

تحديات ممارسة المواطنة المحلية في الجزائر: البلدية نموذجاً

Challenges of exercising local citizenship in Algeria: The Municipal is model

حسان حضري (*)

جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر

Hassanmastr187@gmail.com

عبد الرحيم لحرش

جامعة غرداية، الجزائر

Abdou_lahreche@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2021/05/19 تاريخ القبول للنشر: 2021/12/12



ملخص:

تتطلب ممارسة المواطنة المحلية على المستوى العملي وجود منظومة قانونية وتنظيمية متكاملة بغرض تأطير الآليات الكفيلة بتعزيز دور المواطن كشريك أساسي في رسم السياسات العمومية ضمن نطاق الهيئات والمجالس المحلية المنتخبة، حيث تهدف هذه الدراسة إلى تشخيص أهم التحديات والمعوقات التي تحول دون تحقيق ممارسة شاملة لحقوق المواطنة على مستوى إقليم البلدية، وابتداءً من المنهج الوصفي التحليلي توصلنا إلى نتائج أهمها أن الواقع القانوني للبلديات في الجزائر لا يزال يعكس جملة من التحديات على المستوى البنيوي والوظيفي، فجودة الحوكمة المحلية والمواطنة الديمقراطية ضمن إطارها لا تزال بعيدة كل البعد عن تفعيل الأسس والمبادئ الدستورية ذات الصلة، تلك الوضعية كان لها بالغ الأثر في تزايد شكوك المواطنين حول التأثير الحقيقي لهم في عملية صنع القرارات وفي قدرات البلديات على الاستجابة لاحتياجاتهم المتجددة، ما انعكس سلبياً على أدائهم للواجبات الأساسية وعلى درجة التعبئة الشعبية في الاستحقاقات الانتخابية المحلية.

الكلمات المفتاحية: حقوق المواطنة، المجلس البلدي، الديمقراطية، الانتخاب، التشاركية.

*المؤلف المرسل.

Abstract:

The exercise of local citizenship at the practical level requires the existence of an integrated legal and regulatory system in order to frame the tools that ensure the strengthening of the role of the citizen as a primary partner in drawing up public policies within the scope of elected local bodies and councils, as this study aims to diagnose the most important challenges and obstacles that prevent the achievement of a comprehensive exercise of citizenship rights on The municipal district level, and following the analytical and descriptive approach, we reached results, the most important of which is that the legal reality of municipalities in Algeria still reflects a number of challenges at the structural and functional level, as the quality of local governance and democratic citizenship within its framework is still far from activating the relevant constitutional foundations and principles. The situation had a great impact on increasing citizens 'doubts about the real influence they had in the decision-making process and in the municipalities' ability to respond to their renewed needs, which negatively affected their performance of basic duties and the degree of popular mobilization in local electoral elections.

key words: Citizenship Rights, Municipal Council, Democracy, The Elections, Participation.

مقدّمة:

تعد المواطنة كمفهوم قائم بذاته من المفاهيم غير ثابتة لتأثرها بالمتغيرات السياسية والقانونية والاجتماعية والاقتصادية لدولة ما، لذلك لا يكمن إعطاء مدلول موحد للمواطنة خاصة ببعدها القانوني لارتباطها الوثيق بتطور النظم القانونية المحددة لعلاقة الفرد مع الإدارة ومختلف الجهات الرسمية، وما ينبثق عنها من حقوق وواجبات أساسية يحميها القانون ويقرها، وتبعاً لذلك تفترض المواطنة المحلية وجود نظام ديمقراطي لامركزي في الدولة يضمن الاعتراف بدور المجالس المحلية المنتخبة كإطار حقيقي لممارسة المواطنة، فالمواطنة في سياقها المحلي تعبر عن شكل من أشكال الانتماء والعضوية لجماعة إقليمية معينة تتولى هذه الجماعة إدارة شؤون محلية متميزة عن تلكم الوطنية.

تستند ممارسة المواطنة ضمن نطاقها المحلي على فتح القنوات التي تعمل على ترجمة حق المشاركة بمختلف مستوياتها أمام المواطنين، من خلال تعزيز أسس الممارسة الديمقراطية النشطة وضمان حرية الرأي والتعبير، وهذا يعني من جهة أولى ضرورة تكوين هيئات محلية قادرة على ترجمة حقوق المواطنة المحلية في إطار تعددي سياسي يبني على نظام انتخابي نزيه وشفاف يضمن احترام حقوق التصويت وترشح كافة طوائف المجتمع، ومن جهة ثانية ينبغي على تللكم الهيئات في طار ممارسة الاختصاص الممنوح لها قانونا أن تتبنى سياسة الانفتاح على الجمهور لأجل ضمان ممارسة ديمقراطية تشاركية ناجعة على المستوى المحلي، فتعزيز المواطنة يحتاج إلى نمو ديمقراطية وتنموي يتم بشكل متناسق مع قدرة الهيئات المحلية لتحقيق ممارسة فاعلة وشاملة لحقوق المواطنة.

ولقياس درجة ممارسة حقوق المواطنة المحلية في الجزائر بمفهومها الشامل يتطلب إلقاء نظرة فاحصة على مختلف جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والإدارية، من خلال قياس فعالية أساليب المشاركة وقدرة الهيئات المحلية على تلبية الحاجيات العامة المتزايدة، فالجانب العملي للمواطنة في الجزائر عموما وعلى المستوى المحلي تحديدا غالبا ما تفرغه القوانين والنصوص التنظيمية، الأمر الذي ينم عن قصور واضح في ترجمة مدلول المواطنة الفاعلة، بالرغم من حرص المشرع عند صياغته لها على تأطير واسع لحق المشاركة في إدارة الشأن المحلي وإرساء دعائم دولة الحق و القانون.

ومن هذا المنطلق وجب طرح الإشكال الآتي: هل الآليات التي أقرها المشرع الجزائري لأجل ممارسة حقوق المواطنة كافية لتجاوز مختلف العقبات التي تحول دون تفعيل دور المواطن في رسم السياسة المحلية؟

تكمن أهمية الدراسة في تشخيص مجمل التحديات والعقبات التي تحول دون ممارسة حقيقية لحقوق المواطنة واقتراح حلول مناسبة لها، خاصة بالنظر إلى ارتفاع معدلات الاستياء والتهرب الضريبي واللامبالاة عند المواطن على المستوى البلدي، والتراجع في مستوى تعبئة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية كجهات فاعلة في رسم السياسات المحلية لارتباطها بشكل مباشر بمستوى أداء البلديات كنواة قاعدية اللامركزي في الجزائر والمكان الأقرب والأنسب لتعبير عن مشاكل المواطنين وتحقيق طموحاتهم، وللإجابة على الإشكالية المطروحة اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي المناسب للإجابة على الإشكالية المطروحة من خلال تناول مبحثين هما :

- 1- قصور الآليات الكفيلة بتجسيد الديمقراطية النيابية على مستوى البلدية.
 - 2- قصور آليات الديمقراطية التشاركية ومحدودية أداء الخدمة العمومية المحلية.
- ### المبحث الأول: قصور الآليات الكفيلة بتجسيد الديمقراطية النيابية على

مستوى البلدية

تعتبر الديمقراطية النيابية على المستوى المحلي عن تلك الممارسة التي تتضمن الاعتراف بحقوق المواطنين في المشاركة السياسية عن طريق تبني الأسلوب الانتخابي لاختيار أعضاء المجالس الشعبية البلدية، فهو ذلك الأسلوب الذي يضم مظهرين أساسيين من مظاهر حرية الرأي والتعبير والتي هي صورة يعبر فيها الناخب عن رأيه في اختيار من يرشحه لتولي عهدة انتخابية لمدة محددة، وصورة ثانية تكمن في تعبير المرشح عن كفاءته لتولي تلك العهدة، هذه الأخيرة تعد من أهم المقومات الأساسية لبناء الديمقراطية التمثيلية وتجسيد المواطنة الحقيقية والفاعلة بمناسبة الدور الذي يقوم به العضو المنتخب للتعبير عن ناخبيه في القضايا والمسائل المعروضة لأجل مناقشتها والتصويت عليها.

