مجلة القانون والتنمية المحلية
Journal of law and local development
المجلد: 3 / العدد: 2 / السنة: 2021 (العدد التسلسلي 06) / ص ص:07-23

مشاركة المواطن في صنع القرار ضمن الإعلام والاستشارة

Consultation and its rôle in Citizen participation in local decision-making

بوشنة ليلة

BOUCHENNA Lila

جامعة أحمد دراية أدرار (الجزائر) ، تخصص قانون عام للأعمال
الإيميل المهني lil.bouchenna@adrar.edu.dz

تاريخ الاستلام: 2020/11/26 **تاريخ القبول:** 2021/02/05 **تاريخ النشر:** 2021/06/30

ملخص:

للمجالس المحلية المنتخبة أهمية كبيرة في أي دولة كونها تلعب دورا محوريا في إدارة الحياة اليومية للمواطنين و باعتبارها تشكل إطار لمشاركة المواطنين في الشؤون العمومية بصورة أوسع من المجالس البرلمانية ، فإن المشرع يعمل على إدماج مبادرات المجتمع المدني مع الإدارة المحلية من أجل اتخاذ القرار بجانبها خاصة و رغبة المواطن في المشاركة الحقيقية و فتح قنوات للمشاركة تختلف عن تلك المعروفة في ظل الديمقراطية التمثيلية ، من أجل تكريس الديموقراطية التشاركية .

إلا أن رغبة المشرع في الإصلاح الإداري لم ترقى للمستوى المطلوب في ظل الآليات القديمة التي يكتنفها الكثير من النقص و الغموض ، بحيث تعتبر غير كافية ولا تستجيب لمتطلبات الديمقراطية التشاركية خاصة في ظل غياب التنسيق مع تعديل دستور 2016 .

كلمات مفتاحية: مشاركة .المواطن .،صنع .القرار .، الديموقراطية .التشاركية .

Abstract:

Elected local councils have great importance in any country as they play a pivotal role in managing the daily life of citizens participation in public affairs more broadly than parliamentary assemblies citizens desire for real participation and opening channels for participation that differs from

those known under representative democracy , in order to perpetuate participatory democracy .

However, the legislators desire for administrative reform did not live up to the required level in light of the old mechanisms that are shrouded in many shortcomings and ambiguities , as they are considered insufficient and do not respond to the requirements of participatory democracy.

Keywords: citizens participation ; decision-making ; participatory democracy .

المؤلف المرسل: الاسم الكامل، **الإيميل**: lil.bouchenna@adrar.edu.dz

مقدمة:

تعتبر الجزائر إحدى الدول التي تبنت مفهوم الديمقراطية التشاركية نظرا للقصور الذي لازم التنمية السياسية فيها خلال العقدين الأخيرين ، بحيث أثبتت التجارب أن التنمية على اختلافها (اقتصادية ، اجتماعية ، سياسية ...) لا تتحقق إذا لم يكن لها ارتباط وثيق بالممارسة المحلية و عليه فإن المواطن ليكون فاعلا أساسيا في تكريس الديمقراطية لابد من منحه إطار مناسب لممارسة حقه في المشاركة العمومية و هذا ما جسده المشرع في دستور 2016 و كذا في قانون الجماعات المحلية ، بحيث اعتبر المجالس المحلية المنتخبة إطار لمشاركة المواطن في صنع القرار و وضع في سبيل ذلك مجموعة من الآليات تسمح له بذلك ، و في هذا الصدد سنركز على مظهر من مظاهر الديمقراطية التشاركية ألا و هو **الاستشارة** و نبين في ذلك مدى تأثيرها على تجسيد الديموقراطية التشاركية و مدى تجسيدها على أرض الواقع ،و عليه الإشكال الذي يمكن طرحه في هذا الصدد: ما مدى فعالية الاستشارة كألية لتجسيد الديموقراطية التشاركية ؟ يتولد من هذه الإشكالية مجموعة تساؤلات أهمها : هل علنية جلسات المجالس المنتخبة كافية لعمل المجتمع المدني بأعمال المجالس و حضور المداولات و بالتالي المشاركة في صنع القرار ؟ و هل الاستشارة تمنح

