

إشكالات تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس الشعبية البلدية

Problems of activating the participatory approach at the level of the Municipal People's Councils

الدكتور: أوكيل محمد أمين

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.

Dr. oukil Mohamed amine

Faculty of Law and Political Science, University of Abderrahmane Mira, Bejaia

Email: oukil1979@gmail.com

تاريخ النشر: 2019/12/28

تاريخ القبول: 2019/12/21

تاريخ إرسال المقال: 2019/08/14

الملخص:

تهدف هذه الدراسة لتبيان حدود وإشكالات تفعيل المقاربة التشاركية على مستوى المجالس الشعبية البلدية، باعتبارها الفضاء القاعدي الأقرب والأنسب لمشاركة المواطنين وانخراطهم في الاستراتيجية العامة لتسيير شؤونهم المحلية. تطرقنا من خلال هذه الدراسة إلى تحليل أسس وقواعد تكريس مبدأ المشاركة في قانون البلدية 10-11، ومن ثم استنتاج أهم الإشكالات والعقبات التي تعترض مسار تجسيد المقاربة التشاركية على مستوى المجالس الشعبية البلدية. تبرز الإشكالات المتوصل إليها أولاً على مستوى التأطير القانوني والتنظيمي لمبدأ المشاركة على مستوى البلدية، الذي يتسم بالقصور الحاد نتيجة ضعف أدوات وآليات المشاركة، وانعدام الهيئات والفضاءات الخاصة بإشراك الجمهور في صنع السياسة المحلية والتنمية جهة، فضلاً عن وجود العديد من الإشكالات ذات الطبيعة العملية التي تكشف عنها الممارسة ذات الصلة، والتي تعود أساساً لحداثة تطبيق النموذج التشاركي على مستوى البلدية وعدم تجذر قواعد وأصول إعمالها في الممارسة الوطنية الراهنة.

الكلمات المفتاحية: الاستشارة العمومية؛ آلية التشاور؛ الميزانية التشاركية؛ التخطيط التشاركي؛ القرار المشترك.

Summary:

This study aims at identifying the limits and problems of devoting the participatory approach at the level of the Municipal People's Councils, as the closest and most suitable base area for the participation of citizens and their involvement in the general strategy for the conduct of their local affairs. In this study, we discussed the analysis of the foundations of the principle of participation in municipal law 10-11, and then the conclusion of the most important problems and obstacles to the path of the embodiment of the participatory approach at the level of the Municipal People's Councils.

Problems arise first in terms of the legal and regulatory framework of the principle of participation at the municipal level, which is characterized by severe shortcomings due to the weakness of the tools and mechanisms of participation, the lack of bodies and spaces for the involvement of the public in the making of local policy, as well as the existence of many of the problems of the nature of the process revealed Related practice, which is mainly due to the recent application of the participatory model at the municipal level and that the rules and principles of its implementation are not rooted in current national practice.

Key words: *Public consultation ؛ consultation mechanism ؛ participatory budget ؛ participatory planning ؛ joint decision.*

مقدمة

تعد المجالس الشعبية المنتخبة آلية تجسيد الديمقراطية التمثيلية وأداة ممارسة السلطة ومقتضيات التسيير العمومي على المستوى المحلي، فضلا عن دورها الأساسي في تحقيق طموح الدولة في عصرنه مرافقها العامة وإصلاح نمط الخدمة العمومية بما ينسجم وحاجات المواطنين، كونها الجهاز القاعدي الأصح لممارسة الديمقراطية الجوارية وتحسس انشغالات الجمهور وتبني تطلعاته المشروعة وتجسيدها في سياسة التسيير والتنمية المحلية.

لقد دفعت نقائص النظام التمثيلي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي بالدول إلى السعي لترشيد سبل ممارسة السلطة على النطاق المحلي، وتحسين أطر التسيير العمومي من خلال الإفساح أكثر للخيار الديمقراطي المباشر، بإشراك الجمهور في تدبير شؤونه العامة وصنع سياسته المحلية وتتبع نتائجها وكذا الرقابة على حسن تنفيذها، وذلك من خلال اعتماد المقاربة التشاركية لتسيير المجالس المنتخبة لا سيما البلديات، لكونها الإطار القاعدي للامركزية، والنواة الأساسية لممارسة المواطنة، والفضاء الأقرب والأنسب لتحقيق مشاركة فاعلة في اتخاذ القرار المحلي.

يشكل قانون 10-11 المتعلق بالبلدية⁽¹⁾، خطوة هامة في مسار الإصلاح الإداري والمؤسسي في الدولة بشكل عام، وفي مجال ترسيخ مبدأ المشاركة الديمقراطية بشكل خاص، حيث نصّت المادة الثانية منه على أنّ البلدية هي الإطار الخاص بمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، وجاء الباب الثالث منه تحت نفس العنوان، مؤكداً مبدأ مشاركة الجمهور في إدارة الشأن العام المحلي في المواد 11-14 منه، عبر قنوات وأساليب مختلفة يحددها هذا القانون، وهو ما يعد مكسبا أساسيا في سبيل تجسيد مفهوم المواطنة وممارسة الديمقراطية الشعبية المحلية في الجزائر.

بيد أنّ التكريس السليم والفعلي للديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس البلدية المنتخبة، يقتضي الانخراط التام للمواطنين وقوى المجتمع المدني في ديناميكية التسيير العمومي على الصعيد المحلي، وإشراكهم المباشر في صياغة السياسات المحلية وتقييمها ومساءلة المسؤولين عن اتخاذها على مستوى البلدية، وهذا ما يتطلب وضوح واستقرار سياسة المشاركة وبيان أصول ممارستها وتوفر جميع الآليات والأطر القانونية والتنظيمية المطلوبة لتفعيلها، والتي يبدو لنا من خلال تجلّيات النصوص ذات الصلة، ومتابعة واقع الممارسة الراهنة أنّها لا زالت في مرحلة التشكّل والاعداد لعدم رسوخها واكتمال قواعد ممارستها بعد، بفعل حداثة عهد التجربة التشاركية في الجزائر وعدم تجرّد قواعد وآليات ممارستها في النطاق الجوّاري والمحلي، الأمر الذي من شأنه أن يرهن فعالية الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس البلدية، ويعرقل بالنتيجة دور الجمهور في تدبير سياسة التسيير والتنمية العمومية على المستوى المحلي.

وعلى هذا الأساس تهدف هذه الدراسة إلى تحليل الإطار العام لتجسيد مبدأ المشاركة على نطاق البلديات في الجزائر، بالتركيز على إبراز القصور في الترسانة القانونية النازمة للديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس البلدية، فضلا عن التحدّيات والعقبات التي تواجه تفعيلها وتطبيق آلياتها في الممارسة الميدانية الحالية، وذلك على ضوء الإشكالية التالية:

فيما تتمثل إشكالات وعقبات تجسيد مشاركة فاعلة للمواطنين وتنظيمات المجتمع المدني في تسيير شؤونهم المحلية على المستوى المجالس الشعبية البلدية في الممارسة الراهنة؟ وللإجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم الدراسة إلى ثلاثة محاور، حيث تناولنا في الأول قراءة في النصوص القانونية لتكريس الديمقراطية التشاركية في المجالس البلدية، بينما تطرقنا في المحور الثاني قصور الأطر القانونية والتنظيمية لتفعيل المقاربة التشاركية على مستوى البلدية، أما المحور الثالث فعالجنا فيه الحدود العملية لإعمال الديمقراطية المشاركة في تسيير المجالس الشعبية البلدية.

