مجلة دفاتر اقتصادية
المجلد: 17 – العدد: 01 (2026)، ص: 792 - 808
P-ISSN: 2170-1040
E-ISSN: 2602-5426

أي نموذج للحوكمة الإقليمية في الجزائر، دراسة تحليلية لعينة من البلديات

Which Model for territorial governance in Algeria ? An analytical study of a sample of municipalities

بن عراب عبد الرحيم[1]♦، بن منصور عبد الله[2]

1جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان (الجزائر)، abderrahimbenarab@gmail.com

[2] جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان (الجزائر)، mansour_19612004@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2026/04/06 تاريخ القبول: 2026/05/29 تاريخ النشر: 2026/05/31

ملخص

تتناول هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على مدى تطبيق القواعد المتعارف عليها والصعوبات المواجهة عند تبني نظام الحوكمة الإقليمية على مستوى البلديات في الجزائر، بإعتبارها آلية فعالة لضمان نجاح التنمية المحلية تماشيا مع أهداف التنمية المستدامة.

و لقد أظهرت نتائج البحث الميداني أنه رغم الرغبة و الإستعداد المعبر عنهما من طرف الفاعلين الرئيسيين الممثلين في رؤساء البلديات بخصوص تبني قواعد الحوكمة الإقليمية، إلا أن محتواها لا يزال يقتصر على تنظيم إجتماعات و لقاءات جوارية مع فئة معينة من بعض الفاعلين و ذلك في مناسبات معينة أو أحيانا بطلب من بعض المواطنين، كمظهر للتشاور و التعاون على تسيير الشأن المحلي، دون أن يتعدى ذلك إلى وضع أسس و أطر أكثر تنظيما تسمح بالمشاركة الفعلية لكل الفاعلين المؤثرين في الحياة المحلية، و نخص بالذكر مكونات المجتمع المدني و القطاع الخاص، و ذلك عبر إشراكهم في كل مراحل إتخاذ القرارات العمومية و تنفيذها و تقييمها و مراقبتها، كما تقتضي ذلك متطلبات الحوكمة الإقليمية بما ينعكس إيجابا على دعم التنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة، الإقليم، الحوكمة الإقليمية، الفاعلون في الحوكمة الإقليمية، البلديات.

تصنيف JEL: C45، G28.

Abstract:

This research paper examines the extent to which established rules are applied and the difficulties encountered in adopting a territorial governance system at the municipal level in Algeria, considering it an effective mechanism for ensuring the success of local development in line with the sustainable development goals.

The results of the field research showed that, despite the expressed willingness and readiness of key actors, represented by municipal mayors, to adopt territorial governance rules, their application remains limited to organizing meetings and neighborhood gatherings with a select group of actors on specific occasions or sometimes at the request of some citizens.

These meetings serve as a form of consultation and cooperation in managing local affairs, without establishing more structured frameworks that allow for the effective participation of all influential actors in local life, particularly civil society and the private sector. This participation should involve them in all stages of public decision-making, implementation, evaluation, and monitoring, as required by the principles of territorial governance, which would positively impact local development.

Keywords: Governance, Territory, Territorial Governance, Actors in Territorial Governance, Municipalities.

JEL Classification: C45 ،G28.

♦ المؤلف المرسل

1. مقدمة:

الحوكمة كمفهوم متعارف عليه منذ عدة سنوات أخذ طريقه المتقدم في التطبيق على مستوى تسيير المؤسسات والمنظمات بشكل متسارع وقد تمخض عن ذلك وضع عدة آليات وتدابير ومناهج داعمة لنظام الحوكمة، كما إقترحت لذلك عدة مؤشرات لقياسها من حيث الأداء والجودة.

قياسا على ذلك شكل هذا المفهوم إهتماما بالغا على مستوى تدبير الشأن العام لدى العديد من الدول والمنظمات الدولية المهتمة بالتنمية في العالم عبر العديد من الملتقيات والتقارير الصادرة خصوصا عن البنك الدولي، تحت عناوين متشعبة، مثل "جعل الدولة أكثر قربا من الناس"، "التحول إلى المحليات"، و"تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير". وكان مصطلح الحوكمة من أهم المصطلحات التي تم تداولها منذ سنة 1989، بكونه " طريقة ممارسة السلطة في تدبير الموارد الإقتصادية والإجتماعية للبلاد من أجل التنمية."

وفي سياق الدراسات الفكرية لنظم التسيير العمومي الحديث، برز مفهوم الحوكمة الإقليمية كآلية للتسيير تستطيع أن تتكفل بتنمية الإقليم وتقوية قدراته التنظيمية، الإقتصادية، السياسية والإجتماعية. وهو ما صاحبه عدة رهانات، في مقدمتها تزويد كل إقليم بحوكمة تفاعلية بين عدة أطراف، حيث يكون المبتغى ضمان التسيير الإستراتيجي للتنمية المحلية.

فالحوكمة الإقليمية وتسمى كذلك الحوكمة المحلية، هي عبارة عن نظام يسري على نطاق مستويات ودرجات مختلفة للأقاليم التابعة لدول متحدة أو ذات وحدوية مركزية وهي تجمع في العادة الأطراف المسؤولة عن أهداف ووظائف وتسيير الجماعات في المجالات الإقتصادية، الإجتماعية والبيئية عموما. كما تعني أيضا المشاركة في ممارسة السلطة بين مجموعة متنوعة من الأطراف الفاعلة التي هي أجزاء من شبكات إجتماعية مختلفة، تتصرف بمسؤولية، تجعلها تعزز المصلحة العامة وليس المنفعة الذاتية.

الجزائر في سعيها المتواصل إلى ترسيخ طرق عصرية في تسيير الجماعات المحلية عملت على الأخذ بالمقاربات الجديدة لمفهوم الحوكمة الإقليمية من خلال إدخال إصلاحات متشعبة على أساليب التسيير المحلي شملت الجوانب المالية والبشرية والتنظيمية، وتشجيع المبادرات المحلية القائمة خصوصا على إشراك أكثر فأكثر للمجتمع للمساهمة في رسم السياسات العمومية وإعداد البرامج المحلية ومراقبتها، بما يسمح بتلبية الحاجات والمطالب المعبر عنها من طرف السكان المحليين وتحقيق التنمية بمختلف أبعادها.

ضمن هذا التوجه أصبحت البلديات، بكونها الخلية الأولى للدولة المكلفة بالتنمية المحلية، تُمثل حجر الزاوية الأساسي في ضمان نجاح الحوكمة الإقليمية، حيث يعود لها الدور الأساسي في إرساء نموذج جديد للتسيير العمومي يرتكز على عامل مهم هو توفير الإطار الملائم لإنخراط جميع الفاعلين في المجتمع وإشراكهم والتعاون والتنسيق معهم، بما يؤدي حتما إلى إعادة تشكيل طرق فعالة لرسم السياسات وإتخاذ القرارات التي تسهم في تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

1.1 الإشكالية المطروحة للبحث:

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى جاهزية البلديات في الجزائر لتطبيق مبادئ الحوكمة الإقليمية محليا، وكيف تتجسد أشكال هذه الحوكمة ولاسيما مسألة إشراك الفاعلين المحليين في عملية إتخاذ القرارات المرتبطة بالتنمية المحلية، مع البحث عن العراقيل التي تواجهها البلديات للوصول إلى ذلك، وإبراز أهم التصورات التي يتوافق عليها المنتخبين المحليين، بإعتبارهم يملكون سلطة القرار المحلي، لإرساء وبعث الحوكمة الإقليمية بشكل فعال.

على المستوى العملي يُطرح التساؤل عن نموذج الحوكمة الإقليمية، وعن المعايير التي يمكن من خلالها أن تؤثر إيجابا على تحقيق التنمية المحلية.

وعليه يمكننا طرح الإشكالية على النحو التالي: هل واقع تطبيق الحوكمة الإقليمية على مستوى البلديات في الجزائر، يرتقي إلى إعتبارها آلية ناجعة لتحقيق التنمية المحلية؟

كل ذلك يقودنا إلى منهجية في هذه الدراسة تعتني بإنشغالين، الأول يخص الجانب النظري والمفاهيمي والثاني هو من نوع عملي وتطبيقي بالأساس. من هذا المنطلق، تتفرع عن السؤال الرئيسي لإشكالية البحث الأسئلة التالية:

- ماهو المحتوى الذي يميز مفهوم الحوكمة الإقليمية على مستوى البلديات في الجزائر؟
- ماهي طبيعة العلاقة السائدة بين الفاعلين داخل البلديات، وكيف يتم تقييم التفاعل بينهم؟
- ما هي الصعوبات والعراقيل التي تقف حاجزا في تطبيق فعال للحوكمة الإقليمية في البلديات؟
- ما هي الإجراءات التي تمهد لتجسيد الحوكمة الإقليمية داخل البلديات؟

2.1 فرضيات البحث:

- الإطار التشريعي والتنظيمي للجماعات المحلية يوفر إطارا مناسبا لإرساء نظام الحوكمة الإقليمية.
- على مستوى البلديات توجد آليات فعالة لترسيخ الحوكمة الإقليمية.
- المستوى الذي بلغته الحوكمة الإقليمية جعلها تساهم في تحقيق التنمية المحلية بشكل فعال.

