

الفصل الثاني

الحكم الراشد والتنمية المحلية

في الجزائر

بعد التطرق إلى الإطار المفاهيمي للحكم الراشد والتنمية المحلية في الفصل الأول، وتوضيح هذين المفهومين، سنقوم في هذا الفصل بدراسة الحكم الراشد والتنمية المحلية في الجزائر وذلك من خلال دراسة واقع الحكم الراشد والتنمية المحلية في الجزائر وتسلط الضوء على واقع كل من الحكم الراشد والتنمية المحلية في الجزائر.

وقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين سنتطرق في المبحث الأول إلى واقع الحكم الراشد في الجزائر ويتشكل من ثلاثة مطالب هي: مؤشر الاستقرار السياسي مؤشر فعالية الحكومة مؤشر مكافحة الفساد، أما المبحث الثاني فنتطرق فيه إلى واقع التنمية المحلية في الجزائر ويتشكل من مطلبين الأول نتطرق فيه إلى دور الولاية في مجال التنمية المحلية أما المطلب الثاني فنتطرق فيه إلى دور البلدية في مجال التنمية المحلية

ونتوقع من تحليلنا لهذا الفصل إدراك واقع الحكم الراشد والتنمية المحلية في الجزائر ودراسة بعض المؤشرات الدالة على واقع الحكم الراشد في الجزائر كاستقرار السياسي، وفعالية الحكومة، وكذلك مؤشر مكافحة الفساد.

وندرس واقع التنمية المحلية في الجزائر من خلال دراسة دور كل من الولاية والبلدية في التنمية المحلية باعتبارهما الهيئتان اللتان تمثلان السلطة المركزية على المستوى المحلي، وبالتالي الوصول إلى معرفة الحقائق التي تعاني منها عملية التنمية.

المبحث الأول: واقع الحكم الراشد في الجزائر

إذا أردنا التحدث عن واقع الحكم الراشد لأبد من أن نتحدث عن مجموعة من المؤشرات التي على أساسها نحكم على وجود المصطلح من عدمه، وفي دراستنا هذه سنعتمد على مجموعة من المؤشرات والدلالات التي تبين وتوضح واقع الحكم الراشد في الجزائر، ويعتبر تحديد واقع الحكم الراشد في الجزائر من الأمور الهامة والضرورية من أجل تحديد الإيجابيات الموجودة من أجل المحافظة عليها وكذلك تحديد النقائص من أجل تداركها والسعي إلى معالجتها وتحسينها.

المطلب الأول: مؤشر الاستقرار السياسي

عند التطرق إلى مؤشر الإستقرار السياسي نجد بأنه من أهم المؤشرات التي تعالج واقع الحكم الراشد في الجزائر لأن هذا المؤشر يدل دلالة واضحة على نوعية المجهودات المبذولة في سبيل تطوير نوعية الحكم الموجود في الدولة، لأن الإستقرار السياسي والتداول السلمي على السلطة يسمح بالقراءة الصحيحة لنوعية وطبيعة نظام الحكم.

إن الاستقرار السياسي يتضمن عدة آليات تعتمد في محتواها على مبادئ التداول السلمي على السلطة، ونزاهة الانتخابات، وكذا الوسائل الشرعية والدستورية في تشكيل الحكومات، بعيدا عن إستخدام الطرق اللاشرعية، ومنطق القوة في الاستيلاء على الحكم، كما يهدف مفهوم الإستقرار السياسي إلى بناء نظام سياسي شرعي وقوي في إطار إحترام سيادة الشعب والإرادة الجماعية.

يقيس مؤشر الإستقرار السياسي احتمالات زعزعة إستقرار الحكومة أو الإطاحة بها بوسائل غير دستورية أو عنيفة بما في ذلك العنف ذو الدوافع السياسية والإرهاب (توترات إثنية، نزاع مسلح، قلاقل إجتماعية، تهديد إرهابي، صراع داخلي، تشقق الطبقة السياسية، التغييرات الدستورية، الانقلابات العسكرية).¹

¹ - يوسف أزروال، مرجع سابق الذكر، ص144

ونستطيع أن نقول من خلال هذا الطرح أن مؤشر الإستقرار السياسي يهدف إلى تحقيق مجموعة من الآليات من بينها التداول السلمي على السلطة، ونزاهة الانتخابات، وإستعمال الوسائل الشرعية، والطرق الدستورية، والإبتعاد عن القوة والعنف، حيث من خلال هذه المعايير نسعى إلى بناء نظام سياسي شرعي، وقوي، مبني على سيادة الشعب وإرادته، وعند ملاحظتنا لهذه الأفكار نجد أنها صحيحة وسليمة يجب تطبيقها على أرض الواقع لبناء نظام سياسي شرعي وفعال.