للمواطن الحق في إبداء الرأي على المستوى المحلي ؟ و في الأخير ماهي الصعوبات والعراقيل التي تحول دون ممارسة المواطن لحق حضور المداولات و أخذ الرأي ؟

للإجابة على هذه الإشكالات، اعتمدنا في هذه الدراسة على خطة قوامها مبحثين ولاعتبارات تتعلق بموضوع البحث أخذنا بالمنهج التحليلي كونه الأنسب لتحليل مختلف النصوص القانونية التي لها صلة بموضوع البحث محل الدراسة بهدف تقييم هذه الآلية من الناحية القانونية ومحاولة إسقاط هذه النصوص على أرض الواقع .

المبحث الأول : إشراك المواطن في صنع القرار عن طريق الحوار مع المجالس المحلية .

تمنح الديمقراطية التشاركية المواطنين حق الحصول على المشاركة في صنع القرار إلى جانب المجالس المنتخبة للجماعات المحلية عن طريق الإعلانات التي تنشرها الأخيرة التي تسمح للمواطن متابعة مدى إنجاز المشاريع وتقييمها على المستوى المحلي ، و التي تنتج عنها الارتقاء بثقافة الإنصات والتفاعل واقتسام المسؤولية والمعرفة مع المواطن بإشراك كل ما يمكن إدماجه من جمعيات الأحياء والنوادي وغيرها ...و عليه فلإشراك المواطن في صنع القرار المحلي لابد من المجالس المنتخبة أن تسمح له **بحضور الجلسات التي تعقدها و أن تعلمه و تطلعه بكل المواضيع التي تهمه ، و أن تستشيره في المواضيع التي تهمه** ، و عليه قبل الحديث عن الاستشارة كآلية لمشاركة المواطن في صنع القرار المحلي سنبين دور الإعلام في إشراك المواطن في صنع القرار كنقطة أولى ثم نبين كيفية في إشراك المواطن في صنع القرار المحلي عن طريق الاستشارة كنقطة ثانية .

المطلب الأول: أهمية الإعلام في إشراك المواطن في صنع القرار على المستوى المحلي

تهدف اللامركزية كنظام ، إلى تقريب الإدارة من المواطن من خلال المجتمع المدني و ما يميز الجماعات الإقليمية هو قربها من المواطن فهي تجسد الساحة المثلى للتعبير عن انشغالاته ، و ذلك لطابعها المحلي مما يسهل طرح الاقتراحات و سرعة وصولها و محاولة تلبيتها بأيسر السبل ، فهي

الوعاء المفضل للمواطن نظرا لقربها منه ، فالتعاون ما بين المواطنين و مصالح الجماعات المحلية يؤدي إلى التسيير الشفاف لمصالح المجالس المحلية الذي يخلق فرص أكثر للتعبير عن الرأي و اقتراح الآراء و النتيجة تسيير تشاركي للشؤون العمومية المحلية .

السؤال المطروح الآن هل هذه المشاركة مجسدة فعلا ؟ من خلال نصوص قانون الولاية و البلدية ، نجد أنه ليكون مواطنو الولاية و البلدية مشاركا في شؤونها العامة لابد أن يكونوا على علم بكل قرار يتخذ من طرف المجالس المحلية أو الجهاز التنفيذي في مختلف مراحله .

الفرع الأول : إشراك المواطن في صنع القرار عن طريق علنية الجلسات .

يعتبر الإعلان أحد أهم الضمانات التي تكفل شفافية الإجراءات المتخذة من طرف المجالس المنتخبة عن طريق علنية الجلسات ما يسمح وسيلة بمشاركة المواطنين مباشرة في أعمال المجالس الشعبية المحلية ، نميك عن أن مبدأ العلنية يولد الطمأنينة لدى المواطنين بحيث أن وضوح جميع المعطيات والمعلومات وجعلها في متناول الجميع يجعل المواطن يثق بهذه المجالس ، وعلى هذا الأساس احتل مبدأ العلنية مكانة متميزة في قوانين كل من الولاية والبلدية وورد تجسيده في العديد من المواد و أحاطه المشرع بعدة ضمانات .

أولا : مظاهر تكريس مبدأ علنية الجلسات على مستوى الولاية .