لمعالجة إشكالية الدراسة وإختبار الفرضيات الموضوعة، تم القيام ببحث إستقرائي بالإرتكاز على تحليل نتائج إستبيان موجه إلى الفاعلين المؤسساتيين، الممثلين من طرف رؤساء المجالس الشعبية البلدية على مستوى عينة تضم 25 بلدية موزعة على ثلاث ولايات، تتميز لاسيما بمؤهلاتها الإقتصادية والطبيعية وكثافة ساكنيها، وهو ما يتيح إمكانية تقييم تجربتها في مجال الحوكمة الإقليمية.

إنطلاقا من المعاينات الأولية لعناصر الإشكالية المطروحة على مستوى البحث النظري والميداني، خاصة ما تعلق بالوجود الفعلي للإجراءات والآليات التي تؤدي إلى إرساء حوكمة إقليمية تتناسب مع أساليب التسيير العمومي الجديد، يمكن المضي في دراسة وتحليل الموضوع بشكل منهجي من خلال التطرق إلى المحاور التالية:

أولا : المفاهيم النظرية المتعلقة بالحوكمة الإقليمية

ثانيا :نظام الجماعات المحلية وعلاقته بالحوكمة الإقليمية

ثالثا : واقع ارساء الحوكمة الإقليمية على مستوى البلديات والتصورات المستقبلية.

2. نظرة حول المفاهيم المرتبطة بالحوكمة الإقليمية:

لقد إرتبط مفهوم الحوكمة بمقاربات التسيير العمومي الجديد القائمة على اللامركزية في إتخاذ القرار والتشارك بين مختلف الفاعلين الذين ينتمون إلى القطاع العمومي والقطاع الخاص والمجتمع المدني. وهذا المفهوم يجد أرضية تطبيقه في الإقليم بكونه مفهوما يعبر عن فضاء مكاني وبشري له خصائص يتميز بها، ويُشكل الإطار الذي تتفاعل ضمنه مختلف الأطراف وتنشأ فيه ديناميكية التنمية.

1.2 مفهوم الحوكمة في القطاع العمومي:

لقد توسع مفهوم الحوكمة بشكل كبير وأصبح مرتبطا بفكرة التسيير العمومي الجديد أكثر من إرتباطه بفكرة السلطة. كما أصبح متعارفا عليه أن الحوكمة الجيدة، في أي مجتمع وأي مؤسسة حكومية كانت أو غير ذلك، من أهم الضروريات لإنجاح المشاريع، وتطبيقها يتطلب توفر عدد من الشروط الأساسية منها توسيع مشاركة مختلف المتدخلين في عمليات صنع القرارات والتنسيق بينهم، وإرساء قواعد المساءلة الفعالة والشفافية الكاملة في ظل فصل المهام والسلطات وتحديد المسؤوليات.

فعند أغلب الباحثين الذين يستعملون مصطلح الحوكمة، سواءا في القطاع الخاص أو العام، فإنه يعني قبل كل شيء فعل غير ممركز لإتخاذ القرار، مع تنوع وتعدد في المواقع والفاعلين المنخرطين في هذا القرار. فهو يذهب بنا إلى التأسيس لنماذج جديدة في التسيير أكثر مرونة، ومؤسس على التشارك والتعاون بين مختلف الفاعلين[1].

إن هذا الواقع يجد مصدره من كون الفاعلين ينتسبون أكثر فأكثر إلى مجالات مختلفة (عمومية، خاصة وجمعوية) وإلى قطاعات متشعبة (علمية، مهنية، إجتماعية، بيئية) ومستويات إقليمية متعددة (محلية، جهوية، وطنية، قارية وعالمية)، ويتميزون بمستويات تعليمية أثرت بدرجة جعلتهم قادرين على مجال واسع للنقد ومواجهة الأوامر والتعليمات الصادرة إليهم من الأجهزة التنفيذية للدولة.[2]

بهذا المعني الحوكمة هي نظام لإتخاذ القرار جذريا جديد يتميز بمحو للحدود ما بين المجال العمومي والمجال الخاص، وبتقاسم للمهام والمسؤوليات، بما يقضي على فكرة السلطة الواحدة، وفي المحصلة تبقى الدولة فاعل، لا شك أنه مهم، من بين فاعلين آخرين.

طبقا لذلك عرف (Kaid,2003) الحوكمة بأنها "تعكس كيف تتفاعل الحكومة مع المؤسسات الإجتماعية الأخرى وكيف ترتبط تلك الأطراف بالمواطنين والمقيمين وكيف يتم إتخاذ القرارات". فحسب نفس الكاتب "تسعى الحوكمة لتحقيق الرفاهية والعدالة والديمقراطية والمساواة وتخفيف حدة المشكلات المجتمعية والإقليمية والعالمية".

فالحوكمة بشكل عام هي مفهوم يحتوي عمليات متعددة الأوجه، حيث يتم السعي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف عن طريق التفاعل بين جميع الأطراف المعنية في حقل معين من حقول التنمية، وتتطلب هذه العملية تشجيع الحوارات الهادفة إلى إتخاذ القرار ومشاركة العديد من أصحاب المصلحة، كما تأخذ بعين الإعتبار الطرق التي تتفاعل من خلالها الحكومات والمنظمات الاجتماعية، وكيف تشترك مع الرأي العام وكيف يتم اتخاذ القرارات وكيف تتم إدارة مفهوم المساءلة.

لا بد في هذا الصدد من الإشارة إلى التطور و الثراء الذي عرفه مفهوم الحوكمة في محتواه بفضل نتائج البحوث المهتمة بهذا الموضوع المرتبط بظاهرة العولمة، و الذي أفضى إلى بروز مصطلح "*الحوكمة الرشيدة*" الذي أصبح واحدا من أهم المصطلحات التي حظيت بإهتمام العديد من الجهات والمنظمات الدولية، وخاصة تلك العاملة في مجال التنمية وكذلك الأوساط الأكاديمية، و هي تُعنى، عموما، بحسن إدارة شؤون المجتمعات والدول والمؤسسات، من خلال الإلتزام بقواعدها وحسن تطبيقها، بما يؤدي إلى جني عدة فوائد، أهمها رفع كفاءة الأداء و مستويات الجودة و الإنصاف ووضع أنظمة للمساءلة و الرقابة لتفادي الغش وتضارب المصالح والتصرفات المضرة بالمصالح العامة.

2.2 إرتباط الحوكمة بمفهوم الإقليم:

في الواقع يرتبط مفهوم الحوكمة إرتباطا وثيقا بإقليم ما ومميزاته والمزايا التي يوفرها، فهو يشير إلى المكان الجغرافي الذي تطبق ضمنه الحوكمة من قبل مختلف الفاعلين وتنشأ فيه حركية التنمية المستدامة.

يستخدم مصطلح الإقليم بمعان مختلفة، إذ غالبا ما تقترن الأمكنة الإقتصادية والإجتماعية الكبيرة بمصطلح الأقاليم، كما يطلق نفس المصطلح على الوحدات الإدارية المحلية للمدن أو المحافظات وكذلك مجموعة من الدول المتجاورة، التي تتميز بخصائص متشابهة من حيث الطبيعة أو الثقافة لغوية كانت أو إجتماعية.

وفي جميع الحالات هو يعني معرفة مكان تواجد السكان على مستوى مساحة معينة أو حيزا جغرافيا ذا خصائص طبيعية وتاريخية وبشرية وإقتصادية- إجتماعية معينة دون إعتبارات أخرى. ووفق هذه الرؤية لا يتعدى مفهوم الإقليم عن كونه دعامة مادية لوجود السكان أي أنه يوفر شروط وجود مجموعة إجتماعية (Hatcheu 2013) وبأنه جزء متميز من سطح الأرض (Whittlesey 1954).

وفي سياق التطورات المزدوجة للعولمة واللامركزية تم التخلي عن فكرة الإقليم كمجرد مكان لوجود مجموعة من السكان والموارد والنشاطات الإقتصادية وظهر مفهوم الإقليم الجغرافي البشري كبناء إجتماعي مشترك يعبر عن كيان منسجم يتسم بخصائص تميزه عن باقي الفضاءات، تُكون له إستقلاليته وتنظيمه الذاتي وتطوره مرتبط بتبادلاته مع النظام الكلي وهو بدوره فاعلا فيه (Leloup 2005 وآخرون).

