تعزيز أليات الديمقراطية "التشاركية" في نظام الجماعات المحلية على ضوء إصلاحات 2012/2011

لحـول عبد القادر
جامعـة الجلفـة

مقدمـــــة

تشكل الجماعات المحلية الأداة المناسبة لتحقيق الديمقراطية المحلية ومن خلالها الديمقراطية الوطنية، لأنّها أقرب إدارة للمواطن، كما تعد أفضل مدرسة لترسيخ مبادئ الديمقراطية وتطبيقها بفعل الاحتكاك الدائـم والتواجد اليومي مع المواطنين.

وإنّ دول العالم المتقدم تبحث اليوم عن كيفية تحسين وتطوير الممارسة الديمقراطية في المستوى المحلي، أما دول العالم الثالث فترى في الديمقراطية المحلية الحل المناسب للأزمات التي تعيشها على الصعيد السياسي، الاقتصادي والاجتماعي، وتسعى لتطبيقها.

وإذا كان المشرع الجزائري في إطار هندسة إصلاحاته المستمرة لنظام الجماعات المحلية يهدف للارتقاء بها نحو تنمية محلية أنجع للبلاد أساسها مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية **فإلى أي مدى قد ساهم التشريع في تكريس القيم الديمقراطية محليا؟ وهل حققت الإصلاحات القانونية الديمقراطية المنشودة لنظام الجماعات المحلية؟**

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية وأهدافـــــها.

تأخذ الدول الحديثة في تنظيم أجهزتها الإدارية بأسلوبين مختلفين لكنهما متكاملان، يتمثلان في المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، وتأخذ كل دولة منهما ما يتفق ويتماشى مع ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، يقصد بالمركزية الإدارية توحيد وحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطات الإدارية المركزية...أما اللامركزية الإدارية فهي نظام إداري يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وبين هيئات محلية، والجماعات المحلية تشكل احد صور النظام اللامركزي.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية.

لتحديد مفهوم الجماعات المحلية بشكل دقيق ، ينبغي أولا تعريف اللامركزية الإدارية على اعتبار أن الجماعات المحلية تشكل احد صور النظام اللامركزي، أو هي الصورة التي تظهر فيها أركان اللامركزية بصفة واضحة وجلية ، وقد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية من خلال إدراكها لحاجاتها، والتي ظهرت في أوائل القرن التاسع عشر[1].

الفرع الأول: تعريف الجماعات المحلية.

يمكن تعريف اللامركزية الإدارية بأنها:" توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين الأجهزة المركزية وبين سلطات لا مركزية إقليمية أو مرفقية مستقلة نسبيا وتخضع لرقابة السلطة المركزية"[2].

أو كما عرفها الدكتور سليمان الطماوي بأنها:" توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها وظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية"[3].

الفرع الثاني : صور وأركان الجماعات المحلية.

ومن خلال التعريفين السابقين يتضح أن للامركزية الإدارية صورتان وهما:

- اللامركزية الإدارية المرفقية وهي التي تقوم على وجود أشخاص معنوية أي مؤسسات عامة متخصصة في موضوع نشاط معين، وهذه الصورة لا تتعلق بموضوعنا.
- أما النوع الثاني وهو اللامركزية الإدارية الإقليمية – الجماعات المحلية – وهي محل دراستنا فيمكن تعريفها بأنها:" تنظيم الجهاز الإداري في الدولة بشكل يسمح بتعداد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي، بمعنى أن يخصص في شؤون كل إقليم من أقاليم الدولة وعلى مستوى مصالحه المحلية وبالنسبة لمجموعة الأفراد الذين يرتبطون بهذا الإقليم، جهاز إداري أو شخص معنوي عام محلي من طبيعة هذه المصالح وأكثر اتصالا بها ومعرفة باحتياجاتها من الحكومة المركزية"[4].

وهناك من يرى أنها:" تقوم أساسا باعتراف القانون لأعضاء منتخبين من قبل جماعة ذات شخصية معنوية بسلطة اتخاذ القرارات في كل أو بعض الشؤون المحلية وتكون هذه الهيئة مسؤولة عن قراراتها"[5]، إن هذا التعريف ركز على ثلاثة عناصر وهي اعتراف القانون لهذه الهيئة بالشخصية المعنوية وبالسلطة التقديرية وبعنصر الانتخاب، حتى توصف بأنها هيئة لامركزية إقليمية.

