

مشاكل المجالس المنتخبة في الجزائر وأسباب انسدادها

بوعيسى سمير

أستاذ محاضر (ب) بكلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية

جامعة الجزائر 3

ملخص:

أضحى الحكم الراشد هدفا تصبو إليه العديد من الدول، معتمدة في ذلك على منح المزيد من الصلاحيات للمنتخبين المحليين، على حساب الإدارة المركزية وهو ما اصطلح على تسميته بالحكم المحلي.

في الجزائر، اعتمدت الحكومة عدة إصلاحات لتقريب الإدارة من المواطن، وجعلها في خدمته وخاضعة لرقابته، فمست هذه الإصلاحات قانوني البلدية والولاية، لكن دون تحقيق الأهداف المرجوة، حيث بقيت نفس المشاكل تميز يوميات المواطن البسيط، من ذلك أزمة السكن وغياب الإنارة الريفية، إلى جانب مشكل اهتراء الطرق ونقص الرعاية الصحية خاصة على مستوى المدن الداخلية والمناطق النائية.

ويمكن إرجاع سبب هذه المشاكل إلى انسداد المجالس المنتخبة بحكم اختلاف التوجهات السياسية لدى المنتخبين، وسيطرة القبلية التي لا تزال معيارا أساسيا في اختيار من يحكم الشعب على المستوى المحلي.

الكلمات الدالة: المجالس المنتخبة، المجالس المحلية المنتخبة، الحكم المحلي، الجماعات المحلية، قانون الولاية والبلدية، التنمية المحلية، صلاحيات المنتخبين.

Résumé:

La bonne gouvernance est devenue un objectif pour tous les pays, afin de bien servir le citoyen. La raison pour laquelle le gouvernement algérien a consenti beaucoup d'efforts en matière de gestion des collectivités locales dans le but de rapprocher l'administration du citoyen, et de réaliser les objectifs définis par les autorités et souhaités par la population.

Ces efforts ont été traduits par des réformes qui ont touché les codes de L'APC et de la Wilaya, mais les problèmes liés au logement, au chômage et au manque de différents services et infrastructures comme les routes et l'éclairage public caractérisant encore le quotidien du simple citoyen.

La dégradation de la gestion de la collectivité locale revient en premier lieu au manque d'entente entre les membres élus, pour des raisons partisans et tribales.

Mots clefs: Conseils élus. Conseils locaux élus. Gouvernement local. Les groupes locaux. État et le droit municipal. Le développement local. Les pouvoirs de l'élu.

Summary:

Good governance has become an objective for all states to serve their citizens. For this reason, the Algerian government has provided a lot of efforts to develop the management of the local government, to bring the administration closer to citizens, and to achieve the objectives set by authorities and desired by its people.

These efforts have been translated by sundry reforms that affected codes of "APC" and "Wilaya", but the problem of housing, unemployment, and lack of different services and Infrastructure such as roads and public lighting have never been solved out.

The degradation of the management of the local community is caused by lack of understanding among the elected members due to tribal problems and others.

Key words: Elected councils. Elected local councils. Local government. Local groups. State and municipal law. Local development. The powers of the elected.

مقدمة:

أضحى الحكم الراشد في الدول مرتبطا باحترام إرادة الأفراد وإتاحة الفرصة لهم للمشاركة الفعالة في تسيير شؤونهم، واختيار من يتولى السهر على رعاية مصالحهم. وفي هذا الصدد، تعتبر المجالس المحلية المنتخبة القاعدة الأساسية للحكم الديمقراطي، تكفل للمواطن حق اختيار منتخبه من جهة، ومحاسبتهم على أعمالهم من جهة أخرى، بشرط توفر جملة من العوامل المساعدة على ذلك، منها طريقة انتخاب مناسبة وتمتع المجالس بصلاحيات كاملة تمكنها من أداء مهامها بدون ضيق أو عقبات، إلى جانب الإمكانيات المادية التي تضمن التنمية المستدامة.

عرفت الجزائر تجربة صعبة في ميدان المجالس المحلية المنتخبة، خاصة مع إقرار التعددية الحزبية في دستور 23 فبراير 1989، بحيث بعد مرور سنة واحدة فقط، تم تنظيم أول انتخابات تعددية أفرزت سيطرة حزب معارض ممثلا في الجبهة الإسلامية للإنقاذ (المحلة حاليا) على أغلب المجالس الولائية والبلدية، في مشهد لم يكن متوقعا من قبل النظام القائم، تمخض عنه بروز اختلاف في تطبيق القانون الخاص بالبلدية والولاية، تطور إلى صراع سياسي هدد حتى مقومات الدولة الأساسية.

وهكذا عوضت "البلدية الإسلامية"، شعار "من الشعب وإلى الشعب" المعتمد بطريقة رسمية في الجزائر، وأصبح كل مجلس منتخب يصيغ السياسة التي يراها أنها الأنسب لمواطني بلديته دون العودة إلى الإدارة المركزية. لهذا حرص القائمون على النظام السياسي في بداية التسعينيات على تقادي تكرار مثل هذه السلبات، من خلال تحديد صلاحيات المجالس المنتخبة بشكل دقيق، مع الحرص على عدم تأثير التوجهات الحزبية للأعضاء المنتخبين على واجبهم في خدمة المواطن بالدرجة الأولى. لكن هذا لم يمنع من ظهور مشاكل وعراقيل أخرى حالت دون تمكن المجالس

المنتخبة من أداء مهامها على أكمل وجه، من ذلك سيطرة القبلية والجهوية إلى جانب مشكل الانسداد بسبب عدم تجانس أعضاء المجالس المحلية.

ضمن هذا المقال، سيتم التطرق لأهم المشاكل التي تواجهها المجالس المحلية المنتخبة رغم الإصلاحات التي أقرتها الحكومة في قانوني البلدية والولاية، وهذا انطلاقا من الإشكالية التالية:

لماذا لا تزال المجالس المنتخبة بالجزائر عاجزة عن القيام بالمهام الموكلة لها رغم الإصلاحات التي عرفها قانوني البلدية والولاية ؟

وينتفع عن هذه الإشكالية عدة أسئلة هي:

1- ما هي أهم العراقيل التي تواجه المجالس البلدية والولائية في أداء مهامها؟

2- هل يمكن للمجالس المنتخبة تحقيق أهدافها بعيدا عن المركزية المفرطة؟

3- كيف واجهت الحكومة مشكل الانسداد في المجالس المنتخبة؟

1- ماهية المجالس المحلية المنتخبة:

اعترفت مختلف الدساتير التي تم إقرارها في الجزائر منذ الاستقلال بحق المواطن في ممارسة السلطة عبر ممثليه، سواء على المستوى الوطني أو المحلي. فدستور سنة 1963 أقر في مادته العاشرة أنه من بين أهداف الدولة الأساسية، ممارسة السلطة من طرف الشعب "الذي يؤلف طليعته فلاحون وعمال ومتقنون ثوريون"⁽¹⁾. لكن هذا الدستور لم يتحدث صراحة عن المجالس المنتخبة محليا، بل اقتصر على الإشارة إلى المجلس الشعبي الوطني فقط، بخلاف دستور الجزائر لسنة 1976 الذي تحدث لأول مرة عن مصطلح مجالس منتخبة، حيث أشارت المادة الثامنة منه

(1) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور الجزائر لسنة 1963.

