

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

أطروحة مقدّمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة دكتوراه ل. م. د. شعبة العلوم السياسية
تخصّص إدارة وجماعات محلية

تحت إشراف:
الأستاذ الدكتور: الهادي دوش

إعداد الطالب:
عبد الرزاق بوهلال

أمام لجنة المناقشة المكوّنة من:

الاسم واللقب	الصفة	المؤسسة	الصفة
المكي دراجي	أستاذ التعليم العالي	جامعة الوادي	رئيسا
الهادي دوش	أستاذ التعليم العالي	جامعة الوادي	مشرفا ومقررا
لزهر بن عيسى	أستاذ محاضراً	جامعة بسكرة	مناقشا
سمير بارة	أستاذ محاضراً	جامعة ورقلة	مناقشا
عبد الحميد فرج	أستاذ محاضراً	جامعة الوادي	مناقشا
الصادق جراية	أستاذ محاضراً	جامعة الوادي	مناقشا

السنة الجامعية : 2022 / 2023

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية



الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

أطروحة مقدّمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة دكتوراه ل. م. د شعبة العلوم السياسية
تخصّص إدارة وجماعات محلية

تحت إشراف:
الأستاذ الدكتور: الهادي دوش

إعداد الطالب:
عبد الرزاق بوهلال

أمام لجنة المناقشة المكوّنة من:

الإسم واللقب	الصفة	المؤسسة	الصفة
المكي دراجي	أستاذ التعليم العالي	جامعة الوادي	رئيسا
الهادي دوش	أستاذ التعليم العالي	جامعة الوادي	مشرفا ومقررا
لزهر بن عيسى	أستاذ محاضراً	جامعة بسكرة	مناقشا
سمير بارة	أستاذ محاضراً	جامعة ورقلة	مناقشا
عبد الحميد فرج	أستاذ محاضراً	جامعة الوادي	مناقشا
الصادق جراية	أستاذ محاضراً	جامعة الوادي	مناقشا

السنة الجامعية : 2022 / 2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظًا
الْقَلْبِ لَإِنْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ
وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ
يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ﴾

الآية 159 من سورة آل عمران

شكر وتقدير

بعد أن منا الله علي إتمام هذا العمل بعونه وتسديده، لا يسعني إلا أن أحمد الله وأشكره عز وجل، وهو الغني الحميد على ما أسبغ علي من نعمه، وما أمدّه من عون وتوفيق.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذنا الفاضل المشرف على هذا البحث الأستاذ الدكتور الهادي دوش على ما إستفدت منه من ملاحظاته الدقيقة ومن خلقه الكريم وحرصه على إتمام العمل، فله مني جزيل الشكر.

كما أشكر كل عمال وموظفي كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الوادي وكل من قدم لي يد العون من قريب أو من بعيد في إنجاح هذا العمل ولو بالكلمة الطيبة .

فالكل هؤلاء مني جزيل الشكر، ووافر الإمتنان، وخالص التقدير.

الإهداء

إلى الوالدين الكريمين لهما كامل محبتي وعوني في
الحياة

إلى عائلتي زوجتي وأبنائي لؤي
وأسماء وميرال إلى إخوتي جميعا كل باسمه
إلى جميع أصدقائي ، وأحابي وأقربائي

عبد الرزاق بوهلال

مقدمة

مقدمة

يندرج موضوع " الديمقراطية التشاركية" في العمق المحلي للديمقراطية بتعبيراتها المعيارية " دستور، قوانين تنظيمية، قوانين عادية، مراسيم..." وتجلياتها التراتبية سواء على المستوى الجهوي أو الإقليمي أو المحلي، هذا العمق الذي يشكل نقطة تقاطع سياسات الدولة مع تطلعات المجتمع ودائرة تتفاعل عبرها مدخلات ومخرجات منفتحة على تأثيرات داخلية وأخرى خارجية تحاول توجيه مسار البناء المجتمعي في اتجاه معين.

إن التجليات المحلية للديمقراطية هي القنوات الرسمية المباشرة لتفعيل فكرة الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، باعتبارها فكرة تعبر عن رهانات وأهداف وسياسات الفضاء الرسمي عبر صيغ وآليات يحملها الدستور وتتولى القوانين التنظيمية والقوانين والمراسيم التطبيقية توضيح طرق اشتغالها وكيفيات الولوج إليها وتفعيل العمل بها، بمعنى أنها ترسم خريطة الفعل والتفاعل المحلي وتدمج القوى المحلية وموازن القوى التي تتأسس عليها في منظومة تتبوء الجماعات المحلية مركزا مهما في علاقتها بالدولة من جهة وبالمجتمع المدني وعموم المواطنين والمواطنات من جهة أخرى، في إطار ممارسة الشأن العام المحلي وتفعيل السياسات العامة للدولة والعمل على تنفيذها في مجالات تداخلها على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وهنا يقودنا الأمر إلى الحديث عن الحكم المحلي، الذي يتيح المجال لتجسيد فكرة الديمقراطية التشاركية، باعتباره بيئة مناسبة لإشراك مختلف الفاعلين المحليين في الفعل العمومي المحلي إلى جانب الهيئات المحلية، من هنا طرحت فكرة الحكم المحلي الذي يعبر بالخصوص على حكم الجماعة المحلية إلى جانب مواطنيها والانفراد في تسيير شؤونهم بأنفسهم، لهذا سعت العديد من الدول وخاصة الجزائر وتونس إلى تبني العديد من الإصلاحات على مستوى التسيير المحلي، فكانت لبعض الدساتير الجديدة المساهمة في المحاولة لإضفاء إصلاحات هيكلية على الجماعات المحلية، خاصة في دستور 2014 بتونس ودستور 2012 في الجزائر من خلال توسيع اختصاصات الجماعات المحلية، وتعزيز استقلاليتها المالية والتدبيرية، وتحقيق انتقال سلس لسلطة صناعة القرار التنموي من المركز وتقريبه من المنتفعين منه على المستوى المحيط أو المحلي، وهو ما يقودنا إلى الحديث عن محاولة التأسيس لنموذج متقدم من أنماط النظم المحلية، من خلال الانتقال من فكرة الإدارة المحلية إلى فكرة التأسيس لنموذج الحكم المحلي.

1. أهمية الموضوع

بالنظر للوحدة المدروسة والمتمثلة في دولتي الجزائر وتونس فإن الموضوع يكتسي أهمية قصوى وذلك لعدة إعتبارات علمية، أكاديمية وبحثية، يمكن رصدها في عدة جوانب:

تأتي أهمية الدراسة أساسا من الأهمية المتزايدة التي أصبح يكتسيها الحديث عن الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي خصوصا مع تزامن تراجع الديمقراطية التمثيلية عن أدائها لأدوارها في تمثيل والتعبير عن مطالب الساكنة المحلية، الأمر الذي يستدعي ضرورة العمل على انخراط مواطني المجتمع المحلي في العملية التدبيرية للوصول إلى المساهمة في اتخاذ القرار.

شكل هذا العامل منطلقا بالنسبة للجزائر إلى تبني إصلاحات عميقة مست الجانب السياسي والإداري في دستور 23 فيفري 1989 والدخول في التعددية السياسية، نتج عنه تبني قانوني البلدية والولاية 10/90 و 08/90 وكذا إصلاح ثاني عام 2011 تضمن إصلاح نظام الجماعات المحلية من خلال إقرار قانون البلدية 10/11 والذي كرس بشكل واضح التوجه الجديد للدولة القائم على تبني الديمقراطية التشاركية في التسيير العمومي المحلي، وكذلك الحال بالنسبة لقانون الولاية 07/12.

عرفت تونس في مرحلة ما بعد الثورة إلى تبني دستور 2014 أين تم إجراء إصلاحات على مستوى الجماعات المحلية، خصص لها الدستور الجديد لسنة 2014 بابا كاملا وهو الباب السابع من الدستور التونسي بعنوان السلطة المحلية، يتكون هذا الباب من إثنا عشر فصلا، ليتوج بعدها قانون الجماعات المحلية لسنة 2018.

سعت كلا من الجزائر وتونس إلى إدراج عدة إصلاحات محلية اعتمادا على المقاربة التشاركية وتطبيقاتها في الجماعات المحلية في الجماعات المحلية والتي تعبر عن تفويض بعض الصلاحيات الإدارية من السلطة المركزية إلى السلطات اللامركزية مما لا يتيح ذلك تمكين الساكنة والهيئات المحلية من الانفراد بسلطات واسعة وصلاحيات كبيرة تتيح لها اتخاذ قراراتها دون قيود من السلطة المركزية، هنا طرحت فكرة إمكانية تطبيق متطلبات الحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس، بالنظر للعديد من التجارب الناجحة في هذا المجال لكثير من الدول.

2. مبررات اختيار الموضوع

تنقسم هاته الاسباب إلى قسمين

أ/ مبررات موضوعية

محاولة دراسة موضوع الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي وكيفية تطبيقها في كل من الجزائر وتونس خاصة مع التعديلات المقترحة من خلال الاصلاحات التي عرفتھا الدولتين، ومحاولة لتقييم التجربتين والوصول إلى الفرق بينهما.

ب/ مبررات ذاتية

تتمثل المبررات الذاتية لإختيار موضوع الدراسة في رغبة الباحث للتعرف على تجربة كل من الجزائر وتونس في تبني الديمقراطية التشاركية والإصلاحات التي مست نظام الجماعات المحلية في كلا البلدين من أجل الإستفادة من كيفية التطبيق على المستوى الإجرائي وإفادة القائمين على موضوع الجماعات المحلية في الجزائر بهذا الأمر.

3-أهداف الدراسة

نسعى من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف العلمية والعملية والذاتية والتي يمكن حصرها في أهداف علمية:

- الأهداف العلمية:

1- التطرق لمختلف الإصلاحات الدستورية -في اتجاه الديمقراطية التشاركية- التي عرفتھا نظام الجماعات المحلية في كلا البلدين.

2- تحليل مستوى اللامركزية في كلا البلدين للوصول إلى الحكم المحلي.

3- محاولة الوصول إلى تحليل تطبيقات الديمقراطية التشاركية، ومدى إمكانية وضع مقومات نظام الحكم المحلي في كلا البلدين.

- الأهداف العملية:

أما عن الاهداف العملية فتكمن في:

1- محاولة ترسيخ فكرة التشاركية على مستوى تطبيق الجماعات المحلية في كل من الجزائر وتونس.

2- المقارنة بين كل منهما في مجال الديمقراطية التشاركية والجماعات المحلية.

3- محاولة البحث عن الآليات الكفيلة بضمان تمكين المواطن محليا من خلال تطبيق فكرة التسيير التشاركي المحلي، من أجل التأسيس لدعائم الحكم المحلي.

4. الإشكالية البحثية

تركز إشكالية الموضوع على دراسة رؤى النظم السياسية في كل من الجزائر وتونس لسبل إصلاح الإدارة المحلية وتجاوز نقائص تجارب الديمقراطية التمثيلية عن طريق تبني خيار الديمقراطية التشاركية، والبحث عن الآليات الكفيلة بضمان تطبيق وتفعيل الإشراف السياسي للمواطنين، دعما لفكرة التسيير الجماعي لشؤون الجماعة المحلية من خلال الاعتماد على تنظيم إداري مبتكر لأقاليمها يمكن إدراجه ضمن الأسس التي يقوم عليها الحكم المحلي، وتجدر الإشارة هنا إلى أن الحكم المحلي ليس حكما ذاتيا ولا شكلا من أشكال الفيدرالية بل آلية لدعم التنمية الجهوية والقضاء على التفاوت الأقليمي والتموي مع احترام وحدة الدولة ومجالا يفتح الباب لأكثر قدر من المشاركة الشعبية في صناعة القرار المحلي وعليه فإن الدراسة تتمحور حول إشكالية رئيسية هي كالتالي:

إلى أي مدى ساهم إصلاح نظام الجماعات المحلية في كل من الجزائر وتونس في تكريس الديمقراطية التشاركية والتأسيس للحكم المحلي؟ وما هي أهم الفروقات بين كل منهما؟.

تتفرع عن الإشكالية الرئيسية الأسئلة الفرعية:

- ما المقصود بالديمقراطية التشاركية؟ وما هي الأسس النظرية لتجسيدها؟.

- ما هو الحكم المحلي؟ وما هي أهم تطبيقاته؟.

- ما هي أهم الفروقات والاختلافات في تطبيق الديمقراطية التشاركية في كلا البلدين؟.

- الفرضيات

- يتجه نظام إصلاح الجماعات المحلية في كل من الجزائر وتونس - مع فروقات التطبيق - في تجسيد الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي.

وهناك فرضيات جزئية وهي:

1- ينبني مفهوم الديمقراطية التشاركية على تضافر جهود الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص في محاولة للوصول إلى صنع سياسات محلية وتجسيدها عمليا.

2- يتم التأسيس للحكم المحلي عن طريق تجسيد الديمقراطية التشاركية وهذا من خلال توسيع الاختصاصات وتعزيز الاستقلالية المالية والإدارية محاكاة للنماذج والتطبيقات العالمية.

3- تؤثر طبيعة النظام السياسي على حدود تجسيد الديمقراطية التشاركية وصلاحيات الجماعات المحلية.

5. الدراسات السابقة

هناك العديد من الدراسات السابقة التي تطرقت لموضوع الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي وتناولته من زوايا مختلفة، وقد تنوعت هذه الدراسات بين العربية والأجنبية، منها ما جاء في شكل أطروحات نظرية ومنها ما جاء في دراسات تطبيقية، وسوف تستعرض هذه الدراسة جملة من الدراسات التي تم الاستفادة منها مع الإشارة إلى أبرز ملامحها مع تقديم تعليق عليها يتضمن جوانب الاتفاق والاختلاف وبيان الفجوة العلمية التي تعالجها الدراسة الحالية.

هذا وقد تم تصنيف الدراسات السابقة حسب المتغيرات الرئيسية الدراسة وفيما يلي نقدم عرضا لهذه الدراسات ثم نبين جوانب الاتفاق والاختلاف بينها ثم نوضح اختلاف الدراسة الحالية عن الدراسات السابقة.

دراسة في شكل مقال علمي 2021، بعنوان اللامركزية والانتقال إلى الحكم المحلي بتونس المرتكزات القانونية والسياسية، للأستاذ " أزروال يوسف" والأستاذة " لعجال ليلي" في مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، في العدد 03 جوان 2021 والتي هدفت إلى معالجة موضوع في إطار النظم السياسية، وإدارة الحكم، بحيث تم التطرق إلى إشكالية الانتقال من اللامركزية في صنع القرار إلى تجسيد نظام الحكم المحلي، هذا الأخير الذي يتجه نحو تجسيد الديمقراطية المحلية، عبر تشجيع المشاركة في صناعة السياسة التنموية المحلية، في مؤسسات الحكم المحلي، كما تهدف إلى بحث حول الأسس القانونية والسياسية التي جاءت في سياق الانتقال نحو الحكم المحلي في تونس لاسيما دراسة أهم الفصول التي دسترها المشرع في دستور 2014، وقانون الجماعات المحلية لسنة 2018.

دراسة نشرت في شكل مقال بعنوان: " الحكم المحلي وإمكانية تطبيقه في الجزائر" للأستاذ " بن يزة يوسف" بمجلة العلوم القانونية والسياسية في العدد الثالث ديسمبر 2019 والتي تهدف إلى تسليط الضوء على الدور المحوري الذي تقوم به هيئات الحكم المحلي في ترشيد التنمية وتكريس الديمقراطية المحلية، والتعرف على مختلف العقبات التي تواجهها مع التركيز على الحالة الجزائرية، وعليه اقترح الباحث تجربة الحكم المحلي كخيار عقلاني أثبتت فعاليته في العديد من البلدان، ويتوقع أن يكون كذلك في الجزائر.

- كتاب بعنوان " الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية" حيث طبعت الدراسة في كتاب تحت اسم الدكتور "بوحنية قوي" جانفي 2014، يحمل مجموعة من المقالات تركز على دراسة المقاربة التشاركية في الشأن المحلي. هذا الكتاب يرمي إلى محاولة الإجابة على التساؤلات الرئيسية، والإحاطة بالموضوع بمجموعة من المقالات، والدراسات لفريق من الباحثين في العلوم السياسية تيسيرا لفهم ما يحيط بهم من تحولات سياسية واجتماعية وتشجيعا لاتخاذ قرارات سياسية عقلانية تجسد مبادئ الديمقراطية التشاركية.

- إضافة إلى كل هذا الكثير من الإصدارات العلمية، ولعل أبرزها كتاب تعلق بالحكم المحلي والحكم الراشد، ودور المجتمع المدني والتحول الديمقراطي. هناك عدة مؤلفات من بينها: " الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة" 2003، لصاحبه الدكتور سمير عبد الوهاب، والذي تطرق فيه إلى التجارب الجديدة في الديمقراطيات المحلية في بعض المجتمعات الحديثة، والآليات المبتكرة للتعاطي مع القوى الجديدة للمجتمع المدني وأدواره.

- دراسة للباحثة " وهيبة غربي ":أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، الموسومة: "استخدام الشراكة لتحقيق خدمة متميزة في الإدارة المحلية: دراسة حالة مجموعة من البلديات بولاية بسكرة" 2016، في ميدان العلوم الاقتصادية. ركزت الباحثة على الخدمة العمومية في الجزائر وعلاقتها بنظام الشراكة في البلدية، وانطلقت من إشكالية حاولت من خلالها البحث عن جوانب تطبيقات الشراكة في تحقيق خدمة عمومية محلية، وتوضيح كيفية تفعيلها انطلاقا من إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني، تهدف هذه الدراسة إلى إبراز موقف المجتمع المحلي من العمل بنظام الشراكة كمدخل تنموي، يسمح له بالاستفادة من الخدمات العمومية.

وقد جاءت الإضافة التي تضمنتها دراستنا هي دراسة مقارنة بين بلدين قادت مجموعة من الإصلاحات على مستوى الجماعات المحلية تعنى بتبيان أوجه تعزيز الاستقلالية للجماعات المحلية، هذا من جهة ومن جهة أخرى تعنى الدراسة بموضوع الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي لكلا البلدين مما يعزز بناء نموذج حكم محلي قائم على مشاركة مشتركة بين الجماعات المحلية ومختلف الفواعل المحلية قصد تسيير سكان المنطقة الواحدة شؤونهم بأنفسهم وتعزيز استقلالية اتخاذ قراراتهم بعيدا عن تدخل السلطة المركزية.

6- حدود الدراسة

أ -الحدود الزمنية: تتركز الحدود الزمنية للمشكلة البحثية منذ دخول الجزائر ضمن التعددية السياسية سنة 1989 وبرز الإصلاحات السياسية والإدارية التي قامت بها الدولة الجزائرية خاصة بعد دستور 2016، أما عن تونس فكانت الفترة الزمنية عقب أحداث الثورة لسنة 2011، والدخول في إصلاحات سياسية وإدارية، برزت جليا في دستور 2014.

ب -الحدود المكانية

تتمحور الحدود المكانية للمشكلة البحثية أساساً حول الجزائر وتونس وتحديداً على المستوى المحلي لكليهما وذلك ضمن مسارات تكريس اللامركزية ونظمها المحلية، وجملة الإصلاحات التي تضمنتها قصد تعزيز الديمقراطية على المستوى المحلي وتوسيع دائرة المشاركة الشعبية ومختلف الفواعل المحلية بما يلبي احتياجات الساكنة المحلية، مع محاولة إسقاط نموذج شبيه للحكم المحلي لكلا البلدين ضمن هاته المسارات الإصلاحية.

7. المناهج والإقتربات

استخدمنا في دراستنا المناهج والإقتربات التالية:

من خلال تحليلنا ومعالجتنا لإشكالية الدراسة، المتعلقة بالديمقراطية التشاركية والنظام المحلي بكل من دولة الجزائر ودولة تونس، نستخدم ثلاثة مناهج أساسية هي: المنهج الوصفي والمنهج التاريخي والمنهج المقارن.

فبالنسبة للمنهج المقارن، الذي يعد أداة تجريبية في ميدان العلوم الاجتماعية، نسعى من خلال توظيفه إلى المقارنة لكيفية تطبيق الديمقراطية التشاركية عند كلا البلدين، والذي يمكننا من خلق تصورات عن أوجه الشبه والاختلاف في تطبيق الديمقراطية التشاركية وسلسلة الإصلاحات التي مست كلا البلدين بهدف تطوير أنظمتها المحلية، وتبني أسلوب تحليلي مقارن بين الدولتين، وهذا للوصول إلى السمات والخصائص العامة التي تتميز بها أنظمتها المحلية، كما نهدف من المنهج المقارن إلى الاستفادة من تجارب الدولتين المختلفة في هذا المجال.

كما تم استخدام المنهج الوصفي من خلال التطرق لمفهوم الديمقراطية التشاركية وأهم مرتكزاتها وكذا الحكم المحلي وأهم تطبيقاته.

بالإضافة إلى استخدام منهج تحليل المضمون من خلال تحليل مضامين النصوص القانونية المتعلقة بتطبيقات الديمقراطية التشاركية.

- اقتربات الدراسة

أما عن الاقتربات فقد استخدمنا في دراسنا وتم الاعتماد على اعتباره أطر تحليلية يستعان بها لدراسة الظاهرة السياسية وتساعد على تفسيرها، وقد اعتمدت الدراسة على الاقتربات التالية:

1- الإقترب القانوني: سيستخدم الإقترب القانوني في الدراسات السياسية في وصف مؤسسات الدولة ومدى التزام القادة والنخب بالقواعد القانونية من عدمه وتأثير ذلك على استقرار المجتمع، وقد ظهر اعتماد هذا الإقترب في الدراسة من خلال تحليلنا لمختلف النصوص القانونية التي تناولت الديمقراطية التشاركية ونظم الإدارة المحلية في كل من الجزائر وتونس ومدى التزام المشرع في كلا البلدين من تجسيد لآطار العام المتعلق بآليات الديمقراطية التشاركية، ومدى تجسيده لمتطلبات الحكم المحلي ضمن دساتيرها والقوانين المنظمة لها.

2- الإقترب الوظيفي: تعود فكرة الوظيفية البنائية إلى علم الاجتماع وإلى أفكار " بارسونز " حيث استخدم الوظيفيون مفهوم البناء ليشير إلى مجموعة من العلاقات بين الوحدات الاجتماعية بحيث تتسم هذه العلاقات بالاستقرار النسبي وبأنها تتخذ شكل النمط، أما فكرة الوظيفة عندهم فهي تشير إلى ما يترتب على نشاط اجتماعي من نتائج تؤدي إلى تكيف أو تلاؤم هذا النشاط مع بناء معين أو مع جزء منه. وعليه قد تم الاستعانة بهذا الإقترب في دراستنا من خلال تواجد مجموعة من القوى الاجتماعية داخل النظام السياسي والتي تتفاعل وتتوثر في بنيته سواء تعلق بالمجتمع المدني أو بالقطاع الخاص اللذين أصبحا لهما الدور البارز في التأثير على النظام.

8. البناء الهيكلي للدراسة

تم تقسيم الدراسة إلى أربعة فصول، لمعالجة الموضوع على النحو التالي:

- **الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة: الديمقراطية التشاركية، الحكم المحلي، وفي هذا الفصل** تمت معالجة كل من مفهومي الديمقراطية التشاركية ونشأتها ومبررات ظهورها والأهداف التي ترمي إليها، كما تم التطرق إلى مفهوم المركزية واللامركزية، والأهداف الدافعة إلى تبني النظام اللامركزي، بالإضافة إلى التطرق لمرتكزات الحكم المحلي، والعوامل المؤثرة فيه، ونماذج عن أنظمة الحكم المحلي في كل من بريطانيا وأمريكا، ونموذج الإدارة المحلية في فرنسا.

- **الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية**، وقد تم من خلاله طرح فكرة مسار بناء القرار التشاركي وفق مستويات محددة تنطلق من الوصول إلى المعلومة، والتشاور مع مختلف الأطراف إلى غاية اتخاذ القرار التشاركي، بعدها تم التطرق إلى تبيان الفواعل المحلية التي تدخل ضمن دائرة المشاركين في رسم السياسات واتخاذ القرار المحلي من منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والإعلام المحلي، لنصل بعدها إلى فكرة الميزانية التشاركية كنموذج يتضمن تخصيص جزء من الميزانية المحلية وطرحها للتشاور وتنفيذها من طرف الساكنة المحلية، وهذا طبقا للتجربة البرازيلية مدينة برتو أليغري أنموذجا.

