



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون عام إقتصادي

عنوان المذكرة:

الشراكة بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني كآلية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

من إعداد الطالبتين:

إشراف الأستاذ:

• الحاجة بوبكري.

- عزيز محمد الطاهر

• مسعودة هدى حاج سعيد.

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
إسماعيل الأطرش	أستاذ محاضر"ب"	رئيسا
عزيز محمد الطاهر	أستاذ مساعد"أ"	مشرفا
زروقي كميلية	أستاذ مساعد"أ"	مناقشا

السنة الجامعية: 2022 - 2023



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لاستكمال المتطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون عام إقتصادي

عنوان المذكرة:

الشراكة بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني كآلية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

إشراف الاستاذ:

- عزيز محمد الطاهر

من إعداد الطالبتين:

• الحاجة بوبكري.

• مسعودة هدى حاج سعيد.

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	أستاذ محاضر"ب"	إسماعيل الأطرش
مشرفا	أستاذ مساعد"أ"	عزيز محمد الطاهر
مناقشا	أستاذ مساعد"أ"	زروقي كميلية

السنة الجامعية: 2022 - 2023

تشكرات

نحمد الله الكريم العزيز على منة وتوفيقه

للإتمام هذا العمل المتواضع

فله الفضل و الشكر على ذلك وعلى كل نعمه ،

ولقوله صلى الله عليه وسلم :

"من لم يشكر الناس لم يشكر الله عز وجل".

نتقدم بجزيل الشكر وفائق الاحترام إلى الأستاذ الفاضل

"**عزيز محمد الطاهر**" على قبوله الإشراف

علينا وعلى كل ما قدمه لنا من توجيهات ونصائح فله كل الشكر

والامتنان وأدامه الله في خدمة العلم .

كما لا يفوتنا أن نشكر الأستاذين "**بن ناصر بوطيب ، قاديير إسماعيل**" وكل أساتذة كلية

العلوم لجامعة قاضي مرباح ورقلة .

وففي الأخير نشكر كل من ساعدنا على

إتمام هذا العمل ولو بكلمة

الحاجة بوبكري
مسعوية هدى حاج سعيد

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى روح أبي الطاهرة

امتنانا له على كل ما قدمه، عسى أن يكون صدقة جارية

في ميزان حسناته.

الحاجة بوبكري

إهداء

إلى بسملة الحياة وسر الوجود إلى من كان دعائها سر نجاحي
إلى القلب النابض بالعطاء إلى **والدتي الغالية** حفظها الله وأدامها تاج علي راسي.
إلى من أحمل اسمه باقتنار إلى من هو سبب وجدتي في هذه الحياة **والدي** رحمه الله
إلى رفيق دربي ونصفي الثاني إلى من انتظر نجاحي زوجي العزيز **زهير**
إلى قرنة عيني ونبض قلبي وبسملة حياتي **بناتي مليسا و آلاء**.
إلى من هم سندي في الحياة إخوتي **كمال ... سعيد ... رامي ... نجيب**.

إلى جميع أفراد عائلتي

إلى جميع أصدقائي وزملائي.

أهدي هذا العمل المتواضع

مسعودة هدى حاج سعيد

قائمة المختصرات:

الرقم	الرمز	التسمية
.1	ج ج ج ر	الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
.2	ط	طبعة.
.3	ص	صفحة.
.4	C N D P	اللجنة الوطنية للمناقشة.
.5	O N G	المنظمات غير حكومية.
.6	O N G 1	المنظمات غير حكومية مرحلة الأولى.
.7	O N G 2	المنظمات غير حكومية مرحلة ثانية.
.8	A D S	وكالة التنمية الإجتماعية.

مقدمة

لقد شهد العالم في النصف الأخير من القرن العشرين تحولات وتغيرات جذرية مست مجالات متعددة اقتصادية واجتماعية وسياسية، صاحبها تغيرات في القيم والمفاهيم، فبعد أن كانت الجماعات المحلية في حقبة تاريخية تتولى تسيير شؤون إقليمها لم تعد هذه الفكرة صحيحة في ظل التطور المتسارع للدول المتقدمة التي تفرض سياستها على الدول الأخرى.

تعتبر الجماعات المحلية ممثلة في البلدية والولاية، الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة فالهدف من وجودها إشباع الحاجات العامة، حيث تعمل هذه الوحدات المحلية على إدارة شؤون المواطنين المحليين على مستوى الإقليم، ذلك في كل مجالات التنمية المحلية والتي تعتبر أساس رقي المجتمع المحلي، حيث تعتبر هذه الوحدات كأقطاب قاعدية تدفع عجلة التنمية المحلية وتحرك مختلف النشاطات وذلك بتفعيل مبدأ اللامركزية.

على سياق التحولات السياسية والاقتصادية التي عرفها العالم تبين فشل الديمقراطية التمثيلية في تحقيق التنمية وتلبية حاجات المواطن باعتباره اللبنة الأساسية في المجتمع المحلي، حيث أدت إلى عدم الاستقرار السياسي، مما اثر سلبا على أداء الجماعات المحلية باعتبارها حلقة وصل بين السلطة المركزية والمواطن، فضعف التمثيل أدى إلى ظهور مقاربة التشاركية كآلية لتفعيل الديمقراطية والوصول إلى الحكم الرشيد.

ففي شكل صورة جديدة من صور الديمقراطية، تركز توسيع ممارسة السلطة إلى المواطن بإقحامه في الحوار والنقاش العمومي، حيث بعد الانتقال من الديمقراطية التمثيلية والتي كانت تتيح للشعب المشاركة في اتخاذ القرار بطريقة غير مباشرة عن طريق ممثلين منتخبين إلى الديمقراطية التشاركية التي تتيح له المشاركة المباشرة في اتخاذ القرار وذلك من خلال استشارته في كافة المسائل التي تهم واقعه المعاش محليا، فهي لا تعتبر نقيضا للديمقراطية التمثيلية وإنما هي تكملة لها.

فظهر المجتمع المدني الذي عرف رواجاً واسعاً على المستوى السياسي والاجتماعي والذي أعيد إحياءه لما عرف على هذا الكيان من قدرة في إرساء ثقافة التضامن والعمل

التطوعي، وما له من خبرة في تشخيص وتحديد الحاجات المحلية وتنفيذ ومواكبة البرامج، وإنجاح الخطط التنموية، فتم ربطه بمفهوم الديمقراطية باعتباره احد الفواعل التي تساهم في تطور المجتمع مع تراجع الذي عرفته الدولة في أداء أدوارها طواعية.

ونظرا للدور الذي يلعبه نظام الجماعات المحلية في الدولة، كان لتكريس الديمقراطية التشاركية وقعا ايجابيا في تحقيق مشاركة المواطن في اتخاذ القرار بالنسبة للشؤون المحلية وتسييرها بما ينماشى مع انشغالاتهم تحقيقا للتنمية المحلية.

ومن اجل تحقيق التكامل بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني باعتباره احد أطراف العلاقة التشاركية في إعداد الاستراتيجيات ووضع الخطط التنموية من اجل تحسين أداء الجماعات المحلية بما يتوافق وحاجيات المواطن ظهر مفهوم الشراكة كآلية جديدة من اجل تطبيق الديمقراطية التشاركية والتي تعتبر أعلى مستوى من مستويات الحوار والمشاركة بين كافة الأطراف المعنية بالتنمية.

وقد طرح هذا المفهوم في أواخر الألفية السابقة في العديد من المؤتمرات الدولية وقد نصت جميعها على أهمية مشاركة جميع الأطراف في العملية التنموية.

ومن هذا المنطلق خُطت الدول خطوات هامة في سبيل تحقيق ونجاح هذه المقاربة، بداية بإجراء إصلاحات شاملة على كل المستويات السياسية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والقانونية، بحثا عن تحقيق اكبر قدر ممكن من إشراك المجتمع المدني في اتخاذ القرار والمشاركة في مسار التنمية والمساهمة في تدبير الشأن المحلي، وإعادة صياغة العلاقة بين الشركاء على أساس التعاقد والتشارك، فنجاح الديمقراطية مرهون بوجود مجتمع مدني فاعل ومتحمس للأدوار الجديدة.

ومن هنا تكمن أهمية الموضوع إذ يعد موضوع الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية من المواضيع المستحدثة في ظل التغير في الخطاب الرسمي الدولي والوطني وحتى على المستوى المحلي من اجل الارتقاء بدور المواطن ممثلا في المجتمع

المدني من الاستشارة والتشاور في الشؤون المحلية إلى اعتباره طرفا شريكا في العملية التنموية واتخاذ القرار، وذلك تماشيا مع التغيرات الحاصلة في المجتمع.

تعتبر الرغبة هي المحرك الأول لأي عمل، ولعل ما دفعنا إلى اختيار هذا الموضوع هو الرغبة الشخصية في التعرف على المجتمع المدني الذي داع صيته في السنوات الأخيرة ومدى فاعلية التنظيم القانوني لشراكته للجماعات المحلية على المستوى المحلي، أما الأسباب الموضوعية تتمثل في محاولة كشف العلاقة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية في إطار الشراكة، كذلك إثراء المكتبة القانونية بهذا الموضوع.

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز الإطار القانوني الذي ينظم العلاقة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية في إطار الشراكة من اجل تحقيق الديمقراطية التشاركية، كذلك الوقوف على طبيعة هذه الشراكة من خلال تحديد المجال الوظيفي لكل طرف. وأيضا الوصول إلى مجموعة الآليات التي تفعل شراكة الجماعات المحلية والمجتمع المدني لصنع السياسة العامة وكذا التعرف على أهم التحديات والمعوقات التي تواجه طرفا العلاقة من اجل تجسيد الشراكة.

ومن خلال ما سبق ومحاولة لفهم علاقة الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية ارتأينا طرح الإشكالية التالية:

ماهية الشراكة بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني كآلية لتطبيق للديمقراطية التشاركية.

من اجل معالجة هذا الموضوع اخترنا المنهج الوصفي التحليلي لضبط المفاهيم إضافة تحليل بعض النصوص القانونية التي تحكم العلاقة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية.

للإجابة على الإشكالية المذكورة أعلاه تم تقسيم الدراسة إلى فصلين:

الفصل الأول بعنوان الإطار القانوني لشراكة الجماعات المحلية للمجتمع المدني حيث قسمنا الفصل إلى مبحثين الأول أسس ومبررات الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية، أما الثاني طبيعة الشراكة بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني.

الفصل الثاني تطبيق الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية وفق آليات الديمقراطية التشاركية قسمنا الفصل إلى مبحثين مبحث أول عن آليات الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية أما المبحث الثاني حول تقييم الشراكة بين معيقات الجماعات المحلية وتحديات المجتمع المدني.

الفصل الأول

الإطار القانوني لشراكة المجتمع

المدني للجماعات المحلية في

إطار الديمقراطية التشاركية

الإطار القانوني لشراكة المجتمع المدني للجماعات المحلية في إطار الديمقراطية التشاركية

في ظل التحولات الأيديولوجية والاقتصادية التي شهدتها العالم والتصورات التقليدية للديمقراطية السياسية على المستوى المحلي والتي كانت مبنية على فكرة تسيير الشؤون المحلية التي يعهد بها للجماعات المحلية فقط؛ فرض مصطلح المجتمع المدني نفسه على المنظومة القانونية دولياً ووطنياً، حيث اثبت المواطن إمكانية مشاركته للمجالس المنتخبة في مناقشة تسيير الشؤون العمومية وفق آلية تعرف بالديمقراطية التشاركية والتي تبنتها معظم المنظمات والمعاهدات والمؤتمرات الدولية، وتكريس لسلطة المواطنين وإدماجهم في الحوار والنقاش العمومي من خلال مؤسسات المجتمع المدني.

من هذا المنطلق سعت السلطة السياسية إلى اتخاذ جملة من الإصلاحات بهدف إيجاد التزام قانوني بنهج تخطيط تشاركي يمكن المجتمع المدني من المشاركة داخل برنامج العمل المحلي. وإبراز دورها وفقاً لإطار قانوني مضبوط يفعل حضور ومشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرار على المستوى المحلي ورسم السياسة العامة وتحسين الخدمات.

إن دراسة الإطار القانوني للشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية يفرض علينا البحث في أسسها ومبرراتها في المبحث الأول، ثم التطرق إلى طبيعة هذه الشراكة في المبحث الثاني .

المبحث الأول: أسس ومبررات الشراكة بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني

إن الدور التقليدي للجماعات المحلية في تسيير وإدارة الشؤون المحلية لم يعد قادراً على تحقيق الأهداف التي أسست لأجلها الجماعات المحلية وفق متطلبات النظام اللامركزية ونظرية القرب من الاحتياجات الفعلية المحلية، خاصة بعد فشل الديمقراطية النيابية وتبني الديمقراطية التشاركية كآلية جديدة لتدارك الصعوبات الناجمة عن اعتماد أسلوب

الديمقراطية التمثيلية ومركزية الحكم¹، وكذا ظهور المجتمع المدني المهيكّل والمؤثر على جميع الأصعدة، ففي صورة جديدة من صور الديمقراطية ظهر مفهوم الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية من أجل توسيع ممارسة السلطة للمواطن ممثلاً في المجتمع المدني وإشراكه في اتخاذ القرار، والدفع بوتيرة التنمية المحلية إلى الأحسن والوصول إلى الهدف الأسمى المتمثل في تحقيق الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي.

إن هذه الشراكة يجب أن تكون مبنية على أسس قانونية حتى تكون الآثار المرجوة منها ذات فعالية حيث سنتطرق إليها في مطلب أول، كما أن لها دوافع ومبررات ندرسها في المطلب ثاني .

المطلب الأول: الأساس القانوني لعلاقة المجتمع المدني بالجماعات المحلية

شكلت العلاقة بين المجتمع المدني والسلطة أساس دراسات القانون الدستوري في القرن الماضي، لتصبح اليوم تشكل جوهر الدراسات التنموية والتي تشغل علماء الاجتماع والسياسة والاقتصاد والإدارة سواء على صعيد الدول المتقدمة أو النامية منها، حيث تعتبر الشراكة بين المجتمع المدني والسلطة المحلية الركيزة الأساسية في دعم التدبير العقلاني للموارد التنموية على المستوى المحلي، فإذا كان نجاح الديمقراطية التشاركية مقترن بوجود مجتمع مدني فاعل ومنظم يؤطر الحياة المحلية للمواطن، فان هذا لن يتحقق إلا بوجود ترسانة قانونية سواء نصوص دستورية أو تشريعية والتي ترتقي بالمجتمع المدني إلى شريك فعال في التشاور ورسم السياسة العمومية واتخاذ القرار على المستوى المحلي²، إضافة إلى اقتراح ومتابعة ومراقبة ومساءلة ومحاسبة النخب المسؤولة عن اتخاذ القرار. وقد مر نظام

¹ بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ط الأولى 2015، ص 8.

² فريدة دبوشة، الشراكة بين المجتمع المدني والسلطات المحلية كأساس لتحقيق الديمقراطية التشاركية المكرسة بموجب الدستور المغربي لسنة 2011 والتعديل الدستوري الجزائري 2016، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ص 51 .

الشراكة بمراحل عدة، حتى وصل إلى هذا المستوى، إذ أن الدول سعت إلى وضع اطر قانونية (دستورية وتشريعية) حتى تجسد هذه العلاقة.

الفرع الأول: تطور نظام الشراكة كآلية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

إن أساس الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية يقوم على الديمقراطية التشاركية والتي جاءت على أنقاض الديمقراطية النيابية والتي برزت كفكرة وممارسة في القرن الخامس والسادس قبل الميلاد بحيث، إن الفلسفة اليونانية آنذاك شهدت أوج ازدهارها في ظل سيادة الديمقراطية في أثينا¹، فسعى الإغريق إلى وجود أفضل نظام مؤسستي سياسي واجتماعي ليعيش فيه المواطن مطمئنا على حقوقه، ومنه برزت الديمقراطية كمفهوم استعمل للتعبير عن حكم الشعب بنفسه².

أولاً: مفهوم الديمقراطية التشاركية والشراكة المحلية

إن التأسيس الحديث للديمقراطية التشاركية بدأت بوادره بعد بروز أزمة سياسية في العديد من الدول التي تتبنى الديمقراطية النيابية (أوروبا، أمريكا اللاتينية) فقد أصبحت هذه الدول تعيش مشاكل سياسية واجتماعية نتيجة غياب التواصل الفعلي بين المواطنين وصانعي القرار وظهور الفساد بمختلف مجالاته السياسية والإدارية... الخ مما أدى إلى ظهور ما يسمى الديمقراطية التشاركية التي ظهرت في بداية الستينات في الدول الأوروبية، تعود جذورها إلى عاملين أساسيين هما تصاعد قوى لمعارضة مشاريع التنمية والتجديد الحضري، هذا ما أدى إلى ميلاد أشكال متعدد للديمقراطية التشاركية. أما الثاني فهو تنامي حالات تقنية القرارات السياسية، بالموازاة مع هذا التنامي أصبح المواطن رغبة في مشاركة

¹ صحراوي عيسى وفاضل يحي، تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، تسيير الجماعات المحلية، جامعة النعامة خميس مليانة، 2021-2022، ص 16.

² كريمة بالهوارى، الديمقراطية التشاركية مقارنة نظرية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 13، ص 17.

أرائه حول رهانات مجتمعه الكبرى. فالمطالبة بالديمقراطية هو استجابة على غياب الحوار الفعلي بين المواطن والمؤسسات العمومية¹.

يتألف مصطلح الديمقراطية التشاركية من لفظين، الديمقراطية ذات الأصل اليوناني وتعني الشعب والسلطة والحكم وفي مدلولها أنها شكلا من أشكال السلطة يقرر خضوع الأقلية للأغلبية ويقرر الحرية للمواطن، أما اللفظ الثاني فيعني وجود نوع من التواصل بين طرفين يعكس الايجابية في نظام العلاقات.

يعرفها الفيلسوف الأمريكي جون ديوي: "بأنها مشاركة كل من يتأثر بالمؤسسات الاجتماعية حيث يشارك الفرد في رسم وصنع السياسات في هذه المؤسسات واتخاذ القرارات والتفاعل معها"². كما عرفها الباحث الجزائري الأمين شريط: "بأنها شكل أو صورة جديدة للديمقراطية تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشأن العام واتخاذ القرارات المتعلقة بهم وهذا ما يعرف بتوسيع السلطة للمواطنين، عن طريق إشراكهم في الحوار والنقاش العمومي واتخاذ القرارات المناسبة"³.

ويمكن تعريفها أنها "مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطن الانخراط في تسيير الشؤون العامة"⁴.

أما من الناحية الفقهية، فإن الفقه الدستوري يشير إلى الديمقراطية التشاركية على أنها شكل غير مباشر يقوم من خلاله الشعب بتفويض سلطاته إلى هيئة منتخبة لكن دون أن يبطال ذلك عددا من السلطات التي يمارسها بنفسه¹.

¹ حجازي حسن، دور الديمقراطية التشاركية في تكريس التنمية المحلية في الجزائر 2019، مذكرة لنيل شهادة الماستر 2019-2020، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 26.

² حجاز حسن، مرجع نفسه، ص 13

³ الأمين شريط، الديمقراطية التشاركية (الاسس والافاق)، مجلة الوسيط الجزائر، العدد 06، سنة 2008، ص 46 .

⁴ رتيبة فريدة، الديمقراطية التشاركية في بين النصوص القانونية والواقع التطبيقي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة محلية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019-2020، ص 12.

غير أن تطور أساليب المشاركة الفاعلة فرض بروز آلية جديدة أكثر مردودية وتحقيقا لمقتضيات الديمقراطية واللامركزية وهو أسلوب الشراكة المحلية، حيث تم استعمال كلمة الشراكة كثيرا من طرف الباحثين دون إعطائها مفهوما دقيقا حيث يرى (B. Ponson) أنها "كل أشكال التعاون ما بين مؤسسات أو منظمات لمدة معينة تهدف إلى تقوية فعالية المتعاملين من اجل تحقيق الأهداف التي تم تحديدها"².

ظهر مفهوم الشراكة بناءا على تزايد الوعي المجتمعي، وتدني مستوى التنمية في الدول خاصة النامية منها، حيث أن تحديات التنمية جعلت من المجتمع المدني والقطاع الخاص شركاء عليهم أن يلعبوا دورهم في التخفيف من هذه المعوقات والرفع من مستوى عيش المواطن.

عرفت الشراكة بأنها ذلك التفاعل بين مكونات أساسية هي الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، هدفه تحقيق التنمية المستدامة، كما تعد الشراكة المجتمعية توجها تنمويا يقوم على أساس التكاملية والتكافؤ بين الأدوار التي تقوم بها الحكومة، القطاع الخاص والمجتمع المدني³.

فهي اقتراب تنموي يتضمن علاقة تكامل بين قدرات وإمكانيات طرفين أو أكثر تتجه لتحقيق أهداف محددة، وفي اطار من المساواة بين الأطراف لتعظيم المزايا النسبية التي يتمتع بها كل طرف مع احترام كل كرف للأخر، وتوزيع الأدوار وتحمل المسؤوليات بقدر كبير من الشفافية⁴.

¹ مراد جاني، الديمقراطية التشاركية في الجزائر بين التشريع والممارسة، المجلة الجزائرية للسياسات العامة جامعة البليدة، 02 العدد 11 اكتوبر 2016، ص 179 .

² موسوعة ويكيبيديا الحرة الشراكة أطلع عليه في الموقع الالكتروني <https://ar.wikipedia.org> بتاريخ 2023/05/06.

³ خشمون محمد، المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية ، الجزائر ،مجلة الباحث الاجتماعي ، العدد 10، ص 38.

⁴ سنوسي بن عومر، فعالية الاستثمار الاجنبي في الجزائر -تقييم تجربة الشراكة قطاع عام -خاص - أطروحة مكملة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم الاقتصادية، الجزائر، جامعة تلمسان 2014، ص 49.

مما سبق يتبين أن مفهوم الشراكة مفهوم حديث متعدد الأوجه ذو أهمية متزايدة حيث يرتبط بأبعاد متعددة منها الإداري والتنظيمي، التعاوني، الاقتصادي، السياسي، الاجتماعي والقانوني، التنموي والاستراتيجي، وهو علاقة لإنجاحها وتحقيقها يجب توفر مجموعة من المبادئ أهمها الالتزام والتعهد، الاستمرارية والشفافية.

ثانيا: الديمقراطية التشاركية والشراكة المحلية في الدول الغربية

ظهرت التشاركية في المجال الصناعي والاقتصادي بقوة، وهذا عندما لجأت بعض الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية إلى إشراك عمالها وإطاراتها في كيفية تنظيم وتسيير العمال واتخاذ القرارات الملائمة ثم متابعتها ومراقبة تنفيذها، وهنا تبرز روح المناقشة والحوار الهادف¹.

تطور مصطلح الديمقراطية التشاركية من خلال تبني المنظمات والمعاهدات والمؤتمرات الدولية، والتي اعتمدت الديمقراطية التشاركية كآلية جديدة، وهذا ما تأكد في تأسيس المرصد الدولي للديمقراطية التشاركية من طرف الاتحاد الأوروبي، وهو عبارة عن شبكة متاحة للمدن والكيانات والجمعيات لتبادل التجارب والخبرات حول الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في إطار برنامج خدمة للتعاون المركزي تأسس رسميا في نوفمبر 2001 أثناء المؤتمر السنوي الأول بمدينة برشلونة، وقد أكد المؤتمر أن الديمقراطية الأوروبية في أزمة وهي حصيلة نتائج يتحملها الكل وان التشاركية هي الحل للأزمة وقيمة مضافة للاتحاد الأوروبي بهدف ضخ دماء جديدة للديمقراطية التمثيلية والتنمية مع باقي الشركاء².

في النصف الثاني من القرن العشرين اتجهت معظم الدول العالم نحو الأخذ بنظام الحكم المحلي ونظام الإدارة المحلية للنهوض بالمجتمعات محلية ورفع مستوى الدخل والمعيشة للمواطن، غير أن عجز الإدارة المحلية في تحقيق طموحات المواطنين وعدم الثقة

¹ الأمين شريط، مرجع سابق، ص 25 .

² محمد سمير عباد، الديمقراطية التشاركية ومنطق حقوق الإنسان، مجلة أكاديميا، الجزائر، العدد 02، سنة 2014، ص

بها عزز الحاجة إلى فكرة الحوكمة المحلية، كونها تتلاءم مع فكرة تطور الإدارة المحلية التقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين مما يتعين إشراك أطراف أخرى من أبرزها المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية¹.

طرح مفهوم الشراكة في التسعينات من القرن العشرين في الخطاب العالمي للأمم المتحدة والمؤتمرات العالمية (مؤتمر البرازيل في سنة 1992، المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في النمسا سنة 1993، مؤتمر القاهرة للسكان والتنمية سنة 1944، مؤتمر القمة الاجتماعية بالدنمارك سنة 1994، مؤتمر المرأة العالمي ببيكين سنة 1995، مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية سنة 1996، وقد أكدت كل هذه المؤتمرات على أهمية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني².

لقد استقرت معظم الدراسات المقارنة على ضرورة إشراك الفرد في تسيير شؤونه العامة بنفسه، ولقد تأكد ذلك بالنص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته الواحد والعشرين والتي جاء فيها " لكل فرد الحق في الإشراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا"³. وفي هذا الإطار يوضح الإعلان الصادر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحوكمة المحلية الراشدة على النحو التالي⁴:

1- نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المختلفة للقانون.

2- لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.

¹ الجوزي فتيحة، دور الشراكة في تفعيل الحوكمة المحلية مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد 29 مجلد 02، سنة 2014، ص 64.

² الجوزي فتيحة، آليات الحديثة لتسيير الموازنة العامة، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، كلية التجارة و الإدارة والأعمال، جامعة حلوان القاهرة، العدد 02، الجزء الثاني، سنة 2012، ص 184.

³ الفقرة الأولى المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان موقع الأمم المتحدة <http://www.org/ar/documents>

⁴ البرج محمد المشاركة المجتمعية كآلية لتكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات المجلد رقم 14 العدد 01 سنة 2021، ص 957.

3- مشاركة حقيقية للمواطن في القرار المحلي.

4- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي .

انطلاقاً من هذا المبدأ بدأت اغلب الدول إلى تكريس هذه العلاقة وفق إطار قانوني منظم سواء نصوص دستورية أو تشريعية صريحة من خلال جملة من الإصلاحات السياسية بهدف تقوية دور مؤسسات المجتمع المدني داخل مؤسسات الدولة.

ففي فرنسا مثلاً صدر قانون 27 فيفري 2022 المتعلق بالديمقراطية القرب، والذي اشترط خلق مجالس الأحياء بالمدن التي يتجاوز قاطنوها 80000 نسمة، وهو ما دعت له دول أوروبا الغربية أيضاً، أما البرازيل والتي تعتبر النموذج الناجح في مجال تطبيق هذا النوع من الديمقراطية، حيث تعتبر أول الدول التي تأسست لهذا البرنامج خلال فترة السبعينات في مدينة منتو اليغري، بعد ذلك تم اعتماده وتضمينه في الدستور البرازيلي سنة 1988، كما قامت الحكومة بين عامين 2003 و2006 برعاية أربعين مؤتمراً وطنياً من أجل رصد وتقييم الأدوات التشاركية الاجتماعية لوضع السياسة العامة وفقاً للاعتراف بمبدأ الديمقراطية التشاركية، والذي انبثقت عنه تجربة الموازنة التشاركية للإدارة المحلية والتي تم تطبيقها في مدينة برتو اليجري وبعض المدن الأخرى، وذلك باستدعاء جمهور المواطنين للتفاوض وتحديد أولويات الإنفاق العام مع عمدة المدينة والنواب المنتخبين في المجلس المحلي¹، كذلك الحال لمؤتمر الاتحاد الأوروبي المنعقد بالعاصمة البلجيكية يوم 08 و09 مارس 2004 الذي أشار إلى أن الديمقراطية التشاركية هي الحل لازمة الديمقراطية الأوروبية من خلال إنعاشها عن طريق التعاون مع باقي الشركاء الاجتماعيين².

¹ بوزيد سراغي المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية التجربة البرازيلية نموذجاً، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، العدد، 08 جانفي 2016، ص 514.

² بوزيد سراغي، نفس المرجع، ص 513.

وقد ارتقت الديمقراطية التشاركية في هذه الدول إلى أعلى مستوياتها بدءا من الحوار السلبي ثم الحوار النشط فالتعريض ثم الاستكشاف فالمشاركة وصولا إلى الشراكة بإشراك أطراف أخرى في عملية التنمية وصناعة القرار على المستوى المحلي .

ثالثا: الديمقراطية التشاركية و الشراكة المحلية في الدول العربية والإسلامية

يعود اهتمام العرب بالديمقراطية التشاركية إلى منطقتي الثنائية، بدأ هذا المنطق مع احتكاك العرب بالغرب في أوائل القرن التاسع عشر وقد كان الشيخ رفاة الطهطاوي بعد عودته من فرنسا هو أول الذين أثاروا الحديث عن الديمقراطية التشاركية¹ وقد اعتمد العرب على المرجعية الإسلامية² في معالجتهم للديمقراطية حيث اعتمدوا على آيات من القرآن الكريم. وكغيرها من دول العالم عرفت أشكالاً مختلفة من الديمقراطية مروراً بالديمقراطية التمثيلية التي أثبتت فشلها ترجمتها الثورات الشعبية العربية سنة 2011 في كثير من الدول العربية أو ما يسمى بالربيع العربي، مما أدى بمعظم الدول العربية إلى فتح ورشات من الإصلاحات على كل المستويات من القمة إلى القاعدة، من أجل تدارك وإعادة بعث دور المجتمع المدني على المستوى المحلي ليساهم في العملية التنموية بصفة عامة وصولاً إلى فكرة الشراكة مع أطراف أخرى من بينها المجتمع المدني، بحثاً عن الاستقرار السياسي ودفع بوتيرة التنمية المحلية.

