



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة باتنة 1

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



الحكم الموسع آلية للتنمية المستدامة في الجزائر - ترشيد الإدارة المحلية مدخلا -

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم السياسية شعبة تنظيمات سياسية وإدارية

إشراف الأستاذ الدكتور

عبد النور ناجي

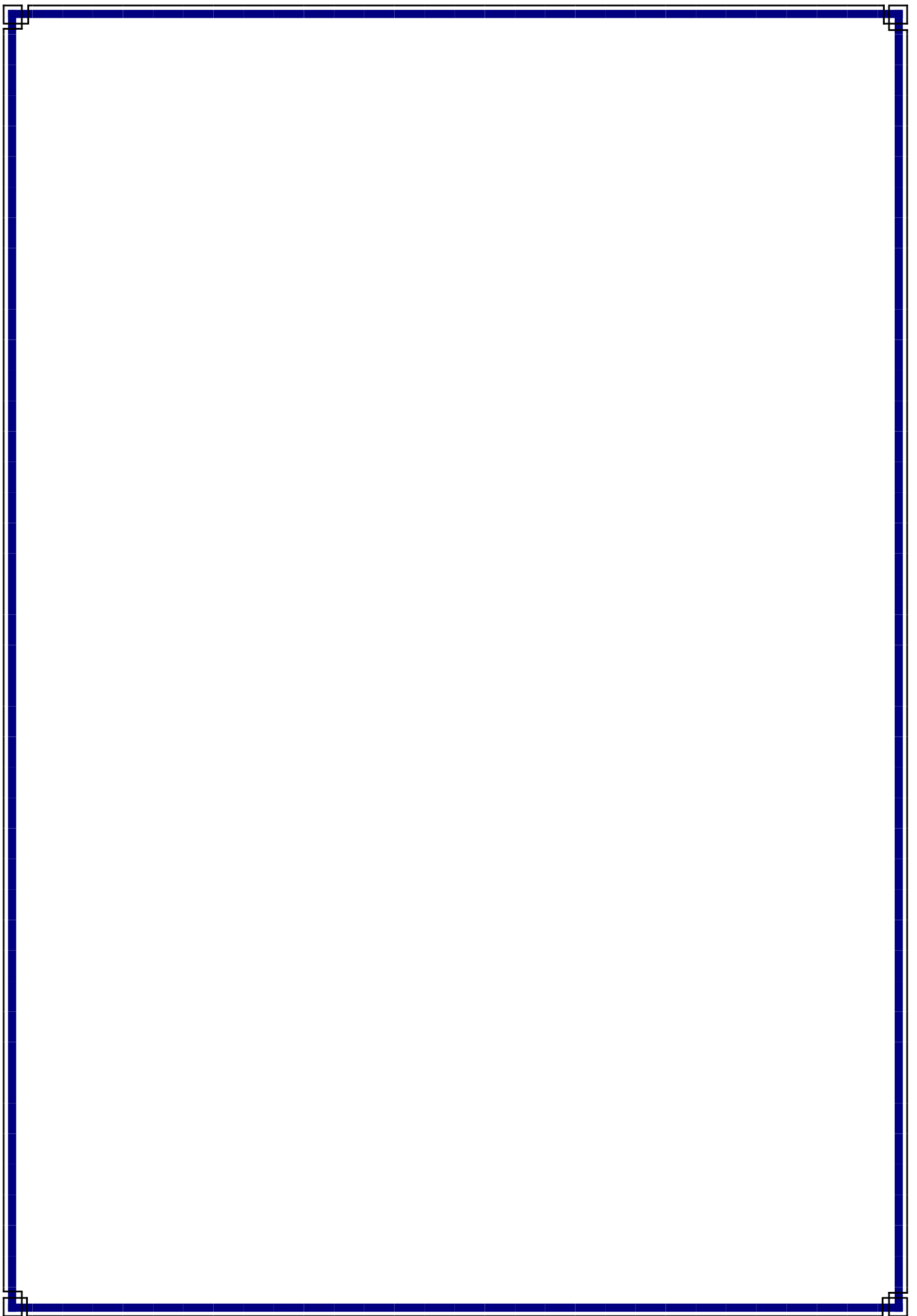
إعداد الطالبة

مفيدة بن لعبيدي

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ. د. صالح زياتي	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 01	رئيسا
أ. د. عبد النور ناجي	أستاذ التعليم العالي	جامعة عنابة	مشرفا ومقررا
أ. د. رياض بوريش	أستاذ التعليم العالي	جامعة قسنطينة 03	عضوا مناقشا
د. بوسف بن يزة	أستاذ محاضر(أ)	جامعة باتنة 01	عضوا مناقشا
د. عبد الله راقيدي	أستاذ محاضر(أ)	جامعة باتنة 01	عضوا مناقشا
د. عمراني كربوسة	أستاذ محاضر(أ)	جامعة محمد خيضر بسكرة	عضوا مناقشا

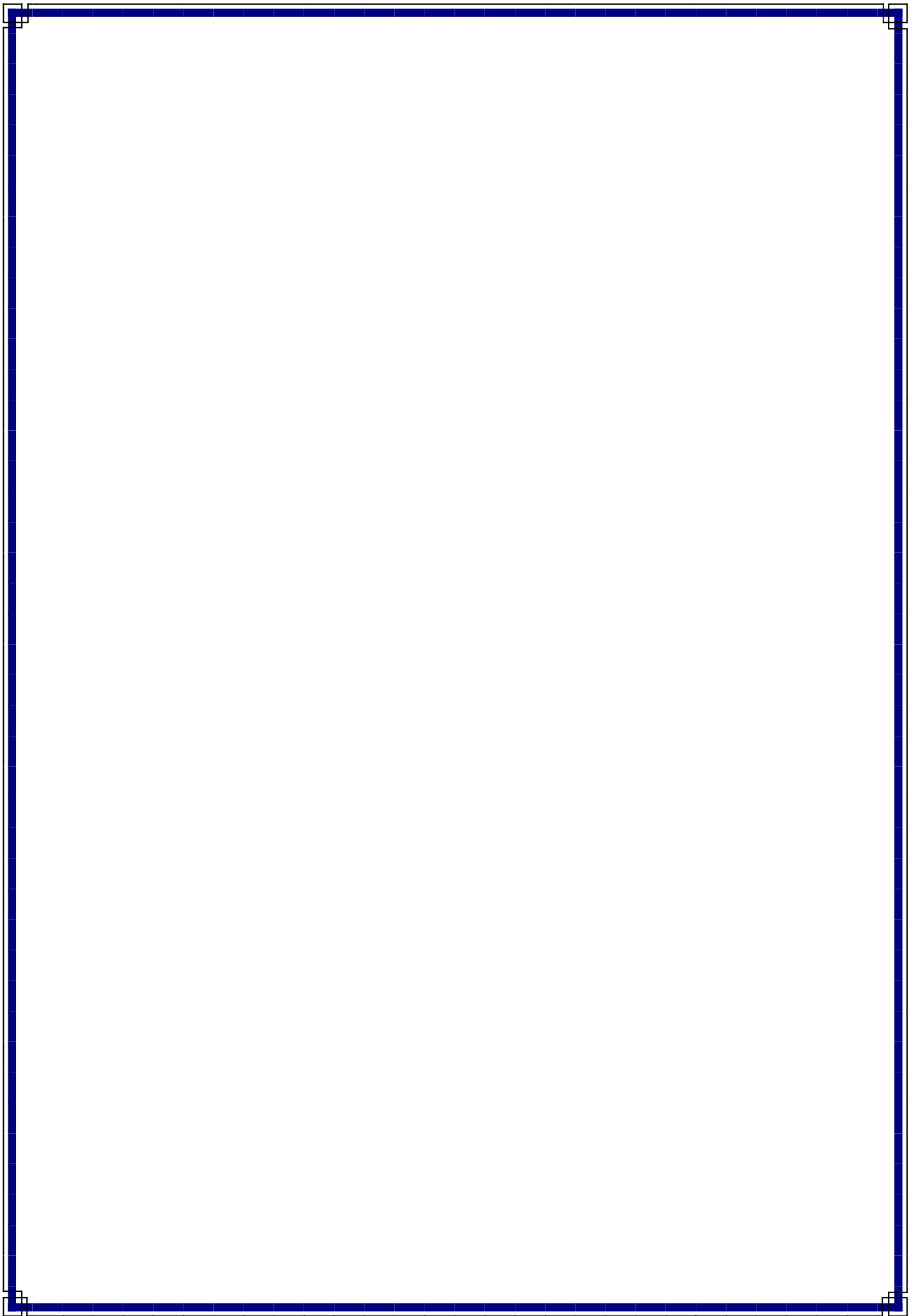
السنة الجامعية: 2015/2016



بسم الله الرحمن الرحيم
"ولو أن ما في الأرض من شجرة أقلام والبحر يمده من
بعده سبعة أبحر ما نفذت كلمات الله إن الله عزيز
حكيم".

صدق الله العظيم

سورة لقمان، الآية 26



شكر وامتنان

شكري الأول دائما موجه لله عز وجل الذي قدر لهذا العمل أن يرى النور، ثم أتوجه بخالص عبارات الشكر والامتنان لأستاذي المشرف ناجي عبد النور فقد كنت جد محظوظة بالعمل تحت إشرافك أستاذي الفاضل منذ شهادة الماجستير، أكرر شكري لك على كل الدعم العلمي والمعنوي الذي قدمته لي.

قائمة المختصرات

Abréviation	Signification
OCDE	Organisation Coopération Développement Economique
BA sD	Banque Asiatique de Développement
BAfD	Banque Africain de Développement
BERD	Banque Européenne pour la Reconstruction et le Développement
IDA	International Development Association
BM	Banque Mondiale
UICN	Union Internationale Conservation de Nature
CCCC	Convention Cadre de Changement Climatique
PEV	Politique Européenne de Voisinage
UE	Union Européenne
BW	Woods Britten
MDGD	Management, Development, Governance Division
ACP	Pays d'Afrique Caraïbes Pacifique
PEM	Partenariat Euro-méditerranéen
NEPAD	NEPAD The New Partnership for Africa's Development
MAP	Millennium Partnership for Africa's Recovery
APRF	African Peer Review Forum
PPP	Partenariat Public-Privée
PME	Petite et Moyenne Entreprise
ANCC	Agence Nationale des Changements Climatiques
ANAAT	Agence nationale de l'aménagement et l'attractivité du territoire
ANRH	Agence Nationale des Ressources Hydriques
CNDRB	Centre National de Développement des Ressources Biologiques
DEW	Direction de l'Environnement de Wilaya
SAU	Surface Agricole utile
PNUE	Programme des Nations Unies de l'Environnement
PNUD	Programme des Nations Unies de Développement
PAC	Plan d'Aménagement côtier
OST	Organismes Sous Tutelle
ONS	Office Nationale des Statistiques
NPM	New Public Management
MEDPOL	Programme Méditerranéen de surveillance des milieux marins
POP's	Polluants Organiques Persistants
ONA	Office Nationale de l'Assainissement
SGIE	Système Global d'Information Environnementale
EPIC	Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial
CNRSME	Comité National de Réforme des structures et des missions d'Etat
ONEDD	Observatoire National de l'environnement et du développement durable
CNFE	Conservatoire National des Formations à l'Environnement
ADE	Algériennes des eaux
ABH	Agence des bassins hydrographiques

ONT	Observatoire National du Territoire
CNDRB	Centre National de Développement des Ressources Biologique
AND	Agence National des déchets
CNL	Commissariat National du Littoral
CNTPP	Centre national des technologies de production plus propre
TIC	Technologie Information Communication
CD	La coopération décentralisée
CC	Changements Climatiques
P3A	Programme d'Appuis à la mise en œuvre de l'Accord d'Association, Algérie-UE
MATE	Ministère de l'Aménagement de Territoire et de l'Environnement
MATET	Ministère d'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du Tourisme
SDAL	Le Schéma Directeur d'Aménagement du Littoral
SNAT	Schéma National D'Aménagement Du Territoire
RSE	Responsabilité sociale d'Entreprise
PNAE-DD	Plan National d'Action pour l'Environnement et le Développement Durable
PIB	Produit Intérieur Brut
SRAT	Schéma Régional D'Aménagement Du Territoire
PAW	Les Plans d'Aménagement de Wilayas
SDAAM	Les Schémas Directeurs d'Aménagement des Aires Métropolitaines
PE	Pôles d'Excellences
PACA	Provence Apple Cote D'Azur
GPRN	Gestion participative des ressources naturelles
GDRN	Gestion Décentralisée des ressources naturelles
MP	Mesure de La Performance
GIS	Geographic information system
GLP	Gestion Locale participative
TA	Taxe Assainissement
PAP	Plan d'Action Prioritaire
PCD	Plan Communal de Développement
PSD	Programme Sectoriel Déconcentré
EPA	Etablissement Public à Caractère Administratif
EPIC	Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial
TVA	Taxe sur la Valeur Ajouté
VF	Versement Forfaitaire
TAP	Taxe sur l'Activité Professionnelle
TF	Taxe Foncière
TH	Taxe Habitat

موضوع الدراسة: الحكم الموسع آلية للتنمية المستدامة في الجزائر

-ترشييد الإدارة المحلية مدخلا-

مقدمة

الفصل الأول/الإطار المفاهيمي للدراسة

المبحث الأول: مفهوم الحكم الموسع

المطلب الأول: تعريف الحكم الموسع

المطلب الثاني: أبعاد ومؤشرات قياس الحكم الموسع

المطلب الثالث/أهداف وآليات ترسيخ دعائم الحكم الموسع

المبحث الثاني: مفهوم التنمية المستدامة

المطلب الأول: تعريف التنمية المستدامة

المطلب الثاني: التطور التاريخي لمبدأ الاستدامة

المطلب الثالث: أبعاد ومؤشرات قياس التنمية المستدامة

المطلب الرابع: أهداف وآليات تحقيق التنمية المستدامة

المبحث الثالث: مفهوم الإدارة المحلية، الحكم المحلي والحكم المحلي الراشد/الحوكمة المحلية

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية

المطلب الثاني: الانتقال من نظام الإدارة المحلية إلى نظام الحكم المحلي

المطلب الثالث: الانتقال من نظام الحكم المحلي إلى نظام الحكم المحلي الراشد/الحوكمة المحلية

المبحث الرابع: حقيقة العلاقة بين الحكم الموسع، الديمقراطية، الحوكمة المحلية والتنمية المستدامة

المطلب الأول: العلاقة بين الحكم الموسع والتنمية المستدامة

المطلب الثاني: العلاقة بين الديمقراطية والتنمية المستدامة

المطلب الثالث: العلاقة بين الحوكمة المحلية والتنمية المستدامة

الفصل الثاني/واقع النظام السياسي الجزائري ومبررات التحول نحو أسلوب الحكم الموسع

المبحث الأول/خصائص النظام السياسي الجزائري

المطلب الأول: تآكل رصيد الشرعية والمشروعية

المطلب الثاني: المركزية، الأبوية وشخصنة السلطة

المطلب الثالث: الريعية وفشل سياسات التنمية

المطلب الرابع: الإقصاء و أزمة مشاركة سياسية

المبحث الثاني/دواعي ومبررات تحول الجزائر نحو تبني أسلوب الحكم الموسع

المطلب الأول: المشروعية السياسية والاقتصادية

المطلب الثاني: الشراكة الإقليمية والدولية

المطلب الثالث: المطالب الشعبية/الحراك

المبحث الثالث/طبيعة الفواعل المساهمة في تحقيق التحول نحو الحكم الموسع في الجزائر

المطلب الأول: الدولة

المطلب الثاني: القطاع الخاص

المطلب الرابع: مؤسسات المجتمع المدني

المبحث الرابع/متطلبات واستراتيجيات تحول الجزائر نحو أسلوب الحكم الموسع

المطلب الأول: ترقية الديمقراطية التشاركية

المطلب الثاني: ترشيد الخدمة العمومية وبناء مجتمع المعرفة

المطلب الثالث: تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني

المطلب الرابع: التمكين السياسي والاقتصادي للمرأة

الفصل الثالث/الواقع البيئي في الجزائر ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة

المبحث الأول/مببرات إدراج الجزائر لمبدأ الاستدامة ضمن السياسات التنموية الوطنية

المطلب الأول/التدهور البيئي العالمي وتفاقم ظاهرة التغير المناخي

المطلب الثاني/ تنامي الوعي البيئي بالتزامن مع الجيل الثالث لحقوق الإنسان

المطلب الثالث/ الالتزامات الدولية التي أقحمت البعد البيئي في التشريع الوطني

المبحث الثاني/ التحديات الإيكولوجية الراهنة في الجزائر

المطلب الأول:التلوث وفقدان التنوع البيولوجي

المطلب الثاني:محدودية الأراضي الزراعية، التصحر والانجراف

المطلب الثالث:التضخم الحضري ومحدودية الموارد المائية

المطلب الرابع:تدهور التراث الثقافي

المبحث الثالث/فواعل حماية البيئة والتنمية المستدامة في الجزائر

المطلب الأول:الإدارة المركزية

أولا/ وزارة البيئة وتهيئة الإقليم

ثانيا/المؤسسات الوطنية المعنية بحماية البيئة تحت وصاية الوزارة

المطلب الثاني/الإدارة المحلية

أولا/ البلدية

ثانيا/ الولاية

المبحث الرابع/مخططات حماية البيئة والتنمية المستدامة في الجزائر

المطلب الأول/خطة العمل الوطنية لحماية البيئة والتنمية المستدامة 2001-2010-PNAE-DD

المطلب الأول/مخطط تهيئة الإقليم آفاق 2020 SNAT

الفصل الرابع/الإدارة المحلية شريك وفاعل في ترسيخ دعائم الحكم الموسع وتحقيق

التنمية المحلية المستدامة في الجزائر

المبحث الأول: نشأة وتطور الإدارة المحلية في الجزائر

المطلب الأول: الإدارة المحلية في فترة الحكم العثماني

المطلب الثاني: الإدارة المحلية أثناء الحقبة الاستعمارية

المطلب الثالث: الإدارة المحلية بعد الاستقلال

المطلب الرابع: الإدارة المحلية في ظل القوانين الجديدة

المبحث الثاني/مستويات الإدارة المحلية وطبيعة العلاقات مع السلطة المركزية

المطلب الأول: البلدية

أولاً/المجلس الشعبي البلدي

ثانياً/رئيس المجلس الشعبي البلدي

ثالثاً/إدارة البلدية

المطلب الثاني/الولاية

أولاً/المجلس الشعبي الولائي

ثانياً/رئيس المجلس الشعبي الولائي

ثالثاً/الوالي

المطلب الثالث: الرقابة الإدارية/الوصائية على الإدارة المحلية

أولاً/تعريف الرقابة الإدارية/الوصائية

ثانياً/مظاهر الرقابة الإدارية

ثالثاً/أهداف الرقابة الإدارية

المبحث الثالث/دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة

المطلب الأول/مضمون التنمية المحلية المستدامة

أولاً/تعريف التنمية المحلية المستدامة

ثانيا/أسباب تنامي التوجه نحو التنمية المحلية المستدامة

ثالثا/متطلبات وآليات تحقيق التنمية المحلية المستدامة

المطلب الثاني/مخططات وبرامج التنمية المحلية في الجزائر

أولا/مخططات التنمية المحلية

1-المخططات البلدية للتنمية PCD

2-البرامج القطاعية للتنمية PSD

ثانيا/التنمية المحلية ضمن البرامج التنموية الوطنية

1-التنمية المحلية ضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004

2- التنمية المحلية ضمن برنامج دعم النمو 2005-2009

3-التنمية المحلية ضمن البرنامج الخماسي 2010-2014

4-التنمية المحلية ضمن برنامج الاستثمارات العمومية 2015-2019

ثالثا/أساليب تنفيذ برامج التنمية المحلية في الجزائر

1-الاستغلال المباشر

2-المؤسسة العمومية

3-امتياز المصالح العمومية

المطلب الثالث/مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر

أولا/تعريف التمويل المحلي

ثانيا/مصادر التمويل المحلي في الجزائر

ثانيا/مشاكل التمويل المحلي في الجزائر

المطلب الرابع/دور الموارد البشرية في إدارة التنمية المحلية

أولا/تشكيلة الموارد البشرية للبلديات

ثانيا/تشكيلة الموارد البشرية للولايات

ثالثا/مظاهر إشراك الموارد البشرية في إدارة التنمية المحلية

رابعا/برامج تحسين أداء وكفاءة الموارد البشرية المحلية

المبحث الرابع/تحديات نجاح الإدارة المحلية في مجال التنمية المحلية

المطلب الأول/تحديات سياسية

المطلب الثاني/تحديات إدارية وتنظيمية

المطلب الثالث/تحديات مالية

المطلب الرابع/تحديات بشرية

**الفصل الخامس/ترشيد الإدارة المحلية مدخل لترسيخ دعائم الحكم الموسع وتحقيق التنمية
المستدامة في الجزائر**

المبحث الأول:تقريب الإدارة المحلية من المواطن المحلي

المطلب الأول:إعادة النظر في الخارطة الإدارية الإقليمية الحالية/تقسيم إداري جديد

المطلب الثاني:الاستثمار العقلاني للرأسمال البشري المحلي

المطلب الثالث:رقمنة الإدارة المحلية

المطلب الرابع:قياس الأداء المؤسسي للإدارة المحلية

المبحث الثاني:تفعيل المقاربة التشاركية على المستوى المحلي

المطلب الأول:مضمون المقاربة التشاركية

المطلب الثاني:مزايا المقاربة التشاركية على المستوى المحلي

المطلب الثالث:فواعل التنمية المحلية في ظل المقاربة التشاركية

المطلب الرابع:آليات تفعيل المقاربة التشاركية على المستوى المحلي

المبحث الثالث:تجسيد التعاون اللامركزي الوطني والأجنبي/التوأمة

المطلب الأول: تعريف التعاون اللامركزي

المطلب الثاني: ضوابط وأسس التعاون اللامركزي

المطلب الثالث: أهمية مزايا التعاون اللامركزي

المطلب الرابع: نماذج التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي

خاتمة

ملخص الدراسة

تعالج هذه الدراسة أحد أهم المواضيع الراهنة والمطروحة للنقاش والبحث العلمي على الساحة الوطنية والدولية وهو الحكم الموسع الذي يعد بمثابة تصور جديد ونموذج مستحدث للحكم والتسيير الذي يتسم بالفعالية والمردودية في عصر العولمة، بما يفرضه الأخير من تحديات لم يعد بوسع الدول التعامل معها بمنطق الاحتكار والاستثناء، ولقد جاء هذا الطرح الليبرالي الجديد بهدف عصرنة أنماط التسيير في الدول النامية، والقضاء على مظاهر الفساد لأجل غاية أسمى وهي تحقيق التنمية المستدامة التي أصبحت بدورها مطلبا عالميا وضرورة ملحة خاصة في ظل تسارع وتيرة التغيرات المناخية وما يرافقها من كوارث إنسانية مدمرة.

وبما أن الجزائر معنية بالتحويلات متعددة الجوانب التي تحدث على الساحة الدولية فإن منظومة الحكم الموسع استقطبت دوائر النقاش السياسية والعلمية بهدف بحث سبل وإمكانيات تطبيقها في الدولة، كون الأخيرة ما تزال في المراتب الأخيرة بالنسبة لجميع مؤشرات الديمقراطية، التنمية السياسية والاستدامة البيئية، وفي المقابل تشغل المراتب الأولى عالميا في قضايا الفساد نتيجة غياب المشاركة والتوافق حول طرق تسيير الشأن العام.

لذا تمحورت الإشكالية المطروحة في هذا الدراسة حول طبيعة العلاقة القائمة بين الحكم الموسع كمتغير مستقل، والتنمية المستدامة كمتغير تابع لا يمكنها أن تتجسد على أرض الواقع إلا إذا توفرت البيئة المناسبة ممثلة في مقومات ودعائم الحكم الموسع بمستوياته الوطني والمحلي، لا سيما في ظل تعزز الاتجاه نحو الإدارة المحلية كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة، وهنا تتضح الإشكالية البحثية لموضوع الدراسة في السؤال المركزي التالي: كيف يمكن حوكمة الإدارة المحلية كأحد فواعل الحكم الموسع لتستجيب لمسعى إرساء وترسيخ دعائم تنمية مستدامة في الجزائر؟

ولإحاطة الشاملة بموضوعنا المركب ومتعدد المتغيرات، قسمنا الدراسة لخمس فصول، وبعد التشخيص والتحليل خلصنا إلى نتيجة أساسية مؤداها أن ترشيد وحوكمة الإدارة المحلية هي المدخل الحقيقي لتسريع التحول نحو أسلوب الحكم الموسع وكذا تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر في ظل مقاربة تشاركية وتفاعلية تسمح ببناء وتطوير قدرات الهيئات المحلية.



طرح الموضوع

شهد الانتقال إلى الألفية الجديدة تغيرات جذرية طالت جميع المستويات فوق القومية، الجهوية والمحلية، كما حدث تغيير في ترتيب أولويات العمل بالنسبة للدولة ; حيث تمت إعادة هندسة أدوارها لتتحول من فاعل رئيسي ووحيد إلى شريك بين عدة شركاء وفواعل دوليين ومحليين، وقد رافق هذا الانتقال بروز تهديدات وتحديات جديدة أكثر تعقيدا وعلى مستويات عالية الخطورة أظهرت عجز الدولة عن مجابهتها بمفردها، ومن جهة أخرى تصاعدت المطالبة بتوفير المزيد من الضمانات لحقوق الإنسان السياسية منها والبيئية، أدى كل ذلك إلى استحداث منظومة مفاهيمية قوامها: الاستدامة التنموية، الشراكة الثلاثية، التمكين للنوع الاجتماعي والتسيير العمومي الجديد.

وعلى هذا الأساس جاء طرح الحكم الموسع كآلية لتحقيق التنمية المستدامة في إطار رؤية ليبرالية جديدة للقضايا الدولية وذلك مع مطلع الألفية الثالثة، وتم إدراجه ضمن آليات المشروطية الدولية في إطار التعاون السياسي من أجل التنمية في شكل برنامج يضم عدة محاور سياسية اقتصادية، اجتماعية ثقافية وبيئية، يحتوي كل منها على مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها لتحقيق التحول نحو تقنيات وممارسات أكثر استدامة.

حاز هذا الطرح النيوليبرالي على اهتمام الأوساط الرسمية وغير الرسمية في الجزائر كما استقطب دوائر النقاش السياسية والعلمية على مختلف الأصعدة بهدف بحث سبل وإمكانيات تطبيقه في الدولة الجزائرية، كون الأخيرة ما تزال في المراتب الأخيرة بالنسبة لجميع مؤشرات الديمقراطية، التنمية السياسية والاستدامة البيئية، وفي المقابل تشغل المراتب الأولى عالميا في قضايا وفضائح الفساد نتيجة غياب المشاركة، الشفافية والتوافق حول طرق تسيير الشأن العام، إضافة إلى كون الجزائر تعاني اليوم أزمة بيئية حادة تظهر ملامحها في مختلف مظاهر التدهور البيئي وتراجع مردودية الرأسمال الطبيعي، الأمر الذي يشكل تهديدا صارخا لأمن الدولة القومي والغذائي حاليا ومستقبلا.

أهمية الموضوع: تتمثل أهمية هذه الدراسة في مجموعة من الاعتبارات على النحو التالي:

✓ من الناحية العلمية

-يعتبر الحكم الموسع من الموضوعات البحثية المستحدثة في حقل التنظيم السياسي والإداري التي تستحق الاهتمام والدراسة، خاصة وأن الكتابات باللغة العربية في هذا الموضوع قليلة، متشابهة وتقتصر غالبا على الإطار النظري، إضافة إلى كونها لا تتعد الترجمة لمؤلفات أجنبية،

-يعد المفهوم أحد أدوات الإصلاح الإداري والسياسي الذي تتطلع إليه العديد من الدول بهدف تحسين وتطوير ممارسات الإدارة العامة والمحلية.

✓ من الناحية العملية

- يشكل الحكم الموسع انشغالا هاما لدى المؤسسات الدولية كالبنك الدولي والوكالات الأممية التي تعتبره الحل السياسي الأنجع لمعضلة التنمية في الدول النامية، ومن ثم تقترحه كوصفة علاجية لكافة المعوقات على غرار الفساد، تدني معدلات المشاركة، انعدام الكفاءة والفعالية...

- يوفر الحكم الموسع إطارا تشاركيا يتيح الفرصة لجميع الفواعل بالمشاركة في اتخاذ القرارات العقلانية لدفع مسار التنمية المستدامة قدما، ومن ثم إضفاء الشرعية والمشروعية على سياسات الدولة ومؤسساتها، -يساهم تطبيق آليات الحكم الموسع في خفض الخسائر المادية الضخمة التي تتكبدها الجزائر سنويا بفعل تدهور البيئة الأمر الذي ينعكس سلبا على تنافسية الاقتصاد الوطني وعلى الصحة العمومية، رغم امتلاك الدولة كافة مقومات التنمية النظيفة؛ إذ تمثل الزراعة والسياحة بدائل تنموية أكثر استدامة وصديقة للبيئة وهو الهدف الذي تحاول هذه الدراسة التتويه به،

-يساهم تفعيل مقومات وفواعل الحكم الموسع في تحقيق التنمية المستدامة بدأ من المستوى القاعدي/المحلي الذي يعد بمثابة المدخل الحقيقي للتنمية الوطنية من خلال حوكمة الإدارة المحلية.

أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- ✓ عرض مختلف المضامين والمقومات التي يتأسس عليها أسلوب الحكم الموسع ومبررات ربطه بمتغير التنمية المستدامة،
- ✓ تبيان الأسباب الحقيقية التي دفعت الجزائر للتحول نحو هذا الأسلوب الجديد للحكم، ومعرفة مدى التقدم المحرز من طرف الدولة في مجال ترسيخ دعائم الحكم الموسع وتحقيق التنمية المستدامة،
- ✓ محاولة صياغة نموذج أو مقترح لتطبيق الحكم الموسع على المستوى المحلي واستشراف إمكانية قيام نظام حكم محلي في الجزائر - في إطار احترام مبدأ وحدة التراب الوطني - عبر توسيع نطاق اللامركزية وتوفير التمويل الذاتي للوحدات المحلية.

أسباب اختيار الموضوع

إضافة إلى الاهتمام الشخصي والذاتي الذي ينبع من ارتباط الموضوع بصميم التخصص العلمي للباحثة وهو التنظيم السياسي والإداري، يعود سبب الاختيار إلى الرغبة في تبيان الرابط على المستوى النظري بين مفهومين مستحدثين في حقل العلوم السياسية -الحكم الموسع والتنمية المستدامة- لكونهما

من أهم المواضيع المطروحة اليوم للبحث والنقاش على مختلف الأصعدة، ثم إن متغيرات الدراسة كلها تتدرج ضمن الأهداف الإنمائية للألفية الثالثة، حتى أن المؤسسات الدولية تولي متابعة خاصة لمدى التقدم المحرز في تحقيق الأهداف المذكورة، وفي هذا الإطار تصدر الجزائر سنويا تقاريراً حول إنجازاتها في هذا المجال.

وعلى هذا الأساس جاءت هذه الدراسة لتسلط الضوء على الواقع السياسي، الإداري والبيئي في الجزائر ولتسجل أهم النقائص والثغرات التي لا تخل منها الاستراتيجيات الوطنية في هذا المجال، ما يستدعي تبني نموذج الحكم الموسع - على المستويين الوطني والمحلي - كشرط أساسي لتحقيق التنمية المستدامة.

الإشكالية

يتعلق الإشكال المطروح في هذا الموضوع بطبيعة العلاقة القائمة بين متغيرات الدراسة، الحكم الموسع كمتغير مستقل والتنمية المستدامة كمتغير تابع؛ حيث أنه لا يمكن أن تتجسد الأخيرة على أرض الواقع إلا إذا توفرت البيئة المناسبة، ممثلة في الحكم الموسع بمستوييه الوطني والمحلي، وإذا كان مدلول الحكم الموسع في ظل الإدارة المركزية محدود الدلالة، فإنه مع تنامي اتجاه اللامركزية واتساع صلاحيات الجماعات المحلية في أغلب الدول ومنها الجزائر، أضحت الحوكمة المحلية/الحكم الموسع المحلي أكثر اقترانا بالتنمية المحلية، وأصبح الأخير ترجمة لتنمية محلية مستدامة فعالة.

ولتكريس مضامين الحوكمة المحلية بالجزائر صدرت العديد من النصوص القانونية والسياسات في إطار الإصلاحات السياسية والإدارية، وفي ظل أزمة انهيار أسعار النفط وتداعياتها على الاقتصاد الوطني، والبحث عن بدائل أخرى لتعويض البترول، تعزز الاتجاه نحو الوحدات المحلية كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة، وتأسيساً على ما سبق تتبلور الإشكالية البحثية لموضوع الدراسة والتي يمكن صياغتها في السؤال المركزي التالي:

✓ كيف يمكن حوكمة الإدارة المحلية كأحد فواعل الحكم الموسع لتستجيب لمسعى إرساء دعائم تنمية مستدامة في الجزائر؟

التساؤلات الفرعية:

✓ ما هو الحكم الموسع وفيما تتمثل خصائصه كمفهوم مستحدث في حقل الإدارة العامة؟
 ✓ ما هي متطلبات وشروط تطبيقه على المستوى المحلي ليساهم في تحقيق التنمية المحلية المستدامة؟

✓ إلى أي مدى يمكن اعتبار هذا الأسلوب كفيلا بتجاوز أزمات الحكم، القدرة والتنمية التي تعانيها الجزائر؟ وهل أن البيئة السياسية والإدارية الجزائرية مهيأة لتطبيق هذا الأسلوب الجديد للحكم؟

الفرضيات

✓ **الفرضية الأولى:** يؤدي التطبيق السليم لمبادئ الحكم الموسع على مستوى أجهزة الدولة إلى إنجاح سياسات التنمية المستدامة.

✓ **الفرضية الثانية:** إن تحقيق هدف التنمية المستدامة في الجزائر مرهون بتطبيق معايير ومقومات الحكم الموسع على المستوى المحلي.

✓ **الفرضية الثالثة:** كلما تم تفعيل آليات الحكم الموسع على المستوى المحلي من مقاربة تشاركية، تعاون لامركزي... كلما ساعد ذلك على نجاح تنفيذ برامج التنمية المحلية المستدامة.

مناهج ومقتربات الدراسة

✓ المنهج الوصفي والتاريخي

وظف المنهج الأول في عرض المتغيرات التي تدور حولها الدراسة: الحكم الموسع، التنمية المستدامة والإدارة المحلية من حيث المفهوم، المقومات، الفواعل، الأهداف والآليات، وأيضا في تشخيص الواقع البيئي الجزئي بمختلف التحديات التي يطرحها ومتطلبات تجاوزها، أما المنهج التاريخي فقد استخدم في تتبع التطور التاريخي لكافة المفاهيم الواردة في الدراسة.

✓ منهج تحليل المضمون

تم الاعتماد على هذا المنهج في فهم وتحليل جميع النصوص القانونية ذات العلاقة بمتغيرات الدراسة خاصة القوانين الجديدة الصادرة في إطار الإصلاحات السياسية الأخيرة.

✓ مقارنة وظيفية

بما أن الحكم الموسع كأسلوب جديد للتسيير والحكم يعد طرحا نيوليبراليا بالأساس ; تمت صياغته في قلب المؤسسات الدولية المانحة التي تعتمد فكرا وظيفيا، فقد فرضت المقارنة الوظيفية نفسها في دراسة موضوع الحكم الموسع من حيث ; المضمون، المقومات، الأهداف والآليات للخروج في النهاية بحكم حول إمكانية هذا الأسلوب في إيجاد وتطوير إطار سياسي ديمقراطي داعم لمسار تنموي مستدام في الجزائر.

✓ مقارنة الديمقراطية التشاركية /التقريبية/الجوارية

يرتبط مفهوم المشاركة أو التشاركية ارتباطا وثيقا بالأدبيات الديمقراطية، ومن تجلياتها إسهام المواطنين في صناعة القرارات المؤثرة في حياتهم سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل

مصالحهم، لذا تم اعتماد هذه المقاربة بهدف تبيان أن التنمية كعملية هادفة ومخططة تعتمد أساسا على الجهود التشاركية لجميع الفواعل المعنيين وهو ما يكفله الحكم الموسع كحكم ديمقراطي تشاركي.

✓ المقترح النسقي

تواجه الجزائر ضغوطات واردة من البيئة الخارجية بشأن ضرورة تطبيق الحكم الموسع لكونه يمثل منظومة قيم ديمقراطية عالمية، يضاف إليها ضغوطات الواقع الجزائري والمطالب المتصاعدة بفتح مجال المشاركة لمختلف الفواعل في صناعة القرار، من جهة أخرى أصبحت التنمية المستدامة تمثل بدورها مطلبا عالميا بسبب الميزة عبر القومية للمشاكل البيئية، لذا أصبح لزاما على جميع الدول الانتقال نحو تقنيات وممارسات أكثر استدامة، وأمام هذه المدخلات، تجبر النخبة الحاكمة في الجزائر على الاستجابة بمخرجات محسوبة تمثلت في الجهود الرسمية لتجذير مقومات الحكم الموسع على مستوى الممارسة السياسية.

✓ مقترح الاقتصاد السياسي

يعنى المقترح بتأثير العوامل الاقتصادية في رسم السياسات واتخاذ القرارات، وبما أن الحكم الموسع جاء في إطار شروط سياسية لتحقيق التنمية بجميع أبعادها لا سيما الاقتصادية منها، فقد كان قرار تحول الجزائر نحو هذا الأسلوب بمثابة استجابة للضغوط والظروف الاقتصادية من أجل تحقيق تنمية مستدامة، لذا سيكون توظيف هذا المقترح مناسبا لهذه الدراسة.

أدبيات الدراسة

ثمة العديد من الجهود الفكرية التي تناولت موضوع الحكم الموسع بالدراسة والتحليل وكان أغلبها باللغات الأجنبية خاصة الإنجليزية والفرنسية على اعتبار أن المفهوم صيغ من طرف مؤسسات دولية أجنبية معنية بقضايا التنمية والديمقراطية، وقد شهدت تلك الدراسات موجة ترجمة كبيرة من قبل الدارسين والباحثين العرب من مختلف الجنسيات ; ورد أغلبها تحت مسمى **الحكم الراشد** الذي يعد الترجمة الأكثر انتشارا للعبارة الإنجليزية **Good Governance**.

وعن الدراسات التي عנית بتحليل طبيعة العلاقة القائمة بين الحكم الموسع والتنمية المستدامة على المستويين الوطني والمحلي فهي -على حد علمي وبحثي- محدودة وما توافر منها يتسم بفوارق جوهرية مع دراستي من حيث الإشكالية وكذا منهجية الدراسة، لذا سأقتصر على عرض بعض الدراسات القريبة وفق تسلسلها الزمني على النحو الآتي تبيانته:

1/ الدراسات الأجنبية

- ✓ Amartya SEN, **Development As Freedom**, New York, 1999.

في كتابه "التنمية كحرية" لم يشر Sen صراحة إلى الحكم الموسع لكن مضمون الكتاب تحدث عن الحرية والديمقراطية وعلاقتها بالتنمية، حيث اعتبر الأخيرة عملية ترقية للحريات الفردية The process of expanding the real freedoms، مؤكدا مركزية قيمة الحرية في عملية التنمية وأن تحقيق الأخيرة مرهون بحرية الشعب من حيث توافر الفرص الاقتصادية، الحريات السياسية، القوة الاجتماعية والحياة الصحية.

وفي نظره يؤدي توافر الحرية إلى زيادة المشاركة في الخيارات التنموية والقرارات العمومية، وفي موضع آخر أكد أن الحرية هي الغاية الأساسية للتنمية، وقد تناول مصطلح الفرص Opportunities والقدرات Capabilities، وفي وصفه علاقة الحرية بالتنمية قارنها بتحليل آدم سميث لعلاقة الحاجات بشروط الحياة Necessities & Conditions of Livings.

- ✓ Le Haut Conseil de Coopération International, **Les Non- dits de La Bonne Gouvernance : pour un Débat Politique sur La Pauvreté**, Paris : Edition Karthala ,2001.

تضمن عددا من المقالات حول موضوع الحكم الموسع تطرقت إلى مبررات ظهور هذا الأسلوب الجديد، أطرافه وفواعله، مقوماته، كما وضح فكرة المشروعية السياسية والاقتصادية، علاقة الحكم الموسع بالديمقراطية والتنمية المستدامة واقترح الكتاب هذا الحكم كآلية للحد من الفقر، الفساد وتحقيق التنمية المستدامة.

- ✓ Programme des Nations Unie pour le Développement, **La Gouvernance pour l'Avenir ; Démocratie et Développement dans les Pays les Moins Avancés**, 19 mai 2006.

ناقش التقرير علاقة الحكم الموسع بالديمقراطية واستخدم مصطلح **الحكم الديمقراطي** من أجل التنمية البشرية المستدامة، ركز على المفاهيم التالية: الديمقراطية، حقوق الإنسان، النوع الاجتماعي، بناء قدرات الدولة في مجال التنمية، اللامركزية والمقاربة التشاركية على المستوى المحلي، كما تطرق إلى الفواعل غير الدولاتية المساهمة في عملية التنمية ; المجتمع المدني، القطاع الخاص وشركاء التنمية الخارجيين، وأيضا مستويات الحكم الموسع العالمي.

- ✓ S.Ulas Baykartar , **La Démocratie Participative Locale :Le Projet d'Agenda 21 Locale dans les Villes Turques** , Thèse de Doctorat en Sociologie Politique , Institut d'Etudes Politiques de Paris, 2006.

أولت الدراسة عناية قصوى لكيفية تحقيق الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، فتعرضت إلى تحديد مضمون نظام الحكم المحلي في إطار أجندا القرن 21، وأن ترسيخ الديمقراطية التشاركية المحلية من خلال مساهمة جميع فواعل الإقليم المحلي ; الإدارة المحلية، المجتمع المدني والقطاع الخاص المحلي كفيل بتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

- ✓ Annie CHEMLA-LAFAY, Céline CHOL, **25 Ans de Réformes de La Gestion Publique dans Les Pays de l'OCDE Convergence et Systémique**, Institut de la Gestion Publique et Participative Economique, Mai 2006.

عرضت الدراسة تجارب الدول العضوة في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من خلال سلسلة الإصلاحات التي اعتمدها بغية تطبيق أسلوب الحكم الموسع، وكيف تمكنت من تحقيق التنمية المستدامة عبر 25 سنة من الإصلاحات في مجال التسيير العمومي.

- ✓ Nicolas MEISEL, Jacques OULD AOUDIA, **La Bonne Gouvernance Est elle une Bonne Stratégie de Développement?**, la DGTPE (La Direction Générale de Trésor et de la Politique Economique), Document de Travail N° 11, France, Novembre 2007.

تعد قريبة جدا من دراستي، فبعد عرض وتحليل منظومة الحكم الموسع ركزت الدراسة على شرح طبيعة العلاقة بين الحكم الموسع والتنمية المستدامة مؤكدة أن هذا الحكم هو بمثابة إطار سياسي أمثل وأرضية صلبة لاستدامة التنمية.

- ✓ Centre International pour le Développement Municipale, **Manuel sur les Pratiques Participatives dans La Gouvernance Locale, pour une Participation Citoyenne aux Décisions Municipales**, 4 Réimpression, Canada, Octobre, 2007.

قدمت الدراسة دليلا للممارسات التشاركية التي يتيحها نظام الحكم المحلي في إطار الديمقراطية التشاركية والمزايا التي تحققها في مجال تنمية الإقليم المحلي، وزيادة فعالية الأجهزة المحلية في التكفل باحتياجات المواطنين ومن ثم زيادة ورفع معدلات المشاركة الشعبية في عملية التنمية المحلية.

- ✓ Pierre Calame, Paul Maquet et Ina Ranson, **Territoires ; Penser Localement pour Agir Globalement, Cahiers de Propositions pour le XXIe Siècle**, N°15, l'Alliance pour un Monde Responsable, Pluriel et Solidaire.

تحدث الكتاب عن حكم الأقاليم Gouvernance des Territoires معتبرا إياه شكلا جديدا وبديلا للتنمية المحلية، فتطرق إلى دور الوحدات المحلية في المجال البيئي، مؤكدا على الشراكة الوطنية والدولية لتحقيق التنمية المستدامة بعد عرض نماذج متفرقة، وفي الأخير بين الروابط الجديدة للاعتماد المتبادل l'Interdépendance بين المستويين المحلي والوطني.

- ✓ Delphine Astier et Autre, **Réinventer l'Etat, Proposition pour Repenser l'Action Publique à l'Heure de la Mondialisation**, Paris, Edition Charles Léopold Mayer, 2009.

تحت مسمى إعادة اختراع الدولة، قدم المؤلفون مجموعة من الاقتراحات لإضفاء الفعالية على الخدمة العمومية في عصر العولمة، تمحوت حول إعادة هندسة أوار الدولة لنتقل إلى دور المنظم Régulateur، وناقش إشكالية الشرعية والمشروعية، كما تطرق إلى نظام الحكم المحلي والشراكة مع منظمات المجتمع المدني.

- ✓ Ousmane Sy, **Reconstruire l'Afrique Vers une Nouvelle Gouvernance Fondée sur les Dynamiques Locales**, Bamako, Editions Jamana, 2009.

شخص المؤلف أزمت الحكم والقدرة في القارة الإفريقية واقترح تفعيل اللامركزية، الشرعية والمشروعية مع إعادة النظر في دور الدولة للخروج من الحكم السيئ Mal Gouvernance الذي يتميز بالأحادية، السلطوية، الزبونية، واقترح تعميم نموذج الحكم الموسع في القارة المبني على اللامركزية، التقابلية وتفعيل الشراكة بين الوحدات المحلية والقطاع الخاص المحلي.

- ✓ Mahi Tabet-Aoul, **Développement et Environnement au Maghreb : Contraintes et Enjeux**, Institut Québécois des Hautes Etudes Internationales, Juillet, 2010.

ركز الكتاب على قضايا البيئة والتنمية المستدامة في دول المغرب العربي، كما تحدث عن: الحكم الموسع، الحكم المحلي، الفقر والتنمية البشرية، محاولا وضع مؤشرات لقياس التنمية في الدول الثلاث: الجزائر، تونس والمملكة المغربية.

- ✓ Kenneth Davey, **Gouvernance Locale en Temps Critiques : des Politiques pour la Crise, le Redressement et l'Avenir Durable**, Conseil de l'Europe, France , Février, 2011.

بين الكاتب أهمية نظام الحكم المحلي في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، وقدم مجموعة من الوصفات لزيادة الأداء السياسي Performance Politique، وأشار إلى ضرورة الاستغلال الأمثل للموارد المحلية خاصة المحدود منها، واقترح تفعيل الشراكة العمومية الخاصة PPP على المستوى المحلي.

- ✓ Pierre Calame, **Sauvons la Démocratie : Lettre au Femmes et Hommes Politiques de Notre Temps**, France, Edition Charles Léopold Mayer, 2012.

عرض المؤلف نماذج الحكم المتكيف مع القرن 21 ليسهب في الحديث عن الشرعية، المواطنة، الديمقراطية والتسيير العمومي الجديد، كما تطرق إلى مستويات الحكم الموسع: عالمي، وطني ومحلي وعلى المستوى الأخير بين أهمية الإقليم المحلي في تحقيق التنمية المحلية.

2/ الدراسات العربية

- ✓ زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية governance قضايا وتطبيقات**، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

اختر المؤلف مصطلح الحكمانية وبعد تحديد المضمون والمقومات، تطرق إلى مستويات ومتطلبات تطبيقه في الوطن العربي، بالتأكيد على دور الحكمانية/ الحكم الموسع في تحقيق التنمية، كما تطرقت الدراسة إلى مفهوم التسيير العمومي الجديد ونموذج إعادة اختراع الحكومة بعرض بعض التجارب الدولية في كل من الولايات المتحدة، كندا، بريطانيا وألمانيا.

- ✓ راندا محمد لبيب طلعت الزغبى، **إدارة الحكم الموسع في المنظمات غير الحكومية المصرية مع دراسة تطبيقية على بعض الجمعيات الأهلية بجمهورية مصر العربية**، رسالة دكتوراه، كلية الإدارة العامة، جامعة القاهرة، 2007.

ركزت الباحثة على متغير المنظمات غير الحكومية في الواقع المصري مقترحة ضرورة عمل تلك المنظمات وفق أسس ومقومات الحكم الموسع، فقسمت الدراسة إلى ثلاثة فصول، ركز الأول على التأصيل النظري لمفهوم الحكم الموسع وتطوره في علم الإدارة العامة حتى استخدامه من طرف المنظمات غير الحكومية، أما الفصل الثاني فعرض أساليب تسيير وإدارة تلك المنظمات ليقترن الفصل الثالث على

دراسة تطبيقية حول عينة مكونة من بعض المنظمات غير الحكومية المصرية، وكانت نتيجة الدراسة افتقار الأخيرة للعمل وفق مقومات الحكم الموسع خاصة الشراكة، الكفاءة، الشفافية...

✓ عطية السيد أفندي، المنظمات غير الحكومية وأسلوب الحكم الموسع *Gouvernance*، مراجعة للأدبيات من منظور اقتصادي، سياسي وإداري، سلسلة أوراق غير دورية، العدد 26، القاهرة، مركز البحوث والدراسات الاقتصادية، يوليو 2008.

لم تكن الدراسة مختلفة كثيرا عن سابقتها حيث درست الحكم الموسع من منظور اقتصادي سياسي وإداري ودارت الفكرة العامة حول ضرورة تطبيق المنظمات غير الحكومية لمقومات وأسس الحكم الموسع، كما اقترحت إصلاح طبيعة العلاقة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية من الوصاية والتضييق إلى التعاون والشراكة لتحقيق تنمية مستدامة.

✓ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، منشورات جامعة باجي مختار عنابة، 2010.

تمحورت الدراسة على دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية من جهة وحماية البيئة من جهة ثانية وذلك في ظل نظام الحكم المحلي الراشد، وبعد تشخيص واقع الإدارة المحلية في الجزائر والتحديات التي تعترضها اقترح المؤلف مقارنة متعددة المستويات لإصلاح وبناء قدرات الإدارة المحلية.

خلاصة

- جميع الدراسات المذكورة تناولت متغيرا أو اثنين ولم تربط قط بين الحكم الموسع، التنمية المستدامة والإدارة المحلية، فهي إما تناولت الحكم الموسع كشرط للتنمية المستدامة أو الحكم الموسع المحلي ودوره في استدامة التنمية المحلية، أو المنظمات غير الحكومية ومدى التزامها بمقومات الحكم الموسع، -أغلب الدراسات المذكورة تناولت الإطار النظري لمفهوم الحكم الموسع، فصنفته إلى حكم موسع على المستوى العالمي، حكم موسع على المستوى المحلي وحكم موسع على المستوى المؤسسي،

وعليه جاءت دراستي كدراسة جديدة في العالم العربي والجزائر حيث تتناول بالتحليل أزمة التنمية متعددة الأبعاد في الجزائر، وتقدم تطبيق الحكم الموسع كعلاج لهذه الأزمة بتفعيل أسسه ومقوماته على المستويين الوطني والمحلي بما يكفل تحقيق غايات الاستدامة التنموية المحلية والوطنية، ولقد وقع اختيارنا على مصطلح الحكم الموسع دون غيره من المصطلحات التي تم تداولها لكونه يعبر عن خاصية الشراكة

التي تعد الأهم على الإطلاق في هذا الأسلوب الجديد للحكم، ولأن المصطلحات الأخرى خاصة مصطلح الحكم الراشد تحمل أحكاما قيمية تثير إشكاليات متعددة ليس هنا مجال التفصيل فيها.

الإطار الزمني للدراسة

ترتبط الدراسة بفترة التسعينات من القرن الماضي إلى غاية يومنا هذا، وهي فترة ظهور مفهوم الحكم الموسع ودخوله أديبات التنمية من خلال سياسة المشروطية التي تبنتها المؤسسات الدولية المانحة في شكل برامج التعديل والتثبيت الهيكلي الموجهة لإنعاش اقتصاديات الدول النامية، ومنذ تلك الفترة شهد المفهوم تداولا في الأوساط الحكومية الجزائرية ليُدْرَج ضمن سياسات التنمية التي التزمت الدولة بتحقيقها خاصة بعد الانضمام للأهداف الإنمائية للألفية الجديدة.

بنية الخطة

نظرا للطبيعة المركبة للموضوع ولتشابك متغيراته وردت الدراسة على النسق التالي؛ بعد مقدمة يتم فيها طرح الموضوع وتبيان متغيراته الأساسية والفرعية وكذا عرض الإشكالية والفرضيات، قسمت الدراسة إلى خمسة فصول؛ كان الأول عبارة عن إطار مفاهيمي في أربعة مباحث، تناول تعريف الحكم الموسع، مقوماته، مبررات ظهوره، أبعاده، أهدافه وآلياته، بعدها تم التطرق إلى مفهوم التنمية المستدامة، الإدارة المحلية، الحكم المحلي والحوكمة المحلية بنفس المنهجية المتبعة مع المتغير الأول، واختتمنا الفصل بتبيان العلاقة القائمة بين مفاهيم ومتغيرات الدراسة الرئيسية والتابعة.

ثم جاء **الفصل الثاني** تحت عنوان "واقع النظام السياسي الجزائري ومبررات التحول نحو نموذج الحكم الموسع" وكان أيضا في أربعة مباحث، عرض المبحث الأول مختلف الأزمات التي يعانيتها النظام السياسي الجزائري، ثم مبحث ثاني تطرق للمبررات التي دفعت الدولة للتحول نحو هذا الأسلوب الجديد للحكم، وفي المبحث الثالث بينا طبيعة الفواعل المساهمة في تحقيق هذا التحول ليعرض المبحث الأخير الاستراتيجيات المتبعة من طرف الدولة لاستكمال ترسيخ دعائم الحكم الموسع.

أما **الفصل الثالث** تحت عنوان "الواقع البيئي في الجزائر ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة" كان بمثابة تشخيص للواقع البيئي المتدهور في الدولة، ففي مبحث أول نبين المبررات والعوامل التي دفعت الجزائر لإدراج مبدأ الاستدامة ضمن السياسات التنموية، ثم نقف في مبحث ثان على أهم المشاكل البيئية، أما المبحث الثالث فيتطرق إلى مختلف الفواعل المركزية والمحلية المساهمة في حماية البيئة ليخصص المبحث الأخير لأهم الاستراتيجيات البيئية التي تبنتها الدولة.

ثم يأتي **فصل رابع** بعنوان "الإدارة المحلية شريك وفاعل في ترسيخ دعائم الحكم الموسع وتحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر" ينفرد بدراسة الإدارة المحلية الجزائرية بالتركيز على الجانب القانوني والوظيفي كما يرصد لنا مظاهر التناقض بين النصوص القانونية والممارسات الميدانية وكذا التحديات التي تعترض عملها، **لنختم بفصل خامس** حول "ترشيد الإدارة المحلية مدخل لترسيخ دعائم الحكم الموسع وتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر" كروية استشرافية لمستقبل الإدارة المحلية في الجزائر من خلال اقتراح بعض المقاربات الحديثة لإصلاح آليات العمل المحلي حتى تتمكن الوحدات المحلية من المساهمة الفعالة في تحقيق هدف الاستدامة، وننهي الدراسة كما جرت الأعراف العلمية بخاتمة تقف على أهم النتائج المستخلصة والتوصيات اللازمة في مجال الدراسة.



الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للدراسة

مقدمة الفصل

سيكون هذا الفصل مثابة ضبط وتحديد للمفاهيم المفتاحية التي تدور حولها الدراسة، ففي المبحث الأول ندرس مفهوم الحكم الموسع من منظور نيوليبرالي بحيث نوضح مختلف المضامين والدلالات التي ينطوي عليها المفهوم، تحت أية مبررات دخل أدبيات التنمية وأصبح شرطا سياسيا لتحقيقها، ما هي المقومات والأسس التي يرتكز عليها، مختلف الأبعاد التي ينطوي عليها، وكذا مستويات تطبيقه ومؤشرات قياسه.

وفي المبحث الثاني ننتقل لمفهوم التنمية المستدامة بنفس المنهجية المتبعة في تحديد المتغير الأول، بحيث نرصد التعريفات المقدمة للمصطلح، ننتبع جذوره التاريخية، أسباب ظهوره وإدراجه ضمن الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة، مختلف الخصائص والسمات التي يقترن بها، وكذا أهداف وآليات تحقيق هذا النمط التنموي المستحدث.

ونخصص المبحث الثالث لإيضاح مفهوم الإدارة المحلية من حيث التعريف، الأركان التي يقوم عليها، وعلاقة هذا المفهوم ببعض المفاهيم ذات العلاقة خاصة الحكم المحلي والحكم المحلي الرشد/ الحوكمة المحلية، حيث نبين الفروقات القائمة بينها تبعا لمتغير اللامركزية بشقيه الإداري والسياسي، ونختتم هذا الفصل بمبحث أخير حول طبيعة العلاقة بين متغيرات الدراسة الأساسية ; الحكم الموسع والتنمية المستدامة.

المبحث الأول: مفهوم الحكم الموسع

على اعتبار أن الحكم الموسع هو المتغير الرئيسي والكلمة المفتاحية الأساسية للدراسة، سوف نخصص هذا المبحث لاستعراض كافة المدلولات الفكرية من منظور نيوليبرالي لكون المفهوم صياغة نيوليبرالية بامتياز، ثم نبين مختلف المقومات التي يتأسس عليها هذا الأسلوب الجديد للحكم، أبعاده ومستويات تطبيقه العالمية، الوطنية والمحلية، وأخيرا أهدافه وآليات تحقيقه.

المطلب الأول: تعريف الحكم الموسع

قبل التطرق إلى مختلف التعريفات المقدمة للحكم الموسع، تقتضي المنهجية الوقوف على تعريف الحكم، الفرق بين الحكم والحكومة، ثم ننتقل إلى تعريف الحكم الموسع ضمن أدبيات التنمية ومن منظور المؤسسات الدولية المختلفة.

أولا/ تعريف الحكم

في اللغة العربية كلمة الحكم مشتقة من الفعل حكم بمعنى قضى وفصل، وحكم البلاد يعني إدارة شؤونها¹ وفي اللغة الإنجليزية اشتقت كلمة الحكم (Governance) من الفعل (Govern) بمعنى التوجيه الإرشاد والسيطرة²، وعن السياق التاريخي فقد ظهر مصطلح الحكم في فرنسا تحديدا في القرن الثاني عشر وارتبط بالمجال الاقتصادي حيث اصطبغ معناه بصبغة تقنية مفادها إدارة التمويلات³ (La Direction des Billages) ثم انتقل إلى المجال السياسي وأصبح يعني منظومة التقاليد والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة داخل بلد معين⁴.

استخدم في القرن 13 في اللغة الفرنسية مرادفا لمصطلح الحكومة، ثم كمصطلح قانوني سنة 1478 وبمعناه الواسع تكاليف الحكم سنة 1679، وفي سنة 1970 تم استخدام مصطلح Governability في اللغة الإنجليزية كوسيلة للتسيير الاجتماعي والسياسي في تقرير اللجنة الثلاثية بتاريخ ماي 1975 بعنوان Governability of Democracies⁵ ضمن أولى المحاولات الكلاسيكية في العلوم السياسية حيث تم الحديث عن مفهوم Gouvernabilité الذي دار حول القانون والنظام في قلب التنمية وكان يعرف على أنه إعادة نمذجة أو إعادة اختراع التسيير العمومي في المعنى العام للمصطلح لمواجهة التحديات الجديدة للتنمية في فجر العولمة ثم أصبح فيما بعد يشير إلى مجموعة الآليات والعمليات اللازمة لحفظ النظام ومساءلة الشعوب وإدماج المجتمع ضمن العملية⁶.

ورغم كون الأدبيات السياسية الأمريكية تستخدم الحكومة والحكم كمترادفان، إلا أن هناك اختلافا يتمثل في كون الحكومة (Gouvernement) تنصرف إلى سلطة رسمية لها قدرات سياسية تضمن التنفيذ الجيد لسياساتها المتبناة في حين يتسع الحكم إلى الاستعدادات غير الحكومية التي تعد إطارا يمارس من خلاله الأفراد والمنظمات إدارة شؤونهم⁷.

¹ دار المشرق، المنجد في اللغة والإعلام، بيروت، دار المشرق، ط 40، 2003، ص 146.

² مصطفى كامل السيد، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006 ص 44.

³ Philippe Moreau Défarges , **La Gouvernance**, Collection " Que sais-je" ? , Paris : Presses Universitaire de France ,2^{ème} Edition, Novembre 2006, p 5

⁴Ibid, p9.

⁵Ibid, op-cit ,p39.

⁶Isabelle Johnson, **La Gouvernance : Vers une Re-définition du Concept**, L'Agence Canadienne de Développement International, Mars 1997,p1.

⁷ Philippe Braud, **Sociologie Politique**, Algérie, CASBAH Edition, 2004, pp558.

ثانيا/تعريف الحكم الموسع

سوف نتطرق في هذا العنصر إلى مختلف التعريفات التي قدمت للحكم الموسع حين دخل المفهوم أدبيات التنمية، وأيضا من منظور المؤسسات الدولية.

1- الحكم الموسع ضمن أدبيات التنمية

يمثل الحكم الموسع جيلا جديدا من سياسات الدعم والتعاون السياسي للتنمية التي ظهرت مع فجر الألفية الجديدة، لتعكس جهود المجتمع الدولي لترقية الديمقراطية، تفعيل دولة القانون وضمان احترام الحريات الأساسية، حتى أصبح رهانا أساسيا ضمن الدينامية الإصلاحية التي تستهدف إعادة هندسة سياسية وطنية وعالمية شمولية كعنصر فاعل ضمن الآلية الليبرالية¹.

ويرجع الظهور القانوني للمصطلح إلى سنوات 1989، حيث يعود السبق في ذلك إلى البنك الدولي الذي كان أول مستخدم للعبارة الإنجليزية (Good Governance) والتي ترجمت إلى عدة مصطلحات منها "الحكم الصالح"، "الحكم السليم"، "الحكم الموسع"، "الحكامة"، "الحكومة"، "المحكومية"، "الحاكمية" "الحكمانية"، "إدارة شؤون الدولة والمجتمع"، "الحكم الجيد"، "الحكم الشراكي"، "الحكم الديمقراطي"، "الحكم الفعال"...

وظف المصطلح تحديدا من قبل وكالات المساعدة التنموية ثم انتقل إلى المجال الأكاديمي المهتم بقضايا التنمية حين أقرت المؤسسات المالية عدم كفاية وسائل وأدوات الاقتصاد الكلي في تجسيد الإصلاحات، فظهرت المقاربة الكيفية-مؤشر أهمية المؤسسات- الذي يشير إلى وجود دولة قوية ومؤسسات راسخة، ورافقت المفهوم مصطلحات:المجتمع المدني، المشاركة، اللامركزية والتمكين ثم أثري المصطلح في أدبيات التنمية بسرعة لعلاقته بالأداء الاقتصادي/الفعالية والقدرة على جذب الاستثمار الخاص².

وهكذا يمثل الحكم الموسع عقدا اجتماعيا جديدا بين الحكومة والفواعل الجدد بهدف تعبئة أفضل للإمكانات الاجتماعية وإدارة أكثر رشادة للحكم عبر تجسيد مبادئ التعددية واحترام القانون وحقوق الإنسان، معبرا عن الانتقال من نموذج أحادي المركز (الحاكم/المحكوم، الرئيس/المرووس) إلى نموذج ذي اتجاهين (الدولة/المجتمع، العام/الخاص)³.

¹ Le Haut Conseil de Coopération International, **Les Non- dits de La Bonne Gouvernance : pour un Débat Politique sur la Pauvreté**, Paris : Edition Karthala, 2001, p79.

²Philippe Braud , op-cit, p559.

³ عطية السيد أفندي، "المنظمات غير الحكومية وأسلوب الحكم الموسعGouvernance، مراجعة لأدبيات من منظور اقتصادي، سياسي وإداري"، سلسلة أوراق غير دورية، العدد 26، القاهرة، مركز البحوث والدراسات الاقتصادية، يوليو 2008، ص4.

2- الحكم الموسع من منظور المؤسسات الدولية

✓ البنك الدولي للإنشاء والتعمير BM

في تقرير له سنة 1992 تحت عنوان "الحكم والتنمية"، عرف البنك الدولي الحكم الموسع على أنه تلك العملية التي تمارس عبرها السلطة في تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية من أجل التنمية، إضافة إلى قدرات الحكام على بلورة سياسات مسؤولة من مراحل التخطيط إلى التنفيذ، وهكذا أدمج البنك الدولي البعدين السياسي والاقتصادي للمفهوم بهدف مكافحة الفقر وتحقيق التنمية المستدامة، كما حدد ثلاثة أبعاد للحكم الراشد هي:

-شكل نظام الحكم، طريقة ممارسة السلطة لتسيير الموارد الاقتصادية الوطنية بهدف التنمية، وقدرة الحكومة على تشكيل ورسم سياسات والقيام بالأنشطة المرتبطة بوظائفها¹، وفي تقرير له سنة 1994، أضاف الشفافية ونشر المعلومات وإتاحة الحصول عليها من قبل جميع الأطراف².

✓ صندوق النقد الدولي FMI

اعتبر الحكم الموسع أسلوب عمل يصبغ الشفافية على أداء الحكومة في إدارة الموارد العامة، إضافة إلى ضمان البيئة اللازمة لعمل القطاع الخاص³.

✓ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD

عرف الحكم الموسع على أنه مجموع الآليات والمؤسسات المعبرة عن تطلعات الأفراد والتي تتيح لهم فرص إدارة شؤونهم مركزا على خصائص:مشروعية السياسات، المحاسبة، المشاركة، نظام قضائي مستقل، بيروقراطية مسؤولة، حرية الإعلام، تسيير فعال وكفؤ للقطاع العام، وفي هذا الإطار أعد PNUD مشروعا تحت مسمى (MDGD) يدور حول الحكم التشاركي، اللامركزية والحكم المحلي والشراكة مع المجتمع المدني⁴، وفي تقرير له سنة 1997 تحت عنوان:"الحكم لصالح التنمية البشرية المستدامة" عرض ثلاثة أبعاد للحكم الموسع:

- بعد اقتصادي: يغطي عملية اتخاذ القرارات المؤثرة في الأنشطة الاقتصادية
- بعد سياسي: يعنى برسم السياسات
- بعد إداري: رسم السياسات العمومية وتنفيذها⁵.

¹ Fonds International de Développement Agricole, **La Bonne Gouvernance: une Mise au Point, Conseil D'Administration, Soixante-septième Session, Rome, 8-9 Septembre 1999**, pp1,2.

² Ibid, p3.

³ Le Haut Conseil de Coopération International, op-cit, p79.

⁴ Isabelle Johnson, op-cit, p11.

⁵ Fonds International de Développement Agricole,, op-cit, p6.

✓ الإتحاد الأوروبي UE

من خلال تكليفه لـ 06 مجموعات عمل لتحديد مضامين الحكم الموسع، ركز UE على معايير فعالية الإدارة العامة، حقوق الإنسان والدمقرطة في إطار مبادرة متوسطة ركزت على حقوق الإنسان والحريات العامة، الديمقراطية، ترسيخ دولة القانون والحكومة الجيدة.. وتتطرق إلى ما أسماه بالحكم المحلي الديمقراطي مركزا على اللامركزية التي تؤمن هامشا كبيرا من الاستقلالية للسلطات المحلية¹.

وضمن اتفاقية كوتونو (Cotonou)، هي اتفاقية شراكة بين الإتحاد الأوروبي و 77 دولة إفريقية، كاريبية ومن المحيط الهادي بتاريخ جوان 2000 عرفت الحكم الموسع في مادتها التاسعة على أنه تسيير شفاف ومسؤول للموارد الطبيعية، البشرية، الاقتصادية والمالية بهدف التنمية العادلة والمستدامة².

✓ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE

تتفق مع البنك الدولي إذ تعتبر الحكم الموسع مماسة السلطة السياسية مع الرقابة على إدارة موارد المجتمع لغايات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالتركيز على العلاقة بين الحاكم والمحكوم /Gouvernant /Gouverné، عرفت الحكم الموسع على أنه مجموع الطرق والأساليب المتبعة من طرف الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة في تسيير أعمالهم المشتركة على نحو يطبعه التعاون والتوفيق بين المصالح المختلفة المتنازع حولها³.

✓ الوكالة الكندية للتنمية العالمية ACDI

في تقرير لها سنة 1995 استخدمت مصطلح الحكومة الجيدة والتي يجب أن تكون فعالة، مندمجة، منصفة، شفافة ومسؤولة، كما صاغت الوكالة رؤية متمحورة حول الشراكة بين الدولة والشعب مع توسيع نطاق التفاعلات بين الشركاء ضمن دائرة صناعة القرار⁴.

✓ البنك الآسيوي للتنمية BaSD

في إحدى منشوراته سنة 1995 بعنوان: Sound Development Management: Governance ركز البنك على الديمقراطية، حقوق الإنسان، والتسيير الفعال للموارد العمومية، فاعتبر الحكم الموسع البيئة المؤسسية التي يتفاعل في إطارها المواطنون مع المؤسسات الحكومية، من خلال شفافية المعلومة والإيضاح.

¹Marc Thoulen , **Bonne Gouvernance et Développement Economique** , Communication Présentée au Forum Algérien pour la Citoyenneté et la Modernité, Université Badji Mokhtar ,Annaba , 07/06/2007, p2.

² Philippe Moreau Défarges, op-cit, p40

³Isabelle Johnson, op-cit, p3.

⁴Ibid, p6.

✓ البنك الإفريقي للتنمية BafD

بتاريخ أبريل 1999 وضع البنك سياسة مؤسسية جديدة عرف فيها الحكم الموسع على أنه الطريقة التي تمارس السلطة من خلالها لتسيير فعال للشأن العام، تندرج ضمن رؤية التنمية المستدامة في إفريقيا في القرن 21 مركزا على مكافحة الفساد¹.

✓ البنك الأمريكي للتنمية ADB

ركز على الأبعاد الاقتصادية مؤكدا فكرة تحديث الحكومة وتقوية المجتمع المدني، العدالة الاجتماعية والمساواة بين الجنسين على عكس البنك الأوروبي لإعادة البناء والتنمية BERD الذي فضل الأبعاد السياسية للحكم الموسع خاصة الديمقراطية، التعددية ومسألة الحقوق الإنسانية².

✓ الجمعية العالمية للتنمية IDA

في تقرير عن خفض الفقر وإدماج المرأة في عمليات التنمية سنة 1998، عرفت الحكم الموسع على أنه التسيير الجيد لشؤون الدولة من أجل التنمية والاستفادة من المساعدات التنموية، عبر تقييم الأداء الحكومي على مستوى السياسات، المؤسسات والاستخدام العقلاني للموارد³.

وعليه يعد الحكم الموسع بمثابة حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تنموي تقدمي تقوم به حكومة منتخبة وملتزمة بتطوير المجتمع بمشاركة مواطنيه رضاهم، فهو يمثل خيارا استراتيجيا للإدارة نحو بناء مجتمع المؤسسية والمواطنة العامة، عبر إعادة هندسة النشاطات وفق منهجية تفاعلية متجاوبة مع المنظومة البيئية الواسعة وبناء قدرة استنهاضية جديدة للتعامل مع المستجدات بمنظور استراتيجي⁴.

ثالثا/ مقومات الحكم الموسع

تعدد المقومات التي يتأسس أسلوب الحكم الموسع تبعا لتعدد رؤى المؤسسات الدولية، إلا أن أغلبها يتفق بشأن المقومات التالية:

¹ Fonds International de Développement Agricole, op-cit , pp4,5

²Isabelle Johnson, op-cit, p12,13.

³ Fonds International de Développement Agricole., op-cit, p3.

⁴ فهمي خليفة الفهولي، "الحكم الصالح خيار استراتيجي للإدارة -نحو بناء مجتمع المؤسسية والمواطنة العامة"، مجلة النهضة، عدد3، مجلد5، يوليو 2007، ص3.

✓ سيادة القانون

بمعنى سريان أحكام القانون على جميع الشرائح المجتمعية باختلاف مستوياتها، إضافة إلى احترام المؤسسات التي يصدر عنها هذا القانون.

✓ الفصل بين السلطات

أي عدم تجوز كل سلطة للصلاحيات المنوطة بها للتدخل في عمل السلطات الأخرى لاسيما المؤسسة القضائية التي يعزز الحكم الموسع استقلاليتها ضمانا لمحيط مستقر للتنمية¹.

✓ المشاركة والشراكة

تعني الأولى إتاحة الفرص أمام المواطنين للإسهام في صناعة القرارات المتعلقة بمختلف جوانب حياتهم، من خلال إنشاء الأحزاب، الجمعيات والتداول السلمي على السلطة تجديدا لأطر المسؤولية، أما الشراكة فتتعلق بالهيئات والمؤسسات حيث يساهم هؤلاء في بناء الإستراتيجيات واختيار البدائل من خلال اتفاق تشاركي متكافئ الأطراف².

✓ الشفافية والمساءلة

تعني الأولى حرية تدفق المعلومات وإتاحة فرص الوصول إليها دون حواجز لجميع الأطراف المعنيين بها، مع ضرورة الوضوح التام في اتخاذ القرارات وبلورة السياسات لأن توافر قدر كاف من الشفافية يتيح فرص محاسبة المسؤولين الحكوميين عن السياسات المتبعة ومدى تتطابق ما ورد في هذه الأخيرة مع ما تم تحقيقه فعلا، وفي إطار الحكم الموسع فإن للمسؤولين الحكوميين مسؤولية مضاعفة: الأولى أمام مواطنيهم والثانية أمام المجتمع الدولي بخصوص السياسات التي تتخطى آثارها الحدود القومية للدول مثل التلوث والمؤسسات الإجرامية³.

✓ اللامركزية

أي ضرورة التخلص من قيود المركزية المفرطة وإعادة هيكلة السلطة وفق نظام المشاركة في المسؤوليات لأن الشفافية في تسيير الشؤون العامة لا يمكنها أن تتوافر في ظل تسيير تقليدي قائم على المركزية، لاسيما في ظل الحركية الاقتصادية الكبيرة في عالم تحكمه السرعة في الأداء والفعالية في التنفيذ، فهي معيار وآلية للحكم الموسع التشاركي⁴.

¹ Le Haut Conseil de la Coopération International op-cit, P108.

¹Ibid, p110.

³ Philippe Moreau Défarges, op-cit, p42.

⁴ سعيد الراشدي، الإدارة بالشفافية، عمان، كنوز المعرفة، 2007، ص15.

✓ الكفاءة والفعالية

بمعنى حسن استغلال الموارد المتاحة بما يضمن استجابة سريعة وفاعلة للمطالب الجماهيرية، يرافقها تحسين لنوعية الخدمة المقدمة.

✓ الشبكية

ضد الهرمية والمركزية تعبر عن علاقة أفقية تفاعلية تشجع الاعتماد المتبادل المناخ الجماعي والتنسيق¹.

✓ تكافؤ الفرص

أي المساواة في إتاحة فرص المشاركة، التوظيف واستغلال الموارد العامة بناء على اعتبارات موضوعية أساسها الكفاءة بغض النظر عن اعتبارات الجنس أو المكانة الاجتماعية.

✓ عدالة التوزيع

وتكون بين الدولة، القطاع الخاص والمواطنين من منطلق أن الثروات العامة ليست حكرا على الدولة، أو ملكا خاصا لها حق التصرف فيه على النحو الذي تشاء².

✓ التنافسية

بمعنى دعم وتشجيع الاستثمارات الخاصة بهدف زيادة الفعالية على اعتبار أن للخواص القدرة على التجديد، الابتكار وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة.

✓ الاستدامة

وتعبر عن تفاعل ثلاث نظم : حيوية/ بيئية، اقتصادية واجتماعية فالبعد البيئي يؤكد على استخدام أمثل للموارد الطبيعية بمعنى عدم الإساءة للبيئة، أما البعد الاقتصادي فيؤكد على تحقيق رفاهية اجتماعية بالقضاء على الفقر من خلال خفض عميق ومستمر لاستهلاك الطاقة، ترشيد أنماط الاستهلاك المهددة للنوع البيولوجي وخفض الإنفاق العسكري أما البعد الإنساني الاجتماعي فيهدف إلى تحديد النسل، رفع مستويات التعليم الصحة وترقية الحريات³.

¹ عطية السيد أفندي، مرجع سابق، ص7.

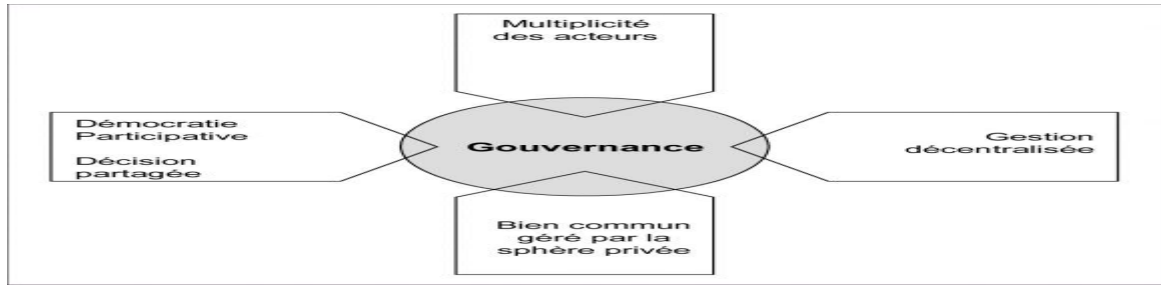
² خالد محمد قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، القاهرة، الدار الجامعية 2007، ص ص 28،29.

³ المرجع نفسه، ص ص33،32.

✓ العالمية

أي الإتفاق على منظومة قيمية عالمية الأبعاد والمضامين مثل:الديمقراطية، سيادة القانون ومحاربة الفساد...
لكون الحكم الموسع على حد تعبير BM نموذج مرجع Un Modèle de Référence على المستوى العالمي.¹

الشكل رقم 01 يوضح بعض مقومات الحكم الموسع



Source/Isabelle Johnson, op cit, p3.

رابعاً/ مبررات ظهور الحكم الموسع

تعددت الأسباب التي جعلت نموذج الحكم الموسع يظهر على الساحة الدولية والوطنية ويمكن إجمالها في:

- وجود أزمة حكم تعانيتها الدول النامية عموماً والعربية على وجه الخصوص وعدم توافر الحد الأدنى من الكفاءة والفعالية مع فشل الأشكال التقليدية لتسيير الشؤون العامة وضيق دائرة صناعة القرار،
- تعالى الدعوات على المستوى العالمي إلى تبني نموذج جديد للحكم يتسم بالانتقال من الوصاية إلى التعاقد، من المركزية إلى اللامركزية، من دولة إعادة التوزيع إلى الدولة المنظم والتسيير وفق مبادئ السوق وفق مقاربة جديدة للتسيير العمومي²،
- تعدد وتفاقم المشاكل التي تهدد أنماط الحكم لاسيما الفساد بمختلف مظاهره ومستوياته وفشل سياسات الإصلاح، مع اقتناع مؤسسات التمويل الدولية بعدم نجاعة برامج الإصلاح الاقتصادي دون إعطاء المشاكل العامة والاجتماعية حقها ومكانتها ضمن إستراتيجية التنمية،
- التحول من المجتمع الصناعي إلى المعلوماتي والتحول من منظمات هرمية إلى أخرى شبكية أفرز تحولا في النظرة التخطيطية فرضت على الحكومات تجاوز العمل الفردي إلى العمل الثنائي أو الجماعي³،
- أزمة القدرة على مستوى حل المشاكل البيروقراطية بالتعاطي غير المتوازن مع المتغيرات أثر سلبا على عملية وضع السياسات إضافة إلى ضعف وعجز مؤسسي عن التطوير،

¹ Le Haut Conseil de la Coopération International, op-cit , P 108.

² فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص7.

³ Le Haut Conseil de Coopération International, op-cit, p150.

-تغير طبيعة المشاكل التي أصبحت عابرة للحدود مثل قضايا البيئة والفقر التي حيث تتخطى إمكانات الحكومات ومواردها، الأمر الذي يتطلب تغييرات كبيرة في منهجية الحكم وإيجاد مساحة للانفتاح على الغير،

-ظهور مفهوم التنمية دون تدمير Développement Without Destruction بوصفها عملية ناجحة في إجراء التغيير المؤسسي المتوافق مع استغلال الموارد المتاحة¹، رافقته ضغوطات دولية فرضتها متطلبات التفوق والتمكين الاقتصادي ف جاء الحكم الموسع ليعبر عن ضرورة الانسحاق الواعي نحو فلسفة ومفاهيم جديدة في الحكم والإدارة مرتكزة على متغير المشاركة²،

-إرجاع المؤسسات الدولية أسباب فشل سياسات التنمية في القارة الإفريقية إلى أزمة الحكم، حين ربطت الكفاءة الحكومية، الجودة، الفعالية والحكم الموسع³، إضافة إلى الضغوط الداخلية المننفة بالحكم الضيق المقتصر على أداء المؤسسات الرسمية التي تحبذ الميل إلى المحافظة ومقاومة التغيير⁴،

-التطور والتغير في طبيعة دور الحكومة وتطور علم الإدارة العامة فعلى المستوى العملي لم تعد الدولة الفاعل الوحيد في صنع وتنفيذ السياسات العامة بل هناك فواعل جدد فردية ومؤسسية، وعلى المستوى الأكاديمي ظهرت محاولات للاستفادة من أساليب إدارة الأعمال، استرداد التكلفة والإسناد إلى الغير، التمكين والتركيز على النتائج ما أدى إلى طرح فكرة الحكم الموسع للاستفادة من نقاط القوة لدى الشركاء⁵،

-حركة الإصلاح الليبرالي الجديد أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات وتأسيس مفاهيم الديمقراطية وحقوق الإنسان، إضافة إلى ظهور مقاربة المؤسسية الجديدة التي بينت أن المؤسسات الرسمية ليست الإطار الذي يتخذ ضمنها القرار، مؤكدة على عدم إقصاء الفواعل الأخرى⁶،

في ختام هذا المطالب نخلص للقول بأن الحكم الموسع يعبر عن فلسفة جديدة لطريقة الحكم والتسيير في ظل مناخ تشاركي يتيح الفرصة لمختلف الفواعل بالمشاركة في الخيارات الكبرى التي تتعلق بحياتهم، يقوم على خاصية جوهرية تتمثل في الشراكة التي تنفي الإقصاء، الاستبعاد والتهميش، ولعل أهم مبررات ظهوره هي فشل الفاعل التقليدي الأحادي/الدولة في تحقيق التنمية.

¹ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص ص8.

² المرجع نفسه، ص ص9،10.

³ راندا محمد لبيب طلعت الزعبي، "إدارة الحكم الموسع في المنظمات غير الحكومية المصرية مع دراسة تطبيقية على بعض الجمعيات الأهلية بجمهورية مصر العربية"، رسالة دكتوراه، كلية الإدارة العامة، جامعة القاهرة، 2007، ص ص35،36.

⁴ المرجع نفسه، ص38.

⁵ سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي والتنمية المحلية، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص ص25،26.

⁶Philippe Braud , op-cit, p559.

المطلب الثاني: أبعاد ومؤشرات قياس الحكم الموسع

في هذا المطلب سوف نتطرق للأبعاد الثلاثة التي يتضمنها نموذج الحكم الموسع، حيث نقف على تبيان كل بعد على حدى بمختلف الأهداف والعمليات التي ينشد تحقيقها، ثم ننتقل إلى رصد بعض المؤشرات التي تمكننا من قياس مدى توافر دعائم الحكم الموسع في دولة ما.

أولا/أبعاد الحكم الموسع

للحكم الموسع ثلاثة أبعاد ; البعد السياسي، البعد الإداري ثم البعد الاقتصادي والاجتماعي على النحو الآتي تبيانه:

✓ البعد السياسي

يرتبط بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها، ويكمن هذا البعد في ضرورة تفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطا في تجسيد الحكم الموسع، من خلال تنظيم انتخابات حرة، نزيهة ومفتوحة لكل المواطنين، مع وجود سلطة مستقلة قادرة على تطبيق القانون، وهيئة برلمانية مسؤولة لها نظام إعلامي يجعلها في اتصال مستمر مع المواطن.

✓ البعد التقني

يرتبط بعمل الإدارة العامة ويقتضي أن تكون الإدارة مستقلة عن السلطة السياسية والمالية، فلا يخضع الموظفون إلا لواجبات وظيفتهم، ويكون اختيارهم وفقا لمعيار الكفاءة لا المحسوبية.

✓ البعد الاقتصادي والاجتماعي

يعنى بطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها في المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة¹.

ثانيا/ مؤشرات قياس الحكم الموسع

المعيار أداة للتحليل، والمؤشر أداة لقياس المعايير، ويوجد ثلاث معايير لتحليل الحكم الراشد ندرج ضمن كل معيار مؤشرين للقياس على النحو التالي:

1- عملية اختيار الحكام، رقابتهم واستبدالهم

- ✓ المسألة: في مختلف المراحل والعمليات السياسية، الحريات المدنية والحقوق، استقلالية الإعلام،
- ✓ الاستقرار السياسي وغياب العنف.

¹ حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، في إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص 97.

2- قدرة الحكومة على تشكيل وتجسيد سياسات فعالة

- ✓ فعالية الحكومة ونوعية الخدمات العامة، طبيعة البيروقراطية، كفاءة الموظفين...
- ✓ قدرات الحكومة على الممارسات الجيدة ونوعية التنظيمات، مناخ الأعمال...

3- احترام المواطن والدولة للمؤسسات والتفاعل الإيجابي بينهم

- ✓ أسبقية القانون،
- ✓ مراقبة الفساد¹.

ثالثا/مستويات تطبيق الحكم الموسع

يتم تطبيق الحكم الموسع على مستويات متعددة: عالمية، وطنية ومحلية سوف نلخصها على النحو الآتي:

✓ الحكم الموسع على المستوى العالمي

بتنامي الاعتماد المتبادل وزيادة التغيرات الاقتصادية والسياسية زادت الحاجة إلى نظم وقواعد جديدة تلائم هذا التغيير، فظهر الحكم الموسع العالمي الذي يطبق على المجالات خارج نطاق سلطة ومسؤولية الحكومة الفردية، وقد عرفه Thomas Wiess أنه الجهود المبذولة للوصول إلى ردود أفعال اجتماعية وسياسية منظمة يصعب على الحكومات أدائها بمفردها، والجهات المسؤولة عن تطبيق هذا الحكم هي الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الحكومية الأخرى.

✓ الحكم الموسع على المستوى الوطني

يعد حقا محفوظا للحكومة بمشاركة الفواعل الوطنية القطاع الخاص والمجتمع المدني في اتخاذ القرارات العامة .

✓ الحكم الموسع المحلي

اعتبره Harry Blair أحد أشكال اللامركزية حيث يضمن نقل صلاحيات اتخاذ القرار إلى الوحدات المحلية في إطار ديمقراطية تشاركية محلية².

في ختام هذا المطلب تعرفنا على الأبعاد الثلاثة للحكم الموسع; البعد السياسي الذي يعنى غالبا بمبدأ شرعية السلطة وسيادة القانون، البعد التقني الذي ينصرف إلى كفاءة وفعالية الخدمة العمومية من خلال تحديث

¹Ahmed Ben Bitour, **La Bonne Gouvernance : Condition de Développement Economique**, Communication Présentée au Forum Algérien pour la Citoyenneté et La Modernité, op-cit, p4.

² راندا محمد لبيب طلعت الزغبي، مرجع سابق، ص ص46،45.

وعصرنة الإدارة العمومية ومحاكاة أساليب القطاع الخاص، وأخيرا البعد الاقتصادي الاجتماعي الذي يتعلق بمدى تحقيق معدلات نمو اقتصادي معتبرة وتحسين أطر حياة المواطن، بالإضافة إلى عرض بعض مؤشرات قياس التقدم المنجز في ترسيخ دعائم الحكم الموسع من خلال آليات المساواة، الاستقرار السياسي، مكافحة الفساد، الاستجابة للمواطن وفعالية الحكومة...

المطلب الثالث/أهداف وآليات ترسيخ دعائم الحكم الموسع

في هذا المطلب سوف نعرض مختلف الغايات التي ينشد أسلوب الحكم الموسع تحقيقها في مجالات مختلفة، وأيضا نقوم بتبيان الآليات التي يعتمد عليها في هذا الإطار.

أولا/أهداف الحكم الموسع

- تحقيق التنمية البشرية المستدامة على اختلاف مستوياتها : الوطنية وتكمن في المساواة بين مختلف الطبقات الاجتماعية، العالمية من خلال المساواة بين الدول الغنية والفقيرة، والزمنية من خلال المساواة بين الأجيال الحالية والمستقبلية،

-تحقيق الاستقرار السياسي والمجتمعي عبر ترقية الديمقراطية، ترسيخ مبادئ التعددية السلمية، المشاركة والقضاء على أزمات الشرعية، الهوية والمشاركة،

-محاربة الفساد على مختلف مستوياته من خلال تفعيل آليات المساواة وتبني إستراتيجيات شراكة على المستوى الدولي،

-دعم إجراءات وتدابير حماية البيئة والمحيطو عقلنة تسيير واستغلال الموارد المتاحة وتوجيهها لأغراض التنمية ورفع المردودية الإنتاجية من خلال تثمين الموارد البشرية وتأهيلها¹،

-بناء مجتمع المواطن الذي يأخذ في الاعتبار المعطيات القيمة والتنظيمية للبنى المؤسسية القائمة²،

-تعميق روح وقيم المسؤولية عبر الشراكة الشاملة بين القطاعات الحكومية والطوعية وإعادة النظر في علاقات السلطة الرسمية بالفواعل الأخرى³،

-بلورة سياسات عامة مستجيبة لحاجات ومطالب الأفراد والجماعات لبلوغ العدالة الاجتماعية وإدامة حالة الشرعية في المجتمع وتحقيق المرونة السياسية،

-تحسين النمو وحسن تخصيص الموارد واستغلالها مع ترقية منظومة حقوقية من مفاهيم الحرية، المشاركة، المساواة..

¹ Le Haut Conseil de La Coopération International, op-cit, pp70.71.

² راندا محمد لبيب طلعت الزغبي، مرجع سابق، ص38.

³ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص25،26.

ويمكن تلخيص هذه الأهداف في ثلاث مستويات: الأول مؤسسي يعمل على خلق دولة حيادية لامركزية بعيد عن الفساد، المستوى الثاني اجتماعي يستهدف خلق مناخ عام ليبرالي ومجتمع مدني قوي، أما المستوى الفردي وهو الأخير فجوهره خلق الذات المتحررة والنماذج الحديثة للسلوك وتعزيز المواطنة الحقة¹.

ثانيا/آليات ترسيخ دعائم الحكم الموسع

يستدعي ترسيخ دعائم الحكم الموسع النمط النيوليبرالي تفعيل الآليات التالية :

1-الدمقرطة

تعرف الديمقراطية (La Démocratisation) على أنها عملية الانتقال من أشكال متخلفة من الحكم الفردي إلى الديمقراطية إما من خلال ديمقراطية للأنظمة القائمة، أو من خلال تغيير صريح للنظام فيسري الحديث حينئذ عن تحول ديمقراطي يمثل فترة انتقالية ليس فيها ما يؤكد أنها ستؤدي في النهاية إلى الديمقراطية²، وهناك أربعة أنماط للتحول الديمقراطي للأنظمة التسلطية على النحو التالي:

1-1 نمط التحول: يكون نمط التحول(Transformation) عادة بمبادرة ذاتية من النظام التسلطي مدفوعة باعتبارات شخصية للنخب الحاكمة، مفادها استشعار تهديدات وشيكة حال الاستمرار في النهج التسلطي وينجم عن هذا النمط ديمقراطية محدودة ،

1-2 نمط التحول الإحلال: (Transplacement) يحدث نتيجة تحالف وتنسيق بين النخب التسلطية والمعارضة المعتدلة بفعل تدهور قدرات الأولى وتحرك الثانية لاستغلالها،

1-3 نمط الإحلال: ينتج الإحلال (Remplacement) عن تعبئة جماهيرية واسعة النطاق ضد النظام، بسبب حدوث أزمة وطنية تضطر النخب للتحول، تؤدي في البداية إلى ديمقراطية مستقرة تنتكس لاحقا،

1-4 نمط التدخل الأجنبي: (Forein intervention) يحدث التحول الديمقراطي في هذه الحالة إما بتدخل عسكري مباشر (بناما، هايتي، العراق...من طرف الولايات المتحدة)، وإما بطريقة غير مباشرة تظهر من خلال المشروطية الاقتصادية³، بمعنى ديمقراطية مقابل إعانات مادية و فنية، وتنقسم عملية التحول الديمقراطي إلى مرحلتين أساسيتين:

✓ مرحلة التحول السياسي : بمعنى الانتقال من نظام إلى آخر،

¹ فهمي خليفة الفهداوي، مرجع سابق، ص32.

² Guy Hermet et Autre, *Dictionnaire de La Science Politique et des Institutions Politiques*, Paris, Edition Dalloz, 5' édition, 2001, p85.

³ محمد زاهي بشير المغربي، الديمقراطية والإصلاح السياسي مراجعة عامة للأدبيات، متوفر على:

✓ **مرحلة التعزيز الديمقراطي** : بمعنى ضمان تطوير البنى، المؤسسات والسياسات لترسيخ استقرار العملية الديمقراطية، وتكتمل عملية التحول لنتج بالنجاح عندما تأتي للسلطة حكومة تتبع سياسات شرعية وتلتزم بالقواعد الجديدة للعبة السياسية، يرافقها تحرير لوسائل الإعلام وحرية للمعارضة في أجواء يطبعها الحوار الحر دون ممارسات عنيفة¹.

2- الخصخصة La Privatisation

تعرف على أنها سياسة اقتصادية تهدف إلى زيادة معدلات النمو الاقتصادي عبر تحويل المشاريع العامة للقطاع الخاص بيعا أو إدارة، بحثا عن نوعية أفضل وإنتاج أكبر في ظل محيط تنافسي، تعد إحدى أهم أولويات الإندماج في الاقتصاد الرأسمالي العالمي² وتأخذ عدة أشكال :

- عقود إدارة تمنح للخواص مع بقاء الملكية للدولة،

- تأجير الوحدات العامة للخواص وتقاسم الأرباح بين القطاعين العام والخاص،

- تصفية القطاع العام وبيع أصوله بيعا كليا أو جزئيا³،

إن ترشيد الحكم على النمط النيوليبرالي يوجب تصفية شبه كلية للقطاع العام وحصص مهامه في تفصيلات ثانوية لا يقبل عليها الخواص ويتم ذلك عبر الإجراءات التالية :

✓ **سياسة انكماشية** : من خلال خفض الطلب المحلي، خفض قيمة العملة الوطنية، الحد من عرض النقود، الحد من الإنفاق، تقييد الإئتمان المحلي مع رفع سعر الفائدة،

✓ **سياسة انفتاحية على الأسواق العالمية** : من خلال الإعفاء الضريبي للاستثمار الأجنبي أو ما يسمى بالمناطق الحرة، عدم تحديد الأسعار والقوانين المرتبطة بالعمالة وتركها لقوانين السوق التجارة ورفع القيود عن الاستثمارات...

وفي إطار تفعيل آلية الخصخصة يدعو الحكم الموسع إلى إقامة شراكات مع مدارس الأعمال في الدول الثمانية الكبرى ما يسمى بمبادرة إدارة الأعمال، ونموذج ذلك معهد البحرين للمصارف بمدير أمريكي وشراكة مع جامعات أمريكية بالإضافة إلى الدعوة إلى القيام بإصلاحات مالية مصرفية لإطلاق الهياكل الداعمة لاقتصاد السوق الرأسمالي العالمي⁴.

¹Nathalie Delcamp, **Transition Démocratique d'un Pays : Quelques Précisions Théoriques**: www.Irenees.net , 20/02/2008.

² محمد فاضل الربيعي، **الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية**، القاهرة، مكتبة مدبولي، 2006، ص 122.

³ المرجع نفسه، ص 124.

⁴ عبد القادر رزيق المخادمي، **التحول الديمقراطي في القارة الإفريقية**، القاهرة، دار الفجر، 2006، ص 227.

نخلص للقول أن الغاية الأولى لنموذج الحكم الموسع هي تحقيق التنمية المستدامة بمختلف مستوياتها الوطنية والمحلية، الأمر الذي يتطلب تكثيف الجهود لمحاربة مختلف أشكال الفساد، الهدر والاستغلال غير العقلاني للموارد الطبيعية، لذا يحرص هذا الأسلوب على تهيئة مناخ ديمقراطي تشاركي لتحقيق هذا الهدف الأساسي.

المبحث الثاني/مفهوم التنمية المستدامة

تعد التنمية المستدامة من آخر التطورات المفاهيمية في حقل الدراسات التنموية، وعلى هذا الأساس سوف نقوم بتحديد مضمون ومدلول المصطلح، الخصائص والسمات التي يقوم عليها، مبررات ظهور هذا النمط التنموي الجديد، أبعاده وكذا الأهداف التي يرمي إلى تحقيقها.

المطلب الأول:تعريف التنمية المستدامة

قبل الحديث عن تعريف التنمية المستدامة، سنقوم أولاً بتعريف مصطلح التنمية والتطورات التي عرفها على صعيد الدلالة المفاهيمية، ثم ننتقل إلى مصطلح الاستدامة، فالعبرة المركبة-التنمية المستدامة.

