طالبة دكتوراه: سميحة طري
جامعة الجزائر 3

قراءة في قانون البلدية (11-10) آية حوكمة ولآية تنمية محلية

الملخص:

تهتم كل دولة بأسلوب إداري معين يتلائم مع الظروف السائدة في بيئتها الداخلية والخارجية، ففي العهد الاشتراكي سادت النزعة المركزية في إدارة شؤون البلاد، لكن مع تغير المعطيات الاقتصادية والسياسية في البيئة الخارجية نادت الحكومات والشعوب بتبني الأسلوب اللامركزي في ظل اقتصاد السوق الحر مما فتح المجال نوع ما للخصخصة وتفويض الصلاحيات للإدارة المحلية قصد تقريب الإدارة من المواطن وفتح المجال لمشاركة المواطنين في رسم السياسات العامة وتحقيق التنمية بطريقة رشيدة وعقلانية.و عليه ، فإن تحقيق التنمية المحلية لا يمكن أن يكون إلا ببناء علاقة إيجابية بين الحكام و المحكومين عن طريق توسيع نطاق المشاركة المجتمعية في عملية الحكم و منح مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص دورا كبير في عملية التنمية ، بانتهاج آليات فعالة و سليمة و وجود آليات الرقابة و المحاسبة و نشر ثقافة الحوكمة في الهيئات المحلية ، و هذا ما يؤدي إلى تفعيل الجماعات المحلية في سبيل تجسيد الديمقراطية التشاركية من خلال توسيع الخيارات المتاحة لجميع المواطنين بغية تحقيق التنمية.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة، التنمية المحلية،الحوكمة المحلية،الديمقراطية التشاركية.

Abstract :

All the states in our world interests to applying a particular administration style in line with their internal and external environment, in the socialist era, the state applied the centralization trend, but, with changes of the economic and political positions in the external environment increasing demands of governments and peoples to implement the decentralization style in light of the market economy which opened the door to privatization and delegation of powers to the local administration to bring local administration closer to the citizens and giving them chance to participate to making public policies and achievement development by using a rational mechanisms. So, the local development requires a positive relationship between rulers and people by widening social participation in the government process and to give to civil society and private sector big role to achieving development, all this requires effective and good mechanisms such as control, accounting and spread culture of governance into local authorities, this permit to activate local administration to materialize the participatory democracy by widening citizens options to achieving development.

key words : Governance, Local development, local governance, participatory democracy

مقدمة :

تقدم منظومة الحوكمة كإطار وفلسفة جديدة للتسيير العديد من الآليات و الإجراءات التي من شأنها تحسين منظومة الحكم بشكل عام على مختلف المستويات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية.

في هذا السياق يتطلب التسيير الجديد للحكم إيجاد مؤسسات إدارية فاعلة و قادرة على تحقيق منطق فعالية والمشاركة سواء على المستوى المحلي أو المركزي، و عليه فإن تسيير و فعالية الإدارة المحلية يتطلب إشراك مختلف الأطراف الفاعلة.

بالانتقال إلى التجربة الجزائرية في مجال تسيير الإدارة المحلية، صدر قانون رقم 11- 10 المؤرخ في 3 جوان 2011 المتعلق بالبلدية و الذي جاء معدلا لقانون 90-08 المؤرخ في 1990/04/07 ليعطي تصورا جديدا في طريقة تنظيم و تسيير الجماعات المحلية من خلال تكريسه لآليات الحوكمة المحلية بما يخدم عمل الجماعات المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية الشاملة.

انطلاقا ما تقدم و تماشيا مع طبيعة الموضوع فقد ارتأينا طرح المشكلة البحثية التالية : **كيف يمكن تحقيق تنمية محلية فعالة ضمن متطلبات الحوكمة المحلية وفق قانون البلدية 11-10 ؟**

و تندرج تحت الإشكالية التساؤلات **الفرعية التالية :**

1- ما المقصود بالحوكمة المحلية و التنمية المحلية؟

2- كيف يمكن لفواعل الحوكمة المحلية تحقيق التنمية المحلية ؟

3- هل ساهم قانون البلدية رقم 11-10 في تجسيد مبادئ الحوكمة المحلية ؟

و للإجابة على الإشكالية و التساؤلات الفرعية نطرح **الفرضيات الآتية:**

1- تطبيق الحوكمة المحلية بطريقة سليمة يحقق تسيير جيد لشؤون المجتمع المحلي.

2- الشراكة الثلاثية للحوكمة المحلية تؤدي لتفعيل آليات هذا الأسلوب.

3- كلما زاد الاهتمام بآليات الحوكمة المحلية كلما أدى ذلك إلى بناء أجهزة إدارية محلية فعالة و رشيدة.

تكمن **أهمية الدراسة** من خلال الموضوع الذي تعالجه و الموضوع الذي تعالجه و المتمثل في الحوكمة المحلية كآلية لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر: دراسة في قانون البلدية (11-10) إذ تعتبر الجماعات المحلية النواة الرئيسية في تحقيق التنمية المحلية و بالتالي التركيز على ضرورة إصلاح طرق التسيير المحلي، من خلال اعتماد آليات الحوكمة المحلية، لا سيما من خلال مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية عن طريق الشراكة المجتمعية و هو ما يؤدي بتوطيد العلاقة بين المواطنين و الإدارة، و بين المواطنين و ممثليهم في المجالس المنتخبة.

المنهج المعتمد: تم الاعتماد في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج و المتمثلة في المنهج الوصفي الذي استخدم فيها بوصف مفاهيم الدراسة الخاصة بالحوكمة و الحوكمة المحلية و التنمية المحلية، و المنهج

التحليلي الذي يساعدنا في التحكم في مختلف المفاهيم و في التحليل و التعليق على مختلف المعلومات، و كذا المنهج القانوني المؤسسي.

و سيتم معالجة هذه الإشكالية وفق **المحاور التالية :**

أولا: الحوكمة المحلية و التنمية المحلية: مفاهيم نظرية.

ثانيا: الشراكة المجتمعية كآلية لتحقيق التنمية المحلية.

ثالثا: آليات الحوكمة المحلية في قانون البلدية 11-10

المحور الأول : الحوكمة المحلية و التنمية المحلية: مفاهيم نظرية.

أولا : ماهية الحوكمة المحلية

الحوكمة المحلية أحد المفاهيم التي أفرزتها التغيرات الحاصلة في القرن العشرين وذلك بتبني دول العالم الثالث لنهج ديمقراطي بدلا من الأنظمة التسلطية، وهذا ما انعكس على الأنظمة المحلية في هذه الدول وطريقة تعاملها مع المواطنين بعد هذه التغيرات، حيث اختلفت التعاريف التي تناولت موضوع الحوكمة المحلية نتيجة اختلاف أفكار ووجهات نظر المفكرين و الباحثين الأكاديميين في تقديم تعريف موحد للحوكمة المحلية، و قبل التطرق إلى تعريفها يجب معرفة أولا ما معنى الحوكمة.

1-مفهوم الحوكمة:

أ-تعريف الحوكمة:

الحوكمة مثلها مثل باقي المفاهيم لديها العديد من التعريفات وزوايا النظر التي عرفت منها، كما يعاني هذا المصطلح من العديد من الإشكاليات بخصوص الترجمة فأتي تحت مسميات عديدة منها: الحكم الراشد، الحكم الصالح، الحكمانية، الحاكمية، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، والمحللة،...الخ.

