

مساهمة تكوين المنتخب البلدي في ترشيد التسيير المحلي: أية فعالية؟

أونا هي هاني⁽¹⁾،

(1) طالب دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر البحث حول
فعلية القاعدة القانونية، جامعة بجاية، 06000، بجاية، الجزائر.

البريد الإلكتروني: hani.ounahi@univ-bejaia.dz

الملخص:

يكتسي تكوين المنتخب البلدي أهمية بالغة بالنظر لارتباطه الوثيق بفعالية التسيير المحلي من خلال مساهمته في تنمية أدوار المنتخب البلدي أثناء ممارسة اختصاصاته القانونية، غير أنّ الكيفية التي عالج بها المشرع الجزائري مسألة التكوين على ضوء قانون البلدية رقم 11-10 لم يبلغ الأهداف المرجوة، بالنظر للحدود القانونية والعملية التي تحول دون بلوغ تسيير بلدي راشد.

الكلمات المفتاحية:

تكوين، المنتخب البلدي، التسيير المحلي، الرشادة، الحدود.

تاريخ إرسال المقال: 2023/04/06، تاريخ قبول المقال: 2023/05/22، تاريخ نشر المقال: 2023/06/10.

لتهميش المقال: أونا هي هاني، "مساهمة تكوين المنتخب البلدي في ترشيد التسيير المحلي: أية فعالية؟"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني،
المجلد 14، العدد 01، السنة 2023، ص 561-583.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المقال متوفر على الرابط التالي:

المؤلف المراسل: أونا هي هاني، hani.ounahi@univ-bejaia.dz

المجلد 14، العدد 01 - 2023.

The contribution of the communal elect's formation in local governance: What effectiveness?

Summary:

The formation of the municipal elect is of such a big importance because of its close connection to the local management effectiveness through its contribution to the development of the municipal elect's role during the exercise of his municipal powers. However, the way in which the Algerian legislator dealt with the issue of the formation in the light of the municipal law n° 11-10 did not reach the desired goals, given the legal and practical limits that prevent the achievement of a rational municipal management.

Keywords :

Formation, communal elect, local management, governance, limits.

La contribution de la formation de l' élu communal dans la gouvernance locale: quelle efficacité ?

Résumé:

La formation de l' élu communal revêt une importance particulière compte tenu de son lien étroit avec l'efficacité de la gestion locale, en renforçant le rôle de ce dernier lors de l'exercice de ses prérogatives. Cependant, les dispositions de la loi n° 10-11 ayant trait à la formation en question ne sont pas à même de permettre d'atteindre les objectifs attendus de celle-ci, en raison des limites d'ordre juridique et pratique entravant la gouvernance locale.

Mots clés:

Formation, élu communal, gestion local, gouvernance, limites.

مقدمة

سعت عدّة دول إلى تبني سياسة الإصلاح الإداري من أجل القضاء على الفساد وبالتالي تحقيق التنمية، لهذا أحدثت تغييرات جذرية استهدفت من خلالها تطوير الإدارة العامة من كل الجوانب الهيكلية والسلوكية ووضع خطط تنموية شاملة، قصد التماشي مع التغيرات والتحديات التي أفرزتها العولمة، بهدف تحديث أساليب تسيير الإدارة العمومية وفقاً لمقتضيات الحكم الرشيد.

ركّزت الولايات المتحدة الأمريكية بداية من سنة 1947 في إطار سياستها الإصلاحية في المجال الإداري على اللامركزية على سياسة التوظيف تحت إشراف مركزي لتجاوز ضعف أداء الأجهزة التنفيذية الفيدرالية، بُغية تشكيل هياكل إدارية قادرة على تقديم خدمات عامة متميزة بأقل تكلفة، حيث توصلت من خلال هذا المسعى الإصلاحية إلى ضرورة العمل على ترقية أداء الموظفين من خلال إكسابهم المهارات اللازمة في التسيير من خلال التكوين¹.

كما لم تتوان العديد من الدول الأنجلوسكسونية كبريطانيا، كندا وأستراليا عن الاهتمام بالإصلاح الإداري بداية من سنة 1990، إذ كانت الغاية من خلال تجاربها الإصلاحية المعتمدة تكريس ما يُسمى بالتسيير الإداري المرتكز على النتائج، حيث خلصت إلى أنّ بلوغ هذا المسعى يقترن بضرورة تكوين المورد البشري².

تختلف السياسة المنتهجة من طرف الصين للإصلاح الإداري مقارنة بالتجارب سائلة الذكر، يتجلى ذلك في بدء الإصلاح مباشرة من قمة الهرم الإداري باتجاه القاعدة، من خلال تبني مبادئ الرشادة كالمرونة وكفاءة المورد البشري، فضلاً عن إعادة تنظيم العلاقة بين الإدارة المركزية واللامركزية عن طريق تنازل السلطة المركزية عن جزء من مسؤوليتها للإدارة المحلية لرسم الخطط التنموية وتنفيذها³.

وعليه، يعتبر وجود موارد بشرية مؤهلة أساس ممارسة أية إدارة محلية أدوارها بفعالية، وهذا ما لا نجده في الجزائر لدى غالبية المنتخبين المحليين، حيث كشفت الممارسة العملية أنّهم محدودى المستوى والكفاءة نتيجة إطلاق حرية الترشح⁴، ما انعكس سلبياً على أدائهم وحال دون تحقيق الأهداف التنموية المسطرة، خصوصاً في ظل تحوّل أدوار المجالس الشعبية البلدية من التسيير التقليدي إلى تخويلها اختصاصات أخرى لاسيما في مجال التنمية الاقتصادية.

¹ للمزيد من التفاصيل حول السياسة الأمريكية للإصلاح الإداري، راجع: مصطفى يوسف كافي، الإصلاح والتطوير الإداري بين النظرية والتطبيق، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، 2018، ص ص. 81-84.

² المرجع نفسه، ص ص. 85-86.

³ المرجع نفسه، ص ص. 87-88.

⁴ للمزيد من التفاصيل راجع: علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص ص. 33-42.

لهذا، كرس المشرع الجزائري التكوين ضمن أحكام قانون البلدية رقم 11-10⁵، محاولةً منه تدارك الأمر لتجديد معارف المنتخب البلدي وتحسين مستواه وتمكينه من مواجهة التحدّيات التي تنتظره عند تسييره للشؤون البلدية، إلا أنّ هذه المحاولة تصطدم بمجموعة من العراقيل القانونية والعملية التي تحول دون فعالية تكوين المنتخب البلدي.

على هذا الأساس نطرح الإشكالية التالية: ما مدى فعالية التكوين في الارتقاء بأداء المنتخب البلدي على ضوء مقتضيات الحوكمة المحلية؟

تستدعى معالجة تكوين المنتخب البلدي حتى يستجيب لمقتضيات رشادة التسيير المحلي الاعتراف القانوني به، فهذه المسألة وإن تمّ تكريسها في القانون الجزائري إلا أنها تتسم بالضعف (أولاً)، ثم تسليط الضوء على محدودية كيفية تنظيمه (ثانياً).

أولاً: ضعف تكريس تكوين المنتخب البلدي على ضوء مبادئ الرشادة المحلية

عرّف بعض الباحثين⁶ التكوين بصفة عامة كما يلي: « هي عملية منظمة مخططة ومستمرة لتطوير وتنمية القدرات وصقل معلومات المورد البشري لأجل تكييفه مع متطلبات المهام المنوطة به داخل المنظمة والتغيرات الجديدة في مضموم الوظيفة وعلاقات العمل، بما يحقق تجديد معلوماتهم وتحسين مستواهم وتحقيق كفاءة الأداء سواء كان ذلك حالياً أو مستقبلاً... » .

بالرجوع إلى القانون الجزائري لا نجد أي تعريف لتكوين المنتخب البلدي رغم الأهمية البالغة التي تكتسبها هذه العملية، حيث تمّ الاكتفاء فقط بتبني هذه الفكرة التي يستهدف من خلالها بلوغ رشادة التسيير المحلي (أ)، وكان ذلك متأخراً رغم حاجة البلديات إلى منتخبيين أكفاء لدفع وتيرة التنمية المحلية مواكبةً لدخول الدولة الجزائرية لاقتصاد السوق (ب).

أ/تبني تكوين المنتخب البلدي لبلوغ رشادة التسيير المحلي:

يفترن تحقيق اللامركزية الإدارية بمدى تؤولي التسيير الإداري المحلي من طرف مورد بشري مؤهل، حيث يعتبر التكوين أحد أهم العوامل الرئيسية لبلوغ هذا المبتغى، إذ غياب هذا الإجراء قد يحول دون بلوغ تسيير بلدي يتلاءم مع ما تقتضيه الحوكمة المحلية، بالتالي عرقلة تحقيق الأهداف التنموية، وتقادياً لهذه الوضعية تبني

⁵ قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 37، صادر في 03 جويلية سنة 2011، ص. 04، معدل ومتمم في بعض أحكامه بموجب الأمر رقم 21-13، المؤرخ في 31 أوت سنة 2021، ج. ر. ج. ج عدد 67، صادر في 31 أوت سنة 2021، ص. 05.

⁶ انظر: حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، « دور الدولة في تمشين المورد البشري للجماعات المحلية من خلال التكوين »، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، العدد 04، 2018، ص. 249.

