عن دور الحركة الجمعوية في تكريس المقاربة التشاركية في الجزائر:

بين عوائق الممارسة ورهانات التفعيل

د/أوكيل محمد أمين

أستاذ محاضر صنف"أ"، عضو مخبر فعلّية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية

تاريخ الإرسال: 2018-04-20

تاريخ القبول: 2018-06-13

تاريخ النشر: 2018-08-03

ملخص:

لايزال نشاط الجمعيات محدودا في الممارسة بالعديد من العراقيل التي تعيق فاعليته في الاضطلاع بدورها المحوري في ممارسة الديمقراطية التشاركية في الجزائر، وذلك راجع لأسباب تنظيمية مرتبطة بطبيعة نشاط الجمعيات وأخرى وظيفية متعلقة بحداثة التجربة التشاركية في الجزائر. وقصد تجاوز عتبة هذه القيود والرفع من فعالية نشاط الحركة الجمعوية، بادرت الدولة باتخاذ العديد من الإصلاحات لتحفيز الجمعيات وتنظيم مجال تدخلها في إطار تطبيق المقاربة التشاركية في الجزائر.

وعلى هذا الأساس، تهدف هذه الدراسة لتسليط الضوء على نطاق العراقيل التي تقيّد نشاط الحركة الجمعوية في ممارسة الديمقراطية التشاركية، وكذا تحديد الجهود والمساعي الراهنة المبذولة من طرف الدولة لمعالجة هذا القصور وتأهيل الجمعيات للاضطلاع بدورها المحوري في تجسيد المقاربة التشاركية في الجزائر.

الكلمات المفتاحية:

الحركة الجمعوية، آليات المشاركة، مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، قنوات المشاركة.

Aabstract:

The activity of associations is still limited in practice by many obstacles that hinder its effectiveness in carrying out its pivotal role in participatory democracy in Algeria, due to organizational reasons related to the nature of the association's activities and functional aspects related to the modernization of the participatory experience in Algeria. In order to overcome the threshold of these restrictions and to increase the effectiveness of the activity of the Collective Movement, the State initiated several reforms to stimulate associations and organize their intervention within the framework of the participatory approach in Algeria. On this basis, this study aims to shed light on the scope of

obstacles that restrict the activity of the Collective Movement in the practice of participatory democracy, as well as identifying the current efforts and efforts exerted by the State to remedy this deficiency and to rehabilitate associations to play its pivotal role in shaping the participatory approach in Algeria.

.***Key words**: Collective Movement, Participation Mechanisms, Participatory Democracy Bill, Participation Channels.*

مقدّمة:

يعكس مسار تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر اهتمام الدولة بمنح عناية تشريعية لمبدأ المشاركة في القانون الوطني، وذلك بشكل متدرج عبر العديد من القوانين سواء التي تُعنى مباشرة بمسألة تسيير الشؤون العمومية للمواطنين كقانون الجماعات الإقليمية، أو بقية القوانين الأخرى التي يرتبط نشاطها بمجالات ذات أهمية أوليّة وحيوية بالنسبة للجمهور كالبيئة والتعمير والمدينةوغيرها. ولعلّ التكريس القانوني الأعمق لمبدأ المشاركة تنبري معالمه بوضوح من خلال اعتراف المؤسس الدستوري، عقب التعديل المؤرخ في6مارس 2016، بالديمقراطية التشاركية كإحدى الدعائم الأساسية للبناء الديمقراطي في الدولة، وآلية من آليات التسيير على مستوى الجماعات الإقليمية.

غير أنّ العناية التشريعية بالديمقراطية التشاركية ومنحها المكانة السامية في المنظومة القانونية للدولة، يطرح فرضية مدى فعلية إشراك مكونات المجتمع المدني في تجسيد المقاربة التشاركية، باعتبارها فواعل أساسية لا غنى عنها في استراتيجية تسيير الشؤون العامة وتحقيق التنمية في الدولةمن دون أدنى شك فإنّ أهم مكّون للمجتمع المدني ينبغي أن يشمله مبدأ المشاركة هو الجمعيات باعتبارها القطب البارز ضمن نسيج المجتمع المدني، لما تحمله من مقوّمات أساسية في استطلاع وتأطير احتياجات المواطنين، وتوجيه الرأي العام نحو قضاياه الهامة، وتنشيط الوعي والحراك الاجتماعي، وهذا ما يؤهلها بالمقابل لأن تكون شريكا وفاعلا أساسيا في طرح انشغالات الجمهور ورسم السياسيات العلة والإسهام في مبادرات التنمية والرقابة على حسن تنفيذها في إطار ممارسة الديمقراطية التشاركية.

لكن استقراء ّواقع الجمعيات ومدى إسهامها في تفعيل الديمقراطية التشاركية في الجزائر، يكشف لنا محدودية دورها في تجسيد الدور المنوط بهافبصرف النظر عن القيود التنظيمية والإدارية التي تعرقل نشاط الجمعيات وتحد من فعاليتها بشكل عام، لازالت المقاربة التشاركية في الجزائر تفتقر لسياسة قانونية شاملة ومستقرة تولي بالنظر مكانة الجمعيات الهامة في تجسيد تطلعات الجمهور

وتحقيق مطالب الساكنة وتضع قنوات وكيفيات تأطير مشاركتها في تكريس وتعميق الديمقراطية التشاركية، وذلك نظرا لحداثة عهد التجربة التشاركية وعدم تجذّر قواعد وأصول ممارستها في الجزائر، الأمر الذي يعرقل مسار الاندماج الفعلي للجمعياتفي تكريس سياسة التسيير والتنمية التشاركية.

وعلى هذا الأساس، تهدف هذه الدراسة إلى تبيانا لحدود والعوارض التي تعيق إسهام الحركة الجمعويةفي تكريس الديمقراطية التشاركية،باعتبارها الفاعل الأساسي ضمن مكونات المجتمع المدني المنوط بها تفعيل مبدأ المشاركة، معتبيان استراتيجية الدولة الراهنة والمساعي والجهود المبذولة من طرفها لتخطي هذه الحدود،وتحفيز الجمعيات المدنية على المشاركة بشكل فعّال في إنجاح المقاربة التشاركية وتجذير قواعد ممارستها في الجزائر. وهذا من خلال طرح الإشكالية التالية:

ماهي أبعاد المقاربة الوطنية الراهنة لتفعيل دور الجمعيات وتجاوز مكامن قصورها في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر؟ وقصد الإجابة عن الإشكالية المطروحة، ارتأينا تقسيم الدراسة إلى ثلاثة محاور، بحيث عرضنا دورالجمعيات كفاعل محوري في تجسيد الديمقراطية التشاركية**(المحور الأول)**،ثم عوارض مشاركة الجمعيات في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر**(المحور الثاني)**، وأخيرا مساعي تحفيز مشاركة الجمعيات في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر**(المحور الثالث)**.

المحور الأول: الجمعيات كفاعل محوري في تجسيد الديمقراطية التشاركية:

تقوم المقاربة التشاركية على أساس خلق ديناميكية تفاعلية بين الدولة والمجتمع، قصد إيجاد بدائل وحلول ملائمة لانشغالات الجمهور عن طريق الانفتاح على الأطراف الفاعلة فيه، لا سيما الجمعيات نظرا لكونها التشكيل الأهم في المجتمع المدني، ولمكانتها الأساسية في ودورها المحوري في تفعيل الديمقراطية التشاركية.

1- مفهوم الجمعيات ومكانتها في تركيبة المجتمع المدني:

تعد الجمعيات أهم مكونات المجتمع المدني وأبرز معالمه والفاعل الأساسي المجسّد لنشاطاته كونه الفضاء الخاص الذي تنشط خلاله، ولذلك نقوم فيما يلي بتحديد تعريف الجمعيات بعد تبيان مفهوم المجتمع المدني.