إلى أن المجالس الشعبية المنتخبة، بحكم محتواها البشري، "تمثل القوى الاجتماعية للثورة"⁽²⁾، موضحا تركيبتها البشرية من خلال الإشارة إلى فئتي العمال والفلاحين الذين يشكلون الأغلبية فيها حسب نص نفس المادة. أما المادة 31، فقد أوضحت مساهمة الشعب في إعداد المخطط الوطني للتنمية بكيفية ديمقراطية، من خلال إسناد ذلك إلى المجالس المنتخبة على المستويين البلدي والولائي والوطني⁽³⁾.

ومع الانفتاح السياسي الذي أعقب الأحداث الدموية لأكتوبر سنة 1988 وإقرار دستور 23 فبراير سنة 1989، تم إبراز دور الشعب في ممارسة السيادة عن طريق ممثليه المنتخبين وفق المادة السابعة. فيما اعتبرت المادة 16 من نفس الدستور المجلس المنتخب "قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"⁽⁴⁾. وأخيرا، حددت المادة 149 وظيفة أساسية للمجالس المنتخبة، تتمثل في الرقابة بمدلولها الشعبي. وجاء دستور أول ديسمبر سنة 1996 ليعزز قيمة المجالس المنتخبة، من خلال اعتبارها "الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية"⁽⁵⁾.

بعد الإحاطة بمكانة المجالس المنتخبة في الدساتير التي عرفت الجزائر، وجب الآن تعريف المجلس المنتخب لفهم بعد ذلك مهامه. فسواء كان المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي

(2) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "أمر رقم 76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية"، الجريدة الرسمية. العدد 94، السنة الثالثة عشر، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976، ص 1294.

(3) - نفس المرجع، ص 1300.

(4) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989"، الجريدة الرسمية. العدد 09، السنة السادسة والعشرون، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989، ص 237.

(5) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996". (الجريدة الرسمية)، العدد 76، السنة الثالثة والثلاثون الصادرة في 08 ديسمبر 1996، ص 10.

البلدي، فهما جهاز مداولة على مستوى الولاية والبلدية، ويعتبران الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهل على شؤونه ورعاية مصالحه.

ويتشكل المجلس (بنوعيه الولائي والبلدي) من مجموعة المنتخبين تم اختيارهم وتركيتهم من قبل سكان الولاية أو البلدية، من بين مجموعة من المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار، وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين. وعرفها محمد عبد الله العربي بقوله "هي هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية، إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل أكثريتهم، تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل - أو بعض - المرافق والشؤون المحلية"⁽¹⁾.

وطبقا للمادة 82 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012

والمتعلق بنظام الانتخابات، فإن عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي تكون بالشكل التالي:⁽²⁾

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة،

- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 250001 و 650000 نسمة،

- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 650001 و 950000 نسمة،

- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 950001 و 1150000 نسمة،

- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 1150001 و 1250000 نسمة،

(1) - محمد عبد الله العربي، "دور الإدارة المحلية والبلديات في تنمية المجتمعات اقتصاديا واجتماعيا"، مجلة العلوم الإدارية.

عدد 1، ماي 1967، ص 43.

(2) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "قانون عضوي رقم 12-01 مؤرخ في 18 سفر عام 1433 الموافق 12 يناير

سنة 1212، يتعلق بنظام الانتخابات". (الجريدة الرسمية)، العدد 01، السنة التاسعة والأربعون الصادرة في 14 يناير سنة 2012، ص 19.

- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

ويضمن هذا التقسيم تمثيلا أكثر ومشاركة أوسع للطبقة السياسية في تسيير شؤون الإقليم، خاصة بعد الدخول في نظام التعددية الحزبية، كما أن هذا العدد يمكن المجلس من إنشاء لجانه.

ينقسم الفقه القانوني بشأن كيفية تشكيل أجهزة الوحدات المحلية إلى اتجاهين متناقضين، أحدهما يؤيد مبدأ انتخاب الأجهزة، وثانيهما يعارض هذا المبدأ ويدعو إلى التعيين. وعمدت الجزائر إلى المزج بين المذهبين من خلال اعتماد الانتخاب إذا تعلق الأمر بالمجالس المحلية سواء البلدية منها أو الولائية، في حين يتم الاعتماد على مبدأ التعيين في اختيار ولاية الجمهورية إلى جانب رؤساء الدوائر.

يعتبر الانتخاب عنصرا أساسيا من عناصر قياد الإدارة المحلية، إذ أن عدم اعتماد هذا المبدأ في تشكيل المجالس المحلية يؤدي إلى انعدام استقلاليتها، وبالتالي تبعيتها للسلطة المركزية وهو ما لا يتفق والمعنى القانوني للامركزية الإقليمية⁽³⁾. فالإدارة لا تكون لا مركزية متى كانت منتخبة، في حين تكون مركزية متى كانت معينة من قبل السلطة المركزية.

كما أن عدم انتخاب أعضاء المجالس المحلية يؤدي إلى إسناد مهمة تسيير الشؤون المحلية إلى غير أهلها، ممن ليس لهم إطلاع بالخصوصيات المحلية، وهو ما لا يحقق المعنى الفني والإداري للامركزية الإقليمية، كما يتمخض عن عدم الانتخاب إلى انعدام الطابع الديمقراطي والتمثيلي، وهو ما لا يحقق المغزى السياسي للامركزية الإقليمية⁽¹⁾.

وإذا كانت اللامركزية الإقليمية تقوم على إسناد الوظيفة الإدارية المتعلقة بإشباع الحاجات المحلية إلى هيئات إقليمية مستقلة عن السلطة المركزية، فإن ذلك يتطلب أن تتولى تسييرها هيئات ممثلة أصحاب المصلحة من سكان الإقليم، لأنهم أدركوا من غيرهم بالحاجات المحلية المتجددة،

(3) - مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية بالجزائر. الجزائر: ديوان المطبوعات

الجامعية، 1986، ص15.

(1) - نفس المرجع، نفس الصفحة.

بحكم معاشيتهم للقضايا اليومية، من جهة، ومن جهة أخرى لأن لهؤلاء الأفراد مصالح شخصية ومادية ترتبط مباشرة بحسين سير مرافقهم المحلية، وبذلك يكونون أكثر غيرة على إنجاح هذه الإدارة، لشعورهم بأن النتائج تنعكس عليهم سواء بالسلب أو بالإيجاب⁽²⁾.

وأخيراً، فإنه من غير المنطقي أن تمارس الديمقراطية على المستوى السياسي فقط من خلال تنظيم انتخابات عامة، لاختيار رئيس الدولة أو نواب البرلمان، في حين يتم تجاهل ذلك على المستوى المحلي، إذ كيف يسمح للشعب بالاشتراك في الشؤون السياسية العليا، ولا يسمح له بالمساهمة في إدارة مصالحه الخاصة على تراب بلديته أو ولايته⁽³⁾.