- **الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في الجزائر وتونس**

سنتناول من خلاله مراحل تجسيد الديمقراطية التشاركية في كلا البلدين وذلك من خلال التطرق لمختلف التشريعات التي مرت بها كلا البلدين سواء من خلال دساتيرها، أو من خلال القوانين الخاصة بالنظم الإدارية المحلية في كل منها.

بعدها سوف نتناول مظاهر الاستقلال للجماعات المحلية، في كل من الجزائر وتونس والتطرق إلى مراحل تطور نظم الإدارة المحلية في كلا من الجزائر وتونس، وكيف تناولت مختلف دساتيرها والقوانين الخاصة بالجماعات المحلية، وإدراجها للمبادئ والمحددات الخاصة بتطبيق مقومات الحكم المحلي من التمتع بالشخصية المعنوية ووجود مجالس محلية منتخبة ثم وجود اختصاصات ومصالح محلية.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

وهنا تم إسقاط جميع المؤشرات المتناولة في الفصل الثاني من خلال الإشارة إلى جملة المؤشرات وتطبيقاتها سواء فيما تعلق بمسار القرار المشترك، ومجموعة الفاعلين المحليين من المجتمع المدني والقطاع الخاص في كل من تونس والجزائر، ثم تناولنا موضوع التمويل المحلي للجماعات المحلية وإبراز أهم التمويلات التي تعنى بها في كل من الدولتين، وإبراز أهمية لإشراك آلية الميزانية التشاركية باعتبارها أهم مظهر من مظاهر الحكم التشاركي والذي يعطي للمواطنين الدور في المساهمة في اتخاذ القرار ضمن جزء من ميزانية الجماعة المحلية، بعدها تناولنا أهم التحديات التي تواجه تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في الجزائر وتونس.

09. صعوبات الدراسة

لا تخلو أي دراسة من أي صعوبات أثناء القيام بعملية البحث والتقصي ضمن حيثيات الموضوع، وباعتبار أن الدراسة تقوم على المقارنة بين بلدين ضمن تجسيدهما للديمقراطية التشاركية والحكم المحلي، فإن الدراسات التي تناولت وبالاخص جانب الحكم المحلي في هاذين البلدين تقتقر إلى العديد من المراجع ، مما يعني وجود شح في المعلومات ومحاولة جمعها وكذلك من الصعوبات التي واجهناها صعوبة بناء تصور وتنظيم خطة للدراسة بحيث تتبع بشكل منهجي وعلمي للدراسة.

الفصل الأول
الحدود المفاهيمية للدراسة
الديمقراطية التشاركية، الحكم
المحلي

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

عرف الإنسان أشكالاً مختلفة من الديمقراطية، جاءت نتيجة ظروف ومتطلبات فرضت اختيارها، فبعد أن طبقت الديمقراطية في العهد اليوناني حيث كان الشعب يشارك في تسيير شؤون دولته بصورة مباشرة، ثم الديمقراطية شبه المباشرة، ساهمت عوامل عديدة في تبني الديمقراطية النيابية التي تكفل للشعب اختيار نواب يتمتعون بالصلاحية والكفاءة ويمارسون السلطة باسمه وبالنيابة عنه. ورغم مزايا التمثيل النيابي إلا أن التجربة أثبتت عجزه عن بناء نظام حكم تتاح فيه الفرصة لكل الفاعلين للمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بهم، وتتجاوز هذا القصور والعجز، فبرزت الديمقراطية التشاركية التي تعنى بمجموع الآليات والإجراءات التي تسمح بإشراك عموم المواطنين والمجتمع المدني في صنع السياسات العامة على المستوى المحلي، وتقوية دورهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير الشأن العام.

وقد برز تطبيق الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، أين تتبنى مختلف الدول نظام اللامركزية تحت مسميات مختلفة فمنهم من يطلق عليها اسم الإدارة المحلية، ومنهم من يطلق عليها تسمية الحكم المحلي، هذا الأخير الذي يعطي فرصة كبيرة للمواطنين المحليين في المساهمة بشكل كبير في إدارة شؤونهم المحلية و المشاركة في اتخاذ القرارات وتبني السياسات مع الجماعات المحلية .

من هنا يأتي هذا الفصل الأول لنتناول فيه مجموعة من المفاهيم المتعلقة بالدراسة وهي الديمقراطية التشاركية من حيث النشأة والمفهوم، والعوامل التي دفعت لتبنيها، ومستويات الديمقراطية التشاركية، كما نتناول المتغير الثاني المتعلق بالحكم المحلي من خلال التطرق إلى مفهوم اللامركزية إلى فلسفة الحكم المحلي ومقوماته وأهدافه وكذا العوامل البيئية المؤثرة فيه، بالإضافة إلى التطرق لثلاثة نماذج من الحكم المحلي والمتعلقة بالنموذج البريطاني ونموذج الولايات المتحدة الأمريكية وكذا نموذج الإدارة المحلية في فرنسا.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

المبحث الأول: الديمقراطية التشاركية النشأة ، المفهوم، الأهداف

سوف نتناول في المبحث ظروف نشأة الديمقراطية التشاركية وكذا مفهوما إضافة إلى مبررات ظهورها، وعلاقتها مع باقي المفاهيم الأخرى للديمقراطية.

المطلب الأول: تعريف الديمقراطية التشاركية

عبر التاريخ عرفت البشرية سلطة الحاكم المطلقة، أين كان لا يوجد دور للمواطنين في تبني جزء من تلك السلطة، إلى أن جاءت فكرة الديمقراطية التمثيلية، أين أصبحت المجتمعات يختار فيها المواطنون من بينهم من ينوب عنهم في إدارة شؤونهم وتحقيق مصالحهم المشتركة¹، أين أصبحت الديمقراطية التمثيلية النموذج المتبنى خلال القرن العشرين من طرف الحركات²، والواقع بعد الازمة التي عانت منها الديمقراطية التمثيلية واقعا على مستوى أنظمة الحكم، والتي عبر عنها العديد من المفكرين، من بينهم "جون لوك" أين أشار إلى محدودية الديمقراطية التمثيلية عندما اعتبر أن لا أحد يمكنه أن يضفي الشرعية الديمقراطية على سلطة سياسية غير المواطنين أنفسهم. وأنه لا يكفي بالنسبة للمواطنين التعبير عن اختياراتهم عبر التصويت لفائدة "ممثلين"، بل ينبغي أن تكون لديهم القدرة على مراقبة نشاط هؤلاء الممثلين³. وهو الأمر نفسه الذي أشار إليه "جون جاك روسو" بأنه يؤخذ على الانجليز خصوصا، وعلى نموذجهم التمثيلي التخلي عن حرية المشاركة السياسية بواسطة التصويت الانتخابي حيث يقول "روسو": "يعتقد الشعب الانجليزي أنه حر، فهو مخطئ كثيرا، فهو ليس حرا، إلا في فترة انتخاب أعضاء البرلمان، فما أن ينتخبوا، حتى يصير عبدا"⁴.

وضمن إطار أزمة التمثيل السياسي التقليدي وعجزه عن تحقيق العدالة، قدم "جون رولز" تصوره في التعامل مع أزمة التمثيل، بضرورة إدماج الجماهير في السياسات والمؤسسات الديمقراطية، بشكل يراعي

¹ عبد المجيد بواب، "الديمقراطية التشاركية"، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، عدد خاص، 2012 ص 103-104.

² عادل بن يخلف، "الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي": ص 11 مركز التكوين ودعم اللامركزية تونس 01 جوان 2014 متوفر على الرابط:

http://www.cmimarseille.org/sites/default/files/newsite/ARABE_Democratie_Locale_et_Participation_Citoyenne2014.pdf

³ شكيب المستنير، "محاضرات في مقياس القانون الدستوري"، (المغرب: جامعة فاس، كلية الحقوق، قسم الحقوق، السنة الجامعية 1997/1998).

⁴ نجيب جيري، "الديمقراطية التشاركية براديجم جديد لتدبير الشأن العام المحلي"، مجلة السياسات العمومية، العدد 07، صيف 2011، ص ص 144-145 .

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

هوية ومصالح المواطنين ويشكل به مساواة بين الجميع، وذلك من خلال تمثيل الجماهير والمواطنين بمواقعهم الاجتماعية الطبيعية في المجتمع في هذه البنى والسياسات الاجتماعية، بحيث أن هذا التمثيل يكون له تمثيل حقيقي لظروفهم ومعيشتهم الواقعية¹. من هذا المنظور، فإن مشاركة المواطنين في الشؤون العامة في نظر "دافيد هلد" ليست فقط أداة سياسية للحكومة، بل هي مبدأ للتحويل الاجتماعي، من خلال تحويل "إرادة الجميع" إلى "إرادة عامة" وكذلك من الأفراد العاديين إلى "مواطنين". ولأن الممارسة بينت بأن الديمقراطية التمثيلية غير كافية للتعبير بشكل دقيق عن الإرادة العامة وذلك لعدة عوامل منها على وجه الخصوص اعتماد السلطة في بلورة هذه الإرادة في قالب قابل للتنفيذ على خبراء المجال الاجتماعي والاقتصادي والثقافي أو غيره من المجالات².

وهنا يمكننا أن نجد الانتقادات التي طالت كذلك الديمقراطية التمثيلية، مع كتابات " جيمس ديوي" John Dewey أحد مؤسسي الفلسفة البراغماتية والذي رأى أن الديمقراطية لابد أن ترسخ في التنظيم الاجتماعي، خاصة في ظل المجتمعات الصناعية المركبة، والتي تحولت فيها الديمقراطية من مجرد إجراء، حيث أن الديمقراطية هي عملية مستمرة لا تقتصر على الذهاب كل بضعة أعوام للتصويت لأحد المرشحين واعتزال المشاركة بعدها حتى تأتي الانتخابات التالية³ وأشار " ديوي " بقوله : " أصبح الأمر يتطلب التعديل في الديمقراطية التمثيلية عبر منح دور أكبر للمواطنين مشكلين ما أسماه بالمواطنة النشطة والواعية أي التي تملك المعلومة، والتي قوامها تكوين جمهور قادر على البحث عن حل لمشاكله بنفسه"⁴.

في ظل هاته الانتقادات التي طالت أزمة التمثيل السياسي للديمقراطية التمثيلية، ومع مطلع سنوات الخمسينيات، طرأت تغيرات سياسية واجتماعية في بنية المشاركة لاسيما مع ارتفاع درجة الوعي الناتج عن الرفع من مستوى التعليم و تزايد دور وسائل الإعلام، مما ساهم في بناء القدرات وتطوير مهارات المواطنين⁵. ففي عام 1960 احتلت النظرية الديمقراطية مكانة بارزة ضمن النظريات السياسية

¹ محمد العجاتي وآخرون، من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، (القاهرة: روافد للنشر والتوزيع، 2011)، ص5.

² عبد المجيد براج، نفس المرجع، ص ص 103-104.

³ محمد العجاتي، نفس المرجع ، ص04.

⁴ إلياس ميسوم، "الديمقراطية التشاركية قراءة في المفهوم"، مجلة الميدان للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 03، 2020، ص 276.

⁵ رسل جيه دالتون، دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية:الرأي العام والأحزاب السياسية في الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى وألمانيا الغربية وفرنسا، (ترجمة: أحمد يعقوب المجذوبة ومحفوظ الجبوري)، عمان: دار البشير للنشر والتوزيع، 1996، ص 35.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

وأعتبر المدافعين عن المفهوم التشاركي للديمقراطية أن المشاركة السياسية النشطة للمواطنين تعتبر محور الديمقراطية التشاركية¹.

مصطلح الديمقراطية التشاركية كمفهوم يعد حديث النشأة، بحيث برز في وقت تبدو فيه الدول غارقة في مواجهة التحديات والمطالب المتعددة من مختلف الجهات الفاعلة في المجتمع²، وقد برز هذا المفهوم، خلال الستينيات من القرن الماضي في المجال الصناعي والإقتصادي، وهذا عندما لجأت بعض الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية إلى إشراك عمالها وإطاراتها في كيفية تنظيم وتسيير العمل وطرق الإنتاج فيها ومناقشة كل هذه المسائل واتخاذ القرارات الملائمة ثم متابعة ومراقبة تنفيذها، بعد انتقال المفهوم إلى المجال السياسي وخاصة المحلي قصد إشراك المواطنين في مناقشة القضايا العامة واتخاذ القرارات بشأنها موازنة مع الهيئات المنتخبة.

بعدها توسع تطبيق هذه التجربة في الولايات المتحدة الأمريكية نفسها وبلدان أمريكا اللاتينية خلال السبعينيات خصوصا في الأرجنتين والبرازيل، برز مفهوم " التمكين " للخبير البيداغوجي البرازيلي " باولو فريير"، وخلال الثمانينيات، بدأ إضفاء الطابع المؤسسي (المؤسسة) على الديمقراطية التشاركية وتجلت من خلال بعض عمليات اتخاذ القرار من خلال الاستشارة والتشاور مع المواطنين مدعومة من طرف مؤسسات الدولة³.

منذ الثمانينيات ظهر مفهوم آخر يتماشى مع تفكير ج. هابرماس George Habermas، وهو مفهوم الديمقراطية التداولية: "يشير الأخير إلى نموذج حكم تكمن فيه شرعية القرار فيما يتجاوز الانتخابات على وجود مناقشة سابقة يتمكن جميع المتأثرين بالقرار من المشاركة فيه"⁴، وخلال فترة التسعينيات ظهرت مقارنة الديمقراطية التشاركية في أدبيات وتقارير البنك العالمي الذي دعا منذ تسعينيات القرن الماضي إلى اعتماد أسس " الإدارة التنموية الجيدة"، عبر تبني مطالب هيئات المجتمع المدني على المستوى المحلي، ومن خلال تحقيق الترابط بين عالمية حقوق الإنسان، ومقاربة الديمقراطية المشاركة باعتبارها تصورا اقتصاديا قائما على حرية المبادرة الفردية وكذا مبادئ الشفافية والنزاهة والحكم الرشيد

¹ CAROLE Pateman, « Participatory Democracy Revisited», **Perspectives on politics**, vol10, N°1, March 2012, p07.

² Blondiaux, L. (2007). La démocratie participative, sous conditions et malgré tout : Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique. revue- Mouvements, n° 50,(2),P. 118-129.

³ عادل بن يخلف، مرجع سابق، ص11.

⁴ Blondiaux, L. (2007). La démocratie participative, sous conditions et malgré tout : Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique , p118-129.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

وتحقيق مطالب الواقع المحلي¹، وحاليا تعتبر مشاركة المواطنين أحد عناصر الديمقراطية في الزمن الحالي ومُعترف بها على نطاق واسع، كما تعتبر ركيزة أساسية في الحكم المحلي، وتأخذ أشكالا مختلفة بحسب البلد و السياق وتدعمها المنظمات الدولية².

في ظل التحولات في عملية بناء وإعادة هيكلة النظام الاقتصادي والسياسي، جراء التحولات العميقة التي عرفتھا المجتمعات المتقدمة، من خلال بروز متغيرات ومطالب مجتمعية مشككة في دور مؤسساتها التي انتخبتهَا، فإن نشأة الديمقراطية التشاركية، جاءت كتعبير عن فلسفة جديدة تعنى بإعادة الاعتبار للدور البارز للمواطنين في تدبير الفعل العمومي، خاصة على المستوى المحلي، بما يساهم في تغيير ميكانيزمات إنتاج القرار³. ومن خلال مؤتمر الاتحاد الأوروبي حول الديمقراطية التشاركية المنعقد بالعاصمة البلجيكية بتاريخ 8 و 9 مارس 2004، تم التأكيد على أن الديمقراطية التشاركية هي الحل (لازمة الديمقراطية الأوروبية) وقيمة مضافة لدول الاتحاد الأوروبي، ويجب على الديمقراطية التشاركية أن تضخ دما جديدا للديمقراطية التمثيلية وتنمية التعاون مع باقي الشركاء الاجتماعيين⁴.

لهذا فإن الديمقراطية التشاركية ترتبط أساسا بقدرة المواطنين على التدخل في مسار صنع القرار السياسي وفي مواجهة نظام سياسي متهم بتشجيع اللامبالاة، وكذا استعادة مكانة مركزية لشخصية المواطن داخل الجهاز السياسي⁵. وهنا يقترح بعض الباحثين تغييرات بنيوية ذات طبيعة هيكلية مرفوقة بمفهوم الحرية والتي تعيد تحديد دور ومكانة المواطن في النشاط السياسي.

بعد التعرف على نشأة الديمقراطية التشاركية، يقودنا الامر إلى محاولة لضبط مفهوم الديمقراطية التشاركية، وذلك باعتبارها أحد المفاهيم التي برزت حديثا في أدبيات العلوم السياسية والفلسفة السياسية،

¹ عصام بن الشيخ، الأمين سويقات. إدماج مقارنة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي حالة الجزائر والمغرب الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد، الأردن، 2015، ص 75.

² عادل بن يخلف، نفس المرجع، ص 11.

³ فوزي بوخريص، "التسيير الجماعي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية" موقع تنمية، الرباط، على الموقع الإلكتروني: http://www.tanmia.ma/article.php3?id_article=19130&lang=fr

⁴ في مفهوم وآليات الديمقراطية التشاركية و فرص تطبيقها في تونس أنظر الرابط :

<http://www.jasminefoundation.org/ar/?p=1474> اطلع عليه بتاريخ 2019/07/14 على الساعة 18.15

⁵ Etienne Gagnon, Penser La Démocratie Participative Aujourd'hui: L'expérience Islandaise, Mémoire Présenté Comme Exigence Partielle De La Maîtrise En Sociologie, Université Du Québec À Montréal, 2016, p 45.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

بل وأكثرها حضوراً في السنوات الأخيرة في الأبحاث والدراسات السياسية¹، ومن هنا سوف نتطرق إلى جملة من التعاريف المختلفة التي حاولت القيام بتأصيل وضبط مفهوم دقيق، يستند كل منها على جملة من المؤشرات والدلائل التي تعكس المعنى الحقيقي للديمقراطية التشاركية.

يشير سيمون وول بقوله: "أصبحت فكرة التدخل المباشر من قبل المواطنين في مجال صنع القرار السياسي أساسية أكثر فأكثر".² وعلى هذا الأساس، فإن مفهوم التشاركية Paternership أصبح من المفاهيم الجديدة التي أصبحت تقوم على مقارنة الاعتماد المتبادل بين مؤسسات المجتمع المدني والدولة، بغرض تحقيق مصلحة عامة مشتركة (النفع العام)³، في هذا السياق ظهر مفهوم الديمقراطية التشاركية كأحد المنظورات الجديدة في دراسة وتطوير قدرات الإدارة المحلية، بحيث تجمع ما بين عنصر التمثيل من قبل الناخبين، وبين مختلف الفواعل المجتمعية.

قد يكون من المناسب التطرق إلى التعريف التي قدمتها بعض المنظمات الدولية لمفهوم الديمقراطية التشاركية، فقد جاء في مؤتمر فينا العالمي لحقوق الإنسان سنة 1993، على أن الديمقراطية التشاركية هي: "الآلية التي تركز على حرية التعبير للشعب الذي يحدد نظامه السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي، ويقوم بالمشاركة في كل مظاهر الحياة"⁴، أما بالنسبة للأمم المتحدة لمفهوم الديمقراطية التشاركية، فقد صدر عن الجمعية العامة، القرار رقم 96/55، بعنوان: "إعلان الحق في التنمية"، فناشدت الدول الأعضاء بأنه يجب:

" تعزيز الديمقراطية وتوطيدها بوسائل منها: تعزيز التعددية... تعزيز وحماية واحترام حقوق الإنسان... تعزيز سيادة القانون... إقامة تعزيز وصون نظام انتخابي يكفل التعبير عن إدارة الشعب تعبيراً حراً ونزيهاً عن طريق انتخابات حقيقية ودورية... إنشاء وتحسين الإطار القانوني والآليات اللازمة لتمكين جميع أعضاء المجتمع المدني من المشاركة في تعزيز وتوطيد الديمقراطية... تعزيز الديمقراطية بواسطة الحكم الصالح... تعزيز الديمقراطية بتعزيز التنمية المستدامة... وتدعيم التلاحم والتضامن الاجتماعيين".⁵

¹ إلياس ميسوم، مرجع سابق، ص 275.

² <https://www.ritimo.org/Democratie-participative-6686>

³ سمير كيم، "الأدوار الجديدة للمجتمع المدني في ظل الإدارة المحلية التشاركية: قراءة في الحالة الجزائرية"، مجلة المفكر، العدد 16، ديسمبر 2017، ص 436.

⁴ PNUD, rapport mondial sur le développement humain : approfondir la démocratie dans un monde fragmenté. Bruxelles: book université, 2002, p.3

⁵ سليم الحص وآخرون، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد: دعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية. (بيروت: الدار العربية للعلوم ناشرون، 2006)، ص ص 96 - 97.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

ويدل هذا القرار بمضامين تعكس توجهات الدولة والمجتمع في التغيير الشامل من خلال إشراك الإنسان في التنمية كحق من حقوقه الأساسية.

يقدم الباحث المغربي يحيى البوافي تعريفا للديمقراطية التشاركية، يقول: "هي عرض مؤسساتي للمشاركة، موجه للمواطنين، يركز على إشراكهم بطريقة غير مباشرة في مناقشة الاختيارات الجماعية، تستهدف ضمان رقابة فعلية للمواطن، وصيانة مشاركته في اتخاذ القرارات، ضمن المجالات التي تعنيه مباشرة وتمس حياته اليومية عبر توسل ترسانة من الإجراءات العملية".¹

لقد عبّر المفكر العربي السوري "مطاع الصفدي" عن الديمقراطية التشاركية بأنها جاءت بالتصحيحين النظري والعملية اللذين افتقرت إليهما كثيرا الديمقراطية التمثيلية²، بحيث أصبحت فكرة التمثيل تعاني عجزا عن التعبير عن التوجهات الحقيقية التي يريدها الناخبين، من جهة ومن جهة أخرى إلى محاولة الدفع بالمواطنين في عدم الاكتفاء بالعملية الانتخابية فقط لاختيار ممثليهم بل مرافقتهم ومشاركتهم خلال العهدة الانتخابية.

كما قدم الباحث صالح زيانى تعريفا للديمقراطية التشاركية باعتبارها: "أنها تعني بشكل مبسط أن يكون للمواطنين دورا ورأيا 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 البناءة".³

من جهة أخرى يعرفها "الأمين شريط" بأنها: "شكل أو صورة جديدة للديمقراطية، تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية واتخاذ القرارات المتعلقة بهم، أو هي توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين بإقحامهم وإشراكهم في الحوار والنقاش العمومي واتخاذ القرار السياسي المترتب عن ذلك".⁴

¹ يحيى بوافي، "جدوى الديمقراطية في مغرب اليوم... في ظل غياب الأحزاب"، العرب الأسبوعي، العدد الصادر يوم السبت 03 سبتمبر 2009، ص 6.

² مطاع صفدي، "مع الانتخابات تودع فرنسا عصر الرئاسيات الرسالية"، تم تصفح الموقع يوم: 10/10/2019 . <http://www.arabrewal.org/debat/articles/2854/1/html> < >

³ صالح زيانى، "تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر"، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات"، الجزائر، الشلف 16-17 ديسمبر 2008).

⁴ الأمين شريط، مرجع سابق، ص 46.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

على المستوى المحلي تعني عبارة الديمقراطية التشاركية " مجموعة متباينة من التقنيات والإجراءات والسبل كالاستقصاءات ذات المصلحة العامة، والاستفتاءات المحلية وإجراءات التشاور في المادة العمرانية أو في مادة التهيئة الترابية، ومجالس الأطفال والشباب ومجالس الحكماء ومجلس المهاجرين وكذلك مجالس الأحياء، ويتمثل هدفها المشترك في تشريك المواطنين في اتخاذ القرار العام¹.

كما تعرف على أنها " مجموعة الميكانيزمات والإجراءات التي تمكن من رفع درجة إقحام المواطنين في الحياة السياسية وكذا الرفع من دورهم في أخذ القرارات على المستوى المحلي، كل ذلك في إطار تسيير الشؤون العامة إلى جانب السلطات الإدارية².