المحور الأول: قراءة في النصوص القانونية المكرسة للديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية

تعتبر الديمقراطية التشاركية أهم تجليات سياسة الإصلاح والتحول الديمقراطي في الجزائر، لكن ومع ذلك فقد كان يُشار إليها بشكل محدود في التشريعات الوطنية قبل أن يتم تكريسها الصريح إثر صدور قانون البلدية 10-11 الذي يعد المدخل القانوني لتكريس الديمقراطية التشاركية، ثم تم ترسيخها كإحدى مبادئ التنظيم المحلي بنص سام في الدستور إثر تعديل 6 مارس 2016. وعلى هذا الأساس نبين فيما يلي أهم خطوات بروز مفهوم الديمقراطية التشاركية وتطورها في ظل التشريعات الوطنية قبل صدور قانون 10-11 (أولا) ثم مرحلة التكريس الصريح لها في ظل هذا القانون (ثانيا).

أولا- الديمقراطية التشاركية قبل إصدار قانون البلدية 10-11

أ- مرحلة التكريس الضمني:

شهدت المراحل السابقة عن اعتماد قانون البلدية 10-11 تعاملًا محدودًا مع الديمقراطية التشاركية، وذلك رغم اتفاق جل الدساتير الوطنية على الإشارة في صلبها لمبدأ المشاركة⁽²⁾ فأول إشارة له وردت بمقتضى صدور دستور 22 نوفمبر 1976⁽³⁾، حيث جاء في ديباجته: " تقوم دعائم الدولة الجزائرية على مشاركة الجماهير في تسيير الشؤون العمومية...". وفي نص المادة 34 منه: " يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير في تسيير الشؤون العمومية". وحيث لا يمكن إنكار دور دستور 1976 في وضع أولى لبنات مبدأ المشاركة، فإنّ هيمنة الحزب الواحد على كل مفاصل الدولة وتسيير المؤسسات ألقّت بتداعياتها على العلاقة بين الإدارة والمواطن، حيث ظل الأخير معيّنًا ومهمّشًا بسلطة الحزب، الوسيط ومحور الربط الفعلي بين الإدارة والجمهور⁽⁴⁾.

يكشف استقراء أول قانون للجماعات المحلية عرفته الجزائر ونقصد به الأمر 24/67 المتضمن قانون البلدية⁽⁵⁾، سعي المشرع لإرساء مجموعة من الأسس الضرورية المرتبطة بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، من قبيل إقرار حق المواطنين في الاطلاع على الوثائق الإدارية كمداولات المجالس البلدية والقوائم الانتخابية وكذا الحق في الاعلام⁽⁶⁾. ورغم اعتبار هذه الحقوق المرتبطة بمبدأ الشفافية الإدارية في التسيير من دعائم ممارسة الديمقراطية التشاركية اليوم، إلا

أنها بقيت متعلقة بمجالات محدودة جداً، فضلاً على أن المشرع لم يقيم بالنص أصلاً على مبدأ المشاركة وآليات تطبيقه في قانون البلدية.

ب- مرحلة الانفتاح الإداري والإصلاح الديمقراطي:

جاء دستور 23 فبراير 1989⁽⁷⁾ معلناً قطيعة نهائية مع التوجه الاشتراكي لإدارة الدولة وتسيير مؤسساتها وسيطرة الحزب على مرافق الدولة وهيئاتها، بإعلانه بداية الانفتاح الديمقراطي والإصلاح المؤسساتي وتضمينه المزيد من الحقوق والحريات وتعزيزه سبل ممارسة الرقابة الشعبية والمواطنة، حيث كان النص صراحة في المادة 16 منه على: "تمثل المجالس المنتخبة قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية". وهي المادة نفسها التي احتفظ بها دستور 1996⁽⁸⁾.

حاول قانون الجماعات المحلية المؤرخ في 7 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية 08/90⁽⁹⁾ الذي صدر مطلع التسعينيات استجابة للتحوّل الدستوري في الدولة عقب إقرار دستور 1989، تفعيل روح المادة 16 منه السالفة الذكر، علاوة عن سعيه لتدارك القصور الشديد الذي خلفه قانون البلدية السابق (قانون البلدية لعام 1967) في تسيير الجماعات المحلية وتحسين نمط الخدمة العمومية وإشراك المواطنين في عملية التسيير، وذلك من خلال تضمن هذا القانون أسس هامة لتكريس مبدأ المشاركة على مستوى المجالس المنتخبة، ويتجلى ذلك عبر النصوص القانونية المدعّمة للمشاركة السياسية وما يتصل بضمان تحقيقها الفعال، كتمكين المواطنين من المعلومة الإدارية، وكفل حقهم في الاعلام حتى يتسنى إشراكهم الفعلي في مراحل اتخاذ القرار وخطوات صياغة السياسة العمومية المحلية.⁽¹⁰⁾

- ثانياً- التكريس القانوني للديمقراطية التشاركية في المجالس الشعبية البلدية بعد صدور قانون 10-11

أ- المرجعية السياسية لتكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية:

تعود بوادر تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى قانون البلدية إلى خطاب رئيس الجمهورية الموجه للأمم المتحدة المؤرخ في 15 أبريل 2011⁽¹¹⁾ والذي فرضته لحظة سياسية عصبية مرت بها الدولة نتيجة تداعيات الثورات العربية أو ما اصطلح عليه آنذاك بأحداث "الربيع العربي"، حيث أملت هذه المستجدات السياسية على القائمين في الدولة ضرورة التعجيل بإدخال إصلاحات واسعة في منظومة الحكم ككل ومنها بالطبع القانون الأساسي لتجنب أي انعكاسات محتملة للحوادث المذكورة. وهذا ما تجسد بإقرار التعديل الدستوري في 6 مارس 2016 والذي تضمن تعديلات واسعة بهدف تعزيز مجال الحقوق والحريات وممارسة الديمقراطية، فضلاً عن تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية بشكل صريح واعتماده في الدستور مع اعتباره من مبادئ ممارسة السلطة، وهو ما نستشفه من خلال قراءة الفقرة الثالثة من المادة 15 من الدستور: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية".

وبهدف تعزيز أكبر مجال التمتع بالحقوق والحريات وممارسة الديمقراطية، وباعتبار الجماعات المحلية البنى القاعدية لممارسة هذه الحقوق وكل ما يتصل بالمواطنة ودعم التنمية المحلية، كانت الإشارة مباشرة في نص الخطاب الرئاسي إلى ضرورة تعزيز ومراجعة أسس ممارسة الديمقراطية المحلية وسبل تحريك التنمية مع التأكيد على الدور المحوري لإشراك

المجتمع المدني في معادلة التسيير (12). أعقب الخطاب الرئاسي فتح ورشات عمل لمراجعة العديد من القوانين ذات الصلة بتعزيز ممارسة الديمقراطية المحلية كقانون الانتخابات وقانون الأحزاب وقانون الجمعيات، فضلا عن فتح باب مراجعة قانون الجماعات المحلية. كما تم التأكيد على مبدأ المشاركة في قانون البلدية وذلك بملاحظة أسباب عرض المشروع التمهيدي لقانون البلدية من طرف وزير الداخلية أمام المجلس الشعبي الوطني (13)، حيث جاء قانون البلدية 10-11 من أجل إصلاح الاختلالات القائمة في قانون البلدية السابق 90_08 المتعلقة بالنظام الانتخابي وتطوير سبل تسيير الإدارة البلدية، فضلا على تكريس نظام اللامركزية وتحسين التسيير الجوّاري وتعزيز سيادة الشعبية وتكريس مبدأ المشاركة في اتخاذ القرار المحلي، تطبيقا لمضمون نص الخطاب الرئاسي السالف الذكر (14).