لقد حضيت دراسة الأقاليم الجغرافية البشرية بإهتمام متزايد، وقد إكتسبت نتائجها أهمية بالغة في السنوات الأخيرة متمثلة بالتحول من الوصف التجريبي إلى الكشف عن الأسس المنهجية لتشكل الأقاليم وتطورها(أعمال عدة باحثين من أمثال Merest، Nemmik، Sharigen ، و Chestabaev وغيرهم). فقد أصبح التقسيم الإقليمي الجغرافي البشري يُمثل عملية تحديد بُنية الخلية الإقتصادية الواحدة، حسب مبادئها ومؤشراتها الرئيسية. ومن أهمها المبدأ الاقتصادي الذي يعكس أهمية الإنتاج المادي بوصفه أساسا للحياة الاجتماعية ككل، مبدأ الطاقة الذي يتمثل في الإستخدام الأقصى لموارد الطاقة بما يؤدي إلى تحقيق الإقليم لأقصى درجات القدرة على العمل، ومبدأ السلامة البيئية، الذي يأخذ بالحسبان الحالة الجيوبيئية التي تساعد على توفير وسط ملائم لحياة السكان. بالإضافة إلى وجود مؤشرات مثل الإستقلال النسبي الوظيفي الذي يرتبط بتشكل الأسواق الإقليمية، وضرورة التطوير الذاتي وتأمين الإحتياجات اليومية للسكان من الخدمات والسلع، وآفاق تطور منجزات التقدم العلمي التقني، والفعالية الإقتصادية الإجتماعية لتطور الأقاليم، وإنجذاب الإقليم نحو مراكز معينة من حيث البنية التحتية الإنتاجية والإجتماعية.

في نفس الإطار تبقى كل هذه المعاني تختلف بإختلاف الرؤية المعتمدة أو الإستعمال من طرف الباحثين ففي مجال العلوم الإجتماعية، يذهب علماء الاجتماع إلى إعتبار الإقليم فضاء إجتماعي يتلاءم مع سكانه مهما كان حجمه، ويُظهر كملك لبعض المجموعات التي تعطي لنفسها تمثيل خاص بها، ولتاريخها، ولما تتميز به بمفردها (Retaillé, 1997). أما في مجال العلوم القانونية والإدارية يعتبر الإقليم أحد مكونات الدولة إلى جانب السكان والسيادة، وهو مصدر السلطة على الفضاء والإختصاص به، وبعبار أخرى هو أداة تستخدمها السلطة المركزية لضمان سيطرتها وفي نفس الوقت يضمن وحدة الجهاز الإداري للدولة وتُؤسس فيه الإدارات اللامركزية التي توفر الأطر الإقليمية الضرورية لممارسة وظائفها. أما بالنسبة للباحثين الاقتصاديين، فإن الإقليم ومع بروز التحاليل المكانية في العلوم الإقتصادية والنماذج المتعلقة بتوطين المؤسسات أعطي مفهوم الإقليم المزيد من الإهتمام في التحليل الاقتصادي لتطور المؤسسة بإعتباره يتولى دور تخفيض التكاليف بين الشركات ويشكل رافعة مهمة لتنسيق التعاملات وفتح الآفاق.

وفي جميع الحالات يبقى إستعمال مفهوم الإقليم لا يحيد عن معنيين لا يتم الفصل بينهما دائما، فيكون بالرجوع إعتبار الإقليم جزءا محددا من الفضاء المكاني عندما يعتمد عامل التقسيم الإداري والجغرافي وعلى أنه كيان ناتج عن مسار البناء لمشروع جماعي الذي يقوم به الفاعلون الإقليميون.

3.2 بروز مفهوم الحوكمة الإقليمية:

في سياق تطور الأبحاث حول مفهومي الحوكمة والإقليم والعلاقة التي تربطهما كان التوجه نحو البحث عن تعريف شامل ومفصل وعملي لمفهوم الحوكمة الإقليمية، يلقى قبولا أوسع في مختلف المجالات العلمية التي تهتم بالموضوع، ويسمح بصياغة مؤشرات دقيقة لتقييم مختلف جوانبها.

وقد خلصنا إلى إختيار تعريف الحوكمة الإقليمية بأنها "عبارة عن صيرورة حراكية لتنسيق عمل الأطراف الفاعلة العمومية والخاصة، التي تتمتع بهويات متعددة وموارد غير متماثلة وتشارك في الحركية التنموية الإقليمية، ويتم فيها تحديد الأهداف والعمليات جماعيا، بالإعتماد على آليات وتدابير إجرائية ومهارات وكفاءات بشرية، وترتكز على عمليات تدريب جماعي وتترافق مع عمليات إبتكار وإعادة هيكلة مؤسساتية وتنظيمية بالإقليم" (Maurel، و آخرون،2014، Chia وآخرون، 2010).

هذا التعريف يقودنا إلى تحديد مختلف مبادئ الحوكمة الإقليمية، حيث تمثل مشاركة الأطراف الفاعلة الإقليمية مبدأ أساسيا لمفهومها في مختلف المراحل التي تمر بها، فهي تنطوي على العناصر المتمثلة في:

- القيام بإجراءات تحفز الأطراف على الإنخراط والتدخل في تجسيد الحوكمة الإقليمية، بحيث تصبح معبرة عن حركية إجتماعية تندرج في إطار تبني منطق العمل الجماعي (Simard وغيره 2008) وتأخذ وظيفتها كأداة تبني التنمية المستدامة.
- المبادرة بعمليات تشاور واسعة مع الأطراف المعنية وهو ما من شأنه أن يسهل من معرفة الآراء حول المواضيع والمشاكل المطروحة ويُمكن من تقييم مدى تقارب أو تباعد مواقف الأطراف وتصور الحلول الممكنة ويمهد الطريق لرسم مسارات واضحة للعمل الجماعي حسب الأولويات والأهداف المحددة والظروف المستجدة.
- فتح فضاءات للحوار المستمر بين الفاعلين كأداة ضرورية لتفعيل الحوكمة الإقليمية، سيما في حال بروز الصراعات بين مجموعة من الأطراف الفاعلة وبلوغها حدودا تعرقل صيرورة الحوكمة بذاتها. فالحوار يهدف إلى خلق علاقات أفقية بين الفاعلين، بغض النظر عن تفاوت المستويات الهرمية والكفاءات والموارد والسلطة والقرب من مراكز القرار ودرجة حيازة المعلومات، كما يكون ذو جدوى في إطار تشكيل فرق العمل المتخصصة حول المواضيع المثارة، مما يُمكن من صياغة الحلول الجماعية وفق تطلعات ومصالح الأطراف الإقليمية الفاعلة، وبالتالي التحكم في أدوات الحوكمة الإقليمية والتدريب على ممارستها والتحسين المستمر لها.
- تمكين الفاعلين من الحصول على المعلومات الضرورية للقيام بأدوارهم ضمن حركية التنمية المحلية. وهي عملية أساسية في مسار الحوكمة الإقليمية تكتسي أهمية بالغة لتكريس علاقات الثقة بين الأطراف الفاعلة ودفع وتيرة العمل الجماعي وتسمح بإطلاع هذه الأطراف بالقرارات المتخذة وأهدافها ومبرراتها ومراحل إتخاذها وخطوات العمل الجماعي (Chia وغيره 2008).
- تجسيد مبدأ الشفافية في إتخاذ القرارات وترقية أساليب التعامل نحو بناء أطر مؤسساتية فعالة وبُنية تحتية قوية للحوكمة الإقليمية وعاملا حاسما في بناء تنافسية وإندماج الإقليم ضمن صيرورة التنمية المستدامة.
- تفعيل شبكات العلاقات الإقليمية المختلفة تكون فيها عمليات الإتصال والتواصل أساسية لتشجيع الشراكات والمبادرات والتحسيس بأهمية الرهانات التي يمكن كسبها من خلال العمل الجماعي.
- تفضيل عمليات التفاوض التي تشكل المخرج نحو إتخاذ القرارات التي تعبر عن الحلول المرضية من مختلف الأطراف المتعارضة وتحقيق التقارب وتقديم التنازلات والوصول إلى التوافقات، مما يعزز العمل الجماعي نحو تحقيق المصالح المشتركة

وحتى الخاصة لبعض الأطراف وبذلك تتحقق سمات نجاح الحوكمة الإقليمية، ومن هنا كذلك تتجسد الرؤية الإقليمية لحركية التنمية المحلية (Touzard 2006، Chia 2008 وآخرون).

في مقابل ذلك، قد يحوم حول الحوكمة الإقليمية مخاطر ينبغي ألا تؤثر على وظيفتها وما يتضمنه دورها خصوصا في حال ظهور صراعات تحول دون تحقيق تقارب بين مصالح الأطراف الإقليمية الفاعلة (Combemale، 2013)، كما أن ضعف ضبط العمل الجماعي وغياب الجدية لدى كل الأطراف الفاعلة يشكل بدوره عنصرا يغذي الإعتقاد بفشل نمط الحوكمة الإقليمية و إعتبارها شكلا جديدا للتسيير العمومي موجه بمصالح خاصة للجماعات الأكثر تأثيرا ونفوذا (Dasi، 2009). كما أن هذا الإنحراف قد يأتي كذلك من ضعف فعالية تدخلات السلطات العمومية المتخذة للسياسات التنموية الإقليمية بفعل تأثير سلبي لأطراف خارجية، سواءا كانت شركات أو منظمات غير حكومة أو حتى أجنبية.



