مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد (09) /العدد (1)، جوان 2022، ص.ص:108-124

جاهزية البلدية في الجزائر لتبني الحوكمة المحلية

The readiness of the municipality in Algeria to adopt local governance

ط.د مشتة بومدين *[1]، د. بوقلاشي عماد[2]

[1] جامعة الجزائر3 مخبر إدارة التغيير في المؤسسة الجزائرية، الجزائر، boumediene.mechta@univ-alger3.dz

[2] جامعة الجزائر3 مخبر الحوكمة وعصرنة المانجمنت العمومي، الجزائر، imad.bouk@gmail.com

تاريخ الاستلام:2022/04/24 تاريخ القبول:2022/06/07 تاريخ النشر:2022/06/15

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى استعداد البلدية في الجزائر لتطبيق معايير الحوكمة محليا، وذلك من خلال البحث عن العراقيل التي تواجهها البلدية للوصول إلى تطبيق الحوكمة، وإبراز أهم مجهودات ومساهمات الدولة الجزائرية في إرساء وبعث الحوكمة على مستوى هاته الجماعة الاقليمية، وتوصلت الدراسة إلى أن البلدية في الجزائر غير جاهزة بالشكل المقبول لتبني الحوكمة، نظرا لتغلب العراقيل على المجهودات المبذولة في هذا المجال، وخاصة في ظل التبعية القانونية والتنظيمية.

الكلمات المفتاحية: البلدية، الحوكمة المحلية، جهود الدولة الجزائرية.

ترميز JEL : R50، H70، G30.

Abstract:

This study aims to know the state of readiness of the commune in Algeria to apply the standards of governance at the local level, by researching the obstacles that the commune faces in order to achieve the application of governance, and we also put in highlights the most important efforts and contributions of the Algerian state in establishing and reviving governance at the level of this territorial collectivity, and we have concluded that the commune In Algeria, it is not acceptably ready to adopt governance, given the obstacles to overcome efforts in this area, Especially in light of legal and regulatory dependency.

Keywords : The municipality, Local governance, The efforts of the Algerian State.

JEL Classification Codes: R50, H70, G30

* المؤلف المرسل

1. مقدمة:

مما لا شك فيه أن الحوكمة المحلية تعتبر عند المجتمعات المتطورة أو مجتمع الرفاه من المناهج والأساليب الأكثر نجاعة في التسيير المحلي وأبرزها تحقيقا للتنمية، وهذا ما يبدو جليا في مستوى الخدمات المقدمة ودرجة رضا المواطن المحلي بها، كما أن النقاش في هذا الموضوع أصبح مؤخرا من اهتمامات أصحاب القرار في مجتمعات العالم الثالث، وأحد أبرز تطلعاتها، فكان السعي إلى تكييف العديد من التجارب وحتى مقترحات الهيئات والمنظمات الدولية أمرا واضحا وجليا بل وحتمية لمواكبة تطور هاته المجتمعات.

لقد عرفت الجزائر كغيرها من الدول السائرة في طريق النمو تحولات هيكلية خاصة في العقدين الأخيرين مردها إلى الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها، فكان تبني عديد الأفكار الإصلاحية أمرا لا مفر منه، وحيث أن الحوكمة أو الحكم الراشد أحد هذه الأفكار، فتم تطبيقها على عديد المستويات خاصة محليا لتهيئة بيئة سليمة تمهد لتطبيق الديمقراطية محليا، بإشراك مختلف الأطراف المحلية الفاعلة في صنع القرار المحلي.

وانطلاقا مما سبق ذكره، وبما أن البلدية في الجزائر هي القاعدة الإقليمية للامركزية والمحيط الأكثر قربا من المواطن وانشغالاته، كان لزاما على الدولة الجزائرية السعي وراء محاولة إشراكه في مختلف الجهود الرامية للوصول إلى تنمية محلية مقبولة، ورغم هاته الإصلاحات القانونية والهيكلية لاتزال البلدية رهينة العديد من المشاكل والصعوبات التي تحول دون تطبيقها لمبادئ الحوكمة المحلية، وعليه بقيت البلدية بين مد الجهود والإصلاحات وجزر الصعوبات والعراقيل في مجال تطبيق الحوكمة محليا.

وبناء على ما سبق يمكن طرح التساؤل الرئيسي الآتي:

ما مدى جاهزية البلدية في الجزائر لتبني الحوكمة المحلية؟

أهمية البحث:

يعتبر موضوع الدراسة من المواضيع التي حازت ومازالت تحوز على اهتمام العديد من الباحثين والمنظمات وحتى الدول، إن هذا الاهتمام يرجع بالأساس لارتباط الموضوع بهدف أسمى وهو تحقيق التنمية خاصة على مستوى الوحدات المحلية، وعليه كان البحث في آليات جديدة تحقق الهدف المنشود، والحوكمة إحدى هاته الآليات، وعليه كان البحث في جهود الدولة الجزائرية في هذا المجال على البلديات دون إغفال العراقيل التي تواجهها حاليا.