أولاً: تعريف التنمية

مصطلح حديث نسبياً يعود إلى النصف الثاني من القرن العشرين حيث كانت تتأرجح بين مفاهيم ومصطلحات وتختلط معها، الأمر الذي أسبغ عليها التفسيرات الاقتصادية وجعلها تقترن بالنمو الاقتصادي¹ الذي يشير إلى تغيرات هيكلية تؤدي إلى زيادة سريعة في الدخل الوطني بهدف توسيع القاعدة الاقتصادية للاقتصاد الوطني²، في حين تتصرف التنمية إلى عملية تغيير أساسي في البناء الاجتماعي بما يتضمنه من تنظيمات مختلفة وتعديل الأدوار والمراكز مع تغيير الموجهات الفكرية والقيمية فهي بذلك تغيير حضاري في الرؤية والممارسة تتميز بخصائص: الشمول، التعقيد، التشاركية، الغائية، التكاملية والإرادية³، ولقد عرف مصطلح التنمية عدة تطورات على النحو التالي:

- ✓ التنمية نمو اقتصادي منذ نهاية الحرب العالمية الثانية حتى نصف العقد الثاني من القرن العشرين،
- ✓ التنمية وفق منهج الحاجات الأساسية منذ السبعينات،
- ✓ التنمية الشاملة منذ منتصف السبعينات إلى غاية ثمانينات القرن العشرين،
- ✓ التنمية المستدامة منذ نهاية الثمانينات وعقد التسعينات،

¹ أرعد سامي عبد الرزاق التميمي، التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، عمان، دار دجلة، 2008، ص ص43،44.

² أحمد أبو اليزيد الرسول، التنمية المتواصلة: الأبعاد والمنهج، القاهرة، مكتبة شباب المعرفة، 2007، ص75.

³ محمد عباس رداهيم، التنمية والعشوائيات الحضرية، القاهرة، دار المعرفة، 2000، ص ص108،109.

✓ التنمية البشرية المستدامة أوائل القرن العشرين¹.

ثانيا: تعريف الاستدامة

حسب لسان العرب لابن منظور اشتقت الكلمة من الفعل استدام وجذره دوم ذو المعاني التالية:التأني في الشيء، طلب دوامه والمواظبة عليه كما، يشير إلى الاستمرار وأيضا العناية والحفاظ... واستدامة الأمر الأناة فيه والمواظبة عليه، كما تدل على الدعم طويل الأجل المستمر...²

ثالثا: تعريف التنمية المستدامة

تعددت التعاريف المقدمة للتنمية المستدامة، لكن أكثرها رواجاً ذلك الذي جاء في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية الذي عرفه Bruntland على اسم الوزيرة النرويجية للبيئة على أنها تنمية تستجيب لحاجات الحاضر دون المخاطرة بقدرة الأجيال المستقبلية على إشباع حاجياتها، وتسمى أيضا بالتنمية المتوازنة، الخضراء، المتوازنة...وحسب نفس التقرير فإنها تمثل كل الإجراءات والعمليات المتناسقة والمتجانسة اللازمة لتغيير استغلال الموارد، اتجاهات الاستثمار، توجهات التنمية التكنولوجية والتغيرات المؤسسية بما يضمن إشباع الحاجات الأنشطة الإنسانية الحالية والمستقبلية³.

فهي بذلك عملية توظيف وإدارة وصيانة قاعدة الموارد الطبيعية المتاحة وتوطيد التغيير التقني والمؤسسي بهدف ضمان استمرار وإشباع حاجيات جميع الأجيال عبر خصائص الدعم والتعزيز Support، التثبيت الحماية Endure والصيانة⁴ Maintien ولقد أكد تقرير Bruntland* أن تحقيق التنمية المستدامة يتطلب توافر سبعة أنظمة على النحو التالي:

- ✓ نظام إنتاجي Productive Sys يراعي كل الاعتبارات اللازمة لحفظ القاعدة البيئية للتنمية،
- ✓ نظام تكنولوجي Tecnological Sys يبحث باستمرار عن إيجاد حلول مبتكرة وتكنولوجيا صديقة البيئة،
- ✓ نظام اقتصادي Economic Sys قادر على توليد الفوائض والمعرفة التقنية على أسس التواصلية والاستقلالية،

¹ رعد سامي عبد الرزاق التميمي، مرجع سابق، ص ص44،45.

² عبد الله العلايلي، لسان العرب المحيط للعلامة ابن منظور، المجلد الأول من أ-ر، بيروت، دار لسان العرب، ص 1036.

³ AFNOR, Le Développement Durable, Vers une Nouvelle Gouvernance des Entreprises, AFNOR, Paris, p 12.

*GRO- HARLEM Buntland

⁴ أحمد أبو يزيد الرسول، مرجع سابق، ص ص76،77.

- ✓ نظام سياسي Political Sys يؤمن المشاركة والتواصل المؤثر في صناعة القرارات،
- ✓ نظام إداري Administrative Sys يتسم بالمرونة والقدرة على التصحيح الذاتي،
- ✓ نظام دولي International sys يراعي أنماط أشكال التواصلية في التجارة والتمويل،
- ✓ نظام اجتماعي Social Sys يقدم حلول للتوترات التي تظهر نتيجة التضاربات التي قد تصاحب عملية التنمية.¹

رابعا: مقومات وخصائص التنمية المستدامة

تدعو التنمية المستدامة إلى تحكيم جديد بين الحاضر والمصالح المختلفة، كما أنها توسع المسؤوليات والقرارات للأجيال المستقبلية فهي منظور جديدة يعبر عن ثورة تعاونية حقيقية تقوم على إدراك واعى بمحدودية البيئة الفيزيائية والإنسانية التي تنتج وتستهلك في فضاء محدود وأهم خصائصها:

- ✓ الاستمرارية: تهدف إلى تجديد وصيانة الموارد،
- ✓ العقلانية: في استخدام الموارد الطبيعية المتجددة والزائلة بما يضمن مصالح الأجيال الحالية والمستقبلية وتوجد عدة مقاربات للعقلانية على النحو التالي:
- عقلانية هيكلية Rationalité Structurelle تساهم في تعريف بنية اتخاذ القرار ; من يقرر؟ ما هي المشاكل التي يمكن طرحها؟ متى و كيف؟
- عقلانية تقويمية Rationalité Evaluative ترجع إلى الأهداف المحددة من طرف صانع القرار ومعايير التقييم هي النتائج المحصل عليها.
- عقلانية إجرائية Rationalité de Procédure توجه خيارات وإجراءات اتخاذ القرار ومجهودات العقلنة بذلك جد ضرورية نظرا لعدم اليقين من المستقبل².
- ✓ التوازن: تركز التوازن البيئي بالحفاظ على سلامة الحياة الطبيعية وإنتاج ثروات متجددة واستخدام عادل للثروة عبر نوع من التكامل في صناعة القرارات لأي نشاط تنموي،
- ✓ التشاركية: تقتضي المشاركة وتنسيق الجهود للعمل وفق منهجية متكاملة وهنا ظهر مصطلح الممارسات الجيدة Les Bonne Pratiques الذي يحدد النشاطات المثالية للتنمية،
- ✓ التكاملية: بين جميع الأبعاد الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، والبيئة فهي ليست صراعية تنافرية³،
- ✓ اللامركزية: ميثاق شراكي يقرر إشراك جميع الجهات ذات العلاقة عبر الحوار منذ مرحلة التخطيط وتبدأ في المستوى المكاني المحلي فهي تتطلب لامركزية فعالة،

¹ أحمد أبو يزيد الرسول، مرجع سابق، ص 93.

² G n v e F none, Dominique Deboi, Anne Sophie, **Ce Que Développement Durable veut Dire**, Paris, Edition d'Organisation, 2004, pp5,6

³ Ibid, p7.

- ✓ **الإنصاف:** حصول كل إنسان على نسبة عادلة من ثروات المجتمع وطاقاته أي إنصاف داخل نفس الجيل وما بين الأمم والأجيال،
- ✓ **العالمية:** فهي ذات بعد كوكبي وتمثل انشغالا عالميا يتطلب حولا وتمويلا عالميا، مشاركة وشراكة بين الفواعل الدوليين والمحليين،
- ✓ **الاستعجالية:** توجب الأخذ في الحسبان المشاكل البيئية لتقادي الأخطار لاسيما التغيرات المناخية¹،
- ✓ **التضامنية:** بين جميع الفئات الاجتماعية، بين المجتمعات وبين الأجيال للحفاظ على البيئة ومواردها،
- ✓ **المسؤولية:** بمعنى إدماج آثار الفعل الاجتماعي ضمن رؤية طويلة المدى تغطي مختلف المجالات،
- ✓ **الحيطة:** Précaution تؤسس على المعارف العلمية والتطبيقية بمعنى الأخذ في الحسبان الأفكار والمخاطر الكلية لتتجاوز بذلك المعاني البسيطة للتنبؤ Prévoyance أو الوقاية Prévention فتتصرف إلى حالة خطر كبير ينبغي وضع المؤشرات الفعالة للحد منه².

إذن تشير التنمية المستدامة إلى نمط تنموي صديق للبيئة، فكرتها الأساسية عدم المخاطرة برصيد الأجيال المستقبلية من الموارد الطبيعية، من أهم خصائصها الإنصاف والاستمرارية.

المطلب الثاني: التطور التاريخي لمبدأ الاستدامة

تعود الإرهاصات الأولى لظهور مفهوم التنمية المستدامة إلى سنة 1950 حيث نشر الإتحاد العالمي للحفاظ على الطبيعة UICN أول تقرير له حول "حالة البيئة العالمية"، وفي سنة 1968 تم إنشاء نادي روما لمتابعة النمو الاقتصادي المفرط وأثاره على البيئة، وفي سنة 1980 أصدر UICN تقريرا بعنوان "الإستراتيجية الدولية للبقاء" أين ظهر فيه لأول مرة مفهوم التنمية المستدامة.

وفي سنة 1987 تم إصدار اللجنة العالمية للبيئة والتنمية تقريرا بعنوان "مستقبلنا المشترك" "Our Common Future" برئاسة رئيسة الوزراء النرويجية Bruntland أين تم طرح التنمية المستدامة كنموذج بديل يراعي الجانب البيئي، ثم توال استخدام المصطلح من خلال سلسلة من المؤتمرات الدولية التي أدت إلى تكوين وعي بيئي عالمي عبر التحسيس بخطورة التدهور البيئي ومن تلك المؤتمرات نذكر:

أولا/مؤتمر استكهولم 5-17 جوان 1972

نظمته الأمم المتحدة لدراسة وضع البيئة الإنسانية، يعد بمثابة خطوة نحو الاهتمام العالمي بالبيئة كونه ناقش للمرة الأولى القضايا البيئية وعلاقتها بالفقر منتقدا الحكومات التي لازالت تستبعد البيئة عند التخطيط للتنمية،

¹ عثمان محمد غنيم، ماجدة أبو زنت، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، عمان، دار الصفاء، 2007، ص 31،30.

² Fabin Durif et Autre, "L'Opérationnalisation des Principes du Développement Durable", *Revue Française de Gestion*, Volume 35, N° 190, Janvier 2009, p60

وقد صدرت عن هذا المؤتمر أول وثيقة دولية « Rapport of the United Nation Concern the Human Environment » تضمنت مبادئ العلاقات بين الدول وتوصيات تدعو لاتخاذ تدابير من أجل حماية البيئة، بعدها أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة برنامجاً للبيئة PNUع تنتمل وظائفه الرئيسية في إقرار التعاون بين الدول في مجال البيئة البيئية ورسم الخطوط السياسات،¹.

ثانياً/مؤتمر قمة الأرض الأولى - ريو دي جانيرو - 1992

تسمى أيضاً الاتفاقية الإطارية لتغيير المناخ CCCC، اعتمد تحضيرها على التقرير الأول لخبراء الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيير المناخ لسنة 1990، أعدت الاتفاقية في جوان 1992 من طرف 186 دولة، هدفها الرئيسي تثبيت تركيز غازات الدفيئة في مستوى يجب أن يظل على النظام المناخي، وتمثلت النتائج الفورية المترتبة عنها في إبرام اتفاقية متعلقة بالتغيير المناخي، اتفاقية التنوع البيولوجي، وثيقة التسيير المستدام للغابات، الأجندا 21، وإعلان ريو حول البيئة والتنمية.

ومن النتائج الرئيسية التي تمخض عنها المؤتمر:

- ✓ اعتبار قضية حماية البيئة جزء لا يتجزأ من عملية التنمية بهدف تحقيق التنمية المستدامة،
- ✓ تعاون دول العالم لإقامة نظام اقتصادي يراعي تحسين أحوال البيئة ووقف تدهورها،
- ✓ سن الدول قانوناً وطنياً يحدد المسؤولية والتعويض فيما يتعلق بضحايا التلوث وأضراره،
- ✓ رفع شعار أن المسؤول عن إحداث التلوث هو الذي يتحمل وحده من حيث المبدأ ثمن و مسؤولية هذا التلوث وما ينجم عنه من أثار وأخطار.²

ثالثاً/ بروتوكول كيوتو - اليابان 1997

وقع البروتوكول من طرف 159 دولة هو أول اتفاق عالمي واضح بالحد من انبعاث الغازات الدفيئة والحفاظ على الغلاف الجوي، يجبر الدول الموقعة عليه وعلى الاتفاقيات الملحقة به على خفض استخدام الوقود الفحامي وخفض انبعاثات غازات الاحتباس الحراري بمقدار:

- ✓ 5.2 % للدول الصناعية مقارنة بانبعاثات عام 1990،
- ✓ الإتحاد الأوروبي 8%،
- ✓ روسيا 15%،

¹ خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص 47، 48.

² Lavoisier, " Le Développement Durable", Revue Française de Gestion, N152, HERMES, 2004, P 118.

✓ كندا واليابان 6% ،

✓ وقيوداً أقل على الدول النامية والصاعدة -الصين والهند- خلال فترة الالتزام الأولى 2008-2012.

كما أقر الآليات التالية: آلية التنفيذ المشترك Joint Implemntation بين الدول المتقدمة، آلية التنمية النظيفة Clean Development Mechanism بين الدول المتقدمة والنامية، وتجارة الانبعاثات Emissions Trading، كما أكد ضرورة نقل التكنولوجيا، بناء وتأهيل قدرات الدول للفترة الثانية 2013-2017، ودخل البروتوكول حيز التنفيذ 16 فبراير 2005 بتوقيع 175 دولة¹.

رابعا/القمة العالمية للتنمية المستدامة -جوها نسبورغ 2002

تسمى قمة الأرض الثانية مهدت الطريق لاتخاذ إجراءات عملية لتمكين دول العالم من تنفيذ المبادئ والاتفاقيات التي تمخضت عن مؤتمري "ستوكهولم" و"ريو" وجدول أعمال القرن 21، حددت أهداف جديدة للتصدي للمشاكل البيئية مثل:

✓ تقليص نسبة أولئك الذين لا يتمتعون بالمرافق الصحية الأساسية إلى النصف بحلول 2015،

✓ إنتاج واستخدام المواد الكيميائية بحلول 2020 بواسطة سبل لا تعود بالضرر على صحة البشر والبيئة،

✓ المحافظة على الأرصدية السمكية أو إعادة الأرصدية المستنفذة إلى المستويات بحلول 2015،

✓ التحول نحو الطاقة البديلة بإدراج محور حول تعهدات كمية من الدول لنسب استعمال الطاقات المتجددة من إجمالي الطاقة المستخدمة في مختلف الصناعات الاستهلاكية².

خامسا/مؤتمر بالي-أندونيسيا 3-14 ديسمبر 2007

ناقش قضية تغير المناخ وأصدر تقريرا متشائما عن البيئة، تمحورت نقاشاته حول زيادة حرارة الأرض وُفِع شعار «حتمية التضامن الإنساني في عالم منقسم» وضرورة الإنصات إلى "صوت من لا صوت لهم على الصعيد السياسي: فقراء العالم الثالث وأجيال الغد"، أكد المؤتمر على:

✓ الالتزامات المستقبلية لدول المرفق الأول لفترة ما بعد 2012،

✓ حاول ضم بعض الدول النامية والصاعدة إلى الالتزام بخفض نسب محددة من غازات الاحتباس الحراري،

¹ نيرمين سعد، "بروتوكول كيوتو وأزمة تغيير المناخ"، مجلة السياسة الدولية، عدد 143، القاهرة، مركز الأهرام، 2001، ص ص 206، 207.

² Annuaire Economique Géopolitique Mondial, l'Etat du Monde 2001/2002, Paris, Edition la Découverte, 2001, p31 .

- ✓ ضرورة إصدار تقارير الإبلاغ الوطنية من قبل الدول النامية،
- ✓ موضوع نقل التكنولوجيا والأبحاث المتعلقة بالرصد والمراقبة¹.

سادسا/ قمة المناخ كوبنهاجن - الدانمارك 7 - 18 ديسمبر 2009

درست قضية مكافحة التغير المناخي والاحتباس الحراري، تهدف إلى خفض درجة الاحتباس إلى 2 درجة° آفاق العام 2020، شهدت عددا من الخلافات المعهودة لاسيما بين USA ، UE والدول الناشئة كالصين، الهند والبرازيل، فلم يتم التوصل إلى تحديد واضح لنسب خفض الانبعاثات الكربونية، إضافة إشكالية التمويل التي تطالب بها الدول النامية، انتهت القمة باتفاق يقضي بتبني إستراتيجية 20/3:

-تحسين 20% من فعالية الطاقة،

-حد 20% من انبعاث غازات GES مقارنة مع انبعاثات عام 1990،

-استخدام نسبة 20% الطاقة المتجددة من الاستهلاك الكلي للطاقة سنة 2020².

سابعا/ مؤتمر كانكون - المكسيك ديسمبر 2010

درس مشكل التغير المناخي، حيث قامت الأطراف بإقرار بيان يشير إلى وجوب العمل على إحداث تخفيضات كبيرة في الانبعاثات العالمية بهدف الحد من زيادة درجات الحرارة العالمية عما يساوي 2 درجة°³.

ثامنا/ مؤتمر ديربان -جنوب إفريقيا 28 نوفمبر -9 ديسمبر 2011

بحضور 120 دولة و20 ألف مسؤول حكومي ودبلوماسي، اجتمعت الأطراف المتعاقدة في معاهدة "ريو" بهدف تمديد بروتوكول كيوتو إلى الفترة 2012-2015 وكذا الضغط على الدول الكبرى للتوصل لاتفاقية شاملة ملزمة، كما درس مواضيع:

- ✓ تفعيل الدبلوماسية المناخية وتوسيع مجالها،
- ✓ إجبار القوى الكبرى على مراقبة ملوثاتها ومحاولة إرساء دعائم اقتصاد أخضر،
- ✓ نقل التكنولوجيا النظيفة للدول النامية،
- ✓ تمويل الصندوق الأخضر للمناخ⁴.

¹ Annuaire Economique Géopolitique Mondial, op-cit, p33.

² Eloi Laurant, "Sommet de Copenhague", Revue Problèmes Economique, France, La Documentation Française, Mercredi 25-11-2009, pp18-19

³ بن عطا الله بن علي، "الحماية الدولية للحق في التنمية"، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 2، بيروت، مركز جيل البحث العلمي، جوان 2013، ص64.

⁴ شكراني الحسين، "تقرير عن مؤتمر ديربان حول التغيرات المناخية"، مجلة المستقبل العربي، عدد 13، مارس 2012، صص 220، 221.

تاسعا/ مؤتمر بون-ألمانيا 14-25 ماي 2012

تضمن المؤتمر 36 جلسة للنظر في الالتزامات الإضافية للأطراف المدرجة في المرفق الأول بموجب بروتوكول كيوتو في دورته السابعة عشر، وقد تم التركيز على القضايا المزمع الإنتهاء منها من أجل إقرار فترة الالتزام الثانية بموجب بروتوكول كيوتو، تلتها مباشرة محادثات بانكوك-تايلاند بتاريخ 30 أوت- 5 سبتمبر 2012 لمناقشة منهاج ديربان للعمل وكيفية تعزيز المبادرات التعاونية لدولية¹.

عاشرا/قمة المناخ نيويورك 23 سبتمبر 2014

جمعت القمة مائة من رؤساء الدول، الوزراء، قادة المنظمات الدولية وممثلي المجتمع المدني، هدفها تعبئة الدعم والإرادة السياسية اللازمة للوصول إلى اتفاق دولي بشأن تغيير المناخ سنة 2015، ومن أهم من نتائجها:

✓ اعلان نيويورك بشأن الغابات الذي تضمن التزاما بخفض تناقص مساحة الغابات الطبيعية بحلول 2020،

✓ التعهد بمبلغ 2.3 مليار \$ امريكي للصندوق الأخضر للمناخ،

✓ إطلاق التحالف العالمي من أجل الزراعة الذكية مناخيا،

✓ إطلاق التحالف الجديد لرؤساء البلديات².

حادي عشر/قمة المناخ فرنسا 30 نوفمبر- 11 ديسمبر 2015

شاركت فيه 195 دولة للحد من انبعاث غازات الدفيئة وبعد أسوعين من المحادثات تم إقرار اتفاق باريس المؤم قانونيا للدول الموقعة عليه، تضمن عددا من المسائل من بينها:

✓ وقف ارتفاع درجة حرارة الأرض وإبقائها دون 2 درجة° مقارنة بعصر الثورة الصناعية ومتابعة الجهود لوقف ارتفاع الحرارة عند 1.5 درجة°،

✓ مراجعة التعهدات ورفعها بوضع آلية مراجعة كل 5 سنوات للتعهدات الوطنية التي تبقى اختيارية مع مراجعة إجبارية سنة 2020،

✓ أن تكون الدول المتقدمة في مستوى اعتماد أهداف خفض الانبعاثات،

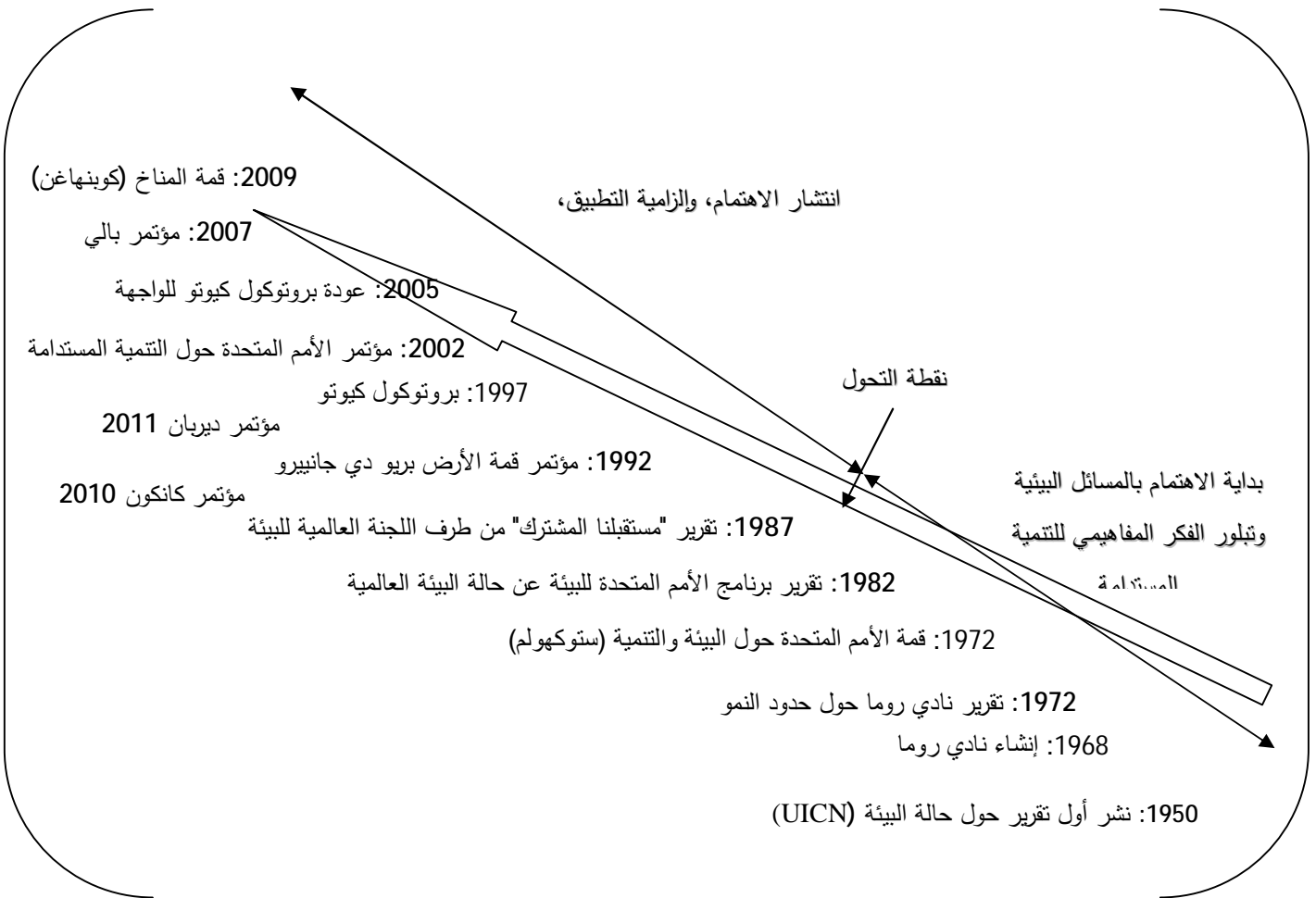
✓ المساعدة المالية لدول الجنوب حيث وعدت الدول الغنية سنة 2009 بتقديم 100 مليار دولار سنويا بدأ من 2020 لتمويل التحول نحو الطاقات النظيفة، مع مساعدة الدول الأكثر تأثرا بالاحتباس الحراري³،

¹ عطا الله بن علي، مرجع سابق، ص65.

² المعهد الدولي للتنمية المستدامة بالتعاون مع المكتب التنفيذي للأمم المتحدة، نشرة قمة المناخ، المجلد 172، رقم 18، 2 سبتمبر 2014، ص1، متاح على الموقع التالي: <http://www.iisd.ca>

³Conférence des Parties Vingt et unième session, **Adoption de l'Accord de Paris**, Paris 30 novembre-11 décembre 2015, disponible sur : www.cop21.gouv.fr

الشكل رقم 04 التطور التاريخي للتنمية المستدامة



المصدر: إيمان بوشنقير، محمد رقامي، " دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة جيل حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 43

رأينا من خلال هذا المطلب كيف أن مفهوم التنمية المستدامة قد أخذ وقتا طويلا جدا حتى تبلور، وذلك بعد سلسلة مفاوضات دولية في شكل مؤتمرات متعددة الأطراف معنية بالبيئة، كان من الصعب في كل مرة الوصول إلى اتفاق ملزم للأطراف تجاه حماية البيئة ومواردها.

المطلب الثالث: أبعاد ومؤشرات قياس التنمية المستدامة

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى أبعاد التنمية المستدامة التي اختلف تحديدها بين الدارسين، فهناك من يرصد ثلاثة أبعاد فقط، غير أن معهد الموارد العالمية قد حدد أربعة سوف يتم التطرق لها، إضافة إلى عرض مؤشرات قياس التنمية المستدامة.

أولاً: أبعاد التنمية المستدامة

في تقرير لمعهد الموارد العالمية يحول التنمية المستدامة حدد الأبعاد التالية:

1- البعد البيئي: يعنى بحماية الثروات الطبيعية والاستخدام الأمثل للموارد خاصة غير المتجددة،

2- البعد الاقتصادي: بالنسبة للدول المتقدمة يتعلق بخفض استهلاك الطاقة، أما بالنسبة للدول المتخلفة فهو يعنى بتوظيف الموارد من أجل رفع مستوى المعيشة والحد من الفقر،

3- البعد الاجتماعي: يشير إلى السعي من أجل استقرار النمو السكاني، رفع مستوى الخدمات الصحية والتعليمية خاصة في المناطق الريفية،

4- البعد التكنولوجي: بمعنى نقل المجتمع إلى عصر الصناعات النظيفة التي تعتمد تكنولوجيا صديقة للبيئة، وتنتج الحد الأدنى من الغازات الملوثة والضارة بطبقة الأوزون، ويتم البحث عن مصادر الطاقة البديلة كاستخدام الطاقة الشمسية وكذا استبدال الوقود بالكهرباء في عربات النقل¹.

الشكل رقم 05 يوضح أبعاد التنمية المستدامة



المصدر: معهد الموارد العالمية بالتعاون مع PNUD، مرجع سابق، ص 13.

ثانياً/ مؤشرات قياس التنمية المستدامة

لقياس استدامة التنمية، يتم الاعتماد على عدد من المؤشرات تصنف إلى مؤشرات اقتصادية اجتماعية وأخرى تتعلق بإدارة الموارد الطبيعية تتمثل في:

¹ معهد الموارد العالمية بالتعاون مع PNUD، موارد العالم 1992-1993، دليل البيئة العالمية صوب التنمية المستدامة، القاهرة، مركز الأهرام للنشر والترجمة، 1992، ص 12.

5-1 مؤشرات اقتصادية واجتماعية

- ✓ القضاء على الانفجار السكاني،
- ✓ تحقيق الأمن الغذائي،
- ✓ التخفيف من حدة الفقر،
- ✓ دعم دور المرأة في التنمية المستدامة.

5-2 مؤشرات خاصة بإدارة الموارد الطبيعية

- ✓ الحد من استنزاف الموارد الطبيعية،
- ✓ ترشيد استهلاك الطاقة،
- ✓ إعادة تدوير النفايات،
- ✓ حماية المحميات الطبيعية،
- ✓ تقويم التأثير البيئي¹.

لاحظنا كيف أن التنمية المستدامة تتطوي على أربعة أبعاد تختلف في مضامينها من الدول المتقدمة إلى الدول النامية، فالبعد بيئي يعنى بحماية واستدامة الموارد الطبيعية ووقف تبذيرها، البعد الاقتصادي ينصرف إلى خفض الفقر واستهلاك مصادر الطاقة الملوثة، أما البعد الاجتماعي فيتعلق بتحسين مستوى المعيشة والرفع من التكفل الصحي، وأخيرا بعد تكنولوجي يستهدف توظيف التكنولوجيا النظيفة صديقة البيئة، كما تطرقنا إلى عرض بعض مؤشرات قياس التنمية المستدامة التي تتراوح بين مؤشرات اقتصادية، اجتماعية وأخرى تتعلق بإدارة الموارد الطبيعية.

المطلب الرابع: أهداف وآليات التنمية المستدامة

يسعى طرح الاستدامة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي لا تقتصر على المجال البيئي، بل تتعداه إلى مجالات اجتماعية، اقتصادية وبشرية، كما نتطرق إلى الآليات والاستراتيجيات التي تقوم عليها التنمية المستدامة.

أولا: أهداف التنمية المستدامة

-ترشيد استخدام الموارد الطبيعية على نحو لا يتجاوز معدلات تجدها والبحث عن البدائل التي لا تخلف نفايات تعجز البيئة عن امتصاصها ومكافحة التلوث بمختلف أشكاله،

¹ معهد الموارد العالمية بالتعاون مع PNUD، مرجع سابق، ص22.

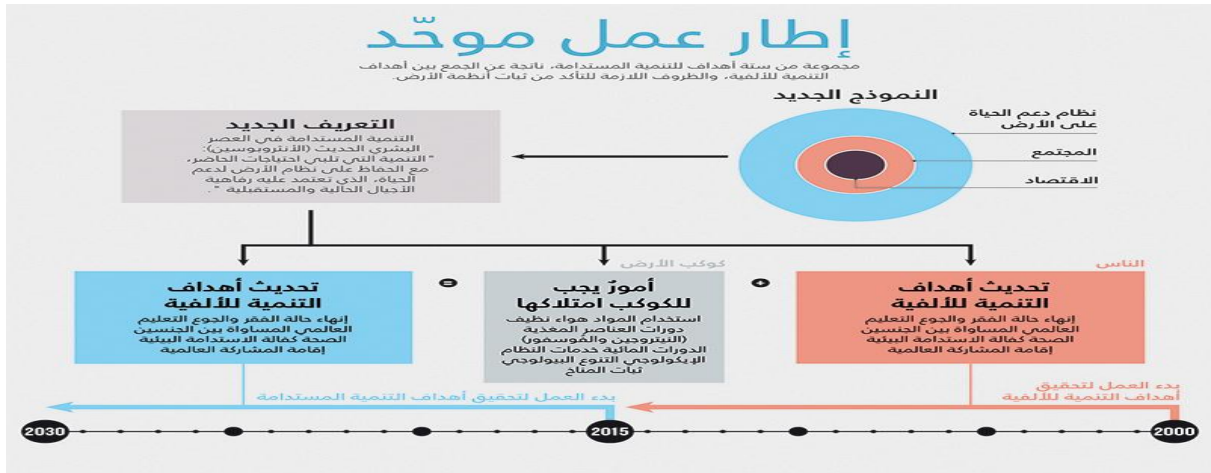
-تحسين مستوى المعيشة وإشباع الحاجيات الأساسية لجميع الشرائح وتقليص التفاوت في الثروات والدخول وممارسة الفقر البطالة والتفكك الاجتماعي،

-ربط التكنولوجيا الحديثة بأهداف المجتمع من خلال توعية الأفراد بأهمية التقنيات الحديثة في المجال البيئي وكيفية استغلالها لتحسين نوعية الحياة والسيطرة المناسبة على المخاطر البيئية الناجمة عن سوء استخدام التكنولوجيا¹،

-إنماء روح المشاركة الجماهيرية الإيجابية في علاج القضايا من منظور بيئي سليم، بتعزيز الوعي الكافي بالمشاكل البيئية وإنماء روح المسؤولية والمشاركة الفاعلة في اتخاذ الحلول المناسبة،

-إحداث تغيير مناسب ومستمر في اتجاهات وأولويات المجتمع بطريقة تسمح بتحقيق التوازن عبر توفير إطار معرفي فني أكثر عمقا لمتخذي القرارات².

الشكل رقم 06 يوضح أهداف التنمية المستدامة وفقا للأهداف الانمائية للألفية



المصدر: خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص75.

ثانيا: آليات تحقيق التنمية المستدامة

-خفض استهلاك الطاقة الحفرية، الموارد الطبيعية الزائلة وتغيير أساليب الحياة، أنماط الاستهلاك وتشجيع التحول نحو الطاقة البديلة،

- تثبيت نمو السكان بما يفرضه من ضغوط حادة على الموارد الطبيعية بما يعوق التنمية، إضافة إلى تصحيح اختلال توزيع السكان بين الريف والحضر،

-إشراك جميع الفئات بما فيها المرأة كونها المدير الأول للموارد البيئية في المنزل، كما تساهم في التربية البيئية للأطفال لذا وجب الاستثمار في تعليم وصحة المرأة لصالح التنمية المستدامة،

-عقلنة استخدام الأراضي الزراعية، مكافحة التصحر، محاربة انقراض الأواغ البيولوجية وتنظيم الرعي،

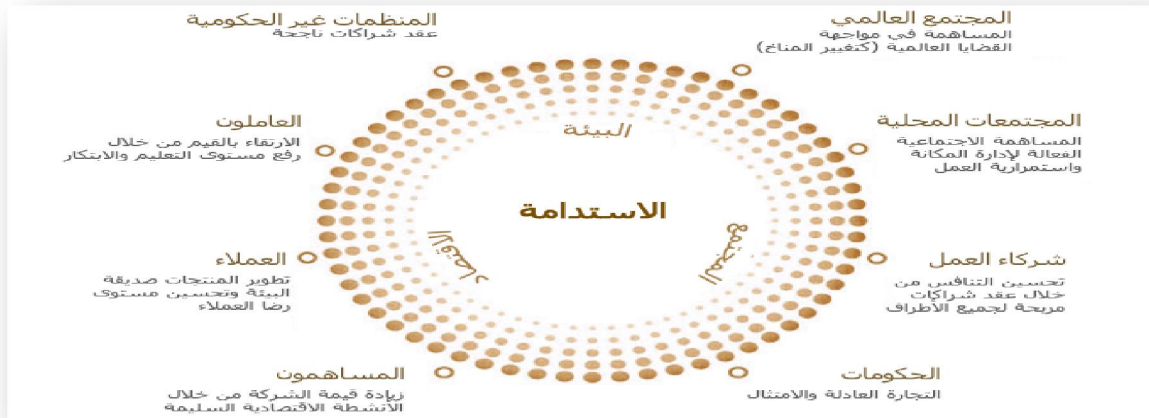
¹ أحمد بلمرابط، "تحسين كفاءة استخدام الطاقة البديلة لأجل التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، عدد16، جوان2007، ص ص51،50.

² عثمان محمد غنيم، ماجدة أبوزنط مرجع سابق، ص ص30،29.

-ترشيد استغلال الموارد والأخذ في الحسبان قاعدة المخرجات أي تكوين مخلفات لا تتعدى قدرة استيعاب الأرض لها حالياً ومستقبلاً وقاعدة المدخلات باستعمال مصادر طبيعية متجددة¹،

-التحول نحو تكنولوجيا أنظف وأكثر كفاءة قريبة قدر المستطاع من انبعاثات الصفر أو نقل من استهلاك الطاقة إلى حد أدنى، كما تفرز ملوثات أقل وتعمل على دمج البيئة في المشاريع الاقتصادية وصناعة القرار².

الشكل رقم 07 يبين أطراف وفواعل التنمية المستدامة



المصدر: خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص 79.

نخلص للقول أن التنمية المستدامة تهدف إلى زيادة الوعي بمحدودية قدرة البيئة على استيعاب التدهور والتراجع بسبب الأنشطة البشرية اللامسؤولة، ومن ثم تعمل على تكثيف الجهود للتقليل من الآثار الضارة بالوسط الطبيعي، من خلال التحول نحو تقنيات أكثر استدامة.

المبحث الرابع/ مفهوم الإدارة المحلية، الحكم المحلي والحوكمة المحلية/ الحكم المحلي الراشد

تعد الإدارة المحلية حلقة الوصل بين المواطن والسلطة المركزية كما أنها الفاعل الأساسي في تحقيق التنمية على المستوى المحلي الأمر الذي يفرض في النهاية إلى تحقيق التنمية الوطنية، ونظراً لأهميتها سنخصص هذا المبحث لدراسة وتحليل نظام الإدارة المحلية، الأركان التي يقوم عليها وكذا الفروقات القائمة بينها وبين نظام الحكم المحلي، والحوكمة المحلية.

¹ خالد مصطفى قاسم، مرجع سابق، ص 159، 160.

² معهد الموارد العالمية بالتعاون مع PNUD، مرجع سابق، ص 4، 5.

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية

تعد أسلوبا من أساليب التنظيم المحلي الذي يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة مستقلة تمارس وظائفها تحت إشراف وقابة الحكومة المركزية، ظهرت كواقع تنظيمي قانوني منذ زمن بعيد، تعد جزء لا يتجزأ من الدولة، توكل لها مسؤولية تنفيذ سياسة الحكومة على المستوى المحلي في ظل لامركزية إدارية ومالية محكومة بقواعد قانونية¹.

تتمتع الإدارة المحلية بالاستقلالية بمقتضى الشخصية المعنوية التي يخولها إياها القانون من حيث قدرتها الذاتية على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، تعد وسيلة إعلامية بالدرجة الأولى تمكن المواطن المحلي من الإطلاع على التطورات المختلفة، وتقوم بدور فعال في التنمية المحلية كونها أقرب نظام للمواطن وأقدر على إدراك ظروفه واحتياجاته².

أولا/مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية

إن أسباب اعتماد نظام الإدارة المحلية هو تزايد وتعقيد مهام الدولة، تفاوت أجزاء إقليمها والرغبة في تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي³.

✓ تزايد مهام الدولة

في ظل الدولة الحارسة كان من اليسير على الحكومة أداء خدماتها، ولما انتقلت إلى الدولة المتدخلية التي تعنى بالمسائل الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية أدى التنوع والتعدد في المهام إلى إنشاء هياكل لمساعدة الدولة منها الإدارة المحلية.

✓ التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحد

تختلف أجزاء الإقليم الواحد من الناحية الجغرافية فهناك المناطق الساحلية، وهناك المناطق القريبة من العاصمة... كما يوجد اختلاف من حيث الكثافة السكانية والإمكانيات ما يفرض الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم، فمن غير المنطقي تسيير تلك المناطق المختلفة بجهاز مركزي واحد.

¹ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، الجزائر، مديرية النشر لجامعة باجي مختار عنابة، 2010، ص 34.

² محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار عنابة، 2004، ص 51.

³ عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 37، 36.

✓ تجسيد الديمقراطية

تعد الإدارة المحلية صورة من صور التسيير الذاتي ووسيلة فعالة لإشراك الشعب في ممارسة السلطة وهي إحدى مؤشرات الديمقراطية في نظام الحكم، فإذا كانت الديمقراطية تعني حكم الشعب بنفسه، فإن الإدارة المحلية تجسد هذا المبدأ.¹

ثانيا/مقومات نظام الإدارة المحلية

1- اللامركزية الإدارية: تعد ظاهرة عامة في كل الدول البسيطة منها والمركبة، تتمثل في نقل وتحويل الحكومة لصلاحيات التخطيط وإدارة الموارد بنص قانوني من المركز إلى الوحدات المحلية سواء كانت منتخبة أو معينة أو مزيجا بين ذلك، مع احتفاظ السلطة المركزية بحق الرقابة، المراجعة والتوجيه، وينقسم هذا النوع من اللامركزية إلى نوعين:

✓ اللامركزية الإقليمية

تعد الصورة الكاملة والواضحة لتطبيق اللامركزية، تركز على الاختصاص الإقليمي حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها في نطاق حيز جغرافي معين كما هو الشأن بالنسبة للوحدات الإدارة المحلية/الولاية والبلدية.

✓ اللامركزية المرفقية/المصلحية

تتمثل في منح مرفق عام معين: التعليم، الصحة، النقل... الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه، إن هذا النوع من اللامركزية يقوم على الاختصاص الموضوعي والوظيفي دون الاهتمام بالنطاق الجغرافي الذي يمارس فيه ذلك النشاط أكان محليا أم وطنيا.²

تختلف اللامركزية الإدارية عن عدم التركيز الإداري Déconcentration الذي يطلق عليه اسم المركزية المخففة البسيطة أو اللوزارية، يمثل إحدى صور المركزية ويقوم على أساس فكرة التفويض Délégation، وذلك بأن تعهد السلطات المركزية/الوزراء ببعض صلاحياتها إلى كبار الموظفين الإداريين في النواحي والأقاليم مثل المديرية الموجودة على المستوى الولائي، ويحاط التفويض ببعض القيود منها:

✓ التفويض في الاختصاص يكون جزئيا، فصاحب الاختصاص لا يمكنه تفويض كافة سلطاته،

✓ لا تفويض في التفويض،

¹ عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 38.

² محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير العدد: 401، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 15، 16.

✓ تبقى مسؤولية المفوض قائمة إلى جانب مسؤولية المفوض إليه¹.

2-قيام مجالس محلية منتخبة

يعهد بتسيير المصالح المحلية إلى هيئات مستقلة عن الإدارة المركزية تتمتع بالشخصية المعنوية، يتم تشكيلها عن طريق الانتخاب كونه الطريقة الأكثر ديمقراطية²، ويعود مبرر قيام المجالس المحلية إلى وجود مصالح/شؤون محلية تختلف عن المصالح الوطنية المشتركة بين جميع المواطنين ، حيث تكتفي الدولة بتلبية المصالح الوطنية وتتخلى عن الشؤون المحلية لهيئات محلية أقدر على تلبيتها³.

3-الاستقلالية المالية والعضوية

بفعل الشخصية المعنوية التي تكتسبها تتمتع الوحدات المحلية بالاستقلال عن العناصر المادية المكونة لها، تتمتع بالذمة المالية المستقلة فلها مواردها الذاتية، ولها حرية تحصيلها وكذا ذاتية إنفاقها، كما تتمتع بجهاز إداري تخصصي تابع للوحدة المحلية فلها حرية التعيين، الترقية ومراقبة الأداء...⁴

4-الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصلحة الوطنية

تتمثل في التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان الاقليم بحيث تختلف عن المصالح الوطنية، وقد اعترف القانون بهذا التمايز كركن أساسي لتكوين الإلوة المحلية، يتم تحديد الشؤون والمصالح المحلية بموجب القوانين الأساسية المتعلقة بالوحدات المحلية كقانون البلدية مثلا، ويتم توزيع الوظيفة الإدارية بين الهيئات المحلية والمركزية وفقا لأحد الأساليب التالية:

✓ **الأسلوب الإنجليزي:** حيث يبين المشرع الاختصاصات المنوطة بالهيئات اللامركزية حصرا وما عداها يدخل في اختصاص الإدارة المركزية،

✓ **الأسلوب الفرنسي:** يعمد فيه المشرع إلى ذكر ميادين اختصاص الإدارة المركزية وتترك مجالات العمل واسعة للإدارة المحلية، وهو الأسلوب الذي اتبعه المشرع الجزائري.⁵

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص44.

² المرجع نفسه، ص51.

³ محمد محمود الطعامة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 25.

⁴ المرجع نفسه، ص28.

⁵ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص48،49.

5- الخضوع للرقابة/الوصاية الإدارية

لا يكون استقلال الوحدات المحلية مطلقا بل محدودا وإلا كنا بصدد الحديث عن لامركزية سياسية، لذا يستدعي الأمر قيام علاقة رقابة/وصاية بين الإدارة المركزية والمحلية تمارس على الهيئات والمجالس المنتخبة في حد ذاتها، أشخاص العاملين فيها وكذا أعمالهم¹.

في ختام هذا المطلب نخلص للقول أن قيام نظام الإدارة المحلية يستدعي توافر عدد من المقومات الأساسية بدأ من اللامركزية الإدارية، قيام مجالس منتخبة، استقلال مالي وعضوي والاعتراف بوجود مصالح محلية مختلفة عن المصلحة الوطنية.

المطلب الثاني: الانتقال من نظام الإدارة المحلية إلى نظام الحكم المحلي

تزايد النقاش الدائر بخصوص الفروقات القائمة بين نظامي الإدارة المحلية والحكم المحلي، لذا سنبحث في هذا المطلب وجود هذا الاختلاف من عدمه، وقبل ذلك تقتضي المنهجية الوقوف على مضمون نظام الحكم المحلي، العوامل المؤثرة في تربيته، ثم الفروقات بينه وبين نظام الإدارة المحلية.

أولا/تعريف الحكم المحلي

هو الحكم الذي تتنازل فيه الحكومة المركزية عن صلاحيات واسعة واختصاصات كبيرة للمجالس المحلية المنتخبة لتمتع بقدر أكبر من الاستقلالية بالمقارنة مع الإدارة المحلية، هدفه تحقيق الديمقراطية المحلية كونه المستوى المؤسسي الأول التي يلتف حوله المواطنون لحل مشاكلهم اليومية والحصول على فرص فعلية للمشاركة المباشرة في القرارات التي تحقق مصالحهم، يمنح الحكم المحلي رؤية أكثر اتساعا لممارسة ديمقراطية مباشرة تكون بمثابة القاعدة لبناء للديمقراطية على المستوى الوطني وترسيخ المواطنة الحقيقية، يقوم على ثلاث مبادئ رئيسية:

- ✓ إدارة الاختلافات عبر الجهود التشاركية،
- ✓ التمثيل الشفاف في الانتخابات والتصويت دون إقصاء،
- ✓ المشاورة والمشاركة المباشرة للمواطن في القرارات².
- ✓ الإدماج الاجتماعي والتمكين بغض النظر عن النوع الاجتماعي، الطبقة الاجتماعية، الإثنية أو الدين،
- ✓ سرعة الاستجابة، الفعالية والمساءلة¹.

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص52.

² Benoît-Janvier, « Le Fédéralisme et La Gouvernance Locale en République Démocratique du Congo », *Revue Mondes en Développement* Vol.31-N°133, 2006, pp49,50

يستهدف الحكم المحلي إحداث تحول في نمط عمل الإدارة وكيفية التعامل مع متطلبات المواطن، ومن ثم تحويل القوة السياسية إلى الوحدات المحلية، لذا يؤكد هذا النظام على إعادة هيكلة وتنظيم السلطة بحيث يكون هناك نظام مشاركة في المسؤوليات لصالح المستويات المحلية²، ما يؤدي إلى زيادة مستوى الفعالية، الجودة وتعزيز القدرات المحلية.³

يمكن القول بأن الحكم المحلي نظام يتم بموجبه إقرار لامركزية واسعة النطاق قد تقترب من اللامركزية السياسية لكن في ظل سيادة الدولة وعدم الاستقلال عنها، ولعل الفلسفة الأساسية لنظام الحكم المحلي تكمن في رغبة الدولة المعاصرة في توثيق الجهود الرسمية والشعبية في تقديم الخدمات بكفاءة أكبر⁴، يسمح هذا النظام بالعيش المشترك وهو عامل للتنمية، يمثل فيه القطاع الخاص المحلي فاعلا لا غنى عنه وبالتالي يؤدي دورا اقتصاديا مهما من خلال سياسات المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة RSE، بالإضافة إلى المشاركة مع فواعل المجتمع المدني والمسؤولين الحكوميين.

الأمر الذي جعل PNUD يطلق مبادرة ART وهي وسيلة لتسهيل الحوار بين الأقاليم حول المواضيع ذات المنفعة المشتركة كالعمل، الصحة، المياه، التربية... ويقترحه كإطار للتعبير لمختلف الفواعل المعنية عبر دينامية تشاركية متمحورة حول تحليل الاحتياجات والاستجابات الممكنة، ما يشكل بديلا للتعاون وتقوية الانسجام المجتمعي بين مختلف فواعل الإقليم⁵، وبناء المواطنة التي تبدأ من المستوى المحلي⁶.

ثانيا/العوامل المؤثرة في التحول نحو نظام الحكم المحلي

يغدو التحول نحو نظام الحكم المحلي ضرورة قصوى يملئها تضافر عدد من العوامل الجغرافية، التاريخية، الثقافية، السياسية والاقتصادية نوجزها فيما يلي:

1-العوامل الجغرافية والطبيعية

¹ عبد النور ناجي، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة/تجربة البلديات الجزائرية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الأول، جوان 2009، ص152.

² زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص 123، 122.

³ المرجع نفسه، ص124.

⁴ عبد النور ناجي، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة/تجربة البلديات الجزائرية"، مرجع سابق، ص153.

⁵ Laurent Delcayrou , **Gouvernance Locale dans les Pays en Développement : Quels Enjeux pour les Territoires**, Table Ronde, Le Forum Mondial Pour des Partenariats Innovants Dédiés aux Objectifs du Millénaire, Jeudi 20 Septembre 2012, pp1,2.

⁶ Ibid, p3.

- ✓ مساحة الدولة ; فالدولة ذات المساحة الشاسعة المترامية الأطراف تكون في أمس الحاجة للحكم المحلي بسبب الانعزال الجغرافي بين العاصمة والمناطق الأخرى وضعف الاتصال بينهما،
- ✓ التضاريس ; وجود عوائق طبيعية مثل الأنهار، الجبال، الصحاري لاختلاف طبيعة السكان وتباين وسائل معيشتهم¹،

2-العوامل التاريخية والثقافية

- ✓ عندما يكون الحكم المحلي مكسبا تاريخيا حصلت عليه هذه المجتمعات عبر تاريخها السياسي،
- ✓ تعدد الأقليات والطوائف في الدولة²،

3- العوامل السياسية، الإدارية والاقتصادية

- ✓ تتعلق بديمقراطية النظام ; فلا يعقل قيام حكم محلي في دولة لا تمارس الديمقراطية ولا تعترف بقيمتها،
- ✓ بروز اتجاه حديث في الإدارة الحكومية يستهدف الانتقال من الحالة التقليدية المنعزلة والبعيدة عن المواطن إلى أخرى أكثر تفاعلا بين مكونات الدولة خاصة الوحدات المحلية³،
- ✓ طبيعة النظام الاقتصادي للدولة ففي ظل التوجه نحو اقتصاد السوق أصبحت الوحدات المحلية مسؤولة عن التقديم المباشر للخدمة ما يستدعي قدرا كبيرا من الاستقلالية⁴.

ثالثا/متطلبات ومزايا التحول نحو الحكم المحلي

1- متطلبات التحول نحو الحكم المحلي

- ✓ حصول الإداريين على المهارات اللازمة والتقنيات الجديدة والأنظمة الحديثة،
- ✓ التمويل المحلي الكافي لإنجاز برامج ومشاريع التنمية على مستوى الإقليم المحلي،
- ✓ تحسين مستوى مشاركة المواطن المحلي في رسم السياسات واتخاذ القرارات،
- ✓ مأسسة البنى التحتية والقدرات الأساسية للمؤسسات القائمة على المستوى المحلي⁵،
- ✓ التركيز على إزالة كافة سلبيات البيروقراطية من ضياع الموارد، تضارب الوظائف، عدم وضوح الخطط والمسؤوليات، عدم توفير المعلومات حول النتائج والتكاليف...

¹ محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 36.

² المرجع نفسه، ص ص45.

³ المرجع نفسه، ص ص46،47.

⁴ المرجع نفسه، ص ص48،49.

⁵ زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص132.

- ✓ التركيز على عملية تحديث الإدارة للتحويل إلى التركيز على النتائج من خلال: تقوية مسؤولية المستويات العليا، تطوير هياكل وأولويات جديدة...
- ✓ ترسيخ معايير قياس الأداء، تقليد ومحاكاة نماذج القطاع الخاص في تقديم الخدمة والتعامل مع المواطنين كزبائن.¹

2-مزايا التحويل نحو نظام الحكم المحلي

- ✓ يعد وسيلة فعالة لتحقيق التنمية البشرية من خلال تحسين الحصول على الخدمات،
- ✓ زيادة مشاركة المواطن المحلي في القرارات العامة المحلية،
- ✓ تحسين القدرة الاستجابية للسلطات المحلية في مجال التكفل الدائم باحتياجات المواطنين،
- ✓ انسياب أفضل للمعلومات والاتصالات بين المناطق الجغرافية والفعاليات الوطنية،
- ✓ تقوية الديمقراطية فاللامركزية تعني قوة الجمهور في اختيار نظام الحكم وتمثيلهم فيه.²

رابعا/الفرق بين نظام الإدارة المحلية و نظام الحكم المحلي

دار جدل فقهي واسع بخصوص رصد التفرقة بين الحكم المحلي والإدارة المحلية حيث انقسم الباحثون إلى ثلاث اتجاهات على النحو الآتي:

- ✓ **الاتجاه الأول/**اعتبر الحكم المحلي أحد أساليب اللامركزية السياسية يتم بموجبه توزيع الوظائف السياسية بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية لذا فعامل التفريق بين المصطلحين سياسي محض،
- ✓ **الاتجاه الثاني/**يرى أن الإدارة المحلية خطوة أولى للتحويل إلى نظام الحكم المحلي عبر توسيع الاختصاصات المحلية من التفويض إلى النقل والتحويل الكلي،
- ✓ **الاتجاه الثالث/**يدعو لعدم التفرقة بين مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي وأنها يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة غير أن التسمية فقط تختلف من دولة إلى أخرى حسب الظروف الاقتصادية، السياسية والاجتماعية.³

بالنسبة للاتجاهات الثلاثة المذكورة، نرى بأن الاتجاهان الأول والثاني أكثر واقعية غير أنني اقترح تعديل الترتيب ليصبح الاتجاه الثاني في المرتبة الأولى، فبالنسبة لدولة بسيطة مثل الجزائر تكون الإدارة المحلية خطوة أولى في التأسيس لحكم محلي، أما الاتجاه الثالث فهو بعيد عن الواقع الذي يثبت اختلافات جوهرية بين الإدارة المحلية والحكم المحلي يمكن إيجازها في:

¹زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص 134، 133.

²المرجع نفسه، ص 120، 119.

³محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 21، 20.

- ✓ يعد الحكم المحلي إحدى صور اللامركزية السياسية التي تشير إلى وضع دستوري يقوم على أساس توزيع الوظائف الحكومية -تشرية، تنفيذ، قضاء- بين الحكومة الاتحادية في العاصمة والولايات أو الكانتونات...أو غيرها من الوحدات السياسية، عادة ما تقترن بالدول الفدرالية/المركبة ذات الكثافة السكانية العالية والمساحات الجغرافية الكبرى¹.
- ✓ صلاحيات الإدارة المحلية يحكمها القانون وأنظمة داخلية يوصي بها الوزير المختص،
- ✓ تتزايد صلاحيات الوحدات المحلية وتتناقص حسب العلاقة بين الإدارة المحلية والوزارة أو حسب إيديولوجية الحزب الحاكم²،

بينما من خلال هذا العنصر حقيقة الاختلافات القائمة بين نظام الإدارة المحلية والحكم المحلي، حيث يشير الأخير إلى توسيع هامش استقلالية الوحدات المحلية لتتعدى الصلاحيات التنفيذية إلى الصلاحيات السياسية والتشريعية، كما وضحنا أن نظام الإدارة المحلية يمثل مرحلة أولى من مراحل التحول نحو نظام الحكم المحلي بالنسبة للدول البسيطة التي لم يشهد تاريخها قيام حكم محلي في أحد أقاليمها الجغرافية.

المطلب الثالث: الانتقال من نظام الحكم المحلي إلى نظام الحكم المحلي الراشد/الحوكمة المحلية

سنركز في هذا العنصر على رصد تعريفات الحوكمة المحلية من منظور بعض المؤسسات الدولية والمواثيق التي تمخضت عن مؤتمرات دولية ذات صلة بالموضوع، ثم نستعرض مختلف المقومات التي يتأسس عليها هذا الحكم، أهدافه وآليات تحقيقه للتنمية المحلية المستدامة.

أولا/الحكم المحلي الراشد من منظور المؤسسات الدولية

1-البنك الدولي: يعتبر الحكم المحلي الراشد مجموع القيم والتوجهات التي تسمح للمجتمع المحلي بتسيير العمليات الاقتصادية، السياسية والاجتماعية على جميع المستويات عبر تفاعل بين الجماعات المحلية، القطاع الخاص والمجتمع المدني.

2-برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: يرى أنه نتاج ديمقراطية عمليات صنع القرار لأجل تسيير الإقليم بمشاركة المواطنين والمنظمات غير الحكومية إلى جانب الوحدات المحلية في اتخاذ القرار، أي اللامركزية الديمقراطية، خفض الفقر والتسيير المستدام للموارد الطبيعية المحلية³، وفي موضع آخر اعتبره مجموع الممارسات الجدية لتسيير الشأن العام المحلي ضمن الاحترام الأقصى للقواعد والإجراءات بهدف تحقيق مصلحة عامة محلية⁴.

¹ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص21.

² المرجع نفسه، ص40.

³ Kenneth Davey, *Gouvernance Locale en Temps Critiques : des Politiques pour la Crise, le Redressement et l'Avenir Durable*, France, Conseil de l'Europe, Février 2012, pp 25,26.

⁴ Ibid,p32.

فهو إذن يجمع بين البعد السياسي المتمثل بالالتزام بتحقيق المصالح المحلية والبعد الإداري الذي يركز على الفعالية التي يتم بها إدارة الشأن العام المحلي، عبر الأخذ في الحسبان المنظومة الثقافية والمؤسسية المحلية، رفع درجات المشاركة، تحسين التفاوض والحوار بين الفواعل وتشجيع الشفافية والمساءلة...¹

3-منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي OCDE: اعتبرت الحكم المحلي الراشد عملية تحسين تسيير الشأن العام المحلي عبر ضمان تقديم خدمات عادلة مستدامة من خلال مشاركة جميع فواعل الإقليم المحلي²، بإدماج العديد من العلاقات الرسمية وغير الرسمية التي تدور بين مختلف فواعل التنمية مثل: السلطات المحلية، القطاع الخاص المحلي، الجمعيات والمواطن المحلي والتي تؤثر على المرودية والفعالية للنظام الإداري والسياسي على المستوى المحلي والجهوي³.

ثانيا/الحكم المحلي الراشد حسب بعض المواثيق الدولية

تضمن الإعلان العالمي حول:"اللامركزية والحكم المحلي"-تورنتو/كندا 1993 لأول مرة مفهوم الحكم المحلي الراشد، ثم توالى المؤتمرات الدولية ; حيث جاء الإعلان الصادر عن مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن/صوفيا ديسمبر 1996، فالإعلان الإفريقي حول اللامركزية/ أكرأ 2001، واعتبرت الإعلانات المذكورة الحكم المحلي الراشد ; عملية الانتقال من نظام محلي تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة إلى نظام محلي يشارك فيه المواطن المحلي، القطاع الخاص والحركة الجمعوية في تحقيق برامج التنمية المحلية⁴.

وقد أكدت تلك الإعلانات على وثاقه العلاقة بين محاربة الفقر، الفساد، تبذير المال العام وتعزيز الحكم المحلي الراشد الذي يتأسس على:

- ✓ نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب قانون،
- ✓ لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي،
- ✓ مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي وتهيئة الظروف لخصوصة الاقتصاد المحلي⁵.

¹ Hans Bjorn Olsen, **Décentralisation et Gouvernance Locale : Définitions et Concepts**, Direction du Développement et de La Coopération Suisse, Novembre, 2007,p8.

² Kenneth Davey, op-cit, 15.

³Hans Bjorn Olsen, op-cit, p9.

⁴ حسن العلواني، **الحكم المحلي في مصر: منظور مقارن**، في كتاب: **الحكم الرشيد والتنمية في مصر**، مرجع سابق، ص78.

⁵ محمد سليم قلاله، **بديل الحكم الجهوي في ظل التحولات الديمقراطية**، ورقة قدمت إلى الملتقى الوطني الأول حول:التحول الديمقراطي في الجزائر، جامعة بسكرة، يومي 11،12 ديسمبر 2005، ص ص18،19.

ثم جاء إعلان كييف Déclaration Kiev الذي تبناه وزراء أوروبا المكلفون بالجماعات المحلية أثناء الدورة 17 لمؤتمر مجلس أوروبا بتاريخ 3-4 نوفمبر 2011، حين أكد على ضرورة العمل على ترسيخ الحكم المحلي الراشد والديمقراطية المحلية من خلال بناء قدرات الإدارة المحلية، المشاركة الشعبية، احترام حقوق الإنسان على المستوى المحلي وتجزير ممارسات الجيدة للوحدات المحلية.¹

وعليه فمضمون هذا الأسلوب الجديد هو توسيع نطاق الحكم ليشمل فئات جديدة من رجال الأعمال ومؤسسات المجتمع المدني لدعم التحول نحو آليات السوق على المستوى المحلي²، حيث يتباين الفاعلون في صناعة القرار من المناطق المحلية الريفية إلى الحضرية على أساس الشراكة، وعليه فإن مشاركة الفاعلين غير الرسميين هي المحدد الرئيسي لنظام الحكم المحلي الراشد³.

ثالثا/ مقومات نظام الحكم المحلي الراشد

1-المشاركة **Participation**: وتعني تهيئة السبل والآليات المناسبة لمساهمة المواطنين المحليين في صنع القرارات إما مباشرة أو من خلال مجالس منتخبة تعبر عن مصالحهم، بما يدعم الثقة وقبول القرارات السياسية، وللمشاركة درجات:

- ✓ الاستشارة بطلب رأي الأشخاص المعنيين والأخذ بردود أفعالهم،
- ✓ الإقحام عبر ترسيخ نظام تفاعلي تشاركي لجميع الفواعل،
- ✓ التنسيق والدعم.⁴

2-المساءلة **Accountability**: تشير إلى خضوع صانع القرار المحلي لمساءلة المواطنين والفواعل المحلية الأخرى ...

3-الشرعية **Legitimacy**: أي ممارسة السلطة في إطار قواعد وإجراءات قانونية مقبولة ومتفق بشأنها.

4-الكفاءة والفعالية **Efficiency & Effectiveness**: أي قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج ومشاريع تلبي احتياجات المواطن المحلي بمرودية عالية.

5-الشفافية **Transparency**: إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي بما يتيح الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية.

¹ Kenneth Davey, op-cit, pp25,26.

² حسن العلواني، مرجع سابق، ص80.

³ المرجع نفسه، ص84.

⁴ Hans Bjorn Olsen, op-cit, p11.

6-الاستجابة Responsiveness:أي سعي الأجهزة المحلية لخدمة جميع الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء والمهمشين¹.

7-الاحترافية Professionnalisme:تعني الأداء الفعال والتحكم في المسؤوليات المحددة سلفا.

8- التنافسية: بمعنى بناء علاقات تعاقدية مع الفواعل الخواص لتقليل تكاليف المشاريع التنموية.

9-الأداء Performance:يشير إلى مسؤولية الأجهزة المحلية عن إدارة الموارد العامة وتقديم الخدمة للمواطن المحلي بكفاءة وفعالية.

10-الشراكة Paternship:بين الأجهزة المحلية، منظمات المجتمع المدني المحلي والقطاع الخاص المحلي في إنتاج السلع وتقديم الخدمات².

رابعاً/مبررات اعتماد نظام الحكم المحلي الراشد

- ✓ عدم توافر الحد الأدنى من الكفاءة والفعالية في تسيير الشأن العام المحلي،
- ✓ تعالي الدعوات على المستوى العالمي إلى تبني نموذج جديد للحكم أفضل من سابقه يتسم بالتعاقد، اللامركزية والتسيير وفق مبادئ السوق،
- ✓ ظهور محاولات أكاديمية للاستفادة من أساليب إدارة الأعمال واسترداد التكلفة ورسوم الانتفاع والإسناد إلى الغير، فحلت قيم جديدة كالتمكن والتركيز على النتائج...
- ✓ تبني سياسة الخصوصية أفرز تغييراً في دور الوحدات المحلية من الدور التقليدي الذي يتمثل في تقديم الخدمات العامة إلى دور جديد يعنى بتهيئة مناخ جذب الاستثمار والتعاقد مع القطاع الخاص³.
- ✓ أظهرت ثورات الربيع العربي حاجة ماسة للامركزية والحكم المحلي كونها بينت الاختلالات الإقليمية ودفعتها بقوة للأجندة السياسية بين أكبر التجمعات السكانية وولهم، بين المناطق الساحلية والداخلية، بين المدن والأرياف...
- ✓ تسمح الحوكمة المحلية بإيجاد سلطات مضادة Contre Pouvoirs وأقطاب توازن في مواجهة مشتقات المركزية والسلطوية، من خلال أنماط معالجة المناقصات، تفويض الخدمات العامة، شراكة القطاعين العام والخاص وتطبيق قواعد الشفافية⁴.

¹ Hans Bjorn Olsen, op-cit, pp12,13.

² حسن العلواني، مرجع سابق، ص86.

³ محمد سليم قلالة، مرجع سابق، ص ص13،12.

⁴ Jean-Louis GUIGOR, Michel David, *La Coopération Décentralisée en Méditerranée*, IPAMED, Octobre 2012, p8.

خامسا/أهداف نظام الحكم المحلي الراشد

إذا كان تحقيق التنمية المحلية المستدامة الهدف الرئيسي لنظام الحكم المحلي الراشد، فهناك أهداف وغايات فرعية يمكن إجمالها في:

1-ترسيخ الديمقراطية المحلية:عبر مشاركة المواطن سواء بالتعبير أو تقديم الخدمات الفعلية، فالمجالس المحلية تعد المدرسة الأولى التي يتعلم فيها المواطن ألقباء السياسة باعتباره ناخبا أو مرشحا، إضافة إلى كونها تتيح فرص التدريب على الوظائف،

2-تجسيد التعددية:من خلال بتوزيع السلطة بين الجماعات المحلية والفواعل المختلفة، فالعمل المحلي يزيد القدرة على استيعاب الصراعات السياسية بالإضافة إلى تبسيط الإجراءات والتخلص من سلبيات البيروقراطية¹،

3-تحقيق المبادرة:إذ تعطى المجالس المحلية فرصة التجريب الإداري وابتداع الحلول المواتية للظروف البيئية دون التقيد بالأساليب النمطية المتبعة مركزيا، ما يحقق ميزة اقتصادية وعدالة في توزيع الأعباء الضريبية فتستأثر كل جماعة محلية بالإيرادات المحصلة في نطاق إقليمها،

4-رفع القدرة الاستجابية:بحكم معرفة ظروف المجتمع والقرب منه، يمكن استشعار الاحتياجات والإحساس بالمسؤولية المباشرة تجاه الناخبين، ما يجعل الوحدات المحلية مجبرة على الاستجابة وإلا لن يعاد انتخابها وكلها سمات تجعل نظام الحكم المحلي أكثر فاعلية في التنمية²،

5-مكافحة الفساد على المستوى المحلي:يتعلق الفساد البيروقراطي بالأجهزة الإدارية التنفيذية وهو محصلة للفساد السياسي ويعد بمثابة صمام الأمان لهذا الأخير، سببه احتكار السلطة ; فعلى حد تعبير S.Hantington لا شيء أسوء من وجود بيروقراطية مركزية متصلبة، ويبرره البعض بعد كفاية الأجور الموظفين من جهة وبفعل المركزية المفرطة من جهة أخرى، ويأخذ الفساد الإداري الأشكال التالية:

- ✓ الرشوة:العمولة أو ما يسمى في الثقافة العربية بالبرطيل وقد لخص البنك الدولي غاياتها في شراء امتيازات أو التهرب من التزامات³،
- ✓ المحسوبية:بمعنى تولية المناصب العامة بناء على اعتبارات شخصية بمحابة فئات على حساب أخرى بهدف تدعيم الولاء للنظام عبر خلق نخب تتستر على ممارساته⁴،

¹ محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص ص39،40.

² المرجع نفسه، ص50.

³ اسماعيل الشطي وآخرون، مرجع سابق، ص81.

⁴ عامر الكبيسي، الفساد والعمولة تزامن لا توأمة، عمان، المكتب الجامعي الحديث، 2005، ص36.

- ✓ **هدر وتبذير المال العام:** عن طريق قطاع عام مهيمن ببذر المال العام بلا رقيب عبر مشاريع ضخمة كبيرة التكاليف وريئة النوعية¹.
 - ✓ **التغيب:** ويؤدي إلى بطئ، تأخير المعاملات الإدارية وضعف المردودية الناجمة عن المعايير اللاموضوعية في التوظيف،
 - ✓ **تخريب المعدات العامة:** باستخدامها في أمور شخصية كالحفلات، التهانى، التعازي...²
- إن تفعيل مبادئ الحوكمة خاصة الشفافية والمساءلة يساهم في مكافحة الفساد على المستوى المحلي على النحو التالي³:

5-1 مبدأ الشفافية

- نظرا لتفشي ظاهرة فساد الإدارة المحلية، كان التوجه واضحا نحو الإدارة بالشفافية لتمكين المواطنين من ممارسة الرقابة الشعبية على سلوكيات النواب والأعوان الإداريين:
- ✓ أقر قانون 10-11 المتعلق بالبلدية في المادة 11 إمكانية عرض المجلس الشعبي البلدي نشاطه السنوي أمام المواطنين،
 - ✓ أكدت المادة 14 من نفس القانون إمكانية إطلاع المواطنين على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية،
 - ✓ نصت المادة 22 من نفس القانون على نشر وإصاق مشروع جدول الاجتماعات عند مدخل قاعة المداورات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور.

5-2 مبدأ المساءلة

- تعد آلية لضبط سلوك الموظفين على المستوى المحلي من خلال تحميل المسؤولية عن نتائج الممارسات والأعمال، وفي هذا الإطار نص قانون البلدية سالف الذكر في المادة 144 على المسؤولية المدنية للبلدية عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبوا البلدية أثناء ممارسة مهامهم، كما أقرت المادة(145) أن كل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي يحدث ضررا في حق المواطن والبلدية...يعرض إلى عقوبات.

المبحث الرابع: حقيقة العلاقة بين الحكم الموسع، الديمقراطية، الحوكمة المحلية والتنمية المستدامة

- من الإشكاليات المطروحة للنقاش والبحث بكثرة ; طبيعة العلاقة القائمة بين الحكم الموسع، الديمقراطية، الحوكمة المحلية والتنمية المستدامة، لذا سنقف على تبيان حقيقة العلاقة بين المتغيرات المذكورة.

¹ عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص38.

² كيمبرلي آن إليوت، الفساد والاقتصاد العالمي، ترجمة: محمد جمال إمام، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، ص251.

³ عبد النور ناجي، فتحة ليتيم، جهود تطبيق الحوكمة لتحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر: واقع التشريعات والممارسة، ورقة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول:الجماعات المحلية في الدول المغاربية، جامعة الوادي، 1-2 ديسمبر 2015، ص ص2،1.

المطلب الأول: علاقة الحكم الموسع بالتنمية المستدامة

تتضح إشكالية العلاقة بين المفهومين في بروز طرح يعتبر الحكم الموسع هو الحكم الأكثر جودة وملائمة لتحقيق التنمية واستدامتها، وذلك من خلال التجسيد العملي لمقومات هذا الحكم في جميع مراحل العملية التنموية.

أولا/الحكم من أجل التنمية

يقوم الحكم الموسع على احترام حقوق الأفراد، إدارة عمومية فعالة ومؤسسات سياسية ديمقراطية ما يجعله بمثابة الحل الأمثل لتعميم الثقة الضرورية بين شركاء التنمية، فالأخيرة تشير إلى عملية تغيير مؤسسي لا يقتصر على العوامل الاقتصادية ولكن أيضا السياسية، البشرية والاجتماعية¹، ونظرا لوثاق العلاقة بين المتغيرين ظهر مصطلح الحكم من أجل التنمية **La Gouvernance pour le Développement** الذي يحوي مختلف المستويات المؤسسية التي تنتج الثقة والانفتاح على فواعل جديدة في ظل مناخ ديمقراطي²، وهو يقوم على خاصية التنسيق، الاستباقية، الانفتاح، الشفافية والمشاركة³.

الشكل رقم 02 يوضح كيفية التحول من الحكم الموسع إلى الحكم من أجل التنمية.

'bonne gouvernance'	'gouvernance pour le développement'	trois étapes
	I - MONOPOLE FOCAL DE GOUVERNANCE Vision stratégique du développement. Coordination des acteurs privés et publics	I^{ère} étape Acquérir les capacités d'anticipation et de coordination pour AMORCER LE DÉCOLLAGE ÉCONOMIQUE
Formalisation et respect des règles 1	Sécurité des droits de propriété agricole	
	Qualité de l'éducation et de la santé de base	
Marchés libéralisés		
	II - OUVERTURE DU SYSTÈME DE REGULATION SOCIALE Concurrence économique Mobilité sociale	II^{ème} et III^{ème} étape Amorcer l'ouverture du système de régulation et Formaliser les règles
Libertés civiles et démocratie	Eléments de Démocratie	
Efficacité de l'administration	III - FORMALISATION et RESPECT DES REGLES: Efficacité de l'administration, contrôle de la corruption	SOUTENIR LA CROISSANCE DE LONG TERME (RATTRAPAGE)
Contrôle de la corruption	Elaboration endogène d'institutions de régulation	
Formalisation et respect des règles 2	Approfondissement démocratique	
Stabilité politique		

Source /Nicolas MEISEL, Jacques OULD AOUDIA, op-cit, P44

¹ Nicolas MEISEL, Jacques OULD AOUDIA, **La Bonne Gouvernance Est Elle Une Bonne Stratégie de Développement?**, la DGTPE (La Direction Générale de Trésor et de La Politique Economique), Document de Travail N° 11, France, Novembre 2007, pp6,7.

² Ibid, p8

³ Ibid, p43.

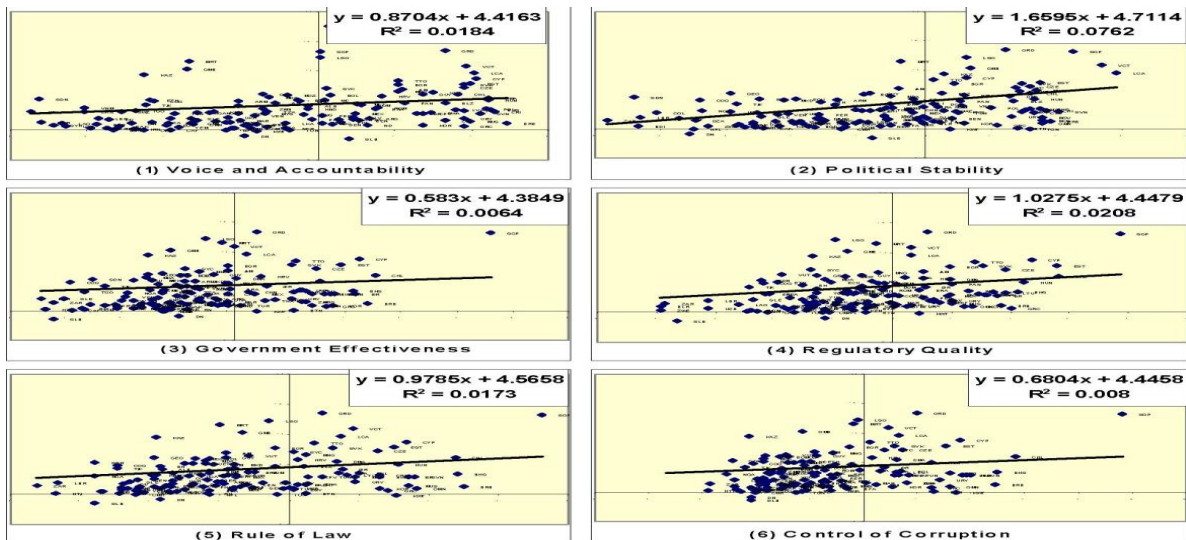
وبما أن التنمية المستدامة من الأهداف الإنمائية للألفية، فالحكم الموسع فرصة جيدة للتعاون الدولي والاستفادة من المساعدة التقنية والمالية، بعدما أصبح البعد السياسي هو الرابط الحقيقي والقوي بين الأبعاد الاقتصادية وسياسات التنمية البشرية المستدامة¹، وتظهر العلاقة جلية بين المتغيرين في كون جودة الحكم هي شرط أساسي لخفض الفقر وتحقيق الاستدامة ويمكن إيضاح ذلك من خلال مستويات التنمية المستدامة:

- ✓ **وطني:** يشمل الحضر والريف، جميع الطبقات الاجتماعية والفئات بما فيها المرأة،
- ✓ **عالمي:** بتوزيع عادل للثروة بين الدول الغنية والفقيرة وعلاقات دولية تتسم بالاحترام المشترك،
- ✓ **زمني:** أي مراعاة مصالح الأجيال الحالية والمستقبلية، فالتنمية المستدامة تقتضي العدالة بين جميع الأطراف، الدول وكذا التوفيق بين مختلف المستويات الجهوية، الوطنية والعالمية².

ثانيا/تفعيل مقومات الحكم الموسع عامل لتحقيق التنمية

يؤدي ترسيخ دعائم الحكم الموسع إلى جلب الاستثمارات الأجنبية التي تدفع عجلة الاقتصاديات الوطنية قدما، فتوافر مقومات الشفافية، الإفصاح، المساءلة.. يؤدي إلى استقطاب المستثمرين، وإذا ما تتبعنا نسب تدفق الاستثمارات الأجنبية فإننا سوف نجدنا متمركزة في الدول التي تطبق سياسات اقتصادية، سياسية واجتماعية سليمة تقلل نسبة المخاطر، ومن هنا نخلص إلى أن الحكم الموسع يؤدي دورا هاما ومباشر في جلب الاستثمار الأجنبي لصالح التنمية³، كما هو موضح في الشكل الموالي.

الشكل رقم 03 مقومات الحكم الموسع عامل جذب للاستثمار الأجنبي حسب معهد البنك الدولي.



Source /Nicolas MEISEL, Jacques OULD AOUDIA, op-cit, p P37

¹ Le Haut Conseil de la Coopération International, op-cit, pp79,80.

² رعد سامي عبد الرزاق التميمي، مرجع سابق، ص 47.

³ Nicolas MEISEL, Jacques OULD AOUDIA , op-cit, p.36

وعليه يعد الحكم الموسع وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة وتحسين مستويات حياة المواطن، عبر تحقيق التوازن بين المقتضيات السوسيو اقتصادية، وحفظ حد أدنى من مردودية النظم البيئية نظرا للاعتماد المتبادل بين الديناميات الإيكولوجية والاقتصادية، عبر تطوير التوقع والحيطة في مجال تسيير الموارد الطبيعية.¹

المطلب الثاني: علاقة الديمقراطية بالتنمية المستدامة

من الإشكاليات النظرية الأخرى علاقة الديمقراطية بالتنمية المستدامة، والتي سوف نوضحها في هذا المطلب من خلال مناقشة ارتباط التنمية بمتغير الحرية وارتباط حقوق الإنسان بالتنمية المستدامة.

أولا/المناخ الديمقراطي أرضية مثلى للاستدامة والتنمية

ترسيخ الديمقراطية يجلب الاستقرار، يساعد على تحقيق التنمية، يزيد القوة المؤسسية ويحسن الأداء الاقتصادي²، فالديمقراطية تجعل الدولة قادرة على ضمان المسؤولية والشرعية، ثم إن التنمية مستحيلة دون دولة قادرة فعالة ومسؤولة³، فالدولة القادرة هي دولة ديمقراطية محكومة بالقانون كضمان أساسي للأمن العام وللتنمية⁴.

ولأن الحكم الموسع حكم ديمقراطي تشاركي تظهر العلاقة الشرطية بين التنمية والحرية/الديمقراطية فانعدام الأخيرة يؤدي إلى تناقص فرص تحقيق التنمية كما يؤثر على استمرارها مستقبلا ومن ثم يؤدي إلى تراجعها، لذا لا يمكن عزل التنمية عن الحرية لأن الأولى تقتضي الاعتراف للفرد بحقوقه وتمكينه من المشاركة الجادة والفعالة، وهو ما أشار إليه Amartia Sen في كتابه المعنون Development as Freedom حين اعتبر التنمية عملية ترقية للحرية⁵.

وتحت عنوان "الحكم الديمقراطي من أجل التنمية البشرية المستدامة"، تحدث PNUD في تقريره الصادر سنة 2006 عن وجوب تفعيل الحكم الديمقراطي من أجل التنمية في الدول النامية، بالتركيز على بناء وتطوير قدرات الدولة في مجال تشكيل السياسات، توزيع المسؤوليات، المتابعة، تسيير الأداء، والنتائج...⁶ كما اعتبر التقرير سالف الذكر أن المناخ الديمقراطي يؤدي إلى تحقيق نمو اقتصادي وتنمية مستدامة، وفي هذا الإطار أكد Sen أن حرية المواطنين في التعبير عن حاجاتهم هي قاعدة العقد الاجتماعي بين الحاكم والمحكوم⁷.

¹ Tabet-Aoul Mahi, **Développement et Environnement au Maghreb: Contraintes et Enjeux**, Institut Québécois des Hautes Etudes Internationales, Juillet 2010, pp96,97.

² Nicolas MEISEL, Jacques OULD AOUDIA , op-cit, p81.

³ Ibid, pp91, 92.

⁴ Le Haut Conseil de la Coopération International, op-cit, p93.

⁵ SEN Amartya, **Development as Freedom**, New York, 1999, p3.

⁶ PNUD, **La Gouvernance pour l'Avenir : Démocratie et développement dans les Pays les Moins Avancés**, 19 Mai 2006, p38.

⁷ Ibid, p40.

وفي ذات الموضوع انتقد Sen بشدة الحجج التي ساقها بعض المنظرين الاقتصاديين حول صلاحية الأنظمة غير الديمقراطية للنمو الاقتصادي أو ما يسمى بافتراضات Lee hypothesis نسبة إلى Lee Kuan Yew رئيس سنغافورة حين أشار إلى التطور الاقتصادي الذي عرفته كوريا الجنوبية وسنغافورة، فاعتبرها Sen نماذجاً محدودة وغير قابلة للتعميم، مدعماً ذلك بعرضه للتطور الاقتصادي الذي عرفته دولة بوتسوانا رغم توقعها في قارة متخلفة كإفريقيا، مرجعاً سبب هذا التطور الاقتصادي إلى عامل أساسي وهو المناخ الديمقراطي في الدولة.¹

وهنا عرض Sen حججه حول تلازمية العلاقة بين الديمقراطية والتنمية في كون الأولى تثرى حياة المواطنين فالحرية السياسية جزء من حرية الإنسانية، ثم إن الديمقراطية تتيح فرص الاستماع لمتطلبات واحتياجات الأفراد وكذا اقتراحاتهم من خلال النقاش العام وتبادل الآراء²، وعليه في ظل غياب مناخ ديمقراطي يكفله الحكم الموسع ينتفي تحقيق التنمية المستدامة.

ثانياً/ارتباط حماية حقوق الإنسان بحماية البيئة واستدامتها

كل مواثيق الأمم المتحدة والإعلانات الدولية ساهمت في تحديد إطار معياري وقيمي عالمي يربط حقوق الإنسان بالتنمية المستدامة والحكم الديمقراطي، فالدعوة من أجل احترام حقوق الإنسان أوجدت أرضية مشتركة لترسيخ نظم عالمية تتمحور حول الحرية والتنمية، هذه الأخيرة شكلت هدفاً جوهرياً منذ قمة الألفية، وأيضاً إعلان كوبنهاجن حول التنمية الاجتماعية حين اعتبر التنمية عملية فهم سياسي، اقتصادي وروحاني مؤسسة على الكرامة الإنسانية، السلم والديمقراطية لتصبح المعادلة: مناخ ديمقراطي + حماية البيئة = حماية حقوق الإنسان.³

فجميع حقوق الإنسان مرتبطة ارتباطاً وثيقاً من حيث ممارستها ببيئة سلمية وصحية:

- ✓ إن الحق في التنمية اليوم حق عقلائي يستدعي تنمية نظيفة صديقة للبيئة،
- ✓ الحق في السلم يقتضي حماية البيئة من أثار الحروب المدمرة، وحماية البيئة بدورها مدخل لتحقيق السلم فكلما زاد الوعي البيئي كلما قلت وتراجعت الحروب،
- ✓ الحق في الإرث المشترك للإنسانية لا يتوفر إلا بالتضامن في مجال حماية البيئة والموارد الطبيعية، إذن الحق في البيئة يساهم في إثراء وتحسين نوعية الحياة كما يجعل حقوق الإنسان أكثر استدامة.⁴

المطلب الثالث/العلاقة بين الحكم المحلي الراشد/الحكومة المحلية والتنمية المستدامة

يقترح نظام الحكم المحلي الراشد عدداً من الأساليب لتحقيق التنمية المحلية المستدامة على مستوى الإقليم المحلي، ومن أهمها نذكر:

¹Sen Amartya, « Democracy as a Universal Value », *Journal of Democracy*, 1999, p7.

²Ibid, p9.

³PNUD, op-cit, p.42

⁴Tabet Oul Mahi, op-cit, p.170

أولاً/بناء قدرات الإدارة المحلية

القدرة هي قابلية الأفراد، المؤسسات والمجتمعات للقيام بالوظائف، حل المشاكل وتحقيق الأهداف على نحو مستدام، إذن هي عملية تسمح بتقوية وزيادة كفاءة وفاعلية الأجهزة المحلية لتصبح قادرة على تحقيق أهداف التنمية طويلة الأمد، ويتحقق ذلك بتوافر قاعدة متينة للموارد البشرية في القطاعين العام والخاص مع موارد مالية كافية¹.

وإذا كانت استراتيجيات وبرامج اللامركزية تأخذ في العادة مساراً رأسياً يتضمن تحويل المسؤوليات والموارد إلى الأجهزة المحلية، فإن مفهوم بناء القدرات المحلية يشير إلى ضرورة وجود مسار آخر أفقي يتضمن تمكين الإدارة المحلية لتحديد خطط وأولويات التنمية المحلية، عبر تعبئة المجتمع المحلي للمساهمة في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى دعم قدراتهم للمشاركة في التنمية والاستفادة منها².

ويعد برنامج تقوية قدرات الجماعات المحلية المغاربية الذي شرع في تنفيذه سنة 2005 من طرف جمعية تويزة تضامن المغاربية Touiza Solidarité، بالشراكة مع الفدرالية الوطنية للمدن المتوسطة وبالتنسيق مع الأحياء الموحدة لفرنسا، المختتم بتاريخ 11-12-2009 أحد الآليات الفعالة لتمكين الإدارة المحلية من النهوض بأعباء التنمية.

حيث تضمن برنامجاً تكوينياً حول "التسيير التشاركي لمشاريع التنمية المحلية" جمع أكثر من 200 إطار محلي منتخب من الجماعات المحلية المغاربية/الجزائر، تونس والمغرب، اجتمعوا في فضاء تبادلي للخبرات بهدف الاستجابة لتحدي التسيير المستدام للجماعات المحلية، وفي إطار هذا البرنامج نظمت 9 تريضات تكوينية في فرنسا بين 2005-2008 لفائدة 179 منتخب وإطار محلي مغربي لمدة 15 يوماً في منطقة PACA، جزيرة فرنسا وبلفور³، تمحور حول المسائل التالية:

- ✓ الحكم المحلي ودينامية الأقاليم،
- ✓ التعاون اللامركزي،
- ✓ التسيير التشاركي لمشاريع التنمية المحلية،
- ✓ البيئة والتهيئة الحضرية.

بالموازاة مع البرنامج تم إقامة ورشتي عمل في الرباط والعاصمة الجزائرية أبريل وجوان 2009 حول موضوع "ممارسات التنمية المحلية المستدامة للأقاليم" جمعت 58 منتخب محلي مغربي وجزائري، وفي شهر ديسمبر

¹ Hans Bjorn Olsen, op-cit, pp12,13.

² حسن العلواني، مرجع سابق، ص 86.

³ Touiza Solidarité, **Renforcer Les Capacités des Collectivités Territoriales Magrébines**, Med-Coop, N°52, p1. Disponible sur : www.Touiza Solidarité.com

2009 نظمت الجمعية لقاء جمع 80 مشاركا من الدول المغاربية الثلاث من بين المستفيدين من التريصات المقامة في فرنسا لبحث المواضيع التالية:

- ✓ الحكم الموسع والفواعل المحليون،
- ✓ التعاون اللامركزي المغربي،
- ✓ المدن في قلب التنمية المستدامة وأثار التعمير غير المتحكم فيه على البيئية،
- ✓ تطبيق ممارسات التنمية المستدامة بزيارة المدن النموذجية على مستوى الاستدامة في فرنسا والشراكة معها.¹

ثانيا/تقوية مصادر التمويل الذاتي و تثمين الرأس مال البشري المحلي

تؤثر الموارد المحلية الذاتية في استقلال الوحدات المحلية ومدى إمكانية مبادرتها بالتخطيط لمشروعات التنمية المحلية، لذا يحرص نظام الحكم المحلي الراشد على توسيع سلطات الإدارة المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية من خلال تطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين، ترشيد الإنفاق العام وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار، مع توسيع صلاحياتها في فرض الضرائب والرسوم، إضافة إلى الاهتمام بتطوير السياحة المحلية كمصدر للتمويل الذاتي.²

وفي هذا الإطار يولي الحكم المحلي الراشد عناية فائقة للرأس مال البشري ; كونه يشكل عاملا حاسما في تطور الدول وتفوقها، حيث أصبح يشكل محور اهتمامات الدول والمنظمات الدولية التي تصدر تقارير دورية حول العناية بالعنصر البشري، توسيع خياراته، وتدعيم قدراته والانتفاع به عبر ترقية نوعية الخدمات الجوارية، تحسين فاعلية الدامج والأجهزة الاجتماعية لضمان الاستقرار الاجتماعي، تثبيت السكان بالأخص في المناطق الريفية، محاربة الفقر، الإقصاء والفوارق الاجتماعية.

ثالثا/تفعيل التسيير التشاركي للموارد الطبيعية G P R N

يسمى أيضا التسيير اللامركزي للموارد الطبيعية GDRN، تم طرحه لأول مرة في قمة الأرض الأولى/ريو دي جانيرو 1992، ثم مؤتمر هلسنكي 1995، ثم قمة الأرض الثانية/جوهانسبرغ 2002، عبارة عن مبادرة تسمح بتحويل بعض الصلاحيات من الدولة إلى جميع الفواعل المعنية بحماية البيئة لتحقيق التسيير المستدام للموارد الطبيعية، عبر تعريف أدوار كل طرف، مسؤولياتهم ومصالحهم، مفاده إقحام ودمج المواطن في جميع مراحل

¹ Touiza Solidarité, op-cit, pp 2,3.

² فريدة سقلاب، تفعيل دور الجباية المحلية كآلية لتمويل ميزانية المجموعات المحلية، ورقة قدمت إلى الملتقى الوطني حول: المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد الحقائق والآفاق، جامعة بجاية، 2-4 ديسمبر 2008، ص ص103،104.

تشخيص، برمجة، تنفيذ ومتابعة نشاطات حماية البيئة على مستوى الإقليم وفق منطق تشاركي، وبالتالي يحفز التنمية الذاتية L'Auto Développement للمجتمع المحلي¹، ويتطلب الأمر بناء ثقة عالية مع المجتمع المحلي، عبر شرح وتوضيح الأهداف، الوسائل وطرق التدخل من قبل السلطة المحلية التي تسمح بإدماج فعال للشعب في تسيير الموارد الطبيعية²، ومن الأسباب التي دفعت بقوة الى التشاركية في التسيير نذكر:

- ✓ تنامي سياسات اللامركزية في عدد من دول العالم شجع تحويل صلاحيات بيئية للجماعات المحلية كانت لوقت جد قريب حكرا على الفاعل التقليدي/الدولة،
- ✓ تنامي الضغط الشعبي للمشاركة من خلال جماعتهم اللامركزية في تنظيم المجتمع المحلي،
- ✓ سياسات الحد من الفقر التي شجعتها المنظمات الدولية أوجبت تسييرا عقلانيا للموارد الطبيعية فكما أدمج الشعب في التسيير قل إهدار الموارد³.

في ختام هذا المبحث نخلص إلى أن أسلوب الحكم المحلي الراشد يعد بمثابة البديل الأمثل لخلافة نظام الإدارة المحلية لاعتماده منطق النتائج على صعيد الخدمة العمومية التي أصبحت تقاس بمعايير الكفاءة، الفعالية، المردودية، المشاركة والشراكة...وقد جاء بأنماط جديدة للتسيير المحلي تركز أساسا على الشراكة الفاعلة بين مختلف الأطراف بما فيهم المواطن المحلي، الأمر الذي يساهم في ترسيخ الديمقراطية المحلية وإتاحة المجال للمبادرات الفردية والجماعية بما يساهم في تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

خلاصة الفصل

تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى تحديد الكلمات المفتاحية التي تدور حولها الدراسة، فرأينا كيف أن الحكم الموسع عبارة عن أسلوب جديد للحكم تزامن ظهوره مع نهاية الحرب الباردة وبروز منظومة مفاهيمية جديدة قوامها الديمقراطية، حقوق الإنسان وتراجع مبدأ سيادة الدولة لصالح الاعتماد المتبادل، وأن هذا الحكم يستهدف أساسا تهيئة الأرضية المناسبة لتحقيق التنمية التي لم يسلم مضمونها من التغيير فأصبحت تقترن بخاصية الاستدامة.

ثم عرضنا مضمون التنمية المستدامة كنمط تنموي صديق للبيئة يعنى بشكل مباشر بحماية الموارد الطبيعية من الهدر والاستنزاف الناتج عن الأنشطة البشرية غير العقلانية، كما بينا أهم الأسس التي يستند عليها هذا النمط التنموي الجديد والتي من بينها مبدأ الإنصاف داخل الجيل الواحد وما بين الأجيال من منظور الاستفادة

¹Organisation Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, **Gestion Participative des Ressources Naturelles Outils de Mis en Oeuvre**, Manuel du Technicien, Rome, Avril 2004, pp12,13.

² Ibid, p20,21.

³ Ibid, pp33.

من الثروات المتاحة، هذا وقد أشرنا إلى فكرة التشاكية على اعتبار أن التنمية المستدامة غير قابلة للتحقيق دون تضافر الجهود المحلية، الوطنية وحتى الدولية.

وفي مبحث ثالث تطرقنا إلى مفهوم نظام الإدارة المحلية وبعض المفاهيم التي تتقاطع معها من قبيل الحكم المحلي، والحكم المحلي الراشد أما يسمى بالحوكمة المحلية، فاستعرضنا الأركان التي تقوم عليها هذه الأنظمة الثلاثة، كما وضحنا الفروقات القائمة بينها انطلاقاً من ضيق واتساع هامش اللامركزية بشقيها الإداري والسياسي في كل نظام على حدى، حيث تقتصر الإدارة المحلية على متغير اللامركزية الإدارية، يتعدى الحكم المحلي إلى اللامركزية السياسية وتعتمد الحوكمة المحلية على الشراكة الثلاثية بين فواعل الإقليم المحلي.

واختتمنا الفصل بتبيان حقيقة العلاقة بين متغيرات الدراسة المستقلة والتابعة، حيث بينا أن الحكم الموسع هو بمثابة الإطار السياسي الأنسب والأرضية المثلى لاستدامة التنمية على المستويين الوطني والمحلي، كما أن المناخ الديمقراطي القائم على أسس الحرية، المشاركة والشراكة...أحد أهم العوامل المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة بجميع مستوياتها، وأن تحقيق هذه الأخيرة يساهم في حماية وممارسة حقوق الإنسان وحياته الأساسية.



الفصل الثاني

واقع النظام السياسي الجزائري
ومبررات التحول نحو نموذج الحكم الموسع

مقدمة الفصل

سنحاول من خلال هذا الفصل القيام بتشخيص شامل للنظام السياسي الجزائري والبيئة التي يعمل فيها وذلك بعرض مختلف السمات والخصائص التي تطبع هذا النظام، لاسيما تآكل رصيد الشرعية والمشروعية، تنامي معدلات الفساد في هرم السلطة ومواقع صناعة القرار، المركزية المفرطة وشخصنة السلطة وكذا النزعة الريعية بما لها من آثار سلبية على المستويين السياسي والاقتصادي، وخصائص أخرى شكلت جميعها عوامل كبح للديمقراطية والممارسة السياسية الراشدة في الدولة.

وفي عنصر آخر، نتطرق إلى المبررات التي دفعت الدولة الجزائرية إلى تبني نموذج الحكم الموسع كأسلوب داعم للتنمية والديمقراطية والتي تنوعت بين عوامل خارجية ; على رأسها المشروعية السياسية والاقتصادية التي أقرتها المؤسسات المالية الدولية وكذا الدول المتقدمة كإجراءات مسبقة لأي تعاون مع الدول النامية، يضاف إلى ذلك بعض العوامل الداخلية ; كفشل سياسات التنمية وسخط الجماهير العريضة على النخب الحاكمة والذي اتخذ شكل حراك شعبي وموجات احتجاجية عارمة في عدد من الفترات التاريخية.