ففي المغرب والتي تعتبر من الدول العربية السبّاقة للعمل بنظام الشراكة تكريساً للديمقراطية التشاركية وتماشياً مع الإصلاحات السياسية لسنة 2011، قام الدستور المغربي بتأطير الشراكة بين المجتمع المدني والسلطات المحلية وفق إطار قانوني يبرز المكانة الدستورية للجمعيات المحلية في صنع القرار على المستوى المحلي³. بالإضافة إلى المبادرة الوطنية لسنة 2005 و 2011 والتي لعبت دوراً بارزاً في إرساء مبدأ مشاركة المجتمع المدني

¹ صحراوي عيسى وفاضل يحي، مرجع سابق، ص 17.

² كريمة بالهوارى، مرجع سابق، ص 18.

³ دبوش فريدة، مرجع سابق، ص 55 .

في صورة جمعياته في صنع القرار على المستوى المحلي. وكذا ميثاق الجماعة المحلية أين بات المجتمع المدني يحتل مكانة مركزية ويلعب دورا طلائعيا في المشاريع التنموية، وشكل أداة أساسية ومهمة في تحقيق التنمية المحلية الشاملة كما شكل وسيلة ايجابية لمشاركة المواطنين والجهات في تسير شؤونهم المحلية¹.

فدستور 2011 كرس مبدأ الشراكة الذي تبناه في تدبر الشأن المحلي حيث نص في كثير من فصوله على هذا المبدأ فمثلا الفصل الأول الفقرة الثانية والتي تنص: "... يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلطة، وتوازنها وتعاونها والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة " أما الفصل 12 الفقرة الثانية والتي وضعت الإطار العام لتنظيم هذه العلاقة، كما أكد الفصل 13 منه على ضرورة التواصل بين السلطات العمومية ومختلف الفاعلين الاجتماعيين بهدف التشاور حول إعداد السياسات العمومية²، أما الفصل 15 فقد نص على تعزيز الدور الرقابي لهيئات المجتمع المدني، أما الفصل 136 والذي أكد على مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم المحلية والرفع من مساهماتهم في التنمية المستدامة أما في الفصل 139 فقد كرس للشراكة بين الجماعات المحلية والجمعيات.

وبذلك يكون الدستور قد عزز الصلاحيات التي خولتها النصوص القانونية السابقة للمجتمع المدني في مجال الشراكة في تدبير الشأن المحلي، كما أكد الميثاق الجماعي الصادر في 13 أكتوبر 2002 على تحدد المخطط الجماعي للتنمية في مادته 36 كما بين آليات التعاون والشراكة وحدد شروط القيام بأعمال التي تتجزأ الجماعة بالتعاون والشراكة مع الإدارات العمومية والجماعات المحلية، وفي سنة 2008 جاء الأمر 17-08 المتعلق

¹ بن ناصر بوطيب، المجالس المنتخبة والمجتمع المدني في الدول المغاربية، تونس، الجزائر، المغرب أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص قانون دستوري، جامعة بسكرة، 2015، 2014، ص 223.

² الأمين سويقات، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، دراسة حالة الجزائر والمغرب، مقال نشر في مجلة دفاتر السياسة والقانون العدد 17 جوان 2017، ص 246 .

بالميثاق الجماعي المعدل ليعزز آليات مشاركة منظمات المجتمع المدني، كما جاء مشروع القانون التنظيمي 6/14 ليحدد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع.

الفرع الثاني: التأسيس الدستوري للشراكة كآلية لتطبيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر

في الجزائر تم تجسيد شراكة المجتمع المدني مع الجماعات المحلية من خلال عمليات الإصلاح المتعلقة بالجماعات المحلية، فقد أعطت الدساتير المتعاقبة الحماية القانونية لمبدأ المشاركة المحلية من أجل تمكين المواطن من التسيير واتخاذ القرار على المستوى المحلي¹. إلا أنها لم تنص صراحة على علاقة المجتمع المدني بالجماعات المحلية على الرغم من التنصيص الدستور على الحق في إنشاء الجمعيات مكفول دستوريا² وقد تم تصنيف الدساتير الجزائرية التي عالجت مفهوم المشاركة بين فترتين، في ظل الأحادية الحزبية وفي ظل التعددية الحزبية.

أولاً: في ظل الأحادية الحزبية

دستور 1963³ والذي يعتبر الدستور الأول للدولة الجزائرية والذي وضع حجر الأساس لمبدأ المشاركة، حيث نص في مقدمة دباخته ".... إن الحقوق الأساسية المعترف بها لكل مواطن بالجمهورية تمكنه من المساهمة بطريقة كلية وفعالة في مهمة تشييد البلاد كما تسمح له بالتطور وتحقيق ذاته بصورة منسجمة في نطاق المجموعة..."، كما جاء في المادة 19 منه "حق المواطن وحرية في تأسيس الجمعيات والاجتماع.." والمادة 20 فقد نصت على الحق النقابي ومشاركة العمال في تسيير المؤسسات على ألا يمس ذلك بالاستقلال الأمة وسلامة الأرض والوحدة الوطنية والنظام الأحادي.

¹دبوشة فريدة، مرجع سابق، ص 51.

²بن ناصر بوطيب، مرجع سابق، ص 153.

³دستور ج ج لسنة 1963 ج ج ج المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، العدد 64.

أما دستور 1976¹: دعم هذا الدستور مبدأ المشاركة، فقد وضحت الفقرة 04 من دباخته على أن دعائم الدولة الجزائرية تقوم على مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون العمومية. كما بينت المادة 07 منه على أن "المجلس الشعبي هو مؤسسة القاعدية للدولة والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإدارة الشعبية وتتحقق فيه الديمقراطية كما أن القاعدة الأساسية اللامركزية لمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات" وكذلك المادة 34 منه فقد نصت على "يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية.

أعطى دستور 1976 مكانة هامة لمبدأ المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية، إلا أن غياب مشاركة الأفراد آنذاك في طرح اهتماماتهم واعتبار الحزب الواحد في تلك المرحلة الوسيط بين الإدارة والمواطن حال دون تكريسها على أرض الواقع².

ثانيا: في ظل التعددية الحزبية

دستور 1989³: هو الدستور الذي اقر بالنقلة الأيدولوجية والتحول من النظام الأحادي إلى التعددية الحزبية، وقد كرس مبدأ المشاركة من خلال اعتبار الجماعات المحلية (البلدية والولاية) بمثابة القاعدة الأساسية للتنظيم الإداري والفضاء المناسب للمشاركة، يظهر مبدأ المشاركة فيه من خلال المواد 14 و 16 على التوالي.

حيث تنص المادة 14 منه على "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم والعدالة الاجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات

¹ دستور ج ج لسنة 1976، ج ج ج ج الصادر بموجب الامر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الموافق ل 02 ذو الحجة 1396 العدد 94.الصادر في 24 نوفمبر 1976

² دبوشة فريدة مرجع سابق ص52

³ دستور ج ج لسنة 1989، ج ج ج ج الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89/18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 العدد 09 المؤرخ في 23 رجب 1409 الموافق ل 01 مارس 1989.

العمومية"، أما المادة 16 فتتص على "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

دستور 1996¹: تضمن نفس مواد دستور 1989 مع بعض الاختلاف في ترتيب أرقامه، حيث جاء مكملا لإرساء مشاركة المواطن في الإدارة ومراقبة شؤون الدولة ومطورا للصيغة الدستورية لحقوق المواطن وحمايتها لاسيما ما تعلق بعلاقة المواطن والإدارة. حيث تنص دباجته "مشاركة الفرد الجزائري في تسيير الشأن العام تحقيقا للعدالة والمساواة..."

التعديل الدستوري 2016²: حافظ هذا الدستور على نفس صياغة المواد الواردة في دستور 1996 فيما يخص مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية إلا انه عمد إلى توسيع دائرة التشاور من خلال وضع مؤسسات استشارية جديدة لدى السلطة التنفيذية مثل المجلس الوطني للاقتصاد، مجلس حقوق الإنسان³ كما يعتبر محطة أساسية ومنعرج في مسار ترسيخ الديمقراطية على مستوى الجماعات المحلية وذلك بالنص بصريح العبارة على تشجيع الشراكة مع الجماعات المحلية في نص المادة 15 الفقرة الثانية "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"

إن هذه الدساتير قد اعترفت بالحق في تكوين مؤسسات المجتمع المدني بداية من دستور 1963 في مادته 19، دستور 1976 في المادة 06 منه، دستور 1989 في المادة 39 إلا انه لا يوجد نص صريح يحدد العلاقة والشراكة بين المجتمع المدني والسلطات المحلية في تسيير الشؤون العمومية⁴.

¹ دستور ج ج لسنة 1996 ج ر ج الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار تعديل دستور، العدد 76 الموافق ل 08 ديسمبر 1996 .

² التعديل الدستوري ج ج لسنة 2016 ج ر العدد 14 الصادرة بتاريخ 07/03/2016 المتعلقة بالقانون 01/16 المؤرخ في 06/3/2016 المتضمن التعديل الدستوري 2016 .

³ حجازي حسين، مرجع سابق، ص 38 .

⁴ دبوشة فريدة علاقة الجمعيات بالمجالس المنتخبة في الجزائر دراسة مقارنة، مجلة الجيل، العدد 35، ص 12.

أما دستور 1996 فقد تطرق لهذه العلاقة واعترف بحق تكوين مؤسسات المجتمع المدني وقد تطرق إلى الجمعيات تحديدا في المواد 33،41،43¹ منه، وهو ذات الإطار الذي بينه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نص على هذا الحق في المواد 39،48،54² كما أكدت المادة 54 الفقرة 03 على شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات والذي يكون بواسطة قانون عضوي وليس قانون عادي³.

التعديل دستوري 2020⁴: دستور المؤسس الدستوري الجزائري في الفقرة 9 من الدباجة مبدأ الديمقراطية التشاركية "إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية وهو متمسك بسيادته واستقلاله الوطني، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني...."

ومن هنا نجد أن المشرع الدستوري اقر وبصريح العبارة على دور المجتمع المدني في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية، كما أكدت مواده على تشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية وذلك من خلال تشجيع مشاركة المواطن ومؤسسات المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية في مختلف الميادين ومن بين هذه المواد نجد:

المادة 10 منه: "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية فإثناء مرصد وطني للمجتمع المدني يعد تكريس لدور الجمعيات في بناء المجتمع"
والمادة 57 منه: "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون".

¹ المواد 33،41،43، 43 من دستور 1996 مرجع سابق .

² المواد 39،48،51 من التعديل الدستوري 2016 مرجع سابق .

³ دبوشة فريدة ، المرجع السابق، ص 3.

⁴ التعديل الدستوري 2020 الصادر بموجب مرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30/12/2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ج رج ج العدد 82 الصادرة في 30/12/2020.

المادة 73 منه: "تسهر الدولة على توفير الوسائل المؤسساتية والمادية الكفيلة بتنمية قدرات الشباب، وتحفيز طاقاتهم الإبداعية، تشجع الدولة الشباب على المشاركة في الحياة السياسية، تحمي الدولة الشباب من الآفات الاجتماعية يحدد القانون شروط تطبيق هذه المادة".
كما استحدث هذا الدستور مؤسسات جديدة مثال ذلك المرصد الوطني للمجتمع المدني والذي يعول عليه لترقية مفهوم الديمقراطية التشاركية والمواطن¹.

الفرع الثالث: التأسيس التشريعي للشراكة كآلية لتطبيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر
لم يكتفي المشرع الجزائري بدسترة علاقة المجتمع المدني بالجماعات المحلية بل عمد إلى تكريس لهذه العلاقة تشريعيا فكان قانون المدينة 06/06² الذي يعتبر المؤسس الفعلي لهيكله العلاقة بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني وذلك من خلال المادة 02 منه الفقرة 04 والتي تنص "التسيير الجوّاري الذي بموجبه يتم وضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطة المعيشي وكذا تقدير الآثار المترتبة على ذلك وتقييمها"
كما تبنى هذا القانون مبدأ التنسيق والتشاور وكذا التسيير الجوّاري كآلية لمشاركة المواطن في اتخاذ القرار³.

جاء هذا التكريس بغيت تحقيق سياسة مدينة ناجعة انطلاقا من وضع دعائم ومناهج عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج التي ترتبط بجانب المعيشي للمواطن⁴.

¹ بوشلاح نادية، وبوميول سهام، الديمقراطية التشاركية على ضوء أحكام القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص قانون أعمال، جامعة، 2020، 2021، ص 45.

² القانون 06/06 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة المؤرخ في 20 فيفري 2006، الجريدة الرسمية المؤرخ في 12 مارس 2006. العدد 15 .

³ حفاله طارق، اليات الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة العربي تبسي تبسة 2019-2020، ص 23 .

⁴ رتيبة فريدة، المرجع سابق ، ص 42.

كما جاء في قانون الجمعيات 06/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 والذي فصل بين الجمعيات والأحزاب السياسية، حيث لا يمكن أن تكون بينهما أي علاقة تنظيمية أو هيكلية¹ أما النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية وتزامنا مع الإصلاحات السياسية لسنة 2011 جاء قانون الجماعات الإقليمية متمثلا في قانون 10/11 المتعلق بالبلدية وقانون 12/07 المتعلق بالولاية ليتضمن في نصيهما التأطير لهذه الشراكة وتجسيدا لمبادئ الديمقراطية التشاركية.

أولا: في ظل قانون البلدية 10/11²

لقد جاء في توصيات التقرير التمهيدي لمشروع البلدية ومناقشات النواب التأكيد على ضرورة إشراك المواطن لاسيما من خلال منظمات المجتمع المدني في تسيير شؤونه المحلية والمساهمة الفعالة في التنمية المحلية³. ولقد جاءت المادة الثانية منه لتأكد تلك المبادئ حيث تنص صراحة لا على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية⁴.

وقد خصص قانون 10-11 الباب الثالث منه لمشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية وهذا ما يؤكد توجه الجزائر نحو تبني مقاربة الديمقراطية التشاركية لتجسيد مبدأ المشاركة في التسيير الذي يعتبر من أهم مؤشرات الحكم الراشد على المستوى المحلي وهذا ما تضمنته المواد 11- 12-13-14 منه.

فقد ورد في المادة 11 إن "تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، ويتخذ المجلس الشعبي كل التدابير لإعلام المواطنين

¹ المادة 13 من قانون 06/12 المتعلق بالجمعيات المؤرخ في 12 يناير 2012، ج، ر، ج، ج، العدد 02، الصادرة في 15 يناير 2012.

² القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج، ر، ج، ج، عدد 37 صادر في 03 جويلية 2011

³ فريدة دبوشة، مرجع سابق، ص 6

⁴ المادة 02 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 جوان 2011 مرجع نفسه.

بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ويمكن في هذا المجال استعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة".

أن هذه المادة تجسد مبدأ الحق في الإعلام الإداري وعلانية التصرفات الإدارية لإشراك المواطن في مناقشتها، وعليه فالمجلس الشعبي البلدي لا يعمل في إطار السرية، بل هو ملزم بالعمل في إطار الشفافية ليعلم المواطن بكل الوسائل المتعلقة بتنمية البلدية، وهذا أمر طبيعي حتى يمارس المواطنون الرقابة الشعبية على مداولات المجلس الشعبي البلدي¹.

كما أن المشرع يؤسس لبناء شراكة وثقة بين الإدارة المحلية والمواطن ومؤسسات المجتمع المدني ويرى أن البلدية هي الإطار المؤسسي الذي تمارس فيه الديمقراطية على المستويات المحلية في إطار الديمقراطية التشاركية²

المادة 12 منه: "قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري المذكور في المادة 11 اعلاه يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم"، تؤكد هذه المادة مسؤولية المجلس الشعبي البلدي على تجسيد مشاركة المواطن في التسيير الجوّاري من خلال وضع الآليات المناسبة إلا إن هذا القانون لم يبين الإطار الذي يؤطر المبادرات المحلية بل تركها لتنظيم يحدد كلياته وتنظيمه.

أما المادة 13 منه: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم"، قد أعطت هذه المادة الحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي في استشارة أي مواطن باستطاعته أن يفيد المجلس بمعطيات إضافية يمكن أن

¹ أعمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 164 .

² بن ناصر بوطيب، مرجع سابق، ص 157 .

تساهم في اتخاذ القرار المناسب. كما أن المجلس مطالب بوضع الإطار المناسب لتحقيق الديمقراطية التشاركية من أجل إشراك المواطن والجمعيات في أداء شؤونهم المحلية وتعزيز مؤسسات المجتمع المدني في صناعة القرارات ذات الطابع المحلي¹.

وأخير المادة 14 من نفس القانون تنص "يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته"، حيث جاءت هذه المادة من أجل ضمان مبدأ الشفافية، وبغيت تعزيز مبدأ الشفافية والتواصل بين الدولة والمواطن توضح هذه المادة وجوبية إعلام المواطن بكافة الوسائل المتاحة وهو ما بينته المواد 22،26 من نفس القانون². كما يعتبر نوع من الرقابة عليها وهذا ضمانة ثانية لإرساء الشراكة في إدارة المجال البلدية.

فباعتبار أن البلدية هي الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية المحلية لقرنها من المواطن فقد جاء قانون البلدية مدعما ومكرسا لتفعيل المشاركة المحلية من خلال منظمات المجتمع المدني وذلك بالتواصل واستشارته في كل الأمور ذات الأولوية³. وكذا التواصل الدائم بين المنتخبين ومنتخبهم وهو ما تبنته توصيات التقرير التمهيدي لمشروع قانون البلدية بالتأكيد على ضرورة إشراك منظمات المجتمع المدني في شؤونه المحلية والمساهمة الفعالة في التنمية المحلية⁴.

¹ بن ناصر بوطيب، مرجع نفسه، ص 158 .

² بلال موزي، المجتمع المدني ورهانات تفعيل الديمقراطية التشاركية، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 17، العدد 02، سنة 2020، ص 332.

³ سعاد مهري، تطبيق الديمقراطية التشاركية في تسيير المجالس المحلية، دراسة مقارنة بلدية حاسي بن عبد الله وبلدية الزاوية العابدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة ورقلة، 2012-2013، ص 28.

⁴ الأمين سويقات، مرجع سابق، ص 250

ثانياً: في ظل قانون الولاية 07/12¹.

في المقابل جاء قانون الولاية رقم 07/12 ليؤسس هو الآخر لمبدأ المشاركة وذلك بالنظر إلى مكانة المجلس الشعبي الولائي، والذي يعتبر الإطار الثاني الذي يعتبر فيه الشعب إرادته ويراقب بواسطته عمل السلطات العمومية، كما يمثل المجلس الشعبي الولائي قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية².

تطرق المشرع الجزائري لمبدأ المشاركة في المواد 13، 18، و36 من قانون الولاية بحيث يشدد في كل مرة على ضرورة إعلام الجمهور من خلال نشر الإعلانات، وذلك بموجب المواد 18 و 31، وفي المادة 32 اجاز المشرع لأي شخص ذو مصلحة الاطلاع على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي والحصول على نسخة كاملة أو جزئية لكن على نفقته.

وبحكم الخبرة والمؤهلات فان لجان المجلس الولائي مؤهلة بدعوة شخص من شأنه أن يقدم أي معلومة مفيدة لأشغال اللجنة مما يفسح المجال لإشراك المواطن، وهذا ما أكدته المادة 36 من قانون الولاية.

فقد نصت المادة 18 منه: "يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداوات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور ولاسيما الالكترونية منها. وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها".

المادة 26 تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية باستثناء حالة: الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية أو دراسة الحالات التأديبية.

¹ قانون 07/12 المتعلق بالولاية، ج، ر، ج، مؤرخة في 21 فبراير 2012 الصادرة في 29 فبراير 2012 عدد 12.

² ضويخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بالقائد تلمسان، 2011، ص 46.

المادة 36 منه: " يمكن للجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته".

من هذه النصوص يتضح محاولة المشرع تجسيد الديمقراطية المحلية من خلال إشراك المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي. كما تتجلى إرادة السلطة في تكريس هذا المبدأ في الطبعة الثالثة للقاءات الجزائرية الفرنسية لرؤساء البلديات ومسؤولي الجماعات الإقليمية المنعقدة في الجزائر يومي 25، 26 ماي 2016 والتي أكدت مبدأ الشراكة بالتعاون بين البلدين وفق ما يقارب 50 اتفاقية تعاون بين الجماعات الإقليمية في البلدين في عدت مجالات منها دعم جمعيات المجتمع المدني¹.

كذلك لقاء الحكومة والولاية يومي 13، 12 نوفمبر 2016 والذي أكد على أن أهم أهداف إصلاح الجماعات المحلية هو تعزيز الديمقراطية المحلية ومنحها كافة الوسائل لتثبيت وجودها، بتقريب المسافات بين مراكز القرار والفضاء الإقليمي ومن أجل تحقيق تسيير جوارى فعال وشفاف يقضي على كل العراقيل البيروقراطية².

المطلب الثاني: مبررات الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية:

إن الشراكة المحلية تعني التعاون والاندماج والتنسيق بين جميع الفاعلين في المجتمع أيا كانت طبيعتهم القانونية ونوعية أعمالهم ومهامهم للعمل كجماعة من أجل تحقيق التنمية والوصول إلى إقامة إقتصاد محلي³.

هذا ما تقطنت إليه الكثير من دول العالم حيث عكفت على إشراك أطراف أخرى في إتخاذ القرار ومن أبرزها المجتمع المدني لما له من أهمية في تفعيل المشاركة السياسية وتدعيم الديمقراطية التشاركية، حيث أكد الخطاب السياسي الجديد على أهمية إشراك

¹ الأمين سويقات، مرجع سابق، ص 252

² الأمين سويقات، مرجع نفسه، ص 252 .

³ الجوري فتحة، مرجع سابق، ص 65 .

المجتمع المدني في مختلف المجالات فمن خلال إشراكه إلى جانب الإدارة المحلية فإنه سيتم ضمان تسيير الشأن المحلي بطريقة مثلى بكفاءة وفعالية أكبر¹.

إن نجاح هذه الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية تتوقف على توفر المناخ الديمقراطي والدور الفعال لمؤسسات المجتمع المدني وحياد الإدارة واحترام الحقوق الفردية والجماعية.

هذا المسعى الذي تنتهجه دول العالم يقوم على أساس القناعة الكبيرة بالدور الذي يلعبه المجتمع المدني في توفير الاستقرار داخل المجتمع وتكريسا للديمقراطية التشاركية له مبرراته السياسية والاقتصادية والاجتماعية هي على سبيل المثال لا الحصر.

الفرع الأول: المبررات السياسية: تعددت المبررات السياسية التي دفعت الدول للبحث عن آلية جديدة لتكريس الديمقراطية التشاركية ومن أهمها:

أولاً: جاءت الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية لتعوض انسحاب الدولة وذلك بعد الأزمات الاقتصادية التي تعرضت لها الدول في نهاية الثمانينات، حيث قامت بإصلاحات سياسية وإقليمية من أبرزها الاستناد بالجمعيات المدنية لتعزيز قيم التضامن والمساعدات خاصة في ربط الفئات الهشة مع محاولة إبعاده عن أدواره الطبيعية التي تنشأ في سياقها²، إضافة للانتقادات المتزايدة للنظام النيابي الذي لم يعد يوفر للمواطن مكانه لائقة في الحياة السياسية سواء محليا أو وطنيا فقد أبانت التحولات السياسية والاقتصادية التي عرفها العالم على قصور الديمقراطية التمثيلية في تحقيق التنمية وتلبية حاجيات

¹ هبة الله كرفالي ومحمد شاعة، المجتمع المدني عودة المفهوم وفضاء المشاركة في تسيير الشأن المحلي، مجلة الحقيقة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، العدد 41، ص 197.

² بلال موزي، مرجع سابق، ص 323 .

المواطنين باعتباره اللبنة الأساسية في المجتمع المدني المحلي والتي أدت إلى عدم الإستقرار السياسي وتسببت في انسداد العديد من المجالس المحلية بسبب تضارب وضعف التمثيل¹ **ثانياً:** إن تكريس الديمقراطية التشاركية يتطلب إشراك مختلف الفاعلين الإجتماعيين في التسيير العمومي على اعتبار أن الديمقراطية هي مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطن الانخراط المباشر في تسيير الشؤون العامة، كما أن أسلوب تسيير المشاكل من القمة إلى القاعدة لا يمكن الدول من تسوية إشغالات المواطنين إلا بإشراك مختلف الأطراف الفاعلة المحلية بشكل أكبر في مسار تحقيق التنمية.²

ثالثاً: هذه الشراكة تساهم في بناء دولة القانون حيث لم تعد مسألة صنع القرار على المستوى المحلي حكراً على الدولة وإنما صار مفتوحاً لكل مواطنين (ممثلاً في المجتمع المدني) الذي لم يبقى دوره يقتصر على المشاركة في الاستحقاقات الانتخابية يحصر حقه في التصويت فقط، وإنما له دوراً فعالاً في صناعة وتنفيذ السياسات العامة وتسيير الشأن المحلي³ ليصبح المنطق الأساسي للمجتمع المدني هو منطق المشاركة الإيجابية التي تنقله من دور الإستشارة في السياسات إلى وضعية إقتراح لها بشكل يومي لا تكون مناسبة، هدفها خدمة المجتمع بدون خلفيات أيديولوجية أو حزبية.

رابعاً: لقد أدركت الدول أن عدم الاهتمام بدور المواطنين ومشاركتهم في تسيير شؤونهم العمومية خطأ فادح يترتب عنه فشل الإدارة في تحقيق الأهداف التنموية والتغلب على الصعاب التي تواجهها وبالتالي يجب أن يتم توظيف المشاركة كآلية لتحقيق الديمقراطية التشاركية وإدماجها في صياغة السياسة العامة المحلية بغرض دعم اختيار البدائل العقلانية

¹ ميموني سعاد وعلي محمد، طبيعة العلاقة بين نظام الجماعات المحلية والمجتمع المدني علاقة تكامل أم مجرد مفهوم واسع ومتجدد للديمقراطية، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والسياسية، المجلد رقم 17، العدد 02، سنة 2020، ص 02.

² ميموني سعاد وعلي محمد، مرجع نفسه، ص 2.

³ لزهري بن عيسى، مشاركة المواطن في دعم التنمية المحلية من منظور الديمقراطية التشاركية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد 04، العدد 02، 2020، ص 188.

للقرارات الإدارية التي تتخذها مجالس الجماعات المحلية على الصعيد المحلي لتسيير الشؤون المدنية وتحريك عملية التنمية التي تتماشى ومطالب السكان الأمر الذي ينجر عنه التنفيذ لأشمل والأسهل للقدرات لأن المعنيين شاركوا في وضعها حتى ولو كانت هذه القرارات سلبية. فالمشاركة إذا شرط أساسي للتسيير الحسن للمرافق العمومية¹. كما يتعين على الإدارات المحلية إشراك المجتمع المدني في عملية التنمية لنقل الإدارة المحلية من نظام حكم محلي تسيطر عليه المجالس المنتخبة إلى نظام حكم محلي تشارك فيه الإدارة المحلية والمجتمع المدني في اتخاذ القرارات وتحمل المسؤوليات².

فالمشاركة تؤدي إلى ترشيد عقلية الإدارة المحلية لتعديل سياستها وبرامجها بحيث تجعلها أحيانا تتخلى عن بعض الإجراءات التي تتبعها ذلك أن مشاركة المجتمع قد تنبه الإدارة المحلية لأخطائها إذا كان ذلك في المراحل الأولية للقرار وتعمل على عدم تكرارها إذا كان بعد وقوعها³.

الفرع الثاني: المبررات الاقتصادية: وعلى سياق المبررات السياسية ولأن هذه الأخيرة لها تأثيراتها على السياسة الاقتصادية للدول فإن من أهم المبررات الاقتصادية نجد:

أولاً: تعمل المشاركة على تقليل التكلفة وذلك من خلال ترشيد القدرات وترتيب الأولويات حسب حاجات السكان مما يحقق كفاءة الاستخدام الأمثل للموارد المحلية المتاحة، إضافة إلى ضمان التأييد الجماهيري والشعبي للمشروعات حيث تعتبر المشاركة وسيلة التقريب حاجات السكان ومطالبهم مع واقع الموارد المتاحة مما يحقق رضا السكان المحليين ودعمهم للمشروعات⁴ فعوضاً أن توجه الجماعات المحلية الموارد المحلية إلى إشباع الحاجات المادية

¹ عبد المجيد براج، الديمقراطية التشاركية، مجلة القانون، الجزائر، في 07 افريل 2011، العدد 01، ص 105.

² الجوازي فتيحة، المرجع السابق، ص 62 .

³ عبد المجيد براج، المرجع نفسه، ص 105 .

⁴ عاشور قياتي، دور المشاركة في التنمية المحلية، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر مركز جيل للبحث العلمي، العدد 11، أكتوبر 2017، ص 75 .