ب- قانون البلدية 10-11: الإطار العام لممارسة الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي:

جاء في توصيات المشروع التمهيدي حول قانون البلدية ومناقشات النواب التأكيد على ضرورة إشراك المواطنين وأطراف المجتمع المدني في اتخاذ القرار المحلي والإسهام في تفعيل التنمية على المستوى المحلي من خلال المجالس المنتخبة (15). وعلى هذا الأساس، لم يكتف المشرع بالنص في قانون 10-11 المتضمن قانون البلدية الجديد على أن البلدية هي قاعدة النظام اللامركزي، بل نص صراحة على كونها الفضاء الأنسب لممارسة المواطنة ومشاركة المواطنين في شؤون التسيير المحلي عبر المجالس المنتخبة (16).

علاوة على ذلك تضمن قانون رقم 10-11 بابا خاصا بمبدأ المشاركة وهو الباب الثالث بعنوان: مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، يقع في 4 مواد: من المادة 11 إلى المادة 14 شملت التأكيد على دور البلدية الأساسي في ممارسة الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في التسيير المحلي، وعلى دور المجالس المنتخبة في حث المواطنين على المشاركة بالإضافة إلى الجمعيات المحلية. الملاحظ أنّ قانون البلدية لم يقتصر دوره في التأسيس لمبدأ المشاركة في المنظومة القانونية الوطنية فحسب، بل قام بوضع بعض أدوات المشاركة الأساسية كالأستشارة العمومية، وحق الاطلاع على المداوات البلدية بغية تقريب المواطنين من مجريات اتخاذ القرار وتسهيل إشراكهم في دعم التنمية المحلية.

المحور الثاني: قصور الأطر القانونية والتنظيمية لممارسة الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية

بالرغم من سعي المشرع لتكريس الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية 10-11، إلا ان فحص الأطر القانونية والتنظيمية لتفعيل هذه الممارسة لا يزال محفّوفا بالعديد من النقائص والاشكالات ذات الطبيعة التقنية (أولاً)، فضلا عن قصور الآليات الكفيلة بتفعيل الديمقراطية التشاركية وضمن مشاركة الجمهور في تسيير شؤونه المحلية (ثانياً).

أولاً- الإشكالات التقنية:

أ- عدم ضبط صيغ الديمقراطية التشاركية في التشريع الوطني:

يجد الباحث لمعاني وأساليب اعتماد آلية الديمقراطية التشاركية تضاربا شديدا في استعمال المصطلحات الدالة على هذا المفهوم، فباستثناء نص الفقرة الثالثة من المادة 15 من الدستور التي نصت صراحة على استعمال مصطلح

"الديمقراطية التشاركية"، نجد النصوص القانونية الأخرى غير متفقة على اعتماد مصطلح موحد لهذا النهج، فمنها التي تعتمد "مبدأ المشاركة"، أو "الشراكة"، أو "مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم" (17)، كما ينص عليه عنوان الباب الثالث من القسم التمهيدي من قانون البلدية. وعلاوة عن عدم تحديد مصطلح موحد جامع ومانع للديمقراطية التشاركية في القانون الوطني، فإنّ المشرع أحيانا يخلط بين الديمقراطية التشاركية وبين آليات تطبيق هذه الأخيرة، من قبيل اعتماده أحيانا على مبدأ "التشاور" للدلالة على الديمقراطية التشاركية (18).

وبالمقابل نجد الصيغ الموجودة للديمقراطية التشاركية في القانون الوطني تشترك عموما في عدم النص صراحة على الفواعل الأساسية المعنية بالمشاركة ومجالات تجسيدها في سياسة التسيير المحلية (19)، فباستثناء التفرقة التي أتى بها قانون البلدية فيما يتعلق باعتماد آلية الاستشارة العمومية التي تخص عموم الجمهور الواردة في نص المادة 11-2، والاستشارة الخاصة المنصوص عليها في المادة 13 والمتعلقة ببعض الخبراء وممثلي الجمعيات، فإنه لا توجد معايير دقيقة لتحديد المعنيين بتفعيل أساليب وأدوات المشاركة، حيث يكثر استعمال المصطلحات العامة التي لا تحدد بالضبط أطراف المشاركة كالمواطنين أو الجمعيات أو باقي تنظيمات المجتمع المدني، الأمر الذي يعوق بدوره تفعيل آليات المشاركة على مستوى البلدية وأهلية الاضطلاع بها من طرف القوى والأطراف الفاعلة في المجتمع المدني.

ب- عدم فعالية أدوات المشاركة: ظاهرة تأخر صدور النصوص التطبيقية:

تشهد الممارسة عدم فعالية الآليات الموضوعة لتجسيد الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية، فصيغ المشاركة والتشاور والتعاون والتنسيق والاستشارة التي نص عليها المشرع، قد جاءت بشكل عام ومجمل تعوزه ضوابط وكيفيات التطبيق وإجراءات وأدوات التفعيل، حيث تشترك غالبية آليات المشاركة الراهنة في الإحالة على النصوص التنظيمية والتطبيقية الموضحة لدقائق الممارسة.

وباستثناء بعض الآليات المحدودة كدراسة التأثير وآلية التحقيق العمومي التي جاء تفصيل تطبيقها واضحا لصدور النصوص التطبيقية الخاصة بها (20)، فإنّ جل الآليات الأخرى المرتبطة بمشاركة المواطنين أو قوى المجتمع المدني لازالت في حاجة إلى صدور النصوص والصيغ التنفيذية الموضحة لكيفيات تطبيقها وتفعيلها في الممارسة الميدانية (21)، وفي انتظار صدور هذه النصوص تبقى مشاركة الجمهور في تسيير الشؤون العمومية المحلية على مستوى البلدية معطّلة.

ثانيا- محدودية آليات وهيئات المشاركة على مستوى البلدية: "ضرورة المأسسة":

أ- نسبية آلية الاعلام والولوج إلى المعلومات الإدارية العامة:

تعد الشفافية أساس المشاركة ودعامتها الجوهرية، فالإعلام الإداري وحق الحصول والاطلاع على المعلومة ذات الطابع العام عامل محوري في إشراك المواطنين وفعاليات المجتمع في صنع سياسة التسيير المحلي (22). ولذلك فإنّ تمكين الجمهور من النفاذ إلى المعلومة العامة هو أولى خطوات تجسيد المقاربة التشاركية في تسيير الشؤون العمومية المحلية. ومع أنّ المشرع قد حرص على تقنين مبدأ الاعلام والتحسيس بالمشاركة بدء بالدستور الذي أقرّ مؤخرا حق الاطلاع والحصول على المعلومات والوثائق في نص المادة 51-1 منه، فإنّ ذلك قد جاء مرتبطا بالمواطنين فقط دون

الإشارة الصريحة إلى فعاليات المجتمع المدني⁽²³⁾ التي لم يشركها المؤسس صراحة في الاستفادة من هذا الحق. ومن جهة أخرى فإن الدستور ينص في ذات المادة (51-3) على أن شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق تتم بمقتضى قانون، وهذا أمر ضروري لتبيان الوثائق العمومية المشمولة بحق الاطلاع وضوابط وإجراءات ممارسة هذا الحق، ومع ذلك لم يتم إصدار هذا القانون إلى حد الآن رغم مرور أكثر من ثلاث سنوات من صدور التعديل الدستوري.

الجدير بالملاحظة أنه بالرغم من إشارة بعض القوانين ذات الصلة بالتسيير المحلي وفي مقدمتها قانون البلدية، إلى حق الاعلام والاطلاع على القرارات البلدية أو الولائية أو الحصول على المعلومات الإدارية، فإن ممارسته الفعلية تبقى في غالب الأحيان مرهونة بنطاق ضيق فقط يخص حكر المواطنين أصحاب المصلحة⁽²⁴⁾، دون أن يمتد ذلك لعموم الجمهور ومختلف تنظيمات ومؤسسات المجتمع المدني، التي يفترض إشراكها كذلك في حق الحصول والاطلاع على المعلومة ذات الطبيعة العامة، لدور هذه الفعاليات المحوري في تسيير الشؤون العمومية على النطاق البلدي.