غير أن واقع الديمقراطية التمثيلية ضمن إطار البلديات في الجزائر لا يزال يعكس جملة من التحديات والنقائص ولعل ذلك يتضح من خلال استمرار تقييد الهيئة الناخبة والمرشحين في ممارسة حقوقهم الانتخابية من جهة وضعف أداء المنتخبين المحليين من جهة أخرى، الأمر الذي تسبب بشكل أو بآخر في تراجع ثقة المواطن بممثليه داخل المجالس الشعبية البلدية أو ما يطلق عليه البعض بأزمة التمثيل من جهة ثانية.

المطلب الأول: تقييد ممارسة الحقوق الانتخابية

في السنوات الأخيرة كانت الديمقراطية التمثيلية موضوع نقاش متناقض في حين أنها فرضت نفسها في الكثير من البلدان على غرار الجزائر في وقت أصبحت تستخدم فيه الانتخابات "كعلامة" قوية لإرساء الديمقراطية على المستوى المحلي والوطني معاً لا سيما منذ سنة 2011 تزامناً مع ثورة الربيع العربي وما بعده (Albertini, 2014, p. 529)، هذا ما يفسر سبب اهتمام المشرع بعنصر الانتخاب كدعامة أساسية لممارسة حقوق المواطنة ضمن إطار المجلس الشعبي البلدي تبعاً لما يفرضه طبيعة ومقومات النظام اللامركزي اعتماداً على تكوين المجلس المحلي البلدي، حيث نص القانون الجزائري على وجوب أن يتم انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية لعهدة مدتها 5 سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة.

إن تباع أسلوب الانتخاب في تكوين المجالس المحلية لاقى صدا واهتماما من قبل الباحثين وفقهاء القانون تبعاً للأثار الإيجابية في تكريس الإطار الديمقراطي وتعزيز دور واستقلالية تلك المجالس بعيداً عن تأثير السلطة المركزية (بوضياف، 2011، ص 65)، غير أن التركيز على عنصر الانتخاب وإهمال باقي قنوات المشاركة من غير نظام متكامل يسمح بحرية الرأي والتعبير على نطاق واسع ويفسح المجال أمام ممارسة حقيقية لحقوق الترشح والتصويت، شأنه أن يؤدي إلى الانتقاص من المساهمة الفاعلة للمواطن في صنع السياسة التنموية.

فعلى الرغم من التركيز الواضح على تأطير الانتخابات كدعامة أساسية لإرساء المواطنة بالاعتراف بترسانة كبيرة من الحقوق والحريات وسعي المشرع الجزائري لدمج إصلاحات عديدة لا يمكن نكرانها على مستوى النص القانوني، كالتى تضمنت تخفيض سن الترشح وزيادة حظوظ المرأة في التمثيل مقارنة بالقوانين الانتخابية السابقة من منطلق ضرورة توسيع نطاق ممارسة المواطنة المحلية وإزالة العراقيل التي من شأنها أن تحد من مصداقية التمثيل والمساواة بين الجنسين في حقوق الترشح لنيل عضوية في المجالس الشعبية البلدية، خاصة وأن حق الترشح هو الفعل الأساسي الذي يركز عليه أي إجراء انتخابي وبالتالي فإن العلاقة بين ظاهرة الترشح والانتخاب واضحة ومتلازمة فإذا كان الحق تصويت هو حق سياسي بامتياز فيجب أن يعتبر الحق في الترشح حقاً له نفس الطبيعة ويمارس في مناخ ديمقراطي حر. وعلى هذا الأساس نستطيع القول أن حق الترشح وسيلة أساسية لممارسة حق المواطنة عن طريق اكتساب عضوية ضمن إطار المجلس المحلي، أين ينبغي لهذا الحق أن يمارس في إطار حر بإزالة كافة العوائق والحواجز التي من شأنها تحد من المشاركة الفعلية للمواطن بصفة فردية أو ضمن إطار الأحزاب السياسية وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال النص على إمكانية الترشح الحر بالإضافة إلى الترشح عن طريق الأحزاب السياسية.

غير أن ذلك لا يعني عدم خضوع ممارسة حقي الترشح أو التصويت لشروط وضوابط قانونية معينة والتي لا يجب أن يكون الغرض منها مجرد تقييد الهيئة الناخبة أو تضيق نطاق الترشح على فئة معينة أو تكون عرضة لتناقض فيما بينها، فمن خلال تتبع الشروط الواردة على ممارس الحقوق الانتخابية في القانون الجزائري نجد أن الأخير لم يمنع من تذبذب الشروط وتناقضها أحياناً من ناحية، والمغالاة والتشدد في سن بعضها الأخر من ناحية ثانية.

فعلى سبيل المثال تطرح مسألة عدم توحيد السن المقررة لاكتساب الأهلية السياسية والأهلية المدنية اللازمة لممارس حق الانتخاب في الجزائر عدة إشكالات قانونية، ذلك أن البالغ

لسن 18 سنة يمكن له أن يمارس حقوقه في التصويت في جميع الاستحقاقات الانتخابية على المستوى الوطني أو المحلي، في حين أن السن المقرر للتمتع بحقوقه المدنية هو سن 19 سنة، أي أن البالغ من العمر 18 سنة لا يتمتع بأهلية مدنية كاملة حال تصويته في الانتخابات المحلية، وهو ما يفهم من ذلك أن المشرع يولي أهمية أكثر للأهلية في مباشرة التصرفات المدنية على حساب أهمية وفاعلية تسيير الشؤون العمومية، أم أن هدفه هو الدفع بأكبر قدر ممكن من الفئات الشبابية داخل المجتمع للمشاركة السياسية وتوسيع نطاق ممارسة حق المواطنة؟

ويزداد التناقض وضوحاً وحدة في تقرير شرط الخدمة الوطنية كشرط من شروط اللازمة لممارسة حق الترشح والمقرر للرجال دون النساء، والذي بات يمس بشكل مباشر بمبدأ المساواة، خاصة وأنه في ذات الوقت يتم توسيع حظوظ المرأة في الترشح للمجالس النيابية، حيث أكد الدستور على أهمية دور المرأة الجزائرية في تولي المناصب في الدولة بتوسيع حظوظها داخل المجالس المنتخبة، وفي هذا الإطار أوجب المشرع الجزائري أن لا يقل عدد النساء في كل قائمة لترشيحات حرة كانت أو مقدمة من الأحزاب السياسية عن نسب تتحدد بحسب عدد المقاعد المراد التنافس عليها في كل دائرة انتخابية، هذه الأخيرة تحدد تبعها للكثافة السكانية سواء في تحديد نسب التمثيل النسوي أو في تقدير النسب التي يتضمنها حجم المجلس الشعبي البلدي ككل، فبالرغم من الانتقادات الموجهة للمعيار السكاني في تقدير حجم المجلس المنتخب إلا أنه ربما له ما يبرره خاصة لما يتخلله من مزايا عديدة والمتعلقة بتوسيع نطاق و حظوظ التمثيل في الأقاليم التي تتضمن كثافة سكانية أكبر من غيرها.

لكن بالعودة إلى القانون العضوي رقم 16-10 نجده يكرس التمايز بين الجنسين حينما قرر شرطاً واجباً توافره في رجال دون النساء لأجل السماح لهم بممارسة حق الترشح على المستوى العملي، ومن ناحية ثانية كان من الممكن بكثير عدم التشدد في شرط الخدمة الوطنية بالنسبة لممارسة الحقوق الانتخابية على الصعيد المحلي، فإذا كان الغرض من تقريره في الأساس تكريس تفرغ العضو لممارسة مهام العهدة الانتخابية كان من المفترض السماح لجميع المواطنين على خلاف أجناسهم من الترشح في المجالس المحلية المنتخبة على أن يتم إرجاء تجنيد الرجل أو تأجيله إلى حين الانتهاء من العهدة الانتخابية المقررة للعضو المنتخب، كما هو معمول به في قانون الخدمة الوطنية في حالة استمرار الدراسة أو التكوين أو وجود مانع مؤقت ومبرر.

