الديمقراطية التشاركية: دراسة تحليلية للنصوص القانونية وتحديات الواقع

participatory democracy: An analytical study of legal texts and reality challenges

يحياوي فاطمة [1]، جمال زيدان [2]

[1] جامعة الدكتور مولاي الطاهر_سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر الدراسات القانونية المقارنة fatmayahiaoui5@gmail.com

[2] جامعة الدكتور مولاي الطاهر_سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مخبر الدراسات القانونية المقارنة zidaned62@gmail.com

تاريخ الإرسال:2020/02/29 تاريخ القبول:2021/05/24 تاريخ النشر:2022/11/24

ملخص:

شهدت التنمية المحلية بالجزائر مع العقد الأول من الألفية الثالثة توجهات جديدة على صعيد مساهمة الساكنة المحلية في صنع القرار التنموي المحلي، إذ لم تعد تتأتى من خلال جهود السلطات المركزية فقط، وإنما تعتمد بالدرجة الأولى على مساهمة أفراد المجتمع المحلي، وتتجلى هذه المساهمة فيما يعرف بالديمقراطية التشاركية.

كلمات مفتاحية: الديمقراطية التشاركية.، التنمية المحلية.، النصوص القانونية.، الجزائر

Abstract :

The local development in Algeria witnessed the first decade of the third millennium new directions in terms of contribution of the local population to local development decision-making.It no longer comes through the efforts of central authorities only,but also depends primarily on the contribution of local community members,this contribution is reflected in what is known as participatory democracy .

Keywords: participatory democracy, local development, legal texts, Algeria

1- المؤلف المرسل: يحياوي فاطمة ، الإيميل: fatmayahiaoui5@gmail.com

مقدمة:

يعتمد التنظيم الإداري للدول باختلاف أنظمتها السياسية والاقتصادية على اللامركزية الإدارية، وذلك لتخفيف أعباء الحكومة من جهة وتحقيقا لمشاركة المواطن على المستوى المحلي من جهة ثانية. إذ لا يمكنها تسيير هيئاتها المحلية وتلبية مختلف احتياجاتها وبالتالي تحقيق تنميتها في ظل النظام المركزي، فهي أبعد ما يكون عن معرفة وفهم الواقع المحلي لكل منطقة. لذا تعمد الحكومة إلى خلق آليات لتسيير هذه الهيئات وتلبية مطالب أفرادها بإشراكهم في تنمية أقاليمهم باعتبارهم الأدرى باحتياجاتهم. في حين تكتفي السلطة المركزية بالرقابة على هذه الهيئات اللامركزية.

إن ما يميز التنظيم الإداري المحلي هو تكريسه لمبدأ مشاركة الأفراد في تسيير شؤونهم المحلية والمساهمة في التنمية المحلية. وقد تجسد هذا المبدأ من خلال النصوص القانونية المنظمة للجماعات المحلية 10/11 و07/12 المتعلقين بالبلدية والولاية على التوالي. وكذا دستور 2016

الإشكالية : إذا كانت مشاركة المواطنين في تسيير أقاليمهم حق مكفول قانونيا باعتباره آلية مهمة في إطار السعي لتحقيق التنمية المحلية، فإلى أي مدى عملت هذه النصوص القانونية على تجسيد الديمقراطية التشاركية على أرض الواقع ؟

وفي تحليل هذه الدراسة اتبعنا الخطوات التالية:

1- الإطارالمفاهيمي (التنمية المحلية، الديمقراطية التشاركية)
2- المنطلقات القانونية والتنظيمية للديمقراطية التشاركية
3- واقع وتحديات الديمقراطية التشاركية

1. الإطارالمفاهيمي

1.1. التنمية المحلية:

تمثل التنمية المحلية الشغل الشاغل للدول باعتبارها منطلق التنمية الوطنية ككل. خصوصا وأن مفهوم التنمية لم يعد يقتصر على الجانب الاقتصادي فقط، وإنما تعداه ليشمل مختلف جوانب الحياة، لتصبح بذلك التنمية عملية شاملة و متعددة الأبعاد. كما وأن الاهتمام بالتنمية المحلية لم يعد محصورا على المستوى الوطني بل أصبح يحضى بالاهتمام الدولي، وهذا ما يلاحظ من خلال الشراكات الدولية في هذا المجال.

تكمن أهمية التنمية المحلية في اعتبارها الوعاء الذي تندمج فيه مساهمات الساكنة المحلية مع السياسات التنموية الحكومية، إذ أن تحقيق التنمية المحلية يعتمد على مدى اتحاد الجهود المحلية والحكومية معا باتخاذ مختلف الوسائل والآليات التي من شأنها تعزيز هذا التعاون على مختلف الأصعدة. وهذا ما يستشف من خلال التعريفات المقدمة للتنمية المحلية.