والاستهلاكية هروبا من الضغوطات الشعبية (ذلك أن عامة الشعب لا يمكنهم إدراك أهمية المشاريع الإنتاجية التنموية المستقلة) فإن مشاركة المجتمع المدني تعمل على توجيه الموارد المحلية نحو المشروعات الإنتاجية بها ينعكس إيجابا على حياة المواطنين على المدى المتوسط والبعيد خاصة إذا كانت هذه المشاريع ذات فاعلية¹.

ثانيا: رسم السياسات الاقتصادية على المستوى المحلي، مما يؤدي إلى تحسن استهداف الخدمات ومعالجتها للوصول إلى تنمية مستدامة بالتشارك مع المستفيدين منها وبالتالي زيادة إحكام الرقابة الشعبية على مستوى أداء وجودة مختلف الأنشطة والخدمات المقدمة مما يؤدي إلى تقبل البرامج والمشروعات التنموية القرارات والقوانين المتعلقة بها، وبالتالي تزيد من درجة تقبل الأفراد لها ونجعلهم يحرصون على إنجاح هذه المشروعات، فتحديد الحاجات الحقيقية للسكان المحليين ونسيان المشكلات يكون فعليا لا صوريا، مما يؤدي إلى تحقيق إدارة مثلى للموارد المحلية اعتمادا على إيجاد حلول نوعية أكبر للمشاكل والصعوبات التي يعاني منها الأفراد بفعل تضافر الجهود والإمكانات الأهلية المتوفرة في المجتمع والتي تعتبر الأقدار على إيجاد حلول للمشكلات المحلية وتحديد أولويات التنمية المستدامة في كل المجالات. مما يؤدي إلى تخفيف الأعباء المالية عن كامل الحكومة ويعينها في الحصول على المعلومات والوصول إلى التوافق بين جميع الأطراف في العملية التنموية لتنفيذ الأولويات التي تعتبر عن مشاكل المجتمع².

فالواقع أثبت التحقيق الوظيفي الأمثل للمساعدات الاجتماعية، حيث أصبحت المشاركة مطلب الهيئات الدولية لضمان الاستخدام الأمثل للمساعدات وتوجيهها نحو تعزيز المشاركة الشعبية لتلبية مطالب المنظمات الدولية.

¹ ميموني سعاد وعلي محمد، مرجع سابق، ص 14 .

² بوزيد سراغي، مرجع سابق ، ص 520 .

الفرع الثالث: المبررات الاجتماعية والأخلاقية: تعتبر المهام الاجتماعية والأخلاقية من

الأدوار التقليدية للمجتمع المدني وهو ما كان دافع الشراكة المحلية ومن بين هذه مبررات:

أولاً: إن احتكاك المجتمع المدني بالواقع يؤهله أكثر للقيام بأدوار تنموية تتلاءم وحاجات

السكان¹ حيث يعتبر الإطار الأنسب لتمثيل شرائح كثيرة من المواطنين يتقاسمون نفس

الإنشغالات المتعلقة بحياتهم اليومية ويستطعون من خلال المشاركة صياغة القرارات

المتعلقة بتسيير الشأن المحلي وتنفيذها إضافة إلى تحقيق الأهداف المرجوة، كما تزيد من

قدرة الفرد على التعامل مع مشكلات المجتمع والوصول إلى حلول توافقية².

كما تؤدي المشاركة إلى ترسخ الثقة بين المواطنين والإدارات المحلية ذلك أن عدم شراك

المواطن في المسائل التي تهمهم وبالتالي إتخاذ القرار، يستبعد حتما تحقيق رقابتهم وهو ما

يؤدي إلى فقدان ثقة المواطنين بإداراتهم.

ثانياً: تعمل المشاركة على تدريب الأفراد على تحمل المسؤولية وتدعيم شعورهم بالواجب

وتزيد من الوعي الاجتماعي مما يؤدي إلى تغذية المشاركة ومساعدتها على الامتداد الرأسي

والأفقي، كما تعود الأفراد الحرص على المال العام من خلال تضافر الجهود المحلية

والحكومية لتحقيق الأهداف التنموية على المستوى المحلي والوطني³.

ثالثاً: تعزيز الإحساس بالانتماء إلى المجتمع وخلق مجتمع على درجة عالية من

المسؤولية بالإضافة إلى توسيع نطاق الخدمات في المجتمع وتنمية الشعور بالمسؤولية

الجماعية، وتعود الأهالي على الخدمة الذاتية والابتعاد عن القيم السلبية والانعزالية⁴ كما

تعمل على تناسب الخدمات التي تقدم للسكان مع احتياجاتهم التي حدودها لأنفسهم وتتيح

¹ الجوزي فتيحة، مرجع سابق، ص 67

² خيرة لعبيدي، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية كآليتين لتحقيق التنمية المحلية بالجزائر، ص 16

³ خيرة لعبيدي، مرجع نفسه، ص 14.

⁴ بوزيد سراغي، مرجع سابق، ص 520.

الفرصة لمختلف فئات المجتمع القيام بدور إيجابي في مساندة وتنفيذ وتتبع سير المشروعات التنموية التي تمس مجتمعهم.

كما تعمل الشراكة على زيادة تماسك أفراد المجتمع وتدعيم جوانب التعاون بينهم وبين الحكومة من خلال إتاحة الفرصة للممارسة الديمقراطية من خلال تكريس أسلوب الإدارة اللامركزية¹.

المبحث الثاني: طبيعة العلاقة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية

أضحى المجتمع المدني في العقود الأخيرة احد الأطراف الفاعلة في معادلة التغيير التي شملت جميع الأصعدة في كثير من دول العالم. فقد أصبح له ادوار وتدخلات جدية مرتبطة بالتنمية والمشاركة في تدبير الشأن العام وفق مقاربة تشاركية، حتى عد شريكا فاعلا للتنظيم الرسمي للإدارة المحلية. حيث بينت مختلف التجارب التنموية أن الجماعات المحلية لا يمكنها تسوية انشغالات المواطنين بصفة انفرادية.

وقد وصفت علاقة المجتمع المدني بالجماعات المحلية أنها علاقة تكاملية قائمة على أساس التعاون والتشاور والتنسيق فيما بينها، وهذا تبعا للطابع التطوعي والتوعوي الذي يلعبه هذا الكيان، حيث يعمل بالتوازي مع الجماعات المحلية من اجل تجسيد وتكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية.

مما لا شك فيه أن هناك ارتباط وثيق بين المجتمع المدني والجماعات المحلية من اجل تحقيق هذه العلاقة، ويظهر ذلك من الأدوار الوظيفية التي يؤديها المجتمع المدني والتي نتطرق إليها في المطلب أول، تكملة للأدوار التي تقوم بها الجماعات المحلية من اجل تجسيد هذه العلاقة حيث ندرسها في مطلب ثاني.

¹خيرة لعبيدي، نفس المرجع، ص 13 .

المطلب الأول: المجال الوظيفي للمجتمع المدني في إطار الشراكة من أجل تطبيق الديمقراطية التشاركية.

يتميز المجتمع المدني ومفهومه المعاصر انه يساعد على إحياء القيم والأفكار والممارسات التطوعية والخيرية والتبادل الموجه نحو بناء الأسس الحقيقية والتي تقوم على أساس مبادئ التطوع والاستقلال الذاتي والمشاركة، حيث له دورا هاما في تعبئة المواطن في المواعيد الاجتماعية والاقتصادية، إذ يعتبر أداة للمبادرة الفردية المعبرة عن الإرادة الحرة والمشاركة الايجابية النابعة من التطوع كما له وظيفة نقدية تقويمية، وصفة تنويرية وتوعوية وطبيعية إصلاحية تنموية¹.

يفترض أن تكون علاقة المجتمع المدني بالدولة تقوم على أساس الاستقلالية، ذلك أن هذه الأخيرة هي احد خصائص المجتمع المدني، إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة بل هي نسبية²

توصف علاقة المجتمع المدني بالدولة بأنها علاقة تلازم لا انفصال ذلك أن المجتمع يعتمد على الدولة في القيام بوظائفه الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية من خلال ما تضعه من تنظيمات إذ أن المجتمع المدني ما هو إلا احد تجليات الدولة الحديثة³ فالوظائف التقليدية للمجتمع المدني لا تجعله بديلا عن الدولة بل هو مكمل لها خاصة بعد الأدوار الحديثة التي تقلدها من شراكة في اتخاذ القرار على المستوى المحلي، الشراكة في

¹ سعدي السعيد، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، مجلة المفكر، مجلد 16، العدد 02، سنة 2021، ص 405.

² شاوش اخوان جهيدة، واقع المجتمع المدني في الجزائر، دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة نموذجا، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علم الاجتماع، 2014، 2015، جامعة بسكرة، ص 85.

³ اعراج سليمان، موقع المجتمع المدني ضمن مسار التحول الديمقراطي في الجزائر، الجزائر، مقال من أعمال الملتقى الوطني الثالث، المجتمع المدني والتطور السياسي في المنطقة المغربية يومي 08/7 ديسمبر 2011، ص 113 .

تدبر الشأن المحلي ومشاركة في وضع المخططات التنموية، إلى الشراكة في إرساء قواعد الحكم الراشد المحلي.

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للمجتمع المدني

يعتبر المجتمع المدني واحد من اعم المفاهيم التي حظيت باهتمام العلماء، فقد اهتموا بتصنيف المجتمعات وتحديد خصائصها وتمييز بنائها.

أولاً: تعريف المجتمع المدني

تعدد مفهوم المجتمع المدني في عالم القانون والسياسة باختلاف المفكرين وتصورات الايديولوجية لكل باحث، فمنهم من يرى إن هذا المصطلح هو مصطلح غربي يعني مجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة التي تعمل لتحقيق مصالح أفرادها من خلال الالتزام بقيم الاحترام والتسامح والإدارة السليمة للتنوع والاختلاف، كما يعرف انه نمط تنظيم الاجتماعي والسياسي الخارج قليلا أو كثيرا عن سلطة الدولة¹

كما عرف المجتمع المدني على انه كيان اجتماعي من البشر بينهم شبكة من التفاعلات والعلاقات الدائنة والمشفرة نسبيا وتسمح باستمرار هذا الكيان وبقائه وتجده بالزمان والمكان².

كما عرف في ندوة المجتمع المدني المنظمة من طرف مركز دراسات الوحدة العربية لسنة 1992 على انه "يقصد بالمجتمع المدني المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادين مختلفة في استقلال عن السلطة لتحقيق أغراض متعددة منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار السياسي وأغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمتقنين والجمعيات الثقافية التي

¹ بالحفيان ايمان وشاوس العيد، دور جمعيات المجتمع المدني في تطوير مستوى أداء الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة احمد دراية ادرار، 2019-2020، ص 10 ص 11.

² عبد المجيد بلغيث، المجتمع المدني ودوره في التنمية الاقتصادية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص علم الاجتماع الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2014-2013 ص 58 .

تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفق اتجاهات أعضاء كل جماعة ومنها أغراض للإسهام في العمل الجماعي لتحقيق التنمية¹.

كنا نعرفه هيئة الأمم المتحدة، على انه القطاع الثالث من قطاعات المجتمع مع الحكومة وقطاع الأعمال ويتكون من منظمات المجتمع المدني ومنظمات الغير الحكومية ويشمل أيضا المنتديات الاجتماعية والثقافية شبابية الحركات النسوية الطلابية الهيئات، الحرفية المراكز البحثية، مراكز الدراسات الغير حكومية، المؤسسات الدينية الغير خاضعة للسلطة الدولة وغرف الصناعة والتجارة والنقابات الاتحادات وغيرها².

ثانيا: المجتمع المدني في الفكر الغربي

أسهمت ليبرالية القرن التاسع عشر في إبراز دور التنظيمات المجتمعية مثل الجمعيات والنقابات والأحزاب في تنظيم المجتمع المدني، وفي ربط صلات الاتصال والانفصال بينه وبين الدولة³، حيث مر المجتمع المدني بعدة مراحل حتى وصل غالى المفهوم الحديث في الدولة الحديثة، فقد كان في الفكر الغربي مرتبط بنشأة الدولة القومية في الغرب والتطور الذي عرفه الفكر السياسي الغربي في القرنين 17 و18 حيث يبرز الرغبة الملحة التي أبداهها هذا الفكر للتخلص من تأثيرات العصور الوسطى ثم تبلور هذا المفهوم في سياق نظرية العقد الاجتماعي فتوماس هوبز يرى السلطة قائمة على أساس عقد واتفاق يتم بإرادة البشر. وعليه فان السلطة قائمة على أساس احترام التعاقد، أما جون جاك روسو فيعتبر أن المجتمع المدني هو مجتمع عقلاني حيث عادل بين المجتمع المدني والمجتمع السياسي

¹ مريم حمدي، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، 2015، ص 156 ص 157.

² سعيدي سعيد، مرجع سابق، ص 404 .

³ خير الدين عبادي، المجتمع المدني في دول شمال افريقيا 1990 - 2010، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص دراسات الافريقية، 2011، جامعة الجزائر، ص 16

والدولة فكلاهما يعبر عن حالة الاختلاف والانتقال من حالة الطبيعة إلى حالة الاجتماع السياسي¹.

وفي القرن 19 اكتسب هذا المفهوم طابعا مغايرا في إطار الفكر الكلاسيكي الألماني وأصبح المجتمع المدني كيان سابق للدولة يتشكل بانحلال الجماعات القديمة فاخذ مفهوم في سياق البرجوازية، ثم إلى مفهوم السياسة الحديثة حيث جعل الشعب كتلة واحدة، ثم في ظل إفرزات الثورة الصناعية التي نقلت المجتمع من نمط العلاقات العائلية وطرحت مفهوم جديد دون علاقات الأفراد مع بعضهم وهو المعنى الحقيقي للمجتمع المدني في مواجهة الدولة الحديثة².

وبعد الحرب الباردة أعيد أحياء مفهوم المجتمع المدني وأصبح ملازما للتحول الديمقراطي بل هو احد مكوناتها ومؤخرا ارتبط مفهوم المجتمع المدني بالحكم الرشيد، حيث تعمل مؤسسات المجتمع المدني على إشراك الأفراد والمواطنين في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وتعمل على تنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسة العامة³.

ثالثا: المجتمع المدني في الفكر العربي والإسلامي

لم يعرف المجتمع العربي الإسلامي التفرقة بين المجتمع والدولة حتى القرن التاسع عشر، عندما ظهرت في النصف الثاني منه ملامح جنينية لبعض التنظيمات المستقلة عن الدولة⁴ وقد ظهرت ككيان قائم بذاته في أواخر القرن العشرين، وبالضبط في أواخر الثمانينات، حيث يظل مفهوم المجتمع المدني في الدول العربية كمثال معبر عن مسألة

¹ وداد غزلاني، واقع المجتمع المدني في الجزائر ودوره في تحقيق الرشادة، مجلة القانون المجتمع والسلطة، ص33 ص 34.

² مريم بن عبيد، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية والعلاقات الدولية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8ماي 1945 قالة، 2011-2012، ص 14 .

³ وداد غزلاني، مرجع سابق، ص 35

⁴ الحبيب الجنحاني، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، منتدى الفكر العربي، مكتبة روعة للطباعة عمان الأردن، 2006، ص 46 .

الديمقراطية على الرغم من اختلاف الآراء فمنهم من ينفي وجود المجتمع المدني في العالم العربي والإسلامي، بحجة أن هذا المفهوم مرتبط بالعالم الغربي بمجموعة من المفاهيم التي لا يعرفها العالم الإسلامي كالليبرالية والرأسمالية والعلمانية. كما يؤكد رأي آخر وجود ما يعبر عنه اليوم بالمجتمع المدني أو قريب منه حيث تعامل هذا الرأي مع هذا المفهوم مجرد من مضامينه¹.

وقد اهتم بعض المسلمين بدراسة المجتمع المدني ابتداء من ما قبل الهجرة ثم بعد ذلك ظهرت الدولة المدنية وما نجم عنها من صبغة إسلامية للمجتمع المدني².

ثالثاً: خصائص المجتمع المدني

تتمثل مؤسسات المجتمع المدني في هيئات أما ذات طابع إنساني أو اجتماعي أو ثقافي ... كالنقابات المهنية أو العمالية، الجمعيات، مراكز الشباب والاتحادات الرياضية والطلابية، الغرفة التجارية والصناعية، المنظمات غير الحكومية الدفاعية والتنموية، مراكز حقوق الإنسان، الصحافة والإعلام، الجمعيات الثقافية والدينية... الخ، حيث تتميز بمجموعة من الخصائص:

❖ مؤسسات المجتمع المدني مؤسسات لها قدرة على التكيف (الزماني، الجيلي، الوظيفي) مع التطورات البيئية التي تعمل فيها، حيث كلما كان قدرة المؤسسة عالية على التكيف كلما كانت أكثر فاعلية.

❖ أنها مؤسسات ذات استقلال (مالي، إداري تنظيمي) أي لا تكون خاضعة أو تابعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد فيسهل السيطرة عليها.

❖ أنها تتميز التجانس في النشاط والتعقيد¹.

¹ بالحفيان ايمان وشاوش العيد، مرجع سابق، ص 12.

² صبرينة امهيس، المجتمع المدني في الجزائر أي تأثير في مجال حقوق الانسان، مذكرة ماستر في الحقوق قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2017-2018، ص 17.

ويذكر عبد الله الحامد في كتابه " ثلاثية المجتمع المدني " أن المجتمع المدني يتكون من ثلاثة أمور: القيم ومنها الحرية والعدالة والمساواة والكرامة والشورى، الإجراءات الدستورية كالفصل بين السلطات، التكتلات الأهلية².

الفرع الثاني: المجتمع المدني وتدبير الشأن المحلي والمشاركة في المخططات التنموية

بعد الإقرار أن الجماعات المحلية لا يمكنها أن تتولى شؤونها بمفردها، أصبح من الضروري إعادة النظر في علاقة الجماعات المحلية مع شركائها، حيث اثبت المجتمع المدني قدرته على تدبير الشؤون المحلية إضافة إلى مشاركته في وضع المخططات التنموية

أولا : المجتمع المدني وتدبير الشأن المحلي

يقوم المجتمع المدني بوظائف عدة سواء كانت موجهة للمجتمع أو هدفها المشاركة في الشأن السياسي أو الاقتصادي أو الثقافي والتي تسمح له بمتابعة وتقييم ومراقبة هيئات الحكومة وضبطها، بممارسة السلطة المضادة فيمكن للمجتمع المدني الأكثر تنظيما وفعالية أن يواجه الدولة عن طريق الاحتجاج والرقابة وهذا ما يمكنه من التعبئة والتجنيد بطريقة منظمة، فعمله يكون مكملا لعمل الإدارة المحلية، ويستطيع أن يشاركها بما يخص تدبير الشأن المحلي وكفاءة المجتمع المدني في إرساء ثقافة التضامن والعمل التطوعي، حيث يتميز المجتمع المدني أن له الخبرة في تشخيص وتحديد الحاجات المحلية وتنفيذ ومواكبة البرامج وإنجاح خطط التنمية وقد عكست جميع التجارب في مختلف المجالات أهمية تدخل المجتمع المدني ومشاركته الفعالة في تدبير الشأن المحلي، كما أن النتائج الايجابية دفعت

¹وداد ساحلي مبروك، دور المجتمع المدني في تنمية الوعي السياسي وتحقيب الحكم الراشد في الجزائر، مقال من أعمال الملتقى الوطني الثالث المجتمع المدني والتطور السياسي في المنطقة المغاربية يومي 08/7 ديسمبر 2011، ص 77 ص 78.

²يزن عقيلان، مفهوم المجتمع المدني السياقات والتفاعلات في البيئة العربية والدولية اطلع على في موقع <https://omran.org>. بتاريخ 2023/12/04

بالإدارة المحلية إلى الإقرار بأهمية إشراك هذا القطاع لما يتمتع به من نضج في التعامل مع الواقع والقدرة على التشخيص الميداني والتواصل مع المواطن بشكل ايجابي.

إن دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية يختلف باختلاف المجتمع وكذا مدى استعداد السلطات للرقى بمستوى عيش الأفراد، ويبقى أهم بوابة من أجل الوصول إلى مستوى فعال للديمقراطية التشاركية هي تطوير وذلك عبر منح مشاركة أوسع للمجتمع المدني في تدبير الشأن العام خصوصا على المستوى المحلي¹.

ثانيا: المجتمع المدني والمشاركة في المخططات التنموية.

تعتبر مساهمة الجمعيات في تحقيق التنمية البشرية المستدامة على الصعيد الوطني والجهوي والمحلي من بين الأدوار الكلاسيكية التي قام بها ولا زال يقوم بها المجتمع المدني من أجل تحريك عجلة التنمية وبناء منظومة الحوكمة²، حيث أن زيادة الحاجات وتعتها فاق إمكانيات الدولة فمؤسسات المجتمع المدني تعمل بالتكفل بالمشاريع المحلية والمشاركة في مشاريع تقوم بها البلديات، فالاهتمام بالبرامج التنموية والتي تسعى من خلالها للاستجابة لمتطلبات الساكنة المحلية، وذلك وفق مخططات وطنية مشروطة بتدخل الدولة وسعيها لتحقيق التوازن الجهوي من جهة والمشاركة الشعبية من جهة أخرى كونها قريبة من المواطن والإدارة بحاجته³.

وبالتالي بات القطاع الجمعوي الشريك الأساسي للدول المتبينة النظام الديمقراطي سعيا منها لتطوير أداء عمل الجماعات المحلية، حيث أثبتت التجارب المقارنة أرقاما قياسية في مسار التنمية، ولقد اتضح من خلال الدراسات الميدانية أن التنمية الحقيقية لا تكون إلا

¹ فريدة رتبية، مرجع سابق، ص 21.

² فريدة ستون، دور المجتمع المدني في تعزيز منظومة الحكامة التنموية التشاركية بالمغرب بين التأصيل القانوني والتفعيل، مقال نشر في مجلة مدارات سياسية، مجلد 03 العدد 02، 2019، ص 51

³ تكوك احمد، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص جماعات محلية، جامعة مستغانم، 2019-2020، ص 47.

بتفعيل أدوار الفاعلين والشركاء المحليين كل حسب اختصاصه في إطار تكاملي وهذا ما أكدته تقارير التنمية البشرية، إذ أن الإدارة المحلية التي تعتبر التنمية المحلية من اهتماماتها لا يمكن أن تواجه جميع التحديات التي من أهمها قلة الوسائل والموارد المالية والبشرية وضعف التأهيل والبيروقراطية وبالمقابل فإن الجمعيات لا يمكن أي حال أن تعمل عمل المؤسسة العمومية أو الجماعات الإدارية المحلية لكونها تتظيم مبني على التطوع الإرادي وعدم قدرتها على تحمل غمار التنمية لوحدها.

وقد أشار وزير الخارجية الأمريكي السابق "كولين باول" في مجلس النواب سنة 2001 قائلاً: "خلال العشرين عاما الماضية ظهرت إعداد متزايدة من الأطراف الفاعلة الجديدة على الساحة من المنظمات غير الحكومية والمنظمات الطوعية الخاصة والمؤسسات والشركات ومجتمع التعليم العالي وحتى الأفراد يقدمون المساعدة وكنتيجة لهذا فإن الحكومة الأمريكية ليست هي المصدر الوحيد وبعبارة أدق ليست المصدر الأكبر للتمويل الأمريكي والموارد البشرية الذي يجري تطبيقه على تحدي التنمية"¹.

الفرع الثالث: المجتمع المدني وصناعة القرار المحلي وإرساء قواعد الحوكمة المحلية.

تتطلب الرؤية الجديدة لعلاقة الجماعات المحلية بالمجتمع المدني السماح له بهامش من الاستقلالية تسمح له بصناعة القرار المحلي من اجل إرساء قواعد الحكامة الراشدة وفقا لمقاربة التشاركية.

أولاً: المجتمع المدني وصناعة القرار المحلي.

في المجال السياسي تسعى مؤسسات المجتمع المدني إلى التأثير في الحياة السياسية وما تتخذه الحكومة من قرارات وسياسات في الشؤون العامة، ويتوقف تأثير كل منظمة على وزنها ودرجة التنسيق فيما بينها وما تعتمد عليه من وسائل مباشرة كالاتصال

¹ هبة الله كرفهالي، مرجع سابق، ص 212

بالمسؤولين والمرشحين للانتخابات أو وسائل غير مباشرة بشن الحملات الإعلامية للتأثير على الرأي العام¹.

فالقيمة الحقيقية لمؤسسات المجتمع المدني تتمثل في نقل العملية السياسية إلى مستوى العمل المؤسساتي، فإذا كانت المؤسسات الحكومية تعبر عن التنافس الموجود بين القوى السياسية، فمؤسسات المجتمع المدني هي القنوات التي تجري عبرها عملية التنافس، مما يجعلها تمثل العمود الفقري لعملية صنع واتخاذ القرارات السياسية.

كذلك للمجتمع المدني دور في صنع القرار على المستوى المحلي وهو دور مكرس دستوريا، من خلال تكريس حقه في الحصول على فرصة الإخبار والاستشارة والمشاركة في المجالس المنتخبة للجماعات المحلية، ومتابعة المشاريع المنجزة وتقييمها على المستوى المحلي، ارتقاء بثقافة الإنصات واقتسام المسؤولية والمعرفة مع المواطن والمبادرات المحلية التي تهدف لتحفيز المواطنين على المشاركة في تسوية وتحسين ظروف المعيشة. يقول الكسيس توكفيل: "لابد من عين فاحصة ومستقلة هذه العين الفاحصة ليست سوى مجموعة متعددة من الجمعيات المدنية الدائمة اليقظة والقائمة على التنظيم الذاتي، وهي الضرورة اللازمة لدعم الديمقراطية وتحقيق غاياتها في إشراك النسبة الأكبر من المجتمع في مؤسسات الدولة أو مراقبتها"².

فهذا يعتبر الإطار الأنسب لتمثيل شرائح كبيرة من المواطنين يتقاسمون نفس الانشغالات المتعلقة بحياتهم اليومية، ويستطعون من خلالها المشاركة في صياغة القرارات المتعلقة بتسيير الشأن المحلي وتنفيذها حيث يرى مططفى المناصفي "إن مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار العمومي قد تكون أثناء صياغة القرار أو في مراحلها أو هما معا،

¹ خير الدين عبادي، مرجع سابق، ص 66.

² الامين سويقات، مرجع سابق، ص 245.

ويستطيع ممارسة الضغوط على الجهات الرسمية بالنقد والرقابة لضمان شفافية تسييرها للشأن العمومي على المستوى المحلي¹.

ثانيا: إرساء قواعد الحوكمة المحلية:

يعتبر المجتمع المدني احد محاور الحكم الراشد حيث عد شريك في تفعيل الحوكمة المحلية إذ له دورا أساسيا وفاعلا في النهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية خاصة بعد فشل المبادرات الفوقية والقطاعية من الدولة حيث تصاغ المخططات والبرامج في المراكز وتطبق على المستوى المحلي دون معرفة سابقة بحاجيات ومتطلبات السكان المحليين، حيث ينبغي على السلطات المحلية أن تستعين بأعوانها الداخليين ذوي الخبرة وبالمجتمع المدني من اجل المشورة وتفسير قرارات السلطة التنفيذية للمجلس المحلي وهذا يتطلب إشراك المجتمع المدني بحيثيات المتعلقة بالميزانية، إضافة إلى دور المنظمات الدولية التي بدأت تضع ثقة أكثر في الجمعيات لتصريف المساعدات الاجتماعية هذا الدور عزز من مكانته وجعلته ملازما للدولة بل أصبح شريكا ثالثا.

وتزيد أهميته في نضج مؤسساته في أداء أدوارها خاصة في تنظيم المشاركة في تقرير المصير ومواجهة السياسات التي تؤثر في معيشتهم إضافة إلى نشر ثقافة خلق المبادرة الذاتية وثقافة بناء المؤسسات والإعلاء من شأن المواطن.

إن احتكاك المجتمع المدني بالواقع أهله أكثر للقيام بادوار تنموية تتلاءم وحاجات السكان حيث وتتمثل جهود المجتمع المدني في تحقيق هذه الحوكمة المحلية²:

- ❖ التأثير على التوجه العام للبرامج الإنمائية المحلية.
- ❖ تعميق المساءلة والشفافية.
- ❖ مساعدة السلطات المحلية على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطن.

¹قريدة رتيبة، مرجع سابق، ص 21.

²الجوزي فتيحة، مرجع سابق، ص 67.

❖ العمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطن من تعسف السلطة المحلية، كذلك تربية المواطن على ثقافة الديمقراطية من خلال اكتساب أعضائها قيم الحوار والمشاركة والمشاركة في الانتخابات والتعبير الحر.

إن الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية من أجل تجسيد الديمقراطية التشاركية يتطلب إستراتيجية تهتم بتأسيس شراكة قائمة على أساس المعرفة والمهارة والخبرة بالإضافة إلى توفير الدعم التأييد واستثمار الوقت والجهد وإصدار الأنظمة واللوائح التنظيمية وتقديم الاستشارات القانونية والفنية والاهتمام بالتأهيل والتدريب والتوعية والتثقيف والتحفيز، فمن خلال التعاون بين الدارة والمجتمع المدني يصبح هناك وسيط بين الدارة المحلية وباقي أفراد المجتمع.

المطلب الثاني: الايطار الوظيفي للجماعات المحلية من اجل تطبيق الديمقراطية التشاركية.
تعتبر اللامركزية الإدارية توزيعاً للوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية، وهيئات مستقلة إقليمية كانت أم مصلحة، تباشر وظيفتها تحت رقابة الدولة، من تم فإن اللامركزية الإدارية بهذا المفهوم لم تظهر إلا بعد ظهور وانتشار المبادئ والأفكار الديمقراطية، ونتيجة للتقدم التقني والعلمي والصناعي وما ترتب على ذلك من متغيرات هامة في النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية بحيث أصبحت الدولة الحديثة مثقلة بالتزاتها تجاه الأفراد.