تتعلق مقارنة الديمقراطية التشاركية من حق المواطن في الحصول على فرصة الإخبار والاستشارة والمشاركة في تقييمها على المستوى المحلي، وتتضمن هذه العمليات من مجالس المنتخبين في الجماعات المحلية، الارتقاء بثقافة الإنصات والتفاعل، واقتسام المسؤولية والمعرفة مع المواطن، والانفتاح على فواعل المجتمع من هيئات المجتمع المدني والقطاع الخاص³، وتشكل الديمقراطية التشاركية الإطار المؤسسي الذي تحقق من خلاله ممارسة المواطنة والتعاون والتشاور بين مختلف المؤسسات والمصالح العمومية من جهة، والجمعيات والمنظمات غير الحكومية والأفراد والجماعات من جهة ثانية. وذلك لتحسين ظروف عيش المواطنين و المواطنين⁴.

يرى جانب من الفقه أن الديمقراطية التشاركية هي دعامة إضافية لتحسين أداء الديمقراطية التمثيلية جاعلة من الفرد مركز اهتمامها، وذلك عبر توسيع وتعميق أشكال التشاور مع المواطنين من أجل تحسين القرار العمومي من جهة، ومن جهة ثانية تطمح إلى الرفع من جودة النقاش العمومي⁵. من وجهة أخرى يرى الدكتور "مصطفى المنصافي الديمقراطية التشاركية : بأنها " شكل من أشكال التدبير المشترك للشأن العام بناء على تقوية مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار السياسي⁶.

¹ تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية DRI ص 10.

² مولود منصور، "الديمقراطية التشاركية: التجربة، النتائج والآفاق"، مجلة الداخلية الجزائرية، العدد الأول، 2018، ص 49.

³ قوي بوحنية، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، مرجع سابق، ص 43.

⁴ اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول: المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية، المغرب، 2013، ص 09.

⁵ Gaudin :J.P, « La démocratie participative », Armand colin, Paris, 2eme édition, 2013, P :11

⁶ مصطفى المنصافي، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، الموقع الإلكتروني أطلع عليه

بتاريخ 2019/08/02 > <http://elmnasfi.canalblog.com/archives/2010/03/11/17197247.html>

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

وهنا يمكننا التمييز بين نوعين من مشاركة المواطنين¹:

أ/ النموذج الهرمي

يتميز بالتدخل الفوقي للسلطات المحلية، التي تعرض المشروع على الأشخاص المستشارين ويهدف إما إلى نشر المعلومة لدى المواطنين في أدنى أشكال التشاركية، أو إلى استشارة الساكنة أو جزء منهم.

ب/ النموذج التفاوضي

يكون المشروع في هذه الحالة ثمرة مفاوضات جدية وهو نوعا ما منتج بصورة جماعية من قبل كل المشاركين ويتم تأطير هؤلاء بشكل يسمح لهم بالوصول لتبني ثقافة تشاركية. وتتفق هذه التعريفات حول عدد من العناصر الأساسية هي²:

- تبني مفهوم الديمقراطية من أسفل.
- مكملة للديمقراطية التمثيلية وليست بديلا عنها.
- تتسم بالتفاعل المباشر والنشط بين المواطن ونوابه وبين المواطن ومشكلاته.
- دور بارز للمحليات في إطار آليات تنفيذها.
- ولاستيفاء معيار المشاركة الفعالة صار لزاماً على الدولة، ضمان حق المشاركة وحق التعبير عن الآراء السياسية، من أجل ذلك فإن التركيز الرئيسي تحول إلى³:
- الانتقال من ممارسة السيادة باعتبارها المعبر عن الإرادة الموحدة لمجموع المواطنين إلى الاهتمام بحماية حقوق الفرد.
- القدرة على تأمين الفعالية الحكومية ضد العجز السياسي وتقادم النظام التمثيلي.
- الاهتمام أكثر فأكثر بوسائل حماية الأقليات بدل الاهتمام بوسائل حكم الأكثرية.
- التفكير في ابتكار آليات ووسائل للرقابة على الشرعية.
- الانتقال من الحرص على مشاركة المواطنين في السلطة إلى الانخراط الفعلي في ممارسة السلطة.

¹ العربي العربي، "الفضاء الأزرق ودوره في تعزيز الديمقراطية التشاركية"، مجلة اتجاهات سياسية، العدد 5، أوت 2018، المركز العربي الديمقراطي، برلين، ص ص 104-105.

² محمد العجاتي، مرجع سابق، ص4.

³ يونس موستف، "الديمقراطية المحدثّة: سياق أزمة ومحاولات انبعاث"، مركز دراسات الوحدة العربية، 2015، على الرابط:

<https://caus.org.lb/ar/?s> أطلع عليه بتاريخ 2019/11/17، الساعة 09:13.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

تبين النظرة المدققة المختلفة للديمقراطية، وجود رابطة اتحاد بينها وبين الأسس المختلفة لإضفاء الشرعية على الأنظمة الديمقراطية، ويبقى التأكيد أن الديمقراطية يمكن أن تتحقق فقط من خلال المشاركة النشطة والمستمرة لقطاعات كبيرة من السكان في العملية السياسية، أي مشاركة جميع المواطنين مهما يكن تعريف المواطنة¹.

من هنا وخلاصة للتعاريف السابقة، يظهر مفهوم الديمقراطية المشاركة أو التشاركية كطريقة لإدارة شؤون المجتمع، تهدف لخلق تنظيم من أجل زيادة مشاركة المواطنين قصد تطوير المجتمعات المحلية على نحو متماسك و مستدام.

¹ س. ف. أيزنشتات، تناقضات الديمقراطية: أوجه الضعف والاستمرار والتغير، (تر: ميا بكير)، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 2002، ص14.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

المطلب الثاني: مبررات ظهور الديمقراطية التشاركية

لقد أدت العديد من العوامل إلى بروز الديمقراطية التشاركية، يمكن حصرها في:

1. أزمة الديمقراطية التمثيلية

ينتقد أنصار الديمقراطية التشاركية الديمقراطية الليبرالية ويجادلون بأن التمثيل ضعيف بطبيعته بالنسبة للمجتمعات الديمقراطية الحقيقية، مما يؤدي إلى النقاش الأساسي حول الأيديولوجية الديمقراطية. لقد شجب "بنيامين باربر" Benjamin Barber، أحد المدافعين عن "الديمقراطية الفردية"، الديمقراطية الليبرالية لأنها "تبعد البشر عن بعضهم البعض، والأهم من ذلك، لأن الأساس المعرفي الذي تقوم عليه الليبرالية هو نفسه معيب بشكل أساسي".¹ أهمية باربر البارزة هي العودة إلى الأساس المعرفي للسياسة والديمقراطية، وفي هذا السياق، يعزز جويل وولف Joel Wolf فرضيته: "... الديمقراطية القوية يجب أن تكون شكلاً من أشكال الحكم يشارك فيه جميع الناس في صنع القرار والتنفيذ. مع الاعتراف أن تعقيد المجتمع الحديث يفرض قيوداً على الديمقراطية المباشرة، وأن مشاركة الجميع أمر حتمي لأنه يخلق مصالح مشتركة وإرادة مشتركة وعملاً مجتمعياً، وكلها تضيف شرعية حتمية على السياسة".² بدأت تجليات هذه الأزمة في انخفاض المشاركة السياسية (أزمة التمثيلية السياسية)، حيث بدأ يشعر الناخبون أكثر فأكثر بأنهم غير ممثلين، وذلك بتحول فئة مهمة من السياسيين إلى محترفين للسياسة Carriérisme Politique مع ما يعنيه ذلك من مراكمات للولايات الانتخابية، ومراكمة لكل أشكال التحايل السياسي، وفقدان الاتصال بالحياة اليومية للمواطنين، ومراعاة المصالح الخاصة فقط، وكذا ضعف الوعي بالمواطنة، وشعور المواطن بأنه مستهلك أكثر منه مواطناً، وبكلمة واحدة: سيادة الشعور بالتهميش والإقصاء من المشاركة السياسية لأسباب اقتصادية، سياسية، إثنية أو ثقافية³، تشير الديمقراطية التشاركية إلى جميع الأجهزة والإجراءات التي تجعل من الممكن زيادة مشاركة المواطنين في الحياة السياسية وزيادة دورهم في صنع القرار. ومن العيوب التي تتسم بها الديمقراطية التمثيلية⁴:

- بعد المسؤولين المنتخبين عن الميدان وعن الواقع اليومي للمواطنين.

¹ 1939-2017., Barber, Benjamin R. (2003). Strong democracy : participatory politics for a new age (Twentieth anniversary edition with a new preface ed.). Berkeley.

² Wolfe, Joel (Fall 1986). "Varieties of Participatory Democracy and Democratic Theory". Political Science Reviewer. 16: 1-38.

³ نجيب جيري ، مرجع سابق، ص 143.

⁴ "Toupictionnaire" : le dictionnaire de politique, Démocratie participative, site : http://www.toupie.org/Dictionnaire/Democratie_participative.htm

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

- شعور المواطنين بعدم فهم المنتخبين لاحتياجاتهم و متطلباتهم.

- عدم الثقة بين المواطن والناخب المحلي.

- زيادة الامتناع عن التصويت.

لقد برزت الديمقراطية التشاركية بقصد معالجة النقائص التي تكتنف الديمقراطية التمثيلية التي ظهرت جليا بعض عيوبها وتعزيز دور المواطن الذي لا ينبغي أن يبقى دوره منحصرًا فحسب في الحق في التصويت أو الترشح¹، ومن الانتقادات التي خصها كذلك "جون جاك روسو" صاحب فكرة العقد الاجتماعي، للديمقراطية التمثيلية على اعتبار أن عُمُر العملية للديمقراطية التمثيلية تنحصر ضمن فترة قصيرة يعبر من خلالها المواطن عن رأيه خلال فترة التصويت، وينقضي دوره بانتهاء العملية الانتخابية، ثم يترك المواطن للإهمال بوصفه مجرد ناخب². وهو الامر الذي ذهب إليه كل من "ماكفرسون" و"بيتمان" فإن من شأن بنى المشاركة في المجتمع المحلي وفي مكان العمل أن تحسن نوعية الديمقراطية التمثيلية تحسينا كبيرا فالمجتمع التشاركي سيجعل الرجل العادي أكثر قدرة على تقويم أداء الممثلين على المستوى الوطني، وأفضل تأهيلا لاتخاذ القرارات³.

لقد اهتمت المجتمعات المعاصرة إلى اعتماد الديمقراطية التشاركية و تطبيقها كأسلوب عملي وحل ناجح يساعد على ضمان أكبر قدر من إشراك المواطنين في تطبيق السياسات العامة، بتوسيع دورهم في صنع القرار⁴.

تبدل الديمقراطيات الحديثة جهدًا كبيرًا لحل مشكلة قصور الديمقراطيات التمثيلية من خلال الخروج بآليات تشاركية⁵. وهو الامر الذي تسعى من خلاله المجتمعات إلى ضرورة تبني الخيار لتشاركي في العملية الديمقراطية ، كسبيل لتقليص الفجوات الكبيرة بين الناخبين و المواطنين، وهو الامر الذي يعبر عن حاجة الديمقراطية التمثيلية للامتثال للمعايير العالمية تجلب معها مساعي وممارسات جديدة تمهد الطريق للمشاركة وفتح الباب للمواطنين قصد المساهمة في رسم سياساته واتخاذ القرار بشأنها جنبا إلى جنب مع ممثليهم.

¹ فوزي بوخريص، مرجع سابق.

² عصام بن الشيخ، الأمين سويقات، مرجع سابق، ص 11.

³ غيرغيون، مرجع سابق، ص 25.

⁴ بوحنية قوي، مرجع سابق، ص ص 5- 6.

⁵ Mustafa Kocaoglu, The Relationship of Participatory Democracy and City Councils: A Comparative Analysis Through Kirsehir and Yozgat City Councils, 2nd Global Conference On Business, Economics, Management And Tourism, 30-31 October 2014, Prague, Czech Republic, p1545.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

2. أزمة المشاركة السياسية

من المعاني المتداولة للمشاركة السياسية هو قدرة المواطنين على التعبير العلني والتأثير في إتخاذ القرارات سواء بشكل مباشر أو عن طريق ممثلين، فمن هنا فالمشاركة السياسية ، هي تلك العملية التي يلعب من خلالها الفرد دورا في الحياة السياسية والمجتمعية، وتكون لديه الفرصة لأن يسهم في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع وتحديد أفضل الوسائل لإنجازها¹.

تعتبر المشاركة السياسية للأفراد مظهرا مهما من مظاهر الممارسة الديمقراطية السليمة بل إنها تكاد تكون المعنى الأكثر واقعية ودلالة لمفهوم الديمقراطية، وهي أيضا أحد تمثيلات المواطنة في أعلى صورها، كما ينظر إليها كمعيار لنمو النظام السياسي ومؤشرا على ديمقراطيته، وهي "بتشجيعها على تعزيز دور المواطنين في إطار النظام السياسي بضمان مساهمتهم في علمية صنع السياسات العامة والقرارات السياسية أو التأثير فيها واختيار القادة السياسيين تغدو المظهر الرئيس للديمقراطية"².

تبرز أزمة المشاركة السياسية في عجز مؤسسات الدولة عن استيعاب كل القوى الموجودة في المجتمع وهي تشير إلى تدني مشاركة الجماهير في الحياة السياسية نظرا للجوء الصفوة إلى وضع العراقيل أمام الناخبين إلى المشاركة من جهة وانتشار الأمية والفقر في المجتمع من جهة أخرى وتصبح المشاركة السياسية في المشاركة في حالات هي:

- عدم استجابة النظام الحاكم إلى مطالب القوى الإجتماعية الصاعدة.

- عجز النظام عن سد الاحتياجات المتعلقة بالمشاركة السياسية لجزء كبير من أبناء المجتمع³.

من أهمية المشاركة السياسية، أنها تمثل عاملا مهما في تحقيق نظاما أكثر ديمقراطية، إلا أن غيابها في المجتمع ، كعدم مبالاة غالبية أفراد المجتمع عن الساحة السياسية، يؤثر على مستوى الديناميكية التفاعلية بين مختلف القوى المدنية والسياسية، تجعل من العملية التمثيلية مجرد شكل من أشكال الديمقراطية المنقوصة الأركان.

¹ نبيل أدريس، الديمقراطية التشاركية مقاربات في المشاركة السياسية ، عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2018، ص105

² ثامر كمال محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، عمان: دار مجدلوي للنشر والتوزيع، سنة 2004 ، ص 183.

³ مريم لعشاش، "التجربة الديمقراطية التشاركية في الإدارة المحلية: دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة البليدة 02 علي لونيبي، الجزائر، 2018، ص 44.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

إن الديمقراطية التشاركية مقارنة حديثة وآلية مهمة تجد مبررات ظهورها كونها تساهم في بناء قدرات المجتمع المحلي، وتعزيز موارد الجماعات المحلية، والرفع من فعاليتها في تنمية المواطن وتحسين مستوى الخدمة العمومية، وتقوية نظام أولوياتها.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

المطلب الثالث: أهداف الديمقراطية التشاركية

الديمقراطية التشاركية أو كما تسمى ديمقراطية المشاركة نظام ديمقراطي قائم على الشعور بالكفاءة السياسية التي تغذي الاهتمام بالمشاكل الاجتماعية ويساهم في تشكيل كتلة من المواطنين مطلعة وقادرة على الاهتمام الدائم، وعليه فإن الديمقراطية التشاركية تسعى إلى تحقيق جملة من الأهداف والتي نوجزها في النقاط التالية:

- جعل المؤسسات الديمقراطية أكثر إدماجية.
- توسيع قاعدة المشاركة في العملية السياسية عبر تعظيم وتفعيل مشاركة كل المواطنين في صنع القرارات، من دون الاعتماد الكلي على النواب المنتخبين أو اختزال الديمقراطية في عملية الاقتراع.¹
- الديمقراطية التشاركية تتبنى مفهوما للديمقراطية يأخذ بعين الاعتبار دور المواطنين في صنع القرار السياسي، يتسم بالتفاعل بين المواطنين والحكومات أو المنتخبين المحليين.
- وقد ذهب الميثاق الوطني المغربي للديمقراطية التشاركية إلى حصر أهدافها في²:
- جعل اتخاذ القرار تمثيلا والتأثير فيه تشاركيا، احتراماً للمسؤوليات والمهام.
- جعل المعلومة متاحة أمام المواطنين، محليا وإقليميا وجهويا ووطنيا من قبل السلطات العمومية والمجالس المنتخبة والقطاع الخاص وجمعيات المجتمع المدني.
- تقوية أسس الشفافية في التدبير والتمويل.
- إعمال القيام بالمساءلة وربط المسؤولية بالمحاسبة.
- الرفع من القدرات التسييرية والتدبيرية للهيئات المدنية.

فالديمقراطية التشاركية تبدو مهمة في العمليات التنموية التي يمكن بواسطتها توحيد الجهود الرسمية وغير الرسمية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية، ومساعدة أفراد المجتمع على الاندماج في أنساقها وأفضيتها، أو كما يراها الباحث "دنيس مايلات" ضرورة في إدارة الشؤون العمومية، أين تتخذ ممارساتها الطابع التعاوني والتنسيقي بـ مختلف الفواعل لإعداد مشروعات التنمية المحلية وهناك من الدراسات التي تهتم بالسياسات التنموية من منظور ترقية التدبير التشاركي، من خلال

¹ يونس موسستيف، " الديمقراطية المحدثة، سياق أزمة ومحاولات انبعاث"، آراء ومناقشات"، المستقبل العربي، مركز الوحدة العربية، العدد 440، 2015، ص 13.

² الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة بالمغرب، مرجع سابق، ص 08.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

ما دعا إليه والانتقال إلى أدوار الفواعل الجدد لتكريسها، مع الاعتماد على نظام فعال يشمل الإدارة المحلية أو الحكم المحلي بحسب طبيعة التنظيم المنتهج في الدولة¹.

إن مشاركة المجتمع المحلي في التنمية المحلية ترتبط أساسا بدرجة فاعليته في تخطيط حاجاته وتبدير خياراته وتوسيعها لصالح خدمته العمومية، فالتدبير التشاركي يؤسس لإمكانية تلبية المطالب المجتمعية، وتوجيه السياسات التنموية، والتأثير على القرارات التي ستتخذ لتنفيذ المشروعات والبرامج المقترحة، فالمشاركة أضحت واجبا والتزاما تقتضيه الديمقراطية، والتي تمنح الجميع الحق في المساهمة المباشرة في مناشط الحياة المختلفة واتخاذ السياسات المهمة التي تمس حياة المواطن اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا وثقافيا... الخ.

إذن فالديمقراطية التشاركية تهدف إلى المحافظة على النظام السياسي، وذلك لان الكل سيشعر أنه جزء من النظام، فينتج عنه جهد فردي وجماعي بالمبادرة التشريعية للمواطنين كأحقية التصويت والمشاركة في مختلف القضايا ومن ثم يبذلون جهودا لصيانة التشاركية وذلك لتحقيق مصالحهم، مما ينمي شعور الانتماء والمسؤولية في البناء المجتمعي، كما تهدف الديمقراطية التشاركية على تنظيم المواطنين والمؤسسات في شبكات أفقية لا تخضع لتنظيم مركزي هرمي، ولما كان تحسين ظروف المعيشة يعد من أولى اهتمامات المواطنين فإن تحقيق الديمقراطية الاقتصادية في مؤسسات اقتصادية واجتماعية يأخذ شكل الشبكات الأفقية، ويشعر المواطنون فيها، ليس فقط بممارستهم المشاركة في الشأن الجماعي وإنما أيضا بالنفع المادي المباشر الذي يعود عليهم من هذه الممارسة.

ومن هنا فإن الديمقراطية التشاركية تهدف إلى تأهيل المواطنين ومختلف الفواعل المجتمعية على المستوى المحلي في صنع القرارات السياسية الخاصة بهم، ومن هنا ظهر ما يعرف بـ "مخطط الحركة المجتمعية للتنمية" حيث يتم تداوله ما بين التكتلات المجتمعية الداعية للأخذ بنمط الديمقراطية التشاركية كمشروع مجتمعي ينظر إلى المستقبل ويعيد بناء المجتمعات².

¹ Maillât Denis, "Systèmes territoriaux de production, milieux innovateurs et politiques regionaux", **Communication au Colloque** «L'avenir du Québec des régions», ACFAS, 22-24 mai 1995, UQAC, Chicoutimi, P.12.

² Ganuza, Ernesto and Baiocchi, Gianpaolo. 2012. "The Power of Ambiguity: How Participatory Budgeting Travels the Globe", *Journal of Public Deliberation*: Vol. 8:Iss. 2, Article 8.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

المبحث الثاني: الحكم المحلي المفهوم، المقومات

عرفت الدول خلال مراحل تطورها نظامين أساسيين، هما المركزية واللامركزية، وهما أسلوبان من أساليب التنظيم الإداري المعمول به في العديد من الدول، ولقد شهد نظام الإدارة المحلية منذ مطلع القرن العشرين خدمات كبيرة ومهمة بسبب التغيرات والتطورات العالمية التي بدأت تتسارع معدلاتها منذ مطلع القرن المذكور، وكانت في مقدمة هذه التحولات: الانفجار السكاني، الثورة الحضرية، الثورة التكنولوجية...، حيث تختار الدولة الحديثة أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية،

ويتضمن تبني الدول للامركزية مسميات مختلفة لنظمها المحلية فهناك دول تطلق تسمية الإدارة المحلية و دولا أخرى تسميها بالحكم المحلي وكلاهما يسعى إلى تطبيق لما يسمى بمبدأ الديمقراطية في الإدارة، على اعتبار أنه التعبير عن نظام متحرر من الناحيتين السياسية والإدارية، كما وأنه نظام يضمن الحريات ويتفق مع المبدأ الديمقراطي الذي يستلزم مشاركة المواطنين أو ممثليهم في معالجة أمورهم وحل مشاكلهم.

في تحديدنا للإطار العام للحكم المحلي، سنحاول التركيز على أبرز المفاهيم الحديثة للإدارة المحلية والحكم المحلي والتطرق لمختلف المفاهيم المتعلقة بالمركزية واللامركزية، وكذا التمييز بين مفهومي الإدارة المحلية والحكم المحلي وإبراز الفروق بينهما، والفرق بين الحكم المحلي واللامركزية إضافة إلى إبراز مقومات الحكم المحلي والأسباب الدافعة لتبنيه، مع تناول نماذج عالمية للحكم المحلي.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

المطلب الأول: اللامركزية الإدارية

لا خلاف أن التنظيم الإداري يتأثر في كل مجتمع بالظروف السياسية والاجتماعية المحيطة به، وإذا كان ما ميز المجتمعات القديمة هو ظاهرة تركيز السلطة بجميع أنواعها وجوانبها في يد واحدة نتيجة معتقدات معينة (تأليه الملك) من جهة، و لضمان قوة الدولة وتأمينها من كل خطر¹.

يعد وجود الهيئة السياسية الحاكمة ذات الأوامر الملزمة للأفراد هي أحد الأسس التي تقوم عليها الدولة، وتلعب العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والجغرافية دورا كبيرا في تحديد طبيعة التنظيم الإداري للدولة، إذ غالبا ما تلجأ الدولة الحديثة إلى اختيار الأسلوب الأمثل في التنظيم الإداري والذي يتلاءم مع طبيعتها بهدف الاستجابة لمتطلبات شعبها والذي يختلف من دولة إلى أخرى². وفي هذا السياق، تم التأكيد على أن التنظيم الإداري صورتان رئيسيتان تأخذ بهما كافة الدول وهما: المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية، وأن الهيئات العامة سواء كانت محلية أو وطنية تمثل أشخاص معنوية وتتمتع بالاستقلالية، بالنظر لما تكتسبه من حقوق و ما تتحمله من التزامات³.

إن التنظيم الإداري ضروري ولا بد منه لكي تقوم السلطة الإدارية بوظائفها وتذكر اختصاصاتها من أجل تحقيق أهدافها وفي مقدمتها التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وعليه برز التنظيم الإداري ليوضح تصنيف الأجهزة الإدارية المختلفة في الدولة، ومما تتشكل، وتوزيع الاختصاصات الإدارية بينها، وكيفية ممارستها لهذه الاختصاصات⁴. وبناء عليه فإن التنظيم الإداري في الدولة المعاصرة يأخذ وجهان المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، فيما يلي نعرض تعريف كل نظام وأركانه وصوره.