ثم نقوم بعرض مختلف الأطراف والفواعل التي تشارك في مسار التحول نحو نموذج الحكم الموسع في الجزائر، فنجد الفاعل التقليدي ممثلا في الدولة بمختلف مؤسساتها الرسمية، ثم الشريك الاقتصادي ممثلا في القطاع الخاص الذي أصبح يتمتع بهامش عريض من المشاركة في العملية التنموية تخطيطا وتنفيذا، وأخيرا الحركة الجموعية أو ما يسمى بالقطاع الثالث، حيث نرصد ونقيم أوار ومهام مختلف الشركاء المذكورين، ونختتم الفصل بالوقوف عند أهم متطلبات الحكم الموسع والاستراتيجيات التي اتخذتها الجزائر في هذا المجال بالتطرق إلى سلسلة الإصلاحات السياسية، الإدارية، الاقتصادية وكذا سياسة تنمية الموارد البشرية.

المبحث الأول/خصائص النظام السياسي الجزائري

يتسم النظام السياسي الجزائري بعدد من الخصائص السلبية المتمثلة في المركزية، الأبوية، الريعية وتنامي معدلات الفساد في قمة الهرم السياسي، إضافة إلى العديد من الأزمات: منها أزمة قدرة في تسيير الموارد وتحقيق التنمية، أزمة مشاركة سياسية، وأزمة شرعية ومشروعية...كانت جميعها مبررا قويا لتشجيع التحول نحو الحكم الموسع.

المطلب الأول/تآكل رصيد الشرعية، المشروعية وتنامي معدلات الفساد السياسي

إن أولى مميزات النظام السياسي الجزائري هي تآكل رصيد الشرعية والمشروعية الذي تم بناؤه على أسس نضالية/ثورية لم تعد تتماشى مع متطلبات الشرائح المجتمعية العريضة بضرورة إعادة هندسة النظام وفق أسس عصرية، ديمقراطية وتشاركية لصالح الأجيال الشابة، كما أن تراجع رصيد الشرعية أدى بدوره إلى تنامي معدلات الفساد في قمة هرم الدولة ومؤسساتها العليا وهو ما سنبحثه في هذا المطلب.

أولاً/تآكل رصيد الشرعية والمشروعية

الشرعية **Légalité** مصطلح قانوني يشير إلى وجوب مطابقة ممارسة السلطة للقواعد المتسلسلة كالمبادئ العامة للقانون، الدستور والحريات الأساسية...فهو بذلك سند سياسي يستمد منه الفواعل القوة في الوضعية السلطوية، أما المشروعية **Légitimité** فقد عرفها Juan Linz كمعتقد يجعل ممارس السلطة فرداً أو جماعة يظهر على أنه أفضل من باقي الفواعل، فيحضى بالقبول من طرف الشعب، إذن تعد المشروعية التزاماً معنوياً بالطاعة يؤدي إلى قبول إرادي للحكام دون أن يستند إلى قواعد قانونية رسمية بقدر ما ينبع من رمزية تصويرية¹.

غير أنه كثيراً ما يتم الخلط بين الشرعية والمشروعية، أو حتى اعتبارهما تحملاً ذات الدلالة المفاهيمية في حين أن الفرق بينها قائم وجلي، حيث أن الحكومة الشرعية تكون فيها ممارسة السلطة مستمدة من القواعد الدستورية والقوانين المكتوبة، بينما تحمل المشروعية دلالة معنوية Subjective تحيل إلى إحساس الشعب بأن السلطة السياسية ممارسة من قبل أشخاص جيدين، كما أن مخرجاتهم جيدة وتراعي المصلحة العامة².

وفي حال افتقار الصفوة الحاكمة لأدنى رصيد لرضا الجماهير، أو عندما لا يكون النظام السياسي أو بعض السياسات المنتهجة مقبولة من طرف المحكومين تحدث أزمة المشروعية، والتي برزت في غالبية الدول النامية بعد الاستقلال نتيجة تولى الحكومات السلطة استناداً إلى الشرعية التاريخية/النضالية غير أن مخرجاتها عجزت عن تحسين الأوضاع الاقتصادية، إضافة إلى تركيز السلطة وعدم فسح المجال لتداولها³.

¹ Guy Hermet et Autre, op-cit, pp156-157.

² Delphine Astier et Autre, **Réinventer l'Etat, Proposition pour Repenser l'Action Publique à l'Heure de la Mondialisation**, Paris, Edition Charles Léopold Mayer, 2009, p18.

³ أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية: رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث، القاهرة، الدار الجامعية، 2002، ص ص48، 49.

لقد تأكلت شرعية ومشروعية النظام السياسي الجزائري بسبب المركزية المفرطة وتضييق نطاق المشاركة السياسية الأمر الذي فتح الباب أمام تمرد وعصيان الجماعات المهمشة وتصدع الجبهة الداخلية¹، فلم تستطع أساليب الحكم التطور وفق روح العصر، يضاف إلى ذلك عدم فتح مجال التداول الذي مازال ممثلاً في حزب واحد مع برلمان شكلي يضيف الشرعية على أعمال السلطة المفترقة لشرعية الإنجاز أو الشرعية الديمقراطية بمقوماتها الثلاث: دولة المؤسسات، فاعلية النظام السياسي ومطابقته لمصالح المجتمع والتداول الفعلي على السلطة.²

فالحكم الذي يستند إلى نظم حزبية وحيدة وهيئات دستورية شكلية غير منتخبة انتخاباً حرلاً لا تمثل الإرادة الشعبية لا تملك بذلك صفة الشرعية والمشروعية، يضاف إليها الطابع الهامشي للقوانين وبقاء هيمنة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، فيرى الباحث هادي شلبي أنه إضافة إلى تعيين رئيس الجمهورية لثلث أعضاء مجلس الأمة، تمتد صلاحياته إلى الأحزاب السياسية في إطار صفقة سياسية بينهما ما يسلبها مشروعها الديمقراطي وينافي مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ جوهري لإرساء الحكم الموسع.³

ثانياً/تنامي معدلات الفساد

يعد الفساد عقبة على طريق التنمية ونتيجة حتمية للإدارة الرديئة، اللامساواة وانعدام المساءلة الداخلية والخارجية، وإذا كانت البيروقراطية التي تبحث عن الرشاوى والابتزاز هي المستوى الصغير للفساد، فالنزوير والفضائح المالية وتمير عقود إنجاز المشاريع الكبرى والقروض البنكية⁴...فسادا كبيراً وخطيراً، وقد عرفت الجزائر جميع أنواع ومستويات الفساد بمعدلات غير مسبوقه حتى وقعت في المصيدة الاجتماعية، حيث أصبح الفساد أمراً مستساغاً وطبيعياً لا يمكن تصور تسيير الشؤون الحياتية دون التعاطي ببعض مظاهره.⁵

¹ ميشيل شبيحة، "إشكالية الدولة القطرية العربية المعاصرة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 22، العدد الأول، 2006، ص 323، 324.

² خميس حزام الوالي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع الإشارة إلى تجربة الجزائر، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2003، ص 196، 197.

³ عمراني كريمة، الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، ورقة قدمت إلى ملتقى التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة الشلف، 16-17 ديسمبر 2008، ص 7.

⁴ بلقاسم زايري، "تحسين إدارة الحكم ومحاربة الفساد شرطاً للتنمية المستدامة في الوطن العربي"، مجلة المستقبل العربي، عدد ص 58، 59.

⁵ صالح زياني، تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر، ورقة قدمت إلى الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، مرجع سابق، ص 4.

إن أزمة الشرعية التي لحقت النظام السياسي الجزائري لم تنتج الفساد فحسب بل ساهمت في تشكيل بيئة الفساد ذاتها، لأن مختلف النظم المتعاقبة على الدولة كانت مدعومة من الجيش ومتحالفة مع التكنوقراط، بعيدة عن المشاركة السياسية وغير خاضعة للرقابة، ورغم وجود مظهر عصري تجسده ممارسات شكلية كالانتخابات مثلا، وخطاب شعبي ديمagogي متناقض مع نظام تسلطي يوظف الفساد لضمان مصالح فئاته¹، ومن أشهر فضائح الفساد السياسي في الجزائر نذكر:

1- قضية بنك الخليفة

سميت بفضيحة القرن كونها تعد أكبر قضية فساد منظم في تاريخ الجزائر المستقلة بمشاركة مختلف الأطراف السياسية، المالية والاقتصادية ضمن بيئة إهمال ولامسؤولية، فمجمع الخليفة الذي يضم بنك شركة للطيران، شركة بناء، قناة تلفزيونية وخمسة فروع أخرى لرجل أعمال شاب، وتزامنا مع تحرير الجزائر للتجارة الخارجية حصل "عبد المؤمن خليفة" على اعتماد بنكه بتاريخ 25 مارس 1998 من قبل السلطات المالية (مجلس النقد والقرض ومحافظ بنك الجزائر)، فكان البنك الوحيد الذي يمنح امتياز الإيداع وفتح أرصدة للخوادم، فبامتلاكه حوالي 130 وكالة بنكية وقيمة أصوله 1.5 مليار \$ وحوالي 1.5 مليون زبون برقم أعمال يساوي 400 مليون \$، أصبح الوجهة المفضلة للمؤسسات العمومية.

أثيرت قضية الخلفية في نوفمبر 2002 حين أقرت لجنة استعلام شكلها وزير المالية والبنك المركزي وجود تجاوزات خطيرة ارتكبها البنك منها عدم تسجيل حساباته المالية لعامي 2000-2001، قرر على إثرها بنك الجزائر تجميد عمليات التجارة الخارجية للخليفة، وفي مارس 2003 تم اكتشاف ثغرات مالية ضخمة بالعملة الوطنية والأجنبية ومع ذلك فضلت السلطات الجزائرية غض الطرف، وحين توجه الخليفة للاستثمار في فرنسا كشفت تقارير أعدتها المصالح الفرنسية في 23 أكتوبر 2002 عدم الشفافية والنتائج المالية غير الموثوقة².

كشفت التحقيقات عدم وجود الخليفة قانونيا ووجوده ماديا، مكلفا بذلك اقتصاد الجزائر ما قيمته 100 مليار دج/ 1.3 مليار \$، فتم اتهام عبد المؤمن خليفة و123 آخرا بارتكاب السرقة، النصب، الاحتيال، الرشوة استغلال النفوذ والتزوير في محررات رسمية... في ظل غياب المتهم الرئيسي عن المحاكمة التي تمت في محكمة البلدية بتاريخ 8 جانفي 2007 وسط اهتمام إعلامي وصفها بقضية فساد سياسي ومالي تتحمل السلطة كامل مسؤولياتها، رغم كون العدالة الجزائرية لم تكيفها على أنها قضية فساد سياسي³.

¹ محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، الأسباب الآثار والإصلاح، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2011، ص ص 129، 130.

² المرجع نفسه، ص 210، 211.

³ المرجع نفسه، ص ص 212، 213.

2- قضية الطريق السيار شرق-غرب

يندرج مشروع الطريق السيار شرق-غرب ضمن سياسة تهيئة الإقليم وفك العزلة، ويعد مشروع القرن حيث يعبر 24 ولاية مباشرة و32 ولاية عبر روابط توصيلية، أشرف على إنجازها المجمع الصيني الياباني ويضم 120 محطة للراحة والخدمة، أفنكت شركة نافثال حق إنجاز 10 محطات منها، ومن المنتظر أن يربط الطريق شرق البلاد بغيرها بسرعة تصل إلى 220 كلم/سا على مسافة 1216 كلم من الحدود المغربية إلى الحدود التونسية، تم البدء في أشغاله منذ 2007 بتكلفة تقارب 11مليار \$¹.

أصبح المشروع على حد تعبير البعض "برنامج انتعاش الفساد والنهب" ومجالا خصبا لمواصلة السرقة واختلاس المال العام، حيث تبين أن الشركة العمومية الصينية CITIC-CRCC فازت بصفقة إنجاز المشروع عبر عمولات ورشاوى لمسؤولين ساميين في الدولة بوساطة لوبي فرنسي يترأسه Pierre Falcon، ووردت أسماء شخصيات سياسية وقادة عسكريين في هذا الملف بسبب عدم التقيد بالشفافية، حيث ينص القانون على أن المشاريع الكبرى تخضع إلى تشكيل لجنة وزارية مشتركة للنظر في المشاريع والصفقات الكبرى².

3- قضية سوناطراك

بعد التحقيق في ملف سوناطراك ثبتت ممارسة الفساد واستغلال النفوذ من طرف الإطارات الكبرى للشركة، وبعد وضع المدير العام وأربعة مسؤولين تحت الرقابة القضائية، تم الكشف عن قضية الشركة الأمريكية الجزائرية براون-روت كوندور B&RC؛ ما لا يقل عن 27 عقدا تخللتها رشاوى حيث بلغت قيمة العقود 63 مليار دج، مع ذلك ينزع الخطاب الرسمي الصفة السياسية على ممارسات الفساد ويكتفي بإدانة المسؤولين الصغار وتبرئة الكبار.

وقد نجم عن استثناء الفساد في الأجهزة الحكومية تطوير ممارسات اقتناص الدولة، وهو ما ورد في إحدى المراسلات الدبلوماسية الصادرة عن السفير الأمريكي السابق في الجزائر R.Ford، حين لاحظ انتشار الفساد وبلوغه مستويات عليا في النظام خاصة محيط الرئيس ومؤسسة الجيش، الأمر الذي رتب الجزائر وفق مقاييس الفساد وجودة الحكم الصادر عن منظمة الشفافية الدولية في المرتبة 105 من بين 178 دولة بقيمة 2.9 نقطة³، والمحصلة تحول الجزائر إلى دولة رخوة Shadow State يسيطر عليها فساد منظم.

¹ مديرية الأشغال العمومية لولاية الطارف، تقرير حول الطريق السيار شرق-غرب، جوان 2011.

² محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص 215، 216.

³ المرجع نفسه، ص 217.

المطلب الثاني/المركزية المفرطة، شخصنة السلطة والأبوية

أولاً:المركزية المفرطة

منذ تاريخ الحركة الوطنية تميزت السلطة السياسية في الجزائر بالمركزية والشخصنة التي تم توارثها بعد الاستقلال، فمنهم من وصف النظام السياسي الجزائري بالأبوية الجديدة Néo Patrimonial حسب الهواري عدي، ومنهم من يطابقه بالنموذج السلطاني بفعل الاستقلالية النسبية لرئيس الجمهورية عن الجيش وجماعات الضغط حسب Vatin و Leca، حيث تنتمي مؤسسات النظام في القرن 21 إلى فضاء ثقافي غربي بممارسة واعتقاد شرقي ما يعزز الاختلالات، فهو نظام زبوني مركزي Système Central Clientéliste يوطد سلطة الأب والولاء الفردي، موظفا آلية الوساطة لصيانة النظام والحفاظ على العلاقات الزبونية بين الفاعلين.¹

فالتوظيف في ظل هذا النمط المركزي عوارة عن توزيع للريع وتسخير للزبائن والنجاعة هنا ليست اقتصادية بل اجتماعية، ويصف أحمد هني العلاقات في المؤسسات الاقتصادية والإدارية الجزائرية بالإخوانية Confrérique كونها غير مؤسسة على رأس المال والأجر بقدر الولاء والطاعة، أما محمد حربي فيعتبر السلطة مشخصنة بسبب غياب برنامج سياسي صريح.²

ثانياً:شخصنة السلطة والأبوية

وهنا تتضح الوصاية الأبوية من خلال جميع أشكال الإقصاء والاحتواء كوسيلة تتخذها النخب الحاكمة لإعادة إنتاج نفسها بنفسها عبر نزعتها السلطوية، محولة الفرد إلى فاقد للفعالية، ذات دون مواطنة، مفرزا نوعا من اللامبالاة والاعتراب السياسي يظهر في عدم المشاركة، شيوع روح اللانتماء، طغيان المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة وكذا استخدام العنف كاستجابة سلوكية ناجمة عن الشعور بالاعتراب.³

ويسهب الدكتور مقري عبد الرزاق في وصف النظام السياسي الجزائري من حيث نزعته التسلطية والأبوية وخوفه من التفاعل الحر للمجتمع والأداء الديمقراطي للشأن السياسي⁴، مضيفا أن المنتبع للتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر يتكون له انطباع راسخ بأن أصحاب القرار في الدولة يصدرين أساسا عن روح أبوية تدفع إلى عدم الثقة في نزاهة وقدرة الغير على تحمل مسؤولية البلد، معيدا جذور هذه الذعة للشرعية التاريخية ومصنفا صناع القرار وفق ثلاثة أسس:

¹ عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيوولوجية، القاهرة، دار الفجر، 2007، ص ص 149، 150.

² المرجع نفسه، ص ص 151، 152.

³ هشام شرابي، النظام الأبوي وتخلف المجتمع العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1992، ص 14.

⁴ عبد الرزاق مقري، التحول الديمقراطي في الجزائر رؤية ميدانية، ص 2، متاح على: <http://www.hmsalgeria.net>

1- **الأساس الإيديولوجي:** فرغم اجتماعهم على الخوف من صعود التيار الإسلامي مرة أخرى، ورغم المسحة العلمانية المعتدلة المشتركة بينهم ينقسم هؤلاء إلى اتجاهين،: عروبي إسلامي محافظ ورفا انكوفوني تغريبي،

2- **الأساس الجهوي:** حيث تنقسم العائلات الجهوية الكبرى المؤثرة داخل نظام الحكم إلى ثلاث تكتلات جغرافية متضامنة بينها: تكتل الشرق الجزائري وقد امتد نفوذه طويلا إلى حين ذهاب زروال، تكتل الغرب الجزائري وقد اتسع نفوذه بشكل معتبر في زمن بوتفليقة، وتكتل القبائل وهو تكتل مستقر النفوذ في مختلف مؤسسات الدولة في كل الأحوال،

3- **أساس المصالح:** وهو أساس يتقاطع مع الأساسين الآخرين في كثير من الأحوال له قواعده ومراكزه ومجموعاته الخاصة، وقد يبقى البعد الوحيد الذي يتحكم في الأوضاع في الزمن الآتي¹.

لم تعد المركزية المفرطة للنظام السياسي الجزائري خافية عن الأنظار، ففي الوقت الذي تصاعدت فيه الطروحات الديمقراطية بشأن توسيع المشاركة والتداول السلمي على السلطة، ما تزال الممارسة السياسية في الجزائر حkra على رموز النظام وزبائنه الذين يقدمون فروض الولاء والطاعة في كل استحقاق وطني لا يحتكم إلى الشرعية الديمقراطية بقدر ما يحتكم إلى نزعة أبوية ترفض مواكبة التطورات والاعتراف بتنامي الوعي السياسي لدى السواد الأعظم من المجتمع.

المطلب الثالث/الريعية وفشل تحقيق التنمية

نتيجة هيمنتها على الريع أصبحت الدولة تتمتع بقوة اقتصادية مكنتها من السيطرة السياسية، فقيام السلطة وإعادة إنتاجها على اقتصاد ريعي غير منتج للثروة مقتصر على استخراج النفط وإنشاء صناعات بتروكيماوية، جعل النخب الحاكمة في غير حاجة إلى الشعب كمصدر للشرعية كون الثروات ليست نتاج جهودهم البشرية بل تستمد شرعية وجودها من الشركات البترولية الأجنبية، ما يبرر خوف الحكام من القوى الاقتصادية الدولية المتحكمة في مصير الثروة النفطية، فهو حكم يدفع إلى الريع الريعي والمضاربة دون حفز الاستثمار².

عمل متغير الريع عمل على تقليص فعالية الحوار الاجتماعي في تحديد معالم السياسة التنموية العقلانية بسبب هيمنة هذا النظام على القوى الاجتماعية وتنظيماتها، ولأن الدولة الريعية تحصل على إيراداتها من الخارج ما يجعلها مستقلة عن أموال وضرائب مواطنيها، وبالتالي تستغني عن إشراكهم في

¹ عبد الرزاق مقري، مرجع سابق، ص8.

² حسن لطيف كاضم الزبيري، الدولة والتنمية في الوطن العربي محاولة لاستباق التغير العالمي في ظل منهجية التحليل المستقبلي عمان، الوراق، 2006، ص146.

اتخاذ القرارات والخيارات التنموية، بالإضافة إلى عرقلة تطور القوى الاجتماعية عبر سياسات وأساليب احتوائية تتراوح بين منح مزايا اجتماعية وسياسية، أو أساليب قمعية عبر قوانين تقيدها وتعرقل تقوية نفوذها حتى لا تشكل قوة فاعلة ومؤثرة في اتخاذ القرار¹.

المطلب الرابع/الإقصاء وضعف المشاركة السياسية

إن المعنى الأكثر شيوعاً للمشاركة السياسية هو قدرة المواطنين على التعبير والتأثير العلني الحر في اتخاذ القرار سواء مباشرة أو من خلال ممثلين، لذا فالعلاقة السوية بين المجتمع والدولة يجب أن تتطوي على قدر كبير من المشاركة للمواطنين وتنظيماتهم في الحياة السياسية، فالمشاركة مؤشر صحة للعلاقة المذكورة؛ فبقدر ما تكون الدولة تعبيراً أميناً عن مجتمعها بقدر ما تزداد المشاركة السياسية في مختلف صورها كأن ينقل الفرد منصباً سياسياً، أو يقوم بترشيح نفسه للانتخابات، أو يكتفي بمجرد التصويت ومناقشة القضايا العامة...²

وبالعودة للواقع الجزائري نجد أن الدولة قد أخفقت في توسيع قاعدة المشاركة الشعبية وفتح قنواتها أمام التكوينات الاجتماعية المختلفة، فأصبح هناك فصام كامل بين الاثنين، وساهم غياب المشاركة السياسية في زيادة تفويض شرعية النظام، ومن ثم أصبح الأخير عرضة لتهديدات داخلية وخارجية جمة بسبب أزمة المشاركة التي فاقمها لجوء الصفوة إلى وضع العراقيل من ناحية، وعجز النظام عن سد احتياجات جزء كبير من شرائح المجتمع من ناحية أخرى³، ومن مظاهر هذه الأزمة:

- ✓ غياب التطابق بين المبادئ الإيديولوجية، البرامج والنصوص القانونية مع الممارسات السياسية التي صاحبها تفشي الفساد الإداري والسياسي،
- ✓ مشاركة شكلية موسمية غير فعالة من قبل القوى السياسية، فتظهر الأحزاب أثناء العملية الانتخابية بهدف الحصول على الريع الانتخابي،
- ✓ ضعف المشاركة في المجالات غير السياسية للحياة الاجتماعية وضعف الحراك الاجتماعي مع عزوف المثقفين والمقاطعة الانتخابية⁴.

¹فضيلة عكاش، "الحوار الاجتماعي والدولة الربيعية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد الأول، سبتمبر، 2011، ص ص 29، 30.

²شريفة ماشطي، "المشاركة السياسية أساس الفعل الديمقراطي"، مجلة الباحث الاجتماعي، عدد 10، سبتمبر 2010، ص 6.

³المرجع نفسه، ص 8.

⁴المرجع نفسه، ص ص 11، 12.

في ختام هذا المبحث يمكننا التأكيد على أن النظام السياسي الجزائري يعيش في بيئة لا تبعث على الارتياح والاستقرار، حيث تشابكت الأزمات وازدادت تعقيدا بل وبلغ النظام نقطة اللاعودة خاصة على صعيد الفساد الذي أصبح ممأسا تتشارك فيه القاعدة مع القمة، ناهيك عن ضيق قاعدة المشاركة السياسية وعدم توافر الحد الأدنى من الإجماع والتوافق بشأن نماذج وطرق تسيير الدولة ومؤسساتها التي باتت متقادمة وغير مستجيبة لمطالب الجماهير العريضة، الأمر الذي ينبئ بانهايار مرتقب للنظام حال الاستمرار على هذا النسق.

المبحث الثاني/دواعي ومبررات تحول الجزائر نحو الحكم الموسع

بما أن الحكم الموسع عبارة عن نموذج جديد للتسيير يفرض تغييرا جذريا في الأنماط التقليدية والأسس التي كانت تسيير وفقها الدولة، الأمر الذي جعلنا نحاول بحث الأسباب والمبررات التي جعلت الجزائر تخطو صوب تبني هذا النموذج، وتعمل على إدماج مختلف مقوماته ضمن المنظومة السياسية حتى تتجه نحو دولة القانون وتسبغ المزيد من الفعالية على الأداء العام.

المطلب الأول/المشروطة السياسية والاقتصادية

من أهم مبررات تحول الجزائر نحو نموذج الحكم الموسع هو سياسة المشروطة الدولية بشقيها السياسي والاقتصادي، حيث أصبحت المؤسسات الدولية المانحة تشترط تقديم المساعدة المالية والتقنية للدول النامية بإجراء إصلاحات سياسية واقتصادية ذات منحى مؤسسي وتشريعي، بغية تحقيق التنمية المستدامة وترشيد الممارسة السياسية.

أولا/ظهور سياسة المشروطة

تعود جذور فكرة المشروطة لسياسات صندوق النقد الدولي في ثمانينات القرن الماضي من خلال برامج التصحيح والتثبيت الهيكلي الموجهة للدول النامية، مشترطا تقديم المساعدة المالية والتقنية بإصلاحات واسعة في بنية اقتصاديات تلك الدول حتى تندمج في اقتصاد السوق الرأسمالي،¹ وهنا أثرى التيار المعارض للدولة l'Anti-Etatique تحاليل مؤسسات B.Woods حول إفريقيا جنوب الصحراء بعد سنوات 1980 مرجعا مسؤولية التخلف للسياسات السيئة للحكام، فساد الوظيف العمومي، عدم الجودة والدولة الريعية... وهنا تحديدا أخذ التعديل الهيكلي بعدا سياسيا عندما ربط بالدولة والإدارة فشاعت مقاربة اللادولنة لصالح الحكم الموسع.²

¹ Ariel Buira, **An analysis of IMF Conditionality**, Paper Prepared for The XVI Technical Group Meeting of the Intergovernmental Group of 24 Port of Spain, Trinidad and Tobago February 13-14, 2003,pp2,3

²Le Haut Conseil de la Coopération International, op-cit, pp206,207.

إذن يندرج الحكم الموسع ضمن الجيل الثاني للإصلاحات التي تستهدف تقوية الاقتصاد الليبرالي مركزة على تقوية المؤسسات، فقد تغير خطاب مؤسسات B.Woods حول فعالية السوق في التنظيم الذاتي وتم إرجاع المسألة للحقل السياسي/الدولة في إطار النقاش حول التنمية، وهنا ظهرت الشروط السياسية: فمن جهة المتلقي Récipiendaire وبسبب فشل سياسات التنمية وسوء تسيير الحكام تعمقت المقاربة الانتقائية ; حيث يقتصر الدعم على للدول التي تلتزم بأسس الحكم الموسع، أما جهة المانح Donateur فتم التركيز على الجانب السياسي الذي ينصرف إلى نوعية المؤسسات، الديمقراطية، الإنصاف...¹ وهكذا عرف الانتقال إلى الألفية الجديدة تحولا عميقا لسياسات المساعدة التنموية وللديمقراطية².

وقد تحقق فواعل التعاون السياسي للتنمية أن الأخيرة مهددة غالبا بضعف الدولة وتآكل شرعيتها، لذا تمحور التركيز على إعادة بناء قدراتها في التخطيط، التسيير والتنفيذ وفق المعادلة التالية: الحكم الموسع يتطلب دولة قوية، والأخيرة لا تكون قوية إلا إذا كانت ديمقراطية، إذن تقوية الدولة يستدعي ديمقرتها³، فأصبحت شعارات المشروعية السياسية تحدد وجهة المساعدات التنموية وفق الصيغة التالية: "لا تنمية دون حد أدنى من الديمقراطية، ولا ديمقراطية دون احترام حقوق الإنسان وأخيرا لا ديمقراطية دون تنمية" « Pas de Développement sans Certain Degré de Démocratie, et pas de Démocratie sans Respect de Droit de l'Homme, et Enfin pas de Démocratie sans Développement .»

ثانيا/ أشكال المشروعية

تعد المشروعية من أهم المفاهيم التي أصبحت ترافق المساعدة التنموية ففي المجال السياسي نجد ما يسمى « Clause de Droit de l'Homme » التي تضم: الديمقراطية والحكم الموسع، دولة القانون، حقوق الإنسان، ترقية الإعلام، المساواة بين الجنسين...⁴، وتأخذ المشروعية بشقيها السياسي والاقتصادي شكليين أساسيين:

✓ مشروعية إيجابية/سياسة الجزرة

عبر برامج وسياسات وقائية تقدم من خلالها مساعدات تنموية مالية وفنية، تتخذ مقاربة لامركزية في مجال التعاون لتطوير العلاقات على المستوى المحلي والجهوي،

¹ Le Haut Conseil de la Coopération International, op-cit, pp209,210.

² Ariel Buir, op-cit, p5.

³ Le Haut Conseil de la Coopération International, op-cit, p93.

⁴ Ode Jacquemin, **La Conditionnalité Démocratique de l'UE une Voie pour L'Universalisation des Droits de L'Homme, Mise en Œuvre, Critiques et Bilan**, CRIDHO Working Paper , 2006, p3.

✓ مشروطة سلبية/سياسة العصا

من خلال عقوبات وتهديدات حال عدم التزام الأطراف باحترام أحد المعايير المتفق بشأنها خاصة في مجال حقوق الانسان¹.

نخلص للقول أن سياسة المشروطة برزت كرد فعل على فشل سياسات التنمية في الدول النامية والتي يعود سبب فشلها حسب المؤسسات الدولية المانحة إلى فساد الأنظمة السياسية واستغلال مخصصات التنمية في تحقيق المصالح الشخصية للحكام، لذا أصبحت النجاعة والمردودية شروطا مقابل الحصول على القروض والمساعدات، ف جاء الحكم الموسع ليمثل الإطار السياسي الأمثل والكفيل بتحقيق نتائج جيدة على الصعيدين السياسي والاقتصادي.

المطلب الثاني/الشراكة الإقليمية والدولية

إن الشراكة الاقتصادية والأمنية التي أصبحت تربط الدول النامية والمتقدمة استنادا إلى منطق الاعتماد المتبادل l'Interdépendance من جهة، والتصدي المشترك للتهديدات المختلفة من جهة أخرى يخضع هو الآخر لعدد من المعايير والشروط الواجب توافرها، وبما أن الجزائر لجأت للشراكة مع عدد من الدول الغربية المتقدمة خاصة الأوروبية منها فقد توجب عليها الالتزام بالأسس التي قامت عليها الشراكة، وفيما يلي نعرض -على سبيل الذكر لا الحصر- أهم اتفاقيات الشراكة التي كان الحكم الموسع من أهم بنودها.

أولا/الشراكة الأوروبيةمتوسطةPEM

الشراكة الأوروبيةمتوسطة نهج أوروبي للتبادل الحر والتعاون مع الدول التي كانت كلها تقريبا إلى أمد قريب ضمن دائرة النفوذ الأوروبي، تستهدف إخضاع سياسات الدول لمفهوم "التقاربية" في مجال أو مجالات متعددة، وتؤكد على جعل منطقة البحر الأبيض المتوسط منطقة حوار وتعاون من أجل تأمين السلام والاستقرار، توطيد الديمقراطية والتنمية المستدامة للمنطقة، ظهرت إلى الوجود مع عقد مؤتمر برشلونة بتاريخ 27-28 نوفمبر 1995 بمشاركة 39 دولة من الإتحاد الأوروبي و12 دولة مغاربية²، وقعت الجزائر على اتفاق الشراكة في 19 ديسمبر 2001 ببلجيكا بعد 17 جولة من المفاوضات ليدخل حيز التنفيذ في الفاتح سبتمبر 2005.

وقد تضمنت الاتفاقية شراكة في المجال السياسي والأمني نصت على: جعل منطقة البحر المتوسط منطقة استقرار بتشجيع قيام نظم سياسية ديمقراطية، دعم أسس الحكم الموسع، توسيع قنوات المشاركة السياسية، إقامة دولة القانون التي تصان في ضمنها حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ومكافحة مظاهر

¹ Ode Jacquemin, op-cit, pp13,14.

² Tabet-Aoul Mahi, op-cit, p183.

التعصب والعنصرية¹، وشراكة في المجالات الاجتماعية والثقافية أكدت على تنمية الموارد البشرية بالتعليم التأهيل وتقوية المجتمع المدني، وأخيرا الشراكة في المجال الاقتصادي والمالي ركزت على زيادة معدلات النمو الاقتصادي والاجتماعي المستدام، تشجيع استخدام تقنيات الطاقة النظيفة والتعاون في مجال حماية البيئة².

ثانيا/سياسة الجوار الأوروبية PEV

تتبنى سياسة الجوار عن مؤسسات الإتحاد الأوروبي وهي ناتجة عن المشروع الأوروبي للسياسة الخارجية والأمنية، يعود تاريخها إلى نشر المفوضية الأوروبية في مارس 2003 الوثيقة الرسمية الموسومة بـ "أوروبا الموسعة والجوار: إطار جديد للعلاقات مع الدول المجاورة في الشرق ودول الجنوب" وسميت لاحقا بسياسة الجوار الأوروبية الجديدة، الهدف المعلن منها إقامة منطقة استقرار وأمن مشترك تتمتع بقدر عال من التعاون الاقتصادي والسياسي³، تعنى سياسة الجوار ببلدان حوض المتوسط التي انضمت للإطار السياسي لعملية برشلونة، وقد صيغت بعد اسكتمال توسيع الإتحاد سنة 2004 واستيعابه 10 أعضاء جدد من أجل تفادي قيام حدود جديدة داخل أوروبا.

تضم 16 بلدا، هدفها تشجيع السلام والاستقرار في المنطقة عبر تعزيز المزيد من الإصلاحات السياسية والاقتصادية الهادفة إلى تشجيع الحكم الموسع، الديمقراطية وحقوق الإنسان، سلطة القانون، اقتصاد السوق والتنمية المستدامة في بلدان الجوار⁴، مقابل تمويل أوروبي ممثل في الآلية الأوروبية للجوار والشراكة، يتم تنفيذ سياسة الجوار عبر خطط عمل ثنائية بين الإتحاد الأوروبي وكل بلد شريك وفي المقابل يزيد الإتحاد المساعدات المالية، تحسين فرص الدخول إلى السوق الأوروبية وتحسين التعاون العابر للحدود على طول الحدود البرية والبحرية للإتحاد...⁵

¹ صالح زباني، "السياسة العامة الأمنية في المتوسط بين الطرح الفلسفي والمشروع الأمني الطموح"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، مرجع سابق، ص 80.

² أنظر اتفاقية الشراكة الأورومتوسطية.

³ سهام حروري، "الهجرة وسياسة الجوار الأوروبي"، مجلة المفكر، العدد 05، ص 346.

⁴ المرجع نفسه، ص 350.

⁵ الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، سياسة الجوار الأوروبية وحقوق الإنسان في العلاقات بين الإتحاد الأوروبي ومصر القاهرة، 26-27 يناير 2006، ص ص 3، 4.

ثالثا/الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا NEPAD

أقر القادة الأفارقة في مؤتمر القمة الإفريقية/لوساكا جوان 2001 خطة شاملة لتحقيق التنمية والقضاء على الفقر أطلق عليها اسم A New African Initiative، احتوت هذه المبادرة على وثيقتين منفصلتين، الأولى؛ تعبر عن رؤية الرئيس تابومبيكي لتحقيق النهضة الإفريقية أطلق عليها "برنامج شراكة الألفية لإنعاش إفريقيا MAP" أمام المنتدى الاقتصادي العالمي دافوس/سويسرا يناير 2001¹.

أما المبادرة الثانية؛ التي أعدها الرئيس السنغالي عبد الله وادي بنفس التاريخ تحت مسمى "خطة أوميغا" OMEGA Plan أمام مؤتمر القمة الفرنسية/الإفريقية في ياوندي، لتأخذ طريقها إلى قمة سرت غير العادية حيث طالب القادة الأفارقة بضرورة دمج الوثيقتين في مبادرة موحدة تتقدم بها إفريقيا إلى شركائها الدوليين فتترجم موقفا موحدا تجاه قضايا القارة الملحة، فشكل المؤتمر لجنة تضم رؤساء 15 دولة إفريقية وفي أولى اجتماعاتها في أبوجا/نيجيريا 23 أكتوبر 2001 تم إعلان الصيغة النهائية للمبادرة تحت مسمى "الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا"².

وضعت النيباد برنامج عمل من أجل تحقيق التنمية المستدامة في إفريقيا للقرن 21، ولتحقيق هذه الغاية تضمنت الوثيقة عددا من المبادرات يلتزم بها القادة الأفارقة أهمها مبادرة السلام والأمن، مبادرة الديمقراطية والحكم الموسع كشرط أساسي للسلام والتنمية، وتمثل أجهزة النيباد في: لجنة التنفيذ الرئاسية لجنة التسيير، الآلية الإفريقية لمراجعة النظراء APRF تستند في إنشائها على بيان قمة الإتحاد الإفريقي/ديربان 2002 الخاص بالديمقراطية والحكم الموسع، وأخيرا سكرتارية تعمل كجهاز فني.³

في ختام هذا المطلب يمكننا التأكيد على أن إبرام الجزائر لاتفاقيات شراكة أمنية واقتصادية مع دول الجوار المتقدمة منها والنامية، اضطر الدولة إلى إدراج مقومات الحكم الموسع والتنمية المستدامة ضمن سياساتها الداخلية والخارجية، حيث أصبحت تلك المواضيع من أهم الشروط سواء في الشراكة الأوروبية/متوسطة، سياسة الجوار الأوروبي أو النيباد.

المطلب الثالث/دواعي ومبررات وطنية

حتم الواقع الجزائري بمختلف تناقضاته والمشاكل التي يتخبط فيها التحول نحو أسلوب الحكم الموسع بسبب فشل نموذج التنمية المعتمد على الربيع من جهة، وبفعل تصاعد المطالب الجماهيرية بضرورة التغيير وتوسع نطاق المشاركة السياسية لجميع الفواعل من جهة أخرى.

¹ Tabet-Aoul Mahi, op-cit, p180,181.

² Ibid,182.

³ Ibid, p184.

أولا/ فشل نموذج التنمية المتبع

إن عدم توافر الحد الأدنى من الكفاءة والفعالية في تسيير الشأن العام واستغلال الموارد الطبيعية المتاحة يمكن إرجاعه إلى فشل السياسة التنموية المنتهجة، بالإضافة إلى تكاليف الإصلاحات الاقتصادية حيث تبنت الدولة خيار اقتصاد موجه عم الفساد بتحالف التكنوقراطية الصاعدة مع البيروقراطية العسكرية والسمسرة مع الشركات الأجنبية وتحويل قيم كبيرة من عوائد النفط لحسابها الخاص، كل ذلك أدى إلى فشل مخططات التنمية وانخفاض الإنتاجية¹.

وفي ندوة حول الفقر من تنظيم فرع منظمة العفو الدولية بالجزائر أوضح الوزير الأسبق أحمد بن بيتور أن الصيغ الاقتصادية التي اعتمدها الحكومة بهدف التنمية أدت إلى توسيع الفقر واصفا إياها بسياسات تفجير المواطنين، منتقدا البرلمان الذي يفترض أن يكون أداة رقابية تحفظ المصالح العامة بأنه لم يشرع قانونا واحدا يعود بالنفع العام عدا تمرير الأوامر الرئاسية.

وأضاف الوزير الأسبق أن استمرار الرهان على الربيع كثروة غير متجددة أمر غير منطقي مع كون الجزائر مصدر لثلاثية مهمة: الثروة، الرأسمال البشري والمال، كما طرح إشكالية هجرة الأدمغة والكفاءات فحوالي 100 خبير جزائري في الخارج مقابل خبير أجنبي واحد في الجزائر، التي تصدر ما قيمته 100 \$ أمريكي مقابل استيراد 250 \$ فكل دولار يدخل الخزينة يقابله خروج 30 \$².

وبفعل الصدمة النفطية لأعوام الثمانينات تحولت الجزائر إلى اقتصاد السوق ورافق ذلك إصلاحات اقتصادية اتسمت بانتشار واسع للفساد وغياب استراتيجية مدروسة من قبل خبراء³، إضافة إلى العشوائية فلم يرافق الخصخصة سياسة موازية إضافة إلى الانخفاض الكبير للدينار ما حال دون تشكيل قطاع خاص قوي⁴، فأصبحت الدولة على حد تعبير لوشيانى دولة التخصيصات مهمتها الوحيدة توزيع المنافع على المجتمع ومنع أية قدرة إنتاجية مستقلة، والنتيجة تفاقم الفساد ليأخذ شكل البحث عن الربح-Rent Seeking⁵.

¹ محمد حليم ليمام، مرجع سابق، ص ص152، 153

² أحمد بن بيتور، "السياسة الاقتصادية في الجزائر تزيد الفقر"، جريدة الخبر، الأحد 31-10-2010، ص5.

³ مليكة فريش، "دور الدولة في التنمية دراسة حالة الجزائر"، رسالة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2011-2012 ص393.

⁴ المرجع نفسه، ص399.

⁵ المرجع نفسه، ص ص155، 156.

ثانيا/المطالب الشعبية والحراك الداخلي

ترتب على السياسات التنموية الفاشلة معاشة الجزائر لأزمة اقتصادية وسياسية كبيرة تمثلت بأحداث أكتوبر 1988 ; حين حملت الجماهير العريضة النخبة الحاكمة مسؤولية تدهور الأوضاع الاقتصادية بسبب السياسة الريعية المتبعة، مطالبة إياها بضرورة التغيير واعتماد سياسات تنموية أكثر رشداً، فكانت الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي خطها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي واشترطا فيها إدماج أسس ومبادئ الحكم الموسع ضمن الممارسة السياسية وكذا على صعيد السياسات التنموية¹.

ولم يقتصر تاريخ الحراك الشعبي في الجزائر على فترة الثمانينات سالفة الذكر بل كان يتجدد في كل مناسبة والسبب استمرار النمط الريعي وتدهور أوضاع المعيشة، إضافة إلى تنامي الوعي السياسي ورغبة الجماهير في التحول نحو نظام يتسم بالديمقراطية التشاركية، فكانت أحداث ما سمي بالربيع العربي عاملا قويا لتغذية الغليان الشعبي في الأوساط الجزائرية، وتفاديا لانتشار عدوى اللااستقرار ; جاءت سلسلة أخرى من الإصلاحات السياسية بمبادرة رئاسية مضمونها الأساسي مراجعة قواعد اللعبة السياسية والاتجاه بها نحو الرشد السياسي.

في ختام هذا المبحث نستنتج أن محاولة الجزائر لترسيخ دعائم الحكم الموسع، ترشيد الممارسة السياسية وتحقيق التنمية المستدامة لم ينبع عن إرادة ذاتية للنخبة الحاكمة في الدولة بقدر ما كان استجابة لتهديدات وتحديات كبيرة، منها ما هو خارجي المنشأ كالمشروعية السياسية والاقتصادية التي فرضتها المؤسسات المالية الدولية وكذا منطق الشراكة مع الدول المتقدمة، أما العامل الداخلي فتمثل أساسا بفشل نموذج التنمية المعتمد على الربيع ما أدى إلى تنامي الاحتجاجات الشعبية ومن ثم المطالبة بترشيد نظام الحكم.

المبحث الثالث/الفاعول المساهمة في تحقيق تحول الجزائر نحو نموذج الحكم الموسع

إن عملية التحول نحو نموذج الحكم الموسع تستدعي تخطيطا استراتيجيا يتسم بقدر كبير من التنسيق والتشاركية بين مختلف أطراف اللعبة السياسية، بما يؤدي إلى بلوغ التوافق والإجماع حول المسار الجديد الذي سيشرع في انتهاجه، ولعل أهم الفواعل المعنية بالمشاركة في هذا الإطار نجد: الدولة، القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، حيث يختص كل فاعل بجملة من المهام والأدوار وفق مقاربة تشاركية وتفاعلية.

¹ مليكة فريمش، مرجع سابق، ص157.

المطلب الأول/الدولة

لم تعد الفاعل الرئيسي والوحيد على الساحة السياسية، وفي ظل نموذج الحكم الموسع تتحول إلى شريك ذي مهام تنظيمية، تتعلق غالبا بتوفير الأطر التشريعية والآليات المؤسسية اللازمة لإشراك مختلف الأطراف في الحياة السياسية في ظل رؤية نيوليبرالية يصطلح عليها دولة الحد الأدنى والتي سوف نبين مهامها في هذا المطلب.

أولا/تعريف الدولة

تعرف على أنها ذلك الكيان القانوني المستقل الذي تتفاعل في ضوئه جميع الوحدات الفرعية الأخرى متمتعة بسيادة معتبرة على إقليم جغرافي محدد الحدود، وعلى مجموعة بشرية مرتبطة فيما بينها برابطة قانونية تتمثل في الجنسية¹، تمارس أدوارا مختلفة وفت تطورا عبر ثلاثة مراحل أساسية:

1- **الدولة الحارسة/الحماية:** اقتصرَت مهامها على الأمن، الدفاع والقضاء وعادة ما يكون هذا الدور في بداية نشأة الدولة تأمينا للاستقرار وتقصيا لسبل البقاء²،

2- **الدولة المتدخلة:** بتطور الحياة وتزايد درجات تعقيدها اتسع نطاق تدخل الدولة ليتجاوز المهام التقليدية إلى مهام التوجيه، الرقابة والتصحيح، وقد اضطلعت بهذا الدور في البلدان النامية تحديدا بعد الاستقلال بسبب بالفراغ الذي تركته الإدارات الاستعمارية،

3- **الدولة المنظمة:** بفعل فشل الدولة في تحقيق التنمية تمت إعادة تعريف أدوارها بإتباع أشكال ووسائل جديدة ترتبط أساسا بالخصوصية واللامركزية، وذلك منذ اتفاق واشنطن حيث تحولت الدولة من فاعل وحيد إلى شريك بين عدة شركاء في ظل ما يسمى بدولة الحد الأدنى Minimum d'Etat³.

ثانيا/إعادة صياغة أدوار الدولة وفق منظور الحكم الموسع

لقد حدثت تحولات كبيرة في مفهوم ودور الدولة من التساوية الضامن الوحيد للسلم العام والمحتكر للسلطة إلى الشريك الموضوعي في النشاطات التنموية، حيث عرفت صياغة جديدة لأدوارها وفق منطق التسيير العمومي الجديد، ويمكن تلخيص أهم تلك الأدوار في ظل نموذج الحكم الموسع في:

✓ تقديم الخدمات الاجتماعية التي لا يقبل عليها الخواص كالتحسيس بقواعد الصحة والسلامة،

¹ حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة، الدار الثقافية، 2000، ص14.

² ضياء مجيد الموسوي، الخصوصية والتصحيحات الهيكلية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص ص 10، 11.

³ Le Haut Conseil de La Coopération Internationale, op-cit, P106

✓ تقديم الضمانات لحفز الاستثمارات الأجنبية: كخفض أو إلغاء التعريفات الجمركية، تحرير التجارة، رفع الدعم عن السلع والخدمات، الإفصاح وتوفير المعلومات حول الملكية والأداء للشركات الوطنية...¹

✓ توفير الأطر القانونية الفعالة لعمل القطاع الخاص وتصحيح الاختلالات كالتدخل أثناء الأزمات الدورية التي تتميز بها الرأسمالية العالمية مثل التضخم البطالة،

✓ التنسيق الدولي لمكافحة الجرائم عبر القومية كالمخدرات، غسيل الأموال، الشبكات الإرهابية،

✓ توجيه الموارد المالية المتاحة نحو الأبحاث العلمية، رفع الكفاءة والفعالية للسلع والخدمات العامة عبر محاكاة آليات السوق،

✓ حماية الصناعات الناشئة من المنافسة القوية ومحاربة الاحتكارات المسيطرة على الأسعار والمؤدية إلى سوء تخصيص للموارد.²

لاحظنا كيف أن أدبيات الحكم الموسع استحدثت طرح دولة الحد الأدنى ذات الأدوار المعرفة بدقة و المقتصرة على مجالات بعينها، بما يتيح للفواعل الأخرى فرصا للمشاركة في تحديد الخيارات التنموية في ظل مناخ ديمقراطي تشاركي.

المطلب الثاني/القطاع الخاص

يمثل القطاع الخاص الفاعل الثاني الذي يساهم في تسريع التحول نحو نموذج الحكم الموسع وكذا تحقيق التنمية المستدامة من خلال عدد من الأدوار، لذا سنتطرق إلى عرض المهام الموكلة لهذا الشريك في ظل ميثاق الحكم الراشد للمؤسسة الجزائرية، مبدأ المسؤولية الاجتماعية والبيئية وأخيرا وفق مقاربة شراكة القطاعين PPP .

أولا/تعريف القطاع الخاص

عادة ما يرتبط القطاع الخاص بالاقتصاد الرأسمالي القائم على آليات السوق الحرة والمنافسة التامة لتحديد أسعار السلع والخدمات، مفترضا عدم تدخل الدولة على نحو يعرقل الأهداف الربحية للخواص ويدخل في هذا الإطار كل العمليات والمشاريع الخاصة المؤطرة وغير المؤطرة في السوق/الاقتصاد الموازي.³

¹Lahcén Sériak, **Rôle d'Etat dans la Transition vers l'Economie de Marché**, Communication Présentée au Forum Algérien Pour La Citoyenneté et La Modernité, op-cit, pp1,2

²عبد القادر خليل، "الحوكمة وثنائية التحول نحو اقتصاد السوق وتفشي الفساد دراسة تقييمية حول الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد 46، ربيع 2009، ص85.

³ضياء مجيد الموسوي، مرجع سابق، ص 18.

يعد شريكا فاعلا إلى جانب الدولة في دفع عجلة التنمية المستدامة من خلال الآليات التالية:

- 1- الاستثمار: للأموال في أصول يتم الاحتفاظ بها لفترة زمنية يتحقق من ورائها عائد ربحي مستقبلا، كما تساهم في خدمة المواطن عبر توفير فرص العمل تراعي قواعد الأمن والسلامة،
- 2- التمويل: يشير إلى كل الموارد المالية المتاحة لتمويل مشاريع التنمية والخدمات الأساسية كالتعليم، الصحة والإسكان...
- 3- الشراكة مع القطاع العام PPP: تغطي كافة أشكال تجمع القطاعين لتقديم جزء أو كل الخدمة العامة ضمن عقود طويلة المدى، تتدرج ضمن التسيير العمومي الجديد المطور في الدول الأنجلوساكسونية، وانتشرت بفضل المنظمات المالية الدولية مع سنوات 1970 في الدول الصناعية حين عرفت أزمت مالية هزت القطاع العام رافقها انهيار شرعية المسير العمومي.

تم تعميمها في الدول النامية بجهود البنك الدولي وصندوق النقد كوسيلة لترقية وإصلاح القطاع العام حيث اعتبروها حولا تعاقدية في مجال الخدمة العمومية، بسبب نقص ومحدودية الموارد المالية وتزايد المطالب المجتمعية حيث تجمع في الوقت نفسه الأشكال التقليدية والجديدة¹، وقد حدد الكتاب الأخضر الصادر عن اللجنة الأوروبية الصادر في 30 أبريل 2003 أربعة معايير لهذا النوع من الشراكة:

- ✓ المدة الطويلة للعقد والتمويل يكون على حساب المتعامل الاقتصادي/القطاع الخاص،
- ✓ الدور الهام للمتعامل الاقتصادي في جميع مراحل المشروع: التحديد، التنفيذ، التمويل أما الشريك العمومي فيحدد الأهداف والمصلحة العامة، نوعية الخدمة، سياسة الأسعار، الرقابة...
- ✓ تقاسم المخاطر بين الشريكين العمومي والخاص².

بالنسبة للجزائر فلا يوجد قانون خاص بPPP، فقط يتم مناقشتها في إطار قانون الاستثمار، مع ذلك شرع في تطبيق بعض مشاريع الشراكة سنة 2010 ضمن البرنامج الخماسي للتنمية في مجال: المياه، الطاقة، الاتصالات والنقل، وتجدر الإشارة هنا إلى إتباع الجزائر للنموذج الفرنسي في الشراكة بين القطاعين من خلال التسيير المفوض التعاقدية³ Gestion Déléguee Par Contrat.

ثانيا/ميثاق الحكم الراشد للمؤسسة الجزائرية

تبنى القطاع الخاص الجزائري ميثاق الحكم الراشد للمؤسسة سنة 2009 الذي يعد فلسفة جديدة للتسيير ومجموعة من التدابير الكفيلة بضمان استدامة تنافسية المؤسسة التي صاغتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCED سنة 2004 للفوز برهانات السوق المفتوح، وتعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة PME

¹ Frédéric Marty et autre, **Les Partenariat Public Privée**, Paris, la Découverte, 2006, pp5,6.

² Nicolas BEAUSSE, Michel GONNET, **Partenariat Public-Privé en Méditerranée**, IPAMED, Février 2012, p6.

³ Ibid, p36.

المعني الأول بالميثاق كمصدر للثروة خارج قطاع المحروقات وإحداث مناصب شغل دائمة بالإضافة إلى المؤسسات الناشطة في البورصة، وقد ظهر هذا الطرح في الدول الصناعية الكبرى ثم انتقل إلى باقي الدول لتعزيز صمود المؤسسة وقت الأزمة، لذا يعد عملية إرادية طوعية لإدخال المزيد من الشفافية والإفصاح في تسيير ورقابة المؤسسات باعتبارها نظاما مفتوحا على الأطراف الموجودة في محيطها التنافسي القريب¹.

ثالثا/المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص والأدوار التنموية الجديدة

نشأ مفهوم المسؤولية الاجتماعية مع تراجع القطاع العام كقطاع قائد للاقتصاد وهيمنة وفتح الأسواق أمام الشركات التجارية دون ضوابط ما أفرز استغلالا كبيرا للعامل والمستهلك، فظهر طرح المسؤولية الاجتماعية بهدف ترسيخ مبادئ الاهتمام بالعمالة، المجتمع والبيئة، وقد اعتبر "مجلس الأعمال العالمي للتنمية المستدامة" بأن هذه المسؤولية عبارة عن تعهد القطاع الخاص بالمشاركة في التنمية المستدامة وتحسين جودة حياة الأفراد الأمر الذي أطلق عليه لاحقا تسمية **مواطنة الشركات**².

ورغم تأخر القطاع الخاص الجزائري في تبني مفهوم RSE لأسباب متعددة منها ; عدم تبلور الفكرة لدى مسؤولي الشركات، ضعف وسائل الإعلام في التعريف بالمفهوم والدفع نحو ترسيخه³، إلا أنه وفي ظل التحولات الاقتصادية التي شهدتها البلاد فقد تعزز الاهتمام بهذا الطرح وتم إدراجه كضرورة اجتماعية واقتصادية، ويمكن إجمال الأدوار التنموية للقطاع الخاص على النحو التالي:

- ✓ مكافحة الفساد بمختلف مظاهره كالرشوة، المحسوبية، الاختلاس... لاعتماد الخواص على المعايير الموضوعية بهدف الربح،
- ✓ توفير الخبرات والمعارف اللازمة للعملية التنموية وتأمين الشفافية عبر نشر المعلومات والإحصائيات الدورية،
- ✓ توفير فرص العمل عن طريق الاستثمارات، ناهيك عن ربط مخرجات الجامعات بمتطلبات السوق من خلال إجبار الدولة على تصحيح السياسات التعليمية⁴،

¹ميثاق الحكم الراشد للمؤسسة الجزائرية، متاح على: www.tbwadjaz.com

²عبد القادر بريس، زهير غراية، دور القطاع الخاص في الجزائر في تعميق مبادئ وممارسات المسؤولية الاجتماعية للشركات، ورقة قدمت للملتقى الدولي الثالث حول: منظمات الأعمال والمسؤولية الاجتماعية، جامعة بشار، ص10.

³ المرجع نفسه، ص12.

⁴ ضياء مجيد الموسوي، مرجع سابق، ص20.

✓ تفعيل آليات الرقابة والمساءلة لحرص أرباب العمل على لاجع مع العمل على نقل التكنولوجيات الحديثة عبر استقطاب الاستثمارات الأجنبية وزيادة الاهتمام بالموارد البشري تأهيلا وتكويننا تماشيا مع التكنولوجيا المستوردة،

✓ توفير إيرادات مالية فورية للدولة جراء عقود التأجير تستغل عائداتها في المشاريع الاجتماعية.¹

المطلب الثالث/المجتمع المدني

لا تكتمل عملية التحول نحو منظومة الحكم الموسع إلا بقطاع طوعي، نشط وفاعل بالنظر مع الأدوار الهامة التي يؤديها هذا الشريك خاصة على مستوى توعية وتنشئة الأفراد، زيادة الانسجام والتماسك الاجتماعي، ومن ثم تهيئة الأرضية المناسبة لعملية التحول على نحو يتسم بالسلاسة.

أولا/تعريف المجتمع المدني

عادة ما ينصرف مدلول المجتمع المدني إلى وحدات مستقلة عن المجتمع السياسي وغير خاضعة لتأثيرات هذا الأخير، تؤدي دور الوسيط بينه وبين أفراد المجتمع وتقوم على أسس الطوعية، المؤسسية الاستقلالية والارتباط بمنظومة قيمية مشتركة تدور حول: حقوق الإنسان، المواطنة، الشرعية³... يطلق عليه تسمية القطاع الثالث The Third Sector كونه لا ينتمي إلى القطاع الأول/الدولة ولا القطاع الثاني/القطاع الخاص، يضم مجموعة من التنظيمات المتنوعة مثل الأحزاب السياسية-غير الممثلة في السلطة-النقابات المهنية والعمالية، الصحافة الحرة...⁴

يرجع سبب الظهور القوي لهذا الشريك الثالث إلى: تحول مفاهيم التنمية من المؤشرات الكمية التقنية كالدخل مثلا إلى المؤشرات الكيفية المرتبطة بالحريات الإنسانية وفشل الدولة والقطاع الخاص في تحسين الظروف المعيشية للأغلبية المجتمعية، يحمل قيما بديلة عن تلك التي يحملها النظام التسلسلي ونظرا لكونه مدعوما بشبكة واسعة من المنظمات العامة والخاصة يمكنه التأثير الفعال في المسارات المختلفة لأنظمة السياسية⁵.

¹ Le Haut Conseil de la Coopération Internationale, op-cit , P 89.

² زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص48

³ إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، معجم مصطلحات عصر العولمة ، سياسي اقتصادي اجتماعي ثقافي، إعلامي، القاهرة، الدار الثقافية، 2004، ص26.

⁴ Le Haut Conseil de la Coopération Internationale, op-cit, P90.

⁵ Ibid ,92.

ثانيا/ظروف تأسيس المجتمع المدني في الجزائر

فرض فشل النموذج الدولاني في الجزائر تغييرا عميقا مدعما بنصوص قانونية تهدف إلى إقرار التعددية السياسية والاجتماعية، الانفتاح الديمقراطي وتحرير القوى الاجتماعية للدفاع عن حقوق الإنسان¹ فظهرت الحركة الجمعوية كشكل من أشكال الحركات الاجتماعية، وقد عرفت الساحة السياسية الجزائرية مفهوم المجتمع المدني في النصف الثاني من القرن 20 عقب دستور فيفري 1989 الذي أقر حق تأسيس الجمعيات وفقا للمادة 40 وتلاه صدور القانون 89-11 جويلية 1989.

رغم كون الجذور التاريخية تعود إلى صدور قانون الجمعيات الفرنسي لسنة 1901 الذي أتاح بعض الحرية في التأسيس لشكل جديد من النضال²، وتتمثل مكونات المجتمع المدني الجزائري في الجمعيات، النقابات وأخيرا وسائل الإعلام الحرة حيث تتواجد على الساحة الإعلامية الجزائرية ترسانة من وسائل الإعلام الخاصة المكتوبة دون المسموعة والمرئية التي ما تزال حكرا على الدولة³.

ثالثا/أدوار المجتمع المدني في مجال التحول نحو الحكم الموسع

- ✓ تحسين الظروف المعيشية للشرائح ضعيفة الدخل من خلال القيام بمشاريع استثمارية،
- ✓ حماية البيئة والمحيط من خلال حملات توعوية للمواطنين بتوفير المعلومات والسماح بتداولها،
- ✓ التأثير في السياسات العامة من خلال التعبئة الجماهيرية للأفراد وحملهم على المشاركة في الشؤون العامة مع تحقيق العدالة الاجتماعية وحماية المواطن من تعسف السلطة⁴،
- ✓ تدعيم برامج المرشحين بمختلف مطالب الجماهير العريضة مع مراقبة الحكومة والقوات الخاضعة لسيطرة الدولة حتى لا تستخدم نفوذها في التأثير على الناخبين⁵.

عرضنا من خلال هذا المبحث كيفية مساهمة مختلف الأطراف والفواعل في دفع المسار التنموي وترشيد الممارسة السياسية وفق مقاربة تشاركية تنفي أي استئثار أو احتكار لفاعل على حساب الآخر، غير أن ما سجلناه بالنسبة للشركاء الجزائريين هو استمرار بعض مظاهر الضعف والقصور عن مسايرة التطورات والمستجدات، مع عدم الالتزام بمرتكزات ومقومات الحكم الموسع، فما تزال الدولة تتحرك على

¹ عبد الله بوصنوبر، "الحركة الجمعوية في الجزائر ودورها في ترقية الخدمة الاجتماعية في مجال رعاية الشباب"، أطروحة دكتوراه علوم في علم الاجتماع، جامعة عنابة، 2010-2011، ص 98.

² المرجع نفسه، ص 100.

³ المرجع نفسه، ص 103.

⁴ Le Haut Conseil de la Coopération Internationale, op-cit, p 94.

⁵ عبد الله بوصنوبر، مرجع سابق، ص 104.

أنها الفاعل الرئيسي في عملية التنمية في ظل ضعف القطاع الخاص والمجتمع المدني الأمر الذي يؤثر سلبا في عملية التحول نحو الحكم الموسع.

المبحث الثالث/متطلبات واستراتيجيات تحول الجزائر نحو الحكم الموسع

يستدعي التحول نحو الحكم الموسع وضع استراتيجية محكمة على جميع الأصعدة يكون الإصلاح السياسي منطلقها من خلال ديمقراطية الحياة السياسية وتوسيع نطاق المشاركة، يرافقها ترشيد الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن، مع ضرورة عقلنة السياسات التنموية والتحول إلى نمط اقتصادي أخضر دون أن ننسى تثمين وحسن استثمار الرأسمال البشري.

المطلب الأول/ترقية الديمقراطية التشاركية

لا يمكن أن ينتعش الحكم الموسع إلا في ظل مناخ ديمقراطي تشاركي يسمح لجميع فواعل الساحة السياسية فرادى أو في شكل تنظيمات ; بالمشاركة في رسم الخيارات والتوجهات الكبرى للدولة على المستويين الداخلي والخارجي، لذا سيعنى هذا المطلب بتبيان مضمون الديمقراطية التشاركية، آليات تحقيقها والجهود الرسمية للسلطات العمومية في هذا المجال من خلال حزمة الإصلاحات السياسية المعتمدة، ومدى مساهمتها في ترسيخ دعائم الحكم الموسع.

أولا/مضمون الديمقراطية التشاركية

تسمى أيضا الديمقراطية التقاربية، الجوارية، التشارورية والتساهمية تعتمد أساسا على الجهود التشاركية لجميع الفواعل المعنيين، تقتضي انخراط الفرد في تشاور حقيقي لا مجرد التعبير عن تفضيلاته، وهنا يتعين على جميع التشكيلات السياسية التوصل إلى اتفاق جماعي، وتمثل المشاركة عند أنصار الديمقراطية التشارورية خطوة تحويلية في العملية السياسية، يكتسب الأفراد عبرها تعددية فكرية، معلومات وخبرات جديدة¹.

إن طرح الديمقراطية التشاركية أفرزه النضج الديمقراطي بغية الوصول إلى ترسيخ مبدأ ديمقراطية الزبون ; بالحديث عن أدوار جديدة للحكام/خدام للشعب، والمحكومين/مواطنين شركاء، بما يدعم سيادة الشعب وحقه في المساءلة، وأن على النخب الحاكمة تكييف نفسها حسب متطلبات المواطن/الزبون، وعليه تعد آلية لإدارة الصراع وتنظيمه في سياق ديمقراطي; أي هندسة التغيير بطرق شرعية عبر مشاركة جميع الأطراف في التفكير، التخطيط وصناعة القرارات وفق مبادئ العقلانية، المعرفة والحياد².

¹ جمال محمد غيطاس، الديمقراطية الرقمية، القاهرة، نهضة مصر، 2006، ص233.

² S.Ulas Baykartar , "La Démocratie Participative Locale :Le Projet d'Agenda 21 Locale dans les Villes Turques", Thèse de Doctorat en Sociologie Politique , Institut d'Etudes Politiques de Paris, 2006, p130.

ظهر المفهوم لأول مرة في الدول الأنجلوساكسونية في ستينات القرن الماضي، في محاولة لإيجاد طريقة فعالة لضمان تمثيل المصالح السياسية للجماعات في مواجهة ضعف التنظيمات التقليدية التي تمثلهم (الأحزاب السياسية، النقابات...) أي ضعف وعدم فاعلية الديمقراطية التمثيلية¹.

ثانيا/أهداف وآليات تحقيق الديمقراطية التشاركية

1-أهداف الديمقراطية التشاركية

- ✓ ضبط الصراع السياسي والاجتماعي بأساليب رشيدة،
- ✓ الحصول على توافق عقلائي بخصوص القضايا العامة،
- ✓ إقرار العدالة الاجتماعية وتشجيع الحوار العام،
- ✓ إثراء المعرفة السياسية، زيادة الخبرة وتطوير الثقافة المدنية²،
- ✓ حل أزمة الديمقراطية التمثيلية وإعادة بناء المشروعية،
- ✓ إقامة الرابط بين الحقل السياسي والمجتمع المدني على أسس جديدة³،
- ✓ زيادة معدلات المشاركة الشعبية وتقوية الانخراط في النظام السياسي⁴.

2-آليات تحقيق الديمقراطية التشاركية

- ✓ استكمال توفير الآليات القانونية والمؤسسية التي تتيح فرص المشاركة السياسية،
- ✓ فتح قنوات المشاركة الشعبية وتفعيل آليات المساءلة،
- ✓ توسيع مشاركة المنظمات غير الحكومية في تسيير الشأن العام،
- ✓ استثمار الرأسمال البشري في مختلف مجالات العمل التشاركي⁵.

¹ Loïc Blondiaux, « La Démocratie Participative un Plaidoyer Paradoxal en Faveur de l'Innovation Démocratique », Revue Mouvement, N°50, Juin 2007, pp3,4.

² Ibid, p9.

³ Cédric Polère, « **La Démocratie Participative : Etat des Lieux et Premiers Eléments de Bilan** », Revue Synthèse Millénaire 3, N°1, 2007, pp4

⁴ Yves Sintomer, **Enjeux et Attentes d'une Démocratie Participative**, Paris, 2005, pp137,138.

⁵ Farid El Bacha, **La Démocratie Participative**, Rencontre National Organisée à Rabat, Konrad-Adenauer Stifting, Rabat, Mai 2012, p9.

ثالثا/الجهود الرسمية لتحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر

1-سلسلة الإصلاحات السياسية الأخيرة

جاءت الإصلاحات السياسية في الجزائر بمبادرة من رئيس الجمهورية وتمحورت حول سن مجموعة من القوانين تنظم الممارسة السياسية وتسائر التوجه السياسي الجديد الذي يقضي بدمقرطة أكبر للحياة السياسية، فتح قنوات المشاركة وإعادة تعريف قواعد اللعبة السياسية بما يضمن ممارسة سياسية راشدة تفضي إلى بناء مؤسسات دستورية تمثيلية حقة تعيد دفع مسار الديمقراطي المتعثر في الجزائر¹.

1-1 إلغاء حالة الطوارئ

بدعوة من رئيس الجمهورية تم إلغاء حالة الطوارئ التي كانت قائمة لأكثر من عشرية بدواعي أمنية وتعويضها بقانون لمكافحة الإرهاب²، بهدف تخفيف التضييق على ممارسة الحقوق والحريات العامة كالجمع، التظاهر...سواء للمواطنين أو التشكيلات الحزبية حتى تتمكن من التعبير عن آرائها بحرية تامة.

1-2 تعديل قانون الانتخابات

بما أن النظام الانتخابي يمثل البيئة الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية التي يتواجد فيها كما يعد انعكاسا للنظام السياسي القائم، يتضمن مجموعة القواعد القانونية المنظمة لآليات اختيار المرشحين وترجمة إرادة الشعب إلى نتائج ملموسة³، فقد تم إصدار القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات بغية إسباغ النزاهة والشفافية باختيار قيادات سياسية أكثر كفاءة وفاعلية، ولهذا الغرض استحدث القانون آليات جديدة للإشراف والرقابة على النحو الآتي:

- ✓ الرقابة الإدارية والقضائية متيحا حق الطعن في مختلف المراحل وحتى بعد إعلان النتائج،
- ✓ منح السلطة القضائية سلطة الإشراف على عمليات إعداد، مراجعة ومراقبة الانتخابات،
- ✓ خفض سن الترشح لعضوية المجالس المنتخبة لرفع المشاركة الشبابية في إدارة الشأن العام⁴.

¹عصام الشيخ، "مشروع الإصلاح السياسي في الجزائر مبادرة تاريخية للتغيير أم استمرار احتكار السلطة للصواب"، الدوحة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، يوليو 2011، ص1، متاح على: www.dohainstitut.org

²الأمر رقم 01-11 يتضمن رفع حالة الطوارئ.

³ رابح العروسي، "الهندسة الانتخابية الفعالة مدخل حقيقي للتطوير البرلماني"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد6، جانفي 2012، ص60.

⁴القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

1-2-1 الآليات المؤسسية الجديدة التي أقرها القانون الانتخابي

➤ اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات

تتكون من قضاة يعينهم رئيس الجمهورية عند كل اقتراع لتبادل المعلومات حول تنظيم وتسيير الانتخابات، وتتولى هذه المهمة منذ إيداع الترشيحات حتى نهاية العملية الانتخابية وحسب المادة 170 فإنها تنظر في التجاوزات التالية: مس مصداقية العملية الانتخابية أو خرق لأحكام القانون العضوي والقضايا التي تحيلها اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات.

➤ اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات

تتشكل من أمانة دائمة تجمع الكفاءات الوطنية، ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وممثلي الأحرار، مهمتها تفويض أعضاء للقيام بزيارات ميدانية قصد معاينة تطابق العمليات الانتخابية مع أحكام القانون الانتخابي من خلال: عمليات مراجعة القوائم الانتخابية وترتيبات تسليم نسخة منها في الآجال المحددة، قائمة الأعضاء الأصليين والإضافيين لمكتب التصويت أوراق التصويت، ملفات المرشحين... وهي بهذا الخصوص فهي مؤهلة لإخطار الهيئات الرسمية المكلفة بتسيير العمليات الانتخابية بكل تقصير أو تجاوز وأيضا طلب واستلام كل الوثائق من المؤسسات الرسمية المكلفة قصد إعداد تقييم عام حول العمليات المذكورة¹.

1-2-2 آلية توزيع المقاعد بين القوائم وفقا لقانون الانتخابات الجديد

يحتكم قانون 01-12 في عملية توزيع المقاعد بين القوائم سواء في التشريعات أو المحليات إلى تطبيق قاعدة الباقي الأقوى مع إقصاء القوائم التي حصلت على نسبة 7 % من الأصوات المعبر عنها في الانتخابات المحلية و5% في الانتخابات التشريعية²، وعليه فإن القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي وحدها التي تحصل على المقاعد فتصبح العملية على النحو التالي³:

المعامل الانتخابي = $\frac{\text{عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية}}{\text{نسبة 7\%}}$

عدد المقاعد المطلوب شغلها في نفس الدائرة

¹ المواد: 149، 159 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

² المرجع نفسه، المادة 85.

³ المرجع نفسه، المواد 66 - 67.

1-3 إقرار القانون 12-02 يتعلق بحالات التنافى مع العهدة البرلمانية

عدد القانون الحالات التي تتنافى مع العهدة البرلمانية ضمانا لحسن تمثيل المواطنين، ومنعا لكافة مظاهر الإهمال واللامسؤولية في الوفاء بالتزامات المنصب المشغول¹.

1-4 قانون توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة/استحداث نظام الكوتا

أقر المشرع الجزائري بموجب التعديل الدستوي لسنة 2008 وبنص المادة 31 مكرر ضرورة توسيع حظوظ المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية، وبالفعل تم إصدار قانون 12-03 يحدد كفاءات توسيع حظوظ مشاركة المرأة الجزائرية على مستوى المجالس المنتخبة، كما أقر استفادة مالية للأحزاب السياسية التي تدرج العنصر النسوي ضمن قوائمها مع رفض الترشيحات التي تخالف النسب الآتي ذكرها²:

*المجلس الشعبي الوطني

- ✓ 20% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 4،
- ✓ 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق 5،
- ✓ 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق 14،
- ✓ 40% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق 32،
- ✓ 50% لمقاعد الجالية الوطنية بالخارج.

*المجالس الشعبية الولائية

- ✓ 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 35،39،43،47،
- ✓ 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي 51،55.

*المجالس الشعبية البلدية

- ✓ 30% بالنسبة للمجالس الموجودة بمقرات الدوائر والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 20.000 نسمة.

1-5 تعديل قانون الأحزاب السياسية

لأن الأحزاب من أهم مؤسسات التنشئة السياسية وتلقين مبادئ العمل التشاركي، فقد عمل برنامج الإصلاح السياسي في الجزائر على تعديل قانون الأحزاب بهدف تحسين أدائها السياسي وزيادة فعاليته وقد نتج عن هذا القانون اعتماد وزارة الداخلية لقرابة 20 حزبا جديدا بمناسبة الإنتخابات التشريعية الأخيرة ماي 2012، ويمكن تعداد أهم الإصلاحات التي جاء بها القانون في النقاط التالية:

- ✓ إمكانية ربط علاقات مع أحزاب سياسية أجنبية شريطة عدم معارضة أحكام الدستور،
- ✓ إمكانية استفادة الحزب من مساعدة مالية محتملة من الدولة على أساس الإنصاف،

¹ القانون 12-02 يتعلق بحالات التنافى مع العهدة البرلمانية.

² القانون العضوي 12-03 يحدد كفاءات توسيع حظوظ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة، المواد: 2-7.

✓ إضفاء المرونة على شروط وإجراءات إنشاء الأحزاب كما قلص الآجال وسمح بالطعن أمام مجلس الدولة حال رفض الاعتماد، هذا ودعى الأحزاب إلى إشراك العنصر النسوي في نشاطات المؤتمرات والأجهزة القيادية.

✓ إمكانية تلقي هبات من أشخاص طبيعيين معروفين لا تتجاوز 300 من الأجر الوطني الأدنى تودع في الحساب المصرفي للحزب مع منع أي دعم مالي أو مادي أجنبي¹،

1-6 تعديل قانون الإعلام

تقاس الديمقراطية بعدد من المؤشرات منها حرية الإعلام الذي يعد سلطة رابعة في الدول المتقدمة كونه يساهم في تداول المعلومات بشفافية ويتيح للأفراد حق محاسبة المسؤولين عن ممارساتهم ومن ثم تقويم الأداء والاتجاه به نحو مزيد من الكفاءة، وعليه جاء القانون 05-12 المتعلق بالإعلام ليضع مجموعة من الأسس لممارسة النشاط الإعلامي مؤكدا على تشجيع الدولة للجودة الإعلامية وترقية حرية التعبير خاصة في الصحافة الجوارية والمتخصصة، دون إغفال آداب وأخلاقيات المهنة الواجب التحلي بها وكذا الجزاءات المترتبة على مخالفتها².

✓ عزز حرية الصحافة بإلغاء عقوبة الجرح الصحفية وعالج شروط ممارسة مهنة الصحافة بتوفير حماية اجتماعية أكبر للصحافيين خاصة أثناء تغطية الأحداث في مناطق خطيرة،

✓ أخضع ممارسة المهنة لرقابة مجلس أخلاقيات ونظام ضبط من خلال إنشاء سلطة مستقلة للصحافة المكتوبة وأخرى للوسائل السمعية البصرية،

✓ نص على اعتماد قانون خاص بالسمعي البصري لفتح القطاع للاستثمار الخاص الوطني،

✓ حماية الحياة الخاصة للمواطن وتمكينه من الطعن في حالة القذف أو المساس بخصوصياته طبقا للمعايير الدولية³.

1-7 العمل الجمعي

بما أن الجزائر تتجه نحو دولة القانون والحكم الراشد الذي يقوم في جوهره على شراكة مجتمعية فاعلة بين الدولة، القطاع الخاص والمجتمع المدني المعني بالعمل الطوعي غير الربحي في مختلف المجالات فكان لزاما عليها مراجعة قانون 90-31 وتعويضه بقانون 06-12 المتعلق بالجمعيات وفق مبادئ جديدة لعمل الحركة الجمعوية على النحو التالي⁴:

¹ القانون العضوي 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، المواد: 15،51،52،54،57،62.

² القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام، المادة 127.

³ المرجع نفسه.

⁴ القانون العضوي 12-06 يتعلق بالجمعيات، المواد: 13،16،22،23،24،34،59.

- ✓ نفي قيام أي علاقة بين الجمعيات والأحزاب السياسية سواء على صعيد التنظيم، الهيكلة أو التمويل،
- ✓ حرية تسيير الجمعية من قبل مؤسسيها ومنع أي شخص طبيعي أو معنوي أجنبي عن الجمعية بالتدخل في تسييرها،
- ✓ إمكانية انخراط الجمعية في جمعيات أجنبية تتشد تحقيق نفس الأهداف في ظل احترام الثوابت الوطنية والتشريع المعمول به بإعلام مسبق لوزير الداخلية،
- ✓ إقامة شراكة مع جمعيات أجنبية ومنظمات غير حكومية دولية بموافقة مسبقة من السلطات المختصة.

1-8 استقلالية السلطة القضائية

لنكريس مبدأ استقلالية القضاء تم إصدار قانونين عضويين أحدهما يتعلق بالمحكمة العليا وهو القانون 11-12 مؤرخ في 25 جويلية 2011 أعاد تنظيم المحكمة العليا خاصة في مجال مراقبة نشاط الهيئات القضائية ذات الصلة بالتطبيق السليم للقانون واحترام القواعد الإجرائية، وكذا القانون العضوي 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011 يتعلق بصلاحيات مجلس الدولة.

2- إدماج طرح في سياسات وبرامج عمل الحكومة

تم إدماج التوجه التشاركي في الخطاب الرسمي لصانعي القرار، وبغية تجسيده على أرض الواقع ; تبنى مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بتاريخ ماي 2014 ترقية الديمقراطية التشاركية واللامركزية كهدف أساسي، يتم العمل على تحقيقه من خلال الآليات التالية:

- ✓ وضع الحكومة لإطار توافقي يسمح بتكريس المواطنة من خلال قنوات دائمة للحوار والتشاور،
- ✓ استفادة مؤسسات المجتمع المدني من برامج تطوير نوعي وتعزيز للقدرات التنفيذية ووسائل العمل،
- ✓ استكمال الحكومة للنصوص التطبيقية للقوانين الصادرة في إطار الإصلاحات السياسية،
- ✓ تحقيق الديمقراطية المحلية ودفع عجلة التنمية المحلية وتعميم تكوين المنتخبين المحليين لتسريع الاستجابة لمطالب المواطن¹.

¹ مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ماي 2014، ص ص5،6، متاح على موقع بوابة الوزير الأول الجزائري.

في ختام هذا المطلب نخلص للقول أن العمل على ترقية الديمقراطية التشاركية يمثل الخطوة الأهم على طريق ترسيخ دعائم الحكم الموسع، نظرا لكونها تفسح المجال لكافة الفعاليات السياسية للإسهام في وضع السياسات وصنع القرارات المصيرية للأمة، ولاحظنا كيف أن الجزائر قامت بجهود معتبرة في هذا المجال من خلال مباشرة عدد من الإصلاحات ذات العلاقة بالشأن السياسي، إضافة إلى إدماج طرح الديمقراطية التشاركية ضمن برنامج عمل الحكومة.

المطلب الثاني/عصرنة الجهاز الإداري وترشيد الخدمة العمومية

يقتضي تحديث الجهاز الإداري القيام بإصلاح الخدمة المدنية بغية تحسين الاستجابة وزيادة الفعالية والنزاهة من خلال إتباع نهج الإدارة بالنتائج واستخدام آليات السوق، وفي هذا الإطار خصص البنك الدولي مشروعاً للحكم الراشد وإدارة القطاع العام قدم فيه نماذجاً للممارسات الإدارية المتميزة¹، اقترح فيه تضمين برامج الإصلاح بعض النقاط الأساسية مثل: تقليص السلطة التقديرية لدى المسؤولين الحكوميين، إصلاح الوظيفة العمومية، زيادة الشفافية² وفي هذا المجال قامت الجزائر بالخطوات التالية:

أولاً/إصلاح الوظيفة العمومي

بإدراج مبادئ التسيير العمومي الجديد NPM نموذج بريطاني لترشيد الخدمة العمومية يتوخى توظيف مؤشرات الأداء التي تركز على معايير الكفاءة، الفعالية والاقتصاد³، يعتبر كأحد أهم الآليات الفاعلة للكفاءة وتحفيز الفعالية أو ما يسمى⁴ Les 3 E :Efficacité, Efficience, Economie. يعمل NPM على تقوية الرقابة الديمقراطية من طرف المواطنين مع نشر ثقافة إدارية على جميع الأصعدة تسمح برؤية جديدة وانسجام أكثر على مستوى السياسات العامة⁵، من خلال التركيز على الأسس التالية:

- ✓ الاحترافية التامة مع الوضوح والسيطرة على المسؤوليات،
- ✓ وضوح معايير الأداء وكفاءة تخصيص الموارد مع رقابة المخرجات،
- ✓ اللامركزية، الشبكية، التنافسية والعلاقات التعاقدية،
- ✓ لمرونة وتوظيف أساليب القطاع الخاص مع التركيز على النتائج⁶ Outcomes.

¹ زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص ص106، 107.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد والحكم الرشيد ورقة مناقشة رقم 3، مرجع سابق، ص ص58، 57.

³ Raphael AUDRIA, « New Public Management et Transparence : Essai de Déconstruction d'un Mythe Actuel », Thèse Doctorat, Université Genève, 2004, p230.

⁴ Ibid, p233.

⁵ Ibid, pp257, 258.

⁶ Ibid, p259.

وفي ذات السياق قامت الجزائر بتتصيب لجنة لإصلاح هياكل ومهام الدولة سنة 2001، فكانت المحاور الكبرى للإصلاح على النحو التالي:

- ✓ تعريف مهام جديدة للدولة في ظل تحول نحو اقتصاد السوق والعولمة، موجهة نحو التنظيم، الرقابة والسياسات العامة القطاعية وما بين القطاعية،
- ✓ اللامركزية وإعادة تأهيل الجماعات الاقليمية وظهور مستوى جهوي وتحويل السلطات تجاه المستويات المحلية،
- ✓ تثمين الموارد البشرية في القطاع العام وميثاق للخدمة العمومية ونظم تكوين لتحقيق الاحترافية، الأداء والمسؤولية.¹

ومن نتائج المبادرة المذكورة أعلاه ; إصلاح الخدمة العمومية بإصدار قانون 06-03 من خلال تحديث أدوات التسيير وتحسين ظروف الموظفين، حيث كرس القانون إعادة تأسيس الإدارة وفق قيم النزاهة، الكفاءة وترسيخ بروز إدارة محايدة مستجيبة عبر إعادة تأسيس نظام الأجور في الوظيف العمومي وصياغة قانون خاص لجميع أسلاك رواتب الموظفين إضافة إلى مراجعة نظام التعويضات²، وفي سنتي 2010 - 2011 تم اعتماد القوانين الأساسية الخاصة والمنبثقة عن القانون العام الأساسي الجديد للخدمة العمومية، كما تم إصدار 58 مرسوما تنفيذيا يتعلق بتأسيس النظم التعويضية الجديدة بأثر رجعي يمتد إلى جانفي 2008، حيث شهدت زيادات تراوحت بين 50% و70% لفئات خاصة من الموظفين في قطاع المالية الصحة، التعليم العالي، التربية...³

ثانيا/رقمنة الخدمة العمومية والتحول نحو مجتمع المعرفة

إن توفير خدمات إلكترونية عبر وسائل تكنولوجية متطورة يعد محورا هاما لتحديث وعصرنة الإدارة العمومية بهدف تحقيق الشفافية والفعالية في مجال تقديم الخدمة، لهذا الغرض أعدت الدولة مشروعا للتحول نحو الحكومة الإلكترونية سنة 2002 بغية تسريع إدماج الجزائر في مجتمع المعرفة من خلال تعميم استعمال التكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال على كافة المؤسسات العمومية، إضافة إلى تقوية التاطير ومضاعفة المواقع الشبكية⁴.

¹Mohamed -Chérif BELMIHOUB, **Rapport sur Les Innovations dans l'Administration et la Gouvernance dans Les Pays Méditerranéens : Cas de l'Algérie**, Comité de Réforme des Structures et des Missions de l'Etat, Avril 2004, pp12,13.

² قانون 06-03، يتضمن قانون الوظيفة العمومية.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، جويلية 2012، ص34.

⁴ Mohamed-Chérif BELMIHOUB, op-cit , pp19,20.

2-1 مشروع الحكومة الإلكترونية في الجزائر

كان هناك مبادرات عديدة للتحول نحو مجتمع المعرفة شرع فيها بدأ من سنة 1998 إلى غاية المؤتمر الدولي لمجتمع المعلومات في دورته الأولى/جنيف 2003 والثانية تونس 200 ، حيث تم إعداد مخطط عمل بهدف الانتقال التدريجي لاقتصاد المعرفة آفاق 2015 من خلال:

✓ ربط القوى، مراكز البريد والمراكز الثقافية بتكنولوجيات الإعلام والاتصال،

✓ ربط المنظمات التعليمية بالإنترنت وتأسيس مكاتب افتراضية لتطوير المعارف،

✓ ربط المستشفيات، الجامعات ومراكز البحث بتكنولوجيا الإعلام والاتصال¹.

لقد هيئت الجزائر في كنف تنفيذ السياسة القطاعية للبريد والاتصالات سنة 2000 محيطا قانونيا ومؤسسيا مساعدا على تحسين الاستفادة من خدمات الاتصالات لاسيما في الهاتف النقال، تقييم التقدم المحرز في تشييد مجتمع المعرفة من خلال جملة من المؤشرات التالية:

✓ مؤشر الجوى الرقمية،

✓ مؤشر النفاذ الرقمي،

✓ مؤشر التحضير الإلكتروني،

✓ مؤشر نشر تكنولوجيات الإعلام والاتصال².

شهدت الألفية الثالثة نموا متسارعا للمعطيات المعرفية أدى إلى تغيير جذري في ممارسة المهام الإدارية والتنظيمية في القطاع الحكومي عبر تبسيط الإجراءات وتحسين الأداء³، وعليه تتوجت الجزائر نحو زيادة فاعلية الخدمة العامة باعتماد استراتيجية الحكومة الإلكترونية 2013 لبلوغ مجتمع المعرفة، تقترح الاستراتيجية المذكورة حوالي 400 خدمة عبر الشبكة، إضافة إلى إنشاء وفتح بوابات إلكترونية من قبل الإدارات المركزية والمحلية قصد تقريب الإدارة من المواطن، ومن ثم تحميل الاستثمارات وكافة الوثائق الإدارية، لهذا الغرض تم إبرام عدد من الاتفاقيات بين قطاع البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال مع قطاع التربية الشباب والرياضة، التعليم العالي، التكوين المهني... قصد تعميم التكنولوجيا فيها⁴.

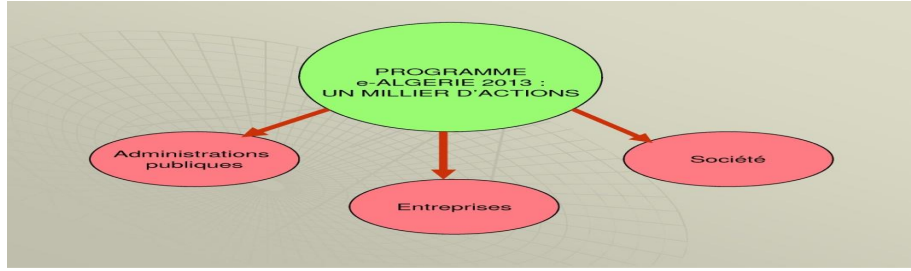
¹ La République Algérienne Démocratique et Populaire, **E-Algérie 2013**, SYNTHÈSE, Décembre 2008, p5. www. Premier _ Ministre. dz

²Ibid, p7.

³ محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص321.

⁴La République Algérienne Démocratique et Populaire, op-cit, p8.

الشكل رقم 08 يوضح الأطراف المستفيدة من مشروع الحكومة الإلكترونية في الجزائر

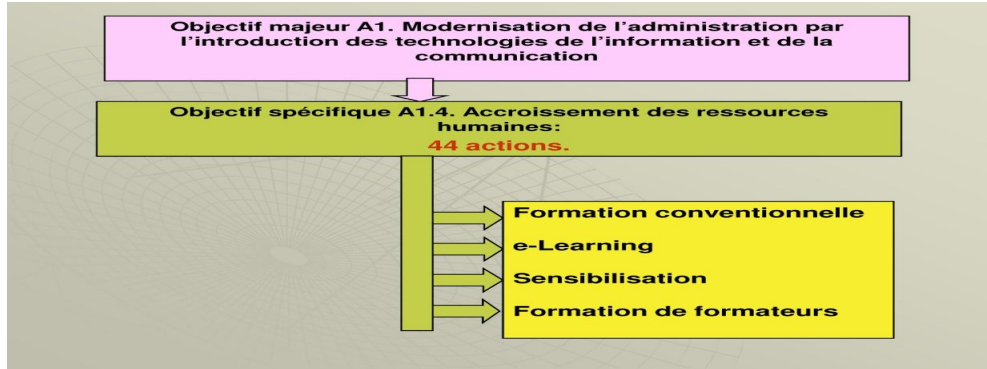


Source : MPTIC

ركزت الاستراتيجية على تأهيل المؤسسات المربوطة بالشبكة وربط المؤسسات جديدة مع تكوين تخصصي للموارد البشرية بغية تسريع العملية، وقد خصصت الدولة مبلغ 50 مليار دج للتجهيزات الموجهة لتعميم أجهزة الإعلام الآلي على مختلف المؤسسات العمومية، وفي إطار البرنامج الخماسي للتنمية 2010-2014 تم رصد 100 مليار دج لمشروع الحكومة الإلكترونية في الجزائر موزعة كالتالي:

- ✓ 1.800 مليار دج لتحسين خدمة الإدارة المحلية، العدالة، مصالح الضرائب، التجارة والعمل،
- ✓ 250 مليار دج لتطوير اقتصاد المعرفة ودعم البحث العلمي¹.

الشكل رقم 09 يوضح الهدف الرئيس والأهداف الفرعية لمشروع الحكومة الإلكترونية في الجزائر



Source : MPTIC

2-2 محاور مشروع الحكومة الإلكترونية في الجزائر

- ✓ تسريع استخدام TIC في الإدارة العمومية من خلال:
- استكمال شبكات ونظم Intranets والشبكات المحلية،
- تجسيد نظام معلوماتي مندمج،

¹ بيان اجتماع مجلس الوزراء، البرنامج الخماسي للتنمية 2010-2014، الجزائر، 2010، ص 16.

- تطوير الموارد البشرية،
- تنمية الخدمات الموجهة للمواطن والمؤسسات على الشبكة.¹
- ✓ تسريع استخدام TIC في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،
- ✓ توفير اليات تسمح للمواطن بالدخول على تجهيزات وشبكات الاتصال عالية التدفق التكوين،
- ✓ تقوية البنى التحتية للاتصال عالية التدفق، تأمين نوعية الخدمة المقدمة وتسيير فعال لمجال dz،
- ✓ تطوير كفاءات الموارد البشرية وتقوية بحث وتنمية والتجديد،
- ✓ الاعلام والاتصال من خلال القطاع الجمعي،
- ✓ تثمين التعاون الدولي خاصة مع الاتحاد الأوروبي في إطار MEDA II.²

2-3 الإنجازات القطاعية لمشروع الحكومة الإلكترونية في الجزائر

2-3-1 الإدارة العامة

- ✓ إتاحة نوافذ إلكترونية لأعضاء البرلمان لطرح أسئلة النواب على أعضاء الحكومة عبر الصوت والصورة من موقع وزارة العلاقات مع البرلمان،
- ✓ موقع للمجلس الشعبي الوطني يتيح قنوات اتصال منها: جولة بالمجلس، سجل الزوار، الاتصال والمراسلة،
- ✓ على المستوى المحلي استفادت بدورها من برنامج يتكفل بنقل المعلومات والإحصائيات بين البلديات ثم الدوائر والولايات لتجمع النتائج على المستوى المركزي إضافة إلى فتح بريد إلكتروني لجميع الدوائر وديوان الوالي،
- ✓ العمل رقمنة كافة سجلات الحالة المدنية المقدرة بـ 400.000 في أجل أقصاه سنتين بدء من 2013 مع استحداث سجل وطني للحالة المدنية يسمح بتخفيف الإجراءات الإدارية على مستوى المرافق العامة،
- ✓ إمكانية الحصول على البطاقة الرمادية وتسهيل إجراءات استخراج الوثائق الإدارية من قبل وزارة الداخلية كبطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر.³

¹ République Algérienne Démocratique et Populaire, op-cit, pp7,8.

² Ibid, p12.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق، ص34.

2-3-2 قطاع التعليم العالي

- ✓ الربط بين العديد من الجامعات وتوفير سبل التكوين في المجال التكنولوجي بهدف مواكبة التغيير والإرتقاء بالخدمة المقدمة للأساتذة والطلبة،
- ✓ بدأ مشروع اللجنة الأوروبية Avicenne بهدف دعم مبادرة الجامعة الافتراضية في منطقة البحر المتوسط وخلق روابط شبكية بينها،
- ✓ تعميم الإنترنت في مخابر البحث والجامعات قصد تحقيق جودة التعليم العالي،
- ✓ تسجيل الطلبة الجدد على الشبكة بالإضافة إلى الإطلاع على نتائج التوجيه والطعون¹.

2-3-3 قطاع العدالة

- ✓ استفاد القطاع من تحولات هامة على صعيد الأنظمة الموجهة لخدمة المواطن والمتقاضي من خلال النظام الآلي لتسيير الملف القضائي،
- ✓ النظام الآلي لتسيير الجمهور العقابي،
- ✓ نظام سحب صحيفة السوابق العدلية ونظام آلي لتسيير الأرشيف التاريخي ونظام تسيير الأوامر بالقبض².

2-3-4 قطاع البنوك

- ✓ تتمثل الخدمات الإلكترونية في بطاقات إلكترونية للخصم، الإئتمان...بالإضافة إلى مشروع الشبكة المتخصصة التي تربط البنوك عبر القطر الوطني ومن أمثلة هذه البنوك:القرض الشعبي الجزائري، بنك الفلاحة والتنمية المحلية، بنك الجزائر الخارجي، الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، بنك البركة الجزائري،
- ✓ شباك إلكتروني لسحب الأوراق النقدية آليا حوالي 500 مركز سحب لبريد الجزائر منذ جانفي 2007 وحوالي 7ملايين بطاقة سحب مغناطيسي³.
- ✓ تضم الشبكة النقدية بين البنوك حاليا على 1593 موزع آلي عبر التراب الوطني، 3070 جهاز إلكتروني للدفع ، و 783311 بطاقة متداولة بين البنوك مقسمة إلى 123112 بطاقة سحب و 671594 بطاقة سحب ودفع في الآن ذاته سنة 2010¹.

¹عشور عبد الكريم، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010، ص ص145،144.

²المرجع نفسه، ص184.

³عامر بشير، "دور الاقتصاد المعرفي في تحقيق الميزة التنافسية للبنوك دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص ص231، 232.

2-3-5 الضمان الاجتماعي

- ✓ قامت المؤسسة بعملية إعادة ترقية المشتركين وبناء قاعدة وطنية بتأسيس مكتبة وطنية رقمية تتيح الاتصال بجميع وكالاتها والتأكد من هوية المشترك،
- ✓ بطاقة الشفاء الإلكترونية تسهل التعرف على المؤمن ودفع مستحقاته².

ثالثا/مكافحة الفساد الإداري

تم إدخال ضوابط تنافسية في دواليب الإدارة لتقليص الفساد بتطبيق القانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، بالعمل على تحسين قدرات المصالح المركزية والمحلية إضافة إلى التكوين في مجال تحضير الميزانية، تنفيذها، تسيير النفقات العمومية وتدقيق الحسابات حيث يستفيد إطاران من الإدارة المركزية من دورات تكوينية سنويا³.

في ختام هذا المطب خلصنا إلى أن ترشيد الخدمة العمومية من بين المتطلبات الهامة للتحول نحو نموذج الحكم الموسع، كون الأخير يؤكد على تحقيق الفعالية والكفاءة على مستوى الخدمة العمومية التي تغوت فلسفة تقديمها مع طرح التسيير العمومي الجديد، وبيننا كيف أن الجزائر ومن خلال مشروع الحكومة الإلكترونية قد ساهمت إلى حد لا بأس به من خلال بعض الإنجازات القطاعية في تخفيف الإجراءات البيروقراطية التي أنهكت كاهل المواطن.

المطلب الثالث/ تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني

حتى يصبح الاقتصاد الوطني تنافسيا ويحقق نوا مستداما يتطلب الأمر انتهاج سياسة اقتصادية متوازنة، وعلى هذا الأساس اعتمدت الجزائر مجموعة من الإصلاحات هدفها تحقيق توازن كلي للاقتصاد، وتوفير بيئة محفزة للنشاط الاستثماري، مستفيدة بذلك من الطفرة النفطية والزيادة الهامة في إيرادات تصدير المحروقات التي بلغت نسبة 27% ما يعادل 71.5 مليار \$ سنة 2011، إذ سجل الميزان التجاري للفترة المذكورة فائضا قدر ب 28.5 مليار \$ سمح بإعادة تشكيل الإحتياطي الرسمي للصرف الذي بلغ نهاية 2011 182.22 مليار \$، وبالنتيجة ركزت الدولة على إنعاش الطلب الكلي⁴ من خلال سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية نجملها في:

¹ عامر بشير، مرجع سابق، ص 244.