لقد عرفت الجزائر أزمة عميقة، حيث عبرت تلك الأزمة عن مدى تأزم الأوضاع خلال عهد الأحادية الحزبية، أين راح الشعب يطالب بضرورة إدخال إصلاحات سياسية، وإقتصادية، شاملة أفرزت دستور 23 فيفري 1989 أين عمل هذا الأخير على تهيئة الأرضية السياسية للتأسيس لمرحلة الانفتاح السياسي والاقتصادي وتجسدت في ظهور العديد من الأحزاب السياسية من بينها حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ، حيث اتخذت من الانتخابات كوسيلة لتغيير نظام الحكم لكن سرعان ما أجهضت العملية الديمقراطية في بداية طريقها ما ولد مرحلة فراغ سياسي ودستوري رهيب.¹

ومنذ سنة 1989 دخلت الجزائر مرحلة التعددية السياسية في الجانب السياسي، أو ما يسمى: "مرحلة الإنفتاح السياسي" أما في الجانب الإقتصادي فقد توجهت إلى "إقتصاد السوق"، وقد أجريت إنتخابات في هذه الفترة، نجح فيها هذا الحزب لكن نتيجة عدة عوامل وظروف ألغيت النتائج وأجهضت العملية الإنتخابية، ما أدخل الجزائر أو الدولة الجزائرية في دوامة سياسية وفراغ سياسي ودستوري رهيب كلف الجزائر مرحلة لا إستقرار رهيبية والدخول في مرحلة ما يسمى العشرية السوداء.²

¹ - يوسف أزروال، مرجع سابق الذكر، ص144

² - مليكة فريمش، دور الدولة في التنمية: دراسة حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة1، قسنطينة، 2011-2012، ص390

لقد كلفت العشرية السوداء الكثير بالنسبة للجزائر إذ كادت أن تقضي على الدولة الجزائرية، وتسببت في مقتل نحو 200 ألف وخسارة ما يفوق 20 مليار دولار، إن الأزمة الأمنية الجزائرية نرى أنها وراء تأخر ركب التنمية لسنوات عديدة.¹

وبمجرد إقرار التعددية السياسية والإعلامية شهدت الجزائر أول إنتخابات بلدية تعددية يوم 12 جوان 1991 وفازت فيها الجبهة الإسلامية للإنقاذ ثم ألغيت النتائج وأعلن عن حالة الحصار في 4 جوان 1991 وإثر هذه الأوضاع تأكد إنطباع واحد لدى النظام هو أنه لا وجود لمعارضة حقيقية إلا الجبهة الإسلامية للإنقاذ، ولذلك عملت المؤسسة العسكرية على إلغاء نتائج الإنتخابات وتوقيف المسار الإنتخابي.

ثم إستقال الرئيس الشاذلي بن جديد في 11 جانفي 1992 ثم أعلنت حالة الطوارئ لمدة سنة يوم 2 فيفري 1992 وحلت الجبهة الإسلامية للإنقاذ ونتيجة لهذا دخلت الجزائر مرحلة الفراغ السياسي والمؤسستي ودخلت الجزائر فيما يطلق عليه علماء السياسة "مرحلة النظام السياسي المغلق" وسيطرت المؤسسة العسكرية على المدن والمنشآت الإقتصادية الحيوية ثم تم تعيين الرئيس اليامين زروال على رأس الدولة الجزائرية.

على ضوء هذه الأفكار إستهدفت السلطة آنذاك إستكمال بناء الشرعية للمؤسسات الدستورية والقانونية، من أجل وضع حد لأزمة الشرعية التي يعيشها النظام السياسي من خلال إنتخابات 1995 وإعداد مشروع تعديل الدستور وتنظيم الإنتخابات التشريعية 1997.²

¹ - مليكة فريمش، مرجع سابق الذكر، ص 390

² - يوسف أزروال، مرجع سابق الذكر، ص 145-149

وقد حاول الرئيس اليامين زروال إعادة السلم والأمن للبلاد والعباد كما حاول بناء دولة قوية بمؤسساتها لكن صعوبة العمل في ظروف خاصة بتدهور الأوضاع الأمنية والوضع الاجتماعي المزري والإقتصاد المنهار مما أجبره على الإستقالة المبكرة في 1998 وتنظيم إنتخابات مسبقة في 1999.

وعند ملاحظتنا لهذه الفترة نجد أن السلطة الجزائرية سعت في ظل هذا الفراغ والأزمة الأمنية التي كانت تعاني منها إيجاد نظام سياسي شرعي مبني على مؤسسات دستورية وقانونية، ومن خلال الإنتخابات الشرعية والنزيهة سنة 1995 وتنظيم الإنتخابات التشريعية لسنة 1997.

وقد حاول الرئيس اليامين زروال تحقيق الأمن والسلم في البلاد لكن نتيجة الظروف الغير مساعدة على العمل وتدهور الأوضاع الإقتصادية، السياسية، والإجتماعية في البلاد إستقال الرئيس زروال سنة 1998 وتم تنظيم الإنتخابات الرئاسية في سنة 1999. لقد عبرت هذه الإنتخابات عن مرحلة تحول كبير وإيجابية على مستوى الثقافة السياسية في الجزائر.