تقسيم الدراسة:

من أجل الإجابة على إشكالية الدراسة قسمنا هذه الأخيرة إلى ثلاث محاور كالتالي:

- ✓ دراسة في مفهوم الحوكمة المحلية
- ✓ النظام القانوني للبلدية في الجزائر
- ✓ واقع تطبيق الحوكمة المحلية في البلدية الجزائرية

2. دراسة في مفهوم الحوكمة المحلية:

سنعالج من خلال هذه النقطة إشكالية تحديد مفهوم الحوكمة، كما نقوم بتقديم عديد التعاريف الخاصة بالحوكمة المحلية، وتقديم العناصر والمبادئ التي تقوم عليها الحوكمة المحلية

1.2. إشكالية تحديد مفهوم الحوكمة:

فيما يتعلق بتحديد مفهوم Gouvernance، فان هناك غموضا وعدم الدقة، فالباحثون العرب اختلفوا بشأنه كمفهوم، كما اختلفوا في تعريبه، بحيث ترجم إلى اللغة العربية بالعديد من المصطلحات متقاربة الدلالات: مثل "إدارة الحكم" أو "إدارة شؤون الحكم"، كما اتجه معظمهم إلى تعريبه على نحو "الحاكمية" أو "الحوكمة" أو "الحكمانية" و"الحكم الراشد"، وفي محاولة تحديدنا لمفهوم الحكامة والانتقال من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي، فلنا أن نقارن بين مفهومها ومفهوم الحكومة Gouvernement سنجد عندها الحكومة كمفهوم هي "سلطة عمومية تتشكل من هرم يقيم مجموعة من البنيات الادارية على رأسها الجهاز الحكومي الذي يحتكر القرار" أو هي ما يشير إلى المؤسسات الرسمية للدولة والتي في ظلها تتخذ القرارات في إطار إداري وقانوني محدد، وتستخدم الموارد بطريقة تخضع للمساءلة، بينما مفهوم الحكامة يقلب هذا الهرم ليجعل الحكومة مجرد فاعل في صنع القرار إلى جانب فاعلين آخرين يكتسبون بدورهم أهمية بالغة كالشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين ومكونات المجتمع المدني، فالحكومة بعبارة أخرى تشمل الحكومة بالإضافة إلى هيئات أخرى عامة وخاصة لتحقيق نتائج مرغوبة. (بن حدة، 2012، صفحة 254)

2.2. تعريف الحوكمة والحوكمة المحلية:

تمثل الجماعات المحلية التي تتمتع باللامركزية بيئة خصبة لتطبيق الحوكمة، لأن الغايات التي من أجلها تم تبني كل من اللامركزية والحوكمة تتفقان إلى حد بعيد، حيث يرى Rodden أنه باستثناء موجة التحول الديمقراطي، لم يشهد العالم منذ الحرب العالمية الثانية توجها إداريا أهم من انتشار اللامركزية والفيدرالية، حيث بذلت من أجلها الدول الكثير من الموارد بهدف إنجاح موجات التحول الديمقراطي وكذلك تعزيز الحوكمة. (بلهادي، 2021، صفحة 23)

بداية تم تعريف الحوكمة على أنها "مجموع العلاقات والتفاعلات والقواعد والاجراءات التي تتم في إطار الشراكة بين المؤسسات الحكومية من جانب، ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص من جانب آخر، من أجل إدارة شؤون الدولة والمجتمع" (معزوز، 2020، صفحة 95)، كما أنها تستلزم إزالة العوائق بين القطاع العام والخاص على مختلف المستويات الجديدة والدولية والاقليمية والوطنية والمحلية في اتخاذ القرار الجماعي. (Chevalier, 2004, p. 205)

أما الحوكمة المحلية فيعرفها كل من Mill و Landell على أنها: "استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية"، كما أن Charlick قدمها على أنها: "الإدارة

الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال جملة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة من أجل دفع وتحسين القيم التي يناشدها الأفراد والمجتمعات في المجتمع المحلي". (بلخير، 2009، صفحة 62)

أما بالنسبة للمنظمات الدولية، فقد عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) على أنها: " ممارسة السلطة السياسية والادارية والاقتصادية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح للأفراد والجماعات تحقيق مصالحها" (UNDP, 2008, p. 5)، وقد ركز التعريف على الأبعاد التالية:

- الأبعاد السياسية: تتعلق بعملية صنع السياسة العامة واتخاذ القرار.
- الأبعاد الاقتصادية: وتتعلق بعملية صنع القرارات المتعلقة بالجانب الاقتصادي.
- الأبعاد الإدارية: وتتضمن النظام الخاص بتنفيذ هذه السياسات.

وعرف البنك الدولي كذلك الحوكمة المحلية على أنها: "الطريقة التي تمارس بواسطتها سلطة إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل تنميتها الاقتصادية". (مجناح، 2020، صفحة 140)

3.2. مبادئ الحوكمة المحلية:

يستوجب الانتقال من الحكم المحلي إلى الحوكمة المحلية بالمعنى الحقيقي توفير مجموعة من المبادئ السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والتنظيمية، وقد جاء إعلان مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن المنعقد في صوفيا سنة 1996 ليوضح مبادئ الحوكمة المحلية وهي: المشاركة، المساءلة، الشرعية، الكفاءة والفعالية، الشفافية، والتي يقع على عاتق ما تملكه الجماعة المحلية من موارد بشرية. (بن ورزق، 2021، صفحة 251)

وفيما يلي هذه المبادئ المذكورة بنوع من التفصيل:

- ✓ **المشاركة:** وتعني توفير السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين للمساهمة في عملية صنع القرار بطريقة مباشرة، أو من خلال مجالس محلية منتخبة، والمنافسة في الوظائف العامة، ومشاركة المواطنين في اختيار ممثليهم وتسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات، وزيادة الثقة وقبول القرارات السياسية من طرف المواطنين المحليين.
- ✓ **المساءلة:** حيث يخضع الممثلين المحليين لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة، وهوما يتطلب أن يكون المواطن على دراية بتصرفات الأجهزة الحكومية، وهو ما يتيح له عملية الرقابة والمساءلة في حالة وجود الفساد.
- ✓ **الشرعية:** قبول المواطن المحلي لسلطة الاشخاص الذين يتولون السلطة في المجتمع، ويمارسونها وفق قواعد وإجراءات مقبولة حسب القانون، وتوفير فرص متساوية للجميع، مع العمل على تحسين حياتهم.
- ✓ **الكفاءة والفعالية:** وهي قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي حاجيات المواطن المحلي.

