

الإدارة المحلية كأداة لتقويم البرامج السكنية في الجزائر

Local Administration as tool for housing programs in Algeria

ثلاجية نورة¹، بوخريسة بوبكر²¹ جامعة باجي مختار عنابة (الجزائر)، tlaidjianora@gmail.com² جامعة باجي مختار عنابة (الجزائر)، boukhrissa_boubaker@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2025/10/01 تاريخ القبول: 2025/11/27 تاريخ النشر: 2025/12/31

Abstract

ملخص

Local administration is gaining prominence; from a sociological perspective, it is a space for building legitimacy and negotiation, a field for mobilizing resources, monitoring needs, and producing knowledge. Its roles are multifaceted, as it is responsible for implementing and managing governmental and development programs, particularly housing programs, which reflect a complex social reality in Algeria. Its success requires establishing a culture of participation and accountability, and achieving integration between the aspirations of the local community and the state's guiding objectives.

The study reveals that local administration transcends being merely a tool for evaluating housing programs, becoming an arena for interaction and conflict amidst competing interests and goals.

Keywords: Local administration; housing programs; governance; evaluation.

تكتسب الإدارة المحلية مكانة بارزة، فهي من منظور سوسيولوجي فضاء لبناء الشرعية والتفاوض، مجال لتعبئة الموارد ورصد الاحتياجات وإنتاج المعرفة. تتعدد أدوارها بإعتبارها المسؤولة عن تنفيذ وإدارة البرامج الحكومية والتنمية، لا سيما البرامج السكنية التي تعبر عن واقع اجتماعي معقد في الجزائر. نجاحها يستوجب ترسيخ ثقافة مشاركة ومساءلة، ويحقق إندماجا بين تطلعات المجتمع المحلي وأهداف الدولة الموجهة.

تبين الدراسة أن الإدارة المحلية تتجاوز كونها أداة لتقويم البرامج السكنية لتصبح حقلا للتفاعل والصراع في ظل تضارب المصالح والغايات.

كلمات مفتاحية: إدارة محلية؛ برامج سكنية؛ حوكمة؛ تقويم.

1. مقدمة

تبنت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال نموذجا إداريا مستوحى من التجارب الاشتراكية والنموذج الفرنسي. تسعى من خلاله لبناء هوية وطنية موحدة وثابتة. إثر ما خلفته السياسة الاستيطانية لفرنسا من: قمع وحرمان وعزل وطمس وتخريب وتجهيل وفقر... فأصبحت الإدارة المحلية تمثل حلقة الوصل الحاسمة بين الدولة والمجتمع من خلال تنفيذ السياسات العمومية. كان التحدي: كيف لها أن تكون قادرة على تحقيق تنمية متوازنة مع تجسيد المساواة وإدارة التنوع وخلق مواطنة فاعلة، في إطار مجموعة من التحولات الاجتماعية والديمقراطية والسياسية والاقتصادية والثقافية المتسارعة. بهذا يمكن القول أن دورها من المنظور السوسيولوجي يتجاوز تنفيذ السياسات المسطرة ليشمل تفاعلات أكثر تعقيدا تساهم في تشكيل الفضاء المحلي والاجتماعي وحتى السياسي، يجعل منها أداة لنجاح السياسات أو فشلها. وهنا تتحمل الإدارة المحلية وظيفة تقويم البرامج السكنية لضمان فعاليتها وعدالتها وملاءمتها، كونها الأقدر على فهم البنى الاجتماعية والاحتياجات المجتمعية وكذا الخصوصيات الثقافية من خلال جودة الحوكمة المحلية.

2. الإدارة المحلية في الجزائر بعد الاستقلال (ثنائية: المركزية، اللامركزية)

احتلت الإدارة المحلية بثنائيتها بين المركزية واللامركزية موقعا إستراتيجيا في المشروع السياسي والاجتماعي، الرامي إلى توحيد المجتمع وصياغة هوية وطنية تتجاوز الاختلافات الجهوية والثقافية والاثنية الموروثة من الحقبة الاستيطانية. ويتضح ذلك، من خلال المشاركة في إدارة الوحدة المحلية وتقديم خدمات أفضل للمواطنين والنهوض بمستواهم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي .

بتعزيز ثوابت الأمة وبناءها بما يتوافق مع مقومات الهوية الجزائرية التي أكد عليها بيان أول نوفمبر 1954 وأثبتتها مسيرة الثورة التحريرية من خلال ما جاء فيه: " إقامة دولة جزائرية ديمقراطية إجتماعية ذات سيادة ضمن المبادئ الإسلامية وإحترام جميع الحريات الأساسية دون تمييز عرقي أو ديني"(بيان أول نوفمبر، 1954)، بغية تحقيق المساواة والعدالة الاجتماعية ومحاربة كل ما يهدد سلامة التراب الوطني وسيادة الدولة. بالاعتماد على الوحدات المحلية التي تشارك في صنع القرار باعتبارها حلقة الوصل بين السلطة والمواطن.

2.2. تبني نموذج إداري شديد المركزية في مرحلة إنتقالية هشة (1962-1979)

رافق الالتزام الرسمي بالثوابت الوطنية الحركة التحريرية قبل الثورة وبعدها ودمج في كل النصوص الرسمية للدولة بعد الاستقلال (ميثاق طرابلس 1962 و ميثاق 1976، دستور 1963). غير أن واقع المؤسسات الحكومية والإدارة أشارا لإدارة كولونيالية تسير البلاد في ظل غياب نخبة جزائرية لها تكوين سياسي وخبرة في التسيير الإداري، إذ ضمت الإدارة الجزائرية بعد الاستقلال 13729 موظفا فرنسيا باسم التعاون و 22182 إطارا جزائريا تم تكوينه ضمن سياسة الترقية الاجتماعية التي إنتهجتها فرنسا ضمن

مشروع قسنطينة (محمد العربي سعودي، 2011، صفحة 280، 281). عليه؛ تبنت الجزائر بعد الاستقلال نموذجاً إدارياً شديداً المركزية مستوحى من النموذج الفرنسي والاشتراكية، هذا من أجل:

1.1.2 توحيد الإطار القانوني والتأسيسي: هناك أشكال مختلفة من الإدارة المحلية تعكس إحتياجات المستويات المختلفة من الكثافات السكانية كما أن طبيعة كل من الوحدات المحلية ودورها " يتوقف على عدة خصائص أهمها طبيعة الخدمات التي تقدمها مصادر الإيرادات المتاحة لها، وموقع وحجم كل منها وطبيعة العلاقات وخصائص سكانها من حيث درجة التنوع العرقي والثقافي". (صفوان المبيضي وآخرون، 2016، صفحة 22) فالنقسي الإداري لهذه الوحدات يتوقف على هدف الدول من نظام الإدارة المحلية، ففي الجزائر تم إصدار قوانين موحدة تحكم كافة الجماعات المحلية (البلدية، الولاية) تعين من خلالها الولاية ورؤساء البلديات من قبل السلطة المركزية. حيث؛ أنشأت آنذاك لجان تتولى تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدهت إليه بمهامه وكذلك قامت السلطة بتخفيض عدد البلديات إلى 676 بلدية عوض 1553 بلدية التي إصطنعتها فرنسا من قبل، قصد فرض هيمنتها على الجزائريين ومراقبتهم وأطلق على هذه المرحلة بمرحلة التجميع (صالح شرفي، 2012، صفحة 437) ورأت السلطة ضرورة في تعجيل إصلاح المؤسسات الموروثة خاصة منها البلدية (دستور 1963) لمواكبة فلسفة الدولة التي تبنت النهج الاشتراكي. وعليه؛ مثلت الإدارة المحلية السلطة المركزية بشكل واضح.

2.1.2 توحيد مناهج ورموز الدولة: حاولت "حركة الاستعمار الثقافية والتعليمية فرض رؤية أخرى وتفكيراً مغايراً تماماً لرؤية تفكير مجتمعنا"... (تحقيق مشروع فرنسة الجزائر) بعد إطلاع الجزائريين على حضارة المستعمر وتقاليد ومعارفه (صالح فركوس، 2010، صفحة 159). فسعت الإدارة الجزائرية إلى نشر وتثبيت رموز الدولة الوطنية الجزائرية: نشيد وطني، علم جزائري الموحد، احتفالات وتظاهرات رسمية بذكرى الثورة والاستقلال ويوم الشهيد... عبر كامل التراب الوطني، إضافة إلى اعتماد مناهج موحدة ونشر معالم ثقافة عربية إسلامية وكذا تعزيز الخطاب الوطني الرسمي.