هذه الظروف جعلت من الصعب على السلطة المركزية أن تجمع بين يديها مقاليد الأمور، ومن هنا بدأ التفكير في نقل بعض الأنشطة والاختصاصات إلى هيئات إقليمية أو مصلحة تباشر تلك الاختصاصات استقلالا عن الدولة، وعلى نحو يسمح بإشراك أفراد الأقاليم المختلفة للدولة في تسيير شؤونهم بأنفسهم.¹

¹ ميموني سعاد ومحمد علي، مرجع سابق، ص 15.

إن اللامركزية عبارة عن نمط للتنظيم السياسي تهدف إلى غرس الديمقراطية المحلية وجلب اهتمام المواطن وحمله على المشاركة، ولذلك كان لا بد من وجود الجماعات الإقليمية باعتبارها الإطار الطبيعي والملائم التي تتم على ضوءها هذه المشاركة¹

الفرع الأول: التنظيم الإداري اللامركزي

نظام الجماعات المحلية لم يعرف التنظيم إلا بعد قيام الدولة الحديثة التي كانت في بدايتها تستخدم النظام المركزي لضمان وحدة إقليمها وسيادة القانون، للقضاء على النزعة الانفصالية، وقد تسمياتها في تطبيقات الدول من دولة إلى أخرى حيث هناك من يسميها بالإدارة المحلية تميزا لها عن الإدارة المركزية².

أولاً: مفهوم الجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة كما أن الهدف من وجودها هو إشباع الحاجات العامة، التي في الغالب يعجز القطاع الخاص عن تلبيتها لقلّة مرد وديتها أو طول أجالها³، فالجماعات المحلية هي تعبير جغرافي محدد إقليمياً، سكاني محدد العدد ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة. عرفت كذلك بأنها وحدات أهلية مستقلة لها مصدرها وإيراداتها الذاتية وتمثل حلقة وصل بين الحكومة والمواطن وتلعب الدور الأبرز والأهم في المجالات التنموية وتقدم خدمات البنية التحتية للمجتمعات المحلية⁴.

كما يعرفها البعض على أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع

¹ مصطفى دريوش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مجلة الفكر البرلماني الجزائري، العدد 01، 2002 ص 97.

² جنادة حميدة، تكريس الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية والولاية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص سياسة عامة، جامعة 2019-2020، ص 48.

³ صحراوي عيسى وفاضل يحي، مرجع سابق، ص 43.

⁴ أسماء سلامي، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة الشريعة والاقتصاد العدد 10، ص 410.

بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولم يعرف نظام الجماعات المحلية صورته الحقيقية إلا في نهاية القرن 18 أين تبلورت الأفكار الداعية إلى تطبيق الديمقراطية وكذا امتداد أساسها إلى الوسط الإداري حيث يحق للشعب تسيير شؤونه بنفسه عن طريق منتخبيه¹.

ثانيا: أسباب الاعتماد على الجماعات المحلية

إننا الإدارة المحلية في المجتمعات الغربية عنوانا للديمقراطية وأسلوبا فعالا للمشاركة في التسيير أما المجتمعات التي تنتهج الاشتراكية فالإدارة المحلية عندها صورة من صور إشراك القرى الاجتماعية في السلطة وخاصة العمال والفلاحين. ومع اختلاف المنهجين إلا أن الأسباب الداعية للأخذ بنظام الجماعات المحلية تكاد تكون موحدة (واحدة) في كل الدول باعتبارها جزءا من الهيكل الإداري العام للدولة وبصفتها مؤسسات دستورية مميزة. هذه الأسباب قد تكون إدارية كما قد تكون سياسية أو متعلقة بالجانب الاقتصادي والتنموي أو متعلقة بالجانب الاجتماعي. ومن أهم هذه الأسباب:

تزايد مهام الدولة: كانت مهام الدولة مرتبطة بالمهام التقليدية والتي أساسها الحفاظ على الأمن والدفاع والقضاء، ثم تشعبت وظائفها بحيث لم تعد قادرة على الأداء به مما أدى إلى إنشاء هيكل أخرى لمساعدتها.

التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة الواحدة: هذا التباين أما من الناحية الجغرافية أو المناخية أو في عدد السكان فرض على الدولة إنشاء وحدات محلية لتسيير شؤون الإقليم.

رغبة الدول في تجسيد الديمقراطية: تعبر الإدارة عن تسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم، فكلما كانت استعانة السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كان مؤشرا على الديمقراطية².

¹ ميموني سعاد ومحمد علي، مرجع سابق، ص 03 .

² جنادة حميدة، مرجع سابق ، ص50.

ثالثا: نظام الجماعات المحلية في الجزائر

ترتكز الإدارة المحلية في أي دولة على اللامركزية الإدارية الإقليمية التي تقوم على خليتين أساسيتين هما البلدية والولاية مع اختلاف التسميات لهذين الهيكلين في العالم،

حيث يمثلان الهيئات المحلية التي تعمل على تنفيذ التنمية المحلية¹.

تبنّت الجزائر اللامركزية الإدارية في مختلف دساتيرها وصولا إلى التعديل الدستوري سنة 2016 الذي نص في المادة 17 منه على "يمثل المجلس المنتخب قاعدة للامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"².

تتمثل الجماعات المحلية في الجزائر في البلدية والولاية، وتضم مجموعة من السكان تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون.

يحوي التنظيم الإداري في الجزائر اليوم 58 ولاية تضم ما يزيد عن 1587 بلدية حيث تعتبر خلية قاعدية للجماعات المحلية ولعل من أهم الأسباب التي دعت إلى الأخذ بهذا النظام في الجزائر هو تزايد مهام الدولة حيث أصبح من الصعب القيام بالأعباء الجديدة الملقاة على عاتقها وذلك بعد الانتقال من وظيفة الدولة الحارسة إلى وظيفة الدولة المتدخلة مع اتساع الرقعة الجغرافية إضافة إلى التفاوت المتباين في أجزاء الإقليم من حيث عدد السكان ومن حيث تباين الأقاليم المناخية والجغرافية أضف إلى ذلك رغبة الدولة في تجسيد مبدأ الديمقراطية وذلك بإشراك المنتخبين في ممارسة السلطة³. ذلك أن الدراسات المتنوعة، القانونية والإدارية والاجتماعية، والاقتصادية أجمعت أن مشاكل الصحة والتعليم والنقل

¹ رحموني محمد، الجماعات المحلية وفاق الشراكة من اجل مدن مستدامة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة، مجلة التعمير والبناء، العدد الأول، مارس 2017، ص 110 .

² المادة 17 من التعديل الدستوري 2016

³ جنادة حميدة، مرجع سابق، ص 49 . .

والفلاحة والري وغيرها ليست واحدة في كل المناطق من حيث الحدة مما يوجب والحال هذا أن تسيير محليا¹.

البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري كونها تمثل قاعدة المجتمع وقد صدر أول قانون للبلدية بناء للأمر رقم 24/67 المؤرخ في 08/01/1967² حيث عرفت البلدية في المادة الأولى منه " هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية"، أما القانون 08/90 المؤرخ في 17/06/1990³ فقد عرفت البلدية في المادة الأولى منه أنها " البلدية هي جماعة إقليمية أساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" أما القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2010⁴ الساري المفعول يعرف البلدية في المادة الأولى منه على أنها " جماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة تحدث بموجب قانون".

وتعرفها المادة الثانية من نفس القانون بأنها "القاعدة الإقليمية لامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

الولاية فهي وحدة إدارية لامركزية تتوفر فيها مقومات الإدارة المحلية وهي تمثل السلطة الوصية على البلدية، يعتبر القانون رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969⁵ أول قانون ينظم الولاية في الجزائر وقد عرف الولاية "جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي لها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة"، أما القانون 90/90 المؤرخ في 07/06/1990⁶ فعرفها في المادة

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 58.

² الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 يتضمن قانون البلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 006

³ الأمر 08/90 المؤرخ في 17 جوان المتعلق بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم 15 .

⁴ القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية رقم 37

⁵ الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 44 .

⁶ القانون 90/90 المؤرخ في 7 جوان 1990 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15 .

الأولى منه، "الولاية جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، وتتأشأ بموجب قانون".

أما القانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 فقد نص في المادة الأولى على أنها "مجموعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

الفرع الثاني: الجماعات المحلية وتجسيد الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية المحلية
يعتبر نهج اللامركزية في تدبير شؤون المواطنين والسهر على مصالحهم الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية مظهرا من مظاهر الدولة الديمقراطية، وتعتبر الديمقراطية التشاركية احد الأهداف الأساسية التي يسعى نظام الإدارة المحلية لتحقيقها، كما أنها تلعب دورا أساسيا في تحقيق التنمية المحلية وتحديثها.¹

أولا: البحث عن الديمقراطية التشاركية

إن الهدف الاسمي الذي تسعى إليه الجماعات المحلية من خلال إشراك المجتمع المدني هو تكريس الديمقراطية التشاركية والتي تهدف إلى تحقيق مبادئ الحرية والعدالة والمساواة وتحقيق الأمن الشخصي والاجتماعي والاقتصادي وترسيخ قيم الصدق والعدالة والأمانة والتعايش السلمي ومشاركة الشعب في اتخاذ القرار إضافة إلى المحافظة على المال العام واحترام حقوق الإنسان ومواجهة استقلال السلطة سواء على المستوى الوطني أو المحلي.²

إن دور الديمقراطية التشاركية في التنمية المحلية لا يمكن النظر إليه من زاوية أنها مجرد أداة بل هي أيضا عنصر حاسم للتأكيد على عملية تنمية فعالة، ومشاركة المواطن على المستوى المحلي والإقليمي والوطني ويعني انطلاقة التنمية من القاعدة اتجاه رأس الهرم

¹ حمداني علي ودرويش الزهراء فريال، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية وانعكاساتها على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الادارية والمالية، جامعة الوادي، مجلد 01، العدد 01، 2017، ص 542 .

² حرحور عبد الحفيظ، تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم سياسية، جامعة 2019-2020، ص 30 .

أي التنمية من أسفل، فالمشاركة تعمل على ربط جهود الأفراد المحليين بمساعدة الحكومة المركزية مما يجعلها من أهم دعائم نجاح الخطط والسياسات التنموية في المجتمع المحلي¹. وتتجلى أهمية الديمقراطية في التنمية المحلية في أنها تتيح الفرصة لمختلف فئات المجتمع للمساهمة والقيام بدور ايجابي في مساندة وتنفيذ وتتبع سير المشروعات التنموية، كما تعمل على تناسب الخدمات التي تقدم إلى السكان مع احتياجاتهم إضافة إلى ترشيد توزيعها بين مختلف الفئات والمستويات في المجتمع.

فالديمقراطية التمثيلية ابثت فشلها في تحقيق هذه الأهداف، على اعتبار أن الديمقراطية كما يقول المحرر(اغناس رامونيه في جريدة لوموند ديبلوماتيك) "هي منظومة وسيرورة متكاملة يتقاطع فيها السياسي والقانوني والثقافي والاقتصادي والمؤسستي فان تعطل جزء اختل البناء وتعطل، كما أنها ليست مجرد شعار أو عنوان يمكن إقرانه باسم نظام حكم أو حزب سياسي، بل هي ممارسة يومية وبيئة عامة يفترض فيها توفر شروط وضمانات لازمة حتى تكون ذات نجاعة وفعالية، بما يحقق الحرية والعدالة والمشاركة المجتمعية في القرار السياسي وتدبير الشأن العام والمحلي دون إقصاء أو تهميش وبعبارة أخرى تحقيق مفهوم المواطنة لغاية اسمي للديمقراطية" وعليه فالالتزام الحقيقي للديمقراطية يستوجب بالإضافة إلى توفر بيئة حاضنة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا.... وضع إطار مؤسستي وسياسي يكون ضابطا، وموصلا لشكل تنظيم السلطة وتوزيعها وممارستها حتى لا تتمركز في يد واحدة².

ثانيا تحقيق التنمية المحلية

إن مفهوم التنمية يتغير مضمونه وأبعاده ومستوياته وذلك تبعا للمستجدات الواقع الاجتماعي والسياسي، حيث يشير عادة إلى مختلف التحولات التي عرفتها الدول حديثة

¹ ميمونة سعاد وعلي محمد، مرجع سابق، ص 13 .

² حرور عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 31.

الاستقلال في ستينات القرن الماضي وذلك بغرض نقل هذه الدول من حالة التخلف بغرض اللحاق بالدول المتقدمة، غير أن هذه الدول عجزت عن مواكبة التطور السريع للدول المتقدمة مما جعلها تدور في دائرة مغلقة تحاول التأقلم مع المفهوم الجديد للتنمية (التنمية في بعده الاقتصادي، مفهوم التنمية الشاملة، التنمية المستقلة والتنمية المستدامة، التنمية البشرية، التنمية الإنسانية)¹ مما يؤثر سلبا على مسار التنمية.

وعلى العموم فإن الجماعات المحلية تسعى إلى تحقيق تنمية مستدامة شاملة على كل المستويات حيث يتجلى دور الشراكة في تحسين مناخ الأعمال وفي تدعيم علاقة الدولة بالمجتمع المدني حيث تحتاج الدولة إلى أن تتحول إلى قوة شريكة ومتكاملة مع المجتمع المدني مع القبول بدوره والإقرار بحقه في المشاركة والتنمية ودراسة اقتراحه ومدى مساهمته في التخطيط و التنفيذ².

فالتنمية المحلية لها بعدين رئيسيين تسعى الجماعات المحلية إلى تحقيقها **البعد الأول** يتمثل في رفع المستوى المعيشي عبر تنوع الأنشطة الاقتصادية والتجارية والاجتماعية وذلك بتنشيط وتنويع موارد وطاقت المجال الجغرافي ويظهر من خلال التعبير النوعي على مستوى المعيشة وتطور البيئة الحياتية اليومية وتحسين مستوى الخدمات بفك العزلة عن المناطق النائية ويساهم في دمجها في الاقتصاد الوطني.

أما البعد الثاني فهو تحديث التنمية الريفية بإدخال التكنولوجيا الحديثة في الإنتاج وتحديث بنيات الري وتأهيل الإطارات البشرية وبناء القدرات وزيادة الإنتاجية بإدخال المكننة والإرشاد الزراعي لتحويل المجتمعات الريفية المنعزلة إلى مجتمعات زراعية حديثة³.

¹ حرحور عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 33.

² زغادي فاتح، التنمية المحلية في الجزائر في ظل الشراكة مع الغير أطروحة مقدمة، لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث

LMD في العلوم السياسية تخصص إدارة الموارد البشرية والتنمية الإدارية 2019-2020 ص 65

³ فاتح زغادي، مرجع سابق، ص 33 .

ولتحقيق التنمية يجب أن تتوفر مؤسسات تسمح لمواطنيها تبيان مصالحهم واحتياجاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي حيث تتسم بالتعاون والتشاور والشفافية والمساءلة ويتطلب ذلك تمكين الهيئات المحلية التعامل مع السلطة والموارد وبناء قدراتها حتى تصبح قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة ومسؤولة عن متطلبات المواطنين وفي نفس الوقت المشاركة في عملية التنمية¹.

هذا التعاون والشراكة له دور لا يقل أهمية عن دور القطاع الحكومي من خلال ما يزود به المجتمع المدني من معلومات، حيث تكون هذه الشراكة بأسلوبين إما اتفاقيات تعاون قصيرة المدى بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني واتفاقيات تعاون طويلة المدى.

تهدف الأولى إلى مساعدة الجماعات المحلية على النهوض بوضع تنموي معين دون النظر إلى العائد المادي الذي يمكن أن تحققه هذه العلاقة أما الثانية فتهدف إلى إنشاء خدمات مستدامة للمجتمع وتنفيذ مشروعات من أجل فئة مستهدفة من فئات المجتمع المحلي، كما أن هناك علاقة طويلة المدى بين البلديات ومؤسسات المجتمع المدني لا تقوم على أساس مشروع بل تهدف إلى تنسيق الجهود وتبادل المعلومات والتشاور².

الفرع الثالث: الجماعات المحلية وتحقيق الحكم الرشيد المحلي

تعتبر المجالس المنتخبة قاعدة محلية لتجسيد فكرة الحكم الرشيد القائم على آلية المشاركة في الحكم وتعزيز أطر النظام الديمقراطي وإشراك الفواعل المحلية في اتخاذ القرار. حيث أن التنمية المحلية مرهونة بوجود نظام ديمقراطي وقواعد مالية ومحاسبة مضبوطة شفافة بهدف المحافظة على المال العام وحسن التسيير وترشيد النفقات من خلال قدرة الدولة على التفاعل مع القوى الاجتماعية ومشاركتها في صنع القرار³.

¹ هبة الله كرفالي، مرجع سابق، ص 207، ص.

² هبة الله كرفاهالي، مرجع نفسه، ص 208

³ امين عواد المعتمم بالله، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد، عمان دار حامد للنشر والتوزيع، 2012، ص 57.

تسعى كذلك الجماعات المحلية الوصول إلى الحوكمة المحلية من خلال إشراك المجتمع المدني الذي أضحي فاعلا أساسيا في النهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية إذ يقوم المجتمع المدني بجهود معتبرة من أجل تحقيق هذه الحوكمة المحلية.

وقد اثبت الأبحاث أن الحكومة الراشدة تتحقق بوجود قطاع صحي بواسطته يتم تكوين رأسمال اجتماعي وهذا ما يؤدي إلى حوكمة جيدة ومستمرة.

بالمقابل يجب أن تحضى الجماعات المحلية بالدعم السياسي من طرف السلطة المركزية وذلك بدعمها المستمر للقيام بالتعاقدات المختلفة والمفاوضات لتقديم الخدمات المحلية، كذلك تحديث نظام الإدارة المحلية بصفة خاصة وبناء الخبرات لدى وحدات الإدارة المحلية، إضافة إلى تطبيق نظام جديد لإدارة الجودة في نظام الإدارة المحلية بما يسمح ويساعد السلطة المحلية على متابعة مشروعات الشراكة.¹

أن تجسيد مبادئ الديمقراطية التشاركية والتي من خلالها يتم تفعيل دور المجتمع المدني على مستوى المحلي يتطلب إرادة سياسية صادقة ووضع سلسلة من الإجراءات والآليات قانونية التي تتيح للمجتمع المدني المساهمة في اقتراح القوانين وتحديد أولويات التنمية ومتابعة تنفيذها واستحداث اطر واضحة لممارسة هذا الحق وإلزام المسؤولين بأخذ رأيهم ومقترحاتهم بعين الاعتبار.

خلاصة الفصل الأول:

في النصف الثاني من القرن العشرين اتجهت معظم الدول نحو الأخذ بنظام الحكم المحلي ونظام الإدارة المحلية للنهوض بالمجتمعات محليا، غير أن عجز الإدارة المحلية عن تحقيق طموحات المواطنين وعدم الثقة بها عزز فكرة الحوكمة المحلية كونها تتلائم مع فكرة تطوير الإدارة المحلية التقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطن.

¹ الجوزي فتيحة، مرجع سابق، ص 71.

فظهر مفهوم الشركة في تسعينات القرن العشرين في الخطاب العالمي للأمم المتحدة وتلته مؤتمرات عديدة تؤكد على أهمية الشراكة بين الدولة والأطراف الفاعلة، من بينها المجتمع المدني، وانطلاقاً من هذا المبدأ بدأت اغلب الدول تركز لهذه العلاقة وفق إطار قانوني منظم سواء نصوص دستورية أو تشريعية بهدف تقوية دور المجتمع المدني داخل مؤسساتها وخاصة الجماعات المحلية.

الجزائر هي أيضا من الدول التي أقرت بهذا المبدأ، حيث عكفت على تكريس مشاركة المواطن في جميع دساتيرها سواء في مرحلة الأحادية الحزبية وبعد الانفتاح السياسي وتبني التعددية الحزبية حيث أقرت في التعديل الدستوري لسنة 2020 وبصريح العبارة بدور المجتمع المدني في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية، كما يعتبر القانون 06/06 المتعلق بالمدينة أول قانون كرس التواصل الفعلي بين المجتمع المدني والجماعات المحلية وتبعه قانون الجمعيات 06/12 والذي وضع الخطوط العريضة لنشاط الجمعيات.

كذلك الحال بالنسبة للإصلاحات التي كانت على مستوى الجماعات المحلية حيث جاء القانون 11/10 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية حيث تضمن نصوصهما معالم الديمقراطية التشاركية في إدارة الجماعات المحلية والتواصل مع المجتمع المدني، إلا أن ما يؤخذ عليهما أن جل نصوصهما تحال إلى تنظيم والذي اثر سلبا على شراكة المجتمع المدني للجماعات المحلية.

الفصل الثاني

تطبيق الشراكة بين المجتمع

المدني والجماعات المحلية

في إطار الديمقراطية

التشاركية

تطبيق الشراكة بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني

تحتل الإرادة الشعبية المكانة الأولى في تكوين وتنظيم السلطات داخل الدولة انطلاقاً من مبدأ (الشعب هو مصدر السلطة)، فإرادة الشعب في النظام الديمقراطي هي السلطة الأم ومؤشر قوي يؤكد حرية ممارسة المواطنين الذين يشاركون الهيئة الناخبة في صنع القرارات والسياسات العامة على مستوى المحلي، بحيث لا تقف مشاركة المواطن عند المواعيد الانتخابية فقط بل يستهدف زيادة انخراط ومشاركة المواطنين في النقاش العمومي، من خلال توفير مجموعة من الآليات القانونية والتنظيمية التي تساهم في تكثيف سياسة الاتصال بالمواطن وكذا منح الجماعات المحلية إمكانية حقيقية لاستعمال قدراتها في إشراك المجتمع المحلي في الأعمال المسطرة.

إلا أن هذا الهدف الذي تسعى إليه الجماعات المحلية بشراكتها للمجتمع المدني تعثره مجموعة من التحديات تقف حائلاً دون تحقيقه بالقدر الذي راهنت عليه السلطات المحلية خاصة في ظل توفير الآليات لذلك، هذه المعوقات تشمل طرفي العلاقة التشاركية على السواء (مجتمع مدني والجماعات المحلية).

لأجل التعرف على تطبيقات الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية علينا التطرق إلى آليات تطبيقها في المبحث الأول، ثم البحث في واقع هذه الشراكة في المبحث الثاني.

المبحث الأول: آليات تطبيق الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية

يشكل المجتمع المدني إلى جانب الجماعات المحلية عنصرين أساسيين لبناء نظام الجودة السياسية، حيث يوفر مجالاً للحريات المولدة للفاعلية السياسية التي من شأنها توسيع دائرة انتفاع المواطن بحقوقه الأساسية¹.

¹ بوزيد سراغني، مرجع سابق، ص 526.

فمن خلال التعاون بين الإدارة المحلية والمجتمع المدني يصبح هناك وسيط بين الإدارة المحلية وباقي أفراد المجتمع المحلي بالإضافة إلى نشوء حالة من الاتصال والتواصل بين الجماعات المحلية ومؤسسات المجتمع المدني وتقريب وجهات النظر. نتيجة هذه الشراكة ساهم المجتمع المدني في تحليل الحاجيات وتحديد الأوليات لقربه من المواطن، وفي تعبئة المواطنين من أجل تمكينهم من المشاركة في تدبير الشأن المحلي¹، إذ يتوجب على الإدارة المحلية أن تتيح مجالاً للجمعيات لكي تستطيع الاطلاع على برامج الجماعات المحلية وهذا لكي تتمكن من التعاون معها بشكل فعال بغيت بناء علاقة تسودها الشفافية، كما تقوم الجمعيات كذلك بتزويد الجماعات المحلية بمصادر المعلومات التي قد لا تستطيع الجماعات المحلية الوصول إليها².

كما تساهم مؤسسات المجتمع المدني في تقديم الاستشارات القانونية والفنية في جميع المجالات. ولذلك فإن تطبيق شراكة قائمة على المعرفة والمهارة والخبرة من خلال تكافؤ الفرص والمساواة سعت الأنظمة إلى تكريس مبدأ الاستشارة والتشاور، وهذا يجعل العملية أكثر تنظيماً وأوسع مجالاً وأكثر فاعلية³، إن مؤسسات المجتمع المدني فاعلاً من فواعل المجتمع المحلي من خلال دوره في المساءلة والمحاسبة، وهذا ما يساعد على بناء التعددية والاستقرار الاجتماعي والثقة العامة واحترام حكم القانون، وهذه المؤثرات لا بد منها لتحقيق نجاح الديمقراطية المحلية على المدى البعيد، ومن أجل نجاح تطبيق الشراكة يجب توفر آليات قانونية تضبط هذه العلاقة نتطرق إليها في المطلب الأول وأخرى تنظيمية ندرسها في المطلب الثاني.

¹ هبة الله كرفالي، مرجع سابق، ص 214.

² محمد رفيق اللعابد، مرجع سابق، ص 826.

³ بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 54.

المطلب الأول: الآليات القانونية لتطبيق الشراكة.

كتب كل من ميشال غوديه وفليب دوران وكذا قيس همام حول التخطيط الاستراتيجي والاستشرافي في تهيئة الإقليم، عن جدوى إدماج المواطنين من منطلق المنطق التشاركي والمقاربة التشارورية، حيث أطلقوا على هذه العملية وسيقها "الإطار المنظم للتبادل مع القوى الحية"¹، والذي يقوم على التبادلية والتشارورية من خلال إقحام أكبر قدر من الفاعلين المجتمعيين لإضفاء قدر أكبر من الشرعية والشفافية على القرار العمومي، وخلق فرص للتعاون والعمل الجماعي، تقتضي هذه العملية من مجالس الجماعات المحلية السمو بثقافة الإنصات والتفاعل، والانفتاح على فاعلي المجتمع المدني والتخلي على السلطوية في عملية اتخاذ القرار، هذا من منطلق حق المواطن في الإعلام بكل ما يجري داخل المجالس المنتخبة والرقابة على قراراتها المتخذة على المستوى المحلي ومسائلة مسؤوليها حول كيفية تسيير المال العام.

ولتفعيل الشراكة في صنع السياسة المحلية إما بشكل مباشر أو غير مباشر كرس المشرع آليات قانونية فرضتها التحولات التي شهدتها العالم في مجال حقوق الإنسان ومحاربة الفساد، وهو ما نصت عليه المادة 13 من الاتفاقية والذي يؤكد على ضرورة مشاركة المجتمع المدني إلى جانب الدولة في محاربة الفساد.

الفرع الأول: الرقابة كآلية لتطبيق الشراكة.

ارتبط مفهوم الرقابة الشعبية بالنهج الاشتراكي أين كان الحزب يمارسها عن طريق البرلمان إلا أن الدول الرأسمالية اتخذت مفهوم آخر للرقابة الشعبية من خلال منظمات المجتمع المدني والتي تعتبر ذات تأثير كبير في سياسة الحكومات فهي تقوم بدور مزدوج المساهمة في إدارة الحكم والرقابة عليه، بغيت منع السلطة من التعدي على الحريات الفردية والحفاظ

¹ قوي بوحنية، مرجع سابق، ص 50.

على الممتلكات الوطنية¹. هذا الدور الرقابي أساس استقلالية الجماعات المحلية وتفعيل أدائها.

وعلى اعتبار أن الجماعات المحلية هي النواة الأولى وأساس البناء الديمقراطي في الدولة، ويجسد ذلك المشاركة في الرقابة على الانتخابات المحلية والتي تعد أول خطوة للمشاركة في الحياة السياسية ضمن مفهوم الديمقراطية المحلية والتي يؤسس عليها نحوى الانطلاق إلى مفهوم الديمقراطية التشاركية، حيث تمكن المواطن من المشاركة في عملية صناعة القرار المحلي، اعتمادا على مبدأ التداول السلمي على السلطة المحلية².

تمارس الرقابة عن طريق منظمات المجتمع المدني والذي يكون تأثيرها على المستوى المحلي وكذا السلطة المركزية على حد سواء، فهي من احد المجموعات الضاغطة التي تؤثر في السياسة المحلية³.

وتعد رقابة المجتمع المدني على تشكيلة المجالس المنتخبة للجماعات المحلية ضمانا حقيقية لنزاهة الانتخابات، فمتابعة المجتمع المدني للانتخابات وملاحظتها ورصد نتائجها يمكن أن يكون عاملا لإعادة الثقة بين المواطن وإدارته المحلية، كما يعطي مصداقية وشرعية للمنتخب المحلي⁴.

ومن هذا المنطلق أصبحت دول العالم تعطي للجمعيات حق مراقبة الانتخابات، وتفعيلها بنصوص قانونية صريحة من اجل تأسيس شراكة جمعوية فعالة. الأمر الذي تداركه المؤسس الدستوري المغربي كمثال للدول العربية بإرساء معالم الديمقراطية التشاركية من

¹ محمد الطاهر غزير، اليات تفعيل دور البلدية في ادارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة، جامعة ورقلة، 2010 ص86.

² بوطيب بن ناصر، مرجع سابق، ص147

³ غزير محمد الطاهر، مرجع نفسه، ص87

⁴ دبوشة فريدة، مرجع سابق، ص58

حيث يمكن لجمعيات المجتمع المدني الفاعل المشهود لها بالعمل الجاد أن تقوم بمهام الملاحظة المستقلة والمحايدة للانتخابات¹.