أولا/ المركزية الإدارية

ظهر النظام المركزي بالمفهوم العام في القرن الخامس عشر الميلادي عندما قامت الدولة الحديثة في أوروبا، وكانت بحاجة إلى توحيد جميع السلطات والاختصاصات بيد الملك، إذ كانت الكثير من المدن قد حصلت على بعض الحريات بفضل تطور الكومونات، ولم يكن سكانها يخضعون إلى توجيهات

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية والتطبيق، ط1، الجزائر: دار جسور للنشر والتوزيع، 2010، ص11.

² قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلف الجبوري، "اللامركزية والحكم المحلي"، مجلة جامعة تكريت، العدد 12، جانفي 2013، ص203.

³ "اللامركزية في الإدارة المحلية العربية"، على الرابط: <http://www.startimes.com/f.aspx?t> تم تصفح الموقع في 2020/02/03.

⁴ عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، القاهرة: منشأة المعارف، 2004، ص05.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

الملك مطلقا، لدى نجد أن تلك الدول مثل فرنسا وبريطانيا في تلك الفترة على وجود سلطة سياسية مركزية تملك مقاليد الحكم، كي تفرضها على كل الشعوب التي على أرضها، وأول ظهور لمصطلح المركزية بالمفهوم الحالي ظهر في فرنسا 1794 حينما استعمله رجال الثورة الفرنسية¹.

1. تعريف المركزية الإدارية

تعرف المركزية الإدارية على أنها "قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم وزراء دون مشاركة من هيئات أخرى. فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة"². وعرفت كذلك على أنها "حصر مظاهر النشاط الإداري بصوره المتعددة وأنماطه المختلفة في يد سلطة إدارية واحدة يطلق عليها غالبا الحكومة، تباشر بنفسها من عاصمة البلاد أو بالمشاركة مع ممثليها في الأقاليم"³. وتعرف أيضا: "بأنها شكل من أشكال التنظيم الإداري يتميز بتركيز جميع المهام الإدارية في يد الدولة متمثلة في الحكومة"⁴.

2. صور المركزية الإدارية

تختلف المركزية الإدارية بحسب درجة تركيز الوظائف الإدارية، وعلى أساس هذا المعيار يمكن التمييز بين صورتين فيها هما: التركيز الإداري، وعدم التركيز الإداري.

أ/ التركيز الإداري

يعني التركيز الإداري حصر سلطة البث والتقرير في كل الشؤون الإدارية في الجهاز الإداري المركزي بالعاصمة لوحده، بحيث لا يكون لأي جهة إدارية أخرى غير سلطة المركز الحق في ممارسة أي اختصاص إداري، بهذا المعنى يظهر التركيز الإداري في صورة مركزية إدارية مشددة⁵. ويعرفه الباحثان "حافظ علوان" و "حمادي الدليمي" التركيز الإداري في كتابهما (النظم السياسية في أوروبا

¹ أحمد حسن الهاشمي، "الحكم المحلي في الجزائر: دراسة تحليلية"، ط1، العراق: مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، 2019، ص22.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص13.

³ عبد الكريم مسعودي، "تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار"، رسالة ماجستير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2012، ص26.

⁴ Sans auteur. **Organisation administrative et son évolution**. www.aisnet.free.fr

تاريخ الاطلاع: 2020/01/15

⁵ كمال جعلاّب: الإدارة المحلية وتطبيقاتها الجزائرية، بريطانيا، فرنسا، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص- ص

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

الغربية) على أنه " تجميع سلطة البت والتقرير في يد الرئيس الإداري، بصدد جميع المسائل الداخلة في اختصاصه¹."

ب/ عدم التركيز الإداري

أدى تطور الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدول نتيجة زيادة عدد السكان وانتشار الوعي الثقافي والسياسي على إجبار الدول في إبداء المرونة في نظامها الإداري، فكان لابد من الانتقال إلى صورة أكثر تطوراً والانتقال إلى مرحلة عدم التركيز الإداري²، يرى "هيجر" Heeger أن نظام عدم التركيز الإداري هو عبارة عن طريقة تحاول الحكومة المركزية من خلالها زيادة قوتها وسيطرتها، إضافة إلى كونها أداة فعالة لكبح وتقييد الحريات وهذا يعكس مدى محدودية صلاحيات وحدات عدم التركيز الإداري التي تخضع للرقابة (الهيراركية) من قبل الحكومة المركزية³. ويقوم عدم التركيز الإداري على أساس فكرة التفويض Délégation وهو بأن تعهد السلطات المركزية (الوزراء) ببعض صلاحياتها واختصاصاتها إلى كبار الموظفين الإداريين في النواحي والأقاليم مثل والي، رئيس الدائرة، المديريات الموجودة على المستوى الولائي، مديرية التربية، مديرية الصحة...الخ)، دون منحها الاستقلال القانوني وانفصالها عن الإدارة المركزية. ونظراً للطبيعة الاستثنائية للتفويض، فإنه محفوف بالعديد من القواعد والقيود⁴.

فعدم التركيز الإداري كما يقول "شارلز بورن" Charles Brun قضية بين الدولة وعمالها أو موظفيها وهو يؤدي إلى اقتصاد في النفقات وإلى وضوح في العمل وتوحيد لنمطه ولا يترتب عليه أبداً الاعتراف باستقلال الوحدات الإدارية ولكن فقط ينقل موقع سلطة القرار، لذلك قال "أوديلون باروت" Odillon Barrot "إننا دائماً أمام نفس المطرقة التي تضرب ولكن مع تقصير في اليد الضاربة"⁵.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2007، ص165.

² أحمد حسن الهاشمي، مرجع سابق، ص 27.

³ Heeger G , **"The Politics Of Underdevelopment"**, New York Ed , Macmillaan , 1974 , P P 33-36.

⁴ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، (التنظيم الإداري)، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002، ص ص55-56.

⁵ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، المحمية الجزائر 2018، ط4، ص ص 159-160.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

ثانيا/ اللامركزية الإدارية

أثر اتساع وظائف الدولة وزيادة مسؤولياتها، نتيجة زيادة عدد السكان واتساع إقليمها، في التأثير على قدرتها في أداء واجباتها تجاه مواطنيها في ظل النظام المركزي، لذلك كان لزاما على الدول تبني خيار اللامركزية كأسلوب جديد يلبي حاجيات والمتطلبات الجديدة في إدارة الدولة.

1. تعريف اللامركزية الإدارية

اللامركزية عبارة عن أسلوب في التنظيم الإداري يقوم على أساس توزيع السلطات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة قانونا. واللامركزية بهذا المعنى قد تكون لامركزية سياسية أو لا مركزية إدارية¹. وقد عرفها الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ اللامركزية والحكم المحلي والتنمية المحلية، أن اللامركزية تعني "نقل السلطات والمسؤوليات والاختصاصات والموارد من المستويات الوطنية إلى جميع المستويات الفرعية الوطنية للحكومة بهدف تعزيز قدرات الأخيرة على تعزيز مشاركة الشعب وتوفير خدمات جيدة النوعية"² وتعرف أيضا " أنها نقل جزء من الصلاحيات والاختصاصات التي يسمح بها القانون من السلطة المركزية إلى هيئات محلية مستقلة لتمارسها دون أن تفقد السلطة المركزية رقابتها على هذه الهيئات، وبما يؤدي إلى تقوية وحدة الدولة وترابطها"³. ويمكن تعريفها على أنها: "النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة"⁴. حيث يقوم الأسلوب اللامركزي على فكرة تشتيت السلطة وتوزيعها بين أجزاء الجهاز الإداري ومستوياته وعلى تفويض هذه السلطة إلى المستويات الأدنى، والأسلوب اللامركزي بهذا المعنى يحمل في طياته إمكانيات تنوع القرارات والتصرفات التي تصدر عن الأجهزة والمنظمات الحكومية وعن العاملين فيها⁵.

¹ تابتي بوحانة ، محاضرات مقياس الجماعات المحلية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، ص9.

² الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ اللامركزية والحكم المحلي والتنمية المحلية، ص03.

³ قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلف الجبوري، مرجع سابق، ص 206.

⁴ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004، ص 09.

⁵ محمد نصر مهنا، الإدارة العامة الحديثة: تحليل لخبرات مجموعة مختارة من الدول، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1998، ص154.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

2. صور اللامركزية الإدارية

للامركزية الإدارية جانبين: جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب وتسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، والجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلحي من جهة ثانية، وهو ما من شأنه أن يقرب الإدارة أكثر من الجمهور¹.

وتتدرج ضمن اللامركزية الإدارية نوعان هما:

أ/ اللامركزية الإقليمية

تعتبر اللامركزية الإقليمية عن تقسيم الدولة إلى مناطق أو أقاليم إدارية وليست سياسية توزع فيها السلطة الإدارية وليست القضائية أو التشريعية على هذه المناطق والأقاليم بحيث يكون للمجالس الشعبية بها سلطات البت في كثير من المسائل الإدارية دون الرجوع إلى الحكومة المركزية². على أن ترتبط هذه الهيئات بالحكومة المركزية بقدر من العلاقات التي تكفل وحدة الدولة السياسية والإدارية، وهذا النوع من اللامركزية الإدارية هو ما يطلق عليه بالإدارة المحلية أو الحكم المحلي.

ب/ اللامركزية المرفقية

ويقصد بها منح الشخصية المعنوية لمرفق عام من مرافق الدولة ويتم تزويده بإدارة مستقلة وبميزانية مستقلة، فينشأ عن ذلك شخص معنوي عام جديد هو الشخص العام المرفقي³. فاللامركزية المرفقية تركز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي، مما استدعى تسميتها أيضا باللامركزية المصلحية *Décentralisation Fonctionnelle* دون الاهتمام بالنطاق والمجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط أكان وطنيا أو محليا⁴. وتمنح الدولة بعض المشاريع والمرافق العامة الشخصية الاعتبارية لضرورات معينة، وقدر من الاستقلال عن الجهات الإدارية المركزية مع خضوعها لإشرافها، بغية تسهيل مزاولتها لأعمالها دون تعقيدات إدارية، ويستند هذا الأسلوب على فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق⁵.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 162.

² هاني عرب، الإدارة المحلية دراسة في المفاهيم والمبادئ العلمية. 1421هـ، ص14. الرابط : www.noor-book.com /اطلع على الموقع بتاريخ 2019/10/16 .

³ حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، ص 355.

⁴ محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص34.

⁵ سكيبة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، رسالة ماجستير، بسكرة: ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2013-2014، ص18.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

وتختلف اللامركزية المرفقية عن اللامركزية الإقليمية أو المحلية من حيث الموضوع، فالهيئة اللامركزية المرفقية تقوم بتنفيذ نشاط معين ذات غرض معين بغض النظر عن الأفراد الذين ينتفعون من خدماتها، أو عن النطاق الجغرافي الذي يمارس ضمنه النشاط، فهي تقوم بإدارة مرفق عام واحداً أو في أقصى الحالات إدارة عدة مرافق متشابهة أو مكملتها لبعضها البعض بغية تحقيق غاية محددة. أما الهيئة اللامركزية الإقليمية أو المحلية، فهي تقوم عادة بإدارة شؤون جماعة من الأفراد ضمن حدود إقليم أو منطقة محددة، ويتناول اختصاصها كافة النشاطات والمرافق العامة الخاصة بإقليمها أو منطقتها¹.

ويجمع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) التقسيمات السابقة للامركزية، ليعطيها توصيفا جديدا وترتيباً بحسب درجة استقلالها وذلك ضمن مشروع الحكمانية اللامركزية، حيث يعتمد أربعة أنماط من اللامركزية وهي:

أ/ نمط اللامركزية المستقل Autonomous type

في هذا النمط من اللامركزية، تتنازل الحكومة المركزية عن بعض اختصاصاتها إلى وحدات محلية دنيا مثل المحافظة، المقاطعة، البلدية وغيرها من السلطات المحلية، وتمنحها الكينونة القانونية كوحدات لا مركزية منفصلة².

ب/ نمط اللامركزية شبه المستقل Semi- autonomous

في هذا النمط من اللامركزية تتمتع الوحدات المحلية بشبه استقلال، حيث يتم تفويض "Délégation" كثير من صلاحيات واختصاصات الحكومة المركزية للوحدات المحلية، من خلال التشريعات أو بواسطة التعاقد، بحيث لا تصل هذه الاختصاصات أو الصلاحيات إلى حد التنازل كما هو مبين في النمط الأول. فالتفويض يشير هنا إلى نقل عملية اتخاذ القرارات الحكومية والسلطات الإدارية والمسؤوليات عن مهام محددة بدقة³.

ج/ نمط اللامركزية التابع Subordinate

يمثل هذا النموذج أقل أنماط اللامركزية من حيث درجة الاستقلالية الممنوحة للوحدات الدنيا، إذ ينطوي على القليل من نقل الصلاحيات واتخاذ قرارات محددة لوظائف إدارية ومالية، ويتضمن تبعية

¹ M. Waline, droit administratif, 9ème édition, sirey, paris, 1963, p305.

² زهير كابد، الحكمانية: قضايا و تطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 130.

³ محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص 17.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

الوحدات المحلية للحكومة المركزية التي تفوض هذه الوحدات بصلاحيات محددة في مجالات السياسات والشؤون المالية والإدارية¹.

د/ نمط اللامركزية المنفصل Divestment

يشير هذا النمط من اللامركزية إلى الوحدات الخارجية عن هيكل الحكومة الرسمي، والتي تكون أما غير حكومية أو وحدات قطاع خاص. على أن هذا النمط لا يفضل التعامل معه كشكل من أشكال اللامركزية، بل يتم التعامل معه بتجرد وانفصال (Divestment)²، ويبين الجدول أنماط ودرجات اللامركزية لكل نشاط من أنشطة الإدارة.

جدول رقم (01) يوضح أنماط ودرجات اللامركزية

درجة اللامركزية لكل نشاط من أنشطة الإدارة				أنماط اللامركزية
الاسم العام للنمط	الإدارة وتقديم الخدمات	إدارة الموارد الاقتصادية والمالية	(اتخاذ القرارات والسياسات)	
التنازل	تتنازل	تتنازل	تتنازل	1- نمط اللامركزية المستقل
التفويض	تفويض	تفويض	تفويض	2- نمط اللامركزية شبه المستقل
عدم التركيز	تكليف	تخصيص	توجيه	3- نمط اللامركزية التابع
الإنفصال Divestment	التعاقد Contracting	الخصخصة privatization	تخفيف الأنظمة Deregulation	4- نمط اللامركزية المنفصل Divestment

المصدر: زهير الكايد، الحكمانية، قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004 ، ص 128.

3. اللامركزية السياسية

تعتبر اللامركزية السياسية عن توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات مستقلة عنها قانوناً، ويمكن دراسة اللامركزية من خلال اللامركزية السياسية، أو اللامركزية الإدارية، هي وضع دستور يقوم على أساس توزيع الوظائف الحكومية المختلفة التشريعية والتنفيذية والقضائية بين الحكومة الاتحادية في العاصمة وحكومات الولايات أو الجمهوريات أو الكانتونات³. وتدخل الأقاليم

¹ قاسم علوان سعيد الزبيدي، عيسى تركي خلف الجبوري، مرجع سابق، ص 210.

² UNDP.(1998Experiences from india , extracted from UNDP, Draft Report on Global workshop on UNDP/Mit « Decentralized Governance Reserarch project , Amman, Jorden, june(14-16). 1998.

³ ميلاد مفتاح الحراشي، الجماعات والإدارة والسلطة المحلية. في ظل العولمة: قراءة في مؤسسة التجربة الليبية للحكم المحلي، الملتقى المغربي حو إدارة الجماعات المحلية والإقليمية في الدول المغاربية، وأقع الإصلاحات ، 3-4 سبتمبر 2012، جامعة ورقلة.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

والمناطق المتمتعة بالحكم الذاتي في نظام اللامركزية السياسية. وتتراوح مظاهر السيادة في الحكم الذاتي بحسب القواعد التي يتضمنها النص التشريعي المنشئ له، ولكنها لا يمكن أن تصل إلى حيازة السيادة الكاملة، ففي مثل هذه الحالة يتحول الإقليم إلى دولة مستقلة ويخرج من مفهوم الحكم الذاتي، ذلك أن معيار السيادة هو أساس التفرقة بين الدولة كاملة السيادة والدولة ناقصة السيادة¹، وهنا تهدف اللامركزية السياسية إلى تحقيق²:

- دعم الديمقراطية.
 - تعزيز مشاركة المجتمع في التنمية.
 - تحقيق الشفافية.
 - تطبيق مبدأ المساواة في تطبيق عمل الحكومات المحلية.
- مما تقدم يمكن توضيح الفرق بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية في الجدول الآتي:

جدول رقم (02) يوضح الفرق بين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية

اللامركزية السياسية	اللامركزية الإدارية	الرقم
تتعلق بالنظام السياسي في الدولة	تتعلق بالنظام الإداري في الدولة	01
توزع فيه السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية بين المركز والأقاليم	توزع فيه الوظيفة الإدارية فقط بين المركز والأقاليم	02
يتولى الدستور توزيع الاختصاصات	يتولى القانون توزيع الاختصاصات	03
لا توجد إلا في الدولة المركبة	توجد في الدولة الموحدة والمركبة	04
الأقاليم لها مشاركة وتأثير في اتجاهات الدولة السياسية من خلال ممثليها في البرلمان	ليس لها مشاركة في اتجاهات الدولة السياسية لكون وظيفتها إدارية	05

المصدر: أحمد حسن الهاشمي، الحكم المحلي في الجزائر - دراسة تحليلية - مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، العراق بغداد، ط1، 2019، ص 35.

ثالثاً/ الأسباب الدافعة للأخذ بالنظام اللامركزي

تظهر الحاجة إلى التحول نحو النظام اللامركزي من خلال عوامل عدة متعلقة بطبيعة الدولة وحجمها ودرجة استقرارها السياسي، حيث تصبح اللامركزية ضرورة لبعض الدول من خلال فكرتها الجوهرية التي تقوم على توزيع السلطة وأدوات الحكم بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، ويمكن إجمال أهم الأسباب كالتالي:

¹ حسن محمد عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية دراسة مقارنة، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1، 1983، ص 19.

² عائشة بوشخي، "عوامل نجاح اللامركزية"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 03، ديسمبر 2013، ص ص 34-35.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

1- الأسباب السياسية

يكرس الأسلوب اللامركزي مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب بتسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة، والمقصود بالاعتراف للوحدات الإدارية بالاستقلال الإداري وليس بالاستقلال السياسي، أي تضل الهيئة المستقلة خاضعة لقوانين الدولة وقد ثبت بالتجربة في أوقات الحرب وعند اعتماد النظام المركزي أن احتلال العاصمة وحده كافٍ للتأثير على بقية أجزاء الإقليم على خلاف الوضع عند اعتماد النظام اللامركزي فإن كل جزء من الإقليم يتمكن من الإشراف على تسيير شؤونه المحلية بمعزل عن العاصمة¹، وعليه نجمل الأسباب السياسية في:

- الاتجاه إلى توسيع دائرة الديمقراطية السياسية، وإلى الأخذ بديمقراطية الإدارة للأجهزة والمنظمات العامة وتوسيع دائرة المشاركة الديمقراطية للشعب، بما يضمن إشراك ممثليه في إدارة المشروعات العامة، وفي إدارة الأجهزة والمنظمات المحلية².

- تسهم في تقوية البناء السياسي للدولة، بتوزيع القوى المنتجة بدل تركيزها في العاصمة، والعمل على ترابط الدعائم التي يقوم عليها البناء لامتناس الأزمات الداخلية، ومواجهة الأخطار الخارجية التي تتعرض لها الدولة³.

2- أسباب اقتصادية

- تعمل على تقليل النفقات وعدم هدر الوقت.
- وسيلة لتحقيق التنمية المحلية وبالتالي تنمية الدخل القومي.
- تأسيس المشروعات الاقتصادية الملائمة للمجتمعات المحلية.
- تساعد على تحرير المناطق النائية والمتخلفة و تنميتها⁴.

3- أسباب اجتماعية

يترتب على النظام اللامركزي من الناحية الاجتماعية ظهور نوع من التضامن والتعاون فيما بين أفراد الجماعة الواحدة فتتضافر جهودهم من أجل بلوغ هدف واحد منشود، فالمجالس المنتخبة

¹ حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 33.

² مجموعة من الباحثين: حول المركزية واللامركزية في سوريا، مركز عمران للدراسات الإستراتيجية، سوريا، سبتمبر 2018، ص 24.

³ محمد نصر مهنا، مرجع سابق، ص 154.

⁴ ذياب جزوري وحانا مورييس حردو، " الإدارة المحلية ،الحكم المحلي" مجلة بحوث الإدارة الإلكترونية متوفر على الرابط

<http://edarta3mal.com/edarapress/?p=18> تاريخ تصفح الموقع 2020/01/24

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

على المستوى المحلي تضم أشخاص يقيمون في مكان واحد، ويحملون مؤهلات مختلفة وينتمون ربما إلى طبقات وتمثيلات سياسية ورغم هذا جهدهم يتحد من أجل التنمية المحلية¹ بالإضافة إلى:

- إعطاء سكان المناطق التي توجد فيها القوميات التي تختلف عن بقية سكان الدولة حرية تقرير حاجاتهم وإشباعها بما يناسب ظروفهم الخاصة ويساهم في دعم الوحدة الوطنية².

- يعمل على تحقيق الولاء القومي و يسهم في التخلص من عادات الولاء و العشيرة وغيرها.

- تعمل على دعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمع المحلي³.

4- أسباب إدارية

- وضح "والتر كلن" "Walter Kalin" بأن اللامركزية تعمل على توفير إدارة كفاءة، حيث أن المشاريع المحلية أكثر تجاوبا لحاجات وظروف المجتمع المحلي، إضافة إلى خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية⁴.

- إبراز قيادات محلية قادرة على الإدارة الكفاءة تتفوق في ممارسة أعمالها، سواء في المجالس المحلية أو النيابة في الدولة. كما تعطيهم فرصة للتدريب على العمل الإداري والمشاركة في دراسة الشؤون المحلية واتخاذ القرار ويمكن هؤلاء من الارتقاء لمهام القيادة الإدارية، ضف إلى ذلك تحقيق موضوعية اتخاذ القرارات الإدارية بسبب المشاركة الشعبية من جهة وقرب متخذ القرار من موقع التنفيذ من جهة ثانية.

- يضمن النظام اللامركزي تطبيق مبدأ تقريب الإدارة من المواطن كما يكفل تبسيط الإجراءات بحكم إمكانية الفصل في كثير من القرارات على المستوى المحلي وبالسرية اللازمة، ولذا فاللامركزية تعني التخفيف من أعباء السلطة المركزية⁵.

- تبسيط الإجراءات الإدارية وتخليصها من الرتابة La routine والبيروقراطية والإجراءات المعقدة¹.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص. 42

² ياسين ربوح، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، قسم العلوم السياسية، 2016-2017، ص 3.

³ نيا ب حزوري وحانا مورييس حردو، مرجع سابق.

⁴ محمد محمود الطعمانة، " نظم الإدارة المحلية، المفهوم والفلسفة والأهداف"، (مداخلة في ملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 18-30 أوت 2003)، ص. 06.

⁵ جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1978، ص 23.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

- اتساع نطاق وظائف الدولة وازدياد مجالات تدخلها في شؤون المجتمع نتيجة التطورات والتغيرات السياسية والاقتصادية التي شهدتها العالم في بداية القرن العشرين، أجبرت الدول التخلي عن دورها السلبي الذي كان يقتصر على المجالات التقليدية ذات الطابع السيادي، وعدم التدخل في الأنشطة الفردية².

المطلب الثاني: الحكم المحلي والمفاهيم المشابهة

¹ جيدور حاج بشير، الحكم المحلي في أقاليم الأقليات ذات التنوع الإثني - حالة الأقاليم الفرنسية ما وراء البحار، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، ورقلة ، مذكرة ماجستير، 2010-2011 ص 46

² محمد نجيب أحمد الكبتي، " اللامركزية بين الحكم المحلي والإدارة المحلية "، مجلة البحوث القانونية، العدد1، المجلد 05، 31 أكتوبر 2017، ص 03.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

سوف نتناول في هذا المطلب مختلف المفاهيم التي يمكن أن تتشابك مع مصطلح الحكم المحلي، لهذا سوف نعرض هاته المفاهيم وتمييزها عن مصطلح الحكم المحلي.