وبعد مجيء الرئيس بوتفليقة أكد على نيته الصادقة في مباشرة مشاريع على كافة الأصعدة بغية الأخذ بساعد الدولة إلى بر الأمان، من خلال الإعلان عن برامج الإنعاش الإقتصادي وإستكمال ما جاء به الرئيس اليامين زروال.

كما سعى الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إلى تحقيق الوحدة الوطنية والمصالحة الوطنية استكمالاً لبرنامج الوئام المدني وقد عرفت الفترة الممتدة من (1999-2004) تطورا ملحوظا في الناحية الأمنية وجوانب الاستقرار السياسي.¹

¹ - يوسف أزروال، مرجع سابق الذكر، ص 145-149

وعند ملاحظتنا وقراءتنا المتأنية للفترة التي جاء فيها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة إبتداء من سنة 1999 نستطيع القول أنه تم إنجاز مشاريع وبرامج هامة لا ينكرها إلا جاحد كما تم تحقيق السلم والأمن الوطنيين الذي يعتبر دعامة التنمية سواء على المستوى المحلي أو الوطني إذا أن عدم الإستقرار وغياب الأمن هو نقيض التنمية.

ولقد أدرك الباحثون والمتتبعون للشأن الجزائري من الخطاب التاريخي للرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة الذي أعقب مايسمى بثورات الربيع العربي في 15 أفريل 2011 الإرادة السياسية الحقيقية للخروج من دائرة التخلف والإلتحاق بالركب الحضاري عن طريق إعلانه لحزمة من الإصلاحات السياسية، والإقتصادية، والإجتماعية، لتحسين الوضع والإنخراط الحقيقي في تجسيد الحكم الرشيد الذي نادى به منذ وصوله إلى الحكم عام 1999.¹

إن التطرق إلى مؤشر أو معيار الإستقرار السياسي في الجزائر ينبئ عن التغير الحاصل في معيار من معايير الحكم الراشد ويبرز واقعه كم أننا تطرقنا لهذا المؤشر يبين لنا مدى إسترجاع الدولة الجزائرية لمبدأ الإرادة الشعبية المصادرة والقضاء على الوسائل اللادستورية، واللاقانونية، كالإنقلابات، والعنف السياسي والإجتماعي.

إن المتتبع والناظر لمؤشر الإستقرار السياسي في الجزائر يلاحظ تغيرات وتحولات كبيرة في هذا الجانب نتيجة لعدة متغيرات وظروف أدخلت الجزائر في مرحلة صعبة جدا من حالة اللإستقرار والفوضى الأمنية أعاققت مسارات التنمية والتطور.

¹ - خطاب الرئيس عبد العزيز بوتفليقة للأمة يوم 15 أفريل 2011، التلفزيون الجزائري

المطلب الثاني: مؤشر فعالية الحكومة

إن التغير في دور الحكومة وتغير البيئة التي على الحكومة أن تمارس دورها فيها، قد تمخض عنه جلب الحكم الرشيد كآلية وحتمية، حيث لم تعد كلمة حكومة كافية، خاصة مع إزدياد أهمية وتدخل البيئة الدولية والعوامل الخارجية في عمليات صنع السياسات العامة ناهيك العوامل الداخلية كظهور الفواعل الجديدة كالقطاع الخاص، والمجتمع المدني.¹

إن الملاحظ على هذا التمهيد حول دور الحكومة في ظل ظهور الفواعل الجديدة هو تراجع دور الحكومة في ظل بروز فواعل جديدة حيث على المستوى الدولي، ظهرت المنظمات الدولية، وكذلك الشركات المتعددة الجنسيات، أما على المستوى الداخلي الوطني فقد ظهر المجتمع المدني، والقطاع الخاص، كشريك فعال إلى جانب الحكومة.

ويقاس هذا المؤشر نوعية الخدمات العامة، ونوعية وكفاءة الخدمات العامة المدنية، ودرجة إستقلاليتها عن الضغوط السياسية، وإستخدامها لتكنولوجيا الإعلام والاتصال، ونوعية وضع السياسات وتنفيذها، ومدى مصداقية إلتزام الحكومة بهذه السياسات.

