الحكم الراشد والتسيير المحلي

دراسة ميدانية تحليلية على المجالس الشعبية البلدية لولاية الجزائر

العهدة الانتخابية 1997- 2004

أ: زبيري حسين

كثر الحديث في السنوات الأخيرة عن الحكم الراشد و عن الآليات التي تخدم هذا الحكم و ذلك لما فشلت الكثير من الأنظمة السياسية الحاكمة في الوطن العربي في الإقلاع الحضاري الذي من شأنه أن يرفع الأمة من حالة الوهن و التبعية إلى حالة الاستقلال و التحدي

و لذلك جاء مفهوم الحكم الراشد كبديل يفرض نفسه بقوة على أصحاب القرار، لما عرفه الشارع العربي من تململ و هوان إزاء الحكام، و من عجز هؤلاء عن تلبية حاجاتهم الأساسية و في التعبير عنها بما يكفل لهم الحياة الكريمة و التي تتجاوب على الأقل مع ما تذره الريع البترولي الذي تتمتع به الكثير من البلاد العربية.

إذا ما اصطلحنا على مفهوم الحكم على أنه : هو ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية و الإدارية من أجل تسيير شؤون البلاد على كلى المستويات ، فالحكم يشمل الآليات و العمليات و المؤسسات التي من خلالها يتمكن المواطنون و الجماعات من تحصيل المنفعة ، ومن ممارسة حقوقهم المشروعة ، و يتحملون معها مستلزماتها ، وكذلك يتوجهون إليها لحل خلافاتهم، فإن الحكم المحلي و هو جزء من الحكم العام هو الذي يعمل على تسيير الموارد التي تمكننا من و ضع أولويات التنمية المحلية التي تسطرها الحكومة المركزية و فق شروط معينة.

لا يمكن في أي حال من الأحوال الحديث عن الحكم الراشد دون الرجوع إلى المجتمع المحلي و معرفة متطلبات النهوض به، و من ثم يظهر دور المؤسسات الحكم المحلية ،الولاية و البلدية بالخصوص ، من أهم الرهانات التي يرتكز عليها كل إصلاح مرتقب و محتمل.

و لا يمكننا وضع أجندة لأي إصلاح إلا بمعرفة الحال التي هي عليها طبيعة الحكم المحلّي؟ ما هي الرهانات الأساسية التي يبني عليه الحكم؟.

في هذه المداخلة سأتطرق فقط إلى جزئية من مجموع الرهانات المتعلقة بالمراسيم و القوانين التي تسير الحكم المركزي، ماهية و الدور المنوط به المراكز المحلية و المتعلق أساسا بالسلطة السياسية ....

يجدر بالذكر أن هذه المداخلة مستوحاة أصلا من بحث أكاديمي حول رهانات التسيير الإداري ،و التي تم على أكثر من 80 منتخب محلي بالعاصمة و التي شملت 12 بلدية من مجموع 34 بلدية .

و في هذا المقام سأعرض أهم النتائج التي توصلت إليها.

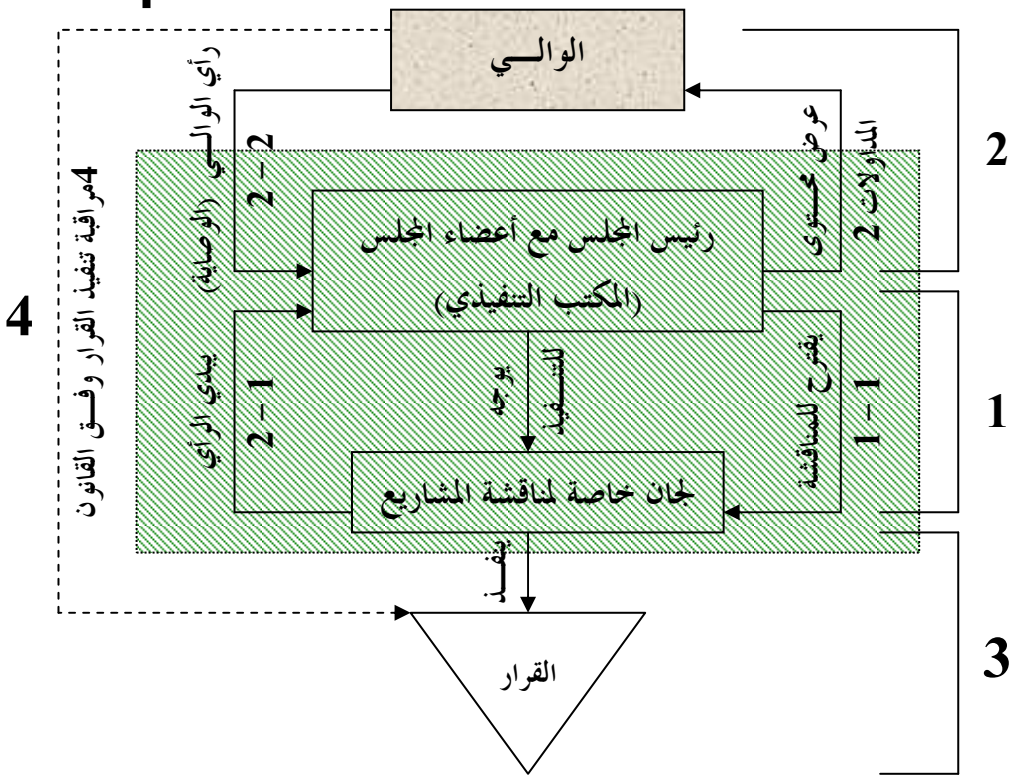
التحليل البنيوي لمسار القرار داخل المجلس الشعبي البلدي

نظريا و على مستوى المحلي هناك عنصرين لهما قوة سلطة القرار و سلطة إصداره ، و هذا تبعا للقواعد القانونية المنصوص عليها في الدليل البلدي و المحددة لمهام و الأدوار المنوطة بكل هيكلة إدارية فنذكر :

1- رئيس البلدية و أعضاء المجلس البلدي المنتخب كل بصلاحياته و هذا بحكم القانون الإداري، فهذه الهيئة تعتبر الهيئة السيدة في حدود الرقعة الجغرافيا المنتخب فيها أي البلدية.