أولا/ في مفهوم الحكم المحلي والإدارة المحلية

1- مفهوم الحكم المحلي

جاء مفهوم الحكم في اللغة العربية بعدة دلالات (معاني) أشهرها المنح، العلم والفقه، القضاء والفصل، إلا أن مفهوم الحكم في العصر الحديث لم يبقى ضمن هذه الدائرة من المعاني، بل أصبح ذو دلالة أوسع، حيث ارتبط بعلم السياسة على وجه الخصوص، بذلك درج على اعتباره مصطلحا سياسيا بامتياز يعني به الدولة، نظام حكم الدولة، نظام الحكم أو فن حكم الدولة¹.

أما من الناحية الاصطلاحية فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD، يعرف مصطلح الحكم بأنه: " نظام القيم والسياسات والمؤسسات التي بموجبها يدير مجتمع ما شؤونه الاقتصادية والاجتماعية، من خلال التفاعل داخله بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص²، بذلك يكون الحكم هو الطريقة التي ينظم فيها المجتمع نفسه، ليصنع ويطبق القرارات التي تحقق فهما واتقا متبادلا. بالإضافة مصطلح محلي إلى مصطلح الحكم، فإن ذلك يعني أن هناك مستوى من الحكم والإدارة يكون أدنى من المستوى الوطني، أي وجود سلطة محلية في كل منطقة جغرافية أو إقليم تابع للدولة³، له درجة من اللامركزية الإدارية يتمتع بها، بهذا المعنى سيكون لكل إقليم أجهزة ووحدات إدارية ذات بعد محلي، وظيفتها إدارة الشؤون السياسية، الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بهذا الإقليم، لكن من جهة أخرى تبقى تابعة وتحت رقابة الوحدات المركزية التابعة للحكومة المركزية.

الحكم مفهوم يستخدم عند مناقشة إنجازات مختلف الأهداف الإنمائية على غرار الحد من الفقر، وتحسين الخدمات الصحية والتعليمية، أو إدارة الموارد الطبيعية، فالجهود التنموية التي بذلت في سبيل تحقيق ذلك قد باءت بالفشل، إذ لم يتم استخدام الموارد بطريقة فعالة وفاعلة وسريعة الاستجابة، لكن ماذا

¹ محمود عكاشة، تاريخ الحكم في الإسلام. مصر: مؤسسة المختار للنشر والتوزيع، 2002، ص 25.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مؤشرات الحكم. النرويج: مركز أوسلو لإدارة الحكم، ط2، 2009، ص 7.

³ محمود عبد العزيز الرفاعي، محمد سالم، إدارة الحكم المحلي. مصر: منشورات جامعة عين الشمس، 2009، ص 9.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

يعني مصطلح الحكم؟ في حين تدل الحكومة عادة على المؤسسات والبنى الحكومية، يحمل الحكم من جهته مفهوماً أوسع وأشمل حتى أنه يتخطى البنى السياسية المؤسساتية¹.

تعود نشأة الحكم المحلي والإدارة المحلية إلى التجمعات والقرى الصغيرة التي نشأت قبل ظهور فكرة الدولة القومية بمدلولها الحديث، إذ كانت هذه التجمعات والقرى تجتمع لتصريف شؤونها الداخلية من توفير المأكل والمشرب والسكن وتأمين الحماية اللازمة لأفرادها²، بعدها توسع مفهوم الحكم المحلي بالتزامن مع التطور السياسي والحضاري وظهور الدولة بمعناها الوطني والسياسي، إذ ظهرت المجتمعات الإقليمية التي تمثل الإطار الشامل للتجمعات الصغيرة، وتحولت القبائل والقرى الصغيرة متحدة إلى المدن، وبدأت تشكيلات الحكومات المحلية بالظهور في أوروبا منتصف القرن الثامن عشر، وتطورت بشكل واسع حتى أصبحت مستقلة بذاتها في القرن التاسع عشر إذ اعتبر الفقهاء الإداريون أن الحكومات المحلية في أوروبا هي تراث القرن المذكور³.

انتقلت فكرة الحكم المحلي إلى بلدان العالم من خلال العهود الاستعمارية، عندما زاد عدد المستعمرات البريطانية فكان البريطانيون بمجرد أن ينشئوا مستعمرات جديدة يبادرون إلى خلق مؤسسات على غرار النموذج المعمول به في بريطانيا⁴.

تعددت التعريفات للحكم المحلي، فلقد عرفه الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ اللامركزية والحكم المحلي والتنمية المحلية على أن الحكم المحلي " يعني عمليات ومؤسسات الحكم على المستوى الفرعي الوطني، الذي يشمل الحكم من قبل الحكومات المحلية أو السلطات المحلية، والمجتمع المدني، والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة على المستوى المحلي"⁵.

¹ ناجي عبد النور، نحو ترشيد دور الإدارة المحلية (الحكومة المحلية) لتحقيق التنمية الشاملة في البلاد العربية، (المؤتمر التاسع والعشرين لمنتدى الفكر المعاصر حول " أبعاد كلفة اللاتنمية في البلاد العربية اقتصاديا وسياسيا ومعرفيا"، تونس - مؤسسة التنمية للبحث العلمي والمعلومات، جانفي 2014)، ص 237.

² عبد الرزاق الشخيلي، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، عمان: دار المسيرة، 2001، ص 18.

³ محمد فائق محمود، تقرير عن الحكومات المحلية في أوروبا، بغداد: مطبعة الإدارة المحلية، 1967، ص 7.

⁴ العربي غويني، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية في الوطن العربي، تلمسان: النشر الجديد الجامعي، 2016، ص 8.

⁵ الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ اللامركزية والحكم المحلي والتنمية المحلية، ص 03. تم تصفح الموقع بتاريخ 2019/12/30:

https://au.int/sites/default/files/treaties/36387-treaty-0049__african_charter_on_the_values_and_principles_of_decentralisation_local_governance_and_local_development_a.pdf

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

فيما يتعلق بالحكم المحلي، الذي يشير إلى الحكم على المستوى المحلي فيحدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ما يلي: يتألف الحكم المحلي من مجموعة من المؤسسات، والآليات والعمليات التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية اختلافاتهم، وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي¹.

فالحكم المحلي هو نظام من أنظمة الإدارة العامة وأداة من أدوات التنمية تهدف إلى زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة، ويتم بمقتضاها إعطاء المحليات الاختصاصات والصلاحيات التي تساعد على سرعة وسهولة اتخاذ القرار بعيدا عن السيطرة المركزية مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات والأهداف التنموية للدولة².

لقد تم تعريف مفهوم الحكم المحلي بناءً على عدة اعتبارات، ومن خلال عدد من المداخل، أهمها " نظام حكم يتوسط الإدارة المحلية والفيدرالية، وذلك ضمن نظم تحليلية يتكون منهما المجتمع، وهي النظام السياسي الذي يعمل على تحقيق الأهداف، ويعمل على إيجاد تعديل وتوزيع القرارات السياسية للمجتمع، والنظام الاقتصادي الذي يقوم بدور التكيف، والنظام الاجتماعي الذي يعمل على تحقيق الاندماج، والنظام الثقافي الذي يعمل على التفاعل الرمزي في القيم والاتجاهات والمعرفة³.

فالحكم المحلي يعرف بناءً على هذه الرؤية، حسب درجة إشراكه في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية داخل المجتمع.

يبقى الحكم المحلي، واحداً من أنظمة الحكم الإقليمي اللامركزي الذي تتنازل فيه الدولة عن بعض صلاحياتها لصالح الأطراف، إذ " يعبر عن نظام لامركزي إقليمي، فوحداته تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال، حيث يعتمد أعضاء المجالس بالانتخاب الكامل، دون مشاركة أعضاء معينين بواسطة السلطة المركزية، ويكون للوحدات في ظل هذا النظام استقلال مالي وإداري كبير، وذلك من خلال ممارستها معظم الوظائف⁴".

¹ ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص 32.

² فرح ضياء حسين مبارك، الحكومات المحلية، جامعة بغداد، 2013، ص 09.

³ كمال ابراهيم علاونة، مفهوم ونشأة الحكم المحلي، متوفر على الرابط: <https://kamalalawneh8.wordpress.com>

⁴ عبد الوهاب الكيالي، " الحكم الذاتي "، في: موسوعة السياسية، الجزء الأول، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1995، ص 566.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

وإجمالاً يمكن تعريف الحكم المحلي بأنه " توزيع السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية بين أجهزة السلطة المركزية في العاصمة وبين وحدات الأقاليم، وهو بهذا الشكل يأخذ طابعاً سياسياً ودستورياً"، وبأنه أيضاً " فرع من فروع الإدارة العامة للدولة يهتم بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة في كل إقليم بمعرفة ممثلين عن المجتمع المحلي، وأنه رغم رقابة الحكومة المركزية إلا أن هيئات الحكم المحلي تتمتع بقدر مقبول من مسؤولية إدارة الخدمات والمشروعات ولها سلطات تقريرية واسعة¹.

إذن فالحكم المحلي يشير إلى ظاهرة التوسع في اللامركزية السياسية، وتتوزع سيادة الدولة السياسية الداخلية على الوحدات المحلية التي تصبح دويلات داخل الدولة، وتتحول الدولة تبعاً لذلك من دولة بسيطة إلى دولة مركبة في صورة الدولة الفيدرالية².

مما سبق ذكره يتضح لنا أن الحكم المحلي يمثل اللامركزية الإقليمية، وهو كيفية توزيع وتقاسم السلطات والمسؤوليات بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية في المناطق الجغرافية المختلفة. على أن تتوفر في كل منها مجموعة من العناصر والمقومات من أهمها: الاعتراف بشخصيتها القانونية، ولديها المقدرة على تكوين وحشد موارد مالية خاصة بها، في إطار من الرقابة تمارسه الحكومة المركزية على أعمال المجالس المحلية لتحقيق المصلحة العامة.

وتُجمع الدراسات والأبحاث على أن للحكم المحلي أربع وظائف رئيسية³:

أ/ وظيفة سياسية وتشمل التمثيل الديمقراطي والمشاركة الشعبية في العملية الانتخابية المحلية وهي أساس التنمية السياسية للمجتمع، وغايتها يعتبر أهم مشاكل الحكم المحلي.

ب/ وظيفة خدمية وتشمل تأمين وتقديم وتوفير الخدمات والبرامج البلدية لعموم المواطنين في مناطق سكناهم، ومشاركتهم في توزيع السلطة ما بينهم وبين الحكومة.

ج/ وظيفة تنموية وتشمل الدور التنموي المحلي في إطار الرؤية التنموية العامة على الأصعد المحلية والإقليمية والوطنية.

¹ جهيدة ركاش، " الحكم الراشد المحلي: قراءة في التجريبتين الأمريكية والأردنية"، (ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول: " إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية"، " جامعة ورقلة، الجزائر، يومي: 13 و12 ديسمبر، 2010)، ص ص 2-3.

² مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1971، ص 09.

³ بومدين طاشمة، مفهوم الحكم المحلي والإدارة المحلية: دراسة مقارنة، أطلع عليها بالرباط: <https://elearn.univ-tlemcen.dz>

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

د/ وظيفة تشريعية: من خلال تطوير قدرات محلية، ليصبح الحكم المحلي قادراً على صياغة التشريعات اللازمة بما يحقق ديمقراطية حقيقية، ويكون بذلك القرار نابعا من المواطن نفسه، لأن الهيئات المحلية هي الأقدر على ترجمة رغبات المواطنين.

وعليه فإن الحكم المحلي يتفق مع نظام الديمقراطية، فكلاهما يرمي إلى إشراك الشعب في إدارة شؤونه المشتركة، ففي الحكومة الديمقراطية يساهم الناخبون في شؤون الحكم العامة، وفي الحكم المحلي يساهمون في إدارة شؤون أنفسهم، ولا يقتصر الأمر على مجرد التجانس بين الحكم المحلي والحكومة الديمقراطية بل أن أحد هاذين النظامين وهو الحكومة الديمقراطية يستتبع تحقق الآخر.

ثانيا/ أنواع الحكم المحلي

يرتبط نظام الحكم المحلي في أي دولة بكثير من المتغيرات وكذلك بأنظمة الحكم السارية في الدولة والدستور المعمول به في كل دولة فإن نظام الحكم المحلي يخضع للتغيير والتطوير المستمر وذلك لزيادة درجة المركزية أو درجة اللامركزية المرتبطة سواء بالحكومة المركزية أو بالمحليات، وهذا لاشك يؤثر على نمط نظام الحكم المحلي¹. وبذلك يفترض التعرف على أربعة أنواع من النظم للأدوار التي تضطلع بها الحكومة المركزية والحكم المحلي، كما حددتها الوثيقة الصادرة عن مؤتمر الأمم المتحدة حول " اللامركزية من أجل التنمية القومية والمحلية"، وهذه النظم تتجلى في:

1- النظام الشامل للحكم المحلي

وفي هذا النظام يقوم الحكم المحلي بتقديم أغلب الخدمات والوظائف والمسؤوليات والنشاطات المحلية وتشمل الزراعة والصحة والأمن والتعليم والشؤون الاجتماعية، وهنا يكون الحكم المحلي بمثابة أجهزة تنفيذية للمجالس المحلية المنتخبة، ويخول في هذا النظام للسلطات المحلية بالأقاليم درجة أكبر من اللامركزية في تنمية وتطوير مجتمعاتها المحلي².

2- النظام المشترك للحكم المحلي

يهدف هذا النوع إلى المشاركة في الخدمات بين النظم المحلية والمركزية ويوجد في معظم الدول الإفريقية التي كانت تحت الحكم البريطاني³.

¹ ممدوح عبد العزيز الرفاعي، محمد سالم، إدارة الحكم المحلي، جامعة عين شمس: كلية التجارة جامعة، 2009، ص 15.

² يوسف عيسى الصابري، المركزية واللامركزية في إدارة الشؤون المحلية وأثرها على زيادة الكفاءة والفاعلية الإدارية، متاح على الرابط: www.hrdiscussion.com/hr30580.html أطلع عليه بتاريخ 2019/10/15.

³ فرج ضياء حسين مبارك، مرجع سابق، ص 14

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

3- النظام المزدوج للحكم المحلي

وفيه تضطلع الحكم المحلي بالخدمات ذات الطابع الإداري، وتترك الأمور ذات الطابع الفني للحكومة المركزية، وفيه تتمتع السلطات المحلية باستقلال قانوني في أداء الخدمات.

4- النظام المتكامل للحكم المحلي

وهو نظام تقوم فيه الحكومة المركزية بالجوانب الإشرافية والفنية على أعمال الإدارة المحلية، ويمارس هذا الشكل من النظام في معظم دول جنوب شرق آسيا¹.

2- مفهوم الإدارة المحلية

لم يتفق الفقهاء والباحثون في مجال الإدارة حول تعريف للإدارة المحلية، إن الاختلاف ليس مفاجئاً بالنظر إلى أن هؤلاء لم ينظروا للإدارة المحلية من زاوية واحدة، ومن ثم كان اختلاف التعريف نتيجة متوقعة لاختلاف زوايا الرؤى لهذا النظام.

فقد عرفها الفقيه الفرنسي " جون فالين " " Jean waline " بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين². وعرفها " جون شارك " " Johncherke " بأنها " ذلك الجزء من الدولة الذي يخص المسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية"³. ويعرفها " العطار "، بأنها " توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها " وأهم ما ميز هذا التعريف أنه ركز على الجانب الانتخابي، والتركيز على رقابة إشراف الحكومة المركزية⁴. كما يعرفها " عبد الرزاق الشخيلي " 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"، وما يميز هذا التعريف أنه يبين أهمية دور الإدارة المحلية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعها⁵. وينظر الأستاذ " الزعبي " للإدارة المحلية على

¹ فرح ضياء حسين مبارك، مرجع نفسه، ص14

² فؤاد غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، (دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، ط2015، 1)، ص 64

³ Stoker Gerry ;(what is local Government for ;(new local Government etwork).London.UK.2005.P4

⁴ فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، القاهرة: لجنة التأليف والترجمة والنشر، 1955، ص 176

⁵ عبد الرزاق الشخيلي، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية - دراسة مقارنة-، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، 23-25 سبتمبر 2002.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

أنها " أسلوب الإدارة بمقتضاها يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، تتمتع بشخصية اعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية"¹. ويعرفها الكاتب البريطاني " كرام مودي " "Modie Grame" أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملًا لأجهزة الدولة"². ويعرفها الفقيه الفرنسي " بنكال " "Bancal" بأنها " تنظيم يعهد به من موظفي السلطة المركزية إلى الوحدات المحلية للقيام بالتصرفات الإدارية الخاصة بهذه الوحدة"³.

وتمثل مؤسسات الإدارة المحلية النسق التنظيمي الفرعي أو الوحدة التنظيمية الإدارية الفرعية للنظام العام للدولة، تعمل مباشرة مع المواطن ومن خلاله وفائدة الدولة والنظام الاجتماعي ككل، مراعية في ذلك الخطة العامة للمجتمع في كل نواحيها. وما دام أنها تقدم الخدمة فإنها تستمر في احتكاك مباشر مع المواطن تأثيرًا وتأثرًا بكل نواحي حياته اليومية، مستعينة في ذلك بكل إمكانياتها المتاحة⁴، وتحقق مؤسسات الإدارة المحلية في الواقع الميزات التنظيمية الإيجابية التالية، بالنسبة للدولة وللسلطة المركزية⁵:

- إدارة المرافق المحلية بفعالية، والتخفيف من الأعباء المترتبة عن انشغال السلطات المركزية بالأمر الإداري البحتة التي في الإمكان إسنادها إلى مؤسسات إدارية محلية بهدف التفرغ للمهام القومية المستعصية والخطيرة، الدفاع والسياسة الخارجية والسياسة العامة.

- إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية بهدف تربيته تربية سياسية وزيادة وعيه السياسي وتحضيره للمناصب السياسية الوطنية، وكذا بهدف التوسع في الأخذ بالمبادئ الديمقراطية.

- التوسع في مجال الخدمات الاجتماعية وضمان فعاليتها فيما يخص استفادة كل المواطنين دون استثناء، الفقير منهم والغني، وتحقيق مطلب العدالة الاجتماعية في جانب توزيع الدخل المترتبة عن الضرائب وغيرها، التي يتحصل عليها من المواطن بصفة أساسية.

¹ خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 3، 1993، ص 48.

² Modie Grame c. The Government of Great Britain Methuen, 1965

³ Bancal, Les circonscription administrative en France, Paris, 1945, p215

⁴ -Jhon phiffner and Robert persthus, public administration, the Ronald press company, new work, 1956. p 08

⁵ جعفر قاسم أنس، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1978، ص 2-5.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

- ضمان تعاون المواطن مع المجهودات التي تبذلها الدولة وإشراكه في هذا المجهود من ناحية التسيير وتطوير عمل المرافق والمؤسسات التي تهدف إلى تحقيق الازدهار لكل المواطنين.

لذا من خلال التعريفات السابقة فإنه يمكن تحديد ثلاثة اتجاهات لتعريف الإدارة المحلية

أ/ تعريف الإدارة المحلية استنادا إلى بنائه وهيئته

حيث ذهب بعض الباحثين إلى اعتبار الإدارة المحلية مجرد جهاز إداري يقوم بوظائف إدارية على مستوى محلي، متبنين بذلك نظرة عامة للإدارة المحلية عكست مفهوما واسعا لها، وفي هذا الإطار يرى البعض أن الإدارة المحلية تشمل جميع العناصر الإدارية التي تباشر الوظيفة الإدارية سواء كانت إقليمية أو فروعاً للإدارة المركزية بشرط أن تكون مهمتها محصورة في إقليم من الأقاليم¹.

ب/ تعريف الإدارة المحلية استنادا إلى وظائفها

يركز هذا الاتجاه على المفهوم الواسع للإدارة المحلية الذي يخلط بين اللامركزية الإقليمية وعدم التركيز الإداري ويجعلها نظاما واحداً، فاللامركزية الإقليمية تعبر عن إدارة محلية منتخبة تتمتع بشخصية معنوية واختصاصات أصيلة، في حين أن فروع الإدارات المركزية هي وحدات عدم تركيز إداري تخضع لسلطة رئاسية تبعية للمركز، ولا تتمتع بأي استقلال اتجاهه².

ج/ تعريف الإدارة المحلية استنادا إلى نظامها

هي وجود سلطات محلية تتولى المهام المتصلة بالمصالح المحلية من خلال اختصاصات متميزة واضحة بمقتضى القانون³. نستنتج مما تقدم أن أغلب الفقهاء والمختصين ممن عرفوا الإدارة المحلية يركزون على أساس وجود كيان محلي خاص ذو شخصية معنوية مستقلة يقوم ببعض الوظائف الإدارية الخاصة به والمنظمة مع السلطة المركزية وفق القانون، مما يدعو إلى وجود انسجام تام في العمل والتعاون بينهما من خلال الإشراف والرقابة من قبل الحكومة المركزية على تلك الكيانات أو الهيئات⁴.

إذن فالإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم المحلي، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، وتمارس ما يناط إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة

¹ عزت حافظ الأيوبي، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، بيروت: دار الطلبة العرب، دون سنة النشر، ص 07.

² كمال جعلاب، الإدارة المحلية و تطبيقاتها (الجزائر، بريطانيا، فرنسا)، الجزائر: دار هومة، 2017، ص 37.

³ كمال نور الله، اللامركزية من أجل التنمية القومية والمحلية، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1972، ص 19.

⁴ أحمد حسن الهاشمي، مرجع سابق، ص 44.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

المركزية. وقد ظهرت الحكومة المحلية كواقع تنظيمي قانوني منذ زمن بعيد ولكنها أصبحت واقعا معروفا بظهور النظم الديمقراطية الحديثة.¹

ثانيا/ التمييز بين الحكم المحلي والمفاهيم المشابهة

يرتبط مصطلح الحكم المحلي بعدد من المفاهيم التي تقترب منه ولها علاقة به من حيث الطبيعة والمضمون والتنظيم، ويقتضي الأمر دراسة هذه المفاهيم عند دراسة الحكم المحلي، ولذلك سوف يتم تناول هاته المفاهيم وتمييزها عن مفهوم الحكم المحلي.

1. الفرق بين الحكم المحلي والإدارة المحلية

أثير الكثير من الجدل والخط بين الفقهاء والمختصين في مفهومي الحكم المحلي والإدارة المحلية، وأساس هذا الاختلاف يدور بسبب تباين الآراء حول أسس التفرقة بينهما إن كانا مفهومين مختلفين أو أنهما مفهوم واحد بتسميات متعددة، ونتيجة هذا الاختلاف انقسمت الآراء إلى ثلاثة اتجاهات، سوف نعرض كل اتجاه على حدا.

أ/ الحكم المحلي والإدارة المحلية مفهومين مختلفين

تتعد الآراء بين أصحاب هذا الاتجاه، فمنهم من يفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي، انطلاقا من الفرق اللفظي بينهما، ومن ثم فإن الإدارة المحلية تركز أكثر على الجوانب التنفيذية بينما الحكم المحلي يضطلع على الجوانب السياسية والتقريرية والتوجيهية² ويذهب أصحابه إلى أن الحكم المحلي يتحقق في الدول البسيطة عندما يتم نقل بعض سلطات التشريع إلى المجالس المحلية، بحيث يصبح لهذه الوحدات دور في صنع السياسات العامة المحلية، أما الإدارة المحلية فيقتصر دورها على السلطات التنفيذية ويخلص هذا الاتجاه إلى القول بأن الحكم المحلي يعكس التوسع في اللامركزية السياسية، أما الإدارة المحلية فهي لامركزية ذات طابع إداري³، فالإدارة المحلية تتعلق بالتنظيم الإداري للدولة وتنسيق

¹ ناجي عبد النور، " نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة "، مجلة أكاديميا، العدد الأول، جانفي 2013، ص 33.

² سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، (أعمال مؤتمر: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009)، ص 8.

³ حول المركزية واللامركزية في سوريا، مرجع سابق، ص 32.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

العلاقة بين السلطات المركزية وبين المجالس المحلية، في حين أن نظام الحكم المحلي يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية والتشريعية والقضائية¹.