3.1.2 تذويب الخصوصيات المحلية: سعت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال من خلال مؤسساتها وخاصة منها المحلية (الإدارة المحلية) إلى توحيد المجتمع وتجسيد العدالة الاجتماعية والمساواة بين مختلف مناطقها التي تعرضت لعملية تفكيك شاملة من طرف المستعمر إثر السياسة القمعية الاستيطانية للفرنسيين التي زعزعت بنيتها الاجتماعية وفرت بينها. هنا عمدت الدولة من خلال نظام الإدارة المحلية لتذويب هذه الفوارق والخصوصيات ومحوها لإعادة تشكيل المجتمع تحت شعار دولة جزائرية إسلامية اشتراكية رسمية. حيث يرى؛ الباحثون أن "الدولة الهشة هي الدولة التي تقتصر إلى: (جمال زيدان، 2016، صفحة 325)

- هشاشة البنية الاقتصادية

- مبادئ وآليات التسيير الرشيد
- نقص وتردي الخدمات الوظيفية
- غياب أو تهميش مؤسسات المجتمع المدني
- إنتشار الأمية وضالة النخبة العلمية
- ظهور وإستمرار النزاعات العرقية والإثنية.

2.2. التناقض بين الخطاب المركزي والممارسة المركزية (1980-1999)

هناك تأثير قوي للإستراتيجيات العالمية على العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، وفي طبيعة المهام التي يجب أن تؤديها كل منهما... فيجب النظر للإدارة المحلية كشريك أساسي في عملية إتخاذ القرارات تفويض بعض الصلاحيات وحده لن يكون كافيا لخلق التوازن فالعلاقة هنا لا بد أن تحدها الدساتير (كامل بربر، 2006، صفحة 264، 265) والقوانين التشريعية. "بعض نظم الإدارة المحلية المعاصر ترى أن أكثر الدول المتقدمة قد جعلت تشكيل المجالس المحلية قائما كله على الانتخاب والبعض الآخر مزج بين مبدأ الانتخاب والتعيين وخاصة ما يتعلق بتخفيف التوازن بين الاعتبارات الإدارية والسياسية كركيزتين للظاهرة المحلية" (الطاهر بن خرف الله، 2011، صفحة 27). وفي الجزائر صدرت قوانين جديدة (مثل قانون البلدية 08-90 وقانون الولاية 09-90) اللذان ينصان على توسيع صلاحيات المجالس المنتخبة على غرار الخطاب الرسمي الذي يدعو للامركزية والمشاركة المحلية. إلا أن الممارسة العملية تعكس غير ذلك وفقا للآتي:

2.2.2.1. تقيد اللامركزية المحلية: تهدف اللامركزية الإدارية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري إلى توزيع سلطة إتخاذ القرارات بين عدة أجهزة إدارية إلى جانب السلطة المركزية. هذه الجهات الإدارية المستقلة لا تتبع السلطة المركزية كسلطة رئاسية لها إلا أنها تخضع لنوع من الرقابة والإشراف من قبلها من خلال؛ ما يعرف بالوصاية الإدارية من أجل الحفاظ على وحدة الدولة (رفيق لوعيل، 2022، صفحة 915). في الجزائر تحولت اللامركزية إلى تفويض للمهام دون تفويض حقيقي للسلطة (اللاتركيز وليس المركزية). حيث؛ إقتصرت صلاحيات المجالس المنتخبة على الأمور الثانوية أو التنفيذية وظل رؤساء البلديات والولاية المعينون من طرف السلطة المركزية يمسكون بزمام السلطة الحقيقية (مالية، تخطيط، توظيف). هذا لأن استقلال الوحدات المحلية لا يعني أنها تتصرف في نطاق إقليمها دون قيود، فالدولة تظل هي الشخص المعنوي الرئيسي صاحب السلطة العليا في نطاق الإقليم الوطني.

2.2.2.2. هيمنة الخطاب الرسمي المركزي: ظل الخطاب الرسمي المركزي هو المهيمن رغم إنتهاج اللامركزية المحلية، ولم يراعي الخصائص والتغيرات المحلية التي طرأت أين "دفعت الجزائر باقتصادها من جديد وفق قاعدة إقليمية موروثه من العهد السابق، فمن ناحية نجد السهول الساحلية ومناطق الاستغلال المكثف

والسكان تتمركز فيها معظم الهياكل الأساسية والعمرانية، ومن ناحية أخرى باقي البلاد موزعة بين مناطق ذات فلاحية مستغلة آليا، تفتقر لأهم الهياكل والتجهيز في مختلف المجالات". (وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، صفحة 63) فالسياسة الاجتماعية كانت سلبية من حيث المبادئ، غير أنها معيارية في خطواتها ولا تخدم مصالح مختلف الجهات فكانت هناك هياكل أساسية كثيفة في مجال المواصلات لكن غير متوازنة قطاعيا وإقليميا، أما في مجال السكن فالدولة وجدت نفسها بصورة آلية تشرف على الإنجاز المباشر للسكنات كمستثمر وحيد بلا منازع دون إنتهاج سياسة ناجعة ترقى لمستوى النتائج المطلوبة .

3.2.2.3.2.2. الاحتياجات المحلية: ظلت سياسة الدعم الاجتماعي للعائلات صالحة حتى بداية ثمانينات القرن المنصرم، مع إشارات خافتة للتفاوت الطبقي بسبب تقارب المداخل وغياب البرجوازية الصغيرة، في مجتمع متواضع من حيث التعداد (26 مليون نسمة) . لكن بعد 1982 وتطبيق تفكيك مؤسسات القطاع العام، زادت المداخل لدى شريحة واسعة من العائلة بعد تشكل الرأس المال الخاص الذي تشكلت معه البرجوازية الصغيرة، بينما بقيت السياسة الاجتماعية للدولة دون تغيير (بشير مصيطفى، 2020، صفحة 14)

كما لوحظ في نهاية الثمانينات أن المؤسسات الوطنية العمومية كانت تعاني تفككا كبيرا في الهيكلة المالية ومديونية مطردة ودائمة "تقلص الإيرادات الخارجية ابتداء من 1986 كشف عن مدى الضعف الهيكلي الموجود في الاقتصاد الوطني" (وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، صفحة 217) فالمركية أفرزت قطاع عمومي مهيم وقليل العطاء، والعادات المتصلة بالوصاية لا تزال قائمة. كما أن نمط سير الإدارة والتسيير والمراقبة يطرح مشاكل ويواجه معوقات، فالدولة عجزت عن توفير العرض الذي يلبي متطلبات أفرادها ومواطنيها فانتسعت الفوارق ووقعت الأزمة. تراكم الإحباط من المركية المفرطة وغياب التنمية المحلية الحقيقية رغم الموارد، مما أدى إلى انفجار احتجاجات محلية واسعة (أحداث أكتوبر 1988، العشرية السوداء) مست مختلف المناطق على المستوى الوطني، كشفت هذه الاحتجاجات عن فشل النموذج المركزي في إستعاب التنوع وإدارة الخصوصيات.

3.2.2.3.2.2. تحديات اللامركزية ومحاولات إصلاح النظام الإداري المحلي (ما بعد 2000).