- ✓ **الشفافية:** توفير المعلومات وسهولة الحصول عليها من طرف المواطن المحلي، وهذا لقياس فعالية الأجهزة المحلية ولتمكين المواطن المحلي من المشاركة. (المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2010، صفحة 11)

4.2. عناصر الحوكمة المحلية:

كما وضح مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن المذكور سابقا عناصر الحوكمة على النحو التالي: (عبد الوهاب محمد، 2007، صفحة 14)

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملاءمة 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.

5.2. فواعل الحوكمة المحلية:

يتمثل فواعل الحوكمة المحلية في الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني، فالدولة مسؤولة عن تهيئة البيئة السياسية والقانونية لتطبيق الحوكمة، أما القطاع الخاص فيعمل على تهيئة البيئة الاقتصادية وخلق فرص العمل لأفراد المجتمع، بينما يساهم المجتمع المدني في إشراك الأفراد في عديد الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وفيما يلي هاته الفواعل بنوع من التفصيل

- ✓ **الدولة**

تعتبر الدولة شكل من أشكال التنظيم، فهي التنظيم الذي يحدد العلاقة بين الفئات والطبقات الاجتماعية الحاكمة، والطبقات الاجتماعية المحكومة، وهو تنظيم ظهر مع بداية التنافس بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، متضمنا تركيب الدولة ووظائفها (درواسي، 2006، صفحة 36)، ومن أهم وظائفها هو إيجاد إطار قانوني وتشريعي فعال وعادل لمختلف نشاطات القطاع العام والخاص، وتحقيق الاستقرار والمساواة والعدالة في السوق، كما تولي أهمية بالغة بالأفراد الأكثر فقرا في المجتمع، بالإضافة إلى تجسيد أسس المواطنة في إطار التفاعل الاجتماعي (الكايد، 2003، الصفحات 44-55)، والدولة على المستوى المحلي في الجزائر تكون ممثلة في الجماعات الاقليمية (البلدية والولاية).

- ✓ **القطاع الخاص**

من الضروري أن يكون للقطاع الخاص دورا هاما في تجسيد الحوكمة محليا خاصة في الدول التي تحتاج إلى إصلاح في منظومتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويشمل القطاع الخاص المشاريع الاقتصادية،

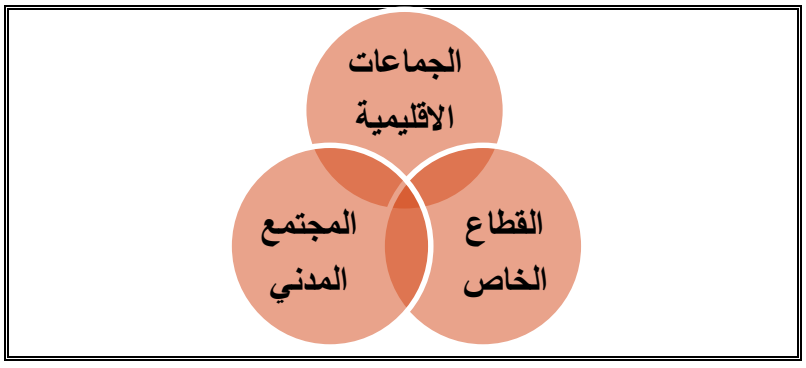
المالية والمصرفية وكل الوظائف غير السيادية، وقد أدت التغيرات الدولية إلى تغيير الأنظمة الاقتصادية، بشكل أصبحت فيه المؤسسات الخاصة تلعب دورا هاما في العملية الاقتصادية وخاصة في إحداث النقلة النوعية وخلق فرص العمل وضمان التفاعل بين الدولة والمجتمع، وعليه فلا يمكن الاعتماد على القطاع الخاص في ترشيد الحكم إلا إذا توفرت البيئة الملائمة لوجوده، من خلال الإرادة السياسية للنظام السياسي، و لا يمكنه القيام بمهامه إذا إلا تمكن من فرض وجوده في مقابل كل من الدولة و المجتمع المدني (خروفي، 2012، صفحة 41).

✓ **المجتمع المدني**

أصبح مفهوم المجتمع المدني ملازما للدولة الحديثة، حيث أن فكرة المجتمع المدني دخلت إلى الفلسفة السياسية كتعبير عن وجود علاقة بين قطبين هما المجتمع والسياسية، فالمجتمع المدني بالنسبة لجون لوك مصدر شرعية الدولة وهو قادر على مراقبتها وعزلها (الصبيحي، 2008، الصفحات 17-20).

و تكمن أهمية المجتمع المدني في قدرته على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام و في كل قيم المشاركة المدنية و التنمية التشاركية، و ذلك بإشراك الأفراد في الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية و تنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة و الحصول على حق الدخول للموارد العامة، خاصة الفئات الفقيرة، و يساعد المجتمع المدني في تفعيل الحوكمة بالمشاركة في الشأن العام و ترسيخ الجانب القيمي في الممارسة الديمقراطية و تعميق المساءلة و دعم الدولة في القيام بمهامها بضمان الاحتكاك بين السلطة و الفئات الاجتماعية ، فضلا عن دعم المساواة و العدالة، دون إغفال دور المجتمع المدني في خلق و زرع قيم المواطنة و التنشئة و المشاركة السياسية (خروفي، 2012، صفحة 42).

الشكل رقم (01): فواعل الحوكمة المحلية.