2- الوصاية المتمثلة في الوالي (الوالي المنتدب) : و إن كان لا يمارس هذه الوظيفة إلاّ في حدود معينة ، و تبعا لمتطلبات مهامه الموكلة له كوصي على البلديات عن طريق و وظيفة الرقابة الإدارية لنصوص القرارات التي تصدر على المداولات المجلس المحلي هذا نظريا و على مستوى المخططات ،و تسمح هذه الهيكلة رغم ما فيها من سلبيات(*) - بمراقبة و القيام بعملية ضبط مجموع القرارات التي يصدرها رئيس البلدية والتي قد تكون في غير خدمة مصلحة المواطن .-

(*) أهمها أنها تجعل الرئيس و مجلسه المنتخب من طرف المواطنين تحت رحمة الإدارة العليا (الوصاية) والمتمثلة خاصة في الوالي وسلطته الموسعة ، التي يمكن أن تقدح في سلطة رئيس البلدية (المركزية و اللامركزية)

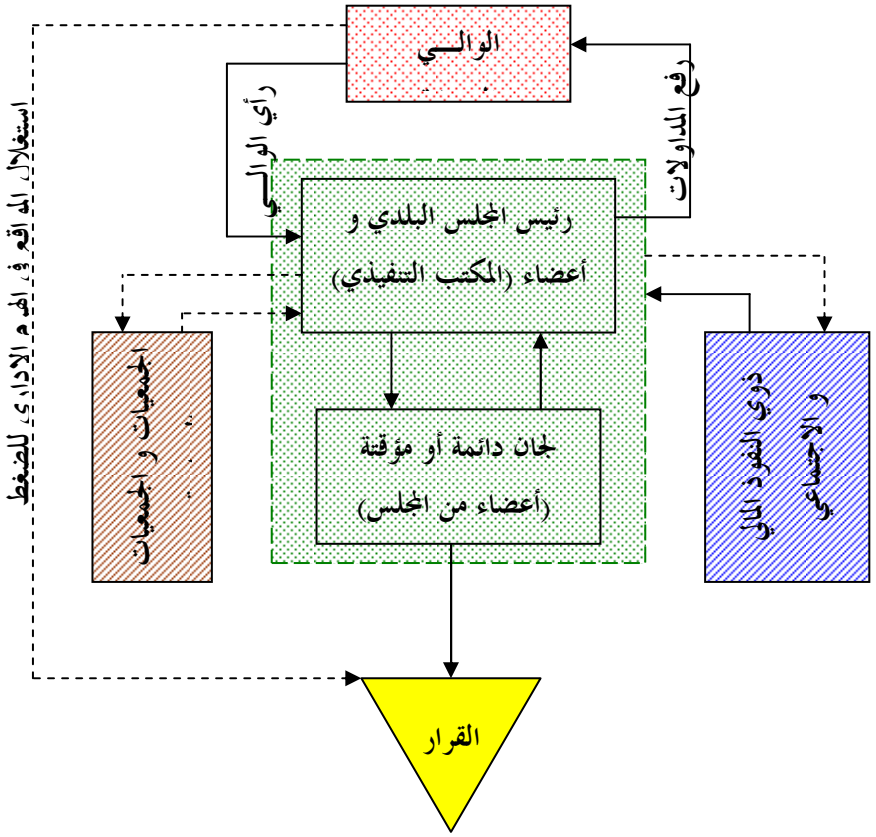


المخطط (01) : مختلف الخطوات التي تجري لاتخاذ القرار

إلاّ أن الواقع المعاش يكشف لنا عناصر جديدة و كثيرة تنشط على المستوى المحلي ، و تتدخل في اتخاذ القرار على المستوى المحلي و الإدارة المحلية، فهناك فاعلين اجتماعيين يمتلكون سلطة رسمية و غير رسمية يمارسون عملية الضغط و من ثم المشاركة بطريقة غير مباشرة في توجيه القرار و يقاسمون المنتخب المحلي سلطة القرار و تتمثل هذه العناصر في :

الجمعيات و خاصة منها الجمعيات السياسية، ذوي المال و النفوذ الاقتصادي(مقاولون و أرباب المال..)، رجال الأمن و خاصة بحكم قانون الطوارئ الذي كرس الحلول الأمنية و من ثم أعطى مساحات أوسع لرجال الأمن في ممارسة الضغوط.....

ومن ثم فإن المخطط المقترح و الذي يعكس مختلف المراحل التي يتخذها القرار سيطرأ عليه تغيرات :



المخطط (02) : وصفي يبرز أهم العناصر التي تساهم في اتخاذ القرار داخل المجلس الواحد

إذا رجعنا إلى مفهوم **دافيد استون** حول التحليل النسقي فإن محيط النسق السياسي المدروس (المجلس الشعبي البلدي)، يضم عناصر أو أنساق خارجية ،تعمل و تحاول أن تشارك النسق الفرعي❖ في اتخاذ القرار.