ب- الاستشارة العمومية كآلية وحيدة لتفعيل المشاركة على مستوى البلدية:

قام المشرع بتقنين الاستشارة العمومية في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، حيث جاء في نص المادة 11 منه، الآتي: "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التنمية والتهيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية...". وكما سبقت الإشارة إليه أعلاه، فإن الاستشارة العمومية قد تكون عامة لكافة الجمهور بواسطة وسائل الاعلام أو النشر أو أي وسيلة أخرى لإعلام المواطنين²⁵، كما قد تكون الاستشارة خاصة بفئة معينة أو بشخص معين بالذات يُختار بناء على معايير الخبرة والكفاءة في المجال المطلوب للاستشارة، وفق ما تنص عليه المادة 13 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية. غير أن اللافت في الأمر أن المشرع قد اكتفى بهذه الآلية فقط في قانون البلدية، ولم يرقم بتقنين آليات أخرى أكثر تسهيلا لانخراط الجمهور في ممارسة المقاربة التشاركية، كالحق في تقديم العرائض والملمتسات، وإجراء النقاش العمومي وغيرها من أدوات المشاركة الضرورية التي تعد وسائل لا غنى عنها اليوم في الممارسة المقارنة لتجسيد الديمقراطية التشاركية المحلية.

ت- انعدام فضاءات قانونية لتفعيل آلية التشاور على مستوى البلدية: "المجالس التشاركية":

نجد تطبيق آلية التشاور في بعض القوانين الخاصة بقانون رقم 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة مثلا، الذي نص فيه المشرع صراحة على اعتماد مبدأ التنسيق والتشاور كأحد المبادئ الأساسية التي تستند عليها سياسة المدينة⁽²⁶⁾، وذلك عن طريق تنسيق السلطات المحلية البلدية مع المواطنين والفاعلين في المجتمع المدني من أجل المساهمة في إرساء دعائم سياسة المدينة، وكذا تسهيل مشاركة الحركة الجموعية في إجراءات التسيير الجوّاري وتحسين الإطار المعيشي للسكان ودراسة آثاره وتقييم نتائجه، حيث نص على ضرورة إشراك الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في سياسة تطوير المدينة عن طريق أساليب جديدة تقتضي إبرام عقود شراكة بينهم وبين الجماعات المحلية²⁷. وفي هذا الإطار تسهر المجالس المحلية لا سيما البلديات على تشجيع جميع المبادرات الرامية إلى تأهيل المباني القديمة والاحياء السكنية التي تضطلع بإنجازها جمعيات المجتمع المدني²⁸.

كما نجد قانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة (29) ينص صراحة على اعتماد مبدأ التشاور بين الجماعات الإقليمية والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين باشارك المواطنين، قصد الوقاية من الاخطار الكبرى والاطلاع على الترتيبات الموضوعة لتجنبها أو وضع حد لانتشارها من دون الإشارة إلى فعاليات المجتمع المدني. غير أن الجدير بالذكر في هذا الصدد أنّ آليات التشاور المذكور تفتقر لمجالات وفضاءات قانونية لتفعيلها³⁰، بحيث لا يتصور إقرار آلية التشاور دون وجود هيكل دائم أو هيئة مرافقة أو لجنة مختصة على نطاق البلدية لتجسيد محتوى التشاور العمومي، ولذلك تبقى صيغة التشاور عديمة الجدوى ودون طائل ما لم يتم المبادرة بتنصيب وخلق الهياكل الخاصة بتفعيلها على مستوى البلديات التي لاتزال تفتقر لحد الآن للمجالس التشاروية.

ث- غياب آليات الانخراط في سياسة التسيير العمومي (L'implication):

يقتضي التجسيد التام لمبدأ المشاركة انخراط الجمهور وسائر فعاليات المجتمع المدني في صياغة سياسة التسيير العمومي وفي دينامية اتخاذ القرار بصفة مباشرة، بحيث تعد عملية "الانخراط" آخر مراحل تجسيد المشاركة الديمقراطية³¹. تمارس مرحلة الانخراط في إدارة الفعل العمومي من خلال أطر قانونية مختلفة خاصة تضمن المشاركة الشعبية الواسعة في مناقشة الخيارات الجماعية، وتجعل الجمهور سلطة اقتراح في بناء وتوجيه مسار الشؤون العمومية التي تخصّه على الصعيد المحلي³². وفي ذات السياق، يكفل مبدأ الانخراط في تدبير الشأن العام مشاركة الجمهور وقوى المجتمع المدني كالجمعيات وكذا لجان الأحياء وغيرها في العمل التنموي، وذلك عن طريق إنجاز مشاريع تنموية ذات فائدة عمومية أو ورشات عمومية⁽³³⁾، أو المشاركة في إعداد الميزانية البلدية وفق ما يعرف بالميزانية التشاركية³⁴.

وعلى سبيل الإشارة فقد خصّ المشرع الجزائري تطبيق المشاركة المباشرة في تسيير الشؤون العمومية والتنموية بآليات جديدة تضمنها مشروع قانون الديمقراطية التشاركية قيد الاعداد على مستوى وزارة الداخلية، تتمثل أساسا في: القيام بنشاطات ذات منفعة عامة، وإنجاز مشاريع للمصلحة العامة⁽³⁵⁾، لكنه وللأسف لم يصدر لحد الآن.

المحور الثالث/ الحدود العملية لإعمال الديمقراطية المشاركة في تسيير المجالس الشعبية البلدية: " دينامية محدودة"
إن التكريس الفعلي للديمقراطية التشاركية على المستوى البلدي يقتضي تجاوز نطاق الأطر الشكلية، والانتقال إلى القنوات التفاعلية والديناميكيات الميدانية التي تجعل الجمهور فاعلا في سيرورة القرار المحلي، وتمكّنه من الإسهام الفعلي في صنع السياسة التنموية وطرفا مباشرا في اتخاذ القرار البلدي. بيد أن معاينة الواقع العملي لتفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى البلدي يكشف عن عراقيل وعقبات عديدة تحد من مساهمة الجمهور في تدبير سياسته العمومية، يمكن تحديدها في شكل عقبات عامة ذات علاقة بحداثة المشاركة الديمقراطية على مستوى البلدية (أولا) بالإضافة إلى حدود إجرائية خاصة بتقييد مشاركة الجمهور في تسيير أعمال المجالس الشعبية البلدية (ثانيا).

- أولا- العقبات ذات الطبيعة العامة: "ضرورة توفير مناخ المشاركة":

تفرض حداثة المقاربة التشاركية في الجزائر واقعا بشدة على جهود ومساعي الدولة للدفع بسياسة الإصلاح الإداري والمؤسسي، ذلك أن نموذج التحول الديمقراطي لا يزال طرحا جديدا غير مستقر القواعد وراسخ الأركان لدى الفواعل البشرية المعنية بتجسيده (أ). ولذلك يكون تدخل الدولة ضروريا لتأهيل وتأطير سبل وأدوات مشاركة الفواعل الأساسية في تطبيق الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية (ب).

