مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية
ISSN: 2352-975X ELBAHITH for Academic Studies EISSN: 2588-2368
المجلد: 11 / العدد: 01 / السنة: 2024 / ص ص: 705 - 725

مبدأ المشاركة في تسيير المجالس المحلية المنتخبة كأساس لجودة الخدمة العمومية

The principle of participation in the management of elected local councils as a basis for the quality of public service

تاريخ الإرسال: 2023/09/04 تاريخ القبول: 2024/01/17

نوال عزوي * *Naoual AZOUI*
جامعة سطيف2
University of Setif 2
مخبر تطبيق التكنولوجيات الحديثة على القانون
na.azoui@univ-setif2.dz
سمية شاكري *Soumia CHAKRI*
جامعة سطيف2
University of Setif 2
مخبر دراسات وبحوث حول المجازر الاستعمارية
s.chakri@univ-setif2.dz

ملخص:

تتأثر جودة الخدمة العمومية المحلية بمبدأ المشاركة في صنع القرارات وتسيير المجالس المحلية، خاصة بعد بروز فكرة الحكم الراشد وما تستوجبه من آليات دستورية وقانونية، ولا يمكن الحديث عن الحكم الراشد أو ما يطلق عليه بالحوكمة دون الحديث عن اللامركزية، فهذه الأخيرة تعتبر الأداة التي تمارس بواسطتها آلية الحوكمة بما تقوم عليه من مبادئ، خاصة منها مبدأ المشاركة فهي تسمح للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤونهم بأنفسهم أو من خلال ممثليهم في المجالس المحلية المنتخبة، وهو ما يجسد فكرة الديمقراطية في تحقيق الاستقلالية في رسم السياسات وتحديد أهداف وبرامج التنمية، بما يتناسب والاحتياجات المحلية، خاصة وأن الأمر يتعلق بمهام متعددة تمس مجالات وميادين مختلفة، اقتصادية ومالية واجتماعية وثقافية وغيرها فمشاركة المواطن المحلي والمجتمع المدني والقطاع الخاص في تسيير المجلس المحلي من شأنه أن يعطيه دفعا قويا إلى الأمام ويمكنه من بلوغ الأهداف المرجوة، مما يحقق جودة عالية في الخدمة العمومية ويحقق رضى السكان المحليين.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة؛ الجودة، الخدمة العمومية؛ المجالس المحلية المنتخبة؛ المشاركة.

* - المؤلف المُراسل

Abstract:

The quality of local public service is affected by the principle of participation in decision-making and the management of local councils, especially after the emergence of the idea of good governance and the constitutional and legal mechanisms it requires, and it is not possible to talk about good governance or what is called governance without talking about decentralization, the latter is the tool through which the mechanism of governance is exercised with its principles, especially the principle of participation, as it allows citizens to participate in the conduct of their affairs themselves or through their representatives in elected local councils, which is what Embodies the idea of democracy in achieving independence in policy-making and determining development goals and programs, commensurate with local needs, especially since it is related to multiple tasks that affect different fields and fields, economic, financial, social, cultural and others, the participation of the local citizen, civil society and the private sector in the management of the local council would give it a strong push forward and enable it to achieve the desired goals, thus achieving a high quality of public service and achieving the satisfaction of the local population.

Keywords: *Governance; Public service; Quality; Elected local councils; Participation*

مقدمـــة:

تعتبر اللامركزية من مؤشرات الحكم الراشد وهي تقوم على فكرة توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والإدارة المحلية، وبما أن الدولة لا يمكنها أن تتولى تلبية احتياجات المواطنين بمفردها، لجأت إلى أسلوب اللامركزية كتنظيم إداري مرن يستجيب أكثر لاحتياجات المواطنين من خلال المجالس المنتخبة، التي يتم فيها تجسيد الديمقراطية، فهذه الأخيرة تعتبر الإطار القانوني للممارسة الديمقراطية، وذلك عن طريق المشاركة في تسيير الشأن المحلي بهدف صنع القرارات التي تهم سكان الإقليم الواحد، مما يسمح لهم برسم السياسات العامة ووضع برامج التنمية المحلية من أجل تقديم خدمة عمومية ذات جودة، بما يحقق رضا المواطن، وتعمل جميع الفواعل التسييرية المحلية على ترقية الخدمة العمومية المحلية؛ من خلال المشاركة في التسيير بمختلف الوسائل.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

حيث تبرز أهمية هذه الدراسة من خلال ما يؤديه مبدأ المشاركة في التسيير المحلي من دور في تجسيد الديمقراطية وإشراك جميع الأطراف للعمل على ترقية الخدمة العمومية المحلية، وعلى هذا الأساس نطرح الإشكالية التالية: **هل وفق المشرع في تكريس آليات قانونية لتفعيل المشاركة في التسيير المحلي بما يعمل على تحقيق جودة الخدمة العمومية المحلية؟** والتي تتفرع منها الأسئلة الفرعية التالية:

- فيما يتمثل دور المجالس المحلية المنتخبة في تحقيق جودة الخدمة العمومية؟
- من هي الأطراف المشاركة في التسيير المحلي؟
- ما هي الآليات القانونية المستحدثة لتفعيل المشاركة في التسيير المحلي لترقية الخدمة العمومية المحلية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية، والتي اقتضت منا اعتماد المنهج الوصفي التحليلي؛ من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية، في موضوع دراستنا المتعلقة بالبحث.