وضع المشرع عدة ضمانات لتكريس مبدأ العلانية و لعل أول ما قام به المشرع بخصوص هذا المبدأ ما جاء في قانون الولاية في نص المادة 18 في نصه : " يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات و في أماكن الإلصاق المخصصة **لإعلام الجمهور** ، و لا سيما الإلكترونية منها ، و في مقر الولاية و البلديات التابعة لها "، إلى جانب هذا النص نجد نص المادة 26 فقرة 1 و التي جاء في فيها أن جلسات المجلس الشعبي الولائي **علنية** ، أما المادة 31 فكانت عن إلصاق مستخلص مداولة المجلس الشعبي

الولائي المصادق عليها بصفة نهائية من الوالي في الأماكن المخصصة **لإعلام الجمهور** و بمقرات الولاية و البلديات و بكل **وسيلة إعلام** أخرى (12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012) .

يظهر في الوهلة الأولى أهمية هذا الإجراء باعتبار أن المواطن ليس بإمكانه المشاركة باتخاذ قرار إلى جانب الجماعات المحلية إن كانت الإجراءات السابقة و اللاحقة لمداولات المجالس المنتخبة سرية ، فالهدف من مبدأ العلنية هو السماح لشريحة من المواطنين من سكان الولاية الحضور إلى الجلسات ، ومن ثم توسيع الرقابة الشعبية على أعمال المجلس الشعبي الولائي باعتباره أهم ضمان لعمومية الجلسات لأنه بفضل الإعلام يمكن للمواطنين أن يحضروا جلسات المجلس (هشام، 2015، صفحة 138)

ثانيا : مظاهر تكريس مبدأ علنية الجلسات على مستوى البلدية

تطرق المشرع لهذا المبدأ في قانون البلدية في عدة نصوص أهمها ما جاء في نص المادة 11: " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجواري ، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير **لإعلام المواطنين** بشؤونهم ...حسب الشروط المحددة في القانون . و يمكن في هذا المجال استعمال ، على وجه الخصوص **الوسائط** و **الوسائل الإعلامية المتاحة** " ، تليها المادة 22 التي تنص كذلك على إلصاق جداول أعمال الاجتماعات في الأماكن المخصصة للإعلام .

أما المادة 26 فتتحدث عن علنية جلسات المجلس بنوع من الخصوصية بحيث تنص على أن " ... جلسات المجلس الشعبي البلدي **علنية** ، و تكون **مفتوحة لمواطني البلدية** و لكل **مواطن معني بموضوع المداولة** ..." (11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011) ، يعتبر هذا الإجراء جد مشجع للديمقراطية التشاركية بحيث يسمح لمن يهمه موضوع المداولة المشاركة في اتخاذ القرار إلى جانب المجلس الإجراء الغائب على مستوى الولاية .

الفرع الثاني : إشراك المواطن عن طريق الإفصاح على مستخرجات المداولات و القرارات الإدارية .

نص المشرع في قانون الولاية 12/ 07 في نص المادة 32 على أنه لكل شخص له مصلحة **الاطلاع** في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي و أن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته (12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012)، و ورد ذلك أيضا في نص المادة 14 من قانون البلدية مع جواز حصول المواطن ذو مصلحة على قرارات البلدية ،و عليه فمنح المشرع للمواطن هذا الحق يجعله على دراية و علم بمستخرجات مداولات المجلس و قراراته و هو بمثابة إفصاح لاحق للإدارة بناءً على طلب المعني بها و هي تدخل في إطار مبدا الإعلام.

المطلب الثاني : الاستشارة المحلية كآلية لمساهمة المواطن في صنع القرار (أخذ الرأي)

ليتم إشراك المواطن مع الإدارة في صنع القرار لابد من البحث عن الآليات القانونية التي وضعها المشرع لذلك و لعل نصي قانون البلدية و الولاية اتفقا على إجراء الاستشارة العمومية كآلية للحوار و هذا ما سنتناوله في الفرع الأول و تقديم عرض سنوي للمواطن يوضح نشاط المجالس الشعبية المحلية في فرع ثاني .

الفرع الأول : دور الاستشارة العمومية في إقامة الحوار مع المواطن .

