المحاضرة العاشرة

لذلك و بناءا على ما تقدم سنحاول ابراز الإطار المفاهيمي لمصطح التسيير التشاركي المحلي و أهم تطبيقاته العملية في الجزائر،من خلال تبيان تعريفه **(أولا)** ثم استعراض اهم تطبيقاته في الجزائر**(ثانيا)**.

أولا: تعريف التسيير التشاركي المحلي

يعد هذا المفهوم من المفاهيم الحديثة التي ظهرت في مجال العلوم الاجتماعية عموما و على صعيد الدراسات القانونية على وجه الخصوص، حيث يمكن اعتباره نمط من أنماط التسيير الإداري الحديثة للنهوض بإصلاح الخدمة العمومية، من خلال إيجاد فواعل تسييرية أخرى (المواطن، المجتمع المدني، القطاع الخاص) إلى جانب الإدارة العمومية كشريك مشرف لا كمحتكر، بغرض الرقي بالخدمة العمومية و ما تعانيه من إشكاليات و أزمات عديدة في التسيير الإداري الكلاسيكي.

إذ ان أساس قيام هذا النمط هو المقاربة التشاركية و هي مقاربة ذات بعد عالمي محض[1] حيث تصبغ على التسيير الإداري المحلي مجموعة من التقنيات التي تتميز بالمرونة كالمبادرة و المشورة و التفويض و المراقبة و التقييم في محاولة للتخلي عن ما تتسم به إجراءات البيروقراطية الإدارية التقليدية من تعقيدات و سلبيات أثرت بشكل بالغ على النهوض بالتنمية المحلية، مما يستوجب معها نقلها من مرحلة الجمود إلى مرحلة الحركية بالتوزيع العادل للثروة و تكريس مفهوم العدالة الاجتماعية في ظل تفعيل مبدأ المسائلة و المراقبة المباشرة لأعمال المجالس المحلية المنتخبة و ذلك لضمان استعادة ثقة المواطن من جهة، و تحقيق فعالية حقيقة لا صورية للسياسة التنموية على الصعيد المحلي من جهة أخرى، و هو الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه الديمقراطية التشاركية كنظام مصحح و مكمل لنقائص الديمقراطية التمثيلية القائمة على أساس النظام الانتخابي.

و ما يلاحظ بناءا على ما تقدم يتضح من خلال وضع تصور لتعريف التسيير التشاركي المحلي أنه حاول دمج المقاربة القانونية و الفنية معا، زيادة على اعتبار أن مشاركة هؤلاء الفواعل التسييرية الأخرى إلى جانب الإدارة العمومية كشريك مشرف ليس على أساس انهم موظفين عموميين مختصيين في إصدار الأعمال الغدارية و إنما بكونهم مساهمين أو مرتفقين أو مستخدمين أو مفوضين لتسيير المرفق العمومي.

---

[1] - استخدمت لأول مرة من طرف الألمان عام 1952، ثم تطورت و تبلورت في شكل مفهوم نظري عالمي، تم تطبيقه من طرف العديد من الدول الأوروبية الديمقراطية ليصبح مصطلحا متداولا في المجتمع الأوربي في منتصف القرن الماضي، و تأخر استخدامه في دول إفريقيا إلا في نهاية القرن الماضي.

و يعد تفعيل المقاربة التشاركية و تجسيدها كنمط من أنماط التسيير الإداري المحلي هو وجود إرادة صادقة في البحث عن ضمان مبدأ المشروعية اكثر لاسيما في ظل ما يتخذ من أعمال إدارية، و بهذا المعنى يصبح مبدأ المشروعية مقترنا بمبدأ المقبولية المجتمعي و مرتبطا به، و كذلك أصبح مرادفا لبدأ حكامة التسيير رغم ما ينجر عنه من اخطار تكمن أساسا في عدم مشاركة كل الفواعل التسييرية من جهة، و التخوف من إمكانية تغليب المصالح الخاص للشركاء على المصلحة العامة

ثانيا: تطبيقات التسيير التشاركي المحلي

قبل عملية البحث عن اهم تطبيقات التسيير التشاركي المحلي**(2)** استعراض الأسس القانونية التي تضفي عليه طابع المشروعية **(1)** و هو ما سنحاول بيانه بهذا الصدد.

1- الأسس القانونية: يستوجب منا البحث في هذا الصدد عن الأساس الدستوري (أ) ثم الأساس التشريعي (ب) فالأساس التنظيمي (ج).

أ- الأساس الدستوري:

بغض النظر عن النصوص الدستورية و التعديلات المتلاحقة لها السابقة و التي حاولت في كل مرة إفراد بعض الإشارات لدور المواطن و المشاركة في تسيير الشأن العمومي سواء من حيث ديباجاتها او من حيث بعض النصوص العامة و التي تفتقد للوضوح و الصراحة في اعتبارها أساسا دستوريا بهذا النمط الحديث في تسيير الشأن العمومي، فقد تضمن التعديل الدستوري الأخير لعام 2020 إشارات واضحة و صريحة لأول مرة نحو التوجه لتجسيد مبدأ مشاركة المواطن و المجتمع المدني في تسيير الشأن العمومي، و هو ما جاء صراحة ضمن الفقرة الحادي عشر -11- من الديباجة، و هو أول دستور يشير إلى المجتمع المدني كفاعل تسييري في النهوض بالشان العمومي، و يمكن اعتبار نصي المادتين 10 و 16 إطارين دستوريين على صعيد بالغ من الأهمية لإعمال الديمقراطية التشاركية في تسيير الشلن العمومي المحلي لاسيما من خلال تفعيل دور المجتمع المدني، دون إغفال الدور الذي يقوم به المواطن في تسيير الشأن العمومي المحلي من خلال المجالس المنتخبة المحلية باعتبارها قاعدة اللامركزية.

وما يدل على الأبعاد الدستورية و التوجهات الحديثة له خلافا لكل الدساتير السابقة الحماية التي كفها لهيئات المجتمع المدني سواء من حيث تأسيسها بالاكتفاء فقط بمجرد التصريح بها أو من حيث إنهائها و التي تستوجب تدخل القضاء، و هي خطوة يمكن أن توصف بالنوعية في الارتقاء بالحركة الجمعوية و ضرورة أن تلعب دورها الحقيقي إزاء تسيير الشأن العمومي المحلي في محاولة لإصلاح الخدمة العمومية.

ب- الأساس التشريعي:

ينصب البحث أساسا نحو مجموعة النصوص القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية المختصة، و بهذا الصدد يمكن أن نميز بين صنفين منهما: الصنف الأول يمثله تشريعات الجماعات المحلية باعتبارها الإطار القانوني الأنسب لتطبيق مبدأ المشاركة في تسيير الشأن العمومي المحلي **(ب1)** و الصنف الثاني يتضمن مختلف النصوص التشريعية الأخرى التي يمكن أن تظهر فيها تطبيق هذه الآية الحديثة على درجات مختلفة **(ب2)**.

ب1- تشريعات الجماعات المحلية: (الولاية و البلدية)

- **قانون البلدية:**

لا جدال في اعتبار البلدية الجماعة القاعدية الأساسية للدولة و الإطار القانوني الذي تمارس فيه اللامركزية و المكان الأمثل للتعبير عن المواطنة و الذي يشارك فيه المواطن في تسيير الشأن العمومي المحلي، و بالرجوع إلى قانون البلدية و تحديدا الباب الثالث منه الموسوم بـ: " مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية " حيث اعترف المشرع بآلية التسيير الجواري، كما تضمنت ضرورة اتخاذ المجلس كل التدابير التي تهدف إلى إعلام المواطنين و استشاراتهم فيما يخص التنمية المحلية، زيادة على إمكانية أن يقدم المجلس عرضا عن نشاطه السنوي بحضور المواطنين ضمن نص المادة11، و قد تضمن نص المادة 12 الاعتراف بتقنية تشاركية أخرى تتجسد في اعتماد المبادرات المحلية التي يتقدم بها المواطنين لتحفيزهم و حثهم على المشاركة في كل ما يتعلق بتسيير شؤونهم المحلية و هذا في إطار تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية و التسيير الجواري، أما نص المادة 13 فقد تكفل بإمكانية رئيس المجلس الشعبي البلدي الاستعانة في نطاق طلب الرأي الاستشاري لأي شخصية ذات خبرة محلية أو جمعية محلية بغرض المساهمة في أشغال المجلس أو لجانه، بحكم مؤهلاتهم العلمية او طبيعة وظائفهم ذات الصلة، و قد كفل نص المادة 13 لكل شخص الحق في الاطلاع على مستخرجات من مداولات المجلس الشعبي البلدي و كذا قرارات البلدية، و إمكانية أن يتحصل أي شخص ذي مصلحة على نسخة منها كليا او جزئيا على ان تكون من نفقته الخاصة. أما بخصوص إمكانية مشاركة القطاع الخاص في تسيير الشأن الاقتصادي العمومي المحلي فقد تكفل المشرع بالتنصيص على ذلك من خلال الفصل الرابع منه الموسوم بـ: "الامتياز و تفويض المصالح العمومية" من الباب الثالث المعنون بـ: "المصالح العمومية البلدية" من خلال نصي المادتين 155، 156، عندما حددتا آليتي الامتياز و تفويض العديد من المصالح العمومية.[2]

و رغم عدم إشارة المشرع لآلية التسيير التشاركي بشكل صريح إلا انه قد استخدم العديد من المعاني المرادفة ذات الصلة بها كالديمقراطية المحلية و التسيير الجواري و هما عنصرين أساسيين في تفعيل آلية التسيير التشاركي زيادة على النقص التشريعي الفادح في

[2] - المادة 149 من قانون البلدية

عدم إيلاء اهتمام يعكس أهمية و وضرورة تفعيل آلية اتسيير التشاركي على الصعيد المحلي سواء على صعيد عدد النصوص التي تكفلت بتسيير المواطن و المجتمع المدني و القطاع الخاص في الشأن العمومي المحلي، أو حتى من خلال كثرة الإحالات إلى التنظيم.

- **قانون الولاية:**

تعد الولاية بالمفهوم القانوني الإداري جماعة محلية مثلها مثل البلدية، و بهذا المعنى فهما يتكاملان مع بعض لأجل تنفيذ السياسات العامة في مجال التنمية المحلية، غير انه و بالرجوع إلى قانون الولاية لا نجد أي نص صريح يجسد تطبيق آلية التسيير التشاركي المحلي من خلال مشاركة المواطن إلا من خلال بعض الإشارات بشكل غير مباشر؛ حيث تضمن نص المادة الأولى منه في فقرتيها الثالثة و السادسة ما يؤدي ذلك المعنى عندما اعتبرت الولاية كدائرة إدارية غير ممركزة – في إطار عدم التركيز الإداري- و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة؛ و كذا اعتمادها على شعار بالشعب و للشعب.

أما بخصوص تفعيل مبدأ مشاركة المجتمع المدني فقد تضمن القانون نص وحيد يشير إلى مساهمة المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل الثقافية و الرياضية و الترفيهية و الخاصة بالشباب و حماية التراث التاريخي و الحفاظ عليه، باعتماد آلية التشاور مع البلديات و كل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات التي تنشط في هذا الميدان.

و في مجال مشاركة القطاع الخاص في تسيير الشأن العمومي نجد أن القانون قد تضمن في الفرع الثاني الموسوم بـ: "التنمية الاقتصادية" من الفصل الرابع المعنون ب:"صلاحيات المجلس الشعبي الولائي" من الباب الثاني: "المجلس الشعبي الولائي" النص على ضرورة تطوير كل أعمال التعاون و التواصل مع المتعاملين الاقتصاديين؛ لأجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية و ضمان مناخ مناسب للإستثمار.

بناء على ما تقدم نعتقد أن المشرع من خلال هذه النصوص يمكن اعتباره أنه قد توجه نحو تجسيد آلية التسيير التشاركي المحلي و تفعيلها على مستوى كل الفواعل التسييرية الأخرى رغم عدم كفايتها لاسيما على صعيدي المواطن و المجتمع المدني، و هو ما يفرض ضرورة إعادة النظر في المضي قدما نحو إعطاء حيز قانوني أكثر تفصيلا لآلية التسيير التشاركي المحلي و بشكل صريح، بما يعمل على النهوض بالسياسة التنموية المحلية و إصلاحها ضمن التوجهات الحديثة التي تطلبتها المستجدات الحالية.

و ما يميز تشريعي الجماعات المحلية أنهما قد اعترف للجماعتين الاقليميتين بآلية حديثة ذات طابع دولي و لا يمكن تصنيفها ضمن آليات التسيير التشاركي، و تتجسد في ما

يسمى بـ: **"التعاون اللامركزي"** و إذا كان المشرع البلدي قد قصرها في مجال التعاون البلدي على مظهر وحيد و هو التوأمة[3] على خلاف تشريع الولاية الذي وضع إطارا قانونيا بصلاحيات واسعة أكثر منه عن البلدية و بشروط واضحة في مجال إقامة علاقات تعاون ذات طابع دولي[4] على أن يتكفل التنظيم بتوضيح و تفصيل أكثر لكيفيات تطبيق هذا الشكل من أشكال التعاون الدولي الحديث على صعيد الجماعات المحلية[5]

[3] - المادة 106 من قانون البلدية.
[4] - المادة 08 من قانون الولاية
[5] -