زيادة على ذلك ومن ناحية أخرى لم يوفق المشرع الجزائري في استبعاد بعض الشروط التي يراها الكثيرون غير مجدية ونابعة من فكرة العزل والإقصاء السياسي، كاشتراط عدم صدور سلوك معاد لمصلحة الوطن إبان الثورة التحريرية، والذي لم تتضمنه القوانين الانتخابية الصادرة بعد الاستقلال إلى غاية سنة 1980، وهي مدة كافية لسقوط العقوبة بالتقادم وتتناق مع نص المادة 32 من الدستور والتي تضمن مساواة المواطنين أمام القانون حيث لا يمكن التدرج بأي شكل من أشكال التمييز أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي (بنيني، 2006/2005، ص51)، لدى يجب أن يفهم بأن المواطنة تشمل كل من الوضع والممارسة وهما وجهان لعملة واحدة، وبالتالي لا يمكن الحديث عن ممارسة للمواطنة سواء على الصعيد المحلي أو الوطني دون إقرار واحتواء شامل بداية من النص القانوني ووصولاً للممارسة العملية وكلاهما يؤثر في الآخر.

وعلى كل حال كخطوة أخيرة لممارسة حقوق الانتخابية يتعين على الناخب أو المترشح أن يكون مقيدا ومسجلا ضمن القائمة الانتخابية، فالتسجيل في القائمة الانتخابية يفترض فيه أن يكون شرطا ضروري لممارسة حقوق التصويت والترشح وليس شرطا لاكتسابها ذلك أن عملية التسجيل تهدف إلى الكشف عن الحقوق والتي سبق وجودها في الأصل بمجرد استثناء الشروط المقررة قانونا، كما أن عملية وضع القوائم الانتخابية لها أهمية كبيرة باعتبارها أداة لتمكين المواطنين في ممارستهم حقهم الانتخابي ليس القصد منها الإخلال بمبدأ العمومية بل من أجل ممارسة حق المشاركة في تسيير الشؤون المحلية بطريقة منضمة وهادفة محققة للغرض المرجو منها طبقا للقانون (بنيني، ص39).

ونظرا للأهمية التي تمثلها القائمة الانتخابية على سير العملية الانتخابية حرص القانون الانتخابي الجزائري على منع أي تجاوز من أي جهة كانت سواء عن طريق حذف أو إضافة أسماء لا تتوفر على الشروط المطلوبة، كما حرص المشرع على تكريس مبدأ وحدة القائمة الانتخابية حيث لا يمكن تسجيل في أكثر من قائمة واحدة واعتبر أن القائمة الانتخابية المعدة في هذا الشأن صالحة لكل الاستحقاقات الانتخابية ذات البعد السياسي سواء على المستوى الوطني أو المحلي على حد سواء (سامي، 2016).

غير أن ذلك لم يمنع من بروز ظاهرة عدم التسجيل وعدم دقة التسجيلات في القوائم الانتخابية والتي شوهدت بشكل أو بآخر العملية الانتخابية على المستوى المحلي أو الوطني، ذلك أن المشرع الجزائري وفي جملة القوانين الانتخابية اعتمد نظام التسجيل الإداري أين

يتعين على من تتوفر فيه الشروط الموضوعية أن يطلب تسجيله ، وعلى الرغم من إجبارية التسجيل إلا أن الطابع الإجباري له يحمل في طياته طابعا أخلاقي ومدني لعدم اقترانه بعقوبة معينة جراء عدم قيام الشخص بالتسجيل اسمه في القائمة الانتخابية حال استيفائه الشروط المقررة في هذا الشأن (عبد الوهاب، 2007/2006، ص29)، فالواقع المعاش على المستوى البلدي دائما ما يبرز محاولات مستميتة من السلطات العمومية لإقناع عدد كبير من الأشخاص التسجيل في القوائم الانتخابية في كل محفل أو موعد انتخابي، وكان من باب أولى على المشرع الجزائري أن ينص على أن التسجيل في القائمة حق من الحقوق المرتبطة بالممارسة الانتخابية أو حقوق المواطنة ذات البعد السياسي وليس واجبا من الواجبات التي تفرض على المواطنين.

كما ترتب أيضا على هذا النمط من التسجيل بروز ظاهرة التسجيلات الخاطئة والتي قد تكون منفذا لازدواجية التسجيل في أكثر من قائمة نظرا لأن المشرع اعتمد معايير الموطن بمفهوم القانون المدني والذي لا يأخذ بعير الاعتبار مسالة تعدد أماكن الإقامة أو الموظفين الذين بحكم طبيعة عملهم يقومون بصورة متكررة بتغير مكان الإقامة، أو حتى ضبط مسألة اختيار الموطن الانتخابي بالنسبة المقيمين في الخارج على عكس المشرع الفرنسي والذي تجاوز مفهوم الموطن في القانون المدني واعتمد على معايير أخرى كالقيد في جدول الضرائب المباشرة أو مكان الإقامة الإجبارية للموظفين أو تحديد المدة القانونية للإقامة الأخيرة في البلدية المعنية بالعملية الانتخابية بالنسبة للأشخاص المتواجدين في الخارج (عبد الوهاب، ص 29).

المطلب الثاني: أزمة التمثيل داخل المجالس الشعبية البلدية

إن قصور الأنظمة الانتخابية والتي غالبا ما تولد مواطنا فاقدا للثقة بالنظام التمثيلي نتيجة الفجوة المتزايدة بين المسؤولين المنتخبين والمواطنين يظهر ذلك في شكل عزوف عن المشاركة أو الترشح في الاستحقاقات المحلية، وقد يعبر عنها البعض "بأزمة التمثيل" وهي سبب مهم للتخلي عن المواطنة تقوض علاقة الناس بمسؤوليهم المنتخبين، لذلك أصبحنا نرى اليوم بوضوح تام السكان الذين يعبرون عن عدم ثقتهم وعدائهم الشديد لأفراد الطبقة السياسية إن لم يكن تجاه الوظيفة السياسية والمؤسسات نفسها، وهو الأكثر خطورة في كل مكان تقريبا في العالم الديمقراطي (Charbonneau, 2005, p. pra 03).

فالجزائر كغيرها من عديد الدول ليست في مأمن من تلك الأزمة على الرغم من أن نسبة المشاركة في الانتخابات المحلية لسنة 2017 قدرت بـ 46.83 بالمائة بالنسبة للمجالس

الشعبية البلدية و44.96 بالمائة بالنسبة للمجالس الولائية، وهي وإن كانت نسب مرتفعة إلى حد ما نتيجة الإصلاحات السياسية والدستورية التي تضمنها التعديل الدستوري 2016، إلا أنها تبقى نسب ضئيلة لا تعبر عن مشاركة حقيقية وواسعة كافة الأطياف المجتمع خاصة في أوساط الناخبين الشباب وفق المعايير العالمية.

ومن جهة ثانية يسجل النظام الانتخابي المحلي في الجزائر قصورا في نظام التعددية الحزبية من الناحية العملية، يتجلى في عدم قدرته على إيجاد تركيبة حقيقية ومتجانسة تضمن مبدأ الاستقرار السياسي داخل المجلس البلدي المنتخب، نتج عنه كثرة الصراعات والانسدادات التي غالبا ما تفضي لحل المجلس المنتخب أو التسيب وعدم الاكثار بالواجبات والتوجه بعيدا عن الاستجابة لأمال وطموحات المواطنين (عليم، 2018، ص159).

