الديمقراطية التشاركية: بين التكريس والإستبعاد

Participatory democracy: between consecration and exclusion

كريمة رابحي سعيداني ججيقة

جامعة مولود معمري جامعة مولود معمري تيزي وزو

djedjigalounaci@yahoo.fr rabhikarima@hotmail.com

تاريخالارسال: 2020/10/15تاريخ القبول: 2021/10/11تاريخ النشر: ديسمبر 2021

الملخص:

تطرح الدراسة إشكالية فعالية التنظيم القانوني للديمقراطية التشاركية في الجزائر، حيث عمد المشرع إلى تكريسها ضمن الدستور وقانون البلدية لضمان مشاركة الواطنين في تسيير الشؤون المحلية. لكن رغم ذلك تظل الديمقراطية التشاركية ضعيفة التطبيق، نظرا لسطحية تكريسها على المستوى القانوني الذي يظهر خاصة من خلال عمومية النصوص، غياب مستويات أساسية للمشاركة في مراحل اتخاذ القرار، تغييب مبادرات المواطنين، وكذا عدة نقائص أخرى تحد فعاليتها.

الكلمات المفتاحية: البلدية، الديمقراطية، المشاركة.

Abstract:

The study presents the problematic of the effectiveness of the legal organization of participatory democracy in Algeria, where the legislator has enshrined it in the constitution and the municipal law to ensure citizens' participation in the conduct of local affairs. However, the participatory democracy remains weakly applied, due to the superficiality and the generality of texts, the absence of basic levels of participation, and other shortcomings that limit its effectiveness.

Keywords: Municipal, Democracy, Participation.

***المؤلف المرسل:**

مقدمة:

تعتبر الديمقراطية التشاركية من مقومات النظام الديمقراطي ومن أسس الحكم الراشد[1]، وتعرف على أنها مجموعة الآليات التي يتم من خلالها ضمان مشاركة مختلف الفاعلين العموميين والخواص (الجماعات محلية، المواطنين، المجتمع المدني، القطاع الخاص) في اتخاذ القرارات العمومية المحلية[1]. فهي شكل من أشكال التخطيط والتنفيذ الجماعي للقرارات والمشاريع، وشكل من أشكال الرقابة الشعبية على صانعي القرار العمومي[2].

فالديمقراطية التشاركية هي نموذج مجدّد من الحكم الديمقراطي، يعطي مجالا أوسع للمواطن للمشاركة في الحياة السياسية، فتغطي بذلك القصور والعجز الذي يشوبنظام التمثيل في الديمقراطية التمثيلية وتسعى لتكملة نقائصها وتصحيحها[3]. كما أنها وسيلة من وسائل ضمان مشاركة فعلية في إنتاج مشاريع مستدامة تعكس الأولويات والمصالحوالحاجيات الحقيقية للمجتمع المحلي بكل مكوناته، دون أن تغيب من حساباتها مجمل العوامل الثقافية والاجتماعية والتاريخية والبيئية المؤثرة[4].

---

[1]– حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فالحكم الراشد يعني تطبيق تسيير فعال للأنظمة الإقتصادية والسياسية والإجتماعية، بحيث يكون هذا الحكم قائما على المشاركة والشفافية والمسؤولية وإحترام الشرعية ومشاركة المواطنين في التسيير.

[2]–عيساوي عزالدين، "الديمقراطية المحلية من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 02، 2015، ص 220.

[3]- Stephen BOUCHER،démocratiser la démocratie،notre europe،policypaper numéro 17,France, décembre 2005, pp 5-8.

[4]– قاضي خير الدين، "الديمقراطية التشاركية برادايم جديد لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، أكاديميا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد 2، 2014، ص 73

إتجهت الجزائر على غرار الدول الساعية إلى تكييف وتطوير الجماعات المحلية، نحو تكريس هذا الأسلوب في النصوص القانونية، بدءا بالدستور الجزائري لـ 1996 المعدل سنة 2016[1] الذي نص لأول مرة على مصطلح الديمقراطية التشاركية، ثم في التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي استمر في تكريسها[2]، وكذا القوانين الجديدة المنظمة للجماعات المحلية، وهي القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية[3]، والقانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية[4]، بهدف دعم الجماعات المحلية في مجال التسيير بمشاركة الفاعلين الرئيسيين فيها.

غير أنه وبالرغم من التكريس القانوني للديمقراطية التشاركية في الجزائر، ومرور ما يقاربعشرة سنوات على صدور القوانين الجديدة للجماعات المحلية، إلا أنها لا تزال في بداياتها وتعاني من نقائص

---

[1]– قانون رقم 16–01،مؤرخ في 08 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج عدد 14، صادرة في 07 مارس 2016.

[2]– مرسوم رئاسي رقم 20–442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 82، مؤرخة في 30 ديسمبر.

[3]– قانون رقم10/11،مؤرخ في 22 جوان 2011، يتضمن قانون البلدية، ج ر ج ج عدد 37، صادرة في 03 جويلية 2011.