كما يرى أصحاب هذا الاتجاه أنهما يعبران عن أسلوب واحد من أساليب التنظيم الإداري بحيث يعتبرونهما رغم ما بينهما من اختلاف من أساليب التنظيم الإداري ويجسدان أسلوباً واحداً هو اللامركزية الإقليمية. لقد اختلف الباحثون ضمن هذا الإطار في بيان المعيار الذي يحدد اعتبار أسلوب اللامركزية معبراً عن نظام الإدارة المحلية، أو المعيار الذي يعبر عن نظام الحكم المحلي²، من هنا سوف نتطرق لمختلف هذه المعايير:

- **معيار السلطة:** حيث تكون اللامركزية الإقليمية حكماً محلياً في حالة الاعتراف للمجالس المحلية التي تمثلها بسلطات واسعة، وبخاصة فيما يتعلق بالخدمات ذات الطابع المحلي، وذلك كما هو الحال في الدول التي تنص دساتيرها على حق هذه المجالس في ممارسة أية اختصاصات غير ممنوعة صراحة في الدستور، وعلى العكس توصف اللامركزية الإدارية الإقليمية بأنها إدارة محلية في حال ما إذا كان حجم اختصاصات المجالس المحلية محدداً، بحيث يتمتع عليها ممارسة أية اختصاصات جديدة دون الرجوع في الأصل إلى السلطة المركزية، أو قبل صدور القوانين التي تجيزها³.

- **معيار شكل الدولة:** عندما تطبق اللامركزية الإدارية الإقليمية في الدول البسيطة أو الموحدة، فإنها توصف بالإدارة المحلية، أما إذا طبقت في الدول ذات النظم الفدرالية فإنها توصف بالحكم المحلي.

- **معيار الانتخاب:** تكون اللامركزية الإقليمية حكماً محلياً في حالة اختيار جميع أعضاء المجالس المحلية بالانتخاب المباشر من قبل الجمهور المحلي، وتكون إدارة محلية إذا تم اختيارهم بالتعيين أو الجمع بين الانتخاب المباشر والتعيين⁴.

- **معيار الاختصاص:** فإذا كانت المجالس المحلية صاحبة اختصاص أصيل بموجب القانون كانت اللامركزية الإقليمية حكماً محلياً، أما إذا كانت تلك المجالس مفوضة بالصلاحيات من السلطة المركزية

¹ أكرم سالم، حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية و الحكم المحلي، مركز الدراسات والأبحاث العلمانية في العالم العربي، 2008، على الرابط: <http://www.ssraw.org>

² رمضان محمد بطيخ، الإدارة المحلية في النظم الفدرالية - دراسة تحليلية مع التطبيق على دولة الإمارات -، أبوظبي - العين: مؤسسة العين للإعلان والنشر والتوزيع، 1998، ص 67.

³ أيمن عودة، مرجع سابق، ص 40.

⁴ رمضان محمد بطيخ، نفس المرجع، ص 65.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

سميت إدارة محلية¹.

ب/ الحكم المحلي والإدارة المحلية نوع واحد بدرجات متفاوتة

هذا الرأي الذي ذهب إليه بعض الباحثين العرب وهو أن نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي، إذ تبدأ بعض الدول عند محاولتها تطبيق اللامركزية الإدارية (الإقليمية) بتقويض الصلاحية أو تخويلها أولاً من الحكومة لممثليها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك (بإصدار قانون خاص بذلك) ثم في حالة النجاح تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي ويعني هذا تطبيق مبدأ التدرج للوصول إلى إدارة أفضل للمناطق الجغرافية². ويعتقد أصحاب هذا الرأي بأنه إذا تم اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب فإنه يؤمن لنا حكماً محلياً بينما التعيين لا يخرج عن دائرة الإدارة المحلية. ومع ذلك فإن تعريف الأمم المتحدة للحكم المحلي لم يشترط الانتخاب لأعضاء المجلس المحلي شرطاً لتعريف الحكم المحلي، ويؤيدها في ذلك الدكتور " مختار الأصم " حول ذلك إذ يقول: ((لا نرى إضافة شرط انتخاب لتعريف الحكم المحلي، بل قد يكون جل أعضاء وحدة الحكم المحلي من المعينين، كما هو متبع في كثير من البلدان العربية))³.

ج/ الحكم المحلي والإدارة المحلية مصطلحان مترادفان لا فرق بينهما

يميل إليه كثير من الباحثين، ويدعو إلى عدم التفريق بين المصطلحين، ويرويه اختلاف في التعبير، بمعنى أن لهما مدلولاً واحداً، وأنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى، فنجد في النظام الفرنسي يستعمل مصطلح الإدارة المحلية Local Administration بالرغم من أن كل أعضاء المجالس المحلية (مجالس المديريات والمجالس البلدية) يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب فقط، وفي حين أن النظام الانجليزي يستخدم مصطلح الحكم المحلي Local Government بالرغم من وجود الرجال الحكماء (Aldermen) في المجالس المحلية والذين يتم تعيينهم بواسطة المجلس المحلي حتى سنة 1974⁴، وفيما يلي الجدول التالي يوضح الاختلاف بينهما

¹ مختار الأصم، "تجارب متميزة في الإصلاح الإداري في الحكم المحلي في الوطن العربي - مصر والسودان - دراسة تحليلية مقارنة، عمان: الشرق الأوسط للطباعة، 1986، ص 109.

² - محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 20.

³ عبد الرزاق الشخيلي، " اتجاهات مقارنة في تنظيم الإدارة المحلية دراسة تحليلية "، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 52، 2008، ص 25.

⁴ محمد محمود الطعمنة، مرجع سابق، ص 06.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

جدول رقم (03) يوضح الاختلاف بين الإدارة المحلية والحكم المحلي

وجه الخلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	تنشأ بموجب قانون	ينشأ بموجب الدستور
الإرتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة، و لذلك تعتبر أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري	يرتبط بشكل الدولة، و يعتبر أسلوباً من أساليب التنظيم السياسي
الوظيفة	تمارس جزءاً من وظيفة الدولة الإدارية فقط	يمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية
الموطن	يتواجد في ظل الدول البسيطة والمركبة	يتواجد فقط في الدول المركبة
مدى ثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة للتغير، زيادة أو نقصاناً، كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة	اختصاصاته تتمتع بدرجة ثبات أكبر نسبياً كونها محددة بموجب دستور الدولة
الرقابة	تخضع لرقابة و إشراف السلطة المركزية	تمارس عليه رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين السارية المفعول في الدولة	يخضع لقوانين خاصة به صادرة عن سلطته التشريعية

المصدر: أيمن عودة، الإدارة المحلية، عمان: دار وائل للنشر، ط1، 2010، ص44.

من خلال الجدول السابق يتضح أن الحكم المحلي يختلف عن الإدارة المحلية من حيث المعنى، فالإدارة المحلية تركز أكثر على الجوانب التنفيذية، وإن تضمن بعض السلطات والاهتمامات التي تشير إلى دورها في صنع القرارات ووضع السياسات، ولكنها لا تكون إلا عبارة عن نقل لبعض الصلاحيات الإدارية للهيئات اللامركزية.

أما الحكم المحلي، فإنه يرى بعض الفقهاء أنه يركز على دور المواطنين في حكم وإدارة شؤونهم بأنفسهم، سواء بطريقة مباشرة (اجتماعات المواطنين) أو غير مباشرة (من خلال مجالس محلية تقوم على أساس تمثيلهم)، بحيث يمكنهم التعبير عن آرائهم واتجاهاتهم، وصياغة السياسات والقرارات التي تعكس آمالهم وطموحاتهم واحتياجاتهم إذن العبرة في الحكم المحلي تتمثل في دور المواطنين في حكم وإدارة شؤونهم المحلية والتي هم أدرى بها من غيرهم، ولذلك فالحكم المحلي موجود في جميع الدول كنظام طالما وجدت مجالس محلية تمثل المواطنين المحليين¹ فيتحقق الحكم المحلي في الدول البسيطة عندما يتم نقل بعض الصلاحيات المتعلقة بالتشريع إلى المجالس المحلية والتي يمكنها من إصدار قرارات تشريعية تسهم في صنع السياسات المحلية.

¹ سمير محمد عبد الوهاب، اللامركزية والحكم المحلي بين النظرية والتطبيق، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2009،

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

نستخلص مما سبق إلى أن الإدارة المحلية والحكم المحلي هي نتاج طبيعي لبيئتها وقد تكون حصيلة لتطور تدريجي وطبيعي أو استحداث لشكل جديد أو تهجين (Hybrid) لعدة أنماط، ومهما تعددت الممارسات فإن لفظي الإدارة المحلية والحكم المحلي يستعملان كمترادفين وإن الخلاف يكمن في الأساس في نقطتين:

أ/ إن الحكم المحلي يعتبر درجة أرقى وأسلوب من أساليب اللامركزية التحويلية (Devolution)

ب/ أن المركزية واللامركزية ليستا متعارضتين ولا هما بديلين لبعضهما البعض وإنما متداخلين متتاليين¹.

2. الحكم المحلي والنظام الفيدرالي

تعود جذور الفيدرالية إلى مساعي جمع المقاطعات والولايات الأمريكية والسويسرية نهاية القرن الثامن عشر، وانتقالها من الكونفدرالية إلى الدولة الفيدرالية، فقد تأسس الفكر الفيدرالي على أساس توحيد المقاطعات أو بهدف نقل وتحويل السلطات²، وإذا كان الهدف من وراء طرح الفدرالية هو إعادة توزيع السلطات والمسؤوليات بين الحكومة المركزية والمحافظات، بحيث يتم تمكين الأخيرة وجعلها قادرة على استغلال مواردها وإمكاناتها، خاصة في ضوء محدودية دورها، فإن ذلك يرجع أيضا في بعض الأحيان إلى الخلط بين الفدرالية والحكم المحلي، على الرغم من الاختلاف بينهما³.

لقد أورد عبد الوهاب الكيالي في الموسوعة السياسية تعريفه للفيدرالية، بقوله: أنها نظام سياسي تتنازل فيه الدول أو القوميات الصغيرة عن صلاحياتها واستقلاليتها لمصلحة سلطة عليا موحدة، تمثلها على الساحة الدولية، وتكون مرجعها الأخير في ما يتعلق بالسيادة والأمن القومي والدفاع والسياسة الخارجية، ويحدد شروطها في احترام الفيدرالية المصالح الخاصة للقوى المؤلفة للدولة الأم. أما على الصعيد الخارجي تلجأ الدولة الفيدرالية إلى رسم علاقاتها الدولية لصالح مجموع الوحدات والكيانات التي تتكون منها⁴. "وعليه فالفدرالية عبارة عن مجموعة من الأقاليم المختلفة التي يتميز كل منها بخصوصية معينة، من حيث اللغة أو العرق، ويرغب في الاحتفاظ بخصوصيته وإدارته لشؤونه الداخلية، وفي أن

¹ فرح ضياء حسين مبارك، مرجع سابق، ص ص 15-16.

² عصام بن الشيخ، " النظرية السياسية للفيدرالية وتطبيقاتها الدستورية المقارنة: التشريع الفيدرالي، اللامركزية، توزيع السلطات، الحكم المحلي، والسياسة الخارجية أنموذجا"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الأول، 2017، ص 1.

³ سمير عبد الوهاب، مصر بين الفيدرالية والحكم المحلي، جريدة الأهرام اليومي، 2019، أطلع على الرابط:

<https://gate.ahram.org.eg>

⁴ عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسية: الجزء الرابع، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، دار الهدى للنشر والتوزيع، د.ت، ص 479.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

يكون له دستوره الخاص به، وسلطاته التشريعية والتنفيذية والقضائية التي تميزه عن غيره من الأقاليم في إطار دولة تتولى الحكومة الفيدرالية فيها أمور الدفاع والسياسة الخارجية. ونتيجة لذلك، يكون لكل إقليم قوانينه الخاصة به في التعليم، والصحة، والحكم المحلي وغير ذلك.

أما الحكم المحلي فهو تعبير عن اللامركزية حيث يتواجد في كلا من النظام الفيدرالي والتي تعتبر لامركزية ذو طبيعة سياسية، وليست ذو طبيعة إدارية كما في الدول الموحدة فالولايات في الدول الفيدرالية، تتمتع بقدر من السيادة، أو هي تشارك السلطات المركزية في ممارسة السيادة الداخلية، فاختصاصات الولايات يحددها الدستور الاتحادي للدولة نفسه وليس مجرد قانون عادي، ولا يجوز تعديله، كما أن لكل ولاية دستورها الخاص وسلطاتها العامة التشريعية والتنفيذية والقضائية الخاصة بها¹.

أما عن الدول الموحدة، فيعتبر الحكم المحلي فيها ذو طبيعة إدارية، فالوحدات المحلية كالمحافظات والمدن والبلديات ليس لها قدر من السيادة بالمعنى الدقيق²؛ تمارس بعض الاختصاصات الممنوحة لها ضمن مجالس محلية منتخبة تقوم على تمثيل مواطنيها.

¹ سمير عبد الوهاب، مرجع نفسه.

² محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2004، ص 67.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

المطلب الثالث: مقومات الحكم المحلي وأهدافه

1- مقومات الحكم المحلي

يقوم نظام الحكم المحلي، باعتباره أسلوباً لممارسة الحكم ذاتياً، من خلال مشاركة المواطنين في الأقاليم في تسيير أجهزة محلية تتمتع بقدر كبير من الاستقلال الذاتي على ثلاثة أركان وهي: تقسيم الدولة إلى وحدات جغرافية يتضمن كل منها تجمع إقتصادي وسكاني مناسب - ووجود أجهزة محلية مستقلة ذاتياً- إضافة إلى تمتع هذه الأجهزة بسلطات تشريعية وتنفيذية أصيلة.

أ/ الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة (وحدات جغرافية)

إن تنوع الحاجات العامة التي تقوم الدولة بإشباعها من خلال الإدارة المحلية، وهي حاجات عامة تخص كافة أرجاء إقليم الدولة، و بالذات كافة الأفراد في مختلف مدن وولايات و أقاليم الدولة ويغلب على هذه الحاجات صفة الوطنية، وتعرف بالمصالح الوطنية (كالدفاع الخارجي والأمن الوطني)، إلا أن هناك حاجات خاصة أو مصالح ذاتية تخص جزء من إقليم الدولة أو سكان منطقة معينة دون سواها من المناطق، ويطلق على هذه الحاجات أو المصالح الذاتية تمييزاً لها عن المصالح الوطنية (كالمياه، الكهرباء، جمع النفايات، الطرق الداخلية...) ¹. ولقد وجد الفقه صعوبة كبيرة في ترشيح معيار فاصل بين المهام الوطنية والمهام المحلية، فقليل أنه متى اتصلت المهام بإقليم واحد كان أمام شؤون محلية كشؤون المواصلات والسكن وغيرها، ومتى كانت تخص مجموع المواطنين وكل المناطق فهي شأن من شؤون السلطة المركزية. ونتيجة هذا التنوع برز على المستوى الفقهي مصطلح الشؤون البلدية والشؤون الإقليمية و الشؤون الوطنية ².

إذن فنظام الحكم المحلي يركز بالدرجة الأولى على وجود وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نظام جغرافي معين من أقاليم الدولة، وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن أشخاص منشئها، وممثليها وإبرازها بهذا الشكل القانوني الموحد هو حل للإشكالات الناجمة عن قيامها بنشاطاتها، واعتبرت تلك النشاطات وكأنها صادرة عن هذا الشخص الذي اعتبر أهلاً للالتزام، وأصبح قادراً على مباشرة التصرفات القانونية ³.

¹ علي الشطناوي، الإدارة المحلية، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007، ص 100.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 165.

³ خالد الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على الإدارة المحلية، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993، ص 48.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

ب/ الاعتراف بوجود هيئات محلية منتخبة ومستقلة

يقوم الحكم المحلي على توفر قدر كبير من الاستقلال للأجهزة المحلية، وبذلك تتمتع هيئات الحكم المحلي في ظل هذا النظام بشخصية اعتبارية مستقلة، وتكون خاضعة للإدارة العامة لسكان الوحدة المحلية، وعليه فإن الاستقلال التنظيمي والمالي والإداري للوحدات المحلية عن الحكومة المركزية، يعد ركناً أساسياً لنظام الحكم المحلي¹، ولكي يتحقق هذا الاستقلال يجب توفر العناصر الآتية:

- الاعتراف بالشخصية المعنوية أو القانونية لهذه الهيئات.
- أن يكون لها ممثل يعبر عن إرادتها ويباشر نيابة عنها اختصاصاتها.
- أن تكون هناك مجموعة من المصالح المحلية المتميزة عن مصالح الدولة
- أن تكون لها موارد مالية تسمح لها بالقيام باختصاصاتها².

ج/ تمتع الأجهزة المحلية بسلطات تشريعية وتنفيذية أصيلة

ينبغي أن تتمتع الأجهزة المحلية بسلطات مستقلة في مجالي التشريع والتنفيذ، وأن تكون هذه السلطات غير مشروطة بموافقة السلطات المركزية أو تفويضها، لكي يمكن إعتبار النظام المحلي الذي يضم هذه الأجهزة نظاماً للحكم المحلي، فنظام الحكم المحلي يقوم على ممارسة سيادة وسلطات الدولة على مستويين : مستوى الأجهزة المركزية، ومستوى الأجهزة المحلية .

ويتم تحديد السلطات التشريعية والتنفيذية التي تمارس على المستوى المحلي بنصوصٍ دستورية، لا مجال لدحضها أو تقييد من قبل الهيئات المركزية، أي أنها سلطات أصيلة، وليست سلطات مفوضة يمكن للأجهزة المركزية أن تحدّها، أو تسحبها بسحب التفويض الذي خلعها على الأجهزة المحلية، وبهذا المعنى يكون نظام الحكم المحلي، هو ذلك الذي يمثل نظام حكومات الولايات أو المقاطعات أو الجمهوريات في النظام الفيدرالي.

تضمن نظام الحكم المحلي بالأركان والسمات المذكورة آنفاً، درجةً عاليةً من الاستقلال للوحدات المحلية، وتتوقف إمكانية نجاح هذا النظام على طبيعة الظروف والأسباب الداعية إلى تطبيقه، ورغم أن هذا النظام يعتبر تجسيداً للممارسة الديمقراطية في الحكم على المستوى المحلي، إلا أن نجاحه يكون أكبر

¹ أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة المقارنة مدخل بيئي مقارن. بيروت: دار النهضة العربية، 1979، ص 485.

² رمضان محمد بطيخ، الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة، (المؤتمر العربي الثالث للإدارة البيئية، شرم الشيخ، مصر، نوفمبر 2004)، ص 11.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

إذا توافرت بعض الظروف التي تشكّل بيئة مناسبة لتطبيقه، وتتلخص هذه الظروف في النقاط التالية هي: تعدد القوميات - تشتت جغرافي وسكاني وإقتصادي - توحيد سياسي للأقاليم بعد تفرقها - إرتفاع الوعي السياسي لدى المواطنين - استقرار الظروف السياسية - ضعف الانتماءات العائلية والطائفية والإقليمية¹. لا يعني استقلال الوحدات المحلية إفلاتها من رقابة الحكومة المركزية فتتصرف في نطاق إقليمها كما تشاء. فمهما تمتعت الوحدات المحلية باستقلال فإنها لا بد وأن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة طبقاً لقوانينها باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري والتنفيذي للدولة².

2- أهداف الحكم المحلي

أما عن أهداف الحكم المحلي يتضمن إجمالاً إلى تحقيق جملة من الأهداف السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية وتختلف الدول في إيلاء الأهمية النسبية التي تحققها هذه الأهداف أو تلك، بحيث تركز بعض الدول على هدف أكثر من غيره من الأهداف، وتفهم هذه التباينات من خلال سياق تطور إنشاء الدولة والمتغيرات التكنولوجية التي تؤثر على تنظيم وإدارة علاقات الحكم المحلي مع الحكومة المركزية، وفي الإجمال يمكن استعراض أهداف الحكم المحلي كالآتي:

أ/ الأهداف السياسية

ترتبط الأهداف السياسية بمقومات وأسس الحكم المحلي، وينضوي تحت لواء هذه الأهداف السياسية الأهداف الفرعية الآتية:

- مشاركة سكان المناطق المختلفة في إدارة شؤونهم وتحديد احتياجاتهم ورسم آليات تنفيذها، حيث تدفع عملية المشاركة المحلية المواطنين إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلتهم بالحكومة، وهذا يؤدي إلى زيادة الانتماء وروح الوطنية³.

- تشكل الديمقراطية أحد أهم الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها الحكم المحلي، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية، وتمارس المجالس المحلية الديمقراطية بالأدوات والأساليب السياسية المعهودة داخل المجلس أو في التعامل مع المواطنين

¹ أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص 488.

² صفوان المبيضين وآخرون، المركزية اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية. عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011، ص 43.

³ - حمود محمد القديمي، "معوقات تطبيق الحكم المحلي وآلية المعالجة في الجمهورية اليمنية"، مجلة الأندلس، العدد 13، أبريل 2017، ص 176.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

والمؤسسات الأخرى في الدولة، بالإضافة إلى تجسيد قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات في إدارة الشؤون المحلية تأسيساً على مبدأ حكم الناس لأنفسهم بأنفسهم.

- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي، إن أنظمة الحكم المحلي تسهم في القضاء على استئثار القوى السياسية وتسلطها داخل الدولة لاسيما تلك الداعية إلى الاختلاف والتميز عن الخط العام للدولة والمجتمع، مما يجهض ويضعف مراكز تلك القوى ومن ثم التخلص منها¹.

- الحكم المحلي يتيح فرصة التدريب على القيادة لبعض الأشخاص (وظيفة التدريب السياسي)، تمهيداً لشغلهم مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي والتنفيذي على المستوى القومي.²

ب/ الأهداف الإدارية

يعتبر نظام الحكم المحلي من أكثر الوسائل لكفاءة الأداء وتقديم السلع والخدمات المحلية؛ لأنه - بخلاف النمط المركزي في الإدارة، فإنه يتأثر بآراء وانتقادات وتقييم السكان المحليين - والاستجابة السريعة لحاجات المواطنين في المجتمعات المحلية ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية فيما يلي:

- تحقيق الكفاءة الإدارية، حيث يشير برونج Browning إلى أن النظام اللامركزي أكثر جدوى اقتصادية وكفاءة من تبني النظام المركزي من خلال الاستجابة للطلبات المتباينة للسكان المحليين.

- العدالة في توزيع الأعباء المالية حيث يتم توزيع المال باختيار أهالي الوحدات المحلية إضافة إلى ما يدفعونه من ضرائب ورسوم سيتم صرفه على هذه المرافق المحلية بالذات وهذا يحقق مبدأ العدالة الاجتماعية وتساوي المواطنين في تحمل المسؤوليات المالية والاستفادة منها.

- تنويع أساليب الإدارة تبعاً للظروف المحلية وذلك باختلاف نظام الحكم المحلي عن المرافق القومية وتقادي تنميط الأداء على مستوى الدولة³.

ج/ الأهداف الاجتماعية

- تسهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية، بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصادياً واجتماعياً.

¹ مثنى فائق مرعي العبيدي، الحكم المحلي المفاهيم والأسس والتجارب. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2018، ص 91-93.

² سمير محمد عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة: (أعمال مؤتمر: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009)، ص 16.

³ محمد محمود الطعمنة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 41-42.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

- دعم وترسيخ الثقة بالمواطن و احترام حريته وإدارته ورغبته في المشاركة في إدارة الشؤون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.
- إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية، وتخفيف آثار العزلة التي تفرضها المدنية الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها التنظيمات الحديثة.
- الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم¹.
- تلعب الحكومات والإدارة المحلية دور مهم في تقوية وتعزيز الروابط الاجتماعية بين أفراد الأقاليم المحلية من خلال استغلال طاقاتهم وترجمتها إلى أعمال للنهوض بمحيطهم المحلي، إذ يشعر الفرد بدوره وأهميته في صنع واتخاذ القرار مما يعزز الثقة بالنفس وارتباطه بالمجتمع الذي ينتمي إليه².
- إذن لوحدات الحكم المحلي مجموعة من الأهداف التي أسست لتحقيقها، الأمر الذي يبرر الأهمية التي أصبحت عليها في عالم اليوم، لرغبة الدولة في تدعيم الممارسة الديمقراطية لدى المواطنين، من خلال السماح لهم بإدارة شؤونهم المحلية بأنفسهم من جهة، ومن جهة أخرى، بسبب تزايد مهام الدولة الحديثة، الأمر الذي يحتم على الحكومة المركزية التنازل عن بعض صلاحياتها لنظيراتها المحلية بغية تحقيق الرشادة والكفاءة في التسيير.