عرفت الفترة (2000-2010) ظروف تقديم الخدمات العامة تحسنا ملحوظا وذلك عن طريق إنشاء مشاريع جوارية للتنمية الريفية، وإستفادة العديد من المناطق النائية من الطرقات، والمدارس، والكهرباء، والغاز، بالإضافة إلى النقل المدرسي، وإنجاز العديد من المطاعم المدرسية، والمراكز الصحية بالبلديات والقرى، دون أن ننسى برامج السكن المختلفة التي ساهمت في الحد ولو نسبيا من أزمة السكن في الجزائر.²

¹ - زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سابق الذكر، ص 7-9

² - شعبان فرج، مرجع سابق الذكر، ص 220-222

كما عملت الدولة الجزائرية على ترقية العديد من الإدارات العمومية، بهدف خفض وطأة البيروقراطية السلبية، في خدمات المصالح العمومية حيث قامت بتسهيل الخدمات المقدمة للمواطنين فيما يتعلق بالحالة المدنية وتم في هذا المجال رقمنة مصالح الحالة المدنية، وإنشاء بطاقة تعريف وطنية رقمية، والشروع في إنجاز جواز سفر بيومتري، وتحديث قطاع القضاء.

وعند ملاحظتنا لمؤشر فعالية الحكومة وتقديم الخدمات في ظل الفترة (2000-2010) لا ننكر أن هناك تطورا ملحوظا في تقديم الخدمات العامة وإنجاز المشاريع التنموية والسكانية التي تهدف إلى التطوير والتحسين في جوانب تقديم الخدمات، لكن تبقى هذه المجهودات قاصرة ومختلة نوعا ما نتيجة عدة ظروف وإعتبارات منها العشوائية، وسوء التسيير والتنظيم في تنفيذ السياسات العامة.

ورغم كل هذه الجهود التي تقوم بها الدولة الجزائرية لأجل تقديم خدمات حسنة للمواطنين إلا أن هذه الجهود تبقى غير كافية من وجهة نظر المنظمة العالمية للنزاهة فقد صنفت في تقريرها لعام 2007 و2009 الجزائر في مجال تقديم الخدمات في وضع ضعيف جدا رغم التحسن الطفيف الذي شهدته.¹

أما عن الأسباب التي جعلت هذا المؤشر لا يرقى إلى المستويات الجيدة فهي تعود في الأساس إلى :

- المشاكل التي يعاني منها الجهاز البيروقراطي (الإداري) في الجزائر رغم الإصلاحات المعتمدة (كالرشوة، والفساد الإداري، ونقص الكفاءة الفنية والإدارية، في تقديم الخدمات
- وإسناد بعض المراكز القيادية لعناصر لا تتمتع بالكفاءة والخبرة و بروز ظاهرة (المحسوبية).

¹ - شعبان فرج، مرجع سابق الذكر، ص220-222

- محدودية الحصول على خدمات عامة جيدة النوعية خاصة في الأجهزة الحيوية كالقضاء، والنظام التعليمي، والصحة.

- عدم تقدم الجزائر بالشكل المطلوب في مجال تقديم الخدمات بإستعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال.¹

وعند ملاحظة هذه الأسباب التي تقف عائقا أمام التطور في تفعيل تقديم الخدمات العامة النوعية والجيدة نجد أنها أسباب واقعية موجودة في الدولة الجزائرية وخاصة في جهازها البيروقراطي(الإداري)، ومختلف المشاكل التي تعاني منها خاصة جوانب الفساد بأنواعه (السياسي، الإقتصادي، الإداري....)، وغياب إستعمال التكنولوجيا لتسهيل تقديم الخدمات العامة.

ومن خلال رؤية عناصر فعالية الحكومة نستطيع القول أن الحكومة الجزائرية تبذل في مجهودات معتبرة لا يمكن تجاهلها لكن تبقى هذه المجهودات قاصرة نوعا ما كما نستطيع القول أن غالبية هذه المجهودات عشوائية وغير ممنهجة ومنظمة.

كما يمكن القول أن مؤشر فعالية الحكومة مؤشر هام جدا في تصنيف الدول حاليا حيث أن المنظمات الدولية حاليا تعتبر هذا المؤشر من المقاييس الهامة في تصنيف الدول حسب معايير ومؤشرات الحكم الرشيد.

المطلب الثالث: مؤشر مكافحة الفساد

الفساد في اللغة مصدر الفعل فسد والفساد له أكثر من معنى في اللغة منها ضد الصلاح يقال أصلح الشيء بعد إفساده.²

ويعتبر الفساد ظاهرة قديمة وعالمية إذ أنه يوجد بشكل أو بآخر وبدرجات متفاوتة في كل المجتمعات ولا تكاد تخلو منه دولة باختلاف درجات تطورها الإقتصادي، والإجتماعي، كما

¹ - شعبان فرج، المرجع سابق الذكر، ص222، 223

² - آدم نوح علي معابدة، " مفهوم الفساد الإداري ومعاييره في التشريع الإسلامي-دراسة مقارنة- "، مجلة جامعة دمشق، العدد 2، 2005، ص413.