المشرع الجزائري فكرة تكوين المنتخب البلدي (1)، فضلا عن الأهمية البالغة التي يكتسيها التكوين لفائدة المنتخبين لتسيير شؤون البلدية (2).

1/دوافع تبني فكرة تكوين المنتخب البلدي:

تتشكل المجالس الشعبية البلدية من منتخبين منتمين إما لأحزاب سياسية أو منبثقين من قوائم حرة، فالمنتمين لأحزاب سياسية كُرس لصالحهم التكوين السياسي بصفتهم مناضلين قبل أن يكونوا منتخبين، قصد تحضيرهم لتولي المسؤوليات بترشيحهم لانتخابات المجالس الشعبية البلدية⁷، بهدف تلقينهم تقنيات التسيير المحلي والعمل على نشر التوجه الحزبي وبرنامجهم عند أداء مهامهم التمثيلية على المستوى المحلي إلا أن الممارسة العملية كشفت عن إخفاق الأحزاب السياسية في أداء هذا الدور⁸، فغالبيتها تقوم بترشيح مناضليها دون الحرص على تنظيم دورات تكوينية لهم حول مسائل تسيير الشأن المحلي.

أما عن المنتخبين المنبثقين عن القوائم الحرة فغالبيتهم غير مكونين في المجال السياسي، حيث كشف الواقع العملي عن تنظيم تجمعاتهم فقط في المواسم الانتخابية بمناسبة ترشيحهم، هذا ما أثر كذلك سلباً على أدائهم، لهذا سيكون التكوين مهما لهم للارتقاء بأدائهم، وكذا للمنتخبين المنتمين للأحزاب السياسية لتدارك ضعف تكوينهم السياسي.

أغفلت القوانين الانتخابية المتعاقبة المؤهل العلمي كشرط للترشح لانتخابات المجالس الشعبية البلدية، رغم أنّ إصدار قانون الانتخابات لسنة 2012⁹ كان في ظل الإصلاحات السياسية المنتهجة من قبل الدولة الجزائرية، وقد يعود السبب في ذلك إلى تكريس إلزامية تكوين المنتخبين في ظل قانون البلدية رقم 11-10¹⁰. كان الحق في التكوين مقتصرًا في البداية على المعينين باختلاف مسؤولياتهم ودرجاتهم، ثم بعدها امتد إلى المنتخبين خصوصًا على مستوى المجالس الشعبية البلدية¹¹، إذ تعدّ هذه الأخيرة بمثابة الفضاء الملائم لرسم

⁷ انظر المادة 11 المظنين 04 و05 من القانون العضوي رقم 12-04، المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج. ر. ج. ج. عدد 02، صادر في 15 جانفي سنة 2012، ص. 09.

⁸ يوسف فايزة، « عن تفعيل أداء المنتخب المحلي على ضوء الإصلاحات السياسية الجزائرية »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 07، العدد 01، 2013، ص. 218-219.

⁹ قانون عضوي رقم 12-01، مؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج. عدد 01، صادر في 14 جانفي سنة 2012، ص. 09، (ملغى).

¹⁰ كان ذلك بموجب المادة 39 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، سابق الذكر.

¹¹ بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة)، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص. 113.

تصورات جديدة لتفعيل التنمية المحلية بمختلف أبعادها خصوصا في المجال الاقتصادي، غير أنّ تحقيق ذلك مقترن بوجود مورد بشري ذو كفاءة، وبالنظر لمحدودية مستوى غالبية منتخبي هذه المجالس، فإن تبني فكرة التكوين يعدّ من الأسباب الدافعة لتلبية الحاجيات التنموية للمواطنين محلياً.

إنّ عدم فعالية تسيير المجالس الشعبية البلدية كان نتيجة لعدم كفاءة المنتخبين، لهذا تمّ تبني فكرة تكوين المنتخب البلدي في ظل قانون البلدية رقم 10-11 كما أسلفنا ذكره، إلا أنّ ذلك لم يسمح بتجاوز مخلفات غياب الكفاءة لدى غالبية المنتخبين، ما دفع بالمشروع العضوي الجزائري في الأمر رقم 01-21، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات إعادة النظر في شروط الترشح لانتخابات المجالس الشعبية البلدية، حيث فرض على معدي القوائم تخصيص نسبة الثلث (3/1) على الأقل للمترشحين الحائزين على مستوى تعليمي جامعي¹².

غير أنه من الصعب على المترشحين الظفر بمقاعد داخل المجالس الشعبية البلدية، بالنظر إلى عدم تطرق المشروع العضوي الجزائري إلى مسألة التخصيص الإجباري للمقاعد بالنسبة للثلث الذين يملكون مستوى تعليمي جامعي¹³، فضلا عن غياب الوعي لدى الناخبين لاختيار ذوي الكفاءات أثناء الاقتراع، فالغالبية من الناخبين لا يزالون يستندون إلى العشائرية والقبلية لاختيار من يمثلهم على مستوى المجلس الشعبي البلدي.

2/ أهمية التكوين في تفعيل أداء المنتخب البلدي:

يستهدف التكوين على المستوى المحلي بناء قدرات المنتخبين لاسيما في مجال الحوكمة¹⁴، فضلا عن تأثيره الايجابي على المنتخبين من خلال اكتسابهم قدرات نوعية ومعارف إدارية جديدة وجعلهم مخلصين للمبادئ والقيم، وكذا الحصول على الثقة لمواجهة مختلف العراقيل عند تسييرهم للشؤون المحلية¹⁵، فالاستثمار في المورد البشري من خلال تكوين منتخبي البلدية يعدّ مدخلا أساسيا لتحديث التسيير المحلي، لاسيما أمام تشعب الاختصاصات الموكلة للمنتخبين وتعتها.

¹² انظر المادة 2/176 من الأمر رقم 01-21، المؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج عدد 17، صادر في 10 مارس سنة 2021، ص. 08، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-21، المؤرخ في 25 أوت سنة 2021، ج. ر. ج. ج عدد 65، صادر في 26 أوت سنة 2021، ص. 05.

¹³ يتضح ذلك بالرجوع إلى المواد من 171 إلى 175 من الأمر نفسه.

¹⁴ سايجي عبد الحق، « حكام الإدارات العامة والجماعات الإقليمية ودور التكوين والتدريب في تحقيق النتائج المرتبطة بها »، إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 01/48، 2018، ص. 11.

¹⁵ محمد أحمد إسماعيل، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية (دراسة مقارنة لمختلف القوانين العضوية)، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2011، ص. 824-825.

يعتبر نظام اللامركزية أسلوباً ديمقراطياً يسمح للمجالس الشعبية البلدية من تسيير شؤونها، كما أنه يعدّ بمثابة قاعدة أساسية لا يمكن الاستغناء عنها لاستكمال بناء الديمقراطية التمثيلية¹⁶، حيث يرتبط نجاحها بوجود منتخبين محليين خاضعين لتكوين عالي لاكتساب تقنيات ومعارف في التسيير¹⁷.

يرتبط نجاح ما تمّ التنبؤ به في التخطيط الاستراتيجي المحلي بمدى وجود منتخبين أكفاء قادرين على أداء الأدوار الموكلة إليهم بفعالية، وبالتالي تحقيق أهداف اللامركزية الإدارية¹⁸، إذ يمكن للتكوين أن يسهم في بلوغ ذلك، فهو وسيلة للارتقاء بمستوى المنتخب البلدي كي يتمكن من مواجهة مختلف العراقيل المحتملة في المستقبل التي قد تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة من التخطيط الاستراتيجي المحلي.

يهدف التكوين إلى جعل المنتخب البلدي قادراً على تقديم الاقتراحات والحلول عند مناقشة المشاريع التنموية، فضلاً عن التحكم في فهم النصوص القانونية ذات العلاقة بالتسيير البلدي، ما يجنبه اتخاذ قرارات مخالفة لمبدأ المشروعية.

تؤدي محدودية مستوى المنتخبين المحليين إلى تسيير لاعقلاني للموارد المالية من خلال إهدارها، ما يفسح المجال أكثر لتدخل السلطة المركزية¹⁹، التي تقدم لهم إعانات مالية بشكل مفرط بالنظر لعجزهم في خلق موارد مالية جديدة، ما يسمح بطغيان الطابع التقليدي على تسييرها²⁰، وعليه فتحقيق الكفاءة عن طريق تكوين المنتخبين سيدفع بهم إلى الاعتماد على مصادر التمويل الذاتي بالعمل على خلق مشاريع جالبة للثروة وبالتالي زيادة الموارد المالية للبلدية، ما يؤدي إلى سهولة طرحهم للمشاريع بالنظر لقدرتهم على تمويلها بكل أريحية²¹.

¹⁶ علاوة حنان، المرجع السابق، ص. 04.

¹⁷ LUCAS Alain, Le pari infructueux de la décentralisation au service de la démocratie de proximité en France, thèse de doctorat en droit, école doctorale droit et sciences politiques économiques et de gestion, Université côte d'azur, Nice, 2021, p. 228.

¹⁸ MOUSSAOUI Kahina, ARABI Khelloudja, « Le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des réformes en Algérie. Le cas des communes de Bejaia », *Economie et Solidarités*, Centre interdisciplinaire de recherche et d'information sur les entreprises collectives (CIRIEC), Canada, Volume 44, N° 01-02, 2014, p. 131.