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على المراجع

3. مرتكزات الحوكمة الإقليمية:

تقوم الحوكمة الإقليمية على نظام تتفاعل و تتشارك فيه ثلاثة أطرف محورية، هي الفاعل المؤسساتي المتمثل في الهيئات التابعة للدولة، والفاعل الاقتصادي المتمثل في القطاع الخاص، والفاعل الاجتماعي المكون من المجتمع المدني، إذ يضطلع كل واحد منهم بدور محدد في رسم السياسات العامة وإتخاذ القرارات وتنفيذها. من هنا تتجلى أهمية قيم التعاون والتنسيق بين جميع الفاعلين في كونها الركيزة الأساسية لبلوغ أهداف التنمية المحلية المستدامة بكل أبعادها. وفي هذا الإطار، تبرز الجماعات المحلية بإعتبارها الإطار التنظيمي والميداني الذي تتجسد فيه مبادئ الحوكمة الإقليمية على أرض الواقع، لا سيما البلدية بوصفها الوحدة الإدارية الأساسية المنوط بها تحقيق تطلعات المواطنين.

1.3 الفاعلون في الحوكمة الإقليمية:

تُسلط تعريفات الحوكمة الإقليمية الواردة أعلاه الضوء على أن تحقيقها يتطلب تظافر الجهود من عدة أطراف لها أدوار محددة يجب أن تقوم بها داخل الهيئات العمومية تسمح بإيجاد الحلول للمشاكل التي تعوق عملية التنمية. وهو ما يقودنا إلى تحديد دقيق للأطراف الفاعلة من حيث طبيعتها ووظيفتها، ومن هنا يمكن أن نفصل بين ثلاثة مستويات لهذه الأطراف هي:

- في المستوى الأول، يخص الهيئات المؤسساتية الرسمية، الناجمة عن التقسيمات الإدارية، القطاعية أو المحلية، وما يؤطرها من قوانين وطنية وإستراتيجيات تنموية وسياسات عمومية ومخططات التهيئة الوطنية والجهوية والمحلية.
- المستوى الثاني، يتعلق بمكونات القطاع الخاص الحامل لمشاريع إقليمية والمكون لشبكات المؤسسات الإنتاجية، المعرفية والخدماتية، المنضوية في التجمعات والأقطاب المهنية والتنظيمات الإجتماعية الرسمية وغير الرسمية التي تدافع عن مصالحها المرتبطة بنشاطاتها الخاصة.
- المستوى الثالث، يشير إلى مختلف المنظمات والجمعيات والهيئات التي يُنظم المجتمع نفسه حولها، بمقتضى الإرادة الحرة

لأعضائها و تطوعا، بقصد حماية مصالح فئات معينة من المجتمع والدفاع عنها، وهو ما إصطلح على التعبير عنه بالمجتمع المدني، الذي يقع في المجال الذي يفصل بين المؤسسات الرسمية والقطاع الخاص.

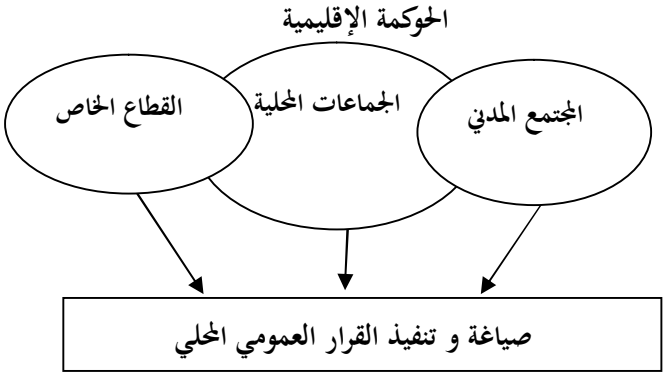
إنطلاقا من ذلك، يمكن التمييز بين ثلاث فئات رئيسية من الفاعلين في الحوكمة الإقليمية:

➢الفاعلون المؤسساتيون أو الحكوميون الذين يملكون سلطة إتخاذ القرار، يندرج تحتهم مسؤولوا الهيئات اللامركزية للدولة، السلطات المحلية، المنظمات العمومية التي تعمل كوسيط في إدارة و تنفيذ المشاريع، أو كشركاء للدولة في التنمية المحلية. في النظام الجزائري، تشمل هذه الفئة من الفاعلين عموما، مسيروا الإدارات الحكومية اللامركزية، المجالس المنتخبة المحلية، الجماعات المحلية والمنظمات شبه عمومية مثل غرف التجارة والصناعة، الفلاحة والحرف والمهن.

➢الفاعلون الإقتصاديون، أو ما يعرف بالقطاع الخاص، و ينضوي تحته جميع رواد الأعمال و المتعاملين الذين يشاركون في الحياة الإقتصادية المحلية و يساهمون في خلق الثروة المحلية، وفرص العمل، والإبتكار الإقليمي. مثل أصحاب الشركات الصناعية والخدماتية والتجارية بكل أصنافها.

➢الفاعلون الإجتماعون، و هو ما يعرف بالمجتمع المدني، ويمثله جميع السكان الذين يعيشون داخل إقليم معين ويعملون بشكل فردي أو في مجموعات منظمة ضمن أطر تنظيمية متعددة الأشكال عبر جمعيات أو منظمات غير حكومية، والتي تتميز بكونها تدافع عن مصالح مستقلة نسبيا عن الدولة و تهدف إلى هدف غير مربح، ويتشاركون قيما ومسؤوليات وفرصا وعلاقات داخل مجتمعهم، ويواجهون مشاكل متشابهة. فهو يرجع بنا لمجال واسع كالمجموعات العشائرية، الأعيان، مختلف المنظمات والجمعيات والهيئات ذات طابع إجتماعي، ثقافي، إقتصادي، نقابي، الإتحادات العمالية والمهنية، وغيرها.

لقد أصبحت هذه المجموعة المشكلة من ثلاثة أطراف تتفاعل فيما بينها بشكل وطيد أكثر من أي وقت مضى، من أجل بلوغ الهدف الإستراتيجي للحوكمة وهو تحقيق التنمية في كل أبعادها الإقتصادية والإجتماعية والبيئية وغيرها. وتبقى الدولة بمؤسساتها الرسمية أهم الفاعلين لما تحوزه من سلطات وصلاحيات وإمكانيات يمكن توظيفها توظيفا يستجيب لتطلعات السكان. كما أن القطاع الخاص يشير إلى فاعل لا يقل أهمية دوره في تدبير الشؤون الإقليمية وتنفيذ السياسات التنموية، الإقتصادية منها بالخصوص، وهو ما يمنح آليات للشراكة الوطيدة مع الدولة ويفتح إمكانيات وفرص حقيقية لإبرام صفقات وعقد إتفاقيات التعاون من خلال شركات الإقتصاد المختلط أو التسيير المفوض أو عقود الامتياز...الخ. وبدوره يعتبر المجتمع المدني في المنظور العام فاعلا أساسيا في النهوض، لاسيما بالأنشطة الإجتماعية، الإقتصادية والبيئية. ففي ظل إتساع حجم المجتمعات وزيادة الطلب على الخدمات والإلحاح في سرعة الإستجابة فإن ذلك ساهم في بروز وإنشاء كيانات المجتمع المدني، كما أن التطورات الحاصلة في مفهوم التسيير العمومي الجديد، قلل من حدوث علاقات مباشرة بين المواطن والدولة وأرسى مقابلها علاقات غير مباشرة، تتوسطها هيئات وجمعيات لها تنظيماتها الخاصة بها، ومعترف بها لدى هيئات الدولة كممثل معتمد لفئات من المواطنين وشريك يمكن التعامل معه وفق آليات متفق عليها. بذلك إكتسب المجتمع المدني أهمية تكمن في قدرته على تأطير شرائح معينة من المجتمع للعمل التطوعي في تسيير الشأن العام وهو ما يجعلها جماعات ذات قوة للتأثير في تصور السياسات العامة وقادرة على المطالبة والحصول على كل المعلومات التي يطلعون من خلالها على أمورهم المعيشية ويؤهلها للمساهمة في صنع القرارات العمومية المنظمة لشؤونهم.