أنه إرتبط بوجود الدول، والأنظمة السياسية، فهو ليس مرتبطاً بنظام، أو ثقافة، أو عرق معين بذاته، لكن الإشكال المطروح حالياً هو حجم الفساد، وإتساع دائرته، وتشابك حلقاته، وترابط آلياته، بدرجة لم يسبق لها مثيل.¹

ومن هذا يتضح لنا أن الفساد لا يتعلق ببيئة معينة، أو دولة معينة، حتى أنه يوجد في المجتمعات المتقدمة والمتخلفة، على حد سواء إلا أنه تتفاوت درجاته، وحجمه، حيث نجد أنه في دول حجمه كبير جداً وفي دول نسبه ضئيلة.

أما حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي " فالفساد هو إساءة إستعمال السلطة العمومية، أو الوظيفة للمنفعة الخاصة، سواء عن طريق الرشوة، أو إستغلال النفوذ، أو المحسوبية، أو الغش، أو الإكراه، للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الإختلاس.²

ويعد الفساد مسألة تدبير حكومي بالدرجة الأولى أي مسألة فشل المؤسسات في أداء مهمتها فالمؤسسات الضعيفة تعجز عن تزويد المجتمع بإطار للعمليات التنافسية وتعرقل الإجراءات المشروعة التي تربط بين المجالين السياسي والإقتصادي.³

وبهذا يتضح لنا أن هناك إتفاق بين المؤسسات على بعض المعايير والمؤشرات التي تدل دلالة واضحة على وجود الفساد وإنتشاره كإستغلال السلطة للأغراض الشخصية، والرشوة، والمحسوبية، والإختلاس وغيرها من المعايير.

¹ - بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية : دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011-2012، ص1

² - بوزيد سايج، " سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية "، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، ص56

³ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(undp)، مكافحة الفساد لتحسين إدارة الحكم، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، 1998، ص12

وقد تعددت أسباب ظهور الفساد بتعدد أسبابه السياسية، والإقتصادية، والإجتماعية، لذا فقد حدد البنك الدولي مجموعة من الأسباب لظهور الفساد الإداري أبرزها:

- تهميش دور المؤسسات الرقابية.
 - وجود البيروقراطية السلبية في مؤسسات الدولة.
 - حصول فراغ في السلطة السياسية ناتج عن الصراع من أجل السيطرة على مؤسسات الدولة.
 - ضعف مؤسسات المجتمع المدني وتهميش دورها.
 - توفر البيئة الإجتماعية والسياسية الملائمة لظهور الفساد.¹
- وسوف نقوم بشرح هذه الأسباب شرحا بسيطا حيث أن هذه الأسباب التي حددها البنك الدولي أسباب دقيقة وهامة:
- 1/ تهميش دور المؤسسات الرقابية حيث أن تهميشها يؤدي إلى التسبب ووجود الفساد لغياب الرقابة.
 - 2/ البيروقراطية السلبية التي تؤدي إلى عجز في تقديم الخدمات النوعية وغياب الفعالية.
 - 3/ الصراعات الحزبية والسياسية الموجودة بين أصحاب السلطة والنفوذ من أجل السيطرة والحكم.
 - 4/ تهميش دور المجتمع المدني الذي يعتبر فاعلا هاما ومن مكونات الحكم الراشد إلى جانب الدولة والقطاع الخاص.
 - 5/ البيئة السياسية والإجتماعية القابلة لإنتشار الفساد نتيجة غياب الوعي والثقافة السلبية في المجتمع.

¹ - خيرة بن عبد العزيز، " دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح الإداري"، مجلة المفكر، العدد 8، د س ن، ص 327، 328

وقد أصبح الفساد يهدد بالتخلف الإقتصادي والإنحلال الإجتماعي في الكثير من الدول لكن الأكثر خطورة من ذلك هو كونه أكثر إنتشارا في الدول النامية مما يعرقل المسار التنموي فيها.

ففي دراسة قامت بها منظمة الشفافية الدولية سنة 1999 تبين أن المنظمات الأمريكية هي الأكثر ممارسة لمظاهر الفساد من رشوة وغيرها تليها المنظمات الفرنسية، ثم الصينية، والألمانية، بهدف الحصول على إمتيازات في الدول التي تنشط فيها.¹

وهذا مايبين لنا أن الفساد ليس مقصورا على الدول حيث أن هذه المنظمات في هذه الدول تقدم رشاوى وإمتيازات من أجل الحصول على إستثمارات في الدول النامية.