إن متابعة مؤسسات المجتمع المدني للانتخابات المحلية وملاحظة مدى سلامتها ونزاهتها، يشكل عاملا مساعدا على إعادة ثقة المواطنين في الانتخابات، كما يعطيها المصدقية الضرورية وهو تحقيق لرغبة كل الفاعلين المحليين.

أما المشرع الجزائري لا يزال لا يعترف بدور مؤسسات المجتمع المدني في الرقابة على العملية الانتخابية، إنما كفله من خلال اللجنة المستقلة للانتخابات أو مراقبي الأحزاب، فبالرجوع إلى القوانين المنظمة للعملية الانتخابية في النظام القانوني الجزائري خاصة ما يتعلق بصيرورة الانتخابات المحلية، فإن القانون 01_12 لم تنص أي مادة منه على إمكانية ممارسة المجتمع المدني لأي دور رقابي على الانتخابات المحلية على الرغم من كثرة تعداد الجمعيات في الجزائر، حيث تجاوزت 900 جمعية وطنية وأكثر من 90 ألف جمعية بلدية وولائية ومحلية².

وهنا تجدر الإشارة إلى المبادرة التي قام بها مرصد المجتمع المدني لملاحظة الانتخابات والذي تأسس يوم 11 فيفري 2012 من طرف 11 جمعية بمبادرة من جمعية أضواء رابيس للديمقراطية وحقوق الإنسان. والذي أصبح اليوم يتكون من 30 جمعية جزائرية مستقلة؛ على اعتباره التجربة الأولى من نوعها في الجزائر، إلا أن المرصد يعمل وفق إطار قانوني دولي، كما أن القوانين الجزائرية لم تنص ولا تمنع تأسيس المجتمع المدني كعضو ملاحظ في الانتخابات المحلية وعليه فهو يعمل على إرساء قواعد قانونية واضحة وصريحة تتيح للمجتمع المدني ذلك ويهدف إلى تأسيس شراكة جمعوية فعالة.

¹ دبوشة فريدة، مرجع سابق، ص59

² بوطيب ناصر، مرجع سابق، ص167

الفرع الثاني: الشفافية كآلية لتفعيل الشراكة.

تعتبر الشفافية من العناصر الأساسية لتقييم مدى تفعيل الديمقراطية التشاركية من حيث إتاحة المعلومة لجميع المواطنين على سواء، وفق آلية سهلة وواضحة تضمن الاتصال الفعلي بين المواطنين والمسؤولين. فتقوم على فكرة النشر الحر للمعلومة والسماح لكل مواطن له مصلحة الحصول عليها مباشرة¹.

فالشفافية هي إتاحة أو تدفق المعلومة وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي، وهو الأمر الذي يعمل على إبراز مدى فعالية الأجهزة المحلية، وكذا تعزيز مشاركة المواطن المحلي في صناعة القرار المحلي².

تعد الشفافية من أهم الركائز التي يبنى عليها الديمقراطية المحلية لأنها تعزز الثقة بين المواطن والإدارة وهي أساس العلاقة السليمة بين الإدارة المحلية والمجتمع المحلي.

فالإدارة المحلية مسؤولة أمام مواطنيها وعليها تقديم كافة البيانات والتقارير وكذا المعلومات عن أعمالها وطرق إدارتها للشأن العام المحلي، من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة وكذا محاربة الفساد، فإفساح المجال أمام عموم المواطنين للاطلاع على المعلومة آلية لفعالية أنشطة الإدارة المحلية في صنع القرار المحلي وكذا محاربة الفساد، وهو الأمر الذي يرفع من مستوى مصداقية أعمال ومداولات الإدارة المحلي³. حيث نظم كل من قانون الولاية والبلدية كافة الإجراءات والتدابير التي تمكن للمواطنين حق الولوج للمعلومة بإقرار الحق العام بالاطلاع والوصول للمعلومة.

إن حق الوصول للمعلومات يعتبر المدخل الرئيسي لإرساء قواعد الشفافية والديمقراطية، وعلى هذا الأساس أضحت الحصول على المعلومات متطلبا مجتمعا لا مناص منه بسبب نبل غاياته على الرغم مما قد يحمله من صعوبات على مستوى التطبيق. وعليه ألزم المشرع

¹ جنادة حميدة، مرجع سابق، ص 29.

² بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 108.

³ حفالة طارق، مرجع سابق، ص 43.

المجالس المنتخبة اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطن بالمعلومة والإعلان عنها، وذلك بإقرار الحق العام بالاطلاع والولوج للمعلومة والوثائق الإدارية¹.

أولاً: الحق في الإعلام

يعتبر الحق في الإعلام ميزة من مميزات المجتمع الديمقراطي حيث يكون الإعلام والحوار الاجتماعي حقين مكفولين دستورياً، وعليه فهو كإجراء يؤثر على مبدأ المشاركة، فغياب الأول يلغي الثاني².

الإعلام حتمية لمبدأ الشفافية فمن أجل إشراك المواطن في تسيير الشؤون المحلية وتقريبه من الإدارة وهي المرحلة الأولية لكل عمل تشاركي، كان ولا بد من إعلامه بما يجري داخل المجالس المنتخبة بغيت تحقيق التواصل بين أطراف العملية السياسية، وتكون المشاركة فعالة وممكنة وجب تحقيق حد أدنى من الشفافية³.

كما تكمن أهمية الإعلام في الحد من السرية التي عادة ما تتحجج بها الإدارة، فهو إجراء يقلل من امتيازات الإدارة بما يخلق لغة الحوار بين الطرفين⁴؛ فبالرجوع للمادة 11 من قانون البلدية 10_11 أكدت على استعمال كافة الوسائط الإعلامية المتاحة إما الجريدة الرسمية الوطنية، الجريدة الرسمية للإدارة كما يمكن اعتماد الصحافة المكتوبة أو المرئية إضافة إلى الإذاعات المحلية أو اللوحات الإعلامية؛ ولتطور الحاصل في وسائل الاتصال والإعلام الحديثة فإنه يمكن إعلام المواطنين عن طريق الوسائل الإلكترونية المتاحة للبلدية⁵. كذلك من بين النقاط التي تعتبر محفزة في مجال الإعلام هي تقديم المجلس الشعبي البلدي لعرض سنوي أمام المواطنين وإلزامية تعليق جدول أعمال دورة المجلس وكذا مداولاته.

¹ محمد العايب، مرجع سابق، ص 826

² بوشلوح نادية، مرجع سابق، ص 61.

³ جناد حميدة، مرجع سابق، ص 31.

⁴ زيد راضية، مرجع سابق، ص 25.

⁵ المادة 32 من النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

والتي تنص عليه المادة 22 و30 من قانون البلدية. وهو ما نص عليه قانون الولاية 07_12 في المواد 17 و18 و31.

ثانيا: الحصول على الوثائق ذي مصلحة

كرس مبدأ الشفافية الإدارية إلزامية وضع تحت تصرف الفاعلين المعنيين جملة الوثائق للاطلاع والحصول عليها لكل ذي مصلحة، ووضع حد لتعسف الإدارة.

ففي فرنسا مثلا نجد أن المشرع الفرنسي ميز بين حالتين: الحالة التي يكون حق الاطلاع مقرر لأي شخص إذا ما تعلق الأمر بالوثائق غير الاسمية. والحالة التي ترتبط بالوثائق الاسمية والتي لا يمكن الحصول عليها إلا للمعني بالأمر.

أما عن الولايات المتحدة الأمريكية فحق الإعلام مخول لكل شخص سواء مادي أو معنوي كما هو حق فردي أو جماعي، فلكل فرد الحق في الولوج إلى الوثائق الإدارية بغض النظر إلى جنسيته¹.

كما يعد حق حضور المداولات تكريس لمبدأ الشفافية حيث تعتبر علنية الجلسات أداة مهمة لمشاركة المواطنين في أعمال المجالس المحلية والتسيير الشفاف للمصالح العامة للجماعات المحلية². فبحضور المداولات يتمكن الفاعلين المحليين من متابعة مختلف النشاطات والقرارات التي تتخذها المجالس، ولكل من له مصلحة الحصول على نتائج هذه المداولات سواء كاملة أو جزئية على نفقته. وهو الأمر نفسه الذي نص عليه قانون الولاية 07_12 في المادة 32 منه.

الفرع الثالث: المسائلة كآلية لتطبيق الشراكة

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المسائلة على أنها الطلب من المسؤولين للقيام بتوضيحات لازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحيتهم وتصريف واجباتهم،

¹زيد راضية، مرجع سابق، ص 25.

²محمد العايب، مرجع سابق، ص 826.

والأخذ بالانتقادات الموجهة لهم وتلبية المطلوب منهم، وقبول تحمل المسؤولية عند الفشل¹. كما عرفت العديد من المنظمات الدولية مفهوم المسائلة معتبرة أنها: "تحمل طرف للمسؤولية عن أفعاله وعن عدم قيامه بممارسة أنشطته وتشمل المسائلة عمليات تحديد أهداف وغايات واضحة تحمل مسؤولية السعي إلى بلوغها وقبول إمكانية المعاقبة في حالة عدم احترام الالتزامات المتعهد بها".

المسائلة شكل من أشكال الرقابة على أداء الوحدات بكل موضوعية حيث يرى ريتشارد مولجان أن المسائلة تتضمن ثلاثة عناصر مركزية:

1_ خارجية: حيث يكون التفسير فيه لجهة أو شخص آخر خارج الجهة أو الشخص الخاضع للمسائلة.

2_ التفاعل والتبادل الاجتماعي: فبينما يسعى احد الأطراف القائم بالمسائلة للحصول على الإجابات والتصحيحات يقوم الطرف الآخر الخاضع للمسائلة بالاستجابة وقبول العقاب.

3_ حقوق السلطة: وتتمثل في تأكيد حقوق القائمين بالمسائلة، باعتبار المصدر الأعلى للسلطات فوق الخاضعين للمسائلة.²

أولاً: أسباب تبني آلية المسائلة

- ❖ الدفع نحو تحسين الأداء وتطويره.
- ❖ بلورة الحكومة المحلية.
- ❖ نقادي أزمة الثقة من خلال التواصل المستمر مع المواطن.
- ❖ تحسين فعالية ومستوى الخدمة المقدمة وكذا ضمان شفافية عملية صنع القرار على المستوى المحلي³.

¹ جناد حميدة، مرجع سابق، ص30.

² جناد حميدة، مرجع نفسه، ص30.

³ دليل المسائلة الاجتماعية على المستوى المحلي، الموقع [http:// www- Clip- international- org](http://www-Clip-international-org)، تاريخ التصفح 2023/05/11، ص 12.

ونتيجة لذلك فالمسائلة هي وسيلة تمكن مراكز السلطات من الأفراد والمؤسسات من تحمل مسؤولياتهم وتبرير أدائهم لكسب الثقة، من خلال مجموعة من الأدوات والتقنيات بغيت تقييم السياسة العامة وتجسيد مفهوم ديمقراطية الإدارة فهي التزام من بيدهم السلطة بتحمل نتائج أفعالهم.

والمسائلة ليست هدفا وإنما هي مبدأ تقوم عليها الحوكمة والية لتفعيلها، وضمانة أساسية للالتزام أصحاب القرار بتحمل المسؤولية عن قراراتهم. فيجب أن يسأل موظفو الدولة عن سياساتهم وأفعالهم واستعمال الموارد كما يجب ان توجد آليات داخلية أو أفقية حتى يتمكن المواطنون من مسائلة المسؤولين على أدائهم¹.

المسائلة ليست مجرد آلية لمعاقبة إساءة استخدام المنصب ومكافحته، فلو طبقت بطريقة بناءة واحترمت إجراءات ممارستها، فستصبح وسيلة لتنظيم الاتصال بين الدولة والمواطن فتغير من نمط العلاقة من (منتج، مستهلك) إلى علاقة بين طرفين يعملان معا في إطار تحسين الخدمات (الإنتاج المشترك للقرار)².

ثانيا: تكريس المسائلة في الجزائر

لقد سعى المشرع الجزائري لتقرير المسائلة كآلية لرقابة أعمال الإدارة، إلا أن قراءة النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية لا نجد فيها أي نص صريح على ممارسة المجتمع المدني لحقه في المسائلة؛ حيث أهمل دور حركات المجتمع المدني في عملية المسائلة بالمقارنة مع الدور أجهزة الرقابة الحكومية من مجلس المحاسبة ورقابة المفتشية العامة للمالية، ورقابة المحاسب العمومي التي جاء بها قانون البلدية 10_11 فتمكن المجتمع المدني في مجال مكافحة الفساد يعد الوسيلة الأفضل للولوج إلى بناء صرح الديمقراطية التشاركية³.

¹ بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 29.

² دليل المسائلة الاجتماعية على المستوى المحلي، مرجع سابق، ص 15.

³ بوطيب ناصر، مرجع سابق، ص 220.

ولعل التراجع في دور المجتمع المدني في عملية المسائلة، مرده غياب النصوص القانونية التي تهيكّل هذا النوع من الرقابة، حيث أن الواقع الذي تعيشه الجماعات المحلية من تردي المردود التنموي وازدياد نسب الفساد، يحتم علينا إعادة النظر في النصوص القانونية المؤطرة لعملية المسائلة ضمن قانون البلدية والولاية¹.

المطلب الثاني: الآليات التنظيمية لتطبيق الشراكة

يعتبر إدماج المجتمع المدني في تسيير الجماعات المحلية فعّالا لتحقيق التنمية المنشودة من خلال الأخذ بعين الاعتبار آراء مستعملي المرفق العام بحكم خبرتهم ولدرايتهم بحاجياتهم المرفقية، وهذا النهج يحد من النزاعات ويضمن قبول المواطن للقرارات الإدارية الخاصة بتسيير المرفق العام وهو ما يطلق عليه التسيير العمومي الحديث².

الفرع الأول: الاستشارة والتشاور من أجل تطبيق الشراكة .

أولا الاستشارة: تعتبر الاستشارة ممارسة إدارية كلاسيكية تقوم الجماعة المحلية بإعلام المواطنين حول مشاريع محددة وتطلب منهم الاستشارة حول مشاريع معينة عن طريق إعطاء آرائهم بصورة مسبقة، فيجد المواطنون أنفسهم في موقع الملاحظين. غير أن الجماعة المحلية يمكنها توجيه خياراتها وقراراتها وفق آراء وملاحظات المواطني. يمكن استخدام الاستشارة لإقرار اقتراح البلدية أو إبطاله وتتولى الجهة صاحبة القرار تنظيم الاستشارة وتبليغ نتائجها للمواطنين الذين تمت استشارتهم³.

تعتمد الاستشارة على طرح المواطنين لانشغالاتهم والذي يقضي على القرارات التعسفية ذات الطابع الانفرادي

ثانيا التشاور: تعددت الآراء حول الطبيعة القانونية لإجراء التشاور حيث اقر HAUMONT Francis انه مفهوم غير معروف قانونيا، ويوصف بأنه إجراء يرافق

¹ بوطيب ناصر، مرجع سابق، ص221.

² قريد فريدة، مرجع سابق، ص51.

³ جناد حميدة، مرجع سابق، ص3.

التحقيق العمومي يهدف إلى تبادل وجهات النظر من خلال تحقيق التقارب فيما بينها بعد نهاية التحقيق¹.

التشاور إجراء يعمل على بناء قرار مشترك، يضيفي على العمل الطابع التشاركي. مما يستبعد كل أشكال النزاع ويكون مدعاة لتحمل المسؤولية المشتركة ونتائجها².

فالتشاور يقوم على خاصيتين الإلزامية والاختيارية، حيث أدرج المشرع الجزائري التشاور الإلزامي ضمن مجال الوقاية من الأخطار وتسيير الكوارث الكبرى، وكذا قواعد قانون التعمير على المستوى المحلي، في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 177_91 والمتعلق بإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادق عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به: "... حيث يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للاستقصاء العمومي للجمهور في مدة 45 يوم غرضه اخذ اقتراحات وأراء المواطنين".

أما التشاور الاختياري، فقد نص عليه كل من منشور بيونكو الذي يهدف إلى إيجاد شروط مناقشة شفافة وديمقراطية فيما يتعلق بانجاز مشاريع البنية التحتية الوطنية الكبرى التي تقررها الدولة، وكذا ميثاق التشاور وهدفه تحسين نوعية المشاريع وتسهيلها بمشاركة أكبر عدد ممكن من الفاعلين الاجتماعيين إلى جانب صاحب المشروع من البداية³.

الفرع الثاني: المبادرة الشعبية من اجل تطبيق الشراكة.

المبادرة الشعبية هي آلية اقتراح تسمح لأي مواطن يستطيع من خلالها الوصول بمقترحه إلى مرحلة الاستفتاء وذلك بجمع عدد معين من التوقيعات. ففي سويسرا مثلا، من أجل عرض مبادرة على التصويت الشعبي، يتطلب الأمر تجميع 100 ألف توقيع سليم وموثق من طرف الناخبين لفائدتها في ظرف لا يتجاوز 18 شهرا، وقد بدأ العمل بنظام

¹ زيد راضية، مرجع سابق، ص 27

² حفاللة طارق، مرجع سابق، ص 14.

³ زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة ماجستير قانون دولي، جامعة تيزي وزو، 2010، ص 85.

المبادرات الشعبية في سويسرا كوسيلة سياسية منذ عام 1891 وإذا تم إقرار مضمون المبادرة من خلال الاستفتاء، فإنها تصبح نافذة ومضمونة في الدستور¹.

هذه الآلية لا تضمن مشاركة شعبية واسعة فحسب، بل تكريس أيضا روح المبادرة لدى المواطنين فيعرضون على التصويت المسائل التي يرونها مهمة بالنسبة لهم والتي قد لا تكون حاضرة على أجندات الأحزاب السياسية. في المقابل، قد تسبب هذه الآلية إشكالا عندما يتم إقرار مبادرات يتعارض مضمونها مع قوانين أو مبادئ دستورية سابقة أو اتفاقات دولية².

الفرع الثالث: التحقيق العمومي من اجل تطبيق الشراكة.

كان التحقيق سابقا وسيلة لحسيس المعنيين بالأمر مالكي العقار بالمنفعة العامة للمشروع. فقد كان إجراء لإعلام الأفراد بنزع الملكية للمنفعة العامة.

إلا انه في فرنسا منذ سنة 1983 وبصدور قانون ديمقراطية التحقيق العمومي وحماية البيئة، أصبح هذا الإجراء آلية لإعلام وجمع آراء المواطنين يمارس من طرف رئيس البلدية عن طريق المحافظ المحقق والمعين من طرف رئيس المحكمة الإدارية وينظم في البلدية المعنية بالمشروع³.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 07_145 المتعلق بدراسة وموجز التأثير على البيئة والذي ينص على انه لا يمكن تفعيل مساهمة الأفراد والمجتمع المدني إلى جانب الإدارة دون إعطائهم حق المشاركة في إبداء الملاحظات والآراء حول المشاريع المزمع إنجازها والمرتبطة بالبيئة عامة والإنسان بصفة خاصة، وعلى هذا الأساس نص هذا المرسوم التنفيذي المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة لمبدأ مشاركة المواطن في اتخاذ القرار عبر آلية التحقيق العمومي في المادة 09 منه "يعلن الوالي

¹ قريد رتيبة، مرجع سابق، ص 25.

² قريد رتيبة، مرجع نفسه، ص 26.

³ زيد راضية، مرجع سابق، ص 25.

بموجب قرار فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي وقبول دراسة التأثير أو موجز التأثير وهذا لدعوة الغير أو كل شخص طبيعي أو معنوي لإبداء آرائهم في المشروع المزمع إنجازه وفي الآثار المتوقعة على البيئة"¹.

فالتحقيق العمومي آلية تهدف إلى السماح للمعنيين التعرف من خلال ملف وضع تحت تصرفهم حول بعض المشاريع والمخططات وكذا البرامج التنموية من أجل إبداء ملاحظاتهم.

الفرع الرابع: النقاش العام كآلية لتطبيق الشراكة

كرس المشرع الفرنسي آلية النقاش العام بموجب قانون صادر سنة 1995، وهو الحال في كندا والولايات المتحدة الأمريكية، ويمارس من قبل اللجنة الوطنية للمناقشة (C N D P) منذ سنة 2002 وهو آلية يقرر فيها فتح نقاش عام حول موضوع محلي أو جهوي أو وطني، ويتم من خلاله مناقشة جملة المشاريع المزمع إنجازها، من حيث أهميتها وأهدافها. يعتبر النقاش العام وسيلة إعلام سابقة عن اتخاذ القرار تلتزم الإدارة بنشر المعلومات الخاصة بالمشروع المراد القيام بها من جهة مقابل تمكين المواطنين لإبداء ملاحظاتهم من جهة أخرى، والتي يمكن أن يكون لها تأثير على أساس أهميتها البالغة على الجانب الاجتماعي والاقتصادي².

الفرع الخامس: التعاقد كآلية حديثة لتطبيق الشراكة

تعتبر الجمعيات فاعل في التنمية المحلية فهي تشكل محور أساسي في جملة قرارات المجلس الشعبي البلدي والولائي، كونها نابعة من إرادة مجتمعية، فنجد توجه واضح نحو

¹ بوعشرية فدوى، اثر انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر، مجلة ضياء للدراسات القانونية، جامعة الجزائر، العدد 2021، ص 2.

² زياد ليلة مرجع سابق، ص 98

أشراك الجمعيات في القرار المحلي متزامنا مع ظهور النداءات الدولية نحو هذا المسعى، وليس مجرد العمل الاستشاري الشكلي¹.

فهي تقدم إسهامات في مجال الاقتصادي أما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وذلك في سياق تأسيس مشروع اقتصادي تنموي عن طريق المؤسسات والجمعيات الرائدة في المجال الصناعي مثلا مشاريع الصناعات التقليدية والتحويلية التي تختص بها بعض الجمعيات المحلية والتعاونيات الحرفية².

ويعتبر برنامج كإبدال باعث لحركية أكثر في نشاط منظمات المجتمع المدني وعلاقته بالسلطات المحلية من خلال دعم قدرات الفاعلين المحليين كمنظمات مهنية وحرفية للمشاركة في التخطيط المحلي فمن خلال هذه المقاربة يتم إعداد دراسة لرسم خريطة للمجتمع المدني وتقييم قدراته من أجل إقامه في حركة الاقتصاد المحلي ومرافقته بالتنسيق مع السلطات المحلية. كما يجب إعادة تكييف نشاط الجمعيات وتحويلها إلى وكالات تنموية ذات طبيعة مهنية، تشارك وتساهم في ترقية الديمقراطية التشاركية³.

فبرنامج دعم الاتحاد الأوروبي للجمعيات الجزائرية في التنمية من أهم البرامج الذي يهدف إلى تمويل الجمعيات الناشطة في الجزائر وتشجيعها على المشاركة بفعالية في التنمية تحت إشراف تجمع المنظمات غير الحكومية (ONG) وقد مر بمرحلتين:

مرحلة أولى: تدخل البرنامج الأوروبي مباشرة وتعامل مع الجمعيات دون وساطة حكومية عدا اتفاقيات وزارة الخارجية الرسمية (ONG1) تم تنفيذه سنة 2002 وخص 76 جمعية محلية.

¹ شكاييم عبد القادر وسعود عبد الحكيم، الجمعيات ودورها في تكريس الديمقراطية التشاركية المحلية في الجزائر، مذكرة

ماستر تنظيم سياسي وإداري، جامعة أدرار، 2019، ص46

² حجاز حسن، مرجع سابق، ص55

³ غزير محمد الطاهر، مرجع سابق، ص48

مرحلة الثانية: بنجاح المرحلة الأولى اعتمد برنامج إضافي (ONG2) إلا انه تحت وصاية وكالة التنمية الاجتماعية (ADS) التابعة لوزارة التضامن وتم تنفيذه في 02-06-2007 واستفادت منه 121 جمعية¹.

من مزايا هذا البرنامج انه يخلق روح المقاولتية لدى الجمعيات عن طريق تقديم مساهمات قدرها 20% من قيمة المشروع الإجمالية، وكذا تقديم الاستشارات الفنية والتقنية، إضافة إلى تكوين مسيري هذه الجمعيات من اجل تأهيلها للانخراط في برامج التنمية عن طريق الاستفادة من برامج تكوينية في التسيير وإدارة الأعمال. والذي سمح بتوفير الوسائل المادية والتقنية والكفاءات البشرية حتى يتم تفعيل أشراك منظمات المجتمع المدني وإبراز دورها في التنمية المحلية، وفي ضل غياب هيئة مستقلة خاصة بالتنمية المحلية، كان يجب تثمين التجربة التي استفادت منها وكالة التنمية الاجتماعية في تسيير وإدارة مشاريع الاتحاد الأوروبي وتحويلها إلى وكالة للتنمية المحلية والاجتماعية.²

المبحث الثاني: واقع الشراكة بين تحديات المجتمع المدني ومعيقات الجماعات المحلية.

إن الشراكة المحلية تعني التعاون والاندماج والتنسيق بين جميع الفاعلين أيا كانت طبيعتهم القانونية واشتركهم في الهدف من اجل الوصول إلى تنمية شاملة وتجسيدا الديمقراطية وصولاً إلى حم محل راشد.

هذا المفهوم من الناحية النظرية يبعث على التفاؤل ويدفع أطرف العلاقة إلى البحث عن سبل لتفعيله، إلا انه في الحقيقة هي مسألة جد معقدة واقعياً ذلك أنها عملية دقيقة تخضع إلى تحول تدريجي ومتواصل خاصة أنها تتعلق بتغيير جذري في وظائف الجماعات المحلية والمجتمع المدني من اجل الوصول إلى الهدف الأسمى.

¹ قوي بوحنية، مرجع سابق، ص 144.

² عزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 50.

إن واقع الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية يدفعنا إلى البحث عن تحديات المجتمع المدني في المطلب الأول ودراسة المعوقات التي تواجهها الجماعات المحلية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: تحديات الشراكة الجموعية (المجتمع المدني)

بالرغم من الدور الكبير الذي يؤديه المجتمع المدني في ظل التغيرات المستحدثة في المجتمع إذ اثبت قدرته على الإجابة عن الكثير من الأسئلة وتوصله إلى تجسيد بعض القضايا التي عجزت الدولة عن تحقيقها، إلا انه تواجهه الكثير من التحديات التي تتعلق بنيته الداخلية وقدراته المالية والقوانين المنظم لوجوده.

الفرع الأول: ضعف بنية المجتمع المدني:

تتميز بنية المجتمع المدني بالهشاشة الإستقرار، وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى الصراع حول ضبط المصطلحات والمفاهيم، فمصطلح "المجتمع المدني" لا يزال يواجه مشكلة الإستعاب ضمن منظومة المفاهيم، سببه ضعف التأصيل النظري لمفهوم المجتمع المدني من حيث تعريفه وضبطه وتحديد متغيراته وشروط ظهوره وتطوره وذلك رغم شيوعه استخدامه، إضافة إلى الاختلاف في تكييف مفهومه، فهو تارة يستخدم في سياق الدولة والمجتمع السياسي وتارة أخرى في سياق الدين أو النظم العسكرية أو النظم الاستبدادية مما يخلق قدرا من الغموض عند التعامل معه¹.

أولاً: أن منظمات المجتمع المدني العربي تتميز بأنها تركز على الكم لا الكيف مما يجعلها لا تعبر عن الإرادة الحقيقية للمواطن² كذلك تفتقد مؤسسات المجتمع المدني إلى ثقافة

¹ عبد السلام اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية، دراسة ميدانية لولاية المسيلة وبرج بوعرييج، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، 2012 ص 26.

² لطرش اسماعيل وعزيز محمد الطاهر، عوائق تفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر، مجلة افاق للابحاث السياسية والقانونية، مجلد 04، العدد 02، نوفمبر 2021 .

الحوار والمناقشة المبنية على أساليب الإقناع والاعتماد على الحجج والبراهين للوصول إلى الهدف المنشود وهذا راجع إلى غياب الديمقراطية الداخلية للمجتمع المدني، فكثير منها يعاني من استبداد شخصي بالرأي والقرار مما نتج عنه كبح حرية الأعضاء الذاتية¹، إضافة إلى الطريقة التقليدية لتسيير منظمات المجتمع المدني والتي تعتمد على الرئيس والمرؤوس شأنها شأن الموظفين الحكوميين مما يفرض على أعضائها الخضوع لقرارات الرئيس ويقتصر دورهم في التنفيذ فقط.

وعليه فإن المناخ الداخلي لا يحتوي عناصر المشاركة الفعلية أو روح الفريق وانتشار الشفافية ولا حتى الثقافة الديمقراطية وغالبيتها لا يطبق القيم التي يناهز بها. فكما يقول المثل "فاقد الشيء لا يعطيه" مما يتسبب في ظهور بعض العوارض السلبية والمتمثلة في عدم المصداقية وانتشار ظاهرة الفساد داخل مؤسسات المجتمع المدني².

ثانياً: فقدان المشروع النهضوي الحضاري والفكري القائم على أساس الديمقراطية التي تستجيب لخصوصيات المجتمع المدني³، فغياب الهدف الذي يفرض نفسه على كافة المجتمع المدني يحد من فاعليته ودوره في تجسيد المشاركة المحلية باعتباره قوة قادرة على التغيير وإحداث الفوارق، كما أنه حتى وإن وجد الهدف فإنه يتميز بالنمط التقليدي حيث يبقى مقصوراً على الجانب التطوعي والأعمال الخيرية، كما أن مؤسسات المجتمع المدني غير قادرة على القيام بدورها الرقابي واكتفائها بدو هامشي حيث تقتضي جهود العمل الجمعي التشاركية السياسية والاجتماعية والاقتصادية والنهوض بواقع التنمية المحلية⁴.