المصدر: من إعداد الباحثين

من خلال الشكل السابق نلاحظ التنسيق والتكامل بين الفواعل في تجسيد الحوكمة المحلية، ولا يمكن بأي حال الاستغناء عن إحداها، فكل فاعل من الفواعل له دوره ومساهمته في بناء هذه الفكرة.

3. النظام القانوني للبلدية في الجزائر:

اعتمدت الجزائر على النظام الإداري اللامركزي كأسلوب لإدارة أقاليمها، حيث قسم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية سميت بالجماعات الإقليمية، والبلدية هي الخلية القاعدية والأساسية لقربها من إهتمامات

المواطنين، وقد نصت المادة 15 من دستور 1996 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية". (المرسوم الرئاسي 96/438، 1996)

كما أن البلدية كجماعة إقليمية عرفت محطات تشريعية عديدة تتعلق بتنظيمها، بدءا من سنة 1967 بقانون البلدية الصادر بالأمر رقم (24/67)، وقد شهد تعديلا خلال سنة 1981 بالقانون رقم (09/81) المؤرخ في 1981/07/04، وبعدها صدر في سنة 1990 قانون آخر ينظم البلدية تحت رقم (08/90) مؤرخ في 1990/04/07، غير أن هذا القانون لم يصمد أمام التحولات التي عرفتها الجزائر، وبذلك صدر قانون جديد رقم (10/11) المتعلق بالبلدية، ليساير هذا الأخير الواقع السياسي، الاجتماعي، والاقتصادي للبلاد. (فريجات، 2016، صفحة 198)

وسوف نأتي على تعريف البلدية في الآتي:

1.3. تعريف البلدية:

البلدية في الجزائر نمط من التنظيم الإداري اللامركزي، وهي الوحدة الإقليمية الإدارية الأساسية، تهدف إلى تنظيم الشؤون المحلية وإدارتها من طرف السكان المحليين بأنفسهم بواسطة هيئات منتخبة، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتقوم بجميع الأعمال المتعلقة بتنظيم المنطقة التابعة لها، وتطويرها وإصلاحها، وقد عرفها الميثاق الوطني بأنها: "الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية". (أقوجيل و يرقى، 2020، صفحة 379)

وقد نصت المادة الأولى من قانون البلدية على أن: "البلدية هي الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون". (القانون رقم 11/10، 2011)

كما نصت المادة الثانية من نفس القانون على أن :"البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

وحسب المادة السادسة من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية فإن: "للبلدية إقليم، إسم ومقر" وعليه، فإن البلدية تمثل قاعدة اللامركزية ومكان لممارسة حق المواطنة، كما تشكل فاعلا محوريا في الهيئة الإقليمية والتنمية المحلية والخدمة العمومية الجوارية.

2.3. هيئات البلدية:

حسب المادة 15 من قانون 10/11، فإن البلدية تتوفر على ثلاث هيئات، أولها هيئة مداولة متمثلة في المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وأخيرا إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

1.2.3. المجلس الشعبي البلدي:

ومن خلال هذا العنصر سنتطرق إلى تشكيل المجلس الشعبي البلدي، إضافة إلى طريقة تسييره.

أولا: تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يتم إنتخاب المجلس الشعبي البلدي من قبل المواطنين القاطنين في إقليم البلدية عن طريق الاقتراع النسبي لمدة خمس (5) سنوات، وقد حدد أعضاؤه حسب عدد السكان كما هو موضح في الجدول الآتي: (الأمر رقم 21/01، 2021، صفحة 28)

الجدول رقم (01): تشكيل المجلس الشعبي البلدي تبعا لعدد السكان. **الوحدة(نسمة)**

عدد السكان	عدد الأعضاء
أقل من 10.000	13
بين (10.000-20.000)	15
بين (20.001-50.000)	19
بين (50.001-100.000)	23
بين (100.001-200.000)	33
يساوي أو يفوق 200.001	43

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على المادة 187 من الأمر رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

ويتوزع أعضاء المجلس الشعبي على عدة لجان حددها قانون البلدية 10/11 في مادته 31 كما يلي:

- لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- لجنة الري والفلاحة والصيد البحري.
- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

ثانيا: تسيير المجلس الشعبي البلدي

يتم تسيير المجلس الشعبي البلدي من خلال اجتماعات دورية كالآتي:

✓ **الدورات**

يعقد المجلس الشعبي البلدي ستة دوارت عادية في السنة، ويمكن أن يعقد دورات استثنائية إذا اقتضت الضرورة ذلك وبطلب من رئيسه أو من ثلثي أعضاء المجلس أو بطلب من الوالي، ويجتمع بقوة القانون في حالة وجود ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى، ويعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة ويعقد المجلس دوراته في مقر البلدية، وفي حالة وجود قوة قاهرة تحول دون دخول مقر البلدية يمكنه أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية ويعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني. (الحاج، 2017، صفحة 82)

✓ **المداولات**

حدد قانون البلدية في مواده من 52 إلى 60 عمل مداولات المجلس الشعبي البلدي، حيث تجرى وتحرر أشغاله باللغة العربية، وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختص إقليميا بعد توقيع جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت على المداولة، كما يودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل ثمانية (8) أيام لدى الوالي مقابل وصل الاستلام، وتصبح المداولات قابلة للتنفيذ بعد واحد وعشرون (21) يوما.