المصدر: من إعداد الباحث

بهذا التفاعل بين الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني يتم البحث عن وسائل وطرق أكثر كفاءة وجودة للتسيير العمومي على مستوى الجماعات المحلية، تمنح آليات وإمكانيات وفرص حقيقية من أجل الرفع من أداء المرافق العمومية، وهو ما يتيح إستخدام آليات جديدة لتنفيذ البرامج التنموية المحلية، ويهيئ الظروف للبحث المستمر عن ملائمة السياسات العمومية و إرساء حوكمة فعلية وفعالة، وبالمحصلة تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

2.3 نظام الجماعات المحلية، البلدية نموذجا:

في ظل التطورات الحاصلة في مختلف المجالات والدعوات إلى تجسيد مبادئ الديمقراطية التشاركية وضرورة تبني مبادئ الحوكمة الرشيدة، باتت الدولة الحديثة غير قادرة لوحدها على تسيير مختلف مرافقها وتلبية متطلبات مواطنيها في كل أقاليمها، مما أدى إلى إحداث نظم جديدة لتسيير شؤونها والتوجه نحو تخفيف مركزيتها وإنشاء مرافق لامركزية ومنحها سلطات ووظائف بموجب قوانين تحكمها وتنظم عملها، مع إعطائها هامش من الإستقلالية المالية، الإدارية والمرفقية. ومن هذه النظم ما يطلق عليها إسم الوحدات المحلية، الإدارة المحلية أو الجماعات الإقليمية أو المحلية، كما هو الحال في الجزائر.

عموما، تعرف الجماعات المحلية على أنها "أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محمي، يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة، على أن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية، وترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون"[3].

كما أنها "أسلوب من أساليب التسيير الإداري يتم فيه توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وهيئات أخرى محلية أو مرفقية، تباشر سلطتها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية"[4].

كما تُعرف الجماعات الإقليمية بأنّها "أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الإستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من إختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية، التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا، بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية"[5].

إن تبني العديد من دول العالم لهذا النظام اللامركزي في تسيير دواليب الدولة، وتزايد نقل بعض السلطات وتحويل الإختصاصات إلى الهيئات المحلية، أدى إلى تعزيز وتقوية دور الجماعات المحلية، فأصبحت مسؤولة إلى جانب تقديم الخدمات العمومية التقليدية، عن التخطيط والتنفيذ لمشروعات تنمية الإقتصاد المحلي وترسيخ مبادئ اللامركزية المالية وترقية جاذبية الأقاليم.

الجزائر كغيرها من بلدان العالم الداعمة لمثل هذا التوجه، أخذا بعين الإعتبار لخصوصياتها المحلية، سعت جاهدة، من خلال العديد من الإصلاحات الإدارية والسياسية وكذا القانونية، التي باشرتها منذ سنة 1990[6]، ثم في سنة 2011[7]، لوضع إطار إداري، تنظيمي ومالي ملائم من أجل تمكين الجماعات المحلية من القيام بأدوارها على أكمل وجه والإستجابة لتطلعات المجتمعات المحلية في التنمية والرفاه الاجتماعي من جهة، و تعميق الممارسة الديمقراطية المحلية، وترقية حقوق وحريات المواطن، وإشراك المجتمع المدني في إدارة شؤونه بنفسه من جهة أخرى.

فالجماعات المحلية في الجزائر هي البلدية والولاية، وهي وحدات محلية مستقلة ماليا وإداريا عن السلطة المركزية، يتم تسييرها من طرف هيئات إدارية معينة ومجالس منتخبة، تقوم بعديد المهام والإختصاصات التي حددها القانون.

في دراستنا تم التركيز على البلديات نظرا لأهميتها في كونها اللبنة الأولى والأساسية في هرم مؤسسات الدولة والتي تضطلع بصلاحيات واسعة من أجل تحقيق التنمية المحلية. كما تأتي أهميتها في وصفها إقليم بشري وجغرافي يجمع مجموعة من الفاعلين الذين يتأثرون ويؤثرون في القرارات التي يتخذها مسؤولوا البلديات، في إطار سعيهم إلى توفير الخدمات الأساسية وتسيير المصالح العمومية المحلية، التي من شأنها ضمان الإطار المعيشي المناسب للمواطنين.

لقد أصبحت البلدية تتوفر على هياكل وهيآت تجسد دورها الحيوي من خلال وجود هيئة مداولة مشكلة من أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخبين وهيئة تنفيذية يديرها أعضاء منتخبين منتدبين ويرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، بصفته ممثلا للدولة من جهة وللبلدية كجماعة محلية من جهة أخرى، مما خوله دورا محورا رئيسيا لتسيير كل الشؤون البلدية إن على الصعيد السياسي والإداري المحلي أو كفاعل صاحب القرار الحاسم في تبني وتنفيذ إستراتيجية التنمية المحلية. لذا خصه التشريع بعدة واجبات ومهام يتولى القيام بها بالتشاور المستمر مع الأعضاء المنتخبين وكل الفاعلين الناشطين داخل إقليم البلدية، معتمدا في ذلك على آليات يتعين إرسائها تضمن تحقيق المبادئ التالية[8]:

- إرساء فضاءات الحوار مع كل فئات المجتمع لاسيما هيئات ومنظمات المجتمع المدني، في إطار تجسيد الديمقراطية التشاركية المحلية.
- تمكين المواطنين من حق الإطلاع على مضامين القرارات المحلية وحق الولوج إلى المعلومة.
- الشراكة مع القطاع الخاص والحركة الجمعوية وتعزيز دورهما الإقتصادي، الإجتماعي والتضامني.
- المبادرة بمشاريع في إطار صيغة الميزانية التشاركية التي تتكفل بإنجاز مشاريع نابعة من إقتراحات توافقية بين المنتخبين والمجتمع المدني.

غير أن جل الدراسات والتقارير التقييمية في هذا الشأن توصلت إلى أن البلديات لا زالت تواجه عدة صعوبات في تحقيق أهدافها وبلوغ الغايات من وجودها على مختلف الأصعدة. فهي بالإضافة إلى أنها لم تتمكن من ضمان إستقلاليتها المالية و توازنها المالي وتأطيرها المادي و البشري بشكل كاف، وتعاني من عدة نقائص في إستغلال مقدراتها وتسيير مصالحها بشكل مثالي، فإنها كذلك لم تقم بإدخال آليات التسيير الحديثة و الأكثر مرونة، للإنتقال بحوكمتها بأوسع مضامينها إلى أحسن المستويات، والتي يجب أن يتم فيها تفعيل دور أكبر وأوسع للهيئات المحلية المنتخبة بمشاركة فعالة من مختلف الفاعلين المعنيين المتواجدين داخل الإقليم، لاسيما من المنتمين إلى المنظمات المدنية غير الحكومية و القطاع الخاص، وتعزيز الشفافية وإرساء المساءلة عن طريق منظومة قانونية و إجرائية تحدد بدقة أدوار ومسؤوليات كل طرف.

من هنا يستلزم الأمر التفكير أكثر والعمل على مواصلة الإصلاحات وضرورة المبادرة بإجراءات لإرساء نظام الحوكمة الإقليمية للتنمية المحلية كمفهوم حديث يهدف إلى تحسين القدرات التنظيمية وتنمية الكفاءات البشرية ومضاعفة المشاركة المتنوعة في عملية أخذ القرارات، وبصفة عامة تحقيق التسيير التشاوري والإستراتيجي للإقليم.

4. تحليل نتائج الدراسة الميدانية حول واقع الحوكمة الإقليمية في الجزائر ومتطلبات نجاحها:

إنطلاقا مما سبق ذكره، يتبين أن نجاح مهام البلدية متوقف على نجاح هيئاتها لذلك يجب أن تتسم هذه الأخيرة بالاستقرار والكفاءة العالية في الأداء لتحقيق النجاح والإرتقاء بالتسيير المحلي وإرضاء المواطن، و أن الحوكمة المحلية في الجزائر ليست هدفا في ذاتها، بقدر ما هي آلية لمواجهة مختلف التحديات السياسية الإقتصادية والإجتماعية والبيئية، في ظل الظروف المحيطة بالإقليم والبحث المستمر عن البدائل المثمرة بالإعتماد على المقاربات التشاركية و تقريب الإدارة المحلية من المواطن وباقي الفاعلين الآخرين، لاسيما المنتمين إلى القطاع الخاص والمجتمع المدني، وجعلهم شركاء حقيقيين في التسيير والتنمية المحلية.

إلا أن الواقع دائما يطرح ويظهر العديد من النقائص والتناقضات والعراقيل التي تواجه تطبيق الحوكمة الإقليمية في الجزائر والتي إنعكست سلبا على مستوى أداء البلديات وممارسة مهامها وجدوى تسييرها لمختلف المرافق العامة و تلبية حاجات المواطنين وتحقيق أهداف التنمية.

في دراستنا تم التوجه بواسطة الإستمارة الإستبيانية وإجراء بعض المقابلات نحو عينة عشوائية مكونة من 25 رئيس بلدية موزعين على ثلاث ولايات، بإعتبارهم فاعلين مؤسساتيين على المستوى المحلي ويتمتعون بصلاحيات واسعة، ونظرا للعلاقات التي ينسجونها مع بقية الفاعلين، حيث يُعترف بهم كفاعلين رئيسيين في تنشيط التنمية المحلية. وقد تم طرح تساؤلات تدور حول 05 محاور أساسية، تتضمن 25 سؤالا، تتعلق بما يلي:

1. النظرة إلى مفهوم الحوكمة الإقليمية وعلاقتها بالتنمية المحلية.
2. العوامل المساعدة على إرساء حوكمة إقليمية على مستوى البلدية.
3. تحديد علاقة الفاعل المؤسساتي مع الفاعلين الآخرين وطبيعة التفاعل فيما بينهم.
4. الصعوبات التي تعترض تجسيد الحوكمة الإقليمية.
5. الآفاق التي تنتظر تطبيق الحوكمة الإقليمية على مستوى البلديات وضمان نجاحها.