هذا عن الفساد بصفة عامة أما عن الفساد في الجزائر فقد وصل إلى درجة زعزعت مؤسسات وشرعية السلطة، والتهديد الأكيد لحياة المجتمع، ومن الدون التحدث عن المحاباة والمحسوبية في التعيينات الكبرى والحساسة في الوظائف العامة، وإعادة تدوير المعونات الأجنبية في الجيوب الخاصة والإختلاس الفاضح للمال العام، فنجد مثلا فضيحة القرن لبنك الخليفة بأكثر من 1.2 مليار دولار و405 مليون يورو كثغرة مالية على مستوى البنك الصناعي والتجاري الجزائري، أما بالنسبة لبنك الفلاحة والتنمية الريفية فقد سجل فضيحة بأكثر من 328 مليون يورو دون أن ننسى قطاع البريد الذي سجل لوحده إختلاسات تجاوزت 290 مليار سنتيم سنة 2007 وماخفي كان أعظم.²

وقد أخذت ظاهرة الفساد بكل أشكالها تتفاقم وتستشري في جميع أجهزة الدولة الجزائرية في الأونة الأخيرة، وخير دليل على ذلك الرتبة المتأخرة التي تصنف فيها الجزائر من خلال التقارير السنوية التي تصدر عن المنظمات الدولية، إلا أن هذا لا ينقص من عزم الدولة على

¹ - بلال خروفي، مرجع سابق الذكر، ص1

² - يوسف أزروال، مرجع سابق الذكر، ص114

مكافحة هذا الداء الخطير الذي يكاد أن يعصف ويزعزع كيان الدولة الإقتصادي والأمني والسياسي.

ولهذا قامت الجزائر بتقنين آلية للوقاية من الفساد ومكافحته وذلك بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي صودق عليه في نهاية دورة الخريف 2005 من طرف البرلمان. إن المشرع الجزائري يهدف من خلال هذا القانون إلى تعزيز أطر النزاهة والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص كذلك دعم التدابير الهادفة في الوقاية من الفساد ومكافحته. وبصفة عامة إتخذ المشرع الجزائري في إطار مكافحة الفساد العديد من الإجراءات والتدابير الوقائية، والتسيير الشفاف للمال العام والخاص وتتمثل هذه التدابير في:

- الجدارة والإنصاف في التوظيف.
- التصريح بالممتلكات.
- الشفافية في إبرام الصفقات العمومية.
- الشفافية في تسيير الأموال العمومية.
- إلتزام المؤسسات والإدارات العمومية بالشفافية في التعامل مع الجمهور.
- أخلة قواعد مهنة القضاء.
- مكافحة الفساد في القطاع الخاص.¹

وبصفة عامة يمكن القول أن الدولة الجزائرية تسعى إلى مكافحة الفساد عن طريق مجموعة من القوانين والتدابير لكن يبقى التفعيل لهذه القوانين غائبا ما أدى إلى بروز ظاهرة الفساد وإنتشارها بشكل سريع، كما أن هناك طبقة أو فئة معينة من الأشخاص أصحاب النفوذ والسلطة يسعون إلى بقاء الفساد وإستثرائه، حيث يسعون إلى إختلاس الأموال والنهب والسلب وكذلك تحقيق المصالح الخاصة والضيقة.

¹ - يوسف أزروال، مرجع سابق الذكر، ص181-183

المبحث الثاني: واقع التنمية المحلية في الجزائر

تعتبر الولاية والبلدية الركيزتان الأساسيتان المساهمتان في التنمية على المستوى المحلي حيث أن الولاية والبلدية تمثلان السلطات المركزية على المستوى المحلي في تنفيذ المشاريع وتطبيق المخططات والسهر على إتمامها حيث تسعيان إلى تقديم الخدمات بطريقة فعالة وجيدة.

المطلب الأول: دور الولاية في مجال التنمية المحلية

إنطلاقاً من أن العمل القاعدي أساس كل عملية تنموية رشيدة، فإن منهج العمل يرتكز على توظيف كل الطاقات البشرية إنطلاقاً من المجتمع المحلي، فالجهوي، فالوطني، قصد توحيد الجهود المتاحة لتحقيق التنمية المقصودة.

وفي الجزائر تعتبر الولاية والبلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية، وعليه سنحاول التطرق إلى واقع التنمية المحلية من خلال هذين الهيئتين.

عرفت المادة الأولى من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية هذه الأخيرة بأنها "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي".

وتعتبر الولاية خلية لتجسيد اللامركزية ويتولى تسيير شؤون الولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة والوالي كهيئة تنفيذية.¹

ويتضح لنا من خلال هذا التمهيد حول دور الولاية في مجال التنمية المحلية أن الولاية تعتبر جماعة محلية أو هيئة محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي في التسيير حيث تمارس سلطاتها على المستوى المحلي وتسييرها هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي كهيئة منتخبة والوالي كهيئة معينة.

و يجسد المجلس الطبيعة اللامركزية للولاية ومبدأ ديمقراطية الإدارة العامة والمشاركة الشعبية على مستواها وبالنسبة لتشكيلته فهي تختلف من ولاية لأخرى حسب عدد السكان.