لا تعمل الأنساق الخارجية فقط على محيط النسق السياسي الفرعي كما كان اهتمام **دافيد استون** من خلال دراسته للنسق السياسي و مسألة اتخاذ القرار بل إن هذه الأنساق تعمل على النشاط على محيط النسق السياسي الفرعي ،و تعمل بدرجة أكثر كذلك إلى الولوج إلى داخل النسق السياسي المحلي أو الفرعي ،من خلال إيجاد عناصر تابعة أو من خلال اقتحام العلبة السوداء لهذا النسق و من ثم جمع معطيات أكبر حول طبيعة النسق و حول طبيعة العناصر المكونة للنسق وذلك لإيجاد مساحات أكبر لممارسة السلطة في توجيه القرار ،و ننطلق هنا من مبدأ عدم الاستقرار الداخلي للنسق السياسي ،على عكس ما يفترضه دافيد استون ،فعدم الاستقرار هذا يرجع إلى عناصر موضوعية و غير موضوعية تتعلق بالخصوص بخصائص الأفراد المكونين للنسق السياسي الفرعي و المتمثل في المجلس الشعبي البلدي ،و نقصد هنا بالعناصر الموضوعية و غير الموضوعية بـ:

- اختلاف الخصائص الشخصية من فرد إلى آخر كالاختلاف المتباين في المستوى التعليمي و في الحالة المادية ،الذي يستلزم نظريا اختلاف و تباين في الرؤى والطموحات و المشاريع ،و من ثم تضاربها ...
- الاختلاف في الانتماءات السياسية و الفهم القاصر لهذا الاختلاف يحكم الاضطرابات التي تزامنت مع الخروج إلى الوجود لمفهوم التعددية من دون تحضير نفسي مسبق بعد فترة طويلة جدا من حكم الأحادية ،فتطور مفهوم العداء للآخر لأنه مختلف عليه ...
- كذلك عدم تماشي القانون المسير للإدارة و الإدارة المحلية بالخصوص والتطورات الحاصلة في المجتمع ، و من ثم تسلط أصحاب الناصب الإدارية العليا على من هم دونه فتبدأ هذه الأنساق الخارجية – و هم كل الفاعلين الاجتماعيين الذين لهم مصالح دائمة أو مؤقتة مع النسق السياسي الفرعي (المحلي) بإعداد قائمة لمطالب، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، و تعرضها على النسق السياسي الفرعي. و من خلال بحثنا تتّضح عملية عرض المطالب و التي تأخذ في كثير من الأحيان صفة ضغوط على المنتخب المحلي و التي تتّضح من خلال شعور المنتخب المحلي، على أساس أنه عنصر من النسق السياسي الفرعي.

الالتزامات الحزبية والإلزامات الإدارية

إن الضغوطات المستمرة على أعضاء المجلس البلدي و المتكررة و التي أخذ أشكالاً متعددة تصل إلى التهديد بالفصل إذا لم يتم أخذ بعين الاعتبار آراء و مواقف الحزب بعين الاعتبار،

فعوض أن يهتم رئيس البلدية و أعضاء المجلس المنتخبين بتحسين مستوى معيشة المواطنين، و تحسين الخدمات للمواطن، و الذي يعكس اهتماماً دائماً من طرف المجلس بمشاكل و مشاغل المواطنين من جهة، و من جهة أخرى سرعة تنفيذ القرارات التي تفيد في رفع حالات البؤس و الغبن التي يعاني منها المواطن، يأتي الحزب من خلال مكاتبه البلدية، للضغط على المنتخب المحلي و يجعل منه سجين قرارات رئيس المكتب البلدي للحزب، ز يشتغل المنتخب المحلي في محاولات يائسة و مجهدة منه على محاولات التوفيق بين الالتزامات الحزبية و الالتزامات التي تفرضها وظيفته كمنتخب محلي، و بذلك يتشتت تركيز المنتخب الذي أعطاه المواطن صوته و منحه ثقته في وقت من الأوقات نظير خدمته مع ما يمنه عليه الحزب على إثر تزكيته في القائمة أو أشياء كهذه.

فالمنتخبون المحليون ينشغلون أكثر في محاولات مرهقة للتوفيق بين الالتزامات الحزبية و الالتزامات الإدارية للبلدية، و على حساب الجهد الذي كان يجب أن يدّخره في التفكير لتخفيض حالات البؤس و مشاكل البلدية التي هو عليها. و هو كذلك ما نستشفه من إجابات المنتخبين المحليين حول سؤال عن الأشياء التي تساهم أكثر في تعطيل السير الحسن للبلدية نجد في المرتبة الثانية التيارات الخارجية و المتمثلة في الأحزاب التي ينتمي إليها المنتخَبون، أين تتعدد الانتماءات السياسية لأعضاء المجلس تعدد الأحزاب المتدخلة في شؤون البلدية. و من ثم عدم وجود وحدة عضوية للفئة الواحدة، فيستحيل التكلم عن كتلة متجانسة على الأقل من ناحية تبني مشاريع موحّدة، و رُؤى موضوعية لكل مشاكل المجتمع المحلي، فتشتت الجهود وفقاً لتشتت الأفكار و عوض أن الهدف المتفق عليه في الأصل هو تلبية حاجات المواطن و السهر على خدمته وفقاً للطلبات المرفوعة إلى هذه الفئة الحاكمة (أعضاء المجلس)؛ صار العكس من ذلك هو تلبية حاجات فئات معينة من الناس، و وفق ما ترى الأحزاب أنه " الأصلح ". فيملي على مناضليه الآراء و المواقف اتجاه القضايا المطروحة على الساحة

لذلك تمارس الأحزاب السياسية ضغطاً مستمراً على مناضليها المنتخبين في المجالس المحلية و هذا الضغط من شأنه أن يولّد مضاعفات سلبية و سلبية جداً على عمل هذه المجالس.