[4]– قانون رقم 07/12، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، صادرة في 29 فبراير 2012.

قانونية وتنظيمية تحول دون تطبيقها وتكريسها الفعلي[1]،ما يجعلنا نتساءل عن أسبابضعف تطبيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر.

تكمن أهمية البحث في تحليل واقع الديمقراطية التشاركية في الجزائر، بدءا من كيفية تكريسها على المستوى القانوني، مدى جودة النصوص القانونية وشموليتها ووضوحها.وكذامحاولة معرفةأسباب عدم فعالية النصوص القانونية المؤطرة، والعراقيل التنظيمية التي تحول دون تحقيق الفعالية المنتظرة منها على مستوىالجماعات المحلية ولاسيما البلديات. ويهدفالبحثفي الأخير إلى إقتراح المعالجات القانونية والتنظيمية الممكنة لتفعيلها. على ذلك، فالإشكالية المطروحة في هذا الإطار هي كالتالي:

لماذا تظل الديمقراطية التشاركية في الجزائر مستبعدة من حيث التطبيق بالرغم من التكريس الدستوري والقانوني لها؟

الإجابة على هذه الإشكالية نعتمد في الدراسة على المنهج التحليلي الملائم لدراسة النصوص القانونية الخاصة بالديمقراطية التشاركية لاسيما منه الدستور وقانون البلدية رقم 10/11، حيث نركزفي هذه الدراسة على تأطير الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية من خلال المواد القانونية المستحدثة فيه.وكذاالمنهج الوصفي الملائم لوصف آليات ومستويات وتطبيقات مشاركة المواطنين في إطار الديمقراطية التشاركية.إظافة إلى المنهج المقارن من أجل المقارنة والإستنارة ببعض التجارب الدّولية في هذا الإطار.

---

[1]– لعجال أعجال محمد لمين، " إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم "، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 12، 2007، ص 246.

الدراسة تكون من خلال محورين أساسين، حيث في المحور الأول نتطرق إلىتكريس الديمقراطية التشاركية في النظام القانوني الجزائريمن خلال الدستور وقانون البلدية، أما المحور الثاني فنخصصه لدراسة المعوقات القانونية والتنظيمية التي تحول دون فعالية هذه الالية في الجزائر.

المبحث الأول: تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر

يظهر اهتمام المؤسس والمشرع الجزائري بالديمقراطية التشاركية واضحا من خلال تكريس وتنظيم مبادئها في المنظومة القانونية الجزائرية (مطلب أول)، وذلك من خلال مستويات وآليات محددة (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الأساس القانوني للديمقراطية التشاركية

تم تنظيم الإطار القانوني للديمقراطية التشاركية في النصوص القانونية بدرجاته المختلفة، بدءا من النص الدستوري"هرم القوانين" (فرع أول)، وكذا في القانون المتعلق بالبلدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التأسيس الدستوري للديمقراطية التشاركية

بدءا بديباجة الدستور الجزائري التي تعتبر جزءا لا يتجزأ من الدستور، نص المؤسس على مبدأ المشاركة كأساس لتسيير الشؤون العمومية والمساهمة في تحقيق التقدم في مختلف الأصعدة، فتنص الديباجةعلى ما يلي: " ... ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها **مشاركة** كل المواطنين والمجتمع المدني، بما فيه الجالية الجزائرية في الخارج في تسيير الشؤن العمومية..."

"...فالشعب المتحصن بقيمه الروحية الراسخة والمحافظة على تقاليده في التضامن والعدل، واثق في قدرته على **المساهمة** الفعالة في التقدم الثقافي،والإجتماعي، والإقتصادي، في عالم اليوم والغد".

وقد ظهر مصطلح الديمقراطية التشاركية في الجماعات المحليةلأول مرة في الدستور الجزائري من خلال المادة **15** من التعديل الدستوري لسنة 2016، واستمر تكريسه من خلال **المادة 16** من التعديل الدستوري لسنة 2020، هذه الأخيرةالتي تنص على أنه: "...تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني."

كما أكدت عدة مواد على مبادئ الديمقراطيةالتشاركية، فتنص **المادة 35**على ما يلي: " تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون **مشاركة** الجميع الفعلية في الحياة السياسية والإقتصاديةوالإجتماعية والثقافية." كما نصت المادة **73** منه على أنه:" تشجع الدولة الشباب في المشاركة في الحياة السياسية..."

بناءا على المواد الواردة في الدستور، خاصة منها **المادة 16**، يظهر تكريس الديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية، ما يدل على الرغبة في بناء دولة تسودها قيم الديمقراطية والمشاركة. وبحكم هذا التأسيسالدستوريأصبحت المجالس مطالبة بفتح قنوات التواصل والحوار والنقاش أمام المواطنين وفعاليات المجتمع المدني قبل اتخاذ القرارات التي تهم مواطني الجماعات المحلية.