حيث أورد المشرع الجزائري بعض الشروط الشكلية انطلاقا من عملية الترشح التي لا تتم بصفة فردية وإنما في شكل قوائم ترشح وتبنى بذلك النظام التمثيل النسبي، علما أن الأخذ بنظام الانتخاب بالأغلبية قد يقصي الأحزاب السياسية أو بعض القوائم الحرة التي لم تتحصل على مطلق الأصوات من المساهمة في تشكيل المجالس المحلية، والتي من شأنها أن تجعل تركيبة المجلس مجرد تعبير عن إرادة فئة محدودة من أطياف المجتمع فقط دون منح الفرصة لفئات أخرى أو إقصائهم من ممارسة حق الترشح والمساهمة في تشكيل المجلس البلدي المنتخب.

وعلى الرغم من أن نظام التمثيل النسبي يساعد على قيام نظام تعددي يشمل أحزاب صلبة ومستقرة ومستقلة داخل الهيئات المنتخبة في جو يتميز بالعدالة في توزيع المقاعد الانتخابية (بن حماد، 2010، ص397)، إلا أن تطبيقه في النظام الجزائري ساهم بشكل كبير في عدم استقرار المجالس الشعبية البلدية خاصة في ظل وجود أحزاب سياسية ضعيفة دفعت لخوض غمار المنافسة وهي لا تتوافر على قاعدة شعبية كبيرة وبدون مبادئ أو برامج سياسية واضحة، ناهيك عن أن التركيبة مختلطة للمجالس المحلية التي لا تتوافر على أغلبية معينة داخلها في معظم الأحيان تكون عرضة للانسداد نتيجة اختلاف في الآراء والبرامج والصراعات السياسية بين الأعضاء ما يؤدي في النهاية إلى تعطيل مصالح المواطنين ويضعف من فرص الاستجابة المطلوبة.

كما أن خوض غمار المنافسة الانتخابية بالنسبة للأحزاب السياسية والقوائم الحرة على مستوى المجالس الشعبية البلدية مشروط بنظام التزكية أو العتبة حيث يجب أن تزكى إما

من طرف الأحزاب التي تحصلت على الانتخابات الأخيرة على أكثر من 4 % من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المترشح فيها أو من الأحزاب التي تمتلك 10 منتخبين على الأقل في المجالس الولائية المعنية، أما في حالة تقديم مترشحين من حزب سياسي دون توافر الشرطين السابقين أو تحت رعاية حزب يشارك لأول مرة أو بالنسبة للقوائم الحرة وجب تزكيتهما على الأقل بـ 50 توقيعاً من ناخبي الدائرة المعنية، يضاف إلى ذلك اشتراط المشرع ضرورة تجاوز نسبة 7 % على الأقل من الأصوات المعبر عنها للدخول ضمن عملية توزيع المقاعد، غير أنه في حالة إذا لم تتحصل إي قائمة على تلك النسبة تقبل جميع القوائم دون استثناء من أجل التنافس والحصول على عدد من المقاعد ضمن إطار المجالس البلدية.

وعلى الرغم من مزايا نظام العتبة الانتخابية في إبقاء الأفضلية للأحزاب الكبرى في تولي أغلبية المقاعد النيابية واستبعاد الأحزاب الضعيفة والمجهرية، إلا أن له تأثيره السلبي فالواقع العملي أثبت مند تبني نظام التمثيل النسبي سنة 1997 تشتتت أصوات الناخبين والمقاعد بين مختلف التيارات الحزبية كنتيجة لجعل الأحزاب السياسية الكبرى أقلية داخل المجلس المحلي وعدم حصول أي حزب على أغلبية المقاعد، الأمر الذي يؤدي في أغلب الأحيان إلى صراعات وصدامات عديدة داخل المجلس مما يعجل في النهاية ضرورة حله (بولقواس، 2019، ص55)، كما أن تعدد الأحزاب السياسية المتساوية في القوة نسبياً غالباً ما يؤدي لتعثر النظام السياسي وصعوبة الانسجام داخل المجالس المنتخبة و تعثر التنسيق بين المصالح والرؤى المتعارضة، وبالتالي تعطيل عملية اتخاذ القرار وتراجع إمكانية الوصول إلى حلول سريعة ومجدية لمعالجة الظروف الطارئة (العاني، 1986، ص 284).

فممارسة حقوق المواطنة في إطار الصلاحيات الممنوحة للمجالس البلدية المنتخبة تظهر جلياً بمناسبة المداولات التي يتخذها المجلس البلدي وفي الدور الذي يقوم به العضو المنتخب في التعبير عن ناخبيه في القضايا والمسائل المعروضة لأجل مناقشتها والتصويت عليها، خاصة وأن المجلس الشعبي البلدي ملزم في كل الأحوال وتحت أي ظرف بالتداول في جميع القضايا والمسائل التي تندرج ضمن اختصاصه، وفي هذا الإطار نص قانون البلدية على أن القرارات تتخذ بناءً على مداولات بين أعضاء المجلس بأغلبية البسيطة للحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، هذا الأخير يعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي حصلت على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها وفي حالة التساوي يعلن رئيساً المترشح أو المرشحة الأصغر سناً، ولعل العبرة في اختيار المرشح الأصغر سناً رغبة المشرع في

التأكيد على أهمية العنصر الشاب ضمن قوائم ترشح الحر أو الأحزاب السياسية، هذه الأخيرة أصبحت مطالبة اليوم أكثر من أي وقت مضى باحتضان الشباب لزيادة حظوظها في ضفر بمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي خاصة في حالة عدم حصول أي قائمة على أغلبية أصوات الناخبين.

كما أوجب القانون إضافة إلى ما سبق حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين حال التصويت على القرارات التي تندرج ضمن الاختصاصات الموكلة للمجلس الشعبي البلدي وفي حالة عدم اكتمال النصاب القانوني بعد الاستدعاء الثاني بفارق 5 أيام فقط تعتبر المداولة صحيحة مهما كان عدد الحاضرين، تفاديا للانسداد وطول الإجراءات خاصة حين يتعلق الأمر بالمداولات المستعجلة التي تقتضيها ظروف الطارئة أو استثنائية.

ولإضفاء مصداقية على القرارات وتمكين المنتخبين من حق التمثيل وممارسة المواطنة في نطاق واسع يضمن جميع الأطياف التي تشكل المجلس المحلي، وزيادة على كون المجلس الشعبي البلدي يتداول في جميع القضايا والمسائل التي تندرج ضمن اختصاصه ينبغي عليه أيضا في هذا الخصوص أن يشكل من بين أعضائه لجان دائمة لدراسة المسائل الدائمة التابعة لمجال اختصاصه كالاقتصاد والاستثمار والتهيئة والتعمير، في حين تتولى اللجان المؤقتة مهمة دراسة مواضيع محدد ذات طابع مؤقت أو التي يفرضها الظرف الطارئ أو الخاص، وأوجب القانون في هذا الإطار مراعاة تشكيل اللجان الدائمة والخاصة التركيبية السياسية للمجلس الشعبي البلدي لتفادي الصراعات المحتملة بين أعضائه وتحقيق نوع من الاستقرار في أداء المهام الموكلة إليهم، حيث تباشر اللجان عملها من خلال اجتماعات دورية بناء على استدعاء من رئيسها، يتم ذلك في الغالب الأعم خلال الفترات الفاصلة بين دورات المجلس العادية وتتم بصورة سرية تختتم بإعداد تقارير تتضمن أهم التوصيات المتوصل إليها موقعة من قبل جميع أعضائها، فعمل اللجان يحمل في طياته تعبير واضح عن مضمون المشاركة الفاعلة والمنظمة التي تفيد في صياغة القرار المحلي الهادف والمبني على دراسة فنية استشارية قبلية.

إن ثقل حجم تلك الصلاحيات والمهام الممنوحة للبلديات في ظل تراجع فاعلية التسيير الجماعي للمنتخبين المحليين جعلت من المجالس الشعبية البلدية كهيئة تداولية تفتقد للشرعية الشعبية، فبرغم من أن النظام الانتخابي يضمن إمكانية الترشح الحر إلا أن مسألة اختيار النخب والكفاءات اللازمة لتسيير الشؤون العمومية معهودة بشكل كبير للأحزاب

السياسية، هذه الأخيرة بعيدة كل البعد عن تجسيد قيم المواطنة المحلية وتحقيق الاستجابة المطلوبة لاسترجاع ثقة المواطنين في الإدارة المحلية خاصة في ظل كثرة الانشقاقات والصراعات بين أعضائها وغياب تداول حقيقي على السلطة في منظومتها الداخلية.