¹⁹ أمير كوثر، « دور الموارد البشرية في تحسين التدبير الجهوي »، دراسات محكمة، مقال صادر عن مركز تكامل للدراسات والأبحاث، مراكش، بتاريخ 14 نوفمبر سنة 2021، ص. 06، متوفر على الموقع الإلكتروني للمركز:

<https://www.takamoul.org>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/12/29.

²⁰ علاوة حنان، المرجع السابق، ص. 52.

²¹ حاجي نذير، درويش جمال، « أثر تكوين المنتخبين المحليين على الأداء التنموي للبلديات في الجزائر »، مجلة صوت القانون، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، المجلد 07، العدد 03، 2021، ص. 1746.

يؤدي تكوين المنتخب البلدي إلى تشجيع الاستثمار المحلي، ذلك أنّ المنتخب البلدي المستفيد من تكوين نوعي سيتجاوب مع المستثمرين المحليين ومرافقتهم من أجل تجاوز كل العقبات لتسريع وتيرة الاستثمارات الاقتصادية المنتجة التي تخلق الثروة ومناصب الشغل لمواطني البلدية.

تكمّن الغاية من التكوين في تحضير المنتخب البلدي للتأقلم مع التحولات الطارئة دولياً كبروز العولمة والتطور التكنولوجي اللذين فرضا أنماطا حديثة للتسيير المحلي مثل مبادئ الجودة الشاملة²²، ومعايير الحوكمة المحلية كالشفافية، الفعالية والكفاءة، التي تختلف تماما عن أنماط التسيير التقليدي كالمبالغة في تشديد الرقابة الممارسة من قبل السلطة المركزية²³.

ب/ تأخر التكريس القانوني لتكوين المنتخب البلدي في القانون الجزائري:

كان ولوج مفهوم الحكم الراشد إلى الجزائر متزامنا مع تبني التعددية الحزبية التي كانت بصفة تدريجية ومحتشمة، ما يجعل هذا المفهوم يتّسم بالحدّثة²⁴، وباعتبار أنّ التكوين مرتبط بالحكم الراشد، فإنّ المشرع الجزائري أغفل تكوين المنتخب البلدي في قوانين البلدية السابقة (1)، لكنه حاول تدارك الوضع في ظل قانون البلدية رقم 10-11، حيث كان بصفة محتشمة (2).

كان لتطور أنماط التسيير الإداري المحلي الأثر البالغ في إسهام المنظمات الدولية بالقيام بعدة جهود محاولة منها في تحديث تسيير الإدارات المحلية كي تستجيب لمقتضيات الحوكمة، واستنادا إلى ذلك قامت بعرض العديد من البرامج وذلك من خلال التجارب على عدّة دول خاصة في القارتين الآسيوية والإفريقية، وكان للدولة الجزائرية نصيب منها، حيث استجابت لمجموعة من التجارب في برامج التنمية المحلية التي يدخل ضمنها تكوين المنتخب البلدي (3).

1/ فترة إغفال تكوين المنتخب البلدي في إطار قوانين البلدية:

لم يعترف المشرع الجزائري بتكوين المنتخبين في ظل أول قانون بلدي، وقد يعتبر اشتراطه على الحزب الواحد ضرورة مراعاة معيار الكفاءة - إلى جانب اعتبارات أخرى - عند البحث عن مترشحين لانتخابات المجالس الشعبية البلدية كبديل لذلك، حيث يتضح ذلك عند العودة إلى بيان أسباب إصدار الأمر رقم 24-67

²² سايحي عبد الحق، المرجع السابق، ص. 13.

²³ COHEN Alain Gérard, *La nouvelle gestion publique (concepts, outils, structures, bonnes et mauvaises pratiques, contrôle interne et audits publics)*, 3^{ème} édition, Ed/ Lextenso, Paris, 2012, p. 24.

²⁴ للمزيد من التفاصيل حول حداثة مفهوم الحكم الراشد في الجزائر راجع: بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022، ص ص. 53-54.

المتضمن القانون البلدي²⁵، والذي جاء فيه ما يلي: « يجب أن يكون البحث عن المرشحين واختيارهم موافقا لمتطلبات الديمقراطية والثورة ... والالتزام بخدمة الثورة الاشتراكية والنزاهة والأخلاق الفاضلة والاستعداد والكفاءة والنشاط في المنتخبين في المستقبل ... ».

استمر العمل بهذا التوجه بعد ذلك في النصوص التأسيسية اللاحقة²⁶ إلى غاية تخلي الدولة الجزائرية على الأحادية الحزبية سنة 1989، وعكس ما كان منتظرا لم يكرس المشرع الجزائري تكوين المنتخب البلدي في ظل أول قانون بلدية تم إصداره في ظل التعددية الحزبية²⁷، بالنظر لتطور مفهوم التنمية المحلية في الجزائر، فبعدما كانت الدولة هي المنفردة برسم السياسات التنموية وتنفيذها منذ السنوات الأولى بعد الاستقلال، تغير الوضع بعد التحول إلى اقتصاد السوق بفسح المجال للجماعات المحلية خصوصا البلدية بكونها الجماعة القاعدية للمساهمة في تحقيق التنمية المحلية²⁸.

لعل إغفال المشرع الجزائري تكريس تكوين المنتخب البلدي بعد التخلي عن التعددية الحزبية يعود سببه إلى التسرع الكبير في إصدار قانون البلدية رقم 08-90 للاستجابة والتكيف مع الأوضاع الجديدة التي فرضها التحول السياسي والاقتصادي.

2/التكريس المحتشم لتكوين المنتخب البلدي:

شهد تكريس تكوين المنتخب البلدي أول مرة في ظل قانون البلدية رقم 10-11²⁹، حيث نظم المشرع الجزائري في المادة 39 التالي نصها: « يُلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة

²⁵ أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي سنة 1967، يتضمن القانون البلدي، ج. ر. ج. ج. عدد 06، صادر في 18 جانفي سنة 1967، ص. 90، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 81-09، المؤرخ في 04 جويلية سنة 1981، ج. ر. ج. ج. عدد 27 صادر في 07 جويلية سنة 1981، ص. 917، (ملغى).

²⁶ الميثاق الوطني، منشور بموجب الأمر رقم 76-57، المؤرخ في 05 جويلية سنة 1976، ج. ر. ج. ج. عدد 61، صادر في 30 جويلية سنة 1976، ص. 890، الذي ورد فيه ما يلي: « وإن اختيار الإطارات المؤهلة معناه كذلك استكشاف العناصر التي تتوفر فيها الكفاءات التقنية والخبرة الضرورية والدراية الحقة بأساليب تنظيم وتسيير الشؤون العامة ». «.

كما لم يتوان دستور 1976 عن تكريس الكفاءة، انظر المادة 09 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج. ر. ج. ج. عدد 94، صادر في 24 نوفمبر سنة 1976، ص. 1292.

²⁷ قانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 أفريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج. عدد 15، صادر في 11 أفريل سنة 1990، ص. 488، متم بموجب الأمر رقم 05-03، المؤرخ في 18 جويلية سنة 2005، ج. ر. ج. ج. عدد 50، صادر في 19 جويلية سنة 2005، ص. 35، (ملغى).

²⁸ MOUSSAOUI Kahina, ARABI Khelloudja, Op.Cit, p. 124.

²⁹ قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، سابق الذكر.

بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه»، واعتبر أنّ غياب المنتخب البلدي بسبب استدعائه لمباشرة هذا الإجراء مبررا للغياب، وذلك ضمن أحكام الفقرة الثانية من المادة 38 من نفس القانون.

تؤثر الصياغة المرنة التي جاءت بها المادة 39 من قانون البلدية رقم 11-10 دون أي إشارة إلى كفاءات تطبيقها سلباً على الأداء البلدي، وتجعل المنتخب تحت رقابة وصائية شديدة يترتب عنها غالباً التدخل في صلاحياته، قد تصل إلى حد استبعاده من المجلس من طرف الوصاية قبل انتهاء عهده بسبب التجاوزات الناجمة عن رداءة تسييره³⁰.

انعكست التطورات الحاصلة في الجزائر إلى تحوّل أدوار البلدية من الطابع التقليدي إلى ممارستها أدوار محورية في المجال الاقتصادي، حيث فرض هذا الواقع على منتخبيها البحث عن حلول لتجاوز الركود الاقتصادي الناجم عن اعتماد الدولة المفرط على الاقتصاد الريعي، والذي أثر على المسار التنموي للبلديات نتيجة التراجع الكبير في أسعار البترول³¹.

لهذا، حاول المؤسس الدستوري تجاوز مخلفات ذلك بتأكيد منذ التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنّ غاية مؤسسات الدولة التي يختارها الشعب لنفسه هو تشجيع اقتصاد متنوع يُؤمن قدرات البلد كلها، الطبيعية، البشرية والعلمية³².

يجدر التنويه إلى أنّ المشرع الجزائري لم يعمم إلزامية التكوين لكل المنتخبين المحليين، حيث اقتصر هذا الإلزام فقط على منتخبي المجالس الشعبية البلدية فقط، فلا نجد أي أحكام تشير إلى تكوين منتخبي المجالس الشعبية الولائية عند بالعودة إلى القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج عدد 12، صادر في 29 فيفري سنة 2012، ص. 05.

³⁰ يوسفى فايزة، تأثير النظام الانتخابي في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص. 305.