أ- معالم حداثة الديمقراطية التشاركية على نطاق البلدية:

1- محدودية سياسة تحسيس الجمهور ونشر ثقافة المشاركة الديمقراطية:

الديمقراطية التشاركية مرتبطة بسياسة المدينة وتسيير شؤون المواطنين فيها، بحكم أن منطق المشاركة يقتضي قيام كل من المجالس المنتخبة والادارات المحلية والمرافق العمومية بالعمل في إطار تشاركي مع الجمهور وفعاليات المجتمع المدني. لكن الملاحظ لحد الآن هو غياب إطار مرجعي أو ميثاق رسمي في الدولة يبين واجب مشاركة الإدارة وموظفيها الجمهور في تجسيد المقاربة التشاركية، وأهداف وأبعاد تفعيل هذه الشراكة لكون الجمهور يعد فاعلا في تدبير شؤون المدينة، وهو ما يقتضي إعلام الكادر البشري من موظفي الهيئات والمؤسسات العمومية وكذا منتخبي المجالس المحلية بجدوى مساهمة الجمهور وجمعيات المجتمع المدني في اتخاذ القرار وتدبير الشؤون العمومية حتى يتحقق مفهوم المشاركة (36).

فالمقاربة التشاركية على مستوى البلدية تقتضي إقامة ورشات حوار ونقاش عام ودائم مع الساكنة، وتوعية المواطنين بدورهم المحوري وتحسيسهم بمكانتهم الأساسية في تجسيد العمل التشاركي، وتعريفهم بحقوق المواطنة التي يُتوسم فيهم ممارستها انطلاقا من الحي الذي يقيمون فيه إلى غاية الهيئات والفضاءات العمومية المخصصة للحوار والمشاركة (37).

فمناخ المشاركة لا يزال غير ملائم إلى حد بعيد بحكم حداثة عهد الديمقراطية التشاركية في الممارسة الوطنية وما يستتبع الحال من عدم إدراك مؤداهما الحقيقي لدى الجمهور وفعاليات المجتمع المدني، باعتبارها المنهج الرديف للديمقراطية التمثيلية ذات السمة الكلاسيكية، والآلية الحديثة الجديدة بالتفعيل للمساهمة في تسيير الشؤون العامة بالتنسيق والتشاور مع المجالس المحلية لا سيما البلدية، فصدى المشاركة لا يزال محدودا جدا في أوساط المجتمع المدني، لغياب إطار توجيهي يُجسد المبادئ الأساسية للمشاركة ويؤطر سياسة التكوين المستمر والتحسيس مع المرافقة الميدانية، لتكريس مفهوم إشراك الجمهور في تدبير الشؤون العامة، وضرورة العودة إليه عند اتخاذ القرار المحلي باعتباره شريك فعلي في أعمال مقاربة التسيير والتنمية المحلية، (38)، لتأسيس علاقة تعاون متبادلة قائمة على التشارك والتشاور بين الجمهور والسلطات العمومية في سبيل تحقيق تنمية وتسيير ناجع على المستوى المحلي البلدي.

2- هاجس التمكين للحركة الشعبية مقابل تهميش دور المجالس المحلية:

رغم فوائد تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى البلديات في إسناد إرادة الشعب والتأسيس لقنوات إشراك المجتمع المدني في اتخاذ القرار المحلي، فإنها بالمقابل تضرّ بختيارات المجالس المنتخبة والتخطيط المركزي الاستراتيجي، ومنها فرضية إعاقة تنظيمات المجتمع المدني للخطط التنموية الكبرى والاستراتيجيات بعيدة المدى التي سطرّها السلطة ورسمها الخبراء بمعية صناع القرار، بسبب قصر منظور هذه التنظيمات لخطط التنمية المحلية وضعف قدراتهم التشخيصية للظواهر ذات الصلة⁽³⁹⁾. ومن جهة أخرى قد يؤدي الدفع بالمشاركة الواسعة والمتزايدة لممثلي المجتمع المدني إلى تحجيم دور المنتخبين المحليين، والتي تتغذى من تنامي الحركة الشعبية الشديدة والزائدة لمجموعات المواطنين عن طريق تنفيذ المطالب الشعبية وامتصاص غليان الشارع دون حساب عواقبها غير العقلانية، والتي قد تستهدف في النهاية إضعاف سياسة الدولة على المستوى المحلي.

ب- ضعف سياسة التأهيل والتكوين في مجال المشاركة العمومية على مستوى البلدية:

- حتمية تجديد أساليب الحوار والخطاب السياسي

تأتي المشاركة كأسلوب جديد للتسيير الديمقراطي مكمل للنموذج التمثيلي الذي كان يجعل من المنتخبين المحليين الفاعلين المباشرين في تسيير الشؤون العمومية، بحيث يجعل مبدأ المشاركة - كما يستدل من تسميته -الجمهور شريكا في تدبير الشؤون العمومية بجانب الممثلين المنتخبين، ولذلك يكون أول متغيّر يدفع لتأهيل المنتخبين المحليين هو تأهيلهم لاستيعاب أبعاد التحول الديمقراطي وقبول مركز الجمهور المغاير لوضعه في نظام الديمقراطية التمثيلية، بوصفه شريكا دائما في اتخاذ القرار وليس هيئة انتخابية فقط، ولذلك فإن هذا المتغيّر في النسق العلائقي بين الأطراف المعنية بالمشاركة في تسيير الشؤون العمومية(علاقة أفقية)، يستدعي تغييرا ضروريا في طريقة تعامل المنتخبين المحليين مع الجمهور وتنظيمات المجتمع المدني⁽⁴⁰⁾ وتكوينهم فيما يتعلق بضرورات الاستماع والاصغاء لتطلعات الساكنة. وهو ما يستدعي فرض قطيعة تامة مع سياسة التسيير المبنية على الذهنيات المرتبطة بالتسيير الاحادي الذي يجعل السلطات العمومية تتصرف بالمنطق السلطوي التقليدي في التسيير البلدي.

- ضرورة تكوين أعضاء المجالس البلدية المنتخبة

علاوة عن ضرورة تغيير ذهنية تعامل المنتخبين المحليين مع الجمهور باعتبارهم شركاء في اتخاذ القرار وليس كتلة ناخبة يجري الالتقاء بها في المواعيد الانتخابية فقط، يقتضي إعمال الديمقراطية التشاركية في نطاق المجالس البلدية تحكّم المسؤولين المحليين في آليات إعمال المشاركة القانونية فيما يتعلق بتسيير الشؤون العمومية، وفي هذا الصدد نسجل غياب دورات تكوينية للمنتخبين المحليين في الجزائر، بعكس بعض التجارب المقارنة التي تنص تشريعاتها على سياسة تكوين المنتخبين المحليين وفترات تكوينهم وحتى حقهم في تحديد الميزانية الخاصة والملائمة بتأهيلهم⁽⁴¹⁾.

ثانيا- محدودية مشاركة الجمهور في دينامية سير الشؤون المحلية على مستوى البلدية:

إن تفعيل مقتضيات الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس البلدية المنتخبة تستوجب اتباع دينامية تفاعلية، تتيح المساهمة المواطنة المباشرة في المناقشات العمومية واللقاءات التشاورية على مستوى الهياكل والفضاءات البلدية التي تسير فيها مختلف الشؤون المحلية، ولكن واقع الأمر يظهر العديد من النقائص التي تعترى المشاركة الفعلية للجمهور في دينامية سير وتدير شؤونه العامة على مستوى المجالس الشعبية البلدية.

أ- حضور صوري للجمهور في جلسات المجلس الشعبي البلدي:

إنّ تفحص مبدأ علنية الجلسات وحق المواطنين في الحضور فيها يكشف عدم أحقيّة هؤلاء في التدخل والمناقشة أو الاقتراح أو حتى المساهمة في إثراء مجريات المداولات، وهو ما يقوّض حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة ويجعله حبيس الاستعلام فقط، حيث يُلزم المشرع صراحة الحضور بالتزام الصمت ويحضر عليهم المشاركة في النقاش (42)، الأمر الذي يعيق تحقيق سبل المشاركة الفعلية في نقل شواغل المواطنين واسقاطها في صلب سياسة التسيير واتخاذ القرار البلدي.