تعرف التنمية المحلية على أنها " عملية تراكمية، الغرض منها إجراء تحسينات على الصعيد الاجتماعي، الاقتصادي والخدماتي لسكان المجموعة المحلية، في حدود لا تكاد تختلف في مبادئها عن التنمية الوطنية إلا من حيث مجال تطبيقها الميداني.تعتمد بالدرجة الأولى على مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم وكذا توفيرهم ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة الذاتية والمساعدة المتبادلة بين عناصر المجتمع،وجعل هذه العناصر أكثر فاعلية"[1] فهي عملية متواصلة تتطلب تضافر عدة جهود من مختلف المستويات. أي أنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية من جهة والجهود الحكومية من جهة

أخرى، للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية اقتصاديا و اجتماعيا وثقافيا وحضاريا[1].

2.1.الديمقراطية التشاركية:

الديمقراطية بشكل عام تعني أن الشعب هو صاحب السيادة لكن يكمن الاختلاف في كيفية ممارسة هذه السيادة، ويظهر هذا الاختلاف في تعدد صور الديمقراطية. فمن الديمقراطية المباشرة إلى التمثيلية إلى التشاركية، وسواء كانت هذه الصور مكملة لبعضها أو بديلا عما سبقها نجد أنها جميعا تهتم بمشاركة الفرد في الحكم كل بطريقتها وحسب الظروف التي وجدت فيها. " إن الديمقراطية التمثيلية ربما تكون أسوء نظام حكم، ولكننا لا نعرف نظاما آخر أفضل منها " هذا ما جاء في تصريح لوستون تشرشل[2] لكن تطور المفاهيم وتطور الممارسات الديمقراطية أنتج ما يعرف اليوم بالديمقراطية التشاركية.

ظهر مصطلح الديمقراطية التشاركية خلال فترة الستينات في القطاع الاقتصادي، من خلال عمل كبرى المؤسسات في الولايات المتحدة الأمريكية على إشراك عمالها وإطاراتها في مناقشة كل المسائل واتخاذ القرارات الملائمة ثم متابعة ومراقبة تنفيذها، بعدها انتقل المصطلح إلى المجال السياسي خاصة على المستوى المحلي فتم إقحام المواطنين في مناقشة القضايا العامة، مع حرصهم على متابعة ومراقبة تنفيذ القرارات السياسية من قبل الهيئات الرسمية.[3] فهي بذلك تعبر عن توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين بإقحامهم وإشراكهم في الحوار والنقاش العمومي واتخاذ القرارات السياسية المترتبة عن ذلك. حيث أنها تمثل فضاء عام يسمح فيه للمواطنين بتبادل الأفكار والآراء

بإرادة حرة تحقيقا للصالح الجماعي العام، إذ يجب أن تنتهي العملية الديمقراطية إلى سعادة المجتمع لا إلى سعادة فردانية مصلحية ضيقة تحكمها المصالح المادية المحضة والفائدة الاقتصادية البحتة....[1]

أما نقطة التقاء التنمية المحلية بالديمقراطية التشاركية فهو ارتباط جوهر هذه الأخيرة بالشأن المحلي، حيث أن العملية السياسية برمتها تتم على المستوى المحلي ثم الوطني، فطرح المشكلة السياسية والاقتصادية والثقافية وتنفيذ آليات معالجتها يتم على المستوى المحلي،إذ تساهم المؤسسات الحكومية المحلية جنبا إلى جنب مع مختلف النسيج المجتمعي وبإشراك المواطن في الحياة السياسية[2] وتتكرس التنمية بالديمقراطية والمشاركة الفعالة للمواطن وذلك لأن سبب فشل عمليات التنمية خصوصا في العالم الثالث هو غياب مشاركة المواطن فيها، فيما يخص صنع القرار وتطوير قدرات البشر من النواحي العلمية والفكرية[3] كما أن بناء الدولة الديمقراطية في بعدها التواصلي والتشاوري والتشاركي، لا يتأتى إلا من خلال إشراك جميع الأفراد كذوات واعية في العمل السياسي من أجل تحقيق المساواة وحماية الحقوق والواجبات للأفراد والجماعات[4]

2. المنطلقات القانونية والتنظيمية للديمقراطية التشاركية

2.1 الدستور:

باعتباره أسمى قانون في البلاد والمرجع الأساسي للتشريع، فإن الأصل في البحث عن أهمية أي موضوع هو الرجوع إلى ما ينص عليه الدستور، وفيما