أ- المجتمع المدني كتنظيم أساسي في الكيان العام للدولة

يُعرّف المجتمع المدني على أنه مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام

لتحقيق مصالح أعضائها وتقديم خدمات للمواطنين أو ممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتلتزم في وجودها ونشاطها بقيم ومبادئ التضامن والتراضي والمشاركة [1]ويقصد به ذلك الحيّز الموجود في مسار تنظيم المجتمع وتأطيره بالإضافة إلى الدولة والأحزاب السياسية والنقابات، بحيث يشكل النسيج الاجتماعي والفعاليات الجمعوية والهيئات المدنية التي تعمل إلى جنب السلطات العمومية والمجالس المنتخبة [2]. ينطبعالمجتمع المدني بمجموعة من الخصائص كالاستقلالية وعدم السعي للوصول للسلطة والتنظيم التلقائي وروح المبادرة الفردية والجماعية والعمل التطوعي والتشاركي والتضامني [3]. ويعمل على التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة الأفراد وحملهم على المشاركة في تدبير الشأن العام ومساعدة السلطات العمومية عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل الخدمات العامة وتحسين المستوى الاجتماعي والصحي والتعليمي والبيئي للسكان [4]يتألف نسيج المجتمع المدني من الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والاشخاص الذين ينخرطون بشكل تطوعي في المشاركة في الاعمال ذات النفع العام ويلتزمون بالدفاع عن القيم والمقاصد الدستورية للديمقراطية التشاركية ومبدأ الحكامة، كالمطالبة بحماية الحقوق الأساسية للمواطنين وتتبع سياسات العمومية ومحاربة الفساد والرشوة [5] وحماية المال العام والسعي لتوفير الخدمات الاجتماعية والصحية فضلا عن المشاركة في تشجيع التنميةوتجب الاشارة إلى أن ثمة من ينكر على الاحزاب السياسية اعتبارها من قوام المجتمع المدني[6] بل تعد مجتمعا سياسيا هدفها ممارسة السلطة بخلاف باقي تركيبة المجتمع المدني التي لا ترمي لتحقيق هذه الغاية، وهذا رغم إمكانية ممارستها لأدوار سياسية مساعدة أو بطريقة غير مباشرة كتنوير الرأي العام أو تحسيسه بالقضايا ذات الأهمية الوطنية، وكذا ممارسة

---

[1] أحمد حضراني، مكانة ودور المجتمع المدني في ضوء دستور 2011، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، 2015، ص21

[2] سليمان التجريني، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، 2015، ص163

[3] أحمد حضراني، المرجع السابق، ص22

[4] المرجع نفسه، ص23

[5] تجلجي محمد، مساهمة المجتمع المدني في تعزيز البناء الديمقراطي في المغرب، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، 2015، ص59

[6] راجع اكثر حول الفروق بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي:

سعاد بالحاج علي، منظمات المجتمع المدني والديمقراطية المحلية التشاركية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، العدد2 السنة2014، ص47-49

الضغط على أصحاب القرار لحثهم على امتثال قواعد المشروعية والشفافية في التسيير، لكن من دون أن يرقى هدفها لممارسة السلطة.

ب- خصوصية الجمعيات وعلاقتها العضوية بالمجتمع المدني

تعرّف الجمعيات على أنها:"منظمات اجتماعية لا تهدف إلى الربح والعمل فيها يقوم على أساس تطوعي، وترمي لتقديم خدمات عديدة يحتاج لها المجتمع ويتاح لأعضائها وللمواطنين المشاركة في جميع أطوار العمل الذي تؤديه" ([1])، وتعرّف أيضا بأنها: "تشكيلات اجتماعية فاعلة ومنظمة تسعى على أسس تطوعية وغير ربحية لتحقيق أهداف عامة ضمن أطر قانونية وتعتمد الشفافية وحرية التشكيل" ([2]) وعلى ضوء هذه التعاريف يمكن استنتاج الخصائص الأساسية للجمعيات:

- تقوم على أسس التطوع والتضامن.
- أداة لتحقيق حاجات الجمهور بواسطة المواطنين أنفسهم.
- تنشط في إطار القانون الذي يحدد تنظيمها.
- يتحدد مجال نشاطها حسب طبيعة ونوع الأهداف التي أنشئت من أجلها.

وتعد الجمعيات أهم مكونات المجتمع المدني سواء على المستوى الكمي أوالنوعي كذلك، ويظهر هذا من تعدادها وعدد أعضائها وتنوع مجالات نشاطها التي تغطي جميع الميادين الضرورية ذات النفع العام للمواطنين كالصحة والتعليم والسكن والبيئة وغيرها ([3]) فضلا عن قدرتها على التعبئة الجماهرية وتوعية الرأي العام وتوجيه اهتماماته حول القضايا الأساسية التي تُعنى بتحقيقها، إذ تعكس الجمعيات أهم صور التضامن الاجتماعي، وهي تجسيد فعلي عن التعبير عن قضايا المواطن الأساسية وانشغالات الجمهور لقربها منه واتصالها الدائم مع مختلف شرائحه واستطلاع انشغالاته والدفاع عنها أمام الادارة والهيئات المعنية، سيما لطبيعتهاالتطوعية والتضامنية وكونها لا تسعى لتحقيق الربح أو ممارسة السلطة، لذلك هي مؤهلة لتكون الشكل الاكثر اتقانا لصور مشاركة المجتمع المدني في تسيير

[1] فاضلي سيد علي، نظام عمل الجمعيات في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص9.

[2] مرجع نفسه ص 9

[3] بركات مريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، السنة2013، ص52

شؤونه العامة سيما المحلية.

2- تطور المسار القانوني للحركة الجمعوية في الجزائر:

لم يكن الحديث عن الحركة الجمعوية أو عن وجود فعاليات المجتمع المدني أصلا في الجزائر ممكنا قبل دستور 1989([1]) لهيمنة الحزب الواحد على جميع محاور سير الشأن العام في الدولة، فكل الهيئات أو النقابات العمالية كانت تسير في مسار تدعيم صورة الحزب وخط نهجه الاشتراكي وتدعيم سياسته وخياراته ذات الصلة وحشد التعبئة الجماهيرية لتزكيتها، بحيث كان سعيها يتجه لصالح الدفاع عن سياسة الحزب في تسيير الشأن العام وليس المطالبة بحماية حقوق ومطالب المواطنين([2])، وهذا كفيل بأن ينفي عن هذه الهيئات صفة المجتمع المدني فضلا عن انعدام إطار قانوني يضفي الشرعية على ممارسة نشاطاتها. أما بعد الانتقال الديمقراطي الهام عقب إقرار دستور 1989 وتبني التعددية الحزبية كنموذج لممارسة الديمقراطية الشعبية وبديل عن نظام الحزب الواحد، فقد صارت الجمعيات أهم مظاهر الانفتاح السياسي التي كفلها هذا الدستور، حيث أجاز إمكانية تكوين جمعيات ومنها الجمعيات ذات الطابع السياسي في إشارة إلى الأحزاب السياسية([3])، ولتكريس هذا المكسب الدستوري تم إصدار أول قانون لتنظيم الجمعيات في الجزائر المتمثل في قانون90-31 المؤرخ في 4-9-1990 الذي ترجم التوّجه المتبع في دستور1989 بفتح المجال السياسي وتفعيل الحركة الجمعوية وحثها على المشاركة في بناء الممارسة الديمقراطية، بحيث تهيأت النواة القانونية لتكوين المجتمع المدني في الجزائر، صار يضم في نسيجه العديد من الجمعيات الناشطة في المجالات الاجتماعية والثقافية والرياضية والبيئية التي فرضت نفسها كفاعل وشريك أساسي في ا لتنمية المحلية وتسيير الشؤون المحلية.

جاء دستور 1996 ([4]) لتكريس أسس الانفتاح السياسي وتعميق سبل الممارسة الديمقراطية الشعبية ، حيث فصل بشكل صريح بين الحق في إنشاء الأحزاب السياسية، والحرية في تكوين الجمعيات المدنية، الذي كان أساس إنشائها واحدا في ظل دستور1989 مؤكدا بذلك على

---

[1] مرسوم رئاسي 89-18 مؤرخ في 28 فبراير1989 يتضمن نشر دستور 23 فبراير 1989، ج/رعدد 9 مؤرخة في 1مارس1989

[2] حمدي مريم، مرجع سابق، ص160

[3] حسب نص المادة 41 من دستور 1989، مرجع سابق.