في البداية وبخصوص مجتمع البحث الذي شمل 25 رئيس بلدية مستهدفة، إنطلاقا من أهميتها السكانية ومؤهلاتها الإقتصادية، تبين من خلال نتائج الإستبيان أنهم يتمتعون بخبرة معتبرة في تسيير الشأن المحلي، بإعتبار أن 72% منهم مارسوا أكثر من عهدة إنتخابية واحدة (المحددة بمدة 05 سنوات)، ولأغلبهم تكوين جامعي (52 %)، كما أنهم مارسوا سابقا وظائف في ميادين إدارية مختلفة أو في أعمال حرة (76%) وكان لهم نشاطات سابقة في الميدان النضالي والجمعوي (84 %).

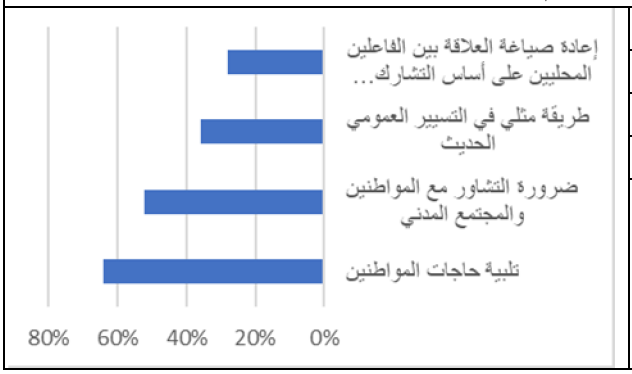
هذه الوضعية تعكس مستوى الفاعل المؤسساتي في قدرته على إستعاب وتفعيل نظام الحوكمة الإقليمية، وتؤكد وجود أرضية مقبولة يتم البناء عليها لتأسيس القواعد العصرية للتسيير العمومي الحديث، دون إغفال ضرورة المبادرة بالتكوينات الدورية المستمرة لهؤلاء المسؤولين وتزويدهم بالمناهج العصرية للتسيير.

في حين أسفرت نتائج البحث الميداني على جملة من المعاينات يمكن إستعراضها في الآتي:

- بخصوص إستعاب مفهوم الحوكمة الإقليمية، لدى أغلب المستوجبين يأتي بمعنى ضرورة التشاور مع الأطراف المعنية بتسيير شؤون البلدية وفي مقدمتهم أفراد المجتمع المدني والمواطنين عموما لمعرفة الحاجات الأساسية ذات الأولوية وصياغة علاقة معهم

بشكل دائم ومستمر. هذا المفهوم ينطلق كذلك من التوجيهات التي تأتيهم من هيئات الدولة الوصائية بخصوص تفعيل ما يصطلح على تسميته" الديمقراطية التشاريكية" التي تستلزم التشاور المستمر مع المواطنين وجمعيات المجتمع المدني عند إعداد مختلف المخططات التنمويةو أثناء تسجيل المشاريع ضمن الميزانيات المحلية.

الجدول رقم 01: النظرة إلى مفهوم الحوكمة الإقليمية

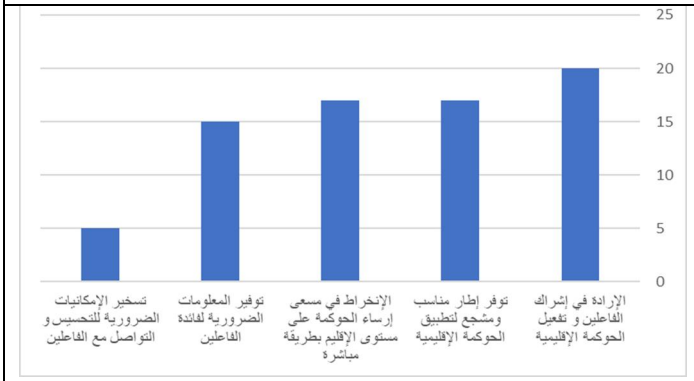


المفاهيم	التوافق	النسبة
تلبية حاجات المواطنين وتحسين المعيشة	16	% 64
ضرورة التشاور مع المواطنين والمجتمع المدني	13	%52
طريقة مثلى في التسيير العمومي الحديث	09	%36
إعادة صياغة العلاقة بين الفاعلين المحليين على أساس التشارك و التعاون	07	%28

إلا أنه رغم وجود هذا التوجه، فإن أغلبية المنتخبين المستوجبين لا يرون أن ذلك ترقى نتائجه إلى فهم يتجاوز فقط ضرورة التشاور مع الفاعلين، ليصل إلى حد إبرام توافقات وتعاقدات وتشاركات حول توزيع المهام والمسؤوليات بالمفهوم الواسع وإستهداف الوصول بنظام الحوكمة الإقليمية إلى مجال أوسع في تأسيس تسيير محلي حديث، وهو ما يعني نوع من القصور في إدراك مقتضيات وأهداف الحوكمة الإقليمية. و رغم ذلك تبين أنه لدى أغلب المنتخبين (80%) رأي إيجابي حول إعتبار الحوكمة الإقليمية آلية تساهم في ترقية وتدعيم التنمية المحلية، وإن لم يكن ذلك ممكنا في المدى القريب بسبب تراكم الصعوبات التي تواجه البلديات، خصوصا في المجال المالي الذي يتميز بقلة الموارد المالية المتاحة في مقابل تعاظم الحاجات المعبر عنها من طرف السكان على عدة مستويات لضمان الإطار المعيشي المناسب والذي يحضى برضاهم، فإن أغلبيتهم (76%) يعتبرون أن الحوكمة الإقليمية كآلية للتسيير المحلي تستطيع أن تساهم في تحقيق التنمية المحلية المستدامة على المدى البعيد.

- بالنسبة لتوفر العوامل المشجعة على إرساء الحوكمة الإقليمية وتهيئة المناخ المناسب لتعميق الأساليب والأدوات التي ترتقي بها، فقد برز من خلال نتائج التساؤلات الخاصة بهذا الجانب ما يلي:

الجدول رقم 02: العوامل المساعدة على إرساء حوكمة إقليمية



المفاهيم	التوافق	النسبة
الإرادة في إشراك الفاعلين وتفعيل الحوكمة الإقليمية	20	%80
توفير إطار مناسب ومشجع لتطبيق الحوكمة الإقليمية	17	%68
الإنخراط في مسعى إرساء الحوكمة على مستوى الإقليم بطريقة مباشرة	17	%68
توفير المعلومات الضرورية لفائدة الفاعلين	15	%60
تسخير الإمكانيات الضرورية للتحسيس والتواصل مع الفاعلين	05	%20

فلدى أغلب المنتخبين (80%) قناعة وإرادة لتفعيل وتطوير نظام الحوكمة الإقليمية من أجل الرفع من مستوى الأداء المحلي، عن طريق إشراك الفاعلين، وهو ما يدل على رفض الجمود والإبقاء على الوضع القائم على نظام الهرمية الإدارية في إدارة شؤون الإقليم. فأغلبية

المستوجبين (68%) يعتبرونها ضرورية و هم مستعدين للإنخراط في مسعى تطبيقها، و لا يوجد ما يعطل هذا الأمر من حيث التشريع والتنظيم المنظم لسير الجماعات المحلية، و هو ما يفتح الباب أمام المبادرات و إتخاذ الإجراءات اللازمة لوضع أسس نظام للحوكمة الإقليمية، من خلال الشروع في تسخير كل الإمكانيات ، بشرية كانت أو مادية أو حتى مالية، لدعوة جميع الفاعلين إلى المشاركة بفعالية في العمل الجماعي و النشاط المحلي، دون توقع تلؤكات أو ترددات من قبل المسيرين المنتخبين أو حتى التسبب في عراقيل أو جمود في التعاطي مع متطلبات الحوكمة الإقليمية و تطبيقاتها. غير أن الأمر في النهاية يتوقف إلى حد كبير على مدى توفر البلدية على الإمكانيات المالية والبشرية الكافية، و التي تتميز غالبا بنقص حاد يحول دون تسخير جزء منها لتحسيس الفاعلين وتطوير أدوات التواصل والتنسيق معهم بشكل دائم ونافع لتسيير الشأن المحلي. في مقابل ذلك، هناك إستعداد من طرف الفاعل المؤسساتي في إرساء شراكة حقيقية مع بقية الفاعلين في تسيير الشأن المحلي، وذلك يمر عبر تقاسم المعلومات والمعطيات قصد السماح لهم بإبداء آرائهم وتصوراتهم بناءا على ما هو حقيقة موجود في الواقع المعيش. في هذا الصدد عبر 60 % من المستوجبين عن موافقتهم على تبني قبول صريح لتقديم المعلومات الضرورية لبقية الفاعلين. أما بقية المستوجبين (40%) فقد عبروا عن قبول نسبي بذلك، مما يدعو إلى ضرورة دعوة كل المنتخبين لقبول تام بوضع المعلومات الضرورية تحت تصرف كل الفاعلين كمظهر من مظاهر الإنفتاح الواسع على العمل الجماعي كركيزة من ركائز الحوكمة الإقليمية.