من بين هذه التعريفات نجد **تعريف البنك الدولي:** " بأنها التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل تحقيق الصالح العام ، وهذا التعريف يشمل :

- عملية اختيار القائمين على السلطة و رصدهم و استبدالهم.
- قدرة الحكومات على إدارة الموارد و تنفيذ السياسات بفاعلية.
- احترام كل المواطنين و الدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية و الاجتماعية فيما بينها."[1]

و يعرفها الأستاذ محمد بالميهوب : "عملية قيادة وتوجيه شؤون منظمة ما والتي قد تكون: دولة، مجموعة دول، جهة، جماعة محلية، مؤسسة عمومية أو خاصة، و ذلك من خلال التنسيق، الاستشارة، المشاركة و الشفافي في اتخاذ القرارات". [1]

[1]- راوية توفيق ، **الحكم الرشيد و التنمية في إفريقيا**. القاهرة : معهد البحوث و الدراسات الإفريقية ،2005، ص28،27.

تعريف البنك الدولي 1992:" يعتبر البنك الدولي أول من أسهم في إعطاء تعريف للمفهوم، حيث عرفه بأنه الطريقة التي تمارس بها القوة أو السلطة لأجل إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة بغية تحقيق التنمية."[2]

هذه بعض التعاريف الأكاديمية للحوكمة في الأخير نتوصل للتعريف الإجرائي التالي: **تتمثل في إدارة شؤون الدولة والمجتمع وفق معايير ديمقراطية تدعوا للرقابة والشفافية والمساءلة والمشاركة وتفعيل دور المجتمع المدني وفتح المجال الواسع للقطاع الخاص للمشاركة في رسم وتنفيذ السياسة العامة، قصد تحقيق وتلبية حاجيات المواطنين.**

ب-أبعاد الحوكمة:

يتم تطوير أفراد المجتمع عبر ثلاثة أبعاد أساسية تتفاعل فيما بينها وترتبط ارتباطا وثيقا لإنتاج الحكم الراشد وهي:

- **البعد السياسي:** المرتبط بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، و يكمن هذا البعد في ضرورة تفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطا في تجسيد الحكم الراشد، من خلال تنظيم انتخابات حرة و نزيهة مفتوحة لكل المواطنين، مع وجود سلطة مستقلة قادرة على تطبيق القانون، و هيئة برلمانية مسؤولة لها من الإمكانية ما تستطيع أن تحقق به نظام إعلامي يجعلها في اتصال مستمر مع المواطن.
- **البعد التقني:** المرتبط بعمل الإدارة العامة و مدى كفاءتها، و تعتبر جوهر الرشادة التي تقوم على عنصرين الرشادة الإدارية و الوظيف العمومي، و هو ما يقتض أن تكون الإدارة مستقلة عن السلطة السياسية و المالية، و يكون الموظفين لا يخضعون إلا لواجبات وظيفتهم، و يكون اختيارهم وفقا لمعيار الكفاءة.
- **البعد الاقتصادي والاجتماعي:** الذي يتمثل في كشف أساليب اتخاذ القرار الاقتصادي للدولة و العلاقات الاقتصادية مع الدول الأخرى ذات العلاقة بتوزيع الإنتاج و السلع و الخدمات على أفراد المجتمع، كما يرتبط هذا البعد بشقيه بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى استقلاليته عن الدولة من زاوية، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة من زاوية ثانية، وكذا علاقتها مع الاقتصاديات الخارجية والمجتمعات الأخرى من زاوية ثالثة.[3]

ولعل مكمن التفاعل بين هذه الأبعاد الثلاثة يتضح لنا أنه لا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلالية عن نفوذ رجال السياسة، كما أنه لا يمكن للإدارة السياسية وحدها من دون وجود إدارة عامة فاعلة من تحقيق إنجازات في السياسات العامة، ولا تستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية بغياب المشاركة

---

[1] -Mohamed Cherif Belmihoub , Gouvernance et role economique et socail de l'etat:entre exigences et resistances **, revue idara**,n.21,alger ; 2001, p 14.

[2] **-world bank**,"Governance and Development."Washington: world bank publication,1992.p.1.

[3]- حسن كريم ، مفهوم الحكم الصالح ، في كتاب إسماعيل الشطي(وآخرون)، **الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، 2004، ص ص97 -99.

والمحاسبة والشفافية، لذلك فإن الحكم الراشد هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية (آليات الحكم الراشد).[1]

1- مفهوم الحوكمة المحلية:

أ- تعريف الحوكمة المحلية:

و من بين أهم هذه التعاريف مايلي :

تضمن الإعلان الذي صدر عن الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا cma من 9 إلى 12 ديسمبر 1996، والذي جاء تحت عنوان Declaration of local governance أن نظام الحوكمة المحلية يجب أن يتضمن مايلي:

- ✓ نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.
- ✓ لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.
- ✓ مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.
- ✓ تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي. [2]

أما البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فيرى في الحوكمة المحلية على أنها: " تلك المجموعة من المؤسسات و الميكانيزمات و العمليات التي يتم من خلالها التعبير عن احتياجات و مصالح المواطنين و الجماعات المختلفة و تتوسط اختلافاتهم و ممارساتهم للحقوق و الواجبات على المستوى المحلى، و هذا ما يتطلب شراكة بين مؤسسات الحكومة المحلية ، منظمات المجتمع المدني ، والقطاع الخاص بغرض تحقيق ، المشاركة، الشفافية، المساءلة، العدالة في تقديم الخدمات و التنمية المحلية...، و في نفس الوقت تركز الحوكمة المحلية على تقوية جذور الديمقراطية و تمكين المواطنين، المجموعات المختلفة و مؤسساتها مثل: المنظمات غير الحكومية من المشاركة على قدر من المساواة في الحوكمة المحلية و عملية التنمية." [3]

أما ميلز و لندل(landell and mills) فقد عرف الحوكمة المحلية بأنها: "استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المدني من أجل تحقيق التنمية المحلية".

أما شيرلنك فيرى أنها: "الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة من أجل دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والجماعات في المجتمع المحلي.[4]

---

[1]- نسيمة ماسلي،"اشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر".متحصل عليه من:
http://cte.univ-setif.dz/coursenligne/droitpolitique/co/grain_20.html، تاريخ الاطلاع: 2018/06/12

[2]- حسن العلواني، "صنع القرار المحلي في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع: دراسة للوحدات المحلية بمركز فوه"، **في** سلوى شعراوي جمعة ، **إدارة شؤون الدولة والمجتمع**.القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001، ص145.

[3]- Georg Lutz and Wolf Linderk, **Traditional Structures in Local Governannce for Local Development**.Switzerland :May, 2004.p 14.

[4]- علاء الدين بن عشي، **مدخل القانون الإداري**. الجزائر:دار الهدى للنشر والتوزيع، 2010،ص 53.

وما يلاحظ على هذين التعريفين هو ربطها بين البعد السياسي والإداري أي بين الالتزام بتحقيق مصالح المجتمع المحلي والفعالية التي يتم بها إدارة الشؤون المحلية ورغم أن التعريف الثاني أشار إلى الشرعية إلا أنها لم يحدد القواعد التي تحكم الأطراف الفاعلة في الحوكمة.