2- الإصلاحات الجديدة لقانون الولاية والبلدية:

أدرجت الحكومة إصلاح هياكلها القاعدية ضمن أولوياتها قصد تقريب المواطن من منتخبيه، وإتاحة الفرصة له لمراقبة أدائهم عن قرب. كما اقتنعت الحكومة أيضاً أن القانوني 90-08 و 90-09، وهما على التوالي قانوني البلدية والولاية القديمين، أصبحا لا يتماشيان مع التحولات العميقة التي تعرفها الإدارة المحلية. ولذلك كان لابد من مشروع جديد يحمل تصوراً جديداً لكيفية تسير الجماعات المحلية، ويسمح بالاستجابة للتحديات التي تواجهها الجماعة الإقليمية، والتأقلم مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها البلاد والانخراط في مسار الإصلاحات الشاملة وتكييف القوانين المسيرة للبلديات والمجلس الشعبي الولائي مع منظومة التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد والرشوة وقوانين المالية، وكذا معالجة الاختلالات والتناقضات التي سجلت في تطبيق التعددية على مستوى المجالس المنتخبة المحلية وإحداث نقلة في تسير هذه الجماعات.

(2) - د. عثمان خليل عثمان، اللامركزية ونظام مجالس المديرية في مصر. القاهرة: دون مكان نشر، دون تاريخ نشر،

(3) - د. محمود حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري. القاهرة: دار الفكر العربي، 1977، ص 37.

2-1 إشراك المواطنين في القرارات لتجنب الاضطرابات

يحتوي القانونان على 401 مادة منها 220 خاصة بالبلدية و 181 مادة خاصة بالولاية، وهو ما يعني إضافة 57 مادة مقارنة بقانوني أبريل 1990 المتضمن 344 مادة، منها 186 مادة خاصة بالبلدية و 158 مادة خاصة بالولاية، وهذا ما يعكس حجم التغيير الذي تم إدخاله على طريقة تسيير الجماعات المحلية.

مست الإصلاحات أساسا صلاحيات المنتخبين ووضعهم الإداري إلى جانب تمكين البلدية من التقرب من المواطنين من أجل الاستجابة لانشغالاتهم، و تطوير أساليب التسيير من أجل الوصول إلى الرشادة التي تجنب الدولة ويلات الاضطرابات الاجتماعية.

فالمادة 11 على سبيل المثال، تلزم المجلس الشعبي البلدي باتخاذ التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽¹⁾. وحث القانون الجديد المنتخبين على ضرورة التقرب من المواطنين وإشراكهم في حياة البلدية قصد تسوية مشاكلهم وإثراء المواضيع التي تهمهم، بما في ذلك مشاريع التنمية وصرف الأموال، من خلال دعوة ممثلي المجتمع المدني والنقابات المهنية وغيرها من الهيئات المعنية إلى حضور دورة خاصة، تعقد مرة واحدة في السنة وتقنن توصياتها في شكل محضر نهاية كل اجتماع يتم استعمالها كورقة طريق للسياسية التي ستتتبعها البلدية في تسيير ميزانيتها.

من الإجراءات التي عالجها القانون الجديد، قضية انسداد المجالس المنتخبة بسبب الصراع بين الأعضاء، بحيث نص على كيفية انتخاب رئيس البلدية بعد إجراء الانتخابات المحلية. وفي هذا الصدد، فقد حدد القانون الجديد كيفية إتمام العملية على نحو ينهي حالات تأجيل عملية اختيار من يقود البلدية، وهو الوضع الذي عرفتة عشرات البلديات مثلا بعد انتخابات نوفمبر

(1) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "قانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية"، (الجريدة الرسمية)، العدد 37، السنة الثامنة والأربعون الصادرة في 03 يوليو 2001، ص 08.

2007، الشيء الذي أدى إلى حل البعض منها بسبب تعطل مصالح المواطنين لأشهر عديدة مما أثر سلبا على مشاريع التنمية.

وفي هذا السياق، نصت المادة 65 على أنه يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين⁽²⁾. في حين تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون القديم يخضع لمبدأ الانتخاب من قبل أعضاء المجلس البلدي.

ومن بين أهم النقاط الجديدة التي تم إدراجها في قانون البلدية، هو الفصل بين القانون الأساسي الذي يحكم المنتخبين عن القانون الخاص برئيس المجلس الشعبي البلدي، اللذين يحددان الصلاحيات المخولة لكل منهم بالموازاة مع كفاءات تعيينهم. كما تم استحداث صيغة توكيل التسيير لبعض المصالح الخارجية لتخفيف الضغط عن البلدية.

2-2 انتقادات لصلاحيات الأمين العام للبلدية

من جملة ما يؤخذ على القانون الجديد للبلدية، تمتع الأمين العام للبلدية بعدة صلاحيات، نصت عليها المادة 129 من القانون، وهي:⁽³⁾

* - ضمان تحضيرات اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،

* - تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية،

* - ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،

* - إعداد محضر تسليم واستلام المهام،

(2) - نفس المرجع، ص 13.

(3) - نفس المرجع، ص 19

*- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.

انتقدت حركة مجتمع السلم، على لسان رئيسها عبد الرزاق مقري هذه الصلاحيات، وكشفت عن ميلها لتوسيع الصلاحيات لصالح المنتخبين ممثلي الشعب، وأن تدعم المجالس بصلاحيات أكبر. وحسب نفس الحزب دائما، فإن الصلاحيات الكبيرة التي يتمتع بها الأمين العام للبلدية الغرض منها وضع المنتخبين تحت تصرف الإدارة، وهو ما سوف يساهم في وأد الديمقراطية المحلية، ويوسع دائرة نفوذ الإدارة في كل المجالات، وبالتالي سيمثل نكسة جديدة للفعل الديمقراطي⁽¹⁾.

ويواجه المنتخبون عند أدائهم مهامهم عدة مشاكل وعقبات تحول دون إتمام عهدهم الانتخابية في أحسن الأحوال. لكن ما يشكل مصدر قلق للمنتخبين هو المادة 144 من قانون البلدية التي تفتح المجال واسعا لمتابعة أعضاء المجالس البلدية الشعبية قضائيا في حالة ارتكابهم أخطاء في التسيير⁽²⁾.

2-3 إخضاع المنتخبين للعقوبة لتحديد المسؤوليات

أضافت وزارة الداخلية والجماعات المحلية فصلا جديدا إلى قانوني البلدية والولاية، يقر عقوبات في حق رؤساء البلديات والمنتخبين المحليين الذين يثبت تورطهم في مخالفات تتعلق بالتسيير المالي والإداري لشؤون المجالس المحلية. وقد بررت الحكومة هذه الخطوة حسب تعبير الوزير دحو ولد قابلية - يوم كان وزيرا منتدبا مكلف بالجماعات المحلية - بغرض تحديد المسؤولية الجنائية للمنتخبين المحليين، ومعالجة فراغات قانونية لم يسدها قانون العقوبات ولا قانون مكافحة الفساد، خاصة ما تعلق بالمسؤولية التقصيرية لأعوان الدولة. وتثبت مسؤولية رؤساء البلديات عن ثلاثة أنواع هي:

(1)- حديث نائب رئيس حركة مجتمع السلم، عبد الرزاق مقري للقناة الإذاعية الأولى بتاريخ 02 ديسمبر 2010.

(2)- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "قانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو 2011،

يتعلق بالبلدية"، مرجع سابق، ص 21.