تعتبر الاستشارة العمومية إجراء يكفل للشعب إقامة نوع من الحوار المفيد مع الجهاز المسؤول عن اتخاذ القرارات (إسماعيل، 2010، صفحة 449)، والاستشارة العمومية آلية لمشاركة المواطنين في سير عمل المجالس الشعبية المحلية فقد تناولها المشرع في كلا من قانوني الولاية و البلدية و هذا ما سنبينه تباعا .

أولا : الاستشارة المحلية على مستوى الولاية

تطرق القانون 07/12 على إمكانية أخذ رأي المواطن في نص قانوني واحد و هو نص المادة 36 حينما نص على إمكانية **استعانة اللجان** بأي **شخص** من شأنه تقديم معلومات مهمة ومفيدة لأشغال اللجنة **بحكم مؤهلاته أو خبرته** (12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012).

ما يمكن استخلاصه من هذه الأخيرة هو أن المشرع حين استعمل مصطلح **أي شخص** قد يفهم منه استشارة المواطن البسيط و فئة المجتمع المدني إن كان له مؤهلا وخبرة ، و قد يفهم منه أيضا اقتصار الفئة المعنية بالاستعانة على **الخبراء أصحاب المؤهلات فقط** بالنظر إلى الشروط التي ربطها بهذا الشخص و التي هي المؤهلات و الخبرة ، بمعنى يغيب فيها المواطن البسيط و فئة المجتمع المدني الذي قد لا يملك هذه الشروط .

و ما يمكن استخلاصه أيضا أن محل إجراء الاستشارة غير واضح هل هو إجراء شكلي أم هو إجراء يأخذ عليه ؟

ثانيا : الاستشارة المحلية على مستوى البلدية .

بعد تصفح نصوص قانون البلدية نجد أن المشرع تناول المشورة من وجهة نظر مغايرة لقانون الولاية بحيث استعمل مصطلح الاستشارة في محلين مختلفين بما يفيد معنيين مختلفين .

أ- الاستشارة المحلية الإلزامية للمجلس الشعبي البلدي .

بالرجوع لنص المادة 11 من قانون البلدية الواردة في الباب الثالث منه معنونه بمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية في نصها : " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم **واستشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية**

والاجتماعية و الثقافية حسب الشروط المحددة في القانون "، (11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011) ما يلاحظ هنا أن المشرع أعطى للمواطن الحق في إبداء رأيه و استشارته في الشؤون العمومية المتعلقة بالموضوعات المحددة في المادة و هي تعتبر استشارة إلزامية على المجلس القيام بها و هي **ليست حكرا على طائفة معينة بل مفتوحة أمام كل مواطن** على خلاف قانون الولاية الذي كان مبهما في هذا الصدد ، السؤال المطروح هل استشارة المواطن في المواضيع المحددة أعلاه جاء نظرا لكون البلدية الاقرب من المواطن ؟ أي سبب جغرافي ؟ إن كان كذلك ما هو دور الإدارة الإلكترونية و الوسائل التكنلوجية الحديثة إن لم توفي بالغرض ، أو هو سبب آخر خفي يحد من الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية فقط ؟ على اعتبار أن نص قانون الولاية جاء بعد نص قانون البلدية ؟

ب- الاستشارة المحلية الاختيارية للمجلس الشعبي البلدي .

في نفس السياق دائما الاستشارة المحلية قام المشرع في نص المادة 13 بمنح إمكانية **استعانة** المجلس الشعبي البلدي **بصفة استشارية** بكل **شخصية محلية** و كل **خبير** أو كل **ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا** ، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال **المجلس أو لجانه** بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم .

إذا قمنا بالتركيز على هذه المادة نجد أن المشرع رغم أنه اعتبر هذه الاستشارة اختيارية و جوازيه أي ليست ملزمة كالنوع الأول ، إلاّ أنه **وسّع أولا من دائرة الأشخاص المعنيين بالاستشارة** و بين بنوع من الدقة و الوضوح الأشخاص المخاطبين بالاستشارة بالمقارنة مع قانون الولاية هذا من جانب ، من جانب آخر سمح للمجلس المحلي البلدي هو الآخر أن يستعين بهذه الشخصيات إلى جانب اللجان و هو الأمر الذي سيعود بالإيجاب ، بحيث أن توسيع دائرة مشاركة المواطنين سيؤدي حتما إلى تحقيق الديمقراطية التشاركية.