- بالنسبة لرؤية المستوجبين حول أهمية الفاعلين الآخرين في تسيير الشأن المحلي وطبيعة التفاعل معهم ومدى إنخراطهم في صيرورة الحوكمة الإقليمية، يظهر أنه في مقدمة الفاعلين الذين يتعامل معهم المنتخبين المحليين تأتي الجمعيات، الناشطة والمهيكلة وفق القوانين المنظمة لعملها، أي تلك التي تحوز على ترخيص إداري بممارسة أنشطة مختلفة في مجالات متعددة، بصفة تطوعية تحقيقا للمصالح العامة للمجتمع ودون إبتغاء الحصول على مقابل مالي أو منفعة خاصة. ورغم أن المنتخبين يفضلون التعامل مع الجمعيات في المقام الأول (72%)، إلا أنهم يقرون أن تواجدها في إقليم البلدية ليس بالقدر الكافي وفي حاجة إلى تطوير وتعزيز في قدراتها وتنظيماتها. بمقابل ذلك، هناك عزوف من قبل الفاعل المؤسساتي في التعامل المباشر مع ممثلي القطاع الخاص والمنظمات والهيئات غير العمومية وإشراكهم في تسيير الشأن المحلي (80%)، ويعود ذلك إلى أن تواجدهم داخل الإقليم بشكل منظم يكاد يكون منعدما أو هو غير كاف. رغم أنه تجدر الإشارة إلى وجود تعامل مكثف للبلديات مع المتعاملين الخواص في مجال تنفيذ الطلبات العمومية وإستغلال القطاع الخاص للفضاءات التجارية والصناعية وغيرها داخل إقليم البلدية في ممارسة نشاطاتهم المختلفة، إلا أن ترسيخ نفوذهم ودورهم في المساهمة في التسيير المحلي وتخطيط التنمية المحلية لا يزالُ يوجد في وضع غير مقبول تنظيميا و ممارسة، وهنا يُمكن إدخال العامل التاريخي للنظام الإداري الجزائري الذي لم يُشجع كثيرا على تواصل دائم بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص خارج مجال تنفيذ الطلبات العمومية و ممارسة النشاطات الإقتصادية.

أما بالنظر إلى طرق التفاعل التيُ يركز عليها الفاعل المؤسساتي، فهي تأخذ مجموعة من الأشكال والمظاهر دون أن تتعدى إلى أساليب مستحدثة تحقق فعلا الهدف المرجو منها، فهي غالبا ما تكون في شكل لقاءات معدودة على مدار السنة بمبادرة من الفاعل المؤسساتي إتجاه الفاعلين الآخرين وفي مناسبات معلومة، وهو ما إستنبط من نتائج الإستبيان والمقابلات، المخصصين لشكل ممارسة الحوكمة الإقليمية على مستوى البلديات.

الجدول 03: شكل ؛طبيعة التفاعل بين الفاعلين

المفاهيم	التوافق	النسبة
لقاءات مع بقية الفاعلين بدعوة رسمية بجدول أعمال معلوم	15	%60
لقاءات في مناسبات معينة	11	%44
لقاءات للمشاركة في إتخاذ قرارات عمومية	06	%24
لقاءات لتحديد إحتياجات ومشاريع مستقبلية	15	%60

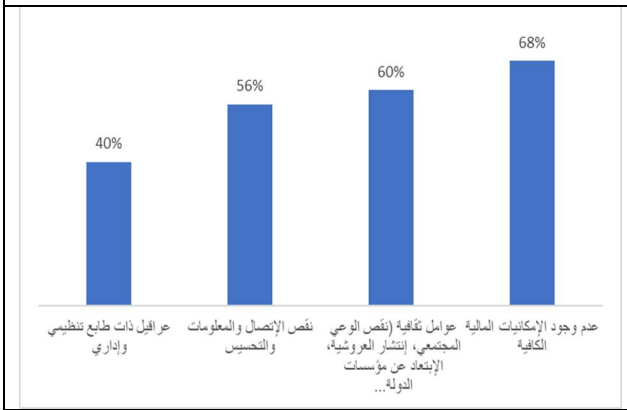


لقاءات لتبادل آراء حول قضايا إجتماعية	18	%72	
لقاءات لدراسة قضايا إقتصادية	09	%36	
لقاءات لدراسة مواضيع أخرى (سياسية، شخصية، بيئية....إلخ.	12	%48	

فقد ظهر أن جميع المستوجبين يقومون بعقد لقاءات دورية مع بقية الفاعلين المعنيين بالتسيير المحلي للإستجابة لمختلف التطلعات وحلحلة كل المشاكل التي تعترض التنمية بمختلف أشكالها. وتتم هذه اللقاءات بمعدل سنوي 05 مرات كأقل حد وقد يتجاوز أحيانا 10، وهي في أغلبها تتم بمبادرة من الفاعل المؤسساتي وفي إطار رسمي، أي بتوجيه دعوات إدارية ووضع جدول للأعمال مسبق يقوم على مشاورات أولية. ويعتبر جل المستوجبين أن اللقاءات مع بقية الفاعلين، كانت مفيدة وبناءة تسمح بالإعتماد على مخرجاتها، مما يؤكد أن عامل التفاعل في التسيير المحلي يشكل حجر الزاوية في ضمان نجاح الحوكمة الإقليمية كآلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة تحضى بقبول جميع أفراد المجتمع. غير أن هذه الوضعية لا تُعبر بشكل كاف عن وجود تفاعل مستمر بين الفاعلين وهو ما يستلزم مبادرات أكثر لتكرارها مع التركيز على محتوى الإجتماعات وطبيعة الفاعلين والإستفادة مما يتميزون به من قدرات علمية ومهنية مشهود بها للمساهمة في ترقية الأداء المحلي وتدعيم صيرورة الحوكمة الإقليمية بمنظورها النظري والتطبيقي المتعارف عليه. بخصوص محتوى اللقاءات التي تتم في إطار التشاور والتعاون كمظهر من مظاهر تبني الحوكمة الإقليمية، نجد أن جل المستوجبين يؤكدون أن المواضيع التي تنال الحصة الأوفر من النقاشات والدراسات تتعلق بالجانب الإجتماعي من التسيير المحلي 72%، أي كل ما يتعلق بالتكفل بالطبقات الإجتماعية الفقيرة وإحتياجاتها لمختلف المساعدات بمختلف أنواعها. في حين يعتبر 36% من المستوجبين أن المواضع المرتبطة بالمجال الإقتصادي كانت محل دراسات خلال الإجتماعات التي تتم مع بقية الفاعلين، وهي وضعية تدل أن البعد الإقتصادي للتنمية على مستوى إقليم البلدية لم يأخذ بعد حيز معتبر في صلب النقاشات واللقاءات التي تدخل ضمن التفاعلات المحلية بين مختلف الفاعلين، وهو ما يحتاج إلى بحث مستفيض عن مبررات ودوافع مثل هذه الوضعيات.

- بالنسبة للصعوبات والعراقيل التي تواجه تجسيد الحوكمة الإقليمية بشكل جيد وفعال، أظهرت نتائج الإستطلاع ما يلي:

الجدول 04: الصعوبات التي تعترض تجسيد الحوكمة الإقليمية



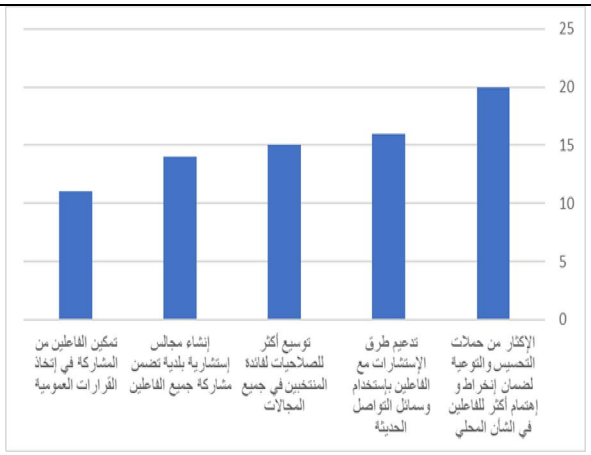
المفاهيم	التوافق	النسبة
عدم وجود الإمكانيات المالية الكافية	17	%68
عوامل ثقافية (نقص الوعي المجتمعي، إنتشار العروشية، الإبتعاد عن مؤسسات الدولة...	15	%60
نقص الإتصال والمعلومات والتحسيس	14	%56
عراقيل ذات طابع تنظيمي وإداري	10	%40