² عشور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 132.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق، ص 35، 36.

⁴ المرجع نفسه، ص 56، 55.

أولا/تشجيع الأنشطة المنتجة

من خلال سلسلة من البرامج تمثلت في برنامج الانعاش الاقتصادي، برنامج دعم النمو، البرنامج الخماسي للتنمية وبرنامج الاستثمارات العمومية الكبرى.

1-برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004

1-1 مضمون البرنامج

تمحور البرنامج حول دعم الأنشطة الإنتاجية وتحسين مستوى المعيشة عبر كافة التراب الوطني على وجه الخصوص في المناطق الأكثر حرمانا، يندرج في إطار مكافحة الفقر وسياسة التهيئة العمرانية الرامية إلى تقليص عدم التوازن الداخلي، ويعد من الآليات المالية لإدماج البيئة والتنمية المستدامة في عملية اتخاذ القرار¹، خصص له غلاف مالي قدره 16 مليار دج لميدان التدخل والحماية الاجتماعية بغرض إضافة 70.000 منصب شكل دائم بتكلفة 7 ملايين دج، وفي إطار الأشغال الكبرى للتجهيز والتهيئة العمرانية قدر الغلاف المالي ب 210.6 مليار دج بهدف تحسين حياة سكان الودائع الحضرية وتوفير التجهيزات الهيكلية للعمران، 90.3 مليار دج لتنمية الموارد البشرية وقدرت التكلفة الإجمالية للبرنامج من سبتمبر 2001 إلى ديسمبر 2003 ب 478 دج.

1-2 إنجازات البرنامج

- ✓ استثمار إجمالي بحوالي 46 مليار \$ / 3.700 مليار دينار، منها حوالي 30 مليار \$ / 2.350 مليار دينار من الإنفاق العمومي،
- ✓ نمو مستمر يساوي في المتوسط 3,8% طوال السنوات الخمس بنسبة 6,8% في سنة 2003،
- ✓ تراجع في البطالة أكثر 29% إلى 24% وإنجاز الآلاف من المنشآت القاعدية وكذلك بناء وتسليم 700.000 مسكن.²

¹ناجية صالح، فتحة مخناش، أثر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو على النمو الاقتصادي، ورقة قدمت إلى الملتقى الدولي حول تقييم آثار الاستثمارات العامة على النمو والتشغيل، جامعة فرحات عباس سطيف 11-12 مارس 2013، ص3.

²المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2003، الدورة العامة 24، جوان، 2004، ص28، متاح على: www.cnes.dz

2-برنامج دعم النمو 2005-2009

يعتبر برنامجا غير مسبوق في تاريخ الجزائر من حيث قيمته والتي بلغت في شكله الأصلي 4203 مليار دج، أضيف له برنامجان أحدهما موجه لمناطق الجنوب بقيمة 432 مليار دج، وآخر للهضاب العليا بقيمة 668 مليار دج، زيادة على الموارد المتبقية من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي والمقودة ب 1071 مليار دج، يشمل هذا البرنامج 5 محاور كبرى:

- ✓ تحسين ظروف معيشة السكان 1.908,5 مليار دج..... % 45.5
- ✓ تطوير المنشآت الأساسية 1.703,1 مليار دج % 40.5
- ✓ دعم التنمية الاقتصادية 337,2 مليار دج %8
- ✓ تطوير الخدمة العمومية 203,9 مليار دج %4.8
- ✓ تطوير تكنولوجيا الاتصال 50.0 مليار دج % 1.1¹

3-البرنامج الخماسي للتنمية 2010-2014

يندرج ضمن دينامية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت قبل عشر سنوات ببرنامج الإنعاش الاقتصادي سنة 2001 على قدر الموارد المتاحة آنذاك، تطلب برنامج الاستثمارات العمومية الخماسي كلفة 21.214 مليار دج ما يعادل 286 مليار \$، يستهدف البرنامج:

- ✓ استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9.700 مليار دج ما يعادل 130 مليار \$،
- ✓ إطلاق مشاريع جدية بمبلغ 11.534 مليار دج ما يعادل 156 مليار \$،
- ✓ تحفيز الاستثمار وإعادة تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحديث المؤسسات العمومية مع توسيع هامشها التفضيلي في العقود العمومية مقارنة مع الشريك الأجنبي،
- ✓ خلق مناصب شغل لصالح الشباب من غير المحروقات،
- ✓ إيجاد تسيير جيد لمداخل المحروقات التي تتراوح في حدود 55 مليار \$ سنويا والتحكم في التضخم بين 3-4 % وتحقيق نسبة نمو بين 4-5% خاصة مع تخلص الجزائر من مديونيتها مع احتياطات صرف معتبرة².

¹ أنظر البرنامج التكميلي لدعم النمو، متاح على بوابة الوزير الأول على الموقع التالي: www.Premier_Ministre.dz

² بيان اجتماع مجلس الوزراء، مرجع سابق، ص ص2،1.

4-برنامج الاستثمارات العمومية الكبرى 2015-2019

يستهدف تحقيق نسبة نمو قدرها 7%، الحد من البطالة وتحسين ظروف معيشة المواطنين من خلال الإجراءات التالية:

- ✓ تنويع الاقتصاد من خلال منظومة مصرفية ومالية عصرية، تحسين مناخ الأعمال وتعزيز معدل التغطية الجغرافية للقطاع المالي،
- ✓ وضع برنامج خاص للتنمية حيز التنفيذ لفائدة ولايات الجنوب والولايات الحدودية،
- ✓ ترقية الأطر المؤسسية للحوار، التشاور وإرساء مناخ اجتماعي هادئ،
- ✓ تحقيق حوكمة أمثل بتعزيز قدرات المؤسسة لتحقيق التنمية المستدامة،
- ✓ ترقية الإنتاج الوطني وتحسين مناخ الاستثمار لتعزيز جاذبية الاقتصاد الوطني¹.

ثانيا/توفير مناصب الشغل وخفض نسبة البطالة

تعددت الصيغ والبرامج الهادفة إلى خلق مناصب شغل نذكر منها:

1-برامج الجزائر البيضاء:شرع في تنفيذها منذ 2006 لإدماج الشباب البطال عبر إنشاء مؤسسات صغيرة مرتبطة بتحسين الإطار المعيشي للسكان وحماية البيئة، تقدم عقودا للشباب قابلة للتجديد مرتين يستفيدون على إثرها من الدعم والمرافقة،

2-برنامج الاستثمار في القطاع الاقتصادي 2009-2011: يدعم الاستثمار في القطاع الاقتصادي من خلال سياسة تحفيزية تجاه المؤسسات، تحسين إدارة سوق العمل وإنشاء آليات التنسيق بين القطاعات،

3-عقود ما قبل التشغيل وبرامج الأعمال الموسمية ذات المنفعة المحلية: يهدفان إلى توظيف البطالين في مناصب عامة مؤقتة ناتجة عن أعمال أو خدمات تقوم بها الإدارة والمصالح التقنية لكل القطاعات،

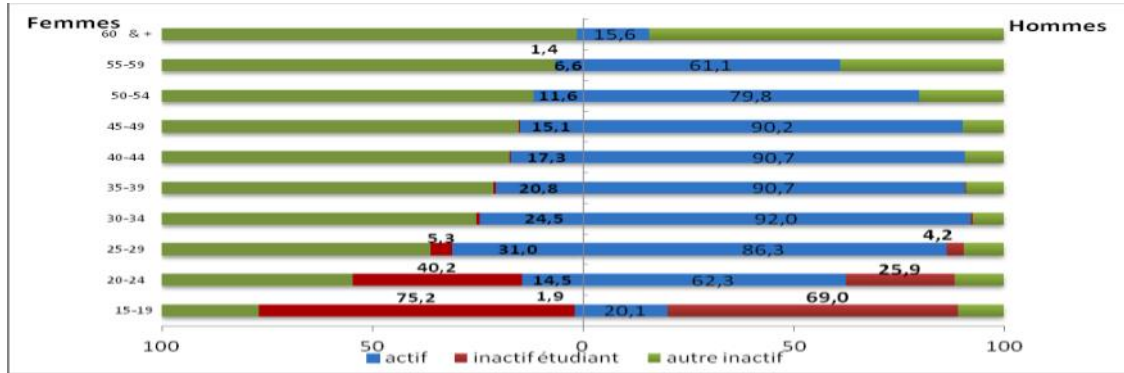
5-برنامج إنجاز 100 محل لكل بلدية: يتم تخصيص 1900 محل موجهة للاستخدام المهني تسمح بتوفير 35000 منصب شغل²، وفي سنة 2014 كانت نسبة اليد العاملة على النحو الآتي:

✓ عدد الناشطين اقتصاديا في شهر سبتمبر 2014 11.453.000 نسمة، شكلت المرأة من النسبة المذكورة 2.078.000 ما يعادل 18.1%،

¹ مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج عمل رئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص11.
² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق، صص219،220.

✓ نسبة النشاط الاقتصادي لدى الفئة العمرية 15 سنة فما فوق 40.7 % : 66.2 ذكور و 14.9 إناث،

الشكل رقم 10 النشاط الاقتصادي للفئة العمرية 15 سنة فما فوق حسب الجنس (%)



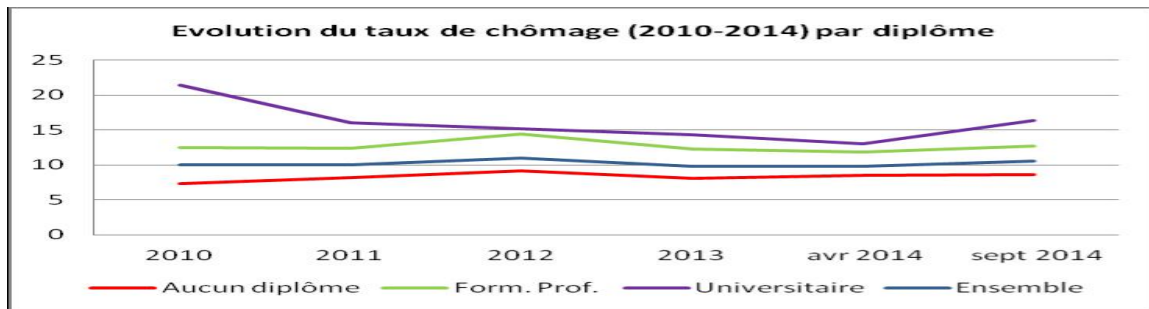
Source/ ONS, Activité, **Emploi Et Chômage En Septembre 2014**, N'683, p11.

✓ إجمالي السكان المشتغلين قدر بـ 10.239.000 شخص ما يعادل 26.0 % من إجمالي السكان، منها 16.8 % يد عاملة نسوية مشغلة، وشكل الأجراء 7 مشغلين من 10 مع تراجع فئة أصحاب المهن الحرة،

✓ هيمنة قطاع الخدمات الذي يشغل 60.8 % من إجمالي اليد العاملة، وتشكل المرأة نسبة 62.8 % من النسبة المذكورة، يليه قطاع البناء والأشغال العمومية بنسبة 17.8 %، الصناعة 12.6 % ثم الفلاحة بنسبة 8.8 %،

✓ نسبة البطالين 1.214.000 شخص بمعدل 10.6 % منها: 9.2 % ذكور و 17.1 % إناث، والسبب في ارتفاع البطالة هو ارتفاع نسبة خريجي الجامعات والمعاهد في الفترة 2010-2014¹

الشكل رقم 11 يوضح ارتفاع نسبة البطالة في أوساط حاملي الشهادات الجامعية بين 2010-2014



Source/ONS, op-cit, p2

¹ ONS, op-cit, pp2,3 .

ثالثا/إصلاح النظام الضريبي،الجمركي والمحاسبي

- ✓ مراجعة السياسة الضريبية من خلال توسيع الوعاء الضريبي بهدف محاربة التهرب الضريبي، تبييض الأموال والاقتصاد الموازي،
- ✓ إعداد قائمة وطنية لدافعي الضرائب، إنشاء دفتر للسوابق الضريبية وبطاقة مركزية للحسابات البنكية والمؤسسات المالية،
- ✓ تحديث الإدارة الجمركية وتكييفها مع التحولات الوطنية والدولية بخطة وضعتها إدارة الجمارك للفترة 2007-2010 وخطة ثانية للفترة 2011-2015،
- ✓ إصدار القانون 10-01 المتعلق بمهن الخبير المحاسبي، محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد لتعزيز أخلاقيات المهنة¹،
- ✓ تشجيع التجار العاملين ضمن القطاع الموازي على تسوية وضعياتهم مقابل الخضوع لنظام ضريبي تفضيلي يخولهم عدم الخضوع لأية ضريبة للسنتين الأولتين من نشاطهم، خفض يصل إلى 70% في السنة الثالثة، 50% في السنة الرابعة، 25% في السنة الخامسة وبدء من السنة السادسة يخضع نشاطهم للنظام الضريبي المعمول به².

رابعا/ترشيد السياسة النقدية ومكافحة وتبييض الأموال

- ✓ مراجعة إطار المهام العامة لبنك الجزائر بموجب القانون 4-01 المعدل والمتمم للأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض³،
- ✓ التحكم في التضخم بمعدل سنوي يصل إلى 3.2% بفضل نموذج توقع التضخم الذي صممه بنك الجزائر،
- ✓ تسديد المديونية لتقارب 1% سنة 2011، الإسهام في توازن الميزانية لصالح نفقات التجهيز، تطور معدل الاستهلاك الأسري بنسبة 7.6% سنويا، زيادة فعلية ل PNB ب 3.51% وزيادة معدلات النمو الاقتصادي ب 6.9%⁴،
- ✓ إدخال تعديلات على القانون 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد عبر تجريم خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بشفافية إبرام الصفقات العمومية،

¹الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق، ص 70.

²المرجع نفسه، ص 112، 111.

³المرجع نفسه، ص 62، 63.

⁴المرجع نفسه، ص 53.

- ✓ شوع الهيئة الوطنية لقمع الفساد ومكافحته في العمل بتاريخ 11 جوان 2010 واتخاذ برنامج للعمل للفترة 2012-2015 يتمحور حول تحديد مخاطر الفساد ومحاولة احتوائها،
- ✓ تكثيف التعاون الدولي لمكافحة الفساد بإبرام اتفاقيات في مجال تسليم المجرمين مع 29 دولة¹.

خامسا/تحقيق الأمن الغذائي

- ✓ انتهاج سياسة التجديد الزراعي والريفي سنة 2008 لتصبح الزراعة والتنمية الريفية قطاعا استراتيجيا للاقتصاد الوطني بغلاف مالي قدره 1000 مليار دج من ميزانية الدولة للفترة 2010-2014،
- ✓ دعم الأمن الغذائي، التنمية المتزنة للأقاليم الريفية وتنويع الاقتصاد عبر إقامة شراكة عامة وخاصة واعتماد قواعد عالمية تنظم إدارة الزراعة والأقاليم الريفية،
- ✓ رفع القدرة الإنتاجية الوطنية، تنظيم المنتجات الواسعة الاستهلاك وتهيئة بيئة محفزة عبر تأمينات زراعية وعقارية فكانت النتيجة تضاعف الإنتاج الوطني ثلاثة أضعاف بنسبة 2.7 % خلال الفترة 2000-2010².

سادسا/ترقية الصناعة الوطنية

- ✓ إعادة تطوير المؤسسات التي تزخر بقدرات تنموية وتعزيز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمقاولة بالتعهد بغلاف مالي يصل إلى 600.000 مليون دج موزع على عدة مؤسسات،
- ✓ تنفيذ برنامج دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة PME/PMI والتحكم في تكنولوجيات الإعلام والاتصال PME II بالشراكة مع الإتحاد الأوروبي لمرافقة تأهيل 20.000 مؤسسة بمبلغ 4.5 مليار € للفترة 2010-2014 كانت نتائجه على النحو التالي:
- 235 مؤسسة استفادت من دعم PME II،
- 140 مؤسسة استفادت من التشخيص ورفع المستوى،
- 86 مؤسسة استفادت من أنشطة خاصة لرفع المستوى MAN ،
- 110 مؤسسة استفادت من المساعدة التقنية والتكوين والشراكة مع 6 جمعيات مهنية،
- تكوين في تسيير المشاريع الاعلامية وتكوين في مجال التدقيق حيث رشحت 20 مؤسسة للحصول على شهادة³ ISO9001-2008،

¹الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق ، صص36،35.

² المرجع نفسه، صص70،71.

³ Délégation de l'Union Européenne en Algérie, **Rapport sur La Coopération UE-Algérie**, 2014, PP 21,22.

- ✓ تطوير الصناعات الوطنية بإنجاز مشاريع شراكة أجنبية مع العديد من الدول أمثال فنلندا، اسبانيا، الصين وكوبا... مع رفع نسبة الأفضلية الوطنية إلى 15% في مجال الصفقات العمومية لترمز بذلك الشركات الأجنبية بإكساب الشريك الوطني الخبرة اللازمة،
- ✓ تخصيص مبلغ 50 مليار دج لإنجاز 80 منطقة صناعية ومناطق للنشاط و 2000 مليار دج من القروض البنكية لعصرنة المؤسسات ورفع قدراتها على التصدير،
- ✓ إصدار تعليمات لإعادة تنشيط كل مشروع معطل في المجال الغذائي، الحديد والصلب، الورق أو صناعة السيارات...¹

سابعا/ترشيد استغلال الطاقة وتوسيع استخدام الطاقات المتجددة

- ✓ إنشاء بنك المعطيات الوطنية في مجال البحث عن المحروقات واستغلالها واعتماد مبدأ المناقصة للمنافسة الوطنية والدولية لمنح أحواض النفط للتنقيب على أساس الشفافية،
- ✓ إقامة شركة سوناطراك لشراكات دولية كالإسهام في مصب النشاط البترولي والغازي في أوروبا وأمريكا الجنوبية،
- ✓ تطوير طرق جديدة لتصدير الغاز نحو السوق الأوروبية عبر أنبوب MEDGAZ الذي يربط الجزائر بإسبانيا بطاقة قدرها 8 مليار م³ سنويا تحوز فيه سوناطراك 36% دخل حيز النفاذ سنة 2011، وأنبوب TSGP العابر للصحراء ويربط نيجيريا بالساحل الجزائري عبر النيجر لإيصال الغاز إلى أوروبا طاقته بين 20-30 مليار م³ سنويا²،
- ✓ اعتماد برنامج لتطوير الطاقة المتجددة هدفه تزويد الدولة بطاقة 20.000 ميغاواط لإنتاج الكهرباء انطلاقا من الطاقة البديلة آفاق 2020 منها 10.000 موجهة للتصدير³.

كل الإجراءات المذكورة أدت إلى تحقيق وضعية نقدية جيدة على النحو الآتي:

- القضاء على فائض السيولة والحد من آثاره التضخمية مع تحقيق استقرار سعر الصرف الفعلي على المدى البعيد بتعويم للدينار،
- جعل الاقتصاد الوطني ينمو ب 3% عموما و 6.3% خارج المحروقات بفضل قطاع البناء والأشغال العمومية والسكن 9.8%، 6.8% الخدمات وتراجع البطالة بنسبة 3.5%،
- ارتفاع وتيرة استهلاك الفرد الواحد بأكثر من 2.5 نقطة¹.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق، ص 75، 76.

² Ministère de l'Énergie, **Bilan des Réalisations du Secteur de l'Énergie et de Mines Année 2013**, Edition 2014, pp18,19.

³ Ibid, p35.

المطلب الرابع/التمكين السياسي والاقتصادي للمرأة

بإقرار المنظمات الدولية أصبحت المرأة فاعلا أساسيا في عملية التنمية وحتى على مستوى الحياة السياسية، لذا وجب تمكينها من أداء الأدوار المنوطة بها من خلال توفير الآليات القانونية والمؤسسية الكفيلة بمحاربة التمييز والإقصاء، وقد خطت الجزائر خطوات هامة في مجال تمكين المرأة من خلال استراتيجية متعددة الأبعاد سوف نتطرق إلى أهم إنجازاتها.

أولا/مفهوم التمكين Empowerment

1-الجنود التاريخية

مصطلح حديث الظهور نسبيا يعود إلى سنة 1960 حين طالب السود بحقوقهم المدنية في أمريكا، تلاه بروز النظرية النسوية سنة 1980 حيث أصبح مفهوما مفتاحيا في الحقل السياسي، وفي سنة 1990 دخل مجال سياسات التنمية حين أكد البنك الدولي في إحدى منشوراته سنة 2002 أن نجاح سياسات ومشاريع التنمية يتوقف على تمكين المرأة والنهوض بالرأسمال الاجتماعي².

وقد تبنت الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة مبدأ التمكين كهدف رئيسي لسياساتها بعد مؤتمر بيوكين للمرأة سنة 1995 الذي تضمن جدول أعمال حث من خلاله الحكومات، المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص على انتهاج السياسات اللازمة لإزالة العقبات تجاه المرأة من خلال: تخفيف الفقر في الأوساط النسائية، التكفل الصحي بالمرأة والمساواة في المشاركة في تقاسم السلطة واتخاذ القرار، ليصبح التمكين من أهم مقومات التنمية بعد انتشار مدخل النوع الاجتماعي Gender And Devloppement الذي يقتضي إدراج المساواة النوعية في الحصول على الموارد والمشاركة في عملية التنمية، ويحارب الأدوار التقليدية للمرأة المبنية على الموروث الاجتماعي والفوارق البيولوجية مع الرجل معتبرا إياها عنصرا فاعلا في التنمية³.

2-تعريف التمكين

بحث الدكتور Sen Amartya; الحاصل على جائزة نوبل للاقتصاد بحث بقوة العوامل المؤثرة في تحقيق الرفاه المادي للأفراد، قدم من خلالها رؤية مادية لتمكين المرأة معتبرا إياها ; عملية رفع وتوسيع قابلية وصول المرأة للموارد، وربط مباشرة التمكين بالقدرة كعملية تستهدف إحداث تغيير في علاقات القوى من خلال ما أسماه "Agency Approach" أي قابلية تحديد أهدافنا الخاصة والعمل على تحقيقها،

¹الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق، ص52.

²Mark Bevir, **Encyclopedia of governance I**, Volume1, 2, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, the United States of America, 2007, pp 271, 272.

³Ibid, p335.

فالتمكنين وفقا لرؤية Sen يساعد الأفراد على إخراج قدراتهم الكامنة وممارستها لتعود عليهم بالنفع¹، إذن تمكين المرأة هو عملية اكتسابها القدرة على اتخاذ القرارات التي تتعلق بحياتها، وتتعلق أي محاولة لتعريف « تمكين المرأة من مفهوم القدرة إن والتمييز بين أربعة أشكال من القدرة:

- ✓ القدرة على: تتضمن علاقة مُسيطر/تابع،
- ✓ القدرة ل: قدرة الفرد على اتخاذ القرارات الخاصة به، وقدرته على إيجاد الحلول للصعوبات التي تواجهه، وتأمين ما يحتاج إليه،
- ✓ القدرة مع: تعني تعاون الأفراد للعمل باتجاه هدف مشترك،
- ✓ القدرة من الداخل: تعني الثقة بالنفس والحزم لدى الفرد².

إن تمكين المرأة وتعزيز المساواة بين الجنسين من الأهداف الإنمائية للألفية وهو يهدف إلى زيادة ثقة المرأة بنفسها وإكسابها "القدرة على" ثم إنه بالدرجة الأولى حق من حقوق الأساسية، وعاملا لتحقيق التنمية البشرية المستدامة التي تعاني ثروة مهدورة³، أصبح اليوم أولى أولويات حتى أصبحت الدولة مجبرة على إدراج طرح النوع الاجتماعي ضمن برامج التنمية، ومن ثم اتفاقيات دولية عديدة في المجال تمكين المرأة والحد من التمييز القائم على الجنس⁴.

3-مجالات التمكين

3-1 التمكين السياسي

- ✓ نسبة المرأة في المجالس المنتخبة،
- ✓ نسبة المرأة في مراكز اتخاذ القرار،
- ✓ نسبة المرأة في الخدمة المدنية،
- ✓ نسبة المرأة في الوعاء الانتخابي والمشاركة في التصويت.

3-2 التمكين الاقتصادي

- ✓ الفرق بين الأجور والرواتب،
- ✓ النسب المئوية للملكية،
- ✓ نسبة المشاريع المدارة من قبل المرأة.

¹ Jaya KUMARI -PANDEY, "Women Empowerment Through Self Help Group: a Theoretical Perspective", *Golden Research Thoughts*, Volume 2, 8, Feb. 2013, pp2,3.

²تانيا علي فاعور، تحديات التنمية البشرية المستدامة في المنطقة العربية، مجلة عمران، عدد 3، شتاء 2013، ص ص3،2.

³المرجع نفسه، ص4.

⁴ Jaya KUMARI -PANDEY, op-cit, p4.

3-3 التمكين الاجتماعي

- ✓ عدد النساء في المنظمات الجمعوية،
- ✓ حرية القرار فيما يخص الإجاب،
- ✓ حرية الحركة داخلي وخارجيا بالمقارنة مع الرجل¹.

ثانيا/سياسة تمكين المرأة في الجزائر

تنفيذا لالتزاماتها الدولية المتعلقة بإعمال العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة، سياسة النوع الاجتماعي للاتحاد الإفريقي ... قامت الجزائر باعتماد عدد من الاستراتيجيات في مجال تمكين المرأة ومحاربة العنف ضد النساء، كما تم إنشاء الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة سنة 2002 بهدف ترقية حقوق المرأة، الطفولة والأسرة من خلال إعداد برامج عمل على المستويين المركزي والمحلي إلى جانب التنسيق والتشاور على الصعيد الإقليمي والدولي، كما تعمل المساهمة في تكييف التشريع الوطني الخاص بالأسرة والمرأة وإبرام عدة اتفاقيات تعاون مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي صندوق الأمم المتحدة للسكان، صندوق الأمم المتحدة لتنمية المرأة وصندوق الأمم المتحدة للطفولة².

1- أهداف السياسة الوطنية بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

- ✓ إدماج الطرح الخاص بالنوع الاجتماعي في كافة البرامج الوطنية،
- ✓ إزالة العراقيل التي تمنع الإدماج الاجتماعي والمهني للنساء من خلال وضع إستراتيجية وطنية،
- ✓ وضع الآليات والهيكل الضرورية الكفيلة بمساعدة النساء اللاتي يتواجدن في وضع صعب في المدن أو الأرياف،
- ✓ مكافحة العنف ضد النساء وتقليص الظاهرة باتخاذ إجراءات التكفل بالضحايا وكذا وضع سياسة وقائية،
- ✓ إنشاء المجلس الوطني للأسرة والمرأة تحت وصاية الوزارة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة سنة 2007 ومركز وطني للبحث والإعلام والتوثيق مع مرصد قطاعية جديدة لدعم التشغيل النسوي،
- ✓ ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة³،
- ✓ إعادة النظر في مجموعة من القوانين التي تتعارض مع مبدأ المساواة بين الجنسين في الحقوق منها:

¹ تانيا علي فاعور، مرجع سابق، ص ص5،6.

² الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة، التقرير الوطني للجمهورية الجزائرية بيجين +15، ص1.

³ المرجع نفسه، ص ص2،3.

• قانون الأسرة

استعادة التوازن في الحقوق والواجبات بين الزوجين، الاعتراف للمرأة بحق إبرام عقد زواجها، توحيد سن الزواج بالنسبة للرجل والمرأة وتحديده بسن 19 سنة.

• قانون الجنسية الجزائرية

كرس المساواة بين الأب والأم في حالة اكتساب الجنسية، إضافة إلى منح امتياز الحصول على الجنسية عن طريق الزواج مع جزائري أو جزائرية،

• قانون العقوبات

يعاقب على انتهاك الآداب والاعتصاب، وقد أدخلت سنة 2005 تعديلات جديدة تتضمن تجريم التحرش الجنسي، إعطاء الضحية الوسيلة القانونية التي تمكنها من المطالبة بحقوقها ومتابعة المسؤول عن هذه الممارسات، كما تم تجريم التصرفات المرتبطة بالاتجار بالنساء والفتيات سنة 2008،

• قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي

للمحبوسين يتضمن عدة أحكام تأخذ بعين الاعتبار وضعية المرأة المحكوم عليها نهائيا بتخصيص مراكز لاستقبال النساء المحبوسات وتحسين ظروف إيواءهم وتوفير الخدمات الصحية والزيارة بدون فاصل للمرأة الحامل وتأجيل تنفيذ العقوبة بأربعة وعشرين شهرا للمحبوسة التي أنجبت مولودا حيا...¹.

2- أهم الاستراتيجيات في مجال تمكين المرأة

✓ استراتيجية وطنية لمحاربة العنف ضد النساء 2006

بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة بمخطط تنفيذي للفترة 2007-2011 ضمن مخطط تنفيذي وطني يركز على دعم القدرات التقنية والمؤسسية لمختلف الشركاء، لضمان الوقاية من كل أشكال العنف والتمييز تجاه المرأة،

✓ استراتيجية وطنية لترقية وإدماج المرأة

أعدتها الوزارة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة بالتنسيق مع مختلف المتدخلين المعنيين بقضايا المرأة هذه الإستراتيجية للفترة من 2008 - 2013،

✓ الاستراتيجية الوطنية لمحو الأمية

تضم برامج هامة موجهة للنساء خاصة في المناطق الريفية خصص لها غلاف مالي قدره 50 مليار دينار، تستهدف بشكل خاص الفئة العمرية المتراوحة ما بين 15-49 سنة وتهدف إلى تقليص الأمية إلى 50% في حدود 2012 والقضاء عليها تماما في أفق 2015،

¹ الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة، مرجع سابق، ص 4.

✓ برنامج التجديد الريفي 2007-2013

يرمي إجمالاً إلى المساهمة في القضاء على التهميش وتحقيق تنمية متوازنة ومنسجمة عن طريق دعم المشاريع الجوارية لسكان المناطق الريفية، يسمح مستقبلاً بتشجيع المرأة الريفية على استحداث مشاريع استثمارية خاصة في الأنشطة الفلاحية، الخدماتية والصناعات التقليدية وحتى السياحية¹.

3- إنجازات سياسة التمكين المرأة في الجزائر

- ✓ بلغت نسبة النساء 2012 نسبة % 7.75 للمجلس الشعبي الوطني وينتظر ارتفاع هذه النسب طبقاً للإجراءات الدستورية والقانونية الجديدة،
- ✓ على مستوى مناصب اتخاذ القرار فقد تقلدت المرأة عدة مسؤوليات كوزيرة، سفيرة، محافظة، رئيسة دائرة رئيسة مجلس الدولة ورئيسة ديوان كما ترشحت في الانتخابات الرئاسية سنة 2004-2009،
- ✓ تقدر نسبة النساء في المصالح الدبلوماسية سواء بالإدارة المركزية لوزارة الخارجية أو في المصالح المعتمدة بالخارج بدءاً من منصب سفيرة بـ %25.63 من مجموع العاملين/فبراير 2009،
- ✓ الاشتراك في مختلف المفاوضات واللقاءات الدولية والترشح للمناصب الانتخابية في منظومة الأمم المتحدة،
- ✓ وصلت نسبة النساء القاضيات أكثر من %36.82 سنة 2008 وفي مجال الأمن الوطني تشكل المرأة %50 من عناصر الشرطة القضائية².

في ختام هذا المبحث نخلص للقول أن الجزائر قامت بالعديد من الجهود في مجال ترسيخ دعائم الحكم الموسع، حيث كانت الإصلاح التشريعي بمثابة اللبنة الأولى في مجال توسيع المشاركة السياسية من خلال مراجعة قانون الانتخابات وفسح المجال أمام العنصر النسوي، إضافة إلى إزالة مختلف العراقيل التي كانت تحول دون تأسيس أحزاب سياسية من خلال القانون الجديد للعمل الحزبي، هذا ومثلت مراجعة قانون الإعلام والجمعيات إجراءات هامة لدفع المسار الديمقراطي المنشود، والأمر الجيد أن موجة الإصلاحات مست مختلفة المجالات حيث أعيد النظر في أبعديات الخدمة العمومية بهدف التحول نحو مبادئ التسيير العمومي الجديد ومحاكاة أساليب القطاع الخاص، كما تم تحسين أطر الاستثمار بإصلاح السياسة الاقتصادية والنقدية والعمل على تهمين الرأسمال البشري واستثماره في عملية التنمية.

¹ الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة، مرجع سابق، ص7.

² المرجع نفسه، ص ص19، 18.

خلاصة الفصل

بعد تشخيص واقع النظام السياسي الجزائري لاحظنا كيف أن هذا النظام يتخبط وسط العديد من الأزمات المتشابكة والمعقدة التي أفقدته المصداقية والقبول لدى المواطن كما أدت إلى أزمة ثقة بين الطرفين خاصة بعد العجز عن التكفل بالحد الأدنى من مطالب الجماهير العريضة وتصادد قضايا الفساد في قمة هرم السلطة، الأمر الذي يجعل استمرارية النظام عرضة للتهديد ما لم يتم مراجعة وتغيير أنماط وطرق التعاطي مع المشاكل المجتمعية المتنامية وكذا إعادة النظر في أساليب إدارة الشأن العام.

كما لاحظنا كيف أن التحول نحو نموذج الحكم الموسع لم يكن خيارا تبنته النخبة الحاكمة عن إرادة سياسية خالصة بقدر ما كان استجابة اضطرارية لواقع دولي فرض هذا التحول وفق منظومة للمشروطية في المجالين الإقتصادي والسياسي لتصبح قاعدة أصيلة في علاقات التعاون بين الدول المتقدمة والنامية هذا وقد شكلت الأوضاع الداخلية المتردية بسبب فشل نموذج التنمية المعتمد على الربيع عاملا مغزيا للاحتجاجات الشعبية التي طالب بالتحول نحو أساليب تنموية جديدة أساسها العقلانية.

وبالتطرق إلى شركاء التنمية وأطراف الحكم الموسع في الجزائر وجدنا أن الدولة ما تزال تمارس أدوارها التنموية على أساس أنها الفاعل الرئيسي في ظل ضعف واستكانة الفواعل الأخرى، فالقطاع الخاص الجزائري ما يزال مفتقرا للنضوج والخبرة التي تؤهله لافتكاك أدوار ومهام ريادية، ثم إن مؤسسات المجتمع المدني تتسم غالبا بالتبعية شبه الكلية لممولها الرئيسي/ الدولة الأمر الذي ينتقص من المردودية المنظرة منه كشريك في العملية التنموية وكذا المسار الديمقراطي.

وبالنسبة لجملة الجهود والمجهودات التي قامت بها الجزائر على الأصعدة السياسية، الإدارية الإقتصادية وفي مجال تنمية واثمين الموارد البشرية بغية تسريع التحول نحو أسلوب الحكم الموسع، يمكن القول أنها قد تخطت مرحلة جد هامة في هذا الإطار غير أن الأمر يتطلب المزيد من التعزيز والاستمرارية وذلك من خلال تنسيق الجهود التشاركية لمختلف الفواعل المعنية.



الفصل الثالث

الواقع البيئي في الجزائر
ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة

مقدمة الفصل

شهدت الألفية الثالثة تناميا للتهديدات البيئية بفعل اتباع الدول لسياسات تنموية تقتصر للرشادة وترتكز على الاستخدام المفرط لمصادر الطاقة الحفرية المؤدية إلى زيادة انبعاث غازات الدفيئة **Gaz à Effets de Serre** الملوثة، فنجم عنها تدهور خطير للأنظمة البيئية **Ecosystèmes** ومن ثم حدوث وتفاقم ظاهرة التغيرات المناخية **CC** كتحد عالمي يعوق تحقيق الأمن البيئي والتنمية المستدامة ويهدد استمرارية الحياة على كوكب الأرض.

لذا أصبح موضوع التنمية المستدامة من أهم المواضيع التي تحظى بالمتابعة على الأصعدة الدولية والمحلية لكون تبعات المشاكل البيئية لا تعترف بالحدود، وبناء عليه سنخصص هذا الفصل لبحث وتفصيل هذا النمط التنموي الأخضر من خلال عرض مختلف المضامين والدلالات التي يشير إليها مصطلح التنمية المستدامة، وكذا تتبع الإرهاصات الأولى لظهور المفهوم.

وفي موضع آخر نقوم بتشخيص الواقع البيئي في الجزائر وعرض مختلف التهديدات والمشاكل البيئية التي تعانيها الدولة وكذا الجهود المبذولة في مجال حماية البيئة واستدامة المحيط، ومن ثم الحكم على مدى فعالية السياسات البيئية المتبناة في امتصاص الآثار السلبية التي خلفها النمط الاقتصادي الريعي على البيئة في الجزائر.

المبحث الأول/مبررات إدراج الجزائر لمبدأ الاستدامة ضمن السياسات التنموية الوطنية

إن المتتبع لمسار حماية البيئة في الجزائر يلاحظ مدى تأخر الدولة في اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق الاستدامة البيئية، غير أنه بفعل تضافر عدد من العوامل الداخلية والخارجية تم إدراج البعد البيئي في السياسات الوطنية للتنمية، حيث أجبر التدهور البيئي على الصعيد العالمي تبني سياسات رشيدة تضع البعد البيئي ضمن قائمة الأولويات، بالإضافة إلى تنامي الوعي البيئي على المستويين الدولي والوطني تزامنا مع انتشار طروحات حقوق الإنسان والتي يمثل الحق في بيئة آمنة وسليمة أهمها على الإطلاق.

المطلب الأول/التدهور البيئي العالمي وتفاقم ظاهرة التغير المناخي

في أواخر القرن الماضي شهد العالم تدهورا بيئيا بالغا بفعل الأنشطة الاقتصادية والممارسات الإنسانية اللامسؤولة كقطع الأشجار، الرمي العشوائي للنفايات، الصيد غير المنتظم... كل ذلك أدى إلى اختلال توازن النظام البيئي ومن ثم حدوث ظاهرة التغير المناخي التي أصبحت تشكل تهديدا حقيقيا لجميع الدول على جميع الأصعدة، وبالخصوص المنطقة العربية كونها تعد الأكثر تضررا بالظاهرة حيث شهدت بعض

بلدانها؛ الجزائر، تونس والمغرب ارتفاعا ملحوظا في درجات الحرارة تراوح بين 0.5 - 3 ° نتج عنه العديد من المشكلات.

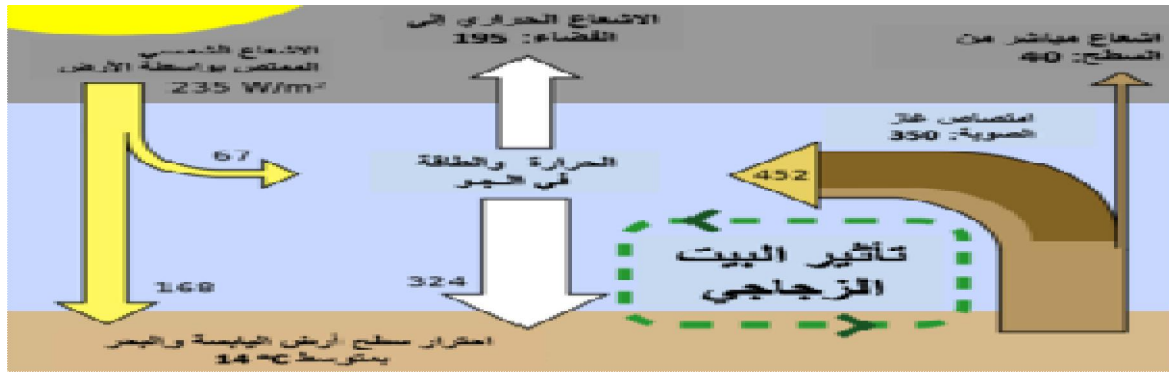
أولا/ظاهرة التغيرات المناخية CC

1- كيفية حدوث التغيرات المناخية

إن التفاعل بين مكونات البيئة والذي ينتج عنه التوازن البيئي يقتضي المحافظة على مكونات النظام البيئي Ecosysteme بأعداد وكميات مناسبة، رغم نقصانها وتجدها المستمرين بفضل الدورات البيولوجية الكبرى مثل: دورة الكربون، النيتروجين والأكسجين التي تحدث بصفة متزامنة، وبعض معالم هذا التوازن ما يعرف بالسلاسل أو الشبكات الغذائية¹ Food Chain.

وبما أن كوكب الأرض ليس به طاقة ذاتية تعمل على تدفئته فالمصدر الرئيسي للطاقة يأتي من الشمس، وكلما زادت نسبة الغازات الحابسة للحرارة في الجو كونت غلافا حول الأرض له قدرة عالية على امتصاص الحرارة، الاحتفاظ بها وإشعاعها مرة أخرى مما يزيد درجة الحرارة أو ما يسمى بظاهرة الدفيئة Green House كظاهرة طبيعية تحول دون تطرف درجات الحرارة، وتعمل عمل البيوت الزجاجية والبلاستيكية في الزراعة كما هو موضح في الشكل الموالي².

شكل رقم 12 رقم يوضح حدوث ظاهرة الدفيئة

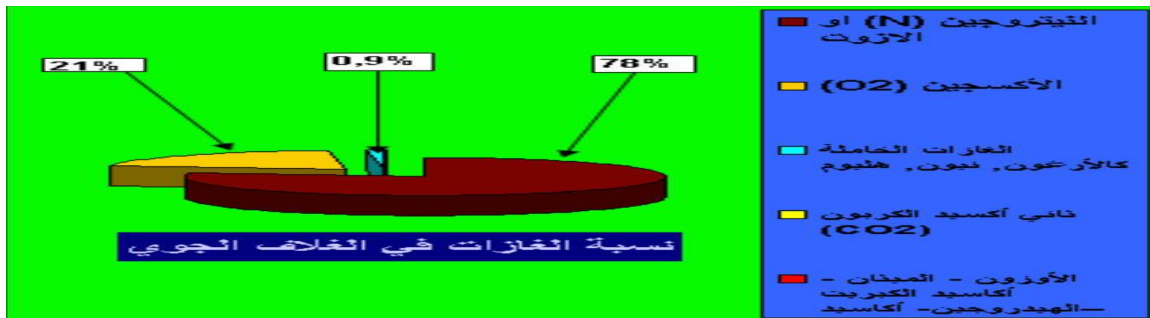


المصدر: جمال كامل العبايجي، عادل مشعان ربيع، مرجع سابق، ص 65.

¹ جمال كامل العبايجي، عادل مشعان ربيع، الاحتباس الحراري، عمان، مكتبة المجمع العربي، 2009، ص ص 15، 16.

² علي أحمد غانم، الجغرافيا المناخية، عمان، دار المسيرة، ط 2، 2007، ص ص 56، 57.

تسمح العملية المذكورة بمرور الأشعة الشمسية القصيرة الموجات فيمتصها سطح الأرض وعندما يسخن الأخير تنبعث منه أشعة طويلة الموجات تمنعها تلك الغازات من الخروج إلى الفضاء، فيحتبس معظمها في الطبقة السفلى لتحافظ على درجة حرارة الأرض بـ 15 درجة°، ولولا وجود تلك الغازات لكانت حرارة الأرض- 18 درجة°، لكن تزايد غازات ; ثاني أكسيد الكربون، الميثان، الأوزون، النيتروز وبخار الماء في الغلاف الجوي زاد احتباس الشعاع الأرضي طويل الموجات، وكلما زاد غاز CO2 بـ 0.1-6 % زادت درجة حرارة الأرض بـ 2-4 درجة¹. والشكل رقم 13 يبين نسب الغازات في الغلاف الجوي



المصدر: جمال كامل العبايجي، عادل مشعان ربيع، مرجع سابق، ص 66.

2- أسباب حدوث التغيرات المناخية

تتراوح بين أسباب طبيعية وأخرى بشرية نوجزها فيما يلي:

2-1 أسباب طبيعية

- ✓ **تغيرات فلكية:** في حركة دوران الأرض حول الشمس بما يؤثر على توزيع الأشعة الشمسية على الأرض ومناخها.
- ✓ **عوامل جيولوجية:** مثل زحزحة القارات خلال العصور الغابرة وما لها من أثر في تغيير مساحة، شكل وموقع تلك القارات، المحيطات والجبال ما أدى إلى تعاقب فترات رطبة وجافة على الأرض.
- **البراكين:** إن الحركات العنيفة التي عرفتها الكرة الأرضية أدت إلى انفجارات بركانية غيرت مكونات الغلاف الجوي، ويوضح علماء المناخ أن كوكب الأرض في المائة ألف سنة الأخيرة عرف عدة دورات مناخية لذا فالتغيرات المناخية الراهنة ماهي إلا استمرار نشاط المجموعة الشمسية التي تؤثر على الكواكب المختلفة.

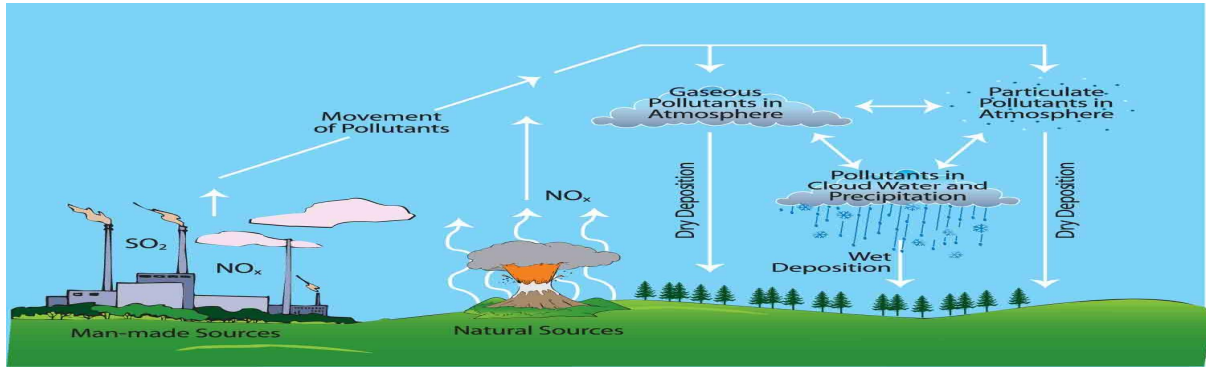
¹ جمال كامل العبايجي، عادل مشعان ربيع، مرجع سابق، ص 66.

- الحرائق: تمثل الغابات رئة العالم لعملها على امتصاص ثاني أكسيد الكربون وإطلاق الأكسجين إلى الغلاف الجوي ما يترتب عليه إضافة نسبة كبيرة من CO₂ إلى الجو¹.

2-2 أسباب بشرية: اد النشاط البشري تسريع التغيرات ومن تلك الأنشطة:

- ✓ التصنيع وزيادة انبعاث الغازات الملوثة -CO₂- فطبقا لتقرير منظمة الأرصاد الجوية العالمية فإن معدل تركيز الأخير وصل في العالم نسبة 369.2 ppm عام 2000 ليتوقع وصولها عام 2100 540-970 جزء في المليون،
- ✓ إزالة الغابات التي تمثل نظاما بيئيا شديدا الصلة بالإنسان وتغطي 28% من قارات العالم، يؤدي إلى خلل كبير خاصة في التوازن المطلوب بين نسبتي الأكسجين و CO₂ في الهواء،
- ✓ تغيير المعالم الطبيعية ببناء السدود، تجفيف البحيرات، ردم المستنقعات واستخراج المعادن والثروات²،
- ✓ جعل البيئة مكانا للفضلات وآلاف الغازات الكيميائية حيث تطرح سنويا 100.000 مادة كيميائية جديدة إضافة إلى استعمال المبيدات، الأسمدة والتسرب النفطي في البحار والمحيطات³.

شكل رقم 14 يوضح أسباب الطبيعية والبشرية المؤدية للتغير المناخي



المصدر: علي أحمد غانم، مرجع سابق، ص 285.

¹ علي أحمد غانم، مرجع سابق، ص ص 283، 284.

² المرجع نفسه، ص 285.

³ جمال كامل العبايجي، عادل مشعان ربيع، مرجع سابق، ص ص 78، 79.

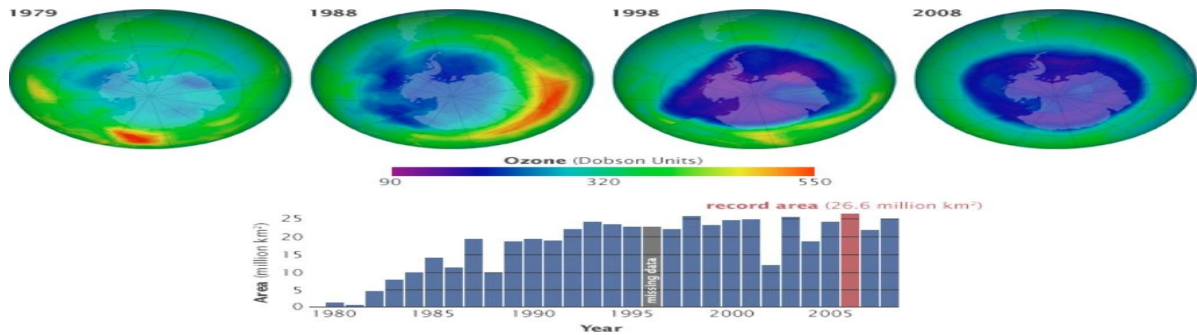
ثانيا/مظاهر التغيرات المناخية وتبعاتها على الأمن البيئي والتنمية المستدامة

1- اتساع طبقة الأوزون

إن تحلل مركبات الكلوروفلوروكربون بفعل الأشعة فوق البنفسجية يحرق ذرات مركبات الكلور لتتفاعل مع الأوزون فيتسبب ذلك في ثقب الأخير، ويؤدي نقص تركيز الأوزون في المجرة السماوية إلى زيادة كمية الأشعة فوق البنفسجية محدثة تغييرا في العوامل الوراثية لبعض الكائنات الدقيقة، حيث يؤدي نفاذ الأوزون بمعدل 10% إلى مشاكل خطيرة نذكر منها¹:

- ✓ إصابة 1.7 مليون شخص سنويا بمرض المياه البيضاء بفعل الأشعة فوق البنفسجية، الماء الأزرق مع تحطيم حمض D.N.A المسؤول عن نقل الصفات الوراثية،
- ✓ إصابة الإنسان بسرطان الجلد حوالي 180.000 شخص سنويا بفعل التعرض إلى الأشعة فوق البنفسجية،
- ✓ تهديد التنوع البيولوجي والتأثير على الشعاب المرجانية بفقدان لونها المميز وتحولها إلى اللون الأبيض بسبب الطحالب وحيدة الخلية،
- ✓ إعاقة نمو المحاصيل بظهور البقع على أوراق النباتات، تغيير ألوانها وتقليل عملية التمثيل الضوئي،
- ✓ رفع درجة حرارة الأرض ب 5-6 درجة° يذيب الجليد، يرفع منسوب المياه ومن ثم اختفاء بعض المدن الساحلية².

شكل رقم 15 يوضح اتساع ثقب الأوزون بين سنوات 1979-2008



المصدر: الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالمناخ

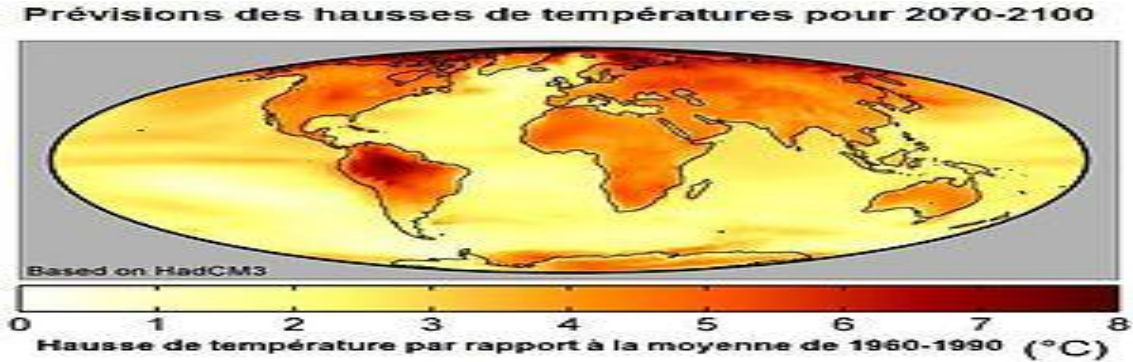
¹ Lavoisier, op-cit, P 118

² برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير متابعة حول: الوضع البيئي في العالم العربي، المكتب الإقليمي لغرب آسيا، 2003، ص 17، 18.

2-الاحتباس الحراري

نتيجة تغيير تدفق الطاقة الحرارية من البيئة وإليها بسبب المخلفات الصناعية المشتقة من مادة الكربون، زادت حرارة سطح الأرض عبر تراكم الغازات في الغلاف الجوي وكنم النواتج الإشعاعية للطاقة الشمسية، وبالتالي الارتفاع التدريجي لدرجة حرارة الأرض في العقود المقبلة ب4-8 درجة¹.

الشكل رقم 5 يوضح التوقعات بشأن ارتفاع درجة حرارة الأرض بين 2070-2100:



Source/L'Organisation Météorologique Mondiale, **Déclaration de l'OMM sur l'Etat du Climat 2013**, N°1130, Genève, p4.

ومن الآثار المترتبة عن زيادة حرارة سطح الأرض نذكر:

✓ ذوبان القطبين المتجمدين بمقدار نصف متر إلى مترين نهاية القرن القادم ينتج عنه ارتفاع مستويات البحار، توسع المحيطات، اندثار آلاف الجزر والمدن الساحلية، اختفاء مساحات واسعة من الأرض الزراعية...والأمثلة عديدة:

- الجبل الإفريقي الجليدي **كلمنجارو** فقد 82% من الجليد،
- جزيرة **كرين لاند/القطب الشمالي** مغطاة ب85% من الجليد تفقد 50 بليون طن في مياه المحيطات سنويا وإذا ذابت بصورة كلية سوف يرتفع منسوب المياه في العالم ب7%،
- الكتلة الجليدية للمنتزه الشهير في **مونتانا** ستلاشى كليا آفاق 2070،
- 4/3 الثلوج المتراكمة في **جبال الألب** ستذوب حوالي 2050 مؤدية إلى فيضانات مدمرة في أوروبا.

✓ انخفاض الإنتاج الزراعي والحيواني العالمي، وخلق عشرات الملايين من اللاجئين البيئيين الجدد في العالم²،

¹ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، توقعات البيئة للمنطقة العربية من أجل التنمية ورفاهية الإنسان، 2010، ص202.

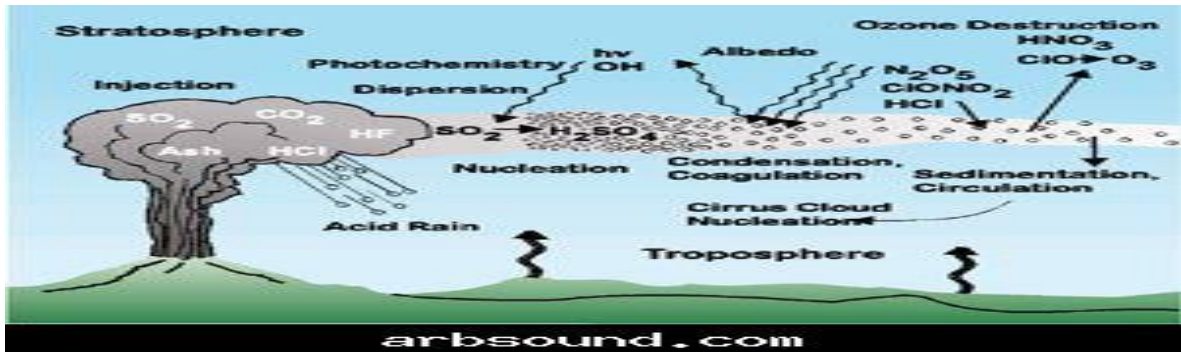
² L'Organisation Météorologique Mondiale, op-cit, pp6,7.

- ✓ اختفاء الدول الجزرية: السيشل/إفريقيا، بنغلادش/آسيا، جزر المالديف، وجزر المارشال، شمال إفريقيا، شمال دلتا النيل، الجزء الأوسط غرب إفريقيا...
- ✓ زيادة معدلات التبخر تؤدي إلى الضغط على مصادر المياه المستعملة في الزراعة، الصناعة والاستهلاك البشري،
- ✓ وفاة 150.000 شخص سنويا حسب تقديرات WHO بفعل الاحتباس الحراري والعدوى بالأمراض المنقولة عن طريق الحشرات كالمalaria، الحمى الصفراء، التهاب السحايا، الكوليرا، التسمم الغذائي و التهابات الدماغ الفيروسية...
- ✓ تهديد التنوع الإحيائي لا سيما في الأوساط المائية وتآكل الشواطئ Costal Erosion نتيجة نحر الموجات أو التيارات البحرية للشواطئ وينتج عنها إزاحة الرمال تدريجيا من منطقة وترسيبها في منطقة أخرى¹.

3- الأمطار الحمضية Acid Rain

ظاهرة حديثة العهد تزامنت مع بداية الثورة الصناعية منتصف القرن 19 نتيجة الإشعاعات الناجمة عن احتراق الوقود خصوصا أكسيد الكبريت، النتروجين أو الكربون الذي يندمج ببخار الماء في الهواء لتشكيل الأحماض، وسببها الرئيسي المراكز الصناعية الضخمة التي تحرق كميات معتبرة من الوقود في الهواء يوميا.

الشكل رقم 16 كيفية تشكل الأمطار الحمضية



Source/L'Organisation Météorologique Mondial, op-cit, p17.

¹ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، توقعات البيئة للمنطقة العربية من أجل التنمية ورفاهية الإنسان، مرجع سابق، ص ص222، 223.

ومن المخاطر التي يسببها تساقط الأمطار الحمضية نذكر:

- ✓ زيادة حموضة المسطحات المائية ففي السويد نحو 20.000 من أصل 90.000 بحيرة تأثرت بدرجات متفاوتة من الحموضة وحوالي 4000 بحيرة نقصت فيها الثروة السمكية أو اختفت كليا،
- ✓ إتلاف المحاصيل الموسمية بتويد الأشجار من أوراقها وإحداث خلل في التوازن الشاردي للتربة فيضطرب الامتصاص في الجذور والنتيجة خسارة المحاصيل وموت الغابات،
- ✓ تهديد الأمن الغذائي حيث أكدت تقارير WHO تناقص المخزون السمكي والزراعي إذ يعاني حوالي 800 مليون نسمة في الدول الفقيرة سوء التغذية بفعل مشاكل بيئية¹.

4-ظاهرة الضباب الدخاني

تعاني المدن الكبيرة ظاهرة الضباب الدخاني الناتج عن تفاعلات كيميائية وضوئية والسبب وقود السيارات الذي يتعرض إلى الأشعة فوق البنفسجية الآتية من الشمس خلفا كوارث حقيقية في الدول الصناعية الكبرى، ففي عام 1925 أدت الظاهرة في مدينة لندن إلى كارثة ذهب ضحيتها 4000 شخص بفعل تركيز الملوثات في منطقة قريبة من سطح الأرض، إضافة إلى آثار أخرى على صحة الإنسان مثل: ألأم الرأس، الحنجرة والقصبات، حالات التحسس الشديدة، الاختناق، اضطراب الرؤية، خفض حرارة الجسم، تلف أنسجة النبات ونقص التمثيل الضوئي... ناهيك عن الخسائر الاقتصادية؛ إذ تكلف سنويا ما يعادل \$250 جراء تدمير الأوساط الطبيعية وتستمر التأثيرات السلبية إلى سنوات مقبلة².

5-أثار التغير المناخي على الدول العربية

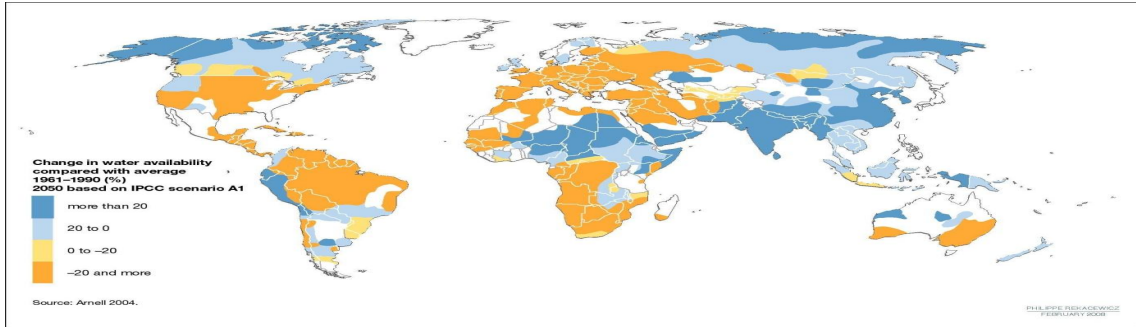
- ✓ انتقال المواطن البيئية في المتوسط ما بين 300-500 كلم شمالا حال ارتفاع درجة الحرارة ب1.5 درجة° فتصبح المنظومة البيئية أكثر صحراوية³،
- ✓ تزايد الأمراض والأوبئة التي تنقلها الحشرات وتزايد الوفيات مع تحرك سكاني واسع النطاق ولاجئين بيئيين يصلون إلى حوالي 100 مليون عام 2025 وهجرة مدنية بيئية ما يؤدي إلى نزاعات دولية،
- ✓ حدوث ظاهرة NINO التي تفرز تغييرا منتظما لاتجاه الريح ويرافقها تغيرات في توزيع الأمطار وعدم القدرة على التنبؤ بهطلوها،

¹ L'Organisation Météorologique Mondial, op-cit, pp14,15.

³ بلقيس عثمان، تقرير التنمية الانسانية العربية:رسم خارطة تهديدات تغير المناخ وتأثيرات التنمية الإنسانية في البلدان العربية برنامج الامم المتحدة الانمائي، 2010، ص ص15،14.

✓ انخفاض كمية الأمطار بنسبة 20% وعليه انخفاض المياه السطحية الجارية بين 20-30% بحلول 2050، مع انخفاض نسبة تجدد المياه الجوفية يجعل بلدان شمال إفريقيا على عتبة الندرة المائية وانعدام الأمن الغذائي، إذ يتوقع انخفاض الإنتاج الزراعي بـ 21% بحلول 2080 مع ذروة في الانخفاض بـ 40% في كل من الجزائر والمغرب.

الشكل رقم 17 يوضح الدول المعنية بالندرة المائية بحلول العام 2080



المصدر: برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الوضع البيئي في العالم العربي، مرجع سابق، ص 10.

✓ تزايد النزاعات وتفاقمها بفعل الضغط على الموارد الطبيعية خاصة في الدول ذات المصادر المشتركة للمياه وهي حاليا تنطبق على 65% من الأحواض النهرية العربية،
✓ انخفاض مستوى الإنتاجية أو فقدانها بسبب تسلسل المياه المالحة مع فقدان أنواع حيوية وتمليح مخزون المياه الجوفية، وبحلول 2080 ستعاني المنطقة العربية أعلى نسبة جفاف في العالم.¹

بعد رصد مخاطر التغير المناخي على الصحة الإنسانية وعلى مصادر الثروة الطبيعية، نكون قد أدركنا جيدا مبررات إدراج الجزائر لمتغير الاستدامة ضمن السياسات الوطنية للتنمية، خاصة بعدما عرضنا قائمة التهديدات الطويلة التي تمس أمن الدولة البيئي، الغذائي وحتى القومي.

المطلب الثاني/ تنامي الوعي البيئي بالتزامن مع الجيل الثالث لحقوق الانسان

يتجاوز الجيل الثالث لحقوق الإنسان الحقوق التقليدية المتفق بشأنها-السياسية، المدنية، الاقتصادية والاجتماعية- إلى نوع آخر من الحقوق يطلق عليها **الحقوق الخضراء**، التي ذكرت في عدة مواثيق دولية؛ إعلان ستوكهولم للبيئة 1972 وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية 1992... يضم هذا الجيل مجموعة واسعة من الحقوق من ضمنها: الحق في تقرير المصير، الحق في التنمية، والحق في بيئة صحية وآمنة وهو ما يعيننا في هذا المجال.

¹ بلقيس عثمان، مرجع سابق، ص 17.

أولاً/الحق في بيئة آمنة وصحية

سوف نتطرق إلى تبيان التطور التاريخي لاعتماد الحق في بيئة آمنة وصحية كحق من حقوق الإنسان، ثم نقف على أهم المضامين التي ينطوي عليها هذا الحق.

1- تطور الحق في بيئة آمنة وصحية

تعد الحقوق البيئية آخر ما انضم إلى ترسانة قانون حقوق الإنسان ذلك أن الذين صاغوا أول صك- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948- لم يضمنوه الحقوق البيئية، واعتباراً من 60 القرن الماضي تفاوضت الدول بشأن عدد من الاتفاقات البيئية، ومع مطلع التسعينات شدد المجتمع الدولي على استدامة التنمية فظهر وعي بيئي وانطلقت الدعوات إلى الاعتراف الرسمي بأهمية حماية البيئة من منطلق حقوقي نتج عنها اعتماد الحق في التمتع ببيئة صحية¹.

وعلى الرغم من وجود محاولات لوضع اتفاقيات دولية فيما يتعلق بقضايا البيئة في القرن 19 إلا أنه وحتى مؤتمر ستوكهولم 1972 لم يكن هناك أي صك دولي مخصص للإقرار بالحق في البيئة على نحو واضح وصريح، إلى غاية 1983 حين أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية ليثمر ذلك مصطلحاً جديداً هو التنمية المستدامة التي مهدت للحق في التمتع ببيئة آمنة وصحية².

2-مضمون الحق في بيئة صحية وعلاقته بحقوق الإنسان

إن الغاية من الحق في بيئة صحية/سليمة هو حماية بقية حقوق الإنسان وحياته الأساسية خاصة الحق في الحياة والصحة وما يتبعهما من امتيازات من جهة، وحماية استمرارية الدولة ومشروعيتها خاصة مع تنامي الوعي لدى الشعوب والأفراد من جهة أخرى مرتبط بشكل وثيق بالبيئة، ولهذا الغرض قامت هيئات الأمم المتحدة المعنية بالبيئة عام 1990 بتعداد جملة من الحقوق ذات الصلة منها؛ الحق في عدم التعرض للتلوث، الحق في حماية وصون الهواء، التربة، المياه، النبات والحيوان، الحق في الحصول على غذاء صحي والحق في الحصول على المعلومات الخاصة بالبيئة...³

¹ جون ه. نوكس، تقرير الخبير المستقل المعني بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة، مجلس حقوق، الدورة الثانية والعشرون، ص 4، 5.

² ماس أحمد سانتوس، الحق في بيئة صحية، الوحدة 15، دائرة الحقوق، ص 296، 297
<http://www1.umn.edu/humanrts/arab/M15.pdf>

³ جون ه. نوكس، مرجع سابق، ص 6، 7

وقد حظيت العلاقة بين حقوق الإنسان والبيئة في العقدين المنصرمين باهتمام كبير حتى أن بعض الجوانب الأساسية لتلك العلاقة بدأت جذورها تترسخ الآن، فتغير المناخ سيشكل أخطارا مباشرة وغير مباشرة على الكثير من الحقوق: الحق في الحياة وفي الغذاء، الحق في الصحة، الحق في تقرير المصير بل وجميع حقوق الإنسان، وفي ديسمبر 2009 اجتمع الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ CCCC وأصدروا بيانا مشتركا لفتوا من خلاله الانتباه إلى الأخطار التي يلحقها تغير المناخ بحقوق الإنسان¹، لذا لم يعد هناك حل عدا اللجوء إلى "خضنة" تلك الحقوق لأن التمتع بها مرهون بتوافر بيئة سليمة وداعمة².

ثانيا/الحق في التنمية

في 60 القرن العشرين تغير مدلول التنمية حيث تأكد عدم إمكانية الاعتماد على العوامل الاقتصادية فحسب و اتسع المفهوم ليشمل عددا من العوامل السياسية، الاجتماعية والثقافية وتعزز هذا التوجه بإعلان الحق في التنمية سنة 1986، بموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة في تحقيق التنمية والتمتع بها، عبر إقامة نظام اقتصادي جديد يقوم على التعاون، التضامن الدولي، إنهاء حالة التبعية والاستغلال وتقليل الفجوة بين الدول الغنية والفقيرة ومن خصائص هذا الحق:

- ✓ أنه حق مركب من عدد من حقوق الإنسان المدنية والسياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية،
- ✓ أنه من حقوق الإنسان غير القابلة للمساومة،
- ✓ أنه وسيلة للتمتع بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية يقوم على تكريس المساواة والتعاون في العلاقات الدولية³.

1- ظهور الحق في التنمية

تبنت الأمم المتحدة إعلان الحق في التنمية في 04-12-1986 بقرار للجمعية العامة رقم 41-128 بمساهمة مكثفة للدول النامية منذ بداية الستينات، لتسمح بالربط بين حقوق الإنسان وحقوق الشعوب وإعطاء عناية أكبر للحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية⁴، وفي سنة 1977 أوصت لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في الفقرة 04 من القرار 04-د بإجراء دراسة حول الموضوع انتهت بصياغة "مشروع إعلان الحق في التنمية" الذي لم يستند إلى إجماع كامل، وبعد العديد من المفاوضات الدولية التي بلغت ذروتها في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان فيينا سنة 1993، تم التوصل إلى توافق

¹ جون ه نوكس، مرجع سابق، ص ص8،9

² ماس أحمد سانتوس، مرجع سابق، ص 301.

³ لعلى بوكميش، "الحق في التنمية كأساس لتنمية الموارد البشرية وتحقيق التنمية الشاملة"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد 11، جوان 2013، ص ص81،82.

⁴ صالح خليل أبو اصبح، الاتصال والتنمية المستدامة في الوطن العربي، عمان، 2009، ص ص331،332.

سياسي والتسليم بأن الحق في التنمية حق عالمي غير قابل للتصرف وجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان الأساسية¹، ويتألف الإعلان المذكور من ديباجة و10 مواد ركزت على الإنسان كموضوع رئيسي في التنمية وأنه من واجب الدولة وضع سياسات تنموية ملائمة، كما تطرق إلى مسألة تمكين المرأة، إضافة إلى وجوب تبني الدول لتدابير تشريعية لإعمال الحق في التنمية مؤكدا على العلاقة الترابطية بين التنمية، الديمقراطية وحقوق الانسان².

2- علاقة الحق في التنمية بحقوق الإنسان

بالرجوع إلى المادة الأولى من إعلان الحق في التنمية نجدها تؤكد بأن "الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف وأنه من خلاله يمكن إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالا تاما"، وقد بينت الفقرة 02/المادة 06 من نفس الإعلان؛ "بأن جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية متلاحمة ومترابطة وينبغي إيلاء الاهتمام على قدر المساواة لإعمال وتعزيز حماية جميع تلك الحقوق"³، لذا يلتقي الحق في التنمية مع الحكم الموسع القائم على الشفافية والمشاركة في اختيار السياسات التنموية، والجديد الذي أتى به هذا الإعلان هو الربط بين الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والسياسية واعتبار عملية التنمية حقا من حقوق الانسان لا مجرد مطلب شعبي⁴.

في ختام هذا المطلب يمكننا التأكيد على أن تنامي الوعي البيئي الذي تزامن مع الانتشار الواسع للجيل الثالث من حقوق الإنسان كان عاملا إضافيا ومساعدة على إدراج الاستدامة ضمن الخيارات التنموية، حيث لم يعد من الممكن تجاهل ضغوط الجماهير العريضة باتجاه حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.

المطلب الثالث/الالتزامات الدولية التي أقحمت البعد البيئي في التشريع الوطني

شكلت الاتفاقيات الدولية متعددة الأطراف ذات العلاقة بحماية البيئة والتنمية المستدامة القانون الدولي للبيئة، وتشير التقديرات إلى وجود أكثر من 500 اتفاقية، 323 منها ذات طابع إقليمي، ويعود تاريخ 60% منها إلى فترة ما بعد انعقاد مؤتمر ستوكهولم للبيئة سنة 1972 الذي أدى إلى تكوين صحوه بيئية عالمية عبر عرض المخاطر المحدقة بكوكب الأرض⁵، وقد كان لانضمام الجزائر لعدد من الاتفاقيات المذكورة بالغ الأثر في إدماج البعد البيئي ضمن التشريع الوطني خاصة مع تطبيق الدولة لمبدأ أسبقية وسمو المعاهدة الدولية على القانون الداخلي، وبالتالي عملت على صياغة العديد من النصوص القانونية إضافة

¹ جون ه نوكس، مرجع سابق، ص 11.

² إعلان الحق في التنمية.

³ لعلى بوكميش، مرجع سابق، ص ص 83، 84.

⁴ المرجع نفسه، ص 372، 373.

⁵ بن عطا الله بن عليا، "الحماية الدولية للحق في البيئة"، مجلة جيل حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 62.

إلى تبنى استراتيجيات بيئية كاستجابة منها لالتزاماتها الدولية في المجال البيئي **Obligation de Rapportage Nationale**¹.

قامت الدولة بإرساء منظومة قانونية ثرية وشاملة تضم كافة المجالات ذات العلاقة بالبيئة، فبعد قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة الذي تنطرق إلى ; حماية الطبيعة، المحميات والحظائر الوطنية، المحيط الجوي، المياه، البحر، معالجة النفايات والضجيج، كما تحدث عن مبدأ دراسة الأثر البيئي، وجاء في مادته الأولى أنه "يهدف إلى تنفيذ سياسة وطنية لحماية الموارد الطبيعية، تقادي كل أشكال التلوث، تحسين إطار المعيشة وتحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي وحماية البيئة"²، ثم توالى القوانين التي تطرقت إلى قطاعات بعينها كالمياه، الغابات، الحماية النباتية... وبالتزامن مع مطلع الألفية الجديدة شهد مجال التشريع البيئي في الجزائر نقلة نوعية صوب الاستدامة البيئية.

وتحديدا منذ قمة جوهانسبورغ 2002 كثفت الجزائر نشاطاتها في مجال التنمية المستدامة، حيث خصصت مكانا معتبرا للأبعاد البيئية ضمن الخيارات التنموية، رافقها تشريع قوانين عديدة في مجال التنمية المستدامة وأيضا تنفيذ سياسات قطاعية كالتحسيس والتوعية البيئية، ترشيد استهلاك المياه، حماية التربة والغابات، حماية الأنظمة البيئية الحساسة(الساحل، السهوب، الصحراء)، الحد من التلوث الصناعي، حماية التراث الثقافي والعمراني... هذه القوانين أدرجت الجباية/الضريبة البيئية وفق مبدأ الملوث الدافع³، ومن المجالات المحمية قانونا نذكر:

أولا/تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة

- قانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة ; يهدف إلى إدخال المزيد من الصرامة في مجال إصلاح الاختلالات، وتدارك مخاطر الوضع القائم على مستوى الإقليم بهدف تثمين الثروة الوطنية وتوفير شروط الاستدامة،

- قانون 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتنميتها ; عمل على تجديد الإطار العام لشروط المدن ضمن السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، للتخفيف من الفوضى العمرانية التي تعيشها المدن الجزائرية،

¹ أنظر الملحق رقم 01.

² المادة 01 من قانون 83-03، مؤرخ في 22 ربيع الثاني 1403 الموافق ل 5 فبراير 1983 والمتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية، ج6، سنة 20، الثلاثاء 25 ربيع الثاني 1403، الموافق لفيبراير 1983.

³ Agence Européenne pour L'Environnement, Instrument Européenne de Voisinage et de Partenariat vers un Système de Partage d'Information « SEIS », **Rapport Pays Algérie**, Mars, 2012, p15.

- قانون 03-01 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة ; تحدث عن السياحة البيئية المستدامة من خلال التأكيد على الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية، المواقع السياحية والتعامل معها بشكل حضاري بما يكفل الحفاظ على التوازن والتنوع البيئي،

- قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئية في إطار التنمية المستدامة ; عمل على إدخال عناصر جديدة ووسع حقل حماية البيئة لمجالات عديدة، مضيفا فواعل جدد طبيعية ومعنوية تعمل في إطار تشاوري تشاركي،

-قانون 03-04 يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة ; يهدف إلى تحديد الشروط المطبقة في مجال حماية، تأهيل، تهيئة واستدامة المناطق الجبلية على اعتبارها أنظمة بيئية حساسة معرضة للتدهور،

- قانون 06-07 يتعلق تسيير المساحات الخضراء حمايتها وتنميتها ; أشار إلى وجوب إنشاء مساحات خضراء ضمن مخططات الإسكان الحضري مع حماية المساحات الموجودة والعمل على تنميتها،

- قانون 06-08 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة ; شدد على ضرورة إدخال عناصر التنمية المستدامة وشروطها ضمن برامج التعمير، من خلال إنشاء مدن جديدة لتخفيف الضغط على المدن الكبرى في الجزائر¹.

ثانيا/ الحد من التلوث

- قانون 01-19 يتعلق بتسيير، مراقبة والحد من النفايات ; وضع القواعد العامة لكيفية إزالة، جمع، نقل ومعالجة النفايات السامة في مصدرها، إعادة استعمالها، رسكلتها بطريقة عقلانية، إعلام وتحسيس المواطن بأثرها على الصحة والبيئة، كما حدد آليات التصدي للمخالفين،

-المرسوم التنفيذي رقم 06-02 يحدد أنظمة الإنذار المبكر في حالات التلوث الجوي ; يعمل على مراقبة نوعية الهواء بالحد من انبعاث ثاني أكسيد الكبريت والأزوت، كما أخضع استعمال الموارد المشعة للترخيص المسبق، وعلى النسق ذاته نظم المرسوم التنفيذي رقم 06-138 انبعاث ; الغازات، الدخان، المواد السائلة أو الصلبة في الغلاف الجوي وشروط مراقبتها،

-الواسيم التنفيذية رقم 07-299 و 07-300 أوجبا احترام أشكال تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي بمصدر صناعي وعلى المياه المستخدمة في الصناعة، أكدا مبدأ الملوث الدافع Pollueur-Payeur

¹ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Principaux Textes Législatifs et Réglementaires**, 4ème Trimestre 2014, Janvier 2015, p7, disponible sur : <http://www.mate.gov.dz>

وحددا الالتزامات الناجمة عن التلوث وأيضا المعامل المطبق من طرف المحافظة الوطنية للبيئة والتنمية المستدامة¹ ONED ،

-القرار الوزاري المشترك المحدد للخصائص التقنية للأكياس البلاستيكية، هدفه منع تدهور الوسط الطبيعي الحضري والريفي للسكان، محاربة التلوث البصري وحماية الأنظمة البيئية البحرية والأرضية².

-المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لحقل تطبيق محتوى ونماذج دراسات الأثر على البيئة، يهدف إلى ربط أي مشروع استثماري بالبيئة من حيث تقييم الآثار المباشرة وغير المباشرة للمشروع، ومراجعة المواصفات المرتبطة بحماية البيئة ضمن المشروع المعني³.

ثالثا/حماية الساحل والتنوع البيولوجي البحري

- قانون 01-11 يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات ; يهدف إلى تنظيم عملية الصيد وحفظ الأنواع البحرية من الانقراض،

- قانون 02-2 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، يعد وسيلة جيدة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية الساحل وتثمين موارده، سمح لمختلف المتدخلين العموميين والخواص على مستوى الإقليم ; منظمات، جماعات محلية، جمعيات... بتنسيق نشاطاتها لضمان تنمية متجانسة واستدامة الموارد للأجيال المقبلة، الأمر ذاته أكد عليه قانون 03-03 المتعلق بأنماط التوسع والاستغلال السياحي للشواطئ،

-المرسوم التنفيذي 05-184 يحدد مختلف أنواع مؤسسات استغلال الموارد البيولوجية البحرية، شروط وقواعد استغلالها بهدف استدامة الرصيد الدولة من الثروة البيولوجية والحيلولة دون انقراضه⁴.

رابعا/خفض استهلاك الطاقة

-قانون 99-09 يتعلق بالتحكم في الطاقة ; جعل ترقية الطاقات المتجددة أداة للتحكم الأمثل في الطاقة من خلال مزايا ضريبية لصالح المشاريع الاستثمارية في مجال الطاقة البديلة، كما أنشأ صندوقا وطنيا للتحكم في الطاقة،

¹ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, op-cit , p15.

² القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12-10-2014 يتضمن تبني تنظيم تقني يحدد الخصائص التقنية للأكياس البلاستيكية، الجريدة الرسمية، عدد 67، 12-11-2014.

³L'Agence Européenne pour l'Environnement, op-cit, p16.

⁴Ibid, p 19.

-قانون 01-02 المتعلق بالكهرباء والتوزيع العمومي للغاز عبر القنوات، يحفز إنتاج الكهرباء من الطاقة الشمسية والمائية عبر أنظمة هجينة شمسية-غازية،

-قانون 09-04 يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، يهدف إلى حماية البيئة بتشجيع العودة إلى مصادر الطاقة غير الملوثة، الإسهام في مكافحة الاحتباس الحراري بحد انبعاث غازات الدفيئة واستدامة الطاقة الحفرية، والمشاركة إنجاح السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم¹،

-قانون 07-05 يتعلق بالمحروقات، أكد على وجوب الاستغلال العقلاني للمحروقات من أجل الحفاظ على البيئة، من خلال استهلاك المنتجات البترولية قليلة التلويث كالبنزين الخالي من الرصاص، الغاز الطبيعي المضغوط وغاز البترول المسال كوقود، مع ضرورة احترام قوانين البيئة المعمول بها عند ممارسة أنشطة التنقيب، التكرير...²

خامسا/الوقاية من الأخطار الكبرى على مستوى المؤسسات المصنفة

- قانون 20-04 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث الطبيعية في إطار التنمية المستدامة، يوفر الآليات الكفيلة بتنسيق الجهود بين مختلف الجهات المتدخلة بشكل مباشر أو غير مباشر في تسيير الكوارث وتحقيق آثارها المدمرة،

-المرسوم التنفيذي 161-06، 162-06، 163-06 يتعلق بإعلان المناطق الصناعية التالية:سكيكدة، أرزيو، عين أمناس مناطق أخطار كبرى،

-المرسوم التنفيذي رقم 198-06 يحدد التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة من أجل حماية البيئة خاصة أنظمة الترخيص وإعلان الاستغلال من قبل المؤسسات المصنفة، طرق التسليم وأيضا شروط ونماذج رقابتها³.

في ختام هذا المبحث نخلص للقول أن إدراج الجزائر للبعد البيئي في السياسات الوطنية للتنمية لم يكن خيارا طوعيا بقدر ما كان استجابة متأخرة لتهديدات عالمية متنامية لم تسلم منها أي دولة على كوكب الأرض بفعل سمة العبر قومية للمشاكل البيئية، كما أن انتشار الوعي وتبادل المعلومات حول مستقبل البيئة والذي تزامن مع الثورة المعلوماتية جعل الأفراد والجماعات يمارسون ضغوطا على

¹ Ministère de l'Énergie et des Mines, **Guides des Energies Renouvelables**, 2007, pp35,36.

² المواد:03، 09، 17 من قانون 07-05 مؤرخ في 28-04-2005 يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية، عدد50، 19-06-2005.

³ L'Agence Européenne pour l'Environnement, op-cit, p16.

حكوماتهم بشأن تخفيف الممارسات الضارة بالبيئة والالتزام بما تقره المعاهدات الدولية المصادق عليها في مجال حماية البيئة.

المبحث الثاني/الواقع البيئي والتحديات الإيكولوجية الراهنة في الجزائر

سنعرض من خلال هذا المبحث لرصد مجمل التحديات التي تقف حجر عثرة أمام تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر والتي تتنوع بين التلوث بمختلف أشكاله، فقدان التنوع البيولوجي، محدودية الأراضي الزراعية، ندرة الموارد المائية وتدهور التراث الثقافي بحيث نقف على أهم أسبابها وتداعياتها على المستويين البيئي والصحي.

المطلب الأول/التلوث البيئي وفقدان التنوع الإحيائي/البيولوجي

تزايدت نسب التلوث بكافة أشكاله في الجزائر بفعل الاعتماد المطلق على المحروقات، الأمر الذي أدى إلى تدهور الصحة العمومية بسبب تلوث الهواء والمياه ولم تقتصر التهديدات على الإنسان، بل تعدت إلى الثروة البيولوجية الحيوانية والنباتية.

أولا/ التلوث البيئي

يتصدر قائمة المشاكل البيئية التي تعانها الدولة، يعرف على أنه الطارئ الذي أدخل في التركيبة الطبيعية، الكيميائية، الفيزيائية والبيولوجية للمياه أو الهواء فأدى إلى تغيير أو تدني نوعية تلك العناصر ما يلحق ضررا بحياة الإنسان ومجمل الكائنات الحية¹، وقد ارتبطت إشكالية التلوث البيئي في الجزائر بطبيعة السياسة التنموية الاقتصادية المنتهجة منذ الاستقلال حتى نهاية الثمانينات، و زاد الأمر حدة في التسعينات تزامنا مع التحول إلى اقتصاديات السوق بفعل قيام صناعة تعتمد استهلاكها مكثفا للطاقة في ظل غياب أجهزة التحكم في تلك الانبعاثات²، وللتلوث في الجزائر أشكال عدة:

1- التلوث الجوي: بفعل التطور على المستوى الحضري، ازدياد حركة المرور، التدفقات الصناعية من الوحدات الإنتاجية واحتراق النفايات في الجو إذ تطرح الوحدات الصناعية ملوثات مثل: الغازات السامة، الغبار، الدخان...ولعل أكثر الوحدات تلوينا للهواء مصانع الإسمنت لاسيما: الرايس حميدو ومفتاح بالعاصمة، مصنع زهانة/وهران ومصنع حامة بوزيان/قسنطينة خاصة وأن الجزائر تمتلك حوالي 12 مصنع للإسمنت موزعة على التراب الوطني³.

¹ عبد النور ناجي، السياسات العامة البيئية في الجزائر، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، منشورات جامعة باجي مختار - عنابة 2008-2009، ص ص88،89.

² ناصر مراد، "التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد4، ربيع2009، ص ص122،123.

³ عبد النور ناجي، السياسات العامة البيئية في الجزائر، مرجع سابق، ص90.

2- التلوث المائي: إن ما تطرحه الوحدات الصناعية من مواد سامة وملوثة كيميائية وصلبة يضاف إليه سوء الصرف الصحي الذي يصب مباشرة في الحوض المائي، فمثلا حوض واد سييوس الذي يقع في المنطقة الشمالية الشرقية يمتد على مساحة 6471 كلم لإقليم 7 ولايات يتلقى يوميا ملوثات صناعية من المدن والمصانع الواقعة على ضفافه نسبتها 4.5 مليون م³ منها 3 ملايين م³ زيوت صناعية مستعملة¹.

3- التلوث البحري: وله مصدران رئيسيان

3-1 مصادر التلوث من البيئة الأرضية: ممثلة في المخلفات الناجمة عن العمليات الصناعية، الحرفية التجارية وكذا فضلات المنازل، المستشفيات والنفايات الإشعاعية التي يتم إلقاؤها عبر أنابيب الصرف الصحي أو الأنهار، خاصة وأن 10/9 من الشعب الجزائري يقيم على 10/1 من المساحة ممثلة في الشريط الساحلي، فحوالي 32 مدينة جزائرية ترمي بمياهها الملوثة المتأتية من 72 مجمع صناعي في الولايات دون معالجة مسبقة.

3-2 مصادر التلوث من البيئة البحرية: وتكون إما عن طريق منشآت موجودة في البيئة البحرية بهدف استكشاف واستغلال الموارد المعدنية الموجودة فيها، أو عن طريق السفن وتصنف إلى نوعين:

3-2-1 الإلقاء العمدي: لسفن الصيد، النزهة أو السفن البترولية التي تعمد إلى إفراغ خزانتها في البحر وتنظيفها من مياهه، فعبر العالم حوالي 240.000 طن من المحروقات تلقى سنويا في البحار.

3-2-2 حوادث بحرية: غير عمدية كغرق سفن محملة بالمحروقات، اصطدامها بالشعب المرجانية، انفجار خطوط الأنابيب للبترول ومشتقاته والمخلفات السائلة المتسربة حال نقل المحروقات...²

ثانيا/فقدان التنوع الإحيائي/البيولوجي

يعرف التنوع البيولوجي على أنه مجموع الجسيمات الحية من الحيوانات مع دعوماتها الوراثية والأنظمة البيئية التي تتطور فيها وتعيش بالتوازن في وسط مادي طبيعي، فهذا التنوع أساسي للمساعدة على التكيف مع المتغيرات، وتحوز الجزائر على ثروة بيولوجية متنوعة وهائلة فبالنسبة للغابات ; تضم غابات الجزء الشمالي البلوط، الصنوبر، أدغال وبراح النخيل، الزعتر والإكليل... إضافة إلى بعض الزراعات الغابية كأشجار الزيتون، أما النباتات فهي كثيرة التنوع حوالي 3139 نوع منها 341 نادرة ما

¹ ناصر مراد، مرجع سابق، ص ص122،123.

² Jean Paul Meyronnic, *Le Transport Face à l'Environnement*, Paris, CELSE, 1998, pp91,92.

510 نادرة، 330 نادرة جدا، 35 جد نادرة منها ; 130 نوع غذائي، 540 نوع علمي، و أكثر من 626 نوع طبي.

أما الحيوانات فنجد الثدييات بحوالي 170 نوع 47 منها محمية قانونا، 336 نوع من الطيور، 40 نوع من الزواحف المستوطنة وحوالي 20.000 حشرة، 17 مليون رأس غنم مليون ماعز، 1.2 مليون بقر، 150.000 من 100.000 جمل، 164 نوع من الأسماك البحرية العظيمة منها 30 نوع من أسماك المياه العذبة، 784 نوع نبات مائي إضافة إلى الشعب المرجانية الممتدة من الحدود التونسية إلى عنابة ونحو شاطئ القالة التي تستغل في صناعة الحلي¹.

وإذا كانت الغابة ملجأ الحيوانات البرية فالغابة الجزائرية المتأكلة أصبحت اليوم لا تغطي سوى 9.3 مليون هكتار، منها 2 مليون شديدة التدهور خاصة الأدغال و البراح²، كما أنها اليوم عدا من الضغوط و التهديدات لاسيما في المناطق الساحلية، الأضي المنخفضة، الرطبة و المراعي الطبيعية، وتتواح هذه التهديدات بين:

- ✓ تقنيات الصيد غير المنتظمة التي تؤدي إلى انقراض بعض الأنواع لاسيما النادرة منها،
- ✓ إقامة السدود في المناطق الرطبة التي تشكل موئلا لبعض الأنواع، إزالة الغابات و الأحرار ما يؤدي إلى هجرة الأنواع و زيادة كميات غاز CO2 في الغلاف الجوي³،
- ✓ تراجع الغطاء النباتي بفعل قطع الغابات و تلوث المياه و التربة،
- ✓ نقص المعارف و الأبحاث حول كيفية حماية التنوع البيولوجي و ضعف برامج التحسيس⁴.

المطلب الثاني/الانفجار السكاني، التضخم الحضري و محدودية الموارد المائية

يعاني الوسط البيئي في الجزائر تدهورا خطيرا بسبب النمو الديمغرافي المتنامي و ما يشكله من ضغط، هدر و سوء استغلال للموارد الطبيعية، خاصة الموارد المائية التي تعاني ندرة كبيرة يعود جزء منها إلى عوامل طبيعية تتعلق بالمناخ و أخرى بشرية ترتبط بأنماط الاستهلاك.

¹ أحمد اسكندري، "إجراءات حماية البيئة البحرية في المناطق الجزائرية في التشريع الوطني الجزائري"، حوليات جامعة الجزائر، عدد9، الجزء الأول، أبريل 1995، ص67.

² شريف رحمانى، تقرير حول حالة و مستقبل البيئة في الجزائر، وزارة تهيئة الإقليم و البيئة، ماي 2001، ص ص40، 41.

³ أحمد سامر الدعبوس، التنمية السكان، عمان، مكتبة المجتمع العربي، 2007، ص ص36، 37.

⁴ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, Janvier 2002, p37 disponible sur, <http://www.mate.gov.dz>.

أولا /الانفجار السكاني

بلغ النمو الديموغرافي في الجزائر غداة الاستقلال نسبة مئوية قياسية قدرها 3.5 % معناه مضاعفة عدد السكان كل عشرين سنة، وما يرافقه من ضغوط وتزايد الطلب على الخدمات واستنزاف الموارد الطبيعية... وفي الفاتح جانفي 2015 بلغ عدد السكان 39.4 مليون نسمة، و 40.4 مليون في الفاتح جانفي 2016، والسبب هو ارتفاع عدد الولادات الحية الذي تجاوز سنة 2014 والمرة الأولى في تاريخ الدولة مليون ولادة، أي زيادة نمو طبيعية قدرها 2.15 % مقارنة مع سنة 2013 بنسبة 2.07 %، وعليه تضاعف النمو الطبيعي للسكان في 15 سنة الأخيرة من 449.000 سنة 2000 إلى 840.000 سنة 2014¹.

ولا يقتصر الأمر على الزيادة السكانية بل يرافقه التوزيع اللامتناهي، حيث يتمركز أغلبهم بالجزء الشمالي من البلاد ما يهدد توازن موارد الجزء الأكثر امتنا لاسيما الشريط الساحلي، اختلال توزيع السكان عبر الأقاليم ; 3/2 يتمركز في الشمال الذي لا يغطي سوى 4% من الإقليم، تسريع العمران والتمدن حفز التصنيع في أطراف المراكز الحضرية الكبرى في ظل غياب سياسة تنمية ريفية، من 31 % سنة 1966 إلى 60 % سنة 2000².

ثانيا /ارتفاع معدلات النمو الحضري

عرفت المدن الجزائرية منذ السبعينات تمدينا متسارعا أفرز غالبا مناطق إسكان حضري متدهور فوضوي، وغير مطابق لمخططات التهيئة والتعمير في ظل عجز أجهزة المراقبة التقنية على مستوى الوحدات المحلية يضاف إليه تنامي معدلات الهجرة الريفية³، فالكثافة السكانية متمركزة في الولايات الشمالية والسبب في ذلك تاريخي، سياسي واقتصادي يعود إلى الاستعمار الفرنسي الذي ركز جهود التنمية في الشمال الجزائري لما يحويه من مناخ معتدل وأراضي خصبة⁴، ومن الإفرازات السلبية للتحضر في الجزائر ما يلي :

¹L'Office National des Statistiques, **Démographie Algérienne 2014**, N ° 690, p1, disponible sur <http://www.ons.dz>.

² Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, op-cit,p26.

³ بشير التيجاني، **التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 2000، ص ص 2،1.

⁴ نذير زرتي، بلقاسم ديب، فاضل بن الشيخ الحسين، **"التهيئة العمرانية بين التخطيط والواقع"**، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، عدد13، جوان 2000، ص ص 32،33.

- ✓ أزمة سكن حادة صاحبها تدهور الإطار العمراني وتزايد العجز عن التجهيز والصيانة، حيث نسبة هامة من مجموع السكن الحضري في الجزائر لا تستجيب للمقاييس التقنية المقبولة للإيواء،
- ✓ اختناق حركة المرور بتزايد عدد السيارات وعدم تطور شبكة الطرق مع تناقص كمية المياه الصالحة للشرب في المدن بفعل تزايد الأحياء الفوضوية غير المزودة بالمياه¹،
- ✓ توسع على حساب الأراضي الزراعية الواقعة عبر السهول الساحلية والأحواض الداخلية التالية فيبين 1962- 1992 150.000 هكتار وجهت لإنجاز مناطق سكنية جديدة وصناعية، فمثلا المركب الصناعي بأرزوي المتخصص في البتروكيمياء والغاز شرق وهران كان على حساب 2000 هكتار من أخصب الأراضي التي كانت تزرع بالكروم، والمركب الصناعي بسكيكدة أهدر حوالي 1500 هكتار².

ثالثا /محدودية الموارد المائية

رغم كون الدولة أكبر دول القارة الإفريقية مساحة إلا أنها تعاني شحا في الموارد المائية لأن 95% من الإقليم خاضعة لمناخ جاف حيث نسجل تذبذبا في نسب المغياثية على النحو التالي: 400 مم للأمطار تقتصر على 150 كلم من الشريط الساحلي، بين 100-400 مم في منطقة الأطلس التلي لتتخفف عن 100 مم/السنة في المنطقة الجافة جنوبا³.

تتشكل الموارد المائية في الجزائر من المياه السطحية/سيلان مياه الأمطار وجريان مجاري المياه التي يمكن تخزينها في السدود، ومن المياه الجوفية المتراكمة في الحقول المائية الباطنية، الأولى تقدر بحجم المتوسط السنوي لمياه الأمطار وتصل إلى 12.4 مليار م³ إلا أنها تعني الشرق الجزائري وتتركز ب90% في المنطقة التلية لوحدها، فلا تستفيد الأحواض المنحدرة في الهضاب العليا سوى 10% من المياه، أما الصحراء فكميتها قليلة إذ تشير الدراسات الحديثة إلى أن ما يمكن تعبئته منها يقدر ب4.7 مليار م³ و الذي يتقلص جراء التوحد السريع للسدود بفعل انجراف تربة الأحواض المنحدرة⁴.

¹ عبد الحكيم بنود، "المسألة السكانية والتضخم الحضري في الوطن العربي"، مجلة المدينة العربية، عدد123، مارس-أفريل2005 ص81.

² هواري غريب، "أكثر من 200 ألف نسمة تواجه خطر الموت: بنايات فوق القناة الرئيسية للغاز الطبيعي وأخرى تحت رحمة أسلاك 90 فولط"، جريدة النهار، مرجع سابق، ص8.

³ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, op-cit, p34, .

⁴ شريف رحمانى، مرجع سابق، ص ص28،29.