¹ - حسين عبد القادر، مرجع سابق الذكر، ص 155، 156

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 والسهرة على شؤونه، ولكن الواقع يظهر لنا وجوده الرمزي فقط من الناحية العملية خاصة أمام هيمنة الوالي من خلال الصلاحيات الواسعة الموكلة إليه بإعتباره ممثلا للدولة والولاية والتي جعلته السلطة الأولى على مستوى الولاية.¹

ومن خلال دراستنا لموضوع تطبيق اللامركزية على مستوى الولاية يتضح لنا الفرق بين الجوانب النظرية والجوانب التطبيقية الميدانية، حيث أن الدراسات النظرية توضح أن المجلس الشعبي الولائي يمثل الصورة الحقيقية والمثالية التي من خلالها يمارس سكان تلك المنطقة أو الولاية ما يسمى " الديمقراطية المحلية " لكن الدراسة التطبيقية الميدانية أو الواقع يظهر لنا غير ذلك حيث أن الوالي يمتلك الصلاحيات الواسعة والهيمنة على المجلس الشعبي الولائي.

وسوف نسلط الضوء بصفة عامة على واقع التنمية المحلية من خلال الولاية و أهم الميادين التي تقوم بتحديد مخططاتها وتنميتها:

1/ الميدان المتعلق بالتهيئة العمرانية: تقوم الولاية في هذا المجال بتحديد مخطط التهيئة العمرانية ورسم النسيج العمراني.²

2/ الميدان الصحي: حيث تقوم الولاية بإنجاز الهياكل الصحية وأيضا المساهمة في أعمال الوقاية من الأمراض والأوبئة.

3/ الميدان الثقافي: حيث تقوم بإنشاء المرافق الثقافية وترقية التراث الثقافي بالمنطقة.

¹ - حسين عبد القادر، المرجع سابق الذكر ، ص156،157

² - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: دار ريحانة، د س ن، ص125،126

4/ الميدان السياحي: حيث تقوم بتطوير السياحة وإستغلال القدرات السياحية وتشجيع الإستثمار السياحي على المستوى المحلي.

5/ ميدان السكن: عن طريق دعم البلديات بالبرامج الإسكانية وإنشاء المؤسسات العقارية.

6/ ميدان الفلاحة والري: عن طريق توسيع الأراضي والتجهيز القروي وإتخاذ إجراءات ضد أخطار الفيضانات والجفاف وغيرها.

7/ ميدان التربية والتكوين: عن طريق إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم الثانوي والتقني والتكوين المهني.¹

لكن على الرغم من الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها الولاية في مختلف الميادين والجوانب إلا أن الملاحظ في الواقع هو نقص الفعالية والكفاءة في تجسيد التطوير وتشجيع التنمية المحلية نظرا لعدة ظروف وإعتبارات من أهمها الفساد الإداري ونقص الكفاءة والخبرة المهنية في تحديد المشاكل والنقائص الموجودة تحديدا دقيقا كما أن الصلاحيات الممنوحة للوالي وهيمنته على المستوى المحلي تقلل من دور الولاية وتنقص من فاعليتها.

المطلب الثاني: دور البلدية في مجال التنمية المحلية

تعتبر البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية بحكم علاقاتها المباشرة مع المواطنين وإرتباطاتهم بها، وتمثيلها للدولة على المستوى المحلي القاعدي، وبذلك فإنها ملزمة بالتكفل ببعض الأمور الأساسية لمواطنيها من خلال الحقل الواسع لتدخلاتها.

عرفها المشرع بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وأضفى عليها الشخصية المعنوية والإستقلال المالي كما جعل منها الإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في التسيير.²

¹ - وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010، ص77

² - علاء الدين عشي، " النظام القانوني للبلدية في الجزائر"، مجلة الفقه والقانون، العدد2، 2012، ص1

يتضح لنا من خلال التمهيد والتعريف السابق الأهمية القصوى للبلدية بإعتبارها السلطة الأقرب من المواطنين حيث لها علاقات مباشرة مع المواطنين في تقديم الخدمات وتمثيل الدولة على المستوى المحلي كما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي. كما 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 والإستقلال المالي".

وقد تضمنت مختلف الدساتير الإشارة للبلدية بإعتبارها قاعدة اللامركزية كم أن لها وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني وعلى الرغم من إستقلالية البلدية عن الدولة سواء من الناحية المالية أو من الناحية التسييرية إلا أنها قد أنيطت بصلاحيات تقوم بها بإسم الدولة في إطار عدم التركيز الإداري.¹

ويتضح لنا أيضا أهمية البلدية من خلال ذكرها في مختلف الدساتير السابقة وكذلك ذكرها في القانون المدني كما أنها تتميز بالإستقلالية المالية والتسييرية لكنها تقوم بتمثيل الدولة في بعض الصلاحيات في إطار ما يسمى " عدم التركيز الإداري "

تتعدد إختصاصات المجلس الشعبي البلدي لتمس جميع المجالات والشؤون المحلية حيث وعلى مدار الثلاثين سنة الأخيرة وتماشيا مع التقدم الذي عرفه أسلوب تطبيق اللامركزية في تصريف شؤون المواطنين أصبحت صلاحيات المجالس في توسع مستمر.² وهذا أمر واقعي ومنطقي أن صلاحيات البلدية في توسع وتعدد وهذا نظرا لتطور إحتياجات المواطنين ومتطلباتهم حيث أن التطور الكيفي لحاجيات المواطنين هو من الأسباب الرئيسية في زيادة صلاحيات البلدية وتوسع مهامها.

