اللامركزية، ودور المجتمع المدني في ترقية الدّيمقراطية التّشاركية

السّيد كمال فنيش، رئيس المجلس الدّستوري

مقدّمة:

من المتعارف عليه تاريخيا أنّ الأفراد لمّا انتظموا في إطار الدّولة ككيان اعتباري، وفق عقد اجتماعي واضح، ظهرت مجموعة من التصورات لكيفيات تنظيم العلاقة بين الفرد وهذا الكيان، وقد كان أن تبنّت الكثير من الأمم مبادئ الدّيمقراطية. هذا التصّور الذي تطور هو الآخر، نتيجة لجملة من العوامل، بداء من الامبراطورية اليونانية، التي تبنت الدّيمقراطية المباشرة، حيث يشارك الشّعب في تسيير شؤونه، وصولا إلى الدّيمقراطية التمثيلية، بالنظر إلى تزايد عدد السّكان، حيث أصبح الشعب ينتخب نوابا عنه يتمتعون بالصلاحية لممارسة السلطة باسمه، لاسّيما في المستوى المحلي، خلال فترة زمنية محدّدة.

إلا أنّه، ونتيجة لدوران عجلة الزمن وظهور متغيّرات جديدة منها تسارع التطور التكنولوجي وزيادة عدد السّكان، وظهور المجتمع المدني، ومختلف وسائل الإعلام والاتصال، فإنّ هذا النّمط من الدّيمقراطية لم يعد يستجيب لمتطلبات الحوكمة والتّنمية، لتُثبت التّجربة لاحقا أنّ مشاركة المواطن إلى جانب المجالس المنتخبة، إما بصفة فردية أو من خلال المجتمع المدني، يمكن أن يدفع بالفعل عجلة التّنمية، ومن هنا بدأ التّفكير في تبني نمط "الدّيمقراطية التّشاركية أو التّساهمية" **Démocratie participative**، والتي أصبحت فواعل المجتمع المدني من أبرز مقوّماتها.

ونظرا لكون المستوى الطبيعي للدّيمقراطية التّشاركية هو المستوى المحلي، لأنّها تستهدف أساسا العمل على مجموعة من القيم أبرزها تحقيق التنمية وبناء العدالة الاجتماعية وتعزيز العلاقة

بين المواطنين والإدارة، كان لابد أن تشكّل آليات اللامركزية وعدم التّركيز، حجر الزّاوية الثاني لتفعيل وترقية الدّيمقراطية التّشاركية.

وعليه، وفي ظل التّحولات السياسية، الاجتماعية والاقتصادية التي تعرفها بلادنا، لاسيما إثر حراك 22 فيفري 2019، ونحن اليوم مقبلين على الاستفتاء على تعديل دستوري في غاية الأهمية، لابد أن نتساءل حول دور اللامركزية والمجتمع المدني في ترقية الدّيمقراطية التّشاركية، وعن أبرز الضمانات الدّستورية المطروحة في المشروع التي يمكن لها أن تعزز اللامركزية، ودور المجتمع المدني، بما يؤدي إلى ترقية الدّيمقراطية التّشاركية في بلادنا.

أوّلا: علاقة الديمقراطية التشاركية بالمجتمع المدني واللامركزية:

1. أوّلا: تعريف الدّيمقراطية التّشاركية:

لقد سعى الكثير من المفكرين إلى وضع تعريف شامل للدّيمقراطية التّشاركية، وقد اتفق العديد منهم على أنّها تقوم على آليات إشراك المواطنين بصفة مباشرة في عملية اتخاذ القرارات المرتبطة بتسيير حياتهم وبشؤونهم العامة، وممارستهم للرقابة والتقويم على تنفيذ مختلف القرارات والسّياسات الموضوعة لهذا الغرض، أي أنّها تتمثل في توسيع ممارسة السّلطة إلى المواطنين أنفسهم دون حصرها في الممثلين المنتخبين، وذلك عن طريق إشراكهم في الحوار الجماعي، وفي اتخاذ القرارات المرتبطة بحياتهم اليومية، ويُعتقد أنّ مفهوم التّشاركية، يرتبط بشكل لصيق بالمجتمع الدّيمقراطي، وهو أحد أهم مكونات التّنمية التي تسعى لتحقيقها الأمم.

كما أنّ تعزيز الدّيمقراطية التّشاركية من شأنِه أن يُسهم في تقوية أداء المؤسسات وأن يرفع من فعالية وفاعلية القرارات والسّياسات العمومية، وأن يجعلها أكثر نجاعة، إما من خلال مشاركة خبرة فواعل المجتمع المدني، وقربهم من الحياة اليومية للمواطنين، ومشاركتهم في صنع

السياسات الموجهة لهم، أو من خلال الدّور الرّقابي للجمعيات والمنظمات ووسائل الإعلام وحتى الأفراد على أداء المجالس المنتخبة والمؤسسات العمومية.

2. المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية:

يبرز التّعريف الذي يضعه البنك الدّولي للمجتمع المدني، كمرجع موثوق شامل ودقيق، اذ يعرّفه بكونه " مجموعة التّنظيمات التّطوعية التي تملأ المجال بين الأسرة والدّولة وتعمل على تحقيق المصالح المالية والمعنوية لأفرادها، وذلك في إطار الالتزام بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والقبول بالتعددية والإدارة السلمية للخلافات والنّزاعات"

ويمكن اعتبار المجتمع المدني الإطار الأمثل لتمثيل مجموعة من المواطنين الذين يتقاسمون نفس الانشغالات فيما يتعلق بحياتهم اليومية، (لجان الأحياء مثلا)، والذي يمكن لهم من خلاله أن يشاركوا في صياغة القرارات سواء في مرحلة صنع السياسات أو في مرحلة تقييمها وتقويمها، فالمجتمع المدني قادر على الضغط على جهة صنع القرار بالشّكل الذي يجعلها تلتزم بمعايير الشّفافية في التّسيير، خاصة إذا ما ضُمن أنّ هذه الفواعل والجمعيات تعمل في منتهى الحرية وبعيدا عن أيّ ضغط ودون أي تسييس أو تدخُل، كما يُوفر المجتمع المدني للمجالس المنتخبة أُطرا منظمة للحوار البنّاء لحل مشاكل المواطن بما يعيد ثقة هذا الأخير في مؤسساته.

كذلك فإنّ إشراك المواطن من خلال تفعيل دور الجمعيات في إدارة شؤونه يؤدي إلى توسيع أفق النّظر في المشاكل، وهو ما يُفرز لا محالة، سياسات ومشاريع تستجيب فعلا لحاجياته وتتكفل بانشغالاته وتؤدي في النهاية إلى بلوغ أسمى الأهداف وتحقيق التنمية المستدامة. ولعلّ الممارسات الحديثة المرتبطة بالميزانية التشاركية، واضفاء صبغة المنفعة

العمومية على بعض الجمعيات، لهي من أنجع وسائل إشراك هذه الجمعيات والمنظمات بشكل أكبر في تسيير الشّأن العام، وتؤسس فعلا لإرساء الحكم الرّاشد.

ذلك أنّ الوصول إليه وتحقيق التنمية المنشودة يتطلب فعلا أن تتظافر جهود الجميع مواطنين ومؤسسات.

3. اللامركزية والدّيمقراطية التشاركية:

وتماما مثلما أصبح تصور الدّيمقراطية بشكلها الكلاسيكي لا يتماشى مع متطلبات دوران عجلة التّاريخ، فإنّ أنماط الإدارة الكلاسيكية ومركزية اتخاذ القرار، قد تجاوزها الزّمن منذ مدّة، وهو ما أدى إلى ابتكار أنماط أكثر تماشيا والتطور الإنساني، وأبرزها اللامركزية، التي تعرّف غالبا بكونها نمط تسيير توزع فيه الوظيفة الإدارية بين جهاز مركزي، وإدارات محلية، أو تحويل السّلطة أو جزء منها إلى المستوى المحلي.

ولأنّ الدّيمقراطية التّشاركية تُبنى من الأسفل نحو الأعلى، أي من خلال إشراك المواطن في صنع القرار الذي سيتأثر به، ولكونها مكمّلا للدّيمقراطية التمثيلية، لا بديلا عنها، ولأنّ المجالس المحلية تلعب بالفعل دورا بارزا في ترقية الدّيمقراطية التّشاركية، كان أن قام المؤسس الدستوري في الجزائر بالعمل على وضع مجموعة من القواعد، ومنح جملة من الضمانات، لتعزيز أبرز ركيزتين من ركائز ترقية الدّيمقراطية التشاركية وهما: اللامركزية، وتفعيل دور المجتمع المدني.

ثانيا: اللامركزية، وتعزيز دور المجتمع المدني في ضوء مشروع التّعديل الدّستوري الجديد:

لقد جاء مشروع التّعديل الدّستوري، ليضع الأسس الأولى لمشروع الجمهورية الجديدة التي طالب بها الشّعب الجزائري، والتي التزم بتحقيقها السّيد رئيس الجمهورية، حيث أنّ الدّستور يمثل الوثيقة القانونية الأسمى في الدّولة وهو الناظم لعلاقات الأفراد بالدّولة.