*- المسؤولية عن الأعمال الشخصية التي يتسبب رؤساء البلديات من خلالها سواء مباشرة - بقصد أو بغير قصد- في إلحاق الضرر المادي أو المعنوي بأشخاص معنويين أو طبيعيين ضمن مسؤولية صلاحيات المنتخبين، كحوادث السير مثلا التي تقع بسبب حفرة في طريق بلدي أو غرق طفل في بئر مفتوح لم يغلق.

*- يجد رؤساء البلديات أنفسهم مسؤولين جنائيا عن أفعال الموظفين والمنتخبين الذين يقعون تحت مسؤوليتهم، وكان رؤساء البلديات على علم مسبق بتلك الأفعال أو كان بإمكانهم وقفها ولم يفعلوا في الوقت المطلوب.

*- يمكن معاقبة ومقاضاة المنتخبين المحليين عن المسؤولية عن الأشياء. والمقصود بها مجموع الأملاك العقارية والمنقولة التي تقع تحت وصاية الجماعات المحلية.

إن السبب المباشر لمثل هذه النصوص، هو تزايد عدد الحالات التي تتكبد فيها الجماعات المحلية خسائر مادية فادحة بسبب دعاوى قضائية رفعت ضدها، انتهت إلى قرار المحكمة بتعويض أصحابها من خزينة البلدية، ما يؤدي في أحيان كثيرة إلى الاستنزاف التام لخزينة التسيير بما فيها أجور العمال، دون أن يفضي ذلك إلى محاسبة مسؤولي المجالس المحلية على ذلك، في الوقت الذي يثبت تقصيرهم في الدفاع عن حقوق البلدية أمام القضاء.

3-أسباب الانسداد في المجالس المنتخبة

تعاني المجالس الشعبية المحلية في الجزائر من أزمة وصعوبات حالت بينها وبين تحقيق الأهداف التي أنشأت لأجلها، وهي تحقيق التنمية المحلية في شتى المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها. وترجع هذه الأزمة والمشكلات إلى وجود أنماط عديدة من الصراع والنزاع بها، وتحولت هذه المجالس من مجالات تعاونية لتحقيق التنمية المحلية، إلى مجالات لنشوب الصراعات والنزاعات لتحقيق التنمية الجماعية لطرف من أطراف العملية الصراعية، أو التنمية الفردية لأعضائها وتحقيق المصالح.

3-1 سيطرة العروشية والجهوية

نظرا لكون المجالس الشعبية البلدية والولائية وحدة بنائية ممثلة للنظام الحكومي، فهي ليست بتنظيمات اقتصادية تسعى إلى الربح المادي، وإنما هي تنظيمات خدمتية مرتبطة أشد الارتباط بالقانون الإداري، في عمل يتضمن تقسيماً للمهام والوظائف، ويعني هذا وجود التدرج في السلطة والمسؤولية، أنشأت بدافع وبطابع سياسي من أحزاب سياسية ممثلة للفئات والشرائح الاجتماعية في المجتمع، وهذا من أجل التنوع في الأفكار والآراء في صنع واتخاذ القرارات، وإن عدم التجانس في الأفكار والأهداف والفلسفات والإيديولوجيات، والانتماء إلى تيارات سياسية متناقضة حال دون الاتفاق على برامج عمل موحدة، ولم يُسمح بخلق مجموعات عمل منسجمة مع بعضها البعض، وتعمل في إطار واحد وهدف مشترك.

لا تعد الأنظمة التي تعرفها المجالس الشعبية في الجزائر حديثة، والنقاش والدراسات حولها ليست حديثة كذلك، فمنها من ربطت هذه الأزمة التي تعيشها المجالس بطبيعة البنية الاجتماعية للمجتمع الجزائري كونه متخلف وتقليدي، ولم يصل إلى مستوى الثقافة السياسية والاقتصادية الحديثة، وبالتالي تصبح عوامل الصراع داخل هذه المجالس ليست سياسية وحسب، وإنما عصبية قبلية متجسدة فيها تسعى من أجل الوصول إلى السلطة والحصول على الامتيازات والمشاريع التنموية التي يحوزها التنظيم وتحوزها البلدية. والظاهر أن التنظيمات السياسية والبيروقراطية في وقتنا الحالي وعلى الرغم من تشكيلها على أساس سياسي وقانوني وعلى أساس القواعد التنظيمية، إلا أن العصبية القبلية هي المسيطرة في تنظيم غير رسمي في العمل. ويتضح هذا في التدخل أولاً في كل المجالات والحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، وثانياً ما يتجلى في السلوك الانتخابي وتشكيلات الأحزاب السياسية التي تتأسس على رهانات وحسابات قبلية وعشائرية من أجل جلب الأصوات للحزب السياسي، وثالثاً في تمثيل المنتخب ليس لشرائح المجتمع باختلافها وإنما لأعضاء قبيلته وعشيرته، وتُشكل المجالس إذن من عصبية قبلية وعشائرية وعائلية، تعمل بصفة مستمرة وتترصد فيما بينها من أجل الوصول إلى السلطة ومصادرها ومواجهة العصبية القبلية الأخرى، بهدف تحقيق أهدافها ومصالحها وجلب المنافع

والامتيازات والمشاريع لأعضائها، وتستمد هذه العصبية مكانتها وقوتها من العمق الاجتماعي والتاريخي. وبالتالي يؤدي بالأفراد المنتمين لها إلى تدعيم القيم التقليدية وتعزيزها، وهذا ما ينعكس سلباً على محتوى فعالية المجالس وأدائها، ونشوب أجواء لتفاعلات اجتماعية مضطربة ومشحونة لا تتناسب وعملية التنمية المحلية الشاملة المستقلة والمنشودة، وإنما تتناسب مع عملية التنمية القبلية والجهوية.

وبهذا تحولت المجالس المنتخبة إلى مجال لنشوب الصراعات التنظيمية لعدة أسباب، ومن مظاهر وأثار ذلك، حالات سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي أو الاستقالة والانسحاب من العضوية، وهذا يكون بفعل علاقات السلطة الأوتوقراطية وغير المتعاونة والمنفردة باتخاذ القرار، وتهميش وإغفال الأعضاء الممثلين للمجالس بخصوص صنع القرارات، فضلاً عما يخلفه توزيع المناصب والمهام من تصورات مختلفة في المصالح، وهذه التصورات والأفكار لا بد أن مصادرها تتمثل في المستوى التعليمي ومستوى الكفاءة والخبرة في المجال والسن، وبالتالي تحدث صراعات ذات طابع أخرى بين حاملي الشهادات ومعدوميها، وبين الأجيال وبين ذوي الكفاءة والخبرة ومفتقريها.

3-2 صراع الرئيس والمنتخبين: معضلة مستمرة رغم جهود الدولة لإزالتها

تعاني عادة البلديات من انسداد بين الأعضاء المنتخبين، يصاحبها احتجاجات للمواطنين ومحاكمات لرؤساء المجالس البلدية، الأمر الذي يؤثر وبشكل مباشر على مصالح المواطنين ويرهن بذلك مستقبل العديد من البلديات التي لم تستطع عقد جلسة لمجلسها البلدي وتعطلت بها لغة الحوار.

