

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية
تخصص: الدراسات الأورومتوسطية

إشراف الأستاذ:

طاشمة بومدين

من إعداد الطالب:

حسين عبدالقادر

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. قلفاط شكري
مشرفا ومقررا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر قسم أ	د. طاشمة بومدين
مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. بن عمار محمد

السنة الجامعية:

1432هـ - 1433هـ / 2011م - 2012م



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



الإهداء

إلى من تكد لأرتاح، ومن نورت عقلي بدروب النجاح.

والدي العزيزة

إلى من علمني بأن الحياة علم وأخلاق، وأن الصبر مفتاح النجاح.

والدي الكريم

إلى إخوتي وأخواتي كل باسمه.

إلى أصدقائي كل باسمه.

إلى كل من يعرفني من قريب أو بعيد.

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع، وآمل أن يكون فاتحة خير إن شاء الله.



شكر وتقدير

مصادقا لقوله صلى الله عليه وسلم: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله".
أشكر الله عز وجل الذي أعانني ووفقني على انجاز هذا العمل
المتواضع.

كما أتقدم بالشكر والتقدير للأستاذ الدكتور بومدين طاشمة، الذي
تفضل مشكورا بالإشراف على عملي هذا، وما قدمه لي من نصائح
وإرشادات قيمة في سبيل انجاز هذه الدراسة.

أشكر كل أساتذة الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تلمسان.
أشكر كل من كان له الفضل في إتمام هذا العمل ولو بالكلمة الطيبة.



مقدمة



أولاً: الإطار العام للموضوع

حتى منتصف عقد التسعينيات كانت أدبيات الأمم المتحدة تركز على مفهوم "التمكين"، "Empower" باعتباره إحدى الركائز الأساسية للتنمية البشرية المستدامة، و إن تحقق التمكين يتطلب وجود الديمقراطية والحرية الاقتصادية والسلطة اللامركزية ومشاركة الجميع (الأفراد والمؤسسات غير الحكومية) في صنع القرار وتنفيذ خطط التنمية، وقد شاع استخدام المصطلحات التالية: المشاركة، التمكين، الديمقراطية، الشفافية، المساءلة، اللامركزية، الإدارة الصالحة وغيرها.

ومع نهاية هذه الفترة من القرن العشرين ثم التحول إلى الاستخدام المكثف لمفهوم الحاكمية والتي تعني الحكم الصالح (الراشد) باعتباره معبراً عن حسن الإدارة وجدية أسلوب الحكم في التعامل مع المجتمع وأفراده على أساس الحوار بين الحاكم والمحكوم ووجود أدوات المراقبة والمحاسبة وآليات فعالة وسليمة لاتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة الأفراد، كما يعني إدارة المرافق العامة والموارد الطبيعية وفقاً لأحكام القانون وبما يضمن نموها المستدام ويراعي حقوق الأفراد والمصلحة العامة بحيث يتم تحقيق هذه الأمور بطريقة خالية من سوء المعاملة أو الفساد الإداري، وتعد مراعاته لحقوق الإنسان المدنية، الثقافية، الاقتصادية، السياسية والاجتماعية بمثابة الامتحان الحقيقي لثراته في أية دولة من الدول، وحرصه على توفير الخدمات الاجتماعية والحاجات الأساسية ومنها السكن، الأمن الغذائي، الصحة والعدالة... الخ، وإذا كان من الممكن قياسه بمدى نوعية أسلوب التنظيم والإدارة الذي يعني التقاليد والمؤسسات التي تحدد كيفية ممارسة السلطة في أي بلد. وتعد الجزائر من بين الدول التي تسعى لترشيد حكمها على كافة الأصعدة السياسية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، ولو من ناحية الخطاب الرسمي.

ولما كانت التنمية هي الشغل الشاغل للمجتمعات النامية ظهر هذا المفهوم كنموذج للحكم والتسيير، وإذا كانت معظم الدول قد تبنت أسلوب التنظيم المركزي، باعتباره الضامن لوحدة إقليمها، وتطبيق القانون، إلا أنه يمكن القول بأن المشروعات والبرامج المركزية أصبحت غير قادرة على النجاح في ظل التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ما جعلها تنتهج نهجاً لامركزياً في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، فتعززت حركة الديمقراطية السياسية، وساد مفهوم ممارسة التوجه نحو خيار السوق الحر، بغية مواجهة المشكلات الاقتصادية، حيث تنازلت أغلبية الحكومات عن الكثير من وظائفها التقليدية لصالح اللامركزية والقطاع الخاص، ومحاولة تامين هذا التوجه من خلال البحث عن إمكانية تقوية قدرات الإدارة المحلية أو الحكم المحلي ومحاولة تعزيز تضافر الجهود الشعبية والرسمية بغية تحقيق أهداف التنمية.

وعليه سنبحاول من خلال هذا الموضوع بحث إمكانية تحقيق التنمية المحلية من خلال تطبيق أسس وآليات



الحكم الراشد على اعتبار أن الإدارة المحلية بالجزائر هي أساس اللامركزية وهي التي تلعب الدور الأساسي في عملية التنمية الشاملة، كما تمثل الوحدة الأساسية للحكم و الإدارة، وهي الوسيط بين المواطن و الإدارة المركزية خاصة فيما يتعلق بتنفيذ السياسات العامة للدولة.

ثانيا: مبررات اختيار الموضوع

تتجلى مبررات اختيار الموضوع في الاعتبارات التالية:

الأسباب الموضوعية:

يعتبر موضوع الحكم الراشد موضوع حديث نسبيا والذي يعود تنسيبه إلى أجهزة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والذي يتصل بتحول مضمون الديمقراطية من التمثيل إلى المشاركة والشفافية والمساءلة ومن جهة أخرى ينظر إليه أنه ثم تصنيعه خصيصا للبلدان النامية ليكون مقياسا لدى المؤسسات المالية العالمية في منح القروض والهبات على أن تبقى هي صاحبة الحكم في تقويم من هو صالح ومن هو غير صالح، بما ينسجم مع مصالحها ومصالح الدول المهيمنة عليها، وعليه تعود الأسباب الموضوعية من وراء هذا البحث إلى:

- البحث في واقع المجال التنموي على مستوى الجماعات المحلية والتعرف على أسباب الفشل وأهم السبل الضرورية لتحقيق نجاحاتها.

- الاهتمام البالغ الذي يحظى به موضوع الحكم الراشد سواء عند خبراء الاقتصاد ووسائل الإعلام والرأي العام المحلي والدولي ومحاوله فهم الموضوع من زاوية سياسية، إدارية، اقتصادية في نفس الوقت حيث ستتجه الدراسة بتسليط الضوء على بعض الجوانب السياسية في دراسة النظام السياسي الجزائري وجانب إداري في دراسة الإدارة المحلية بالجزائر، و إضفاء جانب اقتصادي على الدراسة يتمثل في فهم إشكالية التنمية المحلية بالجزائر مع التأكيد على دور القطاع الخاص.

- العمل على إبراز أهمية مقارنة الحكم الراشد في التنمية المحلية والمجتمعية ولما له من دور في إرساء الشراكة بين المجتمع المدني، القطاع الخاص والحكم المحلي تحقيقا للتنمية المحلية الشاملة.

- هيمنة النظرة التي ترى أن التنمية الاقتصادية تتطلب التركيز على خلق الشروط السياسية التي تجعل تحقيقها ممكنا، كما أكدت على ذلك العديد من الوثائق الرسمية التي صدرت عن وكالات التنمية التابعة للأمم المتحدة والتي توصلت إلى أن الديمقراطية جوهرية لتحسين الأداء التنموي، هذا إلى جانب تأييد البلدان

الغربية المانحة لهذا الاتجاه، ومن هنا برز مفهوم "المشروطة السياسية" **"Political Conditionality"**

كاستمرار لبرامج التعديل الهيكلي حيث تم ربط مساعدات التنمية بتطبيق إصلاحات تقوم على الديمقراطية والحكم الراشد.



توجه الجزائر بصفتها طرف فاعل وذات وزن إقليمي في المنطقة سواء على المستوى الإفريقي، أو المتوسطي، وهي من بين الدول المؤسسة لمبادرة النيباد والآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء إلى اعتماد مقارنة الحكم الراشد خصوصا في جانبها الإداري والاقتصادي، وهذا ما تجلّى في الخطابات الرسمية خاصة.

ب- الأسباب الذاتية: تعود الدوافع الذاتية إلى اختياري هذا الموضوع إلى:

- الاهتمام الشخصي بموضوع التنمية المحلية في الجزائر، ومحاولة الكشف والتعرف أكثر على أجندة السياسات التنموية الوطنية، مع محاولة إبراز مدى تهيب البيئة السياسية في الجزائر لتحقيق متطلبات الحكم الراشد خاصة على المستوى المحلي.

- إبراز أهمية محاكاة خبرات بعض الدول في تفعيل آليات الحوكمة المحلية، خاصة التجربة الألمانية في إدارة المدن، حيث أسست هذه الأخيرة "جائزة الديمقراطية والفعالية في الإدارة المحلية" بحيث تمنح للسلطة المحلية التي تكون لديها القدرة على الابتكار والتطوير والمنافسة والجودة في تقديم الخدمات وبالتالي الدفع بالإدارة المحلية في الجزائر إلى التقدم والنهوض بالتنمية المحلية التي هي أساس التنمية الشاملة.

- توظيف الجوانب النظرية والمعرفية التي تلقيتها في تخصص العلوم السياسية وتطبيقها على واقع النظام السياسي الجزائري ومدى قدرته على استخدام الآليات الملائمة لتجسيد الحكم الراشد، حيث لا يمكن لأي طالب ينوي التخصص في دراسة الظواهر السياسية إلا ويطرح إشكاليات حول النموذج الأمثل للإثراء، وحول آليات ممارسة الحكم.

ثالثا: أهمية الدراسة

إن ما شهدته المجتمعات الحديثة من تطور أدى إلى تزايد مطالبها وضغوطاتها من أجل وضع هذه المطالب ضمن سياسات ناجحة وقرارات فعالة ولهذا يطالب المواطنون بالمشاركة في صناعة السياسات العامة واتخاذ القرارات وتسيير الشؤون العامة لانعدام الثقة في المسؤولين السياسيين إما لغياب المشروعية أو الفعالية في وضع وتنفيذ السياسة العامة كما أن الإخفاقات في تنفيذ السياسات التنموية التي اقترحتها المؤسسات المالية الدولية أدى إلى انعكاسات سلبية على هذه المجتمعات مما أدى إلى وجود عدم الرضا، وفرض إصلاحات سياسية واقتصادية من طرف هذه المؤسسات الدولية وهو ما دفع بالعديد من الدول النامية إلى محاولة تطبيق الأسلوب الديمقراطي في الحكم ومحاولة تجسيد الحكم الراشد من أجل تحقيق الفعالية في تجسيد الشؤون العامة، وعليه ساهتم بدراسة الحكم الراشد وإمكانية النهوض بالإدارة المحلية في الجزائر من خلال تقديم إطار فكري شامل لمفاهيم الحكم الراشد وربطها بتطوير الإدارة المحلية وبخاصة البحث عن سبل وآليات وفق هذا المفهوم من أجل تحقيق تنمية محلية، وعليه المساهمة في تأصيل مفهوم حديث في حقل الإدارة العامة.

رابعا: أهداف الدراسة

تطمح هذه الدراسة الوصول إلى الأهداف التالية:

1. إن الطبيعة الحيوية لهذا الموضوع رغم عدم اكتمال ملامحه بحكم حداثة إشكالياته وخضوع فرضياته لديناميكية مستمرة في المدى المتوسط على الأقل تغري بشكل كبير لإدخاله في دائرة البحث الأكاديمي ولو بشكل تمهيدي إلى حين اكتمال ملامح الظاهرة في حقبة زمنية معينة مستقبلا.
2. نظرا لما تشهده العلاقات الدولية من تقارب كبير نتيجة التأثير والتأثير فان دراسة مثل هذه المواضيع يمكن الاستفادة منها للقيام بإسقاطات على دول أخرى على غرار دول الاتحاد الإفريقي التي تعرف جلها إشكالية الحكم الراشد وإمكانية إحلاله وبالتالي النهوض بالتنمية مثلما جاء في العديد من قمم التنمية التي تعقدتها هذه الدول.
3. محاولة تقديم رؤية علمية حول الموضوع والذي يشغل العديد من الباحثين في حقل العلوم السياسية.
4. محاولة الإسهام ولو بقدر متواضع في سد الفراغ على مستوى المؤسسات الأكاديمية الجزائرية، خاصة مع قلة الدراسات العلمية التي تهتم بموضوع الدراسة.
5. الوقوف على عدة استنتاجات ووضع التوصيات التي يمكن استخلاصها من خلال هذا البحث خاصة من خلال الوقوف على المؤشرات، المقاييس والآليات المختلفة لمفهوم الحكم الراشد، ودراسة إمكانية تفعيل التجربة على المستوى المحلي في الجزائر بإشراك فواعل الحكم الراشد كدعائم أساسية لتحقيق التنمية المحلية والبحث في سبل تفعيلها.

خامسا: إشكالية الدراسة

تمثل المجالس المحلية الوحدة الأساسية للحكم والإدارة في الجزائر كما تشكل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية خاصة إذا تعلق الأمر بالخدمة العمومية وتنفيذ السياسات العامة للدولة، من هذا المنطلق أحاول من خلال هذه الدراسة رصد وتحليل وظائف وأدوار الوحدات المحلية في تحقيق التنمية المحلية عن طريق تفعيل آليات الحكم الراشد وفقا للنصوص القانونية والتطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عرفتها الجزائر والواقع المحلي وصعوباته وتحدياته، من خلال المحاولة عن الإجابة عن الإشكالية الرئيسية التالية: ما مدى مساهمة الحكم الراشد في النهوض بنظام الإدارة المحلية في الجزائر وتحقيق التنمية المحلية؟

سادسا: تساؤلات الدراسة

تسعى الدراسة إلى الإجابة على تساؤل رئيسي وعدد من الأسئلة الفرعية كما يلي:

- ما هي العلاقة بين الحكم الراشد وتنمية الإدارة المحلية؟
- ما هو واقع الحكم الراشد من خلال التجربة الجزائرية؟
- ما هو واقع التنمية المحلية في الجزائر وكيف يمكن اعتماد الحكم الراشد كآلية لتفعيلها؟

- ما هي الإجراءات والمطالب الممهدة لبناء الحكم الراشد المحلي في الجزائر؟

سابعاً: فرضيات الدراسة

للإجابة عن الإشكالية المطروحة تم صياغة الفرضيات التالية:

يرتبط تحقيق التنمية المحلية بمدى تقبل الوحدات الإقليمية لآليات الحكم الراشد وتفعيله.

إن الحكم الراشد هو الدعامة الأساسية لبلوغ التنمية الشاملة بما فيها التنمية المحلية.

إن تفعيل المشاركة الشعبية مع الحرص على معيار الكفاءة في اختيار المرشحين له دور كبير في النهوض بالتنمية.

- انتهاج الحكم الراشد في الحكم المحلي يؤدي إلى تفعيل الجماعات المحلية في المجال التنموي وفي تجسيد الديمقراطية التشاركية.

ثامناً: الإطار المنهجي للدراسة

للإجابة عن إشكالية البحث يجب إتباع خطوات البحث العلمي القائمة على توظيف مناهج البحث والتي يتم اختيارها على أساس الأهداف الموضوعية للبحث وطبيعة الموضوع والهدف المرجو منه. لدراسة هذا الموضوع ارتأيت الاعتماد على المناهج التالية:

- **المنهج الوصفي التحليلي**: يعد من المناهج المناسبة لهذه المواضيع كونه لا يهدف فقط إلى وصف الواقع وصفا مجردا كما هو بل يتجاوزه وذلك بغرض الوصول إلى استنتاجات تساعدنا على فهم ذلك الواقع على حقيقته.

- **المنهج التاريخي**: يمدنا المنهج التاريخي بالجانب الوصفي في دراسة الظواهر في إطارها الزماني والتطورات التي لحقت بها، والقصد من استخدام المنهج التاريخي هو القدرة التفسيرية التي يزودنا بها، وهو يحاول أن يولى أهمية للزمن في ذلك التفسير، وبصيغة أخرى إدخاله الظروف المحيطة بميلاد الظاهرة أو تعزيزها أو وضعها في تفسير ذلك، كما لا يكتفي هذا المنهج بسرد الوقائع وتكديسها، لكنه يقدم تصوره للظروف والمحيط الذي تحكم في ميلاد الظواهر واندثارها،¹ وهو يستهدف التعميم بعد استخلاص العلاقات الموجودة بين ظاهرة أو حادثة ما، ومن خلال استخدام هذا المنهج أحاول رصد أهم الظروف والأسباب التي أدت إلى ظهور مفهوم الحكم الراشد.

- **منهج تحليل المضمون**: من أجل دراسة المواد القانونية والمراسيم التي تحكم نظام الإدارة المحلية حيث يعتمد هذا المنهج على التقارير والسجلات الرسمية.²

¹ - محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الاقترابات والأدوات الجزائر: د د ن، 1997، ص.54.

² - عمار بوحوش، دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 1984، ص.24.

-منهج دراسة حالة : فاستعملته بهدف التعرف على وضعية واحدة معينة وبطريقة تفصيلية دقيقة¹ وهو المنهج الذي يتجه إلى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأية وحدة، سواء كانت فردا أو مؤسسة أو وحدة أو نظاما اجتماعيا وهو يقوم على أساس التعمق في دراسة مرحلة معينة من تاريخ الوحدة أو دراسة جميع المراحل التي مرت بها وذلك بقصد الوصول إلى تعميمات متعلقة بالوحدة المدروسة وبغيرها من الوحدات المشابهة، وإبراز الارتباطات والعلاقات السببية أو الوظيفية بين أجزاء الظاهرة، لا يكتفي هذا المنهج بالوصف الظاهري أو الخارجي للموقف أو الوحدة كما يركز على الموقف الكلي وينظر إلى الجزئيات من حيث علاقاتها بالكل الذي يحتويها على أساس أن الجزئيات هي جانب من مظاهر الحقيقة الكلية² وأعتمد على هذا المنهج في الدراسة لتحليل مفهوم الحكم الراشد بإسقاطه على الدولة الجزائرية خاصة على الصعيد المحلي، لفهم طبيعة العلاقة بين الفواعل الأساسية في ترشيد الحكم.

كما تم استخدام المقاربات التالية:

-مقرب إدارة شؤون الدولة والمجتمع(الحكم الرشيد): والذي يفيد استخدامه في الوقوف على أدوار الفاعلين الأساسيين في صنع السياسات العامة المحلية وشبكة العلاقات والتفاعلات بين هؤلاء الفاعلين، وهو ما يطلق عليه البعض شبكة السياسة Policy Network وقد توالى الإسهامات بشأن تحديد مؤشرات وعناصر الحكم الجيد والحكم السيئ، فضعف التنمية سواء محليا أو وطنيا يرجع أساسا إلى تدهور السياسات العامة فيها والتي من أبرز مظاهرها غياب الديمقراطية واستشراء الفساد الإداري، وعدم ترسيخ مفهوم سيادة القانون، وغياب أو تآكل الشرعية السياسية، ومن ثم فإن تجاوز هذه المشكلات يعتبر العنصر الحاسم في تفعيل التنمية المحلية ومنه الشاملة، باعتبار أن حسن إدارة شؤون الدولة والمجتمع يعتبر من المحددات الأساسية لتحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية والاستقرار السياسي.

-المقاربة التشاركية: تعرف بأنها إحدى منهجيات العمل المرتبطة بتدبير الشأن العام المحلي والوطني، وتعرف على أنها عبارة عن حلقة تواصل بين الأفراد والأطراف المعنية، تمكنهم من تحديد احتياجاتهم وأهدافهم والتزاماتهم، وتؤدي إلى قرارات مركزية تأخذ بعين الاعتبار آراء وتطلعات كل المجموعات والأطراف المعنية، باعتبار أن أي عمل تشاركي ينبغي أن يتضمن مجموعة عناصر، كالحوار، عنصر الالتزام الذي هو نتيجة للتواصل والحوار، عنصر الاعتماد على المعنيين المباشرين في تحديد الاحتياجات والأهداف، عنصر وضوح القرارات ودقتها، وتكمن أهمية المقاربة التشاركية في التنمية في أنها:

تتمكن من تحديد الاحتياجات الحقيقية للسكان وما ينبغي الاهتمام به من مشاريع.

¹-عمار بوحوش، محمد محمود الذنبيات، منهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د ت ن، ص.130.

²- محمدشلي، المرجع السابق الذكر، ص.87.

تساعد على تجاوز العوائق التي يمكن أن تنتج عن تصادم مقترحات الجهات والسلطات مع عادات وتطلعات السكان المحليين.

- تمكن الخبراء من رصد مدى أهمية المشاريع المقترحة وفعاليتها، وكذا إمكانية إنجازها من عدمه.
- تمكن من خفض العمليات والمشاريع التنموية.

- الضمان الوحيد لإدماج المواطنين بشكل مباشر في التنمية وممارسة السلطة.

وفي المقاربة التشاركية المعتمدة نظريا، يمكن للأفراد في المجتمع الانتقال من مواقع القبول والتلقي السلبيين إلى مواقع النقاش والتقرير على الصعيدين المحلي والوطني، وتصبح بالتالي مشاركتهم المحلية ضمانا لصحة التقديرات التي تقوم عليها مختلف الخطط والبرامج، كما أن اعتماد المقاربة التشاركية بين القطاع الخاص والمجتمع المدني والحكم المحلي في مجالات تشخيص الموارد وتحديد حاجيات وإمكانيات استثمارها يشكل في مفهوم التنمية المحلية شرطا رئيسيا للربط العضوي الجدلي بين النهوض بتنمية المجتمع المحلي من جهة وبين التطور الحكومي في مجال إقرار وتنفيذ السياسات التنموية على الصعيد الوطني من جهة أخرى.

- المدخل التنموي: برز هذا المدخل ليواجه التغيرات والتحويلات التي تواجه الدول والتي انعكست في مشكلات متعددة تراوحت ما بين تعاطي المخدرات، البطالة، العنف، التطرف، إلى الشعور بالاغتراب وفقدان الهوية أو الذاتية، واستخدام هذا المدخل يفيد في الدور الذي يؤديه القطاع الخاص والمجتمع المدني والحكم المحلي من خلال المشاركة الفعالة في تقديم المساعدات الضرورية والاهتمام بتوفير فرص العمل والقيام بعمليات التأهيل والتدريب والتنظيم والتسيير وبالتالي تحقيق التقدم والخروج من المشاكل المذكورة سابقا.

تاسعا: أدبيات الدراسة

إن الضرورة الموضوعية والعلمية والمنهجية تفرض على الباحث في أي مجال أن يحاول التحقيق والتقصي في ما كتب بخصوص موضوع البحث، مقالات، دراسات، كتب ورسائل جامعية... الخ.
من خلال قيامي ببحث بسيط في مجال البحث بغية الإطلاع على الموضوع وجدت ما يلي:
بالنسبة للدراسات العربية فهي كثيرة ومتعددة، نذكر منها على سبيل المثال وليس الحصر وبشيء من الإيجاز نذكر:

- الأستاذ "مسعود شيهوب" الذي تحدث عن الإدارة المحلية في مؤلفه "أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر" والذي يتناول فيه مفاهيم الإدارة المركزية واللامركزية الإدارية، وأيضا أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على أجهزة البلديات والولايات في الجزائر، وهل تعكس فكرة التوفيق بين المبادئ الإدارية والمبادئ الديمقراطية أم أنها تعكس ترجيح أحدهما على الآخر.



• كتاب للأستاذ "أحمد مصطفى خاطر" بعنوان "تنمية المجتمعات المحلية- نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع"، والذي صدر سنة 1999، حيث عمد من خلاله الكاتب إلى الحديث عن أهمية الفرد في تحقيق التنمية خصوصا على المستوى المحلي، وإبراز أهم العوائق التي تحد من تفعيل التنمية ومن خلال الدراسة خلص إلى أن الهيئات الدولية التي تشرف على برامج التنمية في الدول النامية تجمع على ثلاث ركائز من بينها الاهتمام بالعنصر البشري وتغيير الاتجاهات وهي:

تهيئة المناخ الإداري الذي يسمح بتضافر الجهود الحكومية والأهلية بما يتناسب والسماوات العامة لجماعات المجتمع.

دعم الشعور بالمسؤولية العامة للحد من المعوقات التي تقف أمام برامج التنمية.

أهمية العنصر البشري والمساعدة الذاتية من خلال إعادة بناء نسق القيم.

بالرغم من أن الكاتب أكد على دور المرأة في عملية التنمية المحلية، من خلال دعم الجهود الذاتية إضافة إلى الجهود الحكومية التي تسعى لتوفير كافة الخدمات التي تحقق التشجيع والمبادرة للجهود الذاتية، وتدعيم روح التعاون بين جماعات المجتمع، إلا أنه لم يشرك الفواعل الأساسية في ترشيد الحكم والتي من شأنها النهوض بالتنمية المحلية وهي المجتمع المدني والقطاع الخاص.

• كتاب "الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد" للأستاذ "عبد الرزاق مقري" والذي من خلاله أكد على أن الحكم الصالح هو ذلك الذي يقدر على ضمان حاجات الناس في الآن، وحاجات الأجيال اللاحقة، ولا يكون ذلك إلا بادراك الحاكم لضرورات التنمية الاقتصادية، وآثارها على حياة الناس وعلى استقرار البلد وانسجامه وسيادته، والأخذ بالأسباب المؤدية لرفع تحديب التنمية والتقدم والتطور، كما وضع الشروط العامة للحاكم حتى يكون الحكم صالحا وهي العدل، الشورى والمسؤولية من باستعمال منظور إسلامي، حضاري، واستنتج أن شروط الحكم الصالح الذي تدعو إليه المؤسسات الدولية تحققت في التاريخ الإسلامي على مستوى التجربة والنظرية السياسية لذلك فإن التزام الدول الإسلامية بمطلب الإصلاح لا يشكل لها أية عقدة، فهي لا تبدع أمرا جديدا يفرض عليها، ولكنها تحيي شيئا متأصلا في ثرائها.

• كتاب للأستاذ "حسنين توفيق إبراهيم" بعنوان "النظم السياسية العربية، الاتجاهات الحديثة في دراستها" والصادر عن مركز دراسات الوحدة العربية سنة 2008، والذي من خلاله قام الباحث بتسليط الضوء على مراحل تطور دراسة التعددية السياسية والديمقراطية في الوطن العربي حيث خلص إلى أنها مرت بثلاث مراحل، كما حاول تفسير عملية التحول الديمقراطي التي تمت في معظم الحالات بمبادرات من النخب الحاكمة، ولم تأت نتيجة لقناعة هذه النخب بالديمقراطية بشكل نهائي وكاختيار استراتيجي، ولكن تبنتها كخيار تكتيكي بهدف تحقيق أهداف براغماتية تتصل بصفة عامة بتأمين قدرتها على الاستمرار في الحكم

- لذلك أحاطت هذه النخب التعددية السياسية بمجموعة من القيود والضوابط القانونية والسياسية والإدارية والأمنية التي أفرغتها من مضامينها الحقيقية وجعلتها آلية لتحديث التسلطية أو لتأسيس نظام حزبي تعددي شبه تنافسي في أفضل الحالات، وقد أوضح الكاتب مجموعة من المداخل النظرية في دراسة التعددية السياسية والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، نجملها في : مدخل مشكلة الدولة الوطنية (القطرية) وعملية بناء الديمقراطية، مدخل الثقافة السياسية وعملية التحول الديمقراطي في الوطن العربي، مدخل العلاقة بين سياسة التحرير الاقتصادي والانفتاح السياسي والتحول الديمقراطي، مدخل العلاقة بين الإسلام والديمقراطية، مدخل حقوق الإنسان والتحول الديمقراطي، مدخل الإطار الإقليمي والدولي، ولكن هذه الدراسة أعطت نظرة شاملة دون دراسة حالات بذاتها، وما يمكن قوله على دولة لا ينطبق بالضرورة على دولة أخرى.
- كتاب بعنوان "المواطنة والديمقراطية في البلدان العربي" للأستاذ "علي خليفة الكواري" وآخرون، حيث تم التأكيد على المواطنة كقيمة جوهرية لتحقيق أسلوب أمثل في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مع التأكيد على ضرورة المساواة بين فئات المجتمع وتعزيز المشاركة بكل أبعادها، وفي شتى المجالات ومن خلاله الدعوة ليكون المواطن مصدر السلطات، وبالتالي فإن المواطنة هي إحدى الركائز الأساسية للعملية الديمقراطية.
 - كما نجد الأستاذ "أحمد رشيد" في كتاب "التنمية المحلية" والذي من خلاله عالج جوانب التنمية الإدارية والمحلية بصفة خاصة في الدول النامية.
 - الأستاذ "مصطفى كامل السيد" في كتابه "الحكم الراشد والتنمية في مصر"، تناول من خلاله المفهوم كمدخل أساسي حيث قام بدراسة مقارنة للحكم الراشد من خلال التجربة المصرية وتجربة كوريا وتايوان، مع التركيز على البعد الاجتماعي للحكم الرشيد وخاصة في دراسته للمستوى القاعدي الشعبي أو ما أطلق عليه "إدارة شؤون الدولة من أسفل" ثم انتقل إلى دراسة البعد الاقتصادي بالتركيز على حوكمة الشركات وأخيرا تحدث عن الأبعاد الدولية للحكم الراشد خاصة في مجال التعاون التنموي.
 - كما تحدث الأستاذ "كمال نور الله" عن التنمية المحلية في مؤلفه "اللامركزية من أجل التنمية القومية المحلية"، وأشار إليها من خلال توزيع المهام والاختصاصات على الوحدات الإدارية لكنه لم يتطرق إلى الوسائل والأدوات التي عن طريقها يمكن تحقيق التنمية.
 - من الدراسات كذلك التي عالجت مسألة التنمية المحلية دراسة أجراها الطالب سعيدي الشيخ بعنوان "التنمية المحلية الشاملة في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مع التركيز على ولاية سعيدة" وهي مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، هذه الدراسة تطرقت إلى كيفية تحقيق التنمية الشاملة من الناحية النظرية عن طريق الخطط والبرامج ومدى تطبيقها في الواقع العملي.
 - دراسة للطالب أحمد جميل الجويد، بعنوان "مسار تنمية الإدارة المحلية وموقفها في الجمهورية اليمنية"،

وهي رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، حيث قام الباحث بدراسة وضعية الإدارة المحلية في الجمهورية اليمنية، والبحث عن السبل لتفعيلها خاصة فيما يخص تطوير طرق المشاركة الشعبية لتفعيل نشاط الوحدات المحلية.

- مقال للأستاذ "بومدين طاشمة" تحت عنوان "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر" مقدم للملتقى الوطني الأول حول "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات" 1 حيث قدم الدكتور من خلال دراسته إطارا مفاهيميا لأبرز المصطلحات التي تخدم الموضوع (مثل: الإدارة المحلية، التنمية المحلية، الحوكمة المحلية... الخ) ليقدم في نقطة أخرى تجارب أجنبية في مجال النهوض بنظام الإدارة المحلية كما عرج على خصوصيات الإدارة المحلية في الجزائر مع تقديم إستراتيجية للنهوض بها وبالتالي قطع أشواط التنمية ليخلص من خلال دراسته إلى أن بناء نظام متطور للإدارة المحلية لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك وإنما لا بد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور.
- كما تناول الأستاذ "ناجي عبد النور" في مقاله "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة" 2، حيث تناول من خلال مقاله الإطار القانوني والسياسي للحكم المحلي ومؤسساته في الجزائر وتطوره وتأثره بمعطيات البيئة الداخلية والدولية كما أبرز دور الحكم المحلي في التنمية الشاملة وكذا تبيان أبرز العراقيل التي تؤثر على فاعلية أداء الإدارة المحلية لوظائفها ليخلص من خلال دراسته إلى أن ما يواجهه نظام الإدارة المحلية في الجزائر من تحديات تحول دون تحقيق الأهداف التي من أجلها قد وجد والمتمثلة في التنمية الشاملة رهين بتحقيق أربعة اقتربات أساسية هي: الإصلاح الإداري، الإصلاح المالي، الإصلاح التشريعي والإصلاح السياسي.

● أما بالنسبة للدراسات الأجنبية تتمثل خاصة في تقارير البنك الدولي وهيئة الأمم المتحدة والتي تهتم خاصة بالتنمية البشرية وهي تصدر بصفة دورية ومن بين هذه التقارير:

- التقرير الذي أعدته اللجنة الاقتصادية لإفريقيا التابعة للأمم المتحدة تحت عنوان "إفريقيا في طريق الحكم

الراشد" 'l'Afrique sur la voie de la bonne gouvernance: synthèse du rapport sur la 2005

gouvernance en Afrique de 2005، ويلخص التقرير النتائج التي توصل إليها خبراء اللجنة في دراسة

واقع الحكم في 28 دولة إفريقية شملها مشروع الحكم الذي باشرته اللجنة ابتداء من نهاية التسعينات، من

¹ - بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة عنابة، العدد 26، جوان 2010، ص 26-47.

2 - عبد النور ناجي، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني الأول حول "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة الشلف: قسم العلوم السياسية، 16-17 ديسمبر 2008.



القرن العشرين، والتي تدخل في إطار مبادرتها لترقية الحكم الراشد في إفريقيا، وكان العرض وفق المقاييس والمؤشرات التي أعدها خبراء اللجنة لقياس نوعية الحكم في إفريقيا، والتي تشمل عددا من المواضيع المرتبطة بمجالات الحكم تتمثل أساسا في التمثيل السياسي، فعالية المؤسسات، مكافحة الفساد، حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني والتسيير الاقتصادي، وانطلاقا من المؤشرات المعتمدة يعرض التقرير مختلف الآليات التي اعتمدها الدول الإفريقية لتحسين واقع الحكم فيها، إضافة إلى العديد من التحديات والصعوبات التي تواجه هذه الدول في هذا المجال، بهذا الصدد خلص خبراء اللجنة إلى عدد من المقترحات من شأنها تدعيم وترقية الحكم الراشد في إفريقيا من بينها تدعيم البرلمانات وتحسين تسيير القطاع العام وتعميق الإصلاحات القانونية والقضائية.

عاشرا: تقسيم الدراسة

في إطار السعي للإجابة عن الإشكالية المطروحة، تم تقسيم هذه الدراسة بنويًا إلى ثلاثة فصول، تسبقها مقدمة تتضمن الإطار المنهجي العام، وتسبقها خاتمة تتضمن أهم نتائج الدراسة.

الفصل الأول: يهدف هذا الفصل إلى تحديد الإطار المفهومي للحكم الراشد من خلال تتبع المسار التاريخي لظهور هذا المفهوم وكذا الأسباب الرئيسية لظهوره، دون إغفال خصائصه ومؤشرات قياسه، كمبحث أول، ومحاولة إعطاء مقارنة معرفية للتنمية المحلية من خلال تعريفها والحديث عن تطور المفهوم وإبراز أهم الركائز الأساسية لتحقيق التنمية المحلية وكذا أبرز مجالاتها من خلال المبحث الثاني، أما المبحث الثالث والأخير فنحاول ربط العلاقة بين المفهومين اللذان يشكلان إشكالية الدراسة من خلال الحديث عن الحكم الراشد كمقاربة للتنمية عموما والتنمية المحلية بصفة خاصة.

الفصل الثاني: يتناول هذا الفصل الحكم الراشد من خلال التجربة الجزائرية، من خلال محاولة الحديث عن ما تم تحقيقه في هذا المجال على مستويين، فيهدف المبحث الأول إلى دراسة التجربة على المستوى الإفريقي باعتبار الجزائر دولة فاعلة في تفعيل الحكم الراشد من خلال مبادرة الشراكة من أجل تنمية إفريقيا النيباد والآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، أما على المستوى الداخلي فسيتم دراسة آليات تطبيق الحكم الراشد في الجزائر من إحلال التعددية السياسية، إبداء الرأي والمساءلة، سيادة القانون، الاستقرار السياسي ومكافحة الفساد، كمبحث ثاني، أما المبحث الأخير فيبحث سبل تفعيل الحكم الراشد من أجل تجسيد دولة الحق والقانون والتي أساسها المواطن الذي يكون فاعلا رئيسيا سواء من خلال بحث إمكانية تطوير تنظيمات المجتمع المدني أو القطاع الخاص كفواعل أساسية في سبيل تكريس التوجه نحو إرساء قواعد الحكم الراشد.

الفصل الثالث: من خلال هذا الفصل نحاول دراسة واقع التنمية المحلية في الجزائر بتبيان الفواعل التقليدية طبقا للقانون والتي من شأنها تحقيق التنمية المحلية، وإبراز الوسائل المختلفة المتاحة لذلك كمبحث أول، لنعرج في



المبحث الثاني إلى البحث في أسباب ومظاهر اختلالات التنمية المحلية، والحديث في المبحث الثالث والأخير عن الحكم الراشد كآلية تحقيق التنمية المحلية في الجزائر من خلال التأكيد على المقاربة التشاركية وبمحت إمكانية النهوض بالحكم المحلي من أجل ترشيده بإدخال فواعل الحكم الراشد من مجتمع مدني وقطاع خاص كشريكان أساسيان في التنمية المحلية من دون أن ننسى التأكيد على مقارنة النوع الاجتماعي التي من شأنها هي الأخرى تفعيل التنمية المحلية التي هي أساس التنمية الشاملة.

إحدى عشر: صعوبات الدراسة

من أبرز الصعوبات التي تواجه الباحث في هذا المجال هي عدم الحصول على وثائق أو معلومات تخدم موضوع البحث من قبل بعض المؤسسات والجهات الحكومية والجهات الرسمية في الدولة، وذلك نظرا للقيود الإدارية التي تعاني منها تلك المؤسسات، والتي تعد معوقا لإنجاز أي بحث علمي.



الفصل الأول التأسيس النظري للحكم الراشد والتنمية المحلية



الفصل الأول: التأصيل النظري للحكم الراشد والتنمية المحلية

تعتبر مناقشة وتحديد المفاهيم وضبطها من القضايا المهمة والضرورية خاصة وأن معظمها لا يزال يثير الكثير من الجدل بين الباحثين والمفكرين في مجال الإدارة العامة والعلوم السياسية والعلوم الاجتماعية بصفة عامة، كما تعتبر محاولة ضبط المفاهيم الخطوة الأولى والمفتاحية التي من خلالها يتم الولوج في عالم البحث، حيث سنحاول من خلال هذا الفصل ضبط أهم المفاهيم التي تمثل متغيرات الدراسة، انطلاقاً من البحث في ماهية الحكم الراشد بإبراز دوافع وأسباب ظهوره وكذا تطوره وأبرز خصائصه ومؤشرات قياسه وفواعله، وتحديد مفهوم التنمية المحلية وإبراز العلاقة بين المفهومين.

المبحث الأول: الإطار النظري للحكم الراشد

يعود بروز مفهوم الحكم الراشد إلى عدة أسباب سواء من الناحية العلمية أو النظرية، حيث يعتبر الحكم الراشد انعكاس لتطورات وتغيرات حديثة تجلت في التغير الذي طرأ في طبيعة دور الحكومة من جهة والتطورات المنهجية والأكاديمية من جهة أخرى إذ طرح المفهوم في سياقات اقتصادية، سياسية وثقافية وتأثر بمعطيات أخرى داخلية ودولية¹، ويستخدم مفهوم الحكم الصالح Good Governance منذ عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطوري وتنموي وتقديم أي أن الحكم الصالح هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملزمة بتطوير موارد المجتمع وتقديم المواطنين وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم².

المطلب الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد

إن الإخفاقات في تنفيذ السياسات التنموية التي اقترحتها المؤسسات المالية الدولية أدت إلى انعكاسات سلبية على هذه المجتمعات مما أدى كذلك إلى وجود عدم الرضا من طرف مجموعات المجتمع المدني، وفرض إصلاحات سياسية واقتصادية من طرف هذه المؤسسات الدولية وهذا ما دفع بالعديد من الدول النامية إلى محاولة تطبيق الأسلوب الديمقراطي في الحكم ومحاولة تجسيد الحكم الراشد من أجل تحقيق الفعالية والفاعلية في تجسيد الشؤون العامة، وعليه يمكن حصر الأسباب الأساسية لظهور مفهوم الحكم الراشد في أسباب سياسية، اقتصادية واجتماعية.

¹ - سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001، ص. 04.

² - حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص. 96.



الفرع الأول: الأسباب السياسية

1 خصوصية المنطقة العربية بالمقارنة مع بقية المناطق في العالم حيث إن إدارة الحكم أضعف في هذه المنطقة من كل مناطق العالم الأخرى وهذا ما بينته دراسة البنك الدولي،¹ وتقرير التنمية الإنسانية العربية.²

2 غياب دولة المواطن ومفهوم المواطنة حيث إن طبيعة الدولة وشرعيتها لا تقوم على تعاقد بين الحكام والمحكومين يتأسس على المواطنة والحقوق والواجبات، وهذا ما يؤدي إلى غياب الحقوق الأساسية للمواطن، وقيام الدولة على أسس العصبية والتضامنيات القبلية والطائفية والجهوية والدينية وغيرها، مما يسبب أزمة شرعية لكثير من هذه الأنظمة، ويحرم المواطنين من حقوقهم، فتقدم الدولة الخدمات وكأنها هبات ممنوحة من الحاكم وليست حقوقا للمواطن.

3 النمو الكبير لأجهزة البيروقراطية والإدارة العامة، وترهل الإدارة وتقادمها، وازدياد العجز في الميزانيات، وارتفاع المديونية وانخفاض الإنتاجية حيث تستعمل الدولة كمكان لتقاسم وتوزيع المغام على حساب الاقتصاد الوطني،³ مع عدم محاولة الأجهزة الحكومية التكيف مع المتطلبات المتغيرة والمتسارعة للمجتمعات المتقدمة.

4 إرجاع الصعوبات التي تواجه مسألة التنمية في إفريقيا عامة إلى أزمة الحكم Crise de la Gouvernance ما أدى إلى تقديم مجموعة من المبادئ تؤسس لمفهوم الحكم الراشد مثل الشفافية، المساءلة، مكافحة الفساد، احترام حقوق الإنسان، تقليص دور الدولة وخفض النفقات العامة، اللامركزية.⁴

5 ضعف بنية المؤسسات السياسية والإدارية، وغياب أو ضعف نظم الحساسة والمساءلة في نظم حكم فيها الكثير من شخصنة السلطة، وعدم الفصل بين العام والخاص.

6 سيادة نمط الدولة الأمنية التي تتبع سياسة الاحتواء القمعي، فتضبط حركة المجتمع المدني، وتصادر استقلالية النقابات والأحزاب من خلال آليات التهيب وآلية الضبط والسيطرة، مع استمرار دور متناقض لسياسات الاحتواء الاجتماعي عبر دولة الرعاية والتدخل.⁵

1- التقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ص. 07.

2- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية، 2002، ص ص 103-106.

3- حسن كريم، المرجع السابق الذكر، ص. 108.

4- رضوان بروسي، "الدمقرطة والحكم الراشد في إفريقيا، دراسة في المداخل النظرية الآليات والعمليات، ومؤشرات قياس نوعية الحكم"، رسالة ماجستير في العلوم

السياسية، جامعة باتنة: كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، 2008-2009، ص. 122.

5- خلدون حسن النقيب، الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر، دراسة بنائية مقارنة، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1991، ص ص 188-195.

7- الاختلاف في موضوع تمكين المرأة ومساواتها في المنطقة العربية حيث إن قياس تمكين النوع للدول العربية يكشف عن موقعها في أسفل الترتيب وهذا ما يتبينه تقارير التنمية الإنسانية العربية، ما يعكس ضعف مشاركتها في الحياة السياسية والحياة العامة.

8- عوامة القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان مع التأكيد على المساواة بين الجنسين مع تزايد دور المنظمات غير الحكومية* على المستويين الدولي والوطني.¹

9- عدم الاستقرار السياسي حيث تعاني معظم دول العام الثالث من شدة وطأة الصراعات الداخلية حيث تنتج هذه الصراعات عن أزمات اقتصادية وتدهور الوضعية الاجتماعية والفتن الطائفية. الخ، إلا أن العامل الأساسي الذي أثر على استقرار الدول هو عدم فسح الأنظمة الحاكمة المجال لمجتمعها المدنية من أجل المشاركة في الحكم واختيار من يمثلهم داخل المجالس الشعبية، وكذلك انتهاكات حقوق الإنسان وعرقلة تطوير منظومة القيم الديمقراطية (المشاركة، الانتخابات، التداول السلمي على السلطة....).

10- تعثر عمليات التحول الديمقراطي في الدول النامية وبخاصة في الوطن العربي حيث لم تشهد هذه الأخيرة نقلات نوعية اتجاه تعزيز الديمقراطية بل تشهد على العكس عددا من الانتكاسات في هذا الصدد تمثلت بانضمام دولة عربية أخرى إلى شريحة الدول التي لا تقيد دساتيرها مدة بقاء رأس الدولة في الحكم وهي الجزائر.²

الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية

1- الانتقال من التركيز على الدولة والتنمية إلى الاهتمام أكثر بانتقال الأنظمة التسلطية في القارة الإفريقية إلى أنظمة تأخذ بنظام التعددية الحزبية والديمقراطية الليبرالية، حيث اعتبرت هذه الأخيرة كشرط للإصلاح الاقتصادي والوصول إلى التنمية، إضافة إلى الحكم الراشد الذي يجمع بين المضمون السياسي، المؤسساتي والاقتصادي.

2- سيادة نمط الدولة الريعية أو شبه الريعية التي تعتمد على موارد أولية أو مصادر تأتي من الخارج، أو تعتمد على الطلب الخارجي لسلعة أساسية مثل سلعة النفط الخام أو تعتمد على السياحة وتحويلات

* - لم يتم الاعتراف بالمنظمات غير الحكومية من الناحية القانونية على المستوى الدولي إلا في عهد هيئة الأمم، فقد بين القرار 288 الصادر في 07 فبراير 1950 عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة تصورا قانونيا لهذه الهيئات بأنها: "كل منظمة دولية لم يتم إنشاؤها بموجب اتفاقيات بين الحكومات بما فيها المنظمات التي يقبل إعطاء تعيينهم السلطات الحكومية بشرط لا يعرقل الأعضاء المتتمين إلى هذه الفئة حرية التعبير داخل هذه المنظمات"، كما تعرف بأنها "تجمعات لأشخاص وجمعيات تنشأ بحرية بموجب مبادرة خاصة وتتمرس نشاطا دوليا ذا مصلحة عامة دون نية الربح وه ذا خارج كل انشغال ذات طابع وطني.

¹- قوي بوحنية، "دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد"، ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات"، جامعة حسينية بن بوعلوي، 16-17 ديسمبر 2008، ص.02.

²- مسعد نيفين، أحمد يوسف أحمد، "حال الأمة العربية 2008-2008 أمة في خطر"، المستقبل العربي، د ت ن، ص.18.



العاملين بالخارج، والقروض والاستثمارات الأجنبية وضريبة مرور السفن في القناة البحرية، وهذا أدى إلى أن تكون الدولة معنية أساساً بالتوزيع وإعادة التوزيع دون أن تكون مهتمة بالإنتاج من جهة، وبتحصيل الضرائب من جهة أخرى كما هو الحال لدى العديد من الدول النفطية الغنية.¹

3 فخل الدولة وعجزها على أن تكون المحرك الرئيسي للتنمية حيث تتعايش حالة استثنائية من العجز التنموي والإخفاق الوطني، قومياً وإنسانياً، خاصة مع تسلل الفساد إلى المؤسسات التي يفترض أن تكون في مقدمة الحرب عليه وهي القضاء والمجالس النيابية.

4 ظهور فكرة بديلة تستند إلى الفكر الاقتصادي النيوليبرالي وتدعو إلى انسحاب الدولة إلى أقصى حد ممكن، وترك عمليات التنمية لآليات السوق والمنافسة، وثم التركيز على الإنتاجية والربحية وتقليص حجم الدولة عبر الخصخصة، لكن هذه الخطة لم تؤد إلى نتائج مرضية في الكثير من الدول النامية، وكان لها نتائج اجتماعية سلبية عطلت حتى النمو الاقتصادي²، وهكذا كان من الضروري إشراك القطاع الخاص في عملية إدارة شؤون الدولة والمجتمع حيث يلعب دور أساسي في عملية التنمية وما ساعد على اتساع دور القطاع الخاص ذلك التغيير الجوهرى في القواعد والأسس التي تحكم النظام العالمى، حيث زاد الاعتماد المتبادل بين الدول وكذا زيادة اندماج السوق وتعميق حدة المنافسة نتيجة تحرير التجارة الدولية، ولجوء معظم الدول إلى المؤسسات المالية الدولية التي تمثل مثلث النظام الاقتصادي الدولي*.

5 اقتصاديات الدول النامية في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية حيث تعرف حركة البورصات اضطرابات شديدة جراء تركها مسرحاً لمضاربات رأس المال الأجنبي والأموال السريعة الحركة ويسجل خسارة هذه البلدان من انتكاسات البورصة والتراجع المتوقع في حجم التجارة والاستثمار والتحويلات والسياحة ما يقرب من 2.5 تريليون دولار وهكذا تعكس الأزمات المالية التي تواجه الدول عجزها عن تلبية احتياجات المواطنين، هذا ما أدى إلى إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في عمليات التنمية للقضاء على الفقر والأمراض ونقص التعليم.³

6 ارتفاع المديونية الخارجية التي من شأنها أن تنعكس على الأزمات المالية للدول النامية، زيادة على ارتفاع مستويات الفقر، وضعف القدرة الشرائية، وتدهور ميزان المدفوعات، وانخفاض كفاءة البنية الأساسية حيث تتأثر هذه المؤشرات بحركة الأسعار النفطية، إذ أن الدول المصدرة للنفط معرضة لتراجع

¹ -Lant Pritchelt et Daniel Kaufman, "liberté publique et démocratie et réussite des investissements publics", finance et développement, mars 1998, pp.26-27.

² - United nations development programme (PNUD) New York, 1997.

* - المقصود به، صندوق النقد الدولي، منظمة التجارة العالمية، البنك الدولي.

³ - إيهاب الدسوقي، "دور القطاع الخاص في إدارة شؤون الدولة والمجتمع" في ، سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، المرجع السابق الذكر،

كبير في معدلات نموها الاقتصادي مقابل استفادة الدول المستوردة للنفط من انخفاض أسعاره، علماً أن الدول المستوردة والمصدرة معا تتأثر بتراجع التجارة الدولية وحركة السياحة العالمية وتناقض تحويلات العاملين في الخارج.

الفرع الثالث: الأسباب الاجتماعية

- 1- إهمال المشكلات التنموية الرئيسية كالفقر والبطالة وبالتالي ضعف مستوى التنمية البشرية، وإهمال القضايا الاجتماعية نتائج سلبية بعيدة المدى كسوء التغذية ومشاكل قطاعي الصحة والتربية.
- 2- تدهور عدالة توزيع الدخل والثروة مما يقلل من الكفاءة المجتمعية ويعطل فرص التنمية، ويوطد استشراف الفساد على وجه الخصوص من أسس سوء الحكم من خلال قيام علاقة بين السلطة السياسية والثروة، بحيث تصبح غاية نسق الحكم ضمان مصالح القلة المهيمنة على مقاليد السلطة والثروة وليس الصالح العام، الأمر الذي ينعكس في تهميش الغالبية أو إقصاءها.
- 3- عدم قدرة الدول المتخلفة على التجاوب مع التطورات التكنولوجية على المستوى الدولي نتيجة الانتشار الواسع للجهل والامية.
- 4- الانفجار السكاني وبروز الزيادات الضخمة في عدد السكان، وما تفرضه هذه الزيادات من زيادة موازية في الحاجات والمتطلبات المختلفة والأخذ بأنماط جديدة من التخطيط الاقتصادي والاجتماعي، مما استدعى إحداث تطوير في نظم الإدارة المحلية في الدول المتقدمة والنامية على السواء.¹
- 5- الثورة الحضرية وتتمثل في الاتجاه الواضح نحو حياة المدينة والهجرة من الريف والقرية إلى المدينة.

المطلب الثاني: الحكم الراشد (التعريف، الخصائص، الأسس النظرية)

الفرع الأول: مفهوم الحكم الراشد

كغيره من المفاهيم التي يتم ترجمتها من اللغة الانجليزية أو الفرنسية إلى اللغة العربية، تعترضه عدة إشكاليات فيما يخص إعطاء مفهوم واضح وجامع للحكم الراشد، وأبرز هذه الإشكاليات التي تقوم حول المفهوم هي عدم وجود ترجمة واحدة متفق عليها بالإضافة إلى عدم وجود ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس المعنى والدلالات التي تعكسها اللغة الانجليزية.

أولاً: تعريف الحكم

إن مفهوم الحكم هو مفهوم بوليسيميك ي Polysémique يحمل معاني متعددة ولهذا يصعب تحديده، ويستخدم في حقول معرفية ومجالات عمل مختلفة وفي فضاءات إقليمية واجتماعية متنوعة¹، وقد ظهر

¹ - بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 16-17 ديسمبر 2008.

مصطلح الحكم لأول مرة في القرن 12 ميلادي في فرنسا²، حيث استخدم اللفظ الفرنسي "Gouvernance" كمرادف لمصطلح الحكومة (Gouvernement) (أسلوب وفن الحكم) أو أسلوب إدارة شؤون الدولة (la manière de piloter les affaires de l'Etat)، وابتداء من سنة 1478 استخدم المصطلح للتعين الإداري والقانوني في بعض المدن شمال فرنسا التي كانت تحت السيطرة الهولندية، ويرى محمد عابد الجابري أن ترجمة اللفظ الانجليزي "Governance" إلى لفظ الحكم باللغة العربية لا يعكس المعنى الحقيقي للمفهوم الذي يعبر حسب النيوليبرالية عن الجمع بين الرقابة من أعلى (الدولة) والرقابة من أسفل (منظمات المجتمع المدني) وهو يفضل استعمال لفظ كوفرونونس كما هو أي استعمال الترجمة الحرفية³، وقد ظهر مصطلح الحكم بشكله المعاصر عندما أحياه البنك الدولي في تقريره حول التنمية في إفريقيا جنوب الصحراء 1989، حيث طرح المفهوم كمقاربة تحمل البعد السياسي والمؤسسي لاستراتيجيات التنمية وسياسات التعديل الهيكلي، ومبادئ الحكم الراشد (الشفافية، المساءلة، مكافحة الفساد، احترام حقوق الإنسان، اللامركزية، تقليص دور الدولة وخفض النفقات العامة وهي المبادئ التي أصبحت تشكل محتوى وعناصر للمشروطة في إطار إجماع واشنطن (Consensus de Washington) هذه المقاربة لم تقتصر على البنك الدولي وإنما امتدت لتصبح على رأس أجندة مؤسسات التنمية الدولية الأخرى مثل صندوق النقد الدولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لجنة المساعدة من أجل التنمية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، ونشير إلى أن هناك عدة ترجمات لمصطلح الحكم (الحاكمية، المحكومية، الحوكمة، الحكامة، الحكمانية....) حيث نجد في اللغة العربية مصطلح الحكم، والذي يضيف على مفهوم الحكم في الوقت نفسه جلال العلم والحكمة والعدل على أساس من القاعدة القانونية، يقال: حكم أي قضى، ويقال حكم له وحكم عليه وحكم بينهم⁴، فالحكم يقوم على القضاء بين الناس ولكن وفق أي معيار؟⁵ كما يعني الحكم (الحكمة) مما يتيح المجال لاعتبارها مبادئ سامية (الرحمة فوق العدل أو المصلحة العامة، في القضاء والعدل هو أحد معاني الحكمة) وهي هيئة قضائية تتولى الفصل في المنازعات، والحاكم هو من نصب للحكم بين الناس، وينطوي التنصيب من قبل آخر منطقيا على إمكانية التنحية، الذي ينطوي بدوره على مساءلة الحاكم ويشتهق من المصدر الثلاثي (تحكم) أي استبد، ولا ريب

¹ -François CASTAING, " la gouvernance: Défis d'une approche non normative", Revue IDARA (numéro spécial), actes du colloque international sur la gouvernance, Alger 20 – 21 Novembre 2005, Vol 15, N° 2, 2005, p 9

² -RIADH BOURICHE, "la gouvernance" (la conférence de la bonne gouvernance: université de Sétif ,8-9Avril 2007),p.213.

³ - محمد عابد الجابري، "هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف؟"، مجلة البرلمان العربي، السنة 11، العدد 81، أكتوبر 2001.

⁴ - معجم الوسيط.

⁵ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية، 2002، أنظر أيضا: الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي 2003.ص.104.



في ضوء كون العدل قيمة عليا، وأن الاستبداد موجب للعزل كما جاء في كتاب الماوردي "الأحكام السلطانية والولايات الدينية" الذي يشير إلى ربط حكم السلطة بالسلطان والسلطانية، وإلى المعجم العربي الأساسي للناطقين باللغة العربية ومتعلميها الصادر عن المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، الذي ورد فيه لفظ الحكمة، وتعني معرفة أفضل الأشياء بأفضل العلوم أو معرفة الحق لذاته، ومعرفة الخير لأجل العمل به، كما يعني المصطلح العلم والتفقه حيث ورد في القرآن الكريم: "ولقد أتينا لقمان الحكمة"، وفي لسان العرب الحكمة تعني العدل وتتبنى الأمم المتحدة مفهوم الحاكمية.

ثانيا: تعريف الحكم الراشد

لا تبني الديمقراطيات بمجرد تنظيم الأحزاب السياسية وإجراء انتخابات حرة ونزيهة فحسب، وإذا كانت فرصة المواطنين محدودة في إيصال آرائهم إلى ممثليهم خلال الفترات الانتخابية ومساءلة من ينتخبونهم على ما يتخذونه من قرارات، فإنهم إنما يسلمون ممثليهم شيكات على بياض طوال مدة انتخابهم، ولكن مفتاح البناء الناجح للديمقراطيات والإصلاحات الاقتصادية هو الحكم الديمقراطي الصالح الذي يشمل التقاليد والمؤسسات والإجراءات التي تحدد كيفية صنع قرارات الحكومة بصفة يومية، ولهذا يحتاج الحكم الديمقراطي الصالح إلى وسائل يمكن للمواطنين بواسطتها المشاركة بصفة منتظمة في صنع السياسات، وتخشي الحكومات في الغالب أن يؤدي ذلك إلى جعل عملية صنع القرار بطيئة، لكن كلما كانت عملية صنع القرار أكثر شمولاً لجميع الأطراف، كلما كانت القوانين واللوائح والإجراءات الصادرة عنها أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين، وكذلك يحتاج الحكم الديمقراطي الصالح إلى مؤسسات قابلة للمحاسبة والمساءلة حتى لا تسيء استخدام السلطة، وتميل القواعد الدستورية التي تنظم كيفية توزيع السلطة ومراجعتها وموازنتها، والتي تسمى في الغالب الآليات الأفقية للمساءلة، إلى أن تكون مؤثرة في الحيلولة دون إساءة استخدام السلطة المرتبطة بالأعمال الروتينية أو اليومية أو المكتبية، وهنا يأتي الدور الذي يلعبه الحكم الصالح حتى يتميز عن الحكم السيء* Poor Governance حيث يمكن طرح الأسئلة التالية:

* - خصائص الحكم السيء (غير الصالح):

- الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة، وبين المال العام والخاص، وينحو بشكل دائم إلى استخدام الموارد العامة واستغلالها لصالح مصلحة خاصة.
- الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني، ولا يطبق مفهوم حكم القانون بحيث تطبق القوانين استنسابيا وتعسفيا، ويعفي المسؤولين أنفسهم من تطبيق القوانين.
- الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أمام الاستثمار الإنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي والمضاربات.
- الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية وتدفع نحو الهدر في الموارد المتاحة وسوء استخدامها.
- الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة أو مغلقة وغير شفافة للمعلومات، ولعمليات صنع القرار بشكل عام، وعمليات وضع السياسات العامة بشكل خاص.
- الحكم الذي يتميز بوجود الفساد وانتشار آلياته وثقافته بما في ذلك القيم التي بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.
- الحكم الذي يتميز باهتزاز شرعية الحكم وضعف ثقة المواطنين به مما قد يدفع إلى انتشار القمع ومصادرة الحريات وانتهاك حقوق الإنسان وسيادة التسلط، انظر حسن كريم، المرجع السابق الذكر، ص. 101.



الحكم الرشيد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية

كيف يضمن المواطنون أن تقوم الحكومة، خاصة تلك الهيئات التي لا تقع مباشرة تحت رقابة الأعضاء المنتخبين، بالوفاء بالتزاماتها وتطبيق وتنفيذ السياسات المذكورة بسرعة وبطريقة سليمة ومستقيمة؟ وماذا يحدث عندما يتعرض المواطن للضرر بسبب فعل أو قرار قامت به الحكومة أو أخفقت في القيام به؟ من الواضح أن عمليات التصويت المتقطعة ليست كافية لحل مثل هذه المشاكل، وبالمثل يعتبر الدخول في قضايا ضد الحكومة لحل المشاكل الصغيرة أو المسائل الروتينية أسلوبا مضيعا للوقت وباهظ التكاليف وغير عملي، ومن ثم يحتاج الحكم الديمقراطي الصالح أيضا إلى آليات يتمكن المواطن من خلالها وبطريقة نظامية وغير مكلفة من التظلم من الاجراءات الحكومية بما يؤدي إلى تحسين فعالية الحكم الصالح، من خلال هذا التقديم نحاول إبراز أهم التعريفات لمصطلح الحكم الرشيد:

تعريف البنك الدولي: لقد قدم البنك الدولي أول تعريف للمفهوم حيث عرفه بأنه : "أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية ، أي أنه أسلوب وطريقة لممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية"¹ وهو في هذه الجزئية يكاد يقترب من تعريف عالم السياسة الأمريكي "ديفيد استون" لعلم السياسة (التوزيع السلطوي للقيم) حيث يتضمن كلاهما ممارسة السلطة أو القوة في توزيع القيم... استخدم استون السلطة في تعريفه بينما البنك الدولي حرص على استخدام كلمة القوة (تشمل السلطة والنفوذ) وتعتبر أيضا عن الأساليب الرسمية وغير الرسمية في الإدارة والحكم وبالتالي تسمح بوجود أدوار فاعلين رسميين وغير رسميين ، وينطلق البنك الدولي من فكرة تطوير المؤسسات (مجموعة القواعد الرسمية وغير الرسمية* وسلوكات الأفراد والمنظمات ويتضمن العمليات والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، معتمدة في ذلك على التسيير الحسن للمؤسسات واختيار السياسات وتنسيقها، من أجل تقديم خدمات جيدة وفعالة، وعليه يتضمن هذا التعريف²:

- العملية التي يتم من خلالها اختيار الحكومات وكذا مساءلتها ومراقبتها وتغييرها.
- قدرات الحكومة لإدارة الموارد وتمويل الخدمات بفعالية، وصياغة ووضع تشريعات جديدة.
- احترام المؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية.

¹-Daniel Kaufman, "Repenser la bonne gouvernance: dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen-orient et en Afrique du nord"(Paris ,Beyrouth, Rabat et Washington :AC.21Novembre2003).p3. voir le site: <<http://www.worldbank.org/wbi/gouvernance>.

* - الرسمية: الدستور، القوانين، التنظيمات، النظام السياسي.

غير الرسمية: الثقة في المعاملات، نظام القيد، العقائد، المعايير الاجتماعية.

المنظمات: الشركات، النقابات، المنظمات غير الحكومية.

أنظر الموقع الإلكتروني:

<<http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/mena-1103fr-ouldaoudia.pdf>.



● الحكم الراشد أساس لخلق وإدامة البيئة للتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة، مثلما هي مكملتها الأساسية للسياسات الاقتصادية المجدية عن طريق تفعيل فكرة تطوير الإدارة، وضرورة الإصلاحات القانونية والزاميتها وإشراك أكبر قدر من المستفيدين والمتأثرين بتصميم وتنفيذ المشاريع، لكي لا تحد من إدامتها واستمراريتها، إلا أن هذا التعريف لم يذكر الفاعلون المشاركون في ممارسة القوة لإدارة الموارد من أجل التنمية وإن كانت كتابات البنك الدولي تتحدث عن فاعلين محددين هم: الحكومة، القطاع الخاص والمجتمع المدني.

تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح للأفراد والجماعات تحقيق مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم¹، وحسب هذا التعريف فإن هذا المفهوم يقوم على الدعائم* التالية:

● الدعامات السياسية: تتضمن عمليات صنع القرارات المتعلقة بصياغة وتكوين السياسات.

● الدعامات الاقتصادية: تتضمن عمليات صنع القرارات التي تؤثر على أنشطة الدولة الاقتصادية وعلاقتها بالاقتصاديات الأخرى.

● الدعامات الإدارية: تتضمن النظام الخاص بتنفيذ هذه السياسات.

كما ينظر له على أنه حالة تعكس تقدم الإدارة و تطويرها أيضا، من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين وتستخدم الآليات والعمليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين.² بعدما تم توضيح الدعائم الأساسية التي يقوم عليها هذا المفهوم (دعامات سياسية، اقتصادية، إدارية) نقول أن هذا المفهوم يتسم بالتطور في التسيير والتجاوب مع متطلبات المواطنين في إطار المشاركة والشفافية والمساءلة والفاعلية والعدالة وتعزيز روح القانون.

تعريف مؤسسات الأمم المتحدة: يستخدم من قبلها منذ عقدين من الزمن لإعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطوري، تنموي وتقدمي أي أنه يرمز إلى الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقدم المواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم.³

¹ - أنظر الموقع الإلكتروني: www.cipe.org

* - يعتمد الحكم الراشد الذي يستند على نمط الحكم الديمقراطي على أربعة دعائم أساسية هي: المشاركة، الشفافية، المساءلة وسيادة حكم القانون وقد يشابهها في الحكم الإسلامي، الشورى والمحاسبة والوضوح والعدل، أنظر: قداري حرز الله، "مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 08، مارس 2005، ص. 82.

² - UNDP, "Governance for sustainable Human development", (Policy paper:1997), p02. voire le cite: <http://www.undp.org>.

³ - حسن كريم، المرجع السابق الذكر، ص. 96.



تعريف المشاركين في المؤتمر الاقتصادي الوطني:* هو التسيير الجيد للموارد في المجتمع سواء كانت المالية أو البشرية أو المادية، إذن هي حركة تشاركية تسمح بالتسيير الدقيق للأموال العامة وخلق الثروة ولا يتم تطبيقها في الدولة فقط، وإنما على المجتمع كل ومختلف الفاعلين الاجتماعيين، وهي لا ترتبط فقط بمشاكل الفساد والانحراف، وإنما تمتد إلى جميع مظاهر الحياة الاجتماعية وخاصة السلوكيات والتربية والتكوين، الهياكل والتنظيم.

تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: يشمل مجموع العلاقات بين الحكومة والمواطنين سواء كأفراد أو كجزء من المؤسسات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية، ويؤكد هذا التعريف على أن مفهوم الحكم لا يركز فقط على فعالية المؤسسات وإنما يشمل القيم التي تحتويها المؤسسات مثل المساءلة، الرقابة والتزاهة.¹

تعريف لجنة الحكم العالمية (la commission globale sur la gouvernance) : الحكم الراشد

هو مجموع مختلف الطرق أو الأساليب التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العمومية والخواص بتسيير أعمالهم المشتركة بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة وتلك المتنازع حولها، كما يدر هذا الحكم تدرج المؤسسات الرسمية والأنظمة المزودة بالصلاحيات التنفيذية والترتيبات والتعديلات الرسمية التي على أساسها تكون الشعوب والمؤسسات قد وقعت بصفة وفاقية لخدمة مصالحها العامة خدمة للمجتمع .

اتفاقية شراكة كوتونو الموقعة بين الاتحاد الأوروبي و77 دولة من جنوب صحراء إفريقيا ودول الكاريبي والمحيط الهادي: الإدارة الشفافة والقابلة للمحاسبة للموارد البشرية، الطبيعية، الاقتصادية والمالية، لغرض التنمية المنصفة والمستمرة وذلك ضمن نطاق بيئة سياسية ومؤسسية تحترم حقوق الإنسان والمواطن والمبادئ الديمقراطية وحكم القانون.*

تعريف مركز المشروعات الدولية الخاصة: يشمل الحكم الراشد التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات الحكومية بصفة يومية، وتعالج الأسئلة التالية:

- كيف و إلى أي مدى يكون للمواطنين رأي في صنع السياسات اليومية ؟
- ما مدى كفاءة إدارة الوارد و الخدمات العامة ؟
- كيفية منع الأجهزة الحكومية من إساءة استخدام قوتها أو سلطتها ؟
- كيف تخلق لدى موظفي الحكومة الإحساس بأنهم مسؤولين عن تصرفاتهم ؟

* - انعقد المؤتمر بدولة البنين أيام 09-14 ديسمبر 1996 .

¹ - سلوى الشعراوي جمعة وآخرون، المرجع السابق الذكر، ص.04.

* - المادة التاسعة من اتفاقية كوتونو، جوان 2000، والملاحظ على هذا التعريف أنه أضاف بعد الاستدانة للحكم الراشد النيوليبرالي.



- كيفية التعامل مع الشكاوي؟¹

تعريف المجلس الأوروبي : يتطرق إلى ما أسماه بالحكم الراشد الديمقراطي المحلي مركزا على متغير اللامركزية، والتي تؤمن هامشا كبيرا من الاستقلالية للسلطات المحلية.²
إسهامات الباحثين:

تعريف (Bagnasco et le Gelles): الحكم الراشد يسعى إلى تنسيق الأعوان و الجماعات الاجتماعية للوصول إلى الأهداف الخاصة المناقشة والمعرفة بصفة جماعية في محيط وفضاءات غير مؤكدة ومجزأة.
تعريف (Marcou, Rangeon et Thiebault): الحكم الراشد هو الأشكال الجديدة والفعالة بين القطاعات الحكومية والتي من خلالها يكون الأعوان الخواص وكذا المنظمات العمومية والجماعات أو التجمعات الخاصة بالمواطنين أو أشكال أخرى من الأعوان يأخذون بعين الاعتبار المساهمة في تشكيل السياسة.

تعريف (François Xavier Merrien): الحكم الراشد يتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال، بحيث أن الأعوان من كل طبيعة كانت وكذلك المؤسسات العمومية، تشارك بعضها البعض، وتجعل مواردها وبصفة مشتركة وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات.

كما ورد بمفهوم الحكامة بمعنى ممارسة السلطة السياسية، الاقتصادية والإدارية في إطار تدبير شؤون بلد ما على جميع المستويات، وهي مقولة موضوعية تضم الآليات والسيرورات والعلاقات والمؤسسات المعقدة التي بواسطتها يقوم المواطنون والجماعات بمفصلة مصالحهم وممارسة حقوقهم وتحمل واجباتهم، كما يتوجهون إليها بغاية تصفية خلافاتهم.

من خلال إعطاء جملة من التعريفات يمكن تصنيفها وفقا للأدبيات المختلفة إلى ست محاور: حسب (AR.Rhodes)³:

المحور الأول: يدرس العلاقة بين آليات السوق من جانب، والتدخل الحكومي من جانب آخر، وما يتعلق بتقديم الخدمات العامة، وعادة ما يعكس هذا الاتجاه الحد من التدخل الحكومي وضبط النفقات العامة، والاتجاه نحو الخصوصية كمؤشرات للتعبير عن دولة الحد الأدنى التي لا تتدخل إلا عند الضرورة.

¹ - جون د سوليفان، الحكم الديمقراطي الصالح، المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2005، ص. 36.
² - فهمي خليفة الفهداوي، "الحكم الصالح خيار استراتيجي للإدارة: نحو بناء مجتمع المؤسساتية والمواطنة العامة"، مجلة النهضة، العدد الثالث، المجلد الخامس، يوليو 2007، ص. 01.

³ - سلوى الشعراوي جمعة، مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع، على الموقع الإلكتروني:

<<http://www.islamoline.net/arabic/mafahem/2004/01/article01.html>>



المحور الثاني: يتحدث هذا المفهوم من خلال التركيز على المنظمات الخاصة ومنظمات إدارة الأعمال، وبالذات عند الحديث عن المصطلح المعروف (corporate Governance) وفي هذا السياق يركز أنصار هذا المحور على طلبات العملاء أي كيفية إرضاء العميل كما يركزون على كيفية عمل نظام داخل الشركة على النحو الذي يحقق مصالح المنتفعين بها.

المحور الثالث: يعبر عن اتجاه الإدارة الحكومية الجديدة القائم على إدخال أساليب إدارة الأعمال في المنظمات العامة، وإدخال قيم جديدة مثل المنافسة، وقياس الأداء والتمكين ومعاملة متلقي الخدمة على أنه زبون أو عميل، وهذا المنهج على الرغم من أنه تبني فكرة الكفاءة والفعالية داخل المنظمات الحكومية، وأنه يرى أن منظمات الأعمال بتبنيها لقيم معينة حققت قدرا من الكفاءة والفعالية إلا أنه يغفل الدور الاجتماعي للدولة بصفة عامة والحاجة إلى وجود فاعل يستطيع أن يتوجه بخدماته للمواطنين بصرف النظر عن كون هذه الخدمة تحقق ربحا أم لا.

المحور الرابع: يعبر الحكم الراشد عن الإدارة الجيدة للدولة والمجتمع، فهو امتداد للمحور الثالث، ولكن يزيد عليه في محاولة الربط بين الجوانب السياسية والإدارية، فأنصار هذا المحور عادة ما يربطون بين الأبعاد السياسية للمفهوم والمحددة في منظومة القيم الديمقراطية من جانب ومؤسسات شرعية النظام السياسي من جانب آخر، ويمثل هذا المحور استخدام البنك الدولي للمفهوم عام 1989 وتبنيه لسياسات مرتبطة به مثل الإصلاح الإداري وتقليص حجم المؤسسات الحكومية، وتشجيع الاتجاه نحو القطاع الخاص وتشجيع اللامركزية الإدارية وتعظيم دور المنظمات غير الحكومية.

المحور الخامس: يرى بأن السياسات العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلين مثل الدولة، المنظمات غير الحكومية، القطاع الخاص على المستويين المحلي والمركزي، ولكنها تعبر عن قرارات مركزية من جانب إدارات أو تفاعلات على المستويين المركزي والمحلي.

المحور السادس: يرى أن جوهر هذا المفهوم يتمثل في إدارة مجموعة من الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة والمنظمات، ويرى أنصار هذا المحور أن هذا التعريف أوسع وأشمل من مجرد الحديث عن الحكومة، لأنه يشمل فاعلين غير حكوميين، بالإضافة إلى الحكومة كما أنه يتيح الحديث عما هو خاص وعام وتطوعي، كما أن هناك نوعا من الاستقلالية بين الحكومة من جانب وهذه الشبكات من جانب آخر، حيث أن هذه الشبكات ليست تحت سيطرة الحكومة لأنها منظمة ذاتية، وإن كانت الحكومة تستطيع بطريقة غير مباشرة توجيه هذه الشبكات.



الفرع الثاني: مقومات الحكم الراشد

نتيجة تعدد التعاريف واختلاف أولويات التطبيق من بلد لآخر تختلف الخصائص * هي الأخرى وهي تتوزع بين معايير سياسية، اقتصادية، اجتماعية وإدارية، وهي لا تشمل أداء الدولة ومؤسساتها فحسب بل تشمل الإدارة العامة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص وحتى المواطنين أنفسهم بصفتهم كأفراد وكناشطين اجتماعيين، وتختلف هذه الخصائص * كذلك باختلاف الجهات ومصالحها ونشير إلى هذه الخصائص كالتالي:

أولاً: مقومات الحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

حسبه فقد جاءت الخصائص على النحو التالي:

1- المشاركة (participation): تشير إلى حق كل من الرجل والمرأة في إبداء الرأي والمشاركة في صنع

القرار إما مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة، وهذا يتطلب توفر القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب وحرية التعبير.

2- حكم وسيادة القانون (Rule of Law): المقصود به سيادة القانون على الجميع بدءاً بالحفاظ على

حقوق الإنسان، وتنظيم العلاقات بين مؤسسات الدولة، واحترام مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء.

3- الشفافية (Transparency): ترمز إلى حق المواطنين في التعرف والاطلاع على المعلومات

الضرورية والموثقة، وتعتبر الحكومة والمؤسسات الاقتصادية العامة والخاصة مثل البنوك، المصدر الرئيسي لهذه المعلومات ويجب نشرها واطلاع المواطنين عليها بطريقة علنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة، وتقليص الفساد من جهة أخرى، كما أن للكلمة تعريفاً سياسياً واقتصادياً له دلائل كثيرة وهو: "توفر المناخ الذي يتيح للكافة المعلومات أو البيانات أو أساليب اتخاذ القرار المتعلقة بالأفراد أو الشركات ذوي الصفة العامة¹، وهكذا فهناك ثلاثة مكونات للمعلومات الشفافة وهي: أن تكون متاحة لجميع المواطنين وأن تكون وثيقة الصلة بالموضوع مع إمكانية الاعتماد على المعلومات².

* - يمكن اعتبار هذه الخصائص كمؤشرات لقياس الحكم الراشد، حيث أن المؤشر (indicateur) هو العنصر الذي يدل على قيمة معينة.

* - حسب الثقافة الغربية تتلخص خصائص الحكم الراشد في: الشرعية المؤسساتية، الانتخابات الديمقراطية، احترام حقوق الإنسان، الانفتاح السياسي، سيادة القانون، الشفافية، الكفاءة الإدارية، حيادية الإدارة، التسامح والعدالة، المشاركة الشعبية، الإنفاق العام لأغراض عامة، استقلال القضاء، إعلام مستقل، غياب الفساد، المساءلة والمسؤولية، لمزيد من التوضيح أنظر:

Tim Plumpter & John Graham, Governance and good Governance: international and aboriginal perspectives" (Institute on Governance: 11.December1993),p

¹ - هاني توفيق، "الشفافية والمساءلة... رفاهية أم ضرورة؟"، الإصلاح الاقتصادي، يناير 2005، العدد 12، ص.12.

² - جون د سوليفان، المرجع السابق الذكر، ص.21.



4- حسن الاستجابة (الاستجابية) (Responsiveness) : قدرة المؤسسات والعمليات على تقديم الخدمات للمنتفعين و العملاء دون تفرقة أو استثناء.

5- التوافق (اتجاه الإجماع) (Consensus orientation): يرمز إلى سعي الحكم الراشد إلى تسوية

الخلافات في المصالح لتحقيق الإجماع حول المصالح الأفضل، وتبقى مصلحة الجميع فوق المصالح الخاصة

6- المساواة (العدالة) (Equity) : التي ترمز إلى ضرورة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة من أجل تحسين أوضاعهم و تحقيق ارتقاءهم الاجتماعي.

7- الكفاءة و الفعالية (Effectiveness & Efficiency): التي تعني توفر القدرة لدى المؤسسات في

تنفيذ المشاريع، وتقديم نتائج تستجيب وحاجات المواطنين مع الاستخدام العقلاني والرشيد للموارد.

8- المساءلة (Accountability): خضوع صناع القرار في الحكومة و القطاع الخاص والمجتمع المدني

للمساءلة من قبل الجمهور، كما ترمز إلى القدرة على محاسبة المسؤولين عن إدارتهم لموارد العامة بهدف حماية الصالح العام.

9- الرؤية الإستراتيجية (Strategic vision): ترمز إلى النظرة التي يطمح لها القادة والشعب من وراء

تحقيق الحكم الراشد والتنمية البشرية.

ثانيا: مقومات الحكم الراشد حسب البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

قاما بتحديد خصائص الحكم الجيد استنادا إلى ما يحفز النمو الاقتصادي والانفتاح الاقتصادي وحرية

التجارة والخصخصة وذلك وفقا لمعيارين أساسيين هما التضمينية والمساءلة* ، دون إغفال عنصر محاربة

الفساد (corruption) في الإدارة العامة إذ يعتبر الفساد أهم ميزة تعبر عن فساد الحكم ويمكن أن تتفاقم

الظاهرة من خلال المحاباة (favoritisme)، المحسوبية (népotisme)، الرشوة (pots de vin).

1- التضمينية (inclusivité): هي تقتضي أن الحكم الراشد تضميني وليس حصري أو مقصور على

عدد محدد من الأفراد والفئات وإدارة الحكم التي تعني المساواة أي أن كل من له مصلحة في عملية إدارة

الحكم ويود المشاركة فيها يمكنه فعل ذلك بتساو مع الجميع.

2- المساءلة (responsabilisation)*: يتضمن هذا المفهوم كل من التمثيل، المشاركة، التنافسية،

الشفافية¹، المساءلة والمحاسبة والتي تعني وجوب مساءلة كل من تم اختيارهم للحكم باسم الشعب سواء

* - تشمل التضمينية المعايير التالية: حكم القانون، المساواة في المعاملة، المساواة في المشاركة، المساواة في الفرص لخدمات الدولة، بينما تشمل المساءلة: التمثيل، المشاركة، التنافسية السياسية والاقتصادية، الشفافية والمحاسبة.

* - المساءلة نوعان، مساءلة داخلية (responsabilisation interne) والتي تتعلق بمراقبة المؤسسات الإدارية من خلال الفصل بين السلطات ووضع الحكومة لتحفيزات مختلفة وإجراءات لحماية المصلحة العامة ومراقبة مختلف الوكالات التابعة لها و مساءلة خارجية (responsabilisation externe) وهي مطالبة الأفراد بمحاسبة الحكومة كما تتمثل في اختيار سكان القرية مثلا لمن يمثلهم في البلدية، أنظر: Jaque Ould Aoudia, op.cit.p.13



على إخفاقاتهم أو نجاحاتهم و تعتمد المقاييس التي تشجع مسؤولي الحكومة على العمل بطريقة صادقة وفعالة ونزيهة، وهناك عدة تصنيفات لآلية المساءلة، تتمثل في:

المساءلة التنفيذية: مسؤولية الجهاز الحكومي التنفيذي عن محاسبة نفسه بنفسه، عبر سبل إدارية ووسائل تضبط العمل الإداري، وتضمن سلامة الجهاز التنفيذي .

المساءلة التشريعية: الدور الذي يلعبه البرلمان في تقييد الحكومة والرقابة عليها، ومعارضتها في أحيان كثيرة لضمان استقامة سير العمل الحكومي.

المساءلة القضائية: تقوم بضبط جهاز العمل الحكومي، من خلال تطبيق القوانين من قبل القضاة في المنازعات والدعاوى المعروضة عليها، وباستقلالية تامة عن تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في أعمالها.

المساءلة بنظام الأمبودسمان(المفتش العام): عبارة عن جهاز للرقابة والمحاسبة ينشأ بموجب دستور، أو بنص تشريعي من البرلمان، وهو مسؤول أمام البرلمان فقط ويتمتع بصلاحيات منها الاستقلالية في أداء واجباته وتخويله سلطة التحقيق و قيامه بتسهيل إمكانية الوصول إليه ، و يتميز بالمرونة و الشخصية ذات التأثير الواسع و الدقة و سرعة انجاز المهمة الموكلة إليه .

المساءلة بالسلطة الرابعة: يقصد بها سلطة الرأي العام في الرقابة عبر الوسائل المتاحة مثل منظمات المجتمع المدني و وسائل الإعلام...²

وفي الخلاصة يمكن أن نجمل خصائص الحكم الراشد حسب ما جاء به المفكر إبراهيم لخلف كالتالي:³

- النظام الديمقراطي بكل ما يحتوي عليه من الحريات، التداول، الشفافية، الرقابة، المشاركة، العدالة، المساواة.

- النظرة الليبرالية: فك ارتباط الدولة عن المجال الاقتصادي.

¹ - هناك من يعتقد أن الشفافية مطلوبة فقط على مستوى البيانات المحاسبية أو المالية المتعلقة بالاقتصاد القومي أو بالشركات والمؤسسات العامة، إلا أن مبدأ الشفافية لا بد وأن يمتد إلى كافة الجوانب السياسية، الاجتماعية مثلما في ذلك مثل في الجوانب الاقتصادية، وعليه فإن محاور الشفافية تتمثل في:

الجوانب الاقتصادية: تهدف المؤشرات الاقتصادية المعلنة دوريا إلى توجيه السياسات المالية والنقدية للدولة في إعادة توزيع مواردها بأقصى كفاءة ممكنة، وهناك الشفافية المطلوبة على مستوى الاقتصاد القومي الكلي مثل مؤشرات البطالة والنمو والتضخم وغيرها من مؤشرات قياس الأداء الاقتصادي للدولة، وهناك الشفافية على مستوى الاقتصاد الجزئي، حيث توجد العشرات من متطلبات الشفافية الواجب مراعاتها سواء بخصوص حملة الأسهم أو اتجاه المستهلك أو المنافسين، وكذلك من قبل هيئات الدولة المختلفة، وتقوم الجهات الحكومية المعنية بإصدار نشرات شهرية توضح تطور مختلف المؤشرات المشار إليها، إلا أن هناك العديد من التساؤلات بشأن دقة احتساب هذه المؤشرات من جهة ومدى تدخل الدولة بطريق مباشر أو غير مباشر في التأثير على العوامل المؤثرة في تحديد هذه المؤشرات مما لا يعكس قيمتها الحقيقية، ويفقدها الغرض من احتسابها وهو الأمر الذي أدى إلى قيام الجامعات والمؤسسات المالية المستقلة في الدول الغربية بإصدار مثل هذه المؤشرات الدورية.

الجوانب السياسية: إن الشفافية المطلوبة في الجوانب السياسية لا حصر لها وتشمل أساليب تعيين أو ترشيح الكوادر داخل الأحزاب ، كما تشتمل أيضا الأهداف المطلوبة من كل وزير أو مسؤول في كل مرحلة ونشر هذه الأهداف والاستراتيجيات بعد مناقشتها في المنظمات الأهلية والتشريعية المختلفة بكل موضوعية.

الجوانب الاجتماعية: تشمل مثلا المعايير المتعلقة بتوزيع المساكن الشعبية، وكذا توزيع الأراضي في المدن الجديدة والسياسات التعليمية ومعايير القبول بالمستشفيات العامة للحصول على الرعاية الصحية الجمانية وللحلاج على نفقة الدولة داخليا وخارجيا...وكذا معايير التعيين في الوظائف والقبول بالمدارس.

² - عماد الشيخ داوود، الشفافية ومراقبة الفساد، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المجمع السابق الذكر، ص 158.156.

³ - Brahim Lakhlef, la bonne gouvernance, Algérie :dar elkhaldounia,2006,pp.36-37.

- الفعالية، الكفاءة، دقة الميزان، الإصلاحات الدائمة، القدرة على التكيف.

- المساءلة.

- التقييم.

ومن الدراسات ما تضيف مؤشرين آخرين وهما الاستقرار السياسي والسلم الأهلي من جهة والإدارة الاقتصادية- الاجتماعية ذات البعد الاجتماعي من جهة أخرى*.

الفرع الثالث: الأسس النظرية للحكم الراشد

لقد اعتمد البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي جملة من الأسس لدراسة أنظمة الحكم وتحديد مواطن الضعف فيها، واقترح ما يجب لترشيدها ونحاول بداية البحث عن طبيعة هذه الأسس من خلال النظام السياسي الإسلامي على اعتبار أن الإسلام تضمن نموذجا واضحا للحكم الراشد.

أولا: أسس الحكم الراشد في الإسلام

لقد تضمن الإسلام نموذجا ساطعا للحكم الراشد ونظرية سياسية متكاملة وعلى صعيد النموذج نجد تجربة خلفاء الرسول صلى الله عليه وسلم والذين اصطلاح على تسميتهم بالراشدين ومن سار على دربهم من بعض الخلفاء والأمراء والسلاطين الذين ظهروا من بعدهم بين الحين والحين في مختلف الدول الإسلامية التي توالى عبر العصور فشكلت محصلتها حضارة كونية رفعت مستوى البشرية إلى أعلى المراتب، ويعتبر كتاب الله وسنة رسوله هما الركيزتان الأساسيتان لهذه النظرية غير أن ما تتميز به نصوص الكتاب والسنة في أكثر الأحيان في المجال السياسي هو التركيز على القيم والمبادئ العامة والمنهج والمقاصد لينضبط بها الناس ويستخرجوا منه ما يصلح لأزمته وأحوالهم وظروفهم، ومن أبرز من نظر للحكم الصالح في الإسلام نجد عمر الفاروق رضي الله عنه لقول رسول الله صلى الله عليه وسلم: "انه كان في ما مضى قبلكم من الأمم ناس محدثون (ملهمون) وانه كان في أمي هذه فمنهم عمر بن الخطاب"، حيث أسس قاعدة الترشيح والانتخاب الحر حينما رشح الستة الذين سيخلفونه، وتستخرج قواعد الحكم الصالح حتى القرن الثالث الهجري من كتاب الأموال لأبي عبد القاسم ابن سلام، كتاب الخراج لأبي يوسف، كتاب السير للإمام الشيباني، المقدمة لابن خلدون، الموافقات ونظرية المقاصد لأبو إسحاق إبراهيم الشاطبي، الأحكام السلطانية

* - المقصود بالاستقرار السياسي والسلم الأهلي في هذه الحالة : القدرة على الالتزام بالمسار الديمقراطي والتداول السلمي على السلطة دون عنف سياسي أو تهديد أمني ويتطلب ذلك توافق القوى السياسية والاجتماعية على قواعد الربح والخسارة في حين تعني الإدارة الاقتصادية - الاجتماعية ذات البعد الاجتماعي: دور الدولة في الاقتصاد، (أنظر: بنونار بن صائم، "الفساد السياسي والحكم الراشد: دراسة في الأطر المنهجية والنظرية"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2007، ص.19.

لأبو الحسن علي بن محمد الماوردي البغدادي.¹ وقد اجمعوا على انه حتى يكون الحكم صالحا لا بد من أن تتوفر في الحاكم الصالح ما يلي: العدل، الشورى والمسئولية.

1-العدل: يعتبر أهم الأسس التي يقوم عليها النظام السياسي الإسلامي لقوله تعالى: "إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها، وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل، إن الله نعمًا يعظكم به، إن الله كان سميعا بصيرا"،² وأمر الله أن يكون العدل حتى مع المخالفين والمعارضين والشائئين وهذا ما يفهم من تفسير الآية، لقوله تعالى: "يا أيها الذين امنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ولا يجر منكم شنآن قوم على أن لا تعدلوا، اعدلوا، هو أقرب للتقوى، واتقوا الله إن الله خبير بما تعملون"،³ وقد جعل الله سبحانه وتعالى الظلم من أشنع الأعمال التي يعاقب عليها أشد العقاب، في قوله: "ولا تحسبن الله غافلا عما يعمل الظالمون إنما يؤخرهم ليوم تشخص فيه الأبصار".⁴ وفي قوله أيضا: "إنما السبيل على الذين يظلمون الناس ويبيغون في الأرض بغير الحق، أولئك لهم عذاب أليم".⁵ وفي السنة النبوية نجد الرسول صلى الله عليه وسلم يحث على العدل لقوله: "أحب الخلق إلى الله إمام عادل، وأبغضهم إليه إمام جائر"، وقد ورد أن عدل الحكام فيما يتعلق بما للناس من حقوق في أموالهم، أو حقوق مرتبة على أعمالهم، هو الذي يتسبب في شعور الرعية بالاطمئنان، ويدفعهم للانصراف للعمل وبذل الجهد بجدية وإتقان وبذل النصيحة والقيام بواجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر دون خوف من الحاكم ولا تأمر عليه، فينتج نمو العمران واتساعه، وكثرة تداول الأموال والسلع، وتطور الحرف والصنائع، فيزيد العفو من المال، وتزيد أوعية الجباية، لا بكثرتها على الناس، ولكن بكثرة مانحيه،⁶ وقد تناول ابن خلدون هذا في مقدمته حيث جاء في فصل "أن الظلم مؤذن بخراب العمران" ما يلي: "اعلم أن العدوان على الناس في أموالهم ذاهب بآمالهم في تحصيلها واكتسابها لما يرونه حينئذ من أن غايتها ومصيرها انتهابها من أيديهم، وعلى قدر الاعتداء ونسبته يكون انقباض الرعايا عن السعي في الاكتساب... والعمران ووفوره ونفاق أسواقه إنما هو بالأعمال، فإذا قعد الناس عن المعاش.. كسدت أسواق العمران، وانتقضت الأحوال وابدع الناس في الآفاق، في طلب الرزق، فخف ساكن القطر وحثت دياره وخربت أمصاره، واختل باختلاله حال الدولة"، كما قال في تفصيل بعض أنواع الظلم المؤذنة بخراب العمران: "ولا تحسبن الظلم إنما هو أخذ المال أو الملك من يد مالكة، من غير عوض ولا سبب كما هو المشهور، بل الظلم أعم من ذلك، وكل من أخذ ملك أحد أو غصبه في عمله، أو طالبه بغير

¹ - عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005، ص.36.

² - القرآن الكريم، سورة النساء، الآية: 58.

³ - القرآن الكريم، سورة المائدة، الآية: 08.

⁴ - القرآن الكريم، سورة إبراهيم، الآية: 42.

⁵ - القرآن الكريم، سورة الشورى، الآية: 42.

⁶ - عبد الرزاق مقري، المرجع السابق الذكر، ص.40.



حق أو فرض عليه حقا لم يفرضه الشرع، فقد ظلمه، فجباة الأموال بغير حقها ظلمة، والمنتهبون لها ظلمة والمانعون لحقوق الناس ظلمة، ووبال ذلك كله عائد على الدولة بخراب العمران".¹

كما قال الماوردي أن العدل هو ميزان الله الذي وضعه للخلق ونصبه للحق ونلمس هذا في مايلي: "إن القاعدة التي بها تصلح الدنيا، حتى تصير أحوالها منتظمة وأمرها ملتئمة، فهي عدل شامل يدعو إلى الألفة ويبعث على الطاعة وتعمير البلاد، وتنمو به الأموال، ويكثر معه النسل ويأمن به السلطان، حيث قال الهرمزان لعمر حين رآه وقد نام مبتدلا، عدلت، فأمنت، فنمت وليس شيء أسرع في خراب الأرض، ولا أفسد لضمائر الخلق من الجور، ولكل منه قسط من الفساد حتى يستكمل".²

2- الشورى: حتى يستكمل الحاكم صفة العدل، يجب أن يكون نظام حكمه قائم على أساس الشورى، وكلما كانت الشورى أوسع كان الحكم أعدل لقوله تعالى: "فبما رحمة من الله لنت لهم، ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك، فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر".³

وقد جاء في القرآن الكريم كذلك ما يعبر عن تعميم منهج الشورى على جميع المؤمنين في كل زمان لقوله تعالى: "فما أوتيتم من شيء فمتاع الحياة الدنيا، وما عند الله خير وأبقى للذين آمنوا، وعلى ربهم يتوكلون، والذين يجتنبون كبائر الإثم والفواحش وإذا ما غضبوا هم يغفرون، والذين استجابوا لربهم، وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم، ومما رزقناهم ينفقون".⁴

3- المسؤولية: تمثل المسؤولية في الفكر الإسلامي معنى العقد الاجتماعي اليوم المبرم بالبيعة بين الحاكم والمحكوم، فالحاكم بموجب البيعة يكون له حق السمع والطاعة من الرعية حينما يلتزم بأمر الله في سياسة البلاد والعباد،⁵ لقوله تعالى: "فاحكم بين الناس بالحق، ولا تتبع الهوى فيضلك عن سبيل الله، إن الذين يضلون عن سبيل الله لهم عذاب شديد بما نسوا يوم الحساب".⁶ وقال أيضا: "تلك الدار الآخرة نجعلها للذين لا يريدون علوا في الأرض ولا فسادا، والعاقبة للمتقين"⁷، كما نجد هذا الأساس في قول رسول الله صلى الله عليه وسلم: "كلكم راع وكل راع مسؤول عن رعيته، الإمام راع ومسؤول عن رعيته والرجل راع في أهله، وهو مسؤول عن رعيته، والمرأة راعية في بيت زوجها ومسؤولة عن رعيته والخادم...".⁸ أخرجه البخاري ومسلم.

¹ - عبد الرحمن ابن خلدون، المقدمة، تحقيق حامد أحمد الطاهر، القاهرة: دار الفجر للتراث، 2004، ص. 319.

² - الماوردي، أدب الدنيا والدين، ص. 119.

³ - القرآن الكريم، سورة آل عمران، الآية: 159.

⁴ - القرآن الكريم، سورة الشورى، الآية: 36-38.

⁵ - عبد الرزاق مقرئ، المرجع السابق الذكر، ص. 50.

⁶ - القرآن الكريم، سورة ص، الآية: 62.