وكذلك من تعريفات اللامركزية الإقليمية، تعريف الأستاذ فالين:" حتى يكون هنالك نظام الإدارة المحلية –اللامركزية الإقليمية– فلابد من الاعتراف بشخص قانوني غير الدولة وباسمه تمارس

الهيئة المحلية أعمالها[6]، وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد انه وضعها في صلب الدستور وتحديدا في نص المادة 15 منه:" الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية..."[7]

إن مفهوم اللامركزية الإقليمية يختلف باختلاف الأنظمة السياسية والاجتماعية التي ينشأ في ظلها فهو لا يعبر عن حقيقة ثابتة[8]، كما يختلف كذلك باختلاف نظرة فقهاء القانون الإداري إلى عناصر المكونة لها، على أن الفقه الغالب يرى آن اللامركزية الإقليمية – الجماعات المحلية – تتكـــون من ثلاثة عناصر أو أركان أساسية تتمثل في:

- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة.
- أن يعهد بالإشراف على هذه المصالح لهيئات منتخبة مستقلة.
- أن تخضع هذه الهيئات لرقابة من جانب السلطة المركزية.

المطلب الثاني:أهداف الجماعات المحلية.

تتحدد أهداف أي النظام تبعا لأسباب قيامه، فكل نظام يقوم بتحقيق أهداف معينة، والأهداف بدورها تحدد أساليب تشكيل نظام وهياكل بنائها.

الفرع الأول:الأهداف الإدارية للجماعات المحلية.

يعتبر نظام الجماعات المحلية وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية والإشراف على إدارتها و التي تسعى الدولة من ورائها الى تحسين الخدمة العمومية ويمكن تلخيصها في مايلي:

أولا: القضاء على البيروقراطية: والتي تتصف بها الإدارة الحكومية–المركزية–، حيث تنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية الى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين.

ثانيا: تحقيق الكفاءة المهنية: حيث تسعى الجماعات المحلية للاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتوفير الخدمات للمواطنين بأيسر السبل ولأكبر عدد منهم، ولن يتحقق هذا إلا عن طريق كفاءة الإدارة المحلية للخدمات المختلفة، وقياس مدى كفاية الخدمة يكون بمدى قدرتها على إشباع الحاجات للمواطنين.

ثالثا: خلق روح التنافس بين وحدات الجماعات المحلية: كإدارة ومنح فرصة للمحليات للتجريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض كنتيجة لذلك.

الفرع الثاني:الأهداف السياسية للجماعات المحلية.

تتلخص الاهداف السياسية يسعى لتحقيقها نظام الجماعات المحلية في إطار دعم الوحدة الوطنية على جميع الأصعدة في ما يلي:

أولا: الديمقراطية والمشاركة:

تعتبر الديمقراطية والمشاركة من بين أهم الأسباب السياسية الأساسية في إدارة الشؤون المحلية تجسيدا لمبدأ حكم المواطنين لأنفسهم بأنفسهم في إدارة البرامج الإنمائية والخدمات، لكون أن الجماعات المحلية هي القاعدة النموذجية لنظام الحكم الديمقراطي في الدولة، وتعتبر الديمقراطية الهدف الرئيسي والأسمى الذي تسعى الى تحقيقه اللامركزية الإقليمية (الجماعات المحلية)، وتتمثل هذه الديمقراطية من خلال المجالس المحلية بواسطة المجتمع المحلي لتتولى الحكم والإدارة في هذه المجتمعات[9].

وكثيرا ما يقال أن اللامركزية الإقليمية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، والحقيقة أن ديمقراطية الإدارة المحلية تعتبر جزءا لا يتجزأ وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي بالدولة كلها[10]، كما أن اشراك المواطنين في إدارة وحدتهم الإقليمية يدربهم على أصول العمل السياسي، هذا بالإضافة إلى إبراز العناصر الصالحة للقيادة وتدريبهم على تحمل المسؤوليات الأجل شأنا.

ثانيا: تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة: وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة، مما يظهر أثره في مواجهة الأزمات والمصاعب التي قد تتعرض لها الدول في الداخل أو الخارج.

ثالثا: دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي: تساهم به الجماعات المحلية للقضاء على تسلط القوى السياسية داخل الدولة، كما تسعى إلى تدعيم وتأكيد الوحدة الوطنية.

الفرع الثالث:الأهداف الاجتماعية للجماعات المحلية.

تعد من أهم الأهداف كونها توثق علاقة الافراد بالدولة وتتمثل فيما يلي:

أولا: دعم وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وإرادته ورغبته في المشاركة في إدارة الشؤون الاجتماعية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للبلاد.

ثانيا: إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية ، وتخفيف أثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها التنظيمات الحديثة.

ثالثا: الجماعات المحلية كإدارة هي الوسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واشباعها.

رابعا: الجماعات المحلية تعتبر أداة ربط بين الإدارة الحكومية والقاعدة الشعبية، بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمع المحلي ووسائل تنميته اقتصاديا واجتماعيا.

المبحث الثاني: تعزيز أليات الديمقراطية في نظام الجماعات المحلية.