ب- استثناء الجمهور من المشاركة في تحضير أشغال المداولات:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي رئاسة دورات المجلس وإدارة جلساته والإشراف على مداولاتها، وله صلاحية ضبط نظام سير المداولات بما في ذلك طرد أي شخص يخل بالسير الحسن لأشغال المجلس (43). كما أناطه المشرع بصلاحية إعداد جدول أعمال المجلس بعد استشارة نواب المجلس، ويحق له ولأغلبية الأعضاء إضافة أي نقاط للمناقشة أثناء المداولات (44)، وبالتالي تكون نتيجة المداولات وسائر القرارات البلدية انعكاسا لتوجه المجلس الشعبي البلدي فقط، دون فسح المجال أمام مشاركة المواطنين أو جمعيات المجتمع المدني في إثراء جدول أعماله، أو حتى إبداء أي مسألة ذات صلة بتسيير شؤونهم العامة، حيث يقتصر دور الجمهور في إمكانية الاطلاع على جدول الأعمال فقط من دون المساهمة في إجراءات إعداد بنوده.

ت- مشاركة محدودة للمواطنين في لجان المجلس الشعبي البلدي:

تعد اللجان الأداة الأساسية لدراسة العديد من المسائل ذات الصلة بالاستثمار والمالية والتهيئة والتعمير وال عمران والصحة والبيئة والنظافة بالإضافة للشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية (45) والتي يندرج مضمونها في نطاق التسيير المحلي للشؤون العامة على مستوى البلدية، لذلك يفترض أن يشارك المواطنون في إدارتها وتسييرها، غير أنّ نص الفقرة الثالثة من المادة 40 من النظام الداخلي النموذجي للمجالس الشعبية البلدية، يشدّد على الطابع السري للجان المجلس كأصل عام، عدا إمكانية الاستعانة بخبير أو شخصية محلية لتقديم استشارة معيّنة متصلة بمجال خبرته دون أن يكون ذلك متاحا أمام كافة المواطنين.

ث- عدم إشراك منظمات المجتمع المدني في سياسة التخطيط والتنمية المحلية البلدية:

تبدو منظمات المجتمع المدني في الجزائر مغيبّة تماما عن المشاركة في تسيير الشؤون البلدية والإسهام في مجريات تحضير السياسة التنموية وتهيئة الإقليم وتنفيذها⁽⁴⁶⁾، مما يهدر مبدأ المشاركة في هذا المجال الهام نظرا لتهميش تطلعات الساكنة المحليين وتنظيمات المجتمع المدني من المشاركة في إعداد السياسة التنموية والإسهام في عمليات التخطيط ذات الصلة بها، طالما بقيت المجالس المحلية مقيدة فقط بالتوجيهات الحكومية وبالمخططات السنوية. بحيث تملك المجالس المحلية المنتخبة كالبلديات صلاحية إعداد برامجها التنموية السنوية، وكذا متعددة الأطراف والمصادقة عليها، وتتولى تنفيذها في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وفي إطار المخططات التوجيهية القطاعية⁽⁴⁷⁾. بيد أنّ صلاحية انتقاء العمليات التنموية القابلة للإنجاز على المستوى المحلي والمشاركة في إجراءات تنفيذها بما في ذلك عمليات تهيئة الإقليم⁽⁴⁸⁾، لسلطة المجلس الشعبي البلدي وحده من دون إشراك للمواطنين أو لفعاليات المجتمع المدني في مجريات العملية التنموية.

خاتمة:

تعد المجالس البلدية المدخل الطبيعي لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية بحكم قرها واحتكاكها بالجمهور واحتوائها على الهياكل القانونية لتمثيل المواطنين وتجسيد تطلعات الساكنة المحلية. انطلاقا من كون الجمهور سلطة التفويض وقوة الاقتراح والتقييم والمتابعة والمشاركة السياسية. لقد سمحت لنا هذه الدراسة بالوقوف على مسار تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس البلدية المنتخبة، واستنتاج النقائص القانونية والتطبيقية المتعلقة بتجسيد المقاربة التشاركية، والتي أعقبت إقرار هذه الأخيرة لا سيما بموجب قانون البلدية 10-11، بحيث لازال تطبيق مبدأ المشاركة على مستوى البلدية محدودا بالعقبات والنقائص التالية:

- نجد غموض صيغ الديمقراطية التشاركية لعدم وجود نص قانوني يحدد مفهومها الدقيق وأسسها وأبعادها.
- عدم انتشار ثقافة المشاركة لدى الأطراف المسؤولة عن تطبيق الديمقراطية التشاركية نظرا لحدثة المقاربة التشاركية وعدم تجذر سياسة المشاركة على المستوى المحلي.
- محدودية آليات المشاركة بحيث لازال المشرع يكتفي بالاستشارة العمومية فقط دون توسيع أطر المشاركة لاستيعاب آليات أخرى كالملمتسات والعراض وغيرها.
- عدم صدور النصوص التطبيقية ببعض آليات المشاركة الواردة في قوانين أخرى كالقانون التوجيهي للمدينة الذي نص على استحداث آلية التشاور.

- انتفاء قنوات وفضاءات عمومية خاصة بتفعيل آليات المشاركة كالمجالس والهيئات واللجان المختصة بالتشاور وبإشراك الجمهور والمجتمع المدني في تسيير بعض الشؤون العمومية للبلدية.
- عدم تمكين المواطنين من الاقتراح وتقديم العرائض والتماس مسائل إضافية لجدول أعمال المجالس المنتخبة.
- نسبة مشاركة فعاليات المجتمع المدني في تدبير الشؤون العمومية لاسيما في أشغال تحضير المخططات التنموية.
- وعلى ضوء هذه النتائج نقترح بعض الحلول لتفعيل المقاربة التشاركية على مستوى المجالس البلدية وخلق ديناميكية وظيفية وإدماجية للجمهور في تدبير وإدارة الشؤون العمومية، وذلك كما يلي:
- ينبغي تحديد سياسة عامة واضحة الأطر والمعالم لتجسيد المقاربة التشاركية على مستوى المجالس البلدية تكون بمثابة ميثاق أساسي للمشاركة الديمقراطية في المجالس البلدية المنتخبة.
- تتطلب المقاربة التشاركية تحسيس عملي ووظيفي للفواعل المعنية بتجسيد المشاركة كالمندوبين المحليين وفعاليات المجتمع المدني بحكم حداثة مفهومها، وذلك يتم أساسا بإرساء منهجية مرافقة وتأهيل وتكوين الفواعل المحلية في ميدان تطبيق أطر الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية.
- ينبغي الإسراع بالإفراج عن مشروع الديمقراطية التشاركية الذي قامت وزارة الداخلية بتحضيره.
- يجب إضافة آليات جديدة لتفعيل المشاركة على مستوى المجالس المنتخبة من قبيل النقاش العمومي والعرائض والاقتراح العام وغيرها من أدوات المشاركة.
- يتطلب إنجاح العملية التشاركية فسح المجال أمام المخراط فعاليات المجتمع المدني في مقاربة التسيير العمومية وتقديم التسهيلات الضرورية للحركة الجموعية لضمان المشاركة الفعالة لهم في تدبير الشؤون المحلية للمواطنين.
- يجب خلق فضاءات وقنوات دائمة خاصة بتفعيل آليات التشاور والتحاور مع الجمهور حول إدارة وتدبير المسائل المدرجة في إطار تسيير الشؤون العمومية كالصحة والري ولتهيئة العمرانية وغيرها.
- يجدر عصرنه سياسة إعلام المواطنين بمجريات سير الشؤون العامة بموجب استعمال الوسائط الالكترونية لضمان مشاركة واسعة في النفاذ إلى المعلومة من قبل المواطنين، مما يعزز فرص تجسيدها بشكل أكبر في قنوات المشاركة الديمقراطية المتاحة لتسيير المجالس الشعبية البلدية.