كما أن القانون المتعلق بالأحزاب السياسية في الجزائر زيادة عن القيود المشددة الواردة على حق الانضمام وممارسة النشاط الحزبي، تضمن في طياته الإشارات الغامضة إلى الأسس والمبادئ والشروط والأهداف التي تُأسس للأحزاب السياسية واتساع نطاقها باستخدام ألفاظ فضفاضة تحمل العديد من المعاني كالهوية الوطنية، النظام العام، ثوابت الأمة قد تفسح المجال لتفسيرات واسعة تفوض المعنى الحقيقي لها من طرف السلطات القضائية والإدارية (بركبية، 2015، ص175)، يضاف إلى تلك الأزمة أن الأحزاب السياسية الملزمة بالانخراط في الحياة السياسية تحت طائلة الحل، حال عدم تقديم مرشحين لأربع مرات متتالية في الانتخابات المحلية أو التشريعية على الأقل، والذي كثيراً ما دفع بها إلى خوض غمار المنافسة الانتخابية دونما إيجاد فرصة حقيقية لترتيب الهيكلة الداخلية وتأطير الكفاءات السياسية القادرة على تحمل أعباء المناصب النيابية المحلية (وحيد، 2014، ص 21).

المبحث الثاني: قصور آليات الديمقراطية التشاركية ومحدودية أداء الخدمة

العمومية المحلية

تظهر هذه الصورة في الأساس نتيجة العراقيل والاختلالات التي تعترض ممارسة المهام الموكلة للبلدية خاصة في أداءها للخدمات العمومية و في علاقتها مع المواطن وقصور دور هذا الأخير ومنظمات المجتمع المدني في صياغة السياسات والبرامج التنموية المحلية، فكما سبق وأن أشرنا أن أزمة المواطنة المحلية في الجزائر مرتبطة في الأساس بتراجع ثقة المواطنين المحليين في أداء البلديات التي أصبحت مطالبة أكثر من أي وقت مضى بتحسين ظروف المعيشة وفتح قنوات الاتصال المباشر مع الجمهور، وذلك بإزالة الحواجز التي من شأنها أن تحد من إمكانية اتصالهم مباشرة مع هياكل الإدارة المحلية دونما الحاجة إلى من يمثلهم على مستوى المجالس الشعبية المنتخبة بما يعزز من مستوى الرقابة الشعبية الفاعلة وينمي روح المسؤولية والانتماء للمجتمع المحلي.

المطلب الأول: قصور آليات الممارسة التشاركية

يجب التذكير أن كونك مواطناً يعني على وجه التحديد أن يكون لك الحق إن لم يكن الامتياز في المشاركة بحرية في حياة المجتمع السياسي الذي تنتمي إليه، حيث يجب أن تتم هذه

المشاركة كخطوة أولى بفتح قنوات الحوار والنقاش مع الإدارة لتحديد معالم الصالح العام لأن الحوار القائم على التسامح والاحترام الرأي الآخر يجعل من الممكن التوفيق بين المصالح الفردية وصولاً للمصلحة العامة، حيث أظهرت العديد من الدراسات المعاصرة بالمناسبة أن مشاركة المواطنين المباشرة في تطوير حلول لمشاكل مجتمعهم تساعد على زيادة الوعي وتطوير الكفاءة المدنية وتعزز روح الانتماء للمجتمع والتي تتطلب الثقة والتعاون والذي يحسن في نهاية المطاف صنع قرارات أكثر عدلاً وعقلانية وأكثر ملائمة وقبولاً من المواطنين (Charbonneau, 2005, p. pra03).

ولتحقيق تلك الأهداف تبنى المشرع الجزائري بعض الآليات التي جعلها متاحة للمواطن لضمان مساهمته في تسيير الشأن العمومي وتحقيق نوع من الممارسة التشاركية على المستوى البلدي، وعلى الرغم من قصورها إلا أنها اعتراف صريح بفتح قنوات مباشرة أمام الجمهور لخلق ديناميكية تنموية يكون للمواطن المحلي الحظ الأوفر منها (روشو، 2018، ص151). وبالرجوع إلى قانون البلدية 10-11 نجد أن المشرع جعل من احتضان المبادرات الشعبية بمناسبة انعقاد أشغال المجلس المنتخب أمراً ممكناً، حيث يمكن للمواطن أن يتقدم باقتراحات التي يراها مفيدة لتحسين ظروف معيشته وحل لمشاكله، كما أوجب نفس القانون المجلس المنتخب على وضع الإطار المناسب لتلك المبادرات من دون أن يشترط إطار واضح ومحدد (المادة 12 القانون رقم 10-11)، ولعل ذلك يكمن في الحاجة لإعطاء هامش من الحرية للمجالس المحلية المنتخبة لاتخاذ ما تراه مناسباً لتلك المبادرات، غير أن تلك الوضعية تطرح إشكالات عديدة من الناحية التطبيقية خاصة وأنه يبقى التساؤل مطروحاً عن المضمون الإطار المناسب والأفضل للمبادرات المحلية والذي ينبغي للمجلس المنتخب الأخذ به وصولاً للأهداف المعلنة على مستوى النص القانوني.

وفي نفس السياق يمكن للمجلس الاستعانة بشخصية محلية أو خبير أو ممثل جمعية من ذوي المؤهلات خاصة أو الذين يمارسون نشاطات التي قد تتطلبها أشغال المجلس البلدي أو عمل لجانته لتقديم استشارات بحكم خبرتهم ومؤهلاتهم في المجالات التي تقتضي بطبيعتها ضرورة صياغة قرار محلي توافقي يخدم مصالح وأهداف التنمية، وبهذا المعنى تعد البلدية شكلاً من أشكال الإدارة الديمقراطية التي يسعى خلالها المشرع إشراك جميع الفواعل المحلية في مختلف العمليات الإدارية في إطار ممارسات التشاركية، غير أن قنوات المشاركة تلك زيادة عن كونها محدودة جداً بالمقارنة بالآليات الكثيرة والمتنوعة التي تستهدف لترقية الخيار

التشاركي على غرار الميزانيات التشاركية، أو الاستفتاءات الشعبية، أو تقديم العرائض لها طابع استشاري فقط من غير أن تكون ملزماً لعمل المجلس أو لجانه، حيث ترك المشرع للمجالس الشعبية البلدية حرية تقدير الضرورة التي تستدعي إعمالها على المستوى العملي أي أنه لممارسة المشاركة المباشرة بهذه الصورة متوقفة على إعلان المجلس أو لجانه الرغبة في الاستعانة بها على نحو يخدم ممارسة المهام الموكلة إليهم ودون ضمانات كافية لإعمالها على مستوى القرار المحلي، فتفعيل دور المواطن في رسم السياسة المحلية خارج نطاق حقوق التصويت والترشح مرهون في الأساس بتوفير ضمانات قانونية كافية خاصة في ظل غياب إرادة حقيقية على مستوى المجالس المنتخبة للانفتاح على أفكار ومقترحات المواطنين والإفادة منها عند مناقشة المشاريع التنموية أو تنفيذها.

و بإلقاء نظرة فاحصة على الآليات المقررة لإشراك المواطن والجمعيات وفي مجمل مراحل صناعة القرار المحلي نجدها ذات طابع محدود وعديمة الأثر والأهمية، يتجلى ذلك بصورة واضحة في الممارسة العملية الملموسة، فقانون البلدية 10-11 وعلى الرغم من تضمن بعض موادها إشارات خاطفة للتوجه نحو تبني الديمقراطية التشاركية، إلا أنها تفتقر لمزيد من الضمانات التي تؤهلها لممارسة حقيقية تقوي دعائم المواطنة الفاعلة.