¹ برقوق يوسف، التحديات التي تواجه المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية، الباحث القانوني، المجلد 01 العدد 01، 2020 ص 131.

² عمار علي حسن، التحديات التي تواجه المجتمع العربي، موقع الالكتروني <https://araa.san/undex.php>. عليه بتاريخ 2023/04/30.

³ سلاف سلامي وصالح زياني، معوقات المجتمع المدني واليات تفعيله، مجلة المعيار، المجلد 24، العدد 2020، 51، ص

⁴ لطرش اسماعيل وغزير محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 47 .

ثالثاً: ظهور ظاهرة للامبالاة في أوساط المجتمع المدني خاصة الجمعيات حيث أصبح الفرد غير مكترث بالقضايا السياسية ولا المشاركة فيها وهذا يعني أن المواطن لا يرغب في أن يكون له دور في تسيير أمور مجتمعه وهذا راجع إلى الحرص على المصلحة الذاتية، الخوف من فقدان الاستقلالية الفردية، عدم الرضا على النتائج المقدمة من طرف الجماعات المحلية ومن المجتمع المدني¹، انعدام إلى كل ما يرمز إلى الدولة وبالأخص الجمعيات والأحزاب السياسية التي لا تظهر إلا في المناسبات، غياب دور الإعلام الذي من شأنه تعزيز وبرز دور وعمل المجتمع المدني وتقريبه من المواطن الذي لا يدرك أهمية العمل الجماعي ودوره في ترقية المجتمعات وفق ما يخدم المصلحة العامة².

إن هذه اللامبالاة وانتشار قيم الأنانية السخرية والنفور أدت إلى ظهور أزمة العزوف السياسي والتشاركي لدى المواطن وهذا يعود لعدة أسباب من أهمها إن نتائج العمل السياسي غير مضمونة وإن هناك تفاوت بين القول والفعل في المجتمع ناهيك عن نقص وغياب ثقافة المشاركة السياسية لدى المواطن والتي تعتبر عائقاً لمشاركتهم في تسيير شؤونهم³.

إن غياب ثقافة التشاركية غالباً ما تؤدي إلى انعدام روح المبادرة الشعبية خاصة على المستوى المحلي، حيث يصبح الولاية هم من يمسون بزمام المبادرة بدلاً من المنتخبين والمواطنين⁴.

الفرع الثاني: ضعف استقلالية المجتمع المدني:

تعتبر الاستقلالية من خصائص التي يقوم عليها المجتمع المدني إلا أن الواقع يثبت نسبية استقلالية هذا الكيان ذلك أن هذا الأخير يعاني من تبعية مادية زيادة عن التبعية

¹ عبد السلام اللاوي، مرجع سابق، ص 27 .

² سلاف سلامي وصالح زياني، مرجع نفسه، ص 827.

³ عبد السلام اللاوي، مرجع سابق، ص 28.

⁴ لطرش إسماعيل وغزير محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 49 .

الوظيفية (تنظيمية وإدارية) والتي تعتبر من أهم العوائق التي تشل حركة المجتمع المدني وتجعله غير قادر على صناعة القرار.

أولاً: التبعية المالية لمنظمات المجتمع المدني: يعتبر عنصر التمويل عنصر هاماً في تحليل بنية المجتمع المدني فالمبالغ المالية والموارد المتاحة لمؤسسات المجتمع المدني بالغة الأهمية من أجل فهم نقاط قوته وضعفه نظراً لأنها تؤثر بشدة في استمرارية المجتمع المدني وقدرته على إنجاز وتحقيق الأهداف¹. وبشكل عام مصادر تمويل المجتمع المدني لا تخرج عن ثلاث:

- ❖ ما توفره الدولة من إعانات مالية سواء ما تخصصه من اعتمادات مالية في ميزانيتها أو ما تخصص المنظمات الحكومية التابعة للدولة، يكون بشروط من أبرزها الخبرة والاعتماد المالي، يترتب على هذا التمويل الحكومي عدم استقلالية منظمات المجتمع المدني².
- ❖ ما يتلقاه المجتمع المدني من إعانات خارجية سواء أجنبية أو منظمات غير حكومية وهذا راجع إلى صعوبة الحصول على التمويل الحكومي من جهة وضعف التمويل الخارجي من جهة أخرى، إن هذا النوع من التمويل يجعل منظمات المجتمع المدني خاضعة خضوعاً تاماً لهذه الأطراف الأجنبية، كما أن استمرار نشاطها متوقف على استمرار هذا التمويل³.
- ❖ تمويل عن طريق دعم منظمات المجتمع المدني من خلال التبرعات الفردية أو المؤسساتية وهذا التمويل ضعيف جداً لأن غالبية من اشتراكات الأعضاء السنوية⁴.

¹ هبة الله كرفالي ومحمد شاعة، مرجع سابق، ص 212.

² بلغيث علاء الدين، الدور الرقابي للمجتمع المدني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، 2021، ص 31.

³ بلغيث عبد المجيد، المجتمع المدني دوره في التنمية الاقتصادية، اطروحة دكتوراه، تخصص علم الاجتماع الاقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013-2014، ص 90.

⁴ بلغيث علاء الدين، مرجع سابق، ص 31.

التبعية المالية للمجتمع المدني وضعف الاستقلالية والاعتماد على الدولة راجع بالدرجة الأولى إلى الهيمنة التي تمارسها الدولة منذ عقود طويلة على كل عمل تطوعي خارج نطاق الحزب الواحد الأمر الذي كرس الاستكانة والخضوع والتبعية والخوف من سلطة النظام حتى من لدى من يفترض فيهم المعارضة¹. إضافة إلى ضعف مصادر التمويل الذاتي والمتمثلة في كل أنواع الدعم المادي التي تحصل عليها منظمات المجتمع المدني بطريقتها الخاصة بعيدا عن الإعانات المالية المقدمة من الدولة أو جهات أخرى²

كما أن افتقار معظم منظمات المجتمع المدني إلى الثقافة الاستثمارية جعلها بعيدة عن البحث عن مصادر مختلفة للتمويل الذاتي ووضع اطر تنظيمية للاستقلال المادي، حيث إن اغلب نشاطاتها خيرية تطوعية تتصف بالمجانبة في معظم الأحيان الأمر الذي يجعلها خاضعة للدولة مضطرة إلى مولاتها عوض التأثير عليها وفق ما يتمشى ومصالح الفئات التي تمثلها كما يجعلها تخدم مصالح الأطراف الأخرى الممولة لها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

وكنتيجة لتلقي إعانات المالية من الدولة والجماعات الإقليمية أو من مصادر أخرى يجعل المجتمع المدني عاجزا عن مواجهة التحديات التي تواجهه وهو ما يحد من قدرته وممارسة نشاطه بكل حرية ويقيد إرادته في اتخاذ القرار³.

ثانيا: نسبة الاستقلالية الوظيفية: يقصد بالاستقلالية الوظيفية، استقلالية مؤسسات المجتمع المدني في إدارة شؤونه بنفسه وفقا لقوانين داخلية ولوائح تنظيمية بعيدة عن تدخل أي جهة كانت وخاصة الجهات الحكومية للتخلص من صور الرقابة التي تمارسها الحكومة على مؤسسات المجتمع المدني⁴.

¹ شاوش أخوان جهيدة، مرجع سابق، ص 132 .

² سلاف سلامي وصالح زياني، مرجع سابق، ص 900.

³ لطرش إسماعيل وعزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 47 .

⁴ بن ناصر بوطيب، مرجع سابق، ص 50 .

إن عدم الاستقلالية الوظيفية (التنظيمية والإدارية) للمجتمع المدني هي احد سلبيات ضعف الاستقلالية المالية، ذلك أن من يملك مصدر التمويل يمكنه التأثير على النشاط، فبالرغم من العدد الكبير من جمعيات المجتمع المدني إلا أن هذا الحجم لا يعكس مستوى الأداء الفعلي لهذه المؤسسات في الواقع الاجتماعي كما أن تواجدها في الواجهة السياسية إلا بتوجيه من السلطة¹، كما أن البيروقراطية داخل الداخلية تعتبر احد العراقيل الإدارية، حيث يسعى البيروقراطيون إلى خدمة المصالح الخاصة دون العامة فتتشكل بذلك جماعة ضغط يحركون آليات وأدوات السياسية وفق ما يخدم مصالحهم الخاصة².

ومن اجل تحقيق الاستقلالية الفعلية يجب التواصل بين مختلف منظمات المجتمع المدني وقيام قيم التضامن والتسامح والتعاقد بينهم، وإلزامية تأسيس قواعد ممارسة داخلية مبنية على أسس ديمقراطية بعيدة عن جميع مظاهر الاستبداد والفساد لان ضعف التأطير الداخلي يجعلها لقمة سائغة للاختراق³.

الفرع الثالث معيقات تتعلق بالمنظومة القانونية للمجتمع المدني .

تمتلك الجزائر عدد لا يستهان به في فضاء الحركة الجمعوية حيث يتجاوز 120 ألف جمعية بمختلف أصنافها وهذا يتطلب ضرورة الاستفادة من منها من خلال التكريس التشريعي لعملية التواصل الجماعات المحلية ممثلة في المجالس المنتخبة ومؤسسات المجتمع المدني وبالرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 2016 نص على الحق في إنشاء الجمعيات مكفول حيث نصت المادة 41 منه على حرية التعبير وإنشاء الجمعيات مضمون للمواطن وكذلك ما نصت عليه م 43 إن الحق في إنشاء الجمعيات مضمون وتشجع الدولة الحركة الجمعوية⁴.

¹ شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص 132 .

² عبد السلام اللاوي، مرجع سابق، ص 27 .

³ ناصر بوطيب، مرجع سابق، ص 50 .

⁴ بن ناصر بوطيب، مرجع سابق، ص 153 .

هذا المبدأ أكدته التعديل الدستوري لسنة 2020 إذ نص في المادة 53 على "إن حق إنشاء الجمعيات مضمون، ويمارس بمجرد التصريح به، تشجع الدولة الجمعيات، لا تحل الجمعيات إلا بمقتضى قرار قضائي". حيث عززت هذه المادة مكانة الجمعيات كون هذه الأخيرة أصبحت شريكا أساسيا للدولة من أجل النهوض بالتنمية، في مختلف الميادين، لكن بالرجوع إلى قانون الجمعيات 12/06 والذي يفترض انه جاء كأحد الإصلاحات التي التزمت بها الدولة من خلال تحديث المنظومة القانونية، لا يزال يحمل في مضامينه جملة من القيود والتعقيدات التي تحد من حرية ممارسة العمل الجمعي، وإنشاء الجمعيات¹. فالمؤسس الدستوري ينظر إلى مؤسسات المجتمع المدني وخاصة الجمعيات أنها منافس لا شريك بالرغم من أن التجارب المقارنة أقرت بمركزية دور المجتمع المدني في تطوير أداء الجماعات المحلية.

إن المتمعن في القانون 12/06 يلاحظ وجود عوائق تحد من فعالية المجتمع المدني على الرغم من انه جاء ليتدارك الأخطاء الموجودة في القوانين السابقة المنظمة لعمل الجمعيات وهذه بعض العوائق على سبيل المثال لا الحصر.

أولاً: تراجع في الضمانات القانونية في مرحلة التأسيس و أثناء النشاط : بالرغم من أن الجزائر قد وقعت على بنود الاتفاقية الدولية التي تضمن حرية العمل الجمعي، كما أن هذا الحق مكفول دستوريا إلا أن انه يفرض قيودا متعددة على الجمعيات من مرحلة التأسيس وخلال فترة النشاط، وتمس الموارد المالية مما يؤثر سلبا على أداء الجمعيات.

-عراقيل متعلقة بمرحلة التأسيس:

وهو ما نستشفه من القيود المفروضة على الجمعيات أثناء التأسيس، ويتعلق الأمر بالتصريح الممنوح للجمعية والذي اسند إلى السلطة الوصية المذكورة في المادة 07 و 09 من القانون السالف الذكر دون ضمانات تكفل إعادة الحق للجمعية في حالة امتناع

¹ لطرش اسماعيل و غزير محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 41.

الإدارة عن منح وصل التسجيل¹ وما يزيد الأمر تعقيدا إن هذا القانون أعطى للجمعية حق مزاولة النشاط في حالة عدم الرد، لكن في ذات الوقت أعطى الحق للإدارة في الطعن أمام جهات القضاء الإداري لإلغاء تأسيس الجمعية. مما يفتح المجال إلى السلطة التقديرية إلى منح الاعتماد إلى من تشاء، وترفض من تشاء².

ومن المعوقات أيضا أن هذا القانون يشترط عدد كبير من المؤسسين لتكوين جمعية حيث ينبغي جمع 10 أعضاء للجمعيات المتواجدة في القرى و15 عضو للجمعيات الولائية وتجتمع فيها على الأقل بلديتين و25 عضوا للجمعيات الوطنية مع اشتراط تجمع 12 ولاية³ في حين أن في الواقع يكفي عدد قليل لتكوين جمعية وهذا ما يغلق باب المبادرة على الراغبين في إنشاء الجمعيات خاصة في ظل عزوف المواطنين على ممارسة هذا النشاط.

- عراقيل تتعلق بالنشاط

أما عن العراقيل المتعلقة بالنشاط فيلاحظ أن هذا القانون قد وسع من هامش الحرية للإدارة الوصية في قبول نشاط الجمعيات من عدمه معطلة ذلك دخوله تحت الأنشطة التي تعتبر تدخلا في الشؤون الداخلية للدولة، وبالمقابل ضيق من نشاط الجمعيات حيث لم يبين مدى التدخل في الشؤون الداخلية وما هي المجالات التي يعتبر النشاط فيها تدخلا وهذا ما نستشفه من نص المادة 39 من القانون 06/12 "يعلق نشاط كل جمعية أو تحل في حالة التدخل في الشؤون الداخلية للبلاد أو المساس بالسيادة الوطنية" فسلطة الإدارة الوصية لا تتوقف عند تعليق نشاط الجمعية بل يتعداه إلى الحل

¹ صابر نصر الدين عبد السلام وعامر امال، فرص وحدود عمل الجمعيات في الجزائر ضمن القانون 06/12، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 15، العدد 01، 2023، ص 383 .

² بن ناصر بوطيب، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر قراءة نقدية في ضوء قانون 06/12، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 10، 2014، ص 263.

³ بن ناصر بوطيب، التطور القانوني لتشريعات المجتمع المدني في الدول المغاربية -دراسة حالة الجزائر، - المجتمع المغربي جامعة ورقلة، 2014، ص 59.

وهذا متوقف على مدى التدخل ودرجة خطورته وعل هذا الأساس تم تقييد حرية الجمعيات في التجمعات والقيام بالتظاهرات إذ يجب أن يكون بناءا على تصريح يقدم من طرف للإدارة الوصية قبل 03 أيام من الاجتماع على أن يبين فيه الهدف منه والمكان واليوم والساعة والمدة وعدد الأشخاص المقرر حضورهم والهيئة المعنية بالحضور على أن يقدم التصريح قبل 03 أيام كاملة من تاريخ الاجتماع¹.

أما عن القيام بالتظاهرات فيكون بتقديم طلب بتصريح كتابي قبل 08 أيام للوالي، حيث يبدي هذا الأخير رأيه كتابيا في غضون 05 أيام. والملاحظ أن السلطة التقديرية تبقى للوالي في القبول أو الرفض، حيث لم يعطي هذا القانون للجمعية أي ضمان ويبقى مصير التظاهرة مرهون بقرار الوالي وهذا حسب المادة 17 من القانون 91/91².

وهذا يعد خروجاً عن القاعدة العامة التي يتميز بها نشاط الجمعيات حيث كان ينظم للاجتماعات والتظاهرات تزامناً مع الحدث وهذا مرتبط بدورها التوعوي الذي يستوجب تدخلها كلما اقتضت الضرورة لذلك.

وقد تمادت السلطة التعسفية في أن أعطى هذا القانون للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في إمكانية تعيين موظف لحضور الاجتماع ويحق له التدخل متى رأى أن التجمع سيشكل خطراً على الأمن العمومي، وهذا حسب المادة 11 من القانون 89/89 وهذا في حد ذاته يعتبر انتهاكاً لاستقلالية الجمعيات والمجتمع المدني. إذ انه لم يعطي أي ضمان للجمعيات في طعن في قرار المنع واكتفى بإبلاغ القائمين على أشغال الجمعية بهذا القرار.

- ترتيبات خاصة لطرق التمويل: حصرت المادة 29 من قانون الجمعيات موارد المالية للجمعية في مصدرين الأول داخلي يضم اشتراكات الأعضاء المداخل المرتبطة

¹ المادة 04 من القانون 28/89 المؤرخ في 31 12/1989 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ج ر عدد 04 معدل بموجب القانون 19/19 مؤرخ في 02 12/1991 ج ر 62 .

² المادة 17 من القانون 91/91 المتعلق بالاجتماعات والتظاهرات مؤرخ في 02 12/1991 ج ر 62 .

بنشاطها وأملاكها، أما الثاني يشمل الهبات النقدية والعينية والوصايا مداخل التبرعات إضافة إلى الإعانات المقدمة من طرف الدولة والجماعات المحلية¹، وهو ما أكدته المادة 34 من ذات القانون كما تفرض عليها رقابة مزدوجة داخلية حيث تخضع أنشطتها وكشوفها المالية لرقابة المراقب المالي ومجلس المحاسبة ويعد هذا تدخلا في حرية العمل الجمعي² وتفرض رقابة أكثر شدة على المنح والهبات من جمعيات الأجنبية إذ يجب الحصول على إذن مسبق من السلطات المختصة³ فضلا عن انه يفرض في إطار الاتفاقيات الشراكة وعلاقات التعاون بين الدولتين.

إن الرقابة على تمويل الجمعيات تحمل سيفا ذو حدين، الحد الأول مبني على نية المشرع لحماية الجمعية من أي شكل من أشكال التبعية وحد ثاني يحرم الجمعيات من أموال معتبرة تشكل احد الأسس التي تعتمد عليها في القيام بنشاطاتها⁴ كما يعتبر وسيلة جديدة لفرض رقابة إضافية على موارد الجمعيات وعلى أنشطتها وشركائها وبالتالي التدخل في شؤونها الداخلية وتوجيه عملها. وهذا يتعارض ونص المادة 16 من ذات القانون التي تمنع تدخل أي شخص معنوي أو طبيعي، أجنبي عن الجمعية من التدخل في مسيرتها والمادة 29 التي تؤسس بطريقة غير مباشرة لتدخل الدولة والجماعات المحلية في توجيه العمل الجمعي⁵. هذا بالرغم من أن المادة 13 من القانون 06/12 يميز الجمعيات بهدفها وتسميتها وعملها عن الأحزاب السياسية، ولا يمكنها إن تتلقى

¹ صابر نصر الدين عبد السلام وعامر أمال، مرجع سابق، ص 379

² بن ناصر بوطيب، التنظيم القانوني للجمعيات في الجزائر قراءة نقدية في ضوء القانون 06/12، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 10 جانفي 2014، ص 264 .

³ المادة 30 من القانون 12/06 المتعلق بالجمعيات.

⁴ عامر أمال صابر نصر الدين عبد السلام، المرجع سابق، ص 381

⁵ سلاف سالمي، مرجع سابق، ص 899 .

منها أي إعانة أو هبات أو وصايا مهما كان شكلها عن ولا يجوز لها أن تساهم في تمويلها، بما لا يدع مجالاً للشك باستقلالية المجتمع المدني عن المجتمع السياسي. لكن الواقع أثبت يتحول دورها من المساهمة الجادة في تسير الجماعات المحلية إلى الركض وراء كسب ثقة رئيس البلدية أو الوالي بغية الحصول على موارد مالية للجمعية¹.
ثانياً: الشروط الفضفاضة التي يمكن من خلالها تعليق أو حل عمل الجمعيات.

على الرغم من أن الرقابة على عمل الجمعيات الهدف منه الحفاظ على الحريات من ثم المحافظة على المصلحة العامة إلا أنه يلاحظ تعسف السلطة في استعمال هذا الحق ومن مظاهره أن وسع من أسباب حل وتعليق الجمعيات، ومبرر السلطة في ذلك هو التدخل في شؤون الداخلية للدولة أو المساس بسيادة الدولة أو عدم احترام والآداب أو النظام العام، فهذه الشروط المطاطة تؤثر سلباً على أداء الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني لأدوارها بصورة عادية كما تنص المادة 43 حيث يكفي لحل الجمعية الحصول على تمويل من مفوضية أو منظمة أجنبية غير حكومية أو ممارسة أنشطة غير تلك المحددة في نظامها الأساسي. كما يمكن حل الجمعية بطلب من جهات تتضارب مصالحها مع الجمعية²، وهذا يفتح المجال للمؤسسات التي تدعمها الدولة أن تستعمل هذا الامتياز من أجل إخراج بعض الجمعيات التي لا يتوافق نشاطها وسياسة الدولة من الساحة الجمعوية.

المطلب الثاني: معوقات الجماعات المحلية لتكريس الشراكة.

في إطار سعي الجماعات المحلية لتحقيق أهدافها في إطار الشراكة، تعترضها العديد من التحديات التي تعرقل السير الحسن لتحقيق وتفعيل السياسات التنموية، كما تقف عائقاً أمام تفعيل الشراكة وتطبيق الديمقراطية التشاركية. إن هذه المعوقات أساسها التنظيم الإداري للإدارات المركزية والذي يحمل في طياته الكثير من المبادئ التي تعتبرها الدولة

¹ بن ناصر بوطيب، مرجع سابق، ص 209 .

² المادة 43 من القانون 06/12 المتعلق بالجمعيات.

أساس العلاقة بين السلطة المركزية والإدارة المحلية من أجل الحفاظ على وحدة الدولة إضافة إلى غموض وقصور الآليات التي تبنى عليها الشراكة المجتمعية كما إن الإطار البشري المهيكّل للجماعات المحلية يعاني الكثير من المعوقات.

الفرع الأول: طبيعة التنظيم الإداري اللامركزي.

يعتمد التنظيم الإداري اللامركزي على توزيع السلطات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية مع منحها هامش من الاستقلالية في تسييرها للشؤون المالية والإدارية مع عدم قطع علاقتها بالسلطة المركزية الأمر الذي نتج عنه تبعية المالية للجماعات المحلية للدولة مما أثرت على استقلاليته في المبادرة في اتخاذ القرار.

أولاً: التبعية المالية للجماعات المحلية: المقصود باستقلالية الجماعات المحلية هو أن يكون لها الحق في إصدار قرارات إدارية نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك إلى أوامر السلطة المركزية وتوجيهاتها، وعليه فإن الاعتراف للجماعات المحلية باختصاصات وأعمال تقوم بها في إطار مبدأ اللامركزية الإدارية يجب أن تصاحبه استقلالية تمكنه من تمويل هذه الاختصاصات وتأديتها على أكمل وجه¹، حيث يترتب على استقلالية الجماعات المحلية مايلي²:

- ❖ حرية المبادرة ولا لتدخل السلطات المركزية إلا في الحالات المبينة قانوناً.
- ❖ إلا يكون للسلطة المركزية حق تعديل قرارات الجماعات المحلية.
- ❖ ألا تسأل عن أعمالها وإن كانت خاضعة لسلطة الوصاية.
- ❖ حق مخاصمة الدولة أمام القضاء وطلب إلغاء القرارات الصادرة عن السلطة المركزية.

¹ فلاك نور الدين، مستوى تبعية واستقلالية الجماعات المحلية وانعكسات ذلك على واقع التنمية، مقال في مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والإدارية والسياسية، مجلد 02، العدد 07، 2017، ص 439.

² فيطس مصطفى وراحي بوعبد الله، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية بين الواقع والتشريع، دراسة مقارنة 2010-2022 لدول المغرب العربي (الجزائر تونس المغرب) نموذجاً، مجلة دراسات جبائية، مجلد 11 العدد 2، 2022 ص

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم فعال وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدمائية وتنفيذ سياستها

وخطتها التنموية من مصادرها الذاتية دون الاعتماد على الإعانات والدعم المركزي¹. تتجلى مظاهر التبعية المالية في تبعية الجباية المحلية إلى السلطات المركزية، وتبعية الجماعات المحلية إلى الدولة في مجال الإعانات مما اثر على استقلاليتها في اتخاذ القرار. **تبعية الجباية المحلية إلى السلطة المركزية:** تعتبر الجباية أهم مصادر التمويل الذاتي لمالية الجماعات المحلية، حيث تتكون من الضرائب والرسوم المحليين وأرباح المشروعات التجارية والصناعية المملوكة، وما يعاب عليها أن الجماعات المحلية لا تملك سلطة فرض وتحصيل الضرائب فتحدد القاعدة الخاضعة للضريبة المحلية من سلطات الحكومة المركزية، فالدولة لا تكتفي بتحديد الضريبة ونسبتها بل تتعداه إلى تحديد نسب توزيعها، وهو ما اضعف قدرة الجماعات المحلية على التحكم في ماليتها المحلية حيث أن جميع الضرائب تجمع في وعاء واحد ثم يعاد توزيعها² وبذلك احتكرت الإدارة المركزية لسلطة إحداث أو إلغاء الضرائب والرسوم وتحديد أوعيتها، معدلاتها وتوزيعها دون أن يكون للجماعات المحلية أي سلطة للمشاركة في معالم النظام الجبائي المطبق على مستواها³ وللسلطة التشريعية ممثلة في المجلس الوطني سلطة إحداث الضريبة (تحديد وعائها ونسبتها وطرق تحصيلها) وهو مبدأ دستوري لا يمكن تجاوزه.

إن توحيد النظام الجبائي على المستوى الوطني ساهم في أضعاف الموارد المالية لبعض البلديات والولايات ذلك أن هذا النظام يركز على عائدات الرسوم والضرائب الموجهة

¹ برقوق عبد الرزاق، تحديات الجماعات المحلية في تفعيل السياسة التنموية في الجزائر، مجلة الابحاث القانونية والسياسية، مجلد 03، العدد 01، 2021، ص 231.

² الاطرش اسماعيل وغزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 53 .

³ صحراوي عيسى و فاضل يحي، مرجع سابق، ص 68 .

للأنشطة الاقتصادية والتجارية هذا الأخير لا يتوفر في كثير من البلديات والولايات، مما يجعل مواردها تقتصر على الضرائب والرسوم ذات المردودية البسيطة، فالمشرع الضريبي لم يراعي خصوصية المناطق ولا الإمكانيات المتوفرة للبلديات والولايات.

أضف إلى ذلك أن البلديات وبالخصوص تلك الواقعة بالمراكز الحضرية الكبرى التي تتكفل بتسيير المصالح العمومية المكلفة لا تستطيع تحصيل القدر الكافي من الجباية التي تتلائم مع الخدمات المقدمة للخاضعين لها مما ينقص من فاعليتها¹ وهذا راجع إلى عدة عوامل منها وجود الاقتصاد الغير رسمي والذي يترتب عليه عدم إمكانية التحصيل الضريبي مما يؤدي إلى فقدان جانب كبير من الإيرادات الضريبية، الغش والتهرب الضريبي ويكون أما بالعمل على عدم الالتزام بالضريبة أو عدم التصريح بها وأما بالتهرب عن دفع بعض منها والذي يكون بتقديم تصريحات ناقصة ومزيفة عن الدخل والأرباح².

هناك عامل آخر اثر على استقلالية مالية الجماعات المحلية والمتمثل في تهميش دور المجالس المنتخبة في عملية تحصيل إيرادات البلدية حيث أوكلت هذه المهمة إلى أمين خزينة البلدية والمتمثل في المحاسب العمومي³.

فالمجالس أصبح لها دور في وضع البرامج التنموية واقتراح المشاريع، فان لم تكن على دراية بالحصيلة الجبائية ولم تشارك في تحصيلها فان اقتراحها للبرامج والخطط تكون عشوائية وغير مدروسة لتغطية نفقات المشاريع التنموية التي يشارك المجتمع المدني في

¹ بوطالب ابراهيم ونصيرة دويابي، اشكالية عجز ميزانية البلدية، مقال في الموقع الالكتروني <https://www.asjp.cerst.dz>، اطلع عليه بتاريخ 2023/05/06.

² غزاري ع وايديرعروس، اشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة مينا للدراسات الاقتصادية، المجلد 02، العدد 04، 2019، ص 68 ص 69.

³ دبوشة فريدة، الأسس الديمقراطية في تنظيم وتسيير المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2019-2020، ص 407

وضعها وتنفيذها مع الجماعات المحلية إذ أن التعقيد في تحصيلها والإفراط في تركيزها يحول دون ذلك.

- تبعية الجماعات المحلية إلى الدولة في مجال الإعانات:

تلجأ الجماعات المحلية إلى موارد خارجية لتغطية نفقاتها في الميزانية، وتأتي عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كمرحلة ثانية أو استثنائية تلجأ إليها السلطات المحلية عند الضرورة¹ وقد تعددت هذه الموارد من إعانات حكومية قروض، هبات وتبرعات.

الإعانات: يهدف هذا المورد إلى تكملة الموارد المتاحة للجماعات المحلية وذلك بتقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن المالي من جديد في ميزانيتها على غرار الإعانات المالية التي تسلمها الدولة كل سنة للبلديات العاجزة ماليا².