تعبية المؤسسة للدولة ليست سببا لإبقائها غير قادرة على الاستمرار فوجب تمكينها لمتخصصين في علم الإدارة يخططون لتقويمها في إطار ثقافة أساسها المسؤولية وقبول المخاطرة لبلوغ الفعالية والنجاحة. فكان على الدولة العمل لاسترجاع مكانتها في ظل الشفافية التامة، فسياسة التحول واللامركزية هذه لا يمكن حصرها في ترتيبات أو أوامر إدارية، ولا يمكن تصورها إلا في إطار برنامج أعمال متكامل وتحديات كبيرة أبرزها:

1.3.2 مسؤولية الدولة وثقل المركزية: "لوحظ أن الإدارات المركزية والمحلية أصبحت تمارس نشاطات يغلب عليها الطابع الاقتصادي، طالت أحيانا التسيير المباشر للمشاريع"(سعيد مقدم، 2016، صفحة 18) مما إستوجب إعادة النظر في دور الإدارة العمومية المركزية بدءا بالتكليف التدريجي لمهامها وفق المعالم التي حددها الميثاق الوطني، النابعة من واقع المجتمع ومقتضيات التنمية التي تقتضي القيام بإصلاح إداري قوامه التوزيع الصائب والعدل للقدرات والمهام التي تتناسب والتوزيع العقلاني للمسؤولية في إطار وحدة الدولة وتعزيزها.(الميثاق الوطني، 1986، صفحة 96) ما يتوجب تطهير الإدارة من مشكلاتها وإيجاد الحلول المناسبة لها بطرق عقلانية قصد تحقيق أهدافها القائمة على إشباع حاجات المواطن بأكبر قدر من الكفاءة والفعالية والكفاية.

غير أنه يبقى على الدولة مسؤولية إدارة وتسيير وتمويل المؤسسات والمرافق الإدارية الكبرى : كمرفق الدفاع الوطني، ومرفق السجون ومرفق المواصلات... بإعتبار انها الوحيدة التي تمتلك صلاحيات الإشراف على التنظيمات القومية كالقوات المسلحة والخارجية... فمن الناحية السياسية تعتبر المركزية تقوية للوحدة السياسية وتدعما للدولة، أما من الناحية الإدارية فهي تشرف على البرامج الكبرى بغية تأكيد الموضوعية في تقديم الخدمات للجميع بعيدا عن الاعتبارات المحلية والإقليمية.

2.3.2 إدارة التنوع المحلي: تشكلت (الدولة الأمة) في العصر الحديث في أوروبا ضمن أفق ليبرالي(الواحدية الثقافية ضمن بوابة الحريات)، بينما كان بناء الدولة الأمة في الجزائر ضمن أفق إشتراكي، من خلال نظام "ريعي- زبوني" الأمر الذي أدى إلى حتمية تصور الوحدة كما شكلها الحزب الواحد حسب: (محمد غالم وآخرون، 2006، صفحة 63)

- التجانس الاجتماعي : إستنادا على الجماهير الشعبية وتلاحمها.
 - التجانس الاقتصادي : إستنادا على الملكية العمومية حسب التوجه الاشتراكي .
 - التجانس الثقافي : من خلال المعيارية العربية الإسلامية، والرمزية التاريخية للحركة الثورية.
- فالأمة بناء متعمد، إرادي. والتأكيد على وجود ثقافة متجانسة وعلى وجود جماعة ثقافية تستمد منها هوية جماعية أمر يصعب تجسيده. المناطق مختلفة في الجزائر: مناطق الجبال، الهضاب العليا، الواحات، والمدن التقليدية تحدد كل منها ثقافات وعادات وتقاليد خاصة بها، فالممارسات والقيم واللهجات تختلف فيها من مجتمع محلي إلى آخر، ومن مجموعات إجتماعية إلى أخرى.(Amara, 2008, p. 50) هنا على الإدارة المحلية اللامركزية أن تكون فضاءً للإبداع الثقافي المحلي، وهذا يتطلب توازناً دقيقاً بين الاعتراف بالخصوصيات وصياغة هوية جامعة قائمة على المواطنة المتساوية والتعددية.

من خلال ما سبق يمكن للإقليم أن يكون جاذبا عبر تمكين الأفراد من إستثمار طاقاتهم الكامنة ولجعل الإقليم جاذبا يتعين على السلطات المحلية أن تعمم عبر إقليمها تطبيق مبادئ التنمية المستدامة أو

تدعم وتشجع على نشأة تجمعات قادرة على خلق ميزة تنافسية. وهو ما يعبر عنه في الجزائر بالخصوصيات المحلية، أي المزايا التي تتمتع بها جهة معينة تجعلها محل جذب الأفراد والمستثمرين وإنشاء المصانع والمقاولات لينتج عن ذلك ديناميكية إقتصادية وإجتماعية وثقافية. (باسمين لغواطي، 2022، صفحة 179)

3.3.2 تجسيد المواطنة الفاعلة: اللامركزية الحقيقية هي التي تؤدي إلى تعزيز الشعور بالمواطنة الفاعلة والمشاركة في صنع القرار المحلي، إذ تعكس اللجان المحلية رغبة المشرع الجزائري في تعزيز المشاركة المحلية، لكن الواقع جعل هذه اللجان أدوات إستشارية شكلية غير قادرة على توزيع المسؤوليات كما هو الحال بالنسبة للجان البلدية كونها أداة لتوزيع المسؤولية بين السلطة المحلية والمجتمع المدني ضمن إطار منظم (أسماء عثمانى، 2020، صفحة 123)

تتزايد مقدرة المواطنين على تنظيم أنفسهم عند التحرك لحل مشكلات مجتمعاتهم، وبذلك يساعد المواطنين على إيجاد التنظيمات الذاتية التي تتخذ شكلا يساعدهم على العمل لخدمة مجتمعهم، فالمناقشات التي تتم في إجتماعات اللجان تفتح المجال لمشاركة المواطنين في تتبع تنفيذ المشروعات وتقييمها وجاءت المادة 36 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية لتؤكد على أن: "للجان المجلس الشعبي الولائي الاستعانة بكل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجان بحكم مؤهلاته وخبرته، وهذا لتدارك الكفاءات الناقصة وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية..."

كما حددت المواد من (13 إلى 20) من القانون البلدي رقم 10/11 دور المجلس الشعبي البلدي في ميدان السكن من خلال وضع مكانيزمات وتقاليدهم قد تدفع لخلق ثقافة عقارية عمومية بدءا من المساعدة على ترقية برامج السكن المشاركة فيها، بتسهيل عمل أصحاب المبادرات عن طريق وضع التعليمات والقواعد العمرانية تحت تصرفهم، بالإضافة إلى تشجيع تأسيس جمعيات السكن ولجان الأحياء قصد الحماية والصيانة للبرامج المسطرة. "مشاركة المواطنين نتيج فرصة معرفة أحوال مجالسهم المحلية وإمكاناتها المالية والمادية والبشرية". (نبيل دريس، 2017، صفحة ص94)

4.3.2 تحقيق التنمية المتوازنة: لقد أعلنت الدولة مبكرا استعدادها لتحمل أعباء التنمية ومواجهة تحدياتها في إطار مقولات وشعارات تظهر الدولة على أنها دولة الاستقلال والسيادة من جهة، و دولة الرعاية الاجتماعية وتلبية مختلف مطالب الفئات الاجتماعية العريضة من جهة أخرى؛ ساعد إحتكارها للفعل التنموي على تثبيتها لذاتها-الدولة الوطنية- على هرم الفعل السياسي عبر إقامة المشاريع والبرامج التنموية فاهتمت بالمناطق الأكثر سكانا و الأثقل قوة ولجئت عبر برامج التنمية الريفية والجهوية لكل الفئات الاجتماعية التي نظرت إلى التنمية على أنها عمل من أعمال الدولة، وأن الدولة وصية عليها. فأقبلت

تستفيد من خدماتها وتستجيب لشروطها ولم تعارض إحتكارها لها إلا في مناسبات قليلة. (زهير بن جنات، 2005، الصفحات 40-42) إلا أن تحقيق تنمية متوازنة وعادلة بين الجهات يتطلب العمل أكثر على تقريب التصورات والخطط والمطالب والحاجات المعاشة خصوصا في إطار عولمة المحليات.

الفاعل المحلي اليوم عبر الحركات الاجتماعية الجديدة يعتمد على مبادئ العدالة والمواطنة والتنمية كقيم عالمية، ولكنها توظفها (الحركات الاجتماعية) لإحياء مبادئ قومية وعرقية أو قبلية جد خصوصية ولبناء استراتيجيات مضادة لنفس تلك المنطلقات العالمية، هذا ما يجسد ما يمكن أن يحصل من ردود فعل شعبية، أمام عجز الحكومات عن الاضطلاع بمهمة التنمية وتمويل البرامج الاجتماعية". (زهير بن جنات، 2005، صفحة 51، 52) لكل هذا فالمدار التنموي يتطلب من أجهزته الإدارية تحديد أدوارها الفعلية في العملية التنموية.