تهدف هذه الدراسة إلى:

- إبراز الدور الذي تؤديه المجالس المحلية المنتخبة في سبيل تحقيق جودة الخدمة العمومية المحلية.
- تحديد مفهوم المشاركة كأحد مؤشرات الحكم الراشد وتوضيح الآليات القانونية المستحدثة لتفعيل المشاركة في التسيير المحلي. وحسب ما تقتضيه معالجة الموضوع محل الدراسة، سيتم اعتماد محورين رئيسين، أين ستتم دراسة وتحليل الأسس القانونية لتشكيل المجالس المحلية المنتخبة في المحور الأول، ثم إبراز دور المشاركة كآلية لتحقيق جودة الخدمة العمومية المحلية في المحور الثاني.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

المحور الأول: الأسس القانونية لتشكيل المجالس المحلية المنتخبة

تتطلب منا دراسة الأساس القانوني لتشكيل المجالس المحلية المنتخبة التطرق إلى مختلف القواعد القانونية المتعلقة بتكوينه (أولا)، ثم القواعد المتعلقة بتسييره (ثانيا).

أولا- تكوين المجالس المحلية

يمثل النظام الانتخابي الأداة الأساسية للديمقراطية، التي يختار بموجبها الشعب ممثليه الذين تسند إليهم السلطة، حيث التزم المشرع الجزائري بمبدأ انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، ويتم اختيارهم من طرف سكان البلدية أو الولاية بموجب الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي دون مزج لعهدة مدتها خمس (5) سنوات[1]. ومن أجل فهم تكوين المجالس المحلية المنتخبة سيتم عرض شروط الترشح ثم الأشخاص غير القابلة للترشح.

1- شروط الترشح في ضوء الأمر 21-01: يكون الترشح للانتخابات المحلية وفق شروط حددتها القوانين العضوية المتعلقة بالانتخابات باختلاف الأنظمة الانتخابية التي تبنتها الجزائر منذ الاستقلال وصولا إلى القانون العضوي رقم 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 والمتعلق بنظام الانتخابات، والذي يحدد الشروط الخاصة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية في الباب الخامس منه، الفصل الأول، القسم الأول من المادة 169 إلى غاية المادة 186 من هذا القانون والأمر رقم 21-10 المؤرخ في 25 أوت 2021 الذي يعدل ويتمم بعض أحكام الأمر 21-01[2].

تضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات 21-01 أحكاما وشروطا جديدة لم تكن في القوانين السابقة، حيث حاول المشرع الجزائري تدارك السلبيات التي كانت سببا في عزوف المواطنين عن التصويت والتي ظهرت بصورة واضحة من

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

خلال انخفاض نسبة المشاركة في انتخابات المجالس المحلية السابقة، إذ أن المشرع الجزائري لم يأخذ في القانون 12-03 عند توزيع المقاعد في الحسبان القوائم التي لم تتحصل على نسبة 7% على الأقل من الأصوات المعبر عنها، بينما قام بتخفيض هذه النسبة إلى 5% وهذا وفقا لنص المادة 171 من الأمر 21-01.

يتضح جليا أن المشرع لجأ إلى تخفيض هذه النسبة لتحقيق مبدأ العدالة بين المترشحين، خاصة أنه من بين القوائم من هي جديدة وغير معروفة في الوسط السياسي سابقا، وهذا بسبب مشاركتها لأول مرة خاصة القوائم الحرة منها.

كما أضاف الأمر 21-01 ولأول مرة شرط المناصفة بين الرجال والنساء في القوائم الانتخابية تحت طائلة رفض القائمة، حيث نصت المادة 176 في الفقرة الثانية "يتعين على القوائم المتقدمة للانتخابات، تحت طائلة رفض القائمة، مراعاة مبدأ المناصفة بين النساء والرجال..."[3]، وحسنا فعل المشرع بإدراجه لشرط المناصفة في القوائم بين العنصر النسوي وبين الرجال، وهذا تكريسا لمبدأ المساواة والذي يعتبر مبدأ دستوري لكن بالنسبة لتكوين المجالس لم يحدد المشرع نسبة العنصر النسوي، خاصة بعد أن أثبت نظام الكوطا فشله، حيث يرى الأستاذ حكيم طيبون[4]، أن تطبيق هذا النظام لا يؤدي بالضرورة إلى تحقيق رغبات المرأة في المجتمع، لأنه يمكن أن يؤدي إلى التمييز بين الرجل والمرأة في حد ذاته، ويؤدي إلى صراع بين الجنسين، وإن كانت الدولة تسعى إلى تشجيع المرأة للمشاركة في الحياة السياسية من خلال تطبيق هذا النظام، فيرى الأستاذ أنه مساس بحريتها لأن فرض الأمر عليها يؤثر على نوعية التمثيل.

غير أن المشرع لم ينص على شرط المناصفة بالإطلاق بل قيده في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يزيد عن عشرين ألف (20.000) نسمة، وهذا ما نصت عليه المادة 176 من قانون الانتخابات 21-01. وقد وفق المشرع بتحديد

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

هذه النسبة لأنه يمكن أن لا يتوفر في هذه البلديات عدد المترشحات لتحقيق شرط المناصفة في ظل سيكولوجية هذه البلديات.