من خلال التعريفات السابقة نتوصل للتعريف الإجرائي التالي:**الحوكمة المحلية هي جملة من العمليات والآليات والعلاقات والهياكل على المستوى المحلي، والتي من خلالها يستطيع الأفراد والجماعات التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم وخاصة في مسألة مكافحة الفساد بما يدعم الديمقراطية التشاركية وبالتالي يحقق التنمية المحلية المستدامة.**

و عليه فإن الحوكمة المحلية تتميز عن غيرها من النظم الإدارية للدولة بما يلي:

أ. **المشاركة المحلية:** ويقصد بها توفير السبل والآليات للمواطنين المحليين أفرادا أو جماعات للمساهمة في عملية صنع القرار إما بطريقة مباشرة أو عبر المجالس المحلية المنتخبة التي تمثلهم وتحاول تحقيق مصالحهم وتحديد الخدمات والقضايا التي يجب توفيها ومناقشتها.

ب.**المساءلة بمستوها المحلي** : بمعنى خضوع صناع القرار على المستوى المحلي للمساءلة من طرف المواطنين والأطراف التي لها علاقة بالقرارات المتخذة.

ج.**الشرعية للمجالس المحلية:** ويقصد بها ممارسة السلطات المحلية لمهامها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة تستند إلى حكم والعدالة، مما يجعل المواطن المحلي يقبل بها طوعيا، وتتحقق الشرعية بتوفير الفرص المتساوية للجميع.

د. **الكفاءة والفعالية المحلية:** وهي تعبر عن البعد الفني للحوكمة المحلية، لأنها تتعلق بقدرة الهيئات المحلية على تحويل الموارد المتاحة إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولوياتهم بتنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة من أجل تحقيق نتائج أفضل.

هـ. **الشفافية المحلية:** أي إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الفواعل المحلية، حتى يتسنى لها تقييم فعالية الأجهزة المحلية وتعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة. كما أن مشاركة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال.

و. **الاستجابة:** وهي محاولة الهيئات المحلية خدمة جميع الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء والمهمشين وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي.

تتشارك الحوكمة المحلية والحوكمة في نفس المبادئ والآليات والركائز لكن تختلف من حيث مستوى التطبيق، حيث أن الحوكمة المحلية تعنى بها المستويات المحلية على غرار الحوكمة التي تطبق على المستوى العام، أيضا ظهور مفهوم الحوكمة كان أسبق لظهور الحوكمة المحلية وذلك لشمولية الحوكمة عنها.

ب- ركائز الحوكمة المحلية : هناك ثلاث ركائز أساسية للحوكمة المحلية وهي: الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني:

أ. **الدولة:** للدولة العديد من الوظائف فهي تعين المواطن والمواطنة في المجتمع في بعدها الاجتماعي، وهي صاحبة السلطة فهي تتحكم وتراقب ممارسة القوة، وكونها مسؤولة على تقديم الخدمات العامة للمواطنين تعمل على تهيئة البيئة الناسبة لتحقيق التنمية الشاملة.[1]

إذن الدولة مهمتها توفير الإطار القانوني والتشريعي للأنشطة العامة بدون ثغرات قانونية، حيث يتميز بالاستمرارية والثبات والفعالية.

ب. المجتمع المدني: هناك العديد من التعريفات للمجتمع المدني نذكر منها:

تعريف جون لوك J.Locke الذي يعتبر من أكبر مفكري مدرسة العقد الاجتماعي اهتماما بمفهوم المجتمع المدني، و الذي يقصد به: " ذلك المجتمع الذي يدخله الأفراد لضمان حقوقهم المتساوية التي تمتعوا بها في ظل القانون الطبيعي، يرى أن غياب السلطة القادرة على الضبط في المجتمع الطبيعي كان يهدد ممارسة الأفراد لحقوقهم، لذلك اتفق هؤلاء الأفراد على تكوين ذلك المجتمع المدني ضمانا لهذه الحقوق."[2]

إذن أصبح المجتمع المدني ملازما للدولة الحديثة، حيث أصبحنا نتحدث على تلك العلاقة التي تربط بين الدولة والمواطن بواسطة منظمات ومؤسسات المجتمع المدني، وذلك لقدرت المجتمع المدني على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام وفي التنمية التشاركية، وبذلك فهو يؤمن بيئة مساعدة ومنظمة للعمل الإنساني غير الربحي والطوعي، يعمل فيها المواطن بإرادة حرة غير إجبارية، لذلك ينبغي على هيئات المجتمع المدني أن تعتمد أساليب إشراك المواطنين في العمل المشترك مع السلطات الرسمية، وهذا ما يفعل العديد من الآليات الناجعة لتجسيد الحكم الراشد من بينها تفعيل الإشراف والرقابة والمشاركة في صنع وتنفيذ القرارات على المستوى الرسمي.

إن ضمان ديمومة مؤسسات المجتمع المدني وفعاليتها يكمن في القدرة على استمرار استقلاليتها وعلى تنوع مصادر تمويلها، وعلى تطوير قدراتها، وبذلك تنتقل من مفهوم المنظمات الخيرية الرعائية إلى منظمات التنمية وتساهم بالتالي في الحوكمة المحلية.

إذن المجتمع المدني يوفر البيئة الاجتماعية ويقوم بعمليات التوعية في المجتمع لدعم المشاركة في الحياة السياسية، خاصة في المشاركة في صنع القرارات.

[1]- زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية "قضايا وتطبيقات"**.القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص 45.
[2]- أحمد حسين حسن، **الجماعات السياسية الإسلامية و المجتمع المدني** .القاهرة :الدار الثقافية للنشر، 2000، ص 93.

ج- القطاع الخاص: و قد عرف الاقتصادي الجزائري بن عصاد حسين القطاع الخاص على أنه :"المنهج الذي بواسطته يمكن إدخال طرق التسيير ورأس المال في المؤسسة العمومية"[1]. وفقا لهذا التعريف نلاحظ أن القطاع الخاص هو تحول الملكية من العامة إلى ملكية خاصة عن طريق التسيير الفعال ورأس المال الخاص الذي يحقق بواسطته ربح مادي ومنافسة.

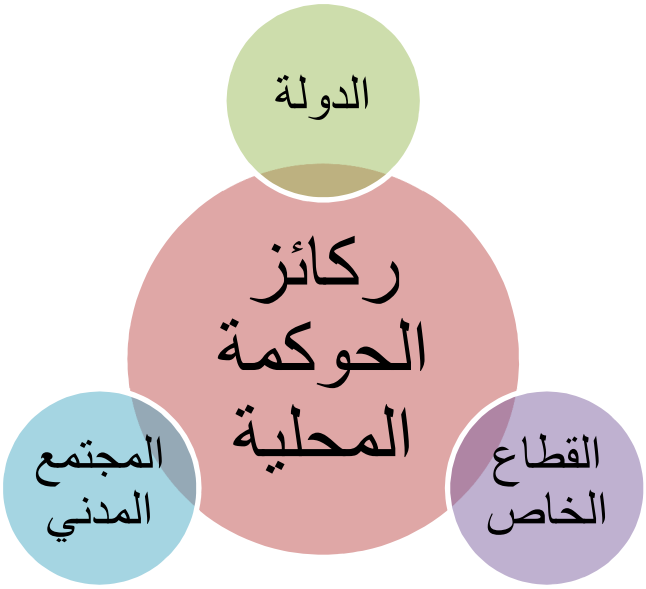
يشمل القطاع الخاص المؤسسات المتوسطة والصغيرة ومختلف المشاريع التي يديرها مواطنون عاديين بعيدين على سيطرة الدولة، حيث يتكفل القطاع الخاص بمهمة توفير فرص العمل والتي من شأنها تحسين المستوى المعيشي للمواطنين والتخفيف من البطالة، انطلاقا من هذا فتح المجال لخصخصة القطاع العام، وهناك مجموعة من الآليات لجعل هذا القطاع مستداما منها:

- خلق بيئة اقتصادية كلية مستقرة وإيجاد سوق تنافسية.
- تعزيز المؤسسات لخلق فرص العمل والتأكيد على حصول المعوزين على القروض.
- جلب واستقطاب الاستثمارات والمساعدة على نقل المعرفة التكنولوجية.
- تعزيز دولة القانون.
- تقديم الحوافز.
- حماية البيئة والموارد الطبيعية.[2]

إذن هذه الثلاثية المتقاطعة تمثل ركائز للحوكمة المحلية حين أن كل ركيزة تدعم الركيزة الأخرى، وذلك بقيام الدولة بتهيئة البيئة السياسية والقانونية لعمل المجتمع المدني والقطاع الخاص وهذا يكرس لنا دولة القانون، ويعمل المجتمع المدني دور توعوي مهم بمشاركة الأفراد في الحياة السياسية، فيما يقوم القطاع الخاص بتوفير فرص العمل وتخفيف البطالة وتحقيق التنمية بجميع مجالاتها.

[1] - Mohamed Bouhezza ,La privatisation de l'entreprise publique algérienne . **Revue des Sciences Economiques et de Gestion**. N° 3.2004.p 81 .

[2]- الطيب بلوصيف، "الحكم الراشد: المفهوم والمكونات". **ملتقى دولي:** ورقة قدمت في ملتقى حول "الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغير في العالم النامي"، جامعة سطيف، 08-09 أفريل، 2007، ص 6.



الشكل رقم (01): مخطط يوضح ركائز الحوكمة المحلية

المصدر: من إعداد الباحثة

ثانيا: ماهية التنمية المحلية.

1- تعريف التنمية المحلية:

تستأثر عملية التنمية المحلية باهتمام خاص من قبل جميع الدول المتقدمة والنامية كذلك على حد سواء، نظرا لما يترتب عليها من أهمية.

وبهذا تعرف التنمية المحلية بأنها: "عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة."[1] نلاحظ من خلال هذا التعريف أن التنمية المحلية عملية تغيير تتم بشكل مستمر لا تتوقف ولا تنتهي وتتم في إطار سياسة عامة محلية لإشباع حاجات ومطالب المجتمع المحلي وتكون تعاونية تشاركية مع القيادات المحلية وأفراد المجتمع المحلي من خلال مشاركتهم في رفع وتنمية مجتمعهم المحلي.

وقد عرف مؤتمر كامبردج التنمية المحلية بأنها: "حركة مهمة لرفع مستوى الحياة في المجتمع المحلي ككل، بمشاركة نشطة من جانب المجتمع المحلي، وتضم تنمية المجتمع المحلي كل أشكال تحين مستوى الحياة في المجتمع ما تضم كل أنواع الأنشطة التنموية في المنطقة سواء تلك التي تقوم بها الحكومة،

[1]- عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**. الإسكندرية:الدار الجامعية، 2001، ص13.

أو الهيئات غير الحكومية". [1] ويقصد من خلال هذا التعريف أن التنمية المحلية هي عملية مهمة تهدف إل تحسين ورفع مستوى الحياة لأفراد المجتمع المحلي ككل، والتي تضم تنمية المجتمع المحلي في جميع المجالات ومختلف الأنشطة التنموية سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية...الخ.

وتعرف التنمية المحلية أيضا على أنها:" عملية تنويع و إجراء النشاط الاقتصادي و الاجتماعي في أراضي النطاق بالتنسيق بين الموارد المادية و غير المادية." [2] فوفقا لهذا التعريف نرى أن التنمية المحلية هي عملية تمس مختلف مجالات الحياة سواء كانت الاقتصادية أو الاجتماعية في المجتمع المحلي.

ويمكن بذلك **تعريف التنمية المحلية بأنها عملية مستمرة ومنهجية تتكاثف فيها الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية في إطار مشاركة شعبية واسعة قصد تقريب الإدارة من المواطن بهدف تحقيق احتياجات المجتمع المحلي.**

2- ركائز التنمية المحلية :

وللتنمية المحلية ركائز وعناصر هامة تقوم عليها لضمان تحقيق البرامج التنموية وتتمثل هذه الركائز فيما يلي:

أ- **المشاركة الشعبية:** يقصد بالمشاركة الشعبية: "العملية التي يقوم الفرد من خلالها بالإسهام الحر الواعي لصياغة نمط حياة مجتمعه في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وإتاحة الفرص الكافية له للمشاركة في وضع الأهداف العامة لحركة المجتمع، وتصور أفضل للوسائل لتحقيق هذه الأهداف". [3]

إن نجاح المشاركة الشعبية يتطلب موقفا إيجابيا من قبل الدولة ودعما منها للوقوف أمام كافة المعوقات التي تحول دون تحقيقها فإن الجهاز الحاكم ليس كيانا فرديا على وعي كامل في كافة الاتجاهات والبدائل لذلك فإن قدرة هذا الكيان محدودة تتطلب مشاركة القطاعات العريضة من أفراد المجتمع ومؤسساتهم المختلفة حتى يصبح العمل التنموي أكثر سهولة وأكثر قدرة على تحقيق أهدافه.

وإن مشاركة الأهالي في عملية تنمية مجتمعهم المحلي عملية ضرورية بل وأساسية وبدونها لا تستطيع عملية التنمية تحقيق أهدافها المطلوبة ويمكن أن نلخص هذه الأهمية في النقاط التالية:

- يؤدي إشراك المواطنين في عمليات التنمية إلى مساندتهم في تلك العمليات والاهتمام بها ومآزرتها مما يجعلها أكثر ثباتا وأعم فائدة.

---

[1]- محمود محمد محمود، أحمد عبد الفتاح،**التنمية في ظل عالم متغير.** القاهرة :دار السحاب للنشر والتوزيع، 2006، ص14.

[2]-K. Kemem , " Qu'est-ce que le développement local", Obtenu : www.make-deveopement-inclusive.rog. 03/01/2013.

[3]- مريم أحمد مصطفى، إحسان حفظي: **قضايا التنمية في الدول النامية**، الإسكندرية :دار المعرفة الجامعية، 2005، ص 245.

- مساهمة الجهود التطوعية من خلال المشاركة الشعبية يعمل على تحقيق مبدأ ديمقراطية الخدمات التي تؤدى عن طريق الشعب لصالح الشعب نفسه.

- الحكومة لا تستطيع أن تقوم بجميع الأعمال والخدمات ودور المشاركة الشعبية دور تدعيمي، وتكميلي لدور الحكومة وهو ضروري وأساسي لتحقيق الخطة.

- يمكن للمشاركة الشعبية من خلال الهيئات غير الحكومية أن تؤدي دورا رائدا قد تعجز بعض المؤسسات أن تؤديه، نظرا لما للهيئات غير الحكومية من مرونة تجعلها تستجيب بيسر وسرعة لرغبات الجماهير.