الفرع الثاني : تقديم المجالس الشعبية المحلية عرضا سنويا عن نشاطها

لم يتطرق قانون الولاية 07/12 ولا القوانين السابقة لإجراء تقديم المجلس الشعبي الولائي عرضا سنويا عن نشاطاته أمام المواطنين مثلما هو الحال عليه في قانون البلدية 10/11 الذي نص في المادة 11 منه فقرة أخيرة على إمكانية تقديم المجلس الشعبي البلدي عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين ، و الذي يعبر عن نية المشرع في إشراك المواطن في تسيير شؤون البلدية (11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011) ، على عكس قانون الولاية الذي اكتفى فيه بالإشارة إلى أن الوالي يقدم بيانا سنويا حول نشاط الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي، فلم يخرج المشرع في قانون الولاية رقم 07/12 على الأحكام المنصوص عليها في قوانين الولاية السابقة ، مما ألزم الوالي بتقديم بيان سنوي على نشاط الولاية للمجلس الشعبي الولائي مع إتباعه بمناقشة وإمكانية الخروج بتوصيات ترفع إلى السلطة الوصية و إلى القطاعات المعنية (12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012).

المبحث الثاني : حدود و عراقيل مشاركة المواطن في صنع القرار .

يعيق مشاركة المواطن في صنع القرار جملة من الحدود و العراقيل تتمثل أساسا في حصر مشاركة المواطن في الاستشارة المحلية و التي شرحناها في السابق ، أضف لذلك ثقافة المواطن الضعيفة في عملية تسيير القرار المحلي و عدم وجود إطار فعال لمشاركته .

المطلب الأول : حصر مشاركة المواطن ضمن الاستشارة المحلية .

رغم التطورات التكنلوجية الحديثة و مختلف الإصلاحات التي قام بها المشرع إزاء الخروج من الديمقراطية التمثيلية عن طريق إشراك المواطن في تسيير الشؤون المحلية إلا أن المواطن مازال رهن

المعلومة التي تسهر المجالس المحلية المنتخبة لإيصالها و الإجراء الاستشاري الذي يمكن أن تعتمد عليه .

كما شرحنا في السابق فإن الإعلان إجراء يفصح به المجلس المنتخب عن المعلومة الإدارية المتعلقة بأعمال المجلس دون الحاجة لطلب من المواطن كنشر جلسات المجلس أو عن طريق توجيه طلب منه في حالة مطالبته بالاطلاع على مستخرجات المداولات و القرارات الإدارية و هو في هذه الحالة غير كافي لتجسيد الديمقراطية التشاركية ، أضف إلى ذلك الحدود القانونية التي وضعها المشرع لتطبيق مبدأ العلنية و كذا كيفية الاستشارة .

الفرع الأول: الحدود الواردة على مبدأ علنية الجلسات .

بالرغم من أن المشرع كرّس قاعدة علنية الجلسات ، إلا أنه أورد عليها استثنائيين في عقد المجلس لجلسة مغلقة ، وصلاحية رئيس الجلسة في إدارة وتنظيم الجلسة .

أولا : حق المجلس الشعبي في عقد جلسة مغلقة

لم يعتمد المشرع على مبدأ علنية الجلسات على إطلاقه بل أجاز لهم عقد جلسات مغلقة و أورد ذلك في استثنائيين : فبالنسبة للمجالس الشعبية الولائية يكون الاستثناء الأول في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية ،أما بالنسبة للاستثناء الخاص بالمجالس الشعبية البلدية فكان عن دراسة المسائل المرتبطة بالنظام العام أما الاستثناء الثاني فيشترك كلاهما في دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين (12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012) .