أدرج أيضا المشرع شرط جديد يتمثل في أن يكون نصف القائمة على الأقل للمترشحين الذين تقل أعمارهم عن أربعين سنة، وهو ما نصت عليه نفس المادة 176 من الأمر 21-01 المتعلق بالانتخابات"...وأن تخصص على الأقل نصف (2/1) الترشيحات للمترشحين الذين تقل أعمارهم عن أربعين (40) سنة". وبهذه المادة أعطى المشرع فرصة للفئة الشابة من أجل المشاركة في تسيير الشأن المحلي وهو ما يعتبر من مبادئ الحكم الراشد، خاصة أن العنصر الشاب له من المؤهلات والتحكم في التكنولوجيا التي هي من وسائل تطوير الإدارة ورقمنتها - والتي لا يتقنها غالبية الجيل القديم- ما يمكنه من الأداء الجيد في التسيير.

ولأول مرة ومراعاة ربما من طرف المشرع للتسيير المحلي النوعي اشترط المؤهل العلمي، حيث نصت نفس المادة دائما وفي نفس الفقرة "...وأن يكون لثلث (3/1) مترشحي القائمة، على الأقل مستوى تعليمي جامعي". رغم أنه من الباحثين من يرى أن وضع المشرع لشرط المؤهل لا يتماشى وشرط المشاركة، لأن هذا يعتبر في رأيهم إقصاء لفئة واسعة من أفراد المجتمع، حيث يرى الدكتور عمار بوضياف "إن فتح مجال الترشح دون اعتبار لشرط المؤهل من وجهة نظرنا يتماشى ومبدأ المشاركة. فمن المؤكد أن المجلس الولائي كما يحتاج لأصحاب الشهادات الجامعية وغيرها، يحتاج إلى شرائح أخرى تساهم في تسيير الشأن المحلي. فلا يمكن باسم المؤهل وشرط الشهادة اقصاء فئة واسعة من أفراد المجتمع ومنعها من ممارسة حق دستوري ثابت ومكرس ألا وهو حق الترشح"[5]. وقد أصاب الباحث في هذا الرأي إلاَّ أن المشرع كان ذكيا وموضوعيا في وضعه لشرط المؤهل حيث أنه اشترط ثلث القائمة فقط وليس الكل وهذا مراعاة منه لتكريس مبدأ المشاركة وعدم حرمان الفئات الأخرى من الترشح.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

إلا أن الملاحظ أن وضع شرط المؤهل الجامعي لا يعني بالضرورة أن يكون هؤلاء المترشحين هم الذين سيفوزون بالمقاعد، وأنه من الممكن أن يتحصل المترشحون الذين لا يحوزون على مستوى علمي على أغلب المقاعد أو جلها، خاصة وأن هذه الفئة عادة ما تكون لديها شعبية ناتجة عن السلوك الاجتماعي الشعبوي الذي يميزها.

2- الأشخاص الممنوعين من الترشح: بالرجوع إلى القانون الجديد 21-01 المتعلق بالانتخابات نجد أنه إضافة لما تم ذكره في القانون العضوي 12-01[6] من الأشخاص الذين لا يحق لهم الترشح، ذكر طائفة أخرى سواء في المجالس الشعبية البلدية أو الولائية.

أ- الفئة المحرومة من الترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية: نصت المادة 188 من القانون العضوي 21-01 على فئة من الأشخاص الذين لا يمكنهم الترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية، إلا أن هذا المنع ليس مطلقا إنما يكون بتوافر أسباب المنع ومتى انتفت هذه الأسباب أصبح حق الترشح متاحا لهذه الفئة وتتمثل هذه الأخيرة في: أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء امتداداتها، الوالي، الأمين العام للولاية، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، المفتش العام للولاية، عضو مجلس الولاية، المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، أمين خزينة البلدية، المراقب المالي للبلدية، الأمين العام للبلدية.[7]

تعتبر ممارسة هذه الفئة عائقا في تأدية مهام تسيير المجالس المحلية، من جهة ومن جهة ثانية يعتبر قيد الترشح لهذه الفئة بعد مرور سنة كاملة من التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص جيدا، وذلك حتى لا تؤثر هذه الفئة بالسلب على سير

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

المجالس المنتخبة باستغلالها للمنصب في الحملة الانتخابية، وأيضا من أجل نزاهة العملية الانتخابية.

ب- الفئة المحرومة من الترشح لعضوية المجالس الشعبية الولائية: نصت المادة 190 من القانون العضوي 21-01 على فئة من الأشخاص الذين لا يمكنهم الترشح لعضوية المجالس الشعبية الولائية، وذلك خلال ممارسة مهامهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص التي يمارسون أو سبق لهم أن مارسو فيها وظائفهم، وهذه الفئة هي: أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء امتداداتها، الوالي، الأمين العام للولاية، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، المفتش العام للولاية، عضو مجلس الولاية، المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، أمين خزينة الولاية، المراقب المالي للولاية، الأمين العام للبلدية.(8)

يتضح أن المشرع أضاف فئة محددة جديدة بسبب استحداث ولايات منتدبة، وبالتالي تم إدراج منصب الوالي المنتدب، المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية.

