

الإهداء

الى الجزائر الأم، ، ،

الى طلبة الجامعة الجزائرية ، ،

الى جامعة المسيلة، ،

الى كلية الحقوق وقسم العلوم السياسية، ،

الى دفعات الماستر حكامه وإدارة محلية، ،

مقدمة

شهدت الساحة السياسية الجزائرية بعد إعلان التعددية الحزبية نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات اهتماما متزايدا بموضوع الإدارة المحلية، وقد جاء ذلك الاهتمام في إطار الاتجاه العالمي نحو توسيع نطاق مشاركة المواطنين في تحديد أولياتهم واحتياجاتهم لا سيما المحلية منها، هذا أيضا ما دفع بدوره إلى تقليص أدوار الدولة التقليدية التي تنازلت عن العديد من المهام والوظائف لكل من القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني تحديدا.

لكن رغم كل هذا لا يجب أن نهمل المكانة التي تبوأتها وسائل الاعلام والاتصال التي تحصلت على مكتسبات لم تكن لتحلم بها في أيام الأحادية الحزبية والفكر الإشتراكي عموما، فاستأثرت هذه المؤسسات الرقابية غير الرسمية بأدوار أكبر في عملية التنمية و صناعة القرار، كيف لا وقد صارت المسؤولية في الجزائر تحديا كبيرا في ظل الانكشاف السريع للمعلومات، بل أنّ هناك البعض من تلك الوسائل تستبق الأحداث فتقوم بالتخمينات وتفترض السيناريوهات التي لم تحدث بعد، هذا على رأي المتعصبين في هذا المجال الذين يرون بأنّ هناك طفرة كبيرة قد حدثت في عالمنا العربي لدرجة أنّ الخبر أصبح يذاع قبل وقوعه.

إننا حينما نتحدث عن المسؤولية في الجزائر فإننا بالضرورة نتحدث عن العدد الأكبر من المسؤولين وهم طبعا المتواجدون على المستويات المحلية بداية من الولاية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية والمدراء التنفيذيون، ووصولاً الى رؤساء البلدية وأعضاء المجالس الشعبية البلدية وكذا الهيئات الإدارية التنفيذية القاعدية التي تمارس مهامها على إقليم البلدية، ونظرا لهذه الأهمية البالغة للإدارة المحلية في الدولة والتي تجسد أحد أهم مبادئ الدستور الجزائري وهي اللامركزية الإدارية، فقد أكد المشرع الجزائري من خلال الدستور وقوانين البلدية والولاية على أنّ اللامركزية قد أصبحت حتمية لا مناص منها، وأنّ المواطن أضحي هو سيد اختياره، كما أنه بالاستناد الى المقاربة المعاصرة في الحكم أضحي المواطن لب العملية الديمقراطية انطلاقاً من شعار الدول الديمقراطية الخالد من الشعب والى الشعب.

إنّ هذا المسعى الذي لم يعد حكرا على الدول المتقدمة، نظرا لأنه نهج تسلكه جل دول الكرة الأرضية حتى وإن كان ذلك نظريا أو بصفة جزئية، لأنه سيكون من السذاجة أن نقول

أو يقول أحد أنّ هناك دولة من دول العالم اليوم تطبق المركزية بمفهومها التقليدي، الذي تحتكر فيه العاصمة كل القرارات والممارسات، وذلك لأنّ الواقع أصبح يلح ويفرض على تلك الدول التي قد توصف بأنها (منغلقة) اتخاذ إجراءات تسمح بنوع من الانفتاح المحدد و المبرمج مرحليا للوصول الى اللامركزية التي تجعل من هذا المواطن المحلي و قبله المسؤول المحلي مسؤولين عن تصرفاتهما وقراراتهما، ولهذا فقد عبرت عن هذا الاهتمام العديد من تقارير البنك الدولي مثل: " الاتجاه نحو دعم اللامركزية " ، " التحول إلى المحليات"، " الحوكمة المحلية " ، " الحكم الرشيد " وغير ذلك من المصطلحات، فعلى هذا الأساس فالإدارة المحلية شئنا أم أبينا اعترفنا أم أنكرنا، هي الركيزة الأساسية الفعالة في تحقيق التنمية الوطنية، وذلك لقربها من المواطنين أولا وثانيا لروحها المستمدة من صميم وتطلعات وآمال الشعوب الهادفة إلى المشاركة في شؤون الحكم.