ب- تكامل المشروعات : من ركائز التنمية المحلية أن يكون هناك تكامل بين مشروعات الخدمات داخل المجتمع وأن يوجد نوع من التنسيق بحيث لا نجد لا خدمات مكررة ولا نوعا من التناقض والتضاد في تقديم هذه الخدمات.

ت- الاعتماد على الموارد المحلية للمجتمع: تعتمد التنمية المحلية على الاستغلال الأمثل للموارد المحلية للمجتمع سواء تعلق الأمر بالموارد المادية أو الموارد البشرية، حيث يؤدي ذلك إلى خلق منافع عديدة، وإن هذا العنصر هو شرط ركز عليه ستنسلد (Stensland) إذ إعتبر أن: " تنمية المجتمع المحلي هو العملية التي يتمكن الناس من خلالها أن يعملوا ويعبئوا كل إمكانياتهم ومواردهم لمقابلة أهدافهم العامة ".[1]

ث- ارتباط تنمية المجتمع المحلي بالتنمية القومية: تعتبر التنمية المحلية جزء من التنمية القومية، لذا يجب التنسيق والتكامل بين أهداف وبرامج التنمية المحلية وتوجيهات التنمية القومية.

و- الإسراع في الوصول إلى النتائج: تقوم التنمية المحلية أساسا على تحقيق التغيرات البنائية الوظيفية في المجتمعات المحلية، وبالتالي تحسين الأحوال وتلبية مختلف الحاجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية...الخ. وذلك بالبدء بالاحتياجات الأكثر إلحاحا مع ضرورة الإسراع بالوصول على النتائج المادية الملموسة للمجتمع، ويجب البدء بالمشروعات ذات العائد السريع وذلك لكسب ثقة المجتمع وإشعارهم بفائدة التعاون مع الجهود الحكومية.[2]

إن أخذ كل هذه العناصر بعين الاعتبار عند التخطيط للبرامج التنموية يضمن الحصول على نتائج إيجابية تزيد من مدى فعالية التنمية المحلية.

[1]- كمال التابعي، **تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم الاجتماع التنمية**.القاهرة :دار المعارف، 1993، ص 50.

[2]- وسيلة السبتي، **مرجع سابق**، ص 52.

3-أهداف التنمية المحلية.التنمية المحلية الناجحة هي التي تبين وتعد برامجها على أساس التخطيط العلمي الواعي الهادف إلى إشباع الاحتياجات الأساسية للسكان ذات المنفعة العامة وتحسين ظروفهم وإطار معيشتهم ولهذا يجب أن تكون التنمية المحلية ذات أبعاد وأهداف متنوعة منها:

- دعم الأنشطة الاقتصادية المنتجة للثروات (صناعة، زراعة، خدمات)، وتشجيع إنشاء المقاولات الصغيرة، والمتوسطة الإنتاجية، بما فيها أنشطة الأسر وتعزيز شبكة الخدمات في الوسط الريفي والحضري، بتكاتف وتوحيد الجهود.
- تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار العمومي والخاص، الوطني والأجنبي.
- إقحام المواطنين في تحديد الاحتياجات وإشراكهم في الأعمال المراد القيام بها.
- محاربة الفقر والإقصاء والفوارق الاجتماعية والتهميش، ودعم الفئات الضعيفة والمهمشة وإدماجها في المجتمع.
- التصدي ومحاربة الآفات الاجتماعية كالجريمة، العنف، السرقة والمخدرات..الخ، والعمل على نشر الفضيلة عبر برامج التوعية والأبواب المفتوحة والحملات، وتنظيم الندوات والمحاضرات...الخ.[1]

المحور الثاني: الشراكة المجتمعية كآلية لتحقيق التنمية المحلية.

تتضمن الحوكمة المحلية ثلاث مستويات هي : الدولة، القطاع الخاص و المجتمع المدني، و العلاقة بين هذه العناصر الثلاثة تكون جد مهمة لتحقيق التنمية، حيث يمكن لهذه العناصر أن تساهم في تحقيق التنمية، و ذلك حسب الدور الذي يلعبه كل عنصر وفق مايلي:

أولا : دور الدولة في التنمية :

تعتبر الحوكمة المحلية النموذج المثالي الذي يرمز إلى دور الدولة بوضوح، و نعني بالدولة بمختلف النظم و الأدوات المستعمل في إدارة منطقة محدودة "كنظم الجيش و الشرطة"، و التي تعطي الدولة أهم سماتها لاحتكار السلطة و النظم الإدارية التي تشمل المجالس النيابية و الوزارات و الدولة، أما الجزء الآخر فهو القطاع العام أو يطلق عليه مجموعة مصالح اقتصادية تنتج سلعا و خدمات، و يتكون من :

أ- **قطاع الحكومة** : و يشمل الجهاز الإداري للدولة و الإدارة المحلية و الهيئات العامة الخدمية المكونة للميزانية العامة للدولة.

ب- **قطاع الأعمال العام** : و تتكون من الشركات القائمة و التابعة الخاضعة للأحكام النافذة و الشركات العامة الأخرى التي تحكمها قوانين أو قرارات خاصة كالهيئات العامة الاقتصادية.

[1]- نور الدين يوسفي، " الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائـــــر دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويـــــرة". **رسالة ماجستير** . (جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم التسيير ، 2009-2010،) ، ص 49.

إن من بين أهم وظائف الدولة خلق محيطا سياسي قائد للتنمية من خلال إعادة تعريف دورها في التدخل الاجتماعي، الاقتصادي، و حماية البيئة و الفئات المحرومة بخلق إجماع بشأن الإصلاحات الهيكلية، و توفير بنية قاعدية، و تقوية الكفاءات الإدارية و التمويلية.

و الحكومات في إطار الحوكمة المحلية تأخذ بعين الاعتبار إعادة تعريف دورها في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي ، بتقليصه و إعادة توجيهه و تهيئته لمواجهة الضغوطات التي تأتي من:

* القطاع الخاص الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة للسوق الحرة.
* المواطنين الذين يبحثون عن زيادة المساءلة و الاستجابة و مزيد من اللامركزية.
* القوى الكبرى التي ترفض ضغوطا اقتصادية و اجتماعية تحد من مجال تحرك الدولة.

و في المقابل تتحمل الدولة مسؤولية التدخل لملء الفراغ الذي تتركه هذه العناصر على صعيد التنمية من جهة و تصحيح الاختلال الناجم عن نشاطها من ناحية أخرى.