3. أدوار الإدارة المحلية في تنفيذ السياسات العمومية

تنفذ السياسة العامة من قبل نظام إداري معقد التركيب ومتنوع الوحدات، تنفذ تلك الوحدات العمل اليومي الحكومي الذي يمس حياة المواطنين وقضاياهم، فالأجهزة الإدارية الفرعية تتوزع عليها الأنشطة وتتقاسم الصلاحيات كل حسب دائرة تخصصه ونطاق دائرته الجغرافية، في الجزائر تمثل (البلدية، الولاية) الإدارة المحلية المسؤولة عن تنفيذ السياسات العمومية في مجالات مختلفة: السكن، التعليم، الصحة، النقل... وتجسيدها على أرض الواقع. بذلك فهي تضطلع في إطار مهامها الموكلة إليها لشغل مجموعة من الأدوار المتباينة والمتراصة والمكملة في نفس الوقت، ويمكن حصرها من خلال الآتي:

3.1 دور الوسيط وتكييف السياسات

تقوم الإدارة المحلية بعملية ترجمة إجتماعية وإقتصادية وثقافية للسياسات الصادرة عن الجهات المركزية المُمثلة من خلال: الأوامر والقرارات والمراسيم ومجموع البرامج والمشاريع التي تصدرها وتطلقها الجهات العليا في البلاد. والتي تركز على المصلحة العامة لمختلف شرائح المجتمع حرصا من الدولة على إشباع حاجات مواطنيها وتوفير الاستقرار والأمن الاجتماعي بطرق عقلانية ووفقا لنصوص تنظيمية مدروسة. وهنا على الإدارة المحلية الالتزام بأداء خدماتها لكل من تتوفر فيهم شروط الاستفادة من البرامج والمشاريع والخطط المدرجة دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللغة أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي. فالإدارة المحلية باعتبارها ممثلا للدولة المركزية (القانون) وممثلا للمواطنين (المجالس الشعبية والولائية) تتفاوض مع المجتمع المحلي بالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني لتقبل سياسة السكن الذي قد يأخذ أشكالا مختلفة (مثلا بناء سكنات عمودية في مناطق ريفية أو صحراوية، تعزيز عمليات الإسكان بالمدن الجديدة، ترحيلهم من السكنات الهشة) فهي بذلك تكيفها مع حاجاتهم وبيئاتهم.

3.2 الدور التعبوي وإدارة الموارد المحلية

تنفيذ السياسات يتطلب موارد مادية وبشرية تتجاوز أحيانا إمكانيات الإدارة المحلية وحدها وإعادة توازن الموارد والأشخاص يحتاج لإعادة توزيع المسؤوليات من خلال "تعزيز الشراكة بين الدول والجماعات المحلية والعلاقة بين الدولة والمواطن على أسس جديدة تنتقل من سلطة الدولة إلى دولة السلطة". (وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، صفحة 259) التي تتولى فيها الإدارة المحلية مهام التنسيق والتحكم والتوجيه، من خلال النقاط التالية:

1.2.3 التنسيق بين الفاعلين المحليين: "تحول المجتمع المحلي إلى مجال إستراتيجي للتنافس بل وحتى للصراع بين فاعلين متعددين -معروفين وغير معروفين- يحتاج إلى كل فاعليه بدءا بالدولة مروراً بالجماعات المحلية ووصولاً للأفراد" (زهير بن جنات، 2005، صفحة 52، 53). مما يستوجب مرونة في الفعل والتخطيط عن طريق تحصيل المعارف والتقنيات والخبرات الضرورية وتوظيفها بشكل يخدم مختلف الفاعلين المحليين في إطار التنافسية وفق مبادئ التبادل والتفاوض الإيجابي. وقد تعددت مجموعة الفاعلين المحليين مؤخرًا في مجال السكن بين: إدارات عمومية، مرقين عقاريين، بنوك، صناديق، مقاولين، دواوين، مواطنين ...، بعدما كانت مقتصرة على أقلية محدودة جداً سابقاً (إشراف تام للدولة). وهذا نتيجة السياسات السكنية التي إنتهجتها الدولة بعد التسعينيات، والتي تقضي بإعادة تنشيط قطاع السكن وفتح المجال لمساهمة المستفيد والقطاع الخاص وكذا البنوك من خلال إطلاق صيغ سكنية متعددة وببقى على عائق الدولة بطبيعة الحال من خلال الادارة المحلية عملية التنسيق بين مختلف الأطراف المشاركة والمستفيدة من العمليات الاسكانية.

2.2.3 تعبئة المبادرات المحلية: التضامن الاجتماعي بين المواطنين تتولى الدولة قيادته وتجسيده ميدانيا من خلال هياكل الإدارة المحلية وممثليها عن طريق محاربة الفقر والحرمان والمساهمة في تقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أو الإعاقة الصحية والمادية فهمهما (مريزق عدمان، 2018، صفحة 20):

- تمكين المواطنين من الخدمة العمومية المادية والمالية خصوصا منهم المعوزين من فئات مهمشة ومهددين بالفقر.

- المحافظة على الانسجام الاجتماعي والشعور بالمواطنة.

- تشجيع الاستعمال الفعال والعادل للموارد المشتركة.

3.2.3 خلق شراكات محلية: من الضروري في هذا الصدد ان نُحَكِّم إلتحام والتزام مختلف الفاعلين الذي تقتضيه هذه الاستراتيجية، حول عقد تهيئة وتنمية محلية يتم إعدادها في شكل شراكة تجمع بين مجهودات الدولة والجماعات المحلية والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين ... كل في ميدانه وحسب تخصصه وحسب وسائله وتبعاً لإختصاصه. (وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، صفحة 360) فمن خلال الشراكة المحلية

نستطيع الاستفادة من فاعلين قادرين على توفير التكاليف (مساحات، معدات، خبرات...) بعدما كان تتحملها الدولة، ومنها فتح المجال لأفكار وخدمات متنوعة وجديدة وهذا بعد تحديد الشريحة المستهدفة من خلال البرامج السكنية المسطرة. فالإدارة المحلية تعمل على طرح عروض قوية تحدد من خلالها الأدوار والمسؤوليات، وفق قنوات إتصالية تساعد على المتابعة والتقييم وتركز من خلالها على حصر أهم المكاسب.

3.3 الدور التفاعلي وبناء الشرعية

نجاح أي سياسة عمومية مرهون بشرعيتها في أعين المواطنين. لذلك الإدارة المحلية "تعمل على الحد من مقاومة السكان المحليين للتغيير الإيجابي البناء وتخليصهم من العادات والتقاليد السلبية وإقناعهم بفكرة التنمية، وحثهم على المشاركة فيها وتدريبهم على استيعاب المتغيرات التي تصاحبها... فتعمل على تطوير الخدمة بكفاءة وفعالية وإشراك المواطن في عملية التخطيط للمشاريع وتنفيذها وتوعيتهم بأهمية العملية الانتخابية وكيفية الحد من الصراع والفوضى". (راضية سنقوقة، 2020، صفحة 32) فمصادقية الإدارة تساهم في تدعيم سلطة الدولة من جهة؛ وفي تلبية حاجات المواطنين والمساواة في حصولهم عليها، والمحافظة على إستقرارهم من جهة أخرى. وتسعى الإدارة المحلية للحصول على هذه الشرعية عبر:

1.3.3 حل النزاعات: يقع على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وأعوانها واجب حماية حريات المواطن وحقوقه التي اعترف له بها الدستور والتشريع المعمول به حسب ما جاءت به المادة 2 من مرسوم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن (الجريدة الرسمية، 1988، صفحة 1014) كما عليها أن تحترم وتحفظ كرامته (المادة 3) أما المادة 34 منه؛ فتتص على واجب الإدارة الرد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها على المستويين الوطني والمحلي وفي هذا الاطار يمكن للمواطنين التكتل في جمعية بغية الدفاع عن أهداف مشتركة أو عن منفعة عامة حسب (المادة 38) من المرسوم السالف الذكر.