يخص الديمقراطية التشاركية فنجد إهتمام المشرع بمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، بداية من ديباجة دستور2016 حيث جاء فيها: " إن الشعب الجزائري..... يعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية،...". وبهذا يقر الدستور المشاركة في تسيير الشؤون العمومية لكل المواطنين دون استثناء،أي أن حق المشاركة مضمون لكل مواطن يحمل الجنسية الجزائرية، ولم يتم تحديد ما إذا كانت صفة هذه المشاركة رسمية (مجالس منتخبة، أحزاب،جمعيات...) أو غير رسمية أو أنها تخص فئة معينة (الأفراد، الخبراء، القطاع الخاص...) وهذا ما يعطي للمشاركة صفة العمومية في تسيير الشؤون العامة. ولأن الاستفتاء الشعبي من أهم آليات تعزيز الديمقراطية التشاركية، فقد نص الدستور في بابه الأول المعنون بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري في الفصل الثاني الشعب، المادة 08: ".....لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة".فرغم أن رئيس الجمهورية منتخب من طرف الشعب وله واسع الصلاحيات في الحكم باسم الشعب باعتباره مفوض من طرفه،إلا أن المشرع أجاز للرئيس اللجوء للاستفتاء الشعبي وهو ما أطلق عليه "إرادة الشعب المباشرة". حيث يكون الاستفتاء في المسائل المهمة ذات الطابع الوطني وتمس الأفراد بصفة مباشرة، ما يستدعي العودة للإرادة الشعبية مباشرة، كما حدث بخصوص استفتاء المصالحة الوطنية.كما نجد تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس المنتخبة المحلية، وذلك باعتبار أن جوهرها –الديمقراطية التشاركية- هو الارتباط بالشأن المحلي حيث جاء في الفصل الثالث الدولة في كل من المادتين 15و 17 ما يلي:

المادة 15:"المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية.

تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية."

المادة 17: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية."

من خلال المادتين السابقتين يتضح جليا اهتمام المشرع وتركيزه على أهمية المجالس المنتخبة في تجسيد الديمقراطية التشاركية، وذلك باعتبارها (المجالس المنتخبة) قاعدة اللامركزية و الإطار الرسمي الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته لأنها ممثلة له، كما أعطى لها حق مراقبة السلطات العمومية حرصا على مصلحة المواطنين. ونجد تشجيع الديمقراطية التشاركية من طرف الدولة صراحة على المستوى المحلي من خلال المادة 15. يمثل ضمان حرية التعبير، إنشاء الجمعيات، المظاهرات، حرية الصحافة وإنشاء الأحزاب أهم مؤشرات وجود الديمقراطية التشاركية وهو الأمر الذي يسعى الدستور لضمانه من خلال تضمينه في الفصل الرابع الحقوق والحريات في المواد التالية:

المادة 48: حرية التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع، مضمون للمواطن.

المادة 49: حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كيفيات ممارستها.

المادة 50: حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية.

المادة 52: حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون ....

المادة 54: حق إنشاء الجمعيات مضمون

تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية

تأكيدا على ما جاء مسبقا وتدعيما للديمقراطية التشاركية أقر المشرع بالعديد من الحريات التي تعمل على إرساء مبادئ الديمقراطية، فقد ضمن للمواطن التعبير عن رأيه بكل حرية، بالإضافة لحرية الإجتماع وحرية التظاهرات السلمية وهي حرية مضمونة فعلا على أرض الواقع فهذا ما تؤكده

التظاهرات الأخيرة الرافضة للعهدة الخامسة والمطالبة بالتغيير.كما وتشمل هذه الحريات الهيئات الرسمية فنجد الحرية الإعلامية بمختلف أشكالها و ضمان عدم الرقابة القبلية عليها. وأيضا الاعتراف بحق إنشاء الأحزاب السياسة وإنشاء الجمعيات مضمون دستوريا.

وتعدى حرص المشرع على مسألة التشاور والحوار إلى جعلها من مهام المؤسسات الاستشارية، حيث جاء في الباب الثالث الرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية، الفصل الثالث ما يلي:

المادة 204: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، الذي يدعى في صلب النص " المجلس"، إطار للحوار والتشاور والاقتراح في المجالين الاقتصادي والاجتماعي

المادة 205: يتولى المجلس على الخصوص مهمة:

توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين،[1]

باعتبار المجتمع المدني والقطاع الخاص وحتى المواطن أهم فواعل الديمقراطية التشاركية إلى جانب الدولة، فإن المشرع قد فتح باب الحوار والتشاور أمام مختلف الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين. إذ لم يكتفي المشرع بتضمين مبادئ الديمقراطية التشاركية سواء بصيغة صريحة أو ضمنية في دستور 2016 في المواد السابقة الذكر، وإنما جعله من مهام المؤسسات الاستشارية وبالضبط المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي،حيث أكد على التشاور حول سياسات التنمية والحرص على ضمان ديمومته.