تعد الانتخابات الوسيلة الديمقراطية الأكثر قبولا لإسناد السلطة السياسية فهي تضفي الشرعية على نظام الحكم[11]، وبالموازاة مـع هذا التحول كان من الضروري أن يطرأ تعديل في القواعد

والقوانين الانتخابية ليتكيف النظام الانتخابي مع النظام التعددي الأمر الذي استوجب تعديلات أيضا على المنظومة القانونية المتمثلة في قانوني البلدية والولاية، وهذا لإنجاح العملية الديمقراطية من أجل توسيع دائرة المشاركة في صنع القرار وتنفيذه واستكمال البناء المؤسساتي للدولة.

المطلب الأول:تدعيم آليات الديمقراطية"التمثيلية" في تشكيل الجماعات المحلية.

لقد دخل النظام الانتخابي مرحلة متميزة من مراحل تطوره من خلال القانون العضوي 12 – 07، احتوى هذا الأخير على العديد من الإضافات النوعية مقارنة بسابقه، وهذا بغية تحسين وتطوير ممارسة الديمقراطية السياسية وفتح سبل ممارستها أمام أكبر قدر ممكن من الشرائح وفئات المجتمع، وتوفير قدر من الشفافية والنزاهة، على مستوى الهياكل الوطنية أو المحلية.

ولما كان البعد المحلي أبرز مظاهر الديمقراطية والمشاركة في تسيير وصنع القرار بحكم قربه من المواطن، فقد خصه الإصلاح الانتخابي بمعطيات وإضافات جديدة اتجهت نحو توسيع مجال الالتحاق بالعهدة الانتخابية وتكريس شفافية ومصداقية أكثر في اختيار ممثلي الشعب.

الفرع الأول:ترقية مكانة الشباب والمرأة في الاقتراع.

من بين أهم أهداف الإصلاحات السياسية الدستورية التي باشرتها الجزائر، ترقية الحقوق السياسية للشباب والمرأة على مستوى المجالس المنتخبة، وذلك في ظل بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات ما بين النساء والشباب، وهذا ما قد تم تجسيده فعلا من خلال القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات والقانون العضوي 03/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بكيفية توسع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة.

فبالعودة لقانون الانتخابات نصت المادة 78 منه على الحّد الأدنى لعمر المرشح للانتخابات ب 23 سنة خلافا عما كان سائدا من قبل في القانون07/97 حيث كانت تحدده المادة93 بـ 25 سنة، فكأنما اتجهت إرادة المشرع نحو تشبيب المجالس المحلية وبذلك إتاحة الفرصة لهم للمشاركة في الحياة السياسية بالنظر لرغبتهم في التجديد والتغيير وتماشيا مع التركيبة البشرية للمجتمع الجزائري، ومن بين أهم مستجدات مجال التمثيل على المستوى المحلي هي المكانة التي حظيت بها المرأة من حيث وجوبية احتواء كافة قوائم الترشيح على نسبة معينة من النساء وهذا يعد ترقية لحقوقها السياسية، هذه الحقوق التي كانت المرأة مقصية منها حتى على المستوى الدولي وعبر مختلف المراحل التاريخية.

لقد جاء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 لدسترة هذه الحقوق من خلال أحكام المادة 31مكرر" تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة يحدد قانون عضوي كيفيات تطبيق هذه المادة. "، وتطبيقا لهذه المادة صدر القانون العضوي

03/12 المتعلق بكيفية توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة[12]، وانطلاقا من مضمون المادة 2 منه نلاحظ أنها تلزم جميع القوائم سواء كانت حرة أو معتمدة من طرف الاحزاب السياسية، أن تضم عدد ممكن من النساء بشرط ألا يتجاوز عددها عن نسبة 30 % عندما يكون عدد المقاعد يتراوح ما بين 35 الى 47 مقعدا، أو 35 % عندما يكون عدد المقاعد يتراوح ما بين 51 الى 55 مقعدا.

الفرع الثاني:تقوية ضمانات الشفافية والنزاهة في العملية الانتخابية.

إن العملية الانتخابية على كافة مراحلها يجب أن تحتوي على ضمانات تقوية للشفافية والنزاهة، وهذا لإحترام إرادة الشعب السيد في قراره واختياره، أما إذا مسها تزوير أو تحريف تفقد معناها فلا تكون وسيلة لاختيار الشعب الحر لممثليه، ويؤدي إلى تجاوز إرادة الشعب التي ترتكز عليها السلطة، لذلك تسعى مختلف الدول نحو تعزيز آليات وضمانات شفافية ونزاهة العملية الانتخابية.

تجلت هذه الضمانات على مختلف مراحل العملية الانتخابية بدءا من المرحلة التحضيرية وإعداد القوائم مرورا بمرحلة إيداع ملفات الترشح ومرحلة الاقتراع، وما تفرضه هي الأخرى من رقابة وشفافية ثم أخيرا مرحلة النتائج والطعن فيها، وتطبق هذه الضمانات على كافة الانتخابات سواء كانت وطنية أو محلية على حد سواء وإن كان قد خصه هذه الأخير ببعض الضمانات وفقا لمطالبها، وعلى العموم يمكن أن نلخص أهم هذه الضمانات بإيجاز في النقاط التالية:

– إخضاع عملية مراجعة القوائم للرقابة الشعبية فإلى جانب قاض رئيسا ورئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية ضمت ناخبان إثنان من البلدية يعينهما الوالي بصفة عضوين (المادة 15).