أما المياه الجوفية فتتسم بصعوبة أكبر في التعبئة وبأسعار عالية لاسيما في الجنوب، حيث الاحتياطات الأساسية كامنة في الحقول المائية الأحفورية العميقة لا تتجدد إلا بأحجام ضعيفة، وتتوفر الجزائر فيما يخص الموارد القابلة للتعبئة على سقف سنوي يقدر ب 11.5 مليار م³، ما يجعلها من البلدان المصنفة تحت خط الندرة في وفرة الماء المحدد دوليا ب2000 م³ سنويا/السكان، ووفرة المياه الحالية في المقدرة ب 353 م³/ساكن ستخفيض أفق 2020 بعدد السكان المتوقع 44 مليون إلى 261 م³ سنويا الساكن¹.

لذا فالتوقعات المستقبلية للمياه العذبة آفاق 2025 لا تبعث على الارتياح والجزائر بمناخها شبه الجاف والتساقط غير المنتظم للأمطار مكانا، قلص الأثر المنتظر من السدود لذا فالمياه السطحية غير كافية لتلبية الاحتياجات السكانية، الصناعية والزراعية المتنامية، أما المياه الجوفية فتطرح شمالا مشاكل ; التلوث، إفراط الاستغلال وصعود الأملاح، لذا فالتحلية بديل أكثر من ضروري خاصة مع تمتع الجزائر بساحل طوله 1200 كلم وكون الجزء الأكبر من الصناعة حوالي 80% متمركزة قرابة البحر²، إضافة إلى المعطيات التالية:

- ✓ تسير الطلب غير محفز واستهلاك غير عقلاني 50% نسبة التسرب،
- ✓ محدودية الموارد المائية 19.2 مليار م³، منها 12.4 م³ مياه سطحية و 1.9 مليار م³ جوفية و 4.9 مليار م³ مياه جوفية قابلة للاستغلال في الجنوب،
- ✓ وفرة المياه للفرد حوالي 383 م³/ الفرد سنويا وعند الأخذ في الحسبان أن 4.7 مليار م³ فقط من المياه السطحية يتم تعبئتها في السدود، ومن المتوقع تراجع نصيب الفرد إلى 261 م³ سنويا أفق 2020،
- ✓ ضياع المياه العذبة بفعل التسربات في شبكات التوزيع بنسبة 40% ما يعادل 420 مليون م³ سنويا،

¹ مجلة نور، "تحلية المياه الخبر، حتمية مائية بالنسبة إلى الجزائر"، مجلة مفصلة لمجمع سونطراك، ديسمبر 2005 ص ص 51،52.

² Mourad Kertous, **La Gestion de L'Eau Potable : pour une Gestion Durable de l'Eau, Cas de la Wilaya de Bejaia**, Troisièmes Journée Internationales de l'Economie de l'Environnement d'Annaba, « Changement Climatique et Développement Durable des Régions Littorales : Cas Méditerranéens » 12 & 13 Décembre 2009p2.

✓ ضياع مياه الري بنسبة 50 % ما يعادل 150 مليون م³ سنويا مع العلم أن تكلفة استرجاع م³ تساوي 20 % من تكلفة تعبئته¹.

المطلب الثالث/محدودية الأراضي الزراعية المستغلة، التصحر والانجراف

تمتلك الجزائر مساحات زراعية خصبة شاسعة بأجود أنواع التربة، غير أن المساحة المستغلة فعليا صغيرة لكن الإشكال المطروح يتعلق بتعرض المساحة الزراعية المستغلة لمشاكل التصحر، الانجراف التعرية والحت المائي وهو ما سنبحثه في هذا المطلب.

أولا/محدودية الأراضي الزراعية

تعاني الجزائر محدودية للأراضي الصالحة للزراعة حيث تفرض الخصوصيات المناخية والتضاريسية المميزات الترابية الرئيسية التالية لثلاث مجموعات جغرافية كبرى هي:

- ✓ **المناطق التلية:** تتميز أراضيها بتربة هشة البنية ضعيفة المقاومة للانجراف،
- ✓ **المناطق السهبية:** متنوعة الأراضي بتربة متطورة لكنها غالبا متدهورة تفتقر للمادة العضوية، ساعدت التراكمات الكلسية على تشكيل قشرة صلبة قلصت عمق التراب المفيد فصعب تجذر النبات وحالت دون تسرب المياه للعمق،
- ✓ **المنطقة الصحراوية:** تحوي وحدات جيومورفولوجية لا تتوفر إلا على مساحات محدودة من التربة القابلة للاستغلال وتتميز الزراعة الصحراوية بالهزال الهيكلي والافتقار للمادة العضوية، حيث تشكل المناطق الصحراوية القاحلة 87% من الإقليم، 9% طابع سهبي جاف و4% يتقاسمها الشريط الساحلي والمرتفعات الجبلية.

كل هذه الظروف قللت القدرة الكامنة للبلاد بخصوص الأراضي، فهي لا تتصرف في الواقع إلا في 40 مليون هكتار من الأراضي القابلة للزراعة من جملة 238 مليون هكتار و لا تمثل المساحة المزروعة سوى 7.5 مليون هكتار أي 18.75% من التراب الوطني موجودة شمالا، تحوي المنطقة التلية 3/1 من المساحة الزراعية المستغلة أما الهضاب العليا فتقتصر على 3/2، لكن تبقى المردودية قليلة بسبب الجفاف وضعف موارد الري².

¹ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, op-cit, pp34,35.

² شريف رحمانى، مرجع سابق، ص 24، 25.

ثانيا/التصحّر

تعاني الأراضي الزراعية مشاكل أخرى لا تقل خطورة مثل: التصحر، الانجراف، التملح، التوسع الحضري وارتفاع مستوى سطح البحر، فبالنسبة للتصحّر؛ تتعرض الأراضي الجزائرية إلى مشكلة تحول الأراضي المنتجة إلى أراضي قاحلة وتهديد المنطقة عالية الجودة في البلاد، حيث أظهرت الصور الملتقطة بالأقمار الصناعية أهمية المساحات المهددة بالتصحّر والمقدرة بحوالي 13.821.179 هكتار أي 69% من مساحة السهوب تصحر منها 8 مليون هكتار، و12 مليون هكتار في المناطق الجبلية¹.

و السبب في ذلك يعود للمناخ الذي يهشش الأراضي ويجعلها حساسة جدا للعمل الصقلي للرياح، أما الأسباب البشرية فمنذ السبعينات أدى التدخل المشدد للأعمال الإنسانية والزيادة غير المنتظمة لعدد الماشية لاسيما الأغنام إلى تقليص الغطاء النباتي بفعل الرعي غير العقلاني ناهيك عن أعمال إزالة الغطاء النباتي بغرض استصلاح الأراضي الزراعية وأيضا مكننة هذه الزراعة الحبوبية دون أن نغفل أعمال إزالة الغابات بفعل الحرائق والاستغلال المفرط للتربة والإفراط في قطع الأشجار كمصدر للوقود والبناء يتسبب التصحر في إتلاف 40.000 هكتار سنويا².

ثالثا/الانجراف

وهو نوعان انجراف مائي ناتج عن السيول يظهر في الأراضي الانحدارية وهو سبب رئيسي لتدهور أراضي المرتفعات الجبلية وتسارعت وتيرته بفعل إتلاف الغطاء الغابي والأدغال التي كانت تحمي الأراضي الحساسة حيث حوالي 83% أراضي مرتفعات تلية منجرفة، 17% في مرتفعات الأطلس الصحراوي، ويعد غرب البلاد الأكثر تضررا الانجراف نسبة 47% ثم الوسط 27% فالشرق 26%، أما النوع الثاني فهو الانجراف الناتج عن الرياح ويصيب أساسا المناطق الجافة ونصف الجافة حيث أن حوالي 500.000 هكتار من أراضي المناطق السهبية تتصحّر كلها وأكثر من 7 ملايين منها مهددة مباشرة بنفس الظاهرة، يضاف إلى ما ذكر مشكلة تملح التربة حيث أدت زيادة الإنبعاثات لغاز CO2 إلى تكوين الأمطار الحمضية في بعض المناطق ما أثر سلبا على المناطق المزروعة والغابات³.

¹Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, op-cit, p37.

²عبد النور ناجي، السياسات العامة البيئية في الجزائر، مرجع سابق، ص94.

³شريف رحمانى، مرجع سابق، ص26.

المطلب الرابع/تهديد التراث الثقافي

يمثل مفهوم التراث الثقافي امتداد السلف في الخلف واستمرار كل ما ورثه الأبناء والأحفاد عن الأجداد فهو نقطة الانطلاق نحو المستقبل وهو كل ما أنتجته الحضارات والأمم السابقة وكل التجارب التي خلفها الإنسان في كافة مجالات الحياة المادية والمعنوية¹، وتنقسم موارد التراث إلى موارد تراثية بيئية طبيعية كالمحميات النباتية، الحيوانية، المائية، الغابات والمواقع ذات الجمال الطبيعي، وموارد تراث من صنع البشر تنقسم إلى تراث مادي: تشمل القطع الأثرية المعالم، المباني اللوحات النفيسة وتراث غير مادي: المأثورات الشعبية المعتقدات، المعارف...²

للتراث الثقافي واستكشافه من قبل الآخرين بزيارات متواصلة والقيام بتسويقه دور هام في التنمية كالصناعات التقليدية والحرف فالعلاقة وثيقة بين المتغيرين (التنمية والتراث الثقافي)³، غير أن التطور التكنولوجي الذي سعى إليه الإنسان منذ بدايات القرن العشرين حتى الآن أفرز استغلالا للموارد الطبيعية وتهديدا خطيرا للتراث الثقافي⁴ دون أن ننسى العوامل الطبيعية: كالرياح القوية، الأمطار، السيول الجارفة الرطوية، الزلازل، زحف الأشجار والنباتات على المواقع الأثرية والعوامل البشرية كالسرقة، المباني الفوضوية، الحرائق، أعمال الهدم والتخريب...⁵

ولكون الجزائر تزخر بتراث ثقافي متنوع وثمين يعود إلى حقب تاريخية غابرة ; ما قبل التاريخ، الحقبة الرومانية، الإسلامية، العثمانية والحقبة الاستعمارية إضافة إلى مختلف الإبداعات الفنية الوطنية الراقية التي تزخر بها مختلف مناطق الوطن في مدن تيبازة، جميلة، تيمقاد، تلمسان، سيدي عقبة، مستغانم، غرداية، وهران، قسنطينة، عنابة...⁶، وقد أشار المجلس الوطني الاقتصادي في تقريره الجزائر غدا

¹ سلامة سالم سالمان، دور التراث الثقافي في التنمية المستدامة ومدى مساهمه في تحسين نوعية حياة المجتمعات المحلية، ورقة ضمن إلى ندوة الاتجاهات المعاصرة في إدارة التراث الثقافي، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004، ص 86.

² عبد الناصر الرحمن الزهراني، تجربة جامعة الملك سعود في إدارة التراث، ورقة ضمن ندوة الاتجاهات المعاصرة في إدارة التراث الثقافي، المرجع سابق، ص 272، 273.

³ سلامة سالم سالمان، مرجع سابق، ص 91.

⁴ المرجع نفسه، ص 96.

⁵ عمران أحمد حسين الشريف، صناعة وترميم المعالم الأثري، ورقة ضمن إلى ندوة الاتجاهات المعاصرة في إدارة التراث الثقافي مرجع سابق، ص 147، 148.

⁶ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, op-cit, pp, p45,46.

1996 إلى أنه رغم كون الأوساط الطبيعية والمصالح الأثرية التاريخية ذات قيمة عالية لكنها تبقى عرضة للاندثار إذا لم توضع لها الآليات المناسبة لاستدامتها¹.

فلم تبدأ عملية تصنيف المواقع التراثية بعد الاستقلال إلا عام 1971 ومع ذلك فهي تعيش حالة مزرية لتراث ثقافي يمثل ذاكرة الأمة وموردا اقتصاديا هاما لاسيما آثار مدينة : تيبازة، شرشال، قوراية ... بسبب تهاون الأجهزة المحلية في منع البناءات غير المشروعة وعدم التطبيق الصارم لقواعد التعمير، وهناك من يرجع سبب هذه الوضعية المؤسفة للتراث الثقافي في الجزائر إلى العوامل الإقتصادية بالدرجة الأولى لأن تطبيق الرقابة الإدارية على كل المعالم الأثرية مكلف للخزينة العمومية².

في ختام هذا المبحث نخلص إلى القول بأن المشاكل البيئية التي تعانيها الجزائر عديدة ومتعددة كانت نتاج تشابك عوامل طبيعية وبشرية لا سيما الأنشطة الصناعية التي تعد المسؤول الأكبر على زيادة معدلات التلوث، بالإضافة إلى ضعف الدور الرقابي للجهات المكلفة بحماية البيئة الأمر الذي تتسبب في خسائر جسام انعكست على الوضع الصحي سلبا، إضافة تعدد أزمة المدن الجزائرية بفعل غياب التخطيط العمراني ونقشي المباني الفوضوية كل ذلك يتطلب استراتيجية محكمة التخطيط للتصدي للتحديات المذكورة وهو ما سيتم التطرق إليه في موضع آخر.

المبحث الثالث/فواعل حماية البيئة والتنمية المستدامة في الجزائر

بما أن البيئة من المواضيع المطروحة للمبحث المشترك بين عدد من الحقول المعرفية والقطاعات الميدانية Interdisciplinaire، فإن أي مبادرة تستهدف إيجاد حلول لمشاكل بيئية تتطلب تخطيطا تشاركيا وتنسيقا وتشاورا بين مختلف الأطراف والفواعل ذات العلاقة، وبناء عليه فقد اتبعت الجزائر هذا النهج التشاركي حيث جعلت حماية البيئة مهمة مشتركة بين مختلف الفواعل المركزية والمحلية لضمان تكفل أحسن بمختلف القضايا البيئية المطروحة.

المطلب الأول/الإدارة المركزية

تعد الإدارة المركزية فاعلا أساسيا في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة من خلال الأدوار والمهام التي تقوم بها الوزارة المكلفة بالبيئة ومختلف المؤسسات الوطنية تحت وصايتها، لا سيما على صعيد وضع الاستراتيجيات وتبني الآليات المناسبة والفعالة لمواجهة التهديدات البيئية، وقبل ذلك سوف نتطرق إلى التطور الذي شهده القطاع على مدى عقد من الزمن قبل استقراره في وزارة معنية بالبيئة مباشرة.

¹ وناس يحي، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، الجزائر، دار الغرب، 2003، ص ص265،266.

² المرجع نفسه، ص ص 270،271.

أولا/المؤسسات المتعاقبة على حماية البيئة قبل أفراد القطاع بوزارة

قبل إفراده بوزارة متخصصة، شهد قطاع البيئة في الجزائر تنقلا بين عدد من القطاعات كالري، الغابات الفلاحة، الداخلية...وفي مايلي عرض لأهم التطورات المذكورة:

- ✓ تأسيس المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة HCEDD سنة 1974، كهيئة استشارية تتكون من لجان مختصة في حماية البيئة وتقدم اقتراحات حول المكونات الرئيسية للسياسة البيئية للهيئات العليا للدولة،
- ✓ تحويل مصالح المجلس سنة 1977 إلى وزارة الري واستصلاح الأراضي لتحل البيئة بذلك مكانة في تسمية دائرة وزارية لأول مرة، حيث تضمن التنظيم الهيكلي للوزارة مديرية عامة للبيئة وأخرتين فرعيتين إحداهما معنية بالتلوث والثانية بحماية الطبيعة،
- ✓ تحويل المديرية العامة للبيئة إلى كتابة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي سنة 1981، بعدها انتقل القطاع إلى وزارة الري ليسند مهمة حماية البيئة إلى نائب وزير مكلف بالبيئة والغابات¹،
- ✓ انتقال القطاع إلى وزارة الداخلية والبيئة سنة 1988، ثم إلى كتابة الدولة المكلفة بالبحث العلمي 1992، ليعود مرة أخرى إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة سنة 1994،
- ✓ إنشاء المديرية العامة للبيئة ومفتشيات بيئية على مستوى الولايات سنة 1995، وفي سنة 1996 أنشأت كتابة الدولة المكلفة بالبيئة بمرسوم تنظيمي رقم 01-96²،
- ✓ إنشاء وزارة تهيئة الإقليم والبيئة سنة 2000 فتح آفاقا جديدة، حيث وضعت برنامجا واسعا لبناء القدرات المؤسسية، التشريعية، البشرية والتقنية، رافق ذلك نشاط جموعي مكثف لأكثر من 200 جمعية محلية الطابع مجال نشاطها التوعية والتحسيس البيئي³.

ثانيا/وزارة تهيئة الإقليم والبيئة MATE

1-تنظيم الوزارة

تم إنشاؤها سنة 2000 بهدف ضمان تسيير فعال في مجال البيئة، تنظم الإدارة المركزية في الوزارة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 01-09 في 07 مديريات مركزية ومديرية عامة واحدة تنقسم بدورها إلى 05 مديريات فرعية، ومن مهام المديرية العامة:

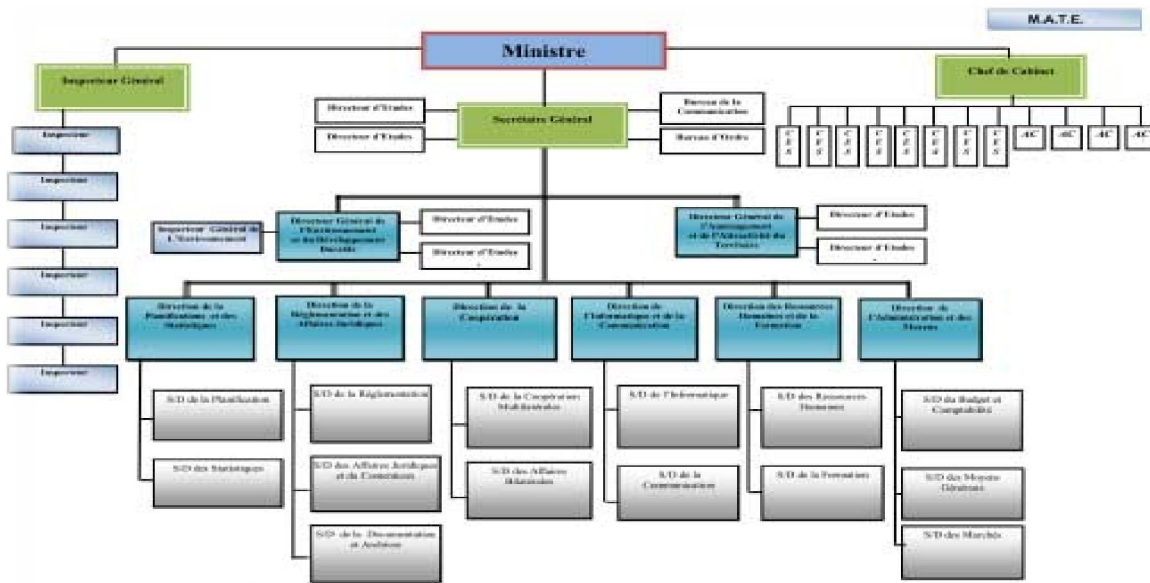
¹ علي سعيداني، حماية البيئة في القانون الجزائري، الجزائر، دار الخلدونية، 2008، ص ص 219-220.

² المرجع نفسه، ص ص 221، 222.

³ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, op-cit, pp, p45.

- ✓ الوقاية من جميع أشكال التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري،
- ✓ المحافظة على التنوع البيولوجي ورصد ومراقبة حالة البيئة،
- ✓ تسليم التأشير والرخص في مجال البيئة والموافقة على دراسات التأثير البيئي،
- ✓ ترقية أعمال التوعية والتكوين...¹

الشكل رقم 18 يبين تنظيم وزارة تهيئة الإقليم والبيئة



Source : MATET

على رأس الوزارة وزير مكلف طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 08-01 بإعداد وتنفيذ الإستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم، التحكم في تطور المدن وكذا التوزيع المتوازن لنشاطات السكان، الحفاظ على الفضاءات الحساسة والسهر على احترام مطابقة دراسات التأثير المتعلقة بتهيئة الإقليم في ظل المشاريع².

2- مهام الوزارة

- ✓ إعداد السياسات الوطنية للبيئية وتهيئة الإقليم،

¹المرسوم التنفيذي رقم 09-01، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجريدة الرسمية، عدد 4 سنة 38، الأحد 19 شوال 1421 الموافق ل 14 يناير 2001.

²المرسوم التنفيذي رقم 08-01، مؤرخ في 7-01-2001 يحدد مهام وزير تهيئة الإقليم والبيئة، الجريدة الرسمية، عدد 4، المرجع السابق.

- ✓ المبادرة بنصوص تشريعية وتنظيمية لها علاقة بحماية البيئة،
- ✓ ضمان متابعة ومراقبة البيئة، تسليم الرخص البيئية ومعاينة وتحليل الأثر والتدقيق البيئي،
- ✓ ضمان التعاون بين مختلف القطاعات الوطنية المعنية بالبيئة وكذا التعاون الدولي لتطبيق مختلف المعاهدات المصادق عليها ومخططات العمل المتبناة من طرف الدولة في مجال البيئة¹.

3-المؤسسات الوطنية المعنية بحماية البيئة تحت وصاية الوزارة

لتنفيذ خطة العمل من أجل البيئة PNAE-DD، قامت وزارة تهيئة البيئة والإقليم بإنشاء مؤسسات تحت وصايتها تمثلت في:

3-1 المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة ONED

أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-115، يعد مؤسسة وطنية عامة ذات طابع صناعي تجاري تتمتع بالشخصية المعنوية، يخضع للقانون الإداري في علاقته مع الدولة ويعد تاجرا في علاقته مع الغير يتوفر على مخابر جهوية وشبكات حراسة، يوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة للقيام ب:

- ✓ التنسيق مع المؤسسات المعنية بجمع المعلومات البيئية معالجتها وتوزيعها،
- ✓ تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للبيئة وخطة العمل الوطنية من أجل البيئة والتنمية المستدامة،
- ✓ مراقبة النفايات السائلة التي تلقىها مختلف الوحدات الصناعية في الوسط الطبيعي،
- ✓ -رصد، قياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية²،

3-2 المركز الوطني للتكنولوجيات النظيفة CNTPP

أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-262، مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري، يهدف إلى مكافحة التلوث الصناعي بمختلف مصادره وتطوير إدارة أعمال بيئية فعالة من خلال:

- ✓ تصور وتأمين مدخلات من شأنها توفير المساعدة للقطاعات الطاقوية والصناعية،
- ✓ البحث والنشر الخاص للاختيارات المتعلقة بالتكنولوجيا النظيفة،
- ✓ لترقية التكنولوجيا النظيفة والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية والطاقة³.

¹ L'Agence Européenne pour l'Environnement, op-cit, p5.

² المرسوم التنفيذي رقم 02-115، مؤرخ في 03-04-2002، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 56 سنة 39، الأحد 9 جمادي الثانية 1423، الموافق ل 18-04-2002.

³ المرسوم التنفيذي رقم 02-262، مؤرخ في 17 أوت 2002 يتضمن إنشاء المركز الوطني للتكنولوجيات النظيفة.

3-3 الوكالة الوطنية للنفايات AND

تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي 02-175 وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري تتمتع بالشخصية المعنوية، وتكلف بالمهام التالية:

- ✓ تطوير نشاطات فرز النفايات وإزالتها،
- ✓ معالجة المعطيات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني حولها،
- ✓ منح المساعدة للجماعات المحلية في مجال تسيير النفايات والمبادرة بالتحسيس البيئي¹.

3-4 المحافظة الوطنية للساحل CNL

أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي 04-113 لتكلف بالمهام التالية:

- ✓ جرد المناطق الساحلية وإجراء تحاليل دورية لمياه الاستحمام والإعلام بها،
- ✓ التحسيس بالكثبان الرملية للمناطق المهددة ومنع الدخول إليها وإنشاء مخطط لتسيير المناطق الساحلية المجاورة للبحر².

3-5 صندوق مكافحة التصحر وتنمية الاقتصاد الرعوي للسهوب

أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي 02-248 لاستدراك التدهور المفرط للسهوب وجراء الرعي غير المنتظم وتصحر الواحات الجنوبية، يقوم بدعم الجماعات المحلية المتدخلة في تنمية المراعي عبر قرارات وزارية مشتركة تدعم زراعة الأغراس الرعوية العلفية وجلب الطاقة الكهربائية...³

3-6 المحافظة الوطنية للتكوين البيئي CNFE

أنشئ بموجب مرسوم تنفيذي 02-263، عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري تتمتع بالشخصية المعنوية، يعمل على ضمان تقديم تكوينات خاصة في مجال البيئة لفائدة المتدخلين العموميين والخواص من خلال تطوير أنشطة خاصة لتكوين الإطارات وإنشاء رصيد وثائقي وتحيينه باستمرار⁴.

¹المرسوم التنفيذي 02-175، مؤرخ في 20 ماي 2002، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات.

²المرسوم التنفيذي 04-113، مؤرخ في 13 أبريل 2004، يتضمن إنشاء المحافظة الوطنية للساحل.

³ المرسوم التنفيذي 02-248، مؤرخ في 23-6-2002، يتضمن إنشاء صندوق مكافحة التصحر وتنمية الاقتصاد الرعوي للسهوب.

⁴المرسوم التنفيذي رقم 02-263، مؤرخ في 17-08-2002، يتضمن إنشاء المحافظة الوطنية للتكوين البيئي، الجريدة الرسمية، عدد 37 سنة 39، الأحد 13 ربيع الأول 1423 الموافق ل 26 ماي 2002، ص ص 8،7.

3-7 المركز الوطني لتنمية الموارد البيولوجية CNDRB

أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي 02-371، عبارة عن مؤسسة وطنية مكلفة بالأنشطة المرتبطة بتنميين التنوع البيولوجي من خلال ; جرد الثروة البيولوجية، تقديم المشورة للسلطات الرسمية لوضع مخطط حماية الثروة البيولوجية وتطبيق برنامج تحسيس موجه للجمهور¹.

3-8 الصندوق الوطني لحماية الشواطئ والمناطق الساحلية

أنشئ بموجب قانون المالية لسنة 2003 يقوم بالمهام الدراسات والبحوث الخاصة بحماية الشواطئ والمناطق الساحلية، تمويل الدراسات والخبرات الأولية لرد الاعتبار للمناظر الطبيعية والمساهمة في النشاطات المتعلقة بالتدخل الاستعجالي في حالة التلوث البحري المفاجئ².

3-9 الصندوق الوطني المندمج للموارد المائية

تم إنشاؤه بموجب المادة 62 من قانون 05-12 المتعلق بالمياه، يمثل هيئة وطنية استشارية تكلف بدراسة الخيارات الاستراتيجية لتنفيذ المخطط الوطني للماء وكل المسائل المتعلقة بالقطاع، يتكون من ممثلي الإدارات والمجالس المحلية، المؤسسات العمومية والجمعيات المهنية³.

3-10 الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية ANCC

أسست بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-375، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية، هدفها إدماج مشكل التغير المناخي في كافة مخططات التنمية من خلال:

- ✓ الدراسة في المجالات ذات العلاقة بانبعثات غازات الاحتباس الحراري،
- ✓ إعداد تقارير دورية حول التغيرات المناخية وكذا مذكرات ظرفية مع فهرسة كافة الأنشطة والقطاعات المختلفة لمكافحة التغيرات المناخية،
- ✓ تنسيق الأنشطة القطاعية في مجال التغير المناخي وضمان الانسجام مع مختلف المؤسسات خاصة المحافظة الوطنية للتنوع البيولوجي ومكافحة التصحر¹.

¹ المرسوم التنفيذي 02-371، مؤرخ في 11-11-2002، يتضمن إنشاء المركز الوطني لتنمية الموارد البيولوجية.

² أنظر قانون المالية لسنة 2003.

³ قانون 05-12، مؤرخ في 4-08-2005 يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، عدد 60 سنة 42، 30 رجب 1426، موافق ل 2005/09/04 .

3-11 الوكالة الوطنية للتهيئة وجاذبية الإقليم ANAAT

تم إنشؤها بالمرسوم التنفيذي رقم 11-137، تشارك في تحديد التوجهات الاستراتيجية للسياسة الوطنية للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، تقوم بإعداد الدراسات المرتبطة بالتنسيق والانسجام في تنفيذ السياسات القطاعية الموضوعة على مستوى الإقليم، كما تكلف أيضا بتطوير البحث واقتراح وسائل وأدوات لزيادة جاذبية الإقليم².

تبين من خلال هذا المطلب أن إنشاء وزارة تهيئة الإقليم والبيئة سنة 2000، جعل القطاع يشهد تحسنا معتبرا على مستوى تنسيق الجهود والسياسات بين مختلف الفواعل، من خلال مؤسسات متعددة تعنى برصد التهديدات البيئية وعرض الحلول الكفيلة باحتوائها.

المطلب الثاني/الإدارة المحلية

تعد الإدارة المحلية امتدادا للإدارة المركزية في مجال حماية البيئة حيث تؤدي دور المنسق الفعال على المستوى المحلي بين المتعاملين في مجال البيئة، ويوجد نوعان من الوحدات المحلية المختصة بالعناية بالبيئة: **وحدات متعددة التمثيل** تنشأ لبحث قضية تشغل بال السلطات العمومية وتجمع ممثلي مختلف الهيئات المعنية في جهاز تشاوري للبحث المشترك مثل اللجان الجهوية والولائية المنشأة لمكافحة تلوث البحر³، أما النوع الثاني فيتمثل في **الوحدات المحلية الإدارية التقليدية** وهي البلدية والولاية.

أولا/البلدية

تقوم البلدية بحماية البيئة بطرق مباشرة عبر إنشاء مصالح إدارية كاللجان البلدية الدائمة أو المؤقتة أو بطرق غير مباشرة عبر تكليف القطاع الخاص أو المنظمات غير الحكومية.. ومن أهم أدوار البلدية محاربة التلوث الناجم عن النفايات المنزلية والصناعية والحيلولة دون تراكمها في المحيط الطبيعي عبر نظام الرخص والمراقبة الدورية لمدى احترام الالتزامات ودفاتر الشروط التي منحت على أساسها تلك الرخص⁴، وقد حدد قانون البلدية 10-11 صلاحياتها البيئية في:

¹ المرسوم التنفيذي رقم 05-375، المؤرخ في 26/09/2005 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية، الجريدة الرسمية، عدد 67 سنة 42، الأربعاء 2 رمضان 1426 الموافق ل 2005/10/05.

² المرسوم التنفيذي رقم 11-137، مؤرخ في 28 مارس 2011، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتهيئة وجاذبية الإقليم.

³ عبد النور ناجي، السياسات العامة البيئية في الجزائر، مرجع سابق، ص 153، 154.

⁴ المرجع نفسه، ص 135.

- ✓ إعداد البرامج التنموية في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، بحيث يخضع أي مشروع استثماري لرأي مسبق لرئيس المجلس الشعبي البلدي لا سيما في مجال حماية الأضي الفلاحية والتأثير في البيئة،
- ✓ حماية المساحات الخضراء، التربة والموارد المائية والاستغلال الأفضل لها،
- ✓ دراسات الأثر البيئي للمشاريع المحتمل إضرارها بالبيئة والصحة العمومية،
- ✓ التأكد من تخصيصات الأراضي ومكافحة السكنات الهشة إضافة الى حماية التراث المعماري والثقافي وحماية الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية،
- ✓ حماية الصحة العمومية والنظافة من خلال توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه القذرة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها، مكافحة نواقل الأمراض والحفاظ على سلامة الأغذية،
- ✓ تكوين لجان لحماية البيئة مثل: لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة، لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة.¹

ثانيا/الولاية

يوجد على مستوى الولاية عدد من الهيئات المتخصصة في حماية البيئة تتمثل في المديريات والمفتشيات العامة للبيئة، وتعتبر الأولى هيئات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية دون الاستقلال المالي التام تابعة لوزارة الداخلية وموزعة على كافة مناطق البلاد مهامها الأساسية:الوقاية من جمع أشكال التلوث والأضرار، الإعلام البيئي والتوعية البيئية، تسليم الإخص والتأثيرات في مجال البيئة..وتتشكل كل مديرية عامة من مديريات فرعية مثل:مديرية الوقاية من التلوث والأضرار، مديرية المحافظة على القوع البيولوجي، مديرية التربة والعمل الدولي.²

أما المفتشيات الولائية للبيئة فقد أنشأت بموجب مرسوم 96-60 خلفا لمديرية البيئة التي كان معمولا سابقا وهي عبارة عن هيئات إدارية محلية توجد على مستوى الولايات تساعد المديرية العامة للبيئة في تأدية مهامها، دورها الأساسي مراقبة العمل بالقوانين والتنظيمات البيئية تنفيذ برنامج حماية البيئة، تسليم الرخص والتأثيرات، وتقوم دوريا بإعداد أي تدبير قانوني أو مادي يرمي إلى تعزيز عمل الدولة في مجال البيئة³، هذا ويوجد للولاية مهام بيئية أخرى ضمن القوانين ذات العلاقة بالبيئة مثل قانون حماية الساحل،

¹ قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المواد:31-124.

² عبد النور ناجي، السياسات العامة البيئية في الجزائر، مرجع سابق، ص 136

³ مرسوم 96-60 مؤرخ في 27-01-1996 يتضمن إنشاء المفتشيات لولاية للبيئة، الجريدة الرسمية، عدد 7 سنة 33، 8 رمضان 1416، الموافق ل 28 يناير 99، ص ص 9،8.

قانون إنشاء المدن الجديدة، قانون المنشآت المصنفة... لكننا سنقتصر على المهام المذكورة في قانون 07-12 المتعلق بالولاية ومنها:

- ✓ تكوين لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة والتداول في مجال الفلاحة، الري، الغابات، السكن والتعمير التراث الثقافي المادي وغير المادي وحماية البيئة،
- ✓ إنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية يجمع الإحصائيات الإقتصادية، الاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية،
- ✓ مبادرة المجلس الشعبي الولائي لوضع نشاطات في مجال البيئة وترقية الأراضي الفلاحية والوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية وتطهير مجاري المياه،
- ✓ حماية وتنمية الأملاك الغابية عبر التشجير وحماية التربة وتطوير أعمال الوقاية من الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية،
- ✓ التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه مع احترام المعايير في مجال الصحة العمومية ومراقبة المواد الاستهلاكية،
- ✓ حماية التراث الثقافي وتنميته، حماية القدرات السياحية للولاية وتنمين المساحات الخضراء،¹
- ✓ تنظيم الصيد والحفاظ على مختلف الفصائل الحيوانية لضمان استمرار التوازن البيولوجي والإيكولوجي للطبيعة إضافة إلى صلاحيات إنشاء مناطق محمية لتكاثر الحيوانات وطيور الصيد.²

ثالثا/وسائل تدخل الإدارة المحلية لحماية البيئة

تختلف وسائل تدخل الإدارة المحلية في مجال حماية البيئة فتارة تتدخل بصفة انفرادية إنطلاقا من سلطات الضبط الإداري التي يخولها إياها القانون، وتارة تأخذ شكل القرار الإداري مثل حالة الرخص وفرض بعض القيود على المتعاملين... كما قد يأخذ التدخل شكل الاتفاق بين الإدارة والمتدخلين في مجال البيئة كالمصانع، وتتضمن الاتفاقيات حقوقا متبادلة بين الطرفين بما يضمن حدا أدنى من الحماية البيئية³، وفي إطار المهام الضبطية يحق لكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة ضد كل من تثبت مسؤوليته في إحداث ضرر بيئي.

¹ قانون 07-12 المتعلق بالولاية، المواد 33-141.

² علي سعيداني، مرجع سابق، ص 259.

³ المرجع نفسه، ص 239، 240.

كما يعد مبدأ **التخطيط البيئي المحلي** الأسلوب الأمثل الذي تتجه نحوه الإدارة الحديثة في مجال حماية البيئة لاعتماده بالدرجة الأولى على التشاور والتنسيق بين مختلف المتعاملين من خلال البحث عن أفضل أسلوب لتسيير العناصر المكونة للبيئة بطريقة رشيدة وفعالة، وقد تم إدراج هذا المبدأ في السياسة الجزائرية للبيئة سنة 2001 بتبني **الميثاق البلدي من أجل البيئة والتنمية المستدامة¹** الذي تضمن إعلانا عاما وضعه المنتخبون المحليون ومخططا للعمل البيئي المحلي/أجندا 21 المحلي 2001-2004 يلزم المنتخبين المحليين بضرورة القيام التوعية البيئية وإشراك جميع الفواعل في الحفاظ على البيئة: جمعيات، إدارات، أفراد... كما نص على التعاون ما بين البلديات².

لاحظنا من خلال هذا العنصر كيف أن قطاع البيئة في الجزائر شهد تنقلا كبيرا بين عدد من القطاعات قبل إفراده بوزارة متخصصة عمدت منذ تأسيسها إلى تبني استراتيجية وطنية للبيئة بالتنسيق مع مختلف المؤسسات الوطنية ذات العلاقة بالقطاع، دون أن ننسى الفاعل الأساسي على المستوى المحلي ممثلا في الإدارة المحلية التي تتمتع بصلاحيات واسعة في هذا المجال سواء من خلال القوانين التي تحكم تلك الوحدات أو القوانين المرتبطة بالبيئة.

المبحث الرابع/مخططات حماية البيئة والتنمية المستدامة في الجزائر

بهدف تحقيق الاستدامة البيئية والوفاء بالتزاماتها الدولية في مجال حماية البيئة، عمدت الجزائر إلى صياغة عدد من الاستراتيجيات والبرامج التي تجعل البعد البيئي ضمن سلم الأولويات، وكانت الانطلاقة الفعلية للدولة في تجسيد إجراءات حماية البيئة على مختلف الأصعدة مع بداية سنة 2001 حين تبنت أو استراتيجية للتنمية المستدامة بالتوازي مع إطلاق برنامج الانعاش الاقتصادي، لتتوالى بعد ذلك برامج تنموية صديقة للبيئة سوف نتعرض لها في هذا المبحث تباعا.

المطلب الأول/خطة العمل الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة 2001-2010 PNAE-DD

مع مطلع الألفية الجديدة أولت الجهات الحكومية اهتماما كبيرا بمسائل البيئة والتنمية في الجزائر، ومن خلال تخطيط استراتيجي تشاركي بين عدد من القطاعات إضافة إلى الشراكة الدولية، أثمرت الجهود وضع خطة عمل وطني في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة على المدى البعيد، سوف نتطرق إلى مضمون الخطة، أهدافها وآليات تنفيذها.

¹ علي سعيداني، مرجع سابق، ص 240.

² يحي وناس، "التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكاليات القانونية والمادية التي يثيرها"، مجلة الحقيقة، عدد 6 ماي 2005، ص ص 145، 146.

أولا/التعريف بخطة العمل الوطنية

بفعل الأزمة الإيكولوجية الحادة التي تعانيها الجزائر والتي تكلف ضياع حوالي 7% من الثروة المقاسة بالنتائج الداخلي الخام PIB سنويا، إضافة إلى تدهور صحة المواطنين بسبب الأمراض المنقولة عبر المياه والهواء الملوثين، أجبرت الدولة على التدخل العاجل عبر سياسات بيئية فعالة وتوفير قدرات مؤسسية وبشرية ذات نوعية على المستويين المركزي والمحلي، فتم وضع خطة العمل الوطنية لأجل البيئة والتنمية المستدامة بمساهمة كبيرة للجنة الأوروبية عبر برنامج ECLIFE وبرنامج METAP، البنك الدولي الذي نسق مجموع الأنشطة والتمويل المرتبط بتحضير خطة العمل كما قدم دعما في المجالات المؤسسية والقانونية، بالإضافة إلى وكالة التعاون التقني الألمانية GTZ¹.

تحتوي الخطة برامج عمل قصيرة ومتوسطة المدى يتم إنجازها بالشراكة مع فواعل وطنيين وأجانب بقيمة إجمالية قدرها 971.85 مليون \$، يطلق عليها برامج العمل ذات الأولوية PAP تندرج ضمن برنامج الانعاش الاقتصادي 2001-2004 وتضم الأنشطة التالية:

-أنشطة تستهدف الحوكمة البيئية من خلال: تعميم التكوين، برامج التحسيس، أحكام وقوانين ذات علاقة بالبيئة وإنشاء الصندوق الوطني للبيئة ومكافحة التلوث FEDEP .

- ✓ أنشطة مرافقة عالية المستوى في مجالات:
- ✓ التسيير المندمج للنفايات الحضرية،
- ✓ ترقية استخدام الوقود الخالي من الرصاص،
- ✓ تزويد السكان بالمياه العذبة وتحسين خدمات التطهير،
- ✓ مكافحة التلوث الشاطئي².

ثانيا/أهداف خطة العمل الوطنية

- ✓ تحسين الصحة العمومية ونوعية حياة ومعيشة المواطن،
- ✓ تحسين وصول المواطن للخدمات الأساسية خاصة المياه الشروب،
- ✓ تحسين خدمات التطهير،
- ✓ تحسين نوعية الهواء في المدن الكبرى،
- ✓ مقاومة التلوث في المناطق الصناعية عبر عقود الأداء البيئي،
- ✓ حفظ الموارد الطبيعية وزيادة إنتاجيتها وترقية زراعة عضوية مستدامة وتنمية المناطق الريفية،

¹ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, op-cit, p1.

² Ibid, p14.

- ✓ تبني تكنولوجيا صديقة البيئة وخفض الخسائر الاقتصادية وزيادة التنافسية،
- ✓ رفع معدلات التغطية الغابية والمناطق المحمية وحماية النظم البيئية الهشة والحساسة،
- ✓ حماية الواحات من النفايات المنزلية والملح،
- ✓ خفض استخدام المواد المضعفة لطبقة الأوزون¹.

ثالثا/تمويل الخطة

- البنوك:البنك الدولي، البنك الأوروبي للاستثمار، البنك الإسلامي للتنمية، في مجالات عديدة منها:التسيير المندمج للموارد الطبيعية، مراقبة التلوث وبناء القدرات،
- المانحين الثنائيين والدوليين: MEDA , METAP : بناء القدرات، المساعدة التقنية، دراسات تحضرية، المشاريع القيادية،
- الاتفاقيات المتعددة الأطراف أو الجهوية للبيئة:تمويل برامج حماية البيئة في مجال:المياه الدولية، التغير المناخي، التنوع البيولوجي، الأوزون، التصحر...² وتتم متابعة تنفيذ الخطة من قبل لجنة وزارية مشتركة مكونة من ممثل لMATE، ممثلي وزارات المالية، الداخلية، الشؤون الخارجية³.

رابعا/إنجازات الخطة

4-1 في مجال التلوث والنفايات/الحضرية والصناعية

- ✓ تعميم استعمال غاز البترول المميع كغاز وقودي وإدخال البنزين الخالي من الرصاص،
- ✓ إقامة تجهيزات مقاومة للتلوث على مستوى مصانع الإسمنت والمركبات البتروكيميائية وتجهيز حوالي 56 وحدة صناعية بأنظمة مضادة للتلوث و15 وحدة أخرى بمحطات التصفية⁴،
- ✓ شراء معدات مكافحة التلوث الجوي والشاطئي وإعادة تأهيل المواقع الطبيعية حيث قدرت تكلفة إزالة أوحال الموانئ الرئيسية في البلاد مبلغ 3600 مليون دج،
- ✓ تنفيذ برنامج خاص بجمع وإخلاء النفايات بفضل قرض قيمته 26 مليون \$منحه البنك الإسلامي لولاية الجزائر لمحاولة للتخلص من الآثار البيئية لمزيلة واد السمار⁵.

¹ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, op-cit, pp12,13.

² Ibid, P92.

³ Ibid, P94.

⁴ شريف رحمانى، مرجع سابق، ص95.

⁵ المرجع نفسه، ص102.

4-2 الموارد المائية

- ✓ تنصيب اللجان للأحواض الهيدروغرافية وتوسيع التنازل عن الخدمة العمومية للماء الشروب للخواص مع بناء النظام التعريفي للماء من خلال ضرائب خاصة بالنوعية،
- ✓ إنجاز البرنامج الخاص بالتطهير بإعادة تأهيل شبكات عشر مدن يفوق عدد سكانها 2 مليون نسمة وإعادة تأهيل 29 محطة للتصفية وإنشاء وكالات مختصة للأحواض المائية،
- ✓ بناء حوالي 12 سد و 4 مركبات مائية منها مركب بني هارون بدأ التشغيل عام 2007 بقدرة استيعابية تصل إلى 5874 مليون م³/ السنة هذا وتدرس وزارة الموارد المائية إمكانية تشييد 16 سد بقدرة استيعاب تصل 3 مليار م³ السنة لكلفة 8.5 مليار في غضون 2020،
- ✓ بناء محطات للتطهير 14 منها دخلت حيز التشغيل بقدرة 160.000 م³/ اليوم و 7 أخرى طور الإنجاز وإعادة تأهيل 24 أخرى،
- ✓ محاولة معالجة 500 مليون م³ من المياه المستعملة لري المحاصيل الزراعية أو تنظيف الشوارع¹،
- ✓ تحلية مياه البحر لتفادي العجز المائي وانطلاقا من برنامج تحلية مليون م³/ اليوم على المدى القصير و 2.2 مليون م³ على المدى الطويل تم بناء 4 محطات للتحلية بقدرة إنتاج 60000 دج م³/ اليوم دخلت حيز التشغيل في 4 مدن تعرف عجزا مائيا بقدرة كلية سنوية 131 مليون م³، كما توجد حوالي 27 محطة صغيرة للتحلية في طور الإنجاز في سبع مدن ساحلية بقدرة كلية تصل 57000 م³/ اليوم².

4-3 حماية التربة، الغابات والتنوع الإحيائي

- ✓ تطبيق برنامج خاص بالمناطق الجبلية التلية ينفذ في إطار المساحات المعترف بأولويتها من خلال دراسات متعلقة بحساسية الأراضي المعنية بالانجراف،
- ✓ إعادة تهيئة 3 ملايين هكتار من السهوب تكفلت بها المحافظة السامية لتنمية السهوب مع برامج مكافحة الجراد الصحراوي حيث تم رش أكثر من 1400 هكتار متضرر في إطار برنامج خماسي لحماية الأراضي وتوسيع الغابات بمبلغ 25 مليار دج³،
- ✓ مشاريع التشجير لاسيما مشروع السد الأخضر قصد إنشاء حزام غابي طوله 1500 كلم،

¹ شريف رحمانى، مرجع سابق، ص ص104،105.

² المرجع نفسه، ص ص109،108.

³ المرجع نفسه، ص ص111،110.

- ✓ تحسين المراعي، تثبيت الكثبان الرملية/653000 هكتار وحماية مسايط المياه/23.000 هكتار وإقامة مصدات للرياح/ 3000 هكتار وإعادة تشجير الجبال حوالي مليون هكتار،
- ✓ أما فيما يتعلق بمجال التنوع البيولوجي قامت الوزارة بمشاركة كافة القطاعات المعنية من خبراء جامعيين بإجراء جرد بيولوجي للحيوانات، النباتات، الموائل والمناطق الرطبة،
- ✓ إقامة المحميات والحظائر الوطنية وتقدر المساحة المحمية في الجزائر ب 1.9 % من المساحة الإجمالية دون احتساب الحظيرتين الوطنيتين لكل من الهقار والطاسيلي، توجد 19 محمية طبيعية مساحتها 53 مليون هكتار تضم: 10 حظائر وطنية، 04 محميات طبيعية، 05 مراكز لحماية السدود القنصية، 04 محميات للصيد،
- ✓ حماية موائل الكائنات الحية، التكوينات الجيولوجية والجيومورفولوجية وصيانة توقف الحيوانات البرية في السبل الكبرى التي تسلكها¹.

4-4-4 حماية التراث الثقافي

- ✓ تحديد القواعد العامة الهادفة إلى الموازنة بين وظيفة السكن، الفلاحة والصناعة ووقاية الأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي من خلال المخطط التوجيهي التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي،
- ✓ إقرار وجوب منح رخص البناء ونزع الملكية لأجل المنفعة العامة إذا تعلق الأمر بمناطق تضم مواقع تاريخية وأثرية هامة،
- ✓ فتح عدة ورشات ترميم التراث الأثري، أنجزت 37 عملية متعلقة بصيانة معالم تاريخية وأثرية:الزاوية التجانية الأغواط، قصر باي قسنطينة، القصبه... بغلاف مالي قدره 1 114 000 دج³.

4-5-5 التربية البيئية

- ✓ تضمين الكتب المدرسية والمناهج التعليمية مفاهيم ومواد بيئية بغية تعليم التلاميذ والطلبة كيفية التعامل مع البيئة لأنه من المستحيل نجاح إستراتيجية وطنية للبيئة في مجتمع غير واعي،
- ✓ نشر الوعي البيئي في الأوساط المدرسية من خلال:دليل المربي حقيبة النادي الأخضر، كتاب تدريبات الطلاب على النحو التالي:

¹Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, op-cit, p96.

³شريف رحمانى، مرجع سابق، ص114.

- المرحلة الأولى 2002-2005 عبر 23 ولاية: 230 ابتدائية، 115 متوسطة و 161 ثانوية،
 - المرحلة الثانية 2005-2006 توسيع نطاق الوسائل البيداغوجية على 912 مؤسسة تعليمية عبر 48 ولاية،
 - المرحلة التعميم 2007-2008 على كافة المؤسسات التربوية بالأدوات البيداغوجية والتجهيزات النادي الأخضر،
- ✓ تنظيم تظاهرات علمية وورشات تكوين في مجال البيئة بالتزامن مع المناسبات البيئية.¹

الشكل رقم 19 يوضح بعض الأدوات البيداغوجية لتعميم التربية البيئية في الأوساط التعليمية



4-6 مجال الطاقة

- ✓ ترشيد استخدام الطاقة لخفض انبعاث غازات الاحتباس حراري وتدعيم البنية التحتية لتوزيع الوقود الخالي من الرصاص في إطار برنامج تقدر تكلفته بحوالي 300 مليون \$ للفترة 2000 - 2020،
- ✓ توقيع اتفاق تعاون بين الجزائر والوكالة التونسية للطاقات المتجددة (ANER) ديسمبر 2001 والوكالة الفرنسية للبيئة والتحكم في الطاقة (ADEME) لتطوير التعاون في مجال الطاقات المتجددة من خلال المساعدة في إقامة مرصد وطني ومرصد جهوية للطاقة، نقل التكنولوجيات النفطية وترقية الشراكة في مجال الفعالية الطاقوية والطاقات المتجددة،
- ✓ استحداث ضرائب ورسوم بيئية انطلاقا من قانون المالية لسنة 1992، بعدها تم استحداث بعض الترتيبات الجبائية من خلال قوانين المالية لسنوات: 2000، 2002 و 2003 كالرسوم الخاصة بالنفايات الصلبة والرسوم على الانبعاثات الجوية.²

¹Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et de Tourisme, **l'Education Environnementale dans Le Milieu Scolaire et Education des Nouvelles Générations à La Protection de l'Environnement**, pp6, 7 , disponible sur : www.matet.dz

² Ministère de l'Energie et des Mines, op-cit, pp49,50.

المطلب الثاني/المخطط الوطني لتهيئة الإقليم آفاق SNAT 2025

عمدت وزارة تهيئة الإقليم، البيئة والسياحة إلى تبني مخطط لتهيئة الإقليم مدته 20 سنة بهدف تصحيح الاختلالات الجهوية التي يعانيها الإقليم الوطني، من حيث توزيع الموارد والسكان بما ينعكس سلبا على الوسط الطبيعي.

أولا/التعريف بالمخطط

عبارة عن مخطط استراتيجي كفرصة ثمينة لدخول عالم الحداثة من خلال رصد مواطن الضعف، القصور ومختلف التحديات التي يعانيها الإقليم الجزائري وتبيان الفرص التي يمكن العمل عليها لأجل تنمية مستدامة، كون المنافسة لم تعد محلية النطاق فأصبحت تنمية الإقليم تتطلب القدرة على التكيف والتجديد ضمن سياق شمولي، يندرج ضمن الإرادة السياسية وتوجهات رئيس الدولة نحو إشراك المواطن وتوزيع المسؤوليات بين الفواعل على كافة المستويات¹.

تم إعداد SNAT بناء على قاعدة تشاركية واسعة أدمجت جميع الفواعل المعنية بتهيئة الإقليم: الوزارات، المؤسسات السياسية والإدارية، الجماعات المحلية وممثلي المجتمع المدني، تمت مناقشة المخطط في 6 جلسات في مجلس الوزراء وبإشراف رئيس الجمهورية بتاريخ 20 فيفري إلى 10 أفريل 2007 ليدعم مجموعة من القدرات المؤسسية، التنظيمية والبشرية للتحكم في مشاريع تحسين أداء وهندسة الأقاليم²، يتضمن SNAT أربعة محاور أساسية هي:

1-استدامة الموارد،

2-إعادة التوازن الإقليمي،

3-خلق وتقوية الجاذبية والتنافسية على مستوى الإقليم،

4-الإنصاف الاجتماعي والإقليمي³.

يتم تطبيق SNAT على مرحلتين، الأولى من 2007-2015 حيث يشرع في تنفيذ 19 مخطط توجيهي للبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية للمصلحة الوطنية ويقتصر العمل فيه على الدولة، أما

¹ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du Tourisme, **La Mise En Œuvre Du Schéma Nationale d'Aménagement du Territoire(SNAT) 2025**, Document de Synthèse, Février, 2008, pp28

²Ibid, p 27.

³Ibid, pp3,4.

المرحلة الثانية فتطلق من 2015 إلى 2025 وتكون تشاركية يقتصر فيها دور الدولة على التنظيم مع ترك الفرصة للفواعل الأخرى¹، يتألف المخطط من 17 تقريرا يحوي تشخيصا دقيقا لوضعية الأقاليم في الجزائر وملفا تصويريا على عدة مستويات يضم بدوره:

- ✓ 20 برنامج عمل PAT،
- ✓ 19 مخطط توجيهي قطاعي SPS،
- ✓ 9 مخططات جهوية لتهيئة الإقليم SRAT،
- ✓ 4 مخططات توجيهية لتهيئة المناطق الحضرية SDAAM،
- ✓ 48 مخطط عمل لتهيئة الولاية² PAW.

ثانيا/المبادئ التوجيهية لSNAT:تضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم 04 مبادئ رئيسية تمثلت في:

1-استدامة الموارد:يضم هذا المحور بدوره عددا من الأهداف الفرعية على النحو التالي:

1-1استدامة الموارد المائية:وتتحقق عن طريق 05 أنشطة حددها SNAT في:
أ/ضمان توزيع يومي للمياه على السكان، هذا الهدف يعد رهانا حساسا على المدى المتوسط والبعيد بالنظر مع الوضعية الحالية والحاجات المتنامية للماء العذب، الاستخدام الصناعي والري الزراعي.
ب/ضمان عدالة جهوية بين المناطق: يكفل توزيعا عادلا للموارد المائية ويعد عامل إعادة توازن للإقليم عبر المحولات الإقليمية وما بين الجهوية:

- ✓ شمال-شمال،
- ✓ شمال- هضاب عليا،
- ✓ جنوب-هضاب عليا،
- ✓ جنوب-جنوب.

ج/إقامة تحكيم عادل بين مختلف المستخدمين والقطاعات حسب الخيارات السياسية الاستراتيجية

✓ أولوية إشباع حاجات الاستهلاكية من المياه عبر حلول التحلية لأجل 11 ولاية ساحلية.

د/ ضمان جودة المياه

- ✓ إعادة استعمال المياه في الصناعية،
- ✓ الحد من الري العشوائي.

¹ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du Tourisme, **La Mise En Œuvre Du Schéma Nationale d'Aménagement du Territoire(SNAT) 2025**, op-cit, p 14.

²Ibid , pp 12,13.

1-2 حماية التربة ومكافحة التصحر

من خلال ممارسات تثقيف، الرعي أو التهيئة المتكيفة، يسمح بضمان استدامتها للأجيال المستقبلية

1-3 حماية وتثمين الأنظمة البيئية

✓ الساحل، الجبال، النظام البيئي السهبي، النظام البيئي للوحدات، النظام البيئي للغابات والمناطق المحمية.

1-4 الوقاية من الأخطار الكبرى

- ✓ الزلازل والمخاطر الجيولوجية،
- ✓ حرائق الغابات،
- ✓ مخاطر الإشعاع النووي،
- ✓ التلوث الجوي، البري، البحري أو المائي¹.

1-5 حفظ وتثمين التراث الثقافي من خلال:

- ✓ جرد التراث الثقافي المادي واللامادي،
- ✓ إدماج التراث الثقافي كعامل للتنمية المستدامة للأقاليم.

2-خلق ديناميات وإعادة التوازن للإقليم

- ✓ الحد من التمرکز الساحلي وإعادة التوازن داخل المناطق الحضرية والريفية،
- ✓ تنمية الهضاب العليا لتخفيف الضغط على الساحل، من خلال استدراك التأخر في البنى التحتية والتي تم الشروع فيها في إطار البرنامج التكميلي 2005-2009،
- ✓ تنمية الجنوب بوضع استراتيجية تستجيب للتحديات المطروحة بشدة على الإقليم الجاف.

3- الإنصاف الاجتماعي الإقليمي

- ✓ من خلال سياسة المدينة والتجديد الحضري، التي تعنى في مرحلة أولى بالمدن ذات 100.000 ساكن مثل العاصمة، وهران، عنابة، قسنطينة، تلمسان، سطيف، سيدي بلعباس، مستغانم، باتنة، الجلفة، تيارت، بسكرة، غرداية، المنيعه، تمنراست، إليزي².

¹ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du Tourisme, **La Mise En Œuvre Du Schéma Nationale d'Aménagement du Territoire(SNAT) 2025** op-cit, pp 4,5.

² Ibid, pp 6,7.

2-4 خلق وتقوية جاذبية وتنافسية الأقاليم

بتعزيز قدراتها في إنتاج، تبادل وجذب الكفاءات، التكنولوجيا والاستثمار الوطني من خلال:

- ✓ تحديث البنى التحتية للأشغال العمومية والاتصالات،
- ✓ إقامة أربعة مدن كبرى La Métropolisation العاصمة، وهران، عنابة وقسنطينة وجعلها عوامل تنافسية للنشاط الاقتصادي،
- ✓ خلق مدن جديدة وأقطاب تنافسية وامتياز POC ، وقد حدد SNAT 06 أقطاب على النحو الآتي:
 - 1-العاصمة- سيدي عبد الله-البنيان،
 - 2 وهران -مستغانم-سيدي بلعباس-تلمسان،
 - 3-قسنطينة- عنابة-سكيكدة،
 - 4-سطيف-بجاية-برج بوعريريج-مسيلة،
 - 5-مديّة-بوغزول-لغواط،
 - 6-وقلة-حاسي مسعود-غرداية¹.

ثالثاً/مراحل تنفيذ SNAT وبرامج العمل الفرعية

- ✓ المرحلة الأولى 2007-2015: إنها مرحلة تنفيذ تلقائي للمخطط، عبر 19 مخطط توجيهي للبنى التحتية والخدمات الجماعية الموجهة للمصلحة الوطنية، وتمثل الدولة الفاعل الوحيد في هذه المرحلة،
- ✓ المرحلة الثانية 2015-2025: تسمى مرحلة الشراكة، حيث تقوم الدولة بوضع الاستثمارات الموجهة لسياسة تهيئة الإقليم، مؤدية دور المنظم والحكم بين مجموعة واسعة من الفواعل².

✓ برامج العمل الفرعية ضمن SNAT

يتم تنفيذ SNAT عبر برامج العمل الإقليمية وتغطي 04 المحاور التالية:

- المخططات التوجيهية لكبريات البنى التحتية والخدمات الجماعية للمنفعة الوطنية،
- المخططات الجهوية للتهيئة الإقليم SRAT،
- المخططات التوجيهية لتهيئة للفضاءات الكبرى SDAAM،
- المخططات التوجيهية لتهيئة الساحل SDAL ،
- مخططات تهيئة الولايات PAW .

¹ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du Tourisme, **La Mise En Œuvre Du Schéma Nationale d'Aménagement du Territoire(SNAT) 2025**, op-cit, pp10,11.

²Ibid, pp13,14.

1-المخططات التوجيهية للبنى التحتية والخدمات الجماعية للمنفعة الوطنية

عبارة عن برنامج واسع للاستثمارات، التحديث الاقتصادي والبنى التحتية يترجم ضمن 19 مخطط توجيهي قطاعي لإدراج الاقتصاد الوطني ضمن فضاءات التبادل الحر، تسيير ثروات جديدة، والحصول على وسائل تمويل للبرامج لمجابهة التحديات الاجتماعية والإقليمية¹.

2-المخططات الجهوية للتهيئة الاقليم SRAT

تم إعدادها في إطار تشاوري من خلال لجنة متعددة القطاعات مكونة من ممثلي الأقسام الوزارية، المؤسسات العامة، المنتخبين والخبراء لكل منطقة برنامج Région-Programme، كما يخضع للمتابعة من قبل لجان ولائية مكونة من الأعضاء التنفيذيين للولاية تحت وصاية الوالي²، يحدد SRAT بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ; التوجهات والأوصاف الدقيقة لكل منطقة، هدفه الأساسي تحقيق التنمية المستدامة على المستوى الجهوي من خلال توفير البنى التحتية الكبرى والأحكام المتعلقة بالاستخدام العقلاني لموارد الإقليم، وفي هذا الإطار يتضمن SNAT 09 مخططات على النحو التالي:

- ✓ شمال-وسط،
- ✓ شمال-غرب،
- ✓ شمال-شرق،
- ✓ هضاب عليا-وسط،
- ✓ جنوب-غرب،
- ✓ جنوب-شرق،
- ✓ الجنوب الكبير.

3-المخططات التوجيهية لتهيئة الفضاءات الكبرى SDAAM

تمس 04 مدن كبرى وهي: العاصمة، وهران، عنابة وقسنطينة تم إعدادها نهاية 2008، من بين أهدافها:

- ✓ ضبط التوجهات العامة لاستغلال التربة، المناطق الزراعية، الغابية، وأيضا المناطق المحمية،
- ✓ التوجهات العامة لحماية وتنميين البيئة،
- ✓ التوجهات الكبرى لحماية التراث الثقافي، الطبيعي والأثري،
- ✓ مواقع الكثافة الحضرية، الأنشطة الصناعية، السياحية ومواقع التجمع الجديدة.

¹Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du Tourisme, **La Mise En Œuvre Du Schéma Nationale d'Aménagement du Territoire(SNAT) 2025**, op-cit, p15.

²Ibid 17.

4-المخطط التوجيهي لهيئة الساحلSDAL

من بين أهداف المخطط نذكر:

- ✓ تصنيف المناطق الحساسة، الهشة والتحكم في العمران،
- ✓ نقل وتحويل المراكز الصناعية التي تؤثر على البيئة إلى مواقع بعيدة عن الساحل،
- ✓ ضمان توازن الأنظمة البيئية الساحلية بحماية التنوع البيولوجي البحري والبري والحد من التلوث،
- ✓ الوقاية من الحت الساحلي في إطار PAC الموجه لجميع البلديات الساحلية.

5-مخططات التهيئة الولائيةPAW

يندرج في إطار البرنامج التكميلي للهضاب العليا، يحدد بالتوافق مع المخطط الجهوي للإقليم المعني وتبعا لخصوصيات كل ولاية، تستهدف مخططات التهيئة الولائية:

- ✓ رصد جميع المشاكل الخاصة بإقليم الولاية،
- ✓ استكمال أحكام الحماية والاستخدام العقلاني للموارد المحلية،
- ✓ برمجة وتنظيم شبكات الطاقة، المياه والنقل لأجل تحسين نوعية الخدمة.¹

بعد عرض مختلف البرامج والاستراتيجيات التنموية التي تبنتها الجزائر بهدف تحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة يمكن القول أن الدولة قد تخطت مرحلة هامة في هذا المسار وهو ما عكسته إنجازات الخطط والبرامج المذكورة من خلال الأغلفة المالية الخيالية التي تم تخصيصها، غير أن الأمر يتطلب المزيد من الجهود عبر التنسيق والتشاركية بين مختلف الفواعل المعنية بالبيئة سواء المحلية منها أو الدولية بما يضيف المزيد من الكفاءة والفعالية .

خلاصة الفصل

بعد تشخيصنا للواقع البيئي في تبين لنا حجم التهديدات الموهلة التي تواجهها البيئة في الجزائر بسبب ما خلفته السياسات الاقتصادية لفترة الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، بل واستمرت الى يومنا هذا فرغم ما جندته الدولة من موارد بشرية وما استحدثته من أطر قانونية وهيكل مؤسسية لحماية البيئة ظل التوجه الاقتصادي ريعيا ومرتكزا على مصادر الطاقة الحفرية بما تلحقه الأخيرة من أضرار بالبيئة.

¹ Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du Tourisme, **La Mise En Œuvre Du Schéma Nationale d'Aménagement du Territoire(SNAT) 2025** , op-cit, pp25,26.

ثم إن العامل الأخر الذي ساهم في قصور الجهود الحكومية في مجال التنمية المستدامة هو تعطيل العمل بآليات الرقابة والمتابعة لمختلف السياسات والاستراتيجيات الموضوعة، حيث تمارس يوميا خروقات كبيرة للعديد من القوانين والتنظيمات ذات العلاقة بالبيئة لاسيما في مجال التهيئة والتعمير دون أن تقوم الهيئات المعنية خصوصا على مستوى الإدارة المحلية بالتدخل الفوري لمنع الانتهاكات الممارسة في حق البيئة ولعل أكثر مظاهرها التوسع على حساب المساحات الخضراء والأراضي الزراعية، ناهيك عن الإلقاء العشوائي للنفايات والفضلات في الأماكن العامة.

لذا وجب على السلطات العمومية اتخاذ المزيد من التدابير العملية لوقف الاستنزاف البيئي الكبير التي تعيشه الأوساط الطبيعية على مختلف الأصعدة وفي جميع المجالات، بالتزامن مع تأسيس دعائم إقتصاد أخضر ومستدام تكون جميع مدخلاته موارد متجددة خاصة وأن الجزائر من الدول القليلة التي تتميز بتنوع الموارد والثروات الطبيعية التي يظل أغلبها خارج دائرة الاستغلال العقلاني.



**الإدارة المحلية شريك وفاعل في ترسيخ
دعائم الحكم الموسع وتحقيق التنمية
المحلية المستدامة في الجزائر**

مقدمة الفصل

لكون الإدارة المحلية شريك وفاعل في ترسيخ دعائم الحكم الموسع التنمية المستدامة على المستوى المحلي، سوف نتطرق من خلال هذا الفصل إلى تشخيص واقع الإدارة المحلية الجزائرية من حيث قواعد وكيفيات التسيير التي تتبعها في مجال تقديم الخدمة للمواطن، حيث نستهل الدراسة بعرض مراحل تطور الوحدات المحلية على مدى أربعة حقبات تاريخية بدأ من الحكم العثماني حتى يومنا هذا.

ثم ننتقل في مبحث ثان إلى تبيان مستويات الإدارة المحلية في المرحلة الراهنة ووفقا للقوانين الجديدة للبلدية والولاية، حيث نبين كيفيات تشكيل المجالس المحلية المنتخبة، انتخاب رؤسائها، أدوارها في مجال التنمية المحلية وكذا طبيعة العلاقات القائمة بينها وبين السلطة المركزية في إطار مبدأ الرقابة الوصائية حيث نبين غاياته، مظاهره والجهات المعنية بممارسته.

وفي موضع آخر نتحدث عن دور الأجهزة المحلية في تحقيق التنمية المحلية، والذي يقتضي بداية تحديد مختلف مضامين هذه التنمية، متطلبات تحقيقها، برامجها، مصادر تمويلها في الجزائر وأيضاً دور المورد البشري في إدارتها، ونختتم الفصل بعرض مختلف التحديات والمشاكل التي تعرقل الوحدات المحلية عن أداء مهامها التتموية والتي تم تصنيفها إلى تحديات سياسية، إدارية/تنظيمية، مالية وأخرى بشرية.

المبحث الأول/نشأة وتطور الإدارة المحلية في الجزائر

قبل أن تستقر الإدارة المحلية الجزائرية على صورتها الراهنة، عرفت العديد من التطورات والتحويلات عبر مراحل تاريخية متعددة بدأ بالعهد العثماني، ثم الحقبة الاستعمارية، فمرحلة ما بعد الاستقلال إلى يومنا هذا، وعبر تلك المراحل المذكورة اتخذت الهيئات المحلية أشكالاً ومميزات متنوعة تبعاً للأنظمة الانتخابية التي تعاقبت عليها والتي سنتطرق إليها تباعاً في هذا المبحث.

المطلب الأول/فترة الحكم العثماني

عرفت الجزائر التنظيم الإداري الحديث والتوزيع الإقليمي المحكم مع قيام تمثيلية الدولة العثمانية في الجزائر انطلاقاً من سنة 1516 والسنتين اللتين تلتها مباشرة، وقد كانت الدولة قبل ذلك تعيش فوضى عارمة وتمزقاً كبيراً مع شيوع عوامل اللاستقرار السياسي، ما دفع بعض المؤرخين لوصف تلك الفترة بمرحلة اللاحكم، الإدارة، اللانظام... وبدخول العثمانيين الجزائر وضعوا حداً للتسيب والانحلال كما أحدثوا القطيعة مع النموذج التقليدي وقاموا بإرساء معالم الدولة- الأمة الجزائرية الحديثة¹.

¹ عبد الحميد قرفي، مرجع سابق، ص ص13، 14.

قسم العثمانيون البلاد من الناحية الإقليمية إلى ثلاثة مقاطعات محلية تسمى **البايلك** وتمثل دار السلطان العاصمة وضواحيها، بايلك الغرب عاصمته وهران، بايلك الشرق عاصمته قسنطينة، وبايلك التيطري عاصمته المدينة، وينقسم البايلك بدوره إلى **أوطان** و**الأخير** إلى **أفخاص**، أما الأقسام التنظيمية السفلى فتتمثل في **القبيلة**، **الفرقة** و**الدوار** ولم تكن وحدات جغرافية بل اجتماعية ومن ثم غلب طابع الازدواجية على التقسيم الإداري، حيث جمع بين التقسيم الجغرافي والتقسيم الاجتماعي الذي طبع الممارسة الإدارية في الجزائر لوقت طويل¹، أما المسؤوليات الإدارية فكانت توكل إلى:

✓ **الباي/على** رأس البايلك وله سلطات متعددة،

✓ **الخليفة/على** رأس الوطن،

✓ **القايد/على** رأس القبيلة ويكون تركيا أو كرغليا، يراقب الشيوخ إضافة إلى مهام تتعلق بالعدالة،

الضرائب والتنظيم الاقتصادي...وغالبا ما ينتمي القايد إلى الجيش الانكشاري وله مسؤولية

مزدوجة تجاه العثمانيين والجزائريين،

✓ **الشيخ/على** رأس الفرقة².

وقد امتاز الحكم العثماني بالخصائص التالية:

-الازدواجية بين عثماني مركزي وجزائري محلي، يضاف إليها ازدواجية تقسيم السلطة وتوزيعها جغرافيا على مستوى مؤسسات البايلك، الوطن والفحص، بينما كان التقسيم شخصيا على مستوى العلاقة الهرمية في السلطة بين الباي، الخليفة، الآغا، القايد والشيخ،

-لا تجانس وعدم استقرار العلاقات بين العثمانيين والجزائريين وشيوع العلاقات الزبونية مع المخزن القائمة على التحالف السياسي وتبادل المصالح،

-الصبغة المؤقتة للنظام الإداري والسلطة، فالمؤسسات لم تكن مكتملة التشكيلة ما يفسر انهيارها التام بدخول الاستعمار الفرنسي،

-غياب الدولة في بعض المناطق سمح بظهور سلطة محلية قوية مثل قبائل الحناشنة في الشرق الجزائري حيث تشير الإحصائيات إلى خضوع 100 قبيلة فقط من أصل 500 للسلطة التركية،

-اتسام العلاقات بين المركز والمحيط بالولاء لا التسلسل الهومي الإداري³.

وبعد سقوط الدولة العثمانية خضعت الجزائر للاحتلال الفرنسي عام 1830، وكرد فعل ظهرت

المقاومات الشعبية بقيادة الأمير عبد القادر الذي اختير رئيسا للدولة الجزائرية في 27 نوفمبر 1832

فظهر تنظيم الدولة على المستوى المحلي، بتقسيم البلاد إقليميا إلى ثمانية ولايات على رأسها **خليفة** يعد

¹ عبد الحميد قرفي، مرجع سابق، ص ص15، 16.

² المرجع نفسه، ص 21.

³ المرجع نفسه، ص ص30، 31.

ممثلا للدولة يتمتع بصلاحيات واسعة إلى جانب الديوان، شرطة الولاية ومجلس الشورى الولائي¹، وتمثلت الولايات الثمانية في: تلمسان، معسكر، مليانة، المدينة، مجانة، القبائل، الزيبان والصحراء، وكانت كل ولاية تحت سلطة خليفة يعينه الأمير من بين الموثوقين، وقسمت الولايات إلى مناطق يسيرها آغا ثم يتدرج السلم إلى القايد والشيخ، وقد سعى الأمير بذلك إلى توحيد المجتمع جغرافيا وتحقيق توازن جهوي ووطني².

المطلب الثاني/فترة الاستعمار الفرنسي

منذ 1844 أقام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت باسم المكاتب العربية Bureau Arabes مسيرة من قبل ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على المقاومة الجماهيرية، وبعد الاستقرار النسبي للوضع في الجزائر عمدت السلطات الفرنسية إلى تكييف وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق، وبتاريخ 1868 أصبح التنظيم البلدي يتسم بوجود ثلاثة أنواع للبلديات:

أولا/البلديات الأهلية/ Communes d'Indigènes وجدت في مناطق الجنوب وبعض الأماكن النائية الصعبة في الشمال إلى غاية 1880، وتميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري حيث يسيرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تحت مسميات مختلفة.

ثانيا/البلديات المختلطة/ Communes Mixtes غطت الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيين بالقسم الشمالي من الجزائر، ارتكبت إدارة هذا النوع من البلديات على هيئتين أساسيتين:

✓ المتصرف/L'Administrateur: يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب،

✓ اللجنة البلدية: يرأسها المتصرف بعضوية عدد من المنتخبين الفرنسيين وبعض الأهالي الجزائريين الذين تعينهم السلطة الفرنسية استنادا إلى التنظيم القبلي القائم على الدوار³.

ثالثا/البلديات ذات التصرف التام/العمالة التامة Communes de Plein Exercice: أقيمت في مناطق التواجد المكثف للأوروبيين بالمدن الكبرى والساحلية، خضعت للقانون البلدي الفرنسي الصادر في 5 أفريل 1884 الذي قسم البلدية إلى هيئتين هما:

✓ المجلس البلدي: Le Conseil Municipal وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين حسب المراحل والتطورات التي عرفتها الجزائر وله العديد من الصلاحيات.

¹ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص 92.

² عبد الحميد قرفي، مرجع سابق، ص 36، 37.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 104، 105.

✓ **العمدة/Le Maire:** ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه بهدف قمع الجماهير ومقاومة الثورة التحريرية، وقد دعمت السلطة الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بإحداث الأقسام الإدارية الخاصة في المناطق الريفية (S.A.S) والأقسام الإدارية الحضرية في المدن (S.A.U)، وهي هيئات تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم فعليا في إدارة وتسيير البلديات¹

و أثناء قيام الثورة التحريرية وتحديدًا سنة 1956 حيث تم عقد مؤتمر الصومام لتنظيم وهيكله الثورة وفق قرارات هامة منها إنشاء تنظيم إقليمي للبلاد وتكوين إدارة محلية خاصة بكل وحدة إقليمية، قسمت الجزائر إلى ستة ولايات توفعت بدورها إلى مناطق، نواحي وقسمات، وقد قام التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية عبر إنشاء مجلس الولاية بمهام سياسية وأخرى عسكرية مؤطرة بهيكل وأجهزة إدارية.

أما المجالس الشعبية البلدية فقد أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وربطهم مباشرة بجيش التحرير الوطني وجبهة التحرير الوطني، ويسير تلك هيئة جماعية منتخبة من طرف الشعب يرأسهم شيخ بلدية يساعده مجلس تتنوع اختصاصاته بين الإشراف على التعليم، الشؤون الدينية، الشؤون، المالية وتنظيم شبكة الاستعلامات داخل القرى والأحياء فأصبحت الإدارة البلدية موازية للإدارة الاستعمارية².

المطلب الثالث/مرحلة ما بعد الاستقلال

عقب الاستقلال شهدت الجزائر هجرة جماعية للإطارات الأوروبية، فتم تقليص عدد البلديات حتى يتسنى إدارتها عن طريق تعيين مندوبيات خاصة *Délégations spéciales* تتشكل من ممثلين عن قدامى المجاهدين والمناضلين بالحزب، أما دستور 1963 فقد اعتبر الحوز/البلدية أساسا للمجموعة الترابية الإدارية، الاقتصادية والاجتماعية وهو التوجه ذاته الذي أقره ميثاق 1964³، وقد اتفق المؤرخون على الرواسب التاريخية التي ورثتها الإدارة المحلية الجزائرية عن فرنسا على الصعيد القانوني والمؤسسي وحتى الممارسة، وتتجلى تلك الرواسب في الفوضى، انعدام النظام في العمليات والبلديات وانعدام الموظفين الأكفاء وإن كان مبرر الإبقاء على النموذج الفرنسي هو تجنب الفراغ⁴.

إلا أن ذلك لم يحل دون حدوث العديد من المشاكل الاجتماعية والثقافية كالفقر، البطالة والعجز المالي بسبب المساعدات التي قدمتها البلديات لمتضرري حرب التحرير، فتم اتخاذ العديد من الإجراءات لتحقيق الإصلاح الإداري منها: خفض عدد البلديات عن طريق الدمج للتحكم في إدارتها، تنظيم دورات تدريبية

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 106.

² عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص 94، 95.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 107.

⁴ عبد الحميد قرفي، مرجع سابق، ص 69.

وملتقيات لصالح الموظفين لتأهيلهم للقيام بالأعمال الإدارية، ثم صدر أو نص قانوني ينظم الجماعات المحلية تمثل في الأمر 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية، وبعده الأمر 69-38 الصادر في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، وبموجبهما أوكلت لكل من البلدية والولاية عدة مهام سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية.

واعتبرت البلدية حجر الزاوية في بناء الدولة والنظام السياسي الجزائري بغية إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم وتجسيد سياسة اللامركزية¹، المنحى ذاته الذي أقره دستور 1979 حين اعتبر البلدية المجموعة الإقليمية السياسية، الإدارية، الاقتصادية والاجتماعية في القاعدة تمارس نشاطها انطلاقا من الهيئات التالية: المجلس الشعبي البلدي، المجلس التنفيذي البلدي ونيس المجلس الشعبي البلدي، وحتى بعد الإصلاحات التي تضمنها دستور 1989 ذي التوجه الليبرالي بقيت صلاحيات البلدية متعددة مقارنة مع تطور الكفاءات وتوافر الإمكانيات المادية².

وتماشيا مع الإصلاحات السياسية والإدارية صدر قانون البلدية 90-08 وقانون الولاية 90-09 ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي، وبالعودة إلى قانون البلدية المذكور نجده يعرفها بالجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ونص القانون على الأجهزة التي تدير البلدية هي المجلس الشعبي البلدي ورئيسه، أما قانون الولاية فقد اعتبر الأخذ جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية لها هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي³.

المطلب الرابع/الإدارة المحلية في ظل القوانين الجديدة

بعد الإصلاح التشريعي الذي عرفته الجزائر سنتي 2011 و2012 على التوالي تم تعديل الإطار القانوني للجماعات المحلية، حيث جاء القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والقانون 12-07 المتعلق بالولاية، كما صدر قانون الانتخابات الجديد 12-01 وتضمنت القوانين المذكورة مبادئ جديدة للتسيير المحلي وأحكاما خاصة بانتخاب المجالس الشعبية البلدية والولائية، ويمكن إيجاز التطورات الجديدة على النحو الآتي:

أولا/قانون 11-10 المتعلق بالبلدية

- ✓ اعتبر البلدية قاعدة اللامركزية على غرار القوانين السابقة مضيفا بعد التسيير المحلي الجوّاري،
- ✓ أضاف إدارة البلدية إلى جانب الهيئات المتعارف عليها بشأن تسيير البلدية كالمجلس الشعبي البلدي ورئيسه،

¹ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص ص 96، 97.

² عبد الحميد قرفي، مرجع سابق، ص 74.

³ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص ص 99، 98.

✓ أدرج المقاربة التشاركية في التسيير المحلي وأكد ضرورة إشراك المواطن المحلي في برامج التنمية¹،

✓ أقر إمكانية التعاون ما بين البلديات داخل حدود الوطن وحتى مع جماعات محلية أجنبية،

✓ أدرج مبدأ التوأمة مع بلدية أو جماعة إقليمية أجنبية وأخضعه للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية²،

✓ نص على إمكانية تأسيس المندوبيات والملحقات البلدية:

1- المندوبيات البلدية

تتولى ضمان مهام المرفق العام وتوفير الوسائل الضرورية للتكفل بها، ينشطها مندوب بلدي يعين بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من الأمين العام للبلدية، يتصرف المندوب تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي وباسمه كما يتلقى تفويضا منه بالإمضاء، ويحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة المرافق العمومية التي يعهد بها إلى المندوبية البلدية ويوفر الوسائل المادية والبشرية الضرورية لسيرها³.

2- الملحقات البلدية

عند صعوبة الاتصال بين المقر الرئيسي للبلدية وجزء منها لبعده المسافة أو للضرورة يحدث رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة ملحقة إدارية ويحدد مجال اختصاصها ويعين لها مندوبا خاصا من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي، يراعى قدر الإمكان في تعيينه أن يكون من المقيمين في ذلك الجزء المعني من البلدية، يتصرف المندوب الخاص تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتلقى تفويضا بالإمضاء ويتولى وظائف ضابط الحالة المدنية في ذلك الجزء من البلدية⁴.

ثانيا/قانون 07-12 المتعلق بالولاية

✓ حافظ على الطابع غير الممركز للولاية،

✓ أبقى على الهيئات المتعارف عليها في تسيير الولاية: المجلس الشعبي الولائي والوالي،

✓ زاد صلاحيات الوالي في مقابل المجلس المنتخب،

✓ أتاح إمكانية إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية لتحقيق مصلحة عمومية وطنية ومحلية⁵،

¹المواد:12،11 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

²المرجع نفسه، المادة 106.

³المرجع نفسه، المواد:133- 137.

⁴المرجع نفسه، المادة 138.

⁵ المادة 08 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

✓ إمكانية إنشاء المجلس الشعبي الولائي لمؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية مع اللجوء إلى منح الامتياز لاستغلالها حال تعذر استخدام أساليب الاستغلال المباشر أو المؤسسة العمومية الولائية¹،

✓ جسد القانون التضامن المالي بين الولايات عبر صندوقي تضامن وضمان الجماعات المحلية².

من خلال تتبع مختلف المراحل التاريخية التي مر بها التنظيم الإداري المحلي في الجزائر، يمكن القول أن نظام الإدارة المحلية عرف معالمه الأولى في فترة الحكم العثماني الذي عمد إلى تقسيم البلاد إقليمياً لأول مرة، ثم اتجه التنظيم المحلي نحو مزيد من المأسسة في عهد الأمير عبد القادر، وأثناء الحقبة الاستعمارية اتخذت الهيئات المحلية أشكالاً مختلفة ارتبطت غالباً بمتغير تواجد العنصر الأوروبي في الأقاليم الوطنية، وفي تلك الفترة اتسمت الإدارة المحلية الجزائرية بتبعية كلية للإدارة الفرنسية من حيث أنماط التسيير وكذا القوانين واستمرت هذه المحاكاة إلى فترة ما بعد الاستقلال.

المبحث الثاني/مستويات الإدارة المحلية وطبيعة العلاقات مع السلطة المركزية

يتكون التنظيم الإداري المحلي في الجزائر من وحدتين أساسيتين تتمتعان بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من استقلال مالي وعضوي وهما البلدية والولاية، ونستثني الدائرة كفرع إداري يفنقر للشخصية المعنوية، تتكون الوحدتين المذكورتين من مجالس شعبية منتخبة توكل لها العديد من المهام والصلاحيات في مجال التنمية المحلية المستدامة، ورغم استقلاليتها النسبية إلا أنها تخضعان لرقابة وصائية تمارسها أطراف مركزية وأخرى غير ممرضة حددها القانون.

المطلب الأول/البلدية

عرفها المشرع الجزائري بموجب المادة 15 من الدستور ; بأنها الجماعة القاعدية وأضاف المادة الأولى من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أنها ; الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية، تحدث بموجب قانون وتعد القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، تمارس صلاحياتها بموجب القانون، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لها اسم، إقليم ومقر يحدد بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري³، يخضع تسييرها للهيئات التالية: المجلس الشعبي البلدي، رئيسه وإدارة البلدية.

¹ من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، المادة 149.

² المرجع نفسه، المادة 176.

³ المرجع نفسه، المواد: 01،02،03،06،07،11،12.

أولا/المجلس الشعبي البلدي

سوف ندرس هذه الهيئة من خلال كفاءات تشكيلها طبقا لقانون الانتخابات وقانون البلدية، سيرها، اللجان التابعة لها وأيضا مبررات حلها وطرق تجديدها.

1-تشكيلة المجلس

عدد قانون 01-12 المتعلق بالانتخابات الشروط والأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية في المواد:78، 79، 80، 81، وأحكاما مشتركة من المادة 65 إلى المادة 77، تضمنت تحديد مدة العهدة الانتخابية ب5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، على أن تجرى الانتخابات في ظرف ثلاثة أشهر تسبق انقضاء العهدة النيابية، بتطبيق قاعدة الباقي الأقوى، واشترط في المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

- ✓ الجنسية الجزائرية متمتعاً بكافة حقوقه المدنية والسياسية،
 - ✓ التسجيل في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها،
 - ✓ سن 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع،
 - ✓ إثبات الأداء أو الإعفاء من الخدمة الوطنية،
 - ✓ ألا يكون محكوماً عليه في جناية أو جناية أوجحة منصوص عليها في المادة 5 من قانون الانتخابات¹.
- أما عن عدد الأعضاء المكونة للمجلس فهو فيتعين حسب الإحصاء العام للسكان ضمن الشروط التالية:
- ✓ 13 عضو للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة،
 - ✓ 15 عضو للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة،
 - ✓ 19 عضو للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة،
 - ✓ 23 عضو للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة،
 - ✓ 33 عضو للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة،
 - ✓ 43 عضو للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه².

2-سير المجلس/الدورات والمداولات

يعد هيئة مداولة تجتمع في دورة عادية كل شهرين لا تتعدى مدتها خمسة 5 أيام، يعد المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة ويمكنه الاجتماع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو 3/2 الأعضاء أو بطلب من الوالي، أما في حالة ظروف استثنائية تتعلق بخطر وشيك أو كارثة كبرى فيجتمع المجلس بقوة القانون، تعقد الدورات بمقر البلدية وفي الحالات القاهرة يمكن أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية أو مكان يعينه الوالي.

¹ أنظر المواد:4، 78 من قانون 01-12 المتعلق بالانتخابات.

² المرجع نفسه، المادة 79.

يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية، ويلصق مشروع جدول الأعمال عند قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، لا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين¹، تكون جلساته علنية ومفتوحة لكل مواطن معني بموضوع المداولة، ومغلقة عند دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين أو المسائل المرتبطة بالنظام العام²، ويعالج المجلس الشؤون الداخلة في مجال اختصاصه عن طريق مداولات تدير وتحرر باللغة العربية باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، تتخذ بأغلبية بسيطة للأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا، وتصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، ولا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي المداولات المتضمنة؛ الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية³، تعد مداولات المجلس الشعبي البلدي مصادقا عليها في غضون 30 يوما ابتداء من تاريخ الإيداع بالولاية حال عدم الإعلان عن القرار، كما تبطل بقوة القانون ويعاين الوالي بطلانها بقرار معطل كل المداولات التي:

- ✓ تتخذ خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات،
- ✓ التي تمس رموز الدولة وشعاراتها،
- ✓ غير المحررة باللغة العربية⁴.

3- لجان المجلس

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، تحدث عن طريق مداولة مصادق عليها بأغلبية الأعضاء بناء على اقتراح من رئيسه، كما يمكن تشكيل لجان خاصة لدراسة موضوع محدد، تتشكل بنفس طريقة سابقتها، وتنتهي بانتهاء الموضوع المخصص لها، ويشترط أن تتضمن تشكيلة اللجان تمثيلا نسبيا للتركيبة السياسية للمجلس، يحدد عدد اللجان الدائمة كما يلي:

- ✓ 03 لجان للبلديات التي تبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل،
- ✓ 04 لجان للبلديات التي تبلغ عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة،
- ✓ 05 لجان للبلديات التي تبلغ عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة،

¹ المواد: 15- 23 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² المرجع نفسه، المواد: 26، 27.

³ المرجع نفسه، المواد: 52 - 61

⁴ المرجع نفسه، المواد: 58، 59.

✓ 06 لجان للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة¹.

4- حل وتجديد المجلس

يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية في الحالات التالية:

- ✓ خرق أحكام دستورية،
- ✓ إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس،
- ✓ استقالة جماعية لأعضاء المجلس،
- ✓ عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين،
- ✓ عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة،
- ✓ في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس تعيق السير العادي لهيئات البلدية،
- ✓ عند اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها،
- ✓ عند حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب، حيث يعين الوالي خلال 10 أيام تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين لتسيير شؤون البلدية حتى تجرى انتخابات في أجل أقصاه 06 أشهر من تاريخ الحل².

5-صلاحيات المجلس

يمارس المجلس الشعبي البلدي عددا من الصلاحيات في مجالات التهيئة والتعمير، السياحة، حفظ الصحة العمومية، التعليم...

5-1 التهيئة، التعمير والسياحة

- ✓ يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم* وكذا المخططات التوجيهية القطاعية،
- ✓ القيام بدراسات التأثير البيئي بالنسبة للمشاريع الاستثمارية في إقليم البلدية،
- ✓ السهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء،
- ✓ تحفيز مشاريع التنمية تماشيا مع طاقات البلدية ومخططها التنموي،

¹ المواد: 31- 36، من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² المرجع نفسه، المواد: 46- 51.

*في إطار المخطط المذكور، تتولى البلدية طبقا للمادة 19 من قانون التهيئة والتعمير إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية والذي يتم بمقتضاه: تحديد مناطق التجمعات السكنية، التجهيزات العمومية لاستقبال الجمهور، المناطق اللازم حمايته، والصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، وتقسيم البلدية الأراضي تبعا لهذا المخطط إلى أربعة قطاعات في: القطاعات المعمر، القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية، القطاعات الغير قابلة للتعمير.

✓ التأكد من تخصيصات الأراضي، قواعد استعمالها والمراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء والإسكان**،

✓ مكافحة السكن الهش، حماية التراث الثقافي والمعماري، الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية، صيانة وترميم المباني والأحياء¹،

✓ توسيع القدرات السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها واستحداث مناصب الشغل،

2-5 المهام الاجتماعية والثقافية

✓ إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية، تسيير المطاعم المدرسية ونقل التلاميذ،

✓ ترقية الطفولة، إنشاء رياض الأطفال، التعليم التحضيري وحصر الفئات المحرومة للتكفل بها،

✓ إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الموجهة للنشاطات الرياضية والثقافية والتسلية،

✓ صيانة المساجد والمدارس القرآنية والحفاظ على دور العبادة،

✓ صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ وترقية الحركة الجموعية في ميادين الشباب والرياضة...²

3-5 النظافة وحفظ الصحة العمومية

✓ توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها،

✓ جمع النفايات الصلبة، نقلها، معالجتها ومكافحة نواقل الأمراض المتنقلة،

✓ الحفاظ على صحة الأغذية في الأماكن المستقبلية للجمهور،

✓ صيانة طرقات البلدية وإشارات المرور التابعة للشبكة طرقاتها³.

ثانيا/رئيس المجلس الشعبي البلدي

تطرق قانون 10-11 المتعلق بالبلدية وقانون 01-12 المتعلق بالانتخابات لكيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي بصورة متناقضة سنستعرضها في هذا العنصر.

¹المواد: 107 - 119 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

^{**}يتكفل بذلك مخطط شغل الأراضي الذي يحضر بحسب المادة 34 من قانون التهيئة والتعمير من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي، وقد تضمنت المادة 31 من نفس القانون على أن هذا المخطط معني بتبيان حقوق استخدام الأراضي والبناء على النحو الآتي:

-التحديد المفصل للمناطق المعنية باستعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء،

-تحديد الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنها ب م²،

-ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات وتحديد الارتفاعات،

-تحديد الأحياء، الشوارع، النصب والمواقع التذكارية،

-تحديد مواقع الأراضي الفلاحة الواجب حمايتها، المساحات الخضراء ومميزات طرق المرور.

²المادة 122 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³المرجع نفسه، المواد: 123، 124.

1-انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

1-1 وفقا لقانون 10-11 المتعلق بالبلدية

- ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الإنتخابية طبقا لأحكام هذا القانون على النحو الآتي ذكره:
- ✓ يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، ويعلن رئيسا للمجلس متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حال تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا،
 - ✓ يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي ويعلن للعموم عبر إصاق بمقر البلدية الملحقات الإدارية،
 - ✓ ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15 يوما على الأكثر بعد إعلان نتائج الانتخابات،
 - ✓ يعد محضر تسليم المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد خلال 08 أيام التي تلي تنصيبه وترسل منه نسخة للوالي.

يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- ✓ نائبان للبلديات ذات المجلس المكون من 7 إلى 9 مقاعد،
- ✓ 03 نواب للبلديات ذات المجلس المكون من 11 مقعدا،
- ✓ 04 نواب للبلديات ذات المجلس المكون من 15 مقعدا،
- ✓ 05 نواب للبلديات ذات المجلس المكون من 23 مقعدا،
- ✓ 06 نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس المكون من 33 مقعدا.¹

-يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس خلال 15 يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي².

1-2انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لقانون 01-12 المتعلق بالانتخابات

- على نحو مختلف تطرق قانون الانتخابات لطريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي:
- ✓ في غضون 15 يوما الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا للعهدة الانتخابية،
 - ✓ يقدم الترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد،

¹قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، المواد: 64 - 69.

²المرجع نفسه، المادة 70.

- ✓ في حال عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة يمكن للقوائم الحائزة على نسبة 35% على الأقل تقديم مرشح،
- ✓ في حال عدم حصول أية قائمة على نسبة 35% يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح،
- ✓ يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على أغلبية المطلقة للأصوات،
- ✓ في حال عدم حصول أي مرشح على أغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأول والثانية يجرى دور ثان خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائزا المترشح الحاصل على أغلبية الأصوات،
- ✓ في حال تساوي الأصوات يعان فائزا المترشح الأصغر سنا¹.

1-3 إشكالية التعارض بين قانوني البلدية الانتخابات

إن التناقض بين نص المادة 65 من قانون البلدية 11-10 والتي تحدد كيفية اختيار رئيس البلدية مع نص المادة 80 من قانون الانتخابات 12-01، أحدث انسدادا كبيرا في طيقة تشكيل المجالس المحلية المنتخبة بمناسبة الانتخابات المحلية بتاريخ نوفمبر 2012، ورغم كون قانون البلدية والولاية قانونان عاديان مقارنة بقانون الانتخابات كقانون عضوي يسمو على سابقه، وبالإضافة إلى الإشارة الصريحة لقانون الانتخابات في مادته 237 بأنه يلغي جميع الأحكام المخالفة له، إلا أن وزير الداخلية اضطر إلى إصدار تعليمية وزارية على غرار الانتخابات المذكورة لعلاج الانسداد الحاصل جراء تناقض النصوص القانونية².

نص قانون الانتخابات في المادة 85 على إقصاء القوائم التي لم تحصل على نسبة 5% من الأصوات الحقيقية المعبر عنها في التشريعات و7% في المحليات، الأمر الذي أدى إلى اقتصار التمثيل على الأحزاب العريقة، وقد بلغت نسبة الأصوات الضائعة حسب اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات بنسبة 34.7% للمجلس الشعبي الولائي³، حيث يحتكم قانون 12-01 في عملية توزيع المقاعد بين القوائم إلى تطبيق قاعدة الباقي الأقوى فتصبح العملية على النحو التالي:

المعامل الانتخابي = عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية - نسبة 7%
عدد المقاعد المطلوب شغلها في نفس الدائرة⁴ .

¹ المادة 80، من قانون 12-01 المتعلق بالانتخابات، مرجع سابق.

² بوحليط يزيد، إشكالات تطبيق نص المادة 80 من قانون 12-01، ورقة قدمت إلى الملتقى الوطني حول: قانون الانتخابات الجزائري واقع وآفاق، جامعة قلمة، 3-4 مارس، 2013، صص 285، 286.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق، صص 30.

⁴ المادة 85، من قانون 12-01 المتعلق بالانتخابات، مرجع سابق.

2-صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

خول قانون البلدية وعددا من القوانين الأخرى، رئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الصلاحيات التي يمارسها تارة باسم البلدية وتارة باسم الدولة.

2-1 صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية

✓ يمثل البلدية في جميع المراسم التشريعية والتظاهرات الرسمية وكافة أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقا للتنظيم المعمول به،

✓ يستدعي المجلس الشعبي البلدي ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه كما يعد جدول أعمال الدورات ويترأسها،

✓ يسهر على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي وميزانية البلدية وهو الأمر بصرفها،

✓ الحفاظ على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها من خلال:التقاضي باسم البلدية، إبرام عقود اقتناء الأملاك والصفقات، قبول الهبات والوصايا، القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها،

✓ السهر على المحافظة على الأرشيف واتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية،

✓ إدارة أموال البلدية والحفاظ على حقوقها من خلال القيام بكافة الأعمال القانونية المتعلقة بأملاك الدولة من حيث اكتسابها، استعمالها والمحافظة عليها،

✓ توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم¹.