³¹ للمزيد من التفاصيل حول تأثير الأزمة النفطية على التسيير البلدي راجع: قلال إيمان، « تأثير الأزمة النفطية على سير البلديات في الجزائر - بلديات ولاية معسكر نموذجا »، أعمال الملتقى الوطني العاشر حول: « تسيير الإدارة المحلية الجزائرية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية »، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د مولاي الطاهر، سعيدة، منعقد يومي 09 و10 أفريل 2017، منشورة في مجلة البحوث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د مولاي الطاهر، سعيدة، العدد 08، جوان 2017، ص ص. 237-238.

³² انظر المادة 09 المطبة 07 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ج. ج عدد 76، صادر في 08 ديسمبر سنة 1996، ص. 06، معدل بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل سنة 2002، ج. ر. ج. ج عدد 25، صادر في 14 أفريل سنة 2002، ص. 13، والقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. ج عدد 63، صادر في 16 نوفمبر سنة 2008، ص. 08، والقانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، ج. ر. ج. ج عدد 14، صادر في 07 مارس سنة

المجلد 14، العدد 01 - 2023.

على هذا الأساس، يُفهم ضمناً أنّ مفتاح بلوغ هذا المسعى محلياً من خلال دفع عجلة التنمية الاقتصادية للبلدية، يمكن لذلك أنّ يتحقق بالتكوين النوعي للمنتخبين باعتباره مقترناً أساساً بالموارد البشرية الذي أكدّ عليه المؤسس الدستوري كما أسلفنا ذكره آنفاً.

3/ تكوين المنتخب البلدي في ظل تجارب برامج التنمية المحلية:

باشرت الدولة الجزائرية بعض الإصلاحات المؤسسية، من بينها إطلاق برنامج كابدال (CapDel) الذي يُطلق عليه برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية ابتداءً من جانفي سنة 2017، وأشرفت على تنفيذه وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة الإقليمية بقيمة مالية مقدرة بـ 2,5 مليون أورو، بالشراكة مع الاتحاد الأوروبي بقيمة 7,7 مليون أورو، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) بقيمة 170000 أورو، بهدف تفعيل دور الجماعات الإقليمية لبناء قدراتها الذاتية لمجابهة التحديات الجديدة التي يفرضها الواقع المحلي³³.
وُجّه هذا البرنامج لصالح جميع الجهات الفاعلة المحلية المعنّية بالمشاركة في تحقيق الحوكمة³⁴، متمثلة أساساً في المنتخبين المحليين، مسؤولي الإدارة المحلية، تنظيمات المجتمع المدني، المواطنين، والقطاع الخاص³⁵، وجدير بالإشارة أنّه لتجسيد محتوى هذا البرنامج تمّ اختيار عشرة (10) بلديات نموذجية عبر التراب الوطني، بناءً على خصوصية إقليمها ومستوى التنمية فيها، وكذا مراعاة المتغيرات البيئية والظروف الطبيعية والإمكانات الاقتصادية والسياحية لكل بلدية³⁶.

يشمل هذا البرنامج على أربعة محاور رئيسية، تمسّ جميع جوانب الحوكمة المحلية التشاركية عن طريق فسخ المجال لجميع الفاعلين لإنجاح السياسة التنموية ميدانياً على مستوى البلديات النموذجية العشرة المختارة،

2016، ص. 03، (استدراك في ج. ر. ج. ج. عدد 46، صادر في 3 أوت سنة 2016، ص. 24)، والمرسوم الرئاسي رقم

20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر سنة 2020، ص. 03.

³³ Le CapDeL: Une tripartite innovante de partenariat, pour la démocratie participative et le développement local en Algérie, p. 01, Doc, Inf, web: <https://www.interieur.gov>, consulté le 30/12/2022.

³⁴ Ibid, p. 01.

³⁵ مغيش كنزة، « تقرير رقم 1 حول مداخلة السيد محمد دحماني (مدير برنامج كابدال) »، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، العدد 15، ديسمبر 2020، ص. 339.

³⁶ تتمثل البلديات النموذجية العشرة التي وقع عليها الاختيار لتجسيد مشروع كابدال في كل من: تميمون (ولاية أدرار)، أولاد بن عبد القادر (ولاية الشلف)، بني معوش (ولاية بجاية)، الغزوات (ولاية تلمسان)، تيقزيرت (ولاية تيزي وزو)، مسعد (ولاية الجلفة)، جميلة (ولاية سطيف)، جانت (ولاية إليزي)، الخروب (ولاية قسنطينة)، بابار (ولاية خنشلة)، راجع في ذلك:

Le CapDeL: Une tripartite innovante de partenariat, Op.Cit, p. 02.

حيث يتعلق المحور الأول بالديمقراطية التشاركية والذي يركز على التكوين لتحقيق أهدافه، للاستفادة من الخبرات والتجارب الدولية في هذا المجال³⁷، قصد معالجة مختلف اختلالات المقاربة التشاركية المسجلة ميدانياً. يعتبر كابدال (CapDel) بمثابة برنامج تمكيني باعتباره يعتمد بصفة كبيرة على أسلوب التكوين عن طريق برامج مسطرة من قبل المنظمات الدولية بمراعاة الواقع المحلي الجزائري³⁸، بُغية الإسهام في تحريك دواليب التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي وعصرنة التسيير الإداري من خلال بلوغ مقاربة التسيير العمومي الجديد.

حظيت المرأة المنتخبة في المجالس المحلية كذلك باهتمام كبير، حيث تبنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية في الفترة الممتدة بين سنتي 2015 و2018 مجموعة من الأعمال بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD)، بُغية تعزيز قدرات المرأة الجزائرية المنتخبة في تسيير الشؤون المحلية، لمواجهة مختلف العقبات التي تواجهها والبحث عن السبل الكفيلة لدعمها³⁹.

يدخل في نطاق هذه الأعمال المنجزة لصالح المرأة المنتخبة في المجالس المحلية برنامج يحمل عنوان: "دعم المشاركة السياسية الفعّالة والمستدامة للمرأة في المجالس المنتخبة المحلية"، حيث يحتوي هذا الأخير على العديد من الدورات التكوينية الأساسية في الفترة الممتدة من سنة 2015 إلى غاية سنة 2016⁴⁰، التي تولى مهمة وضع وتنفيذ برنامجها خبراء دوليين تابعين لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD)، وذلك حرصاً على تعزيز القدرات التمثيلية للمرأة الجزائرية وتحسين مستويات تسييرها محلياً للتوافق مع مستجدات الحوكمة⁴¹.

³⁷ مغيث كنزة، المرجع السابق، ص ص. 338-342، خصوصاً 339.

³⁸ المرجع نفسه، ص. 339.

³⁹ المشاركة السياسية للمرأة مكاسب وجهود متواصلة، « جهود حثيثة لوزارة الداخلية من أجل ترقية المشاركة السياسية للمرأة »، ص. 08، وثيقة مرفقة بأعمال الندوة الدولية حول المشاركة السياسية للمرأة، قصر الأمم، نادي الصنوبر، الجزائر، المنعقدة يومي 17 و18 مارس 2018، متوفرة على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية: <https://www.interieur.gov.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/12/18.

⁴⁰ نُظِّمَت خلال هذه المدة الزمنية دورات تكوينية لفائدة 643 امرأة منتخبة في المجالس الشعبية المحلية، من أجل تعزيز قدراتهن، حيث تم توزيعها على مستوى 12 ولاية كما يلي: باتنة (76)، بجاية (60)، تلمسان (68)، تمنراست (21)، الجلفة (48)، سكيكدة (87)، سعيدة (31)، معسكر (78)، برج بوعرييج (41)، الطارف (37)، ميله (46) وغليزان (50)، راجع في ذلك:

Guide de formation, Programme d'appui à la participation politique effective et durable des femmes au niveau des assemblées élues locales (Pour une représentation efficace et une gouvernance de qualité), pp.11-12, document joint au conférence internationale sur la participation politique de la femme, Palais des Nations, Club des pins, Alger, les 17 et 18 mars 2018, Doc, Inf, web: <https://www.interieur.gov>, consulté le 18/12/2022.

⁴¹ Ibid, p. 10.

حرص معدّي هذه البرامج التكوينية على الأخذ بعين الاعتبار مختلف التجارب الدولية التي أثبتت نجاحها خصوصا في مجال التسيير العمومي الحديث، لهذا كانت المقاييس المعتمدة في التكوين الموجه للنساء المنتخبات على المستوى المحلي مُواكبةً للمستجدات والتطورات الحاصلة دوليًا في الميادين السياسية، الاقتصادية والاجتماعية⁴²، وتم الاعتماد على مقاييس رئيسية للتكوين، حيث تمّ التفصيل في كل مقياس على حده بمجموعة من المحاور⁴³.

رغم نوعية وثرء البرامج التكوينية المقدّمة لفائدة المرأة المنتخبة على المستوى المحلي في ظل البرنامج الأنف ذكره، باعتبارها متماشية مع أطر الحكم الراشد، إلا أنّ ذلك لم يؤد إلى تحقيق النتائج المرجوة، ذلك أنّ تبني هذا البرنامج التكويني من قبل الدولة الجزائرية كان ينبغي أن يُصاحَب بإصلاح جذري وشامل للحياة السياسية، فلا جدوى من مشاركة سياسية للمرأة على المستوى المحلي في ظل إطار قانوني محدود وأداء حزبي ضعيف، وخصوصًا ممارسة سياسية موجهة في المنحى الذي تريده السلطة.