و من مبررات تدخل الدولة في التنمية ما يلي :

- في معظم الحالات فإن سيطرة الدولة و تدخلها يكون مبررا عندما تكون السلع المنتجة سلعا عامة مثل الدفاع و القانون و الأمن ... الخ. و أن الصناعة المعنية بالسيطرة تعتبر نوعا من الاحتكار الطبيعي. و في مثل هذه الحالة فإن ملكية الدولة أو السيطرة أو الرقابة الحكومية تكون ضرورية لتفادي احتمال عدم تحقق الكمية المطلوبة من السلع، أو لمنع حدوث إساءة الاستخدام.
- تستند سيطرة الدولة في بعض الحالات على المقاربة النشطة و التخطيطية للسياسة الصناعية، حيث تقوم بعض الحكومات بتأسيس و تملك و إدارة بعض المنشآت الصناعية التي تنتج السلع والخدمات.
- و بخصوص الدول النامية فإن الأوضاع الاقتصادية فيها تتميز بحالة من الجمود، و بالتالي فإن تغلب على هذه الحالة يفرض على الدولة أن تلعب دورا إيجابيا في الحياة الاقتصادية. ذلك لأن تحقيق النمو يتطلب الادخار و الاستثمار و روح المبادرة الضرورية، و أن البلدان النامية تعاني من ندرة في كل هذه العوامل . ذلك حتى و لو توفرت الموارد الطبيعية و فرص العمل، فإن هذه البلدان لن تستطيع تحقيق التنمية ما لم تتدخل الدولة كوكيل للتنمية الاقتصادية. إضافة إلى ما تقدم فإن مشكلات البلدان النامية هي من السعة و الشمول بحيث لا يمكن أن تترك للتفاعل الحر للقوى الاقتصادية و السوق، و لهذا فالعمل الحكومي يكون ضروريا لتسهيل مهمة الإصلاح الاقتصادي و الاجتماعي.
- هناك حاجة لتحقيق نوع من الموازنة في مجالات النمو في القطاعات المختلف، مما يفرض عليها تنظيم وسائل رقابية مادية و نقدية ومالية لهذا الغرض.
- يتعين على الحكومة في بداية مرحلة التنمية أن توجه الاستثمارات نحو الاتجاهات التي تشجع الوفرات الخارجية، أي خلق رأس مال اجتماعي مثل مشروعات الطاقة و النقل و الصحة لكي تمهد الطريق لظهور النشاطات الإنتاجية المباشرة .

2/ القطاع الخاص كشريك أساسي في تحقيق التنمية المحلية

يمكن للقطاع الخاص أن يلعب دورا في تحقيق التنمية و ذلك من خلال ما يلي :

- **مساهمة القطاع الخاص في الصناعة:** ففي الدول التي يتعايش فيها القطاع العام و الخاص ينال هذا الاخير تشجيعا أسهم إسهاما كبيرا في الصناعة. كما هو الحال في جنوب شرق آسيا، أما في الدول التي لا تتمتع باستقرار سياسي أو غير مشجعة له فكانت مساهمته ضئيلة.
- **مساهمته في التجارة و التوزيع:** حيث تعتبر التجارة الداخلية و الخارجية من أولى الميادين التي مارس القطاع الخاص فيها دوره في تطوره التاريخي، كما لعب هذا القطاع دورا بارزا في الدول النامية سواء على مستوى تجارة الجملة أو التجزئة. و كذلك في التجارة الخارجية تصديرا واستيرادا، إلا أن تدخل الدولة في التجارة قد حد من نشاطه.

أما حاليا و سبب التوجه نحو الانفتاح الاقتصادي و إنتاج برامج إصلاحية و تأثير منظمة التجارة الدولية فقد تضاعف دور القطاع الخاص.

- **دور القطاع الخاص في الخدمات التعليمية :** الخدمات التعليمية من الخدمات التي يمكن أن تقدم من قبل القطاع الخاص في مرحلة مختلفة، و لكن لاعتبارات متعددة منها ما هو سياسي واجتماعي. فإن الدول في العالم و خاصة الدول النامية فإن الدولة هي من يتكفل بهذه الخدمات، لكنه بعد مرحلة التحول بدأ يسمح للقطاع الخاص بالاستثمار في هذا المجال.
- **مساهمته في تقديم الخدمات الصحية :** يزداد دور القطاع الخاص في المجال الصحي، و ذلك بسبب عجز القطاع العام في تأديته لهذه الخدمة بفاعلية بسبب موارده المحدودة أو طاقاته الاستيعابية الضيقة أو لاعتقاد المواطنين أن الخدمات الخاصة أكثر عناية في ظل المنافسة، إن تدخل القطاع الخاص في هذا المجال حيث يعد عاملا مهما في تخفيف الضغط على المستشفيات القائمة (العمومية) و ربما تخصيصها آليا للفقراء و محدودي الدخل و المعوزين.
- **مساهمة القطاع الخاص في النقل و المواصلات و البنية الأساسية:** إن وسائل النقل من أهم العوامل التي أدت إلى تطور دور القطاع الخاص، و أنه بحكم الترابط الوثيق بين الأنشطة المختلفة فقد اهتمت الحكومات و القطاع الخاص بمجال المواصلات و النقل أقيمت لذلك الغرض المصانع لصناعة السفن و السيارات و الطائرات، كما أن للقطاع الخاص دور في تنفيذ مشاريع البنية الأساسية سواء عن طريق القطاع الخاص أو حق الامتياز، و هذا ما أخذت الحكومات تستنده للقطاع الخاص في تنفيذ المشاريع و استغلالها لفترة زمنية يحددها الاتفاق ثم تعود ملكيتها للدولة.

3/ المجتمع المدني كمتطلب لتحقيق التنمية المحلية:

يعد المجتمع المدني فاعلا أساسي للنهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية وتأكيد الفاعلية السياسية Political Efficacy للمواطن، خصوصا بعد أن تأكد دوره في معرفة حاجيات ومتطلبات المجتمع

المحلي، نظرا لاحتكاكه بواقع المواطن وقدرته الفعالة على متابعة وصياغة وتنفيذ المبادرات التنموية التي تحل مشاكل المجتمع، ومساهمة المجتمع المدني الهامة في تثقيف المجتمع بقضاياها التي تقترب من واقعه، ودعم التدبير العقلاني للموارد والمشاريع التنموية في إدارة الشؤون المحلية من خلال إظهار الأنماط التسييرية الأكثر تفضيلا The Most Preferential لدى المواطن.[1]

وعموما يمكن رصد أهم مظاهر مشاركة المجتمع المدني في التنمية من خلال ما يلي:

1- حرية التجمع: فالقانون حينما يسمح بإنشاء مثل هذه المنظمات يحول حرية المجتمع إلى واقع حقيقي لها معنى مما يتيح حرية التعبير، يمكن من خلالها تحقيق مطالب الجماهير تحت ضغط كبير أو بصوت مسموع باعتبار أن الشخص منفرد لا يمثل صوته أهمية أو قوة في مواجهة سلطة قوية.

2- تنفيذ برامج متكاملة في مجالات الرعاية والتنمية الاجتماعية كافة مثل: برامج التعليم والتدريب والتأهيل ومحو الأمية، وبرامج مساعدات المرضى.

3- تسهم هذه المنظمات في مكافحة ظاهرة الفقر سواء من خلال تقديم المساعدات المالية المباشرة أو عن طريق تقديم الخدمات للفقراء بشكل مباشر أو غير مباشر.

4- تبني برامج للإسهام في المحافظة على البيئة وحمايتها من التلوث وتوعية المواطنين بأهمية البيئة وكيفية المحافظة عليها وحمايتها.

5- تدعيم الخدمات الصحية من خلال البرامج الصحية الخيرية ولاسيما في المناطق الريفية والعمل في مشاريع الرعاية الصحية.

6- تسهم منظمات المجتمع المدني في تثقيف أفراد المجتمع من خلال تنظيم وعقد المؤتمرات .

المحور الثالث: آليات الحوكمة المحلية في قانون البلدية (11-10)

يعرف النظام الإداري اللامركزي بأنه ذلك النظام الذي يقوم ويستند على أساس تقسيم وتوزيع السلطات الوطنية الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية وعلى أساس فني موضوعي _مصلحي_ من ناحية أخرى.