– وجوب إثبات تصويت جميع الناخبين بوضع بصمة السبابة اليسرى بحبر لا يمحى على قائمة التوقيعات، وهذا من باب إضافة مصداقية ونزاهة أكثر على العملية الانتخابية (المادة 46).

– أبعد المشرع من تشكيلة مكتب التصويت المرشحين أنفسهم والأشخاص الذين تربطهم بالمرشحين قرابة مصاهرة حتى الدرجة الرابعة وأبعد أيضا أولياء المرشحين وكذلك أبعد المشرع المنتمين لأحزاب المرشحين والهدف طبعا المحافظة على حياد ونزاهة العملية الانتخابية (المادة 36).

– أشارت المادة 44 من القانون العضوي01/12 بوضوح وتدقيق أن الصندوق المستعمل أثناء عملية الاقتراع هو صندوق شفاف.

– أشارت المادة 49 من القانون العضوي01/12 أن عملية الفرز تجرى تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت، ويعين أعضاء مكتب التصويت الاشخاص المكلفين بالفرز من الناخبين المسجلين في مكتب التصويت .

– فرضت المادة 50 الفقرة 3 من القانون العضوي01/12 الاحتفاظ بأوراق التصويت لكل مكتب من مكاتب التصويت في أكياس مشمعة ومعرفة حسب مصدرها إلى غاية انقضاء آجال الطعن والإعلان النهائي لنتائج الانتخابات.

– خصص المشرع في القانون العضوي01/12 بابا بأكمله لآليات الإشراف والمراقبة هو الباب السادس وتضمن 20 مادة من المادة 168 إلى المادة 187 وهو ما يعكس اهتمام المشرع بمحور الرقابة والإشراف على العملية الانتخابية لما له من دور فعال في تكريس نزاهة العملية الانتخابية وذلك من خلال ما يلي:

أ–**اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات:** وتتكون حصريا من القضاة يعينهم رئيس الجمهورية وتتمثل مهمتها الأساسية السهر على حسن تنفيذ أحكام القانون العضوي المذكور.

ب–**اللجنة الوطنية لمراقبـــة الانتخابات:** وهي لجنة مختلطة تتكون طبقا للمادة 172 من أمانة دائمة تتشكل من الكفاءات الوطنية وتعين عن طريق التنظيم، ممثلو الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات، ممثلو المترشحين الأحرار يختارون عن طريق القرعة، أما عن مهمتها فهي مكلفة بمراقبة العمليات الانتخابية وحماية وضمان مبدأ الحياد والنزاهة.

المطلب الثاني : تدعيم أليات الديمقراطية "التشاركية" في تسيير الجماعات المحلية.

لقد ظهرت الديمقراطية التشاركية كشكل جديد للممارسة الفعلية للديمقراطية وعرفت على أنها توسيع لدائرة مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات العامة، حيث تبرز أهميتها في تعزيز مشاركة المواطن وإعطاءه الفرصة لطرح البدائل في ما يخص القرارات التي تهمه، وللديمقراطية التشاركية دور هام في تعميق العلاقة بين المواطن والإدارة المحلية.

من هنا سعت الدول لايجاد أليات منظمة قانونا لتأطير وتقوية العلاقة بين الدولة والأفراد والجزائر كانت من بين هاته الدول من خلال جملة من الاصلاحات أضافها المشرع على المستوى المحلي منها المتعلقة بتقوية ضمانات الشفافية وتدعيم المشاركة بما قد يرقى بها كأسلوب فعلي لتعزيز أليات الديمقرطية التشاركية في التسيير المحلي.

الفرع الاول:تدعيم الشفافية على المستوى المحلي.

تعتبر شفافية الإدارة دعامة أساسية لتحقيق الديمقراطية[13] وإحدى أهم الركائز التي تقوم بها الإدارات الحديثة، التي تبذل كل الجهد من أجل الاقتراب من المواطن، ولا يكون ذلك إلا إذا كانت علاقته بها على درجة من الوضوح والشفافية ويقصد بها " إلزام الإدارة بإشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية التي تمارسها الإدارة لحساب المواطنين مع الإلزام باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة خططها وأنشطتها وأعمالها وشروحاتها وموازناتها ومداولاتها وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة من أوجه القصور أو المخالفة و إقرار الحق العام بالاطلاع والوصول غير المكلف للمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام"[14]، وبذلك شفافية الإدارة تعكس توفير جملة من الآليات والحقوق التي لا يمكن أن تتحقق من دونها.

أولا: الحق في حضور المداولات.