ثانيا- دور المجالس المحلية المنتخبة في تحقيق جودة الخدمة العمومية

تمثل المجالس الشعبية المحلية المنتخبة الهيئة التي تقوم بتسيير الشأن المحلي، وذلك عن طريق دورات يتم التداول فيها بجميع الشؤون المحلية، أين منحها المشرع العديد من الصلاحيات، كما تشكل هذه المجالس من بين أعضائها لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصاتها.

1- دورات ومداولات المجالس المحلية المنتخبة: لتسيير أعمال المجالس المحلية يقوم المجلس بعقد دورات عادية، وقد يستلزم الأمر إلى جانب هذه الدورات انعقاد دورات غير عادية وأخرى بقوة القانون (استثنائية).

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

أ- **الدورات العادية:** تطبيقا لنص المادة 16 من قانون البلدية11-10 "يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة(5) أيام ..."؛ بمعنى ستة دورات في السنة[9]، بينما كانت في قانون البلدية السابق 90-08 لا تتجاوز 04 دورات في السنة[10]، والملاحظ أن المشرع زاد من عدد الدورات حتى يعطي فرصة أكبر للمجلس لمعالجة الشؤون المحلية بما يكفي كما ونوعا.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي فيعقد أربع دورات عادية في السنة، ومدة كل دورة 15 يوما على الأكثر[11].

تنعقد الدورة في جلسة واحدة أو جلسات متتالية سواء بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي، وذلك لمعالجة جميع القضايا الواردة في جدول الأعمال، ويشترط حضور الأغلبية المطلقة لأعضائه، وهو ما يؤكد مبدأ المشاركة الجماعية في التسيير[12]، حيث إن شرط الأغلبية دليل على أن رأي كل عضو ضروري لتسيير المجالس.

بالنسبة لانعقاد دورات المجلس الشعبي البلدي و الولائي، فإن رئيس المجلس هو من يحدد تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية، ويتم إرسال الاستدعاء إلى الأعضاء بعد تدوينها بسجل المداولات، بحيث يتم تسليم الاستدعاءات مرفقة بمشروع جدول الأعمال قبل عشرة أيام كاملة من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام. أحسن المشرع في تحديد الآجال قبل افتتاح الدورة بعشرة أيام وإرفاقه بمشروع جدول الأعمال، وهذا لمنح العضو الوقت الكافي لدراسة المشروع ووضع المقترحات والحلول مسبقا، كما أن المشرع باشتراطه وصل الاستلام دفع ذريعة التملص من أداء المهام من طرف الأعضاء وعدم الجدية بحجة عدم التبليغ، ويعتبر مستقيلا تلقائيا كل عضو مجلس شعبي

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

بلدي تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، وهو ما نصت عليه المادة 45 من قانون البلدية 11-10، ونفس الأمر يترتب عن غياب أعضاء المجالس الشعبية الولائية، وهذا حسب نص المادة 43 من قانون الولاية رقم 12-07.

ب- **الدورات غير العادية والاستثنائية:** قد تقتضي الضرورة إلى جانب الدورات العادية انعقاد دروات غير عادية كلما استدعت الظروف إلى ذلك وأخرى استثنائية بقوة القانون، حيث يجتمع المجلس في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو من ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي، ويتولى رئيس المجلس توجيه الاستدعاءات للاجتماع وفق الإجراءات التي حددها القانون.(13)

غير أنه يعاب على المشرع عدم إلزام المجلس المنتخب بنشر جدول الأعمال، وهذا لا يتماشى ومبدأ الديمقراطية التشاركية.

من باب تفعيل مبدأ المشاركة وهو من مؤشرات الحكم الراشد، وأيضا تفعيل الشفافية، فإن جلسات المجلس التي يداول فيها تكون علنية ويمكن لجمهور المواطنين الحضور وأيضا لكل من لديه علاقة بالمداولة، غير أن المجلس المحلي يمكنه أن يداول في جلسة مغلقة فيما يتعلق بدراسة الحالات التأديبية للمنتخبين أو دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام(14).

2- لجان المجالس المحلية المنتخبة: تنطلق فكرة إنشاء اللجان من قاعدة التخصص الفني للمجالس المحلية، خاصة مع كثرة اختصاصات الجماعات المحلية والصلاحيات المسندة إليها، وظهور أدوار جديدة لها تتطلب أداء فنيا متخصصا، لذا نجد أن المشرع الجزائري منح للمجالس المنتخبة سلطة إنشاء لجان من بين أعضائه المنتخبين يضطلع إليهم بالمهام الفنية المتخصصة، وقد عمل المشرع على تجسيد التناسب فيما يتعلق بعدد اللجان بما يتوافق مع عدد السكان.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

تكريسا لمبدأ الديمقراطية التشاركية، سمحت المواد 36 من قانون البلدية و36 من قانون الولاية الاستعانة في عضوية اللجان بذوي الخبرة والكفاءة والتخصص الفني والتقني من بين المواطنين غير الأعضاء في المجالس، وهذا من أجل ضمان تلبية حاجيات المواطنين وجودة الخدمة العمومية[15].