كنتيجة لمحاولة إصلاح العلاقة بين المواطن والإدارة في الجزائر، فقد تم إرساء وظيفة الوسيط الإداري على مستوى كل الولايات ويتم تعيين الوسيط بقرار من الوالي من بين الموظفين في الديوان (قاسم ميلود، 2011، صفحة 80) يتولى الوسيط مهمة تسوية النزاع بين الطرفين تنفيذا للإتفاق في اللجوء إلى الوساطة لتسوية النزاع القائم بينهما. التوصية التي يصدرها الوسيط لا تعبر عن إرادة ملزمة كما هو الحال بالنسبة للقرار الإداري، كما لاتعد مظهرا من مظاهر السلطة بل الغاية منها حل النزاع بصورة ودية. " فلا يمكن اعتبار مهمة الوسيط عملا إداريا حتى وإن كانت الجهة المسندة إليها الوساطة مشكلة من قبل جهة إدارية" (شروق عباس فاضل، سيف رشيد لطيف، 2019، صفحة 204) يعمل الوسيط على امتصاص حالة

الغضب الآتية لدى أطراف النزاع فضلا عن ذلك فهو يعمل بذات الوقت على تقريب وجهات النظر، من أجل وصول إلى تسوية رضائية لكلا الطرفين.

2.3.3تنظيم آليات المشاركة: "التجربة أثبتت أن المواطنين بإمكانهم المشاركة في مناقشة الشؤون العمومية إلى جانب المجلس المنتخب، وهذا ما يعرف بالديمقراطية التشاركية أو التساهمية". التي كرسها التعديل الدستوري 2016. (فريد دبوشة، 2018، صفحة 55) "جاءت الديمقراطية التشاركية بالأساس لتجاوز هدر الطاقات والفرص وتجاوز النقائص التي تعترض الديمقراطية التمثيلية المبنية على العملية الانتخابية". (هشام عبد الكريم، خيرة بن عبد العزيز، 2020، صفحة 223) فالشراكة بين المواطن والجمعيات مع السلطات المحلية تعتبر الدعامة الأساسية للنهوض بالعملية التنموية على المستوى المحلي. فهم يشاركون في إصدار القرارات بصفتهم مستفيدين من البرامج والمشاريع الإنمائية، وكذا مستعملين للمرافق العمومية. كما تضمن الإدارة المحلية مساهمة جدية للمواطن في إعداد القرارات التي يمكن أن يكون لها أثر مهم على بيئتهم وحياتهم، فهي نوع من الديمقراطية البيئية.

3.3.3تعزيز قنوات الاتصال والحوار: " تعد الإدارة المحلية مدرسة تعمل على التربية السياسية للمواطنين وحسن اختيار ممثلهم على مستوى المجالس المنتخبة، عن طريق ممارسة حقهم وواجبهم الانتخابي، كما تعمل على تدريب القيادات السياسية وتُعدها لتحمل المسؤولية". (مصطفى الجندي، 1987، صفحة 48) إذ تستند الدولة إلى قناعة راسخة تعني بالتشاور مع ممثلي المصالح الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية للمواطنين، من خلال توزيع الحركة الجموعية الذي يشير إلى مراكز إهتمام المجتمع المحلي. فاتحاد الجمعيات المحلية ضمن أصناف كبرى يبرز وجود أهداف مختلفة مثل: الأهداف الجوارية عن طريق وجود جمعيات الأحياء، الأهداف التربوية عن طريق جمعيات أولياء التلاميذ، وأهداف رياضية (جمعيات شبابية رياضية)، وأهداف دينية (جمعيات توعوية دينية)، ومجالات أخرى متعددة كالطفولة، الشباب..... وغيرها.

4.3.الدور الاستشاري كمصدر للمعرفة وتغذية صنع السياسات

الإدارة المحلية ليست مجرد منفذة للسياسات، بل هي مصدر لمعرفة المجتمع المحلي، ومعرفة خصوصياته الاجتماعية والثقافية، حاجاته المختلفة، وتغييراته وتطور كل مجالاته. ويظهر ذلك، من خلال الخطوات التالية:

1.4.3رصد الاحتياجات الأولية: الإدارة المحلية لها أهمية بالغة للمجتمع المحلي كونها تتكون من مجالس محلية منتخبة من أبناء الوحدة المحلية ذاتها التي تتولى تلبية حاجاتهم فتجعلهم يلتفون حولها. من خلال: الاحصائيات المحلية التي تقوم بجمعها من مختلف الإدارات والهياكل العمومية التابعة للدولة بتأطير من

الجماعات المحلية بالتنسيق مع أجهزة مختلفة كالديوان الوطني للإحصاء بفروعه المنتشرة عبر ولايات الوطن، إضافة إلى التقارير الدورية وبعض الدراسات المحلية وكذا إحصاء لشكاوي المواطنين حسب مضمونها تسعى إلى فهم دقيق للواقع المحلي بغية تحديد الأولويات. فالرصد يكشف عن المشاكل الأكثر إلحاحا كتدهور البنية التحتية، بغية توجيه الموارد لحلها فلا بد أن تتفق الأموال والجهود على المشاريع التي تلبي الاحتياجات الحقيقية للمواطن المحلي، كما يساعد الرصد على رسم خطط تنموية لمختلف البلديات والمناطق، وإتخاذ قرارات فعالة قائمة على أدلة بعد الكشف عن أهم الفجوات التنموية بينها، وقياس أثر المشاريع المدرجة به مسبقا. كما أن جمع الاحتياجات بصورة واضحة ومفصلة وبمعلومات وبيانات دقيقة عنها، يجعل المنطقة أكثر جذبا للمستثمرين.

2.4.3. تقييم الأثر الاجتماعي للسياسات: توجه الإدارة المحلية مهامها على الصعيد الاجتماعي لمتابعة وتنفيذ وتقييم وتقويم نتائج المشروعات والبرامج الإنمائية، وكذا مختلف السياسات المطروحة من طرف الدولة لتنمية وتطوير المجتمع المحلي وهذا من خلال قياس الأثر الاجتماعي لها على مختلف الطبقات الاجتماعية من شباب بطالين، مسنين، معاقين، مهمشين، مشردين، أيتام، نساء، أطفال، سكان أرياف، سكان مدن، نخب...).

3.4.3. تغذية التخطيط : "الإدارة المحلية تزود السلطة المركزية بأدق المعلومات وتجمع البدائل التي قد تغيب عنها عند صياغتها للخطة الشاملة للتنمية. حتى؛ لا يحدث تعارض بينها وبين الواقع أثناء التنفيذ". (راضية سنقوقة، 2020، صفحة 33)

4. الحوكمة المحلية وعلاقتها بفاعلية البرامج السكنية

1.4. الحوكمة المحلية

"الحوكمة تعني مجموع العلاقات، التفاعلات، والقواعد، والإجراءات التي تتم في إطار الشراكة بين المؤسسات الحكومية من جانب ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص من جانب آخر من أجل إدارة شؤون الدولة والمجتمع" (منار محمد بغدادي، 2022، صفحة 116) وتشمل مبادئ الحوكمة الرشيدة وضوح الأهداف والمسؤوليات والرقابة والإدارة المناسبة للأزمات والمخاطر والتركيز على الإستخدام الفعال للموارد وفعالية المجالس والمحاسبية والشفافية وتوافر الأخلاق والعدالة والمساواة في توزيع الفرص والمشاركة الفعالة. عليه؛ تشير الحوكمة المحلية لآليات صنع قرار مشترك بين الإدارة المحلية ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص على مبادئ المشاركة والفعالية والمساءلة والشفافية وسيادة القانون.