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في جلسات عمومية مفتوحة للجمهور، ليتداول حول المسائل التي تدخل ضمن صلاحيات البلدية، وذلك وفقا للمادة 26 من قانون البلدية رقم 10-01، بذلك يمكن لأي مواطن من سكان البلدية أن يحضر جلسات المجلس الشعبي البلدي ويتابع كل مراحل الاجتماع، من عرض الموضوع للنقاش والتحاور إلى الانتهاء بإحالته الى التصويت.

وينطبق الأمر كذلك في قانون الولاية رقم 07/12 حسب المادة 26 في فقرتها الاولى، تؤكد بصفة صريحة على ان جلسات المجلس الشعبي الولائي تكون علنية[15]، والهدف من ذلك هو السماح لشريحة من المواطنين لسكان الولاية الحضور الى هذه الجلسات، ومن ثم توسيع الرقابة الشعبية على أشغال وأعمال المجلس الشعبي الولائي.

إن عمومية الجلسة تعتبر وسيلة مهمة لتمكين المواطن من ممارسة رقابة مباشرة على ممثليه الذين انتخبهم، حيث يمكنه متابعة مختلف النشاطات والقرارات التي تتخذها المجالس من خلال حضوره مداولاتهم، وتعد علنية الجلسات حجر الزاوية للتسيير الشفاف والديمقراطي للمصالح العامة للجماعات المحلية وهي في نفس الوقت أداة مهمة لمشاركة المواطنين في أعمال المجالس المحلية إلا أنها حتى الأن لا تحظى بالاهتمام اللازم والضمانات الكافية.

ثانيا:الحق في الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية.

ومن آليات تجسيد الشفافية الإدارية الحق في الاطلاع أو الحصول على الوثائق الإدارية لما يحقق هذا الأخير من حرية المواطن في الوصول على مصادر المعلومات والاطلاع عليه، وهو ما يضع حدا لتعسف الإدارة، إحتواها القانون 10/11 في المادة 14 بنصها على إمكانية كل شخص

الاطلاع على مستخرجات ومداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية كما يمكن الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته، وبذلك فان الاطلاع إما أن يكون مجاني في عين المكان للمستخرجات من خلال لوحة الإعلانات الموجودة في مقر البلدية[16] أومن خلال الحصول على نسخة من المحاضر[17] على نفقة الطالب.

وينطبق الامر كذلك في قانون الولاية رقم 07/12 حسب المادة 32 والتي تؤكد بصفة صريحة على أنه يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته، وبالتالي فكل من يرغب في الحصول على إحدى الوثائق الإدارية أن يتقدم بطلب إلى الجهة التي تحوز على هذه الوثيقة الإدارية التي تعنيه .

ثالثا:الحق في الإعلام.

ومن بين الحقوق التي تكرس مبدأ الشفافية الحق في الإعلام حيث يعتبر نتيجة منطقية لمبدأ الشفافية، فأول خطوة يجب القيام بها من أجل إشراك المواطنين في الحياة المحلية وتقريبهم من الإدارة هي جعلهم على علم بكل ما يجري داخل الهيئة المحلية، وهو ما تسعى جل الدول إليه على اختلاف أنظمتها السياسية من بينها الجزائر، فالمشرع في قانون البلدية والولاية منح تقنية الإعلام مكانة متميزة من خلال نصوص قانونية متعددة.

فنصت المادة 11 من قانون البلدية 10/11 على إلزامية اتخاذ من طرف المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم وبذلك فالمجلس لا يعمل في إطار السرية، بل هو ملزم بالعمل في إطار الشفافية والوضوح وبإعلام المواطنين بكامل المسائل المتعلقة بالتنمية البلدية وهذا أمر طبيعي حتى يمارس المواطنون الرقابة الشعبية، كذلك في هذا الصدد أكد على استعمال كافـــة الوسائط الإعلامية المتاحة، إما الجريدة الرسميـــة للجمهورية الوطنية أو الجريدة الرسميـــة للإدارة[18]، وكذا يمكن اعتماد الصحافة المكتوبة، الإعلام المرئي واللوحات الإعلامية وكذا الإذاعات المحلية[19]، هذه الإلزامية لم يكرسها قانون البلدية08/90 ومن بين المستجدات كذلك في مجال الإعلام هو إمكانية تقديم عرض سنوي للمجلس الشعبي البلدي أمـام المواطنين وهذه النقطة جد ايجابية ومحفزة وتمكن المواطنين من بقاء على علم بكل شؤون بلديتهم.

وإضافة لذلك من مؤشرات الإعلام نجد نص المادة 22 من قانون البلدية 10/11التي ألزمت أن يلصق مشروع جدول أعمال دورة المجلس الشعبي البلدي في قاعة المداولات والأماكن المخصصة لإعلام الجمهور[20]، وفرضت المادة 30 من نفس القانون كذلك أن تعلق كافة المداولات باستثناء تلك المتعلقة منها بالنظام العام والحالات التأديبية في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور.