فعلى سبيل المثال وبغرض ترقية الخيار التشاركي مكن المشرع الجزائري المواطن المحلي من إمكانية حضور المداولات نظراً لعلانيتهما كأصل عام في غير المداولات التي تتميز بطابعها السري لاعتبارات قد تكون مرتبطة بالنظام العام أو الحالات المرتبطة بتأديب الأعضاء، كما يمكن للمواطنين الاطلاع على مستخرجات المداولات من كل ذي مصلحة، إعمالاً لمبدأ شفافية وتمكين المواطن من مراقبة سير المجلس المنتخب ومدى التزام ممثليه بتعهداتهم والتي قد تتضمن تنفيذ المشاريع المقترحة وكيفية تقدير النفقات والإرادات اللازمة وغيرها، غير أن مسالة اطلاع المواطنين على مجريات اتخاذ القرارات المحلية وإعلامهم بخياراتهم والتي تعتبر أحد أهم الدعائم الأساسية لتفعيل مبدأ المشاركة في التسيير تبقى مرهونة بإعمال مبدأ حرية النفاذ والوصول إلى المعلومة، فعلى الرغم من دستورية المبدأ في الجزائر إلا أن النصوص القانونية والتنظيمية غالباً ما تنقص من مضمونه كآلية حقيقية تضمن إشراك المواطن وتعزيز الرقابة الشعبية، خاصة في ظل غياب قانون واضح وشامل يحدد مجال تطبيق الحق في الحصول على المعلومة الموجودة في حوزة الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية على

خلاف مستوياتها ولاقتراانه أيضا بمستوى أعمال حقوق أخرى ذات الصلة كالحق الإعلام والإشهار على مستوى النص القانوني.

فبالرجوع لنصوص مواد قانون البلدية 10-11، والمرسوم التنفيذي رقم 16-190 المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية، ورغم من ضمان حق الاطلاع الجمهور على القرارات ومحاضر المداولات دون تمييز إلا أنه ومن ناحية الممارسة العملية يظل هذا الحق مرهون بأصحاب المصلحة دون غيرهم، ومفهوم المصلحة هنا يتضمن العديد من الدلالات الغامضة والتي قد تتعارض بشكل أو بآخر قد مع الطابع العمومي لحق النفاذ للمعلومة الرسمية وتفسح المجال أمام تعسف الإدارة بمختلف مستوياتها، ونظرا لعدم أحقية الجمهور أثناء حضوره للمداولات المجلس البلدي المنتخب في التدخل أو الإدلاء بالاقترحات بأي شكل من الأشكال أثناء مجريات المداولات أصبحت مسألة حضور المواطن من عدمها لا تفيد في شيء وتقوض من جوهر ممارسة المواطنين حق في النفاذ إلى المعلومة، ومنه ممارسة المواطنة الفعلية التي تقتضي انخراط المواطن ومنظمات المجتمع المدني في صنع السياسية العمومية (أوكيل، 2019، ص 51).

كما أنه ومن ناحية أخرى عرفت الجزائر على المستوى الكمي نموا سريعا للجمعيات المحلية التي تستهدف دعم الإطار التنموي على الصعيد المحلي تجاوز عددها 120 ألف جمعية في ظل تبني سياسة الانفتاح الاقتصادي (أعراب، 2018، ص 230)، إلا أن تزايد عدد الجمعيات لا يعني بالضرورة مساهمتها وانخراطها المباشر في النشاط المحلي لأسباب عديدة أهمها ضعف وتباين مصادر التمويل ودورها الاستشاري الغير مجدي والملزم للمجالس المحلية المنتخبة يضاف إلى ذلك حيادها في كثير من الأحيان عن أهدافها المعلنة نتيجة نقص الخبرة والوعي بأهمية النشاط الجمعوي.

ناهيك عن أن الجمعيات المحلية على رغم التنصيص الدستوري على حرية إنشاءها إلا أن قانون الجمعيات رقم 06-12 يحد من حرية الممارسة الفعلية لنشاطها، فوجوب خضوع طلب تأسيس الجمعية لتصريح التأسيسي وتسليم وصل التسجيل وإيداع التصريح التأسيسي لذا الجهات المعنية يتنافى بشكل أو بآخر مع الطابع الطوعي والحر للجمعيات كأحد المقومات الأساسية للمواطنة، كما أن المتمعن في النصوص الدستورية ذات الصلة يجدها في الغالب الأعم تستهدف تبرئة ساحة المشرع أمام المجتمع الدولي، في حين يتم إفراغها لاحقا من

مضمونها حينما يتعلق الأمر بالممارسة على أرض الواقع الأمر الذي يؤثر سلباً على ممارسة حقوق المواطنة وحركية المجتمع المدني على المستوى المحلي (شليغم، 2016، ص 167).

المطلب الثاني: محدودية دور البلدية في تقديم الخدمة العمومية

إن النظم الانتخابية التي تفرز أعداد لا يستهان بها من الأعضاء المنتخبين ولا يتمتعون بأدنى متطلبات الكفاءة على تولى المهام النيابية، يؤثر بصورة مباشرة على درجة تمكين المواطنين من حقوق المواطنة ذات الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والإدارية، فكثيرة هي النسب والأرقام الرسمية المعلنة في الجزائر التي تطهر ضعف المؤهل العلمي للمرشحين لتولى عضوية المجالس المنتخبة (بوضياف، ص 66)، إما لعزوف الشباب والنخب المؤهلة على ترشح، أو نتيجة عدم اشتراط المؤهل العلمي سواء ضمن الشروط الواردة على حق الترشح أو بشروط الانخراط في الأحزاب السياسية .

كما كان لغياب سياسة التخطيط المستقبلية للمورد البشري سواء على المدى القريب أو البعيد أو المتوسط المزيد من الآثار السلبية على المستوى المحلي، حيث جعلت تلك الوضعية رؤساء العديد من البلديات يعتمدون على شريحة كبيرة من العمال في إطار التعاقد بواسطة جهاز عقود ما قبل التشغيل لسد العجز في المورد البشري وأثر بشكل كبير على المستوى التضخم الكمي للموظفين، كما تلك الشريحة من الموظفين لا يمكن معها ضمان خدمة عمومية راقية تليق بالمواطن المحلي (لحرش، 2017/2018، ص 353).

إن تلك الوضعية أثر بسلب على أداء البلدية لمجمل اختصاصاتها وقللت من فرص الاستجابة لمطالب المواطنين المتزايدة ورفعت من مستوى الاستياء واللامبالاة لذا الكثير منهم، هذا ما استدعى في الكثير من الأحيان تدخل الهيئات المركزية في عمل المجالس البلدية بشكل أصبح يهدد من مستوى استقلالية تسيير شؤونها المحلية، وجعل من تلك البلديات مجرد هياكل إدارية جوفاء لا تعبر عن الاحتياجات والمطالب المواطن المحلي بالقدر التي تعبر فيه عن توجه الإدارة المركزية (عليم، ص 160).

فنظام اللامركزي في الجزائر على الرغم من اعتراف المشرع بالاستقلال الإداري والذمة المالية المستقلة للوحدات المحلية أثبت الواقع العملي تدخل السلطة المركزية في العديد من المسائل المحلية الحيوية خاصة في ظل تراجع مستوى التسيير الجماعي وتفاقم أزمة العجز المالي نتيجة شح الموارد المالية في معظم البلديات عبر التراب الوطني، خاصة في ظل تراجع العائدات الجبائية المخصص للجماعات المحلية والتي تشكل نسب ضئيلة لم تتعدى في أحسن الحالات

11 % من العائد الوطني الإجمالي للجباية العمومية والتي لم تستطع خلالها البلديات أو الولايات عبر القطر الوطني من سد نفقاتها في مجال التسيير ناهيك عن المجالات الأخرى كالتجهيز أو الاستثمار (زيدان، 2014، ص 116)، كما أن المركزية المفرطة للضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية الموروثة من العهد الاستعماري لم تتطور إلى الآن فلا وجود لنظام ضريبي بالمعنى الحقيقي في الجزائر على غرار بعض البلدان الأوروبية أين يتم فيها إشراك الجماعات المحلية في التصويت عليه لما له من أهمية كبيرة خاصة وأن الضرائب المخصصة للدولة يقتطع جزء كبير منها ويخصص للجماعات المحلية ولهذا السبب فإن 90 % من موارد ميزانيات التسيير الخاص بالجماعات المحلية في العديد من البلدان الأوروبية مصدرها العائدات الجبائية وليس من مصادر التمويل الأخرى غير جبائية (بودربالة، 2003، ص 119).