[4] دستور28نوفمبر1996جريدة رسمية عدد76مؤرخة في 8ديسمبر1996معدل ومتمم بالقانون رقم02-03المؤرخ في 10أبريل2002والقانون رقم02-19 المؤرخ في 15 نوفمبر2008 وبالقانون16-01 المؤرخ في 6مارس2016، جريدة رسمية عدد14مؤرخة في 7مارس2016.

الطبيعة القانونية المختلفة والخصوصية الوظيفية لكل منهما، كما أبرز أهمية الحركة الجمعوية في البناء الاجتماعي والمدني في الجزائر، وبيّن واجب الدولة على تشجيع وجودها وتهيئة الإطار القانوني لممارسة نشاطاتها، حيث جاء في نص المادة43 من دستور1996: " حق إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية في الجزائر، يحدد القانون شروط وكيفيات إنشاء وتكوين الجمعيات". وقد اعتُبر هذا النص استجابة للواقع المعاش آنذاك نظرا للظروف العصيبة التي كانت تشهدها الدولة، مما استدعى التفكير في تعزيز الجهود والمساعي الرامية لتقوية اللحمة الوطنية عن طريق تضافر كل شرائح المجتمع لتكوين مجتمع مدني متماسك والاستعانة بفعالياته للتعبئة العامة وتحسيس المواطنين بقضاياهم المصيرية المشتركة لمجابهة الازمة السياسية التي كانت تمر بها البلاد([1]).

ومن جهتها، فقد ساهمت الارادة السياسية في ترسيخ دور الجمعيات في تكريس المواطنة وتحسين العلاقة بين الادارة المحلية والمواطنين، حيث جاء النص صريحا بمناسبة الخطاب الرئاسي الموجه للأمة في تاريخ 15أبريل2011 ([2])على ضرورة إشراك الجمعيات في تسيير الشؤون العامة والمساهمة الفعالة في تعزيز الديمقراطية التشاركية، وهذا ما يتبين من خلال الإصلاحات المعبّر عنها في نص الرسالة الرئاسية:"إنّ المسعى هذا سيشمل أيضا توسيع وتوضيح مجال الحركة الجمعوية وأهدافها ووسائل نشاطها وتنظيمها من أجل إعادة تأهيل مكانة الجمعيات في المجتمع بصفتها فضاءات للتحكيم والوساطة بين المواطنين والسلطات العمومية. وريثما تتم المراجعة المزمعة للقانون الذي يسير نشاط الجمعيات، أدعو منظمات الحركة الجمعوية إلى تكثيف المبادرات التي تخولها رسالتها من خلال الانخراط من الآن ضمن هذا المنظور."

وبالفعل تم إرساء إطار قانوني جديد لتسهيل اضطلاع الجمعيات بنشاطها بشكل مشروع وأكثر تنظيما بتحديد مفهومها وشروط إنشائها وطبيعة اختصاصها، ليحل بديلا عن قانون90-31 المؤرخ في 4-9-1990 المتعلق بالجمعيات، وفي هذا الإطار نص القانون الجديد رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات ([3])في الفقرة الأولى من المادة الثانية منهعلى:" تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة محددة أو غير محددة. ويشترك هؤلاء

[1] بركات مريم، مرجع سابق، ص54.

[2] نص خطاب رئيس الجمهورية الموجه للأمّة، مؤرخ في 15أبريل2011، متوفر على الرابط التالي:
http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm(تاريخ الاطلاع: 14-3-2018)

[3] قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12جانفي2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد02مؤرخة في 15جانفي2012.

الاشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم لغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، ولاسيما في المجال الاجتماعي والمهني والتربوي والخيري والديني والثقافي والرياضي والبيئي والانساني".

يبدو واضحا من نص هذه المادة تأكيد المشرع على الطابع التطوّعي للجمعيات وهي السمة الأساسية التي تجعلها قريبة من اهتمام المواطنين وتلقى قبولا تلقائيا لديهم للتعبير عن شواغلهم وتحسس أوضاعهم ومحاولة تحسينها لدى السلطات المعنية، حرص المشرع على تأطير أهم مجالات اختصاص الجمعيات وهيكلتها وضمان انسجام عملها التام مع القانون، كما حرص المشرع على تأكيد ارتباط نشاط الجمعيات بضرورة تحقيق المنفعة العامة المشتركة فقط باعتبارها الغاية الاساسية التي يتطلع إليها المواطنون مع تبيان واجب خضوعها للقوانين النافذة ، حيث جاء في نص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من قانون الجمعيات: "يجب أن يندرج موضوع الجمعيات وأهدافها في إطار تحقيق الصالح العام وأن تتم نشاطها في إطار احترام الثوابت والقيم الوطنية القوانين والنظام العام".

3- حتمية مساهمة الحركة الجمعوية في ممارسة الديمقراطية التشاركية

تظهر رغبة المشرع من خلال تقنينه نظام الجمعيات المدنية في التأكيد على دور الأخيرة في قيادة فعاليات المجتمع المدني، باعتبارها فاعلا أساسيا في هيكلة مكوناته وتأطير شرائحه المختلفة وتأهيل الجمهور ليكون شريكا أساسيا في ممارسة الديمقراطية الشعبية، نظرا للقيمة الايجابية لهذه الجمعيات كونها تشكل دعامة صلبة لتجذير الوعي المدني والاهتمام بالشأن العام لا سيما على الصعيد المحلي، واذكاء الحس الوطني وتنمية روح الانتماء لدى الساكنة، وذلك في إطار تبني نمط جديد للديمقراطية يتيح مشاركة كافة مكونات المجتمع المدني في تدبير الشؤون المحلية وفق ما يطلق عليه بالديمقراطية التشاركية، التي تعد شكل من الأشكال المعاصرة لتدبير الشأن العام ، وذلك من خلال آلية عمل تضمن تنسيق نشاط كلا من السلطة العامة من جهة وقوى المجتمع المدني المختلفة وفي مقدمتها الجمعيات من جهة أخرى .

ولتدعيم المقاربة التشاركية المذكورة نجد المشرع قد نص في مضمون المادة 17 من قانون 12-06 المتعلق بالجمعيات، على: "تكتسب الجمعية الشخصية القانونية بمجرد تأسيسها، وهي مؤهلة للتصرف لدى الادارات العمومية والقيام بكل نشاط شراكة لدى السلطات العمومية متعلق بهدف إنشائها".

ومن جهة أخرى، نجده قد أشار إلى واجب السلطات المحلية في تشجيع الجمهور على

المشاركة الديمقراطية وذلك من خلال قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية(1) في الفصل الخاص بمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية على دور المجالس المنتخبة المحلية في إيجاد أطر قانونية مناسبة لحث المواطنين على الانخراط في المبادرات الرامية لتسوية شؤونهم المحلية، في إشارة إلى الجمعيات أو الاتحادات المدنية باعتبارها الفضاء الأمثل لتأطير الجمهور والتعبير عن انشغالاته كونها ترمي لتحقيق الصالح العام كما ينص عليه القانون.

فالعمل الجمعوي يحتل مكانة أكيدة في تدبير الشؤون المحلية وتسهيل إشراك المواطنين في عملية التنمية المحلية وتدبير شؤونهم العامة والمساهمة في اتخاذ القرارات لكونها أداة الربط بين انشغالاتهم، ذلك ان الانفراد بالقرار وتهميش الجمعيات لا يعكس المشاركة الجماهرية كون الأخيرة تقتضي التوالهم المستمر بين المجالس التمثيلية ومختلف فعاليات المجتمع المدني لتلافي انفصال أعضاء الهيئة المنتخبة عن المواطنين، لذلك تساهم مشاركة الجمعيات في تحقيق الرقابة الشعبية وفي تصحيح مسار المجالس المنتخبة وتحديد أولويات التنمية وتوجيه عنايتها نحو انشغالات الجمهور الأساسية المشتركة لتحقيق المنفعة العامة.