أما عن الولاية فقد نصت المادة 18 من القانون 07/12 على أن يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الاعلانات المخصصة لإعلام الجمهور، ولاسيما الالكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.

وأيضا المادة 31 من نفس القانون والتي نصت على أن يلصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي المصادق عليه بصفة نهائية بسعي من الوالي خلال الثمانية أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ، في الاماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات الولاية والبلديات وبكل وسيلة إعلام أخرى، وبذلك ومن كل ما سبق نجد أن مؤشر الشفافية بمختلف آلياته قد احتل مكانة متميزة في نظام الجماعات المحلية باعتباره أول خطوة مجسدة لمشاركة المواطنين وأهم آلية في تعزيز الديمقراطية على المستوى المحلي.

الفرع الثاني: تدعيم المشاركة على المستوى المحلي

تبلغ الديمقراطية على المستوى المحلي أرقى مراحلها، عند توفير آليات فعالة لإشراك المواطن في إدارة المصالح العمومية، ولن يتأتى هذا إلاّ من خلال تدعيم وتوسيع مشاركة المواطن، ولقد كان هذا التدعيم في صلب ولّب اهتمامات المشرع، وذلك من خلال الحرص على تجسيد أفضل مشاركة له.

أولا: توسيع مبادرات الاستشارة المحلية.

تعتبر الاستشارة أرضية صلبة للنقاش والحوار المستمر بين الإدارة والمواطنين فيشرك هؤلاء في إتخاذ القرارات، فهي أداة لتحقيق الديمقراطية في القرارات الإدارية وإكسابها الشرعية الضرورية من خلال تحميل المواطنين مسؤولية المشاركة فيها، هذه الاستشارة على المستوى المحلي قد كرسها قانون البلدية 10/11 في بابه الثالث المتعلق بمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون البلدية وفرق بين نوعين:

الاستشارة التي يقوم بممارستها المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادة 13 من قانون البلدية حيث له إمكانية الاستعانة بصفة استشارية بكل شخصية محلية وبكل خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا بغية تقديم مساهمة مفيدة لأعمال المجلس أو في أعمال لجانه وذلك بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم، إذن المشاركة هنا تقتصر على ذوي الخبرة والتجربة بغية الاستفادة منهم في أعمال المجلس.

أما النوع الثاني من الاستشارة فهو من إختصاص المجلس الشعبي البلدي وهي من مستجدات القانون11 /10 نصت عليها المادة2/11 بحيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير اللازمة باستشارة المواطنين حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاجتماعية الاقتصادية والثقافية.

وبذلك كانت هذه الاستشارة أوسع مجال بشمولها كافة مواطني البلدية وليس حكرا على فئة كذلك يفهم من صياغة هذه المادة إلزامية الاستشارة حيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير اللازمة للاستشارة والشيء الأكثر أهمية هو موضوع هذه الاستشارة التي تكون حول خيارات التنمية، بذلك لا يكون هناك مشاريع ولا برامج تنمية إلا بعد استشارة مواطني البلدية والمعنيين الأولين بها وفقا لاحتياجاتهم.

وبالرجوع الى نص المادتين 36 و 79 من قانون الولاية رقم 07/12 ، اللتين تعتمد على الاستشارة الاختيارية[21]، فهذا الامر يعتبر ايجابي بحيث يفعل مبدأ المشاركة لأنه يوسع نطاق الاستشارة والاستفادة من الخبرات الخارجية.

إن تقنية الاستشارة المحلية تستعملها الجزائر على غرار العديد من الدول الأوروبية وأثبتت نجاعتها إن تجسدت فعلا في الواقع فإنها ستعطي لمشاركة المواطنين بعدا آخر وللأعمال الإدارية فعالية ومشروعية أكثر تساهم في رسم مبادئ الديمقراطية على المستوى المحلي.

ثانيا: تشجيع مبادرات المجتمع المدني.

ظهرت فكرة المجتمع المدني كظاهرة ديمقراطية اجتماعية ثقافية وازدهرت في نهاية القرن الماضي، وهي الآن حتمية وبعد جديد للديمقراطية المعاصرة، فمع تطور المجتمعات وتعقد تركيبتها تجعل المواطن بحاجة أكثر لدعم المجموعات واللجان المختلفة.

إن المجتمع المدني هو منبع هذه المنظمات التي تجمع المواطنين في سبيل هدف موحد ولتحسين مستوى حياتهم و تلعب دورا رئيسيا في توفير خدمات الضرورية لهم وعن طريقها يتم تقوية قدرات المواطنين في المشاركة ومواجهة المشاكل المطروحة وبكافة الوسائل المرنة[22].

وبذلك فالمجتمع المدني يشكل أبرز قناة للوصول لمشاركة فعالة للمواطنين، خاصة على المستوى المحلي الذي يعد البعد الأقرب له، وتختلف مكونات هذا المجتمع المدني البارزة على المستوى المحلي بطبيعة الحال من بلد لآخر ومن مدينة لأخرى حسب درجة الوعي والثقافة السائدة ومن أبرز تشكيلاته : الجمعيات ، لجان الاحياء..