الهبات والوصايا: تعتبر الهبات والوصايا من الموارد الخارجية التي تكون مالية الجماعات المحلية، تتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون أما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها. تنقسم هذه التبرعات إلى قسمين، تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت من هيئات أو أشخاص³.

القروض: تعتبر من الموارد المالية الخارجية للتمويل إلا أنه ونظرا للعجز المالي الذي تعاني منه اغلب البلديات فإنها لا تلجأ إلى هذا النوع من الإعانات، كونه يزيد من الأعباء المالية على البلدية (المديونية)، كما أن المؤسسات المقرضة لا تمنح قروضا إلا بعد فرض قيود على البلديات والتأكد من عدة شروط، إضافة إلى أن المؤسسات المقرضة تتحفظ على

¹ فيطس مصطفى وراحي بوعبد الله، مرجع سابق، ص 140 .

² شويخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة

ابي بكر بلقايد تلمسان، 2010-2011، ص 111 .

³ غزاري ع وايدير رانية، مرجع سابق، ص 66

تمويل البلديات العاجزة خوفا من عدم الوفاء بالتزاماتها في ظل عدم وجود أي ضمانات وآليات من السلطة المركزية لتأمين هذا القرض¹.

تتلقى الجماعات المحلية إعانات أخرى عن طريق الصناديق الخاصة أنشأت من طرف الدولة وتتمثل في صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية انشأ هذا الصندوق بموجب المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 24/03/2014 فهو أداة رئيسية للتضامن فيما بين الجماعات المحلية وتحقيق التوازن في المالية المحلية². ومن بين مساهمات الصندوق نجد³:

- ❖ الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية، وضمان القروض لفائدة البلديات الوليات.
 - ❖ منح الإعانات لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق المحلي.
 - ❖ المساهمة في كل الدراسات والأبحاث التي تتعلق بتطوير الجماعات المحلية.
 - ❖ تقديم مساعدات للجماعات المحلية التي تواجه صعوبات مالية أو كوارث طبيعية.
- ما يميز هذه الإعانات الخارجية أنها تكون وفق شروط محددة مسبقا كما أنها لا تراعي خصوصية ولا إستراتيجية الجماعات المحلية في التنمية المحلية، وما يعرف عليها أيضا انه لا يمكن صرفها إلا في حدود موضوع الاعتماد الذي خصصت من اجله. كما أن الجماعات المحلية لا تستطيع التصرف فيها إلا بإذن مسبق من الجهة المانحة إضافة إلى ذلك فهي ملزمة بإرسال تقارير شهرية وسنوية مفصلة حول وضعية هذه الإعانات حتى وان لم يتم صرفها.

¹ محمد الطاهر عزيز، مرجع سابق، ص 98 .

² معوقات تسيير الجماعات المحلية بعض عناصر التحليل، مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، باتنة، العدد 14، 2006، ص 189 .

³ ابراهيم يامة، مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في انعاش التنمية المحلية، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المركز الجامعي ميله، عدد 05، 2017، ص 612 .

- **ثانياً: ضعف الجماعات المحلية في المبادرة في اتخاذ القرار:** أن المبدأ العام من تبني نظام اللامركزية هو تخفيف العبء على الإدارة المركزية وذلك من خلال توكيل بعض المهام إلى الإدارة اللامركزية من أجل تسيير شؤونها، أي منحها بعض الحرية في التصرف دون الرجوع إلى السلطة المركزية. إلا أن هذا المبدأ يكاد يكون غير محقق على أرض الواقع ذلك أن جل القرارات المتعلقة بمالية الجماعات المحلية تكون من السلطة المركزية بل تتعداه إلى الإعانات التي تتلقاها والتي لا تملك الجماعات المحلية أي سلطة عليها.

ففي مجال الميزانية فقد وضعها المشرع في إطار خاص حيث شملها بمجموعة من الإجراءات المتتابة التي لا يمكن تجاوزها كما حدد حتى فترات إعدادها وتحضيرها¹ كما أن شرط التوازن بين شقي الميزانية (تجهيز وتسيير) يعتبر شرطاً وجوبياً ينجر عنه بطلان الإجراءات ويتم إعادة الميزانية للتداول من أجل ضبط توازنها².

فالمشرع لم يترك أي سلطة للمجالس الشعبية البلدية أو الولائية في اتخاذ القرار بل أخضع المجالس الشعبية البلدية إلى الرقابة الصارمة من الوالي للحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لموازنة البلدية³. أما عن التنفيذ فإن البلديات لا تستطيع تنفيذ ميزانيتها إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي⁴.

إن المركزية الشديدة لعمليات التخطيط وكذا المخططات التنموية التي يحدد مستواها على المستوى المركزي أفقدها أهميتها وأفرغها من محتواها⁵.

¹ المادة 181 و 182 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية مرجع سابق

² المادة 183 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية مرجع نفسه .

³ المادة 102 من قانون 10/11 . المتعلق بالبلدية مرجع نفسه .

⁴ المادة 57 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية المرجع نفسه.

⁵ فاتح زغادي، المرجع السابق، ص 159.

إن التبعية المالية للجماعات المحلية قد اضعف من فعاليتها ودورها في مجال التنمية المحلية والتي تعتبر السبب الأساسي من شراكة الجماعات المحلية للمواطن والمجتمع المدني حيث تنشأ علاقة تبعية مفروضة للسلطات المركزية وإهمال وتهميش لمشاركة المواطن والمجتمع المدني في اقتراح وتنفيذ البرامج والمشاريع التنموية.

الفرع الثاني: غموض النصوص القانونية وتعقيد الإجراءات الإدارية وصعوباتها.

على الرغم من أن الدولة سلمت بوجود نظام اللامركزية والذي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة من أجل تخفيف العبء عليها. إلا أن الدولة أثقلت كاهل الجماعات المحلية بكثرة الإجراءات الإدارية وغموضها حيث كلفت هذه الأخيرة بصلاحيات متعددة تفوق إمكانياتها المادية والمالية والبشرية. كما أن الجماعات المحلية وتحت وطأة الإصلاحات السياسية لسنة 2011 وإصلاحات قانون الجماعات الإقليمية تخوض معركة التنمية بخلق آليات جديدة من بينها الشراكة مع المجتمع المدني وأطراف أخرى من أجل تحقيق هذا الهدف حيث يجب التنسيق والتشاور والاتفاق وما يترتب عن ذلك تعدد اللوائح والتعليمات والقواعد التنظيمية لشؤون الإدارة المحلية¹. فمحدودية وقصور النصوص القانونية المؤطرة لهذه العلاقة والرقابة الشديدة للسلطات المركزية، كثرة الإجراءات وتعقيدها أدى إلى عدم تفعيل دور المجتمع المدني في الشراكة مع الجماعات المحلية إضافة إلى تفشي الروتين في الإدارة مع البطء الشديد في إصدار القرارات.

أولاً: محدودية وقصور النصوص القانونية المؤطرة للشراكة:

من المتعارف عليه أن الدولة قد تبنت مبدأ الديمقراطية التشاركية في دساتيرها المتتالية وقد دعمت ذلك في قانوني البلدية والولاية إلا أنها لم تشر صراحة إلى تأطير العلاقة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية بل عملت على تأكيد لشراك المواطن والمجتمع المدني

¹ برزاق عبد الرزاق مرجع سابق، ص 231 .

في إدارة وتسيير المجالس المحلية على اعتبار أن البلديات تمثل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري¹، وهو ما أكدته المادة الثامنة من المشروع التمهيدي المتعلق بالجماعات الإقليمية على أن الجماعات الإقليمية تشكل فضاء للتعبير عن المواطنة ومكان ممارسة الديمقراطية التشاركية في تسيير الشؤون المحلية غير أن تحقيق هذه المشاركة يتطلب ضمانات تجسد هذه المقاربة².

بالنسبة للبلدية، فبالرجوع إلى أحكام المشروع التمهيدي المتعلق بالجماعات الإقليمية يلاحظ عدم الإشارة لعلاقة الجمعيات بالمجالس المنتخبة وهذا من خلال عرض الأسباب وبالرغم من تأكيده في عدة فقرات على تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية كوسيلة لتحسين عمل وسير المجلس الشعبي البلدي، فقد أكدت المادة 17 منه على أن تسيير المجالس المنتخبة سيعرف تغييرا جديا مع مشروع هذا القانون، إذ تمارس أنشطتهم في ظل احترام دولة القانون والديمقراطية التشاركية واللامركزية³.

جاءت المواد 11-12-13، 14 من قانون البلدية 10/11 من أجل إرساء معالم الديمقراطية التشاركية في عملية إدارة الجماعات المحلية، إلا أن البلديات لم تفعل العمل بهذه النصوص ففي أغلب الأحيان يحيل تطبيقها إلى تنظيم. فالمادة 12 مثلا والتي تحت المجلس على وضع الإطار الملائم للمبادرة المحلية من أجل المشاركة في تسيير المحلي، لم تحدد أطر هذه المبادرات ولا حدودها وأحلتها إلى تنظيم. على الرغم من أن المادة 22 من المشروع التمهيدي لقانون الجماعات الإقليمية أكدت على ضمان الجماعات الإقليمية الحق في المساهمة في تحديد وتحقيق النشاطات العمومية ذات المنفعة العامة في إطار منظم يدعى هيئة تشاركية والتي تتشكل من ممثلي الجمعيات المحلية ومن التعاونيات المهنية ومنظمات المجتمع المدني، ولكن تطبيق هذه المادة هو الآخر مرتبط بوجود تنظيم.

¹ بن ناصر بوطيب، مرجع سابق، ص 207.

² دبوشة فريدة، مرجع سابق، ص 4.

³ دبوشة فريدة، المرجع السابق، ص 04.

والملاحظ أن هذه المادة اختزلت مشاركة المواطن في تسيير الشأن المحلي في هذه الهيئة فقط¹.

وفي إطار تسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي فان الهيئة التشاركية يمكن لها أن تطلب إدراج نقطة في جدول الأعمال دورة المجلس تتعلق بالمهام المنوطة بالبلدية، غير أن تطبيق هذه الآلية مرتبط بالسلطة التقديرية لرئيس المجلس الذي يبلغ الهيئة بالنتيجة التي أسفرت عليها دراسة طلبها ويكون ذلك بإجابة معللة منها².

أما المادة 13 والتي فتحت المجال لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالاستشارة والاستعانة بالخبراء وممثلي الجمعيات غير أن هذه الاستشارة ليست إلزامية حيث تعطي للرئيس السلطة التقديرية في ممارسة سلطته في هذا المجال إذ يعد بابا للانفرادية في اتخاذ القرار أو استشارة من يوافق مصالحه الشخصية دون مراعاة الشأن العام³.

أما المادة 14 والتي تبين طرق التواصل مع مؤسسات المجتمع المدني وأحقية المواطن في الاطلاع على مستخرجات المداولات تم تقيدها بصدور تنظيم الذي يهيكل عملية، كما أن شرط المحلية والاعتمادية بالنسبة للجمعيات قد يضيق من فرص الاستشارة خاصة وانه مرتبط بطبيعة النشاط الممارس.

وما يميز الإدارة المحلية أنها تعتبر بعض المجالات من صميم عملها وتحيطها بالسرية التامة ومن قبيل ذلك المخططات التنموية التي تتم على مستوى المجالس تعتبر عمل إداري ليس من حق الجمعيات أن يشارك في عملية اعتماد هذه المشاريع، ويقتصر دور المجتمع المدني في الاستشارة الأولى أثناء التخطيط لانجاز المشروع أما مرحلة التنفيذ والتقييم فإنه لا يجوز للجمعيات التدخل فيها لأنها مساس بسرية العمل الإداري⁴.

¹ دبوشة فريدة، المرجع نفسه ، ص 06 .

² دبوشة فريدة ، المرجع سابق، ص 06 .

³ لطرش اسماعيل وغزير محمد الطاهر، مرجع سابق ، ص 44 .

⁴ بن ناصر بوطيب، مرجع سابق، ص 212 .

لم يقتصر الأمر على عدم كفاية التصييص القانوني بل تعداه إلى القصور في الآليات المكرسة لهذه الشراكة حيث اختزلها المشرع في المشاورة والتشاور والتي تبدو غير كافية من أجل تكريس الديمقراطية التشاركية لعل ابرز ما يحد من مشاركة الفعالة للمواطن على المستوى المحلي هو عدم تكريس لآلية إجرائية مهمة وهي آلية الاستفتاء المحلي أو ما يعرف بالاستفتاء الإداري، إذ تعتبر هذه الأخيرة طريقة استشارية للمشاركة وهو إجراء ديمقراطي يشارك بواسطته الشعب في إعداد القوانين والتدخل في مسائل معينة تهم المصلحة العامة¹. وهذا ما نجده في المفهوم الفرنسي للديمقراطية التي يعبر عنها بمشاركة الناخبين في القرارات المحلية سواء عن طريق الاستفتاء المحلي أو استشارة الناخبين، حيث يمكن الهيئة المنتخبة التداولية للجماعات الإقليمية تقديم أي مشروع في حدود اختصاصاتها للمواطنين، كما يمكن لعدد من الناخبين تقديم طلب تسجيل نقطة في جدول أعمال الهيئة المنتخبة لتنظيم استشارة².

هذا ما من شأنه أن يحقق نمط جديد في تدبر الشأن المحلي بحيث تصبح فيه البلدية منتجة وتنجح في عمل التسيير المحلي.

أما عن الولاية على الرغم من أن هذا القانون قد أسس إلى مبدأ المشاركة في مواده 13، 18، 26، و36 إلا أنها تركز على ضرورة إعلام المواطن من خلال نشر الإعلانات وإمكانية الحصول على نسخ كاملة أو جزئية من مداولا المجلس وإمكانية حضور ذوي الخبرة والكفاءة إلى جلسات مداولات المجلس هذا تحقيقا لمبدأ الشفافية، فلم ينص في أي مادة منه على إمكانية إشراك حركات المجتمع المدني في إدارة المجالس الولائية خاصة وأن الولاية تعد جهة وصية على البلديات التي تمارس الرقابة عليها، إضافة إلى أن إقرار ميزانيات

¹ فريدة رتيبة، مرجع سابق، ص 63 .

² بن ناصر بوطيب، مرجع سابق، ص 212 .

البلديات يكون على مستوى الولاية، فكان من الضروري أن يكون توافق بين القانونين خاصة وأن قانون الولاية جاء بعد صدور قانون البلدية فيفترض أن يكون مكملًا له¹.

إن محدودية النصوص القانونية المهيكلة لعلاقة المجتمع المدني بالجماعات المحلية وقصور الآليات المكرسة لهذه العلاقة قد أثرت سلبًا على تفعيل دور المجتمع المدني كما أدخلت الجماعات المحلية في دوامة صدور التنظيمات وبقيت الديمقراطية التشاركية معطلة في صورتها المحلية.

ثانياً: الوصائية المركزية على وظائف الجماعات المحلية:

تتمتع الجماعات المحلية باستقلالية في ممارسة أعمالها وهي احد مقومات اللامركزية الإقليمية، إلا أنها لا تعد رقابة مطلقة إذ تخضع لرقابة تمارسها الدولة عليها، هي رقابة شرعية تهدف إلى حماية المال العام، كما تسهر الدولة من خلالها على تأمين السير الحسن للهيئات اللامركزية عن طريق تحقيق مراقبة ملائمة.

تمارس هذه الرقابة إما على أعضاء المجالس المنتخبة أو على أعمال المجالس المنتخبة -الرقابة على الأعضاء المنتخبين: تمارس السلطة الوصائية رقابة على الأشخاص المعينين بالوحدات اللامركزية في إطار القانون وتكون بشكل فردي². تختلف صورها حسب جسامة الخطأ المرتكب من طرف العضو المنتخب حيث قد تكون توقيفاً إقصاءً أو إقالة. فالتوقيف والذي يعتبر تجسيد للعضوية مؤقتاً لأسباب حددها القانون حيث نصت عليها المادة 43 من قانون 11/10 المتعلق بالبلدية³، حيث يوقف العضو مؤقتاً إلى غاية صدور القرار النهائي من الجهة القضائية، ويصدر الوالي قرار التوقيف المؤقت دون أن يتطلب الأمر إجراء مداولة من طرف المجلس⁴.

¹ بن ناصر بوطيب، مرجع نفسه، ص 159 .

² محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2000، ص 73.

³ المادة 43 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

⁴ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر ،جسور للنشر والتوزيع 2013، ط 3 ، ص 327 .

أما قانون الولاية فقد نص في المادة¹ 45 منه على إيقاف العضو المنتخب لنفس الأسباب إلا أن هذا القانون أكثر ضمانا لمكانة العضو المنتخب إذ يكون التوقيف بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي، كما يعلن التوقيف بقرار من وزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.

الإقصاء: على عكس التوقيف فهو إسقاط كلي ونهائي للعضوية، إذا توفرت الأسباب التي حددها القانون إذ يعتبر إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية، الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس البلدي². وقد بينت المادة 44 أن الوالي يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار إذا ثبتت الإدانة الجزائية النهائية للعضو المنتخب³.

أما للمنتخب الولائي فالإقصاء يكون حسب المادة 46 من قانون الولاية فان الإقصاء يكون بقوة القانون لكل منتخب يكون محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب.

الإقالة وتعني إلغاء صفة العضوية من العضو المنتخب والتي تعد من اشد أنواع الرقابة تفرض على أعضاء المجلس المنفردين⁴. وقد حددت المادة 45 من قانون البلدية حالات الإقالة التلقائية في حين نجد قانون الولاية اعتبر الغياب المتكرر للعضو المنتخب بدون عذر مقبول عبارة عن حالة تخلي عن العهدة، حيث يجب ثبوت حالة التخلي⁵.

ب الرقابة على أعمال المجالس المنتخبة:

تخضع أعمال المجالس المنتخبة إلى نوع من الرقابة والتي توصف بالايجابية وتكون إما تصديقا في حالة مطابقتها أو إلغاء في حالة مخالفتها للقوانين وقد تصل إلى درجة الحلول.

¹ المادة 45 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسر للنشر والتوزيع، 2012، ص 328 .

³ المادة 44 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁴ عزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 79.

⁵ المادة 43 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية مرجع سابق.

فالتصديق يكون إما صريحا أو ضمنيا هذه الأخيرة تكون بقوة القانون على مداوات المجلس الشعبي البلدي الولائي بعد مرور 21 يوما من إيداعها بالولاية وهذا ما نصت عليه المادة 56 من قانون البلدية والمادة 54 من قانون الولاية. أما المصادقة الصريحة تكون إذا اشترط القانون الموافقة الصريحة على تصرف المرؤوس سواء كتابية أو شفوية أو أي تصرف آخر يأتيه الرئيس، ليؤكد موافقته وإقراره بكيفية صريحة وقد نصت المادة 57 من قانون البلدية حالات المصادقة الصريحة والتي لا تنفذ مداواتها إلا بعد مصادقة من الوالي. وكذلك المادة 55 من قانون الولاية حدد المداوات التي لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين.

البطلان: وهو إبطال مداوات المجلس المحلي من طرف السلطة الوصية على أن يستند إلى نص قانوني وقد يكون البطلان مطلق يتم إلغائها بقوة القانون، حيث تعتبر باطلة بطلانا مطلقا المداوات التي وردت بنص المادة 53 من قانون الولاية والمادة 59 من قانون البلدية وقد وردت على سبيل الحصر، يقوم الوالي بالإعلان عن البطلان برفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة لإقرار بطلان المداولة، دون قيد زمني متى تبين له أنها في إحدى الحالات الباطلة بقوة القانون¹.

كما قد يكون نسبي أي قابل للإبطال فيكون في حالة ما إذا كانت مداوات المجالس المحلية سواء البلدية أو الولاية، تمس مصلحة شخصية للرئيس أو بعض أو كل أعضائه أما بأسمائهم الشخصية أو كوكلاء أو تمس مصلحة أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم حتى الدرجة الرابعة وقد ألزم قانون البلدية بموجب المادة 60 الفقرة 03 أن يصرح العضو بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي. أما قانون الولاية فقد تطرقت المادة 56 منه لذلك. وتبطل هذه المداوات سواء في المجالس البلدية أو الولائية بموجب قرار معلل صادر عن الوالي².

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص 289 ص 291 .

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 289، ص 291.

الحلول يمكن للوزير المكلف بالداخلية أن يحل محل المجلس الولائي، عندما يرفض احد القرارات الملزمة قانونا حيث يتخذ الوالي كل الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن بالنسبة لجميع بلديات الولاية، وحالات الحلول ضيقة ومحدودة وتتناول غالبا الجانب المالي أي الميزانية.

يكون الحل بعد انتهاء الآجال المحددة في الإنذار الموجه إلى رئيس المجلس الشعبي وبقائه بدون نتيجة. فقد نصت المادة 183 من قانون 10/11 على انه "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية". إذ يرجع الوالي الميزانية الغير متوازنة إلى المجلس مرفقة بملاحظات خلال 15 يوما التالية التي تلي استلامها حيث يخضعها الرئيس إلى مداولة ثانية للمجلس خلال 10 أيام، ويتم إعدار المجلس من الوالي في حالة ما إذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها قانونا وفي مدة 08 أيام .حيث يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدي ويضبط الميزانية تلقائيا¹.

يمارس الوالي كذلك سلطة الحل أثناء تنفيذ الميزانية إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي التصحيحات الضرورية لامتناع العجز وضمان توازن الميزانية الإضافية² إذ يتم اتخاذ الإجراءات التصحيحية من الوالي كما يأذن بامتناع العجز خلال سنتين أو أكثر³. إن الرقابة الوصائية على أعمال المجالس أو على العضو المنتخب تظهر التشدد وطغيان السلطة الوصية في مواجهة الأعضاء المجلس وتعزيز سلطة الوالي وتهميش دور المجلس المنتخب من حرمانه من بعض الصلاحيات التي يتمتع بها كما انه لم يضمن له الحماية القانونية.

¹ المادة 101 من قانون 11/10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق .

² لطرش إسماعيل وغزير محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 52 .

³ المادة 168 و 169 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

هذه الرقابة وبالرغم من شرعيتها إلا أنها خلقت فجوة بين المواطنين والمجالس المنتخبة ذلك أن حالة اللاستقرار التي يشعر بها العضو المنتخب لا تمكنه من أداء دوره على أكمل وجه ، كما أن المواطن والمجتمع المدني لا يمكنه التفاعل أو التشاور مع منتخب مهدد بفقدان عضويته دون إنذار مسبق، الأمر الذي يجعل خطط التنمية والشراكة في المحك، أي هي رهينة قرار من السلطة الوصية حتى وإن توفرت الشروط القانونية لذلك.

الفرع الثالث: الضعف الفني والتقني للجماعات المحلية.

يعتبر تسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تؤثر على نجاعة وفعالية عمل أي هيئة عمومية إذ يعتبر العنصر البشري أساس أي عمل يراد له النجاح¹. فنجاح شراكة الجماعات المحلية مع الفواعل الأخرى لا يتجسد بمعزل عن مجموعة من الإجراءات التي يجب أن تكون ضمن إستراتيجية متكاملة من شأنها أن تضع الجماعات المحلية في موقع مع مواجهة التغيرات وقادرة على تنفيذ التصور أو الخطة الشاملة².

فالوسائل البشرية تعتبر رهانا حاسما فهي تسمح للجماعات المحلية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي تفرضها الشراكة.

إن الأهداف التي وضعتها الجماعات المحلية من أجل تحقيق التنمية تبقى دون جدوى إذا كان الأشخاص المكلفون بتنفيذها ميدانيا لا يتمتعون بالقدرات العلمية والكفاءة الضرورية لممارسة مهامهم ومسؤوليتهم.

ونظرا لضعف سياسة التوظيف المحلي التي لا تأخذ بعين الاعتبار المستوى التأهيل للموظف إضافة إلى ضعف الموارد فقد أثر سلبا على النشاطات التنموية، حيث أن التأطير يبقى ضعيفا أمام تطلعات التي تضعها الجماعات المحلية من أجل تجسيد الشراكة خاصة

¹ برزوق عبد الرفيق، مرجع سابق، ص 234 .

² عيسى مزارقة، مرجع سابق، ص 20 .

في مجال الإعلام الآلي والمعلوماتية كذلك ضعف التأطير على مستوى المصالح المالية للجماعات المحلية التي تعتبر الرهان الأساسي لأي سياسة مالية محلية. إن الواقع الذي تعيشه الجماعات المحلية ومع الاتجاه الجديد الذي تنتهجه الدولة والذي يتجه إلى إبرام شراكات مع الآخر الأجنبي من أجل الاستفادة من خبراتهم، ومع مفهوم الشراكة الذي أصبح يتغير مع التغيرات الاقتصادية والاتجاه نحو العولمة أصبحت الجماعات المحلية مطالبة بالارتقاء وتحسين المستوى تماشياً مع التطور التكنولوجي المتسارع.

ولعل من أهم الأسباب التي كانت حائلاً دون نجاح مشروع كابدال الجزائر 2017-2020 (وهو مشروع بشراكة مع الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة لدعم قدرات التنمية في الاقاليم الجزائرية) هو غياب الإطارات الفنية والتقنية في تسيير الإدارات المحلية في الجزائر والتي تمثل الجهاز الحساس القادر على تنفيذ مثل تلك المشاريع، ولأن مشروع كابدال يتطلب وجود إطارات وأشخاص على مستوى عالٍ من التكنوقراطية والذين بإمكانهم ان يقودوا الديمقراطية التشاركية الفتية في الجزائر إلى بر الأمان¹.

لقد أصبحت الجماعات المحلية تحتاج إلى مهارات عالية مما يجعل تأهيل المستخدمين أمر حتمي ويتم عن طريق مضاعفة نسبة التأطير بالتقنيين والأعوان المؤهلين وتوظيف الإطارات الجامعية المتخصصة بالإضافة إلى القيام بدورات تكوينية دائمة لتحسين المستوى، وقد عملت وزارة الداخلية بدورات تكوينية للعديد من الخبراء لينقلوا التجارب الغربية إلى الكوادر الجزائرية إلا أن عدد الخبراء الذين تم تكوينهم كان ضئيلاً مقارنة بعدد الجماعات المحلية بالجزائر.

ومن جهة أخرى فإن ضعف تشكيلة المجالس المنتخبة بحيث أن معنى اللامركزية لا يتجسد في منح الجماعات المحلية بعض الاستقلالية فيما يخص اتخاذ القرار وإنما يظهر

¹ فريدة رتيبة، مرجع سابق، ص 62 .

من خلال تطبيق الديمقراطية عن طريق انتخاب أعضاء المجالس المحلية وهو ما يمنح للمنتخب شرعية شعبية¹، إلا أن تدني المستوى التعليمي لكثير من أعضاء المجالس المنتخبة يجعلهم غير قادرين على التعبير الدقيق عن انشغالات المواطنين والمشكلات المحلية، وبالتالي عدم القدرة على التكيف مع الأدوار الجديدة للجماعات المحلية خاصة في ظل الشركات المتنوعة والتي تشترط القدرة على التسيير الإداري والتحكم والخبرة في آليات الاقتصاد وكذلك الحال فان من بين أسباب فشل مشروع كابدل هو غياب الإصلاح القانوني الذي يعطي دفعة قوية للديمقراطية التشاركية في الجزائر، إذ لا يكفي برنامج التكوين لحل هذه المشكلة بل يجب إدخال آليات جديدة خاصة فيما يتعلق بمستوى المنتخبين المحليين ومدى كفاءتهم في مجال التسيير الإدارة².

وعليه يجب على الأحزاب تقديم قوائم بإطارات في مختلف التخصصات من اجل مواكبة النظرة المستقبلية للجماعات المحلية والوصول بالتنمية إلى أبعادها الحقيقية بعيدا عن الارتباط بالمصالح الخاصة وهو أمر يدفع نحو مزيد من التعديلات في قانون الانتخابات وشروط الترشح بالتحديد.

¹ برزوق عبد الرفيق، مرجع سابق، ص 152 .

² فريدة رتبية، مرجع سابق، ص 66 .

خلاصة الفصل الثاني:

مما سبق نستخلص إن مؤسسات المجتمع المدني فاعلا من فواعل المجتمع المحلي من خلال دوره في المساءلة والمحاسبة، كما أن تطبيق الشراكة قائمة على المعرفة والمهارة والخبرة من خلال تكافؤ الفرص والمساواة، فقد سعت الأنظمة إلى تكريس مبدأ الاستشارة والتشاور، وهذا ما يساعد على بناء التعددية والاستقرار الاجتماعي والثقة العامة واحترام حكم القانون.

إلا أن غياب ثقافة التشاركية وانعدام روح المبادرة الشعبية خاصة على المستوى المحلي، كذلك عدم استقلالية المجتمع المدني قيد من إرادته في المساهمة باتخاذ القرار. هذا فضلا عن المعوقات التي تمس الإطار القانوني المهيكل لنظام الجمعيات والذي تعثره الكثير من القيود وأبرزها تلك التي تؤثر على استقلاليتها سواء المالية أو الوظيفية والتي تحد من مبادرته في اتخاذ القرار. وبالتالي تحد من فعالية مؤسسات المجتمع المدني.

أما الإدارة المحلية هي الأخرى تعاني الكثير من المعوقات، فالتبعية المالية للسلطات المركزية اضعف من سلطتها وقدرتها على متابعة المخططات التنموية كما أن الرقابة المركزية الشديدة على أعمال وأشخاص المجالس المنتخبة لها الأثر الكبير على استقلالية الجماعات المحلية، إضافة إلى المعوقات التقنية والبشرية المؤطرة للإدارة المحلية من موظفين الذين تنقصهم الكفاءة والخبرة وقلة التأهيل، ولا يقتصر الأمر على الموظفين العاديين بل يتعداه إلى أعضاء المجالس المنتخبة حيث يفتقرون إلى المستوى العلمي الذي

يؤهلهم إلى وضع استراتيجيات تنموية سواء اقتصادية أو اجتماعية كما أن إمكانياتهم على المناقشة والحوار محدودة.