2.2 قانون الجماعات المحلية:

إن مشاركة الأفراد المحليين في التنمية المحلية ترتبط أساسا بتحقيق حاجاتهم الأساسية وتلبية مطالبهم المتجددة، فالمشاركة تعتبر حقا لأفراد المجتمع وواجبا عليهم في نفس الوقت،فمن جهة أنها حق فهو ما تقتضيه الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان، التي تعطي الحق للأفراد في المشاركة بأنفسهم في مجالات الحياة المختلفة واتخاذ القرارات المهمة التي تمس حياتهم الاجتماعية والاقتصادية... ومن جهة أنها واجب فإن من واجبهم اتجاه مجتمعهم المساهمة والمشاركة في تنميته ومساعدته على حل مشاكله في حدود إمكاناته وقدراته.[1] إذ باعتبار أنها حق تكفل المشرع الجزائري بضمان هذا الحق ليس فقط من خلال الدستور وإنما عمل على تكريسه أيضا من خلال قانون الجماعات الإقليمية. فقد جاء في نص المادة 02 من قانون البلدية " البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية " وهذا تجسيدا لسياسة اللامركزية وتفعيلا لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية. فمن خلال هذه المادة تعتبر البلدية الخلية الأساسية والقاعدية للدولة، كما أنها تمثل الإطار الرسمي لإشراك المواطنين في تسيير الشأن المحلي، وذلك من خلال المجلس الشعبي المحلي المنتخب.

إذا كانت البلدية هي الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري فإن القانون 10/11 المتعلق بالبلدية وضع الباب الثالث من القسم الأول ليحدد العلاقة التي يتم فيها كيفية مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية على أن يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.[2] فنجد تشجيع الديمقراطية من

خلال مضامين العديد من مواد القانون السالف الذكر كالإعلان عن المداولات وتعليقها والاطلاع عليها ومحضر تنصيب الرئيس وغيرها، ما يدل على تكريس مبدأ الشفافية، نظرا لكون عملية المداولات أهم آلية لتسيير الجماعات المحلية و السبيل الأمثل لاتخاذ أهم القرارات ذات الصلة بالشأن المحلي، كالتهيئة والتعمير والسكن والعمران وشغل الأراضي وحماية البيئة،[1]وهذا لا يقتصر على قانون البلدية فحسب وإنما يتجسد أيضا على المستوى الولائي وهذا ما تضمنه قانون الولاية 07/12 من خلال المواد 18-31-32، بالإضافة لعلنية الجلسات بالنسبة للمجلسين البلدي والولائي،حيث نصت المادة 26 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية على أن: " جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة...." وكذا المادة 26 من قانون الولاية والتي نصت على أن:" تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية..." إذ تعتبر علنية المداولات من أهم مؤشرات الديمقراطية التشاركية، وهذا ما جسده قانون الجماعات الإقليمية (القانون11-10 المتعلق بالبلدية والقانون 12-07 المتعلق بالولاية). حيث أن حضور أي مواطن للمداولات حق مضمون، وبهذا يكون المواطن على علم بكل القرارات التي تمس شؤونه وبالتالي إمكانية مساهمته في اتخاذ هذه القرارات، وإبداء رأيه في مختلف المشاريع التي تخص تنمية إقليمه.

كما ويتضح تجسيد العلاقة الاتصالية والتشاورية بين الجماعات المحلية والمواطنين في العديد من مواد قانون الجماعات المحلية، ففضلا عن أسس الديمقراطية التشاركية السابق ذكرها فإنه يتم تعزيز هذه العلاقة بإمكانية دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات وذلك بصفة استشارية حيث يمكن الاستعانة

بكل شخصية محلية وكل خبير و/ أو كل ممثل جمعية معتمدة قانونا.[1] بالإضافة إلى تمكين جميع المواطنين من حضور المداولات تعمل المجالس المحلية على استشارة كل شخص محلي معروف أو لديه خبرة في مجال معين وذلك للاستفادة منهم، فهم من ناحية أبناء المنطقة ويهمهم أمرها ومن حقهم وواجبهم في ذات الوقت تقديم كل ما من شأنه المساعدة في تنمية شأنهم المحلي، ومن ناحية ثانية باعتبارهم شخصيات مرموقة في مجتمعاتهم المحلية وخبراء يمكنهم المساهمة أيضا بخبرتهم، فمن الطبيعي أن لا يلم أعضاء المجالس المحلية بمختلف المعارف والخبرات والمعلومات لتجسيد مختلف المشاريع التنموية. لذا حرص المشرع على تحقيق التنمية المحلية عبر مختلف الوسائل والآليات والتي منها الاستعانة بالموارد البشرية المحلية واستشارتها في شأنها العام.

إن الإقرار بالمبادئ الأساسية التي تحكم الإدارة بشكل عام والإدارة المحلية بشكل خاص يمثل إحدى الإستراتيجيات الأساسية لتحسين الفعالية الإدارية ونجاعة الروابط والصلة بين الإدارة والجمهور، مما يصب في إطار تعزيز ثقة هذا الأخير في مؤسساته التمثيلية والإدارية. وتنبني هذه الثقة من خلال تكريس مبدأ الشفافية بوضوح العلاقة بين الإدارة المحلية -خصوصا- والمواطن، ذلك أن مدلول الشفافية يقترن بمفهوم مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتمكينهم من المعلومة الإدارية وإعلامهم بالوثائق والوسائل الضرورية ذات الصلة بها،[2]واستشارتهم حول خيارات التنمية والتهيئة على المستوى المحلي. وهذا ما تقضي به أسس الديمقراطية التشاركية الواردة في