المحور الثاني: معيقات مشاركة الجمعيات في تكريس المقاربة التشاركية

رغم الاعتراف التدريجي لمبدأ المشاركة في المنظومة القانونية واعتماده كنموذج لتسيير وإدارة الشؤون العامة للمواطنين على المستوى المحلي، فإنّ الممارسة الفعلية تكشف عن العديد من العوائق التي لازالت تحد من فعالية إسهام الجمعيات في تكريس مبدا المشاركة، يمكن عزو أسبابها لعدم فعالية وهشاشة البناء الهيكلي والتنظيمي للجمعيات(1)ولحداثة نموذج الديمقراطية التشاركية في الجزائر (2).

1- هشاشة البنية التنظيمية للجمعيات:(العوائق الذاتية)

يعتمد إقرار الديمقراطية التشاركية كنظام للتسيير على وجود شريك فاعل قادر على نشر الوعي الاجتماعي، وتحسيس الجمهور بالقضايا الأساسية له ونقل انشغالاتهم وبلورة مضمونها، للانسجام مع استراتيجية التسيير والتنمية التي تقودها الجماعات المحلية والمساهمة الفعلية في سياسة اتخاذ القرار، لذلك ينبغي للجمعيات أن تكون على قدر عال من المسؤولية والتنظيم والاستقلالية في النشاط

[1] قانون رقم10/11مؤرخ في 22يونيو2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد37، مؤرخة في 3يوليو2011.

والحركة لبلوغ الفعالية المطلوبة للدور المناط بها في الشراكة مع الجماعات المحلية في إدارة وتسيير الشأن العام المحلي. ولكن بالنظر للحركة الجمعوية، نجد دورها في ترسيخ الديمقراطية التشاركية لايزال محدودا بالعديد من القيود التنظيمية التي تعرقل سبل اضطلاعها بدور الشريك الفعلي في تسيير الشؤون العامة للجمهور.

أ- سيطرة القيود الوصائيةعلى نشاط الجمعيات

تبسط الإدارة وصايتها بشكل لافت على الحركة الجمعوية في الجزائر، فبمراجعة نصوص قانون 12-06 المتعلق بالجمعيات،نجد الصبغة التدخلّية للدولة بادّية على مفاصل عمل هذه الجمعيات بداية بشروط تأسيسها، التي تقتضي صدور ترخيص من السلطات العمومية المختصة، وكذا فيما يتعلق بسير نشاطها وذلك بضرورة إعلام السلطات عند مراجعة القانون الأساسي للجمعيات، وكذا تسليم نسخ عن محاضر الاجتماعات والتقارير السنوية الأدبية والمالية للإدارة عقب انعقاد الجمعية العامة للجمعية. فضلا عن صلاحية السلطة العمومية في تعليق نشاط الجمعيات أو حلها نهائيا (1). ولذلك فإنّ وصاية الدولة على نشاط الجمعيات ورقابتها الصارمة على سير عملها لن يكون سوى عاملا مثبّطا لفعاليتها ومدخلا للتضييق من أفق إسهامها في ممارسة الديمقراطية المحلية.

ب- / عدم استقلالية نشاط الجمعيات

تظهر عدم استقلالية الجمعيات من خلال نشاطها الذي يكشف إمكانية كونها مجرد امتداد لبعض الأحزاب السياسية (2). في هذا الصدد، نشير أنه بالرغم من أن قانون 12-06 المتعلق بالجمعيات يقيم تفرقة واضحة بين الأحزاب السياسية وبين الجمعيات، إذ يمنع صراحة أي تداخل في نشاط أي منها، ويلزم الجمعية بأن تستقل بنشاطها وأهدافها عن الأحزاب وألّا ترتبط بأي علاقة تنظيمية أو هيكلية بها، كما يحظر عليها تلقي الهبات أو الإعانات المالية أو المساهمة في تمويل ميزانيتها (3).

لكن هذه القيود في الواقع غير كافية لضمان استقلالية نشاط جمعيات أو الحد من تبعيتها العضوية لسياسة الاحزاب، فلا مانع يحول مثلا دون انتماء العديد من الأطراف الفاعلة في هذه الجمعيات كرئيس الجمعية والأشخاص المؤسسين لها أو أعضاء هيئاتها التنفيذية لأحزاب معّينة، سيما وأن

[1] راجع المواد 8، 18و40 من قانون06-12 المتعلق بالجمعيات، مرجع نفسه.
[2] سعاد بلحاج علي، مرجع سابق، ص47-49.
[3] راجع نص المادة 13 من قانون06-12 المتعلق بالجمعيات، مرجع سابق.

اشتراكهم في الانتماء السياسي لا يحظره القانون[1]، وهي جميعا عوامل تجعل هذه الجمعيات عبارة عن أدوات تنظيمية مبطّنة لنشر سياسة هذه الأحزاب والدفاع عن أهدافها وبرامجها الحزبية، الأمر الذي يجعلها تبتعد عن الدور المنتظر منها كشريك فاعل في تسيير الشأن العام والدفاع عن مصالح الجمهور واسقاط تطلعاته في سياسة التسيير التنموية والمحلية، مقابل اعتبارها روافد غير مباشرة للأحزاب تسعى لدعم برامجها الاجتماعية وتحقيق التعبئة والحشد الشعبي لها. وعليه فإنّ عدم تحصين الجمعيات ووضع أدوات قانونية للتفرقة بين تنظيم وهيكلة هذه الأخيرة وبين ما يتصل بالأحزاب السياسية، سيجعلها دوما عرضة للتسيس والاختراق الحزبي لعدم وجود ضمانات فعلية تحيد بها عن كل أشكال التوظيف الحزبي.

وعلاوة عن خطر عدم الاستقلالية السياسية، يمكن أن تشكّل التبعية المالية للهيئات العمومية المحلية نوعا من أشكال الضغط والهيمنة على نشاط الجمعيات، باعتبار أنّ أحد المصادر الهامة لتمويل الجمعيات تأتي من الإعانات التي تقدمها الدولة أو الولاية أو البلدية حسب طبيعة نشاط الجمعية [2]، لذلك يصعب على الجمعيات العمل في كل الظروف بالموضوعية ودواعي المهنّية اللازمة وبكامل الاحترافية المطلوبة، بعيدا عن شتى التأثيرات السياسية أو الضغوط سيما إن تعارضت مصالحها مع أي من سياسات أو قرارات الجماعات المحلية كونها في نفس الوقت، الجهات المسؤولة عن تمويل هذه الجمعيات.

ت- ضعف موارد الجمعيات

تطرح مسألة ضعف موارد الجمعيات إشكالا حقيقيا يمنعها من الاضطلاع بنشاطاتها بالفعالية المطلوبة، نظر لقلة مصادر التمويل ولشدة القيود المفروضة على الجمعيات للحصول على الدعم والاعانات المالية، فعلاوة عن حظر تلقي الهبات أو الإعانات أو أي مصدر من مصادر التمويل الأجنبية كمنظمات المجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية كأصل عام، وتقييد قبولها بوجود اتفاقية تعاون أو إطار شراكة مؤسسةبين هذه التنظيمات الأجنبية وجمعيات المجتمع المدنيتخضع وجوبا للموافقة المسبقة [3]، الأمر الذي يقوّت عليها العديد من مصادر التمويل. إنّ حرص المشرع على

[1] راجع نص المادة 12 المتعلقة بالشروط الواجب توفرها في الأعضاء المؤسسين للأحزاب السياسية، قانون عضوي رقم 12-04 متعلق بالأحزاب السياسية مؤرخ في 12 يناير، جريدة رسمية عدد 2 مؤرخة في 15يناير 2012.

[2] راجع نص الفقرة الخامسة من المادة 29 من قانون 12-06 المتعلق بالجمعيات، مرجع سابق.

[3] حسب نص المادة30 من قانون 12-06 المتعلق بالجمعيات، مرجع نفسه.

عدم خضوع الجمعيات لأهداف ومشاريع أجنبية ليس داعيا كافيا لحجب سبل التمويل الخارجي عنها نهائيا، طالما أنه قد أخضع سبل تلقي الجمعيات لأي مصدر تمويل لتوافقها المسبق مع دفتر الشروط وبرامج نشاط الجمعيات التي ينبغي انسجامها في جميع الحالات مع غرض تحقيق الصالح العام. كما أنّ المنح والمساعدات التي تقدمها لها الدولة أو الولاية أو البلدية يتقيّد منحها بتوفر عدة شروط أهمها التزام الجمعية بدفتر شروط يحدد برامج النشاطات التي تؤديها الجمعية، وابرام عقد برنامج يتلاءم مع نشاط وأهداف الجمعية ويستجيب لدواعي المنفعة العمومية والصالح العام [1]، حيث يؤدي استخدام الجمعيات للإعانات المالية خارج نطاق هذه الشروط إلى تعليق نشاط الجمعية أو حلّها نهائيا [2].