2.2.3. رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة ممثلا وحيدا للسلطة التنفيذية في البلدية، وعليه فله صلاحيات واسعة كما سنذكرها، كما يتم تنصيبه من خلال الآتي:

أولا: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

من خلال المواد من 64 إلى 68 من قانون البلدية المذكور سلفا فإن الوالي يقوم بتنصيبه بعد استدعاء المنتخبين على مستوى البلدية كإجراء أولي، وذلك خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ويكون من القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات، غير أنه وفي حالة تساوي الأصوات لعديد المترشحين يعلن المترشح الأصغر سنا، وينصب رئيس المجلس الشعبي البلدي في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي وبحضور المنتخبين وفي جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله، ويعد محضر تسليم واستلام المهام بين الرئيس السابق والحالي خلال ثمانية (8) أيام التي تلي تنصيبه، وترسل نسخة من المحضر إلى الوالي.

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات يقوم بها باعتباره ممثلا للبلدية، وباعتباره ممثلا للدولة، لإضافة إلى اعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي، وفيما يلي أهم هاته الصلاحيات.

✓ **الصلاحيات باعتباره ممثلا للبلدية**

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأساس بتمثيل البلدية في جميع التظاهرات الرسمية، كما يقوم بتنفيذ ميزانية البلدية ويعتبر بذلك الآمر بالصرف للميزانية، ويبرم العقود باسم البلدية، ويمارس حق التقاضي باسم البلدية، ويحافظ على أرشيفها وحقوقها العقارية والمنقولة.

✓ **الصلاحيات باعتباره ممثلا للدولة**

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ظابط الحالة المدنية وكذا الشرطة القضائية، ويتولى عملية التصديق على الوثائق ونشر القوانين والتنظيمات، إضافة إلى كونه المسؤول الأول عن كل التدابير التي من شأنها ضمان سلامة الأشخاص والممتلكات في حدود إقليم البلدية، كما يتخذ كذلك جميع الاجراءات القانونية للمحافظة على النظام العام والتراث التاريخي والثقافي للبلدية.

- ✓ **الصلاحيات باعتباره الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي**

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الهيئة التنفيذية في البلدية بتحضير جلسات المجلس الشعبي البلدي واستدعاء الأعضاء وابلاغهم بجدول الأعمال، كما يسهر على تسهيل عملية تنفيذ المداولات داخل المجلس الشعبي البلدي. (بوضياف، 2015، الصفحات 392-395)

3.2.3. إدارة البلدية:

يمثل إدارة البلدية الأمين العام البلدي، ومن المهام الموكلة إليه نجد أنه المسؤول عن إعداد الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، كما يقوم بتنظيم مصلحة الحالة المدنية وسيرها وحماية كل العقود والسجلات الخاصة بها، كما يقوم بإحصاء المواطنين المولودين والمقيمين بالبلدية في إطار تسيير بطاقية الناخبين أو الخدمة الوطنية، كما يقوم بتسيير ميزانية ومالية البلدية ومسك سجل جرد الأملاك العقارية والمنقولة، إضافة إلى تنظيم المصالح التقنية التابعة للبلدية.

4. واقع تطبيق الحوكمة المحلية في البلدية الجزائرية:

تعتبر البلدية في الجزائر النواة الاساسية لتطبيق اللامركزية ونقطة بداية أي إصلاح سياسي أو اقتصادي وحتى اجتماعي، وعليه فتحت الجزائر عديد الورشات والكثير من المشاريع والبرامج، وتبنت الحوكمة أو الحكم الراشد كأحد القنوات الاصلاحية على المستوى المحلي وخاصة على البلدية، وعلى هذا الأساس سنقوم بتسليط الضوء على واقع تطبيق الحوكمة محليا من خلال تحديد جملة من العراقيل التي تواجه البلدية الجزائرية في تطبيقها، كما سيتم إبراز أهم جهود الدولة الجزائرية لتبني الحوكمة المحلية في بلدياتها.

1.4. العراقيل التي تواجه البلدية لتبني الحوكمة المحلية:

هناك العديد من الصعوبات التي تواجه البلدية في الجزائر لتبني الحوكمة، غير أن أهمها سنحاول الخوض فيه فيما يلي:

1.1.4. استمرارية التبعية المالية:

يبدو أن إرادة المشرع الجزائري قد اتجهت خلافا لمبدأ حرية تسيير المرفق العام المحلي، وحقيقة الاستقلالية المالية للبلدية تبقى بعبدة في ظل إبقاء البلدية في تبعية للحكومة المركزية وتحت سلطتها، كما أن عدم كفاية الموارد المالية يؤدي إلى مصادرة استقلالية البلدية وهذا عملا بالمثل القائل: "من يدفع يحكم"، وبالتالي استحواذ السلطات المركزية على سلطة القرار المحلي، إضافة إلى أن قانون البلدية الجديد رقم 10/11 منح سلطات كبيرة للوالي بحيث تم ذكره مائة (100) مرة مقابل خمسين (50) مرة فقط لرئيس المجلس الشعبي البلدي رغم أن هذا القانون يخص البلدية، وكمثال وبناء على المواد (57) و (60) من القانون المذكور فإن قرارات المجلس الشعبي البلدي لا تنفذ دون مصادقة الوالي عليها خاصة ما تعلق بالميزانية وعقود الامتياز والصفقات العمومية والقروض.