أشارت المادة 12 من قانون البلدية10/11 على ضرورة وضع إطار ملائم من طرف المجلس الشعبي البلدي لكافة المبادرات المحلية من طرف مختلف الجمعيات واللجان، والتي يجب أن تهدف أساسا لتحسين ظروف معيشة المواطنين وتحفيزهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم، فمن خلال هذه المادة تم تكريس مساهمة المجتمع المدني في الحياة المحلية، حيث سيكون على المجلس الشعبي البلدي وبصفة دورية عقد اجتماعات مع مختلف أطراف المجتمع المدني لمشاورتهم والسماع

لاقتراحاتهم ومتطلباتهم والأخذ بآرائهم الايجابية والهادفة لتحسين وتطوير ظروف المواطن وهذا ما يحكم ثقة المواطن بممثليه ويزيد من جسر التواصل بينهما.

الخاتمـــــــة

إن الجماعات المحلية هي المؤسسة المنتخبة التي تحقق الديمقراطية على المستوى المحلي وتكرس مبدأ الاختيار للشعب، على أساس أن الانتخابات المحلية عنصر أساسي من عناصر الديمقراطية المحلية التي تعطى المواطنين المحليين الفرصة لتقييم أداء الأعضاء المنتخبين والحكم على مصداقيتهم في المستقبل.

تعتبر هذه الدراسة محاولة بسيطة لتسليط الضوء على الإطار القانوني الذي وضعه المشرع لنظام الجماعات المحلية، ومحاولة إبراز أهم جوانبه، وكذا تكيفه مع التحولات والمعطيات الجديدة للمجتمع باعتبار أن القوانين ليست سوى تطبيقات خاصة للعقل الإنساني وينبغي أن تتلاءم وظروف الشعب الذي وضعت من أجله وكلما تغيرت هذه الظروف من المحتم أن يطور النظام نفسه ومبادئه لتتلاءم مع الإيديولوجيات والتوجهات الحديثة.

ولعل الهدف من هذه الدراسة، الوقوف عند الواقع الذي يعيشه المواطن ومقارنته بهذه الاصلاحات التي تبدو على الورق انجازات جبارة خصنا بها المشرع إلا أننا نصطدم بواقع يعكس هذه الصورة تماما ...

فهل نقع في مأزق التطبيق **أم** أن هناك عدم توافق بين البيئة والقوانين **أم** أن المصالح الشخصية هي التي تطغى ؟ **لماذا** نرى كل هذه الاخفاقات على المستوى المحلي؟ ندرك بأن الديمقراطية الحقيقية هي مشاركة المواطن ودائما نعترف بأن مشاركة المواطن من وحي الخيال والسراب !.

.ومن أهم المقترحات والتوصيات التي تعتبر مكملة للقانون والتي يجدر على المشرع مراعاتها وتداركها أو حتى العمل على تجسيدها فهي مرتبطة أساسا ب:

- تنظيم العلاقة بين المنتخب والناخب وإنشاء قنوات اتصال أكثر نجاعة وفعالية وهذا لتحسين العلاقة وجعلها مستمرة ومبنية على الثقة المتبادلة والتفاهم.
- العناية أكثر بمسألة تكوين المنتخبين والعمل على أن يكون ذلك مستمر وجدي، فضعف المنتخب من حيث الكفاءة والفعالية ينعكس مباشرة على فعالية المجلس المنتخب.
- دعم أكثر للمجتمع المدني وهذا لما يملكه من قدرة في تنظيم المواطنين وطرح انشغالاتهم بشكل حضاري وعملي.

- تشجيع كل مبادرة من المواطنين وتوعيتهم أكثر حول أهمية مشاركتهم في بناء بلدهم.

قائمة المراجع:

أولا : الكتب

1-لخضر عبيد، **المجموعات المحلية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1985.

2-سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة،1982.

3-مسعود شيهوب، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**، ديوان المطبوعات ج، الجزائر.

4-طعيمة الجرف، **القانون الإداري**، دار النهضة العربية، القاهرة ،1978.

5-خالد سمارة الزعبي، **تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية**، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1993.

6-محمد فتح الله الخطيب، محمد صبحي محرم ، **الاتجاهات المعاصرة في نظام الحكم المحلي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1966.

7- J. Rivero , **Droit administratif** , Dalloz ,1980.

8- M.Waline **, Droit administratif** , 9eme edition.

9-Charles Roig,**Théorie et Réalité de la Décentralisation**,Revue Française de la science politique, juin1966.

10- LAHCENE Seriah, **Mission Traditionnelle des collectivités locales**, ENAC, Edition 1997.

11- أوقجيل نبيلة، حبة عفاف، **القانون الانتخابي الجزائري بين القوة والضعف**، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة،2009.