ونجد أن الجزائر عاشت تجربة انتقال ديمقراطي شبيهة للعديد من مثيلاتها في دول العالم العربي ودول العالم الثالث بعد تبني التعددية الحزبية وإصدار مراجعتين دستوريتين لسنتي 1989 و 1996، حاولت من خلالها تعديل المسار الديمقراطي ليكون أكثر فاعلية، فصدر قانون البلدية والولاية سنة 1990، وقانون الجمعيات ذات الطابع السياسي على ضوء الدستور الجديد حيث فتح المجال أمام الأحزاب السياسية للتنافس على مقاعد المجالس الشعبية و الولائية.

[1]- سمير كيم، "الأدوار الجديدة للمجتمع المدني في ظل الإدارة المحلية التشاركية: قراءة في الحالة الجزائرية".**مجلة المفكر**. العدد 16. ص 440.

حيث ينص دستور 1989 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية وهو ما أبقى عليه تعديل 1996"، كما تنص المادة 16 من دستور 1996 على أن: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".[1]

فبخصوص البلدية فقد عرفتها المادة الأولى 90-08 المؤرخ في: 1990/04/11. بأنها: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".[2]

ونجد أن المشرع الجزائري قد أعطى وخول للجماعات المحلية صلاحيات واسعة في مجال التنمية المحلية التي تعتبر مكملا للبرامج التنموية على المستوى الوطني، فقد أبدى الاهتمام مبكرا بالتنمية المحلية والخاصة بكل إقليم ووحدة محلية.

وعليه تعتبر البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري اللامركزي في الجزائر، ولأن اللامركزية تعتبر إحدى مؤشرات الحركة المحلية والتي تعد كثيرا في قانون البلدية بحكم أن لها علاقة بشكل وآليات تسيير عمل المجالس المحلية للبلدية.

أولاً: مؤشر الشفافية:

يحتل مؤشر الشفافية، مكانة مميزة في قانون البلدية 11-10 من خلال إتاحة فرصة للمواطنين لمعرفة القرارات المتخذة على مستوى بلديتهم من خلال التدفق الحر للمعلومات، مما يسهل رصد أخطاء عمل المجالس.

ويمكن رصد مؤشر الشفافية في الكثير من المواد، ففي المادة 11 جاء فيها: " تتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأوليات التهيئة والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين".[3]

من هذا النص يبدو واضحا أن المجلس البلدي لا يعمل في إطار السرية بل هو ملزم بالعمل في إطار الشفافية والوضوح من خلال إعلام المواطنين بكل المسائل المتعلقة بهم، وهذا أمر طبيعي حتى يمارس المواطن الرقابة الشعبية على مداولات المجلس، وفي هذا السياق نصت المادة 14 على أنه: "يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته" [4]

[1]- دستور 1996، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية**، العدد 76، سنة 1996.
[2]- المادة (01) من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، **الجريدة الرسمية**، العدد 37، المؤرخة في: 2011/07/03.
[3]- المادة 11 من القانون البلدي 10/11. **المرجع نفسه** ،ص 08.
[4]- المادة 14، **المرجع نفسه**، ص 8.

" أما المادة 26 فقد فرضت أن تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لجميع مواطنين البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة" [1]

وتكريسا دائما لمؤشر الشفافية أرست المادة 97 من قانون البلدية الجديد قاعدة عامة تتعلق بتنفيذ قرارات البلدية، وأقرت بصريح النص عدم قابلية قرارات رئيس البلدية للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها، إما بوسيلة النشر إن كان القرار يتضمن أحكام عامة أو بعد إشعار فردي بأية وسيلة قانونية إذا كان القرار يتضمن يمس مركزا فرديا، وفرضت المادة 98 إرسال نسخة من هذه القرارات خلال 48 ساعة من إصدار المداولة.[2]

المادة الأخيرة تكرس رقابة السلطة المركزية على عمال المجالس البلدية.

لكن ما يلاحظ على قانون البلدية (11–10) رغم أنه ضم جوانب إيجابية في هذا الإصلاح إلا أنه مازال هناك حالة من التعتمية على الحصول على معلومات إلا عن طريق الجرائد، فمبدأ الشفافية موجود قانونيا لكن علميا لا يوجد ذلك ولجهل المواطن المحلي وعدم معرفته بما جاء في القانون نتيجة نقص الوعي بذلك، وأيضا النظرة السلبية للمواطن المحلي لعمل الأجهزة البلدية ولإدراكه بأن عملها قائم على الفساد والرشوة والمحسوبية، ....إلخ.

ثانيا: مؤشر المشاركة:

يتجسد مؤشر المشاركة في القانون البلدي 11–10 من خلال المادة 02 والتي جاء فيها: " البلدية هي القاعدة الإقليمية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"[3]، وجاءت هذه المادة لتكريس دور مشاركة المواطن في تسيير شؤونه بنفسه ومساهمته في صنع القرار على المستوى المحلي.

كما أن قانون البلدية خصص الباب 3 منه تحت عنوان "مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية"، حيث جاء في المادة 11 منه: " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري". [4]

أما المادة 12 جاءت قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري وجاء فيها: " يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع ملائم لمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم". [5]

---

[1]- المادة 26، **المرجع السابق**، ص 9.
[2]- عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**.الجزائر:جسور للنشر و التوزيع،2012، ص 165.
[3]- المادة 02، **مرجع سابق**، ص 7.
[4]- المادة 11، **المرجع نفسه**، ص 8.
[5]- المادة 12، **مرجع سابق**، ص 08.

ولتفعيل أدوار الفاعلين والشركاء المحليين كل حسب اختصاصه جاءت المادة 13 لتوضيح ذلك، فقد نصت على أنه: يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصيته محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانون الذي من شأنه تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم". [1]

من الواضح أن الباب 3 لهذا القانون يوضح أن المشرع الجزائري أولى اهتماما كبيرا لمشاركة المواطنين وأتاح مجالا للفواعل غير الرسمية في مجالات عديدة بغرض تحقيق التنمية المحلية.

ثالثا: مؤشر المساءلة:

هناك الكثير من المواد التي حددها قانون البلدية 11-10 والتي تحدد رقابة على المجلس المحلي وعلى أعماله وأعضائه، فيما يخص الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، فلقد جاء في المادة 43 أنه : " يوقف بقرار الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة".[2]

أما المادة 44 فجاءت لتؤكد على ما جاء في المادة 43 وذلك بإقصاء كل عضو في المجلس الشعبي البلدي إذا ثبت عليه الأسباب المذكورة في المادة 43، ويثبت الوالي هذا الإقصاء بقرار منه.

بالنسبة للرقابة على أعمال المجلس نجد أن هذا القانون قد رفع المهلة الممنوحة للوالي للمصادقة على المداولات من 15 إلى 21 يوم لتصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون من تاريخ إيداعها بالولاية.

وأضاف قانون البلدية 11-10 إلى الحالات المنصوص عليها والمتعلقة بحال وتجديد المجلس الشعبي ما يلي:

1- حالة خرق أحكام الدستور.

2- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

3- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلافات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين.[3]

فيما يخص مداولات المجلس التي تخضع لرقابة الوالي والمتضمنة ما يلي:

1- الميزانيات والحسابات.

2- قبول الهدايا والوصايا الأجنبية.

3- اتفاقيات التوأمة.

---

[1]- المادة 13، **المرجع نفسه**، الصفحة نفسها.