- قائمة المراجع:

1- باللغة العربية:

الرسائل الجامعية

- حمدي مريم، دور الجماعات الاقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016.

- غزلان سامية، علاقة الادارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2010.

المقالات

- أوكيل محمد أمين، إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية في الجزائر: الحدود والحلول؟، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، العدد 1، المجلد 1، سنة 2017.
- يعقوبي محمد، المبادئ الكبرى للحكام المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 56 ماي 2004.
- بن حدة باديس، دور الديمقراطية التشاركية في تطوير تسيير الجماعات المحلية: دراسة في المفهوم والآليات، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 13
- حناش يمينة، كبيش عبد الكريم، دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية: الميزانية التشاركية نموذجاً، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية والإنسانية، مجلد 11 عدد 02، السنة 2019
- لعشاب مريم، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد، السنة

المداخلات

- أوكيل محمد أمين، شفافية الادارة كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر، مداخلات منشورة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الوطني حول تسيير الادارة المحلية في ظل المتغيرات الدولية والوطنية، المنعقد يومي 10-11 أبريل 2017 بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي طاهر، سعيدة، الجزائر.
- بن الشيخ عصام، الأمين سويقات، إدماج المقاربة التشاركية في تدبير الشأن المحلي: حالي الجزائر والمغرب: دور المواطن، القطاع الخاص، المجتمع المدني في صياغة المشروع التنموي المحلي، أعمال الملتقى الدولي حول التهديدات الأمنية للمنطقة المغاربية، مخبر الدراسات حول الديمقراطية التشاركية في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013، ص 14، مقال متاح على الرابط:

<http://dspace.univ-ouargla.dz/jspui/handle/123456789/2431>

(تاريخ الاطلاع عليه: 29-06-2019)

النصوص القانونية

الداستير:

- دستور 28 نوفمبر 1996 جريدة رسمية عدد 76 مؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل و متمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 والقانون رقم 02-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 وبالقانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 7 مارس 2016.

القوانين

- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخة في 20 جويلية 2003.
- قانون 20-04 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة مؤرخ في 14 أوت 2004، جريدة رسمية عدد 84 مؤرخة في 18 أوت 2004.
- قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، جريدة رسمية رقم 15 مؤرخة في 12 مارس 2006.
- قانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37، مؤرخة في 3 يوليو 2011.
- قانون 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 متعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12 مؤرخة في 29 فيفري 2012.

المراسيم

- مرسوم تنفيذي رقم 7-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على موجز التأثير على البيئة، جريدة رسمية عدد 34 مؤرخة في 22 ماي 2007.
 - مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17 مارس 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، جريدة رسمية رقم 15 مؤرخة في 17 مارس 2013.
 - مرسوم تنفيذي رقم 16-190 المتعلق بتحديد كيفيات الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية، جريدة رسمية عدد 41 مؤرخة في 12 يوليو 2016.
- 2 باللغة الأجنبية:

Ouvrages

- *Gue Poquet, Dimocratie de proximite et participation des habitants a la politique de la ville, CREDOC, Paris, 2001.*

Textes

La Constitution Algerienne du 8 Septembre 1963, J O R D A D P, N64, du 10 septembre 1963.

La loi du 27 Fevrier 2002, relative à la démocratie de proximité, JORF du 28-02-2002.

Le projet de loi de la démocratie participative, disponible sur lien :

<http://www.interieur.gov.dz/images/democrative-participative.pdf> (consule le 14-08-2018)

الهوامش:

(1) انظر:

قانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37، مؤرخة في 3 يوليو 2011.

- (2) باستثناء دستور 8 سبتمبر 1963، الذي خلى نَحائيا من الإشارة لمبدأ المشاركة، انظر:
La Constitution Algerienne du 8 Septembre 1963, J O R D A D P, N64, du 10 septembre 1963.
- (3) انظر:
- الامر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار الدستور، جريدة رسمية عدد 94 مؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- (4) فالعلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن بقيت رهينة سياسات تقليدية قائمة على المفهوم الاشتراكي السائد وسيطرة الحزب الواحد حتى نهاية الثمانينيات، والذي أفرز حصيلة رديئة مثقلة بالتراكمات والتعقيدات الإدارية على غرار تفشي البيروقراطية وسوء تسيير المرافق العامة والقصور الحاد في نوعية ونجاعة الخدمة العمومية، فضلا عن عجز الديمقراطية التمثيلية في تحقيق الفعالية المرجوة من التسيير وإدارة المرافق والهيئات المحلية وضمان الخدمة العمومية المطلوبة، لشبه الانفصال الدائم للهيئة المنتخبة والمصالح الإدارية الموضوعة تحت تصرفها عن انشغالات المواطنين وتطلعاتهم، بالإضافة إلى غياب مفهوم الديمقراطية التشاركية ومحدودية أدوات تطبيقها وضمانات ممارستها في الواقع وهو ما فرض تغييرا شبه كلي للمواطنين عن مجريات اتخاذ القرار المحلي وتداعياته، راجع في هذا الخصوص:
- غزلان سامية، علاقة الادارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2010، ص. 122.
- (5) انظر:
- جريدة رسمية رقم 6 مؤرخة في 18 جانفي 1967.
- (6) حسب المواد: 46، 89، 133 من قانون البلدية 67-24، مرجع نفسه.
- (7) انظر:
- مرسوم رئاسي 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989 يتضمن نشر دستور 23 فبراير 1989، جريدة رسمية عدد 9 مؤرخة في 1 مارس 1989.
- (8) انظر:
- دستور 28 نوفمبر 1996 جريدة رسمية عدد 76 مؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 والقانون رقم 02-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 والقانون 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 7 مارس 2016.
- (9) انظر:
- جريدة رسمية رقم 15 مؤرخة في 11 أبريل 1990.
- (10) يمكن الوقوف على أسس تكريس مبدأ المشاركة في ظل قانون 08/90 المتعلق بالبلدية من خلال نصوص المواد التالية: 22، 21 و 84، مرجع نفسه.
- (11) نص خطاب رئيس الجمهورية الموجه للامة، مؤرخ في 15 أبريل 2011، متوفر على الرابط التالي:
- <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm> (تاريخ الاطلاع عليه: 5 أوت 2018).
- (12) حيث جاء في نص الخطاب الرئاسي: " سيتم قريبا اتخاذ إجراءات هامة تعطي نفسا جديدا لإدارة برامجنا ولتنشيط جهاز الدولة. وستأتي هذه الإجراءات لدعم محاربة البيروقراطية والاختلالات المسجلة في إدارتنا والتصدي لأي تلاعب ومساس بالأموال العمومية. وخلال هذه السنة سيشرع في عملية تشاورية على المستوى المحلي مع المواطنين والمنتخبين والحركة الجمعوية والإدارة لتحديد أهداف التنمية المحلية على نحو أفضل وتكييفها مع تطلعات الساكنة." المرجع نفسه.
- (13) انظر:
- حمدي مريم، دور الجماعات الاقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016، ص. 42.
- (14) حيث جاء في نص الخطاب الرئاسي:
- " في إطار لامركزية أوسع وأكثر نجاعة وحتى يصبح المواطنون طرفا في اتخاذ القرارات التي تخص حياتهم اليومية وبيئتهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا بد من مضاعفة صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة وتمكينها من الوسائل البشرية والمادية اللازمة لممارسة اختصاصاتها...". مرجع سابق.
- (15) انظر:
- حمدي مريم، مرجع سابق، ص. 41.
- (16) حسب ماء جاء في نص المادتين 2 و 103 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

(17) نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، المادة 13 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، التي تستعمل مصطلح "مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم"، ونص المادة 2 من القانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة الذي يستعمل مصطلح "التنسيق والتشاور"، جريدة رسمية رقم 15 مؤرخة في 12 مارس 2006، ونص المادة 3 من قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي يستعمل مصطلح الاعلام والمشاركة، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخة في 20 جويلية 2003.