2- حداثة التجربة التشاركية وقصورها في تسيير شؤون المواطنين:(العوائق الموضوعية)

تعد تجربة الديمقراطية التشاركية في تسيير الشأن العام عموما والمحلي خصوصا في الجزائر معطى جديد جاء لمعالجة حالة العجز والانسداد الذي أفرزه النظام النيابي في تسيير المجالس المحلية. غير أنّ عامل حداثة المقاربة التشاركية يشكّل في حد ذاته عائقا ماديا أمام مساهمة الجمعيات في تجسيد الديمقراطية التشاركية، نظرا لعدم استقرار أصول وآليات تكريس منهج المشاركة في القانون والممارسة الوطنية، فالمشرع لايزال لحد الآن يفتقر لرؤية وافية ومتكاملة لتطبيق الديمقراطية التشاركية سيما على المستوى المحلي، الأمر الذي أفرز العديد من العراقيل التي تحد من فعالية إشراك الجمعيات في تطبيق الديمقراطية التشاركية.

أ- : ضعف ثقافة المشاركة لدى الأطراف المسؤولة عن تطبيق الديمقراطية التشاركية

لعلّ أول نتائج عدم تجذّر سياسة الديمقراطية التشاركية وحداثتها في الممارسة الوطنية هو عدم إدراك مؤداها الحقيقي لدى فعاليات المجتمع المدني، باعتبارها المنهج الرديف للديمقراطية التمثيلية ذات السمة الكلاسيكية، والآلية الحديثة الجديرة بالتفعيل للمساهمة في تسيير الشؤون العامة ، فصدى المشاركة لا يزال محدودا جدا في أوساط المجتمع المدني بما فيها الجمعيات، بل لدى الكوادر الإدارية المسؤولة عن التسيير كذلك، لغياب إطار توجيهي يُجسّد المبادئ الأساسية للمشاركة ويؤطر سياسة التكوين المستمر والتحسيس مع المرافقة الميدانية، لتكريس مفهوم إشراك الجمعيات في

[1] حسب نص المادتين 34و35 من قانون 12-06 المتعلق بالجمعيات، مرجع نفسه.
[2] حسب نص المادة 37 من قانون 12-06 المتعلق بالجمعيات، مرجع نفسه.

تدبير الشؤون العامة، وضرورة العودة إليه عند اتخاذ القرار باعتباره شريك فعلي في إعمال مقاربة التسيير والتنمية، وهو ما يستدعي فرض قطيعة تامة مع سياسة التسيير المبنية على الذهنيات المرتبطة بالتسيير الاحادي الذي يجعل السلطات العمومية تتصرف بالمنطق السلطوي التقليدي في التسيير[1]، بدل تأسيس علاقة تعاون متبادل قائمة على التشارك والتشاور بين الجمعيات والسلطات العمومية في سبيل تحقيق تنمية وتسيير ناجع سيما على المستوى المحلي.

ب- عدم إلزامية آليات المشاركة

مع التسليم بإقرار المشرع لمبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية في القانون الوطني، إلا أن هذه المشاركة تبقى صورية في الكثير من الأحيان ومن دون جدوى كذلك، نظرا لعدم إلزامية القيام بها من طرف المجالس والهيئات المسؤولة عن التسيير كالجماعات والإدارات المحلية، بحيث يبقى هذه الجهات في سعة من أمرها في مدى عرض المشاركة على الجمعيات من عدمها، مستفيدة من عدم إلزام المشرع لها بذلك إلا في حالات نادرة [2]، الامر الذي يشجع الإدارة المعنية على تجاوز مبدأ إشراك الجمعيات ويقوّض فعاليّة تدخلها في ممارسة الديمقراطية التشاركية. ومن جهة أخرى يسهم الطابع الاستشاري والاختياري العام الذي يسود آليات المشاركة في تعميق الإطار الصوري لمشاركة الجمعيات، بحيث لا يترتب عن استشارة فعاليات المجتمع المدني في مسألة معّينة من مسائل الشأن العام إلى التقيّد التلقائي بنتائجها وهو ما يجعل إسهامهم شكليا في اتخاذ القرار المحلي [3].

ت- عدم فعلية آليات مشاركة المجتمع المدني

تشهد الممارسة محدودية لافتة لأنماط الآليات الموضوعة للمشاركة، فصيّغ المشاركة والتشاور والتعاون والتنسيق والاستشارة التي نص عليها المشرع، قد أتت بصيغة عامة مبتورة من كيفيات تطبيقها وإجراءات تفعيلها، حيث تشترك غالبيتها في الإحالة على النصوص التنظيمية، فباستثناء بعض الآليات المحدودة كدراسة التأثير وآلية التحقيق العمومي التي جاء تفصيل تطبيقها واضحا لصدور

[1] محمد اليعقوبي، المبادئ لكبرى للحكامة المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 56 ماي 2004، ص11.

[2] قليلا ما يلزم المشرع المجالس المحلية بمبدأ إشراك جمعيات المجتمع المدني، ونذكر في هذا الصدد نص المادتين36و37 من قانون البيئة، والمادة15 من القانون رقم 90-29، مؤرخ في 1ديسمبر1990المتعلق بالتعمير، جريدة رسميةعدد52 مؤرخة في 2 ديسمبر1990، المعدل والمتمم بالقانون04-05 المؤرخ في 14أوت 2004، جريدة رسمية عدد51مؤرخة في 15أوت 2004. ونص المادتين 97و98 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[3] راجع اكثر في هذا الصدد:حمدي مريم، مرجع سابق، ص 163.

النصوص التطبيقية الخاصة بها[1]، فإنّ جل الآليات الأخرى المرتبطة بمشاركة المواطنين والجمعيات بالأخص لازالت في حاجة إلى صدور النصوص التنفيذية الموضحة لكيفيات تطبيقها وتفعيلها على أرض الواقع [2]، وفي انتظار صدور هذه النصوص تبقى مشاركة الجمعيات في تسيير الشؤون العامة معطّلة إلى أجل مجهول.

ث- انعدام قنوات الإعلام والمشاركة

تفتقر الجمعيات إلى مجال محدّد للتدخل والاسهام الفعلي في مجريات اتخاذ القرار المحلي أو في استراتيجية إعداد السياسات العامة للتسيير المحلي، فعلاوة عن قصور آليات المشاركة، فإنه لا يحق للجمعيات الاطلاع على محاضر المداولات البلدية أو الولائية أو الحصول على المعلومات الإدارية التي تبقى حكرا على المواطنين أصحاب المصلحة فقط [3]. وبالرغم من كون المشرع قد نص على مبدأ علنية الجلسات وعلى ضرورة إعلام الجمهور بالمداولات وبجدول أعمال المجالس المنتخبة [4]، لكن ذلك لا يكفل الحق تلقائيا للجمعيات في المشاركة الفعلية بتقديم التوصيات أو الاقتراحات التي تنسجم مع مجالات نشاطها وطبيعة المشاريع المعدة للمناقشة والتصويت، أو تقديم العرائض كما هو معمول به في بعض التشريعات المقارنة كالقانون المغربي مثلا [5].

د-حجب الجمعيات عن المشاركة في سياسة التسيير والتنمية المحلية.

تملك المجالس المحلية المنتخبة كالبلديات صلاحية إعداد برامجها التنموية السنوية، والمصادقة عليها، وتتولى تنفيذها في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وفي إطار المخططات التوجيهية القطاعية [6]،بيد أنّ صلاحية انتقاء العمليات التنموية القابلة للإنجاز على المستوى المحلي

1راجع في هذا الخصوص نص المادة10 من المرسوم التنفيذي 7-145المؤرخ في 19ماي2007 يحدد مجال تطبيق و محتوى و كيفيات المصادقة على موجز التأثير على البيئة، جريدة رسمية عدد34مؤرخة في 22ماي 2007،الذي جاء تطبيقا لنص المادة 15 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

2كالنصوص المتعلقة بتطبيق عقود الشراكة المتعلقة بتطوير المدينة، التي تحيل إليها نص المادة 21 من قانون06-06 المتعلق بتطوير المدينة، مرجع سابق.