فولاية الجلفة تعد عينة لحالات الانسداد على مستوى المجالس المنتخبة، لعل أبرزها ما حدث ببلدية دار الشيوخ، حيث ميزها الصراع المستمر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضاء المجلس، بعد دخول الرئيس في عطلة مرضية لمدة أربعة أشهر كاملة مما أدى إلى اتفاق

الأعضاء على سحب الثقة. لكن عودة رئيس المجلس الشعبي البلدي أفشلت مساعي باقي الأعضاء المنتخبين رغم تواصل حالة الانسداد.

وإدراكا منها بخطورة حالات الانسداد على مستوى المجالس المنتخبة، عملت الدولة على تقادي تكرر مثل هذه الحالات من خلال الإصلاحات التي حملها القانون الجديد المتعلق بالبلدية، فالمادة 54 منه أضفت مرونة كبيرة على سير مداورات المجلس الشعبي البلدي، من خلال اشتراط الأغلبية البسيطة فقط⁽¹⁾، كما حثت وزارة الداخلية والجماعات المحلية الولاية على الاحتكام إلى القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في مادته رقم 80 بدل قانون البلدية⁽²⁾. وقد اهدت وزارة الداخلية لهذا الحل قصد فض النزاعات القائمة حول المجالس المحلية.

ترك قانون البلدية المجال واسعا أمام تحالفات غير مسبقة لوجود ثغرات قانونية ترتبط بفقرة ضرورة حصول القائمة على نسبة 35 في المائة، لتتمكن من الحصول على رئاسة البلدية، ولذلك توجد بعض البلديات ذات التركيب العشائري، تحالفت قوائمها مع تلك الفائزة نسبيا، وهو ما يوسع المجال لظواهر زبونية جديدة وفساد إداري محلي أكثر تطورا.

وفي بعض الولايات، اتفقت بعض القوائم على إسناد الرئاسة بشكل توافقي، بأن يتنازل حزب ما عن رئاسة البلدية ويتحالف مع آخر ليتنازل له عن رئاسة المجلس الولائي. وهي ظاهرة يعاقب فيها الناخب الذي قدم قناعته عبر صناديق الاقتراع لأشخاص تحصلوا على مراتب أولى، ليجدوا أنفسهم بخفي حنين، وعليه فتقوية الولاء الحزبي ومحاربة الانتقال والترحال السياسي أصبح ضرورة ملحة.

وبرأي النائب صديق شيهاب، نائب رئيس المجلس الشعبي الوطني عن التجمع الوطني الديمقراطي، ورئيس اللجنة القانونية والإدارية في المجلس الشعبي الوطني سابقا، فإن الانسداد

(1) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "قانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية"، مرجع سابق، ص 12.

(2) - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "قانون عضوي رقم 12-01 مؤرخ في 18 سفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 1212، يتعلق بنظام الانتخابات". مرجع سابق، ص 19.

الذي حصل في المجالس البلدية، يعود إلى الأسس الهشة التي أقيمت عليها التحالفات بين الأحزاب في اختيار رئيس البلدية. وأضاف أن غالبية هذه التحالفات مبنية على المصالح الحزبية الضيقة، والتي تدور في مجملها

- بحسبه - حول تقاسم مناصب المسؤولية على مستوى المجلس، فضلاً عن الحسابات المتعلقة بانتخابات التجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة. وشدد على أن القانون كان بإمكانه تقادي مثل هذه الحالات والصراعات، من خلال تفتيت المواد المتعلقة بهذا الجانب، خاصة المادة 80 من القانون الانتخابيات، وكذا المادة 65 من قانون البلدية، بشكل لا يترك مجالاً لأي غموض في تطبيقها على أرض الواقع، وتضمن الاستقرار للمجالس المنتخبة من دون اللجوء إلى التحالفات، التي قال بشأنها إنها معرضة للانسداد أثناء تنصيب الأعضاء، وكذلك أثناء عملها طيلة العهدة الانتخابية⁽³⁾، مشيراً إلى الاختلاف بخصوص اختيار رئيس المجلس البلدي بين المادة 80 من قانون الانتخابيات والمادة 65 من قانون البلدية، حيث الأولى تؤكد على الغالبية المطلقة، والثانية تكتفي بذكر غالبية الأصوات.

4- مشاكل المجالس المنتخبة: مشاريع معطلة ومنتخبون متهمون بالفساد

رغم اختلاف خصوصية البلديات في الجزائر بالنظر لموقعها الجغرافي ومواردها المالية، إلا أن ما يجمعها هو نفس المشاكل التي يعاني منها المنتخبون، من ذلك تعطل المشاريع التنموية إلى جانب اتهام المواطنين المنتخبين بالفساد، والتفكير في مصالحهم الخاصة فقط.

4-1 التنمية المحلية: شعار فقط في غياب آليات لتفعيلها

تمر السنوات وتتغير تشكيلات المجالس المنتخبة، لكن المشاكل التي تعاني منها البلديات تبقى هي نفسها، ذلك أن المشاريع الحيوية تبقى دائماً معطلة وحبيسة الأدرج كالسكن والبناء الفوضوي، والبناء الريفي، والإنارة العمومية، وشق الطرق، وإيصال الماء إلى التجمعات السكانية،

(3) - حديث النائب صديق شيهاب للقناة الإذاعية الثالثة بتاريخ 27 جانفي 2013.

وما يصاحب كل ذلك من مشاريع مرتبطة بفك العزلة خاصة عن البلديات التي تبعد عن المناطق الحضرية.

ففي بداية عهدة كل مجلس منتخب، يضع أعضاؤه نصب أعينهم معالجة مختلف المشاكل التي تعاني منها البلدية، من ذلك اهتراء الطرقات وعدم صلاحية البعض منها، إلى جانب انسداد قنوات صرف المياه وما يصاحبها من مظاهر سلبية تؤثر على صحة المواطنين والنسيج العمراني للبلدية. وبين الإدراك الحقيقي للمشاكل اليومية للمواطنين، تقف المجالس المنتخبة عاجزة عن تسويتها، بسبب الإجراءات البيروقراطية التي تحول دون التنفيذ السريع للمشاريع المبرمجة، إلى جانب نقص التمويل المالي اللازم وهو ما يتسبب في عدم اكتمال عدة بناءات تم الشروع في تشييدها، رغم أهمية البعض منها على غرار المكتبات العلمية أو حظائر السيارات وغيرها من المرافق العمومية التي تفتقدها عدة بلديات. فنفس المشاكل يتخبط فيها المواطنون في معيشتهم اليومية في غياب أي أفق لحلها، وهو ما يدفعهم إلى الاحتجاجات وقطع الطرق تعبيراً عن مطالباتهم بالتغيير والاستفادة من المشاريع التنموية، وتحسين ظروفهم المعيشية.

ولعل ما يؤرق المسؤولين المحليين بالمجالس المنتخبة، هو الأعداد الكبيرة من الشباب البطال والذين يزداد عددهم من سنة إلى أخرى، في غياب الهياكل القاعدية لامتناس أكبر عدد من هذه الشريحة، وخاصة المتخرجون سنوياً من الجامعات ومعاهد التكوين التي تدفع بهم إلى عالم البطالة.

الشيء الذي تم تسجيله في السنوات الأخيرة هو عودة ملفقة لعدة احتجاجات طالب خلالها المحتجون بتحسين ظروف العيش، وتوفير بعض الشروط الضرورية لحياة كريمة كالنقل للمتمدرسين، استفادات البناء الريفي وتوسيعها والزيادة في عددها.