يجدر التنويه إلى أنّ مساعي الإصلاح المبذولة من طرف الدولة الجزائرية الرامية إلى ترقية المشاركة السياسية للمرأة في المجالس المحلية المنتخبة، وذلك بداية من دسترتها وبعدها تكريس نظام الكوتا أو ما يعرف بنظام الحصص لصالح المرأة كإجراء تحفيزي لها، بهدف ترقية مشاركتها في المجال السياسي⁴⁴، إلى غاية تدعيمها ببرامج تكوينية معتمدة من طرف منظمات دولية قد اصطدمت بالعديد من العراقيل حالت دون تحقيق مشاركتها بشكل فعّال⁴⁵، ما دفع بالمشروع العضوي الجزائري إلى التخلي عن نظام الكوتا وتبني نظام المناصفة كبديل له لعلّه يحقق نتائج إيجابية⁴⁶.

⁴² المشاركة السياسية للمرأة مكاسب وجهود متواصلة، المرجع السابق، ص. 08.

⁴³ تتمثل مقاييس التكوين المخصصة لفائدة المرأة المنتخبة في ظل برنامج دعم المشاركة السياسية الفعّالة والمستدامة للمرأة في المجالس المنتخبة المحلية فيما يلي: 01/ العلاقات مع المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، 02/ الحكامة المحلية واللامركزية، 03/ الاتصال العمومي واتصال الأزمة، وللمزيد من التفاصيل حول المحاور المندرجة ضمن كل مقياس راجع:

Guide de formation, Op.Cit, pp. 23-64.

⁴⁴ يتضح ذلك في تعديل دستور 1996 في سنة 2008 بإدراجه للمادة 31 مكرر (تقابلها المادة 59 من التعديل الدستوري لسنة 2020) التي نصت فقرتها الأولى على: « تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.

يحدد قانون عضوي كفاءات تطبيق هذه المادة ».

بعد مرور أربعة سنوات تمّ إصدار القانون العضوي رقم 12-03، المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج. ر. ج. ج عدد 01، صادر في 14 جانفي سنة 2012، ص. 46، (ملغى).

⁴⁵ تصطدم المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية بعدة عوائق قد تكون اجتماعية أو ثقافية أو دينية، انظر في ذلك:

ثانيا: عدم استجابة تكوين المنتخب البلدي لرشادة التسيير المحلي

يعتبر التكوين من أهم الآليات التي تجعل المجالس الشعبية البلدية تواكب التغيرات والتطورات في مختلف المجالات، ويُمكن المنتخب البلدي من اكتساب مؤهلات علمية ومعارف جديدة تساعده على الاضطلاع بالأدوار الموكلة إليه لتحقيق التنمية المحلية.

لهذا، فنجاح التكوين كي يسهم في الارتقاء بأداء المنتخب البلدي يتوقف على توفر أرضية جاهزة للشروع في هذه العملية، إلا أنّ المشرع الجزائري أغفل هذه المسألة ولم يمنح لها أهمية (أ)، كما أنه عالج محتوى تكوين المنتخب البلدي بشكل محدود (ب).

أ/عدم جاهزية أرضية تكوين المنتخب البلدي وفقا لرشادة التسيير المحلي:

تحتاج عملية تكوين المنتخب البلدي إلى مجموعة من الآليات التمهيديّة قبل الشروع فيها كي تحقق نتائج إيجابية يمكن من خلالها الإسهام في تنمية الموارد البشرية للبلدية قصد تمكينها من تسيير المصالح المحلية على ضوء مقتضيات الرشادة.

غير أنّ المشرع الجزائري لم يصاحب تكريسه للتكوين في قانون البلدية رقم 11-10 بالآليات التحضيرية قبل الشروع في تكوين المنتخب البلدي، يتجلى ذلك في عدم إنشائه لأية هيئة تتولي مهمة ضبط هذه العملية (1)، كما لم يحدد الجهة المكلفة بتمويلها، فاسحاً بذلك المجال لوزارة الداخلية والجماعات المحلية للقيام بكل ذلك (2).

1/ غياب هيئة متعلقة بتكوين المنتخب البلدي في الجزائر:

رغم الطابع الإداري للتكوين، إلا أنّ المشرع الجزائري لم ينشئ أي جهاز لضبط عملية تكوين المنتخب البلدي، تاركا بذلك هذه المسألة للسلطة التقديرية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية التي تكفلت بتنظيم دورة تكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية سنة 2007⁴⁷، فإنشاء هيئة مستقلة لها أهمية بالغة، بكونها ستتولى ضبط جميع الأعمال الإدارية، تجنباً للمساس بحقوق الأفراد نتيجةً للتعسف الذي قد يقع جراء مباشرة هذه الأعمال⁴⁸.

ROUIBAH Hayette, « Le rôle de la femme Algérienne dans le changement politique », *Recherches Juridiques et Politiques*, faculté de droit et des sciences politiques, université Mohamed Sedik Ben Yahia, Jijel, Volume 06, N° 01, juin 2021, p. 594.

⁴⁶ كان ذلك بموجب المادة 2/176 من الأمر رقم 01-21، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، سالف الذكر، التالي نصها: « يتعين على القوائم المتقدمة للانتخابات، تحت طائلة رفض القائمة، مراعاة مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء... ».

⁴⁷ يوسفى فايزة، تأثير النظام الانتخابي في تسيير الجماعات الإقليمية، المرجع السابق، ص. 303.

⁴⁸ لباد ناصر، الأساس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2011، ص. 80.

تجعل الدورات التكوينية المنظمة قبل تكريس التكوين في قانون البلدية رقم 11-10 دون سند قانوني المستفيدين منها غير ملزمين بإجرائها، بكونهم ليسوا مرؤوسين لوزير الداخلية حتى يخضعوا له، تجسيدا لنظام الوصاية الإدارية التي تقتضي ألا تُمارَس إلا بموجب نص قانوني ينص عليها⁴⁹.

يختلف ما قام به المشرع المغربي نوعًا ما مقارنة بنظيره الجزائري، باعتباره لم يُسند مهمة الإشراف على الدورات التكوينية الموجهة لصالح مجالس الجماعات الترابية للوزارة الوصية بل جعلها للجهات، والتي تنشئ بدورها لجانا جهوية لضبط الدورات التكوينية، بتحديد الفئات المستفيدة منها، إعداد برامجها، تحديد حجمها الساعي، وتختتم مهامها بإعداد التقارير السنوية بشأن حصيلتها⁵⁰، رغم كل هذا فهي لا تتمتع بكامل الاستقلالية عند القيام بمهامها باعتبارها خاضعة للسلطة الوصية⁵¹.

خلافًا للتجربتين الجزائرية والمغربية، قام المشرع الفرنسي بإنشاء جهاز مستقل يحمل تسمية "المجلس الوطني لتكوين المنتخبين المحليين"، مُشكل من منتخبين محليين وشخصيات مؤهلة، يقوم بضبط كل ما يتعلق بعملية تكوين المنتخبين المحليين كمنح الاعتمادات أو سحبها لهيئات مختصة في التكوين سواءً من القطاع العام أو الخاص⁵²، هذا ما يعكس الاستقلالية التي يتمتع بها هذا الجهاز في المهام الموكلة له بهدف الإسهام في ضمان تكوين نوعي يؤدي إلى تحسين الأداء المحلي وترشيده.

نجد بالعودة إلى الحصيلة المقدمة أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية نظمت خلال العهدة الانتخابية 2012 - 2017 دورات تكوينية شاملة لفائدة كل رؤساء المجالس الشعبية البلدية على المستوى الوطني والبالغ عددهم 1541، كانت الغاية منها تثمين دورهم لتحقيق التنمية المحلية⁵³.

⁴⁹ يوسف فايزة، « عن تفعيل أداء المنتخب المحلي في تسيير الجماعات الإقليمية، المرجع السابق، ص. 220.

⁵⁰ انظر المادتين 02 و 04 من المرسوم رقم 2.16.297، المؤرخ في 29 جوان سنة 2016، بتحديد كفايات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات الترابية في تغطية مصاريفها، ج. ر. م. م، عدد 6482، صادر في 14 جويلية سنة 2016، ص. 5340، متوفر على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية: <http://www.sgg.gov.ma>، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/12/25.

⁵¹ يتجلى ذلك مثلا في قيام المصالح المركزية لوزارة الداخلية المكلفة بالتكوين المستمر في المغرب بمواكبة الجهة في تدبير مجال التكوين المستمر وتدريب شبكة المكونين،... الخ، انظر المادة 05 من المرسوم نفسه.

⁵² Voir les articles L1221-1/1 et L1221-3/1 du C.G.C.T.F, Doc, Inf, web: <https://www.legifrance.gouv.fr>, consulté le 28/12/2022.

⁵³ جهود متواصلة للرقى بالموارد البشري على مستوى البلديات، « حصيلة الدورات التكوينية المخصصة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات خلال العهدة الانتخابية السابقة »، مجلة الداخلية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، العدد 00، فيفري 2018، ص. 76.