3حسب نص المادة 14 من قانون رقم11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

4حسب نص المادة 26 من قانون رقم 11-10، مرجع نفسه.

5يحدّد القانون التنظيمي للجماعات رقم14-113 (المغرب) شروط ممارسة هذا الحق، بحيث يحدد مفهوم العريضة وغرض إيداعها وشروط تقديمها والجهة المخولة لتقديمها. راجع في هذا الخصوص: أحمد حضراني، مرجع سابق، ص24.

6حسب نص المادة 107 من قانون11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

والمشاركة في إجراءات تنفيذها بما في ذلك عمليات تهيئة الإقليم (1)، تبقى لسلطة المجلس الشعبي البلدي وحده من دون إشراك للمواطنين أو للجمعيات في مجريات العملية التنموية. فبالعودة إلى التجربة التشاركية في المغرب نجد دستور2011 ينص في الفصل 139 منه على إشراك فعاليات المجتمع المدني بما فيها الجمعيات في تحضير السياسة التنموية المحلية، ومنح لها حق تقديم عرائض للمجالس المحلية هدفها إدخال مسائل موضوعية في جدول أعمال تحضير البرامج التنموية. وهكذا تبدو الجمعيات في الجزائر مغيّبة تماما عن مجريات تحضير السياسة التنموية وتهيئة الإقليم وتنفيذها (2)، مما يهدر مبدأ المشاركة في هذا المجال الهام نظرا لتهميش تطلعات الساكنة المحليين والجمعيات من المشاركة في إعداده.

المحور الثالث: مساعي تحفيز دور الجمعيات في ممارسة الديمقراطية التشاركية

دفعت العراقيل والعقبات التي تحول دون مشاركة فاعلة للجمعيات في تجسيد الديمقراطية التشاركية إلى المبادرةلإدخال إصلاحات جديدة لتدعيم مبدأ المشاركة وتأطير دور المجتمع المدني وفي طليعته الجمعيات في المساهمة في تسيير الشؤون العمومية **(1)**. وبغية تحسين إطار إعمال مبدأ المشاركة وتمكين المواطنين والجمعيات المدنية من المساهمة الفعلية في سياسة التسيير والتنمية العمومية، تم إعداد مشروع قانون يُعنى بتنظيم الديمقراطية التشاركية، يتضمن أطر جديدة لتكريس أسس وآليات المشاركة وخلق فضاءات أوسع لمساهمة الجمعيات وفعاليات المجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة **(2)**.

1- تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية ودعائم ممارستها في الدستور

أعلن رئيس الجمهورية في خطابه الموجه للأمة المؤرخ في 15 أبريل 2011 عن فتح ورشة لتكريس إصلاحات واسعة لنظام الحكم وأساليب تسيير مرافق الدولة وإرساء دولة القانون وتعزيز البناء الديمقراطي وحقوق المواطنة، تجلّت معالمها بوضوح في تعديل الدستورحيث تمت مراجعة أحكام دستور 1996 للمرة الثالثة بمقتضى تعديل 6مارس 2016(3)، الذي اتجهت إليه السلطة السياسية

---

[1] حسب نص المادة 108 من قانون11-10، مرجع نفسه.

[2] باستثناء مجال محدود لمشاركة المجتمع المدني في إعداد سياسة تسيير المدينة، نصت عليه المادة14 من قانون 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

[3] قانون رقم16-01 مؤرخ في 6مارس2016 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد14 مؤرخة في 7مارس 2016.

بفعل عوامل سياسية واجتماعية مختلفة ([1])،كان لها واسع الأثر على أحكام الدستور ككل، مقارنة بالتعديلات السابقة، بفعل الإصلاحات العديدة الهادفة لتكريس دولة القانون وترشيد نظام الحكم وتعزيز أسس ممارسة الديمقراطية الشعبية والتسيير العمومي لمرافق الدولة. حيث أقرّ التعديل الدستوري ركائز أساسية لتفعيل مبدأ المشاركة:

أ- ترسيم الديمقراطية التشاركية في القانون الأساسي للدولة (الدستور)

كرس المؤسس الدستوري مبدأ الديمقراطية التشاركية بشكل صريح بموجب التعديل الدستوري ل6 مارس 2016، بعدما أغفلته التعديلات السابقة ليشكل دعامة أساسية لمساهمة الجمعيات فيمقاربة التسيير المحلية، حيث نصت الفقرة الثالثة من المادة 15 من الدستور: " تشجّع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية ". وهكذا يكون المؤسس قد خطى خطوة أساسية نحو ترسيخ أعمق لمشاركة المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية، بحكم أنّ مبدأ المشاركة قد سبق إقراره في العديد من القوانين ([2]) وفي مقدّمتها قانون البلدية 11-10 الذي نصّ في المواد 1و103 على اعتبار البلدية مكان لممارسة المواطنة والمشاركة في تسيير الشؤون المحلية، فضلا عن تضمين قواعد المشاركة في المواد 11-14 منه. وهذا علاوة على اعتبار الديمقراطية التشاركية آلية جديدة لتدعيم التنظيم الديمقراطي فيما يتعلق بعملية ممارسة السلطة وتسيير المجالس المحلية المنتخبة، حيث وردت الإشارة إليها في سياق المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدولة والمتمثلة في التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية. ([3])ويتجسّد مبدأ المشاركة

---

[1] كالظروف الاقليمية السائدة آنذاك المتأثرة بظاهرة الثورات الشعبية التي اصطلح "البعض "على تسميتها بموجة "الربيع العربي"، التي شهدتها دول عديدة، وهيتونس وليبيا ومصر وسوريا واليمن، والتي لا تزال آثارها مستمرة إلى اليوم.

[2] العديد من القوانين تعتمد مبدأ المشاركة بشكل صريح في صلبها، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

قانون رقم06-06 مؤرخ في 20 فبراير سنة2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

- قانون رقم 06-01مؤرخ في 20فبراير2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد14مؤرخة في 8مارس 2006، متمم بالأمر10-05مؤرخ في 26اوت2010، جريدة رسمية رقم 50مؤرخة في 1 سبتمبر2010، متمم بالقانون 11-15، مؤرخ في 2أوت2011، جريدة رسمية عدد 44مؤرخة في 10أوت2011.
- قانون03-10مؤرخ في 19يوليو2003يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

[3] برّر المجلس الدستوي دسترة الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي من خلال رأيه المعلّل بشأن إضافة الفقرة الثالثة من المادة 15 المتعلقة بها إلى الدستوركالتالي: " ...اعتبارا أنّ مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية العدالة وتشجيع الديمقراطية التشاركية على

من خلال إشراك المواطنين وفعاليات المجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة على المستوى المحلي، وبدون أدنى شك يعد هذا الأمر دعامة أساسية لمشاركة الجمعيات في تدبير الشأن العام والاسهام في صناعة الفعل العمومي على المستوى المحلي نظرا لطبيعة نشاطها الجواري القريب من شؤون المواطنين والكفيل بطرح انشغالاتهم والدفاع عنها أمام الهيئات العمومية المحلية.