قانون الجماعات المحلية والمتوجة بإقرار المؤسس الدستوري لها في دستور 2016 الأخير.[1]

3. واقع وتحديات الديمقراطية التشاركية

رغم إقرار المشرع الجزائري بمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتشجيعه للديمقراطية التشاركية عبر العديد من الآليات، إلا أن التطبيق الفعلي لا يزال يواجه العديد من العراقيل والمتمثلة أساسا في محدودية تكريس الديمقراطية التشاركية في القانون، بالإضافة إلى عراقيل مرتبطة بالممارسة. إذ لم يشر إلى العناصر الأساسية للديمقراطية التشاركية؛ كأن تكون قرارات المجالس المنتخبة محل نقاش عام بصفة إلزامية ومسبقة،[2] فالإعلان عن المداولات مثلا حق قانوني لكنه غير ملزم للمجالس المحلية، فنجد أن هذه الأخيرة لا تعلن عن مداولاتها أبدا وهو ما ينجم عنه بطبيعة الحال عدم حضور المواطنين للمداولات، وبالتالي عدم مشاركتهم في تنمية أقاليمهم. وقد يكون سبب عدم الإعلان عن المداولات وكذا كل ما من شأنه إظهار أعمال المجالس المحلية هو توجس رئيس المجلس وأعضائه من محاسبة المواطنين لهم. لذا فهم يتخذون من إمكانية الإعلان وليس إلزاميته ورقة رابحة في أيديهم، يستعملونها متى ساعدتهم وقضت مصالحهم ويتغاضون عنها متى كانت معرقلا لهم. إن صفة عدم الإلزامية تجعل المجالس المحلية تتهرب من تطبيق القانون وتتجاهله، كما أن المواطن من جهته لا يطالب بحقوقه ولا يسعى للمشاركة في تسيير شأنه المحلي، وسواء كان السبب جهله لحقوقه أو عدم ثقته في جماعته المحلية فالنتيجة واحدة. وفي نفس الإطار بالنسبة لحق حضور جلسات المداولة نجد أنه حق مكفول للمواطن_ مع وجود بعض الحالات الاستثنائية_ إلا أنه في نفس

الوقت أعطى القانون لرئيس المجلس حق طرد أي شخص غير منتخب من الجلسة بعد إنذاره، ولم تضبط في أي حالة يمكنه _رئيس المجلس_ ذلك مما يعطيه السلطة التقديرية وبالتالي التعسف في استعمال هذا الحق.

من أهم آليات الديمقراطية التشاركية المجالس الاستشارية على المستوى المحلي وإن لم توجد في القانون الجزائري بالمفهوم العام للمجلس إلا أن آلية الاستشارة موجودة من خلال إمكانية استشارة أفراد المنطقة أو الخبراء. ولكن هذا الأمر هو الآخر غير ملزم، وإن تم تفعيل هذا الحق فإنه لا يتم الأخذ بهذه الاستشارة أي أنه لا فرق بين وجودها وعدمها.لذا يجب « إلزام الهيئات المنتخبة الأخذ بعين الاعتبار أراء ومقترحات المواطنين وفي حالة الرفض يجب التبرير والتعليل»[1] وإلا فما فائدة الاستشارة إن لم تؤخذ بعين الاعتبار، وهذا لا يعني الأخذ بكل الاستشارات والآراء بطبيعة الحال، لكن الواقع يثبت عجز وقلة خبرة أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، فمن الطبيعي أن لا يكونوا ملمين بكل ما يتعلق بالتنمية المحلية كالمشاريع المفترض القيام بها والتي تناسب منطقتهم وإمكانياتهم. ناهيك عن أن يكون أعضاء المجالس أميين وهو الأمر الذي تعرفه الكثير من المجالس المحلية. وهو ما يمكن أن يؤخذ على قانون الانتخابات لعدم تحديد مستوى تعليمي للمترشحين لعضوية المجالس. وإن كانت مسألة التحديد منتقدة باعتبارها تمس مبدأ الديمقراطية، إلا أن عدم التحديد لا يخدم التنمية المحلية مطلقا بل يعيقها. إن مسألة إلزامية إعلام المواطنين مفقودة في العديد من الحالات كحالة تقديم بيان عن نشاط المجالس المنتخبة، بحيث أبقى المشرع هذه المسألة جوازية بيد سلطة الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وحتى في حال عرض بيان الحصيلة السنوية أمام المواطنين فإنها تكون للإعلام فقط،

بحيث لا يملك المواطن وسائل للرقابة أو المساءلة وهذا ما يقوض سبل المشاركة والرقابة الشعبية[1]