إنه ممّا زاد من حدة المواقف السلبية و المخذلة للأحزاب على مناضليها المنتخبين في البلديات، هو عدم استكمال الثقافة الديمقراطية لكل مراحلها الطبيعية وعدم توفر كل أبعادها في الحياة السياسية. نقول عدم استكمال إن لم انعدامها، أين لا يمكن أن نلمس الحياة الديمقراطية من خلال عملية الانتخاب فقط ، و إن كانت هذه العملية تخفي الكثير من أسباب الفشل للتمثيل الشعبي نظرا لما يشوبه من نقص للشرعية بسبب ما قيل عنها من تزوير و تحويل لأصوات المنتخبين لصالح أحزاب دون أخرى بل إن الديمقراطية ممارسة يومية لا يمكن أن توجد لها قالباً خاصاً فهي أصيلة متعلقة بخصائص كل المجتمع تتفرع بفروع المجتمع و تقف عند حدوده فتصير لذلك عادات و تقاليد راسخة التي من شأنها أن تبلور آليات تسمح بإيجاد قاعدة لتأسيس ديمقراطية اجتماعية، سياسية و ثقافية تعكس بحق خصائص المجتمع الجزائري و لذلك نجد في كثير من المحاضرات و المؤتمرات يتم فيها المناداة بديمقراطية نوعية و في ذلك نسجل تعقيب الأستاذ الأخضر الإبراهيمي في إطار ندوة لمركز دراسات الوحدة العربية حول الديمقراطية و حقوق الإنسان حيث جاء في تعليقه ممّا جاء [1]: " هل هذا النوع من الديمقراطية الذي نريده في بلادنا ؟ و حتى إذ أجابنا بالإيجاب عن السؤال يأتي سؤال آخر : " هل مجتمعاتنا جاهزة لتقبل والاستفادة من هذا النوع من النضال السياسي في بلادنا ؟ و الرد السريع على هذين السؤالين في تقديرنا يجب أن يكون بالنفي فالنموذج الديمقراطي العامل في الغرب ليس من شأنه تحقيق أهدافنا في مجتمع عصري و متقدم و تحقيق أهداف التنمية ..." .

إن واقعنا السياسي يبرهن لنا في كل مرة أن الأحزاب السياسية اليوم و السلطة السياسية المهيمنة لا تؤمن من هذه الديمقراطية، التي سمحت لها بالخروج و الظهور، إلاّ تلك التي تمكنها من الحصول على حظوظ أوفر لتحقيق المصلحة في ممارسة

(1) الأخضر الإبراهيمي، تعقيب في ندوة حول: الديمقراطية و حقوق الإنسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1983، ص 71.

السياسة، و في توفير الدّعة لمناضليها من خلال توليهم مناصب نيابية في المجالس الوطنية و المحلية، فهي – أي هذه الأحزاب – في حوار دائم مع السلطة السياسية الحاكمة، و في تفاوض مستمر و هذا على كل المستويات، يتم من خلالها تبادل العروض و الطلبات. إن عدم التكافؤ الناجم عن قوة السلطة السياسية المهيمنة من خلال امتلاكها لوسائل الإنتاج و توفرها على هيئة أركان إدارية متّزنة نوعاً ما – بالمقارنة مع الأهداف المرجوة – تعمل على تحقيق عدم التكافؤ جاهدة في ذلك، هو الذي يجعل من مفهوم الديمقراطية كممارسة مفهوماً فيه كثير من الضبابية والغموض.

يتم إنتاج عدم التكافؤ هذا بشكل دوري من خلال العروض المغرية التي تقدمها وتعرضها السلطة السياسية المهيمنة، و بذلك يظهر مفهوم الحصص (Quotas) و لا يكون للأحزاب المتواجدة سوى التعامل مع هذه المعطيات. و السلطة السياسية الحاكمة تعمل بطريقة " خبيثة " لإنتاج عدم التكافؤ هذا و بطرق شتى، و إن كانت تختلف من مستوى إداري إلى آخر، فإذا أخذنا آخر وحدة من بنية السلطة و هي البلدية – و إن كان قد سمح للأحزاب السياسية المشاركة فيها فإن ذلك يعود بالفائدة للسلطة السياسية المهيمنة التي تعمل دائماً على إنتاج عدم تكافؤ و من ثمة الهيمنة، فإن نجح المنتخبون المحليين في مهامهم في البلدية فإن ذلك تدعيم للسلطة السياسية و إشهار لها و إذا خسر هؤلاء أرجعت الأسباب إلى المنتخبين المحليين في حد ذاتهم و الأحزاب السياسية التي ينتمون إليها.

تعتبر البلدية أضعف حلقات هيئة الأركان الإدارية للسلطة السياسية المهيمنة وأخصب المستويات للتأثير و الضغط عليها.

تتم عملية الضغط هذه بالطريقة المباشرة على المناضلين السياسيين الذين كان لهم الحظ في اللجوء إلى الفئة المسيّرة محلياً، و هذا مباشرة من المكتب البلدي للحزب و الأمثلة عديدة منها ما وصلت عملية توزيع السكنات الاجتماعية في إحدى بلديات شرق العاصمة أين تم تسجيل و تحديد قوائم المستفيدين من المكتب البلدي لحزب رئيس البلدية عوضاً من المصالح البلدية المكلّفة و عوض أن يلجأ المواطن إلى مصالح البلدية لمعرفة مستجدات طلباته، صار يقصد مقر الحزب !

حقيقة إن عملية الضغط هذه على أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخب من طرف الأحزاب التي ينتمون إليها ليست مطلقة بل هي نسبية بالنظر إلى هناك فاعلين اجتماعيين لهم طموحاتهم المشروعة و غير المشروعة و قد تتوافق أن تتعارض طموحاتهم ... و لعل من أهم هؤلاء الفاعلين نجد الوصاية و سلطة الوالي.