بعد مرور أيام قليلة فقط عن انتخابات 27 نوفمبر 2021، تم تنظيم دورات تكوينية شاملة لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية للعهد الحالية وذلك في بداية سنة 2022⁵⁴، بُغية تسهيل مهمتهم للاضطلاع بأدوارهم التتموية، لضمان انطلاقة صحيحة لتسيير عهدهم الانتخابية.

لم تغفل الوزارة الوصية عن تنظيم دورات تكوينية متخصصة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، فبعد مرور سنة عن استفادتهم من دورة تكوينية شاملة، تم دعوتهم خلال شهر جانفي سنة 2023 لدورة تكوينية أخرى خاصة بقطاع السكن⁵⁵.

تطرق المكونون في هذه الدورة إلى مختلف النصوص القانونية المنظمة لقطاع السكن ودراسة الآليات المنظمة لصيغ السكن المختلفة، كالسكن الاجتماعي المدعم والسكن الريفي، حيث تم التركيز أكثر على هذا الأخير مقارنة بصيغ السكن الأخرى⁵⁶، ولا شك أنّ غاية التكوين في هذا المجال تكمن في تنمية قدرات رؤساء المجالس الشعبية البلدية للقيام بدورهم في مجال تأهيل مناطق الظل باعتبارها تعاني تأخرًا كبيرًا في التنمية، بكونها مدرجة في برنامج الإنعاش الاقتصادي 2020-2024 بُغية تحقيق التوازن الإقليمي وتحسين معيشة السكان في هذه المناطق⁵⁷.

استعاد كذلك رؤساء المجالس الشعبية البلدية على المستوى الوطني أواخر شهر فيفري سنة 2023 من دورات تكوينية حول القواعد العامة للتعمير، التي أشرفت عليها مديريات التعمير على مستوى كل ولاية، وكان الهدف منها تزويد رؤساء المجالس الشعبية البلدية بمختلف المعارف ذات الصلة بتسيير ميدان التعمير⁵⁸.

⁵⁴ راجع في ذلك: برقية رسمية رقم 2021/0001609، موجهة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية (المديرية العامة للموارد البشرية، التكوين والقوانين الأساسية، مديرية التكوين)، للسيدتين والسادة الولاية، مؤرخة في 07 ديسمبر سنة 2021، (غير منشورة)، حيث جاء فيها ما يلي: « في إطار التحضير للدورة التكوينية المبرمجة من طرف دائرتنا الوزارية قف لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية المزمعة لسنة 2022 قف يشرفني أن أعلمكم أنه تقرر تنظيم هذه الدورة على مستوى ولايتكم قف ستمس على مدار 26 يوم ثمانية 08 مقاييس ... ».

⁵⁵ استجاب رئيس دائرة القصر (ولاية بجاية) لدعوة وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بخصوص إلزامية إخضاع رؤساء المجالس الشعبية البلدية على مستوى الوطن لدورة تكوينية حول قطاع السكن، واستنادا إلى ذلك وجّه بدوره برقية رسمية لكل رؤساء المجالس الشعبية البلدية التابعين لدائرة القصر للحضور الإلزامي لهذه الدورة، راجع:

Télégramme officiel N° 058/TC/2023, du chef daira El-kseur à messieurs les présidents des APC de la Daira d'el-kseur, du 23 janvier 2023, (non publié).

⁵⁶ مقابلة مع السيد غربي (ل)، رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القصر (ولاية بجاية)، يوم 13 فيفري سنة 2023.

⁵⁷ مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج السيد رئيس الجمهورية، ص ص. 69-71، متوفر على الموقع الرسمي لمصالح الوزير الأول: <https://www.premier-ministre.gov.dz>، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/12/17.

⁵⁸ نذكر على سبيل المثال الدورة التكوينية المنظمة لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية في ولايتي بسكرة وأولاد جلال التي انطلقت يوم 25 فيفري سنة 2023، حيث تمحور برنامج الدورة حول: القواعد العامة للتعمير، عرض تقديمي حول أدوات التعمير

2/تمويل عملية تكوين المنتخب البلدي في الجزائر من طرف وزارة الداخلية:

يتطلب تحقيق فعالية تكوين المنتخب المحلي توفر مصادر مالية كافية مرصودة لهذه الغاية⁵⁹، خاصة على مستوى المجلس الذي اُنْتُخِبَ فيه، وهذا ما لا نجده في قانون البلدية 10-11 الذي لم يتطرق بصفة صريحة إلى الجهة المكلفة بتمويل تكوين المنتخبين، الأمر الذي يجعل من وزارة الداخلية والجماعات المحلية هي المكلفة بذلك، رغم أنه يستشف بصفة ضمنية من المادة 04 في فقرتها الأولى من نفس القانون إمكانية قيام البلدية بتمويل عملية تكوين منتخبها، باعتبار أنها ألزمت البلدية بالتأكد من توفر الموارد المالية المخصصة بالتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانوناً، ولا شك أن عملية تكوين منتخبها يندرج ضمنها⁶⁰.

خلافًا للتجربة الجزائرية، كرسّ المشرع الفرنسي للمنتخبين المحليين الحق في تخصيصهم لنفقات متعلقة بتكوينهم⁶¹، رغم محدودية ميزانية في بعض البلديات الصغيرة بفرنسا⁶²، كما لم يتوان المشرع التونسي والمغربي عن تكريس أهمية المنتخبين المحليين في تخصيص اعتمادات التكوين تتناسب مع احتياجاتهم في حدود نسبة محددة قانوناً⁶³، هذا ما يسمح لهم بالتشخيص الجيد لعدد الدورات التكوينية التي تتلاءم مع حاجاتهم كي يتمكنوا بمفردهم من تحديد نفقاتها.

(المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير "PDAU" ومخططات شغل الأراضي "POS")، عقود التعمير، الشباك الوحيد للتعمير، الرقابة في التعمير، كما تمّ تسليط الضوء على مختلف النصوص القانونية ذات الصلة بمجال التعمير، راجع في ذلك: انطلاق الدورة التكوينية في أسبوعها الثالث لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، يوم 25 فيفري سنة 2023، متوفرة على الموقع الرسمي لولاية بسكرة: <http://wilayabiskra.dz>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ: 2023/03/02.

⁵⁹ محمد أحمد إسماعيل، المرجع السابق، ص. 787.

⁶⁰ تنص المادة 01/04 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، سابق الذكر على: « يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانوناً في كل ميدان ».

⁶¹ L'article L2123-12/3 du C.G.C.T.F, Op.Cit, dispose: « Dans les trois mois suivant son renouvellement, le conseil municipal délibère sur l'exercice du droit à la formation de ses membres. Il détermine les orientations et les crédits ouverts à ce titre ».

⁶² CAMUS Pierre, « Le recours des élus locaux à la formation à l'aune des déterminants institutionnels », *Formation emploi*, Centre d'études et de recherche sur les qualifications (CEREQ), France, N° 160, 2022, p. 90.

⁶³ بالنسبة للتجربة التونسية، فإن الاعتمادات المالية المخصصة للتكوين تتحملها الجماعات المحلية ويُشترط فيها ألا تقل عن نسبة 0,5 % من ميزانية التصرف، وهذا حسب ما نصّت عليه أحكام الفصل 03/43 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018، المؤرخ في 09 ماي سنة 2018، يتعلق بمجلة الجماعات المحلية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 39، صادر في 15 ماي سنة 2018، ص. 1710، متوفر على الموقع الرسمي للبوابة الوطنية التونسية للإعلام القانوني: <https://legislation-securite.tn>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/12/21.

إنّ تخويل المشرع الجزائري عملية تحضير مشروع ميزانية البلدية للأمين العام⁶⁴، أشاد به بعض الباحثين⁶⁵، غير أنه (الأمين العام) يتجاهل أثناء قيامه بهذه العملية بتخصيص نفقات لتكوين منتخبى البلدية، وقد يرجع السبب في ذلك في محاولة منه لتقوية مكانته وتعزيزها أكثر، باعتبار أن التكوين سيُسهم في كفاءة منتخبى البلدية، وبالتالي يصعب عليه توجيه تسيير شؤون البلدية في المنحى الذي تريده السلطة المركزية بكونها هي المُعينة له.

أنشأ المشرع الجزائري الصندوق البلدي للتضامن وصندوق الجماعات المحلية للتضامن لتغطية عجز البلديات في ميزانياتها، اللذين أحال كيفية تنظيمهما إلى التنظيم⁶⁶، لهذا تمّ إصدار المرسوم التنفيذي رقم 14-116، حيث أشار ضمن أحكامه إلى إمكانية مساهمة هذا الصندوق في تمويل عملية تكوين منتخبى البلديات وتحسين مستواهم، إذ يتم ذلك عن طريق إعانات مندرجة ضمن التخصيص الإجمالي للتسيير موجهة إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات⁶⁷.

أما في التجربة المغربية، فإنّ الجهة تتحمل نسبة 25 % على الأقل من نفقات البرنامج السنوي للتكوين، بينما النسبة البقية تقع على عاتق العمالات أو الأقاليم والجماعات الواقعة داخل النفوذ الترابي للجهة، مع إمكانية رفع نسبة مساهمات البرنامج التكويني من طرف أي جماعة ترابية عند الاقتضاء، وكل هذا بحسب ما نصت عليه مضمون المادة 08 من المرسوم رقم 2.16.297، بتحديد كفاءات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية ومدتها وشروط الاستعادة منها ومساهمة الجماعات الترابية في تغطية مصاريفها، سابق الذكر.