من جملة ما يثبط تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلى هو تمتع الأمين العام للبلدية بعدة صلاحيات،نصت عليها المادة 129 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية وهو ما يؤخذ على هذا القانون. ذلك أن الصلاحيات الممنوحة للأمين العام للبلدية الغرض منها وضع المنتخبين تحت تصرف الإدارة، وهو ما يساهم في وأد الديمقراطية المحلية ويوسع دائرة نفوذ الإدارة في جميع المجالات[2]. وهنا نجد أنفسنا نتخبط في جدلية المنتخب والمعين على المستوى المحلي ومن جهة أخرى نجد عدم كفاءة أعضاء المجالس المحلية المنتخبة فتجنبا لعدم المساس بمبادئ الديمقراطية كما تم الإشارة له سابقا لم يتم اشتراط مستوى تعليمي معين للترشح لعضوية هذه المجالس ما ينتج بطبيعة الحال أعضاء غير قادرين عن تسيير الشؤون العمومية. هنا يمكن أن تطرح مسألة الأخلاق. فإن كان القانون تعمد عدم اشتراط المستوى التعليمي للمترشحين تحت غطاء الديمقراطية، وهو ما يسمح للسلطة المركزية بفرض نظام الوصاية والتأكيد على ضرورته على هذه المجالس. فإن المسؤول الرئيسيى عن هذا الوضع هم الأحزاب السياسية التي تقدم أشخاص عديمي الكفاءة، وكذا الشخص المنتخب نفسه يتحمل مسؤولية شخصية فكيف له أن يترشح لعضوية المجالس وهو يدرك تماما عدم مقدرته على تحمل المسؤولية ؟ وبالإضافة لعدم الكفاءة نجد قضية التهرب من المسؤولية، إذ يعمد الكثير من رؤساء البلديات إلى عدم تحمل المسؤولية الملقاة على عاتقهم فلا يقوم الرئيس بالتوقيع على عديد المشاريع وخصوصا التي تكون بأغلفة مالية كبرى تخوفا من

العواقب وجهلا بالصلاحيات المخولة له وهذا ما يؤدي لتأخر المشاريع التنموية المحلية وحتى إلغائها.إن التساؤلات العديدة المتعلقة بأعضاء هذه المجالس أنفسهم وعن قدرتهم الفعلية في الأخذ بزمام المبادرة في تقديم مشروعات مفيدة ومقترحات مدروسة، من شأنها فعلا أن تنهض بالتنمية المحلية وتقضي على المشكلات اليومية للأفراد المحليين لا يقتصر فقط على عدم الكفاءة والتهرب من المسؤولية، وإنما تطفو إلى السطح مسألة تنوع التشكيلات السياسية لهؤلاء الأعضاء والخلافات الواردة في وجهات نظرهم بسبب تباين مرجعياتهم الفكرية، فهذا التنوع قد يكون سببا في عرقلة مسار التنمية المحلية وإيصال البلدية إلى حالة الانسداد[1] وهذا ما حدث فعلا في العديد من البلديات منها بلدية أولاد خالد بولاية سعيدة والتي عرفت حالة انسداد المجلس لأكثر من عهدة إنتخابية نتج عنها تجميد مختلف المشاريع التنموية بالبلدية. كما ولا تقتصر أسباب الانسداد على الاختلاف الأيديولوجي للتشكيلات السياسية،وإنما تتدخل سيطرة العروشية والجهوية فالظاهر أن التنظيمات السياسية والبيروقراطية، وعلى الرغم من تشكيلها على أساس سياسي وقانوني، إلا أن العصبية القبلية هي المسيطرة في تنظيم غير رسمي. إذ تتضح هذه السيطرة من خلال التدخل في كل مجالات الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، هذا أولا. وثانيا ما يتجلى في السلوك الانتخابي وتشكيلات الأحزاب السياسية التي تتأسس على رهانات وحسابات قبلية وعشائرية من أجل جلب الأصوات للحزب السياسي. أما ثالثا فتتجسد في تمثيل المنتخب ليس لشرائح المجتمع باختلافها وإنما لأعضاء قبيلته وعشيرته. وهذا ما ينعكس سلبا على فعالية أداء المجالس، ونشوب أجواء مضطربة لا تتناسب وعملية التنمية المحلية المستقلة والمنشودة ولا تجسد أي

مظهر من مظاهر الديمقراطية التشاركية، وإنما تتناسب مع التنمية المحلية الجهوية والقبلية.

بالإضافة إلى ما سبق ذكره عن أسباب انسداد المجالس نجد موضوع الصراع بين الرئيس والمنتخبين والذي ينتج عنه في كثير من الأحيان سحب الثقة من الرئيس. تعد بلدية دار الشيوخ بولاية الجلفة عينة عن حالات الانسداد بسبب الصراع الدائم بين رئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضاء المجلس، فغالبا ما يكون وراء هذه الصراعات وجود تحالفات حزبية، والناتجة عن ترك قانون البلدية المجال واسعا أمام التحالفات لوجود ثغرات قانونية مرتبطة بفقرة ضرورة حصول القائمة على نسبة 35 ٪ لتتمكن من الظفر برئاسة البلدية، ولذلك توجد بعض البلديات ذات التركيب العشائري، تحالفت قوائمها مع تلك الفائزة نسبيا. [1]