والجدير بالذكر في هذا الإطار أن المشرع الفرنسي طبقا لنص الفقرة 2 من الفصل 72 من الدستور الفرنسي المعدل في 2003 نص على حرية الجماعات الإقليمية في إحداث الضرائب على الصعيد المحلي ويجوز لها أن تقبض كامل حصيلة الضرائب أو جزء منها مهما كانت طبيعتها، كما يمكن أن يرخص لها القانون بتحديد وعاء الضريبة ونسبتها بالشروط التي يحددها والذي من شأنه خلق المزيد من فرص التنمية للبلديات الفقيرة وتحقيق نجاعة المرفق العمومي المحلي المؤدي للخدمة العمومية (يونس، 2017/2018، ص 66).

فالببلدية قبل كل شيء هي مرفق عام يؤدي خدمة عامة للجمهور واختصاصها في هذا الشأن يرتبط بصورة مباشرة بتجسيد فحوى المواطنة الإدارية المبنية على تقوية العلاقة بين الإدارة والمواطن وتحسين الخدمة العمومية واحترام الحقوق والالتزامات المتبادلة بين الطرفين بحيث يتم تطوير هذا المفهوم بعمق في إطار الخدمات ذات المصلحة العامة، فاعتبار الفرد كمواطن محلي لا يمكن فصله عن فكرة الإدارة والخدمات العامة التي تقدمها وطبيعة العلاقة الإدارية في هذا الشأن تشكل حد ذاتها وسيلة وأداة مهمة للحصول على المواطنة، كما أن الإدارة ملزمة في كل الأحوال أن توفر المناخ الملائم لتمكين المواطنين من ممارسة مواظنتهم في مناخ يسوده مبدأ المساواة والعدالة الاجتماعية (Dumont, 2002, p. 15)، وعليه فإن أي اختلال في تلك العلاقة قد يؤدي إلى تآزم الثقة بين الطرفين ويضعف من إمكانية المشاركة وممارسة المواطنة على نحو فاعل، على الرغم من أن الفرد قد يتقاسم المسؤولية في ذلك نتيجة تخليه عن أداء بعض بواجباته إلا أن الإدارة في الغالب الأعم تتحمل النصيب الأكبر منها.

كما الإدارة المحلية في الجزائر عموماً والبلديات خصوصاً أضافت الى ما سبق بيانه تعاني العديد من المظاهر السلبية التي نتج عنها تردي الخدمة العمومية واستفحال الفجوة بين المواطن والإدارة، والذي انعكس سلبياً على ممارسة المواطنة الإدارية، فمن الناحية النظرية تضمنت النصوص التنظيمية لعلاقة الإدارة مع المواطن علاقة متكافئة نسبياً تضمنت الاعتراف بالتزامات وحقوق متساوية أمام جميع المؤسسات والإدارة العمومية دون تمييز، غير أنه ومن الناحية العملية نجد العديد من المعوقات تحول دون تجسيدها ميدانياً وتتخذ مظاهر وصور عديدة فكثيراً ما نلمس البطء والروتين الإداري الذي يعتبر السمة البارزة في الإدارة الجزائرية مرده نقص التكوين والكفاءة الإدارية ومحدودية الاعتماد على الأنظمة الالكترونية في تقديم الخدمات العامة لضعف كبير في البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وعدم القدرة على مسايرة التطور التكنولوجي الحديث، فغالبا ما نلاحظ طوابير طويلة أمام شبابيك الحالة المدنية والحجم الهائل للوثائق الإدارية المطلوبة قصد اكتساب حق من الحقوق والانتظار لفترات طويلة لتسوية الملفات نظراً لتعقد وتشابك الإجراءات الإدارية وغموضها وكثرة مستوياتها على مستوى البناء التنظيمي.

كما أن استفحال ظاهرة البيروقراطية والآثار السلبية المصاحبة لها أظهرت الموظف القائم بالخدمة وهو يغلب المصالح الشخصية والفردية بصورة تحيد عن تحقيق المصلحة العامة كالمحابة والتمهيش لبعض الفئات المجتمعية على حساب فئات أخرى، وعدم احترام مواعيد العمل، وعدم الالتزام بقواعد النزاهة والأخلاقيات المطلوبة لأداء الوظيفة والخدمة العامة والتي من شأنها أن تقوي الإحساس لدى المواطن المحلي بان النزاهة لم تعد لها قيمة لأشغال المرفق العام وتضعف من فرص ممارسة حقوق المواطنة في ثوبها الإيجابي (صبيح، 2016، ص 137)، ويبقى تضخم مؤشرات الفساد على مستوى هياكل وإدارات والمؤسسات العمومية المحلية أحد أبرز التحديات التي تقف حجر عثرة أمام تعزيز ثقة المواطن وغرس روح الانتماء لديه على المستوى المحلي، فعلى الرغم من القانون الجزائري عجل في إصلاح تلك الوضعية وتدارك الأمر بصدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أنه وفي ظل غياب ضمانات حقيقية وكافية لإعمال مبدأ الرقابة الشعبية وشفافية القرارات والأعمال الصادرة عن الإدارة يبقى تحدي قائماً ومرهوناً بالمزيد من الإصلاحات في المنظومة القانونية التي تنم عن إرادة حقيقية من المشرع الجزائري لتطويق ومحاربة جرائم الفساد على المستويين المحلي والوطني معاً.

خاتمة:

أظهرت لنا الدراسة في الأخير أن ممارسة المواطنة المحلية تتحكم بها عد عوامل متشابكة، منها ما هو مرتبط بدور المجلس البلدي المنتخب كمكان مميز يتضح فيه مختلف مظاهر التعددية السياسية وحرية الرأي والتعبير والتداول على السلطة، ومنها ما يرتبط بممارسة الصلاحيات المخولة للبلدية بغرض تعزيز أسس ومقومات المواطنة ذات الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والإدارية هي من دون شك ممارسة لدور التنموي للمواطن الذي يتطلب إشراكه في جميع مراحل إعداد وتنفيذ السياسة المحلية وتقديم الخدمة العمومية، في وقت لا تزال فيه البلديات الجزائرية تظهر كحيز غير مناسب لا يبرز الأدوات الكفيلة بتفعيل المشاركة الحقيقية للمواطن التي تهدف للحصول على قرار محلي توافقي أكثر كفاءة وشرعية أو حتى كإطار ملائم للتدريب والتربية على قيم المواطنة خاصة بين أعضائها.

فالمواطنة في ظل الممارسة الديمقراطية المحلية تدعو إلى إصلاح الهياكل القاعدية عضويا ووظيفيا باعتبارها تمثل الحجر الأساس لتنظيم الإداري اللامركزي، فعلى الرغم من أن المشرع تبنى نهج قانوني إصلاحي شامل بغرض تحقيق نوع من الانسجام المؤسس على علاقة متكافئة نسبيا بين المواطن و مختلف المؤسسات والإدارة العمومية المحلية، بالإضافة إلى سنه لمجموعة بارزة من النصوص القانونية الناظمة للعملية الانتخابية على المستوى المحلي قصد ضمان جدية وفاعلية ممارسة حقوق التصويت والترشح بصورة تحمل دلالات المساواة وحرية الرأي وتعبير بين جميع أطراف المكونة المجتمع المحلي، إلا أنها لا تزال تفتقر لمزيد من الضمانات القانونية التي تستهدف تعزيز ممارستها في النواحي العملية خاصة في ظل ضعف ومحدودية الآليات الكفيلة بتجسيد حقوق المشاركة الفاعلة خاصة ما تعلق منها بممارسة الديمقراطية التمثيلية وذلك من خلال استمرار التناقض والتقييد المفرط في تقرير شروط الواجب توافرها لممارسة حق الانتخاب والترشح أو للانضمام أو ممارسة النشاط الحزبي أو الجمعي.