إلى جانب ذلك، نص الدستور علىالحقوق التي تضمن هذه المشاركة وتدعمها من خلال ضمان مجموعة من المبادئ والحقوق والحريات، من ضمنها حق الإعلام وطلب المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها، مبدأ المساواة، حق الدفاع، حق الإنتخابوالترشحللإنتخابات،الحق في حرية الرأي وحرية التعبير، حق

الإجتماع، إنشاء جمعياتوالإنخراط فيها، حق تأسيس النقاباتوالأحزابالسياسيةوالإنخراط فيها[1]،

الفرع الثاني: التأطير القانوني للديمقراطية التشاركية

أفرد قانون البلدية في تكريسه لتطبيقات الديمقراطية التشاركية بابا خاصا تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، وأدرجت في إطاره أربعة مواد وهي:

المادة 11: " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري.

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم وإستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الإقتصاديةوالإجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.

ويمكن في هذا المجال إستعمال على وجه الخصوص الوسائط والبدائل الإعلامية المتاحة.

كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين".

المادة 12: " قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به".

---

[1]– المواد 10 ،15 ،16 ،37 ،49 ،51 ،52 ،53 ،55 ،57 ،69 ،70 من المرسوم الرئاسي رقم 442/20.

المادة 13: "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة إستشارية بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم ونشاطاتهم".

المادة 14: "يمكن كل شخص الإطلاع على مستخرجات ومداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته مع مراعاة أحكام المادة 56 أدناه.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

كما توجد عدة مواد أخرى تكرس الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية على غرار النصوص السابقة الذكر، خاصة منها **المواد 22 ،26 ،36والمادة 103** منه[1]

بعد تعداد ورفع النصوص القانونية المكرسة للمبادئ القانونية للديمقراطية التشاركية نستنبط منها مختلف المستويات المعتمدة للديمقراطية التشاركية في الجزائر، من بين تلك المعتمدة على مستوى الجماعات المحلية دوليا.

المطلب الثاني: المستويات المعتمدة للديمقراطية التشاركية

حدد المشرع الجزائري في قوانين الجماعات المحلية مستوى معين من المشاركة الشعبية يمكن حصرها في قسمين، آليات الديمقراطية التشاركية الإعلامية والتشاورية(الفرع الأول)، وأعمال التعاون والتنسيق والمبادرات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مستويات الديمقراطية التشاركية الإعلامية والتشاورية:

[1]– القانون رقم 10/11.

تتمثل هذه الآليات في كل الميكانيزمات التي يتم الإستناد عليها قبل اتخاذ القرار العمومي أو أمور التسيير ذات الشأن العام المحلي والتي تتمثل في مبدأ الإعلام (أ)، مبدأ الإستشارة (ب)، مبدأ التشاور (ج).

أ-آلية الإعلام الإداري

إن الإعلام الإداري هو أولى ركائز الديمقراطية التشاركية، حيث تقوم الإدارة من خلاله بإعلام المواطنين عن المعلومات الخاصة بالتسيير بكل شفافية سواءا بطلب أو بدونه، ووتزويدهم بكل المعطيات الخاصة بالمهام والأعمال والنشاطات والمشاريع والإحصائيات المتعلقة بالبلدية.[1]

فيطبق هذا المبدأ حسب قانون البلدية من خلال اتخاذ التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنميةالإقتصاديةوالإجماعة والثقافية، ويتم ذلك عن طريق استعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، وتقديم عرض عن النشاط السنوي للبلدية أمام المواطنين. وكذا إطلاع المواطنين على مستخرجات ومداولات وقرارات البلدية وتمكينهم من الحصول على نسخ كاملة أو جزئية منها بطلب من كل ذي مصلحة.

إظافة إلى مبدأ علنية الجلسات الذي يعتبر من ضمن الأدوات الإعلامية الواردة التي تمكن المواطنين من حضور الجلسات ومعرفـــة

[1]-Centre de formation et d'appui a la décentralisation, guide La décentralisation locale et la participation des citoyens a l'action municipale,Tunisie,juin 2014, pp 22-40.

الإنشغالات المطروحة[1].

ب-آليةالإستشارة

الإستشارةكالية للديمقراطية التشاركية تعتمد على الإستماع، وترتكز على طلب رأي المواطنين وباقي الفاعلين، من خلال طلب الرأي حول القرارات والمشاريع المحلية، فهو إجراء تطرح على متنه القرارات والخيارات والبدائل للإستشارة بشأنها لإتخاذ أفضلها، وهو ما يضمن قيام إدارة محلية ديمقراطية. وتتمثل أدوات الإستشارة خاصة في التحقيق العمومي، الإستفتاء المحلي، الإجتماعات العامة، سبر الأراء. وتختلف الطبيعة القانونية للإستشارة بين استشارة إلزامية يتوجب الأخذ بها وإستشارة غير إلزامية يترك للمسؤول حرية قبولهاأو تركها[2].