⁶⁴ انظر المادة 01/180 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، سابق الذكر والمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج. ر. ج. عدد 73، صادر في 15 ديسمبر سنة 2016، ص. 03.

⁶⁵ أمثال: دبوثة فريد، « تأثير منصب الأمين العام للبلدية على لامركزية المجلس الشعبي البلدي »، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والاقتصادية والسياسية، برلين، العدد 06، أبريل 2020، ص. 170، متوفر على الموقع الإلكتروني: <https://democraticac.de>، تمّ الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/12/24.

اعتبر هذا الباحث أنّ إسناد مهمة تحضير مشروع ميزانية البلدية للأمين العام يعد خطوة إيجابية بسبب محدودية كفاءة المنتخبين في إعداد مشروع ميزانية البلدية، خصوصا أنّ هذه العملية تحتاج دراسات عميقة ودراية كبيرة بعدة معطيات كذلك المتعلقة بممتلكات البلدية ونفقاتها، والتي لن يتمكن من معالجتها إلا من له كفاءة في ذلك وهو الأمين العام.

⁶⁶ انظر المادة 211 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، سابق الذكر.

⁶⁷ انظر المواد 05، 07 و 11 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج. ر. ج. عدد 19، صادر في 02 أبريل سنة 2014، ص. 04.

أثر الغموض الذي اكتنف معايير توزيع إعانات صندوق التضامن والضمان لاتبامها بعدم الدقة في استفادة المجالس الشعبية البلدية منها بشكل غير عادل، نتيجةً لغياب نصوص قانونية مُبَيَّنة لذلك⁶⁸، ما يجعل الكثير من هذه المجالس تستفيد من إعانات قليلة جدًا في مجال التكوين لا تف بالغرض لإنجاح عملية التكوين، قصد النهوض بالمنتخب البلدي وتأهيل قدراته للتحكم في تقنيات التسيير المحلي.

ب/ضعف محتوى تكوين المنتخب البلدي وفقا لمقتضيات رشادة التسيير المحلي:

لم تعد الدول المطبقة للامركزية المتطورة تسعى إلى استقطاب عنصر الكفاءة العلمية للعضوية في إطار المجالس المنتخبة فحسب، بل تسهر على تبني فكرة التخصص في التسيير بُغية ضمان جودة الأداء المحلي⁶⁹، ما يُبرر ضرورة تكوين المنتخب البلدي في إطار أجهزة متخصصة تتكفل بذلك (1)، فضلا عن حتمية اعتماد برامج فعّالة تضمن جودة تكوين المنتخب البلدي لتحقيق رشادة محلية (2)، وهي العناصر المُعَيَّنة قانونًا وممارسةً في التجربة الجزائرية.

1/ غياب أجهزة متخصصة لضمان تكوين المنتخب البلدي:

تخضع عملية تكوين منتخبي البلدية للسلطة التقديرية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، هذا ما يوحي بمركزية التكوين، حيث أنشأ المنظم الجزائري من أجل ذلك جهازا إداريا خاصا بالتكوين ضمن هياكل الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية يُسمى بمديرية التكوين، التي تتضمن بداخلها عدّة مديريات، من بينها المديرية الفرعية لتكوين المنتخبين والإطارات⁷⁰، لكن نجاح المنتخبين في تسيير الشؤون المحلية مقترن أساسا بتكريس مبدأ لامركزية التكوين على المستوى المحلي⁷¹.

يُخَطَّر الولاية ببرمجة الدورات التكوينية في المجالس الشعبية البلدية التابعة لولايتهم، وفقا لشروط محددة كتحديد تواريخ إجرائها، مدتها والمقاييس الواجب برمجتها، مع قائمة المكلفين بتأطيرها التي تتكون في الغالب

⁶⁸ للمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة راجع: قادري نسيم، « صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية كآلية للتضامن المالي محليا: وجه للتمويل المركزي »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 17، العدد 01، 2018، ص. 560.

⁶⁹ مغوقل جمال الدين، التنمية المحلية (البلدية والولاية)، دار الخلدونية، الجزائر، (د.س.ن)، ص. 10.

⁷⁰ انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 14-104، المؤرخ في 12 مارس سنة 2014، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج. ر. ج. ج. عدد 15، صادر في 19 مارس سنة 2014، ص. 04.

⁷¹ GROVEL Rémi, « La formation des élus pour une meilleure prise en compte de la forêt dans le développement des territoires l'expérience de l'Union régionale des communes forestières en région Provence Alpes-Côte d'Azur, Forêt », *Méditerranéenne*, L'association de la forêt et des espaces naturels forestiers méditerranéens, Marseille, N° 03, 2007, pp.273-274, Doc, Inf, web: <https://www.foret-mediterranecenne.org/fr>, consulté le 26/12/2022.

من إدارات تابعة للقطاع على المستوى المركزي والمحلي⁷²، ولم ينشئ المشرع الجزائري أي معاهد أو مدارس وطنية كانت أم جهوية مختصة في التكوين ينتقل إليها منتخبو البلدية لتلقي البرامج التكوينية⁷³.
تبنى المشرع الفرنسي خطوة مخالفة في هذا المجال من خلال فسخ المجال لهيئات عامة أو خاصة لتولي مهمة تكوين المنتخبين المحليين، إذ فصل في إجراءات وشروط الخضوع لهذه العملية حتى يضمن للمنتخبين تكويناً نوعياً وملائماً عن طريق منح الاعتمادات لها وفقاً لشروط محددة قانوناً، كالحصول على موافقة مسبقة من الوزير المكلف بالجماعات المحلية وضرورة توافق محتوى البرامج التي ستقدمها هذه المؤسسات مع دليل التكوين⁷⁴.

نظمت الوزارة الوصية في إطار استراتيجيتها الإصلاحية للرقي بالموارد البشري على مستوى بلديات الوطن عدة دورات تكوينية، غير أنه بالرجوع إلى حصيلتها خلال العهدة الانتخابية الممتدة من 2012 إلى 2017، نستنتج أنها غير مفعمة على كل المنتخبين واقتصرت فقط على رؤساء المجالس الشعبية البلدية⁷⁵، رغم أن المادة 39 من قانون البلدية تفرض على كل المنتخبين الخضوع للتكوين ولم تُخصص هذه العملية للرؤساء فقط، ما يدفع بالتساؤل عن سبب حرمان بقية المنتخبين من دورات تكوينية كانت ستُحسن من أدائهم وتصونهم من الوقوع في الأخطاء عند تسييرهم للشؤون المحلية.

علاوة عن غياب أجهزة متخصصة في التكوين، يعاب على الجهة الوصية عدم قيامها بالشراكة مع بعض الهيئات للاستفادة من نتائج البحوث والدراسات التي تقوم بها، كالمدرسة الوطنية للإدارة⁷⁶ والجامعات، حيث

⁷² مثلما حدث عندما تم إخطار كل الولاية على المستوى الوطني بضرورة إجراء دورات تكوينية لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال بداية سنة 2022، انظر في ذلك: برقية رسمية رقم 2021/0001609، سابقة الذكر.

⁷³ في هذا الصدد تُبرمج الدورات التكوينية على المستوى المحلي إما في مقرات الولايات أو مراكز التكوين المهني أو حتى في ديار الثقافة على مستوى كل ولاية، ما يجعل هذه العملية تتسم بطابع العشوائية وتحد من فعاليتها، راجع في ذلك:

- ناصر بلقاسم، « يحتضنها المعهد المتخصص في التكوين المهني تواصل تكوين رؤساء البلديات بغليزان »، جريدة الشروق اليومي، العدد 7105، صادر في 23 ماي سنة 2022، ص. 09، متوفر على الموقع الإلكتروني:

<https://www.echoroukonline.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/12/26.

- لمودع (ج)، « رؤساء البلديات في دورة تكوينية في أم البواقي »، جريدة الشروق اليومي، العدد 7106، صادر في 24 ماي سنة 2022، ص. 08، متوفر على الموقع الإلكتروني: <https://www.echoroukonline.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2022/12/26.

⁷⁴ Voir les articles L2121-1 /2 et L2121-3 /1 du C.G.C.T.F, Op.Cit.

⁷⁵ راجع في ذلك: جهود متواصلة للرقي بالموارد البشري على مستوى البلديات، المرجع السابق، ص. 76.

⁷⁶ تجدر الإشارة أنه من مهام المدرسة الوطنية للإدارة ضمان تكوين الإدارات لتلبية احتياجات مؤسسات الدولة مركزياً ومحلياً، انظر في ذلك: المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-419، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2006، يتضمن تنظيم المدرسة

تتشكل هذه الأخيرة على عدة كليات تضم تخصصات في غاية الأهمية، كقانون الجماعات المحلية، قانون حماية البيئة وقانون التهيئة والتعمير، هذا ما حرم المنتخبين من الاستفادة من برنامج تكوينية ثرية معدة من طرف أساتذة مختصين تسمح بتطوير معارفهم وقدراتهم التسييرية.