ما يمكن قوله في هذا الصدد أن الاستثناء الثاني لا يؤثر ولا يحد من مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية بما أن الموضوع خاص بالمجلس و بأعضائه ، إلا أن الاستثناء الأول لكلا المجلسين يظهر في الوهلة الأولى أنه ينقص من مجال مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية ، خاصة مع ما تم إدراجه في نص المادة 11 من قانون البلدية و التي تنص في فحواها على ضرورة

أن يتخذ المجلس الشعبي البلدي **كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية** ، بالتالي فمسألة عدم علنية الجلسات التي تناقش المسائل المتعلقة بالنظام العام قد تبتعد عن مضمون المادة 11 من هذا القانون (11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011) ، على اعتبار أن عناصر النظام العام لا تشمل فقط العناصر التقليدية المتمثلة في الأمن ، السكينة ، الصحة ، وإنما تشمل عناصر أخرى حديثة كالنظام العام البيئي ، النظام العام الأخلاقي (الآداب العامة) ، النظام العام الاقتصادي و غيرها... تهم المواطن و الدولة على حد سواء ، و عليه فإنه رغم خصوصية الموضوع (النظام العام) الموكل لهيئات ضبط محددة على المستوى المحلي و الوطني إلا أن إشراك المواطن في هذه المواضيع عن طريق إعلامه و استشارته لا حرج فيه إن كانت مشاركته لا تتعارض و أهداف الدولة في تحقيق النظام العام (11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011) .

ثانيا : صلاحيات رئيس الجلسة في إدارة وتنظيم الجلسة

إن مهمة ضبط نظام الجلسات تعدّ من مهام رئيسها وهذا ما ورد في نصوص قوانين البلدية والولاية ، نجد المشرع نص على أن رئيس الجلسة هو من يتولى ضبط المناقشات ، و اتخاذ إجراءات ضد أي شخص غير عضو يعمل على الإخلال بالسير الحسن للجلسات كأن يتخذ ضده إجراء الطرد بعد إعذاره (12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012) ، هذا الإجراء يعتبر سليما إن كان وفقا لاعتبارات موضوعية متعلقة بموضوع النقاش فمن البديهي أن يحرص رئيس الجلسة على السير الحسن للمناقشات .

الفرع الثاني : الحدود الواردة على مبدأ الاستشارة

لم ينص قانون البلدية عند استشارة المجالس المنتخبة للمواطن عن الإجراءات المتبعة في حالة مخالفة الأحكام المتعلقة بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية (الاستشارة المحلية الإلزامية للمجلس) على عكس المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن الذي

حدد عقوبات تأديبية و جزائية في حالة مخالفة الموظف للأحكام المنظمة لعلاقة المواطن مع الإدارة (131-88، مؤرخ في 4 يوليو 1988) ، هذا إن دلّ على شيء فهو يدل أنه منح السلطة التقديرية الكاملة للإدارة في إتباع الاستشارة من عدمه ، الأمر الذي يخل بفعالية الإجراء .

أضف إلى ذلك فإن الإشكال الذي يعترض الديمقراطية التشاركية و مختلف آليات تكريسها هو عدم صدور تنظيم جديد يتناسب مع دستور 2016 الأمر الذي يعرقل و يعطل مبادرة المجتمع المدني في صنع القرار على المستوى المحلي و بالتالي تحقيق الديمقراطية التشاركية (دبوشة، 2017، صفحة 71) ، دليل ذلك نص المادة 15 منه حين استعمل **مصطلح الشعب** الذي يعبر عن ارادته في المجالس المنتخبة ، و **مصطلح المواطن** في نص المادة 17 حين تحدث عن مشاركته في تسيير الشؤون العمومية (16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016)، و عليه كان من المفروض أن يكون نص قانون الولاية في حديثنا على إجراء الاستشارة يدرج فئات أخرى غير الخبراء كفئة المواطنين أو بالأحرى فئات المجتمع المدني الذي يتناسب مع مفهوم الديمقراطية التشاركية .

المطلب الثاني : عن إطار مبادرات المجتمع المدني في صنع القرار على المستوى المحلي

من بين أهم ما تم تجسيده في دستور 2016 مبدأ مشاركة المواطن في الشؤون المحلية هذا التكريس إن دلّ على شيء فهو يدل على إلحاح المؤسس الدستوري إشراك المواطن و إعطاءه دور إلى جانب الإدارة ، أضف إلى هذا قام المشرع بوضع الإطار الذي يعبر فيه المواطن عن إرادته بحيث فتح باب و جسر التواصل بينه وبين الإدارة و الذي هو المجلس المنتخب و هو ما نص عليه أيضا قانوني البلدية و الولاية .