نص المشرع الجزائري على إجراء الإستشارة في قانون البلدية بعبارات عامة دون التطرق إلى كيفياته، حيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الإقتصاديةوالإجتماعية والثقافية. كما يمكن رئيس البلدية ورئيس المجلس الشعبي البلدي واللّجان كلما اقتضت شؤون البلدية الإستعانة بصفة إستشارية بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا لإفادة المجلس أولجانه[3].

---

[1]- أنظر المادة 51 من القانون رقم 16-01. المواد 18، 26، 32 من قانون رقم 07/12. المواد رقم 11،14، 26 من القانون رقم 10/11.

[2]-Centre de formation et d'appui à la décentralisation, la décentralisation locale et la participation des citoyens a l'action municipale, op.cit, pp 41-71.

[3]- أنظر المواد 13 و 36 من القانون رقم 10/11.

ج-آلية التشاور

التشاور هو طلب الرأي الآخر أو تبادل الآراء ووجهات النظر حول أمر معين وإيجاد حلول ناجعة للقضايا المختلف حولها،حيثيأخذ بعين الإعتبار اقتراحات المواطنين وباقي الفواعل بشكل يستبعد كل أشكال النزاع، ويكون اللجوء إليه إما اختياريا أو إلزاميا حسب نص القانون[1].ومن فضاءات التشاور المعمول بها نجد مجالس المواطنين، لجان الأحياء، مجالس الشباب، والتي تمكن من التشاور حول التسيير المحلي، فتقدم في إطارها إقتراحاتالسكان الموضوعة جماعيا[2].وكرس المشرع الجزائري هذا المستوى من المشاركة لكن من خلال قانون الولاية، حيث يعود للمجلس الشعبي الولائي العمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الإقتصاديين قصد ضمان مناخ ملائم للإستثمار. كما يشجع كذلك ويساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاورمع البلديات والمتعاملينالإقتصاديين.[3] بينما لم يحدد الكيفيات التي يتم بها التشاور.

الفرع الثاني: مستويات التنسيق والتعاون والمبادرات

إن الديمقراطية التشاركية الفعلية تستلزم وجود تعاضد بين مختلف الفاعلين، لاسيما المواطنين، الهيات العمومية، الجمعيات،

[1]-Centre de formation et d'appui à la décentralisation, la décentralisation locale et la participation des citoyens a l'action municipale op.cit, pp 41-71.

[2]-Association internationales des maires francophones,lagestion participative, guide à l'attention des collectivités territoriales, 2012, pp7-12.

[3]– أنظر المواد 83 و93 من القانون رقم 12-07.

الخبراءوالمتعاملينالإقتصاديين[1]، من خلال أعمال التنسيق (أ)، واتخاذ المبادرات المحلية الفعالة (ب).

أ-أعمالالتنسيق

التنسيق هو أحد عناصر العملية الإدارية، التي تهدف إلى جلب التوازن بين النشاطات المختلفة من خلال ربطها ببعضها البعض وتوجيهها بحيث تتكامل عبر خطوات العمل المختلفة لتحقيق هدف نهائي مع منع االزدواجية والتضارب"[2].لم ينص قانون البلدية على التنسيق مثلما هو الحال بالنسبة للآليات الأخرى، وإنما يتكفل به المجلس الشعبي الولائيالذييساهم في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة بالتنسيق مع البلديات وكل هيئة وجمعية معنية، وذلك حسب المادة 98 من القانون المتعلق بالولاية.

ب-المبادرات

يقصد بها كل برنامج أو مشروع أو عمل أو فكرة أو سلوك يقوم بها فرد أو مجموعة قبل سواها.[3]فوفقا للمادة 12 من قانون البلدية، يتولى المجلس الشعبي البلدي وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف

---

[1]- إبتسام مقدم، الديمقراطية التشاركية ودورها في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، السنة الجامعية 2019/2018، ص 98.

[2]- النمر سعود وآخرون، الإدارة العامة: الأسس والوظائف، طبعة 5، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، 2001، ص 132.

[3]- الجوهرى محمد، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، المركز القومى للترجمة، القاهرة، 2010، ص 20.

إلى تحفيزالمواطنين وحثهم على المشاركة وتسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم.