سلطة الوالي الموسعة و المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع الوالي بالشرعية القانونية و الإدارية بكم موقعه في السلم الهرمي في الإدارة الجزائرية، فهو ممثل الدولة المباشر الذي يرعى شؤونها على المستويات الولائية، من خلال وظيفة الرقابة الإدارية على أعمال و قرارات المجالس الشعبية المنتخبة، و إجابات المبحوثين حول سؤال عن العوامل التي تساهم بطريقة سلبية في تسيير البلدية نجد أن الإدارة العليا لها نصيب الأسد في ذلك بنسبة 61,3 ٪ من المجموع الكلي (أنظر رقم ...) و هذا نظراً لكون البلدية تقع مباشرة تحت سلطة الوالي (رئيس دائرة أو والي منتدب).

فمن الناحية القانونية يقوم الوالي بعملية مراقبة هي رقابة وصائية تتم من خلالها - بعد كل مداولة من المداولات التي يعقدها المجلس الشعبي المنتخب - مطابقة القرارات الصادرة عن هذه المداولات مع القوانين المعمول بها و كذلك الحرص على عدم تجاوز و تبذير الأموال العامة و كذا في حالات الانسداد المتكررة في المجلس البلدي الواحد أين و بحكم تعدد المصالح الحزبية المتضاربة و المتناقضة (بطبيعة الحال مصالح لا تتعدى الفرد و الحزب) تصل المداولات إلى حالات الانسداد تتعطل بذلك مصلحة المواطن يكون الوالي أحد العناصر المقترحة لحل هذا الانسداد بحكم المنصب الذي يحتله كممثل للحق العام دون ضغوط، و مثال ذلك ما جرى ببلدية بوروبة حين أعد المجلس قائمة بأسماء المستفيدين من السكنات الاجتماعية فاحتج أحد المنتخبين و رفض الإمضاء و ساوم رئيس البلدية قصد محاولة فرض أسماء جديدة في القائمة فرفع رئيس البلدية شكوى إلى الوالي المنتدب فقبل القائمة على ما هي عليها برغم رفض أحد المنتخبين المحليين الإمضاء عليها و حُل المشكل.

إلاّ أن الوالي و بحكم ذات المنصب كقوة رقابية ممثلة للدولة و له قوة اقتراح في فصل أي عضو من أعضاء المجالس المنتخبة لأي سبب يرى فيه أنه تجاوزٌ للسلطات أو بحجة تبذير المال العام ...، هو نفسه يمارس الضغط على أعضاء المجلس البلدي في

إطار التعسف في استعمال السلطة من خلال اكتساح أكبر المجالات و المساحات اللايقين و الارتياب – حسب تعبير **ميشال كروزييه** – لتفرض على المنتخبين وجهات نظرها التي تعكس مصلحة الوالي الشخصية (الوالي منتدب أو رئيس دائرة)، و من ثمة التأثير على القرارات الصادرة عن البلدية و لأن المفروض رسمياً أن تكون القرارات الصادرة من إدارة الوالي أن تكون كتابية فإن ممارسة الضغط و التأثير على حرية الضغط والقرار لن يعتمد على الأسلوب الكتابي بل هو شفهي لا يتم إلاّ على هامش الرسميات و لا يمكن لأي عضو من أعضاء المجلس الشعبي المحلي المطالبة بأمر مكتوب من طرف الوالي بحكم المنصب والتعسف في السلطة التي يسمح بها المنصب، و قد تتعدى السلطة – سلطة الوالي – لتصل إلى حد أن أحد الولاة المنتدبين بالعاصمة شتم و مباشرة أحد رؤساء البلديات المنتخبين متجاوزاً في ذلك كل أعراف و قوانين التسيير الإداري و السياسي مستعملاً كل سلطاته الرسمية و اللارسمية شاغلاً كل مساحات اللاّيقين لفرض هيمنته على هذا الأخير و هنا يمكن الحديث عن الوظيفة الكامنة لمنصب الوالي بمقابل الوظيفة المعلنة – حسب تعبير **روبرت ميرتون** – .

ففي إحدى إجابات المبحوثين حول العناصر التي تساهم أكثر في عرقلة السير الحسن للبلدية أجاب:

- "*السلطة الوصية أحياناً تلغي قرارات صودق عليها من طرق البلدية و لا يصادق على بعض المداولات* "
- "*المسؤولون المركزيين و المسؤولون الأعلى من مسؤول و قانون البلدية* "

في كل مرة تحاول الوصاية، كما تحاول الأحزاب بسط هيمنتها من خلال توسع مساحات نشاطها و تدخلاتها في مناطق اللايقين ، لتفرض على المنتخبين المحليين وجهات نظرها التي تعكس مصالحها الشخصية و هناك عنصر آخر له تأثير سلبي على أعضاء المجلس البلدي و هم ذوي النفوذ المالي و الاقتصادي.