فقد عاشت مثلاً بلديات عين وسارة والجلفة ومسعد وقطارة وقصر البخاري وغيرها من البلديات، احتجاجات صاخبة أدت إلى تحطيم بعض الأملاك العمومية، وغلق الطرق وتعطيل

حركة المرور، حيث رفعت خلال هذه الاحتجاجات المطالبة بالإنارة العمومية، الماء، غاز المدينة وغيرها.

ولعل الخطوة الإيجابية التي اهتمت إليها الحكومة، هي تكوين المنتخبين وإعدادهم لمواجهة المشاكل اليومية التي تعترضهم أثناء تأدية مهامهم. لكن ما يؤخذ على هذه الترتيبات التكوينية أنها هي الأخرى تبقى مصالح البلديات معطلة إلى حين عودة رؤساء البلديات من فترة التكوين. فالنواب يفضلون الانتظار بدل البث في بعض المسائل هروبا من المسؤولية والاختفاء خلف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

4-2 النقائص المسجلة في تسيير الجماعات المحلية

يمكن حضر النقائص المسجلة في تسيير المجالس المنتخبة عموما في النقاط التالية:

* - عدم استطاعة رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورئيس المجلس الشعبي الولائي تجاوز نظرتهم الضيقة لمفهوم التمثيل الشعبي وتمثيل الدولة، لأنهم يهتمون دائما بدورهم كممثلين للمواطنين على حساب مهمتهم كممثلين للدولة مما أعطى تناقضات و تضاربات.

* - تعتبر التعددية داخل المجالس الشعبية المنتخبة شكلية متحيزة ومضرة بمصلحة المواطنين، نظرا لانعدام التكوين المتخصص وقلة الوعي في طرح القضايا و حلها.

* - يصل على رأس المجالس الشعبية المحلية في معظم الحالات عن طريق الانتخاب أشخاص من آفاق مختلفة، فنجد أشخاص يمثلون وزنا شعبيا بدون ثقافة ولا دراية بعالم الجماعات المحلية، أشخاص يمثلون وزنا شعبيا ويملكون تكوينا عاليا وثقافة عامة ولكنهم لا يفقهون في عالم التسيير، وقليل جدا ما نصادف شخصا أصبح رئيسا للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي صاحب وزن شعبي، وتكوين عالي ويملك برنامجا يتماشى وواقع الجماعات المحلية و مهامها.

*- تحل العروشية والجهوية محل البرامج، بحيث يتم اختيار رأس القائمة الحزبية أثناء الانتخابات من هو معروف على الساحة، وليس لدرجة علمه أو كفاءته، وهنا عادة ما يتم التلاعب بعواطف المواطنين من خلال الإشارة على حسب ونسب المرشحين.

*- دلت التجربة تفضيل عدة أحزاب سياسية أشخاص أصحاب حرف لا علاقة لهم بالتسيير على حساب عناصر أخرى من نفس الحزب ذات شهادات عليا واختصاص في ميدان الإدارة والتسيير والتقنيات. وأصبح نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي جهالا وأميون، لا علم ولا خبرة ولا ذكاء ولا حتى شخصية، ما يتسبب في تضییع مصالح المواطنين وتحطم مصداقية الدولة.

5- مشكل صلاحيات المنتخبين

يرجع أغلب رؤساء المجالس الشعبية المحلية عجزهم في القيام بالمهام الموكلة لهم إلى عدم تمتعهم بالصلاحيات اللازمة التي تجعلهم قادرين على مواجهة المواطنين، والوفاء بتعهداتهم بحل مشاكلهم. ضمن هذه النقطة، سيتم استعراض أهم الأزمات التي تعاني منه البلديات، وتبیريرات رؤساء البلديات في عجزهم عن مواجهة هذه المشاكل.

5-1 دور محدود في مواجهة أزمات متعددة

من الأزمات العميقة التي تعاني منها أغلب البلديات أزمة السكن، بحيث غالبا ما يرافق توزيع السكنات احتجاجات من قبل المواطنين، تؤثر على استقرار الدولة وتجعلها عرضة لهزات عنيفة.

***- أزمة توزيع السكن: احتجاجات لا تنتهي على المنتخبين**

تتجدد المظاهرات في كل البلديات عندما يتم الإعلان عن المستفيدين من السكنات خاصة ذات الطابع الاجتماعي. بحيث عادة ما تتحول هذه الاحتجاجات إلى أعمال شغب، يعتمد من

خلالها المحتجون إلى تخريب مقرات البلديات دون سواها، تعبيراً منهم على غضبهم من الطريقة التي يتم بها توزيع السكنات.

وفي غياب حلول أخرى، يلجأ رؤساء البلديات إلى الاستعانة بقوات الأمن ومكافحة الشغب من أجل حماية الممتلكات العمومية والخاصة. أزمة توزيع السكنات آخذة في التوسع والسبب هو شعور المواطنين بالحرمان، بحيث في كل مرة يواجهون اتهاماتهم إلى المنتخبين بإقصائهم من قائمة التوزيع، كما يتهمونهم بالمحسوبية والفساد. وتختلف أشكال التعبير عن غضب من منطقة إلى أخرى، فمن الاحتجاج إلى تخريب المرافق العمومية إلى غاية احتجاز أعضاء المجالس المنتخبة في مقر البلديات، كما حدث في إحدى بلديات ولاية مستغانم، مما يبين حجم تذمر فئات المجتمع من غياب العدالة في عملية توزيع السكنات.

وتكشف التقارير التي تعدها مصالح الولاية بعد التحقيقات الميدانية إلى وجود تلاعب في إعداد قوائم توزيع المساكن الاجتماعية، يتسبب فيها بعض بإدراج أفراد عائلتهم في القائمة مقابل إقصاء من هم أولى بها. كما أن من بين أسباب الغضب الشعبي على المنتخبين في قضية السكن، هو طول الإفراج عن قائمة المستفيدين رغم الانتهاء من تشييد السكنات، ما يزرع الشك لدى المواطنين ويثير تساؤلات حول نوايا المنتخبين اتجاههم واستعمال هذه السكنات كورقة رابحة وتحويلها إلى إكرامية أو مجاملة يتم توظيفها عند حلول أي موعد انتخابي. فرغم استفادة ولاية سكيكدة مثلاً من مشاريع سكنية ضخمة من مختلف الصيغ، فإن هموم السكن ما تزال تطبع يوميات المواطن في شتى أنحاء هذه الولاية. فمايزيد عن 70 بالمائة من الاحتجاجات التي عرفت الولاية سنة 2012 كان سببها المباشر المطالبة بالسكن وإعادة النظر في قوائم المستفيدين، كما تسببت المشاريع المبرمة بين المقاولين والمسؤولين المحليين في دخول أكثر من 20 رئيس بلدية من أصل 38 إلى أروقة العدالة ومنهم من قضى بها عقوبة الحبس⁽¹⁾.

(1) م. بوديبة، "70 بالمائة من الاحتجاجات بسكيكدة محوراً السكن"، جريدة البلاد. 17 فيفري 2013.