ب- دسترة حق الاطلاع والحصول إلى المعلومة

يعد الحق في النفاذ إلى المعلومة دعامة رئيسية لتحقيق المقاربة التشاركية،فهو يقترن مباشرة بضمان مبدأ شفافية التسيير الإداري قصد تحقيق الانفتاح الإداري والمؤسساتي على جميع فعاليات المجتمع المدني وفي مقدمتها الجمعيات لتسهيل إشراكها الفعلي في مقاربة التسيير والتنمية. لذلك يقتضي الإقرار بمبدأ مشاركة الجمعيات في إستراتيجية تسيير الشؤون العمومية تمكينها من المعلومة، التي تخوّلها الإدلاء برأيها ومتابعة مجريات التسيير وأهدافه ومراقبة نشاط الجماعات المحلية وسياساتها التنموية والعمرانية والبيئية ذات العلاقة بشؤون ومصالح الساكنة. كرس المؤسس الجزائري على غرار العديد من الدساتير المقارنة ([1]) لمبدأ الإعلام وحق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة، من خلال التعديل الدستوري الأخير المؤرخ في 6مارس2016، حيث نصّت المادة 51 من الدستور، على: " الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن". وهكذا فإن حق الإعلام صار يحظى بحماية دستورية، ورغم أنّ تكريسه جاء لفائدة المواطنين مباشرة إلى أنه يعد مكسبا للجمعيات كذلك نظرا لطبيعة نشاطها القائم أصلا على مساهمة المواطنين، لذلك لا يوجد ما يحول دون استفادة الجمعيات من المعلومة بواسطة المواطنين وتفعيلها في إطار المقاربة التشاركية لتسيير الشؤون العمومية ذات الصلة بمجالات نشاطها كالبيئة أو الصحة أو النظافة وغيرها. وتجدر الإشارة أنّ الفقرة الثالثة من نص المادة ذاتها قد أحالت على القانون تحديد كيفيات ممارسة هذا الحق وهذا كفيل بتحديد شروط واجراءات ومجال الاستفادة منه.

المستوى المحلي، تعتبر دعائم أساسية للتنظيم الديمقراطي للدولة وارساء أسس دولة القانون وضمانا لحقوق المواطن وحرياته الأساسية بما فيه حقه في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية..."، أنظر: رأي رقم 16/01 مؤرخ في 28يناير2016 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد6مؤرخة في 23فبراير2016.

[1] تم إقرار حق النفاذ إلى المعلومة في الدستور المغربي لسنة 2011 في نص الفصل 27 منه، ثم في الدستور التونسي لسنة 2014 في نص الفصل 32 منه. أنظر:

عبد القادر محداوي، الحماية الدستورية للحق في الحصول على المعلومة في الدول المغاربية، مجلة العلوم القانونية والسياسية عدد 14، سنة 2016، ص 104.

ت- ترقية المكانة التشريعية للجمعيات في الدستور

لقد تفطّن المؤسس الدستوري خلال التعديل الاخير المؤرخ في 6مارس2016 للدور الهام الذي تضطلع به الجمعيات في قيادة مجتمع مدني قوي يعكس رغبته في تكريس المشاركة الشعبية في ممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها أهم معالم الحكم الراشد ، والتي عبّر عنها صراحة بموجب المادة 15 من الدستور:" تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي"، فالجمعيات تعد الفاعل الأساسي ضمن مكونات المجتمع المدني المختلفة، ولذلك عزّز المؤسس مكانتها القانونية بأداة تشريعية أسمى، حيث رفع الأداة التشريعية المنظّمة لها من قانون عادي إلى قانون عضوي، حسب ما تنص عليه الفقرة الثالثة من المادة53 من الدستور:" يحدّد القانون العضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات".

وفي هذا الصدد نأمل أن ينجح القانون العضوي المنتظر صدوره في معالجة الاختلالات الموجودة في القانون الحالي 12-06، قصد تعزيز استقلالية الجمعيات الإدارية والمالية وتخفيف نطاق العراقيل والرقابة الوصائية المفروضة عليها، لمنحها حرية أكبر في ممارسة نشاطاتها فيما يتعلق بتوعية الجمهور ونقل انشغالات المواطنين لضمان مشاركة فاعلة في سياسة التسيير والتنمية المحلية.

2- تعزيز مكانة الجمعيات في إطار مشروع قانون الديمقراطية التشاركية

بادرت الجزائر إلى تحضير مشروع قانون ينظّم مجال مشاركة الأطراف الفاعلة في تجسيد الديمقراطية التشاركية [1]، بعدما أيقنت ضرورة وجود إطار قانوني جامع يوحّد أسس وآليات والفاعلين في ممارسة الديمقراطية التشاركية، على غرار ما هو معمول به في العديد من القوانين المقارنة [2]، وذلك لتفعيل وتنسيق العمل التشاركي وإصلاح الاختلالات والنقائص التي تصاحب آليات المشاركة [1]. الجدير بالتنويه أنّ نص المشروع لايزال مفتوحا أمام الجمهور وكامل فعاليات المجتمع المدني من أجل التثمين والاثراء، مما يسهم بالإيجاب في تأهيل الجمعيات لنقل تطلعاتهم للانخراط بقوة

[1] مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، المعد على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، متاح على الرابط التالي:
http://www.interieur.gov.dz/images/democrative-participative.pdf(تاريخ الاطلاع: 1_2_2018)

[2] كفرنسا مثلا التي اعتمدت قانون ديمقراطية الجوار "la démocratie de proximité" في سنة 2002، أنظر:
Loi n2002-276 du 27 Février2002 relative à la démocratie de proximité, (modifiée) JORF du 28 Février 2002, disponible sur le lien :
https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000593100(تاريخ الاطلاع: 16-3-2018)

في العمل التشاركي. يتضمن النص المعروض بصيغته الحالية معايير جديدة لكيفيات إشراك الجمعيات وسبل إسهامها في مقاربة التسيير **(ب)**.

أ- قراءة في دوافع وأبعاد مشروع قانون الديمقراطية التشاركية

يعتبر المشروع الحالي المعد على مستوى المديرية العامة للجماعات الإقليمية بوزارة الداخلية والجماعات الإقليمية، عبارة عن مجموعة أحكام وتدابير متخذة لتثمين مشاركة المواطنين وفعاليات المجتمع المدني وفي طليعتها الجمعيات في تسيير الشؤون العامة، يقوم على مبدأ تقاسم السلطة على المستوى المحلي بين الجمهور والجمعيات وسائر فعاليات المجتمع المدني مع الهيئات الإقليمية للدولة كالولاية والبلدية [1].

– أولا: إعداد مشروع قانون الديمقراطية التشاركية

يتصدر أسباب بلورة مشروع قانون الديمقراطية التشاركية قصور نظام الديمقراطية التمثيلية، وذلك ناجم لحالة القطيعة المسجلة بين المنتخبين عن واقع جمهور الناخبين بعد انتهاء عملية الانتخاب، ومحدودية نسبة التمثيل النيابي مقارنة بنسبة الجمهور، وعجز التمثيل النيابي عن تبنّي تطلعات وانشغالات المواطنين وتجسيدها في سياسة التسيير، فضلا عن عزوف الناخبين عن التصويت وتزايد التدريجي لنسب المقاطعة مقابل تنامي ظاهرة الاحتجاجات الشعبية [2].

حيث يهدف هذا المشروع إلى استيعاب هذه النقائص وإدماج بدائل لمعالجتها في إطار قنوات ممارسة الديمقراطية التشاركية، كما يسمح بتجاوز القصور المسجل في قواعد وأدوات ممارسة الديمقراطية المحلية، وذلك لغياب إطار موحد ناظم لها، وهذا ما يرمي إليه هذا المشروع عن طريق محاولة توحيد أسس وسبل مشاركة المواطنين والجمعيات وفعاليات المجتمع المدني في تدبير الشأن العام المحلي، بالإضافة إلى تعزيز وتحديث آليات المشاركة وتوسيع مجال استعمالها كالتحقيق العمومي وآلية التشاور والاستشارة العمومية، واقحام أساليب وصيغ جديدة للمشاركة كالنقاش العمومي(Le débat public) والمشاركة في إنجاز مشاريع ذات منفعة عمومية(la réalisation de projets d'utilité publique)، والمشاركة في نظام سبر الآراء(Les sondages et enquêtes d'opinion).

[1] أنظر: مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، مرجع سابق، ص3.
[2] مرجع نفسه، ص 2.

- **ثانيا: أبعاد مشروع قانون الديمقراطية التشاركية**

يرمي مشروع هذا القانون إلى إصدار نص خاص بتنظيم الديمقراطية التشاركية، يعكس سياسة الدولة في ترسيخ مسار الانتقال الديمقراطي وبناء دولة القانون، عن طريق تعزيز الديمقراطية المحلية وتكريس أسس الحكامة في التسيير المؤسساتي، وتأطير سبل ممارسة حقوق المواطنة وتفعيل حق المواطنين وقوى المجتمع المدني في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية [1]. ولذلك فإنّ تكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الدستور، يقتضي تجسيده بواسطة نص قانوني موّحد لتنظيم سبل وتدابير المشاركة في تسيير الشؤون المحلية، فضلا عن إرساء إطار مشترك لتنسيق عمل الجماعات المحلية مع نشاط الجمعيات وتنظيمات المجتمع المدني في مجال الخدمة العمومية وتحضير سياسات التسيير والتنمية المحلية.