يبدو جلياً أنّ هناك لامساواة في عملية تكوين الموارد البشرية المحلية، حيث كشفت الإحصائيات أنّ المنتخب المحلي لم يحظ بنفس الاهتمام مقارنة بالإطارات والمستخدمين⁷⁷، رغم أنّ المنتخبين المحليين هم الواجهة الأولى لتسيير الشؤون المحلية بغض النظر عن انتماءاتهم الحزبية⁷⁸، دون إغفال الدور الذي يمكن أن يلعبه المستخدمون، إذ تربطهم علاقة تكاملية مع المنتخبين المحليين من خلال إسهامهما معا في إنجاح المسار التنموي المحلي من خلال مبدأ القيادة الجماعية⁷⁹.

2/ غياب برنامج تكويني فعّال:

يقترن نجاح عملية التكوين بنوعية مضمون البرنامج المُسطر، ولا شك أنّ تحقيق الأهداف المرجوة منه مرتبط بمدى دقته في محتواه، من خلال الأخذ بعين الاعتبار لمختلف المعطيات والظروف المحيطة⁸⁰، كالتنامي المستمر للوظائف التنموية محلياً، بالنظر للتطور الذي تشهده اللامركزية⁸¹.

رغم العقبات التي تعرقل أداء المنتخبين المحليين عند أدائهم لأدوارهم التنموية بصفة عامة، والتي تستدعي ضرورة التعجيل لمواجهتها، من خلال تكريس آليات التسيير الحديث في تدبير الشؤون المحلية التي تُقرها مبادئ الحوكمة مواكبةً للتغيرات الحاصلة على المستوى الدولي، إلا أنّ مهمة الارتقاء بمستوى المنتخب

الوطنية للإدارة وسيرها، ج. ر. ج. ج عدد 75، صادر في 26 نوفمبر سنة 2006، ص. 03، معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-248، المؤرخ في 10 أوت سنة 2009، ج. ر. ج. ج عدد 46، صادر في 12 أوت سنة 2009، ص. 05، ومعدل و متمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-224، المؤرخ في 24 سبتمبر سنة 2018، ج. ر. ج. ج عدد 57، صادر في 26 سبتمبر سنة 2018، ص. 04، وبالمرسوم التنفيذي رقم 22-293، المؤرخ في 25 أوت سنة 2022، ج. ر. ج. ج عدد 59، صادر في 08 سبتمبر سنة 2022، ص. 05.

⁷⁷ راجع في ذلك: جهود متواصلة للرقى بالمورد البشري على مستوى البلديات، المرجع السابق، ص. 76.

إنّ هذه اللامساواة في التكوين بين المنتخبين المحليين وكذا المستخدمين والإطارات قد توحى برغبة المكلفين بتنظيم هذه الدورات في تشجيع أسلوب عدم التركيز الإداري وتعطيل مسار اللامركزية محلياً.

⁷⁸ LUCAS Alain, Op.Cit, p. 66.

⁷⁹ أمير كوتر، المرجع السابق، ص. 09.

⁸⁰ بن مهدي مرزوق، « هندسة التكوين أهدافها ومتطلباتها في الوقت الراهن »، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي التبسي، تبسة، العدد 13، الجزء 02، جوان 2017، ص. 85.

⁸¹ علاوة حنان، المرجع السابق، ص. 33.

المجلد 14، العدد 01 - 2023.

البلدي كعامل مهم لتحسين أدائه من الصعب تحقيقها، بالنظر إلى المقاييس المعتمدة في البرامج التكوينية باعتبار أنّ غالبيتها لا تستجيب لمقتضيات التسيير المحلي الحديث.

برمجت وزارة الداخلية والجماعات المحلية ضمن مختلف الدورات التكوينية الشاملة التي نظمتها مجموعة من المقاييس التي تبقى غالبيتها كلاسيكية تتلاءم فقط مع التسيير التقليدي للمجالس الشعبية البلدية⁸²، وتتمثل أهمها في: تقديم عام للبلدية، المنازعات الإدارية، الجباية والمالية المحلية، الصفقات العمومية، الحالة المدنية وتقل الأشخاص والممتلكات، ويبقى مقياسي الديمقراطية التشاركية والمناجمنت العملياتي الاستثناء⁸³، بكونهما ذات صلة مباشرة بأساليب التسيير المحلي الحديث المنتهجة من قبل التجارب المقارنة الرائدة في هذا المجال.

يُلاحظ بالعودة إلى الدورات التكوينية الشاملة قلة المدة المقررة لها بالنظر لطبيعة المواضيع التي يتم تسليط الضوء عليها ما يؤدي إلى صعوبة استيعابها لاسيما من قبل المنتخبين الذين لم يسبق لهم أن خضعوا للتكوين⁸⁴، إضافة إلى غياب مواضيع في غاية الأهمية، كتسيير الأزمات خاصة بعد ظهور فيروس كورونا (كوفيد 19)، وكذا تسيير النفايات، فالمجال الأخير مثلا يندرج ضمن الاختصاصات المخولة للبلدية⁸⁵، وبكونه من المعضلات التي تواجه البلديات، فلا شك أنّ تكوين المنتخبين في هذا المجال سيسمح بإرساء نظام جيد وعقلاني لتسييره وفقا لمخططات متكاملة ومستدامة.

خاتمة

يتجلى من خلال هذا البحث أنّ المشرع الجزائري لم ينظم مسألة تكوين المنتخب البلدي بشكل واضح، باعتباره لم يضع نصًا قانونيًا خاصًا بذلك، واكتفى فقط بالإشارة إليه في أحكام المادة 39 من قانون البلدية رقم 10-11، دون تبيان كفاءات تفصيل مباشرة هذه المسألة، كعدد الدورات التكوينية، حجمها الساعي، البرامج التكوينية والجهة المكلفة بتمويلها، تاركا هذه التفاصيل لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، التي تمارسها عن طريق أسلوب البرقيات.

⁸² هذا خلافا لما تم اعتماده في التجربة الفرنسية التي اهتمت ببعض المجالات من خلال إخضاع المنتخبين المحليين للتكوين فيها، كحماية الغابات وتنميتها، بالنظر للدور المهم الذي يلعبه المنتخب المحلي الفرنسي في هذا المجال، لتفاصيل أكثر راجع: GROVEL Rémi, Op.Cit, pp. 270-272.

⁸³ راجع المقاييس المعتمدة لتكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية في:

- جهود متواصلة للرقى بالموارد البشري على مستوى البلديات، المرجع السابق، ص. 77.

- برقية رسمية رقم 2021/0001609، السابقة الذكر.

⁸⁴ حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، المرجع السابق، ص. 263.

⁸⁵ يندرج تسيير النفايات المنزلية ضمن المحافظة على البيئة والنظافة والتنمية المستدامة الذي يقع على عاتق البلدية، راجع في ذلك المواد: 31، 94، 109، 112 و 149 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، سابق الذكر.

لا يمكن الارتقاء بأداء منتخبي المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بالنظر للكيفية التي تتم من خلاله مباشرة عملية التكوين، بسبب غياب الأرضية المناسبة للتحضير الجيد لتكوينهم، خصوصا عدم إنشاء سلطة مستقلة تتولى مهمة ضبط عملية التكوين، فضلا عن عدم إسناد المنتخبين المحليين مهمة تخصيص اعتمادات مالية متناسبة مع احتياجاتهم التكوينية، بكونهم الأدرى بعدد الدورات التكوينية التي تتلاءم مع الصلاحيات المخولة لصالحهم.

كشفت الممارسة العملية عن غياب مراكز متخصصة بتكوين المنتخبين مثلما يحدث في التجارب المقارنة، ما جعل من التكوين طغى عليه طابع العشوائية، يتجلى ذلك في إجراء الدورات التكوينية في أماكن متعددة، فضلا عن عدم تعميم التكوين لجميع المنتخبين واقتصره فقط على رؤساء المجالس الشعبية البلدية، فحرمان بقية المنتخبين من هذه الآلية يُفهم منه استبعاده من التحكم في تقنيات التسيير المحلي التي كان يُفترض أن يكون مُلمًا بها.

إنّ الارتقاء بمستوى المنتخب البلدي الجزائري للتحكم في تقنيات التسيير المحلي الحديث المستجيب للرشادة من الصعب بلوغه في ظل البرامج المعتمدة حاليًا، ولكن هذا لا يعني التخلي عنها، إنما يقتضي تدعيمها بمقاييس أخرى تستجيب للمتطلبات الراهنة التي تفرضها الحوكمة المحلية، قصد ضمان تكوين نوعي للمنتخبين يؤدي إلى تحسين أداءهم البلدي وبالتالي دفع وتيرة التنمية المحلية.

إنّ عدم رشادة تسيير المنتخب البلدي لضعف تكوينه بالنظر لمختلف العراقيل القانونية والعملية المُسلط عليها الضوء في بحثنا هذا يستدعي ضرورة إعادة النظر في الكيفية التي نظم بها المشرع الجزائري عملية تكوين المنتخب البلدي من خلال وضع إطار قانوني شامل يفصل فيه كليات ممارسة منتخبي البلدية لهذا الإجراء. ينبغي كذلك أن يكون المستفيدون من هذا الإجراء لهم القابلية في ذلك عن طريق اشتراط مستوى تعليمي معين لدى مترشحي انتخابات المجالس الشعبية البلدية، حتى تتحقق الفعالية من عملية التكوين لدى المنتخبين فيما بعد، وبالتالي تسهيل عملية تطوير قدراتهم في التسيير وتنمية معارفهم لبلوغ تسيير بلدي يستجيب لمقتضيات الرشادة المحلية.