¹ محمد محمود الطعمنة ، مرجع سابق، ص 16.

² محمد أحمد إسماعيل، الديمقراطية ودور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2010، ص 106.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

المبحث الثالث: نماذج الحكم المحلي

تشهد العديد من الدول تطبيقاً لنظام الحكم المحلي باعتباره إستجابةً لتطلعات نابغة من مختلف الجماعات المحلية، وأداةً لإدارة شؤونهم بشكل فاعل ومحكم مقارنةً بالهيئات والسلطات المركزية الأخرى، وسنحاول من خلال هذا المطلب أن نسلط الضوء على أحد أهم وأنجح تجارب الحكم المحلي، وذلك بالتطرق إلى تجربة نظام الحكم المحلي في بريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية، ونظام الإدارة المحلية بفرنسا.

المطلب الأول: نموذج الحكم المحلي في بريطانيا

تعتبر بريطانيا أحد أبرز وأهم التجارب في مجال الحكم المحلي، وذلك بالنظر لعراقتها على المستوى الدولي، ولما لها من تأثير على العديد من الدول، خاصة تلك الدول التي كانت واقعة تحت السيطرة الإستعمارية البريطانية.

1.نشأة الحكم المحلي في بريطانيا

تمتد جذور الحكم المحلي في هذا البلد إلى القرن الخامس عشر ميلادي حين دخل الساكسون إلى الجزر البريطانية وأنشأوا السلطات المحلية من مقاطعات وأبرشيات قبل تشكل الدولة المركزية¹، وفي عصر الثورة الصناعية وما جلبه من مشكلات ثقافية وبيئية وصحية بسبب نزوح السكان إلى المدن، ترسخت فكرة الحكم المحلي لتقريب الإدارة من اهتمامات الناس وكانت تلك التجربة منطلقاً رائداً لأغلب النظم المحلية وغيرها.

تأسس أول مجلس محلي تمثيلي اشترك فيه المواطنون بصورة معبرة عام 1835 بعد صدور قانون الإصلاح عام 1832، الذي أصدره البرلمان، وحصل بعده إجراء سلسلة من التعديلات الدستورية البعيدة المدى، التي شمل مفعولها أغلب المدن، ووضع قانون البلديات لسنة 1835 نموذجاً للمجالس المحلية الديمقراطية، كما وضعت قوانين من أجل تقوية نظام الحكم المحلي وتغليب الصبغة الديمقراطية عليه بعد تعميم الانتخاب البرلماني بين عامي 1867 - 1868 وعامي 1884 - 1885.²

وفي عام 1888 جاء قانون الحكم المحلي الذي أرسى مبدأ المستويين في الحكومة المحلية الانجليزية والفصل بين المدينة والريف في هيكل الحكم المحلي وأرسى القانون ديمقراطية مجالس المقاطعات

¹ Gerry stocker, the politics of local government. UK: macmillan houndmills, 1991, p 5

² مصطفى الجندي، الحكم المحلي والديمقراطية، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1976، ص 114.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

وتأسست بموجبه 40 محافظة إدارية ومجلس لندن المنتخب 61 مقاطعة، وما تزال العديد من الوحدات المحلية التي تأسست بموجب هذا القانون قائمة في معظم المناطق غير الحضرية¹.

وتوالى بعدها قوانين عديدة تنظم عمل الحكم المحلي وتقسيماته الإدارية في مختلف أقاليم بريطانيا، وتم بموجبها استحداث أو إلغاء وحدات إدارية محلية على مستوى المدن والمناطق والمقاطعات، وصدر سنة 1992 قانون نظام الحكم المحلي وبدأ تطبيقه في " ويلز " وإيرلندا الشمالية عام 1972 وفي اسكتلندا عام 1973 وفي إنجلترا عام 1974، وأهم ما صدر من القوانين بشأن الحكم المحلي كانت قوانين عام 1974 وعام 1985، عام 1994، 1998، وعام 2011².

2. وحدات الحكم المحلي في بريطانيا

يختلف الحكم المحلي في بريطانيا من إقليم إلى آخر، وهو ما يتميز به نظام الحكم المحلي هذا وانفرد به من غيره من أنظمة الحكم المحلي الأخرى، إذ على الرغم من منح سلطات محلية متماثلة لمختلف المناطق إلا أن مدى السلطات والصلاحيات التي يتمتع بها الحكم المحلي يتوقف على ما لها من مرتبة دستورية وتشمل وحدات الحكم المحلي في بريطانيا بما يأتي:

- **المقاطعات:** وتمثل أكبر وحدات الحكم المحلي، وتم استحداثها بموجب قانون الحكم المحلي لسنة 1972 الذي ميّز بين نوعين من المقاطعات الحضرية والمقاطعات غير الحضرية، يتولى شؤونها موظفين حكوميين، أعلاه رتبة تسمى بالحاكم، وأدناه يعرف باسم العمدة، وهما ممثلان لمملك بريطانيا.

- **المراكز:** وتمثل المراكز الوحدات المحلية التي تلي المقاطعات، إذ تنقسم كل مقاطعة إلى عدد من المراكز، والمراكز نوعان هما: المراكز الحضرية وعددها 36 مركزاً، والمراكز غير الحضرية وعددها 296 مركزاً، وتم تقليص عدد المراكز من 1087 إلى 332 مركزاً ريفياً وحضرياً، وتعد كل مركز وحدة محلية مستقلة تمارس معظم الوظائف المحلية³.

- **الأبرشيات:** وهي وحدات محلية كانت في السابق وحدات ريفية، ولها سلطات تقريرية تتمثل بجمعية عامة تشمل جميع سكان الأبرشية وقد حدد قانون الحكم المحلي لسنة 1972 أن تتأسس الأبرشيات في المقاطعات الريفية مع إجازة تأسيسها في المناطق الحضرية أيضاً، على ألا يزيد عدد سكان أكبر أبرشية

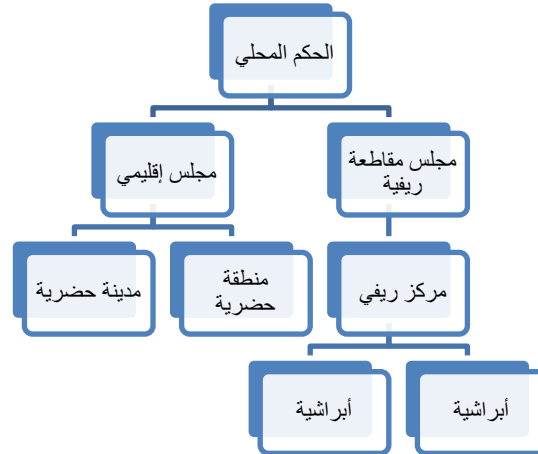
¹ colin copus local government in england, at link: <http://www.ola-europ.com/article/2011>.

² عبد الرحمن بن عبد الله الزهيان، نظام المناطق مشروع مستقبلي لحل مشاكل نظم الإدارة المحلية بعد الحرب العالمية الثانية: متاح على الرابط: <http://www.al-jazirah.com/2000103/fe1.htm>

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

عن 300 نسمة في ظل نظام الحكم المحلي البريطاني ويصل عدد الأبرشيات إلى 10250 أبرشية تقريباً¹.

شكل رقم (01) يبين وحدات نظام الحكم المحلي البريطاني



المصدر: ماجد رضا بطرس، "بيئة الحكم المحلي في المملكة المتحدة"، ص 101

3. اختصاصات الحكم المحلي في بريطاني

يتم تحديد اختصاصات وصلاحيات الحكم المحلي في بريطانيا وفقاً لقانون الحكم المحلي لسنة 1972 الذي منح لهذه الحكومات اختصاصات وصلاحيات واسعة، وتتنوع هذه الاختصاصات والصلاحيات باختلاف المستويات والأقاليم الموجودة فيها²، ويوضح الجدول التالي هذه الاختصاصات:

جدول رقم (04) يبين أهم الوظائف الخدمية المتعلقة باختصاصات هيئات الحكم المحلي ببريطانيا

وظائف الحماية	وظائف البيئة	الوظائف الشخصية	الوظائف الترويحية	الوظائف التجارية
- وظائف الشرطة ومكافحة الحرائق - حماية المستهلكين	- الصحة والبيئة - التخطيط، الطرق السريعة والمواصلات	- التعليم والإسكان - المساعدات الإنسانية - قضايا التشغيل	- المرافق الرياضية - المسارح والمتاحف - المعارض	تنظيم الأسواق والنقل

المصدر: ماجد رضا بطرس، "بيئة الحكم المحلي في المملكة المتحدة"، ص 117

¹ خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1984، ص 70.

² ماجد رضا بطرس، "بيئة الحكم المحلي في المملكة المتحدة"، مجلة النهضة، العدد السادس عشر، جويلية 2003، ص 117.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

المطلب الثاني: نموذج الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية

تأثر نظام الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية بالعوامل التاريخية ولاسيما الاستعمار الانجليزي منذ عام 1664، وكذلك بالتطورات السياسية وطريقة نشأة الدولة، وذلك عندما حاول المستعمرون الانجليز تطبيق تجارب الحكم المحلي لديهم في مستعمراتهم في أمريكا الشمالية من خلال التأسيس لهياكل وأشكال الحكم المحلي التي تتيح نوع من الامتيازات للسكان المحليين لإدارة شؤونهم واختيار السلطات المحلية التي تقدم مختلف الخدمات¹.

وفي المرحلة ما بين 1778 و 1800 فقد كانت المقاطعات أول الوحدات المحلية التي برزت ثم تلتها الوحدات المحلية في المدن المتوسطة، بعدها أقيمت وحدات محلية في المدن الكبرى والقرى، وحتى الولايات التي انضمت إلى دولة الاتحاد عام 1800 قد اعتمدت النهج المتبع نفسه في الولايات القديمة في مسألة إنشاء الوحدات المحلية².

ومع مطلع القرن التاسع عشر دفعت التطورات السياسية إلى التفكير والإدراك بأن الحكم المحلي هو الأقدر على تقديم الخدمات، فأصبحت المقاطعة هي النقطة المحورية في الإدارة، وفي هذه المرحلة اختلفت بعض وحدات الحكم المحلي التي أقيمت في المراحل السابقة، لكنها شهدت جدلاً بشأن تحديد اختصاصات وصلاحيات الحكم المحلي، فكان تحديد اختصاصها يتم من قبل سلطات الولاية التابعة لها³.

1. وحدات الحكم المحلي

يوجد في الولايات المتحدة الأمريكية ما يقارب من 78000 حكومة محلية تتوزع بين المقاطعات والبلديات والبلدات والقرى فضلاً عما يقارب من 35000 منطقة أو حكومة محلية خاصة تتعامل مع قضايا محدودة مثل الحماية من الحرائق والتعليم والنقل والإسكان. وتشمل وحدات الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية ما يلي:

¹ Dale Krane, Local Government Autonomy and Discretion in the USA, at link <http://www.napawash.org/aa> federal system.

² أنظر عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1973، ص ص 26-27.

³ عادل محمود حمدي، مرجع نفسه، ص 29.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

أ/ الولاية

تعتبر الولاية هي الوحدة الأساسية للحكم أو الإدارة المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية وتختلف مساحة الولايات اختلافاً بينا فبعضها كبير جداً وبعضها صغير كما تختلف ظروفها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بل تختلف في أجناس مواطنيها مما ساعد على تقدم وازدهار الحكم والإدارة المحلية. منذ العام 1912 بدأت جهود إعادة التنظيم في الولايات على أساس دمج وتكامل الوحدات الإدارية تبعاً للمهام التي تقوم بها بحيث يمتد خط السلطة من حاكم الولاية إلى أدنى الهرم الإداري ، خلال المستويات الإدارية المختلفة ، كما بدأ تدريجياً التخلي عن نظام انتخاب الموظفين الإداريين في بعض الولايات ومنح حاكم الولاية الحق في تعيين وفصل رؤساء المصالح والوحدات الإدارية ، كما منح أيضاً كافة السلطات التي تجعل منه السلطة التنفيذية العليا في الوظيفة، وتمارس حكومات الولايات عدداً من الاختصاصات التي تتسع، وتضيق وتختلف من ولاية لأخرى، ولكن يمكن إيجازها في¹:

- الأنشطة الثقافية
- أنشطة الرعاية الاجتماعية
- الأنشطة الاقتصادية.

ب/ المقاطعة

المقاطعة عبارة عن وحدات محلية تلي الولاية مباشرة، ذلك أن الولاية تتكون من عدد من المقاطعات تشتمل كل منها على مدينتين أو أكثر وعلى عدد من القرى، وكل مقاطعة لها عاصمة هي مركز إدارة المقاطعة. ويتكون جهاز الإدارة أو الحكم المحلي في المقاطعة عادة من لجنة أو مجلس، وقاضي ثم مجموعة من المسؤولين التنفيذيين، ويتم اختيار اللجنة والقاضي والمسؤولين التنفيذيين بالانتخاب من جانب مواطني المقاطعة.

وتختلف مهام المقاطعة وأهميتها من ولاية لأخرى، إلا أنه بصفة عامة لا تباشر المقاطعة مهامها الحيوية في النظام الأمريكي للإدارة المحلية، حيث تقتصر وظائفها في كثير من الحالات على الإشراف

¹ ظريف بطرس، الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية، موسوعة الحكم المحلي، ج ث، ص ص 159-160

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

على الطرق والأشغال العامة، لكن سلطة مجلس المقاطعة تكون عادة مقيدة ومحدودة بالقوانين الخاصة بالولاية في مثل هذه المسائل¹.

ج/ البلدية

البلدية هي الوحدة المحلية التي تلي المقاطعة، إذ تتكون المقاطعة من عدد من البلديات والتي بدورها تتكون من البلديات الحضرية والريفية. والبلديات هي كناية عن مدن أو بلدات أو قرى ضمن إقليم أو مستقلة عنه، لديها حكمها الخاص وسلطات لفرض الضرائب، وهذه البلديات يتراوح حجمها بين بلدات صغيرة بسكان أقل من 100 شخص إلى حواضر كبرى تمتد إلى عدة مقاطعات مثل مدينة نيويورك².

تنشأ البلديات والمدن بموجب قانون من برلمان الولاية وفقا لرغبة الأهالي، ويتم إصدار ميثاق أو وثيقة لتنظيم عمل البلديات بأساليب عدة منها:

- أن يكون ميثاقا خاصا يتم إصداره لكل بلدية.

- ميثاق عام وهو تشريع يشمل كل بلديات الولاية.

- المواثيق المصنفة وهي فئات من الوثائق تنظمها الولاية لتصنيف المدن ومواثيقها حسب السكان والمساحة.

- المواثيق الاختيارية التي تمثل حزم قانونية تختار البلديات من بينها ما يتناسب مع ظروفها المحلية.

- وهناك ميثاق الإدارة الذاتية الذي بمقتضاه يكون لمدينة ما الحق في رعاية مصالحها الخاصة دون تدخل من جانب السلطة التشريعية للولاية ويكون إصدار هذا الميثاق بموجب قانون صادر من برلمان الولاية بناءً على طلب الأهالي³.

ويتم إدارة البلديات بعدد من الأنماط أهمها:

- **العمدة والمجلس:** وهو نمط يمثل أحد أشكال الحكم المحلي المطبقة في الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك بأسلوب مبسط، إذ يمثل العمدة رئيس الهيئة التنفيذية ويكون انتخابه بطريقة مباشرة ومستقلة ويقع على عاتقه عادة تعيين معظم رؤساء الأقاليم الإدارية، وفي هذا النمط يكون للعمدة صلاحيات كبيرة

¹ <https://ar.jurispedia.org/index.php?title>

² موقع جويسبيديا القانون المشارك، الإدارة المحلية، <https://ar.jurispedia.org/index.php?title> مرجع سابق.

³ عبد الرحمن الزهيان، نظام المناطق مشروع مستقبلي لحل مشاكل نظم الإدارة المحلية بعد الحرب العالمية الثانية، أنظر الرابط :

<http://www.al-jazirh.com/2000/20000103/fe1.htm>

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

الأمر الذي يهيئ أن تكون المدينة قوية في ظل زعامة رسمية نشيطة، ولكن هذا النمط تعرض للنقد وعدم الرضا من قبل المتخصصين في دراسة الحكم المحلي¹.

- **نمط اللجنة:** تمثل حكومة البلديات في هذا النمط لجنة ينتخب أعضائها بشكل مباشر من السكان المحليين ويكون عددهم ما لا يقل عن ثلاثة وغالبا ما يكون عددهم 5 إلى 7 أعضاء، وتمتلك هذه اللجنة السلطات التشريعية والتنفيذية، وكل عضو في اللجنة يشرف على عمل إدارة معينة واحدة أو أكثر في المدينة، ويتم اختيار أحد الأعضاء ليكون رئيسا لهذه اللجنة على أن لا يمتلك صلاحيات أكثر من الأعضاء في الغالب.

- **نمط المجلس/ مدير المدينة:** يتضمن هذا النمط وجود مجلس منتخب من سكان المدينة يكون عادة عددها من 5 إلى 9 أعضاء، ويقع على عاتقه تحديد السياسة وإصدار المراسيم وتوجيهات السلطة المحلية واعتماد الميزانية المالية السنوية للمدينة، ويقوم المجلس باختيار شخص والتعاقد معه مديرا للمدينة يتولى السلطة التنفيذية ويؤدي الخدمات باسم المجلس وتنفيذ القوانين ويشرف على الأقسام الإدارية في المدينة على أن يكون من ذوي الخبرة والمهارة والكفاءة العالية².

أما القرى والبلدات الصغيرة التي لا تتوفر فيها شروط قيام حكومات المدن ولا تتعاطى سوى في الشؤون المحلية فقط، فإن إدارتها توكل عادة إلى مجلس منتخب يمكن أن يعرف بأسماء عدة مثل : مجلس البلدة أو مجلس القرية، أو مجلس المفوضين، أو مجلس المختارين، أو مجلس المراقبين، يمكن أن يتولى رئاسة المجلس شخص يكون رئيسا للسلطة التنفيذية أيضا، أو يتم انتخاب رئيس البلدة بشكل مباشر. وهناك مؤسسات فريدة في الحكم المحلي بهذا المستوى توجد في منطقة "نيوانجلاند" تعرف باسم " اجتماع أهالي البلدة" إذ يجتمع الأهالي مرة واحدة في العام أو أكثر إذا اقتضت الضرورة بجلسة علنية لانتخاب مسؤولين أو مناقشة قضايا محلية أو التصويت على قوانين لتسيير شؤون الحكم، وتعد هذه الظاهرة من أنقى أشكال الديمقراطية المباشرة³.

- **الحكومات المحلية أو الخاصة:** هناك وحدات أو حكومات محلية خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية تؤدي أعمالها وتنتشر في مختلف المقاطعات والبلديات، وهي حكومات ذات غرض واحد ويكون

¹ عبد الوهاب القسطل، الفيدرالية الأمريكية كنموذج لمنح حكم ذاتي موسع، الرابط www.marodroit.com

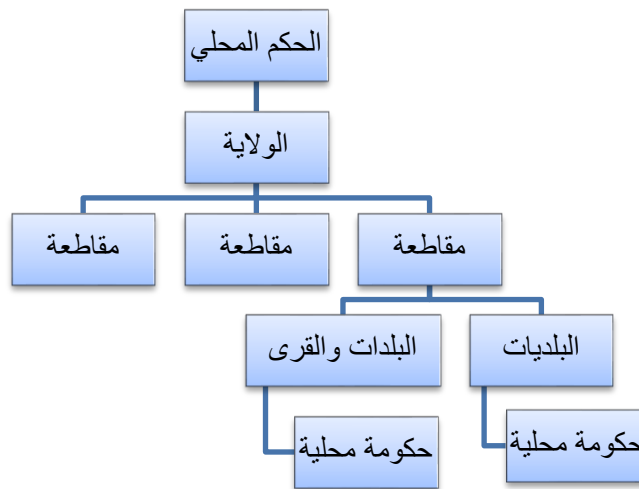
² Mark Callahan, Review Of International Local Government Efficiency Reforms, Report N 1 (Dublin: Institute Of Public Administration, August 2011), P12.

³ وزارة الخارجية الأمريكية، موجز نظام الحكم الأمريكي، ب ت، ص ص 130-131.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

التعامل من خلالها بشكل مباشر مع الإدارات، ولا تمثل هذه الوحدات الولاية ولا الحكومات المحلية التقليدية، وتنشأ طبقاً لرغبة المواطنين ولا ينحصر عملها على منطقة محلية واحدة، وسبب نشأتها هو عدم ملائمة الوحدات القائمة لأداء بعض الخدمات، والرغبة في الاستقلال، ولتوفير عوامل النجاح لنشاط ما أو برنامج معين وتختص بتأدية خدمات واحدة مثل التعليم، والصرف الصحي، وقد تختص بخدمتين أو أكثر، وتختلف من حيث العدد والاختصاص والتنظيم، ويتم إدارتها من قبل مجلس أو لجنة منتخبة أو معينة، ولها صلاحيات واختصاصات غير محددة في التعيين وإنهاء الخدمات¹.

شكل رقم (02) يبين وحدات نظام الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية



من إعداد الباحث

¹ سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص ص 83-84 .

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

المطلب الثالث: نموذج الإدارة المحلية في فرنسا

أولا/نشأة وتطور الإدارة المحلية

من ناحية نشأة نظام الإدارة المحلية في فرنسا، يمتد إلى ما قبل الثورة الفرنسية 1789، ويعود تاريخها إلى عهد الملكية الذي قضى على امتيازات أمراء الإقطاع بطريقة تدريجية، وساد فيه نوع من الإدارة المحلية؛ حيث كان هناك برلمانات إقليمية تقوم بسن التشريعات المحلية وجباية بعض الضرائب وفض النزاعات، وأعضائها ينتخبون مباشرة من الشعب¹، وعليه فسلطات الحكم قبل الثورة الفرنسية كانت مركزة في يد الملك حيث ساد نظام الملك، ولقد حلت هذه البرلمانات بمجرد ممارستها للسيطرة الرجعية وبعد قيام الثورة الفرنسية قسمت الجمهورية الأولى البلاد إلى 83 إقليما (محافظة)، وقسمت بدورها إلى 44 ألفا من الوحدات الإدارية الصغرى التي أطلق عليها اسم البلديات (الكوميونات)، تديرها مجالس محلية².

منحت المجالس البلدية صلاحيات تنفيذية أكبر سنة 1884 وأعطيت لهذه المجالس الاختصاص العام في المسائل ذات الطابع المحلي وهو ما يميز النظام الفرنسي³. هذا وقد استمر العمل بهذا النمط إلى غاية 1982، حينها صدر أول قانون للامركزية الذي أوجد نظاما لتجمعات مناطقية وأعطى المحافظات والمقاطعات سلطة تنفيذية من مجلس المحافظة وليس من رئيس الجمهورية، وبقيت التقسيمات الإدارية التي أقرها هذا القانون معمولاً به إلى الوقت الحاضر، بغض النظر عن تطور عدد البلديات ونوع الأعمال التي تقوم بها.

ثانيا/مستويات الإدارة المحلية

من ناحية التأطير القانوني للامركزية الفرنسية، نص دستور 1958 في مادته 72 الذي نص على أن: "الجماعات الإقليمية في الجمهورية الفرنسية تتكون من البلديات والمقاطعات والأقاليم، والجماعات ذات الوضع الخاص والجماعات الواقعة فيما وراء البحار التي تحكمها المادة 74 من الدستور"⁴، حيث تمثل مجتمعة هرمية إدارية، تمثل فيها البلدية (commune) الوحدة

¹ مصطفى الجندي، مرجع سابق، ص 122.

² بوحنية قوي، الإدارة المحلية من منظور مقارن: دراسة في بعض التطبيقات في فرنسا وبريطانيا والجزائر، أنظر الرابط : <https://www.politics-dz.com/> أطلع عليه بتاريخ 2020/05/12.

³ بوحنية قوي، المرجع نفسه.