2-2 صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة

2-2-1 ضابط الحالة المدنية

✓ السهر على احترام تطبيق القوانين وباعتباره ضابطا للحالة المدنية يقوم بجميع عقود الحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا،

✓ تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين قصد استقبال التصريحات بالولادة، الزواج، الوفيات والتصديق على تواقع المواطنين...

2-2-2 ضابط الشرطة القضائية

✓ يقوم بكل الإجراءات والتحريات التي من شأنها القبض على المجرمين عبر تراب بلديته وفق ما تحدده القوانين والتنظيمات في هذا المجال،

✓ لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية ويمكنه تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المعمول بها.

¹ المواد: 77 - 82، قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2-2-3 ضابط الشرطة الإدارية

- ✓ تبليغ وتنفيذ القوانين على إقليم البلدية تحت إشراف الوالي،
- ✓ السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية وحسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقائية،
- ✓ يتخذ كل التدابير الوقائية لسلامة المواطنين والممتلكات في الأماكن التي تحدث فيها كوارث أو حوادث،
- ✓ السهر على أمن الأشخاص وممتلكاتهم وتنظيم ضبطية الطرقات ذات الحركة الكثيفة على مستوى إقليم البلدية¹،
- ✓ السهر على حماية التراث الثقافي والتاريخي ورموز ثورة التحرير الوطني والسهر على احترام المقاييس في مجال العقار والسكن،
- ✓ ضمان التدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المتنقلة ومنع تشرذم الحيوانات الضارة والسهر على سلامة المواد الاستهلاكية ونظافة المحيط،
- ✓ ضمان ضبطية الجنائز والمقابر وتسليم رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط المعمول بها².

3-إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

عدى عن نهاية المدة النيابية المقدرة ب5 سنوات، يمكن أن تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بأحد الطرق التالية:

- ✓ الوفاة،
- ✓ الاستقالة وتقدم في المجلس الشعبي البلدي وتثبت عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي،
- ✓ التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر لأكثر من شهر،
- ✓ الإقصاء بمانع قانوني³.

ثالثا/إدارة البلدية

إلى جانب هيئة المداولة والهيئة التنفيذية، أدرج قانون 10-11 إدارة البلدية ضمن الهيئات المكونة للبلدية، لذا سنتطرق إلى تنظيم هذه الإدارة وكذا أدوار الأمين العام.

1-تنظيم إدارة البلدية

توضع إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية، يتحدد تنظيمها حسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها لا سيما:

- ✓ الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،

¹المواد: 85 - 93، من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

²المرجع نفسه، المواد: 94، 95.

³المرجع نفسه، المواد: 71، 73، 75.

✓ تنظيم مصلحة الحالة المدنية، حماية العقود والسجلات الخاصة بها ومسك بطاقيه الناخبين وتسييرها،

✓ إحصاء المواطنين حسب شرائح السن في اطار تسيير بطاقيه الخدمة الوطنية،

✓ النشاط الاجتماعي الثقافي والرياضي ومسك سجل جرد الأملاك البلدية العقارية والمنقولة،

✓ تسيير مستخدمي البلدية، أرشيف البلدية والشؤون القانونية والمنازعات¹.

2- الأمين العام للبلدية

يعتبر منصب الأمين العام من المناصب العليا للبلدية طبقا للمادة 117 من المرسوم التنفيذي 91-27 وهو المدير الفعلي للبلدية حسب بعض المختصين، المساعد الأساسي لرئيس البلدية والوسيط بين الهيئة المنتخبة وباقي مصالح البلدية الإدارية والتقنية²، وقد أحال المشرع الجزائري طريقة وشروط تعيين الأمين العام للتنظيم وفق ما جاءت به المادة 127 من القانون 10-11، يعين الأمين في بلديات الجزائر العاصمة وبلديات مقر الولاية بمرسوم رئاسي، أما البلديات التي يبلغ عدد سكانها 100.000 نسمة فمن قبل وزير الداخلية³.

يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي المهام التالية:

✓ ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وتنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية،

✓ ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،

✓ إعداد محضر تسليم واستلام المهام،

✓ يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الامضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات⁴،

✓ يضمن الأمين العام للبلدية أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف رئيسه⁵،

✓ يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية⁶،

✓ عضوية للجنة البلدية للصفقات⁷.

¹ المادة 126، قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² انظر: المرسوم التنفيذي 91-27 المحدد لقائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية.

³ المادة 3 من المرسوم الرئاسي 99-240، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية رقم 76، الصادرة في 31 أكتوبر 1999.

⁴ المواد: 125-129، قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁵ المرجع نفسه، المادة 29.

⁶ المرجع نفسه، المادة 180.

⁷ المرجع نفسه، المادة 191.

عرضنا من خلال هذا المطلب المستوى القاعدي للإدارة المحلية الجزائرية ممثلا في البلدية، حيث تطرقنا إلى الهيئات والهياكل المكونة لها والمتمثلة في مجلس منتخب، رئيس وإدارة، كما بينا كيفية تشكيل الهيئات المذكورة وصلاحياتها وفقا لقانون البلدية وأيضا القانون الانتخابي.

المطلب الثاني/الولاية

هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة، تشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة حيث تساهم مع الأخيرة في إدارة وتهيئة الإقليم، ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، تتدخل في كافة مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها بالشعب وللشعب وتحدث بموجب قانون.

تكلف الولاية بالأعمال غير الممركزة للدولة وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية، تخصص لها الموارد اللازمة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون، ويمكن لهذه الهيئة إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع، لها اسم وإقليم ومقرر رئيسي يحدد بموجب مرسوم رئاسي ويخضع كل تعديل في الحدود الإقليمية لها إلى قانون وتتكون الولاية من هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي¹.

أولا/المجلس الشعبي الولائي

بنفس المنهجية التي درسنا بها المجلس الشعبي البلدي، سوف ندرس المجلس الشعبي الولائي من حيث التشكيلة، السير، اللجان، الحل والتجديد.

1-تشكيلة المجلس

حسب المادة 82 من قانون الانتخابات، يتكون المجلس الشعبي الولائي من:

- ✓ 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة،
- ✓ 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.0001 و 650.000 نسمة،
- ✓ 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة،
- ✓ 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة،

¹أنظر المواد:01-09، من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

- ✓ 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و1.250.000 نسمة،
- ✓ 55 عضوا في الولايات التي يتجاوز عدد سكانها 1.250.000 نسمة.
- ✓ يجب أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل¹.

هذا وقد حددت المادة 83 من نفس القانون الفئات غير القابلة للانتخاب أثناء ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص وهم:الولاية، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أفراد الجيش الشعبي الوطني، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو أموال الولايات، الأمناء العامون للبلديات².

2- سير المجلس

للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام وهو هيئة التداول، يعد نظامه الداخلي ويصادق عليه يعقد أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة 15 يوما على الأكثر تتعقد وجوبا خلال أشهر مارس جوان، سبتمبر، ديسمبر ولا يمكن جمعها، ويمكن للمجلس الاجتماع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي، تختم الدورة غير العادية باستفتاء جدول أعمالها كما يجتمع المجلس بقوة القانون في حال كارثة طبيعية أو تكنولوجية³.

لا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين وإذا لم يجتمع بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني يفارق خمسة أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين⁴، وللمجلس الشعبي الولائي مكتب تحدد مهامه وكيفيات سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس، يتكون المكتب من الأعضاء التالية:

- ✓ رئيس المجلس الشعبي الولائي بصفة رئيس،
- ✓ نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي بصفة أعضاء،
- ✓ ورؤساء اللجان الدائمة بصفة أعضاء⁵.

¹ المادة 82 من قانون 12-01 المتعلق بالانتخابات، مرجع سابق.

² المرجع نفسه، المادة 83.

³ المواد: 12-15، قانون 12-07 المتعلق بلولاية، مرجع سابق.

⁴المرجع نفسه، المواد: 16-19.

⁵المرجع نفسه، المادة:28.

يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون الداخلة في مجال اختصاصه وتتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا، وتوقع وجوبا أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت ويرسل مستخلص منها إلى الوالي في أجل 8 أيام.

تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها الولاية، وإذا تبين للوالي عدم مطابقتها للقوانين يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها¹، ولا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة: الميزانيات والحسابات، التنازل عن العقار، اقتنائه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية²، وعموما تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي المتخذة:

- ✓ خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات،
- ✓ التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،
- ✓ غير المحررة باللغة العربية،
- ✓ التي تتناول موضوعا خارج اختصاصات المجلس،
- ✓ خارج مقر المجلس أو خارج الاجتماعات القانونية للمجلس³.

3- لجان المجلس

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه لا ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة المسائل الأخرى التي تهم الولاية، تشكل عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه، ويجب أن يعكس تشكيلها تمثيلا نسبيا للتركيب السياسية للمجلس، تعد كل لجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه ويرأسها عضو منتخب من المجلس الشعبي الولائي⁴.

¹ المادة 54 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق

²المرجع نفسه، المادة:55.

³المرجع نفسه، المواد:51-53.

⁴المواد:33-37،.

4- حل وتجديد المجلس

يتم حل المجلس وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية في حالة خرق أحكام دستورية، إلغاء انتخاب جميع الأعضاء، استقالة جماعية لأعضاء المجلس، عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعتها المساس بمصالح المواطنين، عندما يقل عدد المنتخبين عن الأغلبية المطلقة، في حال اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها، في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب، وعند حل المجلس يعين الوزير المكلف بالداخلية -بناء على اقتراح من الوالي خلال 10 أيام- مندوبية ولائية تمارس المهام والصلاحيات إلى حين تنصيب المجلس الجديد في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الحل¹.

5-صلاحيات المجلس

تتعد الصلاحيات الموكلة للمجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الاقتصادية، الهياكل القاعدية، الفلاحة والأنشطة الاجتماعية.

5-1 التنمية الاقتصادية

- ✓ إعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط في إقليم الولاية،
- ✓ إنشاء بنك معلومات يجمع الاحصائيات الاقتصادية، الاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية،
- ✓ يطور أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين، مؤسسات البحث العلمي والإدارات المحلية².

5-2 الفلاحة والري

- ✓ حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتجهيز الريفي،
- ✓ تشجيع آليات الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية،
- ✓ تطهير وتنقية مجاري المياه وحماية الصحة الحيوانية والنباتية ومكافحة الأوبئة،
- ✓ حماية الأملاك الغابية والتشجير وإصلاح التربة،
- ✓ مساعدة البلديات تقنيا ومالي في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير³.

5-3 الهياكل القاعدية

- ✓ تهيئة الطرق والمسالك الولائية، صيانتها، وإعادة تصنيفها الطرق حسب الشروط المعمول بها،
- ✓ ترقية هياكل استقبال الاستثمارات،

¹ المواد:47-50 من قانون 12-07 المتعلق بولاية، مرجع سابق

² المرجع نفسه، المواد:80-83.

³ المواد:84-87.

✓ تشجيع التنمية الريفية خاصة في التزويد بالكهرباء وفك العزلة¹.

4-5 النشاط الاجتماعي والثقافي

- ✓ إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط، الثانوي، المهني وتجديد التجهيزات المدرسية،
- ✓ ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين،
- ✓ إنجاز تجهيزات الصحة العمومية التي تتجاوز إمكانات البلديات،
- ✓ إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور،
- ✓ وضع مخطط تنظيم الاسعافات، الكوارث والوقاية من الأوبئة ومكافحتها،
- ✓ التنسيق مع البلدية في كافة أنشطة التحكم في النمو الديمغرافي، حماية الأمومة والطفولة،
- ✓ مساعدة المسنين وذوي الاحتياجات الخاصة والتكفل بالمشردين والمختلين عقليا،
- ✓ إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية وحماية التراث التاريخي²،
- ✓ الإسهام في إنجاز برامج السكن، إعادة تأهيل الحظيرة العقارية والحفاظ على الطابع المعماري،
- ✓ التنسيق مع البلديات في برامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي³.

ثانيا/رئيس المجلس الشعبي الولائي

سوف نبين النظام القانوني الذي يخضع له رئيس المجلس الشعبي الولائي، وكذا صلاحياته.

1- النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي

لم يتناول قانون الانتخابات أحكاما خاصة بانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي واكتفى المشرع بالأحكام التي تضمنها قانون 07-12 المتعلق بولاية.

1-1 انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي

- ✓ يجتمع المجلس تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال 08 أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات،
- ✓ يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا يساعده المنتخبان الأصغر سنا غير مترشحين،

¹ المواد 88-91، قانون 07-12 المتعلق بولاية، ورجع سابق.

² المرجع نفسه، المواد: 92-97.

³ المرجع نفسه، المواد: 100-101.

- ✓ ينتخب المجلس من بين أعضائه رئيسا للعهد الانتخابية من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد،
- ✓ في حال عدم فوز أي قائمة بالأغلبية المطلقة يمكن لقائمتين حائزتين على 35% على الأقل تقديم مرشح،
- ✓ و أما في حالة عدم حصول أي قائمة على النسبة المذكورة يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها.
- ✓ يكون الانتخاب سرىا ويعلن رئيسا المترشح الحاصل على الأغلبية المطلقة للأصوات،
- ✓ وإذا لم يحصل أحد المرشحين على الأغلبية يجرى دور ثان بين المرشحين الحاصلين على المرتبة الأولى والثانية،
- ✓ وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المرشح الأكبر سنا¹.
- ✓ ينصب رئيس المجلس بحضور الوالي وأعضاء المجلس وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال جلسة علنية، ويتفرغ بصفة دائمة لممارسة عهده وهو ملزم بالإقامة في إقليم الولاية،
- ✓ يتقاضى رئيس المجلس الشعبي الولائي، نوابه، ورؤساء اللجان الدائمة وكذا أعضاء المندوبيات الولائية علاوات وتعويضات ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية.

1-2 نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي: يختار الرئيس نوابه ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس خلال الأيام الثمانية التي تلي تنصيبه:

- ✓ نائبين بالنسبة للمجالس الشعبية المتكونة من 35 إلى 39 منتخب،
- ✓ 3 نواب بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخب،
- ✓ 6 نواب بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخب،
- ✓ له ديوان يعمل يتكون من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية².

1-3 إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

- ✓ التخلي عن العهد الانتخابية بالتغيب عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول،
- ✓ الاستقالة وتعلن أمام المجلس الشعبي الولائي،
- ✓ الوفاة أو أن يكون محل مانع قانوني³.

¹المواد:59،58، قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

²الوجع نفسه، المواد:62، 68.

³المرجع نفسه، المواد:64، 65، 66.

2-صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي

- ✓ يبلغ رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس بالمسائل التابعة لاختصاصه ويعلمه بالوضعية العامة للولاية في الفترة ما بين الدورات،
- ✓ يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس في جميع المراسم التثrifية والتظاهرات الرسمية¹.

ثالثا/الوالي

نظرا لأهمية النور المنوط بالوالي، سنتطرق إلى تبيان مركزه القانوني، الإدارة المساعدة له، وصلاحياته باعتباره ممثلا للولاية من جهة وممثلا للدولة من جهة أخرى.

1-المركز القانوني للوالي

يتأكد الاختصاص الأصيل غير القابل للتفويض لرئيس الجمهورية بموجب المادة 78 من دستور 1999 بتعيين الولاية بموجب مرسوم رئاسي² يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من رئيس الحكومة، يعتبر مندوبا للحكومة والرئيس الإداري في الولاية، ورغم عدم وجود قانون خاص بالولاية إلا أنه يعتبر من الموظفين السامين في الدولة، ويعين من ضمن فئات حددها المرسوم 90-230 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا في الإدارة المحلية من الفئات التالية:

- ✓ الفئة الأولى: الأمناء العامون للولايات،
- ✓ الفئة الثانية: رؤساء الدوائر،
- ✓ الفئة الثالثة: فئة خارجية تتكون من الطبقة السياسية أو العسكرية للدولة، حددت نسبة التعيين منها ب5%³.

2-الإمارة المساعدة لوالي

أحاطت أحكام المرسوم 94-215 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية الوالي بمسؤولين رفيعي المستوى في الإدارة المحلية على النحو التالي⁴:

¹ المواد:71،72 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² المواد 01، 03 من المرسوم الرئاسي 99-240، مرجع سابق.

³ أنظر المرسوم التنفيذي 90-230 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا في الإدارة المحلية.

⁴ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 94-215 يحدد أجهزة الإدارة العامة للولاية.

2-1 **الدوان:** يشبه ديوان الوزارة يستجيب خصوصا للانشغالات السياسية، الجلسات، المراسلات والملاحظات، يضم من 5 إلى 10 ملحقين بالديوان حسب احتياجات ونشاطات كل ولاية، ويعين رئيس الديوان بمرسوم رئاسي طبقا للمادة 3 من المرسوم 99-240 سالف الذكر.

2-2 **الأمانة العامة للولاية:** تعد العون المباشر للوالي، يعين الأمين العام بمرسوم رئاسي، مهمته متابعة عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية فهو ينسق أعمال المديرين في الولاية، ويعتبر المساعد الإداري الحقيقي للوالي بالموازاة مع المساعدة السياسية التي يقدمها الديوان ورئيسه.

2-3 **رؤساء الدوائر:** يساعدون الوالي في حدود البلديات التي تتبعهم، يعين رئيس الدائرة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس الحكومة من بين مسؤولي المصالح المركزية والمناصب العليا الأخرى في الإدارة المحلية، يساعد الوالي فينشط وينسق عمل بلديتين أو عدة بلديات، وفي هذا الإطار يؤدي دورا لا تركيزيا مهما في مجال الوصاية التقنية¹، يتولى تحت سلطة الوالي المهام التالية:

- ✓ تطبيق القوانين والتنظيمات وحسن سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها،
- ✓ يسهل تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي في البلديات المعنية ويعلم الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها،
- ✓ يسهر على حسن سير العمليات الانتخابية ويسلم السندات والرخص التي تتعلق بتنقل الأشخاص،
- ✓ يسهر تحت رقابة الوالي على حفظ النظام العام والأمن العمومي،
- ✓ توجيه وتنسيق نشاطات البلديات والمصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي في حدود الاختصاص كالمصادقة على ميزانية البلدية للبلديات أقل من 20.000 نسمة².

2-4 **المفتشية العامة:** تسيير بواسطة مفتش عام معين بمرسوم رئاسي، يساعده مفتشان أو ثلاثة، وتتولى تحت سلطة الوالي التقويم المستمر لعمل الأجهزة والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والقيام بأي تحقيق حول وضعية خاصة ترتبط بمهام الأجهزة والمؤسسات بناء على طلب الوالي.

2-5 **مجلس الولاية:** يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، يشارك رؤساء الدوائر في أشغال المجلس كما يمكن للوالي استدعاء أي شخص يرى استشارته مفيدة¹.

¹ أنظر المرسوم 82-31 يحدد صلاحيات رئيس الدائرة.

² أنظر المرسوم التنفيذي 90-230 يتعلق بالمناصب والوظائف العليا للإدارة المحلية.

3-صلاحيات الوالي

للوالي صلاحيات متنوعة لا يقتصر ذكرها على قانون الولاية فحسب، بل تتوزع على عدد من القوانين مثل:قانون الأملاك الوطنية، قانون الانتخابات، قانون الإجراءات المدنية، قانون الإجراءات الجزائية وقانون الضرائب...

3-1 صلاحيات الوالي كممثل للولاية

- ✓ يسهر على نشر مداوات المجلس الولائي وتنفيذها ويقدم عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداوات المتخذة خلال الدورات السابقة،
- ✓ يطلع المجلس سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية كما يمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب القوانين المعمول بها،
- ✓ يؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ويمثل الأخيرة أمام القضاء،
- ✓ يعد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وهو الأمر بصرفها،
- ✓ يسهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها طبقا للتشريع،
- ✓ يقدم أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة يمكن أن تنتج عنها توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية والقطاعات المعنية².

3-2 سلطات الوالي كممثل للدولة

- ✓ يعد مفوض الحكومة ; ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بكافة القطاعات في الولاية باستثناء:العمل التربوي، الوعاء الضريبي، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل ومفتشية الوظيف العمومي،
- ✓ حماية حقوق المواطنين وحررياتهم، تنفيذ القوانين، احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية،
- ✓ حفظ الأمن والنظام العام، تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية وإعداد مخططات الإسعافات وتنفيذها،

¹ المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

² المواد:102-109، قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

- ✓ تسخير قوات الشرطة والدرك الوطني في الحالات الاستثنائية، وضع وتنفيذ تدابير الحماية والدفاع التي لا تكتسي طابعا عسكريا،
- ✓ حفظ أرشيف الدولة، الولاية والبلديات ويمكنه تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والقوانين المعمول بها¹.

إذن لا تختلف تركيبة الولاية كثيرا عن البلدية، حيث تتكون من المجلس الشعبي الولائي، رئيسه، الوالي والإدارة المساعدة له، غير أنها تكتسي طابعا لا مركزيا على عكس الطابع اللامركزي الذي تتسم به البلدية.

المطلب الثالث: الرقابة الإدارية/الوصائية على الإدارة المحلية

رغم نص القانون على تمتع الأجهزة المحلية بالاستقلالية في أداء مهامها، إلا أن ذلك لا يمنع خضوعها لرقابة إدارية من طرف السلطة المركزية تمارس على الأشخاص، الأعمال والهيئات المنتخبة، لذا سنبحث في هذا العنصر مضمون الوصاية، أهدافها ومظاهرها.

أولا/تعريف الرقابة/الوصاية الإدارية La Tutelle Administrative

عبارة عن رابطة تنظيمية إدارية تحدد العلاقة القانونية بين السلطات المركزية واللامركزية، غرضها معرفة مدى مشروعية القرارات والتصرفات الصادرة عن الأجهزة المحلية، رغم اعتراض البعض على مصطلح الوصاية بحجة أنه مشتق من نظام الوصاية المدنية المماسة على ناقصي الأهلية، في حين تتمتع السلطة المحلية بكامل الأهلية في ممارسة التصرفات الموكلة لها²، تعد رقابة داخلية مقارنة بالرقابة السياسية، البرلمانية والقضائية، فهي تمارس من طرف أجهزة إدارية بواسطة قرارات إدارية، يشترط أن تتضمن أركان السبب، الاختصاص، المحل، الشكل، الإجراءات وصولا إلى ركن الهدف أو الغاية³.

ومن المفاهيم التي تتقاطع مع مفهوم الرقابة الإدارية نذكر:

1- السلطة الرئاسية: تختلف الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية من عدة نواح أبرزها:

✓ من حيث أداة ممارسة الرقابة

إن رقابة الجهة الوصية يجب أن تكون منصوفا عليها قانونيا، أي لا وصاية دون نص خلافا للرقابة الرئاسية لا تحتاج ممارستها إلى نص فهي تمارس بصفة تلقائية لأنها من موجبات النظام المركزي علاقة التبعية بين الرئيس الإداري والمرؤوس،

¹ المواد:110، 111 قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² عبد الحليم مشري، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد6، ص 102،103.

³ المرجع نفسه، ص104.

✓ من حيث طبيعة الرقابة

إن الرقابة الرئاسية رقابة معقدة تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤهله لإصدار الأوامر إلى مرؤوسيه بغرض تنفيذها، أما سلطة الوصاية فهي رقابة بسيطة من حيث الإجراءات والممارسة فلا يمكن لسلطة الوصاية من حيث الأصل من فرض أوامرها وتوجيهاتها بحكم استقلالية الهيئة المحلية،

✓ من حيث الطعن

لا يملك المرؤوس في ظل النظام المركزي أن يطعن في قرار رئيسه الإداري بسبب السلطة الرئاسية وخلاف ذلك يجوز للهيئة المحلية أن تطعن قضائيا في قرار الجهة المركزية،

✓ من حيث قواعد المسؤولية

من موجبات السلطة الرئاسية أن يسأل الرئيس عن أعمال المرؤوس لأنه يفترض فيه أنه هو مصدر القرار وأن له حق الرقابة والإشراف والتوجيه، بينما لا تتحمل سلطة الوصاية أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل.

2- الوصاية المدنية

تقرر في القانون الخاص لناقصي الأهلية، أما الوصاية الإدارية فلا يرجع تقريرها إلى نقص أهلية الشخص اللامركزي سواء كان في شكل إدارة محلية أو مرفق مستقل، لأن هذه الهيئات تتمتع بوجود قانوني مستقل عن الدولة يمكنها من تسيير شؤونها بيدها دون رجوع للسلطة المركزية¹.

ثانيا/مظاهر الرقابة الإدارية/الوصائية

تمارس الرقابة الإدارية على الأعضاء، الأعمال والهيئات المنتخبة البلدية والولائية من قبل الجهات الوصائية غير الممركزة والتي تتمثل في الوالي بدرجة أولى ورئيس الدائرة على النحو التالي:

1- الرقابة على أعضاء المجالس المنتخبة: من حيث إمكانية توقيفهم، إقالتهم أو إقصائهم بموجب مداولة من المجلس الشعبي المنتخب.

✓ التوقيف Suspension: حال تعرض عضو منتخب لمتابعة جزائية لا تسمح له بممارسة مهامه قانونا، يمكن توقيفه بقرار معلل صادر عن وزير الداخلية حتى صدور قرار الجهة القضائية المختصة.

✓ الإقالة/الاستقالة الحكيمة Demission d'Office: يعد مستقيلا فورا بموجب مداولة من المجلس المنتخب أي عضو يجد نفسه تحت طائلة عدم قابلية انتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونيا.

¹ بوضياف، عمار، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، دار ربحانة، د.س.ط، ص ص81،80.

✓ **الإقصاء Exclusion**: كل منتخب تعرض لإدانة جزائية تسلبه أهلية الانتخاب بسبب جنائية أو جنحة يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب أو بعقوبة الحبس، ومن ثم فإن الإقصاء يختلف عن الإقالة لأنه إجراء تأديبي عقابي مقترن بعقوبة جزائية¹.

2- **الرقابة على أعمال الهيئات المنتخبة**: تمارس على مداوات المجلس الشعبي البلدي والولائي ومن مظاهرها التصديق، الإلغاء والحلول.

✓ **التصديق l'Approbation** ويأخذ شكلين:

• **التصديق الضمني l'Approbation Tacite**: تعتبر مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة فور نشرها أو تبليغها إلى المعنيين من طرف الوالي خلال أجل لا يتعدى 15 يوما، أما مداوات المجلس الشعبي البلدي فتعد نافذة بعد مرور 15 يوما عن تاريخ إيداعها لدى الولاية.

✓ **التصديق الصريح l'Approbation Expresse**: هناك بعض المداوات يشترط لنفاذها التصديق الصريح/كتابيا من طرف السلطة المختصة وهي المداوات التي تتعلق: الميزانيات والحسابات، إنشاء مصالح ومرافق عمومية ولائية، أو بأي موضوع آخر تنص أحكام التشريع المعمول على ضرورة التصديق الصريح.

✓ **الإلغاء l'Annulation**: ينعقد الاختصاص بإلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي إلى وزير الداخلية بموجب قرار مسبب إما لبطلانها بطلانا مطلقا أو نسبيا.

✓ **البطلان المطلق la Nullité Absolute** يكون في الحالات التالية:

• **عدم الاختصاص l'Incompetence** حيث تعتبر غير قانونية وباطلة جميع المداوات التي يتخذها المجلس الشعبي المنتخب خارج اختصاصاته الإقليمية أو الموضوعية.

• **مخالفة القانون La Violation de la L'oie** تبطل المداوات بطلانا مطلقا إذا ما كانت مخالفة للدستور، القانون والتنظيم .

• **مخالفة الشكل والإجراءات**: حدد قانون الولاية والبلدية قواعد الدورات والمداوات فإن تم مخالفتها تبطل بطلانا مطلقا.

✓ **البطلان النسبي La Nullité Relative**: تكون قابلة للإلغاء المداوات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي أو الولائي المعنيون بموضوع المداولة باسمهم الشخصي أو كوكلاء، ويختص بإلغائها وزير الداخلية كما يعطى حق المطالبة بإلغائها لكل من الوالي، أي ناخب أو دافع ضريبة بموجب رسالة مسجلة إلى وزير الداخلية يفصل فيها خلال شهر وإلا اعتبرت المداولة نافذة².

¹ أنظر المواد: 43، 40، 44 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، والمواد 45، 46 من 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، 137، 138.

✓ الحلول La Substitution

يمكن للوالي اتخاذ إجراءات تتعلق بحفظ الأمن، السكنية العمومية وديمومة المرفق العام حال عدم قيام السلطات البلدية بذلك، لا سيما التكفل بالعمليات الانتخابية، الخدمة الوطنية والحالة المدنية، أو عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له قانونا بعد إعداره أو في حالة حدوث اختلاس بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية¹.

3- الرقابة على الهيئات/المجالس المنتخبة: تقتصر على إمكانية حل المجلس وإنهاء مهامه مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئة المحلية قائمة، ويكون الحل وتحديد تاريخ تجديده بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية².

ثالثا/أهداف الرقابة الإدارية

✓ الحفاظ على وحدة الدولة الدستورية والوطنية من خطر الخروج عنها من قبل الهيئات المحلية،
✓ ضمان إقامة توازن والتوفيق بين المصلحة العامة الوطنية والمصالح العامة الجهوية والمحلية،
✓ تحقيق التعاون، التكامل والتدخل بالمساعدة حال عجز السلطات المحلية عن تقديم الخدمات اللازمة،

✓ تحقيق مستوى معين من الأداء من طرف الهيئات اللامركزية والتحقق من إتباع أنسب الوسائل،

✓ حماية المواطن من تعسف السلطات العامة المحلية³.

إن تمثل الوصاية الإدارية طريقة لضمان عدم انحراف الوحدات المحلية أثناء ممارسة صلاحياتها، حيث تمس الأشخاص، الأعمال والهيئات بغية التأكد من توافر معيار المشروعية والمطابقة للنصوص القانونية، غير أن ممارستها المكثفة تتناقض ومبدأ استقلالية الإدارة المحلية.

المبحث الثالث/دور لإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة

بحكم معيار القرب الجغرافي من المواطن المحلي الذي يتيح الدراية الكافية باحتياجاته، أصبحت الإدارة المحلية فاعلا رئيسيا في تحقيق التنمية المحلية التي تعدت بدورها المضامين التقليدية/الاقتصادية إلى مضامين اجتماعية وبيئية، تستوجب تكثيف الجهود وتنسيقها لتنمية واستدامة الإقليم المحلي من خلال عدد من البرامج، الخطط والآليات سوف نفضلها في هذا المبحث.

المطلب الأول/مضمون التنمية المحلية Local Development

إن بلوغ رضا المواطن المحلي عن السلطات التي تدير إقليمه لا يتحقق إلا من خلال الاستجابة لتطلعاته، تقديم حلول لمشاكله وانشغالاته اليومية وجعله في قلب الاهتمام، الأمر الذي يسهل ويسرع تحقيق التنمية على مستوى الإقليم.

¹المواد:100-102 من قانون 12-07 المتعلق بلولاية، مرجع سابق.

² أنظر المواد:46-51 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، والمواد:47-50، من قانون 12-07 المتعلق بلولاية، مرجع سابق.

³ عبد الحليم مشري، مرجع سابق، ص104.

أولا/تعريف التنمية المحلية

عملية تغيير مقصودة تتم عبر سياسة محلية تترجم احتياجات الوحدات المحلية من خلال إسهام قياداتها في استغلال الموارد وإقناع المواطن المحلي بالمشاركة وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية، وقبل استقرار المصطلح على التنمية المحلية استخدمت مصطلحات: تنمية المجتمع المحلي Community Development، التنمية الريفية Rural Development، التنمية الريفية المتكاملة Integrated Rural Development، وأخيرا التنمية المحلية Local Development¹.

تمثل مفهوما متعدد الأبعاد، الاقتصادية، السياسية، الثقافية والادارية، فهي عملية يتم عبرها مشاركة المجتمع المحلي في تحسين نوعية حياة أفرادها، من خلال اندماج متناغم لجميع مكونات البيئة المحلية، تسمى ايضا التنمية القاعدية **Développement de Base** حيث تستخدم المبادرات المحلية كمحرك للتنمية الاقتصادية بعد فشل الدولة في تحقيقها، غايتها جعل فواعل منطقة محلية يساهمون وفق مقربة تشاركية في إعداد المخططات التنموية بالتوافق مع التوجهات الكبرى للدولة²، من خصائصها:

- ✓ الشمول والتكامل: أي أنها تغطي كافة مجالات احتياجات المجتمع وجميع فئاته،
- ✓ التوازن: تحديد معدلات الاستثمار في كل مجال بنسب ملائمة وأيضا التوازن بين الجهود الحكومية وغير الحكومية،
- ✓ التنسيق: لمنع تداخل البرامج وتحديد الأدوار وتوقيتها على ضوء أهداف التنمية،
- ✓ التعاون والتفاعل الايجابي: ايجاد مناخ ملائم للتعاون بين الأجهزة الحكومية وغير الحكومية على نحو ايجابي يحول دون إعاقة التنمية³.

ثانيا/أسباب تنامي التوجه نحو التنمية المحلية

حسب عدد من الاقتصاديين والخبراء الأجانب، فقد ساهمت الأزمة الاقتصادية العالمية في زيادة التوجه نحو الاقتصاديات المحلية والتنمية المحلية، التي من خصائصها الإبداع والتضامن، تؤدي غالبا إلى إحداث تغير ثقافي للمجتمع المحلي وتتطلب تظافر الجهود ومشاركة المواطن المحلي وجعله في قلب أولويات التنمية ومن ثم تمكين وتقوية الرأس مال البشري⁴.

¹كمال التاجي، تغريب العالم الثالث: دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية، القاهرة، دار المعارف، 1993، ص ص20، 21.

²Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, Rapport n°01 : **Développement Locale ; Concepts, Stratégies et Benchmarking**, Septembre 2011 pp7,8.

³عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص ص74، 73.

⁴Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, op-cit, p23.

ظهر المفهوم بعد ازدياد الاهتمام بالمجتمعات المحلية كونها وسيلة لتحقيق التنمية الوطنية/الشاملة، تقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير، الحياة والعمل عبر إثارة وعي البيئة المحلية القائم على المشاركة في التفكير، الإعداد والتنفيذ من قبل أعضاء المجتمع المحلي، وهي عملية شاملة تبدو اقتصادية لكن هدفها النهائي اجتماعي.

ثالثا/متطلبات وآليات تحقيق التنمية المحلية المستدامة

1-متطلبات تحقيق التنمية المحلية

- ✓ بيئة لامركزية مساعدة في اتخاذ القرار وتوفير الموارد الكافية،
- ✓ توافر قدرات مؤسسية على المستوى المحلي مع ثقافة تشاركية تساهم في دفع عجلة التنمية،
- ✓ إطار تشريعي قانوني يمنح المجالس المنتخبة صلاحيات واسعة واستقلالا ماليا،
- ✓ تثمين المبادرات المحلية والبرامج الحزبية والاقتراحات الجموعية،
- ✓ شراكة مع القطاع الخاص المحلي والمجتمع المدني المحلي مع إشاعة قيم الشفافية والمساءلة والمشاركة.¹

2-آليات تحقيق التنمية المحلية

- ✓ سياسة لامركزية يتفاعل في ظلها أطراف المجتمع المحلي/قطاع عام، قطاع خاص، مجتمع مدني بغرض مشروع مشترك لتنمية الجماعة المحلية،
 - ✓ تهيئة الإقليم وتحديد التوجهات الكبرى وأطر تنمية المناطق،
 - ✓ التعبئة والتعاون بين الفواعل الذين يستهدفون تثمين موارد الإقليم،
 - ✓ تنفيذ المشاريع عبر نظام رسمي للتسيير واتخاذ القرار مع تمويل محلي ووطني كاف².
- إذن تمثل التنمية المحلية عملية تشاركية تتجه نحو المستويات المحلية، يتطلب نجاحها توظيف كافة الجهود التشاركية لفواعل المجتمع المحلي في إطار لامركزية حقيقية ومناخ ديمقراطي تشاركي.

المطلب الثاني/مخططات وبرامج التنمية المحلية في الجزائر

رفع التقسيم الإداري لسنة 1974 عدد الولايات من 15 إلى 31 ولاية فتزايد الشعور بضرورة التنمية المحلية وفي ظل المخطط الرباعي الثاني تعمق التوجه نحو العمل المحلي أكثر، فتم إقرار نوع جديد من البرامج الاستثمارية محلية تعرف باسم المخططات البلدية للتنمية إلى جانب البرامج القطاعية غير الممركزة³.

¹ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص ص76،75.

²Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, op-cit p12.

³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 98-227 مؤرخ في 13 يوليو 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية، رقم 51، 15 يوليو 1998.

أولا/مخططات التنمية المحلية في الجزائر

وتتمثل في المخططات البلدية والبرامج القطاعية للتنمية

1-المخططات البلدية للتنمية PCD

تمثل المخططات البلدية للتنمية برامج عمل تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني، تمس قطاعات الحياة اليومية للمواطنين كالمياه، التطهير والمراكز الصحية... وبالتالي فهي بمثابة مكمل للاستثمارات التي تباشرها السلطة العمومية لصالح البلدية في إطار التوجهات الوطنية للتنمية وقوانين المالية¹، وقد نصت المادة 107 من قانون البلدية 10-11 على أن المجلس الشعبي البلدي يعد برامج السنوية والمتعددة السنوات ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، ويكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي².

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة المصالح التقنية بحصر الاحتياجات المحلية وتحضير البطاقات التقنية لكل مشروع والتي تتمحور غالبا حول:التزويد بالماء الشروب، التطهير، الطرق وفك العزلة... ويتدخل رئيس الدائرة كمثل للوالي في إعداد المخطط محددًا أولوياته والعمليات الجديرة بالتمويل بمساعدة مجلس الولاية³، يطلب الوالي الإعانات من السلطة المركزية لتنفيذ المخطط البلدي للتنمية والتي تقررها الدولة في قانون المالية تحت اسم المخططات البلدية للتنمية، تخصص لكل ولاية رخصة شاملة للبرنامج تبلغ للولاية كون الوالي صاحب قرار منح الاعتمادات للعمليات المدرجة في المخطط، يبلغ الوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي والمحاسب الإداري بالاعتمادات المخصصة والموافق عليها⁴.

ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي المخطط البلدي بمساعدة المصالح التقنية منجزا جميع الدراسات ويعقد لذلك الصفقات اللازمة وله خيار إنجازها وفق:الاستغلال المباشر، المقاول أو المؤسسة العمومية المحلية، ويلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنفقات في حدود الرخص الممنوحة ويخضع لرقابة الوالي في التنفيذ بإعلامه دوريا عن تقدم الأشغال واستغلال الإعتمادات، ولا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تعديل أو تحويل الإعتمادات إلى برامج أخرى إلا باستشارة الوالي⁵.

¹ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص105.

² المواد:109،107 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ المادة 21 من المرسوم التنفيذي 98-227، مرجع سابق.

⁴ المواد 03،04 من المرسوم 73-136، مؤرخ في 9 أوت 1973 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية رقم 67، 21 أوت 1973.

⁵المرجع نفسه، المواد:10، 15، 16.

2- البرامج القطاعية للتنمية PSD

مخطط ذو طابع وطني، تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيل المخطط باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذه ودراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخطط التقني لها¹، من أهدافها: تطوير الخدمات الجوارية، تصحيح الاختلالات المحتملة حال تنفيذ المخططات البلدية للتنمية PCD وتشجيع الاستثمار الخاص.

يختص المجلس الشعبي الولائي بإعداد المخططات الولائية، وأن له امكانية اقتراح قائمة المشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية حيث نصت المادة 73 من قانون الولاية، وبعد مناقشة ميزانية الولاية والتصويت عليها تدرج ضمنها مشاريع التجهيز الرامية للتنمية في الولاية، نشير إلى أن مهمة المجلس تقتصر على بدراسة ما أعدته مصالح الوالي، على اعتبار أن العمليات التنموية في مخطط الولاية تعد وتنفذ عن طريق المديرية القطاعية تحت سلطة الوالي وبتمويل مركزي يكون الوالي الأمر بالصرف الوحيد، ليبقى دور المجلس الشعبي الولائي شبه ثانوي كون الوالي غير ملزم بموافقته وغير خاضع لرقابته².

بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي على مدونة المشاريع بعنوان القطاعات والهيئات المختصة بالولاية، يتولى كل قطاع وحسب الإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية الإنجاز لتتكلف بعد ذلك كل مديرية ولائية مباشرة إجراءات منح الأمر بالخدمة للمقولة صاحبة المشروع، وتتولى المصالح التقنية للمديرية المعنية بمراقبة إنجاز المشروع بالتنسيق مع مختلف هيئات المراقبة المعتمدة من طرف الدولة، كما يمكن إشراك رؤساء المصالح التقنية بالدائرة في المراقبة التقنية للمشاريع القطاعية المثبتة في إقليم بلديات الولاية³.

ثانيا/التنمية المحلية ضمن البرامج التنموية الوطنية

حضيت التنمية المحلية بنصيب ضمن البرامج التنموية الوطنية التي تبنتها الدولة منذ مطلع الألفية، وتتمثل في: برنامج الإنعاش الاقتصادي، برنامج دعم النمو والبرنامج الخماسي للتنمية، إضافة إلى بعض الصناديق الخاصة التي أتيحت للجماعات المحلية.

¹ المادة 73 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² الوجود نفسه، المواد 103، 121.

³ أحمد سي يوسف، "تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وآفاق"، رسالة ماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، 15-05-

2013، ص ص 105، 106.

1- التنمية المحلية ضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004

تضمن البرنامج مشاريعا ترمي إلى استدامة التنمية المحلية بتكلفة 113 مليار دج للتكفل بالانشغالات المحلية وتحسين للإطار المعيشي للمواطنين، من خلال التركيز على التوزيع التوازني للتجهيزات والأنشطة على كل التراب الوطني، وكذا إنجاز البنى التحتية بما يشجع رجوع السكان لاسيما في المناطق التي مسها الإرهاب¹.

2- التنمية المحلية ضمن برنامج دعم النمو 2005-2009

استحدث برنامجين خاصين أحدهما بمناطق الجنوب بقيمة 432 مليار دج وآخر بمناطق الهضاب العليا بقيمة 668 مليار دج، زيادة على الموارد المتبقية من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي المقودة ب 1071 مليار دج، الصناديق الإضافية المقدره ب 1191 مليار دج والتحويلات الخاصة بحسابات الخزينة بقيمة 1140 مليار دج ليصل المجموع النهائي إلى 8705 مليار دج.

3- التنمية المحلية ضمن البرنامج الخماسي 2010-2014

خصصت الدولة في إطاره غلطا ماليا قدره 895 مليار دج لقطاع الجماعات المحلية، بغرض إنجاز 4 مقرات ولائية، 103 مقر دائرة و 6 مراكز تكوين المستخدمين، كما ركز على إصلاحات كبرى لتوسيع اللاوكزية والحباية المحلية، واستكمال عصرنة الإدارة المحلية وإعادة تجهيزها والذي شرع فيه منذ 2009 بمبلغ مليار دج، كما منحت الجماعات المحلية غلطا ماليا بقيمة 4705 مليار دج لإجراء نحو 27000 عملية في إطار البرامج الإنمائية البلدية، وأكثر من 22000 عملية في إطار البرامج الإنمائية الفرعية ما يسمح بحركية التنمية في مجموع الولايات بالموازاة مع رقمنة كافة الحالة المدنية².

4- التنمية المحلية ضمن برنامج الاستثمارات العمومية 2015-2019

يستهدف حشد كافة الوسائل الضرورية من أجل تجسيد الأهداف المقررة في البرنامج الرئاسي، خاصة تحقيق نسبة نمو قدرها 7%، الحد من البطالة وتحسين ظروف معيشة المواطنين، وضع برنامجا خاصا للتنمية حيز التنفيذ لفائدة ولايات الجنوب والولايات الحدودية³.

ثالثا/أساليب تنفيذ برامج التنمية المحلية في الجزائر

1- الاستغلال المباشر: حيث تقوم البلدية مباشرة بتقديم الخدمات للمواطنين بواسطة مصالح تسيرها بنفسها وتمولها من ميزانيتها الخاصة،

2- المؤسسة العمومية: من خلال إنشاء مؤسسات عمومية بلدية أو ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، قد تكون إدارية، اقتصادية، صناعية أو تجارية، تقدم الخدمة العامة بطريقة غير

¹ أنظر برنامج الإنعاش الاقتصادي.

² بيان اجتماع مجلس الوزراء، مرجع سابق.

³ مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص 11.

مباشرة كإنشاء مقولة بلدية أو ولائية للأشغال العمومية أو إنشاء مؤسسة محلية لتسيير مصلحة معينة كالمياه الصالحة للشرب...

3- امتياز المصالح العمومية: تتعاقد إدارة البلدية أو الولاية مع شخص من أشخاص القانون الخاص/فرد أو شركة يلتزم فيه بإدارة مصلحة محددة على نفقته الخاصة مقابل الحصول على رسوم من المنتفعين من هذه المصلحة والاستفادة من أرباحها مع تحمل المخاطر الناجمة عنها¹.

المطلب الثالث/مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر

يخضع تمويل مخططات وبرامج التنمية المحلية في الجزائر لعدد من المصادر الداخلية والخارجية، حيث تتعلق الأولى بكافة العوائد المالية التي تدخل خزينة الوحدات المحلية من الجباية المحلية، إيرادات الممتلكات وإيرادات الاستغلال، أما المصادر الخارجية فتتعلق غالبا بإعانات السلطة المركزية، القروض والتضامن المالي.

أولا/تعريف التمويل المحلي

يشير إلى كافة الموارد المالية المتاحة على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات التنمية وتعظم استقلاليتها عن السلطة المركزية، يعد الدعامة الأساسية لاتخاذ القرارات ويمكن تقسيم مصادر التمويل المحلي إلى موارد مالية ذاتية/داخلية:كالضرائب، الرسوم، أرباح المشروعات المملوكة للوحدات المحلية...وموارد خارجية للتمويل على رأسها الإعانات الحكومية والقروض²، وحتى يوصف التمويل بالطابع المحلي يشترط فيه مايلي:

- ✓ محلية المورد أي أن يكون ضمن نطاق الوحدة المحلية،
- ✓ إدارة ذاتية للمورد أي ضرورة استقلال الهيئات المحلية في تحديد أسعاره وطرق تحصيله،
- ✓ ذاتية الانتفاع من المورد أي دون تقاسمه مع وحدات محلية أخرى أو مع السلطة المركزية³.

ثانيا/مصادر التمويل المحلي في الجزائر

نص قانون البلدية والولاية سالف الذكر على مسؤولية الإدارة المحلية عن تسيير وتعبئة مواردها المالية كما حددا مصادر التمويل المحلي في: حصيله الجباية والرسوم، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات ونتاج الهبات والوصايا، القروض، ناتج الخدمات الخاصة التي تؤديها الهيئات المحلية، جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية⁴، وبناء عليه نقسم الموارد المالية المحلية إلى:

¹المواد:151-161 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، والمواد 141 -148 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

²عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، القاهرة، الدار الجامعية، 2001، ص ص22،23.

³المرجع نفسه، ص ص65،64

⁴المواد:169-174 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية والمواد:151 - 156 من قانون 07-12. المتعلق بالولاية مرجع سابق.

1-الموارد الذاتية للتمويل المحلي

يقصد بها كافة الموارد الداخلية المتاحة في حدود الاقليم المحلي وهي تتمثل في:إيرادات الجباية للضرائب والرسوم المحلية، إيرادات الممتلكات وإيرادات الاستغلال.

1-1الإيرادات الجبائية **Produit Fiscaux**

للجباية المحلية دور هام في تمويل الميزانية المحلية وتعد عاملا أساسيا في تجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية، وتتكون من مداخيل الضرائب والرسوم المخصصة كليا أو جزئيا للوحدات المحلية تشكل قرابة 85% من الإيرادات¹، منها ما يعود لها كلية ومنه ما تقتسمه مع السلطة المركزية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ويمكن تصنيف هذه الموارد الجبائية الى صنفين أحدهما هام ومجدي للجماعات المحلية والآخر قليل الأهمية، ومن أمثلة هذه الإيرادات نجد:

✓ **الدفع الجزائري VF:** يطبق على المرتبات والأجور والتعويضات، تستفيد منه البلديات بنسبة 30%، والباقي يقسم بين الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، تحدد نسب الاستفادة منه بموجب نصوص قانون المالية، وقد عرف هذا الرسم خفضا تدريجيا حتى تم الغاؤه سنة 2007،

✓ **الرسم على النشاط المهني TAP:** يطبق على النشاط الصناعي والتجاري بنسبة 2% بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2001، يعد رسما على الأعمال وهو مجموع المبيعات من السلع والخدمات، يخضع تحديده للسلطة المركزية لتعود نسبة 65% والباقي يقسم بين الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية،

✓ **الرسم العقاري TF:** يطبق على الأملاك المبنية وغير المبنية الواقعة، تحدد السلطة المركزية قيمته عبر قانون المالية والغاز، يعود كلية للبلديات،

✓ **رسم السكن TH:** يطبق على المحلات السكنية والمهنية في البلديات، تحدد السلطة المركزية قيمته بحسب مساحة العقار، ويحصل من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز، يعود كلية للبلديات²،

✓ **رسم التطهير TA:** رسم سنوي يطبق على كل الملكيات المبنية على إقليم البلديات وعلى إزالة وجمع الفضلات المنزلية، ينشأ باسم الملاك أو المنتفعين وعلى عاتق المستأجر ويحصل لفائدة البلديات،

✓ **رسم الإقامة TR:** أعيد استحداثه سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة كمحطات سياحية ومناخية وبحية، يفرض على الأشخاص الوافدين الذين لا يملكون إقامة خاضعة للرسم العقاري،

¹فريدة سقلاب، مرجع سابق، ص ص100، 99.

² عبد القادر موفق، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الثاني، ديسمبر 2007، ص 99 ص100.

✓ **الرسم على القيمة المضافة TVA:** جاء تطبيقه سنة 1992 تعويضا للرسم المطبق على الإنتاج، تم تخفيضه سنة 2001، ويوزع بـ 85% لصالح الدولة، 6% لصالح البلدية، 9% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية،

✓ **الرسم على الذبح:** تحصله البلديات عن عمليات ذبح الماشية، يكون حسابه على أساس وزن اللحوم التي يتم ذبحها بمعدل 5 دج/كلغ، ويتوزع كما يلي: 3.5 دج/كلغ للبلدية، 1.5 دج/كلغ لصالح الصندوق الخاص بحماية الصحة الحيوانية،

✓ **قسمة السيارات:** أسست على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارات مرقمة بموجب قانون المالية 1996 خاضعة للقسمة وتتوزع على: 20% لصالح الدولة، 80% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية،

✓ **الضريبة على الممتلكات:** يتشكل من القيمة الصافية لجميع الممتلكات والحقوق الخاضعة للضريبة أول جانفي من كل سنة، يوزع بـ 60% لصالح ميزانية الدولة، 20% ميزانية البلديات، 20% لصالح الصندوق الوطني للسكن¹.

1- 2 إيرادات غير جبائية

✓ **إيرادات الممتلكات Produit Domains**

تتعلق بناتج توظيف الجماعات المحلية لمواردها المرتبطة بتسيير واستغلال مواردها المالية وثرواتها العقارية، تختلف حسب حجم البلديات وممتلكاتها تساهم بنسبة 5% في تمويل الغدانية بفعل عدم حصر وتحكم البلديات في ممتلكاتها بدقة.

✓ **إيرادات الاستغلال Produit d'Exploitation**

تتمثل في أسعار بعض الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية نسبتها ضئيلة لا تتجاوز 10% من إيرادات التسيير، تستقل الأجهزة المحلية في تقديرها بمداولة في المجلس المنتخب، يحصلها أمين خزينة البلدية وتعود كلية لها²، حيث نص قانون البلدية أن الأخيرة وفي إطار تسيير ممتلكاتها مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب وطبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها³.

2- الموارد الخارجية للتمويل

تتمثل في كافة الموارد التي تدخل ميزانية الجماعات المحلية من غير المصادر الذاتية، وتتمثل أساسا في إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية، القروض والتضامن المالي ما بين البلديات.

¹ فريدة سقلاب، مرجع سابق، ص ص 101، 100.

² عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص ص 101، 102.

³ المادة 17 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2-1 إعانات وهبات الدولة

بفعل العجز المالي المزمن التي تعانيه الجماعات المحلية الجزائرية وعدم التحكم الجيد في تحصيل مواردها المالية الذاتية، تبقى مصادر التمويل الخارجي ممثلة في إعانات الدولة أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية بالدرجة الأولى المصدر الفعلي لتمويل المخططات البلدية للتنمية والمخططات القطاعية غير الممركزة... كما يجب أن يعوض كل تخفيض في الموارد الجبائية بفعل إجراء اتخذته الدولة كإعفاء جبائي أو خفض في نسب الضرائب أو الغائها يعوض بمورد يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل¹، وتتلقى الوحدات المحلية الإعانات من الدولة في الحالات التالية:

- ✓ عدم كفاية مداخيلها مقارنة بصلاحياتها،
- ✓ عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإلزامية،
- ✓ التبعات الناجمة عن حالات القوة القاهرة أثناء الكوارث الطبيعية،
- ✓ نقص قيمة الإيرادات الجبائية، والأمر ذاته بالنسبة لمالية البلدية².

2-2 الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية

مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية، أسس بمقتضى المرسوم 266/66 المؤرخ في 04-11-1986 لسد الاحتياجات المالية المحلية يضم ثلاثة صناديق: صندوقان للتضامن وآخران للضمان يقدم الأولان، إعانات سنوية لتقليص الاختلالات المالية بين البلديات وتمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا، كما يمنح تخصيصات استثنائية للوحدات التي تتعرض إلى كوارث طبيعية بالإضافة إلى اعتمادات موجهة للمناطق الواجب ترقية مثل السهوب والجنوب ويتم توزيع الموارد الخاصة بالصندوق وفقا للنسب التالية: 75% تعود للبلديات، 25% للولايات³.

تم إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 14-116 الموافق لـ 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، مهامه وسيره، وقد سجل الصندوق المشترك خلال سنة 2014 إعانات تخصيص منحة معادلة التوزيع بالتساوي قدرت بـ 78,76 مليار دج، 68,76 مليار دينار لفائدة 1443 بلدية و 10 مليار دينار لفائدة 32 ولاية⁴.

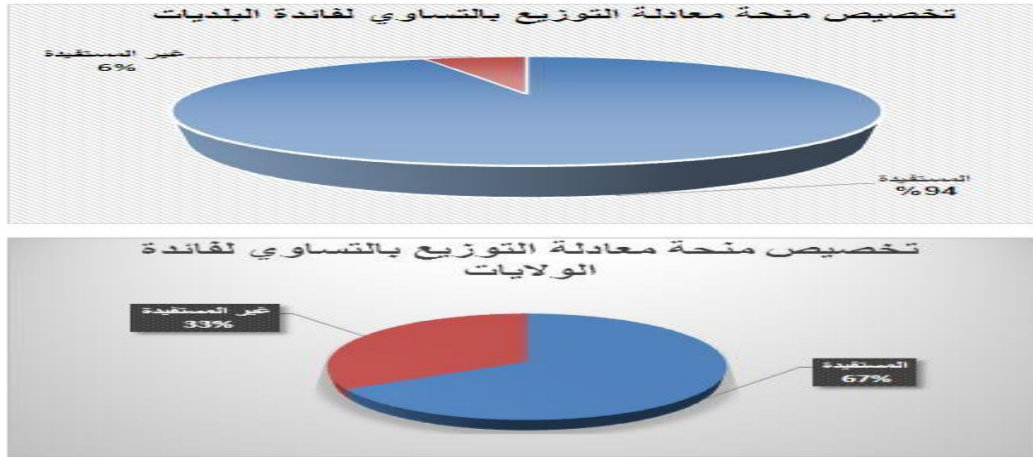
¹ المواد 05، 154 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² المرجع نفسه، المواد 171، 172.

³ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في ظل الحوكمة، مرجع سابق، ص 106، 105.

⁴ وزارة الداخلية والجماعات المحلية، إصلاح المالية والجبائية المحليتين، متاح على <http://www.interieur.gov.dz>

الشكل رقم 20 إعانات تخصيص منحة معادلة التوزيع بالتساوي من قبل الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية خلال سنة 2014.



المصدر/وزارة الداخلية والجماعات المحلية

2-3- القروض البنكية

رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية اللجوء الى القروض بموجب المادة 174 من قانون 10-11 لإنجاز مشاريع منتجة للمداخل وكذا المادة 156 من قانون 07-12.

2-4 الهبات والوصايا

تشكل الهبات والوصايا مصدرا إضافيا للتمويل المحلي، غير أن قبولها أو رفضها يخضع لمداولة من المجلس الشعبي البلدي، أما الهبات والوصايا الأجنبية فيشترط فيها الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية¹.

ثالثا/مشاكل التمويل المحلي في الجزائر

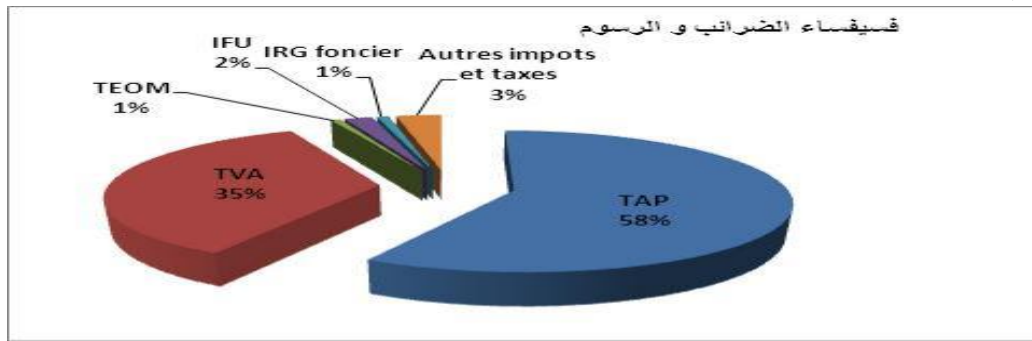
- ✓ الرقابة على ميزانية البلدية فلا تنفذ إلا بمصادقة الوالي/ممثل للسلطة المركزية والرقابة على مشاريع التنمية والتأكد من عدم معارضتها للخطط الوطنية وكذا تقديم الإعانات المالية ومراقبة كفاءات صرفها كون الوالي هو الأمر بالصرف،
- ✓ مركزية النظام الجبائي فالإيرادات الجبائية لا تحدد البلدية أنواعها، معدلاتها ولا كيفية تحصيلها لا يساعد البلديات في تحقيق الاستقلال المالي ما يدفع بالمنتخبين إلى اتباع وسائل الزبائنية والرشوة إضافة إلى استمرار أسلوب لامركزية المشاكل ومركزية الحلول²،
- ✓ موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية تقدم وفق قواعد تحددها السلطة المركزية رغم كونها محلية مع غياب المعايير الموضوعية الواضحة في توزيع المداخل الجبائية وإغفال الحقائق الجغرافية الاقتصادية والاجتماعية،

¹ المواد:166، 171 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² فريدة سقلاب، مرجع سابق، ص ص102،101.

- ✓ عدم كفاءة تحصيل الموارد المالية المحلية مع الاعتماد المفرط على إعانات الدولة التي تفنقر إلى آلية دقيقة لضبط قيمتها¹،
- ✓ التهرب الضريبي، المديونية وتزايد النفقات المحلية وعدم اهتمام المسؤولين المحليين بإيجاد موارد مالية ذاتية دائمة²،
- ✓ ضبابية معايير التوزيع لإعانات السلطة المركزية بين البلديات التي تختلف طابعها بين تجاري، صناعي، فلاحي... ما يؤدي إلى ازدهار بلديات وحرمان أخرى،
- ✓ استنثار السلطة المركزية بكافة الضرائب والرسوم المجدية بنسبة 85% يقلل عائدات البلدية،
- ✓ تساوي الرسوم المطبقة على السكن والعقار دون مراعاة موقع البلديات سياحية، صحراوية، حضرية...³

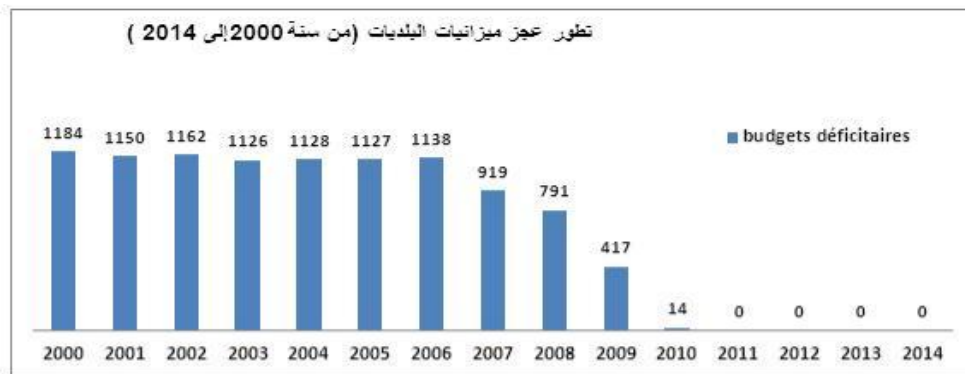
الشكل رقم 21 يبين نسب استفادة البلدية من الجباية المحلية.



المصدر/وزارة الداخلية والجماعات المحلية

- ✓ تزايد العجز المالي على مستوى البلديات سنة تلو الأخرى كما هو موضح في الشكل الموالي.

الشكل رقم 22 يبين تطور عجز ميزانيات البلديات من سنة 2000-2014



المصدر/وزارة الداخلية والجماعات المحلية

¹ عبد الحميد المطلب، مرجع سابق، ص 289.

² عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص 112، 113.

³ عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 105، 104.

من خلال التطرق إلى مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر، لاحظنا كيف أن الجماعات المحلية تعاني تبعية مالية شبه كلية للسلطة المركزية، بفعل مركزية النظام الجبائي من جهة وتفاقم عجزها سنة تلو الأخرى نتيجة عدم التحكم العقلاني والكامل في موارد إقليمها المحلي من جهة أخرى.

المطلب الرابع/إشراك الموارد البشرية المحلية في إدارة التنمية المحلية

يشكل المورد البشري الأداة التنفيذية لبرامج التنمية، لذا سندرس من خلال هذا العنصر تركيبة مستخدمي البلديات والولايات، القوانين التي تنظم مهامهم وكذا طبيعة الأدوار التي يؤديونها ومدى توافر التأهيل والكفاءة اللازمة لأداء دور فعال في مسار التنمية.

أولا/تشكيلة الموارد البشرية للبلديات

رغم محاكاة القانون الجزائري لنظيره الفرنسي في مجالات مختلفة إلا أنه لم يشرع نظاما خاصا بالوظيفة المحلية على غرار النموذج الفرنسي، ويعد المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المتضمن القانون الأساسي لمستخدمي البلديات إضافة إلى المرسوم التنفيذي 08-05 بالعمال المهنيين، سائقي السيارات والحجاب المرجعين الأساسيين في هذا المجال¹، حيث حددت المادة 3 من المرسوم 91-26 التركيبة البشرية للبلدية في سلكين رئيسيين هما: أسلاك الإدارة العامة وأسلاك الإدارة التقنية².

ثم صدر المرسوم التنفيذي 11-334 المتضمن القانون الأساسي لموظفي الجماعات الإقليمية، فأخضع كافة العاملين في الإدارة المحلية لأحكام بأثر رجعي ابتداء من تاريخ الفاتح جانفي 2008، وأدمج في أسلاك ورتب هذا القانون الموظفون الخاضعون للنصوص التالية:

- ✓ المرسوم التنفيذي 91-26 المتضمن القانون الأساسي لمستخدمي البلديات،
- ✓ المرسوم التنفيذي 96-61 المتضمن إنشاء منصب مستشار تقني لدى الجماعات المحلية،
- ✓ المرسوم التنفيذي 08-04 المتضمن القانون الأساسي للموظفين المنتسبين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية،
- ✓ المرسوم التنفيذي 08-05 يتضمن القانون الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب³.

¹ أنظر: - للمرسوم التنفيذي رقم 91-26 مؤرخ في 2 فبراير 1991، يتضمن القانون الأساسي لمستخدمي البلديات، الجريدة الرسمية رقم 6، فبراير 1991.

-المرسوم التنفيذي رقم 08-05 مؤرخ في 19 يناير 2008، يتضمن القانون الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب، الجريدة الرسمية، رقم 3، صادرة في 20 يناير 2008.

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26، مرجع سابق.

³Voir Art 18, 19, 23, 364 du Décret Exécutif N 11-334 du 22 Chaoual 1432 correspondant au 20-9-2011 **Portant Statut Particulier des Fonctionnaires de l'Administration des Collectivités Territoriales**, Journal Officiel, N°53, 28-9-2011.

- هذا وأبقى المرسوم المذكور أعلاه الأحكام الخاصة المطبقة على المناصب العليا في الإدارة البلدية ضمن المرسوم 91-26 سالف الذكر سارية المفعول إلى حين التدخل بالنصوص التنظيمية¹، أما بالعودة إلى قانون البلدية 11-10 نجده أشار إلى بعض الأحكام المتعلقة بموظفي البلدية على النحو التالي:
- ✓ خضوع مستخدمي البلدية للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي كما يملك الأخير سلطة التعيين، الترقية، التأديب... في حدود ما تنص عليه القوانين،
 - ✓ استفادتهم من التكوين وتحسين المستوى طبقا للتشريع المعمول به²،
 - ✓ اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد المخطط السنوي للموارد البشرية كونه المسؤول عن تنظيم إدارة البلدية وتوزيع المهام والمسؤوليات وفقا للهيكلة التنظيمي،
 - ✓ إمكانية لجوء البلدية إلى خدمات خبراء ومستشارين عن طريق التعاقد لإنجاز مهام ظرفية³.

ثانيا/تشكيلة الموارد البشرية للولايات

- تتكون من: وظائف ومناصب عليا، أسلاك مشتركة، العمال المهنيين، سائقي السيارات والحجاب.
- 1- الوظائف والمناصب العليا: تشمل الوظائف والمناصب العليا على مستوى الولاية الإطار فقط وفقا للمرسوم التنفيذي 90-227 وتتمثل في: الوالي، مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية، الكاتب العام للولاية، مفتش عام للولاية، رئيس دائرة، رئيس ديوان الوالي⁴،
 - 2- المناصب العليا : عملا بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-72 تحدد قائمة المناصب العليا في الدائرة العامة بالولاية كما يلي :رئيس مصلحة، رئيس مكتب، الكاتب العام في الدائرة، الملحق بالديوان⁵،
 - 3- الأسلاك المشتركة: تعد أسلاكاً مشتركة بين المؤسسات والإدارات العمومية بشكل عام الأسلاك التي تنتمي إلى الشعب التالية: الإدارة العامة، الإحصائيات والتحليل الاقتصادي، الإعلام الآلي، المخابر والصيانة، الوثائق والمحفوظات⁶،

¹Art 362, Décret Exécutif N 11-334,op-cit..

² أنظر المواد: 130، 131 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³المرجع نفسه، المادة 132.

⁴أنظر: - المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو 1990 يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، رقم 31، سنة 1990.

-المادة 2 من المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990 يتضمن أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية.

⁵ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-72، المؤرخ في 30 مارس 1994 يحدد قائمة المناصب العليا في هياكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها، الجريدة الرسمية، رقم 18، سنة 1994 .

⁶ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 89-224 ، مؤرخ في 5 ديسمبر 1989 يتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين إلى الأسلاك المشتركة.

يخضع مستخدمو الولايات والدوائر إلى المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي للموظفين المنتسبين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، حيث يتحكم الوالي في مساهم المهني مباشرة أو من خلال المصالح الخارجية غير الممركزة وفق قواعد التوظيف العمومي دونما تدخل للمجلس الشعبي الولائي¹.

هذا وقد تناول قانون الولاية بعض الأحكام الخاصة بالموارد البشرية حيث نصت المادة 129 على أن الولاية توظف على حساب الميزانية اللامركزية لها ; المستخدمين الضروريين لسير مصالحها بما يناسب إمكانياتها وتحدد شروط تسيير هؤلاء المستخدمين وتعيينهم طبقا للتشريع المعمول به، كما يزود مستخدمو المصالح الولائية والمؤسسات العمومية المحلية التابعة لها بقانون أساسي ويمكنها اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد².

ثالثا/مظاهر إشراك الموارد البشرية في إدارة التنمية المحلية

يساهم الموظف المحلي بشكل كبير في مساعدة المنتخبين في إدارة التنمية المحلية عن طريق بعض المصالح المحورية، وإذا تحدثنا عن مساهمة مستخدمي البلديات في العملية التنموية فهي تظهر من خلال تسخير رئيس البلدية لهم في المجالات التالية:

- ✓ إعداد الميزانية من طرف الأمين العام للبلدية رفقة أعوان المصالح المختصة كمسؤول مصلحة المالية والميزانية،
- ✓ اقتراح مشاريع التنمية المحلية فأعوان مصلحة المالية والإدارة لهم دور كبير خاصة من حيث الاعتمادات المالية.

✓ ومن المصالح البلدية ذات العلاقة ببرامج التنمية المحلية والعاملة تحت سلطة رئيس البلدية نذكر: مصلحة التعمير والبناء، مكتب الصفقات العمومية، مصلحة المشاريع...³.

غير أن ما يميز المورد البشري المحلي هو انعدام الإطارات والكفاءة ويعود السبب إلى الجذور الأولى لنشأة البلدية، حيث عمدت الدولة على توفير أكبر عدد من الإداريين على حساب الكفاءة لتغطية العجز الذي تركه انسحاب المستعمر من الإدارة الجزائرية، وقد اعترف وزير الداخلية والجماعات المحلية بالضعف في الإطار البشري الذي تعانيه البلديات من خلال تصريحه بأن نسبة 6000 عون إداري

¹ أنظر المرسوم التنفيذي رقم 08-04، المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي للموظفين المنتسبين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.

² أنظر المواد: 129، 131، 130 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، وجمع سابق.

³ محمد الطاهر غزير، "آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر"، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011، ص 25.

يجهلون القراءة والكتابة، وأن 700 بلدية من 1541 لا تتوفر على إطار جامعي بسبب عدم كفاية الموارد المالية.¹

إذ تعاني معظم البلديات نقص الإطارات والكفاءات القادرة على القيام بالدور القيادي، حيث لا يتعدى التأطير العام 2% أما التأطير التقني فلا يتعدى 0.5% في أحسن الأحوال في بعض البلديات، فحسب دراسة أجراها CNES سنة 2008 خلصت إلى أن 67% من إطارات الولاية لم يستفيدوا من تكوين و58% من نظرائهم في البلديات، 82% من كتاب العاملين للبلديات لم يحضروا أي دورة تكوينية، 10% من أعوان التنفيذ والتحكم في المستويات الدنيا استفادوا من التكوين، هذا وقد أشارت الدراسة إلى تطور عمال البلديات إلى 146665 أي 19.47% وأصبح المعدل الوطني لموظفي البلديات 95 موظف لكل بلدية مع ارتفاع نسبة حملة الشهادات الجامعية إلى 8%².

رابعاً/برامج تحسين أداء وكفاءة الموارد البشرية المحلية

1- محقوى البرامج

تبننت وزارة الداخلية والجماعات المحلية منذ سنة 2009 برنامجاً لترقية وتأهيل الموارد البشرية من خلال:

✓ عقد شراكة مع المعهد المتخصص في التسيير والتخطيط لتكوين 425 أمين عام للبلدية،

1.500 إطار تقني وكافة مدرء الإدارة المحلية ورؤساء مكاتب الصفقات و1557 مفتش عام

ومفتش ولاية،

✓ عقد شراكة مع المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين أزيد من 216 رئيس دائرة موزعين على 9

مجموعات بيداغوجية،

✓ عقد شراكة مع جامعة التكوين المتواصل لتكوين 1.541 رئيس بلدية وإطلاق برنامج تكميلي

للتسيير الحضري في سنة 2009،

✓ برنامج تكويني تكميلي لفائدة الولاة، الأمناء العاميين، الولاة المنتدبين، رؤساء الدوائر، المدراء

الولائيين للتنظيم والشؤون العامة والمفتشين العاميين الولائيين بالإضافة إلى 6.500 إطار إداري

وتقني³.

2- الإنجازات

القيام بأربعة عمليات توظيف إطارات تقنية وإدارية لفائدة البلديات، الدوائر والولايات على النحو الآتي:

✓ العملية الأولى: توظيف 1.500 إطار في الهندسة اختتمت سنة 2009،

¹ محمد الطاهر غزير، وجع سابق، ص 27.

² أحمد سي يوسف، مرجع سابق، ص 92.

³ وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ترقية وتأهيل إطارات الجماعات المحلية وتعزيز قدرات مواردها البشرية، متاح على <http://www.interieur.gov.dz>

- ✓ العملية الثانية : توظيف 1.000 إطار وإنشاء خلية تقنية لكل دائرة تشمل مختلف الاختصاصات لمتابعة مشاريع التنمية المنجزة في إقليم الدائرة،
- ✓ العملية الثالثة : توظيف 3.500 إطار،
- ✓ العملية الرابعة : فتح 3.200 منصب مالي قيد التخصيص.¹

في ختام هذا المبحث نخلص للقول أن التنمية المحلية تعد مدخلا حقيقيا للتنمية القومية إذا تم التخطيط لها بشكل محكم، غير أن الواقع الجزائري ورغم تنوع برامج وخطط التنمية المحلية فالنتائج تبقى ضعيفة إلى حد كبير، والسبب في ذلك يعود إلى المتغير المادي حيث تعاني الوحدات المحلية نقصا فادحا في التمويل يعزى بدوره إلى عدد من العوامل التي ذكرناها آنفا، يضاف إليه عدم توافر الكفاءات البشرية المؤهلة.

المبحث الرابع/تحديات نجاح الإدارة المحلية في مجال التنمية المحلية

تواجه الإدارة المحلية الجزائرية عددا من المشاكل والتحديات التي تنتقص من كفاءة أدائها على مستوى التكفل باحتياجات المواطن والاستجابة لتطلعاته، ويمكن تصنيفها إلى تحديات سياسية، إدارية، بشرية ومالية لتبقى الوحدات المحلية بعيدة عن الأداء الراشد والفعال.

المطلب الأول/تحديات سياسية

- ✓ الوصاية على المجالس المنتخبة من حيث التصديق على المداولات وكذا الرقابة على القرارات في حين يقتضي القانون تحويل الرقابة إلى القاضي الإداري بعد إخطاره من طرف ممثل السلطة المركزية وكذا على المنتخبين من حيث الإقالة، التوقيف، الإقصاء ...
- ✓ خلق سلطة منافسة على مستوى البلديات لرئيس الهيئة التنفيذية تتمثل في الأمناء العاميين حيث يصل الأمر إلى حد إدارة شؤون البلدية عند حل المجلس الشعبي البلدي،
- ✓ تسييس موظفي الجهاز الإداري المحلي الأمر الذي أدى إلى ضعف اهتماماتهم بتنمية قدراتهم ومعارفهم الإدارية²،
- ✓ ربط الترشح لعضوية المجالس المنتخبة بالإطار الحزبي مع عدم توافر الموضوعية للانتقاء،
- ✓ ضعف المشاركة السياسية في البيئة المحلية حيث يسجل انخفاض الإقبال على التصويت في الانتخابات المحلية مع انخفاض مساهمة قوى المجتمع المدني في اتخاذ القرارات وإشاعة الديمقراطية³.

¹ وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ترقية وتأهيل إطارات الجماعات المحلية وتعزيز قدرات مواردها البشرية، مرجع سابق.

² موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص107.

³ عبد فور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص ص 110،111.

المطلب الثاني/تحديات إدارية وتنظيمية

يمكن تصنيف التحديات ذات الطابع الإداري التي تعترض عمل الإدارة المحلية إلى تحديات تتعلق بالأجهزة الإدارية ذاتها من حيث الطرق والأنماط البيروقراطية للتسيير، يضاف إليها تحديات تتعلق بالاختلالات الناجمة عن التقسيم الإداري.

أولا/تحديات تتعلق بأنماط تسيير الأجهزة الإدارية

- ✓ التعامل بالإرث الإداري البيروقراطي القائم على سد الثغرات عوض مدخل إدارة التغيير،
- ✓ ازدواجية وتضارب المسؤوليات بفعل غياب مخطط عام وعدم وضوح السياسات العامة للإدارة المحلية،
- ✓ محدودية التعاون الأفقي فيما بين الوحدات المحلية وبين تنظيمات المجتمع المدني والقطاع الخاص،
- ✓ شيوع الفساد في الوسط الإداري المحلي وغلبة المصالح الشخصية على المصالح العامة،
- ✓ ضعف الرقابة وعدم القدرة على تغيير السلوك والقيم السلبية نتيجة وجود قوى تقاوم التغيير،
- ✓ محدودية المعلومات والتعتميم في مجال الصفقات العمومية المحلية وصعوبة الحصول على العقار،
- ✓ نقص الموارد البشرية وغياب البنى التحتية والتقنية اللازمة لنجاح التنمية المحلية¹.

ثانيا/تحديات تتعلق بالتقسيم الإداري

أحدث التقسيم الإداري لسنة 1984 بلديات عاجزة بلديات لا تستند إلى مورد مالي أو نشاط اقتصادي حيث جاء في الدراسة الإحصائية والمالية للبلديات للمركز الوطني للدراسات أن ما يناهز 600 بلدية أنشأت لا تستند إلى أي مورد مالي².

المطلب الثالث/تحديات بشرية

- ✓ تضخم حجم العمالة مقابل انخفاض مستوى الأداء يعقد الإجراءات الإدارية ويفاقم هدر الموارد،
- ✓ عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية، الوساطة وعدم وضع المواطن في صلب اهتمام الإدارة،
- ✓ انتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية المحلية نتيجة انحسار المد القيمي الأخلاقي وتحلل العاملين من الأخلاق المهنية التي توجه سلوكهم وتحكم قراراتهم،

¹Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, op-cit, pp16,17.

²نصر الدين بن شعيب، شريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارقة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، عدد 10، 2012، ص164.

✓ غياب الكفاءة المهنية والتأهيل اللازم للموارد البشرية العاملة بالإدارة المحلية والمتابعة القضائية لأكثر من ربع رؤساء البلديات¹.

المطلب الرابع/تحديات مالية

✓ الرقابة على خطط التنمية والمشاريع والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية، وذلك من خلال تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي والذي يأمر بالصرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية²،

✓ مركزية النظام الجبائي لا تساعد البلديات في تحقيق الاستقلال المالي ما يدفع بالمنتخبين إلى إتباع وسائل لئلا بئانية والرشوة إضافة إلى استمرار أسلوب لامركزية المشاكل ومركزية الحلول الأمر الذي يعوق قيام حكم محلي مستقل³،

✓ التهرب الضريبي وعدم قدرة الأجهزة المحلية على الحصر الشامل لأموالها يقلل عائداتها المالية،
✓ غياب المعايير الموضوعية الواضحة في توزيع المداخل الجبائية وإغفال الحقائق الجغرافية الاقتصادية والاجتماعية،

✓ اشتراط المشرع قبول الهبات والوصايا الأجنبية بالموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية،
✓ عدم الكفاءة والفعالية في تحصيل المداخل الجبائية على المستوى المركزي والمحلي مع اتسام النظام الضريبي الجزائري بكثرة الإعفاءات⁴،
✓ لا يمكن تحصيل أي حق أو رسم في إقليم البلدية إلا بالموافقة المسبقة المتداول بشأنها في المجلس الشعبي البلدي⁵.

إذا كان تحقيق التنمية المحلية المستدامة مرهون بوجود إدارة محلية كفؤة وقادرة على الاضطلاع بالأعباء التنموية الموكلة لها بجدارة تامة، فإن ذلك يقتضي مجابهة التحديات التي تواجهها الهيئات المحلية على مختلف الأصعدة، ولعل أهمها تغيير شكل العلاقة بين السلطة المركزية والوحدات المحلية ومنح الأخيرة هامشا أكبر من الاستقلالية، التخفيف من حدة الوصاية والتحول نحو حكم محلي يكفل للهيئات المحلية حرية المبادرة والمبادرة.

¹ عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، ص113.

² عبد النور ناجي، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة/تجربة البلديات الجزائرية"، و جمع سابق، ص159.

³ فريدة سقلاب، مرجع سابق، ص ص101،102.

⁴ عبد القادر موفق، ص ص104،105.

⁵ المرجع نفسه، ص ص196،197.

خلاصة الفصل

خلصنا من خلال هذا الفصل إلى أن بداية تشكيل الإدارة المحلية الجزائرية كان مع فترة الحكم العثماني للجزائر الذي أضفى نوعا من المؤسسية على هياكل الدولة، وتطور الأمر في الفترة الاستعمارية حيث شهدنا تأسيس هيئات محلية على غرار تلك الموجودة في فرنسا واستمرت المحاكاة إلى مرحلة ما بعد الاستقلال، حيث صدرت قوانين جزائرية للتنظيم المحلي مستوحاة من نظيرتها الفرنسية وقد مثلت الولاية والبلدية الهيئتين اللامركزيتين اللتين تضطلعان بمهام التنمية على المستوى المحلي من خلال المجالس الشعبية المنتخبة.

وبعد عرض الصلاحيات والمهام المتعددة التي أوكلها المشرع الجزائري للهيئات المحلية في ظل القوانين الأخيرة ومقارنتها مع الموارد المالية المتاحة نسجل خلافا كبيرا يتضح من خلال ضعف التمويل اللازم لمشاريع مخططات التنمية مع زيادة الأعباء الملقاة على عاتق الوحدات المحلية، ما يستدعي ضرورة مراجعة مصادر التمويل المحلي وتوسيع نطاقها من خلال إصلاح النظام الجبائي.

ولا يتوقف الأمر على التحدي المالي بل يتعداه إلى مجال الموارد البشرية، حيث لاحظنا كيف أنها تفتقر للكفاءة والخبرة اللازمة للمشاركة الفعالة في تنفيذ برامج التنمية المحلية، ما يستدعي إعادة النظر في سياسة توظيف وتسيير العنصر البشري، بالإضافة إلى ضرورة القيام بعدد من الإصلاحات السياسية، الإدارية والتنظيمية لمواجهة مختلف التحديات التي تعترض الوصول إلى أداء فعال ورشيد على الصعيد التنموي، ولعل التحول نحو نظام للحكم المحلي سيكون بمثابة العلاج الشافي لجميع الأمراض البيروقراطية التي عانت وتعاني منها الإدارة المحلية الجزائرية وهو ما سنبحثه في الفصل الموالي.



الفصل الخامس

ترشيد الإدارة المحلية مدخل لترسيخ
دعائم الحكم الموسع وتحقيق التنمية
المحلية المستدامة في الجزائر

مقدمة الفصل

من خلال هذا الفصل سوف نتطرق إلى بعض الاقتراحات التي تساهم في إصلاح نظام الإدارة المحلية في الجزائر بما يضمن تحقيق الكفاءة والفعالية في تقديم الخدمة العامة للمواطن المحلي، ومن منظورنا يجب أن يكون منطلق الإصلاح هو توسيع نطاق اللامركزية والتحول نحو نظام الحكم المحلي الراشد الذي لا يتعارض إطلاقاً مع مبدأ وحدة الدولة وعدم قابليتها للتجزئة، يلي ذلك العمل على ردم الهوة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي عبر إعادة صياغة العلاقة بين الطرفين في إطار المزيد من الشفافية وفق منظور جديد يعتبر المواطن المحلي زبونا وليس مجرد متلق للخدمة، ويتحقق ذلك برقمنة الإدارة المحلية والتخفيف من حدة الإجراءات البيروقراطية في حق المواطن.

ولتحقيق تنمية محلية مستدامة يجب تفعيل المقاربة التشاركية على المستوى المحلي بإدماج كل من القطاع الخاص المحلي، المجتمع المدني المحلي والمواطن المحلي بما يؤدي إلى تنسيق الجهود وتبادل الخبرات عند كل شريك، دون أن ننسى الشراكة أو التعاون الأفقي فيما بين الوحدات المحلية الوطنية منها والأجنبية، الذي يساهم في فهم أكبر وإدراك أعمق لمشاكل واحتياجات الإقليم المحلي ومن ثم استثمار كل الموارد البشرية والمادية المتاحة في سبيل تحقيق التنمية.

ويتطلب ذلك اعتماد آليات جديدة تدرج ضمن مقاربة التسيير العمومي الجديد من قبيل التسيير التشاركي كمرحلة أولى ربما قد تفضي لاحقاً إلى ميزانية محلية تشاركية على غرار عدد من التجارب الناجحة في هذا المجال والتي سوف نستعرضها في مواضع لاحقة، والتي يمكن للإدارة المحلية الجزائرية محاكاتها بغية زيادة معدلات الفعالية والمردودية.

المبحث الأول/تقريب الإدارة من المواطن المحلي

إن إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن المحلي من أهم التحديات الأساسية التي تستدعي المواجهة، حيث تتميز هذه العلاقة بعدم الثقة، اللامعالية والبيروقراطية، ما جعل المواطن المحلي في حالة من السخط وعدم الرضا تجاه الإدارة المحلية لعدم قدرتها على الاستجابة لمنطلقاته اليومية، ما يحتم مراجعة طبيعة العلاقة المذكورة على نحو يدعم الاستقرار ويهيئ المناخ المناسب للتنمية المحلية من خلال مجموعة من الإجراءات التي سوف نوضحها في هذا المبحث.

المطلب الأول/إعادة النظر في خارطة الإدارية الحالية/ التقسيم الإداري الجديد

نظراً للمتغيرات الطارئة والتحولات الحاصلة في الجزائر، من حيث زيادة عدد السكان وتنامي الاحتياجات اليومية للمواطن المحلي، لم تعد خارطة التقسيم الإداري الحالية تستجيب لتطلعات المواطن وتسمح له بالانخراط في الشأن المحلي، الأمر الذي يوجب إعادة التفكير في التنظيم الإداري الراهن للبلاد حتى تتمكن الوحدات المحلية من النهوض بأعباء التنمية المحلية بشكل أفضل.

أولا/مبررات التقسيم الإداري الجديد

ارتفع عدد ولايات وبلديات الوطن بعد الاستقلال من 15 ولاية و676 بلدية سنة 1965 إلى 31 ولاية و703 بلدية سنة 1974، ويعد التقسيم الإداري لسنة 1984 آخر نظام للتقسيمات الإدارية حيث تضمن تقسيم البلاد إلى 48 ولاية، 553 دائرة و1541 بلدية، طبقا لمبادئ اللامركزية ولا تركز الولاية، مؤكدا على ضرورة تلاؤم التنظيم الجديد مع أهداف تنمية البلاد وترقية السكان الذي يعيشون فيها¹، غير أن التطورات الحاصلة على الصعيدين الوطني والدولي لا سيما ما تعلق بتقوية أدوار الفواعل المحلية على مستوى التخطيط والتنفيذ لبرامج التنمية، وكذا تصاعد موجة اللامركزية والحكم المحلي ما جعل الجزائر مجبرة على إعادة النظر في التقسيم الإداري الحالي ليوكب التطورات وحتى تستطيع الجماعات المحلية مواجهة التحديات الراهنة.

وتعود الإرهاصات الأولى لفكرة التقسيم الإداري الجديد إلى تاريخ 26 جويلية 2008 بمناسبة افتتاح لقاء رؤساء المجالس الشعبية البلدية من قبل رئيس الجمهورية الذي ألقى كلمة بهذا الخصوص مفادها تعيين ولاية منتدبين على رأس مقاطعات اعتبرتها الدولة هامة من حيث عدد سكانها، عدد بلدياتها، طابعها وصعوبة تسييرها، بهدف التحكم الجيد في الواقع الميداني وتقريب المسافات بين مراكز القرار والفضاء الإقليمي المعني من أجل تحقيق تسيير جوارى².

الهدف حسب البرنامج الانتخابي لرئيس الجمهورية هو محاربة البيروقراطية وتقريب الإدارة من المواطن، من خلال ترقية عدد من المناطق في الهضاب العليا والجنوب ضمن البرنامج الخماسي 2015-2019 على أساس المشاورات الوطنية والمحلية التي تمت مباشرتها بشكل فعلي بعد تشريعات 2012، وقد كشف كاتب الدولة السابق المكلف بالإحصاء والاستشراف والخبير الاقتصادي بشير مصيطفى أن الجدوى الاقتصادية للولايات المنتدبة بالجنوب وكذا تعميم التقسيم الإداري الجديد ستظهر على المدى البعيد، وتساهم في لامركزية القرار وتحقيق التنمية المستدامة في المنطقة.

وأوضح أن الولايات المنتدبة ضرورة أملت لها جغرافية المنطقة كون شساعة الإقليم تصعب التحكم في الخدمات الادارية حيث تتربع 11 ولاية على مساحة 80% من مساحة الدولة، كما يصعب جمع معطيات

¹المواد:01،02 من القانون 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984 يتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد، الويذة الرسمية، رقم 06، الثلاثاء 7 فبراير 1984.

² كلمة السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة افتتاح لقاء رؤساء المجالس الشعبية البلدية، 26 جويلية 2008، متاحة على: [http:// www.interieur.gov.dz](http://www.interieur.gov.dz)

التماسك الاجتماعي وتخزينها، وعليه ستساهم الولايات الجديدة في إيجاد مناصب عمل وفرص النمو الاقتصادي والاجتماعي في الجنوب مؤكدا على أن أهم عامل في هذا المجال هو التخطيط الاقليمي الاستراتيجي والمتمثل في لامركزية القرار المتعلق بالتنمية المحلية، مؤكدا على تفعيل دور صندوق تنمية الجنوب والهضاب العليا لتوفير التأطير المالي للتقسيم الإداري.¹

ثانيا/المعايير المستخدمة في مشروع التقسيم الإداري الجديد

في إجابة عن سؤال شفوي وجه لوزير الداخلية والجماعات المحلية من قبل نائب بالمجلس الشعبي الوطني بخصوص المعايير التي ستحتكم إليها الحكومة في التقسيم الإداري المرتقب بشأن ترقية بعض الدوائر إلى ولايات منتدبة، تم ذكر المعايير التالية:

✓ معيار الكثافة السكانية

فبعض الولايات مثل سطيف، وهران تضم لوحدها أكثر من مليون ونصف نسمة، كما تدير من 800 ألف الى مليون و 200 ألف ساكن، في حين يتراوح المعدل المقبول بين 350 ألف الى 600 ألف ساكن.

✓ معيار عدد البلديات

حاليا تتكفل بعض الولايات* ب 50 الى 60 بلدية ويبقى المعدل المقبول 25 .

✓ معيار البعد عن مقر الولاية

ما لا يشجع على تقريب الإدارة من المواطن، وينطبق الأمر خاصة على منطقة الجنوب مثل عين صالح، تيميمون... وقد أعطي لهذا المعيار صفة السيادة في إدماج الدوائر الحدودية في التقسيم الإداري.²

ثالثا/المناطق المعنية بالترقية إلى ولايات منتدبة في ظل مشروع التقسيم الإداري الجديد

تعترم الحكومة استحداث 11 ولاية منتدبة في الجنوب تتوفر على صلاحيات أقوى وأوسع من تلك الموجودة في العاصمة الأمر الذي أعلنه الوزير الأول ع المالك سلال بتاريخ 02-02-2015 في مجلس الأمة على هامش اختتام الدورة الخريفية، على أن تتوسع العملية إلى ولايات الهضاب العليا سنة 2016 فولايات الشمال العام 2017، التقسيم الجديد أعلن عنه في برنامج الانتخابي لرئيس الجمهورية سنة 2014 وسيتم تنفيذه تدريجيا، وأضاف الوزير الأول أن عملية التقسيم الإداري تتمثل في انشاء ولايات كاملة الصلاحيات كونها وصفت من طرف المعارضة أنها ستكون شبيهة بالدوائر وهو مشروع سيقدم إلى

¹ إلهام بوتلجي، "صندوق الجنوب كفييل بضمان الموارد المالية للولايات المستحدثة"، جريدة الشروق، العدد 4646، الخميس 12 فيفري 2015، ص7.

² سي يوسف أحمد، مرجع سابق، صص149،150.

*مثل: تيزي وزو 67 بلدية، بانتة 61 بلدية، سطيف 60 بلدية، تلمسان 53 بلدية، بجاية 52 بلدية، بويرة 45 بلدية.

البرلمان، إذا كانت 48 ولاية تشكو مركزية القرار التتموي فأى صلاحيات أقوى تستعطى للولايات المنتدبة¹، المدن الجديدة التي سترقى إلى ولايات منتدبة هي:

- ✓ فرندة/تيارت،
- ✓ العلمة/سطيف،
- ✓ الأبيض سيدي الشيخ/البيض،
- ✓ بوسعادة/المسيلة،
- ✓ بريكة/باتنة،
- ✓ عين الصفراء/النعامة،
- ✓ بئر العاتر/تبسة،
- ✓ أفلو وحاسي الرمل/الأغواط،
- ✓ فضلا عن 9 مدن أخرى في الجنوب أعلن عنها من طرف الحكومة هي: عين قزام، عين صالح، برج باجي مختار، تميمون، بني عباس، المنيعه، تقرت، جانت، المغير.

ويرى النائب في البرلمان "خضر بن خلاف" أن التقسيم الإداري الجديد لم يدرج في قانون المالية 2015 ولم يخصص له دينار واحد، فيما صرح مدير المالية بوزارة الداخلية عز الدين بريكي بتاريخ 8 جانفي أن الوزارة لم تخصص ميزانية للولايات المنتدبة الجديدة، كما أوضح النائب أن دراسة مصغرة أجراها بالاعتماد على ميزانية أولية تقدر ب600 مليون دولار وإذا ارتفع العدد إلى 17 ولاية تتحول الميزاني إلى 1.1 مليار دولار ما لا يمكن تجمله في ظل انخفاض اسعار النفط، ثم إن القانون الأساسي لوال منتدب يبقيه في منصب رئيس دائرة وموظفا لدى والي الولاية لذا ما يقال عن صلاحيات واسعة ستعطى للولاية المنتدبين يحددها البرلمان لا الحكومة.²

المطلب الثاني/الاستثمار العقلاني في الرأسمال البشري المحلي

تتفاعل الإدارة المحلية بشكل مباشر مع المواطن المحلي، وهي مكلفة بالسهر على راحته وحسن التكفل باحتياجاته، ويتحقق ذلك من خلال الكفاءات العاملة بالوحدات المحلية والتي يشترط فيها توافر التأهيل الكافي لتحمل المسؤوليات الموكلة لها، لذا وجب تحقيق الاستثمار الأمثل في المورد البشري لأنه في النهاية وسيلة وغاية التنمية في الوقت نفسه.

¹ ح سليمان، "السلطة تحتفظ بالتقسيم الإداري بالهضاب والشمال لتحضير التشريعات"، جريدة الخبر، العدد 7692، السنة 25، الثلاثاء، 3 فيفيري 2015، ص3.

² ح ب، "10 آلاف مليار لإنشاء 17 ولاية منتدبة"، جريدة الخبر، العدد 7699، السنة 25، الثلاثاء 10 فيفيري 2015، ص5.

أولا/تعريف الرأسمال البشري Capital Humain

يشير إلى المهارات التي يكونها الأفراد على مدار حياتهم والتي يحصلون عليها من خلال التدريب والتعليم، ويشمل ذلك المهارات الفنية والتكنولوجية، الشهادات والدرجات العلمية وكل مهارة أو مقدرة تمكن الأفراد من خلال استخدامها وتطويرها من تحقيق مكاسب مادية أو أدبية، ورأس المال البشري أقل في ماديته من رأس المال المادي، ويعود ذلك إلى ارتباط المفهوم ببعض القيم والمعايير غير المادية التي يصعب قياسها¹.

وحسب Gary.S.Becker الحاصل على جائزة نوبل عن مؤلفه الرأسمال البشري 1964 Human Capital فان رأسمال البشري ينصرف إلى مجموع الطاقات الإبداعية والإنتاجية للعاملين، التي تدمج معارفهم، تجاربهم وخبراتهم العامة فهو مخزون يتم بناؤه وتنميته ومن ثم استثماره، وبإضافة الرأسمال الهيكلي إلى الرأسمال البشري نحصل على الرأسمال الفكري الذي يشير إلى المعرفة، الخبرة وتقنية التنظيم، والعلاقات مع الزبائن والكفاءة المهنية تؤدي الى خلق الميزة التنافسية في السوق.²

ثانيا/مفاهيم تتقاطع مع الرأسمال البشري

1- الرأسمال الفكري/Capital intellectuel

يتمثل في المعرفة التي يمتلكها ويولدها الأفراد ومن ضمنها المهارات والخبرات كما يشير إلى القدرات الإنتاجية والقابليات التي تسهم في زيادة القيمة الاقتصادية لنشاط المؤسسة، يعد مرجعا للمعرفة وهو مخزون المعارف والمؤهلات المندرجة في فكر الأفراد وخصوصا كفاءة وفعالية اليد العاملة الموظفة لأن التعليم والتكوين يسمحان بإنتاج أكثر حتى مع ثبات عوامل الإنتاج الأخرى، ويتمتع الرأسمال الفكري بأهمية بالغة خاصة في عصر العولمة القائم على إقتصاد المعرفة والتفوق التقني³.