2.1.4. تشعب القوانين والأنظمة:

إن كثرة القوانين وتشعبها يعتبر من المشاكل التي تواجهها البلدية نظرا لصعوبة تطبيقها خاصة من طرف متخذي القرار في البلدية، فقانون البلدية الجديد ومن خلال مواده يشير إلى سبعة وستون (67) حالة إحالة إلى التنظيم بشكل يؤدي إلى أن المركز القانوني للبلدية يصبح منظما بموجب المراسيم التنفيذية وليس القانون، وعليه فهي مبالغة من المشرع الجزائري في الإحالة إلى التنظيم، كما أن هذا القانون استند إلى ثلاثة وثمانون (83) نص ذو طابع تشريعي بين قانون وأمر. (بن عبد الحق، الصفحات 107-109)

3.1.4. غياب مشاركة حقيقية للمواطنين:

أكثر ما تعاني منه البلدية ويعرقلها في تحقيق التنمية المحلية هو غياب عنصر يعد أساسيا في تطبيقات الحوكمة المحلية وهو مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي، ويعود ذلك للعديد من العراقيل تتمثل أساسا في:

- سيطرة المركزية وغياب ديمقراطية محلية حقيقية، كما أن البيروقراطية المشددة والتعبية للمركز لا يفتح للمواطن المحلي التفكير فيما قد يحقق له تنمية محلية تتماشى وخصوصيته المحلية.
- عزوف المواطن المحلي على التعاون مع المجالس المنتخبة، والذي يرجع إلى غياب الثقة بين المنتخب والمواطن وبهذا توقفت فكرة التشارك التي هي أساس الحوكمة المحلية، فلا يمكن لطرف أن يقبل بالتشارك مع طرف لا يثق به في الأساس.
- غياب حقوق الانسان في الكثير من المستويات المحلية خاصة حقوق المرأة، وهو الأمر الذي يضيع فرصة في الاستفادة من قدرات وامكانيات المرأة كشريك في التنمية في إطار تجسيد مفهوم الحوكمة المحلية. (جرمولي، 2019، صفحة 88)

4.1.4. ضعف تأطير وتكوين القيادات الادارية:

تعاني أغلب البلديات في الجزائر من مشكلة قلة توفرها على كفاءات إدارية يمكن أن تساهم في تشجيع التشاركية على تحقيق التنمية المحلية، وهي مشكلة تعاني منها بعض المناطق الحضرية والقرى النائية الصحراوية أوفي المناطق الجبلية أو الأقاليم الحدودية. (بوحنية، 2015، صفحة 105)

2.4. جهود الدولة في تعزيز تطبيق الحوكمة المحلية بالبلدية:

لم تدخر الدولة الجزائرية أي جهد في العمل على تطبيق مبادئ الحوكمة في بلدياتها، وفيما يلي أهم هذه المساعي نحو تعزيز تطبيق الحوكمة المحلية

1.2.4. وضع إطار قانوني يشجع مبادئ الحوكمة:

لقد جسد قانون البلدية الجديد العديد من مبادئ الحوكمة محليا، وأهمها مبدأ الشفافية من خلال المادة 11 منه والتي جاء فيها: "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط الموجودة في هذا القانون"، كما أن المادة 14 منه كذلك أكدت على أنه يمكن لكل شخص الاطلاع على أشغال مداولات المجلس الشعبي

البلدي، وكذا وجوب تعليق جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وهذا ما أشارت إليه المادة 22 من نفس القانون.

إضافة إلى مبدأ الشفافية، نجد أن قانون البلدية الجديد 10/11 أكد على مبدأ المشاركة وذلك من خلال تخصيص بابا كاملا (الباب الثالث) تحت عنوان "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية" والذي يضم أربع (4) مواد، حيث أشار في هذه المواد إلى آليات الديمقراطية التشاركية، وحددت المادة 11 من القانون سالف الذكر على أنه "تشكل البلدية الاطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري"، وأكد كذلك من خلال المادة 13 على الاستشارة كقناة من قنوات المشاركة والتي جاء فيها " يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية، وكل خبير وكل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم". (أونيس و شيبة، 2021، الصفحات 294-297)

2.2.4. تكريس الديمقراطية التشاركية:

في هذا السياق، عملت الدولة الجزائرية على وضع برنامج تشرف عليه وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتمويل من طرف الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية ولمدة أربع (4) سنوات من (2017-2020) تحت مسمى مشروع أو تجربة "كابدال"، هذا الأخير يقوم على مقاربة نموذجية للتنمية المحلية يتم تنفيذها على 10 بلديات نموذجية موزعة عبر كامل التراب الوطني وهي (بلدية الغزوات، أولاد بن عبد القادر، تيغزيرت، جميلة، بني معوش، الخروب، بابار، مسعد، تيميمون، جانت)، وهذا لتهيئة الظروف الملائمة لتحقيق الحكامة والتنمية في إطار المشاركة والشفافية، كما أنه وفي إطار هذا المشروع تقوم وزارة الداخلية بجملة من الإصلاحات التي تستهدف تحقيق الحكامة والتنمية الاقتصادية من خلال الاستفادة من تجربة الاتحاد الأوروبي في هذا المجال مع مساهمة منظمة الأمم المتحدة للتنمية بخبراتها وتجاربها في دعم وانجاح المشروع الذي هدفه الأساسي تعزيز نظام الديمقراطية التشاركية وإدماجها بشكل خاص على مستوى الجماعات المحلية. (بلفكرات، 2019، الصفحات 119-120)

3.2.4. تشجيع الدولة على إنشاء الجمعيات:

تعتبر الجمعيات جزء من المجتمع المدني، والعنصر الحيوي في المجتمع المتحضر وهمزة وصل بين الدولة والمواطن، وفضاء للتطوع والمساهمة في التنمية وبناء الحس المدني، تكريسا للممارسة الديمقراطية، ولقد تجسد ذلك من خلال دستور 1996 الذي تعرض في أكثر من مادة لحرية إنشاء الجمعيات، ومن خلال المادة 41 التي أكدت على حرية التعبير، وأقرت المادة 43 على ضمان حق إنشاء الجمعيات، وتشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية وتركت المادة شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات لقانون الجمعيات الجديد 06/12. (زغو، 2016، صفحة 140)