2.4. البرامج السكنية (من المركزية إلى المحلية)

المدن في الجزائر التي كانت مهياة سطحيا لترقى إلى مصاف المدن الرئيسية الجهوية، في غياب الأسس الضرورية وجدت نفسها في مواجهة مباشرة مع إمكانات الهياكل الأساسية الاقتصادية للمدن الرئيسية بشمال البلاد. وبالتالي كانت خارج السياق بالنسبة لاستقطاب البرامج الكبرى والمؤسسات الكبرى للقطاعين العام والخاص، والهياكل الأساسية المالية والنشاطات الثقافية الكبرى... التي تغذي التنمية وبدونها لا يمكن تصور أي تنمية محلية مستدامة، ويعود ذلك لعدة عوامل منها:

1.2.4 اختلاف التشخيص الدقيق للاحتياجات عن الواقع المحلي: إن الأدوات المتوفرة لدى الإدارة المحلية التي يتم تحيينها باستمرار، تبدو كعنصر ضروري لعمليات الإسكان والتهيئة العمرانية. فهذه الأدوات يجب أن تعتمد على بنك للمعطيات الذيلا يستخدم فقط في تكوين البطاقات السكنية المحلية، بل أيضا نحو مراقبة التغيرات الديمغرافية وحركية السكان المحليين، مع استكمالها بنظرة مستقبلية مدققة حول آفاق الوضع في المنطقة. كل هذه المعطيات تدرج بطريقة منهجية في المخططات والبرامج السكنية. إلا أن الواقع أفرز في السنوات الماضية غير ذلك، وهو ما تعبر عنه الاحتجاجات المتكررة للسكان، وما تصوره الأحياء العشوائية والبيوت القصديرية والمباني غير المرخصة .

2.2.4 توزيع غير عادل للبرامج السكنية بين المناطق: تُدعم العملية المحلية بسياسة متميزة تضطلع بها الدولة في حالة بعض المناطق التي تعاني على الخصوص صعوبات بالنسبة لجميع مؤشرات التنمية (الشغل، التدريس، التغطية الصحية، الهياكل الأساسية، الاستفادة من الخدمات العمومية...) ويتعلق الأمر بمناطق يجب ترقيتها.

فالجهاز الجبلية والحدودية والهضاب العليا تتطلب برامج مستعجلة حقيقية تقوم بها الدولة الوصية على مستوى الهياكل الأساسية القاعدية لتوفير الشروط المسبقة لاستقرار السكان واستقبالهم وتنمية النشاطات. هذه السياسة الخاصة بالمناطق الواجب ترقيتها كانت دائما ضمن جدول الأعمال في الماضي، لكنها كانت تصطدم بالطابع القطاعي البحث والمتشنت للبرامج المسطرة.(المناطق الحساسة، التنمية الريفية).

3.2.4. عدم التوافق بين التصاميم والخصوصيات المحلية

تمتاز الجزائر بتنوع إقليمي يصاحبه تنوع ثقافي يضم مجتمعات محلية مختلفة من حيث عاداتها وتقاليدها وأنماط معيشتها، وهذا ما يعرف بالخصوصية المحلية التي لا بد من مراعاتها في النماذج السكنية عند إنجاز مشاريعها. لكن نجد البناءات السكنية المتعددة الطوابق أصبحت هي الأكثر إنتشارا، وفقا لتصاميم لا تراعي الظروف المناخية والبيئية لكل منطقة (ساحلية، هضاب، صحراوية، ريفية، حضرية، صناعية، زراعية...)، ولا تتوافق مع الطابع الاجتماعي والثقافي الذي يخصها، ولا تستجيب لاحتياجات

ساكنيها. فالتكلفة، تفاقم عدد السكان، التوسع الحضري في ظل ندرة العقار هم الذين أصبحوا يحددون نوعية المشاريع السكنية والسكنات لتحقيق التوازن بين مختلف الجهات الفاعلة في ظل نظام السوق العقاري. لذا نجد أن هناك مشاريع سكنية مهجورة ويرفضها ساكنيها ولم تحقق أهدافها المرجوة، مما يحدث هدرًا في الموارد والطاقات نتيجة عدم الاستفادة الفعلية منها.

4.2.4. ضعف التنسيق: البرامج السكنية على مختلف صيغها تحتاج لإشراك الجميع في تحديد الإمكانيات ووضع الخطط والبرامج من أجل التكفل بالأولويات، هذا التوجه القديم الجديد المسمى بالديمقراطية التشاركية يحتاج تنظيم محكم بين الهيئات الرسمية: الحكومة، البلدية، الولاية. تعززه صيغ قانونية وتشريعية تحل مشكلات العقار وتوثق ملكيته وتفصل في مختلف النزاعات القضائية. كذلك تستوجب تحسين مواردها المالية وفق آليات التحصيل والرقابة، استخدام تقنيات حديثة في عمليات التقييم والقياس للمشاريع السكنية وإنجازها، مع تطوير البرامج الرقمية لحصر الممتلكات المحلية الخاصة بكل منطقة.

3.4. البرامج السكنية في ظل الحوكمة المحلية (الفاعلية)

تعد اللامركزية أحد المداخل لتطبيق الحوكمة في الإدارة المحلية التي تخفف الأعباء عن الإدارة المركزية وتحسن جودة تسيير البرامج السكنية ومتابعتها من خلال تفويض حقيقي لسلطة إدارة البرامج وتحسين فعاليتها عبر تعزيز شراكة القطاعين العام والخاص وتعزيز إشراك المواطنين في كل ما يتصل بالبرامج السكنية (تخطيطها، تنفيذها، ومتابعتها) من ثلاث زوايا:

-الدولة (الإدارة المحلية): اللجان المحلية تتوسط العلاقة بين المواطن والدولة.

-القطاع الخاص: المرقين والمقاولين.

-المجتمع المدني: لجان الأحياء وجمعيات السكن.

تتجسد فاعلية هذه البرامج من خلال:

1.3.4 التخطيط المحلي: تتبع التنمية المحلية إستراتيجية تستدعي بالضرورة التعرف على الوسط والمجال المحلي فالتراب الوطني الجزائري شاسع و غير متجانس ولا يمكن تناوله من وجهة نظر إقتصادية إنمائية واحدة. فكل إقليم يزخر بتضاريس ومناخ وموارد محلية وخصائص جغرافية وجيولوجية خاصة به، إضافة إلى الخصائص الديمغرافية والاجتماعية والثقافية للسكان المحليين. مما يجعل مبدأ تكافؤ الفرص المحلية صعب التحقيق. هنا لابد من تحقيق مبدأ الاستخدام الأفضل والرشيد لهذه الموارد والاستفادة من هذه الخصائص والمميزات من خلال تخطيط محلي مسبق لاستقطاب أهم البرامج التنموية وخاصة البرامج السكنية منها. أو بصورة أخرى، إقتراح برامج سكنية تتوافق وخصائص الإقليم، فمناطق الجنوب تختلف عن الهضاب، اللذان يختلفان بدورهما عن مناطق الساحل، والمناطق الداخلية تختلف عن الحدودية، والجبلية تختلف عن مناطق السهوب....وهكذا.

2.3.4 المشاركة المجتمعية: المجال المحلي هو مكان للتنافس النشط بين المساهمين في البرامج السكنية وخصوصا بين المتعاملين والمستفيدين أو المستهدفين بهذه البرامج. فالأهم هنا هو توجيههم لإخراجهم من موقف اللامبالاة والسلوكيات السلبية إلى التنافس الإيجابي. فالحوكمة الرشيدة تسعى لتغيير نظرة المواطن للدولة ولتوطيد العلاقة بينهما وإعادة بناء الثقة على أسس قانونية وأخلاقية سليمة، تخدم المواطن بالدرجة الأولى وتسهم في بناء الدولة . فتقبل دور الدولة الجديد -وهو دور الدولة الموجهة- بعد أن كانت منتجة، مقدرة أو وصية . وتقبل المواطن لفكرة مساهمة المستفيد بمدخلاته والتعبير عن حاجاته وتوجيه متطلباته ومشاركته في كل ما يخص رفاهيته وجودة حياته . هو نتيجة حوكمة قادرة على مخاطبة الأفراد وإثارة إهتمامهم، أو رفضهم لقضايا ومزايا معينة بطرق وأساليب عصرية ذكية، حوكمة محلية قادرة على إستيعاب التضارب في الاهتمامات والتوجهات وقادرة على التوجيه الإيجابي للاضطرابات والاختلافات.