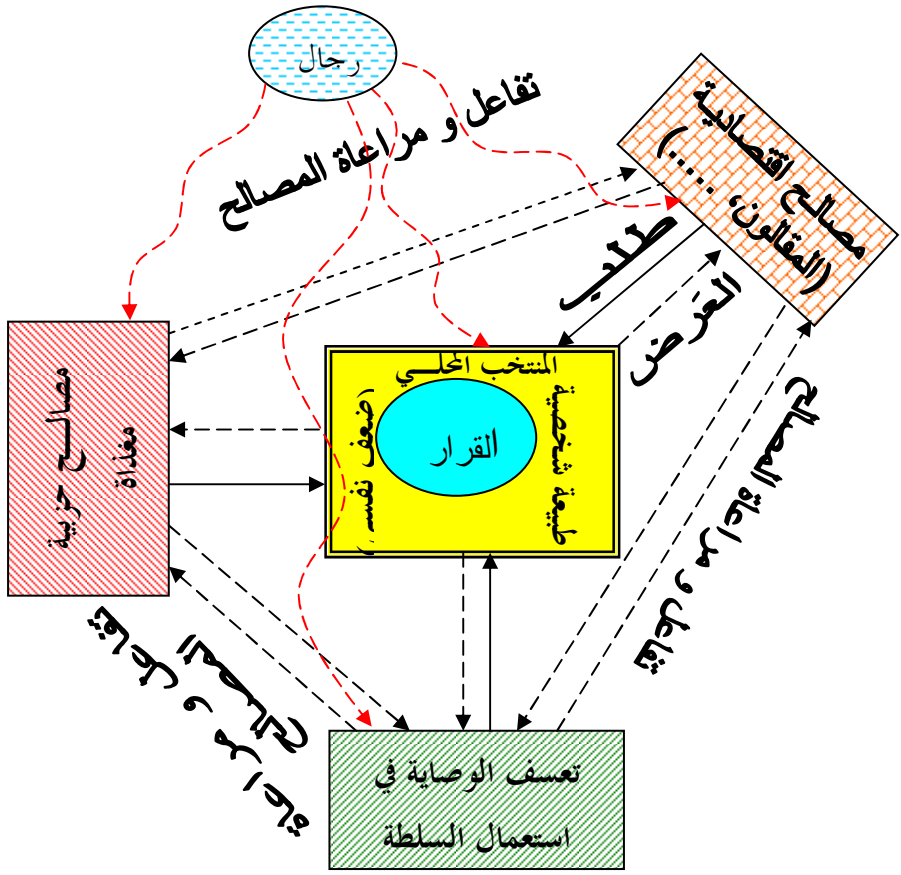
أصحاب النفوذ الاقتصادي

و لعل من أهم الأسباب و العوامل التي تجعل و أعطت أكثر امتيازات من ناحية الضغط لصالح ذوي المصالح الاقتصادية بالمقارنة مع العناصر الضاغطة الأخرى، هو أوضاع المجتمع الجزائري عامة، و الأحداث التي عرفتها جل البلديات انطلاقاً من عمليات التخريب و التحطيم التي شهدتها المنشآت الاقتصادية حيث قاربت الخسائر

20 مليار دولار حسب التصريحات الرسمية، فتعطلت بذلك كل أشغال التهيئة العمرانية و الأشغال الخاصة بالمحيط، الشيء الذي أوجد نوعاً من التراكم للمشاريع غير المنجزة. و لمّا استتب الأمن نسبياً أولت الدولة اهتماماً كبيراً بهذه المشاريع انطلاقاً من تخصيص ميزانيات كبيرة لذلك، و مع دخول الجزائر في نظام اقتصادي مبني على قواعد اقتصاد السوق، و كذا خصخصة المؤسسات، فتحت هذه التحولات الشهية أمام مستخدمين خواص للاستثمار، و لمّا كانت البلدية القاعدة الأساسية للاقتصاد، فتوزيع المشاريع كان يتم على مستواها و بيد مجالسها الشعبية المنتخبة، و لذلك كان يعمد ذوو المصالح الاقتصادية إلى الضغط و الضغط المستمر على أعضاء هذه المجالس للحصول على قدر كبير من هذه المشاريع لكونها تدر الكثير المال.

البنية التنظيمية للمجلس الشعبي البلدي و إستراتيجية الضغوط

إن العلاقات التي تبنيها الجماعات الضاغطة مع أعضاء المجلس المحلي، على أساس أنها علاقة بين نسق سياسي فرعي مع أنساق خارجية لا تتوقف عند حدودهما، و لا تبقى على مستوى مفهوم المدخلات و المخرجات، بل إنها تتعمق أكثر من ذلك إلى حدود التعامل مع النسق السياسي الفرعي على أساس أنه مجموعة من الأفراد بخصائص معينة. فيدخل في إطار تفاعل اجتماعي أساسه بناء الاستراتيجيات لأجل ضمان أكبر استجابة ممكنة على تأثيراتهم. و عليه فهو يجمع المعطيات اللازمة عن هؤلاء الأفراد، حول المحيط و القواعد التي تسيّره، فتحاول الجماعات الضاغطة التكيّف وفق هذه المعطيات، و مع البيئة المحيطة، فالتكيّف يعتبر أحد أربع متطلبات ومستلزمات يجب أن ينتجها النسق للمحافظة عليه من الزوال، فيعمل على تحقيق أهدافه من خلال إنتاج أدوات لتحقيق هذه الأهداف، و إن تطوراً مستمراً لهذا الإنتاج للأدوات يمكنه من حالة التكامل فالكل من أجل الكل في إطار تضامن يخلق نوعاً من الانسجام بين مكونات هاته الأنساق الخارجية. و يعمل على تحقيق الوحدة لهذا النسق و لتحقيق وحدته يستلزم أن يعمل على تحقيق حالة التوازن فيه بقدر الإمكان و هذا ما يسمى بالمحافظة على النمط على حسب تعبير« بارسونز" .



عناصر منطقة اللايقين، شكل رقم :3

إن هذه المستلزمات الأربعة لتحقيق النسق (الجماعات الضاغطة أو النخبة الحاكمة كنسق سياسي فرعي)، تتواجد و بنسب متفاوتة في كل نسق، و هي عرضة للهزات و الارتباكات، بمرور الوقت و التغيرات التي تطرأ في المحيط، و هكذا دواليك.

علينا أن ننوّه إلى فكرة هامة تتعلق ببنية هرمية المجلس المحلي من خلال تمركز سلطة القرار و اختلافها من مستوى إلى آخر، و هنا و على هذا الأساس فهناك ثلاث مستويات و حلقات للقوة.

و تختلف شدتها من مستوى إلى آخر بحكم التموقع في السلم الهرمي التنظيمي للمجلس الشعبي البلدي الذي تدعّمه القوانين الإدارية.

المستوى الأول أو الحَلَقة الأولى تتمثل في حلقة رئيس البلدية و هي أقوى الحلقات و المستويات، لكونها تَسعُ صلاحيات واسعة و شبه مستقلة.