كذلك لا يجب أن نغفل عن البحث في العديد من التحديات التي دفعت ومازالت تدفع بالدول نحو تبني نظام الإدارة اللامركزية، لاسيما ما تعلق بشساعة المساحة الجغرافية للدولة، وما قد يزيد الوضع دفعا نحو هذا المسعى الانفجار الكبير في عدد السكان، لأنّ هذا الأمر في الحقيقة سيعتبر سببا كافيا لانتهاج هذا النهج دون التحدث عن الأسباب الأخرى كتحقيق التنمية وخلق الثروة وتطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي، وانهاج النهج الالكتروني الرقمي لمواجهة الكم الهائل من الوثائق والمعاملات الادارية التي يطلبها المواطنون يوميا ودون انقطاع.

في نفس هذا السياق لعلنا سندعم هذه المقاربة السابقة بمثال حي من الواقع الدولي، أين يبلغ عدد سكان بلدية في الوم أ أو في الصين أو في الهند... الخ، عدد سكان دولة أخرى أو ربما مجموع عدد السكان لمجموعة من الدول الصغيرة العدد، كما هو الحال بالنسبة للعديد من دول الخليج.¹ و لعلنا نبالغ إذا استندنا في مثال الى دول ليست من

¹ . مثلا بلغ عدد سكان شنغهاي في الصين، إحصاء عام 2015 ما يقارب 24 مليون نسمة. كذلك هناك انفجار سكاني في معظم بقاع الأرض كنيودلهي، نيويورك، باريس، لندن ، موسكو، القاهرة... الخ.

فضائنا العربي والاسلامي، ولهذا سيكون تركيزنا العملي على الفضاء العربي والاسلامي تحديدا/ أنظر مثلا الى القاهرة التي يقطنها أزيد من 14 مليون نسمة، ولهذا يتبادر الى أذهاننا جميعا التساؤل العميق: هل يعقل بعد هذا الكم الهائل من الساكنة أن تبقى المركزية هي السائدة في مصر حتى ولو حاول النظام السياسي المركزي أن يحافظ على النظام القديم فلن يستطيع لأنّ الأمور سوف تدفعه في يوم من الأيام الى ولوج اللامركزية بكل قوانينها وأنواعها، إذن فالضرورات السكانية لوحدها دون التطرق الى باقي الضرورات قد أصبحت ألية دافعة نحو اللامركزية.

الحقيقة الأخرى التي لا يجب إغفالها وهي أنّ العالم المعاصر قد تجاوز فكرة اللامركزية الإدارية وقد دخل الى عالم جديد قائم في الأساس على فكرة او نظرية اللامركزية الاقتصادية (المالية)، وكما هو معلوم فإن اللامركزية الاقتصادية هي الشكل المتقدم الذي يرجى الوصول إليه بعد التحكم في اللامركزية الإدارية، وهذا ما نعتقده حيث أنّ الجزائر قد بدأت في كشف اللثام عنه من خلال تصريحات المسؤولين الجزائريين وفي مقدمتهم وزير الداخلية الذي تحدث في الكثير من المناسبات عن ضرورة البداية في خلق الثروة محليا ومن طرف الفاعلين المحليين، أين يجب أن يتحول المسؤول المحلي من مجرد قائد إداري يوقع البريد والوثائق الإدارية الى رجل اقتصاد يجلب الثروة من خلال وضع وخلق آليات لجلب الاستثمار والمستثمرين ، وهذا لن يكون إلاّ في كنف ما تحدثنا عنه وهو اللامركزية الاقتصادية، فالصين مثلا رغم طبيعة نظامها السياسي الشيوعي القائم على فلسفة الحزب الواحد، هذا النظام الذي لا يتيح أي فرصة للديمقراطية ولا لحرية التعبير، إلاّ أنّ الضرورات العملية والميدانية و الممارساتية قد فرضت عليها من الناحية الاقتصادية أن تتبنى نظاما لا مركزيا قائما على الحرية الاقتصادية النابعة من رحم النظام الرأسمالي، ولذلك يعتبر هذا النهج المتناقض الذي تسلكه الصين أغرب نظام مزدوج في العالم، ولقد أدركت الصين هذا في نهاية السبعينات، إذ أنها وبعد رحيل الزعيم ماو تسي تونغ في 1978، تبنت هذا النظام الجديد القائم على المزوجة بين النقيضين، وبالفعل أثبتت هذه التجربة نجاحا على المستوى