الفرع الأول : مبادرات المجتمع المدني و تأثيرها في تحقيق الديمقراطية التشاركية

قبل الحديث عن مبادرات المجتمع المدني نستعرض في عجالة لأهم التعاريف التي قيلت بشأنه و هي ما قدمه البنك الدولي بحيث اعتبره : مجموعة التنظيمات التطوعية (جمعيات ، نقابات ، أحزاب ...) التي تملأ المجال بين الأسرة والدولة وتعمل على تحقيق المصالح المالية والمعنوية لأفرادها ، وذلك ضمن إطار الالتزام بقيم ومعايير الاحترام والتراضي ... (سويقات، 2017، صفحة 245)

من منطلق هذا التعريف يعد المجتمع المدني فاعلا أساسيا في تحقيق وتكريس ما يسمى بالديمقراطية التشاركية وذلك من خلال مساهمة ومشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرارات التي تتعلق بشؤونهم العامة ومن بين أهم آليات تفعيل هاته المشاركة تعزيز دور المنظمات المجتمع المدني في تبني وطرح انشغالات المواطنين والمساهمة في سن القوانين المؤطرة لحياتهم ورسم السياسات العامة والوقوف على مدى تجسيدها ميدانيا ، وتعتبر الجزائر من بين الدول التي حاولت تبني هذه المقارنة في إطار مبادراتها الرامية الإصلاحية وتجسيدها في القوانين التي عملت على تمكين منظمات المجتمع المدني من المساهمة في تسيير الشؤون العامة .

إلا أن الواقع يثبت عكس ذلك بحيث أنه و رغم انفتاح و حرية المواطن إلا أنه لا يملك ثقافة الانخراط في مؤسسات المجتمع المدني بسبب غياب الوعي بقيم المواطنة و الانتماء إلى الوطن الأمر الذي يحد من فعالية مشاركته بحيث يعد سوء فهم المواطن لمبدا المواطنة أحد الاختلالات التي تمنع قيام و تأسيس الديمقراطية التشاركية و يمكن إرجاع ذلك إلى قصور دور المجتمع المدني في توعية أفراد المجتمع (بوراي، 2018، صفحة 627) .

الفرع الثاني : الغموض الذي يكتنف إطار مبادرات المجتمع المدني .

يعد تعديل دستور 2016 أحد أهم المحطات التي جسدت مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية على مستوى الجماعات المحلية و ذلك في نص المادة 15 منه التي تنص على أن : " ...المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ..." و عليه تبدو أن نية المشرع واضحة و موجهة فعلا لإشراك المواطن في المساهمة في تسيير شؤون الدولة على مستوى الجماعات المحلية ، خاصة و أن نفس المادة تضيف في نفس السياق : " ... تشجع الدولة الديمقراطية للتساهمية على مستوى الجماعات المحلية ." (16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016) .

وردا على ما طرحناه من أسئلة في السابق فإن المادة 12 من قانون البلدية تبين أن المشرع حثّ على ضرورة سهر المجلس الشعبي البلدي على وضع **إطار ملائم للمبادرات المحلية** التي تهدف لتحفيز المواطنين و **حثهم على المشاركة** في تسوية مشاكلهم و تحسين معيشتهم باعتبار أن **التسيير الجواري يؤدي إلى تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية** . (11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011) ، من خلال هذه المادة نجد ان تكريس مشاركة المجتمع المدني في الحياة المحلية يكون عن طريق عقد المجلس و بصفة دورية اجتماعات مع مختلف أطراف المجتمع المدني للتشاور و سماع اقتراحاتهم و آراءهم ، هذا ما يحسن العلاقة بين المواطن و الإدارة المحلية ، غير أن الآليات التي وضعها المشرع و التي ذكرنا بعضها في السابق يشوبها الكثير من الغموض و التعقيد بحيث أن المشرع لم يحدد بدقة الإطار الذي تأخذ به المبادرات المحلية سواء من حيث تنظيمه ، أوقاته ، مكانه و نتائجه (روبحي، 2018، صفحة 55) .