3.3.4. الشفافية والمحاسبة :

"تقوم الشفافية على التدفق الحر للمعلومات الدقيقة في مواقيتها وتشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح للجمهور المعني في شأن ما . أن يجمع معلومات حوله، فتمكنهم من أن يكون لها دور فعال في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم. وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام كما تمتلك قنوات إتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور". (مريزق عدمان، 2018، صفحة 116) ومن أجل ترقية تسير شفاف لمساعدات الدولة المقدمة في إطار عمليات الإسكان في الجزائر وإستهداف الأفراد المعنيين بشكل فعال، فإن الإجراءات بعد الألفية الجديدة تم إرفاقها بإنشاء بطاقة وطنية للسكن توضع تحت تصرف وزير السكن والعمران، تحفظ فيها جميع قرارات الاستقادة من السكنات العمومية الايجارية، والسكنات الاجتماعية التساهمية، والسكنات الترقية، والسكنات الممنوحة في إطار البيع بالإيجار، والأراضي ذات الطابع الاجتماعي، ومساعدات الدولة لشراء السكن وبناءه.

بعد تغيير دور الدولة في قطاع السكن بشكل خاص بخصوص التمويل والإشراف التام على كل العمليات المتعلقة بالبرامج السكنية. وبعد فتحها المجال لعدة أطراف وشركاء كفاعلين ومساهمين في تمويلها وإنجازها ومتابعتها. أصبحت؛ بحاجة لتمكين مختلف الأفراد والجهات القادرين على تحمل المسؤولية، ومن ثم تطبيق مبدأ المحاسبة أو المساءلة الذي يتضمن: "واجب المسؤولين في الوظائف الرسمية عن تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة وبشكل تفصيلي يوضح الإيجابيات والسلبيات ومدى النجاح أو الإخفاق في تنفيذ سياساتهم في العمل وتحمل المسؤولية عن قراراتهم والإجابة عن أية استفسارات عن أعمالهم" (مريزق عدمان، 2018، صفحة 116).

4.3.4. التنسيق بين الفاعلين: لا يتوقف إنجاز البرامج التنموية بما فيها البرامج السكنية على مجهودات الدولة وحدها لكن يجب على الميزانيات المحلية والجماعات المحلية أن تكون الصانعة لها والمبادرة من خلال سياسات دقيقة لتشجيع مبادرة مؤسسات القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني وكذا مبادرة المواطنين المستهدفين ومحاولة التنسيق بين هذه الجهود وفق الأطر القانونية المعمول بها. ويعتبر هذا مؤشر على نجاح الحوكمة المحلية وإستدامة الحلول.

5.3.4. مراعاة البعد الاجتماعي: حدث في الآونة الأخيرة تحول قوي لمنظور جودة البرامج السكنية، نتيجة التحول في القطاع الاجتماعي، فكفاءة وجودة المناطق السكنية لم تعد مقتصرة على جودة المعايير الفنية والعقارية بل تجاوزها ليشمل مجموعة من الإعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، بمعنى آخر: العلاقة بين حالة الشوارع وجودة المباني، وإمكانية الوصول إلى محطات ووسائل النقل والمواصلات، مدى توفر الخدمات الصحية والتعليمية ومدى توفر الفضاءات الترفيهية والرياضية والمساحات الخضراء. فالبرامج السكنية المسطرة الآن لها رؤية إستثمارية، فلا بد أن تكون فضاء لمزاولة بعض الأنشطة الاقتصادية يجعلها باستمرار مصدرا للجذب والامتداد والتوسع. خصوصا بعدما أسند للقطاع الخاص إمكانية إنجازها بعدما ما أوكل للمستفيد منها إمكانية المساهمة الكلية أو الجزئية في تكاليفها. فتغيرت المقاييس ولم تعد الشقق الصغيرة ذات التصاميم البسيطة تقي بأغراض طالبيها، خصوصا تلك التي لا تراعي الخصوصيات الاجتماعية والثقافية للنسق العائلي الجزائري، فتعدت النظرة اليوم للمسكن على أنه مجرد مأوى ليصبح فضاء لحياة كاملة ومتكاملة، ويحقق جودة المعيش.

4.4. جودة الحوكمة المحلية للبرامج السكنية (المعوقات)

الحوكمة الجيدة تشترط وجود شرعية للسلطة من سلطة الشعب ووجود المواطنين في قلب عملية صنع القرار، ووجود برامج مركزها المجتمع وتقوم على الاصغاء للمواطنين. فهي تقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحياراتهم (منار محمد بخادي، 2022، صفحة 115)، إلا أن تحقيق ذلك في البرامج السكنية يعترضه مجموعة من المعوقات نذكر منها:

1.4.4. صلاحيات قانونية ومالية محدودة: الاستثمار في مجال السكن يحتاج لنظام مالي متطور وسوق فعالة وسن قوانين تؤكد ضرورة متابعة وتقييم البرامج السكنية، إلا أنه بعد التسعينيات تبنت الدولة الجزائرية سياسة جديدة تقتضي بتخليها عن دورها في تمويل وبناء السكنات وأنها ستكتفي بدور المساعد أو الموجه لعمليات الإسكان ومتابعتها في ظل إدخال أطراف عديدة مساهمة: المستفيد، صناديق تمويل السكن، البنوك، القطاع الخاص. بعد إستحداث صيغ وأنماط سكنية جديدة ومختلفة ألقي على عاتق الإدارة المحلية التي لا تعتمد على ميزانيات محلية بل على تحويلات مركزية، مسؤولية المتابعة والتقييم والتقويم لهذه البرامج السكنية. ما يستدعي ضرورة تحويل صلاحيات قانونية أكثر وأوسع لها، تمكنها من إدارة مشاريع الإسكان

المعقد مع فتح المجال لتطوير إستثماراتها في المجال العقاري على المستوى المحلي بغية الحصول على نماذج سكنية ذات جودة خاصة بطبيعة مجتمعاتها المحلية، تخدم متطلباتهم، وتلاءم مع خصوصياتهم.

2.4.4.2. نقص الكفاءات التقنية والإدارية: يتطلب إنجاز المشاريع السكنية والتحضير لها مجموعة من الوسائل التقنية والتنظيمية التي تسمح لها بأداء مهام الاشراف عليها في ظل صلاحيات الإدارة العامة. فتتحمل الإدارة المحلية كمشرف في إطار علاقتها مع الأطراف الأخرى الممولة والمستفيدة والمكلفة بالإنجاز. مسؤولية النتائج السلبية ومدى تحقيق أهداف البرامج السكنية وآثارها. فالتقديرات السيئة والتسيير السطحي وعدم التحضير الجيد قد يكون له عواقب قد تؤدي لفشل البرنامج. لتفايدي ذلك على الإدارة المحلية أن تساهم في تعزيز القدرات المؤسسية والبشرية لإدارة المشاريع السكنية الكبيرة وأن توفر جميع الكوادر والكفاءات اللازمة في هذا المجال بغية تحقيق الفاعلية المحلية والوصول إلى ما سطرته السياسات العمومية.

3.4.4 غياب آليات الرقابة المجتمعية: "ينظر للحكومة من وجهة نظر المجتمع على أنها رقابة وإشراف ذاتي يؤدي إلى سلامة التطبيق القانوني للتشريعات القانونية والضوابط الحاكمة وبالتالي حسن الإدارة و ضمان حقوق الناس. وأن ذلك يحقق رضا المجتمع على أداء المنظمة". (مدحت محمد أبو النصر، 2015، صفحة 50) فالبرامج السكنية غالبا ما تنفقر إلى آليات التغذية الراجعة نتيجة الفجوة بين التخطيط المركزي والاحتياجات المحلية. فهيمنة المسيرين والمراقبين العقاريين الذي يرافقه نقص في الوعي المجتمعي، مع صعوبة الوصول للبيانات والمعلومات الخاصة بالمشاريع السكنية، قد يؤثر على جودة هذه البرامج ويهدد مواردها ويسبب مشاكل إجتماعية متفاقمة. وهنا على مؤسسات المجتمع المدني من جمعيات ولجان أحياء وغيرها أن تؤدي الدور الذي صممت من أجله، وهو تنمية معرفة المواطن والمطالبة بحقوقه، وأن تكون بمثابة أداة رقابية تمثله وتحافظ على مصالحه إلى جانب الإدارة المحلية الرشيدة التي تسعى لفتح منصات للمشاركة المجتمعية مع تطوير منصات رقمية للإبلاغ عن أي ملاحظات أو تجاوزات...فتتعزيز ثقة المواطن المحلي بإدارته للعمل معا من أجل تحسين البرامج السكنية وضمان إستدامتها.