المبحث الثاني: سطحية التكريس القانوني للديمقراطية التشاركية

بالرغم مما للديمقراطة التشاركية من إيجابيات في صنع القرار المحلي بشكل عام، وبالرغم من النص عليها في المنظومة القانونية، مازال اعتمادها ناقصا نظرا لعمومية تأطيرهامن من جهة (المطلب الأول)، ونسبية تكريسها من جهة أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عمومية التأطير القانوني للديمقراطية التشاركية

يظهر من خلال دراسة النصوص القانونية المنظمة للديمقراطية التشاركية، هشاشة وزخرفية التنظيم القانوني لها، وما يبين ذلك هو نقص دقة النص القانوني (الفرع الأول)، إلى جانب غياب النصوص التنظيمية المفسرة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: نقص دقة النصوص القانونية المؤطرة

إن غموض وعمومية المواد القانونية الخاصة بالديمقراطية التشاركية في نص الدستوروقانونالبلدية،وكذانقص الدقة في استعمال المصطلحات،فاتسام النص بالعمومية والشمولية يؤدي إلى إستبعاد التطبيق الفعلي لهاوإلى تقوية السلطة التقديرية للإدارة في اتخاذ الترتيبات التي تريدها[1].فالنص الدستوري نص على أنه: "...**تشجع** الدولة الديمقراطية التشاركية... "[2]. فالعبارة تجعل القارئ يتساؤل حول

---

[1]– كايس شريف، "ظاهرة عدم فعلية القواعد القانونية في التشريع الوضعي الجزائري"،campus، جامعة مولود معمري، تيزيوزو، عدد 05، ص 99.

[2]– المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 20–251.

المقصود بكلمة يشجع وكيف يتم هذا التشجيع، حيث أن موقف المؤسس الدستوري من المفروض أن يكون أكثر وضوحا في تكريسها.

فمثلا نجد أن الدستور التونسي نص في **المادة 136** منه على ما يلي:" **تعتمد** الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية، ومبادئ الحوكمة المفتوحة، لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقا لما يضبطه القانون."[1]. كذلك الدستور المغربي نص في **الفصل 136** منه على أن " التنظيم الجهوي والترابي للمملكة يرتكز على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، **ويؤمن مشاركة** السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة"؛ بينما يشير **الفصل 139** منه إلى أن:"مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى **تضع** آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها" [2].

كذلك، يلاحظ نقص الدقة في تأطير الديمقراطية التشاركية في قانونالبلدية، فمثلا فيما يخص مبدأ الإعلام الإداري، فإن ما يضمنه هي الإجراءات التي تتولى الإدارة القيام بها من نشر وإعلان وإطلاع بكل شفافية، بما يضمن وصول المعلومة الكاملة لمستقبليها، وليس إعلان الأمور السطحية فقط.

---

[1]– دستور تونس، مؤرخ في 27 جانفي 2014، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد خاص، صادر في 10 فيفري 2014.

[2]– أنظر في ذلكالفصل 33 والفصل 135 وما يليه منظهير شريف رقم 91.11.1، صادر في 29 يوليو 2011، يتعلق بتنفيذ الدستور، ج ر عدد 5964 مكرر، صادرة بتاريخ 30 يوليو 2011.

أما في شأن الإستشارة، فنص على أن يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإستشارة المواطنين حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الإقتصاديةوالإجتماعيةوالثقافية،لكن المشرع لميذكرالتدابير التي تتم بها الإستشارة ولا إجراءاتها ولا طبيعتها،أهي اختيارية أم إلزامية.

أما عن علنية الجلسات، فاكتفى المشرع في قانون البلدية بالنص على أن الجلسات علنية لكن لم يوضح المشرع كيف تتم، هل يشارك المواطنون ويناقشون أم يكتفون بالسماع والحضور الحيادي، كلها نقاط إستفهامية لم تتم الإشارة إليها في القانون.

إن نقص تأطير الديمقراطية التشاركية لا يظهر فقط من خلال عمومية المصطلحات الموظفة، لكن أيضا من خلال نقص النصوص التنظيمية المفسرة لكيفيات تطبيق النصوص القانونية.

الفرع الثاني: نقص النصوص التنظيمية

يكمن المشكل الآخر المعرقل لتطبيق الديمقراطية التشاركية في نقص النصوص التنظيمية الخاصة بكيفيات تطبيق الآليات الموجودة، نظرا لاكتفاء القانون بوضع المبادئ والقواعد العامة، فالتنظيم يتولى وضع التفاصيل الضرورية لوضعه محل التنفيذ، سواء نص على ضرورة صدور التنظيم أم لم ينص على ذلك[1]. ويبقى القانون معلقا في حال غياب النصوص التنظيمية المفصلة. فمثلا **المادة 14** من قانون البلديةالتي تنص على حق الأشخاص في الإطلاع على المستخرجات والمداولات والقرارات البلدية وعلى نسخ منها،قدأحالتلنص تنظيمي، وهو التنظيم الذي لم يصدر إلا سنة 2016، هذا الأخير الذي تضمن كيفيات

[1]–كايس شريف، "ظاهرة عدم فعلية القواعد القانونية في التشريع الوضعي الجزائري،مرجع سابق الذكر، ص 100.

الإطلاع على المداولات والقرارات البلدية، وتضمن أربعة أنواع من القرارات لا يمكن الإطلاع عليها، وهي المتعلقة بالحالات التأديبية، المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام، القرارات البلدية ذات الطابع الفردي، والقرارات الخاصة بسير الإجراءات القضائية. مع ما تضفيه المصطلحات المستعملة من عمومية يوسع نطاقها[1].