وبالإضافة إلى جملة من الإضافات الهامة، التي تأتي بها الوثيقة في مجال الحريات العامة وحقوق المواطنين، والفصل بين السّلطات، وتعزيز استقلالية القضاء، فإنّها أيضا تحمل في طيّاتها مجموعة من الضّمانات والإضافات النّوعية والأليات المتعلّقة بترسيخ اللامركزية وتعزيز دور المجتمع المدني في الحياة العامة، وترقية الدّيمقراطية التّشاركية، بما ينتج عنه في الأخير، تحقيق التنمية المستدامة وبناء مؤسسات قوية وفعالة، وإرساء قواعد دولة القانون والعدالة الاجتماعية، والتي تأتي على رأس أجندة السّيد عبد المجيد تبون رئيس الجمهورية، الذي صرّح بمناسبة انعقاد الجمعية العامة الأخيرة للأمم المتحدة أن الجزائر تسير نحو دولة القانون والعدالة الاجتماعية.

ولعل المثير للانتباه في مشروع التعديل المطروح على الجزائريين للاستفتاء يوم الفاتح من نوفمبر 2020، هو أنّه قد نص في الفقرة 11 من الدّيباجة أنّ الشّعب الجزائري يهدف إلى بناء مؤسسات بمشاركة كلّ المواطنين والمجتمع المدني بما في ذلك الجالية الوطنية بالخارج، في تسيير الشّأن العام والتّنمية وتحقيق العدالة الاجتماعية وتعزيز الرّوابط الوطنية.

كما تنص المادة العاشرة المستحدثة من المشروع على أن " تسهر الدّولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشّؤون العمومية"، وهي خطوة في غاية الأهمّية، لتعزيز وترقية الدّيمقراطية التشاركية في بلادنا ولإشراك المواطن في إدارة شؤونه.

أما المادة 16 في فقرتها الأخيرة، فقد نصّت على أن "تُشجع الدّولة الدّيمقراطية التّشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني".

أيضا فإنّ المادة 53، قد تحقق في حالة الموافقة على المشروع نقلة نوعية في بلادنا، من حيث كونها تنص على أنّ حق إنشاء الجمعيات مضمون، ويمارس بمجرد التّصريح به، ما يرفع عن المواطنين التراغبين في إنشاء الجمعيات عبء الإجراءات الإدارية الحالية.

أكثر من ذلك وبموجب نفس المادة، فإنّ الدولة تشجع الجمعيات ذات النّفع العام، وهو ما سيشجع بالتأكيد المواطنين على التهيكل والانخراط في الجمعيات التي تستهدف خدمة الصّالح العام، وسيساهم بلا شك في تظافر المجهودات وتركيزها في توجه واحد يخدم مصلحة المواطن ويحقق له التنمية.

وكذلك فإنّه، وطبقا للمشروع المطروح، فإنّ الجمعيات لن تحلّ إلا بمقتضى قرار قضائي، وهو ما يحميها من احتمال مواجهة أي تعسّف إداري. كلّها مكتسبات ستتحقق في حالة موافقة الشّعب صاحب السّيادة على هذا المشروع.

كما تحمي الفقرة الرّابعة من المادة 60 من الوثيقة أملاك الجمعيات الخيرية، إذ تنصّ على أنّ "الأملاك الوقفية وأملاك الجمعيات الخيرية معترف بها، ويحمي القانون تخصيصها".

أيضا، وحتى يتم تعزيز مشاركة المجتمع المدني فإن المشروع المقترح، ينص في مادته 205، على أن تُساهم السّلطة العليا للشّفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد، وهو ما يعكس إيمان المؤسس الدّستوري بالدور الرّقابي الكبير الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني.

أخيرا وفي إطار الاستجابة لمطالب الشباب الجزائري، وعرفانا أيضا بالدّور الكبير الذي أصبحت تلعبه مختلف فواعل المجتمع المدني في الحياة اليومية للمواطن، ومواكبةً للسّياسات والأنماط الحديثة في تسيير الشّأن العام، فإن مشروع التعديل الدّستوري، يقترح استحداث المرصد الوطني للمجتمع المدني، وهو هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، من صلاحياتها الدّستورية، المساهمة في ترقية قيم الوطنية والممارسة الدّيمقراطية والمواطنة والمُشاركة مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية، كما يقدّم آراء وتوصيات تتعلق بانشغالات المجتمع المدني، وهي كلها مبادئ تترجم رغبة المؤسس الدّستوري في ترسيخ الممارسة الدّيمقراطية.