يتضح مما سبق، أن اعتماد اللجان المحلية يحقق مجموعة من المزايا لاسيما الدراسة الدقيقة للقضايا وكل ما يخص الشأن المحلي، كما أنها تساهم في تخفيف العبء عن المجالس المنتخبة، وفسح المجال لها لمناقشة جدول أعمالها دون زيادة في الأعباء، ما يحقق فعليا مبدأ المشاركة، والذي يظهر من خلال إشراك المواطنين من المتخصصين والفنيين والتقنيين.

رغم المزايا العديدة التي تتمتع بها اللجان المحلية وما تقدمه للصالح المحلي، إلا أن عملها انتقد في أخذها الوقت الكثير في مناقشة القضايا المعروضة عليها، وهدرها المال[16].

إلى جانب اللجان الدائمة أجاز المشرع للمجالس المحلية إنشاء لجان خاصة كلجان التحقيق[17]، وهذا من بين أعضائها وبالاستعانة أيضا بأشخاص من خارج المجالس، وهذا بموجب مداولة، حيث تسند إلى هذه اللجان الخاصة مهام مؤقتة حسب الظروف التي أنشئت لأجلها، بالرغم من أن اللجان الخاصة مؤقتة، إلا أنها تؤدي دورا كبيرا.

ثالثا: دور أداء المجالس المحلية المنتخبة على جودة الخدمة العمومية

تمارس المجالس المحلية المنتخبة العديد من الصلاحيات المحددة بموجب قانوني الولاية والبلدية في إطار تقديم الخدمات العمومية، وتسيير الشأن المحلي.

أولا- صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

تتمثل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر في المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، وتمارس هذه المجالس بموجب قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 العديد من الصلاحيات المحددة في القانون، إلا أن هذا لم يمنع المشرع من رسم الخطوط الأساسية لممارسة هذه الصلاحيات، وحصرها في مجالات معينة.

1- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي: تعتبر البلدية هيئة قاعدية تعمل على تسيير الشأن المحلي وتقديم الخدمات في جميع المجالات، حيث أن المشرع الجزائري انتهج الأسلوب الفرنسي في تحديد الصلاحيات والذي يقوم على إطلاق الحرية في ممارسة صلاحياتها دون حصرها، وقد نص قانون البلدية في المواد 103 إلى 124 على أنه: "يعالج المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية"، وتبرز أهمية الدور الذي تقوم به البلديات في كونها حلقة الربط بين الإدارة المركزية والمواطن[18].

يتأثر مدى اتساع الصلاحيات الموكلة للهيئة المحلية، وخاصة البلدية بمختلف المعطيات والتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة، وباعتبار المجلس الشعبي البلدي إطار للتعبير عن الديمقراطية، فهو يمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية المحلية، وعليه يجب على المصالح التقنية للدولة تقديم مساهمتها للبلدية وفق التشريعات المعمول بها حتى يتسنى لها القيام بالعديد من الصلاحيات؛ لاسيما التهيئة والتنمية حسب المواد 107 إلى 112، التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز المواد من 113 إلى 121، التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسلية والسياحة المادة 122، النظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية[19]، إضافة إلى هذه الصلاحية تمارس البلدية اختصاصاتها في المجال المالي بموجب القوانين والتنظيمات.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

كما أن هذه الصلاحيات لا تعد في معظمها التزامات واجبة التنفيذ، ذلك أن البلدية تتولى القيام بها حسب إمكانياتها الذاتية أو المساعدات التي تقدمها لها المصالح التقنية للدولة حسب المواد 111و184 من قانون البلدية[20].

2- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي: جاء قانون الولاية رقم 12-07 متوافقا مع الأسس والمبادئ الواردة في دستور 1989، وهو ما يتجلى من خلال تحديد صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، و ذلك بعد التخلي سياسيا عن الاختيار الاشتراكي الذي كان يكرسه دستور 1976.[21]

تمارس الولاية باعتبارها جماعة اقليمية لامركزية صلاحياتها طبقا للمواد المحددة في المواد الأولى و3 و4 من القانون 12-07.

تضمن قانون الولاية في المواد 73 إلى 101 صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، ويمكن ذكر أهمها: الصحة العمومية وحماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة، الإعلام والاتصال، التربية والتعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل، السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية، الفلاحة والري والغابات، التجارة والأسعار والنقل، الهياكل القاعدية والاقتصادية، التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها، التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي، حماية البيئة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافي، ترقية المؤهلات النوعية المحلية[22].

رغم انتهاج المشرع الجزائري الأسلوب الفرنسي في إعطائه الحرية في ممارسة الصلاحيات للمجالس المنتخبة، إلا أنه أصبح من الضروري توسيع صلاحيات المنتخب ومنحه سلطة القرار، وإنهاء مركزية القرار وبيروقراطية الإدارة التي تعتبر أهم العراقيل التي تحول دون تقديم خدمة عمومية محلية ذات جودة.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

هذه الصلاحيات الممنوحة قانونا للمجالس المحلية المنتخبة تتأثر بالغ التأثير بالنظام الانتخابي المعتمد، خاصة إذا كان هذا الأخير يفرز تشكيلات حزبية غير قادرة على تمثيل الهيئة الناخبة، بل يميل إلى تغليب المصالح الحزبية، ما ينعكس سلبا على جودة الخدمة المحلية المقدمة، وهو ما سنعالجه في (ثانيا).