¹ - حسين عبد القادر، مرجع سابق الذكر، ص161

² - حكيم يحيوي، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية دراسة مقارنة بين بلديتي ورقلة وغرداية 2007-2011، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011، ص54

ومن بين إختصاصات البلدية بصفة عامة نجد التهيئة والتنمية المحلية، التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز، التعليم الأساسي وماقبل المدرسي، الأجهزة الإجتماعية والجماعية، السكن، حفظ الصحة والنظافة والمحيط، الإستثمارات الإقتصادية المحلية وغيرها من الأعمال الأخرى.¹

وعند رؤيتنا للصلاحيات الممنوحة نجد أنها متعددة ومتنوعة وتمس جميع الجوانب والقطاعات لذلك وجب الإهتمام بهذا الموضوع وتطويره.

وبصفة عامة فإن التنمية المحلية تمارسها البلدية من خلال أدوار عديدة ومتعددة ومن بين أهم الأدوار والمهام نذكر:

1/ دور البلدية في مجال السكن: حيث تهتم البلدية بالسكن ودراسة ملفاته وتطبيقه على أرض الواقع كما تساهم في إعداد البرنامج الوطني للإسكان.

2/ دور البلدية في المجال الصحي: حيث تقوم بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج.

3/ دور البلدية في مجال التضامن الإجتماعي: حيث تقوم بوضع السياسات الإجتماعية الواقعية (الشبكة الإجتماعية، مساعدة الشباب، مساعدة العائلات الضعيفة..... إلخ).

4/ دور البلدية في المجال السياحي: تقوم البلدية بترقية السياحة وتنظيمها وتنشيطها لاسيما في المؤسسات السياحية.

5/ دور البلدية في مجال التهيئة العمرانية: حيث أعطت الدولة صلاحيات واسعة للجماعات المحلية لاسيما البلديات فيما يخص الحركة التنموية الشاملة قصد تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية التي تصبو إليها الدولة عن طريق المخطط البلدي للتهيئة العمرانية.

¹ - نصر الدين بن شعيب و مصطفى الشريف، "الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث،

6/ دور البلدية في مجال حماية البيئة: حيث تقوم بتطبيق قواعد حماية البيئة من خلال السهر على النظام والأمن العمومي والنظافة العمومية وحفظ الصحة وغيرها.¹

إن الملاحظ لدور البلدية في مجال التنمية المحلية يستقر على رأي واحد هو أن البلدية تعتبر الركيزة الأساسية في التنمية المحلية لذلك وجب تطوير أدوار البلدية على المستوى المحلي وإعطائها المزيد من الصلاحيات لأن البلدية أدرى بالشؤون المحلية من السلطة المركزية.

¹ - وفاء معاوي، مرجع سابق الذكر، ص 78-82

خلاصة الفصل

من خلال هذا الفصل نستنتج أن واقع الحكم الراشد والتنمية المحلية في الجزائر واقع متدهور ومضطرب وهذا يظهر لنا من خلال دراسة بعض مؤشرات الحكم الراشد وتطبيقها على واقع الدولة الجزائرية.

حيث ومن خلال دراستنا لهذه المؤشرات (الإستقرار السياسي، فعالية الحكومة، مكافحة الفساد) اتضح لنا التغير والتحول في مؤشر الإستقرار السياسي حيث إستطاعت الجزائر الخروج من الأزمة الأمنية التي كانت تعاني منها، أما عن مؤشر فعالية الحكومة فالدولة الجزائرية لازالت تعاني من مشاكل عديدة في هذا الجانب، أما عن مؤشر مكافحة الفساد فيظهر لنا إنتشار الفساد في جوانب عديدة.

أما عن التنمية المحلية فنلاحظ العجز الذي تعاني منه الولاية والبلدية بإعتبارهما الهيئتان اللتان تمثلان السلطة المركزية على المستوى المحلي بالنظر إلى عدة ظروف وإعتبارات في مقدمتها التفوق الكبير للسلطات المركزية على المحليات، بالإضافة الى عدم الاستقلالية المالية التي تجعل الجماعات المحلية رهينة الوصاية في كل قراراتها، هذا دون التحدث عن المادة 57 من قانون البلدية الجديد التي تلزم جميع مداوالات البلدية بتأشيرة الوالي وهو ما يعتبر حقا تقييدا كبيرا في صلاحيات ومسؤوليات رئيس البلدية