من خلال ما تقدم نلاحظ أنه و رغم الإصلاحات التي يقوم بها المشرع الجزائري إلا أنه لم يكرس الآليات اللازمة لمشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية على أرض الواقع .

خاتمة:

إذا كانت غاية المشرع الجزائري من تبني نظام اللامركزية الإدارية حسب الخطاب السياسي للدولة هو تحقيق الأهداف الديمقراطية وتكريس مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية فإن واقع الجماعات المحلية بصورة عامة والمجالس الشعبية بصورة خاصة لا يثبت ذلك فالاختلاف واضح بين الجوانب النظرية والجوانب التطبيقية في تسيير الجماعات المحلية ، وهذا ما انعكس على الواقع التنظيمي لها ، مما ترتب عليها في كثير من الأحيان شلل وتعطيل لأعمال و مصالح مواطنيها وعدم قدرتها على تقديم خدمات طبقا لأولوياتهم ومشاكلهم و لعل ذلك عائد لعدة أسباب و في هذا الصدد أهم ما توصلنا إليه من نتائج :

1. مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي مجرد شعار و حبر على ورق .
2. حصر آليات مشاركة المواطن في الاستشارة التي لا تستجيب لمتطلبات الديمقراطية التشاركية .
3. غموض يكتنف إطار مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي إلى جانب الجماعات المحلية .
4. نقص ثقافة الوعي لدى معظم من فئات المجتمع .
5. الإبقاء على قانوني الولاية و البلدية في ظل صدور تعديل دستور 2016 و بالتالي البطىء في إصدار نصوص تنظيمية مناسبة للتعديل الأخير .

من أجل إزالة كل هذه العراقيل و النقائص نقترح مجموعة من التوصيات :

1. رقابة و متابعة مدى مشاركة المواطن فعلا مع الجماعات المحلية في تسيير الشؤون المحلية .
2. تأطير العلاقة بين المجتمع المدني و السلطات المحلية بإزالة فكرة أن حركات المجتمع المدني شريك و ليست منافس للسلطات المحلية .
3. إعادة النظر في دور حركات المجتمع المدني في صنع القرار المحلي عن طريق التوعية و الإعلام سعيا لتحقيق معالم الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي .

4. الإسراع بتغييرات جذرية في قانون الجماعات المحلية متماشية مع الدستور ، عن طريق وضع آليات أكثر فعالية من الآليات الموجودة حاليا و تدعيمها بإجراءات ردع و متابعة .

المصادر والمراجع:

أ –الكتب

- مُحَّد أحمد إسماعيل ، الديمقراطية ودور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، 2010 ، ص449 .

ب – المقالات

1. الأمين سويقات ، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية ، مجلة دفاتر سياسية ، العدد 17 ، جوان 2017 ،ص 365.
2. بوراي دليلة ، عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي في التشريع الجزائري ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 17 ، عدد 1 ، 2018 ، ص 627 .
3. دبوشة فريد ، إشراك المواطن في صنع القرار على المستوى المحلي : مداخلة ألقيت في أعمال الملتقى الوطني المتعلق بالجوانب القانونية لعلاقة الإدارة بالمواطن (بين ترقية المواطنة و تحسين الخدمة العمومية) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة يحي فارس بالمدية يومي 28 –29 نوفمبر 2017 ، ص 71 .
4. عبد الكريم هشام ، الإعلام الجديد وآليات تحقيق جودة الديمقراطية في المجتمعات الانتقالية ، مقارنة في الديمقراطية التشاركية ، مجلة الفكر ، العدد 12 ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، مارس 2015 ، ص138.

ج – الاطروحات والمذكرات

- روبحي نور الهدى ، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية : البلدية في إطار القانون 11-10 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة الجزائر ، 2012 ، ص 55 .

د– النصوص القانونية

1. قانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن تعديل دستور 1996 ، ج ر ج ج عدد 14 الصادر في 7 مارس 2016 .
2. قانون رقم 12- 07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ، متضمن قانون الولاية ، ج ر ج ج عدد 12 الصادر في29 فيفري 2012 .
3. قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتضمن قانون البلدية ، ج ر ج ج عدد 37 الصادر في 3 يوليو 2011.
4. المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن ، ج ر ج ج عدد 27 الصادر في 6 يوليو 1988 .