المستوى الثاني أو الحلقة الثانية و هم نواب الرئيس أو أولئك الذين يشغلون مهام كأعضاء باللجان الدائمة و المؤقتة للبلدية.

المستوى الثالث أو الحلقة الثالثة نجد المنتدبين المحليين أو باقي أعضاء المجلس والذين لا يمارسون مهاماً يومية بالمجلس، و هي أضعف هذه الحلقات.

إن كل مستوى من المستويات الثلاث، تعبر عن كمون طاقوي مختلف باختلاف هذه المستويات كمستويات الطاقة في المدارات الإلكترونية، هذا الاختلاف راجع إلى مدى قرب هذه المستويات من النواة، و النواة في المجلس الشعبي البلدي هي القرار أو سلطة القرار.

إن أضعف مستويات الطاقة في المدارات الإلكترونية هي المستويات الأبعد عن النواة، حتى إن عملية نزع إلكترون من المستويات الأبعد عن النواة لا يحتاج إلى نفس الطاقة و القوة و لا ينتِج نفس الطاقة و لا نفس القوة بالمقارنة تلك المدارات الأقرب إلى النواة. و قد يتشابه الوصف إلى حدٍ بعيد المستويات بالمجلس الشعبي البلدي.

إن أضعف الحلقات إذاً، هم باقي أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذين لا يمارسون مهاماً يومية بالمجلس الشعبي البلدي، الشيء يعني محدودية تأثيرهم على مجريات مختلف التعاملات بالمجلس و بالبلدية على العموم، و لا يعني أنهم لا يمارسون نوعاً من السلطة، إلاّ أن ممارستهم لها ضعيفة جداً. و موقفهم ضعيف، هذا ممّا يجعلهم هدفاً سهلاً لباقي الجماعات الضاغطة الفاعلة على محيط النسق السياسي الفرعي كالأحزاب السياسية التي ينتمي إليها. فتعمل هذه الأحزاب على تحريكها لصالحها و بما أن هذا المستوى لا يملك الكثير من الصلاحيات فهو ضعيف المقاومة لهذه الضغوطات المستورة خاصة من الأحزاب التي ينتمي إليها.

نلاحظ كذلك أن الإدارة العليا (الوصاية) لها تفضيلات لمستويات ضغط، وتمارس ضغوطها على مستويين من الطاقة، الأول و الثاني لماذا ؟

إن الوصاية تدرك جيداً ما لرئيس البلدية من صلاحيات و ما يمكن أن يفعله، إنه أقوى حلقة في السلسلة الإدارية المحلية بحكم أن القرار الأخير يرجع إليه بحكم القانون، إلاّ أن استقلاليةً نسبية يتمتع بها بحكم القانون تمكنه من مقاومة الضغوطات، و خاصة تلك التي تأتي من الوصاية، و لا سيما منها الضغوطات اللارسمية. و لذلك و رغم أن الوصاية (الوالي منتدب، رئيس الدائرة) تحاول أن تمارس هذه الضغوطات على رئيس البلدية مغتنماً في ذلك الضعف الذي قد يميّز رفض بعض رؤساء البلدية. ذلك الضعف الذي يظهر في شكل " حاجة " تكون متعلقة " بالمادة " أو " بالمكانة " أو " بالسياسة ".

و لّما كان المستوى الثالث المتمثل في " المنتدبين البلديين " أي باقي الأعضاء يفتقر إلى سلطات واسعة، و المستوى الأول " رئيس بلدية "، أكثر استقلالية و من ثمة أكثر مقاومة للضغوطات، أي استجابات غير أكيدة على ضغوطات الجماعات الضاغطة، فإن المستوى الثاني يشكل أحسن و أفضل مستوى للتأثير و ذلك راجع إلى عناصر أهمها :

- أن مساحة الضغط و التي تتمثل في عدد النواب تساوي عدد فرص نجاح الضغط، أي إذا لم تنجح المحاولة مع عنصر، فسينجح مع ثانٍ.
- الصلاحيات التي يتمتع بها أصحاب هذا المستوى، ممّا يجعله خصباً لممارسة الضغط، فلديهم مهام أوسع في ممارسة عملية اتخاذ القرار بحكم القانون، إلاّ أنها أضعف من صلاحيات رئيس البلدية.
- فهذا الموقع المتميّز، أي ضعف المندوبين بالمقارنة مع رئيس البلدية من حيث الصلاحيات، و قوة نسبية في المشاركة و اتخاذ القرارات يجعل من هذا المستوى أحسن مستويات الضغط، و نفس هذه الخصائص من شَبَهٍ في الاستقلالية و المهام الموكلة إلى هذا المستوى تضعف من ضغوطات الحزب، و لكن لا تلغيها.

إن التأثير السياسي " بالمعنى " المساهمة في عملية صنع القرار يعتمد على مدى القرب من بؤرة السلطة السياسية، بمعنى أن موقع الشخص (منظمة، هيئة) من الحاكم، من حيث علاقة التواجد المكاني و الاستمرار الزماني، هو الذي يحدد القدرات الفعلية لهذا الشخص (الهيئة ...) من حيث التأثير السياسي، ... و يطلق على هؤلاء الأشخاص الأكثر قرباً من الرئيس عبارة " الدائرة الضيقة ".