ولأنّ المتفق عليه، أنّ الجزائر دولة مترامية الأطراف، تَحُقُّ فيها عبارة دولة بحجم قارة، فقد وجب على المؤسس الدّستوري التّفكير جدّيا في وضع نظام تسيير يستجيب لمتطلبات الحوكمة والحكم الرّاشد، خاصة في ظل التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها بلادنا والتي تنعكس آثارها لا محالة على أنماط تسيير الهيئات والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية.

وتعترف الوثيقة الدّستورية المطروحة على الشّعب للاستفتاء بالبلدية والولاية كجماعات محلية للدّولة، كما تنص المادة 18 منها على أن تقوم "العلاقات بين الدّولة والجماعات المحلّية على مبادئ اللامركزية وعدم التّركيز" ذلك أنّ تعزيز اللامركزية وعدم التّركيز من شأنه أن يخفف العبء على المؤسسات المركزية لاسيّما في حالة اشراك المجتمع المدني وترسيخ ممارسات الدّيمقراطية التشاركية، وهو ما تروج له الوثيقة الدّستورية التي نحن بصدد الاستفتاء عليها.

ويمثّل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مُشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون العمومية طبقا لنص المادة 19 من الوثيقة، وفي ذلك إشارة واضحة على ضرورة وأهمية إشراك المواطنين في اتخاذ القرار، لاسيّما على المستوى المحلّي لكونهم أدرى باحتياجاتهم وبخصوصيات

منطقتهم، حيث أنّ بلوغ التّنمية المستدامة لن يكون إلّا بمشاركة الجميع، في إطار نظام تسيير مرن، يضمن الوصول إلى الحكم الرّاشد، كما أنّ إشراكهم من شأنه أن يعزز الرّقابة على أداء المجالس المحّلية في تنفيذ السّياسات العامة. هذا من جهة.

من جهة أخرى، تأتي الفقرة الأخيرة من المادة 17 من الوثيقة لتطرح إمكانية أن يخص القانون بعض البلديات بتدابير خاصة، وذلك بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التّنمية، وهي خطوة يجب تثمينها لما سيكون لها من أثر في الحد من ظاهرة التفاوت الاقتصادي بين بلدية وأخرى بما يعزز ويحقق قيم المساواة والعدالة الاجتماعية بين جميع المواطنين.

كما يجب العمل على إصلاح الجباية المحلية من خلال مراجعة توزيع الضّرائب على بعض الجماعات المحلية لاسيّما الفقيرة منها. وكذا العمل على النّهوض بالاقتصاد المحلي كقاطرة للنهوض بالاقتصاد الوطني، من خلال تدعيم الشّراكة بين المؤسسات العمومية والخواص، والعمل على تعزيز صلاحيات المجالس المنتخبة في المجال الاقتصادي لقربها من المواطن ودرايتها باحتياجات مناطقها، ولم لا تبني آلية التمويل التّساهمي مع فواعل المجتمع المدني في اختيار وتمويل المشاريع. كّلها مبادئ وآليات يتطلب تجسيدها مراجعة شاملة للإطار القانوني الذي يحكم البلدية والولاية من خلال استحداث قانون عضوي جديد يستجيب لمتطلبات اللامركزية وعدم التركيز.

خاتمة:

إنّ هذه الضمانات والمبادئ والآليات، المتعلّقة بتعزيز دور المجتمع المدني، وتكريس مبادئ اللامركزية التي تأتي في مشروع التّعديل الدّستوري المطروح على الاستفتاء، لابد أن يرافقها تفكير جاد في تعديل وتحديث التّرسانة القانونية، مع إضفاء ممارسات إدارية أكثر مرونة وأكثر جدية تسهم فعلا في تحقيق التنمية المستدامة، وتجسد إعادة الاعتبار لكلّ من مبادئ اللامركزية ودور المجتمع المدني، والديمقراطية التشاركية بالشكل الذي يأتي في مشروع التّعديل الدّستوري الذي تُقبِل عليه بلادنا، حيث أنّ الدّمقراطية التشاركية التي يرمي المشروع إلى ترقيتها، إنما غرضها هو معالجة الاختلالات التي تعانيها الدّيمقراطية النّيابية، وتوسيع تمثيل المواطنين فيما يتعلّق بتصميم السّياسات المرتبطة بمعيشتهم وسن القوانين المؤطرة لشؤونهم والناظمة لعلاقاتهم الاجتماعية والإدارية وغيرها، مع إضفاء المزيد من الشفافية عبر الرّقابة والمسائلة على أداء المؤسسات على المستويين المحلي والمركزي، بالشكل الذي يؤدي إلى تحسين أدائها وبلوغ أهداف التنمية.