2- الرأسمال الاجتماعي/Capital Social

يشير إلى مجموعة العلاقات والروابط الاجتماعية التي تنمو في إطار شبكة اجتماعية معينة يحكمها عدد من القيم والمعايير كالثقة والاحترام المتبادل والالتزام والتعاون، وينطوي مفهوم رأس المال الاجتماعي على شقين رئيسيين: جانب رأس المال والجانب الاجتماعي ويشير الجانب الأخير إلى حقيقة مؤداها أن رأس المال الاجتماعي لا يكونه فرد بذاته-كما هو الحال في رأس المال المادي أو البشري- وإنما يتكون في إطار جماعة اجتماعية يرتضي الأفراد الانضمام لها من أجل استغلال ما توفره العضوية في هذه

¹ إنجي محمد عبد الحميد، " دور المجتمع المدني في تكوين رأس المال الاجتماعي دراسة حالة الجمعيات الأهلية في مصر"، سلسلة أبحاث ودراسات، العدد الأول، القاهرة، المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ص20.

² Fabienne BASTID, *Le Capital Humain : Etude Exploratoire*, Paris, Centre d'Etude et de Recherche sur Les Organisations et La Gestion, N°612, Juin 2001,pp 4,5.

³ هاشم فوزي، "التقييم من خلال نظرية الرأسمال البشري ومفهوم الكفاءات التشخيص أم التصميم؟"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد 43-44 صيف 2008، ص36.

الجماعة من مزايا، ذلك أن الأفراد إنما يستغلون الرصيد الاجتماعي الذي تولده العضوية في الجماعة وتراكمه عبر الزمن¹.

3- مكونات الرأسمال الاجتماعي

-بناء اجتماعي يمتد من الأسرة ليشمل جماعات الجيرة والأصدقاء والنوادي كما يضم مؤسسات Self-Help أو ما يطلق عليه جماعات المساعدة الذاتية، ومختلف مؤسسات المجتمع المدني بكافة صورها وأحجامها،

-مجموعة من الروابط والعلاقات الاجتماعية التي تتكون في إطار هذا البناء كالثقة والالتزام بما تفرضه العضوية في الجماعة من واجبات،

-الرغبة في التعاون لدى الأفراد الذين ارتضوا الانضمام طواعية إلى هذا البناء الاجتماعي لتحقيق استفادة متبادلة بالشكل الأمثل من الموارد التي توفرها الجماعة،

-مجموعة من الأهداف التي يسعى أعضاء الجماعة إلى تحقيقها وقد ترتبط الأهداف بالجماعة ذاتها أو بالمجتمع الأوسع².

ثالثا/الاستثمار في الرأسمال البشري والاجتماعي المحلي لتحقيق التنمية المحلية المستدامة

إن تفاعل مختلف أشكال الرأسمال المذكورة وحسن إدارتها واستنهاها من قبل الوحدات المحلية يؤدي إلى تحقيق نتائج تنموية أفضل، فالأفراد هم النشطاء وقادة العمل المحلي خاصة في المجتمعات القروية وهؤلاء الفاعلين إضافة إلى المجتمع المدني يقوم بالعمل على مستويين: مستوى تطوير المجتمع المحلي بأيدي أعضائه مع رفع قدراتهم وتأهيلهم، ومستوى أدنى موجه لتقديم الخدمة من خلال المهام المتعلقة بالوصول Access والتزويد Providing المنظم خاصة في أوقات الأزمات كالزلازل، الفيضانات...³

أما قوة الفعل والإنجاز فيطلق عليها تسمية رأس المال الاجتماعي أي مرود العمل الإنساني المشترك على المستوى المحلي وله وظائف عديدة منها: ضم شتات المجتمع المحلي المبعثرة، والعمل إن لزم الأمر داخل كل جماعة فرعية وله وظيفة أخرى تنظيمية الطابع من خلال جهود المنظمات والقيادات المحلية وتكوين رؤية موحدة وخلق سبل التعاون المشترك لخدمة المجتمعات المحلية⁴، ويمكن تبيين واستثمار الرأسمال البشري المحلي من خلال الخطوات التالية:

¹إنجي محمد عبد الحميد، مرجع سابق، ص 21.

² المرجع نفسه، ص ص 24، 25.

³محمد محمود الطعمنة، مرجع سابق، ص ص 427.

⁴محمد عبد الشفيق عيسى، "مضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد 43، صيف 2008، ص 174.

- ✓ الاهتمام بالموارد البشرية المحلية والإرتقاء بالعنصر البشري ماليا وتدريبيا حتى تتوافر له الإرادة في العمل دون تقاعس أو انحراف،
- ✓ مراجعة هيكل الأجور والحوافز للموظف المحلي بما يتماشى مع الاتجاهات السائدة في سوق العمل ومع مستوى الأسعار والقدرة الشرائية،
- ✓ إتباع نظام متكامل لتدريب القيادات المحلية والموظفين حتى يكونوا عناصر فعالة وناجحة في الأداء،
- ✓ إعطاء المنتخبين المحليين السلطة في استقطاب العناصر الكفوة والمنتجة للعمل بوحداتهم المحلية¹،
- ✓ تحديد حجم العاملين وفقا للاحتياجات الفعلية المتصلة بالمهام والمشاريع والأنشطة الرئيسية المنوطة بها وفي ضوء الموارد المالية المتوفرة،
- ✓ إدخال أحدث المفاهيم والمبادئ الحديثة للخدمة العمومية التي تركز على الاحترافية، المساءلة، الأداء والفعالية... ضمن قوانين الوظيف العمومي،
- ✓ اعتماد نظام لتقييم أداء العاملين يتصف بالشفافية والموضوعية ويأخذ بعين الاعتبار إنجازات وإنتاجية الموظفين،
- ✓ اعتماد وصف دقيق للوظائف وشروط تعيين خاصة لها،
- ✓ الانتقال التدريجي من إدارة تقليدية إلى إدارة عصرية وحديثة بالتركيز على المساءلة ومكافحة الفساد وتحقيق النتائج بما يسمح بإدارة المسار الوظيفي للعاملين لوضعهم في الموقع الوظيفي الذي يتناسب مع قدراتهم،
- ✓ بناء القدرات المؤسسية وتعزيز دور التخطيط الاستراتيجي ورسم سياسات تكوين الموارد البشرية المحلية².

المطلب الثاني/رقمنة الإدارة المحلية

يعود تغذية مظاهر البيروقراطية والفساد الإداري على المستوى المحلي في جانب كبير منه إلى منطلق النفوذ واستئثار الموظف المحلي بتقديم الخدمة للمواطن، الأمر الذي يجعله يتعسف في أداء واجباته من خلال المماطلة، التسويف وتعقيد الإجراءات، لذا يتطلب ترشيد الإدارة المحلية وتقريبها من المواطن التحول نحو الإدارة الإلكترونية حيث يتلقى المواطن الخدمة عن بعد، بطريقة أسهل وبعبء عن تعسف الإدارة.

¹ محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 429.

² مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان، بيروت، كانون الثاني، 2011، ص 34، 35.

أولاً/مضمون رقمنة الإدارة المحلية

تتصرف فكرة رقمنة الإدارة إلى ; تهاوي فلسفة البيروقراطية المركزية والتحول إلى نموذج مفتوح مرتكزه الأساسي المواطن، فلم يعد الحصول على الخدمات يقتضي التنقل إلى المكاتب والإدارات المحلية بعد عملية الربط الإلكتروني لمختلف المستويات الإدارية، لضمان سهولة ويسر إنجاز الخدمة وتحسين نوعيتها.

حيث تعدد القنوات للحصول على الخدمة، مثلاً وقفة واحدة One-Stop Service Window تضمن المساواة في الوصول إلى الخدمة¹ Equality of Access عبر أنظمة التكامل، ومن الممكن الحديث في هذا المجال عن أنظمة قواعد البيانات، أنظمة الأرشفة وإدارة الوثائق، أنظمة المعلومات الجغرافية، الأنظمة المالية، أنظمة شؤون الموظفين... ومختلف الأنظمة المعلوماتية التي تهدف إلى دعم العمليات الإدارية.²

ثانياً/مبررات رقمنة الإدارة المحلية

-زيادة كفاءة الوحدة المحلية حيث تقلل الوقت اللازم لإنجاز العمل والجهد كما يخفف الانتظار والزحام إذ أثبتت التجارب توفير 10% من التكلفة.

-تحسين الاتصالات الداخلية وزيادة الإطلاع على العمليات والإجراءات ومن ثم زيادة المخرجات وتقليل الحاجة للتنقل والاستقبال.³

-توفير العمالة وتقليل أوساط نقل المعلومات بما يزيد من رضا المواطن.⁴

-الرفع من مستوى التواصل الإداري قد فتح إمكانيات هائلة في مجال التنسيق بين مكونات الإدارة وكذا سهولة الرقابة والتوجيه.

-الاستجابة لمتطلبات المرتفقين في الإعلام والإطلاع على الوثائق الإدارية وبثها على شبكات الاتصال بما يضيفي الشفافية ويقرب الإدارة من المواطنين.⁵

¹محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 322،323.

²عادل غزال، "مشاريع الحكومة الإلكترونية من الاستراتيجية إلى التطبيق: مشروع الجزائر الحكومة الإلكترونية 2013 أنموذجاً"، الحوار المتمدن، عدد 34، مارس، 2014، ص3.

³محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 331،332.

⁴المرجع نفسه، ص333.

⁵مبارك الزيغام، "الإدارة الإلكترونية، الحوار المتمدن"، عدد 2877 ، 2010، ص 7.

-تحقيق الديمقراطية الإلكترونية التي تعني مجموع الأنشطة الإلكترونية التي تدعم وتزيد مشاركة المواطنين في القضايا والمسائل المحلية مثل:الإجتماعات الافتراضية في المدن والقرى، الحملات الانتخابية، تسجيل أصوات الناخبين ونتائج الاقتراع، استطلاع آراء المواطنين، عقد منتديات...¹

ثالثا/طبيعة الخدمات الإلكترونية التي تقدمها الإدارة المحلية

من أهم الخدمات الإلكترونية المقدمة من قبل الأجهزة المحلية نجد:الطلبات، عمليات الدفع الإلكتروني للضرائب والرسوم الاقتراع، التصويت الإلكتروني، الحصول على المعلومات، رفع الشكاوى، عرض بيانات المسؤولين المحليين، بيانات التنمية الاقتصادية، أنشطة الحكومة المحلية، محاضر الاجتماعات، معلومات تاريخية محلية، نماذج طلبات الترخيص...²

كما يمكن للإدارة المحلية استخدام التطبيقات في علاقتها مع السلطات المركزية مثل البريد الإلكتروني بين الدوائر الحكومية المحلية منها والمركزية، أنظمة المحاسبة والميزانية، اجتماعات ومداولات المجالس المحلية عبر الإنترنت، أنظمة المعلومات الجغرافية GIS، وكل التطبيقات المذكورة تزيد كفاءة وفعالية الإدارة المحلية في تقديم الخدمة كما وكيفا³ موظفة قنوات متعددة كالهاتف، الفاكس، جهاز الحاسوب، التلفزيون، المواقع الإلكترونية الخدمات الإلكترونية الصوتية، الشبكة العنكبوتية للهواتف النقالة...

رابعا/مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

يعد مشروع الجزائر الإلكترونية 2013 ضمن المبادرات والمشاريع التنموية التي تبنتها الحكومة الجزائرية للتحويل إلى مجتمع المعرفة من خلال ترقية نظام المعلوماتية في قطاعات والإدارة العمومية، ما يجعلها تقدم خدماتها بشكل أفضل للمواطنين عبر إتاحة خدماتها على شبكة الإنترنت لفائدة جميع المتعاملين من مواطنين، إدارات، شركات... يضم المشروع عددا من الدامج منها:برنامج تطوير التشريعات برنامج تطوير البنية المالية، برنامج التطوير الإداري والتنفيذي، برنامج التطوير الفني، برنامج تنمية الكوادر البشرية، برنامج الإعلام والتوعية⁴ ويصبو إلى تحقيق الأهداف التالية:

✓ مكافحة البيروقراطية، تحسين نوعية الخدمات المقدمة وتقريب الإدارة من المواطن،

¹ محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص326.

² المرجع نفسه، ص ص 325،324.

³ المرجع نفسه، ص ص325،326.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، مرجع سابق، ص484.

- ✓ إعادة تأهيل الخدمة العمومية وضمان تكيفها المتواصل مع تطور حاجات المرتفقين، بما يسمح باستعادة الثقة وتعزيزها بين المواطن والإدارة،
- ✓ تجسيد مبادئ الحكم الراشد في الخدمة العمومية من خلال:
- ترقية الاحترافية وحماية حقوق المرتفقين في الخدمة العمومية،
- وضع أنظمة فعالة للاتصال بغرض ضمان إعلام الجمهور بالخدمات المقدمة،
- إنشاء مرصد للخدمة العمومية مكلف بإجراء دراسات واقتراحات لتدارك النقائص بهدف تجديد الخدمة العمومية،
- وضع برامج تكوين ورسكلة للمستخدمين وإقامة الشبائيك الوحيدة للتكفل العاجل بمطالب المرتفقين¹.

ومن أهم إنجازات المشروع:

- ✓ ربط كافة البلديات والتجمعات السكانية التي يزيد عدد سكانها عن 1000 نسمة بالنسبة لشمال البلاد وكذا التجمعات السكانية التي يزيد عدد سكانها عن 500 نسمة في جنوب البلاد بالألياف البصرية، وكذا 2000 ملحقة للبلديات عبر التراب الوطني،
 - ✓ تطوير حظائر تكنولوجية جديدة في كل من عنابة، وهران، ورقلة وتشغيلها وكذا إطلاق مشاريع جديدة لحظائر تكنولوجية ومحاضن في مناطق أخرى،
 - ✓ استكمال مسار استحداث سجل وطني إلكتروني للحالة المدنية ووضع بطاقة وطنية للبطاقات الرمادية وأخرى لرخص السياقة وتشجيع التبادل المحلي عبر شبكة الانترنت².
- في ختام هذا العنصر يمكننا التأكيد على أن رقمنة الإدارة المحلية يعد الأسلوب الأنجع لتقريب الإدارة من المواطن والتخفيف من أمراض البيروقراطية وكافة مظاهر الفساد الإداري التي استفحلت في مجال التسيير العمومي المحلي، ويعد مشروع الإدارة الإلكترونية التي تبنته السلطات العمومية في الجزائر خطوة هامة في هذا المجال رغم كونها ما تزال في مراحلها الأولى مع ضيق نطاق الخدمات المحلية المقدمة على الشبكة.

المطلب الثالث/قياس الأداء المؤسسي للإدارة المحلية MP

تشجع أدبيات الحكم الموسع على تفعيل مبدأ محاسبة ومساءلة الهيئات العمومية الوطنية والمحلية منها عن نتائج سياساتها، وفي ظل التحول نحو الحكم المحلي الراشد تصبح الإدارة المحلية محل مساءلة أمام جميع فعاليات المجتمع المحلي حول مردودية أنشطتها التنموية على مستوى الإقليم وهو ما يصطلح عليه قياس الأداء المؤسسي الذي سيتم مناقشته في هذا المطلب.

¹ مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص 7،8.

² المرجع نفسه، ص 27.

أولاً/تعريف قياس الأداء المؤسسي

1-تعريف الأداء La Performance

يسمى *Gestion Axée sur Les Résultats* أو *Gestion à la Performance*، جذور كلمة *la Performance* انجليزية معناها *Réalisation et Mis en Œuvre* أي التركيز على النتائج، حيث تقوم المؤسسة العمومية بأنشطة تستجيب لأهداف تحاسب على نتائجها، إذن فكرة الأداء مؤسسة على منطق الجداء، أي زيادة فعالية العمل العام وفق منطق النتائج: الكفاءة، النوعية وخبرة الإدارة تعود جذوره لسنوات 1990 حين تم توجه الإدارة نحو المرتفق، فأصبحت نوعية الخدمة أحد أهم عناصر الأداء الإلوي من خلال استشارة المواطن وقياس انتظاراته *Leurs Attentes*¹.

2-قياس الأداء

يندرج قياس الأداء ضمن التسيير العمومي الجديد NPM الذي يجعل المواطن فاعلا سياسيا أكثر فعالية ليس له حق التدخل فقط بل هو مسؤول مشترك *Coresponsable*، ما أدى إلى تغيير شكل العلاقة بين المواطن والإدارة إلى الزبون/مقدم الخدمة²، يستهدف قياس ما تم إنجازه من قبل الوحدة المحلية في فترة زمنية محددة مقارنة مع ما تم التخطيط له كما ونوعا، باستخدام عدد من المعايير والمؤشرات مع تحديد أوجه القصور والانحراف وسبل علاجها في الحاضر والمستقبل³، يترجم منظومة متكاملة لنتائج أعمال الهيئة المحلية في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية ويشمل ثلاثة أبعاد:

✓ أداء الأفراد في إطار وحداتهم التنظيمية المتخصصة،

✓ أداء الوحدات التنظيمية في إطار السياسات العامة للمؤسسة،

✓ أداء المؤسسة في إطار بيئتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁴.

3-مبررات تطبيق قياس الأداء المؤسسي

✓ الأزمات الاقتصادية وتراجع مستويات المعيشة لدى شرائح عريضة من المجتمع،

✓ تطور وزيادة وعي المواطن/المستهلك وتنامي شروطه حول النوعية،

أزمة الثقة بين المواطن والمؤسسات العمومية،

✓ ظهور مقاربة التوجه نحو العميل/الزبون حيث تحدد نوعية وشروط الخدمة المقدمة من قبل

الأخير،

¹ Annie CHEMLA-LAFAY, Céline CHOL, 25 Ans de Réformes de la Gestion Publique dans les Pays de l'OCDE Convergence et Systémique, Institut de la Gestion Publique et Participative Economique, Mai 2006, pp10,11.

² Ibid, pp43,44.

³ محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص347.

⁴ المرجع نفسه، ص ص346،345.

- ✓ إعادة بناء المشروعية والثقة في القطاع العام،
- ✓ مواجهة نقص فعالية السياسات العمومية، محدودية الموارد والاستجابة لانتظارات المواطن/المرتفق،
- ✓ الاتجاه نحو خصوصية الخدمات الحكومية وضغط دافعي الضرائب،
- ✓ التوجه نحو اللامركزية وتفويض الوحدات المحلية بكثير من المسؤوليات وضرورة مساءلتها¹.

ثانيا/أساليب ومؤشرات قياس الأداء المؤسسي

1-أساليب قياس الأداء

إن تقديم الخدمات في الإدارة المحلية يجب أن يتوجه نحو تحقيق النتائج والالتزام بمبادئ الجدوى والفعالية والاقتصاد مع الأخذ بعين الاعتبار مبادئ الشرعية، والمساءلة والتساوي في الحقوق وإدارة صحيحة للمال العام، وبناء عليه هناك ضرورة للتخلي عن الأساليب البيروقراطية من أجل إدارة منتجة تحدد أهدافا واضحة لأنشطتها وتضع معايير ومؤشرات واضحة لقياس الإنجاز².

إن مبدأ التجلوب مع احتياجات المواطن يتطلب الانتقال من نظام بيروقراطي إلى نظام منفتح ولهذا فعلى الإدارة المحلية تأمين نوعية خدمات أفضل وتسهيل الحصول على المعلومات واعتماد الشفافية في اتخاذ القرارات،³ وتتعدد الأساليب التي يمكن استخدامها في عملية قياس الأداء للأجهزة المحلية، غير أن أسلوب المقارنة المرجعية يعد وسيلة ناجحة لتطوير معايير ومؤشرات الأداء بهدف تحسين العمل وتحقيق نتائج جيدة ويمكن تطبيق هذا الأسلوب من خلال:

- ✓ زيارة بعض المدن المحلية العربية أو الأجنبية،
- ✓ معلومات عن مدن أخرى تطبق نظام تقييم الأداء المؤسسي...
- ✓ قياس تكلفة الخدمات المحلية بالمقارنة مع وحدات أخرى، الوقت المستغرق لإنجاز الخدمات، جودة الخدمات من خلال استطلاع الرأي العام⁴

2- مؤشرات قياس الأداء

- ✓ الكفاءة: أي حسن استخدام الموارد المتاحة-موظفين، مال، وقت- أفضل استخدام وتتضمن قياس التكلفة لكل وحدة من المخرجات،
- ✓ الفاعلية: يقاس مدى تحقق الأهداف العامة والفرعية للوحدة المحلية،
- ✓ الإنتاجية: قياس العلاقة النسبية بين مخرجات ومدخلات الوحدات المحلية،

¹ Annie CHEMLA-LAFAY, Céline CHOL, op-cit, pp6,7.

² مكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، مرجع سابق، ص29.

³ المرجع نفسه، ص31.

⁴ عصام فاعور ملكاوي، التخطيط الاستراتيجي كمؤشر لقياس الأداء الامني، حلقة علمية، الرياض، 21-23 جانفي 2013، ص10.

✓ **الجودة:** تتضمن توقعات المواطن المحلي/ العميل مثل الدقة، السرعة، الاستجابة والمسؤولية...¹ وفي دراسة نرويجية أعدت على مجموع البلديات بهدف معرفة مدى التزام المسؤولين المحليين باستخدام وتوظيف مؤشرات قياس الأداء وتقييم السياسات العمومية عند تحديد أولويات العمل العام المحلي، رصدت المؤشرات التالية:

✓ العلاقات بين السلطات المحلية والمركزية Rendre Compte

✓ العلاقات بين الوحدات المحلية فيما بينها Benchmarking

✓ العلاقات بين المستويات المكلفة باتخاذ القرار والمستويات التنفيذية².

ثالثا/ أهداف عملية تقييم الأداء المؤسسي

- ✓ تساعد في التحقق من مدى قدرة الإدارة المحلية على تحقيق أهدافها المخططة،
- ✓ تسليط الضوء على مدى كفاءة استغلال الهيئات المحلية لمواردها المتاحة وتقليل الهدر وترشيد النفقات،
- ✓ رفع مستوى الأداء بصورة علمية وعقلانية والإسهام في التطوير الشامل للوحدة المحلية من خلال تشخيص المشاكل ومحاولة علاجها،
- ✓ إيجاد تنافس بين مختلف الوحدات المحلية عبر تعزيز المساءلة والجزاء،
- ✓ محاولة الارتفاع بمستوى الخدمات التي تقدمها الجهات الحكومية للمجتمع عن طريق الحد من الإسراف وتقديم الخدمة بكلفة وأعلى كفاءة ممكنة،
- ✓ تحديد المشكلات الإدارية التي تتواجد في قطاع الخدمة وتؤدي إلى انخفاض الأداء ووضع المقترحات التي من شأنها أن تؤدي إلى الارتفاع بمستوى الأداء،
- ✓ تحديد مجموعة من المؤشرات يمكن الحكم بها على كفاءة الأداء داخل أجهزة الخدمة المحلية،
- ✓ زيادة كفاءة أداء الأجهزة المحلية من خلال تطوير أداء العاملين وفرق العمل وزيادة قدراتهم،
- ✓ كسب تأييد العامة فحكومات القرن الحادي والعشرين يستوجب عليها أن تعمل بروح ومنهج منظمات الأعمال حيث أن قياس الأداء من شأنه ربط الأداء بأهداف واستراتيجيات الجهات الحكومية³،
- ✓ تحقيق رضا المرتفقين عن الخدمة المحلية حيث شهدت السنوات الأخيرة زيادة الوعي لدى الأفراد الذين أصبحوا أكثر انتقادا للبرامج الإدارية أو الخدمات المقدمة لهم،
- ✓ معرفة مناطق القوة والضعف في الأداء وبالتالي اتخاذ الإجراءات التصحيحية¹.

¹ محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 359، 358.

² Annie CHEMLA-LAFAY, Céline CHOL, op-cit, pp12,13.

³ عصام فاعور ملكاوي، مرجع سابق، ص 15، 14.

رابعاً/نماذج عن تطبيق قياس الأداء المؤسسي للأجهزة العمومية 1- الولايات المتحدة

أطلقت سنة 1993 مبادرة Government Performance & Result Act تحت شعار ما حصلنا عليه مقابل ما أنفقناه، سميت لاحقاً حركة إعادة اختراع الحكومة التي قادها Osborn Gaebler عام 1992 وأدت إلى سن قانون الأداء الحكومي في السنة الموالية في الولايات المتحدة الأمريكية²، ويمكن تحديد الأساسيات التي يقوم عليها هذا النموذج في:

✓ الحكومة الحافزة Catalytic Government

تقود بدل التجديف يمكن في ظلها تقديم الخدمة من قبل مؤسسات بديلة عن المؤسسات العامة، الحي الشعبي يمتلك الحكومة Community-Owned Government:التمكين بدل الخدمة المباشرة بإشراك الأحياء الشعبية بحل المشاكل.

✓ حكومة منافسة Competitive Government

بمعنى إدخال التنافسية في تقديم الخدمة العمومية.

✓ حكومة توججها الرؤية: Mission-Driven Government

التحول من حكومة تدار بالقواعد في المؤسسات العامة واستبدالها بأنظمة توجه وفق الرؤية والقيم.

✓ حكومة تدار بالنتائج Result-Oriented Government

التركيز على المخرجات.

✓ حكومة يقودها المستهلك Customer-Driven Government

تحقيق احتياجات المستهلك لا البيروقراطية.

✓ حكومة تعمل بنهج المشاريع Enterprising Government

تكسب بدل الإنفاق.

✓ حكومة تنزع الى التوقع Anticipatory Government

المنع والوقاية بدل العلاج بالتعرف على أسباب المشاكل الحالية والمستقبلية.

✓ حكومة لامركزية Decentralized Government

من الهرمية إلى المشاركة والشبكية³.

2- المملكة المتحدة

¹محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 348،349.

² Annie CHEMLA-LAFAY, Céline CHOL, op-cit, p8.

³زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص 114،115.

أطلقت مبادرة Spending Review تحت شعار تحسين كفاءة الخدمة العامة وفق التقييم المستمر للنتائج، لتساهم في استحداث نموذج الإدارة العامة الجديدة الذي أحدث تحولا جوهريا في الإدارة العامة البريطانية، حيث يركز على النتائج Outcomes استكمالا للاهتمام بالمخرجات¹ Outputs، وقد استخدمت المبادرة من قبل الإدارة المحلية لتضيف الديمقراطية، المساءلة، اللامركزية والاهتمام بالمواطنين واستحدثت معها مفاهيم جديدة منها:

- ✓ الاحترافية من خلال إدارة واضحة فعالة وسيطرة تامة على المسؤوليات والمهام،
- ✓ معايير ومقاييس واضحة للأداء وأهداف استراتيجية ومؤشرات معرفة بوضوح،
- ✓ رقابة للمخرجات وتخصيص للموارد والمكافآت مرتبطة بالأداء المقاس،
- ✓ تؤكد على أساليب القطاع الخاص في عملها مثل الكلفة، المردودية، الانتاجية...²

رأينا من خلال هذا المبحث كيف أن تقريب الإدارة المحلية الجزائرية من المواطن المحلي يستدعي بداية إعادة النظر في التقسيم الإداري الحالي الذي لم يعد يساير أولويات التنمية المحلية، الأخيرة تتطلب بدورها تنميته واستثمارا فعليا للرأس المال البشري كونه غاية التنمية ووسيلتها، حتى أن مسار رقمنة الإدارة المحلية بما يؤديه من زيادة وتسريع للخدمة العمومية كما وكيفا يظل مرهونا بتوافر الموارد البشرية المؤهلة، إضافة إلى عامل أساسي آخر يتمثل في التقييم والتقويم المستمر لأداء الوحدات المحلية الذي يسمح بقياس متغير الفعالية والإنجاز.

المبحث الثاني/تفعيل المقاربة التشاركية على المستوى المحلي

تغيرت مفاهيم التنمية المحلية من المنظور التقليدي الذي كان يعتبر الإدارة المحلية بمثابة الفاعل الرئيسي والوحيد في عملية التنمية على المستوى المحلي، إلى منطق جديد قوامه مشاركة مختلف الأطراف الفاعلة على مستوى الإقليم في إطار مقاربة تشاركية تجمع القطاع الخاص المحلي، المجتمع المدني المحلي والمواطن المحلي إلى جانب الوحدات المحلية.

المطلب الأول/مضمون المقاربة التشاركية

تم طرح المقاربة التشاركية في بداية الأمر كألية لتحقيق التنمية والديمقراطية على المستوى الوطني، ثم بدأ التفكير في إدماجها ضمن المستويات تحت الوطنية/جهوية ومحلية نظرا للعديد من المزايا التي توفرها، لذا سنتوقف في هذا العنصر على محتوى المقاربة وأسباب الدفع بها إلى المستوى المحلي.

¹ Annie CHEMLA-LAFAY, Céline CHOL, op-cit, p19.

² زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص ص112،113.

أولا/تعريف المقاربة التشاركية

1-المقاربة التشاركية وفلسفة التسيير العمومي الجديد

تشير إلى عمل المنتخبين المحليين على إدماج جميع فواعل الإقليم في تسيير الشأن المحلي، فلا تقتصر على حضور المواطن كملاحظ بل تقتضي مشاورات فعلية حول الخيارات التنموية الكبرى التي تمس مختلف أبعاد حياتهم، تستهدف الحد من انتشار الفساد ومن ثم إعادة بناء الثقة بين المنتخب والناخب المحلي، يتطلب تفعيل المقاربة التشاركية على المستوى المحلي ما يلي:

✓ إجراءات إدماج المواطن في إعداد المخططات البلدية للتنمية، المخططات السنوية للاستثمار والميزانية،

✓ أطر التشاور، الحوار والتقييم للمشاريع التنموية،

✓ النشر لقرارات المجلس الشعبي البلدي عبر وسائل الإعلام المحلي.¹

تتدرج المقاربة التشاركية ضمن التسيير العمومي الجديد كأحد أهم الآليات الفاعلة للكفاءة وتحفيز الفعالية أو ما يسمى² Les 3 E :Efficacité, Efficience, Economie، حيث يعمل هذا التسيير على تقوية الرقابة الديمقراطية من طرف المواطنين ومختلف الفعاليات المجتمعية، مع نشر ثقافة إدارية تسمح برؤية جديدة وانسجام أكثر على مستوى السياسات العامة³ في ظل لامركزية حقيقية، حيث يشير الباحث في علم الاجتماع السياسي Michel Crozier أنه إذا لم تتحول الدولة نحو لامركزية فعلية تفقد حجما كبيرا من مصداقيتها، أما الباحث Pierre Calame اعتبر التشاركية شرطا للتسيير الفعال والكفؤ للشأن العام، مؤكدا أن الأهداف الإنمائية للألفية لا يمكن تحقيقها إلا في ظل مقاربة تشاركية بين الدولة والجماعات المحلية، وبين الأخيرة والقطاع الخاص المحلي في مرحلة لاحقة.⁴

2-المقاربة التشاركية في مجال الخدمة العمومية في الجزائر

بالعودة إلى مبادئ العمل العام وفلسفة تسيير وتقديم الخدمة العمومية في الجزائر، نجد عددا من البرامج الرسمية والقوانين التي نصت على ترقية الخيار التشاركي، كبرنامج الدولة للحكامة الذي نص على تعزيز الإدارة التشاركية والديمقراطية الجوارية وإشراك المجتمع المدني في عملية التشاور حول اختيار البرامج التنموية.⁵

¹ Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, Rapport n°01 : op-cit, p21.

² Raphael AUDRIA, op-cit, p233.

³ Ibid, pp257,258.

⁴ **La Démocratie Participative du Local au Global**, Rencontre Mondiale, N° Spécial, Janvier 2008,p 170.

⁵ مفيدة بن لعبيدي، "التسيير المحلي التشاركي آلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، مجلة دراسات وأبحاث، العدد 21، ديسمبر 2015، ص 369.

وقد شكل ترقية الديمقراطية التشاركية أهم محاور مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية بتاريخ 17 أبريل 2014، حيث أكد المخطط على وضع الحكومة لإطار توافقي يسمح بتكريس المواطنة، عبر وضع اجراءات شفافة وقنوات دائمة للحوار والتشاور حول تنفيذ القرارات والمشاريع الموجهة لتلبية طلبات المواطنين من خلال الخطوات التالية:

- ✓ تدعيم المجتمع المدني ببرامج تطوير نوعي وتعزيز القدرات ووسائل العمل،
- ✓ وضع خارطة طريق للتقسيم الإداري الحالي بهدف التكفل بضرورات التنمية المحلية وتقريب الإدارة من المواطن، لا سيما مناطق الجنوب والهضاب العليا،
- ✓ تدارك الفوارق بين الجماعات المحلية من خلال التعاون المشترك بين البلديات ضمن رؤية التكفل الفعال بحاجيات تطور السكان وتعزيز الديمقراطية المحلية،
- ✓ تعزيز الجماعات الإقليمية بالوسائل البشرية والمادية قصد تمكينها من أداء دورها بأكثر فعالية في دفع عجلة النمو المحلي،
- ✓ تحديث التسيير المالي للجماعات المحلية وتعميم تكوين المنتخبين المحليين والمستخدمين الإداريين للبلديات والإدارة العامة للولاية¹.

أما على مستوى النصوص القانونية، فقد تضمن كل من قانون البلدية والولاية إشارة صريحة إلى وجوب تعزيز التوجه التشاركي على المستوى المحلي، حيث اعتبر قانون 11-10 المتعلق بالبلدية أن الأخيرة تعد إطاراً مؤسسياً لممارسة الديمقراطية والتسيير الجوّاري على المستوى المحلي، وأنها مكلفة بالسهر على توفير أطر ملائمة للمبادرات المحلية التي تحفز المواطنين على المشاركة²، أما قانون 07-12 المتعلق بالولاية فقد أقر بدوره عدداً من الآليات التي تساهم في تعزيز المقاربة التشاركية فأتاح إمكانية إقامة علاقات تبادل وتعاون مع جماعات إقليمية أجنبية، إضافة إلى إمكانية التعاون ما بين الولايات داخل التراب الوطني³.

ثانياً/مبررات إدماج المقاربة التشاركية ضمن مستويات العمل المحلي

جاءت المقاربة نتيجة فشل الحكومات ومؤسساتها في تقديم الخدمات بكفاءة وفعالية وفقاً لتطلعات المواطن، ونظراً لأهمية المشاركة فقد ركزت المنظمات الدولية كالبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي... على وجوب توفير البيئة المناسبة لتعزيز لصنع السياسات التنموية الفعالة، مؤكدة على مقوم الشراكة التي تعود جذورها إلى تسعينات القرن الماضي في الخطاب الأممي والمؤتمرات الدولية⁴.

¹ مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص 5،6.

² المواد:12،11، قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ المواد:150،08، قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁴ محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 372.

في ظل المقاربة التشاركية يصبح دور الأجهزة المحلية مرتكزا على الكيف لا على الكم وعلى تمكين المواطنين لا مجرد خدمتهم، والاهتمام بتوجيه الخدمة بدل تقديمها مباشرة، وعليه تقوم الإدارة المحلية بتوفير المناخ الجاذب للاستثمار، إضافة إلى دراسة كيفية خوصصة بعض المرافق لزيادة الكفاءة والفعالية وكذا تطوير الموارد البشرية من خلال إنشاء المدارس والمعاهد والكليات، فالتدريب والتعليم قضايا رئيسية في تطوير استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي.¹

وتشير أدبيات الإدارة والحكم المحلي إلى أهمية تطوير وتعظيم القدرات الإبداعية للوحدات المحلية والتركيز على إرضاء المواطن، وأن العبرة لم تعد بالخدمة ذاتها ولكن بقيمتها كما يراها المواطن/الزبون سواء كانت مباشرة أو من خلال هيئات أخرى، ومثال ذلك قيام مؤسسة Bertelsman الألمانية بتخصيص جائزة سنة 1993 حول موضوع الديمقراطية والكفاءة في الحكم المحلي واطاعة سبعة معايير لاختيار أفضل تجربة على النحو التالي:

- ✓ الأداء وسير العمل في ظل رقابة ديمقراطية،
- ✓ التوجه إلى المواطن الزبون،
- ✓ التعاون بين السياسيين الإدارة في ظل إدارة لامركزية،
- ✓ توافر نمط إداري تعاوني مع القدرة على الابتكار والتطوير.²

المطلب الثاني/مزاي المقاربة التشاركية

إن تطبيق المقاربة التشاركية في جميع مراحل تقديم الخدمة العمومية المحلية له العديد من المزايا، حيث يرفع معدلات الكفاءة والفعالية من خلال خبرة الشركاء لا سيما إذا تحدثنا عن الشريك الاقتصادي/القطاع الخاص، كما أن الشراكة تزيد معدلات الرضا والانسجام داخل المجتمع المحلي تجاه مخرجات الوحدات المحلية كونها نتيجة تشلور، تنسيق وإجماع وهو ما سنبينه في هذا المطلب.

أولا/تحقيق التنافسية في تقديم الخدمة المحلية

تؤدي المنافسة إلى تحسين الأداء وزيادة الكفاءة في توزيع الخدمات بين المناطق ومن مظاهرها المنافسة بين الأحزاب السياسية للحصول على رضا وتأيد المواطنين، المنافسة بين البيروقراطيين وكذا فيما بين المجالس المحلية للحصول على إيرادات جبائية أكبر ومن ثم دعم الاستقلالية في صنع السياسة المحلية والقدرة على التأثير على حياة المواطنين .

¹ محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 376،377.

² مفيدة بن لعبيدي، مرجع سابق، ص 370.

ثانيا/دعم الموارد المالية الذاتية

تصل الإعانات الحكومية للأجهزة المحلية غالبا إلى نسبة 80% الأمر الذي ينتقص من حرية واستقلالية الأخيرة في ترتيب الأولويات والمشروعات التي تهم المجتمع المحلي، ويتطلب الأمر توسيع سلطاتها في الحصول على الإيرادات الذاتية عبر الشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني فيكون لها ميزانية مستقلة من خلال توسيع صلاحيات فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية، ومن ثم تساعد على ترشيد الانفاق المحلي وتطوير القدرات الفنية والإدارية للموظف المحلي¹.

ثالثا/زيادة المشاركة الشعبية

من شأن المقاربة التشاركية الإسهام في رفع معدلات المشاركة الشعبية وتحسين طريقة تقديم الخدمة ومن ثم زيادة قدرة المواطن على الاختيار بين البدائل المتعددة التي تقدمها الإدارة المحلية، القطاع الخاص والمجتمع المدني، كما تساهم في عقلنة صنع القرارات والسياسات المحلية وتزيد فرص مساهمة المنتخبين المحليين عن نتائج سياساتهم بالنظر إلى الدور السياسي للمواطن المحلي الذي يعكس المصالح الجماعية للمجتمع المحلي وفق آليات التشاور².

المطلب الثالث/فواعل التنمية المحلية في ظل المقاربة التشاركية

تتيح المقاربة التشاركية فرص المساهمة في تخطيط وتنفيذ برامج ومشاريع التنمية المحلية لفواعل أخرى إلى جانب الإدارة المحلية تتمثل في القطاع الخاص المحلي، المجتمع المدني المحلي والمواطن المحلي، حيث يعنى كل طرف بأداء دور معين في مختلف مراحل العملية التنموية وفق مبادئ الحوار، التنسيق والمساءلة ما ينعكس إيجابا على عملية التنمية.

أولا/القطاع الخاص المحلي

يصطلح على هذا التوجه الجديد باللامركزية الإقتصادية/لامركزية السوق Decentralization Market أي تهيئة الظروف التي من شأنها إنتاج وتقديم الخدمات والسلع وفق آليات السوق وبمعنى أوضح أن تتأى الهيئات المحلية عن مسؤولية القيام ببعض الأنشطة بنفسها وتحولها إما للقطاع الخاص أو منظمات المجتمع المدني عبر أسلوب التخلي Divestment الذي يأخذ أشكالا متعددة منها: عقود الخدمات، عقود الإدارة، منح الامتياز ونظم BOT بمختلف أشكالها وحتى الخصخصة الكلية³.

1-العوامل المؤثرة التحول نحو القطاع الخاص في مجال الخدمة العمومية المحلية

يتحكم في قرار الوحدة المحلية بالتعاقد الخاص مجموعة من العوامل نجملها في:

¹ محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص ص425.

² حسن العلواني، مرجع سابق، ص ص90،89.

³ المرجع نفسه، ص ص77،76.

- ✓ **المساءلة:** إن الخدمة ذات القيمة العالية والمهمة للمجتمع يتم تقديمها عند المستوى الأدنى المقبول خاصة عندما ينطوي دافع الريج لدى القطاع الخاص على تكاليف عالية جدا، لذا فالخدمات موضع المساءلة العالية من المجتمع ينخفض احتمال تقديمها للقطاع الخاص،
- ✓ **الإنتاج والكفاءة والتكلفة:** لتحقيق الأهداف المذكورة تلجأ الإدارة المحلية إلى القطاع الخاص لاسيما في ظل وجود التنافسية في تقديم الخدمة،
- ✓ **العوامل السياسية والمؤسسية والقانونية:** كلما زادت درجة الانضمام للنقابات العمالية قل حدوث التعاقد الخارجي مع القطاع الخاص،
- ✓ **الضغوط المالية:** في حال عجز الميزانية المحلية وزيادة معدلات الضرائب على المواطنين هنا تلجأ الإدارة المحلية للتعاقد مع القطاع الخاص،
- ✓ **برامج المساعدة الفنية:** الخاصة ببناء القدرات المحلية التي تبنتها الوكالات الدولية تزيد من احتمالات اللجوء إلى أسلوب التعاقد¹.

2- دور الإدارة المحلية في ظل التحول نحو القطاع الخاص

يقتصر دور الوحدة المحلية على تحديد نوعية ومواصفات الخدمة المطلوبة والإشراف على أدائها بصورة صحيحة، فنتولى مهام التوجيه Steering وليس التجديف Rowing، وبهذه الطريقة يمكن للبلديات التعاقد مع شركات خاصة لتنظيف المدينة وصيانة بعض المنشآت كما يمكنها التعاقد مع الجمعيات التطوعية مثل النوادي الرياضية أو خدمات الاسعاف...وتشير الدراسات إلى أن هناك تزايدا في عدد الوحدات المحلية التي تتعاقد مع القطاع الخاص غير أنه يشترط في العروض المقدمة للقطاع الخاص أن تكون ذات قيمة تجارية².

3- مزايا الشراكة مع القطاع الخاص

يتجه عالم اليوم نحو إدخال أساليب إدارة الأعمال في تقديم الخدمات العامة، لتوفير التكلفة وتقليص الإنفاق ودراسة الجدوى للمشاريع الخدمية بما يحقق الكفاءة والتنافسية، لذا يعد تمكين القطاع الخاص شرطا أساسيا لتحقيق التنمية المحلية³، ولكون الهيئات المحلية لا تتوفر بمفردها على وسائل مادية ومالية تسمح لها بمواجهة الأعباء التنموية المتنامية الأمر الذي فرض مفهوم **التسيير التشاركي** على المؤسسات العمومية بغية الظهور بمظهر المتعامل الاقتصادي الذي يتوخى الربحية والمردودية⁴، ومن المزايا الاقتصادية التي يقدمها الأخير:

¹ زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص ص385،384.

² المرجع نفسه، ص ص383،382.

³ حسن العلواني، مرجع سابق، ص ص63،62.

⁴ محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص ص381،380.

✓ توفير الخبرات والمعارف اللازمة للعملية التنموية،

✓ نقل التكنولوجيات الحديثة،

✓ زيادة الاهتمام بالموارد البشري تأهيلا وتكويناً،

✓ توفير إيرادات مالية فورية تستغل عائداتها في المشاريع التنموية¹.

وقد أبرمت ولايات جزائرية مثل: الجزائر، سكيكدة وعنابة شراكة مع شركة DISLORADO الإسبانية في مجال تحلية مياه البحر لتغطية احتياجات الولاية بالماء الشروب².

4- شراكة القطاع العام والقطاع الخاص في مجال تقديم الخدمة العمومية المحلية PPP

4-1 تعريف PPP

تدرج في إطار مبادرة إصلاح الدولة ودينامية الشراكة التي يؤكد عليها ثالث لوث الاقتصاد العالمي/صندوق النقد، البنك الدولي والمنظمة العالمية للتجارة³، أول تطبيق لها يعود إلى سنة 1880 في فرنسا حين تم تفويض تقديم خدمات عمومية للخواص، لكن الظهور الفعلي للمصطلح يعود لسنوات 1970-1980 في إطار عمليات التعمير في الولايات المتحدة قبل تطبيقها في بريطانيا سنة 1990، وتعد BOT الشكل الأنجلوساكسوني للشراكة القطاعين⁴.

وقد حدد الكتاب الأخضر الصادر عن اللجنة الأوروبية الصادر في 30 أبريل 2003 أربعة معايير تميز هذا النوع من الشراكة :

✓ المدة الطويلة للعقد تطرح تعاوناً بين شريك عام وآخر خاص على عدد من الأصعدة لتحقيق مشروع،

✓ التمويل يكون على حساب المتعامل الاقتصادي/ القطاع الخاص،

✓ الدور الهام للمتعامل الاقتصادي في جميع مراحل المشروع: التحديد، التنفيذ، التمويل أما الشريك العمومي فيحدد الأهداف والمصلحة العامة، نوعية الخدمة، سياسة الأسعار، الرقابة...

✓ تقاسم المخاطر بين الشريكين العمومي والخاص.

تختلف PPP عن الخصخصة في كون الدولة تبقى في ظل هذا النوع من الشراكة المالك للأصول والمقدم للخدمة العامة أمام المواطن وتكون حاضرة في جميع مراحل المشروع كما أنها من يحدد سياسة

¹ محمد محمود الطعامنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق ، ص382.

² عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مرجع سابق، ص158.

³ Mouloud Belaid, **les Partenariat Public-Privé : la Voie à Suivre avec Référence à la Société des Fertilisants d'Algérie (FERTIAL)**, *Revue des Sciences Economiques, Gestion et Sciences Commerciales*, n°10,2013, p2.

⁴ Nicolas BEAUSSE, Michel GONNET, **Partenariat Public-Privé en Méditerranée**, IPAMED, Février 2012, p6.

الأسعار، أما في ظل الخوصصة يصبح القطاع الخاص المستفيد الوحيد كما أنه من يحدد الأنشطة، الخدمات المقدمة بعد دراسة السوق.¹

4-2 PPP في الجزائر

من المؤسف أنه لا يوجد في الجزائر قانون خاص بالشراكة بين القطاعين العام والخاص لا سيما الأجنبي حيث تتم مناقشتها في إطار قانون الاستثمار، مع ذلك شرع في تطبيق بعض مشاريع الشراكة سنة 2010 في إطار البرنامج الخماسي للتنمية في مجال:المياه، الطاقة، الاتصالات والنقل، وتجدر الإشارة هنا إلى اتباع الجزائر للنموذج الفرنسي في الشراكة بين القطاعين من خلال التسيير المفوض التعاقدية². Gestion Délégée Par Contrat.

ويعد **عقد الامتياز Contrat Concession** أشهر أنواع عقود الشراكة التي اتبعتها الجزائر في مجال تقديم الخدمة العمومية المحلية، ويعرف على أنه عقد إداري يتم بمقتضاه إسناد إدارة أحد المرافق العمومية الاقتصادية إلى شخص من أشخاص القانون الخاص/فرد أو شركة لمدة زمنية محددة لتحقيق الغرض الذي أنشئ من أجله على مسؤوليته بواسطة أمواله وعماله، مقابل تحصيل رسوم من المنتفعين بخدمات المرفق³، غير بعيد عن التعريف الذي تضمنته تعليمية صادرة عن وزير الداخلية تتعلق بامتياز المرافق المحلية وتأجيرها تحت رقم 842/943 ; عقد تكلف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فردا أو شركة خاصة بإدارة مرفق عام واستغلاله لمدة معينة بواسطة عمال وأموال صاحب حق الامتياز، وهو الملتمزم على مسؤوليته مقابل رسوم في إطار النظام القانوني الذي يخضع له المرفق.⁴

وبالعودة إلى قانون 10-11 المتعلق بالبلدية نجد المادة 149 تنص على عقد امتياز المرفق البلدي حيث أقرت إحداث مصالح عمومية تقنية إضافة إلى جانب مصالح الإدارة العمومية قصد التكفل على وجه الخصوص ب:المياه، النفايات،...كما أشارت المادة 150 من ذات القانون إلى أن كافة المجالات المذكورة في المادة 149 تكون محل الامتياز، أما امتياز المرفق الولائي فحدده المادة 227 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية في المجالات التالية: الطرقات، مساعدة الأشخاص المسنين، النقل العمومي، حفظ الصحة ومراقبة النوعية...والمادة 141:يمكن للولاية انشاء مصالح عمومية ولائية للتكفل...⁵

¹ Nicolas BEAUSSE, Michel GONNET., p9.

² Ibid,p36.

³ فيصل نسيغة، "عقد الامتياز في المرافق العمومية المحلية"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 30، جامعة بسكرة، ماي 2013، ص 222،223.

⁴ المرجع نفسه، ص224.

⁵ المواد 149، 150 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، والمواد 141، 227 من قانون 07-12، المتعلق بالولاية،مرجع سابق.

ثانيا/المجتمع المدني المحلي

تسهم هذه المؤسسات في إشراك الأفراد في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وتنظيمهم في جماعات ذات تأثير في السياسات العامة المحلية وتحقيق إدارة أكثر رشدا، بالإضافة إلى تحقيق التنمية البشرية كونها نتاج المجتمع نفسه وتساعد على تجاوز فشل السوق أحيانا، فالتعاونيات مثلا تساعد الجماعات في المجتمع المحلي على الحصول على ميزة نسبية في المعاملات التجارية في الأسواق بإعطاء الأسعار التنافسية لذوي الدخل المتدنية من خلال البيع المباشر دون تدخل الوسطاء وذلك بخفض التكلفة السلع التي يحتاجونها.¹

1-عوامل إشراك القطاع الثالث في مجال التنمية المحلية

- ✓ إيجابية العلاقة بين المشاركة المدنية وارتفاع الأداء الاقتصادي، حيث ربط الأكاديمي الأمريكي روبرت بوتنام بين الحكم الراشد ووجود قطاع طوعي صحي²،
- ✓ التأثير القوي لمؤسسات المجتمع المدني في مسار التنمية المحلية عند تعاونها مع الإدارة المحلية عبر تبني سياسات اقتصادية تسعى للحد من الفقر وحماية البيئة،
- ✓ تؤدي مؤسسات المجتمع المدني دورا هاما في خلق الظروف الاجتماعية الضرورية للتنمية، فغرف التجارة مثلا تستقطب صناعات وأعمال جديدة في مناطقها كما تقوم بإجراء المسوح الميدانية لمعرفة أعمق بالمميزات المحلية لمزاولة النشاط الاقتصادي³،
- ✓ يمنح المجتمع المدني أعضاؤه مهارات عديدة تتيح لهم فرصا كبيرة، ففي فرنسا مثلا يحاكي العمل الجماعي القطاع الخاص بدفع الضرائب، إذ يسمح القانون الفرنسي للجمعية الوخص لها بمزاولة أنشطة اقتصادية شريطة عدم تعارضها مع أهداف الجمعية⁴.

2-مجالات تدخل المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية

- يمكن لمؤسسات المجتمع المدني المساهمة بفعالية في مسار التنمية المحلية على عدة مستويات:
- ✓ **المستوى الاجتماعي** ; تستطيع تلك المؤسسات إيجاد الحلول للعديد من المشكلات والمطالب الصادرة عن الفئات المحرومة،
 - ✓ **المستوى الاقتصادي** ; يمكن للعمل الجماعي التصدي للفساد والرشوة في مجال الأعمال والتجارة وتعبئة الرأي العام المحلي⁵،

¹ زهير عبد الكريم الكايد، و جع سابق، ص ص49،48.

² المرجع نفسه، ص 81.

³ المرجع نفسه، ص ص86،85.

⁴ صالح زيان، "موقع مؤسسات المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، عدد 16، جوان 2007، ص ص261،260.

⁵ المرجع نفسه، ص ص267-268.

- ✓ **المستوى التضامني** ; دفع المواطنين للمشاركة الحرة الواعية في تحديد ورسم البدائل والتنمية على المستوى المحلي، كما أنها أداة رقابة فعالة على طرق إدارة الشؤون المحلية¹.
- ويمكن للمقاربة التشاركية ترقية العمل الجمعي في ميدان التنمية المحلية من خلال الآليات التالية:
- ✓ توفير المعلومات حول المناطق والأقاليم الأقل نمواً والأكثر احتياجاً بما يضمن العدالة والتوازن التنموي بين مختلف المناطق والأقاليم،
- ✓ إبراز المعوقات والمشاكل والصعوبات التي تواجه تجسيد مشاريع التنمية ورفع درجة وعي السكان بالدور الذي يمكن أن يؤديه في إنجاح التنمية على كامل تراب الإقليم،
- ✓ تحديد المناطق والأقاليم ذات الأولوية بإجراء دراسات بغية توجيه المشاريع وتحديد نوعية وطبيعة الخدمات والبرامج التنموية الضرورية لتلك المناطق،
- ✓ مراقبة إنجاز المشاريع ومتابعة كافة الإجراءات وإعداد تقارير عن سير العمل بإجراء زيارات ميدانية لمواقع العمل، تزويد الجهات المعنية بالبيانات والمعلومات الضرورية عن مشايع التنمية في مختلف المناطق والأقاليم المحلية².

ثالثاً/المشاركة الشعبية للمواطن المحلي PC

يوفر نظام الحكم المحلي الفرص للأفراد والجماعات كي يبرزوا قياداتهم المحلية القادرة على تمثيل إرادتهم وبالتالي فهو وجه من أوجه التطبيق العملي للديمقراطية³، حيث تساهم المشاركة الشعبية في خفض الفقر، البطالة ورفع مستوى المعيشة وزيادة الحرية والديمقراطية، ثم إنها إحدى متطلبات الإدارة الحديثة المتجهة نحو الزبون لمعرفة رغباته ونوعية الخدمات التي يريد الحصول عليها⁴.

1-تعريف المشاركة الشعبية

تعني إسهام المواطن في تحديد وتنفيذ برامج ومشاريع التنمية التي تعني مستقبلهم بالدرجة الأولى، من خلال النقاش الاستراتيجيات إلى غاية الإسهام المادي في تمويل المشاريع، تعد مقاربة نفعية للسلطات المحلية حيث تستثمر خبرات ومعارف الأفراد لتحسين محيطهم بواسطة جهودهم الذاتية، وبهذا أضحت

¹صالح زياني، مرجع سابق، ص269.

² منصف بن خديجة، نور الدين محرز، ثقافة المشاركة الجموعية أداة لتفعيل التنمية المحلية، ورقة قدمت إلى المنتدى الوطني الأول حول: من أجل تنمية ذاتية بولاية سوق أهراس، المركز الجامعي سوق أهراس، 18، 17 ماي 2008، ص7.

³ صالح زياني، مرجع سابق، ص258.

⁴ هير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق، ص55.

المشاركة دعامة أساسية في توجيه التنمية المحلية، إذ تعمل على توفير رؤية مستقبلية واضحة بإشراك مختلف شرائح المجتمع في تحسين الواقع المعيشي والاستفادة من المبادرات والأفكار البناءة¹.

فالغاية الأساسية من نظام الحكم المحلي هي إشراك أكبر عدد من سكان المنطقة في إدارة، تنظيم وحل مشاكلهم المحلية بأنفسهم وهذا الإشراف الفعلي يكون أصدق تعبير عن الديمقراطية، ويمكننا أن نحدد المشاركة في عدة نواح أهمها:

✓ تحديد المطالب والاحتياجات المشاركة في التخطيط للبرامج،

✓ اقتراح أساليب مواجهه،

✓ المشاركة في تنفيذ الخطط والبرامج ومتابعتها والرقابة على تنفيذها،

✓ المشاركة في الاستفادة من الخطط والبرامج المنفذة².

2-مزايا المشاركة الشعبية

✓ مساهمة الناس في صنع التغييرات الهامة التي تجري بمجتمعاتهم والسيطرة عليها تؤدي إلى نمو إحساسه بكيانه الشخصي،

✓ الفهم المتكامل لكيفية التعامل مع المشكلات، كون السكان المعنيين بتلك المشاكل فمن المنطقي أن يشتركوا في حلها،

✓ قبول ونجاح القرارات التي تتم بالمشاركة والعمل على تنفيذها والدفاع عنها³،

✓ زيادة أوجه التعاون والتنسيق بين الأطراف التي ترتبط بالعملية التخطيطية،

✓ تقليل الفوارق الطبقية الاجتماعية والاقتصادية ومن ثم ترسيخ الديمقراطية بالمجتمع،

✓ تصويب القرارات والسياسات التنموية مما يؤدي إلى آراء مطورة أكثر لو كانت السياسات والقرارات التنموية الناجمة عن لجان التخطيط⁴،

✓ تقليل التكاليف وتخفيف العبء عن الإدارة المحلية وفي ضوءها تحولت التنمية المحلية إلى مسؤولية مشتركة بين الحكومات المحلية والمواطنين فكلما ارتفعت المشاركة ازدادت مؤشرات التنمية⁵.

¹ منصف بن خديجة، نور الدين محرز، مرجع سابق، ص7.

² المرجع نفسه، ص29.

³ منال عبد المعطي قديمي، "المشاركة المجتمعية ودورها في تطوير المجتمع المحلي"، رسالة ماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2008، صص28،27.

⁴ المرجع نفسه، ص30.

⁵ الأمين العوض حاج أحمد، حسن كمال الطاهر، رباب المحينة، الأطر المؤسسية للمجتمع المحلي والشراكة في تحقيق التنمية، أغسطس، 2008، ص23.

في ختام هذا المطلب لاحظنا كيف أن إشراك فواعل محلية جديدة إلى جانب الإدارة المحلية من شأنه تحقيق نتائج أكثر ايجابية على صعيد التنمية المحلية، خاصة إذا تم استثمار نقاط القوة الموجودة لدى كل شريك في مجال اختصاصه.

المطلب الرابع/آليات تفعيل المقاربة التشاركية على المستوى المحلي

بالرجوع إلى التجارب الدولية الناجحة في مجال تطبيق المقاربة التشاركية على المستوى المحلي، نجد أغلبها قد اعتمد مبادئ جديدة في مجال تسيير الشأن العام المحلي، كما استكمل توفير مجموعة من الآليات المادية والمؤسسية الكفيلة بتفعيل المقاربة والتي سنوضحها في هذا العنصر.

أولا/التسيير المحلي التشاركي GPL

1-تعريف التسيير المحلي التشاركي

حسب دليل تشجيع التبادل بين الجماعات المحلية الفرانكفونية حول تجارب التسيير التشاركي الذي أعدته الجمعية الدولية لرؤساء البلديات الفرانكفونية، يعد التسيير التشاركي مبادرة تعميم حوار بين المنتخبين المحليين ومجموع الأطراف الدائمة ذات العلاقة بالقرارات انه أيضا نظام تسيير أكثر جودة وأداء، للشؤون المحلية وفق معادلة رابح-رابح بالنسبة للجماعات المحلية والمواطنين¹.

وحسب Frani LYOTI نائبة رئيس البنك الدولي في كتابها Cities In Globalizing World الصادر سنة 2006 مجموع العمليات التي تراعي الروابط بين الأطراف المعنية/ السلطات المحلية، المواطن والقطاع الخاص المحلي، للتشجيع على المشاركة والتفاوض بين مختلف الفعاليات والابتكار بشفافية في سياسات إدارة الإقليم².

2-أهمية التسيير المحلي التشاركي

- ✓ يضمن فهما أكثر عمقا لمتطلبات المواطن المحلي على المدى البعيد فيتم دمجها ضمن السياسات المحلية،
- ✓ يزيد الانسجام الاجتماعي والتماسك من خلال استماع الإدارة للمواطن والتشاور معه أو مع ممثليه،
- ✓ تطوير التسيير وزيادة الفعالية والمردودية بفعل توظيف الخبرات والمعارف الموجودة لدى الأطراف المشاركة في عملية التسيير³،

¹ L'Association Internationales des Maires Francophones, **La Gestion Participative Guide à L'attention des Collectivités Territoriales**, Aout ,2011,p1.

² شبكات المعرفة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالشراكة مع البنك الدولي، ورشة عمل حول التخطيط والتنمية المحلية التشاركية، الأردن، 14-15 مارس 2007، ص3.

³ L'Association Internationales des Maires Francophones, op-cit, p11.

✓ لا تقتصر التشاركية على التخطيط، التسيير أو التنفيذ بل تتعدى إلى تقييم التسيير المحلي من طرف المواطنين، من خلال مؤشرات الفعالية والكفاءة لمساعدة السلطات المحلية على اعتماد إجراءات تصحيحية.¹

3- نماذج عن تطبيق التسيير المحلي التشاركي

3-1 النماذج الغربية

• عملية الأبواب المفتوحة Opération Portes Ouverts

تمثل فرصة للقاء بين المنتخبين المحليين، الموظفين والمواطنين لعرض الأنشطة والمشاريع التي قامت بها البلدية ومناقشة المواضيع المعنية بالحياة المحلية، تسمح للإداريين بمعرفة أداء ومجالات تدخل الوحدات المحلية عبر عروض وشروحات يقدمها المنتخبون المحليون والتقنيون، كما تسمح للبلدية بتحديد إجراءات مسبقة ومعرفة انتظارات المواطن المحلي، من شروط نجاح العملية:

• إعلام المواطن المحلي أسبوعان قبل المبادرة عبر الجرائد المحلية، الإذاعة، التلفزيون، المواقع الإلكترونية...

✓ اختيار مكان سهل ومحدد بدقة وتحضير وثائق العرض: لوحات عرض، مطويات، ملصقات... وتكوين الموظفين المحليين بهدف الإجابة عن تساؤلات الزوار حول المشاريع الحالية والمستقبلية.²

من الأمثلة عن تطبيق عملية الأبواب المفتوحة; **الأسبوع البلدي لكبك Semaine Québécoise des Municipalités**، ينظم مرة سنويا لإعلام المواطن المحلي حول أداء المجالس المنتخبة، حيث تدعو مدينة Terrebonne مواطنيها لاكتشاف خدماتها بتنظيم يوم أبواب مفتوحة ولتحفيز الحضور تقترح ألعابا وجوائز، في ذات السياق ولكن في إطار مقارنة النوع الاجتماعي، قامت بلدية **Rosario**/الأرجنتين منذ سنة 2003 بتخصيص نسبة 30% للنساء لحضور الاجتماعات العامة، بحث القضايا واقتراح مشاريع ذات علاقة بالاحتياجات النسوية.³

✓ المحاسبة على العهدة Compte Rendus de Mandat

عبارة عن اجتماعات عامة يستطيع المنتخبون المحليون من خلالها التعبير عن إنجازاتهم وتبيان الالتزامات المعبر عنها خلال الحملة الانتخابية، والحصول على آراء المواطن المحلي حول تلك الإنجازات، تعد فرصة لمحاسبة المسؤولين مباشرة وتتم مرة كل ستة أشهر.

¹ L'Association Internationales des Maires Francophones, op-cit, p14.

² Le Centre International pour le Développement Municipale, **Manuel sur les Pratiques Participatives Dans La Gouvernance Locale, pour une Participation Citoyenne aux Décisions Municipales**, 4 Réimpressions, Canada, Octobre, 2007, p35.

³ L'Association Internationales des Maires Francophones, op-cit, p.15

من الأمثلة الرائدة في هذا المجال **Comptes Rendus de Mandat à Paris** بهدف تقديم حساب عن النشاط المحلي حيث ينظم عمدة باريس سنويا منذ 2001 اجتماعا للمساءلة عن العهدة ليمس حاجات المواطن، ينظم في 20 مقاطعة في الثلاثي الأخير للسنة وتختتم بتبادل شامل على الموقع الإلكتروني للمقاطعة، بالإضافة إلى نموذج **Open data**; حيث أطلقت بلدية باريس في جانفي 2011 موقعا للمعطيات المفتوحة Parisdatat يضم بيانات حول: الإنارة العمومية، إحصائيات حول المشاريع، التراث الثقافي للمنطقة... على ¹<http://opendata.Paris.fr>

✓ معرفة انتظارات المواطن عبر استشارة المجتمع المدني **Consultation de Société Civile**

يتم ذلك بالاستشارة المنتظمة لفواعل الحركة الجمعوية، لمعرفة الرأي العام المحلي حول أحد البرامج أو المواضيع في فترة زمنية معينة، يتم ذلك من خلال L'Enquête Publique التي تأخذ أشكالا عديدة حسب الهدف منها: الاستفتاء، التصويت، سبر الآراء... من الأمثلة التي يمكن رصدها في هذا المجال نذكر:

• **Office de Consultation Publique de Montréal**

عبارة عن هيئة أنشأتها البلدية لا تضم في عضويتها المنتخبين أو الموظفين المحليين، تمارس دورا حياديا حيث تضم المواطنين، المقاولين والمدينة، مهمتها إجراء عمليات استشارة عامة².

• **مبادرة Nantes 2030** حيث أطلقت المدينة مشروع Métropole Nantaise أفق 2030 حيث تتيح

24 بلدية مبادرة مشاركة السكان وفواعل الإقليم على مدى 24 شهرا، عبر اجتماعات عمومية

يتم فيها إثراء حول قضايا تهم المنطقة على الموقع³ <http://www.mavilledemain.fr>

✓ **الفضاءات الدائمة للتشاور Concertation**

عبارة عن هيئات تضم المواطنين، الموظفين والمنتخبين المحليين تحت مسميات عدية منها لجان الأحياء، مجالس المواطن، لجان السكان، مجالس الشباب... تجتمع بصفة منتظمة للنقاش ومن أمثلتها التطبيقية:

• **Conseil Consultative de La Ville de Dakar**

لجعل التسيير المحلي ذا طابع تشاركي، قامت مدينة داكار بالشراكة مع المجتمع المدني بإنشاء مجلس استشاري سنة 2009 في كل بلديات المقاطعة، يجمع ويدرس اقتراحات المواطنين حول المشاريع التنموية التي تنفتح وتحال على المجلس البلدي المنتخب لتجسيدها، كما تتيح البلدية أرقاما خضراء تحت الخدمة للتواصل المباشر مع المسؤولين.

¹ L'Association Internationales des Maires Francophones, op-cit, p17.

² Le Centre International pour le Développement Municipale, op-cit, p63.

³ L'Association Internationales des Maires Francophones, op-cit, p7.

• **Comités de Concertation Communale à Nouakchott**

مشروع المجتمع الحضري تم إعداده سنة 2011 بالشراكة مع السفارة الفرنسية لجان مشورة لكل بلدية، تضم أعضاء المجتمع المدني المحلي والمنتخبين المحليين بعض أعيان البلدية وممثلين عن الدولة لبحث مسائل التنمية وتخطيط مشاريع مستقبلية.¹

• **Certification Citoyenne à Saint-Louis/ Sénégal**

حيث انخرطت 25 جماعة محلية سنغالية في برنامج تدقيق وضعه المنتدى الأهلي بالشراكة مع الفرع السنغالي لمنظمة الشفافية الدولية كوسيلة لفهم جيد للتسيير العمومي المحلي عبر آلية تدقيق مواطني Audit مبني على قاعدة مرجعية أساسية وهي مقومات الحكم الراشد المحلي منها: الإنصاف، الفاعلية، المرودية، المحاسبة، المشاركة...

✓ **التنسيق بين الجامعة والهيئات المحلية Collaboration Ville-Université**

لمعرفة مؤشرات رضا المواطن المحلي عن أداء البلدية، قامت مدينة Besançon بالتنسيق مع جامعات Aix-Marseille III و Franche Comté بدراسة انطباع ورأي 800 شخص حول التسيير المحلي لمدة 4 أشهر، وكانت مؤشرات القياس تدور حول: إدراك الخدمة العمومية، الديمقراطية التشاركية، التكفل باحتياجات الأسر... يتم تحليل الإجابات من قبل جامعيين مختصين ثم تحال على السلطات المحلية للبلدية لوضع مخطط عمل للتكفل بانشغالات المواطن ومن ثم تحسين نوعية الخدمة المحلية.²

3-2 نماذج عن مبادرات عربية حول التسيير المحلي التشاركي

✓ برنامج المساعدة على تأهيل الإدارة اللبنانية ARLA بدعم من الاتحاد الأوروبي، هدفه الأساسي تعزيز ممارسات جيدة للإدارة المحلية قوامها مشاركة المواطن في تسيير الشأن المحلي،
✓ مشروع مكافحة الفقر من خلال تنمية البلديات في الأردن بمشاركة الوكالة الألمانية للتعاون التقني يركز على بناء قدرات الهيئات المحلية والمواطن المحلي.³

ثانيا/الميزانية التشاركية Le Budget Participative

تعد البرازيل منشأ فكرة الميزانية التشاركية على المستوى المحلي، حيث تم تطبيقها بداية في مدينة Porto-Alérge، ليتم محاكاة التجربة بعد نجاحها في زيادة معدلات نمو الاقتصاد المحلي من طرف باقي مدن الدولة بل وفي دول أخرى.

¹ L' Association Internationales des Maires Francophones, op-cit, pp8,9.

² Ibid, p15.

³ شبكات المعرفة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالشراكة مع البنك الدولي، مرجع سابق، ص4.

1- ظهور فكرة الميزانية التشاركية

تعد طريقة لإعداد ومتابعة الميزانية المحلية من طرف الشعب، تعود جذور تطبيقها إلى ثمانينات القرن الماضي من طرف مدينة **Porto-Alérge** الواقعة جنوب البرازيل والتي كانت تضم آنذاك 1.300.000 ساكن، ارتبطت الفكرة بمجيء سلطة تنفيذية جديدة للبلدية من حزب العمال، لتصبح التجربة بعد نجاحها عالميا نموذجا أولاه البنك الدولي عناية خاصة منذ سنة 1999 حين أقام مؤتمرا دوليا في المدينة للتعريف بالتجربة ومحاولة تعميمها دوليا، ومنذ ذلك الحين أصبحت الميزانية التشاركية إبداعا هائلا في مجال الحكم المحلي الراشد¹.

كان اليسار البرازيلي من أكثر المدافعين عن اللامركزية الإدارية في القطاعات الاجتماعية كالتعليم، الصحة والسياسة الحضرية... فظهرت فكرة الميزانية التشاركية وبعض القوانين التي توّطر مشاركة المواطن في تحديد السياسة الحكومية المحلية عام 1980، ثم تحولت إلى لامركزية سياسية للتسيير البلدي تم تبادلها على نطاق واسع على المستوى الوطني وأخذت مشروعية كبيرة، ومع سنة 1990 ظهر تأثير القطاع الشعبي على الأجندا المحلية².

مثلت التجربة علاجا محليا لمشكل الفقر في المنطقة، وتسجل ضمن نقلة برازيلية نحو الديمقراطية التشاركية لمدينة معروفة بتاريخها التقدمي العريق حيث تعد **Porto-Alérge** أقل درجة في اللامساواة الاجتماعية والفساد مقارنة مع باقي مدن البرازيل، بدأت التجربة في لقاء المجموعات البلدية لحزب العمال/الحزب اليساري الرئيسي في البرازيل وجمعيات الأحياء المنتشرة خاصة في مناطق الأطراف، يتم إعداد ميزانية البلدية بالتنسيق بين السلطة التنفيذية البلدية وهم تشاركي يضم مختلف الفواعل المحلية التي تضع قائمة تسلسلية لمطالبها، يتم إدراجها ضمن مصفوفة لاقتسام الأعباء المالية مع تمييز إيجابي لصالح المناطق الأكثر حرمانا³.

2-كيفية تطبيق الميزانية التشاركية

حاكت مدينة Recife البرازيلية تجربة Porto-Alegre في التسيير الديمقراطي التشاركي بعد أول انتخابات محلية لها سنة 1986، فشرعت سنة 1989 قانون عضويا يشجع التسيير التشاركي ويقر عددا من الآليات المؤسسية لمشاركة المواطن في الشأن المحلي من خلال مجلس المواطنين Conseil Citoyens فتميزت بحضور قوي للحركات الاجتماعية وتجديد كبير على مستوى التخطيط المحلي بالتزامن مع

¹ Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, op-cit, p23.

² Suely Maria Ribeino Leal, **Modèles de Décentralisation et de Démocratie Participative dans la Gestion Locale au Brésil**, Document de discussion, N°68, UNESCO, 2004, pp7

³ Marie-Hélène Bacqué, Yves Sintomer, « **Gestion de proximité et Démocratie participative** », Les Annales de la Recherches Urbaines, N°90, pp149, 150.

عهدتين انتخابيتين للعمدة Jarbas Vasconulos حيث ظهرت نتائج التسيير التشاركي خاصة في العهدة الثانية 1993-1996¹.

وفي مرحلة لاحقة تبنت برنامجا Mairie dans Les Quartiers طبق في ست مناطق سياسية وإدارية مكونة للمدينة، يمثل معبرا للمواطن للولوج إلى أعماق الحياة السياسية المحلية وترقية الديمقراطية التشاركية عبر دورات تجمع المواطنين ورئيس البلدية لبحث المسائل التالية:

✓ تحديد أولويات البلدية والاستثمارات المرغوب فيها على مستوى الأحياء،

✓ تقييم الخدمات المقدمة من طرف السلطات البلدية،

✓ تخطيط وإعداد ميزانية البلدية،

✓ متابعة حسن استغلال الموارد المحلية المتاحة².

في ختام هذا المبحث نستنتج أن تفعيل المقاربة التشاركية على المستوى المحلي بين مختلف الفواعل يؤدي إلى تسريع عجلة التنمية المحلية، فالقطاع الخاص المحلي يزيد المردودية والفعالية في تقديم الخدمات العمومية التي توكل له في إطار عقود الشراكة، أما المجتمع المدني المحلي فبإمكانه التكفل بالفئات المحرومة والمهمشة على اعتباره الشريك الأفضل في المجال التضامني، دون أن ننسى المشاركة الشعبية للمواطن المحلي التي تتعد أشكالها ومضامينها فتضيق تارة وتتسع أخرى لكنها تساهم في النهاية وبشكل فعال في تحقيق التنمية المحلية خاصة إذا تمت الاستفادة من النماذج الدولية في مجال التسيير المحلي التشاركي والميزانية التشاركية.

المبحث الثالث/تجسيد التعاون اللامركزي الوطني والأجنبي CD

ظهر التعاون اللامركزي كشكل جديد من أشكال التعاون الأفقي الذي يستهدف تقوية الوحدات المحلية وتعزيز قدراتها بعيدا عن إعانات ومساعدات الدولة، ومن ثم تحقيق استقلالية أكبر في التخطيط والتنفيذ لمشاريع التنمية المحلية، واستثمار موارد ومقدرات الإقليم المحلي من قبل الجماعات المحلية التي أبرمت اتفاقيات تعاون لامركزي، بما يؤدي إلى تبادل الخبرات والمعارف الأمر الذي ينعكس إيجابا على مسار التنمية المحلية.

¹ Suely Maria Ribeino Leal, op-cit, pp8,9.

² Ibid, p16.

المطلب الأول/مضمون التعاون اللامركزي

سنقف في هذا المطلب على مختلف الدلالات المفاهيمية التي يحملها مصطلح التعاون اللامركزي وفقا للطرحين الفرانكفوني والأنجلوساكسوني، إضافة إلى المنظور الرسمي للسلطات الجزائرية، كما نبين مختلف الأسس والضوابط التي يقوم عليها هذا التعاون وكذا المجالات التي يشملها.

أولا/تعريف التعاون اللامركزي

هو أحد آليات تحفيز وتنشيط المبادرات المحلية للتنمية على مستوى الجماعات المحلية، يشير إلى ممارسة تبادل دولي يجعل الجماعات المحلية تتسق مبادرات شراكة مع نظيراتها أجنبية، تحفز هذه المقاربة الاستقلالية المحلية، الديمقراطية القاعدية واللامركزية، وحسب الوزير الأول الفرنسي الأسبق Jean-Pierre Raffarin يمثل التعاون اللامركزي مجالا خصبا لبناء ثقة عامة عبر التزامات كل طرف بقيم التضامن، الحوار، والفعالية، فهو عامل ومؤشر للديمقراطية المحلية ونموذج بديل في مجال التنمية المحلية أقل مركزية ويتسم بالتكيف العالي مع مطالب وحاجيات المواطن المحلي مقارنة مع المبادرات الحكومية¹.

يعود سبب ظهوره إلى بروز فواعل جدد على الساحة الدولية رافقه إعادة هندسة سيادة الدولة لصالح الوحدات المحلية، خاصة بعد قمة ريو 1992 التي أقيمت الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة، رغم كون الممارسة الفعلية للتعاون اللامركزي تعود إلى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية في أوروبا الغربية حيث شهدت بواكر تعاون لامركزي بين فرنسا وألمانيا.²

يندرج هذا النمط ضمن أدبيات الحكم الراشد المحلي ليسمح بإعادة تشكيل اللامركزية على نحو مترابط ويخول الهيئات المحلية سلطات استراتيجية بغرض وضع مشاريع التنمية المحلية وتجديد بنية الإقليم الوطني، ويضفي حركية على علاقات الفاعلين العموميين ضمن بيئة مؤسسية جديدة وفق مناهج التشاور التحكيم والإجماع، لذا فتدخل الدولة في ظل نظام الحكم المحلي الراشد يأخذ مقاربة أفقية كونها تفتقر إلى الإدراك الفعلي للواقع المحلي فالمصطلح القانوني Le Fait Local/الواقع المحلي تعبير عن الاختلافات الإقليمية ويمهد لفكرة حكم الأقاليم Gouvernance des Territoires المتعلقة بتهيئة البنيات المحلية والعلاقات بين مختلف الفواعل المحليين والإعتناء الأفضل بمشاريع التنمية³.

¹Jean-Louis GUIGOR, Michel David, **La Coopération Décentralisée en Méditerranée**, IPAMED, octobre 2012 pp4,5.

²Ibid, pp 9.

³ عزالدين عيساوي، نحو حكم راشد محلي:التعاون بين البلديات، ورقة قدمت الى الملتقى الوطني حول:المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد الحقائق والآفاق مرجع سابق، ص ص45،46.

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري ; نجد إشارته إلى فكرة التعاون ما بين البلديات التي كانت جد متأخرة ومحتشمة في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية وقانون 07-12 المتعلق بالولاية، حيث أكدت تعاون الوحدات المحلية فيما بينها بما يعطي دفعا قويا للعمل الجماعي والتنسيق المحلي بعيدا عن تدخل السلطة المركزية، بالإضافة إلى تكريس ثقافة إقليمية جديدة فهو أداة فعالة لتحقيق التنمية المحلية بما يسمح بإضعاف التركيب الهرمي التقليدي الدولة/الوحدات المحلية إلى تركيبة أفقية بلدية/ما بين البلديات.

وينص المادة 08 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية تستطيع الأخيرة إقامة علاقات مع جماعات محلية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون على أساس وجود مصلحة عمومية وطنية أو محلية مؤكدة تتدرج ضمن الاحترام الصارم لمصالح الجزائر والتزاماتها الدولية بموجب مداولة يوافق عليها الوزير المكلف بالداخلية بعد استشارة وزير الخارجية¹.

ثانيا/مقومات التعاون اللامركزي

يتأسس التعاون اللامركزي على عدد من المبادئ من أهمها:

1- مبدأ الحكم الذاتي الفعال La Subsidiarité

يجب إدخال هذا المبدأ ضمن الدستور ومن ثم منح الهيئات المحلية السلطة التنظيمية والابتعاد عن النموذج المتجانس للتنظيم الإداري البلدي القائمة على مجلس منتخب يمثل الدولة غالبا لم يعد يلائم متطلبات القرن 21 خاصة عندما يتعلق الأمر بالمدن الكبرى، فالتجانس في التنظيم الإداري يسوي بين البلدية ذات 5000 نسمة والبلدية ذات المليون نسمة وهو أمر غير منطقي، فالعديد من الأعمال العامة يجب أن توجه بصفة أفقية على أقاليم متغيرة هندسيا بأساليب جديدة للربط بين مستويات إدارية مختلفة فأقلمة السياسات العامة اليوم ضرورة لا مفر منها بل رهان كبير لأنها تجدد العمل الإقليمي وتأخذ بعين الاعتبار الواقع الاجتماعي، الاقتصادي والثقافي الموجود في الأقاليم².

2- التعاقد بدل التخصص

يجب أن يتم التحول التدريجي لمنطق التعاقد والتعاون بين مختلف الأعوان المحليين فيصبح العقد وسيلة مفضلة لإرساء التنسيق والتجانس في العمل العام وإسباغه بالترابطة ما يساهم في إعادة تعريف العلاقة بين الدولة والفاعلين المحليين ويغذي المقاربة التشاركية، بما يؤدي إلى تغيير المظهر المؤسسي المحلي فيعمل على إيجاد قنوات وعلاقات قانونية ومضاعفة أدوات التعاقد وتغيير الوسائل والممارسات نحو تقنيات أكثر مرونة وأكثر توافقا وتفاوضا، فسياسة المدينة بتعقيدها المختلفة تشكل المثال الواضح

¹أنظر المادة 150،08 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية/المواد:215،216،217 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

²عزالدين عيساوي، مرجع سابق، ص 47.

لظهور التعاقد على المستوى المحلي فهناك الكثير من الفاعلين العموميين والخواص الشيء الذي يساهم في اللجوء إلى التعاقد الذي يحقق التنسيق العمودي والأفقي للعمل العام¹.

ثالثا/ أشكال ومجالات التعاون اللامركزي

يتخذ التعاون اللامركزي عددا من الأشكال المختلفة تبعا لتوجهات الدولة، فقد يضيق ليقصر على الوحدات المحلية فقط و فقط يتسع ليشمل فواعل أخرى.

1- أشكال التعاون اللامركزي

1-1 الطرح الفرانكفوني: يعنى بعلاقات تعاون لامركزي في الإطار الضيق أي ما بين الجماعات المحلية فقط كفواعل للتعاون عبر مجالسها المنتخبة،

1-2 الطرح الأنجلوساكسوني: يفترض أن الجمعيات والمنظمات التضامنية الدولية تؤدي دورا مركزيا في ظهور الجماعات الإقليمية للتعاون، معناه أن التعاون اللامركزي عبارة عن نشاط دولي يجسد من قبل فواعل تحت دولية Infra-Etatique ليست بالضرورة إقليمية مثل حالة التعاون بين الجامعات أو المنظمات غير الحكومية².

2- مجالات التعاون اللامركزي

- ✓ التبادل التقني والمؤسسي بين الجماعات المحلية،
- ✓ تطوير علاقات في الأوساط الجمعوية،
- ✓ تكوين المنتخبين المحليين وإطارات الجماعات المحلية في التسيير الإداري للشأن المحلي،
- ✓ تكوين المستخدمين بغية تحسين قدرات الأداء وتسيير الموظفين³.

إذن يشير التعاون اللامركزي إلى أحد أشكال التنسيق والشراكة بين الجماعات المحلية ممثلة في مجالسها المنتخبة وفقا للمنظور الجزائري المستوحى من الطرح الفرانكفوني، ويتأسس هذا النوع من التعاون على مقومات مستحدثة في مجال تسيير الشأن العام المحلي على غرار الاستخلاف والتعاقد.

المطلب الثاني/ضوابط وأسس التعاون اللامركزي

يشترط هذا النوع من التعاون حرية واستقلالية كافية للهيئات المحلية لإبرام اتفاقيات تعاون في مختلف المجالات التي تعود بالفائدة على الأطراف محل التعاون، سوف نستعرضها في هذا المطلب.

أولا/ضوابط التعاون اللامركزي

- ✓ حرية وإرادة البلديات في وضع مشاريع التنمية في محيط تضامني،

¹ عزالدين عيساوي، مرجع سابق، ص ص49،48.

²Martine BONDO, Martine BALIK WISHA, *La Coopération Décentralisée dans L'Espace Francophone*, Document N° 12, ABIDJAN, Juillet 2013, pp3-4.

³Ibid, p36.

- ✓ إعادة النظر في تقسيم الإقليم بالبدء من القاعدة وفق مجموعات جغرافية ومجالات حياة مقسمة بالتاريخ والثقافة والاقتصاد،
- ✓ التوزيع الوظيفي الواضح والدقيق للاختصاصات حسب كل منطقة: حضرية، شبه حضرية، ريفية صحراوية بالإضافة إلى ضرورة التكامل الضريبي،
- ✓ العلاقة بين البلديات المجتمعة على إقليم واحد تحكمها عدة عوامل سياسية منها قوة شخصية رئيس البلدية، قوة البلدية، أكثر منها علاقات قانونية،
- ✓ الحرية في نقل الاختصاص من البلدية إلى الهيئة الجديدة،
- ✓ يقوم التعاون ما بين البلديات على مفاهيم جديدة كإقليمية السياسات العامة، التبادل المالي والبشري والتسيير التعاقدية، فيتم التحول نحو البلدية المركز وعلى الفواعل المحلية تصور علاقات عمل بين إدارة البلدية وإدارة الهيئة الجديدة وإيجاد توازن جديدة في إطار القرارات التي يتخذها كل من رئيس هيئة ما بين البلديات ورؤساء البلديات المنضمة¹.

المطلب الثالث/ أهمية ومزايا التعاون اللامركزي

ازداد توجه الوحدات المحلية في جميع دول العالم نحو تكثيف مشاريع التعاون اللامركزي على المستويين الوطني والدولي، بفعل المزايا التي يتيحها هذا النوع من التعاون في مجال الاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية للإقليم ومن ثم تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

أولا/ أهمية التعاون اللامركزي

يستجيب التعاون ما بين البلديات لمتطلبات تقريب البطاقة السياسية والإدارية للدولة مع الواقع فالتنظيم الحضري والعمراني الجزائري في مآزق خاصة بعد الانفجار السكاني، كما أن التوفيق بين مجال البلدية وإقليمها لم يحترمه التقسيم الإداري، فإذا كان الإقليم مجالا محددًا مؤسساتيا وتنظيميا فإن المجال يعبر عن معطيات الإسكان التي لا تتصادف وجوبا مع الإقليم المحدد مسبقا وعدم التوافق بين الإقليم والمجال في كل البلديات تقريبا يستدعي بناء لامركزية جديدة أو اللجوء إلى حدود أخرى وفق ديناميكية التعاون ما بين البلديات².

إن التعاون ما بين البلديات يؤدي إلى إنشاء هيئة جديدة بلدية/ما بين البلديات بما يؤدي إلى إضعاف التركيبة التقليدية البلدية، الولاية، الدولة، فتسمح بتبادل نقاط القوة والضعف للبلديات من حيث المشروعية

¹Martine BONDO, Martine BALIK WISHA, op-cit, p38.

² عيساوي عزالدين، مرجع سابق، ص ص 45، 46.

والمهارة، حيث تمنح المشروعية الديمقراطية للهيئة الجديدة كما تقدم الأخيرة إمكانياتها في الابتكار وتنظيم الهيئات والأخذ بالسياسات العامة المحلية لصالح التطور المحلي، إنه تنظيم يهدف الى التعريف بمجال تضامني ما بين بلديتين أو أكثر من ولاية واحدة أو ولايات مختلفة يساعدها على تحقيق مشاريع مشتركة لتهيئة وتطوير الإقليم¹، في مجالات متعددة مثل حماية البيئة جمع النفايات، توزيع وعلاج المياه...ما يؤدي إلى خفض التكاليف الاجمالية لمشاريع وبرامج التنمية المحلية.²

يبحث هذا التعاون عن تعديل فعال في أساليب تقديم الخدمة المحلية، يعيد تعريف الفضاء المحلي ومختلف الفواعل ويؤسس لحكم إقليمي جيد على المستوى الوظيفي كما يجعل المنتخب المحلي يظهر بمظهر المتعامل الاقتصادي وتتم مساءلته حول المنافع التي يجنيها من وراء هذا التنظيم³، يسمح هذا التنظيم بإعطاء ميكانيزمات قوية لتأسيس العمل الجماعي ويكرس لثقافة سياسية إقليمية إيجابية تأخذ في الحسبان ظهور احتياجات اجتماعية واقتصادية مشتركة بين عدد من البلديات التي لا تتوفر على مداخل ضريبية كافية.

وقد أكد رئيس وزير الداخلية الجزائري على أهمية التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي بصفته عامل تبادل وتنمية، كما تعهد الوزير ضمن الدورة "15" لندوة وزراء داخلية بلدان غرب المتوسط بما يلي:

- ✓ تشجيع التعاون اللامركزي العابر للحدود مع احترام الخصوصيات الوطنية،
- ✓ تعزيز تبادل الخبرات وأفضل الممارسات حول كفايات إدارة المدن لترقية التنمية المستدامة،
- ✓ تطوير كل نشاط يتعلق بالشراكة بين مختلف الجماعات المحلية لبلدان غرب المتوسط،
- ✓ تبادل الخبرات من خلال تنظيم دورات تكوينية في مجال تسيير الموارد المحلية ،
- ✓ تبادل تقنيات التسيير والتخطيط المعتمدة في إطار التنمية المحلية المستدامة،
- ✓ تبادل الخبرات وأفضل الممارسات في مجال تهيئة المدن والتعمير⁴.

¹ عيساوي عزالدين، مرجع سابق ، ص 47.

² Guy Gilbert, **l'Intercommunalité Enjeu du Développement Local**, Paris, Collection G.R.A.L.E, 1996, p200.

³ Patrice Aubertel, Paul Boino, Nicole Rousier, **l'Intercommunalité à L'Épreuve des Faits**, Paris Collection de Recherche, N°205, PUCA , Mai, 2012, pp55,56.

⁴ ندوة وزراء داخلية بلدان غرب المتوسط، إعلان الجزائر، الدورة الخامسة عشر "15"، يومي 08 - 09 أفريل 2013، متاح على: <http://www.interieur.gov.dz>

ثانيا/مزاي التعاون اللامركزي

- ✓ يدعم التعاون ما بين البلديات ترقية تفكير مشترك للمنتخبين المحليين حول مستقبل الفضاء الإقليمي،
- ✓ تحقيق تسيير أفضل للخدمات المحلية وخلق قيمة مضافة،-يساهم في زيادة الحس التضامني الجماعي والاستثمار للموارد المشتركة بين البلديات حيث يتم تقاسم المخاطر والمنافع على السواء،
- ✓ عقلنة وترشيد عرض الخدمات المحلية وشروط تمويلها ومن ثم تحقيق الفعالية والشفافية،
- ✓ الحد من التنافس الضريبي المحلي واستغلال البلدية المركز للبلديات الهامشية وابتكار استراتيجيات تنمية محلية فعالة بطريقة تعاونية¹،
- ✓ مصالحة الأقاليم البلدية في مجالاتها العمرانية وذلك بتأسيس إقليم داخلي Meta-Territoire ومن ثم إعادة التجانس المطلوب،
- ✓ ضمان قدر من الأداء وعلاج العجز البلدي ووسيلة تنظيم عقلاني للإقليم،
- ✓ تطوير الاقتصاد المحلي وإنعاش سياسة تهئية الاقليم،
- ✓ حل لمشاكل التسيير التي يعرفها مجموع المسؤولين المحليين².

رأينا من خلال هذا المطلب كيف أن يحضى التعاون اللامركزي بأهمية وعناية قصوى من قبل السلطات المحلية، كونه يتيح عددا من المزايا على مستوى تنمية الإقليم المحلي، كالإطلاع على التجارب المحلية الناجحة ومحاولة الاستفادة منها، كما يعمل على زيادة خبرات الجماعات المحلية في مجال تسيير وتنفيذ مخططات وبرامج التنمية.

المطلب الرابع/نماذج التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي

في إطار التعاون اللامركزي الدولي، لجأت العديد من الجماعات المحلية الجزائرية إلى إبرام اتفاقيات توأمة مع نظيراتها العربية منها والأجنبية³، غير أن روابط التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي الكثيفة والمتعددة المجالات قد حضيت بميزة أفضلية مقارنة مع الدول الأخرى، لذا سيقنصر هذا المطلب على عرض نماذج التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي.

¹ Patrice Aubertel, Paul Boino, Nicole Rousier, op-cit, pp196,197.

² **l'Intercommunalité en France**, Rapport au Président de La République Suivi des Réponses des Administrations et Des Organismes Intéressés, Novembre, 2005, pp208,209.

³ أنظر الملحق رقم 02.

أولا/ التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي

1-التعاون اللامركزي مع منطقة Rhône-Alpes الفرنسية

مع مطلع الألفية وتحديدًا سنوات 2001 و2003 تم إبرام عدد من اتفاقيات التوأمة بين 12 جماعة محلية واقعة شرق الجزائر/ العاصمة، قسنطينة، سطيف، عنابة...وجماعات محلية فرنسية لمنطقة Rhône-Alpes وهي: ¹Grenoble, Lyon, Saint-Etienne، هدفها الأساسي تعزيز المقاربة التشاركية عبر تحفيز وإقحام المواطن المحلي في مشاريع التنمية المحلية، وهذا التعاون اللامركزي لا يقتصر على التعاون بين الجماعات المحلية بل يتعدى إلى باقي الفواعل المحليين في المجال الاجتماعي، الاقتصادي والثقافي...²

✓ التعاون اللامركزي بين قسنطينة و Grenoble

تم إمضاء اتفاقية توأمة بين البلديتين بتاريخ 19 جانفي 2001، حيث برمجت زيارات عمل منتظمة من طرف مفوضيات عن الطرفين ضمت:منتخبين محليين، تقنيين، إطارات جامعية، رجال ثقافة... ونصت الاتفاقية على:

- رقمنة جميع الخدمات لبلدية قسنطينة،
- تحديث شبكات التطهير ووضع مخطط مروري وتنمية حضرية،
- تسيير وعلاج النفايات المنزلية،
- التعاون بين الجامعات، مدارس الفنون، المكتبات، المتاحف، المشافي، غرف التجارة والصناعة،

✓ التعاون اللامركزي بين ولاية عنابة/Lyon

أمضت منطقة Rhône-Alpes اتفاقية تعاون لامركزي مع لاية عنابة بتاريخ 22-09-2003.

2-التعاون اللامركزي بين تيبازة/vienne

في انتظار اتمام مشروع توأمة منذ 1999 بينتهما، أدمج في هذا الاتفاق الجديد أنشطة ثقافية بين مدينة vienne ومتحف تيبازة لحفظ المواقع الأثرية الجزائرية.

3-التعاون اللامركزي بين مستغانم/Pontcharra

4-التعاون اللامركزي بين تلمسان/Aix-Les-Bains و Lille

عقد لقاء بين مسؤولي المدينتي في مارس 2003 بين رئيس غرفة المهن والحرف وممثلين من غرفة الحرف والمهن لولاية تلمسان، بهدف وضع هياكل ترقية والتعريف بالمنتجات الحرفية الجزائرية والفرنسية، إضافة إلى تعاون في المجال الطبي بين المراكز الاستشفائية الجامعية³، كما أمضت بلدية تلمسان اتفاقية

¹ RESACOOP, La Coopération Entre Rhône-Alpes et l'Algérie :des Actes en Pleine Expansion, Vienne, 25 Septembre 2003, p8.

²Ibid, pp15 ,16.

³Ibid, pp20,21.

توأمة أخرى مع بلدية Lille بتاريخ 4-12-2007، ورد في 5 مواد، أساسه مقارنة تشاركية لإقامة روابط مستدامة في كلا الإقليمين، حدد ب4 سنوات من تاريخ الامضاء قابلة للتجديد بالرغبة المشتركة لمسؤولي المدينتين، نصت الاتفاقية على:

- تقوية مؤسسية للجماعات المحلية في مجال السياسات العامة،
- تحقيق التنمية المستدامة وحماية التراث الثقافي،
- التعاون في مجال التنمية الاقتصادية والتكوين المهني،
- التعاون في المجال العلمي والتجديد التكنولوجي¹.

5-التعاون اللامركزي بين ولاية الجزائر وبلدية باريس

منذ ابرام اتفاقية التعاون والصداقة سنة 2003 بين البلديتين، بحضور محمد كبير عدو والي ولاية الجزائر و Bertrand DELANE رئيس بلدية باريس، تم تحديد الكفاءات الفنية من قبلهما لتحسين الظروف المعيشية لسكان العاصمة.

✓ المشروع الأول

أنجز بالتعاون مع المجلس العام لإقليم بوش دو رون بمساعدة الوزارة الفرنسية للشؤون الخارجية والأوروبية لتحسين عمليات تجميع ومعالجة النفايات المنزلية، حيث ساهمت بلدية باريس عبر دعمها للمؤسسة العمومية للنظافة لولاية الجزائر في انشاء معهد تدريب مهني سمي مدرسة النظافة على غرار النموذج الفرنسي.

✓ المشروع الثاني

بدأ سنة 2005 يرمي إلى مرافقة عملية إعادة تأهيل حديقة التجارب بالحامة التي تمتد على مساحة 32 هكتار ويعود تأسيسها إلى سنة 1832، حيث حشد لذلك كفاءات تابعة لإدارة المساحات الخضراء والبيئة من بلدية باريس، سمح التعاون الفني بين الطرفين بإعادة فتح الحديقة في شهر ماي 2009 بعد إغلاق دام 10 سنوات، بعد اعتماد أسلوب بيئي في إدارتها وأصبحت تضم مدرسة طبيعية معدة للأطفال ومركز لتحويل النفايات إلى سماد ما يجعلها مكانا للتوعية البيئية، كما أصبحت تحضى ب900.000 زائر سنويا واستعادت دورها كموقع لتدريب المهنيين مع فتح مدرسة البستنة².

¹ Accord-Cadre de Coopération Entre LILLE et TLEMCEN.

² Ministère des Affaires Etrangères et Européennes de la République Française, **Guide Illustré de Flore Algérienne Avec Le soutien du Ministère des Affaires Etrangères et Européenne de la République Française**, p10.

✓ المشروع الثالث/التسيير المندمج للموارد المائية 4-12-2003

على اعتبار الأهمية القصوى للتسيير المستدام والمندمج للموارد المائية، تم عقد اتفاقية توأمة بين وكالة الحوض الهيدروغرافي الحضنة -الصومام ووكالة المياه الفرنسية، بهدف تنمية التبادل التقني، الحماية والاستخدام المستدام للموارد المائية¹.

6-الأبيار/Alfortville

أمضى رئيس بلدية Alfortville السيد René ROUQUET ورئيس بلدية المجلس الشعبي لبلدية الأبيار السيد محمد عبدلاوي اتفاقية توأمة بتاريخ 2-4-2011 بمشاركة المسؤولين المحليين وممثلي الحركة الجمعوية للبلديتين².