12- عبد الناصر جابي،**العلاقات في البرلمان و المجتمع المدني في الجزائر** ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، فيفري.2007

13- جاندي بحاج ،**آفاق المجتمع المدني في العالم الغربي** ،مجلة الفكر البرلماني ، العدد 5،فيفري2007 .

14- غزلان سليمة، **علاقة الإدارة بالمواطن**، أطروحة دكتوراه، فرع القانون العام، جامعة الجزائر،2010/2009 .

ثانيا: النصوص القانونية

الدساتير:

1. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، الجريدة الرسمية العدد 64 لسنة 1963/09/10 .

2. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، الجريدة الرسمية العدد 94 لسنة 1976/11/24.

3. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989، الجريدة الرسمية العدد 09 لسنة 1989/03/01.

4. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، الجريدة الرسمية العدد 76 لسنة 1996/12/08.

القوانين العضوية:

1-القانون العضوي رقم 12 - 01 ، المؤرخ في 12 يناير 2012 والمتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية عدد01 .

2-القانون العضوي رقم 12 - 03 ، المؤرخ في 12 يناير 2012 ، المتعلق بكيفية توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية عدد01 .

القوانين

1-القانون رقم 89 -13، المؤرخ في 07 أوت 1989 المتضمن نظام الانتخابات الجزائري، الجريدة الرسمية عدد32 .

2-القانون رقم 90 - 08، المؤرخ في 07 افريل 1990 و المتعلق بالبلدية المعدل والمّتمم الجريدة الرسمية عدد15 .

3-القانون رقم11- 10، المؤرخ في 17 جوان 2011 و المتعلق بالبلدية ،الجريدة الرسمية عدد37 .

4-القانون رقم12-07، المؤرخ في 26 فيفري 2012 و المتعلق الولاية، الجريدة الرسمية عدد 12.

5- الأمر رقم:24/67،المؤرخ في 18 جانفي 1967 ، المتضمن القانون البلدي، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد06 .

6- الأمر رقم: 07/97 ،المؤرخ في 06 مارس 1997 ،المتعلق بنظام الانتخابات المعدل و المّتمم ، الجريدة الرسمية عدد 12.

الهوامش

(1) – لخضر عبيد، **المجموعات المحلية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1985، ص8.

(2) – مسعود شيهوب، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص4.

(3) - سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 55.

(4) - طعيمة الجرف، **القانون الإداري**، دار النهضة العربية، القاهرة ،1978،ص111.

(5)- J. Rivero , **Droit administratif** , Dalloz ,1980,p316.

(6) - M.Waline **, Droit administratif** , 9eme edition ,p305.

(7) - دستور 1996 المؤرخ في28 نوفمبر1996 المعدل والمتمم، المادة 15.

(8)- Charles Roig,**Théorie et Réalité de la Décentralisation**,Revue Française de la science politique, juin1966,p455.

(9) - سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 79.

(10) - محمد فتح الله الخطيب، محمد صبحي محرم ، **الاتجاهات المعاصرة في نظام الحكم المحلي**، دار النهضة العربية، القاهرة، 1966، ص14.

(11) - أوقجيل نبيلة، حبة عفاف، **القانون الانتخابي الجزائري بين القوة والضعف**، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة،2009، ص366.

(12) - عبد الناصر جابي،**العلاقات في البرلمان و المجتمع المدني في الجزائر** ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، فيفري2007، ص156.

(13) - غزلان سليمة، **علاقة الإدارة بالمواطن**، أطروحة دكتوراه، فرع القانون العام، جامعة الجزائر،2009/ 2010، ص 70.

(14) - نفس المرجع، ص71.

(16)- تنص المادة 26 الفقرة الاولى من قانون الولاية رقم 07/12 :" تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية...".

(17) -حيث يتضمن المستخرج المنشور ملخصا عن مجريات اجتماع المجلس مشيرا إلى النقاط المهمة فقط، دون إعادة كتابة كل ما دار في الجلسة، ويحوي عادة ما يلي: تاريخ الجلسة، طبيعة الجلسة، قائمة بنقاط جدول الأعمال، القرارات المتخذة وينتهي بإمضاء رئيس البلدية.

(18) - المادة 9 ، المرسوم 131/88 المتعلق بعلاقة الإدارة بالمواطن .

(19) - Voir, LAHCENE Seriah, **Mission Traditionnelle des collectivités locales**, ENAC, Edition 1997, P 97-98.

(20) - تنص المادة 22 من قانون البلدية رقم 10/11 :" يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الاماكن المخصصة لاعلام الجمهور...".

(21) - تنص المادة 36 من قانون الولاية رقم 07/12 :" يمكن لجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته ".

(22) -جاندي بحاج ،**آفاق المجتمع المدني في العالم الغربي** ،مجلة الفكر البرلماني ، العدد5 ،فيفري 2007 ص 173 .171