⁷ - القرآن الكريم، سورة القصص، الآية: 83.



هكذا فإن الحاكم في المنظور الإسلامي ما هو إلا وكيل عن الناس، هم الذين ولوه السلطة عليهم من خلال أعمال أساس الشورى، فلهم بهذه الوكالة حق المساءلة وبمثل ما لهم حق إبرام هذا العقد له، لهم حق فسخه إذا وجدت الأسباب لذلك¹، والأمة لها هذه القوامة لها أن تساءل ولها أن تخلع بالطرق التي تناسب مع كل عصر وبم يضمن استمرار طبيعة الدولة، والمسؤولية في الفكر الإسلامي بين الحاكم والمحكوم لا تنحصر في شقها السياسي الذي يتعلق بالتولية والعزل فحسب، بل هي أوسع وأشمل بكثير، فإن الحاكم والمحكوم متحالفتان لخدمة الصالح العام وكلاهما مسؤول أمام الله على ذلك، كل في موقعه وفق القاعدة العامة². بعد استعراض الأسس النظرية للحكم الراشد من خلال النظام السياسي الإسلامي، نحاول البحث عن القيم التي تم اعتمادها من البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حيث تضمن قياس الحكم مبدئين أساسيين هما وجود نموذج نظري للحكم، ووجود طريقة لقياس الحكم مع الأخذ بعين الاعتبار العناصر التالية:

- المكونات و المؤشرات الدائمة للحكم .

تحديد مبادئ التقييم.

- إعداد شبكة للتقييم وسلم للتنقيط.

تحديد صياغة لتكميم المعطيات.

تحديد مداخل نظرية للحكم.

ثانيا: أسس الحكم الراشد حسب البنك الدولي

انطلاقا من تعريف الحكم بوصفه مجموعة من التقاليد والمؤسسات التي تمارس بواسطتها السلطة في بلد ما، فإن أسس الحكم الراشد تشمل ما يلي³:

- العملية التي بواسطتها يتم اختيار الحكومات ومراقبتها واستبدالها ويتكون هذا المعنى من الرأي والمساءلة (voix et responsabilité)، العنف السياسي والاستقرار (instabilité et violence politique)، حيث يتم قياس كل من قدرة المواطنين على المشاركة في اختيار الحكومات وكذا مساءلة أصحاب السلطة ومن جهة أخرى قياس مدى إمكانية تقويض الاستقرار وإسقاط الحكومات بوسائل غير دستورية.
- مدى قدرة الحكومات على صياغة سياسات سليمة وتنفيذها بفعالية ويشمل كل من قياس فعالية الحكومة (efficacité du gouvernement) من خلال مؤشرات الخدمة العامة، البيروقراطية، الكفاءة لدى الموظفين وكذا الاهتمام بدراسة نوعية التشريعات (qualité de réglementation) .

¹ - عبد الرزاق مقري، المرجع نفسه، ص.52.

² - محمد ضياء الدين الرئيس، النظريات السياسية الإسلامية، القاهرة: دار التراث، 1976، ص.339.

³ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، ص.106.



- قياس مدى احترام المواطنين والدولة، التي تحكم التسيير الاقتصادي والاجتماعي ويتكون هذا الأساس من حكم القانون (l'état de droit) ومستوى الفساد (le niveau de corruption).¹ والذي يعرف بأنه: "استعمال السلطة العامة من أجل تحقيق أغراض ذات مصلحة خاصة".
- وحدد البنك الدولي كذلك عددا من المؤشرات لقياس نوعية الحكم في تقريره الخاص بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وهذه المؤشرات نلخصها في:²
- مقياس المساءلة العامة (indice de responsabilisation publique) والذي يشتمل على درجات انفتاح المؤسسات السياسية في البلد، درجة المشاركة، احترام الحريات المدنية، الشفافية، حرية الصحافة.
- مقياس نوعية الإدارة (indice de la qualité de l'administration) والذي يشتمل على فعالية البيروقراطية، احترام القانون، الحد من الفساد وطبيعة التشريعات.
- ثالثا: أسس الحكم الراشد حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- تدور الأسس النظرية حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول التنمية البشرية والتي تركز على الأبعاد التالية:³
- التمكين (Empowerment) : توسيع قدرات المواطنين وخياراتهم ومدى إمكانية مشاركتهم الفعلية في القرارات وصنع السياسات.
- التعاون (Cooperation): كل ما يتعلق بالانتماء، الاندماج، التضمينية.
- العدالة في التوزيع: حيث تشمل الإمكانات والفرص إضافة إلى الدخل.
- الاستدامة (Sustainability) : التي تعنى القدرة على تلبية حاجيات الجيل الحالي من دون التأثير سلبا في حاجات الأجيال اللاحقة وحقها في العيش الكريم.
- الأمان الشخصي: الحق في الحياة بعيدا عن الأمراض.
- وعلى العموم تجمع التنمية البشرية المقاييس التالية:
 - متوسط العمر المتوقع عند الولادة .
 - الالتحاق بالمدارس .
 - الإلمام بالقراءة و الكتابة .

¹ - المرجع نفسه.

² -Banque mondiale,"rapport sur le développement au Moyen-orient et en Afrique du nord :vers une meilleure gouvernance au MENA,améliorer l'inclusivité et la responsabilisation"(Washington : d.c.Liban :Aleph.2003),pp.7-6

³ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2004، الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع، لبنان: مطبعة كركي، 2004، ص.12.



- الدخل.

وأنشئ دليل التنمية البشرية عام 1990 وتم وضع عدة دلائل تهتم بجوانب معينة من التنمية البشرية هي: دليل الفقر البشري، دليل التنمية المتعلقة بالجنوسة، مقياس تمكين الجنوسة، وفي عام 2002 وفي تقرير التنمية البشرية تم اعتماد مفهوم جديد هو التنمية الإنسانية بدلا من التنمية البشرية حيث تم تحديد المؤشرات التالية:

- الحريات السياسية: القدرة على مراقبة السلطات، وجود صحافة حرة.

- التسهيلات الاقتصادية.

- الفرص الاجتماعية.

- ضمانات الشفافية.

- الأمن الحماي.

إن هذه الأسس لا يمكن تجسيدها على أرض الواقع إلا من خلال تمتع الدولة بنظام إداري فعال، و سياسة عامة رشيدة، وقطاع خاص و مسؤول و مجتمع مدني قادر على إثبات وجوده في الساحة السياسية .

المطلب الثالث: فواعل الحكم الراشد وأبعاده

إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سعيه لتعزيز الحكم الراشد في البلدان المشمولة ببرامجه، يستفيد من خبراته التي تدعمها ملاية واضحة، غير أن القيام ببرامج لدعم الحكم الراشد في بيئات ديناميكية يصعب التنبؤ بها حيث أنه عملية معقدة تنطوي على مخاطر، ووجود رؤية إستراتيجية و سياسة متطورة ومفهومة بشكل جيد يمكن أن يساعد في تحقيق أفضل استفادة وتقليل المخاطر إلى أدنى حد بتوفير إطار ودليل لتوجيه المبادرات البرنامجية، وعليه لا بد من توخي الدقة في توجيه ما تقدمه هذه البرامج من مساعدات مع التركيز على بناء التخصصات الأساسية في عدد قليل من المجالات الرئيسية¹، وهكذا تم تحديد المجالات ذات الأولوية في وضع برامج إدارة الحكم من أجل تحقيق الأهداف وهي:

● مؤسسات الحكم.

● إدارة القطاعين العام والخاص.

● اللامركزية ودعم الحكم المحلي.

● منظمات المجتمع المدني.

وسنحاول دراسة أهم الفواعل الرئيسية المنوطة بالقيام بهذه المهام في سبيل ترشيد الحكم.

¹ - وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، جانفي 1997، ص.18.



الفرع الأول: فواعل الحكم الراشد

أولاً: الدولة Stat

في البلدان التي توجد بها عمليات انتخابية، تضطلع الدولة* بوظائف عديدة منها أن تكون بؤرة العقد الاجتماعي الذي يحدد المواطنة، وأن تكون السلطة المفوضة بالسيطرة وممارسة القوة، وأن تضطلع بمسؤولية توفير الخدمات العامة وهيئة بيئة تمكينية للتنمية البشرية المستدامة وتعنى هذه الوظيفة وضع وصون أطر قانونية تنظيمية مستقرة، فعالة وعادلة للنشاط العام والخاص، والإبقاء على هذه الأطر، كما تعنى ضمان الاستقرار والعدالة في السوق، تعنى أيضاً توسط المصالح من أجل الصالح العام، وتعنى توفير الخدمات العامة بصورة فعالة تخضع للمساءلة، وفي هذه الأدوار الأربعة جميعها تواجه الدولة تحدياً يتمثل في أن يعالج الحكم الرشيد هموم واحتياجات الفئات الأكثر فقراً من خلال زيادة الفرص المتاحة للناس للتماس نوع الحياة الذي يطمحون إليه وتحقيقه وإدامته، وتستطيع الدولة أن تنجز الكثير في مجالات عدة كدعم حقوق الفئات الضعيفة، وحماية البيئة والحفاظ على استقرار أوضاع الاقتصاد الكلي، والحفاظ على معايير الصحة العامة، وتعبئة الموارد من أجل توفير الخدمات العامة والبنية الأساسية الضرورية، والحفاظ على النظام والأمن والانسجام الاجتماعي، كما يمكن لمؤسسات الدولة أن تسهم في تمكين الناس الذين تقوم على خدمتهم بتوفير الفرص المتكافئة وكفالة المشاركة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وتمكينهم من الوصول إلى الموارد، وهذا لا يكون إلا إذا كانت هيئاتهم التشريعية وعملياتهم الانتخابية ونظمهم القانونية والقضائية تعمل بصورة سليمة، فوجود برلمانات تتألف من أعضاء منتخبين بصورة حرة ونزيهة يمثلون مختلف الأحزاب يعد أمراً بالغ الأهمية، وعلى الدولة أن توفر الإطار التشريعي الملائم الذي يسمح بالمشاركة، من القوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ولا تقمع¹، إلى إعطاء صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها، إلى خلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف إن كان في مؤسسات رسمية، لكنها منظمة مثل اللقاء الدوري مع هذه الهيئات والحوار معها حول السياسات العامة¹، هكذا تضطلع الدولة بممارسة وظائف متعددة من خلال المؤسسات الحكومية كل حسب اختصاصها*.

* - الدولة حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هي مجموعة المؤسسات السياسية المهتمة خصيصاً بالتنظيم والإدارة الاجتماعية والسياسية ضمن حدود إقليم معين خدمة للمصلحة العامة.

¹ - حسن كريم، المرجع السابق الذكر، ص. 121.

* - لمزيد من التوضيح أنظر: زهير عبداً لكريم الكايد، المراجع السابق الذكر، "الدولة من خلال المؤسسات الحكومية تعمل على تمكين الناس الذين تقوم بخدمتهم وتزويدهم بالفرص المتساوية وتأكيد شموليتهم في الأمور الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وفتح المجالات للحصول على الموارد المتوفرة والحكومات يجب أن تعمل على توسيع لا مركزية الأنظمة الاقتصادية والسياسية، لتكون أكثر تجاوباً لمتطلبات المواطنين، ولتغير الظروف بشكل سريع ومناسب، فالحكم الراشد في القرن الواحد والعشرين يفرض على حكومات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، أن تعيد النظر في تعريفها لدورها في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية لتقليل هذا الدور وإعادة النظر فيه.



ثانيا: القطاع الخاص Private sector

على الرغم من اعتبار الدولة قوة كبرى في تحقيق التنمية، إلا أنها ليست القوة الوحيدة فالتنمية البشرية المستدامة تعتمد في جانب منها على خلق الوظائف التي تولد ما يكفي من الدخل لتحسين مستويات المعيشة، وتسلم كثير من الدول بأن القطاع الخاص* هو المصدر الرئيسي لفرص العمالة المنتجة، ويشمل هذا القطاع مجموع المشاريع الخاصة بالتصنيع والتجارة والمصارف، ما إلى ذلك والقطاع غير المؤطر في السوق¹، ويلعب القطاع الخاص دورا كبيرا كشريك في الإدارة وهذا يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على كاهله، فهو يستطيع أن يسهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما أنه يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في عمليات تنمية بالشراكة مع المجتمع المحلي، أو أجهزة الدولة الرسمية، أو منظمات المجتمع المدني، خاصة ما يلعبه هذا القطاع في تأمين القروض للإسكان، ولتأمين التدريب والتعليم والمنح التعليمية كما أنه من الضروري أن يكون هناك إطار للتفاعل والحوار بين القطاع الخاص ومؤسسات الدولة فيما يخص التنمية، ومن أجل نجاح السياسات العامة ويستطيع القطاع الخاص أن يؤمن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات وإصدار الإحصاءات الدورية، وتسهيل الحصول على المعلومات، دون إغفال العلاقة الضرورية ما بين القطاع الخاص والجامعات ومراكز البحوث والتطوير والتدريب لربط مخرجات التعليم بالحاجات الحقيقية لسوق العمل، وتأمين الوظائف ومكافحة البطالة التي هي أحد مسببات الفقر²، وتعمل الدولة على تشجيع تنمية القطاع الخاص من خلال:

-خلق بيئة مستقرة للاقتصاد الكلي .

-الحفاظ على الأسواق التنافسية .

-ضمان حصول الفقراء على القروض بسهولة .

-رعاية المشاريع التي تولد أكبر قدر من الوظائف والفرص.

-اجتذاب الاستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا.

-فرض سيادة القانون.

-تقديم الحوافز لتنمية الموارد البشري.

-حماية البيئة والموارد الطبيعية.

* - هناك من يرى أن القطاع الخاص جزء من المجتمع المدني غير أن القطاع الخاص مستقل إلى الحد الذي يؤثر به أطرافه على السياسات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بطرق تخلق بيئة مواتية بدرجة أكبر للسوق والمشاريع التجارية أما المجتمع المدني الذي يقع بين الفرد والدولة، فيضم الأفراد والجماعات (المنظمة وغير المنظمة) التي تتفاعل اجتماعيا، سياسيا واقتصاديا والتي تضبط تفاعلاتها بالقواعد والقوانين الرسمية وغير الرسمية.

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية، 2002، ص.101.

² - حسن كريم، المرجع السابق الذكر، ص.123.



وعموما يغطي القطاع الخاص ذلك الجزء غير الخاضع لسيطرة الحكومة * حيث تسود قوانين السوق والمشاريع التجارية الخاصة.

ثالثا: المجتمع المدني Civil Society

إن نشوء المجتمع المدني بصيغته العصرية مرتبط بنشوء البرجوازية في أوروبا في القرن السابع عشر عندما اكتسبت هذه الطبقة الحقوق وأصبحت تطالب بها، ومع انتشار العولمة أصبح هذا المفهوم مرادفا للتحول الليبرالي السياسي والاقتصادي تناوله عدة مفكرين كأفلاطون، أرسطو، أوغسطين، ثم هيغل، ماركس، توكفيل، غرامشي ثم فلاسفة عصر الأنوار مثل جون لوك، هوبز، سبينوزا، مونتسكو وروسو... الخ ، وسنستعرض بعض التعريفات التي جاءت لتحديد مفهوم المجتمع المدني حيث يعرف بأنه "مجال شبكات العمل التطوعية والجمعيات غير الرسمية التي يدير فيها الأفراد الكثير من شؤون حياتهم ويتكون المجتمع الذي يعمل بشكل جيد مما دعاه ادموند بيرك (الفضائل الصغيرة)، وقد دعاه إميل دوركايم (التجمعات الصغيرة) ودعاه كريستوفر داوسن (الأنظمة المتداخلة السياسية، الاقتصادية، الثقافية والدينية) ويجب أن يمتلك كل نظام قدرا كبيرا من الاستقلال "1، كما عرفه هيغل بأنه " ذلك الحيز الاجتماعي والأخلاقي الواقع بين الأسرة والدولة، ويتضمن المجتمع أفرادا يتنافسون من أجل مصالحهم الخاصة لتحقيق حاجياتهم المادية التي تمثل القانون والنظام والضامنة لحقوق كل المنافسين بواسطة أجهزتها الشرعية كالقضاء والشرطة "2، في حين عرفه كارل ماركس بأنه "الأساس الواقعي والمادي للدولة وحده في مجموع العلاقات المادية، أي أنه ميدان للصراع الطبقي في مرحلة معينة من تطور القوى المنتجة، ويحمل مجمل الحياة التجارية والصناعية لتلك المرحلة، وعلى هذا الأساس يعتبر كارل ماركس المجتمع المدني ضمن البنية التحتية للمجتمع، وأنه تطور مع البرجوازية التي سيطرت على الدولة بعد نهاية الإقطاعية "، ويرى أنطونيو غرامشي أن المجتمع المدني هو مجموع التنظيمات والمؤسسات التي تشكل وعي المواطنين مثل المؤسسات التعليمية، الثقافية والإعلامية والمؤسسات التقليدية الموروثة عن الماضي مثل المؤسسات الدينية ومديريها فهي التي يرجع إليها الفضل في استقرار نمط إنتاج معين أو تنظيم اقتصادي ما، للمجتمع وداخلها يدور الصراع الذي قد يؤدي إلى التحول على هذا النمط وانتقال المجتمع إلى مرحلة تاريخية أخرى "3 بعد استعراض هذه التعريفات لمفكرين غربيين، نجد تعريف المفكرين العرب منهم، سعد الدين إبراهيم حيث يقول: "المجتمع المدني هو مجموعة التنظيمات الطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك

* - من خلال حصر القطاع الخاص نقول أن القطاع العام هو الجزء من الاقتصاد غير المملوك للقطاع الخاص إما لأنه مملوك للدولة أو لأنه يخضع للملكية العامة وهو يشمل الحكومة المركزية والسلطات المحلية والصناعات الوطنية والمؤسسات العامة.

1- دون أي إيرلي، بناء مجتمع من المواطنين، المجتمع المدني في القرن الحادي والعشرين، تر. هشام عبد الله، الأردن: دار الأهلية، 2003، ص. 33-34.

2- ربيع وهبة، التفكير السياسي والنظرية السياسية والمجتمع المدني، ط1، القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2003، ص. 19.

3- أحمد شكر الصبحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص 18.



بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والخلاف وتشمل تنظيمات المجتمع المدني كل من الجمعيات، الروابط، النقابات، الأحزاب والأندية والتعاونيات... أي كل ما هو غير حكومي وما هو غير عائلي أو ارثي".¹

نجد كذلك تعريف محمد عابد الجابري: "المجتمع الذي تنظم فيه العلاقات بين أفرادها على أساس الديمقراطية، بمعنى المجتمع الذي تمارس فيه الحكم، على أساس أغلبية حزبية، تحترم فيه حقوق المواطن السياسية، الاجتماعية، الثقافية والاقتصادية في حدها الأدنى على الأقل، انه بعبارة أخرى المجتمع الذي تقوم فيه دولة المؤسسات بالمعنى الحديث للمؤسسة، البرلمان والقضاء المستقل والأحزاب والنقابات والجمعيات".²

وهكذا يتضمن المجتمع المدني* منظمات ومؤسسات غير حكومية، ونقابات مهنية وجمعيات مهنية وثقافية وتعاونية، ووسائل إعلام خاصة إضافة إلى الأحزاب السياسية غير الممثلة في مؤسسات الدولة، تمارس هذه المجموعات بعض الرقابة الشعبية على العمل الحكومي والوكالات الحكومية، إضافة إلى القطاع الخاص، كما تلعب دورا أساسيا في العمل على تحقيق التكامل الاجتماعي، وتمتين الهوية والولاء الوطنيين، ورفع مستوى المشاركة الشعبية في المجال العام، وتلعب دورا مهما في وضع السياسات الاجتماعية والاقتصادية على المستويات المحلية والقطاعية والوطنية كما تعتبر الوجه السياسي للمجتمع لحماية حقوق المواطنين، وتسهيل اتصاها بالحياة العامة تشكل قناة لمشاركة المواطنين في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية وتنظيمهم في جماعات قوية تستطيع التأثير في السياسات العامة ومساعدة الفقراء على إيجاد مداخل للموارد العامة، هذا فضلا على مراقبة التعسفات والفساد، ودورها في عمليات المساءلة والشفافية، كما تساعد الشبكات المدنية على تبديد العقبات أمام الفعل الجماعي، وتشجيع الثقة وتسهيل التعاملات السياسية والاقتصادية مع توفير الفرص والخدمات للمواطنين وتنمية قدراتهم وتحسين مستويات معيشتهم، وتكمن أهمية المجتمع المدني في قدرته على تأطير المواطنين للعمل التطوعي في الشأن العام، وفي كل قيم المشاركة المدنية والتنمية التشاركية³ من خلال إشراك الأفراد في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية من أجل التأثير في السياسات العامة، وتساعد مؤسسات المجتمع المدني على تحقيق إدارة أكثر ترشيدا للحكومة عن طريق تعبئتها للجهود الفردية والجماعية التي يتم استخدامها وفق الوظائف التالية:⁴

¹ - سعد الدين إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في مصر، القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2000، ص. 13.

² - محمد عابد الجابري، "إشكالية الديمقراطية والمجتمع في الوطن العربي"، المستقبل العربي، العدد 167، جانفي 1993، ص. 05.

* - الاستخدام الوظيفي للمصطلح يجعله يشمل من حيث المبدأ كل أنواع المنظمات الاجتماعية خارج الدائرة السياسية للدولة كسلطة المؤسسات الرسمية، كما يشير و خاصة في الوطن العربي إلى البنى التقليدية والدينية والمذهبية والقبلية والعائلية التي لا تزال سائدة في المجتمع، ولتمييزه عن المجتمع المدني يجب أن يستخدم للإشارة إلى جمعيات الدولة الحديثة، والمجموعات القائمة على المواطنة وحرية الانتساب عملا على تحقيق مصلحة مشتركة، وهكذا تنهك المجموعات في عملية تحويل لعلاقات القوى التقليدية القائمة، واستبدالها بعلاقات مدنية حديثة، وتوسيع العلاقات الاجتماعية وتمتين النسيج الاجتماعي.

³ - حسن كريم، مرجع سابق، ص. 122.

⁴ - زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق الذكر، ص. 48.



● التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام.

● تعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع.

● مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطنين.

● العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون والحد من تعسف السلطة.

● غرس مبادئ الديمقراطية والمشاركة.

ويتضح دور الأطراف الفاعلة في الحكم الراشد من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم 01: الفاعلون ومجالات الحكم

الدولة (الحكومة):
المستوى المحلي / الدولي / الوطني.
■ الجهاز القانوني
■ الجهاز القضائي.
■ الجهاز التنفيذي
..... الخ.

الأطر القانونية: الفعالية،
المعلومات، الشرعية، تعزيز
السلم، المشاركة،
المسؤولية، الأمن، الشفافية.

المجتمع المدني: الجمعيات
المهنية، تنظيمات الأحياء،
المنظمات غير الحكومية،
التنظيمات النسائية،
الجمعيات الدينية

السوق، المؤسسات، الشركات
المتعددة الجنسيات،
البورصات.... الخ

Source: Martin ZOANNA SAHAS, "l'édification d'un réseau d'apprentissage sur la gouvernance: l'expérience de programme coopératif en gouvernance", institut sur la gouvernance, Ottawa, juin 1998, P1
<http://www.iog.ca/publications/gocofre.pdf>



الفرع الثاني: أبعاد الحكم الراشد

إن إدارة شؤون المجتمع من خلال الحكم الصالح تتضمن ثلاثة أبعاد مترابطة و متصلة فيما بينها، حيث لا يمكن أن تستغني عن أي منها وإذا ما انعدم أو غاب أحد هذه الأبعاد لا يمكننا أن نتحدث عن وجود حكم راشد، وهذه الأبعاد هي البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة السياسية ومدى شرعية تمثيلها، والبعد التقني المتعلق بعمل الإدارة العامة والحكومة ومدى تمتعها بالكفاءة والفعالية في إدارة شؤون المجتمع والبعد الاقتصادي - الاجتماعي المتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة و طبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها على المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة، كما علاقتها بالطبع مع الاقتصادات الخارجية والمجتمعات الأخرى من جهة أخرى.¹

أولاً: البعد السياسي

يعتبر الأساس الأول لتكريس الحكم الراشد، ويقتضي هذا البعد ضرورة توفر شرعية السلطات الحاكمة، وهذا يعني أن وصولها وممارستها للحكم قد تمت بطريقة تتوافق مع ما تقول به الإدارة الشعبية، بحيث يتم انتخاب الهيئات المركزية والمحلية بطريقة نزيهة وشفافة، وتمثل مؤسسة التمثيل التشريعي حلقة الوصل الجوهرية بين الحكم والناس وتأخذ في النظم صورة المجالس النيابية المنتخبة انتخاباً حراً ونزيهاً ودوري وتنبه هذه المؤسسات عن الناس في وضع القواعد القانونية، وفي ضبط الرقابة على الحكومة التي تأتي على رأسها عادة أكثر التيارات السياسية حصولاً على ثقة الناس في الانتخابات²، ويجب أن تعكس مؤسسة التمثيل ضماناً لصلاح ورشاد الحكومة، وتزداد فاعليتها بقوة هذه المعارضة. إن توفر هذا البعد من شأنه أن يكرس الاستقرار السياسي* الذي يعد اللبنة الأساسية للشروع في تطوير المشاريع الأخرى التي يتوقف عليها كيان المجتمع، ومن ثم يكون بوسع الدولة التي تسعى لتبني الحكم الراشد، الانتقال من معالجة المشاكل التقليدية (كضمان السلم وتحقيق الاستقرار الداخلي) إلى البحث عن تكريس رهانات جديدة تتوافق مع متطلبات أكثر عصرنة يدعمها الحكم الراشد، كضمان الصحة العمومية، الحفاظ على البيئة... الخ.

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997. انظر أيضاً، نور الدين العوفي، مؤشرات الحكامة وآليات الانتقال الديمقراطي، حالة المغرب، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص. 797.

² - _____، مجلة المستقبل العربي، نوفمبر 2004، ص. 41.

* - نشير إلى أن أي استقرار سياسي يخضع لتأثير نوعين من العوامل أولها تكون له آثار استقرارية، وثانيها يكون له آثار غير استقرارية بحيث تكون حالة النظام هي نتاج التفاعل بين هذين النوعين من العوامل، وبذلك فإن كل سلطة تتجه أحد الاتجاهين: إما أن تتحول إلى إدارة السلطة تدير مؤسسات المجتمع تحت سلطة الدولة، الدستور القانون، فتنتهي بذلك إلى أنظمة الاستقرار السياسي، أو أن تبقى سلطة متسلطة فتنتهي إلى سلطة الانقلابات وبعبارة أخرى فان وجود استقرار سياسي للحكم القائم يعني تغلب القوى الاستقرارية على قوى عدم الاستقرار والعكس صحيح، لمزيد من التفصيل أنظر: الطيب الكوش، "هل للعلاقة بين الديمقراطية والتنمية حدود؟"، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد 02، تونس، 1995، ص. 109.



ثانيا: البعد الإداري (البعد التقني)

وهو ذلك المتعلق بعمل الإدارة العامة وكفاءتها وفعاليتها أي وجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، ويأتي ذلك من خلال محاربة الفساد الإداري بكل صوره، ومحاولة القضاء على العيوب البيروقراطية، ووضع قيود وضوابط تحدد حقوق وواجبات الموظفين العموميين..، إضافة إلى توفير فرص التدريب والتكوين من أجل زيادة الخبرة والجودة لدى المنفذين، كما يتوجب من أجل تحقيق هذا البعد استقلال الإدارة عن السلطة السياسية والاقتصادية، وذلك بعدم خضوعها إلا للقانون دون الخضوع لأي اعتبارات أخرى، وتتأثر الإدارة تأثيرا قويا بنظام الحكم القائم، إذ أنه يجعلها في نواح عديدة، صورة عنه والسبب في ذلك أن الإدارة تعمل من خلال الأنظمة السياسية التي تعيش في ظلها، سواء على مستوى الأجهزة الإدارية المحلية أو على صعيد الأجهزة المركزية، وقد ازدادت أهمية الإدارة وأصبحت هي العمود الفقري لكل نظام سياسي وذلك بسبب الاعتماد المتزايد على التكنوقراطيين ومعرفتهم الدقيقة بالقوانين وإجراءات العمل وتحليل المعلومات المتوفرة بواسطة الإعلام الآلي وإطلاعهم على ملفات أصحاب النفوذ السياسي ومعرفة نقاط القوة والضعف في سجلاتهم الإدارية، وعليه يجب إدراك من الناحية النظرية أن الإدارة مرتبطة إلى حد بعيد بالدور الذي تعده لها السلطة السياسية وهو أنها تعاونها في تنفيذ مخططاتها وتحملها لمسؤولية تطبيق النصوص والقوانين التي أقرتها القيادة العليا، لكنه في الواقع، أن بقاء القادة السياسيين في مناصبهم مددا قصيرة ونقلهم من وظيفة إلى أخرى عندما تقتضي الأوضاع ذلك قد جعل الإدارة دائما هي السلطة القوية، المتكاملة بعناصرها كافة الواعية بمسئوليتها، القائمة فعلا بما ألقى على عاتقها من مهام في إطار ما رسم لها من تشريعات ونظم، فالإدارة باختصار سلطة رابعة في أي نظام سياسي.¹

كما يركز هذا البعد أيضا على ضرورة مشاركة الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني وتكون الإدارة لاعبا أساسيا في وضع السياسة العامة وتهدف إلى التغلب على حالات عدم الإنصاف وتكون قادرة على تحفيز التكامل بين المجالين الاقتصادي والاجتماعي وعلى تعزيز المجتمع المدني ودفع القطاع الخاص نحو المشاريع الأكثر ربحية، ويكتمل تكوين الدولة لمؤسسة الحكومة وهي الجهاز التنفيذي الذي يقوم على وظائف الإدارة والتسيير لشؤون المجتمع، وتتكون الحكومة في الأساس من جهاز دائم من الفنيين والإداريين ولكن قيادتها عادة ما تكون لها طابع سياسي تفرزها الانتخابات الدورية مما يخضع القيادة للحكومة لمساءلة الناس مباشرة.²

¹ - عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: دار البصائر للنشر والتوزيع، ط2، 2008، ص ص. 39-40.

² - سفيان فوكة، "الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية"، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي شلف، 16-17 ديسمبر 2008.



ثالثا: البعد الاقتصادي والاجتماعي

أي إضافة معيار الإدارة الاقتصادية - الاجتماعية العقلانية ذات البعد الاجتماعي في مسار العملية التنموية والمساهمة في تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية¹، كما تقوم بتقويم الخدمات الاجتماعية الأساسية وفق العدالة الاجتماعية وإتاحة الفرص المتساوية للمواطنين ويشترط هذا البعد الفعالية في نشاط الحكم وذلك من خلال الاستعمال العقلاني للموارد العمومية، وعلى الصعيد الاجتماعي يعمل على التوزيع العادل للثروات وفق معيار الإنتاجية وهذا يضع المواطنين في صلب الإصلاحات الإدارية ونجد أنه أعيد تحديد دور الدولة في الاقتصاد وذلك من خلال تركيز عملها على ثلاث مجالات وهي:

- تحقيق الاستقرار في وضع الاقتصاد الكلي.

- تخفيض حجم القطاع العام.

- إصلاح الإطار التنظيمي.

بعدما سادت فكرة الدور الشامل والمركزي للدولة في تخطيط التنمية في جميع جوانبها في فترة عقود الخمسينيات والستينيات من القرن المنصرم، نشير إلى أن هذه الفكرة الجديدة تستند إلى فكرة الاقتصاد النيوليبرالي*، ويتضمن مفهوم الحكم الصالح دورا يجب أن يلعبه القطاع الخاص، وتتراوح مهامه بين تعزيز قيم العمل الجاد والمنتج، وتوفير الشفافية في المعلومات والإحصاءات، وتعزيز المسؤولية الاجتماعية، وتمتين العلاقات مع الجامعات ومراكز البحوث والتطوير لربط مخرجات التعليم بسوق العمل وحاجاته، ولتشجيع البحث العلمي وصولا إلى الانخراط في شبكة التنسيق مع المجتمع المدني والدولة من أجل المشاركة في صنع السياسات العامة، هذا إضافة إلى دوره الاقتصادي في النمو وتوفير الوظائف، وتوفير الاستشارات والأموال وتأمين التنافسية.

رابعا: البعد القانوني

يتحسد من خلاله الحكم الراشد بتحقيق شرط مشروعية جميع تصرفات الهيئات الحاكمة ومطابقتها للقانون الذي وضعته الهيئات المنتخبة الممثلة للشعب من جهة ومن جهة أخرى يفتح القنوات أمام المواطنين لمناقشة تصرفات الحكام² ومعنى هذا الحكم الذي يطبق القانون بطريقة غير تعسفية كما لا يعفي المسؤولين من تطبيق القانون، والحكم القانوني يعني مرجعية وسيادة القانون على الجميع من دون استثناء انطلاقا من

¹ - حسن كريم، المرجع السابق الذكر، ص.105.

* - فكرة الاقتصاد النيوليبرالي تدعو إلى انسحاب الدولة إلى أقصى حد ممكن، وترك عمليات التنمية لآليات السوق والمنافسة، ويتم التركيز على الإنتاجية والربحية وتقليص حجم الدولة عبر الخصخصة، لكن هذه الخطة لم تؤد إلى نتائج مرضية في الكثير من الدول النامية، وكان لها نتائج سلبية عطلت حتى النمو الاقتصادي. (لمزيد من التوضيح، أنظر: تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 1997).

² - _____، المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، نوفمبر 2004، ص.08.



حقوق الإنسان بشكل أساسي¹، يمكن لهذا البعد أن يعطي صفة المشروع لجميع الأعمال التي تقوم بها الحكومة ومن ثمة توقع قبولها في غالب الأحيان من طرف المواطنين مما ينجم عليه وجود توافق بين مختلف هذه القوى السياسية والاجتماعية وهذا ما يؤدي إلى التجسيد الميداني لفكرة الحكم الراشد والاستقرار السياسي.²

هكذا تؤثر هذه الأبعاد وتترابط مع بعضها البعض في إنتاج الحكم الراشد، فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلال الإدارة عن نفوذ السياسيين، ولا يمكن للإدارة السياسية وحدها من دون وجود إدارة عامة فاعلة من تحقيق إنجازات في السياسات العامة كما أن هيمنة الدولة على المجتمع المدني وتغييبه ستؤدي إلى غياب مكون رئيسي في التأثير في السياسات العامة ومراقبة السلطة السياسية والإدارية ومحاسبتها، ومن جهة ثانية لا تستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية بغياب المشاركة والمحاسبة وغياب الشفافية، ولا تؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات، لذلك فإن الحكم الصالح هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا، ويسند إلى المشاركة، المحاسبة والشفافية.

المبحث الثاني: الإطار النظري للتنمية المحلية

تستأثر عملية التنمية المحلية باهتمام خاص من قبل جميع الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، نظرا لما يترتب عليها من نهوض بالمجتمعات المحلية، أو رفع مستوى الدخل والمعيشة للمواطنين المحليين، والحقيقة أن للوحدات المحلية دورا مهما في عملية التنمية، من خلال ما تقوم به من أنشطة وتنفيذ لبرامج مختلفة على المستوى المحلي تعتبر مكملة لبرامج الحكومة على المستوى القومي.³

المطلب الأول: ماهية التنمية المحلية (Local développement)

الفرع الأول: تطور مفهوم التنمية المحلية

لقد أطلق على عملية تنمية المناطق الريفية والمحلية في عام 1944 مصطلح تنمية المجتمع، حيث أكدت سكرتارية اللجنة الاستشارية لتعليم الجماهير في إفريقيا ضرورة الأخذ بتنمية المجتمع، واعتبارها نقطة البداية في السياسات العامة، من جهة أخرى أوصى مؤتمر كامبردج في عام 1948، بضرورة تنمية المجتمع المحلي لتحسين أحواله وظروفه المعيشية ككل، اعتمادا على المشاركة الشعبية المحلية لأبناء هذا المجتمع، وفي عام 1954 أوصى مؤتمر أشردج Ashridge الذي عقد لمناقشة المشكلات الإدارية في المستعمرات البريطانية بضرورة تنمية المجتمع المحلي، كما ساهم في تحديد مدلول لها، وعلى مستوى الأمم المتحدة ووكالاتها

¹ - _____، المرجع نفسه، ص.47.

² - United Nations Development Program. Human development Report 1997, (oxford: oxford University Press 1997).

³ - سمير محمد عبد الوهاب، "الحكم المحلي والتنمية المحلية"، في التنمية الريفية والمحلية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص.19.



المتخصصة، ثم التركيز على مفهوم تنمية المجتمع كوسيلة لرفع مستوى المعيشة، وهيئة أسباب الرقي الاجتماعي المحلي، من خلال مشاركة المجتمع الايجابية ومبادراته الذاتية، علاوة على الجهود الحكومية، وقد تزامن مع مفهوم تنمية المجتمع مفهوم التنمية المحلية الذي ركز على الجانب الاقتصادي وزيادة الإنتاج الزراعي، دون اهتمام بالجوانب الأخرى كالخدمات الاجتماعية التي تتمثل في التعليم، الصحة والإسكان.... الخ حيث أنه ووفقا لما أشار إليه البنك الدولي في منتصف السبعينيات، كان أكثر من 80 بالمائة من سكان الريف لا يحصلون على الخدمات الاجتماعية المناسبة، خاصة في هذه المجالات المذكورة، مقارنة بالمدن، نتيجة هذا الوضع برز مفهوم التنمية الريفية المتكاملة الذي عبر عنه تقرير البنك الدولي عام 1975، عندما ذكر أن التنمية الريفية عملية متكاملة أو إستراتيجية شاملة تستهدف تطوير الحياة الاقتصادية والاجتماعية لفقراء الريف، وذلك من خلال زيادة الإنتاج الزراعي، وإنشاء صناعات ريفية توفر فرص عمل جيدة وتحسين الخدمات الصحية والتعليمية والاتصالية والإسكان، ولما كان مفهوم التنمية الريفية المتكاملة يركز فقط على المناطق الريفية، دون ربطها بتنمية المناطق الحضرية، فقد برز بعد ذلك مفهوم التنمية المحلية، حيث أصبحت التنمية هنا تتجه إلى الوحدات المحلية، سواء كانت ريفية أو حضرية ، من هنا أصبحت التنمية المحلية تعرف بأنها عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية (ريفية أو حضرية أو صحراوية) ¹، من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال الموارد المحلية، وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية، والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولا إلى رفع مستوى معيشة المواطن المحلي، ودمج جميع الوحدات المحلية في الدولة .

الفرع الثاني: تعريف التنمية

تعتبر المفاهيم أو المصطلحات تصورات وتجريدات ذهنية يضعها العلماء، للتعبير عن أفكارهم حول الواقع ومظاهره، ومفهوم التنمية كغيره من المفاهيم لا يخرج عن هذا الإطار أو المضمون، حيث تغيرت وتعددت أبعاده ومستوياته، وذلك تبعا لمستجدات الواقع الاجتماعي والسياسي والاقتصادي، وقد بدأت التنمية كمفهوم نظري وتطبيق عملي يظهر على مسرح الفكر العالمي بوصفه إدارة أو كوسيلة من خلالها تستطيع الدول النامية مواجهة عوامل التخلف والسعي إلى تبني بعض خصائص وسمات المجتمعات المتقدمة ، وعلى الرغم من شيوع المصطلح و الاهتمام به فإن مفهومه لا يزال محاطا بالالتباس لتعدد وتباين الاتجاهات النظرية الخاصة به ، حيث اهتم بعض العلماء بالتنمية بناء على البعد الاقتصادي وفريق آخر ركز على الجانب الاجتماعي وهناك من اعتمد في تحليلاته لهذا المفهوم على البعد الثقافي أو اللغوي الخ ، ويتضح من هذا أن مفهوم التنمية نال اهتمام الكثير من علماء الاقتصاد والاجتماع والسياسة والسكان وأصبح

¹ - عبد المطلب عبد المجيد، المرجع السابق الذكر، ص.14،15.



ينظر إليه الآن من الناحية الشمولية خاصة بعد التطورات والتغيرات التي تحصل في المجتمع الدولي، وأن التركيز على بعد أو جانب واحد من جوانب التنمية لا يفيد المجتمع بالمعنى الشامل، ذلك لارتباطها بكافة المجالات حيث تعمل على ربط الوسائل بالأهداف¹.

لغة: التنمية من النمو أي ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر مثلا نقول نما المال أي ازداد وكثر، التنمية تدل على الزيادة كما وكيفا، وقد برز المفهوم بداية في علم الاقتصاد حيث استخدم للدلالة على عملية إحداث مجموعة من التغيرات الجذرية في مجتمع معين، بهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفرادها، عن طريق الترشيد المستمر لاستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة وحسن توزيع عائد ذلك الاستغلال ثم انتقل مفهوم التنمية إلى حقل السياسة منذ ستينات القرن العشرين ظهر كحقل منفرد يهتم بتطوير البلدان غير الأوروبية اتجاه الديمقراطية، هذا المفهوم يعني من الناحية اللفظية شيء واحد وهو التعبير المرتبط بالزيادة في شيء ما عبر حد معين في وقت معين، وغالبا ما يتم التفرقة بين التنمية والنمو*.

اصطلاحا: آثار مفهوم التنمية كثيرا من الجدل على جميع المستويات (النظرية والعملية التطبيقية) وتحمل المؤلفات السياسية والاقتصادية والاجتماعية العديد من التعاريف لهذا المصطلح، وكل منها تناوله من زاوية معينة حسب اختلاف الميادين و المناهج العلمية الخاصة بها، ومنه يصبح مصطلح التنمية، لا يؤدي نفس المعنى عند استخدامه في مختلف الدراسات*، ولعل أول من استعمل هذا المصطلح هو "بوجين ستيلي" حين اقترح خطة "تنمية العالم" سنة 1889، وقد جاء في تقرير اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة للعلوم والتكنولوجيا من أجل التنمية، أن المسلم به عموما هو أن التنمية ليست مرادفة لمجرد النمو ولكنها تتضمن اعتبارات أخرى عديدة تتعلق أساسا برفاهية الإنسان، ومن هذه الاعتبارات ما هو ثقافي وما هو روحي وم

¹ - حسن صادق عبد الله، السلوك الإداري ومركزات التنمية في الإسلام، ط2، الجزائر: دار الهدى، 1992، ص.83.

* - غالبا ما يتم التفرقة بين النمو والتنمية إذ أن اصطلاح النمو يشير إلى عملية الزيادة الثابتة أو المستمرة التي تحدث في جانب معين من جوانب الحياة، أما التنمية فهي عبارة عن تحقيق زيادة سريعة تراكمية ودائمة خلال فترة من الزمن والنمو يحدث في الغالب عن طريق التطور البطيء والتحول التدريجي، أما التنمية فهي الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم والنمو، ويقوم القاموس العربي التفرقة بين المصطلحين كما يلي: نمو الشيء يعني زيادته أو تغييره إلى حال أفضل، أما تنمية الشيء فتعني وجود فعل يؤدي إلى النمو، أي أنه فيها عنصر التعدد والفعالية أي أن العملية تشمل على النمو وعلى التغيير (لمزيد من التوضيح أنظر: محمد فتح الله الخطيب وآخرون، الحكم المحلي والتنمية، القاهرة: منشورات كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1998، ص.02) أنظر أيضا: أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص.11).

* - نشير أن هناك نظرتين لمفهوم التنمية، النظرة الأولى: التنمية هي: "عملية" على اعتبارات أن التغيرات البنائية الناجمة عنها تؤدي إلى ردود أفعال في كافة الأنساق وبالتالي في الوظائف المرتبطة بها وكذلك لأنها مجموعة من الخطوات المتتالية والمتداخلة والتي تؤدي إلى تحقيق غايات محددة، وهي تسير في اتجاه واحد. أما النظرة الثانية: فتتعلق بالتنمية بوصفها "أداة" وهذا يرجع إلى اعتبار أن التنمية أو بالأحرى خطة التنمية ليست هدفا في حد ذاتها ولكنها وسيلة لتحقيق الأهداف التي تحقق طموحات المجتمع وربما يعكس هذا مفهوم "الإرادة" بالنسبة للمجتمع، ولكن عمد الباحثين على دراستها كعملية process وليس كأداة أو حالة. وهي تحقيق زيادة تراكمية سريعة في الخدمات وهي تغير إيجابي يهدف به نقل المجتمع من حالة إلى حالة أفضل".



هو مادي ويذكر التقرير في موضع آخر أنه من الضروري أن تؤدي أنماط التنمية إلى غايات أعلى من التوظيف في الريف و المدينة نظرا للزيادة المتوقعة في السكان في البلدان النامية وتأثيرها على تمويل العمل، فليس من الضروري أن يكون التوظيف منتجا من الناحية الاقتصادية، ولكن ينبغي أن يكون مرضيا للفرد، حاثا على الناحية الخلاقة فيه الإبداع أو مؤديا إلى استخدام أكثر فائدة لوقت الفراغ¹، وقد كان مفهوم التنمية مرتبطا بمعنى اقتصادي (ما يعرف بظاهرة النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية)، ومع تعدد حاجات الإنسان وتنوعها، وما عرفته الحقوق من تطور إلى أن أصبح الحديث عن حاجات الإنسان الضرورية في المجال الاجتماعي، السياسي والثقافي إلى آخره دون إغفال الجانب الاقتصادي فقد واكبت التنمية هذا التطور والتغير للحاجات الإنسانية إلى أن أصبح الحديث عن التنمية السياسية، الإدارية والبشرية... الخ، ومن بين أهم التعاريف لهذا المصطلح نذكر ما يلي:

تعريف أحمد رشيد: هي عملية تغيير في البنية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب. بمعنى أن أية تنمية يقصد بها الارتفاع الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية².

تعريف علي غربي: التنمية هي عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية، اجتماعية، سياسية وثقافية مع عدم إهمال الجوانب النفسية والبيولوجية، وذلك لفهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى والدوافع التي تربط الأفراد وما يقومون به من علاقات، وما يترتب عن ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيراتها في جوانب المجتمع المختلفة³.

تعريف الدكتور كاسر منصور: التنمية هي عملية حضارية شاملة لمختلف أوجه النشاط في المجتمع بما يحقق رفاهية الإنسان وكرامته، وهي بناء الإنسان وتحريره وتطويره لكفاءته وإطلاق لقدراته على العمل البناء⁴.

تعريف الدكتور محمد شفيق: التنمية تعني عمليات مخططة وموجهة تحدث تغييرا في المجتمع لتحسين ظروفه وظروف أفراد من خلال مواجهة مشكلاته وإزالة العقبات وتحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانات والطاقات لتحقيق التقدم والنمو للمجتمع والرفاهية والسعادة للأفراد⁵.

تعريف محمد منير حجاب: التنمية من الناحية الحضارية تعني تغييرا أساسيا في كل أنماط الحياة السائدة، ويتبع هذا تغيير نوعي وكمي في صور العلاقات الاجتماعية في كافة مجالات النشاط البشري في المجتمع، الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية، الثقافية والإدارية¹.

¹ - تقرير الأمم المتحدة للعلوم والتكنولوجيا، "من أجل التنمية"، ماي 1978، ص 15.

² - أحمد رشيد، التنمية المحلية، القاهرة: دار الجامعة العربية للطباعة والنشر، 1986، ص ص 14-15.

³ - سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1996، ص 179.

⁴ - كاسر منصور، "التنمية الإدارية: الحقيقة والأبعاد"، مجلة الراصد العربي، دمشق: 1994، ص 72.

⁵ - محمد شفيق، التنمية الاجتماعية، دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1993، ص 19.



تعريف هيئة الأمم المتحدة: التنمية هي عملية الانتقال بالمجتمعات من حالة ومستوى أدنى إلى حالة ومستوى أفضل، ومن نمط تقليدي إلى نمط آخر متقدم كما ونوعاً وتعد حلاً لا بد منه في مواجهة المتطلبات الوطنية في ميدان الإنتاج والخدمات²، وهكذا اهتمت هيئة الأمم المتحدة بتحليل مفهوم التنمية بأنه عبارة عن: "مجموعة الوسائل والطرق التي تستخدم من أجل توحيد جهود الأهالي والسلطات العامة بهدف تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في المجتمعات القومية والمحلية.³

كما عرفت أيضاً بأنها: "ذلك الشكل المعقد من الإجراءات والعمليات المتتالية والمستمرة التي يقوم بها الإنسان للتحكم بقدر ما في مضمون واتجاه وسرعة التغيير الثقافي والحضاري في مجتمع من المجتمعات بهدف إشباع حاجاته، أي أن التنمية ما هي إلا عملية تغيير مقصود وموجه، له مواصفات معينة بهدف إشباع حاجات الإنسان"⁴، إذن التنمية هي العملية التي بمقتضاها يتم الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم هذا الانتقال يقتضي إحداث العديد من التغيرات الجذرية والجوهرية في البنية والهيكل الاقتصادي⁵، كما أنها عملية تغيير اجتماعي متعدد الجوانب غايته الوصول إلى مستوى الدول الصناعية ويقصد بمستوى الدول الصناعية إيجاد نظم تعددية على شاكلة النظم الأوربية تحقق النمو الاقتصادي والمشاركة الانتخابية المنافسة السياسية، وترسخ مفاهيم الوطنية وسيادة الولاء للدولة وهي بذلك عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف ترسيخ فكرة المواطنة وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على إعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة فضلاً عن إضفاء الشرعية على السلطة بحيث تستند إلى أساس قانوني، مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية بحيث تقوم على كل منها هيئة مستقلة عن الأخرى فضلاً عن إتاحة الوسائل الكفيلة بتحقيق الرقابة المتبادلة بين الهيئتين⁶، كما يقصد بالتنمية إحداث تطور في مجال ما بواسطة تدخل أطراف واستعمال أدوات من أجل الوصول إلى التطور والرقى، إذن التنمية هي عبارة عن عملية تدخلية أو هي تدخل إرادي من قبل الدولة وهي تحقيق زيادة تراكمية سريعة في الخدمات وهي تغير إيجابي يهدف به إلى نقل المجتمع من حالة إلى حالة أفضل⁷، وعليه يمكن استنتاج أهم خصائص التنمية وهي كالآتي:

1- محمد منير حجاب، الإعلام والتنمية الشاملة، ط2، القاهرة: دار الفجر، 2000، ص ص 32-33.

2- علي خليفة الكواري، "حقيقة التنمية النفطية: حالة أقطار الجزيرة العربية"، المستقبل العربي، العدد 27، ماي 1981، ص ص 34-37.

3- الدسوقي عبده إبراهيم، التلفزيون والتنمية، الإسكندرية: دار الوفاء، ط1، 2004، ص ص 174-180.

4- أحمد مصطفى خاطر، التنمية الاجتماعية المفاهيم الأساسية نماذج ممارسة، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2002، ص 20.

5- محمد عبد العزيز عجمية، عبد الرحمن يسري احمد، التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشكلاتها، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999، ص 18.

6- أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر، 2003، ص 100.

7- عثمان محمد غنيم، ماجدة أحمد أبو زنت، التنمية المستدامة، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2007، ص 21.



- 1- التنمية هي عملية وليست حالة، وبالتالي فإنها مستمرة ومتصاعدة تعبيرا عن احتياجات المجتمع وتزايدها.
 - 2- التنمية عملية مجتمعة يجب أن تساهم فيها كل الفئات والقطاعات والجماعات في المجتمع.
 - 3- التنمية عملية واعية إذن هي ليست عملية عشوائية بل محددة الغايات والأهداف.
 - 4- التنمية عملية موجهة بموجب إدارة للتنمية حيث يتم بموجبها تحقيق النمو الإرادي الذي يتم التوصل إليه نتيجة إجراءات و تدابير مقصودة يعبر عنها ببرامج وخطط و سياسات تهدف إلى تحقيق معدلات معينة من النمو.¹
 - 5- إيجاد تحولات هيكلية وهذا يمثل إحدى السمات التي تميز عملية التنمية الشاملة عن النمو الاقتصادي*، وهذه التحولات بالضرورة هي تحولات في الإطار السياسي والاجتماعي والاقتصادي.
 - 6- بناء قاعدة وإيجاد طاقة إنتاجية ذاتية ولا تعتمد عن الخارج أي مرتكزات البناء تكون محلية.
 - 7- تحقيق تزايد منتظم أي عبر فترات زمنية طويلة.
 - 8- زيادة في متوسط إنتاجية الفرد أي بتعبير اقتصادي آخر هو تزايد متوسط الدخل الحقيقي للفرد، بما يعنيه ذلك من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية.²
 - 9- تزايد قدرات المجتمع السياسية والاقتصادية والاجتماعية ويجب أن يكون التزايد متصاعدا وهو الوسيلة لبلوغ غاياته.
 - 10- الإطار الاجتماعي- السياسي: يتضمن آلية التغير وضمانات استمراره ويتمثل ذلك في نظام الحوافز القائم على أساس الربط بين الجهد والمكافأة.
- والجدول التالي يبين لنا مراحل تطور مفهوم التنمية:

الجدول رقم 01: مراحل تطور مفهوم التنمية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية

المراحل	الفترة	مفهوم التنمية
-1	نهاية الحرب العالمية الثانية إلى منتصف القرن العشرين	التنمية = النمو الاقتصادي
-2	منتصف الستينات إلى سبعينات القرن العشرين	التنمية = النمو الاقتصادي + التوزيع العادل

¹ - على حافظ منصور، حسن احمد عبيد، التنمية الاقتصادية، القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1992، ص. 30.

* - النمو يتحقق من ضمن دورة الحياة الاقتصادية والتكنولوجية القائمة ومن ضمن المؤسسات والمعطيات الاجتماعية والثقافية القائمة، إلا أن التنمية لا يمكن أن تتحقق إلا بفضل تبدلات إيجابية واسعة، نوعية لا كمية فحسب، في هذه المعطيات والمؤسسات جميعها.

² - نادر الفرجاني، التنمية المستقلة في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1987، ص. 14.



التنمية الشاملة = الاهتمام بجميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.	منتصف السبعينات إلى منتصف ثمانينات القرن العشرين	-3
التنمية البشرية = تحقيق مستوى حياة كريمة وصحة للسكان	منذ سنة 1990 إلى يومنا هذا.	-4
التنمية المستدامة = النمو الاقتصادي + التوزيع العادل للنمو الاقتصادي + الاهتمام بجميع جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.	منذ قمة الأرض سنة 1992	-5

المصدر: عثمان محمد غنيم، ماجدة أحمد أبو زلط، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأساليب قياسها، عمان: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2007، ص.282.

الفرع الثالث: تعريف التنمية المحلية

تشكل التنمية المحلية ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية إذ تستهدف تحقيق التوازن التنموي بين مختلف المناطق وفي مقدمة مهامها تنفيذ مشروعات البنى الأساسية ضمن النطاق المحلي، إلى جانب دورها المؤثر في تفعيل الاستثمارات المحلية وخلق فرص العمل والمشروعات الصغيرة المدرة للدخل، وتتعدد تعريفاتها، وذلك وفق مقاربات متنوعة ترتبط بأسلوب العمل التنموي أو الأهداف التنموية، واللامركزية الإدارية... الخ¹، وإذا كانت جهود الدولة تمثل عاملا مهما لتحقيق التنمية المحلية فإن الجهود الذاتية من خلال المنتخبين المحليين والمشاركة للمواطنين لا تقل أهمية عن ذلك، فعرفت التنمية المحلية بأنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية (الدولة) للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة في منظومة شاملة ومتكاملة²، ونظرا لأهمية موضوع التنمية المحلية فقد حظيت باهتمام الباحثين، حيث كانت هناك عدة محاولات لتعريفها نذكر منها:

تعريف محي الدين صابو: مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون ذلك الوعي قائما

¹ - شبيب دياب، "التنمية المحلية في لبنان"، ورقة عمل مقدمة لورشة العمل حول التنمية المحلية والسياسات الاجتماعية، جامعة الدول العربية، مديرية التنمية والسياسات الاجتماعية، الخرطوم، 30 أكتوبر - 01 نوفمبر 2007.

² - محمد حاجي، "التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية"، جامعة بسكرة: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.

على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا.¹

تعريف الدكتور فاروق زكي: التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، وكذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية.²

تعريف الأستاذ ارتر دو هام (Arthur Dunham): ما هي إلا نشاط منظم لغرض تحسين الأحوال المعيشية في المجتمع وتنمية قدراته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه، ويقوم أسلوب العمل في هذا الحقل على تعبئة وتنسيق النشاط التعاوني والمساعدات الذاتية للمواطنين ويصحب ذلك مساعدات فنية من المؤسسات الحكومية والأهلية.³

كما تعرف بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك، فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستشارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة⁴، وهي بالتالي العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة في منظومة شاملة ومتكاملة.⁵

ويقصد بها أيضا سياسة التجهيز والاستثمار لصالح الجماعات المحلية، ويفترض فيها أنها نهج برنامج منسجم ذي أمد قصير ومتوسط وبعيد، وهو برنامج قائم على أساس إحصاء الجماعات الواجب ترقيتها، وتعيين الأعمال الواجب الشروع فيها، والتي تكتسي أهميتها والفائدة منها اهتماما حقيقيا بالنظر إلى الاحتياجات الأكثر إلحاحا للقطاعات المعنية، وكذا تعبئة الوسائل الضرورية لذلك⁶، كما أنها تلك المبادرات المختلفة

¹ - موسى رحمان، وسيلة السبتي، "واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية"، مداخلة مقدمة إلى المنتدى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، الجزائر: جامعة الحاج لخضر باتنة.

² - مصطفى الجندي، الإدارة المحلية واستراتيجياتها، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987، ص.49.

³ - المرجع نفسه، ص. 132.

⁴ - رشاد أحمد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية، القاهرة: المكتبة الجامعية، 2002، ص.19.

⁵ - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، القاهرة: الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، 2001، ص. 13.

⁶ - الطيب ماتلو، "التنمية المحلية، معانيات وأفاق"، الفكر البرلماني، العدد 04، أكتوبر 2003، ص. 119.



التي يتم التحضير لها مسبقا، وبمشاركة واسعة من المهتمين والمعنيين بتحسين شروط حياة الجماعة المحلية، على أن يقترن الهدف الاقتصادي للتنمية بالهدف الاجتماعي، ويبقى الهدف الأسمى لنهج التنمية المحلية ورؤيتها القائمة على المشاركة وتمكين الجماعات المحلية لا سيما الفقيرة منها والضعيفة والمهمشة، وتوسع نطاق الفرص والحياة المتاحة لها¹، وهي بهذا مجموعة من السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات وذلك بتحسين نظام توزيع الدخل.²

هي أيضا عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي والحكومي وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات المحلية³، وهي عملية تتحد فيها جهود أفراد المجتمع المحلي وجهود السلطات الحكومية بغية تحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع، فتكامل حياة المجتمع وحياة الأمة التي تنتمي إليها يمكنه من العطاء المثمر الفعال والذي يحقق التقدم والتطور القومي.⁴

نستخلص أن التنمية المحلية هي تحقيق التوافق الاجتماعي لدى أفراد المجتمع، بما يعنيه هذا التوافق بين إشباع بيولوجي، نفسي واجتماعي وهي لدى المعنيين بالعلوم السياسية والاقتصادية تعني الوصول بالإنسان إلى حد أدنى لمستوى المعيشة لا ينبغي أن يتزل عنه باعتباره حقا لكل مواطن تلتزم به الدولة، وتعززه الجهود لتحقيق كفاءة استخدام الإمكانيات المتاحة وباللحلول الذاتية لسد الثغرات التي تبدو على مستوى هذا الحد مما لا تسعفها موارد الدولة، كما يمكن استخلاص بعض المؤشرات المتعلقة بالتنمية المحلية والتي تتمثل في:

- أنها تعتمد على الجهود الشعبية المحلية.
- أنها تتطلب الجهد المستمر لتحسين أوضاع غير مرضي عنها إلى أوضاع أخرى جيدة.
- التغيير من وضع معين إلى وضع أحسن.
- الاهتمام بجميع الفئات وكافة القطاعات وكل المجالات.⁵

¹ - شبيب دياب، المرجع السابق الذكر.

² - أحمد رشيد، التنمية المحلية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1986، ص 15-17.

³ - أحمد جميل الجويد، "مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتها في الجمهورية اليمنية، دراسة تحليلية عن وضعية الإدارة المحلية في الجمهورية اليمنية 1990-2000"، رسالة

ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2004، ص 41.

⁴ - خالد العمري، " دور الإدارة المحلية في تنمية المجتمع المحلي"، مجلة بلدي، العدد 15، عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1983، ص 24.

⁵ - رشاد أحمد عبد اللطيف، الإطار النظري لتنمية المجتمع المحلي، الإسكندرية: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2007، ص 19.



المطلب الثاني: النظريات المفسرة لمضمون التنمية المحلية

تشغل قضية التنمية على المستوى المحلي موقعا هاما في أبحاث العلوم الاجتماعية، حيث احتكرت التفكير في قضية التنمية (الاقتصادية) عقب الحرب العالمية الثانية تلك التيارات الفكرية المستمدة من علم الاقتصاد السياسي* دون إدماج البعد الاجتماعي- المحلي (التنمية المحلية) بعمقه الكامل في عملية التخطيط ومنظومة القوى الإنتاجية، مع غياب كامل لدور القوى الاجتماعية ولحركيتها الخاصة على المستويات اللامركزية والمحلية وفي أوائل الثمانينات كانت الدعوة إلى نظام اقتصادي عالمي جديد حيث برزت مفاهيم جديدة كالحاجات الأساسية، إشباع الاحتياجات الاجتماعية الأساسية كمحور جديد للعملية التنموية ومن جملة المفكرين الداعين إلى تشكيل هذ النظام يان تيرجن، محبوب الحق حيث أبرزوا دور الجماعة والجماعات الاجتماعية المحلية والقروية والهيئات العاملة على المستويات اللامركزية، لتحديد الحاجات والاعتماد على الذات، دون أن ننسى التيار الجديد الذي ظهر في هذه الفترة الذي تبلور في فكر العالم - ثالثي الذي قاده رواد مدرسة التبعية من أمريكا اللاتينية، فرنسا والوطن العربي من أبرزهم أوزفالدو سونكل، سلسو فرتادو، أندريه جوندر فرانك وسمير أمين حيث قدموا مفهوما جديدا يتمحور حول مقاومة نتائج التبعية الاستعمارية على المجتمع كالتهميش وليس الاقتصادي فقط وفي خطوة ثانية ثم التركيز على بناء القدرة التنافسية القومية على المستوى الوطني، كما مضت المنظمات الدولية (صندوق النقد الدولي، البنك الدولي و منظمة التجارة العالمية) تعالج الديون وتعيد هيكلة الاقتصاديات الناشئة ببرامج التكيف الهيكلي، وهكذا لم تعد قضية التنمية هي الأساس ولكن تحقيق قدر من التقدم على طريق مكافحة الفقر والتنمية البشرية وهنا أثرت أدوار الجماعات المحلية وإمكانية تحقيق التنمية على مستواها أي الاهتمام بالبعد الإقليمي والمحلي هذا ما سنحاول دراسته من خلال هذا المطلب بتحليل أبرز النظريات المفسرة لمضمون التنمية المحلية*.

* - نشير إلى أن التفكير في قضية التنمية الاقتصادية استحوذت عليه التيارات الفكرية المستمدة من علم الاقتصاد السياسي بفرعيه الرأسمالي والاشتراكي، فعلى الجانب الاشتراكي مثلت النظرية الماركسية المضامين الفكرية للتفكير التنموي الاشتراكي بالتركيز على التنمية الاقتصادية في قوتها الدافعة التي تقوم على مفهوم التحول الهيكلي من خلال محورية القطاع الصناعي (تكرار الإنتاج الموسع) و بالتالي الدور الأساسي لعملية تراكم رأس المال وتعظيم الادخار وتوسع نطاق الاستثمارات المنتجة، وآلية تحقيق التنمية وفق هذا الاتجاه هي التخطيط القومي الشامل، ذي الطابع المركزي (قطاع الدولة وقطاع الملكية الجماعية و التعاونيات)، أما فيما يتعلق بالفكر الاقتصادي الرأسمالي فقد ركز على المطابقة بين النمو والتنمية واعتبر مسار التطور الأوروبي والغربي عموما هو المسار الأمثل لتحقيق التنمية (مسار التطور الخطي) هذا ما تبناه أتباع التيار الكييزي ومن جهة أخرى نجد نظرية مراحل النمو التي قدمها والت ويطمان روستو والذي كان له إسهامات في محاولة الدمج الأكاديمي للبعد المحلي والإقليمي في عملية النمو والتنمية.

* - من أبرز نماذج التنمية المحلية نجد: النموذج التكاملية وهو مجموعة البرامج التي تنطلق على المستوى القومي وتشمل كافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية وتشمل كافة المناطق الجغرافية في الدولة، و النموذج التكيفي والذي يركز على عمليات تنمية المجتمع المحلي واستئارة الجهود الذاتية، والاعتماد على التنظيمات الشعبية وأخيرا نجد نموذج المشروع والذي يطبق في منطقة جغرافية معينة تتوفر فيها ظروف خاصة.



الفرع الأول: التنمية المحلية في ظل الاقتصاد الإقليمي

إن مفهوم كلمة المجال أو المكان أهمية خاصة في العلوم الاجتماعية المعاصرة. بما فيها العلوم الاقتصادية، حيث أخذ الاهتمام بهذا المعنى من خلال مفاهيم التخصيص والتوزيع، حيث ظهرت نظرية التوطن لتبحث في اختيار المنشآت والأسر لموطن النشاط، وبعدها ظهر فرع الاقتصاد الإقليمي لبحث في النمو الإقليمي والتنمية الإقليمية*، وقد اهتم علم السياسة خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية بميكال السلطة على المستوى المحلي، والعلاقة بجماعات المصالح وقوى الضغط المحلي والسلطة القضائية، خاصة في ضوء التركيبة الاتحادية للدولة والنظام السياسي.¹

كما تناول علم الإدارة العامة توزيع السلطة بين المستويات المركزية واللامركزية في دراسة تمتد بين الإدارة المحلية* Local administration والحكم المحلي Local gouvernement* في النظم السياسية المختلفة*.

إن المفهوم التقليدي للمكان في نظرية التوطن هو المجال الطبيعي - الجغرافي الذي يصير محلا للنشاط الاقتصادي، وهو مساحة ممتدة قابلة للتقسيم بإرادة صانع القرار السياسي والإداري، وقد نشأ هذا المفهوم لنظرية التوطن في أوائل القرن العشرين ليواجه تطور الفكر الاقتصادي نحو شمول التوزيع الجغرافي للأنشطة

* - اهتم هذا الفرع في علم الاجتماع ومن خلال الأنتروبولوجيا بمعالجة سوسيولوجيا المجتمعات الأولية والجماعات المعبرة عن الانتماءات الفرعية بمختلف صورها، من خلال دراسة الجماعات والتجمعات العرقية والقبلية والعشائرية والدينية و الهوية وما يسمى بالجماعات الأصلية، كما اهتمت بدراسة خصائص السلوك الاجتماعي للمجموعات الاجتماعية حسب محل الإقامة أو حسب مستوى الدخل وطريقة المعاش وطبيعة العلاقة بالمجتمع من خلال عملية الاستبعاد أو الإقصاء.

¹ - محمد عبد الشفيق عيسى، "مفهوم ومضمون التنمية المحلية"، القاهرة: معهد التخطيط القومي، دون تاريخ. ص. 09.

* - الإدارة المحلية: هي أسلوب من أساليب التنظيم المحلي، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، وتتمارس ما يناط إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية. عرف نظام الإدارة المحلية منذ زمن بعيد، غير أنه لم يأخذ شكله القانوني وسمته النظامي إلا بعد قيام الدولة الوطنية أو القطرية الحديثة، ذلك أن الدولة الحديثة ازدادت أعباؤها تجاه المواطنين، مما جعل نقل أو تفويض بعض هذه الأعباء إلى وحدات محلية أمرا لا محيد عنه. إن الإدارة المحلية لم تحظ بالدراسات الأكاديمية إلا منذ وقت قريب. فقد بدأ الاهتمام بهذا الحقل العلمي من جانب رجال القانون والسياسيين أواخر القرن التاسع عشر، وبقيت دراسة الإدارة المحلية فرعا من دراسة القانون العام ليصبح علما قائما بذاته. (أنظر بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق الذكر، ص. 02).

* - الحكم المحلي: هو الحكم السائد في منطقة تشكل وسطا دستوريا تعيش فيه قومية صغيرة لم يؤهلها حجمها بأن تتبوأ مركز الجمهورية العادية لذلك فهي خاضعة في حياتها المحلية إلى دستور أو قانون أساسي مرتبط بنظام عام مشترك مع الدول الكبرى التي تهيمن عليها وهو نوع من اللامركزية في الحكم، (عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، الجزء الثاني، ط4، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2001، ص. 566). ويتألف الحكم المحلي من مجموعة من المؤسسات، والآليات والعمليات التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية اختلافاتهم، وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي. ويتطلب ذلك، شراكة بين كل من مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات الجمع المدني، والقطاع الخاص بغية تحقيق تنمية محلية وتسليم الخدمات على نحو يتسم بالشفافية والمساءلة والإنصاف. ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد وبناء قدراتها حتى تغدو قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة ومسؤولة عن هموم واحتياجات المواطنين كافة. وفي الوقت ذاته، تكون مهمّة بتعزيز الديمقراطية الشعبية وتمكين المواطنين والمجتمعات ومنظماتها على غرار المنظمات المجتمعية والمنظمات الحكومية، من المشاركة في الحكم المحلي وعملية التنمية المحلية كشركاء متساوين. (عبد النور ناجي، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، ورقة مقدمة إلى المنتدى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة حسينية بن بوعلي، الشلف: كلية العلوم القانونية والإدارية، 16 - 17 ديسمبر 2008، ص. 04).



الاقتصادية حسب معطيات الندرة والمنفعة ، وفي الخمسينات ظهر فرع النمو الإقليمي حيث بدأ النظر إلى المكان كمجال متجانس، وقد حقق هذا المفهوم الجديد للمكان في نظرية النمو الإقليمي تطورا هاما بالقياس إلى مفهوم نظرية التوطن، من حيث اعتبار المكان كائنا ايجابيا مقارنة مع الدور السلبي للمجال الجغرافي القديم حيث كان يلعب دور المتلقي لقرارات المنشآت والأفراد والسلطة العامة، أي باعتباره محلا فقط للأنشطة التي توضع عليه تحقيقا لغاية واحدة هي النمو الاقتصادي العام للدولة¹، ومع مطلع الستينيات بدأت تظهر ملامح خاصة لكل مكان تجعل منه وحدة متميزة عن الأمكنة الأخرى، فهو ليس مجالا فارغا وإنما ممتلىء بالخواص الذاتية التي تميزه عن غيره، وهذا الامتلاء نابع من الغنى الذاتي للمكان وتنوعه سواء تنوع الإمكانيات أو تنوع العلاقات، مما يجعله مهينا لأن يكون محورا للسياسة العامة، وسياسة التنمية بالذات، هنا ظهر مفهوم التنمية الإقليمية، وهكذا بعد أن كان المجال الجغرافي متجانسا ومسطحا في حالة النمو صار متنوعا وقائما على العلاقات التفاعلية الداخلية، في حالة التنمية، هذا ما يعرف بالمكان المتنوع - العلاقي (Diversified-Relational Space).²

و قد تبلور مفهوم جديد للمكان في فترة السبعينات والثمانينات وتمثلت أبرز ملامحه في ما يلي:

- إن التنمية عملية تفاعلية تتم في وسط معين هو الوسط المحلي بالذات، انطلاقا من المفهوم الجديد للمكان عند فرانسوا بيرو، صاحب نظرية أقطاب النمو* حيث أصبح ينظر للمكان باعتباره منطقة وهي ليست مجرد موضوع سلطت عليه القرارات العامة، لتحقيق مصالح اقتصادية كلية معينة على المستوى العام للدولة (منطقة تصدير، المناطق التجارية الحرة)، لكنها منظومة ذات هدف خاص بها وآلية خاصة كذلك.
- إن المنطقة المحلية لها بعدان، البعد الاقتصادي والبعد المؤسسي والتنظيمي.
- **البعد الاقتصادي:** باعتبارها منظومة تتيح الاستفادة من الوفورات الخارجية واقتصاديات الحجم وتحقيق العوائد المتزايدة، وخاصة من الناحية التكنولوجية الهادفة إلى تطوير القدرة الابتكارية وتحسين مستويات الإنتاجية للمنشآت المنخرطة في المنظومة.
- **البعد المؤسسي والتنظيمي:** حيث تنمو المنطقة من خلال تغذية الروابط المغروسة في داخلها بين مختلف الفاعلين الاجتماعيين: القطاع الخاص، المجتمع المدني والكيان العلمي - التكنولوجي والهيئات الممثلة

¹ - Roberta Capello, regional Economics, London and New York, 2007, p p 12-13

² - محمد عبد الشفيق عيسى، المرجع السابق الذكر، ص.10.

* - إن التنمية حسب هذه النظرية لا تظهر في جميع الأمكنة ببساطة وإنما خطورتها تكمن في أنها عملية انتقائية، ثم أنها عملية تراكمية، وبمجرد أنها تبدأ ثم تستمر فإنها تغدي نفسها ذاتيا ولو على حساب غيرها، وهنا يجيء دور السياسة العامة لتجعلها قوة جاذبة لغيرها كقطب للنمو، وحسبه فان التنمية ينظر إليها من خلال نقاط معينة تكون محورا لتركيز النشاط و تراكم التنمية في هذه النقاط انطلاقا من منطق معين لعلاقات التفاعل المحلي، ييسرها عامل القرب الجغرافي.



للمجتمع المحلي، ومن خلال هذا البعد يتكون ما يمكن اعتباره بمثابة رأس المال العلاقي (رأس المال الاجتماعي).

● إن التنمية المحلية تقوم على حشد الموارد الممكنة طبيعياً، بشرياً، مالياً واجتماعياً لخلق خاصية التجمع (Agglomération) لتكوين مجموعة للتنمية والتنافسية.

● التموضع المكاني والتراكم العلمي - التكنولوجي والمعرفي - الابتكاري إذ يخضع العمل المنتج للقيمة التكنولوجية للمبدأ التراكمي لعملية التعلم، وينتج عن هذه الطبيعة التراكمية تركيز مواطن إنتاجها، أي تكون ما يشبه أقطاب النمو لدى جونار ميردال وهكذا يؤكد الفكر الاقتصادي المعاصر على الصلة بين قدرة الابتكار وبين التوطن أو التموضع المحلي (Localization)¹، الذي يؤدي بدوره إلى التنافسية إذ يرى رائد هذا المفهوم (مايكل بورتر) أن بناء صناعة قومية حقيقية يبدأ من تأسيس قاعدة محلية على مستوى الدولة القومية أو على مستوى إقليم معين داخلها وإن هذا هو الأساس التنظيمي للميزة التنافسية.²

الفرع الثاني: التنمية المحلية و قوة الدفع الخارجي³ (Exogenous)

ظهر هذا الاتجاه من خلال المفهوم النيوكلاسيكي لدالة الإنتاج، حيث يمثل كل من السكان والتقدم التكنولوجي عاملين محددتين لأداء الدالة وكذا المفهوم الكيتري المدفوع بعامل الطلب الفعلي، في دراسات الاقتصاد الكلي، وأوضح تمثيل للعامل الخارجي كمحرك للعملية التنموية (التنمية المدفوعة من الخارج) Exogenous development، نظرية سولو في التنمية عام 1956، حيث اعتبر أن التقدم التكنولوجي غير القابل للتملك الخاص يمارس دوره بصفة تلقائية قادماً من الخارج (خارج النظام العملي والنموذج النظري) ومن أبرز نظريات الدفع الخارجي نجد:

● **نظرية أقطاب النمو**: وقد قام بصياغة هذه النظرية في صورتها الأولى فرانسوا بيرو عام 1956 متجاوزاً المفهوم التقليدي للمكان من المكان المتجانس إلى المكان المتنوع والتفاعلي حيث يرى أن التنمية لا تظهر في كل مكان في نفس الوقت إذ أنها تتجسد فوق نقاط أو أقطاب معينة للتنمية بكثافات متباينة وقد اعتمد على المنشأة أو الشركة الكبيرة الرائدة كمحفز للنمو على مستوى المنطقة - القطب ، من خلال علاقات المدخلات - المخرجات، وبعدها ظهرت اجتهادات نظرية في السبعينيات توضح آثار الشركات عابرة الجنسيات على التنمية في المناطق المحلية، بجوانبها الايجابية والسلبية، حيث الحركة الحرة لرأس المال بين

¹ - محمد عبد الشفيق عيسى، الاقتصاد السياسي للعولمة والتكنولوجيا، نحو رؤية جديدة، بيروت: الشركة العالمية للكتاب، 2004، ص ص 41-42.

² - Jeremy Howells and Jonathan Michie, "Technological Competitiveness in an international arena", in : international journal of the Economics of business , November 1998, vol 5, issue 3, p p 279-280

³ - Roberta Capello, op. cit, p p 159-160.



- الفروع الإنتاجية والمناطق الجغرافية المختلفة حتى الوصول إلى نقطة التعادل في معدلات العائد في ما بينها والتي من شأنها تحقيق التقارب بصفة تلقائية بين مختلف الأقاليم في الدولة وداخل الإقليم الواحد.
- **نظرية الانتشار الجغرافي (الحيزي) للابتكار:** قام الاقتصادي السويدي هاجرستاند Hagerstand بوضع نموذج يقوم على أن الابتكارات تتبع من خارج المناطق المحلية لتصب في داخلها، عبر مسالك أو قنوات للانتقال والانتشار بين المناطق، ويرجع ذلك إلى تفاوت الأقاليم والمناطق من حيث القدرة على النمو، والاختلاف بينها في مستوى الابتكار، ولذلك تنتقل الابتكارات من المناطق ذات القدرة الأعلى إلى المناطق ذات القدرة الدنيا.
 - **نظرية "دورة حياة المنتج" و"دورة حياة الأقاليم":** إن الانتشار الحيزي للابتكار كما أنه عملية مستمرة في المكان هو كذلك عملية مستمرة في الزمان وهذا ما أبرزته نظرية دورة حياة الإقليم عند أصحابها، نورتون وريس المستمدة من النظرية الأصلية لدورة حياة المنتج عند ريموند فيرنون، وحسبهما فإن الاختلاف بين الأقاليم والمناطق ينبع من اختلاف المرحلة التي يمر بها كل إقليم على مسار التطور التكنولوجي للمنتجات، والذي يتكون من ثلاث مراحل: إطلاق منتج جديد، ونضوج المنتج ثم أخيرا الدخول في مرحلة الإنتاج النمطي.
 - **دور البنية الأساسية:** تتفق جل نظريات النمو والتنمية على الدور الخاص للبنية الأساسية في تمهيد الطريق إلى التنمية، لذلك قامت اجتهادات ومحاولات نظرية متعددة تعالج دور هياكل البنية الأساسية في سياق التنمية المحلية، من زاوية الدفع الخارجي، والمهم هنا أن عملية الجذب المحلي لمنطقة دون أخرى تتوقف على مدى توفر وكفاءة شبكة البنية الأساسية في الأقاليم المختلفة.¹
- الفرع الثالث: التنمية المحلية وقوة الدفع الداخلي (ENDOGENOUS)²**
- على اعتبار أن كل منطقة تتراكم فيها عوامل قوتها أو ضعفها، وعوامل القوة أو الضعف بالأساس عوامل غير ملموسة و خاصة المعرفة والتعلم وخبرة العمل الجماعي بقدراته التنظيمية والمؤسسية ونتيجة التطور الذي عرفه مفهوم المكان والمنطقة والتنمية ظهرت مجموعة من الاتجاهات النظرية منذ أوائل السبعينات، ويعود بروز هذه الاتجاهات حسب الباحث الايطالي روبرتا كابللو إلى الواقع الذي شهدته ايطاليا من حيث النمو المحلي السريع والفجائي الذي حدث في بعض أقاليم ايطاليا في تلك الفترة وبالتحديد في شمالها الشرقي، من خلال محاولة تفسير التنمية المحلية ظهر ضمن هذا التوجه إطاران رئيسيان: الأول مستمد من ألفرد مارشال والثاني مستمد من شومبيتر، ويفسر الاتجاه الأول نمو المنطقة المحلية بتحولها إلى منطقة صناعية بينما يفسر الاتجاه الثاني النمو المحلي بقوة الابتكار وتفرعت في هذا المجال الاتجاهات النظرية التالية:

¹ - محمد عبد الشفيق عيسى، "مفهوم ومضمون التنمية المحلية"، المرجع السابق الذكر، ص 16-17.

² - Ibid, p. 183.



- **المنطقة الصناعية من وجهة نظر المارشالية الجديدة:** تولد المنطقة الصناعية وفورات خارجية محلية، يكون من شأنها زيادة الإيرادات وخفض النفقات، وتحدث الوفورات بفعل تجمع نشاط صناعي عن طريق التقارب الجغرافي بين المنشآت في المنطقة المحلية وضرورة التخصص في المراحل المتخلقة للسلسلة الصناعية من التصميم إلى التسويق الدولي.
- **نظرية الكفاءة الديناميكية:** تتمثل الكفاءة الديناميكية في الأثر الذي يولده المكان من خلال تنامي القدرة الابتكارية والإبداعية للمنشآت عبر الزمن وتتطلب رأس المال الاجتماعي المتمثل في القدرة على العمل المشترك بروح التعاون وتبادل المعارف والخبرات.
- **نظرية التعلم الجماعي:** حيث تنقسم هذه النظرية إلى تيارين كالتالي:
الوسط الابتكاري: ويتعلق هذا التيار بالمنشآت الصغيرة حيث ترتفع قدرتها الابتكارية من واقع تركيزها في منطقة محلية مشتركة، وتجمعها في المكان، مما يزيد من إمكانيات العمل الجماعي عبر كثافة التفاعل الاجتماعي والتلاحم الشخصي.
- القرب المؤسسي: تقوم القدرة الابتكارية المحلية على تعلم تقاليد الممارسة المؤسسية وخاصة عبر إتقان شفرة السلوك للمنطقة المحلية من حيث قواعد العمل الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.
- **الهيكل الحضري للتنمية المحلية:** يركز هذا الاتجاه على الأهمية المحورية للمناطق الحضرية في تركيز القدرات الابتكارية وفي تراكم رأس المال المعرفي ورأس المال الاجتماعي، وتكمن أهمية المدينة وفق هذا الاتجاه في كونها المكان المفضل لشركات التكنولوجيا العالية وللوظائف الابتكارية، وهكذا فإن التنمية المحلية وفق هذا المنظور تجد كما لها في التنمية الحضرية وأن المنطقة المحلية الحقيقية من وجهة نظر النمو الداخلي والتنمية القائمة على المعرفة والابتكار هي المنطقة المدنية.
- من خلال هذا العرض نستنتج أن معنى التنمية المقرون بالمحليات أقرب إلى التعامل مع الواقع السائد بمنطق التغيير النظامي أي التغيير من داخل النسق أو المنظومة السائدة إذ أنها تنمية المجتمعات المحلية من أجل تحقيق جملة أهداف يأتي في مقدمتها زيادة الدخل وتخفيف حدة الفقر وتوسيع هامش المشاركة السياسية، وتحقيق درجة أعلى من العدالة والمساواة، وتحسين نوعية الحياة خاصة من الجوانب التعليمية والصحية والبيئية لهذا يكون المدخل المفضل للتنمية المحلية هو المدخل المسمى بالتمكين **Empowerment** وبناء القدرات **Capacity- building**.



المطلب الثالث: الركائز الأساسية للتنمية المحلية ومجالاتها

الفرع الأول: الركائز الأساسية للتنمية المحلية

مع التطور الحاصل في مفهوم التنمية والذي لم يعد يركز على جانب معين وإنما أصبح يعني عملية متعددة الأبعاد والجوانب تسعى لإحداث تغيرات جذرية وتحقيق أكبر قدر ممكن من التقدم سواء في الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والسياسية... الخ، أمام هذا التقدم في فكر التنمية، لم تكن التنمية المحلية بمنأى عن هذه القفزة النوعية في هذا المجال، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية أين حظيت المجتمعات المحلية باهتمام معظم الدول بما فيها الدول النامية سعياً منها لتحقيق تنمية شاملة سواء على المستوى المحلي أو الوطني، ويبقى الهدف الرئيسي لها تطوير المجتمعات المحلية في هذا الإطار لا يمكن أن يغفل الجهود الذاتية المجسدة و المتمثلة في المشاركة الشعبية إلى جانب الجهود الحكومية من أجل تحقيق التنمية المحلية، كما أن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة فنجاح تجربة أي دولة في النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها المحلية وأتمن هذه الموارد هو العنصر البشري، وإذا ما تجاهلت الدولة هذا العنصر وركزت على عناصر أخرى فإنها ستخلق عبء مستمر على التنمية وهو وجود عنصر بشري يزداد عدداً ويقل كفاءة دون أن يقدر على تقديم جهد متزايد لخدمة التنمية¹، وعليه فإن تحقيق التنمية المحلية رهين بالاعتماد وتفعيل العناصر التالية:

1- تشجيع و تعميق المشاركة الشعبية: أي دعم الجهود المبذولة من قبل الأفراد والأهالي أنفسهم للنهوض

بالتنمية وتحسين مستوى معيشتهم والرقى بنوعية حياتهم، وذلك عن طريق:

- تنظيم آلية موحدة للمشاركة الشعبية في التنمية على مستوى الوحدات المحلية بمشاركة المجالس الشعبية والقيادات التنفيذية.

- تشجيع المبادرات الشعبية من خلال آليات المشاركة الشعبية المحلية* للإسهام في التكاليف الاستثمارية للمشروعات وفق الأولويات والاحتياجات الجماهيرية.

- تشجيع منظمات المجتمع المدني كالجمعيات للقيام بمهام إدارة وتشغيل وصيانة مشروعات الخدمات العامة بالوحدات المحلية كأعمال النظافة مثلاً تحت إشراف الجهات الرسمية.

¹ - بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، المجمع السابق الذكر، ص.03.

* - يقصد بالمشاركة المحلية أنها العملية التي يمكن من خلالها أن يلعب المواطن دوراً إيجابياً في توجيه الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لمجتمعه سواء كان ذلك عن طريق المساهمة بالرأي أو الجهد أو المال، كما ينظر إليها على أنها إسهام المواطنين بدرجة أو أخرى في تصميم والإشراف على تنفيذ السياسات المحلية سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع المؤسسات الحكومية المركزية والمحلية، وتأخذ هذه المشاركة أحد الشكلين التاليين: المشاركة السياسية من خلال المواطنين المحليين في صنع القرارات السياسية أو المشاركة الإنمائية من خلال اشتراك مواطني المجتمعات المحلية في تنفيذ برامج ومشاريع التنمية المعدة لتنمية المجتمعات المحلية. لمزيد من التوضيح أنظر: سمير عبد الوهاب، "المشاركة الشعبية في إطار مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع، في سلوى شعراوي جمعة وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001، ص.268.



- التدريب المستمر للقيادات الشعبية المحلية بكافة مستوياتها وفئاتها للارتقاء بقدراتهم على القيام بمهامهم في المشاركة الشعبية وتشجيع فرص تبادل الخبرات التنموية ونماذج المشاركة فيما بين القيادات الشعبية.
- تكثيف سياسة الاتصال مع المواطنين وإشراكهم في القرار المحلي، كما يجب أن تمنح الجماعات المحلية إمكانيات حقيقية لاستعمال قدراتها واحتياجاتها وإمكانيات المواطنين قصد إشراكهم في الأعمال المسطرة.¹ وهكذا فإن غياب المشاركة المحلية الفعالة يعيق خطط تنمية المجتمعات المحلية حتى ولو كانت معدة إعدادا جيدا ومزودة بالموارد التكنولوجية والمالية اللازمة، إذ تضمن المشاركة المحلتي استمرارية مشروعات التنمية والتخفيض من تكاليفها فضلا عن أنها تؤدي إلى رفع كفاءة الجهاز الإداري المختص بعملية التنمية، كما يؤدي إلى إحداث تغيير في نسق القيم الاجتماعية السائد لدى سكان المجتمعات المحلية بشكل يعزز من عملية التنمية.²

2- اللامركزية الإدارية والمالية: يهدف تطبيق أسلوب اللامركزية المالية إلى إعطاء المحليات المرونة الكافية في توزيع استثماراتها المخصصة لكل منطقة على الأنشطة و المشروعات الاستثمارية اللازمة لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفقا لأولوياتها واحتياجاتها الفعلية وبما يتفق مع ظروف وإمكانات كل منطقة، ويكون تفعيل اللامركزية باتخاذ الإجراءات التالية:

- إتباع أسلوب لامركزية القرار في ظل مركزية السياسات.
- العمل على تدعيم التمويل الذاتي لوحدات الإدارة المحلية.
- البحث عن إعداد تعديلات جذرية في قانون الإدارة المحلية بما يحقق طموحات المجتمعات المحلية نحو اللامركزية، مع إعطاء صلاحيات أوسع لرؤساء المجالس الشعبية، بما يؤكد اقتراب سلطة القرار من المواطن صاحب الحاجة أو المصلحة ويرفع من كفاءة الإدارة المحلية في تحمل مسؤولياتها اتجاه الجماهير.

3- تفعيل سياسات التنمية الحضرية والريفية: نشير إلى أن سياسات التنمية الحضرية تشمل إقامة مدن ومجتمعات عمرانية جديدة بالمناطق الصحراوية وتنمية المدن الحضرية للارتقاء بها وتحسين مستوى معيشة الأفراد بها من خلال إتباع إستراتيجية الانتشار المركز لتحقيق الاستفادة القصوى من موارد التنمية المتاحة في الحيز المأهول حاليا كمرحلة أولى ثم الخروج إلى الصحراء في المرحلة الثانية، أما أبعاد التنمية الريفية المتكاملة فتتمثل في الأتي³:

- تنوع مصادر الدخل في المناطق الريفية، بحيث يتم تدبير فرص عمل ذات مردود مادي في مشروعات وأنشطة متنوعة بجانب النشاط الزراعي الرئيسي.

¹ - الطيب ماتلو، المرجع السابق الذكر، ص.127.

² - محمد سالم طابع، أساليب ووسائل تحقيق التنمية الريفية: المشاركة الشعبية مدخلا، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص.41.

³ - محمد نصر مهنا، أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص.95.



- استغلال الطاقات البشرية خاصة المرأة الريفية وفتة الشباب في إقامة مشروعات صغيرة تتوافق وإمكانيات المجتمع الريفي، من أجل دفع عجلة التنمية.
- مد شبكات المرافق العامة إلى المناطق الصحراوية والتجمعات الريفية.
- **4- رفع كفاءة إدارة المجتمع المحلي:** من خلال تيسير الإجراءات الحكومية وتبسيطها (الحكومة الالكترونية محليا)¹، من أجل تحقيق الشفافية والمصداقية وتوفير الخدمات للمواطنين في سهولة ويسر وكذا تطوير نظام تحصيل الضرائب من أجل زيادة موارد البلديات إضافة إلى:
- تشجيع مبادرات البلديات في تبني نماذج متميزة في العمل والانجاز التنموي (كمبادرة محو الأمية ومبادرات تنظيم الأسرة... الخ).
- بحث إمكانية إصدار تقارير التنمية البشرية للوحدات المحلية في إطار منظومة تنمية شاملة تترجم إلى خطة إنمائية متكاملة تدعيما لنظام اللامركزية المحلية.
- **5- دور الجهات الحكومية:** المتمثلة خاصة في توفير مختلف الخدمات والمشروعات المتعلقة بالتنمية المحلية وإعطاء الدعم الكافي وتشجيع المبادرات الفردية وتفعيل المشاركة وتشجيع الاستثمار*

الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية

لا يمكن حصر مجالات التنمية المحلية وعليه سنقتصر على ما يلي:

أولاً: التنمية الاقتصادية

وهي التي تعنى بالتخطيط الاقتصادي الذي يسعى إلى تحقيق الزيادة في النمو والإنتاج وتطوير الوسائل المساعدة لتحسين ذلك وهي تهدف إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي، الزراعي وغيرها، كما تشير إلى الجانب المادي الذي تعمل الدولة على تنميته، وهي من الركائز الأساسية لأي تنمية، وتعرف التنمية الاقتصادية على أنها العملية

¹ - نذير عبد الرزاق، قراوي أحمد الصغير، "دور الحكومة الالكترونية في تحقيق فعالية الأداء الحكومي"، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، 08-09 مارس 2005. ص. 147.

* - في هذا الإطار يعتبر الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي، والذي يهدف إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل، تجدر الإشارة إلى أن تجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق بالجزائر بسبب نقص الخبرات في هذا الميدان، وقد جاء قانون الاستثمار 93-12. بما يفعل هذا المجال حيث أعطى للاستثمار المحلي دورا هاما في تحقيق التنمية المحلية ويتجلى ذلك من خلال إنشاء هيئات مختصة مثل لجنة المساعدة من أجل ترقية وتحديد الاستثمارات على المستوى المحلي والوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات على المستوى الوطني وتقوم بما يلي:

- تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية.

- ضمان ترقية الاستثمارات.

- توفير وإحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية، الاقتصادية، التقنية، التشريعية، التنظيمية والمتعلقة بمجال استثماراتهم وطرق استفادتهم من التسهيلات المتوفرة.

- تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني أو المحلي، ويعد الاستثمار المحلي أحد دعائم التنمية المحلية.



التي يتم من خلالها الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم وذلك يقتضي إحداث تغيير في الهياكل الاقتصادية، وبالتالي فهي تنصرف إلى إحداث زيادة الطاقة الإنتاجية للموارد الاقتصادية، كما تعتبر التنمية الاقتصادية عملية لرفع مستوى الدخل القومي بحيث يترتب تباعا على هذا ارتفاع في متوسط نصيب دخل الفرد، كما أنه من مضامينها رفع إنتاجية فروع الإنتاج القائمة خاصة في دول العالم الثالث كالقطاع الزراعي وقطاع الموارد الأولية، وقد ظهرت عدة نظريات للتنمية الاقتصادية أهمها: نظرية شومبيتر ونظرية روستو نظرية التبعية، ونظرية النمو المتوازن¹ من طرف المفكر "روزنشتين".

ثانيا: التنمية الاجتماعية

هي عبارة عن عمليات تغيير اجتماعي تلحق بالبناء الاجتماعي ووظائفه بغرض إشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد وهكذا فهي ليست مجرد تقديم الخدمات وإنما تشتمل على جزأين أساسيين هما: تغيير الأوضاع الاجتماعية القديمة التي تعد مسايرة لروح العصر وإقامة بناء اجتماعي جديد تنبثق عنه علاقات جديدة وقيم مستحدثة، يسمح للأفراد بتحقيق أكبر قدر ممكن من إشباع المطالب والحاجات²، وعلى الرغم من ارتباطها بالعنصر الإنساني وبالخدمات المتنوعة المقدمة إليه (تعليم، صحة، إسكان...) فهي تتطلب الاهتمام بمشاركة الأفراد أصحاب المصلحة الحقيقية من هذه الخدمات في التفكير والإعداد لها وتنفيذها ومتابعتها وتقويمها، أي أنها ليست مجرد تقديم خدمات متنوعة للأفراد، وقد ظهرت لأول مرة وبطريقة علمية ورسمية في هيئة الأمم المتحدة سنة 1950 وكانت الخطة الخماسية للحكومة الهندية، قد لفتت إليها الأنظار بأساليبها وأهدافها سنة 1951، ومنذ سنة 1955 بدأ الاهتمام الأممي بالتنمية الاجتماعية عن طريق أحد مجالسها الدائمة وهو المجلس الاقتصادي والاجتماعي وقد عرف كل من لاري نيلسون L.Nilson وفارنررامسي Verner Ramcay " التنمية الاجتماعية على أنها دراسة تهتم بتغيير المجتمع من حيث بناءه، فهي العملية الهادفة التي تؤدي إلى تنمية الوعي والاعتماد بين المواطنين تنمية قدراتهم على تحمل المسؤولية في مواجهة مشكلاتهم"، وهي تشتمل على العناصر التالية:

التغيير البنائي: ذلك النوع من التغيير الذي يستلزم ظهور أدوار وتنظيمات اجتماعية جديدة تختلف اختلافا نوعيا عن الأدوار والتنظيمات القائمة في المجتمع ويقتضي هذا التغيير حدوث تحول كبير في الظواهر والنظم والعلاقات السائدة في المجتمع.

الدفعة القوية: من أجل خروج المجتمعات النامية من تخلفها لا بد لها من حدوث دفعة قوية للخروج من حالة الركود من أجل تحقيق التقدم في أسرع وقت ممكن، وتتحقق هذه الدفعة القوية عن طريق تعبئة كافة الطاقات والإمكانات الموجودة في المجتمع.

¹ - نظريات التنمية الاقتصادية، أنظر الموقع الإلكتروني - www.wikipedia.org

² - أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص. 14.

الإستراتيجية* الملائمة: يقصد بها الإطار العام أو الخطط العريضة التي ترسمها السياسة التنموية في الانتقال من حالة التخلف إلى حالة النمو الذاتي، ولكي يتم استخدام الوسائل استخداما صحيحا لا بد أن تكون موزعة وفقا لخطة جيدة الإعداد، كما ينبغي أن تقوم على أساس التكامل والتوازن بين رأس المال البشري ورأس المال المادي.¹

ثالثا: التنمية السياسية

تهدف إلى تحقيق استقرار النظام السياسي، وهذا بالأخذ بالمشاركة الشعبية الجماهيرية والمتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كاختيار النخب الحاكمة أو اختيار أعضاء البرلمان والمجالس التشريعية أو المحلية، ومن خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية، وتعرف بأنها عملية سوسيو تاريخية متعددة الأبعاد والزوايا تستهدف تطوير أو استحداث نظام سياسي عصري يستمد أصوله الفكرية من نسق إيديولوجي تقدمي ملائم يتسق مع الواقع الاجتماعي والثقافي للمجتمع، ويشكل أساسا مناسباً لعملية التعبئة الاجتماعية، ويتألف بناء هذا النظام من مجموعة من المؤسسات السياسية - الرسمية والطوعية التي تتميز عن بعضها بنائها و تبادل التأثير فيما بينها جدياً، وتتكامل مع بعضها البعض وظيفياً، وتمثل الغالبية العظمى من الجماهير وتعكس مصالحها وتهيء المناخ الملائم لمشاركتها في الحياة السياسية بشكل إيجابي وفعال يساعد على تعميق وترسيخ حقائق وإمكانات التكامل الاجتماعي والسياسي و تفتح الفرصة لتوفير أوضاع مواتية لتحقيق الاستقرار داخل المجتمع بوجه عام²، كما أنها عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف فكرة المواطنة، وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع، وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على إعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة، فضلاً عن إضفاء الشرعية على السلطة* بحيث تستند إلى أساس قانوني حق فيما يتصل باعتلائها وممارستها وتداولها، مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية بحيث تقوم على

* - الإستراتيجية من المفاهيم العسكرية واستخدمت بعد ذلك في بقية فروع المعرفة تحقيقاً لظاهرة انسيابية المعرفة، تتحدد الإستراتيجية المناسبة والمفاضلة بين الإستراتيجيات المتاحة يتوقف على تكلفة الإستراتيجية (من حيث المال، البشر والوقت).

¹ - أحمد مصطفى خاطر، المرجع السابق الذكر، ص. 24.

² - السيد الزيات، التنمية السياسية، دراسة في الاجتماع السياسي، الجزء الأول، الإسكندرية: دار المعارف، 1986، ص. 150.

* - في هذا الشأن يرى الدكتور طه بدوي أن ترشيد السلطة المقصود بها استنادها إلى أساس قانوني ينظم اعتلائها وممارستها وتداولها هي إحدى مقومات الحدأة السياسية، هذا المعنى هو نفسه الوارد عند مونتسكيو (روح القوانين) وهو مبدأ شرعية السلطة القاضي بانسلاها عن شخص الحاكم، ولكي يصبح مجرد عامل عليها يمارسها لحساب صاحبها الأصيل المتمثل في الدولة (أنظر: محمد طه بدوي، النظرية السياسية، النظرية العامة للمعرفة السياسية، القاهرة: المكتب المصري الحديث، 1986، ص ص 102-104). بالحديث عن الحدأة السياسية، إضافة إلى عنصر ترشيد السلطة كمقوم أساسي نجد أيضاً التمايز و المشاركة السياسية فا لتمايز هو ضرورة تباين الهيئات التي تقوم على الوظائف السياسية والقضائية للدولة والمتمثلة في التنفيذ، التشريع والقضاء أما المشاركة السياسية فتشير إلى ضرورة ممارسة الجماهير للدور المنوط بها في الحياة السياسية من خلال قنوات المشاركة المعتادة كالأحزاب السياسية، وجماعات المصالح... الخ



كل منهما هيئة مستقلة عن الأخرى، فضلا عن إتاحة الوسائل الكفيلة بتحقيق الرقابة المتبادلة بين الهيئتين¹ ومن أبرز أهدافها:

تحقيق المواطنة وبناء الدولة القومية.

ترسيخ التكامل السياسي (أي التكامل وهو الترابط الوثيق بين أفراد المجتمع من خلال تخليصه من أسباب التصادم في سبيل تحقيق المجتمع المنسجم).

تدعيم قدرة الحكومة المركزية على التغلغل داخل إقليم دولتها.

زيادة كفاءة الحكومة المركزية فيما يتصل بتوزيع المنافع على الأفراد.

زيادة معدلات المشاركة في الحياة السياسية.

إضفاء الشرعية على السلطة السياسية من خلال استنادها إلى الدستور.²

رابعا: التنمية البشرية

يعتبر الإنسان المحور الرئيسي في عملية التنمية، حيث تعتمد عليه الخطط والبرامج التنموية لأي مجتمع، كما أنه الهدف من التنمية، هذا يعني أن التنمية تتحقق بفضل الإنسان ومن أجله أيضا، وذلك لن يكون إلا بالاهتمام بالعنصر البشري من خلال التعليم، التدريب والتأهيل الذي يضمن تغيرا وتحولا في بعض متغيرات الحياة مثل التكنولوجيا بالإضافة إلى الاهتمام بالصحة العامة للمجتمع³، وتنطلق التنمية البشرية من شعار الإنسان أولا وتعرف تنمية الموارد البشرية بأنها عملية نمو رأس المال البشري واستثماره بكفاءة في التنمية الاقتصادية وهي تعني تلك الجهود الوطنية التي يتبناها النظام السائد في أي مجتمع من المجتمعات الإنسانية الواعية، بهدف الوفاء بحاجات الأفراد فيها، وهي عملية متكاملة تمكن الإنسان من تحقيق ذاته والاعتماد على تنمية مجتمعه⁴، وحسب تقرير هيئة الأمم المتحدة للتنمية البشرية لعام 1990 فإن الأغلبية ترى بتوسيع خيارات الناس، وتكمن هذه الخيارات الأساسية في جميع مستويات التنمية، وهي أنه على الإنسان أن يحي حياة جيدة وصحية وأن يحصل على الموارد اللازمة لمستوى معيشي كريم، فإذا لم تكن هذه الخيارات متاحة، فستظل هناك فرص أخرى كثيرة يتعذر الحصول عليها كما يشير تقرير التنمية البشرية لعام 1993 إلى أن التنمية البشرية هي تنمية الناس من أجل الناس بواسطة الناس، وتنمية الناس تعني استثمار قدرات البشر سواء في التعليم أو الصحة أو المهارات حتى يمكنهم العمل على نحو منتج وخلاق، والتنمية من أجل الناس تعني كفاءة توزيع ثمار النمو الاقتصادي الذي يحققونه توزيعا واسعا النطاق وعادلا، أما التنمية بواسطة

¹ - أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية الإسكندرية: الدار الجامعية، 2002-2003، ص ص 140-141.

² - المرجع نفسه.

³ - زكي عبد الرحمن، قضايا التخلف والتنمية، الإسكندرية: دار الجامعات المصرية، د ت ن، ص.12.

⁴ - سالم محمد خميس الحضورى، التنمية والتحديث في المجتمع العمالي المعاصر، القاهرة: دار المعرفة الجامعية، 2004، ص.106.

الناس فتعني إعطاء كل امرأ فرصة المشاركة فيها¹، وعلى هذا الأساس فإن التنمية البشرية (الإنسانية) المستدامة هي تنمية ديمقراطية تهدف إلى بناء نظام اجتماعي عادل أو إلى رفع القدرات البشرية عبر زيادة المشاركة الفاعلة والفعالة للمواطنين وعبر تمكين الفئات المهمة وتوسع خيارات المواطنين وإمكاناتهم والفرص المتاحة والفرص تتضمن الحرية بمعناها الواسع واكتساب المعرفة وتمكين الإطار المؤسسي*.

خامسا: التنمية الإدارية

إذا كانت التنمية تعرف على أنها تغير اجتماعي إداري مقصود للانتقال بالمجتمع من الحال الذي هو عليه إلى الحال الذي ينبغي أن يكون عليه أملا أي أنها العملية المرسومة والمقصودة والمخطط لها تخطيطا سليما، بهدف إحداث تغيير لتقدم المجتمع بكل أبعاده اقتصادية كانت أم اجتماعية، ثقافية وسياسية وذلك في حدود الإطار العام لخطة الدولة²، والمقصود بالتنمية الإدارية هو الوظيفة التنفيذية المتعلقة بتدبير الاحتياجات والاختيار والتدريب، والترقية واعتزال الخدمة للمديرين بالمشروع، وتختلف هذه الوظيفة عن وظيفة تنمية العاملين من غير المديرين والتي تعتبر وظيفة معقدة في حد ذاتها يخصص للقيام بها جهاز خاص عادة ما يطلق عليه قسم أو إدارة الأفراد³، وينظر إليها على أنها عملية حضارية شاملة تركز على قدرات ذاتية راسخة ومتطورة تتمثل في قدرة اقتصادية دافعة ومتعاضمة، قدرة اجتماعية متفاعلة ومشاركة، قدرة سياسية واعية وموجهة وقدرة إدارية كفؤة ومنفذة، وأنحسار أي نوع من هذه القدرات يشل التنمية ويعرقها⁴. وعلى هذا فإن التنمية الإدارية هي عملية تغيير مخطط تستخدم فيه طرق علمية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية وإتباع الهياكل الإدارية الملائمة وتكييفها في ضوء المتغيرات البيئية وتدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية، وفتح مجالات رحبة للتدريب بما ينمي قدرات القوة العاملة وتحديث القوانين والتشريعات المعمول بها، وتطوير وتنمية معلومات ومهارات واتجاهات وسلوك أفراد المنظمة،

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي " (UNDP)"، تقرير التنمية البشرية لعام 1993، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1993. ص.104.
* - إن مفهوم التنمية الإنسانية يعتبر أن استدامة التنمية بالمعنى الذي يضمن عدالتها بأبعادها الوطنية بين مختلف الطبقات الاجتماعية والمناطق والعالية فيما يخص التوزيع بين الدول الفقيرة والغنية والزمنية كبعد ثالث يخص مصالح الأجيال الحالية واللاحقة يتطلب مشاركة المواطنين الفاعلة في التنمية). ولن تكون هذه المشاركة فاعلة إلا إذا استندت إلى تمكين المواطنين خاصة الفقراء والمهمشين وجعلهم قادرين على تحمل مسؤولياتهم والقيام بواجباتهم والدفاع عن حقوقهم. إن تمكين المواطنين وتوسع خياراتهم يتطلب تقوية المشاركة بأشكالها ومستوياتها عبر الانتخابات العامة للمؤسسات الحكم وعبر تفعيل دور الأحزاب السياسية وضمان تعددها وتنافسها وعبر حرية العمل النقابي واستقلالية منظمات المجتمع المدني. وهذه السمات والمؤشرات لا يـ ومنها إلا الحكم الراشد أنظر: UNDP, Human Development Report 1990, (New York and Oxford: Oxford University Press). P08.

² - حسين عبد الحميد أحمد رشوان، دور المتغيرات الاجتماعية في التنمية الحضارية - دراسة في علم الاجتماع الحضري، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2004. ص.14.

³ - سعد الدين عشاوي، الإدارة الأسس وتطبيقاتها في الأنشطة الاقتصادية والأمنية، الرياض: أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، ط 1، 2000، ص. 185.

⁴ - بومدين طاشمة، "استراتيجية التنمية السياسية: دراسة تحليلية لتغير البيروقراطية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007، ص.275.

وتحسين بيئة العمل الإداري، وذلك من أجل تحقيق أهداف إرتيادية (إستراتيجية) التنمية الشاملة بأقصى درجة من الكفاءة والفاعلية¹، وعليه فإن التنمية هي تعبير عن حيوية السياسة العامة وتطورها في كافة نواحي الحياة ومنها النواحي الإدارية وحتى في المجال الإداري فهي تمثل مجموعة من العمليات والإجراءات المخططة سلفا يستعمل فيها بعض الأساليب الفنية كالتدريب والتوجيه وتقديم المساعدات المادية كالأموال والمعنوية كالاستثمارات من أجل رفع مردودية العمل الإداري وجعله مؤهلا لإدارة التنمية وعلى هذا الأساس فإن التنمية الإدارية هي تلك الجهود التي تبذل لتحقيق رفع الكفاءة وفعالية الأجهزة الإدارية وزيادة قدراتها على العمل الايجابي المنتج بما يمكنها من إنجاز مهامها وتحقيق الأهداف المرسومة لها بأقل تكلفة ممكنة وعليه فإن تحقيق التنمية الإدارية الفعلية مرهون بتواجد قيادة إدارية فعالة لها قدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم ومستوياته كما يغرس في الأفراد العاملين بالمنظمة روح التكامل والإحساس بأنهم جماعة واحدة ومترابطة تسعى إلى تحقيق الأهداف والتطلع إلى المزيد من العطاء والانجازات كما أن مفهوم التنمية الإدارية يرتبط أكثر بتنمية وتطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصر الكفاءة والفعالية في المؤسسات الإدارية العلمية وزيادة مهاراتها وقدراتها على استخدام هذه الطرق في حل ما يواجهها من مشاكل ورفع مستوى أدائها وتطوير سلوكها بما يحقق أقصى ما في التنمية الاقتصادية.²

المبحث الثالث: إشكالية العلاقة بين الحكم الرشيد والتنمية

تعمل الحكومات وفي إطار تطبيق سياستها لمفهوم الحكم الرشيد من منطلق علاقتها بالتنمية على توسيع دائرة المشاركة العامة لأفراد المجتمع مع التركيز على فئة الشباب القادرة على تنمية مفهوم الشراكة من اجل الإصلاح والذي عادة ما يحمل شعار التنمية والنهوض بالمجتمعات ومن أجل ذلك كله فلا بد من تعزيز دور الشباب في صياغة القرارات واتخاذها، وقد كان لصندوق النقد الدولي بتعريفه للحكم الرشيد بعدا تقنيا³ لمفهوم التنمية وعلاقتها بالحكم الرشيد من خلال التركيز على النواحي الاقتصادية من الحكم وتحديد مظاهر حسابات الحكومة وإدارة الأموال والموارد العامة في الدولة واستقرار البنية التنظيمية لنشاطات القطاع الخاص، ومن خلال علاقة الحكم الرشيد بالتنمية يمكن تحديد ماهية الحكم الرشيد على أنها علاقة إدارة الحكم أو إدارة الدولة ضمن معايير الشفافية والمحاسبة لكافة الموارد البشرية والطبيعية والاقتصادية والمالية في الدولة لغرض التنمية ضمن نطاق احترام سيادة القانون ومبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، ومن خلال هذا المبحث نحاول تحليل العلاقة بين المفهومين على اعتبار أن الحكم الرشيد ظهر كضرورة

¹ - بومدين طاشمة، "التنمية الإدارية: مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر"، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق، ص 1-2.

² - إبراهيم عبد اللطيف، "الإطار الفكري للتنمية المحلية"، مجلة الإدارة، العدد الثالث، مجلد 24، يناير 1992، ص 54.

³ - أنظر بهذا الصدد المبحث الثاني من نفس الفصل.

لتحقيق مطلب التنمية الذي هو الشغل الشاغل لكافة الدول موازاة مع ما عرفته التنمية من تطورات في مفاهيمها.

المطلب الأول: الحكم الراشد كمقاربة للتنمية

إن فشل النموذج التنموي الذي اعتمده دولة ما بعد الاستعمار، وفشل مختلف وصفات الإصلاح الاقتصادي المفروضة_المقترحة من طرف مؤسسات التنمية الدولية أدى إلى التفكير في آليات ومقاربات جديدة للتنمية وهذا ما تجلّى في طرح مفهوم الحكم (Governance) من طرف البنك الدولي في تقرير له حول تصور للتنمية في إفريقيا جنوب الصحراء 1989، وقد تزامن هذا مع بروز الأطروحة الأمريكية المتمثلة في المقاربة النيوليبرالية كتصور للتنمية والذي انتشر في الغرب بعد انهيار نموذج دولة الرفاهية، وتوسع ليشمل معظم دول العالم في سنوات التسعينيات أين تم فرضه من قبل مؤسسات بروثن وودز ووكالات التنمية الدولية الأخرى والتي فرضت تقديم المساعدات بضرورة الانتقال من المشروطة الاقتصادية إلى المشروطة السياسية والمؤسسية، وهكذا تطرح أدبيات المؤسسات ووكالات التنمية الدولية الحكم الراشد كمقاربة جديدة للتنمية، وكمشروطة لتقديم مساعدات التنمية وتدفق الاستثمارات الأجنبية منذ بداية التسعينيات حيث تتمحور هذه المقاربة حول مجموعة من الأفكار والآليات والعمليات على مستوى الحكم السياسي، الاقتصادي والإداري حيث أنه لا يمكن تحقيق التنمية دون احترام حقوق الإنسان وتطبيق إصلاحات ديمقراطية مستوحاة من الديمقراطية الليبرالية وكذا اعتماد سياسات ليبرالية في الميدان الاقتصادي والإداري من خلال خصخصة المؤسسات العامة، وإدخال آليات القطاع الخاص في تقديم الخدمات العامة، وتحرير التجارة الخارجية أي:

- الدعوة إلى تراجع الدولة عن أدوارها التقليدية لصالح القطاع الخاص والقطاع اللارسمي.
- الدعوة إلى اعتماد تصور جديد للدولة يعرف بدولة الحد الأدنى (Etat Minimal)، كمدخل للتسيير الاقتصادي الجيد والعقلاني يستمد مرجعيته من فلسفة نيوليبرالية يتم تقديمها على أنها الحل النهائي والبديل الوحيد لتحقيق التنمية.

من خلال هذا التقديم هل يمكن القول أن الحكم الراشد بما يمثل من تصورات يمثل النموذج الوحيد لتحقيق التنمية؟ يشير بياتريس ايبو (Béatrice HIBOU) أن مقاربة " سوق أكثر - دولة أقل " "Plus de (Moins d'Etat) - marché" كتعبير يدل على منطق النيوليبرالية أفرزت نتائج عكسية أضرت بالدولة بفعل تطبيق سياسات الخصخصة، وإدخال آليات السوق في التسيير العمومي، أدت إلى إضعاف السلطات العمومية وفقدان شرعيتها من جهة، وخصخصة الدولة ونمط الحكم فيها من جهة أخرى، ولا تغفل إسهام البنك الدولي والمؤسسات الدولية المانحة في تعميق تراجع شرعية الدولة زيادة على كون ضعف



الدولة عملية داخلية بالأساس.

إن تطبيق إصلاحات الحكم الراشد المفروضة من طرف المؤسسات الدولية كمدخل لإعادة بناء شرعية الدولة أدى إلى إضعاف الإدارة وفقدان المصدقية الاقتصادية والسياسية للوكالات العمومية، لأن هذه الإصلاحات تقوم على أساس ليبرالي وتكنوقراطي، أي أن الدول التي تستقبل المساعدات تأخذ بعين الاعتبار معايير ومتطلبات المؤسسات المانحة والرجوع إلى توجيهاتها بخصوص إعداد السياسات الاقتصادية ووضع أنماط تسيير الإدارة و المالية و الخدمات العامة أكثر من مراعاتها للمتطلبات الاقتصادية والسياسية للمواطنين أي تحويل مصدر شرعية الدولة من الشرعية الداخلي (السياسية والاجتماعية) إلى الشرعية الخارجية التي هي بالأساس شرعية اقتصادية ومالية حيث أصبحت الدولة تسعى إلى كسب رضا مؤسسات بروثن وودز والوكالات الدولية المانحة بدل التركيز على رضا أبناء شعبها¹، ما ينتج عنه تشتت مصادر القرار وتغذية الانقسامات داخل الإدارة والمجتمع إلى درجة اختفاء السلطة المركزية للدولة²، من الناحية التاريخية لا توجد هناك علاقة بين الديمقراطية والتنمية حيث أن هناك دول كثيرة حققت مستويات مرتفعة في مجال التنمية في ظل أنظمة سياسية تسلطية مثلا اليابان بدأت الحداثة في عهد المايجي وهو نظام تسلطي، الصين كوريا الجنوبية وكذا الإصلاحات الاقتصادية الضخمة التي تم تحقيقها في كل من اسبانيا والمكسيك قادتها أنظمة شبه ديكتاتورية، وكذا تركيا، تشيلي وتايلاند، كما أن انهيار الاتحاد السوفيتي صاحبه سيادة النظرة الغالبة لمبادئ الديمقراطية الليبرالية (حقوق الإنسان، المجتمع المدني، حرية السوق....) حيث يرى محمد عابد الجابري أن شعار الحكم هدفه تقليص دور الدولة، وهذا إن كان مقبولا في مجتمعات مستقرة و متطورة في بنيتها الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، فإن ذلك لا يمكن أن يفرز نتائج ايجابية بالنسبة لمجتمعات متخلفة، وكما أن النيوليبرالية كمرجعية فكرية لمفهوم الحكم تؤدي إلى تعميم الفقر لا تخفيفه³.

حسب دراسة جاك ولد عوديا (Jaques OULD Aoudia) ونيكولاس ميسال (Nicolas MEISEL) لاختبار مدى ارتباط ضعف الاستثمارات الأجنبية في بلد معين بعدم احترام قواعد الحكم الراشد، حيث اعتمد الباحثان على مؤشرات قياس نوعية الحكم المقترحة من طرف معهد البنك الدولي والتي تشمل 140 دولة، و تم مقارنتها بمستويات تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة حيث أن هناك العديد من البلدان التي تشهد مستويات أداء منخفضة في تطبيق قواعد الحكم الراشد تعرف تدفقات للاستثمارات

¹ –Béatrice HIBOU, "Economie politique du discours de la banque mondiale en Afrique sub-saharienne, du catéchisme économique au fait (méfait) missionnaire", les études de CERI (centre d'études et de recherches internationales), Fondation nationale des sciences politiques, N° 39, Paris, Mars 1998, PP 26-28

² –Ibid, PP 27-31

³ –Claude FREUD, "la banque mondiale n'a plus d'argent, mais elle a des idées", Cahiers d'études africaines, 157, XL-1, 2000, P137



الأجنبية أكثر من البلدان التي حققت مستويات أداء مرتفعة في تطبيق تلك القواعد، فالاستثمارات حسبها تتحكم فيها طبيعة سلوك النخبة السياسية والاقتصادية الحاكمة في ما يتعلق بإدخال أو عدم إدخال فاعل جديد في السوق المحلي، وكذلك فيما إذا كان البلد المستفيد يشكل منطقة نفوذ للقوى الكبرى في العالم¹، وفي المحصلة نقول أن الدول الإفريقية بحاجة إلى الدولة لا غيابها، وقد كرست مجلة السياسة الإفريقية في عددها 61 مناقشة موضوع الحاجة إلى الدولة (Le besoin de l'Etat)²، وقد أطلق العديد من المفكرين مفهوم الدولة التنموية (L'Etat développeur-developmental state)* كبديل عن دولة الحد الأدنى (l'Etat Minimaliste)، وهذا لا يعني عدم تمكين القطاع الخاص المحلي والأجنبي من القيام بدور في عملية التنمية كما يرى أولوكوشي (OLOUKOSHI)، وإنما يعني أن يكون للدولة الدور المركزي في وضع إطار وأهداف للسياسات وتنفيذها.

المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية

إن الحديث عن العلاقة التي تربط بين المفهومين يعود إلى عهد قريب حيث ظهر الحكم الصالح و ترافق مع تطور مفاهيم التنمية وربما قبيل صدور تقارير الأمم المتحدة الإنمائية، حيث كان المقصود بالتنمية هو النمو الاقتصادي، واستبدال التركيز من النمو الاقتصادي، إلى التركيز على مفهوم التنمية البشرية والى التنمية البشرية المستدامة فيما بعد، أي الانتقال من الرأسمال البشري إلى الرأسمال الاجتماعي وصولاً إلى التنمية الإنسانية ببعدها الشامل، أي الترابط بكل مستويات النشاط السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي والبيئي، بالاستناد إلى نهج متكامل يعتمد على مبدأ المشاركة والتخطيط الطويل الأمد في حقول التعليم والتربية والثقافة والإسكان والصحة والبيئة وغيرها..، مع توخي قدرًا من العدالة والمساءلة والشرعية والتمثيل، واقترن هذا التطوير في مفاهيم التنمية بإدخال مفهوم الحكم الصالح في أدبيات منظمة الأمم المتحدة، ومؤخرا البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ويعود السبب في ذلك إلى أن النمو الاقتصادي لبعض البلدان لم يترافق مع تحسين مستوى عيش أغلبية السكان، وبهذا المعنى فإن تحسن الدخل القومي لا

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 économique), document de travail N° 11, France, Novembre 2007, PP 34-36.

² -Politique africaine (le besoin d'Etat), N°61, Mars 1996

* - الدولة التنموية: القدرة على صنع وتنفيذ السياسات باستقلالية، ووفق رؤية اجتماعية لتوفير السلع والقيم لشرحية واسعة من المواطنين، وهي الدولة التي تكيف وتستثمر قوة الأسواق للحفاظ على المصالح الاجتماعية للجماهير، وليس للحفاظ على مصالح طبقة معينة. (هي دولة إنسانية وديمقراطية مستقلة عن المصالح الخاصة للطبقات الاجتماعية، ولديها القدرة على تعبئة الجماهير وكسب دعمهم لتحقيق التنمية).

يعني تلقائياً تحسين نوعية الحياة للمواطنين،¹ من هنا نشأت العلاقة بين مفهوم الحكم الراشد والتنمية الإنسانية المستدامة، لأن الحكم الراشد أو الحكامة هي الضامن لتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية إنسانية مستدامة، ومع ذلك فقد ظل المفهوم بحاجة إلى تأصيل خصوصاً في المنطقة العربية التي تعاني من ضعف المشاركة ومركزية الدولة الشديدة الصارمة، وعدم إعطاء دور كاف لهيئات الحكم المحلي فضلاً عن إبعاد مؤسسات المجتمع المدني من المساهمة، وعدم توفر بيئة صالحة سياسية وفكرية واقتصادية واجتماعية لذلك، سواء على صعيد التشريعات أو بسبب ضيق مساحة الحريات الخاصة والعامة وبشكل خاص الحريات الأساسية.

لقد ركزت تقارير التنمية البشرية التي بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإصدارها منذ العام 1990 على مفهوم نوعية الحياة، وعلى محورية الإنسان في العملية التنموية، ودرجت هذه التقارير على تصنيف الدول بناء على مفهوم ومعايير التنمية البشرية المستدامة ومن هذه المؤشرات توقع الحياة عند الولادة، ومتوسط دخل الفرد الحقيقي، ومستوى الخدمات الصحية، ومستوى التحصيل العلمي، أي أن النمو الاقتصادي ما هو إلا وسيلة لتحقيق التنمية البشرية المستدامة وليس غاية بحد ذاته، وإن واجب ومسؤوليات الحكم الصالح أن يتأكد من تحقيق المؤشرات النوعية لتحسين نوعية الحياة للمواطنين، وهذه المؤشرات تتعدى المؤشرات المادية التي تقيس الثروة المالية إلى الاستثمار الضروري في الرأسمال البشري.

إن التنمية البشرية المستدامة تنمية ديمقراطية تهدف إلى بناء نظام اجتماعي عادل، أو إلى رفع القدرات البشرية عبر زيادة المشاركة الفاعلة والفعالة للمواطنين، وعبر تمكين الفئات المهمشة، وتوسيع خيارات المواطنين وإمكاناتهم وهناك حاجة إلى مزج بين الحريات الفردية والتنظيم الاجتماعي، حيث أصدر الاقتصادي الهندي أمارتيا صن Amartya Sen، الحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد، مؤلفاً حديثاً عن "التنمية حرة" وهو عنوان يكشف عما يحتويه، فالحرية والإصلاح السياسي عمل مكمل وداعم للإصلاح الاقتصادي، وللتنمية بشكل عام وليس معرفاً لها، واقتصاد السوق لا يكتمل إلا مع الديمقراطية والحرية السياسية، وهذا ما سماه تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، بالتنمية الإنسانية، ولكنه أضاف إلى التعريف أبعاداً مهمة وسعت سياق المفهوم، حيث اعتبر أن توسيع الخيارات الإنسانية مرتبط محورياً بموضوعين مترابطين هما القدرات والفرص المتاحة حيث تتضمن الفرص الحرية بمعناها الواسع، واكتساب المعرفة وتمكين الإطار المؤسساتي²، وهنا يمكن القول أن مؤشرات التنمية الإنسانية المستدامة

¹ - مراد علة، محمد مصطفى سالت، "الحوكمة والتنمية البشرية موازنة وتواصل"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة الشلف، 16-17 ديسمبر 2008.

² - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002، خلق الفرص للأجيال القادمة، ص. 16-17.

تتلخص في توسيع قدرات الناس وخياراتهم والتعاون بتحقيق التنمية وعدالة التوزيع والاستدامة، أي التواصل في العيش الكريم والأمان الشخصي دون خوف أو تهديد، ويذهب تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2000 إلى إضافة الحرية والحق في اكتساب المعرفة والشفافية وتمكين المرأة باعتبارها مؤشرات نوعية لا تتحقق إلا بوجود نظام إدارة حاشد يضع السياسات ويسعى لتطبيقها ، وقد كشف تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2004 عن النقص الفادح في الحريات وبخاصة السياسية والمدنية ونقص المعرفة والثقافة والنظرة غير المتوازنة إلى حقوق المرأة ومساواتها مع الرجل ناهيك عن الموقف من حقوق الأقليات... الخ. يعتبر الحكم الرشيد من أهم الشروط التي يجب أن تتوفر لأجل تحقيق تنمية مستدامة والعلاقة بين الحكم الرشيد والتنمية يمكن قراءتها من ثلاث زوايا¹:

وطنية: تشمل المدينة و الريف وبين مختلف الطبقات الاجتماعية.

عالمية: التوزيع العادل للثروة بين الدول الغنية والفقيرة.

زمنية: مراعاة مصالح الأجيال الحالية واللاحقة.

كل هذا يتطلب مشاركة المواطنين الفاعلة في التنمية، ولا تكون المشاركة فاعلة إلا إذا استندت إلى تمكين المواطنين ولا سيما الفقراء والمهمشين منهم، وجعلهم قادرين على تحمل مسؤولياتهم، والقيام بواجباتهم والدفاع عن حقوقهم.

إن تمكين المواطنين وتوسيع خياراتهم يتطلب تقوية أشكال المشاركة و مستوياتها عبر الانتخابات العامة لمؤسسات الحكم، وعبر تفعيل دور الأحزاب السياسية وضمان تعددها وتنافسها، وعبر ضمان حرية العمل النقابي واستقلالية منظمات المجتمع المدني، وهذه لا يؤمنها إلا الحكم الصالح.

المطلب الثالث: مرتكزات العلاقة "حكم رشيد وتنمية حقيقية"

الحكم الرشيد مرتبط ارتباطا وثيقا بالتنمية وهو ضروري لإتمامها وخصوصا التنمية المستدامة ، ويمكن أن نحدد عناصر الحكم الرشيد وعلاقته بالتنمية من خلال الاهتمام بالمرتكزات التالية والعمل على تطويرها وهي كالتالي:

النهوض بالعامل البشري: إن الاستثمار في المورد البشري أصبح ضرورة ملحة لكافة الهيئات والمنظمات العالمية وبالتالي أصبح ينظر إليه كقيمة مضافة وتحقيق ناتج وطني وليس تكلفة اجتماعية ملقاة على المنظمة الإدارية، وتطور هذا المفهوم من إدارة الأفراد إلى الموارد البشرية إلى مفهوم آخر ألا وهو تنمية المورد البشري. فلم يعد يقتصر مما سبق على التعليم والتدريب بل امتد إلى مفاهيم أخرى مثل تطوير أنماط التفكير والسلوك ونوعية التعليم ومشاركة المجموع في اتخاذ القرارات والعلاقات الاجتماعية وطرق وأساليب العمل

¹ - محمد بوبوش، "الحكامة والتنمية العلاقة والإشكاليات"، المجلة الدولية، العدد 2007/3 الصادرة عن كلية الحقوق مراكش، ص.3.



ومن ثم تعبئة الأفراد والعاملين نحو توسيع مجالات تفكيرهم وزيادة قدراتهم على التحكم فيها. فمجال الاهتمام ينصب إذن على جانب الإنفاق الاستثماري في مجال الموارد البشرية، فيكاد يجمع الباحثين في هذا المجال على أن أهم مجالات الاستثمار في هذا المورد تكمن في التعليم والتكوين والتدريب باعتبار هذه العناصر مجتمعة تحقق فوائد ونتائج على المديين المتوسط والبعيد للفرد والمؤسسة¹، وبذلك لزم الاهتمام بهذا المورد أكثر وأكثر وللحاق بالدول المتطورة ومن ثم تحقيق تنمية حقيقية.

تقريب المواطن من الإدارة: ويتأتى هذا باعتماد السلطة اللامركزية للحكومة وتوزيعها على مختلف مناطق الدولة جغرافيا والاعتماد على المشاركة التامة لأفراد المجتمع في تلك المناطق واحترام كافة الحقوق والحريات الأساسية وتعزيز مفهوم الرقابة وترسيخ مفهوم الحكم الرشيد، والذي دعامة الاتصال وقرب المواطن من الإدارة، فللقضاء على المشاكل الاجتماعية التي يتخبط فيها المواطن كانهدام المرافق العمومية وعدم نجاعتها يكمن في إيضاح علاقات التعاون والاتصال بين المواطن والإدارة، ومنه لا يمكن تصور إدارة بدون علاقات اتصال وقرب مهما كان مستوى تلك الإدارة، لذلك فالهدف الأساسي الذي وجد من أجله الجهاز الإداري عموما هو تلبية رغبات الجمهور وتأمين أفضل الخدمات له، ولما كان ذلك المبتغى فإنه من حق المواطن أن يراقب ويطلع على أداء الجهاز الإداري محليا ووطنيا وذلك بإدلاء رأيه بواسطة المجالس الشعبية المحلية والوطنية التي انتخب فيها، فلذلك ينبغي فتح فضاءات للتفكير والتصور والتقييم والمراقبة لكل ما يتعلق بالعلاقات الداخلية بين المواطنين وذلك قصد تكريس مبدأ الشفافية في التعاملات وهذا لتجاوز الأساليب الكلاسيكية في التسيير وتقديم خدمات ترضي قاصدي تلك المكاتب قصد تطوير إدارة رشيدة يكون المواطن المساهم الحقيقي فيها، كما يمكن تقريب الإدارة من المواطن كذلك من خلال العمل على ترقية ثقافة تسيير جيدة تحكمها معايير وأنظمة ومبادئ وقيم جديدة منها المرودودية والإنتاجية والقدرة التنافسية والكفاءة والاحترافية من جهة، وبناء قواعد واضحة لإشراك مختلف الفواعل في رسم السياسات وصياغتها من جهة أخرى.

ترسيخ روح الديمقراطية والمشاركة السياسية: حيث يجب أن تكون ديمقراطية حقيقية مبنية على مفهوم المشاركة في إدارة الدولة والمعتمدة على التمثيل لكافة فئات المجتمع وتعتمد أساس المحاسبة لأي حكومة، وهذا من خلال إسهام الأحزاب السياسية في بلورة النقاشات التي تدور داخل المجموعة الوطنية وهذا باحترام الرأي ومراعاة المصلحة العامة، ولا يمكن بلوغ ذلك إلا من خلال إضفاء الرقابة الشعبية التي تتولاها المجالس المنتخبة بشكل حر ونزيه وهذا بتحقيق مكاسب المواطنين مع تفعيل احترام سيادة القانون وتعزيز مفهوم استقلال القضاء وتحديد معايير المحاكمات العادلة وحق التقاضي أمام محاكم مختصة وقضاة مستقلون،

¹ - مكتب العمل العربي، "الموارد البشرية ودورها في الحياة الاقتصادية"، مجلة العمل العربي، القاهرة: العدد 98، 1997، ص. 117.



و كذا احترام المعايير الدولية والمحلية لحقوق الإنسان وخصائصها المبنية على المساواة وعدم التمييز وعدم قابلية هذه الحقوق للتجزئة أو الانتقاص.

توفر مجتمع مدني فعال: إذ أن حيوية المجتمع المدني تكمن في قدرته على تأطير المواطنين للعمل الطوعي والمشاركة في التنمية الحقيقية للبلاد، فما هو مطلوب من المجتمع المدني هو السماح لهذه الجمعيات ودعمها بكافة الوسائل نحو هيكلة الفرد وهذا بهدف إشراك المواطن في العمل المشترك في تنفيذ المشاريع مع الأجهزة الرسمية في إطار صنع السياسات المحلية و إضفاء الرقابة و المشاركة في تنفيذ المشاريع.

وجود فواعل حقيقية تشترك فيها الصحافة الحرة والتنظيمات المهنية: فالسلطات المنتخبة التي تتولى تنظيم وتسيير المجالس المحلية بطريقة شفافة تؤدي إلى تفعيل العوامل المشتركة نحو مفهوم الحكم الراشد الذي يتطلب النزاهة في التسيير وحياد الإدارة وغرس روح المبادرة والشعور بالمسؤولية و التزام المسؤول بتقديم الحساب على المهام الموكلة إليه، و كذا التشجيع على دعم مؤسسات المجتمع القائمة والتشجيع على تسهيل إجراءات تكوينها وتفعيل دورها في الحياة العامة.

تطبيق مبدأ الشفافية في التعامل: وهذا بالزامية استقلال الهيئة القضائية عن الهيئتين التشريعية والتنفيذية وفتح نقاشات واسعة بين مختلف الفاعلين حول ظاهرة الفساد المستفحلة في شتى الهيئات الرسمية، وقصد التخفيف منها لزم تحسين أجور الموظفين العموميين وإقرار مبدأ العدالة في التوزيع لتنشيط برامج التنمية، وهذا من خلال إدارة أموال الدولة بطريقة شفافة وسليمة تخضع لمفهوم الرقابة العامة للمجتمع ولمفهوم المساءلة، وان تقوم على إدارتها مؤسسات حكومية تعرف بقدرتها على التعامل مع قضايا إدارة أموال الدول ومواردها بكل احتراف ومهنية عالية، وتضع مصلحة المجتمع وأفراده في أولى غاياتها.



خلاصة واستنتاجات

من خلال هذا الفصل نستخلص أن مفهوم الحكم الرشيد تطور موازاة مع تطور مفهوم التنمية، عندما انتقل محور الاهتمام من الرأسمال البشري إلى الرأسمال الاجتماعي ثم إلى التنمية الإنسانية، وذلك عندما تبين بجلاء أن تحسين الدخل القومي لا يعني تلقائياً تحسين نوعية حياة المواطنين ومستوى عيشهم، وظهر مفهوم الحكم الرشيد بجلاء عندما أضحت التنمية مرتبطة بالتكامل بين النشاط الاجتماعي، الاقتصادي، السياسي، الثقافي والبيئي ومستندة على العدالة في التوزيع والمشاركة، أي التنمية المستدامة التي بدونها لا يمكن تحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية بشرية مستدامة، من جهة أخرى فإن الحكم الرشيد والتنمية مفهومان مترادفان يمكنهما السير معاً إذا توفرت إرادة سياسية وتشريعات ضامنة ومؤسسات وقضاء مستقل، ومساءلة وشفافية وتداول سلمي على السلطة، ومجتمع مدني ناشط ورقابة شعبية وإعلام حر، إذ لا يمكن تحقيق أحدهما دون الآخر إلا استثناءً، أما القاعدة فهي التداخل والتواصل فيما بينهما وإلا وصل كلاهما إلى طريق مسدود، ولهذا فإن مواجهة الإشكاليات والتحديات إنما يستهدف اختيار السبل الصحيحة والمناسبة لإحداث التنمية الإنسانية المنشودة والشاملة في ظل حكم صالح (راشد) ورقابة فعالة للمجتمع المدني.



الفصل الثاني آليات تجسيد الحكم الراشد: دراسة حالة التجربة الجزائرية

الفصل الثاني: آليات تجسيد الحكم الراشد "دراسة حالة التجربة الجزائرية"

إن نهاية الحقبة الاستعمارية في إفريقيا أدت إلى ظهور الدولة الإفريقية الحديثة (دولة ما بعد الاستعمار) وقد اعتمدت على نظام الحزب الواحد كنمط وآلية لبناء الدولة*، وبالتالي استكمال المسار المتعلق بتحقيق التنمية بكافة أبعادها السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، ولكن ما ثبت في دول ما بعد الاستعمار أن نجاح الأحزاب الواحدة في حقبة الاستعمار لم يتحول إلى نجاح في بناء دولة الاستقلال، فشلت تجربة الحزب الواحد، كما أن هذه الدول الحديثة هي نسخة للنظام الاستعماري من حيث تسلطية النظام نتيجة سيطرة نخبة معينة على الحكم وعدم الفصل بين الحاكم والدولة أدى إلى شخصنة السلطة السياسية وانتشار الفساد المرتبط أساسا بالقادة والطغمة الحاكمة، مبررين تفردهم بالحفاظ على الاستقرار وتنمية الاقتصاد الوطني.

كما تم اعتماد النموذج الاشتراكي كمدخل لتحقيق التنمية والبناء الاقتصادي من خلال التخطيط المركزي و تم تحقيق مؤشرات مرتفعة نسبيا على صعيد المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية في العقدين الأولين من الاستقلال (الستينيات والسبعينيات)، وقد تراجعت هذه المؤشرات بشكل دراماتيكي خلال الثمانينات بفعل الأزمة الاقتصادية العالمية، وتفاقم أزمة المديونية، إضافة إلى الأزمة السياسية ما دفع بالدول الإفريقية على غرار الجزائر إلى إعادة جدولة ديونها من طرف المؤسسات المالية الدولية، وبالتالي فرض شروط اقتصادية تستهدف ترشيد النفقات العمومية وتقليص دور الدولة في عملية التنمية وخصوصة المؤسسات العمومية، وتقليص دور العمالة في إطار ما يسمى ببرامج التعديل الهيكلي، هذا ما أدى إلى حدوث تداعيات خطيرة على الجانب الاجتماعي بزيادة معدلات الفقر وتدني القدرة الشرائية بسبب تراجع الدولة عن دورها التقليدي كما أن برامج التعديل الهيكلي لم تتمكن من تحقيق نتائج إيجابية.

هذا ما أدى إلى طرح وصفة جديدة من طرف البنك الدولي تنطلق من افتراض مفاده أن الأزمة في إفريقيا هي أزمة حكم وهذا ما يستدعي طرح بدائل جديدة تعنى بالجوانب السياسية والمؤسسية (التسيير والإدارة) كمقاربة للتنمية وهو تصور الحكم الراشد في التسعينات من القرن العشرين وبدايات القرن الحالي، أو ما يعرف بالجيل الثاني من الإصلاحات* حيث تم ربط منح مساعدات التنمية بتطبيق معايير الديمقراطية وحقوق الإنسان وإجراء إصلاحات على مستوى التنظيم البيروقراطي للدولة والقطاع العام مع الأخذ بعين الاعتبار تطور أدبيات التسيير والإدارة في القطاع الخاص، جاء هذا في ظل تطورات على المستوى العالمي تتسم بتقدم نمط

* - بهذا الصدد نشير إلى أنه تم إحصاء عام 1976، 35 دولة إفريقية من بين 49 دولة مستقلة تبنت نظام الحزب الواحد، لمزيد من التوضيح أنظر، سعد ناجي جواد، قضايا إفريقية معاصرة، ط1، عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، دت ن، ص. 129.

* - يطلق عليها إصلاحات الجيل الثاني على اعتبار أن الجيل الأول من الإصلاحات هي تلك الإصلاحات الاقتصادية المدعومة من قبل مؤسسات بروتن وودز في إطار ما يعرف بالتعديل الهيكلي والإنعاش الاقتصادي في حين إصلاحات الجيل الثاني هي التي تطبق معايير الحكم الراشد و مكافحة الفساد .



الديمقراطية* الليبرالية واقتصاد السوق كنموذجان يمثلان الحكم الرشيد في أبعاده السياسية، الاقتصادية والإدارية، وقد أعادت الدولة الجزائرية النظر في ميكانزمات التنمية من أجل بناء دولة ومجتمع يواكب رهانات وتحديات التطور العالمي سواء على المستوى الإفريقي أو على المستوى الوطني، من خلال هذا الفصل سنحاول بحث أهم الآليات الكفيلة بتجسيده على أرض الواقع وإبراز سبل تفعيل المؤسسات المنوطة بهذه المهمة من أجل تحقيق التنمية التي هي هدفها المنشود.

المبحث الأول: اهتمام الجزائر بالحكم الرشيد على المستوى الإفريقي

لقد جاء على لسان رئيس الجمهورية بشأن مكافحة الفساد في كلمته لدى افتتاح الدورة التاسعة لمنتدى الشراكة مع إفريقيا: "إن مكافحة الفساد والرشوة أضحت بالذات إحدى انشغالاتنا الرئيسية، ففي قارتنا أكثر من غيرها، تنجر عن كل ارتشاء وتعاط للفساد عواقب وخيمة المغبة على التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وقطع شأفة الفساد يقتضي التعبئة الفعالة والالتزام النشط لقاطبة البلدان الإفريقية، ناهيك عن مكافحة الآفة النكراء المتمثلة في الرشوة والفساد"¹، وهكذا كان تحديد مبادئ وسبل التعاون الدولي في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته من أولى اهتمامات الدولة الجزائرية من خلال البحث على أنجع الآليات للحد من هذه الظاهرة ما تجسد على المستوى الإفريقي في:

- مساهمة الجزائر في تأسيس "مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا.

- انضمام الجزائر إلى الآلية الإفريقية للتقويم من قبل النظراء، التي تمت المصادقة عليها رسميا في قمة دورية للاتحاد الإفريقي في 10 جويلية 2002، وتضطلع هذه الآلية بالتقييم الدوري الذي تحرزه الدول الإفريقية في مجال الحكم الرشيد والإصلاحات التي تباشرها الدول في مجال حقوق الإنسان وضمنان سلامة السياسات والمؤسسات الاقتصادية وغيرها²، وسنحاول من خلال هذا المبحث تحليل هذه الآليات كدافع أساسي لتحقيق الحكم الرشيد والحد من الفساد.

* - الديمقراطية تعني حكم الأغلبية في نظام تمثيلي منتخب يتم تداوله دوريا بطرق سلمية، وهي تعني أيضا الفصل بين السلطات، وتعني استقلالية القضاء ومجموعة حريات وحقوق مدنية مضمونة دستوريا، وتعني حق الاقتراع دوريا لسلطة تشريعية، كما ترتبط بتنفيذ مهام وطنية، منها بناء الاقتصاد الوطني، ومنها حسم مسألة الهوية و شرعية الدولة. (أنظر: ر: عزمي بشارة، في المسألة العربية مقدمة لبيان ديمقراطي عربي، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2007، ص. 224.)، نشير إلى أن الفضل في إعادة تعريف الممارسة الديمقراطية الراهنة بأنها نظام حكم الكثرة يعود ل روبرت دال والذي يرى أن الديمقراطية هي عملية فذة unique لاتخاذ القرارات الجماعية الملزمة (أنظر: على خليفة الكواري وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص 16-17).

¹ - كلمة رئيس الجمهورية الجزائرية أثناء افتتاح الدورة التاسعة لمنتدى الشراكة مع إفريقيا بتاريخ 2007/11/12.

² - التقرير الاستراتيجي العربي 2002.2003، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، يونيو 2003، ص 258-260.



المطلب الأول: الاتحاد الإفريقي و آليات دعم الحكم الراشد

لقد أثبت الواقع العملي لمنظمة الوحدة الإفريقية التي تأسست سنة 1963 عدم قدرتها على التكيف مع الأوضاع الجديدة في القارة الإفريقية خاصة في المجال التنموي وفي قمته التي عقدت في لوزاكا (عاصمة زامبيا) جويلية 2001، ثم الإعلان عن تأسيس الاتحاد الإفريقي، وهذا بعد المصادقة على الميثاق التأسيسي للاتحاد اثر القمة المنعقدة للمنظمة في لومي (عاصمة التوغو)¹ ويولي هذا الاتحاد اهتماما كبيرا لتطبيق الحكم الراشد وهذا ما أشارت إليه المادة الثالثة من القانون التأسيسي للاتحاد بجرصها على المساواة بين الجنسين، احترام مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، سيادة القانون وكفالة عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، كما تعزز الميثاق بالقرار المتخذ في قمة الجزائر 1999 القاضي بإدانة ورفض كل أشكال التغييرات غير الدستورية للحكم^{2*} وهذا بالحرص على : الحث على تبني واحترام دستور ديمقراطي ي، الفصل بين السلطات ، تنظيم انتخابات حرة ومنتظمة ، الاعتراف بدور المعارضة ، حرية التعبير والإعلام ، الاعتراف بالحقوق والحريات الأساسية طبقا للمواثيق الدولية والقارية الخاصة بحقوق الإنسان ، ويحرص الاتحاد الإفريقي في مجال تجسيد الحكم الراشد على دعم قدرات إنشاء مؤسسات محلية كاللجان المستقلة لحقوق الإنسان على مستوى كل دولة عضو وكذا منظمات المجتمع المدني حيث تم إنشاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي ودعمه منه للمساواة بين الجنسين ثم عقد بروتوكولات لترقية حقوق المرأة "بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب الخاص بحقوق المرأة في إفريقيا" و"الاتفاقية الخاصة بالقضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة " وتم إنشاء لجنة المرأة على مستوى الاتحاد³ ، ودعم اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب⁴ ، وقد تم عقد أول قمة للاتحاد الإفريقي في دوربان بجنوب إفريقيا عام 2002 تبنى خلالها القادة الأفارقة التصريح الإفريقي حول الديمقراطية، الحكم الديمقراطي، الاقتصادي والمؤسسي، بالإضافة إلى تبني بروتوكول الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب بموجبه يتم إنشاء محكمة افريقية لتكون كآلية لإدارة مسائل انتهاك حقوق الإنسان في القارة، والذي دخل حيز التنفيذ في جانفي 2004، وفي خطوة أخرى ومن أجل تدعيم

¹ - NEPAD, "gouvernance et développement: la gouvernance dans le développement: Progrès, perspectives, et défis", quatrième forum pour le partenariat avec l'Afrique, Alger (Algérie), 12-13 Novembre 2007, P 10
<http://www.oecd.org/dataoecd/40/10/39697006.pdf>.

* - يقصد بالتغيير غير الدستوري:- الانقلاب العسكري اتجاه حكومة منتخبة ديمقراطيا.

- التدخل من قبل مرتزقة لتعويض حكومة منتخبة ديمقراطيا.

- تعويض حكومة منتخبة ديمقراطيا من طرف جماعات مسلحة للمعارضة وحركات متمردة.

- رفض الحكومة القائمة نقل السلطة للحزب الفائز في انتخابات حرة، عادلة ومنظمة.

³ - NEPAD, op.cit, P 17

⁴ - NEPAD, op.cit, PP 10-11

هذا المسار ثم تبني الميثاق الإفريقي حول الديمقراطية، الانتخابات والحكم¹ وهذا خلال قمة الاتحاد عام 2007 بالعاصمة الغانية أكرا، كما تم تأسيس "منتدى للحكم في إفريقيا" بالاشتراك مع مؤسسة التحالف من أجل إعادة بناء الحكم في إفريقيا في أبريل 2003 ببريتوريا، وتعزز بعقد اجتماع عمل بين التحالف ولجنة الشؤون السياسية التابعة للاتحاد الإفريقي في مارس 2005، بهدف تحقيق الأهداف التالية²:

- التعرف على العوائق الهيكلية التي تواجه الحكم في إفريقيا، والاتفاق على النشاطات ذات الأولوية بهدف تعزيز الحكم.

- الاتفاق على أرضية مشتركة للمجالات ذات الأولوية والنشاطات النوعية.

- تشجيع الفاعلين الأفارقة على دعم إطار جديد للتشاور والمشاركة في مبادرات حوار حول الحكم في إفريقيا بالشراكة مع لجنة الاتحاد الإفريقي.

- إتاحة وتوفير التنسيق الجيد بين الشركاء والفاعلين للإسهام في تعزيز الحكم في إفريقيا.

المطلب الثاني: مبادرة الشراكة من أجل تنمية إفريقيا NEPAD

ترجع جذور تأسيس مبادرة النيباد إلى القمة الاستثنائية لمنظمة الوحدة الإفريقية التي عقدت في سيرت بليبيا في سبتمبر 1999 والتي من خلالها تم تكليف كل من الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة ورئيس جنوب إفريقيا تابومبيكي بمهمة إجراء مشاورات مع الدول الغربية بشأن إلغاء الديون لنصف الدول الأعضاء في المنظمة، وفي جويلية 2000 كلفت القمة المنعقدة في لومي بالتوغو الرئيس النيجري أوباسنجو بالعمل مع الرئيسين السابقين هذا ما أدى إلى الإعلان عن أجندة للتنمية في 2001، عرفت ب خطة شراكة الألفية للإصلاح الإفريقي MAP، وهكذا ساهمت الجزائر في تأسيس مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا NEPAD، وتم تعيين لجنة رئاسية لتنفيذ هذه المبادرة تتكون من 15 رئيس من الدول والحكومات أين تم الإعلان عن الصيغة النهائية لهذه اللجنة في أوجا شهر أكتوبر 2001 تحت اسم مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا والتي من بين أهدافها³:

- توفير الأمن والسلام في إفريقيا.
- دعم القيم الديمقراطية وتعزيز الحكم الراشد.
- دفع النمو الاقتصادي والتنمية من خلال تشجيع التجارة والاستثمار.

¹ - Ibid., PP 11 - 12

² - La commission de l'union africaine, Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique, forum sur la gouvernance en Afrique, Addis-Abeba (24-26 novembre 2005), Février 2006, P9.

³ - نسيم عكا، "دور الحكم الراشد في التنمية - النيباد نموذجا"، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول: الحكم الرشيد والتنمية في الدول النامية، جامعة سطيف 5: 5-4 أبريل 2007، ص ص 58-60.



• تحسين مستوى المعرفة والتعليم وإدخال نظام المعلوماتية.

• الاستغلال الأمثل والرشيد للموارد الطبيعية والبشرية المتاحة.

لقد قدمت المبادرة الإفريقية الجديدة كإستراتيجية إفريقية لتحقيق التنمية المستدامة في القرن الواحد والعشرين، تم تبنيها والمصادقة عليها في قمة لوزاكا بزامبيا لمنظمة الوحدة الإفريقية في جويلية 2001، واعتبارها كإطار قاري جديد للتنمية¹، وتم وضع الهياكل التنظيمية* والإدارية لوضع المبادرة موضع التنفيذ²، ولهذا الغرض تم تأسيس خمس مجموعات عمل أو كلت مهمتها لمؤسسات قصد استثمار قدراتها في إعداد برامج ومخططات مختلفة وهذه المجموعات هي³:

- مجموعة الحكم الاقتصادي وحكم المؤسسات: اللجنة الاقتصادية لإفريقيا التابعة للأمم المتحدة كوكيل رئيسي لهذه المجموعة.

- مجموعة الزراعة والدخول إلى الأسواق: منظمة الوحدة الإفريقية الاتحاد الإفريقي.

- مجموعة البنية التحتية: البنك الإفريقي للتنمية.

- مجموعة البنك المركزي والمعايير المالية: البنك الإفريقي للتنمية.

- مجموعة تعزيز قدرات السلام والأمن.

إن مبادرة النيباد تدعو إلى شراكة جديدة بين إفريقيا والمجتمع الدولي بهدف تجاوز فجوة التنمية⁴، حيث ترى الوثيقة أن إفريقيا تعرضت لعملية إفقار تاريخية عمل على إحداثها الإرث الاستعماري والحرب الباردة وأجهزة

¹ - Dani W. NABUDERE, op.cit, PP 54-55

* - الهيكل التنظيمي لإدارة مبادرة النيباد يتكون من : لجنة التنفيذ لرؤساء الدول والحكومات (تجتمع هذه اللجنة مرة كل أربع أشهر و تضم 15 دولة يمثلون الجهات الخمسة لإفريقيا حيث تمثل كل جهة ثلاث دول:

- شمال إفريقيا : الجزائر ، مصر ، تونس .

- غرب إفريقيا : مالي ، نيجيريا ، السنغال .

- شرق إفريقيا : اتيوبيا ، جزر موريس ، رواندا .

- وسط إفريقيا : الكامرون ، الغابون ، ساوتومي .

- إفريقيا الاسترالية: جنوب إفريقيا، بوتسوانا، موزمبيق.

إضافة إلى لجنة التوجيه: التي تضم خمسة أعضاء وهم الدول المؤسسة لفكرة النيباد (جنوب إفريقيا ، الجزائر، نيجيريا، السنغال، مصر، الأمانة التنسيقية والتي تتكون من إدارة ومصالح تابعة لها، وتقوم بمهمة تنسيق السياسات المتعلقة بالبرامج والمشاريع.

² - عراقي عبد العزيز الشربيني، "نيباد وإستراتيجية التنمية الإفريقية : عرض نقدي لبعض القضايا الرئيسية"، في مصطفى كامل السيد، المرجع السابق الذكر، ص.55.

³ - Ross HERBERT, "Mise en œuvre du NEPAD: une evaluation critique". In: Rapport sur l'Afrique: une evaluation du nouveau partenariat, PP 118-120 http://www.nsi-ins.ca/fran/pdf/africa_report/ch5_herbert_f.pdf

⁴ - الوثيقة التأسيسية لنيباد. 1, 2001, Abuja, Octobre (NEPAD), Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique

PP 1- 2 <http://www.afrimap.org/english/images/treaty/file4239af7fc0477.pdf>



النظام الاقتصادي الدولي وضعف السياسات التي اعتمدها العديد من الدول الإفريقية بعد الاستقلال، كما ترى أن برامج التعديل الهيكلي لم تقدم إلا حلا جزئيا لمشاكل القارة حيث سمحت هذه البرامج إلا لعدد قليل من الدول ببلوغ مستوى مرتفع من النمو، أدى إلى إضعاف القارة حيث عرفت إفريقيا بالقارة المهمشة¹ وتقدم النيباد برنامج عمل هو بمثابة إستراتيجية إفريقية لتحقيق التنمية المستدامة في القرن الواحد والعشرين، ومن بين أهداف هذا البرنامج القضاء على الفقر، ترقية دور المرأة في كافة المجالات، وتحقيق معدل سنوي للناتج المحلي (PIB) يزيد عن 7 بالمائة في حدود 15 سنة المقبلة وتحقيق الأهداف المتفق عليها في إطار التنمية الدولية بحلول عام 2015 (أهداف الألفية للتنمية)²، وهي تعتبر مبادئ السلام، الديمقراطية والحكم الراشد، احترام حقوق الإنسان، التسيير الاقتصادي الجيد كل هذا تعتبره شروطا ضرورية وألوية لتحقيق التنمية المستدامة وتم اعتماد ثلاث مبادرات هي³:

● مبادرة السلام والأمن.

● مبادرة الديمقراطية والحكم الراشد.

● مبادرة الحكم الاقتصادي وحكم المؤسسات.

ويقوم برنامج نيباد على رؤية نيوليبرالية للتنمية في إفريقيا من خلال تحرير الأسواق، إطلاق المبادرات الفردية، تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي، توفير الشروط الضرورية لتشجيع استثمارات القطاع الخاص خصوصا الأجنبية بوصفها قاطرة النمو في الدول النامية⁴، وتولي المبادرة أهمية كبيرة للحكم الراشد باعتبارها إياه شرط أولي لتنفيذ برامجها وأهدافها المعلنة حيث عمدت في السنة الموالية لنشأتها إلى إنشاء آلية للتقييم من قبل النظراء لقياس نوعية الحكم، هذا ما سنتناوله من خلال المطلب التالي.

المطلب الثالث: الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء (MAEP)

في إطار الشراكة الجديدة من أجل تنمية إفريقيا النيباد واستكمالا لجهود قادة الاتحاد الإفريقي تأسست الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء (Mécánisme africain d'évaluation parles pairs) وتم طرح الفكرة أثناء اجتماع لجنة تنفيذ مبادرة نيباد في أبوجا مارس 2002 حيث تم مناقشة تسعة معايير كمقياس للحكم الراشد* وبانعقاد قمة الاتحاد الإفريقي بدوربان (جنوب إفريقيا) في جويلية 2002 ثم الإعلان عن

¹ -Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), op.cit, PP 4-6.

² - Ibid, PP 12-14.

³ -Ibid, PP 14-19.

⁴ -عراقي عبد العزيز الشريبي، المرجع السابق الذكر، ص.59.

* - المعايير التسعة التي تم مناقشتها: * الحكم في الجانب المالي ويضم المعايير التالية:

- معيار الممارسات الجيدة الخاصة بالسياسة النقدية والمالية.



الوثيقة القاعدية لآلية التقييم تحت قرار رقم 57/7 للجمعية العامة للأمم المتحدة والنيباد ويتم الانضمام لهذه الآلية بشكل طوعي¹، إلى أن تم تبني مذكرة الاتفاق الخاصة بالآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء أثناء انعقاد الدورة السادسة للجنة تنفيذ مبادرة نيباد في مارس 2003 بأبوجا، وهي آلية إفريقية لتبادل الخبرات والمعرفة وتطوير مستوى الأداء والتقييم الذاتي والارتقاء بمعدلات الإدارة في الدول الإفريقية المختلفة²، وببساطة فالدول الإفريقية تفتح أبوابها طواعية لمراجعة ومراقبة نظرائها من الدول الأخرى حول مدى تطبيق القانون والشفافية والحكم الراشد داخل حدودها³، أي أن هذه الآلية هي عملية تسمح بتقييم السمات الأساسية للدولة المؤهلة، وذلك بفحص المظاهر السياسية، الاقتصادية والمؤسسية للحكم، من خلال طرح عدد من الأسئلة منها: هل تستطيع الدولة توفير الأمن والسلم بالنسبة للمواطنين؟ و هل عملت على خلق بيئة ملائمة للنمو المستدام؟ هل عملت على تسهيل مساهمة القطاع الخاص في التنمية؟ هل يحترم القطاع الخاص المعايير الخاصة بحقوق العمال و حماية البيئة؟⁴ والشكل التالي يبين هيكل الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء:

- معيار الممارسات الجيدة الخاصة بالشفافية الدولية.

- شفافية الميزانية.

- تسيير الدين العام.

- مبادئ الحكم الراشد للمؤسسات.

- معايير المحاسبة الدولية.

- معايير التحقيق الدولية.

- المبادئ الأساسية للمراقبة الفعالة للبنوك.

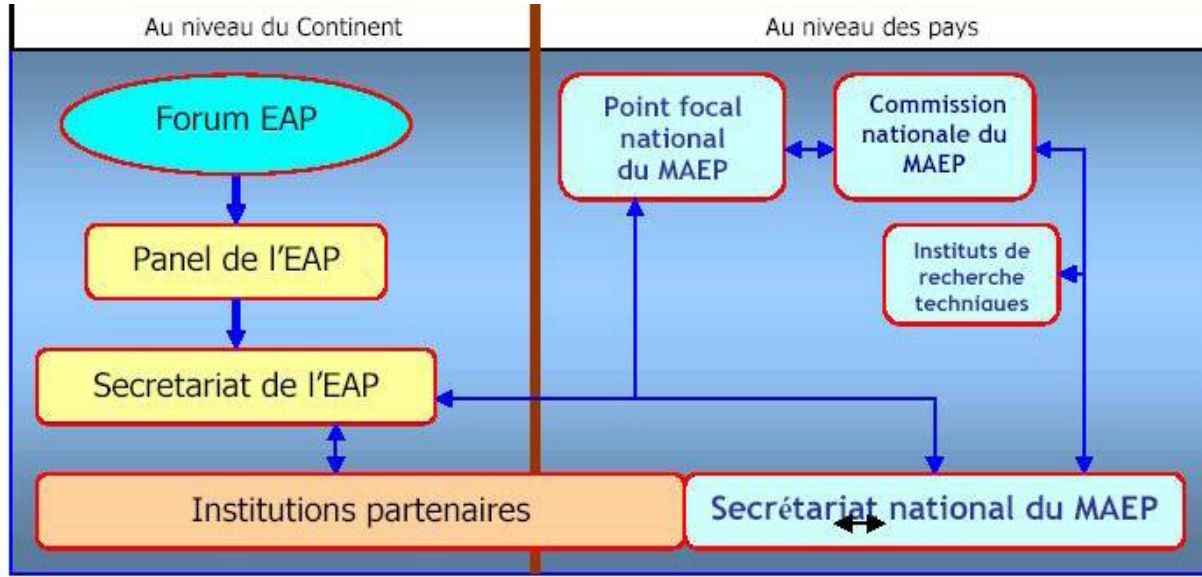
* إضافة إلى الحكم في الجانب السياسي و حقوق الإنسان.

¹ - تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية : الجزائر ، نوفمبر 2008.

² - NEPAD, "gouvernance et développement: la gouvernance dans le développement: Progrès, défis", quatrième forum pour le partenariat avec l'Afrique, Alger (Algérie), 12-13 Novembre 2007, P 19. <http://www.oecd.org/dataoecd/40/10/39697006.pdf>

³ - الأمم المتحدة اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مكتب شمال أفريقيا، (شمال أفريقيا والأجندات الإقليمية والدولية للتنمية): الاجتماع الرابع والعشرون للجنة الخبراء الحكومية الدولية، الرباط (المغرب) من 6 إلى 9 مايو 2009.

⁴ - Jean-Baptiste NATAMA, "le rôle du mécanisme africain d'évaluation par les pairs dans la promotion de la bonne gouvernance en Afrique", Bruxelles, 17 Mars 2004.



الشكل رقم 02: هيكل الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء.

Source: African Peer Review Mechanism, UNDP, Rapport de sixième forum sur la gouvernance en Afrique: Application du mécanisme africain d'évaluation par les pairs: Défis et opportunité. Kigali (Rwanda), 9-11 Mai 2006.

http://www.institut-gouvernance.org/IMG/pdf/Synthesetable-rondeMAEP-juillet_08-2.pdf

هذه الآلية ليس المقصود منها أن تكون جهة رقابة بل الغرض منها تشجيع المشاركة بين الحكومة والمجتمع المدني في البلد المقيم فضلا عن المشاركة مع غيرها من البلدان الإفريقية التي تشاطرها الرأي وتعمل على تحسين المؤسسات والممارسات الإدارية وهذه الآلية لن تنجح إلا إذا كانت طوعية وليست عدائية¹، ويتم تمويل هذه المنظمة من تبرعات الدول المشاركة بالدرجة الأولى وكذلك من بعض شركاء التنمية مثل كندا والمملكة المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي كما كانت بعض المساهمات من الولايات المتحدة قدرت ب 17.3 مليون دولار عام 2007 إذ أن بعض الدول الأعضاء فشلت في تحقيق حتى الحد الأدنى من المساهمة ب 100 ألف دولار ومنذ جويلية 2008 وتضم هذه الآلية 29 دولة²، ويقاس التقدم وفق هذه الآلية على أساس أربعة معايير هي:

- الديمقراطية والحكم الراشد.
- الإدارة الاقتصادية.
- حوكمة الشركات.
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

¹ - بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، المرجع السابق الذكر.

² - موقع الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء:



في مجال الديمقراطية والحكم الراشد: وفيه يجب التأكد من أن كل الدساتير الوطنية تعبر عن روح الديمقراطية وتوفير فرص التمثيل السياسي لجميع المواطنين وتوفير مناخ للمساءلة، ويهدف هذا إلى إبراز الموقف الحازم للاتحاد الإفريقي حول التغييرات غير الدستورية للحكومات كالثورات العسكرية، وغير ذلك من القرارات الهادفة إلى تعزيز السلم والأمن وترسيخ دعائم الديمقراطية والحكم الراشد وهذا كله يسعى لمجموعة أهداف منها:

- منع الصراعات البينية.
- تدعيم الديمقراطية الدستورية وسيادة القانون والدستور.
- تعزيز وحماية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في كل البلدان بما يتوافق مع المعايير الدولية.
- تأكيد آلية الفصل بين السلطات لضمان استقلالية القضاء.
- ضمان وجود آليات للمساءلة والرقابة للمسؤولين.
- محاربة الفساد السياسي.
- تعزيز حقوق المرأة.
- حماية حقوق الأطفال.
- حماية حقوق الفئات الضعيفة (لاجئين.. مشردين...).

في مجال الإدارة الاقتصادية: وذلك بتجسيد الإدارة الاقتصادية الجيدة عن طريق الشفافية في الإدارة المالية والتي تعتبر شرط رئيسي لتعزيز النمو الاقتصادي وتهدف هذه الإدارة الجيدة لبلوغ مجموعة أهداف منها:

- تعزيز سياسات الاقتصاد الكلي الرامية للتنمية المستدامة.
- شفافية التنمية ومصداقية السياسات الاقتصادية الحكومية.
- تعزيز الإدارة السليمة للمالية العامة.
- مكافحة الفساد الإداري وغسيل الأموال.
- تسريع التكامل الإقليمي.

في مجال حوكمة الشركات: حوكمة الشركات تشمل الجوانب التي تحكم علاقات الشركة مع المساهمين وأصحاب المصلحة الآخرين وتمكن حوكمة الشركات من عقد توازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية الفردية والجماعية وذلك ضمن أهداف ومقاييس ومعايير لتحقيق أكبر قدر من مصالح الأفراد والشركات والمجتمع ضمن إطار الحكم السليم والصالح العام وقد وقع رؤساء الدول والحكومات على ثماني معايير لتقييم حوكمة الشركات وتهدف الآلية من وراء حوكمة الشركات إلى:

- توفير بيئة وإطار تنظيمي فعال للأنشطة الاقتصادية.



- التأكد من أن الشركات تعمل كشركات فيما يتعلق بحقوق الإنسان واستدامة البيئة.
 - ضمان معاملة جميع الشركات وأصحاب المصلحة بإنصاف وعدالة.
 - تقديم مسؤولي الشركات عند الضرورة إلى المساءلة.
- في مجال التنمية الاجتماعية والاقتصادية :** وذلك يعزز المساواة بين الجنسين وكذلك تمويل القطاع الاجتماعي وإقامة شراكة بين الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني وذلك بهدف:
- تعزيز الاعتماد على الذات في التنمية وبناء القدرات لتحقيق التنمية المستدامة.
 - تسريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر.
 - تعزيز السياسات الاجتماعية (التعليم، الصحة، السكن.....).
 - المساواة بين الجنسين في السكن والتعليم.
 - تشجيع المشاركة الواسعة في عملية التنمية من جانب أصحاب المصلحة.
 - تيسير الحصول على المياه والطاقة والتكنولوجيا خاصة في المناطق الريفية.

المبحث الثاني: آليات تطبيق الحكم الراشد في الجزائر

ظهر الاهتمام المتزايد للسلطة السياسية في الجزائر بموضوع الحكم الراشد من خلال محاولة الاعتماد على ما جاء في دراسات البنك الدولي ومشاريعه حول الحكم الراشد ومحاولة فهم آليات تطبيق الأسس النظرية له، حيث جاء على مستوى البنى القانونية والدستورية ما يلي:

- محاولة التمسك بالمعايير المشتركة المكونة لمنظومة القيم الديمقراطية كاحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية مع فتح مجال الحريات السياسية وتأسيس الأحزاب السياسية حيث تم إصدار أول دستور يعترف بالتعددية والذي وضع الأسس لبناء دولة ديمقراطية تعددية تحترم التعدد وتعزز التنوع والمنافسة السياسية التزيهة.
- مكافحة ظاهرة الفساد عن طريق إصدار مختلف التشريعات المتعلقة بهذا الجانب الذي يهدد كيان الدولة ووحدة المجتمع بدءا بالأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 وصولا إلى القانون رقم 09/01 المؤرخ في 26 جوان 2001، وما يعزز هذا الاتجاه انضمام الجزائر والتوقيع على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، والمصادق عليها بمرسوم رئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004، والذي انبثق عنه مؤخرا القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹.

¹ - "دور البرلمان في الوقاية من الفساد، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، الجزائر: مجلس الأمة، جانفي 2006، ص 217.

و يشتمل هذا القانون على:- توضيح أهداف هذا القانون في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.



- تأسيس اللجنة الوطنية حول الحكم الراشد في مارس 2005 والتي تتكون من 100 ممثل من للقطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني، و تم تنصيب أربع مجموعات عمل حسب المحاور المحددة في الآلية وهي محور الحكم الراشد والديمقراطية، محور الحكم والتسيير الاقتصادي، محور تسيير المؤسسات ومحور التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وسنقوم بدراسة واقع الحكم الراشد من خلال التجربة الجزائرية من خلال دراسة الآليات التالية:

إبداء الرأي والمساءلة : تشير هذه الآلية إلى الجوانب المرتبطة بالحرية السياسية من تعددية حزبية وحرية

الإعلام، حرية الاجتماع والتعبير عن الرأي وقدرة المواطنين على انتخاب البرلمان، ومشاركة المرأة في الحياة العامة ودرجة استقلالية السلطات.

الاستقرار السياسي* وانعدام العنف : تنطوي على آلية المشاركة في اتخاذ القرار، ودور العامل الانتخابي في زيادة أو الحد من احتمال زعزعة الحكومة أو إزاحتها من الحكم، بالمقابل فان عدم الاستقرار السياسي يعرف

- التدابير الوقائية من الفساد في القطاع العام.

- إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد وتحديد نظامها القانوني.

- تحديد القواعد والأحكام القانونية الجنائية والإجرائية والقضائية المتعلقة بتحريم الفساد.

* - ويمكن التمييز في التحليل السياسي المعاصر بين ثلاث مدارس فكرية في دراسة الاستقرار السياسي وهي:

أ- **المدرسة السلوكية:** ترى أن الاستقرار السياسي يرادف غياب العنف السياسي والنظام السياسي المستقر هو ذلك النظام الذي يسوده السلم وطاعة القانون والذي تحدث فيه التغيرات السياسية والاجتماعية وتتم عملية اتخاذ القرار وفقاً لإجراءات مؤسسية وليس نتيجة لأعمال العنف ومن هذا المفهوم المحدد للاستقرار السياسي نجد أنه لا يصح استخدام العنف داخل كيان المجتمع الواحد مهما كانت الأحوال بغية تحقيق أهداف سياسية، وأن الإصلاح في هذه الحالة لا يتم السعي إليه إلا بالأساليب السياسية المدنية.

ب- **المدرسة النظامية:** وتنطلق من منهج التحليل النظمي أو تحليل النسق، حيث ترى أن الاستقرار السياسي مرادف لحكم النظام والإبقاء عليه، كما أنه يعنى القدرة على التكيف مع الأوضاع والظروف المتغيرة، وهو يشير إلى موضوعية المؤسسات والمبادئ في المجتمع، كما يعنى حياد مؤسسة الخدمة والإنتاج عن تقلبات السلطة، وفصل هذه المؤسسات عن اللعبة السياسية في الداخل وفي الخارج وعدم استغلالها لكسب مواقف ذاتية تجعل من هذه المؤسسات أدوات غير مستقلة. فهذه المدرسة نظرت إلى الاستقرار السياسي من زاوية قدرة مؤسسات النظام على البقاء والاستمرار وقدرتها على مواجهة التحديات المختلفة من أجل الحفاظ على استقرارها أي ركزت على النظام ككل.

ج- **المدرسة البنائية الوظيفية:** تركز هذه المدرسة على الأبنية الحكومية وعلى قدرة المؤسسات السياسية على التكيف مع المتغيرات في البيئة المحيطة والاستجابة لما تفرضه هذه البيئة من تحديات وقد تناول ألووند مفهوم الاستقرار السياسي بناء على المسلك الوظيفي، حيث أن هذا المسلك يرى نموذجاً في كائن حي يتبع إلى التكيف والتوازن والاستقرار وأن الحلل يعد حالة طارئة ينبغي تصحيحها، وأن التكيف كائن وتوازنه واستقراره علامات على حيويته وسلامته، وكذلك النظام السياسي ويمكن الجمع بين آراء هذه المدارس الثلاثة ومحاولة إعطاء مفهوم مناسب للاستقرار السياسي، فنعرفه على أنه عملية التغير التدريجي المنضبط والتي تتسم بتساؤل العنف السياسي وتزايد الشرعية والكفاءة في قدرات النظام كما يعرف إجرائياً على أنه عدم استخدام العنف لأغراض سياسية، ولجوء القوى والجماعات السياسية إلى الأساليب الدستورية في حل الصراع، وقدرة مؤسسات النظام السياسي على الاستجابة للمطالب المقدمة إليه والنابعة من البيئة الداخلية والخارجية للنظام. وبناءً على هذا يمكن تعريف أنظمة الاستقرار السياسي والدستوري والإداري على أنها الأنظمة التي تتمتع مؤسستها السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية، بل حتى العسكرية أيضاً بالاستقرار السياسي والإداري في تنظيماتها وهيكلها الأساسية وتقسيماتها الضبطية والإدارية بشكل يحقق لها الاستقرار والتوازن في ظل أي متغيرات سياسية مفاجئة قد تحدث في المجتمع، وعلى النقيض من مفهوم الاستقرار السياسي نجد مفهوماً للاستقرار السياسي الذي يمكن أن نعرفه على أنه حالة من عدم الاستقرار أو حالة من التغير السريع غير المنضبط والحكوم التي تتسم بتزايد العنف السياسي من أجل خدمة أغراض سياسية مشبوهة وهذا ما يؤدي إلى تناقص في الشرعية والانخفاض في قدرات وأداء النظام... وعليه فإن أنظمة الاستقرار السياسي هي الأنظمة التي تنتقل من حال لآخر في الحكم والإدارة... في السياسة والاقتصاد... في الثقافة والاجتماع.

بأنه وضعية تتسم بالتغيير السريع، غير المنضبط أو المحكم ، وبتزايد العنف السياسي وتناقص الشرعية وانخفاض قدرات النظام السياسي¹.

فعالية الحكومة: والتي تقتضي التحسين في نوعية الخدمات العامة، و نوعية الخدمة المدنية، و درجة استقلالية الحكومة عن الضغوط السياسية، و نوعية وضع السياسات وتنفيذها ومدى مصداقية الحكومة و التزامها بتنفيذ تلك السياسات، و صياغة لوائح وقواعد تنظيمية تشجع القطاع الخاص وتعزز قدرته في المشاركة في اتخاذ القرارات.

نوعية الأطر التنظيمية: تعتمد هذه الآلية على مدى قدرة الحكومة في وضع وتنفيذ السياسات، و صياغة لوائح وقواعد تنظيمية تشجع القطاع الخاص ومدى استفادة القطاع الخاص في المشاركة في اتخاذ القرار.

سيادة وحكم القانون: حيث تعتمد هذه الآلية على مدى استقلالية أجهزة الرقابة عن السلطة التنفيذية في مباشرتها لمهامها، واحترام حقوق الإنسان، وعدم التمييز ضد المرأة وانتهاك حقوقها، وكذلك مدى احترام تطبيق القانون وتجسيده من طرف المسؤولين.

مكافحة الفساد: يقتضي وجود تشريعات وقوانين تعمل على ردع ومعاقبة كل مرتكبي جرائم الفساد والسطو على المال العام، فضلا عن دور المجتمع المدني و قطاع الإعلام في الكشف عن مواطن الفساد، و توعية المجتمع ضد مخاطر هذه الآفة.

المطلب الأول: مؤشر إبداء الرأي والمساءلة (Voice and Accountability)

يتضمن هذا المؤشر مجموعة عناصر تؤسس لمنظومة ديمقراطية، خاصة في ما يتعلق بالتداول السلمي على السلطة عن طريق إجراء انتخابات حرة ونزيهة، واحترام حرية التعبير والتنظيم والمعارضة والتعددية السياسية واحترام الحريات الفردية والجماعية وحقوق الإنسان حيث نهج النظام السياسي الجزائري في نهاية الثمانينات نهج التعددية الحزبية من خلال دستور 23 فيفري 1989، وبموجبه تم الانتقال من الأحادية إلى التعددية الحزبية ومن نمط التعبئة mobilisation إلى نمط المشاركة على الرغم من بقاء سيادة نمط التعبئة كبديل عن المشاركة واقعا وممارسة والتعددية بقيت شكلية ومقيدة، كما أجاز هذا الدستور تشكيل منظمات سياسية وقد تعزز هذا التوجه بدستور 28 نوفمبر 1996 أين حرص على حرية تأسيس الأحزاب السياسية بشروط، ويمكن تحليل هذا المؤشر من خلال مايلي:

أولا: التعددية الحزبية

لقد ظل النظام السياسي الجزائري يبحث عن الأسس الشرعية التي تقوم السلطة السياسية أي مدى شرعيتها ولما كانت الديمقراطية هي أفضل آلية لتحرير المجالات والقدرات والإمكانات لتساعد المجتمع والدولة على

¹ - حسنين توفيق إبراهيم، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص. 52.



التعبير عن الحاجة والسعي الدائم لتلبيته¹، والمتبع للتاريخ السياسي الجزائري يجد أن السلطة السياسية في مرحلة ما بعد الاستقلال كانت تستند إلى الشرعية الثورية وهي مرجعية مرنة غير واضحة تماما، وبعدها دخلت الجزائر مرحلة الشرعية الدستورية والتي قامت على شخص الرئيس الراحل الهوارى بومدين الذي تماشى مع المؤسسات²، ويمكن هنا طرح السؤال التالي: ما هي الشرعية التي يستند إليها النظام السياسي في الجزائر؟ نقول أن النظام لا يزال يبحث عن الشرعية وفقدانه لها يؤجل بطبيعة الحال الحديث وتطبيق الديمقراطية على اعتبار أنها مفهوم معياري لا يكف عن التقدم، وقد جاءت أحداث 05 أكتوبر 1988*، وبعدها إلغاء مسار الانتخابات التشريعية في يناير 1992، لتبين أن الأزمة كانت نتيجة افتقار النظام لثقافة الديمقراطية و القناعة الحضارية لنظرية تداول السلطة، وبسبب ذلك عبرت الأزمة بعنف عن وجود علاقة توتر بين المشروع الديمقراطي وبنية المجتمع السياسي والاجتماعي، حيث أفرزت هذه الأحداث من التداخيات والنتائج الجسيمة والخطيرة على حياة الدولة والمجتمع إلى حد الق و ل هل بقي في الإمكان الحديث عن مستقبل الديمقراطية في الجزائر؟³ من هذا التقديم نقول أن تقييم التجربة السياسية الجزائرية سلطة وأحزابا نعتد فيها على التجربة كلها، أي إدراج سنوات الأزمة كلها كتجربة تاريخية، تتقاسم كل الأطراف فيها المسؤولية، لأنها من صنع الجميع وليس السلطة لوحدها حيث أن إشكالية الديمقراطية لا تعني السلطة فقط، بل الأحزاب والقوى الاجتماعية والتنظيمات الشعبية أيضا، وكذا فساد سلوك الأفراد في حياتهم اليومية بإبدائهم تقصيرا فاضحا في الحفاظ على الأموال العامة، وقدر كبير من هدر إمكانيات المجتمع والدولة، من هنا لا يمكن فصل العلاقة الموجودة بين السلطة والأحزاب داخل النظام السياسي الجزائري حيث أن الأحزاب لا تتمتع بتاريخها الخاص*، ولعل مكنم الإفلاس الديمقراطي في الجزائر أن الساحة السياسية لم تتشكل منذ البداية بمجالها الثقافي كشرط لازم لأية ممارسة للشأن العام، وكل ما حدث هو افتراض التعددية في الهوامش والأطراف مع بناء السلطة

¹ - نور الدين ثنيو، الأحزاب السياسية في الجزائر والتجربة الديمقراطية، في: أحمد مالكي وآخرون، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص. 216.

² - المرجع نفسه.

* - بهذا الشأن نشير إلى أنه قد ساهمت العديد من العوامل في سنوات الثمانينات والتي تمحورت أساسا في إخفاق السلطة في معظم المستويات، فعلى المستوى الاقتصادي تراكمت الديون الخارجية وارتفعت نسبة البطالة وزادت نسبة التضخم، وعلى المستوى الاجتماعي زادت الفروق الاجتماعية مما أظهر الفرق الشاسع بين الخطاب الإيديولوجي المستعمل والواقع، وعلى المستوى الثقافي أدت سياسة التعريب لإنتاج نخبة بقيت مهمشة في حين استمرت النخبة المتفرنسة في سيطرتها على الإدارة، مما عمق الانقسام بين شرائح المجتمع.

³ - lahouari Addi, les mutations de la société algérienne : famille et lien social dans l'Algérie contemporaine, textes a l'appui, série sociologie , paris : la découverte, 1999.

* - يعاني النظام الحزبي التعددي من عدم التوازن حيث يوجد حزب كبير يستمد قوته من ترؤس رئيس الدولة له، و إلى جواره توجد أحزاب صغيرة محدودة التأثير والفاعلية، وما يعمق من عدم التوازن هذا التداخل بين أجهزة الدولة وأجهزة ما يسمى بجوازات ب "الحزب الحاكم"، وتوظيف أجهزة الدولة على المستويين المحلي والمركزي _ و المال العام والإعلام الرسمي في خدمة هذا الحزب، وبخاصة خلال الاستحقاقات الانتخابية. (أنظر: حسنين توفيق إبراهيم، المرجع السابق الذكر، ص. 207).



الفعلية في المركز والنواة¹، حيث ومنذ البداية انطوت الأحزاب السياسية على قصور واضح، لم تتعرف عليه أول الأمر لأنها كانت عاجزة عن إدراكه ثقافيا، كما لم تكن بيدها الوسائل الشرعية للفعل السياسي، وانتهت تجربة الأحزاب السياسية إلى أنها تجربة غير مكثفة بذاتها، حيث أن معظم الأحزاب السياسية في الجزائر من إنشاء السلطة و كلها عدا- حزب القوى الاشتراكية - ساهم بقصوره في تأييد نظام الحكم وبالتالي تفويت فرصة الوصول إلى الديمقراطية عبر وصول المعارضة الحقيقية إلى السلطة، الضامن الحقيقي لبداية المسار الديمقراطي السليم وبداية عدها التصاعدي الذي يرسخ رصدها التاريخي ويعزز مستقبلها، كما أن تراجع المسألة الديمقراطية كان نتيجة اهتمام النظام باستعادة الأمن واستمرار مؤسسات الدولة والبحث عن إسعافات خارجية بسبب الضعف الذي انتاب مفاصل ودواليب نظام الحكم، ونفاذ مدخراته الذاتية طوال أكثر من عقد من زمن الأزمة.* بعد أحداث 05 أكتوبر 1988 التي كادت تفضي إلى الانهيار العام لولا أن بادرت السلطة إلى فتح مجالات جديدة للتعبير السياسي وإقرار التعددية السياسية كمشهد جديد في الحياة العامة في دستور فبراير 1989.²

إن المأزق الذي آلت إليه القوى السياسية في الجزائر، ومنها بخاصة جبهة التحرير الوطني، أنها دخلت لعبة المزاحمة في من يستحق الشرعية الثورية والتاريخية، الكل انصرف إلى التماس استحقاق السلطة من زاوية البحث في الماضي ولم يستطع أن يبلور برنامجا وخطابه ومفردات قاموسه من الواقع الفوري الذي يتحاوب مع الجماهير التي تبقى دائما هي المحك الحقيقي لاستحقاق السلطة، هكذا استمر حزب جبهة التحرير الوطني محملا بثقل لم يستطع التخلص منه لأنه مثل مبرر وجوده منذ البداية، وكان عليه أن يفكر تفكيراً حضارياً واعياً لشروط تاريخية جديدة لكي يتجاوز الشرعية الثورية ويؤسس لنفسه مساراً جديداً في زمن الديمقراطية والشرعية الدستورية، وهذا ما لم يحصل، وضاعت فرصة تأسيسية التي تستدعي لها جميع القوى السياسية والاجتماعية لتدشين عصر جديد اسمه عصر التعددية لفائدة الوحدة الوطنية، وهكذا فإن مستقبل الديمقراطية في

¹ - نور الدين ثنيو، المرجع السابق الذكر، ص. 219.

* - في هذا الصدد يرى الهواري عدي أن السلطة طرحت بعد الاستقلال مباشرة كغاية ولم تطرح إطلاقاً كوسيلة لترقية العمل السياسي وتكوين طبقة سياسية، كما يرى المفكر الفرنسي كلود لوفور أن السلطة غير قابلة للامتلاك، ومجالها فارغ غير قابل للاستحواذ، ففي نظره الأحزاب الديمقراطية هي التي تسعى إلى الحكم وليس إلى امتلاكه، والدولة بالتعريف هي مؤسسة رمزية يصعب امتلاكها واستيعابها من قبل حزب واحد أو فرد واحد، لأنها تعني الجميع وفكرة الجماعة هي التي تعطي مدلول العمومية التي تمثل الخاصية الجوهرية للدولة، وأفضل طريق لإضفاء الرمزية والمعنوية على الدولة هو الأسلوب الديمقراطي في إدارة الحكم وتسيير الشؤون العامة للمجتمع والدولة، لمزيد من التوضيح أنظر، أحمد مالكي وآخرون، المرجع السابق الذكر، ص. 221.

² - كانت أحداث أكتوبر تعتبر الدافع القوي لحملة الإصلاحات التي عرفتها الجزائر والتي من أهمها دخول عهد التعددية الحزبية إذ لم ترد حكومة الشاذلي بن جديد على أشد المظاهرات عنفا منذ الاستقلال بالجمع بل بسلوك طريق الإصلاحات السياسية التي جاءت لتؤسس واحدة من أكثر المحاولات الأفروغربية جرأة في التعددية والتحول الديمقراطي. (أنظر: رابح لعروسي، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، ط1، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2007، ص. 65).



الجزائر مرهون بشكل حثيث بتوفير لحظة لقاء الجميع سلطة وأحزابا، لأن لعبة النظام المتمثلة في التواري خلف الأحزاب السياسية وتوظيفها في الأوقات المناسبة من أجل الاحتفاظ بالسلطة والثروة والخطاب الرسمي لم تعد تجدي بقدر ما صارت تضر ويزيد شرها على الدولة والمجتمع ، حيث صارت الديمقراطية تتحدد بوجود نسبة مقبولة من التنمية، إضافة إلى الخدمات التي تقدم للمواطنين، وحسن التدبير السياسي لنظام الحكم مثل مبدأ الفصل بين السلطات، ونزاهة الانتخابات ووجود إجماع عام حقيقي يلتزم به الجميع في الشدائد كما في المسرات، وفي الجزائر يجب فتح وتحرير المجالات وإبرام علاقات مع المجموعات البشرية الجهوية والدولية بصورة مباشرة عبر ما يعرف بالديمقراطيات الاسهامية التي تقتضي الاحتكام ليس إلى الهيئات القضائية فقط بل إلى المحاكم والهيئات الخارجية أيضا.¹

لقد فتح دستور 1989 المجال للتعددية الحزبية بينما تراجع عنها دستور 1996 وسمح بالتعددية الحزبية الشكلية* وهذا ما تبرره الممارسة السياسية وتعتبر التعددية الحزبية من خصائص الديمقراطيات الغربية لأنها تعكس وجود تعددية سياسية بالنتيجة، وهو ما تؤكد دساتير الدول الغربية الديمقراطية كما أن الأحزاب السياسية تقوم على مبدأ قبول التعايش فيما بينها والتمسك بمبدأ حرية الرأي الذي لا يخرج الخلاف والتنافس عن إطاره ولا يمارس إلا في ظله²، ولكن ظل التصور السائد للمشاركة أقرب إلى مفهوم التعبئة منه إلى المشاركة كمبدأ سياسي وكإجراء نظامي وكجوهر للمفهوم الديمقراطي للممارسة السياسية، كما أن النظام السياسي لا يسمح بوجود معارضة نظامية قادرة على مناقشة النظام الحاكم ومساءلته، وأن تقوم مع ذلك تعبئة الجماهير من خلال المؤتمرات والمسيرات الشعبية والحملات الدعائية، لا كوسيلة للمشاركة الحقيقية، ولكن

¹ - Antoine bévort, pour une démocratie participative , la bibliothèque du citoyen , paris : éditions presses de sciences, 2002.

* - إن الأسباب المفسرة لضعف وهشاشة الأحزاب السياسية والتي تجعل من التعددية الحزبية أقرب إلى نظام الحزب المهيمن أو المسيطر منها إلى التعدد الحزبي الحقيقي (تعددية شكلية وليست حقيقية) تكمن في:

- الأسباب الخارجية: تلك المرتبطة بالبيئة السياسية والاجتماعية والثقافية المحيطة بالأحزاب وما تفرضه عليها من قيود وضاوابط، خاصة القيود ذات الطابع السياسي، الأمني والإداري التي تفرضها السلطات الحاكمة في العديد من الدول، سواء على حرية تشكيل الأحزاب أو على نشاط الأحزاب القائمة.

- الأسباب المرتبطة بالأحزاب ذاتها: يعاني كثير من الأحزاب مشكلات بنيوية تؤثر سلبا ي فاعليتها وأدائها، كالتنظيم الحزبي، غياب أو ضعف الديمقراطية الداخلية ، محدودية قنوات الاتصال الحزبي والجماهيري، وضعف القواعد الشعبية والاجتماعية، وعدم تبلور الأطر الفكرية بالنسبة إلى كثير من الأحزاب، وكثرة الانشقاقات الداخلية، وتنامي تأثيرات القوى والتكوينات التقليدية والارثية على الحياة الحزبية، وضعف إمكانيات التنسيق بين الأحزاب السياسية.

² - رابع كمال لعروسي، المرجع السابق الذكر، ص.03.



كأداة لمساندة قرارات النظام وسياساته¹، كما أن النظام يصنف ضمن نمط الدولة النيوباتريمونيالية (néo-patrimonialisme)* بسبب أزمة الشرعية التي يعيشها.²

المادة 40 من دستور 1989: "إن حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادة الشعب"، كما تعزز هذا الانفتاح السياسي بصدور القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989 الخاص بالجمعيات ذات الطابع السياسي الذي حدد المبادئ والشروط اللازمة لتأسيس هذه الجمعيات السياسية، وقواعد عملها وتمويلها وإيقافها³ حيث ظهر بموجب دستور 1989 وقانون الجمعيات السياسية لنفس السنة عدة أحزاب سياسية وتميزت العملية في بدايتها بالبطء لكن سرعان ما اكتسبت دفعا قويا بالنظر إلى التسهيلات التي يقدمها القانون من جهة والدرجة العالية من تسييس المجتمع من جهة أخرى، إذ لم تمض سنة على صدور قانون 1989 بالضبط في مارس 1990 حتى عرفت الساحة السياسية ما لا يقل عن 20 حزب ومع نهاية 1991 أصبح العدد 52 حزب⁴، أما الظاهرة الحزبية في دستور 1996 فقد فرق الدستور بين الجمعيات ذات الطابع السياسي والحزب على عكس دستور 1989، حيث جاء في المادة 42 منه: "إن حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون ولا يمكن التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية والقيم والمكونات الأساسية للهوية والوحدة الوطنية وأمن التراب الوطني وسلامته، واستقلال البلاد وسيادة الشعب وكذا احترام الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة، وفي ظل احترام الدستور لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي"، وقد شدد دستور 1996 في شروط تكوين الأحزاب السياسية (مرحلة التصريح و التأسيس ثم مرحلة المؤتمر التأسيسي ثم مرحلة الاعتماد وذلك بعد انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب) المادة 42 من الأمر 07/97 المتعلق بالأحزاب السياسية وقد كان هذا التضييق بعد فشل التجربة الانتخابية في 1991/1992 وفوز التيارات الإسلامية الجذرية فيها، علما أن التشدد الرسمي حيال

¹ - محمد عبد الباقي المر ماسي، المجتمع و الدولة في المغرب العربي، ط 3، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص ص. 98-99.

* - يقوم على نظام من القيم و العلاقات يعتمدها هذا النظام ليحافظ على نفسه و يجددها أين تسود فيها جميع الخصائص السلبية التي تشوه نمط الحكم وطريقة إدارة شؤون الدولة من بين هذه الخصائص انتشار مظاهر الرشوة و الجهوية و الحماة .. الخ (أنظر: محمد قدوسي، "الدولة و ظاهرة النيوباتريمونيالية في الجزائر بعد دستور 1989، استمرارية، تطور أم تقطعات"، مجلة علوم إنسانية، العدد 36، السنة الخامسة، 2008.

² - هناك عدة تصنيفات لطبيعة نظام الحكم في الجزائر، فهناك من يصنفه بأنه أقرب إلى النظام السلطوي، باعتماده على مبدأ شخصنة السلطة و نظام الحزب الواحد (أنظر: منعم العمار، "الجزائر و التعددية المكلفة"، في الأزمة الجزائرية، المرجع السابق الذكر، ص.46)، كما يرى الباحث التونسي عبد الباقي المر ماسي أن النظام الجزائري هو نمط تعبوي، حيث ينظر هذا النظام إلى الحكومة على أنها سلاح تنظيمي يهدف إلى إعادة تنظيم المجتمع وبالتالي ظهور نظام جديد من الولاة كما يتم تعبئة الجماهير لاستخدامهم كوسيلة لدعم قرارات النظام و مساندة مختلف برامجها (أنظر: محمد عبد الباقي المر ماسي، المرجع نفسه، ص.89).

³ - عبد النور ناجي، "أزمة المشاركة السياسية في الجزائر"، الموقع الإلكتروني: <http://nadjabdourmaktooblog.com/43673>.

⁴ - العياشي عنصر، "التعددية السياسية في الجزائر الواقع و الأفاق"، الموقع الإلكتروني: <http://faculty.qu.edu.qa/louser/files/political>.



الظاهرة الحزبية لم يكن بفعل القوانين المنظمة للعمل السياسي فقط بل جراء ممارسات سياسية وإدارية كثيرة اعتمدت على قراءة أمنية للنص القانوني المنظم لحالة الطوارئ المطبق منذ 1992¹، وما يلاحظ على الأحزاب السياسية أنها لم تباشر دورها الرئيسي في نشر الوعي السياسي بين أفراد المجتمع على اعتبار أنها مؤسسة للتنشئة السياسية هذا ما يعكس هشاشة المنظومة الحزبية حيث شكلت الانتخابات التشريعية في 17 ماي 2007 جدلا سياسيا حول مستقبل النشاط الحزبي عندما لجأت السلطة إلى اتخاذ إجراءات صارمة وشدت في شروط اقتحام الساحة السياسية بغية تطهيرها من الأحزاب السياسية المجهرية من خلال اعتمادها القانوني الذي يشترط حصول الحزب السياسي على 4 % من الأصوات في إحدى الاستحقاقات الانتخابية التي نظمت سنوات 1997-2002 فالحزب الذي لم يحصل على عتبة التمثيل لا يشارك في الانتخابات ، كما تبقى المعارضة في الجزائر تفتقر لأدوات القدرة على منافسة الخطاب الرسمي * وتكتفي بتوجيه النقد دائما إلى ممارسات القيادة وإبراز ابتعادها عن الأهداف المعلنة ، هذا ما يتناسب مع تعبير ماكس فيبر: "السياسيين اليوم يعيشون من السياسة أكثر مما يعيشون من أجلها ويوصف الزمن بزمن دولنة المجتمع وزمن دولنة الخواص والمقصود بها التصرف في برامج التغيير والإصلاح من خلال تقييد المؤسسات الموجودة والاعتماد على طوائف رسمية قصد تأطير الناس في مختلف القطاعات، كما يقول محمد حري: "لا نجد مكانا في الثقافة السياسية للقيادة الوطنية الجزائرية لاحترام الآخر، سواء بين المتكلمين بالعربية أو المتكلمين بالبربرية فالترعة السائدة هي اليعقوبية والتسلطية وميل كل فئة إلى احتكار جهاز الدولة لخدمة مصالحها".²

ثانيا: مشاركة المرأة

يفترض قيام المشاركة السياسية* عموما داخل الأحزاب السياسية وداخل المجتمع وفق ما تقتضيه مقومات الدولة الحديثة، ما يلي:

¹ - ناصر حابي، الدولة والنخب، الجزائر: منشورات الشهاب، 2008، ص. 66.

* - يوصف الخطاب السياسي في الجزائر بالخطاب الهيجموني (*hégémonie*) أي الخطاب الذي لم تعترضه أية منافسة تذكر هذا لا يعني أن النخب الجزائرية على درجة من التجانس و الاندماج و يبين الواقع أن هناك الكثير من الصراعات بين المصالح و الآراء لكن كل مرة يريد طرف سياسي أن يؤسس لنفسه شرعية ما ، يجد نفسه ملزما بالحدوث عن المصلحة العامة و بلهجة الميثاق نفسها ، في ظل هذا الاختلاف من أجل احتكار السلطة و الشرعية يبقى الخطاب الهيجموني يضع ضوابط قاسية أمام إمكانية بروز المعارضة (لزيد من التوضيح أنظر : محمد عبد الباقي المر ماسي، المرجع السابق الذكر، ص 107، أنظر أيضا:

Jean leca, « rencontres d'idéologies en Algérie, bulletin des sciences religieuses, vol 48, no 4, 1974, p 323.

² -Mohamed Harbi, « nationalisme algérien et identité berbère , peuples méditerranéens, juin 1980, p 36 .

* - تعرف المشاركة السياسية على أنها الطريقة والوسيلة التي يستطيع من خلالها المواطن التعبير عن موقفه من مختلف القضايا التي تمه و تم المصالح العامة أو بواسطتها يشارك في صناعة القرار السياسي عن طريق التمثيل في المؤسسات السياسية المنتخبة والتي قد تعبر عن اهتماماته أو جزء منها، كما تعد العصب الحيوي للممارسة



- قيام الدولة على قوانين واضحة لا تترك مجالاً للبس، وهذا ما يمكن أن يتعزز بوجود قضاء مستقل وهيئة دستورية تشرف على مراقبة دستورية القوانين وتمارس عملها باستقلال ونزاهة، حيث يسود في أعمال القوانين والاحكام إليها.
- ضرورة سيادة ثقافة ديمقراطية حيث أن غيابها يعد من الأسباب التي تدفع الفرد أو المجموعة إلى عدم المشاركة الواعية، سواء كمرشح للانتخاب أو كمنتخب.
- من هذا المنطلق يجب أن نتناول موضوع المشاركة السياسية في أوساط المرأة إذ هي أقل من نظيرها الرجل وقد كرسّت الدولة الجزائرية جهودها لإشراك كل من المرأة و الرجل في تسيير شؤون الدولة والمجتمع، وما يعزز هذا التوجه انضمام الجزائر ومصادقتها على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية وترقية حقوق المرأة السياسية، المدنية، الاقتصادية والاجتماعية، كما كلفت الجزائر وزارة منتدبة لدى وزارة الصحة مكلفة بالعائلة وقضايا المرأة.

دستورياً: في الفصل الرابع من دستور 1996 المتضمن الحقوق والحريات تنص المادة 29 على مايلي: " كل المواطنين سواسية أمام القانون ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر".¹

المادة 50: " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب و ينتخب".²

المادة 51: " يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون".³

من هنا كرس المشرع الجزائري مبدأ المساواة بين الجنسين في التمتع بالحقوق الانتخابية وتقلد الوظائف في الدولة، وتفعيل دورها في حقل المشاركة السياسية حيث تمثل المرأة أكثر من نصف المجتمع الجزائري وبالتالي زيادة تمثيلها على المستوى المحلي والوطني،* وبشأن معالجة التمثيل النسوي كانت من بين أهداف مراجعة

الديمقراطية وقوامها الأساسي والتعبير العملي الصريح لسيادة قيم الحرية والعدالة والمساواة في المجتمع، كما أنها تعد مؤشراً قوياً للدلالة على مدى تطور أو تخلف المجتمع ونظامه السياسي. (أنظر: رابح كمال لعروسي، المرجع السابق الذكر، ص.06).

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 1996.

² - المرجع نفسه.

³ - المرجع نفسه.

* - في الديمقراطيات المتقدمة يرى الأستاذ Touraine أن النساء أقل قلق بشأن الرجال من أنفسهن، لأن هدفهن الرئيسي هو بناء ذاهن، و أن النساء هن بصدد تأسيس نوع من المجتمع حيث يكمن التحديد الرئيسي بالضبط في كونهن قد انتقلن من دور المستهلك إلى دور المنتج لتنظيم اجتماعي و لتمثيل ثقافي و إيديولوجي فهو يعترف بأن النساء قد أخذن الكلمة بينما الرجال ما يزالون يملكون المال، (أنظر:

Touraine alian, le monde des femmes , paris , fayard

2006 p 101.)



الدستور في 15 نوفمبر 2008 تعزيز الحقوق السياسية للمرأة، بزيادة فرصها في الالتحاق بالمجالس المنتخبة¹ من خلال المادة 31 مكرر التي نصت على: " تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.

يحدد قانون عضوي كيفية تطبيق هذه المادة.²

كما أن نسبة مشاركة المرأة في البرلمان الجزائري معتبرة مقارنة بما كانت عليه في السابق والجدول التالي يوضح هذا الاختلاف: (بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني)

الجدول رقم 02: نسب المشاركة في المجلس الشعبي الوطني حسب الفترات التشريعية

الفترة التشريعية	2002-1997	2006-2002	2012-2007
رجال	376	362	359
نساء	13	27	30
النسبة المئوية (نساء)	%3.34	%6.94	%7.75

Rapport sur le Source: Conseil National Economique et Social, 2007, Réalisé en coopération avec le PNUD développement humain en Algérie .p47. Algérie.

أما بالنسبة للغرفة الثانية أي مجلس الأمة فتتجسد مشاركة المرأة من خلال سلطة التعيين لرئيس الجمهورية للثلث الرئاسي المخولة له دستوريا، فمثلا سنة 2003، ثم تعيين امرأة وتجدد عهدتها ثلاث أخريات وهكذا سمح باستقرار عدد النساء الأعضاء في مجلس الأمة إلى 04 وسمح التعيين الأخير ل 07 أعضاء جدد من الثلث الرئاسي الذين تم تنصيبهم في 02 نوفمبر 2008 إلى وصول امرأة جديدة لمجلس الأمة وهكذا صار عدد النساء في هذا المجلس 05 نساء، وجمع عدد النساء نحصل على 35 مقعد بنسبة 6.77%.³ انطلاقا من القول بأن تمكين المرأة اقتصاديا واجتماعيا يعتبر عاملا جوهريا يكون طريقا نحو التمكين السياسي، أكد رئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح على أهمية توسيع المشاركة السياسية للمرأة و دورها في تحقيق التقدم المنشود في المجتمعات العربية معتبرا أن هذه الأخيرة لا يمكنها أن تحقق التنمية المتوازنة إلا بالقضاء على التفاوت القائم بين الرجل والمرأة إشارة إلى ما أطلق عليه التنمية المستدامة و المتجانسة.⁴

¹ - القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري.

² - القانون 19/08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، المادة 31 مكرر.

³ - فاطمة الزهراء ساي، "تمثيل النساء في البرلمان الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 22، مارس 2009، ص. 137.

⁴ - منتدى النساء السياسيات العربيات، 25 جانفي 2009.



من أجل تفعيل دور المرأة في المجال السياسي لا بد من العمل على توعية المجتمع وتشجيع الأحزاب السياسية على ترشيح النساء في اللوائح الانتخابية ومن ثم تمكينهم من المشاركة في اتخاذ القرار ضمن الهيئات المنتخبة محليا ووطنيا .

تفعيل الإجراءات المؤسسية: حيث تتمثل الفرصة الأبرز في اعتماد نظام الحصص (Quota) حسب النوع الاجتماعي في المجال السياسي، حيث أقرت الجزائر إجراءات إيجابية تهدف إلى تحسين مشاركة المرأة في الحياة السياسية¹، من خلال عرض مشروع قانون على البرلمان في جوان 2009، يقترح اعتماد نسبة 30% للمرأة كنظام حصص في الهيئات المنتخبة، ولا يزال مشروع القرار الذي أثار نقاشات حية في طور المفاوضات.*

ثالثا: المجتمع المدني*

تعتبر الاستقلالية النسبية عن الدولة من أبرز خصائص المجتمع المدني*، وقد أكدت العديد من الدراسات أن الحديث عن تقوية المجتمع المدني وتعزيز دوره لا يعني بحال من الأحوال إضعاف دور الدولة، فالمجتمع المدني الفعال لا يوجد إلا في إطار دولة قوية وليست تسلطية، أي دولة ديمقراطية تستقطب الولاء الأسمى لمواطنيها استنادا إلى أسس ومبادئ المواطنة وسيادة القانون، وتستند إلى مؤسسات راسخة تؤكد قدرة الدولة على أداء وظائفها بفاعلية، ووجودهما معا يدعم الديمقراطية والاستقرار السياسي والتقدم الاقتصادي والاجتماعي، فيما يؤدي غيابهما معا أو غياب أحدهما إلى شيوع مظاهر التسلط والاستبداد ووجود حالة من الفوضى وعدم الاستقرار التي قد تأخذ شكل الحرب الأهلية.²

¹ - سميرة بن عودة، " المرأة في الحكم المحلي في الجزائر : الواقع و الأفاق ، نظام الحصص بديل لرفع حضور المرأة في المجالس المنتخبة .النشرة الالكترونية الخاصة بمشروع المرأة العربية و الحكم المحلي .

* - نشير إلى أنه في الجزائر هناك حزبان فقط يعتمدان نظام الحصص في هياكلهما و هما التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية و حركة مجتمع السلم.

* - يشير المجتمع المدني إلى شبكة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، وتعمل على تحقيق المصالح المادية والمعنوية لأفرادها والدفاع عن هذه المصالح، وذلك في إطار الالتزام بقيم و معايير الاحترام والتواضع والتسامح السياسي والفكري، والقبول بالتعددية والاختلاف والإدارة السلمية للخلافات والصراعات، (أنظر: أماني قنديل، "تطور المجتمع المدني في مصر"، عالم الفكر، العدد 03 مارس 1999).

* - في هذا الإطار يتميز المجتمع المدني بالعديد من الخصائص التي تحدد درجة فعاليته، وهي:

- القدرة على التكيف: يقصد بذلك قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات سواء أكانت دولية أو محلية حيث كلما كانت المؤسسة أكثر قدرة على التكيف مع الأوضاع كلما أدى ذلك إلى تحقيق الفعالية، ويأخذ التكيف ثلاثة أنواع: التكيف الزمني، التكيف الجليبي والتكيف الوظيفي.

- الاستقلالية: أي عدم تبعية مؤسسات المجتمع المدني لأي جهة أو فرد أو جماعة فلا بد من تمتعها بhamش من الحرية والاستقلالية عن الدولة، سواء أكانت استقلالية مالية تعتمد على التمويل الذاتي من خلال مساهمة الأعضاء ي شكل رسوم عضوية أو تبرعات أو بعض أنشطتها الخدمية والإنتاجية أو كانت استقلالية إدارية تنظيمية من حيث كون الإدارة بعيدة عن تدخل الدولة أو أي جهة أخرى.

- التعقيد: يشير هذا العنصر إلى تعدد المستويات التنظيمية داخل المؤسسة من ناحية وانتشارها الجغرافي داخل المجتمع ككل الذي تمارس نشاطها فيه من ناحية أخرى.

² - الحبيب الجنحاني، " المجتمع المدني بين النظرية والممارسة"، عالم الفكر، العدد 03، مارس 1999.

يشكل المجتمع المدني* بناءً متضارباً على المستوى الاستمولوجي، فعلى الرغم من خلفياته العميقة في تاريخ الفكر السياسي إلا أنه اختلفت المدارس كثيراً حول ماهيته كما أن هنالك نقاش واسع حول مستوى محوريتها في ترقية الحكم الراشد الذي يقتضي الشفافية بالمشاركة ويقتضي أيضاً الحسبة الديمقراطية بالمراقبة والمتابعة والمسؤولية¹، هناك من الدراسات من تشير إلى أنه لا يوجد مجتمع مدني بالمعنى الحقيقي في الدول العربية*، حيث أن تنظيمات المجتمع المدني أو بعضها إما غائبة حيث لا يسمح بقيامها من الأصل أو تعاني الضعف والهشاشة في بعض الدول حتى وإن سمحت بقيامها وهذا راجع إلى طبيعة النخب التي تولت الحكم في مرحلة ما بعد الاستقلال، حيث أقامت نظماً سلطوية، عسكرية ومدنية هيمنت على الاقتصاد والمجتمع، ما حال دون تطور المجتمع المدني في هذه الدول² وحتى النظم التي سمحت بقيام بعض تنظيمات المجتمع المدني، فقد أخضعها لجملة من القيود والضوابط القانونية والسياسية والإدارية والأمنية، ما يجعلها في الأخير مجرد امتدادات لأجهزة الدولة³، ومن خلال الندوة الخاصة بالمجتمع المدني التي نظمتها مركز دراسات الوحدة العربية عام 1992، تبنت تعريفاً للمجتمع المدني كما يلي: "يقصد به المؤسسات الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي، ومنها الأحزاب السياسية، ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها ومنها أغراض ثقافية كما في اتحاد الكُتُب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقاً لاتجاهات أعضاء كل جماعة، ومنها أغراض للإسهام في العمل الاجتماعي لتحقيق التنمية"⁴.

* - نشير إلى أنه خلال السنوات الأخيرة برز مفهوم "المجتمع المدني العالمي" الذي يشمل المنظمات والهيئات والروابط الدولية غير الحكومية التي تهتم بقضايا ذات طابع عالمي على نحو ما سيأتي ذكره في ما بعد، ولذلك فإن استخدام مفهوم المجتمع المدني كمدخل لتحليل ودراسة التطورات السياسية والاجتماعية في مناطق أخرى من العالم) أنظر: مصطفى كامل السيد، "مفهوم المجتمع المدني والتحويلات العالمية ودراسة العلوم السياسية"، سلسلة بحوث سياسية، العدد 95، القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1995.

¹ - أحمد برفوق، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد: مقاربة في الحسبة الديمقراطية"، مجموعة محاضرات ملقاة على طلبة العلوم السياسية، الجزائر: قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية.

* - نشير أن المجتمع المدني كمفهوم غربي ليس بالحديث، ويعود في جذوره الأولى إلى ما يسمى بفترة النهضة الأوروبية، وارتباطه بأفكار نظرية العقد الاجتماعي ل هوبز، جون لوك وجان جاك روسو، وصولاً إلى الثورة الفرنسية و صعود البرجوازية الغربية في القرن 18 مروراً بالتطورات في القرن 19 وحتى أوائل القرن 20 (أنظر: سعيد بن سعيد العلوي، "نشأة وتطور مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي الحديث"، ورقة مقدمة إلى المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمتها مركز دراسات الوحدة العربية، ص 41.

² - حسنين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية والاتجاهات الحديثة في دراستها، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2008، ص. 200.

³ - أحمد عبد الحميد ثابت، "المجتمع المدني: الصلاحية المنهاجية وضرورة التطوير"، مجلة النهضة، العدد 5، أكتوبر 2000.

⁴ - الفاتح متروك، المجتمع والديمقراطية والدولة في البلدان العربية، دراسة مقارنة لإشكالية المجتمع المدني في ضوء تعريف المدن، ط 1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص. 26.

في الجزائر يعود ظهور مفهوم المجتمع المدني إلى النصف الأول من القرن العشرين*، وأبرز ما أخرج ظهوره هو الأزمة التي يتخبط فيها النظام السياسي الجزائري، وقد بدأ يتبلور مع إقدام السلطة على المصادقة على دستور جديد سنة 1989 حيث جاء مغايراً لمحتوى دستور 1976 ومستجيباً لمتطلبات المجتمع في تلك الفترة، حيث تنص المادة 33 من الدستور على: "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية على الحقوق الأساسية للإنسان والحريات الفردية والجماعية مضمون".

وحسب وزارة الداخلية فقد قارب عدد الجمعيات 81000 جمعية¹ ولكن هذا العدد الهائل لا يعكس دور المجتمع المدني في إرساء الحكم الراشد مما أثر على مفهوم الحكم الراشد إذ أصبح مفهوم رسمي أكثر منه مفهوم يعبر عن اهتمامات الفئات المجتمعية.

المادة 43: "حق إنشاء الجمعيات مضمون".

لقد وسع القانون 31/90 المتعلق بالجمعيات من فرصة تأسيسها مع عدم إغفال بعض القيود المفروضة من السلطة على التسيير اليومي للفضاء الجمعي هذا ما نلمسه في بعض مواد كالتالي:²

المادة 07: تؤسس الجمعية قانوناً بعد الإجراءات التالية:

إيداع تصريح التأسيس لدى السلطات العمومية المختصة المذكورة في المادة 10 من هذا القانون. تسليم وصل تسجيل تصريح التأسيس من السلطة العمومية المختصة خلال 60 يوماً على الأكثر من يوم إيداع الملف وبعد دراسة أحكام مطابقتها لهذا القانون.

القيام بشكليات الإشهار على نفقة الجمعية في جريدة واحدة على الأقل ذات توزيع وطني.

المادة 08: تخطر السلطة المختصة الغرفة الإدارية في المجلس القضائي المختص إقليمياً خلال ثمانية أيام على الأكثر قبل انقضاء الأجل المنصوص عليه في المادة 07 إذا رأت أن تكوين الجمعية يخالف هذا القانون وعلى الغرفة الإدارية أن تفصل في ذلك خلال ثلاثين يوماً الموالية للإخطار، وإذا لم تخطر الجهة القضائية المذكورة عدت الجمعية مكونة قانوناً بعد انقضاء الأجل المقرر لتسلم وصل التسجيل.

المادة 17: يجب على الجمعيات أن تعلم السلطة العمومية المختصة المنصوص عليها في المادة 10 من هذا القانون بكل التعديلات التي تدخل على قانونها الأساسي وجميع التغييرات التي تطرأ على هيئاتها القيادية خلال

* - يعود ظهور تنظيمات المجتمع المدني إلى ثمانينات القرن العشرين نظراً لعدة أسباب منها: زيادة معدلات التعليم، تمدد حجم الطبقة الوسطى، زيادة الموارد المالية الفردية لدى قطاعات واسعة، تزايد الحاجات والمطالب الاجتماعية، الاقتصادية والصحية والثقافية وغيرها لقطاعات واسعة من المواطنين مع تزايد عجز الحكومات عن تلبيتها ما أسهم في ظهور العديد من التنظيمات التطوعية لملء الفراغ الذي عجزت الدولة عن سده أو انسحبت منه في إطار اتجاهها للتخفيف من أعبائها والتزاماتها الاقتصادية والاجتماعية في ظل تبنيها لسياسات الإصلاح الاقتصادي التي تتمحور حول تثبيت الاقتصاد والتكيف الهيكلي. (نوزاد عبد الرحمن الهبتي، "المنظمات العربية غير الحكومية"، الشؤون العامة، العدد 18، جوان 2002، ص.24).

¹ - جريدة الخبر الصادرة بتاريخ 2008/12/06.

² - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية: القانون 31/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات، العدد 53.



ثلاثين يوما الموالية للقرارات التي تتخذ في هذا الشأن، ولا يحتاج على الغير بهذه التعديلات والتغيرات إلا ابتداء من تاريخ نشرها في جريدة يومية إعلامية واحدة على الأقل ذات توزيع وطني".

المادة 18: يجب على الجمعيات تقديم كل المعلومات المتعلقة بعدد المنخرطين فيها وكذا مصادر أموالها ووضعها المالي بصفة منتظمة إلى السلطة العمومية المختصة وفقا للكيفيات التي يحددها التنظيم " ، ومن خلال هذه المواد نلاحظ أن المشرع الجزائري منح السلطة القضائية الحق في رفض الاعتراف بتأسيس الجمعية، من جهة أخرى ونظرا لقلة استقلالية القضاء عن السلطة التنفيذية وتأجيله النظر والفصل في القضايا، قيد من إمكانيات المواطن في الحصول الفعلي والسريع على اعتماد التأسيس، ومن ناحية التسيير فقد وضع الجمعيات تحت رقابة مباشرة لوزارة الداخلية، كما اشترط المشرع الجزائري الموافقة القبلية لوزارة الداخلية في حصول الجمعيات الوطنية على الهبات والأموال من الخارج، كما أن الدعم المالي المخصص من السلطات العمومية الوطنية أو المحلية محدود جدا وغير منظم ،إن هدف ودور المجتمع المدني* هو ضمان استقرار المجتمع وخدمته والمساهمة في ضمان وصيانة الديمقراطية والحريات كما يراد له أن يقوم بأدوار أساسية ذات مضامين ديمقراطية تتراوح بين الحد من سلطة الدولة وتعزيز المشاركة السياسية و تجميع و تنمية المصالح و تدريب القيادات وتعزيز القيم الديمقراطية واختراق وربط المجموعات المتنافرة في الأصل، ونشر المعلومات والمساهمة في الإصلاح الاقتصادي والتعزيز المتبادل للحكومة والحياة المدنية¹، ولكن الواقع في الجزائر عكس ذلك حيث تخلى المجتمع المدني عن دوره الحقيقي، وهذا راجع لنشأته في مناخ يتصف بالزبونية والمحسوبية والانتهازية، مما جعله أداة من أدوات السلطة من أجل بسط نفوذها في المجتمع، وبالتالي فإن فعالية المجتمع المدني تكمن في مدى استقلاليته عن الدولة باعتبار أن هذه الاستقلالية لا تعني الانفصال التام عن الدولة، بل تتجسد في إيجاد حيز معين داخل إطار

* - هناك الكثير من المفكرين من يطرح فكرة المجتمع الأهلي بدلا من المجتمع المدني لأن الأخير مرتبط بالتجربة الغربية كما تطورت أما الأول (الأهلي) فيشير إلى نوع من التكوينات المهنية الاجتماعية في إطار المدينة الإسلامية والتي تراوحت بين جماعات الحرف والأسواق والطرق الصوفية وكذلك الوقف والأوقاف الإسلامية(أنظر: وجه الكوثاني، "المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمتها مركز دراسات الوحدة العربية، ص 119، في حين يطرح سيف الدين عبد الفتاح إسماعيل، فكرة مؤسسات الأمة وهناك من يطرح فكرة المجتمع السياسي أو الجماعة السياسية حيث يرى أنها الأفضل لخصوصية الواقع العربي لأنه يرتبط بنمط ديمقراطي لا يستلزم تغيرا جوهريا مسبقا في التركيب الاجتماعي والثقافي و السياسة السائدة وهو نمط الديمقراطية النخبوية التنافسية وهو نمط متحرر من ديمقراطية المشاركة التي ترتبط بتعظيم أهمية المجتمع المدني بها، وهي وفقا لهذا النمط طريق للحكم وترتيب مؤسسي لإدارة التنافس بين القوى الرئيسية بشكل سلمي انه نمط غير محمل بوعود المشاركة الواسعة التي يقتضي تحقيقها وقتا وظرفا تتيح تقليص السلبية واللامبالاة تدريجيا، يعول على التزام النخب السياسية بالديمقراطية، إما من خلال التوازن بينها أو عن طريق تفاهمها على مقومات الدولة وقواعد اللعبة فيها أو كليهما (أنظر: وحيد عبد الحميد، "المجتمع المدني: مفهوم فقير واستخدام أقر" المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، السنة 04، العدد 40، ابريل 1995، ص 8-9، كما يلاحظ محمد عابد الجابري، أن انتفاء وإقصاء فكرة المجتمع المدني في المنطقة العربية راجع لعدم فاعليته ليس فقط من باب قيود السلطة والقيود الثقافية والاجتماعية العامة المفروضة عليه، وإنما من باب ملاحظة تأثر الانشغالات الاجتماعية العامة المفروضة عليه، وإنما من باب ملاحظة تأثر الانشغالات الاجتماعية وقواها ومنظوماتها القيمة في ما هي تداخلات بين الريف والمدينة العربية وبتجاه التحولات الديمقراطية، (أنظر: محمد عابد الجابري، " إشكالية الديمقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي"، المستقبل العربي، السنة 15، العدد 167، جانفي 1993.

¹ -Larry Diamond, « rethinking civil society : tonard democratic consolidation, journal of democracy, vol 5 , no 03, July 1994, p 11.

الدولة لتمارس هذه التكوينات أدوارا معينة، بمعنى أن لا تكون تابعة أو امتدادا للدولة¹، حيث أن تبعية مؤسساته للدولة من الناحية المادية في الجزائر أدى إلى أن بعضها استغلت خطابها لصالح النظام، وهذا من خلال المسيرات والتجمعات وتحالف البعض منها من أجل دعم مرشح السلطة الحاكمة، والمفارقة الأكثر أهمية في ذلك دعم بعض الجمعيات للسلطة في وقت تتناقض منطلقاتها الإيديولوجية مع منطلق السلطة، كما يلاحظ أن تأسيس العديد من الجمعيات جاء لخدمة هدف انتخابي زائل، وبمجرد انتهاء الانتخابات ينتهي نشاطها، ولقد وصل عدم استقلالية بعض الجمعيات المدافعة عن حقوق الإنسان التي بقيت أسيرة للجهة التي أسستها، وقد وصل الأمر ببعضها إلى التماس الأعذار وتبرير العديد من تجاوزات أجهزة الأمن ضد الأفراد²، كما تلعب العراقل البيروقراطية دورا كبيرا في إعاقة العمل الجماعي خاصة خلال فترة البحث عن الاعتماد.

رابعاً: الإعلام

لقد ورد ضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الأمم المتحدة عام 1984 أكثر من مادة تؤكد على حرية الفرد وحقه في التعبير الاجتماعي السلمي، والمشاركة في الحياة الثقافية نذكر منها مايلي:³
المادة 19: " لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق الحرية في اعتناق الآراء وأن يطلب ويتلقى معلومات وأفكار عن طريق أية وسائل بغض النظر عن الحدود."
المادة 20: " - لكل إنسان الحق في حرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات.
ألا يجبر أحد على الانتماء إلى أي اتحاد."

يعتبر الإعلام السلطة الرابعة لما يلعبه من دور في توجيه الرأي العام، وتحتكر الدولة وسائل الإعلام سواء المكتوب أو قطاع السمعي البصري، ولم تغفل السلطة السياسية في الجزائر المنظومة الإعلامية عبر معظم دساتير الجمهورية حيث نجد مايلي:

المادة 19 من دستور 1963: " تضمن الجمهورية حرية الصحافة وحرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع."
المادة 22 من دستور 1963: "لا يجوز لأي كان أن يشغل الحقوق السالفة الذكر في المساس باستقلال الأمة وسلامة التراب الوطني والوحدة الوطنية ومنشات الجمهورية ومطامع الشعب والاشتراكية ومبدأ وحدانية جبهة التحرير الوطني."⁴

¹ - صالح زيان، "واقع وأفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 09، 2003، ص. 77.

² - صالح زيان، "تشكل المجتمع المدني وأفاق الحركة الجمعوية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 17، 2007، ص. 101-102.

³ - لطيفة إبراهيم خضر، الديمقراطية بين الحقيقة والوهم، ط1، القاهرة: عالم الكتب، 2006، ص. 255.

⁴ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.



المادة 55 من دستور 1976: "حرية التعبير والاجتهاد مضمونة ولا يمكن التدرع بها لضرب أسس الثورة الاشتراكية".¹

تعزز المسار الإعلامي بصدور قانون الإعلام لسنة 1982 والذي جاء في بعض موادها ما يلي:

المادة 01: "الإعلام قطاع من قطاعات السيادة الوطنية يعين الإعلام بقيادة حزب جبهة التحرير الوطني في إطار الاختيارات الاشتراكية المحددة للميثاق الوطني".

المادة 02: "الحق في الإعلام حق أساسي لجميع المواطنين، تعمل الدولة على توفير إعلام كامل وموضوعي". كما أقر دستور سنة 1989 في المادة 35 على أن "لا مساس بجرمة حرية المعتقد وحرمة الرأي" وصيغة الحرمة هنا تؤكد حرص الدستور على هذه الحرية أكثر من أي وقت مضى.²

هذا الانفتاح السياسي الذي شهدته الجزائر بعد سنة 1989 والذي عرف انتقالها من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية والإعلامية وفتح مجال الحريات، تعزز بصدور قانون الإعلام 03 أبريل 1990 المعدل لقانون الإعلام لسنة 1982 والذي يتضمن 106 مادة³، وبموجبه تم إلغاء وزارة الإعلام ليحل محلها المجلس الأعلى للإعلام المنشأ بمقتضى المادة 59 من قانون 1990، والذي يمثل خطوة إيجابية لكنه لا يمثل الجمهور ويخلط بين المهنيين والناشرين كما يفتقر إلى جهات تحكيمية، حيث يتشكل من ممثلين منتخبيين من طرف الصحفيين أنفسهم، كما تم إصدار مرسوم يدعو الصحفيين للتكفل في هيئات تحرير لخلق عناوين مستقلة، وهذا ما أدى لظهور أعداد كبيرة من الجرائد بمختلف الاتجاهات ومع مرور الزمن فرضت الصحافة نفسها على الساحة الإعلامية، السياسية والثقافية، ولكن هذا المناخ لم يدم حيث ارتسمت في الأفق صعوبات حمة ارتبطت بالتحويلات الخطيرة التي عرفتها الجزائر قبل وبعد إلغاء المسار الانتخابي حيث بدأت سنة 1992 أول الاعتقالات في صفوف الصحفيين وعمليات توقيف الجرائد،⁴ حيث تم استغلال الإعلام ومحاولة توظيفه في مواجهة الإسلاميين إلى جانب التشويه والتقليل من الأزمة التي تجتازها الجزائر أين أنيطت بالإعلام مهمة التبشير على أن الجزائر في مأمن وأن الأزمة بسيطة، ولكن هذا النوع من الإعلام والذي لا يعكس واقع الشعب أدى إلى اتساع الهوة بين الشعب والنظام ونزع الثقة من الإعلام الجزائري، وهو ما جعل الآلة

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976.

² - الطاهر بن حرف الله وآخرون، الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص.103.

³ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون 08/90 مؤرخ في 03 أبريل 1990، العدد 11.

⁴ - عبد الرزاق مقري، "التحول الديمقراطي في الجزائر - رؤية ميدانية -" في الموقع الإلكتروني:



الإعلامية تؤدي دورا سلبيا في الأزمة وخاصة الصحافة المكتوبة، وهكذا ظل العمل الإعلامي مقيدا وهو بمثابة أداة في يد الدولة تستخدمه كيفما تشاء ومتى شاءت و من بين مواد قانون 03 أبريل 1990:

المادة 02: "الحق في الإعلام يجسده حق المواطن في الاطلاع بصفة كاملة وموضوعية على الوقائع والآراء التي تمه المجتمع على الصعيدين الدولي والوطني، وحق مشاركته في الإعلام بممارسة الحريات الأساسية في التفكير والرأي والتعبير طبقا للمواد 25-36-39-40 من الدستور".

المادة 03: يمارس حق الإعلام بحرية مع احترام الكرامة الشخصية الإنسانية ومقتضيات السياسة الخارجية والدفاع الوطني".

المادة 35: " للصحفيين المحترفين الحق في الوصول إلى مصادر الخبر ويخول هذا الحق على الخصوص الصحفيين المحترفين أن يطلعوا على الوثائق ".

من خلال دراسة التشريع الإعلامي لسنة 1990 وعلى الرغم من الحرية الإعلامية إلا أنه لا يزال يضع قيودا عليها مثلا:

إنشاء سلطة مكلفة بتنظيم الإعلام الجماهيري تسهر على حماية حقوق النشر والطبع والتوزيع وحماية حقوق المتلقي، ومن جهة أخرى شدد المشرع الجزائري العقوبات على الصحافة وحرية الصحفي حيث في تعديل قانون العقوبات جانفي 2000 الذي صادق عليه نواب المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية الساحقة رغم الجدل الذي حدث بين ممثلي الائتلاف الحكومي ويتضمن هذا القانون وضع ضوابط وتضييق شديد على الجرائد والصحفيين والذي ضيق من حريات الصحف و الصحفيين مثلا في نص المادة 144 مكرر: عندما تقدم نشرية يومية أو أسبوعية على نشر خبر ما، فإن المتابعة القضائية تكون ضد الصحفي وضد مسؤول النشر ورئيس التحرير والنشرية في حد ذاتها كما عمل هذا القانون على تحويل مسؤول النشر إلى حارس مؤسسة فقط، إذ أفرغ هذا المنصب من محتواه الحقيقي زيادة على العقوبة والغرامة المالية التي تتراوح من:

● 03 أشهر وسنة أو غرامة مالية تتراوح بين 250 ألف و500 ألف دينار جزائري أو كلاهما في حالة الإساءة أو الإهانة أو القذف في حق رئيس الجمهورية عن طريق الكتابة أو الرسم أو التصريح أو أي وسيلة معلوماتية أو إلكترونية أخرى.

● شهرين إلى سنتين وبغرامة مالية من 100 ألف دينار إلى 500 ألف دينار كل من أهان قاضيا أو موظفا أو ضابطا أو أحد رجال القوة العمومية، من خلال الإشارة أو تهديد أو إرسال أي شيء لهم بالكتابة أو برسم وتباشر النيابة العامة في حالات ارتكاب بعض هذه التجاوزات إجراءات المتابعة بصفة آلية.¹

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، قانون رقم 01-09 المؤرخ في 26 جوان 2001 المعدل والمنتم للأمر رقم 66-156 والمتضمن قانون العقوبات، العدد 34، ص.17.



ونشير أنه رغم تأكيد بعض المسؤولين أن هذه الإجراءات الردعية لا تطبق بشكل مكثف وتلقائي فان بقاء هذا القانون مسيء ومعيق ليس لحرية الممارسة الإعلامية فقط لكن كذلك لممارسة الديمقراطية والتعددية والحريات، وهو كذلك غير مجدي ما دام حرية القضاء غير مضمونة والكيل بمكيالين هو السائد ، وفي إطار الحق في الإعلام دائما وبغية تحسين الوضعية المهنية للصحفيين تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 08-140 المؤرخ في 10 ماي 2008 الضابط لنظام خاص بعلاقات العمل بالنسبة للصحفيين والرامي إلى توضيح العلاقات المهنية للصحفيين بواسطة*:

- جعل الحماية الاجتماعية إلزامية.

- إخضاع كل علاقة عمل إلى التعاقد الكتابي.

تحديد حقوق الصحفيين على مستوى ممارسة المهنة وضمان حرية الرأي والتعبير والانتماء السياسي، إضافة إلى الحق في الوصول إلى المعلومة.

- اعتماد تأمين إضافي للصحفي إذا تم إرساله إلى مناطق نزاع أو توتر أو خطر جسيم.

- الإشارة إلى أن التكوين المتواصل لا سيما المتخصص منه هو حق للصحفي.

- ضمان حماية الصحفيين من كل أشكال العنف، الاعتداء أو الضغط أو التهديد.

- تقرير نص تنظيمي خاص بشروط وكيفيات منح بطاقة التعريف المهنية للصحفي.

وجملة القول أن حرية الإعلام في الجزائر رغم بعض الايجابيات والمكاسب التي حققها إلا أنه يبقى شبه إجماع من المراقبين والسياسيين أنه ما زال لم تتوفر له البيئة المناسبة وبالتالي يبقى مظهرا من المظاهر الشكلية لممارسة الديمقراطية في الجزائر خاصة في ظل قانون الإعلام الذي لم يساهم في تدعيم حرية التعبير أين برز شق العقاب مهيمن على القانون، وبالتالي لا بد من إعادة النظر في الفضاء السمعي البصري، من أجل توسيع هامش الديمقراطية والحريات.

* - نشير إلى أنه بغية تعزيز الحق في الإعلام ثم إحداث ما يلي:

1- على مستوى الصحافة المكتوبة

- بعث صناديق الدعم للصحافة لجعلها وسيلة تنظيم وتوجيه نحو مجالات لا تزال ضعيفة في الجزائر مثل الصحافة الجهوية والجوارية أو التخصصية، إضافة إلى التوزيع والنشر وتكوين 291 عنوان، بمتوسط سحب يقدر ب 2.428.500: عدد في اليوم

- تدشين المطبعة الجهوية بورقلة، فيما سيتم إنشاء مطابع أخرى بهدف تسهيل النشر على كامل التراب الوطني

2- على مستوى التلفزيون:

- تم توسيع البرامج من خلال القناة الأرضية ENTV والقنوات الأخرى، قناة الجزائر والجزائرية الثالثة وقناة القران الكريم والقناة الناطقة بالأمازيغية.

3- على مستوى الإذاعة:

- هناك 38 إذاعة تبث حاليا منها 6 وطنية و 32 محلية من بينها 7 تم إنشاؤها منذ 7 سبتمبر 2007 والهدف هو إن شاء محطة إذاعية لكل ولاية.



خامسا: السلطات العامة في الدولة

بخصوص تصنيف الأنظمة السياسية وإقامة دولة القانون، دولة الحق والعدل ومراقبة السلطات العامة في الدولة، والتي تقوم خصيصا على فكرتين أساسيتين هما التعاون والتوازن* أو التكامل خاصة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وهذا نظرا لعلاقتها المباشرة بتنظيم سير وعمل هيئات الدولة ومؤسساتها العامة وتسيير شؤون الأمة حيث سنحاول دراسة كيفية تنظيم السلطات العامة* وهل نظمت على أساس الفصل المطلق بينها أم على أساس الفصل المرن أم أنها أسست على أسس أخرى؟ هذا الطرح يستوجب البحث عن مظاهر الفصل بنوعيه بين السلطتين وكذا توازنهما وتعاونهما أو تكاملهما في كل من الدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم غرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة المنصوص عليه في المادة 115 من الدستور والتي تنص على: "يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

يحدد القانون ميزانية الغرفتين والتعويضات التي تدفع للنواب وأعضاء مجلس الأمة. يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي، ويصادق عليهما¹. كما لا ننس النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

نستشف أن المدخل الأساسي لدراسة هذا العنصر هو مبدأ الفصل بين السلطات* وضرورة التنسيق الجدي والفعال بينها في ظل هيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية ورئيس الجمهورية هو القاضي الأول والمشرع الأول في البلاد، وسنستعرض مجمل الآليات الدستورية والقانونية التي تؤثر بمقتضاها السلطة

*- التوازن بين السلطات هو ذلك الذي يبرز بكل وضوح من خلال وسائل وآليات التأثير الديمقراطية والابجائية التي حولها الدستور صراحة لكل سلطة في مواجهة السلطة الأخرى مواجهة موضوعية وهادفة لضمان استقرار الدولة وحسن سير هيئاتها مع تفادي أي انحراف أو تجاوز أو تعسف محتمل في استعمال الصلاحيات أو استخدام السلطات.

*- تخلق المؤسس الدستوري الجزائري عن نمط الوظائف في تنظيم الهيئات العامة في الدولة (التنفيذية، التشريعية والقضائية)، الذي كان سائدا في الماضي بمقتضى نصوص دستوري 1963-1976، والعمل بنمط جديد مغاير للنظام السابق، يعتبرها سلطات عامة مستقلة عن بعضها طبقا للنمط الحديث المعمول به في تنظيم السلطات لدى كثير من دول العالم ونمط الفصل المرن بين السلطات.

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1996، المادة: 115.

*- المتعارف عليه أن الوظائف الأساسية في الدولة عادة ما تتولاها ثلاث هيئات عامة والمتمثلة في السلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية، كما أن المتداول لدى العامة والخاصة هو أن هذه الهيئات أو السلطات العامة في الدولة، إما أن تقوم على أساس مبدأ الفصل المطلق بينها أو على أساس التوازن والتكامل فيما بينها، وإذا كان الفصل المطلق بين السلطات المرتبط بأسماء العديد من منظري الديمقراطية (مونتسكو، أفلاطون، أرسطو، جون لوك...)، والمتمثل في توزيع المهام الأساسية للدولة وتقسيم وظائفها الرئيسية بين سلطاتها الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية) على أن تضطلع كل سلطة منها بالصلاحيات والاختصاصات الدستورية والقانونية المنوطة بها حصرا وتحديدا أي دون أن تتجاوز مهامها أو تتدخل في شؤون غيرها، مع مراقبة بعضها البعض وتوقيف إحداها للأخرى إن اقتضى الأمر ذلك عملا بمبدأ السلطة ضد السلطة (السلطة توقف السلطة) قصد منع أي تعسف أو استبداد أو تسلط محتمل أو نحوه، ذلك أن جميع السلطات في هيئة واحدة يؤدي حتما إلى التغطس والتجبر، فطبيعة النفس البشرية عبر جميع الأزمنة والأمكنة غالبا ما أثبتت أن الاستبداد أو الاحتكار مرادف للاستئثار بالسلطة، لذلك فإن مبدأ الفصل بين السلطات يمنع الاستبداد والتجاوزات وصيانة الحقوق والحريات، كما يضمن إقامة دولة القانون والمؤسسات الدستورية على أساس تقسيم العمل وتوزيع الاختصاص.



التنفيذية برئيسها السامي (رئيس الجمهورية) والتنفيذي (الوزير الأول - رئيس الحكومة - سابقا) * على السلطة التشريعية بغرفتيها، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كما نستعرض الوسائل والأدوات الدستورية والقانونية الأخرى التي يؤثر بها البرلمان بمجلسيه من جهته على السلطة التنفيذية برئيسها التنفيذي وحده دون رئيسها السامي أو التنظيمي (رئيس الجمهورية)

أ-السلطة التنفيذية: يجسد السلطة التنفيذية في الجزائر، رئيس الجمهورية باعتباره الجسد لرئاسة الدولة و وحدة الأمة و الذي يمارس السلطتين السامية والتنظيمية* في الجهاز التنفيذي طبقا للمواد التالية من الدستور: **المادة 70:** "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، و وحدة الأمة.

وهو حامي الدستور.

ويجسد الدولة داخل البلاد و خارجها.

له أن يخاطب الأمة مباشرة".¹

المادة 72: "يمارس رئيس الجمهورية، السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور".²

المادة 125: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".³

إضافة إلى الوزير الأول باعتباره الرئيس التنفيذي والمنسق الفعلي لهذه السلطة (المسؤول الحقيقي والمباشر على أنشطتها وأعمالها الحكومية أمام رئيس الجمهورية باعتباره هو الذي يعينه وينهي مهامه من خلال نص المادة **77** من الدستور(البند الخامس: "5- يعين الوزير الأول وينهي مهامه".⁴

المادة 79: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.

ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك، عمل الحكومة.

يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه، ويعرضه في مجلس الوزراء".¹

*- بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 في جانبه المتضمن موضوع إعادة التنظيم الداخلي للسلطة التنفيذية ثم الانتقال من منصب رئيس الحكومة إلى منصب الوزير الأول، أنظر: القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

*- سلطة التنظيم هي السلطة التي تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع فيعود لرئيس الجمهورية و مجال تنفيذ القوانين الذي يعود لرئيس الحكومة (أنظر، مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2007، ص.227).

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور لسنة: 1996، الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 1996.

² - المرجع نفسه.

³ - القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

⁴ - القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق الذكر.



المادة 81: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمله.

يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيرا أول حسب الكيفيات نفسها".²

المادة 86: "يمكن للوزير الأول أن يقدم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية".³

بالرغم من مسؤولية الوزير الأول أمام رئيس الجمهورية إلا أنه مسؤول كذلك أمام البرلمان بغرفتيه باعتباره هو الذي يقيم أعمال الحكومة و يراقب نشاطاتها طبقا لأحكام المواد 80، 84، 85، 98، 99، 125، 133، 134، 135، 137. ومن جملة الأدوات التي تؤثر بها السلطة التشريعية لا سيما المجلس الشعبي الوطني لكونه

المعني أكثر من الأخر لسبب حسم فيه الدستور، ويمكن إجمال هذه الأدوات فيما يلي:

أولا-المساهمة في العملية التشريعية : إضافة إلى تأثير السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية خاصة المجلس الشعبي الوطني، من خلال الاعتراض على القوانين التي يقترحها النواب والمشاركة في انتخاب وانتقاء أعضاء البرلمان واستخدام حق الحل الدستوري اتجاه المجلس الشعبي الوطني، نجد آلية المساهمة في التشريع، بالرغم من أن الدساتير أعطت البرلمان صلاحية التشريع، كما له السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها طبقا لأحكام المادتين التاليتين وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2008.

المادة 98: يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

المادة 119: لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني.

إضافة إلى أحكام المواد من 11 إلى 45 من القانون رقم 99-02.⁴ وطبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة¹، ولكن ممارسة هذه السلطة أو المهمة لم تعد اختصاصا احتكاريا منوطا بالبرلمان وحده دون سواه، بل أصبحت تشاركها السلطة التنفيذية*.

¹ - المرجع نفسه.

² - المرجع نفسه.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 15 مؤرخة في 09 مارس 1999.



تتلخص الميكانيزمات القانونية والأدوات الدستورية التي يساهم بها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول مع السلطة التشريعية في سن القوانين فيما يلي:

رئيس الجمهورية: يساهم الرئيس التنفيذي للسلطتين التنفيذية والتنظيمية² في عملية التشريع من خلال ما يلي:

- حق التشريع عن طريق أوامر لها نفس قوة القانون الصادر عن البرلمان، في الحالات المحددة في الدستور وهما حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان طبقا للمادة 124 وفي الحالات الاستثنائية طبقا لأحكام المواد 91-93-94-95-96 من الدستور وكذا المادة 38 من القانون العضوي 99-02 المذكور أعلاه .

- حق إصدار مشاريع أو قوانين المالية بأوامر كما أعدتها وستتها الحكومة، عندما لا يصادق عليها البرلمان خلال أجل أقصاه خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعها لدى غرفتي البرلمان طبقا للمادة 120 من الدستور والمادة 44 من القانون العضوي 99-02 وكذا المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.
- تخصيصه بحق توقيع القوانين وإصدارها بعد مصادقة غرفتي البرلمان عليها، حيث لا تكون نافذة إلا إذا أمضاها وأصدرها في الجريدة الرسمية، طبقا لأحكام المادة 126 من الدستور.

¹ - طبقا للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية رقم 46 مؤرخة في 30 جويلية 2000 والنظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية رقم 84 مؤرخة في 28 نوفمبر 1999.

* - نقول مشاركة السلطة التنفيذية إلى جانب بعض المؤسسات الأخرى كالمجلس الدستوري ومجلس الدولة وإن كان باليات وأساليب مختلفة، هذا راجع لأسباب موضوعية ومبررات عملية دستورية قانونية لعل من أبرزها:

- أن المجالات القانونية التي يمكن أن يشرع فيها البرلمان مقيدة، مضبوطة ومحددة بنص صريح وواضح في الدستور (المادة 122، 123) .

- أن المبادئ التي يمكن للرئيس السامي للسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية) أن يشرع فيها بأوامر تقريبا غير محددة بالرغم أنها مقيدة من حيث الزمان (شغور المجلس الشعبي الوطني، وبين دورتي البرلمان وفي الحالة الاستثنائية طبقا لما نصت عليه المادة 124، 93 من الدستور).

- القول أن السلطة التشريعية المخولة للبرلمان أضحت مضبوطة ومحصورة في مجالات قانونية حددها الدستور على سبيل الحصر، ينبغي أن يضاف إليه قول آخر وهو أنه حتى في هذه المجالات المحددة لا يمكن للبرلمان الاقتصار على وضع المبادئ والقواعد العامة دون التطرق إلى التفاصيل أو الجزئيات، طبقا لما هو معمول به في سن أي قانون وهذا من شأنه أن يفسح المجال واسعا أمام السلطة التنفيذية للمشاركة أيضا في التشريع من خلال ما تصدره في هذا المضمار من نصوص قانونية (مراسيم، قرارات) تبين وتوضح فيها كيفية تطبيق تلك المبادئ والقواعد العامة التي سنها البرلمان ذلك أن المجال التنظيمي وتطبيق القوانين من صلاحيات الحكومة بقوة المادة 125 من الدستور، هكذا تشارك السلطة التنفيذية في مسار التشريع بسن وإعداد القوانين. (أنظر: موسى بودهان، "الفصل بين السلطات في النظام السياسي الجزائري"، مجلة النائب، العدد 02).

² - إذا كان دستور 1976 أسند السلطة التنظيمية كاملة بمفهومها الواسع إلى رئيس الجمهورية، فإن دستور 1989 أسند سلطة التنظيم لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة (الوزير الأول) وبذلك تعاضد دور السلطة التنفيذية، وتقلص دور السلطة التشريعية، وأصبحت الأولى ذات اختصاص غير مقيد إلا بما حدد دستوريا تتولى مهمة التنظيم. بمفهومه العام المتمثل في تنفيذ القوانين والتشريع في المجالات غير المخصصة للبرلمان، مما ترتب عنه انقلاب القاعدة القائلة بأن الأصل العام هو إطلاق سلطة البرلمان وتقييدها هو الاستثناء، وحلت محلها قاعدة عكسية مفادها أن تقييد سلطة البرلمان هو القاعدة وإطلاقها هو الاستثناء، وهي القاعدة التي اعتمدت في دستوري 1976 و1989 خلافا لدستور 1963 الذي أطلق سلطة البرلمان وقيد سلطة الحكومة، وما يقال على دستور 1989 ينطبق على دستور 1963. (أنظر سعيد بالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989، ص ص 231-232).



• حق طلب إجراء تصويت البرلمان بغرفتيه على الأوامر التي يعرضها عليه للموافقة من دون مناقشة ومن غير أي حق في تعديلها، طبقاً لأحكام المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة 2008 والمادة 38 من القانون العضوي 99-02 والمادتين 70-88 من النظام الداخلي لكل من مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني على الترتيب .

• حق طلب إجراء قراءة أو مداولة ثانية في القانون المصوت عليه، خلال الثلاثين يوماً المالية لمصادقة مجلس الأمة عليه طبقاً لأحكام المادة 127 من الدستور، والمادة 45 من القانون العضوي 99-02 وكذا المادة 88 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

• يصادق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بالسلم، بالتحالف، حدود الدولة، قانون الأشخاص، الهدنة وكذا الاتفاقيات الأخرى التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة بعد موافقة كل غرفة من البرلمان صراحة، طبقاً لأحكام المواد 97-131-132 من الدستور والمادة 38 من القانون العضوي 99-02 وكذا المادتين 71، 89 من النظام الداخلي لكل من مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني على التوالي.

• له حق إحالة القوانين والمعاهدات على المجلس الدستوري وإخطاره بها وتلقي آراء هذا الأخير بشأن مدى مطابقتها للدستور من عدمها طبقاً للمادة 165-169 من الدستور.

لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري وإصداره بعد الموافقة عليه طبقاً لأحكام المواد 174-178 من الدستور وكذا المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

• له الحق في دعوة البرلمان للانعقاد بغرفتيه في دورات غير عادية أو استثنائية طبقاً لأحكام المادة 118 من الدستور والمادة 04 من القانون العضوي 99-02 والمادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني إضافة إلى المواد 91 الفقرة 01، 93-95-102 (الفقرة الأخيرة) والمادة 130 (الفقرة 02)، المادة 176 والمادة 98 من القانون العضوي 99-02.

الوزير الأول: إلى جانب رئيس الجمهورية يساهم الرئيس التنفيذي الفعلي للجهاز الحكومي (منسق السلطة التنفيذية ميدانياً) في عملية سن القوانين من خلال ما يلي:

• حق المبادرة بالقوانين إلى جانب أعضاء المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المادة 119 من الدستور والمواد 17-20-21 من القانون العضوي 99-02.

• حق طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء عند حدوث خلاف بين الغرفتين حول مشروع أو اقتراح قانون مع تسليم تقاريرها إلى رئيس كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، الوزير الأول، طبقاً لأحكام المادة 120 وكذا أحكام المادة 87 من القانون العضوي 99-02 المذكور أعلاه، كما يحق لها سحب أي نص قانوني تختلف عليه غرفتي البرلمان ولا تتوصلان إلى المصادقة عليه حسب نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء



طبقا للمادة 120 من الدستور والمادتين 95-96 من القانون العضوي 99-02.

- حق تنفيذ القوانين والسهرة على حسن تطبيقها باعتبار أن ذلك يندرج ضمن المجال التنظيمي الذي يعود له وحده بنص صريح وواضح طبقا للمادة 125 من الدستور.
- حق طلب اجتماع البرلمان في دورة غير عادية عن طريق دعوته من طرف رئيس الجمهورية طبقا للمادة 118 من الدستور وكذا المادة 04 من القانون العضوي 99-02 والمادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، كما يحق له طلب عقد جلسات برلمانية سرية أو مغلقة لمعالجة أو مناقشة بعض المواضيع ذات الطابع الخاص طبقا لأحكام المادة 116 من الدستور والمادة 66 من القانون العضوي 99-02 وكذا المادة 74 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و له حق طلب تمديد دورات البرلمان طبقا للمواد 05-17 من القانون العضوي 99-02 والمادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- صلاحية الاعتراض المسبب على اقتراحات القوانين المقدمة من طرف النواب طبقا للمادة 121-162 من الدستور والمادة 71 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- حق الأولوية في تقديم التعديلات وتناول الكلمة عند مناقشة القوانين والتصويت عليها طبقا للمادة 24-38 من القانون العضوي 99-02 والمادة 78 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- حق الإسهام في وضع جدول أعمال البرلمان حسب تراتيب الاستعجال أو الأولوية التي تراها أو تحددتها الحكومة طبقا للمواد 16-17-18 من القانون العضوي 99-02.
- حق طلب توقيف رفع الجلسات سواء كانت عامة أو خاصة طبقا للمادة 34 من القانون العضوي 99-02.
- حق طلب التصويت بالثقة من أعضاء المجلس الشعبي الوطني وخاصة بمناسبة عرض بيان السياسة العامة للدولة طبقا للمادة 62 من القانون العضوي 99-02 والمادة 120 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.
- حق حضور أشغال الجلسات العامة للبرلمان وأشغال لجانه الدائمة وكذا أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء مع إبداء الآراء والمواقف الضرورية واقتراح التعديلات التي تراها مناسبة طبقا للمواد 27-28-92 من القانون العضوي 99-02.
- حق سحب مشروع أي قانون تكون قد بادرت به الحكومة في أي وقت قبل أن يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 120 من الدستور و المادة 22 من القانون العضوي 99-02.



• حق الامتناع عن الرد أو الأجوبة في بعض المسائل ذات الطابع الحيوي، السري أو الاستراتيجي طبقا للمواد 83-101 من النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.*

ثانيا - الاعتراض على القوانين : لقد أجاز دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول كل فيما يخصه حق الاعتراض على القوانين* لا سيما تلك المتأتية من البرلمان والمقصود المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة في شكل اقتراحات قوانين المتعلقة إما، بمواضيع خاصة بالنفقات العمومية والمالية والميزانية أو غيرها من المواضيع العامة، حيث تنص المادة 127 على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه من قبل البرلمان في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره وفي هذه الحالة يتم إقرار القانون المعني بالقراءة أو المداولة الثانية بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني نتيجة تخفيض الموارد أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها، وعلى الرغم من أن الاعتراض على القوانين هو حق دستوري لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول إلا أنه مقيد بقيود محددة دستوريا وهي:

- لا يكون الاعتراض على القوانين إلا إذا سنت أو شرعت في المجالات أو الميادين التنظيمية التي تعود للوزير الأول بحكم الدستور وهي القوانين العضوية.
- أن تكون هذه القوانين تمس من خلال مضامينها تخفيض الموارد العمومية أو الزيادة في النفقات.
- إذا كانت أصلا غير مطابقة للدستور.

ثالثا- حق الحل* : يقصد به إنهاء الفترة النيابية للمجلس النيابي قبل الميعاد المحدد دستوريا، ويعرفه الأستاذ موسى بودهان بأنه: آلية دستورية الغرض منها وضع حد نهائي لسلطات الهيئة التشريعية لا سيما المنتخبة أو

* - لم يقر المجلس الدستوري بهذا الحق في القانون العضوي 99-02، لذلك وجب إعادة النظر في المادتين 83-101 من النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.

* - هذا الحق أقره المشرع من أجل مواجهة السلطة التشريعية إذ يحذر رئيس الجمهورية النواب ويطلب منهم المداولة أو القراءة الثانية في شأن القانون قصد إدخال التعديلات الضرورية على بعض أحكامه أو تأكيد رأيهم وقرارهم حوله بالإبقاء عليه من غير أي تغيير، لكن مع اشتراط حصول النص المحتفظ به كما هو على موافقة أغلبية ثلثي النواب أي أكثر من الغالبية العادية المطلوبة أول الأمر عند المصادقة الأولى وإلا عد ذلك القانون لاغيا وعدم الأثر، وإما أن هذا القانون غير دستوري مع تحمل النواب كل الآثار والنتائج السياسية المترتبة عن ذلك. (أنظر: موسى بودهان، المرجع السابق الذكر، ص 38).

* - نشير إلى أن حل البرلمان يتم بطريقتين: إما الحل الآلي الو جوبي التلقائي (المادة 81-82) وإما الحل الإرادي الامكاني الجوازي (المادة 129). (تكون تركيبته السياسية مختلفة عن الأغلبية البرلمانية مما يدفعه إلا حل المجلس الذي لا يعبر عن اتجاهاته).



المثلة للشعب قبل استغراق أو استنفاذ عهدها البرلمانية المحددة في الدستور لأسباب موضوعية ومبررات عملية تليها المصلحة العليا للأمة*.

نشير إلى أن الحل يكون في الحالتين التاليتين:

1 رفض المجلس الشعبي الوطني لبرنامج الحكومة رفضا متتاليا طبقا لأحكام المادة 82 من الدستور وهنا تستمر الحكومة في عملها إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني في أجل ثلاثة (03) أشهر.

2 عندما يناقش أعضاء المجلس الشعبي الوطني عمل الحكومة اثر البيان السنوي الذي تقدمه الحكومة عن السياسة العامة للدولة مع عدم موافقة أعضاء هذا المجلس على لائحة الثقة التي يطلبها الوزير الأول ل منه حيث قضت المادة 84 من الدستور بأنه في هذه الحالة، يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 129 التي تنص على: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة والوزير الأول.

وتجرى هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.¹

السلطة التشريعية: بموجب دستور 1996 تحولت السلطة التشريعية في الجزائر إلى نظام المجلسين (Bécaméralisme) حيث تم استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان والذي يتكون من 144 عضوا، إضافة إلى المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من 389 نائب منتخبون عبر الاقتراع العام المباشر والسري لمدة 05 سنوات في حين ينتخب أعضاء مجلس الأمة لمدة 06 سنوات يجدد النصف كل 03 سنوات، وقد جاء دستور 1996 لتنظيم العلاقة بين السلطتين، وذلك من خلال ممارسة الرقابة البرلمانية والتي هي عبارة عن مجموعة من الإجراءات المخولة دستوريا، إذ يفترض أن يمارس البرلمان الرقابة على عمل الحكومة والمؤسسات العامة ويحدد القانون عادة إجراءاتها وشروط ممارستها، وتعتبر هذه الرقابة وسيلة لحماية مصالح الشعب والتأكد من أن الحكومة تلتزم في مختلف المجالات بالسياسة التي يوافق عليها البرلمان، غير أن هذا يبقى مجرد افتراضات

* - عندما نقول أنه آلية دستورية الغرض منها الحد النهائي لسلطات الهيئة التشريعية، نقصد حل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة طبقا لأحكام المادة 82 من الدستور إذ تنص على: " إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا وتجرى انتخابات تشريعية جديدة في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر." وكذا المادة 84 و129 ويعتبر حق حل المجلس الشعبي دون مجلس الأمة ضمانا لدبومة الغرفة الثانية على شاكلة ما تأخذ به العديد من الدول ذات نظام الغرفتين كما أنه ضمان للاستقرار والاستمرارية للمؤسسات الدستورية (أنظر: محمد بوسلطان، "نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة"، مداخلة) كما أن لهذا الحق أهمية في عملية التوازن السياسي بين السلطة التنفيذية والتشريعية وهو المقابل للمسؤولية الوزارية للحكومة أو الموازي لها فاللجوء إليه يمثل ضرورة يقتضيها الصالح العام فقد تلجأ إليه السلطة التنفيذية لوجود نزاع أو خلاف بين السلطة التشريعية من جهة والسلطة التنفيذية من جهة أخرى ورغم تعارض هذا الحق مع نظام فصل السلطات إلا أنه يمثل حماية قوية لتحقيق استقلال السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية ولتحكيم الشعب في حالة حدوث خلاف بينهما لتحقيق علاقة مباشرة بينه وبين ممثليه، ولا يتم الحل إلا بعد استشارة رؤساء المؤسسات الدستورية المعنية (رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة، الوزير الأول)، وإن كانت آراهم استشارية غير ملزمة في مضمونها لرئيس الجمهورية.

¹ - القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق الذكر.



أقرها دستور 1996 على المستوى النظري فقط، فضلا عن أنها لا تعكس الواقع الحقيقي للعلاقة بين هاتين السلطتين، كما لم يسجل التاريخ ولا مرة سحب الثقة من طرف البرلمان بعد عرض بيان السياسة العامة ولا عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 2008). يؤثر البرلمان على السلطة التنفيذية (الوزير الأول تحديدا) وبخاصة تأثير المجلس الشعبي الوطني بوصفه أكثر تأهيلا من مجلس الأمة في مجال مراقبة عمل الحكومة وتقييم نشاطاتها التنفيذية، ويمكن حصر هذه الآليات الدستورية والقانونية فيما يلي:

أ - أدوات رقابة تترتب عليها مسؤولية الحكومة : وتتمثل في مناقشة مخطط عمل الحكومة، وعرض بيان السياسة العامة وملتصق الرقابة والتصويت بالثقة.

1 - مناقشة مخطط عمل الحكومة: تنص المادة 80 من التعديل الدستوري لسنة 2008 على: "يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

ويمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية. يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعب الوطني. يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة".

من خلال نص هذه المادة وقبل الموافقة على مخطط عمل الحكومة لا بد من إجراء مناقشة عامة* تمس جميع جوانب مخطط العمل الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية كما يتمتع أعضاء المجلس الشعبي الوطني وبأحقية اقتراح تعديلات حوله ويجوز للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله على ضوء المقترحات والتعديلات المطروحة من طرف النواب*، وبعد المناقشة يتم التصويت إما بالموافقة أو الرفض وفي الحالة الثانية يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 81 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري التي تنص على: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني

* - إن هذه المناقشة وإن لم يكن لها أهمية من الناحية القانونية، أي ليس لها أي تأثير على الحكومة في حالة المناقشة، إضافة إلى أن الحكومة لن تأخذ بآراء أعضاء مجلس الأمة وتكيف بناء عليها مخطط عملها، ولكن ممارسات مجلس الأمة لمناقشة هذا المخطط لا تتعارض مع الشرعية الدستورية وبالتالي فإن المناقشة لها قيمة وأهمية بالنسبة لأعضاء المجلس، فإن كانت الحكومة ملزمة بتقديم عرض فقط عن مخطط عملها فإنه من حق أعضاء مجلس الأمة الإطلاع عليه بكل حيثياته وتفاصيله وهذا لاستيضاح الأمر وفهم وتحسين الرؤية طالما أن في المناقشة الإطلاع على كل الجزئيات والتفاصيل وهذا خاصة وأن المشرع منحه حق إصدار لائحة والتي قد تشكل دعما لسياسة الحكومة أو انتقادا لها، مما يعني أن مناقشة مخطط عمل الحكومة من قبل مجلس الأمة ليس لها قيمة قانونية إذ أنها لا تلزم الوزير الأول، وإن كانت لها قيمة سياسية تسمح بفهم السياسة المنتهجة من خلال تمكين أعضاء مجلس الأمة من الإدلاء بآرائهم وملاحظاتهم وأيضا اقتراحاتهم وتحفظاتهم الحكومية على مخطط العمل وإطلاع الرأي العام بذلك.

* - في هذا الإطار أنظر أحكام المواد من 46 إلى 49 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة (الجريدة الرسمية رقم 15 سنة 1999)، والمادتين 71 و72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة (الجريدة الرسمية رقم 84 مؤرخة في 28 نوفمبر 1999).



على مخطط عمله،" و في حالة الموافقة يقدم الوزير الأول عرضا لمخطط عمله أمام مجلس الأمة الذي بدوره يمكنه أن يصدر لائحة.¹

2 - بيان السياسة العامة*: والمتضمن الاستماع إلى الحكومة في بيانها السنوي عن السياسة العامة ومناقشة عمل الحكومة، اثر هذا البيان مع إمكانية اختتام هذه المناقشة إما بإصدار لائحة²، أو بإيداع ملتمس رقابة³ يقوم به المجلس الشعبي الوطني و الذي يؤدي إلى استقالة الحكومة في حالة المصادقة عليه⁴، هذا طبقا لأحكام المادة 84 من الدستور و التي تنص على: "تقدم الحكومة سنويا للمجلس الشعبي الوطني، بيانا عن السياسة العامة. تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة يمكن أن تحتتم هذه المناقشة بلائحة. كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني، طبقا لأحكام المواد 135-136-137. للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة⁵ في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته. في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 129. يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة.

ب- أدوات لا تترتب عليها مسؤولية الحكومة:

1 - استجواب الحكومة ومساءلة⁶ أحد أعضائها بحيث يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة و في أي قضية من القضايا مع إمكانية تتويج ذلك بمناقشة عامة، إذا ارتأت أغلبية

¹ - أنظر الفقرة الثالثة و الرابعة من المادة 80 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

* - يعد البيان وسيلة إبلاغ أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الماضية من البرنامج و ما هو في طور الإنجاز و يتم خلاله إبراز الصعوبات التي واجهتها الحكومة و الأهداف المسطرة التي تنوي تحقيقها في الأمدين القريب و البعيد. إن مناقشة البيان من قبل أعضاء المجلس الشعبي الوطني تمكنهم من الإطلاع أكثر على محتواه، كما يتم إبلاغ موقفهم عن سياسة الحكومة الممارسة و بالتالي يمارس المجلس الشعبي الوطني سلطة الرقابة بطريقة فعالة على نشاط الحكومة، فالحكومة تقدم سنويا ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها بيانا عن السياسة العامة.

² - أنظر المواد من 50 إلى 56 من القانون العضوي 99-02 المذكور أعلاه.

³ - ملتمس رقابة أو ما يسمى عادة بلائحة اللوم "motion de censure" كما هو الحال بالنسبة للدستور الفرنسي،"

⁴ - أنظر المواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي 99-02 و المواد من 115 إلى 119 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (الجريدة الرسمية 46 مؤرخة ي 28 نوفمبر 1999).

⁵ - لقد منح المشرع الوزير الأول خيار المحافظة على بقاء حكومته عن طريق تقديمه لطلب الثقة، بدلا من أن يواجه بملتمس الرقابة خاصة إذا كانت الأغلبية البرلمانية إلى جانبه.

⁶ - يعتبر السؤال إحدى الآليات الرقابية المنظمة دستوريا، وهو وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة، كما عرفه الفقيه بوردو: "التصرف الذي بموجبه يطلب نائب توضيحات حول نقطة معينة، كما يعتبر السؤال إحدى آليات الاتصال بين البرلمان والحكومة عن طريقه يتسنى للبرلمان التعرف على العديد من القضايا العامة ودقائقها (أنظر: صلاح الدين فوزي، البرلمان دراسة مقارنة وتحليلية لبرلمانات العالم، القاهرة: دار النهضة العربية، 1994، ص 4)، في حين يعرف الاستجواب بأنه آلية رقابية يحق لعضو البرلمان بمقتضاها أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته. (أنظر



أعضاء أحد المسجلين المعني أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو مكتوبا يبرر إجراء هذه المناقشة طبقا للمادة 133 و 134 من الدستور وكذا المادة 65 إلى المادة 75 من القانون العضوي 99-02. لا ترتب أي نتائج قانونية على الاستجواب والأسئلة الشفوية أو المكتوبة وهذا ما يعتبر فراغا قانونيا وعليه وجب ترتيب إما لوائح سحب الثقة من الحكومة أو إيداع ملتمس الرقابة ينصب على مسؤوليتها ويدفعها إلى الاستقالة.

2- إنشاء اللجان البرلمانية¹:

بموجب المواد 161 من الدستور والمادة 76 إلى المادة 86 من القانون العضوي 99-02 والمواد 84 إلى المادة 90 من النظام الداخلي للغرفة الثانية والمادة 102 من النظام الداخلي للغرفة الأولى يستطيع إنشاء لجان تحقيق برلمانية ذات مصلحة عامة، ويتم ذلك بناء على اقتراح لائحة يوقعها عشرون برلمانيا ويودعوها لدى مكتب إحدى غرفتي البرلمان المعنية حسب الحالة وتشكل بذات الإجراءات والتدابير والكيفيات التي تشكل بها اللجان الدائمة، على أن تعلم الغرفة التي أنشأها الغرفة الأخرى بذلك ، ويعتبر اختصاص هذه اللجان جد ضيق لا يتعد وضع تقرير لا يتضمن إلا التوضيحات والملاحظات ولا ينفرد جزئيا أو كليا إلا بناء على اقتراح مكتب الغرفة المعنية بعد الأخذ برأي الحكومة وموافقتها اثر مناقشة محدودة في جلسة مغلقة، عند الاقتضاء²، يجب تعويض هذه النتائج بآثار دستورية وقانونية.

السلطة القضائية: تنص المادة 138 صراحة على استقلالية السلطة القضائية: "السلطة القضائية مستقلة، وتتمارس في إطار القانون."³

يعبر مبدأ الاستقلالية عن عدم جواز التدخل والتأثير من قبل الغير على ما يصدر من القضاء من إجراءات وأحكام وقرارات، ويرفض التدخل أو التأثير سواء كان ماديا أو معنويا وبأي وسيلة من الوسائل، كما يحظر

constitutionnel et institution Gérard Burdeau : Le Contrôle parlementaire, Documentation d'étude de droit politique, N° 14 , 1970, P25.

¹ - تعتبر لجان التحقيق البرلمانية من بين الآليات المهمة والخطيرة التي يستخدمها البرلمان للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، إذ يمكن للبرلمان من خلال هذه اللجان أن يحقق في أية مخالفة أو تجاوز للقوانين والأنظمة في الدولة وبالتالي حماية الدستور من أي تجاوز أو تعدي على أحكامه وقواعده فإجراء التحقيق يتوصل البرلمان نفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق ، فإذا أثير موضوع مما يدخل في اختصاص المجلس يكون لهذا الأخير إما أن يقتنع بالبيانات التي تقدمها له الحكومة أو أن يحاول إثبات ذلك بنفسه. كما تعتبر أقرب آلية رقابة للاستجواب لأن هدفها ومضمونها وخطورتها تكمن في أنها تنطوي على اتهام تصحبه مناقشة، وتمر بإجراءات زمنية وإن كانت غير مرتبطة بالاستجواب فرما تسبقه، وربما تكون معاصرة له وفي بعض الحالات تكون لاحقة على تقديمه كما هو الحال بالنسبة للتشريع الجزائري، حيث يبدأ في التحقيق بعد انتهاء الاستجواب بقرار لتشكيل لجنة للتحقيق (المادة 92 من اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي الوطني) هذه اللجان تتطلب الجماعية في الطلب كما هو الحال في النظام الجزائري وكذا في النظام المصري، أو الفردية كما هو الحال في النظام الفرنسي.

² - إن آلية لجان التحقيق لا تشكل آلية للرقابة التشريعية بالمعنى الدقيق على أعمال السلطة التنفيذية إذ أنها آلية استعلامية يستطيع النائب من خلالها كشف وتوضيح ما غمض عليه من نشاط الحكومة وإن كان النواب بإمكانهم استخدام ما توصل إليه لجان التحقيق واستغلال التقرير في استجواب الحكومة ذلك أن الاستجواب كآلية رقابية ينتهي بإنشاء لجان التحقيق في حال عدم اقتناع النائب برد الحكومة وإن كانت هذه الآليات استعلامية بالدرجة الأولى بالنسبة للنواب.

³ - دستور 1996. المادة 138.



على السلطتين التشريعية والتنفيذية وغيرهما من مسؤولي الإدارة وأطراف الدعوى التدخل في شؤونه (يتطلب استقلال القضاء امتناع القضاة عن الاستجابة أو الخضوع أو القبول لأي تدخل أو تأثير على المستوى الدستوري 147، 148، 149، 155 تنص على أن السلطة القضائية مستقلة قانونا، ولا يعزل القضاء إلا بموجب القانون وأن المجلس الأعلى للقضاء هو الذي يسهر على تعيين القضاة ونقلهم وسير سلمهم الوظيفي، هذا المبدأ أداة فعالة في التأسيس لمفهوم الحكم الراشد من خلال حياد السلطة القضائية وعدم خضوعها للحساسيات السياسية والمحابة والبيروقراطية من أجل إقامة دولة القانون ، كون القانون يلعب دورا حيويا في منع أو صدور قوانين تعسفية بالمصالح العليا للدولة، ولكن من الناحية العملية تستمد قوتها من مقدرة السلطة التنفيذية على تطبيق الأحكام التي تصدرها، ومن هنا يبرز الدور الفعال للسلطة التنفيذية في تجسيد السلطة القضائية مبدئيا، ويبقى القضاء الجزائري مقيدا بجملة من العراقيل الميدانية أهمها:

- نقص الرقابة على الجهاز القضائي سواء من السلطة التنفيذية أو التشريعية.
 - نقص الموارد المالية التي يحظى بها القطاع حيث أن الميزانية المخصصة له لا تسد سوى 70% من احتياجاته نتيجة إصلاح القطاع وعصرنته.
 - انتشار الرشوة والحكم على ضوء معايير المحسوبة.
- وتعمل الجزائر على مباشرة برنامج إصلاح القضاء¹ الذي انطلق سنة 1999 والذي تضمن المحاور التالية²:

- مراجعة المنظومة التشريعية.
- تنمية الموارد البشرية.
- عصرنة العدالة.
- إصلاح نظام السجون.

¹ - يهدف برنامج إصلاح القضاء إلى:

- ضمان استقلالية القضاء عن طريق تكريس مسؤولية القاضي من جهة وإخضاعه للقانون من جهة أخرى. وإعداد القانون العضوي المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء والقانون الأساسي للقضاء.
- تجسيد إصلاح السجون الذي يعد عنصرا أساسيا في ترقية حقوق الإنسان من خلال تحسين ظروف السجن و وضع حيز التنفيذ سياسة حقيقية لإعادة التربية و إعادة الإدماج الاجتماعي.
- إعداد قوانين جديدة تتعلق بالوقاية من الفساد والمخدرات.
- الاهتمام بتكوين القضاة وتأهيلهم من خلال التكوين القاعدي والمتخصص والمستمر.
- إنجاز بوابة للقانون واستحداث مواقع الكترونية.

² - موقع وزارة العدل الجزائرية: <http://arabic.mjustice.dz>

المطلب الثاني: مؤشر الاستقرار السياسي وانعدام العنف¹

يعتبر مؤشر الاستقرار السياسي مؤشر ذاتي على إدارة الحكم يصدر عن البنك الدولي ويعنى بقياس الادراكات الحسية لاحتمال ظهور أو حدوث حالة من عدم الاستقرار (نزاع مسلح، تهديد إرهابي، صراع داخلي، انقلابات عسكرية، توترات اثنية، تغييرات غير دستورية، تشقق الطبقة السياسية...)، كما يهدف مفهوم الاستقرار السياسي إلى بناء نظام سياسي شرعي وقوي يشتغل في إطار احترام سيادة الشعب والإرادة الاجتماعية، أما انعدام العنف فيعني أن النظام السياسي متواجد في بيئة سياسية واقتصادية واجتماعية سليمة، إما لأن أسباب العنف غير قائمة أو أن السلطة متمسكة بزمام الأمور ويعد هذا المؤشر جيد للحكم على مدى تجاوب النظام مع مطالب وتطلعات الشعب، كما يتضمن الاستقرار السياسي عدة آليات تعتمد في محتواها مبادئ التداول السلمي على السلطة، ونزاهة الانتخابات وكذا الوسائل الشرعية والدستورية في تشكيل الحكومات بعيدا عن استخدام الوسائل اللادستورية ومنطق القوة في الاستيلاء على الحكم ، ومن أجل دراسة هذا المؤشر نحاول القيام بدراسة تاريخية للأزمة الجزائرية منذ بدايتها مع الحديث عن استرجاع النظام لاستقراره السياسي منذ نهاية سنة 1999 إلى غاية اليوم.²

ترتبط مرحلة الانفتاح السياسي في الجزائر بصياغة دستور 23 فيفري 1989 ، ما تجسد في ظهور العديد من الأحزاب السياسية، من بينها الجبهة الإسلامية للإنقاذ، وبمجرد إقرار التعددية السياسية والإعلامية دخلت الجزائر تجربة أول انتخابات بلدية تعددية جرت يوم 12 جوان 1991، والتي أسفرت عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بحصولها على أغلبية المجالس المنتخبة أي ما يقارب 750 بلدية وهو ما يعادل نسبة 54%

¹ - هناك ثلاث اتجاهات أساسية للتعريف بمفهوم العنف: - هناك من يراه بأنه الاستخدام غير العادل للقوة من قبل مجموعة من الأفراد لإلحاق الأذى بالآخرين والضرر بممتلكاتهم، - اتجاه آخر يراه بأنه التهديد باستخدام القوة إلى جانب الاستخدام الفعلي لها، أي الاستخدام غير الشرعي للقوة أو التهديد باستخدامها لإلحاق الأذى والضرر بالآخرين(أنظر:

حسنين توفيق إبراهيم، المرجع السابق الذكر، ص.43، أما الاتجاه الأخير فيرى أن العنف هو مجموعة من الاختلالات والتناقضات الكامنة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع ويتخذ عدة أشكال منها غياب العدالة الاجتماعية وحرمان قوى معينة من حقوقها السياسية، أنظر (مصطفى بخوش، "العنف السياسي وعلاقته بالتحول الديمقراطي"، ورقة مقدمة للملتقى الدولي حول العنف والمجتمع، جامعة بسكرة، مارس 2003، ص 2).

² - في إطار هذه الدراسة يميز الدارسين للحقل السياسي الجزائري بين مرحلتين وهما المرحلة الأولى والتي تمتد من سنة 1992 إلى غاية 1999، وتكون الدراسة من خلال الاقتراب الانقسامى (Approach of segmentation) التي تهم بمرحلة اشتداد وطأة الأزمة، في هذا المقام يرى غوسفيلد أن المجتمعات التعددية ضمن نوعين من المجموعات الصغيرة، الأولى تتعلق بالمجتمعات التعددية المرتبطة حيث تكون الانتسابات الاجتماعية للأفراد متشابهة، في حين الثانية تخص المجتمعات ذات التعددية المنقسمة التجمعات أين تتلاءم أشكال الانتسابات لاجتماعية فيها من أجل مجموعة من الأفراد ويرى أن النوع الثاني من المجتمعات أكثر عرضة لعدم الاستقرار السياسي واستعداده لإفراز حركات متطرفة والتي من شأنها أن تهمز أركان النظام السياسي تزعزع استقراره (أنظر: رياض الصيداوي، "الانتخابات والديمقراطية والعنف في الجزائر"، مجلة المستقبل العربي، العدد 245، جويلية 1999، ص.26)، من جهة أخرى نجد اقتراب الإجماع (Approach of consensus) حيث يهدف لاستعاب إمكانيات الشقاق والصراع، فضلا عن تحقيق الإجماع من أجل استتباب الاستقرار السياسي، انطلاقا من التسليم بأن الاتفاق السلمي لتسيير إدارة شؤون الدولة والمجتمع يكمن في إرادة النخبة السياسية في المحافظة على الاستقرار وتجنب خطر انفجار الأزمات، والتي تتوافق مع مرحلة بداية استرجاع الاستقرار السياسي مع نهاية سنة 1999 إلى اليوم. (أنظر: رياض الصيداوي، المرجع نفسه، ص.529).

مقابل 28% من مجمل الأصوات لصالح حزب جبهة التحرير الوطني، كما نظمت إضراب مفتوح شهر ماي 1991 نتيجة احتجاجها على قانون مارس 1991 المتعلق بالانتخابات وقانون تقسيم الدوائر الانتخابية والذي أعاد توزيع الدوائر الانتخابية المتوقع منها أن تساند الحزب الحاكم¹، حيث يخول القانون للإدارة العمل على تغيير القوانين وإعادة تقسيم المقاطعات الانتخابية²، ولكن السلطات أفشلت هذا الإضراب وأعلنت حالة الحصار في 04 جوان 1991، شكلت مرحلة توقيف المسار الانتخابي بداية لتحولات عميقة في الحياة السياسية والاجتماعية عموما وفي الحياة الحزبية بشكل خاص، حيث ساهم الانزلاق نحو العنف السياسي بداية لتأزم الحياة السياسية، و من تم تضيق العمل السياسي عموما، وبهذا تكون هذه المرحلة بداية لصراعات سياسية بين سلطة فاقدة للشرعية وباحثة عن الاستقرار، وبين قوى سياسية تنادي بضرورة العودة إلى الشرعية الدستورية ومن تم إلى الحياة العادية، وكل هذا في ظل أحداث سياسية وأمنية حرجة³، وإذا كانت مختلف الإصلاحات منذ 1988 قد ساهمت في ترسيخ الديمقراطية الإجرائية، فان عشية توقيف المسار الانتخابي أصبحنا بعيدين عنها لأن القانون في هذه المرة وقف ضد إرادة الأغلبية، وسمح للأقلية أن تكون الناطق الرسمي عن الأغلبية، وأن تدخل بمقتضى ذلك الجزائر، عهد التراجع الديمقراطي لأن الوضع السياسي الذي أفرزه توقيف المسار الانتخابي⁴، قاد في النهاية إلى زوال الثقة، في إمكانية الوصول إلى السلطة بطرق سلمية، وبدا واضحا أن الحياة السياسية اتخذت مسار يتنافى مع مسار الديمقراطية، وأكبر دليل على ذلك دخول الجزائر في مرحلة انتقالية جديدة غابت فيها الشرعية القانونية. حيث عرفت الدولة الجزائرية مرحلة الفراغ السياسي

¹ - إذا نظرنا بعين ملاحظ للوضع السياسي الجزائري منذ الاستقلال ندرک، أن المراحل التي تعاقبت على المواطن الجزائري، شكلت محطات أساسية لوضع أسس الدولة الجزائرية، فلقد ساهمت مختلف التجارب السياسية في انتقال المجتمع والدولة على حد سواء من نمط إلى نمط آخر، ويبدو أن طريقة الانتقال لم تكن تتم بطريقة سلمية، وهذا ما يفسر في الحقيقة طبيعة الحكم في الجزائر، بدليل أن جميع من وصل إلى السلطة بداية من 1962، عمل على انتقاد ما قام به أسلافه، حتى لا نقول انه تبني سياسات منافية لما قاموا به، وبهذا يكون التطور السياسي في الجزائر اتخذ شكلا غير متجانس أو متذبذب، وعلى هذا الأساس لا يمكن تصور، وجود نقلة نوعية في الحياة السياسية، فالديمقراطية التي عبرت عنها أحداث أكتوبر 1988 لم يكتب لها العمر الطويل، فبعد تجربة انتخابية تعددية أولى، بدأت الحياة السياسية تتجه تدريجيا نحو وضع أزموي تطور مع إيقاف المسار الانتخابي لتشريعات 1991.

² - 50 p, 1993, edit lettre du monde, Olivier pinot Devillechenon, le pouvoir illégitime, paris.

³ - خالد توازي، "الظاهرة الحزبية في الجزائر، التاريخ - المكانة - الممارسة - المستقبل"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2006، ص 122.

⁴ - واللافت للانتباه في مسألة توقيف المسار الانتخابي أن هذا الأخير كان يستجيب لإستراتيجية انتهجها النظام من فوز الجبهة الإسلامية للانتخابات البلدية استنادا إلى إجراءات قانونية تهدف إلى عرقلة عمل الهيئات المنتخبة من جهة، وإلى عرقلة العملية الانتخابية مستقبلا هذا ما لم تقبله المعارضة المثلثة في "أيت احمد" كرئيس "لجبهة القوى الاشتراكية"، و"عبد الحميد مهري" كأمين عام "لجبهة التحرير الوطني"، ورأوا أن هذا المسعى لا يخدم مسار الديمقراطية، وطالبوا بمواصلة المسار الانتخابي، وإعطاء الفرصة للديمقراطية، حتى تلعب دورها، بإسناد الحكم للأغلبية المثلثة للشعب. أنظر:



والمؤسساتي ودخول مرحلة ما يعرف بالنظام السياسي المغلق¹ حيث عملت المؤسسة العسكرية على تعيين قيادة جماعية ذات أغلبية مدنية تسير الدولة لمرحلة انتقالية²، محاولة منها الحفاظ على استقرار مؤسسات النظام والدولة وهذا بتشكيلها للمجلس الأعلى للدولة برئاسة الراحل محمد بوضياف، كما قامت السلطة بتنظيم أول انتخابات رئاسية تعددية في 16 نوفمبر 1996 والتي من خلالها بدأت الشرعية المفقودة بتوقيف المسار الانتخابي تعود إلى الواجهة لأنها كانت خطوة لبداية إصلاحات عميقة في النظام وخطوة نحو تفعيل الحوار على أسس تأخذ بعين الاعتبار كل الأطراف الفاعلة، حيث لم تقف عجلة الإصلاحات التي دخلها النظام تحت رئاسة اليمين زروال لم تقف عن المبادرة بالحوار والسعي إلى القضاء على الجماعات المسلحة وإنما تعدت ذلك إلى العمل على وضع الأطر التي تسير عليها الديمقراطية والدستور، كما أقدمت على مشروع تعديل الدستور والتي تمت المصادقة عليه في استفتاء 28/11/1996، وهكذا دخلت الجزائر عهدا دستوريا جديدا، والواضح أن الدستور لم يمس مبدأ الديمقراطية وتطبيقها، وإنما جاء ليأخذ بعين الاعتبار الدروس التي أفرزها العمل بدستور 1989 سيما الشغور الدستوري، وعمل الأحزاب السياسية، فتعديل سنة 1996 تحدث صراحة عن الأحزاب السياسية، كمفهوم بديل عن الجمعيات ذات الطابع السياسي المستعمل في دستور 1989، ونظام الأحزاب محدد في خطوطه العريضة بشروط يضعها الدستور وهي:³

-احترام الطابع الجمهوري للدولة.

-احترام القيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية.

بالإضافة إلى هذا نص الدستور صراحة على منع إنشاء أحزاب على قواعد دينية أو جهوية، لغوية، عرقية أو فئوية، كما يلاحظ، أن التعديل الدستوري لعام 1996 ساهم في توطيد السلطة التنفيذية وهيكلتها علاقتها مع السلطة التشريعية التي عرفت هي أيضا تحويرات، حيث أصبحت تستند إلى برلمان بغرفتين، في حين يبقى

¹ - على الرغم من تأزم الوضع ثم تنظيم انتخابات على المستوى التشريعي يوم 29 ديسمبر 1992 شاركت فيها الجبهة الإسلامية للإنقاذ و أحدثت المفاجأة للمرة الثانية بحصولها على 188 مقعد وهكذا عملت المؤسسة العسكرية على توقيف المسار الانتخابي الأمر الذي اثر على الرئيس الشاذلي بن جديد الذي أقدم على حل المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 04 جانفي 1992 دون استشارة رئيسه وبعدها قدم استقالته بتاريخ 11 جانفي 1992 (أنظر:)

Benchikhe-mai Comité justice pour l'Algérie, l'organisation du système politique. Dossier n°13 Madjid 2004 , http://www.algerie-tpp.org/tpp/pdf/dossier_13_système_politique.pdf. p11.

هكذا أعلنت حالة الطوارئ يوم 02 فيفري 1992 وألغى الدور الثاني للانتخابات التشريعية وحلت الجبهة الإسلامية للإنقاذ بموجب القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر في 04 مارس 1992، وكذا حلت جميع المجالس الشعبية البلدية والولاية التابعة لها في نفس الشهر (أنظر: رشيد بن يوب، دليل الجزائر السياسي، الجزائر: المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، 2002، ص.19).

² - نتيجة الفراغ السياسي أسندت مهمة تسيير هذا الوضع الحرج للمجلس الأعلى للأمن كإحدى الهيئات التي ينص عليها الدستور، ولكنه لا يجوز لها صلاحيات تسمح بتغطية الفراغ الدستوري حيث هو هيئة استشارية لدى رئاسة الجمهورية لا غير، ورغم ذلك فقد تجاوز الدستور وتجاوز الصلاحيات. (أنظر:)

246severine Labat, les islamistes algérien, entre les urnes et le maquis, paris : édit du seuil, 1995. P

³ - خالد توازي، المرجع السابق الذكر، ص.140.

المستفيد الأول من هذه الغرفة الثانية هو رئيس الجمهورية رئيس السلطة التنفيذية، والحقيقة أن هذه التعديلات أعطت للسلطة، فرصة القيام بمهامها في ظروف بدأت تتضح فيها أكثر فأكثر معالم انفراج سياسي¹، ونظمت انتخابات تشريعية يوم 05 جوان 1997² والذي حصل فيها حزب التجمع الوطني الديمقراطي على 156 مقعد مقابل 69 مقعد لحركة مجتمع السلم و 62 مقعد لجبهة التحرير الوطني³، وقد حاول الرئيس السابق اليمين زروال بناء دولة قوية بمؤسساتها إلا أن الوضع السائد حال دون ذلك ما دفعه إلى تقديم استقالته في 11 سبتمبر 1998، وأخرت هذه الاستقالة إلى أفريل 1999، ومن تم جاءت حكومة إبراهيم حمداني للقيام بعملية تحضير الانتخابات الرئاسية في وقت بدأت تشهد فيه الأحزاب السياسية أزمات خانقة، ولقد شهدت هذه الانتخابات الرئاسية التعددية الثانية ترشح سبعة شخصيات، اثنين منهم زعماء أحزاب والباقي مرشحين أحرار لكن مدعمين بأحزاب سياسية، تبنت برامجهم أو لأنهم محور إجماع، في حين رفضت ملفات أربع مرشحين لعدم مطابقتها للقانون الانتخابي الجديد ويتعلق الأمر بالسيدة "لوزية حنون" زعيمة حزب العمال، "محفوظ نبحاح"، "نور الدين بوكروح"، و"سيد احمد غزالي"، و نظمت انتخابات رئاسية مسبقة في 16 أبريل 1999، وهكذا بعد استقالة الرئيس اليمين زروال عرفت الجزائر تنظيم انتخابات رئاسية حيث تقدمت عدة شخصيات سياسية للترشح، هذه الشخصيات هي: عبد العزيز بوتفليقة، أحمد طالب الإبراهيمي، مولود حمروش، يوسف الخطيب، حسين آيت أحمد، مقداد سيفي، عبد الله جاب الله، والملاحظة التي تفرض نفسها في هذه الترشيحات أن 06 من بين 07 مرشحين، كانوا ينتمون إلى "جبهة التحرير الوطني" أي باستثناء

¹ Mohamed Abdelwahab Bekhechi, remarque sur l'évolution du droit constitutionnel algérien, de l'indépendance à la révision constitutionnelle de 1996, <http://WWW.cedroma.usj.edu.lb/pres/collo/colla.htm>

² - وتماشيا مع التحضير للانتخابات، قامت السلطة في نفس المرحلة وتحضيرا لحياة سياسية وحزبية تماشيا مع منهجية النظام الجديدة ورغبته في بعث مسار الديمقراطية من جديد، وبطرق تخول عدم الوقوع في أخطاء الماضي، تمت صياغة مشروع القانون العضوي للأحزاب السياسية، والذي تمت المصادقة عليه من طرف المجلس الوطني الانتقالي، بعد مناقشات اقل ما يمكن القول عنها أنها كانت غنية من حيث التدخلات والاحتجاجات، وعلى الرغم من ذلك فقد تم تمرير هذا القانون. والملاحظ عنه انه جاء استجابة للوضع الأزموي، وكان الهدف منه تفادي الانزلاقات، والتجاوزات في الممارسة الحزبية، ولقد حسد هذا النظام القانوني الجديد المتعلق بالأحزاب تغير ملموس وهو الانتقال من نظام الإخطار في قانون 11/89 إلى نظام الترخيص، ويدخل هذا النظام الجديد ضمن طائفة الأنظمة الوقائية، المتمثلة في ربط ممارسة حرية تكوين الأحزاب بالرقابة المسبقة للإدارة، والحد من تكاثرها، فهو يهدف إلى ضمان حق إنشاء الأحزاب السياسية، كما يهدف إلى ترجمة المبادئ التي تضمنها التعديل الدستوري ليوم 28 نوفمبر 1996، فنظام الترخيص الذي تبناه القانون الجديد، يمنح الإدارة سلطات تقديرية واسعة، خلافا لما كان يتضمنه القانون 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي. فالقانون العضوي الجديد يميز بين مرحلتين في عملية تكوين الأحزاب، ويعطي للإدارة الممثلة في الوزير المكلف بالداخلية سلطات واسعة، ويمكن تلخيص ذلك في مرحلة طلب التصريح التأسيسي، ومرحلة طلب الاعتماد.(أنظر: بوكرا إدريس، "نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقا لأوامر 97-9، بين الحرية والتقييد"، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 2 سنة 1998 ص 45، و كذا: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 97-09 مؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 12، السنة 1997)

³ -Rachid Benyoub, L'annuaire politique de l'Algérie 2000, 3^o édition, revue et approfondi, Alger: édit anep, 2000,p 123.

"عبد الله جاب الله"¹، وهذا ما يقدم لنا صورة حقيقية عن الخطاب السياسي باعتبار أن الوعي السياسي لأغليبتهم تشكل داخل الحزب الواحد سابقا. ولقد عرفت الحملة الانتخابية تغطية إعلامية سمحت بتوضيح الرؤى، وقد أجمعت كل الأطراف على الدعوة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية ومواصلة إنجاز العملية الديمقراطية لكن ما أعيب عنها من طرف المرشحين لهذه الانتخابات، أنها انحازت لشخص المرشح الحر "عبد العزيز بوتفليقة"، وهذا ما دفعهم للانسحاب عشية إجراء الانتخابات، ورغم هذا أجريت الانتخابات وأسفرت عن مشاركة قدرت ب 60.25%، تحصل فيها "عبد العزيز بوتفليقة" على نسبة 73.79% وهذا ما كان كافيا ليصبح رئيسا شرعيا والجدول الموالي يبين نتائج الانتخابات الرئاسية لعام 1999.

الجدول رقم 03: نتائج الانتخابات الرئاسية لعام 1999

المرشح	عدد الأصوات	النسبة %
عبد العزيز بوتفليقة	7442139	73.79
أحمد طالب الإبراهيمي	1264094	12.32
عبد الله جاب الله	398416	3.95
حسين آيت أحمد	319523	3.17
مولود حمروش	311908	3.09
مقداد سيفي	226371	2.24
يوسف الخطيب	122826	1.22

المراجع : وزارة الداخلية، نتائج الانتخابات الرئاسية أفريل 1999.

من خلال هذه النتائج يتبين فوز الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بأغلبية أصوات الناخبين والذي باشر في جملة من الإصلاحات وهكذا تكون الحياة السياسية قد شهدت بداية عهد جديد وسياسات جديدة أجهت إلى تكريس الوئام المدني من طرف رئاسة الجمهورية ومختلف القوى السياسية الفاعلة من أجل تحقيق الوحدة الوطنية وهكذا أيضا تكون الأطر القانونية الجديدة قد ساهمت في تحديد الحياة السياسية والممارسة الحزبية، كما أكد بصفة مطلقة على نيته في مباشرة مشاريع على كافة الأصعدة بغية الأخذ بساعد الدولة إلى بر الأمان، أين أعلن عن برنامج الإنعاش الاقتصادي.

¹ - رياض الصيداوي، المرجع السابق الذكر، ص.40.



من أجل دراسة مؤشر الاستقرار السياسي في الجزائر لا بد من البحث في طبيعة الانتخابات التي نظمت خلال فترة الدراسة من أجل الوقوف على مدى وعي الإرادة الشعبية مجسدة في نسبة المشاركة في العملية الانتخابية كما يلي:

الجدول رقم 04: نسبة مشاركة المواطنين في الانتخابات من سنة 1990 إلى سنة 2007.

الانتخابات	عدد المسجلين	عدد المصوتين	الأصوات الملقاة	نسبة المشاركين
الانتخابات البلدية سنة 1990	12841769	8366760	381972	65.15
الانتخابات التشريعية سنة 1991	13258554	7822656	924096	59
الانتخابات الرئاسية سنة 1996	15261731	11500209	347722	75.65
الانتخابات التشريعية سنة 1997	16737309	10999139	502787	65.60
الانتخابات الرئاسية سنة 1999	17494136	10539751	6954385	60.25
الانتخابات التشريعية سنة 2002	17951000	7410000	876000	46
الانتخابات التشريعية سنة 2007	18760400	6387838	961751	35.65

المصدر: نتائج الانتخابات من وزارة الداخلية

من خلال الجدول يتضح ما يلي:

- عقب الإقرار بدستور 23 فيفري 1989 وإقرار التعددية الحزبية، شهدت عملية الانتخابات إقبالا واسعا للمشاركة وهذا راجع للفترة التي عاشها المجتمع الجزائري أثناء عهد الحزب الواحد، حيث كانت أغلبية التوجهات السياسية تنضوي تحت سقف الحزب الواحد وكما ذكرنا سابقا سيادة نمط التعبئة على



نمط المشاركة .

- نلاحظ أن أكبر نسبة مشاركة في الانتخابات كانت سنة 1995 وهي نسبة 75,65% وهذا راجع لوجود فراغ سياسي ومؤسسي مند توقيف المسار الانتخابي وبالتالي كان الاعتقاد السائد لدى المواطنين انه بانتخاب رئيس الدولة سيسد هذا الفراغ.
- بروز نوع من فقدان الثقة في الانتخابات ما يترجم بتراجع نسبة المشاركة في الانتخابات التشريعية لسنتي 2002 و 2007، مايعني فقدان الثقة في مختلف التشكيلات السياسية الممثلة في الحكومة والبرلمان معا.
- يعود عزوف المواطن عن المشاركة في العملية الانتخابية إلى طبيعة التجاوزات المسجلة في مختلف الاستحقاقات، وكذا اعتقاده بأن نتائج الانتخابات محسومة مسبقا.

المطلب الثالث: مؤشر فعالية الحكومة (Government effectiveness)

الأداء الحكومي هو محصلة لتفاعل عناصر البيئة الحكومية الداخلية والخارجية منها، من خلال تجميع أداءات العاملين في الحقل الحكومي ضمن مصالحهم المختلفة، زيادة عن أداءات هذه المصالح في إطار السياسات العامة للحكومة والمكونات الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية والثقافية داخل الحدود الوطنية وخارجها، وأيضا في التجمعات الجهوية، الإقليمية والدولية وهو تلك المنظومة المتكاملة لتتاج أعمال المنظمة في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية وهو ينطوي على ثلاثة أبعاد:

البعد الأول: أداء الأفراد في وحدتهم التنظيمية.

البعد الثاني: أداء الوحدات التنظيمية في إطار السياسات العامة للمنظمة.

البعد الثالث: أداء المؤسسة في إطار البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية¹، كما تعرف الفاعلية بأنها قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها مهما كانت الإمكانيات المستخدمة في ذلك، أي أنها تهتم ببلوغ النتائج و تقاس بدلالة الفرق بين النتائج المحققة و الأهداف المحددة مسبقا.²

من خلال هذا التقديم ومن أجل دراسة هذا المؤشر يجب البحث في مدى قدرة الجهاز التنفيذي في أدائه لوظيفة تقديم الخدمة العامة للمواطنين، على اعتبار أنه الجهاز المطلع برسم السياسة العامة والكفيلة بتطوير حياة المواطن وتحسين نوعية حياته واعتماد نموذج الحكومة الالكترونية كمدخل رئيسي لدراسة فاعلية الأداء الحكومي، وبالتالي تحقيق التنمية البشرية³ والتي بدورها يتم تجميع عناصر مؤشرها من مصادر مختلفة يقيس الادراكات

¹ - عبد اللطيف بلغرس، "إشكالية تحسين الأداء ورفع تنافسية الحكومة بين معوقات الحاضر و فرص المستقبل بالنظر إلى الحالة الجزائرية"، ورقة مقدمة إلى المنتدى الدولي حول: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، 08-09 مارس 2005.

² - محمد أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة، مصر: الدار الجامعية، 2006، ص.44.

³ - يقيس مؤشر التنمية البشرية متوسط الانجازات المحققة في بلاد ما لثلاثة أبعاد أساسية للتنمية البشرية وهي:

- حياة مديدة وصحية ويتم قياسها وفقا لمتوسط العمر المتوقع عند الولادة.

الحسية للمفاهيم التالية: كفاءة الجهاز البيروقراطي، استقلالية الإدارة من الضغوط السياسية، نوعية الخدمات العامة، نوعية صياغة السياسات ومصادقية الحكومة في الالتزام بتطبيق تلك السياسات¹، تتراوح التقديرات بين -2.5 و +2.5 وقد بلغت قيمة هذا المؤشر بالنسبة للجزائر - 0.52 سنة 2007، وهذا ما يؤكد ضعف فعالية جهاز الحكومة، وكما أوضحنا سابقا فقد تزامن ظهور مفهوم الحكم الراشد مع تحول مفاهيم التنمية من خلال انتقالها من التركيز على محور النمو الاقتصادي إلى الاهتمام بالتنمية البشرية ثم تسليطها الضوء على مفهوم التنمية البشرية المستديمة أي الانتقال من رأس المال البشري إلى رأس المال الاجتماعي إلى أن أصبح الحديث اليوم عن التنمية الإنسانية،² ويرتبط هذا المفهوم بكل مستويات النشاط السياسي، الاجتماعي، الاقتصادي، الثقافي والبيئي وذلك باعتمادها على خطة متكاملة تقوم على مبدأ المشاركة والتخطيط الاستراتيجي للحصول على التربية والتعليم والصحة والعمل على تطبيقها وفق مبدأ العدالة والمساواة، المساواة والشفافية والشرعية والتمثيل.

لقد عرف مؤشر التنمية البشرية تحسنا كبيرا في الجزائر خاصة في السنوات الأخيرة نتيجة الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية التي انتهجتها الدولة وكذلك من خلال زيادة الإنفاق الحكومي التي باشرته السلطات العمومية وحسب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عرضه لتقريره السابع الخاص بالتنمية البشرية في الجزائر والذي يتم انجازه بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فقد حققت الجزائر تحسنا على المستوى الوطني في مجال التنمية خاصة في مجالات الصحة والتربية والمساواة بين الجنسين مع زيادة مشاركة المرأة في شتى مجالات الحياة، كما أشار التقرير إلى أن الجزائر توجد في مصاف الدول ذات التصنيف المتوسط في هذا المجال حيث

- اكتساب المعرفة ويتم قياسها وفقا لمعدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين، ومجموع الالتحاق بالمدارس الابتدائية والثانوية والتعليم العالي.

- مستوى معيشة لائق ويتم قياسه وفقا للنتائج المحلي والإجمالي للأفراد بتبادل القوة الشرائية بالدولار الأمريكي.

كما تعتمد تقارير التنمية البشرية في منشوراتها على خمسة دلائل للتنمية أهمها: دليل التنمية البشرية، دليل الفقر البشري، دليل التنمية الجنسانية ومقياس تمكين المرأة. (يقيس دليل التنمية المتعلق بالجنوسة صورة اللامساواة بين الرجال والنساء في الحياة والمعرفة والمعيشة اللائقة، بينما يبحث مقياس تمكين الجنوسة في الفرص المتاحة للنساء بدل قدرتهن).

¹ - Daniel Kaufmann, aart kraay, and Massimo mastruzzi, measuring governance, p 5.

² - حسب تقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة 2002 فقد عرف التنمية الإنسانية على أنها عملية توسيع خيارات الإنسان وتطوير قدراته وتعظيم منافعها وتحقيق سعادته الدنيوية والأخروية، ففي كل يوم يمارس الإنسان خيارات متعددة، بعضها اقتصادي وبعضها اجتماعي وبعضها ثقافي والأخر سياسي، ما دام الإنسان هو محور تركيز جهود التنمية فإنه ينبغي توجيه هذه الجهود لتوسيع نطاق خيارات كل إنسان في جميع ميادين سعي الإنسان، والتنمية الإنسانية عملية ومحصلة في نفس الوقت، فهي تهتم بالعملية التي يجري من خلالها توسيع الخيارات، وتركز على النتائج التي تم تعزيزها. (أنظر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002، ص13. في الموقع الإلكتروني: <http://www.undp.org/rabas/aby chapter. htm>

- إن الأساس في التنمية الإنسانية ليس الرفاهية المادية فحسب، بل الارتفاع بالمستوى الثقافي للناس بما يسمح لهم أن يعيشوا حياة أكثر امتلاء وأن يمارسوا مواهبهم و يرتقوا بقدراتهم، ويتضح مثلاً أن التعليم والثقافة يحققان فوائد معنوية واجتماعية تتجاوز بكثير فوائدهما الاجتماعية من احترام الذات إلى القدرة على الاتصال بالآخرين إلى الارتقاء بالذوق الاستهلاكي. (أنظر: جورج قرم، "التنمية البشرية المستدامة والاقتصاد الكلي"، سلسلة دراسات التنمية البشرية، العدد 06، بيروت: 1997، ص 35).



حققت تحسن سنوي بمعدل 1.4 في الفترة الممتدة من 2002-2008، كما كشف تقرير الأمم المتحدة الأخير أن الجزائر احتلت مرتبة متأخرة في تقريرها لسنة 2007-2008 فمن مجموع 177 دولة تم تصنيفها في المرتبة 104 فيما انتزعت كوريا الجنوبية و فنلندا المراتب الأولى، والجدول التالي يبين تطور مؤشر التنمية البشرية في الجزائر خلال الفترة 1998-2008.

الجدول رقم 05: تطور مؤشر التنمية البشرية في الجزائر خلال الفترة 1998-2008

السنوات	1998	1999	2000	2004	2005	2006	2008
مؤشر التنمية البشرية	0.689	0.695	0.705	0.750	0.761	0.760	0.778
مؤشر معدل الحياة عند الولادة	0.778	0.783	0.792	0.830	0.827	0.845	0.847
مؤشر مستوى التعليم	0.643	0.659	0.659	0.711	0.730	0.715	0.740

Source : CNES, rapport sur le développement humain en PNUD algérie.p20. Algérie,2006.réalise en coopération avec le

التقرير الوطني للتنمية البشرية لسنة 2007 للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

التقرير الوطني للتنمية البشرية لسنة 2006 للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

النتائج العامة للتقرير الوطني للتنمية البشرية لسنة 2008.

إن مؤشرات التنمية البشرية من خلال هذا الجدول أخذت تتطور حيث سجلت نسبا متقدمة وهذا يرجع إلى تطور السياسات العامة حسب تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التي من بينها إدخال تكنولوجيات الإعلام والاتصال في شتى القطاعات وبلتالي لا بد من دراسة سبل تفعيل هذا التوجه من خلال الحديث عن الحكومة الالكترونية كمدخل رئيسي لعصرنة الحكومة وتحقيق أعلى معدلات الخدمة.

أ **عصرنة الأجهزة الحكومية:** تلعب تكنولوجيا الإعلام والاتصال دورا هاما في إحداث أداء سياسي، إداري، اقتصادي واجتماعي متميز، حيث تسمح بالمعالجة السريعة للمعلومات وتوزيعها على كافة أجهزتها المرئية والمسموعة في وقت قصير وبأقل تكلفة، والجزائر كغيرها من الدول وبغية تحسين مستوى أداء الخدمة المقدمة للمواطن حرصت على إعطاء الأهمية الكبرى لهذه الآليات والتي من شأنها رفع كفاءة أداء حكومتها وهذا من خلال اعتماد عمل الحكومة الالكترونية، كأبجج وسيلة لتحقيق مستوى متميز للأداء الحكومي ، ومن بين هذه المؤهلات التي تسمح ببناء مجتمع معلومات خاص بها نذكر:



• على الصعيد القانوني اهتم المشرع الجزائري بتنظيم قانوني لاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال وهو القانون 05/03 المتعلق بالملكية والحقوق المجاورة إلى جانب برامج الحاسوب وقواعد البيانات حيث فسح هذا القانون المجال أمام الاستثمار الخاص، مما أدى إلى انفتاح نشاطات مقدمي خدمات الانترنت وبالتالي زيادة عدد مستخدميها سواء على مستوى الأفراد أو المؤسسات.

• توفر الجزائر على شبكة عامة للاتصالات تغطي كافة التراب الوطني تتكون من 15000 كلم من خطوط الألياف البصرية و 22000 من الخطوط الهيرترية و 50 محطة أرضية و 100 نظام ريفي، فضلا عن الشبكة المؤسسية الخاصة بالصكوك البريدية والخطوط الدولية المشتركة التي تملكها مع المغرب وليبيا وتونس.¹

• طاقات بشرية ومؤسسية، حيث أن جوهر تكنولوجيا المعلومات والاتصال هي الموارد البشرية وفق تطوير ما يعرف الحكومة الالكترونية، الإدارة الالكترونية، مجتمع المعرفة.²

ب - مداخل تحسين الأداء الحكومي (الحكومة الالكترونية):

1- مفهوم الحكومة الالكترونية: يطوي مفهوم الحكومة الالكترونية في باطنه العديد من المبادئ والتقنيات والإجراءات التي تتعلق بإدارة العمل العام وتهدف إلى تطوير علاقة الحكومة بمحيطها، فقد بدأت العديد من الدول بإطلاق مبادرات بناء نموذج الكترو-حكومي ولكن معظم هذه النماذج تعمل في نطاق الإدارة العامة أو الوزارة الواحدة مما يؤدي إلى ظهور مشكلة التوافقية بين أنظمة الحكومة الالكترونية و أطرافها المختلفة³، ما يدفع إلى وضع إستراتيجية شاملة تتيح تقديم كافة المعلومات والخدمات الحكومية بشكل الكتروني بغية تحقيق أهداف سياسية كالحكومة الالكترونية و الديمقراطية الالكترونية .. الخ.

يعود ظهور مفهوم الحكومة الالكترونية في أدبيات الإدارة العامة إلى أواخر الثمانينيات، وبشأن المفاهيم فقد اختلفت، فهناك من يركز على التسيير الفعال للحكومة ومنها ما يركز على تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين.

¹ - عبد القادر خلادي، سليمة كويس، تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الجزائر - وضعية وأفاق، ورقة مقدمة لاجتماع الخبراء الإقليمي حول معوقات النفاذ الشامل لتكنولوجيا المعلومات والاتصال في الدول العربية، 2005، ص 05، أنظر الموقع: <http://www.isesco.org.ma/act/culture/86/11.doc>.

² - حيث شمل هذا الإجراء العديد من القطاعات، مثلا نموذج "تربية نت" في إطار إدماج تكنولوجيا المعلومات والاتصال في التربية والتعليم والذي يهدف إلى وضع أرضية لأنواع المعطيات وقواعد البيانات المشتركة بين مستخدميها على الصعيد البيداغوجي (أنظر: عبد القادر خلادي، سليمة كويس، المرجع نفسه، ص 08) وكذا نموذج شبكة "الجزائر صحة" تحت إشراف الوكالة الوطنية لترقية الصحة، بهدف تحسين نوعية التكفل الصحي وتدعيم الموارد البشرية للقطاع بفضل التكوين المتواصل (المرجع نفسه، ص 10). مع الإشارة إلى اعتماد نفس التكنولوجيا بالنسبة لقطاع التعليم العالمي والبحث العلمي، وقطاع العدالة من خلال أتمتة (Automatisation) شهادة السوابق العدلية، وكذا شهادة الجنسية، هذه العملية معناها، آلية التحول من العمل اليدوي إلى العمل الآلي المنظم اعتمادا على التقنيات التي يوفرها الحاسوب، من أجل تطوير المفاهيم والأساليب وتحديث الطرائق وتبسيط الإجراءات نحو اختزال الجهد واختصار الوقت وتقديم الجودة بأقل تكلفة.

³ - العربي عطية، "الإطار الفني لعمل الحكومة الالكترونية وإمكانية تحقيقه في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 18، مارس 2010.



تعريف (Arthur Anderson): الحكومة الالكترونية هي تبني الجماعات العامة لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات وتطبيقها في علاقتها مع المرؤوسين والمساهمين والشركاء في الخدمة العامة.¹ محتوى و أبعاد الحكومة الالكترونية : يتجسد محتوى الحكومة الالكترونية في

- المعلومات: بغية تغطية شبكة الاستعلامات إزاء المواطنين أو فيما بين مؤسسات الحكومة في حد ذاتها أو فيما بينها و بين جهات الأعمال.
- الخدمات: حيث تحرص على تقديم الخدمات الضرورية و خدمات الأعمال مباشرة على الرابط.
- الاتصال: من أجل تحقيق حالة اتصال دائم بالجمهور على مدار السنة و دون انقطاع بغية خلق أجهزة الدولة في كل وقت.

أما في ما يخص أبعاد الحكومة الالكترونية فتتلخص في ثلاث أبعاد رئيسية هي:

- بعد المواطن: تعمل الحكومة الالكترونية على خدمة المواطن حيث يطلب هذا الأخير الوصول الملائم والسريع للخدمات العامة على مدار الساعة وفي أي مكان يتواجد فيه، وهو يعمل على تجاوز كافة العراقيل التي تمنعه من الوصول إلى الخدمات من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال.
- بعد الأعمال: تعمل الحكومة على تحسين مناخ الأعمال، باستخدام التجارة الالكترونية، بغية خفض التكاليف وتحسين الإنتاجية والرقابة.²

- بعد الحكومة: من أجل إعادة بناء العلاقات مع المواطنين وتوفير الخدمات الحكومية عبر طرق عديدة وأساليب مختلفة تقوم على مفهوم المشاركة ومبدأ التفاعل، حيث تتفاعل في بيئة تتكون من 03 عناصر هي: العملية الإدارية (الإدارة الالكترونية)، العملية السياسية (الديمقراطية الالكترونية) والعملية الاجتماعية (الاجتماع الالكتروني).³

في الجزائر تولت اللجنة الوطنية لإصلاح الهياكل ومهام الدولة تحت الرعاية السامية لرئيس الجمهورية، حيث مست عملية الإصلاح كل من الهياكل التنظيمية، المهام، الإجراءات والعلاقات بين الإدارات، كل هذه

¹ - Gilles st-amant, «gouvernement en ligne : cadre de l'évolution de l'administration électronique». révisé en juillet 2005. voire le cite: <<http://www.msg.gouv.qc.ca/fr/publications/enligne/guide/cadre-évolution> PDF.

² - نذير عبد الرزاق وقرابي أحمد الصغير، "دور الحكومة الالكترونية في تحقيق فعالية الأداء الحكومي"، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول: الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، 8 و9 مارس 2005.

³ - الإدارة الالكترونية: تهدف إلى تحسين مجموع العمليات الإدارية للحكومة سواء كانت داخلية أم خارجية، إذ تهدف الخدمة الالكترونية خصوصا إلى تحسين تقديم الخدمات للمواطن خاصة المؤسسات الديمقراطية الالكترونية: تهدف إلى تنمية وتحسين العلاقة مع المواطن باعتباره فاعل سياسي وله دور أساسي في إضفاء الشرعية على العلاقات الحكومية. المجتمع الالكتروني: مجموعة الأطراف المكونة للمجتمع المدني، جماعات الضغط... الخ.



- الإصلاحات تحت مسمى مجتمع المعلومات والاتصالات، حيث سعت الجزائر لتنفيذ إستراتيجية شاملة لإصلاح الإدارة العامة من أجل تجاوز النماذج المركزية للتخطيط، التسيير والإدارة، هنا دعت الضرورة لاستعمال نموذج الحكومة الالكترونية كأحد أهم مداخل الإصلاح حيث يوفر هذا البرنامج:
- سد الفجوة الرقمية في المجتمع باستثمار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المقدمة لتوصيل الخدمات الحكومية للمواطنين ومؤسسات الأعمال المحتاجة إليها بغض النظر عن أماكن تواجدهم وأوقات التقدم لها.
- تعزيز وتدعيم فرص التنمية والإصلاح الإداري والاقتصادي، إذ أنه باستطاعة الحكومة الالكترونية مساعدة منشآت الأعمال وخاصة المتوسطة والصغيرة الحجم والانتقال على الخط للحصول على الخدمات والمتطلبات، بمعنى الحكومة الالكترونية تقدم فرصا لتطوير إمكانيات وقدرات ومهارات منشآت الأعمال والمواطنين المتعاملين معها بما يمكنهم من تحقيق مستويات أعلى من الإنتاجية ومساندة الأداء الأحسن.
- تحقيق التعلم والتدريب مدى الحياة لزيادة الابتكار والإبداع للمجتمع لكي يمكنه من التنافس والتواجد في عالم سريع التغير.
- اللامركزية وانتقال مراكز اتخاذ القرار إلى المستويات المحلية.
- دوام الاتصال بين الدولة، المؤسسات المنتخبة، الجماعات الإقليمية والمجتمع المدني.
- تقديم الخدمات عن بعد مثل تقديم الوثائق الرسمية عبر الشبكة، حيث يصبح بإمكانية المواطن استعمال أنظمة المعلومات القطاعية المترابطة فيما بينها.
- ومن أجل بدء تنفيذ برنامج تحديث الإدارة العمومية وإدخال تكنولوجيات المعلومات والاتصالات قامت الحكومة بتنصيب لجنة سميت باللجنة الالكترونية¹ وهي تحت إشراف الوزير الأول، مكلفة بتطبيق برنامج الحكومة الالكترونية، لقد تم إحصاء عدد مستعملي الانترنت في ديسمبر 2000 و قدر عددهم ب 50.000 ليرتفع العدد إلى 3.500.000 سنة 2008 بنسبة نمو تقدر ب 69.00%، كما ارتفع عدد مستعملي الهاتف سواء الثابت أو النقال و هذا راجع إلى ظهور قانون 05 أوت 2000 الذي حرر قطاع الاتصالات من احتكار الدولة له مما أتاح الفرصة لدخول متعاملين جدد²، كما عرف تطبيق البرنامج تحقيق العديد من العمليات كالتالي :

¹ - تم تنصيب اللجنة في أبريل 2004، وهي تضم ممثلين عن جميع الوزارات بالإضافة لخبراء في تقنيات الإعلام والاتصال، حيث قاموا بإجراء مسح للأوضاع الذي أفرز وضع مخطط عمل يغطي الفترة ما بين 2005 و 2010. (أنظر:

Kamel benel kadi , « gouvernement électronique en Algérie : la langue marche vers le numérique », journal ELWATAN ,samedi 3 mai 2008,p 2.

² - العربي عطية، "الإطار الفني لعمل الحكومة الالكترونية وإمكانية تحقيقه في الجزائر"، المرجع السابق الذكر.



• تنصيب شبكة حكومية داخلية **intranet**: هي نظام شامل يتضمن مجموعة الوسائل الحديثة للاتصال في مستوى الحكومات العالمية والتي تسمح بتبادل المعلومات بين مختلف المؤسسات الحكومية وتتعلق بهذه الشبكة 50 مؤسسة من وزارات، مؤسسات وطنية ومؤسسات عمومية، وكل مؤسسة تابعة للدولة لها 10 مناصب مرتبطة بالبنية التحتية المركزية بالشبكة الحكومية الداخلية، وهي تقدم الخدمات التالية:

المبريد الآمن والموحد بين الإدارات الحكومية.
خسر و توزيع الوثائق.

- تسيير النماذج الالكترونية، المحاضرات المرئية، البوابة الحكومية، البوابات الوزارية والولوج للانترنت.

• برنامج IDARA على مستوى الوظيف العمومي وعلى مستوى مصلحة الموارد البشرية، حيث تم تنصيب شبكة معلومات تربط الإدارات مع الهياكل المركزية والمحلية المكلفة بالوظيف العمومي، هذه الشبكة تحوي مجموع العمليات التنبؤية المرتبطة بتسيير الموظفين بما يخص التوظيف، الترقية، التكوين أو الإحالة على التقاعد .

• إعداد إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013، حيث تم إعدادها بالتعاون مع المعاهد والإدارات وأيضا المتعاملين العموميين و الخواص في مجال TIC¹ وكذا التجمع العلمي والجامعي، حيث يحتوي على ثلاثة عشر محورا² ويوضح أهم الأهداف التي يجب بلوغها والأعمال التي ينبغي تنفيذها خلال السنوات القادمة.

من خلال عرض بسيط لأهم الآليات لإحداث حكومة الكترونية التي لا تزال في بدايتها، نستخلص مايلي:

- لا يزال مشروع الحكومة الالكترونية في الجزائر في مرحلة البلورة وتكوين الرؤية الواضحة واستكمال هيكلته وأطره المختلفة وتحديد مهامها وصلاحياتها واختصاصاتها الواضحة.

- تتسم مؤشرات الواقع الراهن للمعلوماتية بالتواضع حيث أن البلد لا يزال في بداياته الأولى في هذا المجال، وتتركز الجهود حاليا في سبيل إنشاء بنية تحتية مناسبة وصياغة سياسات واستراتيجيات واضحة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

- يعتبر الوضع الحالي للبنية التحتية المحلية في معظم الإدارات العمومية كافيا نوعا ما لدعم بعض عمليات تنفيذ الحكومة الالكترونية، لكن يبقى انجاز البنية التحتية المحلية في الإدارات الحكومية المتبقية والتي تحتاج إلى دعم كي تصبح كافة الإدارات الحكومية جاهزة للربط الرقمي مع استخدام إجراءات حديثة لحماية البيانات والشبكات ولربط كافة هذه الإدارات فيما بينها بشكل امن، يقتضي الأمر وجود بنية تحتية، لشبكة واسعة

¹ - TIC معناه اختصار ل تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

² - هذه المحاور هي: - تسريع استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارة العمومية ، - تسريع استعمال TIC على مستوى المؤسسات ،- تطوير الآليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات و شبكات TIC ، - دفع تطور الاقتصاد المعتمد على المعرفة ، - تعزيز البنية الأساسية للاتصالات ذات الدفق السريع والفاقد السرعة،- تطوي القدرات البشرية،- تدعيم البحث في مجال التطوير والإبداع، - تأهيل الإطار القانوني (التشريعي والتنظيمي)،- المعلومة والاتصال،- تامين التعاون الدولي،- آليات التقييم والمتابعة، الإجراءات التنظيمية،- الموارد المالية.

النطاق وهنا يجب تحديد الإجراءات الأمنية المطلوبة حتى تقوم هذه الشبكة بوصل كافة الإدارات بمراكز البيانات المرادفة الآمنة لإتمام البنية التحتية المعلوماتية في القطاع العام.

المطلب الرابع: مؤثر سيادة القانون

إن مبدأ سيادة القانون لا يختلف في معناه عن مبدأ الدولة القانونية¹ الذي تحرص الدولة العصرية على اعتماده كخاصية من خصائصها الجوهرية، إن مبدأ سيادة القانون يبدو شبيهاً لمبدأ سيادة الشريعة في الإسلام، عندما كانت المجتمعات الإسلامية خاضعة لأحكامها من جميع نواحي حياتها، حيث كان لا يُعتبر صالحاً كل عمل يأتي به الفرد، أكان من الحكام أو الرعية، إلا إذا كان موافقاً لأحكام الشريعة.²

تعني سيادة القانون وجوب سموه على الجميع، وسهره على حماية حقوق المواطنين داخل إقليم الدولة، كما يضمن المعاملة العادلة لجميع أفراد المجتمع الواحد وخضوعهم للقانون، وكل هذا يجب أن ينظم وفق أطر قانونية تضمن المحافظة عليه واحترامه وعدم التلاعب به، من أجل صيانة كرامة الإنسان، كمبدأ شرعية، حقوق الإنسان وسيادة القانون... الخ، حيث نص إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية على أن: "الحكومات لن تدخر جهداً في تعزيز الديمقراطية، وتعميم سيادة القانون فضلاً عن احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها دولياً بما في ذلك الحق في التنمية، ويرتبط نجاح أو فشل جهود أي دولة في تعزيز التنمية الإنسانية أو حتى احتمال توجهها نحو هذا النهج ارتباطاً وثيقاً بطبيعة وجودة الحكم". كما نص على: "إنشاء مؤسسات سياسية وقضائية وإدارية تؤدي عملها بكفاءة وتخضع للمساءلة، ويعتبرها المواطنون مؤسسات شرعية يمكنها عن طريق المشاركة في اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم".

أولاً- حقوق الإنسان³: على صعيد النصوص الدستورية نجد أن المشرع الجزائري اهتم بمسألة حقوق الإنسان وإن كانت هذه الضمانة بعيدة عن الواقع حيث نجد مثلاً دستور سنة 1996 قد خصص فصلاً كاملاً للحقوق والحريات وأكد على ضرورة المساواة في الحقوق من أجل الارتقاء بمستوى كرامة الفرد وصون حرياته، حيث تنص المادة 29 من الدستور على ما يلي: "كل المواطنين سواسية أمام القانون.

¹ - تتلخص معايير الدولة القانونية في: - وجود دستور - اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات - سيادة القانون - تدرج القواعد القانونية - الرقابة القضائية - الاعتراف بالحقوق الفردية (أنظر: عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، "الحكم الصالح أو الحكم الجيد"، في الإدارة الرشيدة والإصلاح الإداري والمالي، مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية، 2009، ص 255).

² - ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري، الجزء الأول، الدولة وأنظمتها، بيروت: دون دار النشر، 1968، ص 188.

³ - في هذا المعنى: كان الإنسان، ولا يزال، محور الحقوق جميعاً. إنما توجد من هذه فئة لها من الأهمية والخطورة ما جعلها أساسية للحياة المثالية، ومقياساً للحضارة، وهدفاً لكل تقدم اجتماعي. وهذه الفئة أُسميت بحقوق الإنسان، لما لها من اتصال وثيق بكرامته وبصميم شخصيته، وللتوكيد على سموها وإنسانيتها ولقد اتفق على تقدير أهميته، وعلى مجمل فحواها، المعتدلون والمتطرفون، من كل صقع وجيل... وهكذا، نسجت حولها تعاليم الأديان، ونظريات الفلاسفة، ومطالبات المصلحين وأصبحت، بكلمة، نشيد الإنسانية والبشرية جمعاء. (أنظر: صبحي الحمصاني، أركان حقوق الإنسان في الشريعة الإسلامية والقوانين الحديثة، بيروت: دار العلم للملايين، ط 1، 1979، ص 03).

ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي".¹

المادة 31: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية".

المادة 32: "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة. وتكون تراثا مشتركا بين جميع الجزائريين والجزائريات، واجبههم أن ينقلوه من جيل إلى جيل كي يحافظوا على سلامته، وعدم انتهاك حرمة".
ومن جملة الحقوق المضمونة دستوريا، حرية المعتقد، الابتكار، حرية التجارة والصناعة في إطار القانون، حق الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية، حق التجمع، حرية التعبير، حرية الرأي، الحق في الانتخاب والترشح، حق الإضراب، الحق في إنشاء الجمعيات وكذا الأحزاب السياسية والعمل النقابي، كما يضمن الدستور الحق في التعلم والرعاية الصحية، وعدم انتهاك حرمة الإنسان عن طريق توفير فرص العمل وتحقيق الأمان.²
إضافة إلى ما جاء في الدستور ومن أجل تكريس وصيانة حقوق الإنسان سارعت الجزائر إلى التوقيع أو الانضمام إلى عدة اتفاقيات في مجال حقوق الإنسان سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي.³
*** على المستوى الإقليمي:** إقليميا تمت المصادقة على ما يلي:

- انضمام الجزائر إلى الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب سنة 1983.
- إعلان القاهرة لحقوق الإنسان في الإسلام الصادر عن مؤتمر وزراء خارجية الدول الإسلامية سنة 1990.
- الموافقة على الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعدل في ماي 2004.
- تشريع حماية حقوق المعاقين عام 2002.

*** على المستوى الدولي:**

- الاتفاقيتان المعنيتان بحرية التجمع والمفاوضة الجماعية سنة 1962.
- الاتفاقيتان المعنيتان بالقضاء على السخرة والعمل الإجباري سنتي 1962-1969.
- الاتفاقيتان المعنيتان بمنع التمييز في العمل وشغل الوظائف لسنة 1962.
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في 14-02-1972.

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الدستور لسنة 1996، الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 1996.

² - هذا الصدد أنظر، المواد: 33، 34، 35، 36، 37، 38، 39، 40، 41، 42، 43، 44، 45، 46، 47، 48، 49، 50، 51، 52، 53، 54، 55، 56، 57 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

³ - <<http://www.pogar.com>>.



- الاتفاقيتان المعنيتان بمنع استخدام الأطفال و القاصرين سنتي 1984-2001.
 - اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة والعقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في 12-09-1989.
 - البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي للحقوق المدنية، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية في 12-09-1989.
 - اتفاقية حقوق الطفل بتاريخ 16-04-1993.
 - اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة سنة 1996.¹
 - اتفاقية حماية العمال المهاجرين و أفراد أسرهم سنة 2005.
- ² كل هذا وسعيا منها لحماية حقوق الإنسان بادرت بعض المؤسسات الوطنية والمنظمات غير الحكومية الحديث عن هذه الحقوق وجعلها من بين أولوياتها مثلا، اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها والتي أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي الصادر في 25 مارس 2001، ومن بين مهامها أنها تضطلع بمهام استشارية تتعلق بالرقابة والتقييم في مجال حقوق الإنسان والمساهمة في إعداد التقارير التي تلتزم الدولة بتقديمها إلى أجهزة الأمم المتحدة. بموجب التزاماتها المتفق عليها، ومن بين المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان الناشطة في الجزائر نجد:
- الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان التي تأسست سنة 1985.
 - الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان و التي تأسست سنة 1987.

¹ - على المستوى الوطني و ضمن إستراتيجية مكافحة العنف إزاء المرأة تم تنفيذ مخطط خماسي لمكافحة العنف ضد المرأة 2007- 2011 من ضمن أهدافه الأولوية تعزيز الكفاءات التقنية و المؤسساتية لمختلف الشركاء؛ و إنشاء و تفعيل عمل مختلف المخططات الخاصة بمكافحة العنف منذ المرأة.

² - يعود أول ظهور للمنظمات غير الحكومية إلى سنة 1617 دون تحديد هويتها ، و أقدم هذه المنظمات هي مؤسسة الأصدقاء كواكارس " La société des amis quakers " 1624، ذات طابع ديني تقوم بتقديم مساعدات إنسانية، أنظر : Geneviève DIVILLE, Développement de la Structure Internationale, Bulletin NGO- ONG, n°6, New York, 1952, p250 ، و هناك من يطلق عليها القوى العابرة للحدود و التي تضم كل الحركات و التيارات التضامنية التي تبحث أن تعبر الحدود و التي تصبوا إلى فرض وجهة نظرها في النظام الدولي و تعرف بأنها تلك المنظمات المكونة من ممثلين خاصين أي أفراد أو جماعات أو حتى كيانات خاصة مستقلة عن الحكومات الوطنية ، أنظر : محمود خلف ، مدخل إلى علم العلاقات الدولية ، الدار البيضاء : 1986، ص 257. كما يرى باتريك رامبو " Patrick Rambaud " أنها عبارة عن تجمعات أشخاص طبيعية أو معنوية من نفس الجنسية أو من جنسيات مختلفة و التي تربطها أهداف مشتركة و متنوعة ، رياضية ، اجتماعية ، بيئية ، إنسانية ليس لها شخصية قانونية دولية و هي خاضعة لقانون دولة النشأة أو الإقامة . أنظر :

.. Patrick Rambaud, « Les Organisations Internationales », Encyclopaedia Universalis, France, Cdrom, 1997

ثم الاعتراف بالمنظمات غير الحكومية في القرار 288 بالمجلس الاقتصادي و الاجتماعي التابع للأمم المتحدة حيث شملت كل منظمة دولية لم يتم إنشائها بموجب اتفاق بين الحكومات . أنظر :

NEW C.E.E :(Document officiel), 5eme année, 10 eme session,(07 février -06 mars 1950), lake success, YORK, p25.



▪ إنشاء فرع لمنظمة العفو الدولية بالجزائر سنة 1989.

▪ جمعية نور لحماية و ترقية حقوق الإنسان سنة 2000.

و الجدول التالي يوضح أهم الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها الجزائر:

الجدول رقم 06: أهم الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها الجزائر

عنوان الصك	تاريخ الاعتماد و كذا دخوله حيز التنفيذ	مصادقة الجزائر	المرجع في الجريدة الرسمية
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية	الاعتماد : 1966 د ح ت : 23-03-1976	1989-05-16	ج ر رقم 20 بتاريخ 17-05-1989.
البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية	الاعتماد : 1966 د ح ت : 23-03-1976.	1989-05-16	ج ر رقم 20 بتاريخ 17-05-1989.
الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب	الاعتماد : 1981 د ح ت : 21-10-1986.	1987-02-03	ج ر رقم 06 بتاريخ 04-02-1987.
الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري	الاعتماد : 1965 د ح ت : 04-01-1969.	1966-12-15	ج ر رقم 110 بتاريخ 1966
الاتفاقية الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري و المعاقبة عليها	الاعتماد : 1973 د ح ت : 18-07-1976.	1981-12-05	ج ر رقم 01 بتاريخ 05-01-1982
اتفاقية اليونسكو الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم	الاعتماد : 1960 د ح ت : 22-05-1962	1968-10-15	ج ر رقم 87 بتاريخ 29-10-1968.
اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالترقية في مجال الاستخدام و المهنة	الاعتماد : 1958 د ح ت : 15-06-1960	1969-05-22	ج ر رقم 49 بتاريخ 06-06-1969.

ج ر رقم 66 بتاريخ 14-1963-09	11-09-1963	الاعتماد : 1948 د ح ت : 01-12-1951.	اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية و المعاقبة عليها
ج ر رقم : 20 بتاريخ 17-05-1989.	16-05-1989.	الاعتماد : 1984 د ح ت : 06-26-1987.	اتفاقية مناهضة التعذيب و غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاانسانية أو المهينة
ج ر رقم 06 بتاريخ 24-01-1996	21-01-1966.	الاعتماد : 1979 د ح ت : 03-09-1981	اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
ج ر رقم 91 بتاريخ 23-12-1992.	19-12-1992	الاعتماد : 1989 د ح ت : 02-09-1990	اتفاقية حقوق الطفل
ج ر رقم 105 لسنة 1963.	25-07-1963	الاعتماد : 1951 د ح ت : 22-04-1954	الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين
ج ر رقم 68 بتاريخ 24-08-1973.	25-07-1973	الاعتماد : 1969 د ح ت 20-06-1974.	اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية متعلقة بتحديد المظاهر الخاصة لمشاكل اللاجئين في إفريقيا
ج ر رقم 57 بتاريخ 14-07-1964.	08-06-1964	الاعتماد : 1954 د ح ت 06-06-1960	اتفاقية بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية

المصدر: من تصميم الباحث بالاعتماد على وثائق المرصد الوطني لحقوق الإنسان، الجزائر، ديسمبر 1998.
د ح ت: دخول حيز التنفيذ، ج ر الجريدة الرسمية.

ثانيا- سيادة القانون: تؤكد تقارير التنمية الإنسانية على أن مبدأ سيادة القانون¹ هو أحد الأركان الأساسية التي يقوم عليها مفهوم الحكم الراشد، وتكفل سيادة القانون جميع الإجراءات والقواعد المرتبطة بحقوق

¹ - حكم دولة القانون "Law Rule" ويعني اختصارا حكم القانون وسيادته على الجميع دون استثناء، وينطوي على عنصرين، هما: حيادية القوانين؛ ومدى تقيد والتزام المواطنين و/أو إلزامهم بها. فكلما كانت القوانين حيادية تشريعا وواقعا كلما استقطبت للعمل والمشاركة الجمهور الكفيل بإطلاق الكفاءات. أما إذا حصل توظيف لمدنيات التفسير الواسعة لنصوصها القانونية ومجانبة الصواب في ممارستها، وهو ما يحصل على نطاق واسع في المحاكم العربية الجزائرية والجنائية والبدائية، فقد عزفت الحقوق عن توجهات الخير العام والسلامة إلا في الظاهر إلى حد ما وأطلقت الإدارات المختلفة القيود المنبثقة لجهود البناء والإثراء بنسب متزايدة. ويتوجب عندها اعتماد الأسس الفقهية-العلمية والمدروسة بعناية كبيرة وبمشاركة الاجتهادات العلمية لا إجماع الآراء ولا التوجيهات أو التعليمات على استبيان طريق الرشد في إحقاق الحقوق حتى ولو أرهقت وكلفت الكثير(أنظر: نوفل قاسم علي الشهبان، "مقومات الحكم الراشد في استدامة التنمية العربية"، العراق: جامعة الموصل، مركز الدراسات الإقليمية، دراسات إقليمية، العدد 04، 2010.



المواطنين خاصة التعليم، حرية التعبير والتنظيم في ظل مؤسسات تعمل في إطار قانوني وتنظيمي يكفلها الدستور ولهذا فسيادة القانون تقر ضمنا الإجراءات المخولة قانونا بشكل فعال ومنصف على كافة الهيئات والأشخاص سواء كانوا في سدة الحكم أو خارجها.¹

ويعتبر مبدأ المشروعية² أو سيادة القانون أساس قيام دولة الحق والقانون، ويكون جزاء مخالفة مصادر المشروعية هو إلغاء النصوص القانونية و القرارات الإدارية المشوبة باللامشروعية، و يختص بإلغاء القوانين المخالفة للدستور مجلس دستوري أو محكمة دستورية عليا حسب النظام المتبع في الدولة³، وهكذا فان ضمانات قيام الدولة القانونية تكمن في وجوب توفر جملة من العناصر التي تشكل أساسا لإصلاح الدولة ودمقرطة أجهزتها، وفي مقدمتها وجود الدستور بما ينص عليه من فصل واستقلال للسلطات، ومبدأ المشروعية بما يحققه من خضوع الإدارة للقانون كل هذا يتطلب استقلالية القضاء لسط الرقابة على نشاط الإدارة العامة في الدولة، وإرغامها على احترام القانون والعمل في إطاره، حيث تكمن مهمة هذه السلطة من خلال هذه الرقابة في حماية الحريات الأساسية والمجتمع ككل، وهي خاصية الدولة القانونية دولة الحق والقانون.

من خلال الدستور: يعتبر الدستور الوثيقة الأساسية التي تحتوي كافة الأطر والقواعد القانونية وهو المحدد لشكل الدولة، وتوزيع السلطات العامة وحقوق الأفراد وواجباتهم ويعتبر أيضا القانون الأساسي الذي يفترض أن يضمن الحريات الفردية والجماعية ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، باعتبار أن الشعب هو مالك السلطة ومصدرها، وتحتج بحرية ممارستها بشكل مباشر عبر الانتخاب والاستفتاء، وبشكل غير مباشر عبر المؤسسة التنفيذية، التشريعية والقضائية وعبر المجالس المحلية والإقليمية المنتخبة ويتمحور الدستور أساسا حول قيمة العدل والمساواة التي تقوم العلاقات بين أفراد المجتمع الواحد في الحقوق والواجبات والمشاركة في الحياة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية في الدولة.⁴

¹ - عبد الرحمن نوزاد الهيتي، "الحكم الصالح في الوطن العربي"، مجلة علوم إنسانية، العدد 29.

² - يعني مبدأ المشروعية، سيادة القانون في الدولة، فهو فوق الجميع يخضع له الحكام والمحكومين على السواء كل في الحدود الموضحة في قوانين الدولة التي يوجد الدستور في أعلاها بوصفه القانون الأعلى، ثم المعاهدات المصادق عليها، فالقانون الصادر عن البرلمان و في المرتبة الأخيرة اللوائح و القرارات الإدارية (أنظر: مسعود شيهوب، "دولة القانون ومبدأ المشروعية"، مجلة حوليات، جامعة قسنطينة: مخبر الدراسات والبحوث حول المغرب العربي و البحر الأبيض المتوسط، العدد 04، 2001، ص 37).

³ - مسعود شيهوب، "مقاربة حول آليات الإصلاح السياسي في العالم العربي" مجلة الفكر البرلماني، العدد 21، نوفمبر 2008، ص 70.

⁴ - المشاركة في العملية السياسية من خلال العملية الانتخابية سواء بالترشح أو التصويت، على الرغم من أن المشاركة تحمل معنى أشمل، إذ هي: كل عمل إداري ناجح أو فاشل، منظم أو غير منظم، مرحلي أو مستمر يفرض اللجوء إلى وسائل شرعية أو غير شرعية بهدف التأثير في اختيارات سياسية، أو إدارة الشؤون العامة، أو اختيار الحكام على المستويات الحكومية، محلية أو وطنية، حيث نلحق بالمشاركة السياسية ممارسة المعارضة بكل أشكالها، بدءا من التعبيرات السلمية المضادة للحكومات إلى ممارسة العنف، كما يمكن إلحاق ممارسة الحكم بالمفهوم نفسه (أنظر: على خليفة الكواري وآخرون، المرجع السابق الذكر، ص 179).

القضاء: يعرف على أنه ذلك الجهاز الذي يحرص على تنظيم العلاقة بين الحاكم و المحكوم وهو من يضمن خضوع المؤسسات الحكومية والمسؤولين الحكوميين للمساءلة عن كافة أعمالهم وأفعالهم ، ويقوم القضاء على مبادئ الشرعية والمساواة وفقا للدستور، وهو الضامن لحماية القاضي من جميع أشكال الضغوط والتدخلات التي تؤثر على سير عمله وتمس نزاهته وعدم خضوعه إلا للقانون، وتمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم ، كما تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي توصف بالخيانة العظمى، ورئيس الحكومة (الوزير الأول) عن الجنايات والجناح التي يرتكبها بمناسبة تأديتها لمهامها، ونظرا لضعف النظام القضائي وعدم فعاليته، يستوجب إعادة النظر في هذه الهيئة من أجل تمكين حكم القانون حيث تبقى استقلالية القضاء محدودة، مع تبعية شبه مطلقة للسلطة التنفيذية سواء على المستوى الوظيفي أو المستوى العضوي، فمن الناحية العضوية نصت المادة 78 من دستور 1996 على أن رئيس الجمهورية هو الذي يعين القضاة إضافة إلى ضعف المجلس الأعلى للقضاء المستمد من تشكيلته وكذا الصلاحيات المسندة له، أما من الناحية الوظيفية، فلمس ضعف القضاء من خلال التضييق على السلطة القضائية ومنعها من تنفيذ القرارات والأحكام القضائية وعدم جواز توجيه أوامر للإدارة، كما نلمس التبعية من خلال حلول السلطة التنفيذية محل السلطة القضائية وسلب الاختصاص منها من خلال سلب حق العفو والفصل في التزاعات التي هي من اختصاص القضاء، وسلب اختصاص الرقابة على أعمال الإدارة بالحد من نشاطها والحلول محله في عملية الرقابة وتجريده من صلاحية الرقابة على دستورية القوانين.

المطلب الخامس: مؤشر ضبط الفساد (Index of corruption)

لقد تعددت التعاريف التي أعطيت لمفهوم الفساد وهو يعني ببساطة " وجود حالات تعفن، انحلال ، انحراف، قبح، تلف تدريجي، تدهور... بالجسم أو الشخصية الاعتبارية ، مما يجعلها غير قادرة على القيام بالوظيفة التي وجدت من أجلها"¹، وهناك من يراه بأنه " استغلال السلطة للحصول على المنفعة أو فائدة أو ربح لصالح فرد أو جماعة أو طبقة عن طريق انتهاك حكم القانون أو الخروج على معايير السلوك الأخلاقي الرفيع " ²، كما يعرف بأنه سلوك منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية و بدون وجه حق ³، ولكن التعريف العام الذي تعتمده المنظمات الدولية كالبنك الدولي ومنظمة الشفافية العالمية، هو ذلك الذي ينظر إلى

¹ - هذا التعريف كما أورده داود خير الله ، في تعقيبه على محمود عبد الفضيل، يتضمن التعريف اللغوي في اللغة العربية ، الفرنسية ، اللاتينية الإنجليزية ، في إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المرجع السابق الذكر، ص 88.

² - عامر الكبيسي، الفساد والعمولة، تزامن لا توأمة، الرياض: المكتب الجامعي الحديث، 2005، ص 8.

³ - إسماعيل الشطي، الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المرجع السابق الذكر، ص.453.

الفساد¹ على أنه "سوء استغلال منصب عام لتحقيق منفعة خاصة" سواء كان ذلك عن طريق الرشوة أو الابتزاز أو استغلال النفوذ أو المحسوبية، أو الغش، أو تقديم الهدايا للتعجيل بالخدمة، أو عن طريق الاختلاس.² في الجزائر أخذت ظاهرة الفساد بكل أشكالها تتفاقم في جميع أجهزة الدولة، والدليل الرتبة المتأخرة التي تصنف فيها الجزائر من خلال التقارير السنوية التي تصدر عن المنظمات الدولية، التي أكدت على دور الفساد على المستوى السياسي في ضرب استقرار النظام السياسي وسمعته، والحد من قدرته على التوجه الديمقراطي واحترام حقوق الإنسان، وخاصة الحق في المساواة وتكافؤ الفرص وحرية الاطلاع على المعلومات، والحد من شفافية النظام وانفتاحه، وإضعاف دور المؤسسات، وتعزيز الاستبداد والإدارات الشمولية والأنظمة الفردية والمؤسسات الجامدة، كما يحول الفساد دون تعزيز المشاركة السياسية نتيجة غياب الثقة بالمؤسسة العامة ودور أجهزة الرقابة والمساءلة ويضرب في الصميم مفهوم المواطنة ومفهوم العقد الاجتماعي الذي يضع على السلطة واجب ضمان مجموع الحقوق الأساسية للمواطن وضمن الأمن الاجتماعي³، ومن آثار الفساد:

- مساهمته في تدهور كفاءة الاستثمار العام وإضعاف الجودة في البنية التحتية العامة، بسبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد من كلفتها، وتداخل الوساطات في اختيار المشروعات الإنشائية وانتشار الغش مما يسفر عن تدهور نوعية المنشآت العامة.⁴

- للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه الدول النامية إلى استقطاب الاستثمار الأجنبي، يقوم الفساد بإضعافها وتعطيلها، إذ يعتبره المستثمرون ضريبة على أعمالهم وعنصر مهم في رفع مستوى المخاطرة التي تقترن باستثماراتهم.⁵

¹ - يقسم البنك الدولي ظاهرة الفساد إلى - فساد كبير: يرتبط بالصفقات الكبرى التي في عالم المقاولات وتجارة السلاح، والحصول على التوكيلات التجارية للشركات الدولية الكبرى متعددة الجنسيات، ويحدث هذا النوع على المستويين السياسي والبيروقراطي. - فساد صغير: يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء أو طرح لمنافسة عامة، أو عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين أو تحقيق أرباح خارج إطار القوانين المعمول بها، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة. (أنظر: محمود عبد الفضيل، " مفهوم الفساد ومعاييرها"، في إسماعيل الشطي وآخرون، المرجع السابق الذكر، ص.80. أنظر كذلك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي، نحو الحرية في الوطن العربي، ص.130.

² - منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، بيروت: المركز اللبناني للدراسات، 2005، ص 23.

³ - منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد كتاب المرجعية لبنان: المركز اللبناني للدراسات، بدون تاريخ، ص 29.

⁴ - vito tanzi and Hamid davoodi, « corruption . public invetsement and growth , inf. , working paper 97 , Washington DC : imf 1997,p139.

نقلا عن جورج العبد، "العوامل والآثار في النمو الاقتصادي والتنمية"، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، المرجع السابق الذكر، ص. 224.

⁵ - المرجع نفسه، ص.225.



- يجد من التنمية البشرية لأنه يعمل على تخفيض إمكانية كسب الدخل لدى الغالبية من الناس، وخاصة الفقراء بسبب تضائل الفرص المتاحة لهم في القطاعين العام والخاص، وكذلك من خلال الحد من الإنفاق على الخدمات العامة كالصحة والتعليم.¹

نظرا لاعتبار قضية الفساد عنصرا هاما في الخلل الذي أصاب الاقتصاد الجزائري والانحطاط الذي ألحق بالمجتمع والضعف الذي طرأ على أداء الدولة لدورها بإساءة إدارة شؤونها الإدارية والاقتصادية والعامة، ومثلما يعد عاملا في توسيع الهوة بين الحاكم والمحكوم نتيجة غياب الثقة بين الشعب ومؤسسات الدولة ومسيريها ، وحسب عبد الحميد ابراهيمي، يمكن تقسيم ظاهرة الفساد في الجزائر إلى ثلاث مراحل، الأولى هي بداية توسع الفساد بين سنتي 1967 و 1978 بالتزامن مع بداية تطبيق استراتيجيات النمو الاقتصادي مع سياسة تصنيع البلاد الهائلة كما عرف الاقتصاد نمو استيراد منتوجات الاستهلاك التي أعقبت ارتفاع الأجور وتحسن وضعية العمل، وبعدها مرحلة التوسع والتشعب بين عامي 1980 و1989، وأخيرا مرحلة بداية التسعينات وتمتد حتى اليوم، حيث تتميز بوجود بيئة ممكنة للفساد تتكون من نظام حكم مركزي وتبعية العدالة للجهاز السياسي وعدم الممارسة الفعلية للديمقراطية وغياب حرية التعبير والشفافية في تسيير الشؤون الاقتصادية، ما جعل الفساد يستفحل ليتحول إلى عمليات نهب تطل الموارد الوطنية عبر الصفقات المشبوهة للصادرات والواردات والامتيازات الممنوحة للشركات البترولية الأجنبية والإنفاق العسكري الذي ارتفع سنة 1994 ب 45% ثم 44% سنة 1995، ثم 200% سنة 1998، مستهلكا بذلك ربع قيمة القروض الممنوحة لإنعاش الاقتصاد الوطني بين سنة 1994 وسنة 1998. نتيجة إعادة جدولة الديون الخارجية على حساب الاستثمارات المنتجة.²

على الصعيد العالمي تعد الجزائر من أكثر الدول فسادا، إذ لا تتعدى العلامات التي تحصل عليها 2.8 من عشرة في مؤشر مدركات الفساد³، وقد صنفت الجزائر سنة 2003 في الرتبة 88 من جملة 133 دولة لتعرف تفهقرا إلى المرتبة 97 من بين 158 دولة سنة 2006 حسب مؤشر الفساد الذي تشرف عليه منظمة

¹ - جون د سوليفان والكسندر شكولنكوف، "مكافحة الفساد. منظورات وحلول القطاع الخاص"، مركز المشروعات الدولية، واشنطن، 2005، ص 4.

² - عبد الحميد إبراهيمي، دراسة حالة الجزائر، في إسماعيل الشطي وآخرون، المرجع السابق الذكر، ص. 839-865.

³ - في هذا الإطار تصدر منظمة الشفافية الدولية مؤشر إدراك الفساد الموجود في أوساط المسؤولين العامين والسياسيين، وتتراوح قيمة تصنيفاته من 10 (الأقل فسادا) إلى 00 (الأكثر فسادا) يقيس هذا الدليل الفساد لدى الحكومات المحلية والوطنية وليس لدى الشركات المحلية والأجنبية الناشطة في هذه الدول أي الاهتمام بقياس فساد القطاع العام واستغلال الوظيفة العامة من أجل الكسب الشخصي يتم الحصول على هذا المؤشر من خلال 17 دراسة مسحية نفذتها 13 مؤسسة مستقلة مختلفة ولا يتم إدراج أي بلد في المؤشر ما لم تتوفر عنه بيانات من 3 مسوحات على الأقل وتقيس هذه المسوحات مدارك السكان المحليين والوافدين ورجال الأعمال والأكاديميين ومحلي المخاطر.



الشفافية الدولية¹ وقد كشفت دراسة لهذه المنظمة أن الدول التي تتعامل معها الجزائر قد احتلت أسوأ الدرجات في مؤشر مدركات الفساد.²

من أجل مكافحة الفساد ثم استحداث الأجهزة ووضع التشريعات والإعلان عن حملات رسمية مرتبطة بإصلاح أجهزة الدولة منها:

على المستوى التشريعي: قامت السلطة بتقنين آلية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بموجب نص قانون الوقاية من الفساد ومكافحته³، الذي صودق عليه في نهاية دورة الخريف 2005، من طرف البرلمان، ويتعلق الأمر بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06 الصادر في 20 فيفري 2006.⁴ والذي جاء من أجل دعم التدابير الرامية إلى التصدي للفساد ودعم النزاهة والشفافية وتسهيل وتدعيم التعاون الدولي وتبادل المساعدات التقنية من أجل معالجة جميع مراحل الفساد بالوقاية، المكافحة واسترداد الموجودات، وقد حدد القانون الأشخاص المعنيين به، وكذا التدابير اللازمة لمكافحته، على سبيل المثال: التصريح بالامتلاكات والتوظيف على أساس الكفاءة والجدارة والشفافية وقد عدد القانون الجرائم المدرجة تحت طائلة الفساد كالتالي:

للمرشوة وما في حكمها: وتشمل استغلال النفوذ والغدر واختلاس الأملاك العمومية والإضرار بها أو التعسف في استعمالها والإهمال المتسبب في ضرر مادي.

¹ - تصدر هذه المنظمة ثلاث مؤشرات وهي: مؤشر مدركات الفساد، التقرير العالمي الشامل عن الفساد ومؤشر دفع الرشوة (الذي يعتمد على نتائج جمعية جلوب الدولية (أنظر: منشورات المنظمة العربية للتنمية، المرجع السابق الذكر).

² - Kamal Lahmar, Corruption in Algeria , National Seminar : Good Governance And Strategies of Change in Developing countries .p 112.

³ - قبل استحداث هذا القانون ، كان التشريع الجزائري يدرج جريمة الفساد في قانون العقوبات مثلا في الأمر 156/66 بتاريخ 08 جوان 1966 ثم الأمر الرئاسي 04/97 بتاريخ 11 جانفي 1997 ثم قانون 09/01 المعدل و المتمم لقانون العقوبات 156/66 ، و بعدها أفردت هذا النص المستقل تماما عن قانون العقوبات .و بالنسبة للأمر 04/97 فقد أوجب على كل شخص قائم بأعباء السلطة العمومية التصريح بممتلكاته بجرد العقارات و المنقولات التي يجوزها المعني أو أبناؤه القصر في الجزائر أو بالخارج عند تولي و بعد مغادرة المنصب ، و الإعلام بأي تغيير معتبر في هذه الأملاك و هذا من أجل ضمان الشفافية المالية في الحياة السياسية و الإدارية و ضمان الحفاظ على الممتلكات العمومية و كرامة الأشخاص المهنيين .(أنظر : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، أمر رقم 04/97 مؤرخ في 11 جانفي 1997 يتعلق بالتصريح بالامتلاكات ، الجريدة الرسمية العدد 03 ، ص 8-10.

⁴ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون 01/06 مؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، مارس 2006 ، العدد 14. يتضمن هذا القانون خمسة أبواب :

1- أهداف القانون و ضبط المصطلحات.

2- التدابير الوقائية في القطاع العام والخاص.

3- إنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

4- تحديد هوية مرتكبي الجرائم.

5- التعاون الدولي لمكافحة هذه الظاهرة.

للجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية: محاباة، استغلال النفوذ، قبض عمولات من الصفقات العمومية. للمتستر على جرائم الفساد كتهيب عائدات الفساد وإخفائها، عرقلة سير العدالة والتمويل الخفي للأحزاب. ويرى البعض أن هذا القانون في الحقيقة جاء لتخفيف العقوبة التي يفرضها قانون العقوبات الجزائري على جرائم الاحتلاس وتحويل الأموال والتزوير إذ تحولت بمقتضى القانون الجديد من الإعدام إلى أحكام قد تصل إلى ست سنوات سجن، ما جعل القانون الجزائري يساوي بين سارق هاتف نقال وبين الذين يستولون على آلاف الملايير¹.

الأجهزة

مجلس المحاسبة: ثم إنشائه سنة 1980 بمقتضى المادة 190 من دستور 1976 وبعده بمقتضى المادة 160 من دستور 1989 وكان مكلفا بالرقابة البعدية للأموال العمومية والسهر على حسن استعمالها. المرصد الوطني لمراقبة الرشوة والرقابة منها : أنشئ بمقتضى قانون 33/96 من أجل إضفاء الشفافية على الحياة الاقتصادية والإجراءات العمومية و الوقاية من الرشوة ومحاربتها بجمع المعلومات اللازمة لكشف وقائع الرشوة واستغلال النفوذ، وهو مكلف برفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية يشمل حصيلة نشاطاته ومقترحاته بشأن التدابير الملائمة.

اللجنة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: عمد المشرع الجزائري إلى تأسيس اللجنة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، بموجب القانون 01/06 المذكور أعلاه، حيث تتمتع بسلطة إدارية واستقلالية مالية وبالشخصية المعنوية و تقع تحت سلطة رئيس الجمهورية وتضطلع بالمهام التالية:

- تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد.
- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.
- المتعاون مع مختلف الهيئات العمومية والخاصة في إعداد قواعد وأخلاقيات المهنة وبرامج التوعية والتحسيس بسبلات الفساد.

- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.
- تلقي التصريحات الخاصة بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.

¹ - حميد روابة، " الخليفة يستفيد من حماية قانونية مدروسة"، الخبر الأسبوعي، العدد 416، 17 إلى 23 فيفري 2007، ص.07.

لجنة إصلاح هياكل الدولة: ثم إنشائها بموجب المرسوم 372-2000 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2000 للنظر في جميع الاختلالات والمشاكل التي تعانيها مختلف أجهزة الدولة المركزية والمحلية والهيئات التمثيلية والقضائية وتشخيص تلك الاختلالات واقتراح حلول لها.

آليات أخرى: إضافة إلى الآليات المذكورة نلاحظ أنه تم تأسيس بعض الآليات الأخرى للحد من انتشار الفساد مثل: الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد، وكذا قانون مكافحة غسل الأموال: في 06 فيفري 2005 والذي يعمل بمساعدة فنية من بنك فرنسا المركزي والبنك الدولي، إضافة إلى التدابير المتخذة على المستوى الدولي، والمتمثلة في إقامة تعاون قضائي مع الدول المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ويتجسد هذا التعاون من خلال:

منع تحويل العائدات الإجرامية وكشفها لالتزام الدولة بالمعلومات التي تصلها في إطار التعامل مع السلطات الأجنبية.

للتعامل مع المصارف والمؤسسات المالية، بمقتضى هذا الإجراء يمنع أن تنشأ بالإقليم الجزائري مصارف ليس لها حضور مادي ولا تنتسب إلى مجموعة مالية خاضعة للرقابة .

تقديم المعلومات والتزام الموظفين العموميين الذين لهم مصلحة في حساب مالي في بلد أجنبي أو حق أو سلطة توقيع، بأن يبلغوا السلطات المعنية عن تلك العلاقة ويحتفظوا بتلك السجلات المتعلقة بالحسابات.

كذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربهه ، التي اعتمدها رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي في 12 يوليو 2003، وهي تستوجب تصديق 15 دولة على الأقل حتى تدخل حيز التنفيذ.¹

ويبقى التأكيد في مسألة الحد من الفساد على ضرورة التجسيد الفعلي للقانون عبر كافة الهيئات وعدم إفراغه من محتواه في التعامل مع قضايا الفساد، إضافة إلى ضرورة إشراك المجتمع المدني بغرض إضفاء الشفافية والمساءلة في التعاملات اليومية للدولة.

المطلب السادس: مؤشر نوعية الأطر التنظيمية

يقول جان جاك روسو: " عندما يوجد في مجتمع ما الغنى الفاحش والفقر المدقع فلا بد أن تباع الحرية وتشتري، سيبيعها الفقراء ويشتريها الأغنياء " ²، كما يقول أيضا أمارتيا سن: " التنمية تتكون من إزالة الأنواع المختلفة لاضطهاد الحرية والتي لا تترك أمام الناس إلا خيارا ضئيلا و فرص بسيطة للعمل في ما وصلوا إليه عبر التسلسل المنطقي للأحداث"، كما يرى أن الفرص الاجتماعية في الحصول على التعليم و الرعاية الصحية

¹ - هشام هيبه، "الفساد في إفريقيا جنوب الصحراء"، مجلة السياسة الدولية، العدد الستون بعد المائة، أبريل 2005، ص. 207-208.

² - Antony b. Kim, the Link between economic freedom and human right , the heritage foundation , september 2007, p 2.

تستدعي عملا حكوميا يكمل الفرص الفردية في المشاركة الاقتصادية والسياسية¹، وعليه لا بد أن تكون قدرة الحكومة من خلال انتهاجها برامج ووضع سياسات توظف الأفراد وتضع جميع التسهيلات من أجل تشجيع وتنمية القطاع الخاص²، بتوفير الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الملائمة للأفراد لبلوغ قدر من المساواة في العدالة حيث يتم التأكيد على الحرية الاقتصادية نظرا لطبيعة علاقتها مع الحرية السياسية حيث تم على الصعيد العالمي و الإقليمي التحول من التركيز على صياغة المشروعات التنموية في الخمسينات إلى الاهتمام بالبرامج التنموية المتكاملة في أواخر الستينات، إلى التحول إلى إعادة هيكلة السياسات عن طريق برامج الإصلاح الاقتصادي التي طرحتها مؤسسات "بروثن وودز" في أواخر السبعينات و أواخر الثمانينات، وهكذا عملت الجزائر على تبني إصلاحات و تغييرات في السياسة الاقتصادية الخاصة بها، من أجل تحقيق النمو ودعم الاستقرار الاقتصادي بغية تحقيق الأهداف التالية:³

- تعزيز وضوح المسار التنموي.
 - تحسين إطار محيط الاستثمار.
 - عصرنة المنظومة المالية.
 - الزيادة في نجاعة الدور الاقتصادي للدولة.
 - تتمين الثروات الوطنية بشكل أكبر.
 - وضع سياسة اجتماعية وثقافية تتماشى والتحديات الوطنية.
- ومن بين هذه السياسات:⁴

¹ - زهير الكايد، المرجع السابق الذكر، ص. 201.

² - Daniel Kaufmann, aart kraay, and Massimo mastruzzi, op.cit. p05.

³ - عبد الرحمن تومي، " العولمة الاقتصادية وأثرها على الوطن العربي"، مجلة دراسات اقتصادية، العدد 06، 2005، ص 31.

⁴ - يوضح الباحثين في مجال الاقتصاد أن أبرز هذه السياسات:

* سياسة الضبط الاقتصادي: الذي يهدف إلى الحفاظ على التوازن العام، حيث يعمل على تخفيض نسبة التضخم، توازن ميزان المدفوعات واستقرار العملة.

* سياسة التعديل الهيكلي: تهدف إلى تكييف النسيج الصناعي مع الاتجاه العام للطلب العالمي مثلا أن تلجأ الدولة إلى تشجيع الصناعات التصديرية و إعطاء الأولوية إلى تحفيز النشاط الاقتصادي و الحد من البطالة و التوازن الخارجي.

* سياسة الإنعاش الاقتصادي: تهدف إلى تحريك النشاط الاقتصادي بعد أن كان يعاني من حالة ركود، من خلال عدة آليات منها تمويل التنمية بالعجز وتشجيع الاستثمار الداخلي والخارجي.

* سياسة دعم النمو: تهدف إلى رفع كفاءة المؤسسات الإنتاجية والخدمية عن طريق فتح مزيد من الاستثمارات، خاصة في القطاعات التي تساهم في امتصاص البطالة، وتنشيط الاستهلاك مثل الهياكل القاعدية والبناء والمشاريع الصغيرة والمتوسطة مثل برنامج دعم النمو الذي خصص له مبلغ 4200 مليار دينار للفترة (2005-2009).



سياسة التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي:¹

تنطلق وصفتا برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي من رؤية موحدة هي أن مأزق المديونية الخارجية والركود الاقتصادي الذي تواجهه الدول النامية سببه أخطاء في السياسات الاقتصادية الكلية الداخلية التي ارتكبتها هذه البلدان، والحل هو أن يحدث البلد تغييرات جذرية في السياسات حتى ولو ثم ذلك على حساب الأهداف الاجتماعية.

تلخص هذه التغييرات الجذرية بالنسبة للصندوق في برامج التثبيت القائمة على:²

- سياسات متعلقة بالميزانية العامة للدولة لخفض النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي برفع دعم الأسعار وزيادة أسعار مواد الطاقة وخاصة المستعملة في أغراض الاستهلاك العائلي، انسحاب الدولة من الاستثمار وتركه للقطاع الخاص، زيادة بعض فئات الضرائب غير المباشرة وتجميد الأجور، ورفع الدعم الاقتصادي عن الوحدات الإنتاجية الخاسرة، تصفيتها، أو خصصتها.
- سياسات متعلقة بميزان المدفوعات، والتي تهدف إلى زيادة قدرة الدولة على الحصول على النقد الأجنبي بتخفيض القيمة الخارجية للعملة، عن طريق تحرير التجارة الخارجية، زيادة الصادرات وتقليل الواردات والاتجاه إلى الاستثمار في قطاع الصادرات.
- سياسات نقدية، التي تقوم على زيادة أسعار الفائدة من أجل تشجيع الادخار المحلي وترشيد استغلال رأس المال برفع كلفة الإقراض، ووضع قيود عليا على الائتمان المصرفي لا يجوز تعديلها خلال فترة البرنامج، إضافة إلى تنمية أسواق رأس المال وتحرير معاملاتها، ومن أجل الحد من الائتمان قامت ب(رفع أسعار الفائدة، وضع سقف ائتمانية، تخفيض عرض النقود ..) وهذا بغرض الحد من التضخم.
- سياسات مالية تهدف إلى احتواء عجز ميزانية الدولة من خلال خفض النفقات عن طريق رفع الدعم ومختلف النفقات الاجتماعية وخفض الأجور الحقيقية وتسريح العمال.³

¹ - لقد لجأت الجزائر إلى المؤسسات المالية العالمية بهدف إصلاح التوازنات الاقتصادية الكلية الداخلية والخارجية وإدراج البلد في اقتصاد السوق، وعودة النمو الاقتصادي الدائم ضمن شروط أداء مثلى، في ظل وضع إقليمي وعالمي تميز بانخفاض أسعار المحروقات، كما بلغت خدمة الديون على المستوى الوطني نسبة 114% من إيرادات التصدير ما دفعها إلى إعادة جدولة الديون، انخفاض معدل النمو سنة 1993 إلى -0.2%، وبلغت نسبة خدمة الدين 86%، وقد حصلت الجزائر على ذلك بعد خضوعها للامشروط إلى الشروط الناجمة عن مخطط استقرار رسمي "ستاندباي" من أفريل 1994 إلى مارس 1995 تبعه مخطط تعديل هيكلي على مدى ثلاث سنوات من أفريل 1995 إلى مارس 1998. وقد انقسمت سياسة الإصلاح الاقتصادي إلى نوعين أحدهما لأجل قصيرة (ما يعرف بسياسات التثبيت) والثانية هي التصحيح أو التعديل الهيكلي.

² - زكي رمزي، "أنماط الإنتاج والتوزيع والاستهلاك السائدة في الوطن العربي"، في محمد عابد الجابري وآخرون، التنمية البشرية في الوطن العربي، ط 1، بيروت: مركز بحوث ودراسات الدول العربية، 1995، ص 211.

³ - www.worldbank.org/dz le nouveau plan d'action de l'Algérie se focalise pour

la lutte contre la pauvreté et l'appui au programme de réformes, Washington DC, 13

juin 2003.



- سياسات متعلقة بتحرير التجارة الخارجية وتخفيض الحماية الإدارية والسعرية للمنتجات المحلية بدعوى بث روح المنافسة، وتخفيض سعر الصرف للحد من الاستيراد وتشجيع التصدير ومن ثم مواجهة العجز في ميزان المدفوعات.

إصلاح المؤسسات العمومية باعتبارها مكانا لخلق الثروة وتراكمها وهذا بترقية السوق المحلي عن طريق خلق منافسة والانفتاح على السوق الدولي تشجيعا لسياسة الخوصصة حيث ظهر أول برنامج لها في أفريل 1996 باقتراح من البنك الدولي وكان مقررا أن يمس 200 مؤسسة محلية صغيرة، كما يهدف في نفس السياق إلى تشجيع الاستثمار من خلال تعديل الإطار المؤسسي القانوني بما يدعم عملية إعادة بناء الأسواق، ويؤمن فرصا لنمو الرأسمالية المحلية ووفود رأس المال الأجنبي المباشر للاستثمار حيث ارتفعت نسبته من 9 مليار دينار نهاية سنة 1994 إلى 15 مليار دينار بداية 1995 وقد مولت هذه الاستثمارات بنسبة 40% من القروض الخارجية والباقي كان تمويل ذاتي.

رغم أن المؤسسات المانحة قد اعترفت بالآثار السلبية لبرامجها إلا أنها تعتبر هذه الآثار ضرورة لا بد منها لتفادي استعصاء المشاكل الأكثر¹، وعلى الرغم من أن برامج الاستقرار الاقتصادي والتعديل الهيكلي حققت نتائج إيجابية على مستوى التوازنات الاقتصادية الكلية إلا أن الجانب الاجتماعي عانى كثيرا من الإهمال، وخاصة الطبقة الفقيرة مع إلغاء الطبقة المتوسطة، نتيجة غياب إصلاحات سياسية، اجتماعية محكمة مرافقة للإصلاحات الاقتصادية، كما بررت الهيئات المالية الدولية الإخفاق بعدم توفر الأرضية الملائمة والظروف المناسبة لتطبيق هذه الإصلاحات وعموما يمكن إجمال أسباب الفشل في ما يلي:

- الطبيعة الانكماشية للبرامج وأثرها على البيئة الاجتماعية خاصة ما يرافقها من زيادة في البطالة، الإفلاس، انخفاض مستوى المعيشة وتقلص فرص التعليم في ظل الظروف الصعبة لأولياء مما يؤدي إلى الحد من تنمية القدرات الإنسانية، وانعكاس ذلك سلبا على قدرة المجتمع في تحقيق التنمية.

- انحيازها إلى أصحاب رؤوس الأموال، مما يحدث تفاوتات في توزيع الثروة والدخل وما ينجر عنها من انقسام المجتمع و بروز مظاهر اللااستقرار والعنف.

إضعاف دور الدولة بالخوصصة يعني حرمانها من الفائض الاقتصادي المحقق من طرف القطاع العام وانعكاس ذلك على الأفراد، خاصة بعجز فئات اجتماعية عن إشباع حاجاتها، وبالتالي تحقيق مستويات متدنية على مستوى مؤشرات التنمية البشرية .

من خلال تحليل سياسة الإنعاش الاقتصادي 2000-2004 المنتهجة من خلال برنامج رئيس الجمهورية و المخصص لها غلاف مالي يقدر ب 7.5 مليار دولار، على مدار خمس سنوات نجد أنها تهدف إلى تحريك

¹ - زكي رمزي، المرجع السابق الذكر، ص.225.



العملية الاقتصادية، وذلك بتشجيع الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي وزيادة الأجور وتحسين أداء المنظومة المالية، فنقول أن التحديات الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية والتقنية التي واجهت الدولة والجهاز الحكومي أثرت على المنظمة الإدارية الحكومية التقليدية التي تعتمد على الهياكل والقواعد واللوائح والإجراءات المركزية في اتخاذ القرار، واحتكار المبادرة في وضع السياسات والبرامج، وهذا ما أدى إلى إقرار نظام جديد للإدارة الحكومية وللإصلاح الإداري تتمثل أهم ملامحه في:¹

- اعتماده على المشاركة المجتمعية في منظومة الحكم، من حيث المشاركة في صنع السياسات والبرامج من خلال الأخذ بمفهوم الإدارة الاستراتيجية كمنهج لإدارة المؤسسات الحكومية مع التأكيد على مفهوم الأداء المؤسسي² من حيث الإدارة والقياس والتقييم والمساءلة.

- اعتماد نمط جديد لنوع الحكومات ما يعرف بالحكومة الحافزة

(Catalytic Government) والتي تشجع المؤسسات الخاصة والتطوعية على تقديم الخدمات، كما يجب إحداث ما يعرف بالحكومات التنافسية (Competitive Government) من أجل إدخال مبدأ التنافسية في تقديم الخدمات ليس فقط بين المؤسسات العامة بل حتى مؤسسات القطاع الخاص،³ كما عرفت بحكومة الحد الأدنى من منظور البنك الدولي، دولة نزيهة، فاعلة ونظيفة، (Lean, mean and clean) من خلال حجم أصغر للحكومة، إنفاق عام أقل ونزاهة أكبر.

تهيئة الدولة لبيئة القطاع الخاص والاستثمار: نظرا للأهمية التي يحظى بها القطاع الخاص⁴ في دفع عجلة التنمية ونتيجة توجه معظم دول العالم نحو الاعتماد عليه كان لزاما على الدول والحكومات تهيئة البيئة المناسبة لعمل هذا القطاع والذي يشمل كل المشاريع الخاصة غير المملوكة للدولة في قطاعات الصناعة والتجارة والخدمات، مثل المصاريف الخاصة، وسائل الإعلام الخاصة وغيرها، كما يشمل القطاع غير المؤطر في السوق⁵، ويتم تطوير القطاع الخاص وإدامته من خلال ما يلي:

- تدخل الدولة من أجل خلق بيئة اقتصادية كلية مستقرة وإيجاد سوق تنافسية.

¹ - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، إدخال آليات القطاع الخاص وقوى السوق في إدارة الأجهزة الحكومية، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1998، ص 4-5.

² - يشير الأداء المؤسسي إلى تلك المنظومة المتكاملة لنتائج أعمال المنظمة في ضوء تفاعلها مع عناصر بيئتها الداخلية والخارجية، أنظر: عبد العزيز جميل محيّم وآخرون، قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط1، 2000. ص9.

³ - زهير الكايد، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، المرجع السابق الذكر، ص.114.

⁴ - يمكن القول بأن القطاع الخاص هو القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد و وحدات الأعمال، وتتولى آلية السوق توجيه دفة الأمور بالنسبة للأنشطة الاقتصادية خاصة وهي تسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن.

⁵ - الحكمانية (الحكومة) الجمعية الكويتية للشفافية، ص.47-48.



- تسهيل الحصول على القروض وتعزيز المؤسسات لخلق فرص عمل وجلب استقطاب الاستثمارات والمساعدة على نقل التكنولوجيا، وتقوية دولة القانون.
- المحافظة على البيئة والموارد البشرية.

يعود بروز القطاع الخاص في الجزائر إلى الفترة التي تخلت فيها الدولة عن النموذج الاشتراكي¹، وهذا نتيجة المواثيق الصادرة التي تدعم إرساء مفهوم القطاع الخاص.

على اثر الأزمة الاقتصادية لسنة 1986² تقرر القيام بإصلاحات أكثر عمقا للقطاع العام لإكمال مسار الإصلاحات ضمن إعادة الهيكلة المقررة في المخطط الخماسي الأول (1980-1984) والتي تركزت في القانون 01/88 الذي منح الأهلية القانونية الكاملة للمؤسسات العمومية وفصل بين ملكية وتسيير المؤسسة العمومية، وبعده قانون 03/88 المتعلق بإنشاء صناديق المساهمة التي تتولى تسيير حصص الدولة في المؤسسة العمومية، حيث تم الفصل بين الدولة كقوة عمومية والدولة كمتعامل اقتصادي، ما عزز هذا التوجه هو صدور قانون 25/88 والمتضمن توجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة التي أعطيت لها الأولوية، وهكذا أصبح للقطاع الخاص الحرية التامة أمام مجالات أوسع وأشمل، كما اتجهت الدولة إلى تشجيع الاستثمار الخاص من خلال قانون 12/93 الصادر في 05 أكتوبر 1993 والمتعلق بالتثبيت القانوني للاستثمار الخاص ووضع الآليات التي تركز الانفتاح الفعلي على حرية المبادرة الاقتصادية ومنح امتيازات و ضمانات وتجهيزات للقطاع الخاص فيما يخص الضرائب والرسوم على الأملاك والأرباح وتخفيض الأعباء الجمركية، حيث يتم الحصول على مشروع الاستثمار بعد الحصول على تصريح³ من وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها⁴

¹ - في هذا الإطار قد تبنت الجزائر غداة الاستقلال المنهج الاشتراكي القائم على هيمنة الدولة على دواليب التسيير والإنتاج والتوزيع، فكان الاقتصاد قائما على القطاع العام الذي جسده الدولة في المؤسسات الكبرى لإقامة قاعدة مادية وصناعية متينة و توسيع نطاق تدخل الدولة، في حين تم تمهيش القطاع الخاص بل ونبذته باعتباره خطرا يهدد مكاسب الثورة وهكذا جاءت قوانين الاستثمار خلال تلك الفترة مكرسة للقطاع العام الذي يسيطر على القطاعات الحيوية والصناعات المصنعة في حين ترك للقطاع الخاص بعض القطاعات الثانوية تجنباً لنمو قطاع خاص قوي موازي ومنافس للقطاع العام (أنظر: فضيلة حاكم، "الاستثمار الخاص ودوره في التنمية المحلية"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2002، ص.55).

² - لقد نص الميثاق الوطني لسنة 1986 والمعدل لميثاق 1976 على: "تدمج الملكية الخاصة في مسار التنمية وأن تستهدف الفرد دون أن تنال من أركان المجتمع". أنظر: جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني 1976، الجزائر: مصلحة الطباعة للمعهد التربوي، 1976، ص.40). وبعدها جاء ميثاق 1986 والذي لم يكتف فقط بربط القطاع الخاص بمسار التنمية بل تعدها إلى تحديد آفاق المستثمرين الخواص وإعطائهم الضمانات المناسبة في إطار القانون قصد تجنيد أحسن لما يملكونه من موارد وتشجيع كل المبادرات المفيدة لخدمة التنمية ويجب إدماج تنمية القطاع الخاص وتسييره في إطار مخطط التنمية (أنظر: جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني 1986، الجزائر: مصلحة الطباعة للمعهد التربوي، 1986، ص.146).

³ - يشتمل التصريح على:

- مجال النشاط وتحديد الموقع، - مناصب الشغل المستحدثة، - شروط الحفاظ على البيئة، - التكنولوجيا المستخدمة، - مخطط الاستثمار والتمويل، - مدة الانجاز في أجل أقصاه ثلاث سنوات.

⁴ - موقع الوكالة الوطنية للاستثمار: <<http://www.andi.dz>>



بعدها تم إقرار عملية الخوصصة في ظل تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي و الذي يعتبره صندوق النقد الدولي الوسيلة التي من شأنها تحسين الأداء، وتكرست عملية الخوصصة بإصدار الأمر رقم 95-22 بتاريخ 28 أوت 1995 المتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية متبوعا بالأمر 12/97 بتاريخ 19 مارس 1997 الذي حدد المؤسسات المعنية بالخوصصة¹ وأنشئت هيئات تتكفل بقيادة مسار العملية وتم تطبيق أول برنامج الخوصصة بدءا من أفريل 1996.

الأمر 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 و المتعلق بتطوير الاستثمار الخاص الوطني و الأجنبي و لكن رغم التسهيلات التي جاء بها خاصة بالنسبة للمستثمر الأجنبي الذي لا زال لم يقتنع بجدوى السوق الوطني فالجزائر لا تستقطب سوى 0.001% من مجمل قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة التي تجاوزت قيمتها 800 مليار دولار (دراسة البنك الدولي جويلية 2002).

المرسوم التنفيذي 06/355 مؤرخ في 09 أكتوبر 2006 متعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيله وتنظيمه وسيره، يرأسه رئيس الحكومة (الوزير الأول)، وهو من يقترح الإستراتيجية والأولوية من أجل تطوير الاستثمار والتأقلم مع إجراءات التحفيز والمصادقة على عقود واتفاقيات الاستثمار. المرسوم التنفيذي 06/356 مؤرخ في 09 أكتوبر 2006، متضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها.

في ظل هذه التشريعات التي جاءت من أجل تحفيز الاستثمار الخاص سواء المحلي أو الأجنبي، وجب تهيئة بيئة مواتية لجلب أكبر عدد من الاستثمارات وعليه يجب الاهتمام بهذا المجال من خلال²:
تشريع منظومة قوانين محفزة لعملية الاستثمار³.

¹ - هذه المؤسسات المعنية هي: المجلس الوطني لمساهمات الدولة، المجلس الوطني الخوصصة، لجنة مراقبة عمليات الخوصصة.

² - إن أبرز ما يعيق القطاع الخاص في الجزائر ما يلي:

- سيطرة النشاطات غير الرسمية على القطاع الخاص ، إذ قدرت ب 30% من الناتج الداخلي الخام و التي تسبب في هرب جبائي قدره 100 مليار د ج سنة 2004 وحدها، وبالتالي ضعف مساهمته في الضمان الاجتماعي إذ لم تتعدى نسبة مشاركته منذ سنة 1989 نسبة 10% حيث سمحت عمليات الرقابة التي قامت بها مفتشيه العمل لدى 4646 هيئة مستخدمة تشكل حوالي 18800 عامل بإبراز أن 6128 حالة غير مصرح بها ما يعادل نسبة 32.6% من العمال الذين مسهم التفتيش. (أنظر المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي) .

- سيطرة الطابع الاسترادي على النشاطات مقابل غياب للنشاط الإنتاجي مما فسخ المجال واسعا لانتشار السوق الموازية في ظل غياب رقابة نوعية للمنتجات المستوردة والإنتاج الوطني، حيث بلغ عدد الأسواق الموازية 700 سوق يمثل من ينشط بها فقط نسبة 14% من التجار المسجلين في المركز الوطني للسجل التجاري(أنظر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي).

- ممارسات القطاع الخاص غالبا لا تتماشى مع مقتضيات اقتصاد السوق سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي.

³ - لقد تضمن تقرير ملتقى الأمم المتحدة حول التجارة و التنمية لسنة 2003 ، أن عدد الإجراءات من أجل الحصول على الاستثمار في الجزائر هو 20 إجراء في مدة 387 يوم و بكلفة 12.6% من الناتج الوطني الخام ، أما بالنسبة لمؤشر تعقيد الإجراءات الخاص بالاستثمار فقد بلغ في الجزائر 72.2%، وهي إجراءات تتسم بالتعقيد و طول المدة (أنظر : تقرير ملتقى الأمم المتحدة حول التنمية، جنيف، ديسمبر 2003، ص.40).



تحقيق الاستقرار الأمني والسياسي.

عصرنة المنظومة المالية .

مكافحة الفساد.

إيجاد حل لمشكل العقار بالجزائر الذي يعتبر من أبرز العراقيل التي تعيق عملية الاستثمار.

ضرورة الإصلاح المالي و الضريبي¹ من أجل إضفاء الشفافية و تفعيل الرقابة.

المبحث الثالث: سبل تفعيل الحكم الراشد في الجزائر

من خلال رصد أهم الإصلاحات والاستراتيجيات التي باشرتها الدولة الجزائرية في مجال إرساء قواعد الحكم

الراشد نستخلص أن هناك جهودا تبذل بغية تحسين نوعية الحكم ، لكن هذا لا يعني وجود بعض النقائص

والمطالبات التي لا بد من توافرها لإرساء دولة القانون وتحقيق بيئة الرشاد، وذلك يكون باتخاذ تدابير ووضع

إجراءات خاصة تؤدي في مجملها لتوفير الأرضية لتفعيل الممارسة الديمقراطية، فما هي أبرز هذه الآليات ؟ هذا

ما سنتناوله من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: رؤية إستراتيجية للتنمية

إن الحديث عن الممارسة الديمقراطية لا بد أن يتم في سياق تطور اقتصادي وأوضاع اجتماعية تتحسن فقد

صارت الديمقراطية تتحدد بوجود نسبة مقبولة من التنمية إضافة إلى الخدمات التي تقدم إلى المواطنين لذلك لا

بد من بذل الكثير من الجهود للخروج من التخلف الاقتصادي وتحقيق تنمية شاملة اقتصادية، اجتماعية وثقافية

وأن تشمل جميع التراب الوطني وأن تكون إبداعية وخلاقة² من خلال:

- تحويل دور الدولة حيث سيطرت لعقود من الزمن على عملية التنمية، كما كان لهيمنتها بالغ الأثر على

مجريات الاقتصاد وعلى مختلف النواحي الاجتماعية والسياسية في الجزائر كما أدى إلى تهميش وإضعاف

دور القطاع الخاص والمجتمع المدني في عملية التنمية.

تهيئة البيئة الملائمة للقطاع الخاص من خلال استرجاع ثقة المستثمرين بتوفير بيئة ملائمة للعمل تتضمن

مؤشر استقرار قوي يسمح بالإقبال الواسع على الاستثمار وتكريس منظومة تشريعية على قدر من المرونة

القانونية من أجل تشجيع الخواص على تقديم خدمات ذات جودة بتكلفة أقل في وقت قصير.

-إعادة تفعيل دور القطاع العام لما له من دور جوهري في تقديم الخدمة للمواطن من خلال تهيئته لبيئة

اقتصادية واجتماعية ملائمة، وهذا من أجل استقطاب الاستثمار الوطني الخاص والأجنبي عن طريق تفعيل

¹ - تتضمن سياسة الإصلاح المالي : دعم استقرار البنوك، تحسين نوعية و جودة القروض ، تنوع الخدمات في قطاع التأمينات، تطوير المنتجات الجديدة كالتأمين وتطوير السوق المالية، أما بالنسبة للإصلاح الضريبي فتجسد في إنشاء الهيئات التالية: المديرية العامة للمؤسسات الكبرى، مركز الضرائب و المركز الجوي للضرائب وإنشاء مديرية للإعلام والتوثيق الجبائي وتأسيس قاعدة معطيات.

² على خليفة الكواري وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، المرجع السابق الذكر، ص 99-100.



الشفافية في القوانين والإجراءات والتشريعات التي تنظم التعامل مع أفراد المجتمع، والعمل على الحد من ظاهرة الفساد داخل مؤسسات قطاعه.

بناء وتنمية القدرة المؤسسية لمختلف أطراف التنمية، يستلزم إصلاح دور الدولة أن يصاحب تمكين قوى السوق والقطاع الخاص جهود متوازية تمكن مؤسسات القطاع الخاص من إصلاح هياكل الحكومة الخاصة بها، وينبغي أن يقترن بذلك جهود مكثفة تسمح للمجتمع المدني بلعب دور فاعل في التنمية والقيام ببناء وتنمية نظم حوكمة وقدرات مؤسسية خاصة به.

إعادة هيكلة وإصلاح مختلف مؤسسات الدولة بغرض أن يعكس ذلك التغيير في الأدوار المشاركة في المسؤولية مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، وتنطوي إعادة هيكلة القطاع العام على التعجيل بالخصخصة وإعطاء الصبغة التجارية لشركات القطاع العام.

المطلب الثاني: تفعيل المؤسسات الدستورية القائمة

حيث نبحت سبل تعزيز وتدعيم عمل كل من البرلمان والحكومة نظرا للعلاقة الترابطية بينهما من خلال:

الفرع الأول: تفعيل دور المؤسسة التشريعية بالجزائر

لقد اهتمت دراسات الحكم الراشد بالدور الذي يمكن أن تلعبه المؤسسة التشريعية في صنع السياسات العامة وإرساء الحكم الراشد، باعتبارها من المؤسسات الرسمية المشاركة في هذه العملية، وقد انتهت معظم هذه الدراسات إلى أن هناك اختلافا بين الدور الذي تؤديه المؤسسة التشريعية في الدول المتقدمة مقارنة بالدول النامية، وبالرغم من أن المؤسسة التشريعية في الدول المتقدمة لا تبادر بصنع السياسات مثلها مثل نظيرتها في الدول النامية، إلا أنها تؤدي دورا هاما في التعبير عن مطالب ومصالح المواطنين، مما يجعل الحكومة تضع في الحسبان رد فعل هذه الهيئة، وذلك طلبا للتأييد والمساندة وبالتالي لإضفاء الشرعية، أما في الدول النامية فإن دورها يكاد يقتصر على مساندة الحكومة باعتبارها الصانع الحقيقي للسياسات¹، فنحن نعيش في ما أسماه "دورور يزكل" Yehzkel Doror وآخرون "عهد مركزية الجهاز التنفيذي"² والتي تعتمد فيها فعالية الحكومة بصورة كبيرة على القيادة التنفيذية في صنع السياسات وتنفيذها، ويصدق هذا القول على الدول المتقدمة، كما يصدق وبصورة أكبر على الدول النامية، ويكمن تعزيز دور البرلمان من خلال:

- ضرورة قبول الأنظمة السياسية بمبدأ المشاركة السياسية للمواطنين وتوسيع دائرتها وتخفيف هيمنة السلطة التنفيذية على إدارة الدولة، ورفع سلاح الحل الذي يخشاه البرلمان وذلك بوضع آليات وقيود مناسبة تجعل النواب يتحركون ضمن مناطق أمنة والبدء فعلا بعملية بناء الثقة بين المواطن وبين فكرة التمثيل النيابي.

¹ - أماني محمد قنديل، "صنع السياسات العامة في مصر مع التطبيق على السياسة الاقتصادية 1974-1981"، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1985، ص ص 248، 249.

² - أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، ط1، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002، ص. 234.



- تطوير نظام مؤسساتي لعلاقات النائب بقواعده الانتخابية وقيام تعاون صحيح وسليم بين السلطة التنفيذية والبرلمان يكون أساسه العمل المشترك لبناء الدولة لا على أساس تبادل المنافع بالإضافة لتطوير اللوائح والأنظمة الداخلية للبرلمان والاهتمام بالإعلام البرلماني وإتاحة الفرصة أمام المواطنين للحضور الفعلي لجلسات البرلمان.
- إيجاد آلية تسمح للمواطنين المشاركة المباشرة في عملية التشريع كما هو معمول به في النمسا، حيث يقدمون مبادراتهم إلى المجلس الفيدرالي، كما يحق لهم اقتراح إجراء استفتاء حيث يقتضي ذلك توقيع 100 ألف منتخب على الأقل و 500 توقيع بالنسبة لاقتراح قانون.¹
- انتخاب برلمان حقيقي وبطريقة قانونية ما يعطيه نوع من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية ويجعله أكثر فعالية خاصة في مجال التشريع بتوسيع اقتراح القوانين إلى نواب مجلس الأمة، والخروج من نطاقه الضيق الذي ينحصر في كونه أداة للتصويت فقط.
- تنظيم دورات تكوينية بالتنسيق مع الخبرات الدولية في المجال التشريعي من أجل رفع كفاءة المشرعين في المجالات الهامة خاصة المجالات المالية والاقتصادية.
- أهمية بيوت الخبرة البرلمانية في تفعيل دور المؤسسة التشريعية من خلال التجربة التي يخوضها معهد التكوين والدراسات التشريعية التابع للمجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني: الحكومة

تعتبر الحكومة الجهاز الإداري المخول لتنفيذ كل ما يصدر عن البرلمان وكذا خضوع هذا الجهاز الإداري للمساءلة في كل ما حققه ولذلك فمن حق الحكومة المشاركة في إعداد القوانين والقرارات، ومن جهة أخرى فان مهام الحكومة تتمثل في إحلال الاستقرار الاقتصادي داخل المجتمع و تلبية متطلبات الأشخاص ورغباتهم عن طريق الوزارات الموجودة.

البحث في طبيعة العلاقة بين الحكومة والبرلمان التي أصبحت في حالة ضعف نتيجة الممارسات التنظيمية للنظام و مما زاد في إضعاف علاقة البرلمان بالحكومة هو وجود الائتلاف الحكومي الذي سهل مهمة الحكومة في تمرير مشاريعها مما أدخل المعارضة في حالة من التعقيد والشغور والتي وجدت نفسها في أغلب الأحيان أقلية بحكم التجربة الجديدة وحتى على مستوى عمل الأحزاب الأمر الذي أدى إلى غياب تقاليد لكن كانت توجد معارضة تشمل في العموم حزب التجمع من أجل الثقافة و الديمقراطية وجبهة القوى الاشتراكية وحزب العمال لكنها غير فعالة.²

¹ - الطاهر خويضر، "البرلمان والمجتمع المدني"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 04، أكتوبر 2003، ص.76.

² - رابع كمال لعروسي، "قراءة في الأداء السياسي للبرلمان التعددي الجزائري"، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 04، 2007، ص. 28.



المطلب الثالث: بناء دولة ديمقراطية تقوم على القانون

إن تكريس الممارسة الديمقراطية في الجزائر يقتضي في الأساس بناء دولة ديمقراطية تراعي المبادئ الأساسية التي تتميز بها الدول الديمقراطية، وتكريس المفهوم الحقيقي لدولة القانون، وهذا يكون بالتقيد بجملة من المبادئ من خلال إصلاحات جذرية يمكن تلخيصها في ما يلي:

الفرع الأول: تحقيق الديمقراطية الدستورية

يقتضي ذلك توفير شرطين أساسيين أولاهما قبول مجتمعي لمبدأ المساواة السياسية بين المواطنين وثانيهما التوصل إلى صيغة دستور ديمقراطي يراعي اعتبارات مختلف الجماعات وشروط انخراطها في الممارسة الديمقراطية. أولاً: بالنسبة للشرط الأول المتمثل في القبول المجتمعي لمبدأ المساواة السياسية بين المواطنين فهو يقوم على ركيزتين أساسيتين هما مبدأ المساواة ومبدأ المواطنة، ويكون التعبير العملي على قبول مبدأ المساواة هو احترام الإنسان الذي كرمه الله وحماية حقوقه الأساسية كما يكون التعبير عن العمل بمبدأ المواطنة هو التسليم بحقوقها إلى الجماعات المتوطنة في الدولة كافة وتمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم السياسية على قدم المساواة بموجب القانون.

ثانياً: بالنسبة للشرط الثاني المتمثل في التوصل إلى صياغة دستور ديمقراطي حيث يعتبر المؤسسة المركزية في نظام الحكم الديمقراطي تخضع الدولة والمجتمع لأحكامه وتحتكم جميع الأطراف إلى شرعيته ونشير إلى أن الوصول لصياغة دستور ديمقراطي والعمل بموجب أحكامه يتوقفان على توازن القوى، فالديمقراطية جوهرها المشاركة السياسية الفعالة، والمقصود بتوازن القوى هو ذلك التوازن القوي الذي تقوم عليه الديمقراطية وهو توازن بين قوى الدولة وقوى المجتمع، ومعايير الدستور الديمقراطي تقوم على المبادئ التالية:

- إعادة الصياغة لما يعرف بمبدأ سيادة الأمة وهو أكثر تعبيراً عن حقيقة الديمقراطية الدستورية حيث لا يكفل هذا المبدأ تطبيق الديمقراطية فقط وإنما يجب أن يترجم إلى أحكام في صلب الدستور وهو ما يترجم بمبدأ " لا سيادة لفرد ولا لقلّة على شعب " موضع التطبيق يتطلب ضرورة انتخاب المسؤولين عن السلطة التنفيذية وكذا السلطة التشريعية المكلفين بمراقبة قرارات السلطة التنفيذية وسياستها.
- سيطرة أحكام القانون: يتطلب وضعه موضع التطبيق وجود ضمانات احترامه، وتتمثل هذه الضمانات في وجود جزاء على مخالفة أحكام هذا المبدأ، ويعتبر علو الدستور أبرز مظهر لسيطرة أحكام القانون فلا يوجد أي نص أو قاعدة أعلى منه أو حتى تدانيه أو تساويه في المرتبة و يترتب على مبدأ علو الدستور نتائج مهمة، أولها تدعيم المشروعية القانونية من خلال إيجاد مرجعية دستورية تنبثق عنها القوانين وتقيّد سلطة



المشرع، وثانياً التأكيد على أن الدستور يبين اختصاصات السلطة و على جميع السلطات أن تراعي اختصاصاتها الدستورية.¹

- عدم الجمع بين السلطات، حيث يكفل الدستور الديمقراطي عدم الجمع بين كل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وذلك بتبيين اختصاصات كل مؤسسة من المؤسسات المنوط بها أداء سلطة من السلطات الثلاث.

- ضمان الحقوق والحريات: حيث أن احترام الحقوق والحريات هو شرط أساسي لإقامة السلام والاستقرار الاجتماعيين، وهو ما يسهم في تكريس الممارسة الديمقراطية.

- التداول على السلطة: حيث يخلق الدستور الديمقراطي المؤسسات ويخلق الآليات التي تسمح بتداول سلمي على السلطة.

الفرع الثاني : إصلاح قطاع العدالة

انطلاقاً من القول أن بناء دولة ديمقراطية وعصرية يعني فصل السلطات وتوضيح الحدود بين مختلف مؤسساتها وأجهزتها بحسب الأدوار والوظائف وكذلك تعيين العلاقات الموجودة بينها كل هذا يكفله القانون الأساسي الأول وهو الدستور الذي يهدف إلى حماية وتكريس مبدأ دولة القانون في أبسط معانيها التي تعني مؤسسة شرعية تحكم وتحكم بالقانون²، ونظراً لما يتمتع به القضاء من دور رئيسي في تعزيز دولة القانون واحترام التشريعات من طرف المواطن لا بد من توفر مايلي:

- العمل على ترسيخ مبدأ استقلالية القضاء ليكون أداة فعالة لحماية الشرعية الدستورية والقوانين الاستثنائية.³

- الالتزام بالاستقلالية التامة والمطلقة للجهاز القضائي وتجنب الضغوط السياسية أثناء أداءه لوظيفته

- تخصيص نظام مالي خاص بالسلطة القضائية مما يعزز دور القضاة والمساعدين القضائيين في تطبيق القانون.

- عصرنة قطاع العدالة من خلال إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في جميع المؤسسات القضائية ، من أجل تبسيط الإجراءات والتسريع في تنفيذها.

المطلب الرابع: تفعيل المجتمع المدني وتأسيس إعلام حر

إن للإعلام ومؤسسات المجتمع المدني دور فاعل ورئيسي في بناء دولة الحكم الراشد وهذا راجع إلى الأهمية التي ينطويان عليها في عملية المشاركة في صنع السياسات وتنفيذها، فضلاً عن دوره في تدعيم آلية الشفافية

¹ - علي خليفة الكواري وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، المرجع السابق الذكر، ص. 34-35.

² - أحمد خروع، دولة القانون في العالم العربي و الإسلامي بين الأسطورة والواقع، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د ت، ص 79.

³ - صالح زباني، "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 9، 2003، ص 81.

والمساءلة في الكشف عن فضائح الفساد ومكافحته، كما أن الدور الهام للمجتمع المدني في تعزيز التطور الديمقراطي وتوفير الشروط الضرورية لتعميق الممارسة الديمقراطية، وتأكيد قيمها الأساسية ينبع من طبيعة المجتمع المدني وما تقوم به منظماته من دور ووظائف في المجتمع لتصبح بذلك بمثابة البنية التحتية للديمقراطية كنظام للحياة وأسلوب لتسيير المجتمع والتنشئة الديمقراطية¹، ومن أجل تعزيز دور المجتمع المدني في الجزائر لا بد من توفر شرطين نلخصهما في ما يلي:

ضمان استقلالية المجتمع المدني: تضع أنظمة الدول النامية بصفة عامة ومنها الجزائر العديد من القيود على مؤسسات المجتمع المدني وتمارس على نشاطاتها ضغوطا كبيرة و في أغلب الأحيان تعمل على محو وجود هذه المؤسسات وإخضاعها للسلطة السياسية والقضاء على استقلالها²، ولكي تأخذ هذه المؤسسات موقعها الفعلي في سياق العملية الديمقراطية ينبغي تعيين حدود المجتمع السياسي بوضع الحدود الفاصلة لمجال عمل الدولة وتدخلها بحيث لا تمس حرية عمل مؤسسات المجتمع المدني وكذلك تحرير هذه المؤسسات من الهيمنة التي تمارسها عليها السلطة السياسية وتأتي الحاجة لمنع تدخل الدولة ورفع الهيمنة والوصاية المفروضة على مؤسسات المجتمع المدني ونشاطاتها من ضرورة تحقيق استقلالية هذه المؤسسات وصورها كشرط أساسي لضمان ممارسة ديمقراطية حقيقية في الجزائر، و من هذه الزاوية لا يعني استقلال المجتمع المدني عن أجهزة الدولة الانفصال الكامل بينهما وإنما يعني أن تتمتع مؤسسات المجتمع المدني بهامش من حرية الحركة بعيدا عن التدخل المباشر من جانب الدولة. بمعنى تنظيم العلاقة بينهما³.

التخلي عن آلية التعبئة الجماهيرية التي تمارسها الدولة: إن إشكالية التعبئة أنها لا تتيح لمؤسسات المجتمع المدني المشاركة الحرة والفعالة حيث تكون موجهة من قبل النظام ومعدة لأجل تأدية وظيفة هامشية، فالتعبئة نمط من الآليات السلطوية في التعامل مع الجماهير إذ يغلب عليها طابع الإكراه المستند إلى استخدام وسائل الضبط والسيطرة التي تملكها السلطة وتكمن المبررات الأساسية في اعتماد آلية التعبئة من قبل الأنظمة في أن التهيئة هي

¹ - عبد الغفار شكر ومورو محمد، المجتمع الأهلي و دوره في بناء الديمقراطية، ط1، دمشق: دار الفكر، 2003، ص. 58.

² - علي خليفة الكواري وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، المرجع السابق الذكر، ص. 125.

³ - تنظيم هذه العلاقة يكون وفق المبادئ التالية: - أن تكون الدولة بمثابة الإطار السياسي كما يكون استقرار أنماط معينة في المؤسسات والعلاقات السياسية متوقفا على مدى استناده إلى بني اجتماعية وتكوينات ثقافية.

- أن تكون الدولة مؤسسة محايدة إزاء مختلف قوى وتكوينات المجتمع المدني وتصبح الإطار لإدارة وحل الصراعات فيه، بآلا تكون أداة في يد فئة أو حزب يحتكرها لضمان استمرار السيطرة والهيمنة على المجتمع وإنما تكون تعبيرا عن مختلف قوى وفئات المجتمع المدني. - أن يأتي احتكار الدولة لحق الاستخدام الشرعي للقوة والإجبار وممارسته إزاء المجتمع في إطار القانون الذي يضع الحد الفاصل بين ممارسة الدولة لوظائفها واختصاصاتها التقليدية من ناحية وتعسفها في ممارسة هذه الوظائف والاختصاصات من ناحية أخرى. - أن تمارس قوى ومؤسسات المجتمع المدني التأثير في السياسات والقرارات التي تتخذها الدولة من خلال عدد من المسالك والأدوات بصورة سلمية كالمجالس النيابية وجماعات الضغط والمصالح وأعمال الاحتجاج الجماعي من مظاهرات وإضرابات واعتصامات. - توفير الدولة للموارد المالية اللازمة لتسهيل قيام منظمات المجتمع المدني بدوره في التوعية الاجتماعية والمساهمة في بناء منظومة من الأفكار تتخذ من مصلحة المجتمع والدولة كهدف في سياساتها.



- الأداة المحورية في كسب الشرعية السياسية والحصول على السند الشعبي، كما أنها الوسيلة الدينامية لتحقيق غايات عديدة تصب في خدمة النظام السياسي ولكنها تأتي على حساب مؤسسات المجتمع المدني ودورها كقنوات رئيسية للمشاركة السياسية، ومن بين الآليات الأخرى التي تساهم في تدعيم دور المجتمع المدني نجد:
- تطوير القدرات البشرية من خلال خلق شراكة بين الخبراء و مؤسسات المجتمع المدني بتنظيم دورات وندوات تعمل على تطوير الثقافة التنظيمية ودعم أسس الحوار والنقاش الإيجابي من أجل تطوير مفهوم الديمقراطية.
 - تطوير التعاون بين مؤسسات المجتمع المدني وإنشاء أجهزة فنية مشتركة لها وتنسيق حملات إعلامية مشتركة لطرح قضاياها ومشاكلها على الرأي العام.¹
 - توفير المناخ المناسب لقيامها بنشاط فعال: من خلال التمكين للقيم الثقافية المساعدة على التحول الديمقراطي كقيم التسامح والحوار والاعتراف بالآخر.
 - تعميق الطابع المؤسسي للمجتمع المدني: يتطلب تقوية المجتمع المدني وتحويلها إلى مؤسسات حقيقية أن تتوفر لها المقومات الأساسية التي لا يمكن بدونها أن تمارس نشاطها كمؤسسة مثل توفير البيئة الحقوقية التي تحدد وضعها القانوني، ووجود نظام أساسي يتضمن شروط العضوية وتوزيع المهام وكيفية اتخاذ القرار وكذلك تحقيق الديمقراطية الداخلية، ومن المقومات الأساسية لتعميق الطابع المؤسسي تحديد أهداف المنظمة متضمنة إستراتيجيتها وبرامجها.
 - بناء قاعدة بيانات ومعلومات حول مؤسسات المجتمع المدني لسد الفجوة والنقص في هذا المجال وللخدمة الباحثين وصانعي القرار والسياسة العامة.
- أما على صعيد تكوين إعلام حر فهذا يتطلب ما يلي:
- التحسين من وضعية الصحافة والإعلام المكتوب بإعادة النظر في قانون العقوبات الذي جعل من وسائل الإعلام المكتوب ناطقا رسميا باسم السلطة.
 - فتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار في المجال السمعي البصري ورفع احتكار الدولة عليه.

¹ - عبد الغفار شكر ومورو محمد، المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية، المرجع السابق الذكر، ص. 100.



خلاصة واستنتاجات

مما تقدم نستخلص أن الحكم الراشد يمكن أن يقاس من خلال تحقيق حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية ومن توافر الحق في الحياة، والصحة والسكن والطعام، والمساواة في التعليم، والأمن الشخصي والجماعي، وتعزيز مفهوم المشاركة، وتطبيق النظام الديمقراطي والتعددية الحزبية وإجراء الانتخابات وكذلك مكافحة الفساد وهذه كلها تعتبر مكونات أساسية للتنمية المستدامة للمجتمع، بالإضافة إلى فرص بناء إعلام حر حيث يتطلب ذلك توافر بيئة تضمن استقلال المؤسسات والمنابر الإعلامية وتعطي الحق لكل إعلامي في ممارسة دوره المهني دون مراقبة مسبقة أو ضغط سياسي أو مالي ودون ضغط وإكراه مجتمعي، وكل هذه السبل الرامية لتعزيز مبدأ الحكم الراشد تعمل على إدخال الإصلاح كتطلع منشود للمجتمعات العربية، وبدراسة الحالة الجزائرية يتبين أن هناك جهودا تبذل من قبل السلطة من أجل ترشيد حكمها، وتعمل على تجسيد مبادئ وآليات تحقيق الحكم الراشد على عدة أصعدة، و يؤكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أن إدارة الحكم الراشد تتطلب مشاركة الدولة ممثلة في الإدارة المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص، أو ما يعرف بالأطراف الفاعلة، فمن دون المشاركة من أدنى إلى أعلى لن تتمكن أجهزة الحكم المحلي من هيكلة أو إدارة الخدمات العامة وتحقيق التنمية المحلية، وكلما صغر النطاق الجغرافي للمجتمع زادت قدرة الناس على المشاركة الفعالة في نسق للحكم الراشد، فبعد تغير وظائف الدول، أصبحت هذه الأخيرة مجرد فاعل في صنع القرار إلى جانب شركاء جدد في تدبير الشؤون المحلية، يكتسبون بدورهم أهمية بالغة، خاصة المجتمع المدني والقطاع الخاص نتيجة الصعوبات التي يعرفها المجال التنموي المحلي.



الفصل الثالث تحديات التنمية المحلية والرهانات الجديدة لتفعيلها



الفصل الثالث: تحديات التنمية المحلية والرهانات الجديدة لتفعيلها

تعرف قضايا التنمية على المستوى المحلي اهتماما متزايدا في أبحاث العلوم الاجتماعية، ويظهر هذا من خلال استعراض تطور نظرية التنمية خلال نصف القرن الماضي، عقب الحرب العالمية الثانية (1945)، حيث احتكرت التيارات الفكرية المستمدة من علم الاقتصاد السياسي بفرعيه الرأسمالي والاشتراكي التفكير في قضية التنمية -الاقتصادية- من خلال الجانب الاشتراكي أين مثلت النظرية الماركسية في صورتها الماركسية -اللينينية، المصدر الأول الذي استقى منه التفكير التنموي (الاشتراكي) مضامينه الفكرية وكانت عملية التنمية تقوم على مفهوم "التحول الهيكلي" من خلال محورية القطاع الصناعي والتعميق الصناعي - التكنولوجي، انطلاقا من مفهوم (تكرار الإنتاج الموسع) وبالتالي الدور الأساسي لعملية تراكم رأس المال وتعظيم الادخار وتوسيع نطاق الاستثمارات المنتجة، أما آلية تحقيق التنمية بهذا المعنى فهي التخطيط القومي الشامل ذي الطابع المركزي¹. لقد أثبت الواقع العملي أن فشل الكثير من المشروعات والخطط التنموية في الجزائر يرجع أساسا إلى استبعاد المواطن من المشاركة في صياغة هذه المشروعات، ومن خلال هذا الفصل نحاول الوقوف على واقع التنمية المحلية والحديث عن الحكم الراشد على المستوى المحلي كآلية لتحقيق تنمية محلية شاملة من خلال إدراج كافة الأطراف الفاعلة في تحضير وتنفيذ مختلف البرامج التنموية المحلية عن طريق المقاربة التشاركية وسبل تفعيل أطرافها.

المبحث الأول: واقع التنمية المحلية في الجزائر

انطلاقا من أن العمل القاعدي أساس كل عملية تنمية رشيدة، فإن منهج العمل يركز على توظيف كل الطاقات البشرية انطلاقا من المجتمع المحلي، فالجهوي، فالوطني، قصد توحيد الجهود المتاحة لتحقيق التنمية المقصودة، وفي الجزائر تعتبر البلدية والولاية المحرك الأساسي للتنمية المحلية، ومن خلال هذا المبحث سنحاول الوقوف عند واقع التنمية المحلية من خلال التطرق إلى الإطار المؤسساتي الذي ينظم تسيير الجماعات المحلية والتعرف على دور هذه الجماعات كفاعل أساسي في مجال التنمية، ويتطلب نجاحها وجود جهاز إداري يتلاءم بصفة مستمرة مع المسار التنموي، ووجود علاقة بين التنمية الاقتصادية والمؤسسات الإدارية .. الخ.

المطلب الأول: فواعل التنمية المحلية

إن نجاح العملية التنموية يحتاج إلى تنظيم وبدوره التنظيم يحتاج إلى حركة وفاعلية تتمثل في نظام الإدارة المحلية، والتي أضحت ضرورة من ضروريات التنظيم الإداري للدولة المعاصرة حيث تقوم هذه الوحدات الإدارية بمهام التخطيط والتوجيه والرقابة، ومن أجل الحديث عن هذه الوحدات لا بد من دراسة قواعد قانون

¹ - محمد عبد الشفيق عيسى، مفهوم ومضمون التنمية المحلية، القاهرة: معهد التخطيط القومي، ص.03.



البلدية والولاية طبقا للتشريع المعمول به أي القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية والقانون 90-09 المتعلق بالولاية¹.

الفرع الأول: الولاية

عرفت المادة الأولى من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية، هذه الأخيرة بأنها: "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"²، كما أن للولاية أساس دستوري³ فمختلف الوسائل الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية^{*}، كما لها أساس في القانون المدني أيضا تضمنته المادة 49 منه^{*}، وتلعب الولاية دورا محوريا بين اللامركزية وعدم التركيز الإداري.

أولا: اللامركزية الإقليمية

تعتبر الولاية خلية لتجسيد اللامركزية وفق ما جاءت به المادة 08 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية التي بموجبها يتولى تسيير شؤون الولاية المختلفة هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة والوالي، كما يجسد المجلس الطبيعية اللامركزية للولاية ومبدأ ديمقراطية الإدارة العامة والمشاركة الشعبية على مستواها، وبالنسبة لتشكيلته فهي تختلف من ولاية لأخرى حسب عدد السكان^{*}، وذلك بعد إجراء انتخابات محلية تشارك فيها مختلف الأحزاب السياسية عن طريق قوائم تضم أسماء المرشحين، إضافة إلى القوائم الحرة عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة، ويتأسس المجلس رئيسا يتم انتخابه في إطار المجلس الشعبي الولائي عن طريق الاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة، وفي حالة عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول تجرى دورة ثانية ويكتفي فيها بالأغلبية النسبية، وفي حالة تساوي الأصوات تسند رئاسة المجلس لأكثر الأعضاء سنا وتكون الرئاسة لكامل الفترة الانتخابية⁴ ويتجسد عمل المجلس في إطار المداولات، التي يتم المصادقة عليها بأغلبية

¹ - القانون 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، والقانون 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990.

² - المادة 01 من القانون 90-09، المرجع السابق الذكر.

³ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص.230.

^{*} - هذا ما أشار إليه دستور 1963 في المادة 09 منه، ودستور 1976 في المادة 36 ودستور 1989 في المادة 15 ودستور 1996 في المادة 15 منه والتي نصت على: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية.

البلدية هي الجماعة القاعدية".

^{*} - تنص المادة 49 من القانون المدني الجزائري والتي حددت الأشخاص الاعتبارية في فقرتها الأولى على: "الأشخاص هي: - الدولة، الولاية، البلدية". أنظر: القانون رقم 05-10 مؤرخ في 20 يونيو 2005، القانون المدني في ضوء الممارسة القضائية، الجزائر: منشورات بيري، طبعة 2006-2007، ص.13.

^{*} - وفق ما جاءت به المادة 99 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المعدل والمنتم المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 49، سنة 1997.

⁴ - مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص.68.



الأعضاء المكونين له، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس *، وتكون المداولات في إطار اختصاصات المجلس الشعبي الولائي وفق ما نصت عليه المادة 55 من القانون 99-09 المتعلق بالولاية حيث جاء فيها: "يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصه عن طريق المداولة.

- يتداول بشأن المهام و الاختصاصات التي تحددها القوانين وعموما حول كل قضية تهم الولاية ترفع إليه باقتراح يقدمه ثلث أعضائه أو رئيسه أو الوالي".

وعلى الرغم من إطلاق الاختصاص المعتمد في قانون الولاية لسنة 1990 إلا أن هذا لم يمنع المشرع من رسم الخطوط الأساسية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في الميادين المختلفة يمكن حصرها فيما يلي¹:

- صلاحيات خاصة بالمجال الاقتصادي، الفلاحي والمالي.

- النشاط الاجتماعي.

- صلاحيات خاصة بالمجال الثقافي والسياحي.

- التهيئة العمرانية، التجهيز والهياكل الأساسية.

إن ما تجدر الإشارة إليه هو ضعف تطبيق اللامركزية على مستوى الولاية، حيث يعتبر المجلس الشعبي الولائي من الناحية النظرية الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه، ولكن الواقع يظهر لنا وجوده الرمزي فقط من الناحية العملية، خاصة أمام هيمنة الوالي من خلال الصلاحيات الواسعة الموكلة إليه باعتباره ممثل للدولة والولاية والتي جعلته السلطة الأولى على مستوى الولاية.

ثانيا: الولاية وعدم التركيز الإداري

عدم التركيز أو كما يسميه البعض المركزية النسبية وهو كما يقول Odillon barrot بأنه قضية بين الدولة وعمالها أو موظفيها وهو يؤدي إلى اقتصاد في النفقات وإلى وضوح في العمل وتوحيد لنمطه ولا

* - من بين صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي نذكر:

- توليه إرسال الاستدعاءات للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال ويشعر الوالي بذلك.

- يتولى إدارة المناقشات.

- يقترح مكتب المجلس ويقدمه للمجلس لانتخابه.

- يطلع أعضاء المجلس بالوضعية العامة للولاية.

لهذا فرض المشرع بموجب المادة 32 من قانون الولاية أن يتفرغ رئيس المجلس ولا يباشر أي مهمة أخرى، وبالمقابل مكنه من تلقي تعويض عن ذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 33، كما فرض القانون على الوالي أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس كل الوسائل المادية والوثائق لأداء مهامه طبقا للمادة 34 من القانون المذكور.

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق الذكر، ص.254.



يترتب عليه أبدا الاعتراف باستقلال الوحدات الإدارية ولكن فقط ينقل موقع سلطة القرار¹، حيث اتضح بعد طول تجربة أنه لم يحقق على المستوى العملي ديمقراطية الإدارة بصورة جيدة²، كما يعني عدم التركيز نقل الصلاحيات من المركز لأعوان يمثلون الدولة ويتصرفون باسمها على المستوى المحلي³، في هذا الإطار يتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة و متميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى إقليم الولاية، يمثل أيضا هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يعتبر الرئيس الإداري للولاية*، وتتعدد اختصاصات الوالي تارة باعتباره ممثلا للدولة، وتارة باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما له صلاحيات باعتباره ممثل للولاية، وبالتالي تسند له اختصاصات هامة في العديد من المجالات:

المجال السياسي: باعتباره ممثلا للدولة ومندوبا للحكومة، يعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه، كما يتولى التنسيق بين مختلف المصالح داخل تراب الولاية* كما يضطلع الوالي بمهمة إعلام السلطة المركزية والوزراء على انفراد بالحالة الاقتصادية، الإدارية، الاجتماعية والسياسية في الولاية.

المجال الإداري: يعمل الوالي على تنفيذ القانون واحترامه وحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين وتنفيذ تعليمات الحكومة وتوجيهها ويقوم بتسيير الأموال العقارية للدولة في إقليم الولاية وكذا تسيير معظم الجهاز الوظيفي في الولاية ما عدا أولئك الإطارات الذين يخضع تسييرهم للسلطة المركزية⁴.

1- علي زغودو، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1984، ص.11.

2- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة، القاهرة: دار الفكر العربي، 1986، ص.115.

3- المدرسة الوطنية للإدارة، البلدية مهام وصلاحيات واقع وآفاق، إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع إدارة محلية، 1998-1999، ص.18.

* - بناء على ما جاء في المادة 92 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية فان الوالي يعتبر ممثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية، يقوم بتنفيذ قرارات الحكومة وكذا التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء.

* - استثنى المشرع بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي:

- العمل التربوي

- وعاء الضرائب و تحصيلها

- الرقابة المالية

- الجمارك

- مفتشية العمل

- مفتشية الوظيف العمومي

- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعتها أو خصوصيتها إقليم الولاية (قد يدخل تحت هذا العنوان المؤسسات الاقتصادية العامة، الجامعات، القضاء.. الخ على اعتبار أنها خاضعة من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية و تحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني و هيكلية واحدة). (أنظر المادة 93 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية).

4 - مسعود شيهوب، " اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، 2003، ص.22.



المجال المتعلق بالرقابة: يمارس الوالي سلطات الوصاية على البلديات والمؤسسات العمومية المحلية المتواجدة في إقليم الولاية، بالإضافة إلى ممارسة سلطات الرقابة الرئاسية على مجموع موظفي الولاية وعلى رؤساء البلديات بخصوص صلاحياتهم كممثلين للدولة، وعلى مديري المصالح الخارجية بوصفه ممثلاً للوزراء الذين يتبعونهم.

المجال القضائي: يتمتع الوالي بالعديد من سلطات الضبط الإداري * (الشرطة الإدارية)، كما نص قانون الإجراءات الجزائية على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي *.

المجال المتعلق بالحماية المدنية: يعتبر الوالي المسؤول عن إعداد وتنفيذ إجراءات الدفاع والحماية التي لا تكتسب طابعا عسكريا، كما يتولى الإشراف على أعمال مصالح الأمن في الولاية وتوضع تحت تصرفه تشكيلات الدرك الوطني المتمركزة في الولاية عن طريق التسخير في الظروف الاستثنائية، كما يسهر على إعداد وإتمام وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية، ويمكنه لهذا الغرض تسخير الأشخاص والأماكن¹، ويمارس بعض المهام الأخرى كما يلي:

- الإعداد المسبق للميزانية ولكل القضايا التي تعرض على المجلس الشعبي الولائي.
- تنفيذ ميزانية الولاية بعد المصادقة عليها من المجلس الشعبي الولائي، وهو الأمر بالصرف.
- المشاركة في تحديد جدول أعمال المجلس الشعبي الذي لا يدعي للانعقاد من قبل رئيسه إلا بعد مشاورته مع الوالي.
- تنفيذاً لمداورات المجلس الشعبي الولائي يصدر قرارات تنفيذية ويوقع العقود والصفقات لحساب الولاية، ويمثلها أمام القضاء.
- يقوم بتقديم تقرير سنوي مفصل عن نشاطات الولاية للمجلس الشعبي يتبع بمناقشة، ويمكن أن تنتج عنه لائحة ترفع إلى السلطة الوصية.

* - في مجال الضبط الإداري نصت المادة 96 من قانون الولاية على أن: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة." وفي هذا الإطار توضع مصالح الأمن تحت تصرف الوالي كما يقوم بالتنسيق بينها، كما منح قانون الولاية في الظروف الاستثنائية للوالي حق طلب تدخل تشكيلات الأمن والدرك الوطني عن طريق التسخير.

* - في مجال الضبط القضائي حولت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية سلطات للوالي في هذا الإطار، مع إحاطتها بجملة من القيود منها:
- ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جنابة أو جنحة ضد أمن الدولة.
- توافر حالة الاستعجال.

- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع الجريمة. وحتى في هذه الحالة فإن سلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان، حيث يجب على الوالي إبلاغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخلية بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة (أنظر: محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص. 130-131).

¹ - مسعود شيهوب، "اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية"، المجمع السابق الذكر، ص. 23.



- يقدم عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي تقريبا حول حالة تنفيذ المداولات وكذا متابعة الآراء و المقترحات التي أبدائها المجلس.

- يطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة في الولاية.

- يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، كما يمثلها أمام القضاء كمدعية أو مدعى عليها.

- يتولى إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ثروة الولاية باسم الولاية وتحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي.

- يسهر على إشهار مداولات المجلس الشعبي الولائي وأشغاله .

- يسهر على تنصيب وحسن سير المرافق العمومية للولاية ويتولى تنشيط الأعمال ومراقبتها.

كما يحظى الوالي باهتمام واسع من خلال التنظيم الذي يهتم بالمديريات على مستوى الولاية والتي تعتبر مصالح خارجية، تمثل كل منها الوزارة المعنية على المستوى المحلي وتكفل كل منها بقطاع معين، وعليه فإنها تعتبر فاعلا في النشاط العمومي المحلي وتمثل أهم هذه المديريات في:

- مديرية التخطيط والتهيئة الإقليمية.

- مديرية التعمير والبناء.

- مديرية السكن والتجهيزات العمومية.

- مديرية السياحة.

- مديرية المصالح الفلاحية.

- مديرية التربية.

- مديرية البيئة .

- مديرية الصحة و السكان .

- مديرية النشاط الاجتماعي.

إضافة إلى الوالي تجسد الدائرة عدم التركيز الإداري على المستوى المحلي، وتعد هيئة إدارية لكنها ليست إدارة محلية مستقلة، كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها أي استقلال إداري أو مالي فهي هيكل يتبع إداريا للولاية*، ويمارس رئيس الدائرة مهامه تحت سلطة الوالي وبتفويض منه والذي يعين بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من الوزير الأول ويتولى المهام التالية:

- العمل على تقريب الإدارة العامة وأعمالها من مواطني الدائرة.

* - صدر المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 محددًا أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وأعلنت المادة 2 منه أن الإدارة العامة في الولاية موضوعة تحت سلطة الوالي وتشتمل:

- الكتابة العامة، - المفتشية العامة، - الديوان ، - رئيس الدائرة.



- القيام بتطبيق القوانين والأنظمة.

- تطبيق توجيهات الحكومة .

- الإشراف على تسيير المصالح الإدارية في الدائرة والمؤسسات العمومية.¹

- يتلقى رؤساء الدوائر تفويضا من الولاية بغرض تحضير المخططات البلدية للتنمية، والمصادقة على

مداولات المجالس الشعبية البلدية.*

كما يمثل رئيس الدائرة الدولة في إقليمه، حيث يقوم برفع التقارير إلى الوالي لإبلاغه بكل قضية هامة، وبهذا تعد الدائرة همزة وصل بين البلدية والولاية باعتبارها جهاز إداري غير مستقل عن الولاية، يساعدها في أداء مهامها ويخفف عنها العبء ويعمل تحت إشرافها وهكذا تعتبر فاعلا أساسيا في التنمية المحلية.

الفرع الثاني: البلدية

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" ، وقد تضمنت مختلف الدساتير الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة للامركزية، كما أن لها وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني كما أشرنا سابقا، وعلى الرغم من استقلالية البلدية عن الدولة سواء من الناحية المالية أو من ناحية التسيير إلا أنها قد أنيطت بصلاحيات تقوم بها باسم الدولة في إطار عدم التركيز الإداري.

أولا: تكريس اللامركزية

طبقا لنص المادة 47 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية فإن الهيئة التنفيذية تتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، يمكن أن يساعده في ذلك نائب أو أكثر، تكلف هذه الهيئة بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي²، وينتخب رئيس المجلس من طرف زملائه في القائمة المتحصلة على أغلبية الأصوات، ويتم تعيينه بعد ثمانية أيام من إعلان نتائج الانتخابات، وقد حددت عهده بـ 05 سنوات، ويمارس الرئيس صلاحياته باسم البلدية ولصالحها، وهذا بمساعدة مجلس منتخب يضم أعضاء ممثلين لأحزاب سياسية مختلفة، والذي يعقد أربع دورات في السنة مع إمكانية عقد دورات استثنائية بدعوة من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ثلث أعضاء المجلس، ويعتبر المجلس الشعبي البلدي كجهاز تتجسد من خلاله اللامركزية سواء الإقليمية وهذا من خلال قيامها على أساس جغرافي يتمثل في إقليم البلدية، أو الإدارية والتي تقضي أساسا تحويل الصلاحيات من

¹ - فريدة قصير مزياي، مبادئ القانون الإداري الجزائري، باتنة: مطبعة عمار قربي، 2001، ص.208.

* - خاصة المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات التابعة لها، وعلى الإيجارات لصالح البلديات وتوقف السيارات وتغيير حصص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية والمناقصات والصفقات والهبات والوصايا وغيرها.

² - المادة 47 من القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.



المركز إلى المستوى المحلي، وعلى اعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي أعلى هيئة على مستوى البلدية فإن ذلك يعطي له اختصاصات متعددة ومتنوعة بوصفه سلطة محلية ويصبح بذلك وسيطا بين المواطن والإدارة المركزية وينقل بالتالي انشغالاته إلى المركز، ويمكن تبيان صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثل للبلدية وهذا طبقا لأحكام القانون البلدي¹ كما يلي:

- تحضير جدول أعمال المجلس.
- استدعاء المجلس الشعبي البلدي للانعقاد.
- رئاسة الجلسات وإدارة المناقشات.
- إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية.
- تمثيل البلدية في جميع أعمالها المدنية والإدارية وتمثيلها في كل التظاهرات والاحتفالات.
- يقدم باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس جميع الأعمال الخاصة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها.
- إبرام العقود والصفقات وقبول الهدايا والوصايا.
- إبرام المناقصات والمزايدات الخاصة بالأشغال البلدية والإشراف على حسن تنفيذها.
- رفع الدعوى لصالح وحساب البلدية والإشراف على حسن تنفيذها.
- اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالطرق البلدية.
- السهر على صيانة المحفوظات.
- تسيير موظفي البلدية.
- تسيير إيرادات البلدية، والإشراف على المحاسبة البلدية، وهو الأمر بالصرف.
- تنصيب المرافق العمومية والسهر على حسن سيرها.

ثانيا: تكريس عدم التركيز الإداري

إضافة إلى اضطلاع رئيس المجلس الشعبي البلدي بجملة من الصلاحيات باعتباره هيئة محلية، فقد أسندت له خصائص أخرى متعلقة بتمثيل الدولة من خلال تمتعه بصفة ضابط الحالة المدنية وصفة ضابط الشرطة القضائية حيث يباشر اختصاصات الحالة المدنية في نطاق إقليم البلدية كالإجراءات المتعلقة بالولادات والوفيات وغيرها وتسجيل الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية ويجوز له أن يفوض هذا الاختصاص إلى نائب أو موظف بالبلدية، كما يباشر الاختصاصات المتعلقة بالضبط القضائي من خلال

¹ - أنظر المادة 60 من نفس القانون.



البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها والبحث عن مرتكبيها في حالة عدم بدء تحقيق قضائي بشأنها، وقيامه تحت سلطة الوالي ب:

- نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية وتنفيذها.

- السهر على حسن النظام والأمن العموميين وكذا النظافة العمومية.

- السهر على تنفيذ إجراءات الاحتياط والوقاية والتدخل فيما يخص الإسعافات.

كما يتخذ الإجراءات الاحتياطية الضرورية والوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية، ويعتمد في القيام بمهامه المتعلقة بالأمن على هيئة الشرطة البلدية ويمكنه طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليمياً عند الحاجة، وما يمكن قوله هو أنه على الرغم من الازدواج الوظيفي الذي تتمتع به الجماعات المحلية في مجال السياسات التنموية، إلا أنه لا يمكن إغفال ضرورة التأكيد على دور المحليات في صياغة خطط تنميتها في إطار الأهداف الوطنية والسياسات العامة وتحمل مسؤولية تنفيذها بمشاركة شعبية منظمة تشرك كل القوى الفاعلة في المجتمع المحلي، واعتماد "عقد الامتياز"، الذي يمكن أن تلجأ إليه البلدية في تسيير ممتلكاتها أو تحقيق أهداف المرفق العام والغرض المتوخى منه هو تحقيق بعض البرامج التي تدرج ضمن صلاحيات البلدية، من خلال طرف آخر وهو الخواص، وتبقى البلدية تملك امتيازات عديدة في هذا الأسلوب من تسيير واستغلال المرافق العمومية المحلية، ويعتبر عقد الامتياز أحسن أسلوب لتسيير ممتلكات البلدية ومرافقها العامة لكونه يقدم عدة امتيازات:

- تبقى البلدية بعيدة عن التسيير والاستغلال المباشرين، مما يجنبها أخطاء وحالات قد تسبب لها منازعات مع الغير.

- عقد الامتياز يعطي للبلدية صلاحيات ممارسة السلطات العمومية، بحيث تملك حق الرقابة وتغيير أحكام العقد، كما تملك حق فسخه أو تغيير بنوده.

- عدم تدخل البلدية في الاستغلال والتسيير، يجعلها تقلص من المصاريف المرتبطة بالتسيير، إضافة إلى أنها تستفيد من مداخيل مضمونة بما يعزز من مواردها.

- تخلي البلدية عن استغلال وتسيير المرافق العمومية يجعلها تتجه نحو تكفل حقيقي بمهامها الأساسية كسلطة عمومية وأداة مراقبة وتنظيم.

وهكذا يمكن القول أن نظام الامتياز هو الأسلوب الأمثل للبلدية وهو الأقرب إلى نظام الخوصصة للنشاطات ذات الطابع المحلي، ومن جملة النشاطات التي يمكن للبلدية خوصصتها عن طريق الامتياز نجد:

- تسيير وصيانة وتجديد مختلف الشبكات (شبكات المياه، صرف المياه، الإنارة، الطرقات، التطهير

والتصفية... الخ.)



- جمع القاذورات ونظافة المحيط.

- ترميم وصيانة ممتلكات البلدية وكذا استغلال الأسواق ومختلف النشاطات الفلاحية والصناعية أو التجارية والحرفية ذات الطابع المحلي.¹

المطلب الثاني: وسائل تحقيق التنمية المحلية

يتجسد المفهوم الحقيقي للتنمية المحلية من خلال الوسائل التي زودت بها وحدات الإدارة المحلية التي تسهر على هذه التنمية، والتي تشكل أدوات تدخلها في مختلف المجالات التي تمارس فيها اختصاصها الفعلي في الميدان التنموي، وقد تعددت الوسائل الممنوحة وفق النصوص التي تنظم هذه الوحدات حيث تتنوع بين وسائل مالية وبشرية.

الفرع الأول: الوسائل المالية

تعتبر الوسائل المالية ذات أهمية كبيرة بالنسبة للجماعات المحلية والتي من خلالها تكون قادرة على ترجمة أهدافها وتقسّم هذه الوسائل إلى موارد مالية محلية أو ذاتية وموارد مالية خارجية.

أولاً: الموارد المالية المحلية

تشتمل على الجباية المحلية، التمويل الذاتي ومداحيل الأملاك ، وتحتل الجباية المحلية مكانة هامة في المصادر المالية الخاصة بالجماعات المحلية، حيث تشكل المصدر الأساسي لتمويل نشاطها²، وتمثل على مستوى الجماعات المحلية أكبر المداحيل الذاتية، ويمكن تقسيم الموارد الجبائية حسب الطرف المنتفع إلى ، ضرائب محصلة لفائدة الدولة وضرائب محصلة لفائدة الجماعات المحلية.

- ضرائب محصلة لفائدة الدولة: وتشمل ضريبة الدخل الإجمالي* والضريبة على أرباح الشركات.

¹ - العمري بوحيط، البلدية: إصلاحات، مهام وأساليب، الجزائر: شركة زعايش، 1997، ص.48.

² - هشام بن ورزق، "البلدية بين التبعية والاستقلالية المالية"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 15، 2006، ص.08.

* - هي ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين، تفرض هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف بالضريبة، والذي يتكون من: - الأرباح الصناعية، التجارية والحرفية.

- أرباح المهن غير التجارية.

- عائدات المزارع.

- الإيرادات المحققة من إيجار الممتلكات المبنية وغير المبنية.

- عائدات رؤوس الأموال المنقولة.

- المرتبات والأجور والمعاشات والريوع العمرية.

- فوائض القيمة المترتبة على التنازل عن العقارات المبنية أو غير المبنية والحقوق المتعلقة بها.



ضرائب محصلة لفائدة الجماعات المحلية: هي الأخرى تشمل ضرائب محصلة لفائدة الولايات والبلديات والصناديق المشتركة للجماعات المحلية* وضرائب محصلة لفائدة البلديات دون سواها*.

أما بالنسبة للتمويل الذاتي فهو اقتطاع تقوم به الجماعات المحلية من إيرادات التسيير لفائدة التجهيز والاستثمار، ويحدد نسبة الاقتطاع قرار وزاري مشترك بالنسبة لميزانية البلديات وقرار وزاري بالنسبة لميزانية الولايات ويتراوح عموما بين 10% و 20% من مجموع الإيرادات¹.

وفيما يخص مداخيل الأملاك فهي تلك الإسهامات المقدمة من الأشخاص للجماعات المحلية في مقابل الاستفادة من خدمة معينة وتشمل: تأجير العمارات والبنائيات، حقوق الطرق والتوقف ومداخيل الحظيرة العمومية.

ثانيا: الموارد المالية الخارجية

حسب ما جاء في قانون البلدية وقانون الولاية لسنة 1990 وبغرض الاستجابة للحاجيات المحلية في مجال التنمية، تنوعت هذه الوسائل وتمثل في:

- **الصندوق المشترك للجماعات المحلية**: عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تخضع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وجدت هذه المؤسسة بمقتضى المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986، لتتولى تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات والولايات* ومن أجل تدعيم الجماعات المحلية ذات الإيرادات الضعيفة بهدف تكريس التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية وتحقيق ولو استقرار نسبي لموارد الميزانيات المحلية ويتكفل بالمساهمة في تمويل التنمية بتخصيص إعانات سنوية للولايات والبلديات².

- **صندوق الضمان**: يوجه أساسا للبلديات والولايات لضمان تقديرات الرسوم والضرائب المباشرة وغير المباشرة ويتمثل دوره في:

الدفع المنتظم للبلدية عند ظهور اختلالات في التقديرات الجبائية التي تتضمنها ميزانية البلدية. المساعدة في تدارك تخفيضات القيم التي لم يتسن تحصيلها من خلال الضرائب المباشرة خلال السنة المالية.

* - تتمثل هذه الضرائب في: - الدفع الجزائي- الرسم الثابت المضاف إلى الرسم على النشاط المهني - الرسم على النشاط المهني (غير التجاري).

- الرسم النوعي على النشاط المهني (الصناعي و التجاري). - الرسم على البترين الممتاز والعاذي والغازوال والمواد الصيدلانية.

* - تتمثل في الرسم العقاري على الممتلكات المبنية ورسم التطهير.

¹ - المدرسة الوطنية للإدارة، " البلدية والتنمية المحلية"، المرجع السابق الذكر، ص.41.

* - أنظر المادة 166 من قانون البلدية، والمادة 151 من قانون الولاية.

² - المدرسة الوطنية للإدارة، " النشاط العمومي المحلي والتنمية المحلية المستدامة"، المرجع السابق الذكر، ص.41.



تأمين تحصيل الولايات تحصيلًا كليًا لتقديراتها الجبائية في مجال الضرائب المباشرة المحلية.*

صندوق التضامن: يتولى المهام التالية

دفع الضرائب المحصلة والموارد المشتركة بين الجماعات المحلية.

دفع تخصيصات استثنائية للولايات التي تعاني وضعية مالية صعبة على وجه الخصوص أو التي تواجه كوارث أو حوادث غير متوقعة.

تقديم إعانات تشجيعية للبحث والاتصال*.

القروض: بموجب المادة 146 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية والمادة 132 من القانون رقم

90-09 المتعلق بالولاية، يمكن للجماعات المحلية اللجوء إلى المؤسسات المالية للحصول على قروض نتيجة

لشخصية المعنوية التي تتمتع بها، ولا بد أن يكون اللجوء إلى هذا النوع من الموارد إلا في حالة الضرورة

القصوى حتى تحافظ على استقلاليتها، وقد بدأت هذه الفكرة منذ إنشاء الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط

ثم البنك الجزائري للتنمية وبنك التنمية المحلية، وما يعاب على هذا النوع كوسيلة لتدعيم موارد الجماعات

المحلية هو العراقيل التي تواجهها هذه الجماعات في الحصول على القروض وكذا نسبة الفائدة خاصة مع

صدور القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض والذي يؤكد على ضرورة أن يكون القرض البنكي فعال

ومربح، وحتى تكون هذه القروض عامل قوة للوحدة الإدارية المحلية يجب أن توجه لل مجالات الإنتاجية

لتجنب الوقوع في المديونية.

الإعانات: الإعانة هي عبارة عن سلطة مالية تملكها الدولة دون أي منازع لها، لأنها استثنائية، وهذه

السلطة كانت دائما محل تبري، وقد حددت الدولة رسميا وظائف للإعانات تتمثل في، دفع الجماعات المحلية

للعمل في إطار الاختيارات الوطنية للتنمية وسد حاجيات الجماعات الوطنية في مجال التجهيز¹، وقد نصت

المواد 146، 132 من قانوني البلدية والولاية لسنة 1990 على التوالي على هذا النوع من الموارد على أن

تقدم هذه الإعانات لاعتبارات معينة نصت عليها المواد 148 و 134 من قانون البلدية والولاية*.

* - بهذا الخصوص أنظر المواد 168، 153 من قانوني البلدية والولاية على التوالي.

* - أنظر المواد 167، 152 من قانوني البلدية والولاية على التوالي.

¹-SAID BENAÏSSA, L'aid de l'état aux collectivités locales, Algérie- France-Yougoslavie, Alger: OPU, 1983, p.138.

* بالنسبة للبلدية يراعى في تقديم الإعانات ما يلي:

- النفقات في مداخيل البلديات.

- النقص في تغطية النفقات اللازمة.

- الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المتناسبة والمهام المنوطة بالبلدية قانونا، أما بالنسبة للولاية فيراعى ما يلي:



الهبات والوصايا : طبقا لنص المادتين 115 و 116 من القانون البلدي والمادتين 111 و 112 من القانون الولائي، تعتبر الهبات والوصايا من الوسائل المالية المتاحة للجماعات المحلية ولها الإرادة الحرة في قبولها أو رفضها، وهذا ما ينطبق أيضا على المؤسسات العمومية التابعة لهما شريطة أن لا تكون مرفقة بأعباء وشروط أو تخصيصات، ونظرا لطبيعتها خاصة كونها غير متوقعة فإنها لا تضمن تغذية الميزانية المحلية وكذا توازنها.¹

التخطيط المحلي: حسب ما قضت به المادة 05 من المرسوم رقم 81 / 380 هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية احدهما بلدي يتم على مستوى البلدية PCD والآخر قطاعي يتم على مستوى الولاية PSD.

المخطط البلدي للتنمية: هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية وهو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية ومحتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الانجاز والتجهيزات التجارية وتنص المادة 86 من القانون رقم 08/90 على انه على البلدية إعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها، وتسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه ويشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية وكذا المخطط الوطني للتنمية، وهو بهذا يعتبر أداة لتنفيذ سياسة التهيئة العمرانية والتوازن الجهوي والتنمية المحلية، ويحدد الإطار التنظيمي لمخططات التنمية، الهياكل والمؤسسات التي تساهم في إنجازها والمصادقة عليها وتنفيذها ومتابعتها*.

المخطط القطاعي للتنمية: هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذه كذلك ، ويكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها، وتعد من بين المصادر التمويلية لتدخل الجماعات المحلية (الولاية) للحفاظ على صورة الوسط الحضري.

- عدم مساواة مداخيل الولايات.

- عدم كفاية التغطية للنفقات الإجبارية.

- الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المناسبة والمهام المخولة لها قانونا استنادا إلى مخطط الولاية.

¹ - الشيخ سعدي، "التنمية المحلية الشاملة في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مع التركيز على ولاية سعيدة"، رسالة ماجستير في القانون العام، سيدي بلعباس: معهد العلوم القانونية والإدارية، 1995-1996، ص.49.

* - تتمثل في: المجلس الشعبي البلدي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، القابض البلدي، رئيس الدائرة من خلال التنشيط والتنسيق بين البلديات، اللجنة التقنية المنشأة على مستوى الدائرة، أمين خزانة الولاية، الأقسام التقنية، مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، مديرية المجالس التنفيذية للولاية، الوالي هو الأمر بالصرف الرئيسي، وزارة الداخلية والجماعات المحلية (مديرية الدراسات والتنمية المحلية وهي وصاية الجماعات المحلية)، وزارة المالية، الوزارة المنتدبة المكلفة بالتخطيط.



الفرع الثاني: الوسائل البشرية

يعتبر الإنسان العنصر الأساسي في التنمية، حيث أن هذا العنصر ضروري وهام لإعطاء ديناميكية لأي عمل تنظيمي وتنموي ومن بين الوسائل البشرية نجد المخطط السنوي للموارد البشرية، في هذا الإطار جاء المرسوم التنفيذي 95-126 في مادته 06 المتضمنة للمسار المهني للموظفين والأعوان العموميين في الدولة، حيث يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية أن تعد مخططا سنويا لتسيير الموارد البشرية تبعا للمناصب المالية المتوفرة، والغرض من هذا هو ضبط العمليات التي يجب القيام بها خلال السنة المالية لا سيما ما يتعلق بالتوظيف والترقية، التكوين وتحسين المستوى وتحديد المعارف، الإحالة على التقاعد، وتشارك في ضبط هذا المخطط، الإدارة المعنية ومصالح السلطة المكلفة بالتوظيف العمومي لمجرد تحديد عدد المناصب المالية وقبل الشروع في تنفيذه ويتم ويعدل حسب الأشكال نفسها، أما فيما يخص موقع برنامج التكوين نجد:

-تكوين داخلي بعيدا عن العمل.

-تكوين داخلي أثناء العمل.

-تكوين خارجي.

نتيجة المهام والاختصاصات العديدة المسندة للجماعات المحلية في المجال الاقتصادي والاجتماعي، لا بد من تزويد هذه الجماعات بجهاز بشري لتنفيذ هذه الاختصاصات، شريطة أن يكون هذا العنصر متخصصا في هذه المجالات، ولهذا تم إنشاء مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتحديد معلوماتهم*.

في الأخير ومن خلال الواقع الميداني لأنماط تسيير الشؤون العمومية على المستوى المحلي يبرز عجزا واضحا في تنفيذ السياسات التنموية هذا ما يستدعي إعادة النظر في ضبط الموارد البشرية والمادية والمالية وترشيد النفقات حسب الخيارات والأولويات بما يحقق الصالح العام.

المطلب الثالث: دور الجماعات الإقليمية في تفعيل التنمية المحلية

لقد جعل التشريع الجزائري الجماعات المحلية المحرك الأساسي للتنمية المحلية من خلال تكريس هذا الحق في كل من قانوني البلدية والولاية.

*- في هذا الشأن صدر المرسوم التنفيذي رقم 95-59 المؤرخ في 18 فيفري 1995، المتضمن إنشاء مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتحديد معلوماتهم.



الفرع الأول: دور الولاية في مجال التنمية المحلية

تعتبر الولاية فاعل أساسي في مجال التنمية المحلية وفي هذا الإطار يمكن تحديد دورها من خلال العناصر التي يمكن إجمالها في: التهيئة العمرانية، الصحة، الثقافة، السياحة، السكن، الفلاحة والري، الهياكل الأساسية الاقتصادية، التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني، النشاط الاجتماعي¹.

في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز والهياكل الأساسية: حيث تقوم الولاية في هذا الإطار بتحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ورسم النسيج العمراني ومراقبة تنفيذه، كما يبادر بكل عمل من شأنه توفير التجهيزات التي تتجاوز قدرات البلدية، والأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط المعمول بها والمبادرة بكل عمل من شأنه فك العزلة عن الأرياف².

في المجال الثقافي والسياحي: تسعى الولاية بموجب مخططها إلى إنشاء مرافق ثقافية وتقديم دعمها ومساعدتها لهذه المرافق، كما تتولى ترقية التراث الثقافي بالمنطقة بالتنسيق مع البلديات³، كما تتخذ الإجراءات اللازمة التي تساعد في استغلال القدرات السياحية وتشجيع الاستثمارات في هذا المجال⁴.

في المجال الاجتماعي: تمارس الولاية مهامها كثيرة ذات طبيعة اجتماعية نذكر منها

- المساهمة في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات أو المتعاملين الاقتصاديين⁵.

- تتولى إنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات⁶، كما تساهم في أعمال الوقاية من الأوبئة وترقية الوقاية الصحية⁷.

- المساهمة في كل نشاط اجتماعي بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية بهدف التكفل بالطفولة والمعوقين والمسنين والمعوزين والمرضى عقليا⁸.

- يسعى المجلس إلى إنشاء منشآت ثقافية ورياضية وترفيهية بالتشاور مع البلديات ويدعم كل نشاط من هذه الأنشطة⁹.

¹ - ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ج1، ط3، الجزائر: د دن، د س ن، ص.82.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق الذكر، ص 256.

³ - المادة 60، 75 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية.

⁴ - فريدة قصير مزياي، المرجع السابق الذكر، ص.99.

⁵ - المادة 79 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية.

⁶ - المادة 74 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية.

⁷ - المادة 62 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية.

⁸ - المادة 81 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية.

⁹ - المادة 60 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية.



- العمل على تدعيم البلديات فيما يخص تطبيق برامجها الإسكانية وتقوم بتقديم مساهمات لإنشاء المؤسسات وشركات البناء العقاري، بالإضافة إلى المبادرة والمشاركة في ترقية برامج السكن المخصص للإيجار، والمشاركة في عمليات الإصلاح وإعادة البناء بالتشاور مع البلديات.

في المجال الاقتصادي، الفلاحي والمالي

- تبادر الولاية وتعمل على تجسيد كل العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي، وترقية الأراضي الفلاحية وحماية الثروة الغابية والثروة الحيوانية، كما تعمل على تشجيع تدابير الوقاية من الكوارث والآفات وذلك باتخاذ كل الإجراءات ضد أخطار الفيضانات والجفاف، ومساعدة البلديات تقنيا وماليا في مشاريع التموين بالمياه الصالحة للشرب وتطهير المياه وهذا بالنسبة للمشاريع التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

- المصادقة على مخطط الولاية في المجال الاقتصادي¹، بعد أن توضع بين يديه كل المعطيات التي تساعد على دراسة هذا الملف من قبل المصالح المعنية.

- ترقية الاستثمار على مستوى المنطقة وتقدير النفقات الواجب تخصيصها في هذا المجال.

الفرع الثاني: دور البلدية في مجال التنمية المحلية

تمثل البلدية الوحدة القاعدية التي تمثل الدولة على المستوى المحلي، وبهذا تعتبر المحرك الأساسي للتنمية المحلية بحكم علاقتها المباشرة مع المواطنين وارتباطهم بها ويكمن هذا الدور من خلال:

في مجال التهيئة العمرانية: أعطت الدولة صلاحيات واسعة للجماعات المحلية لا سيما البلديات فيما يخص الحركة التنموية الشاملة، قصد تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تصبو إليها الدولة، ويكون ذلك عن طريق مخطط بلدي للتهيئة العمرانية والذي يجسد الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية على المستوى القاعدي، ويتم بواسطة أداتين حددهما القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير² والمتمثلة في ما يلي:

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية المعنية، آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة والمخططات التنموية، ويقوم هذا المخطط بالتمييز بين وظيفة الفلاحة والسكن والصناعة، ويحدد المناطق الصناعية والمناطق الواجب تنميتها، إضافة إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها سواء أكانت أثرية أو ساحلية أو فلاحية، زيادة على ذلك فهو يعمل على ضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.

¹ - المادة 60،61 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية.

² - المدرسة الوطنية للإدارة، "البلدية والتنمية المحلية"، المرجع السابق الذكر، ص.30.



مخطط شغل الأراضي: يحدد حقوق استخدام الأراضي والبناء بحيث يحدد ، المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذلك التخطيطات ومميزات طرق المرور، الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها، كما يحدد الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها ووقايتها.

وحسب القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير فإنه يجب أن تعطى كل بلدية أو جزء منها مخطط شغل الأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي، أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان مخطط شغل الأراضي يغطي بلديتين أو أكثر ، وفي إطار السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية المعتمدة من طرف الدولة تعد البلدية مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا، مع ضرورة الانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية¹، ويتجسد ذلك بالمحافظة على الشواطئ، مكافحة التصحر، إعادة تهيئة الغابات، المحافظة على الأراضي الزراعية ، كما تعمل على إقامة المشاريع المختلفة بإقليمها بحماية الأراضي الزراعية، والتكفل بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء، والسهر على حماية الموارد المالية والمساهمة في استعمالها الأمثل بالتوافق مع القانون المتعلق بالتهيئة العمرانية.

في المجال الاجتماعي والثقافي : أعطى المشرع الجزائري بموجب المادة 89 من قانون البلدية للمجلس حق المبادرة بإتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل والسكن، وألزم البلدية بانجاز مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها وذلك في حدود قدراتها المالية، كما ألزمها بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفقا للبرنامج المسطر في الخريطة المدرسية وصيانة هذه المؤسسات واتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرسي، أما في مجال السكن تكلف البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، وأجاز لها المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري، وفي المجال الثقافي تقوم البلدية بصيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة عن طريق صيانة المراكز الثقافية التابعة لها وتشجع على تطوير الحركة الجمعوية في ميدان الثقافة وتقدم لها المساعدات في حدود إمكانياتها²، وعلى صعيد آخر تعمل البلدية على اتخاذ الإجراءات التي تضمن ترقية السياحة وازدهارها في المناطق التابعة لإقليمها³، من خلال إعداد المخطط الرئيسي

¹ - المادة 86، 87 من القانون 99-08 المتعلق بالبلدية.

² - المادة 101، 102 من القانون 99-08 المتعلق بالبلدية.

³ - المادة 103 من القانون 99-08 المتعلق بالبلدية.

للتهيئة السياحية، لا سيما بتخصيص الأراضي واستصلاح الأماكن والقيام بالأشغال الخاصة بالهياكل الأساسية والتجهيزات الجماعية.

في المجال الاقتصادي: تتمتع البلدية بإمكانية الاستثمار في المجالات الاقتصادية طبقا للتشريع المعمول به ، وطبقا لما جاء به قانون 08-99 فان تدخل البلدية في ميدان الاستثمارات يتمثل في تخصيص رأس مال على شكل استثمارات تسند إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية وتمثل البلديات في أجهزة التداول الخاصة بصناديق المساهمة¹، كما أجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية² كالمقاولات البلدية، وقد تقلص مثل هذا النوع من المؤسسات بحكم التوجه الاقتصادي الجديد للدولة وتطبيق إجراءات الخصوصية³ خاصة منذ سنة 1994، ما يعكس الدور المحدود للبلدية في المجال الاقتصادي.

ما يمكن قوله أنه من خلال التعرف على الدور الكبير الذي تقوم به كل من البلدية والولاية كفاعلين أساسيين في مجال التنمية المحلية، ونتيجة القيام ببعض المقارنات نجد أن المهام الملقاة على عاتق البلدية كبيرة مقارنة بمهام الولاية مع غياب كامل لدور الفواعل الأساسية الأخرى والمتمثلة في المجتمع المدني والقطاع الخاص وضرورة إشراكها في العملية التنموية أمام العجز الكبير الذي تعاني منه أغلب البلديات سواء من الناحية المالية أو الموارد البشرية المؤهلة ما يستوجب إعادة النظر بهدف ترشيد الحكم المحلي.

المبحث الثاني: أسباب ومظاهر اختلالات التنمية المحلية

تعرض التنمية المحلية جملة من المشاكل تعيق تجسيدها فعليا على أرض الواقع خاصة في ظل البيئة التي يعمل في إطارها الحكم المحلي الكفيل بتحقيقها، وما يترجم فشل النموذج التنموي هو ارتفاع مؤشرات الفقر، التهميش، البطالة والرشوة على المستوى القاعدي، وعليه سنحاول عرض أهم العوائق التي تواجه التنمية المحلية من خلال عرض أهم مظاهر هذا العجز الذي يحول دون تجسيد فعلي لحكم راشد محلي.

المطلب الأول: خصوصية بيئة الحكم المحلي

من أجل الوقوف على العوائق التي تعترض التنمية المحلية لا بد من معرفة خصوصية البيئة التي يعمل في إطارها الحكم المحلي، لأن ذلك سيسهم في تعميق فهم المشاكل التي تعترض التنمية المحلية، و من خلال مقارنة الخصائص التي تميز الحكم السيء والتي أشرنا إليها في الفصل الأول من الدراسة، نجد أن إدارة الحكم في الجزائر ضعيفة، حيث لا يصعب على من يراقب العمل التنموي الإداري في الجزائر أن يلاحظ مدى

¹ - المادة 109،110 من القانون 08-99 المتعلق بالبلدية.

² - المادة 136،137 من القانون 08-99 المتعلق بالبلدية.

³ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق الذكر، ص.293.



الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية

فشل الحكومات المتعاقبة وعجزها منذ الاستقلال إلى اليوم في تهيئة بيئة ملائمة من شأنها تحقيق دفعة قوية في مجال التنمية بشتى مستوياتها وخاصة على المستوى المحلي، ومدى تخلف النظام السياسي والإداري وعجزه عن تحقيق طموحات المواطنين وتلبية احتياجاتهم.

إن محاولة تحديد إطار واضح حول خصوصية بيئة الحكم المحلي في الجزائر، يمكن ملاحظة أن جميع هذه الخصوصيات ترتبط أساسا بمشكلة التخلف السياسي والإداري وضعف عملية المشاركة الديمقراطية، الأمر الذي أدى إلى وضع حدود للقوة والنفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس الشعبية المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني وهو ما ساهم في نمو العديد من الأمراض المكتيبة خاصة في استشراف الفساد الإداري، والذي أدى إلى تباطؤ الإدارة وسوء تنظيمها وتقويض أركان العمل التنموي السياسي الشامل¹، ما يدفعنا إلى النظر في ماذا قدمت السلطات المحلية للمواطن؟ خاصة في ظل وجود أجهزة ومؤسسات تفوق تكاليفها بكثير عائداتها المحتشمة إن لم نقل المنعدمة، ما يفسر بالعجز الذي تعاني منه معظم بلديات الوطن، بالإضافة إلى ترهل الجهاز البيروقراطي الذي أمهكه الفساد على جميع المستويات، وما يعزز وجوده على مستوى الإدارة بشكل عام والإدارة المحلية بشكل خاص، هو تقهقر واقع هذه الإدارة، والتي كانت في حد ذاتها هدفا لعمليات الإصلاح الإداري*، ورغم ما شرع في هذا المجال، إلا أن ذلك لم يؤد إلى تغيير جذري في فعالية هذا الجهاز، فمثلا عملت الدولة على تشجيع الاستثمار على المستوى المحلي من دون أن ترفق هذه السياسة الاقتصادية بوسائل الرقابة الفعالة للمال العام، ما يؤدي إلى انتشار الفساد، من دون أن ننس سياسة الخصخصة التي انتهجتها الدولة، التي كانت وصفا مقدما من المؤسسات الدولية المانحة، والتي أوجدت طبقة جديدة من المقربين من مراكز القرار، ومن ذوي المصالح المشتركة، ما يبقي الإدارة أو الحكم المحلي بعيدا عن تحقيق التنمية والاعتماد في التعامل مع البيئة سواء الاجتماعية أو الاقتصادية على الإرث الإداري والتنظيمي الموروث، كما أن سلوك القيادة البيروقراطية مازال يستند على الأسلوب التقليدي القائم على سد الثغرات، واتخاذ شكل رد الفعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة، بدل الاعتماد على مدخل إدارة التغيير²، وهذا ما أنتج الرداءة و الفساد لواقع الحكم المحلي والذي يمكن أن نلخصه في:

¹ - بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، المرجع السابق الذكر، ص.7.

* - يرى البعض أنه إذا كان كل من مفهومي التطوير الإداري، والإصلاح الإداري، ينصرف إلى الارتقاء بمستوى الإدارة بمحاورها المختلفة، فإن التطوير يتناول بالمعالجة الفنية جوانب التخلف الإداري، كتعقد الإجراءات وغياب التنسيق، في حين يتعامل الإصلاح الإداري مع مظاهر الفساد الإداري من قبيل الأزمات الأخلاقية والانحرافات القيمة، ويتوافق هذا التمييز كما هو واضح مع المعنى اللغوي والاصطلاح ي للمفهومين. للمزيد من الإطلاع أنظر: عبد الله العكايلة، "نحو مدخل إسلامي للإصلاح الإداري"، في ناصر محمد الصائغ، وآخرون، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص-ص: 955 - 956.

² - المرجع نفسه.



الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية

-تداخل الأدوار بين السلطات المحلية والمركزية، والتروع إلى تعظيم أدوار السلطة المركزية¹، وهو ما يقابله مباشرة التقليل من أدوار السلطة المحلية في ظل صعوبة تنازل المستويات المركزية عن تدخلها القوي في الأمور المحلية.

- تضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية وانخفاض مستوى أدائها، ما يثقل كاهل ميزانيتها، وهذا ما أدى إلى تعقيد الإجراءات الإدارية، وضعف التواصل مع المواطن من خلال انتشار ثقافة الاتكالية وعدم أداء الخدمة.

-عدم وضوح السياسات العامة للإدارة المحلية، نتيجة غياب المخطط الهيكلي العام، على اعتبار ازدواجية الصفة للقائمين بشأنها.

- المحسوبية والوساطة التي أدت إلى عدم المساواة وتكافؤ الفرص، وعدم وضع المواطن في صلب اهتمام الإدارة.

- تسييس موظفي الجهاز الإداري المحلي، الأمر الذي أدى إلى ضعف اهتمامهم بتنمية قدراتهم ومعارفهم الإدارية، في ظل غياب ثقافة سياسية حيث أن التنمية السياسية لا يمكن تحقيقها دون وجود خلفية ثقافية لأي مجتمع والتي يصدر عنها مواقف سياسية سليمة نابعة منه، فالثقافة السياسية هي التي تحدد نمط العلاقة بين النظام السياسي والقوى الاجتماعية ومؤسستها وتنظيماتها المكرسة في إطار بنية سياسية معينة²، فالثقافة الرعائية ترتبط ببنية تقليدية غير مركزية إلى حد كبير، أما ثقافة الخضوع فتتعلق ببنية سلطوية ومركزة، في حين أن ثقافة المشاركة تتعلق ببنية ديمقراطية باعتبار المشاركة عنصر جوهرى من المواطنة³.

- غياب التجديد والاعتماد على الحلول المعدة مسبقا دون الأخذ بعين الاعتبار الاختلاف في الظروف البيئية، الثقافية، الاجتماعية، السياسية والاقتصادية.

1 - يذكر الأستاذ "حسنين إبراهيم توفيق" أن هناك علاقة غير صحية وصحيحة تربط بين الدولة - أي السلطة السياسية - والمجتمع ترتب عنها عدة نتائج، لخصها في الآتي:

- تزايد لجوء الدولة إلى السياسات والممارسات القمعية لضمان سيطرتها على المجتمع.

- غياب أو تدني مستوى المشاركة السياسية بسبب غلبة الطابع المركزي في العملية السياسية من ناحية، وغياب أو ضعف قنوات المشاركة السياسية من ناحية ثانية.

- لجوء بعض القوى والتيارات السياسية إلى ممارسة أو الانخراط في بعض أعمال الاحتجاج والعنف السياسي التي تستهدف الدولة ورموزها.

- انتشار بعض مظاهر الفساد السياسي والإداري في أجهزة الدولة ومؤسستها، وغلبة الطابع البيروقراطي على العملية السياسية.

عجز الدولة على المحافظة على وحدة المجتمع وتماسكه. أنظر: حسنين إبراهيم توفيق، النظم السياسية العربية: الاتجاهات الحديثة في دراستها، المرجع السابق الذكر، ص. 60.

2- علي خليفة الكواري وآخرون، المرجع السابق الذكر، ص. 164.

3- موريس دوفرجيه، علم اجتماع السياسة، تر. سليم حداد، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط2، 2001، ص. 94.



- بطى حركة القوانين والتشريعات، وغياب المعايير العلمية مقارنة بالتغيرات والتطورات المجتمعية والعالمية والإدارية.

- عدم القدرة على تغيير السلوك والقيم السلبية نتيجة وجود قوى تقاوم التغيير، الأمر الذي أدى إلى شيوع الفساد في الوسط الإداري المحلي، وغلبة المصالح الشخصية على المصالح العامة وضعف الرقابة الإدارية.

- ضعف العلاقة بين السلطة المركزية والجماعات المحلية: حيث من جملة الأسباب التي تؤدي إلى ضعف أو فقدان الشرعية والتي تعتبر في حد ذاتها مشكلة دستورية ومؤسسية ومن تم تؤثر على المؤسسات السياسية* أو شاغلي الأدوار وتبلغ ذروتها عندما يرفض الناس تقبل المؤسسات الرسمية ، وعليه فإن جوهر هذه المشكلة يدور حول الدور الصحيح للسلطة المركزية وطبيعة العلاقة بينها وبين السلطات والجماعات المحلية، بالإضافة إلى دور السلطة في دفع عجلة التنمية بكل جوانبها، حيث يظهر من خلال تحليل وتفسير واقع التنظيم الإقليمي في الجزائر والعلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية يتضح لنا مدى اتساع اختصاصات الجماعات المحلية الجزائرية ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلا أن هذه الاختصاصات مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة، فالرقابة الإدارية على البلدية مثلا في الجزائر مشددة مما أدى إلى ارتباط هؤلاء القادة برباط وثيق بالأجهزة المركزية التي توجهها كيفما اتجهت إرادتها من خلال ممثلها في الإدارة المحلية وهذه الضغوط الرقابية تعتبر من أهم أسباب أزمة الإدارة المحلية بالجزائر، بالإضافة لذلك فإن هناك انعكاسات بيروقراطية شديدة أدت إلى عرقلة نشاط الإدارة المحلية في مباشرة أعمالها الملقاة على عاتقها.

* - إن المؤسسات والتنظيمات السياسية لها أهمية بالغة في المجتمع وإن أي نظام سياسي يتميز بوجود عدد من المؤسسات التي تمثل القنوات التي تجتمع فيها آراء الأفراد وجهودهم لتحقيق الأهداف المشتركة، وفي هذا السياق، يرى "هاتنغتون" أن عملية التنمية السياسية وما تفرزه من تعبئة اجتماعية ثم حراك سياسي ورغبة في المشاركة السياسية تستلزم بالضرورة إنشاء مؤسسات سياسية، تتواءم مع هذه المتغيرات الجديدة، وتسعى إلى استيعابها بصورة سليمة، أما كارل دويتش فإنه يركز على عملية التعبئة الاجتماعية الناتجة عن تزايد عملية الاتصال السياسي على أساس أن هذه العملية لا يمكن مواجهتها من خلال المؤسسات التقليدية بل لابد من وجود مؤسسات تتلاءم مع هذه التغيرات، أنظر: نصر محمد عارف، ابستولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي - النظرية - المنهج، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 2002، (ص 337 - 338). والشيء الملاحظ أن أغلب دول العالم العربي بوجه عام تعاني من غياب المؤسسات السياسية الحديثة القادرة على استيعاب القوى الاجتماعية وتلبية متطلباتها ورغباتها، فالسمة التقليدية للمجتمعات العربية تظهر على مستوى المؤسسات السياسية مثلما تظهر أيضا في المستويات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى. وفي محاولة من قبل الدول العربية لبناء مؤسساتها السياسية، لجأت إلى تقليد الدول الأوروبية في تبني بعض النماذج المؤسسة فقامت بنقل شكلها دون أن تكون لها الفعالية المرجوة من اتخاذ هذه النماذج، ولقد كانت عملية نقل هذه المؤسسات إلى الوطن العربي إبان التواجد الاستعماري فيها مما خلف آثارا سلبية على المجتمعات العربية كإلغائها على بعض المؤسسات الأصلية مثل مؤسسة الوقف، بالإضافة إلى نقل الهياكل المؤسسية دون مضمونها مثل نقل الدساتير التي تتنافى في بعض الأحيان مع الخصوصيات المجتمعية، مما كان من نتائجه عدم تفاعل المؤسسات الحديثة مع البناء الاجتماعي للمجتمعات العربية، ولقد كانت هذه المؤسسات شكلية هدفها إعطاء طابع الشرعية للنظم السياسية التي تولت مقاليد الحكم. فهي مجرد أشكال صورية هيكلية لتحسين وتجميل صورة هذه النظم والتستر على القوى المسيطرة فيها المنتفذة عليها على حد تعبير الأستاذة "ثناء فؤاد عبد الله". أنظر: (ثناء فؤاد عبد الله، الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي: علاقات التفاعل والصراع، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص.184.



- أزمة التوزيع في ظل عدم التوازن الإقليمي*: والتي تتعلق بمهمة النظام السياسي في توزيع الموارد والمنافع المادية وغير المادية في المجتمع، أو استثثار عدد قليل من أفراد المجتمع بثرواته وحرمان الباقي منها¹، وقد تعني مشكلة التوزيع ليس فقط توزيع عوائد التنمية وإنما أيضا توزيع أعباء التنمية².

إن مثل هذه الممارسات تعتبر نتيجة للموروث الاستعماري من جهة، وإلى الطابع المحافظ للإدارة وعدم القدرة على تحديثها بما يتلاءم وخصوصية المجتمع الذي تعمل في ظله من جهة ثانية، حيث تصطدم فكرة التنمية في الوطن العربي بنى تقليدية راسخة تأبى تبني أساليب جديدة كونها تستند إلى الأسرة وتستمد مقوماتها من قيم تقليدية تتلخص في القرابة والانتماءات الخاصة على عكس الدول المتقدمة أين تدور الشرعية فيها حول الدولة وليس الاعتبارات القبلية والطائفية³، وأبرز مظاهر تسلطية الدولة القطرية العربية تكمن في هيمنتها على المجتمع وتغلغلها في جميع جنباته، وعدم سماحها بقيام تنظيمات سياسية وسيطة كالأحزاب أو فرض قيود شديدة عليها في حالة السماح بقيامها، وغياب المشاركة السياسية أو إضفاء طابع شكلي على بعض العمليات السياسية المرتبطة بالمشاركة⁴.

المطلب الثاني: أسباب اختلالات التنمية المحلية

تتعدد الأسباب التي تؤثر سلبا على النشاطات التنموية المحلية، بين أسباب تنظيمية وتقنية، أسباب بشرية وأخرى مالية ويمكن رصد أهم هذه الأسباب كما يلي:

الفرع الأول: أسباب تنظيمية وتقنية

إن الاهتمام بالتنمية المحلية مرتبط بفلسفة اللامركزية، حيث تكتسي هذه الأخيرة أهمية خاصة في الدول النامية لأسباب متباينة، خاصة وأن الحكومات المركزية في الغالبية العظمى من الدول قد أخفقت في تقديم الخدمات العامة بفعالية وكفاءة، وأصبح التحول في مفهوم الحكم ضرورة تفرضها التغيرات المعاصرة التي يشهدها العالم، والتي تضع قيودا على مفهوم الحكومة، وتجعل من الضروري إعادة النظر في دورها بحيث يتسع نطاق هذا الدور من المستوى الرسمي ليشمل أطراف المجتمع الأخرى، وتعزيز دورها في عمليتي الحكم

* - يعني بالتوازن الإقليمي: التوزيع العادل للخدمات والمرافق والبنى التحتية سواء بين الولايات أو بين البلديات، لأن مسألة التنظيم المحلي أصبحت مرتبطة بإشكالية البعد المحلي أي في كيفية توزيع الاستثمارات توزيعا عقلانيا في إطار الانسجام بين المجالين الإداري والوظيفي. أنظر: غانم عبد الغني، "التنظيم المحلي حاضرا ومستقبلا في ولاية بسكرة"، أطروحة دكتوراه دولة في التهيئة العمرانية (غير منشورة) قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري - قسنطينة - الجزائر. 1998. ص. 207.

¹ - محمد عامر أبو ضاوية، التنمية السياسية في البلاد العربية والجزائر، ط1، ليبيا: دار الرواد، 2002، ص. 63.

² - أسامة الغزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الكويت: عالم المعرفة، 1987، ص. 31.

³ - محمد علي محمد، أصول الاجتماع السياسي: السياسة والمجتمع في العالم الثالث - التغيير والتنمية السياسية، الجزء الثالث، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1986، ص. 82.

⁴ - حسنين إبراهيم توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999، ص. 65.



والإدارة، وتمثل هذا التحول في ظهور مفهوم يعرف في الأدبيات الغربية باسم أسلوب الحكم (Governance)، وتعتبر اللامركزية* من أهم قضايا أسلوب الحكم على أساس أنها -خاصة على المستوى المحلي - توفر الفرص لمواءمة الخدمات العامة مع المطالب والتفصيلات المحلية، ولبناء حكم أكثر تجاوبا وخضوعا للمساءلة من أسفل، وهو ما يتم التعبير عنه بأسلوب الحكم المحلي الرشيد (Good Local Governance)، كما أنها تعتبر الأسلوب الأمثل الذي يسمح بتوزيع المهام بين الدولة والجماعات المحلية، وهي التي تساهم في توسيع قواعد الديمقراطية المحلية¹، أين تكون مشاركة المواطنين فعلية، وهذا لا يكون إلا بوجود ميكانيزمات التمثيل السياسي التي تشعر المواطن بانتمائه الفعلي للدولة وبالتالي يعمل على المشاركة في تنميتها وتقدمها²، و لكن الواقع يظهر احتكار السلطات المركزية لعملية صنع القرار ما يؤدي إلى تقليص دور الجماعات المحلية في عملية اتخاذ القرار ويبرز هذا من خلال عمليات التخطيط التي تتكفل بها المصالح المركزية مع استبعاد مشاركة الجماعات المحلية، ومن بين هذه العمليات نذكر المشاريع الوطنية الكبرى التي تفرض الإدارة المركزية تجسيدها على إقليم ولاية معينة، وكذا المخططات البلدية للتنمية التي يحدد محتواها على المستوى المركزي مما أفقدها أهميتها وأفرغها من محتواها³، من هنا نلمس ضعف لا مركزية التخطيط ما يستدعي إعادة التفكير في التكريس الفعلي لسياسة اللامركزية على اعتبار أنها الوسيلة التي تضمن استقلالية الجماعات المحلية.

إن قراءة القانونين 08-90 و 09-90 المتعلقين بالبلدية والولاية تبين ما يلي:

* - اللامركزية في السياق المعاصر تعني انتشار القوة بين المستويات المختلفة للحكومة، ومؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص أو بعبارة أخرى تقاسم القوة داخل المجتمع في إطار نوعين من العلاقات الأفقية بين السلطات المحلية والمجتمع المحلي من جانب، والعلاقات الرأسية بين المستويات الحكومية المختلفة وتحديد دور ووظيفة كل مستوى في إطار تنظيم أجهزة الحكم والإدارة في الدولة من جانب آخر، ويمكن التمييز بين ثلاثة أبعاد تتخذها اللامركزية:

- اللامركزية الإدارية Administrative Decentralization : يقصد بها تقسيم المسؤولية عن تقديم الوظائف والاختصاصات والأنشطة بين المستويات الحكومية المختلفة في العاصمة والتقسيمات المحلية.

- اللامركزية السياسية Political Decentralization : تشير إلى تحويل سلطة صنع القرار إلى الوحدات المحلية ممثلة في المجالس التي يتم انتخابها من قبل المواطنين المحليين، ويشير هذا البعد إلى درجة الاستقلال السياسي، وطبيعة نظام المساءلة.

- اللامركزية المالية Fiscal Decentralization : يكن التعبير عنها بجرية الوصول إلى الموارد واستخدامها، وتعتبر المسؤولية المالية عنصر رئيسي للامركزية، حيث لا بد من توفر مستوى مناسب من الإيرادات التي يتم تحصيلها إما محليا أو من الحكومة المركزية لدى الحكومات المحلية، ويمكن أن تأخذ اللامركزية أشكالا كثيرة مثل التمويل الذاتي والتمويل، والتمويل المشترك أو ترتيبات الإنتاج المشترك والتي من خلالها يشارك المتفعون في تقديم الخدمات والبنية الأساسية وتوسيع الإيرادات المحلية، من خلال الملكية أو ضرائب المبيعات أو التكاليف غير المباشرة، كما تأخذ اللامركزية شكل التحويلات بين الحكومات التي تنقل الإيرادات العامة من الضرائب التي يتم تحصيلها عن طريق الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية لاستخدامات عامة أو محددة، والحق في الاقتراض.

* - يشير الحكم المحلي الرشيد إلى توسيع مفهوم النظام المحلي ليشمل أطرافا فاعلة أخرى على المستوى المحلي، جنبا إلى جنب مع الأجهزة المحلية الرسمية.

¹ - مصطفى كامل السيد وآخرون، الحكم الرشيد والتنمية، ط1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006، ص.71.

² - المدرسة الوطنية للإدارة، " البلدية والتنمية المحلية "، المرجع السابق الذكر، ص.49.

³ - المدرسة الوطنية للإدارة، " النشاط العمومي المحلي والتنمية المحلية المستدامة "، المرجع السابق الذكر، ص.124.

يتميز قانون البلدية 90-08 بكونه منح اختصاصات واسعة جدا للبلدية سواء بالنسبة لرئيسها الذي يمثل البلدية من جهة طبقا للمواد (58 إلى 66) ويمثل الدولة من جهة أخرى (طبقا للمواد 67 إلى 80) و لكن من خلال تحليل الصفة التمثيلية له، يتضح تفوق صفته كممثل للدولة عن صفته كممثل للبلدية، مع أنه منتخب من طرف الشعب كما أن تداخل هاتين الصفتين يؤدي إلى غياب المجلس الشعبي البلدي كهيئة منتخبة، مع تواجد قوي لسلطة الوالي (طبقا للمواد 81 إلى 83) بالنسبة للولاية فان القانون 90-09 أعطى للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات واسعة في مجال التنمية، الفلاحة، الري. الخ (المواد 55 إلى 82) ولكن بالمقابل تم تقليص هذه الصلاحيات بسبب صدور نصوص تشريعية و تنظيمية تعالج مختلف القطاعات، وهكذا أصبح للمجلس دور استشاري أكثر منه صاحب قرار، و من جهة أخرى ازدواجية صفة الوالي وسيطرة صفته كممثل للدولة، أدت إلى محو الولاية كجماعة إقليمية فعلية وحوّلها إلى جهة إدارية غير مرمزة¹.

الفرع الثاني: ضعف الموارد البشرية

تشكل الوسائل البشرية أحد الشروط المسبقة الهامة ورهانا حاسما يسمح للجماعات الإقليمية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي يفرضها اقتصاد السوق، وهذا من خلال السعي إلى رفع عدد الأعوان التقنيين المؤهلين بشكل معتبر، كما يعتبر تسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تؤثر على نجاعة وفعالية عمل أي هيئة عمومية، إذ يعتبر العنصر البشري أساس أي عمل يراد له النجاح فهو المكلف بتقديم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها، وعليه فان أي هيئة ومهما كانت طبيعتها لا يمكن أن تصل إلى تحقيق أهدافها إلا بالاعتماد على قاعدة بشرية تتمتع بالمؤهلات العلمية والمهنية التي تمكنها من أداء مهامها بصفة فعالة ، وما يمكن قوله أن وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية خاصة البلديات سيئة وهذا نظرا لسياسة التوظيف المحلي التي لم تأخذ بعين الاعتبار المستوى التأهيلي للموظفين، إضافة إلى ضعف الموارد مما أثر سلبا على نشاطاتها التنموية، وتتميز الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية بخاصيتين أساسيتين هما: التضخم الكمي والنقص النوعي.²

التضخم الكمي: لقد وجدت الجماعات المحلية الجزائرية غداة إنشائها في حالة عجز بشري شبه كامل نتيجة المغادرة الجماعية للفرنسيين العاملين في الإدارة المحلية وغير المحلية، مما اضطرها إلى توظيف جماعي واسع لسد هذا الفراغ، حيث أن هذا التوظيف لم يكن مخططا، بل كان عفويا إضافة إلى ضعف الوصاية آنذاك في رقابة إجراءات التعيين والعزل، وقد أدى هذا التضخم الكمي إلى انعكاسات خطيرة على المالية

¹ - المدرسة الوطنية للإدارة، "الرهانات الجديدة للتنمية المحلية"، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع إدارة محلية، 2005-2006، ص.47.

² - المدرسة الوطنية للإدارة، "هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير؟" حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع إدارة محلية، 2004-2005، ص.115.



المحلية، والملاحظ حاليا ورغم تغير التوظيف عما كان عليه خلال السنوات الماضية، إلا أن نفقات التوظيف ما زالت كبيرة مما يؤثر سلبا على الوضعية التنموية للجماعات المحلية خاصة ذات الدخل الضعيف في المناطق النائية.

النقص النوعي: على الرغم من التوظيف الجماعي غداة الاستقلال إلا أن الافتقار إلى الموظفين المؤهلين بقي مطروحا باستمرار، ذلك أن التوظيف الذي تم خاصة في السنوات الأولى لم يراع شروط الكفاءة بقدر ما راعى سد الفراغ السائد، وأدت هذه الوضعية إلى أزمة حقيقية في التوظيف، فبقدر ما أرهق هذا التضخم الكمي الميزانيات، بقدر ما كانت ولا زالت الجماعات المحلية في حاجة إلى موظفين مؤهلين للقيام باختصاصاتها التي تطورت باستمرار، والتي تتطلب في بعضها وخاصة التقنية منها مؤهلات عالية، فالتكوين والتأطير على المستوى المحلي يعاني إهمالا كبيرا إما بسبب قلة الدورات التكوينية والأيام الدراسية من جهة وعدم الانضباط في تحسين برامج الترقية من جهة أخرى ، وهكذا فإن أسباب الأزمة المتمثلة في ضعف التأطير على مستوى الجماعات المحلية ونخص بالذكر هنا البلديات تكون من جهة موضوعية فرضها الواقع ومن جهة أخرى قانونية، فمن الناحية الموضوعية كانت البطالة المنتشرة تدفع إلى توظيف المواطنين العاطلين لمساعدتهم بغض النظر عن مستواهم التعليمي، أما من الناحية القانونية فإن المرسوم 62-503 المؤرخ في 19 جويلية 1962، قد خفض شروط الدخول للتوظيف العمومي مراعاة للوضعية السالفة الذكر، كما أن النصوص المتعلقة بالتوظيف العمومي والمتعاقبة بعد ذلك بالغت كثيرا في تقرير الامتيازات والتحفيزات لصالح كل من الإدارة المركزية وإدارة الولاية على حساب البلدية ، هذا كله يعكس ضعف الموارد البشرية المحلية، وبالتالي وجب إدخال بعض الأساليب والتقنيات الحديثة الهادفة نحو تنمية وتطوير الموارد البشرية وجعلها بالتالي أكثر استجابة لمتطلبات التسيير المحلي، على سبيل المثال تحسين تطبيقات المناجمت وإعادة النظر في بعض أحكام قانوني البلدية والولاية وضرورة تكييفهما وفق الظروف الراهنة.

الفرع الثالث: أسباب مالية

إن النشاطات الأساسية للجماعات الإقليمية لا تتم إلا عن طريق ركائز مالية والتي تتجسد في الميزانية* ، كون أن أي حركة إدارية لا بد أن يقابلها تقييد مالي في الميزانية حيث هي تعبير عن سياسة تنموية محلية كونها تدخل في إطار سياسة عامة تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية تتعلق باستخدام واستغلال الموارد المالية ويدخل

* - على عكس الميزانية العامة للدولة فإن ميزانيات الجماعات المحلية يجب أن تقدم متوازنة، كما أن الدولة في عملية إعدادها للميزانية تقوم بتقدير نفقاتها العامة لتحديد الإيرادات اللازمة لتغطيتها، غير أن الجماعات المحلية ملزمة بتحديد إيراداتها أولا، لتقوم فيما بعد بتحديد أوجه الاعتمادات التي يجب أن تكون متوازنة مع الإيرادات، وإن مبدأ توازن الميزانية يقتضي أن يتساوى مجموع الإيرادات مع مجموع النفقات، وبالتالي لا تعتبر الميزانية متوازنة إذا زاد إجمالي النفقات عن إجمالي الإيرادات، وهذا ما يعبر عنه بعجز الميزانية، أو إذا زادت الإيرادات عن النفقات، وهذا ما يعبر عنه بفائض الميزانية (أنظر: حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1989، ص.80).



كل ذلك في إطار ما يعرف بالمالية المحلية*، والتي تحتل في الوقت الراهن صدارة التفكير الاقتصادي والاجتماعي في البلدان التي اعتمدت اقتصاد السوق، كما تعتبر طرفا رئيسيا في المالية العامة للدولة، تتسم بالتقييد حيث لا تستفيد إلا من دخل مطابق للنفقة ومن جباية تخصص الدولة لنفسها الحصة الأكبر منها، و من بين أبرز الأسباب التي تحد من الموارد المالية للجماعات الإقليمية نجد:

تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة : إن القيود المفروضة على المالية المحلية من مقتضيات الوصاية التي تمارسها الإدارة المركزية ومصالحها غير المركزية، تحديد معدلات الضرائب من طرف الدولة وتحصيلها أيضا من طرف أجهزة الدولة ممثلة في مصالح الضرائب، كلها عوامل تقرر بتبعية النظام الضريبي المحلي للدولة، وتفسر عدم قدرة البلديات على التحكم في ماليتها¹، تتكون مالية الجماعات المحلية من مداخيل ضريبية ومداخيل الممتلكات، فبالنسبة للنوع الأول أي المداخيل الضريبية، لا يمكنها حتى المشاركة في تعيين أو تحديد النسبة للاستفادة من هذه الضرائب، حيث هو من اختصاص المشرع والقانون، ولكن على اعتبار أن النظام الجبائي هو الدعامة الأساسية للاقتصاد على مستوى العالم، فان توحيد الجباية بصفة مطلقة وعلى كل الجماعات المحلية ينتج عنه آثار سلبية على الجماعات الفقيرة، ومن اختصاص الدولة أيضا توزيع المداخيل الجبائية وهذه المهمة لا تستند إلى معايير موضوعية محددة، فتوزيعها تقديري يتماشى ومصالحها، فلو أخذت بالمعيار الموضوعي الذي يستند على حقائق جغرافية، سكانية، اقتصادية، اجتماعية... الخ عنده يكون مجال تحريكها ضيق لتحقيق مصالحها على حساب الجماعات المحلية، وبالتالي أصبح هناك تبعية الجماعات المحلية للدولة في مجال الإيرادات الجبائية، أما بالنسبة للنوع الثاني وهو الموارد الناتجة عن الممتلكات فتبقى ضعيفة جدا وشبه منعدمة، وهذا راجع خصوصا إلى انحطاط قيمة الأملاك مع استمرارية التبعية ماليا للدولة، مما أثر سلبا على تجسيد الاستقلالية المالية²، فضعف مالية الجماعات المحلية خلف ضعفا في مجال التدخل مما نتج عنه تسجيل تدهور وانخفاض في عائدات الأملاك، وذلك راجع إلى المشاكل التي يعرفها تسيير الأملاك من طرف الجماعات المحلية كإهمال الكبير وعدم الاستغلال الأمثل للممتلكات وعدم المقدرة على تامين وتحسين المداخيل بالرغم من الحث على ضرورة إعادة وصيانة هذه الممتلكات وتسييرها بالطرق السليمة

* - تعتبر المالية المحلية أحد فروع المالية العامة وتعني: مجموع القواعد التي تحكم مالية الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية والهيئات الأخرى التابعة للقانون العام، كما تعرف بأنها: " مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية ولها ميزات منها: أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة، وذات طابع محلي... الخ "، أنظر (عبد الرزاق الشخيلي: الإدارة المحلية، عمان: دار المسيرة للنشر، 2001، ص.119).

¹ - JEAN CATHELI NEAU , *la fiscalité des collectivités locales*, Paris : Armand colin ,1990,p .08.

² - المدرسة الوطنية للإدارة، "النشاط العمومي المحلي والتنمية المحلية المستدامة، دراسة حول الجانب النظري والواقع الجزائري"، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع الإدارة المحلية، 2007، ص.130.

وبأكثر عقلانية لضمان مداخل من شأنها معالجة جزء من المشاكل الكثيرة التي تعاني منها الجماعات المحلية وعلى وجه الخصوص مسألة التمويل المحلي*.

الغش والتهرب الضريبي: التهرب الضريبي هو كل فعل مكلف للضريبة يهدف إلى التخلص من دفعها باستعمال شتى الوسائل، فالتهرب إذا هو عدم دفع الضريبة أصلاً، أما الغش الجبائي فهو التحايل على إدارة الضرائب لدفع ضريبة قليلة وهذا بعدم التصريح برقم الأعمال، ومن العوامل الموضوعية المساعدة على الغش الجبائي المحيط الاجتماعي والاقتصادي، مثل انتشار السوق السوداء، أساليب التسيير المتبعة من طرف إدارة الضرائب، انعدام النجاعة والفعالية في تأسيس وتحصيل الضريبة بالإضافة إلى ضخامة التشريع الضريبي والتغيرات السريعة والعديدة التي يتعرض لها، أما العوامل الذاتية فتتمثل في انعدام الحس المدني بحيث أصبح من يدفع ضريبة أقل مفخرة له، ومن يدفع أكثر يعتبرها اهانة وعقوبة لحقت به، ونتيجة للتهرب والغش الضريبي تخسر الخزينة العمومية سنويا العشرات من ملايين الدينارات، كان من الأجدر أن تستغل في مجال التنمية المحلية وتأمين الجماعات المحلية في العجز¹، كما يعاب على أجهزة الجباية، عدم قدرتها في تحصيل الموارد المالية نظراً للتهرب الجبائي من جهة و نقص الكفاءة من جهة أخرى إلى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي أصبحت تفوق فعالية الضريبة كأداة كفيلة لتمويل الميزانية.

إضافة إلى بعض العوامل الأخرى التي تعيق تجسيد التنمية المحلية كعدم التحكم في النفقات حيث يفسر عجز الميزانية المحلية بعدم نمو مواردها ونفقاتها بشكل متناسق، إذ أن النفقات تزيد بنسب تفوق الزيادة في الموارد، كل هذا يظهر جملة من الاختلالات التي تميز واقع التنمية المحلية، هذا ما سنحاول عرضه من خلال المطلب التالي.

المطلب الثالث: مظاهر اختلالات التنمية المحلية

إن الأسباب المذكورة سابقاً تؤدي إلى اختلالات جوهرية تعيق عمل الجماعات المحلية في تنفيذ السياسات التنموية كفاعل أساسي من شأنه تحقيق تنمية محلية تكون أساس التنمية الشاملة، هذه الاختلالات تترجم في جملة من المظاهر التي تميز أغلبية الوحدات المحلية خاصة البلديات، نذكر منها ضعف العلاقة بين الإدارة والمواطن، تراكم الديون والعجز في الميزانية، ما يؤثر سلباً على عمل هذه الجماعات خاصة وأنها بمثابة حلقة ربط تربط المواطن بالدولة.

* - يعتبر التمويل المحلي أهم مقوم من مقومات الإدارة المحلية، فبدونه لا تستطيع الوحدات المحلية أن تقوم بوظائفها، ولقد أثبتت تجارب الدول أيضاً أن هناك ارتباطاً طردياً موجبا بين استقلال الوحدات المحلية وبين قدرتها على الحصول على إيرادات ذاتية (أنظر: على أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، لبنان: مكتبة بستان المعرفة، 2008، ص.28.

¹ - المدرسة الوطنية للإدارة، " البلدية والتنمية المحلية"، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع الإدارة المحلية، 200-2001، ص 56-55.



الفرع الأول: ضعف العلاقة بين الإدارة والمواطن

تضمن المشاركة الشعبية الفاعلة للجميع على حد سواء أن يكون لهم صوت مسموع ومؤثر في اتخاذ القرار، ومثل هذه المشاركة الواسعة مبنية على قاعدة شرعية لحقوق الإنسان التي تضمن حرية الرأي والتعبير، وذلك من خلال قنوات مؤسسية تمكن الشعب من التعبير عن رأيه في صنع القرار وتصميم السياسة العامة وتنفيذها ولتعزيز التلاحم الاجتماعي، وكذلك تؤدي المشاركة إلى إضفاء الصفة الشرعية العامة المحلية على ما يتم التوصل إليه من سياسات، وتصبح هذه الأخيرة أكثر استقرارا واستدامة عندما تتمتع بتفهم وتأييد شعبي¹، ولكن الواقع بعيدا كل البعد، حيث المواطن في معزل تام عن الإدارة وهذا نتيجة غياب الإعلام على المستوى المحلي، في ظل التطور الحاصل في الثورة المعلوماتية حيث يعتبر غياب بنك للمعلومات على مستوى الجماعات المحلية أحد أهم هذه المظاهر.

إن النشاط والحركية على المستوى المحلي تبرزه العلاقة بين الإدارة والمواطن، خاصة الثقة المتبادلة بين المواطن والموظف، فإذا كان المواطن يقضي مصالحه في الإدارة و يجد التعامل مع الموظف عملية سهلة، وتم الإطلاع على ملفه بكل شفافية، وتعرف بالتالي على حقوقه، فلا شك أن يساهم بفاعلية في بناء الجماعة المحلية التي ينتمي إليها، غير أنه في الواقع نلاحظ العكس، فالمواطن غير مطلع على حقوقه، ويجد الموظف دائما الأعذار للتهرب من تقديم المعلومات والقيام بتوجيهه، كما تتعرض عملية الإعلام إلى مشاكل أخرى مثل اللغة المعقدة بالنسبة للمواطن وعدم تحديد الشخص الذي يكلف بإعلام المواطن، مما يجعل هذا الأخير لا يعرف بمن يمكنه الاتصال به، ويمكن حصر مظاهر هذا الضعف في ما يلي:

- 1 غياب الإعلام: إن الملاحظ من خلال الواقع غياب الإعلام سواء من طرف التلفزيون، الراديو، الصحافة المكتوبة، ما جعل المواطن في معزل تام عن الإدارة، خاصة الذين يتجهون إلى الاستثمار في ظل غياب بنك للمعلومات على مستوى الجماعات المحلية، وهكذا يظل المستثمر و النشاط الاقتصادي بصفة عامة بأزمة كبيرة نظرا لعدم توفر المعلومات الملائمة في الوقت المناسب.
- 2 ضعف الخدمات: إن الغرض من وجود الإدارة هو خدمة المواطن، لكن ما هو سائد في الإدارة المحلية هو اعتقاد أغلب الموظفين أنهم بأدائهم للخدمة يسدون معروفا للمواطن، من جهة أخرى افتقاد أعوان الاستقبال للتكوين الملائم، حيث تؤكد الدراسات الحديثة على ضرورة مراعاة الجانب السيكلوجي والاجتماعي للمواطن و التعامل مع كل حالة على حدة، كذلك فإن احترام مواعيد تقديم الأوراق الإدارية وكذلك مواعيد قضاء مشاغل المواطنين على جميع مستويات الإدارة المحلية يندرج ضمن مستلزمات حفظ

¹ - لاري دياموند، "حتمية الحكم الديمقراطي الراشد"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2004. أنظر الموقع:



هبة وصورة الإدارة من الأمور التي تعرقل مسيرة التنمية المحلية، ويرر الموظف رفضه في المساهمة بالنهوض ورفع مستوى الخدمة إلى الأجر الزهيد الذي يتقاضاه، مما يجعل نوعية الخدمة في الإدارة المحلية يعرف تأخرا كبيرا.

الفرع الثاني: العجز في الميزانية

يعد مبدأ التوازن من المبادئ الأساسية للميزانية وهو الحالة التي يكون فيها مجموع النفقات يساوي مجموع الإيرادات والإخلال بذلك يؤدي إلى فائض في النفقات (عجز مالي)، بل إن هذا التوازن يجب أن يتحقق على مستوى كل قسم من أقسام مدونة الميزانية، فنفقات قسم التسيير تساوي إيرادات قسم التسيير، ونفقات قسم التجهيز تساوي إيرادات قسم التجهيز والإخلال بهذا المبدأ يعتبر في الواقع عجزا في ميزانية الجماعات المحلية، ويحدث هذا عند اتساع مجال المتطلبات من جهة، وندرة الموارد المالية المتاحة للجماعات المحلية وحجم المهام المنوطة بها، وعندما نتصفح في الميزانيات لكثير من البلديات نجد أن النفقات المسجلة أكبر بكثير من الإيرادات الحقيقية المسجلة بالميزانية مما يدفع البلدية إلى تقديم طلب لمنح الإعانة لإعادة التوازن للميزانية، وعندما يتبين عجز الميزانية يتعين على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناع وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية، وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي إجراءات الضبط الضرورية جاز للوالي اتخاذها والإذن بامتصاص العجز في مدى سنتين ماليتين أو أكثر¹، ويرجع السبب في عجز الميزانية إلى:

- اختلال التوازن ما بين الموارد والنفقات حيث تعاني الجماعات المحلية من عدم كفاية الموارد المالية، وعدم انسجام هذه الأخيرة مع النفقات التي تعرف ارتفاعا مستمرا ومتسارعا فتعدد وتنوع صلاحيات الجماعات المحلية ونخص بالذكر هنا البلديات ومساهمتها في كل الميادين يثقل كاهلها بالنفقات التي ينبغي عليها ضمائها لكي تضمن استمرارية تسيير مصالحها.
- الزيادة السريعة في نفقات أجور وتكاليف مستخدمي البلدية، والتي تمثل تقريبا 65% من ميزانية التسيير.
- الزيادة في مصاريف التسيير العام والمصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة.
- عدم التقدير لبعض النفقات لزيادات استهلاك الكهرباء ومن ثم زيادة مصاريف الإنارة العمومية والتي شكلت ديونا معتبرة.
- تحمل البلدية لبعض المصاريف والتي هي من صلاحيات وزارة معينة.
- النمو الديمغرافي وزيادة عدد السكان.

¹ - المادة 156 من القانون البلدي 90-08.



- عدم قدرة أجهزة الجباية في تحصيل الموارد المالية نظرا للتهرب الجبائي من جهة ونقص الكفاءة من جهة أخرى إلى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي أصبحت تفوق فعالية الضريبة كأداة كفيلة لتمويل الميزانية.

- أسباب تتعلق بالتنظيم: بغية تقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية في إطار اللامركزية وتدعيم الاستثمار وخلق مناصب شغل جديدة، فإن ذلك يتطلب شروطا لا بد من توفرها، ونعني بها القدرات البشرية والمالية، غير أن ما يلاحظ هو أن العديد من الجماعات المحلية ليس لها قدرات مالية ولا بشرية تمكنها من الإسهام بفعالية في مجال التنمية المحلية. إذن تعاني الجماعات المحلية من مشاكل عديدة ولعل أهمها الصعوبات المالية خصوصا منها الجبائية وعدم تميمها بالإضافة إلى المشاكل التنظيمية والتسييرية.

علاوة على ذلك فإن التقديرات المالية للجماعات المحلية تختلف باختلاف الأنشطة الاقتصادية وهذا الاختلاف يعبر عن عدم توزيع جهود التنمية بين مختلف البلديات والولايات عبر التراب الوطني، لذلك أصبحت ميزانية هذه البلديات غير قادرة على تغطية النفقات المتزايدة المرتبطة بالتسيير والتجهيز وقد أدى هذا الوضع إلى اللجوء لموارد التمويل الخارجي مما يقلص من درجة استقلاليتها المالية ويجبرها على اللجوء بصفة شبه آلية إلى السلطات المركزية، وبناء على ذلك فإن الجماعات المحلية يجب أن تبحث عن موارد تمويلية ذاتية تمكنها من التكفل بمهامها في مجال الإنفاق العام من خلال استغلال عقلاي لمواردها المالية وممتلكاتها العقارية.

كما تطالب البلديات بإعادة تميم الموارد المالية المحلية وتوسيع قاعدة الخاضعين للضريبة و تشخيص دقيق لممتلكاتها واستغلال ثرواتها، وقد يكون تشجيع الاستثمار المحلي ومنح مزايا للمستثمرين في مجال استغلال بعض الأنشطة الزراعية أو استغلال المقالع والحاجر وغيرها في إطار منح الامتياز وسيلة تمكن البلديات العاجزة ماليا من زيادة حصيلتها غير الجبائية وبالتالي تقديم خدمات تستجيب لاحتياجات المواطنين، من جانب آخر يجب إعادة النظر في تنظيم وتسيير الجماعات المحلية من خلال توسيع أدوارها بحيث تستجيب إلى المعايير الدولية في مجال تسيير المدن وتقديم خدمات ترقى إلى تطلعات المواطنين من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المبحث الثالث: الحكم الراشد كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر

لقد تضمن إعلان "الحق في التنمية" في مادته الأولى الذي أصدرته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1996 أن الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، وموجبه يحق لكل إنسان وجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تحقيق تنمية اقتصادية، اجتماعية وسياسية، والتمتع بهذه التنمية التي يمكن فيها أعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالا تاما، من هنا أضحي مفهوم المشاركة من أكثر المفاهيم استقرارا وقبولا بين المخططين والممارسين في دول العالم الثالث بعد اعتراف المجتمعات المتقدمة بأهمية ذلك،



الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية

خاصة على المستوى المحلي، حيث أن أسلوب الحكم المحلي ي من شأنه توسيع مفهوم النظام المحلي، ليشمل تشجيع فئات جديدة من رجال الأعمال ومؤسسات المجتمع المدني لدعم التحول نحو القطاع الخاص، وتقليص سلطة الحكومة المركزية بالمحليات¹، والتي تعتبر إحدى أهم الآليات التي من شأنها النهوض بالتنمية المحلية، حيث ومع ظهور مفهوم الحكم الراشد برزت فكرة بديلة عن تلك التي تنادي بالدور المركزي الشامل للدولة في تخطيط التنمية بجميع جوانبها، هذه الفكرة أعادت تحديد دور الدولة، والتي تقوم في جوهرها على الشراكة بين الجهود الحكومية والمجتمع المدني والقطاع الخاص، مع الاهتمام كذلك بالمقاربة النوعية والتي تهتم بضرورة التوفيق في فواعل التنمية بإدراج مقاربة النوع الاجتماعي.

المطلب الأول: دور الحكم المحلي في إطار مفهوم الشراكة

إن التحولات التي يعرفها المجتمع سواء على الصعيد الاقتصادي، الاجتماعي أو السياسي أصبحت تفرض أكثر من أي وقت مضى انخراط كل المكونات الفاعلة في المجتمع والقيام بعمل تنسيقي وتكاملي بين جميع الفاعلين لاستيعاب هذا التحول وكسب رهان التنمية² وفي إطار الحديث عن دور الحكم المحلي في إطار مفهوم الشراكة* في مجال التنمية المحلية ينبغي قبل ذلك توضيح مفهوم الشراكة، الشراكة المجتمعية مع التأكيد على دور كل من مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

الفرع الأول: المقاربة التشاركية

أولاً: تعريف الشراكة

يقصد بها إيجاد صيغة جديدة للحكم تقوم على ثلاث دوائر متقاطعة في مصلحة ما من العمل المشترك، تمثل هذه الدوائر ثلاث مكونات أساسية هي الحكومة، المجتمع المدني والقطاع الخاص، وتنطوي على تحديد مجالات العمل والنشاط لكل من أطرافها الثلاث³، كل هذا بغية تحقيق التنمية المستدامة، وفق الشكل التالي:

¹ - حسن العلواني، "اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد"، في مصطفى كامل السيد وآخرون، الحكم الرشيد والتنمية، المرجع السابق الذكر، ص.80.

² - الفضاء الجمعي، "جميعاً من أجل تفعيل حكاما محلية جيدة" أنظر الموقع الإلكتروني:

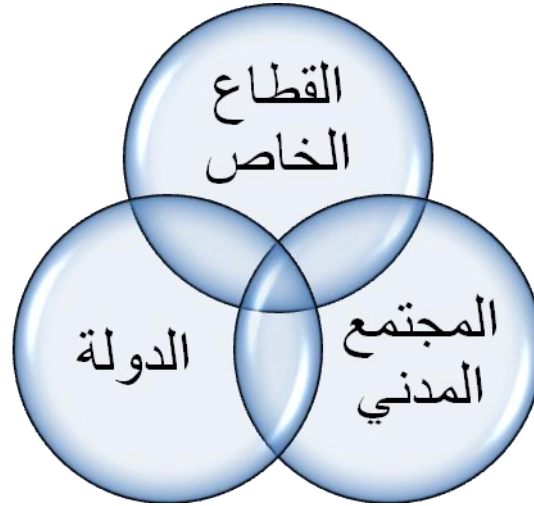
www.espace-associatif.ma.2008.

* - إن مفهوم الشراكة تداولته العديد من الدول في بداية السنينيات وكان ذلك تحت مسميات: التعاون، التشارك....، ونظرا لأهمية هذا المفهوم فقد استعمل على نطاق واسع من قبل بعض المؤسسات الدولية كالبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة 1997، البنك الدولي 1989... الخ، وقد طرح هذا المفهوم في الخطاب العالمي للأمم المتحدة والمؤثرات العالمية في التسعينيات، ومن بين هذه المؤتمرات مؤتمر البيئة بالبرازيل 1992، المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في النمسا 1993، مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية 1996، حيث أكدت جل هذه المؤتمرات على أهمية الشراكة بين القطاعات الثلاث(أنظر: سمير محمد عبد الوهاب، "الإدارة المحلية و البلديات العربية"، في الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص.48.

³ -UNPD, «reconceptualising Governance »,Discussion paper 2, NEW YORK :UNPD, January1997 , p.21.



الشكل رقم 03: مكونات الحكم في إطار مفهوم الشراكة



Source: UNDP , Participatory Local Governance Life's Method And Expérience 1992-1997, Technical Paper 01, New York : UNDP,1997,P.4.

وبذلك فإن الشراكة تقوم أساسا على تضافر الجهود الحكومية مع المجتمع المدني والقطاع الخاص بغية تحقيق التنمية الشاملة المستدامة بناء على شعور جميع الأطراف بالانتماء والمسؤولية المشتركة لخدمة المجتمع وتنميته، وهي تعني عقد بين اثنين أو أكثر للقيام بعمل مشترك من خلال الاتصال الفعال بين الأطراف بغية الوصول إلى صياغة مقبولة لهذه الشراكة، وتأتي الشراكة في الموارد، وتقوية أدوار جميع الأطراف المشاركة من خلال التنسيق، وصولا إلى المشاركة الفعالة في التنفيذ الفعلي لإعداد وتنفيذ ومتابعة الخطة والسياسات والأهداف والبرامج والمشروعات والأنشطة، أي الانتقال من تعاون واهتمام بتبادل الأفكار إلى بناء علاقات تعاونية، يشارك فيها الشركاء في مواجهة المشكلات وتحديث الخبرات وتطويرها، والمساعدة وتعزيز الثقة والممارسات التعاونية المتبادلة بين الشركاء، تعويضا لجوانب القصور بين هؤلاء الشركاء، إلى جانب الإسهامات المتبادلة التي تسمح بالتجديد والتحديث في الإعداد والتخطيط لدعم البرامج وتنفيذها¹، أما بالنسبة للشراكة في التنمية* فتعني حق جميع الأطراف في المشاركة في صنع القرار، وتحديد الأدوار والمسؤوليات، والالتزام بما يسفر عنه الاتفاق التشاركي، وعلاقات متبادلة تتوفر فيها درجة من التكافؤ بين جميع الأطراف، وتشكل الشراكة لتحقيق أهداف معينة أو مجابهة قضية معينة أو إحداث تغييرات معينة في المجتمع، أو في الاتجاهات والقيم التي لا

¹ - نادية عيشور، "العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة"، ورقة بحث مقدمة للملتقى الدولي حول الحكم الراشد وإستراتيجية التغيير في العالم النامي، الجزائر: جامعة سطيف، 08-09 أبريل 2007 .

* - نشير إلى أن هناك فرق بين التنمية بالمشاركة والمشاركة في التنمية، حيث أن الأولى استخدمت من قبل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والذي أشارت به إلى انتهاج لامركزية سلطات اتخاذ القرار والتي بناء عليها تتسع المشاركة الشعبية في عمليات وآليات الإنتاج، فالشاريع والسياسات العامة تعطي أحسن النتائج إذا تم تنفيذها بمشاركة المستفيدين أما المشاركة في التنمية فهي أن تقوم هذه الأخيرة وتدعو للمشاركة فيها، بمعنى أن تظطلع جهة ما بعملية المشاركة كالدولة مثلا، والمواطنين مدعوون للمشاركة فيها (أنظر: سعد طه علام، التنمية... والدولة، ط2، القاهرة: مطابع الدار الهندسية، 2004، ص.17).



يستطيع طرف أو جهة بمفردها تحقيقها، وتقوم الشراكة على بناء خلفية مشتركة مع وضع أسس الاتفاق والاستمرارية، ثم التعرف على القضايا والمشكلات والفرص المتاحة والمتوقعة ، وتحديد الأهداف المشتركة مع ترتيب الأولويات، وتجميع الموارد، ويجب اتفاق الشركاء على مبدأ المنفعة لجميع الأطراف بدلا من السعي لمنافع فردية، وذلك عن طريق العمل الجماعي وبأسلوب ديمقراطي، وذلك يؤدي بالتالي إلى زيادة الخيارات والوعي العام بما يساعد على خلق المساندة وتقليل المعارضة وتعزيز وتعميق الديمقراطية¹،

مع ضمان مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية إذ أن اللامركزية تسمح للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤونهم المختلفة، ليعتبار هذا النظام يهدف أساسا إلى تقريب الإدارة أو السلطة بصفة عامة من المواطن، مع التشديد على الانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، ومن أجل دفع عجلة التنمية المحلية لا بد من إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية.

ثانيا: الشراكة المجتمعية

انتهى المتخصصون في قضايا التنمية إلى أن سر نجاح أي تجربة تنموية يكمن في مدى اهتمامهم بالبشر، ليس فقط بتلبية احتياجاتهم الأساسية من ملابس ومأكل ومسكن وتعليم وصحة، ومن حريات مدنية وسياسية، باعتبار أن تلك الحريات هي في حد ذاتها مطالب وجب تحقيقها، وفي مراحلها المختلفة، سواء بالتخطيط، أو التنفيذ أو المتابعة، ويتسع هذا المفهوم لعدد من التفسيرات فهناك من يقصره على المساهمة الطوعية من جانب المواطنين في مشروعات مختلفة خاصة بالتنمية، دون أن يكون لهم أي دور في صنع القرارات المتعلقة بهذه المشروعات، ويذهب آخرون إلى أن التنمية هي إثارة وعي الناس بحيث يزداد تقبلهم وترحيبهم بمشروعات التنمية، وهناك من يرى أنها عملية إيجابية يتخذ خلالها المواطنون المبادرة ويؤكد على استقلاليتهم، ويعتقد فريق آخر أنها ترمز إلى وجود قنوات اتصال وحوار بين المجتمع المحلي الذي يستأثر ببعض مشروعات التنمية وبين المسؤولين عن إعداد هذه المشروعات، أو تنفيذها، أو مراقبتها، ومتابعتها، بهدف الحصول على المعلومات عن السياق المحلي لها وعن آثارها الاجتماعية، كما يمكن النظر إليها على أنها الانخراط الطوعي في إحداث التغيير الذي يحدونه بأنفسهم²، وعموما تعني الشراكة المجتمعية إشراك شرائح المجتمع المحلي في آلية أو تنظيم مؤسسي محلي لا مركزي يشارك في مختلف مجالات التنمية الشاملة المرتبطة بالعمل في الدولة والتي يمكن الاعتماد فيها على مقاربة التنمية المحلية التشاركية³، سواء أكانت خدمية، ثقافية، اقتصادية أو اجتماعية، على شكل

¹ - سعد طه علام ، المرجع نفسه، ص.16.

² - أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، التنمية وحقوق الإنسان نظرة اجتماعية، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2006، ص.182.

* - تعتمد مقاربة التنمية المحلية التشاركية على مباشرة عمليات تنموية تكون فيها القرارات صادرة عن القاعدة، بطريقة حرة، شفافة ورشيدة، سواء من لدن المواطنين أو عن طريق الجمعيات أو التمثيليات الناشطة في إطار الشراكة مع الجماعات المحلية، وهي بهذا تمثل نموذج يحقق التوازن بين الرشد السياسي، التكنوقراطي والأخلاقي الذي يمكن أن يوجد داخل مركز اتخاذ القرار لأجل إعداد سياسة تنموية. (أنظر: جمال الدين لعويسات، مبادئ الإدارة، الجزائر: دار هومة، 2005، ص.155. أنظر أيضا:



مجموعات أو جماعات في مؤسسات غير ربحية، منتخبة أو معينة، تتلقى دعما رسميا وشعبيا وتفويضاً في مؤسستها ومشاريعها التنموية، وتخضع للوصاية أو الإشراف لإدارة عليا، وتكون بمثابة جسرا بين أهالي المنطقة وبين الأجهزة التشريعية والتنفيذية والمؤسسات المجتمعية محليا، إقليميا وعالميا ضمن سياسة الدولة، بحيث تحقق مبادئ وأسس الشراكة في العمل والخدمات المرتبطة به، وتمارس في أداء مهامها واختصاصاتها ومراقبتها وتقويمها وتحفيزها من أجل تنفيذ المشروعات وإدارتها وصيانتها واستمراريتها سياسة واضحة تعتمد المشورة، الخبرة، العدالة والشفافية¹ وتشترط هذه الشراكة جملة من المتطلبات البنوية تتصل مباشرة ببنية النظام الاجتماعي وما ينبثق عنه من أنظمة فرعية سياسية وإدارية ومجتمعية والتي يمكن تلخيصها في ما يلي:

البيروقراطية العضوية: يعني هذا المصطلح حسب Peter Evans الجمع بين مبادئ البيروقراطية

التقليدية التي طرحها ماكس فيبر، ونموذج المنظمة - المجتمع أي الجمع النظام والانفتاح على نحو يمثل ترجمة إدارية يومية لعلاقة الشراكة والاعتماد المتبادل بين الدولة والمجتمع، فالنموذج التقليدي للبيروقراطية الذي وضعه عالم الاجتماع الألماني "ماكس فيبر" * يقوم على جملة من المقولات الأساسية هي الهريراركية واللاشخصية والحياد السياسي والمساءلة من أعلى، أما نموذج المنظمة - المجتمع فيستند إلى مقولات تكاد تكون عكسية للنموذج التقليدي مثل التضامن بدلا للهريراركية، والالتزام الشخصي في التعامل مع احتياجات المجتمع المتغيرة بدلا لللائحية، والتجديد في مواجهة المشكلات بدلا من النمطية، والمرونة في التعامل مع احتياجات المجتمع المتغيرة بدلا من الحياد في مواجهة الضغوط الصادرة من البيئة والمساءلة من أسفل، وكشفت الدراسات أنه يصعب الركون إلى أي من النموذجين في صورتها المطلقة، نظرا لأن كل منهما يحمل بين طياته عوامل ايجابية وأخرى سلبية، وبالتالي اعتماد النموذج الذي يجمعهما معا ضرورة أساسية في حالة إرساء أشكال تشاركية في التنمية بين الحكم المحلي والمنظمات غير الحكومية من خلال الحفاظ على النظام و الانفتاح على المجتمع².

Document du ministère de l'intérieur et des collectivités Locales : Audit socioéconomique et consolidation de l'approche participative, Alger, 2009.

¹ - السيد عبد الله السيد مجيد العالي، "الشراكة المجتمعية في العمل البلدي"، ورقة مقدمة للمؤتمر البلدي الأول، مركز البحرين للمؤتمرات، 26-27 مارس 2006، ص.01.

* - حسب رأي ماكس فيبر فان البيروقراطية تعتبر ظاهرة اجتماعية تصاحب ظهور الدولة الحديثة التي تمثل الصورة الحقيقية لسيادة القانون لأن الإدارة البيروقراطية متفوقة فيا ومهنية على جميع أنواع التنظيمات الأخرى، كما تمتاز أيضا بغزارة المعلومات والتفوق الفني وذلك جعلها في مركز يسمح لها بأداء الواجبات المسندة إليها بدقة وسرعة وإلمام كبير بالملفات، والاستمرارية في العمل، والتمتع بصلاحيات، وتوحيد أنماط العمل، وإتباع قواعد منتظمة في إخضاع أعمال المرؤوسين إلى الرؤساء، والتخفيف من حدة التناقض الذي يوجد بالإدارات، وتكون نتيجته باهظة الثمن. (أنظر: عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المرجع السابق الذكر، ص.222).

2 - سامح فوزي، الحوكمة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، 2005، ص.37.



رأس مال اجتماعي حقيقي: يقوم مفهوم الشراكة على افتراض رئيسي هو وجود رأسمال اجتماعي، وليس مجرد تكوينات مدنية، وهو حسب روبرت بوتنام يعني الروابط التي تجمع بين الأفراد والشبكات الاجتماعية التي تنشأ على أساس من الاحترام المتبادل، كما يؤدي غيابه إلى محدودية قدرة مؤسسات المجتمع المدني، حيث تكمن أهميته في بناء الثقة والاعتماد والاحترام المتبادل بين الأفراد المشاركين في نفس المنظمة وهو ما يساعد على انجاز العمل بكفاءة، وعموماً فإن دوره يكمن في ترسيخ المعايير السلوكية والضغط على الأفراد للالتزام بها، أي أن رأس المال الاجتماعي يوجه الأفراد إلى ما يجب وما لا يجب عمله، مما يؤدي إلى وجود بناءات اجتماعية أكثر استقراراً، ويساعد على تحقيق التوازن الاجتماعي.¹

المسؤولية الاجتماعية لرأس المال: هناك مسؤولية اجتماعية تقع على رأس المال في أي مجتمع بخلاف الدور الأساسي المنوط به في تحقيق التنمية الاقتصادية، ويقصد بالمسؤولية الاجتماعية اتجاه المجتمع، العمل على تطوير جودة الحياة في البيئة التي يمارس فيها رأس المال نشاطه، وتاريخياً فإن كبريات المشروعات في شتى الميادين قامت على أكتاف الرأسمالية في أوروبا حتى أن بعض المنظمات غير الحكومية وما نتج عنها من مشروعات اجتماعية لا تزال تحمل أسماء الرأسماليين الذين قاموا بإنشائها، والدافع الرئيسي الذي يبرز لدى رجل الأعمال هو إيجاد بيئة آمنة اجتماعياً تسمح بنمو رأس المال، وهذا ليس من السهل تحقيقه دون التغلب على مشكلات أساسية كالفقر، البطالة، الجهل وضعف الرعاية الصحية، فإذا تركزت هذه المشكلات وغيرها في البيئة الاجتماعية المحيطة برأس المال جعلت من عوامل التهديد الاجتماعي أسباباً لخنق فرص تحقيق الربح، وتشير الدراسات إلى وجود تأثير إيجابي لرأس المال الاجتماعي على المستوى التنموي للمجتمع المحلي، فقد أشار "إيفرت" إلى وجود تأثير إيجابي لمستوى المشاركة السياسية وعضوية المنظمات والروابط والشبكات بين المنظمات في المجتمع المحلي كقياس لمستوى رأس المال الاجتماعي للمجتمع المحلي على المستوى التنموي للمجتمع المحلي مقاساً بجموية المجتمع وحجم النمو الاقتصادي والحراك الاجتماعي وقد بينت دراسة للحكم الإقليمي في إيطاليا خلال السبعينات والثمانينات أنه على الرغم من انتشار الإخفاقات السياسية والاقتصادية، فإن أداء بعض الحكومات الإقليمية في الشمال بوضع برامج مبتكرة لمراكز التدريب الوظيفي، وتشجيع الاستثمار والتنمية الاقتصادية وإدارة الأعمال المتعلقة بالجمهور بكفاءة وإرضاء عامة الناحيين، وعلى العكس من ذلك كانت الحكومات الإقليمية في الجنوب أقل تحاوياً وأضعف أداءً، وأوضحت الدراسة أن الأداء الأفضل للحكومات الشمالية يرجع إلى الضغط الخارجي الذي تمثله الشبكات الكثيفة من الجمعيات المدنية وإشراك المواطنين في الشؤون العامة المحلية.²

1- أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، المرجع السابق الذكر، ص. 177.

2- المرجع نفسه.



الفرع الثاني: دور الحكم المحلي في تفعيل التنمية المحلية

أولاً: مفهوم الحكم المحلي

تختلف الآراء حول تحديد مفهومي الحكم المحلي والإدارة المحلية حيث برزت ثلاث اتجاهات بخصوص هذين المفهومين، فمن جهة هناك من يفرق بين الحكم المحلي والإدارة المحلية، من خلال اعتبار الإدارة المحلية أسلوب من أساليب اللامركزية الإدارية والحكم المحلي أسلوب من أساليب اللامركزية السياسية، واعتبار البعض الآخر الإدارة المحلية خطوة في سبيل الحكم المحلي، بينما طرح الاتجاه الثاني مفاهيم بديلة لمفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي بغرض الخروج من إشكالية المفاهيم، ومن بين هذه المفاهيم اللامركزية، حكم المجتمع والنظام المحلي، أما الاتجاه الثالث فيرى أن الإدارة المحلية والحكم المحلي مترادفان بمعنى أن لهما مدلولاً واحداً يشير إلى أسلوب من أساليب الإدارة، كما أن كلاهما لا يتضمن الإطار التشريعي حتى في الدول الفيدرالية وإن وجدت اختصاصات تشريعية فهي ليست أصيلة، ولكنها توجد بموجب تفويض ومحدودة، وقد عرف نظام الحكم المحلي منذ زمن بعيد، غير أنه لم يأخذ شكله القانوني إلا بعد قيام الدولة الوطنية أو القطرية الحديثة والتي زادت أعباءها اتجاه المواطنين، مما جعل نقل أو تفويض بعض هذه الأعباء أمراً لا مفر منه، والحكم المحلي ظاهرة جديدة، ومن ثم فإن تاريخها الشرعي قصير فهو لا يمتد إلى أبعد من القرن التاسع عشر، وتعتبر إنجلترا وطن الحكم المحلي، فلم يكن لهذه الأخيرة مدن لها مجلس تمثيلي يشترك فيه المواطنون بصورة معبرة قبل عام 1835 بعد صدور قانون الإصلاح عام 1832، بعد ذلك ظهر في عام 1988 قانون هيئة البلديات الذي قامت على أساسه مجالس المقاطعات على أساس موحد، ثم صدر تشريع سنة 1894 بتكوين مجالس المدن والأرياف في إنجلترا.¹

أ- تعريف الحكم المحلي: تشير الدراسات المعاصرة حول اللامركزية إلى مفهوم أسلوب الحكم المحلي (Local Governance) حيث يعرفه Landell and Mills بأنه "استخدام السلطة السياسية، وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويعرفه Charlick بأنه "الإدارة الفعالة للشؤون العامة المحلية من خلال مجموعة من القواعد المقبولة كقواعد مشروعة من أجل دفع وتحسين القيم التي ينشدها الأفراد والمجموعات في المجتمع المحلي، من خلال هذين التعريفين يتضح أنهما يربطان بين البعد السياسي متمثلاً في الالتزام بتحقيق صالح المجتمع المحلي، وبين البعد الإداري متمثلاً في الفعالية التي يتم بها إدارة الشؤون العامة المحلية²، وقد أوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد

¹ - محي الدين صابر، الحكم المحلي وتنمية المجتمع في الدول النامية، ط2، بيروت: المكتبة العصرية للطباعة والنشر، 2004، ص9-10.

² - Landell and Mills, *Governance and the External Factor*, Washington: the world Bank, 1998, p 03.



الدولي لإدارة المدن ICMA الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحكم المحلي الرشيد على النحو التالي¹:

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

وهناك من يعرف الحكم المحلي بأنه مجموع الوحدات الإدارية أيا كانت صورتها وعلى اختلاف مستوياتها الموجودة بالدولة، والتي تكون في مستوى أدنى من الحكومة القومية في الدولة الموحدة، و من حكومة الولاية في الدولة الاتحادية.

كما عرف الحكم المحلي بأنه عبارة عن نظام إداري يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة تتمتع قانونيا بالاستقلال عن الإدارة المركزية. بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة بقدر معين من رقابة تلك الإدارة. الحكم المحلي هو " المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية "².

ويمكن القول بأن الإدارة المحلية أو الحكم المحلي هو ذلك النظام الذي يتميز بالعناصر التالية:

- الاعتراف بوجود مصالح أو شؤون محلية متميزة عن المصالح الوطنية.
- إنشاء أجهزة محلية منتخبة و مستقلة لإدارة و تولى تلك المصالح .
- خضوع تلك الأجهزة لدى قيامها بتلك المصالح لرقابة الإدارة المركزية³.

ب - ايجابيات وسلبيات الحكم المحلي

● **الايجابيات:** هناك عدد من الأهداف الأساسية لقيام وازدهار الحكم المحلي يمكن إجمالها في العناصر التالية:

- يعمل الحكم المحلي على إدراك الاختلافات القائمة في طبيعة المشكلات المصالح و الحلول لهذه المشكلات من إقليم لآخر، فما يمثل أولوية بالنسبة لاهتمامات منطقة ما، قد لا يمثل نفس الأهمية بالنسبة لاهتمامات

¹ - سمير محمد عبد الوهاب، الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، المرجع السابق الذكر، ص.07.

² - عبد الرزاق الشخيلي، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001، ص. 19.

³ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 9-10.



منطقة أخرى، أي يعمل الحكم المحلي على توطيد العلاقة بين جهاز الحكم وبين القضايا التي تمه المواطنين.

- يحقق الحكم المحلي تمثيلاً للمجتمع المحلي في إدارة شؤونه، باعتبار أن صناع القرار منبثقين من الأهالي وأكثر إحساساً بهم، وأكثر تقديراً لهم، وأقدر على استقطاب تعاونهم واستشارة حماسهم، وبالتالي فالحكم المحلي عبارة عن ترتيب تنظيمي يختصر القنوات الطويلة والمعقدة والمعيقة أحياناً والتي يتعين السير فيها لتوصيل آراء واحتياجات وتطلعات الجماهير إلى صناع القرار.

- يوفر الحكم المحلي الفرصة للتدريب على ممارسة العمل السياسي أمام المواطنين، كما يتيح الفرصة لسرعة القرار والمبادأة والابتكار وتنمية فرص ظهور القيادات وإتاحة الفرصة لتدريبها.

- زيادة المشاركة من قبل المجتمعات المحلية، والتي أصبحت قادرة على التأثير والضغط على الأجهزة الحكومية، مما أدى إلى زيادة نصيب المجتمعات المحلية من الموازنات والموارد القومية.¹

- التقارب بين الحكومة المركزية والمجتمعات المحلية، بحيث أصبحت سياسات الحكومة أكثر استجابة لمطالبهم وأولوياتهم.

- الأخذ في الاعتبار التخطيط المحلي في إطار الإستراتيجية الوطنية للتنمية.

- تشجيع وزيادة المشاركة السياسية للأفراد، والتي تؤدي إلى تجذر القيم الديمقراطية، والتي بدورها تؤدي إلى تحقيق الاستقرار السياسي، كما سيؤدي هذا المناخ السياسي إلى تكوين قيادات سياسية محلية والتي سوف تكون في المستقبل قيادات قومية، غير أن ذلك يعتمد على الواقع والخبرة العملية.

- يساهم الحكم المحلي في جعل عملية صنع القرار أقرب إلى المواطنين، وبالتالي يؤدي توزيع السلطات والموارد إلى تفعيل عملية صنع القرار، ومن ثم تحقيق رفاه اجتماعي أكثر.²

- يسمح الحكم المحلي بتخفيف الكثير من الأعباء عن السلطة المركزية، وذلك فيما يتعلق بالأمر المحلي قليلة الأهمية على المستوى الوطني، مما يتيح وقتاً أكبر أمام السلطة المركزية للتصدي للقضايا الوطنية الأكثر أهمية.³

● **السلبيات:** بالرغم مما يحققه الحكم المحلي من مزايا عديدة، إلا أن هناك مجموعة من السلبيات التي يمكن أن تترتب عليه من أهمها:

- عدم المساواة فيما بين الأقاليم المختلفة، تبعاً لاختلاف القدرات على مستوى المنظمات المحلية.

¹ - مصطفى محمود أبو بكر، الإدارة المحلية "رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد"، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2005، ص.326.

² - سمير محمد عبد الوهاب، "الإدارة المحلية و البلديات العربية"، في الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، القاهرة: المنظمة العربية الإدارية، 2007، ص.07.

³ - مصطفى محمود أبو بكر، المرجع السابق الذكر، ص.327.

- تعاني المجتمعات المحلية من قلة الموارد البشرية والاقتصادية والتكنولوجية التي تساعد على نجاح الحكومات المحلية، إضافة إلى اتصافها بالجهل والفقر يؤدي إلى خلق موقف خطير من السيطرة والكتب، لذلك فإن مدى فاعلية الحكومات المحلية يتحدد بمدى رضا الأفراد عن احتياجاتهم الأساسية.

- تقليل الكفاءة، بسبب تحجيم قدرة المجتمعات المحلية على تحقيق اقتصاديات واسعة النطاق في بعض المناطق.

- ضعف المؤسسات التي تساعد المنظمات المحلية و تطور من قدراتها الإدارية وضعف الروابط فيما بين هذه المنظمات والحكومة المركزية.

ج- أسباب الأخذ بنظام الحكم المحلي

إن الأخذ بنظام الحكم المحلي يعود إلى المزايا التي يحققها والتمثلة في:

- أسباب إدارية فنية: مع تطور وظائف الدولة أدت المركزية التي ميزت العديد من الدول إلى إهدار الكثير من الموارد والطاقات وانتشار الكثير من مظاهر الفساد والمحسوبية والاعترا ب السياسي، إضافة إلى تحكم إدارة الحكومة المركزية لمختلف المشروعات ومن تم عدم تناسبها مع الاحتياجات المحلية، وقيامها بوضع نظم متشابهة موحدة لا تناسب أولويات المواطن المحلي نتيجة عدم إمكان إدارة جميع الأنشطة من مركز واحد، فتم بالتالي الاتجاه إلى نظام الإدارة أو الحكم المحلي، وتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية فيما يتعلق بالشؤون المحلية.¹

- أسباب سياسية اجتماعية: نظرا لأن مشاركة الجماهير في الشؤون المحلية طابعا هاما وحساسا، يفرض ضرورة حكم المجتمع المحلي نفسه بنفسه، من خلال انتخاب ممثلين له وبالتالي ضرورة توسيع وتنويع قنوات المشاركة في صنع السياسات العامة أمام المواطن المحلي سواء كقيمة أخلاقية تحقيقا لمبدأ المواطنة والسيادة الشعبية، أو كهدف عملي من أجل ضمان مزيد من تأييد المواطنين لتحقيق أهداف السياسات العامة، فالتنظيم المحلي يؤكد على أهمية مشاركة المواطن المحلي في التصميم والإشراف على تنفيذ السياسات التي تطبق عليهم باعتبار أن المشاركة هي الأداة الرئيسية لنظم الحكم والإدارة في تحقيق التنمية المحلية.²

¹ - مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، المرجع السابق الذكر، ص.6.

² - علي الصاوي، الإدارة المحلية " مفاهيم نظرية ونماذج تطبيقية"، القاهرة: زهراء الشرق، 1995، ص.31.



ثانيا: الحكم المحلي والتنمية المحلية

يتم النظر إلى النظام المحلي في إطار مفهوم أسلوب الحكم المحلي الرشيد * كسلسلة من التفاعلات بين الأطراف الفاعلة على المستوى المحلي وذلك في إطار بيئة مركزية تتمثل في الأطر القانونية والسياسات العامة، حيث أصبح دور الدولة في إطار مفهوم الشراكة يركز على البعد الاجتماعي من خلال المسؤولية عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وعن وضع الإطار العام القانوني والتشريعي لأنشطة القطاعين العام والخاص على حد سواء، مثلما تكون معنية بتأكيد العدالة والاستقرار في السوق، كما تعمل على الاهتمام بالخدمات التي لا يقبل عليها القطاع الخاص، وتستطيع الدولة كذلك تمكين المواطنين من خلال توفير الفرص المتساوية لهم، وضمان مشاركتهم في الأمور الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، ولذلك فإن اللامركزية في هذا الإطار تكون أكثر استجابة لمتطلبات المواطنين وللظروف الاقتصادية المتغيرة¹، وفق الشكل التالي:

* - يمكن تلخيص خصائص أسلوب الحكم المحلي الرشيد **Good Local Governance** في ثلاثة أبعاد رئيسية هي:

الأداء (**performance**): يشير إلى مسؤولية الأجهزة المحلية عن إدارة الموارد العامة المحلية بكفاءة وفعالية، وتقديم الخدمات العامة للمواطن المحلي، والحفاظ على البيئة وتشجيع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

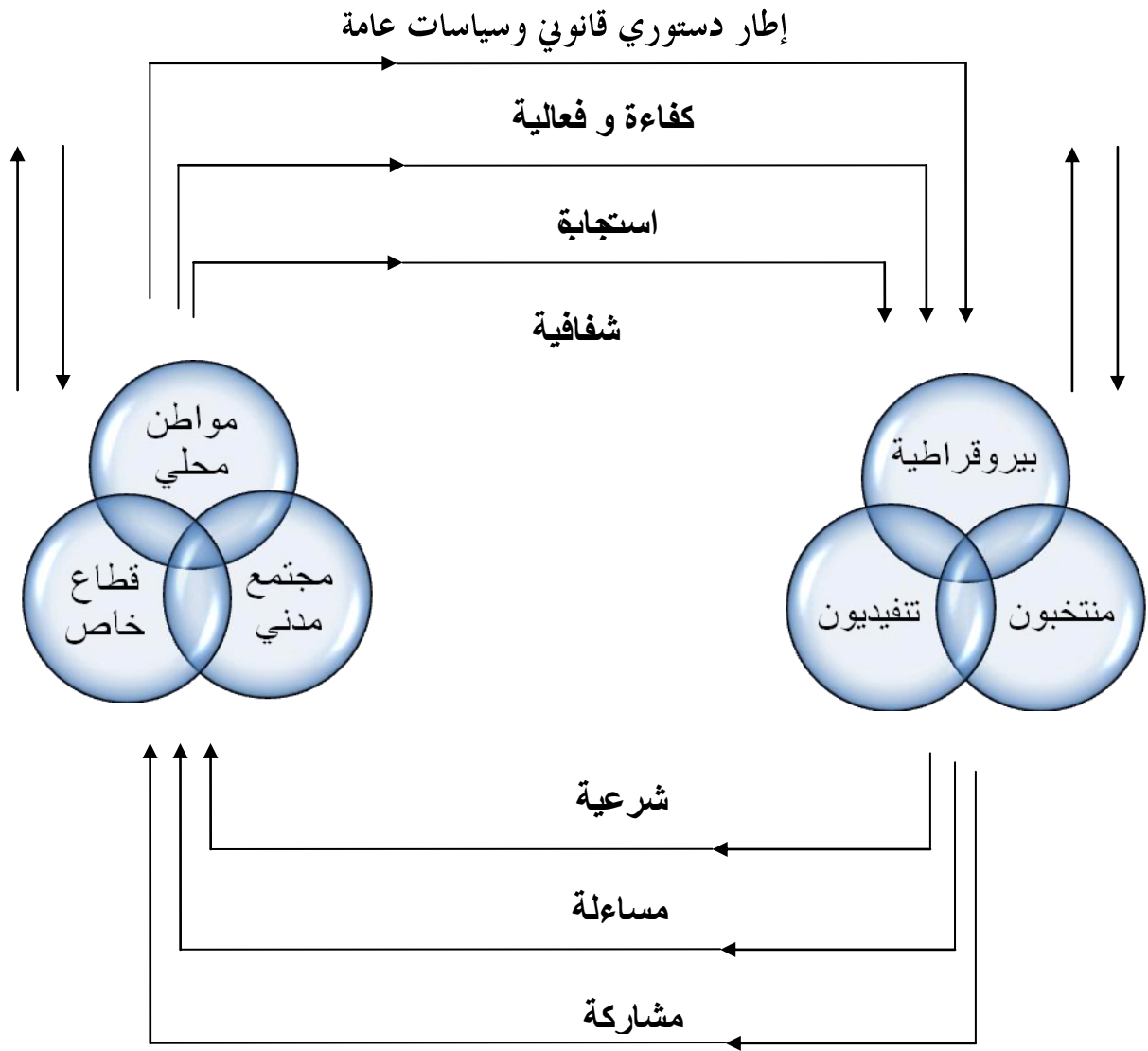
المشاركة (**participation**): بمعنى مشاركة المواطنين كأفراد وجماعات في صنع القرار المحلي، من خلال آليات من شأنها تحسين وتطوير أداء الأجهزة المحلية المنتخبة.

الشراكة (**partnership**): أي الشراكة بين الأجهزة المحلية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في إنتاج وتقديم السلع والخدمات المحلية.

¹ - محمد محمود الطعامة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص.375.



الشكل رقم 04: نظام الحكم المحلي من منظور أسلوب الحكم الرشيد.



المصدر: حسن العلواني، المرجع السابق الذكر، ص. 83.

ومن أجل بناء نظام محلي يقوم على أساس أسلوب الحكم المحلي الرشيد، يمكن القول أن سياسات واستراتيجيات وبرامج وأنشطة اللامركزية وأطرها القانونية تتخذ مسارين من أجل بناء نظام محلي يقوم على أساس أسلوب الحكم المحلي الرشيد تتمثل في:

المسار الرأسي: يتضمن تحويل السلطات والمسؤوليات والوظائف والموارد من الحكومة المركزية إلى الأجهزة المحلية .

المسار الأفقي: يتضمن تمكين المجتمعات المحلية لتكون قادرة على تحديد خطط وبرامج التنمية الاجتماعية،

السياسية والاقتصادية وفي الوقت الذي يتطلب فيه المسار الرأسي التحول في سياسات الحكومة المركزية وقوانينها وترتيباتها الهيكلية والمؤسسية التي تسمح بالتشارك في القوة والسلطة والوظائف والموارد، فإن المسار



الأفقي يمكن تفعيله بدون ضرورة إجراء تعديلات في القوانين ذلك أنها تتطلب تعبئة وتنظيم المجتمعات المحلية لكي تشارك في تخطيط وتنفيذ الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية التي تهدف إلى تقوية ودعم قدراتهم للمشاركة في التنمية وجني ثمارها فالرابطة المهمة بين اللامركزية الرأسية واللامركزية الأفقية أنه في الدول التي تتسم بدرجة عالية من المركزية والسلطوية، فإن اللامركزية الأفقية من شأنها تمكين السكان المحليين، وإعدادهم ليكونوا قادرين على الاستفادة من القوة والسلطة والوظائف والموارد التي يتم تحويلها عن طريق اللامركزية الرأسية، أي أن اللامركزية الأفقية من شأنها تمكين المجتمعات المحلية بينما اللامركزية الرأسية من شأنها خلق هياكل و ترتيبات تدعم التمكين الذي أوجدته اللامركزية الأفقية¹.

تعتبر السويد من الأمثلة على الدول التي تؤدي بها الحكومات المحلية دورا كبيرا في عملية التنمية المجتمعية، حيث بدأ أول تشريع للحكومة المحلية عام 1962، تمثل نسبة 70% من نفقات القطاع العام للدولة مقدمة للحكومات المحلية ممثلة في مجالس الأقاليم والبلديات، حيث تعتبر هذه الأخيرة مسؤولة قانونيا عن التعليم الابتدائي والثانوي، الخدمات الاجتماعية، الخدمات العامة، التخطيط المحلي، كما أن مجالس الأقاليم مسؤولة عن برامج الرعاية الصحية، وخدمات النقل العام، بينما تهتم الحكومة الوطنية في المقابل بالضمان الاجتماعي وأنظمة التقاعد الوطني، سياسات الإسكان، التعليم العالي وخدمات وطنية أخرى مثل إدارة القضاء وإدامة النظام والأمن العام².

من أجل النهوض بالتنمية المحلية وجب أن تقوم الوحدات المحلية بمجموعة من الوظائف والأدوار في مجالات توفير المناخ الملائم لجذب الاستثمارات، والمشاركة في صنع السياسات العامة، وتنمية وتدريب الموارد البشرية وحماية البيئة، ففي مجال جذب الاستثمارات يجب أن تشارك الوحدات المحلية الحكومة المركزية في صنع السياسات العامة باعتبارها الأكثر التزاما اتجاه المواطنين، والأكثر معرفة بمشكلات ومتطلبات المجتمعات المحلية³، وبالتالي ضرورة تمكين الأجهزة المحلية من إصدار اللوائح المحلية التي توفر للمستثمر أساسا قانونيا للاستثمار فيها، وإنشاء وتطوير مشروعات البنية الأساسية اللازمة للاستثمار المحلي والأجنبي، وخاصة في ظل ارتفاع معدلات التحضر والتطورات التكنولوجية، وتزايد معدلات النمو السكاني وتطلعات المواطنين إلى مستوى متطور من الخدمات⁴، ولهذا وجب تطوير المرافق العامة بالشكل الذي يطبق نظم الإدارة الحديثة والكفاءة

¹ - حسن العلواني، " اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد"، المرجع السابق الذكر، ص.86-87.

² - زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية: قضايا وتطبيقات، مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004، ص.130.

³ - محمد محمود الطعامة، المرجع السابق الذكر، ص.377.

⁴ - سمير محمد عبد الوهاب، المرجع السابق الذكر، ص.51.

الإدارية والمشاركة الشعبية، ودراسة عملية البدء في حوصصة بعض هذه المرافق، ومدى مساهمة المواطنين والوحدات المحلية في إدارتها وتمويلها ورقابتها.

كما يمكن للوحدات المحلية أن تساعد في تطوير الموارد البشرية الكفؤة على اعتبار أن تسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تؤثر على نجاعة وفعالية عمل أي هيئة عمومية، حيث أن العنصر البشري هو المكلف بتقديم الخدمة العمومية، وتحسين نوعيتها، وعليه فإن أي هيئة ومهما كانت طبيعتها، لا يمكن أن تصل إلى تحقيق أهدافها إلا بالاعتماد على قاعدة بشرية تتمتع بالمؤهلات العلمية والمهنية التي تمكنها من أداء مهامها بصفة فعالة وهذا من خلال:

- التكفل بمحور تسيير الموارد البشرية عن طريق التوفير الكمي والنوعي للمستخدمين المحليين، انطلاقاً من تشخيص الوضعية الحالية وإجراء دراسة جدية لمناصب العمل مع توضيح المهام وإعداد مرجعيات متعلقة بكل وظيفة.

- تصحيح هيكل الرواتب وحوافز العاملين، بحيث تتماشى مع الاتجاهات السائدة في سوق العمل، ومع مستويات الأسعار وتكاليف المعيشة بصفة عامة.

- وضع نظام متكامل لتدريب الموظف المحلي والقيادات المحلية، على اختلاف أنواعها ومستوياتها، خاصة أهمية الحركة والتحفيز لما لها من دور في إعطاء نفس جديد للموظف وصقل معارفه المهنية¹.

- إعطاء رؤساء الوحدات المحلية، السلطات التي تمكنهم من استقطاب و اختيار العناصر الكفؤة للعمل بوحداتهم.

وفي مجال حماية البيئة من التلوث تضطلع الوحدات المحلية بدور كبير في هذا المجال، حيث ومنذ قمة الأرض ب ريودي جانيرو حول البيئة والتنمية عام 1992، قامت 150 دولة بالتوقيع على أجندة القرن الحادي والعشرين والتي تضمنت برنامجاً تنفيذياً عن التنمية ا لمستدامة والذي أعطى الحكم المحلي دوراً رئيسياً فيه، حيث أن السلطات المحلية هي التي تقوم بإنشاء وصيانة البنية الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وتراقب عمليات التخطيط وتضع السياسات والقواعد البيئية المحلية.

كما تضطلع الوحدات المحلية بالقيام بمهام على الصعيد الاجتماعي تتعلق بالشؤون الصحية والإسكان، كما تتولى في إطار اختصاصاتها شؤون التنمية والرعاية الاجتماعية وفق السياسة العامة للدولة، وتوفير فرص العمل للعاطلين عن العمل، ومن أجل تفعيل هذا الدور يمكن للإدارة المحلية اللجوء إلى التعاون اللامركزي كأسلوب حديث لتفعيل الإدارة المحلية، حيث تتدخل فواعله على المستوى مادون دولاتي، من خلال تفعيل مشاركة كيانات لها علاقة بمشاريع أو برامج تنموية وبها طاقم كبير من المحاورين العموميين ليس لهم

¹-Pierre POUIGNAUD ,collectivités Locales- comment moderniser?, paris :berger levrault,1991,p.39.



الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية

صلاحيات على المستوى المؤسسي المركزي، وتقديم المبادرات وتقاسم المسؤوليات من طرف المجتمع المدني بصفة متنوعة ومتكاملة مع تدخلات ومسؤوليات الدولة، على غرار ما نشهده في الدول الأوروبية خاصة مدينة مرسيليا الفرنسية التي وقعت العديد من اتفاقيات التعاون ما جعلها الأكثر نشاطا في مجال التعاون اللامركزي، وقد انتهجت الجزائر هذا النموذج من خلال اتفاق التعاون مع مدينة مرسيليا.

وعموما يمكن تصور نمطين مثاليين أساسيين للحكم المحلي هما:

النمط الاقتصادي المحلي: THE ECONOMIC IDEAL TYPE

طبقا لهذا النمط فان الغرض الأساسي للنظام المحلي يتمثل في كفاءة تقديم الخدمات، ويتم التسليم بهذا المبرر الإداري للنظام المحلي من قبل الحكومة المركزية، التي تقرر في النهاية قدر المسؤوليات التي يتم توزيعها بين المستويات الحكومية المختلفة، ويرجع دعم الحكومة المركزية إلى تحويل المسؤوليات عن تقديم الخدمات إلى المستويات المحلية، ثم الافتراض بأنه يمكن تحسين الكفاءة عن طريق تخفيض النفقات باستخدام الموارد المحلية المتاحة، وفي إطار الوظيفة الإدارية للمحليات، التي تتضمن التبعية السياسية لرغبات الحكومة المركزية ويتم تحديد وظيفة الهيئات المحلية بوضوح في إطار هذا النمط طبقا للضوابط التي تضعها الحكومة المركزية، وإعمالا لاقتصاديات النطاق تسعى الحكومة المركزية إلى توسيع نطاق الوحدات المحلية عن طريق دمج تلك الوحدات في وحدات إدارية أوسع، ويكون لمثل هذا الإجراء انعكاساته السياسية، حيث يقلل من ارتباط المواطن بالحكومة المحلية، ويكون الدعم المالي من الحكومة المركزية للهيئات المحلية كبيرا، ويتم تخصيصه لأغراض محددة، كما يتم توزيعه بين المحليات على أسس واضحة تقوم على الاحتياجات لكي تلي الحد الأدنى من مستوى الخدمات التي تحددها الحكومة المركزية، ويكون لذلك الوضع انعكاساته على العلاقات المركزية المحلية، ونظرا لأن الهيئات المحلية تأخذ نصيبا كبيرا من الموازنة العامة، فان الحكومة المركزية تكون في حاجة إلى ممارسة رقابة قوية على الإنفاق المحلي، ويتطلب ذلك إصدار تعليمات محددة من جانبها يتم الالتزام بها من قبل المحليات، ووجود ضوابط صارمة على فرض المحليات للضرائب والرسوم وحصولها على القروض، حيث تقوم الحكومة المركزية بالموازنة بين القدر الذي تحصل عليه المحليات من أموال، ومدى الكفاءة في ممارستها للاختصاصات والأنشطة المنوطة بها، وذلك من خلال أجهزة مركزية تختص بأعمال المراقبة في ذلك، كما يتم النظر إلى طبيعة المساءلة المحلية والمشاركة الشعبية في سياق أهداف الحكومة المركزية، التي تتمثل في التأكيد على تقديم الخدمات بكفاءة، وعلى النقيض من ذلك فان المساءلة السياسية تنخفض بسبب زيادة عدد السكان الكبير والنسبة الضئيلة لعدد الأعضاء المنتخبين قياسا على عدد المواطنين.

يتم النظر أيضا إلى المشاركة الشعبية كآلية يمكن أن تسهم في تحسين تقديم الخدمات، وفي هذا الإطار يتم تشجيع المنافسة التي من شأنها زيادة قدرة المواطن على الاختيار من خلال البدائل المتعددة التي تقدمها جهات



أخرى، مثل القطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني، وغيرها من ناحية أخرى، فإن أشكال المشاركة التي من شأنها المساهمة في صنع السياسات أو القرارات المحلية لا يتم تشجيعها، لأن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى إمكانية تعارض الأولويات المحلية مع الأولويات التي تم تحديدها مركزيا.

النمط السياسي المثالي: THE POLITICAL IDEAL TYPE

في هذا النمط يكون هناك دور واسع للهيئات المحلية كفاعل أساسي في التعبير عن المصالح المحلية، وصنع السياسات الخاصة بها داخل الجسد السياسي الأوسع كجزء طبيعي من الكيان الكلي على مستوى الدولة، وينظر هذا النمط إلى تلك الهيئات باعتبارها مشاركا للحكومة المركزية في مسؤولية تقديم الخدمات، على أساس التكامل بين المسؤوليات الحكومية المختلفة، استنادا إلى فلسفة مفادها أنه يجب استنفاد قدرة المستويات المحلية أولا قبل تدخل المستويات الأعلى، وطبقا لهذا المفهوم فإن الحكومة المحلية تمتلك درجة عالية من الاستقلال في اختيار أي الخدمات يتم تقديمها، وهو ما يضع مسؤولية أكبر للحكومة المحلية اتجاه المجتمع المحلي، مثل هذه المسؤولية المتسعة تسمح للحكومة المحلية بأن تكيف دورها الاستراتيجي كحكومة أكثر من كونها مقدم خدمات محددة ويمكن تحديد أهم ملامح هذا النمط على النحو التالي:

- تمارس الحكومة المحلية قدرا معقولا من الحرية في فرض الضرائب المحلية وتحديد معدلاتها، كما أن إيرادات الضرائب العامة يتم تقاسمها غالبا بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية كشركاء على قدم المساواة في نظام حكومي مشترك، بدلا من كونها علاقة تتسم بالصراع تكون فيها للحكومة المحلية أن تطلب مساعدتهم.

- تكون مساءلة الحكومة المحلية بالأساس أمام المواطنين المحليين قبل أن تكون أمام الحكومة المركزية، وذلك بالنظر إلى الدور السياسي للمواطن المحلي، وبناء على ذلك فإنه يتم التركيز على آليات التشاور مع المواطن من خلال منظمات المجتمع المدني، التي تمثل أحد الفاعلين الأساسيين في عملية صنع السياسات العامة المحلية.

- تصبح الاستفتاءات واستطلاعات الرأي أساليب شائعة، كما تكون المساءلة المحلية قوية بفعل حجم السكان الصغير في داخل الوحدة المحلية، ونسبة المنتخبين المرتفعة بالنسبة لعدد المواطنين، وأيضا درجة الشفافية المرتفعة للعملية الإدارية في الحكومة المحلية، فكافة الملفات عادة ما تكون متاحة للمواطنين للإطلاع عليها، ويلعب الموظف التنفيذي دور الوسيط داخل شبكة نظم المؤسسات العامة والخاصة لكسب الدعم للأنشطة التي تقوم بها الحكومة المحلية.



المطلب الثاني: دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال التنمية المحلية

الفرع الأول: المجتمع المدني

انطلاقاً من أن العمل القاعدي أساس كل عملية تنموية رشيدة، فإن منهج العمل يركز على توظيف كل الطاقات البشرية انطلاقاً من المجتمع المحلي، فالجهوي، فالوطني، قصد توحيد الجهود المتاحة لتحقيق التنمية المقصودة، وهو ما يستلزم تفعيل دور المجتمع المدني، ذلك لأن دفع عملية التنمية المحلية التي هي غاية كل دولة لا يكون لها نتيجة ايجابية دون إشراك فواعل المجتمع المدني على اعتبار أن عملية التنمية المحلية هي بالأساس عملية جماعية منظمة داخل إطار مؤسسي وسياسي يشجع ويدعم المبادرات المحلية.

أولاً: مساهمة المجتمع المدني في تفعيل التنمية المحلية

يشكل المجتمع المدني رأس المال الاجتماعي¹ للمجتمع، ويعد شريك أساسي في المساهمة في مجال التنمية، حيث أنها لم تعد مسؤولية الحكومة وحدها، بل تم نقل العديد من الأدوار للقطاع التطوعي أي المجتمع المدني إضافة إلى مشاركة القطاع الخاص في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وبذلك أصبح المجتمع المدني شريكاً فعالاً للقطاع الحكومي في تقديم العديد من الخدمات²، خاصة في ظل الإقرار بأهميته في مجال السياسات التنموية، ومع التأكيد أيضاً على تحقيق التنمية المستدامة³ التي أبرزت ضرورة إسناد تكوينات المجتمع المدني أدواراً تنموية لمواجهة التخلف في ظل عجز العمل الحكومي عن انجاز وتحقيق العديد من المشاريع التنموية، و لكن هذا يبقى رهيناً بضرورة التأكيد على أهمية بناء القدرة **capacity building** لحكم رشيد كما ركز عليه بوتنام، لأن أي إستراتيجية لبناء القدرات الذاتية ينبغي أن تتضمن معايير قوية لتأسيس وتقوية التطوعية، من هنا تبرز أهمية التقاليد التطوعية على توليد الشبكات وتحديد القواعد، وخلق الثقة أكثر بين المواطنين للضغط على حكومتهم من أجل التغيير ومن أجل حماية أنفسهم وفرض الديمقراطية من أدنى⁴، وهكذا أصبحت التنمية تهدف إلى إحداث تحولات هيكلية اقتصادية واجتماعية، حيث أضحى

¹ - أطلق هذا المصطلح من قبل روبرت بوتنام Robert Putnam الأكاديمي الأمريكي الذي خلص من خلال دراسته "التقاليد المدنية في إيطاليا الحديثة"، إلى أن الحكومة الرشيدة تحقق بواسطة وجود قطاع تطوعي صحي، التي بواسطتها يتم تكوين رأس مال اجتماعي قائم على الثقة والتعاون الاجتماعي وهذا ما يؤدي إلى حكومة جيدة وتحسن أداء الأسواق الاقتصادية. أنظر: (الكايد زهير: المرجع السابق الذكر، ص.87).

² - قوي بوحنية، " دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم"، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول: التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة الشلف، 16 - 17 ديسمبر 2008.

³ - ظهر مصطلح التنمية المستدامة Sustainable Development منذ الثمانينات، وكان هذا المفهوم قد تبلور لأول مرة في تقرير اللجنة العالمية للبيئة والتنمية والذي يحمل عنوان مستقبلنا المشترك Our Common Future نشر لأول مرة عام 1987 ويعرف بتقرير روتنلاند نسبة إلى رئيسة اللجنة العالمية للبيئة والتنمية التي قامت بإعداد التقرير (أنظر: عثمان محمد غنيم، التنمية المستدامة، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2007، ص.21).

⁴ خيرة بن عبد العزيز، " دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد: أمودج المنطقة العربية"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر: قسم العلوم السياسية والإعلام، 2008، ص.48.

من الضروري دعم آليات المشاركة حيث تعتبر هذه الأخيرة من أكثر العناصر أهمية بغية الوصول إلى تنمية المجتمع المحلي، وبهذا نقول أن التنمية عبارة عن ميثاق يقر بمشاركة جميع الجهات ذات العلاقة في اتخاذ قرارات جماعية من خلال الحوار والتنمية تبدأ في المستوى المحلي أي مستوى التجمعات السكانية (تنمية من أسفل)، يتطلب تحقيقها بشكل فاعل توفير شكل مناسب من أشكال اللامركزية التي تمكن الهيئات الرسمية والشعبية والأهلية و السكان بشكل عام من المشاركة في خطوات إعداد وتنفيذ ومتابعة خططها، وهذا نتيجة الدور المتعاظم للحكومات المحلية والمحلس البلدية¹، ولا يقل دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال المساهمة في تحقيق التنمية المحلية و الشاملة المستدامة شأنًا عن دور القطاع الحكومي أو دور القطاع الخاص، خاصة و أن مؤسساته تؤدي أدوارا هامة في تزويد الخدمات و الوظائف التي لا يستطيع السوق تقديمها كترويج المؤسسات الدينية للقيم الأخلاقية أو المساهمة التي تقدمها بعض الجمعيات في مجال محو الأمية في الدول النامية، أو المعلومات حول العناية بالبيئة من خلال مؤسسات حماية البيئة، كما تؤدي مؤسسات المجتمع المدني دورا هاما في التأثير على سياسات الرعاية الصحية، وفي تقديم العديد من الخدمات الطبية والصحية²، كما له دور كبير في تجسيد الديمقراطية التشاركية والمواطنة إذ ترتبط أسس الديمقراطية المحلية والمشاركة الجماعية في التسيير بمعيار المواطنة وشفافية عمل الإدارة، وللمجتمع المدني دور كبير في إرسائها، باعتباره يشكل البنية التحتية لها، وإن كان من المسلمات أنه لا تنمية دون ديمقراطية، فلا ديمقراطية بدون مجتمع مدني، وبذلك يعتبر قاطرة أساسية لتحقيق الديمقراطية الفعلية³، وهنا لا بد من التأكيد على الجدوى الاقتصادية للعمل الجماعي، حيث يحظر التشريع الجزائري تحويل الجمعية إلى شركة*، في الوقت الذي يتجه فيه العمل الجماعي مثلا في فرنسا لهذه الغاية، حيث تدفع الجمعيات ضرائب عن مداخيلها خاصة بعد انتشار فكرة الجمعية المقاوله، إذ يسمح القانون الفرنسي للجمعية المرخص لها من مزاولة أنشطة اقتصادية، حتى ولو كانت تلك الأنشطة أساسية بالنسبة للجمعية، وما يتم اشتراطه فقط هو أن يكون غير متعارض

¹ - عثمان محمد غنيم، المرجع نفسه، ص.31.

² - عبد الكريم زهير الكايد، المرجع السابق الذكر، ص.86.

³ - ESSAID Taib, « Société Civil et Gouvernance », *Revue Idara*, n30,2005, p. 284.

* - على الرغم من أن التشريع الجزائري لا يمنع مزاولة الجمعيات للأنشطة الاقتصادية المدرة للدخل طبقا للمادة 26 من القانون 31/90 المتعلق بالجمعيات، حيث أفرت في إحدى فقراتها بأن موارد الجمعية يمكن أن تحصل عليها من العائدات المرتبطة بأنشطتها، إلا أنه يمنع توزيع الأرباح التي تحققها الجمعية على أعضائها حيث نصت المادة 02 من نفس القانون على " الجمعية تمثل اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها، وينتم في إطارها أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية ولفرد غير مربح " كما أن المادة 27 من نفس القانون تنص على " يمكن أن يكون للجمعية عائدات ترتبط بأنشطتها شريطة أن تستخدم تلك العائدات لتحقيق الأهداف المحددة في القانون الأساسي والتشريع المعمول به"، ومن جانب آخر فإن التشريع الجزائري يعطي الحرية للجمعيات لتكوين رصيد مالي، إلا أن هذا الرصيد يجب أن يراقب رقابة صارمة من طرف الجهات المختصة حيث نصت المادة 46 من نفس القانون على أن " استعمال أملاك الجمعية في أغراض شخصية أو في أغراض أخرى غير واردة في قانونها الأساسي يعد خيانة للأمانة ويعاقب عليه وفقا لأحكام قانون العقوبات.



مع أهداف الجمعية، فعلى مستوى دفع الضرائب مثلاً، فإن القانون الذي تخضع له الجمعيات يرتبط بالقانون العام، فالجمعية مكلفة ومسؤولة قانوناً أمام الجهات المعنية بالضرائب والرسوم المرتبطة بأنشطتها¹، وهكذا تكون منظمات المجتمع المدني بهذا المعنى قد تجاوزت الدور الدعائي الخدماتي إلى الدور التنموي، بمعنى العمل على تغيير الواقع هيكلياً، وتعظيم القدرات والدفاع عن الحقوق وتمكين القوى الاجتماعية صاحبة المصلحة في التغيير، مما يعطيها الشرعية، ويصنع تطويرها في إطار تطوير البنى الاجتماعية للمجتمع²، وبالتالي يتسع دور منظمات المجتمع المدني إلى المجالات السياسية والاقتصادية إلى جانب دوره الاجتماعي.

على المستوى السياسي: إن العمل الأساسي لمنظمات المجتمع المدني يكمن في تمثيل مصلحة الجماعة ونفعها، وهذا لن يتم خارج الإطار الديمقراطي الذي يضمن آليات وقواعد المشاركة السياسية في عملية صنع السياسات العامة للدولة، واتخاذ قراراتها، حيث إن تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في سياق الممارسة الديمقراطية يعتمد بدرجة عالية على المشاركة السياسية، بحيث تعمل هذه المنظمات على نشر قيم المشاركة، وتعمل كمصدر محفز للتغيير السياسي، وتدعم قيم الارتباط السياسي، وإمكانية التنافس السلمي للقوى السياسية والثقة المتبادلة بين الأفراد.

إضافة إلى هذا فإن دور منظمات المجتمع المدني في المجال السياسي يتجسد في مطالبته بمبدأ تحقيق مساءلة الحكومة، ومدى مصداقية تطبيق وتنفيذ البرامج المعمول بها، كذلك الرقابة على عمل السلطة والتأثير عليها من خلال الضغط على تغيير القرارات غير الإيجابية في عمل السلطة، وهذا بالنشر والبت وإيجاد رأي عام ضاغط يتصدى لها³، من هنا فإن دور منظمات المجتمع المدني في الجانب السياسي قد اتخذ منحى أكثر اتساعاً، خاصة في مجال المشاركة وإتاحة الفرصة للأفراد للتعبير عن قضاياهم وتعزيز التبادل بين الحكومة والحياة المدنية والارتقاء بالوعي السياسي والثقافي داخل المجتمع.

على المستوى الاقتصادي: إن دور منظمات المجتمع المدني يتسم بالتوازن في علاقته بالدولة والسوق كونه يؤدي إلى تحقيق التوازن الاجتماعي للقوى الفاعلة، بحيث تلعب مؤسستها أدواراً اقتصادية في إطار زيادة الدخل والعمالة والإنتاج، كما أن لها تأثير قوي في التنمية الاقتصادية من خلال تبني السياسات الاقتصادية التي تسعى لتقليل حدة الفقر، هذا بالإضافة إلى الدور الذي تؤديه المنظمات في إطار زيادة الشفافية والمحاسبة، انطلاقاً من العمل على مكافحة الفساد الذي يعتبر شأن اقتصادي ويؤثر على مشاريع التطوير

¹ - صالح زيان، "موقع مؤسسات المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 16، 2007، ص.260.

² - عبد الهادي الميحي إبراهيم، تنظيم المجتمع نظرة تكاملية معاصرة، الإسكندرية: دار المعرفة، 2004، ص.83.

³ - إسماعيل الشطي، "الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح"، المستقبل العربي، العدد 310، 2004، ص.79.



والاستثمار¹، بالإضافة على ما يقع على عاتقها من أدوار جد هامة ومؤثرة في تحقيق التنمية الاقتصادية، التي لم تعد حكرا على القطاع الخاص والحكومي.

على المستوى الاجتماعي: تكمن أهمية منظمات المجتمع المدني باعتبارها المنظمات الوسيطة المستقلة التي تملأ الفضاء الاجتماعي، القائم بين الدولة والسوق، وهي قوة موازية لسلطة الدولة وسيطرتها، وتحد من انفرادها بالمواطن والمجتمع، كما أن دور منظمات المجتمع المدني في المجال الاجتماعي يتعزز أكثر من خلال تعاونها مع القطاع الحكومي في تحقيق العدالة الاجتماعية، التجديد والمحافظة على العلاقات المباشرة، وغرس روح الانتماء والتعاون والتضامن والمبادرة والاهتمام بالشؤون العامة، خاصة في مجال التعلم والصحة والرعاية الاجتماعية، والعمل على استخدام الناشطين من أفراد المجتمع لقدراتهم على المشاركة في الحكم باعتبارها أساس النظام الاجتماعي والعدالة الاجتماعية، وكذا القدرة على التشاور والحوار العلمي والسلمي واستخدام الأساليب المؤسسية لحل الصراعات الاجتماعية².

ثانيا: دعائم تفعيل المجتمع المدني

من أجل تفعيل منظمات المجتمع المدني في القيام بدورها لتفعيل التنمية المحلية و يصبح بإمكانها أن تمارس ضوابط على سلطة الحكومة، ويمكنها أن تسهم في تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي، والتوفيق بين المصالح وإيصال الخدمات الاجتماعية التي تمكنها من تعزيز الفاعلية والمشاركة في الشؤون العامة وتقوية حكم القانون، لا بد من أن تتوفر لها وسائل تتمثل في :

الإطار القانوني-السياسي: ونقصد به الدولة بجميع أطرها القانونية التي توفر الحماية والحرية لمؤسسات المجتمع المدني وتسمح لمختلف القوى الاجتماعية بالتعبير عن آرائها واتجاهاتها المختلفة بطريقة سلمية ومنظمة.

يتحدد المجتمع المدني بغض النظر عن المحددات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية بمتغيرين أساسيين هما الحرية والقانون، الحرية بوصفها وعي الضرورة وموضوعية الإرادة، وإمكانية الاختيار والقانون بوصفه تسوية تاريخية، بين قوى ومصالح متعارضة، ومن ثم فإن المجتمع المدني هو مملكة الحرية، والدولة هي مملكة القانون، ومن البديهي أن تكون الحرية مشروطة بالقانون، فلا حرية من دون قانون، وبمقتضى العلاقة الجدلية بين الحرية والقانون يغدو القانون ضامنا رئيسيا للحرية، وتغدو مضمون القانون، وتغدو الدولة من ثم مملكة

¹ - سوزان روز أكرمان، المرجع السابق الذكر، ص.314.

² - آسيا بلخير، أمال زرنيز، "دور المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية في الجزائر على ضوء الإصلاحات السياسية والاقتصادية"، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول: "إشكالية الحلل الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليميّة"، جامعة قاصدي مرباح، 13-14 ديسمبر 2010.



الحرية بقدر ما يتعزز فيها حضور المجتمع المدني، لذلك فإن المجتمع المدني في ضوء ذلك يحتاج إلى إطار قانوني ينظم ويضمن حريته، ويمكنه من ممارسة نشاطه بمعزل عن تدخل الدولة¹، وإن تمتع منظمات المجتمع المدني بنظام قانون يمكنها من أداء مهامها من جهة كما بإمكانه ترقيتها إلى درجة تجعلها تحقق الغاية من وجودها²، فمنظمات المجتمع المدني كبنية وآلية وممارسة تحتاج إلى نظام ديمقراطي يركز على التعددية السياسية والمدنية، ويستند على نظام قضائي مستقل ومشاركة شعبية واسعة على مختلف المستويات، وعلى نظام قانوني يضم حرية الأفراد وحقوقهم، ففي ظل هذا النظام يمكن أن تقوم مؤسسات المجتمع المدني بتجسيد مميزات الحكم الراشد وبالتالي التمكن من ترقيته، كما تحتاج منظمات المجتمع المدني لأداء مهامها إلى قنوات تمويلها وإلى سياسات تحمي وتضمن تمويلها³.

وعليه فإن الحد من تغلغل الدولة وسيطرتها على كيانات المجتمع المدني يتطلب وجوب احترام القواعد القانونية التي تحكم الإطار العام لهذه المؤسسات وتنفيذها، وكذا ترسيخ مبدأ استقلالية القضاء ليكون أداة فعالة لحماية الشرعية الدستورية والقوانين الاستثنائية⁴، وتدعيم آليات الديمقراطية التي تضمن للمجتمع المدني المشاركة الفعلية في الحياة السياسية سواء عن طريق الانتخابات أو داخل البرلمانات، أو عن طريق إشراكه في القضايا الهامة التي تحدد مصير الأمة، كما تتطلب احترام حقوق هذه الجمعيات وإدخالها وإشراكها في التنمية الشاملة، ومن ثم فإنه يتحقق معنى المشاركة الشعبية التي تسهل للمواطنين باختيار الأهداف العامة للمجتمع والدعم الفعلي لتحقيق هذه الأهداف، الأمر الذي يؤدي إلى خلق قوة خارج البناء السياسي الرسمي للمجتمع⁵، تكون مؤثرة في صياغة قرارات المجتمع ومشاركة فيها، توازيا مع القطاع الحكومي، وعليه، فإن توافر هذه المبادئ والقواعد القانونية والسياسية سيؤدي إلى تحقيق النظام الديمقراطي، وترسيخ القيم الديمقراطية، ومن ثم تحقيق دولة الحق والقانون التي تمكن مؤسسات المجتمع المدني من دعم عملية التنمية المحلية.

الإطار الاقتصادي-الاجتماعي: إن استقلالية وفاعلية المجتمع المدني تتوقف على مدى قوة الأساس الاقتصادي للمجتمع، وعلى مدى قدرته التوزيعية العادلة للثروات المادية بين الأفراد وكذا على توافر مجال اقتصادي قادر على تحقيق المطالب الاجتماعية من جهة، وتقليص التبعية المفروضة على المجتمع والدولة من جهة ثانية، فهو مجتمع مدني يحتاج إلى درجة معقولة من التطور الاقتصادي والاجتماعي، ولاشك أن فكرة

1 - جاد الكرم الجباعي، "المجتمع المدني والدولة الديمقراطية"، أنظر الموقع الإلكتروني: www.bredband-net.2007/03/09

2 - عبد القادر بن صالح، "البرلمان والمجتمع المدني"، مجلة مجلس الأمة، العدد 28/12/2006، ص.41.

3 - _____، "المجتمع المدني"، www.undp.pogar.org.arabic/governance/civil.asp.2007/04/03

4 - صالح زيان، "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي"، المجمع السابق الذكر، ص.81.

5 - أبو النجا محمد العمري، تنظيم المجتمع والمشاركة الشعبية، الإسكندرية: مكتبة الجامعة، 2000، ص.162.



ومفهوم المجتمع المدني حتى الآن تنسب إلى البلدان الرأسمالية الغربية المصنعة ذات المستوى الاقتصادي العالي، والتي استطاعت أن تحقق تقدماً صناعياً ساهم في بلورة النظم الديمقراطية¹، على عكس الدول التي تعاني من أزمات اقتصادية واجتماعية، كالدول العربية التي أخفقت في تحقيق تقدم اقتصادي، وخلق قطاع خاص يساهم في رفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهذه الدول، وبالتالي يمكنهم من الاهتمام بالمشاركة في الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي هم بلدهم، لكن لسوء الحظ فإن تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لهذه الدول أتاح الاستئثار بالثروة للقلة وضيع الكثرة في الفقر والبطالة²، ونشر الفساد الذي أدى إلى تقليص النمو والتقليل من نوعية ومستوى الخدمات، الأمر الذي أدى بدوره على استفحال ظاهرة البيروقراطية، التي تعمل على ترسيخ ثقافة الفراغ وفقدان الثقة في النفس، إن هذه المعوقات البنيوية تحول دون بلورة عملية وفعالية لفكرة المجتمع المدني³.

وفقاً لهذا التحليل فإن تفعيل دور المجتمع المدني العربي يحتاج على درجة معقولة من التطور الاقتصادي والاجتماعي، بحيث يركز النظام الاقتصادي على إعطاء دور كبير للقطاع الخاص والمبادرات الفردية أو الجماعية الرامية إلى تحقيق الجودة الاقتصادية والإدارية، أي يسمح للأفراد بإشباع جزء من احتياجاتهم الأساسية بعيداً عن تدخل الدولة، والتي يقتصر دورها على وضع القواعد التنظيمية للأنشطة الخاصة، والقيام ببعض المشروعات والصياغات، وإدارة المرافق التي قد يعجز أو يحجم القطاع الخاص عن القيام بها، وفقاً لإستراتيجية سياسية واقتصادية وتنموية في إطار تحقيق الحكم الراشد، تأخذ بالاعتبار مصالح المجتمع المدني ودوره، بحيث توفر له مساحة للحركة المناسبة⁴.

نفهم من هذا أن اتجاه الدولة صوب القطاع الخاص وتحقيق التنمية الاقتصادية ينعكس إيجاباً على الظروف الاجتماعية، وبالتالي إشباع رغبات الأفراد وحاجتهم الأساسية ورفع مستوى الدخل الفردي يجعله يساهم ويهتم بالمشاركة الشعبية وتنمية المنظمات الاجتماعية التي تشكل له قنوات للمشاركة في صياغة القرارات وصنع السياسات العامة للبلاد.

وعليه فإن تفعيل المجتمع المدني يتوقف على توافر درجة معينة من التطور الاقتصادي والاجتماعي، فكلما زاد المستوى الاقتصادي والاجتماعي كلما زاد نشاط منظمات المجتمع المدني والعكس صحيح.

¹ - أحمد شكر الصبحي، المرجع السابق الذكر، ص. 229.

² - أسامة عبد الرحمن، المأزق العربي الراهن، هل على خلاص من سبيل؟، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، د ت ن، ص. 81.

³ - عز الدين العواج، تساؤلات حول المجتمع المدني، مجلة السياسة الدولية، العدد 166، أكتوبر 2006، ص. 87.

⁴ - ثناء فؤاد عبد الله، المرجع السابق الذكر، ص. 296.

الإطار الثقافي: مما لا شك فيه بأن المجتمع المدني لا ينشط فقط لوجود هياكل تنظيمية تستقل رسمياً عن السلطات العامة، فلا قيمة لهذه الهياكل في حد ذاتها ما لم تعزز بل تسبقها ثقافة مدنية¹ مبنية على منظومة قيمية سائدة في المجتمع، لأن المجتمع المدني قبل كل شيء هو مجمع ثقافة، وقيم وأفكار ترسخت في ذهنية الأفراد، وتبلورت فيما بعد في شكل توجهات فكرية تطلبت تنظيمها وتوجيهها، ولهذا فإن تفعيل المجتمع المدني في الدول العربية يحتاج مسبقاً إلى تأصيل المفاهيم والمبادئ المدنية في حياة الناس، ليس في الفكر وحده، بل أيضاً في التنشئة والممارسة، وهذا يستدعي إحداث تغير عملي في العادات العقلية والروحية، حيث يخرج الناس من الأطر الطائفية والإثنية إلى منازل المجتمع، حيث المجال مفتوح على التفاعل والتكامل هما الشرطين الضروريين لتوليد الإحساس العملي بقيمة الآخر، عندها تصبح القناعة حقاً بضرورة العمل الجماعي والتوجه نحو الممارسة المدنية، كما أن تكوين المجتمع المدني يرتبط بنظام القيم، ولا سيما قيم الاستقلالية الفردية والحرية الشخصية، ونمط العلاقات الإنسانية، التي تقوم في الأساس على ثقافة التسامح التي تتطلب احترام الآخر المختلف معه، وعدم التعصب والتحيز لجماعة اجتماعية معينة²، كما تعمل على دمج أفراد المجتمع للمزيد من الانصهار الاجتماعي والوطني وتعزيز مبدأ المواطنة المتساوية، حيث يكون المساواة في الحقوق والواجبات نصاً وعملاً هي البارزة في الحياة اليومية³، يتطلب وجود تفاعل طبيعي بين أفراد وجماعات المجتمع الحوار وترسيخ قيمه الكفيلة بتوليد العقلية الديمقراطية التي تسمح بتحقيق إمكانية التدرج نحو حياة سياسية اجتماعية، وهذا يستدعي الابتعاد عن ثقافة العنف والتهميش والإقصاء والاتجاه صوب الاعتماد على الإرادة الجماعية الفاعلة والواعية — واستثمار القيم الاجتماعية ذات البعد الحضاري والتي تصب في قالب المسؤولية الجماعية والإحساس المشترك بأهمية العمل الجماعي، وضرورته من أجل المشاركة في بناء النسق الاجتماعي والسياسي للدولة، وبالضرورة فإن فاعلية منظمات المجتمع المدني تحتاج إلى قيم وثقافة سياسية داعمة للعمل الجماعي الذي يدعم بدوره المشاركة في العمل السياسي وتفعيل نسق الحكم، حيث أن علاقة الثقافة بمؤسسات المجتمع المدني هي علاقة تأثر متبادل⁴، ويمكن تلخيص أدوار المجتمع المدني وفق الجدول التالي:

¹ - أبو النجا محمد العمري، المرجع السابق الذكر، ص. 162.

² - عزالدين العراج، المرجع السابق الذكر، ص. 86.

³ - بشير نافع وآخرون، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص. 75.

⁴ - ليندة نصيب، " المجتمع المدني: الواقع والتحديات"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 15، 2006، ص. 178.



الجدول رقم 07: أدوار منظمات المجتمع المدني

المتغير	دور منظمات المجتمع المدني
الدور السياسي	- تعزيز المشاركة السياسية؛ - نشر الثقافة السياسية؛ - مراقبة النظام السياسي؛ - التأثير في السياسات العامة.
الدور الاقتصادي	- المشاركة في التنمية الاقتصادية؛ - تعزيز التوجه نحو الخوصصة؛ - مكافحة الفساد.
الدور الاجتماعي	- العمل على تحقيق العدالة الاجتماعية؛ - الاهتمام بمجال الصحة ، التعليم ، السكن ، القيم ،... - المحافظة على العلاقات العامة.

الفرع الثاني: القطاع الخاص

كما أشرنا سابقا لم تعد الدولة الفاعل الوحيد في عملية التنمية¹، وسيادة مفهوم الشراكة في عملية التنمية يستوجب إدراج القطاع الخاص* لما له من أهمية في تفعيل التنمية خاصة على المستوى المحلي في ظل وجود حكومة فاعلة تدعمه وتطوره وتعمل على استمرار يته في المشاركة في عملية التنمية*، ويطلق اقتصاد القطاع الخاص على الاقتصاد الحر، الذي يركز على آلية السوق الحرة و المنافسة التامة لتحديد أسعار السلع والكميات المنتجة والمستهلكة، ويفترض وجود الاقتصاد الحر عدم تدخل الدولة أو أي جهة أخرى في النشاط

¹ - يتضح دور الدولة من خلال التوجه نحو الأخذ باقتصاديات السوق، ودعم القطاع الخاص، ومن ثم تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية، أي هناك اتجاه إلى إعادة النظر في دور الدولة في عمليات التنمية، بمعنى قيام الدولة برسم السياسات ووضع قواعد التنفيذ مع ترك النشاط نفسه للقطاعات الأخرى كالقطاع الخاص والمجتمع المدني. أنظر: حسنين توفيق، الدولة والتنمية في مصر: الجوانب السياسية، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2000، ص.30.

* - مؤسسات القطاع الخاص تشمل المؤسسات الخاصة الصناعية والمصرفية والتجارية، علاوة على القطاع غير الرسمي من السوق، وتعتمد التنمية البشرية جزئيا على إيجاد فرص عمل تدر من الدخل ما يكفي لتحسين مستويات المعيشة بما يحقق التنمية والاستقرار المرجوة من الحكم الراشد ، وعلى الدولة أن تشجع تطوير القطاع الخاص عن طريق خلق بيئة مستقرة على صعيد الاقتصاد الكلي، والحفاظ على أسواق تنافسية، ورعاية المؤسسات التجارية التي توفر أكبر عدد من الوظائف والفرص، وجذب الاستثمارات، وتوفير الحوافز لتنمية الموارد البشرية، وحماية البيئة والموارد الطبيعية ، أنظر: نادر فرجاني، رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية ، القاهرة: مركز المشكاة للبحث، 2000، ص.14.

* - يكون دور الحكومة فاعلا ومطورا للقطاع الخاص من خلال:

- خلق البيئة الاقتصادية الكلية المستقرة وإدامة التنافسية في الأسواق.

- تعزيز المشاريع التي تخلق فرص العمل عن طريق استقطاب الاستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص.

الاقتصادي بشكل يتعارض مع قواعد المنافسة الحرة¹، وسنحاول الحديث عن دور القطاع الخاص باعتباره أداة أساسية في تحقيق التنمية المحلية، والبحث عن آليات تفعيله.

أولاً: القطاع الخاص كشريك في تجسيد التنمية المحلية

يحتل القطاع الخاص بأهمية كبيرة حيث يعتبر أحد الأعمدة الأساسية في مجال المشاركة في التنمية، خاصة وأن تحقيقها سواء على المستوى المحلي أو الوطني لا يتحقق إلا بتكامل الأدوار بين الدولة بمختلف أجهزتها والقطاع الخاص والمجتمع المدني، ويظهر دور القطاع الخاص خاصة في ظل التوجه نحو اللامركزية وزيادة مستوى المشاركة الشعبية في عملية اتخاذ القرار، حيث أن تحقيق التنمية المحلية يتطلب وضع إستراتيجية تقوم على الشراكة بين القطاعين العام والخاص، خاصة وأن القطاعين أكثر علاقة على المستوى المحلي منه على المستوى الوطني، وتكون هذه الإستراتيجية بمثابة الإطار والخريطة الاقتصادية التي تستبدل بها جميع القطاعات نحو تحقيق التنمية، حيث أدركت العديد من الدول أهمية القطاع الخاص في المساهمة في التنمية المحلية، ورفع مستوى معيشة المواطنين، وتوفير فرص العمل، تحسين مستوى الخدمات لهم، خاصة وأن القطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالموصفات المطلوبة² فمثلاً بعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير المرافق المحلية باعتمادها توجهات غير صائبة في التسيير، وبالتالي تمنح آليات الشراكة مع القطاع الخاص إمكانيات وفرص حقيقية من أجل تدبير المرافق العامة المحلية، وذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون والشراكة أو شركات الاقتصاد المختلط أو التدبير المفوض أو عقود الامتياز... وهذا بدوره يتيح آليات جديدة للتدبير وتجاوز الطرق التقليدية في تدبير المرافق العامة المحلية³.

لقد أصبح تحقيق التنمية المحلية رهيناً بتفعيل العلاقة بين القطاع الخاص والقطاع العام والإيمان بأن هذه الشراكة هي منطلق التنمية الحقيقية في المجتمعات المحلية ومن شأنها أن تخلق مشروعات تعاونية لتوفير التجهيزات الأساسية، الكفيلة بتشجيع روح المبادرة الحرة وخلق المقاولات، بناء على الخبرة المزدوجة، ولهذا يتعين على الدولة بمختلف مؤسساتها وضع سياسات تسمح بخلق بيئة تمكينية للقطاع الخاص تسهم في تطويره وتقويته^{*}،

¹ - مجيد، ضياء، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية - آراء واتجاهات، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2003، ص.18.

² - سمير محمد عبد الوهاب، المرجع السابق الذكر، ص.50.

³ - محسن الندوي، "دور الحكامة المحلية الرشيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب"، مقال منشور بتاريخ 28 أكتوبر 2009 بجريدة الفجر نيوز الالكترونية، على العنوان الالكتروني:

<http://www.alfajrnews.net/News-sid---a-ss-a-aa-ai-a-i--i-i-a-ae-aa-ai-aa--21737.html>

* - هناك جملة من الخصائص التي يتميز بها القطاع الخاص في الجزائر يمكن إجمالها في:

- من حيث تسيير قوة العمل: تمثل قوة العمل العنصر الفعال في تسيير المؤسسات الخاصة من حيث الاستهلاك والاستغلال، وهنا نجد غياب آليات الرقابة والمتابعة من طرف أجهزة الدولة، وعدم وعي الطبقة العمالية بظروفها ومصالحها بسبب انغلاق هذه المؤسسات على نفسها.



بما يمكنه من أن يصبح شريكا أساسيا مع القطاع العام في الإسهام الفعال في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ضمانا للمساءلة العمومية وتحسينا للخدمات المقدمة للسكان.

ثانيا: آليات تفعيل القطاع الخاص

تعرض القطاع الخاص جملة من القيود تحد من فعاليته وقيامه بدوره الحقيقي في مجال التنمية، خاصة ما يتعلق بالمعيقات البيروقراطية، وعدم توفر التمويل اللازم لدعمه¹، وعليه لا بد من البحث في سبل تفعيل القطاع الخاص والتي يمكن إجمالها في:

ضرورة إشراك القطاع الخاص في مجال رسم السياسات العامة .

ضرورة مشاركة المواطن في الإدارة الحكومية الحديثة، عن طريق تحديد ما يريده من احتياجات ورغبات ونوعية في تقديم الخدمات، ويتم ذلك عن طريق الاستفادة من التجربة الأمريكية، والتي اتخذت قرارا بضرورة "وضع معايير لخدمة المواطن" والتي تتضمن عددا من المعايير التي تركز على مشاركة المواطن وأخذ رأيه في الجهاز الحكومي نذكر منها:

- تحديد و معرفة المواطن.

- إجراء الاستقصاء للمواطنين لتحديد نوع وجودة الخدمات التي يريدونها .

- وضع معايير الخدمة وقياس نتائجها.

- تسهيل عملية الدخول للمعلومات حول الخدمات وأنظمة الشكاوي .

- رسم الإطار الأفضل لبحث شكاوي المواطنين والإجابة عليها وحلها، ذلك أن العديد من الدول المتقدمة أصبحت تتخذ من العناية بالمواطنين وإشراكهم في الرأي حول نوعية الخدمات ووسائل تقديمها والأوقات المناسبة لذلك، منهجية لتعزيز المشاركة لذوي المصالح والمتأثرين بالخدمات التي تؤديها تلك الأجهزة، وهذا سيتوقف بلا شك على كيفية تعامل الإدارة الحكومية مع المواطنين في الأحياء والمحليات البعيدة داخل المجتمعات، من خلال مشاركة الممثلين لتلك القطاعات المختلفة، ومن خلال لا مركزية تقديم

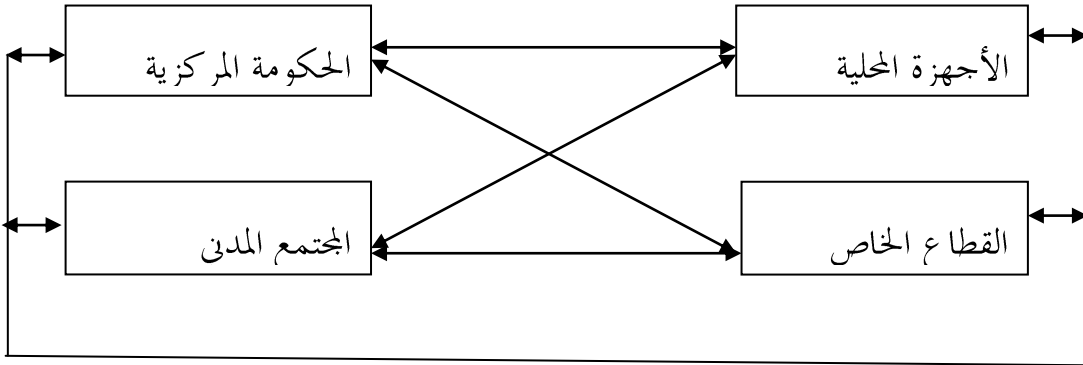
- من حيث علاقات العمل : تقدم لنا شبكة العلاقات بين العمال صورة البنية الاجتماعية لأي مؤسسة اقتصادية، وتساهم طبيعة العلاقات بين العمال بشكل كبير في تحفيز أو كبح عملية الإنتاج، ونجد القطاع الوطني الخاص في الجزائر يتميز بالاهتمام بالفعالية الاقتصادية مقابل الإهمال في تامين وارده البشرية، كما يتميز بالانضباط والتزام العمال بالنظام المعمول به في ممارسة النشاط، وإخفاء التذمر من ظروف العمل.

- من حيث المستوى التعليمي للعمال : يعد المستوى التعليمي للعامل الجزائري في القطاع الخاص جد منخفض، إذ تأتي نسبة الأمية في هذا القطاع في المقدمة، مما يبقي بالتالي مشكلة التكوين وثقافة المؤسسة والوعي النقابي وغيرها من المتطلبات اللازمة لاستمرارية وتطور ونجاح أي مؤسسة اقتصادية أو صناعية .(أنظر: صفية جدوالي، "مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر"، ورقة مقدمة للملتقى الدولي حول "الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي"، الجزائر: جامعة سطيف، 9-8 أفريل 2008).

¹ - زهير عبدالكريم الكايد، المرجع السابق الذكر، ص.65.

- الخدمات والاعتماد عليها في المساهمة برسم السياسات، وكذلك من خلال تشكيل اللجان المشتركة، والتي تتضمن ممثلين من القطاعات الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني.
- تطوير نظام السوق والعمل على تحفيز أنشطة القطاع الخاص حيث أن قدرة هذا القطاع على توفير فرص العمل وتوسيع نطاق التشغيل يعتمد على تطوير نظام السوق في المجتمع، مثلما أن تطوير السوق يعتمد على توسيع وتقوية القطاع الخاص من خلال توفير الحوافز والدعم لإجراء الخصخصة للمشروعات المملوكة من قبل الدولة، وتطوير المشروعات الصغيرة والمتوسطة ولجذب وتطوير وتوسيع التعاونيات عبر الدولة في بعض الحالات.
- ضرورة منع الاحتكارات للمؤسسات الحكومية لتنفيذ بعض المشروعات والبرامج، حيث أن ذلك يعتبر عائقاً أمام تطوير القطاع الخاص.
- ضرورة إلغاء القيود الحكومية التي تتحكم في الأسعار، والتقييد في استخدام الأعمال الأجنبية، وضرورة استخدام الموارد المحلية رغم عدم جودتها.
- ضرورة العمل على توفير التمويل اللازم للقطاع الخاص.¹
- من خلال استعراض دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية التنمية المحلية، تصبح الأطراف الفاعلة في الحكم المحلي كما هو موضح في الشكل التالي:

الشكل رقم 05: الأطراف الفاعلة في الحكم المحلي الرشيد



المصدر: حسن العلواني، اللامركزية في الدول النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد، في الحكم الرشيد والتنمية في مصر، القاهرة: مركز دراسات و بحوث الدول النامية، 2006، ص. 88.

المطلب الثالث: المقاربة النوعية وتفعيل التنمية المحلية

للتنمية جانبان، الجانب الأول يتمثل في الجهود الذاتية التي تستهدف المشاركة في تحسين ظروف الحياة في المجتمع أما الجانب الثاني فيتمثل في الجهود الحكومية التي تسعى لتوفير كافة الخدمات التي تحقق التشجيع

¹ - صلاح الدين فهمي محمود، دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية، القاهرة: قسم الاقتصاد، د ت ن، ص. 08.

والمبادرة للجهود الذاتية، وتدعم روح التعاون بين جماعات المجتمع¹، من هنا تبرز أهمية النوع الاجتماعي لتفعيل التنمية في شتى مجالاتها، وهذا ما سنبينه من خلال التعريف بمهية النوع الاجتماعي ثم علاقة هذا النوع بتحقيق التنمية.

الفرع الأول: تعريف النوع الاجتماعي

النوع الاجتماعي هو مفهوم يشير إلى الأدوار الاجتماعية المختلفة للنساء والرجال، وإلى السلوكيات التي يكتسبها هؤلاء النساء والرجال من المجتمع، وكذلك إلى ما هو متوقع منهم في إطار البيئة المجتمعية التي ينتمون إليها، وعادة ما ينظر إلى الأدوار المختلفة للنساء والرجال داخل المجتمع وما يرتبط بها من سلوكيات متوقعة على أنها أمر طبيعي لأنه ينتج عن قدرات وسمات مكتسبة من الطبيعة، وبالتأكيد فإن النساء والرجال بينهم اختلافات بيولوجية لا يمكن تغييرها، ولكن المشكلة هي أن معظم الثقافات تقوم بترجمة هذه الاختلافات البيولوجية إلى مجموعة من التوقعات المجتمعية تتعلق بالسلوكيات والأنشطة الملائمة لكل من المرأة والرجل وكذا بالحقوق والموارد ومصادر القوة التي تضحى مسموحا لكل منهم أن يمتلكها، ومن هنا فإن النوع الاجتماعي هو ترتيب اجتماعي وليس بناء طبيعيا، ومن ثم فهو قابل للتغير، ويتطلب هذا التغير عادة وقتا طويلا سببا لكونه يتعلق بالنشأة الاجتماعية، إلا أن هذا التغير من الممكن أن يحدث بدرجة أسرع بكثير إذا جاء استجابة لسياسات مؤسسية موضوعة بعناية تستهدف اختراق البيئة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وتعديلها².

الفرع الثاني: أهمية المقاربة النوعية في مجال التنمية المحلية

من المسلمات المستقر عليها في دراسة التنمية الآن أن هناك علاقة بين الفجوة النوعية والتنمية حيث تعيق الفجوة النوعية بلا شك عملية التنمية، ذلك أن هذه الفجوة النوعية التي تمنع قطاعا ضخما من المجتمع (الإناث) من الوصول إلى موارد التنمية أو المشاركة فيها أو الاستفادة من نتائجها سوف تؤدي إلى فشل عملية التنمية المستدامة، ويعتبر سد الفجوة النوعية أداة وغاية في نفس الوقت، فهو أداة تدعم قدرة الدولة على أن تنمو بكفاءة وعلى أن تحكم بفعالية، وهو غاية للتنمية الناجحة التي تستهدف تمكين المرأة ومنع التمييز ضدها ومن ثم فإن سد الفجوة النوعية مكون أساسي في أي إستراتيجية للتنمية تسعى إلى تمكين كل الأفراد دون تمييز، حيث يبرز الدور الحيوي للمرأة خاصة من خلال تقارير الأمم المتحدة حيث يعرف المجلس الاقتصادي والاجتماعي التنمية بأنها "تظافر للجهود الحكومية والأهلية للعمل على تحسين وتطوير السمات الاقتصادية

¹ - أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية: نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999، ص 211.

² - علا أبو زيد، النوع والحكم الرشيد، في مصطفى كامل السيد، الحكم الرشيد والتنمية، المرجع السابق الذكر، ص-ص 181-182.



والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية بالإضافة إلى ذلك فان هذه المجتمعات يجب أن يكون بينها نوعا من التكامل داخل إطار للعمل القومي ككل، وأن تشارك بفعالية وكفاءة في تحقيق التنمية القومية¹، وبهذا يعتبر توظيف وترشيد الموارد البشرية المبدأ الأساسي في التنمية سواء على المستوى المحلي أو الوطني، لذلك نجد أن التنمية وبرامج التوجيه من كافة الأنواع تتجه نحو تحرير الطاقات الإنسانية في المجتمعات النامية من خلال عملية النمو، ولما كانت التنمية تقوم على تحرير الطاقات البشرية فلا ينبغي استبعاد المرأة من عملية التنمية، خاصة وأن تنمية المجتمع المحلي تقوم على عنصرين أساسيين: أولهما مساهمة الأهالي أنفسهم تطوعا في أعمال التنمية سواء أكان بالفكر أو المال إلى غير ذلك، بهدف تحسين مستوى حياتهم، وثانيهما قيام الحكومة بتوفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع المحلي، وجعل هذه العناصر أكثر ايجابية وحيوية، دون تمييز وفي هذا الإطار تشمل عملية تنمية المجتمع المحلي العناصر الأساسية التالية:

- تهدف تنمية المجتمع إلى تغيير ظروف وأوضاع المجتمعات المحلية الثقافية والاجتماعية والاقتصادية إلى الأفضل، على أن يتم هذا التغيير بمبادرة من الأهالي ومشاركتهم مشاركة كاملة وفعالة.
- أن مشاركة المواطنين في كل مشروعات التنمية المحلية، وفي كل خطواتها بدءا من المرحلة التمهيدية فالتخطيطية فالتنفيذية فالمتابعة والتقويم، هي فيصل نجاح أو فشل جهود التنمية، لهذا يجب أن يتاح لمشاركة المواطنين كل مقومات النجاح كالجو الديمقراطي، وتطبيق اللامركزية ما أمكن، وإعطاء كل ضمانات الحرية والأمن والأمان.
- تهتم تنمية المجتمع بتنمية قدرات الطاقات البشرية، وذلك عن طريق تغيير أفكار المواطنين واتجاهاتهم وقيمهم، ومساندة مشروعاتهم الذاتية، وإذا عجزت الموارد المحلية، طلبت المساعدات الفنية والمادية من الجانب الحكومي، وذلك لكي يتم الربط بين الخطط المحلية والخطط القومية، لأن الخطط المحلية ما هي إلا جزء من خطة قومية عامة، وكذلك لإيجاد قنوات للتفاعل بين المجتمع المحلي القومي الأكبر².
- ويمكن رصد مجال مساهمة المرأة في عملية التنمية المحلية كما يلي:

المجال الصحي

قيام المرأة بالثقف والتوعية الصحية ونظافة مسكنها و المشاركة في نظافة المحيط المحلي. مشاركة المرأة في التوعية بأسس تربية الأطفال بصحة سليمة والعناية بالحوامل. المشاركة في التدريب على أعمال الإسعاف.

¹ - أحمد مصطفى خاطر، المرجع السابق الذكر.

² - حسين عبد الحميد أحمد رشوان، التنمية اجتماعيا، ثقافيا، اقتصاديا، سياسيا، إداريا، بشريا، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2009، ص.204.



المشاركة في مكافحة الأوبئة والحشرات الضارة.

المساهمة في التخلص من الفضلات بالأساليب العملية الصحيحة.

التعاون في نشر العادات الصحية والتوجيه إلى طرق العلاج الطبي والاستفادة من الخدمات الصحية بالقرية أو القرى المجاورة.

المشاركة في التوعية بكيفية استعمال المياه الصالحة للشرب والطريقة الصحيحة لتنقية المياه.

المشاركة في عرض نماذج للأمراض وكيفية انتقال العدوى والبحث عن طرق الوقاية منها.

المجال الاجتماعي

المشاركة عن طريق التطوع للمساهمة في مشروعات التنمية سواء بالجهد أو المال أو المشاركة في جميع التبرعات لمشروعات المساعدة المختلفة.

المساهمة في مساعدة الأسر المحتاجة.

المشاركة في تدريب السيدات على بعض الحرف المختلفة التي تمكنهم من استغلال واستثمار أوقات فراغهن.

المساهمة في بعض المشروعات العمرانية.

التطوع للعمل في المستشفيات.

إنشاء دور لرعاية الأطفال.

العمل على تماسك الأسرة الريفية ومشكلاتها والعمل على نجاحتها.

المجال الاقتصادي

المساهمة في تدريب الأمهات والفتيات على أعمال التدبير المنزلي والصناعات المنزلية.

تنفيذ مشروعات اقتصادية تتطلب تعاون مجموعة من نساء القرية لبت روح التعاون بينهن وتحقيق استفادة منهن.

المساهمة في إنشاء الجمعيات التعاونية.

المشاركة في الصناعات الزراعية والريفية والبيئية.¹

عموما نقول أن التنمية الشاملة التي ينشدها المجتمع على المستوى المحلي تتطلب طاقات بشرية واعية بأصول العمل والإنتاج ولديها المعارف والمهارات والقيم اللازمة ومن ضمن الطاقات البشرية التي تمثل ضرورة في مجتمعنا نجد فئة النساء التي تعتبر عنصرا إيجابيا وفعالا ودافعا لعملية التنمية، فالمرأة هي إحدى القطاعات

¹ - أبو الحسن عبد الموجود إبراهيم، المرجع السابق الذكر، ص 264-265.



الهامة فأى مجتمع بشري والذي يقاس تقدمه بمشاركتها فقد ركز تقرير الأمم المتحدة عن التنمية البشرية في عام 1995 على أن تنمية المرأة من القضايا المحورية لزيادة مشاركتها في البرامج الإنمائية بالمجتمع.



خلاصة واستنتاجات

من خلال هذا الفصل نخلص في الأخير إلى ضرورة إشراك فواعل الحكم الراشد، في إطار مفهوم الشراكة المجتمعية، لما لهذه الفواعل (المجتمع المدني والقطاع الخاص) من دور كبير في تحقيق التنمية، وبالتالي وجب أخذ كافة الإجراءات التي من شأنها الحد من المشاكل التي تواجههما والعمل على تنمية روح الحوار والتفاعل والتكامل بين مختلف هذه الأطراف تحقيقا للتنمية المحلية التي تعتبر عماد التنمية الوطنية الشاملة، وبالتالي الاتجاه إلى ترشيد الحكم على المستوى المحلي الذي يؤكد على الطبيعة السياسية والبعد الإداري لأسلوب الحكم، فيؤكد على توسيع نطاقه ليشمل المجتمع المدني، والمشاركة في بناء مؤسسات تقوم على التعددية، كما أنه يركز على العمليات التي يتم من خلالها صنع القرارات العامة **Public Décisions** لتحقيق التنمية والكفاءة في إدارة الموارد وتنفيذ السياسات العامة.



الخاتمة



الخاتمة

يستقطب موضوع الحكم الراشد اهتمام العديد من الخبراء والباحثين، نظرا لما يتمتع به من مكانة علمية كإطار فكري من شأنه تحقيق الأهداف التي ترجوها الدولة للنهوض بالتنمية وتحقيق دولة الحق والقانون التي تتطلع لها كافة الدول، وتتحكم الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في بروز الحكم الراشد إلى الواقع، كما أن عدم تطابق عوامل الظهور في العالم المتقدم والعالم النامي أدى إلى تنوع واختلاف تعاريفه، حسب اهتمام واختصاص مجال البحث، إذ تتنوع من التركيز على مؤشرات التنمية الإنسانية حسب معظم تقارير التنمية الإنسانية، إلى التركيز على الجانب المؤسساتي والإداري، لدى البنك الدولي، واعتماد آليات المساءلة والشفافية والرؤية الإستراتيجية لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومهما كان هذا الاختلاف إلا أنه لا يختلف إثنان أن الحكم الراشد هو أساس تحقيق التنمية،

ومن خلال البحث يمكن القول أن التنمية من أسفل وترشيد الحكم على المستوى المحلي هو أساس التنمية الشاملة، إذ تسعى التنمية الملحة إلى توسيع الخيارات المتاحة لجميع الناس في المجتمع على المستوى المحلي من خلال إشراك المواطن كطرف فاعل في صنع القرار المحلي عن طريق إشراك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص كأطراف فاعلة ورئيسية من شأنها النهوض بالتنمية وخلق بيئة تمكينية تكون قاعدة العمل التنموي الشامل، ومن بين الآليات التي من شأنها تحقيق الهدف المنشود، ظهر الحكم الراشد كأحد أهم شروط تحقيق التنمية المحلية، والذي يدور مفهومه حول حسن إدارة الحكم، للربط بين الحكومة (مختلف مستوياتها) والقطاع الخاص والمجتمع المدني قصد التحقيق الأمثل للأهداف المرجوة لأفراد المجتمع، عن طريق استخدام آليات مختلفة: كالشفافية، المشاركة، حكم القانون، المساءلة، ... وغيرها، والتي تعتبر مؤشرات يتم استخدامها لقياس الحكم الراشد، من هنا نستنتج أن هناك ارتباط وثيق بين الحكم الراشد والتنمية المحلية، فلا يمكن أن يكون الحكم المحلي رشيدا ما لم يؤدي إلى استدامة التنمية التي لا يمكن أن تتواصل بدون حكم راشد.

وإذا كان الحكم يشمل الدولة، فإنه يتجاوزها ليشمل القطاع الخاص والمجتمع المدني، وتتسم هذه العناصر الثلاثة بأهمية بالغة بالنسبة للتنمية المحلية، فالدولة تخلق البيئة السياسية والقانونية الموالية، والقطاع الخاص يولد الوظائف والدخل، أما المجتمع المدني فيسهل عملية التفاعل السياسي والاجتماعي، ويتطلب تحقيق الحكم الراشد تفاعلا أكبر بين هذه العناصر الثلاثة لتحقيق التوازن فيما بينها من أجل تحقيق تنمية محلية مستدامة لا تقتصر فقط على الاهتمام بآثاره التنموية الحالية وإنما تشتمل على التنمية المستدامة الممتدة عبر أجيال متعاقبة.

ما يستفاد من هذه الدراسة أن الإدارة الجيدة للجماعات المحلية لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال نظام سياسي يكفل احتراماً كبيراً للحقوق والحريات الأساسية للأفراد فلا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا بوضع آليات قانونية صارمة وفاعلة وقادرة على النهوض بمكونات المجتمع وفق تسيير يخضع لرقابة صارمة وقوية من خلال تحديد من



المسؤول ومن يساءل؟

إن الاعتراف للأفراد بحقهم في التنمية لا يتحقق إلا من خلال تمكينهم من إدارة شؤونهم بنفسهم عن طريق اللامركزية الإدارية التي تخضع لتسيير المنتخبين ممثلي المجتمع في منطقة ما، وان وجود قوانين صارمة تراقب حركة الأموال من وإلى؟ هو الضمان الوحيد في تحقيق الرفاه الاقتصادي مع الإشارة إلى ضرورة تمكين الجماعات المحلية من التحرر من عقدة التبعية للسلطة المركزية حتى نصل إلى مجتمع الحداثة الذي يدير نفسه بنفسه بعيدا عن كل قيد أو ضغط مع إقرار الولاء للدولة، وهكذا يمكن استخلاص العديد من العناصر نجملها في ما يلي:

إن النهوض بنظام الإدارة المحلية في الجزائر ومحاولة تحقيق تنمية محلية شاملة لا يتأتى بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، وإنما لا بد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور الذي يستوجب مشاركة جميع الأطراف في خدمة مصالحهم، فنجاح العمل التنموي يرجع أساسا إلى الاعتماد على الموارد المحلية وأثن هذه الموارد هو العنصر البشري.

- ضرورة مواكبة الدولة الإصلاحات الجارية في البيئة الدولية لكي لا تكون في معزل عن المتغيرات الحاصلة والمستجدات الراهنة بما يمكنها من الانضمام إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية دون أن يقف تأخرها عائقا في وجه انسجامها مع المجتمع الدولي والإصلاحات المالية والفنية التي تطبع منظماتها يوما بعد يوم.

- لا يمكن للتنمية المحلية الناجمة أن تنجح من دون أن تكون هناك بيئة مساعدة تتبنى اللامركزية في اتخاذ القرار وتوفير موارد كافية، ومستوى من القدرات في المؤسسات المحلية، وثقافة تساعد على عملية المشاركة.

- إن اعتماد الحكم الراشد كمدخل تنموي من شأنه أن يقوي من مساهمة المجتمعات في القيام بدور رئيسي في عملية الرقابة والمساءلة، ليصبح وسيلة أو مدخل لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة محليا ووطنيا.

إن الإدارة الصالحة للحكم تتطلب مشاركة الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وفي ظل غياب ذلك لن تستطيع الوحدات المحلية هيكلية أو إدارة الخدمات العامة بشكل دقيق، باعتبار أن المشاركة الشعبية ضرورة لإيجاد المساءلة داخل المؤسسات المحلية وللتجاوب مع حاجات المجتمع المحلي، ويزيد الحوار والنقاش بين القطاع الخاص ومسؤولي الحكومة المحلية.

كل هذا يتحقق من خلال:

- العمل على تحويل الجماعات المحلية من مجرد هياكل مرافقة للدولة في تطبيق برامج التنمية المحلية إلى دوائر لصنع القرار المحلي، وللمبادرة بمشاريع محلية وجوارية معتمدة على لا مركزية قوية من جهة، وعلى إشراك مختلف طبقات المجتمع والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في تحضير وتنفيذ البرامج التنموية المحلية مع توفير الوسائل الضرورية الكفيلة بذلك.



- بناء وتفعيل آليات منظمة للمشاركة الشعبية تتجمع فيها كل القوى الفاعلة في المجتمع المحلي (حكم محلي، مجتمع مدني، قطاع خاص).

- العمل على إيجاد بيئة مناسبة تمكن من تعزيز دور الشراكة المجتمعية في التفاعل والمساهمة في رسم السياسات، من خلال تكامل الأدوار بين الحكم المحلي والمجتمع المدني والقطاع الخاص.



الملاحق



الملاحق

الملحق رقم 01: الإعلان الإفريقي حول اللامركزية (أكرا 2001)

في الوقت الذي تمر فيه عديد الدول الإفريقية باتجاه تبني سياسات اللامركزية، يلاحظ بأن مثل هذا التحول ما زال يواجه صعوبات عديدة ويتطلب عملية معقدة وطويلة لنقل مراكز القوة والمسؤوليات والموارد المالية من المستويات المركزية والإقليمية إلى المستويات المحلية.

وبهذا الصدد فإن المجتمعين يسلمون بأن الديمقراطية والتنمية في القارة الإفريقية لا يمكن أن يكتب لها النجاح بدون أنماط فاعلة من الحكم تعتمد اللامركزية.

ومن خلال مراجعتنا للاتجاهات والأوضاع الحالية نقر بأن القارة الإفريقية مطالبة بالتغيير على عديد التحديات، ونؤكد بهذا الصدد أننا ندرك بأن القدرات المطلوبة لتفعيل اللامركزية في جميع قطاعات المجتمع تعاني من نقائص عديدة تمتد من فقر الموارد البشرية والتمويلية إلى عدم ملاءمة بيئة الاقتصاد الكلي.

ونعترف بأن مستوى الوعي الجماهيري وبناء الإجماع الوطني وتحقيق المشاركة الشعبية الفاعلة للشرائح الاجتماعية المختلفة وإشراكها في مختلف مراحل التنمية لم يزل دون المستوى المطلوب.

ونسجل بأن الممارسات الحالية للحكومات المركزية في البلدان الإفريقية في توفير التمويلات للميزانيات اللامركزية، قد جعل الحكومات المحلية تعتمد بالكامل على الموارد المركزية.

ونلاحظ بهذا الصدد أن المبادرات المحدودة التي اتخذتها الحكومات الإفريقية من ضمان الاستقلالية المالية للحكومات المحلية تبعت عن التشجيع، إذ بدون ذلك سوف لن يكون هنالك تنمية محلية وخطط لامركزية ناجحة.

ونؤكد على ضرورة ربط اللامركزية والخطط المحلية ضمن حقبة الاقتصاد العالمي وظواهر العولمة ودورها في تأكيد منافع اللامركزية.

ونسلم بالصعوبات التي تعترى ضمان المشاركة للمجتمعات المحلية في مختلف مستويات اتخاذ القرار والتي تواجه تأطير وتفعيل واستدامة تلك المشاركة.

ونقر بالحاجة المحلية لوجود قيادة سياسية وفعاليات اقتصادية مسؤولة على المستويين المركزي والمحلي في البلدان الإفريقية لضمان التطبيق الفاعل للامركزية .

ونوصي وفق ما جاء أعلاه بالآتي:

1 أن يكون تطبيق وتنفيذ إصلاحات اللامركزية مسؤولية جماعية تتعدى الاقتصار على الحكومة المركزية لتشمل الحكومات المحلية وتنظيمات المجتمع المدني والقطاع الخاص حيث يشارك الجميع في تصميم وتنفيذ



الخطط المحلية .

2 إن توفير القوانين والأطر التشريعية للحكم المحلي واللامركزية لا يكفي بالرغم من أهميته ما لم يقترن باتخاذ إجراءات عملية للإصلاح المؤسسي وتبسيط المعاملات وتحسين الخدمات وتوفير الحوافز للعاملين في الحكومات المحلية، وتبني سياسات تمويلية واقراضية ملائمة للقطاع الخاص وبالذات المؤسسات الصغرى والمتوسطة من أجل ضمان تطبيق ناجح للامركزية.

3 أن تقترن تحويلات اللامركزية السياسية بالتزام عملي باتجاه أعمال اللامركزية الإدارية واللامركزية المالية وتطوير نظم التخطيط الملائمة للنهوض بالمحليات والإسراع بتطبيق الحكم اللامركزية.

4 أن يتم اتخاذ الخطوات الضرورية من قبل الحكومات اللامركزية لتزويد المحليات بالآليات والسبل اللازمة لأخذ المبادرة ضمن الأطر القانونية والتشريعات المعمول بها، من أجل تطوير مواردها الذاتية، وأن تدخل في شراكة مع القطاع الخاص لضمان التنفيذ الناجح لمشاريع التنمية وتحسين وتقديم الخدمات الاجتماعية للجماهير المحلية بنوعية عالمية.

5 اتخاذ الخطوات العاجلة من قبل الحكومات المركزية لتكريس الشفافية التشريعية وتوفير البيئة التمكينية اللازمة لتطوير عمليات التنمية المحلية واللامركزية.

6 إرساء الأطر والتنظيمات والآليات الملائمة لمشاركة المجتمعات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص في جميع المستويات التخطيطية وذلك من أجل سد الفجوة بين المستوى الفني للامركزية وبين تطبيق البرامج التي تدعم الديمقراطية والجديرة بجعل التنمية المحلية متمحورة حول الجماهير.

7 وضع سياسات وطنية من قبل الحكومات المركزية والمحلية في مجال التدريب والتأهيل للموارد البشرية واستخدامات التقنية الحديثة وتبادل المعلومات .

8 أن تعمل المؤسسات ذات الاهتمام بالتنمية المحلية والإقليمية لدى البلدان الإفريقية على القيام بالبحوث التطويرية والتقويمية اللازمة وأن تنشأ نظم فاعلة للتشبيك لنشر النتائج وتشاطر المعلومات بين الحكومات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

9 مواجهة التحديات التي تواجهها اللامركزية في ظل العولمة من خلال:
- تفعيل نظم البحث والتطوير.

- وضع خطط عمل استباقية للمحليات والبلديات استعداد لمواجهة التحديات.

- تصميم نظم معلومات وشبكات تواصل بين المحليات /البلديات والخارج.

10 -وضع آليات ونظم تشترك فيها جميع الفواعل الأساسية في المجتمع، مركزيا ومحليا، إضافة إلى مساهمات العون الخارجي من أجل ضمان تمويل اللامركزية.

الملحق رقم 02: مقتبسات من الإعلان العالمي حول اللامركزية والحكم المحلي - الاتحاد الدولي للسلطات المحلية (تورنتو 1993)

وعيا بالتغيرات الحادة التي يشهدها العالم على الأصعدة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وتداعي الأنظمة الشمولية وتزايد وعي الشعوب بالتحول نحو صيغ الديمقراطية والمشاركة الشعبية.

واعترافا بان الحكم المحلي كجزء لا يتجزأ من الكيان الوطني هو المستوى الأقرب للمواطنين والذي يؤهله للمشاركة في صنع القرارات التي تؤثر على أوضاعهم الحياتية وتوظيف معرفتهم وقدراتهم لتطوير التنمية المحلية. واستذكارا للمبادئ التي تتضمنها المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تؤكد على أن إرادة الشعوب هي الأساس للسلطة والحكم.

وإقرارا بان اللامركزية هي الطريق الأفضل للسياسات العامة وتوظيف الموارد وضمان استدامة عملية التنمية ، وهي الجديرة بتوفير المناخ الإبداعي للجماعات المحلية واستحداث أنماط مؤسسية جديدة تلائم متطلبات العولمة.

نصدر هذا الإعلان العالمي حول الحكم المحلي كي يخدم كإطار تستلهمه الشعوب المتطلعة إلى تحقيق عملية ديمقراطية فاعلة تتمكن من تحسين أوضاعها الاجتماعية والاقتصادية.

مبادئ الحكم المحلي

المادة الثانية(الفقرة الأولى): يعطي الحكم المحلي الحقوق والواجبات للجماهير المحلية لتسيير وإدارة الشؤون العامة واعتبار ذلك من مسؤولياتها الخاصة وبالشكل الذي يخدم مصالح السكان المحليين.

المادة الثالثة(الفقرة الرابعة): إن القوة والسلطة التي تتمتع بها الجماهير المحلية كاملة غير ناقصة ، وان التدخل المركزي الذي تتيحه القوانين أو التشريعات لا يمكن أن يتم بدون الاعتراف بحق الجماعات المحلية لأخذ المبادرات والقرارات التي تهم مصالحها والوقوف ضد ما يعارض ذلك.

المادة الرابعة(الفقرة الثانية): لا يمكن تبديل حدود الجماعة المحلية إلا بعد التشاور معها أو عن طريق الاستفتاء الشعبي.

المادة الثامنة(الفقرة الأولى): للجماعات المحلية الحق في موارد مالية ملائمة تتحكم بها بعيدا عن المستويات الأخرى للدولة، وان توزع تلك الموارد بصورة حرة ضمن خططها المحلية.

الفقرة الثانية: تخصيص الموارد للجماعات المحلية يجب أن يتماشى مع طبيعة المهام المخولة له، كما يستوجب ضمان التدقيق المنظم لتلك الموارد من أجل تجنب التقطع في تقديم الخدمات والتمكن من وضع تخطيط مالي ملائم.



الملحق رقم 03: تقرير حول دور الهيئات الرقابية في تعميق أسس المساءلة والشفافية والنزاهة.

أولاً: تصنف الهيئات الرقابية إلى ثلاثة هيئات:

1- سياسية: ويندرج تحتها البرلمان، ومؤسسات المجتمع المدني، وديوان المظالم.

2- مالية وإدارية: ديوان المحاسبة، دائرة مكافحة الفساد، الرقابة الداخلية، مجلس الخدمة المدنية، الهيئة العليا للتأديب، التدقيق الخارجي، الهيئة العليا للمتابعة، والمواطن الرقيب.

3- قضائية: الرقابة القضائية، ومحكمة العدل العليا.

ثانياً: أما فيما يتعلق بأدوار هذه الهيئات فتتمثل فيما يلي:

1- الحرص على التطبيق السليم للقوانين والأنظمة التي تحكم تلك المؤسسات بشفافية ونزاهة.

2- إبراز الثغرات القانونية والعمل على إصلاحها.

3- إعداد واقتراح وتطوير التشريعات شاملة القوانين والأنظمة كل في مجال عمله بما يحقق المساءلة الشفافية والنزاهة.

4- التأكد من فعالية تطبيق السياسات والإجراءات على أرض الواقع، بهدف تقليص الفجوة بين السياسات والممارسات الميدانية.

5- الإعلان والإفصاح من قبل هيئات الرقابة المختلفة عن حالات الفساد بشفافية ووضوح بهدف التقويم والردع.

ثالثاً: أما فيما يتعلق بالإصلاحات التي وضعت وتم تطبيقها، وأسهمت في زيادة النزاهة وتعميقها على مستوى المؤسسات العامة فتتمثل فيما يلي:

1- إلغاء التراخيص الإدارية واستبدالها بما يسمى دفتر الشروط (التحملات).

2- تحديث بعض التشريعات لتتماشى مع التطورات الحديثة بما يشمل تأهيل وتمكين الموظفين واستخدام تكنولوجيا المعلومات.

3- استخدام تكنولوجيا المعلومات في موضوع العطاءات الحكومية (الصفقات العمومية) لتوفير الشفافية والمعرفة في كافة مراحلها.

4- توفير قواعد البيانات والمعلومات المتعلقة بالأجهزة التي تنوي الهيئات الرقابية التدقيق على نشاطاتها، وذلك بهدف الوصول للمعلومات بسرعة وبدقة وشفافية.

رابعاً: أما بالنسبة لأفضل أنواع التبعية المؤسسية للهيئات الرقابية في الدول، فهي كالتالي:

1- ضمان الاستقلالية المالية والإدارية، وأن تكون لها الشخصية الاعتبارية العامة.



2- تحديد الجهات المخولة بتعيين وعزل رؤساء الهيئات الرقابية، وتتمثل هذه الجهات فيما يلي:

• التعيين والعزل من قبل رئيس الدولة.

• تبعية الهيئة الرقابية العليا للبرلمان.

• تحديد مدة تولي رئاسة الجهاز الرقابي لمهامه دون إمكانية عزله قبل انتهاء تلك المدة.

خامساً: تكمن أدوار الهيئات الرقابية فيما يلي:

1- أهمية الدور السياسي في التأثير على أعمال تلك الهيئات الرقابية.

2- ضرورة إدخال المعايير الدولية ذات العلاقة في أعمال تلك الهيئات الرقابية.

3- أهمية رفع مستوى تبادل المعرفة والخبرات بين الأجهزة الرقابية في الدول العربية.

4- هناك مغالاة في دور السلطة التنفيذية وفي الهيمنة على الهيئات الرقابية.

5- أهمية تعزيز دور المواطن في المساعدة والمشاركة في تسهيل عمل الهيئات الرقابية لتعزيز المساءلة والشفافية.

6- أهمية دور مؤسسات المجتمع المدني في رفع مستوى المساءلة والشفافية.

سادساً: أما فيما يتعلق بتوصيات عمل الهيئات الرقابية فتتمثل فيما يلي:

1- أن يكون هناك قراراً سياسياً يمكن الهيئات الرقابية من تعزيز دورها بإجراء إصلاحات تشريعية تمكنها من الاستقلالية عن السلطة التنفيذية.

2- توسيع صلاحيات وأدوار الهيئات الرقابية وإعطاؤها صلاحية التحقيق والتحويل للقضاء.

3- التأكيد على استقلالية القضاء ورفع يد السلطة التنفيذية لتمكينه من تعزيز المساءلة والشفافية في الدولة.

4- تطوير وتعديل قوانين وأنظمة التعيينات خاصة في المراكز القيادية العليا، وكذلك تحسين الأحوال الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمواطنين.

5- إعطاء دور لمؤسسات المجتمع المدني لتعزيز مستوى المساءلة والشفافية في الدولة.

6- ضرورة التعاون الإقليمي والدولي بين الدول عن طريق الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة في مجال تبادل الخبرات والمعلومات والتقنيات المستخدمة في منع الفساد

ومحاصرته، والتدريب المشترك علي الأساليب الفعالة من واقع الخبرات والتجارب

العملية والاستفادة من تجارب بعض الدول المتقدمة في مواجهة الفساد.



7- ضرورة أن تتضمن استراتيجيات وخطط عمل الهيئات الرقابية الكشف عن الفساد وسوء الإدارة مع التركيز علي النقاط التالية:

• التحقق من تنفيذ القوانين واللوائح في الوحدات الخاضعة للرقابة بما يسمح باكتشاف حالات الفساد في مجال عملها.

• التأكد من حسن توظيف المال العام باستخدام معايير الاقتصاد والكفاءة والفعالية في الرقابة علي الأداء.

8- تشكيل لجان مشتركة من الهيئات الرقابية لتبادل المعلومات وتنسيق آليات العمل لزيادة مستوى المساءلة والشفافية والتראה في الدولة.

9- تحقيق اللامركزية في عمل الهيئات الرقابية مثل إيجاد الرقابة المحلية.

10- إشهار الذمة المالية على المستويات القيادية، بحيث يتم المتابعة والتحقق من ذلك في فترات زمنية أو عند انتهاء الخدمة.

11- أن يتم متابعة التطور والتحديث في القواعد والمعايير الدولية في أداء الهيئات الرقابية فيما يخص قواعد البيانات واستثمارها.

12- إيجاد الآليات المناسبة لاسترجاع الأموال المختلسة.

13- تحصين وحماية المراقبين أثناء أداء مهام عملهم والدفاع عنهم بما يسمح بتوفر الاستقرار لهم علي المستوي الشخصي.

14- تفعيل الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

15- تفعيل مدونة السلوك وأخلاقيات العمل للموظف العام والقيادات الرسمية سواء في السلطات التنفيذية أو البرلمانية أو القضائية لتعزيز المساءلة والشفافية والتראה.

16- ضرورة التعاون والتنسيق بين الهيئات الرقابية والسلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية في مواجهة الفساد والعمل علي تنقية القوانين والتشريعات مما فيها من تعارض وسد الثغرات الموجودة فيها.

سابعاً: أما بالنسبة لكيفية متابعة هذه التوصيات على المستويين الوطني والإقليمي لابد من:

1- المتابعة على المستوى الوطني من خلال لجنة مشتركة من قادة الهيئات الرقابية أو من يمثلهم للأخذ بتلك التوصيات والعمل علي تطبيق ما ورد فيها، مثلما يتم

متابعتها مع السلطة التنفيذية.

2- كما يتم تحديد سكارتاريا لهذه اللجنة في إحدى تلك الهيئات لمتابعة أعمال تلك اللجنة والمتابعة مع



أعضائها.

3- يتم التنسيق على المستوى الإقليمي بتشكيل لجنة مشتركة من رؤساء الهيئات أو من يمثلهم وأن يتم تحديد مقر لسكرتاريا اللجنة لمتابعة أعمالها والتابعة مع أعضائها.

4- عقد اللقاءات الدورية للجان المشتركة، المحلية والإقليمية لمناقشة مدى التقدم في تطبيق التوصيات علي أرض الواقع والتعرف علي المعوقات وكيفية معالجتها.

5- رفع التقارير عن هذا اللقاء متضمناً التوصيات إلى الجهات التابعين لها، وتحديد المتطلبات اللازمة لتحقيق تطبيق التوصيات وذلك المساءلة والشفافية والتראה علي مستوى الدول والمنطقة.

6- متابعة المستجدات العالمية في أعمال الرقابة بأنواعها واستثمارها في تحديث أساليب عمل الهيئات الرقابية بهدف تحسين مستو المساءلة والشفافية والتראה.

المصدر: برنامج إدارة الحكم في الدول العربية وكلية الإدارة الحكومية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير حول دور الهيئات الرقابية في تعميق أسس المساءلة والشفافية والتראה، الإمارات، 2005.



الملحق رقم 04: الأحزاب السياسية في الجزائر بعد مطابقتها لقانون الأحزاب 06 مارس 1997.

المصدر: دليل الجزائر السياسي 2004، ط3، الفصل الثالث، الأحزاب السياسية، ص83.

	1990/10/08	جبهة الجزائريين الديمقراطيين
	/	التجمع الوطني الجمهوري
		الحركة من أجل الديمقراطية والشعبية
	جويلية/1989	الحزب الوطني من أجل التضامن والتنمية
	أكتوبر/1989	الحزب الاشتراكي للعمال
		حركة الوفاء الوطني
		التجمع من أجل الجزائر
وطني		التجمع من أجل الوحدة الوطنية
وطني	1991/07/24	التجمع الوطني الدستوري
	1997/06/20	الحركة الوطنية للأمل
وطني	1999/01/27	حركة الإصلاح الوطني
الاتجاه	تاريخ التأسيس	اسم الحزب
وطني ديمقراطي	1997/04/03	التجمع الوطني الديمقراطي
إسلامي عربي إصلاحي	ديسمبر/1991	حركة مجتمعات السلم
وطني إسلامي عربي	1954/11/01	جبهة التحرير الوطني
إسلامي عربي إصلاحي	أكتوبر/1990	حركة النهضة
اشتراكي ديمقراطي بربري علماني	1993/09/29	جبهة القوى الاشتراكية
ديمقراطي لانكي بربري	1989/12/12	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية
يساري تروتسكي	1990/02/26	حزب العمال
وطني إصلاحي	ديسمبر/1990	الاتحاد من أجل الديمقراطيات والحريات
	1990/05/05	الحزب الجمهوري التقدمي
وطني إسلامي معتدل	1995/05/08	التحالف الوطني الجمهوري
	1989/11/15	حزب التوحيد الجزائري
وطني عربي	/	الحركة الوطنية للشبيبة الجزائرية
وطني عربي	1991/05/29	حركة عهد 54



فهرس الأشكال والجداول



فهرس الأشكال والجداول

فهرس الأشكال

الصفحة	العنوان	رقم الشكل
44	الفاعلون و مجالات الحكم	الشكل رقم 01
91	هيكل الآلية الافريقية للتقييم من قبل النظراء.	الشكل رقم 02
212	مكونات الحكم في إطار مفهوم الشراكة	الشكل رقم 03
223	نظام الحكم المحلي من منظور أسلوب الحكم الرشيد. إطار دستوري قانوني وسياسات عامة	الشكل رقم 04
241	الأطراف الفاعلة في الحكم المحلي الرشيد	الشكل رقم 05

فهرس الجداول

الصفحة	العنوان	رقم الجدول
54	مراحل تطور مفهوم التنمية منذ نهاية الحرب العالمية الثانية	الجدول رقم 01
104	نسب المشاركة في المجلس الشعبي الوطني حسب الفترات التشريعية	الجدول رقم 02
134	نتائج الانتخابات الرئاسية لعام 1999	الجدول رقم 03
135	نسبة مشاركة المواطنين في الانتخابات من سنة 1990 إلى سنة 2007	الجدول رقم 04
138	تطور مؤشر التنمية البشرية في الجزائر خلال الفترة 2008-1998	الجدول رقم 05
-148 150	أهم الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي صادقت عليها الجزائر	الجدول رقم 06
237	أدوار منظمات المجتمع المدني	الجدول رقم 07



قائمة المراجع



قائمة المراجع

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: الكتب

أ باللغة العربية:

1. إبراهيم خضر، لطيفة، الديمقراطية بين الحقيقة والوهم، ط1، القاهرة: عالم الكتب، 2006.
2. ابن خلدون، عبد الرحمن، المقدمة، تحقيق الطاهر، حامد أحمد، القاهرة: دار الفجر للتراث، 2004.
3. أبوبكر، مصطفى محمود، الإدارة المحلية "رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد"، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2005.
4. أبو ضاوية، محمد عامر، التنمية السياسية في البلاد العربية والخيار الجماهيري، ط1، ليبيا: دار الرواد، 2002.
5. أحمد، رشيد، التنمية المحلية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1989.
6. أحمد، رشيد، نظام الحكم والإدارة، الإسكندرية: دار المعارف، 1989.
7. إيرلي، دون أي، بناء مجتمع من المواطنين، المجتمع المدني في القرن الحادي والعشرين، تر. هشام عبد الله، الأردن: دار الأهلية، 2003.
8. بدوي، محمد طه، النظرية السياسية، النظرية العامة للمعرفة السياسية، القاهرة: المكتب المصري الحديث، 1986.
9. بشارة، عزمي، في المسألة العربية مقدمة لبيان ديمقراطي عربي، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2007.
10. بعلي، معبد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
11. البناء، عاطف محمد، نظم الإدارة المحلية، مصر: مكتبة القاهرة الحديثة، 1986.
12. بوحوش، عمار و الذنبيات، محمد محمود، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د ت ن.
13. بوحوش، عمار، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: دار البصائر للنشر والتوزيع، ط2، 2008.
14. بوحوش، عمار، دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية، ط2، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1990.
15. بوحيط، العمري، البلدية: إصلاحات، مهام وأساليب، الجزائر: شركة زاعياش، 1997.
16. بوضياف، عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط2، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2007.
17. جلي، ناصر، الدولة والنخب، الجزائر: منشورات الشهاب، 2008.
18. جعفر، أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، 1988.
19. الجندي، مصطفى، الإدارة المحلية واستراتيجياتها، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987.
20. جواد، سعد ناجي، قضايا افريقية معاصرة، ط1، عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، د ت ن.
21. حجاب، محمد منير، الإعلام و التنمية الشاملة، ط2، القاهرة: دار الفجر، 2000.
22. الحسن، يوسف، دراسات في الإدارة المحلية والحكم المحلي، القاهرة: دار النهضة العربية، 1986.
23. حسنين، إبراهيم توفيق، ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.
24. حسنين، توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية الاتجاهات الحديثة في دراستها، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة

25. حسنين، توفيق، الدولة والتنمية في مصر: الجوانب السياسية، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2000.
26. حسين، عبد الحميد أحمد رشوان، التنمية اجتماعيا، ثقافيا، اقتصاديا، سياسيا، إداريا، بشريا، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2009.
27. حسين، عبد الحميد أحمد رشوان، دور المتغيرات الاجتماعية في التنمية الحضرية - دراسة في علم الاجتماع الحضري ، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2004.
28. حسين، مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.
29. حسين، مصطفى حسين، المالية العامة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1989.
30. الحمصي، محمود، خطط التنمية العربية واتجاهاتها التكاملية والتنافرية: دراسة للاتجاهات الإنمائية في خطط التنمية العربية المعاصرة إزاء التكامل الاقتصادي العربي 1960-1970، ط4، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1986.
31. حيدر، فؤاد، التنمية والتخلف في الوطن العربي، ط2، بيروت: دار الفكر العربي، 1995.
32. خاتمي، محمد، الديمقراطية وحاكمية الأمة، تر. سمر الطائي، ط1، دمشق: د د ن، 2003.
33. خاطر، أحمد مصطفى، التنمية الاجتماعية المفهومات الأساسية نماذج ممارسة ، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2002.
34. خاطر، أحمد مصطفى ، تنمية المجتمعات المحلية: نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع ، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1999.
35. خشيم، مصطفى عبد الله ، موسوعة علم السياسة: مصطلحات مختارة ، ليبيا: الدار الجامعية للنشر والتوزيع والإعلان، 1994.
36. الخطيب، محمد فتح الله وآخرون، الحكم المحلي والتنمية، القاهرة: منشورات كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1998.
37. دردور، عبد الباسط ، العنف السياسي في الجزائر وأزمة التحول الديمقراطي ، ط1، القاهرة: دار الأمان للنشر والطبع والتوزيع، 1996.
38. الدسوقي، عبده إبراهيم، التلفزيون والتنمية، ط2، الإسكندرية: دار الوفاء، 2004.
39. دوفرجيه، موريس، علم اجتماع السياسة، تر. سليم حداد، ط2، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2001.
40. دياموند، لاري، حتمية الحكم الديمقراطي الراشد، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2004.
41. ديدان، مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2007.
42. ذرقان، عبيدات، عدس، عبد الرحمان وكايد، عبد الحق، البحث العلمي، مفهومه، أدواته، أسلوبه، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1983.
43. الرشود، عبد المحسن محمد، الإدارة المحلية في المملكة العربية السعودية، الرياض: دار الشبل للنشر والتوزيع، 1419هـ.
44. رعد، عبد الجليل علي، التنمية السياسية مدخل للتغيير، ط1، ليبيا: دار الكتب الوطنية، 2002.
45. الرياشي، سليمان وآخرون، الأزمة الجزائرية الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية ، بيروت: مركز

46. الرئيس، محمد ضياء الدين، النظريات السياسية الإسلامية، القاهرة: دار التراث، 1976.
47. الزعبي، سمارة خالد، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية: دراسة مقارنة، عمان: دار التعاون للنشر، 1993.
48. الزعبي، سمارة خالد، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية: دراسة مقارنة، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985.
49. زغدود، علي، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1984.
50. زمام، نور الدين، القوى السياسية والتنمية: دراسة في علم الاجتماع السياسي، ط1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.
51. الزيات، السيد عبد الحليم، التنمية السياسية: دراسة في الاجتماع السياسي، الإسكندرية: دار المعارف الجامعية، 2002.
52. سالم، محمد والخضوري، خميس، التنمية والتحديث في المجتمع العماني المعاصر، القاهرة: دار المعرفة الجامعية، 2004.
53. سعد الدين، إبراهيم، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في مصر، القاهرة: دار قباء للطباعة والنشر والتوزيع، 2000.
54. سعد الدين، إبراهيم، المجتمع والدولة في الوطن العربي: مشروع استشراف مستقبل الوطن العربي، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1993.
55. سوليفان، جون د، الحكم الديمقراطي الصالح، المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2005.
56. السيد، عبد الوهاب وبن محمد، سمير، النظم المحلية: إطار عام مع التركيز على النظام المحلي المصري، القاهرة: د د ن، 2000.
57. السيد، مصطفى كامل وآخرون، الحكم الرشيد والتنمية، ط1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.
58. السيد، مصطفى كمال، قضايا في التطور السياسي لبلدان القارة الثلاث، القاهرة: بروفيشيونال للإعلام والنشر، 1994.
59. شحاتة، ليلي، الإدارة العامة في نظام الإدارة المحلية، القاهرة: منشورات جامعة عين الشمس، د ت ن.
60. الشطي، إسماعيل وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
61. شعراوي جمعة، سلوى وآخرون، في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001.
62. شفيق، محمد، التنمية الاجتماعية، دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1993.
63. شلي، محمد، المنهجية في التحليل السياسي، المفاهيم، المناهج، الاقترابات والأدوات، الجزائر: د د ن، 1997.
64. الشيخاي، عبد الرزاق، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية: دراسة مقارنة، بيروت: المعهد العربي لإنماء المدن، 2002.
65. الشيخلي، عبد الرزاق، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2001.
66. شيهوب، مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات

- الجامعية، 1986.
67. صابر، معي الدين، الحكم المحلي وتنمية المجتمع المحلي في الدول النامية، القاهرة: مركز التنمية، 2001.
68. الصاوي، علي، الإدارة المحلية: مفاهيم نظرية ونماذج تطبيقية، القاهرة: زهراء الشرق، 1995.
69. الصايغ، ناصر محمد وآخرون، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، عمان: منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
70. الصبحي، أحمد شكر، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.
71. صبري، إسماعيل عبد الله، المعوقات الاقتصادية والاجتماعية للديمقراطية في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1998.
72. طابع، محمد سلمان، أساليب ووسائل تحقيق التنمية الريفية: المشاركة الشعبية مدخلا، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
73. الطعامة، محمد محمود وعبد الوهاب، سمير محمد، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.
74. الطعامة، محمد محمود، نظم الإدارة المحلية: المفهوم والفلسفة والأهداف، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.
75. الطماوي، سليمان محمد، مبادئ القانون الإداري: دراسة مقارنة، القاهرة: دار الفكر العربي، 1986.
76. عارف، نصر محمد، ابستمولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي - النظرية - المنهج، ط1، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002.
77. عارف، نصر محمد، التنمية من منظور متجدد: التحيز، العولمة، ما بعد الحداثة، ط2، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2002.
78. عارف، نصر محمد، نظريات التنمية السياسية المعاصرة: دراسة نقدية مقارنة في ضوء المنظور الحضاري الإسلامي، ط1، فرجينيا: المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1992.
79. عاشور، أحمد صقر، إصلاح الإدارة الحكومية: آفاق إستراتيجية للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995.
80. عبد الحميد، عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001.
81. عبد الرحمن، أسامة، المأزق العربي الراهن، هل إلى خلاص من سبيل؟، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، د ت ن.
82. عبد الرحمن، أسامة، تنمية التخلف وإدارة التنمية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003.
83. عبد الرحمن، زكي، قضايا التخلف والتنمية، الإسكندرية: دار الجامعات المصرية، د ت ن.
84. عبد الشفيق عيسى، محمد، الاقتصاد السياسي للعولمة والتكنولوجيا، نحو رؤية جديدة، بيروت: الشركة العالمية للكتاب، 2004.
85. عبد اللطيف، رشاد أحمد، أساليب التخطيط للتنمية، القاهرة: المكتبة الجامعية، 2002.

86. عبد اللطيف، رشاد أحمد، الإطار النظري لتنمية المجتمع المحلي، الإسكندرية: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2007.
87. عبد الموجود إبراهيم، أبو الحسن، التنمية وحقوق الإنسان نظرة اجتماعية، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2006.
88. عبد الوهاب، محمد سمير، البيروقراطية في الإدارة المحلية، القاهرة: دار الجامعة الجديدة، 2004.
89. عبد الوهاب، محمد سمير، التنمية الريفية والمحلية وسيلة للحكومات لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
90. عبد الوهاب، محمد سمير، العلاقات المركزية والمحلية وتأثيرها على الوحدات المحلية، القاهرة: مركز دراسات واستشارية الإدارة العامة، 1995.
91. عبدا لله، حسن صادق، السلوك الإداري ومرتكزات التنمية في الإسلام، ط2، الجزائر: دار الهدى، 1992.
92. عجمية، محمد عبد العزيز وعبد الرحمن، يسري أحمد، التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشكلاتها، الإسكندرية: الدار الجامعية، 1999.
93. العسكري، على أنور، الفساد في الإدارة المحلية، لبنان: مكتبة بستان المعرفة، 2008.
94. عطية، إبراهيم عباس، الحكم المحلي في جمهورية تونس، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1971.
95. علام، سعد طه، التنمية... والدولة، ط2، القاهرة: مطابع الدار الهندسية، 2004.
96. العمري، أبو النجا محمد، تنظيم المجتمع والمشاركة الشعبية، الإسكندرية: مكتبة الجامعة، 2000.
97. عواضة، حسن محمد، الإدارة المحلية وتطبيقها في الدول العربية: دراسة مقارنة، ط1، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1983.
98. العوجي، إبراهيم محمد، الإبداع في مجال الإدارة المحلية العربية: المفاهيم والتطبيق في الإدارة العامة وإصلاح الإدارات في الوطن العربي، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
99. العوفي، نور الدين، مؤشرات الحكامة وآليات الانتقال الديمقراطي، حالة المغرب، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
100. الغزالي حرب، أسامة، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الكويت: عالم المعرفة، 1987.
101. غنيم، عثمان محمد، التنمية المستدامة، عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2007.
102. فؤاد عبد الله، ثناء، الدولة والقوى الاجتماعية في الوطن العربي: علاقات التفاعل والصراع، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.
103. الفر جاني، نادر، التنمية المستقلة في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1987.
104. الفر جاني، نادر، رفعة العرب في صلاح الحكم في البلدان العربية، القاهرة: مركز المشكاة للبحث، 2000.
105. فهمي محمود، صلاح الدين، دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية، القاهرة: قسم الاقتصاد، د ت ن.
106. فهمي، مصطفى وصبحي، محرم، المدخل في تطور نظام الحكم المحلي: موسوعة الحكم الحراي، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1988.
107. فوزي، سامح، الحوكمة، القاهرة: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، 2005.

108. قاسم، محمد أنس، أسس التنظيم الإداري: الإدارة المحلية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.
109. قصير مزياني، فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، باتنة: مطبعة عمار قرني، 2001.
110. قيرة، إسماعيل وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
111. كامل السيد، مصطفى وآخرون، الحكم الرشيد والتنمية، ط 1، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.
112. الكايد، زهير عبد الكريم، الحكمانية قضايا وتطبيقات، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.
113. الكفر، مصطفى العبد الله، التنمية الشاملة و التنمية البشرية، جامعة دمشق - كلية الاقتصاد، د ت ن.
114. الكواري، علي خليفة وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي، ط 2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
115. الكيالي، عبد الوهاب، موسوعة السياسة، الجزء الثاني، ط 4، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2001.
116. لباد، ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، ط 3، الجزائر: د د ن، د ت ن.
117. لعروسي، رابع، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، ط 1، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2007.
118. لعويسات، جمال الدين، مبادئ الإدارة، الجزائر: دار هومة، 2005.
119. مالكي، أحمد وآخرون، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، ط 1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
120. متروك، الفاتح، المجتمع والديمقراطية والدولة في البلدان العربية، دراسة مقارنة لإشكالية المجتمع المدني في ضوء تعريف المدن، ط 1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.
121. مجموعة مؤلفين، الاتجاهات المعاصرة في النظم المحلية: دراسة مقارنة، القاهرة: دار الفكر العربي، 1973. محمد، علي محمد، أصول الاجتماع السياسي: السياسة والمجتمع في العالم الثالث - التغير والتنمية السياسية، الإسكندرية: دار المعارف الجامعية، الجزء الثالث، 1986.
122. مجيد، ضياء، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية - آراء واتجاهات، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2003.
123. محمد العمري، أبو النجا، تنظيم المجتمع والمشاركة الشعبية، الإسكندرية: مكتبة الجامعة، 2000.
124. محمد عبد الوهاب، محمد سمير، الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.
125. محمد علي، محمد، أصول الاجتماع السياسي: السياسة والمجتمع في العالم الثالث - التغير والتنمية السياسية - الجزء الثالث، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1986.
126. محي الدين صابر، الحكم المحلي وتنمية المجتمع في الدول النامية، ط 2، بيروت: المكتبة العصرية للطباعة والنشر، 2004.
127. محيو، أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996.
128. المخلافي دائل، محمد إسماعيل، اللامركزية الإدارية بين الحكم المحلي والإدارة المحلية: دراسة مقارنة، صنعاء: دار الشوكاني للنشر والتوزيع، 2000.



129. مطشر صادق، نداء، التخلف والتحديث والتنمية السياسية - دراسة نظرية -، بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، د ت ن.
130. المعاني، أيمن عودة، دور الإدارة المحلية في تنمية المجتمع المحلي، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2000.
131. مقري، عبد الرزاق، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2005.
132. المليجي إبراهيم، عبد الهادي، تنظيم المجتمع نظرة تكاملية معاصرة، الإسكندرية: دار المعرفة 2004.
133. منصور، علي حافظ وعبيد، حسن أحمد، التنمية الاقتصادية، القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1992.
134. المنوفي، كمال وآخرون، الإصلاح المؤسسي بين المركزية واللامركزية، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة المحلية، 2001.
135. مهنا، محمد نصر، أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
136. نافع، بشير وآخرون، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية، ط2، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.
137. نداء، مطشر صادق، التخلف والتحديث والتنمية السياسية - دراسة نظرية، بنغازي: منشورات قاريونس، د ت ن.
138. النقيب، خلدون حسن، الدولة التسلطية في المشرق العربي المعاصر، دراسة بنائية مقارنة، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1991.
139. نور الله، كمال، الحكم المحلي: الأساسيات النظرية للحكم المحلي، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1988.
140. الهر ماسي، محمد عبد الباقي، المجتمع والدولة في المغرب العربي، ط3، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.
141. ولد خليفة، محمد العربي، التنمية والديمقراطية في الجزائر والمنطقة العربية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1991.
142. وهبان، أحمد، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003.
143. وهبة، ربيع، التفكير السياسي والنظرية السياسية والمجتمع المدني، ط1، القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2003.

ب - باللغة الأجنبية

144. ALIAN, TOURAINE, le monde des femmes, paris: fayard, 2006.
145. Benjamin Stora, l'Algérie en 1995: la guerre, l'histoire, la politique; essai, collection, idées et controverses, paris: Michalon, 1995.
146. BEVORT, Antoine, pour une démocratie participative, la bibliothèque du citoyen, paris: éditions presses de sciences, 2002.
147. Bjorn Olçon, Hance, Décentralisation et gouvernance Locale, Novembre 2007.
148. Brahim Lakhlef, la bonne gouvernance, Algérie: dar elkhaldounia, 2006.
149. CATHELI NEAU, JEAN, la fiscalité des collectivités locales, Paris : Armand colin, 1990.
150. Daniel KAUFMANN, et autres, Governance matters 3: Governance indicators for 1996-2002. Washington: World Bank institue, June, 2003.
151. Dubighson, Olivier, Mettre en pratique le développement durable, paris: S L P, 2005.
152. Lahouari Addi, L'impasse du populisme: L'Algérie, collectivité politique et



état en construction, Alger: entreprise nationale du livre, 1990.

153. Landell and Mills, Governance and the External Factor, Washington: the world Bank, 1998.

154. POUGNAUD, PIERRE, collectivités Locales- comment _ moderniser?, paris: berger levrault, 1991.

155. Roberta Capello, regional Economics, London and New York, 2007.

156. SAID BENAÏSSA, « L'aide de l'état aux collectivités locales » Algérie-France-Yougoslavie, Alger: OPU, 1983.

ثالثا: الموسوعات والمجلات

أ باللغة العربية

157. عبدالواحد ناظم، الجاسور، موسوعة علم السياسة، الأردن: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004.

158. بن براهيم، نور الدين، "الشراكة بين المجتمع المدني والحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، 2007.

159. بن صالح، عبد القادر، "البرلمان والمجتمع المدني"، مجلة مجلس الأمة، تاريخ 2006/12/28.

160. بن ناصر، يوسف، "معطية جديدة في التنمية المحلية، حماية البيئة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، 1995.

161. بن ورزق، هشام، "البلدية بين التبعية والاستقلالية المالية"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 15، 2006.

162. بوبوش، محمد، "الحكامة والتنمية العلاقة والإشكاليات"، المجلة الدولية، العدد 03، 2007.

163. بوجردة، الياسين، "واقع ومتطلبات الحكم الراشد في الوطن العربي"، المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية، العدد 02، جوان 2007.

164. توفيق، هاني، "الشفافية والمساءلة... رفاهية أم ضرورة؟"، الإصلاح الاقتصادي، العدد 12، يناير 2005.

165. ثابت، أحمد عبد الحميد، "المجتمع المدني: الصلاحية المنهاجية وضرورة التطوير"، مجلة النهضة، العدد 5، أكتوبر 2000.

166. الجابري، عبد الله بن حاسن، "الفساد الاقتصادي: أنواعه أسبابه آثاره وعلاجه"، مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، العدد 21، 2003.

167. الجابري، محمد عابد، "إشكالية الديمقراطية والمجتمع المدني في الوطن العربي"، المستقبل العربي، العدد 167، جانفي 1993.

168. الجابري، محمد عابد، "هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف؟"، مجلة البرلمان العربي، السنة 11، العدد 81، أكتوبر 2001.

169. الجنحاني، الحبيب، "المجتمع المدني بين النظرية والممارسة"، عالم الفكر، العدد 03، مارس 1999.

170. حسنين، إبراهيم توفيق، "التطور الديمقراطي في الوطن العربي"، السياسة الدولية، العدد 142، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، أكتوبر 2000.

171. زباني، صالح، " موقع مؤسسات المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 16، 2007.
172. زباني، صالح، "تشكل المجتمع المدني وأفاق الحركة الجمعوية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 17، 2007.
173. زباني، صالح، " واقع وأفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 09، 2003.
174. ساي، فاطمة الزهراء، " تمثيل النساء في البرلمان الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 22، مارس 2009.
175. سطايجي، هيثم، " التنمية السياسية في المجتمعات النامية، مشكلاتها وآفاقها"، مجلة جامعة دمشق، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني 1997.
176. السيد، مصطفى كامل، " مفهوم المجتمع المدني والتحويلات العالمية ودراسة العلوم السياسية"، سلسلة بحوث سياسية، العدد 95، 1995.
177. الشطي، إسماعيل، "الديمقراطية كآلية لمكافحة الفساد والتمكين للحكم الصالح"، المستقبل العربي، العدد 310، 2004.
178. شيهوب، مسعود، " اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، 2003.
179. صادق، محمد، "الإدارة ومستقبل التنمية العربية"، المجلة العربية للإدارة، العدد الأول، جانفي 1980.
180. صايغ، يوسف، "في الاقتصاد السياسي والاجتماعي لإدارة التنمية العربية"، المستقبل العربي، العدد 114، أكتوبر 1981.
181. الصيدوي، رياض، "الانتخابات والديمقراطية والعنف في الجزائر"، المستقبل العربي، العدد 245، جويلية 1999.
182. عبد الرحمان، أسامة، "التنمية العربية من المسار المغلوط إلى تلاشي الأمل: خطوط عريضة لكارثة الوطن العربي الخليجية الجهزة على أمل التنمية العربية"، المستقبل العربي، العدد 156، فيفري 1992.
183. عبد اللطيف، إبراهيم، "الإطار الفكري للتنمية المحلية"، مجلة الإدارة، العدد الثالث، المجلد 24، يناير 1992.
184. عزي، الأخضر وغالم، جلطي، "قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد (إسقاط على التجربة الجزائرية)"، دراسات إستراتيجية، العدد الأول، جانفي 2006.
185. العمري، خالد، " دور الإدارة المحلية في تنمية المجتمع المحلي"، مجلة بلدي، العدد 15، 1983.
186. قداري، حرز الله، " مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 08، مارس 2005.
187. قدوسي، محمد، "الدولة وظاهرة النيوباتريمونيالية في الجزائر بعد دستور 1989، استمرارية، تطور أم تقطعات"، مجلة علوم إنسانية، العدد 36، السنة الخامسة، 2008.
188. قرني، رمضان محمد، "الجزائر على أبواب الانتخابات البرلمانية"، السياسة الدولية، العدد 107، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، جانفي 1992.
189. قنديل، أماني، "تطور المجتمع المدني في مصر"، عالم الفكر، العدد 03، مارس 1999.
190. كاسر، منصور، "التنمية الإدارية: الحقيقة والأبعاد"، مجلة الرائد العربي، 1994.
191. كاظم، حبيب، "حول الواقع الراهن في بلدان العالم الثالث واتجاهات التغير المنشود فيها"، المستقبل العربي، عدد 146،



أفريل 1991.

192. كريم، حسن، "مفهوم الحكم الصالح"، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، نوفمبر 2004.
193. الكواري، علي خليفة، "حقيقة التنمية النفطية: حالة أقطار الجزيرة العربية"، المستقبل العربي، العدد 27، ماي 1981.
194. اللواج، عز الدين، "تساؤلات حول المجتمع المدني"، مجلة السياسة الدولية، العدد 166، أكتوبر 2006.
195. ماتلو، الطيب، "التنمية المحلية، معاينات وأفاق"، الفكر البرلماني، العدد 04، أكتوبر 2003.
196. مرازقة، عيسى، "معوقات تسيير الجماعات المحلية: بعض عناصر التحليل"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 14، جوان 2006.
197. مسعد، نيفين وأحمد يوسف، أحمد، "حال الأمة العربية 2008 أمة في خطر"، المستقبل العربي، د ت ن.
198. مكتب العمل العربي، "الموارد البشرية ودورها في الحياة الاقتصادية"، مجلة العمل العربي، العدد 98، 1997.
199. ناجي، عبد النور، "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، العدد 05، 2007.
200. نصيب، ليندة، "المجتمع المدني: الواقع والتحديات"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 15، 2006.
201. هبية، هشام، "الفساد في إفريقيا جنوب الصحراء"، مجلة السياسة الدولية، العدد 160، أفريل 2005.
202. الهيتي، نوزاد عبد الرحمن، "المنظمات العربية غير الحكومية"، الشؤون العامة، العدد 18، جوان 2002.
203. البكوش، الطيب، "هل للعلاقة بين الديمقراطية والتنمية حدود؟"، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد 02، 1995.
204. _____، "دور البرلمان في الوقاية من الفساد"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، جانفي 2006.
205. _____، مجلة المستقبل العربي، نوفمبر 2004.

ب - باللغة الأجنبية

206. BOURICHE, Riadh, "mondialisation et pays en développement", le quotidien d'Oran, N° 3691, Jeudi 08 Février 2007.
207. BOUZIDI, Nachida, "gouvernance et développement économique: une introduction au débat", Revue IDARA (numéro spécial), actes du colloque international sur la gouvernance, Alger 20 – 21 Novembre 2005, Vol 15, N° 2, 2006.
208. Lant, Pritchelt et Kaufman, Daniel, "liberté publique et démocratie et réussite des investissements publics", finance et développement, mars 1998.
209. Larry, Diamond, "rethinking civil society: toward democratic consolidation", journal of democracy, vol 5, no 03, July 1994, p 11.
210. Harbi, Mohamed, "nationalisme algérien et identité berbère", peuples méditerranéens, juin 1980.



211. Jean, leca, "rencontres d'idéologies en Algérie", bulletin des sciences religieuses, vol 48, no 4, 1974, p 323.

212. Addi, Lahouari, "les mutations de la société algérienne : famille et lien social dans l'Algérie contemporaine, textes a l'appui", série sociologie, paris: la découverte, 1999.

213. ESSAID, Taib, " Société Civil et Governance ", Revue Idara, n30, 2005.

214. HIBOU, Béatrice, "Economie politique du discours de la banque mondiale en Afrique sub-saharienne, du catéchisme économique au fait (méfait) missionnaire", les études de CERI (centre d'études et de recherches internationales), Fondation nationale des sciences politiques, N° 39, Paris, Mars 1998.

215. FREUD, Claude, "la banque mondiale n'a plus d'argent, mais elle a des idées", Cahiers d'études africaines, 157, XL-1, 2000

216. Politique africaine (le besoin d'Etat), N°61, Mars 1996.

217. BOURICHE, RIADH, "la gouvernance" (la conférence de la bonne gouvernance : université de Sétif ,8-9 Avril 2007.

218. MEISEL, Nicolas et OULD AOUDIA, Jacques, "la bonne gouvernance est-elle une bonne stratégie de développement?", la DGTPE (la direction générale de Trésor et de la politique économique), document de travail N° 11, France, Novembre 2007, PP 34-36.

219. Politique africaine (le besoin d'Etat), N°61, Mars 1996.

رابعاً: النصوص القانونية والوثائق الرسمية

أ- اللدساتير

220. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني 1976، (الجزائر، جبهة التحرير الوطني، 1976).

221. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، دستور 1989، (الجزائر، المطبعة الرسمية، 1989).

222. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 1996.

223. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 08-19 يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 63، الصادرة في 15 نوفمبر 2008.

ب- القوانين العضوية

224. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 11/89 المتضمن قانون الأحزاب والجمعيات ذات الطابع السياسي، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 05 جويلية 1989.

225. المرسوم التنفيذي 94-215 مؤرخ في 23-07-1994 يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية.
226. القانون رقم 05-10 مؤرخ في 20 يونيو 2005، القانون المدني في ضوء الممارسة القضائية، الجزائر: منشورات بيري، طبعة 2006-2007.
227. الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المعدل والمتمم المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 49، الصادرة في 6 مارس 1997.
228. القانون 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، والقانون 90-08 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 15، الصادرة في 07 أبريل 1990.
229. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 01-09 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 والمتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 34، الصادرة في 26 جوان 2001.
230. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون 90/31 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة في 04 ديسمبر 1990.
231. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في 20 فيفري 2006.
232. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 09 مارس 1999.

خامسا: الدراسات غير المنشورة

أ- الأطروحات والرسائل الجامعية

233. بروسي، رضوان، "الدمقرطة والحكم الراشد في إفريقيا، دراسة في المداخل النظرية الآليات والعمليات، ومؤشرات قياس نوعية الحكم"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة باتنة: كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، 2008-2009.
234. بن عبد العزيز، خيرة، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد: أنموذج المنطقة العربية"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر: قسم العلوم السياسية والإعلام، 2006.
235. الجويد، أحمد جميل، "مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتهما في الجمهورية اليمنية، دراسة تحليلية عن وضعية الإدارة المحلية في الجمهورية اليمنية 1990-2000"، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2004.
236. سعيدي، الشيخ، "التنمية المحلية الشاملة في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مع التركيز على ولاية سعيدة"، رسالة ماجستير في القانون العام، سيدي بلعباس: معهد العلوم القانونية والإدارية، 1995-1996.
237. طاشمة، بومدين، "إستراتيجية التنمية السياسية: دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007.
238. طاشمة، بومدين، "مسألة التنمية السياسية والتجربة الديمقراطية في الجزائر: 1988-1992"، مذكرة تخرج لنيل

شهادة الماجستير، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية العلوم الإنسانية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2000.

239. غانم، عبد الغني، "التنظيم المجالي حاضرا ومستقبلا في ولاية بسكرة"، أطروحة دكتوراه دولة في التهيئة العمرانية (غير منشورة) قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري - قسنطينة - الجزائر. 1998.

ب-الملتقيات، المحاضرات والأيام الدراسية

240. بلخير، آسيا، زرنيز، أمال، "دور المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية في الجزائر على ضوء الإصلاحات السياسية والاقتصادية"، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول: "إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية"، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، 13-14 ديسمبر 2010.

241. السيد، عبد الله والسيد، مجيد العالي، "الشراكة المجتمعية في العمل البلدي"، ورقة مقدمة للمؤتمر البلدي الأول، مركز البحرين للمؤتمرات، 26-27 مارس 2006.

242. المدرسة الوطنية للإدارة، "البلدية والتنمية المحلية"، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع الإدارة المحلية، 2000-2001.

243. برقوق، أمحمد، "دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الراشد: مقارنة في الحسبة الديمقراطية"، مجموعة محاضرات ملقاة على طلبة العلوم السياسية، الجزائر: قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية.

244. الأمم المتحدة اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مكتب شمال أفريقيا، (شمال أفريقيا والأجندات الإقليمية والدولية للتنمية): الاجتماع الرابع والعشرون للجنة الخبراء الحكومية الدولية، الرباط، من 6 إلى 9 مايو 2009.

245. أوسري، منور وزغدار، أحمد، "الحكم الرشيد: بين حقوق الإنسان والمشروطة"، معهد العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بخميس مليانة.

246. طاشمة، بومدين، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، ورقة بحث مقدمة إلى الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات"، الشلف: 16-17 ديسمبر 2008.

247. بن سعيد العلوي، سعيد، "نشأة وتطور مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي الحديث"، ورقة مقدمة إلى المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية.

248. فوكة، سفيان، "الحكم الراشد والاستقرار السياسي ودوره في التنمية"، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 16-17 ديسمبر 2008.

249. بن عودة، سميرة، "المرأة في الحكم المحلي في الجزائر: الواقع والأفاق، نظام الحصص بديل لرفع حضور المرأة في المجالس المنتخبة"، النشرة الإلكترونية الخاصة بمشروع المرأة العربية والحكم المحلي.

250. شبيب، دياب، "التنمية المحلية في لبنان"، ورقة عمل مقدمة لورشة العمل حول التنمية المحلية والسياسات الاجتماعية، جامعة الدول العربية، مديرية التنمية والسياسات الاجتماعية، الخرطوم، 30 أكتوبر - 01 نوفمبر 2007.

251. جدوالي، صفية، "مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر"، ورقة مقدمة للملتقى الدولي حول "الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي"، الجزائر: جامعة سطيف، 8-9 أبريل 2008.

252. ناجي، عبد النور، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات، جامعة حسيبة بن بوعلوي، الشلف: كلية العلوم القانونية والإدارية، 16 - 17 ديسمبر 2008.
253. فرحاتي، عمر وفريجة، أحمد، "مؤشرات التحول الديمقراطي في الجزائر"، كراسات الملتقى الوطني الأول حول التحول الديمقراطي في الجزائر المنعقد بتاريخ 10/11/2005، الجزائر: دار هومة للنشر، 2006.
254. بوحنية، قوي، "دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد"، ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات"، جامعة حسيبة بن بوعلوي، 16-17 ديسمبر 2008.
255. كلمة رئيس الجمهورية الجزائرية أثناء افتتاح الدورة التاسعة لمندى الشراكة مع إفريقيا بتاريخ 2007/11/12.
256. دياموند، لاري، "حتمية الحكم الديمقراطي الراشد"، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2004.
257. "المؤتمر العربي الثالث حول الإدارة المحلية"، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 10-14 أبريل 2005.
258. حاجي، محمد، "التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية"، جامعة بسكرة: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.
259. عبد الشفيق، محمد عيسى، "مفهوم ومضمون التنمية المحلية"، القاهرة: معهد التخطيط القومي، د ت ن.
260. المدرسة الوطنية للإدارة، "الرهانات الجديدة للتنمية المحلية"، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع إدارة محلية، 2005-2006.
261. المدرسة الوطنية للإدارة، "النشاط العمومي المحلي والتنمية المحلية المستدامة، دراسة حول الجانب النظري والواقع الجزائري"، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع الإدارة المحلية، 2007.
262. المدرسة الوطنية للإدارة، "هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير؟" حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع إدارة محلية، 2004-2005.
263. المدرسة الوطنية للإدارة، "البلدية مهام وصلاحيات واقع وآفاق"، إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع إدارة محلية، 1998-1999.
264. المدرسة الوطنية للإدارة، "البلدية والتنمية المحلية"، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة، فرع الإدارة المحلية، 2000-2001.
265. علة، مراد وسالت، محمد مصطفى، "الحوكمة والتنمية البشرية مواءمة وتواصل"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة الشلف، 16-17 ديسمبر 2008.
266. رحمان، موسى والسبتي، وسيلة، "واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، الجزائر: جامعة الحاج لخضر باتنة.
267. عيشور، نادية، "العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة"، ورقة بحث مقدمة للملتقى الدولي حول الحكم الراشد وإستراتيجية التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف، 08-09 أبريل 2007.
268. نذير، عبد الرزاق وقرأوي، أحمد الصغير، "دور الحكومة الالكترونية في تحقيق فعالية الأداء الحكومي"، ورقة مقدمة إلى



المؤتمر الدولي حول : الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، 08-09 مارس 2005.

269. عكا، نسيم، "دور الحكم الراشد في التنمية-النيباد نموذجا"، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي حول: الحكم الرشيد

والتنمية في الدول النامية، جامعة سطيف، 4-5 أبريل 2007.

270. وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، برنامج الأمم

المتحدة الإنمائي، جانفي 1997.

سادسا: التقارير

أ باللغة العربية

271. تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز

الوطنية: الجزائر، نوفمبر 2008.

272. التقرير الاستراتيجي العربي 2002.2003، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، مؤسسة الأهرام، يونيو

2003.

273. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002،

خلق الفرص للأجيال القادمة.

274. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، تقرير التنمية البشرية لعام 1993، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،

1993.

275. تقرير الأمم المتحدة للعلوم والتكنولوجيا، "من أجل التنمية"، ماي 1978.

276. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2004، الحرية الثقافية في عالمنا المتنوع، لبنان: مطبعة كركي،

2004.

277. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002.

278. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية، 2002.

ب - باللغة الأجنبية

279. UNPD, «reconceptualising Governance», Discussion paper 2, NEW YORK: UNPD, January 1997.

280. United nations development programme (PNUD) New York, 1997

1997), (policy paper: UNDP, "governance for sustainable human development",

p02. voir le cite: <http://www.undp.org>

281. Banque mondiale, "rapport sur le développement au Moyen-Orient et en Afrique du nord: vers une meilleure gouvernance au MENA, améliorer l'inclusivité et la responsabilisation" (Washington: d.c. Liban :Aleph. 2003.

282. United Nations Development Program. Human development

Report 1997, (oxford: oxford University Press 1997).

283. UNDP, Human Development Report 1990, (New York and Oxford: Oxford University Press). P08.



284. Conseil National Economique et Social, Rapport sur le développement humain en Algérie 2007, Réalisé en coopération avec le PNUD .Algérie. p47.
285. UNPD, «reconceptualising Governance », Discussion paper 2, NEW YORK: UNPD, January 1997, p 21.
286. Conseil National Economique et Social. Rapport sur le développement humain en Algérie 2006,(Algérie: Réalisé en coopération avec le PNUD).
287. Office National des Statistiques. Enquête Algérienne sur la santé de la famille 2002, (EASF2002 Alger Juillet 2004).
288. La banque africain de développement. Rapport sur le développement en Afrique 2001: l'Afrique dans l'économie mondiale renforcement de la bonne gouvernance en Afrique – statique économique et social sur l' Afrique.(Abijan, oxford: university press et economica 2001).
289. United Nations Development Program, Human development Report 1990, (New York and oxford university press 2003).
290. United Nations Development Program. Human development Report 1997, (oxford: oxford university press 1997).
291. Document du ministère de l'intérieur et des collectivités Locales : Audit socioéconomique et consolidation de l'approche participative, Alger, 2009.
292. La commission de l'union africaine, Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique, forum sur la gouvernance en Afrique, Addis-Abeba (24-26 novembre 2005), Février 2006, P9.

سابعا: دراسات ومقالات من الانترنت

أ باللغة العربية

293. محسن الندوي، "دور الحكامة المحلية الرشيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب"، مقال منشور بتاريخ 28 أكتوبر 2009 بجريدة الفجر نيوز الالكترونية، على العنوان الالكتروني: <http://www.alfajrnews.net/News-sid---a-ss-a-aa-ai-a-i--i-i-a-ae-aa-ai-aa--21737.html>
294. جاد الكريم الجباعي: المجتمع المدني والدولة الديمقراطية www.bredband--net.2007/03/09
295. "المجتمع المدني"، الموقع الالكتروني: www/undp.pogar.org.arabic/governance/civil.asp.2007/04/03
296. "الفضاء الجمعي"، "جميعا من أجل تفعيل حكمة محلية جيدة" أنظر الموقع الالكتروني: www.espace-associatif.ma.2008
297. مقري، عبد الرزاق، "التحول الديمقراطي في الجزائر- رؤية ميدانية- " في الموقع الالكتروني: http://hmsalgeria.net/download/tahawol_dimokrati_algeria.pdf
298. الأخضر، عزي وجلطي، غالم، "قياس قوة الدولة من خلال الحكم الراشد"، مجلة علوم إنسانية، العدد 21 مارس 2005، موقع المقال على الشبكة العنكبوتية: <http://www.ulum.nl/a34.htm>



299. الأخصر، عزري وجلطي، غالم، "الحكم الرشيد وخصوصة المؤسسات"، مجلة علوم إنسانية، العدد 27: مارس 2006،

موقع المقال على الشبكة العنكبوتية: <http://www.ulum.nl/b91.htm>

300. رزق، هدى، الثقافة والتنمية البشرية، مقال منشور على الشبكة العنكبوتية في الرابط التالي:

www.imamsadrnews.net/archives/news_1999/991111-12.htm-10k

301. مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، الحاكمة الراشدة: جدل لم يحسم بعد، الأردن: مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني

جوان 2007، من الموقع: www.hayatcenter.org/hayat/pics/Edrak_Guide_.doc

302. الفضاء الجمعي، "جميعا من أجل تفعيل حكمة محلية جيدة" أنظر الموقع الإلكتروني:

www.espace-associatif.ma.2008

303. العياشي، عنصر، "التعددية السياسية في الجزائر الواقع و الأفاق"، الموقع الإلكتروني:

<http://faculty.qu.edu.qa/louser/files/political>

304. ناجي، عبد النور، "أزمة المشاركة السياسية في الجزائر"، الموقع الإلكتروني: <http://nadjiaabdnour>

maktoobblog.com/43673.

305. أحمد، سعيد نوفل، "التنمية السياسية"، جريدة الغد، الأردن، أكتوبر 2008 على موقع الجريدة:

www.alghad.jo/?news=104429-30k

306. مصطفى العبد الله الكفر، "التنمية الشاملة والتنمية البشرية" جامعة دمشق - كلية

الاقتصاد <http://www.ahewar.org/m.asp?i=349>

ب- باللغة الأجنبية

307. La commission économique pour l'Afrique, l'Afrique sur la voie de la bonne gouvernance: synthèse du rapport sur la gouvernance en Afrique

www.UNECA.org/arg/agrFr.pdf de 2005.

308. Jean-Baptiste NATAMA, "le rôle du mécanisme africain d'évaluation par les pairs dans la promotion de la bonne gouvernance en Afrique", Bruxelles, 17 Mars 2004.

http://www.hss.de/downloads/COMMUNICATION_MAEP_HSS_II.PDF

309. NEPAD, "gouvernance et développement: la gouvernance dans le développement: Progrès, défis", quatrième forum pour le partenariat avec l'Afrique, Alger (Algérie), 12-13 Novembre 2007, P 19.

<http://www.oecd.org/dataoecd/40/10/39697006.pdf>

310. Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), Abuja, Octobre 2001, PP 1-

[2http://www.afrimap.org/english/images/treaty/file4239af7fc0477.pdf](http://www.afrimap.org/english/images/treaty/file4239af7fc0477.pdf)

311. Ross HERBERT, "Mise en œuvre du NEPAD: une evaluation critique".

In: Rapport sur l'Afrique: une evaluation du nouveau partenariat, PP 118-

120 http://www.nsi-ins.ca/fran/pdf/africa_report/ch5_herbert_f.pdf

312. Daniel Kaufman, "Repenser la bonne gouvernance: dialogue sur la gouvernance et développement au Moyen-orient et en Afrique du



nord"(Paris ,Beyrouth,Rabat et Washington :AC.21Novembre2003

voir le site :<<http://www.worldbank.org/wbi/gouvernance>

313. NEPAD, "gouvernance et développement: la gouvernance dans le développement: Progrès, perspectives, et défis", quatrième forum pour le partenariat avec l'Afrique, Alger (Algérie), 12-13 Novembre 2007, P 10
<http://www.oecd.org/dataoecd/40/10/39697006.pdf>.

ثامنا: المواقع الالكترونية

روابط البنك الدولي

<<http://www.worldbank.org/wbi/governance>>

<http://www.worldbank.org/tools/MDK21385805pagePK64257043pipk>

موقع الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء:

&Itemid=30&[http://aprm.krazyboyz.co.za/index.php?option=com_aprm_about](http://aprm.krazyboyz.co.za/index.php?option=com_aprm_about&Itemid=30)
nid=1&page=aprm-overview

روابط مجلس الأمة الجزائري <http://www.majliselouma-dz.org>

<<http://www.majliselouma.dz/textes/doustour/files/1963.htm>

<<http://apn-dz.org>> موقع المجلس الشعبي الوطني

<http://www.ons.dz> موقع الديوان الوطني للإحصاء

<http://www.elmouradia.dz> موقع رئاسة الجمهورية

<<http://www.arabic.mjjustice.dz>> موقع وزارة العدل الجزائرية



فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

2	الإهداء
3	شكر وتقدير
4	مقدمة
17	الفصل الأول: التأصيل النظري للحكم الراشد والتنمية المحلية
18	المبحث الأول: الإطار النظري للحكم الراشد
18	المطلب الأول: أسباب ظهور مفهوم الحكم الراشد
19	الفرع الأول: الأسباب السياسية
20	الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية
22	الفرع الثالث: الأسباب الاجتماعية
22	المطلب الثاني: الحكم الراشد (التعريف، الخصائص، الأسس النظرية)
22	الفرع الأول: مفهوم الحكم الراشد
30	الفرع الثاني: مقومات الحكم الراشد
33	الفرع الثالث: الأسس النظرية للحكم الراشد
38	المطلب الثالث: فواعل الحكم الراشد وأبعاده
39	الفرع الأول: فواعل الحكم الراشد
44	الفرع الثاني: أبعاد الحكم الراشد
47	المبحث الثاني: الإطار النظري للتنمية المحلية
47	المطلب الأول: ماهية التنمية المحلية
47	الفرع الأول: تطور مفهوم التنمية المحلية
48	الفرع الثاني: تعريف التنمية
53	الفرع الثالث: تعريف التنمية المحلية
56	المطلب الثاني: النظريات المفسرة لمضمون التنمية المحلية
57	الفرع الأول: التنمية المحلية في ظل الاقتصاد الإقليمي
59	الفرع الثاني: التنمية المحلية و قوة الدفع الخارجي
60	الفرع الثالث: التنمية المحلية و قوة الدفع الداخلي
62	المطلب الثالث: الركائز الأساسية للتنمية المحلية ومجالاتها
62	الفرع الأول: الركائز الأساسية للتنمية المحلية
64	الفرع الثاني: مجالات التنمية المحلية
69	المبحث الثالث: إشكالية العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية
70	المطلب الأول: الحكم الراشد كمقاربة للتنمية
72	المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية
74	المطلب الثالث: مرتكزات العلاقة "حكم راشد وتنمية حقيقية"
77	خلاصة واستنتاجات

78

الفصل الثاني: آليات تجسيد الحكم الراشد: دراسة حالة التجربة الجزائرية

80

المبحث الأول: اهتمام الجزائر بالحكم الراشد على المستوى الإفريقي

81

المطلب الأول: الاتحاد الإفريقي و آليات دعم الحكم الراشد

82

المطلب الثاني: مبادرة الشراكة من أجل تنمية إفريقيا

84

المطلب الثالث: الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء

88

المبحث الثاني: آليات تطبيق الحكم الراشد في الجزائر

90

المطلب الأول: مؤشر إبداء الرأي والمساءلة

118

المطلب الثاني: مؤشر الاستقرار السياسي وانعدام العنف

124

المطلب الثالث: مؤشر فعالية الحكومة

131

المطلب الرابع: مؤشر سيادة القانون

137

المطلب الخامس: مؤشر ضبط الفساد

142

المطلب السادس: مؤشر نوعية الأطر التنظيمية

149

المبحث الثالث: سبل تفعيل الحكم الراشد في الجزائر

149

المطلب الأول: رؤية إستراتيجية للتنمية

150

المطلب الثاني: تفعيل المؤسسات الدستورية القائمة

150

الفرع الأول: تفعيل دور المؤسسة التشريعية بالجزائر

151

الفرع الثاني: الحكومة

152

المطلب الثالث: بناء دولة ديمقراطية تقوم على القانون

152

الفرع الأول: تحقيق الديمقراطية الدستورية

153

الفرع الثاني: إصلاح قطاع العدالة

153

المطلب الرابع: تفعيل المجتمع المدني وتأسيس إعلام حر

156

خلاصة واستنتاجات

157

الفصل الثالث: تحديات التنمية المحلية والرهانات الجديدة لتفعيلها

158

المبحث الأول: واقع التنمية المحلية في الجزائر

158

المطلب الأول: فواعل التنمية المحلية

159

الفرع الأول: الولاية

164

الفرع الثاني: البلدية

167

المطلب الثاني: وسائل تحقيق التنمية المحلية

167

الفرع الأول: الوسائل المالية

171

الفرع الثاني: الوسائل البشرية

171

المطلب الثالث: دور الجماعات الإقليمية في تفعيل التنمية المحلية

172

الفرع الأول: دور الولاية في مجال التنمية المحلية

173

الفرع الثاني: دور البلدية في مجال التنمية المحلية

175

المبحث الثاني: أسباب ومظاهر اختلالات التنمية المحلية

175

المطلب الأول: خصوصية بيئة الحكم المحلي

179

المطلب الثاني: أسباب اختلالات التنمية المحلية

179

الفرع الأول: أسباب تنظيمية وتقنية

181	الفرع الثاني: ضعف الموارد البشرية
182	الفرع الثالث: أسباب مالية
184	المطلب الثالث: مظاهر اختلالات التنمية المحلية
185	الفرع الأول: ضعف العلاقة بين الإدارة والمواطن
186	الفرع الثاني: العجز في الميزانية
187	المبحث الثالث: الحكم الراشد كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر
188	المطلب الأول: دور الحكم المحلي في إطار مفهوم الشراكة
188	الفرع الأول: المقاربة التشاركية
193	الفرع الثاني: دور الحكم المحلي في تفعيل التنمية المحلية
203	المطلب الثاني: دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال التنمية المحلية
203	الفرع الأول: المجتمع المدني
210	الفرع الثاني: القطاع الخاص
213	المطلب الثالث: المقاربة النوعية وتفعيل التنمية المحلية
214	الفرع الأول: تعريف النوع الاجتماعي
214	الفرع الثاني: أهمية المقاربة النوعية في مجال التنمية المحلية
218	خلاصة واستنتاجات
219	الخاتمة
223	الملاحق
232	فهرس الأشكال والجداول
234	قائمة المراجع
253	فهرس المحتويات

هدف هذه الدراسة هو بحث إمكانية النهوض بنظام الإدارة المحلية وتحقيق التنمية المحلية عن طريق تجسيد الحكم الراشد باعتباره معبرا عن حسن الإدارة وجدية أسلوب الحكم في التعامل مع المجتمع وأفراده على أساس الحوار بين الحاكم والمحكوم، ووجود أدوات المراقبة والمحاسبة وآليات فعالة وسليمة لاتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة الأفراد كما يعني إدارة المرافق العامة والموارد الطبيعية وفقا لأحكام القانون وبما يضمن نموها المستدام ويراعي حقوق الأفراد والمصلحة العامة من خلال الوقوف على جهود الدولة الجزائرية في هذا المجال، ومحاولة انتهاج النهج اللامركزي في إدارة شؤون الدولة والمجتمع مما يؤدي إلى تفعيل الجماعات المحلية في المجال التنموي وفي سبيل تجسيد الديمقراطية التشاركية من خلال توسيع الخيارات المتاحة لجميع الناس حتى يكون المواطن طرف فاعل في صنع القرار المحلي الذي يسعى لضمان استدامة التنمية المحلية التي هي عماد التنمية الشاملة.

الكلمات المفتاحية: الحكم الراشد، التنمية المحلية، الديمقراطية التشاركية، الحكم المحلي.

Résumé:

Le but de cette étude est de discuter la possibilité d'avancer le système d'administration locale et du développement local à travers la réalisation de la bonne gouvernance telle qu'elle est exprimée dans la bonne administration et de la gravité de la gouvernance en traitant avec la communauté et ses membres sur la base du dialogue entre les gouvernants et gouvernés, et la présence de contrôles, de responsabilité et des mécanismes efficaces et de bonnes décisions qui affectent la vie des individus, c'est aussi la gestion des services publics et des ressources naturelles en conformité avec les dispositions de la loi et d'assurer un développement durable et prend en compte les droits des individus et l'intérêt public en se tenant debout sur les efforts de l'Etat algérien dans ce domaine, et essayer d'adopter une approche décentralisée dans la gestion des affaires de l'Etat et la société, conduisant à l'activation des communautés locales dans le domaine du développement afin d'incarner la démocratie participative en élargissant les choix disponibles à tous le monde afin que l'acteur citoyen dans la prise de décision locale, qui vise à garantir la durabilité du développement local, qui est le pilier du développement global.

Mots clés: bonne gouvernance, le développement local, la démocratie participative, le gouvernement local.

Summary:

The aim of this study is to discuss the possibility of advancing the system of local administration and local development through the embodiment of good governance as expressed in good administration and the seriousness of governance in dealing with the community and its members on the basis of dialogue between the ruler and the ruled, and the presence of controls, accountability and effective mechanisms and sound decisions that affect the lives of individuals also means management of public utilities and natural resources in accordance with the provisions of the law and to ensure sustainable growth and takes into account the rights of individuals and the public interest by standing on the efforts of the Algerian state in this area, and try to adopt a decentralized approach in managing the affairs of state and society, leading to activation of local communities in the development field in order to embody participatory democracy by expanding the enabled options to all people so that the citizen actor in local decision-making, which seeks to ensure the sustainability of local development, which is the mainstay of the overall development.

Key words: good Governance, local development, participatory democracy, local government.