- إن الحديث عن القرار داخل أي تنظيم يجر إلى الحديث عن السلطة الرسمية والسلطة غير الرسمية، يجر كذلك إلى الحديث عن البنية الرسمية للتنظيم و عن البنية غير الرسمية، و الفرق بين ما هو رسمي و ما هو غير رسمي متعلق أكثر بمكانة الأفراد المكونين لهذا التنظيم، تلك المكانة التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بدور كل عنصر، فليس بالضرورة رئيس التنظيم الرسمي هو المالك الحقيقي لسلطة القرار، و ذلك قد يرجع إلى الطبيعة الشخصية للأفراد، و قد يحصل في الكثير من الأحيان بالبلديات أن تكون سلطة القرار بيد نائب الرئيس لا الرئيس، و ذلك لضعف رئيس البلدية، و هنا يجدر الحديث عن بنية جديدة للتنظيم هي غير رسمية، موازية للتنظيم الرسمي.
- إن عدم مقدرة التنظيم على المحافظة على التسلسل الهرمي الرسمي و الذي يعني تبني تنظيم غير رسمي بنية موازية من شأنه أن يدخله في حالة مرضية، بحسب تعبير دوركايم " الأنيميا anémie ".

المراجع:

1. كوتيوتيلين كاترين، **ماكس فيبر و التاريخ**، تر : جورج كتورة، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، ط1، 1994.
2. المنصف وناس، **الدولة الوطنية و المجتمع المدني في الجزائري : محاولة في قراءة انتفاضة تشرين الأول / أكتوبر 88** ، ورقة قُدّمت في إطار الندوة حول "الأزمة الجزائرية، الخلفيات السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1996.
3. إبراهيم عبد العزيز شيحة، **مبادئ الأنظمة السياسية**، دار الجامعية، بيروت، 1982
4. جابي عبد الناصر، **الانتخابات، الدولة و المجتمع**، دار القصبة للنشر، الجزائر، 1998.
5. عبد الله معوض و آخرون، **الديمقراطية و حقوق الإنسان في الوطن العربي** ، مركز الدراسات الوحدة العربية ، بيروت ، 1983 ،.
6. سعد الدين إبراهيم و آخرون، **أزمة الديمقراطية في العالم العربي**، م.د.و.ع بيروت، 1989.
7. على الكنز، **حول الأزمة. 5 دراسات حول الجزائر و العالم العربي**، دار بوشان للنشر، الجزائر، 1990.

8. كشكاش كريم ، **جماعات الضغط و أثرها على الأنظمة السياسية**، المنظمة العربية، الأردن، 1992.

9. منعم عمار، **الجزائر و التعددية المكلفة**، ملف قدم في إطار ندوة حول الأزمة الجزائرية م.و.د.ع بيروت 1992.

10. وحيد عبد العزيز و آخرون، **الديمقراطية فقي الوطن العربي**، المستقبل العربي، عدد 138، 1990.

11. الزغبي خالد سمارة ، **تشكيل المجالس المحليّة و آثاره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارِنة**، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمّان، ط3، 1993.

12. العيادي محمد وليد ، **الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية**، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمّان، 1995.

13. بدوي ثروت ، **النظم السياسية**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975،.

14. بربر كمال، **نظام الإدارة المحليّة، دراسة مقارِنة**، المؤسسة الجامعية للدراسات، النشر، و التوزيع، بيروت، 1996.

15. بوشعير سعيد ، **القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، النظرية العامة للدستور، طرق ممارسة السلطة**، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر الجزء الأول الطبعة الرابعة، 1992.

16. د. فلاح حسن الحسيني، **الإدارة الإستراتيجية**، دار وائل للنشر، ط1، عمان، 2000.

17. عواد تسير ، **محاضرات في الأنظمة السياسية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1975.

18. واعي أحمد ، إدريس بوكرا ، **النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائر في ظل دستور 1989**، المؤسسة الوطنية للطباعة، الجزائر، 1992.

19. Balandier, George, **Anthropologie politique**, P.U.F, Paris, 1967.

20. Becquart Leclercq Joanne, **la démocratie locale à l'Américaine**, Paris, P.U.F, 1988.

21. Guy Rocher, **talcot Parsons et la sociologie américaine**, P.U.F, Paris, 1992.

22. Alxie de tocqueville, **de la démocratie l'Amérique,** tr : Saïd Chikhi, tom 1, ENA, Alger, 1991.

23. Crozier Mechel., friedberg Erhard., **l'acteur et le système**, éd : Seuil, Paris, 1975.

24. . Max, Weber**, le savant et le politique**, ENAG, alger, 1991.

25. Raymond Aron**, Démocratie et totalitarisme**, Gallimard, collection Idée, MEF, Parsi, 1965.

26. .Benatia farouk, **Alger agrégat ou cité, l'intégration citadine de 1919 à 1979**, sned, alger, 1980.

27. Birnbaum Pierre, François chazel**, Sociologie politique, textes**, librairie Armond Colin, Paris, 1978.

28. Birnbaum Pierre, **La logique de l'état**, Fayard, Paris, 1982.

29. Djilali hadjadj , **corruption et démocratie en Algérie_**, la dispute , paris, 1999.

30. Michael Camu**, Pouvoir et institution au Maghreb**, Alger ; OPU, 1989.

31. Leca Jean et Vatin Jean Claude, **l'Algérie politique institution et régime**, Presse de Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 1975.

32. Bousino Giovani**, élites et élitisme**, série approches, ed : Casbah, Alger, 1998.

33. LAMCHICHI ABDERRAHIM, **l'Algérie en crise**, l'harmattan, Paris, 1991.

34. Raymond Aron, **démocratie et totalitarisme**, Gallimard, collection idées, Paris, 1965.

35. Zahraoui Said, **Entre l'horreur et l'espoir 1990 – 1999, Chronique la nouvelle guerre d'Algérie**, Robert Laffont, 2000.

36. Vandelli Luciano, **la commune en France et en Europe**, série **pouvo**ir, Paris, Seuil, 1995.

37. SBIH, MISSOUM, **les institutions administratives du maghreb, le gouvernement l'Algérie du Maroc et de la Tunisie, ed** hachette, 1977.