يستشف من هذه النتائج أن أغلب المستوجبين يقرون أن التشريع والتنظيم المنظم لمهام البلديات، على ما فيه من قواعد وأحكام وإجراءات ذات صبغة تنظيمية وإدارية، لا يحد من المبادرة بإرساء نظام الحوكمة الإقليمية بل يُمكن إعتباره مشجع على ذلك (فقط 40% من المستوجبين يعتبرون أن هناك حاجة لتطوير الإطار التنظيمي للبلديات في إتجاه ترقية الحوكمة الإقليمية) . وهذه النتيجة تفند شيوع فكرة التقييد التنظيمي للمنتخبين وعدم وجود حرية في إرساء نظم التسيير المحلي الحديث وبالتالي لا يمكن إعتبار الإطار التنظيمي والإداري الحالي من العوامل المعرقلة و التي تحد من سبل التعاون والتنسيق مع الفاعلين داخل إقليم البلديات. بمقابل ذلك، التحديات التي يجب مواجهتها لتجاوز الصعوبات تتعلق أكثر فأكثر حسب المستوجبين(68%)، بتوفير الإمكانيات المالية الكافية التي تسمح للفاعل

المؤسساتي بجلب إنخراط بقية الفاعلين، لاسيما أعضاء المجتمع المدني،و الإستجابة لتطلعاتهم أثناء عرض المشاريع التنموية و تلبية الحاجات الاجتماعية عموما، و بضرورة الرفع من المستويات الثقافية للفاعلين و تطوير كفاءتهم و مؤهلاتهم و تجاوز الإعتبارات و الرواسب التي تخلفها عقلية العروشية و نقص الوعي المجتمعي، و هو ما يعني أن الفاعلين لا يزالون في حاجة إلى التمرس و التدريب على إستعاب أساليب الحوكمة الإقليمية في منظورها الحديث.

- في ظل الظروف المحيطة بتطبيق الحوكمة الإقليمية على مستوى البلديات تم فتح الآفاق نحو المستقبل وما يتطلبه من مبادرات وحلول عملية ترقي بمفهومها وأساليبها إلى المستويات الأرقى، وهنا تأتي نتائج الإستطلاع على النحو التالي:

الجدول 05: الآفاق التي تنتظر تطبيق الحوكمة الإقليمية على مستوى البلديات وضمان نجاحها



المفاهيم	التوافق	النسبة
الإكثار من حملات التحسيس والتوعية لضمان إنخراط وإهتمام أكثر للفاعلين في الشأن المحلي	20	%80
تدعيم طرق الإستشارات مع الفاعلين بإستخدام وسائط التواصل الحديثة	16	%64
توسيع أكثر للصلاحيات لفائدة المنتخبين في جميع المجالات	15	%60
إنشاء مجالس إستشارية بلدية تضمن مشاركة جميع الفاعلين	14	%56
تمكين الفاعلين من المشاركة في إتخاذ القرارات العمومية	11	%44

إن عملية إتخاذ القرارات أثناء التسيير المحلي هي لا شك مرحلة مفصلية في نجاح أو فشل الحوكمة عموما بالنظر إلى النتائج المترتبة عن هذه القرارات، فإن كانت تتم بتوافق جميع الفاعلين فستنعكس إيجابا على تحسين الإطار المعيشي للسكان المحليين وتلبية حاجاتهم الضرورية إلى الخدمات العمومية وهو ما يشكل نجاحا في ممارسة الحوكمة وبلوغ أهدافها. غير أن هذا الأمر لا يزال غير معمول بها بشكل واسع من طرف الفاعل المؤسساتي، بحيث أن أكثر من نصف من المستوجبين (56 %) يقرون بعدم إشراك مباشر لبقية الفاعلين في عملية إتخاذ القرارات، في حين أغلب المستوجبين (80%) صرحوا أنه من أجل تجسيد الحوكمة الإقليمية يتطلب الأمر تقوية أساليب التعاون المستمر ووضع قنوات إتصال دائمة ومنظمة والإكثار من أعمال التحسيس والتوعية لدعوة الفاعلين إلى الاهتمام المتزايد والإنخراط أكثر في الشؤون المحلية، مع ضرورة التنازل المتبادل عن المصالح الذاتية أو الفئوية المحدودة. وقد يكون ذلك حسب أغلب المستوجبين (56 %) من خلال إنشاء هيئات أو مجالس إستشارية بلدية مكونة من كل الفاعلين تضمن مشاركتهم، مع الحرص على إعلام واسع بمجمل مشاريع القرارات المحلية قبل إتخاذها وتلك المتخذة بكل الطرق المتاحة، وإستخدام وسائط التواصل الحديثة لتحقيق الإستشارات الضرورية بخصوص البرامج والقرارات التي يتم إتخاذها في إطار ترقية الحوكمة الإقليمية.

خلاصة

في محصلة الدراسة الميدانية يظهر جليا أنه، رغم أن الدولة الجزائرية بذلت جهودا حثيثة تهدف إلى تعزيز تطبيق الحوكمة الإقليمية في بلدياتها، من أهمها التركيز على التجديد القانوني الذي مس صلاحيات و مهام البلدية، وكذا مساعي لتطبيق مقاربة نموذجية للتنمية المحلية عبر وضع عدة برامج تنموية و صناديق لتمويلها، مع التركيز على إقامة علاقات للتشاور المستمر مع مكونات المجتمع المدني و حث المواطنين على التعبير عن آرائهم و تقديم مساهماتهم، غير أن البلديات تبقى غير مهيكلة و مؤطرة بالشكل المقبول لتبني تطبيق نظام الحوكمة الإقليمية، في غياب حركية تفاعلية حقيقية ينشطها الفاعلون المعنيون، بسبب غياب آليات عملية تسمح بإرساء العمل الجماعي القائم على التواصل و التشاور و التنسيق و التعاون بين مختلف الفاعلين، و الذي يتطلب تحديد دقيق للمهام و توفير الإمكانيات الضرورية و ترقية بيئة إجتماعية و إدارية و سياسية مواتية لبروز الطاقات المتواجدة، خاصة لدى المجتمع المدني و القطاع الخاص، و تشجعها على ممارسة فعالة لأدوارها كأطراف مهمة في إدارة الشأن المحلي و في عمليات صنع القرارات و مراقبة التسيير و المساهمة في التغلب على العراقيل التي تحول دون تفعيل أدوات التسيير العمومي الحديث، خاصة ما تعلق بالشق المالي و نقص تأهيل الموارد البشرية، و كذا تكييف القوانين والأنظمة المسيرة للجماعات المحلية، و لعل كل ذلك سيتم مستقبلا في إطار إصلاح شامل يمس في العمق الإستراتيجية الوطنية للتنمية المحلية المستدامة.

الهوامش

[1] لمياء الهجري بوزبع، بعنوان **"الحوكمة والاستراتيجية الإقليمية: دور الفاعلين في تسيير أقاليمهم".**
Gouvernance et stratégie territoriale : le rôle des acteurs dans la gestion de leur territoire
أطروحة دكتوراه في علوم إدارة النظام الجديد، معهد إدارة المؤسسات، جامعة بول فرلان، ماتز، فرنسا، 2009، ص **24.**

[2] لمياء الهجري بوزبع، بعنوان **"الحوكمة والاستراتيجية الإقليمية: دور الفاعلين في تسيير أقاليمهم".**
Gouvernance et stratégie territoriale : le rôle des acteurs dans la gestion de leur territoire
أطروحة دكتوراه في علوم إدارة النظام الجديد، معهد إدارة المؤسسات، جامعة بول فرلان، ماتز، فرنسا، 2009، ص **31.**

[3] عبد الوهاب سمير محمد، **مقدمة في نظم الادارة المحلية**، مكتبة الاقتصاد والعلوم السياسية، مصر، 1996، ص71.

[4] حبيش فوزي، **الادارة العامة والتنظيم الاداري**، دار النهضة العربية للطبع والنشر، لبنان، 1999، ص **334.**

[5] خالد ممدوح، **البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة**، المنظمة العربية للتنمية،2009، مصر، ص270 نقلا عن مقال من إعداد **د.** نوال بن قلوش، بعنوان **"التنمية المحلية بالجزائر من منظور أداء الجماعات الإقليمية"** مجلة ضياء للدراسات القانونية المجلد 03 العدد 01، جامعة معسكر، الجزائر، سنة 2021، ص3.

[6] القانون رقم 90-08 والقانون رقم 90-09 المؤرخين في 07 أبريل 1990 المتعلقين بالبلدية والولاية.

[7] القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2011 المتعلق بالولاية.

[8] لاسيما الباب الثالث من القسم الأول والمادتين 155 و156 من القانون رقم 11-10 السالف الذكر.