من خلال ما تم عرضه بخصوص كفاءة الأعضاء وسيطرة العروشية والجهوية وكذا انسداد المجالس يتضح تأثيرها على التنمية المحلية بشكل عام وعلى تجسيد الديمقراطية التشاركية بشكل خاص. فلا يمكننا تصور تفعيل هذه الأخيرة في ظل عدم كفاءة أعضاء المجالس المنتخبة والتي لا تعي حتى الصلاحيات المخولة لها. ولا يمكن أيضا تحقيقها في ظل السيطرة العصبية التي تعمل من أجل مصلحتها الشخصية فقط. وبالطبع لن يكون لها وجود في حالة انسداد المجلس.

باعتبار المجتمع المدني أحد أهم الفواعل في تحقيق الديمقراطية التشاركية فإنها تعتمد على قوته و تأطيره وهيكلته بمعنى أن يكون مجتمع مدني مستقل عن المجتمع السياسي أو المؤسسات الرسمية وأن يكون تمثيليا.لذا يجب العمل على تفعيل ودعم المجتمع المدني الممثل حقا لمختلف شرائح المجتمع وتوسيع

مجالات تمثيله؛ ويكون ذلك عن طريق إنشاء مجالس الأحياء ومجالس الشباب و ورشات السكن وندوات المواطنين بالإضافة إلى النقاش العام.[1] كما أن هناك العديد من آليات الديمقراطية التشاركية المفتقدة سواء في إطارها التشريعي أو في واقعها الممارساتي. كالاستفتاءات المحلية (référendum locale) والتي يراعى فيها متطلبات الساكنة المعنية بشأن مشروع أو قرار حول قضايا التنمية، وقد جدت أولى التجارب لها بشكلها الحديث في نهاية القرن 18ميلادي في سنة1791بفرنسا[2]، اللجان الإستشارية (Les commissions consultatif) وتضم هذه اللجان منتخبين، ممثلي الجمعيات، مواطنين، القطاع الخاص، مختصين، وغيرهم. الميزانيات المشتركة (Les budgets participatif) تعتبر هذه الآلية أرقى المعايير التشاركية بحيث يتم تحديد الميزانية وفقا لأولويات الساكنة المحلية وذلك بإشراكها الفعلي في صياغة الميزانية. ونجد تطبيق هذه الآلية في بورتو أليغر بالبرازيل.[3]

الخاتمة:

بالنظر لمجموع القوانين المتضمنة للفعل التشاوري والتشاركي سواء باعتباره مبدأ دستوري أو قانون، فإنه يتضح جليا حرص المشرع الجزائري على تجسيد الديمقراطية التشاركية بصفتها آلية لتحقيق التنمية المحلية. ومع أن المشرع قد كرس حق المواطنين في المشاركة في تسيير شؤونهم المحلية والمساهمة في تنمية أقاليمهم بموجب قانون الجماعات الإقليمية 10/11 المتعلق بالبلدية و قانون 07/12 المتعلق بالولاية و التعديل الدستوري 2016، إلا أن

سبل التكريس الفعلي لمقتضيات الديمقراطية التشاركية لا زالت تحمل في ثناياها العديد من النقائص، وتواجه كذلك الكثير من العراقيل، والتي توجب تداركها لضمان التطبيق الفعلي والناجح لمبدأ مشاركة الأفراد في تسيير شؤونهم والمساهمة في التنمية المحلية باعتباره أساس الديمقراطية التشاركية. إذ يمكن تفعيل هذه الأخيرة وتجسيدها الفعلي على أرض الواقع من خلال النقاط التالية:

– وضع إطار قانوني يلزم الجماعات المحلية بتفعيل العديد من مواد القانون المتضمنة للفعل التشاركي كالإعلان عن المداولات وحق الحصول على الوثائق الإدارية، وكذا إلزامية الاستشارة والأخذ بها، وفي حالة رفضها يجب أن يكون الرفض مستند لأسباب موضوعية ومنطقية.

– ضرورة وضع إطار مؤسساتي ينظم المشاركة من خلال تعزيز أسس المجتمع المدني وتقوية علاقته بالمواطنين من جهة، وبالجماعات المحلية من جهة أخرى، مع ضمان استقلاليته وعدم تبعيته لأي جهة كانت.

– يجب مراعاة مبدأ الكفاءة في أعضاء المجالس المحلية المنتخبة.

– حل مسألة انسداد المجالس وذلك بإيجاد حلول بخصوص الأسباب المؤدية له والتي منها الفقرة المتعلقة بحصول القائمة على نسبة 35 في المائة.

– وجوب وجود آليات رقابية تضمن التجسيد الفعلي للديمقراطية التشاركية بما يسهم في التنمية المحلية.

التهميش والإحالات:

[1] جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر-بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع- دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد10/11.(الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع.2014)،ص17-18.