المحور الثاني: المشاركة كآلية لتحقيق جودة الخدمة العمومية المحلية

سعت الجزائر من أجل تحقيق الديمقراطية وحوكمة مجالسها المنتخبة الى وترقية الخدمة العمومية، وتفعيل مبدأ المشاركة في التسيير المحلي، من خلال إشراك جميع فواعل الحكم الراشد في التسيير، وعليه سوف نوضح أولا مفهوم المشاركة كمؤشر من مؤشرات الحكم الراشد، وأيضا مفهوم جودة الخدمة العمومية والأطراف المشاركة في تسيير الشأن المحلي، وبعدها نتطرق إلى تحديد أهم الآليات والوسائل القانونية التي وضعها المشرع الجزائري تدعيما لمشاركة المواطنين في العمل على تحقيق جودة الخدمة العمومية المحلية.

أولا: مفهوم المشاركة

1- تعريف المشاركة: يقصد بالمشاركة "هي مشاركة لجميع أفراد المجتمع سواء مباشره أو من خلال ممثلين عبر مؤسسات وسيطة في اتخاذ القرار، والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان."[23].

كما تم تعريفها أيضا: "مشاركة المواطنين المحليين في صنع وتنفيذ القرارات، بطريقة مباشرة أو عن طريق هيئات منتخبة محليا تعبر عن مصالحهم ومطالبهم"[24].

عرف قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية المشاركة: بأنها مبدأ قائم في إدارة المؤسسات السياسية والإدارية والخاصة، يتمثل في إشراك المعنيين مواطنين مرؤوسين موظفين أو ممثليهم في عملية اتخاذ القرارات تؤدي بالمشاركة أولا في الميدان الاقتصادي. وتعرف المشاركة في الحياة الإدارية في

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

الإدارة المحلية، وذلك من خلال إتاحة الفرصة للمواطنين في اتخاذ وتنفيذ القرارات السياسية التي تمس مصالحهم الذاتية بما يحقق الصالح العام للدولة، ذلك أن نظام الإدارة المحلية يقدم للمواطنين نوعين من المشاركة؛ هما المشاركة في التعبير عن وجهه نظر الجماعة المحلية والمشاركة في التقديم الفعلي للخدمات، وذلك من خلال عمليه انتخاب أعضاء المجالس المحلية، ومن خلال إتاحة الفرصة للمواطنين للتأثير المباشر على مجريات الأمور في الوحدات المحلية عن طريق أخذ رأي المواطنين المحليين في السياسة المحلية ونفوذ جماعات الضغط المحلية، فأهميه الإدارة المحلية تكمن في المشاركة التي لا تقتصر على الأعضاء المنتخبين، ولكنها تشمل أيضا أعضاء المجتمع المحلي ككل.[25]

2- تعريف جودة الخدمة العمومية: تبنت الجزائر تدريجيا مبدأ نوعية جودة الخدمات العمومية، من خلال منظومتها القانونية سواء تعلق الأمر بالخدمات الإدارية أو الاقتصادية، ولعل أهم النصوص التي كرست النوعية هي تلك النصوص المتضمنة مرافق عامة صناعية وتجارية، وخاصة منها المسيرة عن طريق عقود الامتياز، لكن حتى الخدمات الإدارية وتلك الخدمات المقدمة مباشره من طرف الدولة ومرافقها العامة، كذلك تبنت نصوصها القانونية مقاربة الجودة والنوعية، ولعل أهم الخدمات التي عرفت تبني هذا المبدأ هو الحالة المدنية ومرافق الصحة[26].

تعرف جودة الخدمة العمومية على أنها: "تلك الجودة التي تشمل على البعد الاجرائي والبعد الشخصي، كأبعاد مهمة في تقديم الخدمة ذات الجودة العالية، ويتكون الجانب الإجرائي من النظم والإجراءات المحددة لتقديم الخدمات، أما الجانب الانساني أو الشخصي للخدمة فهو كيف يتفاعل مع العملاء، كما يقصد بجودة الخدمة جودة الخدمات المقدمة سواء كانت المتوقعة أو المدركة؛ أي التي

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

يتوقعها العملاء أو التي يدركونها في الواقع الفعلي، وهي المحدد الرئيسي لرضا العميل، وتعتبر في الوقت نفسه من الأولويات الرئيسية للمؤسسات التي تريد تعزيز مستوى النوعية في خدماتها.

من التعاريف السابقة نستخلص، أن جودة الخدمة هي أمر نسبي يختلف من منظور لآخر، حيث يصعب وضع أسس ومعايير ثابتة أو نمطيه لجودة الخدمة يتم تطبيقها على كافة الخدمات، كما يصعب تعميم هذه المعايير لكل الدول والمناطق بها، ولكن يمكن الإشارة للعديد من المؤشرات التي يمكن الاستناد إليها عموما لقياس جودة الخدمة؛ مثل تزايد أعداد المرتفقين المقدمة إليهم الخدمة، وقت إنجاز الخدمة، أيضا مضمون الخدمة من حيث المكونات، نقص الأخطاء عند تقديم الخدمة، مدى التحسين المتواصل في كافة أنظمة المؤسسة[27].

3 - فواعل الحكم الراشد في التسيير التشاركي المحلي:

أ- المجتمع المدني: ويقصد بها جميع التنظيمات الاقتصادية والاجتماعية بأشكالها المختلفة، كالمجالس والغرف والاتحادات والنقابات والجمعيات التعاونية التطوعية التي يشارك في عضويتها أفراد المجتمع، وعلى مؤسسات المجتمع المدني أن تطلع بالأدوار التالية المشاركة في إدارة الشؤون العامة للمجتمع، من خلال صنع القرارات واتخاذها وتنفيذها، أيضا المسائلة والمراقبة ومن ثم التأكد من حسن تنفيذ القرارات بما يحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع، والاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية والمالية، كما عليها أن تقوم بتقديم الخبرات الإدارية والاقتصادية والفنية لمؤسسات القطاع العام[28].

ب- القطاع الخاص: أدى عدم قدرة الحكومات على تحقيق جودة الخدمات العمومية بمفردها ومحدودية الموارد المالية والبشرية المؤهلة والتكنولوجية لدى القطاع العام، أيضا عجز الدولة عن تحمل أعباء الإنفاق الاستثماري، ونتيجة للاختلالات الكبيرة التي عرفها التسيير العمومي للمرفق العام، كل هذا أدى إلى

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

ضرورة الاستعانة بالقطاع الخاص كشريك فاعل في تحقيق التنمية الشاملة، عن طريق الخصخصة، وبذلك باتت عمليه التنمية الوطنية والتنمية المحلية على وجه التحديد لا تقتصر على الفواعل الرسمية فقط المتمثلة في الحكومة والجماعات المحلية، وإنما أصبح قاسما مشتركا مع مجموعه من الشركاء غير الرسميين، من أبرزها القطاع الخاص الذي بات ينظر إليه كفاعل أساسي ومكمل لأدوار الدولة في تحقيق التنمية المحلية، وتحقيق جودة الخدمة العمومية. وتهدف المقاربة التشاركية من خلال إشراك القطاع الخاص في الشأن المحلي إلى زيادة فاعلية ومردودية السياسات العامة المحلية باستخدام عدة آليات، من بينها تكفل القطاع الخاص بإنجاز المشاريع، وعدم انتظار توفر الأموال لدى السلطات العمومية[29]

ج- القطاع العام: تعتبر الدولة فاعل أساسي في تجسيد الحوكمة، وذلك من خلال الهيئات المشرفة على تحديد وصياغة السياسات العامة، عن طريق وضعها نظام تشريع القوانين وتحديد كيفيات تطبيقها، حيث يصبح بامتلاكها لهذه الوسيلة الشرعية وضع أطر تنظيمية تسمح بالمشاركة الشعبية واحترام حقوق الانسان، وضمان حرية الاعلام واحترام معايير العمل، ومن خلال صياغة القوانين التي تسمح بتشكيل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني. أيضا إعطاء صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لمجالس الحكم المحلي لتقوم بوظائفها، وعلى السلطات المحلية كذلك أن تعمل على إشراك المواطنين، وذلك عبر اللجان الرسمية وعبر لقاءات الدورية، وعبر تأطير الجمهور المعنى بمشاريع التنمية في لجان متابعة وإشراف ومراقبة لهذه المشاريع[30].

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

ثانيا: الآليات والوسائل القانونية التي وضعها المشرع الجزائري تدعيما لمشاركة المواطنين

1- الحق في النفاذ إلى المعلومة: نصت المادة 51 من التعديل الدستوري لسنة 2016، عن الحق في الحصول على المعلومات كمبدأ عام. وهو ما نصت عليه أيضا المادة 10 من المرسوم 88-131، والتي مكنت المواطنين من الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية، وعليه أصبح الحق في الحصول على المعلومات والوثائق حقا دستوريا. كما كرس قانون البلدية 11-10 من خلال المادة 11 منه وأيضا قانون الولاية 12-07 من خلال المادة 18 هذا المبدأ أيضا.

إن النفاذ إلى المعلومة هو في حد ذاته حق من حقوق الإنسان، ولكنه يعزز أيضا إمكانية تحقيق حقوق الإنسان الأخرى، ولا يمكن لمواطن أن يطالب بحق من حقوقه إذا كان يجهلها، ويمكن النفاذ إلى المعلومة المواطنين من مراقبة ممثليهم المنتخبين وموظفي الدولة.(31)

2- الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية: جاء المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016، والمتضمن كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية ليكرس حق النفاذ للمعلومة، من خلال الاطلاع على مستخرجات مداولات المجالس الشعبية البلدية والقرارات البلدية، حيث نصت المادة 03 منه: على أن المجلس الشعبي البلدي يتخذ كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية، وفي هذا الإطار فإنه ملزم باستعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملاءمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية(32).