لجأت الحكومة للتخفيف من وطأة مشكل السكن إلى سحب صلاحية توزيعها من المنتخبين ومنحها إلى مسؤولي الدوائر. وفي هذا الصدد، أفاد الوزير الأول في رد كتابي له على طلب صادر عن عضو بمجلس الأمة طرحه خلال مناقشة مخطط عمل الحكومة، أن المهمة التي كانت تتولاها المجالس المنتخبة المحلية بموجب المرسوم التنفيذي 98-42 المؤرخ في الفاتح فيفري 1998، الذي يحدد شروط وكيفيات الحصول على السكنات الاجتماعية الإجارية ذات الطابع العمومي، حولت لصالح لجان الدوائر في سنة 2008، نظرا للصعوبات المسجلة ولاسيما البطء في معالجة ملفات الطلبات.

وتطالب الأحزاب السياسية بما فيها الشريكة في الحكومة بمنح المجالس المنتخبة المحلية سلطة توزيع السكنات، لكن الجهاز التنفيذي رفض الطلب مرات كثيرة، مؤكدا أن البلديات شريك في عملية التوزيع بحكم عضويتها في لجان التوزيع، وتوليها التحقيقات عن أصحاب الطلبات⁽¹⁾.

* - أزمة العقار وعراقيل التنمية المحلية

تشهد جل البلديات تعطل مشاريعها التنموية في مختلف القطاعات الحيوية، والتي تعود بالأساس إلى مشكل غياب الأوعية العقارية لتجسيدها، رغم وفرة الموارد المالية المتاحة، أمام استحالة اللجوء إلى استغلال الأراضي الفلاحية وأملاك الخواص لاعتبارات قانونية، وهي الأزمة التي ترجعها المجالس الشعبية إلى التسيير العشوائي لمرحلة المندوبيات التنفيذية سنوات التسعينيات.

يجمع أغلب رؤساء البلديات على أنه باستثناء المشاريع الكبرى المتعلقة ببرامج السكن والأشغال العمومية كالنقل والطرق، أين تتم مصادرة العقار وتعويض أصحابه في إطار المصلحة العامة، تبقى العديد من مشاريع قطاعات التربية، والشباب والرياضة، والتجارة (الأسواق) والصحة تنتظر حل أزمة غياب الأوعية العقارية لتجسيدها، وهو ما ينطبق حتى على المقابر، أين تقف العديد من المجالس الشعبية بين مطرقة مطالب مواطنيها في البرامج التنموية المختلفة أمام وفرة الموارد

(1) - جمال فنيش، " سلال يستبعد منح المجالس المنتخبة سلطة توزيع السكنات"، *جريدة الخير*. 29 نوفمبر 2012، ص 02.

المالية، وسندان عدم إيجاد المواقع الملائمة لإنجازها، في ظل عجزها عن التوسع على حساب الأراضي الفلاحية، والحصول على عقارات شاغرة أو تنازل الخواص عنها، إلا بعد إجراءات قانونية وإدارية معقدة تتطلب الكثير من الوقت والجهد.

كما عرفت سنوات التسعينيات البداية الفعلية لأزمة العقار، أين شهدت العديد من البلديات فترة التسيير العشوائي لها في مرحلة المندوبيات التنفيذية، قبل الوصول إلى المجالس الشعبية المنتخبة بعدها، وهو ما أدى إلى توزيع مئات الهكتارات من الأراضي بدون رقابة، وهي الفترة الانتقالية التي لم ترعَ فيها الاحتياجات الفعلية لمشاريع التنمية المحلية آنذاك، إذ لم تكن هناك نظرة استشرافية لمتطلبات البلديات من الهياكل الجوارية لسنوات طويلة، في عز الأزمة الأمنية التي عرفتها البلاد في تلك الفترة، الأمر الذي أدى إلى بروز الملاك الخواص في إطار ما يعرف بالتعاونيات العقارية وغيرها من التسميات، وما صاحبه من توسع على حساب أملاك الدولة والأراضي الزراعية، مما عرقل تجسيد مشاريع التنمية المحلية في عهد المجالس الشعبية المنتخبة.

كما تبرز التداعيات السلبية الناجمة عن التوزيع الفوضوي لهذه الأراضي في الاحتجاجات التي ينظمها العديد من المستفيدين آنذاك بمختلف البلديات، للمطالبة بمنحهم عقود الملكية وتراخيص البناء المعطلة منذ أكثر من 15 سنة، بحجة قرارات الاستفادة الممنوحة لهم منذ سنة 1991، في حين عجزت هذه الهيئات عن تلبية مطالب هؤلاء باعتبارها خارجة عن صلاحياتها في انتظار بت مصالح الولاية فيها. كما تبرز المنازعات القضائية المطروحة على مستوى المحاكم في ظل هذه الوضعية، لإثبات أحقية ملكية الأراضي للانتفاع بها.

من جهته يعرف برنامج 100 محل في كل بلدية هو الآخر، تأخرا في تجسيده في عدد من البلديات التي لم تتمكن من تجسيده بإقليمها، في حين استعانت بلديات أخرى ببلديات مجاورة لها لتجسيده. كما تأثر قطاع الشباب والرياضة من غياب الأراضي الملائمة لتجسيد مرافق جوارية كالملاعب، القاعات ودور الشباب لتأطير شبان الأحياء، ناهيك عن مشكل الأندية الرياضية في سباقها مع دخول عالم الاحتراف، حيث تفتقر لملاعب رسمية وفق المعايير المطلوبة، فضلا عن

حاجتها لمساحات واسعة لإنجاز مركبات رياضية على الطريقة الأوروبية أو على الأقل شبيهة بدول الجوار كتونس والمغرب، وهو ما تقتقر إليه الملاعب الوطنية.

5-2 مركزية التسيير عمقت تفاقم الأزمات

يجمع رؤساء البلديات المتضررة من الأزمات الناجمة عن الكوارث الطبيعية على غياب وسائل التدخل ببلدياتهم واضطرابهم إلى الاستئجار بالخواص ومصالح الولاية، التي لا تملك هي الأخرى الوسائل الكافية في ظل الاعتماد على المركزية في التسيير، مطالبين باللامركزية التي تسمح لهم بالتدخل السريع وفي أقصر مدة، وهو ما بينته أزمة الثلوج التي عرفت الجزائر سنة 2012.

فقد طالب رئيس بلدية تاورقة الواقعة شرق ولاية بومرداس التابعة لدائرة بغلية، بالتسيير اللامركزي للبلديات، أو حتى على مستوى الدوائر، قائلا إنه لا بد من منح البلدية إمكانيات للتدخل السريع في حال وقوع كوارث طبيعية مثلما شهدته البلدية التي تضررت بصفة كبيرة جراء الثلوج التي عرفت الولاية وقارب سمكها المترين، وبقيت معزولة لقراءة أسبوع في ظل غياب الإمكانيات بالبلدية وحتى بالولاية، مضيفا أن اتصالات كانت تربطه مع رئيس دائرة بغلية وخلية الأزمة بالولاية لمعالجة الوضع.