[2] خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية-فرع التحليل الاقتصادي-كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2010-2011)، ص17.

[3]عمر طيب بوجلال، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية. (عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، ط 1، 2017)، ص45.

[4] عياد محمد سمير، زروقي ابراهيم، الديمقراطية التشاركية ومنطق ترقية حقوق الانسان. مجلة أكاديميا العدد 2/ 2014، دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، مخبر إصلاح السياسات العربية في ظل تحديات العولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف- ص(61-60).

[5] عمر طيب بوجلال، المرجع السابق، ص53.

[6] عمر طيب بوجلال، المرجع السابق، ص49-50.

[7] مسيكة برابح، الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية وآلياتها دراسة حالة ولاية الجلفة 2014-2016، (مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر العلوم السياسية تخصص إدارة الموارد البشرية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور-الجلفة- 2016-2017)، ص 32.

[8] عمر طيب بوجلال، المرجع السابق، ص48.

[9] قانون رقم 16 -01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري.

[10] محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية(دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة) رسالة مقدمة لنيل شهادة "دكتوراه علوم"، تخصص علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري قسنطينة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، قسم علم الاجتماع، 2010-2011.ص 121.

[11] قاضي خير الدين، الديمقراطية التشاركية برادايم جديد لتفعيل التنمية المحلية، مجلة أكاديميا العدد 2/ 2014، دار كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، مخبر إصلاح السياسات العربية في ظل تحديات العولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف- ص (82-81).

[12] أوكيل محمد أمين، شفافية الإدارة كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر، مداخة مقدمة ضمن الملتقى الوطني العاشر الموسوم بتسيير الإدارة المحلية الجزائرية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة 09-10أفريل2017،ص11.

[13] انظر قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12.

[14] أوكيل محمد أمين، المرجع السابق، ص 11.

[15] أوكيل محمد أمين، المرجع السابق ، ص (2-1).
[16] محمد فخري راضي، الديمقراطية مشاركة المواطن في إتخاذ القرارات.(عمان، دار أمجد للنشر والتوزيع، ط 1، 2015)، ص (121-120).
[17] محمد فخري، المرجع السابق، ص (121-120).
[18] أوكيل محمد أمين، المرجع السابق، ص 16.
[19] بوعيسى سمير، مشاكل المجالس المنتخبة في الجزائر وأسباب إنسدادها،المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 5 أكتوبر2014. ص34.
[20] محمد خشمون، المرجع السابق، ص11.
[21] بوعيسى سمير، المرجع السابق، ص (38-37).
[22] محمد فخري راضي، المرجع السابق، ص(121-120).
[23] في سنة 1791 قامت فرنسا باستفتاءات محلية من أجل الربط بين بلديتي أفينيون (Avignon) وكومتا (Comtat)
[24] للمزيد أنظر: قاضي خير الدين، المرجع السابق، ص (79-78).

قائمة المراجع:

- **المؤلفات**:
  - زيدان جمال ، (2014)، إدارة التنمية المحلية في الجزائر-بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع- دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد10/11، الجزائر، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع.
  - بوجلال عمر طيب ،(2017)، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية،عمان، مركز الكتاب الأكاديمي، ط 1.
  - محمد فخري راضي،(2015)، الديمقراطية مشاركة المواطن في إتخاذ القرارات. عمان، دار أمجد للنشر والتوزيع، ط 1.
- **الأطروحات**:
  - خنفري خيضر،(2011-2010)، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية-فرع التحليل الاقتصادي- قسم العلوم التجارية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية،جامعة الجزائر3، الجزائر.
  - مسيكة برابح، (2017-2016)، الجماعات المحلية في الجزائر بين متطلبات التنمية وآلياتها دراسة حالة ولاية الجلفة 2014-2016، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر العلوم السياسية تخصص إدارة الموارد البشرية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور-الجلفة-، الجزائر.

- خشمون محمد ،(2010-2011) مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية(دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة) رسالة مقدمة لنيل شهادة "دكتوراه علوم"، تخصص علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع ، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، ، جامعة منتوري قسنطينة
- **المقالات**:
- عياد محمد سمير، زروقي ابراهيم،(2014)، الديمقراطية التشاركية ومنطق ترقية حقوق الانسان، مجلة أكاديميا، العدد 2.
- قاضي خير الدين،(2014)، الديمقراطية التشاركية برادايم جديد لتفعيل التنمية المحلية، مجلة أكاديميا العدد 2 .
- **المداخلات**:
- أوكيل محمد أمين،(09-10أفريل2017)، شفافية الإدارة كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر، الملتقى الوطني العاشر الموسوم بتسيير الإدارة المحلية الجزائرية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية، جامعة سعيدة، الجزائر.
- **القوانين:**
- قانون رقم 16 -01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري.
- قانون رقم 11 -10 مؤرخ في 20رجب 1432ه الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية.
- قانون 12 07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433ه الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية.