



جامعة باتنة 1 - الحاج لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



المجتمع المدني والجماعات المحلية بالجزائر مقاربة في الديمقراطية التشاركية

أطروحة مكملة لمتطلبات نيل شهادة دكتوراه الطور الثالث ل.م.د في العلوم السياسية
تخصص: الإدارة المحلية.

إشراف الاستاذ الدكتور:
عبد الكريم هشام

إعداد الطالب:
الحاج أحمد محمد ياسين

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
فتاح شباح	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
عبد الكريم هشام	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	مشرفا ومقررا
يوسف بن يزة	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا
الصادق جراية	أستاذ التعليم العالي	جامعة الوادي	عضوا مناقشا
مريم مالكي	أستاذ محاضرا (أ)	جامعة عنابة	عضوا مناقشا

الموسم الجامعي: 2023-2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ شَهِدَ اللَّهُ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ وَالْمَلَائِكَةُ وَأُولُو

الْعِلْمِ قَائِمًا بِالْقِسْطِ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ الْعَزِيزُ الْحَكِيمُ

(18) إِنَّ الدِّينَ عِنْدَ اللَّهِ الْإِسْلَامُ (19) ﴿

[سورة آل عمران، الآية 18، 19]

صَدَقَ اللهُ الْعَظِيمَ

شكر وتقدير

يقول الله عز وجل في محكم تنزيله (لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ) فله الحمد والشكر من قبل ومن بعد، والصلاة والسلام على رسول الله صلى الله عليه وسلم وبعد: يسرنا أن نتقدم بجزيل الشكر والعرفان والامتنان إلى الأستاذ الدكتور " عبد الكريم هشام" الذي تفضل بالإشراف على هذه الأطروحة وذلك تقديرا لعطائه الصادق وخلقه الطيب، ومواقفه النبيلة، التي مكنتنا من إنجاز هذه الأطروحة.

كما نوجه شكرنا الخاص إلى كل الأساتذة الكرام بقسم العلوم السياسية بجامعة باتنة 1 وجامعة الوادي، وكل الطاقم الإداري والمهني وكل من ساعدنا من قريب أو بعيد ولو بكلمة طيبة إلى كل هؤلاء نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير وجزاهم الله خير الجزاء والثواب.

وأخيرا نرجو من الله أن يوفقنا جميعا لما يحبه ويرضاه وأن ييسر لنا سبل الخير والفلاح في الدنيا والآخرة.

إهداء

بِسْمِ اللَّهِ وَالْحَمْدِ لِلَّهِ وَالصَّلَاةِ وَالسَّلَامِ عَلَى رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ.

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من قال فيهما الله عز وجل:

﴿ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيْتَنِي صَغِيرًا ﴾

إلى من سهرت الليالي على راحتي بلا ضجر ولا عتاب، إلى من أنارت شموع دربي
إلى من أعطتني الحنان والأمان إلى قرّة عيني في الوجود

"أمي الغالية"

إلى من دفعني وعلمني الصبر إلى من وهبني اسمه وكان لي القدوة الحسنة في حياتي.

"أبي الغالي"

إلى النصف المتفائل في حياتي زوجتي الغالية وأبنائي قرّة عيني

إلى كل إخوتي وأخواتي وكل أصدقائي

إلى كل من ساعدني بجهده أو دعوة في ظهر الغيب من قريب أو بعيد

الحاج أحمد محمد ياسين

المخلص

يهدف هذا البحث إلى معرفة كيفية مساهمة المجتمع المدني في حوكمة أداء الجماعات المحلية بالجزائر، وذلك وفق مقاربة الديمقراطية التشاركية، من خلال استعراض وتحليل دور المجتمع المدني ومساهمته في ترسيخ مبادئ الديمقراطية التشاركية بغية تحقيق حوكمة الجماعات المحلية، وذلك من خلال استقصاء مراحل تطور المجتمع المدني والجماعات المحلية بالجزائر، ليخلص البحث في شقه النظري الى تجديد مفهوم مصطلح المجتمع المدني بما يتوافق مع التطور الطبيعي لدلالته، وكذا تبني تصور واضح لعلاقة المجتمع المدني بالحوكمة المحلية في اطار المقاربة التشاركية، اما من الناحية الميدانية فقد تم تحديد وتفسير الاسباب التي تحول دون تحقيق مساهمة مرضية للمجتمع المدني الجزائري في تحقيق حوكمة الجماعات المحلية، ووصف الحلول التي تؤدي إلى تفعيل وتحسين دور المجتمع المدني في أداء دوره الاساسي في تحقيق حوكمة الجماعات المحلية، والمساهمة في التأسيس لنموذج جزائري للديمقراطية التشاركية.

الكلمات المفتاحية: المجتمع المدني، الحوكمة المحلية، الديمقراطية التشاركية، الجماعات المحلية، الجزائر.

Abstract

This research aims to know how civil society contributes to the governance of the performance of local communities in Algeria through the participatory democracy approach, by reviewing and analyzing the role of local civil society and its contribution to consolidating the principles of participatory democracy in order to achieve governance of local communities, by investigating the stages of development of civil society and local communities In Algeria, the research concludes in its theoretical aspect by renewing the concept of the term civil society in accordance with the natural development of its meaning, as well as adopting a clear vision of the relationship of civil society with local governance within the framework of the participatory approach. As for the field aspect, the reasons that prevent achieving a satisfactory contribution to society have been identified and explained. Algerian civil society in achieving the governance of local communities, describing the solutions that lead to activating and improving the role of civil society in performing its basic role in achieving the governance of local communities, and contributing to the establishment of an Algerian model of local participatory democracy.

Keywords: Civil society, local governance, participatory democracy, local communities, Algeria.

مقدمة

شهد العالم في العقود الاخيرة وخاصة في الالفية الثالثة، تغيرات جوهرية في مفهوم الدولة ووظائفها دفعت كل من البلدان النامية والمتقدمة إلى إعادة النظر في فلسفة الحكم والإدارة وضرورة تبني المدخل الإداري في تنفيذ السياسات العامة المختلفة لتحقيق التنمية الشاملة وتقديم الخدمة العمومية على افضل وجه، وتزامن هذا التنامي في الإدراك بدور الحكم والإدارة مع عديد الدراسات التي اثبتت أن النجاح أو الإخفاق في دفع عجلة عملية التنمية بأبعادها المختلفة يتوقف بدرجة كبيرة على مدى حوكمة أسلوب الحكم والإدارة خاصة في ظل ظهور دعاوي الهيئات المانحة، مطالبة الدول بإحداث تغييرات جوهرية في هياكلها السياسية والإدارية وإعادة صياغة اطر الحكم فيها .

وفي هذا السياق فقد شهد نظام الجماعات المحلية في الجزائر عقب الاستقلال مراحل تطور مختلفة باختلاف النظام القانوني المتعلق بها والمتمثل في قانوني البلدية والولاية باعتبارهما الوحدتين الأساسيتين للنظام الاداري المحلي وقد بدا جليا ان نظام الجماعات المحلية مرتبط إلى حد كبير بطبيعة النظام السياسي والتحويلات التي شهدتها، بحيث تدل التجربة في الجزائر على أن أي تغيير في النظام الدستوري يستتبع بالضرورة تغييرا في النظام القانوني للجماعات المحلية.

ويشكل المجتمع المدني المحلي نموذجا اصيلا للمشاركة الشعبية ضمن مقاربة الديمقراطية التشاركية إذ يتمكن المواطنون من خلاله بالمساهمة في تسيير شؤونهم المحلية، وذلك بالتعبير عن انشغالاتهم ومعاناتهم اليومية مما يساعد على اتخاذ التدابير اللازمة لإيجاد الحلول المناسبة لها في إطار العلاقة التفاعلية بين المواطن والإدارة.

كما يجمع الباحثون على أن العلاقة بين المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية تبنى على مجموعة من الافتراضات، ويؤكدون من خلاله على أهمية الدور الذي يمكن أن يلعبه هذا المفهوم في تفعيل وترقية الحوكمة الديمقراطية، ليصبح المجتمع المدني فاعلا مهما في هيكل النقاش العام ومؤسسات المجتمع، وجعله كفضاء جماعي منظم تعالج فيه الصراعات الاجتماعية والسياسية عن طريق التفويض، وذلك بتقديم الخدمات والمساعدات وصولا إلى التأثير والضغط على الجماعات المحلية.

يعتبر المجتمع المدني المحلي أهم عنصر مكون لمفهوم حوكمة الجماعات المحلية، حيث نجد ان جل التعاريف المتعرضة لهذا المفهوم سواء في إطار المنظور الاقتصادي التنموي أو المنظور السياسي تعطي أهمية بالغة لهذا المكون باعتباره قيمة وآلية تؤسس لتوزيع

جديد للأدوار والوظائف وفق مستويات جديدة تجعل منظماته تتحرك من خلالها في إطار تصحيح العلاقة بين الدولة والمجتمع والعلاقة بين المواطن والإدارة.

وبما أن الجماعات المحلية تمثل الوحدة الأساسية للحكم والإدارة على المستوى المحلي في الجزائر، وتشكل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية، خاصة إذا تعلق الأمر بالخدمة العمومية وتنفيذ السياسات العامة للدولة، ومن هذا المنطلق تحاول هذه الدراسة رصد وتحليل وظائف وأدوار وحدات الجماعات المحلية من جهة، ودراسة بنى ووظائف المجتمع المدني المحلي من جهة أخرى، للوصول إلى تفسير كفاءات مساهمته في تحقيق الحوكمة على المستوى المحلي وفق مقاربة الديمقراطية التشاركية.

❖ أهمية الدراسة:

أ- الأهمية العلمية: تكمن الأهمية العلمية للدراسة في إكتشاف وتفسير العلاقة بين متغيرين رئيسيين وهامين هما المجتمع المدني وحوكمة الجماعات المحلية، وذلك من خلال تسليط الضوء على الدور الذي يلعبه المجتمع المدني في تحقيق الحوكمة المحلية في إطار مقاربة الديمقراطية التشاركية من جهة، ومن جهة أخرى وحيث ان اغلب مصطلحات الدراسة غريبة النشأة تبرز أهمية المساهمة في تحيين وتطوير الجانب المفاهيمي والنظري لمتغيرات الدراسة وفق ما تمليه متغيرات البيئة الزمانية والمكانية.

ب- الأهمية العملية: حيث أن أي دراسة نظرية لا تعود بالفائدة على الواقع الميداني تعتبر مجرد ترفيه علمي لا اكثر، فإن دراسة وتحليل الدور الذي يضطلع به المجتمع المدني في تحقيق حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر في اطار المقاربة التشاركية، تعتبر ضرورية وهذا للوقوف على الفجوة بين الإطار القانوني التنظيمي والممارسة الواقعية وكذا المشاكل التي تعترض هذه العملية ومحاولة تجنبها، ومن اجل المساهمة في تحقيق نموذج جزائري متكامل للديمقراطية التشاركية يساهم في حوكمة الجماعات المحلية وتمكينها من أداء وظائفها الأساسية المتمثلة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة وتقديم الخدمة العمومية للمواطن على أفضل وأجود وجه، بحيث تستجيب لطموحات المجتمع والدولة على وجه السواء.

❖ أهداف الدراسة:

تتمثل أهداف الدراسة فيما يلي:

- إثراء المجال المعرفي في حقل السياسة العامة والادارة المحلية والاطلاع على النقاش العلمي الدائر بين المختصين في هذا الفرع من علم السياسة.
- المساهمة ولو بجهد علمي بسيط في التنظير لمفهوم المجتمع المدني بصفته مفهوما لا يزال مستعصيا عن الالمام والاحاطة، بحكم اختلاف وجهات نظر المفكرين والباحثين له.
- تحديد الدور الأساسي الذي يلعبه نظريا المجتمع المدني في تحقيق الحوكمة المحلية وكذا الآليات التي تساهم في تفعيل هذا الدور عمليا.
- تسليط الضوء على التجربة الجزائرية في مجال تطبيق مقاربة الديمقراطية التشاركية والمساهمة نظريا في ايجاد الحلول لتوطينها وملائمتها مع خصوصيات المجتمع الجزائري.
- المساهمة في دراسة وتحليل الجماعات المحلية في الجزائر من أجل اكتشاف مواطن الخلل واقتراح الحلول المناسبة.
- المساهمة في التأسيس لنموذج جزائري للديمقراطية التشاركية بناءا على شروط علمية وموضوعية.
- اقتراح نموذج إلكتروني للإدارة المحلية يساهم في انجاح نموذج الديمقراطية التشاركية المحلية.

❖ مبررات اختيار الموضوع:

أ- الأسباب الذاتية:

- كون هذا الموضوع يندرج ضمن التخصص المدروس ولم يستوف حقه من الدراسة خاصة المجتمع المدني المحلي، والديمقراطية التشاركية في الجزائر.
- كون هذا الموضوع كان جزء من المسار البحثي السابق في مرحلة الماستر، حيث تزايدت الرغبة في استكماله والتعمق فيه.

ب- الأسباب الموضوعية

إلى جانب الدوافع الذاتية هناك أخرى موضوعية تمثلت في أهمية الموضوع خاصة مع تداعيت البيئة المحيطة بالدولة الجزائرية والتحديات المرتبطة بتغير مفهوم الدولة والسيادة، والحاجة الملحة لتقوية روابط المواطنة وتمتين العلاقة بين الدولة والمجتمع، مما يستوجب عرض وتحليل دور المجتمع المدني المحلي ومساهمته في ترسيخ مبادئ الديمقراطية التشاركية من أجل تحقيق التنمية المحلية وهذا عن طريق استعراض مدى مساهمة المجتمع المدني المحلي في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر، واكتشاف وتفسير الاسباب التي تحول دون انسجام هذا الاداء في الواقع مع ما يؤكد عليه المنظرون، وبالتالي الوصول إلى وصف الحلول التي تؤدي إلى تفعيل وتحسين دور المجتمع المدني في أداء دوره الاساسي في تحقيق حوكمة الادارة المحلية من جهة، ومن جهة ثانية الحاجة الملحة لرفع اللبس المتعلق بعلاقة الحوكمة المحلية والمقاربة التشاركية والمساهمة في التأسيس لنموذج جزائري للديمقراطية التشاركية المحلية .

❖ أدبيات الدراسة:

تكتسي الدراسات السابقة أهمية كبرى في بناء تصور الباحث للظاهرة المدروسة، فهي تشكل قاعدة انطلاق نحو استكشاف الجوانب الغامضة ومواطن الخلل التي لم تتمكن من تغطيتها، وفي هذا السياق نستعرض اهم الدراسات السابقة القريبة من موضوع بحثنا:

دراسة الاستاذ هشام عبد الكريم بعنوان دور المجتمع المدني في ترقية الحوكمة الديمقراطية، في إطار أطروحة دكتوراه بكلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر 3 للسنة الدراسية 2014، حيث انطلقت الدراسة من التساؤل عن مدى مساهمة المجتمع المدني في تحسين أداء الحكم الراشد والرفع من الحوكمة الديمقراطية بما يضمن تحقيق الحوكمة الديمقراطية وأهم الآليات الممكن اعتمادها في ضبط الأسس التي يقوم عليها التفسير الديمقراطي مع تحقيق مسار دائم ومستديم لهذه العملية، حيث تم تناول موضوع المجتمع المدني في ترقية الحوكمة الديمقراطية انطلاقا من مجموعة من الافتراضات الأولية والأطر التحليلية الخاصة بدراسة الديمقراطية، الحكم الراشد؛ الترسخ الديمقراطي، كفاعل رئيسي في عمليات البناء الديمقراطي، و تم التركيز على كيفيات تأثيره في مسار الانتقال و تدعيم العوامل المؤدية بهم الى تعميق الديمقراطية، فيبرز دور المجتمع المدني كفاعل مهم في ترقية متطلبات

الحوكمة السياسية، والتأسيس لنماذج تفاعلية عبر وطنية من الحكم الشبكي متعدد المستويات ويساعد في تطوير البنية التنظيمية للأنظمة، انسجمت دراستنا مع هذه الدراسة كونها تشكل ثراء نظري ومفاهيمي عالي الجودة، الا ان دراستنا اتجهت نحو الحالة الجزائرية فقط على المستوى المحلي.

دراسة شاوش اخوان جهيدة بعنوان واقع المجتمع المدني في الجزائر، دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجا، في إطار أطروحة دكتوراه في علم اجتماع التنمية، للسنة الدراسية 2014-2015 بجامعة محمد خيضر ببسكرة، حيث هدفت الى فهم المجتمع المدني الجزائري من خلال دراسة ميدانية تعتمد على تحليل معالم بنيته ووظائفه في مجال التنمية، لتلخص إلى رسم صورة جيدة للنخبة التي تمثل المجتمع المدني مع تسجيل ضعف البنية المؤسسية، اما من حيث علاقتها مع الدولة فهي في ظاهرها علاقة تعاون الا انها واقعا علاقة تبعية وخضوع وهو ما يؤثر على نتائج وظيفتها التتموية سلبا، فتقاطعت هذه الدراسة مع موضوعنا في ايجاد تصور صحيح لبنية ووظائف المجتمع المدني الجزائري، الا اننا اختلفنا معها في اختيار المنهج العلمي المناسب كونها دراسة ميدانية اعتمدت الاستبيان على عينة من الجمعيات المختلفة في ولاية بسكرة، بينما دراستنا استعملت المنهج المقارن كمنهج اساسي، مع استخدام ادوات المقابلة وتحليل الوثيقة كأدوات أكثر مناسبة للظاهرة المدروسة .

دراسة مقدم ابتسام بعنوان الديمقراطية التشاركية ودورها في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر - ولاية وهران دراسة حالة - في إطار أطروحة دكتوراه العلوم السياسية تخصص سياسات عامة و إدارة محلية للسنة الدراسية 2018-2019 بجامعة وهران 2، حيث انطلقت الدراسة من التساؤل عن كيفية مساهمة الديمقراطية التشاركية في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر، لتلخص إلى أن تطبيق المقاربة التشاركية في الجزائر لازال يواجه العديد من العقبات المتعلقة بالسلوكيات السلبية للجهاز البيروقراطي المحلي و نقص الشفافية اضافة الى المشاكل المتعلقة بغياب الاتصال الفعال بين فواعل الديمقراطية فكانت هذه الدراسة الاقرب الى موضوعنا من حيث متغيرات الدراسة وأهدافها وكذا البيئة المكانية مع تسجيل اختلاف في الاطار الزمني لدراستنا الذي يتميز بتطور واضح في توجه التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 نحو خلق آليات جديدة تؤسس لقيام الديمقراطية التشاركية وتفعيل دور المجتمع المدني فكانت دراستنا عبارة عن تكملة لما توصلت اليه من نتائج .

LOCAL GOVERNANCE AND عنوان Jürgen Grote غروت دراسة الأستاذ يورغن غروت
 ORGANIZED CIVIL SOCIETY: CONCEPTS AND APPLICATIONS، والصادر بمجلة
 الحوكمة، مجلة دولية للسياسة والإدارة بقسم السياسات الاجتماعية والعامّة، بجامعة تشارلز
 في براغ، سنة 2008، حيث تعرضت الى مفهوم الحوكمة المحلية، ومن خلال محاولة التوفيق
 بين الجهود النظرية والتجريبية التي بذلت حتى ذلك الحين، لدراسة اسباب فشل الإدارة المحلية،
 حيث يتم تقديم الدليل التجريبي الذي يفسح المجال للمقارنة المنهجية والتعميم، ليتم التركيز
 بشكل خاص على الدراسات التي تتبنى منهاجاً هيكلياً يركز على الفاعلين، ثم يتم تقديم تمييز
 بين العمل الذي يركز على المساهمة في التنمية المحلية والمزيد من الدراسات المعيارية المهمة
 بقدرة الجماعات المحلية على تحسين الأداء الديمقراطي، ثم البحث عن المبادرات التي تهدف
 إلى تحسين العلاقة بين الحكم المحلي والمجتمع المدني، حيث تتقاطع هذه الدراسة مع دراستنا
 في تطابق متغيري الدراسة إلا أنها تختلف عنها في البيئة المدروسة والحدود الزمانية والمكانية.
 ❖ إشكالية الدراسة:

◀ كيف يساهم المجتمع المدني في حوكمة أداء الجماعات المحلية بالجزائر من
 خلال مقارنة الديمقراطية التشاركية؟

❖ التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هي المحددات النظرية والمفاهيمية لمشاركة المجتمع المدني في الديمقراطية التشاركية المحلية؟
- ما هو واقع حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر؟
- الى أي مدى يشارك المجتمع المدني المحلي في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر؟
- كيف يمكن تفعيل تشاركية المجتمع المدني المحلي لتحقيق حوكمة الجماعات المحلية في الجزائر؟

❖ فرضيات الدراسة:

- للإجابة عن الإشكالية الرئيسية المطروحة تم اقتراح فرضيتين بالاستعانة بالمقترح
 المؤسسي الحديث في الفرضية الأولى، كما تم الاستعانة بالمقترح القانوني لصياغة الفرضية
 الثانية.
- الفرضية الأولى: كلما ارتفعت درجة المأسسة لدى تنظيمات المجتمع المدني المحلي كلما
 زادت نسبة مشاركته في تحقيق حوكمة الجماعات المحلية.

- **الفرضية الثانية:** يرتبط تحقيق الحوكمة المحلية بمدى توفير الآليات القانونية التي تؤسس لنموذج الديمقراطية التشاركية.

❖ الإطار المنهجي للدراسة:

- **المنهج الوصفي:** إستخدمنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي نظرا لطبيعة الظاهرة المدروسة وارتباطها بالأبعاد المختلفة للمجتمع، حيث يساعد هذا المنهج في تقديم صورة دقيقة ومفصلة للظاهرة المدروسة والحصول على نتائج علمية تمكن من اجاد التفسيرات الموضوعية واكتشاف مواطن الخلل، وتمكن من استقراء التوقعات المستقبلية واقتراح الحلول العملية المناسبة.

- **المنهج المقارن:** استعانت كذلك الدراسة بالمنهج المقارن باعتباره المهيمن في الدراسات السياسية، باعتباره البديل الوحيد عن التجربة العلمية، وحيث ان وحدة التحليل هي الدولة الجزائرية فالمقارنة تساعد على فهم الظاهرة من خلال رصد أوجه التشابه والاختلاف في المراحل الزمنية المختلفة، او بين الاشكال المختلفة للوظائف السلوكية النازمة للظاهرة المدروسة.

❖ الإقترابات:

- **مقاربة الديمقراطية التشاركية:** كإقتراب نظري يساهم في فهم وتحليل والمقارنة بين النظم السياسية، يجمع بين الخصائص المعرفية السلوكية وما بعد السلوكية، وذلك من خلال جمعه في تحليله بين المؤسسات والنظم والسلوكيات وشبكة العلاقة، وبين مخرجات العملية السياسية والفعاليات المجتمعية، حيث تنطلق هذه المقاربة من مبدأ اشراك المواطنين في العملية السياسية وإشراك الفئات الاجتماعية المختلفة، وذلك بغرض تحقيق الحوكمة المحلية، بحيث أصبحت تعد بمثابة الركيزة الأساسية التي تمكن من تفعيل التنمية المستدامة الشاملة، والذي بدوره يشجع أسلوب الإدارة الديمقراطية التي تأخذ في الحسبان مبادئ الديمقراطية التشاركية، وجاءت هذه المقاربة لتجاوز عجز الديمقراطية التمثيلية في المستوى المحلي خصوصا.

- **الإقتراب القانوني:** هذا الإقتراب من أقدم الإقترابات التحليل وأكثرها تعبيرا بالمقاربة القانونية ترى أن التغيير في مختلف مجالات الحياة يبدأ من الأطر التنظيمية كما ينتهي عندها أيضا، حيث ان الجماعات المحلية بصفقتها تتدرج في خانة الفواعل الرسمية، تحدد بنيتها وتضبط وظائفها التشريعات القانونية، كان لزاما علينا اعتماد هذا المقتررب اضافة الى

توصيات الدراسات السابقة التي تطرقت الى قصور النظام التشريعي الجزائري عن الرقي بتنظيم العلاقة بين المتغيرين بما يخدم الأهداف المرجوة.

- **الإقتراب المؤسسي الحديث:** جاء هذا المقرب لشرح التأثير المتبادل المفتوح بين الدولة والمجتمع والطرق التي تؤثر بها الأشكال المؤسسية في ممثلي الدولة والمجتمع، فأنصار هذا المقرب يفترضون دورا أكثر ذاتية للمؤسسات لأن ترتيباتها تؤثر في الصراع بين الفاعلين والسياسيين والمجتمع وهم يرون أن هذه الهياكل والمؤسسات هي عبارة على ساحة للتفاعل السياسي.

يعتمد هذا المقرب في المواضيع التي تشمل تحليل المؤسسات وإبراز مكانتها في استقرار الأنظمة، كما أن مستوى المؤسساتية قائم على المعايير التالية: معيار التكيف، أي مدى قدرتها على الاستقرار تجاه التغيرات التي تحدث في المجتمع إضافة إلى معيار التعقيد، وذلك لتعدد الموضوع وتعدد أغراضه ووظائفه، ومعيار الاستقلال، بأن تكون المؤسسة مستقلة في حركتها عن المؤسسات الأخرى، وأخيرا معيار التماسك، من حيث استقرارها الهيكلي وتماسكها الداخلي وقدرتها على الاستجابة.

هذا المقرب يساعدنا على قياس مأسسة منظمات المجتمع المدني بصفاتها ابنية غير رسمية مما يساعد على فهم سلوكها وأداءها الوظيفي.

- **الإقتراب البنائي الوظيفي:** تمت الاستعانة بالمقرب البنائي الوظيفي، من اجل إيجاد التفسيرات المناسبة لظاهرة تشارك منظمات المجتمع المدني بصفاتها ابنية غير رسمية مع الجماعات المحلية بصفاتها ابنية رسمية من اجل تحقيق وظائف الحوكمة المحلية، حيث يسهل هذا المقرب دراسة واقع نشاط الفواعل المختلفة بنيويا ووظيفيا، من اجل تحسين قدراتها وتكييفها مع متطلبات المقاربة التشاركية.

❖ الأدوات البحثية

- **المقابلة:** يعتبر حسن اختيار أدوات البحث العلمي من اهم مراحل نجاحه، ويرجع ذلك الى تناسبية الأداة البحثية مع الظاهرة المدروسة والاهداف المتوخاة من هذا البحث، في حالة دراستنا هذه تعتبر المقابلة هي الأداة المناسبة لاستقصاء المعلومات والبيانات والآراء بدقة ووضوح، من المصادر المختلفة وهدفها استثارة أنواع معينة من المعلومات، لاستخدامها في البحث العلمي، والإستعانة بها على التوجيه والتشخيص والعلاج ولذا فقد عمدنا إلى استخدام المقابلة النصف موجهة من خلال مقابلة مجموعة من رؤساء وأعضاء الجمعيات المحلية،

ونشطاء في المجتمع المدني الافتراضي، وإداريين ومنتخبين في أجهزة الجماعات المحلية وفق دليل مقابلة مستوحى من أسئلة البحث ومقسم إلى ستة محاور رئيسية موجه لأعضاء المجتمع المدني وآخر إلى الجماعات المحلية بنفس المحاور مع تغيير في توجيه الأسئلة.

- **تحليل الوثيقة:** تم استخدام أداة تحليل الوثيقة لدراسة محتوى الوثائق القانونية والإدارية فهو أفضل وسيلة للقراءة التحليلية والنقدية للنصوص السياسية والقانونية، فهو شائع الاستعمال في ميدان العلوم القانونية والإدارية ويتيح دراسة محتوى الدساتير والقوانين لكشف مواطن الخلل والتغيرات.

❖ **هيكل الدراسة:**

للإجابة على الإشكالية الرئيسية والأسئلة الفرعية المطروحة، تم تصميم خطة منهجية للدراسة تتكون من أربع فصول، كل فصل ينقسم إلى ثلاث مباحث وكل مبحث ينقسم إلى ثلاث مطالب تتضمن العناصر الفرعية للظاهرة المدروسة على المنوال التالي:

الفصل الأول: هو فصل مفاهيمي نظري يهدف إلى ضبط دقيق للمفاهيم الاصطلاحية لمتغيرات الدراسة، وكذا تحديد الإطار النظرية العامة المناسبة لهذا البحث، وكان بعنوان الإطار المفاهيمي والنظري لمشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية، وتم تقسيمه إلى ثلاث مباحث؛ تطرق المبحث الأول إلى المجتمع المدني، من حيث النشأة والتطور وصولاً إلى المفهوم الحديث له وأهم الإطار النظرية المحددة لبنيته ووظائفه، وتناول المبحث الثاني مفهوم حوكمة الإدارة المحلية بالتحليل انطلاقاً من نشأة مفهوم الإدارة المحلية وصولاً إلى شروط تحقيق حوكمتها، أما المبحث الثالث فقد سلط الضوء على مفهوم مقارنة الديمقراطية التشاركية بصفته مفهوم حديث النشأة، وتم تحديد مدلولاته والتمييز بينه وبين المفاهيم المشابهة وتحديد آلياته والتعرض إلى أهم التجارب الدولية الناجحة في استخدامها.

الفصل الثاني: تم تخصيص هذا الفصل لدراسة وتشخيص واقع حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر، وتم تقسيمه إلى ثلاث مباحث؛ حيث تعرض المبحث الأول إلى السياق التاريخي لمراحل تطور الجماعات المحلية في الجزائر، وتناول المبحث الثاني الإطار التشريعي لحوكمة الجماعات المحلية في الجزائر بالتحليل والنقاش استناداً إلى قوانين الجماعات المحلية سارية المفعول، فيما تعرض المبحث الثالث إلى تمحيص واقع المشاركة في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر من خلال البحث عن وظيفة المشاركة داخل الوظائف الأساسية للجماعات المحلية المتعلقة بتحقيق التنمية وصنع القرار المحلي.

الفصل الثالث: في هذا الفصل تم استقصاء واقع مشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر، من خلال تقسيمه الى ثلاث مباحث، سلط فيه المبحث الأول الضوء على المراحل التاريخية لتطور المجتمع المدني في الجزائر، من اجل رسم خارطة تسهل فهم بنيته ووظائفه، فيما تناول المبحث الثاني واقع مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار وتحسين الخدمة العمومية على المستوى المحلي بالجزائر، من خلال استعراض الآليات التشاركية المتوفرة لدى المجتمع المدني الجزائري، وكذا نماذج للمشاركة في صنع القرار وتحسين الخدمة العمومية، وتناول المبحث الثالث واقع مشاركة المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، من خلال التعرض الى نماذج مشاركة المجتمع المدني الجزائري في تحقيق التنمية المحلية ومكافحة الفساد ومقارنتها مع تجربة كابدال في نفس الموضوع.

الفصل الرابع: تم في هذا الفصل التوصل الى تقييم تشاركية المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر من خلال ثلاث مباحث، تناول المبحث الأول تعزيز قابلية الجماعات المحلية بالجزائر لتحقيق متطلبات الديمقراطية التشاركية، وفق استعراض نموذج كابدال للمخطط البلدي التشاركي، وكذا الاصلاحات التي اقترحها مشروع قانون البلدية الجديد وصولا توقع آفاق قيام نموذج تشاركي للجماعات المحلية في الجزائر، فيما تعرض المبحث الثاني الى تقييم مدى قدرة المجتمع المدني لتحقيق المشاركة في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر، من خلال قياس مدى مأسسته وفق مقاربة صامويل هينغتون ومقارنة النتائج المتوصل اليها مع نتائج مقاربة مشروع كابدال وصولا الى تحديد دقيق للفرص والتحديات التي تواجه تشاركية المجتمع المدني، اما المبحث الثالث فقد توصلت الدراسة فيه الى توقع آفاق مشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر بناء الاستحداث الايجابية للمرصد الوطني للمجتمع المدني، والسلطة العليا للشفافية ومكافحة الفساد، مع اقتراح نموذج تشاركي للادارة المحلية الرقمية يتوقع حسن مساهمته في التأسيس لنموذج جزائري للديمقراطية التشاركية.

**الفصل الأول: الإطار المفاهيمي
والنظري لمشاركة المجتمع المدني في
حوكمة الجماعات المحلية.**

المبحث الأول: المجتمع المدني

المطلب الأول: الجذور التاريخية للمجتمع المدني

أولاً: نشأة وتطور مفهوم المجتمع المدني

يشترك مفهوم المجتمع المدني مع تخصصات عديدة انطلاقاً من علم السياسة إلى علم القانون وعلم الاجتماع والعلوم الاقتصادية والإدارية، وذلك بالحديث عن وظيفة ودور الدولة وعلاقتها بالمجتمع وخصائصهما، ولكنه في كل الأحوال ظلّ بحاجة إلى تراكم ثقافي ومعرفي وممارسة لتوطينه، الأمر الذي يتطلب دراسة الواقع الاجتماعي وعلاقة الدولة بالمجتمع تاريخياً وتطور المفهوم وسياقه على المستويين المحلي والدولي، انطلاقاً من نشأة مفهوم المجتمع المدني في تاريخ أوروبا، خصوصاً في القرنين السابع عشر والثامن عشر وما بعدهما، فهو كمفهوم لم يُنجز دفعة واحدة ولا على يد مفكرٍ واحد أو فيلسوف واحد، بل تطور على يد العديد من المفكرين كجون لوك وتوماس هوبز وباروخ سبينوزا ومونتسكيو وجان جاك روسو، وهؤلاء ينتمون إلى بلدان مثل هولندا وبريطانيا فرنسا وسويسرا، وكل من هؤلاء المفكرين ساهم في تكوين مفهوم المجتمع المدني، وغالباً ما ساد الجدل فيما بينهم رغم اتفاقهم في مسألة المواطنة والملكية والديمقراطية، انطلاقاً من حالة المجتمع والتعاقد الاجتماعي والقول بمبادئ السيادة. وكذا الحال لمعرفة واستكمال فكرة المجتمع المدني، لا بد من الاطلاع على ما كتبه كانت وهيجل وماركس وانجلز ولينين وغرامشي، ومفكرون اجتماعيون مثل أوغست كونت وسان سيمون وتوكفيل وماكس فيبر وعلماء اقتصاد مثل آدم سميث وكينز وغيرهم.

يرى عبد الحسين شعبان أن تطور مفهوم المجتمع المدني في الفكر السياسي الحديث يستند إلى نظرية التعاقد الاجتماعي مقابل المجتمع السياسي، فالغاية من اتحاد الناس في المجتمع المدني، إضافة إلى تحقيق الأمن والسلام، هي المحافظة على ممتلكات الأفراد مثلما يقول لوك، «وهكذا فحيث يؤلف عدد من الناس جماعة واحدة، ويتخلى كلٌّ منهم عن سلطة تنفيذ السنّة الطبيعية التي تخصّه، ويتنازل عنها للمجتمع، ينشأ عندنا حينذاك فقط مجتمع سياسي أو مدني»¹.

¹ عبد الحسين شعبان، من أجل مجتمع مدني علماني ديمقراطي حديث يضمن الحرية والعدالة الاجتماعية للجميع، الحوار المتمن، مجلة الكترونية، العدد 2724، تصفح الموقع 2021/08/31. المقال متوفر على الرابط التالي:

<https://www.ahewar.org/debat/nr.asp>

برزت نظرية العقد الاجتماعي، والتي أسهم روسو في ترسيخها مقابل نظرية الحق الإلهي لتقترن فكرة المجتمع المدني بالميدان الليبرالي السياسي، وهي جزء من مفهوم الدولة الحديثة، والدولة هي آلة تتجه لضبط سلوك الأفراد وحماية أمنهم وسلامتهم وملكيتهم حسب توماس هوبز، الذي كان يعطي لمفهوم الدولة بُعداً أرضياً بإنزال مفاهيم السماء إلى الواقع، عبر الحق الإلهي.

دعى **جان جاك روسو 1713-1788** إلى عقد اجتماعي بين الأفراد داخل المجتمع، لتنظيم حياة الناس الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، رابطاً بين المجتمع المدني والملكية وقال " إننا نصل إلى المجتمع المدني في الحالة الطبيعية أو من المساواة إلى الملكية وبهذا فإنّ تكون المجتمع المدني يرتبط بتكون الملكية الخاصة ونشئها وتحديداً بتكون الملكية العقارية"¹.

اما **توماس هوبز 1588-1679** قد جاء بفكرة القانون الطبيعي، معتبراً أن لكل إنسان كامل الحق في ممارسة قدراته الشخصية، وأن حياة الإنسان لا تستقيم من دون تشريعات وتنظيم لممارسة حريته موضحاً أنّ المجتمع المدني "هو الغاية المتنافسة ومجتمع السوق والتنافس الأعلى على الربح وتحقيق المصلحة وقد أسس هوبز نظريته بين الدولة والمجتمع المدني على أساس النظرة التجريبية التشاركية"².

اعتبر **جون لوك** المجتمع المدني كأفراد طبيعيين دون دولة، أي مجتمع مدني بانفصال عن الدولة، وهو ما ذهب إليه جان جاك روسو، وقد انتقد هيغل 1770-1831 في كتابه «فلسفة الحق» الصادر عام 1821، نظرية العقد الاجتماعي، واعتبر أن المجتمع المدني قاصرٌ في صيغته التعاقدية عن تحقيق الأمن، والدولة وحدها حسب وجهة نظره هي «نظام» العقل القادر على حماية الحرية.³

ويعتقد **هيغل** أن هناك علاقة مركّبة بين الدولة والمجتمع المدني، وهي علاقة تعارضيه وتكاملية، فالمجتمع المدني هو مجال لتقسيم العمل وإشباع الحاجات المادية، وهو مجال تنافس الحاجات الخاصة والمتعارضة. أمّا الدولة فهي النظام السياسي القادر على صيانة مصالح

¹ أحمد توفيق المدني، المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي، دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 1997، ص 114.

² عبد الحسين شعبان، نفس المرجع السابق.

³ أحمد توفيق المدني، نفس المرجع، ص 35.

المجتمع المدني، الذي هو حسب وجهة نظره لحظة من لحظات الحياة الروحية، وهي تقع بين العالم البسيط للأسرة الأبوية والدولة المتحكمة في ذاتها¹، ليفرق هيغل بين المجتمع السياسي (الدولة) وبين المجتمع المدني، الأول يمثل الإرادة العامة، في حين أن الثاني يمثل الإرادة الخاصة، حيث يعبر عن مصالح الأفراد، معتبرا «العائلة» إحدى أسس المجتمع المدني، فالدولة لا يمكن أن توجد بدون الأساس الطبيعي «العائلة»، التي يستند عليها «المجتمع المدني»².

نقد كارل ماركس 1818-1883 أفكار هيغل، خصوصا حينما ينتقد الدولة البونابرتية، التي تلغي المجتمع المدني وتهيمن عليه، وهكذا اعتبر ماركس المجتمع المدني ركيزة واقعية للدولة، لكونه يمثل العلاقات المادية للأفراد، وهو مجال للصراع الطبقي، خصوصا أن المجتمع المدني بالنسبة له هو مجتمع الإنتاج والاقتصاد والطبقات الاجتماعية، أي أنه الواقع الملموس، ذلك أن تدخل الدولة فيه يعني تجريداً له واستلاباً لفاعليته، أي أنه بهذا المعنى ركيزة للدولة ونقيض لها في الآن ذاته³.

وقد نظرت الماركسية لفكرة أن المجتمع المدني يشكل قاعدة مادية مؤسسة للدولة، وقد استخدم كارل ماركس مفهوم المجتمع المدني بمعانٍ قريبة الدلالة من مفهوم هيغل، لكنه تخلى عن وجهة نظره هذه في إطار نقده للمثالية الهيغلية، حين اعتبر المجتمع المدني الأساس الواقعي للدولة، وأنه يعبر عن مجموع العلاقات المادية للأفراد في مرحلة محددة من مراحل تطور الإنتاج، وكاستنتاج يمكن القول إن المجتمع المدني عند ماركس هو مجال للصراع الطبقي⁴.

طوّر أنطونيو غرامشي 1891-1937 مفهوم ماركس عن المجتمع المدني باعتباره مجموعة التنظيمات الخاصة، التي ترتبط بوظيفة الهيمنة وكجزء من البنية الفوقية عن طريق الثقافة والأيدولوجيا والسيطرة والإكراه، في حين أن ماركس كان يراه جزءاً من البنية التحتية، واستناداً إلى هذه الرؤية غير الكلاسيكية للماركسية، فلم يعد المجتمع المدني فضاءً للتنافس

¹ محمد أحمد نايف، مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي الأردن نموذجاً (1999 - 2005)، عمان الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، 2012، ص 5.

² عزمي بشارة: المجتمع المدني دراسة نقدية (مع إشارة للمجتمع المدني العربي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 9113، ص 950.

³ ماركس وإنجلز، الإيديولوجيا الألمانية، ترجمة، فؤاد ديوب، دمشق: دار دمشق، 1997، ص 45.

⁴ نفس المرجع، ص 6.

الاقتصادي أي للصراع الطبقي، بل هو فضاء للتنافس الأيديولوجي، منبهاً إلى ظاهرة الهيمنة، إذن أخذ أنطونيو غرامشي بمفهوم جديد للمجتمع المدني باعتباره الفضاء للتنافس الأيديولوجي من أجل الهيمنة، وهو يميل إلى التوسط بين الدولة والمواطن¹.

ويعتبر غرامشي أن وظيفة المجتمع المدني هي الهيمنة عن طريق الثقافة والأيديولوجيا، أما وظيفة المجتمع السياسي فهي السيطرة والإكراه ويعني غرامشي بـ «المجتمع المدني»، كل المؤسسات التي تتيح للأفراد الحصول على الخيارات والمنافع العامة، دون تدخل أو توسط الحكومة، وهو النسق السياسي المتطور، الذي يتيح مراقبة المشاركة السياسية. وإذا كانت الصورة الأولى لمفهوم المجتمع المدني قد تبلورت في إطار نظرية العقد الاجتماعي، وتستهدف التحلل من الهيمنة الدينية على المجتمع، وبالضد من نظرية الحق الإلهي، فهو أقرب إلى فكرة اتفاق في إطار المجتمع وبين أفراده لتأسيس السلطة، بمعيار دنيوي مدني، أي أرضي وليس إلهياً².

إذن دخلت فكرة المجتمع المدني إلى الفلسفة السياسية، كتعبير عن وجود علاقة بين المجتمع والسياسة، وذلك من خلال الصراع بين فكرة «الحق الطبيعي» وفكرة «العقد الاجتماعي»، وأن المجتمع سابق على الدولة وقادر على تنظيم نفسه بمعزل عنها، بل هو يشكل شرعيتها، واضعة حداً لنظرية «الملكية المطلقة»، ثم تعمق المفهوم ليتخذ بُعداً جديداً في إطار نمو المجتمع الرأسمالي وتطور مؤسساته، انطلاقاً من إمكانية أن تلعب مؤسسات المجتمع المدني التي ينشئها الأفراد، إعادة صياغة المجتمع، وقيام علاقة وسيطة لتنظيمات المجتمع المدني غير مباشرة بينها وبين الدولة.

ويرى باقر النجار أن الفكر الليبرالي جعل من ثلاثية الدولة، المواطن والسوق متلازمة، فالمواطن والسوق حيّز عام وليس الدولة، وكل ما هو ليس حيّزاً عاماً هو حيّز خاص، والمجتمع المدني خارج الدولة قائم على اقتصاد السوق، ثم أصبح يرتبط بتوسيع حقوق المواطنة خارج الدولة، إذ لا يمكن تصوّر دولة دون مجتمع، كما لا يمكن تصور مجتمع دون دولة، ومن خصائص المجتمع المدني هو أنه مجتمع متعدد وتعددي، وهو يعني التنوع والاختلاف، بل

¹ عبد القادر الزغل، مفهوم المجتمع المدني والتحول نحو التعددية الحزبية، في قضايا المجتمع المدني العربي في ضوء أطروحات غرامشي، القاهرة: مركز البحوث العربية، 1992، ص 21.

² برهان غليون، المجتمع المدني من المفهوم المجرد إلى المنظومة الاجتماعية والدولية، مداخلة في ندوة المجتمع المدني وإشكاليات التحول الديمقراطي، قطر: جامعة قطر، 2001، ص 25.

والصراع أحياناً، رغم قيامه على تضامناً جزئية، فالتعدد والاختلاف هو مصدر حركة واغناء وتطوير، وعكسه هو السكون والثبات وعدم التطور، وتتباين استخدامات ودلالات مفهوم المجتمع المدني وفقاً لاختلاف المرجعيات الفكرية والأيدولوجية، ومع ذلك هناك قدر كبير من الاتفاق على القواسم والخصائص المشتركة للمصطلحات الدالة على المجتمع المدني كما سبق وأشارنا¹.

ثانياً: جدلية المجتمع المدني في الفكر الإسلامي والعربي

مع أن فكرة المجتمع المدني وآليات عمله ليست غريبةً عن تراثنا الحضاري، حيث عرفت الحضارة العربية الإسلامية، في مراحلها المبكرة، إرهابات قيام مجتمع مدني من خلال اختيار "شيخ كار" لكل صناعة، و"شهندر" للتجار؛ ونشوء نويات منظمات مجتمع مدني بوضع معايير للمهن، ودرجات العاملين فيها، والالتزامات المترتبة على ذلك؛ فيما عُرف بالأصناف والطوائف والنفقات بالمصطلح الحديث، وعمل الأوقاف الإسلامية والمسيحية، لتلبية حاجات المجتمع لرعاية الفقراء والمسنين والمرضى وطلاب العلم ... إلخ.

إلا أن الموقف تغير مع الانحطاط السياسي والحضاري الذي عرفته في مراحلها المتأخرة، فتلاشى التطور الاجتماعي وفعالياته تحت ضربات الانقسام الداخلي، إلا ان مصطلح "المجتمع المدني" كمصطلح يعتبر من المفاهيم الغربية التي حاول الفكر العربي نقلها من بيئتها الغربية محاولاً توطينها في البيئة العربية، ويشير العديد من المفكرين إلى أن المفهوم غير جديد على الفكر العربي رغم أنه لم يرد باسم المجتمع المدني²، وهو ما يتجلى مثلاً في فكر ابن خلدون في سياق حديثه عن الفصل بين العمران البشري والسياسة المدنية والسياسة الشرعية، وكذلك في طروحات وقضايا فكر النهضة العربية الحديثة عند رفاة الطهطاوي، وخير الدين التونسي، وبدرجة أقل في كتابات جمال الدين الأفغاني ومحمد عبده وعبد الرحمن الكواكبي وغيرهم ممن اهتم بقضايا التحديث والتقدم والنهضة والحكم، إضافة إلى الاهتمام ببنى المؤسسات والهيئات الاجتماعية التي تتمتع باستقلالية نسبية عن الدولة من دون ذكر صريح لمصطلح

¹ شوقي جلال، المجتمع المدني وثقافة الإصلاح، رؤية نقدية للفكر العربي، القاهرة: دار العين للنشر، 2005، ص 5.

² بوعلي ياسين، المثقفون العرب من سلطة الدولة إلى المجتمع المدني، الجزائر: مجلة عالم الفكر مجلد 27، عدد 03، 1999، ص 45.

المجتمع المدني¹، مما يعني أن المفهوم كان ماثلا في الذهن، أما المصطلح فهو جديد لم يتم استخدامه قبل السبعينات من القرن الماضي.

وفي مقابل هذا الرأي يجزم البعض الآخر أن الفكر العربي لم يتوصل بنفسه إلى التعرف على المجتمع المدني، بل جاء هذا التعرف نتيجة الاهتمام الكبير بمؤلفات المفكر الإيطالي أنطونيو غرامشي خصوصا، والفكر الليبرالي عموما، مما يعني أن الفكر العربي لم يتعامل مع المفهوم قبل تلك الفترة باعتباره ظاهرة مستقلة بحد ذاتها، لا على المستوى الفلسفي النظري ولا على مستوى الاستخدام الإيديولوجي².

ويرتكز انتقاد البعض لمفهوم المجتمع المدني على مستوى المصطلح على أساس أن المجتمعات العربية عرفت المنظمات الأهلية منذ قرون عديدة وقد استخدم هذا المصطلح في الأدبيات العربية للدلالة على ما يسعى المنبهرون بكل ما هو غربي لتسميته "المجتمع المدني" رغم أن "المجتمع الأهلي" أكثر دلالة وارتباطا بالسيرورة التاريخية لهذه الظاهرة وخصوصياتها المحلية، مقارنة بكون المجتمع المدني لغويا لا يتعدى الدلالة في اللغة العربية على مجتمع المدينة مقابل مجتمع الريف، وفي هذا الصدد تعتبر الباحثة شهيدة الباز تسمية المجتمع الأهلي إبداعا عربيا، لأنه يصف بشكل موضوعي العلاقة التاريخية بين الشعب والحكومة في الوطن العربي والتي كثيرا ما سيطرت عليها حكومات أجنبية مستعمرة والتي نتجت عنها ثنائية حكومة وأهالي والتي كثيرا ما تستعمل حتى بالنسبة للحكومات الوطنية للتعبير عن وجود فضاء خاص بكل منها يجعلها في بعض الأحيان في موقف انفصال ومواجهة³.

منذ سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي أصبح "المجتمع المدني" متداولاً في الخطاب العربي، متأثراً بعودته في المجتمعات الأوروبية، وقد عرف تداولاً كبيراً خاصة في البلدان التي تبنت مشروع التحول الديمقراطي (مثل الجزائر تونس مصر ... سر... الخ)، غير أن الاستخدام الواسع لهذا المفهوم من قبل تيارات مختلفة كرس الغموض والتشتت وصعوبة التأسيس النظري لهذا المفهوم وذلك بسبب الانتقائية والتحيز في استخدامه كل حسب حاجته، حيث تنافست كل التيارات تقريبا في ادعاء الوصل بهذا المفهوم وإدراجه ضمن تصورها

¹ كريم أبو حلاوة : إشكالية مفهوم المجتمع المدني، النشأة-التطور-التجليات، دمشق : دار الأهالي، 1998، ص 108

² نفس المرجع، ص 99.

³ شاوش اخوان جهيدة، واقع المجتمع المدني في الجزائر دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجا، أطروحة دكتوراه،

علم اجتماع التنمية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص 70.

للمجتمع والدولة، مما جعله يبدو في الظاهر موضوع إجماع بين الفرقاء على الصعيد النظري، لكن سياق السجال الذي اندرج فيه تداول هذا المفهوم جعله يفقد كثيرا من الدقة نظرا لتعدد منطلقات مستعمليه، وتباين مقاصدهم وأهدافهم¹.

امتد السجال ليشمل المواقف العربية المختلفة إزاء هذا المفهوم في حد ذاته، والتي تتراوح بين التقبل والرفض والتحفظ، ففي حين يتجه فريق من المفكرين العرب إلى التبني التام أو شبه التام لكل ما هو غربي، يقينا منهم يكون الطريق العربي إلى المجتمع المدني طريق حتمية لا رجعة عنها، وفق إيمانهم بكونية حركة العولمة وبترباط مساراتها وواحدية اتجاهاتها²، تتجه أخرى نحو رفض المفهوم وتكرار إمكانية قيام مجتمع مدني عربي على الإطلاق، نظرا لتناقض قيم المجتمع المدني مع القيم الإسلامية حسب ما تدعيه³، بينما يعترض البعض الآخر على هذا المفهوم باعتبار أنه وليد تجربة وظروف مغايرة لتلك التي مرتبها المجتمعات العربية، في حين يقتصر رفض زمرة من المفكرين على المصطلح أو التسمية ذاتها ويدعون للبحث عن بدائل تتناسب مع الخصوصية التاريخية والثقافية لمجتمعاتنا العربية الإسلامية⁴.

يعود جزء كبير من الجدل في الأدبيات العربية حول مصطلح المجتمع المدني للاختلاف حول تحديد مقاييس مشتركة لضبط المفهوم، فيما يعود الجزء الآخر إلى مدى تقبل المصطلح في حد ذاته مقابل وجود مصطلحات محلية النشأة أكثر دلالة على واقع التجربة التاريخية العربية كالمجتمع الأهلي، فيعتبر البعض المجتمع الأهلي مرادف للمجتمع المدني، وهناك من يرى بأن المجتمع الأهلي يمكن اعتباره في العالم العربي مرحلة من مراحل المخاض في اتجاه التشكل النهائي للمجتمع المدني، لكن رغم ذلك الخلاف هناك اتفاق حول اعتبار المنظمات غير الحكومية بمثابة العمود الفقري للمجتمع المدني، وإن كان الخلاف يبقى أساسا قائما حول مدى اعتبار الأحزاب السياسية جزء من المجتمع المدني أو خارجه عنه، أما بالنسبة إلى

¹ شهيدة الباز، المنظمات الاهلية العربية على مشارف القرن الواحد والعشرين (5 محددات الواقع وآفاق المستقبل)، الزمالك: لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الاهلية العربية، 1997، ص 40.

² بن عيسى الدمني، ماذا نقتبس من التراث الفكري حول المجتمع المدني، مجلة أقلام، العدد 05 جويلية 2002، الحوار المتمدن، مجلة الكترونية، العدد 2724، تصفح الموقع 2021/08/12، المقال متوفر على الرابط التالي: www.aqulamonline.com/archive/no5/demni.html

³ عبد الحميد الأنصاري، نحو مفهوم عربي إسلامي للمجتمع المدني، مجلة المستقبل العربي، عدد 272 (10/2001)، تصفح الموقع 2021/08/05، المقال متوفر على الرابط التالي: <https://caus.org.lb/free-reading>

⁴ شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص 71.

القطاع الخاص فهو يعتبر بحكم طابعه المصلحي طرفا مستقلا عن المجتمع المدني، دون أن يشكل بالضرورة طرفا مقابلا له، وإن كانت الاتحادات المهنية تعتبر جزء لا يتجزأ من الكتل الأساسية التي يتشكل منها المجتمع المدني.¹

ثالثا: المفاهيم والنظريات الحديثة المفسرة للمجتمع المدني

1- تمثيلية المجتمع المدني:

تتضارب آراء المنظرين حول مسألة تمثيلية المجتمع المدني، فهناك من ينفي نفيًا تاما الربط بين المفهوم ومصطلح التمثيل، فمن وجهة نظرهم فالمجتمع المدني هو مجال للمشاركة المباشرة والنشطة للمواطنين في حين يشير التمثيل إلى الإجراءات والعمليات التي يقوم بها المواطنون للتأثير على صنع القرار السياسي وتصرفات المسؤولين.

فقد حاول بعض المهتمين خاصة في أوروبا مع تطور برامج البحث حول أهمية المجتمع المدني في الحوكمة والديمقراطية التشاركية وتشكيل المجتمع السياسي الأوروبي، تأكيد المكانة التي بات يمتلكها هذا الأخير، ويؤكد Fossun و Trenz بأنهما يمتلكان نظرة مغايرة عن نظرة أولئك الذين يعتقدون بأن برامج إشراك المجتمع المدني في الحركة في الاتحاد الأوروبي قد انتهت.²

قد يكون تناول مسألة التمثيل - رغم كل وجهات النظر مختلفا نوعا ما هذه المرة فالإتحاد الأوروبي يسعى إلى بناء فضاء اجتماعي للمواطنين بتمثيلية تحاكي المجتمع المدني مع المواطنة النشطة التي ترتبط بالأساس بعلاقات اجتماعية نابغة من المواطنين المشاركين في هياكل الحكم التي تمتد خارج الحدود الوطنية وليس مجرد مجموعة من الحقوق الممنوحة لهم من قبل الإتحاد الأوروبي، فالجدل حول الدائرة الاجتماعية الأوروبية من حيث التمثيل "الجماعي" للشعب وأن المجتمع المدني هو المؤسس للحكم القائم على المشاركة المجتمعية داخل المجال العام، فالمواطنين والمجتمع المدني يعتبران من طرف مؤسسات الإتحاد الأوروبي

¹ برهان غليون، بناء المجتمع المدني العربي: دور العوامل الداخلية والخارجية، لبنان: ورقة قدمت إلى المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، 2003، ص 733.

² هشام عبد الكريم، دور المجتمع المدني في ترقية الرشادة الديمقراطية، الجزائر: أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 2014، 03، ص 442.

كشركاء في الحوكمة، وهذا يترجم اجتماعية محددة تشير إلى المصالح العامة والحقوق الأساسية وتؤسس لنموذج نوعي للديموقراطية والمشاركة المدنية¹.

2- نظرية السلم الامتدادي:

نادى بهذه النظرية سيدني ويب Wib Sidney: إن ما تقدمه الدولة من خدمات مرتبط دائما بما تملكه من مواد وإمكانيات، ومن ثم فسوف تظهر على خط الحد الأدنى لمستوى المعيشة بعض الثغرات الناتجة عن قلة موارد الدولة وقصور إمكانياتها، وهنا يجب أن ينطلق الشعب بالجهود التطوعية عن طريق الجماعات، والهيئات، والجمعيات ومختلف التنظيمات الأهلية لسد هذه الثغرات، وبذلك تكون هناك شراكة في المسؤولية الاجتماعية بين ما هو حكومي من جانب وما هو اجتماعي من جانب آخر، لكن لا تستطيع الهيئات الأهلية والجمعيات تعميم خدماتها لكل الناس مثل الأجهزة الحكومية، وذلك لضعف مواردها وقصور إمكانياتها، فهي تقصر خدماتها على مناطق معينة، أو على فئات خاصة، إلا أن أهم ما يميز هذه الجهود هو أنها تنطلق بصورة مرنة في الابتكار والإبداع والتجديد².

باختصار يمكن القول بأن الحكومة تبدأ الخدمات على المستوى القومي في مختلف مجالات الرعاية الاجتماعية، وحين ينتهي دور الدولة يبدأ دور المجتمع المدني ليرفع مستوى الخدمات الحكومية القائمة، وكذلك تلفت اهتمام الدولة نحو تحسين مستوى الخدمات القائمة، حيث أن تراكم بعض الخدمات الأهلية التي تثير اهتمام الرأي العام قد يجعل الحكومة تأخذ على عاتقها مسؤوليتها³.

3- نظرية الأعمدة المتوازية:

وقد نادي بها جراي (Gray) انطلاقا من ملاحظته أن كثيرا من الحكومات تتعهد أمام شعوبها بتنفيذ خطط وبرامج ضخمة، ثم لا تستطيع أن تفي بعهودها لأسباب مختلفة، ولهذا فإنه لا يمكن قيام مجتمع يسعى لتحقيق الرفاهية الاجتماعية بغير وجود شراكة وتعاون وتضامن بين الأجهزة الحكومية والهيئات المجتمعية، فكلاهما متمم للآخر، دون تكرار أو تتعارض خدمات الطرفين؛ ولذلك سميت هذه النظرية بالأعمدة المتوازية، فهذه الجهود المتوازية لا تتعارض ولا تتقاطع فيحدث التداخل أو التكرار.

¹ هشام عبد الكريم، نفس المرجع، نفس الصفحة.

² إبراهيم عبد الهادي المليجي، نفس المرجع ص77.

³ - سامية محمد فهمي، الإدارة في المؤسسات الاجتماعية، مصر: دار المعرفة الجامعية الإسكندرية، 1996، ص136.

تؤكد فلسفة هذه النظرية على العلاقة بين الحكومة والمنظمات المجتمعية، وتركز على أن هذه العلاقة علاقة تعاون وتشارك في مختلف مجالات الرعاية الاجتماعية وهذه النظرية تسمح بتدريب العاملين في مجالات الرعاية الاجتماعية، حيث تعمل كل من المنظمات الحكومية والأهلية جنبا إلى جنب¹.

4- نظرية إخفاق الحكومة وإخفاق السوق:

ترجع هذه النظرية سبب نشأة وتطور مؤسسات المجتمع المدني إلى عجز السوق عن تحقيق المتطلبات الاجتماعية والاقتصادية للأفراد وكذا تحقيق العدالة والمساوات، لكن سرعان ما يوظف هذا الإخفاق لصالح الحكومة للتدخل الاجتماعي والاقتصادي، وعليه فإن الناحية الثانية من القصور تتمثل في عجز الحكومة عن استيعاب متطلبات أفراد المجتمع، وبتكرار الثنائي يصبح عادة وتزداد احتمالاته في المجتمعات المتنوعة غير المتجانسة، وفي هذه الظروف يبرز دور القطاع الثالث أو القطاع غير الربحي، حيث يتوجه نحو إشباع الحاجات غير المتجانسة التي أخفق أمامها السوق والحكومة².

5- نظرية جانب التوفير أو الإمتداد:

تتطلق هذه النظرية أيضا من فرضية الطلب غير المشبع من قبل الحكومة والسوق في تفسير نمو وتطور المجتمع المدني، على غرار النظرية السابقة، ولكنها تعتبره شرطا غير كاف بل تضيف شرطا ثانيا يتمثل في ضرورة وجود مبدعين ورواد اجتماعيين لديهم حافز لتأسيس منظمات تتكفل بتحقيق هذا الطلب غير المشبع، وينعكس ذلك على الصحة والتعليم بشكل مباشر³.

6- نظرية دولة الرفاه:

وتتطلق أساسا من فرضية ان الدولة التي كانت تهيمن وتسيطر على الحياة العامة تشهد زيادة في حجم ونوعية الإنفاق على المجالات الاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية، مما يساهم في اتساع وزيادة عدد مؤسسات المجتمع المدني، اما دولة الرفاه هي المسيطر الوحيد

1 - سامية محمد فهمي: نفس المرجع، ص136.

2 عبد اللطيف الخطيب وآخرون، الإسهام الاقتصادي والاجتماعي للمنظمات الأهلية في الدول العربية، مصر: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية القاهرة، 1999، ص24.

3 نفس المرجع، ص24.

على تقديم المعونات على أفراد المجتمع، فكما حققت دولة الرفاه الحاجات الأساسية للمجتمع، كلما تقلص حجم القطاع الثالث أو مؤسسات المجتمع المدني لأنها تحل محله¹.

7- نظرية الاعتماد المتبادل:

يعتمد التحليل تبعاً لهذه النظرية على أسس مغايرة في تفسير نوعية العلاقة السائدة بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني، حيث نموذج المنافسة بين القطاعين لم يعد الطريقة الأنجح لتحقيق الأهداف المتوخاة من كليهما، إذ هناك عوامل أخرى كالشراكة أو الاعتماد المتبادل بين الطرفين، فإخفاق الحكومة والسوق من جهة، وحاجات القطاع غير الربحي لمساندة سياسية من جهة أخرى يجعلنا نتوقع نوع العلاقة التي تتميز بالتعاون والشراكة في مواجهة المشكلات الاجتماعية وتوفير الخدمات الإنسانية².

8- نظرية اقتراب الأصول الاجتماعية:

وتعتمد على خصائص الظاهرة الاجتماعية في التحليل، والتي تتميز عادة بالتعقيد، ويؤكد رواد هذه النظرية على ضرورة تتبع علاقات السلطة والتفاعل على مستوى مؤسسات المجتمع المدني والدولة، ويقترحون أربعة أنماط من العلاقات وفقاً لإطار النظام القائم (النظام الليبرالي - الاشتراكي الدولة - الشمولية -- نظام الدمج) وفي كل نمط أو نظام هناك دور تضطلع به الدولة يتسع أو يضيق حسب طبيعة كل نظام، وعلى إثر هذا يختلف أيضاً حجم وبنية ووظائف مؤسسات المجتمع المدني³.

المطلب الثاني: الخصائص البنوية والوظيفية للمجتمع المدني

أولاً: وظائف المجتمع المدني

يقوم المجتمع المدني بمجموعة من الوظائف تدعم البناء الديمقراطي وتساهم عملياً في الاستجابة لكل مظاهر وصور تشكيل القواعد التي تحكم الحياة السياسية والاجتماعية وفي كيفية ممارسة السلطة وتوزيعها، ويؤكد لاري دياموند بعد تقديمه لقرارات تاريخية على وجود

¹ عبد اللطيف الخطيب وآخرون، نفس المرجع، ص 25.

² شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص 68.

³ عبد الله الخطيب وآخرون، نفس المرجع، ص 26.

وظائف مألوفة وأخرى غير مألوفة للمنظرين يقوم بها المجتمع المدني، لكن يمكن القول بوجود سبعة وظائف أساسية للمجتمع المدني¹:

1- الوظيفة الوقائية

للمجتمع المدني واجب توفير الحرية للمواطنين وحمايتهم من تعسفية الدولة والحماية من تدخلها في المجال الخاص، وبالتالي ضمان توفر مساحة خاصة، كما أنها معنية بتأمين الحقوق الأساسية للمواطنين والتحقق من المشاريع الضامنة لها².

2- وظيفة المراقبة

تعتمد هذه الوظيفة اعتمادا كبيرا على الوظيفة الوقائية، حيث تلتزم منظمات المجتمع المدني بمراقبة "السلطة السياسية" ومدى التزامها باحترام القواعد الأساسية للديمقراطية وذلك بموجب وظيفة الرصد التي تمتلكها هذه المنظمات، كمراقبة الانتخابات.

3- وظيفة المشاركة

إن المجتمع المدني يكمل دور الأحزاب السياسية في دفع المواطنين للمشاركة السياسية، وزيادة الكفاءات والمهارات الديمقراطية للمواطنين وتدعيم تمسكهم بالتزامات وحقوق المواطنة ومتطلبات الديمقراطية التشاركية، فهو عامل محفز للمواطنين على الاهتمام بالجوانب السياسية ودفعهم إلى المشاركة، فعلاوة على ذلك وفي نفس السياق يعتبرها دي توفيل أنها أحد أسس الثقافة الديمقراطية، ومن ثم فإن المنظمات التطوعية يمكن أن تكون بمثابة المدارس الكبرى المجانية التي يلتحق بها أعضاء الجماعة ليتعلموا النظرية العامة للمجتمع، وتنمية العديد من القيم الديمقراطية التي تصبح أكثر وضوحا من خلال ممارسة المشاركة في مؤسسات المجتمع المدني، حيث يتوفر على قدر كبير من تجارب التوافق والاختلاف والمساواة والتنافس.

4- وظيفة الدعم

يساعد المجتمع المدني من خلال هذه الوظيفة على إيجاد حلول للقضايا الجديدة والمعقدة والتي لا يمكن حلها على مستوى الدولة فقط، والتي يجب معالجتها على مستويات عدة كالمشاكل البيئية وتداعيات العولمة، كما أنها تساعد على ترشيد سياستها وإتاحة الفرصة لجميع القطاعات الاجتماعية في التأثير في السياسات العامة.

¹ هشام عبد الكريم، الدولة والفعل الديمقراطي نحو مراجعة أدوار المجتمع المدني، الجزائر: سلسلة دراسات أكاديمية (16)،

مخبر الأمن الإنساني الواقع والرهانات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2019، ص 13.

² Nina CVETEK, "Qu'est-ce que la Société Civile", Rapport: Friedrich Ebert Stiftung (FES), Octobre 2009, p10.

5- وظيفة الوساطة

يساهم للمجتمع المدني في فتح قنوات فعالة لتجميع وإنتاج وصياغة القيم المجتمعية والمصالح والمطالب الاجتماعية وتجميعها وإعادة ترتيبها وتقسيمها إلى فئات محددة قبل توصيلها إلى الحكومة، وبدون ذلك تكون النتيجة هي عجز الحكومة عن التعامل مع هذا الكم الهائل من المطالب المختلفة.

هذه الوظيفة تعني أن المجتمع المدني لا يحقق الحماية للمواطنين الحكوميين ضد الحكومة فقط، وإنما هو أداة لحماية الحكومة ذاتها من خطر التعرض للاضطرابات والاحتجاجات العنيفة، كما أنه يوفر عنصر الوقاية للمجتمع ككل من الانقسام والصراع والتفكك.

6- وظيفة إدارة الصراعات

من خلال شبكاته يمكن للمجتمع المدني أن ينظم الإدارة السلمية للصراع في المجتمع بين الجماعات المتنافسة أو المصالح المتضاربة، وهذا ما يعزز ثقافة ممارسة الصراع الطبقي والسياسي في المجتمع وتهيئته للممارسة الديمقراطية السياسية، فهو يساعد على تخفيف الصراعات، ويعزز في المقابل التكافل والتماسك الاجتماعي من خلال السعي المشترك لتحقيق الأهداف المشتركة.

7- وظيفة الديمقراطية

تكمن أهمية المجتمع المدني بأنه يمتلك القدرة بإفصاح المجال للتجربة الديمقراطية الحقيقية بالارتقاء بالفرد المواطن نحو حقوق المواطنة والمساواة أمام القانون وينتج مزيدا من الفرص للمشاركة في مختلف مستويات الحكم خاصة المستوى المحلي، فهو يساهم في تعزيز التطور الديمقراطي وتوفير الشروط الضرورية لتعميق الممارسة الديمقراطية، وتدعيم المشاركة السياسية وضبط سلطة الدولة ومقاومة التسلطية.

يؤكد في هذا الصدد الليبراليون على أن الديمقراطية كآلية في خدمة الحقوق الفردية لها علاقة وطيدة بالمجتمع المدني الذي يعتبر المكان الحقيقي لإنتاج القواعد القانونية، فهي الضامنة لتلك الحقوق والمحافظة عليها من خلال التفاعلات، مع المجتمع المدني وليست منتجة لها حيث أن إنشائها يعود وظيفيا إلى المجتمع المدني، وهي التي يطلق عليها بالرأس المال الاجتماعي¹.

¹ Jan Aart SCHOLTE, " Démocratiser l'économie mondiale : le rôle de la Société civile", Rapport établi en 2003 par le (CSGR) Centre pour l'étude de la mondialisation et de la régulation, UK, Université de WARWICK, pp19-102.

ثانياً: خصائص مؤسسة المجتمع المدني

مع تزايد الاهتمام بالمنظمات الغير رسمية وتعاضم الدور المتوقع لها، برزت أهمية مفهوم بناء المؤسسة وقد أصبح هذا المفهوم موضوعاً لكثير من أنشطة الهيئات الدولية التي تهدف إلى دفع المنظمات المحلية إلى أن تصبح قطاعاً تنموياً فعالاً، خاصة في الدول النامية، حيث تبين أن مدى ضعف أو قوة المنظمة يعود إلى حد كبير إلى مدى اكتمال عناصرها المؤسسية، بالمعنى الشامل لهذا المفهوم، الذي ينعكس على قوة وصلابة وحيوية هيكل المنظمة، كما يتضمن العمل على تفعيل دور هذا البناء وتحقيق الشروط الجوهرية للمنظمات الأهلية، أي القدرة على الحفاظ على استقلاليتها وذاتيتها أثناء عملها، في إطار العديد من العلاقات والتفاعلات.

وتعتبر درجة المؤسسية أهم معايير تقدم وتخلف المؤسسات والتنظيمات المختلفة ومن ثم فعاليتها، وقد وضع صامويل هانتينغتون نموذج لقياس مؤشرات البنية المؤسسية يتكون من أربعة معايير يمكن استخدامها للحكم على مدى التطور الذي بلغته مؤسسة أو منظمة ما، وهي¹:

1- القدرة على التكيف (في مقابل الجمود):

يقصد بذلك قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات في البيئة التي تعمل من خلالها، فكلما كانت المؤسسة قادرة على التكيف كانت أكثر فاعلية، لأن الجمود يؤدي إلى تضائل أهميتها، وربما القضاء عليها، ويصنف القدرة على التكيف وفق ثلاث مستويات هي:

- **التكيف الزمني:** وهو قدرة المؤسسة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن، فكلما زادت المدة الزمنية لوجود المؤسسة ازدادت درجة مؤسسيته.
- **التكيف الجيلي:** ويعني مدى قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب الأجيال على قيادتها، فكلما ازدادت درجة تغلب المؤسسة على مشكلة الخلافة سلمياً وإبدال مجموعة القادة بمجموعة أخرى، ازدادت درجة مؤسسيته، ومثل ذلك يعبر عن مرونة المؤسسة في مواجهة متطلبات التطور الاجتماعي والاقتصادي، فسرعة التحول الاجتماعي تقود إلى ظهور أجيال من النخب ذات الخبرة التنظيمية المختلفة ولها معاييرها الخاصة للإنجاز وقيمها المتميزة.

¹ Samuel P. Huntington: Political Development and Political Decay, World politics, vol 17, no3 (April 1965), pp 394-401.

- **التكيف الوظيفي:** ويقصد به قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات على أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة بما يبعدها عن أن تكون مجرد أداة لتحقيق أغراض معينة، إضافة إلى ذلك فإن المؤسسة التي يكون لها أهداف عديدة تكون أكثر قدرة على تكيف نفسها، حين تفقد أي هدف من أهدافها، بشكل أفضل من المؤسسة التي يكون لها هدف واحد.

2- الاستقلال (في مقابل التبعية):

- ويقصد بها أن لا تكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد أو تابعة لها بحيث يسهل السيطرة عليها، وتوجيه نشاطها الوجهة التي تتفق مع رؤية المسيطر، ويمكن تحديد درجة استقلال مؤسسات المجتمع المدني عن الدولة من خلال عدة مؤشرات منها:

- **نشأة مؤسسات المجتمع المدني:** كلما كانت نشأة المؤسسة طبيعية بطريقة تطوعية تستجيب لتطلعات مؤسسيها فقط تزداد نسبة استقلاليتها، وعكس ذلك كلما تأسست وفق رغبة أو إيعاز من الدولة أو غيرها من الهيئات المحلية أو الدولية تزداد نسبة تبعيتها لها، فالأصل هو أن تتمتع المؤسسات بهامش من الاستقلالية عن مؤسسات الدولة وغيرها.
- **الاستقلال المالي لمؤسسات المجتمع المدني:** ويظهر ذلك من خلال تحديد مصادر تمويل هذه المؤسسات، فهل تتلقى جزءا من تمويلها من الدولة أو بعض الجهات الخارجية، أم تعتمد بصورة كاملة في التمويل الذاتي على مساهمات الأعضاء في شكل رسوم العضوية أو التبرعات أو على بعض أنشطتها الخدمية أو الإنتاجية.
- **الاستقلال الإداري والتنظيمي:** ويشير إلى مدى استقلال مؤسسات المجتمع المدني في إدارة شؤونها الداخلية طبقا للوائحها وقوانينها الداخلية بعيدا عن تدخل الدولة، ومن ثم تخفض إمكانية استخدامها من طرف السلطة ومما يعزز استقلاليتها المؤسسات ويقطع الاختراق الداخلي والخارجي لها ما يلي:

- ✓ إيجاد أسس اتصال بين مؤسسات المجتمع.
- ✓ قيام تكافل بينها من خلال قواعد للتضامن والتماسك كأولوية ضمن مكونات حركاتها.
- ✓ ضرورة تأسيس قواعد ممارسة داخلية تأبى بشكل أو بآخر الفساد أو الانحراف أو الاستبداد، ذلك أن فساد التكوينات الداخلية سيؤدي ضرورة إلى ضعفها، بما يحقق إمكانات هائلة لاختراقها.

3- التعتد (في مقابل الضعف التنظيمي):

يقصد بذلك تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل المؤسسة، بمعنى تعدد هيئاتها التنظيمية من ناحية، ووجود تدرج في المستويات داخلها، وانتشارها الجغرافي على أوسع نطاق ممكن داخل المجتمع الذي تنشط فيه من جهة أخرى، وكلما ازداد عدد الوحدات الفرعية وتنوعها، وازدادت قدرة المؤسسة على ضمان ولاءات أعضائها والحفاظ عليها.

4-التجانس (في مقابل الانقسام):

ويقصد به عدم وجود صراعات داخل المؤسسة يؤثر في ممارستها لنشاطها، وكلما كان مرد الانقسامات بين الأجنحة والقيادات داخل المؤسسة إلى أسباب عقائدية تتعلق بنشاط المؤسسة، وكانت طريقة حل الصراع سلمية، كان هذا دليلا على تطور المؤسسة وعلى العكس كلما كان سبب الانقسامات شخصية وكانت طريقة حل الصراع عنيفة، كان هذا دليلا على تخلف المؤسسة، وتجانس المؤسسة لا يعني تحولها إلى تشكيل صلب لا تباين فيه، بل ان أهمية المجتمع المدني تتمثل في تناقضاته وتعدديه حيث تكون حركة الإبداع والخلق والتغيير، وهذا يعني أن المجتمع المدني لا يتسم بالضرورة بالتجانس، بل قد يكون بمثابة ساحة للتنافس والاختلاف بين القوى والجماعات ذات المصالح المتناقضة والرؤى المختلفة، ومع هذا كلما تزايدت أنماط العلاقات القائمة على أسس التعاون والتنافس على حساب العلاقات القائمة على أساس الصراع بين قوى المجتمع المدني وفئاته يعتبر ذلك مؤشرا ايجابيا على حيويته.

تؤلف هذه الخصائص وتشكل خصوصية المجتمع المدني كونه وحدة متكاملة ومتفاعلة ومنه تبرز أهمية احترام خصائص المجتمع وتهيئة الأرضية المناسبة التي تعمل على إدامة تطوير هذه الخصائص، ومن جانب آخر إن منظمات المجتمع المدني إن انتقت فيها هذه الخصائص تفقد جوهرها وأساس عملها فإن فقدت القدرة على التكيف أصابها الجمود وإن فقدت الاستقلال وقعت في التبعية والخضوع وإن لم تتسم بصفة التعقد أصابها الضعف التنظيمي، وإن فقدت التجانس أصابها الانقسام¹.

المطلب الثالث: النماذج الجديدة للمجتمع المدني

أولا: النموذج الكسمبوليتاني للمجتمع المدني:

تقوم الطروحات المعيارية لما بعد الحداثة على مشاركة الفواعل الغير رسمية في صنع القرار في سياق فرضية المنطق التفاعلي بين البيئات الداخلية الخاصة بالدول، وهو ما اصطلح

¹ ليندة لطاد بن محرز، إشكالية مفهوم المجتمع المدني قراءة سوسيو تاريخية، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2016، ص145.

عليه بمفهوم التجاذب بين المحلي والعالمي، لتتجلى أهمية المجتمع المدني في صناعة هوية الأمم والحفاظ على أمنها القومي في شتى المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية.

تعتبر المناقشات المتعلقة بنظرية الكوسموبوليتانية مرتبطة بالأساس بمناقشة فكرة وجود سياسة عالمية، وما هي الأشكال الممكنة لهذه السياسة العالمية، فقد سعى منذ التسعينات من القرن الماضي أقطاب من الباحثين المهتمين بهذا الموضوع، والعمل على تقديم الفرضيات الأساسية التي يقوم عليها، مع تقديم كل الحجج والافتراضات لصالح توسيع الديمقراطية على الصعيدين المحلي والعالمي حيث تقوم على توسيع الديمقراطية كشكل من أشكال الحكم العالمي، والتأسيس لمفهوم الديمقراطية العالمية الذي يشير إلى ظاهرة تؤثر على الأنظمة الداخلية للدول، وتؤسس لطريقة جديدة لفهم وتنظيم العلاقات السياسية الدولية والمشاركة الجماعية في الشؤون الدولية وتسعى لتطوير أنساق معيارية وقيمية وترشيد الحوكمة داخل الدول ذات السيادة وهذا بناء على قاعدة من التبريرات تؤكد أن سيادة الدولة في حد ذاتها نتاج للتاريخ بدلا من أن تكون سمة دائمة للحالة الإنسانية¹.

إن المنطلقات التأسيسية للفلسفة الليبرالية الجديدة تقوم على الفكرة الكوسموبوليتانية والمقاربة المؤسسية الجديدة، حيث تسعى الأولى إلى المزوجة بين المعيارية والوضعية، وضرورة تكييف الواقع النسبي من خلال بناء "نمطية" أو "نمذجة" للوصول إلى تحقيق حقوق الإنسان العالمية، فهي تهدف إلى عولمة حقوق الإنسان، وهي لا تنظر إلى الاختلاف المكاني والظروف وتحاول تكييف الواقع مع الحق أما الثانية فتراهن على دور مؤسسات المجتمع المدني، مثلت الليبرالية الجديدة تطور في المفهوم ليصبح المفهوم يشمل كل المنظمات غير الحكومية، ومن ثم أصبح يشمل كل التنظيمات غير الحكومية والتي تعمل في أكثر من دولة على مستوى دولي وإقليمي وعالمي، ومن ثم فهذا التطور حمل في طياته تقليص لبعض ادوار الدولة بل والقيام بدور بديل عنها ليسد الفجوات التي تعجز عن تلبيتها، ومع التطور أصبح المجتمع المدني يشمل التنظيمات المدنية على المستويات المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية، إلى جانب مجتمع مدني عالمي، مما يعكس تطور المفهوم واتساعه ليشمل كل ما هو غير حكومي مع بعض الضوابط المتعلقة بالإطار المؤسسي والاستقلالية وعدم السعي الى الربح او الوصول السلطة في ضل احترام التنوع والاختلاف في إطار مؤسسي ينظم شكل العلاقة

¹ هشام عبد الكريم، مرجع سابق، ص178.

مع الدولة اطار ومن هنا تخرج الاحزاب السياسية من طاولة المجتمع المدني - وتتعدد أشكال تنظيمات المجتمع المدني حيث يضم؛ الجمعيات الاهلية والحقوقية، النقابات المهنية والعمالية والحركات الاجتماعية، الجمعيات التعاونية، ونوادي هيئات التدريس، النوادي الرياضية والاجتماعية، مراكز الشباب والاتحادات الطلابية، والغرف التجارية والصناعية وجمعيات رجال الأعمال مراكز الابحاث ومراكز الفكر المستقلة، المنظمات الدفاعية والتنمية، والصحافة الحرة وأجهزة الاعلام والنشر، والجمعيات الثقافية، بل وأصبح يشارك الدولة في مهامها بل ويقوم بدور بديل عنها في بعض وتخطي الامر حدود سيادة الدولة ليظهر مجتمع مدني عالمي¹.

تقوم مقارنة الكوسموبوليتانية الليبرالية للمجتمع المدني العالمي على طروحات المنظرين الذين يؤكدون على أهمية ربط مفهوم المجتمع المدني بالمعايير والقيم والمواقف والوعي الذي بدأ بالبروز على المستوى العالمي، هذه المقاربة عبر الوطنية تقوم على افتراض إمكانية وجود أنشطة عالمية تقاوم افرازات العولمة الليبرالية الجديدة وتتناقض مع قوى السوق العالمية وأنشطة الدول المهيمنة، فهناك محاولات هادفة لانتزاع دور أكبر في الإدارة ما فوق الدولية لمواجهة آليات الهيمنة على صناعة القرار عالمياً، وفقاً لهذا النموذج يعرف المجتمع المدني على أنه مجموع الشبكات النشطة في الفضاء العام والذي لا يرتبط بالجهاز الإداري أو الحكومي ولا حتى بنظام السوق، فالمجتمع المدني حسب هذا النموذج يعمل ضمن نسق شبكي عالمي، ونسق من الاعتماد المتبادل، حيث تبرز الأفعال وردود الأفعال بصورة معقدة ومتشابكة، وتتفاعل هذه الأنساق الشبكية في فضاء عالمي وبسرعة عالية من الاعتماد المتبادل وضمن شبكات سريعة التطور من العلاقات تتخطى الحدود الوطنية، مع التداخل غير المتعمد والمقصود مع كل عناصر وهياكل النظام².

ثانياً: المجتمع المدني ومجتمع المعرفة

تسارعت وتيرة التقدم التكنولوجي بشكل كبير منذ منتصف التسعينات وخاصة في المجالات المعلوماتية، حيث شهد العالم زيادة مستمرة في كمية المعلومات المنشورة في المجال العام في جميع أنحاء العالم، ما ساهم في بناء الاهداف الانمائية للألفية الجديدة برعاية الامم المتحدة، مؤكدة زيادة اتاحة المعلومات وتقليص القيود التي تحد من سهولة مرور المعلومات بالإضافة الى بناء شراكة حقيقية بين كل من المجتمع المدني والحكومات والقطاع الخاص، مما جعل

¹ هشام عبد الكريم، مرجع سابق، ص178.

² نفس المرجع، ص196.

العديد من منظمات المجتمع المدني تمارس ضغوطاً من أجل المزيد من الشفافية وبذلت العديد من الجهود من أجل إتاحة المعلومات.

يقوم مجتمع المعرفة على توافر مستويات عليا من البحث والتنمية وتكنولوجيا المعلومة والاتصال، وهو مجتمع الثورة الرقمية التي ساهمت في تغيير العلاقات في المجتمعات المتطورة، فهو مجتمع يستغل تقنيات المعلومات والاتصالات ويزيد من مهارات ومعرفة سكانه لتحقيق التنمية المجتمعية والفردية، وفي هذا المجتمع لا يعتمد الحصول على المعرفة على اكتساب قدر مسبق من التعليم¹.

إن المعرفة هي القيمة المضافة الأهم في مجال الثورة الرقمية، حيث يحظى التعليم والثقافة والاتصال واستخدام الذكاء الاصطناعي وتأهيل الإنسان بمناهج ومحتويات البرامج الراقية لأن يغدو فعالاً ومبدعاً في مؤسسات تسهر على زيادة الإنتاج وتفعيل آليات التفكير والتجديد والاختراع والمردودية العالية، مما يبشر بعالم ما بعد الحداثة، الذي يعتمد تسويق المعرفة المحرك الأول للتنمية المستدامة، عوض التنمية التقليدية التي تستهلك وميداناً للتنافس الدولي ومصدر القوة للأمم المتفوقة في إنتاجها، وامتلاكها يؤهل أصحابها لبسط نفوذهم وقوتهم وسيطرتهم السياسية والاجتماعية والثقافية على غيرهم².

في مجتمع المعلومات تشكل المعلومة المادة الخام الأساسية، إذ إن استثمارها يولد المعرفة، فالمعلومة تولد معلومة أخرى، ويصبح المجتمع المعلوماتي متجدداً ومتطوراً وبالتالي أصبح للمعلومات مكانة مهمة وأساسية في تكوين المجتمع الجديد، وقد وفرت شبكات الاتصال والحواسيب خدمات معلوماتية وقدرة على استخدام التكنولوجيا في مجال الفكر والعقل الإنساني والاتصال ونظم الخبرة والتطور العالية³.

تشكل الدولة حجر الزاوية في بناء مجتمع معرفي، ومن الأدوار التي يجب أن تسعى الدولة إلى تحقيقها للوصول إلى ذلك، هو العمل على تهيئة الظروف في العديد من المجالات، ووضع التشريعات الملائمة التي تكفل حقوق الملكية الفكرية وتقنين التوقيع الإلكتروني وإتاحة

¹ فرانشيسكو خافيير كاريلو، مدن المعرفة: المداخل والخبرات والرؤى، ترجمة عمرو عبد الرحمن طيبة، الكويت: مطبعة السياسة، 2011، ص 47.

² المجلس الأعلى للغة العربية، الطريق إلى "مجتمع المعرفة" وأهمية نشرها باللغة العربية، متوفر على الموقع: <https://cutt.us/9K7KU>

³ أماني قنديل، سلسلة كتيبات الاعلام والمجتمع المدني شركاء من أجل التنمية، لدن: الشبكة العربية للمنظمات الاهلية والمركز الثقافي البريطاني، 2007، ص 47.

خدمات الاتصال بشبكة الإنترنت، وإنشاء مراكز تكنولوجية، تهدف إلى تبني الشباب المتفوقين واحتضانهم علمياً¹.

اهتمت قمة جنيف عام 2003 بموضوع العلاقة بين تكنولوجيا المعلومات والاتصال بالنوع الاجتماعي، كيفية استخدام التكنولوجيا في عملية التنمية، فضلاً عن تدعيم دور مؤسسات المجتمع المدني في الدفاع عن الديمقراطية وحقوق الإنسان، وجعل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات معروفة ومتاحة وسهلة المنال من قبل عامة الشعب بغض النظر عن النوع الاجتماعي².

يشكل المجتمع المدني رأس المال الاجتماعي ومكون من الأفراد والمنظمات الذين يتصفون بالجهود المبذولة بدون طلب الربح باستقلالية عن الدولة، مؤدياً دوراً مهماً وكبيراً في تكوين مجتمع المعرفة، إذ إن منظمات المجتمع المدني تعمل في مجال نشر وتنمية الحقوق والقيم الإنسانية، ويتأكد الدور الذي تضطلع به منظمات المجتمع المدني في بناء مجتمع المعلومات بان الأسس الثابتة التي يركز عليها عملها مكنها من الوصول للمجموعات السكانية وكسب ثقتها، وأدى هذا إلى كسب ثقة تلك المجموعات، من خلال استغلال التقنيات الحديثة للمعلومات والاتصالات عملت على تحسين أنشطتها الرئيسية والتواصل بكفاءة مع الجمهور. يشترك كل من المجتمع المدني ومجتمع المعرفة في انهما من المصطلحات المهمة والمفردات السياسة العالمية الجديدة، وإن كل منهما يهدف إلى تحقيق التنمية في المجتمع بكل مجالاته، والمجتمع المدني يهدف إلى تحقيق التنمية الشاملة من خلال الاستفادة من الإمكانيات والقدرات التي وفرها مجتمع المعرفة، وبالتالي فإن هدف التنمية التي تنشده منظمات المجتمع المدني من خلال بناء مجتمع المعلومات واستخدام التكنولوجيا، ومن خلال جملة من الفعاليات والأنشطة التي تسرع عملية التنمية.

ثالثاً: المجتمع المدني الافتراضي

اتسم العصر الحالي بتطورات مذهلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتي ساهمت في إرساء معالم جديدة، فنظم المعلومات الحديثة في ظل العصر الرقمي نظم تحليلية

¹ إبراهيم سعيد البيضاني، دور منظمات المجتمع المدني في خلق مجتمع المعرفة، البحرين: منتدى التعليم الجامعي، 2015، ص133.

² حبيب معلوف، في عصر الانتقال من القلق الفكري إلى القلق الوجودي، الأردن: المؤتمر الإقليمي العربي، نحو مجتمع معلومات أكثر عدالة، 15 أيلول 2004.

وتشخيصية تعطي إمكانيات واسعة للتحليل والتخطيط والاستجابة المرنة والفعالة للتغيرات المحيطة ببيئة العمل ولا شك أن التحول الرقمي وفق منظور الحتمية التقنية يؤدي الى تقدم النظام الاجتماعي الإنساني، وهنا يظهر المجتمع المدني كحلقة من حلقات هذا التطور الذي أمله الحتمية التقنية من منظور فيبلن¹، الذي يرى أن المجتمع البشري تطور من التوحش إلى البربرية ثم انتقل إلى المجتمع الحضري بعد بروز الحياة الزراعية، قبل أن يتحول إلى المجتمع المدني الذي نشأ نتيجة لظهور المدنية أو الحضارة²، ذلك أنه في كل مرحلة من مراحل تاريخ المجتمع الإنساني ارتبطت باختراع مادي، واختراع الحاسوب والأنترنت له الفضل في التحول نحو مجتمع مدني إلكتروني.

تواجه منظمات المجتمع المدني تحديات متزايدة في سبيل مواكبة تزايد المعلومات والنمو المطرد في أساليب المعالجة الإلكترونية، والذي يفرض التحول نحو المعالجة الإلكترونية في أنشطتها الاجتماعية، مما يتطلب أن تكون المعلومات دقيقة وشاملة تلبي احتياجات متخذي القرار بمنظمات المجتمع المدني من خلال العلاقات المتبادلة في التغيير التقني باعتبار التنظيم البشري جزء جوهري من النظام العام لمنظمات المجتمع المدني، أو كنظام فرعي له علاقات متبادلة مع النظام العام للمنظمة من خلال ممارسة نشاطاتها في الفضاء الرقمي³.

إن انضمام عامل التطور التكنولوجي إلى أبعاد المجتمع المدني أفضى إلى حدوث تطور في أدوات وميكانيزمات اشتغاله، وذلك من خلال المجتمع المدني الافتراضي، حيث نلاحظ تأثيراً كبيراً للمجتمع المدني بدون حاجة إلى ظهوره فيزيائياً، بل إن حراك المجتمع المدني عبر الوسائل التكنولوجية الافتراضية يكون له بالغ التأثير، وعليه فإن الأدوات المستعملة في هذا الحراك تتغير وتختلف عن تلك التي يمارسها في صيغته التقليدية، ما يفسر تغير المجتمع المدني على مستوى البنية والوظيفة⁴.

يمكن تصنيف مؤسسات المجتمع المدني الافتراضي وفقاً لطبيعة نشأتها، فنجد منظمات تقليدية تستغل الفضاء الافتراضي وفيه تمارس نشاطاتها في التواصل مع منتسبيها أو مع

¹ Mark R. Beissinger, "Conventional" and "virtual" Civil Societies in Autocratic Regimes", Op.Cit.

² رحومة علي محمد، الأنترنت والمنظومة التكنو اجتماعية، لبنان : مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، ص 76.

³ هبة جمال الدين، المجتمع المدني الافتراضي وسيناريوهات المستقبل: الحالة المصرية، الجزائر: مجلة الناقد للدراسات السياسية، العدد 2018، 2018، ص 12.

⁴ وليد رشاد زكي، المشاركة عبر المجتمع الافتراضي، المنتدى العربي للعلوم الاجتماعية والإنسانية، تصفح الموقع

2022/01/05، المقال متوفر على الرابط التالي: <https://socio.yoo7.com/t3897-topic>

الدولة وهياكلها أو مع البيئة المحطة بها بصفة عامة، وهناك نموذج مجتمع مدني افتراضي بالأساس كونه ولد ونشأ داخل الفضاء الافتراضي، وليست له علاقة عضوية مع مؤسسات المجتمع المدني التقليدية، حيث اتخذت من الفضاء الافتراضي الذي ولدت فيه مقر لها ومن مستخدميه أعضاء لها، ومجلس أمنائها مؤسسيها والقائمين على متابعة المداخلات بها، والترويج لأنشطتها عبر إرسال دعوات الانضمام والمشاركة أو التسجيل بها.

يتميز الفضاء الافتراضي بالتبادل المجاني للأفكار والآراء بين المواطنين ويلعب دورا في هدم الأنظمة المغلقة عبر حرية التعبير وخلق فضاء عام رمزي ليس له شكل مؤسسي مكون من اتصال اجتماعي مركب، ويتسم بالتفاعلية محكوم بالصور، ويتحرك بحقيقة وهي المعرفة حيث تتحدد المشاركة في إطاره بقوة المعرفة وليس بعلاقات القوة، فهو مشاركة تتم عبر البناء الشبكي، الذي يتمثل في مجموعة من الحزم الاجتماعية تتشكل من الأفراد أو الجماعات أو الكيانات مثل الشركات والمؤسسات، ويمثل البناء الشبكي الرابط بينها.

أما المجتمع المدني الافتراضي وفقا لما يقوم به من وظائف وما يتسم به من سمات من أبرزها¹:

- **ساحة للتعبير الحر:** بفضل المرونة يشكل ساحة للتمثيل والتعبير عن الآراء بحرية ويسر دون إكراهات الحاجة، أو الإكراهات الاجتماعية.
- **تشكيل راس مال اجتماعي قوي:** تسمح شبكة المعلومات اجتماع اعضائه على المنفعة المتبادلة عبر خلق ساحة من التعاون والتنسيق لتبادل المعلومات والتعبير بحرية عن الرأي والرأي الآخر.
- **ساحة لزيادة قوة وتأثير الفئات المهمشة:** ساعدت الإنترنت في تشكيل المجال الافتراضي البديل الذي يضم الأفراد الخارجين عن علاقات القوة، الذين لم تمكنهم امتيازاتهم من المشاركة في المجال الواقعي، مما يمكنهم من المشاركة في تفاعلات المجال الافتراضي.
- **التخلص من عبئ الهيكل المؤسسي:** من خلال تقليل تكلفة التجمع والتنظيم، أيضا من الصعب جدا للدولة تحديد من يمكنهم التفاوض معه للتأثير على المنظمة.

¹ هبة جمال الدين، مرجع سابق، ص 13.

- **قوة هائلة في الحشد والتعبئة:** نظرا لسرعة الحركة والسيولة والمرونة يتسم بها المجتمع المدني الافتراضي، والتجمع حول القضايا والمشاكل المحيطة إضافة إلى إرساء صفة الحيوية للتأثير عن صانع القرار، مما يمكن من حشد الملايين من خلال الموقع الإلكتروني.
- **الشمول الاستيعاب والحيوية والمرونة** فوسائل التواصل الاجتماعي تضم العديد من الاختلافات الفئوية حيث تجمع أشخاصا يختلفون في الأعمار، والطبقة، والمستوى الاجتماعي، واللغة الجنسية والوظائف والقيم.

المجتمع المدني كغيره من المفاهيم تطور بتطور بيئته ليشمل المجتمع المدني الافتراضي الذي نقل المفهوم إلى ساحة جديدة بمعايير تختلف عن المعايير التقليدية سواء في البنية أو الوظيفة وفق متطلبات ساحة جديدة ليس لها حدود مؤسسية ملموسة تخضع للقانون وتحدد شكل العلاقة مع الدولة، وتقوم عضويتها على المرونة المرتكزة على طوعية الانخراط فيها وسهولة الخروج منها، وتقلل تكلفة الحشد والتعبئة والتنظيم مع تزايد قدرتها في ضل روابط انتماء شديدة القوة تركز على الطوعية ومقومات القوة هنا هي الصورة والمعرفة وليس الطبقة أو الوظيفة أو الثروة.

يمكن التمييز هنا بين ثلاث انواع للمجتمع المدني التي تنشط داخل الفضاء الافتراضي هي؛ مجتمع مدني تقليدي يمارس نشاطاته باستعمال ادوات وميكانيزمات الفضاء الافتراضي، ومجتمع مدني افتراضي النشأة تكونت الرابطة بين افراده الموجودون اساسا في الواقع عن طريق شبكة الأنترنت ويمارس اهم نشاطاته عن طريق هذا الفضاء، هذا النوع سمح بظهور كيانات افتراضية تمارس دور المجتمع المدني الافتراضي دونما تمثيل واقعي، بل ترتبط بشخصيات وهمية ومستعارة تستغل امتيازات الفضاء الافتراضي وتمارس فيه نشاطاتها من أجل التأثير عن المجتمع وتوجيه سلوكياته، او الضغط والتأثير على صانع القرار، خاصة في البيئة المحلية.

المبحث الثاني: حوكمة الإدارة المحلية

المطلب الأول: ماهية الإدارة المحلية

أولاً: مفهوم الإدارة المحلية

1- تعريف الإدارة المحلية

يواجه الدارس لموضوع الإدارة المحلية، مشكلة تعدد التعاريف التي تناولت مفهومها، إذ أن هذا التعدد ناتج عن اختلاف وجهات نظر وتوجهات فقهاء ومفكري التنظيم الإداري، فكل منهم ينظر لمفهوم الإدارة المحلية بمقاربة معينة تتوافق والمبادئ القانونية والسياسية للدولة التي ينتمي إليها، إلا أنه وبالرغم من ذلك التباين في تعريف الإدارة المحلية، يمكن إيجاز بعض التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية:

تتكون الإدارة المحلية من كلمتين: الإدارة والمحلية، فأما كلمة إدارة أصلها لاتيني يتكون من "Ad" بمعنى "من أجل" و "Minister" بمعنى "يخدم"، وبالتالي فكلمة إدارة Administration في مجملها تعني "لكي يخدم"، زمنه فالإدارة تعني كلمة الخدمة أي خدمة الآخرين من خلال مجهودات بشرية ومادية لتحقيق أهداف محددة¹.

إدارة مَحَلِّيَّة: إدارة مختصة بمنطقتها أو إقليمها، عكس المركزية².

ومن ذلك " فالإدارة المحلية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري حيث يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة ومستقلة تمارس ما يعهد إليها من اختصاصات ومهام ومسؤوليات تحت إشراف الحكومة المركزية"³.

وفي الأدبيات الإنجليزية تعرف على أنها "حكومة محلية تتولاها هيئات منتخبة، مكلفة بمهام إدارية وتنفيذية تتصل بالمقيمين في نطاق محلي محدد، ولها سلطة إصدار قرارات ولوائح"⁴.

1 - العربي غويني، تطوير الإدارة المحلية كضرورة للتنمية في الوطن العربي (الأساليب الإدارية الحديثة والتقنيات الإلكترونية)، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2016، ص7.

2 - العربي غويني، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر، الجزائر: النشر الجديد الجامعي، 2020، ص13.

3 - صفوان المبيضين وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011، ص 11.

4 - صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة المحلية العامة منظور معاصر، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2009، ص 277.

وعرفت من قبل الشبخيلي بأنها أسلوب" من أساليب التنظيم الإداري للدولة، تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المشروعة"¹، ويتضمن نظام الإدارة المحلية النقل الفعلي للاختصاصات والسلطات والوحدات الإدارية المحلية بدلاً من مجرد التفويض، مع حق الوزارات في الإشراف عليها، فيما تتولى الحكومة المركزية مباشرة الخدمات والمرافق القومية الكبرى وتترك ما دونها إلى سلطات محلية منتخبة مع الدعم الحكومي لها مادياً وتقنيا وإدارياً².

أما فيما يخص الإدارة المحلية في التنظيم الإداري الجزائري فيعبر عنها بالجماعات الإقليمية في قانون الجماعات الإقليمية المتضمن على التوالي كل من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون 07-12 المتعلق بالولاية، ويعبر عنها في الخطابات السياسية وفي تسمية وزارة الداخلية بالجماعات المحلية، إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي أنهى ازدواجية الاصطلاح مبقياً فقط على مصطلح الجماعات المحلية التي تتمثل في البلدة والولاية وتعمل وفق مبدأ اللامركزية ومبدأ وعدم التركيز الإداري.

من خلال ما سبق نعرّف الإدارة المحلية بأنها: أسلوب من أساليب التنظيم الإداري وهي عبارة عن هيئات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية، وتعمل وفق مبدأ اللامركزية ومبدأ عدم التركيز الإداري، تقوم على اقتسام الاختصاصات والأعباء مع السلطات المركزية، تتميز باستقلال مالي تحت إشراف أو وصاية الدولة التي كلفتها أو أوكلت لها للقيام ببعض الوظائف على المستوى المحلي، وتمثل الوحدة الأقرب للقاعدة الشعبية وتتولى شؤون التسيير العام على المستوى المحلي.

2- نشأة وتطور مفهوم الإدارة المحلية

من خلال تتبع المسار التاريخي لتطور المجتمعات البشرية، يلاحظ تشكل العديد من التنظيمات السياسية، التي كان لنظام الحكم المحلي نصيب فيها بدءاً من التنظيمات القبلية

¹ - محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية المفهوم والفلسفة والأهداف، سلطنة عمان: الملتقى العربي الأول حول:

نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، 2018 أوت، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص9.

² - زكي محمد النجار، الدستور والإدارة المحلية، دراسة مقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1995، ص1.

الحكومات الإقليمية، الإمبراطوريات، نظام الإقطاع، نظام الدولة الحديثة وصولاً إلى التنظيمات الإدارية الحديثة وللإشارة شهدت كل هذه التنظيمات تزاوجاً بين عنصري المركزية واللامركزية¹. يعود تشكل نظام الجماعات المحلية إلى فترات ما قبل الميلاد، غير أنه لم يعرف إطاره القانوني والمؤسسي إلا بعد قيام الدولة الحديثة²، كما أن الطبيعة المركبة لنظام الجماعات المحلية كان لها الأثر في ظهور العديد من الاختصاصات والدراسات، فلم تعد الإدارة المحلية مقتصرة على شرح القوانين المنظمة للهيئات المحلية بل تجاوزت إلى حد دراسة الواقع العملي للوحدات المحلية ومحاولة تطويره، ولقد تنوعت الدراسات المحلية لتشمل آفاقاً جديدة كصنع السياسات المحلية، الإدارة المحلية المقارنة، الدراسات الخاصة بأعضاء المجالس المنتخبة، تشكيل المجالس المحلية، التمويل المحلي..... الخ³.

ثانياً: أسباب وتداعيات الأخذ بالإدارة المحلية:

من أجل استهداف توفير الخدمات العامة بشكل أفضل بسبب زيادة تدفق المعلومات والتفاعلات المتكررة بين السكان المحليين والمسؤولين المحليين، ومن أجل زيادة الاستجابة للاحتياجات المحلية يتحتم الأخذ بنظام الإدارة المحلية، وهذا الاقتراح الذي دعا إليه سميث وريفيل على افتراض أن إنشاء وحدات دون وطنية يقلل من مشكلة عدم التماثل في المعلومات التي تميز هياكل الحكم المركزية والتسلسل الهرمي، بل على العكس من ذلك في الأنظمة اللامركزية فإن الموظفين العموميين مؤهلون تماماً لإجراء استنتاجات صحيحة بشأن الاحتياجات السائدة للناخبين بسبب زيادة القرب، وانخفاض تكاليف الحصول على المعلومات والتحقق منها⁴.

تتعدد أسباب اعتماد نظام الإدارة المحلية ما بين أسباب سياسية، اقتصادية، اجتماعية وإدارية ولكن الملاحظ أنها اشتركت في نقطة مهمة وهي تقريب الإدارة من المواطن وتخفيف الأعباء على السلطات المركزية، حيث تعتمد الدولة على نظام الإدارة المحلية كأحد مستويات نظامها الإداري والسياسي، ويمكن إيجاز الأسباب الداعية لاختيار هذا النظام فيما يلي⁵:

1 - محمد بدران، الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم والمبادئ العامة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1986، ص3.

2 - صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق، ص 280.

3 - محمد بدران، مرجع سابق، ص5.

4 - راشدة موساوي، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر ما بين الواقع والتحديات - دراسة حالة بلدية بسكرة -، الجزائر: أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2021، ص48.

5 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: الطبع الثالثة، جسر للنشر والتوزيع، 2013، ص106.

- تزايد مهام الدولة
- توزيع السكان على أقاليم الدولة
- التباين الموجود بين أقاليم الدولة الواحدة
- تجسيد الديمقراطية
- تدريب المواطنين على أساليب الحكم
- تبسيط الإجراءات الإدارية
- تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية دون وجود هيئات ووحدات محلية¹
- سهولة القيام بعملية الإصلاح الإداري
- سهولة التواصل مع الهيئات الرسمية

المطلب الثاني: النظرية العامة للتنظيم الإداري المحلي

أولاً: اللامركزية:

اقتضى تحديث أساليب التنظيم الإداري للدولة إلى اعتماد مستويات مؤسسية إدارية حكومية دون وطنية، تُسند إلى هذه المستويات أدوار وصلاحيات وظيفية في إطار السياسات العمومية وتنفيذها، أو تتوسع صلاحياتها إلى حد اختصاصها بإقرار سياسات عمومية محلية باسم الدولة خاصة بها، وهو الأسلوب في التنظيم الإداري، يقوم على توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة عنها قانونياً، وتتعدد أشكالها إلى لامركزية سياسية، لامركزية مالية، لامركزية اقتصادية أو لامركزية إدارية².

عرفت اللامركزية على أنها نقل صلاحيات الدولة إلى الكيانات المحلية لإدارة أفضل للموارد الموجودة على مستوى الأقاليم، دون أن تكون هذه الكيانات مستقلة عن الدولة كلياً³، كما يقصد بها توزيع السلطة ما بين جهات متعددة؛ بحيث لا تركز في يد الحكومة المركزية فقط بل تشاركها هيئات أخرى إقليمية، مرفقية أو سياسية⁴.

1 - مثني فائق مرعي العبيدي، مرجع سابق، ص 19.

2 - عبد الفتاح حلواجي، إعادة نظر في اللامركزية الإقليمية والمستحسنة: دراسة تحليلية للوعود والاختافات، الجزائر: مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، العدد الثاني، 2023، ص 129.

3 - ذبيح حاتم، Le processus de décentralisation et le développement local en Algérie: défis et perspectives، الجزائر: مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مارس 2016، العدد 01، ص 157.

4 - صفوان المبيضين وآخرون، مرجع سابق، ص 29.

اتفقت هذه التعاريف بربط اللامركزية بتوزيع وتقسيم المهام والصلاحيات بين السلطات المركزية واللامركزية على مستوى الأقاليم للتقليل من شدة المركزية وتقريب الإدارة من المواطن بشكل قانوني ومنظم.

تتفق تعريفات اللامركزية في المقدمات والأسباب لكنها تختلف في النتائج، فهناك من اعتبرها مبدأ من مبادئ الحكم الراشد بمعنى أنه وسيلة لتقريب المواطن من مراكز صنع القرار، وتعزيز قدرتها للاستجابة لاحتياجات المواطنين وللتغييرات التي تطرأ على بيئتهم الخارجية¹، وتحدد أنواع اللامركزية حسب آرون شنايدر إلى ثلاث أنواع وهي²:

1- اللامركزية المالية:

يعتبر الإستقلال المالي هو أحد أهم عناصر استقلال الهيئات المحلية، وهو أحد أهم أركان اللامركزية، الذي بفضلها يتم تنفيذ المهام والوظائف اللامركزية المالية، إلا أنه لا يمكن إغفال الاعتمادات المالية التي تقدمها السلطة المركزية لهذه الهيئات لكن الأمر يستلزم تفويض الإدارة المحلية باتخاذ القرارات المالية فيما يتعلق بطبيعة الإنفاق³.

2- اللامركزية السياسية:

وهي وضع دستوري يقوم على توزيع السلطات الحكومية الثلاثة (التشريعية، التنفيذية القضائية) بين أجهزة الحكم المركزية الموجودة في العاصمة وبين حكومات الولايات أو الجمهوريات أو المقاطعات والأقاليم⁴، وهذا ما يعرف باللامركزية السياسية الكلية وتنتشر في الأنظمة الفدرالية، أما اللامركزية السياسية الجزئية فتتوزع فيها سلطة الحكم ولكن على نطاق جزئي، بمعنى أن سلطة الحكم الموزعة تكون أقل نسبياً؛ وعادة ما تكون متضمنة في التشريع والقوانين، حيث يتم نقل بعض سلطات الحكم إلى الوحدات المحلية، فيصبح لها دور في صنع السياسات العامة المحلية وهو الشكل الأكثر تعبيراً عن نظم الحكم المحلي⁵.

¹ - STELLA Ladi, good governance and public administration reform in the black sea economic cooperation (BSEC) member states. Athens international center for black sea studies, 2008, p30.

² Aaron SCHNEIDER, " Decentralization: Conceptualization and Measurement». Studies in Comparative international Development, Volume 38, 2003, p32.

³ - عادل محمد زايد، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية دروس مستفادة من التجربة المصرية، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014، ص143.

⁴ - زكي محمد النجار، مرجع سابق، ص4.

⁵ - عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية - دراسة تحليلية مقارنة، الجزائر: رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010، ص53.

3- اللامركزية الإدارية:

هي نظام توزيع الاختصاصات الإدارية كالتخطيط، التنظيم،... بين الأجهزة الإدارية وبين هيئات مستقلة إقليمياً أو نوعياً، وتقوم هذه الأخيرة بإدارة أجزاء من إقليم الدولة كالمحافظات، المدن والقرى، أو بإدارة بعض المرافق العامة مع استقلاليتها عن السلطة المركزية في حدود ما يخول لها من سلطات وصلاحيات وللإشارة فإن الهيئات التي تكون نتيجة للامركزية الإدارية تعرف بالهيئات المحلية أو اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية، إضافة إلى الهيئات اللامركزية المرفقية والنوعية المصلحية وكلاهما ناتج عن اللامركزية الإدارية¹، ويمكن تقسيم اللامركزية الإدارية إلى:

- لامركزية إدارية كلية: وهنا تكون نسبة توزيع الصلاحيات أكبر من سابقتها على هيئات أخرى خارج نطاق السلطة المركزية كالوحدات المحلية وهو ما يعرف بنظام الإدارة المحلية².
- لامركزية إدارية جزئية: والتي تقوم على توزيع بعض الصلاحيات الضرورية فقط لتسيير المرافق العامة على مستويات إدارية أدنى من العاصمة كإدارات فروع الوزارات مثلاً، ويكون ذلك غالباً بطريقة التفويض، وهو ما يسمى باللامركزية الإدارية المرفقية.

4- اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري:

إن عدم التركيز الإداري يشكل صورة من صور النظام المركزي، يفوض من خلاله ممثل السلطة المركزية صلاحية القيام ببعض الأعمال وإصدار القرارات بتفويض منها، وهذا الأسلوب هو نتيجة لتطور فكرة المركزية والعمل على الانتقال من التطبيق المركزي المطلق، لذا تم إدراج هذا التفويض القائم على نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية إلى ممثليها على مستوى الأقاليم³، وتتمثل أهم الاختلافات بين النظامين في:

- في نظام عدم التركيز الإداري تصدر القرارات الإدارية ويتم إبرام العقود باسم السلطة المركزية، أما في نظام اللامركزية الإدارية فتصدر باسم الهيئة المحلية ولحسابها.
- عدم التركيز الإداري لا يتضمن أي قيمة ديمقراطية لأنه عبارة عن تطبيق لقواعد الفن الإداري بينما اللامركزية الإدارية تعبر عن صورة للديمقراطية وأداة للمشاركة.

1 - زكي محمد النجار، مرجع سابق، ص4.

2 - عتيقة كواشي، مرجع سابق، ص54.

3 - عمار بوضياف، مرجع سابق 2013، ص170.

- يخضع نظام عدم التركيز الإداري للسلطة الرئاسية، أما في ظل نظام اللامركزية الإدارية فتطبق قاعدة الوصاية الإدارية¹.

5- اللامركزية والحكم الراشد

يؤكد الأستاذ عمار بوضياف أن اللامركزية تعد من مؤشرات ومظاهر الحكم الراشد، ولا يمكن وصف إدارة حكم ما بالرشاد إلا إذا كان نظام الحكم اللامركزية في تسيير شؤون الدولة وفي إشراك المواطنين في صنع القرار، وبالتبعية لا يمكن تصور وجود نظام لامركزي خارج إطار المجالس المنتخبة، هذه الأخيرة التي تعد بحق الإطار القانوني للممارسة الديمقراطية ومدرسة للتكوين في المجالات الاجتماعية والثقافية والقانونية والاقتصادي والسياسية وغيرها² ومما لا شك فيه أن المجالس الولائية المنتخبة تجسد فكرة توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والإدارة المحلية خاصة وقد ثبت يقينا في كل الدول أن أعباء التنمية وتلبية حاجات الأفراد المختلفة لا يمكن أن تتولاها الإدارة المركزية لوحدها بهيكلها وإطارها البشري، بل يقتضي الاستعانة بالإدارة المحلية وبالمجالس المنتخبة بهدف بعث مرونة في التسيير والاستجابة أكثر لحاجيات الأفراد الكثيرة والمتنوعة والمتجددة.

وعلى صعيد آخر تجسد المجالس الولائية المنتخبة مبدأ الديمقراطية في أرض الواقع وبواسطتها يتمكن كل مواطن تتوافر فيه الشروط القانونية من المشاركة في تسيير الشؤون العامة، وهنا تتقاطع اللامركزية مع مبدأ المشاركة وكلاهما من مؤشرات الحوكمة كما سيتم الاستفاضة فيه في المطلب الموالي.

ثانيا: مبررات وأسس الأخذ بنظام الإدارة المحية:

يمكن تحديد أركان الإدارة المحية والتي اجمع عليها أغلبية الفقهاء والباحثين في علم الإدارة على النحو الآتي:

1- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

يعد هذا الركن من أبرز أركان الإدارة المحية، حيث يضمن تطبيق مبدأ توزيع الاختصاص نتيجة إدراك مدى التباين بين المصالح والمهام المركزية والمصالح والمهام المحلية؛ التي تعنى بها هيئات اللامركزية الإقليمية وبالتالي فهي تخرج عن اختصاص الهيئات

¹ - علي حاتم وعبد الحميد العاني، اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الإدارة المحلية، عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2017، ص 59.

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص 108.

المركزية، والمصالح والمهام المركزية هي تلك الصلاحيات المحورية، والمهام المحلية لا تختلف في أهميتها بل في طبيعتها وتباينها، فقد تخص إقليمًا دون آخر.

2- أن تشرف على تلك المصالح هيئات مستقلة:

من أسس النظام الإداري المركزي تسيير وإدارة الشؤون المحلية بمنح ذلك لهيئات ووحدات محلية ذات الاختصاص، وليتم هذا التسيير بشكل يلبي حاجات المواطنين يستلزم تمتع هذه الهيئات اللامركزية بالاستقلال الإداري عن السلطات المركزية، لأن غياب هذا الإستقلال يؤدي إلى غياب أحد مبادئ اللامركزية ويتجلى هذا الإستقلال بتمتع هذه الهيئات والوحدات اللامركزية بالشخصية المعنوية المستقلة، واستنادًا لهذا الإستقلال تتمتع هذه الهيئات بسلطة إصدار القرارات¹.

لتجسيد هذا الإستقلال وجب اختيار أعضاء الهيئات اللامركزية عن طريق الانتخاب وبالتالي يعتبر المبدأ الديمقراطي شرطًا ضروريًا لتكريس اللامركزية من جهة وتكوين المجالس المحلية من جهة أخرى، وعلى الرغم من ضرورة مبدأ الانتخاب، إلا أنه يتم الاستعانة بمبدأ التعيين أيضًا في الوحدات المحلية خاصة فيما يخص هيئات اللامركزية².

3- خضوع هيئات التنظيم الإقليمي للرقابة الوصائية:

بالرغم من أن مبدأ الإستقلال والتمتع بالشخصية المعنوية أحد أهم أركان الإدارة المحية، ووسيلة لتمكين هذه الهيئات لإدارة شؤونها، إلا أنّ ذلك يطبق في ظل الحفاظ على وحدة الدولة ومؤسساتها، فهذا الإستقلال يجب ان يندرج تحت الإطار العام للسلطة المركزية، بل تبقى تحت رعاية الدولة من خلال نظام الرقابة الإدارية أو ما يعرف بالوصاية الإدارية؛ مما يحافظ على وحدة الدولة ومؤسساتها³.

1 - علي حاتم عبد الحميد العاني، مرجع سابق، ص 64.

2 - رفعت عيد سيد، مبادئ القانون الإداري، القاهرة: دار النهضة العربية 2013، ص 235.

3 - مولود ديدان وآخرون القانون الإداري التنظيم الإداري - النشاط الإداري -، الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2014، ص 72

المطلب الثالث: الحوكمة المحلية

أولاً: مفهوم الحوكمة

عرف مصطلح الحوكمة Good Governance عدة ترجمات إلى اللغة العربية، عكستها المصطلحات العديدة التي تشير إليه، إذ يُمكن أن نحصي في هذا الإطار العديد من الترجمات منها: الحكمانية الحاكمة الحكم، إدارة الحكم، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحكم الراشد. ففي الوقت الذي تبنت فيه العديد من مراكز الدراسات والبحوث مثل المنظمة العربية للعلوم الإدارية مصطلح الحكمانية كترجمة لـ Good Governance تبنى مجمع اللغة العربية ترجمة الحوكمة¹. والحوكمة حسب تعريف الأمم المتحدة تعني الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة، وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع، وبتقديم المواطنين وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم².

وفي هذا الشأن ترى الدكتورة ليلي الشعراوي في كتابها "إدارة شؤون الدولة والمجتمع" أن أفضل ترجمة للمصطلح هو "إدارة شؤون الدولة والمجتمع". أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فاعتبر أن الترجمة هي الحاكمة، يعتبر مصطلح الحوكمة من المفاهيم الجديدة في حقل السياسة والإدارة والتنمية، حيث ظهر في بداية الثمانينات في ادبيات المنظمات المالية الدولية وخاصة البنك الدولي، كما استخدمه في حقل السياسة الأستاذان "جيمس مارش" و"جوهان أولسن"، في كتاب "إعادة اكتشاف الهيئات" والذي نشر عام 1989 في الولايات المتحدة الأمريكية، الذي تناول كيفية تحديث المنظمات وتكييف الاستراتيجية الجديدة طبقاً لتوازن القوى الحاصل في تلك الفترة وربط ذلك كله برشاده الحكم³.

أصبح لهذا المفهوم دور كبير وخاصة في التصنيفات الممنوحة لكافة الدول في تحقيقها لآليات الحكم الراشد، وانطلاقاً من التعريف النموذجي لمفهوم الحوكمة باعتباره المرجعية التي يستند إليها يتم تقييم الدول وخاصة لدى صندوق النقد الدولي، الذي يركز على تطبيق معايير الحوكمة كثيراً في ربط مساعداته للدول النامية، وفي تقرير عام 1992، المعنون "الحكم

¹ بوجلال عمر، إدماج المقاربة التشاركية لترقية الحكامة المحلية: دراسة في التجريبتين الجزائرية والمغربية، الجزائر: أطروحة دكتوراه في الدراسات السياسية المقارنة، جامعة الجزائر، 2021، ص 61.

² ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص 110.

³ محمد حليفة، إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر، الجزائر: مداخلة لمقابلة بمناسبة الملتقى الوطني حول التنمية المحلية والحكم الراشد جامعة معسكر، يومي 26-27 أبريل 2005.

والتنمية" حدد البنك الدولي تعريفه للحوكمة من خلال "الطريقة التي يمارس بها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما من أجل التنمية، وذكر التقرير أن اهتمام البنك الدولي بالحوكمة يرتبط باهتمامه باستدامة المشاريع التي يساهم في تمويلها، وخلصت إلى أن التنمية المستدامة لا يمكن أن تتم إلا في حالة وجود إطار وقواعد شفافة يمكن التنبؤ بها للقواعد والمؤسسات من أجل إدارة الأعمال الخاصة والعامة، ثم وصف جوهر الحوكمة على أنها عبارة عن سياسة يمكن التنبؤ بها ومفتوحة إلى جانب البيروقراطية المشبع بروح مهنية وجناح إداري من الحكومة مسؤولة عن أفعاله، كل هذه العناصر موجودة في مجتمع مدني قوي يشارك في الشؤون العامة، حيث يعمل جميع أعضاء المجتمع تحت حكم القانون¹.

ويرد تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للحوكمة في وثيقة للسياسة العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 1997 بعنوان الحكم من أجل التنمية البشرية المستدامة، تنص الوثيقة على أن الحوكمة يمكن أن ينظر إليها على أنها ممارسة للسلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون البلد على جميع المستويات، وعليه يرى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أن الحوكمة تعني وجود آليات فعالة من خلالها يعبر المواطنون والجماعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويتوسطون غيرها لحل خلافاتهم خصائصها الأساسية هي:

- **المشاركة:** يجب أن يكون لكل الأفراد بدون تمييز صوت في صنع القرار، إما بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات وسيطة شرعية تمثل مصالحهم تستند هذه المشاركة الواسعة على حرية تكوين الجمعيات والتنظيمات ذات الطابع الغير الرسمي، وكذلك على القدرة على المشاركة البناءة.
- **سيادة القانون:** يجب أن تكون الأطر القانونية عادلة وأن تنفذ بشكل حيادي على الجميع، وخاصة القوانين المتعلقة بحقوق الإنسان.
- **الشفافية:** هو المفهوم مبني على التدفق الحر للمعلومات، حيث ينبغي أن تكون كافة المعلومات المتعلقة بإعداد وتنفيذ وتقييم السياسات في متناول الأشخاص المعنيين مباشرة بتلك السياسات، وينبغي توفير معلومات كافية لجعلها مفهومة ويمكن رصدها.
- **الاستجابة:** يجب أن تخدم المؤسسات والسياسات جميع أصحاب المصالح.

¹ International Fund for Agricultural Development, Executive Board - Sixty-Seventh Session Rome, 8-9 September 1999, p2. Available at the following link: <https://www.ifad.org/documents/10180/b638539f-2a1d-4181-a8da-c685eac1a245>

- **اتجاه التوافقي:** حيث تركز بيئة الحوكمة على إيجاد آليات تسمح بالتوسط في المصالح المختلفة من أجل التوصل إلى توافق واسع في الرأي حول المصالح الفضلى للجماعات، وحيثما أمكن، بشأن السياسات والإجراءات المتخذة في الأعداد والتنفيذ والتقييم.
- **العدالة والإنصاف:** يجب أن يتمتع جميع الأفراد بفرصة متكافئة للحصول على درجة متقدمة من الرفاهية.
- **الفعالية والكفاءة:** يجب أن تقدم مخرجات المؤسسات نتائج تلبي الاحتياجات عن طريق العمل على الاستخدام الأفضل للموارد.
- **المساءلة:** يجب أن يكون صناع القرار في الحكومة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني مسؤولين أمام الجماهير.
- **الرؤية الاستراتيجية:** يجب أن يتمتع القادة والجماهير على حد سواء بمنظور واسع وطويل المدى بشأن الحوكمة والتنمية، كما ينبغي أن يكون هناك فهم للتعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية التي يركز عليها هذا المنظور.

ان الحوكمة هي عملية صناعة القرار وكذا العملية التي يتم من خلالها تنفيذه، فهي تركز على الجهات الفاعلين الرسميين والغير الرسميين المشاركين في صنع القرار وتنفيذه وكذا الهياكل الرسمية والغير الرسمية التي يتم وضعها في التوصل إلى تنفيذ القرارات¹، من خلال البحث عن مجموعة القواعد والإجراءات الحكومية والغير الحكومية الرسمية والغير الرسمية، التي تنظم حركة المجتمع، من أجل اتخاذ قرارات معينة او تبني سياسات معينة.

ثانياً: مفهوم الحوكمة المحلية

يشير مفهوم الحوكمة المحلية إلى نقل السلطات السياسية والإدارية من المركز إلى الهيئات المنتخبة محليا ذات الطابع التمثيلي، مما يؤدي الى إعادة تشكيل العلاقة بين كل الفواعل المحلية والمعبر عنها بالأطراف ذات المصلحة والتي تشمل كل من المجتمع المدني، القطاع الخاص، وكل من هو على علاقة بالخيارات والقرارات التي تتخذ على المستوى المحلي، وذلك على أساس من التعاقد، التشارك، والتوافق².

¹ Yap Kioe Sheng, What is good governance ?, United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. Available at the following link: <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>

² محمد بن سعيد وبسمة نزار، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير الإدارة المحلية، الجزائر: مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، 2018، ص 83.

الحوكمة المحلية هي اسقاط عناصر الحوكمة التي سبق الإشارة إليها على المستوى المحلي، في سياق العوامل التي فرضها تغير البيئة الدولية، من خلال نجاح الأنظمة الليبرالية القائمة على مسائل التعددية، وفرض هذه الأنظمة لفلسفة حكما وتسييرها على دول الجنوب بصفة عامة، أو سعي هذه الأخيرة إلى بناء أنظمة تعددية كنظيراتها الغربية، حيث لم تعد الدولة من الجانب العملي الفاعل الوحيد في مجال صنع السياسات العامة وتنفيذها، بل أصبح هنالك فاعلون آخرون يتمثلون في المنظمات والمؤسسات الدولية والقطاع الخاص، والمجتمع المدني.

وتماشيا مع الدعوات الواسعة من قبل المؤسسات الدولية والأكاديمية ورجال السياسة والأعمال لتبني هذا النمط الجديد من التسيير، شرعت عديد الدول في تبنيه وتطبيقه في مستويات مختلفة، فعلى مستوى تسيير الشأن المحلي ظهر مفهوم الحوكمة المحلية التي تشير إلى تجسيد مبادئ وأسس الحوكمة على الصعيد المحلي قصد تحقيق التنمية وتحقيق متطلبات المواطن بإشراكه إلى جانب الفواعل الأخرى المختلفة"، إذ يوضح الإعلان الذي صدر من مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة على النحو التالي¹:

- **المشاركة:** من خلال مشاركة المواطنين المحليين في صنع وتنفيذ القرارات، بطريقة مباشرة أو عن طريق هيئات منتخبة محليا تعبر عن مصالحهم ومطالبهم.
- **المساءلة:** أي خضوع الأجهزة المحلية للمساءلة، سواء أمام الناخبين أو من قبل الحكومة.
- **الشرعية:** أي وجود الأطر القانونية التي تنظم قواعد الحكم محليا مع قبول ورضا المواطنين المحليين بها في إطار تسوده قيم العدالة والمساواة.
- **الكفاءة والفعالية** أي قدرة الهيئات المحلية على تهمين الموارد المحلية وتحويلها إلى برامج وخطط ومشاريع تنموية.
- **الشفافية:** أي النشر الواسع للمعلومات عبر كل الوسائل المتاحة وهذا يوفر إمكانية مساءلة الحكومة من قبل كافة أطراف المجتمع المحلي.
- **الاستجابة:** أي استجابة الأجهزة المحلية لكافة المطالب المقدمة من قبل المواطنين المحلي.

ثالثا: الحوكمة المحلية التشاركية

تعتبر المشاركة أحد أهم خصائص الحوكمة المحلية وإحدى عناصرها الأساسية، تضمن لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار والتي تضمن حرية الرأي، فلا يمكن تصور حوكمة محلية تشاركية بدون مشاركة المواطن في اختيار ممثليه في المجالس المحلية، وفي اتخاذ القرارات والسياسات والمخططات التي تهمهم على المستوى المحلي مما يحقق الديمقراطية المحلية التشاركية، التي تعد من مصادر الحوكمة المحلية التشاركية وعليه يمكن القول ان الحوكمة المحلية التشاركية عبارة عن مقارنة متكاملة تقوم على إعادة توزيع الأدوار وتشكيل العلاقات بين الفواعل والشركاء الأساسيين في العملية التنموية المحلّة، ظهرت هذه المقاربة في الأدبيات الدولية سنة 2002، بمناسبة إصدار تقرير دولي حول التنمية من قبل برنامج الأمم المتحدة للتنمية، يدمج الحوكمة بالمقاربة التشاركية لتصبح الحوكمة أكثر فاعلية¹.

أصبحت الديمقراطية التشاركية تمثل المكون الأساسي للحوكمة المحلية، وذلك لارتكازها على مسألة إدماج مختلف الفاعلين في مشروع تشاركي شامل للاستفادة من الموارد التي من شأن هؤلاء الفاعلين المحليين توفيرها، خاصة بعد التأكيد على أن رفع المستوى المعيشي للمواطن لا يعني بالضرورة تحقيق رفاهيته ومتطلباته بشكل عام، فأصبح لزاما توجه كل الفواعل الغير رسمية للانضمام لاستراتيجية التعاون مع القوى الرسمية والتنسيق المحلي فيما بينها، خاصة وأن الانفتاح الذي يحدثه المضي نحو الخيار المحلي التشاركي، يقتضي انفتاح الابنية المحلية الرسمية على المستوى الخارجي، والذي يفرض حد أدنى من التنظيم على مستوى تلك الابنية، من أجل القدرة على الاستفادة القصوى من الموارد المحلية لتطوير عملية التفاوض مع الشركاء الخارجيين أي عبر وحدات اجتماعية محلية أخرى².

لا يمكن الحديث عن الحوكمة المحلية دون تكريس المشاركة والمحاسبة والشفافية، ولا وجود للحوكمة المحلية إلا في ظل الديمقراطية التشاركية، حيث تعمل المقاربة التشاركية على تفعيل آليات الحوكمة على المستوى المحلي لان فلسفتها تتقاطع مع فلسفة الحوكمة في تحقيق المشاركة في صنع القرار المحلي الذي يمس واقعه المباشر من خلال تزويده بأدوات المراقبة

¹ قصار الليل جلال وناجي عبد النور، نحو تجسيد الحكامة المحلية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، الجزائر: مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 01، 2018، ص 10.

² بوجلال عمر، مرجع سابق، ص 61.

والمساءلة، وهذا لا يتأتى إلا بوجود مجتمع مدني قادر على المشاركة وبيئة إدارية توفر اعلى درجات الشفافية¹.

إن تحقق الحوكمة المحلية يبقى مشروطا بضرورة تكامل عمل الدولة أو الإدارة العمومية وباقي مؤسساتها، وكذا القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، فالحوكمة الجيدة لا تستقيم إلا في ظل الديمقراطية التشاركية، ولا يمكن الحديث عنها من دون تكريس أسلوب القرب والإشراك والتشارك، فهي تستوجب وجود نظام متكامل يتيح إمكانية أوسع للمحاسبة والمساءلة السياسية والإدارية للمسؤولين أيا كان نفوذهم في الوظائف العامة والمدنية والقطاع الخاص، ومحاسبة المسؤولين عن إدارتهم للموارد العامة؛ موارد بشرية كانت أو مالية؛ وذلك بتطبيق مبدأ "فصل الخاص عن العام" وحماية الشأن العام من تعسف واستغلال السياسيين².

وبناءً على ذلك، فإن موقع الحوكمة الرشيدة في التسيير والتسيير، يحتم الأخذ بعين الاعتبار كل أشكال المبادرة المواطنة في تسيير الشأن المحلي من خلال إعطائها كامل حقها بل والزيادة فيها مؤسساتيا على ضوء تدعيم الممارسة الديمقراطية. ومن هذا المنطلق ينبغي الاعتراف بأن العمل الجمعي هو حقيقة التكامل مع عمل المجالس الجماعية وعمل الحكومة، لأن عدم إشراك المواطنين في المسؤولية يفرغ الديمقراطية من كل معنى حقيقي لها³.

أهداف الحوكمة المحلية التشاركية

يتطلب تحسين فعالية مسارات صنع القرار الاعتماد على الحوكمة المحلية التشاركية كمقاربة وظيفية وإدارية، تهدف إلى تحسين إدارة الشؤون المحلية، انطلاقا من المبدأ القائل بأن إدارة أفضل، هي إدارة أقرب وإدارة مع، وبالتالي، مما يسهل تحقيق أقصى قدر من العقلانية في الحلول المقترحة، إذ يمكن للفاعلين الإداريين والسياسيين الوصول إلى معارف جديدة، أكثر ارتباطا بتجربة العموم المعنيين بسياساتهم والمستفيدين منها، وبالرغم من أن الديمقراطية التشاركية تساهم في بطئ وتعقيد عملية صنع القرار، لكنها تسمح بصنع قرارات تلقى رضى جميع الأطراف والفواعل لانهم اشتركوا في صناعته، كما تؤدي إلى تحسين التماسك

¹ يوسف بن يزة، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الحوكمة على المستوى المحلي، الجزائر: مجلة العلوم الانسانية لجامعة أم البواقي، العدد 1، 2019، ص 37.

² بوجلال عمر، مرجع سابق، ص 62.

³ عبد الفتاح الفاتحي، الحكامة الجيدة من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية مقال منشور عبر الموقع الاخباري الالكتروني مغرس، تصفح الموقع يوم 16/11/2021، متوفر على الرابط التالي:

<https://www.maghress.com/alalam/12814>

الاجتماعي على المستوى المحلي، كونها شكل من أشكال تعلم المسؤولية الجماعية، التي تبنى من خلال إشراك السكان، مما يسمح توفير مناخ للثقة المتبادلة في حدها الأدنى، بين السكان والمسؤولين المنتخبين، ويتوقّر عامل الثقة بين المواطن والمسؤول، يمكن ضمان أهم عوامل ترسيخ المقاربة التشاركية، والمتمثل في تطوّر الأفراد للعمل العام، حيث يخرج الفرد من حالة التفكير في المكاسب الفردية، إلى تفضيل النفع العام، والعمل العمل على تحقيقه، واخيرا، تسمح هيئات التشاور واجراءات المشاركة بالذهاب الى ما هو ابعد من الديمقراطية التمثيلية الى الديمقراطية التشاركية تكمن المواطن داخل هذه المنظومة من مرتبة اكثر من ناخب، لكن اقل من صاحب القرار¹.

¹ الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، تقرير المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI)، برلين، بدون سنة نشر، ص12. متوفر على تصفح الموقع يوم 22/03/2021، متوفر على الرابط التالي <https://democracy-reporting.org/en/office/global/search?query=participatory+democracy>

المبحث الثالث: مقارنة الديمقراطية التشاركية

المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم المقاربة التشاركية

أولاً: تطور مفهوم الديمقراطية

ظهرت الديمقراطية فكرةً وتطبيقاً منذ القرن الخامس قبل الميلاد، والديمقراطية الأثينية عموماً يُنظر إليها على أنها من أولى الأمثلة التي تنطبق عليها المفاهيم المعاصرة للحكم الديمقراطي، فقد أخذت مكانتها في الحضارة الإغريقية وانتقلت إلى باقي الحضارات بعد ذلك وهذا بدوره دفع لتطورها - مفهوماً وممارسةً - حتى نضجت واستقرت على مفهومها الحديث، وكانت مدينة أثينا محل ميلاد الديمقراطية، فقد لعبت دوراً فعالاً في إنماء ونضج الديمقراطية، إلى جانب الفلسفة، ومن أبرز مظاهر الارتباط بموطن الاختراع، أن الفلسفة اليونانية بلغت أوج ازدهارها في ظل سيادة الديمقراطية في أثينا¹.

ونجد أن هذا الشكل من الحكم الديمقراطي الذي كان معمولاً به في أثينا القديمة يسمى بالديمقراطية المباشرة أو الديمقراطية النقية، وبمرور الزمن تغير معنى "الديمقراطية" وارتقى تعريفها الحديث كثيراً منذ القرن الثامن عشر مع ظهور الأنظمة "الديمقراطية" المتعاقبة في العديد من دول العالم².

تجتمع التعاريف الكلاسيكية لمفهوم الديمقراطية على فكرة "حكم الشعب نفسه بنفسه لنفسه"، فالسلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية منبثقة من الشعب، وتحكم أيضاً باسم الشعب، والشعب يحدد طريقة اختيار الحكام وهو من يقوم بتنصيبهم وعزلهم³، كما أنها تعبير عن نظام الحكم الذي يحتفظ بالسيادة السياسية للشعب وتمارس مباشرة من قبل المواطنين، حيث ان السيادة تتوزع على كل فرد من افراد المجتمع وهذا يعني ان سيادة الشعب ليست الا جمعا للسيادات الفردية، وهناك رأي آخر على غرار المادة الثالثة من اعلان حقوق الانسان التي تنص على ان مبدأ كل سيادة انما هو في الامة ولا يستطيع اي شخص او هيئة، ممارسة سلطة لا تصدر عنها، وهذا يعني ان الامة كلها شخص معنوي يختص وحده بحق السيادة⁴.

¹ داود الباز، الشورى والديمقراطية النيابية، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2004، ص15.

² عبد اللطيف مشرف، تطور القيم الديمقراطية من أثينا إلى العصور الوسطى، تصفح الموقع يوم 06/02/2021، متوفر

على الرابط التالي: <https://www.aljazeera.net/blogs/2019/1/30>

³ سعيد عبد العظيم، الديمقراطية ونظريات الإصلاح في الميزان، الإسكندرية: دار الإيمان للطبع والنشر والتوزيع، 2004، ص57.

⁴ سامي عبد الصادق، ديمقراطية أم لا، الطبعة الأولى، القاهرة: المجلد الأول، الهيئة المصرية للكتاب، 1982، ص 31.

تتعلق اغلب التعريفات الكلاسيكية من تصور محورية ومركزية الشعب في ممارسة الحكم مباشرة، كما اصطلح عند الدارسين بالديمقراطية المباشرة، وهو ما كان يُميّز النظام الأثيني طابعه المباشر للحكومة الشعبية، حيث كان مجلس المواطنين لا يتجاوز عدده العشرين ألف شخص، لذا اعتُبرت الديمقراطية في أثينا مباشرة حيث المواطنين بكاملهم الذين لا يشكلون سوى أقلية من السكان يمارسون السيادة¹.

شكلت الثورة الفرنسية قطيعة مع المفهوم القديم للديمقراطية من خلال تأسيس نموذج وتصور حديث للديمقراطية، حيث ساهمت كتابات مفكري وفلاسفة عصر التنوير في وضع أسس وقواعد لمفهوم الديمقراطية تتجاوز المفهوم الكلاسيكي للديمقراطية، إلا ان المفهوم كغيره من المفاهيم الاجتماعية بقي يتأرجح بين الليبرالية، حيث تعتمد المدرسة الراديكالية على البعد التمثيلي على خلاف المدرسة الليبرالية، في حين تكون الأولوية للمساواة من حيث تراتبية القيم للديمقراطية الراديكالية، فالأصول الأرستقراطية للحرية جعل الراديكاليون يقدمون المساواة عليها، تقدم المدرسة الليبرالية مبدأ الحرية وتعطيه الأولوية مركزة على آلية التعددية كشرط للديمقراطية، والتي تفهم على أنها استقلال وتعدد وعدم تدخل السلطة في دائرة المصالح الخاصة إلا من أجل تحقيق المنفعة العامة، ويشترك الليبراليون والراديكاليون في الانطلاق في بناء تصوراتهم للديمقراطية من مبادئ الثورة الفرنسية (حرية، مساواة، إخاء)².

يتميز مفهوم الديمقراطية الليبرالية في الاعتدال، في حين يقدم المفهوم الراديكالي للديمقراطية الفضيلة التي تؤمن بهيمنة الموجبات الجماعية على كل أنواع المصالح الخاصة والفردية³، وعلى هذا الأساس يعرف إبراهيم مذكور الديمقراطية على أنها " نظام سياسي تكون فيه السيادة لجميع المواطنين لا لفرد ولا لطبقة، ويقوم على ثلاثة أسس، الحرية المساواة والعدل، وهي متكاملة ومتضامنة"⁴.

وأهم صيغة حديثة لمفهوم الديمقراطية قدمها جوزيف شومبيتر 1942، في دراسة بعنوان "الرأسمالية والاشتراكية والديمقراطية" محددًا أوجه الضعف فيما أسماه "بالنظرية الكلاسيكية

¹ ريمون بودون وفرونسوا بوريكو، المعجم النقدي لعلم الاجتماع، الجزائر: ترجمة سليم حداد، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص 311.

² بوجلال عمر، مرجع سابق، ص 25.

³ المرجع نفسه، ص 312.

⁴ إبراهيم مذكور، المعجم الفلسفي، القاهرة: الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1983، ص 86.

لديمقراطية وقال "إن النهج الديمقراطي الحديث يقوم على اتخاذ التدابير المؤسسية من أجل التوصل إلى القرارات السياسية التي يكتسب من خلالها الأفراد سلطة اتخاذ القرار عن طريق التنافس على الأصوات"¹.

من خلال ما سبق ذكره، فإن مفهوم الديمقراطية كغيره من المفاهيم في العلوم الاجتماعية يغلب عليها الطابع النسبي والمرونة، كونه مفهوم يتطور ويختلف باختلاف الإطار الزمني والمكاني، وعلى العموم فإن الإجماع حاصل حول حقيقة مفادها أن الديمقراطية هي ذلك النظام السياسي والفكري الذي ينظّم العلاقة بين السلطة والسياسيين والمواطنين، ويكفل حرية الفرد في التعبير عن ذاته والتمتع بحقوقه الكاملة واختيار حُكّامه بوحى من قناعاته وإرادته، إنها الحق في الاختلاف وتعايش مختلف الحساسيات في مؤسسات متفق عليها، تقوم على جملة من المبادئ الحريات الأساسية والفردية والعدالة والمساواة وحقوق الإنسان والتداول على السلطة وقبول الأقلية لحكم الأغلبية في ضل احترام الأغلبية للأقلية².

ثانياً: من المشاركة السياسية الى الديمقراطية التشاركية

1- المشاركة السياسية

تتفاوت التعريفات المختلفة للمشاركة بين العموم والتحديد وبين الشمول والضييق، كما اختلفت الزوايا التي ينظرُ منها كلُّ باحث وباختلاف المجال الذي يعمل فيه، فكلمة المشاركة Participation مشتقة من اسم المفعول للكلمة اللاتينية Participate ويتكون هذا المصطلح من جزأين الأول وهو Part بمعنى جزء، والثاني وهو Compare ويعني القيام وبالتالي فإن كلمة المشاركة تعني حرفياً to take part، أي القيام بدور، وعلى هذا الأساس تُعرّف المشاركة بأنها "المساهمة الفعلية والكاملة الرسمية وغير الرسمية للأفراد والجماعات في كل أنشطة المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بهدف تحقيق الصالح العام"³.

ارتبط ظهور مفهوم المشاركة السياسية لأول مرة مع الثورة الفرنسية (1789)، وما نتج عنها من إعادة ترتيب وصياغة البناء الاجتماعي بمختلف نُظُمه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، حيث أصبح أصحاب السلطة السياسية يُحاولون إدماج طبقة الشعب في بعض

¹ صامويل هانتجتون، الموجة الثالثة التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، الكويت: ترجمة عبد الوهاب علوب، دار سعاد الصباح للنشر والتوزيع، 1993، ص132.

² فضيل دليو وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص3.

³ بوجلال عمر، مرجع سابق، ص26.

أوجه النشاط السياسي ضمن الحياة السياسية للمجتمع، لذلك ارتبط مفهوم المشاركة السياسية باكتساب قطاع من الجماهير لبعض الحقوق السياسية.¹ تتخذ المشاركة قد أبعادا عديدة اجتماعية واقتصادية وسياسية وغيرها الرسمية والغير الرسمية، والتي تُعدُّ أي المشاركة جوهر نجاح كل سياسة كبيرة أو صغيرة، وترتبط المشاركة بمؤشر الديمقراطية ارتباطا وثيقا حيث يتوقف نمو وتطور الديمقراطية على مدى اتساع نطاق المشاركة، لذا فقد ركز العديد من المفكرين الأوائل وحتى المتأخرين على أهمية المشاركة في العمل السياسي واعتبارها قلب الديمقراطية حيث نجد أرسطو يمجّد المشاركة الشعبية كمصدر لمواجهة الأنظمة الاستبدادية واعتبرها دي توكفيل من خلال مؤلفه الشهير "الديمقراطية في أمريكا" أنها أداة لاستقرار الأنظمة السياسية، مبديا إعجابه بسلطة الحكومة التي وفرت وسائل المشاركة للمواطنين.²

تمحور فكرة المشاركة السياسية في مدى تأثير المواطن في العملية السياسية، ومدى توفير وإيجاد الآليات التي تترجم مفهوم المشاركة إلى واقع السلوك العملي، فالمشاركة السياسية هي النشاط الواعي في المجال السياسي الرسمي والذي يهدف إلى تغيير في العملية السياسية، حيث يرتبط مدى المشاركة بدرجة اهتمام المواطن بالأمور السياسية ومدى مشاركتهم في التأثير على اختيار الحكام وكذا التأثير في قرارات والأفعال التي يقومون بها، وتكون عن طريق جملة من الآليات كالتصويت والمناقشة والكتابة والحضور في الاجتماعات وتبلغ درجة أعلى بالانضمام إلى الأحزاب السياسية والجمعيات والمنافسة على الوظائف الحزبية والسياسية بصفة عامة.³

يعتبر العديد من الباحثين أن الديمقراطية هي الإطار الفكري والمؤسسي والإجرائي الذي يمكن من تحقيق المشاركة السياسية وتفعيلها وقدرتها على تأدية مهامها وتحقيق أهدافها، مثلما أن المشاركة السياسية هي الشرط الأساسي لتطبيق الديمقراطية وتفعيل قدرتها على تأدية وتحقيق أهدافها.⁴

¹ مولود زايد الطيب، علم الاجتماع السياسي، ليبيا: منشورات السابع من أبريل، 2007، ص 85.

² بوجلال عمر، ص 26.

³ مولود زايد الطيب مرجع سابق، ص 86.

⁴ علي عباس مراد، مرجع سابق، ص 38.

2- من المشاركة الى التشاركية والشراكة

يشير مفهوم التشاركية الآليات التي تدعم سلوك المشاركة السياسية خاصة في مرحلة ما بعد الانتخاب التمثيلي الذي يعد من اهم أساليب المشاركة السياسية، غير ان قصور الديمقراطية التمثيلية في تحقيق طموحات المواطنين وجعل قضية المشاركة تنتهي عند انتهاء المحطات الانتخابية، فجاءت فكرة التشاركية participatory كاستجابة من أجل التمكين لاستمرار عملية المشاركة، يُعطي مفهوم التشاركية للقوى السياسية وجميع الفواعل آلية اخرى ترتقي من خلالها من مجرد مشارك إلى شريك أساسي في العملية السياسية، حيث يتحول الامر من المشاركة الموسمية المنقطعة الى المشاركة المستمرة، من خلال التركيز على العمل الأفقي عوض العمودي عكس عمل المؤسسات الحكومية والتي تفرض سياسات فوقية دون استشارة المستفيدين من تلك المشاريع المختلفة في التخطيط ولا في التنفيذ والمتابعة¹.

يرتبط مفهوم المشاركة أو التشاركية بالمجتمع الديمقراطي المفتوح وهو مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية يسعى من أجل تحقيقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إنها تعني بشكل مبسط أن يكون للمواطنين دوراً ورأياً في صناعة القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء بشكل مباشر، أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم، ويقوم هذا النوع من المشاركة الواسعة على حرية التنظيم وحرية التعبير، وأيضا على قدرات المشاركة البناءة².

كما أن التشاركية جاءت كتعبير عن مشروع حيوي ومفتوح العضوية على أساس لعبة من المواجهة الفاعلة بين المجتمع المدني والمؤسسات السياسية، وذلك لأنها تمنع الاستمرار في الصراعات والممارسات العدائية وكسر حدود النظم التي تحدث فيها مثل هذه الأفعال، فالعملية التشاركية تمنح تعدد الأفكار والرؤى والتفسيرات وتقديم الحلول والبدائل المشتركة للمشاكل، عن طريق اختراع مؤسسات جديدة تعمل إلى جانب الدولة³.

ظهر في التسعينات من القرن الماضي في الخطاب العالمي للأمم المتحدة والمؤتمرات العالمية مفهوم الشراكة Partnership كمصطلح جديد يتداول في أدبياتها، مبرزا الأهمية للشراكة

¹ بوجلال عمر، مرجع سابق، ص 28.

² زياني صالح، تفعيل العمل الجماعي لمكافحة الفساد وارساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر، الجزائر: مجلة المفكر، العدد 04، 2009، ص58.

³ Lorenzo Cini, Between Participation and Deliberation: Toward a new Standard for Assessing Democracy? paper presented at the 9th graduate conference in political philosophy, european university institute, florence, italy, 4-6 July 2011, pp 4-5.

بين القطاع الخاص والمجتمع المدني والحكومة، ويعني مفهوم الشراكة تضافر جهود الحكومة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، على المستوى الوطني والإقليمي في مواجهة أي مشكلة من خلال اتصال فعال للوصول إلى اتفاق وتعاون لصياغة مقبولة لهذه الشراكة، سواء أكان هذا الأمر ملزماً بعقد شراكة رسمية أو تعاون ملزم (شراكة غير رسمية)، كما تعني مشاركة أكبر لتلك الفواعل في تحديد المشاكل وتحليل السياسات وصنعها من قبل عدة فاعلين بمعنى أن الدولة ليست هي الفاعل الوحيد بل هنالك فواعل أخرى سواء فيما تعلق برسم السياسات أو تنفيذها.

ثالثاً: ظروف نشأة المقاربة التشاركية

تُعتبر المقاربة التشاركية من بين أكثر المفاهيم حداثة في حقل العلوم السياسية، والذي أصبح يحتل مكانة هامة عند الباحثين وصانعي السياسات، حيث ساهمت في نشأته وتطور دلالته ثلاث عوامل مهمة؛ أولها عدم نجاعة الديمقراطية التمثيلية وما رافقها من البحث عن حلول لتدعيم تحقيق الديمقراطية بأليات جديدة، وثانيها تأثير طروحات المدرسة النيوليبرالية، وثالثها الموجة الثالثة للتحوّل الديمقراطي.

1- أزمة نجاعة الديمقراطية التشاركية

تُشير الكثير من الكتابات لما بات يُعرف بأزمة الديمقراطية التمثيلية، المتعلقة بتعثر الديمقراطية التمثيلية على المستوى النظري والعملي، فعلى المستوى النظري بدأت الإرهاصات الأولى لتلك الكتابات مع فكرة أن الديمقراطية ليست فقط الذهاب كل بضعة أعوام للتصويت لأحد المرشحين وانتهاء المشاركة بعد ذلك والانتظار حتى تعود المحطة الانتخابية الموالية، بل يجب أن تكون عملية مستمرة ومنتظمة، ويؤكد عالم الاجتماع الإنجليزي انتوني جينز في كتابه الطريق الثالث، تجديد الديمقراطية الاجتماعية، أن الديمقراطية التمثيلية تعني الاستبعاد والتهميش، سواء لأولئك الذين هم في قاع المجتمع، وهم أولئك الذين لا يجدون أمامهم قنوات تستوعبهم في التيار الرئيسي للمجتمع حيث لا يستطيعون التعبير عن مطالبهم واحتياجاتهم في ظل المنظومة الاجتماعية والسياسية التقليدية، والآخر هو الاستبعاد الإرادي، والذي يعني انسحاب الجماعات الثرية والتي تتمتع بكافة حقوقها من النظام العام التعليم والصحة وغيرها من الخدمات، الأمر الذي يعني ضمناً التأثير على الكفاءة وجودة الخدمات،¹ ويرى الاستاذ

¹ محمد العجاتي وآخرون، من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، القاهرة: روافد للنشر والتوزيع، 2011،

صالح زياتي أن نموذج الديمقراطية التمثيلية الذي مازالت تعتمد عليه العديد من دول العالم الثالث في تسيير الشأن العام، قد استوفى جميع شروط ناجعته القانونية والسياسية¹.

2- تأثير المدرسة النيو ليبرالية

جاءت النيو ليبرالية بفلسفة حكم تقوم على تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية لصالح القطاع الخاص وقوى السوق، ففي إطار الاقتصاد الحر ودولة الرفاه يعد بمثابة الآلية الطبيعية التي تضبط السوق تلقائياً مما يتولد عنه التوازن، الاستقرار والنمو بعيداً عن تدخل السلطات العامة، وفي نفس السياق يؤكد رونالد ريغان 1981 على ذات الفكرة حينما رأى بأن الدولة ليست هي الحل لأن الدولة هي المشكل في حد ذاته، الأمر الذي دفع بالدول إلى اعتماد مجموعة من المبادئ أهمها²:

- فرض انضباط جديد على العمال والمدراء والشركاء.
 - الدعوة إلى تحرير التجارة وحركة تنقل رأس المال.
 - إعادة النظر في دور المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية.
 - إدراج سياسات اقتصادية جديدة في مقدمتها اعتماد الخصخصة وإعادة النظر في دور العام.
- فهذه المبادئ جعلت من النيو ليبرالية ليست سوى تعبير عن مرحلة من مراحل الرأسمالية التي تصبو إلى زيادة قوة الطبقات الرأسمالية، فهي بهذا تمثل استعادة السلطة من الطبقات الحاكمة، وتغيير في آليات مباشرة السلطة السياسية، وفي هذا الصدد تظهر الديمقراطية التشاركية كآلية من آليات التحول الديمقراطي والتي تركز على مشاركة المواطن بصفته طرفاً من أطراف العقد الاجتماعي في صياغة القرارات العامة، وسعت النيو ليبرالية إلى تغيير قواعد اللعبة لصالح الأقوى والأكثر ثراءً، فانسحاب الدولة يمثل في الواقع تدخلاً أكثر قوة، فهي تشكل سياسة نشطة من دون توجيه، لهذا فإن النيو ليبرالية لا تتدرج تحت شعار عدم التدخل لكنها على العكس من ذلك، فهي تسيير وفق شعار المراقبة، النشاط والتدخل الدائم آخذة في التوسع إلى كافة مجالات الحياة متجاهلة الفوارق التي استندت عليها الليبرالية الكلاسيكية³.

¹ بوجلال عمر، مرجع سابق، ص31.

² مقدم ابتسام، الديمقراطية التشاركية ودورها في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر- ولاية وهران دراسة حالة -، الجزائر:

أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة وهران، 2019، ص49.

³ Emilie Hache, «la responsabilité, une technique de gouvernementalité néolibérale ?», Raisons Politiques, vol4, N°28, 2007, p50.

3- الموجة الثالثة للتحويل الديمقراطي

ساهمت الموجة الثالثة للتحويل الديمقراطي في أحداث تغيير مفاهيمي يمس المضمون السياسي والاجتماعي من خلال التوجه نحو اعتماد إصلاحات سياسية يكون لها وقع على العلاقات الاجتماعية، فهي تسعى بذلك إلى تبني آليات من شأنها إعادة النظر في عملية صنع القرارات العامة في ظل بناء مؤسسي ديمقراطي يضمن المشاركة في العملية السياسية، كما أنها تعبر عن الرغبة الملحة لإسقاط كل محاولات الإحباط ومظاهر التهميش، والتي تستلزم توفر إرادة اجتماعية مدركة لأهمية التحويل والتي بدورها تعمل على تعميق العمل السياسي، الذي يتوقف على ثقافة استيعاب الآخر واحتوائه ترسيخا لقيم التنوع وثقافة تشجيع المشاركة في الحياة السياسية والتي تحرز تقدما ديمقراطيا، فالتحويل الديمقراطي كإجراء عملي يهدف بالدرجة الأولى إلى إعادة بلورة الأهداف والعمليات التي من خلالها يتم تحقيق هذه الأهداف مما ينجر عنه تغيير في آليات ممارسة السلطة السياسية، وفي هذا الصدد تظهر الديمقراطية التشاركية كآلية من آليات التحويل الديمقراطي والتي تركز على مشاركة المواطن بصفته طرفا من أطراف العقد الاجتماعي في صياغة القرارات العامة

المطلب الثاني: مفهوم الديمقراطية التشاركية

أولا: تطور مفهوم الديمقراطية التشاركية

ظهرت بوادر مفهوم الديمقراطية التشاركية في الولايات المتحدة الأمريكية، من خلال التعبئة الجماهيرية للحركات الراديكالية في نهاية الخمسينات من القرن الماضي، حيث كانت الرغبة في المشاركة للأحزاب الراديكالية، من خلال إبداء الرأي والمعارضة مثل معارضة الطلبة لحرب على فيتنام، والمدافعين عن الحقوق المدنية، والحركات الاجتماعية الحضرية، وفي سنة 1960 التي كانت تعرف ارتفاع متزايد للطبقات الوسطى استدعى إلى المجال أكثر أمام تلك الفئات للتشاور مع صانعي القرار السياسي، ومن أجل ذلك تم تطوير المجالس المحلية للبلديات في فرنسا لتلك الفترة، حيث فتحت تلك المجالس تحت تسمية التشاور المحلي local consultation¹، وانطلاقا من ذلك انتشر المصطلح بين المنظرين والممارسين للديمقراطية التشاركية، اللذين اعتمدوا على مبدأ مشاركة المواطنين في صنع القرار الجماعي بشأن المسائل التي تؤثر على حياتهم، وجعلها قيمة أخلاقية لا تتجزأ من النظرية الديمقراطية المعاصرة،

¹ Maurice Blanc, Démocratie Participative et Classes Moyennes, CAIRN .INFO, 20012, p220. Article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2012-1-page-219.htm>

وذلك حسب رأيهم أن أي علاقة اجتماعية هي "سياسية" لذا يجب العمل على زيادة وتوسيع نطاق المشاركة والمساواة السياسية وبمعنى أعم ديمقراطية المجتمع¹.

اكتسب المفهوم زخما جديدا من الاهتمام في التسعينيات من القرن الماضي نظرا لنتامي زيادة الاهتمام ومطالبة المنتديات الاجتماعية العالمية بتعميم المبدأ، على غرار تجربة الميزانية التشاركية في البرازيل التي تمثل البدايات الأولى لتجليات الديمقراطية التشاركية، حيث طالب مجموعة من سكان مدينة بورتو أليغري البرازيلية، معلومات حول ميزانية مدينتهم وطالبوا بتغييرها تماشيا مع مصالح مدينتهم وألوية النشاطات المشاريع التنموية لمدينتهم²، كما ساهم اعتماد المنظمات الدولية كالبنك الدولي الذي يسعى إلى ربط المساعدات الخارجية للدول ذات الانفتاح الديمقراطي، إلى تزايد النقاش حول مفهوم الديمقراطية التشاركية كمقاربة جديدة للحكم الديمقراطي³.

يمكن القول ان ظهور مفهوم الديمقراطية التشاركية ارتبط بمطالب اليساريين الأوروبيين والراديكاليين الأمريكيين وجميع الحركات الاجتماعية الجديدة في العالم بأن يُسمع لها ومختلف التنظيمات اللادولالية بالمشاركة الفعلية في صنع القرار، وبعدها وفي أوروبا بالتحديد، ظهرت العديد من الأصوات المنادية بالديمقراطية التشاركية، كان أهمها مؤتمر الاتحاد الأوروبي حول الديمقراطية التشاركية المنعقد بالعاصمة البلجيكية بتاريخ 08 و 09 من مارس 2004، حيث تم التأكيد على أن الديمقراطية الأوروبية في أزمة هي حصيلة يتقاسمها الكل، وأن "الديمقراطية التشاركية هي الحل للأزمة وتشكل قيمة مضافة للاتحاد الأوروبي، ويعول على الديمقراطية التشاركية أن تجدد الديمقراطية الأوروبية وتدعم الديمقراطية التمثيلية وتنمية التعاون مع باقي الشركاء الاجتماعيين⁴.

ثانيا: مفهوم الديمقراطية التشاركية

انطلاقا من نشأة الديمقراطية التشاركية، فإنه يُمكن القول أن المقاربة التشاركية قامت بعد الانتقادات التي عرفتها الصيغ المتعددة التي عرفتها الديمقراطية - خاصة منها نموذج

¹ Lorenzo Cini, op.cit, p03.

² A Model of Participatory Democracy: Understanding the Case of Porto Alegre. Available at the following link: <http://www.econ.ed.ac.uk/papers/PD03-2005.pdf>

³ Jean-Pierre Gaudin, La Démocratie Participative, CAIRN.INFO, 2010, p43. Article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-2-page-42.htm>

⁴ Lorenzo Cini, Between Participation and Deliberation: Toward a new Standard for Assessing Democracy?, paper presented at the 9th graduate conference in political philosophy, european university institute, florence, italy, 4-6 july 2011, p5.

الديمقراطية التمثيلية الأكثر انتشاراً في أغلب الدول - على يد أبرز منظري الديمقراطية كموريس دوفرجي وروبرت دال وسمويل هانتجتون وغيرهم، الذين أكدوا على ضرورة تدعيم الديمقراطية التمثيلية وتعديلها بما ينسجم مع المستجدات التي تفرضها الوقائع الدولية والداخلية والتباينات والاختلافات السياسية والاقتصادية والثقافية للدول، وإشراك دائم ومستمر للفواعل المختلفة للمجتمع في كل مراحل صنع السياسة العامة.

يرى يورغن هابرماس Jürgen Habermas أن القرار السياسي يأخذ مشروعيته من خلال الإقناع والحوار، وأن القرار الجيد يتم من خلال التداول بشأنه¹، ويُعتبر هابرماس من الرواد الأوائل الذين أسسوا للفعل التشاركي، إلا أنه يمكننا القول أنها تمثل الإرهاصات الأولى للديمقراطية التشاركية التي يتم تداولها بين المنشغلين في الحقل السياسي في وقتنا الحاضر، فهابرماس صاحب الفعل التواصلي يرى أن بناء الدولة الديمقراطية في بعدها التواصلي والتشاورى والتشاركي، يتمثل جميع الأفراد كذوات واعية في العمل السياسي من أجل تحقيق المساواة وحماية الحقوق والواجبات للأفراد والجماعات، ويؤكد على ان بناء قواعد الديمقراطية يقوم على أساس الدور الذي يلعبه الحوار والمناقشة المرتكز على الحجج والبراهين العقلية، وفق مبادئ التفاهم والاعتراف المتبادل بالآخر².

ويرى فيليام قورقيس Guillaume Gourgues بأن الديمقراطية التشاركية تستند على الحوار المباشر بين الناخبين والمنتخبين، مما يقلل من إمكانية الانشطار المدني، ويجعل الإجراءات أكثر فعالية مقابل الإجراءات الكلاسيكية³، مما يؤدي إلى جودة نتائج السياسات العامة نتاج تحسين وسائل وحلول المشاكل المشتركة، فهي تعبير عن ديمقراطية احترام وجهات النظر والمصالح المختلفة⁴، وفي هذا السياق يسمي أنطونيو غيدندر الديمقراطية التشاركية بديمقراطية الحوار⁵.

¹ عصام الدين الراجحي، الطريق إلى الديمقراطية التشاركية، موقع نواة، نُصَفح الموقع يوم 2021/08/18، للاطلاع انظر: Nawat.org/portail/25/03/2015/

² يورغن هابرماس، "القول الفلسفي للحدث"، سوريا: ترجمة د. فاطمة الجيوشي، منشورات وزارة الثقافة، 1995، ص 497.

³ Guillaume Gourgues, Le consensus participatif : Les politiques de la démocratie dans quatre régions françaises, UNIVERSITE DE GRENOBLE : Institut d'Etudes Politiques de Grenoble Ecole Doctorale « Sciences de l'Homme, du Politique et du Territoire » THESE du Doctorat en Science Politique, 2010, p11.

⁴ Peter Biegelbauer and Janus Hansen, «democratic theory and citizen participation: democracy models in the evaluation of public participation in science and technology», Science and Public Policy, 38(8), oct2011,p 591.

⁵ مقدم ابتسام، مرجع سابق، ص 57.

كما أن الديمقراطية التشاركية في مضمونها المعياري الإجرائي يُطرح وفق نمط توزيعي من صنف آخر متعدد الاتجاهات يبني على أساس مسارات عمودية وأفقية، يكفل المسار العمودي عدم تمركز السلطة والاستئثار بها من طرف المركز، وبالتالي تكون فضاءات السلطة أكثر انسيابية مرنة وتتوزع على مجموعة من الفواعل الدولانية واللاولانية، من خلال التشارك في صنع السياسات العامة في كل المستويات وأهمها المستوى المحلي أي إعادتها إلى الشعب، وفي ظل تطور دور المجتمع المدني والقطاع الخاص الذي أصبح شريكا للدولة في عملية التنمية، ونتيجة لذلك سيكون في وسع المواطنين أن يُدركوا القضايا وأن يعملوا سياسيا بما يُناسب مصالحهم¹، لذا نجد الباحث سيدريك بولار Cédric Polère يُعرفها على أنها "إضفاء الطابع المؤسسي على مشاركة المواطنين في تنفيذ السياسات العامة"².

وعليه فإن الديمقراطية التشاركية تُعتبر وعاء يجمع مجموعة من الفاعلين، مركزة على الفاعلين الغير الرسميين كما يسميهم بذلك الباحث الأمريكي جيمس أندرسون James Anderson وهم المواطنون والأحزاب السياسية وجماعات المصالح وفي إطار علاقة الكل رابح كتعبير عن منطق استراتيجي مقابل بمقابل بالمعنى الذي صاغه الباحث الجزائري عبد اللطيف بوروبي بقوله "كلما ازداد الاندماج بين الفاعل الحكومي وغير الحكومي في صناعة القرار السياسي كلما قلت احتمالات الاضطراب والتي يجب أن تتعدى الطرح المرتبط بالفعل الحكومي فقط، وإنما إشراك الفواعل الغير الحكومية مثل المجتمع المدني"³.

تهدف المقاربة التشاركية الى توفير مناخ قانوني وسياسي يسمح بالمشاركة الفعلية لكافة أطراف المجتمع في اتخاذ القرارات وصناعتها بطريقة مباشرة⁴، هذه المشاركة السياسية تقوم على أساسا على تضافر الجهود الحكومية مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، بُغية تحقيق التنمية الشاملة المستدامة بناء على شعور جميع الأطراف بالانتماء والمسؤولية المشتركة لخدمة المجتمع وتنميته، وهي تعني عقد بين اثنين أو أكثر للقيام بعمل مشترك من خلال

¹ وليد دوزي، دور الهندسة الديمقراطية في إرساء الديمقراطية التشاركية، مقال منشور على موقع الحوار المتمدن، العدد 4331. تصفح الموقع 2021/07/07، للاطلاع انظر: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=395210>

² Cédric Polère, «la démocratie participative : état des lieux et premiers éléments de bilan », synthèse Millénaire 3, DPSA, le centre Ressources perspective du grand Lyon, 2007, p09.

³ عبد اللطيف بوروبي، المنافسة الالكترونية في المشاركة السياسية دراسة حالة الجزائر منذ 2008، الجزائر: مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد الأول، يناير 2015، ص27.

⁴ علي عباس مراد، المجتمع المدني والديمقراطية، لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2009، ص38.

الاتصال الفعال بين الأطراف بغية الوصول إلى صياغة مقبولة لهذه الشراكة، وتقوية أدوار جميع الأطراف المشاركة من خلال التنسيق، وصولاً إلى المشاركة الفعالة في إعداد وتنفيذ ومتابعة الخطط والسياسات والأهداف والبرامج والمشروعات والأنشطة، أي الانتقال من تعاون واهتمام بتبادل الأفكار إلى بناء علاقات تعاونية، يشارك فيها جميع الفواعل في مواجهة المشكلات وتحديث الخبرات وتطويرها، والمساعدة وتعزيز الثقة والممارسات التعاونية المتبادلة بين الشركاء، إلى جانب الإسهامات المتبادلة التي تسمح بالتجديد والتحديث في الإعداد والتخطيط لدعم البرامج وتنفيذها¹.

عملياً يصنف الباحث يوسف بن يزة ممارسة الديمقراطية التشاركية المحلية من خلال نموذجين أساسيين²:

النموذج الهرمي: يتميز بالتدخل الفوقي للسلطات المحلية التي تعرض المشروع على مواطنيها، ويهدف إما إلى نشر المعلومة لديهم، في أدنى أشكال التشاركية، أو إلى استشارة السكان أو جزء منهم، أو إذا أردنا الذهاب إلى أبعد من ذلك إلى التشاور الذي يفترض تبادلاً وحواراً بين مختلف الأطراف المعنية بالمسألة المطروحة.

النموذج التفاوضي: يكون المشروع المحلي المنجز في هذه الحالة ثمرة مفاوضات جدية، بين كل المعنيين ويتخذ القرار بصورة جماعية من قبل كل المشاركين في التفاوض، ويمكن أن يتعلق الأمر بالمواطنين بصفاتهم الفردية أو بممثلهم في المجتمع المدني المنظم أو بجماعات المصالح أو الخبراء، إلخ.

اجرائياً يمكن القول أن الديمقراطية التشاركية هي مقاربة داعمة للديمقراطية التمثيلية وليست بديلاً عنها، وتتمثل في مجموعة الإجراءات والآليات التي تنظم توسع إطار مشاركة جميع الفواعل الرسمية وغير الرسمية في جميع مراحل ومستويات رسم السياسة العامة وصنع القرار، مما يضمن تمكين المواطنين بمختلف شرائحهم من المشاركة في القضايا العامة التي تهمهم سواء في الجانب المحلي أو الوطني في ضل مبادئ تكافؤ الفرص والمساواة والمساءلة والعدالة الاجتماعية واحترام التعدد والاختلاف، فالنشاط التشاركي للمواطن، يضمن الحد من

¹ نادية عيشور، العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة، الجزائر: ورقة بحث مقدمة للملتقى الدولي حول الحكم الراشد وإستراتيجية التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف، 09 أبريل 2007.

² يوسف بن يزة، مرجع سابق، ص 37.

نفوذ وهيمنة بعض النخب، فالمواطنون لا يحكمون أنفسهم بأنفسهم فعلا إن لم يكونوا مشاركين مباشرة في سن القوانين ورسم السياسات وتنفيذها ومراقبتها.

ثالثا: الديمقراطية التشاركية والمفاهيم المشابهة

نظرا لحدثة مفهوم مقاربة الديمقراطية التشاركية وكثرة تداوله في الأدبيات الإعلامية والسياسية والأكاديمية، وما ينجر عنه من الخلط أو سوء الاستخدام، خاصة مع تنوع مشارب واهداف مستخدمي المصطلح من باحثين وإعلاميين وصناع قرار، ومن أجل تقادي الخلط بين المصطلح وغيره من المفاهيم، يستوجب التفريق بين مفهوم الديمقراطية التشاركية وغيره من المفاهيم المشابهة.

1- الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التداولية.

تتشارك الديمقراطية التشاركية والديمقراطية التداولية في تمكين المواطن من لعب دور أساسي في الإدلاء بآرائهم والتأثير في طريقة تسيير شؤون المجتمع، لكن المشاركة تختلف عن التداول، حيث تركز الديمقراطية التشاركية على الآليات التي تسمح بمشاركة نسبة عالية من أطراف المجتمع والتعبير عن مواقفهم وآرائهم تجاه القضايا التي تهمهم، من خلال التركيز على اجراءات المشاركة كالاقتراع، وجمع الأفكار، والاستطلاعات، والميزانية التشاركية، بينما تركز الديمقراطية التداولية على بناء خيارات صنع القرار على النقاش والحوار مع المواطنين وأصحاب المصلحة، وحق الممارسة والمشاركة في العملية السياسية، تقوم على مبادئ التماسك والتكامل، وفاعلية السياسات العامة، فعادة ما يكون التوصل إلى توافق هو الهدف النهائي، حيث ان التداولية لا تتعلق فقط بالتعبير عن الآراء أو المطالب، بل تتطلب أيضا التفاعل وتبادل الآراء بين المشاركين، والذي غالبا ما يشمل مختلف أصحاب المصلحة، من القطاعين العام والخاص، في أشكال من الحوار التواصلي الذي يجعل من الممكن إجراء تغييرات نهائية في المواقف والتفضيلات، فكلما تحسنت نوعية هذه الاتصالات ارتفع الأداء الديمقراطي، من خلال ثلاث قنوات للتواصل الديمقراطي، تنطلق من التواصل داخل أجهزة الدولة و التواصل بين الدولة والمجتمع المدني، والتواصل الديمقراطي داخل المجتمع المدني¹.

وتعتبر الديمقراطية التداولية قضية جوهرية في فلسفة جون رولز، ويعني بها تحمل الفرد عبء الحكم داخل الدولة، أي أن الفرد في هذه الدولة مطالب باتخاذ قرارات وإصدار أحكام

¹ Yves Sintomer, Émile Durkheim, Entre Republicanisme et Démocratie Délibérative Sociologie, 2011/4 Vol. 2, p405. Article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-sociologie-2011-4-page-405.htm>

لها علاقة بالمجال العام تتفاوت من التصويت لمرشحي الانتخابات مروراً بالتصويت على القوانين الكبرى والتعديلات الدستورية وصولاً إلى المشاركة في الفعاليات الاجتماعية والسياسية بكل أشكالها، ويقول رولز في كتابه الليبرالية السياسية "الديمقراطية التداولية تُدرك أنه دون تعليم مُنتشر يُعني بالمبادئ الأساسية للحكومة الديمقراطية الدستورية، وكذلك دون مُجتمع وإعٍ بالمشكلات الضاغطة، فإن القرارات السياسية والاجتماعية الجوهرية لا يُمكن اتخاذها، وهذا يجعل الدولة بالضرورة دولة تداولية فكرتها الحاسمة تكمن في التداولية ذاتها¹.

تشارك كل من الديمقراطية التشاركية والتشاورية والتداولية في بروزهما كنقد للديمقراطية النيابية أو التمثيلية، والتي تحصر دور المواطن في الاستحقاقات الانتخابية، فهي على عكس من ذلك تنظم مناقشات عقلانية تستند إلى عدم السيطرة والمشاركة الواسعة والمشاورات العامة، واستجابة السلطة المعنية لنتائج المشاورات.

وعن أوجه الاختلاف بين الديمقراطية التشاركية والتشاورية والتداولية، فتتميز الأخيرتين عملياً بتعقيد العملية، مما يجعل من الصعب توسيع نطاقها وإعادة إنتاجها عبر الإنترنت، حيث عادةً ما يتم تصميم الأدوات الرقمية للمشاركة، فهي تهدف إلى الوصول إلى أعداد كبيرة من المواطنين وهي موجهة نحو العمل (أي التصويت)، ولكنها لا تسمح بمناقشة معمقة هادفة، وكأن النقاش والجدال حول الديمقراطية التشاورية أو التداولية كان ولا يزال يدور فقط على مستوى أذهان المفكرين والباحثين ولم يجدوا له صيغة عملية على أرض الواقع.

في هذا الإطار تتواصل الدراسات والبحوث حول إيجاد نموذج جيد للديمقراطية، وفي إطار التكامل بين الديمقراطية التشاركية والتداولية، ويعمل مركز جيفرسون لتصميم مستقبل الديمقراطية، على بناء نموذج جديد للديمقراطية يقوم الجمع بين خصائص المشاركة والمداولات تحت شعار جعل المشاركة أكثر تداولية والمداولة أكثر تشاركية²، حيث ان التداولية تعمل بشكل أفضل مع عينات صغيرة تمثيلية من السكان، مقابل التشاركية التي تسمح بمشاركة أوسع، "يمكننا دعوة الأشخاص لتقديم الأفكار والمقترحات عبر الإنترنت لينظر فيها المشاركون

¹ عبد الله المطيري، جون رولز والديمقراطية التداولية، لندن: الشرق الأوسط، العدد 12772، 16 نوفمبر 2013.

² Published in Jefferson Center, New Democratic Processes, Available at the following link <https://medium.com/jefferson-center/making-participation-more-deliberative-and-deliberation-more-participatory-39172b02b24a>

الذين يجتمعون شخصياً، وبالمقابل يمكننا البناء على التوصيات والأفكار التي تم إنشاؤها في الأحداث التداولية لتشكيل قاعدة جهود المشاركة الرقمية¹.

2- الديمقراطية التشاركية والديمقراطية المحلية

أما الديمقراطية المحلية، فإنها تركز على افتراض مفاده أن الديمقراطية الحقيقية لا تصح إلا إذا انبثقت من صلب المجتمعات، وتلاءمت مع قيمها وثقافتها وأولوياتها، ولكي تؤدي العملية الديمقراطية ومؤسساتها دورها في التنمية على كافة المستويات وفي مختلف المجالات، لا بد أن تستند إلى رؤية المجتمع المحلي ومفهومه واحتياجاته وكيفية التعامل معها من خلال عملية جادة لتقييم تلك الاحتياجات والأولويات بشكل موضوعي وبناء².

يعتبر المجال المحلي المجال الأخصب لاستيعاب الديمقراطية التشاركية بل يعتبرها البعض منهجاً استراتيجياً لإعادة بناء المجال الإداري، كما أنها مكمل للبنى والآليات التمثيلية وآليات المشاركة المباشرة والفعالية بمثابة أدوات إصلاحية في مواجهة ثغرات العملية التمثيلية³. وكثيراً ما يقال إن اللامركزية الإقليمية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، والحقيقة أن ديمقراطية الإدارة المحلية تعتبر جزء لا يتجزأ وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي للدولة، كما أن عملية إشراك المواطنين في إدارة وحدتهم الإقليمية يدرّبهم على أصول العمل السياسي، هذا بالإضافة إلى إبراز العناصر الصالحة للقيادة وتدريبهم على تحمل المسؤوليات الأكثر شأناً⁴. وعلى العموم، فإنه يُمكن أن نلمس ذلك التقاطع بين الديمقراطية التشاركية والديمقراطية المحلية، من خلال كونهما يُعتبران أحد أعمدة المواطنة، باعتبار أن مشاركة المجتمع المحلي حجر الأساس لفكرة المواطنة، كذلك فيما يتعلق بالمشاركة السياسية للمواطنين الدائمة والمستمرة

¹ ILONA Lodewijckx , What's the difference between community development and engagement, 27/04/2020. Article disponible en ligne à l'adresse : <https://www.citizenlab.co/blog/civic-engagement/difference-community-engagement-community-development/>

² أيمن أيوب، تقرير إقليمي حول الديمقراطية المحلية في العالم العربي، السويد: صادر عن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2010، ص14.

³ أيمن أيوب، مرجع سابق، ص15.

⁴ محمد فتح الله الخطيب ومحمد صبحي محرم، الاتجاهات المعاصرة في نظام الحكم المحلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1966، ص14.

حيث لا تقتصر على الاستحقاقات والمواعيد الانتخابية، كما تُساعد كل من الديمقراطية التشاركية والمحلية على تعزيز وترقية الثقافة السياسية للمواطن¹.

كما يُمكن استخلاص أوجه الاختلاف بينهما في بُعد جوهري وهو مستويات عمل كل من الديمقراطية التشاركية والمحلية، إذا تُركّز الأخيرة على المستوى المحلي في إدارة الحكم والمشاركة في تسيير الشأن العام، فيما تتبنى الديمقراطية التشاركية مُقاربة أشمل، باعتمادها على مستويات عدة في نشاط فواعلها ابتداء من المستوى المحلي إلى المستوى المركزي الوطني.

3- الديمقراطية التشاركية والحوكمة

ارتبط ظهور مفهوم الحوكمة أو الحكم الراشد Good Governance للمرة الأولى سنة 1989 من قبل تقرير للبنك الدولي من أجل دول جنوب الصحراء، ولقد تطور مفهوم الحوكمة من مفهوم يركز على الجوانب الاقتصادية والإدارية، ليجد له مكانا في الأدبيات السياسية، مركزا على جوانب كفاءة الحكومة وفعاليتها في الإدارة العامة، والعمل في سياق ديمقراطي يفتح المجال لمشاركة سياسية فعلية قائمة على الشفافية والمساءلة.

فالحكم الراشد كمقاربة حديثة نوعا ما يتقاسم مجموعة أبعاد مع مفهوم الديمقراطية التشاركية من خلال جملة مؤشرات، فالعمل العام عبارة عن تشارك مؤسسات وفاعلين لا يتعلقون فقط بالمجال الحكومي، كما أن تعددية الفاعلين ومختلف أشكال التفاعل بين الشبكات المستقلة والمجال الحكومي هي أولوية، كون أن الحكومة بتنظيمها البيروقراطي أصبحت تجد صعوبة في التكيف مع واقع يتميز بزيادة أدوار الفاعلين المستقلين ومن ثم تجاوز التسيير الحكومي البيروقراطي إلى الشراكة والتفاعل مع الأدوار الأخرى في اتخاذ القرارات ورسم السياسة، بالإضافة إلى أن المفهومين يرتبطان بمبدأ اللامركزية والتقنيات والأدوار الجديدة في التسيير، حيث لم تعد الدولة الفاعلة الوحيد بل واحدة من تلك الفواعل، كما يُسمّيها جيمس روزنو ROSENAU بالأنشطة التي تقوم على التقاسم والجماعية في صياغة وتنفيذ الأهداف.

كما أن الشفافية والمساءلة تعتبران قيمة جوهرية ترتكز عليهما كل من الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد، فالشفافية تعني توافر المعلومات لعامة الناس حول السياسات والأنظمة والتعليمات والقوانين والقرارات الحكومية، وتتمثل في وضوح التشريعات وسهولة فهمها، وتبسيط

¹ لحوّل عبد القادر، تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء إصلاحات 2011/2012،

مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 23، المجلد الأول، ص 4.

الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها، وسهولة الوصول إليها بحيث تكون متاحة للجميع، وكلما كانت الشفافية كان الحكم جيدا والاستقرار متحققا، لأن الشفافية تعني المكاشفة بين الحكومة والشعب عبر ممثلي الشعب في البرلمان ومؤسسات المجتمع المدني من أحزاب ونقابات وجمعيات والصحافة كسلطة رابعة.

فالشفافية من شأنها أن تفتح قنوات اتصال بين المواطنين وأصحاب المصالح والمسؤولين، حيث تنشأ من خلالها قيمة الثقة بين مجموعة الفواعل الرسمية والغير الرسمية في العلمية السياسية، كما تساهم في الاعتراف والقبول والولاء وتُبرز شرعية أصحاب القرار في نظر المواطنين، الأمر الذي يؤدي إلى الرفع من مستوى المشاركة السياسية.

توفر الشفافية مجال يسمح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في إدارة الشؤون العامة ورسم السياسات واتخاذ القرارات من أجل الوصول لمساءلة ومحاسبة كل من يخرق تلك القوانين والإجراءات والمعايير المعتمدة هذه المسائلة التي تعتبر أهم مظهر من مظاهر الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد.

ويلخص الباحث يوسف بن يزة العلاقة بين الحوكمة والديمقراطية التشاركية، في ان المقاربة التشاركية تعمل على تفعيل آليات الحوكمة على المستوى المحلي لان فلسفتها تتقاطع مع فلسفة الحوكمة في تحقيق المشاركة في صنع القرار المحلي الذي يمس واقعه المباشر من خلال تزويده بأدوات المراقبة والمساءلة¹، وهذا لا يتأتى الا بوجود مجتمع مدني قادر على المشاركة وبيئة إدارية توفر اعلى درجات الشفافية، فهي علاقة ترابطية وظيفية، حيث تتوقف فاعلية القيمة التشاركية والتشاورية في إطار وجود الحوكمة التي توفر المناخ المناسب لعمل الخيار التشاركي، كما أنه لا يمكن تحقيق أهداف الحوكمة دون تطبيق مناسب لآليات الديمقراطية التشاركية.

المطلب الثالث: اشكال ونماذج مقارنة الديمقراطية التشاركية

أولاً: نماذج عن الديمقراطية التشاركية عبر العالم

تعددت نماذج الديمقراطية التشاركية عبر مختلف دول العالم، فأطلق عليها في التجربة البريطانية بالديمقراطية التداولية (Deliberative democracy)، أما في التجربة الألمانية فقد أطلق عليها بالديمقراطية المحلية (Local Democracy)، أما في تجاب أمريكا اللاتينية فقد كان

¹ يوسف بن يزة، مرجع سابق، ص 40.

النموذج الفنزويلي مثالا لتجسيد هذه المقاربة، وتعد كل من التجربة السويسرية المسماة الديمقراطية شبه المباشرة (Semi-direct democracy) والفرنسية المترجمة في "سياسة المدينة" والمسماة بالديمقراطية الجوارية (Neighborly democracy) بمثابة نموذج في تفعيل التنمية المحلية انطلاقا من إشراك جميع الفواعل في تسيير الشأن المحلي¹، إضافة الى تجربة اجتماعات المدينة التجربة الأمريكية، وتجربة هيئة المواطنين المحلفين الأسترالية، حيث كانت في مجملها تساهم في ايجاد وميكانيزمات لتحقيق مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بشتى الطرق والوسائل، وقد تم اختيار التجربة البرازيلية والفرنسية كنماذج نظرا لتقارب انظمة الإدارة المحلية في البلدين مع نظام الجماعات المحلية في دراستنا:

1- تجربة الميزانية التشاركية في بورتو أليغري البرازيلية

قام البنك الدولي في 2003 بدراسة تحليلية لما سمي بتجربة بورتو أليغري في الميزانية التشاركية، حيث ان بورتو أليغري مدينة برازيلية يقطنها حوالي مليون شخص، وكانت تعاني منذ الستينيات إلى الثمانينيات، من المشكلات الشائعة في دولة نامية بها معدلات فقر عالية مثل باقي مدن البرازيل.

فقد انتقلت البرازيل في هذه المرحلة من النظام الديكتاتوري² نحو الانفتاح السياسي بانتهاج النظام الديمقراطي الذي يركز على تقاسم السلطة الجهات الفاعلة مع السياسية، والتي كانت مستبعدة من مباشرة الحكم ووضع السياسات وصنع القرار، فقد عززت البرازيل انتقالها إلى الحكم المدني الهادف إلى إضفاء الطابع الديمقراطي على الحكم³.

وذلك قصد الاستجابة لمطالب الجبهة الشعبية التي كانت تتأشد بالتغيير في نموذج الإدارة، وتوسيع المشاركة الشعبية وإقامة نظام حكم يدمج بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية، كما دعت إلى إعادة النظر في مفهوم الدولة والمجتمع المدني والتي من شأنها

1 عصام بن شيخ، ادماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي دور المواطن، المجتمع المدني والقطاع الخاص في صياغة المشروع التنموي المحلي - حلة الجزائر والمغرب - بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ضل الاصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان الاردن، الطبعة الثانية، 2018، ص 110.

² Cabannes Yves, « les budgets participatifs en Amérique Latine ; de Porto Alegre à l'Amérique centrale, en passant par la zone andine : tendances, défis et limites », Mouvements, 2006/05, N°47-48, p 128.

³ TERESA.R. Melgar, « A time of closure? Participatory budgeting in Porto Alegre, Brazil, after the workers party Era, Journal of Latin American Studies, vol46, issue1, 2014, p124.

تعميق المواطنة من خلال مشاركة المواطنين في تحديد مسارات المدينة وسياساتها العامة لاسيما الاجتماعية منها¹.

ففي عام 1988 اقترح حزب العمال في حملته الانتخابية بمدينة بورتو أليغري نوعا جديدا من الديمقراطية الاقتصادية والذي يتمثل في الميزانية التشاركية كابتكار سياسي اقتصادي يزيد من مشاركة المواطنين مباشرة في اتخاذ القرارات العامة، وقد كان الهدف من وراء هذا الابتكار هو إشراك الفقراء والفئات المهمشة بشكل فعال في الإدارة وتنظيم المجالس الشعبية².

تزامن ظهور الميزانية التشاركية كميكانيزم يمكن المواطنين من تحديد أولويات ميزانية مدينتهم عن طريق إقرار تعيين كل أو جزء من الموارد المتاحة، في بورتو أليغري كأداة من أدوات الديمقراطية التشاركية عقب الانتخابات البلدية سنة 1988، حيث بدأت في عام 1989 خلال فترة حكم العمدة أوليفيو دوترا Olívio Dutra وتعمقت سنة 1993 خلال فترة حكم العمدة تارسو جنرو Tarso Genro، جملة من آليات المشاركة والتخطيط والرقابة الشعبية، ومع انتخاب رؤول بونت Raul Pont سنة 1996 تم تعزيز هذا النموذج من الحكم وأصبحت الميزانية التشاركية هي الأداة الرئيسة والنموذج الجديد لليسار وللقوى الوطنية والدولية³، التي تهدف إلى إضفاء الطابع المؤسسي على المشاركة الشعبية في رسم السياسات المحلية، فضلا عن التقييم المستمر القائم على المشاركة.

¹ Silvia Cristina Franco Amaral, «public leisure policies in Porto Alegre, Brasil: from representative democracy to participative democracy», Word Leisure Journal, 50/2, 2008, p131.

² Adalmir Marquetti, Carlos E. Schonerwald da Silva et Al Campbell, «<participatory economic democracy in action: participatory budgeting in Porto Alegre 1989-2004>», Review of Radical Political Economics, vol44, issue1, 2012, p63.

³ Tarso Genro et Ubiratan de Souza, quant les habitants gèrent vraiment leur ville de budget participatif : l'expérience de Porto Alegre au Brésil, Paris : éditions Charles Leopold Mayer, 1998, p41.

تبدأ العملية من عقد مؤتمرات قاعدية يشارك فيها جميع سكان كل حي أو منطقة على حده، مشاركة طوعية غير إلزامية. وفي هذه المؤتمرات يتم التداول في شأن المنطقة ووضع الأولويات ومناطق الصرف المطلوبة، وكيفية جمع الضرائب والجبائيات، ومن هذه المؤتمرات تخرج توصيات عبر استبيانات ترصد آراء المواطنين وبعد التداول، ويقوموا باختيار ممثل أو أكثر لهم حسب حجم المنطقة السكاني، كذلك تشمل العملية التداولية جولة يقوم بها المسؤولون على منظمات المجتمع المدني التي تمثل مصالح فئات معينة، كمنظمات المرأة والاتحادات الثقافية وغيرها، لتوثيق رؤيتهم للميزانية كذلك، في النهاية يكون هنالك 44 ممثلاً للناس، يشاركون طوعية في مجلس الميزانية التشاركي، الذي يتحصل على البيانات الإحصائية المأخوذة من القاعدة، ومن خلالها تصمم الميزانية بحيث يعطى عدد من النقاط للمجالات التي ترى القاعدة أنها أولوية، وعدد من النقاط للمناطق الأقل تنمية، وعدد من النقاط للمناطق ذات الكثافة السكانية العالية، وعليه يكون ترتيب الأولويات تشاركياً ومبنياً على العدالة الاجتماعية، ثم يجيز مجلس الميزانية التشاركية، الميزانية بعد تداول نهائي حولها.

ورغم أن بورتو أليغري كانت مثل بقية المدن المشابهة لها في البرازيل، تعاني من تبعات الهجرة وخروج المصانع من المدينة، إلا أنها بهذا الفعل القاعدي المختلف حققت إنجازات كبيرة جعلتها المدينة الأفضل في البرازيل لأربع سنين متتالية خلال العشر سنوات التالية، وارتفعت نسبة دخول الأطفال إلى المدارس العامة إلى الضعف، وارتفعت نسبة المناطق التي تغطيها شبكات الصرف الصحي من 46% إلى 85%، وفي تطور مهم زادت نسبة دفع الناس للضرائب بنسبة 50%، وارتفع عائد الضرائب من 54 إلى 70 مليون دولار، وقد عزت الورقة ذلك إلى أثر الشفافية، حيث زادت ثقة ورغبة الناس في دعم الحكومة المحلية.

ففي ظل هذا التصور يصوت المشاركون عن طريق الديمقراطية المباشرة في جلسات عامة على ممثلين من بينهم يهتمون بالمفاوضات مع إدارة البلدية ويشمل الهيكل الأساسي للمشاركة أيضا في إجراء عرض (تقرير) سنوي أو تعديل للقواعد الإجرائية المتعلقة بالميزانية التشاركية، وهذا من شأنه السماح للجان بالتكيف مع الظروف المستجدة¹، وعليه لا تقتصر المشاركة على التصويت كل أربع سنوات فحسب وإنما يسمح للمواطن العادي بالمشاركة في

¹ Andreas Novy et Bernhard Leubolt, «<< participatory budgeting in Porto Alegre : social innovation and the dialectical relationship of state and civil society, Urban Studies, vol42, N°11, 2005, p p2027-2028.

إدارة شؤونه العمومية التي تمكن من تجاوز أزمة البيروقراطية الاشتراكية التي ظهرت في أوروبا الشرقية¹.

تجد الميزانية التشاركية في بورتو أليغري بعدها القانوني من خلال ما نصت عليه المادة الأولى من القانون 116 - قانون البلديات - خلال مراحل الإعداد التعريف والدعم وتنفيذ خطة بعيدة المدى، فإن مشاركة المواطنين مضمونة في إطار وضع الميزانية السنوية وتوجيهها، وتتم هذه المشاركة في نطاق القطاعات الجغرافية للمنطقة²، فهي بذلك تسعى إلى تعميق الديمقراطية من الناحية الإجرائية من جهة وكذلك تضمن التحسين نتائج عملية صنع القرار التي تولد الحل التداولي أي وفقا للمبادئ التداولية بالتركيز على المشاركة من القاعدة إلى القمة³.

تؤكد الدراسات المتعلقة بالميزانية التشاركية لاسيما الأدبيات التي تنصب على مدينة بورتو أليغري بأن الميزانية التشاركية تعتبر ابتكارا مؤسسيا مهما في الديمقراطية على اعتبار أنها تؤيد المثل العليا للديمقراطية في المجتمع بأسره، كما لها انعكاسات تربوية حيث يتعلم المشاركون الحقوق والمسؤوليات، مما يزيد من توسيع قدراتهم، فضلا عن أنها تحسن الأداء المالي للحكومات وهو ما يزيد من كفاءة الموارد العمومية ويحد من ظاهرة الفساد، والهدف المحوري الذي تصبو إلى تحقيقه الميزانية التشاركية يتمثل في القدرة التوزيعية بمعنى أنها تميل إلى تحسين نوعية حياة الفقراء والفئات المهمشة⁴.

2- تجربة مجالس الأحياء الفرنسية

يعتبر المجال المحلي المجال الافضل لاستيعاب الديمقراطية التشاركية بل يعتبرها البعض منهجاً استراتيجياً لإعادة بناء المجال الإداري، كما أنها مكملة للبنيات والآليات التمثيلية التي تهتم بتلبية احتياجات وطموحات أغلبية المواطنين وتشجيعهم على المشاركة في اللجان المحلية التي تأخذ أشكال مختلفة، والتي تمكن من الحصول على المعلومات المتعلقة بإدارة شؤون

¹ Tarso Genro et Ubiratan de Souza, opcit, p41.

² Ibid, p43.

³ Laurence PIPER, «<<How participatory institutions deepen democracy through broadening representation: the case of participatory budgeting in Porto Alegre, Brasil», Theoria, issue 139, vol61, N°2, 2014, pp54-57. Adalmir Marquetti, Carlos E.Schonerwald da Silva et Al Campbell, opcit, p63.

⁴ Robert W.T.Martin, «D'une manière pacifique et ordonnée :Town meeting et assemblées populaires à l'époque de la fondation des Etats-Unis», traduction :Camille Salgues, participations,2016/02, N° 15, p176. 5 Robert W.T.Martin, Ibid, p178.

مدينته، وعليه فإن المشاركة في هذه المؤسسات تشير إلى محاولة الاندماج الاجتماعي وتحقيق الاتصال والاحتكاك بالآخرين، وذلك من شأنه كسر التهميش والإقصاء¹.

يستوجب تبني المقاربة التشاركية اختيار نظام المشاركة المؤسسية من أجل اضمحاء الشرعية على هذا الاختيار، من خلال استهداف تنظيم مشاركة المواطنين في رسم سياسة المدينة أو ضبط مشاريع التخطيط التنموي، ووفق ذلك أسست مجالس الأحياء الفرنسية إطارا للتشاور والمشاركة، في إعداد ومتابعة القرارات المحلية الرسمية، لهذا تعد مجالس الأحياء بمثابة هيئات استشارية تسعى إلى تقديم مقترحات بشأن مسألة أو قضية تتعلق بالحي أو بالمدينة، فهذه المجالس تشكل إحدى الآليات للتقرب من الساكنة في إطار السياسات المحلية التي من شأنها منع الصراع داخل الإدارة، وتقديم أفضل الخدمات العمومية، وإقامة البنى التحتية، وتسهيل تطبيق القرارات وكذا تشجيع الساكنة لتقديم الحلول، كما أنها تشكل علاجا لأزمة التمثيل وأحيانا رابطا يجمع بين المنتخبين والمواطنين فضلا عن أنها تشير إلى شكل من أشكال التربية السياسية القائمة على تدريب المواطنين وتنمية قدراتهم².

كان أول إنشاء قانوني لمجالس الأحياء في فرنسا من خلال تأسيس سبعة مجالس أحياء في الفترة ما بين سبتمبر 1995 وفبراير 1996، ثم تم تمديد التجربة إلى 19 منطقة إدارية مع أواخر 1996³، وفي سنة 2002 تم إنشاء مجالس الأحياء بمقتضى القانون رقم 2002-276 الصادر في 27 فبراير 2002 المتعلق بديمقراطية الجوار أو كما يسمى كذلك بقانون فيولون vaillant والذي سمي كذلك نظرا لكون مشروع قانون ديمقراطية الجوار تم إعداده من قبله، بصفته منتخب باريس الذي اقترح إلزامية إنشاء مجالس الأحياء في جميع البلديات، ونتيجة لذلك أحدث القانون العام للجماعات الإقليمية مادة جديدة تفرض على البلديات الأكثر من 80.000 نسمة ضرورة إقامة مجالس أحياء، ولكل مقاطعة مجلس حي، ويحدد المجلس البلدي اسمه وتكوينه وإجراءاته التنظيمية، ويجوز لهذا الأخير أن يتجاوز الحد الأقصى الذي حدده القانون بـ 30% من موظفي المجلس بالنسبة لعدد النواب من أجل إنشاء وظائف مساعدة

¹ Marie Personnaz, « sur la route de louviers il y avait...une enquête-psychosociale sur la participation Citoyenne dans une ville Française », in : Une approche engagée en psychologie sociale : l'œuvre de Denise Jodelet, ERES, hors collection, 2008, p p 235-236.

² مقدم ابتسام، مرجع سابق، ص 73.

³ Bernard Rullier, «la démocratie à la Parisienne», Pouvoirs, vol3, N°110, 2004, p20.

تكون مسؤولة أساساً عن مقاطعة أو أكثر في حدود 10% من الموظفين القانونيين في المجلس البلدي، وذلك وفق ما نص القانون العام للجماعات الإقليمية¹.

تقوم طريقة عمل مجالس الأحياء على إمكانية استشارتها من طرف رئيس البلدية، وكذا تقديمها للمقترحات بشأن أية مسألة تتعلق بالحي أو بالمدينة كما يمكنه فتح مجال مشاركة المجالس في إعداد وتنفيذ وتقييم الإجراءات المتعلقة بالحي، لاسيما ما تعلق منها بالسياسة الحضرية، مما يمكنها من ضمان تمثيل مختلف الفئات وتلبية مصالحها المتعلقة بالشأن العمومي، كما اعتبر ستيفان ديون في عام 1984 أن مجالس الأحياء تشكل مكاناً للنضال من أجل السلطة والوصول إلى الموارد المتاحة، فهي تمثل إطاراً لاستيعاب رهانات الديمقراطية المحلية².

تمثل مجالس الأحياء نظاماً للتواصل والنفاس في الحياة العامة المحلية، والذي يمكنها من ممارسة الضغط والتأثير على قرارات البلدية، فهذه المجالس تعتبر بمثابة وسيلة لتمكين وإشراك المواطنين والتي من شأنها إقامة علاقات اجتماعية تقضي إلى التغيير في الذهنيات من خلال تبادل وجهات النظر المختلفة.

بالإضافة إلى مجالس الأحياء يعترف القانون العام للجماعات الإقليمية بقدرة المجلس البلدي على إنشاء لجان استشارية للنظر في المشاكل ذات الأهمية المشتركة والتي تخص جزءاً أو كل إقليم البلدية، تعمل هذه اللجان بالموازاة مع مجالس الأحياء وكأن الغرض من وراء إقامة هذه اللجان الاستشارية هو توسيع نطاق المشاركة التي من شأنها تنويع وتعدد الأفكار، وبالتالي فإن مجالس الأحياء تشكل اللبنة الأولى والركيزة الرئيسة في تعميق الديمقراطية التشاركية سواء في فرنسا أو في دول أخرى³.

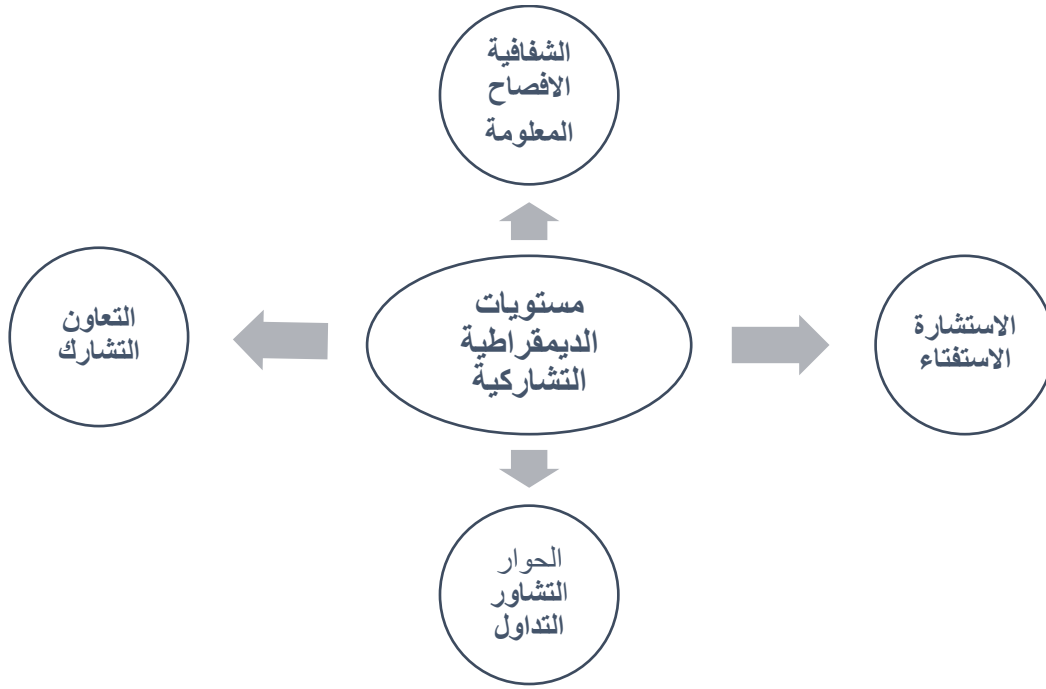
ثانياً: مستويات مقارنة الديمقراطية التشاركية

ان تطور مقارنة الديمقراطية التشاركية وتعدد أشكالها ونماذجها المختلفة في العديد من التجارب الدولية، وتفاوتها وتباينها في التركيز على الآليات والأدوات يصعب تحديد تصنيف دقيق لمستوياتها، لكن عموماً يمكن أن تعتمد الديمقراطية التشاركية على أربع مستويات:

¹ مقدم ابتسام، مرجع سابق، ص 74.

² المرفق العام الفرنسي لنشر القانون عبر الشبكة الالكترونية، للمزيد أنظر: <https://cutt.us/Hhasq>

³ مقدم ابتسام، مرجع سابق، ص 75.



الشكل رقم 01: يوضح مستويات الديمقراطية التشاركية، من إعداد الباحث.

1- الشفافية والإفصاح

وتتخذ الشفافية موضعا هاما في المقاربة التشاركية، حيث ينبغي إتاحة المعلومات لكافة الفواعل، ويجب أن يكون هناك وضوح فيما يتعلق بالقواعد واللوائح المنظمة للعلاقة بين تلك الفواعل فيما يتعلق بالعمل العام، فإتاحة المعلومات في الوقت المناسب يعتبر أمراً مهماً لاتخاذ القرارات الناجمة، كما يعمل على كبح الفساد، فغالبا ما ترتبط المساءلة بالمشاركة وهي أيضا الضمانة النهائية للتنبؤ، كما أن الشفافية والقدرة على التنبؤ في عمل الإطار القانوني من شأنه أن يعمل على ضمان مساءلة مسيري المؤسسات العامة في إطار منظومة قانونية عامة ومجردة وتتسم بالفاعلية، حيث أن تعزيز الشفافية يرتبط بمبدأ المساءلة كي تُعزز مصداقية الفاعلين وعلى ضوءها تُكرّس قيم وأهداف المقاربة التشاركية، فالشفافية كمؤشر تبرز من خلال الممارسة على النحو المكشوف أي يتسم بالصدق والمشروعية، حيث تكون السياسات وصياغتها تتم في إطار واضح وتكون مفتوحة وقابلة للمجادلة والنقاش ويُمكن الرجوع وتصحيح الأخطاء، ومن هنا يبرز مؤشر الشفافية كقيمة جوهرية يعتمد أساسا على تبادل المعلومات الصحيحة بين مختلف الفاعلين في العملية التشاركية ومصداقيتها ما يخدم المصلحة العامة وأهم شيء هو ارتباطه بمسألة الرقابة القبلية وكذلك البعدية والتنسيق والتشاور ما يُعزز بعد ومؤشر، فمن خلال مؤشر الشفافية والإفصاح، يُمكن قياس أداء الديمقراطية التشاركية من حيث الفعالية، بفحص الآليات والإجراءات التي يُصنع عبرها القرار، وذلك من خلال وجود

قنوات اتصال فعالة بين مختلف الفاعلين من عدمها، بما في ذلك توفر وإيصال المعلومات لتلك الفواعل وطريقة وصول المعلومة إليهم كأطراف مهمة في العملية التشاركية، مما يضمن الاطلاع عليها ومراقبتها وتتبعها، وكلما زادت هذه المعلومات من حيث الكم ومن حيث صدقها كلما ارتفع بذلك معدل الشفافية والمساءلة¹.

يعبر الإفصاح عن نشر إجراءات الحصول على بعض الخدمات، نشر المعلومات المتعلقة بالوضع المالي للهيئات، إذ تلعب النظم المعلوماتية دورا بارزا في إطار الشراكة المجتمعية، حيث تساعد في التحضير الجيد لاتخاذ القرارات المناسبة فيما يخص صناعات القرار ومعرفة معرفة مختلف الموارد المتاحة حاجيات وتطلعات الأفراد.. الخ، ونفس الأمر بالنسبة لمختلف الفواعل الأخرى، حيث يبقى على عاتق صناعات القرار بناء نظام معلوماتي لاطلاع المواطنين بكافة المعلومات التي تهمهم حيث تشكل المعلومات مرحلة مسبقة وضرورية لأي عمل تشاركي.

يعتبر الوصول إلى المعلومات جزء لا يتجزأ من الحق في حرية التعبير، وتكتسي أهمية الوصول على المعلومات لدواع أخرى، فاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المصادق عليه في عام 2003، تدعو الحكومات إلى السماح للمواطنين بالوصول إلى المعلومات، على أنها إحدى الوسائل الآيلة إلى مكافحة الفساد، وتعزز المشاركة في صنع القرارات، كما أعلن البنك الدولي، في دراسة جرت سنة 2003، أن الحكومات التي تتمتع بشفافية أكبر، تحكم بشكل أفضل، بالإضافة إلى مؤشرات مشتركة ما بين الشفافية والفساد، فقد ثبت عموما أن القوانين المتعلقة بالفصاح وحرية المعلومات تدر على المواطنين والحكومات معاً منافع جمة، نبرزها فيما يلي²:

- تحسين المشاركة في العملية الديمقراطية وفهم هذه العملية.
- تراجع امكانية صيغ قرارات الحكومية انطلاقا من بواعث مشكوك فيها.
- تضاؤل الفرص المتاحة أمام الممارسات المشوبة بالفساد.
- تزايد امكانية التصدي لأشكال سوء استخدام السلطة
- تحسين فعالية الحكومة.
- زيادة الشفافية.

¹ بوجلال عمر، مرجع سابق، ص 41.

² ديفيد بانيسار، الحكومة الشفافة، ترجمة ناتالي سليمان، واشنطن: المعهد الديمقراطي الوطني، 2007، ص ص 10-07.

2- الاستشارة

يندرج إجراء الاستشارة ضمن الآليات الكلاسيكية لتمكين المواطن من المشاركة، فهي تُجسّد إحدى وسائل التعبير القانوني عن الرأي بشكل فردي ولو صعبت عملية تحقيقه، حيث تعتبر الاستشارة الفردية أبسط درجات المشاركة، من خلال استفتاء فواعل الديمقراطية التشاركية عن رأيهم في الخيارات المتاحة قبل مرحلة صنع القرار أو عن تقييمهم ورضاهم عن السياسات المطبقة.

من خلال ورشات للنقاش والحوار وآليات أخرى، تطلب الإدارة رأي الشعب الذي يبدي مهتما في اتخاذ القرار من دون أن تكون مرغمة على التقيد به، يكون على شكل دراسات عامة، استشارات عامة، استشارة خبراء في مجال ما استشارة المجتمع المدني أو أي تنظيم غير رسمي معترف به.. الخ، حيث تساهم الاستشارة في اتخاذ القرارات من خلال توسيع دائرة الخيارات والتفضيلات بالنسبة لصناع القرار، ويكون إما في المراحل الأولى قبل اتخاذ القرار أو بعده، أو تقييمه لاحقا.

3- التشاور

يعني التشاور آلية تشاركية لطلب آراء الأطراف المعنية أو الجمهور العريض حول مشروع معين، قبل اتخاذ القرارات تقدم السلطة القرار الذي تريد اتخاذه للأشخاص المعنيين، وتفتح معهم حوارا حوله تبقى السلطة حرة في اتخاذ القرارات، ومع ذلك تبقى ملتزمة عموما بتبريره وشرحه على ضوء نتائج المشاورات، يمكن للتشاور أن يبدأ قبل اتخاذ القرار، أي ابتداء من الدراسة الأولية، بمعنى أن التشاور يتجاوز الاستشارة التي تتحدد في طلب الرأي، بحيث يهدف إلى التوصل إلى إجماع بين السلطات المعنية وبين الجماهير الذين تمنح لهم الفرصة في الحوار حيث يجري التشاور خلال اجتماعات تضم عددا محدودا من ممثلي الأطراف المعنية، ويتم تبادل الرأي في الجلسات تشبه المفاوضات من أجل الوصول إلى رؤية موحدة، يتم من خلالها تحديد أولويات الأهداف والتفاوض مع صانعي القرارات صياغة الأهداف المجتمعية، وتحديد الأهداف، وانتقاد الخطط والبرامج التنموية.

4- التعاون والتشارك

تتعدد صور التعاون والتشارك في النماذج المختلفة للديمقراطية التشاركية، ويعبر التخطيط التشاركي، عن الأفعال المشتركة من طرف الفواعل الغير رسمية ومسؤولي المشروع بغرض صياغة خطط التنمية واختيار أفضل البدائل المتاحة لتنفيذها، لذلك ينبغي أن يبنى حواراً وتفاوضاً ينتج عنه صنع قرار يتعلم فيه الطرفان، وينبغي أن تسهل عملية التعلم هذه اختيار انسب للأولويات المجتمعية تتناسب والوقائع المحلية، وبالمثل ينبغي أن تقوى هذه العملية القدرة المحلية علي فرز وتعبئة الموارد المحلية والخارجية المطلوبة لاستدامة العمل، حيث يهدف التخطيط بالمشاركة إلي تقوية القدرة المحلية علي تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، على أن يتم تزويد صانعي القرار بالمعلومات الضرورية لتوفير بيئات مؤسسية ممكنة ومساندة أكثر كفاية، حيث يحدد مستوى النجاح مدى قدرة المجتمعات المحلية واهتمامها بتنمية نظم إدارة موارد أكثر قابلية للاستدامة، فبناء القدرة أساساً عملية تعلم اجتماعي" تهدف إلي خلق القدرة لدي الإنسان على حل مشكلاته، وعلى اكتشاف طرق أفضل إلي أهدافه، وتعني المشاركة المحلية انخراطاً في التخطيط في كل مراحله بما في ذلك تقييم الحاجات المحلية.¹

يمثل التعاون علاقة تضامن بين مختلف الفواعل المحلية ويعبر عن درجة الوعي في المجتمع، ودرجة اعتراف المؤسسات الرسمية الحكومية، بالفواعل الغير الرسمية وكذا دعمها، فالاعتراف بالتنظيمات الغير الرسمية، يكسب الأخيرة ثقة كبيرة تجعلها تساهم في إنجاح البرامج الحكومية، وتقديم يد العون والمشاركة لتنفيذ مختلف السياسات بالنسبة لصانعي القرار، وذلك من خلال مقاربة اجتماعية تهدف إلى إدماج الفئات السكانية (الشباب، النساء، ذوي الاحتياجات الخاصة..) أو بعض الفاعلين في الحياة الديمقراطية المحلية (جماعات المصالح، لجان أحياء..)، او المساهمة في المشاريع التنموية الجموعية.²

¹ فريد صبح القيق، دور المشاركة المجتمعية في تحقيق التنمية المستدامة الخطط التنموية الاستراتيجية للمدن الفلسطينية كحالة دراسية، فلسطين: مجلة فلسطين للأبحاث والدراسات، فبراير 2012، ص05

ثالثاً: أشكال الديمقراطية التشاركية

تتعدد أشكال الديمقراطية التشاركية في عدة صور، يمكن لخصها الباحث بوجلال عمر

في الأشكال التالية:



الشكل رقم 02: يوضح أشكال الديمقراطية التشاركية بين مختلف الفاعلين المحليين

1- اجتماعات عامة مع أفراد المجتمع المحلي

يجتمع عدد كبير من أفراد المجتمع المحلي، حيث تعقد اجتماعات مع المسؤولين في شتى المجالات في المجتمع المحلي ليتسنى للحضور من الساكنة المحلية ليدلي برأيه ومشاركته، حيث تمثل فرصة حقيقية لأفراد المجتمع، للاجتماع معا ومناقشة القضايا ذات الاهتمام المشترك، حيث تختلف هذه الاجتماعات في الشكل ويمكن أن تتضمن عرضاً تقديمياً، أو طاولة مستديرة للحوار والنفاش حول مختلف القضايا ذات الاهتمام المشترك، ولكنها تكون مفتوحة بوجه عام للجمهور، غالباً ما يقوم المسؤولون المنتخبون بعقد اجتماعات بلدية لتقديم أفكار حول مبادرة مقترحة أو للاستماع مباشرة إلى مخاوف المجتمع حول المشاريع المختلفة التي تم اعتمادها، وهي وسيلة فعالة لزيادة الوعي وتعزيز جهود الدعوة بشأن القضايا وجمع التعليقات من خلال مشاركة الجمهور.

2- جمعيات الأحياء

هي لجان من المجتمع المحلي تهدف إلى تنشيط الحياة العامة واستعادة المواطنين إلى العمل العام والمشاركة الإيجابية، وإلى إعادة تفعيل مفهوم التعاون والتعاقد، وتحفيز المبادرات الذاتية وتطوير الأعمال التطوعية من خلال إشراك أبناء الحي المحلي في لجان العمل الجماعي الفعال وتعريفهم إلى بقدراتهم الحقيقية والاستجابة لمطالبهم المشترك، تلعب لجان الأحياء دوراً هاماً جداً في تحقيق هذه الأهداف وتنمية المجتمع المحلي، فهي تضمن التواصل والحوار بين البلديات والمجتمع المحلي، كما تلعب دوراً في إبلاغ البلدية عن احتياجات ومشكلات المواطنين، والمشاركة في إيجاد طرق ناجعة لحل هذه المشاكل، كما تعتبر لجان الأحياء من أكثر الأطر والمنهجيات والأساليب نجاحاً لتوظيف قدرات الناس في قضايا الشأن العام، استناداً إلى قدراتهم الذاتية، إذ تساهم هذه اللجان في بناء معايير وقيم إيجابية تقوم على التضامن وتضافر الجهود الخيرة من أجل تحقيق التنمية النابعة من الإحتياجات الحقيقية للأهالي، مما يبني علاقة تعاون وثقة بين شرائح المجتمع من جهة وبين الأهالي والبلدية من جهة أخرى¹.

3- الاعلام المحلي الجديد

و يقصد بها عملية مشاركة الافراد افي الاتصال كأطراف فاعلين في القضايا التي تهتم على المستوى المحلي، حيث يبرز عامل المشاركة المحلية كشرط ضروري ليس فقط لوجود اعلام ديمقراطي، وانما لوجود مجتمع محلي ديمقراطي يتيح لأفراده المشاركة السياسية عبر تقنيات الاتصال الجديدة، فالديمقراطية المحلية مبنية على اساس حرية الاتصال "المكفولة للجميع، وتركز على مشاركة الجماهير في عملية الاتصال ومنه التوجه نحو العملية السياسية، من خلال التعبير عن آرائهم وتوجهاتهم حول مختلف القضايا، فحسب كارول باتمان فان الديمقراطية التشاركية تقوم على تمكين الجمهور من المشاركة في عملية الاتصالية وفي العملية السياسية، اي امكانية مناقشة القضايا السياسية العامة وتحليلها، اذ لا يمكن تحقيق ذلك الا بتوظيف قدرات تكنولوجيا الاعلام والاتصال الحديثة، حيث تمكن الجماهير لأول مرة في التاريخ

¹ Caroline Patsias, Cristina Bucina. «Les expériences des conseils de quartiers et des comités de citoyens, l'exemple québécois : quels bilans pour la démocratie ? » Rencontres internationales ,démocratie et management local ENAP, le 20- 23 mai 2003 .www.vrm.ca/documents/citoyens_ENAP.pdf.

من المشاركة في مضمون وسائل الاعلام وامتلاك الوسائل الاتصالية الخاصة، لإنتاج ونشر المضامين عبرها¹

أن الاعلام الجديد أسهم بأشكاله وتطبيقاته المختلفة، في إدماج الأفراد بشكل غير مسبوق في العملية السياسية، وفي العملية الاتصالية، فأصبح لهم صوت مسموع في الساحة السياسية، ومنح لهم إمكانية التعبير الحر عن آراءهم وانشغالاتهم، فتطبيقات الانترنت الحديثة مثل مواقع التواصل الاجتماعي، مواقع بث تسجيلات الفيديو منتديات النقاش المدونات الالكترونية، وغيرها من المواقع، مكنت الجمهور من الحوار والتفاعل مع رجال السياسة، ومع صانع القرار، وإيصال انشغالاتهم وهمومهم إلى السلطات المختلفة، ما يعتبر فرصة للمشاركة الديمقراطية لم يسبق وأن أتاحت من قبل من طرف وسائل الإعلام التقليدية، فالمواطن بإمكانه أن ينتقد، أو يقترح أو يناقش أي برنامج سياسي أو إجراء إداري، أو نشاط حكومي، وبإمكانه التعبير عن توجهه ورؤيته لمختلف الأحداث ولمختلف ما يجري حوله بشكل عام، يمكن القول أن الاعلام الجديد قد أدى دورا كبيرا في تعزيز مشاركة الأفراد في النقاشات والحوارات، إذ أنه وفر لجميع المواطنين بلا استثناء، فضاءات للتفاعل مع رجال السياسة، وصانعي القرار في السلطة، من خلال إتاحة الفرصة لهم لإنتاج المضامين المختلفة².

4- صندوق الاقتراحات والتعاون

أداة تقييم وتقويم لأداء البلدية وتعكس رأي المواطنين في العديد من المسارات، فهو جهاز للحصول على تعليقات، تقييمات، أفكار جديدة، تقويم لسياسات معينة. كما أنها تعتبر طريقة تقليدية في الدول الغربية، تعمل على إشراك المواطن المحلي ومختلف الفاعلين في صياغة القرارات التي تهمهم، وأخذ رأيهم بصفة دائمة، حيث يحمل صندوق الاقتراحات عبارات عن المسائل التي تقدم حولها آراء الساكنة المحليين.

ساهم التطور التكنولوجي الرهيب الذي شهده العالم، في تحول هذا الصندوق الى مواقع الكترونية تساهم في انسيابية وبساطة صبر الآراء وتجميعها وترتيبها وتحليلها إلكترونيا، وتقديمها كبيانات تسهل اختيار البدائل المناسبة، في جميع مراحل صنع القرارات المحلية.

¹ ابراهيم بعزیز، دور الاعلام الجديد في تعزيز المشاركة الديمقراطية للأفراد، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني "الاعلام والديمقراطية" يومي 13/12 ديسمبر 2012، بجامعة قاصدي مرياح ورقلة.

² إبراهيم بعزیز، مرجع سابق.

خلاصة الفصل

تعتبر الحوكمة المحلية أحد أهم مرتكزات الحوكمة، التي تعتبر من المفاهيم الحديثة الناتجة عن مخرجات العولمة، والتي صيغت عناصرها في مؤتمرات الهيئات الاممية في إطار التنظير لنموذج عالمي للديمقراطية والحكم الجيد هادف الى تحقيق التنمية المستدامة، والذي تشكل روافده نماذج مقارنة الديمقراطية التشاركية المختلفة باختلاف التجارب الدولية المتنوعة بتنوع الثقافات وطبيعة الحكم وبنية المجتمعات.

تشكل البيئة المحلية مناخا خصبا لممارسة الديمقراطية التشاركية، كون الإدارة المحلية هي البنية الرسمية الممثلة للحكومة والاقرب للمواطن، مما يسهل ممارسة ميكانيزمات التشاركية، التي يلعب فيها المجتمع المدني دورا محوريا الى جانب المواطنين والقطاع الخاص، في المشاركة الفعالة والايجابية في كل مراحل صنع السياسة العامة على المستوى المحلي، انطلاقا من مرحلة الاعداد والتخطيط، وصولا الى مرحلة التقييم، ويتحكم في مدى نجاح تطبيق المقاربة التشاركية للديمقراطية، عاملان مهمان، يتمثل العامل الاول في مدى قابلية الإدارة المحلية لتحقيق متطلبات المشاركة، وتلعب فيه التشريعات القانونية المنظمة لبنية الإدارة ووظائفها دورا مهما، اضافة الى تراكمات الخبرة والتقاليد والثقافة الإدارية السائدة، اما العامل الثاني فيرتبط بمدى قدرة تنظيمات المجتمع المدني في حد ذاتها على تحقيق مشاركة واعية وفعالة، ويرتبط ذلك أساسا بتطور البنية المؤسسية لهذه التنظيمات، وبالتنشئة الاجتماعية وتوفر مناخ المشاركة.

الفصل الثاني: واقع حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر

المبحث الأول: مراحل تطور الجماعات المحلية في الجزائر

شهد نظام الإدارة المحلية في الجزائر العديد من التغييرات المرتبطة بالمرحلة التي ساهمت في بلورته مروراً بالعديد من التشريعات والتعديلات وكذا الإصلاحات التي كانت تهدف في كل مرة إلى الخروج بهيئات محلية تتناسب المتطلبات الشعبية وتواكب العصر بهدف تحسين الوضع الاجتماعي للمواطن الجزائري، وسيكون تناول نشأة وتطور الهيئات المحلية في الجزائر بداية من تاريخ استقلال الدولة الجزائرية مع الإشارة إلى مرحلة ما قبل الإستقلال.

المطلب الأول: الجماعات المحلية في الجزائر قبل الاستقلال

أولاً: لمحة عن الجماعات المحلية في مرحلة الحكم العثماني للجزائر

تميز العهد التركي في الجزائر، بنظام حكم يقوم على ثلاث سلطات السلطة القضائية والسلطة التنفيذية والسلطة المدنية، هذه الأخيرة يرأسها شيخ المدينة بمساعدة المجلس البلدي من مهامه المحافظة على الأمن والنظافة وتوفير كل ما ينفع المدينة كما يقوم بجمع الضرائب التي كانت تفرض خاصة على أصحاب المحلات، وتدعم هذه الإدارة ركائز الجيش التركي وتربط مصالح المواطنين بمصالح الجيش بطريقة تحرص على توازي هذه المصالح واستمرار التعايش بينهما خاصة من خلال حرص الإدارة التركية على إشراك شيوخ القبائل في إدارة مصالح السكان لما لهم من كلمة مسموعة وأثر في سلوك المواطنين بحيث كانت هناك قناعة بأنه لا يمكن بسط النفوذ إلا بموافقة ومساعدة شيوخ القبائل، ورغم ذلك لوحظ بعض الضعف في تسيير الجهاز الإداري لأن الحكام كانوا يختارون من بين الأسر الشريفة التي تنتمي خاصة إلى فئة المرابطين الذين منحهم الحكم التركي ثقة مطلقة وكان يقدم لهم امتيازات كبيرة لأنهم يتظاهرون بمظهر حماة الدين ويمتنعون عن القيام بما هو منافي للقوانين، هذا زيادة على أشكال التقرب الأخرى إلى الإدارة المركزية من أجل الحصول على المناصب الإدارية العليا¹. ويبدو من خلال متابعة علاقة السلطة المركزية بالسكان أنها تسير نحو التحالف أحيانا مع فئات معينة وأحيانا نحو الصراع مع فئة معينة من السكان، وتتمثل المشكلة الوحيدة بين الحكام الاتراك والمجتمع الجزائري في الامتناع عن دفع الضرائب للإدارة المركزية.

¹ أحمد توفيق المدني، كتاب الجزائر، القاهرة: دار المعارف، ط2، 1963، ص ص 215.126.

ثانيا: البلدية في مرحلة الاستعمار الفرنسي

منذ بداية الاحتلال الفرنسي للجزائر عمل الاحتلال الفرنسي على إحداث قطيعة حقيقية بينه وبين العهد العثماني، من خلال تحطيم البناء الاجتماعي الجزائري في كل المجالات الإدارية والسياسية والاقتصادية والدينية، وتغييرها بنظم أخرى بعيدة كل البعد عن المجتمع الجزائري، وهذا لتشويه للبنية الاجتماعية وتغيير معالم الهوية، وبالتالي تحويل الجزائر إلى مقاطعة فرنسية، وقد تدخلت سلطات الاحتلال الفرنسي بجميع قواها وإمكاناتها لتغيير النظام الإداري الجزائري، خاصة الجماعات المحلية باعتبارها صاحبة العلاقة المباشرة بحياة المواطنين، وقد كانت هذه القوانين موضوعة طبقا لمصالح الاحتلال ومصالح المعمرين الأوروبيين والعسكريين الفرنسيين، وقد تحول الجهاز الإداري في الجزائر إلى آلة حرب حقيقية تحطم حياة المواطنين وتسلبهم أسباب معيشتهم يوما بعد يوم من خلال ممارسة سلطات قانونية صارمة من خلال تسلط الفئة البيروقراطية وتحكمها في مصائر الأشخاص ومصالحهم إلى درجة أنها اعتبرت نفسها راعية الدولة، وأداة للمحافظة على أمنها واستمرارها والمحافظة على أسرارها ولم تكن تقبل بأية منافسة من أية جهة كانت تنزع عنها دورها هذا ولا تقبل أي نقد أو ملاحظات تتعلق بجملة المصالح والامتيازات التي تتيحها الأعمال الإدارية، وتخفي هذه الوضعية صراعا حقيقيا بين السكان الأصليين والمستوطنين، ورغم محاولات التغيير والتحسين التي قامت بها السلطات الاستعمارية إلا أنها لم تستطع كسب ثقة الجزائريين من خلال زيادة حجم الخدمات والتكيف مع التغيرات المصاحبة للثورة.

فمنذ سنة 1844 أقام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية، وكانت مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير، وبعد ذلك ومن أجل تكييف التنظيم الإداري بما في ذلك البلدي مع الأوضاع القائمة وكذا المناطق، عمدت السلطات الاستعمارية إلى تقسيم التنظيم الإقليمي بالجزائر بحيث ومنذ سنة 1868 أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاثة أنواع من البلديات وهي كالاتي¹:

¹ راشدة موساوي، مرجع سابق، ص 67.

- **البلديات الأهلية:** توزعت هذه البلديات في مناطق الجنوب ذات الطبيعة الصحراوية وفي الأماكن النائية في الشمال واستمر ذلك إلى غاية 1880 ولقد سيّرت هذه البلديات من قبل رجال الجيش الفرنسي وتميزت إدارتها بالطابع العسكري¹.
- **البلديات المختلطة:** انتشر هذا النوع من البلديات في المناطق التي يقل فيها العنصر الأوروبي ولقد تقاسم عضوية هذه المجالس بين الأوروبيين والسكان الأصليين ولا يتم انتخاب الرئيس بل يعين من طرف الأوروبيين².
- **البلديات ذات التصرف العام:** ظهرت هذه البلديات في المدن الكبرى والمناطق الساحلية، التي تميزت بتغطية الجزء الإقليمي الذي يضم الأوروبيين بكثافة، وكان هذا النوع من البلديات يخضع إلى القانون الفرنسي الصادر في 05 أفريل 1884 والذي حدد هيئات البلدية بـ³:
 - ✓ **المجلس البلدي:** وهو عبارة عن جهاز منتخب من طرف سكان البلدية من الأوروبيين والجزائريين، مؤثرة بذلك على الوضع الانتخابي للجزائريين، سواءً أكانوا ناخبين أو منتخبين بنسب محدودة، وكان أعضاء المجلس البلدي يختلف تبعاً لاختلاف السكان ويتراوح دائماً ما بين (9) إلى (37) عضواً⁴.
 - ✓ **العمدة:** يتم انتخابه من قبل أعضاء المجلس البلدي.
 - ✓ تميزت هذه البلديات بالطابع المدني المرن خلاف النوعين السابقين، فقد تم سنة 1945 إحصاء حوالي (329) بلدية ذات الاختصاص التام و(97) بلدية مختلطة و(158) مركز بلدي⁵، ولقد استمر هذا الوضع الإداري حتى عام 1956 أي لغاية صدور مرسوم بتاريخ 1956/06/28 الذي تم من خلاله إلغاء كل البلديات المختلطة والمراكز البلدية وتم تطبيق القانون البلدي الصادر في فرنسا عام 1884 على كل البلديات الجزائرية ومن ثم أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يشبه التنظيم البلدي في فرنسا مع بعض الاختلافات، إلا أن اندلاع الثورة التحريرية في الفاتح من نوفمبر .

¹ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية. مرجع سابق، ص 39 - 40.

² جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص44.

³ أمال بن سمشة، مرجع سابق، ص165.

⁴ جعفر أنس قاسم، نفس المرجع، ص45.

⁵ أمال بن سمشة، سابق، ص 166. مرجع سابق، ص166.

✓ شكلت الثورة التحريرية منذ 1954 مرحلة فارقة من خلال الخطر البالغ الأثر على سلطات الاحتلال الفرنسي، التي قامت بالعديد من الإصلاحات هدفت من خلالها إلى الإدماج الحقيقي للجزائريين من خلال إدماجهم في الحياة المحلية وتحسين ظروفهم الاقتصادية وتمثلت هذه الإصلاحات في:

- انتهاء العمل بنظام البلديات المختلطة التي كانت مؤقتة منذ 1880، وتعميم البلديات كاملة الصلاحيات في جوان 1956.

- صدور تقسيم إداري جديد يرفع عدد البلديات إلى (1578) بلدية بين سنتي 1956/1957 أغلبيتها دواوير تمت ترقيتها، ومع نهاية سنتي 1958/1959 تم القضاء على الدوار كوحدة إدارية.¹

كانت معظم البلديات خلال هذه الفترة تخدم مصالح الاستعمار الفرنسي ولم تكن تلبي متطلبات المواطنين الجزائريين، وتميز حكام هذه البلديات، عرفوا باستغلالهم والجري وراء مصالحهم الشخصية، وهكذا استقر في ذهن أفراد المجتمع الجزائري أن الوساطة والمحسوبية، هي وسائل قضاء الحاجة بالمصالح الإدارية، من هنا نجد أن الهيكل البيروقراطي لهذه المرحلة، كان يهدف إلى إيهاام المجتمع، بأن هناك قوانين تعطي المساواة للجزائريين، لكنها في الحقيقة جاءت للضغط من أجل تحقيق أكبر نفوذ للاستعمار الفرنسي.

ثانيا: الولاية:

كان هدف إدارة الاحتلال هو تقريب مستوى الإدارة في الجزائر، إدارة الأهالي والسيطرة عليهم في المرحلة الأولى، وفي المرحلة الثانية حكم وإدارة الأهالي، وفي المرحلة الثالثة استيطان الأوروبيين وإدارتهم، بحيث تم تقسيم البلاد منذ 1845 وبصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم وبطريقة جبرية تعسفية، تم تقسيم هذه الأقاليم الثلاث لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية حسب كثافة الجيش والمعمرين²، وكان التقسيم الإداري على أساس عمالات (ولايات)، وتم التمييز بي مناطق إدارة مدنية تتبع أسس النظم الفرنسية وتكون في المناطق التي تضم أغلبية الأوروبيين، ومناطق تطبق إدارة مختلطة وتكون في المناطق التي تضم أغلبية جزائرية وأقلية أوروبية بحيث يخضع الأوروبيون لنظام مدني والجزائريون لنظام عسكري، ومناطق طبقت فيها الإدارة العسكرية وهي المناطق التي يسكنها سوى الجزائريين، وفي شهر

¹ أمال بن سمشة، مرجع سابق، ص 166.

² محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 111.

مارس 1848 صدر قانون الضم الذي يجعل من الجزائر جزءاً من الأراضي الفرنسية وقسمت الجزائر الى ثلاث ولايات وهي الجزائر، قسنطينة ووهران ويرأس كل منها والي ومجلس على النحو الذي كان سائداً في فرنسا ولهما نفس الاختصاصات¹، ودام التقسيم على أساس العمالات الذي أجراه المستعمر الفرنسي على الإقليم الجزائري منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر بتاريخ 15 أفريل 1945 والمتعلق بالأقاليم المدنية إلى غاية صدور المرسوم 56-601 المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر²، وتطور التقسيم الإداري حتى انتهى عند نهاية فترة الاستعمار الجزائر الى 15 عمالة و 91 دائرة و 1578 بلدية.

تميز قانون العمالات في الجزائر خلال فترة الاستعمار الفرنسي بتطبيق مبدأ عدم التركيز الإداري، لأن هذه العمالات كانت عبارة عن وحدات إدارية لتنفيذ سياسات الاستعمار على الإقليم الجزائري، وذلك راجع للمسؤول عن إدارة وتسيير العمالات وعامل العمالة الذي كان خاضعاً للسلطة الرئاسية للحاكم العام والذي كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة بمساعدة نواب في نطاق الدوائر كأجزاء إقليمية إدارية للعمالة³. وللسيطرة وتحقيق المخططات الاستعمارية وضعت إلى جانب عامل العمالة هيئتان أساسيتان وهما⁴:

- **مجلس العمالة:** يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة وعدد من الموظفين الذين يتم تعيينهم من قبل الحاكم العام الذي يمثل السلطة المركزية.
- **المجلس العام:** كان يتشكل في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد إلى حين اعتماد نظام الانتخاب سنة 1908 الذي يستهدف هيئتين انتخابيتين، هيئة المعمرين وهيئة الأهالي التي تستفيد من نسبة التمثيل للأهلي ب: 2/5 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944 بعد أن كانت 1/4 سنة 1919.

لقد بقي التقسيم الإداري في الجزائر إلى غاية عام 1955 يقوم على ثلاث ولايات وهي: الجزائر، وهران وقسنطينة، وفي نفس السنة صدر المرسوم 55-1082 الذي يُقر بإنشاء ولاية بون عنابة حالياً وفي سنة 1956 صدر المرسوم بتاريخ 28 جوان ينص على تقسيم الشمال الجزائري إلى (12) ولاية وبعدها تم إنشاء ولاية سعيدة بتاريخ 07 ديسمبر 1959 وعلى ذلك

¹ جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص 42-43.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 45.

³ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، الجزائرية، مرجع سابق، ص 112.

⁴ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 45 - 46.

أصبح التقسيم الإداري للدولة الجزائرية حسب المراسيم السابقة والمرسوم 57-604 الصادر بتاريخ 20 مارس 1957 والمرسوم 59-1282 الصادر بتاريخ 07 نوفمبر 1959 كالتالي:

الجدول رقم 01: التقسيم الإداري في الجزائر قبل الاستقلال

المناطق	القسم	
الجزائر	الجزائر	الجزائر - الدار البيضاء - بلدية
	تيزي وزو	تيزي وزو - عزازقة - بورية - باليسترو - برج منايل - فورت ناسينال
	Orlan villa	أوران فيل - مليانة - شرشال - ديار - تتس - ثنية الحد
	مدينة	مدينة - بوفاري - بول غزال - صابلات - بوسعادة - الجلفة
وهران	وهران	وهران - بارجو - عين تيموشنت - سيدي بلعباس - Le Telegh
	تلمسان	تلمسان - بني صاف - مغنية - Nemours - Sebdu
	مستغانم	مستغانم - غليزان - عين الكرمة - معسكر - Palikas Cassiang
	سعيدة	سعيدة - عين الصفراء - Gerryuille - مشرية
	تيارت	تيارت - فرندة - آقبو - Vialor
قسنطينة	قسنطينة	قسنطينة - عين مليلة - Collo-Philippeville - جيجل - الميلية - ميلة - عين البيضاء
	بون	بون - قالمة - سوق اهراس - تبسة - La Calle Clair Fontaine
	سطيف	سطيف - سيدي عيش - خراطة - مسيلة - برج بوعريريج - Sant
	باتنة	Bougie-Arnaut
		باتنة - آريس - خنشلة - بركة - بسكرة

المصدر: جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص 47-48.

المطلب الثاني: مرحلة الأحادية الحزبية 1962-1990

أولاً: مرحلة ما قبل 1967

خلف الاستعمار الفرنسي وضعية صعبة للغاية للجماعات المحلية في الجزائر وذلك بسبب هجرة الكفاءات الأوروبية التي كانت تسيروها¹، مما صعب من تأقلم حقيقي للنظام السياسي مع توجهاته المركزية ومع خصوصية المجتمع الجزائري المليء بالتناقضات وقلة الكفاءات والقدرات المؤهلة في بداية الإستقلال، إضافة إلى العجز المالي الكبير الذي عرفته العديد من البلديات بسبب ازدياد واجبات الدولة، المستقلة حديثاً خصوصاً في الجانب الاجتماعي ولقد فرض هذا الوضع على السلطة القائمة آنذاك، وضع آليات مؤقتة لمحاولة ضمان الحد الأدنى من الخدمات التي توفرها الجماعات المحلية إلى أن يتم وضع الإطار القانوني المكتمل لها.

انطلقت الإجراءات الأولى التي اتخذتها السلطة عقب الاستقلال بتنظيم وحدات الجماعات المحلية بشكل مؤقت، حيث تم تعزيز سلطات الهيئة التنفيذية والتضحية مؤقتاً بمبدأ التمثيل الذي يجسده الانتخاب، وقد تجلّى ذلك بالنسبة لمستوى المحافظة (الولاية) إذ تم نقل كل صلاحيات المجالس العامة إلى المحافظ بإعتباره ممثل الدولة والمعين من قبل السلطة المركزية وتوسيع صلاحياته، حيث أن السلطة حينها كانت بحاجة إلى تدعيم سلطات ممثلها بإعتباره الجهاز التنفيذي في المحافظة.

حاولت السلطة تجسيد نوع من التمثيل في المحافظة من خلال إنشاء لجنة ولائية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي تضم أعضاء يمثلون مختلف القطاعات الإدارية والاقتصادية على مستوى المحافظة، كالري والأشغال العمومية وغيرها، وممثلين عن المؤسسات الخاصة، إضافة إلى خمسة أعضاء كممثلين عن المواطنين، يقوم المحافظ بتعيينهم.

وعلى المستوى البلدي فقد لجأت السلطة كخطوة أولى إلى تخفيض عددها من 1578 بلدية إلى اعتماداً على المعيار الجغرافي لوحده إلى 679 بلدية موزعة على (17) ولاية 679 بموجب مرسوم 63-189 المؤرخ في 16 ماي 1963 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد، وأطلق على هذه المرحلة مرحلة التجميع وبهدف مساعدة البلديات، وذلك بهدف توفير النفقات

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية الجزائر، مرجع سابق، ص 108.

والكفاءات المسيرة للمصالح البلدية، كما تم تأسيس مندوبيات تنفيذية مؤقتة لتسيير البلديات تتشكل من عدد من الأعضاء المعيّنين من المحافظ (الوالي) ¹.

كما نص ميثاق الجزائر الصادرة أبريل 1964 على أنه قد حان الوقت لتنظيم توزيع الاختصاص بين الأجهزة المركزية والمحلية بطريقة قانونية، من خلال الاستفادة من تجارب التسيير الذاتي، وأضاف الميثاق أن البلدية قاعدة للتنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وأنها تسهر على التوفيق بين مصالح سكانها والمصالح الوطنية.

بدأت ملامح التأسيس للنظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر على مستوى النصوص بداية من دستور 1963 الذي نص في مادته التاسعة على أن "الجمهورية الجزائرية تتكون من مجموعات إدارية يحدد مداها واختصاصاتها القانون، وقد اعتبر المؤسس الدستوري ان البلدية هي أساس المجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية، لكن الدستور لم يحدد موقفه من اللامركزية الإقليمية ولا تصوره لوظيفة الجماعات المحلية وأبعادها.

ظهرت بوادر التشريع للمجالس الشعبية البلدية في فترة الأحادية من خلال دستور 10/09/1963 وميثاق الجزائر وكذا ميثاق طرابلس الذين كان لهما الأثر البالغ في إبراز مكانة المجالس البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها الطلائعي²، فقد اعتبر دستور 1963 البلدية أساساً للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية³، ومن أهم الأسباب: والظروف التي أدت بالسلطة إلى ضرورة الإسراع والتفكير في إصدار قانون البلدية هي:

- خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة على ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة منها البلدية باعتبارها قاعدة للنظام اللامركزي.

- عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي حسب النصوص الرسمية⁴.

¹ أحمد غاوي، التقسيم الإداري كمدخل لتمكين الحكامة في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية العدد الثاني عشر، جانفي 2018، ص 621.

² المرجع نفسه، ص 110.

³ ج ج د ش، دستور 1963، الجريدة الرسمية. العدد : 64، الصادرة بتاريخ: 10 سبتمبر 1963.

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية . مرجع سابق، ص 110.

- رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي والعملي.
 - إن دور البلدية أعظم من دور الولاية بحكم اقترابها أكثر من الجمهور وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولاً¹.
- إلا أن هذه المساعي والأفكار اضمحلت نوعاً ما نتيجة للصراعات التي ظهرت في تلك الفترة والتي ارتبطت بتجميد العمل بالدستور بعد أيام معدودة من دخوله حيز التنفيذ استناداً إلى المادة (59) منه والتي نصت على إمكانية إعلان رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية في حالة الخطر.. والتي قدّرها الرئيس الأسبق "أحمد بن بلة"²،
- نلاحظ أن الدولة الجزائرية بادرت بتحسين الجماعات المحلية منذ نيلها الإستقلال وسعت سعياً ملحوظاً في الجانب التشريعي والقانوني، محاولة بذلك التخلص من الإرث الإداري الذي خلفه الاستعمار الفرنسي، إلا أن كل ما سعت إليه السلطات الوصية لتحقيق ذلك كان مجرد إرهابات استعجالية لضبط الوضع وتحقيق الاستقرار السياسي ومن خلاله الإداري في جل المؤسسات والمنظمات الإدارية الوطنية بما في ذلك الإدارات المحلية، ليعاد إثر هذه الأوضاع رسم إستراتيجيات جديدة للاهتمام بالمجالس المحلية ابتداء من سنة 1967 والتي اعتبرت تاريخ "البعث الحقيقي للمؤسسات المحلية.

ثانياً: البلدية في ظل الامر 67-24

شرعت السلطة القائمة بعد الاستقلال في وضع الإطار القانوني المنظم للإدارة المحلية في الجزائر ضمن عملية بناء الدولة من القاعدة التي بدأت بصدر قانون للبلدية سنة 1967، ثم صدور ميثاق للولاية وقانون لها سنة 1969، فكان عام 1966 عام البلدية كما يرى الأستاذ أحمد محيو، حيث تميز بنشاط مكثف في مجال إعداد النصوص المتعلقة بها، فقد نشرت مسودة المشروع المتعلق بالبلدية التي أعدت في فصل الربيع على المستوى الشعبي، ورافق ذلك حملة شرح وطنية نظمها حزب جبهة التحرير الوطني خلال الصيف، وفي شهر أوت من سنة 1966 نشر الحزب كراساً بعنوان "التنظيم البلدي الجديد" أعلن فيه عن المبادئ

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق الجزائر : جسور للنشر والتوزيع، 2014، ص 196.

² عمر فرحاتي، مرجع سابق، ص 9.

الأساسية للإصلاح¹، وتبنى مجلس الثورة في أكتوبر 1966 قرارا حول الإصلاح وميثاق بلدي كمخطط مرجعي لقانون الجماعات المحلية قيد التحضير²

صدر أول قانون للبلدية في الجزائر المستقلة بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ بتاريخ 18 جانفي 1967 والمتضمن قانون البلدية والذي اعتبر محاولة لتجسيد الديمقراطية في المجال الإداري³، إلا أنه ورغم إصدار المرسوم 63-189 والأمر 63-421 الذين أعادا تقسيم الإقليم الجزائري ووضع الأسس القانونية للبلدية من خلال الأمر رقم 67-24، لم تؤدي هذه القرارات إلى تحقيق الأهداف المرجوة بنسبة عالية، فالملاحظ من خلال التقسيم الإقليمي سابق الذكر أن مرحلة التجميع التي تم القيام بها لم تكن ايجابية من خلال زيادة العبء وكذا النمو الديموغرافي وتشابك المسؤوليات والمهام⁴.

كتقييم لوضع البلدية في ظل نظام الحزب الواحد، تجدر الإشارة أولا إلى أن الأمر 67-24 صدر في ظل غياب سلطة تشريعية منتخبة لها الاختصاص الأصلي في وضع مختلف القوانين المتعلقة بالنظام الإداري في الدولة، بل إن هذا الأمر صدر في ظل عدم وجود دستور نافذ، يشكل القاعدة العليا التي يستمد منها هذا الأمر المبادئ الدستورية الأساسية المتعلقة بالجماعات المحلية حيث ان دستور 1963 من الناحية الواقعية كان في حكم الالغاء عقب حركة 19 جوان 1965.

أما من حيث محتوى وقواعد النظام المحلي فيرى كثير من الباحثين في الجزائر أن النظام القانوني للبلدية في الجزائر بموجب الأمر 67-24 استوحى مبادئه العامة من النموذج اليوغوسلافي خصوصا من حيث المبادئ العامة والتعريف، كما أن كلا النموذجين الجزائري واليوغوسلافي تطور في ظل نظام يقوم على الحزب الواحد الذي كان يمثل طليعة الشعب ويسهر على سير المؤسسات، إضافة الى السياق الإيديولوجي في المنظومتين من الناحية النظرية، وتجسد في الخيار الاشتراكي، أي بتولي العمال أنفسهم مهام النشاطات الاقتصادية والاجتماعية.

¹ عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسيولوجية، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008، ص 73.

² احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر: ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 183.

³ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية مرجع سابق، 2013، ص 42.

⁴ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 42.

ومع ذلك فإن الاختلاف بين النموذجين يظهر في التفاصيل المتعلقة بصلاحيات البلدية ومدى توفرها على الإمكانيات التي تمكنها من الاضطلاع بمهامها، وذلك نظرا لاختلاف الظروف السياسية والاجتماعية، حتى وإن كانت المرجعية الإيديولوجية واحدة، لقد كانت البلديات في يوغوسلافيا أكثر استقلالا وشكلت في تلك الفترة وحدات سياسية واجتماعية تقوم على مبادئ المشاركة والإدارة الذاتية، بالإضافة إلى أن الموارد المحلية والوسائل المالية كانت بالنسبة للبلديات في الجزائر أقل من نظيرتها في يوغوسلافيا، كما أن صلاحيتها في المجال الاقتصادي كانت محدودة.

يظهر أن الأمر 24-67 المتعلق بالبلدية ذهب في اتجاه تبني لامركزية وفق النموذج الفرنسي ومنح للجماعات المحلية اختصاصات شبه عامة لإدارة جزء من الإقليم الوطني، لقد كان هدف السلطة المركزية مزدوجا، من خلال تحقيق اندماج أفضل لكل القوى الاقتصادية والاجتماعية في البلدية، وكذا إعادة تنظيم العلاقات والروابط الاجتماعية بحيث تكون الدولة، وليس الجماعات التقليدية التي تحقق التعبير الأساسي عنها¹.

وعلى الرغم من ذلك يلاحظ تأكيد النصوص المختلفة بداية من الميثاق الوطني الذي صدر سنة 1976 على الطابع الديمقراطي للامركزية التي تنطوي "على مضمون ديمقراطي خالص يجب توسيعه ودعمه على الدوام"، كما ان دستور 1976 أكد على هذا المبدأ واعتبر في مادته 34 أن "تنظيم الدولة يستند إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية"².

غير أن هذا الطابع الديمقراطي لم يكن مجسدا في الواقع، ويظهر ذلك أساساً في إفراغ انتخاب المجالس المحلية من محتواه الديمقراطي باعتباره حقاً في الاختيار وليس مجرد تركية لمرشحين يقدمهم الحزب، اما من الناحية الاقتصادية فقد كانت البلدية أداة لتحقيق مبادئ النظام الاشتراكي، مما جعل البلدية ميدانا لتنفيذ اختيارات النظام الاقتصادية على المستوى المحلي ولم تكن جهاز مستقلا فيما يتعلق بالشؤون المحلية.

¹ كمال جغلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا، الجزائر: دار هومة، 2017، ص 86.

² نفس المرجع، ص 87.

ثالثا: الولاية في ظل الامر 69-38

ابتداء من سنة 1969 وعقب الانتهاء من وضع قانون للبلدية شرعت السلطة في الاعداد لمشروع قانون للولاية وقد قام وزير الداخلية بتحضير وثيقة تحمل عنوان التنظيم الجديد للمحافظة، تحتوي على المحاور الأساسية للإصلاح، والنصوص التطبيقية بصفة مفصلة¹. صدر أول قانون الولاية في تاريخ الجزائر المستقلة بموجب الأمر 69-38 مؤرخ في 23 ماي 1969 كما تمت المصادقة على ميثاق للولاية في 26 مارس 1969 ونشر في الجريدة الرسمية، وتضمن ميثاق الولاية شرحا لتصور السلطة لوظيفية الولاية ودورها في إطار النظام الإداري والسياسي والاقتصادي، معتبرا إياها محور الاتصال بين الأمة والبلدية واستبدل تسميتها القديمة من العمالة ال مصطلح الولاية وقد ركز هذا الميثاق على الطابع الموحد للدولة الذي لازم الجزائري تاريخياً، وعرف الميثاق الولاية بأنها مؤسسة لا مركزية مزودة بهيئات خاصة بها، وبسلطة فعلية، وبهيكل منسجمة مع المهام الموكلة لها، لكن الميثاق اعتبر أن هذه اللامركزية ليست عنصر استقلال ذاتي للولاية، وإنما مجرد وسيلة تقنية لإنماء المشاركة الفعلية للولاية والجمهير الشعبية في السلطة الثورية².

أما الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية، فقد عرف الولاية في مادته الأولى بأنها جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية، واستقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، وهي منطقة إدارية للدولة تدار الولاية من طرف الولي المعين من طرف الحكومة، ومجلس شعبي ولائي منتخب، وهيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة³، ويتم انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي من بين مرشحين يختارهم حزب جبهة التحرير، ويرأس المجلس عضو يتم اختياره من طرف زملائه إضافة الى ثلاثة نواب له يشكلون مجتمعين مكتبا للمجلس⁴، ويتداول المجلس في كل ما تعلق بشؤون الولاية كالميزانية وبرامج التنمية، والسكن، والفلاحة وغيرها، كما يتولى تسيير الأملاك العقارية للولاية⁵.

¹ ناصر لباد، مرجع سابق، ص 197.

² كمال جغلاب، مرجع سابق، ص 88.

³ المادة 3 من قانون 69-38

⁴ المادة 32 من الأمر 69-38.

⁵ المادة 123 من الأمر نفسه.

أما المجلس التنفيذي فهو يتشكل حسب المادة 137 من الأمر 38-60 المتضمن قانون الولاية من الوالي رئيساً ومديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية، وهذا يعني أن المجلس يتشكل من أعضاء كلهم معينين، وهو بالتالي يمثل جهة عدم تركيز إداري، ويحقق المجلس التنفيذي الولائي تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي للولاية، كما يتولى تحت سلطة الوالي ممارسة الوصاية على الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية في مجال نشاطاتها التي لا تتعدى نطاق الولاية¹.

على أن المجلس التنفيذي يخضع في الواقع لسلطة الوالي باعتباره ممثل ومندوب الحكومة، كما أن نصوص الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية تشير في كل مرة إلى أن المجلس يعمل تحت سلطة الوالي، ولذلك فإن المجلس التنفيذي لا يشكل بخلاف ما قد توجي به النصوص هيئة جماعية يتساوى أعضاؤها فيما بينهم، وأهم ما حمله الأمر 69-38 ما يلي²:

- قدم تعريفاً واسعاً للولاية خاصة من حيث مهامها واختصاصاتها.
- حدد قانون الولاية عدد المنتخبين على مستوى المجلس الشعبي الولائي من 35 إلى 55 عضو.
- تم من خلال هذا الأمر إسناد العديد من الاختصاصات الفلاحية، السياحية، الإجتماعية، الاقتصادية والمالية للمجلس الشعبي الولائي.
- حدد الأمر 69-38 أيضاً للمواد التي تتعلق بكيفية انتخاب المجلس الشعبي الولائي.
- تم إنشاء مجلس تنفيذي للولاية يعمل على تنفيذ قرارات الحكومة ومداولات المجلس الشعبي الولائي ولقد خصص له 13 مادة ضمن هذا الأمر³.
- ولتأتي بعد هذه المرحلة مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1974 بمقتضى الأمر 74-69 المؤرخ في 02 جويلية 1974 بحيث تم من خلاله استبدال مصطلح المقاطعة بمصطلح الولاية، وارتفع عددها من 17 مقاطعة إلى 31 ولاية، أما عدد البلديات على إثر هذا التقسيم فبلغ

¹ المادة 141 من الأمر

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 241.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 122-123.

704 بلدية بعد أن كان عددها 679 بلدية في سنة 1967 وقد كان هذا التقسيم يهدف إلى إيجاد نوع من التوازن الإقليمي والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن¹. وكتقييم لنظام الولاية في ظل الأمر 69-38 يظهر أن الولاية في الجزائر كانت القناة التي تمر عبرها تدخلات الدولة في النظام المحلي، إذ أنها الوحدة الإدارية التي تمثل الدولة في النظام اللامركزي، وعلى الرغم من تأكيد ميثاق الولاية والأمر المتعلق بها على الطابع اللامركزي الولاية، إلا أن وجود الوالي كمثل للدولة والحكومة وتمتعه بصلاحيات واسعة يجعل توصيف الولاية بأنها هيئة لا مركزية محل نظر المادة، ذلك أن أحكام الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية تظهر تفوقا لنظام عدم التركيز الإداري المتمثل في المجلس التنفيذي بقيادة الوالي في مقابل نظام اللامركزية التي يجسدها المجلس الشعبي الولائي. وما يؤكد هذا التحليل أن أحكام الأمر 69-38 المتعلقة باللامركزية، أي تلك التي تتعلق بمدى السلطات التي يمكن للمنتخبين المحليين ممارستها هي مجرد مبادئ عامة وتتطلب تكملتها وتوضيحها بنصوص تنظيمية، في حين أن الأحكام المتعلقة بعدم التركيز أي باختصاصات الجهاز التنفيذي مفصلة بدقة، بالنتيجة فإن الولاية تظهر بشكل أوضح من البلدية كجماعة تابعة بشكل كبير للسلطة المركزية.

ويظهر الوالي في الولاية باعتباره الممثل الأكثر نفوذا للسلطة المركزية، فعلى الرغم من وجود ممثلي الوزارات داخل المجلس التنفيذي الولائي، إلا أن هذا المجلس هو تحت سلطة الوالي الذي يعد حسب الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية حائز سلطة الدولة ومندوب الحكومة في الولاية، كما أنه يتمتع أيضا باختصاصات مختلفة تجاه المجلس الشعبي الولائي المنتخب، إذ يمكن له في هذا الإطار طلب عقد اجتماع استثنائي حسب المادة 27 من الأمر 69-38، ويستشار عند الدعوة لانعقاد المجلس وفق نص المادة 28 من ذات الأمر، ويتلقى طلبات استقالة أعضاء المجلس الشعبي الولائي وفق المادة 38.

وعلى أية حال فإن وضع الجماعات المحلية في الجزائر في عهد الحزب الواحد أظهر تردد السلطة في اختياراتها بالنسبة للامركزية في أول نظام قانوني للإدارة المحلية، لقد كانت الخشية من فهم اللامركزية وكأنها نوع من الاستقلال هاجسا بالنسبة للسلطة في دولة حديثة

¹ الأمر رقم 74-69 المؤرخ بتاريخ: 2 جويلية 1974 المتضمن إصلاح التنظيم الإقليمي للولايات الجريدة الرسمية العدد 55، الصادرة بتاريخ: 9 جويلية 1974.

الاستقلال، يضاف الى هذا تداعيات نظام الحزب الواحد والخيارات الاقتصادية للنظام، حيث ذهبت الدولة في اتجاه توظيف اللامركزية في بعدها الايديولوجي الاشتراكي، وتسخير الوحدات المحلية لخدمة هذه الخيارات.

المطلب الثالث: مرحلة التعددية الحزبية 2011/1990

عقب مخاض عسير تسببت فيه أحداث أكتوبر 1988 الدامية، التي كانت نتاج الوضع المزري سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، وتفشي البطالة والمحسوبية والفساد الإداري والمالي جاء دستور 1989، ليفتح حوارًا ويتم تكريس خيارات جديدة، حيث بدى أن النظام الاشتراكي عاجز وغير قادر على تحقيق التنمية والتقدم، فتبنت الجزائر سبيل التعددية كخيار حتمي في سبيل إصلاح مؤسسات الدولة المتهالكة والتي لم تعد قادرة على مجابهة حاجات المواطنين في شتى مجالات الحياة، كان ذلك بموافقة الشعب على الاستفتاء بتاريخ 23/02/1989 بنسبة 73.43% من الأصوات، المعبر عنها على الدستور، لتدشّن بذلك الجزائر عهدًا جديدًا في الحياة السياسية¹، كرست فيه التعددية الحزبية متخلية بذلك عن هيمنة الحزب الواحد على المشهد السياسي، واستبدلت النهج الاشتراكي نحو نظام ليبرالي في إصلاح جذري شامل، ليتم بلورة المنظومة القانونية برمتها على أساس دستور فيفري 1989، والذي اعترف في نصوصه بحسب المواد 14، 16، 15 باللامركزية، والمجلس المنتخب كإطار للتعبير عن الإرادة الشعبية، ومكانة مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بتبني صريح للديمقراطية المحلية، وفي هذا السياق جاء قانوني البلدية والولاية 90/08 و 90/09 على التوالي .

أولاً: البلدية

على مستوى البلدية قد جاء القانون 08/90 بميزات إيجابية تمثلت بمنح اختصاصات واسعة جدا لرئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيلاً للبلدية²، وكذا للدولة ولو بتفوق حين تمثيله لهذه الأخيرة، كما مكن المواطنين من الرقابة، بحضور الجلسات مع إعطاء المبادرة للرئيس في عديد المجالات، كما طبعته اختلالات كثيرة كجعل الوالي رقيباً بمنحه صلاحيات رقابية كبيرة، وغياب الرؤية الواضحة في مصادر التمويل، وعدم وضوح تعيين رئيس المجلس الشعبي

¹ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار، بلقيس، الجزائر، طبعة 2009، ص 353.

² القانون (90/08) المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون البلدية والقانون (90/09) المؤرخ في 07/04/1990 والمتضمن قانون الولاية، والصادرين بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد (15)، المؤرخة في 11/04/1990.

البلدي بنص المادة 48 مما جعل وزارة الداخلية تتدخل بالتعليمات، وما ميز تطبيقه خلال هذه المرحلة أيضا، ونظرا لحداث التجربة ولأسباب السالفة الذكر، فقد اتسمت المجالس باللجوء المفرط لسحب الثقة وفقا لنص المادة 55 من هذا القانون، وأخرى تتعلق بمستوى الممارسة الديمقراطية في حد ذاتها.¹

تتشكل البلدية وفقا للمادة 13 من ذات القانون من هيئتين أساسيتين هما: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

وان كان هذا التحول مفيداً، ويحتاج إلى مزيد من الوقت لنضجه، إلا ان تطبيقه واجه عقبة الاضطرابات داخلية التي لم تؤخذ بالحسبان، وتحديات كبيرة فرضتها الظروف القائمة آنذاك الناتجة عن تدهور المحيط السياسي والمؤسسي، أين أعلنت حالة الطوارئ بموجب المرسوم الرئاسي 92/44 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، والممدد بموجب المرسوم التشريعي 93/02 المؤرخ في 1993/02/06 لأجل غير محدود، وبالرجوع لنص المادة 08 منه نجدها أعطت الحق للسلطات الوصية في حل المجالس الشعبية، وتعيين مندوبيات تنفيذية محلها على مستوى الجماعات الإقليمية إلى حين إجراء الانتخابات مما جعل من المجالس المحلية بيد وزير الداخلية والوالي، ويحق لهما على التوالي التصرف في المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية حلا وتجديدا حتى إجراء الانتخابات المحلية²، فتم التخلي عن الأغلبية الساحقة من الممثلين المنتخبين، لتصبح هذه المجالس تحت الاشراف المباشر للوالي بصفته ممثل الحكومة المركزية، مما أدى إلى تلاشي بوادر اللامركزية الناشئة بتحول البلدية والولاية بوصفها جماعات إقليمية إلى مندوبيات إدارية تمثل السلطة المركزية في الولاية، فمن خلال تعيين المندوبين التنفيذيين يستنتج أن السلطة لم تعد بيد الشعب³.

خلال هذه الفترة دخلت البلاد في فراغ دستوري ومؤسسي عميق، سارعت الدولة لتدارك الأوضاع والعودة للشرعية، مما أفضى إلى تعديل الدستور سنة 1996، الذي اهتم بالجماعات المحلية بنفس القدر الذي لقيته في دستور 1989، محافظا عن نفس البنود المتعلقة بالجماعات

¹ مصطفى دريوش الجماعات المحلية بين القانون والممارسة مجلة النائب العدد (01)، منشورات مجلس الأمة الجزائر، 2003، ص 47

² المرسوم التنفيذي (92/141) المؤرخ في 11/04/1992، يتضمن حل مجالس شعبية ولوائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد (27) المؤرخة في 12/04/1992.

³ مصطفى كراجي، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية، العدد، (02)، جامعة الجزائر الجزائر، 1996، ص 353.

المحلية بنص المواد : 14، 15، 16، إلا أنه مكن للمنتخبين المحليين من خلال نص المادة 101/2 من هذا الدستور، والتي نصت على أن: "ينتخب 2/3 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي"، مما يمكن المنتخبين التنفيذيين من الوصول إلى تنظيم أعلى سياسياً باعتباره جزئاً من هيئة تشريعية وطنية¹، وتبرز بحق المكانة المهمة المتبناة للمجالس المحلية، من خلال هؤلاء المنتخبين في تجسيد فعلي لنص المادة 7/3 من الدستور بالنص على أن: "يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين".

لم يعط قانون 1990 المتعلق بالبلدية، أولوية لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها، مقابل المرحلة السابقة، حيث كانت الأولوية معترف بها رسمياً لفئة العمال والفلاحين والمتقنين الثوريين، وبالنسبة للانتخابات البلدية أبعده المشرع طوائف معينة وحرّمها من حق الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي، وهذا لهدف سد الطريق أمامها حتى لا تسيء استعمال نفوذها لربح المعركة الانتخابية، وقد تم حصر هذه الطوائف في المادة 98 من قانون الانتخابات وهي: (الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات القضاة أعضاء الجيش الوطني الشعبي، موظفي أسلاك الأمن محاسبي الأموال البلدية ومسؤولي المصالح البلدية)، وعليه فإن مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية وهي:

- السن 25 سنة كاملة.
- أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.
- ألا يكون المترشح ضمن أحد حالات التنافى.
- أن يكون المترشح تحت رعاية حزب، أو أن يرفق ترشيحه بالعدد اللازم من التوقيعات (150 ناخب إلى 1000).

¹ محمد زغداوي المجموعات الإقليمية في الجزائر: أية إصلاحات؟، الجزائر: مجلة العلوم الانسانية، العدد (35)، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011، ص 195.

ثانيا: الولاية

صدر قانون الولاية 90-09 07 4 09 أبريل 1990، وعرف الولاية في مادته الأولى بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي تشكل مقاطعة إدارية للدولة، وللولاية حسب المادة الثامنة هيتان هما: المجلس الشعبي الولائي، والوالي، ليتخلى المشرع بذلك عن المجلس التنفيذي الذي نص عليه الأمر 69-238.

1- المجلس الشعبي الولائي

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من أعضاء منتخبين يختلف عددهم حسب عدد السكان في الولاية، وتدوم عهدة المجلس خمس سنوات، وتولى قانون 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المؤرخ في 6 مارس 1997 تفصيل شروط الترشح ونظام الانتخاب¹.

ينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه رئيساً له وعادا من المساعدين، ويعقد المجلس بصفته هيئة المداولة في الولاية أربع دورات عادية في السنة، ويمكن له عقد دورات استثنائية، بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه، أو بطلب من الوالي²، وجلسات المجلس الشعبي الولائي علنية من حيث الأصل، وتكون مغلقة في حالة ما إذا كانت الجلسة مخصصة لفحص الحالات الانضباطية للمنتخبين، أو دراسة مسائل تتعلق بالأمن والحفاظ على النظام³.

ويعالج المجلس اختصاصاته المخولة له عن طريق المداولة⁴، ولا تصح المداولات إلا بحضور أغلبية الأعضاء الممارسين، وفي حالة عدم اكتمال النصاب بعد استدعائين متتالين يفصل بينهما ثلاثاً أيام على الأقل فإن اجتماع المجلس يكون صحيحاً مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين⁵.

تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة حسبما نصت عليه المادة 58 من قانون الولاية 90-09 كل أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية، وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية.

¹ الجريدة الرسمية عدد 15، مؤرخة في 11 أبريل 1990.

² المادة 13 من قانون الولاية 90-09.

³ المادة 17 من القانون نفسه.

⁴ المادة 55 من القانون نفسه.

⁵ المادة 15 من القانون نفسه.

وحددت المواد من 62 إلى 82 من قانون الولاية 90-09 مجالات اختصاص المجلس الشعبي الولائي، وهي متعددة تشمل مجالات التهيئة والتعمير، التجهيزات التربوية، السكن، النشاط الاجتماعي وغيرها.

2- الوالي

يعتبر الوالي في هذا القانون الهيئة التنفيذية في الولاية، وهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية¹، ويعين الوالي من قبل رئيس الجمهورية وفق مرسوم رئاسي طبقا لما نصت عليه المادة 78 من الفقرة التاسعة من دستور 1996.

وتتنوع اختصاصات الوالي تبعا لازدواجية وظيفته، فهو ممثل الدولة يتولى الاشراف والتنسيق والرقابة على عمل مصالح الدولة في مختلف القطاعات باستثناء²:

- العمل التربوي والتنظيم في ميدان التربية والتكوين.
- الرقابة المالية للنفقات العمومية وتصفياتها.
- إدارة الجمارك.
- مفتشية العمل.
- المصالح التي يتجاوز نشاطها وخصوصيتها إقليم الولاية.
- كما يمارس الوالي باعتباره ممثلا للدولة صلاحيات الضبط الإداري وتقع عليه مسؤولية المحافظة على النظام العام، والامن والسلامة والسكينة، وفق ما نصت عليه المادة 96 من قانون الولاية 90-09، وتخول له المادة 99 من نفس القانون، طلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق التسخير عندما تقتضي ذلك الظروف الاستثنائية.
- والوالي هو ممثل الولاية، ويمثلها امام القضاء، كما يسهر على إقامة وحسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية، ويتولى تنشيط اعمالها ومراقبتها طبقا للتشريع، كما ينفذ القرارات التي تنتج عن مداولا المجلس الشعبي الولائي، فضلا عن تقديمه في كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا عن حول وضعية تنفيذ المداولات، وكذا متابعة الآراء

¹ المادة 92 من قانون الولاية 90-09

² المادة 93 من نفس القانون.

التي ابداهها المجلس، وعلى الوالي في هذا الإطار اطلاع المجلس الشعبي الولائي سنويا، على نشاط مصالح الدولة في الولاية¹.

من خلال متابعة تطور نظام الجماعات المحلية في مرحلة التعددية السياسية، يمكن القول أن نظام الجماعات المحلية لم يرقى الى تحقيق درجة عالية من اللامركزية التي تمكنه من أداء مهامه التنموية باستقلالية، ويعود ذلك للظروف الاستثنائية التي ميزت أولى بدايات تطبيق هذه المرحلة، وتكليف هذه الجماعات ببعض المهام التي تدخل ضمن إطار مكافحة الإرهاب، مع ما رافقها من ركود اقتصادي وانخفاض سعر البترول، مما انجر سلبا على التنمية المحلية، لكنه بالرغم من هذا هناك من يرى أنها قامت بأدوارها وتكيفت مع تطور المجتمع²، فالملاحظ أن رغبة الإرادة السياسية في تفعيل دور الجماعات المحلية، مما ساهم في بناء جديد يجعلها تتقدم في مجال تفعيل اللامركزية، ومكانة متميزة في الهيكل الإداري للدولة، إلا أن عوامل عديدة كحدثة التجربة السياسية بصفة عامة، وثقافة المشاركة لم تترسخ بشكل كاف بعد، والتي مازالت تحتاج للمزيد من الممارسة من أجل تحسين مستوى المجالس، إذ لا يمكن لدولة حديثة العهد بالتعددية كالجزائر ان يتنظم فيها النظام الحزبي في ظرف قصير من الزمن، ومرجع ذلك أن عدد كبير من المجالس عانت من اختلالات³، نتاج سوء التصور أصلاً وعدم الانسجام الناتج عن التعددية بين أعضائه، بالمقابل ليس بالإصلاحات التنظيمية فقط يمكن إيجاد دولة القانون والمؤسسات وتترسخ الديمقراطية كثقافة وسلوك، بل يجب العمل من الجهة الاجتماعية على تكريس ثقافة المشاركة من خلال التنشئة.

¹ المواد من 83 الى 85 من نفس القانون.

² مصطفى دريوش المرجع السابق، ص 48

³ إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 52

المبحث الثاني: الإطار التشريعي لحوكمة الجماعات المحلية في الجزائر

تعتبر الحوكمة كما تنص عليها دساتير الدولة الجزائرية من أهم الضروريات الحديثة في تسيير الشأن العمومي بصفة عامة والجماعات المحلية بصفة خاصة، وقد نص الدستور الجزائري في مواطن كثيرة بصفة غير مباشرة عن دسترة هيئات الرقابة كمجلس المحاسبة والسلطة العليا المستقلة وذلك مثلا في المواد 199 و208 من دستور 2020، وجاء في الفقرة الثانية من المادة 16 من نفس الدستور ما فحواه تشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية، خاصة مشاركة المجتمع المدني وفي المادة 19 التي تنص على أن المجلس المنتخب هو مكان مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية وكل هذه المؤشرات تؤدي إلى مبادئ الحوكمة وهي المحاسبة والمشاركة والشفافية والرقابة والمساءلة واستقلالية القضاء، وبالرجوع إلى قوانين الجماعات الإقليمية الحالية وهي 11/10 المتعلق بالبلدية و12/07 المتعلق بالولاية، نجد القانون 11/10 نص في مواده 11 و12 و13 و14 عن مشاركة المواطن في تسيير شؤونه وهو مؤشر جيد للحوكمة المحلية إلى جانب الاشارات الغير مباشرة الكثيرة والإشارات الموجودة في قانون الولاية 12/07، وبالرجوع إلى مشروع قانون الجماعات المحلية الموضوع الآن على طاولة الحوار المزمع صدوره في أقرب وقت ممكن نجد ان المشرع الجزائري أكد صراحة على تفعيل الحوكمة المحلية ولم يكتفي بمجرد التصريح بل خصها بباب كامل من هذا القانون في مواده، إذن فالحوكمة المحلية ضرورة لا غنى عنها في التسيير المحلي.

المطلب الأول: قراءة نقدية لقوانين الجماعات المحلية بعد 2011

أولا: قانون البلدية 10/11

دخل قانون البلدية 11/10 حيز التنفيذ بعد صدوره في الجريدة الرسمية بموجب القانون رقم 11/10، حيث قدم النص الجديد الذي يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وشروط انتخاب رئيس البلدية، وكذا عمل البلدية ومصادر تمويلها، والأولوية للمنتخبين الشباب في حال التعادل في الأصوات، فضلا عن استفادة العاصمة من قانون خاص بها يحدد قواعد تسييرها¹.

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 164 - 165.

فمن بين ما جاء به هذا القانون، ان الفوز بمقعد رئيس المجلس الشعبي البلدي المترشح، رأس القائمة، المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حال التعادل في الأصوات يكون الفائز الأصغر سنا، فيما تم استحداث سلك للشرطة البلدية تكون تحت تصرف رئيس البلدية لتنفيذ صلاحياتها كشرطة إدارية، ويتحدد قانون هذه الشرطة عن طريق نصوص تنظيمية، حسب النص الجديد الذي يخول لرئيس البلدية استدعاء قوات الأمن أو الدرك الوطني باتباع الصيغ المحددة قانونا.

ويوضح القانون الجديد للبلدية أن هذه الأخيرة مجبرة على ضمان توفير الموارد المالية، اللازمة للمهام والأعمال المخولة لرئيس البلدية في جميع الميادين، حيث أن كل مهمة جديدة تحولها الدولة إلى البلدية يجب أن تكون مرفقة بالأموال الضرورية لذلك.

كما تستفيد البلدية من منتج ضريبي في حال خفض مداخيلها الضريبية جراء أي إجراء تتخذه الدولة، ويمكن النص الجديد البلدية من اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع إنتاجية ذات عائدات.

كما ينص القانون الجديد على الأحكام التي تنظم العلاقات بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للولاية، دون المساس بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع إعادة تعريف القانون الخاص بالأعوان البلديين، موظفي الإدارة البلدية، لاسيما الأمين العام الذي وضحت صلاحياته (المواد 130 إلى 135 منه)، إضافة إلى الحق في التكوين الذي يفتح الإمكانيات بالنسبة للمنتخبين والموظفين البلديين، فضلا عن احتوائه مواد جديدة من أجل ضمان موازنة أفضل بين الموارد المالية ومهام البلدية¹.

فمن بين 225 مادة واردة في مشروع قانون البلدية أقرت اللجنة تعديلات جوهرية مست 102 مادة لوجاهتها ولكونها مواد مؤسسة وتخدم مصلحة البلدية"، فيما ابقت 123 مادة كما وردت في صياغتها الأولية، وتصب هذه التعديلات في خانة دعم المجالس المحلية وإعطائها صلاحيات أوسع من خلالها منحها الحماية القانونية وإبعادها عن كل أشكال الضغوط الحزبية أو الإدارية، كما جاءت أغلب التعديلات المقترحة من طرف أحزاب التحالف الرئاسي التي قدمت 183 مقترحا من بين 242 تعديل، وتهدف التعديلات إلى بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات، من بينهم نساء وشباب، وكذا التركيز على تمكين فئة المثقفين وذوي الخبرة

¹ قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

والدراية بما يجري على المستوى المحلي، والذين يمتلكون آراء واقتراحات ناضجة تساهم في تحسين تسيير شؤون بلديته، كما يمنح قانون البلدية 11/10 مكانة للمواطن، حيث سيستشير المجلس الشعبي البلدي في اختيار أولوياته خاصة في مجال تهيئة البلدية وتسييرها¹. أن هذا المشروع يركز على الأعمال الجوارية التي تسمح للمواطن بالمساهمة في تسيير البلدية، وسبل إسناد مهمة تسيير المصالح العمومية لمؤسسات خاصة من خلال نظام الامتياز، إضافة إلى اعتماد مبدأ مراجعة تنظيم البلديات.

1- تكريس مشاركة المواطن

يقود حسب المتتبعين قانون البلدية 11/10 بروز مواطن أكثر تعلمًا وأحسن اطلاعا وأكثر تطلعًا، إضافة إلى امتلاكه لآراء واقتراحات متعلقة بتسيير البلدية، ويؤكد قانون البلدية في ذات السياق على بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات من بين النساء و"الشباب" ناهيك عن "التعمير الكثيف للسكان الذي انجر عنه تعقد كبير في العلاقات والتعامل مع الحاجات الاجتماعية المتعددة الأشكال، كالسكن والنقل والمياه الصالحة للشرب، والحياة الاجتماعية في العمارة أو الحي، دون نسيان الترفيه والنشاطات الثقافية، وفي هذا الإطار يلاحظ القانون "ظهور متطلبات مشروعة مختلفة ومرتبطة بالعصرنة الشاملة التي تستدعي استجابات من نمط جديد، مما يستوجب "إدخال تصحيحات، والإتيان بإبداعات ملائمة قصد تحقيق التوازنات الضرورية لتأسيس تسيير منسجم للبلدية"².

وتندرج هذه التعديلات في إطار الإصلاحات ذات المنفعة الوطنية في إطار مختلف الرهانات على المستقبل بواسطة ترقية الأجيال، وتطبيقًا لأحكام الدستور المعدل، والمتعلقة بتكريس ترقية الحقوق السياسية للمرأة.

وفي سياق عرضه للأسباب التي استدعت هذا التعديل يؤكد القانون أن الحالات المختلفة خلال العشريين سنة الماضية من تطبيق القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية، أظهرت محدودية منظومة قانونية غير قادرة على تفكيك التوترات، ناهيك عن عدم تمكنها من تسوية المشاكل ذات النمط الجديد المتولدة حداثة العهد بالتعددية التي لا زالت في طريق التدعيم.

¹ قانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية.

² شرفي صالح، الإدارة المحلية في الجزائر دراسة في مضمون قانون البلدية 11/10، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية العدد 6، ص 448.

هدف هذا القانون التقدم نحو مرحلة نوعية جديدة في تنظيم وسير وإدارة البلدية، في اتجاه يجعلها أحد الفاعلين في الإصلاحات المباشرة من طرف الدولة في كل أبعادها بصفة فعالة، وجعلها تستوعب الديناميكيات التي تضيفها الإصلاحات إلى تطور المجتمع، وبلوغ هذه الأهداف يتعين تعبئة "الجهود" قصد تدعيم قدرات البلدية في اتخاذ القرار، وزيادة قدرتها التسييرية والمالية مما يقتضي عصرنة التسيير البلدي، وضرورة مواصلة البحث الجاري حول إصلاح الجباية والمالية المحلية الذي لا مفر منه، كذا ودعم برامج التكوين والتوظيف التي تم الشروع فيها لفائدة المنتخبين والأعوان البلديين.

تتعلق أهمية هذا القانون بالأهداف التي يجب أن يحتويها الإصلاح الشامل للدولة والجماعات المحلية المعلن عنه، مع الأخذ بعين الاعتبار تناسب أفضل بين مهام البلديات ومواردها المضبوطة على أساس الحصص من الناتج الوطني الخام، حيث يقترح تحديدا للأغليات المفترضة في اتخاذ بعض القرارات الهامة بأكثر دقة، كإنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، والتصويت على سحب الثقة أو المصادقة عليها، وكذا تشكيل لجان المجلس الشعبي البلدي، مما يمكن من ضمان استقرار هيئات المؤسسة البلدية، وتدعيم نتائج الاقتراع الشعبي، والسهر على تماسك المجلس الشعبي البلدي وتقادي استحواذ جماعات المصالح على هيئات البلدية لأغراض شخصية، ومن ناحية أخرى التكفل بتسوية النزاعات بين الكتل السياسية المكونة للمجلس المنتخب، التي هي في غالب الحالات مصدر انسداد المؤسسة البلدية، ومع إلزام المجلس بتبنيه لنظام داخلي، تتضمن مواده جملة من الإجراءات من شأنها ضمان ديمومة سير البلدية، واستمرارية المرفق العام المحلي مهما كان الظرف بما في ذلك شغور المجلس الشعبي البلدي إثر حله أو استحالة تنصيبه أو انتخابه¹.

كما تضمن أحكاما من شأنها تصحيح النفاثص والاختلالات المسجلة، في إطار احترام قواعد وإجراءات سير المداولة والتحديد الدقيق للإطار العام، والشروط المتعلقة بممارسة العهدة الانتخابية في باب الواجبات والأخلاقيات المنوطة بصفة ممثل الشعب، وجاء في الوثيقة أن المنتخب ملزم من الآن فصاعدا بأن يبرهن على تفرغه لأشغال المجلس الشعبي البلدي، علما أن حضوره أشغال المجلس قد تم توضيحه بأحكام قانونية أساسية جديدة تضمن الحفاظ على مساره المهني خلال العهدة التي تعتبر كوقت عمل يبقى مأجورا من طرف المستخدم، كما أن مبدأ الدورات غير العادية قد تم تحديده أكثر وبصفة دقيقة وإلزامية، وتم توضيح الاستدعاءات

¹ قانون رقم 10-11، مرجع سابق..

الاستعجالية، كما تم إدخال إجراء اجتماع المجلس بقوة القانون في حالة الكوارث الكبرى، وهذا انطلاقا من أن المجلس ملزم بالاستماع إلى المواطنين، وفي نفس الوقت القيام بدور المستشار والمراقب للهيئة التنفيذية.

إضافة إلى التصحيحات المدرجة لتحسين سير الهيئة المداولة، أعطى القانون اهتماما خاصا لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتكريسه هيئة تنفيذية للبلدية، والذي من الآن فصاعدا يستعين بنواب للرئيس بدل مساعدين.

2- مواقف الطبقة السياسية من قانون البلدية 10/11

نجح قانون البلدية الجديد رقم 10/11 على التأكيد على استجابته للكثير من الطموحات، وعلى رأسها تصحيح الاختلالات التي كانت في القانون رقم 08/09 المطبق منذ سنة 1990، حيث ان القانون الجديد للبلدية جعل من مداوات المجالس الشعبية البلدية قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها على مستوى الولاية، باستثناء المداوات المتعلقة باتفاقيات التوأمة بين المدن والتنازل عن الأملاك العقارية البلدية، وما يتعلق بشعارات ورموز الدولة، ونصت المادة 56 منه، على أنه مع مراعاة أحكام المواد 57 و59 و60 من القانون ذاته، تصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، وبالمقابل جاءت المادة 57 ضابطة للمادة 56 بالتنصيص على عدم تنفيذ مداوات المجالس البلدية المتعلقة بالميزانيات والحسابات، وقبول الهبات والوصايا الأجنبية، واتفاقيات التوأمة، والتنازل عن الأملاك العقارية، إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، ويضمن قانون البلدية الجديد مشاركة المواطنين والحركة الجمعوية، في التسيير الجماعي للبلدية والاستعانة في ذلك بالكفاءات وأهل الخبرة¹.

وبالنسبة لمخاوف المنتخبين المحليين من عرقلة الولاية عملية تنفيذ وعودهم للمواطنين من خلال الإشراف فإن ميزانية البلدية عمل مصيري يتطلب موافقة الجميع، ولذلك تم إخضاعه لمراقبة الوالي وإعطاء قانون البلدية المصادق عليه ضمن سلة قوانين الإصلاحات السياسية للبلاد، صلاحيات واسعة للمجالس المحلية لاتخاذ القرار في مجالات واسعة سيما ما يتعلق بالاستثمار والتنمية المحلية.

يهدف هذا القانون لتقادي حالات الانسداد الذي تسبب في شل عدة بلديات في العهديات السابقة، مشيرا إلى أن رئيس البلدية بإمكانه اتخاذ قرارات في غياب أعضاء المجلس المتغيبين

¹ قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

عن المداولات، فرئيس البلدية بنص هذا القانون يُنتخب من بين مرشحي الأحزاب اللذين تحصل قوائمهم الانتخابية على 35 بالمائة من الأصوات، وإذا لم تحصل أي قائمة على هذه النسبة، يتسنى لكل حزب تقديم ومرشح عنه لمنصب رئيس البلدية، يتم انتخابه من طرف الأعضاء المنتخبين، وكما هو معروف نتج عن قانون البلدية الجديد عدة مواقف وأراء حوله، انقسمت الطبقة السياسية بين مؤيد ومعارض، فقد تم تمرير القانون بالأغلبية في المجلس الشعبي الوطني بمساندة الأحزاب الأكثر تمثيلية في المجلس، وهذا ما يعني ضمنا تأييدها لكل مواد القانون الجديد بينما سنحاول التركيز على مواقف الأحزاب للقانون والمبررات التي قدموها لذلك، فقد رفضت جبهة القوى الاشتراكية قانون البلدية الجديد الذي صادق عليه مجلس الوزراء في آخر لقاء له، وقالت أنه بمثابة تكريس لمسار هيمنة الإدارة على المنتخبين الذي انطلق منذ سنة 1992.

وأكد بيان للحزب عقب اجتماع الأمانة الوطنية للافافاس، أن الحزب يرفض القانون الجديد للبلدية المصادق عليه من قبل مجلس الوزراء الأسبوع الماضي، معتبرا في السياق ذاته أن "المصادقة على هذا المشروع يعد تتويجا لمسار طويل من العمل على بسط يد الإدارة في تسيير الشؤون العمومية" وأن المصادقة على المشروع جاء دون فتح نقاش حوله، و ضد مصالح المواطنين، باعتبار انه يجسد التمرکز التام والتوجه نحو فرض واقع سياسي واقتصادي واجتماعي معين، وحسب الأفافاس فإن الشرعية الديمقراطية والتمثيل المحلي للمواطنين سيكون مصيره مثل التمثيل "الوطني أي فارغ من محتواه، بعد ما يجد الجزائريون أنفسهم تحت ضل الإدارة في تسيير شؤونهم المحلية . كما دعت الجبهة الوطنية الجزائرية إلى بناء دولة القانون التي تتمثل في "دولة جزائرية شرعية وشعبية وإلى العمل جميعا على إنقاذ الجزائر قبل فوات الأوان، ومن جهة أخرى دعا زعيم الأفافاس إلى سحب المشروع الجديد لقانون البلدية قائلا: أن الجبهة الوطنية الجزائرية تدعو إلى سحب هذا المشروع باعتباره قانونا غير دستوري ويتنافى مع دستور البلاد، وإلى حل كل المجالس المنتخبة بما فيها مجلس الأمة، مضيفا في نفس السياق أن حزبه قد أبلغ كل الهيئات الرسمية رفضه لمشروع قانون البلدية لأنه غير دستوري، ويتعارض مع النظام الجمهوري، وموافق الثورة التحريرية المجيدة.

3- أهم الثغرات الموجودة في قانون البلدية الجديد

بالإضافة الى ما تم تقديمه حول القانون والتعديلات التي جاء بها مقارنة بالقانون السابق، إلا أن المتتبعين ابرزوا جملة من الثغرات التي لا يمكن تجاهلها، والتي تمس بمضامين هذا

القانون وقيمته، حيث برزت ازمة انتخاب رؤساء المجالس الشعبية البلدية المنبثقة عن الانتخابات المحلية الأخيرة، التي كشفت العديد من الثغرات المتوزعة على مواد قانون البلدية، بسبب التضارب بين القانون العضوي المتعلق بالانتخابات والمادة 65 من قانون البلدية، فمن الناحية الشكلية يحتوى قانون البلدية على قيمة وأهمية كبيرة، فالتعمق في المواد التي يتضمنها والدور الكبير المسند إليها كجهاز في التنمية والتعمير ودفع عجلة الترقية ولكن الواقع العملي غير ذلك تماما، مما يفقد تلك النصوص قيمتها، لأنه لا يتاح للقانون التطبيق الفعلي بتحويله لحقائق عملية فعالة، ولا يحتاج لأي نظام محلي إلا بوصول خدماته للمواطن العادي وتحقيق الرفاهية الاجتماعية، بسبب التباين في السياسات التنموية، واختلاف توجهاتها وتعاملها في هذا المجال، اضافة إلى الأسباب التي لخصها الأستاذ شرفي صالح فيما يلي¹:

- قصور الإمكانيات المتوفرة.

- قلة التجربة التقنية والخبرة والمهارة.
- عدم استعمال المجلس الشعبي البلدي لسلطاته كما ينبغي.
- وجود الكتل الانتخابية والانقسامات بما يعكر الجو الملائم للعمل المفيد.
- عدم إشراك المواطنين في مداورات المجالس الشعبية بصفة واضحة.
- انعزال هيئات الأحزاب والدولة، وانعدام التنسيق بين أجهزة المجلس الشعبي البلدي والولائي
- عدم تمكن المجلس البلدي من الاستفادة من اللامركزية المعطاة للبلدية.

ثانيا: قانون الولاية (07/12)

ولد قانون الولاية من رحم الإصلاحات التي انطلقت فيها الدولة، وجاء استكمالاً لقانون البلدية الذي سبقه في موازاة شكلية بين كافة قوانين الجماعات المحلية، إذ يلي صدوره دوماً بعد قانون البلدية، ومن خلال التعرض لبيان الأسباب²، ومبررات إصلاح هذا القانون نستشف رغبة المشرع، التي تمثلت في مجملها سد الثغرات القانونية ومعالجة الاختلالات التي ظهرت مع التطبيق، وتحديد أدق لصلاحيات هيئات الولاية المزدوجة التمثيل، محاولةً لفك الارتباط والتشابك في الصلاحيات بين هيئتيها من جهة، وجعل التكامل والتناسق بينهما هدفاً قابلاً للتحقيق ووضع السبل المناسبة لذلك من جهة ثانية، بل تعتمد المشرع ذلك ليظهر حرصه الشديد على أخذه بمبدأ الديمقراطية منها وطريقة للحكم، إلا أنه يُسجل تفوق الإدارة على

¹ شرفي صالح، المرجع السابق، ص 454

² عمّار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 127

حساب المنتخبين ليكون على غرار قانون البلدية، فتردد وتوجس المركز من المجالس المنتخبة وإبداء مخاوف متزايدة منها، تعيد إلى الأذهان السؤال المطروح حول أهمية منتخبي الشعب صاحب السيادة، وتوحي بعدم قدرة الإدارة على مسايرة الرغبات المتزايدة للمواطنين في مجال الديمقراطية المكرسة دستوريا، وتضرب في العمق أهمية هذا الإصلاح أصلا، ويمكن إبراز أهم جوانبه في:

- من الناحية الشكلية جاء قانون الولاية الجديد في 181 مادة في 7 أبواب مقابل 158 من القانون الملغي، كما تميز بحسن الصياغة والتناسق، وقد حظي باهتمام غرفتي البرلمان إذ أدخل النواب 209 تعديلاً، على مواد المشروع المقدم من الحكومة في مادة 183.
- من حيث التعريف تنص المادة الأولى منه ان الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة...، والتي أكدت الارتباط العضوي للولاية بالدولة، وإفصاحها عن أنها وحدة إدارية غير ممركرة، يقصد بها الوالي كهيئة عدم تركيز يمثل المركز¹، تجسيدا للمزج بين التعيين والانتخاب، أو ما يطلق عليه اللامركزية النسبية²، نتاج الطبيعة القانونية المزدوجة يعني أنها جماعة إقليمية من جهة، ومن جهة أخرى دائرة إدارية للدولة، فهي امتداد للدولة على مستوى إقليم الولايات، تنشأ بقانون كما تعد فضاءً ومجالاً لتنفيذ السياسات العمومية المختلفة التي تنفذها الدولة، فهي بذلك تحتل موقعا هاما في الجهاز الإداري للدولة، باعتبارها همزة وصل بين الإدارتين المركزية واللامركزية³، كما أوردت كذلك أيضا شعار الولاية المجسد للديمقراطية " بالشعب وللشعب".
- من حيث الهيئات فقد حافظ المشروع على نفس التشكيلة هذا بنسخه للمادة الثامنة من القانون 90/09، في المادة الثانية من القانون الجديد بالتأكيد على تمثل هيئات الولاية في؛ المجلس الشعبي الولائي والوالي.

¹ خيرة مقطف، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا: دراسة نظرية تحليلية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002، ص 74.

² فريدة مزباني، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 179.

³ خميس السيد إسماعيل، الإدارة العامة والتنظيم الإداري بالجمهورية الجزائرية: دراسة نظرية، تطبيقية، دون دار نشر، الطبعة الأولى، 1975

مسايرة للواقع استلزم استخدام تكنولوجيات الإعلام فيما تعلق بالتبليغ، أو إعلام الجمهور بما جاء في المواد 17 و18، كما تطرق للكوارث التكنولوجية، وجعلها مدعاة للتداول المغلق في المادة 26 هذا القانون لأول مرة.

أدخل أحكاماً جديدة عديدة فيها ما يتعلق بدورات المجلس ومداولاته، كما أضاف عدد اللجان واستحدث عناوين لا وجود لها في سابقه، كما وعد بخص الولاية بقانون أساسي لأول مرة، وأعطى الحق لأعضاء المجلس مساءلة ممثلي الدولة على المستوى المحلي كتابياً، وأعطى للوالي الحق في التوجه للقضاء لإبطال المداولات الغير متطابقة مع القانون أو التنظيم، كما جاء بالجديد في كيفية انتخاب الرئيس وعدد نوابه، ووسع في إنشاء المصالح العمومية الولائية، وأضاف بنوداً في تكوين الميزانية ومالية الولاية¹.

على الرغم من كل هذا جاء قانون الولاية بأقل مما كان متوقعا، فإبقاء الازدواج الوظيفي للوالي أضعف موقع رئيس المجلس الشعبي الولائي، وكان الأفضل جعله يتمتع بالصلاحيات المتعلقة بالأنشطة المحلية²، مع محاولة المشرع فصل وفك الارتباط الموجود بينهما، إلا أنه أبقى على كفة ممثل السلطة المركزية راجحة على ممثل الولاية، مما قلص حظوظ نجاح هذا التعديل، وغذى التساؤل عن مدى جدوى وأهمية الإصلاح ذاته، بل تجعل الإصلاح في حاجة إلى إصلاح منذ النشأة.

من خلال متابعتنا لنصي قانوني البلدية والولاية، ومقارنتهما مع سابقيهما يتوضح أنه كان بالإمكان أفضل من ذلك، على اعتبار أن الآمال كانت معقودة على التجسيد الفعلي للامركزية خاصة في البلدية، والارتقاء بالممارسة الديمقراطية وجعل هذه الهيئات تتمتع بالسلطة التقريرية الفعلية، وتخفيف الوصاية والتدرج نحو جعلها قضائية، كما هو الحال في النظام الفرنسي الذي أخذنا عنه، مع تمكينها بالوسائل الكفيلة للاضطلاع بأدوارها بكفاءة، ولئن كان مبرراً خشية المركز من تصرفات وتدخلات بعض المنتخبين، فالواجب أيضا تهيئة الظروف الديمقراطية الملائمة لتفعيل هذه الجماعات.

اتسمت الجماعات المحلية في الجزائر بتماثل وتشابه الوحدات المحلية، وبأسلوب الاختصاص العام، في حين تخضع إلى رقابة شديدة من المركز، متأثرة بالتنظيم الفرنسي الموروث.

¹ عمّار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 140.

² مسعود شيهوب، إبقاء الازدواج الوظيفي للوالي أكبر خطأ في قانون الولاية جريدة الوطن الصادرة بتاريخ: 04/01/2012.

المعالجة القانونية كما أسلفنا قد اعترفت بها مبكرا، وذلك بدسترتها في الدساتير المتعاقبة، جاعلة منها إحدى قضايا الدولة الأساسية مما كفل لها مركزا مرموقا، وجسدت القوانين المتعلقة بها ذات الشأن، فكانت تقام على أسس ديمقراطية سواء قبل التعددية أو بعدها، مما جعلنا نؤكد أن الاعتراف القانوني لها، كان يصب في إيجاد إدارة محلية متطورة عصرية قادرة وفعالة، فتشكيل مجالسها بالانتخاب وتسيير أعمالها وفق مبدأ ديمقراطية الإدارة كدليل على ذلك.

وإن كنا نؤيد الرقابة الصارمة والفعالة على الجهاز الإداري برمته، فإنه يبدو غير عادل ولا مبرر أحيانا، تشديد الرقابة على أعضاء المجالس المحلية في إشارة واضحة لفرملة هذه الأخيرة، في حين يتمتع ممثلو الحكومة بكثير من الحرية في الممارسة من جهة، والإفلات من الرقابة والمسؤولية من جهة أخرى، فهذا لا يفسر إلا لصالح الدولة التي لا يبدو أنها ترى الجماعات المحلية شريكاً مساهماً في التنمية، وتوضح الهوية الحقيقية بين الواقع مقارنة بالقانون. تأثرت الجماعات المحلية بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها الجزائر، مما جعل منها رهن هذه الأوضاع نتج عنه تأثر استقلالها، وأصبحت حبيسة أوامر المركز في هذه الفترات، بما يظهر شاسعة الهوية بين القانون والواقع، فيمكن القول خلالها أننا أمام هيئات عدم تركيز، كونها حرمت من الوسائل التي تكفل لها استقلاليتها، بالإضافة إلى خضوعها لرقابة شديدة.

من حيث المفهوم القانوني والمصطلح الدلالي، فقد استخدم المشرع مصطلحات أو ألفاظ ومسميات عدة متباينة، وهذا من قبيل: اللامركزية، الجماعات الإقليمية، الجماعات المحلية، الإدارة المحلية، الإدارة الإقليمية... حوتها نصوص مختلفة وعديدة، فالأجدر والواجب توحيد المصطلح وتبني رؤية واضحة في ذلك.

المطلب الثاني: مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية 10/11

تعد البلدية في النظام الإداري الجزائري قاعدة الجماعات المحلية وتجسد نمط اللامركزية في تسيير الشؤون العامة، وتتجلى أهمية البلدية من خلال النصوص ذات الصلة بالجماعات المحلية وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وإشراف شخص منتخب على شؤونها وهو رئيس البلدية ووجود مجلس منتخب يجسد المشاركة الشعبية، والترابط كبير بين وجود واختصاصات البلدية والداستاتير والقوانين الانتخابية، هذا الواقع تطلب في العديد من المرات مراجعة وتعديل قانون البلدية بما يتماشى والمستجدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وآخر تعديل لقانون البلدية هو تعديل 2011 بموجب القانون 11/10 المؤرخ في 22 جوان 2011 هذا القانون صدر في جو داخلي وخارجي متميز، وأهم ما يميزه محاولة المشرع الاستجابة لنداءات المجتمع المدني والمنظمات الداخلية والخارجية، الحكومية وغير الحكومية، الداعية الى تحسين الاداء الحكومي ومسايرة معايير الحوكمة.

باستقراء وتحليل النص يستشف نية المشرع في تكريس مؤشرات الحكم الرشيد من خلال عدة مواد قانونية متعلقة بالمسؤولية والمساءلة والكفاءة والمشاركة والشفافية واللامركزية ومكافحة الفساد وتبسيط الاجراءات والرقابة وحماية حقوق الانسان، وغيرها من المؤشرات الجديدة التي لم تنص عليها القوانين السابقة.

أولاً: مؤشر اللامركزية

تعتبر اللامركزية طريقة من الطرق التنظيم الإداري داخل الإدارة العمومية تهدف لإدارة أفضل للموارد الموجودة على مستوى الأقاليم، وتتخذ من توزيع السلطات والصلاحيات بين الإدارة المركزية والجماعات المحلية نمط تسيير لإشباع الحاجيات العامة، على ان تتمتع الإدارات المحلية باستقلالية عن الإدارة المركزية ولكن تبقى تعمل تحت رقابتها الوصائية¹. وان كان توزيع الصلاحيات بين الدولة والإدارات المحلية يتم على اساس معايير وقواعد مدروسة، إلا ان الاصل العام ان تتولى الإدارات المحلية الشؤون المحلية التي تمس مصالح المواطنين بما يستوجب إدارتها من طرف اشخاص منتخبين، وان تتولى الإدارات المركزية الشؤون الوطنية العامة.

¹ علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص ص. 53-59

جاء قانون البلدية 11/10 مكرسا لمبدأ اللامركزية وذلك بتمكين الجماعات المحلية من الدور التنموي المحلي ومنحها الاستقلالية المالية والإدارية واعتبار الانتخاب وسيلة لتولي الوظيفة بالبلدية، وإخضاعها للرقابة الوصائية، حيث نص صراحة على ان البلدية هي القاعدة الاقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، فيما تعرضت المواد 45 و 46 و 57 و 59 و 60 للرقابة على البلدية من خلال الرقابة على الأشخاص، والأعمال، والهيئة ذاتها، وما ورد في نص المادتين 15 و 16 من دستور 1996 المعدل في سنة 2008 يؤكد عزم المشرع على اعتماد اللامركزية كنهج إداري في تسيير الشؤون العامة، بحيث اعتبرت المادة 15 البلدية الجماعية القاعدية اما المادة 16 نصت على ان المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

بتكريس اللامركزية بنص الدستور ونص قانون البلدية 11/10 يعتبر المشرع الجزائري اختار طريق الحوكمة، والغاية من هذا الاختيار هي¹:

- اعتماد اللامركزية يجعل البلدية مستقلة ماليا وإداريا.
- يتولى شؤون البلدية اشخاص منتخبين.
- تعبر البلدية عن انشغالات وطموحات وحاجيات المواطنين.
- تتاح الفرصة للمواطنين (السكان المحليين) للمشاركة في تسيير شؤونهم.
- اخضاع البلدية للرقابة الوصائية بما يحقق دولة القانون.

ثانيا: مؤشر الشفافية

يتمثل مؤشر الشفافية في وضوح الاجراءات ومصادقيتها وان تتم بدون اي خرق للقانون او طابع سري، بمعنى ان تكون المعلومات بل الاجراءات المتخذة، مهما كانت طبيعتها، في متناول الاشخاص المعنيين الذين يحدددهم القانون او التنظيم او بصفة عامة ان لم يتم التخصيص، والشفافية بهذا البعد تتيح للأفراد الاطلاع في الوقت المناسب على اسباب وأهداف التصرف ونتائجه، ومن ثم يمكن للأفراد حتى حضور جلسات المجالس والمناقشة والاقتراح ان اقتضى الامر ذلك.

¹ عبد الرحمن خليفي، قوانين الإدارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر، ورقة بحثية، الملتقى الوطني، سياسة الحوكمة وإصلاح الإدارة العامة، جامعة سوق اهراس، 2014، ص 7.

الملاحظة التي تستوجب التنبيه اليها ان كل قوانين البلدية تضمنت مواد متعلقة بالعلانية في المداولات إلا ما استثنى بنص خاص، اما قانون البلدية 11/10 فتضمن مواد صريحة تركز الشفافية منها المواد 11 و 14 و 22 و 26، وتتعلق بإعلام المواطنين بشؤونهم من طرف المجلس البلدي وحق الاطلاع على اعمال المجلس، اما المادة 22 من قانون البلدية 11/10 اوجبت اعلان جدول الاعمال، لإعلام الجمهور وإتاحة فرصة حضوره لأشغال المجلس في، حيث ان تكريس مؤشر الشفافية في قانون البلدية له اهداف نذكر منها:

- إتاحة فرصة للجمهور وهم في غالبيتهم الناخبين للممارسة رقابة شعبية على اعمال المجلس الشعبي البلدي
- تكريس المرونة في التعامل ورفع الضبابية وتحسيس المواطنين بالمسؤولية
- ربط التواصل بين الجماعات المحلية والمواطنين
- اعلام المواطنين بنشاطات البلدية والسماح لهم بتقديم استشارات واقتراحات
- الالتزام بالشفافية في التعامل يجبر الإدارة على احترام القانون ويجعل من المواطنين أكثر تحمل لمسؤولياتهم

ثالثا: مؤشر المساءلة والمسؤولية

كرس قانون البلدية 11/10 أولى لبنات المساءلة، من خلال إتاحة الفرصة لمساءلة الاعضاء المنتخبين والمعينين على مستوى البلدية سواء بطريقة آلية عن طريق الرقابة الإدارية والمالية او عن طريق دعاوى الرجوع في حالة تسبب المنتخبين بما فيهم رئيس البلدية بوقوع خسائر مالية او تعويضات تكبدها البلدية، فتضمن قانون البلدية 11/10 محور خاص بحقوق والتزامات المنتخب البلدي، من خلال الاحكام الواردة في المواد من 37 الى 44، وهو ما يكرس المساءلة كمؤشر من مؤشرات الحوكمة، اما الباب الثاني من القانون لا سيما المواد من 144 الى 148 التي تعرضت لمسؤولية البلدية، ومن خلال هاته الاحكام يتبين ان النية متجهة نحو تكريس قواعد تحمل المسؤولية، وتكرس مبدأ المساءلة.

رابعا: الكفاءة والفاعلية

قانون البلدية 11/10 اول قانون يخص الجماعات المحلية بهيئة إدارية تعمل تحت سلطة رئيس البلدية تتولى مهمة تنشيط الإدارة وهي الامانة العامة للبلدية، بحيث نصت المادة 15 من قانون البلدية على ان البلدية تتوفر على الهيئات التالية:

- هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي،

- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس البلدية،
- إدارة ينشطها الامين العام للبلدية.

يضطلع الامين العام بصلاحيات إدارية هامة ليس فقط في الاحوال والاوزاع العادية، بل عند تجديد المجالس الشعبية البلدية وفي المراحل الانتقالية، بحيث يصبح المسؤول الاول عن إدارة البلدية بحكم الدراية والاختصاص، حتى ان بعض المختصين اعتبروه القناة او الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة والمصالح البلدية، تجنباً للمشاكل والتداخل في الصلاحيات التي شهدتها البلديات في المراحل السابقة، وتدخل المشرع هذه المرة واعتبر الامين العام مسؤولاً تحت رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنشيط الإدارة البلدية، واهم الصلاحيات التي نصت عليها المادة 129 من قانون البلدية 11/10 وحصرتها في خمس صلاحيات اساسية يمارسها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي¹:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
 - تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
 - ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
 - اعداد محضر تسليم واستلام المهام.
 - يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الامضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.
- هناك مواد اخرى تضمنت صلاحيات ومهام منوطة بالأمين العام للبلدية يمارسها تحت سلطة ورقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنها ما ورد في المواد 29-134-139-180-191-207، ولما كان الامين العام للبلدية من الإطارات العليا في الإدارات المحلية، فان المرسوم التنفيذي 26/91، تضمن احكاما تخص الصلاحيات والسلطات المخولة له.²
- ان اعطاء الاهمية لمنصب الامين العام يعتبر تكريسا للكفاءة والفاعلية في تسيير الشؤون البلدية وهو ما يجسد مؤشرات الحوكمة في القانون الجديد.

خامسا: المشاركة

¹ عبد العزيز جراد، ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 2006، ص 19

² علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2012، ص ص 44-46

تعتبر البلدية القاعدة الاقليمية للامركزية وتمثل خيار المشرع في مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم بواسطة انتخاب مجلس منتخب، واختيار الانتخاب كآلية لتولي المناصب على مستوى البلدية له دلالاته وقيمه القانونية والتنظيمية، وتأكد هذا الخيار بعد صدور قانون البلدية 11/10 بحيث تضمن عدة مواد تركز مشاركة المواطنين بصفة فعالة في تسيير الشؤون المحلية وبتكريس مؤشر المشاركة وتوسيعها تعتبر السلطة قد اظهرت تمسكا بالحوكمة كخيار في الجماعات المحلية¹.

سادسا: الوقاية من الفساد

من اهم مؤشرات الحوكمة الوقاية من الفساد ومكافحة مظاهر الفساد، من أجل إقرار مبادئ النجاعة والفاعلية، وقد اعطى البنك الدولي تعريفا للفساد باعتباره كل استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة، او الاستغلال السيئ للوظيفة العامة من أجل تحقيق المصلحة الخاصة، وحيث ان الفساد يعبر عن ظاهرة كثيرة التعقيد والغموض ومتداخلة وقد تكون لها اسباب اجتماعية او ذاتية او تنظيمية، كما ان هناك اسباب تشريعية وأخرى سياسية وأخرى اقتصادية، فقد بادر المشرع من خلال قانون البلدية 11/10 في إطار مكافحة الفساد اعتماد آلية الرقابة على اعمال وتصرفات الإدارة البلدية، وجاء متماشيا مع الاحكام الواردة في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

مما لا شك فيه ان قانون البلدية 11/10 يعتبر اهم حدث تشريعي سنة 2011، وما كرسه من مؤشرات الحوكمة لا يمكن حصرها في الجوانب التي تطرقت اليها، بل هناك مؤشرات اخرى كالديمقراطية وحماية حقوق الانسان وتبسيط الاجراءات والرؤية الإستراتيجية والمساواة والعدل الاجتماعي، كل مؤشر من المؤشرات نجد له أثر في هذا القانون، مما يوطد الاعتقاد النية الطيبة للسلطة في مواكبة التطورات الحاصلة دوليا، ومحاولة جعل القوانين تستجيب لمؤشرات الحوكمة، ويبقى الواقع العملي وحده كفيل جودتها وملاءمتها.

¹ نفس المرجع، ص 12

المطلب الثالث: مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية 12/07

في ظل حركية تشريعية واسعة صدر القانون الجديد المتعلق بالولاية، لتدارك النقائص السابقة المسجلة في قانون 90/09 المؤرخ في 07 أفريل 1990، في إطار متناسق مع النصوص الجديدة لا سيما قانون البلدية 11/10 والقانون العضوي الخاص بالانتخابات والقانون العضوي الخاص بالأحزاب السياسية.

اعتبر هذا القانون الولاية جماعة اقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتمثل الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وبموجب المادة الثانية من القانون 12/07 للولاية هيئتان:

✓ المجلس الشعبي الولائي.

✓ الوالي.

وبالتالي أبقى القانون على نفس الهيئات التي نص عليها القانون 90/09 السابق، وهو ما يبين تأكيد المشرع على اعتماد اللامركزية كنمط في تسيير الشؤون المحلية¹.

القانون الجديد صدر في خضم تحولات عميقة داخلية وخارجية وأملته ضرورات قانونية وتنظيمية وعملية، وتزامن مع حث المجتمع المدني والمنظمات الدولية، الدول على المزيد من الحوكمة التي تمكن من تكريس الديمقراطية ومكافحة الفساد وتثبيت دولة القانون، وهو ما يتجلى في العديد من الاحكام والمؤشرات التي تضمنها هذا القانون من أجل قيام الحكم الراشد.

أولاً: مؤشر اللامركزية

كرس قانون الولاية 12/07 صراحة النظام الإداري اللامركزي، من خلال اعطاء الشخصية المعنوية للولاية واعتبارها جماعة اقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتمثل الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، كما اعتمد الانتخاب كطريقة لتولي عضوية المجلس الشعبي الولائي، ومن جهة اخرى اخضع الولاية للرقابة الوصائية، وهاته المقومات الثلاثة من اركان النظام اللامركزي.

¹ خليفي عبد الرحمن، قراءة تحليلية لقانون الولاية 12/07، بمناسبة فعاليات اليوم الاعلامي حول قانون الولاية، مقر المجلس الشعبي الولائي، ولاية سوق اهراس، جوان 2012، ص 2.

وهذا المؤشر ثابت من خلال المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة للمداولة ينتخب عن طريق الاقتراع العام وفق النظام الانتخابي، ومن ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 82 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ويمكن لأي مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الترشح.

يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية ويتداول في ثلاثة عشر 13 مجالاً طبقاً لنص المادة 77 من قانون الولاية، كما يمكنه المساهمة في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه، ويقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات ويبيدي الملاحظات للوزير فيما يخص القطاع في غضون ثلاثون 30 يوماً، وأهم المجالات التي يختص فيها المجلس تتمثل في:

- التنمية الاقتصادية- الفلاحة والري
- الهياكل القاعدية الاقتصادية
- تجهيزات التربية والتكوين المهني
- النشاط الاجتماعي والثقافي

وبالتالي فمؤشر اللامركزية مكرس في القانون الجديد ليس فقط من خلال انتخاب المجلس بل كذلك من خلال الاستقلالية الممنوحة للولاية في المجال المالي والإداري، ذلك انه وطبقاً لنص المادة 141 من قانون الولاية، يمكن للولاية ان تتشا مصالح عمومية قصد تلبية حاجيات المواطنين الجماعية، وذلك بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي، للتكفل بالطرق او النقل او النظافة او المساحات الخضراء او الصناعات التقليدية او في إطار المساعدة الاجتماعية ورعاية الطفولة، وهذا حسب امكانيات كل ولاية ووسائلها، كما نصت المادة 151 من قانون الولاية على ان ميزانية ومالية الولاية تتكون من تسعة 9 موارد .

ويتولى الوالي اعداد مشروع الميزانية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه، ويوافق عليه كذلك وزير الداخلية، وتتم المصادقة وإجراءات وضعها حيز التنفيذ حسب الشروط المنصوص عليها في قانون الولاية والنصوص ذات الصلة¹.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 172.

ثانيا: مؤشر الشفافية

احتل مبدأ الشفافية مكانة متميزة في قانون الولاية الجديد، فهذه المادة 18 منه فرضت لصق جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي فور استدعائه هنا مدخل قاعة مداوات المجلس وفي أماكن الإلصاق المخصصة للجمهور وفي الموقع الإلكتروني للولاية أو المجلس وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.

وفرضت المادة 26 من قانون الولاية أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي كأصل عام علنية، واعترفت المادة 27 لرئيس المجلس الشعبي الولائي بطرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير المناقشات بعد إعداره، مما يعني أن احقية حضور المواطن للجلسات العامة والعلنية مرتبط بالالتزام بأدابها، وهذا يجسد بحق مبدأ الشفافية ويمكن السلطة الشعبية من مراقبة عمل هيئة المداولة على المستوى الولائي.

وخارج دائرة الحياة الخاصة أجازت المادة 32 من القانون 07-12 لكل شخص حق الاطلاع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي، وأن يحصل على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته.

انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ألزمت المادة 60 المكتب المؤقت بأن يلصق محضر النتائج النهائية لانتخابات الرئيس في مقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية، وهو مبدأ الشفافية¹.

ثالثا- مؤشر المشاركة

اعتماد مبدأ الانتخاب في تولي المسؤولية على مستوى الولاية، أي خيار المجلس المنتخب وتكليفه بصلاحيات اقتصادية واجتماعية وثقافية، يؤكد عزم المشرع على تكريس المشاركة في تسيير الشؤون المحلية، يعبرون عن انشغالات المواطنين وطموحاتهم، والإبقاء على منصب الوالي كمثل للولاية وممثل للدولة، والذي يتولى الوظيفة بالية التعيين وعلى أساس اعتبارات خاصة، لا يؤثر في مشاركة المواطنين في هياكل الولاية.²

وقد تبنى المشرع الجزائري مبدأ الانتخاب الكلي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، بحيث نصت المادة 12 من قانون الولاية على ان للولاية مجلس منتخب بواسطة الاقتراع العام وهو عبارة عن هيئة مداولة، والانتخاب هو ركن من اركان اللامركزية الإدارية، ويفتح المجال واسعا

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 190.

² عمار بوضياف، نفس المرجع، ص 180.

امام المواطنين في تولي الوظائف على مستوى الجماعات المحلية، والأعضاء المنتخبين يدافعون عن مصالح المواطنين، وهو ما يتيح سبل المشاركة الفعلية.¹

القانون الجديد لم يكتف بالنص على حق الترشح والعضوية، بل وسع من حق الاعلام بإقحام المواطنين (مجتمع مدني وأحزاب وشخصيات) في عدة مجالات، وتثبيت حقهم في الاطلاع والإعلام حول مجريات نشاط الجماعات المحلية، ومن اهداف مؤشر المشاركة:²

- اشراك المواطنين في صنع القرارات التي تهم ولايتهم.
- بعث روح المسؤولية وفتح المبادرة.
- احداث تواصل بين المواطنين والإدارة الولائية، وتقوية الثقة بين الطرفين.
- اشعار الجماعات المحلية بان المواطنين يتابعون نشاطها، وهو ما يجعلهم يحترموا القانون ويتجنبون العبث بمصالحهم.

رابعا- مؤشر المسؤولية والمساءلة

تتأخذا مع قانون البلدية اعتمد القانون الولائي الجديد مؤشر المسؤولية بتحميل الاعضاء مسؤولية تصرفاتهم لا سيما تلك التي تسبب اضرار مادية وتكبد خزينة الولاية مصاريف اضافية، كما ان الولاية تغطي مسؤولية الاعضاء المنتخبين ونفس الوضع ينطبق على والي الولاية باعتباره المسؤول الاول، ويتعين الاشارة ان القانون الجديد تعرض في المواد 138-139 و140 الى مسؤولية الولاية وذلك من خلال:

- تحمل مبالغ التعويضات لجبر الاضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الولائي ونوابه ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبين، عند ممارسة مهامهم او بمناسبتها،
- حماية المنتخبين والدفاع عنهم عند ممارسة مهامهم او بمناسبتها،
- الولاية مسؤولة مدنيا عن الاخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس واعضاءه، ويمكنها تحميلهم المسؤولية في حالة الخطأ الشخصي.

من جهة اخرى كرس القانون الجديد المساءلة بإمكانية توجيه اسئلة او استفسارات او حتى ملاحظات لكل مسؤول او مدير تنفيذي تخص قطاعه، وهو مطالب سنويا بتقديم تقرير

¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 147.

² عبد العزيز جراد، المرجع السابق، ص 31.

حول سير نشاط قطاعه، ويتجلى حضور المساءلة في القانون الجديد من خلال صور الرقابة المسلطة على المنتخبين والمعيّنين (الوالي، المدراء التنفيذيين) وعلى الهيئة ذاتها¹. ان تكريس الرقابة على المنتخبين وإعطاء امكانية لهؤلاء توجيه اسئلة كتابية او شفاهية لأي مسؤول ولائي يبين تكريس المساءلة والمسؤولية بموجب القانون الجديد بما يتماشى وقواعد الحوكمة، ويسمح بتحقيق اهداف تطبيق هذا المؤشر، لا سيما تكريس حق المواطنين في الاعلام والاطلاع على أنشطة المجلس، وتضافر الجهود لخدمة المصالح العمومية، وتحقيق قواعد العدل والإنصاف².

خامسا- مؤشر دولة القانون

توخى المشرع من خلال سنه للقانون الولائي الجديد وضع اليات قانونية لتكريس دولة القانون، بحيث يصبح كل المسؤولين المحليين مطالبين باحترام القانون وعدم مخالفته، وهو ما يطلق عليه اصطلاحا مبدأ المشروعية، وهذا بإتباع الاجراءات القانونية في مجال المداولات والأنشطة والتصرفات والعقود، تحت طائلة اعتراضها والمطالبة بإبطالها إداريا او قضائيا امام القضاء الإداري.

كما نص قانون الولاية 12/07 على ان المجلس يتداول في كل القضايا التي تدخل في اختصاصه، وتتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي الاصوات يرجح صوت الرئيس، تحرر وتسجل المداولات حسب ترتيبها الزمني في سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة، وتوقع من طرف الحاضرين وجوبا اثناء الجلسة ويرسل مستخلص منها الى الوالي في أجل ثمانية 8 ايام، ويجب ان تحرر المداولات باللغة العربية وتبطل بقوة القانون المداولات المخالفة للقانون، والخارجة عن اختصاص المجلس، واذا تبين للوالي ان مداولة ما اتخذت خرقا لهذه الشروط او غير مطابقة للقوانين والتنظيمات، يرفع دعوى امام المحكمة الإدارية في أجل 21 يوما من اتخاذها من أجل ابطالها، اما عن حالات حل المجلس فان المادة 48 من قانون الولاية 12/07 نصت على سبع 7 حالات يتم فيها حل المجلس وتجديده كليا³.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع السابق، ص 145.

² علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق، ص 158.

³ بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 196.

تضمن قانون الولاية مؤشرات أخرى للحوكمة، بصريح النص او بطريقة ضمنية، ونذكر منها مؤشر العدل والإنصاف الاجتماعي ومؤشر المساواة ومؤشر تبسيط الإجراءات ومؤشر حقوق الانسان ومؤشر مكافحة الفساد ومؤشر الرؤية الاستراتيجية والتخطيط ومؤشر الكفاءة والفاعلية.

لكن هل يكفي التنصيص على مؤشرات الحوكمة ام لا بد من جعلها واقعا ملموسا يجني ثماره المواطنين على المستوى المحلي، ان وضع الجماعات المحلية والإرث الثقيل الذي تتكبدته يستلزم لا محالة تكاتف كل الجهود لإنجاح المسعى الهادف الى تحقيق حوكمة حقيقية¹.
الثابت من خلال نصوص قانوني البلدية والولاية انهما صدرا في خضم تحولات سياسية واجتماعية واقتصادية، داخلية وخارجية، استلزمت مراعاة متطلبات الحوكمة، كمطلب عام اصبح ضروري لحسن سير المرافق العامة وتلبية حاجيات المواطنين، هذا المطلب اصبحت تتادي به منظمات المجتمع المدني والأحزاب والشخصيات والمنظمات الدولية، مما جعل من تكييف النصوص مع المستجدات الراهنة امرا حتميا، وهذا لا يتحقق إلا بتظافر جهود اطراف الحوكمة الاربعة كل فيما يخصه ويعنيه، وحتى وان كانت نية السلطة معلنة في تكريس الحوكمة في قوانين الجماعات المحلية، فان الالتزام بكل المؤشرات الحوكمة ليس من السهولة والبساطة بمكان، وهذا راجع لعدة اسباب او اعتبارات تنظيمية واجتماعية وثقافية وحتى أخلاقية.

¹ صحراوي العيد، التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ل.م.د في الحقوق تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة الوادي، 2023، ص 209.

المبحث الثالث: واقع المشاركة في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر

المطلب الاول: آليات تحقيق التنمية المحلية في المجلس الشعبي البلدي

تعتبر الجماعات المحلية وبصفة خاصة المجلس الشعبي البلدي وحدة لامركزية في الدولة الجزائرية واحد أهم الهياكل التطبيقية للتسيير تقوم على اختيار الاستراتيجيات ووضع القرارات الملائمة لتحقيق التنمية وتلبية متطلبات المواطنين المتعددة من خلال تعدد مظاهر وأشكال التنمية باستعمال كافة النماذج الكفيلة.

أولاً: المخططات التنموية في المجلس الشعبي البلدي:

يقوم المجلس الشعبي البلدي بالعديد من الإجراءات القانونية والتنظيمية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وحتى الثقافية والتي تمكنه من تحديد الأولويات وكيفية تطبيقها على ارض الواقع حيث يعمل على:

- حصر احتياجات ومطالب سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية.
- تصنيف المشاريع المراد انجازها حسب كل قطاع.
- جرد وإحصاء الإمكانات المادية والبشرية المتوفرة على مستوى البلدي.
- وضع تقييم مفصل حول المشاريع واقتراح الوسائل المالية الكافية لتغطيتها.

1- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير P.D.A.U

لقد أقرّ المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في القانون للمرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، وقد نصت المادة 16 من قانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على ان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية باخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي¹.

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير موجه من السلطة التي بدورها تباشر بتزويد البلديات بجميع اللوازم الضرورية والمفروض على كافة البلديات في التراب الوطني حيث يدخل

¹ القانون رقم 29.90 المؤرخ في 14 جمادى الاولى 1411 هـ الموافق ل 11 سبتمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52.

ضمن قرارات المجالس الشعبية البلدية، وقد نصت المادة 113 من قانون البلدية 10-11 على ما يلي:

"تتزود البلدية بكل أدوات التعمير والمنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، بعد المصادقة عليها، بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي"¹.

يهدف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى تحديد المناطق التي يمكن تعميمها والمناطق الواجب حمايتها كالأراضي الفلاحية التي تستوجب الحماية من مظاهر التوسع البنائي لل عمران، وكذلك حماية البيئة من المخلفات الصناعية، بالإضافة إلى حماية المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي باعتبارها جزء لا يتجزأ من الثورة الوطنية².

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته الإشراف على إعداد مشروع المخطط يبين فيه الحالة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، كما يقوم هذا المخطط بتوضيح احتمالات التنمية الممكنة من خلال:

- من خلال النظر للتوجهات الخاصة لمجال التهيئة والتعمير من السلطة يتبين نوع التهيئة المقترحة.
- مخطط شبكة المياه الصالحة للشرب وكما يحدد مواقع التجهيزات والمنشآت الجماعية ذات المنفعة العمومية.
- توفير الوثائق الضرورية التي توضح المجالات المعنية بالتخطيط كشبكات الطرقات والقطاعات المعمرة والمبرمجة للتعمير والغير قابلة للتعمير والأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء³.

2- مخطط شغل الأراضي P.O.S

يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة حديثة للتخطيط البلدي لوضع القرارات اللازمة في مجالي التسيير الحضري، وهو مخطط تفصيلي يحدد طرق شغل الأراضي في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ظهر بموجب قانون 90/29 المؤرخ في 12/01/1990، من أجل ضمان التوعية الحضرية والمعمارية للمدينة، كما أن له أهمية خاصة بالنسبة للجماعات المحلية، إذ يعتبر أداة جيدة للمركزية لاتخاذ القرار يتضمن مستندات بيانية ومرجعية في

¹ المادة 113 من قانون البلدي 10-11

² <https://digiurbs.blogspot.com/2012/11/pdau.html>

³ لوصيف لخضر مدى فعالية المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية مرجع سابق

تنظيم مجال التخطيط المعماري، القيام بتحديد المناطق العمرانية وضبط النمو الحضري بالاستعمال الجيد للأراضي مع تحديد مقاييس العمران كالمساحات والارتفاع والأحجام وأنماط البناء مثل القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات والأحياء مع إمكانية حماية الأحياء القديمة وترميمها أو تجديدها وتكمن أهميته في النقاط التالية:.

- تحديد مخطط شبكة الطرق والمواصلات.
- تحديد الأماكن المخصصة للتجهيزات العمومية وتحديد الاتفاقات والنصب التذكارية.
- يقوم بتعيين مواقع الأراضي الفلاحية والغابات الواجب حمايتها وكذا المساحات الخضراء¹.
- يشمل مخطط شغل الأراضي جميع البلديات ويباشر المجلس الشعبي البلدي مشروعة تحت سلطة رئيسه ويعهد بإنجازه إلى مكاتب دراسات متخصصة ومعتمدة، وهذا تحت إشراف ومراقبة المصالح البلدية التقنية ومديرية التعمير والبناء.

3- المخطط البلدي للتنمية P.C.D

يعرف المخطط البلدي للتنمية على انه مخطط شامل تتكفل به المجالس الشعبية البلدية وفق مجموعة من الوسائل القانونية والمالية لتجسيد قراراتها التنموية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية²، ويعتبر الوسيلة الأنسب لتوفير الحاجات الضرورية للمواطنين، حيث يشمل التجهيزات الفلاحية والقاعدية والتجارية³، ويعتبر هذا المخطط الأكثر تجسيداً للمركزية للتخطيط لصنع القرار على مستوى الجماعات المحلية.

لأنه يقوم بإلزام المجلس الشعبي البلدي بتعميم التخطيط على كامل الإقليم وضرورة السهر على تنفيذه، بينما يسجل باسم الوالي لأنه يشترط أن يكون متماشياً مع المخطط القطاعي للتنمية وكذا المخطط الوطني الشامل⁴، وتكمن أهمية هذا المخطط لتحقيق الأهداف التالية:

- التسيير الجيد للأموال وصرفها بضوابط قانونية وتخصيصها للتنمية المحلية على أحسن وجه، مع خضوعها للرقابة من الهيئات المختصة.
- فتح المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين من أجل إنجاز المشاريع بغية تلبية حاجيات المواطنين من خلال إنشاء مؤسسات اقتصادية على تراب البلدية.

¹ https://digiurbs.blogspot.com/2012/12/pos_1.html

² مرسوم 136-73، المؤرخ في 22 رجب 1393 هـ الموافق ل 21 فيفري 2013، ص 5

³ - لدغش سليمة دور المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية، دراسات وأبحاث العدد 2015، ص 50

⁴ نفس المرجع، المادة 3.

• دفع عجلة التنمية وإحياء التقاليد الخاصة بكل منطقة.

ويمكن أن نميز بين عدة أنواع من المخططات من حيث الأهمية وهذا من خلال:

3-1 المخطط البلدي للتنمية العادية: وهي مخططات روتينية وتعد كل سنة على مستوى المجلس الشعبي البلدي بالطريقة العادية منذ إنشاء المخطط البلدي للتنمية.

3-2 المخطط البلدي للتنمية التكميلية: حيث يخصص جزء من خزينة للدولة وتكميلها لبرامج التخطيط على مستوى المجالس المحلية المنتخبة في إطار الدعم المالي.

3-3 المخططات البلدية للتنمية الاستعجالية: إذ تقوم المجالس الشعبية البلدي بإعداد مخطط في الحالات الاستعجالية خاصة في حدوث كوارث طبيعية

3-4 المخططات البلدية في إطار برنامج الانتعاش الاقتصادي: ويختص في برامج

الدعم الاقتصادي على المستوى المحلي والذي باش به رئيس الجمهورية سنة 2001¹.

عليه فقد اوجب المشرع الجزائري على المجالس الشعبية البلدية من القيام بعملية التخطيط لمشرعها التنموي من خلال المخطط البلدي للتنمية وقد أكد على ضرورة ان تكون قرارات المجلس متوافقة مع أهداف التخطيط الوطني الشامل وكذا المخططات القطاعية من خلال اقتراح المشاريع وإدماجها المستوحاة من المطالب الشعبية المحلية وتنظيمها وفق مستخرجات مداولاتها بطريقة مستقلة عن السلطة المركزية بما ينسجم مع المخططات الوطنية ومراعاة عدم تجوزها.

ثانيا: آليات التخطيط التنموي على مستوى البلدية

تتدرج طريقة تسجيل وانجاز عملية إعداد التخطيط البلدي للتنمية بشكل مفصل، في صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال التنموي الذي يتولى وضع القرارات بعد قيامه بدراسة البرنامج الموجه له وتنفيذه، حيث "يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي، لهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"²، ويتم وفق احتياجات المواطنين المحليين حسب الأولوية ومراعاة مدى توافق هذه البرامج مع ظروف البلدية بشكل

¹ بن نملة صليحة، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق قانون العام 2012/2013 ص73.

² المادة 111 من قانون البلدية 10-11. مرجع سابق.

عام، حيث "يشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي في جميع الدراسات ويأمر بإنجازها، ويعقد الصفقات والتعاقدات والاتفاقيات المرتبطة بعمليات التجهيز والاستثمار التي يتولى القيام بها وذلك بمساعدة المصالح التقنية"¹.

تقوم اللجنة التقنية للبلدية عند بداية كل سنة ميلادية، وتحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي، بإعداد بطاقات تقنية لكل عملية مقترحة، بعد عملية إحصاء وتحديد جميع حاجيات سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية، والتي تتناول فيها طبيعة الأشغال والتجهيزات والكلفة المالية للمشروع المراد انجازه، كما تعرض الاقتراحات المضبوطة من طرف اللجنة التقنية للبلدية على اللجنة التقنية للدائرة²، ويتم ترتيبها ومناقشتها حسب الأولوية وفقا لأهمية كل مشروع.

يرسل رئيس لمجلس الشعبي البلدي مدونة اقتراحات إلى الوالي وبمساعدة اللجنة التقنية للولاية التي يرأسها، يقوم بدراسة هذه الاقتراحات وترتيبها حسب الأولوية، تبعا لأهمية المشروع وتماشيا مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم والمخططات القطاعية الغير ممركرة، وقد جاء في نص المادة 107 من قانون البلدية 10-11 على ما يلي:

"يعد المجلس الشعبي البلدي برنامجا سنويا والمتعدد السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونيا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية"³. يمكن للوالي التعديل فيه بالحذف أو الزيادة حسب الأهمية، كما يمكنه طلب الإعانات المالية اللازمة لتنفيذ هذه المخططات من السلطات المركزية التي تقرها الدولة إجمالا في إطار قانون المالية تحت عنوان المخططات البلدية لتنمية حيث تم تخصيص لكل ولاية برخصة شاملة⁴.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعقد جلسة مداولة بعد استلام المقرر المصادق عليه من طرف الوالي القائم على مسؤولية الوصاية، يعلم الحاضرين بالمشاريع التي استفادت منها

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي -73-136

² شويخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان الجزائر، 2010/2011 ص 128.

³ المادة 107 من قانون البلدية 10-11 مرجع سابق.

⁴ المادة 21 من المرسوم التنفيذي 98-227، المتعلق بنفقات التجهيز الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة في 15 جويلية 1998.

البلدية خلال السنة الحالية، ثم يقومون بالمصادقة عليها وإدخال شريحة العمليات الجديدة إلى مدونة مخططات البلدية للتنمية وتسمى هذه المداولة بمداولة جدولة العمليات¹ التي تبدأ من خلالها تنفيذ المخطط البلدي للتنمية، من خلال انجاز الدراسات المتعلقة بعمليات المخطط وعقد الصفقات بها² والتي يتم فيها تحديد القائم بإنجاز المشروع ضمن الإطار المحدد لقانون الصفقات العمومية.

تسند الى مكتب الدراسات في مرحلة أخرى مهمة متابعة المشاريع والإقرار بإنجاز الأشغال بواسطة وضعيات شهرية وتوضع تحت تصرف المسير لتسوية وضعيات الأشغال ويتم توزيع اعتمادات الدفع حسب الفصول والبلديات³.
تم تأتي مرحلة المتابعة والتي تباشر بها المصلحة التقنية المعنية بالمتابعة، بعدما تم منح الإعانات المالية من طرف مدير التخطيط والتهيئة العمرانية والممضي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وبعد الانتهاء من المشروع يسلم منح مقاوله الانجاز محضر الاستلام المؤقت ليوضع بعد ذلك للخدمة، وبعد ذلك تسلم شهادة المطابقة ثم إقفال العملية، وبذلك يكون المشروع قد حقق الأهداف ليتم استغلاله من طرف مواطنين البلدية حسب نشاطه.

ما يسجل من خلال تفحص وتحليل مراحل اعداد وتنفيذ مخططات التنمية المحلية على المستوى البلدي، هو نية المشرع الاتجاه نحو الحوكمة المحلية من خلال تكريس مبدأ شفافية من خلال التأكيد على علانية المداولات وحق المواطن في حضورها، إضافة الى آلية الإفصاح المتمثلة في نشر جداول اعمال ونتائج المداولات، الا اننا نسجل غياب آليات مشاركة المجتمع المدني في مراحل بناء المخطط البلدي للتنمية، كونه أهم مخططات التنمية المحلية التي تشمل جميع بلديات الوطن، كما ان أهمية المشاركة ضرورية في مرحلة الاعداد أكثر منها في أي مرحلة أخرى من مراحل تحقيق التنمية المحلية على مستوى البلدية.

المطلب الثاني: آليات ومراحل صنع القرار في المجلس الشعبي البلدي

أولاً: الأحكام الخاصة بالمداولات

¹ شويخ بن عثمان، مرجع نفسه

² المادة 17 المرسوم التنفيذي من 136-73، مرجع سابق.

³ ليندة لونيس المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث والدراسات الأكاديمية جامعة خنشلة الجزائر،

2016، ص233.

تعتبر صناعة القرار في المجالس الشعبية البلدية من أهم المواضيع التي تبيين مدى الممارسة الديمقراطية في إطار الكفاءة والفعالية الجماعية للمجلس، بما يحقق الديمقراطية وبمبدأ التسيير الجماعي، ويتم على مستواها التشاور والتداول الديمقراطي لرسم السياسة العامة. تصدر قرارات المجلس الشعبي البلدي وتمارس بموجب النظام التداولي، أي أن جميع قراراته لا تتم إلا من خلال مداولات ولا مجال للعمل الفردي فيه، وتعتبر المداولة هي تصرف قانوني تنتج عنه القرارات من خلالها ويعالج كل الأمور والشؤون التي تندرج ضمن الصلاحيات المخولة إليه¹، وتخضع كيفية اعداد وتسيير المداولات لتشريعات وقوانين تحدد سير عملها، كرزنامة الدورات وجدول الأعمال والشروط التي يجب توفرها لانعقاد المداولة وكيفية ضبط المناقشات داخل المجلس.

1- رزنامة الدورات وجدول الأعمال

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين، وتكون مدة الدورة خمسة أيام، كما يمكن للمجلس ان يجتمع في دورة غير عادية بطلب من الرئيس أو ثلثي أعضائه²، إذا اقتضت الحاجة، كما يجتمع وجوبا وبقوة القانون، وفي حالة قيام حالة أو ظرف استثنائي أو كارثة كبرى ويضع الأعضاء أنفسهم تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه الذي يفتح دورة غير عادية مرتبطة بالأسباب التي دعت إليها الضرورة، بعد إخطار الوالي بذلك³.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحديد جدول الأعمال وتاريخ دورات المجلس بعد استشارة نوابه، ورؤساء اللجان الدائمة المعنيين عند الاقتضاء عند افتتاح الدورة للمصادقة عليه، ويمكن إدراج نقاط إضافية في جدول الأعمال بناء على طلب من الرئيس أو من أغلبية أعضاء المجلس.

2- استدعاء المجلس

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي توجيه الاستدعاءات لاجتماع المجلس، مرفقة بمشروع جدول الأعمال، بواسطة ظرف محمول إلى مقر سكن الأعضاء قبل عشرة أيام من

¹ علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية دار وائل للنشر، مصر 2002، ص 205.

² المادة 16 - 17 من قانون البلدية 11/102.

³ المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 105-13 المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس.

تاريخ انعقاد الدورة مقابل وصل استلام¹، كما يمكن إرسالها بصفة إضافية عن طريق الوسيلة الإلكترونية بناء على طلب صريح من أعضاء المجلس، ويسجل الاستدعاء بسجل المداولات ويجب أن يحتوي على المعطيات التالية²:

- طبيعة الدورة عادية أو غير عادية.
- تاريخ ومكان الاجتماع وساعة بدايته.
- مشروع جدول الأعمال وتاريخ الاستدعاء.
- إمضاء الرئيس وختم البلدية

يعتبر حضور الأعضاء للجلسة إجباريا فلا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، لذلك يجب توفر النصاب عند الاستدعاء الأول للمجلس الشعبي البلدي، وفي حالة عدم اكتمال الأغلبية المطلقة، يرسل استدعاء ثان بفارق 5 خمسة أيام كاملة على الأقل ويجتمع المجلس وتصبح مداولاته صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين³، كما يمكن لأي عضو في المجلس حصل له مانع للحضور للمداولات أن يوكل عضوا من يختاره بنفسه للتصويت نيابة عنه بموجب وكالة اسمية يتم إعدادها كتابيا وفق نموذج معين أمام كل سلطة مؤهلة للتصديق على التوقيعات⁴.

3- شروط انعقاد المداولات

تجرى مداولات المجلس الشعبي البلدي تحت إطار احترام مقومات الدولة الجزائرية ورموزها الوطنية ولها طابعها التشريفي المكرس دستوريا، ومن أهم هذه المقومات النشيد الوطني الجزائري، حيث تفتتح به أول دورة للمجلس في السنة وتختتم آخر دورة له من السنة نفسها، ويشرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الجلسة على افتتاح جلسات المجلس بعد ربع ساعة على الأكثر من التوقيت المحدد في الاستدعاء⁵، بالإضافة إلى توفير قاعة للمداولات تتواجد وجوبا في الموقع الرسمي للبلدية التي تتسع للجمهور والتي تحوي على كل المتطلبات الضرورية لحسن سير الأشغال، ويسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مستخلفه على توفير

¹ المادة 21 من قانون البلدية 11/10 مرجع سابق.

² المادة 23 من قانون البلدية 11/10 مرجع سابق.

³ المادة 23 من قانون البلدية 11/10 مرجع سابق.

⁴ المادة 24 من قانون البلدية 11/10 مرجع سابق.

⁵ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 مرجع سابق.

الوثائق الضرورية لمعالجة النقاط المدرجة في جدول الأعمال ويتأكد من تسلمها من كل عضو.¹

❖ أمانة الجلسة

تكون أمانة المجلس تحت مسؤولية الأمين العام للبلدية والذي يعتبر تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية²:

- مساعدة رئيس الجلسة في التأكد من اكتمال النصاب القانوني، ومراقبة صحة الوكالات والمشاركة في عدد الأصوات وفرزها.
- إعداد محضر الجلسة والسهر على تدوين المداولات في سجل المداولات.
- مساعدة رئيس الجلسة في تقديم مختلف الوثائق وتوزيعها على الأعضاء، والتكفل بكل المهام الموكلة له من الرئيس قصد ضمان السير الحسن لأشغال المجلس.

❖ شروط فتح جلسات المجلس للجمهور

تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي علنية أمام المواطنين البلدية فقد شرع لهم القانون الحق في حضور المداولة والاطلاع على مستخرجاتها إلا في حالات خاصة تكون الجلسة مغلقة.³

- القرارات المتخذة لدراسة الحالات التأديبية.

- والقرارات المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

يحق للمواطنين حضور جلسات المجلس في الفضاء المخصص له في حدود الأماكن المتوفرة على مستوى قاعة المداولات، ولا يمكن لأي شخص غير عضو في المجلس الشعبي البلدي الجلوس في المقاعد المخصصة لأعضاء المجلس، مع الحفاظ على الهدوء والصمت طيلة مدة الجلسة دون التدخل أو المشاركة في المناقشات أو تعكيرها أو القيام بأي إثارة من شأنها المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس، ويقع تحت طائلة الطرد من قاعة المداولات والفضاء المحيط بها⁴.

4 - ضبط المناقشات وعمليات التصويت

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 13-105 مرجع سابق.

² المادة 20 من المرسوم التنفيذي 13-105، مرجع سابق.

³ المادة 26 من قانون البلدية 11-10، مرجع سابق.

⁴ المادة 16 من المرسوم التنفيذي، 13-105، مرجع سابق.

يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي جلسات المجلس ويدير المناقشات من خلال قائمة المتدخلين المعدة مسبقا، ويمنح الكلمة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، ولا يمكن أخذ الكلمة خلال عمليات التصويت ويتولى رئيس الجلسة ضبط المناقشات مع تذكير الأعضاء بالنظام الداخلي للمداولة للحفاظ على السير الحسن للأشغال ويقوم بهذا الصدد بما يأتي¹:

- التذكير الشفوي بالنظام.
- التذكير بالنظام مع تسجيله في محضر الجلسة من كل عضو كان محل تذكير شفوي بالنظام خلال نفس الجلسة.
- سحب الكلمة مع تسجيله في محضر الجلسة من كل عضو مسؤول عن تصرف غير لائق تجاه الحضور أو تجاه أحد زملائه.
- توقيف الجلسة لفترة محددة.
- رفع الجلسة إذا تمادى العضو في الإخلال بسير أشغال المجلس.
- كما يمنع استعمال كل جهاز، أو أداة يمكن أن تخل بسير الأشغال، أو تمس بسكينتها باستثناء تلك المرخص بها صراحة من رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبارها داعمة لأشغال المجلس.

وتتم عملية التصويت بالمصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين، وتتم عملية التصويت برفع اليد للأعضاء كقاعدة، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا².

كما يمكن الاستعانة بالتصويت الاقتراع السري بطلب من ثلثي أعضاء المجلس وفي هذه الحالة يشرف رئيس الجلسة على عمليات التصويت بمساعدة، الأمين العام ويعلن رئيس الجلسة نتائج التصويت بالاقتراع السري أمام المجلس الشعبي البلدي، وتدون نتائج التصويت في سجل المداولات مع الإشارة إلى مدلول التصويت³.

ثانيا: آليات تسجيل المداولات

1- محضر الجلسة

¹ المادة 18 المرسوم التنفيذي 13-105، مرجع سابق.

² المادة 23 من المرسوم التنفيذي مرجع نفسه.

³ المادتين 25-26 من المرسوم التنفيذي مرجع نفسه.

- تقع تحت مسؤولية الأمين العام للبلدية والذي يقوم بتحرير الجلسة باللغة العربية، ويتناول أهم القرارات المعبر عنها من أعضاء المجلس الحاضرين ويستوجب تحرير محضر لكل جلسة مع الإشارة أن الجلسة الافتتاحية للدورة مميزة لأنها تدون في محضرها المعلومات التالية¹:
- تاريخ وساعة توقيت افتتاح الجلسة.
 - اسم الرئيس المكلف بإدارة الجلسة.
 - عدد الأعضاء الحاضرين والممثلين بالوكالة والغائبين بعذر وبغير عذر مع القائمة الاسمية للأعضاء.
 - أمانة الجلسة المكلفة للأمين العام للبلدية.
 - توقيع الأعضاء الحاضرين أمام أسمائهم لإثبات الحضور، مع الإشارة أنه لا تؤخذ في الحسبان الوكالات التي يمنحها الأعضاء الغائبون لزملائهم عند احتساب النصاب، ولا يتأثر النصاب بانسحاب عضو أثناء الجلسة.
 - يتم ذكر توفر النصاب، وفي حالة عدم توفره تؤجل الجلسة.
 - يتم عرض جدول الأعمال والمصادقة عليه مع إمكانية إدراج نقاط إضافية.
 - المرور إلى دراسة نقاط جدول الأعمال الواحدة تلو الأخرى على شكل مداولات متتالية.

2- المداولة ومستخرجها

تحرر مداولات المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية وتتناول ملخصا جزئيا لمحضر الجلسة المحدد مسبقا وتدون المداولات بجزر غير قابل للمحو في سجل المداولات، وتحمل كل مداولة العناصر التالية²:

❖ محضر الجلسة:

- رقم تسجيل يتشكل من السنة المعنية ورقم تسلسلي متواصل متبوع بموضوع المداولة.
- نوع الدورة.
- تاريخ الجلسة وتوقيتها واسم رئيس الجلسة.
- عدد الأعضاء الحاضرين والممثلين بوكالة والغائبين.
- أمانة الجلسة.
- جدول الأعمال.

¹ المادة 29 من المرسوم التنفيذي 13-105 والمادة 45 من قانون البلدية 10-11 مرجع سابق.

² المادة 28 من المرسوم التنفيذي 13-105 مرجع سابق.

- الظروف المحيطة والدوافع المتعلقة بموضوع المداولة.
- قرار المجلس ونتائج التصويت.
- توقيع أعضاء المجلس.
- ❖ **محضر استئناف الأشغال:**
- تستأنف أشغال الدورة بتدوين المعلومات التالية بسجل المداولات
- تاريخ وساعة استئناف الدورة.
- التأكد من توفر النصاب.
- مواصلة دراسة النقاط المتبقية من جدول الأعمال على شكل مداولات.
- ❖ **محضر اختتام الدورة:**

تختتم الدورة ويعلن عنها بعد الانتهاء من دراسة جميع النقاط جدول الأعمال، ويغلق المحضر مع ذكر التاريخ والساعة ويمضي من طرف الأعضاء الحاضرين بعد قراءته عليهم، باستثناء الأعضاء الممتنعين عن التصويت، ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتوقيع ويتم بعد ذلك إرساله إلى الوالي وتصبح المداولة قابلة للتنفيذ بعد 21 يوم من تاريخ إرسالها بقوة القانون¹.

❖ **نشر مستخرج المداولة**

يتم إعلام المواطنين بمستخرجات المداولة والقرارات المتفق عليها من خلال إلصاق المستخرجات في المناطق المخصصة لها والمحافظة في صناديق زجاجية أو شباك حديدي في مقر البلدية خلال 8 أيام من دخول المداولة للتنفيذ وقد يمكن اللجوء إلى مواقع التواصل الاجتماعي إذا تطلب الأمر ذلك، مع مراعاة ان يكون مكان التعليق في متناول المواطنين لتسهيل الاطلاع عليه.

مع الإشارة أنه يجب أن يكون مكان تعليق مستخرجات المداولات محفوظا بواسطة واجهات زجاجية و/أو شباك معدني، مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد، أو حتى نفاذ أجل الطعن على الأقل.

3- سجل المداولات

¹ المادة 25 من قانون البلدية 10-11 مرجع سابق.

يتشكل سجل المداولات المنصوص عليه في المادة 55 من القانون المتعلق بالبلدية 10-11 من أوراق مترابطة قبل أي استعمال ومثبتة بشريط قماشي، وتتضمن كل ورقة رقما تسلسليا موضوعا على الزاوية العليا على اليمنى على ظهور الورقة، مع ترك هامش على وجهي الورقة وتأتي قائمة الأعضاء الحاضرين أو الممثلين أثناء التصويت بعد مضمون المداولة ويوقع كل عضو مقابل اسمه.

وتستعمل أوراق سجل المداولات حسب تسلسل أرقامها، دون حشو أو شطب أو فراغات أو لصق أو ضم أوراق بواسطة ماسكة أو واصلة حديدية، أو أي أداة أخرى من شأنها إتلاف أوراق السجل، كما تستعمل أوراق السجل من وجهيها ويشطب بخط مائل كل فراغ بين مداولتين ويتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي مسك سجل مداولات المجلس الشعبي البلدي.

وعند نهاية كل سنة أو بانتهاء العهدة، يقفل سجل المداولات بخطين أفقيين متبوعين بعبارة "مقل لنهاية العهدة" أو بعبارة "مقل لنهاية السنة" حسب الحالة، ويليهما التاريخ وتوقيع رئيس المجلس الشعبي البلدي مع وضع ختمه وختم البلدية، ويحفظ سجل المداولات عند استفاده طبقا لمعايير التسيير المطلوبة التي تسمح بالاطلاع عليه وحفظه ويمكن نسخه على سند رقمي قصد حفظه بصفة إضافية¹.

¹ المواد 337، 3635 من المرسوم التنفيذي 10-105، مرجع سابق.

المطلب الثالث: آليات لتنمية المحلية وصنع القرار في المجلس الشعبي الولائي.
أولاً: المخططات التنموية في المجلس الشعبي الولائي.

يتمثل التخطيط للتنمية المحلية في المجلس الشعبي الولائي وفق أهداف التنمية الشاملة والمتكاملة على مستوى الولاية وذلك بعد تحديد مختلف الأنواع والوسائل والمصادر الضرورية لتجسيد هذه التنمية على الواقع، والتي تقوم بإنشاء الهياكل الحقيقية والغير مركزية للتخطيط والكفيلة بإعداد مشاريع تنموية على المدى المتوسط والبعيد والمكيفة للشروط والامكانيات لكل اقليم، وقد تم انشاء وتدعيم هياكل التخطيط والتنفيذ والتهيئة العمرانية على المجلس التنفيذي للولاية بما يتناسب مع حدود القانونية.

1- المخطط القطاعي للتنمية الولائية

تعتبر المخططات القطاعية الغير ممرزة هي مخططات مهيمنة من السلطة المركزية ويشرف عليها الوزير الذي يتولى عملية التوزيع والتعديل والرقابة، لأنها تتخذ مخططات وبرامج وطنية موجهة في إطار تقسيم فضاءات المشاريع، وتتمثل التركيبة المالية لهذه المشاريع من ميزانية الدولة الا انها تسجل باسم الوالي ويسهر على تسييرها وتنفيذها المجلس الشعبي والولائي¹، حيث تقدم كل من الولاية والبلدية الاقتراحات الكفيلة بإثراء المخطط الوطني للتنمية على المستوى المحلي، مع مراعاة الامكانيات المادية والمالية لتجسيد هذه الاقتراحات، والمردودية الاقتصادية للمشاريع ذات الطابع الانتاجي والمصلحة الاجتماعية للمشاريع ذات الطابع الغير انتاجي².

يتميز المخطط القطاعي الولائي انه ينفذ من طرف المديرية التنفيذية للولاية تحت وصاية الوزارات المختصة، ويضم مشاريع ضخمة لها اعتمادات كبيرة مقارنة مع المشاريع البلدية، ويشمل المنشآت القاعدية، ولا يمكن للبلديات معارضة هذه المخططات، باستثناء الحالة المتعلقة بتخصيص الأرض التي ينجز فيها المشروع³.

المخطط القطاعي للتنمية هو مخطط ذو طابع وطني تتدخل فيه الولاية باستثماراتها والمؤسسات العمومية ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذه مستعينا

¹ لخضر لوصيف، (مدى فاعلية المجالس المنتخبة فب تحقيق التنمية المستدامة)، رسالة ماجستير، جامعة او بكر بلقايد، 2016، ص101.

² المرسوم التنفيذي رقم 380.81 المؤرخ في 26/12/1981.

³ لدعش سليمة، دور المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية، مجلة دراسات وأبحاث، العدد 7، 2015 ص92.

باقتراحات المجلس الشعبي الولائي الذي يشرف على تحضيره بدراسة مشاريعه والمصادقة عليه.

2- اعداد المخطط القطاعي للتنمية الولائية

يبدأ تحضير المخطط القطاعي الغير ممرکز حسب درجة الأولوية من خلال وضع سلم أولويات التنمية على مستوى الولاية وذلك من خلال التوجيهات الوطنية للأقاليم الولائية، فقد نصت المادة، حيث يبادر المجلس الشعبي الولائي حسب قدرات وطابع وخصوصيات كل ولاية على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية بكل الاعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية¹.

يقوم بنك المعلومات والاحصاء بتزويد المجلس الشعبي الولائي بالمعلومات المادية والبشرية المتوفرة لدى الولاية لتسهيل عملية تحديد الأهداف ووضع البدائل وهذا ما جاءت به نص المادة، حيث ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية، وتعد الولاية جدولاً سنوياً يبين النتائج المتحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع، تحدد كفاءات تنظيم هذا البنك وسيره عن طريق التنظيم.

يباشر المجلس الشعبي الولائي دراسة ومناقشة مشاريعه التنموية ويصادق عليها، ثم يقوم بدراسة الجوانب التقنية بعد ارسال المخطط التقني لها للسلطة المركزية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية العمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبدو اقتراحاته بشأنه².

كما هو الحال في المجلس الشعبي البلدي يقوم المجلس الشعبي الولائي بجمع كل المشاريع المراد إنجازها تسجيلها ووضع المقترحات اللازمة في قائمة محددة ويقوم بترتيبها حسب الأولوية والمصادقة عليها، وهذا من أجل ضمان حسن سير المشروع اثناء انجازه³، لتتكفل بعد ذلك كل مديرية ولائية اجراء منح الامر بالخدمة للمقاولة صاحبة المشروع⁴، ومتابعة سير الاشغال، عن طريق مكاتب الدراسات او القسم الفرعي التقني المختص قطاعياً بواسطة

¹ المادة 75 من قانون الولاية 12-07. مرجع سابق.

² المادة 80 من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

³ جواد لامية ومنصر حنان، مرجع سابق، ص 22.

⁴ شويخ بن عثمان، مرجع نفسه، ص 22.

وضعية شهرية التي توضع تحت تصرف المسير لتسوية وضعيات الأشغال وبعد الإقرار بإنجاز الأشغال.

هذا النوع من المخططات ورغم أنه نظريا يتم وفق المخطط التنموي للولاية الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الولائي، إلا أن دوره في إعدادها أو تنفيذها أو متابعتها شبه منعدم بل وتخرج تماما عن سيطرته، مما يعني إمكانية إجراء تعديلات عليه من السلطة المركزية مما يضعف صبغته المحلية.

ثانيا: صنع القرار في المجلس الشعبي الولائي

تحدد النصوص القانونية آليات صنع القرار في المجلس الشعبي الولائي من خلال المواد التي تضبط سير أعماله، والمتضمنة توجيهات عامة تحدد له وضع نظامه الداخلي والعمل به وكيفية صنع قراراته، لذلك سنتطرق إلى الأحكام والقواعد الخاصة التي تتم فيها صناعة القرارات المجلس الشعبي بنفس المنهجية المتبعة في المجلس الشعبي البلدي سنتطرق لدراسة الأحكام الخاصة بالمداولات مع التركيز على رزنامة الدورات واستدعاء النواب والنصاب اللازم لانعقاد المجلس بالإضافة إلى الشروط الواجب توفرها لانعقاد المداولة.

1- رزنامة الدورات

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها 15 اليوم على الأكثر، تتعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها، مدة كل دورة منها خمسة عشرة 15 يوما على الأكثر، وقد خصص القانون لكل دورة شهر يخصصها، كما يمكن عقد دورات استثنائية، عند الضرورة التي لا تحتمل انتظار انعقاد الدورة العادية، لمعالجة قضايا غير متوقعة أو إصدار قرارات خاصة مرتبطة بأحداث تأثير على المالية، أو الممتلكات أو سير المرفق العام¹، وتتم الدورة بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو بطلب من ثلث 1/3 أعضائه أو بطلب من الوالي²، وتختتم الدورة الغير عادية بمجرد اختتام جدول أعمالها مباشرة، ويتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي بتحديد الدورة وتاريخ

¹ المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المؤرخ في 17 مارس 2013 المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 32 المؤرخة في تاريخ 23 جوان 2013.

² المادة 15 من قانون الولاية 12-07 مرجع نفسه.

انعقادها وجدول الأعمال مع استشارة الوالي وأعضاء المكتب الدائم¹ مع عرضهم جدول الأعمال عند افتتاح الدورة.

يحق للمواطنين الحضور لمداورات المجلس الشعبي الولائي والذي يتولى إعداد جدول الأعمال وإرساله مرفقا بالاستدعاء إلى جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي، يعلق جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداورات ومقر الولاية وجميع مقرات البلديات التابعة لها، كما يمكن اللجوء إلى المواقع الإلكترونية².

2- استدعاء المجلس والنصاب القانوني

يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي بإرسال الاستدعاء مرفقا بجدول أعمال الدورة ويحدد فيه التاريخ والساعة مع الإشارة إلى ان ارسال الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي الولائي يكون كتابيا، وتسلم لهم من خلال عنوان مقر سكانهم مقابل وصل استلام وهذا قبل 10 عشرة أيام كاملة على الأقل قبل الاجتماع، وتسجل الاستدعاءات في سجل المداورات مع تحديد التاريخ والساعة وجدول أعمال الدورة، ولا يمكن إجراء أي تعديل فيها بعد إرسالها إلى الأعضاء. يمكن إرسال الاستدعاءات باستعمال شبكة مواقع البريد الإلكتروني من خلال طلب صريح من أعضاء المجلس³، وهذا ما يعتبر شكلا جديدا من أشكال إرسال الاستدعاء لأعضاء المجلس الشعبي الولائي وهذا يدل على حرص المشرع على مواكبة التطور التكنولوجي.

في حالة الدورات الاستثنائية أو الاستعجالية فإنه يمكن تقليص المدة إلى اقل من 10 عشر أيام بعد إرسال الاستدعاء، ولا يمكن أن يقل الأجل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة يجب على رئيس المجلس الشعبي الولائي، اتخاذ كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاء للأعضاء⁴ ويتم تدوين الاستدعاء بسجل المداورات ويجب أن يحتوي على المعلومات التالية:

- طبيعة الدورة عادية أو غير عادية.
- تاريخ ومكان الاجتماع وساعة بدايته. مشروع جدول الأعمال.
- تاريخ الاستدعاء.
- إمضاء الرئيس.

¹ المادة 16 من قانون الولاية 07-12.

² المادة 18 من قانون الولاية 07-12 مرجع نفسه.

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 13-217، مرجع سابق.

⁴ المادة 17 من قانون الولاية 07-12 مرجع سابق.

يقوم المجلس الشعبي الولائي على أسس ديمقراطية باتخاذ القرار الذي يشارك فيه جميع الأعضاء المنتخبين، لذلك فقد اشترط المشرع لصحة اكتمال المداولة النصاب القانوني ويعني حضور الفعلي لجميع الأعضاء او الأغلبية المطلقة منهم المقدره بالأكثر من نصف عدد الأعضاء الممارسين، وقد يؤجل المداولة بقوة القانون في حالة عدم توافر النصاب القانوني¹، وفي هذه الحالة وبعد الاستدعاء الأول، فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام على الأقل تكون صحيحة أيا كان عدد الأعضاء الحاضرين، حتى لا تتعطل الشؤون العامة².

في حالة تعذر لأحد أعضاء المجلس الشعبي لولائي حضور الاجتماع، يحق له توكيل شخص آخر بشرط أن يكون من أحد الأعضاء ويكون ذلك كتابيا، ولا يمكن للموكل ان يحمل أكثر من وكالة واحدة، والوكالة تصح إلا لجلسة واحدة³.

3- شروط انعقاد المداولات

يعقد المجلس الشعبي الولائي مداولاته وفق شروط محددة من المشرع، حيث تكتسي دورات المجلس الشعبي الولائي لانعقادها طابعا تشريفا، وتجري في إطار احترام مقومات الدولة ورموزها المكرسة دستوريا، حيث تفتح اول دورة بالنشيد الوطني وتختتم به آخر دورة من نفس السنة⁴، وتجري مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي في المقرات المخصصة للمجلس الشعبي الولائي، ويوفر رئيس المجلس الشعبي الولائي الوثائق الضرورية لمعالجة النقاط المدرجة في جدول الأعمال، ويتأكد من تسلمها من كل عضو، وفي حالة تعذر حضور نواب الرئيس يختار أي عضو من المجلس ليستخلفه، وفي حالة عدم تمكن الرئيس من تعيين مستخلف له يتولى المجلس ذلك بتعيين نائب رئيس، وفي حالة تعذر نواب الرئيس لأي سبب كان يتم تعيين أي عضو من المجلس⁵.

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي، 13-217 مرجع سابق.

² المادة 19 من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

³ المادة 20 من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

⁴ المادة 12 المرسوم التنفيذي 13-217، مرجع سابق.

⁵ المادة 4 من المرسوم التنفيذي 13-217، مرجع نفسه.

❖ شروط فتح جلسات المجلس للجمهور

أعطى المشرع الحق للمواطنين المحليين في مراقبة أعمال وكيفية صناعة قرارات منتخبهم، الذين يمثلونهم لحل مشاكلهم ومتطلباتهم، وهذا يتبين من خلال تعليق جدول أعمال الجلسات عند مدخل قاعة المداولات والأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وتسهيل الاطلاع عليها.

وعليه يمكن للمواطنين حضور مداولات المجلس الشعبي الولائي ويخصص لذلك فضاء على مستوى القاعات ليتمكن من الاطلاع على مجريات المداولة وفي حدود الأماكن المتوفرة مع مراعاة الأحكام المتعلقة بالجلسات المغلقة والتي تكون في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، وفي حالة دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين¹.

مع الإشارة إلى جانب تنظيمي مهم أنه لا يمكن لأي شخص غير عضو في المجلس الشعبي الولائي، باستثناء الملحقين بديوان الرئيس والمفوضين منه، أو أي موظف آخر مفوض له من طرف الوالي دخول الفضاء المخصص لأعضائه، كما لا يمكن بأي حال من الأحوال جلوس أي شخص غير عضو في المجلس في المقاعد المخصصة للأعضاء².

ولا يمكن للجمهور الحاضر للجلسات أن يبدي رأيه أو أن يتدخل في مناقشات المجلس أو تعكيرها، أو القيام بأي إثارة من شأنها المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس، فعليه أن يلتزم الصمت طيلة مدة الجلسة وإلا يقع تحت طائلة الطرد من قاعة المداولات والفضاءات المحيطة بها.

4- ضبط المناقشات وعمليات التصويت

يرأس رئيس المجلس الشعبي الولائي أو مستخلفه المعين وفقا للقانون جلسات المجلس، ويدير رئيس الجلسة المناقشات، ويمنح الكلمة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي وفق قائمة المتدخلين التي يعدها مسبقا، وبعد استنفاد هذه القائمة وفي حدود الوقت المخصص لمختلف نقاط جدول الأعمال، يمنح الكلمة لمن يطلبها من الأعضاء، ولا يمكن أخذ الكلمة خلال عمليات التصويت³، في حالة التدخلات الخارجة على جدول الأعمال أو التصرفات المسببة للإخلال بسير الأعمال، أو الاستعمال الأجهزة الغير مرخص بها من رئيس المجلس الشعبي

¹ المادة 26 من قانون الولاية 07-12، مرجع نفسه.

² المادة 16 من المرسوم التنفيذي 13-217، مرجع سابق.

³ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 13-217، مرجع نفسه.

البلدي التي قد تحدث ضجيج وتعكر جو الهدوء في المداولة يتسنى لرئيس الجلسة القيام بالنقاط التالية¹:

- التذكير الشفوي بالنظام.
- التذكير بالنظام، مع تسجيل ذلك في محضر الجلسة، كل عضو كان محل تذكير شفوي بالنظام خلال نفس الجلسة.
- سحب الكلمة، مع تسجيل ذلك في محضر الجلسة من كل عضو مسؤول عن تصرف غير لائق تجاه الحضور عموماً أو تجاه أحد زملائه.
- توقيف الجلسة لفترة محددة
- رفع الجلسة إذا تمادى العضو في الإخلال بسير أشغال المجلس.

بعد الانتهاء من الاستماع للآراء والمناقشة القرارات يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي بعرض القرار أمام الأعضاء للتصويت عليه وهذا لتجسيد مبدأ الديمقراطية في اتخاذ القرارات، وهناك طريقتين إما برفع اليد أو اللجوء إلى الاقتراع السري التي يحددها بالأغلبية المطلقة حسب طبيعة القرار المتداول فيه²، وتصح قرارات المداولة بالمصادقة عليها بأغلبية الأعضاء الممارسين في المجلس، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت رئيس المجلس الشعبي الولائي مرجحاً وتوقع من طرف الأعضاء، وعند الانتهاء من عمليات التصويت على القرارات يتم تدوين هذه النتائج في سجل المداولات والإشارة إلى مدلول التصويت والنتائج المعبر عنها.

مستخرج المداولة

يعتبر سجل مستخرج المداولة سجل خاص بقرارات المجلس الشعبي الولائي مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختص إقليمياً تحرر فيه المداولات باللغة العربية ويتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي بالتوقيع عليه، ثم يرسل مستخلص القرارات الى الوالي للمصادقة عليها في أجال محددة ب 8 ثمانية ايام من قبل رئيس المجلس مقابل وصل الاستلام³.

ثم يعلق الأماكن المخصصة للإصاق وإعلام المواطنين مستخرج قرارات المداولة على مستوى مقر الولاية، والذي يجب أن يكون محفوظاً بواسطة جهات زجاجية أو شبابيك معدنية مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل 30 ثلاثين يوماً، مع وجوب أن يكون مكان الإصاق في متناول

¹ المادة 20 من المرسوم التنفيذي 13-217، مرجع نفسه.

² المادة 25 من المرسوم التنفيذي 13-217، مرجع سابق.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجسور للنشر والتوزيع، ص 298.

الجمهور وسهل الاطلاع، في خلال الثمانية 8 أيام التي تلي المداولة حيز التنفيذ، كما يمكن للمجلس ان يستعين بمواقع التواصل الاجتماعي والمواقع الالكترونية، لمزامنة التطور التكنولوجي.

5- سجل المداولات

يحتوي سجل مداولات المجلس الشعبي الولائي من أوراق مرقمة تسلسليا ومترابطة ومثبتة بشرائط قماشية، وتتضمن كل ورقة هامش وموضوعا على الزاوية العليا اليسرى على وجه الورقة، وعلى الزاوية اليمنى على ظهر الورقة مع ترك هامش على وجهي الورقة، وتأتي قائمة الأعضاء الحاضرين أو الممثلين أثناء التصويت بعد مضمون ومحتوى المداولة حيث يوقع كل عضو مقابل اسمه.¹

ويجب احترام الجانب الشكلي في سجل المداولات حيث تستعمل أوراق السجل حسب تسلسل أرقامها ودون حشو، أو شطب، أو فراغات، أو لصق أو ضم للأوراق بواسطة ماسكة أو واصلة حديدية، أو أي أخرى من شأنها إتلاف أوراق السجل، وتستعمل أوراق سجل المداولات من وجهيها، وكل فراغ يفصل بين مداولتين يشطب بخط مائل.

ويتولى رئيس ديوان المجلس الشعبي الولائي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي الولائي مسك سجل المداولات ويقفل سجل المداولات بخطين أفقيين، ويحفظ عند استنفاده طبقا لمعايير التسيير المطلوبة التي تسمح بالاطلاع عليه، ويمكن نسخه على وسيلة إلكترونية لمواكبة عصره، الإدارة كنسخة إضافية.²

ما يسجل من خلال تفحص وتحليل آليات صنع القرار ومراحل اعداد وتنفيذ مخططات التنمية المحلية على المستوى البلدي او الولائي، هو نية المشرع الاتجاه نحو الحوكمة المحلية من خلال تكريس مبدأ شفافية من خلال التأكيد على علانية المداولات وحق المواطن من الحضور لفعاليتها، إضافة الى آلية الإفصاح المتمثلة في نشر جداول اعمال ونتائج المداولات، الا ان ذلك غير كاف ولا يستجيب لمتطلبات مقاربة الديمقراطية التشاركية، خاصة مع غياب آليات مشاركة المجتمع المدني في مراحل اعداد وتنفيذ وتقييم المخططات التنموية البلدية، إضافة الى غياب آليات التشاركية في جميع مراحل صنع القرار المحلي .

¹ المادة 31 من المرسوم التنفيذي 13-217، مرجع سابق.

² المادة 36 من المرسوم التنفيذي 13-217، مرجع نفسه.

خلاصة

تشكل الجماعات المحلية في الجزائر نموذجا للإدارة المحلية يرتكز على نظام اللامركزية ونظام عدم التركيز الإداري، كما أكد ذلك التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث تبلورت البنية المؤسسية ذات الطبيعة الرسمية، نتاج تراكمات تاريخية مر بها التنظيم المحلي الجزائري، انطلاقا من التنظيم المحلي في العهد العثماني، ومرورا بمرحلة الاستعمار الفرنسي، وما تلاها من إدارة محلية في مرحلة الحزب الواحد، الى ان تجلت بوادر اللامركزية بوضوح في مرحلة التعددية، وصولا الى مرحلة قوانين الجماعات المحلية الحالية، وما جاءت به من اصلاحات حاولت تكريس مبادئ الحوكمة في الإدارة المحلية.

من الناحية البنوية سجلت الدراسة ان نظام اللامركزية غير مكتمل وذلك بسبب مخاوف الدولة من اخطار التفكك خاصة بعد تجربة مطلع التسعينيات، اين تم سوء استخدام مبدأ اللامركزية بما يفكك تجانس الأمة الجزائرية، اضافة الى اعتماد التنمية المحلية ماليا بصفة كبيرة على الموارد المركزية، وافتقار البلديات عموما على مصادر تمويل ذاتي يمنحها الاستقلالية.

من الناحية الوظيفية، رغم مسيرة الاصلاحات المستمرة من أجل مواكبة السياق العالمي ومتطلبات المواطنة، التي كانت آخرها إدراج متطلبات الحوكمة والمشاركة في منظومة وظائف الجماعات المحلية، إضافة الى المحاولات المستمرة لتحسين الخدمة العمومية ومكافحة الفساد، إلا أن متطلبات الديمقراطية التشاركية لا تزال شبه منعدمة، خاصة مع الخلط بينها وبين متطلبات الحوكمة من جهة، وكذا ضعف قابلية المشاركة لدى الجماعات المحلية الناتج عن عدم توفر الآليات القانونية والافتقار الى النموذج الواضح لممارسة الديمقراطية التشاركية، اضافة الى المقاومة البيروقراطية التقليدية الناتجة عن عوامل التنشئة الادارية للموظف العمومي الجزائري.

الفصل الثالث: مشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر

يتشكل المجتمع المدني من مجموعة من المؤسسات والابنية الاجتماعية ذات خصائص مختلفة ومتنوعة سواء من حيث البنية أو من حيث طبيعة الوظائف التي تمارسها في المجتمع، والمجالات التي ينشط فيها، ويتشكل المجتمع المدني مترجما ثقافة المجتمع وموروثه الحضاري وفق تطور تدريجي لدرجات تعقيد الأبنية المشكلة له، لتساهم في تطوير المجتمع وإعادة إنتاجه لذاته، ولذلك يمكن من خلال ملاحظة ودراسة بنية المؤسسات المدنية في مجتمع ما التعرف على طبيعة هذا المجتمع وأيديولوجيته واتجاهاته.

ومن خلال هذا الفصل سيتم التطرق إلى تشكل المجتمع المدني في الجزائر عبر مختلف المحطات التي مر بها، ودراسة أهم المؤسسات التي تشكله وطبيعة هذه المؤسسات من الناحية البنوية، وتسليط الضوء على تطور ادواره عبر المراحل التاريخية مع التركيز على مشاركته في حوكمة الجماعات المحلية من خلال ثلاث مؤشرات رئيسية، تتمثل في المشاركة في التنمية المحلية والمشاركة في صنع القرار وتحسين الخدمة العمومية إضافة إلى المشاركة في الوقاية من الفساد ومكافحته.

المبحث الأول: مراحل تطور المجتمع المدني في الجزائر

ان الفهم السليم لأي ظاهرة ينطلق من البحث عن جذورها وامتداداتها في التجربة التاريخية للمجتمع محل الدراسة ومختلف العوامل المساهمة في تشكيلها، مما يستوجب تقصي جذور مؤسسات المجتمع المدني في المحطات التاريخية الجزائرية، ودراسة خصوصياتها وأبعادها وظروف نشأتها، حيث عرف المجتمع المدني في الجزائر تحولات مفصلية صاغت الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والحضارية التاريخية التي مرت بها الجزائر، ساهمت في تطور وظائفه لتلائم مع طبيعة كل مرحلة.

المطلب الأول: المحطات التاريخية لتطور المجتمع المدني في الجزائر

أولاً: ملامح المجتمع المدني قبل الاحتلال الفرنسي:

منذ دخول الإسلام إلى شمال إفريقيا شهد المجتمع الجزائري العديد من التكوينات الاجتماعية التقليدية ذات الملامح الدينية والمدنية كالمساجد والزوايا والأوقاف وهيئات التجار والحرفيين، إضافة إلى بعض التنظيمات الأهلية التي عرفت قبل دخول الإسلام لدى المجتمعات الأمازيغية مثل "التويزة" و"تاجماعت" وغيرها من المؤسسات الاجتماعية التي كانت تتسم بالطابع التطوعي بشكل عام، وتساهم في الاعتماد على الذات وحل مشاكل المجتمع دون اللجوء إلى الدولة، واختلفت هذه الابنية الاجتماعية في الانتماء القبلي أو العشائري أو الإرثي، كما كانت الكثير منها تتمتع باستقلالية مادية عن الدولة حيث تعتمد في تمويلها على التبرعات والصدقات وخراجات الأوقاف والزكاة.

شكل الدين الإسلامي إطاراً تجسدت من خلاله قيم ومبادئ المجتمع المدني على أرض الواقع قبل أن يتناولها الفكر العالمي بالفلسفة والتنظير، فقد اسند مسؤولية رعاية المصالح العامة للمجتمع بكل أفراداه ومؤسساته، كما حمله واجب الرقابة العامة وفق مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، هذا بالإضافة إلى المنظومة الأخلاقية التي يقوم عليها الإسلام ومنها: العدالة، الحرية، المساواة، التشاور، حق الاختلاف التسامح، التعاون التكافل... الخ، وهي القيم التي يقوم عليها المجتمع المدني¹.

عرف المجتمع الجزائري العديد من التنظيمات والمؤسسات المستقلة عن الدولة ومنها على سبيل المثال: المساجد ودور العبادة، الأوقاف، نقابات الحرف والصنائع والتجار، جماعات

¹ شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص 95.

العلماء والقضاة وأهل الإفتاء، جماعات الشطار والعيارين الطرق الصوفية، الزوايا والمستشفيات، وغيرها من التنظيمات التي كانت تحمل على عاتقها شؤون التربية والتعليم والرعاية الصحية والاجتماعية وغيرها¹، مجسدة بذلك بذور مجتمع مدني يتدبر أموره بدون عون الحكومة.

تميزت التنظيمات التي جسدت المجتمع المدني في صورته التقليدية، بتمازجها واندماجها مع المجتمع الأهلي والمجتمع السياسي والدولة في شكل كبير، الى ان ظهرت ملامح بعض التنظيمات المستقلة عن الدولة مثل الدوريات والجمعيات والصالونات الفكرية السياسية في القرن التاسع عشر، واشتد عودها في العقود الأولى من القرن العشرين وفق النموذج الغربي²، الذي روج له العديد رواد النهضة العربية من خلال احتكاكهم بالثقافة الغربية وانبهارهم بها. تنوعت التنظيمات وتنوعت أهدافها ومساراتها بين الأدب والثقافة، أو السياسة منذ مطلع القرن العشرين وذلك نتيجة للسياسات التي مارستها الدولة العثمانية ومن أبرزها المركزية الشديدة وسياسة التتريك التي استنفرت أبناء القوميات المتعددة داخل الدولة لتشكيل تنظيمات علنية وسرية³.

ثانيا: بوادر تشكل المجتمع المدني الجزائري خلال فترة الاستعمار الفرنسي:

أسست ممارسات الاستعمار الفرنسي لمرحلة من التحولات ومحاولات طمس الهوية الثقافية للمجتمع الجزائري، مما انعكس على المجتمع المدني التقليدي الذي بدأت مؤسساته تتلاشى بالتدريج، فقبل الغزو الفرنسي كان التعليم يعتمد على الأوقاف في النهوض بمهمته، الذي تقلص خصوصا في المدن، نتيجة وضع المستعمر يده على الأوقاف الإسلامية، وبقي منحصرًا في بعض المساجد والزوايا القائمة في المناطق الجنوبية والجبليّة، وقد ظلت الزوايا إلى عام 1891 لوحدتها تمارس التعليم العربي والديني، وكان التعليم قائما تحت إشراف الأهالي أنفسهم⁴.

¹ عبد الحميد الأنصاري، مرجع سابق، ص 110.

² الحبيب الجحاني، المجتمع المدني بين النظرية والممارسة، عالم الفكر، مجلد 27، عدد 3، يناير 1999، ص 38.

³ أنظر أحمد شكر الصبيحي، مرجع سابق، ص 62.

⁴ أنيسة بركات، محاضرات ودراسات تاريخية وأدبية حول الجزائر، الجزائر: منشورات المتحف الوطني للمجاهد، 1995، ص

عايشت الجزائر تعسف قانون الأهالي الذي حرم الجزائريين من الحريات الأساسية التي تسمح لهم بممارسة حقوق المواطنة، باعتبارهم مجرد رعايا ولا يمكنهم أن ينشدوا الحرية والمدنية ولا السياسة ولا حتى الجمعيات والنوادي الثقافية والفنية دون ملاحقة هذا القانون التعسفي غير أن ذلك لم يمنع من ظهور بعض التشكيلات المدنية الحديثة في أواخر القرن التاسع عشر (جمعيات، نوادي، أحزاب ...) وإن كان ذلك بشكل سري في الغالب¹.

منذ أول القرن العشرين إثر صدور قانون 1901 الذي يعد الإطار الأساسي الذي يحدد كيفية إنشاء وتسيير وحل الجمعيات في فرنسا أو مستعمراتها، شرع الجزائريون في إنشاء عدد معتبر من الجمعيات لخدمة أهداف مختلفة؛ ففي سنة 1901 تأسست الراشدية في الجزائر العاصمة وفي سنة 1908 تم تكوين دائرة صالح باي بقسنطينة، وانتشرت الحركة الجمعوية بسرعة في كل أنحاء الجزائر (الودادية للعلوم الحديثة بخنشلة، ونادي الشباب الجزائري بتلمسان، مجتمع الأخوية في معسكر نادي التقدم بعنابة، التوفيقية بالجزائر²).

تنبه الاستعمار الفرنسي إلى أن الجمعيات الجزائرية التي استفادت من مزايا القانون ومن الحرية التي منحها إياها تبعث الوعي التحرري النابع من الشعور بالاضطهاد والسعي لتحقيق الحرية، فقامت باستحداث العديد من القيود التي تحد من مساحة الحرية، وتنوعت نشاطات الحركة الجمعوية في هذه الفترة إلى عدد من الجوانب الاجتماعية التي تعكس تقاليد المجتمع الجزائري وخاصة صور التضامن الاجتماعي المختلفة، إلى جانب بعض النشاطات التي تحقق أهدافا نبيلة كنشر التعليم وتشجيع الممارسة الرياضية، في إطار الحفاظ على الهوية الجزائرية العربية الإسلامية.

ازدهرت تنظيمات المجتمع المدني ما بين الحربين العالميتين، حيث تكونت في الثلاثينيات من القرن العشرين العديد من الجمعيات المختلفة التي كونتها في الغالب فئات من المجتمع توجد فيما بينها علاقات مهنية أو مؤسساتية؛ مثل التلاميذ القدماء للمدارس التي كانت خاصة بالأهالي المحليين أو المعلمين... وفي هذه الحقبة ظهرت أيضا الجمعيات

¹ أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي، ج 5، دار المغرب الإسلامي، 1998، ص 313.

² شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق ص 97.

الرياضية الإسلامية¹. وقد صنف الباحث عمر دراس عدة جمعيات في هذا السياق ومن بينها²:

الجدول رقم 02: يمثل تصنيف الجمعيات قبل الثورة 1948

الجمعيات الطلابية	جمعية طلاب شمال إفريقيا المسلمين 1912
الجمعيات الرياضية	الإخوة الجزائريين 1922 فيدرالية المنتخبات الإسلامية الجزائرية 1927 فريق مولودية الجزائر 1921 الوطنية 1923 فريق إفريقيا 1924 اتحاد الرياضة المسلم 1935
الجمعيات الدينية	الهداية 1932 نادي الإصلاح 1934 حياة اللغة العربية التهديب 1938
الجمعيات الاجتماعية	المعهد الإسلامي للتضامن الاجتماعي 1946 جمعية الإحسان وتعليم القرآن 1947 جمعية التربية والتعليم المحافظين 1947 جمعية التربية والتعليم المحافظين 1947 الكشافة الإسلامية الجزائرية

المصدر: عمر دراس بتصرف³

من أبرز الجمعيات التي لعبت دورا تاريخيا "جمعية العلماء المسلمين" التي أنشئت في سنة 1931، ردا على احتفالات فرنسا بمرور قرن عن غزو الجزائر، ورغم تشديد فرنسا الخناق على كل أشكال التنظيم الاجتماعي والسياسي التي كانت تعارض مصالحها إلا أن جمعية

¹ محمود بوسنة: الحركة الجمعوية في الجزائر نشأتها وطبيعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية، مجلة

العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد، 17 جوان 2002، ص 134

² Derras Omar: le phénomène associatif en Algérie - état des lieux, Fondation Friedrich Ebert, Alger, 2007, p16.

³ Ibid, p16.

العلماء المسلمين بفضل منهجيتها وطريقتها في العمل استطاعت أن تحقق عدة مكاسب منها إيقاظ الشعب الجزائري من سباته ودعوته للمطالبة بحقوقه المهضومة، كما أنشأت الصحف والنوادي والمدارس والمعاهد وأرسلت الطلاب والتلاميذ إلى الخارج، وعارضت بشدة سياسة الإدماج وشعارها في ذلك "الجزائر بلادنا والإسلام ديننا والعربية لغتنا"¹.

كما برزت الكشافة الإسلامية الجزائرية، واتحاد الطلبة المسلمين الجزائريين وجمعيات محلية عديدة تركزت خاصة في عدد من المدن الكبرى، ولعبت هذه الجمعيات دورا مفصليا في الدفاع عن ملامح ومقومات الشخصية الوطنية العربية المسلمة التي حاول الاستعمار طمسها بشتى الطرق، وتفاوتت في بث الوعي الوطني النضالي وروح المقاومة الوطنية، سواء بشكل واضح أو بشكل ضمني تحت غطاء النشاطات الخيرية والفنية والرياضية، وقد كانت الجمعيات الثقافية والفنية وسيلة من وسائل الكفاح ضد محاولة المستعمر محو الشخصية الوطنية وخاصة الكشافة الإسلامية.

في هذه الفترة ظهرت إلى الوجود بعض الأحزاب والمنظمات ذات الملمح السياسي مثل حزب نجم شمال إفريقيا، حزب الشعب، وغيرها من المنظمات التي ظهرت على الساحة السياسية والاجتماعية الجزائرية بدايات القرن العشرين، والتي كانت جهودها موجهة بشكل أساسي إلى مواجهة الدولة المستعمرة ومحاولة التخفيف من معاناة الفئات الشعبية العريضة المقهورة، والسعي نحو تحقيق الثورة والاستقلال، وقد أسهمت هذه التنظيمات بشكل كبير في الحفاظ على مقومات الأمة والدعم الاجتماعي والسياسي والثقافي للمجتمع، وكذا في تعبئة الجهود الشعبية في الكفاح ضد المستعمر.

لقد ظهرت بوادر النضال السياسي قبل الحرب العالمية الأولى، وبحلول سنة 1930 كان للجزائر كل أشكال الأحزاب السياسية تقريبا من أقصى اليمين إلى أقصى اليسار. وفي الفترة التي تمتد بين الحربين العالميتين برزت ثلاث اتجاهات تتمثل في الإندماجيين وحزب الشعب وجمعية العلماء²، أما التيار الثوري فقد تكون في أواخر العشرينيات في فرنسا في أوساط العمالة المغاربية المهاجرة، وفرض وجوده في الساحة الجزائرية في الثلاثينيات، أما الحزب الشيوعي فلم يعترف بقومية الشعب الجزائري إلا بعد اندلاع الثورة الجزائرية كونه نتاج المجتمع

¹ كمال عجالي، مساهمة جمعية العلماء المسلمين الجزائريين في الحفاظ على الهوية الوطنية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 16 ديسمبر 2001، ص 103.

² أنيسة بركات، مرجع سابق، ص 185.

المدني الفرنسي والجالية الفرنسية المقيمة في الجزائر رغم انخراط أقلية فاعلة من الجزائريين في صفوفه¹.

ظلت التيارات السياسية مستقلة عن بعضها، وتمارس ضغطا متنوعا، وتطور شبكات تضامنية متعددة الأشكال، وظل هذا الوضع حتى مطلع نوفمبر 1954، حيث تغيرت الأهداف والمعطيات التي تبلور على إثرها إعادة توزيع للأدوار الاستراتيجية والسياسية التي كانت تتنازعها التيارات السياسية التقليدية الثلاث، لتتصهر جميعا في بوتقة واحدة اسمها جبهة التحرير الوطني.

يمكن القول بوجود مجتمع مدني جزائري حقيقي، رغم ضعف إمكانياته، في الفترة الاستعمارية أكثر منه بعد الاستقلال؛ فبدون وجود عنصر الاستقلالية عن الأطر التنظيمية للدولة وإرادة حرة نابعة من الأفراد الجمعيين لا يمكن الحديث عن مجتمع مدني، فبحكم أن الدولة كانت في تلك الفترة ذات طابع استعماري فإن ذلك ساعد الجزائريين على الانتظام في جمعيات مستقلة نابعة من طموحاتهم وانشغالاتهم كمجتمع واقع تحت الاستعمار (جمعية العلماء الجزائري، الكشافة الإسلامية، الإتحاد العام للعمال الجزائريين)، وفي مثل هذه الظروف لا يمكن للعمل الجمعي ألا يكون ملتبسا بالسياسة، يعني بطموحات وطنية خاصة بالشعب الجزائري، وهكذا كانت مؤسسات المجتمع المدني الجزائري تتوفر على مواصفات المجتمع المدني الحقيقي رغم أن المجتمع الجزائري كان تحت الاستعمار².

ثالثا: المجتمع المدني في عهد الحزب الواحد:

ويمكن تقسيمها إلى ثلاث مراحل أساسية:

1- فترة الستينيات:

غداة الاستقلال عرفت الجزائر أوضاعا صعبة لم تؤهلها لأن تجعل لنفسها منظومة قانونية خاصة بها، ولهذا أبقى على القوانين الفرنسية التي كانت سارية قبل الاستقلال وعملت على تبنيها، بما فيها قانون 1901 الخاص بالجمعيات، وعند صدور أول دستور للبلاد سنة

¹ عبد القادر الزغل، المجتمع المدني والصراع من أجل الهيمنة الإيديولوجية في المغرب العربي، المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية بحوث ومناقشات الندوة التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، مرجع سابق، ص 445.

² ابراهيم سعدي: المجتمع المدني في الجزائر، تصفح الموقع 2021/07/23، المقال متوفر على الرابط التالي:
http://www.wakteldjazair.com/index.php?id_rubrique=339&id_article=35747

1963 نص على ضمان الدولة لحرية تكوين الجمعيات¹، غير أن الحزب الحاكم كان يحظر كافة أشكال التنظيم الشعبية المستقلة الخاصة بالمجموعات الاجتماعية المختلفة خارج نطاق الحزب والدولة، حيث أكد في مؤتمره الأول سنة 1964 أن الجهاز المعبر عن طموحات الجماهير هو الحزب (حزب جبهة التحرير الوطني)، ويترتب عليه تأطير الفلاحين والعمال، الشباب، النساء، وقدماء المجاهدين في منظمات وجمعيات تعمل تحت وصايته ووفق توجيهاته كما أن تعدد الأحزاب ليس في حد ذاته مقياسا للديمقراطية ولا للحرية، وأن تعدد النقابات يؤثر على المصلحة العامة للعمال.

ونتيجة لهذه القناعة، أصدرت وزارة الداخلية تعليمات وزارية في 02 مارس 1964 تتضمن تعليمات تحت الولاية على فتح تحقيقات خاصة ودقيقة حول كل الجمعيات المصرح بها مهما كانت طبيعة نشاطها، بهدف معرفة حقيقة الأهداف التي تسعى لتحقيقها والأنشطة التي تقوم بها وبفعل الممارسة الإدارية تحول مضمون هذه التعليمات إلى سلطة تقديرية لمنح ترخيص إنشاء الجمعيات²، مع إخضاع الحركة الجمعوية إلى مستويين من الرقابة؛ أولاًها تتمثل الرقابة السياسية في إطار المجالس المنتخبة، وثانيها على مستوى تمثيل المصالح الاجتماعية والاقتصادية المشروعة في إطار اتحادات مهنية واجتماعية، يخضع تأثيرها لحزب جبهة التحرير الوطني، وظهر في هذا السياق الاتحاد العام للعمال الجزائريين والاتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين، والاتحاد الوطني للشبيبة الجزائرية... وتمثل كل هذه التنظيمات قاعدة نضالية للحزب³.

في ظل أحادية الحزب ودوره القيادي أصبحت هذه الجمعيات والمنظمات من القوى الاجتماعية للثورة، وتعتبر الامتداد الطبيعي له لتحقيق التحول الاجتماعي وبناء الاشتراكية والدفاع عنها⁴، ولم يكن هناك مجال للخروج عن الخط الذي رسمه الحزب باعتبار ذلك عملاً ضد الثورة وضد نظام الدولة الرسمي مهما كان نوع النشاط ومبرراته⁵.

¹ المادة 19 من دستور 1963.

² ساسي سقاش، الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة، رسالة ماجستير، قسم الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، 2000، ص 41.

³ ساسي سقاش المرجع نفسه، ص 42.

⁴ وهو ما نص عليه الميثاق الوطني سنة 1976.

⁵ غازي حيدوسي: مرجع سابق، ص 21.

خرج المجتمع الجزائري من سيطرة الاستعمار ليجد نفسه تحت سيطرة الحزب الواحد، الذي سيطر إيديولوجيا وسياسيا على تنظيمات المجتمع المدني ومنع إنشاء أي تنظيم أو جمعية لا تتماشى مع مبادئه، لقد استمر التحكم في المجتمع المدني تحت شعارات الوطنية والوحدة القومية وغيرها، وما زاد في صعوبة إنشاء الجمعيات في هذه الفترة ومن نشاطها أيضا هو عدم وجود قانون جزائري للجمعيات، وذلك إلى غاية 1971 أين تم إصدار أول تشريع جزائري خاص بالجمعيات¹.

2- فترة السبعينيات:

طبعت هذه المرحلة عملية دولنة المجتمع المدني وسيطرة الدولة واحتكارها لمختلف المؤسسات والهياكل الاقتصادية وفضاءات التنشئة الاجتماعية، وتأميمها بواسطة خلق جهاز تشريعي وقانوني يبطل كل المحاولات التنظيمية غير الرسمية التي تريد أن تنشط خارج الإطار المؤسسي والحزب الواحد وترسم هذا السلوك إثر صدور قانون فبراير 1971 الذي يوضح موقف الدولة من الجمعيات الموازية عن طريق فرض الاعتماد المزدوج والموافقة الرسمية من طرف الوالي ووزير الداخلية لأي جمعية تنوي أن تنشط خارج مؤسسات الدولة وحزب جبهة التحرير الوطني²، بصدور هذا القانون تم الدخول في مرحلة جديدة من سيرورة المجتمع المدني الجزائري، وقد تحدد من خلاله شكل حقل العمل الأهلي وصياغته، خاصة المادة الثانية منه التي تقيد مجال العمل الأهلي بطريقة حاسمة وتميزه وتخضعه لتشريع صارم يخول للسلطات العامة وجبهة التحرير الوطني حقا مطلقا في الموافقة على إنشاء أي جمعية أو حلها³، وقد تم في ظل هذا القانون إنشاء جمعيات عديدة خاصة الجمعيات الرياضية وجمعيات أولياء التلاميذ، غير أن الجمعيات الخيرية والدينية ورابطات الشباب كانت قليلة ومع أن دستور 1976 نص على أن حرية إنشاء الجمعيات معترف بها وتمارس في إطار القانون، إلا أن تأثير هذا الأمر كان جد محدود، لأنه يمنع قيام أي جمعية من شأنها المساس بالاختيارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد، ولأن أي تعديل للقانون الأساسي أو مقر الجمعية

¹ - الأمر رقم 79/71 المؤرخ في 3 ديسمبر 1971.

² - عمر دراس مرجع سابق، ص 29.

³ - <http://etudiantdz.net/vb/t12005.html>

يخضع للموافقة المسبقة للجهة التي أعطت الموافقة، وبالتالي فإن هذا الأمر أبقى على الجمعيات تابعة سياسيا واجتماعيا للحزب الواحد مما يقيد من النشاط الجمعي¹. وقد عملت الدولة في هذه الفترة على إنشاء جمعيات تابعة لها أو للحزب، تحت تسمية المنظمات الجماهيرية وهو العدد الكبير من الجمعيات التابعة للدولة أو الحزب كما أشرنا سابقا تمس الطبقات الاجتماعية ومنها المنظمة الوطنية للمجاهدين O.N، الإتحاد الوطني للشباب الجزائري U.N.J.A، الإتحاد الوطني للنساء الجزائريات U.N.F.A، الإتحاد الوطني للمزارعين الجزائريين U.N.P.A، الإتحاد العام للعمال الجزائريين U.G.T.A، وجمعيات أخرى كاتحاديات المحاربين والمحامين الفنانين والمهندسين... الخ، وحظيت بمكانة مهمة داخل الحزب ووفرت لها وسائل مادية وموارد مالية كبيرة، وذلك بهدف استعمالها كأداة لنشر مبادئ وأفكار الثورة الاشتراكية في أوساط الجماهير، بالكيفية التي يفهمونها ويقتنعون بها، كما تجدر الإشارة إلى دستور 1976 الذي نص على ضرورة عمل المنظمات الجماهيرية على تهيئة أوسع لفئات الشعب لتحقيق كبريات المهام الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تتوقف عليها تنمية البلاد².

3- فترة الثمانينيات:

كانت الدولة تدير المجتمع وتتحكم في مختلف منظماته، فكانت مختلف التنظيمات ذات الطابع غير السياسي الخاصة بمختلف فئات المجتمع كالمهندسين والأطباء والكتاب والنساء والعمال والفلاحين وما سواها والتي كان بالإمكان أن تتأسس في سياق نظام ديمقراطي، كجمعيات مدنية، تشكل ما كان يسمى في تلك الأيام منظمات جماهيرية تابعة للحزب الواحد، وبالتالي مجرد امتداد لسلطة الدولة ومجرد تأطير لهذه الفئات الاجتماعية على نحو يحول دون أي تعبير مستقل لها، وهكذا فإن بعض التنظيمات الجموعية التي كانت تتوفر فيها مواصفات مؤسسات المجتمع المدني أثناء الاستعمار فقدتها بعد الاستقلال كما حدث مثلا مع الإتحاد العام للعمال الجزائريين أو الكشافة الإسلامية الجزائرية بعد ما أصبحت تعرف كمنظمات جماهيرية تابعة للحزب الواحد الممثل آنذاك للدولة³.

¹ - الميثاق الوطني: الجريدة الرسمية عدد 61، بتاريخ 30/07/1967، ص 903.

² - <http://etudiantdz.net/vb/t12005.html>

³ - ابراهيم سعدي: مرجع سابق.

لقد أدت هذه السياسية التي كانت تقوم على اعتبار العمل الجمعي نشاطا يزاحم سلطات وامتيازات الإدارة، وعلى وجوب إخضاعه لرقابة الإدارة وعدم خروجه عن صورتها الرسمية إلى تهميش دور المجتمع المدني، لذا وجب إدخال القانون بصورة إيجابية تسمح لهذه الهياكل الاجتماعية من جمعيات ونقابات ومنظمات غير حكومية، بأداء وظيفتها الاجتماعية في تحقيق المنفعة العامة¹.

عرفت هذه الفترة تغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية عديدة فرضتها عوامل خارجية وداخلية وكان لهذه الظروف الأثر البالغ في التشريعات المنظمة للحركة الجمعوية في الجزائر، لعل أهمها انخفاض سعر البترول سنة 1985، الذي أظهر هشاشة الوضع الاقتصادي الوطني، لتظهر العديد من المشاكل التي كانت بوادرها سابقة كأزمة السكن والنزوح الريفي والبطالة ومشكلات النمو الديمغرافي وعجز الهياكل والابنية التحتية عن استيعابه، وغيرها من المشاكل التي ساهمت في التوتر على المستوى الاجتماعي والسياسي والاقتصادي أدى إلى طرح تساؤلات عميقة حول مدى صواب الخيارات الاستراتيجية للدولة وبلغ الأمر إلى الحديث حول مدى شرعية النظام وضرورة إعادة النظر في خيارات الدولة².

ومن جهة أخرى ترجع جذور الأزمة إلى انعقاد المؤتمر الرابع لجبهة التحرير الوطني 1980، وظهور سياسة الانفتاح والتخلي عن نموذج التنمية الجماعية من خلال تخلي الدولة عن القطاعات غير الحيوية كالقطاعات الاجتماعية والثقافية والرياضية وتركها للجمعيات الأهلية وذلك للتخفيف من أعباء السلطات العامة، ف جاء ميثاق 1986 الذي يشجع إنشاء التنظيمات العلمية والثقافية والمهنية، وتم أيضا إصدار القانون 87/15 بتاريخ 1987/07/21 ولائحته التنفيذية رقم 88/16 الصادرة بتاريخ 1988/02/02 بما تضمنته من شروط جديدة لإنشاء الجمعيات وتنظيمها³، ويعتبر قانون 1987 أول خطوة في طريق فتح المجال إلى تأسيس الجمعيات بنوع من الحرية.

1- محمود بوسنة: مرجع سابق، 234.

2 شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص106.

3- المرجع نفسه.

خفف الإصلاح التشريعي الجديد القيود العديدة التي تضمنها القرار رقم: 71/79 المؤرخ في: 1971/12/03 علما أن الجمعيات كانت تعمل وفق هذا القانون إلى غاية صدور قانون 1987، والواقع أن بعض هذه القيود ألغيت كما يلي¹:

- أن الموافقة المسبقة لم تعد مطلوبة إلا على الجمعيات الأجنبية.
- أصبح من حق كل جمعية جديدة تحت التأسيس أن تتلقى ردا مسبقا من الإدارة خلال شهر واحد، وبعد فوات هذه المهلة تصبح الجمعية رسمية.
- خفض شرط أقدمية الجنسية الجزائرية إلى 05 سنوات، ثم ألغي بعد ذلك بموجب القانون 90/31 المؤرخ في 1990/12/04.
- إلغاء كلمة الاشتراكية واستبدالها بجملة أكثر مرونة وهي ألا يكون ضد الخيرات الأساسية للوطن، غير أن التشريع الجديد يضيف شرطين على قدر الأهمية، وهما احترام دين الدولة واللغة القومية.

ازدادت الجمعيات تدريجيا وفق هذا القانون من 05 جمعيات عام 1988 إلى 62 جمعية عام 1989، كما أدى هذا القانون إلى الاعتراف بمبدأ الوجود القانوني لأية جمعية، إلا أن هذا الوجود مشروط بإجراءات الاعتماد من طرف السلطات العمومية، ورغم النقائص التي يمكن ملاحظتها حول هذا القانون، إلا أنه أسس لديناميكية جديدة في العمل الجمعي، حيث تأسست عدة جمعيات وطنية أو محلية في مختلف الميادين (مهنية، إنسانية، ثقافية اجتماعية حقوق الإنسان دينية...) لكنها بقيت من دون نتائج كبيرة على الساحة التنظيمية نظرا للمقاومة التي وجدتها من داخل النظام السياسي نفسه، والملابسات السياسية التي تمت فيها عملية الانفتاح هذه التي لم تتمكن من تجنيد قوى اجتماعية واسعة، واحصت مصالح وزارة الداخلية عدد الجمعيات في تلك الفترة بـ 11000 جمعية².

وعليه يمكن اعتبار هذه المرحلة بداية الانفراج للمجتمع المدني بسبب تراجع الدولة عن هيمنتها وفسح المجال للفعل الجمعي على أن ذلك لم يؤدي إلى نهضة حقيقية على مستوى المجتمع المدني وذلك راجع لعوامل ثقافية عديدة رسختها الذهنية الاشتراكية التي كرسست لعدة

¹ - محمود بوسنة: مرجع سابق، ص 134.

² - <http://etudiantdz.net/vb/t12005.html>

سنوات العقلية الاتكالية على الدولة لدى شرائح واسعة من المجتمع وقوضت لديهم روح المبادرة وحتى المعارضة الحرة وإبداء الرأي¹.

رابعاً: المجتمع المدني في مرحلة التحول الديمقراطي والتعددية الحزبية:

1- المجتمع المدني في ظل القانون 90/31

أدى تدهور الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد مع بداية النصف الثاني من الثمانينات إلى انفجار الأوضاع إثر أحداث 5 أكتوبر سمي 88، وكننتيجة لهذه الأحداث شرعت الدولة في إصلاحات اقتصادية وسياسية واسعة أعلن عنها الرئيس الشاذلي بن جديد في خطابه المتلفز يوم 10/10/1988²، مما أدى إلى تحقيق تغيير جوهري في الأوضاع السياسية والاجتماعية والقانونية ساهم بشكل فعال في إرساء أساس دستوري لإشراك المواطن في إدارة شؤون الدولة من خلال دستور 1989.

إن هذه القفزة في زيادة عدد الجمعيات تعكس التحولات الكبيرة التي عرفت الجزائر بالاتجاه نحو التعددية، إذ فتحت الإصلاحات الدستورية التي جاءت بعد أكتوبر 1988 المجال لظهور الأحزاب السياسية، كما سمحت بظهور عدد هائل من الجمعيات في مختلف المجالات الموجودة في المجتمع، فوضعت هذه التغييرات حداً لاحتكارات عديدة كانت تمارسها الدولة في عدة قطاعات، مما شكل انسحاباً سريعاً للدولة من عدة مجالات كانت حكرها لها منذ الاستقلال، وهو أمر وإن كان في ظاهره مجالاً خصباً لظهور مجتمع مدني حقيقي، فاعل وقوي، غير أنه في الواقع بقي ضعيفاً وتابعا للدولة إلى حد كبير.

نتاج التحولات الجوهرية التي كانت الدولة الجزائرية تمر بها في بداية التسعينيات والتي أقرها دستور 1989، صدر القانون رقم 90/31 بتاريخ 04/12/1990 المتعلق بالجمعيات والذي ألغى القانون السابق 87/15 وفتح هذا القانون المجال لإنشاء الجمعيات بمختلف أنواعها من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والتنظيمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي... وقد شهدت الجزائر ميلاد عدد كبير من الجمعيات بعد الإعلان مباشرة عن القانون الجديد، حيث بلغت سنة 1996 حوالي 778 جمعية ذات طابع وطني، وبلغ عدد الجمعيات المحلية حوالي 42116 جمعية في مختلف المجالات³.

¹ شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص 109.

² - <http://etudiantdz.net/vb/t12005.html>

³ نفس المرجع.

لقد تميز المجتمع المدني الجزائري حتى بداية الألفية الثالثة بالحجم الكبير سواء على مستوى الجمعيات التي بلغت فيما تشير إليه بعض الأرقام إلى سبع وخمسين ألف (57000) جمعية اجتماعية، دون إهمال المؤسسات التقليدية التي لازالت موجودة رغم تضائل حجمها ودورها، غير أن هذا الحديث عن تزايد عدد الجمعيات التي تعبر عن ظاهر حجم المجتمع المدني لا يعكس واقع نشاطه أو تأثيره في المجتمع، فهو مع هذا الحجم يعاني العديد من الصعوبات التي تحد من تأثيره ونظرا لعدم ترسخ التجربة الديمقراطية الحديثة في الثقافة الجزائرية فإنها لم تنعكس على مستوى الممارسة الواقعية سواء من طرف الشعب أو حتى السلطة ذاتها، ولم تسمح الدولة الديمقراطية ظاهريا والتي لم تنزل تحتفظ في طياتها بممارسات الدولة التسلطية للمجتمع المدني بالمساهمة بشكل جدي وفعال في صناعة القرار وفي التأثير على الساحة السياسية وممارسة مختلف الأدوار التي يفترض بها أن تؤديها في المجتمع¹.

2- المجتمع المدني في ظل القانون 12/06

استمر العمل بقانون الجمعيات 90/31 إلى غاية ظهور أحداث الربيع العربي التي هددت استقرار الدول العربية المجاورة، أين وجد النظام السياسي في الجزائر نفسه مجبراً على تبني جملة من الإصلاحات، حيث سارع إلى تعديل جملة من القوانين أهمها قانون الجمعيات وذلك بعد جملة من المشاورات والمناقشات، حيث صدر القانون رقم 12/06 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بالجمعيات، الذي يمثل إثراء لقانون الجمعيات 90/31 نظرا لتطابق العديد من موادهما، بل كان أكثر صرامة وتقييدا لحرية العمل الجمعي، وكان من المفترض أن يكون أكثر انفتاحا.

اتسم هذا القانون بتشديد الإجراءات في تأسيس الجمعيات وفرض رقابة مشددة على نشاطها ومواردها المالية وعلاقتها بالأحزاب السياسية ومختلف الجمعيات الدولية، وهذا ما انعكس سلبا على أداء الجمعيات في الجزائر فبالرغم من تعداد الجمعيات الذي تجاوز 120 ألف جمعية سنة 2013، إلا أن نشاطها لا يزال هزليا وضعيفا وغالبا ما يتصف بالمناسباتية، وهذا ما ساهم في تراجع دور حركات المجتمع المدني على جميع المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وطنيا ومحليا، لقد كان من المنتظر أن يكون هذا القانون

¹ شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص112.

أكثر انفتاحا وتعزيزا لدور حركات المجتمع المدني، في جميع مظاهر الحياة السياسية والاقتصادية¹.

إن أهمية المجتمع المدني ليست في زيادة عدد الجمعيات التي تعبر عن الحجم المؤسسي للمجتمع المدني، وإنما ترتبط بمدى فاعلية مؤسساته المختلفة في الساحة الاجتماعية، ومدى أدائها لأدوار المجتمع المدني الحديث التي تكمل الجهود الحكومية، وتغطي جوانب قصور الدولة وعجزها، وتضبط جوانب تطرفها، غير أن أداء هذه الأدوار مرتبط بطبيعة هذه البنية وخصائصها البنوية، ولهذا سنحاول في هذا السياق إلقاء الضوء على بنية للمجتمع المدني الجزائري، وانعكاساتها على وظيفته في رسم ملامح الواقع الاجتماعي².

المطلب الثاني: المؤسسات المشكلة للمجتمع المدني الجزائري

ليس هناك اتفاق على تصنيف معين لمكونات المجتمع المدني الجزائري، وقد اختلفت الدراسات التي اهتمت بهذا المجال، في وضع تقسيم منطقي موحد أو متقارب لأبنية المجتمع المدني الجزائري، وعلى العموم يمكن تصنيف الابنية المؤسسية الرئيسية المشكلة للمجتمع المدني الجزائري كما يلي³:

أولاً: الجمعيات والمنظمات

تقلصت الجمعيات والمنظمات التي كانت إبان فترة الاستعمار تدرجياً بعد الاستقلال لينصهر ما تبقى منها في بوتقة الحزب الواحد الذي كان يرفض صراحة أي عمل سياسي أو نقابي أو جمعي خارج إطاره، وأنشأ لذلك منظمات جماهيرية ذات طابع وطني تشتغل تحت وصاية الحزب وتأطير هياكله، وتنشط هذه المنظمات الجماهيرية مختلف المجالات، مثل الاتحاد العام للعمال-الجزائريين الاتحاد الوطني للفلاحين الاتحاد الوطني للشباب والمنظمة الوطنية لقدماء المجاهدين...

وبعد إصدار قانون الجمعيات 90/31 الصادر سنة 1990 ظهرت العشرات من الجمعيات الاجتماعية والمهنية والثقافية وغيرها، وقد بلغ عددها خلال فترة وجيزة أكثر من اثني عشر ألف جمعية، ليلعب في سنة 2000 حوالي 56500 جمعية محلية و1000 جمعية وطنية، وحسب احصائيات 31 ديسمبر 2010 فقد بلغ عددها 1005 جمعية وطنية و88700

¹ - بن ناصر بوطيب مرجع سابق.

² شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص116.

³ شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص116.

جمعية محلية، وتضم الجمعيات الوطنية 208 جمعية تنشط في تنظيم المهن و146 في قطاع الصحة، أما الجمعيات التي تمثل مصالح الأسرة الثورية فلا تشكل إلا 9 جمعيات فقط. ما يلاحظ ان معظم هذه الجمعيات غير فاعلة، وأن نسبة قليلة منها تنشط فعلا، ومعظمها لا يشتغل إلا ظرفيا او في المناسبات، وتميل الجمعيات المحلية إلى الطابع الخدمي، في حين تقترب الجمعيات الوطنية من النشاط السياسي ومحاولة التأثير في صناعة القرار، كما أن الملاحظ أن البعد الديني حاضر في جل أصناف هذه الجمعيات¹. وعلى العموم يمكن الإشارة إلى أبرز أنماط الجمعيات والمنظمات الأهلية في الجزائر:

1- منظمات حقوق الإنسان:

لقد اهتمت الدولة بمجال حقوق الإنسان لدرجة جعل وزارة خاصة به، ثم استبدلت بالمرصد الوطني لحقوق الإنسان²، وتحظى هذه المنظمات باهتمام ثلاث فئات نخبوية هي: فئة المحامين فئة الجامعيين وفئة الأطباء، إلى جانب تيار اليسار والحركة الثقافية البربرية اللذان يستثمران في هذا المجال بشكل بارز وحيوي، وقد أنتج هذا الاهتمام مجموعة من التنظيمات الحقوقية ومن أهمها³:

- الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق.
- الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان وتظم مجموعة عناصر مثقفة، وقد عارضت التجاوزات التي ارتكبت خلال أحداث أكتوبر 1988، كما سعت للدفاع عن المعتقلين.
- وهناك أيضا جمعية المساواة أمام القانون والمرصد الوطني لحقوق الإنسان⁴.

ولعل من أبرز القضايا التي اهتمت بها أيضا منظمات حقوق الإنسان في الجزائر في الآونة الأخيرة، قانون الأسرة، وقضايا المفقودين وأوضاع السجناء، وانتهاك الحريات العامة، إلغاء حكم الإعدام، رفع قانون الطوارئ... إلى جانب بعض المطالب المتعلقة بالهوية الامازيغية.

2- المنظمات الطلابية:

1- نفس المرجع، نفس الصفحة.

2- محمد هناد: النظام السياسي الجزائري قطيعة أم استمرار، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء 1998، ص 105

3- شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص 119.

4- أيمن ابراهيم الدسوقي مرجع سابق، ص 67.

كانت الحركة الطلابية منذ نشأتها مدرسة تدرّب فيها الكثير من المناضلين وخطوا بين أحضانها خطواتهم الأولى في الحياة العامة، منذ إنشاء أولى مكاتب جمعية الطلبة المسلمين الشمال إفريقيايين، والتي كانت حينئذ مجرد تنظيمات ذات طابع ودي انخرط فيها عدد كبير من أولئك الذين سعوا بعد سنة 1930.

ورغم تطور عدد الطلبة والجامعات في الجزائر، وظهور الكثير من التنظيمات الطلابية بعد انفتاح الساحة السياسية، إلا أن الحركة الطلابية فقدت الكثير من إشعاعها وقوة تأثيرها، وتحولت اهتمامات هذه الشريحة الحيوية في البلاد إلى مشاكل الجامعة في حد ذاتها، وابتعدت نوعا ما عن قضايا الوطن والأمة، وقد سيطر طلاب الحركة الإسلامية على هذا القطاع بشكل كبير بحيث أصبحت التنظيمات الوطنية الأخرى والتنظيمات المحسوبة على التيار البربري هامشية، ولا تؤثر في الساحة الطلابية، وغطى الاتحاد العام الطلابي الحر والرابطة الوطنية للطلبة الجزائريين، والذين يدوران على التوالي في فلك حزبي حركة مجتمع السلم وحركة النهضة، على باقي التنظيمات خاصة في مطلع عشرية التسعينيات، وأصبحا هما الناطق باسم الحركة الطلابية والمفاوض أمام الإدارة¹.

3- المنظمات النسائية:

لقد تطور وضع المرأة في الجزائر وتزايد حضورها في المجالات العمومية، إذ يكاد لا يوجد أي مجال لم تقتحمه المرأة، ويرى البعض أن ما اكتسبته المرأة الجزائرية إنما يدخل في إطار تحسين صورة النظام السياسي الجزائري أمام الجهات المهتمة بحقوق الإنسان والدفاع عن حقوق المرأة، الثابت أن التنظيمات النسوية عجزت عن تأطير المرأة الجزائرية رغم أن نصف ديمغرافية الجزائر هي من النساء، ففي الأوساط الجامعية أو عالم الشغل نادرا ما نجد حركة نسوية تناضل بشيء من الخصوصية، ناهيك عن عالم الريف الذي بقي بعيدا جدا عن الحراك الاجتماعي الذي عرفته الجزائر بعد اعتماد دستور 1989، وقد يرجع هذا العجز إلى اقتصر هذه التنظيمات على النشاط النخبوي المتمركز في المدن الكبرى²، ومثال ذلك الإصلاحات الأخيرة التي اقترحتها الدولة المتمثلة في إجبار الأحزاب منح المرأة بالضرورة نسبة الثلث من القوائم الانتخابية للتمكن من دخول المعترك الانتخابي.

¹ محمد بوضياف، الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر، الجزائر: دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، 2010، ص 86.

² محمد بوضياف، مرجع سابق، ص 84.

4- منظمات الأسرة الثورية:

ظهرت بعض هذه المنظمات إلى الوجود منذ السنوات الأولى للاستقلال بهدف حماية حقوق مختلف الشرائح التي تمثل الأسرة الثورية، وقد تأسست المنظمة الوطنية للمجاهدين منذ 1963 وفي سنة 1989 ظهرت المنظمة الوطنية لأبناء الشهداء وهي من الجمعيات الفاعلة على الساحة السياسية بسبب نشاطاتها وحضورها¹.

5- منظمات أرباب العمل:

بالموازاة مع الخصوصية وما رافق التحول نحو اقتصاد السوق من آليات تسمح بظهور وتطور القطاع الخاص في الجزائر بدأت العديد من المنظمات التي أسسها أرباب العمل تظهر إلى الساحة الاقتصادية والسياسية، محاولين في ذلك أخذ موقع الشريك المساهم في اتخاذ القرار على المستوى الاقتصادي خصوصا وحتى السياسي عموما، بالموازاة مع النقابات العمالية، ووقد نظم أكبر أرباب العمل الجزائريين 120 رب عمل في مختلف القطاعات يشغلون أزيد من 128000 عامل أنفسهم في منتدى رؤساء المؤسسات" الذي ظهر إلى الوجود سنة 2000، ويضم إلى جانب أرباب العمل الخواص مؤسسات القطاع العمومي التابع للدولة، وقد تحول هذا المنتدى إلى فضاء للحوار والنقاش حول العديد من المسائل الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بشكل وثيق بعمليات الإصلاح الاقتصادي، وذلك من خلال الندوات والدراسات التي يقوم بها لصالح المؤسسة الاقتصادية².

6- المنظمات الشبانية:

لقد مثل الاتحاد الوطني للشبيبة الجزائرية الشباب الجزائري طيلة الثورة، وغداة الاستقلال أولت الجزائر مسألة تنظيم وتأطير الشباب اهتماما بالغا، في حين انحازت فئات أخرى وخاصة الطلابية منها إلى البحث في مجال أوسع وأرحب يمكنها من الحركة والمبادرة، في ميدان التنشيط، ولذلك فالحركة الجمعوية في ميدان الشباب خاصة مرتبطة بمؤسسات الشباب لم

¹- محمد بوضياف مرجع سابق، ص 86.

²- عبد الناصر جابي: تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر، مرجع سابق، ص 19.

تتمكن من تجاوز جدران هذه المؤسسات تحت مقولة خدمة الصالح العام لنيل المساعدة والتأطيرية، ما جعل من هذه الجمعيات تنفذ برامج ومهام الإدارة¹.

ثانيا: النقابات العمالية:

لقد كان لطبقة العمال الجزائريين تجربة نضالية في إطار النقابات الفرنسية، ومن ثم أسس العمال الجزائريون منظمة نقابية مستقلة عن النقابات الفرنسية منذ عام 1956 وهي الاتحاد العام للعمال الجزائريين UGTA، وعند استقلال الجزائر فرضت الدولة مرشحها لإدارة النقابة، مما منعها من ممارسة أعمالها بكل حرية واستقلالية عن الحزب الحاكم، وقد خلق هذا الوضع جوا من التوتر أدى إلى تعطيل نشاط النقابة وعدم الاعتراف بنشاطها².

بعد الاستقلال ونظرا لنقص التجربة النقابية، واستمرار الضغوط والسيطرة، وتدخل الحزب في كل نشاط وشؤون الدولة، ولم يمنع خضوع النقابة للسلطة من تنظيم العمال إضرابات حتى بدون موافقة هيكل النقابة، وقد كانت خطورة هذه الإضرابات العمالية تتمثل في كونها تهدد شرعية النظام الذي يدعي الالتزام بمبادئ الاشتراكية، ولهذا تمكن العمال من افتكاك بعض المكاسب النوعية من الدولة التي كانت تسعى للحفاظ على الصورة الاشتراكية الثورية للنظام. وقد ظل العمل النقابي العمالي من صلاحيات الاتحاد العام للعمال الجزائريين حتى نهاية الثمانينيات، غير أن الوضع تغير بعد صدور القانون 90/14 المؤرخ في 2 جويلية 1990 الخاص بممارسة الحق النقابي والذي أنتج تعددية نقابية تضم حوالي سبعين نقابة على المستوى الوطني، أسستها مختلف الفئات الأجيال التي بادرت بمغادرة صفوف الاتحاد العام للعمال الجزائريين، وتكوين نقابات مهنية مستقلة.

لجأت النقابات المستقلة إلى العديد من الحركات الاحتجاجية في السنوات الأخيرة، دافعا عن مكانة الفئات الأجيال المختلفة وخاصة منها الفئات الوسطى، والتي عرفت وضعيتها تدهورا كبيرا في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك بسبب التحولات العديدة التي عاشها المجتمع الجزائري في منذ نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات³.

¹ احمد بوكابوس، الحركة الجمعوية وواقع التنظيمات الشبانية، تصفح الموقع 2021/06/03، المقال متوفر على الرابط

التالي: <https://insaniyat.crasc.dz/index.php/fr/cahiers-insaniyat/75-c3-2012/1720>

² عبد القادر جغلول، تاريخ الجزائر الحديث دراسة سوسولوجية، الجزائر: دار الحداثة للطباعة والنشر والتوزيع، ط3، 1983، ص180.

³ شاوش اخوان جهيدة، مرجع سابق، ص124.

شكلت نقابات موظفين اغلب النقابات العمالية المستقلة، اقتصرت على قطاع الخدمات (الصحة التعليم، الإدارة الخ) بعيدا عن العمل الصناعي الذي لم يلجأ عماله إلى تكوين نقابات إلا في حالات قليلة لم تتمكن من الصمود مع الوقت كما هو الحال بالنسبة للكونفدرالية النقابية للقوى المنتجة COSYFOP على سبيل المثال أو النقابات المحلية والقطاعية كالاتحاد الديمقراطي للعمال UDT قبل اختفائها، مما يعني أن جزءا كبيرا من مصاعب هذه النقابات كان مرتبطا من دون شك، بالوضعية التي انتهى إليها القطاع العمومي الصناعي بوجه عام، نفس الشيء بالنسبة لعمال القطاع الخاص الذين بقوا من دون تأطير نقابي يذكر، رغم أهميتهم على مستوى التشغيل، أهمية مرشحة للزيادة مع الوقت في ظل الخيارات الاقتصادية والسياسية السائدة الداعمة لاقتصاد السوق، والدور المتزايد للفاعل الاقتصادي الخاص، في ضل التطور الذي يعرفه عالم الشغل غير الرسمي حاليا في الجزائر وما يميزه من بطالة وتهميش يمس قطاعات واسعة من الشباب يجعل هذه التجربة النقابية الجديدة، ذات عمل إدماجي محدود، لتظل فئات واسعة من المواطنين دون إطار تمثيلي ومن دون إمكانية للمشاركة المنظمة في الشأن العام¹.

لا يزال الاتحاد العام للعمال الجزائريين أقوى تنظيم نقابي في الجزائر، رغم التعددية النقابية، كونه يحظى بمعاملة خاصة من طرف السلطات العمومية، بسبب نشأته في أحضان الدولة، وهذا ما جعله يحتوي تلك التنظيمات النقابية أثناء المفاوضات أو أثناء اتخاذ القرارات التي تخص الطبقة العاملة²، ورغم الاعتراف بالنقابات العمالية منذ 1990، فإنها لم تتحول كلها إلى شريك مفاوض كطرف اجتماعي مقبول لدى السلطات العمومية، فتجربة الثنائية والثلاثية رغم أهميتها لم تعرف مشاركة كل النقابات المعترف بها قانونا، فلحد الساعة لازالت النقابة القديمة للاتحاد العام للعمال الجزائريين، حتى الآن بما فيها قضية رفع الأجور والخصوصية... الخ³.

¹ - عبد الناصر جابي: الجزائر من الحركة العمالية إلى الحركة الاحتجاجية، الجزائر: المعهد الوطني للعمل، 2001، ص158.

² - المرجع نفسه، ص159.

³ - عبد الناصر جابي، تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر، في الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية، ص 18 بتاريخ: 22-02-2012، من موقع:

www.pogar.org/publications/civil/.../algeria-a.pdf

يشكل الطابع السياسي الذي اتخذته العمل النقابي منذ حرب التحرير محور نشاطاته، حيث انصرف الاتحاد العام للعمال الجزائريين إلى الدفاع عن مطالب سياسية، ولازالت هذه الممارسة سائدة إلى اليوم إذ تميل القيادة المركزية لهذا التنظيم إلى الانشغال بالسياسة والمقايضة السياسية عوضا عن صرف جهودها إلى الدفاع عن حقوق العمال خاصة في الظروف المتميز بخصوصية المؤسسات الاقتصادية العمومية¹.

على العموم يعتبر العمل النقابي عملا محدودا في الجزائر، ولم تتمكن الحركة النقابية من أن تكون قوة مركزية، بل كانت دوما تابعة لمراكز القرار السلطوي، ويتضح ذلك مع تنامي دور القطاع الخاص وتفاقم سوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بالجزائر، والتي تنعكس بالضرورة على طبقة العمال، فقد عجزت الحركة النقابية عن التواجد في المنشآت الخاصة².

ثالثا: الجمعيات والمنظمات المحلية:

يطغى على هذه الجمعيات على العموم الطابع الخدمي، حيث تنتشر في المدن وحتى القرى العديد من الجمعيات التي تهتم بتقديم المساعدات المادية أو الاجتماعية أو التعليمية أو التكوينية.. لفئات مختلفة من أفراد المجتمع مثل مساعدة الفقراء أو النساء الماكثات في البيوت أو الأطفال أو المرضى أو ذوي الاحتياجات الخاصة...، يزداد الاهتمام بهذه الجمعيات كونها الفاعل الأساسي في تحقيق المقاربة التشاركية على المستوى المحلي.

1- توزيع الجمعيات المحلية حسب الولايات:

بالنسبة للنسيج الجمعوي فإن إحصائيات وزارة الداخلية تشير إلى أن عدد الجمعيات المعتمدة تجاوز (78323) جمعية إلى غاية 2007 بين وطنية ومحلية موزعة عبر جميع ولايات الوطن منها (662) جمعية ذات طابع وطني و (77361) جمعية ذات طابع محلي وهو عدد كبير بالنسبة لتجربة سياسية حديثة العهد ولطبيعة الديمقراطية فيها ودرجة ثقافتها السياسية، بينما تقرير آخر لوزارة الداخلية التي نشرت في جريدة الخبر أن عدد طلبات تسجيل الجمعيات فاق نهاية عام 2007 (80706) طلبا ووصل عدد الجمعيات المعتمدة لدى الجهات المختصة أي وزارة الداخلية إلى غاية 2008 (81000) جمعية بين وطنية ومحلية³.

¹ - محمد هناد، الجزائر الانتقال من الأحادية إلى التعددية الحزبية، مجلة الديموقراطية، العدد 17، يناير 2005، ص116.

² - محمد بوضياف، مرجع سابق، ص82.

³ ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص136.

الجدول رقم 03: يوضح عدد الجمعيات في كل ولاية سنة 2012

رقم	الولاية	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	المجموع
		مهدية	دينية	رياضية وكرية بدنية	فنون وثقافة	البناء التلاميذ	علوم وتكنولوجيا	جمعيات الاحياء	بيئية	مطبخان	مستهلكين	شبابية وطلوثة	سباحة و ترفيهيه	متقاعدون ومسنون	تساء	تضامن واسمال خيرية	الثقافة	دينية	تلاميذ قس و وطنية	
1	أدرار	140	537	189	466	182	2	423	501	12	12	12	37	1	22	11	2	0	0	2632
2	الشلف	49	450	324	115	503	7	387	15	25	2	73	9	3	10	19	5	6	0	2002
3	الأغواط	148	210	252	198	107	0	134	35	11	2	16	30	1	39	39	0	1	0	1274
4	أم البواقي	107	245	201	194	336	27	431	23	36	1	44	25	2	23	79	6	4	0	1784
5	باتنة	466	352	341	330	701	33	503	20	21	1	118	5	0	18	144	0	24	1	3078
6	بجاية	116	748			804	71	1678	61	22	1	69	9	0	11	106	3	26	2	4844
7	بسكرة	80	338	323	255	442	35	383	34	32	2	60	51	3	25	97	1	18	2	2181
8	بشار	148	154	194	303	187	20	260	17	10	3	18	26	2	13	21	8	6	0	1390
9	المبيدة	74	232	379	237	422	68	428	48	13	0	45	19	2	34	116	3	10	3	2133
10	البويرة	37	240	151	148	137	21	314	10	3	0	12	8	3	12	101	0	5	0	1202
11	تمنراست	181	210	147	187	111	11	210	8	9	5	21	9	5	14	30	0	6	2	1166
12	تيسة	37	215	288	124	161	14	380	17	12	5	51	8	4	34	52	0	20	0	1422
13	تمسان	101	446	335	219	357	24	564	18	32	1	77	7	3	13	41	1	20	30	2289
14	تيارت	72	268	258	226	174	10	243	25	18	2	43	14	3	15	52	1	9	0	1433
16	الجزائر	162	555	1762	604	860	104	1638	133	124	5	442	26	5	182	302	11	72	14	7001
17	الجلوفة	101	321	257	141	221	6	194	40	12	2	69	33	0	7	85	0	20	0	1509
18	جيجل	74	346	282	115	384	8	475	40	8	1	53	29	3	31	23	14	3	0	1889
19	سطيف	67	507	151	86	379	5	162	16	19	2	63	11	1	9	33	9	23	1	1644
20	سعيدة	59	253	291	132	148	24	153	26	15	2	50	22	1	5	52	0	9	2	1244
21	سكيكدة	56	331	397	242	504	23	508	65	33	1	72	17	11	18	43	0	15	0	2336
22	سیدی بلعباس	53	252	358	190	227	13	319	37	13	2	86	3	6	9	79	0	1	0	1648
23	غالية	9	116	143	42	42	4	87	4	10	2	48	18	4	2	14	0	8	1	543
24	قلعة	67	207	262	112	312	38	334	12	8	4	51	5	1	13	40	1	12	2	1494
25	قسنطينة	118	282	415	309	476	47	798	31	40	5	92	26	9	15	90	0	54	22	2808
26	المدية	83	400	228	241	524	54	288	30	28	3	32	15	3	35	70	0	16	2	2063
27	مستغانم	59	413	423	209	445	15	524	17	46	2	45	5	4	18	53	11	26	1	2326
28	المسيلة	116	295	276	161	309	14	716	26	26	2	102	11	1	17	83	0	22	2	2173
29	معسكر	57	304	240	168	234	9	366	43	23	2	113	41	2	15	41	0	5	0	1633
30	ورقنة	9	402	197	231	170	16	85	61	13	1	38	24	1	2	59	12	16	0	1340
31	وهران	83	560	682	467	698	102	532	38	95	52	155	20	22	44	47	39	73	8	3735
32	البيض	128	155	132	107	133	9	199	19	18	1	14	49	2	10	51	6	15	6	1025
33	اليزي	1	72	127	90	39	4	105	27	4	0	35	3	0	6	1	0	6	0	566
34	برج بو عمر بريح	77	534	266	147	528	1	521	15	22	1	83	17	1	8	33	10	3	0	2253
35	بومرداس	36	362	217	183	376	14	374	21	21	0	68	8	0	26	45	5	10	30	1805
36	الظرف	50	203	93	27	108	2	150	14	7	2	34	2	3	4	20	2	6	2	735
37	تندوف	16	16	35	32	28	1	54	6	2	6	6	8	0	1	6	0	0	0	206
38	تسمسمت	18	127	211	104	127	10	86	11	11	2	48	31	1	23	6	19	7	0	819
39	الوادي	126	540	323	242	405	9	295	26	16	2	76	9	1	30	73	0	7	0	2202
40	خنشلة	64	197	173	90	286	1	195	36	19	1	38	1	0	33	27	1	16	0	1186
41	سوق أهراس	4	162	128	85	133	0	258	72	7	1	15	13	3	2	62	0	14	0	947
42	تبيزة	114	351	191	159	405	15	493	22	19	6	60	6	2	7	63	0	1	1	1922
43	ميلة	105	278	271	94	337	0	426	19	10	2	55	5	0	1	34	0	6	0	1644
44	عين الطلي	73	304	195	201	415	8	649	11	23	1	39	1	2	10	22	0	0	0	1988
45	النعامة	81	162	131	83	115	2	190	12	16	1	38	18	7	13	30	1	1	3	904
46	عين تموشنت	42	181	240	107	144	6	220	27	10	1	9	33	2	11	24	0	7	0	1064
47	غرداية	126	232	365	384	222	7	535	28	31	2	13	22	2	11	109	3	4	1	2097
48	غليزان	11	105	109	48	32	0	8	0	2	1	1	1	0	1	4	0	7	0	330
	المجموع	4112	4112	14365	9914	15035	1024	19568	1843	1299	142	2903	849	153	906	2778	174	640	139	90618
		4,54%	30%, 16	85%, 15	10,94%	16,59 %	1,13%	21,59%	2,03%	1,43%	0,16%	3,20%	0,94%	0,17%	1,00%	3,07%	0,19%	0,71%	0,15%	

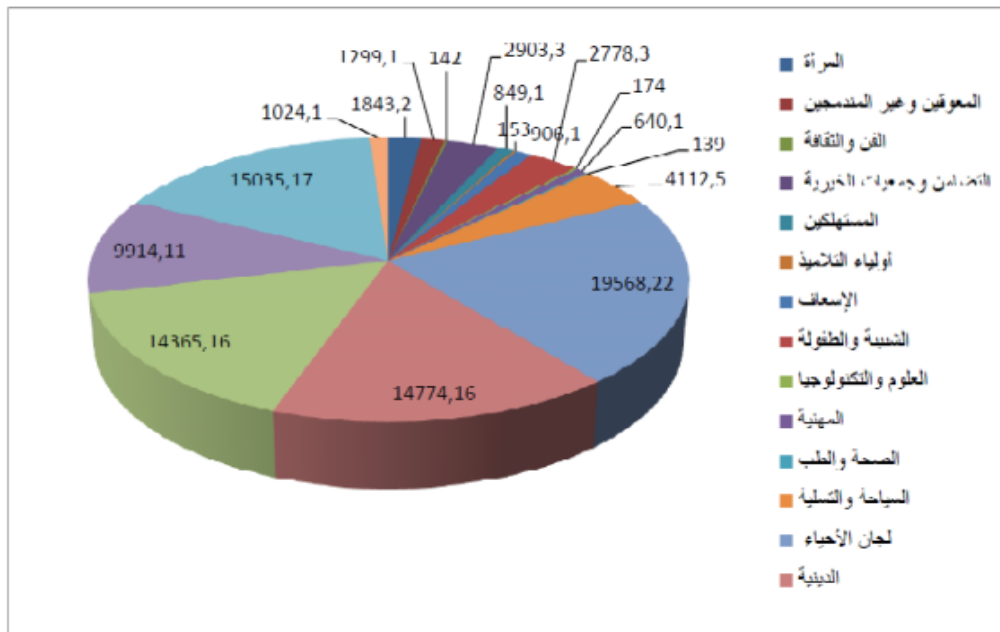
المصدر: إحصائيات قدمت من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية بتاريخ 2012/05/02.

إن ما نستخلصه من خلال الجداول هو تمركز النسيج الجمعي خاصة في المدن الكبرى، نجد في المقام الأول ولاية الجزائر المتصدرة ب 7001 جمعية ثم ولاية بجاية ب 4844 جمعية وتزي وزو 4709 جمعية وكذا وهران 3735 جمعية ثم باتنة 3078 جمعية ثم قسنطينة ب 2808 جمعية، وهذا ما يعني أن 72 % من الجمعيات توجد في التجمعات الكبرى و 20 % في المناطق شبه الحضرية و 6.7 % بالمناطق الريفية.

2- توزيع الجمعيات المحلية حسب طبيعة النشاط:

الجدول رقم 04: جدول الجمعيات المحلية المعتمدة، إحصاء حدد في 31 ديسمبر 2011.

المجموع	تلاميذ قلمي وطبية	صحة وطب	القاء	فنون وأعمال خيرية	نساء	مكافئين وسينما	سباحة ورياضة	شبابية وطفولة	مستهلكين	مهنين	أبناء	جمعيات الأحياء	طرق وتكنولوجيا	الرياضة للطلاب	أولياء التلاميذ	الرياضة ورياضة الشباب	الدينية	الدينية	المجموع
90618	139	640	174	2778	906	153	846	2903	142	1299	1843	19568	1024	15035	9914	14365	4112	4112	
	0.15%	0.71%	0.19%	3.07%	1.00%	0.17%	0.94%	3.20%	0.16%	1.43%	2.03%	21.59%	1.13%	16.59%	10.94%	15.85%	16.30%	4.54%	النسبة %



الشكل رقم 03: الجمعيات المحلية المعتمدة (إحصاء حدد في 31 ديسمبر 2011).

الدائرة النسبية تبين بوضوح النسب المئوية لكل التصنيفات حسب طبيعة النشاط الذي تتولاه الجمعية، فنجد نسبة جمعيات الأحياء التي تتقدم القائمة 21.59 ثم تليها جمعية أولياء

¹ عدلاني صافية، مرجع سابق ص58.

التلاميذ بنسبة 16.59 وبعدها الجمعيات الدينية بنسبة 16.30 ثم جمعيات الرياضة والتربية البدنية بنسبة 15.85، وبعدها تأتي مباشرة الجمعيات الخاصة بالفن والثقافة بنسبة 10.94 وباقي التصنيفات التي تتراوح ما بين 0.5 إلى 3 وهي نسب قليلة للتمثيل الشعبي وانه يتوجه نحو الجمعيات الرياضية والثقافية والاندماج المهني الاجتماعي، ومحاولة إيجاد حل لمشاكلهم كالبطالة والتأهيل المهني فأهم ما يميز النسيج الجمعوي الجزائري أنه متمركز في المدن، إذ أصبح مجالاً للتعبير عن القضايا التي طرحتها المدينة كالبطالة كذلك تتميز الحركة الجمعوية بهيمنة القضايا الثقافية الرمزية على نشاطاتها، الذي مثل عائقا أمام عملية التجانس الضرورية لتفعيل نشاط الحركة الجمعوية وتحولت إلى تنظيمات مصالح أو تنظيمات تجميع مطالب أكثر منها جمعيات مشاركة ومساهمة.

3- تصنيف الجمعيات المحلية بعد 2012

الجدول رقم 05: يوضح توزيع الجمعيات في كل ولاية سنة 2020

الصفحة	الولاية	الجمعية	الجمعية الفرعية	التأجير لقرى وطنية	صحة وطلب	الثقافة	التحسين واعداد خيرية	اسماء	مقائدات ومسكن	سباحة ورياضة	ثقافية ووطنية	مستفيدين	معاين	بنية	جمعيات الاجراء	علوم وتكنولوجيا	الارثاء والتاريخ	فنون وثقافة	رياضية ودراسية وبنية	تربية	مهنية	الدراس
3725	15.79%	331	770	303	7	588	612	23	23	2	16	2	16	588	124	13	2	0	585	204	ادراس	
2488	19.73%	445	163	580	10	491	22	38	10	105	1	105	1	105	491	23	33	12	0	467	62	الثقافة
1916	12.58%	425	296	162	0	241	51	19	3	34	3	34	3	241	125	22	8	0	258	163	الاغواط	
1848	23.70%	205	201	337	28	438	28	37	1	49	1	49	1	438	90	7	4	0	263	109	أم البواقي	
4146	15.51%	438	533	811	36	643	46	23	1	138	1	138	1	643	249	30	1	0	556	602	باتنة	
5502	34.15%	813	661	827	84	1879	84	30	7	82	7	82	7	1879	127	15	34	2	670	138	بجاية	
1639	7.32%	488	213	173	12	120	25	21	4	44	4	44	4	120	59	1	10	0	366	24	بسكرة	
1683	19.79%	228	288	127	12	333	131	5	1	28	1	28	1	333	49	4	15	0	265	140	بشار	
2117	21.92%	508	317	443	61	464	39	19	0	34	0	34	0	464	49	0	14	1	26	75	البيضاء	
1630	20.86%	0	5	0	130	15	89	0	89	0	0	19	340	0	181	93	245	454	46	البويرة		
1611	21.54%	2	9	0	57	7	41	3	41	3	10	21	347	11	122	272	211	235	237	تلمسان		
1492	24.53%	0	24	0	53	8	55	5	55	5	15	19	366	15	179	133	316	230	36	تلمسان		
2815	22.24%	8	23	6	64	12	95	1	95	1	40	52	626	27	419	304	391	602	124	تلمسان		
1608	19.09%	0	13	1	74	16	60	3	60	3	19	32	307	15	182	157	352	278	80	تلمسان		
6014	25.64%	0	0	0	8	14	160	16	160	16	451	94	1542	124	883	1027	766	759	144	تيزي وزو		
11692	28.57%	28	143	24	660	55	791	14	791	14	226	265	3340	180	1665	1182	2080	624	185	الجزائر		
1215	10.29%	0	19	0	97	17	81	3	81	3	0	44	125	7	133	92	255	289	46	الجلطة		
2278	25.99%	0	6	2	44	37	74	1	74	1	10	45	592	10	422	153	343	415	87	جيجل		
2862	14.68%	1	28	0	169	26	100	2	100	2	26	40	420	5	587	262	490	565	122	سطيف		
920	17.28%	1	6	0	46	14	61	2	61	2	8	32	159	18	108	107	202	125	28	سعيدة		
2092	20.65%	0	18	2	61	20	64	1	64	1	27	59	432	13	373	224	383	332	51	سكيكدة		
1976	0.81%	2	3	7	97	4	115	15	115	15	248	2	16	42	358	255	446	288	50	سبدي بلعاس		
783	20.43%	0	20	1	36	10	62	3	62	3	9	12	160	4	47	60	207	123	18	غالبية		
1442	21.22%	2	16	4	25	4	53	4	53	4	10	23	306	14	251	114	352	202	45	قائمة		
4096	33.89%	29	76	0	99	11	93	5	93	5	33	33	1388	35	693	728	373	318	156	قسنطينة		
2684	14.46%	2	21	5	77	30	52	3	52	3	34	43	388	66	699	287	316	516	98	المدية		
2268	19.84%	1	26	10	56	15	46	1	46	1	46	17	450	15	451	214	422	416	59	مستغانم		
3108	30.95%	2	36	6	149	22	144	3	144	3	33	58	962	15	413	279	497	327	131	المنصورة		
1339	16.50%	2	5	3	51	19	65	3	65	3	15	30	221	7	142	155	281	246	85	معسكر		
1866	6.54%	0	25	24	110	59	52	1	52	1	18	90	122	19	202	331	340	451	10	ورقلة		
3719	10.27%	3	82	0	268	16	2	0	2	0	0	78	382	50	646	595	941	532	118	وهران		
1545	20.19%	8	10	20	45	51	20	2	20	2	12	32	312	9	192	232	212	263	89	البيض		
339	18.29%	1	4	0	16	20	17	1	17	1	1	18	62	2	15	86	43	49	1	اليزي		
2769	24.09%	0	3	14	90	5	112	1	112	1	27	27	667	1	589	192	377	564	86	برج بوعريبيج		
2158	20.76%	30	14	5	64	21	88	1	88	1	29	25	448	17	395	211	303	439	41	بومرداس		
974	20.53%	0	8	1	37	16	21	3	21	3	9	18	200	2	138	75	140	243	57	الطارف		
316	17.41%	0	0	0	17	4	4	2	4	2	2	2	55	4	30	61	70	32	31	تندوف		
999	10.21%	0	7	19	15	11	58	3	58	3	12	16	102	13	139	120	266	151	35	تسميانت		
2620	13.05%	0	9	6	216	36	109	4	109	4	17	36	342	9	428	307	430	563	72	الوادي		
1425	12.28%	0	16	0	33	17	52	1	52	1	15	13	175	0	311	123	222	233	170	خنشلة		
1400	15.93%	0	20	36	36	1	49	2	49	2	18	37	223	2	205	141	203	312	96	سوق اهراس		
1643	32.62%	1	3	0	59	21	67	2	67	2	15	23	536	14	186	133	243	238	90	ثيابة		
537	18.62%	2	0	0	25	15	30	5	30	5	5	11	100	15	70	55	83	80	30	ميلة		
2785	34.87%	0	1	0	49	36	43	2	43	2	33	23	971	9	502	296	313	399	95	عين النفق		
1302	18.28%	2	1	2	220	32	42	1	42	1	18	15	238	3	128	119	175	177	105	التعمامة		
1276	18.18%	0	8	0	39	40	10	1	10	1	11	35	232	6	158	138	336	195	52	عين تموشنت		
1826	28.20%	2	125	16	9	23	23	1	23	1	25	25	515	4	179	317	383	113	65	غرداية		
452	1.11%	0	12	0	8	2	4	1	4	1	4	3	5	0	47	62	143	140	21	ظفران		
108940	21.45%	132	945	339	4304	1086	3634	142	3634	142	1746	2505	23371	1052	16631	13134	18032	15974	4618	المجموع		
		0.12%	0.87%	0.31%	3.95%	1.00%	3.34%	0.13%	3.34%	0.13%	1.60%	2.30%	21.45%	0.97%	15.27%	12.06%	16.55%	14.66%	4.24%	النسبة %		

المصدر: إحصائيات قدمت من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية بتاريخ 2020/05/03.

4- توزيع الجمعيات حسب الولايات

وبالنسبة للنسيج الجمعوي فإن إحصائيات وزارة الداخلية تشير الى أن عدد الجمعيات المعتمدة تجاوز 108940 جمعية الى غاية 2020 بين وطنية ومحلية موزعة عبر جميع ولايات الوطن منها 927 جمعية ذات طابع وطني و108013 جمعية ذات طابع محلي وهو عدد كبير بالنسبة لتجربة سياسية حديثة العهد ولطبيعة الديمقراطية فيها ودرجة ثقافتها السياسية، بزيادة اجمالية مقدرة ب 30617 جديدة بعد 2012 أي بنسبة نمو تقدر ب 28.10 % وهي نسبة معتبرة خلال 8 سنوات وهو مؤشر ايجابي عن تطور الحركة الجمعوية بصفة عامة، كما تحافظ المدن الكبرى على ظاهرة تركز النسبة الاكبر من الجمعيات .

الظاهرة الجمعوية في الجزائر ظاهرة حضرية، إذ أن التطور العمراني كثيرا ما انجر عنه التضائل التدريجي للأطر التقليدية غير الرسمية لفضاءات التنشئة الاجتماعية، وإن التحضر العمراني وما تبعه من حراك مكثف في المجال الجغرافي والمهني والاجتماعي، وكذا تفكك الروابط الاجتماعية وبروز النزعة الفردية والتوسع الفجائي للفئات الوسطى وتزايد حاجياتها وكثرة الآفات والمشاكل الاجتماعية؛ أدّى إلى تركز جل الجمعيات في المدن، ويبدو أن هناك توزيعا جغرافيا معينا لأنواع الجمعيات، إذ نلاحظ تركز الجمعيات الثقافية، الصحية والاجتماعية في مركز المدينة، بينما تنتشر وبدرجة أقل الجمعيات الرياضية ولجان الأحياء بحواشي المدينة والقرى المجاورة لها.

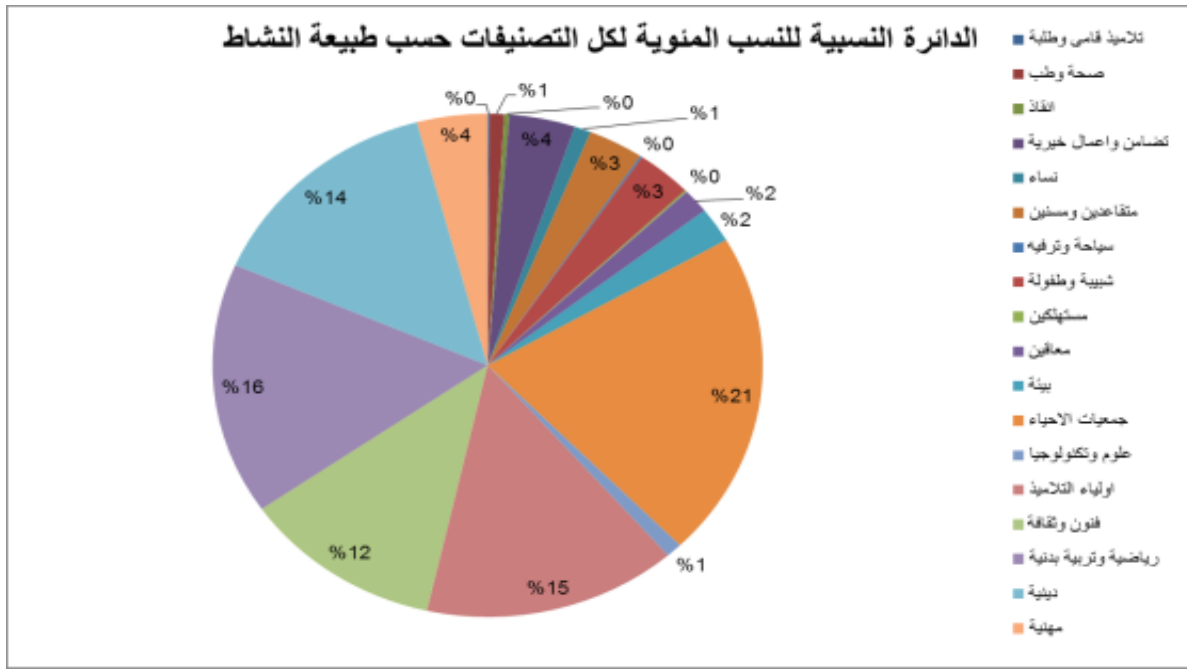
5- توزيع الجمعيات حسب طبيعة النشاط:

الجدول رقم 06: الجمعيات المحلية المعتمدة، إحصاء حدد في 2020¹.

المجموع	تلاميذ قاصي وطلبة	صحة و طب	ثقافة	تضامن واعمال خيرية	نساء	متقاعدين ومستعدين	سباحة و ترفيه	شبابية و طفولة	مستهلكين	معالقين	بيئة	جمعيات الاحياء	علوم وتكنولوجيا	اولياء التلاميذ	فنون وثقافة	رياضية و تربية بدنية	دينية	مهنية	
المجموع	108940	132	945	339	4304	1086	3634	142	3634	142	1746	2505	23371	1052	16631	13134	18032	15974	4618
النسبة %		0.12%	0.87%	0.31%	3.95%	1.00%	3.34%	0.13%	3.34%	0.13%	1.60%	2.30%	21.45%	0.97%	15.27%	12.06%	16.55%	14.66%	4.24%

¹ موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تصفح الموقع 2022/03/03، متوفر على الرابط التالي:

<https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/>



الشكل رقم 04: توضح توزيع الجمعيات حسب طبيعة النشاط

الدائرة النسبية تبين بوضوح النسب المئوية لكل التصنيفات حسب طبيعة النشاط الذي تتولاه الجمعية، فنجد نسبة جمعيات الأحياء التي تتقدم القائمة 21.45 ثم تليها جمعيات الرياضة والتربية البدنية بنسبة 16.55 ثم جمعية أولياء التلاميذ بنسبة 15.27 وبعدها الجمعيات الدينية بنسبة 14.66 وبعدها تأتي مباشرة الجمعيات الخاصة بالفن والثقافة بنسبة 12.06 وباقي التصنيفات التي تتراوح ما بين 0.10 إلى 5 بالمئة وهي نسب قليلة للتمثيل الشعبي، وهنا نسجل حفاظ جمعيات الأحياء على ميزة التصدر العددي للجمعيات على المستوى الوطني.

يتبين جليا وجود نموذجين غير متكافئين للجمعيات: المجموعة الكبرى المتألفة من الجمعيات الاجتماعية، الثقافية والرياضية ودينية، والتي تمثل 68% من مجمل الجمعيات، إن معظم هذه الجمعيات، تنشط في مجال ملء الفراغ الذي تركته الدولة في هذه القطاعات، أما القسم الباقي 32%، فإنه يتكون من الجمعيات المطالبة ببعض الحقوق "الخجولة" والتي لا تشكل أي إزعاج للدولة أو السلطات العمومية، مادام أنها مبعثرة ومتفككة وغير منظمة، لا يمكنها أن ترقى إلى مجموعة محلية أو وطنية ضاغطة.

إن ما يلفت الانتباه في بنية المجتمع المدني الجزائري هو ضخامة الحجم مقارنة بنظيره في الدول العربية وحتى في دول أكثر عراقة بكثير في مجال الديمقراطية والحريات المدنية هذا الحجم الذي لا يعكس مستوى الأداء الفعلي لهذه المؤسسات في الواقع الاجتماعي، كما نسجل حضور المؤسسات التقليدية بشكل لافت، رغم النقص الكبير في نوعية أدوارها، فالطرق والزوايا مثلا لازالت تمتلك سلطة كبيرة لدى مريديها وأتباعها، غير أنها لم تعد تمارس تلك الوظائف الاجتماعية والاقتصادية التي كانت منوطة بها منذ قرون، كما فقدت المساجد صفتها المدنية التقليدية التي كانت تمتلكها في عهود سابقة، ومع ذلك فهي لا تزال تستخدم كمجالات للتوجيه الرأي العام، كما أن ما يميز بنية المؤسسات المدنية في الجزائر عموما وعلى اختلاف أنواعها هو ضعف الاستقلال والاعتماد على الدولة بشكل أو بآخر، وهذا الأمر راجع بالدرجة الأولى إلى الهيمنة التي مارستها الدولة طوال عقود طويلة على كل عمل طوعي خارج نطاق الحزب الواحد، الأمر الذي كرس الاستكانة والخضوع والتبعية والخوف من سلطة إن من أهم عوائق المجتمع المدني الجزائري والعربي عموما في الواقع هي تأقلم المواطن مع هضم حقوقه كإنسان وكمواطن، وهي حالة أفرزتها من جهة الشخصية أو الوضعية الاتكالية التي تميز بها المواطنون لسنوات طويلة في ظل دولة ريعية تتدخل في كل صغيرة وكبيرة في حياة مواطنيها، ومن جهة أخرى الشعور العميق بالخوف والانهازمية أمام الدولة.

كما يرجع لك بالدرجة الثانية إلى ضعف الثقافة القانونية والخبرة التنظيمية لدى النخبة التي تقود هذا المجتمع المدني، فجل هذه المؤسسات مثلا تعتمد على الدولة ماديا بشكل كبير جدا سواء من حيث المقرات أو التمويل، وتعجز عن إيجاد أطر تنظيمية للاستقلال المادي وهو ما يجعلها مضطرة إلى الموالاة من أجل الحصول على حصتها من المساعدة والدعم وهي إلى جانب ذلك عاجزة عن وضع برامج واستراتيجيات عمل موضوعية ودقيقة وواضحة (أو براغماتية).

المبحث الثاني: واقع مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار وتحسين الخدمة العمومية المحلية بالجزائر

المطلب الاول: آليات المشاركة في حوكمة الجماعات المحلية

أولاً: تكريس الحقوق التشاركية

1- الحق في الاعلام

من أجل ضمان مشاركة فعالة للمواطن والمجتمع المدني في صنع القرار المحلي يجب السماح لهذا الأخير بالمشاركة في تسيير الشؤون العامة، وقد ظهر ذلك مع ظهور بواكر الديمقراطية التشاركية التي تعتبر ضرورة لا غنى عنها، ويعتبر ادماج المواطن بصفة مباشرة في تسيير المجالات ذات العلاقة بالتنمية المحلية، وفي صنع القرار المحلي ومكافحة الفساد، مما يتطلب ان يبقى المواطن في حالة إتصال دائم بالإدارة وبالتالي يصبح على اطلاع دائم بانشغالاته ومطالبه وحتى اقتراحاته في المجال التنموي¹، ويعتبر التكريس التشريعي لهذا الحق للمواطن الجزائري في حقيقة الأمر منذ ثمانينات القرن الماضي، عندما صدر القرار المؤرخ في 04/09/1988 المحدد لشروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم واعلامهم وكذلك المرسوم 88/131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن.²

ويعتبر الحق في الإعلام تعبير عن مدى وجود الشفافية في التسيير العمومي المحلي، وتقع مهمة الحق في الإعلام بالدرجة الأولى على الجماعات المحلية، حيث هي من تقوم بإعلام المواطن وتعريفه بحقوقه والتزاماته عن طريق جميع الوسائل التي يسمح بها القانون، وتتجلى أهم مظاهر حق المواطن في الاعلام فيما أقره المشرع 11/10 ومادته 11 و26 وكذلك ما أقره المرسوم التنفيذي 13/105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي³ وهي نصوص تتعلق بحق المواطن في حضوره الجلسات وهو ما يعرف بعلمانية مداولات المجلس الشعبي البلدي، وفي المادة 14 من القانون 11/10 والمرسوم التنفيذي 190/16 الذين نصوا

¹ غزلان سليمة علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر كلية الحقوق، 2010، ص75.

² المرسوم 88/131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن ج ر ج د ش ع 27 الصادر في 6 جويلية، 1988 ينظر المواد 8، 9، 10، 11 منه.

³ المرسوم التنفيذي رقم 13/105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ج ر ج د ش، ع 15 صادر في 17 مارس 2013، ينظر المادة 5 منه.

على حق المواطن في الحصول على مستخرجات المداولات المجلس الشعبي البلدي¹، إلى جانب نص المشرع في القانون 11/10 على عرض الحصيلة السنوية لنشاط المجلس الشعبي البلدي أمام المواطنين وفق الفقرة الرابعة من المادة 11 من القانون 11/10².

كما يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون. ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الاعلامية المتاحة.³

2- علنية مداولات المجالس المحلية

في سبيل ضمان مشاركة حقيقية للمواطن في عمل المجالس المحلية الذي يكون تداولي تشاوري ولا مجال للفردية فيه بمجيء دورات عادية واستثنائية خلال السنة، نص المشرع من على ضرورة اتخاذ المجالس المحلية جميع التدابير التي من شأنها إعلام المواطن بشؤونه باستخدام ما يتاح من وسائل الاعلام مختلفة وتتجسد حقوق المواطن في العلنية في:

- حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي ومتابعة كامل مراحل الاجتماع
- إعلام المواطن مسبقا بجدول أعمال المجلس من خلال نشر هذا الأخير
- تعليق كافة مداولات المجلس الشعبي البلدي خلال 8 أيام من دخولها حيز التنفيذ

3- الحق في الاطلاع على مستخرجات مداولات المجالس المحلية

أكد المرسوم 131/88 ومن قبله الدستور الجزائري الصادر سنة 2016 في المادة 51 منه بحق المواطن في الحصول على الوثائق والمستندات والقرارات الإدارية والاطلاع عليها تحت طائلة معاقبة الموظف الذي يمتنع من تمكين المواطن من هذا الحق، ولقد اكد المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية والولاية، بحق المواطن في الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، بل وحقه في الحصول على نسخة كاملة او جزئية على حساب نفقته الخاصة، كما نص قانون البلدية 11/10 في ماده 11 على ضرورة

¹ المرسوم التنفيذي 16/190 المؤرخ في 30 جوان 2016 يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية ج د ش ع 41، الصادر 12 جويلية 2016.

² القانون، 11/10، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق

³ نفس المرجع.

تقديم عرض عن نشاطه السنوية أمام المواطنين وهو ما يساهم في منع الخروقات والتجاوزات عن طريق تجسيد مبدأ الشفافية في التسيير¹.

4- حق في المساواة وممارسة التحقيق العمومي

لقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الآلية في اجراءات معينة وبصفة خاصة، أي أنه لم يجعل إجراء التحقيق مبدأ عاماً²، ويعتبر التحقيق العمومي أحد أهم وسائل إرساء قواعد الديمقراطية التشاركية، فهو وسيلة هامة لنشر المعلومات ذات العلاقة بالمخاطر المباشرة والغير مباشرة، وأظهر المشرع الجزائري هذه الوسيلة المهمة بصفة واضحة في مجال البيئة³ ويعتبر التحقيق العمومي من أهم الاجراءات الاستشارية التي تمكن المجتمع المدني كشريك فعلي في العملية التنموية بل ومحور في هذه العملية ويسمح بإبداء رأيه واقتراحاته خاصة حول مشاريع ومخططات معينة، وذلك عن طريق ملف يوضع تحت تصرفه، وينبغي على الجهات الإدارية نشر المعلومات التي يمكن للمواطن او هيئات المجتمع المدني إجراء تحقيق عمومي بشأنها، ويتم نشر القرار المتعلق بفتح تحقيق عمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي وفي أماكن وقوع المشروع، إلى جانب النشر في جريدتين يوميتين وطنيتين في إطار الحق في الإعلام إذا كان التحقيق يتعلق بموضوعات حماية البيئة، كما يستطيع المواطن او هيئات المجتمع المدني أن يمارس الطعن الإداري أثناء مداولات المجلس الشعبي البلدي وذلك بحضوره لهذه الاخيرة، ويعبر على ما لا يستجيب فيها لتطلعاته أو رؤيته في جانب معين، وفي حالة عدم وجود الطعن الإداري يمكن للمواطن او هيئات المجتمع المدني اللجوء إلى القضاء الإداري باعتبار الجماعة الإقليمية إدارة عامة⁴، وذلك وفقاً لمقتضيات القانون 08/309 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية لإلغاء قرارات الإدارة، وهو من جوهر حق المواطن في تتبع ومواكبة المشاريع والقرارات من مرحلة التشخيص والتخطيط إلى التنفيذ والتتبع والتقييم⁵.

¹ Zouaimia Rachid, autorités de régulation un dépendantes face aux exigences de la gouvernance, Edition Befkeise, Alger, 2013, p 18-19.

² مرداسي نور الدين نزع الملكية من اجل المنفعة العامة دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 27.

³ القانون 03/10 المؤرخ في 19 جوان 2003 المتعلق بالتممية في إطار التنمية المستدامة، ج رج ج ش، ع 43، الصادر في 20 جويلية 2003

⁴ صحراوي العبد، مرجع سابق، ص 203.

⁵ القانون 08/09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية المرجع السابق ينظر المادة 800 وما بعدها.

5- الحق في الطعن الإداري

كفل المشرع حق ممارسة الطعن الإداري من خلال المرسوم 131/88 المحدد للعلاقات بين الإدارة والمواطن الذي يهدف الى حماية حقوق ومصالح الافراد عن طريق ممارسة المواطن للطعن والتنظم الإداري من أجل جعل الإدارة تعدل وتعود عن قراراتها المضرة بالمواطن او بمصالحه ومراجعتها قبل اللجوء الى القضاء الإداري بالطعن وبالإلغاء والتعويض، وللطعن الإداري أهمية بالغة في:

- إعادة بناء علاقة المواطن بمجتمعه.
- خلق حالة من التكيف والتوافق الاجتماعي حول الأهداف المحلية المشتركة بين المواطنين خاصة ما تعلق بعملية التنمية المحلية.
- تعزيز الشعور بالرضى لدى المواطن وتوعيته بحقوقه في المشاركة وصنع القرار المحلي، وتدريبه وتنشئته على قيم التشاركية.¹

ثانيا: معوقات المشاركة في تسيير شؤونه المحلية

رغم محاولة المشرع الجزائري تكريس الميكانيزمات التي تمكن هيئات المجتمع المدني المشاركة في تسيير شؤونه المحلية إلا أنها تظل غير كافية، أي أنها تكاد تكون غير موجودة في واقع تسيير الجماعات المحلية، نتيجة للسلبات الناتجة عن التنشئة وغياب الوعي لدى المواطن ومدى ارتباطها بمدى بعزوف المواطن، إلى جانب عدم جدوى الآليات المتاحة كالتحقيق والطعن الإداري والاعلام الإداري، وذلك راجع لأسباب عديدة أهمها²:

1- غياب ثقافة المشاركة:

يتطلب التسيير الفعال للمشاكل المختلفة التي يعاني منها المواطن وخاصة الحاجة الماسة لتطوير روح المواطنة لديه وتوعيته بحقوقه المختلفة تجاه الإدارة والسلطة أن تكون لدى المنخرطين في هيئات المجتمع المدني وخاصة أصحاب المسؤولية الكفاءة والمؤهلات العلمية والثقافية الكافية لمجابهة المسؤوليات الدستورية والقانونية والحقوقية والسياسية التي تقع على عاتقهم ليمارسوا مهامهم باستقلالية تستهدف مصلحة المواطن بالدرجة الأولى دون أي اعتبار.

¹ يوسفى فايزة تأثير النظام الانتخابي لتسيير الجماعات الإقليمية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص40.

² صحراوي العيد، مرجع سابق، ص 206.

2- عدم جدوى الآليات القانونية المتاحة:

وتتمثل في عدم جدوى آلية الطعن الإداري والتحقيق الإداري والإعلام الإداري نظرا لتعقيد وعدم وضوح الإجراءات القانونية والإدارية اللازمة.

3- عدم جدوى الطعن الإداري:

وذلك راجع إلى عزوف المواطن أصلا عن حضور مداورات المجلس الشعبي البلدي، ناهيك عن جواز أخذ المجلس الشعبي البلدي بأرائه من عدمه، إضافة إلى الترسبات الإدارية السلبية التي تعتقد أن الإدارة دوما على صواب وتفضيل هيبة الإدارة على التراجع عن الأخطاء، وهذا العزوف ليس له نتيجته على الطعن الإداري فحسب، بل أيضا قليلا ما نجد طعون قضائية سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة¹.

4- عدم جدوى التحقيق العمومي:

ويرجع ذلك إلى القصور الذي يعرفه النظام القانوني لإجراء التحقيق العمومي في الجزائر وصعوبة فهم الإجراءات وتعقيدها حيث أن المواطن عند تطبيق هذا الاجراء يتناقض مع الملاحظات التي يبديها، وهذا ما يعطي الفرصة للمجالس المنتخبة لجعل هذا الاجراء لاغيا، حيث يساهم ضعف الثقافة القانونية وتقاليد المشاركة لدى المواطن وهيئات المجتمع المدني، تجعله يعجز على مواجهة الطابع التقني والقانوني للألفاظ المستعملة في الوثائق الإدارية المرفقة بملف التحقيق العمومي حيث أصبح الغموض وعدم الوضوح يجعل المواطن يعزف عن ممارسته في غالب الأحيان².

5- إجازة الإدارة:

إن إجازة الإدارة في الأخذ بالملاحظات التي يقدمها المواطن بمناسبة هذا الإجراء أو عدم الأخذ بها يعتبر إجراء التحقيق العمومي مجرد استثناء فقط تستند إليه الإدارة من أجل تبرير هذا الحق لصالح المواطن، بعد أن تكون المسألة قد حسمت في اتخاذ القرار من طرفها قبل قدوم المواطن أو المجتمع المدني، ناهيك عن قصر المدة التي اتخذها المشرع كمهلة للمواطن في إبداء ملاحظاته فهي شهر واحد عندما يتعلق الأمر بالبيئة أو عندما يتعلق الأمر بتحقيق عمومي يتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وتسرى من تاريخ التعليق بالبلدية 60 يوما في مخططات شغل الأراضي للتهيئة والتعمير.

¹ مقابلة مع تيجاني سيد أحمد، رئيس جمعية المكتب الولائي لجمعية العطاء الوطنية، الوادي يوم 18 فيفري 2023.

² صحراوي العيد، مرجع سابق، ص 208.

6- العيوب التي تكتنف الحق في الإعلام:

يواجه الحق في الإعلام عراقيل، أهمها القيود التنظيمية على الحق في الإعلام، حيث أعطى للمواطن الحق في الاعلام من جهة لكن تم إخضاع المداولات المتعلقة بمجالات التأديب للسرية، وجعل السرية هي الأصل والاطلاع هو الاستثناء كاستجابة خطيرة لأنماط التسيير التقليدي إلى جانب النقائص التي تعرفها التكنولوجيا والإعلام الإلكتروني، ناهيك عن إلزام المواطن بالصمت طيلة مدة الجلسات العلنية للمجلس الشعبي البلدي وهي كلها استثناءات من حق المواطن في العلنية والاطلاع، جعلت المواطن في حقيقة الأمر يعتبر الحق في الاعلام حق مرتبط بالعديد من المصاعب التي تجعله يتنازل عنه ويعزف عن المشاركة.¹

المطلب الثاني: المشاركة في صنع القرار وتحسين الخدمة العمومية

أولاً: مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار على المستوى الجماعات المحلية

عادة ما تنفرد الجماعات المحلية في أداء اختصاصاتها باتخاذ جملة من القرارات التي من شأنها أن تؤثر على حياة المواطن، باستعمال امتيازات السلطة العامة التي خولها إياها المشرع كونها تعمل على تحقيق الصالح العام، حيث يتم تنفيذ هذه القرارات مباشرة تطبيقاً لمبدأ الامتياز.²

بعد أن كانت البلدية المهدي التاريخي للديمقراطية والمواطنة يشير الباحثون اليوم إلى " أزمة الديمقراطية المحلية " والتي تتجلى بتراجع اهتمام المواطن بالشؤون المحلية وبتوسع الهوة بين المنتخبين المحليين ومنتخبهم وقد ظهرت العديد من المبادرات التي من شأنها إعادة إحياء الديمقراطية المحلية عن طريق تنوع أساليب المشاركة، وتمكين المواطن من الإعلام المحلي بشكل أو سوس وظهور هيئات جديدة لمشاركة المواطنين في الشؤون المحلية، ومن بين هذه الهيئات نجد جمعيات الأحياء التي تستحق اهتماماً خاصاً نظراً للدور الذي تلعبه في تنمية التي يلعب فيها المجتمع المدني دوراً أساسياً من خلال تأثيره على القرارات المحلية، ومن ثمة فإن تدعيم الحوكمة المحلية والديمقراطية التشاركية يتطلب تدعيم اطر الحوار ونشاطات المواطنة، المتمثلة في جمعيات الأحياء كهيئات تمثيل وتشاور.³

¹ صحراوي العيد، التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، 2023، ص 209.

² نباد ناصر، الأساس في القانون الإداري، دار المجدد، سطيف، 2011، ص. 180 181.

³ عوض حنفي، سكان المدينة بين الزمان و المكان، مصر: المكتب العلمي الإسكندرية، 1997، ص 195.

لم يعد إذن صنع القرار المحلي حكراً على الجماعات المحلية خاصة وأن هذه القرارات تخاطب المواطن مباشرة، فيكون بذلك النشاط العمومي الإطار الذي يسمح للمواطن المشاركة في تسييره ليصبح عملاً قانونياً تضعه السلطة العامة بالاشتراك مع المجتمع المدني وليس مجرد قرار يوضع بصفة انفرادية من طرفها، فيكون أكثر واقعية وقابلية للتنفيذ، بعد عجز الجماعات المحلية في تسيير شؤونها المحلية لوحدها، كما عجزت عن تحقيق التنمية التي بقيت محصورة بين أيدي مسيري البلديات والولايات خاصة في ظل التدهور الرهيب في العلاقة بين المواطن وإدارته المحلية، مما اضطر السلطة للقيام بإصلاحات عميقة منذ 2011 تهدف إلى محاولة إعادة الثقة بين الناخب والمنتخب من خلال تكريس العمل التشاوري بهدف إيجاد آليات ومؤسسات تمكن المواطن والمجتمع المدني من المساهمة في تسيير الشؤون العمومية واتخاذ القرار على المستوى المحلي.

يندرج إجراءي الاستشارة والتشاور ضمن الآليات الكلاسيكية لتمكين المواطن من المشاركة، غير أنهما يختلفان من حيث زمن طلبهما واعتمادهما ومن حيث مدى إلزامية مستخلصات آرائهما.

1- الاستشارة كآليات مشاركة

بالنسبة لإجراء الاستشارة consultation فهي تُجسّد إحدى وسائل التعبير القانوني عن الرأي بشكل فردي ولو صعبت عملية تحقيقه، حيث أصبحت الاستشارة الفردية تقتصر على مجرد طلب رأي فني في موضوع متخصص، أو جماعي في مواجهة سلطة إدارية تستأثر بمفردها على عملية اتخاذ القرار¹.

أخذ المشرع الجزائري بالإدارة الاستشارية دون الاستفتاء الاستشاري المحلي، فعلى مستوى الولاية مثلاً اعترف بإنشاء لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية، فضلاً عن إنشاء اللجنة الولائية للسكن، أما على مستوى البلدية فقد أقرت المادة 13 من قانون 11-10-2 المتعلق بالبلدية إجراء الاستشارة من خلال تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة إذا ما اقتضت شؤون البلدية من الاستعانة بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية تم اعتمادها بشكل قانوني من أجل دراسة وتقديم مقترحات، على نحو

¹ بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص. 187. (48) زياد ليلة، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مرجع سابق، 87.

يسهل من أشغال المجلس أو لجانته بحكم مؤهلاته أو طبيعة نشاطاتهم، كما تبني المشرع الجزائري إجراء الاستشارة بموجب نص المادة 15 من القانون 90/29، حيث أُلزم إخضاع مسألة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي إلى استشارة الجمعيات المحلية للمستعملين والغرف التجارية والفلاحية والمنظمات المهنية، وجاء التأكيد على تبني المبدأ بموجب نص المواد 7، 8 و9 من المراسيم التنفيذية المحددة لكيفيات إعداد المخططات المحلية للتهيئة والتعمير، إجراء كفلته أيضا أحكام المادة 35 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹.

إنّ الاستشارة على الرغم من أهميتها في صياغة وإعداد القرارات الإدارية بشكل ديمقراطي، تظل قاصرة وغير فعالة لتحقيق مشاركة المواطن، وذلك لسببين، الأول ناتج عن الطبيعة القانونية للأراء التي تنعدم فيها الصبغة الالزامية، والثاني يعود إلى ممارسة الاستشارة من طرف هيئات استشارية خاضعة من حيث تشكيلتها لسيطرة أعوان الدولة ناهيك عن محدودية نطاق استشارتها².

2- التشاور كآليات مشاركة

يقوم إجراء التشاور على فكرة التحري والبحث المسبق لمعرفة آراء أفراد المجتمع حول مختلف المشاريع والتدابير العامة المراد اعتمادها للتأكد من مدى مطابقتها مع رغبات الأفراد ومتطلباتهم، وذلك من خلال فتح قنوات الحوار والنقاش المسبق، حتى تتمكن الإدارة صاحبة المشروع والقرار من الإلمام بوجهات النظر المختلفة حول المشروع محل التشاور، ليكون نتاجا مشتركا بين الإدارة والمواطن، في هذه الوضعية تلتزم الإدارة باعتماد كل ما خلصت إليه عملية التشاور عند صياغتها للقرار النهائي، ويتم اللجوء إلى التشاور في المراحل التمهيديّة التي تحضر للقيام بمشروع معين، فيشارك المواطن أو المجتمع المدني بتقديم الرأي والمشورة حول مضمون المشروع وأهميته، فهو إجراء يفتح باب المبادرة المشتركة لصياغة قرارات رشيدة تلغي الأساليب الانفرادية والتسلطية في عمليات صنع القرار المحلي.

¹ بوروي دليّة، عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2018، ص 628.

² بوروي دليّة، عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2018، ص 629.

اعتمد المشرع الجزائري آلية التشاور بموجب نص الفقرة الثانية من المادة الثانية من قانون رقم 01/20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، حيث تسيير السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاصات كل منها، وكذلك بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للتنمية، كما تبنته أحكام المادة 09 من قانون رقم 2004 المتعلق بالوقاية من المخاطر الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة¹.

شكل أيضا قانون 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة مصدرا لإقرار مبدأ التشاور، وذلك في الفصل الأول الوارد تحت عنوان المبادئ العامة بموجب نص الفقرة الأولى من نص المادة الثانية التي ورد نصها كما يلي: التنسيق والتشاور اللذان بموجبهما، تساهم مختلف القطاعات والفاعلين المعنيين في تحقيق سياسة المدينة بصفة منظمة ومنسجمة وناجعة انطلاقا من خيارات محدّدة من طرف الدولة.²

ثانيا: مشاركة المجتمع المدني في تحسين الخدمة العمومية

كرس المشرع الجزائري مبدأ الديمقراطية التشاركية من خلال الباب الثالث والقسم الأول من قانون البلدية تحت عنوان "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية" وقد أكد في المادة 11 منه على أن البلدية هي الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري معتمدا في ذلك على إعلام المواطنين بشؤونهم.

يؤكد ذات القانون في المادة 12 منه على أن تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري يتم بوضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم دون أن يتبع ذلك بأية نصوص تنظيمية تحدد الإطار الذي تكون فيه هذه المبادرات، وقد اكتفى المشرع بالإشارة فقط إلى أن رئيس البلدية يستعين بممثل جمعية محلية معتمدة قانونيا للمساهمة في افادة المجلس أو جمعياته بحكم نشاط الجمعية التي يمثلها، ويتم ذلك بصفة استشارية مما لا يلزم المنتخب المحلي بالتقيد بأراء الجمعية.

¹ قانون رقم 01/20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج. عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

² قانون رقم 06-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.

1- واقع مشاركة المجتمع المدني المحلي في الحوكمة البيئية

يعتقد اعضاء المجتمع المدني المحلي ان أهمية مجتمع المدني تظهر من خلال الدور المنوط بها والمتمثل في ترقية الحي وذلك بإيجاد حي راقى في كل المجالات بالإضافة إلى تنظيم الحي من خلال المحافظة على بيئته، وذلك بالتنبيه إلى مخاطر رمي القمامة والتوجيه إلى أوقات رميها بالاتفاق مع الجهات الوصية، والتحسيس بأهمية الإنارة وفائدتها لأبناء الحي والسكان بصفة عامة مع التركيز على رعاية المصالح الاجتماعية، ومن ثم فكل هذه المهام كلها التي تناط بالمجتمع المدني، من الترقية إلى التنظيم إلى التوعية دليل على أهميتها¹. وبالنسبة إلى الجماعات المحلية فان المهام التي تنتظر منها باعتبارها همزة الوصل بين الإدارة والمواطن من خلال التكفل بانشغالات السكان وتقديم الاقتراحات والتعاون على تنفيذها، بالإضافة إلى عملها على التنشئة الاجتماعية لأبناء الحي على المواطنة واحترام الآخر والمحافظة على المحيط والبيئة الخارجية، وإن كان تركيز الجهات الوصية أكثر على التنشئة الاجتماعية والمحافظة على المحيط والبيئة والممتلكات العامة وذلك بالنظر إلى ما عايشوه في الميدان من خلال الممارسة اليومية.

2- آليات ممارسة الدور البيئي للمجتمع المدني المحلي

يسعى المجتمع المدني المحلي من خلال أنشطته إلى تقديم العديد من الخدمات المتعلقة بالحفاظ على البيئة وحل مشاكلها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة للفرد أو المجتمع تتمثل في²:

- السهر على تحقيق تطلعات سكان الحي والسعي الى تحقيق المطالب الهادفة الى تحقيق الرفاهية للمواطن، فتنوعت نشاطات الجمعيات من تنشيط وتأطير حملات نظافة بالتنسيق مع السلطات المحلية.
- الوصول إلى جميع مجالات الجهات العامة من أجل الدفاع عن المصلحة العامة للمواطنين وتمثيل السكان أمام الجهات العامة العديد برفع المطالب الروتينية المتعلقة بالحفاظ على البيئة وصيانتها.
- الضغط من خلال الوسائل السلمية على المؤسسات المتسببة في التدهور البيئي المتمثل في طرح المخلفات العمرانية.

¹ مقابلة مع نغموش صالح عبد الناصر، الوادي يوم 20/06/2021.

² نفس المرجع.

- الضغط باستعمال الوسائل السلمية على التجار بمختلف نشاطاتهم سواء أصحاب المحلات تجار الأسواق، المتجولون، المقاولون ومشاريعهم وما تتطلبه من مواد بناء منتشرة في كل مكان وبقايا الهدم التي تلوث المكان.
- ممارسة الرقابة على المؤسسات العامة والخاصة الممارسة لنشاط نقل القمامة، خاصة في حالة تقديم شكاوى من السكان بتلك المؤسسات، كعدم المرور أو عدم احترام الوقت المحدد للمرور في تلك الأحياء، أو عدم قيامها بنقل كل المخلفات التي تجدها في الأماكن المخصصة للرمي.
- رفع الوعي البيئي لسكان المدينة خلال حملات الإعلام والتحسيس البيئيين ومطالبة الجهات العامة بتطبيق الحقوق المعترف بها للمواطنين، مثل الحصول على معلومات مباشرة حول القضايا البيئية.
- تنشيط حملات التشجير وتهيئة المساحات الخضراء في الحي فهي آلية أو مقاربة علاجية فعالة كونها تعمل كجهاز تنفس للمدينة يمتص الانبعاثات السامة الناتجة عن الأنشطة الضارة وتحولها إلى أكسجين نقي وهذا ما يحتاجه السكان.

3- طبيعة الدور البيئي للمجتمع المدني المحلي

كون المجتمع المدني المحلي ينشط في مجتمعات محلية صغيرة فإن طبيعة دورها في مجال الحوكمة البيئية، وهو ما يجعل مساهمته تتميز عن باقي تنظيمات المجتمع المدني سواء من ناحية الاختصاص أو من ناحية مستوى التمثيل، فلا يمكن ان يتساوى دور مجتمع المدني المحلي مع جمعية وطنية أو دولية مختصة في مجال البيئة، فنجد ان مجتمع المدني المحلي يهتم بالجانب القاعدي للحوكمة البيئية الذي يتناسب مع المفهوم الضيق للبيئة في ما عدا جانب التنشئة الذي تلتقي فيه نشاطاتها مع المفهوم الواسع للبيئة والتنمية المستدامة، كما يتميز المجتمع المدني المحلي في نشاطاته المختصة بالبيئة غالبا باتباع الطرق العرفية في ممارسة نشاطاتها تجاه المخالفين للمتطلبات البيئية وإقناعهم للعدول عن تصرفاتهم الغير اللائقة في حق البيئة وذلك بسبب طبيعة نشأتها المستمدة من نظرية الجوار، فغالبا ما تتجح الجمعيات في الضغط خاصة إذا دعمتها مديرية البيئة أو الجماعات المحلية في ردع الاشخاص أو المؤسسات المعتدية عن البيئة .

كثيرا ما نجح المجتمع المدني المحلي بالضغط على الجماعات المحلية في تنفيذ مشاريع للتخلص من المخلفات العمرانية، أما فيما يتعلق بالجماعات المحلية سواء المختصة بصيانة

قنوات الصرف الصحي أو المختصة بقنوات المياه الشروب، فإن المجتمع المدني المحلي لا يجد نفورا كبيرا منه، إلا ما تعلق ببطء عملية الإصلاحات وأحيانا عدم توفر المستلزمات الضرورية للإصلاح أو انتظار الدور، لكنها في العموم لا تجد رفضا بعدم الاستجابة¹. أن المشاريع التي اقترحتها المجتمع المدني المحلي مشاريع ذات طبيعة اقتصادية واجتماعية في نفس الوقت، تعم بالفائدة على الجميع، للتخلص من المخلفات العمرانية والحفاظ على البيئة وجماليتها من جهة، استثمارها اقتصاديا سواء بتوليد الطاقة منها أو إعادة تدورها وتعد هذه المشاريع من أنجع المشاريع في المجتمعات المتقدمة، لكن نجاحها يعتمد بالدرجة الأولى على فعالية الجماعات المؤثرة الثلاث: السلطات المحلية، الجمعيات البيئية والمشاركة الشعبية للسكان.

أما فيما يتعلق بالتشجير والاعتناء بالمساحات الخضراء فتعتبر هذه الآلية مرغوبة من قبل الكثير من السكان ويبادرون إليها من تلقاء أنفسهم، لكن مساهمة الجماعات المحلية بسقي تلك الأشجار سيجعلها تنمو وتمارس وظيفتها في تنقية الهواء وازفاء السبغة الجمالية للمدينة، والأهم هو تحفيز السكان أكثر بغرس الأشجار واستغلال أسطح المنازل أيضا لفائدة أعم.

¹ الحاج أحمد محمد ياسين، دور جمعيات الأحياء في تحقيق التنمية المحلية دراسة لواقع جمعيات الأحياء من خلال القانون 06/12، مذكرة ماستر: سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة الوادي، 2020/2019، ص 82.

المطلب الثالث: مقارنة كابدال للمشاركة في صنع القرار المحلي

من جهة أخرى وفي إطار المحور المتعلق بالتنمية الاقتصادية ضمن المخطط البلدي الجديد، رافق برنامج كابدال الفاعلين المحليين على إطلاق مبادرات استراتيجية للتنمية المحلية، تدرج ضمن أولويات المخطط البلدي للتنمية، فبعد التعرف على الشعبة أو القطاع المرغوب في تنميته، تم إنشاء لجنة توجيهية للمبادرة، متعددة الفاعلين (منتخبين، إداريين، متعاملين اقتصاديين، تنظيمات مهنية، غرف مهنية، جمعيات محلية، جامعيين، خبراء) ومتعددة المستويات (البلدية، الدائرة، الولاية)، عملت هذه اللجنة، بدعم من البرنامج، على صياغة رؤية استشرافية لتنمية الشعبة المعنية وتحديد في إطار المبادرة الاستراتيجية جملة من المشاريع والخطوات التي من شأنها الدفع بدناميكية تنموية .

أولاً: مقارنة الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة

تم اتفاق بين الجزائر ممثلةً في وزارة الداخلية مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (PNUD) ومفوضية الاتحاد الأوروبي في 29 جوان 2015 لتجسيد برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية (CAPDEL) بهدف تكريس الديمقراطية التشاركية وتحسين الحوكمة المحلية، وتم الإعلان عن الانطلاقة في 16 جانفي 2017 بإشراف وزارة الداخلية بغلاف مالي قدره 11 مليون دولار منها مساهمة لوزارة الداخلية مقدرة بـ 3 ملايين دولار من خلال صندوق التضامن بين الجماعات المحلية، ومساهمة مفوضية الاتحاد الأوروبي بـ 08 ملايين دولار وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بـ 200 ألف دولار.

تركز المقاربة التشاركية على تضافر جهود جميع الفواعل المحلية لإنجاح التنمية المحلية بدءاً من مرحلة التشخيص الإقليمي البلدي وبناء الرؤية الإستراتيجية وصولاً إلى المخطط البلدي للتنمية، فالبرمجة والمتابعة والتقييم، وعموماً كل هذه العمليات تشارك فيها الفواعل المتمثلة في:¹

- الجماعات المحلية.
- المواطن والمجتمع المدني.
- القطاع الخاص.
- الإعلام ووسائل الاتصال الحديثة.

¹ محمد فراحي، مليكة بوجبت، الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة كأداة لدعم قدرات الفاعلين المحليين "الميثاق البلدي لبلدية أولاد بن عبد القادر أنموذجاً"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 5، العدد 1، 2021، ص114.

تأسيسا على ما تقدم، نصل إلى أن تحقيق ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية بحاجة إلى بناء الثقة بين الفواعل المحلية ودعم قدراتها وتغليب المصلحة العامة واحترام جميع الآراء، وذلك لا يتأتى إلا من خلال الالتزام بتطبيق الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة من طرف جميع الفواعل المحلية.

يرتبط الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة بالإقليم أو البلدية أو المدينة التي صيغ فيها كما يتحدد مضمونه من خلال المشاورات والمناقشات التي تتوافق عليها الفواعل المحلية، وفي هذا المطلب نتطرق إلى تعريف الميثاق وتفصيل سيرورة إعداده من خلال قراءة تحليلية لمضمونه.

1- تعريف الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة:

يعرف الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة على أنه عبارة عن عقد معنوي بين المنتخبين، الجماعات المحلية، المتعاملين الاقتصاديين، الجمعيات الشباب والنساء، لجان القرى والأحياء، يضم أطراً منظمة ومؤطره لمشاركة هؤلاء الفاعلين في تسيير شؤون البلدية على أساس تشاركي وتشاوري من أجل تحقيق المنفعة العامة¹.

وتعتبر صياغة هذا الميثاق أول خطوة ركز عليها برنامج كابدال، انطلاقاً من كونه عقداً اجتماعياً أخلاقياً توافقياً بين الفاعلين المحليين، يؤسس لمشاركة المواطنين في إدارة شؤون بلديتهم وتطوير إقليمهم، من خلال وضع الأسس والأطر والآليات للعمل بطريقة تشاركية وتشاورية، يتم التصويت عليه وإقراره من طرف المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة، وهي أول خطوة في عملية تنفيذ البرنامج على مستوى البلديات العشر النموذجية وهو ما حدث مطلع سنة 2019².

2- كيفية إعداد الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة:

شمل اتفاق الشراكة بين الجزائر والأطراف الدولية اختيار عينة تجريبية، تضم هذه المجموعة البلديات الآتية: بلدية الخروب بقسنطينة، بني معوش بجاية، تيقزيرت بتيزي وزو، جميلة بسطيف، أولاد عبد القادر بالشلف الغزوات بتلمسان، مسعد بالجلفة، بابار بخنشلة، تميمون بأدرار وأخيرا جانت باليزي.

¹ أمينة طوالة برنامج دعم الفاعلين المحليين (كابدال) خطوة نحو الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 02، العدد 03، جوان 2018، ص110.

² بلفكرات رشيد، "إدماج المقاربة التشاركية وآليات تفعيل الحوكمة المحلية في الإدارة المحلية الجزائرية، تجربة كابدال نموذجاً، مجلة الراصد العلمي، المجلد 06، العدد 10، ماي 2019، ص113

علماً أن اختيار هذه البلديات جاء بناءً على توزيعها الجغرافي على مستوى التراب الوطني، وفقاً لمتغيرات البيئة والظروف الطبيعية والإمكانيات الاقتصادية والسياحية، حيث تم انتقاء بلديات ساحلية وأخرى جبلية، من الهضاب العليا والسهوب وأخرى صحراوية، بحيث تشكل هذه البلديات بفعل تباينها وخصوصياتها بيئة تجارب ملائمة لتنفيذ مقاربة كابدال النموذجية.

ولصياغة الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة في البلديات النموذجية، ووفقاً لمنهجية موحدة يعتمد عليها المؤطرين في مشروع كابدال، فإن هذه العملية التشاركية تعتمد على عمل اللجان وتخضع للمراحل التالية¹:

- تتصيب اللجنة المحلية المنتدبة من بين المشاركين في الورشات التكوينية المتعلقة بالتشخيص الإقليمي التشاركي، والممثلين لمختلف فئات الفاعلين المحليين من منتخبين وإداريين وجمعيات ومواطنين، خاصة النساء والشباب.
- وضع نظام داخلي للجنة المحلية المنتدبة، وإنشاء لجنة صياغة الميثاق تتكون من أعضاء دائمين واحتياطيين، تعقد اجتماعات وتشارك وتتشاور لصياغة هذا الميثاق.
- المصادقة على ميثاق المشاركة المواطنة في مداولة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، يتضمن هذا الميثاق ديباجة ومبادئ تأسيسية تكوين المجلس الاستشاري البلدي وأخيراً لجان الأحياء ولجان التجمعات السكانية.

3- المبادئ التأسيسية:

بإشراف خبراء من برنامج كابدال، وبالتعاون مع الجماعات المحلية لبلدية، يتم اتفاق الأطراف المحلية على صيغة نهائية لميثاق المشاركة المواطنة والذي سنقدم قراءة لمضمونه والتعرف على الهيئات المحلية، التي أنشأها لتنفيذه على أرض الواقع من خلال نص ميثاق المشاركة المواطنة البلدي، والذي سنقدم قراءة لمضمونه والتعرف على الهيئات المحلية التي أنشأها لتنفيذه على أرض الواقع².

1- مبدأ التعاقد: قدم هذا المبدأ على أنه أساس العلاقات التشاركية التي تقتضي موثاق توافقية، وعقد اجتماعي حيث نصت المادة 01 من الباب الأول من الميثاق: "يعتبر ميثاق المشاركة المواطنة عقداً بين البلدية ومواطنيها، يتقبل من خلاله المنتخبون المحليون الإصغاء

¹ محمد فراحي، مليكة بوجبت، مرجع سابق، ص 112.

² مقابلة مع بورمل عبد الرزاق، رئيس المجلس الاستشاري البلدي لبلدية جميلة، جميلة في 2022/07/08.

لآراء المواطنين واحترامها وأخذها بعين الاعتبار، كما يلتزم من خلاله المواطنون بالمشاركة الفعالة في تسيير الشؤون العمومية للبلدية في احترام القيم والمبادئ والكيفيات المنصوص عليها في هذا الميثاق".

2- تحديد صلاحيات الفاعلين المحليين: من الملاحظ في هذا الجانب اعتماد العموم والغموض وتجنب المشرعون التفصيل في هذه النقطة المهمة، خاصة في حالة عدم التزام طرف محلي بما جاء في هذا الميثاق، ولا نجد إلا ما جاء في المادة 02 التي حصرت الأطراف المحلية في المنتخب والمواطنون والجماعات المحلية مع تحديد صلاحية كل فاعل محلي.

3- إشراف وتأطير المجلس المنتخب: بالرغم من تعدد الفواعل مع الإشارة إلى تكوين لجان عمل مشتركة والمجلس الاستشاري البلدي ولجان الأحياء السكنية، إلا أن عملية تأطير المواطنين أسندت حسب المادة 05 إلى المجلس الشعبي البلدي الذي يؤسس هيئات للمشاركة المواطنة للتشاور والحوار الدائمين بين المنتخبين والمجتمع المدني، وهو ما يرجح كفة السلطة المحلية التي هي غير ملزمة بالضرورة بتبني فقط ما يتوافق مع نظرتها حتى وإن أفرغت العملية التشاورية من محتواها

ثانيا: مقارنة المجلس الاستشاري البلدي

المجلس الاستشاري البلدي هو هيئة استشارية بلدية نتجت عن المناقشات التي اطرها برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين كإبدال، وتشكل فضاءً لمشاركة المواطنين يتكون من 60 عضواً يمثلون فعاليات المجتمع المدني من جميع الفئات كقوة النساء والشباب، ممثلي التنظيمات المهنية والفاعلين الاقتصاديين، وممثلي المجتمع المدني فئة ذوي الاحتياجات ولجان الأحياء، من أجل المساهمة في تسيير الشؤون العمومية للبلدية ينتخب أعضاؤه الستون كما ينتخب رئيسه، كما يحوز المجلس الاستشاري البلدي على مكتب يضم ممثلاً عن كل فئة من فعاليات المجتمع المدني، ومن منتخب ومنتخبة يمثلون المجلس الشعبي البلدي.

ويعقد المجلس الاستشاري البلدي أربع جلسات عامة عادية في السنة، ويمكنه عقد جلسة استثنائية كلما اقتضى الأمر ذلك، بطلب من الرئيس أو بطلب من أغلبية أعضاء مكتبه، وتسهر الجماعات المحلية ممثلة في أمينها العام للحفاظ على السير الحسن لجلسات المجلس الاستشاري البلدي¹.

¹ مقابلة مع بورمل عبد الرزاق، مرجع سابق.

1- شروط المشاركة في المجلس الاستشاري البلدي

- الإقامة السكنية أو المهنية للمشاركة بإقليم بلدية الخروب (شهادة إقامة)
- أن يكون المشارك جزائريا مسجلا بالقائمة الانتخابية (بطاقة ناخب)
- ألا يكون المشارك قد تعرض لعقوبة إدارية أو لإدانة قضائية لم تتقادم وليست محل رد اعتبار بسبب جرائم المال العام والجرائم الالكترونية، جرائم الأمن العام واستقرار الدولة، مخالفة قوانين البيئة والعمران، جرائم ضد الطفولة، العنف ضد المرأة أو الأصول أو الجرائم الأخلاقية التهرب الضريبي ومخالفة قوانين العمل
- شهادة السوابق القضائية
- أن يكون المشارك حائزا على مستوى تعليميا مقبولا، نهائي على الأقل مبررة بشهادة مدرسية.

2- تشكيلة المجلس الاستشاري البلدي

- يتكون المجلس الاستشاري من 60 مقعدا يمثل مختلف فئات الفاعلين المحليين بالبلدية ويتوزع على المنوال التالي:
- الجمعيات الفاعلة (المحلية او الفروع البلدية لجمعيات ولائية أو وطنية) بعدد 15 مقعد.
 - الخبراء بعدد 10 مقاعد.
 - ممثلو السكان جمعيات الأحياء والقرى بعدد 11 مقاعد.
 - الفاعلون الاقتصاديون، بعدد 15 مقعدا لكل مجال.
 - الفئات الخاصة 09 مقاعد 03 مقاعد لكل فئة.

3- كفاءات تعيين أعضاء المجلس الاستشاري

- ينظم المجلس الشعبي البلدي لكل فئة من الفئات المذكورة أعلاه (5 فئات) جلسة عامة تجمع كل الراغبين من الفئة المعنية في المشاركة بالمجلس الاستشاري لانتخاب ممثلهم، ويرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو منتخب يمثله¹.
- يقوم المجلس الشعبي البلدي بنشر إعلان عمومي يعلن ويحدد فيه تواريخ الجلسات الخاصة بكل فئة عبر وسائل الإعلام المتاحة ويقوم أيضا بدعوة الجمعيات والشخصيات المعنية عن طريق مراسلات وبالهاتف وصفحة البلدية الالكترونية وصفحتها بمواقع التواصل الاجتماعي، كما يعلن شروط المشاركة في الجلسة العمومية.

¹ نفس المرجع.

- تنعقد الجلسة بحضور محضر قضائي ويتم شرح أهداف المجلس الاستشاري وكيفية انتخاب الممثلين من طرف المشاركين ودورهم في المجلس الاستشاري.
- في حال كان عدد حضور يتجاوز المقاعد المخصصة لكل فئة تتكون لجنة الترشيحات والانتخابات من طرف الحضور تضم 03 أشخاص يشرفون على عملية الانتخاب التي تكون سرية.
- يتقدم كل مترشح لإلقاء كلمة موجزة للتعريف بنفسه.
- تتم عملية فرز الأصوات والإعلان عن ممثلي الفئة المعنية بالجلسة وقائمة الاحتياطيين التي تضم نفس عدد الدائمين على الأكثر.
- صاحب أكبر عدد من الأصوات هو تلقائيا ممثل الفئة في مكتب المجلس الاستشاري
- في حال تساوي الأصوات بين مترشحين، يؤخذ بعين الاعتبار الأعلى مستوى تعليمي ثم المرأة بالنسبة للرجل، ثم الأصغر سنا في حال التساوي وفي الأخير في حال تطابق جميع معايير الاختيار يفصل بينهم عن طريق القرعة.

4- تنصيب المجلس الاستشاري البلدي

- بعد تعيين ممثلي كل فئة على المنوال المذكور أعلاه تعقد جلسة عمومية للمجلس الشعبي البلدي ينصب خلالها المجلس الاستشاري البلدي¹.
 - **مكتب المجلس الاستشاري:** تحت اشراف رئيس المجلس الاستشاري البلدي يتم تعيين ممثلي كل فئة من خلال تمثيل أعضاء الفئات الخمسة المكونة للمجلس الاستشاري البلدي بعضو لكل فئة (الجمعيات الفاعلة، الخبراء، ممثلو السكان، الفاعلون الاقتصاديون، والفئات الخاصة)، إضافة الى تعيين منتخبين اثنين من المجلس الشعبي البلدي لعضوية مكتب المجلس الاستشاري من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.
 - **مهام مكتب المجلس:** تتمثل مهام مكتب المجلس فيما يلي: يسهر مكتب المجلس على تحقيق أهداف المجلس الاستشاري البلدي وتسيير نشاطاته وهو مسؤول أمام أعضائه والفئات التي يمثلها، كما أنه يمثل المجلس أمام السلطات الإدارية المعنية والمجلس البلدي المنتخب.
- ثالثا: المبادئ التأسيسية لتشكيل المجلس الاستشاري البلدي:**

1- الالتزامات

¹ نفس المرجع.

تلتزم الأطراف المعنية بميثاق المشاركة والمواطنة سياسيا باحترام بنوده وتجسيد أهدافه على أرض الواقع والعمل على استمراريته في إطار احترام متبادل بينهم والأطراف المعنية بميثاق المشاركة المواطنة هم¹:

- الجماعات المحلية
- المنتخبون
- المواطنون مباشرة أو من خلال الهيئات القانونية التي تمثلهم

2- مسؤوليات المجلس الاستشاري البلدي

- من حيث كيفية المشاركة: اشراك المواطن من خلال ممثليه القانونيين في الهيئات الاستشارية، جمعيات الأحياء، الجمعيات الفئوية أو المتخصصة في جميع مراحل اتخاذ القرار البلدي أو ما يسمى بصنع القرار المحلي، كما يمكن اشراك المواطن مباشرة عن طريق آليات متاحة تسمح بذلك.
- من حيث مراحل صنع القرار: في مرحلة التفكير في المشروع يكون إشراك المواطن باستشارته خلال مراحل التجسيد ومن خلال تتبعه مراحل الانجاز وإبداء رأيه، أما عند انتهاء المشروع فيكون إشراك المواطن بجعله طرفا أساسيا في استلام المشروع أو قبول القرار، وفي النهاية إشراك المواطن بما أنه مستهلك (في نهاية السلسلة) في تقييم مدى نجاعة المشروع.
- من حيث مجالات وطبيعة القرار: إشراك ممثلي المواطنين يكون حسب مستوى القرار على مستوى البلدية أو المدينة تستشار الهيئات الاستشارية للبلدية، اما القرارات المتخذة على مستوى الأحياء، تشترك جمعيات الأحياء المعنية بالقرارات، اما القرارات التي تمس قطاعات نوعية مثل ذوي الاحتياجات الخاصة الرياضة الشباب المرأة، الفن، الصناعات التقليدية، التجار، الصناعيين المقاولين الصحة... إلخ، فتشارك في صياغتها الجمعيات ذات الصلة.
- من حيث وسائل إشراك المواطن: توفير الظروف المادية والمعنوية اللازمة التي تسمح للمواطن بالمشاركة المواطنة المباشرة أو الغير مباشرة، وإعلام المواطن بمشاريع القرار البلدي.

3- مسؤولية الجماعات المحلية:

- تدليل العقبات البيروقراطية الذي قد تواجه المشاركة المواطنة.

¹ نفس المرجع .

- السهر على مراقبة الإطار القانوني للمشاركة المواطنة وكذا مدى الالتزام ببنود هذا الميثاق وإخطار كل تجاوز للأطراف المعنية.
- الإطار القانوني المشار إليه أعلاه يتمثل في المادة 15 من الدستور والمواد من 11 إلى 14 من قانون البلدية والتعليمات ذات الصلة.

4- حقوق وواجبات المواطن المخرط في آليات الديمقراطية التشاركية:

- أن يكون المواطن المشارك ناخبا بنفس البلدية.
- أن يتحلى بالإيجابية وروح المسؤولية خلال جميع مراحل المشاركة المواطنة مراعات المصلحة العليا للوطن المصلحة الجماعية المشتركة.
- الحفاظ على السلم الاجتماعي والابتعاد عن المصالح النفعية الشخصية الجهوية أو الحزبية.
- أن يشارك بفعالية في آليات الديمقراطية التشاركية والالتزام بالدور الموكل إليه ضمنها.
- أن ينخرط في التضامن المحلي والعمل على استمراريته.
- أن يعمل على تحسيس فئة المواطنين الذي يمثلها وتوعيتهم بمختلف الاجراءات المتخذة ضمن مهامه في آليات المشاركة المواطنة.

5- الآليات التشاركية

تحدد القوانين المشار إليها أعلاه صلاحيات كل طرف ممثل في هذا الميثاق إضافة للبنود أسفله التي تحكم آليات عمل الهيئات الاستشارية وطرق مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي

- **الإعلام والشفافية:** تجسيدا لأهداف الديمقراطية التشاركية، يجب مراعاة اعلام جميع الفئات المكونة لساكني بلدية الخروب خلال عملية اعلام المواطن وهذا على المنوال التالي:
- إنشاء موقع الكتروني تفاعلي لا يسمح للولوج إليه لإبداء الرأي سوى من يملك بطاقة ناخب.
- انشاء تطبيق هاتف نقال يسمح بالاطلاع على جميع المشاريع والقرارات ومداولات المجلس وإبداء الرأي بالنسبة للناخبين.
- إنشاء نشرية دورية مكتوبة خاصة بالبلدية مع وضع قصاصة استمارات للملء والمراسلة لإبداء الرأي في حال وجود مشروع قرار بلدي.
- فئة ذوي الاحتياجات الخاصة: مراعات لغة الإشارة ولغة براي في نشریات البلدية على الأقل في الاستشارات الخاصة بهذه الفئات.

- بالنسبة للفئات الأمية أو المرأة الماكنة بالبيت إنشاء إذاعة محلية خاصة بالخروب أو على الأقل تخصيص وقت خاص بالبلدية ضمن بث الإذاعة الولائية.
- بالنسبة لجميع الفئات: تفعيل مكاتب الديمقراطية التشاركية، الإعلام والتوجيه، الوساطة البلدي وتدعيمها ماديا وبشريا وضع لوحات إخبارية عادية أو رقمية على مستوى جميع المندوبيات البلدية.
- بالنسبة لجمعيات المجتمع المدني: مراسلة رسمية لجميع الجمعيات المعتمدة بالبلدية حول مشاريع القرارات البلدية.
- مشاركة المواطن في اجتماعات المجلس: يشارك المواطن في اجتماعات المجلس طبقا للتنظيمات المشار إليها أعلاه، حضوريا بالنسبة للهيئات الاستشارية البلدية موضوع هذا الميثاق الجمعيات ذات الصلة بجدول عمل اجتماع المجلس لاسيما جمعيات الأحياء، المواطنون المعنيون مباشرة بأحد مواضيع المبرمجة في الاجتماع عن طريق البث الاذاعي المباشر، عبر قناة يوتوب البلدية، وتفعيل آلية البث المباشر لفيسبوك.
- تكون مشاركة المواطن عن طريق تسجيل مسبق لحضوره، وتخصيص حيز زمني خلال اجتماع المجلس البلدي يبدي خلالها رأيه مع توثيق ذلك في محضر الاجتماع.
- الوسائل المتاحة:
- الوسائل المادية: يجب توفر البلدية مكان لالتقاء أعضاء اللجان مجهز بمختلف الوسائل الضرورية المسهلة لنشاطهم، التي تجتمع حسب برنامج عمل مسطر.
- الوسائل البشرية: تتكون أساسا من أعضاء اللجان المعنية، أعوان اللجان الاستشارية الإداريين التابعين للبلدية، كما يمكن الاستعانة عند الضرورة أو الحاجة بخبراء مختصين.
- مرافقة المجلس الاستشاري: تتم المرافقة بشكل تسلسلي ونظامي بحيث تقوم مختلف اللجان الاستشارية بتبليغ رئيس المجلس الاستشاري بمختلف المراحل الخاصة باقتراح دراسة ومتابعة المشاريع، الذي يكون بدوره على تواصل مستمر مع رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الثالث: واقع مشاركة المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر

التنمية المحلية هي العملية التي تتظافر فيها جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية والعمل على تكامل هذه المجتمعات في حياة الأمة وتقوم التنمية المحلي على عدة ركائز أهمها المشاركة الشعبية حيث يجب إشراك جميع أفراد المجتمع المحلي في التفكير والعمل على وضع وتنفيذ البرامج التي تهدف إلى النهوض به¹.

المجتمع المدني يمكنه المشاركة في تحقيق التنمية المحلية من خلال تفعيل آليات عمله انطلاقا من إفرازه للقيادات الجديدة من خلال الممارسة الديمقراطية وكذا تأطير عملية تجميع المصالح والمطالب والتوفيق بينها وذلك ببلورة مواقف جماعية اتجاه القضايا المتعلقة بالتنمية المحلية ولعب دور حلقة الوصل بين المواطن والجماعات المحلية وكذا التوعية والتحسيس من أجل نشر ثقافة حضارية تجعل من المجتمع المدني مفتاح الديمقراطية التشاركية، والمشاركة في عملية المراقبة والمساءلة في إطار الحوكمة المحلية، وهنا يتجلى دور المشاركة النوعية للمجتمع المدني في مرافقة العملية التنموية انطلاقا من مرحلة التفكير والاعداد الى مرحلة التنفيذ والتقويم وصولا الى مرحلة التقييم.

المطلب الأول: تجارب مشاركة المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر

أولا: تجربة إشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية بمساهمة برنامج الاتحاد الأوروبي
تعتبر تجربة برنامج دعم الاتحاد الأوروبي للجمعيات الجزائرية في التنمية من أهم مظاهر تأثير العولمة على مفهوم منظمات المجتمع المدني، وهو برنامج خاص يهدف الى تمويل الجمعيات الناشطة في الجزائر وتشجيعها على المشاركة بفعالية في التنمية (10)، تحت إشراف تجمع المنظمات غير الحكومية (ONG) حيث مرت هذه التجربة بمرحلتين:

المرحلة الأولى بتدخل من البرنامج الأوروبي مباشرة وتعامله مع الجمعيات في الجزائر دون وساطة من طرف الهيئات الحكومية ماعدا الاتفاقية المبرمة مع وزارة هذا البرنامج ب: 1
ONG دخل حيز تنفيذ سنة 2002 واتخذ من الخارجية وسمي جامعة وهران مقرا وحيدا له وخص 76 جمعية محلية في مختلف المجالات (17) وعلى مستوى 32 ولاية حيث قدرت مساهمة البرنامج الأوربي بـ 10 مليون أورو مع مساهمة الدولة بـ: 01 مليون أورو. ومن

¹ خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر (واقع وآفاق)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، قسم العلوم

التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر (3)، 2010، ص 20

أسباب تعامل البرنامج الأوروبي مع الجمعيات مباشرة هو أنها تابعة للمنظمات غير الحكومية ولا تتعامل مع الحكومات خاصة في ظل انعدام الضمانات الديمقراطية والثقة مع السلطة الحاكمة¹.

وبنجاح المرحلة الأولى تم اعتماد برنامج إضافي سمي بـ 2 ONG: لكن هذه المرة تحت وصاية وكالة التنمية الاجتماعية (ADS) التابعة لوزارة التضامن طبقا للاتفاقية المبرمة في: 2006/01/07، حيث تم ترسيم 06 مناطق جهوية: وهي: الجزائر (مقر مديرية المشروع) - عنابة - سيدي بلعباس - ورقلة - بشار - تيارت وشرع في تنفيذ هذا البرنامج ابتداء من 02/06/2007 على ثلاثة مراحل ومن أصل 3000 جمعية قدمت طلبات الاستفادة من دعم هذا البرنامج استفادت فقط 121 جمعية بعد استجابتها لدفتر الشروط المطلوب.

كما استفادت الجمعيات المشاركة في هذا البرنامج من برامج تكوينية في التسيير وإدارة الأعمال، وهكذا يتضح الدور الذي يمكن ان تلعبه مؤسسات المجتمع المدني في التنمية المحلية إذا تم اشراكها بعالية ووفرت لها الوسائل المادية والتقنية اللازمة والتأطير البشري². كما أن معظم الجمعيات التي استفادت من هذا البرنامج أعادت تكييف نشاطها ومتطلبات التنمية المحلية مثل جمعية صناعة الزربية التقليدية بغرداية التي حولت هدفها الى إعادة تأهيل المرأة الماكثة في البيت بتمكينها من وسائل وتجهيزات صناعة الزربية والاستفادة من عائدات هذا المنتج لتحسين مستوى المعيشة لدى المرأة الماكثة في البيت، وكذلك جمعية تعلم فنون الغطس بعنابة التي حولت نشاطها وهدفها الى تنظيف وحماية الشواطئ من التلوث. كما ان التجربة التي استفادت منها وكالة التنمية الاجتماعية في تسيير وإدارة مشاريع البرنامج الأوروبي يجب تثمينها وتحويلها الى وكالة للتنمية المحلية والاجتماعية في ظل غياب هيئة او إدارة مستقلة خاصة بالتنمية المحلية كما هو الحال في فرنسا مثلا.

¹ بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الاصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد للنشر والتوزيع،

عمان الاردن، الطبعة الثانية، 2018، ص 186.

² نفس المرجع، نفس الصفحة.

ثانيا: تجربة جمعية إيثار لرعاية الأيتام في تحقيق التنمية وخلق الثروة

1- التعريف بالجمعية

جمعية إيثار لرعاية الأيتام إيثار لرعاية الأيتام جمعية ولائية تنشط على مستوى تراب ولاية الوادي بالجزائر، أهم أنشطتها التكفل المادي والمعنوي بالأسطر اليتيمة والمحرومة في الولاية وفيما يلي بطاقة تعريفية بالجمعية:

الجدول رقم 07: بطاقة تعريفية عن جمعية إيثار لرعاية الأيتام

العضوية	حيز النشاط	النشأة والموقع	التسمية القانونية
- العضو العامل	على مستوى تراب	23 ديسمبر	الجمعية الخيرية إيثار
- العضو المنخرط	ولاية	2007 ومقرها ب	لرعاية الأيتام
- العضو الشرفي	الوادي(الجزائر)	8 ماي 1945 بالوادي	

المصدر: من اعداد وثائق الباحث

2- مشروع أسرة إيثار المنتجة

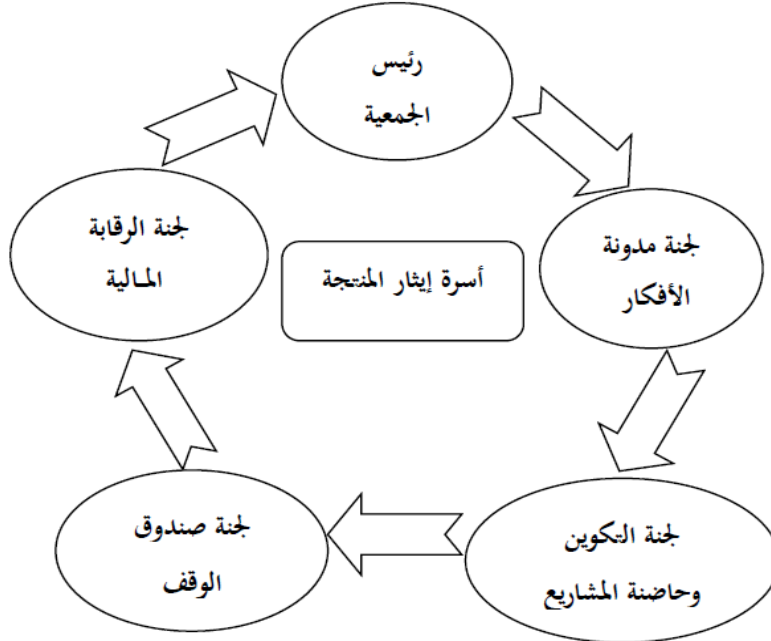
يعد مشروع أسرة إيثار المنتجة من أحدث النشاطات لجمعية إيثار لرعاية الأيتام، أحدث المشاريع التي تتبناها مؤسسات خيرية على المستوى الوطني، بحيث تركز أسرة إيثار المنتجة على تجسيد مشاريع صغيرة منزلية في المرحلة الأولية للمشروع اعتمادا على النقود الوقفية من أجل دعم الأيتام نشطاء مؤسسات صغيرة مختلفة الأنشطة بمساعدة ومرافقة من هيئة خاصة تشرف عليها الجمعية تتكون من أساتذة وخبراء وموظفي مؤسسات مالية واقتصادية ورجال أعمال، وذلك لضمان نجاح هذه المشاريع الصغيرة والتي يكون لها بعد اجتماعي واقتصادي لأسر الأيتام بضمان دخل مستديم ومتطور وادماجهم في المجتمع بالتحول من أسر معوزة إلى أسر مستقلة ماليا ومنتجة للقيمة المضافة التي تمكنها اقتصاديا من المساهمة في التنمية وخلق الثروة¹.

3- القواعد الأساسية لهندسة مشروع أسرة إيثار المنتجة

قامت جمعية إيثار لرعاية الأيتام بتشكيل خلية أسرة إيثار المنتجة والتي تتكون من كفاءات بشرية متعددة التخصصات وهذا بعد تجربة سابقة لم تعرف النجاح، فمهمة هذه الخلية

¹ مقابلة مع بن عزة عبد الناصر، نائب رئيس جمعية إيثار لرعاية الأيتام بالوادي، الوادي يوم 26 فيفري 2023.

هي تحقيق التمكين الاقتصادي للأسر اليتيمة المتكفل بها من طرف الجمعية من خلال تمويل مشاريعهم العائلية الصغيرة، هذه الخلية تتكون من أربع لجان رئيسة تحت إشراف رئيس الجمعية لجنة مدونة الأفكار، لجنة صندوق الوقف، لجنة المرافقة وحاضنة المشاريع ولجنة الرقابة المالية للمشاريع والشكل الموالي يوضح آلية عمل هذه اللجان¹:



الشكل رقم 05: القواعد الأساسية لأسرة إيثار المنتجة²

4- تمويل مشروع أسرة إيثار المنتجة

بعد القيام بتسويق المشروع لرجال الأعمال وأصحاب المؤسسات والشركات في يوم إعلامي تم الحصول على مبلغ مالي يمكن الصندوق بأموال نقدية بما يعادل تمويل 40 مشروع عن طريق صيغة قروض حسنة وهذا بعد تكوين ملف إداري لصاحب المشروع يتكون من³:

- طلب باسم المستفيد حسب النموذج المقدم من لجنة الصندوق.
- دراسة مفصلة حول الجدوى الاقتصادية للمشروع يتم تقديمها من طرف لجنة مدونة المشاريع.

¹ أوصت لجنة المرافقة بضرورة أن تكون المشاريع حرفية على مستوى المنزل وذلك من أجل ضمان عدم ابتعاد الأرملة عن أبنائها الأيتام، ولضمان أيضا الرعاية اللازمة من الأرملة لأبنائها، لأنفي حالة المؤسسات البعيدة عن المنزل تضطر الأرملة لقضاء وقت طويل خارج البيت، ويضطر أبنائها الأيتام لقضاء ساعات طويلة دون رقابة الأم التي تعتبر المسؤول الأول والأخير عنهم.

² بينين واخرون، مرجع سابق ص93.

³ مقابلة مع عبد الناصر بن عزة، مرجع سابق.

- تزكية مقدمة من طرف لجنة التكوين والمرافقة لصاحب المشروع يدرج فيها الآتي:
- (التعريف بهوية المستفيد: الاسم واللقب، العنوان، عدد أفراد الأسرة والتزام بحضور الدورة التكوينية).
- إثبات الخبرة والكفاءة أي: شهادة خبرة إن وجدت شهادة عمل، شهادة إثبات الكفاءة من طرف الجمعية..... الخ.
- استمارة تسجيل.
- ليتم بعد ذلك تكوين ملف لدى الصندوق خاص بصاحب المشروع ب:
- دفتر شروط يحتوي على الآتي: بطاقة تقنية حول المشروع، طريقة سداد المستفيد للمبلغ الذي استفاد من.
- عقد الاستفادة
- تعهد مصادق عليه من طرف الجماعات المحلية بالإلزام بإرجاع مبلغ القرض.
- ليتم بعد ذلك اقتناء العتاد والأجهزة اللازمة وتوزيع المشاريع بحضور كل اللجان، وإعداد استمارة تحتوي على تاريخ استلام المعدات والمبلغ الحقيقي للمشروع مرفقة بفواتير طراء للمعدات وتاريخ الانطلاق الفعلي للمشروع بناء على تقرير تعده لجنة التكوين وحضانة المشاريع.

5- القيمة المضافة التي قدمها مشروع أسرة إيثار المنتجة في تحقيق التنمية المحلية وخلق الثروة

سعت جمعية إيثار لرعاية الأيتام حدث نقلة نوعية في نشاطها، وذلك من الوساطة بين أصحاب البر والاحسان وما يجودون به للجمعية وتوزيعه في شكل إعانات للأسر اليتيمة المحرومة والمتكفل بها لدى الجمعية، إلى خلق مشاريع صغيرة ذات بعد اقتصادي واجتماعي لتلك الأسر، فمشروع أسرة إيثار المنتجة كان الهدف منه إنشاء مؤسسات صغيرة للأسر اليتيمة وتمكينها اقتصاديا من إعالة نفسها بنفسها مع مرافقة الجمعية لوصول هذه المشاريع لمرحلة الأمان وضمان الاستدامة والاستغناء عن المساعدة، واستغلت بذلك إمكانات الأسطر والمعيلين وغيرها من نشاط في المجتمع من كفاءات في كل التخصصات¹ :

¹ مقابلة مع هويدي عبد الباسط، رئيس جمعية إيثار لرعاية الأيتام بالوادي، الوادي يوم 26 فيفري 2023.

- تسويق فكرة مشروع أسرة إيثار المنتجة إعلاميا، ونجح ذلك في جلب مصدر تمويل دائم من طرف رجال الأعمال الذين أعجبوا بالفكرة خاصة أن بإمكانهم إقراض الصندوق أو الدخول في صيغ مرابحة مع أصحاب المشاريع، وفي الوقت نفسه تسمح للأسر اليتيمة بالاستفادة منها في بدء أنشطة في شكل مؤسسات صغيرة مختلفة التخصصات.
- استفادة من الطاقات الموجودة داخل المجتمع وتوظيفها، وذلك بتشكيل اللجان التي أشرفت على المشروع التي تتكون من أساتذة جامعيين، وخبراء اقتصاديين، ومحامين، وموظفي الأسلاك المشتركة الذين يشتغلون على مستوى البنوك وهيئات الدعم والمرافقة التابعة للدولة التي تقوم بمرافقة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومحاولة الاستفادة من خبراتهم الميدانية.
- تغيير سلوك الأسر المتكفل بها من انتظار المساعدات المالية المحدودة من المؤسسات الخيرية، إلى أسر منتجة عن طريق المشاريع الصغيرة تسهم في التنمية الاقتصادية وتنوع الأنشطة الاقتصادية، ومن ثم تغير نظرة المجتمع لهذه الأسر بأنها مساهمة في الاقتصاد الوطني بالنشاطات التي تقوم بها على مستوى مؤسساتها وتغير نظرة هذه الأسر لنفسها وكسبها مكانة اجتماعية لائقة مما يعزز متطلبات الامن المجتمعي.
- اكتشاف المواهب وإبداع بعض الأرامل في طرح أفكار مشاريع جديدة في السوق من شأنها أن تضمن دخلا للأسر.

رغم حداثة تجربة مشروع أسرة إيثار المنتجة إلا أن مؤشر نسبة السداد لدى المستفيدين منه عالية جدا بنسبة 90 بالمئة وهذا ما يدل على ان هذه المشاريع حققت الهدف الذي سطر لها اضافة الى ضمان استمرارية المشروع لتستفيد منه عائلات اخرى محرومة ومن ثم اكتشاف طاقات جديدة من شأنها أن تنجح في تجسيد مشاريع جديدة، مساهمة بذلك في اشراك المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية ببعدها الشامل المتعلق بالتنشئة والمساهمة في تحقيق الامن المجتمعي والمشاركة المباشرة في تبني مشاريع تنموية مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة، عن طريق ابتكار أفكار لمشاريع اقتصادية صغيرة وتجسيدها في الواقع حيث تعتبر المشاريع الصغيرة ظاهرة صحية للاقتصاد الوطني بصفة عامه كونها تساهم في خلق الثروة وتوفير مناصب شغل تمكن من تعزيز ذاتية التنمية المحلية¹.

¹ عبد الناصر بن عزة، مرجع سابق.

تنتمي تجربة جمعية ايثار الى التجارب الرائدة التي بادرت بها العديد من الجمعيات ومن بين هذه التجارب تجربة جمعية ايثار لرعاية الايتام بالوادي من خلال مشاريعها التنموية كمشروع زراعة عشرة الاف نخلة كمشروع تنموي لصالح منسبي الجمعية والايتام وكذا تجربة اسرة ايثار المنتجة، حيث شاركت بصفة طوعية وبطرق مستقلة تنظيميا وماليا عن هيئات الدولة، بل كانت فقط نتيجة للتطور الطبيعي للأدوار المجتمع المدني الجزائري، فهي بذلك في حاجة الى دراسة عوامل نجاحها والمساهمة بطرق علمية في إعادة استساخها ونشرها كونها نابعة من البيئة الطبيعية للمجتمع الجزائري مبتكرة نموذج تمويلي وقفي نابع من الطبيعة التضامنية الراسخة في قيم وثقافة المجتمع الجزائري، وبذلك فهي حتما تستطيع امتلاك مقومات الاستدامة.

المطلب الثاني: تجربة برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين كابدال

أولاً: مفهوم برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية كابدال

تعريف برنامج (كابدال): هو برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية المعروف اختصاراً بمشروع (كابدال) يمثل ترجمة للمصطلح الفرنسي CAPDEL الذي هو اختصار لـ:

"Programme de renforcement des Capacités des acteurs du Développement Local"

تم تبنيه من خلال عقد شراكة بين الجزائر ممثلة في وزارة الداخلية مع مفوضية الاتحاد الأوروبي بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD، ويتمثل الهدف الرئيسي للبرنامج في دعم قدرات الفاعلين المحليين خاصة النساء والشباب وذوي الاحتياجات الخاصة، من أجل ترقية مشاركة المواطن في التخطيط المحلي بصورة شفافة وتسهيل التفاعل بين مختلف الأطراف في إقليم البلدية¹.

في هذا المطلب سنكتفي بدراسة الجانب المتعلق بدعم وتعزيز قدرات مشاركة المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية، فيما نعالج النشاطات المتعلقة بالجماعات المحلية في مطلب مخصص لها، حيث يهدف برنامج كابدال الى تجربة نموذج للديمقراطية التشاركية يمكن من تحقيق التنمية المحلية، من خلال مقارنة نموذجية تم تنفيذها في 10 بلديات عبر التراب الوطني، من خلال تهيئة الظروف الملائمة لإرساء حوكمة محلية تشاورية وشفافة، صاغية

¹ كيم سمي، وهيبه كواشي، دور برنامج كابدال في تفعيل مساهمة المجتمع المدني في التخطيط البيئي، مجلة العلوم الاجتماعية، المركز الديمقراطي العربي المانيا، برلين، العدد17، 2021، ص 230.

لاحتياجات المواطنين وتطلعاتهم وتصبو إلى تحقيق تنمية مستدامة، ويتم العمل في هذا المشروع على دعم المجتمع المدني على تحقيق الأهداف التالية¹:

- **ترقية مشاركة المواطنين:** من خلال استخدام وسائل الإعلام، وحملات التوعية والتحسيس وأدوات الاتصال الجماهيري، تجاه فئة أو أكثر من فئات الفاعلين، بهدف تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام المحلي، وذلك لاسيما من خلال نشر الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة والترويج له، وكذا التنفيذ الميداني لأحكامه والسير الفعلي للهيئات والآليات التي أقرها.
- **ترقية وتكثيف التمثيل الإقليمي لسكان البلدية:** من خلال تشجيع السكان ومرافقتهم في إنشاء لجان جديدة للأحياء أو القرى أو أي تجمع سكاني آخر لا توجد به تلك اللجان.
- **إعداد خريطة تشاركية للأحياء:** بما في ذلك القرى والتجمعات السكانية في الإقليم البلدي؛ وتنظيم لقاءات للإعلام والتوعية؛ ومرافقة تشكيل اللجان، وتعزيز قدرات التنظيم والتسيير والحوار الموجودة مع السكان والتمثيل الفعلي لهم لدى الإدارة المحلية وداخل هيئات المشاركة وتعزيز دورهم في تنشيط حياة الحي من خلال تنظيم القيام بأعمال تطوعية تهدف إلى تحسين الإطار المعيشي للسكان.
- **ترقية الالتزام المدني وتكثيف النسيج الجمعي المحلي:** من خلال نشاطات توعية وتحسيس وإعلام المواطنين غير المهيكليين، لاسيما الشباب والنساء والفئات المستضعفة، بأهمية وفائدة التكتل في شكل جمعيات وشرح أدوار الجمعيات وكيفية إنشاءها، تنظيمها الداخلي وتسييرها وشرح دورها في مسار الحوكمة والتنمية المحلية..
- **تعزيز قدرات الجمعيات المحلية:** من خلال نشاطات تكوينية استفاد منها 450 فاعل محلي من بينهم 128 امرأة و105 ممثل للجمعيات المحلية²، حول مختلف المواضيع التي تهم الحياة الجمعوية مثل³:
 - تنظيم وسير الجمعية
 - التسيير الإداري والمالي

¹ يوسف بن يزة، ص 64.

² محمد دحمانى، المدير الوطني لبرنامج كابدال، تصفح الموقع 2022/01/15، المقال متوفر على الرابط التالي:

[/https://interieur.gov.dz/index.php](https://interieur.gov.dz/index.php)

³ يوسف بن يزة، مرجع سابق، ص 65.

- إدارة المشاريع
- الروابط مع السكان المستهدفين والقدرة على تمثيلهم والدفاع عن مصالحهم
- العلاقات مع الجماعات المحلية ومع الفاعلين الآخرين في الإقليم
- حشد التمويل
- تعبئة المتطوعين
- الشراكات والتشبيك
- الاتصال الداخلي والخارجي
- المساءلة.. إلخ.

ثانيا: المشاريع الجموعية والتنمية المحلية المستدامة

كان للجمعيات المحلية دورا رياديا في تحقيق الظروف الملائمة للحوار الإقليمي حيث شاركت في صياغة "الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة" الذي اعتمده البلديات، كما انتخبت ممثليها داخل "المجلس الاستشاري البلدي" الذي يضم ممثلين عن كل فئات المجتمع المدني المحلي، ثم ساهمت بفعالية عالية في عملية إعداد "التشخيص الإقليمي التشاركي"، الذي مكّن الفاعلين المحليين من التعرف على قدرات إقليمهم وفرص تنميته وكذا على مواطن الضعف به والمعوقات التي تعترض مسار تنميته¹.

بدر برنامج كابدال بدراسة، قام بها باحثون من مركز البحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والثقافية، حول قدرات الجمعيات بالبلديات النموذجية، بينت هذه الدراسة أن نسبة 88.50 بالمئة من الجمعيات من الصنف الاول والثاني في الجدول اعلاه غير قادرة على تنفيذ مشاريع ذات أثر على التنمية المحلية، و فقط نسبة 10.60 بالمئة منها قادرة على تنفيذ مشاريع صغيرة ذات أثر محدود على التنمية المحلية، بينما أقل من 01 بالمئة منها تملك القدرة على تنفيذ مشاريع ذات أثر على التنمية المحلية².

❖ مشروع النداء الاول

بالنظر إلى نتائج هذه الدراسة التي تعبر عن التأثير الضعيف للجمعيات على مسار التنمية المحلية، قرر البرنامج استغلال فرصة إنجاز التشخيص الإقليمي التوافقي لإطلاق نداء للجمعيات لاقتراح أفكار مشاريع محفزة للتنمية في مجالات، ذات أولوية في تنمية الإقليم، وقصد

¹ محمد دحماني، مرجع سابق.

² نفس المرجع.

تعزيز مشاركة أوسع للمواطنين في ترقية الوصول إلى الخدمات، قام برنامج الأمم المتحدة للتنمية في سنة 2019 بدعم تنفيذ مشاريع محددة في مخططات التنمية البلدية للبلديات المدرجة في برنامج كابدال، وذلك عبر اعلان النداء الاول لتمويل مشاريع نموذجية لصالح الجمعيات المحلية مستقبلا 43 ملف مشاركة في هذه المسابقة وبعد الانتقاء الاولي تحصلت 16 جمعية على الموافقة الاولية، لتباشر عملية احتضان المشاريع في "حاضنة مشاريع" لتطوير وصياغة مشاريعها، تمثلت الحاضنة في ثلاث دورات تكوينية، نظرية وتطبيقية وفق مقاربة "التعلم عن طريق الممارسة"، وبمرافقة خبراء دوليين، سمحت للجمعيات المستفيدة بنضج مشاريعها واستكمال صياغتها، لتعرض على لجنة تقييم، وخلص المسار بقبول 11 مشروعًا فقط استوفوا المعايير المحددة مسبقا مما أهّل الجمعيات للحصول على دعم مالي من أجل تنفيذها، بمرافقة من برنامج كابدال طوال ذلك المسار¹.

شرع برنامج كابدال بعد هذه المرحلة الأولى، بتنفيذ، على مستوى كل بلدية نموذجية، مخطط تكويني ثري ومكثف في مجال الحوكمة المحلية التشاورية والتنمية المستدامة، لفائدة كل الفاعلين المحليين ومنتخبي البلدية وإطارات الإدارة من البلدية والدائرة والولاية، وكذا فاعلي المجتمع المدني المحلي، من ممثلي لجان أحياء وجمعيات وفاعلين اقتصاديين.

❖ مشروع النداء الثاني

بعد نجاح تجربة النداء الاول أطلق كابدال المشروع الثاني سنة 2020 من أجل توسيع تجربة تعزيز مشاركة المواطنين في ترقية الوصول إلى الخدمات، قام برنامج الأمم المتحدة للتنمية في سنة 2020، انطلاقا من المخططات البلدية للتنمية، تمتد دعوة الجمعيات المحلية لمرّة ثانية لاقتراح مشاريع تندرج ضمن إحدى استراتيجيات عمل المخطط البلدي للتنمية الجديد في إحدى محوريه المتعلقين بالحوكمة التشاورية أو بالتنمية الاقتصادية المحلية. هي إذن مشاريع تهدف إلى تعزيز قدرات المجتمع المدني في المشاركة بأكثر نشاط وفعالية في مسارات الحوكمة والتنمية المحليتين، أو مشاريع محفزة للتنمية الاقتصادية المحلية، لديها القدرة على خلق فرص عمل ومداخل مستدامة للفئة المستهدفة، أو تحسين ودعم قدراتها للإنتاج، والتحويل والتسويق.

¹ نفس المرجع.

واستنادا وتثمينا للتجربة الأولى، تم دعم تنفيذ مشاريع محددة في مخططات التنمية البلدية للبلديات المدرجة في برنامج كابدال، وتكوين 63 منظمة غير حكومية على تصميم مشاريع تنمية محلية راسخة في الواقع الإقليمي ومراعية الأبعاد الاستدامة وشمولية الساكنة الأكثر هشاشة وتمويل 29 مشروع جمعي لتلبية احتياجات تنمية محلية خاصة، تكوين المكونين حول مختبرات تسريع التنمية المحلية، بالإضافة إلى تحديد 6 مبادرات إستراتيجية كنموذج مرجعي للفاعلين المحليين والتي ساهمت في تعزيز قدرات ومعارف المجتمع المدني في مجال التنمية الاقتصادية المحلية¹.

الجدول رقم 08: يبين مراحل احتضان المشاريع الجموعية

المرحلة	مشروع النداء الثاني 2019	مشروع النداء الثاني 2020
1 طلب عروض المشاريع	استقبال 43 مشارك	استقبال 112 مشارك
2 الانتقاء الاولي	قبول 16 مشروع	قبول 57 مشروع و 45 جمعية
3 مرحلة حضانة المشاريع	16 مشروع	56 مشروع
4 مرحلة التمويل	11 مشروع	29 مشروع لصالح 29 جمعية
5 المبلغ الاجمالي للتمويل	66 مليون دينار جزائري	133.5 مليون دينار جزائري

المصدر: اعداد الباحث اعتمادا على بيانات مداخلة مدير مشروع كابدال²

¹ نفس المرجع.

² محمد دحماني، المدير الوطني لبرنامج كابدال، تصفح الموقع 2022/01/15، المقال متوفر على الرابط التالي:

[/https://interieur.gov.dz/index.php](https://interieur.gov.dz/index.php)

الجدول رقم 09: يبين الجمعيات والمشاريع المستفيدة من التمويل في النداء الثاني 2020

المشروع	البلدية	الجمعية
"مسعد الخضراء"	مسعد	الجمعية الثقافية "الاتقان"
"المواطن النشط"	أولاد بن عبد القادر	جمعية نشاطات الشباب "الريادة"
"دعم تمثيلية ساكنة بلدية بابار"	بابار	جمعية حي "الشهيد بوقايم عمار"
"تكوين و مرافقة لجان الأحياء"	تيميمون	جمعية حي "20 أوت 1955"
"الخروب الشباب"	الخروب	جمعية "سيرتا أكسيجين"
"نحن معكم"	أولاد بن عبد القادر	جمعية المعاقين حركيا
"دور لجان الأحياء في الحكامة المحلية"	جانث	جمعية حي 15 مسكن - إفري - جانث
"ورشة الخياطة و الإنتاج التقليدي- تكوين و دعم قدرات الحرفيات"	أولاد بن عبد القادر	جمعية "فيروز لتكوين المرأة الريفية"
"تفعيل النشاطات العلمية و الرياضية في المدارس الابتدائية"	الخروب	نادي "باسينج أثلتيك كلوب"
"لمسة أمل"	الخروب	جمعية "نصف المجتمع لدعم قدرات النساء المستضعفات"
"الشريك"	جميلة	جمعية الارتقاء
"ابداً لتكوين الجمعيات"	جانث	جمعية "بدير"
"محاوية آفة استهلاك المخدرات"	تيميمون	جمعية "الفردوس قوارير للتصامن"
"تكوين الأطفال المعانين بالتوحد"	تيميمون	جمعية التكفل بالأطفال المعانين بالتوحد و الامراض العقلية في الأنشطة اليومية (التعليم الأساسي)
"شبيبة أقوى"	أولاد بن عبد القادر	جمعية النشاطات الشبانة للمجمع الرياضي الجواربي أولاد بن عبد القادر
"دعم قدرات المجتمع المدني عن طريق التكوين"	الغزوات	جمعية "أهل الثقافة - الغزوات"
"إعادة إحياء تيميمون عن طريق تكوين لجان الأحياء"	تيميمون	إبداع جمعية "رواحل قوارير للتنمية الاجتماعية، الشباب ومؤهلات القيادة"
"حرفيات" للحرف التقليدية في مسعد	مسعد	جمعية ريادة
انتقاء وحدات تحويل المنتوجات الزراعية في بلدية بابار	بابار	الجمعية الولائية "أنامل المرأة الريفية" خنشلة
"أنامل الواحة الحمراء" لإنشاء ورشة إعادة تأهيل الإنتاج التقليدي	تيميمون	جمعية "تيفافونري للحفاظ على أصالة تيميمون و تراثها عبر انتاج للنخيل لفائدة النساء القانتات في المنزل في قصر تالة"
"معا أقوى 2"	مسعد	جمعية مبادرة
"شموع الأمل"	تيميمون	جمعية نساء و فلاحى تيميمون لتثمين ثمرة الحمرة كأداة للتأثير على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية
واحة الصحراء أو السراب أو الواقع؛ جزيرة الصحراء إلى واحة في غضون عامين - "تيراسا 2"	جانث	جمعية "سنة الحياة جنتنا"
"الدراجة الهوائية كأداة لتنمية السياحة الجبلية"	جميلة	جمعية الشبيبة الرياضية لبلدية جميلة
" تعزيز إمكانية التوظيف ومكافحة البطالة بين النساء والشباب في بلدية مسعد عن طريق الترويج لتحويل صوف الأغنام "	مسعد	جمعية "تمكين"
" الفرز الانتقائي للنفايات الحضرية عن طريق التقنيات الحديثة، وزيادة الوعي ونشر ثقافة فرز النفايات في المصدر قبل التخلص منها"	الخروب	جمعية مدرء النشاطات التربوية و الترفيهية للشباب
تطوير زريبة بابار	بابار	جمعية الأصالة و الإبداع
"أزرو"	تيميمون	جمعية "تناس"
"إعادة تأهيل قوارير أمغير - تيميمون"	تيميمون	"جمعية قوارير تينارتيت - زاوية الماء"

شكلت هذه المحطة الجديدة للعمل المشترك بين الفاعلين في مبادرة استراتيجية لتنمية إقليمهم، ساحة إضافية للبرنامج للتفكير في دور جديد للجمعيات والخوض في تجربته على أرض الواقع، بالفعل فقد أسند إنجاز المشاريع المتفق عليها داخل اللجنة التوجيهية للمبادرة والممولة من طرف كابدال، إلى الجمعيات المحلية التي سبق لها وأنجزت مشاريع في إطار البرنامج، ولكن هذه المرة بصفتها "جمعية مسهّلة" لمشروع مشترك، تضع من خلاله خبرتها التنفيذية في خدمة الإقليم ونتج عنها ما يلي:

- 7129 مستفيد من بينهم 3212 امرأة.
- استفادة 63 جمعية و83 جمعية حي.
- انشاء 15 جمعية محلية و34 جمعية حي.
- تحقيق 127 تكوين.
- تكوين 62 جمعية و83 جمعية حي.
- خلق 350 منصب عمل

من خلال النتائج سالفة الذكر يمكن القول ان برنامج كابدال نجح في تجربة ترقية قدرات المجتمع المدني من خلال استراتيجيته المتمثلة في الانطلاق من تصنيف وانتقاء الجمعيات المحلية وفق معايير مدروسة ثم تكوينها وادماجها في عملية التنمية المحلية في جهاز المجلس الاستشاري البلدي وتمكينها من تحقيق مشاركة فعالة كما تم تكييف المخطط البلدي للتنمية وفق النموذج الجديد الذي يعتمد مقاربة الديمقراطية التشاركية وفي سياق دعم مشاريع الجمعيات المحلية، تم رفع تحدي المساهمة في بلوغ أهداف المخطط الإقليمي، التوافقي والمشارك، والذي شاركت في إعداده من خلال ممثليها، إلى جانب المنتخبين ومختلف الفاعلين في إقليم البلدية¹.

كما تراهن هذه الجمعيات أيضا على مرافقة الفاعلين الآخرين بصفتها "جمعية مسهّلة مشروع مشترك، تضع من خلاله خبرتها التنفيذية في إنجاز مشاريع تدرج ضمن مبادرة

¹ ابراهيم مرّاد؛ وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الملتقى الوطني حول مشاريع الجمعيات المحلية لبرنامج "كابدال"، تصفح الموقع 2022/01/15، المقال متوفر على الرابط التالي:

https://interieur.gov.dz/images/imslide/Discours_Ministre_Capdel.pdf

مشتركة للتنمية الاقتصادية، في شعبة أو قطاع نشاط، اتفق الجميع على أنه ذو أولوية بالنسبة لتنمية الإقليم¹.

إن الجمعيات التي شاركت في المسار النموذجي لبرنامج كابدال، تعتبر نموذجاً جيداً بالنسبة للمجتمع المدني المحلي، وينتظر منها العمل على توطيد مصداقيتها، عن طريق المساهمة النشطة داخل هيئات المشاركة وفضاءات الحوار المحلية، على أساس مبدأ المساعدة الفعالة في إثراء وإنجاح تنفيذ السياسات العمومية على المستوى المحلي والجواري.

تتتمي تجربة كابدال للمشاريع الجموعية للنماذج الهادفة أساساً الى تحقيق المقاربة التشاركية على مستوى الجماعات المحلية من خلال مقاربة ثنائية تهتم بترقية قدرات المجتمع المدني من جهة ومن الجهة المقابلة تأهيل وظائف الجماعات المحلية وتكييفها لتقبل العملية التشاركية فكانت تحت اشراف وزارة الداخلية والجماعات المحلية بشراكة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الأوروبي.

يشارك المجتمع المدني في الجزائر في تحقيق التنمية المحلية بشتى الطرق الممكنة سواء كان ذلك بوعي وبطرق هادفة ومنظمة او بطرق غير مباشرة من خلال تفعيل آليات عمله المتمثلة في تأطير عملية تجميع المصالح والمطالب والتوفيق بينها وذلك ببلورة مواقف جماعية اتجاه القضايا المتعلقة بالتنمية المحلية ولعب دور حلقة الوصل بين المواطن والجماعات المحلية وكذا التوعية والتحسيس من أجل نشر ثقافة حضارية، والمشاركة في عملية المراقبة والمساءلة، وفي هذا الإطار يمكن تصنيف مبادرات مشاركة المجتمع المدني في تحقيق التنمية الى:

- **المستوى الأول:** يكتفي المجتمع المدني بالمشاركة عن طريق نشاطاته التقليدية المتعلقة بالتنشئة فهو بذلك يساهم مساهمة غير مباشرة في تحقيق التنمية المحلية في مجال التنمية الإنسانية مما يساهم في اثراء العملية التنموية المحلية، وهو النموذج التقليدي للمشاركة الذي يحتاج الى التطوير.

- **المستوى الثاني:** يشارك المجتمع المدني في التنمية المحلية من خلال ممارسة حقوق المواطنة الى جانب الجماعات المحلية، وذلك بالمطالبة بالشفافية والادلاء برأيه في

¹ نفس المرجع.

مخططات التنمية في جميع مراحل صنع القرار، ولعب دور فعال في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

- **المستوي الثالث:** يبادر المجتمع المدني بعيدا عن مخططات الجماعات المحلية إعداد وتنفيذ مجموعة من المشاريع التنموية في البيئة المحلية وفق نظرية النمو الداخلي التي تعتمد نموذج نمو المنطقة المحلية ونموذج الابتكار كما هو الحال في تجربة ايثار.

- **المستوي الثالث:** يبادر المجتمع المدني بالتنسيق والشراكة مع الجماعات المحلية إعداد وتنفيذ مجموعة من المشاريع التنموية في البيئة المحلية، مقابل دعم الدولة للذين اعتمدوا على ذكائهم وفرصهم من أجل خلق مشاريع ابتكارية حتى يتسنى لهم المساهمة في الاقتصاد المحلي في إطار شراكة تعاقدية رائدة، كما هو الحال في نموذج كابدال للمشاريع الجموعية.

المطلب الثالث: مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد على مستوى الجماعات المحلية

أولا: ظاهرة الفساد على مستوى الجماعات المحلية

لا تزال فكرة الحوكمة المحلية في الجزائر بعيدة عن التطبيق والنجاعة لاعتبارات عدة على رأسها تفشي ظاهرة الفساد عموما ومحليا بالخصوص على الأقل في العشريون سنة الماضية إلى يومنا، وهذا لم يمنع السلطات الجزائرية وطيلة العقدين الأخيرين من المبادرة في سبيل مكافحة الظاهرة من خلال إرساء ترسانة من القوانين والتنظيمات في هذا الخصوص، وبالرجوع لواقع انتشار ظاهرة الفساد المحلي خاصة على مستوى البلديات والولايات، حيث تحصي بعض الأحزاب الجزائرية المعارضة عن وجود حوالي 1100 متابعة قضائية متنوعة تبدأ بشكاوي بسيطة وتصل إلى قضايا فساد بحق رؤساء بلديات من إجمالي 1541 رئيس بلدية في الجزائر خاصة في الولايات الشرقية والغربية وولايات الوسط، ومن بين رؤساء البلديات الذين يواجهون قضايا فساد، نجد على سبيل المثال لا الحصر حسب بعض المحامين المطلعين على قضايا فساد عديدة كالسرقة وإبرام صفقات مخالفة للقانون وإهدار المال العام ومنح سكنات البناء الريفي لمكتب صفقات مقابل رشاوى،... الخ من القضايا العديدة والتي أمرت السلطات العليا للبلاد بفتح تحقيقات موسعة ومحاكمة كل من ثبت تورطه من رؤساء

البلديات في قضايا الفساد، المتعلقة بتبديد المال العام وإبرام صفقات مشبوهة وارتكاب خروقات قانونية وغيرها من القضايا التي يعاقب عليها القانون¹.

اختلفت وتعددت مظاهر وصور الفساد في الجماعات المحلية الجزائرية مما صعب حصر هذه المظاهر بشكل دقيق وكامل، فهو يختلف باختلاف الجهة التي تمارسه أو المصلحة التي يسعى لتحقيقها، فقد يمارسه فرد أو جماعة أو مؤسسة خاصة أو رسمية أو أهلية، وقد يهدف لتحقيق منفعة مادية أو مكسب سياسي أو مكسب اجتماعي، وقد يكون الفساد فردي يمارسه الفرد بمبادرة شخصية ودون مساعدة أو المشاركة مع جهات أخرى، وقد تمارسه مجموعة بشكل منظم ومنسق، ويشكل ذلك أخطر أنواع الفساد فهو يتغلغل في كافة بنيان المجتمع إداريا وسياسيا واقتصاديا واجتماعيا، ويمكن حصر أهم مظاهر الفساد في المؤسسات الجزائرية فيما يلي:

1- الاختلاس والسرقه

يعد هذا النوع من الفساد من بين أخطر مظاهر الفساد الإداري وهو الحصول على أموال الدولة والتصرف فيها بغير وجه حق مما يؤدي إلى إهدار وتبديد المال العام، التي ينتهجها بعض الموظفين العامين، الشيء الذي ساهم في الإضرار بمقدراتنا المالية وتبديد لثرواتنا القومية، الشيء الذي أنهك مختلف المؤسسات الحكومية وعرضها للإفلاس، ومختلف العقوبات والمتابعات القضائية في الوقت الذي كان المجتمع في حاجة ماسة لهذه الأموال للقيام بالمشاريع التي تكفل متطلبات التنمية المنشودة، وتعتبر جريمة الاختلاس جريمة احتيالية يحتاج حدوثها إلى الذكاء والتخصص واصطناع المبررات العقلية والمنطقية، استنادا إلى المنصب الذي يتولاه المختلس والذي عادة ما يكون من ذوي الخبرة والثقافة والتمرس في إدارة مناصب مالية أو إدارية، حيث يقوم بالاستيلاء على العهدة المادية أو المعنوية المؤتمن عليها بحكم وظيفته أو صلته المباشرة أو غير المباشرة بالشيء موضع الاختلاس بغير رضا أو علم أو موافقة مالكة أو حائزه، وتحدث واقعة الاختلاس بصفة منفردة لفرد لا يشترك معه فيها أحد وذلك بسبب ظروف تتعلق به دون غيره تدفع به إلى الجريمة².

¹ بوحنية قوي، الانتخابات الجزائرية ومسارات الحكامة، الدار الجزائرية للكتاب زموري، 2022، ص، 151.

² بشير مصيطفي، الفساد الاقتصادي: مدخل في المفهوم والتجليات، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 36، 2006، ص

2- الرشوة والربح غير المشروع

تعد الرشوة من أكثر مظاهر الفساد شيوعا وانتشارا وتأثيرا في المؤسسات الجزائرية، فالرشوة تعني الحصول على الأموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة وهي ليست ظاهرة عابرة أو عرضية إنما ظاهرة مؤثرة يلمسها كل فرد في تعامل وسلوك الموظف مع عامة المجتمع عندما يريد استغلال سلطته، وقد عرفت الرشوة انتشارا واسعا عند صغار الموظفين وعند كبار المديرين، ومن أهم مسببات هذه الظاهرة، هو تعقيد وعدم وضوح الاجراءات الادارية المتعلقة بالخدمة العمومية، مما يصحب الحصول عليها بطرق قانونية، مما يضطر اصحاب المصلحة الرضوخ لابتزاز المفسدين في الجهاز الاداري او الوسطاء، لتقديم الرشوة للحصول على الخدمات والامتيازات سواء كانت من حقهم، او من غير وجه حق مقابل دفع مبالغ مالية او أي مقابل آخر، وتعتبر الرشوة من اخطر انواع الفساد الاداري، كونها فعل جماعي يشترك فيه اكثر من شخص، واذا حدثت تصبح تقليدا سلوكيا يصعب القضاء عليه.

3- المحاباة والمحسوبية

تعتبر من أكثر مظاهر الفساد خطورة والأصعب علاجا، فهي تنجم عن استغلال المنصب الحكومي للاستفادة الشخصية لمصلحة الفرد واقربائه ومعارفه دون وجه حق، فهو فساد ناتج عن سوء نية وسوء قصد سبق الإصرار عليه لإعطاء حق من يستحق إلى من لا يستحق، وأساس التمييز الصلة الجهوية والقرباية، وبذلك تستغل الموارد وتشغل المناصب من قبل غير المؤهلين، مما يؤدي إلى تركم ثروات هائلة لدى بعض الأفراد، فتتسأ آثارا سلبية تنعكس على حياة المجتمعات والمواطنين نتيجة لهذه الممارسات.

4- الغش والتزوير:

ويعتبر الغش من أكثر المظاهر انتشارا في المرافق العمومية، حيث أصبح يعد من الأساليب الاجتماعية الملتوية التي يلجأ إليها بعض الفاسدين من موظفي الإدارات العمومية بهدف خداع الآخرين الذين يقبلون على طلب واقتناء خدماتها لتحقيق منافع ومصالح خاصة، فالغش سلوك إجرامي غير أخلاقي وظاهرة مرضية استوطنت نفوس بعض المرضى من موظفي الإدارات العامة لتحقيق منافع على حساب الآخرين أو للحصول على مكاسب مالية دون وجه حق.

أما التزوير المتعلق بالأوراق والمستندات، وتقليد التوقيعات والأختام الرسمية أو الحكومية عن طريق الطباعة للشهادات والشيكات والأوراق التجارية والنقود المالية وهذا باستخدام تقنيات تكنولوجية حديثة وقد يحدث التزوير أيضا بالأساليب التقليدية العادية أو اليدوية، ويعتمد التزوير على الذكاء العقلي وفن التقليد، وعادة ما يزور الموظف لمصلحته الخاصة أو مصلحة الغير للحصول على ثمن أو مقابل من عملية التزوير، نستطيع القول ان التزوير يعد جريمة اقتصادية وإدارية تعتمد على تقليد ومحاكاة الحقيقة أو اختلاقها أو تحريفها بقصد غش الآخرين، وهذا من أجل جني أو الحصول على منفعة ومصلحة لشخصه أو غيره¹.

ثانيا: آليات مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد

على الرغم من محدودية مشاركة المجتمع المدني فإنه من الممكن الحديث عن بعض الأدوار التي يلعبها، المجتمع المدني من أجل المساهمة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتدخل هذه الأدوار ضمن الوظائف الطبيعية للمجتمع المدني، ويمكن إيجازها فيما يلي:

1- دور التنشئة في بناء ثقافة النزاهة:

وتمثل عصب الوقاية من ظاهرة الفساد وأساسها الأسرة، بإعتبارها البيئة التي يقضي فيها الفرد حياته ومعظم أوقاته ويتأثر بها أبلغ التأثر، ثم المدرسة التي يقع عليها العبء الأكبر في تبيين الشخصيات التي يخشى إنحرافها، إضافة إلى المسجد ودور الثقافة والرياضة وجميع الأماكن التي يُمكن أن يتربى فيها الفرد، وهنا تظهر مؤسسات المجتمع المدني التي تمارس هذه الوظائف، كالكشافة الإسلامية الجزائرية التي ينخرط فيها العديد من الأطفال منذ نعومة أظفارهم ليتدربوا على القيم والمبادئ الاصلية للمجتمع الجزائري، وكذا جمعية العلماء المسلمين التي تلعب دور التوعية والتنشئة لمختلف الشرائح العمرية، وكذا الطرق الصوفية التي تجدد نشاطها في مجال التنشئة خصوصا بعدما اثبتت اخلاصها للوطن وساهمت في الحفاظ على القيم والمبادئ الحضارية للأمة الجزائرية في أحلك الظروف، يضاف الى ذلك نشاطات الجمعيات الثقافية والرياضية والاجتماعية التي تساهم في تنشئة الفرد الصالح في المجتمع .

¹ عمر صدوق، مظاهر وأسباب الفساد وسبل علاجه في الجزائر، ملتقى وطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، 2009، ص 19.

2- التحسيس:

إنّ دور المجتمع المدني التحسيسي أصبح عن جدارة إحدى أسس التنمية وروح المواطنة، لذا يقض بإشراك المواطن في الشؤون العامة، لذلك يستهدف نشاطه تنظيم حملات للتوعية وشرح مخاطر جرائم الفساد، وآثارها المدمرة على التنمية الوطنية، هذا فضلا عن القيام بأنشطة إعلامية تُسهم في تبيان نتائج الوخيمة على الاقتصاد الوطني وينبغي أن تُوجّه هذه الحملات لفائدة الشباب من خلال وسائل الإعلام ولإتصال، ومن خلال برامج تربوية وتعليمية، كما كان للمجتمع المدني دور مهم في فتح مجال للنقاش حول القضايا المهمة على الساحة السياسية ومنها المناقشات التي تجري حول التعديلات الدستورية حيث عمل كقوة اقتراح مهمة وهذا بهدف الوصول إلى صيغة شبه متكاملة لوثيقة الدستور الدائمة وحل القضايا بالوسائل السلمية عبر النقاشات والحوار والاتفاق، كما الوثيقة التي أصدرتها رئاسة الجمهورية المتعلقة الحوار الوطني في ماي 1996 التي عرضت على الفعاليات السياسية والمجتمع المدني للإثراء والمناقشة.

3- الرصد:

هو وسيلة فعالة تُمكن المجتمع المدني من خلال فضح الممارسات الفاسدة، وتعبئة الرأي العام، ويمكن للمجتمع المدني أن يقوم بمراقبة كيفية صرف المال العام وإبرام الصفقات، ومراقبة الأحزاب السياسية وتمويل الحملات الانتخابية،¹ ويتجلى ذلك في استغلال علاقة المجتمع المدني بالبرلمان، حيث تكون هذه العلاقة عن طريق الإتصال المباشر غير الرسمي مع البرلمانين وذلك عن طريق روابط الصداقات وتنظيم الحفلات بهدف التأثير في النواب سعيا لتحقيق أحد الأمرين : إما الحصول على تشريع وإقرار النصوص الداعمة لمصالحها أو منعهم من إقرار كل ما من شأنه أن يضر بمصالحها، أو الإتصال المباشر الرسمي من خلال مقابلات شخصية مع النواب والسعي لإقناعهم بوجهات نظرهم حول سياسات معينة وأيضا من خلال التمثيل الرسمي في الهيئة التشريعية عن طريق عضو أو ممثل يتحدث باسم المنظمة ويدافع عن مصالحها عن طريق استجواب عضو من أعضاء الحكومة أو الدعوة لتشكيل لجان تحقيق برلمانية في قضية ما، والتصويت على المشاريع والاقتراحات القانونية أو الامتناع عن

¹ حمادي نوال، مبادئ الحوكمة ودورها في الوقاية من ظاهرة الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2022، ص37.

التصويت¹، تعمل منظمات المجتمع المدني جاهدة على مكافحة الفساد ف الجزائر من خلال امكانية مسائلة الجماعات المحلية، فإذا ما انحرفت هذه المؤسسات والهيئات عن تنفيذ الوعود التي قطعنها والبرامج المقترحة، وجد من يقودها وينتقدها وتكشف عن الأخطار وتقديم المقابل لبدائل التي من مواجهة المشاكل التي تعجز المؤسسات الرسمية عن حلها، ومنه يسعى المجتمع المدني في مساءلته للجماعات المحلية، مكافحة مختلف ظواهر الفساد وإضفاء الشفافية عن طريق الإشراف الواسع النطاق والرقابة على أعمالها، كما أن ضعف وانعدام عنصر الرقابة و المساءلة على موظف الدولة يؤدي حتما إلى انتشار و تقشي الفساد و إلى إساءة استعمالهم السلطة، وتجاوز حدود صلاحياتهم و العبث بأموال الدولة من جهة، و استغلال المواطن من جهة أخرى، وهنا لا بد من إنشاء الأجهزة الرقابية اللازمة القادرة على كشف الانحرافات داخل الجهاز الإداري ككل².

¹ نادية خلفة، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية مقارنة، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، جامعة باتنة، 2003، ص123.

² إحسان علي عبد الحسين، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد هيئة النزاهة، قسم البحوث والدراسات فيفري، 2015، ص

خلاصة:

تشكلت بنية المجتمع المدني الجزائري عبر العديد من المحطات التاريخية، التي رسمت ملامحه وفقا لمحددات كل مرحلة، وتتميز مؤسساته بحجم كبير، وتندمج فيها المؤسسات التقليدية والحديثة، غير ان هذا الحجم لا ينعكس على مستوى أداء الوظائف المنوطة بمؤسسات المجتمع المدني بفعالية في الواقع الاجتماعي، حيث أنه لم يتمكن من بلوغ الفاعلية المنوطة به رغم تعدد الإصلاحات منذ الاستقلال، بسبب ضعف مؤشرات البنية المؤسسية، خصوصا منها عامل الاستقلالية المرتبط بعلاقة الدولة بالمجتمع المدني.

كرس المشرع الجزائري العديد من الآليات التنظيمية التي تسمح بتشجيع مشاركة المجتمع المدني على غرار التأكيد على مبادئ الشفافية والافصاح، فيما يتعلق بمراحل صنع القرار على المستوى المحلي، إضافة الى فتح مجال المشاركة من خلال آليات الاستشارة والتشاور والتحقيق العمومي.

سجلت الدراسة العديد من مظاهر مشاركة المجتمع المدني سواء باستخدام وظائفه التقليدية في التنشئة والمطالبة بتحسين الخدمة العمومية، او من خلال المشاركة الواعية والمنظمة في تحقيق التنمية المحلية ومكافحة الفساد، تشكل نماذج رائدة لمجتمع مدني مبني على قيم التعاون والتطوع المتجذرة في التقاليد الجزائرية، كما ثمنت الدراسة تجربة مشروع كابدال، كنموذج متكامل لمقاربة الديمقراطية التشاركية، انطلق من تأسيس الميثاق البلدي للمشاركة والمواطنة كقاعدة صلبة للديمقراطية التشاركية المحلية، تأسس من خلالها المجلس الاستشاري البلدي بصفته جهاز وظيفي للمشاركة، لتتوج بالتجارب الناجحة للمشاريع الجموعية للتنمية المحلية المستدامة.

الفصل الرابع: تقييم تشاركية المجتمع
المدني في تحقيق حوكمة الجماعات
المحلية بالجزائر

المبحث الأول: تعزيز قابلية الجماعات المحلية بالجزائر لتحقيق متطلبات الديمقراطية التشاركية

من خلال استعراض واقع وآليات ادماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في حوكمة الجماعات المحلية، يظهر لنا جليا ضرورة تكييف اجهزة الجماعات المحلية بهدف تعزيز قابليتها للتشاركية مع الفواعل المختلفة، وفي هذا السياق سجلت الدراسة توجه الدولة الجزائرية نحو خلق مناخ تشاركي داخل الجماعات المحلية، مستفيدة من التجارب الدولية الناجحة في هذا المضمار.

المطلب الأول: نموذج كابدال المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد

أولا: مفهوم المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد

تقدم المخططات البلدية للتنمية نفسها كإطار متماسك لإستراتيجية واضحة للدولة الجزائرية، وهذا ما جعلها المحور الرئيسي للتنمية منذ بداية السبعينات من القرن الماضي، لأنها كانت تتعلق بإنشاء توازن إقليمي ضروري، من خلال إجراءات التنمية المخططة، وبعد فشل العديد من التجارب المحلية غير الفعالة وغير العقلانية في عملها وكذلك في تحقيق اهداف التنمية المحلية، برز مفهوم التخطيط التشاركي على المستوى المحلي، فهو يقتضي تكريس سلسلة من الديناميات التفاعلية التي تتيح للمواطنين المحليين وكافة الجهات الفاعلة القيام بأدوار محورية ضمن عملية التخطيط التنموي، تشكل دورة التخطيط التشاركي، التي تهدف إلى تعزيز مكونات المرونة من خلال استمرارية عملية التنظيم والمشاركة والتكيف والتعلم، ف جاء المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد ضمن آليات برنامج كابدال، كنموذج تجريبي لدعم قابلية الجماعات المحلية لتحقيق التشاركية على مستوى البلدية، من خلال تكييف المخطط البلدي للتنمية المحلية، وادراج عنصر التشاركية في كل مرحلة من مراحلها.

1- تعريف المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد:

المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد عبارة عن عملية منظمة تهدف إلى إنشاء وتعزيز الروابط المحلية، وتوحيد وخلق مجموعة تمثيلية تضم الأفراد والجماعات والمنظمات والمؤسسات داخل إقليم البلدية الواحدة، وهذا ما يمكن من حشد القوى القادرة على العمل من أجل تحسين الوضع المحلي وتحقيق التنمية المحلية، كما يعبر عن الجهودات المبذولة من

أجل عصرنه نظام الحوكمة المحلية التشاركية، من خلال ضمان المشاركة النشطة والفعالة للمواطنين في مسار التخطيط الإستراتيجي، إلى جانب جميع الفواعل المحلية المختلفة¹.

المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد ينطلق من رؤية إستراتيجية حقيقية للتنمية المستدامة، تتحدد بطريقة تشاركية، يساهم فيها كل من الجماعات المحلية، المجتمع المدني والفاعلين الاقتصاديين والشركات المهنية، في التشارك في رؤية إستراتيجية واضحة للبيئة المحلية، تتحدد من خلالها الأهداف المشتركة بالتوافق مع مستقبل البلدية، ثم الشروع في عمليات منظمة لتحقيق تلك الأهداف، وتقسيم هذه العمليات إلى برامج عمل سنوية، بالانسجام مع الموارد المتاحة والتي سيتم تعبئتها من أجل تنفيذها، وتهدف الجماعات المحلية من خلال المخططات البلدية للتنمية إلى ما يلي:

- تحسين ظروف المعيشة للمجتمع المحلي من خلال فك العزلة وبناء المرافق الاجتماعية والثقافية والهياكل القاعدية، من شبكات المياه الصالحة للشرب وشبكة التطهير والتهيئة العمرانية.
- تنسيق البرامج التنموية البلدية في مسار التخطيط الوطني ومحاولة تدارك النقائص التي عرفتها برامج التنمية المحلية خاصة من جهة مركزية تسيير الاعتمادات والعراقل الناجمة عنها.
- تطوير المبادرات المحلية والبحث عن حلول محلية لمشاكل البلديات عن طريق مجمل المنافع الاقتصادية والاجتماعية المحلية للتخطيط البلدي.
- توزيع مالي متوازن للاستثمارات البلدية وتحسين استغلال الطاقات والإمكانات المحلية.

2- مقارنة ومسار المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد:

في السابق كان وضع وتطوير وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية يقع على عاتق المسؤولين المنتخبين والمسؤولين التنفيذيين في الجماعات المحلية، اما مع المخططات البلدية للتنمية من الجيل الجديد أصبحت المسؤولية مشتركة بين جميع الفواعل المحلية من مواطنين وجمعيات وشركات، حيث يشتركون جميعا إلى جانب السلطات المحلية، مما يجعل المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد عملية تشاركية وشاملة.

¹ مقابلة مع بورمل عبد الرزاق، رئيس المجلس الاستشاري البلدي لبلدية جميلة، جميلة في 2022/07/08 .

3- منهجية المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد:

صمم برنامج كابدال منهجية للتخطيط معتمدة على تحديد إطار معياري جديد لإعداد المخططات البلدية للتنمية، حيث تركز فيها على تكريس الرؤية التنموية لمستقبل كل بلدية بمشاركة جميع الفاعلين المحليين من منتخبيين وقطاع خاص ومجتمع مدني ومواطنين، حيث يتم حشد الموارد وتحديد الخطط لتنفيذ الرؤية التنموية المخطط لها حيث يتم إعداد المخطط البلدي للتنمية بطريقة تشاركية مع اهتمام خاص بالنساء وفئة الشباب، ويتم تبيينه من قبل المجلس الشعبي البلدي في كل بلدية نموذجية¹.

4- خصائص المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد:

لرصد المقاربات التي تأمل الدولة الجزائرية أن تأخذ بها لتحقيق التنمية المحلية الشاملة والمستدامة، من خلال برنامج كابدال تم إعداد أول دفعة من الجيل الجديد من المخططات البلدية للتنمية، في إطار الحوكمة متعددة المستويات - من أسفل إلى أعلى - التي يروج لها البرنامج، ويهدف لتعميم العمل بالمخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد على كافة الجماعات المحلية على المستوى الوطني، ومن مميزات هذه المخططات هو مشاركتها على المستوى الولائي والوطني، وتتميز بالخصائص التالية²:

- أ. التكامل: ينسق التصورات المختلف للتنمية المحلية ويشمل الجوانب الاجتماعية، الاقتصادية، والبيئية والثقافية من أجل ضمان التنمية المستدامة للإقليم.
- ب. تعدد القطاعات: يسمح بالتنسيق بين استراتيجيات قطاعات النشاط المختلفة كالتعليم، الصحة، العمل، الرياضة، الترفيه، السياحة، الزراعة، إلخ.
- ج. تعدد المستويات: يسمح بتوجيه وتنسيق أدوات التخطيط القطاعية والإقليمية المختلفة لجميع الجهات الفاعلة وعلى جميع المستويات (البلدية، الولاية، الدولة).

5- وظائف المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد:

يتم اعتماد المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد من قبل المجلس الشعبي البلدي المنتخب لفترة تغطي 05 سنوات من ولايته الانتخابية، أي فترة مدة ولايته الانتخابية، ثم يتم

¹ بوكروح زهيرة، بلعيد منيرة، المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد رهان برنامج كابدال لتحقيق التنمية المحلية بالجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 07، العدد 2022، 03، ص 587.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مفوضية الإتحاد الأوروبي ميثاق المشاركة المواطنة لبلدية مسعد، المادة 36، ص 82.

تقسيمها إلى خطط عمل سنوية، والتي تحدد الأولويات وترتب المشاريع لفترة قصيرة، ويحدد المخطط بشكل عام الموارد اللازمة المتاحة والواجب تعبئتها لتجسيده على أرض الواقع، وكذلك حشد مختلف الوسائل اللازمة لتحقيق لتغييرات المنشودة، وبالتالي فالمخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد له ثلاث وظائف¹:

- يشكل خطة استراتيجية تعرض رؤية التطوير المستقبلي للبلدية والأهداف المراد تحقيقها والإجراءات الواجب اتخاذها لتحقيقها.
- يشكل أداة تخطيط إقليمية تجعل من الممكن تنظيم البلدية والتحكم في الخيارات القطاعية التي لها تأثيرات خاصة على استخدام الأراضي وتنمية الموارد.
- يشكل آلية للتنمية المحلية من الممكن حشد جميع الفاعلين فيها بهدف تحسين نوعية الحياة داخل إقليم البلدية الواحدة.

6- فواعل المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد

يوضح الدليل المنهجي للمخططات البلدية للتنمية من الجيل الجديد الذي قدمه برنامج كابدال من أجل تسهيل عمل القائمين على وضع خطط التنمية المحلية للبلديات النموذجية وكذا كل البلديات عبر التراب الجزائري، وتتوافق المبادئ والمناهج التي وضعها هذا دليل مع مخططات التنمية المستدامة الوطنية، وتسهل الآليات التي تقوم عليها هذه المنهجية للجهات الفاعلة المحلية بتنفيذ إجراءاتها التنموية والمساهمة في التنمية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

يعتبر المسؤولون المنتخبون والتنفيذيون في الجماعات المحلية هم المسؤولين عن عملية إعداد وتنفيذ المخطط البلدي بالتشارك مع الفاعلين الحقيقيين، من المواطنين والشركات والجمعيات المختلفة، لأنهم أصبحوا هم حاملي الأعمال والمشاريع والمروجين لها بالشراكة مع الجماعات المحلية، حيث يمكن لكل الجهات الفاعلة المساهمة والاستفادة من المخطط البلدي للتنمية، وعليه ففكرة المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد، هو أنه "عملية تشاركية وشاملة وأنه نتاج لعملية تشاركية شاملة"²، حيث تهدف إلى إعداد الفاعلين وتطوير مقاربة جديدة لتطوير المخططات البلدية للتنمية وتعتمد هذه المقاربة بالأساس على³:

¹ بورمل عبد الرزاق، مرجع سابق.

² <https://www.interieur.gov.dz/images/FICHE-INFO-Fr-Finale.pdf> p6.

³ <https://www.globalshift.ca/des-pcd-de-nouvelle-generation-en-algerie-pour-un-developpement-local-durable/> p10.

- مقارنة تشاركية وشاملة تتضمن تمثيل كل الفئات الهشة من شباب ونساء وذوي الاحتياجات الخاصة وغيرهم.
- مقارنة تخلق مساحة للحوار والتعاون بين البلديات المتجاورة والدوائر والولايات ولاسيما المسؤولين المنتخبين.
- مقارنة تهدف إلى تحسين البيئة المعيشية وتحقيق الذات الفردية والجماعية للمواطنين.
- وحتى يتمكن الفاعلين الاستفادة من هذا الشكل الجديد من المشاركة بفضل معرفتهم الجيدة بإقليم بلديتهم وكل تحدياته وتأسيس علاقات أكثر تعزيزا وإثراء للتنمية تنشأ قنوات اتصال بين المسؤولين والمواطنين يتمكن خلالها المواطنون من طرح اهتماماتهم والتعبير عن أفكارهم وأراءهم، وتكون الاستجابة أفضل لهذه الاهتمامات مما يؤثر على تحسين ظروفهم المعيشية، وعلى الجانب الآخر تدفع هذه المقاربة الفاعلين الاقتصاديين إلى تطوير مشاريع الأعمال، كما يتمكن المجتمع المدني من الاستفادة من مساحات جديدة للتعاون وفرص الشراكات والتنمية¹.

ثانيا: مراحل إعداد وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد

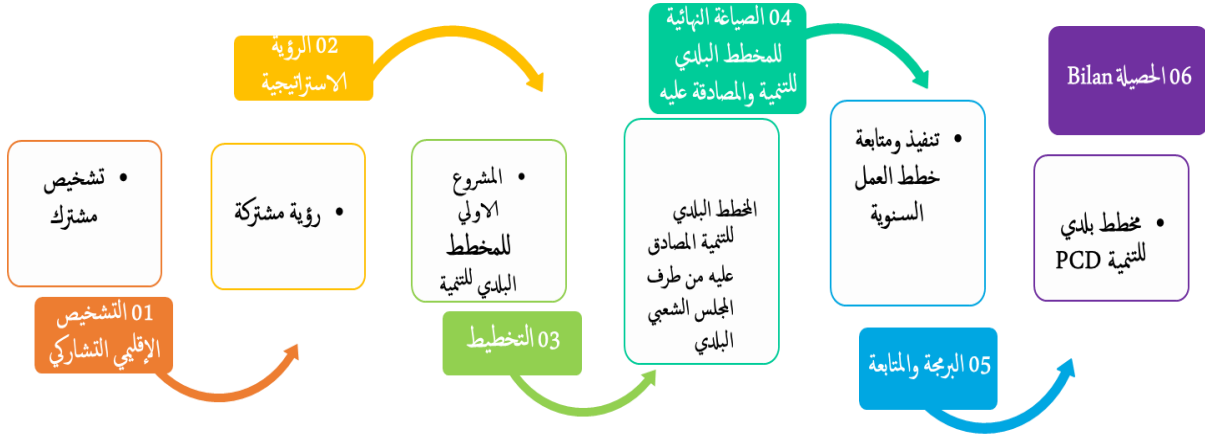
من أجل دعم الجماعات المحلية والهيئات المحلية وتحقيق الحوكمة في نشاطهم التخطيطي يعمل برنامج كابدال على تطوير دليل منهجي وكتيبات لتعليمات عملية مخصصة لفواعل محلية مميزة، لإعداد المخطط البلدي للتنمية يسمح بالمشاركة الكاملة والفعالة في التخطيط الإستراتيجي المحلي تحت اشراف الجماعات ممثلة في البلدية والولاية، حيث قام البرنامج بوضع الدليل المنهجي الذي أصبح وثيقة مهمة بين أيدي القائمين على إعداد المخطط البلدي وكل الفواعل المحلية وكذا جميع الفاعلين على مستوى البلديات النموذجية للبرنامج والجماعات الإقليمية على مستوى الوطن، بما يمكنهم من التخطيط الإستراتيجي الجيد للتنمية المحلية البلدية، وتضمن الدليل أهم مراحل إعداد وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية والتي نلخصها فيما يلي² :

¹<https://www.local2030.org/library/788/Guide-mthodologique-dlaboration-du-Plan-communal-de-dveloppement-PCD-de-nouvelle-gnration.pdf>

² موقع وزارة الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تصفح الموقع 2022/01/22، متوفر على الرابط التالي: <https://www.interieur.gov.dz/images/FICHE-INFO-Fr-Finale.pdf>

مراحل اعداد المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد

Les étapes d'élaboration du plan Communal de Développement DE NOUVELLE GÉNÉRATION



الشكل رقم 06: يوضح مراحل إعداد المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد

المصدر: من اعداد الباحث

1- تحضير العملية:

هذه المرحلة تشمل أيضا تنظيم العملية والتخطيط لها، وتركز على إرساء آليات المشاركة كما نص عليها ميثاق المشاركة المواطنة للبلدية، وأهمها تعبئة الفواعل المحلية والتزام الفاعلين المحليين.

2- التشخيص المحلي التشاركي:

التشخيص هو مرحلة مهمة على مستويين.

أ. **المستوى الاول:** يسمح باكتساب المعرفة حول اتجاهات الدولة والتنمية في البلدية من أجل

تحديد نقطة البداية للمخطط البلدي للتنمية.

ب. **المستوى الثاني:** يتمثل التشخيص في وصف الوضع الراهن للإقليم والواقع المعاش الإطار

القانوني والمؤسسي، والاتجاهات الاقتصادية، وما إلى ذلك من أجل استنباط فهم مشترك

لنقاط القوة والضعف والفرص والقيود، ثم تحديد القضايا ذات الأولوية للتنمية، حيث تتيح

هذه الخطوة الأولى تحديد صورة مشتركة لواقع المنطقة من خلال التصورات المختلفة لكل

من الفاعلين.

3- الرؤية الاستراتيجية:

هي نص صغير مكتوب، يلخص التصور الصريح للمستقبل الذي يرغب فيه جميع الفاعلين على مدى 15 أو 20 سنة، تحدد هذه الرؤية التحسينات المنشودة في الوضع المستقبلي للبلدية وكذلك كيفية تحقيقها وضمان تموقع جديد للبلدية، حيث يتعلق الأمر بوضع تصور للآفاق المستقبلية للمشهد العام للبلدية.

4- صياغة المحاور الإستراتيجية:

تتمثل هذه المرحلة في تحديد الأهداف المرجوة واستراتيجيات العمل التي تسمح بإحراز تقدم نحو الرؤية الإستراتيجية مع تحديد النتائج الواجب الوصول إليها طيلة الفترة العملية الممتدة على مدى خمس سنوات والتي تمثل أفق المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد. انطلاقاً من الرؤية والتشخيص، يتم في هذه المرحلة إعداد المخطط البلدي للتنمية، وفق اختيار الوسائل الأنسب وكذا استراتيجيات العمل، كما تشمل هذه المرحلة تحرير المشروع الأولي للمخطط البلدي للتنمية وتوزيعه على الفاعلين المحليين من أجل ابداء رأيهم.

5- التحرير النهائي والمصادقة على المخطط البلدي للتنمية:

لضمان تنفيذ المخطط البلدي للتنمية يجب إتمامه وإيداعه للمصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي عن طريق المداولة¹.

أ. **البرمجة والمراقبة:** تهدف إلى ترجمة الأهداف العامة واستراتيجيات العمل إلى مشاريع ملموسة تتوزع في خطط عمل سنوية، ويتعلق الأمر بتحديد وصياغة الإجراءات والمشاريع، وتحديد أولوياتها وتقييم جدواها، كما يجب أن تحدد خطة العمل أيضاً طرائق التنفيذ والمؤشرات والأهداف والمسؤوليات والميزانيات والجدول الزمنية، التي يعتمد نجاحها على عوامل مختلفة، بما في ذلك دوافع الفاعلين وجودة أدوات المتابعة، وكذا استخدام أدوات الاتصال الحديثة والفعالة وآليات تعبئة الفاعلين، مما يسمح بالمراقبة الدورية لخطط العمل السنوية وضمان تقدم استراتيجيات العمل والمشاريع.

ب. **التقييم:** يهدف التخطيط للتنمية البلدية من خلال مسار دوري إلى التحسين المستمر لوضعية الإقليم ومن هنا تتضح أهمية مرحلة التقييم التي تستوجب محطات توقف لتقييم للمقاربة المنتهجة في حد ذاتها ومدى بلوغ الأهداف المسطرة خلال التخطيط، فهي مرحلة

¹ امداخلة المدير الوطني لبرنامج كابدال للاطلاع انظر https://interieur.gov.dz/images/Prsentation_DNP.pdf

ضرورية في منتصف مسار التخطيط وعند نهايته وذلك من أجل إجراء التعديلات الضرورية المحتملة وكذا الشروع في تحضير التوجيهات المناسبة للمخطط البلدي للتنمية المقبل.



الشكل رقم 07: يوضح نموذج لإعداد المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد

المصدر: مداخلة المدير الوطني لبرنامج كابدال للاطلاع انظر

https://interieur.gov.dz/images/Prsentation_DNP.pdf

المطلب الثاني: آفاق التشاركية في مشروع قانون البلدية

عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة تحولات هامة في مختلف ميادين النشاط الوطني، إذ تم إدخال تغييرات على نطاق واسع في المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي انعكست آثارها على تسيير الهيئات الوطنية والجماعات المحلية، ونظرا لمحدودية القوانين المسيرة للشأن المحلي، كان واجبا إعادة مراجعة وإثراء قانوني البلدية والولاية من أجل مواكبة التحولات الاجتماعية والاقتصادية والمقتضيات الجديدة للجزائر في ظل التحولات التي عرفتتها الدولة والجماعات المحلية سواء من ناحية التسيير أو الدور الاقتصادي للجماعات المحلية.

إن هذا التغيير هو نتاج مسار طويل لتنفيذ الإجراءات الهادفة للتحسين المستمر للمرافق العمومية ومراجعة القانونيين استكمالاً للبناء المؤسساتي والتشريعي بعد الإصلاحات المختلفة

التي عرفتها المنظومة التشريعية والتنظيمية الحالية، نتاج تبلور قناعة لدى المشرع الجزائري ان الجماعات المحلية تفتقد الى منظومة متكاملة تجسد مقاربة الديمقراطية التشاركية، واقتصارها فقط على بعض آليات المشاركة التي لا تمكن من تحقيق هدف الحصول على درجات عالية للحوكمة على المستوى المحلي.

بذلت السلطات العمومية مجهودات جمة عقب الإصلاحات الملتزم بها لتنفيذ الأحكام الجديدة التي أتى بها دستور نوفمبر 2020، والذي أدخل أشكالا جديدة لتدعيم الديمقراطية وتجسيد اللامركزية، اذ أدخل التعديل الدستوري الأخير إصلاحات عميقة لتدعيم الدولة الجمهورية القائمة على الديمقراطية المتعددة ودولة القانون والعصرنة المستمرة للحكومة المحلية.

ركزت التوجيهات الجديدة للدولة في مجملها على تنمية المرفق العام وتجسيد آليات مقاربة التي تم إدخالها تكون دعامة مهمة لتحسين تسيير البلدية، توافقا مع الإطار العام للمبادئ الأساسية لتعديل الدستوري لسنة 2020 وخصوصا ما يتعلق بتكريس ممارسة الديمقراطية التشاركية.

نتج مشروع هذا النص عن مخرجات العديد من التوصيات الاكاديمية والمطالب المجتمعية المنسجمة مع السياق العالمي، إضافة الى التشاور الواسع مع مختلف القطاعات الحكومية التي لها علاقة وثيقة مع محتواه، وهذا من خلال تنصيب فوج عمل في شهر أكتوبر 2021 من طرف السيد الوزير الأول، ضم البرلمان بغرفتيه وكذا القطاعات الوزارية، حيث عرف المشروع اثراء وتنقيح من قبل لجنة خبراء مكونة من أساتذة جامعيين مختصين وكذا إدارات سابقة تابعة للجماعات المحلية وهذا خلال شهر جانفي 2022.

ان مشروع القانون جاء تطورا وتحيينا للقانون 10/11 من حيث الناحية الشكلية للهيكلة والبناء وموضوعيا من حيث المبادئ والمفاهيم التي كرس في مضمون أحكامه والتي جسدت ضمن محاور أساسية اعتبرت كخطوط عريضة للمشروع.

يحتوي نص هذا المشروع على 335 مادة مهيكلة في ستة أجزاء، كل جزء مقسم الى أبواب وفصول، حيث خصص الجزء الأول للأحكام العامة، وقد تضمن موادا تتعلق بمبادئ اساسية تحكم البلدية، وتؤسس لنموذج مقاربة الديمقراطية التشاركية، وتكرس مختلف اشكال التضامن والتعاون ما بين البلديات¹.

¹ مشروع قانون البلدية .

وجاء الجزء الثاني تحت عنوان أليات حوكمة البلدية مبينا من خلاله هيئات البلدية من خلال ابراز تنظيم المجلس الشعبي البلدي وسيره وكذا احكاما تتعلق برئيس المجلس الشعبي البلدي من حيث تحديد نظامه الداخلي وصلاحياته الموكلة له، مع التطرق الى النظام الاساسي الذي يحكم منتخب المجلس الشعبي البلدي، وتمثيل المجلس المنتخب ونظام مداولاته، وتحديد كفاءات حل وتجديد المجلس الشعبي البلدي وابرار مسؤولية البلدية وتسيير أرشيفها.

فيما خصص الجزء الثالث والذي كان عنوانه مهام وصلاحيات البلدية الى تحديد مجالات اختصاص البلدية من حيث الصلاحيات والمهام المخولة بها، وكذا التطرق الى أملاك وممتلكات البلدية والمخطط البلدي للتنمية وكذا المصالح العمومية البلدية وطرق تسييرها. في حين عُنون الجزء الرابع بالإدارة البلدية الذي تمحور حول تنظيم إدارة البلدية وتعداد وظائفها، وتطرق لدور الأمين العام للبلدية ومستخدمي الإدارة البلدية وكذا المنوبيات والملحقات الإدارية البلدية.

الديمقراطية التشاركية خصوصا على المستوى المحلي، ومن أجل ذلك وفي إطار دولة القانون، كان لزاما تعديل وإعادة بناء قوانين الجماعات المحلية، بما يساهم في تجسيد نموذج متكامل لمقاربة الديمقراطية التشاركية، يمتلك مختلف الآليات الضرورية والمناسبة، بالإضافة الى تهيئة بيئة التشاركية داخل أجهزة الجماعات المحلية المختلفة بما يستجيب لشروط التشاركية، خصوصا بعد التجارب الناجحة لإدماج المقاربة التشاركية التي طبقها مشروع كابدال، الذي هدف الى تكييف نموذج للديمقراطية التشاركية، يتأقلم مع البيئة الجزائرية¹.

أولاً: البناء الهيكلي لمشروع قانون البلدية

ينطلق مشروع هذا القانون من اعتبار البلدية جماعة محلية قاعدية فهي مرفق عام للدولة بامتياز والتي تم تجسيدها في دستور 2020 في مادته 17، فهي تشكل الحجر الأساس في تنفيذ الأحكام الجديدة الدستورية والفضاء المناسب لممارسة الديمقراطية بمفهومها الواسع، حيث جسد الدستور في مبادئه البلدية باعتبارها جماعة محلية للدولة وعزف البلدية كجماعة قاعدية. من أجل إرساء نظام حوكمة جديد يسمح للجميع بالوصول إلى حلول مناسبة تتوافق مع السياقات الجديدة تمت المبادرة بهذا المشروع الذي يتضمن توجيهات السلطات العمومية في الميادين المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز اللامركزية وتأطير الحوكمة الحضرية، واهم عنصر احدثه هو توفير الإمكانية العملية لممارسة مقاربة الديمقراطية التشاركية

¹ نفس المرجع.

ومن ثمة، فإن الإجراءات الجديدة أما الجزء الخامس فقد جاء بعنوان مالية البلدية أين تم تقسيم هذا العنوان الى ابواب وفصول خصصت لمعالجة الجباية البلدية وميزانيتها ومحاسبتها. وقد تمحور الجزء السادس والأخير حول حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى التي خصصها بجملة من الاحكام بوبت في بابين منفصلين، وختم مشروع النص بأحكام ختامية وانتقالية¹.

ثانيا: جديد مضمون مشروع قانون البلدية

تضمن مشروع القانون مبادئ اساسية ومفاهيم جديدة تم تكريسها في أحكامه استحداث آليات أكثر فعالية، ومرونة في تسيير البلدية ودفع ديناميكية التنمية في الجماعة القاعدية، حيث تجسدت هذه المبادئ والأسس الجديدة في محاور اساسية اعتبرت كخارطة طريق وحجر اساس للدفع بالتنمية المحلية البلدية في المجال الاقتصادي والاستثماري واعادة تنظيم إدارة البلدية، مع وضع آليات جديدة للحوكمة تضبط المنتخب المحلي وتحميه قانونيا، والتي نصنفها كما يلي:

1- التعاون ما بين البلديات:

تم استحداث ولأول مرة لجنة إدارة ما بين البلديات لتنفيذ والإشراف ومتابعة نشاطات التعاون ما بين بلديتين أو أكثر دون اشتراط الارتباط الاقليمي حيث تتشكل هذه اللجنة من منتخبى المجالس الشعبية البلدية وإطارات إدارات البلديات المعنية، ويهدف هذا الاجراء الى منح البلدية فرص أكثر لتطوير مجالات التعاون مع الجماعات المحلية المجاورة خاصة في مجال تسيير المرافق العمومية المحلية وبالتالي تطوير الاقتصاد المحلي.

2- تشاركية المخطط البلدي للتنمية المحلية:

تم ادماج المقاربة التشاركية في التنمية المحلية من خلال اعتبار المخطط بلدي للتنمية كألية لإعادة بعث وترميم التخطيط المحلي، بغية تجسيد وتحقيق تنمية محلية مدمجة وشاملة ومستدامة، حيث يعتبر بمثابة وثيقة استراتيجية يعد بطريقة تشاركية وتشاورية بين جميع الفاعلين المحليين المؤسساتيين والاقتصاديين والمجتمع المدني، وبإشراك مختلف المصالح غير الممركزة للدولة.

3- الوكالة وطنية للتدقيق وتقييم التسيير للجماعات المحلية

استحداث وكالة وطنية للتدقيق وتقييم التسيير للجماعات المحلية (مؤسسة عمومية ذات طابع خاص) والتي تعتبر أداة للمتابعة والتقييم والرقابة، حيث تتولى مهمة تقييم ومراقبة التسيير

¹ نفس المرجع.

الإداري والمالي والمحاسبي للجماعات المحلية والتدقيق الداخلي للجماعات المحلية ومراقبة تنفيذ المشاريع وإنجاز المنشآت والتجهيزات العمومية واعداد مرجعيات ودلائل منهجية لتسيير الجماعات المحلية.

4- توضيح المفاهيم المالية والجبائية

جاء مشروع النص بأحكام أكثر وضوحا وتفصيلا تتعلق بمفاهيم المالية والجبائية والميزانياتية والمحاسبة البلدية، حيث حدد مشروع النص بكل وضوح ودقة مجموع الموارد التي تصب في ميزانية البلدية وكذا مختلف اشكال التكاليف التي تتحملها البلدية.

5- عقد النجاعة:

نص المشروع على ابرام الوالي والبلدية عقد بالأهداف يحدد الوسائل والنتائج في حالة استفادة البلدية من إعانات ومخصصات من الدولة للتكفل بالمهام الجديدة التي تحول لها من قبل الدولة.

6- مفهوم حوكمة المدينة والحاضرة

استحدث هذا المشروع مفهوم جديد يتعلق بحوكمة المدينة والحاضرة الكبرى، وافرادهما بجملة من الاحكام تتسجم وتناسب خصوصية البنية المشكلة لهما.

يهدف هذا المشروع في مجال إدارة البلدية الى تكريس حكم جديد يهدف إلى التكيف والانسجام مع المبادئ المكرسة في دستور 2020 وينص على ضمان تجسيد متطلبات الشفافية والجودة والفعالية والانتقال من المشاركة الى التشاركية، من خلال المبادئ والشروط التالية:

- الالتزام بالرد المسبب على كل طلبات المواطنين والمرتفقين دون تمييز تحت طائلة المسؤولية والعمل على مكافحة كافة المظاهر السلبية للبيروقراطية وتعطيل الخدمة العمومية.

- تحديد وظائف الإدارة البلدية التي يجب أن تركز على ضمان ديمومة العمل الإداري، مع تفصيل المهام الموكلة لها بطريقة تسمح بإبراز النشاطات التي تمارس تحت سلطة الأمين العام للبلدية بشكل مستقل عن الهيئة المنتخبة، ويتعلق الأمر خصوصا بالمهام المتعلقة بتقديم الخدمات غير الممركزة للدولة مثل تنقل الأشخاص والحالة المدنية والخدمات البيومترية.

- تكريس أحكام واضحة خاصة بالأمين العام للبلدية وتحديد صلاحياته في مجال تنشيط الإدارة، والتي سيتم تحديدها لاحقا بموجب قانون أساسي، بما يسمح له بتسيير مختلف مصالح البلدية بصفة فعالة وتعزيز سلطاته في مجال تسيير الموارد البشرية.
- اعتماد نمط تنظيمي للبلدية يتناسب مع ضرورات العصرية ويكرس المرونة في التسيير، سيتم تحديده لاحقا بموجب نص خاص يراعي الخصوصية الديمغرافية والاقتصادية والجغرافية والتنموية والعمرانية لكل بلدية كما يتكفل بالمهام الجديدة المحولة إلى البلديات التي لا يتكفل بها النمط التنظيمي الحالي.
- تكريس حق الحماية القانونية للمنتخب المحلي لاسيما رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه من خلال النص على عدم متابعتهم قضائيا أو فتح تحقيق، إلا بموافقة مسبقة من قبل الوزير المكلف بالجماعات المحلية، وكذا تكريس ضمان حق الطعن أمام المحكمة الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في القرارات التي تصدر ضدهما، ويهدف هذا الاجراء الى تعزيز ضمانات قانونية تتيح للمنتخبين المحليين القيام بمهامهم الانتخابية بكل أريحية ودون قيود أو عراقيل في إطار ما يسمح به القانون والتنظيم المعمول بهما.
- وضع ميثاق أخلاقيات المهنة يتعلق بالمنتخب المحلي يحدد فيه مبادئ الآداب والأخلاقيات الواجب التحلي بها بهدف أخلة العمل السياسي وترقية الممارسة السياسية لدى المنتخبين.
- النظر في كفاءات تعيين رؤساء المجالس المحلية المنتخبة لاسيما البلدية بما يضمن أكثر ديمقراطية ونزاهة.
- النص على الزامية أداء اليمين من قبل رؤساء المجالس المنتخبة وإدراج صيغة القسم في محتوى مشروع قانون البلدية، والذي يهدف الى غرس روح المسؤولية من خلال الوازع الديني والتذكير بضرورة الحفاظ على الأمانة الملقاة عليهم.
- إدراج مادة منفصلة تتضمن وجوب تفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة حصرية وتامة الممارسة عهده الانتخابية، بهدف ايلاء الأهمية القصوى واعادة الاعتبار لمكانة المنتخب المحلي، لاسيما منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا ضمان السير الحسن لمصالح البلدية خاصة مع ثقل المسؤولية والمهام المتعددة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.
- تقليص عدد نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي الى؛ نائب واحد (01) الى ثلاثة (03) نواب حسب الكثافة السكانية للبلدية بدلا من ستة (06) نواب، وذلك بغية اعطاء أكثر هيبه

- واعتبار، لمكانة نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي وعدم تميع المسؤوليات على عدة فاعلين وكذا ترشيد النفقات العمومية.
- توسيع حالات حل المجالس المحلية الى الحل الجزئي والكلي وحل بعض المجالس المنتخبة، مع امكانية حل المجالس المنتخبة بناءا على تقرير من الوزير المكلف بالجماعات المحلية بمرسوم رئاسي.
- إعادة النظر في الدورات الاستثنائية لانعقاد المجالس الشعبية البلدية وكيفياتها وتحديدها بمقدار دورتين اثنتين خلال السنة بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا بغية تقادي وتقليل من حالات انسداد المجالس المحلية وتقليص النفقات.
- إضافة عامل الظرف الاستثنائي ضمن حالات تداول المجلس الشعبي البلدي لجلساته المغلقة، وفقا لما يتماشى مع الأحكام الدستورية المتضمنة الحالات الاستثنائية.

ثالثا: اختصاصات ومهام البلدية ورئيس المجلس الشعبي البلدي

1- اختصاصات ومهام البلدية

- بالإضافة الى الاختصاصات والمهام الممنوحة للبلدية في ظل القانون -11- 10 المتعلق بالبلدية، والتي احتفظ بها المشروع الجديد جاء هذا النص بأحكام جديدة أعطت للبلدية صلاحيات واسعة بما يعزز الدور الاقتصادي لها بما يسمح للبلدية من لعب دور المستثمر والمقاول والمرافق، في هذا المجال يمكن للبلدية من:
- اتخاذ كافة المبادرات قصد ترقية الاستثمار الاقتصادي المحلي والمقاولانية وتسهيل ومرافقة المتعاملين الاقتصاديين للاستقرار على إقليمها.
- المبادرة وتهيئة مناطق النشاطات المصغرة الموجهة لاستقبال مشاريع الاستثمارات التي تقوم بها المؤسسات الناشئة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وكذا إنشاء وتسيير مناطق النشاطات المصغرة.
- كما استحدث النص في مضمونه أحكاما خاصة تتعلق بترقية الانتقال الطاقوي والطاقات المتجددة حيث تعمل البلدية على:
- ترقية الانتقال الطاقوي على المستوى المحلي، من خلال إدخال الطاقات المتجددة على إقليمها وكذا اعتماد أنماط الاستهلاك التي تعتمد على العقلانية وترشيد الفعالية الطاقوية.
- حق المبادرة لإنجاز برامج السكن والمساهمة في برامج القضاء على السكن الهش.

- المبادرة بكل نشاط لإعادة الهيكلة الحضرية وإعادة تأهيل المباني أو الأحياء في إطار متطلبات وتوجيهات أدوات التعمير.

2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

- عزز المشروع الجديد من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء باعتباره ممثلاً للدولة أو ممثلاً للبلدية بما يتيح له اتخاذ القرار في مجال التسيير المحلي، خاصة بعد توسيع مجالات اختصاصات البلدية والتي أصبح من الضروري التوجه أكثر نحو اللامركزية المحلية، وكذا الأهمية التي تعطيها البلدية باعتبارها قاعدة الجماعات المحلية.
- حيث اسند لرئيس البلدية صلاحية تطوير موارد ومداخل البلدية عن طريق ائراء وتوسيع الوعاء الضريبي المحلي وإبرام كل العقود المرتبطة بالنشاط الاقتصادي للبلدية.
- كما يعمل على تعزيز مشاركة المرأة لتولي مناصب المسؤولية على المستوى المحلي وفقاً للمعايير المتصلة بكفاءتها والشهادات والخبرة المهنية.
- ويضمن كذلك تعزيز الشباب لتولي مناصب المسؤولية على المستوى المحلي وفقاً للمعايير المحددة في الفقرة أعلاه.
- في حين اعاد النص تفعيل شرطة البلدية والتي تعتبر آلية إدارية توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تساعده في ممارسة المهام الموكلة له من تحصيل إيرادات البلدية. وتنفيذ صلاحياته في مجال الضبط الإداري.

رابعا: حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى

في إطار استحداث آليات تسيير أكثر حوكمة افرد المشروع جزءا كاملا يتضمن أحكاما تتعلق بحوكمة المدينة والحاضرة الكبرى والتي تم ادراجها لأول مرة ضمن قانون البلدية، حيث تم من خلاله التمييز بين مفهومي المدينة والحاضرة الكبرى، ومن أهم التدابير التي حظي بها هذا المشروع والتي نذكرها فيها يلي:

عرف مشروع النص مفهوم المدينة على أنها تجمع سكاني حضري تقوم بوظائف إدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية مزودة بميزانية متأتية من مساهمة جزء من موارد البلديات المشكلة لها، كما اعتبرها شكلا خاصا لحوكمة الجماعات المحلية، مستحدثا مجلس شعبي للمدينة كهيئة تداولية في إطار تجمع البلديات مع تحديد كيفية انتخابه وسيره، كما تم تزويد المجلس بمكتب تنفيذي حددت تشكيلته في النص مع اخضاع سير المجلس الشعبي للمدينة للنظام المطبق على المجالس الشعبية المنتخبة، كما اتاح المشرع للمجلس الشعبي للمدينة امكانية

انشاء هيئات تشاركية ما بين البلديات وأن يستعين بالهيئات التشاركية للبلديات في مجال الاستشارة والتشاور.

وعرف مشروع النص الحاضرة الكبرى على انها تجمع من بلديتين أو عدة بلديات التي تشكل تجمعات سكنية يبلغ تعداد سكانها على الاقل 500.000 نسمة كما خصها بقابليتها لترقية وظائف دولية على غرار قيامها بوظائفها الجهوية والوطنية، وبهذا نجد أن النص قد وضع محددات جوهرية تبرز معالم الاختلاف وتضع الفوارق بين مفهومي الحاضرة الكبرى والمدينة، مع استحداث مجلس شعبي للحاضرة الكبرى كهيئة مداولة للحاضرة الكبرى مع تحديد كيفية انتخابه وسيره، كما تم تزويد هذا المجلس بمكتب تنفيذي حدد النص تشكيلته، واخضاع سير المجلس الشعبي للحاضرة الكبرى للنظام المطبق على المجالس الشعبية المنتخبة، فيما اتاح المشرع للمجلس الشعبي للحاضرة امكانية انشاء هيئات تشاركية ما بين البلديات وأن يستعين بالهيئات التشاركية للبلديات في مجال الاستشارة والتشاور

اتاح النص لرئيس المجلس الشعبي للحاضرة الكبرى اتخاذ كل مبادرة من شأنها ترقية التعاون اللامركزي مع مدن وحضائر وطنية واجنبية.

ومن هنا يعتبر هذا النص فرصة لتعزيز دور الجماعات المحلية والعمل العمومي في تسيير هذه الفضاءات من خلال إرساء حوكمة تشاركية تسمح بتسيير المدينة بفعالية أكبر. وذلك بهدف إدارة الإستراتيجية التنموية بهذه الفضاءات وتحسين الإطار المعيشي للمواطن بما يحقق التنمية المحلية المستدامة ويبرز الدور التحويلي والفعال للجماعات المحلية بنظور ورؤية استراتيجية تعمل على الدفع بعجلة التنمية المحلية.

المطلب الثالث: نحو تعميم تجربة كابدال

كان الهدف الأساسي من انخراط الجزائر في مشروع كابدال الهادف الى إيجاد نموذج للمقاربة التشاركية، ناجحة في البيئة الجزائرية من خلال تجربته في العشر بلديات النموذجية، المتباينة في طبيعتها والتي تعطي مجتمعة صورة مصغرة لباقي بلديات الجزائر، حيث توزعت نشاطات هذا المشروع الى محورين أساسيين، استهدف المحور الأول تعزيز قدرات الفاعلين الأساسيين في مجال التشاركية، اما المحور الثاني فقد استهدف الجماعات المحلية بنويها ووظيفيا من اجل إيجاد بيئة قابلة لتحقيق الديمقراطية التشاركية، انطلاقا من الاتفاق على ميثاق للمشاركة مع الفواعل المحلية، وإجراء تعديل بنيوي على هيكل البلدية باستحداث هيئة المجلس الاستشاري البلدي، واجراء تطوير وظيفي على المخطط البلدي للتنمية المحلية.

سنحاول في هذا المطلب مقارنة الآليات التشاركية التي اعتمدها مشروع كابدال مع، الإصلاحات التي تبناها مشروع قانون البلدية الجديد، من أجل معرفة شكل نموذج مقارنة الديمقراطية التشاركية الذي جاء به، ومدى علاقته بتعميم تجربة كابدال.

أولاً: عناصر الديمقراطية التشاركية في مشروع كابدال

1- مبدأ التشاركية والمواطنة في مشروع كابدال

تركز المقاربة التشاركية وفق مشروع كابدال على تضافر جهود جميع الفواعل المحلية لإنجاح التنمية المحلية بدءاً من مرحلة التشخيص الإقليمي البلدي وبناء الرؤية الإستراتيجية وصولاً إلى المخطط البلدي للتنمية، فالبرمجة والمتابعة والتقييم، من خلال بناء الثقة بين الفواعل المحلية ودعم قدراتها وتغليب المصلحة العامة واحترام جميع الآراء، وذلك لا يتأتى إلا من خلال الالتزام بتطبيق الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة من طرف جميع الفواعل المحلية. يرتبط الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة بالإقليم أو البلدية أو المدينة التي صيغ فيها كما يتحدد مضمونه من خلال المشاورات والمناقشات التي تتوافق عليها الفواعل المحلية، وفي هذا المطلب نتطرق إلى تعريف الميثاق وتفصيل سيرورة إعداده من خلال قراءة تحليلية لمضمونه. يشكل الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة على أنه عبارة عن عقد معنوي بين المنتخبين، الجماعات المحلية، المتعاملين الاقتصاديين، المجتمع المدني المحلي، لجان القرى والأحياء، ويضم أطراً منظمة ومؤطره لمشاركة هؤلاء الفاعلين في تسيير شؤون البلدية على أساس تشاركي وتساوري من أجل تحقيق المنفعة العامة.

وتعتبر صياغة هذا الميثاق أول خطوة ركز عليها برنامج كابدال، انطلاقاً من كونه عقداً اجتماعياً أخلاقياً توافقياً بين الفاعلين المحليين، يؤسس لمشاركة المواطنين في إدارة شؤون بلديتهم وتطوير إقليمهم، من خلال وضع الأسس والأطر والآليات للعمل بطريقة تشاركية وتساورية، يتم التصويت عليه وإقراره من طرف المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة، وهي أول خطوة في عملية تنفيذ البرنامج على مستوى البلديات العشر النموذجية وهو ما حدث مطلع سنة 2019، تحت إشراف خبراء من برنامج كابدال، وبالتعاون مع الجماعات المحلية البلدية، يتم اتفاق الأطراف المحلية على صيغة نهائية لميثاق المشاركة المواطنة والذي يقوم على مبادئ:

- مبدأ التعاقد.
- تحديد صلاحيات الفاعلين المحليين.

- إشراف وتأطير المجلس المنتخب.

2- ترقية التخطيط الإستراتيجي المحلي

إن تحقيق الحوكمة المحلية وإحداث التغيير الإيجابي على مستوى الجماعة المحلية مسؤولية الجميع، والمقاربة التشاركية في تسيير الفضاء البلدي تسهم في إحداث تنمية دائمة وفعالة وتضمن تلبية احتياجات ومصالح وأولويات كل الجهات الفاعلة بطريقة متوازنة، من خلال مبادرات واستراتيجيات جماعية مشتركة تسع لتحقيق هدف بعيد وهو التنمية الشاملة المستدامة.

المخطط البلدي للتنمية من اختصاصات المجلس الشعبي البلدي والإدارة البلدية حيث تقع مسؤولية وضع المخطط وإقراره على عاتق المجلس الشعبي البلدي، إلا أن الأمر بدأ يختلف مع الجيل الجديد من المخططات، حيث أصبحت جميع الفواعل المحلية بما فيها المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص يتشاركون في المسؤولية عن ذلك.

أ. الأهداف التنموية التشاركية للمخطط: يعتبر المخطط البلدي للتنمية من بين أهم الآليات التي سطرها برنامج كابدال من أجل تحقيق الأهداف المتعلقة بترقية المقاربة التشاركية القائمة على¹:

- إشراك مواطني الجماعة المحلية في اتخاذ القرار التنموي على المستوى المحلي
 - تحديد الأولويات المحلية المشتركة بين الجميع تسيير مشترك لمسار التنمية المحلية
 - وضع إطار مؤسسي محلي يهدف الى ترقية ثقافة الديمقراطية التشاركية.
- حدد برنامج كابدال من ضمن أهم النقاط والأعمال الأساسية التي على القائمين على البرنامج القيام بها:

- تنظيم وقيادة جلسات التشاور بشأن تطوير المسودة الأولية للمخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد لكل بلدية نموذجية لضمان أكبر قدر ممكن من التشاور مع الفاعلين المحليين المعنيين في إطار تشاوري تشاركي.
- تطوير تحليل تشاركي للاحتياجات من الخدمات العامة وإمكانات التنمية الاقتصادية للبلديات النموذجية المعنية، وتقديم الدعم الفني لورش العمل التشاركية لإعداد وتطوير المخططات البلدية للتنمية.

¹ نفس المرجع.

• تسهيل مشاركة الجمعيات التي تستهدف النساء والشباب في أعمال إعداد المخططات البلدية للتنمية من الجيل الجديد وتنفيذها.

ب. الرؤية الإستراتيجية التشاركية للمخطط: يتم إعداد وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد. خلال من دمج الاختلافات في الأفكار ووجهات النظر منذ البداية، من أجل فتح حوار وإيجاد الحلول الوسط التي تلبي الصالح العام للبلدية على أفضل وجه، وتتميز الرؤية المشتركة للمخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد بما يلي¹:

- تحسين فهم القضايا المحلية وعلاقاتها المتبادلة من خلال زيادة تبادل المعلومات.
- دمج وجهات النظر والأفكار المتعددة مما يؤدي إلى تحسين الحلول والإجراءات.
- تعزيز الشعور بالانتماء للبلدية بين المشاركين، وهو عامل مهم لمشاركة المواطنين.
- تعزيز المساءلة عن المشاريع ودعم المبادرات من قبل مختلف الفاعلين المحليين.
- توليد الالتزام بالأولويات أو الإجراءات التي تتطلب تعاون العديد من القطاعات.
- تسهيل البحث عن الإجماع وقبول الحلول للموضوعات التي تتباين فيها مصالح الجهات الفاعلة أحياناً.

وفي إطار إعداد مخططات بلدية للتنمية قائمة على الرؤية المشتركة لجميع الفواعل المحلية، سبقت عملية إعداد وتنفيذ هذه المخططات على مستوى البلديات النموذجية للبرنامج مجموعة من الإجراءات، تمثلت أهمها في وضع ميثاق المشاركة المواطنة لكل بلدية والذي يعتبر عقداً بين كل بلدية ومواطنيها يتقبل من خلاله المنتخبون المحليون الإصغاء لآراء المواطنين واحترامها وأخذها بعين الاعتبار، كما يلتزم المواطنون بالمشاركة الفعالة في تسيير الشؤون العمومية للبلدية في احترام القيم والمبادئ والكيفيات المنصوص عليها في هذا الميثاق هذا الميثاق الذي يؤسس من خلاله المجلس الاستشاري البلدي الذي يشكل فضاء لمشاركة المواطنين وكل الجيل فعاليات المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية للبلدية، ومنها المشاركة في إعداد المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد ومتابعة تقييمه وتنفيذه، حيث يشارك المجلس في ذلك عن طريق مكتبه، كما يستشار هذا المجلس في جميع مراحل إعداد المخطط

ثانياً: تحقيق التنمية المحلية والمساهمة في بلورة أهداف التنمية المستدامة

¹ نفس المرجع.

بعد تحديد الرؤية الإستراتيجية للبلدية، يدعم المخطط البلدي للتنمية عملية التنمية المحلية، ويحدد المشاريع التي سيتم تنفيذها في مختلف قطاعات النشاط التنموي، وأولويات العمل البلدي على مختلف المستويات سعياً لتحسين الظروف المعيشية للمواطنين وخلق الأثر التنموي الإيجابي المستدام على مستوى البلدية.

1- تحقيق التنمية المحلية

من خلال تبني نهج تشاركي لتطوير المخطط البلدي للتنمية، تقوم الفواعل المحلية في البلدية بتطوير موقف تعاوني وشراكة حقيقية من خلال تجميع المعرفة والأفكار والموارد والجهود، كما يتم خلق دائرة تنسيق البرامج والأعمال والتعاون بين هذه الجهات الفاعلة بما يمكن من تحقيق التنمية المحلية على مستوى البلدية المعنية. حيث يمكننا تمثيل المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد بدورة تتطور خلالها البلدية من وضع أولي أقل تنمية أو يتميز بضعف التنمية المحلية إلى وضع تنموي أفضل وأحسن، وتتكون هذه الدورة من مراحل مختلفة بما في ذلك الانتهاء من التشخيص الإقليمي التشاركي، وتطوير الرؤية، وتحديد الأهداف وكذلك وضع وتنفيذ الإجراءات والمشاريع، بما يحقق على المدى البعيد التنمية المستدامة.¹

كما أن للتخطيط البلدي للتنمية عدة آثار إيجابية على التنمية المحلية أهمها:

أ. تغيير الاتجاهات السلبية:

- تنمية النشاط الاقتصادي وامتصاص البطالة.
- وقف إزالة الغابات وتدهور التربة.

ب. تسريع الاتجاهات الإيجابية:

- تعزيز التراث التاريخي لموقع أثري.
- من أجل خلق أعمال ووظائف مستدامة.

ج. زيادة القدرات المحلية:

- وتقوية قيادة المنتخبين والمسؤولين البلديين ومشاركة المواطنين
- ودعم الجمعيات لإعداد مشاريع التنمية.

¹ EU, MICLAT, et PNUD, guide méthodologique d'élaboration du plan communal de développement « de nouvelle génération », p09.

ويتم من خلال البرنامج دعم المبادرات الاقتصادية، لاسيما لفئتي النساء ولخلق وظائف مستدامة، في إطار خارطة طريق الأولوية للبرنامج، والتخطيط الاستراتيجي للمخططات البلدية للتنمية من الجيل الجديد

2- المساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

في 25 أيلول/سبتمبر 2015، أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة رسميا خطة التنمية المستدامة لعام 2030، التي تضم 17 هدفا أهداف التنمية المستدامة، و196 غاية مرتبطة بها. واستكمالاً لنجاح الأهداف الإنمائية للألفية، تمثل هذه الخطة الجديدة دليل المجتمع الدولي الرئيسي للتنمية المستدامة في السنوات القادمة. وقد أضحت جوانب الاستدامة في التنمية اليوم، وأكثر من أي وقت مضى، ذات أهمية جوهرية سواء على المستوى المحلي أو الوطني أو الدولي. وتقوم شعب إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة بإشراك أصحاب المصلحة في جميع أنحاء العالم في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وتقييمها ورصدها، ومساعدة البلدان في ترجمة الأهداف العالمية إلى سياسات وطنية.¹

وتعتبر الجماعات المحلية لاعبا رئيسيا في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة نظراً لقربها من المواطنين ومسؤولياتها في تصميم وتنفيذ السياسات اللازمة للتنمية المستدامة لإقليمها تحتوي أهداف التنمية المستدامة على أهداف مرتبطة مباشرة بمسؤوليات البلديات فيما يتعلق، على سبيل المثال، بالحصول على الخدمات الأساسية (الصحة والتعليم والمياه والصرف الصحي، إلخ) وحماية النظم البيئية وتطوير البنية التحتية. كما أن البلديات الفضاء الأمثل لتكييف الأجندة العالمية للتنمية المستدامة مع السياق المحلي، ودعم مواطنيها في تحديد الإجراءات التي تساهم في التنمية المتوازنة. وتوطين التنمية المستدامة بدعم الإجراءات وتطوير المخططات والسياسات التنموية التي من شأنها تحقيق أهداف التنمية المستدامة، والتي من بينها المخططات البلدية للتنمية من الجيل الجديد.

¹<https://cutt.us/DN7CY>



الشكل رقم 08: أهداف التنمية المستدامة

ويمثل التحدي الرئيسي الذي يواجه المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد هو الانتقال من البرمجة السنوية والقطاعية إلى التخطيط الإستراتيجي والمنسق والمدعوم من قبل مجموعة من الجماعات المحلية، والفاعلين النشطين بما في ذلك القطاع الخاص والمجتمع المدني حاملين رؤية جماعية مشتركة للتنمية البلدية طويلة المدى.

ثالثا: تعزيز المقاربة التشاركية في مشروع قانون البلدية الجديد

يعبر هذا المشروع عن نقلة نوعية في مجال ترقية وتعزيز مقاربة الديمقراطية التشاركية بأفراده باب كاملا لموضوع الديمقراطية التشاركية حيث نصت المادة 21 منه على أن البلدية تمثل مكان ممارسة الديمقراطية التشاركية، وتسهر على تجسيدها وترقيتها وتضمن في إطار منتظم، التشاور ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية، مؤكدا على مفهوم محلية الديمقراطية التشاركية وعلى ان العملية يجب ان تكون منتظمة فيحقق ذلك الانتقال من المشاركة العفوية الى التشاركية المؤسسة قانونا التي تضمن مساهمة المواطنين والمجتمع المدني في العملية التسييرية المحلية.

1- الشفافية والافصاح:

وفي مجال ترقية الشفافية وتحسين اجراءات المشاركة التي كانت تمثل فجوة في التشريعات السابقة نصت المادة 22 على أن تتخذ البلدية التدابير الضرورية لتحسين الاستماع للمواطنين في إطار المساواة، وتسهيل ولوجهم إلى الجلسات العمومية للمجالس المحلية المنتخبة وضمن حقهم في الاطلاع على نشاطات البلدية والقرارات والوثائق الإدارية العمومية وتقديم

العرائض والالتماسات التي تعنيهم والمتعلقة بالشأن المحلي، مما يرفع اللبس عن كفاءات المشاركة وتحميل البلدية مسؤولية اتخاذ التدابير المناسبة لذلك، مع رفع الحرج عن الموظف الإداري بخصوص التقيد بمبدأ التحفظ مبينة حق المواطن في الاطلاع الوثائق الإدارية العمومية لاسيما منها التي تعني المواطن او الشأن المحلي .

2- الهيئة التشاركية البلدية:

خطى هذا المشروع خطوة كبيرة في مجال الحوكمة المحلية الالكترونية من خلال التأكيد على انشاء الهيئة التشاركية ودعمها بكل الوسائل خاصة منها تكنولوجيا الاتصال الحديثة حيث نصت المادة 23 منه، على تكفل البلدية للمواطنين بكل وسيلة متاحة، ولا سيما التكنولوجيات ووسائل الاتصال الحديثة، الحق في المساهمة والمشاركة في تحديد أولويات التنمية المحلية وتحقيق النشاطات العمومية المحلية ذات المنفعة العامة، في إطار منظم، يدعى "هيئة تشاركية"، معتبرا الهيئة التشاركية هيئة استشارية وفضاء للتشاور والتفكير والاقتراح، تدعم هيئات البلدية المنتخبة، محققا بذلك نقلة في التسيير المحلي من الديمقراطية التمثيلية الى تسيير محلي تمثيلي مدعم بهيئة تشاركية.

كما أكد هذا المشروع على الدور الأساسي للمجتمع المدني المحلي بإشراكه الى جانب المواطنين في عضوية الهيئة التشاركية حيث نصت المادة 24 على تشكيل الهيئة التشاركية من مواطنين مقيمين بإقليم البلدية، لاسيما ممثلي الجمعيات المحلية المؤسسة قانونا والتنظيمات المهنية وممثلي المجتمع المدني على المستوى المحلي، وبذلك تتأكد نية المشرع في الانتقال نحو حوكمة محلية تعتمد المقاربة التشاركية وتعطي المجتمع المدني حقه كاملا في المشاركة في تسيير الشأن المحلي مع تحديد الآليات التنظيمية والاجرائية المناسبة.

وحفاظا على خاصية تطوعية المجتمع المدني أكد هذا المشروع على مجانية التمثيل داخل الهيئة مغلقا الباب على الانتهازيين، كما جعل مدة التمثيل متناسبة مع مدة العهدة الانتخابية، فاتحا باب المشاركة فيها أمام كل مواطن بالغ يتمتع بكافة حقوقه المدنية، كما اسند مهمة تنصيب الهيئة التشاركية الى رئيس المجلس الشعبي البلدي ويكون ذلك في جلسة علنية.

3- المخطط البلدي للتنمية المحلية التشاركية:

وفي مجال حوكمة التنمية المحلية أكد المشروع على ان المخطط البلدي للتنمية هو نتاج لمسار التخطيط الاستراتيجي متعدد الفواعل، من أجل تنمية محلية مدمجة وشاملة ومستدامة في نص المادة 199 من الباب الثالث المتعلق بالمخطط البلدي للتنمية، حيث تنص كذلك على ان يتم إعداد المخطط البلدي للتنمية بطريقة تشاركية وتشارورية بين جميع الفاعلين المحليين المؤسساتيين والاقتصاديين والمجتمع المدني، وبإشراك مختلف المصالح غير الممركزة للدولة، مؤكداً بذلك الانطلاق قدما نحو تحقيق متطلبات مقاربة الديمقراطية التشاركية، وذلك بإشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص بصفة مؤسسة في مرحلة التخطيط الاستراتيجي التي تعتبر اهم مرحلة من مراحل صنع القرار المتعلق بتحقيق التنمية المحلية المستدامة.

في نفس السياق أكدت المادة 200 من نفس الباب على ان يتضمن المخطط البلدي للتنمية الذي يعد على أساس تشخيص إقليمي، النظرة الاستراتيجية التي يتقاسمها جميع الفاعلين المحليين وكذا أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدية، ويتفرع على المدى المتوسط، إلى المحاور الإستراتيجية للتنمية المحلية وأهدافها والنتائج المسطرة وكذا المؤشرات المستهدفة¹.

¹ مشروع قانون البلدية، مرجع سابق.

المبحث الثاني: قدرة المجتمع المدني لتحقيق التشاركية المحلية بالجزائر

المطلب الأول: معايير مؤسسة المجتمع المدني الجزائري

ترتبط قدرة وفعالية مؤسسات المجتمع المدني على المشاركة في تحقيق الحوكمة المحلية ارتباطا وثيقا بمدى ارتفاع مؤشرات المؤسسة فيها ومن خلال تحليل البنية المؤسسية لمؤسسات المجتمع المدني الجزائري وفق مقاربة صامويل هينغتون تتبين لنا المؤشرات التالية:

أولاً: معيار التكيف

على الرغم من حالة الجمود والتردد التي عرفتتها الحركة الجمعوية بصفة عامة منذ بدايتها، إلا أنها ظهرت بقوة خلال السنوات الأخيرة مبرزة قدرتها على التكيف، وهذا من أجل طرح قضاياها والمساهمة بمواقفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وخاصة من خلال الهبات التضامنية التي قادتها مؤسسات المجتمع المدني الجزائري مجابهة تداعيات وباء كورونا حيث لعبت دورا محوريا الى جانب هيئات الدولة، مما انتج اقرار تسهيلات لصالح الجمعيات التي تنشط في هذا المجال حيث أفاد بيان صادر عن وزارة الداخلية، أنه "تثمينا للهبة التضامنية للشعب الجزائري التي أبان عنها خلال أزمة كورونا كوفيد-19، تعلم الوزارة كافة المواطنين والمواطنين الراغبين في ممارسة العمل الجمعوي، بأنه يمكنهم تأسيس جمعيات بلدية ذات طابع خيري وتضامني وجمعيات الأحياء والقرى والتجمعات السكانية، لتسهيل التواصل معها ومرافقتها في نشاطاتها من قبل السلطات العمومية، الأمر الذي من شأنه إرساء قواعد جديدة في تسيير الشؤون المحلية".

1- التكيف الزمني:

وهو قدرة المؤسسة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن، فكلما زادت المدة الزمنية لوجود المؤسسة ازدادت درجة مؤسساتيتها، فرغم ان بؤادر تشكل المجتمع المدني الجزائري تعود بنا الى حقبة ما قبل الاحتلال الفرنسي للجزائر، الا الحديث عن مؤسسات المجتمع المدني بمفهومها الشامل، تجعلنا نحصر المجتمع المدني في المنظمات التي تمتلك حدا ادنى من المؤسسة، كالجمعيات الوطنية التي تأسست في حقبة الاستعمار الفرنسي، وحافظت على تماسكها، كجمعية العلماء المسمين، والكشافة الإسلامية الجزائرية، والاتحاد العام للعمال الجزائريين، وغيرها من الجمعيات والمنظمات ذات الطابع المدني، إضافة الى المنظمات الدينية والأهلية التقليدية التي استطاعت المحافظة على بنيتها، وتطوير وظائفها وتكييفها مع متطلبات العصر كالطرق الصوفية، فنجد في هذا الاطار الطريقة التجانية التي تجاوزت في

تأثيرها المستوى الوطني، مجسدة نموذجا رائدا للمجتمع المدني الكسموبوليتاني، الذي يتجاوز الحدود الجغرافية للدولة، مساهما في الحفاظ على القيم النبيلة للامة الجزائرية، ونشر قيم المحبة والسلام، في شتى ارجاء العالم مدعما القوة الناعمة للدبلوماسية الجزائرية.

ان مؤسسات المجتمع المدني التي تعنى بالمقاربة التشاركية على المستوى المحلي، تشكل الغالبية العظمى منها؛ الجمعيات المحلية وجمعيات الاحياء والفروع المحلية للجمعيات الوطنية، التي تأسست بعد إقرار التعددية السياسية استنادا الى قانون الجمعيات 90/31، وهو ما يجعلنا نحدد العمر الزمني للمجتمع المدني المحلي انطلاقا من سنة 1990، أي بفارق حوالي 28 سنة عن الجماعات المحلية الجزائرية التي قامت مع استقلال الدولة الجزائرية سنة 1962، ويعتبر هذا الفارق معتبرا في هذا الوقت حيث يمثل في سنة 2023، نسبة 46 بالمئة مما يعني ان العمر الزمني للجماعات المحلية يقارب ضعف عمر المجتمع المدني المحلي، وهو ما يفسر ضعف مشاركة مؤسسات المجتمع المدني الناتجة عن ضعف مؤشر عمرها الزمني مقارنة مع الجماعات المحلية.

2- التكيف الجيلي:

ويعني مدى قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب الأجيال، فالمجتمع المدني الجزائري، فيما عدا الصنف الأول من الجمعيات المذكورة سابقا التي حافظت على البقاء، وتجاوزت مرحلة الاستعمار الفرنسي، وتعايشت مع جيل الحزب الواحد والخيار الاشتراكي للدولة الجزائرية، واستمرت الى زمن التعددية الحزبية، الى ان وصلت الى جيل الحوكمة والديمقراطية التشاركية، اما الصنف الثاني المتمثل في المنظمات الجماهيرية فقد عاصر اربع أجيال انطلاقا من فترة الحزب الواحد الى مرحلة التعددية السياسية، ثم المرحلة الحالية، اما الجمعيات التي تأسست بفضل التحول الديمقراطي والتي تمثل الغالبية العظمى من المجتمع المدني الجزائري، فإما ان تكون عاصرت جيلا واحدا او جيلين، وهو ما ينعكس على خبرتها في العمل الجماعي وضعف قدرتها على المشاركة .

3- التكيف الوظيفي:

ويقصد به قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات على أنشطتها للتكيف مع الظروف المستجدة بما يبعدها عن أن تكون مجرد أداة لتحقيق أغراض معينة، فالمجتمع المدني الجزائري عموما حديث النشأة كما اثبتته المؤشرات السابقة، لم يعيش فترة كبيرة تجعله يلجأ الى ممارسة ظاهرة التحول الوظيفي، وهي وظيفة تكيفية في العادة تمليها ضرورة الحفاظ على البقاء، الا

ان الدراسة سجلت بعض مظاهر التطور الوظيفي، سواء كان استجابة لدوافع داخلية كإضافة أنشطة جديدة، على غرار الجمعيات الخيرية التي انتقلت من كفالة ومساعدة الأسر المعوزة على العيش، الى مساعدتها على انشاء مشاريع مصغرة تنقلها من أسر مستحقة للمساعدة، الى عائلات منتجة، والتجارب في هذا المجال كثيرة نذكر منها على سبيل المثال، تجربة أسرة إيثار المنتجة، وتجربة جمعية كافل اليتيم الخيرية، إضافة الى الهبة التضامنية التي شاركت فيها معظم تكوينات المجتمع المدني الجزائري، باختلاف توجهاتها وأهدافها نحو العمل التضامني اثناء ازمة وباء كورونا، مما يؤكد وجود خاصية المرونة لدى تشكيلات المجتمع المدني الجزائري التي تؤهله لممارسة التكيف الوظيفي، وهناك تجارب كانت نتاج متطلبات المساهمة في اطار مشروع كابدال، بهدف تأهيل الجمعيات و تمكينها من المساهمة في تحقيق التنمية المحلية، من خلال تطوير نشاطاتها ووظائفها نحو انشاء مشاريع جمعوية للتنمية المحلية المستدامة، التي لقيت نجاحا باهرا في التحول الوظيفي والمساهمة الفعالة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

ثانيا: معيار الاستقلالية

ويقصد بها ألا تكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد أو تابعة لها بحيث يسهل السيطرة عليها، وتوجيه نشاطاتها نحو اهداف الجهة التي تسيطر عليها، ويمكن تحديد درجة استقلال مؤسسات المجتمع المدني عن الدولة من خلال عدة مؤشرات منها:

1- نشأة مؤسسات المجتمع المدني:

تتمتع اغلب الجمعيات الجزائرية بعامل النشأة المؤسسة الطبيعية بطريقة تطوعية تستجيب لتطلعات مؤسسيها فقط، فمن الناحية الرسمية القانونية تشجع الدولة الجزائرية تأسيس الجمعيات بصفة تطوعية، ولا وجود لجمعيات مؤسسة رسميا من طرف الدولة او مؤسساتها، الا ان اغلب الجمعيات وخاصة في مراحل التأسيس تضطر الى مجاملة ومحاباة مؤسسات الدولة من أجل تسهيل منح الاعتماد، والمبالغة في القيام بالنشاطات التي تستهدف إرضاء صناع القرار بهدف الاستفادة من المقر او المساعدات المالية، واضحى هذا السلوك يمثل ظاهرة سلبية تعاني منها العديد من الجمعيات، وتشكل صورة نمطية مستهجنة للمجتمع المدني لدى المواطن الجزائري الذي ينبذ بطبيعته هذه السلوكيات، كما سجلت الدراسة وجود جمعيات وطنية تتضمن في تسميتها مصطلح المجتمع المدني، مما جعل بعض قياداتها على المستوى المحلي سواء عن

قصد أو غير قصد، يعتبرون انفسهم ممثلين شرعيين وبصفة حصرية للمجتمع المدني، وخاصة مع التوصيات التي المقدمة من طرف الحكومة للجماعات المحلية بالتعاون والاصغاء لممثلي المجتمع المدني، مما يعتبر مساهمة في مصادرة المفهوم الواسع للمجتمع المدني¹.

2- الاستقلال المالي لمؤسسات المجتمع المدني:

إن افتقاد اغلب مؤسسات المجتمع المدني الجزائري للقدرة على التمويل الذاتي الذي يعتبر أحد عناصر فاعلية الجمعية وأساس استقلاليتها، نتيجة عدة أسباب أهمها:

- ضعف قاعدتها الشعبية وعدم قدرتها على الاقناع.
- تفشي ثقافة الاتكال على الدولة التي تعتبر من سلبيات النظام الاقتصادي الريعي.
- قيام بعض الجمعيات أساسا لدوافع مصلحة شخصية استغلالا للتسهيلات التي تمنحها الدولة للمجتمع المدني وطمعا في التقرب من السلطة والحصول على الامتيازات.
- القيود التنظيمية على الحرية في جمع التبرعات والهبات والمساعدات المالية من المجتمعين المحلي والدولي.

الأمر الذي جعلها تابعة في تمويلها بشكل أساسي للدولة، ما نتج عنه سيطرة هذه الأخيرة عليها وعلى قراراتها، فالتبعية المالية والمادية لأغلب الجمعيات إزاء الدولة، تسمح لهذه الأخيرة باعتماد استراتيجية احتواء مؤسسات المجتمع المدني، الا ان الدراسة سجلت بعض النتائج المبهرة للجمعيات التي استطاعت ان تفك عقدة التمويل، معتمدة على الاقناع ومن خلال حسن فهم طبيعة المواطن الجزائري المتطبع على حب التعاون والتطوع، والذي يجب ان يتأكد ان الأموال التي يساهم بها في العمل التطوعي تحقق الأهداف التي سطرت لها، ونجاح الجمعيات الخيرية خاصة التي تعتمد على التمويل الوقفي، والتي قطعت شوطا كبيرا حيال مشكلة تمويل النشاط الجمعوي، وتجاوزته الى المساهمة في تحقيق مشاريع جمعوية او مصغرة لصالح مستفيديها من فائض الأموال التي في حوزتها، ويعود ذلك أساسا الى الشفافية وانتهاج سياسة ديمقراطية داخل هذه الجمعيات في حد ذاتها، وكذا تحقيق اعلى درجات الشفافية في التسيير المالي، وحسن فهم طبيعة وسلوك المواطن الجزائري².

3- الاستقلال الإداري والتنظيمي:

¹ مقابلة مع عموري بدر الدين، رئيس المكتب الولائي لجمعية الطفولة بالوادي، الوادي في 2022/10/15.

² بن عزة عبد الناصر، مرجع سابق.

ترتبط قدرة المجتمع المدني بمدى استقلالية مؤسساته في إدارة شؤونها الداخلية طبقاً للوائح وقوانينها الداخلية بعيداً عن تدخل الدولة، حيث تسجل الدراسة أن الدولة الجزائرية، وخصوصاً بعد إقرار التعددية الحزبية، فسحت المجال واسعاً لمؤسسات المجتمع المدني وعدم التدخل في شؤونها التنظيمية الداخلية، ما لم تسبب الضرر للأمن العام، وفي ضل احترام قوانين الجمهورية وعدم المساس بالقيم الحضارية وثوابت الأمة، فجاءت قوانين الجمعيات المختلفة مكرسة لحق الجمعية في صياغة قوانينها الداخلية، إلا أن ذلك لا يعطيها استقلالية تامة بل الجمعيات ملزمة تجاه الدولة ومرتبطة بها تنظيمياً في عدة محاور أهمها:

- التسجيل الأولي لدى هيئات وزارة الداخلية المناسبة (البلدية، الولاية، الوزارة) بالنسبة للجمعيات سواء كانت (بلدية، ولائية، إقليمية، وطنية) على التوالي، من أجل طلب منح الاعتماد.
- بعد منح الاعتماد، التسجيل لدى الهيئات المحلية من أجل الانطلاق في ممارسة النشاط.
- الجمعيات مطالبة بتقديم التقرير المالي والأدبي كل سنة لهيئات وزارة الداخلية المناسبة لها.

في العادة لا يقلق هذا الارتباط التنظيمي للجمعيات مع مؤسسات الدولة، حيث أنه لا يمثل تهديداً من ناحية الاستقلالية، ولا يشكل تبعية وظيفية لها بل يفهم في إطاره، الهادف إلى الحفاظ على الأمن العام، ووقاية المجتمع المدني من الاختراقات الخارجية، خاصة منها ما يتعلق بالحفاظ على الهوية والتجانس المجتمعي، وكذا حماية أعضاء الجمعيات أنفسهم من الانحرافات المتعلقة بالتفرد بالسلطة وسوء التسيير، إلا أن بعض رؤساء الجمعيات المستجوبين يتساءلون عن جدوى هذا الارتباط مقابل عدم استجابة الدولة لمطالبهم سواء كانت متعلقة بالتمويل والمقر أو المتعلقة بنقل انشغالات المواطن للسلطة¹.

¹ مقابلة مع عموري بدر الدين، رئيس المكتب الولائي لجمعية الطفولة بالوادي، الوادي في 2022/10/15.

ثالثا: معياري التعقيد والتجانس:**1- التعقيد:**

يقصد بذلك تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل المؤسسة، بمعنى تعدد هيئاتها التنظيمية من ناحية، ووجود تدرج في المستويات داخلها، وانتشارها الجغرافي على أوسع نطاق ممكن داخل المجتمع الذي تنشط فيه من جهة أخرى، وكلما ازداد عدد الوحدات الفرعية وتتنوعها، وازدادت قدرة المؤسسة على ضمان ولاءات أعضائها والحفاظ عليها.

بالنظر إلى حداثة التجربة لدى غالبية مؤسسات المجتمع المدني الجزائري عامة والمجتمع المدني المحلي خاصة، لم تسجل الدراسة وجود واضح لمظاهر التعقيد لدى مؤسسات المجتمع المدني، مما أفرج تشكيل بنية تنظيمية متعددة المستويات فأغلب مؤسسات المجتمع المدني الجزائري تتميز بالبنية البسيطة إضافة إلى ضعف القدرات التنظيمية مقارنة بنظام الجماعات المحلية الذي تتميز بنيته بتعدد المستويات الأفقية والعمودية وتنوع البنى السياسية المنتخبة والإدارية المعينة ما يكسبه بنية معقدة تعطيه الأسبقية والتميز على المجتمع المدني في المحطات التشاركية.

2- التجانس:

بحكم حداثة النشأة يضم المجتمع المدني في الجزائر مجموعة مؤسسات تنقصها المرونة اللازمة لتتمكن من أداء دورها كفاعل في عملية التنمية والتغيير السياسي، فيغلب عنها الجمود المؤسسي، الناتج عن بساطة الأطر التنظيمية وقلة تمايزها وتنوعها وذوبانها في بعض الأحيان، مما ينعكس على قدراتها في مواجهة المشاكل والتحديات والأزمات، ويضعف دورها في التمثيل والمشاركة، وصياغة سياسات تتفق مع هذه الأهداف، مما يعزز فرص حدوث الخلافات والصراعات التي تعرفها الجمعيات.

نتاج تنشئة اجتماعية ومدنية معينة ونظرا للاختلافات بين الأشخاص حول التوجهات السياسية أو طرق تسيير الجمعية، تنتهي في كثير من الأحيان بأعمال عنف أو انسحاب بعض الأطراف، كما أن الصراعات داخل الجمعيات تتركز غياب النقاش الديمقراطي خاصة في الجمعيات العامة لها، أو عند انتخاب المجالس التنفيذية، حيث يبرز الصراع واضحا، فكثيرا ما ينتهي عملها في الأخير بالفشل.

إن افتقاد الكثير من منظمات المجتمع المدني إلى الديمقراطية الداخلية وثقافة المواطنة، سواء على صعيد شغل المناصب والوظائف أو على صعيد اتخاذ القرارات، يفسح المجال

للانشقاقات والصراعات الداخلية، كما أن معظمها يعاني من غياب الديمقراطية في إدارة العلاقات الداخلية، الأمر الذي يؤثر سلبا في إمكانية التنسيق فيما بينها للقيام بأعمال وأنشطة مشتركة لتعزيز قدرتها على التعامل مع الجماعات المحلية والتأثير المنظم والمستمر في صنع القرارات المحلية.

يرتبط مفهوم المجتمع المدني ارتباطا وثيقا بمفهوم المواطنة، فلا وجود لمواطنة بدون مجتمع مدني فعال، ذلك أن هذا الأخير هو أداة تحقيق الديمقراطية والعكس صحيح أيضا، فإن تحقق المواطنة والتي هي جزء من الديمقراطية يؤدي إلى بناء مجتمع مدني متجانس وقوي، وباختصار فإن كل من المواطنة والمجتمع المدني يعتبر سببا ونتيجة، والصلة بينهما هي صلة متبادلة التأثير، وتعد قوة المجمع المدني شرطا لتحقيق المواطنة وتعزيزها والدفاع عنها كقيمة عظيمة.

المطلب الثاني: مقارنة كابدال في تطوير قدرات المجتمع المدني المحلي.

أولا: معايير برنامج كابدال لتصنيف الجمعيات

بهدف التعرف على مؤهلات الجمعيات المحلية في البلديات العشر النموذجية المهمة بالمشاركة في المشاريع الجموعية للتنمية المحلية، بما في ذلك الجمعيات التي يجب أن تستفيد في مرحلة أولى من برامج لتعزيز قدراتها قصد القيام بتلك الأعمال، تم القيام بدراسة ترسم خريطة للمجتمع المدني المحلي وتقييم قدراته، والتي جرت بالتنسيق مع الجماعات المحلية والمجتمع المدني للبلديات النموذجية، وخضعت الجمعيات وفق هذا الاختبار الى الإجابة على أسئلة بخصوص المعايير التالية:

1- تاريخ انشاء الجمعية:

خبرة كافية في مجال نشاطها الجمعية، إدارتها السابقة لنشاطات عملياتية، التعريف بنوع هي تلك النشاطات.

2- الوضع القانوني:

التأسيس القانوني، مدى احترام الجمعية لجميع المتطلبات القانونية للهوية القانونية والتسجيل والاعتماد.

3- المهام والسياسات:

مدى تتشارك أهداف الجمعية مع قيم وأهداف كابدال، وضوح الدور.

4- الحوكمة:

مدى استجابة الجمعية لمتطلبات شركاء كابدال من حيث سير العمل الداخلي (جمعية عامة، مكتب، إدارة، هيكل تنظيمي، هيئة رقابة).

5- التمثيل / الفئة المستهدفة:

مدى استهداف الجمعية بشكل واضح فئة معينة من المواطنين، هل طريقة العضوية واضحة؟ التشاركية في طريقة عمل الجمعية.

6- الروابط مع التنمية المحلية:

مدى الاندماج في الوسط الجمعي المحلي، مدى تنسيق عملها مع جمعيات أخرى ومع الجماعات المحلية والمصالح التقنية، أو المتعاملين الاقتصاديين.

7- إدارة الموارد المالية:

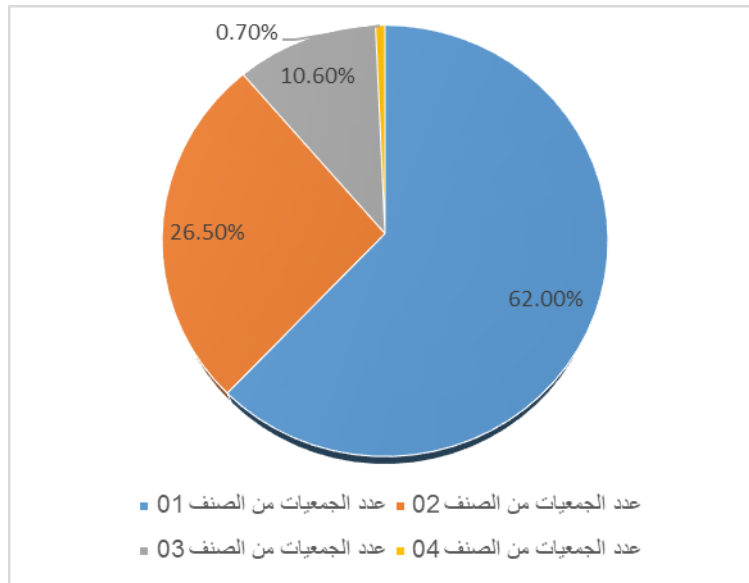
هل سيرت الجمعية من قبل تمويلات في إطار مشاريع مماثلة للمشاريع التي يدعمها كابدال في إطار تعزيزه لقدرات الفاعلين المحليين وما حجم التمويل الذي سيرته. اعتمد برنامج كابدال في دعم قدرات الفاعلين المحليين مقارنة التعلم عن طريق الممارسة، حيث رافق البلديات النموذجية في إنشاء أطر وآليات دائمة للحوار والعمل المشترك بين السلطات العمومية وفاعلي المجتمع المدني من أجل تنمية إقليم بلديتهم¹.

الجدول رقم 10: يمثل تصنيف الجمعيات المحلية في البلديات النموذجية

البلدية	عدد الجمعيات من الصف 01	عدد الجمعيات من الصف 02	عدد الجمعيات من الصف 03	عدد الجمعيات من الصف 04	المجموع
مسعد	16	5	4	0	25
تيزيرت	7	4	0	0	11
الخروب	21	13	5	1	40
حميلة	4	3	6	0	13
بني معوش	10	6	4	1	21
الغزوات	2	7	1	0	10
تيميمون	48	10	1	0	59
حانت	24	8	2	0	34
بابار	9	5	4	0	18
أولاد بن عبد القادر	23	9	1	0	33
المجموع	164	70	28	2	264
%	62%	(26.5%)	(10.6%)	(0.7%)	100%

المصدر: محمد دحماني، مرجع سابق، بتصرف. <https://www.interieur.gov.dz>

¹ الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ملتقى وطني للجمعيات المحلية-برنامج كابدال- المشروع-الجمعي-والتنمية-المحلية-المستدامة تصفح الموقع 2022/01/21، متوفر على الرابط التالي: <https://interieur.gov.dz/index>.



الشكل رقم 09: يمثل تصنيف الجمعيات المحلية في البلديات النموذجية

المصدر: <https://www.interieur.gov.dz> بتصرف

من خلال المعايير المعتمدة كان تصنيف المجتمع المدني في العشر بلديات النموذجية

كالآتي:

- الجمعيات من الصنف الاول تمثل نسبة 62 بالمئة.
- الجمعيات من الصنف الثاني تمثل 26.50 بالمئة
- الجمعيات من الصنف الثالث تمثل 10.60 بالمئة
- الجمعيات من الصنف الرابع تمثل اقل من 1 واحد بالمئة

حيث ان الجمعيات من الصنف الاول والثاني في الجدول اعلاه غير قادرة على تنفيذ مشاريع ذات أثر على التنمية المحلية، اما الجمعيات من الصنف الثالث فهي قادرة على تنفيذ مشاريع صغيرة ذات أثر محدود على التنمية المحلية، بينما الجمعيات من الصنف الرابع تملك القدرة على تنفيذ مشاريع ذات أثر على التنمية المحلية.

ثانيا: برنامج تحسين قدرات المجتمع المدني المحلي

1- مرحلة وضع وتنفيذ مخطط للتكوين

بناءا على تصنيف الجمعيات المشكلة للمجتمع المدني المحلي في البلديات العشر النموذجية، ووفقا للمعايير الموضوعية التي تم وصفها أعلاه، وكذا نتائج الدراسة المتعلقة برسم خريطة المجتمع المدني وتقييم قدرات الجمعيات، تم وضع خطة تكوين لفائدة الجمعيات على مستوى جميع البلديات النموذجية:

أ. **الجمعيات من الصنف الأول:** في حاجة الى الاستفادة من برامج تعزيز لقدراتها الأساسية قصد التمكن، في المرحلة الأولى، من تسيير أفضل للجمعية، تكون لها الأولوية في التكوين، حيث تحصل على تكوين بشكل أولي يتعلق بالإطار القانوني للجمعيات، وحشد الأعضاء والحوار مع المواطنين المستهدفين، وكذا تحديد الاهداف والتخطيط للأنشطة، حتى تتمكن أولاً من ممارسة ابجديات العمل الجمعي البسيط.

ب. **الجمعيات من الصنف الثاني:** حيث لا تستطيع هذه الجمعيات تنفيذ مشاريع في البداية، لأن هذا يمكن أن يشكل صعوبات لمشروع كابدال من جهة، وصعوبات لهذه الجمعيات بصفة أكبر، نتاج قدرتها المحدودة على تسيير الأموال، كونها في حاجة الى الاستفادة من تعزيز للقدرات قبل أن تتمكن من تنفيذ مشاريع في إطار كابدال، ومنه تستفيد من الأولوية في تكوين متخصص في مجال التسيير في كل مراحل إنجاز المشاريع، والهدف من التكوينات الذي ستجربها بصفة أولوية هو تحضيرها لتنفيذ المشاريع في السنوات المقبلة، وتكون التكوينات في البداية نظرية مع بعد عملي متصل بالمشاركة في مشاريع الجمعيات من الصنف الثاني.

ج. **الجمعيات من الصنف الثالث:** تعتبر قادرة على تنفيذ مشاريع صغيرة تمثل رأس مال لا يتجاوز مليون دينار، وفي غالب الاحيان أقل من 500 ألف دينار، ويناسب هذه الجمعيات الاستفادة من عملية "التعلم بالممارسة" مع مرافقة خبراء مشروع كابدال ورعاية أو توجيه من طرف جمعية ولائية أو وطنية تحدد كل منها على حدا، على ان يتم اختيار الجمعيات الولائية، وما بين الولايات أو الوطنية " الراعية" من خلال إعلان مماثل لإبداء الاهتمام.

د. **الجمعيات من صنف الرابع:** هذا الصنف من المجتمع المدني يعتبر مؤهل لتنفيذ مشاريع ذات أثر حقيقي على التنمية المحلية، وتستجيب للطلبات التوافقية للفاعلين المحليين التي ظهرت خلال ورشات العمل المحلية لإطلاق كابدال، حيث يطلب من هذه الجمعيات فقط وضع وتنفيذ المشاريع الأولى مع ميزانيات تتراوح ما بين مليون وعشرة ملايين دينار، وفقا لقدراتها على استثمار وتوظيف هذه الأموال.

كما هو موضح أعلاه بالنسبة للأصناف الأخرى، سيتم الحكم على هذه القدرات وفقا لمعايير موضوعية محددة أعلاه.

2- مرافقة تنفيذ المشاريع

يمكن للجمعيات من الصنف الثالث، القدرة على تنفيذ مشاريع صغيرة (أقل من مليون دينار، وفي الغالب أقل من 500,000 دينار)، أن تقدم بطاقة مشروع تلبى المعايير التي يتم تحديدها مع الفاعلين المحليين خلال ورشة العمل المحلية لكابدال، حيث تسمح للفاعلين المحليين بوضع اللمسات الأخيرة على التشخيص الإقليمي التشاركي الذي يساهمون فيه، والمصادقة، وفقا للتشخيص والأولويات التي أعربوا عنها خلال ورشة عمل انطلاق المشروع، على الخطوط الأولى للعمل الأولي والتوافقي.

إن هذه المشاريع من شأنها أن تساهم في خطوط العمل ذات الأولوية، ويجب ألا تتجاوز ميزانياتها عشرة ملايين دينار، ويتم اختيار بطاقات المشاريع بناء على ملاءمتها مع خطوط العمل التوافقية، وترافق الجمعيات المحلية، وفقا لمنهجية "التعلم بالممارسة"، من طرف جمعية "راعية" أو "موجهة"، من المستوى الولائي، ما بين الولايات أو الوطني، تختار على أساس معايير موضوعية وإثر إعلان لإبداء الاهتمام.

ترافق الجمعية الراحية الجمعية المحلية في صياغة المشروع، استنادا إلى بطاقة المشروع، وتسير الجمعية الراحية غالبية أموال المشروع، مع إشراك الجمعية المحلية في تسيير كل مرحلة من مراحل المشروع، مما يسمح للجمعية المحلية، حتى وإن كانت عاجزة حاليا عن تنفيذ ميزانيات معتبرة، من المشاركة بشكل كامل في تسيير ميزانية من هذا الحجم، وهذا سيمكنها من التعلم بالممارسة، دون أن تعاني من الضغوط والمشاكل المتعلقة بالتسيير المالي، الذي يتطلب قدرة كبيرة، حيث تسيير الجمعية المحلية جزءا صغيرا من الأموال لنشاط واحد أو عدة أنشطة محددة بوضوح مسبقا، حسب قدرات الجمعية¹.

يمكن للجمعيات من الصنف الرابع التي أثبتت بالفعل في الماضي قدرتها على تنفيذ مشروع بقيمة مليون دينار أو أكثر تقديم بطاقة مشاريع تستجيب للمعايير التي تحدد مع الفاعلين المحليين خلال ورشة العمل المحلية، حيث تساهم هذه المشاريع في خطوط العمل ذات الأولوية المحددة من طرف الفاعلين المحليين خلال الورشة المذكورة أعلاه، ويجب ألا تتجاوز ميزانياتها عشرة ملايين دينار، ويتم اختيار بطاقات المشاريع بناء على ملاءمتها لخطوط العمل المتمسة بالأولوية والتوافقية.

¹ بورمل عبد الرزاق، مرجع سابق.

يتم بعد ذلك صياغة المشاريع، من قبل الجمعيات المحلية المختارة بدعم من فريق كابدال، إذا كانت مرحلة الصياغة مرضية، وهذا يعني أن الجمعيات المختارة اثبتت قدرتها على صياغة مشروع تتوفر فيه شروط النجاح ومتوافق مع الاستراتيجيات المحلية والسياسات الوطنية، وإذا تم استيفاء جميع الشروط، يتم توقيع اتفاقية مع الجمعية لتنفيذ المشروع¹. من المهم الإشارة إلى أن المقاربة المنتهجة من طرف كابدال هي مقاربة عملية وتدرجية ومتطورة، تهدف في المقام الأول إلى تجنب الجمعيات الصعوبات المتعلقة بتسيير العمل الجماعي، وتعزيز التدرجي لقدراتها بهدف تمكينها من الاضطلاع الكامل بدورها بكل ارتياح، وهكذا فإن الجمعيات من الصنف الاول، إذا انخرطت كما ينبغي فسوف يكون من شأنها الارتقاء إلى الصنف الثاني في أربع سنوات من تنفيذ برنامج كابدال، كما أن الجمعيات من الصنف الثاني، إذا التزمت بإظهار كل قدراتها، فهي كذلك مرشحة الى الارتقاء إلى الصنف الثالث، وفي نفس السياق، فإن جمعيات الصنف الثالث التي تمكنت من انجاز مشروعها بدعم من جمعية "الراعية" بنجاح ستأهل إلى الصنف الرابع، للتمكن من تسيير أموال أكبر بمجرد ما تكون قادرة على ذلك.

المطلب الثالث: فرص وتحديات تشاركية المجتمع المدني الجزائري

أولاً: ترقية المجتمع المدني وفق مخرجات التعديل الدستوري لسنة 2020

تجسدت رغبة صانع القرار في الجزائر في تحقيق متطلبات حوكمة الجماعات المحلية وقناعة منه ان هذا الامر لا يتأتى الا بتكريس مقاربة الديمقراطية التشاركية وترقية قدرات المجتمع المدني من أجل المساهمة في تنميتها وترجم هذا الاعتقاد المؤسس الدستوري الجزائري بإعطاء أهمية أكبر للمجتمع المدني وتأطير دوره في تنمية المجتمع في التعديل الدستوري لسنة 2020.

وبقراءة تحليلية لديباجة التعديل الدستوري لسنة 2020، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أشار بصفة ضمنية إلى تاريخ مؤسسات المجتمع المدني أثناء فترة الاستعمار الفرنسي، حيث جاء في الفقرة الخامسة من الديباجة ان تجند الشعب الجزائري وتوحده في ظل الحركة الوطنية، والتي يمكن اعتبارها إحدى المؤسسات السياسية المكونة للمجتمع المدني في تلك الفترة، كما أقر المؤسس الدستوري الجزائري في الفقرة السادسة والسابعة من الديباجة بمبدأ

¹ بورمل عبد الرزاق، مرجع سابق.

الديمقراطية التشاركية، من خلال اعترافه بمجهود الشعب الجزائري وتضحياته من أجل بناء دولة عصرية كاملة السيادة.

كما ان المؤسس الدستوري الجزائري نص صراحة ولأول مرة على تفعيل دور المجتمع المدني وتعزيز قدراته في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية من خلال المؤسسات المكونة له، مع إبراز المهام الموكلة له في إطار بناء مؤسسات الدولة وتنمية المجتمع، حيث أقر بقدرته على المشاركة في تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد، كما أقر في نفس الفقرة وفي نفس السياق بمتطلبات أداء المجتمع المدني للدور التشاركي، في إطار دولة القانون، وهو ما يفهم منه ان قناعة المشرع انتقلت من مرحلة المشاركة الى مرحلة التشاركية، ولا يتأتى ذلك الا وفق نموذج متكامل للديمقراطية التشاركية التي تكفل حق المجتمع المدني في القيام بدوره على احسن وجه في تسيير الشأن العام، لا سيما منه الشأن المحلي. مقارنة بالدساتير السابقة، أقر المؤسس الدستوري صراحة بدور المجتمع المدني في نص المادة العاشرة من التعديل الدستوري، حيث نصت على سهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية¹.

ما يمكن قوله حول هذه الفقرة وإيجاءاتها القانونية أن المؤسس الدستوري أكد على دور المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية على المستوى المحلي في إطار مقتضيات الديمقراطية التشاركية التي تكون أساس لبناء مؤسسات وتنظيمات المجتمع المدني، كما أكد من خلال هذه الفقرة على دور الديمقراطية التشاركية وعلاقتها التكاملية بدور المجتمع المدني ومؤسساته.

الملاحظ من خلال هذا النص أن المؤسس الدستوري قد أقر بتفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على وجود المجتمع المدني من جهة، وضرورة تفعيله خلال المرحلة المقبلة من جهة أخرى، كما يوحي النص بالتزام الدولة بتسهيل عمل المجتمع المدني ومرافقته لأداء دوره، كما نستشف من النص ذاته حاجة الدولة للمجتمع المدني في مجال تسيير الشأن العام، وذلك بالنظر لما ينتج عنه من تفعيل مبدأ الديمقراطية التشاركية ومبدأ المواطنة.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

أما فيما يتعلق بمؤسسات المجتمع المدني، على مختلف أنواعها، يمكن القول بإيجاز أن التعديل الدستوري قد وسّع بشكل لافت للانتباه من الحقوق والحريات المرتبطة بإبداء الرأي، الإعلام، الاجتماع، الحق النقابي، الحق في الإضراب، وإنشاء الجمعيات المدنية والأحزاب السياسية، وقلص من القيود الواردة في الدساتير السابقة، فمن بين أهم ما جاء في هذا الإطار أنه لا يجوز للدولة حل الجمعيات إلاّ بمقتضى قرار قضائي، وهو ما يعزز حرية إنشاء الجمعيات المدنية وتفعيل دورها ومنحها استقلالية أكبر لتصبح كيان موازي خدمة للشأن العام. ترجم مشروع قانون البلديات المزمع عرضه على المؤسسة التشريعية للمصادقة عليه، الأهداف والمبادئ التي كرسها التعديل الدستوري، من خلال آليات الديمقراطية التشاركية التي أقرها، والمتمثلة في المجلس البلدي الاستشاري المتكون من فعاليات المجتمع المدني المحلي وكذا، تقنين المشاركة في رسم السياسة العامة البلدية من خلال التعديلات والتحسينات التي شملت المخطط البلدي للتنمية المحلية بإدراج التشاركية في كل مراحلها كما تم تفصيله سابقا. ان اهتمام الدولة الجزائرية بترقية وتعزيز قدرات المجتمع المدني، تجسد من خلال انشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني، وهو هيئة تشاورية هدفها الأساسي مرافقة وتطوير وتعزيز القدرات البنوية والوظيفية للمجتمع المدني، من خلال العديد من الصلاحيات والآليات التي سنفصلها في المبحث الموالي، إضافة الى تكليفه بمهمة فتح تشاور واسع مع فعاليات المجتمع المدني من أجل تعديل قانون الجمعيات، مما يساهم في تأطير وتعزيز دور الجمعيات ومنح مكانة هامة للحركة الجمعوية و تعزيز دورها في الساحة الوطنية، بما يتناسق مع ما جاء به التعديل الدستوري الأخير في هذا المجال، ويواكب تطلعات الجمعيات ويلبي مطالبها واحتياجاتها في عدة مجالات، وحسب رئيس المرصد أن مشروع هذا القانون "جاء بالكثير من الآليات الجديدة التي ستعزز دور الحركة الجمعوية وتسهيل عملها"، من بينها "تأسيس الجمعيات عن طريق التصريح و حلها عن طريق القضاء"، كما يتضمن "العديد من الجوانب المتعلقة بدور ومهام الجمعيات، وعلاقتها مع مختلف الهيئات، علاوة على المحاور المتعلقة بأنواع وأشكال الجمعيات"¹.

ثانيا: التحديات والصعوبات التي تواجه تشاركية المجتمع المدني الجزائري

ساهم في تشكيل بنية ووظائف المجتمع المدني، العديد من المحطات التاريخية المتنوعة التي كان لها الفضل في رسم الخريطة الحالية للمجتمع المدني في الجزائر، بتنوع مؤسساته

¹<https://www.aps.dz/ar/societe/120790-2022-02-05-13-00-30>

وتفاوتها في القدرات، إلا أن دور تشاركية المجتمع المدني في تحقيق حوكمة الجماعات المحلية، يواجه العديد من المظاهر السلبية وتحديات وصعوبات متعددة ومتنوعة نصنفها كالتالي:

1- معوقات متعلقة تنظيمية وبنوية

- تعتبر بنية المجتمع المدني الجزائري كبيرة الحجم مقارنة مع مستوى الأداء الفعلي لمؤسساته في الواقع الاجتماعي ما يفسر كثرة الجمعيات الغير فاعلة والتي تكتفي بالتأسيس القانوني دون العمل في الميدان.
- ضعف تمثيل القاعدة الشعبية لمنظمات المجتمع المدني الناتج عن عدم قدرتها على الاقناع، فبالرغم من تعدد وتنوع منظمات المجتمع المدني وانتشارها في مختلف المدن والقرى فإنها لا تستقطب المواطن للانخراط فيها، ولا تحوز على ثقته، بل ينظر إليها بعين الريبة ويراهم كمجموعات تخدم مصالحها فقط وتسعى للوصول إلى السلطة.
- تتميز اغلب الابنية المدنية بضعف الثقافة الديمقراطية داخلها؛ فهذه التنظيمات تعمل تحت قيادة أفراد بعينهم لمدة سنوات وعقود ولا يتم فيها التداول على السلطة إلا في حالات شاذة مرتبطة بعوامل خارج السيطرة.
- ضعف الثقافة القانونية والخبرة التنظيمية لدى أعضاء وقيادات المجتمع المدني وعجزها عن وضع برامج واستراتيجيات عمل موضوعية ودقيقة وواضحة، فمعظم الجمعيات لا تمتلك برامج واضحة ودقيقة وإنما رؤية عامة أو خطوط عريضة.
- ضعف تمثيل القاعدة الشعبية فقيام بعض الجمعيات أساساً لدوافع مصلحة شخصية، أو استغلالاً للتسهيلات التي تمنحها الدولة للمجتمع المدني وطمعاً في التقرب من السلطة والحصول على الامتيازات.
- تتميز بنية المجتمع المدني الجزائري عموماً وعلى اختلاف أنواعها بضعف الاستقلالية والاعتماد على الدولة، نتاج عدة عوامل أهمها ترسبات هيمنة الدولة على كل عمل طوعي خارج نطاق الحزب الواحد، الأمر الذي كرس الخضوع والتبعية.
- إشكالات مرتبطة بالاستقلال المالي وضعف التمويل مما يطرح مشكلة الحصول على المقر.
- القيود التنظيمية على الحرية في جمع التبرعات والهبات والمساعدات المالية من المجتمعين المحلي والدولي.

- اعتماد الجمعيات الناجحة في مشكلة التمويل على أموال الوقف والزكاة، إلا أن النظام الجبائي الجزائري لم يأخذ ذلك بالحسبان مما يثقل كاهل المواطنين ورجال الأعمال المساهمين في العمل الجمعي، ويخلق حالة لا توازن في الاقتصاد.
- الانقار إلى الآليات الديمقراطية من خلال النقاش الحر واحترام التنوع والاختلاف والرأي الآخر، وكثيرا ما طالعنا وسائل الإعلام عن تنصل مناضلي وأعضاء منظمات مدنية عن تصريحات ومواقف قادتها في قضايا محلية أو إقليمية، أو ما نلاحظه في السنوات الأخيرة من انقسامات وانشقاقات وحركات تصحيحية في صفوف هذه التنظيمات.
- طغيان الارتباطات التقليدية في المجتمع المدني الجزائري مقابل القيام على أساس مبدأ المواطنة، فالجهوية والقبلية والعروشية لا تزال تشكل الأنماط الرئيسية للارتباط الاجتماعي.

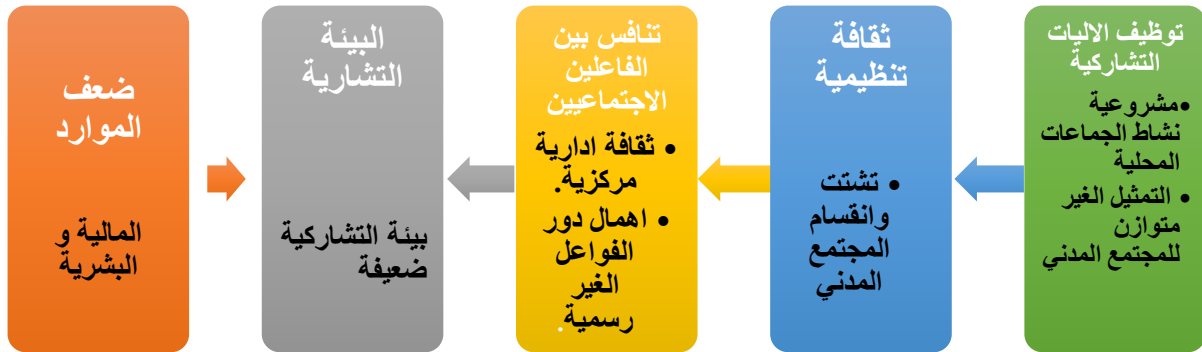
2- معيقات وظيفية وسلوكية

- أزمة المواطنة وعدم الشعور بالعدالة والتعود على تقبل الأمر الواقع، وهي حالة أفرزتها من جهة الشخصية أو الوضعية الاتكالية التي تميز بها المواطنون لسنوات طويلة في ظل دولة ريعية، مما يعزز الشعور باللاعادلة، وينعكس على سلوكيات المواطن بصفة عامة والمجتمع المدني بصفة خاصة.
- أغلب منظمات المجتمع المدني الجزائري تعتمد على الدولة ماديا بشكل كبير جدا سواء من حيث المقرات أو التمويل، وتعجز عن إيجاد أطر تنظيمية للاستقلال المادي وهو ما يقص استقلاليتها ويكرس تبعيتها المتعلقة بحصتها من المساعدة والدعم.
- تفشي ثقافة الاتكال على الدولة التي تعتبر من سلبيات النظام الاقتصادي الريعي.
- المناسباتية ونزوع المجتمع المدني إلى العمل المناسباتي المرتبط غالبا بالمواسم الانتخابية، أو الأحداث ذات الأهمية الوطنية أو الإقليمية، وعدا ذلك فمعظمها يدخل في سبات عميق خارج هذه المواعيد.
- نظام عمل الحملات وعدم وجود أنشطة تفاعلية مستمرة، الذي يرتبط بظاهرة المناسباتية، حيث يطغى هذا السلوك على أغلب الجمعيات، نتاج الانقار إلى برامج عمل منظمة ومستمرة، مما يتعارض مع مبدأ الاستدامة.
- الاستفراد بالسلطة والاهتمام بالمصالح المرتبطة مباشرة بمصالح الأعضاء، والسلوكيات الغير ديمقراطية داخل الجمعية.
- غياب الإرادة الفعلية لخلق مشاريع تنموية مصغرة على شاکلة التعاونيات.

- غياب روح المواطنة والنظر لمثل هذه الجمعيات بمثابة وسيلة وصولية.
- ضعف علاقات تعاونية فيما بين الجمعيات، أين تقتصر العلاقات في حالات قليلة على العلاقات الشخصية فقط، في حين تغيب الرؤية المشتركة للقضايا ذات الاهتمام الواسع.
- الخلط بين العمل الجمعي والعمل السياسي.
- ضعف ثقافة القانون أدى بالمنتمين إلى الجمعيات المدنية إلى اعتبار المساعدات، رغم أنه منصوص عليها قانونا، كشكل من أشكال المنح والهبات، مما أدى إلى إقامة علاقات مبنية على الولاء والتبعية من طرف الجمعيات إزاء الإدارة.

3- معيقات متعلقة ببيئة التشاركية

بداية من ضعف الموارد، سواء تعلق الأمر بالموارد المالية أو البشرية المتوفرة للجماعات المحلية لممارسة اختصاصاتها في إطار سياسات اللامركزية، ويمكن أيضا للثقافة التنظيمية للجماعات المحلية أن تشكل عائقا آخر، إذ يصعب مع استمرار ثقافة إدارية مركزية قيام نموذج الديمقراطية التشاركية، حيث يهمل دور الفواعل الغير رسمية في النشاط العمومي المحلي إلا بشكل محدود جدا.



الشكل رقم 10: يمثل المعوقات المتعلقة بالبيئة التشاركية

- تركز الثقافة السائدة في البيئة المحلية الجزائرية على اعتبار الديمقراطية التشاركية المحلية كوسيلة لدعم المشروعية مما يعزز احتمالية سوء توظيفها، إذ يعتبر المسؤولون المنتخبون أحيانا الإجراءات التشاركية أداة يطوعونها لعمليات الاتصال والتعبئة وإضفاء الشرعية على خدماتهم، وقد يصل الأمر إلى سيطرة بعض المنتخبين على الآليات التشاركية لاستبعاد بعض الناشطين من المجتمع المدني، مقابل اختيار السياسيين عناصر من المجتمع المدني

المحلي بمعايير تفتقد الوضوح والشفافية للقيام بوظيفة تمثيل المجتمع المدني، ويتصرف هؤلاء ويتم الاعتراف بهم ضمناً كممثلين للمجتمع المدني، مما يزيد احتمالية مصادرتهم لخاصية تمثيلية المجتمع المدني¹، مما يؤدي إلى وضعية يتضاعف فيها نظام التمثيل الكلاسيكي ليضاف إليه نظام تمثيل آخر أقل وضوحاً بكثير وأقل ديمقراطية من سابقه من حيث طريقة التعيين ومن حيث التسيير، ناهيك أحياناً عن تواجد منافسة بين الفاعلين الاجتماعيين، أي بين منظمات المجتمع المدني، للحصول على مركز المحاور الشرعي للسلطات المحلية، بحيث من شأنه تشتت المجتمع المدني الناجم عن ذلك الحد من تعزيز التعبئة الجماعية في إطار الآليات التشاركية².

- الجماعات المحلية في الجزائر لا تنظر للمجتمع المدني على أنه شريك في التنمية يكمل جوانب النقص فيها، بل يعتبر مشوشاً عن التنمية يجب تحجيمه، وهو ما يضعف الدور التنموي للمجتمع المدني بتشكيلاته المتنوعة³.
- لم يستفد المجتمع المدني الجزائري من الإمكانيات الكامنة في هذه التنظيمات بالقدر المطلوب، ما جعلها تفقد مصداقيتها بالنسبة للمواطن الذي يستمر في التعبير خارجها عن مطالبه واحتياجاته.
- إن الاحتجاجات العديدة التي عرفها الشارع الجزائري من قبل مختلف الفئات والمستويات وبكل أساليب الاحتجاج المشروعة وغير المشروعة لم تكن في غالبيتها العظمى مؤطره من قبل منظمات المجتمع المدني على اختلافها وكثرتها، بل على العكس فقد حاولت هذه الأخيرة اعتلاء موجات هذه الاحتجاجات، طمعا في كسب مكانة ما في الوسط السياسي سواء بين المؤيدين أو المعارضين⁴.
- لا يمكن تصور مساحة كبيرة للديمقراطية التشاركية مهما كانت قوة المجتمع المدني، ومهما ارتفعت قابلية المشاركة لدى الجمعيات المحلية، في ظل غياب أو ضعف الضلع الثالث وهو القطاع الخاص الذي يمثل السوق، وهنا يجدر التركيز على اقتصاد حقيقي يعكس السوق ولا يعكس تفضيلات الإدارة والسلطة.

¹ مقابلة مع حميداني إسماعيل، ناشط في الفضاء الافتراضي في مجال التنمية المحلية، الوادي في 2022/09/23.

² الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مرجع سابق، ص 13.

³ عموري بدر الدين، مرجع سابق.

⁴ نفس المرجع.

المبحث الثالث: افاق مشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر

المطلب الأول: المرصد الوطني للمجتمع المدني

إن التعديل الدستوري لسنة 2020 وبخلاف ما سبقه من دساتير أعطى اهتماما أكبر لمبدأ الديمقراطية التشاركية من خلال تأسيس لأول مرة المرصد الوطني للمجتمع المدني كهيئة استشارية توضع لدى رئيس الجمهورية، وترقية الهيئة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في التعديل الى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصفتها سلطة مستقلة واسعة الصلاحيات، وهو ما يعزز المكانة الدستورية للمجتمع المدني ورغبة الدولة في تفعيل دوره والمساهمة في تعزيز المؤسسات المكونة له من جهة وخلق بيئة مناسبة لتحقيق متطلبات الديمقراطية التشاركية .

أولاً: مفهوم المرصد الوطني للمجتمع المدني

1- تعريف المرصد الوطني للمجتمع المدني:

"المرصد الوطني للمجتمع المدني هو هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، يسهر على تقديم الآراء والتوصيات المتعلقة بانشغالات المجتمع المدني بالإضافة إلى مساهمته في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة، كما يشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية"¹.

إن المرصد الوطني للمجتمع المدني سيعمل من خلال ما جاء في أحكام نص المادة 213 من التعديل الدستوري لسنة 2020، على تقديم الآراء والتوصيات التي من شأنها التكفل بانشغالات المجتمع المدني، وعليه يمكن القول إن المرصد الوطني يعمل على توصية الجهات المختصة من أجل إزالة المعوقات والصعوبات التي تواجه مؤسسات المجتمع المدني أثناء أداء مهامها من جهة، ويكون بمثابة الهيئة التي ترافق مؤسسات المجتمع المدني قصد تفعيل دورهم في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية من جهة أخرى.

كما يعمل المرصد من جهة أخرى على ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة، وهذا من خلال تدعيم الديمقراطية التشاركية، وكذا تكوين مؤسسات وتنظيمات قادرة على أداء دورها في تسيير الشؤون العمومية، بالإضافة إلى العمل على توعية المواطنين

1 رمال أمين، المرتكزات الدستورية للمرصد الوطني للمجتمع ودوره في تعزيز القيم الوطنية وأداء المجتمع المدني في الجزائر، المركز الجامعي بريك، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية المركز الجامعي بريك، معهد الحقوق والعلوم الاقتصادية، العدد 5، 2022، ص 116.

وتحسيسهم بالمسؤولية اتجاه مجتمعهم، وهذا من خلال التعريف بمبدأ المواطنة ودعمه للحصول على مؤسسات مكونة للمجتمع المدني، تكون قادرة على التسيير والرقابة وحتى المساءلة في إطار تحقيق الشفافية والنزاهة من جهة، ومن جهة أخرى يعمل المرصد الوطني على مشاركة جميع المؤسسات المعنية بتحقيق أهداف التنمية الوطنية، ومشاركة المرصد الوطني للمؤسسات العاملة على تحقيق التنمية في المجتمع يعني تحقيق التعاون والتنسيق بينه وبين هذه المؤسسات وهو ما يجعله مؤسسة تعطي إضافة في مجال تفعيل دور المجتمع المدني.

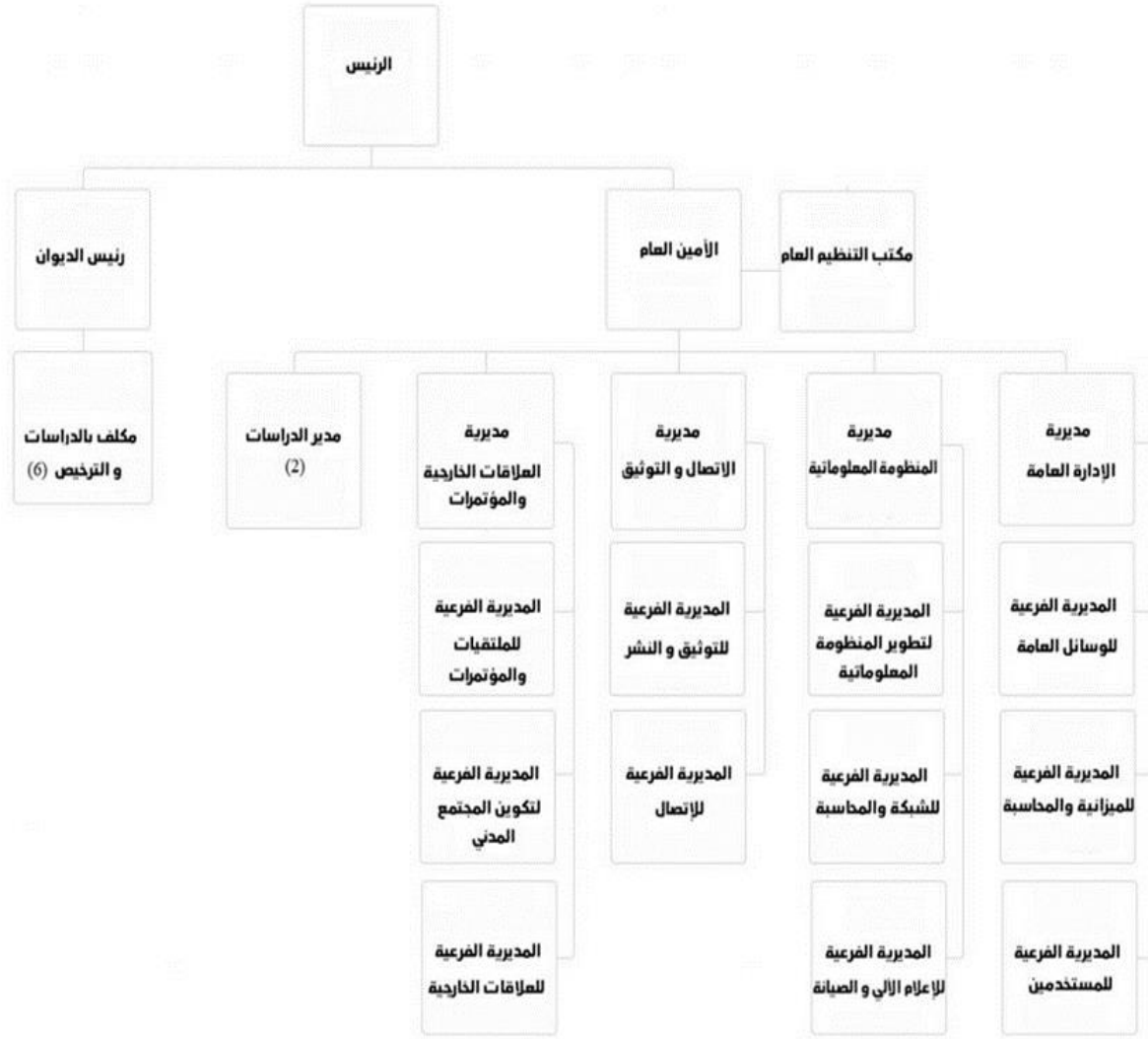
2- هيكلية المرصد الوطني للمجتمع المدني:

- مهام وصلاحيات المرصد الوطني للمجتمع المدني:

حاليا يرأس السيد بن براهيم نور الدين المرصد الوطني للمجتمع المدني، ويتشكل المكتب من رئيس المرصد، وأربعة أعضاء ينتخبهم المجلس وفق الشروط المحددة في النظام الداخلي للمرصد هم على التوالي: بوطالبي محمد أمين، سريبي فاتح، السيدة عيساني ياقوت أمال، بوزريبة أحلام، وينبثق عن المكتب اللجان التالية¹:

- لجنة العلاقات العامة والشراكة
- لجنة التعاون الدولي والجالية في الخارج
- لجنة الدراسات والتطوير والاستشراف
- لجنة الشؤون القانونية والاستشارات
- لجنة التكوين وترقية المجتمع المدني
- لجنة الإعلام والاتصال والمعلوماتية

¹ المصدر: موقع المرصد الوطني للمجتمع المدني [/https://marsad.dz](https://marsad.dz)



الشكل رقم 11: يوضح هيكل المرصد الوطني للمجتمع المدني

المصدر: موقع المرصد الوطني للمجتمع المدني [/https://marsad.dz](https://marsad.dz)

3- مهام وصلاحيات المرصد الوطني للمجتمع المدني:

المرصد الوطني هو هيئة استشارية تعمل على تحقيق وتعزيز مبادئ الديمقراطية التشاركية، وهو هيئة تابعة لأعلى مؤسسة في الدولة الجزائرية وهو ما يحقق أكبر أهمية لهذا المرصد من جهة، وكذا تحقيق أكبر فعالية من خلال التواصل المباشر مع رئاسة الجمهورية. رغم أن المرصد الوطني للمجتمع المدني هو مؤسسة تابعة لرئاسة الجمهورية، إلا أنه ليس مؤسسة تنفيذية، بل يقتصر عمله على تقديم الآراء والتوصيات سواء التابعة لأعضائه أو من خلال نقل هذه الآراء والتوصيات من مختلف تنظيمات المجتمع المدني، والمساهمة في ترقية القيم الوطنية من خلال الحرص على تكريس وحماية الأفكار والمفاهيم العامة والمبادئ الوطنية.

المرصد الوطني للمجتمع يعمل مع مختلف المؤسسات الرسمية وغير الرسمية على تحقيق التنمية الوطنية في مختلف المجالات.

ثانيا: نشاطات المرصد الوطني للمجتمع المدني:

1- منتديات المجتمع المدني للحوار والمواطنة والتنمية المحلية

تنفيذا لبرنامج عمله لسنة 2023، يطلق المرصد مبادرة تنظيم وتشكيل منتديات المجتمع المدني للحوار والمواطنة والتنمية المحلية، في كل ولايات الوطن، ابتداء من يوم 17 جوان 2023 انطلاقا من ولايات الجنوب الجزائري، لتشمل فيما بعد باقي ولايات الوطن.

حيث تأتي هذه المبادرة تجسيدا لتوجيهات السيد رئيس الجمهورية خلال لقاء الحكومة بالولاية يوم 19 جانفي 2023، والتي تؤكد على ضرورة إيجاد صيغة لخلق فضاءات منتظمة للحوار بين السيدات والسادة الولاية والمرصد الوطني للمجتمع المدني، بما يكفل مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في تسير الشؤون العمومية والتأسيس للديمقراطية التشاركية وترقية ثقافة المشاركة المواطنة النشطة والمسؤولة، وتكريس الحوار والتشاور المحلي، في سبيل تحقيق التنمية الوطنية والمحلية وتحسين الخدمة العمومية، ومعالجة قضايا المواطنين وتحسين الإطار المعيشي، حيث تركز هذه المنتديات المحلية للمجتمع المدني على ثلاثة محاور أساسية وهي؛ الحوار، المواطنة، التنمية المحلية، ويتمثل في فتح حوار متضامن وحر ومسؤول يركز على تنسيق وتظافر جهود فعاليات المجتمع المدني مع الجماعات المحلية لرصد احتياجات وانشغالات المواطنين وتحويلها الى مشاريع محلية هادفة ذات اثر ايجابي على المواطنين في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية...، حيث يكون هذا الحوار مفتوحا لكل مكونات المجتمع المدني وكذا المواطنين، ويعمل على تسبيق المصلحة العامة والتزام المشاركين بإيجاد حلول وتقديم اقتراحات للانشغالات المطروحة بما يساهم في بلورة حلول مبتكرة للمشاكل والانشغالات وفق الخصوصيات المحلية¹.

وينتظر من هذه الجلسات الوطنية للمجتمع المدني ان تكون فضاء جامعا لمختلف فعاليات المجتمع المدني للمساهمة في رسم استراتيجية تترجم معالم الجزائر الجديدة وفق شراكة إيجابية تقوم على التكامل وليس التصادم، بتحسيس الجماعات المحلية على مد يد العون للجمعيات لوضع حد لممارسات التهميش والإقصاء الذي كانت تعاني منه الحركة الجمعوية

¹ تاريخ الاطلاع 20 جوان 2023 <https://marsad.dz/forum-2/>

سابقا لتجسيد المكانة الحقيقية للمجتمع المدني حتى لا تبقى هذه العلاقة التشاركية رهينة شعارات فقط.

2- اتفاقية إطار بين المرصد الوطني للمجتمع المدني والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

بهدف وضع إطار تنظيمي دائم يضبط آليات وأساليب العمل والتنسيق بين الطرفين، وإرساء سبل التعاون والشراكة والتشاور في المواضيع ذات الاهتمام المشترك، لا سيما ما تعلق منها بترقية دور ومشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته تم ابرام اتفاقية إطار بين رئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني، والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته يوم 2023/02/08، كما يعمل الطرفان على ترقية التعاون وإرساء قواعد الشراكة في مجالات تعزيز الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، لاسيما من خلال:

- المساهمة في ترقية قيم المواطنة وثقافة نبذ الفساد ومكافحته من خلال اشراك فعاليات المجتمع المدني في حملات التحسيس والتوعية وتشجيع عملية التبليغ.
- التنظيم المشترك لدورات تكوينية وتدريبية لفائدة إطاراتهما، ولفائدة فعاليات المجتمع المدني، الأساتذة الباحثين، مهنيي الصحافة والإعلام في كل من مجالات الوقاية من الفساد ومكافحته.
- التنظيم المشترك للفعاليات (ملتقيات، منديات، ورشات عمل، مؤتمرات)، حول المسائل المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته وعلاقتها بتعزيز دور المجتمع المدني، والمواضيع الأخرى ذات الاهتمام المشترك.
- إعداد دراسات وأعمال بحثية مشتركة حول موضوع الشفافية ومكافحة الفساد ودور المجتمع المدني.
- تبادل المعلومات والبيانات الرقمية الخاصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا تلك المتعلقة بفعاليات ومنظمات المجتمع المدني.

3- اتفاقية إطار بين المرصد الوطني للمجتمع المدني ووزارة البيئة والطاقات المتجددة

تنفيذا لاستراتيجية المرصد الوطني للمجتمع المدني الجديدة الرامية إلى دعم الجمعيات الناشطة ومرافقة جميع فعاليات المجتمع المدني، تم يوم 26 جانفي 2023، توقيع اتفاقية إطار بين كل من المرصد الوطني للمجتمع المدني ووزارة البيئة والطاقات المتجددة وتأتي هذه

الاتفاقية دعماً للجمعيات وفعاليات المجتمع المدني الناشطة في مجال البيئة والطاقات المتجددة، وكذا ضمن سلسلة الاتفاقيات المبرمة التي يعكف المرصد على امضاءها مع مختلف السلطات العمومية مركزياً ومحلياً، والتي تهدف أساساً إلى:

- ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة والعمل التشاركي بين قطاع البيئة والطاقات المتجددة والمرصد الوطني للمجتمع المدني لتحقيق أهداف التنمية الوطنية المستدامة.

- تعزيز دور ومشاركة المجتمع المدني في رسم السياسات العمومية والبرامج المتعلقة قطاع البيئة والطاقات المتجددة وتنفيذها، من خلال إشراك المجتمع المدني في اللجان والمجالس القطاعية، وكذا في سن مختلف النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بالقطاع ذات الصلة بالمجتمع المدني.

- إشراك المرصد الوطني في الدورات التكوينية المنظمة من طرف قطاع البيئة والطاقات المتجددة التي تهدف إلى ترقية وتعزيز دور المجتمع المدني.

- تبادل ومشاركة كل المعلومات والدراسات المتعلقة بالمجتمع المدني وكذا قاعدة البيانات الخاصة بالجمعيات البيئية.

كما ستعمل على المشاركة الفعالة في الأنشطة والتظاهرات التي ينظمها الطرفين وطنياً ودولياً كما تم على هامش توقيع هذه الاتفاقية تسليم شهادات تكوين لجمعيات وفعاليات المجتمع المدني الناشطة في مجال البيئة والطاقات المتجددة.

4- اتفاقية إطار بين المرصد الوطني للمجتمع المدني ووزارة الثقافة والفنون

تنفيذاً لمخطط عمل الحكومة الرامي إلى إرساء مجتمع مدني حرّ وديناميكي قادر على القيام بدوره كاملاً في المجتمع كمرافق للعمل العمومي وكذا تشجيع التشاركية وترقيتها المستمرة بين الهيئات العمومية والحركة الجمعوية ولجعل المجتمع المدني مساهماً فعالاً في التنمية الوطنية المستدامة والمشاركة في كلّ الأعمال التي تبادر بها الهيئات والمؤسسات ذات الصلة بنشاطاته تم إبرام اتفاقية إطار بين المرصد الوطني للمجتمع المدني، ووزارة الثقافة والفنون، وتهدف هذه الاتفاقية إلى ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة، ودعم العمل التشاركي لتحقيق أهداف التنمية الوطنية، لا سيما تلك المتعلقة بالعمل الثقافي، تعزيز دور المجتمع المدني في رسم السياسات العمومية وتنفيذها، لا سيما ذات المنفعة العمومية، المشاركة الفعالة في الأنشطة والتظاهرات الثقافية والفنية وكذا مرافقة الجمعيات خاصة الجمعيات الثقافية

في تجسيد نشاطاتها الثقافية الفنية، كما يعمل ويلتزم الطرفان على عدة نقاط هامة وأساسية تتمثل في:

- تنسيق الجهود مع المرصد الوطني للمجتمع المدني في تنفيذ برامج قطاع الثقافة سواء وطنيا أو دوليا المرتبط بفعاليات المجتمع المدني، وهذا قصد تعزيز مشاركة المجتمع المدني في المشاريع التي تبادر بها الوزارة في هذا السياق.
- إشراك المرصد الوطني في الدورات التكوينية المنظمة من طرف القطاع والتي تهدف إلى ترقية وتعزيز دور المجتمع المدني.
- كما يلتزم المرصد الوطني للمجتمع المدني من جهة أخرى بـ:
 - المشاركة الفعالة في اقتراح ورسم السياسات المتعلقة بوزارة الثقافة والفنون فيما يتعلق بالمجتمع المدني وهذا قصد جعل هذه السياسات أكثر نجاعة.
 - المشاركة في تنفيذ البرامج والعمليات والنشاطات ذات العلاقة بالمجتمع المدني التي تنظمها وزارة الثقافة والفنون.
 - المشاركة في الحملات التحسيسية والتوعوية ذات الصلة بمهام وصلاحيات وزارة الثقافة والفنون قصد العمل على تشجيع روح التطوع وتنمية روح الانتماء وقيم المواطنة.
 - المساهمة في إثراء وتقديم الآراء حول ترقية دور المجتمع المدني واقتراح سبل مشاركته الفعالة في التنمية المستدامة في مختلف اللقاءات والتظاهرات التي تنظمها وزارة الثقافة والفنون وكذا المشاركة في الدورات التكوينية التي تنظمها وزارة الثقافة والفنون وهذا قصد ترقية أداء المجتمع المدني.
 - كما سيتم انشاء لجنة مشتركة بين الطرفين بموجب مقرر مشترك بينهما على أن يتأسس كل سنة أحد الطرفين أشغال هذه اللجنة كما ستتكفل بالسهر على تنفيذ بنود الاتفاقية، وإعداد برنامج عمل مشترك سنوي.
 - تقييم النشاطات المنجزة في إطار هذه الشراكة من خلال إعداد حصيلة سداسية وسنوية للنشاطات والأهداف المحققة ترفع إلى كل من وزيرة الثقافة والفنون ورئيس المرصد الوطني للمجتمع المدني، بالإضافة الى تقديم التوصيات التي تراها مناسبة لتحسين الأداء.
 - كما تم برمجة لقاء تقييمي للجمعيات الثقافية والفنية المستفيدة من الدعم المادي والمرافقة في انجاز المشاريع، أين تم تكريم هذه الجمعيات تشجيعا وتقديرا لمختلف مبادراتها الهادفة والقيمة، التي صنعت مشاهد ثقافية وفنية في مختلف مناطق الوطن.

5- الشراكة مع وزارة الإتصال لإبراز صورة ومكانة المجتمع المدني

يهدف وضع برنامج عمل لإبراز صورة ومكانة المجتمع المدني ومرافقة نشاطاته في مختلف المنابر الإعلامية، التقى رئيس وأعضاء المرصد الوطني للمجتمع المدني يوم 06 جوان 2023 بوزير الإتصال، من أجل تعزيز سبل الشراكة بين وزارة الإتصال والمرصد الوطني للمجتمع المدني من خلال دعم العمل التنسيقي والتشاركي مع مختلف فعاليات المجتمع المدني. كما سمح هذا اللقاء بالتفكير في وضع برنامج عمل مشترك بين الوزارة والمرصد من شأنه إبراز صورة ومكانة المجتمع المدني عبر مختلف وسائل الإعلام الوطنية العمومية والخاصة، من خلال تخصيص حجم ساعي أكبر وبرامج خاصة وكذا العمل على إعطاء أهمية ومكانة خاصة لمختلف نشاطات وفعاليات المجتمع المدني من خلال ضمان المرافقة الإعلامية.

6- ترقية التشاور والتعاون مع الهيئات على المستوى الإقليمي والدولي

في إطار العمل المشترك بين وزارة الخارجية والمرصد الوطني للمجتمع المدني تم يوم 11 أفريل 2023 الاتفاق على ترقية التشاور والتعاون مع الهيئات على المستوى الإقليمي والدولي، وتعزيز دبلوماسية المجتمع المدني الجزائري وكذا البحث حول سبل اشراك وتطوير مساهمة الجالية الوطنية في مختلف البرامج والنشاطات المتعلقة بالمجتمع المدني على المستوى الوطني قصد ادماجها في تحقيق التنمية الوطنية من خلال تنسيق جهودها ومبادراتها، والعمل على تقديم الإضافة المطلوبة لمختلف القطاعات التنموية عبر التعاون مع الجمعيات الجزائرية داخل الوطن وخارجها من جهة والمؤسسات الرسمية على اختلاف تخصصاتها من جهة أخرى ونقل التجارب الرائدة الناجحة من طرف جمعيات الجزائريين عبر العالم ونقلها الى الجزائر.

7- شراكة مع مكتب الأمم المتحدة للسكان

في لقاء بين المرصد الوطني للمجتمع المدني ورئيسة مكتب الأمم المتحدة للسكان يوم 02 أوت 2023، تم بحث إمكانية وضع شراكة هادفة بين كل من المرصد الوطني للمجتمع المدني ومكتب الأمم المتحدة للسكان، وهذا عملا وتماشيا مع إطار تعاون الجزائر ومنظومة الأمم المتحدة لفترة 2023-2027، كما تناول النقاش بين الطرفين إبراز مهام المرصد وكذا مختلف المشاريع التي يعمل عليها من أجل تعزيز دور المجتمع المدني للمساهمة في تحقيق التنمية الوطنية بإشراك المرأة والشباب من خلال برامج التدريب وبناء القدرات.

المطلب الثاني: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

أولاً: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تقتضي تشاركية المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية، وجود منظومة عمل تشاركية منسقة وشاملة لجميع المجالات والنشاطات التقليدية، تشمل مراحل صنع القرار على المستوى المحلي، والمشاركة الفعالة في برامج ومراحل تحقيق التنمية المحلية، ومن الناحية الوقائية يستوجب مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، وحيث ان هذه الوظيفة لاقت صعوبات كبيرة في مرحلة ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2020، خصوصاً مع الصلاحيات المحدودة للهيئة المستقلة للوقاية من الفساد، وانقارها للأدوات الفعالة لمجابهة ظاهرة الفساد، لا سيما وعدم وضوح الحد الفاصل بين مبدأ الشفافية ومبدأ واجب التحفظ التي تُوَرَّق الموظف العمومي، فجاء التعديل الدستوري لسنة 2020 بترقية الهيئة المستقلة الى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

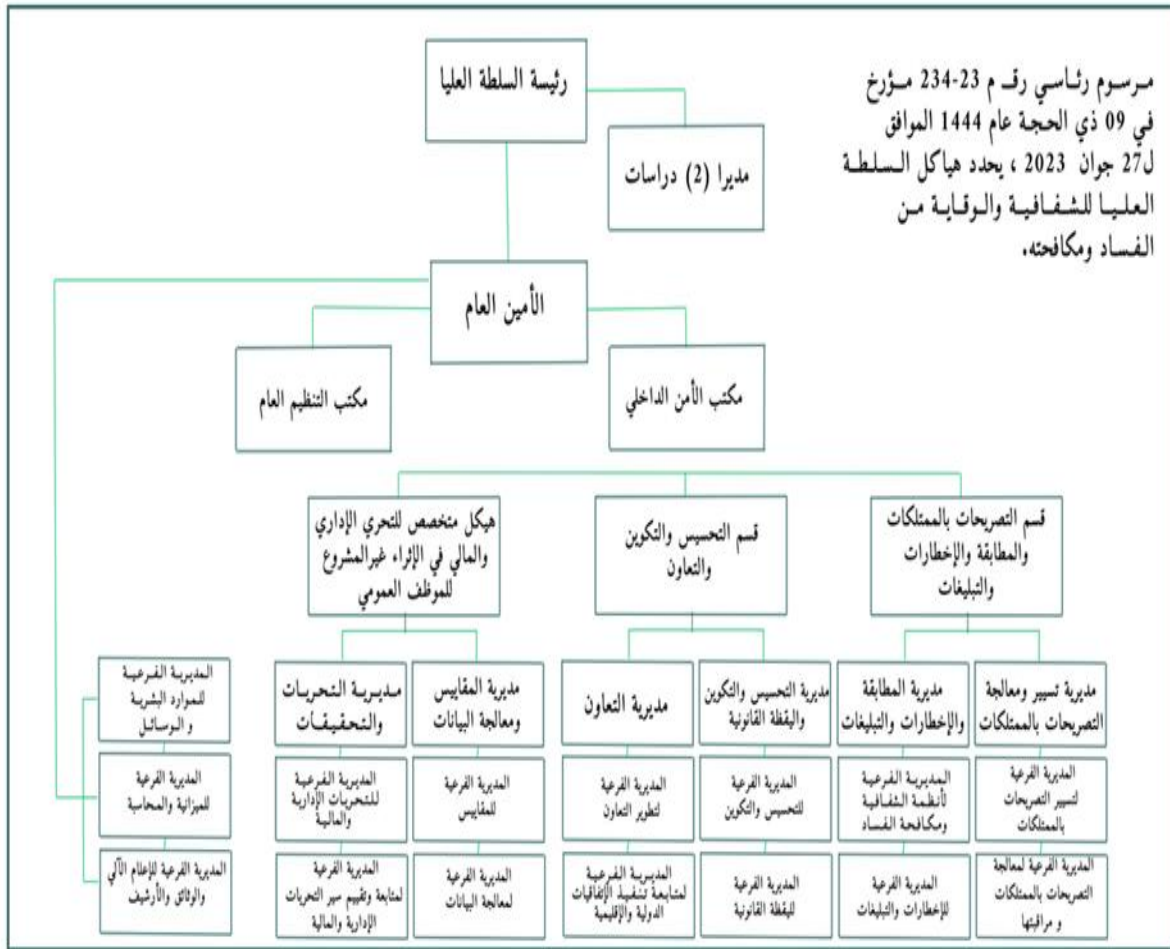
1- تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

تم إنشاء آليات الوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، والتي كان آخرها السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، قبل أن يكتف في شكل تشريعات داخلية، استجابة للمطالب الداخلية للمواطن والمجتمع المدني وانسجاماً مع البعد الدولي والإقليمي والاتفاقيات الدولية في هذا المجال، لا سيما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة.

يمكن تعريف السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بأنها مؤسسة دستورية رقابية مستقلة تكلف بتجسيد الشفافية في الحياة العامة والوقاية من الفساد ومكافحته. يجب التأكيد على أن المؤسس الدستوري بعد التعديل الأخير ميز بين المؤسسة والهيئة، حيث استعمل مصطلح المؤسسات فيما يخص السلطات ذات الاختصاص الاستشاري أو الرقابي، بينما استعمل مصطلح هيئات عندما يتعلق الأمر بالاختصاص الاستشاري فقط، وقد عرّفَت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته - التسمية التي أصبحت تطلق على الهيئة بأنها مؤسسة مستقلة، وتم منحها اختصاصات رقابية إلى جانب اختصاصاتها الاستشارية.

تحددت الطبيعة القانونية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وفق المادة 204 من التعديل الدستوري 2020 بنصها على أنها مؤسسة مستقلة وبالتالي فهي مؤسسة ترقى إلى مستوى المؤسسات الدستورية، وتتمتع بالاستقلالية، لها مهام أساسية رقابية ولها مهام

أخرى استشارية ومهام ذات طابع تحسيسي حددتها المادة 205 من التعديل الدستوري 2020 ويقصد بالاستقلالية عدم خضوع الهيئة أو السلطة المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته إلى الرقابة السلمية، ولتحقيق الاستقلالية لابد من التمتع بالاستقلالية المالية والإدارية إلى جانب التمتع بالشخصية المعنوية الأمر الذي يمنحها الحرية في العمل الداخلي والخارجي على خلاف الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي اعتبرت هيئة استشارية بموجب التعديل الدستوري 2016.



الشكل رقم 12: يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

ثانيا: مهام وصلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

مقارنة بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي نص عليها القانون رقم 01-06، وكذا المادتين 202 و 203 من التعديل الدستوري 2016، والتي استبدلت بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته هذه الأخيرة ميزها المؤسس الدستوري في تعديل 2020 بعدة ميزات لم تتوفر في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، نذكر منها:

- الدور الرقابي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، حيث تم إدراجها في الباب الرابع من الدستور، مع تخصيص فصل كامل لها والمعنون بالسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته المتعلق بمؤسسات الرقابة.
- الطابع السلطوي للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك باستبدال مصطلح الهيئة المنصوص عليه سابقا بمصطلح السلطة العليا وما لهذا المصطلح من دلالات تعني منحها صلاحيات أكبر في اتخاذ القرارات، كما تم تكريس البعض منها في المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث أكد المؤسس الدستوري بذلك رفع رتبة هذه المؤسسة الرقابية ورفاها إلى مصف السلطات المنصوص عليها في الدستور، ليصبح لديها دور منتج وفعال على غرار باقي سلطات الدولة وليس مجرد دور استشاري كما كانت تدل على ذلك التسمية القديمة المتمثلة في " الهيئة الوطنية"¹.
- إنشاء جهاز خاص يمكن السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من البحث والتحري ومنحه صفة الضبطية القضائية، وإعطاء الحرية للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في إعداد نظامها الداخلي لتكيفية بما يتلاءم مع ممارسة مهامها.
- وجوب نشر أعمال السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من أجل تكريس الشفافية في عملها وعلى مستوى الهيئات العمومية والخاصة.
- توسيع مجال جرائم الفساد التي يمكن أن تلحق بالامتلاكات والأموال العمومية ليشمل جرائم منصوص عليها في قوانين أخرى بدلا من حصرها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مع وجوب إلغاء هذا الأخير وتعويضه بنصوص قانونية أخرى أكثر فعالية.
- صلاحية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تلقي الشكاوى والبلاغات من المواطنين وكذا الموظفين.
- وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مع تنفيذها ومتابعتها.
- جمع المعلومات والأدلة والتحري حول وقائع الفساد مع التبليغ والاختار بها للجهات القضائية المختصة.
- مهام ذات طابع استشاري في مجال اختصاصها.

¹ مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج. رعد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

- مهام ذات طابع تحسيبي تكويني.

ثالثا: الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 2023 - 2027

تعززت جهود الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال عدة تدابير وآليات كرسها التعديل الدستوري للفتاح من نوفمبر 2020، والذي جاء ليؤسس لأخقه الحياة العامة ومكافحة جميع مظاهر الفساد، حيث حرص المشرع الجزائري على انسجام المنظومة التشريعية الوطنية مع المعايير الدولية أين تم وضع ترسانة قانونية متكاملة من شأنها أن تعزز المساءلة وتعمل على إرساء مبدأ الحوكمة، كما تم استحداث مؤسسات فعالة من شأنها أن تساهم في بناء دولة الحق والقانون، والتي منحت لها صلاحيات واسعة.

وفي هذا الصدد خول دستور 2020 للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته صلاحيات وضع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.

حيث تم اعتماد مذكرة منهجية خاصة بإعداد مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والتي توضح المسار المتبع لإعدادها وصياغتها وتنفيذها ومتابعتها، وجاء اعداد الاستراتيجية الوطنية وفق مقاربة تشاركية في جميع مراحل اعدادها انطلاقا من مشروعها الأولي الذي تم إعداده في سنة 2020 واستكماله بعد تنصيب السلطة العليا في جويلية 2022.

1- المقاربة التشاركية في بناء الاستراتيجية الوطنية 2023 - 2027:

أ. اللقاءات الوطنية التشاورية: حيث نظمت الهيئة سابقا، ثمانية لقاءات تشاورية في الفترة من 22 سبتمبر 2019 الى 28 نوفمبر 2019 عرضت من خلالها الوثيقة الأولية لمشروع الاستراتيجية للمناقشة والاثراء بمشاركة 113 هيئة ومنظمة شملت الدوائر الوزارية والمؤسسات الرقابية والهيئات الاستشارية والمؤسسات العمومية الأخرى والقطاع الاقتصادي والكونفدراليات والغرف المهنية والقطاع البنكي وشركات التأمين والاسرة الجامعية والمجتمع المدني.

ب. الاستشارة التقنية الدولية: لمعرفة مدى مطابقة الغايات الرئيسية للاستراتيجية مع المعايير الدولية تم عرض المسودة الأولية للاستراتيجية على خبراء دوليين وممثلي المنظمات الأممية والإقليمية عن طريق تقنية التحاضر المرئي يومي 16 و 21 جويلية 2020، وذلك بدعم تقني من طرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالجزائر.

ج. الاستشارة الالكترونية الموسعة: ويهدف رصد آراء المواطنين حول المشروع واهمية الاستراتيجية تم اعداد استبيان ونشره عبر الموقع الالكتروني للمؤسسة وبعض وسائل التواصل الاجتماعي، ويمكن تلخيص نتائج الاستبيان في نقطتين؛ 74 بالمائة من المستجوبين اعتبروا ان كل المحاور الأساسية لمشروع الاستراتيجية تكتسي أهمية بالغة، و68 بالمائة منهم يعلقون آمالا كبيرة على مسألة مكافحة الفساد.

د. المشاورات المتعلقة بتحسين وتطوير الاستراتيجية الوطنية: استأنفت السلطة العليا تنظيم سلسلة من المشاورات مع مختلف الفاعلين الوطنيين ذوي الصلة، قصد اثناء وتحسين المشروع التمهيدي للاستراتيجية، وضبط الأهداف الاستراتيجية والتدابير المنبثقة عنها، وهذا خلال الفترة الممتدة من 17 أكتوبر 2022 الى غاية 03 نوفمبر 2022، وشملت هذه المشاورات كل من الدوائر الوزارية والمؤسسات الرقابية وأسلاك الامن والهيئات الاستشارية والقطاع البنكي وقطاع التأمينات والمؤسسات العمومية والمجتمع المدني والبنقات والمنظمات المهنية وممثلي البرلمان ووزارة الدفاع الوطني والوزارة الأولى.

2- مضمون الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

إن الأولويات والأهداف المسطرة ضمن هذا المشروع هي نتاج التشخيص الأولي الذي قامت به المؤسسة حول ظاهرة الفساد في الجزائر وتقييم جهود مكافحته والذي سمح بتحليل وتقييم مواطن القوة والضعف في المنظومة الوطنية لمكافحة الفساد، وبالتالي تحديد الأهداف الاستراتيجية واعداد التدابير والإصلاحات اللازمة لتحقيقها وكذا الفرص والتحديات التي يمكن أن تواجه تجسيد هذه الإصلاحات، وقد تم الاعتماد في إجراء هذا التشخيص على مصادر متنوعة من التقارير الوطنية والدولية والبيانات والدراسات التي تعنى بالفساد، وعملا بأحكام المادة 29 من القانون رقم 22-08، اجتمع مجلس السلطة العليا بتاريخ 26 أبريل 2023 والذي بموجبه عرضت السيدة رئيسة السلطة العليا مشروع الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على مجلس السلطة العليا، وبعد الدراسة والمناقشة تمت المصادقة عليه بالإجماع من طرف أعضائه.

أ- رؤية الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: تترجم رؤية الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته شعار من أجل الجزائر الجديدة، مناهضة للفساد، قائمة على مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة، الذي رفعتة الدولة الجزائرية،

في إطار سعي الجزائر خلال السنوات الخمس المقبلة 2023-2027 إلى خلق مناخ سياسي واجتماعي واقتصادي مناهض للفساد، وإلى بناء دولة الحق والقانون تُكرّس فيها مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة، وإلى وضع منظومة قانونية ومؤسساتية فعالة ومؤهلة. تعد الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته شعاع توجيه لتفعيل المعايير الدولية والوطنية لمكافحة الفساد على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية والقطاع الاقتصادي، التي تهدف إلى تعزيز تدابير الشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بصفة فعالة وبكفاءة عالية، مما سيزيد عنهما آثارا إيجابية في تغيير سلوك الأفراد والجماعات المستهدفة في الاستراتيجية.

ب- أهداف الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته: تسعى هذه الاستراتيجية إلى تحقيق أهداف وطنية سامية تتمثل في:

- تجسيد دولة الحق والقانون.
- تكريس مبادئ الحوكمة.
- أخلاق الحياة العامة.
- ترقية الديمقراطية التشاركية من أجل استعادة ثقة المواطن في مؤسسات الدولة.
- تحسين صورة الجزائر على المستوى الدولي.

حيث يتطلب تجسيد هذه الرؤية وتحقيق هذه الأهداف، وضع استراتيجية شاملة وخطة عمل تنفيذية واضحة يتم في إطارها ضبط النشاطات والتدابير، وتحديد المسؤوليات وآجال التنفيذ والموارد اللازمة.

ج- الغايات الرئيسية والأهداف الاستراتيجية: تسعى الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته إلى تحقيق خمس غايات رئيسية حيث ينبثق عنها 17 هدفا استراتيجيا، وستين 60 تدبيرا (مشروع).

❖ **الغاية الأولى: تعزيز الشفافية وأخلاق الحياة العامة**

- ✓ ترقية نزاهة الموظف العمومي.
- ✓ تكريس الشفافية في تسيير الشؤون العمومية.
- ✓ تعزيز المساءلة في تسيير الشأن العام.
- ✓ تخفيف الاعباء الإدارية.

❖ **الغاية الثانية:** تشجيع مشاركة المجتمع المدني ووسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته

- ✓ ترقية ثقافة نبذ الفساد في المجتمع.
- ✓ تعزيز الديمقراطية التشاركية والرقابة المجتمعية على تسيير الشأن العام.
- ✓ تفعيل دور الحركة الجمعوية في مجال الوقاية من الفساد.
- ✓ إشراك وسائل الإعلام في الوقاية من الفساد ومكافحته.
- ✓ تشجيع التبليغ عن الفساد.

❖ **الغاية الثالثة:** تعزيز الشفافية والنزاهة في القطاع الاقتصادي

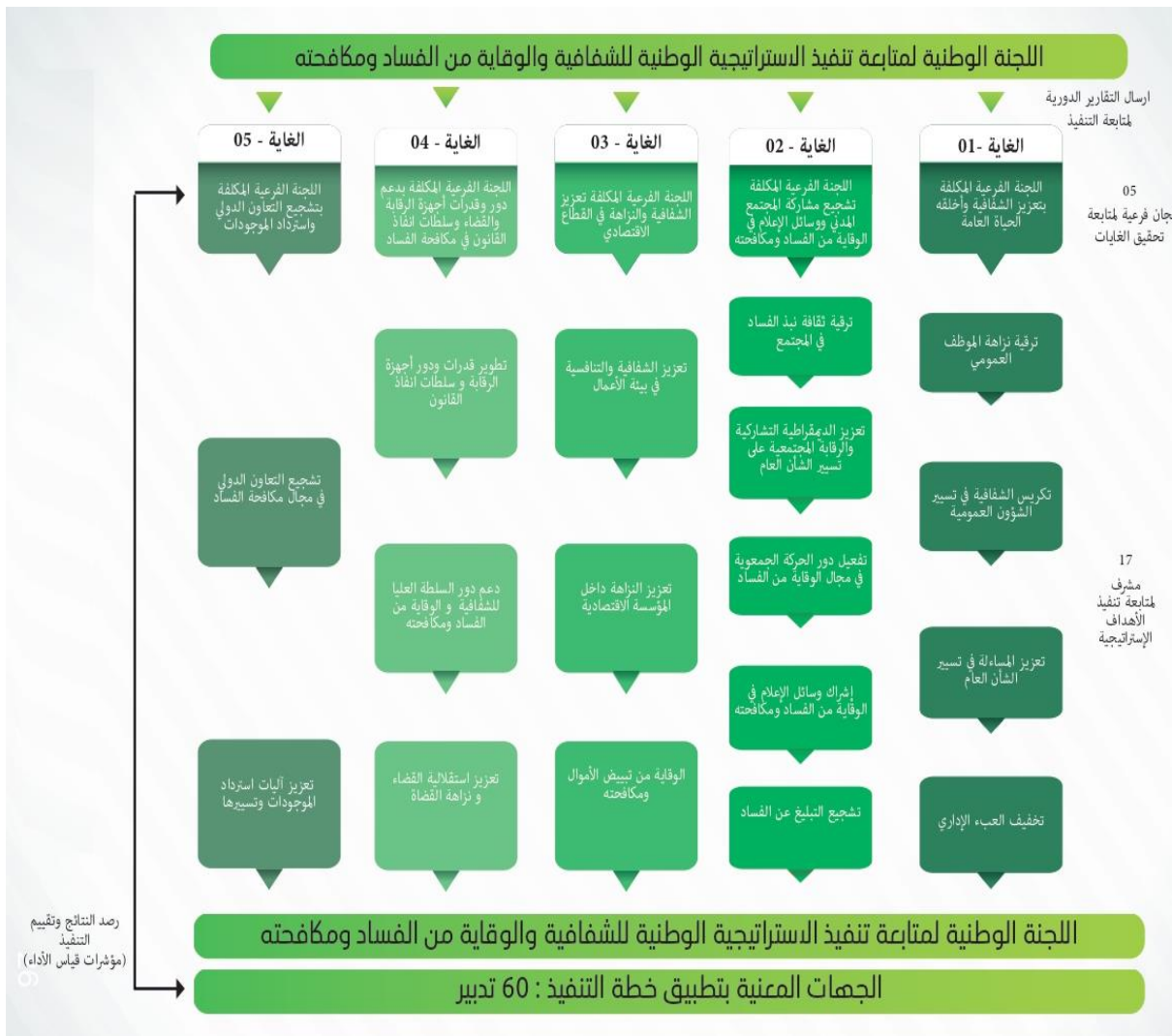
- ✓ تعزيز الشفافية والتنافسية في بيئة الأعمال.
- ✓ تعزيز النزاهة داخل المؤسسة الاقتصادية.
- ✓ الوقاية من تبييض الأموال ومكافحته.

❖ **الغاية الرابعة:** دعم دور وقدرات أجهزة الرقابة وسلطات انفاذ القانون والقضاء في مكافحة الفساد

- ✓ تطوير قدرات ودور أجهزة الرقابة وسلطات انفاذ القانون.
- ✓ دعم دور السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- ✓ تعزيز استقلالية القضاء ونزاهة القضاء.

❖ **الغاية الخامسة:** تشجيع التعاون الدولي واسترداد الموجودات

- ✓ تشجيع التعاون الدولي في مجال مكافحة الفساد.
- ✓ تعزيز آليات استرداد الموجودات وتسييرها.



الشكل رقم 13: مخطط تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 2023 – 2027

المصدر: الموقع الرسمي السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته <https://hatplc.dz/>

المطلب الثالث: آفاق الديمقراطية التشاركية المحلية الإلكترونية بالجزائر

فتحت الأنترنت فضاء واسعا للنقاش وإبداء الرأي حول الشأن العام ما أدى الى ظهور مصطلحات الكيانات الافتراضية والمجتمع المدني الافتراضي والمعارضة الافتراضية والتي جعلت العالم يبدو قرية صغيرة من حيث سهولة تحقيق التواصل بين النشطاء في مختلف الدول، بما يساعد على تحقيق الديمقراطية.

أولاً: الديمقراطية الإلكترونية في الجزائر

1- مساعي رقمته الإدارة المحلية

تسعى الدولة الجزائرية الى تطوير ورقمنه الجماعات المحلية من أجل تحقيق المزيد من الفعالية ومن أجل مواكبة التطور التكنولوجي في هذا المجال حيث تقوم وزارة الداخلية بتجسيد

برنامج خاص برقمنة الخدمات الإدارية بالجماعات المحلية، وقد شرعت الجماعات المحلية فعليا منذ 2010 في رقمته جميع وثائق الحالة المدنية في إطار تخفيف الاجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن وقد تمكنت من تحقيق قفزة نوعية في مجال تقديم الخدمة العمومية، كما تسعى الدولة الى تحقيق مطلب ما يعرف بالبلدية الذكية الذي يستلزم مجموعة من الخصائص والمقومات، وفي هذا الإطار وضعت الدولة الخطوة الاولى في طريق عصرنة الإدارة المحلية بافتتاح اول بلدية الكترونية بالجزائر يوم 14 مارس 2011 بالمقر الفرعي الإداري لحي 500 مسكن بباتنة حيث تركز اساسا على منظومة حديثة لتكنولوجيا الاعلام والاتصال تسمح بسحب الوثائق الإدارية خلال ثواني على مستوى الشباك الالكتروني.

استطاعت الجزائر تحقيق نتائج جد إيجابية، في إطار الجهود الجادة المبذولة في سبيل رقمته الجماعات المحلية، حيث سمحت بتسريع الخدمة العمومية وتبسيط الاجراءات الإدارية والتقليل من المظاهر السلبية للبيروقراطية، لكن من أجل تحقيق مبادئ الحوكمة والديمقراطية التشاركية لا بد من تكثيف الجهود نحو تحقيق الإدارة المحلية الإلكترونية التي تعتبر أكثر من مجرد موقع ويب حكومي على الإنترنت بل تمثل مفهوما ونموذجا متكاملًا للتفاعل مع المعلومات والخدمات العامة وتستهدف في الأساس سد الفجوة الرقمية في المجتمع باستثمار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتقدمة لتوصيل الخدمات الحكومية للمواطنين وتعزيز وتدعيم فرص التنمية والإصلاح الإداري والاقتصادي حيث أنه باستطاعتها مساعدة منشآت الأعمال وخاصة المتوسطة والصغيرة الحجم الانتقال على الخط للحصول على الخدمات والمتطلبات كما تقدم فرصا لتطوير إمكانيات وقدرات ومهارات منشآت الأعمال بل والمواطنين المتعاملين معها.¹

2- واقع الديمقراطية الرقمية في الجزائر

ظهرت في الجزائر كذلك حسابات في شبكات التواصل الاجتماعي والمدونات، لعبت دورا بارزا في إثارة قضايا تهم الرأي العام وتعكس الانشغالات اليومية التي تهم المواطنين وتتعلق بالشأن العمومي وقناة لنقل المطالب المتعلقة بخدمات المرافق العمومية، وتتناول بالنقد مواضيع المظاهر السلبية للبيروقراطية وقضايا التعسف في استعمال السلطة، والفساد بكافة صوره وأشكاله.

¹ العربي غويني، اصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الاشارة لحالة الجزائر، مرجع سابق، ص 94.

أصبح الفضاء الافتراضي ساحة للتعبير الحر وترجمة للرأي العام، يتميز بفعالية كبيرة في نقل المطالب والانشغالات والانطباعات الى صانع القرار، حيث كانت الاستجابة لمضامين ما ينشر في الشبكات التواصلية والمدونات، واساليبها المتنوعة في التعبير، حيث كانت في البداية في اغليبتها تستغل سهولة استعمال هذا الفضاء لفتح ملفات تتخرج من تناولها في الفضاء الحقيقي كالدعوة إلى محاربة مظاهر الفساد والبيروقراطية وتحسين الخدمة العمومية، وانتقاد السلطة والمطالبة بالتغيير وبإصلاحات حقيقية¹.

إن استخدام المواطن الجزائري لهذه الشبكات الاجتماعية، فتح الباب للمشاركة السياسية في الفضاء الافتراضي، فالشأن العمومي أصبح متغيرا أساسيا في هذه الشبكات، ويمكن التذليل على ذلك بثلاثة محاور أساسية هي:

أ. **تعبئة الرأي العام:** تقوم الجماعات المنتشرة في الشبكات الاجتماعية بدور فعال في تعبئة الرأي العام تجاه بعض القضايا الدولية والمحلية، فقد أضحت هذه الشبكات في الجزائر مجالا للدعوة إلى الاحتجاجات والتشجيع على الإضرابات، كما فتحت مجالا جديدا للدعايات الانتخابية والمنافسة الانتخابية.

ب. **ظهور المواطنة الافتراضية:** فتحت الشبكات الاجتماعية المجال أمام ممارسة قضايا المواطنة عبر الانترنت، وارتبطت بحقوق وواجبات اجتماعية سياسية النشأة، ففي ظل التوترات التي تعاني منها الدولة الوطنية، وتقلص الحقوق السياسية في السياقات الواقعية، يمثل الفضاء الافتراضي بيئة بديلة للمطالبة بالحقوق السياسية.

ج. **ظهور المجتمع المدني الافتراضي:** هناك العديد من منظمات المجتمع المدني في الجزائر، من جمعيات مدنية وأحزاب سياسية ونقابات، أسست منصات في الفضاء الافتراضي، تروج من خلال شبكة الانترنت للأفكار والسياسات التي تتبناها، وقد استغلت بعض المنظمات بنجاح هذه الشبكات في استقطاب داعمين ومنخرطين جدد إلى صفوفها.

د. **الحفاظ الأمن السيبراني:** ومع تزايد المقبلين على ممارسة الديمقراطية الرقمية في الجزائر، تزايد المخاوف من ترك المجال تكتفه العشوائية خصوصا مع فعالية تأثيره على الوعي المجتمعي، والخوف من استغلاله من الأطراف التي لها أغراض متعاكسة مع المصالح الأساسية للأمة، فضعف التحكم في تكنولوجيات الاعلام والاتصال الحديثة يشكل تهديدا

¹ حميداني إسماعيل، مرجع سابق.

حقيقيا للأمن المجتمعي، وعلى الاستقلالية التكنولوجية ان صح التعبير، ويعد ذلك من ابرز المشاكل المصاحبة للاستعمال العفوي والعشوائي للفضاءات الالكترونية في البلدان النامية بصفة عامة، وتترك حكومات هذه البلدان أن مثل هذه الفضاءات الرقمية تسمح للأشخاص مناقشة المسائل السياسية بينهم بصورة أفقية ومفتوحة للجميع، ويمكن ان تساهم في تعزيز قيم المواطنة تحقيق الحوكمة المحلية استغلالها إيجابيا، كما يمكن ان تساهم في تفكيك روابط الامة وتخريب الدولة اذا ما لم يحسن استعمالها او التحكم فيها.

اتسع مفهوم الأمن ليشمل التهديدات التكنولوجية الناتجة عن ثورة الاتصالات التي يجب اتخاذ موقف واضح بشأنها، وبذلك فإن العديد من الحكومات ترى في عملية تدفق المعلومات عبر الحدود غير الخاضعة للقيود، تهديدا محتملا لأمنها القومي، خاصة في حالة تزامن هذا التدفق المعلوماتي مع حالة الجمود الاقتصادي والتخلف النوعي، مع غياب الديمقراطية الحقيقية وازدياد معدلات الكبت السياسي ومن هنا فإن الاستفادة الحقيقية من وفرة المعلومات وثورة الاتصالات، لا يمكن أن تتوافر إلا بشروط جوهرية، أهمها على الإطلاق حرية التعبير والديمقراطية الفعلية، مما يستوجب وضع ضوابط واستصدار قوانين لضبط وتنظيم الإعلام الالكتروني في الجزائر، بما يشكل خطوة نحو تكييف المنظومة القانونية لتنظيم وترقية الإعلام الالكتروني لتجنب فوضى المعلومة وانتشار الإشاعات ووضع حد للانزلاقات الأخلاقية والتجاوزات المهنية، حيث تستغل بعض الأطراف هذه الوسائط لبعث رسائل تنشر التوجس والريبة في أوساط الشعب الجزائري وتهدد تماسكه.

هـ. **ظهور مجتمع المعرفة:** هو المجتمع الذي يكتسب فيه إنتاج المعرفة وإدارتها وتبادلها أهمية كبرى في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وفي تحسين ظروف المعيشة وبيئة الأعمال باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، حيث أصبح للمعرفة دور كبير في احداث التغيير في جميع نواحي الحياة والمحرك الأساسي للانتقال إلى التنمية القائمة على المعرفة، تتجه الجزائر نحو مجتمع المعرفة على غرار بلدان العالم بأسره، وتسعى جاهدة لتبني استراتيجية واضحة لتحقيق اهم مؤشرات والانضمام الى اقتصاده.

تشهد الجزائر مؤخرا مؤشرات ايجابية ينتظر أن تساهم في بناء وتطوير مجتمع معرفي، حيث أصبحت تراهن على رأس المال البشري كمورد للتنمية عن طريق الاستثمار بكثافة في التعليم ومدارس التكوين المهني لتطور إنتاجية العمال وتحسين مهاراتهم لمواكبة التطورات العالمية، وتسعى إلى تطوير البنى التحتية التكنولوجية من خلال عدة مشاريع.

وبفضل هذه الجهود والإجراءات حققت الجزائر تقدما في الترتيب العالمي لمؤشر تكنولوجيايات الاعلام والاتصال الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي حيث احتلت المرتبة 83 على المستوى الدولي في 2018 محققة بذلك تحسن في الترتيب ب 8 مراتب مقارنة بالتقرير الصادر عام 2016¹.

أما على المستوى الإقليمي فاحتلت الجزائر المرتبة الأولى مغاربيا والرابعة أفريقيا والتاسعة على المستوى العربي، وذلك وفقاً للمتغير العام التي تتكون من خمسة مؤشرات فرعية وهي؛ عدد المشتركين بالهاتف النقال والثابت بالإضافة إلى الانترنت ذات التدفق العالي عن طريق الألياف البصرية وعدد مستخدمي الإنترنت².

و. **ظهور المدن الذكية:** تختلف التسميات التي أطلقت على المدن الذكية من مدينة ذكية أو مدية افتراضية أو المدينة الرقمية أو الالكترونية أو المعرفية، إلا أن التسمية الشائعة حاليا هي المدينة الذكية والتي تعرف باللغة الانجليزية ب smart city، والذي يعتبر المصطلح الأكثر تداولاً، حيث تسعى المدينة الذكية بشكل منهجي إلى ايجاد وتشجيع الابتكارات في مجال أنظمة المدينة المتاحة بوساطة التكنولوجيا، وتعرف المدينة الذكية على أنها تلك المدينة المبتكرة التي تقوم على استعمال تكنولوجيايات المعلومات والاتصالات، وغيرها من الوسائل لتحسين نوعية الحياة وكفاءة العمليات والخدمات الحضرية والقدرة على المنافسة، ضمان تلبية احتياجات الأجيال الحاضرة والمقبلة فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وهذا ما يجعل المدن الذكية ترتبط ارتباطا وثيقا بالتنمية المستدامة. أن المدينة الذكية تتحقق على أرض الواقع من خلال تطبيق بعض الآليات والوسائل الذكية من تكنولوجيا معلوماتية موجهة أساسا للإدارة، بهدف تحسين نوعية الحياة وكفاءة العمليات والخدمات الحضرية بما يكفل ويعزز كفاءة استخدام الموارد والحفاظ على البيئة، بما في ذلك إقامة بنى تحتية ذكية من خلال الإدارة الذكية للمياه وشبكة الطاقة وكذا الإدارة الذكية للنفايات والتخطيط الحضري، وذلك من خلال التحكم الآلي بوساطة وسائل ذكية في مختلف هذه العمليات مثلها مثلما نتحكم في احتياجاتنا اليومية من خلال وسائل ذكية كالهواتف الذكية أو الحواسيب.

¹ أمال بدرين، اتجاهات مجتمع المعرفة في الجزائر، مجلة قبس للدراسات الانسانية والاجتماعية، المجلد 05، العدد01، 2021، ص874.

² نفس المرجع، نفس الصفحة.

ثانيا: آفاق التحول نحو الديمقراطية التشاركية المحلية الإلكترونية

الديمقراطية الرقمية لا تعني في الواقع، اختراعا لنوع جديد من الديمقراطية، بل ممارسة للديمقراطية المعروفة بآلياتها وأدواتها، أي لا بد من وجود الديمقراطية التقليدية في الأصل قبل أن تظهر الديمقراطية الرقمية، وبعد اتساع رقعة ممارستها، يصبح كل مواطن يشارك في الحياة السياسية والاجتماعية ويساهم في صنع القرار المتعلق بحياته اليومية، فتصبح الديمقراطية الرقمية شكلا من أشكال الديمقراطية التشاركية، لكن باستخدام التكنولوجيا الرقمية والوسائط الالكترونية.

حاجة الديمقراطية التشاركية إلى تكنولوجيا المعلومات: في عصر ما قبل الانترنت، هيمنت فكرة رئيسية على مجريات السلوك البشري، حيث عزف معظم الأفراد عن التحدث في أمور السياسة وتدبير الشأن العام وحقوق الإنسان، سواء في الأماكن العامة أو في النطاق الأسري أو مع زملاء العمل، ولكن عقب التطور الهائل لشبكة الانترنت وطفرة تكنولوجيا الإعلام والاتصال، بما في ذلك شبكات التواصل الاجتماعي والمواقع الالكترونية الإخبارية والتفاعلية، أتحت للأفراد والجماعات فضاءات شاسعة ومساحات حرة للتداول والنقاش في كافة أمور الحياة وفي مقدمتها القضايا السياسية، ومنحت للأقليات فرصة للتعبير عن آرائهم السياسية والفكرية بحرية مطلقة بعيدا عن ضغوطات المجتمع والنظام السياسي الحاكم. وقد أدى ولوج تكنولوجيا المعلومات والاتصال ميدان العمل السياسي إلى ميلاد آليات وطرق عمل جديدة للتعبير عن الرأي وممارسة الديمقراطية، وتحفيز المشاركة السياسية بكل أشكالها (مظاهرات سلمية، حملات انتخابية، مواقف سياسية وحقوقية، ..)، فيما يمكن أن نصفه بديمقراطية تكنولوجيا الإعلام والاتصال أو الديمقراطية الرقمية.

وإذا كانت الديمقراطية التشاركية تعبر عن نهج لصنع السياسات العامة وحل المشاكل التي تشجع المواطنين على المشاركة بنشاط في مناقشة موضوعات ترتبط مباشرة بشؤونهم اليومية، وتفتح المسار باتجاه الاستماع لصوت المواطنين والمجتمع المدني من خلال الدخول في حوار، مع بذل الجهد لتلقي وجهات النظر المختلفة، فهنا تظهر حاجة الديمقراطية التشاركية إلى تقنيات تمكن من التشاور والحوار دون الحاجة لوجود سلطة لاتخاذ القرار.

وتتمثل هذه التقنيات بآليات ممارسة الديمقراطية الرقمية، وما يتعلق بها من وسائل تكنولوجية مختلفة تسمح بالقضاء على الفجوة الكبيرة بين الحاكم والمحكوم وإعادة صياغة العلاقة بينهما، ويعد ارتفاع نسبة النفاذ إلى الانترنت سببا في بروز العديد من المبادرات

السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعتمد على شبكات التواصل الاجتماعي ووسائل الاتصال الحديثة من أجل تكريس مبادئ التشاركية، وأصبح متاحا لأي فرد الإدلاء برأيه في قضايا ذات الشأن العام، ونجد أنفسنا أمام ظاهرة إنسانية كونية، وليدة الالتقاء بين أدوات ممارسة المواطن لحقوقه السياسية والديمقراطية، وبين منجزات ثورة تكنولوجيا الإعلام والاتصال من جهة أخرى.

ثالثا: نموذج الديمقراطية التشاركية الإلكترونية

ان حوكمة الإدارة المحلية لا يمكن تحقيقها فقط باعتماد رقمته الخدمة العمومية كخيار تكنولوجي، بل تتعدى ذلك الى تحقيق اهداف حوكمة الجماعات المحلية واطاحة أعلى درجات الشفافية وتشاركية المجتمع المدني والقطاع الخاص من جهة وتقدم المعلومة المناسبة لصانع القرار والهيئات الرقابية بالسرعة والدقة اللازمة، بما يدعم آليات الديمقراطية التشاركية، بالاستفادة من الفضاء الافتراضي باستعمال تقنيات الذكاء الصناعي تماشا مع أحدث نتائج تكنولوجيا الاعلام والاصال من أجل تحقيق الأهداف التالية:

- تحقيق استقلالية تكنولوجية استراتيجية للدولة تضمن الامن السيبراني.
 - تعزيز قيم المواطنة وتقوية العلاقة بين المواطن والدولة.
 - تحقيق مناعة مجتمعية ضد التأثيرات الالكترونية السلبية.
 - تدعيم المقاربة التشاركية بنظام الكرتوني يضمن الشفافية والفعالية والسلاسة.
 - تطوير مجتمع المعرفة من أجل التحول نحو المدن الذكية.
 - نقل المجتمع المدني الافتراضي من العمل العشوائي الى العمل المؤسسي المنظم.
- من اجل تحقيق الأهداف الاستراتيجية السابقة الذكر، يستجيب تكوين منظومة الكترونية داعمة للمقاربة التشاركية، تسعى الى تحقيق اعلى درجات الحوكمة المحلية باشارك جميع الفواعل بما فيهم المجتمع المدني، حيث تقوم هذه الأرضية الرقمية على الشروط التالية:
- تقديم الخدمات للمواطنين المحليين بصورة سريعة وغير مكلفة، وذلك من خلال الدخول على الخط Online وليس الدخول في الطابور، حيث يمكن للمواطن تعبئة نموذج طلب الخدمة ويرسلها مباشرة على الخط On line.
 - زيادة كفاءة الجماعات المحلية عن طريق توفير الوقت أو تخفيض الزمن اللازم لإنجاز المعاملات والخدمات، فضلا عن تخفيض التكلفة، إلى جانب تخفيض عدد الوثائق الورقية

المتبادلة في إجراء وتنفيذ المعاملات، بحيث تصبح الرسالة الإلكترونية وثيقة متاحة أمام كل الاطراف.

- توزيع المعلومات حسب طبيعة البيئة المستقبلية وحسب ما تتطلبه قواعد الشفافية ومبدأ السر المهني والخصوصية، فالمعلومات التي يتلقاها عامة المواطنين تختلف عن المعلومات التي يتلقاها القطاع الاقتصادي الخاص او العام كما تختلف عن البيانات المرسله للوصاية وهكذا.....

- تمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم الديمقراطية، كالاستشارة والتشاور والاقتراع الالكتروني.

- وضع جدول أعمال المجلس المحلي للمداولات على مواقعها الالكترونية.

- قناة للتواصل بين جميع الفواعل المحلية الرسمية وغير الرسمية تحقق الاتصال الفعال عن طريق زيادة الشفافية والافصاح، واطلاع المواطنين على كل ما يجري من عمليات وإجراءات في كل إدارة من إدارتها، كما يمكن مديري ورؤساء الوحدات التنظيمية من إطلاع رؤسائهم أولا بأول عن أنشطتهم من خلالها، كما أن هذا الإطار التكنولوجي يوفر فرصة توزيع الوثائق والتصديق عليها إلكترونيا بدلا من طباعتها ومراجعتها ورقيا.
- تحقيق وصول فعال للمعلومات والمعرفة في جميع مراحل التنمية المحلية، وعن الخدمات والفرص المتوافرة والمتاحة للمواطنين والمجتمع المدني.

- مخاطبة المجتمع المدني المحلي وخاصة جمعيات الاحياء والتعبير عن اقتراحاتها وتقديم الشكاوى للجماعات المحلية.

- يتيح مراقبة مدى ديمقراطية اراء ومقترحات المجتمع المدني في حد ذاتها.

- يعزز الرقابة على مدى الشفافية في نشاطات الجماعات المحلية.

- يعزز القدرة على رصد وكشف العمليات التي يشوبها الفساد الإداري وتصبح جميع النشاطات قابلة للرقابة والمساءلة.

خلاصة

يتطلب تجسيد مقاربة الديمقراطية التشاركية توفر شروط بنيوية ووظيفية لدى جميع فواعل التشاركية، وفي هذا الإطار سعت الجزائر من خلال مسار اصلاح الجماعات المحلية الى تحقيق العديد من أهداف الحوكمة المحلية، وتطوير وتفعيل آليات المشاركة التي تنقصها الفعالية في الواقع الميداني، حيث ان محاولات جعل الجماعات المحلية تمتلك خاصية القابلية لتحقيق التشاركية، في طور التجارب والتحضير لإدماج فعلي للمقاربة التشاركية في مشروع قانون البلدية المنتظر، والذي يعكس الى حد بعيد مخرجات مشروع كابدال، الذي يحمل مقاربة تنطلق من تشكيل مجلس بلدي تشاركي يساهم في صنع القرار المحلي، والمخطط البلدي للتنمية المحلية التشاركية، إضافة الى تدعيم التشاركية بتكنولوجيا الاتصال الحديثة.

اثبت الواقع الميداني ان ضعف المجتمع المدني الجزائري في القيام بالوظائف التشاركية ناتج عن ضعف مقومات بنيته المؤسسية، مما يتطلب دعم وتطوير قدراته ليتمكن من ممارسة دوره التشاركي، التي جسدها التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي أسس للمرصد الوطني للمجتمع المدني، واسند له كل الصلاحيات والأدوات المناسبة من اجل ترقية وتأهيل المجتمع المدني الجزائري للقيام بالوظيفة التشاركية، كما سجلت الدراسة وثمنت ترقية هيئة الشفافية، الى السلطة الوطنية للشفافية ومكافحة الفساد، وتمكينها من ممارسة دورها الوقائي والعلاجي على اكمل وجه.

تبشر الإصلاحات الأخيرة التي قامت بها الجزائر، بالتأسيس لقيام نموذج جزائري للديمقراطية التشاركية المحلية، يمكن جميع الفواعل وخاصة المجتمع المدني الجزائري من ممارسة التشاركية المحلية، وتربط الدراسة نجاح هذا النموذج بأخذ بعين الاعتبار التجارب الجموعية الناجحة خارج إطار مشروع كابدال والمعتمدة خاصة في مجال التمويل على القيم والثقافة الجزائرية، وكذا تدعيم هذا النموذج بإنشاء منظومة إدارة الكترونية ترافق وتؤطر جميع تفاصيل العمليات التشاركية، وبدونها لا يمكن الحديث عن مقاربة الديمقراطية التشاركية في الجزائر.

الخاتمة

تعتبر الحوكمة المحلية أحد أهم المفاهيم الحديثة، والتي صيغت عناصرها في مؤتمرات الهيئات الاممية في إطار التنظير لنموذج عالمي للديمقراطية والحكم الجيد الهادف الى تحقيق التنمية المستدامة، والذي تشكل روافده نماذج مقارنة الديمقراطية التشاركية المختلفة باختلاف التجارب الدولية المتنوعة بتنوع الثقافات وطبيعة الحكم وبنية المجتمعات.

تشكل البيئة المحلية مناخا خصبا لممارسة الديمقراطية التشاركية، كون الإدارة المحلية هي البنية الرسمية الممثلة للحكومة الاقرب للمواطن، مما يسهل ممارسة ميكانيزمات المشاركة، التي يلعب فيها المجتمع المدني دورا محوريا الى جانب المواطنين والقطاع الخاص، في المشاركة الفعالة والايجابية في كل مراحل صنع السياسة العامة على المستوى المحلي، انطلاقا من مرحلة الاعداد والتخطيط، وصولا الى مراحل التنفيذ والتقييم، ويتحكم في مدى نجاح تطبيق مقارنة الديمقراطية التشاركية عاملان رئيسيان، يتمثل العامل الاول في مدى قدرة تنظيمات المجتمع المدني في حد ذاتها على تحقيق مشاركة واعية وفعالة، ويرتبط ذلك أساسا بتطور البنية المؤسسية لهذه التنظيمات، وبالتنشئة الاجتماعية وتوفر مناخ المشاركة، اما العامل الثاني فيرتبط بمدى قابلية الإدارة المحلية لتحقيق متطلبات المشاركة، وتلعب فيه التشريعات القانونية المنظمة لبنية الإدارة ووظائفها دورا مهما، اضافة الى تراكمات الخبرة والتقاليد والثقافة الإدارية السائدة.

تعتبر الجماعات المحلية في الجزائر نموذجا للإدارة المحلية يرتكز على نظام اللامركزية ونظام عدم التركيز الاداري، كما أكد ذلك التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث تشكلت بنيته المؤسسية الرسمية، وفق تراكمات تاريخية مر بها التنظيم المحلي الجزائري، حتى مرحلة قوانين الجماعات المحلية الحالية، وما جاءت به من اصلاحات حاولت تكريس مبادئ الحوكمة في الادارة المحلية، الا انها من الناحية البنيوية تعاني عدم اكتمال نظام اللامركزية، وافتقارها عموما على مصادر تمويل ذاتي يمنحها الاستقلالية، مما يفسر اعتماد التنمية المحلية ماليا بصفة كبيرة على الموارد المالية المركزية.

من الناحية الوظيفية، رغم مسيرة الاصلاحات المستمرة من أجل مواكبة السياق العالمي ومتطلبات المواطنة، التي كانت آخرها إدراج متطلبات الحوكمة والمشاركة المحلية، إضافة الى المحاولات المستمرة لتحسين الخدمة العمومية ومكافحة الفساد، إلا أن متطلبات الديمقراطية التشاركية لا تزال شبه منعدمة، خاصة مع الخلط بينها وبين متطلبات الحوكمة من جهة، وكذا ضعف قابلية المشاركة لدى الجماعات المحلية الناتج عن عدم توفر الآليات القانونية، والافتقار

الى النموذج الواضح لممارسة الديمقراطية التشاركية، اضافة الى المقاومة البيروقراطية التقليدية الناتجة عن عوامل التنشئة الادارية للموظف العمومي الجزائري.

من خلال رصد واقع مشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر، تبين ان تشكل بنية المجتمع المدني الجزائري كان نتاج المحطات التاريخية التي رسمت ملامحه، وتتميز مؤسساته بحجم كبير، وتندمج فيها المؤسسات التقليدية والحديثة، غير ان هذا الحجم لا ينعكس على مستوى أداء وظائف المشاركة المتمثلة في؛ تحقيق التنمية المحلية، صنع القرار وتحسين الخدمة العمومية، مكافحة الفساد، حيث أنه لم يتمكن من بلوغ الفاعلية المنوطة به، بسبب ضعف مؤشرات البنية المؤسسية في مجال الاستقلالية والتكيف.

كرس المشرع الجزائري العديد من الآليات التنظيمية التي تسمح بتشجيع مشاركة المجتمع المدني على غرار التأكيد على مبادئ الشفافية والافصاح، فيما يتعلق بمراحل صنع القرار على المستوى المحلي، إضافة الى فتح مجال المشاركة من خلال آليات الاستشارة والتشاور والتحقيق العمومي، مما ساهم في مشاركة المجتمع المدني سواء باستخدام وظائفه التقليدية في التنشئة والمطالبة بتحسين الخدمة العمومية، او من خلال المشاركة الواعية والمنظمة في تحقيق التنمية المحلية ومكافحة الفساد، مشكلة نماذج رائدة لمجتمع مدني مبني على قيم التعاون والتطوع المتجذرة في التقاليد الجزائرية، كما ثمنت الدراسة تجربة مشروع كابدال، كنموذج متكامل لمقاربة الديمقراطية التشاركية، انطلق من تأسيس الميثاق البلدي للمشاركة والمواطنة كقاعدة صلبة للديمقراطية التشاركية المحلية، تأسس من خلالها المجلس الاستشاري البلدي بصفته جهاز وظيفي للمشاركة، لتتوج بالتجارب الناجحة للمشاريع الجموعية للتنمية المحلية المستدامة.

إن فحص وتحليل التجربة الجزائرية في مجال حوكمة الجماعات المحلية يجعلنا نسجل وعي صانع القرار بأهمية مشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية وإرادته في تذليل العقبات التي تحول دون تحقيق الحوكمة، فسعت الدولة جاهدة الى تطوير منظومتها الادارية والتنظيمية عبر عدة إصلاحات، حيث اكد دستور 2016 لأول مرة عن تبني الجزائر نموذج الديمقراطية التشاركية، دون ان يتبعها بأي بقوانين تنظم ممارستها، وأكد التعديل الدستوري 2020 هذا التوجه بالمزيد من التفصيل كما استحدث هيئات تساهم في تحقيقها كالمرصد الوطني للمجتمع المدني الذي يهدف الى ترقية المجتمع المدني وتعزيز قدرته على المشاركة، إضافة إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي اعطاها مزيد

من السلطة والاستقلالية والصلاحيات التي تمكنها من تحقيق المزيد من الشفافية في البيئة الادارية مما يجعلنا نتوقع آفاقا واعدة في سبيل تحقيق مشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية.

يتطلب تجسيد مقاربة الديمقراطية التشاركية توفر شروط بنيوية ووظيفية لدى جميع فواعل التشاركية، وفي هذا الإطار سعت الجزائر من خلال مسار اصلاح الجماعات المحلية الى تحقيق العديد من أهداف الحوكمة المحلية، فبعد تبني دستور 2016 انطلقت الجزائر في تجربة مشروع كابدال، الذي يحمل مقاربة تتطلق من تشكيل مجلس بلدي تشاركي يساهم في صنع القرار المحلي، والمخطط البلدي للتنمية المحلية التشاركية، مما يساهم في تطوير وتفعيل خاصية القابلية لإدماج فعلي للمقاربة التشاركية، وبعد الحصول على مؤشرات إيجابية تم تبني هذه الإصلاحات في مشروع قانون البلدية المنتظر.

اثبت الواقع الميداني ان ضعف المجتمع المدني الجزائري في القيام بالوظائف التشاركية ناتج عن ضعف مقومات بنيته المؤسسية، مما يتطلب دعم وتطوير قدراته ليتمكن من ممارسة دوره التشاركي، التي جسدها التعديل الدستوري لسنة 2020، الذي أسس للمرصد الوطني للمجتمع المدني، واسند له كل الصلاحيات والأدوات المناسبة من اجل ترقية وتأهيل المجتمع المدني الجزائري للقيام بالوظيفة التشاركية، كما سجلت الدراسة وثمنت ترقية هيئة الشفافية، الى السلطة الوطنية للشفافية ومكافحة الفساد، وتمكينها من ممارسة دورها الوقائي والعلاجي على اكمل وجه .

رغم توجه الدولة الجزائرية نحو رقمته الجماعات المحلية منذ 2010 وتحقيق العديد من المكاسب في مجال تقديم الخدمة العمومية الا انها تحتاج إلى المزيد من التطوير خاصة في مجال الحوكمة الالكترونية ولا يتأتى ذلك إلا باستحداث منصة لحوكمة الجماعات المحلية تتيح أعلى درجات الشفافية والمشاركة للمجتمع المدني والقطاع الخاص من جهة وتقدم المعلومة المناسبة لصانع القرار والهيئات الرقابية بالسرعة والدقة اللازمة باستعمال مخرجات تقنيات الذكاء الصناعي في توجيه الوعي المجتمعي العام وتعزيز قيم المواطنة والانتماء للامة الجزائرية مع الحرص على حماية وتأمين قواعد البيانات الاستراتيجية تماشيا مع احدث ما وصلت اليه تكنولوجيا الاعلام والاتصال .

تبشر الإصلاحات الأخيرة التي قامت بها الجزائر، بالتأسيس لقيام نموذج جزائري للديمقراطية التشاركية المحلية، يمكن جميع الفواعل وخاصة المجتمع المدني الجزائري من

ممارسة التشاركية المحلية، وترتبط الدراسة نجاح هذا النموذج بأخذ بعين الاعتبار التجارب الجموعية الناجحة خارج إطار مشروع كابدال والمعتمدة خاصة في مجال التمويل على القيم والثقافة الجزائرية، وكذا تدعيم هذا النموذج بإنشاء منظومة إدارة الكترونية ترافق وتؤطر جميع تفاصيل العمليات التشاركية، وبدونها لا يمكن الحديث عن مقاربة الديمقراطية التشاركية في الجزائر.

❖ التوصيات:

خلصت الدراسة الى تقديم التوصيات التالية التي تساهم في تحقيق نموذج للديمقراطية التشاركية يلائم البيئة الجزائرية ويساعد على تحقيق تشاركية المجتمع المدني الجزائري في تحقيق الحوكمة المحلية.

1- المجتمع المدني

- ✓ وضع آليات قانونية صارمة لتصفية ساحة التشاركية من المجتمع المدني الطفيلي والجمعيات غير الناشطة.
- ✓ انهاء الجدل المفاهيمي باعتبار التنظيمات الدينية التي تحترم قواعد العمل المدني ولا تطمح الوصول للسلطة تشكيل من تشكيلات المجتمع المدني.
- ✓ الاعتراف بالمجتمع المدني الافتراضي وخلق الأطر القانونية والتقنية الكفيلة بتسهيل مشاركته الفعالة والايجابية في النشاطات المدنية وتعزيز المواطنة.
- ✓ وضع آليات قانونية تضمن تحقيق العمل النقابي، لصالح عمال القطاع الخاص.
- ✓ وضع آليات تمنع مصادرة تمثيلية المجتمع المدني، بإدراج مادة في قانون الجمعيات تمنع احتواء أسماء الجمعيات المحلية او الوطنية على مصطلح المجتمع المدني.
- ✓ وضع آليات قانونية صارمة تضمن تحقيق الديمقراطية داخل مؤسسات المجتمع المدني.
- ✓ تثمين دور المرصد الوطني للمجتمع المدني، مع التحذير من اعتباره ممثلا للمجتمع المدني فهو هيئة تابعة للدولة لا يمكنها مصادرة دور المجتمع، بل يقتصر دوره على ترقية قدرات المجتمع المدني.
- ✓ إعادة النظر في النظام الجبائي بالأخذ بعين الاعتبار، إعفاءات ضريبية مقابل تمويل بعض الجمعيات من خلال أموال الوقف والزكاة.

2- الجماعات المحلية

- ✓ تتمين الإصلاحات التي جاء بها مشروع قانون البلدية الجديد، بخصوص استحداث المجلس الاستشاري البلدي، مع التأكيد على اتباعه بنصوص تنظيمية، تضمن عدالة مشاركة كل تشكيلات المجتمع المدني المحلي بصفة متوازنة ومتناسبة مع ثقل كل تشكيل، حتى لا يصبح مجلس استشاري غير منتخب يضاعف سلبيات الديمقراطية التمثيلية.
- ✓ تتمين الإصلاحات المتعلقة بالديمقراطية التشاركية التي جاء بها مشروع قانون البلدية الجديد مع التحفظ شكليا على بعض المصطلحات التي يجب مراجعتها وتعديلها على منوال الاديبيات الجزائرية في هذا المجال (الحوكمة المحلية عوض الحكامة المحلية).
- ✓ تتمين آليات الشفافية والتشاركية المرتقبة على مستوى المخطط البلدي للتنمية المحلية الجديد، وفي المقابل وجوب توفير نفس آليات الشفافية والتشاركية للمجتمع المدني المحلي على المخططات المركزية للحكومة التي تستهدف البيئة المحلية والتي ترصد لها ميزانيات ضخمة بما يحقق العدالة في توزيع التنمية.
- ✓ مضاعفة جهود رقمته الإدارة المحلية خصوصا في مجال الصفقات العمومية، الذي مازال يعاني سلبيات الاستعمال الضخم للوثائق الورقية وتقليلها الى الحد الأدنى.

3- الديمقراطية التشاركية

- ✓ رسم نموذج جزائري للديمقراطية التشاركية لا يستند فقط لتجربة مشروع كابدال، بل يأخذ بعين الاعتبار النماذج الجموعية التي نجحت بدون مساعدة الدولة، فقط بحسن فهمها للبيئة المحلية الجزائرية.
- ✓ انشاء هيئة معهد وطني للحوكمة والديمقراطية التشاركية بالتشارك بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة التعليم العالي، هدفه السعي الى انشاء نموذج جزائري متكامل للديمقراطية التشاركية المحلية وتطويره.
- ✓ ادراج آلية الميزانية التشاركية في النموذج الجزائري للديمقراطية التشاركية المحلية، من أجل تحقيق شفافية وحكومة التصرف في المال العام على المستوى المحلي، حيث ان اغلب مظاهر الفساد المحلي مرتبطة بسوء تسيير المال العام.
- ✓ ضرورة تأسيس منظومة رقمية للديمقراطية التشاركية المحلية تضمن حسن ممارسة هذه المقاربة، وتقلل من الإجراءات البيروقراطية التقليدية المصاحبة لتوسيع دائرة المشاركة في صنع القرار المحلي، وتنظم وتؤطر تشاركية المجتمع المدني الافتراضي، وتعلق مجال

المشاركة العشوائية والتشويشية وتعزز المواطنة الالكترونية، وتحقق الامن السيبراني على المستوى المحلي ومنه الوطني.

الملاحق



UNION EUROPEENNE



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

Au service
des peuples
et des nations

الشروط المرجعية

للإعلان عن دعوة لإبداء الاهتمام

1. معلومات عامة	
إعلان عن دعوة لإبداء الاهتمام قصد تشكيل قوائم الجمعيات المحلية الشريكة لبرنامج كابدال (CapDel) في البلديات النموذجية العشر.	عنوان "الدعوة لإبداء الاهتمام"
...../ برنامج تعزيز قدرات الفاعلين في التنمية المحلية/ البلديات النموذجية، كابدال (CapDel)	المشروع
الجمعيات المحلية المعتمدة قانونا في احدى البلديات النموذجية العشر لكابدال: - تميمون (أدرار) - الخروب (قسنطينة) - اولاد بن عبد القادر (الشلف) - تيقزيرت (تيزي وزو) - بني معوش (بجاية) - الغزوات (تلمسان) - جانت (إليزي) - جميلة (سطيف) - بابار (خنشلة)	مكان العمل
2017/08/25	التاريخ المرتقب لانطلاق
IC/002/2016	مرجع الملف

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الداخلية والجماعات المحلية
والتهيئة العمرانية

مداخلة السيد ابراهيم مرّاد
وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
في
الملتقى الوطني حول مشاريع الجمعيات المحلية
لبرنامج "كابدال"

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ وَالصَّلَاةَ وَالسَّلَامَ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ
خَاتَمِ الْأَنْبِيَاءِ وَأَشْرَفِ الْمُرْسَلِينَ،

السَّيِّدِ وَسَيِّطِ الْجُمْهُورِيَّةِ
السَّيِّدِ رَئِيسِ الْمَجْلِسِ الْوَطْنِيِّ الْاِقْتِصَادِيِّ وَالْاِجْتِمَاعِيِّ وَالْبَيْئِيِّ،
السَّيِّدِ رَئِيسِ الْمَرْصَدِ الْوَطْنِيِّ لِلْمَجْتَمَعِ الْمَدَنِيِّ
السَّيِّدِ رَئِيسِ الْمَجْلِسِ الْأَعْلَى لِلشَّبَابِ
السَّادَةِ رُؤَسَاءِ الْمَجَالِسِ الشَّعْبِيَّةِ الْبَلَدِيَّةِ
سَعَادَةِ السَّفِيرِ، رَئِيسِ وَفْدِ الْاِتِّحَادِ الْأَوْرَبِيِّ بِالْجَزَائِرِ
السَّيِّدَةِ الْمُمَثِّلَةِ الْمَقِيمَةَ لِبَرْنَامِجِ الْأُمَمِ الْمُتَّحِدَةِ الْاِنْمَائِيِّ
السَّادَةِ الْمَدْرَاءِ الْعَامُونَ،
السَّيِّدَاتِ وَالسَّادَةِ إِطَارَاتِ الدَّوْلَةِ،
السَّيِّدَاتِ وَالسَّادَةِ مُمَثِّلِي الْجَمْعِيَّاتِ الْمَحَلِّيَّةِ وَالْوَطْنِيَّةِ
أَسْرَةَ الْاِعْلَامِ،
الْحَضُورِ الْكَرِيمِ،

السَّلَامَ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةَ اللَّهِ تَعَالَى وَبَرَكَاتِهِ

إنني سعيد جدا بوجودي معكم اليوم، في هذا الملتقى الختامي للمسار الذي قطعتَه الجمعيات مع برنامج "كابدال"، لقاء متجدد مع الحركة الجمعوية، المحلية والوطنية، بحضور رؤساء الهيئات الاستشارية الدستورية ومنتخبين محليين وإطارات الدولة.

إن هذا اللقاء يؤكد، مرة أخرى، على أن بلادنا، سائرة بخطى عازمة وثابتة على درب الديمقراطية الحقة والتفتح على المجتمع المدني، لإرساء حكمة راشدة وتنمية مستدامة، باعتمادها مقاربة تشاركية وتشاورية على كل المستويات، وكل هذا وفقا للمبادئ الدستورية التي يتوخى على الجمع الاستشارة بها وتكريسها.

إن السيد رئيس الجمهورية ما فتئ يعبر، في كل مناسبة، على الاهتمام البالغ الذي يوليه للجماعات المحلية، ولحل خير دليل على ذلك هو إطلاقه لورشة تعديل قانوني البلدية والولاية، قصد تحقيق التوازن بين السلطات وتحديد مجال الصلاحيات المنوطة بكل المتدخلين، فضلا على دعم الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، مما سيسمح، لا محالة، ببعث ديناميكية تنموية حقيقية ومستدامة، لا سيما في المجال الاقتصادي.

إن هذه المقاربة التنموية، التي نريدها مندمجة وشاملة، تعنى بكل مجالات الحياة العمومية وكافة قطاعات النشاط، كما لا تهمش ولا تقصي أي مواطن أو مواطنة، مهما كانت فئتهم الاجتماعية والاقتصادية، ومهما كان مكان تواجدهم في الإقليم.

ولن تُبنى هذه المقاربة إلا عن طريق إرساء آليات دائمة للحوار والعمل المشترك بين السلطات المحلية و الساكنة و ممثلها و كافة فعاليات المجتمع المدني المحلي.

كما تقتضي هذه المقاربة أيضا، إعادة تأهيل منهج التخطيط الاستراتيجي للتنمية، الذي يثمن مقومات و مكونات الأقاليم المحلية، بما يعود بالقيمة المضافة على ساكنتها من خلال خلق الثروة و مناصب الشغل و الرفع من مستوى الهياكل القاعدية و الخدمات العمومية.

أيها السيدات الفضليات،
أيها السادة الأفاضل

إن شعار برنامج CAPDEL : "التنمية المحلية والديمقراطية التشاركية " ، يجبر عن موضوعان مرتبطان ببعضهما البعض، يندرجان في صميم سياسة دائرتنا الوزارية، و يشكلان العمود الفقري لرؤيتنا الترفيقية للجماعات المحلية، وذلك انطلاقا من قناعتنا بأن التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للأقاليم، لن تأتي إلا من القاعدة وبمشاركة الجميع، وبطبيعة الحال، بمرافقة ودعم دائمين من المستوى المركزي للدولة.

برنامج "كابدال" برنامج طموح، راهن على تغيير الذهنيات والممارسات، إذ فتح أمام البلديات النموذجية حقول تجارب جديدة، من شأنها دعم الرابط المدني بين المواطنين وتقوية شعورهم بالانتماء لجماعاتهم المحلية، وتعزيز علاقاتهم مع المنتخبين والإدارة، في ظل الثقة والاحترام المتبادل وخدمة للصالح العام.

فكان الخوض في هذه الممارسات الجديدة، وفق منهجية مبتكرة لتعزيز قدرات الفاعلين في التنمية، و التي وفّرت الأدوات البيداغوجية، وضمنت التوازن الضروري بين التكوّنين النظري والتطبيقي، ممّا سمح لفاعلي البلديات النموذجية، بتقاسم المفاهيم و المصطلحات من جهة ، ومن جهة أخرى بالتمرن سويًا، على تحليل وفهم الرهانات الحقيقية التي تواجه حكامه وتنمية بلدياتهم والعمل على إيجاد حلول لها.

ولقد وسمت هذا المسار، الذي يدوم منذ سنوات، محطات عدّة، تمثل كلّها مكتسبات معتبرة للبلديات النموذجية.

فمن "ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة" الى "مجلس استشاري بلدي". و من "مخطط بلدي للتنمية"، تمّ إعداده وفق منهجية عقلانية ومحكمة، إلى ضبط منهجية استباقية لمجابهة المخاطر الكبرى، من خلال "مخطط بلدي للوقاية المتعددة المخاطر".

لا يفوتني هنا ، أمام هذه النتائج، إلا أن أنوه بالعمل المبذول من طرف فريق المشروع، سيما على المستوى المحلي، وكذا بالخبرات الوطنية والدولية المتميزة التي تمّت تعبئتها في إطار البرنامج ، وهذا ما يعبر، بوضوح، عن مدى حسن سير الشراكة الثلاثية بين دائرتنا الوزارية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الأوروبي، تحت الإشراف الوجيه و التنسيق المحوري لوزارة الشؤون الخارجية والجالية الوطنية بالخارج.

أيّتها السيدات الفضليات، أيها السادة الأفاضل

ها نحن اليوم، أمام محطة إضافية أخرى للبرنامج، تتمثل في مشاريع جمعيات محلية، ترفع تحدي المساهمة في بلوغ أهداف المخطط الإقليمي، التوافقي والمشارك، والذي شاركت في إعداده من خلال ممثليها، إلى جانب المنتخبين ومختلف الفاعلين في إقليم البلدية.

كما تراهن هذه الجمعيات أيضا، على مرافقة الفاعلين الآخرين بصفتها "جمعية مسهّلة" لمشروع مشترك، تضع من خلاله خبرتها التنفيذية في إنجاز مشاريع، تندرج ضمن مبادرة مشتركة للتنمية الاقتصادية، في شعبة أو قطاع نشاط، اتفق الجميع على أنه ذو أولوية بالنسبة لتنمية الإقليم.

كل هذا يثير فضولنا ويزيد من رغبتنا في معرفة المزيد عن كل هذه المشاريع.

إن الجمعيات التي شاركت في المسار النموذجي لبرنامج "كابدال"، هي بمثابة القدوة الحسنة بالنسبة للحركة الجمعوية المحلية، والتي ينتظر منها العمل على توطيد مصداقيتها، عن طريق المساهمة النشطة داخل هيئات المشاركة وفضاءات الحوار التي توفرها السلطات العمومية، على أساس مبدأ المساعدة الفعالة في أثراء وإنجاح تنفيذ السياسات العمومية على المستوى المحلي والجواري.

أيها السيدات الفضليات، أيها السادة الأفاضل

وإذ أنّ البرنامج سيختتم في بضعة أشهر من الآن، لن أختتم تدخلتي هذا، دون الحديث عن تثمين كل النتائج التي تم التوصل إليها.

بالفعل يجب تبني "استراتيجية خروج" تستخلص الممارسات الجيدة والتجارب الناجحة التي يجب اعتمادها وتعميمها. سواء بإثراء المنظومة القانونية أو باعتماد المناهج والبرامج التكوينية لفائدة إطارات وأعاون الإدارة، المركزية والمحلية على حد سواء، وكذا لصالح إطارات تنظيمات المجتمع المدني، التي يجب أن ترقى إلى مصف الشريك بالنسبة للسلطات العمومية على كل المستويات.

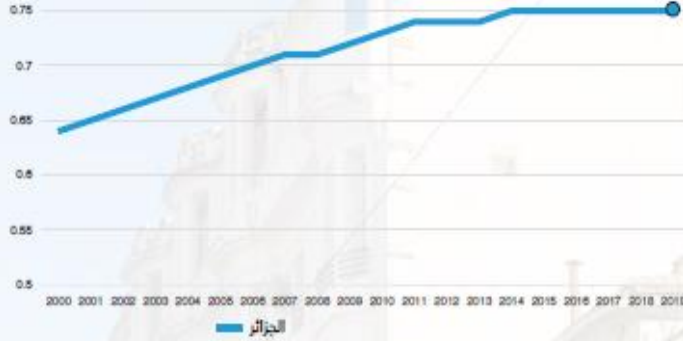
من جهة أخرى، أحث رؤساء المجالس الشعبية للبلديات النموذجية، الحاضرين معنا اليوم، على مواصلة وتثمين هذا المسار التشاركي الذي أطلق بمناسبة المشروع، وتفعيل آليات الحوار والتشاور مع ممثلي المجتمع المدني.

وفي الأخير، أختتم مداخلتني، بتشجيع الجمعيات المحلية على المثابرة ومواصلة العمل الدؤوب خدمة للصالح العام وفي سبيل تحقيق التنمية المستدامة. كما أحثها أيضا للعمل على تعزيز الحس المدني لدى المواطنين وتحفيزهم على المشاركة في الحياة المدنية المحلية.

وفقنا الله جميعا في خدمة الوطن و المواطنين.

شكرا لكم على كرم الاصغاء و السلام عليكم و رحمة الله.

اهم توجهات التنمية



مؤشر التنمية البشرية للجزائر 2019: 0,75

مؤشر التنمية البشرية للجزائر 2019: 0,75 بين البلدان المجاورة ، احتلت الجزائر المرتبة الأولى في مؤشر التنمية البشرية لمدة 10 سنوات، لكن الفجوات تضيق

المصدر: تقرير عن تقارير التنمية البشرية دول العالم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي



البطالة

المصدر: WHO

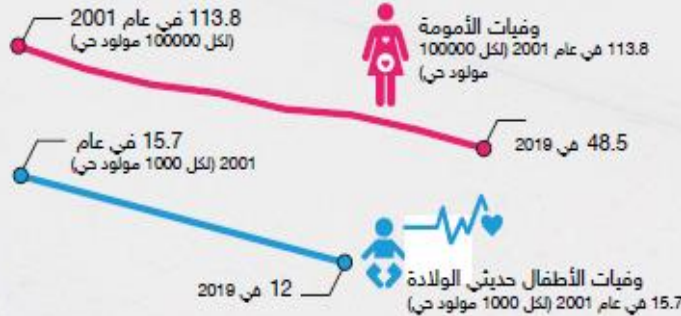


لا تزال البطالة من الناحية الهيكلية بين أعلى من 15 إلى 24 سنة والنساء في الجزائر

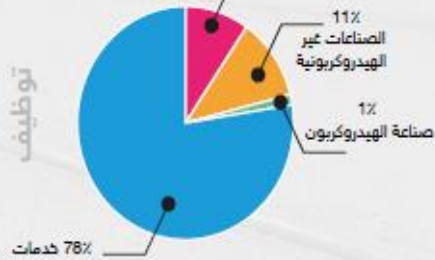
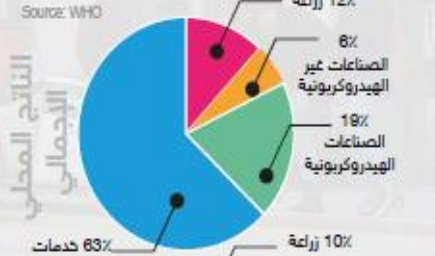


الجزائر لديها أعلى عمر متوقع في المغرب الكبير للرجال

المصدر: البنك الدولي - التنمية البشرية



التوزيع القطاعي للناتج المحلي الإجمالي والعمالة 2019

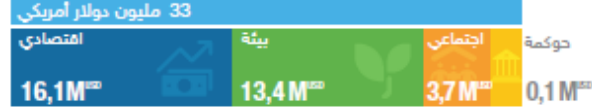


يوفر قطاع الخدمات غالبية الوظائف وتوفر الصناعة غير الهيدروكربونية إمكانيات كبيرة لخلق فرص العمل

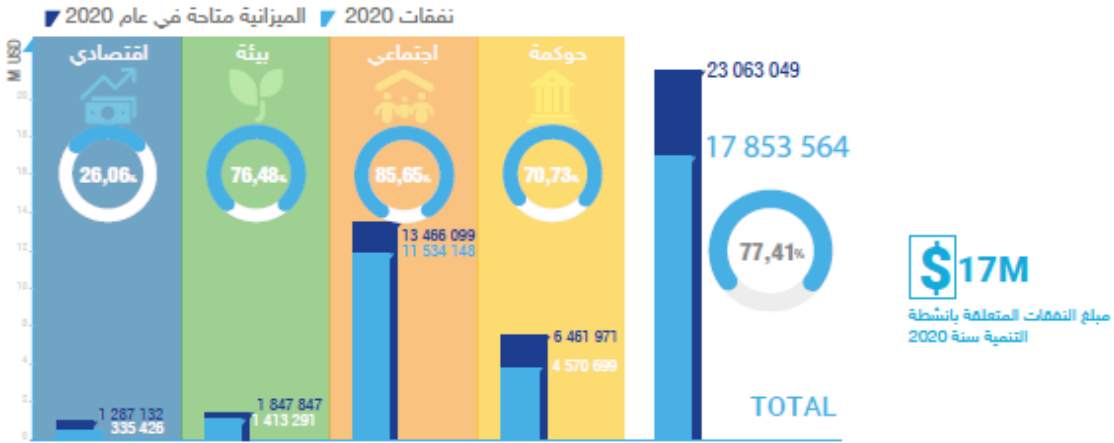
VII. لمحة وتعبئة الموارد

تميز عام 2020 بتعبئة استثنائية للموارد من قبل الأمم المتحدة في الجزائر: 60 مليون دولار لحالة الطوارئ الصحية و 55 مليون دولار للعمل الإنساني ودعم اللاجئين / المهاجرين و 33 مليون دولار لبرامج التنمية بصرف النظر عن كوفيد 19 .

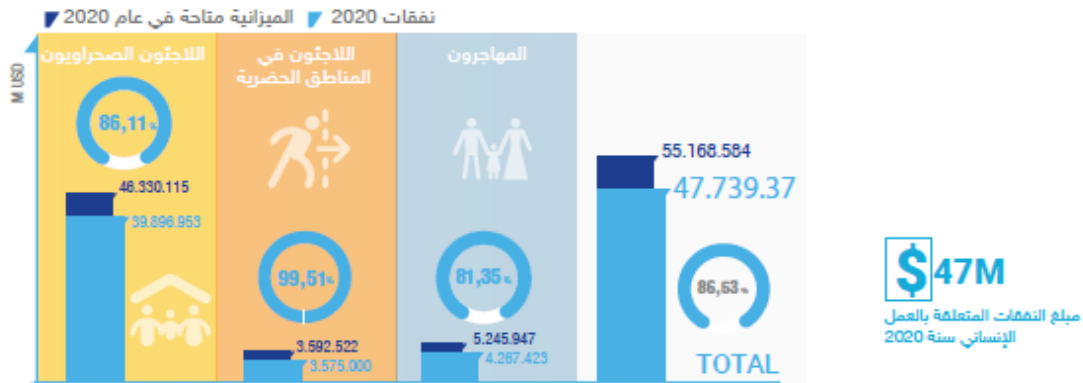
الأموال التي تمتع بثتها في إطار التعاون (2020)



نسبة النفقات بالنسبة للمحاور الإستراتيجية



معدل إنفاق الميزانية للعمل الإنساني



تعزيز النهج المشترك وروح إصلاح الأمين العام للرد على كوفيد 19 :

تم دعم النهج المشترك للوكالات من قبل سفارة الأراضي المنخفضة التي قامت بتعبئة التمويل حول ثلاث مواضيع: الصوم والايكولوجيا المعززين في مخيمات اللاجئين الصحراويين (برنامج الأغذية العالمي، اليونيسيف)، دعم مناهضة العنف ضد النساء (مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة- صندوق الأمم المتحدة للسكان)، تعزيز المشاركة المجتمعية في مجال الوقاية من كوفيد 19 (المنظمة العالمية للصحة - اليونيسيف). من إجمالي 1 مليون دولار أمريكي من بينها 475000 دولار أمريكي اختارت الأراضي المنخفضة دعم تنفيذ إصلاح منظومة التنمية للأمم المتحدة التي دخلت حيز التنفيذ في سنة 2020.

قائمة المصادر والمراجع

القرآن الكريم

الدساتير

الدستور الجزائري لسنة 1963.

الدستور الجزائري لسنة 1976.

الدستور الجزائري لسنة 1989.

التعديل الدستوري الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم.

التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 المعدل والمتمم.

المراسيم والقوانين

(1) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي 88/131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 27 الصادر في 6 جويلية، 1988.

(2) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي 73/136، المؤرخ في 22 رجب 1393هـ الموافق ل 21 فيفري 2013.

(3) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي 92/141 المؤرخ في 11/04/1992، يتضمن حل مجالس شعبية ولأئية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 27 المؤرخة في 12/04/1992.

(4) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي 16/190 المؤرخ في 30 جوان 2016 يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 41، الصادر 12 جويلية 2016.

(5) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي 227/98 المتعلق بنفقات التجهيز الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة في 15 جويلية 1998.

(6) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 13/105 المؤرخ في 17 مارس 2013، المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس.

(7) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 13/105 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 صادر في 17 مارس 2013.

- (8) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 217/13 المؤرخ في 17 مارس 2013 المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32 المؤرخة في تاريخ 23 جوان 2013.
- (9) ج ج د ش، المرسوم التنفيذي رقم 81/380 المؤرخ في 26/12/1981.
- (10) ج ج د ش، المرسوم الرئاسي رقم 442/20 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.
- (11) ج ج د ش، الميثاق الوطني: الجريدة الرسمية عدد 61، بتاريخ 30/07/1967.
- (12) ج ج د ش، الأمر رقم 69/74 المؤرخ بتاريخ: 2 جويلية 1974 المتضمن إصلاح التنظيم الإقليمي للولايات الجريدة الرسمية العدد 55، الصادرة بتاريخ: 9 جويلية 1974.
- (13) ج ج د ش، الأمر رقم 79/71 المؤرخ في 3 ديسمبر 1971. المتضمن قانون الجمعيات الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- (14) ج ج د ش، القانون 90/08 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون البلدية والقانون 90/09 المؤرخ في 07/04/1990 والمتضمن قانون الولاية، والصادرين بالجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخة في 11/04/1990.
- (15) ج ج د ش، القانون رقم 01/20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.
- (16) ج ج د ش، القانون 03/10 المؤرخ في 19 جوان 2003 المتعلق بالتنمية في إطار التنمية المستدامة، ج رج ج ش، ع 43، الصادر في 20 جويلية 2003.
- (17) ج ج د ش، القانون رقم 90/29 المؤرخ في 14 جمادى الاولى 1411 هـ الموافق ل 11 سبتمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 52.
- (18) ج ج د ش، القانون رقم 06/06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.
- (19) ج ج د ش، القانون رقم 11/10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية.

المراجع باللغة العربية:

- 1) إبراهيم مذكور، المعجم الفلسفي، القاهرة: الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1983.
- 2) أبو القاسم سعد الله، تاريخ الجزائر الثقافي، ج 5، دار المغرب الإسلامي، 1998.
- 3) إحسان علي عبد الحسين، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد هيئة النزاهة، قسم البحوث والدراسات فيفري، 2015.
- 4) أحمد توفيق المدني، كتاب الجزائر، القاهرة: دار المعارف، ط2، 1963.
- 5) أحمد توفيق المدني، المجتمع المدني والدولة السياسية في الوطن العربي، دمشق: منشورات اتحاد الكتاب العرب، 1997.
- 6) احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر: ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
- 7) أماني قنديل، سلسلة كتيبات الاعلام والمجتمع المدني شركاء من اجل التنمية، لندن: الشبكة العربية للمنظمات الاهلية والمركز الثقافي البريطاني، 2007.
- 8) أنيسة بركات، محاضرات ودراسات تاريخية وأدبية حول الجزائر، الجزائر: منشورات المتحف الوطني للمجاهد، 1995.
- 9) أيمن أيوب، تقرير إقليمي حول الديمقراطية المحلية في العالم العربي، السويد: صادر عن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، 2010.
- 10) بوحنية قوي، الانتخابات الجزائرية ومسارات الحكامة، الدار الجزائرية للكتاب زموري، 2022.
- 11) بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ضل الاصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان الاردن، الطبعة الثانية، 2018.
- 12) جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.
- 13) حبيب معلوف، في عصر الانتقال من القلق الفكري الى القلق الوجودي، الأردن: المؤتمر الإقليمي العربي، نحو مجتمع معلومات أكثر عدالة، 15 أيلول 2004.
- 14) خميس السيد إسماعيل، الإدارة العامة والتنظيم الإداري بالجمهورية الجزائرية: دراسة نظرية، تطبيقية، دون دار نشر، الطبعة الأولى، 1975.
- 15) داود الباز، الشورى والديمقراطية النيابية، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2004.

- 16) ديفيد بانيسار، الحكومة الشفافة، ترجمة ناتالي سليمان، واشنطن: المعهد الديمقراطي الوطني، 2007.
- 17) رحومة علي محمد، الأنترنت والمنظومة التكنو اجتماعية، لبنان : مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى.
- 18) رفعت عيد سيد، مبادئ القانون الإداري، القاهرة: دار النهضة العربية 2013.
- 19) ريمون بودون وفرونسوا بوريكو، المعجم النقدي لعلم الاجتماع، الجزائر: ترجمة سليم حداد، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986.
- 20) زكي محمد النجار، الدستور والإدارة المحلية، دراسة مقارنة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1995.
- 21) سامي عبد الصادق، ديمقراطية أم لا، الطبعة الأولى، القاهرة: المجلد الأول، الهيئة المصرية للكتاب، 1982.
- 22) سامية محمد فهمي، الإدارة في المؤسسات الاجتماعية، مصر: دار المعرفة الجامعية الإسكندرية، 1996.
- 23) سعيد عبد العظيم، الديمقراطية ونظريات الإصلاح في الميزان، الإسكندرية: دار الإيمان للطبع والنشر والتوزيع، 2004.
- 24) شوقي جلال، المجتمع المدني وثقافة الإصلاح، رؤية نقدية للفكر العربي، القاهرة: دار العين للنشر، 2005.
- 25) صامويل هانتجتون، الموجة الثالثة التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، الكويت: ترجمة عبد الوهاب علوب، دار سعاد الصباح للنشر والتوزيع، 1993.
- 26) صفوان المبيضين وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011.
- 27) صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة المحلية العامة منظور معاصر، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2009.
- 28) عادل محمد زايد، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية دروس مستفادة من التجربة المصرية، القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014.
- 29) عبد الحميد قرفي، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسولوجية، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008.

- (30) عبد القادر الزغل، مفهوم المجتمع المدني والتحول نحو التعددية الحزبية، في قضايا المجتمع المدني العربي في ضوء أطروحات غرامشي، القاهرة: مركز البحوث العربية، 1992.
- (31) عبد القادر جلول، تاريخ الجزائر الحديث دراسة سوسيولوجية، الجزائر: دار الحداثة للطباعة والنشر والتوزيع، ط3، 1983.
- (32) عبد اللطيف الخطيب وآخرون، الإسهام الاقتصادي والاجتماعي للمنظمات الأهلية في الدول العربية، مصر: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية القاهرة، 1999.
- (33) عبد الناصر جابي: الجزائر من الحركة العمالية إلى الحركة الاحتجاجية، الجزائر: المعهد الوطني للعمل، 2001.
- (34) العربي غويني، اصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر، دار النشر الجديد الجامعي، تلمسان الجزائر، الطبعة الثانية، 2020.
- (35) العربي غويني، تطوير الإدارة المحلية كضرورة للتنمية في الوطن العربي (الأساليب الإدارية الحديثة والتقنيات الإلكترونية)، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2016.
- (36) عزمي بشارة: المجتمع المدني دراسة نقدية (مع إشارة للمجتمع المدني العربي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008.
- (37) علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2012.
- (38) علي حاتم وعبد الحميد العاني، اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الإدارة المحلية، عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2017.
- (39) علي خطار شطناوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، مصر 2002.
- (40) علي عباس مراد، المجتمع المدني والديمقراطية، لبنان: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2009.
- (41) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2014.
- (42) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: الطبع الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، 2013.
- (43) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012،

- 44) عوض حنفي، سكان المدينة بين الزمان و المكان، مصر: المكتب العلمي الإسكندرية، 1997.
- 45) فرانشييسكو خافيير كاريللو، مدن المعرفة: المداخل والخبرات والرؤى، ترجمة عمرو عبد الرحمن طيبة، الكويت: مطبعة السياسة، 2011.
- 46) فضيل دليو وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000 .
- 47) كريم أبو حلاوة : إشكالية مفهوم المجتمع المدني، النشأة-التطور-التجليات، دمشق: دار الأهالي، 1998: .
- 48) كمال جغلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا، الجزائر: دار هومة، 2017.
- 49) لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد، سطيف، 2011.
- 50) ليندة لطاد بن محرز، إشكالية مفهوم المجتمع المدني قراءة سوسيو تاريخية، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2016.
- 51) ماركس وإنجلز، الإيديولوجيا الألمانية، ترجمة، فؤاد ديوب، دمشق: دار دمشق، 1997.
- 52) محمد أحمد نايف، مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي الأردن نموذجًا (1999 - 2005)، عمان الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، 2012.
- 53) محمد العجاتي وآخرون، من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، القاهرة: روافد للنشر والتوزيع، 2011.
- 54) محمد بدران، الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم والمبادئ العامة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1986.
- 55) محمد بوضياف، الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر، الجزائر: دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، 2010.
- 56) محمد فتح الله الخطيب ومحمد صبحي محرم، الاتجاهات المعاصرة في نظام الحكم المحلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1966.
- 57) محمد هناد: النظام السياسي الجزائري قطيعة أم استمرار، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 1998، .

58) مرداسي نور الدين، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

59) مولود ديدان وآخرون، القانون الإداري التنظيم الإداري - النشاط الإداري-، الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2014.

60) مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار، بلقيس، الجزائر، طبعة 2009.

61) مولود زايد الطبيب، علم الاجتماع السياسي، ليبيا: منشورات السابع من أبريل، 2007.

62) هشام عبد الكريم، الدولة والفعل الديمقراطي نحو مراجعة أدوار المجتمع المدني، الجزائر: سلسلة دراسات أكاديمية (16)، مخبر الأمن الإنساني الواقع والرهانات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2019.

63) يورغن هابرماس، "القول الفلسفي للحدث"، سوريا: ترجمة د. فاطمة الجيوشي، منشورات وزارة الثقافة، 1995.

المذكرات والرسائل العلمية

1) بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.

2) بن نملة صليحة، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق قانون العام 2012/2013.

3) بوجلال عمر، إدماج المقاربة التشاركية لترقية الحكامة المحلية: دراسة في التجريبتين الجزائرية والمغربية، الجزائر: أطروحة دكتوراه في الدراسات السياسية المقارنة، جامعة الجزائر، 2021.

4) الحاج أحمد محمد ياسين، دور جمعيات الأحياء في تحقيق التنمية المحلية دراسة لواقع جمعيات الأحياء من خلال القانون 06/12، مذكرة ماستر: سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة الوادي، 2020/2019.

5) حمادي نوال، مبادئ الحوكمة ودورها في الوقاية من ظاهرة الفساد ومكافحته في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2022.

- (6) خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر (واقع وآفاق)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، قسم العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر (3)، 2010.
- (7) خيرة مقطف، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا: دراسة نظرية تحليلية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2002.
- (8) راشدة موساوي، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر ما بين الواقع والتحديات - دراسة حالة بلدية بسكرة -، الجزائر: أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2021.
- (9) ساسي سقاش، الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة، رسالة ماجستير، قسم الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، 2000.
- (10) شاوش اخوان جهيدة، واقع المجتمع المدني في الجزائر دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجا، أطروحة دكتوراه، علم اجتماع التنمية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015.
- (11) شويخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان الجزائر، 2010/2011.
- (12) صحراوي العيد، التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ل.م.د في الحقوق تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة الوادي، 2023.
- (13) عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية - دراسة تحليلية مقارنة، الجزائر: رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010.
- (14) غزلان سليمة علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر كلية الحقوق، 2010.
- (15) لخضر لوصيف، (مدى فاعلية المجالس المنتخبة فب تحقيق التنمية المستدامة)، رسالة ماجستير، جامعة او بكر بلقايد، 2016.
- (16) مقدم ابتسام، الديمقراطية التشاركية ودورها في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر - ولاية وهران دراسة حالة -، الجزائر: أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة وهران، 2019.
- (17) نادية خلفة، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية مقارنة، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، جامعة باتنة، 2003.

- (18) هشام عبد الكريم، دور المجتمع المدني في ترقية الرشادة الديمقراطية، الجزائر: أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 2014، 03.
- (19) يوسف فايزة تأثير النظام الانتخابي لتسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015.

الملتقيات والدوريات

- (1) ابراهيم بعزیز، دور الاعلام الجديد في تعزيز المشاركة الديمقراطية للأفراد، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني "الاعلام والديمقراطية" يومي 13/12 ديسمبر 2012، بجامعة قاصدي مرباح ورقلة.
- (2) ابراهيم سعدي: المجتمع المدني في الجزائر، تصفح الموقع 2021/07/23، المقال متوفر على الرابط التالي: <https://cutt.us/J629e>
- (3) ابراهيم سعيد البيضاني، دور منظمات المجتمع المدني في خلق مجتمع المعرفة، البحرين: منتدى التعليم الجامعي، 2015.
- (4) احمد بوكابوس، الحركة الجمعوية وواقع التنظيمات الشبانية، تصفح الموقع 2021/06/03، المقال متوفر على الرابط التالي: <https://cutt.us/0GMV0>
- (5) أحمد غاوي، التقسيم الإداري كمدخل لتمكين الحكامة في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية العدد الثاني عشر، جانفي 2018.
- (6) أمال بدرين، اتجاهات مجتمع المعرفة في الجزائر، مجلة قبس للدراسات الانسانية والاجتماعية، المجلد 05، العدد 01، 2021.
- (7) أمينة طواولة برنامج دعم الفاعلين المحليين (كابدال) خطوة نحو الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 02، العدد 03، جوان 2018.
- (8) برهان غليون، المجتمع المدني من المفهوم المجرد إلى المنظومة الاجتماعية والدولية، مداخلة في ندوة المجتمع المدني وإشكاليات التحول الديمقراطي، قطر: جامعة قطر، 2001.
- (9) برهان غليون، بناء المجتمع المدني العربي: دور العوامل الداخلية والخارجية، لبنان: ورقة قدمت إلى المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، 2003.

- (10) بشير مصيطفي، الفساد الاقتصادي: مدخل في المفهوم والتجليات، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 36، 2006.
- (11) بلفكرات رشيد، "إدماج المقاربة التشاركية وآليات تفعيل الحوكمة المحلية في الإدارة المحلية الجزائرية، تجربة كابدال نموذجاً، مجلة الراصد العلمي، المجلد 06، العدد 10، ماي 2019،
- (12) بن عيسى الدمني، ماذا نقتبس من التراث الفكري حول المجتمع المدني، مجلة أقلام، العدد 05 جويلية 2002، الحوار المتمدن، مجلة الكترونية، العدد 2724، تصفح الموقع <https://cutt.us/AcXm2>، المقال متوفر على الرابط التالي: 2021/08/12
- (13) بوراوي دليلة، عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2018.
- (14) بوراوي دليلة، عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي في التشريع الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2018.
- (15) بوعلي ياسين، المثقفون العرب من سلطة الدولة إلى المجتمع المدني، الجزائر: مجلة عالم الفكر مجلد 27، عدد 03 1999.
- (16) بوكروح زهيرة، بلعيد منيرة، المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد رهان برنامج كابدال لتحقيق التنمية المحلية بالجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 07، العدد 03، 2022.
- (17) الحبيب الجحاني، المجتمع المدني بين النظرية والممارسة، عالم الفكر، مجلد 27، عدد 3، يناير 1999.
- (18) خليفي عبد الرحمن، قراءة تحليلية لقانون الولاية 12/07، بمناسبة فعاليات اليوم الاعلامي حول قانون الولاية، مقر المجلس الشعبي الولائي، ولاية سوق اهراس، جوان 2012.
- (19) الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، تقرير المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI)، برلين، بدون سنة نشر. متوفر على تصفح الموقع يوم 22/03/2021، متوفر على الرابط التالي: <https://cutt.us/RtDSI>
- (20) ذبيح حاتم، Le processus de décentralisation et le développement local en Algérie: défis et perspectives، الجزائر: مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مارس 2016، العدد 01.

- (21) رمال أمين، المرتكزات الدستورية للمرصد الوطني للمجتمع ودوره في تعزيز القيم الوطنية وأداء المجتمع المدني في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية المركز الجامعي بربكة، معهد الحقوق والعلوم الاقتصادية، العدد 5، 2022.
- (22) زياني صالح، تفعيل العمل الجماعي لمكافحة الفساد وارساء الديموقراطية المشاركة في الجزائر، الجزائر: مجلة المفكر، العدد 04، 2009.
- (23) شرفي صالح، الإدارة المحلية في الجزائر دراسة في مضمون قانون البلدية 11/10، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية العدد 6.
- (24) شهيدة الباز، المنظمات الاهلية العربية على مشارف القرن الواحد والعشرين (5 محددات الواقع وآفاق المستقبل)، الزمالك: لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الاهلية العربية، 1997.
- (25) عبد الحسين شعبان، من أجل مجتمع مدني علماني ديمقراطي حديث يضمن الحرية والعدالة الاجتماعية للجميع، الحوار المتمدن، مجلة الكترونية، العدد 2724، تصفح الموقع 2021/08/31. المقال متوفر على الرابط التالي: <https://www.ahewar.org/debat/nr.asp>
- (26) عبد الحميد الأنصاري، نحو مفهوم عربي إسلامي للمجتمع المدني، مجلة المستقبل العربي، عدد 272 (10/2001)، تصفح الموقع 2021/08/05، المقال متوفر على الرابط التالي: <https://caus.org.lb/free-reading>
- (27) عبد الرحمن خليفي، قوانين الإدارة المحلية الجديدة ومؤشرات الحوكمة في الجزائر، ورقة بحثية، الملتقى الوطني، سياسة الحوكمة وإصلاح الإدارة العامة، جامعة سوق اهراس، 2014.
- (28) عبد العزيز جراد، ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 2006.
- (29) عبد الفتاح الفاتحي، الحكامة الجيدة من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية مقال منشور عبر الموقع الاخباري الالكتروني مغرس، تصفح الموقع يوم 16/11/2021، متوفر على الرابط التالي: <https://www.maghress.com/alalam/12814>
- (30) عبد الفتاح حلواجي، إعادة نظر في اللامركزية الإقليمية والمستحسنة: دراسة تحليلية للوعود والاختفاقات، الجزائر: مجلة البحوث والدراسات، جامعة الوادي، العدد الثاني، 2023.

- (31) عبد اللطيف بوروبي، المنافسة الالكترونية في المشاركة السياسية دراسة حالة الجزائر منذ 2008، الجزائر: مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد الأول، يناير 2015.
- (32) عبد اللطيف مشرف، تطور القيم الديمقراطية من أثينا إلى العصور الوسطى، تصفح الموقع يوم 06/02/2021، متوفر على الرابط التالي: <https://www.aljazeera.net/blogs/2019/1/30>
- (33) عبد الله المطيري، جون رولز والديمقراطية التداولية، لندن: الشرق الأوسط، العدد 12772، 16 نوفمبر 2013.
- (34) عبد الناصر جابي، تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر، في الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية. بتاريخ: 22-02-2012، من موقع: www.pogar.org/publications/civil/.../algeria-a.pdf
- (35) عصام الدين الراجحي، الطريق إلى الديمقراطية التشاركية، موقع نواة، تُصَفِّح الموقع يوم 2021/08/18، للاطلاع انظر: Nawat.org/portail/25/03/2015/
- (36) عصام بن شيخ، ادماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي دور المواطن، المجتمع المدني والقطاع الخاص في صياغة المشروع التنموي المحلي - حالة الجزائر والمغرب - بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ضل الاصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان الاردن، الطبعة الثانية، 2018.
- (37) عمر صدوق، مظاهر وأسباب الفساد وسبل علاجه في الجزائر، ملتقى وطني حول مكافحة الفساد وتبيض الأموال، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، 2009.
- (38) فريد صبح القيق، دور المشاركة المجتمعية في تحقيق التنمية المستدامة الخطط التنموية الاستراتيجية للمدن الفلسطينية كحالة دراسية، فلسطين: مجلة فلسطين للأبحاث والدراسات، فبراير 2012.
- (39) قصار الليل جلال وناجي عبد النور، نحو تجسيد الحكامة المحلية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، الجزائر: مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 01، 2018.
- (40) كمال عجالي، مساهمة جمعية العلماء المسلمين الجزائريين في الحفاظ على الهوية الوطنية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 16 ديسمبر 2001.

- 41** كيم سمي، وهيبة كواشي، دور برنامج كابدال في تفعيل مساهمة المجتمع المدني في التخطيط البيئي، مجلة العلوم الاجتماعية، المركز الديمقراطي العربي المانيا، برلين، العدد 17، 2021.
- 42** لحول عبد القادر، تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء إصلاحات 2011/2012، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 23، المجلد الأول.
- 43** لدغش سليمة، دور المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية، مجلة دراسات وأبحاث، العدد 7، 2015.
- 44** لدغش سليمة دور المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية، دراسات وأبحاث العدد 2015.
- 45** ليندة لونيس المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث والدراسات الأكاديمية جامعة خنشلة الجزائر، 2016.
- 46** محمد بن سعيد وبسمة نزار، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير الإدارة المحلية، الجزائر: مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، 2018.
- 47** محمد حليفة، إشكالية التنمية والحكم الراشد في الجزائر، الجزائر: مداخلة ملقاة بمناسبة الملتقى الوطني حول التنمية المحلية والحكم الراشد جامعة معسكر، يومي 26-27 أفريل 2005.
- 48** محمد زغداوي المجموعات الإقليمية في الجزائر: أية إصلاحات؟، الجزائر: مجلة العلوم الإنسانية، العدد (35)، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011.
- 49** محمد فراحي، مليكة بوجيت، الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة كأداة لدعم قدرات الفاعلين المحليين "الميثاق البلدي لبلدية أولاد بن عبد القادر أنموذجاً"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 5، العدد 1، 2021.
- 50** محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية المفهوم والفلسفة والأهداف، سلطنة عمان: الملتقى العربي الأول حول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، 2018 أوت، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.
- 51** محمد هناد، الجزائر الانتقال من الأحادية إلى التعددية الحزبية، مجلة الديموقراطية، العدد 17، يناير 2005.

(52) محمود بوسنة: الحركة الجمعوية في الجزائر نشأتها وطبيعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد، 17 جوان 2002 .

(53) مسعود شيهوب، إبقاء الازدواج الوظيفي للوالي أكبر خطأ في قانون الولاية جريدة الوطن الصادرة بتاريخ: 04/01/2012.

(54) مصطفى دريوش الجماعات المحلية بين القانون والممارسة مجلة النائب العدد (01)، منشورات مجلس الأمة الجزائر، 2003.

(55) مصطفى كراجي، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد، (02)، جامعة الجزائر الجزائر، 1996.

(56) نادية عيشور، العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة، الجزائر: ورقة بحث مقدمة للملتقى الدولي حول الحكم الراشد وإستراتيجية التغيير في العالم النامي، جامعة سطيف، 09 أبريل 2007.

(57) هبة جمال الدين، المجتمع المدني الافتراضي وسيناريوهات المستقبل: الحالة المصرية، الجزائر: مجلة الناقد للدراسات السياسية، العدد 2018، 2018.

(58) وليد دوزي، دور الهندسة الديمقراطية في إرساء الديمقراطية التشاركية، مقال منشور على موقع الحوار المتدن، العدد 4331. تصفح الموقع 2021/07/07، للاطلاع انظر: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=395210>

(59) وليد رشاد زكي، المشاركة عبر المجتمع الافتراضي، المنتدى العربي للعلوم الاجتماعية والإنسانية، تصفح الموقع 2022/01/05، المقال متوفر على الرابط التالي: <https://socio.yoo7.com/t3897-topic>

(60) يوسف بن يزة، الديمقراطية التشاركية كآلية لتفعيل الحوكمة على المستوى المحلي، الجزائر: مجلة العلوم الانسانية لجامعة أم البواقي، العدد 1، 2019.

المواقع الالكترونية

- 1) <http://etudiantdz.net/vb/t12005.html>
- 2) http://www.wakteldjazair.com/index.php?id_rubrique=339&id_article=35747
- 3) <https://cutt.us/DN7CY>
- 4) <https://digiurbs.blogspot.com/2012/11/pdau.html>
- 5) https://digiurbs.blogspot.com/2012/12/pos_1.html

- 6) <https://cutt.us/9K7KU>
- 7) https://interieur.gov.dz/images/imslide/Discours_Ministre_Capdel.pdf
- 8) <https://interieur.gov.dz/index.php/>
- 9) <https://cutt.us/Hhasq>
- 10) <https://interieur.gov.dz/index>.
- 11) <https://www.interieur.gov.dz/images/FICHE-INFO-Fr-Finale.pdf>
- 12) <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/>
- 13) https://interieur.gov.dz/images/imslide/Discours_Ministre_Capdel.pdf
- 14) <https://marsad.dz/forum-2>
- 15) <https://www.aps.dz/ar/societe/120790-2022-02-05-13-00-30>
- 16) <https://www.globalshift.ca/des-pcd-de-nouvelle-generation-en-algerie-pour-un-developpement-local-durable/>
- 17) <https://www.interieur.gov.dz/images/FICHE-INFO-Fr-Finale.pdf>.
- 18) <https://www.local2030.org/library/788/Guide-mthodologique-dlaboration-du-Plan-communal-de-dveloppement-PCD-de-nouvelle-gnration.pdf>

المقابلات

- 1) مقابلة مع بن عزة عبد الناصر، نائب رئيس جمعية إيثار لرعاية الايتام بالوادي، الوادي يوم 26 فيفري 2023.
- 2) مقابلة مع بورمل عبد الرزاق، رئيس المجلس الاستشاري البلدي لبلدية جميلة، جميلة في 2022/07/08 .
- 3) مقابلة مع تيجاني سيد أحمد، رئيس جمعية المكتب الولائي لجمعية العطاء الوطنية، الوادي يوم 18 فيفري 2023.
- 4) مقابلة مع حميداني إسماعيل، ناشط في الفضاء الافتراضي في مجال التنمية المحلية، الوادي في 2022/09/23.
- 5) مقابلة مع عموري بدر الدين، رئيس المكتب الولائي لجمعية الطفولة بالوادي، الوادي في 2022/10/15.
- 6) مقابلة مع نغموش صالح عبد الناصر، الوادي يوم 20/06/2021.
- 7) مقابلة مع هويدي عبد الباسط، رئيس جمعية ايثار لرعاية الايتام بالوادي، الوادي يوم 26 فيفري 2023.

المراجع باللغة الأجنبية

- 1) Aaron SCHNEIDER, " Decentralization: Conceptualization and Measurement». Studies in Comparative international Development, Volume 38, 2003.
- 2) Adalmir Marquetti, Carlos E. Schonerwald da Silva et Al Campbell, «<participatory economic democracy in action: participatory budgeting in Porto Alegre 1989-2004», Review of Radical Political Economics, vol44, issue1, 2012.
- 3) Adalmir Marquetti, Carlos E.Schonerwald da Silva et Al Campbell.
- 4) Andreas Novy et Bernhard Leubolt,«<< participatory bdgeting in Porto Alegre : social innovation and the dialectical relationship of state and civil society, Urban Studies, vol42, N°11, 2005.
- 5) Bernard Rullier, «la démocratie à la Parisienne», Pouvoirs, vol3, N°110, 2004.
- 6) Cabannes Yves, « les budgets participatifs en Amérique Latine ; de Porto Alegre à l'Amérique centrale, en passant par la zone andine : tendances, défais et limites », Mouvements, 2006/05, N°47-48 .
- 7) Caroline Patsias, Cristina Bucina. «Les expériences des conseils de quartiers et des comités de citoyens, l'exemple québécois : quels bilans pour la démocratie ? » Rencontres internationales, démocratie et management local ENAP, le 20- 23 mai 2003. www.vrm.ca/documents/citoyens_ENAP.pdf.
- 8) Cédric Polère, «la démocratie participative : état des lieux et premiers éléments de bilan », synthèse Millénaire 3, DPSA, le centre Ressources perspective du grand Lyon, 2007.
- 9) Derras Omar: le phénomène associatif en Algérie - état des lieux, Fondation Friedrich Ebert, Alger, 2007.
- 10) Emilie Hache, «la responsabilité, une technique de gouvernementalité néolibérale ?», Raisons Politiques, vol4, N°28, 2007.
- 11) EU, MICLAT, et PNUD, guide méthodologique d'élaboration du plan communal de développement « de nouvelle génération ».
- 12) Guillaume Gourgues, Le consensus participatif : Les politiques de la démocratie dans quatre régions françaises, UNIVERSITE DE GRENOBLE : Institut d'Etudes Politiques de Grenoble Ecole Doctorale « Sciences de l'Homme, du Politique et du Territoire » THESE du Doctorat en Science Politique, 2010.
- 13) Jan Aart SCHOLTE," Démocratiser l'économie mondiale : le rôle de la Société civile", Rapport établi en 2003 par le (CSGR) Centre pour l'étude de la mondialisation et de la régulation, UK, Université de WARWICK.
- 14) Laurence PIPER, «<<How participatory institutions deepen democracy through broadening representation: the case of participatory budgeting in Porto Alegre, Brasil», Theoria, issue 139, vol61, N°2, 2014.

- 15) Lorenzo Cini, *Between Participation and Deliberation: Toward a new Standard for Assessing Democracy?* paper presented at the 9th graduate conference in political philosophy, european university institute, florence, italy, 4-6 July 2011.
- 16) Marie Personnaz, « sur la route de louviers il y avait...une enquête-psychosociale sur la participation Citoyenne dans une ville Française », in : *Une approche engagée en psychologie sociale : l'œuvre de Denise Jodelet*, ERES, hors collection, 2008.
- 17) Mark R. Beissinger, "Conventional" and "virtual" Civil Societies in Autocratic Regimes".
- 18) Nina CVETEK, "Qu'est-ce que la Société Civile", Rapport: Friedrich Ebert Stiftung (FES), Octobre 2009.
- 19) *Participatif : l'expérience de Porto Alegre au Brésil*, Paris : éditions Charles Leopold Mayer, 1998.
- 20) Peter Biegelbauer and Janus Hansen, «democratic theory and citizen participation: democracy models in the evaluation of public participation in science and technology», *Science and Public Policy*, 38(8), oct2011.
- 21) Robert W.T.Martin, «D'une manière pacifique et ordonnée :Town meeting et assemblées populaires à l'époque de la fondation des Etats-Unis», traduction :Camille Salgues, *participations*,2016/02, N° 15.
- 22) Samuel P. Huntington: *Political Development and Political Decay*, *World politics*, vol 17, no3 (April 1965).
- 23) Silvia Cristina Franco Amaral, «public leisure policies in Porto Alegre, Brasil: from representative democracy to participative democracy», *Word Leisure Journal*, 50/2, 2008.
- 24) STELLA Ladi, *good governance and public administration reform in the black sea economic cooperation (BSEC) member states*. Athens international center for black sea studies, 2008.
- 25) Tarso Genro et Ubiratan de Souza, *quant les habitants gèrent vraiment leur ville de budget*
- 26) TERESA.R. Melgar, « A time of closure? Participatory budgeting in Porto Alegre, Brazil, after the workers party Era, *Journal of Latin American Studies*, vol46, issue1, 2014.
- 27) Zouaimia Rachid, *hautorités de régulation un dépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Edition Befkeise, Alger, 2013.
- 28) *A Model of Participatory Democracy: Understanding the Case of Porto Alegre*. Available at the following link: <http://www.econ.ed.ac.uk/papers/PD03-2005.pdf>
- 29) ILONA Lodewijckx , *What's the difference between community development and engagement*, 27/04/2020. Article disponible en ligne à l'adresse : <https://www.citizenlab.co/blog/civic-engagement/difference-community-engagement-community-development>

- 30) International Fund for Agricultural Development, Executive Board - Sixty-Seventh Session Rome, 8-9 September 1999. Available at the following link: <https://www.ifad.org/documents/10180/b638539f-2a1d-4181-a8da-c685eac1a245>
- 31) Jean-Pierre Gaudin, La Démocratie Participative, CAIRN.INFO, 2010, Article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-2>.
- 32) Maurice Blanc, Démocratie Participative et Classes Moyennes, CAIRN .INFO, 20012, p220. Article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes-2012-1-page-219.htm>
- 33) Published in Jefferson Center, New Democratic Processes, Available at the following link <https://medium.com/jefferson-center/making-participation-more-deliberative-and-deliberation-more-participatory-39172b02b24a>
- 34) Yap Kioe Sheng, What is good governance ?, United Nation Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. Available at the following link: <https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>
- 35) Yves Sintomer, Émile Durkheim, Entre Républicanisme et Démocratie Délibérative Sociologie, 2011/4 Vol. 2, p405. Article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-sociologie-2011-4>.

الفهارس

فهرس الجداول

- الجدول رقم 01: التقسيم الإداري في الجزائر قبل الاستقلال 88
- الجدول رقم 02: يمثل تصنيف الجمعيات قبل الثورة 1948 151
- الجدول رقم 03: يوضح عدد الجمعيات في كل ولاية سنة 2012 168
- الجدول رقم 04: جدول الجمعيات المحلية المعتمدة، إحصاء حدد في 31 ديسمبر 2011. 169
- الجدول رقم 05: يوضح توزيع الجمعيات في كل ولاية سنة 2020 171
- الجدول رقم 06: الجمعيات المحلية المعتمدة، إحصاء حدد في 2020 172
- الجدول رقم 07: بطاقة تعريفية عن جمعية إيثار لرعاية الأيتام 198
- الجدول رقم 08: يبين مراحل احتضان المشاريع الجمعوية 206
- الجدول رقم 09: يبين الجمعيات والمشاريع المستفيدة من التمويل في النداء الثاني 2020 207
- الجدول رقم 10: يمثل تصنيف الجمعيات المحلية في البلديات النموذجية 249

فهرس الأشكال

- الشكل رقم 01: يوضح مستويات الديمقراطية التشاركية، من إعداد الباحث.....74
- الشكل رقم 02: يوضح أشكال الديمقراطية التشاركية بين مختلف الفاعلين المحليين78
- الشكل رقم 03: الجمعيات المحمية المعتمدة (إحصاء حدد في 31 ديسمبر 2011)169
- الشكل رقم 04: توضح توزيع الجمعيات حسب طبيعة النشاط173
- الشكل رقم 05: القواعد الأساسية لأسرة إيثار المنتجة199
- الشكل رقم 06: يوضح مراحل إعداد المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد.....223
- الشكل رقم 07: يوضح نموذج لإعداد المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد.....225
- الشكل رقم 08: أهداف التنمية المستدامة.....239
- الشكل رقم 09: يمثل تصنيف الجمعيات المحلية في البلديات النموذجية250
- الشكل رقم 10: يمثل المعوقات المتعلقة بالبيئة التشاركية.....258
- الشكل رقم 11: يوضح هيكل المرصد الوطني للمجتمع المدني.....262
- الشكل رقم 12: يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.....269
- الشكل رقم 13: مخطط تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
- 2027 – 2023.....275

فهرس المحتويات

	شكر وتقدير
	إهداء
	الملخص
1	مقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري لمشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية.	
14	المبحث الأول: المجتمع المدني
14	المطلب الأول: الجذور التاريخية للمجتمع المدني
14	أولاً: نشأة وتطور مفهوم المجتمع المدني
18	ثانياً: جدلية المجتمع المدني في الفكر الإسلامي والعربي
21	ثالثاً: المفاهيم والنظريات الحديثة المؤطرة للمجتمع المدني
24	المطلب الثاني: الخصائص البنوية والوظيفية للمجتمع المدني
24	أولاً: وظائف المجتمع المدني
27	ثانياً: خصائص مؤسسة المجتمع المدني
30	المطلب الثالث: النماذج الجديدة للمجتمع المدني
30	أولاً: النموذج الكسمبوليتاني للمجتمع المدني:
32	ثانياً: المجتمع المدني ومجتمع المعرفة
34	ثالثاً: المجتمع المدني الافتراضي
38	المبحث الثاني: حوكمة الإدارة المحلية
38	المطلب الأول: ماهية الإدارة المحلية
38	أولاً: مفهوم الإدارة المحلية
40	ثانياً: أسباب وتداعيات الأخذ بالإدارة المحلية:
41	المطلب الثاني: النظرية العامة للتنظيم الإداري المحلي
41	أولاً: اللامركزية:
44	ثانياً: مبررات وأسس الأخذ بنظام الإدارة المحلية:

46	المطلب الثالث: الحوكمة المحلية
46	أولاً: مفهوم الحوكمة
48	ثانياً: مفهوم الحوكمة المحلية
50	ثالثاً: الحوكمة المحلية التشاركية
53	المبحث الثالث: مقارنة الديمقراطية التشاركية
53	المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم المقاربة التشاركية
53	أولاً: تطور مفهوم الديمقراطية
55	ثانياً: من المشاركة السياسية الى الديمقراطية التشاركية
58	ثالثاً: ظروف نشأة المقاربة التشاركية
60	المطلب الثاني: مفهوم الديمقراطية التشاركية
60	أولاً: تطور مفهوم الديمقراطية التشاركية
62	ثانياً: مفهوم الديمقراطية التشاركية
65	ثالثاً: الديمقراطية التشاركية والمفاهيم المشابهة
70	المطلب الثالث: اشكال ونماذج مقارنة الديمقراطية التشاركية
70	أولاً: نماذج عن الديمقراطية التشاركية عبر العالم
75	ثانياً: مستويات مقارنة الديمقراطية التشاركية
80	ثالثاً: أشكال الديمقراطية التشاركية
83	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: واقع حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر	
85	المبحث الأول: مراحل تطور الجماعات المحلية في الجزائر
85	المطلب الأول: الجماعات المحلية في الجزائر قبل الاستقلال
85	أولاً: لمحة عن الجماعات المحلية في مرحلة الحكم العثماني للجزائر
86	ثانياً: البلدية في مرحلة الاستعمار الفرنسي
88	ثانياً: الولاية:
91	المطلب الثاني: مرحلة الأحادية الحزبية 1962-1990
91	أولاً: مرحلة ما قبل 1967

93	ثانيا: البلدية في ظل الامر 24-67
96	ثالثا: الولاية في ظل الامر 38-69
99	المطلب الثالث: مرحلة التعددية الحزبية 2011/1990
99	أولا: البلدية
102	ثانيا: الولاية
105	المبحث الثاني: الإطار التشريعي لحوكمة الجماعات المحلية في الجزائر
105	المطلب الأول: قراءة نقدية لقوانين الجماعات المحلية بعد 2011
105	أولا: قانون البلدية 10/11
111	ثانيا: قانون الولاية (07/12)
115	المطلب الثاني: مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية 10/11
115	أولا: مؤشر اللامركزية
116	ثانيا: مؤشر الشفافية
117	ثالثا: مؤشر المساءلة والمسؤولية
117	رابعا: الكفاءة والفاعلية
119	خامسا: المشاركة
119	سادسا: الوقاية من الفساد
120	المطلب الثالث: مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية 12/07
120	أولا: مؤشر اللامركزية
122	ثانيا: مؤشر الشفافية
122	ثالثا- مؤشر المشاركة
123	رابعا- مؤشر المسؤولية والمساءلة
124	خامسا- مؤشر دولة القانون
126	المبحث الثالث: واقع المشاركة في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر
126	المطلب الاول: آليات تحقيق التنمية المحلية في المجلس الشعبي البلدي
126	أولا: المخططات التنموية في المجلس الشعبي البلدي:
129	ثانيا: آليات التخطيط التنموي على مستوى البلدية

132	المطلب الثاني: آليات ومراحل صنع القرار في المجلس الشعبي البلدي
132	أولاً: الأحكام الخاصة بالمداولات
136	ثانياً: آليات تسجيل المداولات
139	المطلب الثالث: آليات لتنمية المحلية وصنع القرار في المجلس الشعبي الولائي.
139	أولاً: المخططات التنموية في المجلس الشعبي الولائي.
141	ثانياً: صنع القرار في المجلس الشعبي الولائي
147	خلاصة
الفصل الثالث: مشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر	
150	المبحث الأول: مراحل تطور المجتمع المدني في الجزائر
150	المطلب الأول: المحطات التاريخية لتطور المجتمع المدني في الجزائر
150	أولاً: ملامح المجتمع المدني قبل الاحتلال الفرنسي:
151	ثانياً: بؤادر تشكل المجتمع المدني الجزائري خلال فترة الاستعمار الفرنسي:
155	ثالثاً: المجتمع المدني في عهد الحزب الواحد:
161	رابعاً: المجتمع المدني في مرحلة التحول الديمقراطي والتعددية الحزبية:
163	المطلب الثاني: المؤسسات المشكلة للمجتمع المدني الجزائري
163	أولاً: الجمعيات والمنظمات
167	ثانياً: النقابات العمالية:
169	ثالثاً: الجمعيات والمنظمات المحلية:
177	المبحث الثاني: واقع مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار وتحسين الخدمة العمومية المحلية بالجزائر
177	المطلب الأول: آليات المشاركة في حوكمة الجماعات المحلية
177	أولاً: تكريس الحقوق التشاركية
180	ثانياً: معوقات المشاركة في تسيير شؤونه المحلية
182	المطلب الثاني: المشاركة في صنع القرار وتحسين الخدمة العمومية
182	أولاً: مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار على المستوى الجماعات المحلية
185	ثانياً: مشاركة المجتمع المدني في تحسين الخدمة العمومية

189	المطلب الثالث: مقارنة كابدال للمشاركة في صنع القرار المحلي
189	أولا: مقارنة الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة
192	ثانيا: مقارنة المجلس الاستشاري البلدي
195	ثالثا: المبادئ التأسيسية لتشكيل المجلس الاستشاري البلدي:
199	المبحث الثالث: واقع مشاركة المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر
199	المطلب الأول: تجارب مشاركة المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر
199	أولا: تجربة إشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية بمساهمة برنامج الاتحاد الأوروبي
201	ثانيا: تجربة جمعية إيثار لرعاية الايتام في تحقيق التنمية وخلق الثروة
205	المطلب الثاني: تجربة برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين كابدال
205	أولا: مفهوم برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية كابدال
207	ثانيا: المشاريع الجموعية والتنمية المحلية المستدامة
213	المطلب الثالث: مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد على مستوى الجماعات المحلية
213	أولا: ظاهرة الفساد على مستوى الجماعات المحلية
216	ثانيا: آليات مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد
219	خلاصة:
الفصل الرابع: تقييم تشاركية المجتمع المدني في تحقيق حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر	
221	المبحث الأول: تعزيز قابلية الجماعات المحلية بالجزائر لتحقيق متطلبات الديمقراطية التشاركية
221	المطلب الأول: نموذج كابدال المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد
221	أولا: مفهوم المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد
225	ثانيا: مراحل إعداد وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد
228	المطلب الثاني: آفاق التشاركية في مشروع قانون البلدية

230	أولاً: البناء الهيكلي لمشروع قانون البلدية
231	ثانياً: جديد مضمون مشروع قانون البلدية
234	ثالثاً: اختصاصات ومهام البلدية ورئيس المجلس الشعبي البلدي
235	رابعاً: حوكمة المدينة والحاضرة الكبرى
236	المطلب الثالث: نحو تعميم تجربة كابدال
237	أولاً: عناصر الديمقراطية التشاركية في مشروع كابدال
240	ثانياً: تحقيق التنمية المحلية والمساهمة في بلورة أهداف التنمية المستدامة
242	ثالثاً: تعزيز المقاربة التشاركية في مشروع قانون البلدية الجديد
245	المبحث الثاني: قدرة المجتمع المدني لتحقيق التشاركية المحلية بالجزائر
245	المطلب الأول: معايير مؤسسة المجتمع المدني الجزائري
245	أولاً: معيار التكيف
247	ثانياً: معيار الاستقلالية
250	ثالثاً: معياري التعقيد والتجانس:
251	المطلب الثاني: مقارنة كابدال في تطوير قدرات المجتمع المدني المحلي.
251	أولاً: معايير برنامج كابدال لتصنيف الجمعيات
253	ثانياً: برنامج تحسين قدرات المجتمع المدني المحلي
256	المطلب الثالث: فرص وتحديات تشاركية المجتمع المدني الجزائري
256	أولاً: ترقية المجتمع المدني وفق مخرجات التعديل الدستوري لسنة 2020
258	ثانياً: التحديات والصعوبات التي تواجه تشاركية المجتمع المدني الجزائري
264	المبحث الثالث: افاق مشاركة المجتمع المدني في حوكمة الجماعات المحلية بالجزائر
264	المطلب الأول: المرصد الوطني للمجتمع المدني
264	أولاً: مفهوم المرصد الوطني للمجتمع المدني
267	ثانياً: نشاطات المرصد الوطني للمجتمع المدني:
272	المطلب الثاني: السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
272	أولاً: مفهوم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته

274	ثانيا: مهام وصلاحيات السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته
275	ثالثا: الاستراتيجية الوطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته 2023 - 2027
279	المطلب الثالث: آفاق الديمقراطية التشاركية المحلية الإلكترونية بالجزائر
279	أولا: الديمقراطية الإلكترونية في الجزائر
284	ثانيا: آفاق التحول نحو الديمقراطية التشاركية المحلية الإلكترونية
285	ثالثا: نموذج الديمقراطية التشاركية الإلكترونية
288	خلاصة
289	خاتمة
296	الملاحق
307	قائمة المصادر والمراجع
327	الفهارس
328	فهرس الجداول
329	فهرس الأشكال
330	فهرس المحتويات