هذا يجعل الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية بين قوسين أو ادني من التحقيق الفعلي. فنجاح شراكة الجماعات المحلية مع الفواعل الأخرى لا يتجسد بمعزل عن إستراتيجية متكاملة قائمة على المبادرة والتشاور.

الختامة

الخاتمة:

تعتبر تجربة شراكة المجتمع المدني للجماعات المحلية في الجزائر تجربة فنية إذ أنها لا تزال تخوض معركة تكريس الديمقراطية التشاركية بجميع أبعادها. ففي ظل الانفتاح الذي شهدت الدولة في بداية التسعينيات خاصة التحول من الأحادية الحزبية إلى التعددية وكذا التطورات والتغيرات التي طرأت على النظم القانونية للجماعات المحلية ومع الحدثة النسبية لتكريس الفعلي للديمقراطية التشاركية والذي سمح بظهور فواعل جديدة وتزايد عدد الجمعيات والنقابات والذي عمل على خلق ديناميكية تفاعلية، فالمجتمع المدني كبنية والية يحتاج إلى نظام ديمقراطي يرتكز على التعددية السياسية والمدنية ومشاركة شعبية واسعة على مستويات مختلفة.

إن اهتمام الجماعات المحلية بتطوير الشأن المحلي فرض عليه تحقيق جودة وفعالية على مستوى أداء الإدارة المحلية وهذا يعد مؤشرا لتحقيق الديمقراطية، وباعتبار المجتمع المدني طرفا شريكا في تسيير الشؤون المحلية وهذا بعد تنظيمه وهيكلته لآجل أداء مهامه بشكل منظم وحيث يؤثر ذلك على إدارة الجماعات المحلية، يعتبر وسيلة ناجحة لتحديث مؤسسات الإدارة وتكييفها مع المستجدات المحلية، إلا أن هذا لا يتم إلا من خلال وضع منظومة قانونية يوظف هذا النشاط وتنظم هذه العلاقة.

ولأن رهان الجماعات المحلية يعول على دور المجتمع المدني في تحقيق المسعى إلا أن هذا الدور لن يأتي بثماره إذا لم توفر له الآليات القانونية والتنظيمية البناءة.

هذه الآليات تعتبر عنصر مهم في إرساء معالم الديمقراطية التشاركية تمهيدا للمشاركة الفعلية، من خلال المشاركة في جميع مراحل المشروع المحلي، بما فيها آليات الرقابة في تسييره وإدارته؛ مع تطوير آليات المتابعة والمبادرة والتقييم التي تجعل المواطن محور التنمية المحلية وتعزز إرساء دعائم مجتمع متضامن.

من خلال دراستنا للموضوع توصلنا إلى النتائج التالية:

01 - لقد أعطت الدولة حماية قانونية لمبدأ المشاركة من أجل تمكين المواطن ممثلاً في المجتمع المدني من المشاركة في تسيير واتخاذ القرار على المستوى المحلي، إلا أنه يلاحظ غياب نص دستوري صريح يحدد علاقة الشراكة بين المجتمع المدني والسلطات المحلية، كما أن القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية جميعها تهدف إلى تحقيق الديمقراطية التشاركية في إطار التسيير الجوّاري للإدارة المحلية تتصف بالعمومية، إضافة إلى غموضها وقصورها.

02. عدم ضبط الآليات المكرسة للشراكة باليات إجرائية لاسيما منها المبادرة الشعبية والاستفتاء المحلي.

03 . قصور ومحدودية الإطار القانوني وكذا ضعف بنيوية المجتمع المدني بين هشاشة دور وجعلته غير قادرة على مواكبة متطلبات الشراكة.

04. عدم توفر الإرادة السياسية للتخلي عن جزء من سلطة الضبط التي تمارسها الدولة لتحل محلها المشاركة المجتمعية عبر منظمات المجتمع المدني بغرض تحقيق التنمية المحلية، وكذلك احتكار الدولة للموارد يجعل من بناء مجتمع مدني فعال رهينة إعادة النظر في اعتقاد الدولة بهذا الدور أما كوسيلة أو غاية. كما يجعل الشراكة التي تسعى إليها الجماعات المحلية دون جدوى.

05. طبيعة النظام المركزي على الرغم من ممارس رقابة مشروعة على الجماعات المحلية إلا أنها أثقلته بمجموعة من الأعباء جعلت منه غير قادر على تفعيل الشراكة، كما أن سياسة التركيز التي يتميز بها التنظيم الإداري في الجزائر لها تبعات سلبية على مردود الجماعات المحلية واثّر على استقلاليتها من الناحية المالية أو بصفته صانعا للقرار.

ومن أجل إعطاء الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية بعدها الحقيقي والوصول بها إلى الدرجات التي وصلت إليها الدول المتقدمة ارتأينا اقتراح مجموعة من التوصيات ندرجها كالآتي:

أولاً: توصيات تتعلق بعلاقة الشراكة

1. الترويج لمفهوم الشراكة من خلال مختلف وسائل الإعلامية وغرس إحساس الانتماء للمواطنين بأهمية الشأن العام.
2. رفع الغموض والقصور على المواد المتعلقة بالشراكة وتحديد الآليات القانونية.
3. تفعيل دور الرقابة والمساءلة من خلال تكريس مبدأ الشفافية عن طريق قوانين صريحة وصارمة لضمان محاسبة المسؤولين بدقة.
4. العمل على فتح فضاءات منتظمة للحوار والتشاور مع كل فعالي المجتمع المدني والاستماع لأرائهم ومقترحاتهم.

ثانياً: توصيات تتعلق بالجماعات المحلية.

1. إعادة النظر في المنظومة القانونية للجماعات المحلية وتفعيل القوانين الخاصة بالإدارة المحلية والتي تعزز الديمقراطية التشاركية، وتحفز المجتمع المدني للمشاركة في صنع القرار المحلي.
2. إعادة النظر في التنظيم الإداري وذلك بالتخفيف من التركيز الإداري وإعطاء مساحة وأسى لاستقلالية الجماعات المحلية ومنح المجالس المنتخبة المحلية استقلالية أكثر ورفع الوصاية الإدارية.
3. نفض الغبار على الطاقم البشري للجماعات المحلية بتكثيف التكوين وتحسين الأداء ورفع المؤهلات التوظيف.
4. القيام بإجراء أيام مفتوحة على الجماعات المحلية لتمكين المواطن من الوصول وإثراء الدور الذي تقوم به، كذلك تعزيز مبدأ العمل بالإعلام الإداري المرتبط بتحقيق الديمقراطية التشاركية.

ثالثاً: توصيات تتعلق بالمجتمع المدني.

1. إعادة النظر في النظام القانوني المهيكّل لمؤسسات المجتمع المدني بما يتوافق مع منظمات حقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية.
2. العمل على ضمان استقلالية تامة لمؤسسات المجتمع المدني خاصة من جانب التمويل المادي حتى تتمكن من العمل ضمن أهدافها.
3. التأسيس لتضامن مؤسسي تعاضدي يضم جميع الفاعلين في المجتمع المحلي بغيت إشراك الجميع في التنمية المحلية المتواصلة.
4. فتح منصات رقمية على مستوى المرصد الوطني للمجتمع المدني لغرض تلقي اقتراحات أو استشارات المواطنين.

قائمة المصادر والمراجع

LES REFERENCES

قائمة المراجع:

01. النصوص القانونية:

01. ج ج ج ر دستور 1963 الصادر في 10 سبتمبر 1963، العدد 64.
02. ج ج ج ر دستور 1976، الصادر بموجب الأمر 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، العدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.
03. ج ج ج ر دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989، العدد 09.
04. ج ج ج ر دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور الصادر في 08 ديسمبر 1996، العدد 76.
05. ج ج ج ر دستور 2016، قانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن تعديل الدستور لسنة 2016، العدد 1، الصادرة بتاريخ 07/03/2016.
06. ج ج ج ر تعديل دستور 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20/442، المؤرخ في 30/12/2020، يتعلق بإصدار تعديل دستوري، العدد 82، الصادر في 30/12/2020.
07. القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج،ر،ج،ج عدد 37 صادر في 03 جويلية 2011 .
08. قانون 07/12 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012، ج،ر،ج،ج عدد 12، سنة 2012.
09. الأمر 08/90 المؤرخ في 17 جوان المتعلق بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد رقم 15.

10. الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 يتضمن قانون البلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 006.
11. الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 44.
12. القانون 90/90 المؤرخ في 7 جوان 1990 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 15.
13. القانون 06/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية العدد 15 المؤرخ في 12 مارس 2006.
14. قانون 06/12 المتعلق بالجمعيات المؤرخ في 12 يناير 2012 ج،ر،ج،ج العدد 02، الصادرة في 15 يناير 2012.

02. الكتب:

02.أ الكتب العامة:

1. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ط 3، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع 2013.
2. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
3. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، 2012.
4. محمد الصغير بعلي، قانون الادارة المحلية الجزائرية، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2000.

02. ب الكتب المتخصصة:

5. الحبيب الجحاني، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، منتدى الفكر العربي، مكتبة روعة للطباعة عمان الأردن، 2006.

6. أمين عواد، المعتصم بالله، الإصلاح السياسي والحكم الراشد عمان دار حامد للنشر والتوزيع 2012.

7. بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، ط الأولى.

03. الأطروحات والمذكرات:

03.أ. أطروحات الدكتوراه:

1. بلغيث عبد المجيد، المجتمع المدني ودوره في التنمية الاقتصادية، أطروحة دكتوراه،

تخصص علم الاجتماع الاقتصادي، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013-2014.

2. بن ناصر بوطيب، المجالس المنتخبة والمجتمع المدني في الدول المغاربية، تونس،

الجزائر، المغرب اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق تخصص قانون دستوري

،جامعة بسكرة، 2014/2015.

3. حرحور عبد الحفيظ، تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية في

الجزائر أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم سياسية، جامعة 2019-2020.

4. دبوشة فريدة، الاسس الديمقراطية في تنظيم وتسيير المجالس الشعبية البلدية في

الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية جامعة

الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2019-2020.

5. زغادي فاتح التنمية المحلية في الجزائر في ظل الشراكة مع الغير أطروحة مقدمة

لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث LMD في العلوم السياسية تخصص إدارة الموارد

البشرية والتنمية الإدارية 2019-2020.

6. شاوش اخوان جهيدة، واقع المجتمع المدني في الجزائر، دراسة ميدانية لجمعيات

مدينة بسكرة انموذجا، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علم الاجتماع، 2014/2015

جامعة بسكرة.

7. سنوسي بن عومر، فعالية الاستثمار الأجنبي في الجزائر -تقييم تجربة الشراكة قطاع عام -خاص - أطروحة مكملة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم الاقتصادية، الجزائر، جامعة تلمسان، 2014.

8. عبد المجيد بلغيث، المجتمع المدني ودوره في التنمية الاقتصادية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص علم الاجتماع الاقتصادي كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان 2013-2014.

03.ب. رسائل الماجستير

9. زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة ماجستير قانون دولي، جامعة تيزي وزو، 2010.

10. ضويخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بالقائد، تلمسان، 2011.

11. عبد السلام اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية، دراسة ميدانية لولاية المسيلة وبرج بوعريريج، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة، 2012.

12. محمد الطاهر غزير، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة.

13. مريم حمدي، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، 2015.

03.ج. مذكرات الماستر

14. بالحفيان ايمام وساوس العيد، دور جمعيات المجتمع المدني في تطوير مستوى أداء الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص تنظيم سياسي وإداري جامعة احمد دراية أدرار، 2019-2020.
15. بلغيث علاء الدين الدور الرقابي للمجتمع المدني في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، 2021.
16. بوشلاح نادية وبوميول سهام، الديمقراطية التشاركية على ضوء أحكام القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص قانون أعمال، جامعة 2020,2021.
17. تكوك احمد، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص جماعات محلية، جامعة مستغانم، 2019-2020.
18. جنادة حميدة، تكريس الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية والولاية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص سياسة عامة، جامعة، 2019-2020.
19. حجازي حسن، دور الديمقراطية التشاركية في تكريس التنمية المحلية في الجزائر، 2019، مذكرة لنيل شهادة الماستر، 2019-2020، جامعة محمد خيضر بسكرة.
20. خير الدين عبادي، المجتمع المدني في دول شمال افريقيا 1990-2010، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص دراسات الافريقية، 2011، جامعة الجزائر.
21. رتيبة فريدة، الديمقراطية التشاركية في بين النصوص القانونية والواقع التطبيقي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة محلية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، -2019-2020.

22. سعدية مهريّة، تطبيق الديمقراطية التشاركية في تسيير المجالس المحلية دراسة مقارنة بلدية حاسي بن عبدالله وبلدية الزاوية العابدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة ورقلة 2012-2013.
23. صبرينة امهيس، المجتمع المدني في الجزائر أي تأثير في مجال حقوق الإنسان، مذكرة ماستر في الحقوق قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية 2017-2018.
24. صحراوي عيسى وفاضل يحي، تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، تسيير الجماعات المحلية، جامعة النعامة خميس مليانة، 2021-2022.
25. مذكرة حفاله طارق، آليات الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، جامعة العربي تبسة 2019-2020.
26. مريم بن عبيد، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة، الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية والعلاقات الدولية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة 2011-2012.

04. المجلات والدراسات:

01. إبراهيم يامة، مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في انعاش التنمية المحلية، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المركز الجامعي ميله، عدد 05، 2017.
02. أسماء سلامي، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة الشريعة والاقتصاد العدد 10.

03. غزاري عمر، إيدير رانية، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة مينا للدراسات الاقتصادية المجلد 02، العدد04، 2019.
04. اعراج سليمان، موقع المجتمع المدني ضمن مسار التحول الديمقراطي في الجزائر الجزائر، مقال من أعمال الملتقى الوطني الثالث، المجتمع المدني والتطور السياسي في المنطقة المغربية يومي 08/7 ديسمبر 2011.
05. الأمين سويقات، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، دراسة حالة الجزائر والمغرب، مقال نشر في مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 17 جوان 2017.
06. الأمين شريط، الديمقراطية التشاركية (الأسس والأفاق) مجلة الوسيط الجزائر، العدد 06 سنة 2008.
07. البرج محمد، المشاركة المجتمعية كآلية لتكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مقال في مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد رقم 14 العدد 01 سنة 2021.
08. الجوزي فتيحة، دور الشراكة في تفعيل الحوكمة المحلية، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد 29 مجلد 02 سنة 2014.
09. الجوزي فتيحة، آليات الحديثة لتدبير الموازنة العامة، مقال نشر في المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، كلية التجارة والإدارة والأعمال جامعة حلوان القاهرة العدد 02 الجزء الثاني سنة 2012.
10. برزاق رفيق، تحديات الجماعات المحلية في تفعيل السياسات التنموية في الجزائر، مجلة الابحاث القانونية والسياسية، مجلد 03، العدد 01، 2021.
11. برقوق يوسف، التحديات التي تواجه المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية، الباحث القانوني، المجلد 01 العدد 01، 2020.

12. بلال موزي، المجتمع المدني ورهانات تفعيل الديمقراطية التشاركية، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مقال في مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 17 العدد 02، سنة 2020.
13. بن ناصر بوطيب، التطور القانوني لتشريعات المجتمع المدني في الدول المغربية -دراسة حالة الجزائر - المجتمع المغربي، جامعة ورقلة، 2014.
14. بن ناصر بوطيب، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر قراءة نقدية في ضوء قانون 06/12، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 10، 2014.
15. بوزيد سراغي، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية كالتين لتحقيق التنمية التجربة البرازيلية نموذجاً، مقال نشر في مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية العدد 08 سنة 2016.
16. بوعشرية فدوى، اثر انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر، مجلة ضياء للدراسات القانونية، جامعة الجزائر، العدد 02، 2021.
17. حمداني علي ودرويش الزهراء فريال، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية وإنعكساتها على التنمية الاقتصادية في الجزائر، مجلة العلوم الإدارية والمالية، جامعة الوادي، مجلد 01، العدد 01، 2017.
18. خيرة لعبيدي، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية كالتين لتحقيق التنمية المحلية بالجزائر.
19. خشمون محمد، المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية، الجزائر، مجلة الباحث الاجتماعي، العدد 10.
20. دبوشة فريدة، علاقة الجمعيات بالمجالس المنتخبة في الجزائر، دراسة مقارنة، مجلة الجيل، العدد 35.

21. رحموني محمد، الجماعات المحلية وأفاق الشراكة من اجل مدن مستدامة على ضوء القانون التوجيهي للمدينة، مجلة التعمير والبناء، العدد الأول مارس 2017.
22. سعدي السعيد، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، مجلة المفكر، مجلد 16 العدد 02، سنة 2021.
23. سلاف سلامي وصالح زياني، معوقات المجتمع المدني واليات تفعيله، مجلة المعيار مجلد 24، العدد 51 ، 2020.
24. شكاييم عبد القادر وسعود عبد الحكيم، الجمعيات ودورها في تكريس الديمقراطية التشاركية المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر تنظيم سياسي واداري، جامعة أدرار، 2019.
25. صابر نصر الدين عبد السلام وعامر أمال، فرص وحدود عمل الجمعيات في الجزائر ضمن القانون 06/12، مجلة الاجتهاد القضائي مجلد 15 العدد 01، 2023.
26. عاشور قياتي، دور المشاركة في التنمية المحلية مقال نشر في مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر مركز جيل للبحث العلمي، العدد 11 أكتوبر 2017
27. عبد المجيد برباج، الديمقراطية التشاركية، مجلة القانون، الجزائر، في 07 أفريل 2011، العدد 01.
28. عيسى مرازقة ، معوقات تسيير الجماعات المحلية بعض عناصر التحليل، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية باتنة، العدد 14، 2006.
29. فريدة دبوشة، الشراكة بين المجتمع المدني والسلطات المحلية كأساس لتحقيق الديمقراطية التشاركية المكرسة بموجب الدستور المغربي لسنة 2011 والتعديل

- الدستوري الجزائري، 2016، مقال في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية.
30. فريدة ستون، دور المجتمع المدني في تعزيز منظومة الحكامة التنموية التشاركية بالمغرب بين التأصيل القانون والتفعيل، مجلة مدارات سياسية، مجلد 03، العدد 02، 2019.
31. فلاك نور الدين، مستوى تبعية واستقلالية الجماعات المحلية وإنعكسات ذلك على واقع التنمية، مقال في مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والإدارية والسياسية، مجلد 02 العدد 07، 2017.
32. فيطس مصطفى ورابي بو عبد الله، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية بين الواقع والتشريع دراسة مقارنة للفترة 2010-2022 لدول المغرب العربي (الجزائر تونس المغرب) نموذجا مجلة دراسات جبائية، مجلد 11 العدد 2، 2022.
33. كريمة بالهوارى، الديمقراطية التشاركية مقارنة نظرية، مجلة البحوث السياسية والإدارية الصادرة بالعدد 13.
34. لزهرة بن عيسى، مشاركة المواطن في دعم التنمية المحلية من منظور الديمقراطية التشاركية، مجلة الناقد للدراسات السياسية المجلد 04 العدد 02، 2020.
35. لطرش إسماعيل وغزير محمد الطاهر، عوائق تفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر، مجلة أفاق للأبحاث السياسية والقانونية، مجلد 04 العدد 02 نوفمبر 2021.
36. محمد سمير عباد، الديمقراطية التشاركية ومنطق حقوق الإنسان، مجلة أكاديا الجزائر العدد 02 سنة 2014.

37. مراد جاني، الديمقراطية التشاركية في الجزائر بين التشريع والممارسة، المجلة الجزائرية للسياسات العامة جامعة البليدة 02 العدد 11، 2016.
38. مصطفى دريوش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مجلة الفكر البرلماني الجزائر، العدد 01، 2002.
39. ميموني سعاد وعلي محمد، طبيعة العلاقة بين نظام الجماعات المحلية والمجتمع المدني علاقة تكامل ام مجرد مفهوم واسع ومتجدد للديمقراطية، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والسياسية، المجلد رقم 17 العدد 02، سنة 2020.
40. هبة الله كرفالي و د محمد شاعة، المجتمع المدني عودة المفهوم وفضاء المشاركة في تسيير الشأن المحلي، مجلة الحقيقة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة العدد 41.
41. وداد ساحلي مبروك، دور المجتمع المدني في تنمية الوعي السياسي وتحقيق الحكم الراشد في الجزائر، مقال من أعمال الملتقى الوطني الثالث للمجتمع المدني والتطور السياسي في المنطقة المغاربية يومي 08/7 ديسمبر 2011.
42. وداد غزلاني، واقع المجتمع المدني في الجزائر ودوره في تحقيق الرشادة، مقال نشر في مجلة القانون - المجتمع والسلطة.

05. المواقع الإلكترونية:

01. المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان موقع الأمم المتحدة
<http://www.org/ar/documents>
02. بوطالب ابراهيم ونصيرة دوبابي، إشكالية عجز ميزانية البلدية، مقال في الموقع الالكتروني <https://www.asjp.cerst.dz> اطلع عليه بتاريخ 2023/05/06.

03. عمار علي حسن، التحديات التي تواجه المجتمع العربي موقع الالكتروني
<https://araa.san/undex.php> اطلع عليه بتاريخ 2023/04/30
04. يزن عقيلان، مفهوم المجتمع المدني السياقات والتفاعلات في البيئة العربية
والدولية اطلع عليه في موقع <https://omran.org>. بتاريخ 2023/04/12.
05. موسوعة ويكيبيديا الحرة -الشراكة المحلية- اطلع عليه في الموقع
الالكتروني <https://ar.wikipedia.org> بتاريخ 2023/05/06
06. دليل المسائلة الإجتماعية على المستوى المحلي، الموقع -[http:// www-clip-international-org](http://www-clip-international-org)، تاريخ التصفح 2023/05/11.

الفهرس

الصفحة	المحتوى
I	تشكرات.....
II	إهداء.....
III	إهداء.....
IV	قائمة المختصرات.....
2	مقدمة.....
الفصل الأول: الإطار القانوني لشراكة الجماعات المحلية للمجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية	
7	مقدمة الفصل الأول.....
7	المبحث الأول: أسس ومبررات الشراكة بين الجماعات المحلية والمجتمع المدني.....
8	المطلب الأول: الأساس القانوني لعلاقة المجتمع المدني بالجماعات المحلية....
9	الفرع الأول: تطور نظام الشراكة كآلية لتطبيق الديمقراطية التشاركية.....
17	الفرع الثاني: التأسيس الدستوري للشراكة كآلية لتطبيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر.....
21	الفرع الثالث: التأسيس التشريعي للشراكة كآلية لتطبيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر.....
26	المطلب الثاني: مبررات الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية.....
27	الفرع الأول: المبررات السياسية.....
29	الفرع الثاني: المبررات الاقتصادية.....
31	الفرع الثالث: المبررات الاجتماعية والأخلاقية.....
32	المبحث الثاني: طبيعة العلاقة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية.....
33	المطلب الأول: المجال الوظيفي للمجتمع المدني في إطار الشراكة من أجل تطبيق الديمقراطية التشاركية.....

34	الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للمجتمع المدني.....
38	الفرع الثاني: المجتمع المدني وتدبر الشأن المحلي والمشاركة في المخططات التنموية.....
40	الفرع الثالث: المجتمع المدني وصناعة القرار المحلي وإرساء قواعد الحوكمة المحلية.....
43	المطلب الثاني: الإطار الوظيفي للجماعات المحلية في تطبيق الديمقراطية التشاركية.....
44	الفرع الأول: التنظيم الإداري اللامركزي.....
48	الفرع الثاني: الجماعات المحلية وتجسيد الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية المحلية.....
51	الفرع الثالث: الجماعات المحلية وتحقيق الحوكمة الراشد المحلية.....
53	خلاصة الفصل الأول.....

الفصل الثاني: تطبيق الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية في إطار الديمقراطية التشاركية

55	مقدمة الفصل الثاني.....
55	المبحث الأول: آليات تطبيق الشراكة بين المجتمع المدني والجماعات المحلية..
57	المطلب الأول: الآليات القانونية لتطبيق الشراكة.....
57	الفرع الأول: الرقابة كآلية لتطبيق الشراكة.....
60	الفرع الثاني: الشفافية كآلية لتفعيل الشراكة.....
62	الفرع الثالث: المساءلة كآلية لتطبيق الشراكة.....
65	المطلب الثاني: الآليات التنظيمية لتطبيق الشراكة.....
65	الفرع الأول: الاستشارة والتشاور من اجل تطبيق الشراكة.....
66	الفرع الثاني: المبادرة الشعبية من اجل تطبيق الشراكة.....
67	الفرع الثالث: التحقيق العمومي من اجل تطبيق الشراكة.....
68	الفرع الرابع: النقاش العام كآلية لتطبيق الشراكة.....

68	..... الفرع الخامس: التعاقد كآلية حديثة لتطبيق الشراكة
70	المبحث الثاني: واقع الشراكة بين تحديات المجتمع المدني ومعوقات الجماعات المحلية
70	..... المطلب الأول: تحديات الشراكة المجتمعية (مجتمع مدني)
71	..... الفرع الأول: ضعف بنية المجتمع المدني
73	..... الفرع الثاني: ضعف إستقلالية المجتمع المدني
76	..... الفرع الثالث: معوقات تتعلق بالمنظومة القانونية للمجتمع المدني
81	..... المطلب الثاني: إكراهات الجماعات المحلية لتكريس الشراكة
82	..... الفرع الأول: طبيعة التنظيم الإداري اللامركزي
88	..... الفرع الثاني: غموض النصوص القانونية وتعقيد الإجراءات الإدارية وصعوباتها
96	..... الفرع الثالث: الضعف الفني والتقني للجماعات المحلية
99	..... خلاصة الفصل الثاني
100	..... الخاتمة
105	..... قائمة المراجع
118	..... الفهرس

اتجهت معظم الدول نحو الأخذ بنظام الإدارة المحلية للنهوض بالمجتمعات محليا، غير أن عجز الإدارة المحلية عن تحقيق طموحات المواطنين عزز فكرة الحوكمة المحلية. فسعت اغلب الدول إلى تبني إصلاحات سياسية واقتصادية من أبرزها الاستجداد بالمجتمع المدني، واعتباره شريك فعال لتكريس الديمقراطية التشاركية، هذا المسعى الذي لن يتحقق إلا بوجود ترسانة قانونية سواء نصوص دستورية أو تشريعية تؤطر الشراكة في إطار تكاملي انطلاقا من علاقة تسودها الشفافية والرقابة، المساءلة والاستشارة والتشاور، وكذا تعاقدية. إلا أن ضعف بنيت المجتمع المدني ونسبية استقلاليته في المقابل الإفراط في التركيز والرقابة الوصائية على أعمال الجماعات المحلية وأشخاصه إضافة إلى ضعف التأهيل التقني والبشري لموظفيه يقف عائق دون تجسيد وتفعيل الشراكة المحلية .

الكلمات المفتاحية: الشراكة، المجتمع المدني، الجماعات المحلية، الديمقراطية التشاركية، التنمية المحلية، الحكم الراشد، التحديات والإكراهات.

summary

Most countries tended towards adopting the local administration system for the advancement of societies locally, but the inability of the local administration to achieve the aspirations of citizens strengthened the idea of local governance. Most countries have sought to adopt political and economic reforms, the most prominent of which is seeking the help of civil society, and considering it an effective partner for the consolidation of participatory democracy. This endeavor will not be achieved without the presence of a legal arsenal, whether constitutional or legislative texts, that frame partnership in an integrated framework based on a relationship dominated by transparency, oversight, accountability and consultation. consultation, and contractual agreement. However, the weak structure of civil society and the relative independence of it, in contrast, the excessive focus and tutelary control over the work of local groups and their people, in addition to the poor technical and human qualification of its employees, stands as an obstacle to the embodiment and activation of local partnership.

key words: Partnership, civil society, local groups, participatory democracy, local development, good governance, challenges and constraints.

Résumé:

La plupart des pays ont eu tendance à adopter le système d'administration locale pour l'avancement des sociétés au niveau local, mais l'incapacité de l'administration locale à réaliser les aspirations des citoyens a renforcé l'idée de gouvernance locale. La plupart des pays ont cherché à adopter des réformes politiques et économiques, dont la plus importante est de solliciter l'aide de la société civile et de la considérer comme un partenaire efficace pour la consolidation de la démocratie participative. Cet effort ne pourra se faire sans la présence d'un arsenal juridique. , qu'il s'agisse de textes constitutionnels ou législatifs, qui encadrent le partenariat dans un cadre intégré fondé sur une relation dominée par la transparence, le contrôle, la responsabilisation et la concertation, ainsi que contractuelle. Cependant, la faiblesse de la structure de la société civile et la relative indépendance de celle-ci, à l'opposé, la concentration excessive et le contrôle tutélaire sur le travail des groupes locaux et de ses populations, en plus de la faible qualification technique et humaine de ses employés, résistent comme un obstacle à la concrétisation et à l'activation du partenariat local.

Mots clés : partenariat, société civile, collectivités locales, démocratie participative, développement local, bonne gouvernance, défis et contraintes.