4.4.4 ضعف ثقافة المساءلة (المسؤولين والمواطنين): "تستهدف الحوكمة المستوى المثالي من الأخلاق عند ممارسة الأعمال وتحقيق مبادئ النزاهة والشفافية وحقوق المساءلة ومنح هذا الحق للمجتمع سواء أفراد أو ممثلين له من أجل مساءلة أجهزة الإدارة العامة وإتاحة الفرص الجيدة للتنمية". (مدحت محمد أبو النصر، 2015، صفحة 48) غياب المساءلة يتيح المجال للفساد وسوء الإدارة مما يؤدي إلى استنزاف الموارد، فحوكمة البرامج المحلية يتطلب إجراء تقييمات دورية للقرارات والأداء مع ضبط المسؤوليات والصلاحيات

وفقا لما تتطلبه الضرورة، وتطبيق عقوبات واضحة على المخالفات وتعزيز الالتزام بالقوانين والمواعيد وكل ما يتطلبه تجسيد البرامج السكنية بما يتوافق والسياسات العمومية.

5. خاتمة

بعد التطرق لتجربة الإدارة المحلية في الجزائر بعد الاستقلال، وما قدمته من جهود لبناء الدولة الوطنية، وبعد إبراز أدوارها سوسيولوجيا خصوصا فيما يتعلق بحل أزمة السكن وحوكمة برامجها. تبين أن الإدارة المحلية تتجاوز كونها أداة لتقويم البرامج السكنية. بل هي فضاء للتفاعل والصراع تحمل على عاتقها مشروع بناء الدولة المعاصرة في ظل تضارب المصالح وتعدد الغايات والأهداف، فنجاحها في إدارة البرامج ذات الأولوية الوطنية في العملية التنموية كالبرامج السكنية يتوقف على مدى نجاعة أسلوبها في التوفيق بين إرادة السياسات العمومية ومتطلبات الواقع المحلي مما يستوجب بناء ثقافة مؤسسية جامعة بين جميع الفاعلين من خلال؛ تعميق أثر الحوكمة المحلية على البرامج السكنية في الجزائر بإتباع مجموعة من المقترحات منها:

- منح صلاحيات فعلية للجماعات المحلية في تخطيط وإدارة البرامج السكنية مع الدعم المالي والفني لتعزيز اللامركزية.
- تدريب الكوادر الإدارية المحلية على إدارة المشاريع، التخطيط العمراني، والتقييم الاجتماعي من أجل تطوير الكفاءات المحلية.
- تفعيل دور المجالس المحلية المنتخبة و إنشاء منصات تشاور دائمة مع المجتمع، بإستخدام نظم معلوماتية مفتوحة لتوزيع السكنات بغية إرساء آليات الحوكمة.
- إعتناء مؤشرات أداء تركز على جودة الحياة والرضى المجتمعي تتوافق مع الكم السكني المنجز.

6. قائمة المراجع

1. Amara, H. A. (2008). la notion et l'état (les facteurs d'intégration sociale et de cohésion nationale). *Actes de symposium oran*, 20-21-22 septembre 2004. crasc.
2. أسماء عثمانى. (2020). الإدارة المحلية ودورها في تعزيز التنمية الإدارية "مديرية الإدارة المحلية لولاية تبسة". مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 5 (العدد 02).
3. الجريدة الرسمية . (1988). مرسوم 88 - 131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن. (العدد 27).

4. الطاهر بن خرف الله. (2011). النخبة المحلية في الجزائر "دراسة" اجتماعية-سياسية لآليات تشكيل الممثلين المحليين". الجزائر: Taksidj.com للدراسات والنشر والتوزيع.
5. الميثاق الوطني. (1986).
6. بشير مصيطفى. (2020). الجزائر 2030 "رؤية استشرافية". الجزائر: جسور للنشر والتوزيع.
7. بيان أول نوفمبر. (1954).
8. جمال زيدان. (2016). إشكالية بناء الدولة وتنمية المجتمع في الجزائر "دراسة مقارنة بين مظاهر الدولة الفاشلة ومقومات الدولة الذكية". مجلة البحوث القانونية والسياسية (العدد 06).
9. راضية سنقوقة. (2020). ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية وفقا للمعايير الدولية للحكامة. مذكرة دكتوراه في الحقوق. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر.
10. رفيق لوعيل. (2022). اللامركزية المحلية ودورها في إرساء الفكر الراشد. مجلة المعيار، المجلد 13 (العدد 01).
11. زهير بن جنات. (2005). استراتيجيات الفاعل التنموي بين متطلبات المحلي وإكراهات المعولم. مجلة إنسانيات، المجلد 9 (العدد 28).
12. سعيد مقدم. (2016). نظام الوظيفة العمومية في الجزائر. مجلة المدرسة الوطنية للإدارة (العدد 44).
13. شروق عباس فاضل، سيف رشيد لطيف. (2019). الطبيعة الخاصة لمهام الوسيط بين العمل القضائي والعمل الإداري. المجلة الأكاديمية للحقوق القانونية والسياسية، المجلد 3 (العدد 01).
14. صالح شرفي. (2012). الإدارة المحلية في الجزائر "دراسة في مضمون قانون البلدية رقم 90 / 08 المعدل والمتمم بالقانون رقم 10 / 11. مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 5 (العدد 06).
15. صالح فركوس. (2010). محاضرات في تاريخ الجزائر الحديث والمعاصر (1830-1925). الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
16. صفوان المبيضين وآخرون. (2016). المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية. الأردن: دار اليازوري.
17. فريد دبوشة. (2018). إشراك المواطن في صنع القرار على المستوى المحلي "من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية". المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية (العدد 02).

18. قاسم ميلود. (2011). علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر "بين الأزمة ومحاولات الإصلاح. *نفاثر السياسة والقانون، المجلد 3 (العدد 05)*.
19. كامل بربر. (2006). *الإدارة العامة في لبنان "التحديات والإصلاح"*. لبنان: دار المنهل اللبناني.
20. محمد العربي سعودي. (2011). *المؤسسات المحلية في الجزائر "الولاية البلدية 1516-1962"*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
21. محمد غالم وآخرون. (2006). *السلطة والمعرفة في حقل العلوم الانسانية "التاريخ والفلسفة والقانون"*. وقائع الأيام العلمية لعرض نتائج البحث للبرنامج الوطني للبحث "السكان والمجتمع". منشورات crasc.
22. مدحت محمد أبو النصر. (2015). *الحوكمة الرشيدة "فن إدارة المؤسسات عالية الجودة"*. مصر: المجموعة العربية للتدريب والنصر.
23. مريزق عدمان. (2018). *التسيير العمومي "بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة"*. الجزائر: جسر للنشر والتوزيع.
24. مصطفى الجندي. (1987). *الإدارة المحلية وإستراتيجياتها*. مصر: دار منشأة المعارف.
25. منار محمد بغدادي. (2022). *مداخل الإصلاح الإداري*. مصر: المكتب الجامعي الحديث.
26. نبيل دريس. (2017). *المشاركة السياسية بين النظرية والتطبيق*. الجزائر: دار الأمة.
27. هشام عبد الكريم، خيرة بن عبد العزيز. (2020). *البعد المحلي ومقتضيات تبني النموذج التشاركي للحكم "من الديمقراطية التمثيلية إلى التشاركية"*. *المجلة الجزائرية للمدن والتنمية، المجلد 9 (العدد 2)*.
28. وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية. (بلا تاريخ). *الجزائر غدا "وضعية التراب الوطني - إسترجاع التراب الوطني"*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
29. ياسمين لغواطي. (2022). *الإستقلالية المالية وتنمية الجماعات المحلية في الجزائر*. الجزائر: دار الأمة.