المحلي والدولي، وربما هذا ما سماه البعض بالتسلطية الرشيدة، أو السلطوية الرشيدة، أو الحكم الرشيد في كنف الحزب الواحد. السيد، كتاب الحكم الرشيد، ص

فالدور الذي أصبح يمارسه الصينيون في الخارج من خلال ربط الاقتصاد الصيني بالاقتصاد العالمي، وكل تلك الإصلاحات استهدفت في الحقيقة زيادة الإنتاج، وعلاوة على ذلك، فإن الحركية الدؤوبة في عمليات الاستيراد والتصدير، زادت من سرعة نمو الاقتصاد الصيني، الذي استطاع وفي فترة وجيزة التكيف مع الإصلاحات التي مسته إلى حد بعيد فمنذ أواخر السبعينات اتبعت الحكومة الصينية سياسة اقتصادية قائمة على الحرية والمنافسة الاقتصادية، وفي مقدمتها اعتمادها على اللامركزية الاقتصادية من خلال منح حرية التصرف الاقتصادي للأقاليم، وبالموازاة مع ذلك انضمت الصين إلى أكثر الفعاليات والمؤتمرات والمنظمات الدولية، وأصبحت الصين (بعد انغلاقها الذي دام منذ استقلالها عام 1949 والى غاية 1978) أكثر الدول إنفتاحا خاصة في المجال الاقتصادي والتجاري، وأكثر حماسة لنظام العولمة، وهو ما يعتبر تغيرا في الإستراتيجية العامة بدرجة كبيرة وغير مسبوقة.²

وهنا يجب ان نفتح قوسا كبيرا لننتحدث عن فضاءاتنا العربية والإسلامية التي لا تطبق النظريات إلا كما وردت في الكتابات والمدونات العالمية، دون أن تحاول تقييمها او تكيفها وفق خصوصياتها ومتطلباتها بل وحتى مع ذهنيات شعوبها وكيفية التوفيق بين الأصالة والمعاصرة، ولذلك أعتقد أنّ محاولاتنا في الخمسينيات والستينيات إلى غاية السبعينيات في تطبيق الصفات الغربية لتحقيق التنمية الاقتصادية قد باءت بالفشل ثم بعدها في السبعينيات والثمانينيات لتطبيق الديمقراطية والتحول الديمقراطي نفس الأمر، ثم منذ بداية التسعينيات والى اليوم هناك مساع كبيرة نحو تطبيق الحكم الراشد والتنمية المستدامة،

² . سمير قط، الاستراتيجية الاقتصادية الصينية: فترة ما بعد الحرب الباردة . قطاع النفط انموذجا . رسالة ماجستير، علوم
سياسية وعلاقات دولية، تخصص علاقات دولية وإستراتيجية، جامعة بسكرة، 2007 - 2008، ص ص 41، 42.

ولكن دائماً بدون جدوى، لماذا لا نقندي بالصين التي كيفت النظريات لصالحها وصالح شعوبها، بدل المغامرة في تجارب فاشلة في الأساس.

وهو ما مهد لظهور مدرسة جديدة في العالم الثالث تؤكد على أنّ نظريات الغرب ليست كلها سلبية كما أنها ليست كلها إيجابية، و بالتالي فما علينا نحن كدول عالم ثالث إلاّ أن ننتقي الأجود منها ونكيفه مع خصوصياتنا ومع ما نريده فقط، وسميت هذه النظرية بنظرية **التعلم Learning Theory** هذه النظرية التي حلت محل نظرية التبعية نظراً للفشل الذي وقعت فيه في تفسير واقع الدول المتخلفة وعلى رأسها البلاد العربية، وتقوم هذه النظرية الجديدة على فكرة عدم استبعاد إمكانية قدرة الدول النامية على إضفاء الخصوصية على المفاهيم والبرامج والمبادرات الواردة إليها من الخارج سواء من حيث الفكر أو الممارسة، فهذه النظرية تضع مجموعة من الأسس والمعايير والآليات التي يمكن بناءا عليها الحكم على نجاح التغيير عبر عملية التراكم المعرفي؛ بمعنى الاستفادة من تلك التجارب بقدر عدم تعارضها مع الخصوصيات المحلية، وبالتالي الخروج من فكرة اعتبارها مجرد استجابات لضغوطات خارجية تماشياً مع توجهات المؤسسات الدولية والأطراف الممولة والمانحة التي يزداد امتداد أذرعها إلى هذا الفضاء يوماً بعد يوم.³

وهذا ما سوف نحاول تطبيقه على حالة الجزائر، خاصة وأنّ كل برامج وأفكار مدرسة التبعية والتحديث قد فشلت في إيجاد حل نموذجي لمعضلة التخلف الذي تعاني منه دول

.راوية توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في أفريقيا: دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، ط1، (القاهرة: معهد البحوث والدراسات الإفريقية)، 2006، ص 25. كذلك هناك من يرى بأنّ هذه النظرية حالياً هي معتمدة كثيراً في حقل الدراسات الاجتماعية ، وتفترض هذه النظرية أنّ الطفل Learning Theory Social وتعرف ب: نظرية التعلم الاجتماعي أو المجتمعي: يكتسب الضمير أو مجموعة المعايير الداخلية، والتي من خلالها يستطيع أن يحكم على الخطأ والصواب، وبالتالي يعتبر المجتمع في هذه النظرية بمثابة المقياس الذي يحاكيه الطفل، ولذلك لا بد من التركيز على القيم المجتمعية وضرورة زرعها في أذهان الأطفال وهم صغار ليسهل تطبيقها وهم كبار، لمزيد الاطلاع أنظر: د/ إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، معجم مصطلحات عصر العولمة (مصطلحات سياسية واقتصادية واجتماعية ونفسية وإعلامية)، ص 479. محمل من موقع www.Kotobarabia.com ككتب عربية/

العالم الثالث، فأضحى الحل حسب هذه النظرية كامنا في الاستفادة من المشاريع الغربية والإقليمية والعربية المختلفة، بقدر عدم تعارضها مع الخصوصيات المحلية للمواطن الجزائري وقوانين الدولة الجزائرية وعاداتها وتقاليدها، فنظرية التعلم تؤكد على حق التبادل المعرفي والخبراتي بين الدول والشعوب لكن ليس بالشكل الحرفي، إذ لا بد من وضع الخصوصيات والميزات الخاصة لتلك الشعوب عند أي برنامج قبل كل اعتبار.

إنّ فالضرورة الميدانية والواقعية دفعت كل الدول عبر العالم وليس الصين فحسب لأنّ تمنح صلاحيات جديدة لهذه الوحدات الإقليمية أو المحلية الصاعدة بدل الاقتصار على الصلاحيات التقليدية التي تمثلت في اللامركزية الإدارية، التي أضحت عالما تقليديا من الماضي، خاصة وأنّ بعض الدول قد تعدت هذه المقاربة إلى ما يمكن نسميته باللامركزية السياسية المفضية إلى تشكل نظام الحكم المحلي الذي يمنح استقلالية كبيرة جدا للوحدات المحلية الى درجة أنّ الذي لا يتوغل في سياسة تلك الدولة يعتقد أنه في ظل نظام دولة داخل دولة، ويبقى هامش بسيط للسياسات المشتركة والمتمثلة في؛ الدفاع والأمن والسياسة الخارجية والعملية والعلم والنشيد الوطنيين...الخ.

من هذا المنطلق نطرح الإشكالية البحثية التالية: هل أنّ نجاح أو فشل السياسة العامة في الدولة هو رهين تطور نظام الإدارة المحلية من اللامركزية الإدارية الى الاقتصادية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية سنعتمد في الأساس على تبني المقاربتين القانونية والنسقية، وذلك لأنّ طبيعة الموضوع تتعلق بأحد أهم ركائز الدولة الرسمية وكيفية تعاملها وتعاطيها مع باقي الفواعل الغير رسميين كالقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات الإعلام والاتصال...الخ، وربما التحدي الأكبر وهو كيف يمكن لهاته الوحدات المحلية التي لا تملك الخبرة ولا الإمكانيات أن تفهم وتطبق نظرية اللامركزية الاقتصادية، والتي من خلالها تصل تلك الوحدات فعلا الى خلق الثروة والاستغناء عن الريع البترولي، الذي لا طالما ساهم في تعطيل عملية التنمية والتطور.