يظهر النقص التنظيمي كذلك في **المادة 12** من قانون البلدية، التي أحالت إلى النصوص التشريعية والتنظيمية لبيان كيفية وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية، غير أنه لا توجد لا نصوص تشريعية ولا تنظيمية تشرح مفهومها وكيفياتها. كذلك نجد نص **المادة 11** من قانون البلدية التي تنص على اتخاذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول الخيارات والأولويات عن طريق الوسائط والبدائل الإعلامية، لكن لا يوجد أي قانون أو نص تنظيمي خاص بالتدابير التي يجب اتخاذها.

بالتالي، فيما يخص تطبيق المواد الخاصة بالديمقراطية التشاركية في قانون البلدية هناك عدة إحالات للتنظيم، وفي هذه الحالة من الصعب على المنتخبين المحليين تجسيدها بما أنه لا توجد نصوص مفسرة تتضمن التفاصيل الضرورية لتطبيق النصوص القانونية[2].

---

[1]– المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16–190، مؤرخ في 30 يونيو سنة 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر ج ج عدد 41، صادر في 12 يوليو 2016.

[2]– مثلا المادة 120 من قانون الجماعات المغربي، نص على إحداث هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تسمى**"هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"**، تحدد كيفيات تأليف هذه الهيئة وطرق تسييرها وفقا للنظام داخلي، تتكون هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من شخصيات تنتمي إلى

المطلب الثاني: نسبية التكريس القانوني للديمقراطية التشاركية

بالإظافة للنقائص المذكورة في النصوص القانونية، فإنه يلاحظ كذلك إنفراد الإدارة في اللجوء للديمقراطية التشاركية (الفرع الأول)، وكذلك في عدم تنظيم آليات جوهرية لتجسيد حقيقي للمشاركة الشعبية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول:إنفراد الإدارة في اللجوء للديمقراطية التشاركية

بقراءة المواد القانونية الواردة في كل من قانون الولاية وقانون البلدية، يظهر وجود جانب أحادي في المبادرة بالديمقراطية التشاركية، وذلك لأن كل الأليات الموجودة يتوقف تنفيذها على الإدارة(أ)، ومن ثم تغيب الآليات التي يبادربها المواطن (ب).

أ-الأليات الموجودة يتوقف تنفيذها على الإدارة:

يتعلق الأمر خاصة بمبدأ الإعلام والتشاور والإستشارة، حيث يتوقف تنفيذها على الإرادة المطلقة للإدارة، ففيما يتعلق مبدأ الإعلام فقد منح المواطن حق طلب الإطلاع على مستخرجات أو مداولات أو قرارات في البلدية واستخراج نسخ منها، لكن يعود للإدارة السلطة التقديرية لمنح المواطن هذا الحق، بعد النظر في شروط، تتمثل في

جمعيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني. ويمكن للهيئة أن تقدم لمجلس الجماعة توصيات وملتمسات. ويقوم رئيس المجلس الجماعي بصفة دورية بإخبار أعضاء الهيئة بمآل توصياتها وملتمساتها واقتراحاتها.

عدمالمساسبالسرالمهني، حياة الأشخاص الشخصية، عدم التأثير في النظام العام، وسرية مبدأ الإعلام[1].

وفيما يخص عرض النشاط السنوي للبلدية اما المواطنين، فإن المشرع وضعه في موقف إمكانية واختيار وليس في موقف إلزام، وهو الأمر الذي يجعل هذه الآلية الإعلامية متوقفة على رغبة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما بخصوص الإستشارة والتشاور ووضع إطار للمبادرات المحلية فقد تركها المشرع بيد رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي البلدي بصفة غير إلزامية، حيث حسب **المادة 12**:"...يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية...".
و**المادة13**: "...يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بصفة إستشارية بكل شخصية محلية وكل خبير...".

بالنظر إلى ما سبق يظهر أن فالمشرع الجزائري كرّس أولوية الإدارة ولم يسخر الآليات التي تتوقف على طلب أو مبادرة المواطنين.

ب – غياب الآليات التي يبادر بها المواطن

باستثناء طلب الإطلاع واستخراج الوثائق والذي يتوقف على موافقة الإدارة، لم يدرج المشرع في قانون البلدية آليات يستند إليها المواطن تمكنه من رفع طلباته أو انشغالاته أو مبادراته، على سبيل المثال آلية المبادرة الشعبية، تقديم العرائض، وحق الإستجواب للمجلس المحلي.

---

[1]– هذه المبادئ: سرية الإعلام، الحياة الأشخاص الشخصية، النظام العام، مادامت أنها مبادئ متغيرة في الزمان والمكان، فهي قابلة للتوسيع حسب رغبة الإدارة وبالتالي يمكنها التهرب بسهولة من إلتزامها في مبدأ الإعلام.