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

خاتمة:

نخلص في ختام هذه الدراسة إلى القول بأن المشاركة كمبدأ من مبادئ الحكم الراشد تلعب دورا رئيسيا في تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، وذلك من خلال مشاركة المجالس المحلية المنتخبة في صنع القرارات ورسم السياسات العامة، ومشاركة كافة الفواعل والمتمثلة في المجتمع المدني والقطاع الخاص إلى جانب القطاع العام في رسم مخططات التنمية على المستوى المحلي، خاصة بعد تكريس حق النفاذ إلى المعلومة كحق دستوري، حيث أن تدفق المعلومات للمواطنين يؤدي إلى معرفة حقوقهم، ويعمل على جعلهم يشاركون في رسم السياسات العامة بما يتناسب واحتياجاتهم العامة، وبما يتلاءم وخصوصية مجتمعاتهم المحلية للحصول على خدمات عمومية ذات جودة عالية.

من خلال ما توصلنا إليه من **نتائج** في هذه الدراسة، يمكن اقتراح بعض **المقترحات** التي وجدنا أنها ربما تكون حلولا لإشكالية دراستنا، وهي كالآتي:

-ضرورة تدعيم مبدأ المشاركة بميكانيزمات ووسائل قانونية تضمن التفعيل الفعلي للمشاركة.

-وضع آليات قانونية لمؤشرات الحكم الراشد؛ مثل المساءلة والمحاسبة، تساند وتدعم مبدأ المشاركة.

-تعديل المنظومة القانونية التي تسير الجماعات المحلية، ومنح الاختصاصات بما يناسب القدرات المالية والمادية والبشرية والفنية، وبما يهم السكان المحليين.

-التركيز على ترسيخ الثقافة التشاركية في المجتمع، عن طريق زرع روح المشاركة في جميع الأطوار.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

الهوامش والمراجع:

(1) - المادة 169 من الأمر رقم 21-01 مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 17 مؤرخ في 10 مارس 2021.

(2) - انظر الأمر رقم 21-10 مؤرخ في 25 أوت سنة 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام الأمر 21-01 مؤرخ في 10 مارس 2021.

(3) - المادة 176 من الأمر رقم 21-01، مرجع سابق.

(4) -حكيم طيبون، المشاركة السياسية للمرأة في الجزائر"- نظام الكوتا كنموذج-، مجلة صوت القانون، العدد الثاني، اكتوبر 2014، ص.177.

(5) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة السادسة، 2021، ص 271.

(6) - انظر القانون العضوي رقم 12-10 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر، العدد 1 مؤرخ في 14 يناير2012.

(7) - المادة 188 من الأمر رقم 21-01، مرجع سابق.

(8) - المادة 190 من الأمر رقم 21-01، مرجع سابق.

(9) - المادة 16 من القانون 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37 مؤرخ في 3 يوليو 2011، ص 8.

(10) - أنظر المادة 14 من القانون 90-08 مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 15 مؤرخ في 11 أبريل 1990، ص 489.

(11) - المادة 14 من القانون 12-07 مؤرخ في 21فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر عدد 12 مؤرخ في 29 فبراير 2012، ص 10.

(12) - عجابي صبرينة، حوكمة المجالس المنتخبة المشاركة في الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دط، 2018، ص 92.

(13) - هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة، الجزائر، دط، 2018، ص81.

(14) - محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم، عنابة، الجزائر، دط، 2014، ص82.

(15) - فارس مازوزي، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة1، 2019-2020، ص 145.

(16) - أيمن عودة المعاني، مرجع نفسه، ص114.

(17) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور، ط6، 2021، ص 282.

(18) - انظر المواد 103 إلى 124 من قانون البلدية 11-10، مرجع سابق.

(19) - الهاشمي مولاي، مرجع سابق، ص 86.

(20) - عجابي صبرينة، مرجع سابق، ص 96.

(21) - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 85.

(22) - المادة 77 من القانون 12-07، مرجع سابق.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X

(23)- برابح حمزة، الحوكمة ودورها فب تحسين التسيير للجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق- الجزائر نموذجا، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2018، ص 167.

(24)- يوسف بن يزة، فيصل خميلة، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الحوكمة على المستوى المحلي، مجلة العلوم الانسانية، جامعة أم البواقي، المجلد 6، العدد 1، جوان 2019، ص ص 35-46، ص 39.

(25)- عجابي صبرينة، مرجع سابق، ص 80.

(26)- ضريفي نادية، جودة الخدمة العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد الرابع، ديسمبر 2016، ص ص 134-141، ص 135.

(27)- حورية قارطي، إيمان مداوي، دراسة أثر استخدام الإدارة الإلكترونية من طرف مصالح الخدمة العمومية في تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر: دراسة استطلاعية حول خدمة استخراج جواز السفر البيومتري، مجاميع المعرفة، المجلد 3، العدد 1، ص ص 231-250، ص 238.

(28)- أحمد كمال، معوقات التطبيقات الإدارة الرشيدة، الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات، مؤتمر الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2013. صفحه 89-107 ص 103.

(29)- يوسف بن يزة، فيصل خميلة، المرجع السابق، ص 41.

(30)- برابح حمزة، المرجع السابق، ص 50.

(31)- بن شناف منال، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة سطيف 2، 2019-2020، ص 167.

(32)- المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016، المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 41، الصادر في 30 يوليو 2016.

EISSN: 2588-2368 _____ ISSN: 2352-975X