وقال ذات المسؤول إن غياب الإمكانيات بالبلدية أدى إلى غضب سكانها الذين قاموا بحركة احتجاجية للمطالبة بإعادة فتح الطرقات، وأن عملية إعادة فتحها تمت بفضل بعض مواطني البلدية الذين يملكون شاحنات أو المؤسسات الخاصة التي استجذبت بهم، لتتضافر الجهود، مضيفا أن الولاية لا تملك الإمكانيات للتدخل عبر جميع بلدياتها، مشيرا إلى أن حتى عملية تزويد المواطنين بقارورات غاز البوتان التي عرفت أزمة حادة بالبلدية، تمت بفضل المواطنين الذين تطوعوا لجلبها من ولايات الشلف والأغواط أو من برج منايل بعد حصولهم على ترخيص من رئيس البلدية، مشيرا إلى أن الولاية لم تقدم أي إمكانيات للبلدية ما عدا عملية التنسيق والتشاور⁽¹⁾.

(1) - مجيد خطار، "مركزية التسيير عمقت أزمة الثلوج"، جريدة الجزائر نيوز، 15 فيفري 2012، ص 07.

كما أكد رئيس بلدية أولاد عيسى التابعة لدائرة الناصرية، على غياب الإمكانيات بالبلدية لمواجهة الظروف الطارئة، لاسيما الكوارث الطبيعية وغيابها حتى على مستوى الدائرة والولاية، معتبرا أن اللامركزية هي الأنسب لتسيير البلديات خاصة في الظروف الحرجة.

وقال ذات المتحدث أن البلدية بقيت معزولة لمدة أربعة أيام بسبب افتقاد البلدية للوسائل التي تواجه بها تلك الثلوج التي تجاوز سمكها المتر وعزلت البلدية، وأن الشاحنة الوحيدة التي تتوفر عليها البلدية لم تكف، الأمر الذي جعله يستتجد بمعارفه والمؤسسات الخاصة التي انتشلت البلدية من عزلتها في ظل عدم توفر الإمكانيات اللازمة بالولاية، مضيفا أن خمس آلات تم جلبها لإعادة فتح الطريق، وهي نفس العملية التي شهدتها قرى البلدية المقدرة بـ 8 قرى، مؤكدا أن غياب الإمكانيات بالبلدية جعلها تستتجد بالخواص مثلما هو الحال لشاحنات الخواص التي تجلب قارورات غاز البوتان لسكان البلدية⁽¹⁾.

جعلت المركزية رئيس البلدية رهينة حقيقية، تمنعه من تسيير شؤون البلدية بطريقة حقيقية من شأنها أن تخدم المواطن وتستجيب لانشغالاته، بالرغم من أنه يتعرض لضغوطات حادة من طرف المواطنين، لأنهم هم من انتخبوه، والمركزية تؤثر سلبا على التسيير المحلي وتحرم رئيس البلدية من اتخاذ القرارات وجردته من كامل صلاحياته. فعندما يتعلق الأمر مثلا برداءة الأحوال الجوية، لا يجد رئيس البلدية أي شيء بين يديه لمواجهة هذه الحقيقة، لاسيما وأن الإمكانيات المادية التي تتوفر عليها البلديات محدودة جدا. وعندما يتعلق الأمر بحالات استعجالية، فرؤساء البلديات لا ينظرون إلى القانون الذي تمليه المركزية، بل يتخذون القرارات ويتحملون مسؤولياتها.

فالمركزية تعرقل نشاط رؤساء البلديات، وتمنعهم من اتخاذ القرارات ولا حتى في تجسيد أدنى المشاريع التنموية، فكل مشروع مثلا تتجاوز ميزانيته 50 مليون سنتيم يتطلب أن يمر على رئيس الدائرة والمداولة، وأن تكون هناك استشارات مع الإدارة، والأمر نفسه بالنسبة لكل المشاريع

(1) - نفس المرجع، ص 08.

التنمية، وكذا خلال وقوع أحداث معينة. فالمركزية جعلت رئيس البلدية عاجزا عن تلبية رغبات السكان خصوصا أمام النقص الكبير للإمكانيات المادية.

الخاتمة

من خلال هذه الدراسة المتعلقة بتحليل وتفسير واقع المجالس المنتخبة في الجزائر، يتضح مدى اتساع اختصاصات البلدية ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن هذه الاختصاصات مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة من جهة، ومن جهة أخرى انعكاسات البيروقراطية الشديدة، مما أدى إلى عرقلة نشاط الإدارة المحلية في مباشرة أعمالها الملقة على عاتقها.

وأخطر من ذلك، ما تعانيه الجزائر من الاختلاف الكبير بين القوانين والواقع المعاش، فمن يقرأ قانون البلدية يدرك تماما في الوهلة الأولى مدى أهميتها والدور الكبير المسند إليها في البناء والتعمير ودفع عجلة الترقية المستقبلية، ولكن الواقع العملي غير ذلك تماما مما يفقد تلك النصوص قيمتها لأنه لا يتاح لقانون التطبيق الفعلي بتحويله لحقائق عملية فعالة، ولا يحتاج لأي نظام محلي إلا بوصول خدماته للمواطن العادي، وتحقيق الرفاهية الاجتماعية وكل ذلك مفتقد في الجزائر، بسبب التباين في السياسات التنموية واختلاف توجهاتها وتعاملها مع المجال مضافا إلى ذلك الأسباب التالية :

*- قصور الإمكانيات المتوفرة،

*- عجز وتقاعس المسؤولين في القاعدة وعدم إدراك المندوبين لدورهم بصفقتهم مفوضين من الشعب ومناضلين في الأحزاب،

*- قلة التجربة التقنية والخبرة والمهارة،

*- عدم استعمال المجلس الشعبي البلدي لسلطاته كما ينبغي،

*- وجود الكتل الانتخابية والانقسامات القبلية بما يوفر الجو الملائم للعمل المفيد،

*- اللجان المشكلة من الهيئة التنفيذية البلدية لدراسة المشاكل وحلها لم تقم بدورها،

*- عدم إشراك المواطنين وفقا للقانون وفي مداوالات المجالس الشعبية،

*- انعزال هيئات الأحزاب والدولة، وانعدام التنسيق بين أجهزة مجلسي الشعبي البلدي والولائي،

*- عدم تمكن المجلس البلدي من الاستفادة من اللامركزية المعطاة للبلدية، والنتيجة أن البلدية قد فشلت في مهمتها التنشيطية.

لا يمكن التهرب من حقيقة الواقع المر للمجالس المنتخبة، كما لا ينبغي تغطية النقائص المسجلة في هذا الميدان، بل بالعكس يجب العمل على إيجاد نظرة تساهم على جعل البلدية والولاية إطارا محليا لإبراز المواهب والتعاون ولتقديم المبادرات الفردية منها والجماعية، وهذا بوضع برنامج عمل يركز على مبادئ عامة وطنية وعلى خصائص محلية في إطار أسلوب جديد للتسيير واضح الأهداف والوسائل، يطبقه كل منتخب مهما كانت توجهاته السياسية وقناعاته، وتطرح مختلف الجوانب التي هي من اختصاص البلدية والولاية والتي يتبعها المنتخبون في تسييرها بغية تقديم الخدمات إلى المواطنين في أحسن وضعية بما يتماشى والسياسة العامة للحكومة وحسب الواقع المحلي، وبهذا الإجراء وهذا النمط تستطيع المجالس المنتخبة فهم المهام والصلاحيات وتعطى النظرة الواقعية.