كما تبين لنا إضافة إلى ما سبق قصور الآليات التشاركية والتي كان من الممكن بكثير أن تدعم وتسد ثغرات النظام الانتخابي و تعزز من التسيير الجماعي للاختصاص المحلي، والذي تميز في كثير من الأحيان بضعف المردودية والنجاعة في تسيير البرامج التنموية وتجويد الخدمة العمومية نتيجة الاختلالات الحاصلة في البناء الهيكلي والوظيفي للبلديات عبر القطر الوطني، خاصة في ظل ضعف الموارد المالية وتردي تسيير المورد البشري لغياب التخطيط

الاستراتيجي والذي نتج عنه نقص نوعي في الخبرة و الكفاءة اللازمة للموظفين في إدارة الشؤون المحلية ويترتب عليه في نهاية المطاف تعميق الهوة بين المواطن والإدارة ما يستدعي تدخل السلطات المركزية للحيلولة دون تفاقم الوضع بصورة أصبحت اليوم تفوض من فحوى الاستقلال الإداري والمالي للوحدات المحلية وتصادر من روح وفحوى اللامركزية الإدارية.

لذلك نقترح جملة من التوصيات في النقاط التالية:

1- ضرورة العمل على تعزيز أسس الحكامة المحلية بتعميق الممارسات القائمة على الشفافية والمشاركة وقابلية الإدارة المحلية للمساءلة.

2- ضرورة تقويم النظام الانتخابي بتوفير ضمانات حقيقية لنزاهة العملية الانتخابية بتعزيز الرقابة القضائية و إصلاح نظام التمثيلي النسبي باعتماد نظام القائمة المفتوحة، ورسكلة وتنظيم أنشطة الأحزاب السياسية.

3- ضرورة تعميق الممارسات التشاركية باستحداث آليات جديدة على غرار تقديم العرائض، الاستفتاءات الشعبية، الميزانيات التشاركية، وتوفير غطاء قانوني ملائم لدعم شفافية الإجراءات والقرارات الإدارية ونشرها بكل حرية لتمكين ممارسة حق الرقابة الشعبية.

4- عصنة وإصلاح قطاع الخدمة العامة باعتماد أسلوب الإدارة الاليكترونية وتعميمها قصد تقليل من تكاليف أداء الخدمات العمومية وتحقيق جودة سياسة الإنفاق وتسهيل عملية تحصيل المداخيل الجبائية.

5- إعادة النظر في حجم وطبيعة الصلاحيات المخولة للبلديات بجعلها تتلاءم مع قدراتها المالية بإقرار نظام جديد للجباية المحلية، وتثمين المصادر الذاتية مع العمل على ترشيد النفقات العمومية.

6- ضرورة إعادة تأهيل وتكوين العنصر البشري المنتخب والأعوان والموظفين المؤدين للخدمة العمومية المحلية بعقد دورات تكوينية منتظمة، وإنشاء مراكز لتكوين مستقلة، وأخلقة نظام الوظيفة العمومية من أجل لغرس ثقافة وقيم المواطنة خاصة على مستوى الشبابيك الحالة المدنية والاستقبال والتوجيه.

7- تنمية نشاطات الجمعيات المحلية من أجل التربية على قيم المواطنة الفاعلة لرفع مستوى أداء الواجبات الأساسية وممارسة المواطن لحقوق مواطنته بكل مشتملاتها.

المراجع:

المؤلفات

1. ابتسام بولقواس، (2019)، تأثير العتبات الانتخابية في تشكيل المجالس المحلية الجزائرية في ظل القانون العضوي رقم 10/16، تأليف سامي الوافي (المحرر)، الانتخابات المحلية ودورها في ترسيخ الديمقراطية بالدول المغاربية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، ألمانيا.

2. أحمد مصطفى صبيح، (2016)، الرقابة المالية والاداري ودورها في الحد من الفساد الاداري، مركز الدراسات العربية، مصر.

3. جمال زيدان، (2014). ادارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع (دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 10/11). الجزائر: دار الأمة.

4. حسان محمد شفيق العاني، (1986)، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، جامعة بغداد كلية القانون والسياسة، العراق.

5. محمد رضا بن حماد، (2010)، المبادئ الأساسية للقانون الدستوري والأنظمة السياسية، الطبعة الثانية محينة، تونس.

الأطروحات

1. أحمد بنيني. (2006/2005). الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، (أطروحة دكتوراه دولة في العلوم القانونية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر.

2. أمينة يونس، (2018/2017)، اختصاصات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير المهني، تخصص قانون جماعات محلية، جامعة سوسة، تونس.

3. عبد الرحيم لحرش، (2018/2017)، دور الجماعات المحلية في التنمية في دول المغرب العربي، دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المنار، تونس.

4. عبد العالي وحيد، (13 ديسمبر، 2014)، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري البلدية. (مذكرة للحصول على شهادة الماجستير)، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر.

5. عبد المؤمن عبد الوهاب، (2007/2006)، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية، مقارنة حول المشاركة والمنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، الجزائر.

6. ليدية عليم، (03 جويلية، 2018)، المجالس المحلية في القانون الجزائري بين الانتخاب والاستقلالية، (أطروحة مقدمة من اجل الحصول على شهادة الدكتوراه)، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عمدة الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر.

المقالات

1. حسام بركبية، (2015). حدود حرية الرأي والتعبير: في المجال السياسي (إنشاء الأحزاب السياسية، والحق في الانتخاب)، مجلة الحقوق والحريات (العدد 02)، ص 175.
2. حكيم اعراب، (ديسمبر، 2018)، دور الحركة الجمعوية في تكريس المواطنة وأثرها على التنمية المحلية، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، المجلد 06 (العدد 04)، ص 230.
3. سامي الوافي، (2016)، تطبيقات مبدأ المشاركة بالمجلس الشعبي البلدي في الجزائر، مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية، الجزائر (المجلد 04، العدد 07)، ص 310.
4. عمار بوضياف، (أفريل، 2011)، المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية واليات الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني (العدد 27)، ص 66.
5. غنية شليغم، (جانفي، 2016)، المجتمع المدني والمواطنة في الجزائر: الواقع والمعوقات، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية (العدد 08)، ص 167.
6. محمد أمين أوكيل، (2019)، حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة: البلدية نموذجا، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني (العدد 01)، ص 51.
7. محمد عبدو بودريالة، (جوان، 2003)، الاصلاح الضريبي، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الامة الجزائري، الجزائر، العدد 03، ص 119.

المدخلات

1. خالد روشو، (2018)، الحق في إدارة الشأن العام فضاء للتربية على المواطنة (التجربة الجزائرية نموذجا)، الملتقى الدولي السنوي للبحث العلمي، التربية على المواطنة وحقوق الإنسان، لبنان.

مراجع أجنبية

1. Albertini, J.B. (2014). Démocratie représentative et participation(s) citoyenne(s): réflexions et applications pratiques. Revue française d'administration publique(2 N° 150).
2. Charbonneau, J.-P. (2005). De la démocratie sans le peuple à la démocratie avec le peuple , Nouvelles formes de la démocratie. La revue Éthique Publique(vol. 7, n° 1).
3. Dumont, G. (2002, décembre 20). La citoyenneté administrative. (Thèse pour Obtenir le grade de Docteur), Discipline : Droit public. De L'universite Panthéon-Assas (PARIS II) France.