ثانيا/مرتكزات التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي

✓ دعم المقاربة التشاركية حيث أن جميع مكونات المجتمع المدني لأطراف التعاون اللامركزي (الفعاليات الاقتصادية، الحركات الثقافية، الشبكات الجمعوية، النوادي الرياضية...) مدعون لأداء دور في تخطيط وتنفيذ مشاريع التعاون،

✓ تحقيق مصالح متبادلة من خلال تحديد المشاريع بعد تشاور وتشخيص مشترك ومحين بانتظام من قبل أطراف التعاون،

✓ تبادل الخبرات، الأفكار، الممارسات والتأكيد على أولوية خلق مناصب شغل للشباب من خريجي الجامعات.

ثالثا/فواعل ومجالات التعاون اللامركزي

تتمثل فواعل التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي في المجلس الجهوي للمناطق الفرنسية المعنية بالتعاون اللامركزي والمجالس الشعبية للولايات والبلديات الجزائرية، أما المجالات المحددة للتعاون فقد حددها قانون التعاون اللامركزي الفرنسي الجزائري في:

✓ الحكم الراشد والإصلاح الإداري،

✓ تكوين المستخدمين المحليين،

✓ الشراكة بين الجماعات الإقليمية في مجال التبادل التقني والمؤسسي، تبادل الخبرات وتكوين الإطارات المحلية³،

¹ Accord de Jumelage Entre l'Agence de l'Algérois-HODNA-SOUMMAM(Algérie) et l'Agence de l'EAU SEIBE-NORMANDIE(France), Concernant L'établissement d'un Partenariat Technique, Villepinte, Jeudi 4-12-2003, p2

² Les Communes d'Alfortville et d'EL Biar Officialisent Leur Jumelage, Alfortville, 2 Avril 2011, p2.

³ Art 1,5,16 du Décret présidentiel N 08-88 du mars 2008 **Portant Ratification de La Convention de Partenariat Entre Le Gouvernement de La République Algérienne et Le Gouvernement de La République Française**, Journal Officielle , N°15, du 16 Mars 2008.

- ✓ بناء علاقات اقتصادية في الفضاء المتوسطي،
- ✓ تحسين الصحة العمومية وتسيير الموارد الطبيعية:المياه، الطاقة، التنوع البيولوجي...
- ✓ توفير المساعدة التقنية في مجال تشييد البنى التحتية القاعدية.¹

رابعاً/تحديات التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي

- الهشاشة المالية للجماعات المحلية الجزائرية تحول دون تطبيق التعاون اللامركزي يضاف إليه نقص الكفاءات البشرية،
- محدودية التعاون اللامركزي واقتصره على مجالات ضيقة،
- الشروط التعسفية من قبل دول الأوروبية في إطار التوأمة، حيث يفضل الأخير دول أوروبا الوسطى والشرقية لذا تراجعت الشراكة مع الجزائر وباقي الدول المغاربية،
- الطابع المركزي المشدد في التسيير الذي تتميز به الجماعات المحلية الجزائرية،
- الرقابة على اتفاقيات التوأمة عبر مداوات المجالس الشعبية من حيث الكفاءة، الشرعية وعدم الضرر بالمصلحة الوطنية يجب ألا يكون عائقاً للتعاون اللامركزي،
- من المستعجل العمل بأشكال التسيير المؤسسة على التعاقد، الشراكة والتواصل الدائم بين الشركاء للتحول نحو مقاربة أكثر انفتاحاً وتجديداً.²

من خلال هذا المبحث نخلص إلى أن التعاون اللامركزي سواء على المستوى الوطني الذي يعرف بالتعاون ما بين البلديات أو على المستوى الدولي، يعد وصفاً ناجحةً لعلاج أهم المشاكل التي تعانيها الوحدات المحلية الجزائرية وفي مقدمتها ضعف مصادر تمويل برامج التنمية المحلية والتبعية شبه الكلية للدولة، فهذا الشكل من التعاون الأفقي الذي يتسم بالتنسيق، التشاور والإجماع يسمح باستثمار أمثل للموارد المحلية المتاحة لكافة الوحدات المتعاونة، كما يساعد على تبني سياسات عمومية محلية فعالة من خلال التخطيط التشاركي وتبادل الخبرات، غير أن التحديات في هذا المجال تبقى قائمة لعدم تمتع الجماعات المحلية الجزائرية بالاستقلالية المالية والوظيفية الكافية والتي تؤهلها لإبرام اتفاقيات تعاون بعيداً عن الحضور المكثف للسلطة المركزية في كافة مراحل العملية.

¹ RESACOOP, op-cit, pp24,25.

²Messaoud Mentri, **Une Nouvelle Approche du Développement Local à Travers La Gestion Partenariale Des Collectivités Locales**, p8 disponible sur : <http://dspace.univ-ouargla.dz>.

خلاصة الفصل

إن أي محاولة لإعادة تعريف قواعد اللعبة السياسية وتوسيع دائرة صناعة القرار المحلي والعمل على تحقيق تنمية مستدامة بمشاركة جميع فواعل الإقليم ; يستدعي في المقام الأول ترشيد الإدارة المحلية وعقلنة أساليب تسييرها وفق منطق جديد يعنى بالنتائج، ولبلوغ هذه الغاية يتطلب الأمر عددا من التغييرات التي تمس نظام الإدارة المحلية حتى تستطيع الأخيرة القيام بالأعباء والمهام المنوطة بها في إطار مبادئ وأسس الحكم الموسع.

ففي مرحلة أولى يجب التحول من النظام التقليدي التي يعتبر الوحدة المحلية مجرد جهاز تنفيذي للدولة على المستوى المحلي إلى وحدة مستقلة تمارس كافة الصلاحيات التي يخولها إياها القانون في استقلالية واسعة النطاق في إطار حكم محلي راشد لا يتنافى مع مبدأ وحدة الدولة الجزائرية وعدم قابليتها للتجزئة، عبر توسيع هامش اللامركزية وفتح المجال للهيئات المحلية لإيجاد مصادر للتمويل الذاتي تعزز قدراتها التنموية، وأيضا أقلمة السياسات العامة المحلية لتستجيب لمتطلبات وأولويات الإقليم المحلي وتبتعد شيئا فشيئا عن كونها استمرارا للسياسة العامة الوطنية، فكما نعرف بأن للإقليم المحلي مصالحا قد تختلف عن المصلحة العامة الوطنية.

ثم تأتي خطوة أخرى تتمثل في العمل على تقريب الإدارة من المواطن المحلي والتي ترتبط بدورها بعدد من الإجراءات منها ; تهمين وتنمية الموارد البشرية على الصعيد المحلي واستثمارها الكامل لتساهم في زيادة فاعلية وكفاءة الخدمة المقدمة للمواطن، والتي تتعاضد فرصها في إطار التحول نحو الإدارة المحلية الإلكترونية بما لها من مزايا تتعلق ; برفع القدرة الاستجابية، تحقيق رضا المواطن المحلي عن الخدمات التي يتلقاها، تقليل تكلفة ووقت تقديم الخدمة، خفض الإجراءات البيروقراطية والحد من مظاهر الفساد الإداري...الأمر الذي يمكن رصده من خلال القياس المستمر لأداء الوحدات المحلية والعمل على تهمين الإنجازات وتقويم الانحرافات وفقا لمبادئ التسيير العمومي الجديد.

إن الإجراءات السابقة الذكر لا يمكنها أن تقضي إلى تنمية محلية مستدامة إلا في ظل مقاربة تشاركية تدمج جميع الفواعل المحليين الرسميين وغير الرسميين في جميع مراحل عملية التنمية، بدأ من التخطيط ورسم السياسات العامة المحلية إلى غاية التنفيذ وتقييم النتائج، إضافة إلى تجسيد التنسيق الأفقي فيما بين الوحدات المحلية أي التعاون اللامركزي أو ما يعرف بالتعاون ما بين البلديات الذي يحدث تغديدا في الخارطة المحلية فيجعلها تتجه صوب المزيد من الرشادة والفعالية وفق ما تستهدفه مقومات الحكم الموسع على المستوى المحلي.



إن الحكم الموسع عبارة عن أسلوب جديد تزامن ظهوره مع نهاية الحرب الباردة وبروز منظومة مفاهيمية جديدة قوامها الديمقراطية، حقوق الانسان وتراجع مبدأ سيادة الدولة لصالح الاعتماد المتبادل، وأن هذا الحكم يستهدف أساسا تهيئة الأرضية المناسبة لتحقيق التنمية التي لم يسلم مضمونها من التغيير فأصبحت تقترن بخاصية الاستدامة، كما أنها تقوم على مبدأ التشاركية على اعتبار أن التنمية المستدامة غير قابلة للتحقيق دون تضافر الجهود المحلية، الوطنية وحتى الدولية.

ومن خلال دراستي للموضوع لاحظت كيف أن النظام السياسي الجزائري يتخبط وسط العديد من الأزمات المتشابكة والمعقدة التي أفقدته المصداقية والقبول لدى المواطن، كما أدت إلى أزمة ثقة بين الطرفين خاصة بعد العجز عن التكفل بالحد الأدنى من مطالب الجماهير العريضة وتصادف قضايا الفساد في قمة هرم السلطة، الأمر الذي يجعل استمرارية النظام عرضة للتهديد ما لم تتم إعادة النظر في أساليب إدارة الشأن العام وتوسيع قنوات المشاركة السياسية من خلال تهيئة مناخ ديمقراطي تشاركي لترسيخ دعائم الحكم الموسع.

كما تبين لي بعد البحث في طبيعة شركاء التنمية وأطراف الحكم الموسع في الجزائر أنهم غير مهيين بالقدر الكافي لتحقيق التحول نحو نموذج الحكم الموسع بسلاسة ; فالدولة ما تزال تمارس أدوارها التنموية على أساس أنها الفاعل الرئيسي في ظل ضعف واستكانة الفواعل الأخرى، أما القطاع الخاص الجزائري ما يزال مفتقرا للنضوج والخبرة التي تؤهله لافتكاك أدوار ريادية، ثم إن مؤسسات المجتمع المدني تتسم غالبا بالتبعية شبه الكلية لمولها الرئيسي/ الدولة، الأمر الذي ينتقص من المردودية المنتظرة منه كشريك في العملية التنموية وكذا المسار الديمقراطي.

ثم إن المجهودات التي قامت بها الجزائر على الأصعدة السياسية، الإدارية الإقتصادية وفي مجال تثمين الموارد البشرية بغية تسريع التحول نحو أسلوب الحكم الموسع، يمكن القول أنها قد تخطت مرحلة جد هامة في هذا الإطار غير أن الأمر يتطلب المزيد من التعزيز والاستمرارية وذلك من خلال تنسيق الجهود التشاركية لمختلف الفواعل المعنية، فالواقع البيئي يعكس التهديدات الموهلة التي تواجهها الجزائر بسبب ما خلفته السياسات الاقتصادية لفترة الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي، بل واستمرت إلى يومنا هذا، فرغم ما جندته الدولة من موارد بشرية وما استحدثته من أطر قانونية وهياكل مؤسسية لحماية البيئة ظل التوجه الاقتصادي ريعيا ومرتكزا على مصادر الطاقة الحفرية بما تلحقه الأخيرة من أضرار بالبيئة.

وما فاقم الأوضاع هو تعطيل العمل بآليات الرقابة والمتابعة لمختلف السياسات والاستراتيجيات الموضوعة، حيث تمارس يوميا خروقات كبيرة للعديد من القوانين والتنظيمات ذات العلاقة بالبيئة لاسيما في مجال التهيئة والتعمير، دون أن تقوم الهيئات المعنية خصوصا على مستوى الإدارة المحلية بالتدخل الفوري لمنع الانتهاكات الممارسة في حق البيئة، ولعل أكثر مظاهرها التوسع على حساب المساحات الخضراء والأراضي الزراعية، ناهيك عن الإلقاء العشوائي للنفايات والفضلات في الأماكن العامة، وبالتالي يبقى الحديث عن الحكم الموسع دون معنى في حال عدم استدامة التنمية لأن عنصر الاستدامة أهم أهداف هذا الأسلوب الجديد للحكم.

وبالنظر إلى الدور المحوري الموكل للإدارة المحلية على اعتبارها شريكا فاعلا في ترسيخ دعائم الحكم الموسع وكذا تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي ومن ثم المستوى الوطني، فإن ما لاحظناه من خلال تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر هو تعدد الصلاحيات والمهام المتعددة التي أوكلها المشرع الجزائري للهيئات المحلية في ظل القوانين الأخيرة، وعند مقارنتها بالموارد المالية المتاحة نسجل خلا كبيرا يتضح من خلال ضعف التمويل اللازم لمخططات التنمية مع زيادة الأعباء الملقاة على عاتق الوحدات المحلية، ما يستدعي ضرورة مراجعة مصادر التمويل المحلي وتوسيع نطاقها من خلال إصلاح النظام الجبائي.

كما لاحظنا افتقار الوحدات المحلية للكفاءة والخبرة اللازمة للمشاركة الفعالة في تنفيذ برامج التنمية المحلية، ما يستدعي إعادة النظر في سياسة توظيف وتسيير العنصر البشري، بالإضافة إلى ضرورة القيام بعدد من الإصلاحات الإدارية والتنظيمية لمواجهة مختلف التحديات التي تعترض الوصول إلى أداء فعال ورشيد على الصعيد التنموي، ولعل التحول نحو نظام للحكم المحلي سيكون بمثابة العلاج الشافي لجميع الأمراض البيروقراطية التي عانت وتعاني منها الإدارة المحلية الجزائرية.

لذا وحتى تساهم الوحدة المحلية في ترسيخ دعائم الحكم الموسع يجب أن تتحول من مجرد جهاز تنفيذي للدولة على المستوى المحلي إلى وحدة مستقلة تمارس كافة الصلاحيات التي يخولها إياها القانون في استقلالية واسعة النطاق، في إطار حكم محلي راشد لا يتنافى مع مبدأ وحدة الدولة الجزائرية وعدم قابليتها للتجزئة، عبر توسيع هامش اللامركزية وفتح المجال للهيئات المحلية لإيجاد مصادر للتمويل الذاتي بما يعزز قدراتها التنموية، إضافة إلى أقلمة السياسات العامة المحلية لتستجيب لمتطلبات وألويات الإقليم المحلي وتبتعد شيئا فشيئا عن كونها استمرارا للسياسة العامة الوطنية، فكما نعرف بأن للإقليم المحلي مصالحا قد تختلف عن المصلحة العامة الوطنية.

وعليه أكدنا على مجموعة من الإجراءات التي تجعل الإدارة المحلية فاعلا حقيقيا في ترسيخ دعائم الحكم الموسع لتحقيق التنمية المستدامة من بينها ; تقريب الإدارة من المواطن المحلي والتي تتعاضد فرصها في إطار التحول نحو الإدارة المحلية الإلكترونية بما لها من مزايا تتعلق ; برفع القدرة الاستجابية، تحقيق رضا المواطن المحلي عن الخدمات التي يتلقاها، تقليل تكلفة ووقت تقديم الخدمة، خفض الإجراءات البيروقراطية والحد من مظاهر الفساد الإداري... الأمر الذي يمكن رصده من خلال القياس المستمر لأداء الوحدات المحلية والعمل على تهيئة الإنجازات وتقويم الانحرافات وفقا لمبادئ التسيير العمومي الجديد.

وبتفعيل المقاربة التشاركية إضافة إلى تجسيد التنسيق الأفقي فيما بين الوحدات المحلية/التعاون اللامركزي أو ما يعرف بالتعاون ما بين البلديات يحدث تغيير في خارطة المحلية فيجعلها تتجه صوب المزيد من الرشادة والفعالية، نكون قد ارتقينا بالأجهزة المحلية لتصبح شريكا داعما لمسار تحول الجزائر نحو نموذج الحكم الموسع الذي يشكل الإطار السياسي الأمثل لتحقيق التنمية المستدامة.

ومن خلال ما تقدم ذكره يمكننا التأكيد على النتائج التالية:

✓ أن الحكم الموسع/الراشد هو الشرط الأساسي والمسبق لبلوغ التنمية المستدامة التي تستدعي توافر مقومات المشاركة، الشفافية، العقلانية، سيادة القانون... لذلك ربطت المؤسسات الدولية المانحة بين توفير شروط الديمقراطية وترقية حقوق الإنسان وبين الحصول على القروض والمساعدات،

✓ إن مقومات الحكم الموسع مثل: الشفافية، حكم القانون، التسيير العقلاني، عدالة التوزيع، الكفاءة والفعالية... هي التي تضمن مكافحة الفساد الذي يعد أكبر تحد يعوق تحقيق التنمية المستدامة، إضافة إلى كونها العامل الرئيس في إعادة بناء الثقة بين المواطن والدولة،

✓ رغم الجهود الرسمية المبذولة لم تستكمل الدولة الجزائرية بعد ترسيخ دعائم الحكم الموسع لاسيما ما تعلق بالتخلي عن فكر الوصاية والنزعة الأبوية التي تسيطر على دواليب السلطة وتحرك دوائر صناعة القرار، وبالتالي تبقى الجهود المبذولة لتحقيق التنمية المستدامة قاصرة خاصة مع استمرار اقتصاد الربيع إضافة إلى تفشي الفساد من القاعدة إلى القمة،

- ✓ إن ترسيخ دعائم الحكم الموسع والتوجه نحو دولة القانون في الجزائر يتطلب مزيدا من الاهتمام والتثمين للرأسمال البشري والمعرفي، عبر عصرنة نظم التعليم وتعميم التكنولوجيا الحديثة بالموازاة مع تحرير الحياة السياسية، فسخ مجال المشاركة والسماح للحركة الجموعية بممارسة الأدوار المنوطة بها،
- ✓ تمثل الإدارة المحلية المدخل الحقيقي لتسريع التحول نحو نموذج الحكم الموسع وكذا تحقيق التنمية المستدامة، كونها أحد الأطراف الهامة التي أشارت إليها أجندا القرن 21 على اعتبار قربها الجغرافي من المواطن واحتكاكها الدائم معه ومن ثم المعرفة الواسعة باحتياجاته، ومن جهة أخرى تعد إطارا لممارسة الديمقراطية الجوارية كما تتيح الفرصة للمشاركة الشعبية في عملية التنمية وصناعة القرارات،
- ✓ يستدعي ترسيخ دعائم الحكم الموسع لتحقيق التنمية المستدامة الانتقال بالإدارة المحلية إلى دور الشريك الفاعل من خلال التأسيس لنظام حكم محلي راشد في إطار احترام الثوابت الوطنية والتي على رأسها وحدة التراب الوطني وعدم قابليته للتجزئة.



الملاحق

الملحق رقم 01: قائمة لأهم الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف وقع عليها 72 طرفاً كحد أدنى.
✓ الغلاف الجوي

الموضوع	الهيئة	تاريخ الاعتماد
اتفاقية فيينا لحماية طبقة الأوزون	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	1985
بروتوكول مونتريال المتعلق بالمواد المستنفدة لطبقة الأوزون،	//	1987
اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية المتعلقة بتغير المناخ	منظمة الأمم المتحدة	1992
بروتوكول كيوتو الملحق باتفاقية الأمم المتحدة الإطارية	//	1997

✓ اتفاقيات تتعلق بحماية التنوع البيولوجي، التراث الثقافي والطبيعي

الموضوع	الهيئة	تاريخ الاعتماد
اتفاقية رامسار حول الأراضي الرطبة ذات الأهمية الدولية وخاصة بوصفها موئلاً للطيور	الإتحاد العالمي لحفظ الطبيعة	1971
اتفاقية حماية التراث الحضاري والطبيعي العالمي	اليونسكو	1972
اتفاقية الاتجار الدولي بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المعرضة للانقراض	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	1973
الاتفاقية الخاصة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي	اليونسكو	1973
اتفاقية حفظ أنواع الحيوانات البرية المهاجرة	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	1979
الاتفاقية الخاصة بحظر التجارة الدولية في أنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض	//	1982
اتفاقية التنوع البيولوجي	//	1992
بروتوكول قرطاجنة للسلامة البيولوجية الملحق باتفاقية التنوع البيولوجي	//	2000

✓ النفايات الكيميائية والخطرة

الموضوع	الهيئة	تاريخ الاعتماد
الاتفاقية الدولية المتعلقة بإحداث صندوق دولي للتعويض عن الأضرار المترتبة عن التلوث بسبب المحروقات	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	1974
اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة و التخلص منها عبر الحدود	//	1982

1993	//	اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتكديس واستخدام الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة منظمة حظر الأسلحة الكيميائية
1998	//	اتفاقية روتردام لتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم على مواد كيميائية خطيرة متداولة في التجارة الدولية
2001	//	اتفاقية ستكهولم المتعلقة بالملوثات العضوية الثابتة

✓ اليابسة

الموضوع	الهيئة	تاريخ الاعتماد
اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر في البلدان التي تعاني من الجفاف الشديد و/أو من التصحر خاصة في أفريقيا	منظمة الأمم المتحدة	1994

✓ المجال النووي

الموضوع	الهيئة	تاريخ الاعتماد
معاهدة حظر تجارب الأسلحة النووية في الجو وفي الفضاء الخارجي وتحت سطح الماء	الأمانة التقنية المؤقتة	1963
معاهدة حظر وضع الأسلحة النووية وغيرها من أسلحة الدمار الشامل في البحار والمحيطات وفي باطن الأرض	//	1971
اتفاقية التبليغ المبكر عن وقوع حادث نووي	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	1986
اتفاقية تقديم المساعدة في حالة وقوع حادث نووي أو طارئ إشعاعي	//	1986
اتفاقية الأمن النووي	//	1994

✓ البيئة البحرية

الموضوع	الهيئة	تاريخ الاعتماد
اتفاقية التدخل في أعالي البحار في حالات التلوث البحري بمواد نفطية	المنظمة البحرية الدولية	1969
اتفاقية منع التلوث البحري الناجم عن إغراق النفايات ومواد أخرى	//	1972

1973	//	الاتفاقية الدولية لمنع التلوث من السفن
1973	//	البروتوكول المتعلق بالتدخل في أعالي البحار في حالات التلوث البحري بمواد غير نفطية
1981	//	البروتوكول الخاص بالتعاون على مكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط بالنفط والمواد الضارة الأخرى في الحالات الطارئة
1982	منظمة الأمم المتحدة	اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار الأمم المتحدة
1982	المنظمة البحرية الدولية	البروتوكول المتعلق بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث من مصادر برية
1990	//	الاتفاقية الدولية للاستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث الزيتي
1995	منظمة الأمم المتحدة	اتفاق تنفيذ ما تتضمنه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار من أحكام بشأن حفظ الأرصد السمكية كثيرة الارتحال

✓ الاتفاقيات المتعلقة بالأخطار المهنية

الموضوع	الهيئة	تاريخ الاعتماد
اتفاقية حماية العمال من الإشعاعات	منظمة العمل الدولية	1960
اتفاقية الوقاية من مخاطر التسمم الناجم عن اليورين	//	1971
اتفاقية الوقاية والسيطرة على الأخطار المهنية الناتجة عن المواد المسببة للسرطان	//	1974
اتفاقية حماية العمال من المخاطر المهنية الناجمة عن تلوث الهواء والضوضاء والاهتزازات في بيئة العمل	//	1977
اتفاقية السلامة في استخدام الحرير الصخري	//	1986
اتفاقية السلامة في استعمال المواد الكيميائية في العمل	//	1990
اتفاقية السلامة والصحة في المناجم	//	1995
العمل في إطار الاتفاقية المتعلقة بصيد الأسماك	//	2007

المصدر: تادانوري إينوماتا، الاستعراض الإداري للإدارة البيئية في منظومة الأمم المتحدة، وحدة التفتيش المشتركة، جنيف
منظمة الأمم المتحدة، 2008، ص 39-41.

ملحق رقم 02: يتضمن مختلف اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي

✓ اتفاقيات التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها من جنوب إفريقيا

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الجنوب إفريقية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاقية توأمة 2001/11/18	مدينة تشوان	ولاية الجزائر	الجزائر
بروتوكول اتفاق تعاون لامركزي 2007/02/27	بلدية خليج نيلسون مانديلا	بلدية عنابة	عنابة
اتفاقية توأمة 2001/10/17	مدينة دوربان	بلدية وهران	وهران

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها البلجيكية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية البلجيكية	الجماعات المحلية الجزائرية	
إعلان نية للتوأمة 2005/05/16	مقاطعة هينو	ولاية تلمسان	تلمسان
بروتوكول اتفاق تعاون لامركزي 2007/02/27	منطقة بروكسل	ولاية الجزائر	الجزائر

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها الصينية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الصينية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاقية التوأمة 1998/04/06	إقليم هينان	ولاية الجزائر	الجزائر

✓ اتفاقيات التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها من البوسنة الهرسك

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	ج.م البوسنة والهرسك	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاقية التوأمة 1964/04/18 تم إعادة بعثها سنة 2001 1984	مدينة سراييفو	بلدية تلمسان	تلمسان

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها الإماراتية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الإماراتية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاقية التوأمة 2009/05/24	مدينة أبوظبي	ولاية الجزائر	الجزائر

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها الاسبانية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الاسبانية	الجماعات المحلية الجزائرية	
تبادل في المجال الثقافي، الاجتماعي، والعلمي 1989	مدينة غرناطة	بلدية تلمسان	تلمسان
بروتوكول توأمة 1985/05/17	مدينة أليكانت	بلدية وهران	وهران

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها الأمريكية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الأمريكية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاقية التوأمة 1984/01/25	مدينة القادر	بلدية معسكر	معسكر

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها الفرنسية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الفرنسية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاقية تعاون 2005/11/05	المجلس العام لاجروند	ولاية أدرار	أدرار
اتفاقية توأمة 2008/11/26 تجسيد اتفاقية الصداقة 2010/11/12	بلدية بلانكفورت	بلدية تيميمون	
اتفاقية توأمة 1983	بلدية بورجس	بلدية الأغواط	الأغواط
بروتوكول تعاون لا مركزي 2014/06/22	بلدية ايبيني سير سان	بلدية تيشي	بجاية
اتفاقية توأمة 2013/06/13	بلدية بيار بينيت	بلدية أولاد جلال	بسكرة
اتفاق إطار لإقامة تعاون لامركزي	بلدية سابنتيام ليفالون	بلدية بني عباس	بشار

2006/02/08			
اتفاق صداقة 2003/10/23	بلدية روبيه	بلدية بويرة	بويرة
علاقات صداقة 1981/05/29	بلدية شيل	بلدية تلمسان	تلمسان
نية توأمة 2007/02/01	المجلس العام سان دونيس	ولاية تلمسان	
قرار توأمة في المجالين الاقتصادي و الثقافي 1989/06/22	بلدية نانثير	بلدية تلمسان	
اتفاقية توأمة 2009/05/16	بلدية موبولي	بلدية تلمسان	
بروتوكول اتفاقية توأمة 2004/05/31	بلدية بوندي	بلدية ندرومة	
معاهدة توأمة 2013/03/23	بلدية ليل	بلدية تلمسان	
معاهدة توأمة 1988/10/28	بلدية دو لاروش سوريون	بلدية تيزي وزو	تيزي وزو
معاهدة توأمة 1989/02/06	بلدية لوفيبون	بلدية تيزي راشد	
1998/05/12 برتوكول إضافي 2009/03/11	بلدية سان دونيس	بلدية الأريعاء ناث ايراثن	
بروتوكول اتفاقية تعاون في مجال الخدمة العمومية 2003/10/08	بلدية دو بلون ميسنيل	بلدية بني دواله	

تم تجديده 2009/06/19			
اتفاقية تعاون 2013/01/04	بلدية أوبرفيليه	بلدية بوزقن	
اتفاق صداقة وتعاون لامركزي 2003/01/14	بلدية باريس	ولاية الجزائر	
اتفاق صداقة وتعاون 2005/02/23	المجلس العام بوش دو رون	ولاية الجزائر	
اتفاق صداقة وتعاون 2005/06/21	منطقة ألب كوت أزور	ولاية الجزائر	
اتفاق صداقة وتعاون 2006/03/19	مدينة ليون /ليون الكبرى	ولاية الجزائر	
اتفاق صداقة وتعاون 2006/12/04	مدينة ماريسليا	ولاية الجزائر	
اتفاق صداقة وتعاون 1998/11/12	بلدية فول او فلان	بلدية شرافة	
اتفاق صداقة وتعاون 2000/02/15	بلدية فيفور	بلدية عين بنيان	
معاهدة شراكة 2010/11	بلدية الفور فيل	بلدية الأبيار	
اتفاقية توأمة 2013/10/06	بلدية كولومب	بلدية بولوغين	
بروتوكول توأمة 1987/03/30	بلدية دو رين	بلدية سطيف	
معاهدة تعاون ديسمبر 2003	البلدية الحضرية لليون	ولاية سطيف	سطيف
رسالة نية للتعاون ديسمبر 2003	منطقة رون ألب	ولاية سطيف	

اتفاقية توأمة 2012/10/27	بلدية فيورين	بلدية العلما	
معاهدة توأمة 1982/05/27	بلدية سانت إيتيان	بلدية عنابة	
معاهدة توأمة 2004/10/24	البلدية الحضرية لدانكارك	بلدية عنابة	عنابة
إعلان نية للتعاون 2003/03/22	المجلس الإقليمي لرون ألب	ولاية عنابة	
معاهدة توأمة موقعة في 1999/11/30 تم تجديدها 2001/01/19	بلدية غرونوبل	بلدية قسنطينة	قسنطينة
معاهدة تعاون 2000/05/31	بلدية مولوز	بلدية الخروب	
اتفاق تعاون لامركزي 2010/04/18	بلدية بيربينيون	بلدية مستغانم	مستغانم
اتفاقية توأمة 2010/03/17	فيل دي جوي تور	ولاية مستغانم	
اتفاقية توأمة 1988/07/07	بلدية فيرزون	بلدية سيغ	معسكر
توقيع بروتوكول شراكة 2010/04/30	المجلس العام لهيرو	المجلس الشعبي البلدي لوهرا	
اتفاقية توأمة 2003/12/07	بلدية بوردو	بلدية وهران	وهران
اتفاقية توأمة 2013/03/29	بلدية ستراسبورغ	بلدية وهران	
اتفاقية توأمة 2007/06/04	بلدية بلفور	بلدية بومرداس	بومرداس

اتفاقية شراكة 2008/01/20	بلدية نانثير	بلدية قمار	الوادي
اتفاقية تعاون 2004/10/14	بلدية فيان	بلدية تيبازة	تيبازة
اتفاقية تعاون لامركزي 2013/12/02	المجلس العام للهيرو	بلدية مناصر	
معاهدة توأمة 1985/10/06	بلدية ريزي	بلدية عين الدفلى	عين الدفلى
مشروع نية للتوأمة 2008/05/18	إقليم الشمال	ولاية غليزان	غليزان
معاهدة توأمة 1989/07/08	بلدية سان جون دي بوازو	بلدية مديونة	

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها الأردنية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الأردنية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاقية التوأمة 1999/07/26	مقاطعة الزرقاء	ولاية وهران	وهران

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها المغربية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية المغربية	الجماعات المحلية الجزائرية	
توأمة في المجال الاجتماعي، الاقتصادي والثقافي 1988/01/02	مدينة فاس	بلدية تلمسان	تلمسان

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها الموريتانية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الموريتانية	الجماعات المحلية الجزائرية	
بروتوكول توأمة 1989/06/01	مدينة <u>نواذيبو</u>	بلدية وهران	وهران

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها النيجرية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية النيجرية	الجماعات المحلية الجزائرية	
إعلان نية للتوأمة 2005/05/16	مدينة أغاديس	بلدية تمنراست	تمنراست
بروتوكول توأمة 1995/06/09	مدينة أرليت	بلدية عين قزام	

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها البولونية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية البولونية	الجماعات المحلية الجزائرية	
بروتوكول اتفاق توأمة 1975/09/10	مدينة فدانسك	بلدية وهران	وهران

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها البرتغالية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية البولونية	الجماعات المحلية الجزائرية	
توقيع على نية توأمة 2009/12/11	بلدية بورتيماو	بلدية بجاية	بجاية

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها من الجمهورية العربية الصحراوية الديمقراطية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الصحراوية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاقية التوأمة 2009/07/08	بلدية بئر لحو	بلدية باتنة	باتنة
اتفاقية التوأمة 2012/05/25	بلدية قديم ازيك	بلدية أريس	

اتفاقية التوأمة 2012/02/12	بلدية الداخلة	بلدية بسكرة	بسكرة
اتفاقية التوأمة 2009/06/12	بلدية السمارة	بلدية تيارت	تيارت
2002/03/26 توقيع أول بروتوكول إضافي 2004/08/10 توقيع ثاني بروتوكول إضافي 2007/07/24 توقيع ثالث بروتوكول إضافي 2009/07/13	بلدية العيون	بلدية الجزائر الوسطى	الجزائر
اتفاقية التوأمة 2008/06/09	بلدية تفاريتي	بلدية معسكر	معسكر
اتفاقية التوأمة 2007/02/27	بلدية أوسيرد	بلدية وهران	وهران
اتفاقية التوأمة 2012/05/25	بلدية بوجدور	بلدية بومرداس	بومرداس

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها من الجمهورية الكورية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الكورية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاق صداقة و تعاون 2005/05/02	مدينة ديجون	ولاية الجزائر	الجزائر

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها من الروسية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الروسية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاقية توأمة 2011/10/15	منطقة قازان	ولاية تلمسان	تلمسان
بروتوكول نية لتعزيز العلاقات بين المدينتين 2009/08/14	مدينة اكرتين بورف	بلدية عنابة	عنابة

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها من التونسية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية التونسية	الجماعات المحلية الجزائرية	
توأمة في المجال الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي 1973/07/15	مدينة القيروان	ولاية تلمسان	تلمسان
اتفاقية توأمة جوان 1989	مدينة صفاقس	بلدية وهران	وهران

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها التركية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية التركية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاقية توأمة 1998/05/25	مدينة بورصة	بلدية معسكر	معسكر

✓ اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الجزائرية ونظيراتها الفنزويلية

اتفاقيات التوأمة والتعاون			الولايات
تاريخ إمضاء الاتفاقية	الجماعات المحلية الفنزويلية	الجماعات المحلية الجزائرية	
اتفاق صداقة وتعاون 2007/10/25 وقع الاتفاق سفير الجزائر بكراس	بلدية كراكاس	ولاية الجزائر	الجزائر

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية.



قائمة المراجع

أولا/الكتب

✓ باللغة العربية

- 1- أبشر الطيب، حسن، الدولة العصرية دولة مؤسسات، القاهرة، الدار الثقافية، 2000.
- 2- أبو اصبع، صالح خليل، الاتصال والتنمية المستدامة في الوطن العربي، عمان، دار البركة، 2009.
- 3- الشطي إسماعيل وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
- 4- التابعي، كمال، تغريب العالم الثالث: دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية، القاهرة، دار المعارف، 1993.
- 5- التيجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، 2000.
- 6- التيمي، رعد سامي عبد الرزاق، التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، عمان، دار دجلة، 2008.
- 7- الدعبوس، أحمد سامر، التنمية السكان، عمان، مكتبة المجتمع العربي، 2007.
- 8- الرسول، أحمد أبو اليزيد، التنمية المتواصلة: الأبعاد والمنهج، القاهرة، مكتبة شباب المعرفة، 2007.
- 9- الراشدي، سعيد، الإدارة بالشفافية، عمان، كنوز المعرفة، 2007.
- 10- الربيعي، محمد فاضل، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، القاهرة، مكتبة مدبولي، 2006.
- 11- الزبيري، حسن لطيف كاضم، الدولة والتنمية في الوطن العربي محاولة لاستباق التغير العالمي في ظل منهجية التحليل المستقبلي، عمان، الوراق، 2006.
- 12- السيد أفندي، عطية، المنظمات غير الحكومية وأسلوب الحكم الموسع Gouvernance، مراجعة للأدبيات من منظور اقتصادي، سياسي وإداري، العدد 26، القاهرة، مركز البحوث والدراسات الاقتصادية، يوليو 2008.
- 13- السيد، مصطفى كامل، الحكم الرشيد والتنمية في مصر، القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.

- 14- الشيخ، باكر، غسيل الأموال: آليات المجتمع في التصدي لغسيل الأموال، عمان، درا حامد، 2003.
- 15- الطعمانة، محمد محمود، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، العدد 401، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.
- 16- العبايجي، جمال كامل، عادل مشعان ربيع، الاحتباس الحراري، عمان، مكتبة المجمع العربي، 2009.
- 18- الكايد، زهير عبد الكريم، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، عدد 372، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004.
- 19- الكبيسي، عامر، الفساد والعولمة تزامن لا توأمة، عمان، المكتب الجامعي الحديث، 2005.
- 20- الموسوي، ضياء مجيد، الخصوصية والتصحيحات الهيكلية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
- 21- المخادمي، عبد القادر رزيق، التحول الديمقراطي في القارة الإفريقية، القاهرة، دار الفجر، 2006.
- 22- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ندوة الاتجاهات المعاصرة في إدارة التراث الثقافي، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004.
- 23- الوالي، خميس حزام، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية مع الإشارة إلى تجربة الجزائر، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2003.
- 24- بعلي، محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار عنابة، 2004.
- 25- بوضياف، عمار، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، دار ربحانة، د.س.ط.
- 26- توهامي، إبراهيم، قيرة، اسماعيل، دليمي، عبد الحميد، العولمة والاقتصاد غير الرسمي، الجزائر، دار الهدى، 2004.
- 27- حسنين توفيق إبراهيم، العنف السياسي في النظم العربية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ط2، 1999.

- 28- خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، القاهرة، الدار الجامعية، 2007.
- 29- سعيداني، علي، حماية البيئة في القانون الجزائري، الجزائر، دار الخلدونية، 2008.
- 30- سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي والتنمية المحلية، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
- 31- شرابي، هشام، النظام الأبوي وتخلف المجتمع العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1992.
- 32- علي أحمد غانم، الجغرافيا المناخية، عمان، دار المسيرة، ط 2، 2007.
- 33- غيطاس، جمال محمد، الديمقراطية الرقمية، القاهرة، نهضة مصر، 2006.
- 34- غنيم، عثمان محمد، أبو زنت ماجدة، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، عمان، دار الصفاء، 2007.
- 35- قرفي، عبد الحميد، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيولوجية، القاهرة، دار الفجر، 2007.
- 36- كيمبرلي آن إليوت، الفساد والاقتصاد العالمي، ترجمة: محمد جمال إمام، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، د.س.ط.
- 37- ليمام، محمد حليم، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر، الأسباب الاثار والإصلاح، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2011.
- 38- محمد عباس إبراهيم، التنمية والعشوائيات الحضرية، القاهرة، دار المعرفة، 2000.
- 39- محمد عبد الحميد، إنجي، دور المجتمع المدني في تكوين رأس المال الاجتماعي دراسة حالة الجمعيات الأهلية في مصر، سلسلة أبحاث ودراسات، العدد الأول، القاهرة، المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، دس ط.
- 40- معهد الموارد العالمية بالتعاون مع PNUD، موارد العالم 1992-1993: دليل البيئة العالمية صوب التنمية المستدامة، القاهرة، مركز الأهرام للنشر والترجمة، 1992.
- 41- ناجي، عبد النور، السياسات العامة البيئية في الجزائر، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، منشورات جامعة باجي مختار - عنابة 2008-2009.
- 42- //-----، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مديرية النشر لجامعة باجي مختار عنابة، 2010.

- 43-ناي، جوزيف، دوناھيو، جون، **الحكم في عالم يتجه نحو العولمة**، ترجمة: محمد شريف الطرح، الرياض، مكتبة العبيكان، 2002.
- 44-وناس يحي، **دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة**، الجزائر، دار الغرب، 2003.
- 45-وهبان، أحمد، **التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية: رؤية جديدة للواقع السياسي في العالم الثالث**، القاهرة، الدار الجامعية، 2002.

✓ باللغة الفرنسية

- 1-Astier, Delphine et Autre, **Réinventer l'Etat ; Proposition pour Repenser l'Action Publique à l'Heure de La Mondialisation**, Paris, Edition Charles Léopold Mayer, 2009.
- 2- Aubertel, Patrice, Boino, Paul, Rousier, Nicole, **l'Intercommunalité à l'Epreuve des Faits**, Collections de Recherches, N°205, Paris, PUCA, Mai, 2012.
- 3-AFNOR, **Le Développement Durable ; Vers une Nouvelle Gouvernance des Entreprises**, Paris, AFNOR.
- 4- Annuaire Economique Géopolitique Mondial , **l'Etat du Monde 2001/2002**, Paris, Edition La Découverte , 2001 .
- 5-Braud , Philippe, **Sociologie Politique**, Algérie, CASBAH Edition, 2004.
- 6-BEAUSSE, Nicolas, GONNET, Michel, **Partenariat Public-Privé en Méditerranée**, Paris, IPEMED, Février 2012.
- 7-BASTID, Fabienne, **Le Capital Humain : Etude Exploratoire**, Paris, Centre d'Etude et de Recherche sur les Organisations et la Gestion, N°612, Juin 2001.
- 8-Davey, Kenneth, **Gouvernance Locale en Temps Critiques : des Politiques pour la Crise, le Redressement et l'Avenir Durable**, France, Conseil de l'Europe, Février 2012.
- 9-Défarges, Philipe Moreau, **La Gouvernance**, Collection " Que sais-je" ? , Paris, Presses Universitaire de France, 2^{Emme} Edition, Novembre 2006.
- 10-Fénone, Géneviève, Deboi Dominique, Anne Sophie, **Ce Que Développement Durable Veut Dire**, Paris, Edition d'Organisation, 2004.
- 11-Johnson, Isabelle, **La Gouvernance : Vers une Re-définition du Concept**, l'Agence Canadienne de Développement International, Mars 1997.
- 12-GUIGOR, Jean-Louis, Michel David, **La Coopération Décentralisée en Méditerranée**, Paris, IPEMED, Octobre 2012.
- 13-Gilbert, Guy, **l'Intercommunalité Enjeu du Développement Local**, Paris Collection G.R.A.L.E, 1996.

14-CHEMLA-LAFAY, Annie, CHOL, Céline, **25 Ans de Réformes de la Gestion Publique dans les Pays de l'OCDE Convergence et Systémique**, Institut de la Gestion Publique et Participative Economique, Mai 2006.

15-L'Association Internationales des Maires Francophones, **La Gestion Participative Guide à l'Attention des Collectivités Territoriales**, Aout ,2011.

16-Le Centre International pour le Développement Municipale, **Manuel sur les Pratiques Participatives dans La Gouvernance Locale, pour une Participation Citoyenne aux Décisions Municipales**, 4 Réimpression, Canada, Octobre, 2007.

17-Le Haut Conseil de Coopération International, **Les Non- Dits de La Bonne Gouvernance : pour un Débat Politique sur la Pauvreté**, Paris, Edition Karthala, 2001.

18-Meyronnic, Jean Paul, **Le Transport Face a l'Environnement**, Paris, CELSE, 1998.

19-Mahi, Tabet-Aoul, **Développement et Environnement au Maghreb: Contraintes et Enjeux**, Institut Québécois des Hautes Etudes Internationales, Juillet 2010.

20-Marty, Frédéric, Voisin, Arnand, Tors, Sylvie, **Les Partenariats Publics Privées**, Paris, la Découverte, 2006.

21-Olsen, Hans Bjorn , **Décentralisation et Gouvernance Locale : Définitions et Concepts**, Suisse, Direction du Développement et de La Coopération, Novembre, 2007.

22-Organisation Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture, **Gestion Participative des Ressources Naturelles Outils de Mis en œuvre**, Manuel du Technicien, Rome, Avril 2004.

23-Sintomer, Yeves, **Enjeux et Attentes d'une Démocratie Participative**, Paris, 2005.

24-RESACOOP, **La Coopération entre Rhône-Alpes et l'Algérie : des Actes en Pleine Expansion**, Vienne, 25 Septembre 2003.

✓ باللغة الإنجليزية

1-SEN Amartya, **Development as Freedom**, New York, 1999.

ثانيا/المجلات والدوريات

✓ باللغة العربية

1- الزيغام، مبارك، "الإدارة الإلكترونية"، الحوار المتمدن، عدد 2877، 2010.

2-الفهداوي، فهمي خليفة، "الحكم الصالح خيار استراتيجي للإدارة -نحو بناء مجتمع المؤسسية والمواطنة العامة"، مجلة النهضة، عدد3، مجلد5، يوليو 2007.

- 3-العروسي، رابح، "الهندسة الانتخابية الفعالة مدخل حقيقي للتطوير البرلماني"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد6، جانفي 2012.
- 4-اسكندري، أحمد، "إجراءات حماية البيئة البحرية في المناطق الجزائرية في التشريع الوطني الجزائري"، حوليات جامعة الجزائر، عدد9، الجزء الأول، أفريل 1995.
- 5-بن لعبيدي، مفيدة، "التسيير المحلي التشاركي آلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، مجلة دراسات وأبحاث، العدد21، ديسمبر 2015
- 6-بن عطا الله، بن علي، "الحماية الدولية للحق في التنمية"، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 2، بيروت، مركز جيل البحث العلمي، جوان 2013.
- 7-بلمرابط، أحمد، "تحسين كفاءة استخدام الطاقة البديلة لأجل التنمية المستدامة والمحافظة على البيئة"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة باتنة، عدد16، جوان 2007.
- 8-بوكميش، لعل، "الحق في التنمية كأساس لتنمية الموارد البشرية وتحقيق التنمية الشاملة"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 11، جوان 2013.
- 9-بن شعيب، نصر الدين، شريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، عدد 10 2012.
- 10-بنود، عبد الحكيم، "المسألة السكانية والتضخم الحضري في الوطن العربي"، مجلة المدينة العربية، عدد123، مارس-أفريل 2005.
- 11-حروري، سهام، "الهجرة وسياسة الجوار الأوروبي"، مجلة المفكر، العدد05.
- 12-زايري، بلقاسم، "تحسين إدارة الحكم ومحاربة الفساد شرطا للتنمية المستدامة في الوطن العربي"، مجلة المستقبل العربي، عدد 14.
- 13-زرتي، نذير، ديب بلقاسم، بن الشيخ الحسين فاضل، "التهيئة العمرانية بين التخطيط والواقع"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، عدد13، جوان 2000.
- 14-زياني، صالح، "السياسة العامة الأمنية في المتوسط بين الطرح الفلسفي والمشروع الأمني الطموح"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد الأول، سبتمبر 2011.
- 15-//----، "موقع مؤسسات المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، باتنة، عدد 16، جوان 2007.

- 16- سعد، نيرمين، "بروتوكول كيوتو وأزمة تغيير المناخ"، مجلة السياسة الدولية، عدد 143، القاهرة، مركز الأهرام، 2001.
- 17- شيحة، ميشيل، "إشكالية الدولة القطرية العربية المعاصرة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 22، العدد الأول، 2006.
- 18- شكراني، الحسين، "تقرير عن مؤتمر ديربان حول التغيرات المناخية"، مجلة المستقبل العربي، عدد 13، مارس 2012.
- 19- علي فاعور، تانيا، "تحديات التنمية البشرية المستدامة في المنطقة العربية"، مجلة عمران، عدد 3، شتاء 2013.
- 20- عكاش، فضيلة، "الحوار الاجتماعي والدولة الربعية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد الأول، سبتمبر، 2011.
- 21- عبد القادر، خليل، "الحكومة وثنائية التحول نحو اقتصاد السوق وتفشي الفساد دراسة تقييمية حول الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد 46، ربيع 2009.
- 22- غزال، عادل، "مشاريع الحكومة الإلكترونية من الاستراتيجية إلى التطبيق: مشروع الجزائر الحكومة الإلكترونية 2013 أنموذجاً"، الحوار المتمدن، عدد 34، مارس، 2014.
- 23- موفق، عبد القادر، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الثاني، ديسمبر 2007.
- 24- محمد عبد الشفيق، عيسى، "مضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد 43، صيف 2008.
- 25- مجلة نور، "تحلية المياه البحر حتمية مائة بالنسبة إلى الجزائر"، مجلة مفصلة لمجمع سونطراك، ديسمبر 2005.
- 26- ماشطي، شريفة، "المشاركة السياسية أساس الفعل الديمقراطي"، مجلة الباحث الاجتماعي، عدد 10، سبتمبر 2010.
- 27- ناجي، عبد النور، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة/تجربة البلديات الجزائرية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد الأول، جوان 2009.

- 28-ناصر، مراد، "التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد4، ربيع 2009.
- 29-نسيغة، فيصل، "عقد الامتياز في المرافق العمومية المحلية"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 30، جامعة بسكرة، ماي 2013.
- 30-هاشم، فوزي، "التقييم من خلال نظرية الرأس مال البشري ومفهوم الكفاءات التشخيص أم التصميم؟"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد43-44 صيف2008.
- 31-وناس، يحي، "التخطيط البيئي المحلي في الجزائر: التطورات الراهنة والإشكاليات القانونية والمادية التي يثيرها"، مجلة الحقيقة، عدد6 ماي 2005.

✓ باللغة الفرنسية

- 1-Belaid, Mouloud, « **Les Partenariat Public-Privé : la Voie à Suivre avec Référence à la Société des Fertilisants d'Algérie (FERTIAL)** », Revue des Sciences Economiques, Gestion et Sciences Commerciales, N°10,2013.
- 2-Bacqué, Marie-Hélène, Sintomer, Yves, « **Gestion de Proximité et Démocratie Participative** », Les Annales de la Recherches Urbaines, N°90.
- 3-Blondiaux, Loïc, « **La Démocratie Participative un Plaidoyer Paradoxal en Faveur de l'Innovation Démocratique** », Revue Mouvement, N°50, juin 2007.
- 4-Benoît, Janvier, « **Le Fédéralisme et La Gouvernance Locale en République Démocratique du Congo** », Revue Mondes en Développement Vol.31-N°133, 2006.
- 5-Durif, Fabin et Autre, « **l'Opérationnalisation des Principes du Développement Durable** », Revue Française de Gestion , Volume35, N°190, Janvier 2009.
- 6-Eloi, Laurant, « **Sommet de Copenhague** », Revue Problèmes Economique, France, Mercredi 25-11-2009.
- 7-Lavoisier, « **Le Développement Durable** », Revue Française de Gestion, N152, HERMES, 2004.
- 8-Polère, Cédric, « **La Démocratie Participative : Etat des Lieux et Premiers Eléments de Bilan** », Revue Synthèse Millénaire 3, N°1, 2007.

✓ باللغة الإنجليزية

- 1-Amartya, Sen, « **Democracy as a Universal Value** », Journal of Democracy, 1999, p7.
- 2-KUMARI PANDEY, Jaya, « **Women Empowerment Through Self Help Group: a Theoretical Perspective** », Golden Research Thoughts, Volume 2, 8 Feb, 2013

ثالثا/المعاجم والموسوعات

✓ باللغة العربية

1-العلالي، عبد الله، لسان العرب المحيط للعلامة ابن منظور، المجلد الأول من أ-ر، بيروت، دار لسان العرب، د.س.ط

2-دار المشرق، المنجد في اللغة والإعلام، بيروت، دار المشرق، ط 40، 2003.

3-عبد الفتاح عبد الكافي، إسماعيل، معجم مصطلحات عصر العولمة، سياسي، اقتصادي، اجتماعي ثقافي، إعلامي، القاهرة، الدار الثقافية، 2004.

✓ باللغة الفرنسية

1-Hermet, Guy et Autre, **Dictionnaire de La Science Politique et des Institutions Politiques**, Paris, Edition Dalloz, 5^{Emme} édition, 2001

✓ باللغة الإنجليزية

1-Bevir, Mark, **Encyclopedia of Governance I**, Volume1,2, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, the United States of America, 2007.

رابعا/الرسائل والأطروحات

✓ باللغة العربية

1-بوصنوبرة، عبد الله، "الحركة الجمعوية في الجزائر ودورها في ترقية الخدمة الاجتماعية في مجال رعاية الشباب"، أطروحة دكتوراه علوم، قسم علم الاجتماع، جامعة عنابة، 2010-2011.

2-سي يوسف، أحمد، "تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وآفاق"، رسالة ماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، 15-05-2013.

3-عشور، عبد الكريم، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010.

4-عامر، بشير، "دور الاقتصاد المعرفي في تحقيق الميزة التنافسية للبنوك دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2011-2012.

- 5- غزیز، محمد الطاهر، "آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر"، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011.
- 6- فريمش، مليكة، "دور الدولة في التنمية دراسة حالة الجزائر"، رسالة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2011-2012.
- 7- قدومي عبد المعطي، منال، "المشاركة المجتمعية ودورها في تطوير المجتمع المحلي"، رسالة ماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2008.
- 8- محمد لبيب طلعت الزغبی، راندا، "إدارة الحكم الموسع في المنظمات غير الحكومية المصرية مع دراسة تطبيقية على بعض الجمعيات الأهلية بجمهورية مصر العربية"، رسالة دكتوراه، كلية الإدارة العامة، جامعة القاهرة، 2007.

✓ باللغة الفرنسية

- 1-AUDRIA, Raphael, « **New Public Management et Transparence : Essai de Déconstruction d'un Mythe Actuel** », Thèse Doctorat, Université Genève, 2004.
- 2-Baykartar, S.Ulas, « **La Démocratie Participative Locale : Le Projet d'Agenda 21 Locale dans les Villes Turques** », Thèse de Doctorat en Sociologie Politique, Institut d'Etudes Politiques de Paris, 2006.

خامسا/النصوص القانونية

✓ النصوص التشريعية

• القوانين العضوية

- 1- القانون العضوي 12-01 مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية،
- 2- القانون العضوي 12-02 يتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية،
- 3- قانون العضوي 12-03 المحدد كفاءات توسيع حظوظ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية،
- 4- القانون العضوي 12-04 مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 02، السنة 49، الأحد 21 صفر 1433، الموافق ل15 يناير 2012.
- 5- القانون العضوي 12-05 مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 02، السنة 49، الأحد 21 صفر 1433، الموافق ل15 يناير 2012.

6- القانون العضوي 12-06 مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، يتعلق الجمعيات
الجريدة الرسمية، العدد 02، السنة 49، الأحد 21 صفر 1433، الموافق ل 15 يناير 2012.

• القوانين العادية

1- قانون 83-03، مؤرخ في 22 ربيع الثاني 1403 الموافق ل 5 فبراير 1983 المتعلق بحماية البيئة،
الجريدة الرسمية، ع6، سنة 20، الثلاثاء 25 ربيع الثاني 1403، الموافق ل فبراير 1983.

2- القانون 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984 يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الريدة الرسمية، عدد
06، الثلاثاء 7 فبراير 1984.

3- قانون 05-07 مؤرخ في 28-04-2005 يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية، عدد 50، 19-06-
2005.

4- قانون 05-12، مؤرخ في 4-08-2005 يتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، عدد 60 سنة 42، 30
رجب 1426، موافق ل 2005/09/04 .

5- قانون 06-03، مؤرخ في 05-جويلية-2006، يتضمن قانون الوظيفة العمومية.

6- قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37، أول شعبان 1432 الموافق
ل 3 يوليو 2011.

7- قانون 12-07 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12، 7 ربيع الثاني 1433 الموافق
ل 29 فبراير 2012.

القانون 01-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته

- قانون 01-20 مؤرخ في 12-12-2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة

- قانون 02-08 مؤرخ في 08-05-2002 يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتنميتها

- قانون 03-01 مؤرخ في 17-02-2003 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة

- قانون 03-10 مؤرخ في 19-07-2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

- قانون 04-03 يتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة

- قانون 07-06 مؤرخ في 13 ماي 2007 يتعلق تسيير المساحات الخضراء حمايتها وتنميتها

- قانون 08-06 مؤرخ في 20 فبراير 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدنية

- قانون 19-01 مؤرخ في 12-12-2001 يتعلق بتسيير، مراقبة والحد من النفايات،
- قانون 11-01 مؤرخ في 03-07-2001 يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات
- قانون 02-02 مؤرخ في 05-02-2002 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه،
- قانون 03-03 مؤرخ في 17-02-2003 يتعلق بأنماط التوسع والاستغلال السياحي للشواطئ،
- قانون 09-99 مؤرخ في 28-07-1999 يتعلق بالتحكم في الطاقة
- قانون 01-02 المتعلق بالكهرباء والتوزيع العمومي للغاز عبر القنوات
- قانون 09-04 يتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة،
- قانون 07-05 يتعلق بالمحروقات،
- قانون 20-04 مؤرخ في 25-12-2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث الطبيعية في إطار التنمية المستدامة،

• الأوامر الرئاسية

1-الأمر رقم 01-11 يتضمن رفع حالة الطوارئ.

✓ النصوص التنظيمية

• باللغة العربية

- 1-المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية رقم 76، الصادرة في 31 أكتوبر 1999.
- 2-المرسوم التنفيذي رقم 01-09، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، الجريدة الرسمية، عدد 4.
- 3-المرسوم التنفيذي رقم 01-08، مؤرخ في 7-01-2001 يحدد مهام وزير تهيئة الإقليم والبيئة، الجريدة الرسمية، عدد 4 سنة 38، الأحد 19 شوال 1421 الموافق ل 14 يناير 2001.
- 4-المرسوم التنفيذي رقم 02-115، مؤرخ في 03-04-2002، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد 56 سنة 39، الأحد 9 جمادي الثانية 1423، الموافق ل 18-04-2002.

- 5- المرسوم التنفيذي 02-262، مؤرخ في 17 أوت 2002 يتضمن إنشاء المركز الوطني للتكنولوجيات النظيفة.
- 6- المرسوم التنفيذي 02-175، مؤرخ في 20 ماي 2002، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات.
- 7- المرسوم التنفيذي 04-113، مؤرخ في 13 أفريل 2004، يتضمن إنشاء المحافظة الوطنية للساحل.
- 8- للمرسوم التنفيذي رقم 91-26 مؤرخ في 2 فبراير 1991، يتضمن القانون الأساسي لمستخدمي البلديات، الجريدة الرسمية رقم 6، فبراير 1991.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 08-05 مؤرخ في 19 يناير 2008، يتضمن القانون الخاص بالعمال المهنيين وسائقي السيارات والحجاب، الجريدة الرسمية، رقم 3، صادرة في 20 يناير 2008.
- 10- المرسوم التنفيذي 02-248، مؤرخ في 23-6-2002، يتضمن إنشاء صندوق مكافحة التصحر وتنمية الاقتصاد الرعوي للسهوب.
- 11- المرسوم تنفيذي رقم 02-263، مؤرخ في 17-08-2002، يتضمن إنشاء المحافظة الوطنية للتكوين البيئي، الجريدة الرسمية، عدد 37 سنة 39، الأحد 13 ربيع الأول 1423 الموافق ل 26 ماي 2002.
- 12- المرسوم التنفيذي 02-371، مؤرخ في 11-11-2002، يتضمن إنشاء المركز الوطني لتنمية الموارد البيولوجية.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 05-375، المؤرخ في 26/09/2005 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية، الجريدة الرسمية، عدد 67 سنة 42، الأربعاء 2 رمضان 1426 الموافق ل 2005/10/05.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 90-227 مؤرخ في 25 يوليو 1990 يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، رقم 31، سنة 1990.
- 15- المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990 يتضمن أحكام القانون الاساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 94-72، المؤرخ في 30 مارس 1994 يحدد قائمة المناصب العليا في هيكل الإدارة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها، الجريدة الرسمية، رقم 18، سنة 1994 .

- 17- المرسوم التنفيذي رقم 11-137 ، مؤرخ في 28 مارس 2011، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتهيئة وجاذبية الإقليم.
- 18- المرسوم التنفيذي رقم 89-224 ، مؤرخ في 5 ديسمبر 1989 يتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين الى الأسلاك المشتركة.
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 08-04، المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي للموظفين المنتسبين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.
- 20- المرسوم التنفيذي 90-230 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا في الإدارة المحلية.
- 21 - المرسوم التنفيذي رقم 94-215 يحدد أجهزة الإدارة العامة للولاية.
- 22- المرسوم التنفيذي 98-227 مؤرخ في 13 يوليو 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية، رقم 51، 15 يوليو 1998.
- 23- المرسوم 73-136، مؤرخ في 9 أوت 1973 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية رقم 67، 21 أوت 1973.
- 24- المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو 1990 يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات العمومية، الجريدة الرسمية، رقم 31، سنة 1990.
- 25- المرسوم التنفيذي 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990 يتضمن أحكام القانون الاساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية.
- 26- المرسوم التنفيذي رقم 94-72، المؤرخ في 30 مارس 1994 يحدد قائمة المناصب العليا في هياكل الإلواة العامة بالولاية وشروط الالتحاق بها وتصنيفها، الجريدة الرسمية، رقم 18، سنة 1994 .
- 27- المرسوم التنفيذي رقم 89-224 ، مؤرخ في 5 ديسمبر 1989 يتضمن القانون الأساسي الخاص المطبق على العمال المنتمين الى الأسلاك المشتركة.
- 28- المرسوم التنفيذي رقم 08-04، المؤرخ في 19 يناير 2008 المتضمن القانون الأساسي للموظفين المنتسبين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية.
- 29- مرسوم 96-60 ، مؤرخ في 27-01-1996، الجريدة الرسمية، عدد 7 سنة 33، 8 رمضان 1416، الموافق ل 28 يناير 99.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-02 يحدد أنظمة الإنذار المبكر في حالات التلوث الجوي

المرسوم التنفيذي رقم 06-138 انبعاث ; الغازات، الدخان، المواد السائلة أو الصلبة في الغلاف الجوي وشروط مراقبتها،

-المراسيم التنفيذية رقم 07-299 و 07-300

-المرسوم التنفيذي 06-161، 06-162، 06-163 يتعلق بإعلان المناطق الصناعية التالية:سكيدة، أرزيو، القطب عين أمناس مناطق أخطار كبرى،

-المرسوم التنفيذي رقم 06-198 يحدد التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة من أجل حماية البيئة خاصة أنظمة الترخيص وإعلان الاستغلال من قبل المؤسسات المصنفة، طرق التسليم وأيضا شروط ونماذج رقابتها

-المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لحقل تطبيق محتوى ونماذج دراسات الأثر على البيئية

-المرسوم التنفيذي 05-184 يحدد مختلف أنواع مؤسسات استغلال الموارد البيولوجية البحرية، شروط وقواعد استغلالها

• باللغة الفرنسية

1-Décret présidentiel N 08-88 du Mars 2008 portant **Ratification de la Convention de Partenariat entre le Gouvernement de la République Algérienne et le Gouvernement de la République Française**, Journal Officielle N° 15, du 16 mars 2008.

2-Décret exécutif N 11-334 du 22 Chaoual 1432 correspondant au 20-9-2011 portant **Statut Particulier des Fonctionnaires de l'Administration des Collectivités Territoriales**, Journal Officiel, N°53,28-9-2011.

✓ القرارات الوزارية المشتركة

1-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 12-10-2014 يتضمن تبني تنظيم تقني يحدد الخصائص التقنية للأكياس البلاستيكية، الجريدة الرسمية، عدد67، 2014.

سادسا/التقارير

✓ باللغة العربية

1-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، التقرير المرحلي الثاني حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية، جويلية 2012.

- 2-الوزارة المنتدبة المكلفة بالأسرة وقضايا المرأة، التقرير الوطني للجمهورية الجزائرية بيجين +15.
- 3-المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2003، الدورة العامة 24، جوان، 2004.
- 4-برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير متابعة حول: الوضع البيئي في العالم العربي، 2003.
- 5------//-----، تقرير التنمية الإنسانية العربية: رسم خارطة تهديدات تغير المناخ وتأثيرات التنمية الإنسانية في البلدان العربية، 2010.
- 6-مجلس حقوق التابع لمنظمة الأمم المتحدة، تقرير الخبير المستقل المعني بمسألة التزامات حقوق الإنسان المتعلقة بالتمتع ببيئة آمنة ونظيفة وصحية ومستدامة، الدورة الثانية والعشرون.
- 7- مديرية الأشغال العمومية لولاية الطارف، تقرير حول الطريق السيار شرق-غرب، جوان 2011.
- 8-رحماني شريف، تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ماي 2001.

✓ باللغة الفرنسية

- 1-L'Agence Européenne pour l'Environnement, **Instrument Européenne de Voisinage et de Partenariat vers un Système de Partage d'Information « SEIS »**, Rapport Pays Algérie, Mars, 2012.
- 2-Comité de Réforme des Structures et des Missions de l'Etat, **Rapport sur les Innovations dans l'Administration et la Gouvernance dans Les Pays Méditerranéens : Cas de l'Algérie**, Avril 2004.
- 3-Délégation de l'Union Européenne en Algérie, **Rapport sur La Coopération UE-Algérie**, 2014.
- 4-Ministère de l'Industrie, de la Petite et Moyenne Entreprise et de la Promotion de l'Investissement, Rapport N°01 : **Développement Locale ; Concepts, Stratégies et Benchmarking**, Septembre 2011.
- 5-Ministère de l'Energie, **Bilan des Réalisations du Secteur de l'Energie et de Mines Année 2013**, Edition 2014.
- 6-Rapport au Président de La République Suivi des Réponses des Administrations et des Organismes Intéressés, **l'Intercommunalité en France**, Novembre, 2005.

سابعا/الملتقيات

✓ باللغة العربية

- 1-الملتقى الوطني الأول حول:التحول الديمقراطي في الجزائر، جامعة بسكرة، يومي 11،12 ديسمبر 2005.
- 2-ورشة عمل حول: التخطيط والتنمية المحلية التشاركية، الأردن، 14-15 مارس 2007.
- 3-الملتقى الوطني الأول حول: من أجل تنمية ذاتية بولاية سوق أهراس، المركز الجامعي سوق أهراس، 17،18، ماي 2008.
- 4-الملتقى الوطني حول:التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة الشلف، 16-17 ديسمبر 2008.
- 5-الملتقى الوطني حول:المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد الحقائق والآفاق، جامعة بجاية، 2-4 ديسمبر 2008 .
- 6- الملتقى الوطني حول: قانون الانتخابات الجزائري واقع وآفاق، جامعة قلمة، 3-4 مارس، 2013.
- 7-الملتقى الدولي الثالث حول: منظمات الأعمال والمسؤولية الاجتماعية، جامعة بشار.
- 8-الملتقى الدولي حول:الجماعات المحلية في الدول المغاربية، جامعة الوادي، 1-2 ديسمبر 2015.

✓ باللغة الفرنسية

- 1- Troisièmes Journée Internationales de l'Economie de l'Environnement d'Annaba, 12 - 13 Décembre 2009.
- 2-Séminaire Internationale sur : **La Citoyenneté et La Modernité**, Université Badji Mokhtar, Annaba, 07-06-2007.
- 3- Rencontre National sur : **La Démocratie Participative** Organisée à Rabat, Mai 2012.

ثامنا/الصحف اليومية

- 1-بن بيتور، أحمد، "السياسة الاقتصادية في الجزائر تزيد الفقر"، جريدة الخبر، الأحد 31-10-2010.
- 2-بوتلجي، إلهام، "صندوق الجنوب كفيل بضمان الموارد المالية للولايات المستحدثة"، جريدة الشروق، العدد 4646، الخميس 12 فيفري 2015.
- 3-ح سليمان، "السلطة تحتفظ بالتقسيم الإداري بالهضاب والشمال لتحضير التشريعات"، جريدة الخبر، العدد 7692، السنة 25، الثلاثاء، 3 فيفري 2015.

4- خ ب، "10 آلاف مليار لإنشاء 17 ولاية منتدبة"، جريدة الخبر، العدد 7699، السنة 25، الثلاثاء 10 فيفري 2015.

5- غريب، هواري، "أكثر من 200 ألف نسمة تواجه خطر الموت: بنايات فوق القناة الرئيسية للغاز الطبيعي وأخرى تحت رحمة أسلاك 90 فولط"، جريدة النهار.

تاسعا/المواقع الإلكترونية

✓ باللغة العربية

1- المغيربي، محمد زاهي بشير: الديمقراطية والإصلاح السياسي مراجعة عامة للأدبيات، متاح على:

<http://www.Arabrencwal.com/index.php?Rd=AI&AIO=9960.15/05/2007>.

2- الشيخ، عصام، مشروع الإصلاح السياسي في الجزائر مبادرة تاريخية للتغيير أم استمرار احتكار السلطة للصواب، الدوحة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، يوليو 2011، متاح على:

www.dohainstitut.org

3- الأمين العوض حاج، أحمد، حسن كمال، الطاهر، المحينة، رباب، الأطر المؤسسية للمجتمع المحلي والشراكة في تحقيق التنمية، أغسطس، 2008: www.iefpedia.com

4- الدورة "15" لندوة وزراء داخلية بلدان غرب المتوسط، إعلان الجزائر، يومي 08 - 09 أفريل 2013، متاح: <http://www.interieur.gov.dz>

5- المعهد الدولي للتنمية المستدامة، قمة تغير المناخ 2014، على الرابط: <http://www.iisd.ca>

6- برنامج الأمم المتحدة للبيئة، توقعات البيئة للمنطقة العربية من أجل التنمية ورفاهية الإنسان، 2010، متاح على: www.unep.org

7- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفساد والحكم الرشيد، ورقة مناقشة رقم 3، نيويورك، يوليو 1997، متاح على: www.dz.undp.org

8- بيان اجتماع مجلس الوزراء، البرنامج التنمية الخماسي 2010-2014، الجزائر 2010، متاح على: <http://www.algeriacompetences.gov.dz>

9- سانتوس ماس، أحمد، الحق في بيئة صحية، الوحدة 15، دائرة الحقوق: www.unep.org

- 10-فاعور ملكاوي، عصام، التخطيط الاستراتيجي كمؤشر لقياس الأداء الامني، حلقة علمية،الرياض،21-23 جانفي 2013، متاح على: www.academia.edu
- 11-كلمة السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة افتتاح لقاء رؤساء المجالس الشعبية البلدية، 26 جويلية 2008، متاح على: <http://www.interieur.gov.dz>
- 12- مقري، عبد الرزاق، التحول الديمقراطي في الجزائر رؤية ميدانية، متاح على: <http://www.hmsalgeria.net>
- 13-ميثاق الحكم الراشد للمؤسسة الجزائرية، متاح على: www.tbwadjaz.com
- 14-مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، 17 أفريل 2014، متاح على: www.premier-ministre.gov.dz

✓ باللغة الفرنسية

- 1-Accord-cadre de coopération entre LILLE et TLEMCEM, disponible sur :www.lille.fr
- 2-Accord de Jumelage entre l'Agence de l'Algérois-HODNA-SOUMMAM (Algérie) et l'Agence de l'EAU SEIBE-NORMANDIE(France), Villepinte, Jeudi 4-12-2003, disponible sur :www.twinbasin.org
- 4-BONDO, Martine, BALIK WISHA, Martine, **La Coopération Décentralisée dans l'Espace Francophone**, Document N°12, ABIDJAN, Juillet 2013.
- 5-Delcamp, Nathalie, **Transition Démocratique d'un Pays : Quelques Précisions Théoriques**: www.Irenees.net
- 6-Fonds International de Développement Agricole, **La Bonne Gouvernance: une Mise au Point, Conseil d'Administration - Soixante-septième Session**, Rome, 8-9 Septembre 1999, disponible sur :www.ifad.org
- 7-Jacquemin, Ode, **La Conditionnalité Démocratique de l'UE une Voie pour l'Universalisation des Droits de l'Homme, Mise en œuvre, Critiques et Bilan**, CRIDHO, 2006, disponible à : <http://cridho.uclouvain.be/fr>
- 8-**Les Communes d'Alfortville et d'EL Biar Officialisent leur Jumelage**, Alfortville, 2 Avril 2011, disponible à :www.djazair.com
- 7-L'Office National des Statistiques, **Démographie Algérienne 2014**, N ° 690, p1, disponible à : <http://www.ons.dz>
- 9------ // ----- , **Activité, Emploi Et Chômage En Septembre 2014**, N°683, disponible à : <http://www.ons.dz>
- 10-Mentri, Messaoud, **Une Nouvelle Approche du Développement Local à Travers la Gestion Partenariale des Collectivités Locales**, disponible sur :<http://dSPACE.univ-ouargla.dz>

- 11-L'Organisation Météorologique Mondiale, **Déclaration de l'OMM sur l'Etat du Climat 2013**, N°1130, Genève, 201, disponible sur : <http://www.wmo.int>
- 12-Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, **Plan National d'Actions pour l'Environnement et le Développement Durable (PNAE-DD)**, Janvier 2002, disponible sur : <http://www.matet.gov.dz>
- 13-----//-----, **Principaux Textes Législatifs et Réglementaires**, 4ème Trimestre 2014, Janvier 2015, disponible sur : <http://www.matet.gov.dz>
- 14-Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et de Tourisme, **l'Education Environnementale dans le Milieu Scolaire et Education des Nouvelles Générations à la Protection de l'Environnement**, disponible sur : <http://www.matet.gov.dz>
- 15-----//-----, **La Mise En Œuvre Du Schéma Nationale d'Aménagement du Territoire(SNAT) 2025**, Document de Synthèse, Février, 2008, disponible sur : <http://www.mate.gov.dz>
- 16-Ministère de l'Energie et des Mines, **Guides des Energies Renouvelables**, 2007, disponible sur : <http://www.men-algeria.org>
- 17-Ministère des Affaires Etrangères et Européennes de la République Française, **Guide Illustré de Flore Algérienne avec le Soutien du Ministère des Affaires Etrangères et Européenne de la République Française**, à disponible sur : www.diplomatie.gouv.fr
- 18- Nicolas MEISEL, Jacques OULD AOUDIA, **La Bonne Gouvernance est elle une Bonne Stratégie de Développement?**, la DGTPE (la Direction Générale de Trésor et de la Politique Economique), Document de Travail N° 11, France, Novembre 2007, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr
- 19-PNUD, **La Gouvernance pour l'Avenir : Démocratie et développement dans les Pays les Moins Avancé**, 19 Mai 2006, p38, disponible sur : www.dz.undp.org
- 20-République Algérienne Démocratique et Populaire, **E-Algérie 2013**, SYNTHÈSE, Décembre 2008, disponible sur : www.mptic.dz
- 21-Suely Maria, Ribeino Leal, **Modèles de Décentralisation et de Démocratie Participative dans la Gestion Locale au Brésil**, Document de discussion, N°68, UNESCO, 2004, à disponible : www.unesco.org
- 22-Touiza Solidarité, **Renforcer les Capacités des Collectivités Territoriales Magrébines**, Med-Coop, N°52, disponible sur : www.Touiza Solidarité.com
- 23-Vaillancourt ,François, **La Gouvernance Locale en Afrique Francophone : Sept Notes des Enjeux Traités par le Réseau FAGLAF**, Rapport de projet, Montréal, Février, 2013, disponible sur : www.cirano.qc/pdf/publication

✓ باللغة الإنجليزية

1- Buirra ,Ariel, **An Analisis of IMF Conditionality**, Paper prepared for the XVI Technical Group Meeting of the Intergovernmental Group of 24 Port of Spain, Trinidad and Tobago February 13-14, 2003, disponible sur: www.policyinnovations.org



فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
23	بعض مقومات الحكم الموسع	الشكل رقم 01
32	كيفية التحول من الحكم الموسع إلى الحكم من أجل التنمية	الشكل رقم 02
33	مقومات الحكم الموسع عامل للاستثمار الأجنبي حسب معهد البنك الدولي	الشكل رقم 03
42	التطور التاريخي لمفهوم التنمية المستدامة	الشكل رقم 04
43	أبعاد التنمية المستدامة	الشكل رقم 05
45	أهداف التنمية المستدامة وفقا للأهداف الإنمائية للألفية	الشكل رقم 06
46	أطراف وفواعل التنمية المستدامة	الشكل رقم 07
97	الأطراف المستفيدة من مشروع الحكومة الإلكترونية في الجزائر	الشكل رقم 08
98	الهدف الرئيس والأهداف الفرعية لمشروع الحكومة الإلكترونية في الجزائر	الشكل رقم 09
105	تركيبية السكان للفئة العمرية 15 سنة فما فوق حسب الجنس والنشاط(%)	الشكل رقم 10
106	نسبة البطالة في أوساط حاملي الشهادات الجامعية بين 2010-2014	الشكل رقم 11
118	حدوث ظاهرة الدقيئة	الشكل رقم 12
118	نسب الغازات في الغلاف الجوي	الشكل رقم 13
120	أسباب الطبيعية والبشرية المؤدية للتغير المناخي	الشكل رقم 14
121	اتساع ثقب الأوزون بين سنوات 1979-2008	الشكل رقم 15
123	كيفية تشكل الأمطار الحمضية	الشكل رقم 16
124	الدول المعنية بالندرة المائية بحلول العام 2080	الشكل رقم 17
145	تنظيم وزارة تهيئة الإقليم والبيئة	الشكل رقم 18
159	بعض الأدوات البيداغوجية لتعميم التربية البيئية في الأوساط التعليمية	الشكل رقم 19
208	منحة معادلة التوزيع بالتساوي من قبل الصندوق المشترك لتمويل الجماعات المحلية خلال سنة 2014	الشكل رقم 20
209	نسب استفاة البلدية من الجباية المحلية	الشكل رقم 21
209	تطور عجز ميزانيات البلديات من سنة 2000-2014	الشكل رقم 22



فهرس المواضيع

الموضوع	الصفحة
القرآن الكريم/	
الإهداء/	
الشكر/	
معاني المختصرات/	
خطة الدراسة/	
ملخص الدراسة/	
مقدمة.....	1-12
الفصل الأول/الإطار المفاهيمي للدراسة.....	14
مقدمة الفصل.....	14
المبحث الأول: مفهوم الحكم الموسع.....	14
المطلب الأول: تعريف الحكم الموسع.....	14
أولا: تعريف الحكم.....	15
ثانيا: تعريف الحكم الموسع.....	16
ثالثا: مقومات الحكم الموسع.....	19
رابعا: مبررات ظهور الحكم الموسع.....	22
المطلب الثاني: أبعاد ومؤشرات قياس الحكم الموسع.....	24
أولا: أبعاد الحكم الموسع.....	24
ثانيا: مؤشرات قياس الحكم الموسع.....	24
ثالثا/مستويات تطبيق الحكم الموسع.....	25
المطلب الثالث/أهداف وآليات ترسيخ دعائم الحكم الموسع.....	26

26.....	أولا/أهداف الحكم الموسع.....
27.....	ثانيا/آليات ترسيخ دعائم الحكم الموسع.....
29.....	المبحث الثاني/مفهوم التنمية المستدامة.....
29.....	المطلب الأول:تعريف التنمية المستدامة.....
29.....	أولا: تعريف التنمية.....
30.....	ثانيا:تعريف الاستدامة.....
30.....	ثالثا:تعريف التنمية المستدامة.....
31.....	رابعا:مقومات وخصائص التنمية المستدامة.....
32.....	المطلب الثاني:التطور التاريخي لمبدأ الاستدامة.....
32.....	أولا:مؤتمر استكهولم.....
33.....	ثانيا/ مؤتمر قمة الأرض الأولى - ريو دي جانيرو - 1992.....
33.....	ثالثا/ بروتوكول كيوتو/اليابان 1997.....
34.....	رابعا/القمة العالمية للتنمية المستدامة /جوها نسبورغ 2002.....
34.....	خامسا/مؤتمر بالي 3 - 14ديسمبر 2007/أندونيسيا.....
35.....	سادسا/ قمة المناخ كوبنهاجن 7 - 18 ديسمبر 2009 / الدانمارك.....
35.....	سابعا/ مؤتمر كانكون 2010.....
35.....	ثامنا/مؤتمر ديربان/جنوب إفريقيا 2011.....
36.....	تاسعا/ مؤتمر بون بشأن تغير المناخ 2012.....
36.....	عاشرا/ محادثات بانكوك بشأن تغير المناخ 2012.....
36.....	حادي عشر/قمة فرنسا 2015.....
37.....	المطلب الثالث:أبعاد ومؤشرات قياس التنمية المستدامة.....

- 38.....أولاً: أبعاد التنمية المستدامة.
- 38.....ثانياً/ مؤشرات قياس التنمية المستدامة.
- 39.....المطلب الرابع: أهداف وآليات تحقيق التنمية المستدامة.
- 39.....أولاً: أهداف التنمية المستدامة.
- 40.....ثانياً: آليات تحقيق التنمية المستدامة.
- 41.....المبحث الثالث/ مفهوم الإدارة المحلية، الحكم المحلي والحوكمة المحلية.
- 42.....المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية.
- 42.....أولاً/ مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية.
- 43.....ثانياً/ مقومات نظام الإدارة المحلية.
- 45.....المطلب الثاني: الانتقال من نظام الإدارة المحلية إلى نظام الحكم المحلي.
- 45.....أولاً: تعريف الحكم المحلي.
- 46.....ثانياً: العوامل المؤثرة في التحول نحو نظام الحكم المحلي.
- 47.....ثالثاً/ متطلبات ومزايا التحول نحو الحكم المحلي.
- 48.....رابعاً/ الفرق بين نظام الإدارة المحلية ونظام الحكم المحلي.
- 49.....المطلب الثالث: الانتقال من نظام الحكم المحلي إلى نظام الحكم المحلي الراشد/ الحوكمة المحلية.
- 49.....أولاً/ الحكم المحلي الراشد من منظور مؤسسات التمويل الدولية.
- 50.....ثانياً/ الحكم المحلي الراشد حسب بعض المواثيق الدولية.
- 51.....ثالثاً/ مقومات نظام الحكم المحلي الراشد.
- 52.....رابعاً/ مبررات اعتماد نظام الحكم المحلي الراشد.
- 53.....خامساً/ أهداف نظام الحكم المحلي الراشد.
- 54.....المبحث الرابع: حقيقة العلاقة بين الحكم الموسع، الديمقراطية، الحوكمة المحلية والتنمية المستدامة.

- 55.....المطلب الأول:علاقة الحكم الموسع بالتنمية المستدامة.
- 55.....أولا/الحكم من أجل التنمية.
- 56.....ثانيا/تفعيل مقومات الحكم الموسع عامل لتحقيق التنمية.
- 57.....المطلب الثاني:علاقة الديمقراطية بالتنمية المستدامة.
- 57.....أولا/المناخ الديمقراطي أرضية مثلى للاستدامة التنمية.
- 58.....ثانيا/ارتباط حماية حقوق الإنسان بحماية البيئة واستدامتها.
- 59.....المطلب الثالث:علاقة الحوكمة المحلية بالتنمية المستدامة.
- 59.....أولا/بناء قدرات الإدارة المحلية.
- 60.....ثانيا/تقوية مصادر التمويل الذاتي واثمين الرأسمال البشري المحلي.
- 61.....ثالثا/تفعيل التسيير التشاركي للموارد الطبيعية G P R N.
- 62.....خلاصة الفصل.
- 64.....الفصل الثاني/واقع النظام السياسي الجزائري ومبررات التحول نحو أسلوب الحكم الموسع.
- 64.....مقدمة الفصل.
- 64.....المبحث الأول/خصائص النظام السياسي الجزائري.
- 65.....المطلب الأول/تآكل رصيد الشرعية، المشروعية وتنامي معدلات الفساد السياسي.
- 65.....أولا/تآكل رصيد الشرعية والمشروعية.
- 66.....ثانيا/تنامي معدلات الفساد.
- 69.....المطلب الثاني/المركزية المفرطة، شخصنة السلطة والأبوية.
- 69.....أولا:المركزية المفرطة.
- 69.....ثانيا:شخصنة السلطة والأبوية.
- 70.....المطلب الثالث:الربعية وفشل سياسات التنمية.

- 71.....المطلب الرابع:الاقصاء وأزمة مشاركة سياسية
- 72.....المبحث الثاني/دواعي ومبررات تحول الجزائر نحو تبني أسلوب الحكم الموسع
- 72.....المطلب الأول:المشروطة السياسية والاقتصادية
- 72.....أولا/ظهور سياسة المشروطة
- 73.....ثانيا/أشكال المشروطة
- 74.....المطلب الثاني:الشراكة الإقليمية والدولية
- 74.....وألا/الشراكة الأورومتوسطية
- 75.....ثانيا/ سياسة الجوار الأوروبية
- 76.....ثالثا/الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا
- 76.....المطلب الثالث/دواعي ومبررات وطنية
- 77.....أولا/فشل نموذج التنمية المتبع
- 78.....ثانيا/المطالب الشعبية والحراك الداخلي
- 78.....المبحث الثالث/طبيعة الفواعل المساهمة في تحقيق التحول نحو الحكم الموسع في الجزائر
- 79.....المطلب الأول:الدولة
- 79.....أولا/تعريف الدولة
- 79.....ثانيا/إعادة صياغة أدوار الدولة وفق منظور الحكم الموسع
- 80.....المطلب الثاني:القطاع الخاص
- 80.....أولا/تعريف القطاع الخاص
- 81.....ثانيا/ميثاق الحكم الراشد للمؤسسة الجزائرية
- 82.....ثالثا/المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص والأدوار التنموية الجديدة
- 83.....المطلب الرابع:مؤسسات المجتمع المدني

- 83.....أولا/تعريف المجتمع المدني
- 84.....ثانيا/ظروف تأسيس المجتمع المدني في الجزائر
- 84.....ثالثا/أدوار المجتمع المدني في مجال التحول نحو الحكم الموسع
- 85.....المبحث الرابع/متطلبات واستراتيجيات تحول الجزائر نحو نموذج الحكم الموسع
- 85.....المطلب الأول:ترقية الديمقراطية التشاركية
- 85.....أولا/مضمون الديمقراطية التشاركية
- 86.....ثانيا/أهداف تحقيق الديمقراطية التشاركية
- 87.....ثالثا/الجهود الرسمية لتحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر
- 92.....المطلب الثاني:عصرنة الجهاز الإداري وترشيد الخدمة العمومية
- 92.....أولا/إصلاح الوظيف العمومي
- 93.....ثانيا/رقمنة الخدمة العمومية والتحول نحو مجتمع المعرفة
- 98.....ثالثا/مكافحة الفساد الإداري
- 98.....المطلب الثالث/تعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني
- 99.....أولا/تشجيع الأنشطة المنتجة
- 101.....ثانيا/توفير مناصب الشغل وخفض نسبة البطالة
- 103.....ثالثا/إصلاح النظام الضريبي،الجمركي والمحاسبي
- 103.....رابعا/ترشيد السياسة النقدية ومكافحة وتبييض الأموال
- 104.....خامسا/تحقيق الأمن الغذائي
- 104.....سادسا/ترقية الصناعة الوطنية
- 105.....سابعا/ترشيد استغلال الطاقة وتوسيع استخدام الطاقات المتجددة
- 106.....المطلب الرابع/التمكين السياسي والاقتصادي للمرأة

أولا/مفهوم التمكين.....	106
ثانيا/سياسة تمكين المرأة في الجزائر.....	108
خلاصة الفصل.....	111
<u>الفصل الثالث/الواقع البيئي في الجزائر ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة...113</u>	
مقدمة الفصل.....	113
المبحث الأول/مبررات إدراج الجزائر لمبدأ الاستدامة ضمن السياسات التنموية الوطنية.113	
المطلب الأول/التدهور البيئي العالمي وتفاقم ظاهرة التغير المناخي.....	113
أولا/ظاهرة التغيرات المناخية.....	114
ثانيا/مظاهر التغيرات المناخية وتبعاتها على الأمن البيئي والتنمية المستدامة.....	117
المطلب الثاني/ تنامي الوعي البيئي بالتزامن مع الجيل الثالث لحقوق الإنسان...121	
أولا/الحق في بيئة آمنة وصحية.....	122
ثانيا/الحق في التنمية.....	123
المطلب الثالث/ الالتزامات الدولية التي أقحمت البعد البيئي في التشريع الوطني...124	
أولا/تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.....	125
ثانيا/ الحد من التلوث	126
ثالثا/حماية الساحل والتنوع البيولوجي البحري.....	127
رابعا/خفض استهلاك الطاقة	127
خامسا/الوقاية من الأخطار الكبرى على مستوى المؤسسات المصنفة.....	128
المبحث الثاني/ التحديات الإيكولوجية الراهنة في الجزائر.....	129
المطلب الأول/التلوث البيئي وفقدان التنوع الإحيائي/البيولوجي.....	129
أولا/ التلوث البيئي	129

- 130.....ثانيا/فقدان التنوع الإحيائي/البيولوجي
- المطلب الثاني/الانفجار السكاني، التضخم الحضري ومحدودية الموارد المائية....131
- أولا /الانفجار السكاني132
- ثانيا /ارتفاع معدلات النمو الحضري132
- ثالثا /محدودية الموارد المائية.....133
- المطلب الثالث/محدودية الأاضي الزراعية المستغلة، التصحر والانجراف.....135
- أولا/محدودية الأراضي الزراعية.....135
- ثانيا/التصحر.....136
- ثالثا/الانجراف136
- المطلب الرابع/تهديد التراث الثقافي137
- المبحث الثالث/فواعل حماية البيئة والتنمية المستدامة في الجزائر.....138
- المطلب الأول/الإدارة المركزية.....138
- أولا/المؤسسات المتعاقبة على حماية البيئة قبل أفراد القطاع بوزارة.....139
- ثانيا/وزارة تهيئة الإقليم والبيئة MATE139
- المطلب الثاني:الإدارة المحلية.....144
- أولا/ البلدية.....144
- ثانيا/ الولاية.....145
- ثالثا/وسائل تدخل الإدارة المحلية لحماية البيئة.....146
- المبحث الرابع/مخططات حماية البيئة والتنمية المستدامة في الجزائر.....147
- المطلب الأول/خطة العمل الوطني لحماية البيئة والتنمية المستدامة 2001-2010 ..147
- أولا/التعريف بخطة العمل الوطنية.....148

148.....	ثانيا/أهداف خطة العمل الوطنية.....
149.....	ثالثا/تمويل الخطة
149.....	رابعا/إنجازات الخطة.....
153.....	المطلب الثاني/المخطط الوطني لتهيئة الإقليم آفاق SNAT 2025
153.....	أولا/التعريف بالمخطط.....
154.....	ثانيا/المبادئ التوجيهية لSNAT.....
156.....	ثالثا/مراحل تنفيذ SNAT.....
158.....	خلاصة الفصل.....
	الفصل الرابع/الإدارة المحلية شريك وفاعل في ترسيخ دعائم الحكم الموسع وتحقيق التنمية المحلية
161.....	المستدامة في الجزائر.....
161.....	مقدمة الفصل.....
161.....	المبحث الأول:نشأة وتطور الإدارة المحلية في الجزائر
161.....	المطلب الأول:الإدارة المحلية في فترة الحكم العثماني.....
163.....	المطلب الثاني:الإدارة المحلية أثناء الحقبة الاستعمارية.....
164.....	المطلب الثالث:الإدارة المحلية بعد الاستقلال.....
165.....	المطلب الرابع:الإدارة المحلية في ظل القوانين الجديدة.....
165.....	أولا/قانون البلدية 10-11.....
166.....	ثانيا/قانون الولاية 07-12.....
167.....	المبحث الثاني/مستويات الإدارة المحلية وطبيعة العلاقات مع السلطة المركزية.....
167.....	المطلب الأول:البلدية.....
168.....	أولا/المجلس الشعبي البلدي.....

171.....	ثانيا/رئيس المجلس الشعبي البلدي
175.....	ثالثا/إدارة البلدية.....
177	المطلب الثاني:الولاية.....
177	أولا/المجلس الشعبي الولائي
181.....	ثانيا/رئيس المجلس الشعبي الولائي.....
183.....	ثالثا/الوالي.....
186.....	المطلب الثالث/الرقابة/الوصاية الإدارية على الإدارة المحلية.....
186.....	أولا/تعريف الرقابة الإدارية/الوصائية.....
187.....	ثانيا/مظاهر الرقابة الإدارية.....
189.....	ثالثا/أهداف الرقابة الإدارية.....
189.....	المبحث الثالث/دور لإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة.....
189.....	المطلب الأول/ مضمون التنمية المحلية
190.....	أولا/ تعريف التنمية المحلية المستدامة.....
190.....	ثانيا/أسباب تنامي التوجه نحو التنمية المحلية.....
191.....	ثالثا/متطلبات وآليات تحقيق التنمية المحلية المستدامة.....
191	المطلب الثاني/مخططات وبرامج التنمية المحلية في الجزائر.....
192.....	أولا/مخططات التنمية المحلية في الجزائر.....
193.....	ثانيا/التنمية المحلية ضمن البرامج التنموية الوطنية.....
194.....	ثالثا/أساليب تنفيذ برامج التنمية المحلية في الجزائر.....
195.....	المطلب الثالث/مصادر تمويل التنمية المحلية في الجزائر.....
195.....	أولا/تعريف التمويل المحلي.....

195.....	ثانيا/مصادر التمويل المحلي في الجزائر
199.....	ثالثا/مشاكل التمويل المحلي في الجزائر
201	المطلب الرابع/إشراك الموارد البشرية المحلية في إدارة التنمية المحلية.....
201.....	أولا/تشكيلة الموارد البشرية للبلديات.....
202.....	ثانيا/تشكيلة الموارد البشرية للولايات.....
203.....	ثالثا/مظاهر إشراك الموارد البشرية في إدارة التنمية المحلية.....
204.....	رابعا/برامج تحسين أداء وكفاءة الموارد البشرية المحلية.....
205.....	المبحث الرابع:تحديات عمل الإدارة المحلية في الجزائر.....
205.....	المطلب الأول: تحديات سياسية.....
206.....	المطلب الثاني:تحديات إدارية/تنظيمية.....
206.....	أولا/تحديات تتعلق بأنماط تسيير الأجهزة الإدارية.....
206.....	ثانيا/تحديات تتعلق بالتقسيم الإداري.....
206.....	المطلب الثالث: تحديات بشرية.....
207.....	المطلب الرابع: تحديات مالية
208.....	خلاصة الفصل.....
	الفصل الرابع/ترشيد الإدارة المحلية مدخل لترسيخ دعائم الحكم الموسع وتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر
210.....	مقدمة الفصل.....
210.....	المبحث الأول:تقريب الإدارة المحلية من المواطن المحلي.....
210.....	المطلب الأول:إعادة النظر في الخارطة الإدارية الإقليمية الحالية/التقسيم الإداري.....
211.....	أولا/مبررات التقسيم الإداري الجديد.....

- 212.....ثانيا/المعايير المستخدمة في مشروع التقسيم الإداري الجديد.
- 212.....ثالثا/المناطق المعنية بالترقية إلى ولايات منتدبة في ظل مشروع التقسيم الإداري الجديد..
- 213.....المطلب الثاني/الاستثمار العقلاني للرأسمال البشري المحلي.
- 214.....أولا/تعريف الرأسمال البشري ..
- 214.....ثانيا/مفاهيم تتقاطع مع الرأسمال البشري.
- 215.....ثالثا/الاستثمار في الرأسمال البشري والاجتماعي المحلي لتحقيق التنمية المحلية المستدامة..
- 216.....المطلب الثالث:رقمنة الإدارة المحلية.
- 217.....أولا/مضمون رقمنة الإدارة المحلية.
- 217.....ثانيا/مبررات رقمنة الإدارة المحلية.
- 218.....ثالثا/طبيعة الخدمات الإلكترونية التي تقدمها الإدارة المحلية.
- 218.....رابعا/مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر.
- 219.....المطلب الرابع:قياس الأداء المؤسسي للإدارة المحلية.
- 220.....أولا/تعريف قياس الأداء المؤسسي.
- 221.....ثانيا/أساليب ومؤشرات قياس الأداء المؤسسي.
- 222.....ثالثا/أهداف عملية تقييم الأداء المؤسسي.
- 223.....رابعا/نماذج عن تطبيق قياس الأداء المؤسسي للأجهزة العمومية.
- 224.....المبحث الثاني:تفعيل المقاربة التشاركية على المستوى المحلي.
- 224.....المطلب الأول:مضمون المقاربة التشاركية على المستوى المحلي.
- 225.....أولا/تعريف المقاربة التشاركية.
- 226.....ثانيا/مبررات إدماج المقاربة التشاركية ضمن مستويات العمل المحلي.
- 227.....المطلب الثاني:مزايا المقاربة التشاركية على صعيد التنمية المحلية.

- أولاً/تحقيق التنافسية في تقديم الخدمة المحلية.....227
- ثانياً/دعم الموارد المالية الذاتية.....228
- ثالثاً/زيادة المشاركة الشعبية.....228
- المطلب الثالث:فواعل التنمية المحلية في ظل المقاربة التشاركية.....228
- أولاً/القطاع الخاص المحلي.....228
- ثانياً/المجتمع المدني المحلي.....232
- ثالثاً/المشاركة الشعبية للمواطن المحلي.....233
- المطلب الرابع/آليات تفعيل المقاربة التشاركية على المستوى المحلي.....235
- أولاً/التسيير المحلي التشاركي.....235
- ثانياً/الميزانية التشاركية238
- المبحث الثالث/تجسيد التعاون اللامركزي الوطني والأجنبي.....240
- المطلب الأول/مضمون التعاون اللامركزي.....241
- أولاً/تعريف التعاون اللامركزي.....241
- ثانياً/مقومات التعاون اللامركزي.....242
- ثالثاً/أشكال ومجالات التعاون اللامركزي.....243
- المطلب الثاني/ضوابط وأسس التعاون اللامركزي.....243
- أولاً/ضوابط التعاون اللامركزي.....243
- المطلب الثالث/ أهمية ومزايا التعاون اللامركزي.....244
- أولاً/أهمية التعاون اللامركزي.....244
- ثانياً/مزايا التعاون اللامركزي.....246

246.....	المطلب الرابع/نماذج التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي
247.....	أولا/ التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي
249.....	ثانيا/مرتكزات التعاون اللامركزي الجزائري الفرنسي
249.....	ثالثا/فواعل ومجالات التعاون اللامركزي
250.....	رابعا/تحديات التعاون اللامركزي الجزائري الأجنبي
251.....	خلاصة الفصل
253.....	خاتمة
258.....	الملاحق
279.....	قائمة المراجع
301.....	فهرس الأشكال
303.....	فهرس المواضيع