لقد أصبحت الجمعيات اليوم في الجزائر تمثل تركيبة نموذجية مختلطة يمتزج فيها العنصر الاجتماعي بالعنصر العمومي بفعل مشاركتها في تسيير الشؤون العمومية فقد أصبحت الجمعيات تشكل قناة هامة لإنقاص الطلب عن الدولة والتخفيف من عبئ المسؤوليات الملقاة على عاتقها، وتظهر صور تشجيع الدولة للجمعيات

من خلال ما تقدمه الجمعيات من دعم معنوي ومادي حتى تتمكن من القيام بوظائفها طبقا لأهداف التي أنشئت لأجلها، ويظهر الدعم المعنوي من خلال الخطاب السياسي و في أشكال متعددة مثل حضور ممثلي الدولة للأنشطة التي تقوم بها الجمعيات ودعوة السلطات لممثلي الجمعيات لحضور بعض اللقاءات مثل الزيارات الميدانية التي يقوم بها ممثلو الدولة لأجل الاستماع إلى صوتها باعتبارها ممثلة للمواطنين، أما الدعم المادي وهو أهم دعم ويكون من خلال إمكانية حصول الجمعيات على مساعدات من السلطات على جميع المستويات كالدولة والولاية والبلدية. (فاضلي، 2009، صفحة 105)

5. خاتمة:

تم التطرق من خلال هذه الدراسة، وفي محورها الأول إلى مختلف المفاهيم المتعلقة بالحوكمة المحلية، أما في المحور الثاني فتم التطرق إلى النظام القانوني للبلدية في الجزائر والتركيز على عمل هيئاتها، أما في المحور الثالث والأخير فتم الوقوف على قدرات وجاهزية البلدية الجزائرية في تبني وتطبيق الحوكمة المحلية من خلال تحديد أهم الجهود المبذولة في هذا المجال دون إغفال الصعوبات التي كانت ومازالت تحول دون الوصول إلى مستوى مقبول من تطبيق الحوكمة في هاته الجماعة الإقليمية.

من خلال ما سبق، وحتى يتضح واقع تطبيق الحوكمة المحلية في البلدية الجزائرية، قمنا بالبحث عن أهم الجهود المبذولة من طرف الدولة وأين وصلت هاته المساهمات، فتم التركيز على التجديد القانوني الذي مس البلدية، وكذا مساعي الدولة الجزائرية لمقاربة نموذجية للتنمية المحلية من خلال برنامج "كابدال" لتكريس الديمقراطية التشاركية، بالإضافة إلى قيام الدولة الجزائرية بتشجيع المجتمع المدني كفاعل مهم في الحوكمة والتركيز أكثر على إنشاء الجمعيات باعتبارها المكون البارز في المجتمع المدني، غير أننا لم نغفل عديد الصعوبات والعراقيل التي واجهت وتواجه البلدية في الجزائر وقد تم التركيز على أهمها استمرار التبعية للوصاية خاصة ما تعلق بالشق المالي، غياب مشاركة حقيقية للمواطن المحلي، إضافة إلى نقص التأطير والكادر المحلي، وأخيرا تشعب القوانين والأنظمة المسيرة للبلدية.

النتائج:

بعد استعراضنا لمختلف جوانب البحث، وتحليل عديد الصعوبات وكذا جهود الدولة الجزائرية في هذا المجال توصلنا إلى النتائج التالية:

- للوصول إلى حوكمة محلية في البلدية الجزائرية، يجب تطبيق مجموعة من المبادئ تم وضعها من طرف عديد المنظمات والهيئات الدولية؛
- لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة يقوم بها باعتباره ممثلا للبلدية، وباعتباره ممثلا للدولة، إضافة لاعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي؛

- تتميز البلدية في الجزائر بالعديد من المؤهلات التي تجعلها تطبق مبادئ الحوكمة، والتي ترجع بالأساس إلى اهتمام الدولة ومحاولة تطبيقها محليا؛
- يعتبر مشروع **"كابدال"** من أهم البرامج التي تبنتها الجزائر لتكريس الديمقراطية التشاركية وبناء مقاربة نموذجية للتنمية المحلية في عشر (10) بلديات على المستوى الوطني؛
- خصصت الدولة الجزائرية حيزا كبيرا في اهتماماتها لإشراك المجتمع المدني باعتباره فاعل مهم في الحوكمة المحلية، وذلك من خلال التشجيع على إنشاء الجمعيات؛
- لم تتأخر الجزائر في وضع إطار قانوني وتنظيمي يشجع على تطبيق الحوكمة محليا خاصة في البلديات، وهذا من خلال الدساتير المتعاقبة والقانون الحالي للبلدية رقم 10/11؛
- تبقى التبعية الوصائية الحاجز الأكبر الذي يعيق كل مبادرات تبني الحوكمة المحلية في البلديات خاصة ما تعلق منه بالجانب المالي؛
- نقص التأطير والتكوين لدى القيادات الإدارية في البلدية حال دون الوصول إلى حوكمة محلية مقبولة.

الإقتراحات:

وعليه فما نقترحه للدولة والبلدية خصوصا حتى تصل إلى مستوى من الحوكمة تلامس تطلعات المواطن المحلي نلخصه في الآتي:

- على الدولة الجزائرية إعطاء استقلالية أكثر للقيادة المحلية خاصة المالية منها، وهذا تشجيعا لروح المبادرة؛
- ضرورة العمل على إشراك المواطن المحلي في كل ما يتعلق بالتنمية، وذلك بخلق قنواة إتصال فعالة؛
- وضع حيز التنفيذ قانون جامع يجسد جميع مبادئ الحوكمة المحلية، ويحمي حق الاطلاع والمساءلة لجميع الفاعلين المحليين؛
- العمل على تشجيع التكوين لدى مسؤولي البلديات، وترسيخ مفهوم وأهمية الحوكمة محليا؛
- الاعتماد على برامج تهيئ لتطبيق الحوكمة المحلية، وتتبناها عينة واسعة من البلديات؛
- نقل عديد التجارب الإقليمية والدولية في هذا المجال، خاصة القريبة من الخصوصية الجزائرية.