[2]- المادة 43، **مرجع سابق**، ص 11.

[3]- المواد 66،46،44،43، **مرجع سابق**، الصفحة نفسها.

4- الأملاك العقارية للبلدية، وإذا لم يعلن الوالي قرار خلال 30 يومًا، فإن المداولة تنفذ وجوبا.

وتبطل مداولات المجلس الشعبي البلدي وفقا لما جاء في المادة 59 ما يلي:

1- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات

2- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

3- المداولات الغير محررة باللغة العربية.

الوالي بطلان المداولة بقرار صادر منه.

وتتجسد رقابة الوالي أيضا على مداولات المجلس في المادة 99 بحيث تصبح قرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة نافذة بعد شهر من تاريخ إرسالها للوالي.[1]

ما يلاحظ أن هذه الرقابة تعتبر رقابة خارجية من طرف السلطات التنفيذية والذي توجه نحو إعادة تركيز السلطة في يد الوالي الذي لا يمكن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي البلدي دون مصادقته عليها والسماح للوالي بحلول محل المجلس الشعبي البلدي حسب ما جاء في المواد 100، 101، 102، ولا تسمو إلى مستوى المساءلة التي يمارسها المواطنون المحليون بشكل مباشر، ونجد أن هذه الرقابة لا تدعم الديمقراطية التشاركية بقدر ما تنقص من استقلالية الوحدات المحلية فبعض المداولات لا تعلق، ودون أن يترتب على ذلك أي جزء لبطلانها أو وقف تنفيذها، ويعود أيضا إلى نقص ثقافة ووعي المواطنين بحقهم في الاطلاع على المداولات والذي يحول دون تفعيل هذا المبدأ.

رابعا: مؤشر الاستجابة

من الواضح أن قانون البلدية الجديد سعى من خلال ما جاء في مواده إلى خدمة الأطراف المعنية بالتنمية المحلية والاستجابة لمطالبها وتلبية احتياجات المواطنين، وذلك من خلال صلاحيات ممنوحة للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في البلدية بما يحقق السرعة في الاستجابة لاحتياجاتهم.

وطبقا لما جاء في المادتين 94، 95، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يكلف ما يلي:

1- السهر على المحافظة على النظام العام وممتلكات البلدية.

2- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.

3- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.

4- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.

5- السهر على حماية البيئة والسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلق بالعقار والسكن والتعمير.[2]

[1]- المواد 56،58، **مرجع سابق**، ص 12.

[2]- المواد 94،95، **المرجع نفسه**، ص 16.

وفي نفس الإطار وبغرض تفعيل مؤشر الاستجابة فإن القانون البلدي أعطى صلاحيات كثيرة للمجلس الشعبي البلدي والتي نعد منها:

1- يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.

2- حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء.

3- حماية الموارد المائية والسهر على الاستغلال الأمثل لها.

4- تبادل البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لها والعمل على تسييرها وصيانتها.

5- المحافظة على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

من خلال ما تقدم يتضح أن للبلدية مهام متنوعة وكثيرة والتي لها صلة بمدى استجابة البلدية لمطالب وحاجات المواطنين.

الخاتمة:

لقد تم من خلال هذه الدراسة توضيح طبيعة الأدوار الجديدة التي يمكن أن تقدمها الشراكة المجتمعية في تسيير الإدارة المحلية في ظل الحوكمة المحلية و قد تم تقديم مقاربة مفاهيمية و نظرية للتسيير المحلي التشاركي يضمن تحديد مفهوم الحوكمة المحلية، إضافة إلى تحديد معالم إشراك المواطن كطرف فاعل في صنع القرار المحلي عن طريق إشراك منظمات المجتمع المدني و القطاع الخاص كأطراف فاعلة و رئيسية من شأنها النهوض بالتنمية و خلق بيئة تمكينية تكون قاعدة للعمل التنموي الشامل، و هذا من خلال استخدام آليات م ختلفة كالشفافية، المشاركة، المساءلة ...إلخ و التي تعتبر مؤشرات الحوكمة المحلية، من هنا نستنتج أن هناك علاقة بين الحوكمة و التنمية المحلية، فلابد أن تكون حوكمة محلية رشيدة حيث تؤدي إلى استدامة التي لا يمكن تتواصل بدون الحوكمة.

قائمة المراجع:

- توفيق راوية ، **الحكم الرشيد و التنمية في إفريقيا**. القاهرة : معهد البحوث و الدراسات الإفريقية، 2005.
- حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، في كتاب إسماعيل الشطي(وآخرون)، **الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية**، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، 2004.
- نسيمة ماسلي، "اشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر".متحصل عليه من: http://cte.univ-setif.dz/coursenligne/droitpolitique/co/grain_20.html، تاريخ الاطلاع: 2018/06/12.

- حسن العلواني، "صنع القرار المحلي في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع: دراسة للوحدات المحلية بمركز فوه"، **في سلوى شعراوي جمعة جمعة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع**.القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001.
- علاء الدين بن عشي، **مدخل القانون الإداري**. الجزائر:دار الهدى للنشر والتوزيع، 2010.
- زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية "قضايا وتطبيقات"**.القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.
- أحمد حسين حسن، **الجماعات السياسية الإسلامية و المجتمع المدني** .القاهرة :الدار الثقافية للنشر، 2000.
- الطيب بلوصيف، "الحكم الراشد: المفهوم والمكونات". **ملتقى دولي:** ورقة قدمت في ملتقى حول "الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغير في العالم النامي"، جامعة سطيف، 08-09 أفريل، 2007.
- عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**. الإسكندرية:الدار الجامعية، 2001.
- محمود محمد محمود، أحمد عبد الفتاح،**التنمية في ظل عالم متغير.** القاهرة :دار السحاب للنشر والتوزيع، 2006.
- مريم أحمد مصطفى، إحسان حفظي: **قضايا التنمية في الدول النامية**، الإسكندرية : دار المعرفة الجامعية، 2005.
- كمال التابعي، **تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم الاجتماع التنمية**.القاهرة :دار المعارف، 1993.
- نور الدين يوسفي، " الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائـــــر دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويـــــرة". **رسالة ماجستير** . (جامعة أمحمد بوقرة بومـرداس، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قيم التسيير، 2010/2009.
- سمير كيم، "الأدوار الجديدة للمجتمع المدني في ظل الإدارة المحلية التشاركية: قراءة في الحالة الجزائرية".**مجلة المفكر**. العدد 16.
- دستور 1996، **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية**، العدد 76، سنة 1996.
- عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**.الجزائر:جسور للنشر و التوزيع.2012.
- القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، **الجريدة الرسمية**، العدد 37، المؤرخة في: 2011/07/03.

- Mohamed Cherif Belmihoub , Gouvernance et role economique et socail de l'etat:entre exigences et resistances **, revue idara**,n.21,alger ; 2001**.**
- world bank,"Governance and Development."Washington: world bank publication,1992.
- Georg Lutz and Wolf Linderk, **Traditional Structures in Local Governannce for Local Development**.Switzerland :May, 2004.
- Mohamed Bouhezza ,La privatisation de l'entreprise publique algérienne . **Revue des Sciences Economiques et de Gestion**. N° 3.2004.
- K. Kemem , " Qu'est-ce que le développement local", Obtenu : www.make-deveopement-inclusive.rog. 03/01/2013.