(18) انظر في هذا الخصوص:

قانون 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة الذي ينص في المادة الثانية منه على مبدأ التنسيق والتشاور، مرجع سابق.

(19) جاء النص بشكل صريح على مبدأ مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية محدودا للغاية في القانون الوطني، حيث نجد في النصوص التالية: المادتين 97 و98 من قانون 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 متعلق بقانون الولاية، بشأن مساهمة المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية وحماية التراث والتاريخ الوطني بالتشاور مع البلديات والجمعيات التي تنشط في هذه المجالات، جريدة رسمية عدد 12 مؤرخة في 29 فيفري 2012.

المدتين 02 و14 من قانون 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، بشأن مساهمة الحركة الجمعوية في تسيير شؤون المدينة وترقية الحكم الراشد، وبخصوص إقامة شراكة بين الجماعات الاقليمية والجمعيات في إطار وضع سياسة تسيير المدينة حيز التنفيذ، مرجع سابق.

المواد من 35-38 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بشأن تدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة، مرجع سابق.

(20) راجع في هذا الخصوص نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 7-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى و كفاءات المصادقة على موجز التأثير على البيئة، جريدة رسمية عدد 34 مؤرخة في 22 ماي 2007، الذي جاء تطبيقا لنص المادة 15 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

(21) كالنصوص المتعلقة بتطبيق عقود الشراكة المتعلقة بتطوير المدينة، التي تحيل إليها نص المادة 21 من قانون 06-06 المتعلق بتطوير المدينة، مرجع سابق.

(22) انظر:

أوكيل محمد أمين، شفافية الادارة كدعامة لفعالية وعصرية التسيير المحلي في الجزائر، مداخلة منشورة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الوطني حول تسيير الادارة المحلية في ظل المتغيرات الدولية والوطنية، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي طاهر، سعيدة، الجزائر، يومي 10-11 أبريل 2017، ص-372-373.

(23) حيث جاء في نص الفقرة الأولى من المادة 51 من الدستور: "الحصول على المعلومات والوثائق ونقلهما مضمونان للمواطن"، مرجع سابق.

(24) حسب نص المادة 14 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. تجب الإشارة إلى أن المشرع أحال كفاءات تطبيق هذه المادة إلى المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المتعلق بتحديد كفاءات الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية، والذي تكشف معاينة أحكامه لاسيما المادة 10 منه أن ممارسة حق الاطلاع على القرارات البلدية متاح للجمهور بينما ممارسة حق الحصول على المعلومات مرتبط بأصحاب المصلحة الشخصية فقط، وهذا ما يجعل ممارسة هذا الحق (الحصول على المعلومة الإدارية) كأنه حق شخصي وليس حقا عاما متاحا لكافة الجمهور. انظر:

مرسوم تنفيذي رقم 16-190 المتعلق بتحديد كفاءات الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية، جريدة رسمية عدد 41 مؤرخة في 12 يوليو 2016.

(25) حسب نص الفقرة الثانية من المادة 11 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

(26) راجع نص الفقرة الاولى من المادة الثانية من قانون رقم 06-06 متعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

(27) حسب ما تنص عليه المادة 21 من قانون 06-06، مرجع نفسه.

(28) حسب نص المادة 119 فقرة 2 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

(29) راجع نص المادة 9 من قانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة مؤرخ في 14 أوت 2004، جريدة رسمية عدد 84 مؤرخة في 18 أوت 2004.

(30) انظر حول آليات وفضاءات تفعيل التشاور:

لعشاب مريم، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد، السنة، ص-ص 198-200.

(31) انظر:

Gue Poquet, Dimocratie de proximite et participation des habitants a la politique de la ville, CREDOC, Paris, 2001, p.21.

(32) تتنوع الآليات التي تجسد الانخراط التام في صنع القرار العمومي المحلي، لكن أهمها انتشارا ومواءمة لمشاركة الجماهير في شؤون التسيير المحلي، تتمثل في أدوات الاستفتاء الشعبي المحلي، والمبادرة الشعبية وحق تقديم العرائض والمتمسكات، راجع في هذا الصدد: باديس بن حدة، دور الديمقراطية التشاركية في تطوير تسيير الجماعات المحلية: دراسة في المفهوم والآليات، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 13، ص-ص 150-151.

(33) انظر:

Gue Poquet, op.cit, p.21.

(34) انظر حول تفعيل الميزانية التشاركية:

يمينة حناش، عبد الكريم كيبش، دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية: الميزانية التشاركية نموذجاً، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية والإنسانية، مجلد 11 عدد 02، السنة 2019، ص-ص 175-178.

(35) "L'accomplissement de missions de l'intérêts public" et "la réalisation de projets d'utilité publique".

انظر:

مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، مرجع سابق، ص. 5.

(36) أوكيل محمد أمين، إشكالية مشاركة المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية المحلية في الجزائر: الحدود والحلول؟، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، العدد 1، المجلد 1، سنة 2017، ص. 101.

انظر: (37)

Gue Poquet, op. cit, p.35.

(38) انظر:

محمد البيقوي، المبادئ الكبرى للحكامة المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 56 ماي 2004، ص. 11.

(39) انظر:

عصام بن الشيخ، الأمين سويقات، إدماج المقاربة التشاركية في تدبير الشأن المحلي: حالي الجزائر والمغرب: دور المواطن، القطاع الخاص، المجتمع المدني في صياغة المشروع التنموي المحلي، أعمال الملتقى الدولي حول التهديدات الأمنية للمنطقة المغاربية، مخبر الدراسات حول الديمقراطية التشاركية في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2013، ص 14، مقال متاح على الرابط:

<http://dspace.univ-ouargla.dz/jspui/handle/123456789/2431>

(تاريخ الاطلاع عليه: 29-06-2019)

(40) انظر:

ibid, p.40.

(41) انظر في هذا الصدد:

L'article 73 de la loi du 27 Fevrier2002, relative à la démocratie de proximité, JORF du 28-02-2002.

(42) بل أنّ الإصرار على المشاركة قد يكتف كحالة تعكير لصفو المداولات وللسير الحسن لإجرائها مما يوجب طرد الشخص المعني، انظر:

نص المادة 15 من النظام الداخلي النموذجي للمجالس الشعبية البلدية، مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17 مارس 2013، جريدة رسمية رقم 15 مؤرخة في 17 مارس 2013.

(43) جاء في نص المادة 27 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية التالي: ضبط الجلسة منوط برئيسها ويمكن طرد أي شخص غير منتخب يخل بسيرها بعد إنذاره، مرجع سابق.

(44) حسب نص المادة 7 من النظام الداخلي النموذجي للمجالس الشعبية البلدية، مرجع سابق.

(45) حسب نص المادة 31 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

(46) باستثناء مجال محدود لمشاركة المجتمع المدني في إعداد سياسة تسيير المدينة، نصت عليه المادة 14 من قانون 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

(47) حسب نص المادة 107 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

(48) حسب نص المادة 108، مرجع نفسه.