6. المراجع:

6.1 المراجع باللغة الأجنبية:

1) *Chevalier, J. (2004). l'état post modern. (2. ème, Éd.) paris : librairie générale de droit et de jurisprudence.*
2) *UNDP. (2008). Guide de l'utilisateur pour mesurer la gouvernance local. programme expérience and stratégie from UNDP, 5. Oslo Governance Center.*

6.1 المراجع باللغة العربية:

- ✓ **الكتب:**

1) سمير عبد الوهاب محمد. (2007). الادارة المحلية والبلديات العربية. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الادارية.
2) عمار بوضياف. (2015). الوجيز في القانون الاداري. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع.
3) قوي بوحنية. (2015). الديمقراطية التشاركية في ظل الاصلاحات السياسية والادارية في الدول المغاربية. عمان: دار حامد للنشر والتوزيع.
4) زهير عبد الكريم الكايد. (2003). الحكمانية قضايا وتطبيقات. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الادارية.
5) أحمد شكر الصبيحي. (2008). مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي (ط 2). مركز دراسات الوحدة العربية.

- ✓ **الرسائل والأطروحات:**

1) آسيا بلخير. (2009). إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي –بين النظرية والتطبيق– الجزائر نموذجا (2000–2007). (رسالة ماجيستير في العلوم السياسية، المحرر) الجزائر: جامعة الجزائر.
2) باديس بن حدة. (2012). الاتجاهات الحديثة لتطوير الادارة المحلية في الوطن العربي –دراسة مقارنة لنماذج مختارة–. ورقلة، جامعة قاصدي مرباح: رسالة ماجستير في العلوم السياسية.
3) سيد علي فاضلي. (2009). نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري. مذكرة ماجستير في الحقوق. كلية الحقوق، بسكرة.
4) مسعود درواسي. (2006). السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادية (دراسة حالة الجزائر 1990–2004). أطروحة دكتوراه. جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.

5) بلال خروفي. (2012). الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية: دراسة حالة الجزائر. رسالة ماجستير. كلية العلوم السياسية: جامعة قاصدي مرباح ورقلة.

✓ **المقالات:**

1) اسماعيل فريجات. (2016). النظام القانوني للجماعات الاقليمية في الجزائر. مجلة العلوم القانونية والسياسية، 07(01).

2) أمال مجناح. (2020). أهمية الحوكمة المحلية في تنمية الادارة العمومية المحلية. مجلة الناقد للدراسات السياسية، 04(01).

3) أيوب أقوجيل، وجمال يرقى. (2020). تقييم دور الجباية المحلية للبلدية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات الاقليمية في التنمية المحلية المستدامة –دراسة حالة بلدية شير ولاية باتنة للفترة (2015–2018). المجلة الجزائرية للأمن الانساني، 05(02).

4) رشيد بلفكرات. (2019). إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية وآليات تفعيل الحوكمة المحلية في الادارة المحلية الجزائرية: تجربة "كابدال" نموذجا. مجلة الراصد العلمي، 06(10).

5) زكية معزوز. (2020). دور الحوكمة المحلية في تحقيق التنمية الريفية المستدامة. مجلة الاقتصاد والتنمية المستدامة، 03(03).

6) عامر الحاج. (2017). أسس بناء الهيكل التنظيمي في البلدية. مجلة العلوم الانسانية، 17(01).

7) عبد المجيد أونيس، ومريم شيبة. (2021). الحوكمة المحلية كآلية لتحقيق التنمية المستدامة المحلية بالجزائر. المجلة الدولية للأداء الاقتصادي، 04(02).

8) فوزي بن عبد الحق. (بلا تاريخ). قراءة سياسية في قانون البلدية 11/10 –إصلاح بلدي أم احتواء للتحول الديمقراطي–. مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، 07(02).

9) محمد بلهادي. (2021). الحكومة المفتوحة كآلية لتحسين الحوكمة المحلية في الجزائر. مجلة الاقتصاد الجديد، 12(01).

10) محمد زغو. (2016). حرية إنشاء الجمعيات في القانون الجزائري. الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، 08(02).

11) مليكة جرمولي. (2019). البلدية في الجزائر بين الحوكمة المحلية وتحقيق التنمية المحلية: النظر في محدودية الأدوار والعراقيل. مجلة أبحاث قانونية وسياسية، 04(02).

12) هشام بن ورزق. (2021). تطبيقات مقاربة الحوكمة الرشيدة على مستوى الجماعات المحلية. المجلة الجزائرية للأبحاث والدراسات، 04(03).

✓ **المداخلات:**

1) المنظمة العربية للتنمية الادارية. (2010). إدارة التغيير في الادارات المحلية والبلديات. ورقة عمل ضمن ملتقى التكامل بين الاجهزة الحكومية المحلية والبلديات –خيارات وتوجهات–، 11. اسطنبول، تركيا: منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية.

✓ **القوانين:**

1) المادة 10 القانون رقم 11/10. (22 06, 2011). قانون البلدية. (37). الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

2) المادة 15 المرسوم الرئاسي 96/438. (07 12, 1996). تعديل دستور 1996. (76). الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

3) المادة 187 الأمر رقم 21/01. (10 03, 2021). المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات. (17). الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.