فالعرائض تتمثل في كل محرر يطالب بموجبه المواطنات والمواطنونوالجمعيات طلب بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله، وذلك وفقا لشروط ومراحل محددة.[1]

نص قانون البلدية على إعلان مشروع جدول أعمال الدورات وعلنية الجلسات لكن هذا الأمر وحده غير كاف، حيث أن مشروع جدول الأعمال يحدد من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي لكن لم ينص على إمكانية تقديم اقتراحات من قبل المواطنين أو الفاعلين لإثراءه، فالمغزى هنا ليس فقط نشر مشروع جدول الأعمال بل في مدى مساهمة المواطنين في وضعه ومناقشته.فالإعتراف وحده لا يكفي لضمان المشاركة ما لم يصحب بكيفيات وإجراءات تجسيده[2].

---

[1]– مثلا ورد في النص التنظيمي للجماعات الترابية بالمغرب باب كامل تحت عنوان شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والجمعيات، ونص في المادة 121 منه على مايلي: "طبقا للفقرة الثانية من الفصل 139 من الدستور، يمكن للمواطنات والمواطنين والجمعيات أن يقدمو وفق الشروط المحددة عرائض يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعمال، على أن لا يمس موضوع العريضة الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور." في حين عرفت المادة 122 العريضة، وحددت المواد 123 و 124 منه شروط وكيفيات تقديم العرائض من قبل المواطنين و الجمعيات.

– أنظر في ذلك، ظهير شريف رقم 85.15.1 ، صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14.1، المتعلق بالجماعات، ج ر عدد 6380، صادرة بتاريخ 23 يوليو 2015.

[2]– عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الهيات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2014، ص 46–47.

أماآلية المبادرة الشعبية،فتعنيالمبادرة بطرح موضوع أو مسألة معينة للإستفتاء الشعبي بشأنها، وهي من الآليات الفعالة في بعض المسائل الخاصة، التي يحسم فيها الشعب بإرادته في الأمور المحلية.

كذلك لم ترد إمكانيةإستجواب للمجلس، الذي يتمثلفيحق المواطنين بإستجواب المجلس حول مسألة متعلقة بالمصلحة العامةللجماعةالمحلية. هي أمثلة آليات للديمقراطية التشاركية التي يمكن للمواطنين المبادرة بها للمساهمة في الشأن المحلي، ولكن لا توجد إشارة إليها في النصوص القانونية.

الفرع الثاني: غياب آلياتأخرى جوهرية للمشاركة

تغيب في قانون البلدية آليات أساسية لمساهمة المواطنين في الشأن المحلي،خاصة منها المشاركة في القرار (أ)، آليات المتابعة والتقييم (ب)، والآليات الخاصة بالوساطة وحل النزاعات (ج).

أ-المشاركة في القرار

معناه أن يتخذ المواطنون والجماعة المحلية قرارات مشتركةحول بعض القضايا التي تهم البلدية أو التحديات التي تواجهها، وكذافي التخطيط ورسم سياستها العامة.

في هذا الإطار يتم إشراك المواطنين بصفة فعلية في كل مسار اتخاذ القرار، ويتم إعداد المشاريع والبرامجبصورة مشتركة. كما يخول للمواطنينفي هذا الإطار إقتراح قرارات حول مسائل مالية، تقنية وأخلاقية تهم المصلحة العامة للجماعة المحلية.

ب-آليات المتابعة، والتقييم

يدخل في إطار المقاربة التشاركية أيضا، وضع اليات متابعة التسيير وتقييم التسيير المحلي، حيث يستطيع المواطنين من أنفسهم

الحكم على فعالية الأنشطة والبرامج، ومعرفة العراقيل المصادفة خلال التنفيذ، ومساعدة الجماعة المحلية على إتخاذ الإجراءات التصحيحيةالمناسبة، وهو الأمر الذي يساهم في دعم شفافية التسيير ومحاربة الفساد الإداري والمالي.

ج-آليات الوساطة وحل النزاع

الوساطة هو الإجراء أو المسار الذي من خلاله يتم حل النزاع بين مختلف الأطراف المتدخلين والفاعلين المحليين، وتهدف إلى إيجاد حلول أو تنازلات ترضي جميع الأطراف، وذلك لتجنب ضياع المشاريع أو الأنشطة المحلية المسطرة بسبب النزاعات التي غالبا ما تؤثر في إصدار القرارات وإنجاز المشاريع بسبب تضارب المصالح[1].

وبالمقارنة مع القانون المغربي نجد أن الدستور المغربي قد كرس كل آليات المشاركة في التخطيط والتقرير والتنفيذ والتقييم، وذلك في **الفصل 13** من الدستور التي تنص على أن:"السلطات العمومية تعمل على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها"؛ بينما ينص **الفصل 139** إلى أن "مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى تضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها".

وبالنظر للنصوص القانونية الخاصة بالديمقراطية التشاركية، فلم تنص على أي إجراء من الإجراءات السالفة الذكر.

خاتمة:

---

[1]- La décentralisation locale et la participation des citoyens a l'action municipale , centre de formation et d'appui a la décentralisation ,Tunisie ,juin 2014, pp 22-24.

نخلص في نهاية هذا المقال إلى أن الديمقراطية التشاركية في الجزائر مازالت في بداياتها بالرغم من تكريسها في المنظومة القانونية، إذ تعاني من نقائصوعوائقتحول دون تطبيقها الفعلي.

يعود هذاالقصور إلى أسباب متعلقة أساسابعمومية النصوص الدستورية والتشريعية، وغياب النصوص التنظيمية المفصلة، إظافة إلى غياب عدة آليات للمشاركة الفعلية للمواطن في الشؤون العمومية المحلية،منضمنهاميكانيزماتالمبادرة على غرار تقديم العرائض والإستجواب، وكذا ميكانيزمات المشاركة الفعلية في تخطيط وتنفيذ وتقييم القرارات العمومية المحلية.

إن إرساء ديمقراطية تشاركية فعلية على مستوى البلديات خاصة يوجب على الدولة بلورة إصلاحات عميقة ذات منضور شمولي، واتخاذ كل الإجراءات الضرورية لتكريسها الفعلي، وذلك بتضمين النصوص القانونية المؤطرة الآليات الأساسية السابقةوالمتزامنة واللاحقة على إتخاذ القرارات العمومية المحلية. ومن الضروري كذلك إعتماد الدقة في النصوص القانونية بجعلها واضحة لكل الفاعلين لاسيما المنتخبين المحليين، وإصدار النصوص التطبيقية والتنظيمية المفصلة لتحديد كل مايخص آليات وإجراءات تطبيقها.

إن تنمية الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي عامة، وعلى مستوى البلديات خاصة يستوجب تبني إصلاح قانوني ومنهجيواضحيضمن مشاركة فعلية للمواطنين والفاعلين المحليين في تسيير الشؤون العمومية المحلية، وذلك من أجل مواجهة التحديات التنموية ومواكبةالتطوراتالديمقراطيةالتي تعيشهاالبلديات.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمةالمصادر:

أ- الدستور

- مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.
- قانون رقم 16-01، مؤرخ في 08 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج عدد 14، صادرة في 07 مارس 2016.
- دستور تونس، مؤرخ في 27 جانفي 2014، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد خاص، صادر في 10 فيفري 2014.
- ظهير شريف رقم 91.11.1، مؤرخ في 29 يوليو 2011، يتعلق بتنفيذ الدستور، ج ر عدد 5964 مكرر، صادرة في 30 يوليو 2011.

ب-النصوص القانونية :

- قانون رقم 10/11، يتضمن قانون البلدية، مؤرخ في 22 جوان 2011، ج ر عدد 37 ، صادرة في 03 جويلية 2011.
- قانون رقم 07/12، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج ر رقم 12 صادرة في 29 فبراير 2012.
- ظهير شريف رقم 85.15.1 ، مؤرخ في 7 يوليو 2015 ، يتعلق بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14.1 المتعلق بالجماعات، ج ر عدد 6380، مؤرخ في 23 يوليو 2015.
- مرسوم التنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 يونيو سنة 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، ج ر ج ج عدد 41، صادر في 12 يوليو 2016.

ثانيا /قائمة المراجع:

أ- الكتب

النمر سعود؛ وآخرون، الإدارة العامة: الأسس والوظائف، الطبعة الخامسة، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، 2001.

ب-الرسائل الجامعية:

– إبتسام مقدم، الديمقراطية التشاركية ودورها في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2 ، الجزائر، السنة الجامعية 2019/2018.

– عبد العالي وحيد، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص الهيات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2014.

ج–المقالات في المجلات:

– عيساوي عزالدين، "الديمقراطية المحلية من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 02، 2015، ص ص 219–222.

– قاضي خير الدين، الديمقراطية التشاركية: " برادايم جديد لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، أكاديميا، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، العدد الثاني 2014، ص ص 73–86.

– كايس شريف، "ظاهرة عدم فعلية القواعد القانونية في التشريع الوضعي الجزائري"،campus، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، عدد 5، ص ص 98-103.

– لعجال أعجال محمد لمين، " إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم "، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 12، 2007، ص ص237–248.

– محمد خليل الرفاعي، "دور الإعلام في العصر الرقمي" ، جامعة دمشق، العدد الأول و الثاني، دمشق، 2011، ص ص687–743.

المراجع باللغة الفرنسية:

A/web graphie :

- Stephen BOUCHER, démocratiser la démocratie,notreeurope, policypaper numéro 17, décembre 2005, pp 5-8.

B/documents et guides :

- Centre de formation et d’appui a l’action municipale, ladécentralisation locale et la participation des citoyens, Tunisie, juin 2014.
- Association internationales des maires francophones, guide de la gestion participative, juin 2012.