ب- تنظيم دور الجمعيات في ممارسة الديمقراطية التشاركية

- **أولا/ الإطار الهيكلي لمشاركة الجمعيات**

يقوم مشروع قانون الديمقراطية التشاركية على أساس الانفتاح على فعاليات المجتمع المدني الناشطة على المستوى المحلي وفي مقدمتها الجمعيات، عن طريق تبنّي سياسة إدماجيه لفعالياته المختلفة في استراتيجية تسيير الشؤون المحلية. فعلاوة عن استشارة المواطنين المتمتعين بحقوقهم المدنية، والشخصيات والكفاءات المستشارة بحسب مجال تخصصهم في المشاركة في استراتيجية التسيير، حصر مشروع قانون الديمقراطية التشاركية الجهات المؤهلة للمشاركة في كل من الجمعيات المعتمدة قانونا أو مجموع الهيئات المعتادة على العمل الجمعوي، بالإضافة إلى لجان الأحياء [2]، بحيث تعد هذه الهيئات في مجموعها فعاليات أساسية في تكوين المجتمع المدني.

- **ثانيا/ هيئات مشاركة الجمعيات**

خوّل مشروع القانون المذكور الجمعيات المدنية ممارسة الديمقراطية التشاركية في إطار قنوات خاصة تسمى ب:"هيئات المشاركة". يتم إنشاء هيئات المشاركة بموجب قرار بلدي أو ولائي، حسب المجال الذي تنشط فيه، ويتم تنصيب هذه الهيئات في غضون 6 أشهر كحد أقصى من بداية كل

[1] أنظر: رأي المجلس الدستوري رقم 16/01 مؤرخ في 28يناير2016، مرجع سابق، ص5.
[2] أنظر: مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، مرجع سابق، ص3.

عهدة انتخابية [1].

وتتكون تركيبة هيئات المشاركة من المواطنين والجمعيات وباقي ممثلي فعاليات المجتمع المدني، ويتولى الاشراف على هذه الهيئات الممثلين الأعضاء في المجالس المنتخبة المحلية بغية تحقيق الانسجام والتكامل في استراتيجية تسيير الشؤون المحلية بين نمطي التسيير الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية [2].

أما تمويل نشاط هيئات المشاركة فيتم بطريقة ذاتية من الميزانية الخاصة بالجماعات الإقليمية، بالإضافة إلى الاعتمادات المالية المخصصة لدعم الجماعات الإقليمية التي يمنحها صندوق تمويل الجماعات الإقليمية فضلا عن مجموع اشتراكات المواطنين [3]. وقام مشروع القانون المذكور بتحديدها كالاتي:

- **لجان الأحياء**

حسب نص المادة الرابعة من القانون التوجيهي للمدينة، يعتبر الحي جزء من المدينة يحدد على أساس تركيبة من المعطيات تتعلق بحالة النسيج العمراني وبنيته وتشكيلته وعدد السكان المقيمين به، حيث يساهم الحي في تجسيد سياسة المدينة الهادفة إلى ترقية الحكم الراشد وتدعيم التنمية المحلية وتأكيد مساهمة الحركة الجمعوية وفعاليات المجتمع المدني في التسيير الجواري [4].

- **لجان المشاركة الخاصة**

يمكن للجمعيات أن تنشط خلال لجان المشاركة الخاصة التي تنشأ على مستوى الولايات، أو على مستوى البلديات الموجودة في مقر الولايات أو البلديات التي يفوق تعدادها 100000 نسمة، وهي بمثابة تجمعات حضرية للسكان تعرف بالمدن الكبرى، وقد تكون عبارة عن مدن جديدة أو حظائر سكانية كبرى [5].

---

[1] مرجع نفسه، ص 5و6.

[2] وهو نفس المبدأ المعمول به في المغرب، حيث تشرف مجال الجهات والجماعات الترابية الاخرى على تسيير مساهمة المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في إعداد السياسات العمومية المحلية وتنفيذها، راجع في هذا الصدد: أحمد حضراني، مرجع سابق، ص24.

[3] أنظر: مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، مرجع سابق، ص8.

[4] حسب نص المادة 11 من قانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

[5] حسب نص الفقرة الأولى من المادة الرابعة من قانون 06-06، مرجع نفسه.

- **هيئات الاستشارة العامة**

يمكن للجمعيات أن تنشط في إطار هيئات الاستشارة العامة، التي تتأسس في إطار البلدية أو الولاية، وهذا مع ملاحظة أنّ هيئات الاستشارة البلدية تتعلق بالبلديات التي يساوي أو يقل تعداد سكانها عن 100000 نسمة، أو البلديات التي تقع خارج نطاق مقرات الولايات حسب التحديد السابق ذكره ([1]).

خاتمـــــة:

تكمن الجدوى من تكريس الديمقراطية التشاركية في تمكين جمهور المواطنين ومختلف شرائح المجتمع المدني وفي مقدمتها الجمعيات من المساهمة الفعلية في سياسة التسيير العمومية، بما ينطبق والانتقال من وضع الديمقراطية التمثيلية إلى وضع الديمقراطية التشاركية، ذلك أنّ عدم إشراك الجمعيات يحجب التجاوب مع انشغالات وتطلعات الساكنة ويقصي المواطنين من تدبير شؤونهم العامة سيما على المستوى المحلي، كون الجمعيات الوسيط الأمثل للمواطنين والناقل لشواغلهم والمجسّد لإرادتهم التضامنية قبل الادارة المحلية، بحكم احتكاكها المستمر وترابطها مع شرائح المواطنين وقدرتها على صياغة انطباعاتهم ورفع انشغالاتهم إلى الهيئات المعنية. غير أنّ أسس اضطلاع الحركة الجمعوية في ممارسة الديمقراطية التشاركية وإدارة وتدبير الشؤون العامة في الجزائر،لازالت في حاجة إلى تطوير وإثراء عميق بفعل حداثة التجربة التشاركية ذات الصلة وقصور آليات المشاركة الراهنة، وهذا من دون إنكار الجهود التي تقوم بها الدولة في هذا الصدد من أجل تدعيم دور الجمعيات سيما بعد تكريس الديمقراطية التشاركية ودعائم ممارستها خلال التعديل الدستوري الأخير، وإذ نثمن هذه المساعي، فإننا نقترح كذلك ما يلي:

- ضرورة إرساء إطار توجيهي يضم مجموعة مبادئ وأسس تبيّن قواعد وكيفيات المشاركة وآلياتها ثم إسقاط الممارسة في القوانين ذات الصلة، وهو المشروع الذي تعكف وزارة الداخلية على إعداده وإثرائه حاليا.

- مراجعة قانون الجماعات الإقليمية كونه المدخل الطبيعي والقانوني لممارسة الديمقراطية التشاركية، وتحديد دور الجمعيات في تكريس المشاركة، ومجالات إعمال آليات ممارستها.

[1] أنظر: مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، مرجع سابق، ص 5.

- وضع ضمانات قانونية تُعنى بصيانة وتجسيد مبدأ المشاركة، كاللجان والهيئات التي تضمن الاستشارة والتشاور والمشاركة بين الجمعيات وبين الجماعات الإقليمية في استراتيجية صنع القرار أو في تحضير وتنفيذ السياسة التنموية على المستوى الإقليمي.

- تحرير الجمعيات من القيود الناجمة عن الوصاية الإدارية والمالية المفروضة عليها، قصد السماح لها بالعمل بكامل الفعالية المطلوبة كشريك في استراتيجية التنمية وتسير الشؤون المحلية، وهذا ما نرجو تحقيقه من خلال صدور القانون العضوي الجديد المنظّم للجمعيات الذي أقره المؤسس خلال التعديل الدستوري مؤخرا.