⁴ République française, **La Constitution Française**, Op. cit, Article 72 Alinéa 01.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

الصغرى، ثم المقاطعة (Département)، ثم المنطقة (Région)، وأضاف الدستور إلى الجماعات الإقليمية (Collectivités Territoriales)، كل من الجماعات ذات الوضع الخاص (Collectivités Sui Generis)، وهي كاليدونيا الجديدة والأراضي الفرنسية في القارة المتجمدة الجنوبية، والجماعات الواقعة ما وراء البحار. وأشار علاوة على القواعد المتعلقة بالعلاقات بين السلطات العامة المختلفة، نجد تلك القواعد المتعلقة بالمنظمات الدستورية للجمهورية، وهذه تتعلق بالهيكل الإداري والمحلي للدولة، فنجد في المادة الأولى: "فرنسا جمهورية غير قابلة للتجزئة، مع الاعتراف بوجود الجماعات المحلية".

نستنتج أن إقليم الدولة الفرنسية منظم وفق ركنين يضمنان من جهة وحدته (المركزية)، ومن جهة أخرى التنوع (اللامركزية)، وبالرغم من الامتيازات التي حُصنت بها اللامركزية في دستور 1958، إلا أن اللامركزية في هذه المرحلة استندت إلى قاعدة أن: "الجمهورية الفرنسية غير قابلة للتجزئة".

توالت التشريعات إلى آخر تعديل في قانون 2 مارس 1982، وهو أول قانون مؤسس للامركزية (تشين اللامركزية)، ولقد منح الأقاليم الشخصية المعنوية الاعتبارية، إلى جانب المحافظات والبلديات، وتمتاز الإدارة بمقتضى هذا القانون بوحدة بنائها القانوني، أي تخضع هيئاتها المحلية لقانون واحد، بالإضافة إلى شمولية وعمومية اختصاص هذه الهيئات.

وعليه يشكل قانون 2 مارس 1982 ميلاد اللامركزية الفعلية في فرنسا، والمؤسس لحقوق وحريات البلديات، المحافظات والمناطق. كما أعطى قانون 6 فيفري 1992 صلاحية توقيع الجماعات المحلية الفرنسية اتفاقيات مع جماعات محلية أجنبية، مع احترام القدرات الدولية الفرنسية الخاصة بالتعاون اللامركزي، بالإضافة إلى احترام حدود اختصاصاتها.

وعليه يتضمن نظام الإدارة المحلية في فرنسا عدد من الوحدات الفعلية في الدولة، يمكن إيضاحها فيما يلي:

1- البلدية (الكوميونات) La Commune

تميزت البلدية في فرنسا ما قبل سنة 1884م (تاريخ صدور أول قانون للبلدية) بأنها كانت غير متجانسة حيث أنه في ظل النظام القديم (Ancien Régime) أو ما قبل الثورة الفرنسية، لم يكن الوضع مستقرا أو واحدا بالنسبة للجماعات المحلية، حيث اتخذت البلدية عدة أشكال منها:

- جماعات مشتركة تدير نفسها ذاتيا بعدما منحها الملك الحق في ذلك.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

- تجمعات ريفية Communautés Villageoises

- اتخذت بعض البلديات شكل المدن الحرة، (Villes Franches) وأخرى باعتبارها تنظيم بلدي جديد يقوم على أساس توحيد القانون المسير لـ 44 ألف بلدية مع وجود ازدواجية وظيفية للمنتخبين البلديين الذين أصبحوا يضطلعون معا بوظائف تابعة للدولة و القيام بمهامهم المحلية على مستوى البلدية كذلك¹. وخلال حكم الإمبراطورية الفرنسية الأولى منذ 1804 تم التخلي عن النظام الانتخابي في البلديات التي تحولت إلى مجرد هياكل إدارية تابعة للإدارة المركزية، حيث استمر هذا الوضع إلى غاية 1848م بإعادة العمل بنظام الانتخاب نسبيا قبل أن تعود الأمور إلى المركزية المشددة وهو ما تجسد ببداية مرحلة الإمبراطورية أو الملكية الثانية ما بين سنتي 1870 - 1852م بالتدعيم الكبير لصلاحيات المحافظين². غير أن قانون البلدية وانتخاب رئيسها من طرف المجلس البلدي، وانتخاب المجلس البلدي عن طريق الانتخاب العام المباشر، لم يكرس إلا بعد صدور قانون 05 أبريل 1884، حيث تحولت البلدية الفرنسية إلى جماعة إقليمية حقيقية³.

تتكون إدارة البلدية من المجلس المحلي الذي يعد الجهاز الأساس في البلدية ويتشكل من مجموعة من الأعضاء، يتم انتخابهم بالاقتراع العام والمباشر بوساطة سكان البلدية، ويعد رئيس البلدية هو المسؤول الأعلى فيها، ويكون اختياره هو ومساعديه عن طريق انتخابهم من بين أعضاء المجلس البلدي في أول اجتماع يعقده المجلس بعد انتخابه.

2. المقاطعة Le Département

تعتبر المقاطعة الجماعة الإقليمية الثانية التي تشكل هرمية الإدارة الفرنسية، والتي تم إنشائها غداة قيام الثورة الفرنسية، وذلك بموجب القانون الصادر في 22 ديسمبر 1789، ثم أصبحت جماعة إقليمية بصدور قانون 10 أوت 1871. هذا فيما يخص المقاطعات الموجودة في فرنسا، أما المقاطعات ما وراء

¹ عمر بورنان، محاضرات في نظام الإدارة المحلية، ألفت على طلبه ماستر إدارة محلية، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2020/2021، ص 26.

² مساعد محمد الصالحي، إصلاح الإدارة المحلية منذ مطلع الثمانينات في فرنسا، متاح على الرابط: www.elsyasi.com

³ عمر بورنان، مرجع نفسه، ص 27.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

البحار لم تنشأ إلا سنة 1946¹، وذلك بموجب قانون المقاطعية رقم 46-451، الصادر بتاريخ 19 مارس 1946.

ينص قانون 1831 على الاقتراع لانتخاب أعضاء المجالس العامة وهم المستشارون العامون.، أما عن السلطة التنفيذية في المقاطعة فهي بيد المحافظ، بموجب القانون الصادر في 17 فيفري 1800، والمعدل في 02 مارس 1982، ومنذ تاريخ 10 أوت 1871 أصبح أعضاء المجالس العامة ينتخبون بالانتخاب العام المباشر.

يتولى إدارة المحافظة كل من مجلس المحافظة وهو مجلس منتخب بشكل مباشر ولمدة 06 سنوات على أن يتم ذلك بانتخاب نصف الأعضاء كل 03 سنوات لتغيير نصف المجلس، وهذا المجلس ينتخب رئيسا له من بين أعضائه ولمدة 03 سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس من محافظة إلى أخرى.

أما المحافظ الذي يمثل الدولة ويطلق عليه لقب " مفوض الجمهورية" ويعين بمرسوم من مجلس الوزراء، ويعبر عن وجهة نظر الدولة أمام مجلس المحافظة، ويمارس صلاحياته ممثلا للسلطة المركزية، ويعتبر من بين الوظائف السامية في الدولة الفرنسية²، وكما يقوم المحافظ بتمثيل كل وزير داخل المحافظة ويعمل على تجسيد إرادة السلطة المركزية، فيعتبر بذلك من أهم صور عدم التركيز الإداري أو المركزية المخففة و إن كانت صلاحياته قد تقلصت كثيرا بعد إصلاحات 1982م ، ولعل أبرزها، حرمانه من سلطة الأمر بالصرف و الرقابة القبلية أو المسبقة التي تحولت إلى رقابة المشروعية أو اللاحقة بلجوء المحافظ إلى القضاء الإداري في حالة الضرورة مثلما نص عليه القانون العام للجماعات المحلية.

مما سبق فإن دور المحافظ جد هام في الحفاظ على تماسك الدولة ووحدتها أمام الأطماع الجهوية لبعض الوحدات الإدارية ، فهو يعمل على³:

-الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة أمام خطر انقطاع الاتصال، لسبب من الأسباب، بين الهيئات المحلية المنتخبة والسلطة المركزية.

-الحفاظ على وحدة الاتجاه السياسي العام داخل الدولة.

¹ République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui** », Op. cit, P 109.

² خالد الزعبي، أنواع عضوية المجالس المحلية: دراسة مقارنة، ص 187، متاح على الرابط: <http://unpan1.un.org>

³ Nadine DANTONEL-COR , Droit des collectivités territoriales ,4ème éd France : Nouvelle Imprimerie Laballery ,2011, P 53.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

-ضمان وحدة تفسير القانون.

-ضمان الديمقراطية.

-المحافظة على حقوق المواطنين و مصالحهم.

أما عن لجنة المحافظة التي تشكل بالانتخاب من بين أعضاء المجلس وتقوم بانتخاب رئيسا لها، ومهمتها تأدية أعمال مجلس المحافظة ما بين دورات الانعقاد، مثلما تقوم بإبداء الرأي في بعض المسائل التي تعرض على المجلس.

3. الأقاليم أو المناطق Régions

أنشأ قانون 02 مارس 1982 المناطق بوصفها جماعات إقليمية أو سلطات محلية، بعد ذلك نظمت أول انتخابات محلية لمجالس النواحي بالاقتراع العام السري والمباشر في 16 مارس 1986 على مستوى 27 ناحية في تلك الفترة . إلا أنه وبعد إصلاحات سنة 2015 تم تقليص هذا العدد إلى 18 ناحية، خمسة منها فيما وراء البحار كما سبق ذكره.

وتسير المنطقة بواسطة مجلس جهوي (إقليمي) منتخب بالاقتراع العام المباشر لمدة 06 سنوات، ويعتبر المجلس الهيئة الاستشارية التداولية للإقليم، وينظم مداولاته شؤون وقضايا المنطقة. وعلى غرار المجالس العامة في المقاطعات، تنبثق لجنة دائمة من المجلس الجهوي، وتتألف من رئيس المجلس ونوابه، مضافا إليهم واحدا أو أكثر من أعضاء المجلس، وقد تعوض اللجنة الدائمة المجلس إذا فوض إليها التداول بشأن بعض المسائل¹.

¹ République française, Code Général des Collectivités Territoriales, Article L 2212-2.

الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي

خلاصة الفصل

بعد التحليل والدراسة للديمقراطية التشاركية والحكم المحلي، يتضح لنا أن الديمقراطية التشاركية كنموذج جديد، تؤدي إلى إحداث طفرة مشاركتية، تتيح للمواطنين العودة للمساهمة في إدارة شؤونهم، وتحديد السياسات العمومية المحلية، وهذا من خلال إرساء مجموعة من القواعد العامة التي تهدف إلى إرساء ممارسات عادلة تحكم مختلف التفاعلات الاجتماعية، في إطار ديمقراطية الفعل العمومي على المستوى المحلي، والوصول إلى مساهمة الأفراد في اتخاذ القرارات التي تخصهم، من هنا فإن مقارنة الديمقراطية التشاركية برزت لمعالجة الاختلالات التي تمس التمثيل السياسي والذي أدى إلى ضعف الثقة في عملية الديمقراطية التمثيلية، أين عجزت فيه عن تحقيق تطلعات المواطنين، من هنا فإن الديمقراطية التشاركية هي مظهر من المظاهر الحديثة لممارسة السلطة في الدول الديمقراطية من خلال تعظيم دور الفرد والمؤسسات الاجتماعية الشريكة داخل النسق الاجتماعي والسياسي للدولة.

وفي إطار هذا الفعل التشاركي، تجد الديمقراطية التشاركية مجالا واسعا من حيث الممارسة والذي يتيح لها الحكم المحلي مجالا واسعا لذلك، فالحكم المحلي بإيجاز هو أسلوب حكم يتبع لمعالجة التباين، ويعمل على تحقيق المشاركة الشعبية بهدف تحريكها لتتكامل مع الجهود الرسمية. تكاملهما يمكن المواطنين المحليين من حل مشاكلهم، ويسهل تقديم الخدمات، وهو بهذا يسهم في تحقيق تنمية المجتمعات المحلية.. ولكن يبقى الحكم المحلي مرهون بتوفر جملة من المقومات ويتبنى جملة من الأهداف، تضمن للجماعة المحلية والمواطنين من تمكينهم من إدارة شؤونهم بأنفسهم.

الفصل الثاني

الأسس النظرية لتطبيق

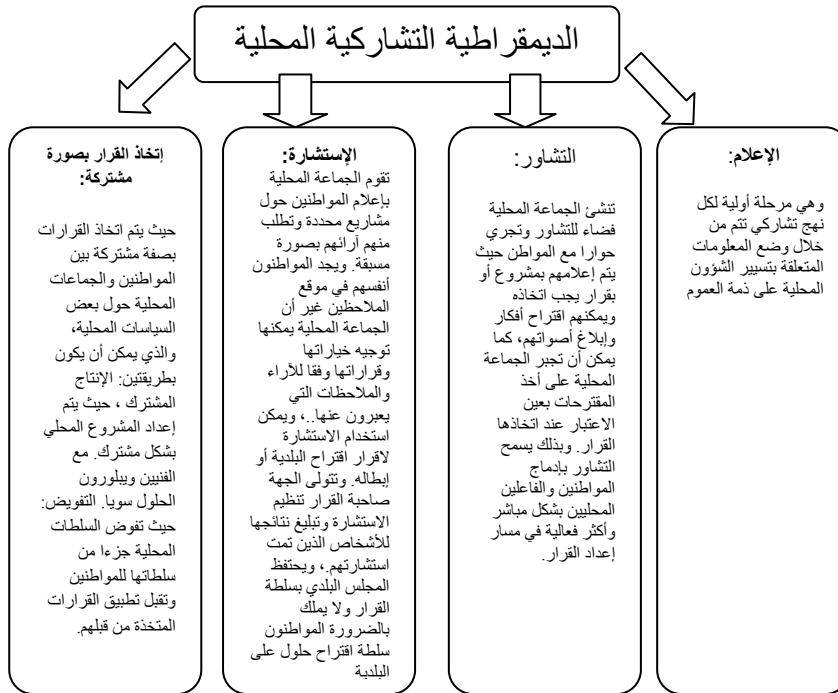
الديمقراطية التشاركية

لقد انتهجت أغلبية الدول للديمقراطية التمثيلية كأسلوب لتعزيز الديمقراطية وحقوق الانسان عبر التأسيس للممارسة السياسية ودعمها للديمقراطية على المستوى المحلي والتي تحمل أبعادا ودلالات تتجه نحو إعطاء السكان الحرية في اختيار ممثليهم الذين يعملون على الاهتمام بانشغالاتهم اليومية وتحقيق مطالبهم وهو ما يعزز تحقيق ديمقراطية القرب، وإذا كانت الأهداف التي تسعى الدول إلى تحقيقها من تطبيق هذا النظام متباينة، فإن الديمقراطية التمثيلية أصبحت في الوقت الحاضر عاجزة عن تحقيق أهدافها، بفعل التناقضات والظواهر السلبية التي أفرزها منطق الأغلبية، فيما أصبح يطلق عليه بإشكالية الديمقراطية التمثيلية، المرتبطة أساسا بإشكالية التمثيل السياسي الذي أخفق في تحقيق مطالب السكان واحتياجاتهم خاصة على المستوى المحلي نتج عنه تدني المشاركة السياسية التي يفقد الناخبون فيها الإحساس بأنهم ممثلون من قبل ناخبينهم، مما أدى إلى توسع الهوة وضعف الثقة بين المواطنين وممثليهم. في هذا السياق برزت ضرورة البحث عن طرق ونماذج جديدة تسهم في تكريس الديمقراطية المحلية وترسخ لفكرة المشاركة السياسية وحقوق الانسان من حرية ابداء الرأي والمشاركة في تبني السياسات واتخاذ القرار، وهو ما عبر عنه بالديمقراطية التشاركية التي تتحدد في إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام، وترتكز نظريا على ضرورة توافر مجموعة من الأسس المتمثلة في توفر مستويات الديمقراطية التشاركية لتحقيق القرار المحلي التشاركي المتضمن الحق في الحصول على المعلومة، والاستشارة والتشاور، وكذا إشراك مختلف الفاعلين في الفعل التنموي من المجتمع المدني والقطاع الخاص بالإضافة إلى الدور الذي يلعبه الاعلام الجوّاري في العملية الاتصالية بين المجتمع والدولة وعملية التنشئة السياسية التي تنمي الوعي والثقافة السياسية وتؤدي بالتالي للتشجيع على المشاركة وتجاوز تمظهرات أزمة التمثيل السياسي، ومن جهة أخرى سوف نتطرق إلى أهمية التمويل الذاتي وتحقيق استقلالية الجماعات المحلية وعلاقتها بتحقيق آلية الميزانية التشاركية التي تعد ضمن أهم وسائل الديمقراطية التشاركية باعتبارها تدخل في صميم المشاركة في اتخاذ القرار المشترك، وهو ما نحاول دراسته من خلال هذا الفصل.

المبحث الأول: القرار التشاركي المحلي

أظهرت دراسة " شيري ر. أنرنستين " عام 1969، وجود تراتبية في درجات فعالية المشاركة يمكن إدراجها وفق تراتبية مشاركة مبسطة مقسمة إلى أربع درجات محددة بحسب أهميتها بشكل تصاعدي: المعلومة، الاستشارة، التشاور، والقرار المشترك¹، وهو كما يوضحه الشكل التالي:

الشكل رقم (03) يوضح مستويات الديمقراطية التشاركية



المصدر: المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، 2018، صفحة 10.

من خلال الشكل السابق يتضح لنا أن الديمقراطية التشاركية المحلية مهيكله حول أربعة عناصر وهي الاعلام والتشاور والاستشارة واتخاذ القرار بصورة مشتركة ، وجدير بالذكر أن هذه المستويات الأربع للمشاركة لا يستبعد أحدها الآخر بل يمكنها أن تتكامل على المستوى العملي، ويمكن القول أنه في معظم الاحيان تنحصر العملية في الاعلام والاستشارة وفي أفضل الاحوال في التشاور، ونادرا ما يتم تطبيق آلية القرار المشترك، وفي دراستنا أضفنا آلية الميزانية التشاركية كعنصر مهم في العملية التشاركية

¹ سيرجي يازجي، "تقرير بحث عن الديمقراطية التشاركية في التنظيم المدني"، الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية، 2009، ص 05.

المطلب الأول: الحق في الوصول إلى المعلومة

يعتبر حق النفاذ إلى المعلومة دعامة أساسية لممارسة الديمقراطية التشاركية المحلية، لأنه يتيح إطلاع الجمهور على سياسة التسيير العمومي على مستوى المجالس الشعبية، كونه يعد فاعلا محوريا في تجسيد المقاربة التشاركية التنموية على المستوى المحلي وعاملا أساسيا في صنع السياسة العمومية وتبدير الشأن العام المحلي فيه.

أولاً / حرية تداول المعلومات في المواثيق الدولية الرئيسية

1- الجمعية العامة للأمم المتحدة

اعترفت منظمة الأمم المتحدة مبكرا بحرية تداول المعلومات كحق من حقوق الإنسان، وذلك بموجب القرار رقم 01/59 الذي تبنته الجمعية العامة عام 1946 في انعقادها الأول، والذي نص على أن "حرية المعلومات حق أساسي من حقوق الإنسان، وأنها المحك لكل الحريات الأخرى التي تتبناها منظمة الأمم المتحدة¹.

2- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

تعتبر المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الأساس القانوني الأول لحرية تداول المعلومات، وذلك في ثلاثة نطاقات رئيسية؛ النطاق الأول لممارسة هذا الحق هو الحق في التماس المعلومات سواء أخذت هذه المعلومات صيغة الأنباء، أم أخذت صيغة الأفكار، أما النطاق الثاني فهو الحق في تلقي المعلومات، أي استلامها من الغير، والثالث هو الحق في نقل المعلومات أي نشرها أو إذاعتها².

أهم ما يميز نص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، في معرض حماية تداول المعلومات، أنه لم يقيد ممارسة هذا الحق بأية قيود، وهو ما تجاوزه المواثيق الدولية التي تلتها على النحو القادم.

3- المعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

يعتبر الحق في النفاذ إلى المعلومة من حقوق الإنسان الواردة في الصكوك الدولية ذات الصلة، حيث تنص المادة 19 من المعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على: "لكل إنسان الحق في حرية التعبير

¹ أحمد عزت، حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، القاهرة: مؤسسة حرية الفكر والتعبير، ط1، 2011، ص 19.

² اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

ويشمل هذا الحق التماس أنواع المعلومات وتلقيها ونقلها...¹، حيث اعتبرت منظمة الأمم المتحدة أن حرية تداول المعلومات " حق من حقوق الإنسان وأنها المحرك لكل الحريات الأخرى التي تتبناها الأمم المتحدة" كما اعتبرت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن حرية الرأي والتعبير تتضمن حرية الحصول على المعلومات وأن الحق والتماس وتلقي ونقل المعلومات يفرض على الدول التزاما إيجابيا خاصة إذا تعلق الأمر بالمعلومات التي لدى الأجهزة الحكومية²

هذا ويؤكد إعلان اطلانطا وخطة العمل من أجل تطوير الوصول إلى المعلومات أصيل في كل الثقافات والأنظمة الحكومية، وأن كل فقدان للوصول إلى المعلومات يؤثر بشكل غير متكافئ على العديد من الفئات، مثل الفقراء والنساء كما يؤثر على معدل المشاركة في إقرار وتتبع وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، مما يؤثر بطريقة غير مباشرة على جودة الفعل العمومي³.

ثانيا/ الحق في المعلومة على المستوى المحلي

تضع الإدارة بشكل مسبق تحت الشعب، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على المعلومات التي قد تهمه، وهنا يتعلق الأمر بالتوعية التي تكمن في الواقع بتزويد الشعب بالمعلومات المكتملة⁴. وفي هذه الحالة تستخدم العديد من الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، لاتاحة الفرصة لكل المواطنين التعرف على أوضاعهم المحلية وكذا الاطلاع على المشاريع المختلفة، وكل ما ينجز على المستوى المحلي⁵، في هذه الحالة تواجه الدولة والجماعات المحلية تحدي تجميع المعلومات التي تخدم المصلحة العامة وإيصالها بطريقة واضحة ومفهومة إلى المجموعة المستهدفة، لأجل ذلك تحتاج مؤسسات الدولة معرفة

¹ نص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14 ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 أ (د-3).

² مركز هردو لدعم التعبير الرقمي، نظرة على الإطار التنظيمي والتشريعي لحرية تداول المعلومات بين الواقع والمأمول، القاهرة، 2017، ص 11 أنظر الرابط: <https://hrdoegypt.org.PDF>.

³ حسن الليلي، "أهمية الحصول على المعلومة في تعزيز الديمقراطية التشاركية في المغرب"، مجلة الشؤون القانونية والقضائية، العدد السادس، ديسمبر 2019، ص 194.

⁴ قوي بوحنية، مرجع سابق، ص 25.

⁵ محمد أمين لعجال أعجال، "تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية"، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي الثالث حول: "الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة"، الوادي، 02/01 ديسمبر 2015)، ص 23.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

ومهارات خصوصية كي تكون المعلومة دقيقة وهادفة بحيث تحقق الغاية منها، لكي تكون فعّالة وتحقق النجاح. لذلك من المهم أن تنشر الجماعات المحلية معلومات واضحة وسهلة الفهم للسماح للمواطنين بفهم جميع جوانب وتحديات أي مشروع أو عمليات مقترحة¹. وأيًا كانت الأشكال التي تتخذها الديمقراطية التشاركية المحلية، فإن الشرط المسبق والضروري لأي تمش تشاركي هو قيام السلطات المحلية بالاتصال بالسكان على نطاق واسع بهدف إعلامهم بالسياسات المتبناة بجميع الأشكال الممكنة وأكثرها شفافية. وهنا يكمن أساس " الحوكمة المفتوحة" إذ توجد ترابط بين الشفافية والمشاركة: فالشفافية تمكّن من ضمان نفاذ العموم للمعلومات المتعلقة بالسياسات المحلية، أما المشاركة فتمنحهم إمكانية النفاذ إلى مسارات اتخاذ القرار المتعلقة بتلك السياسات².

لقد أصبح الحق في الإعلام من الحقوق الأساسية للإنسان والركيزة الهامة لحماية حرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام، ويقوم هذا الحق على دعامتين أساسيتين هما*:

- أن تلتزم السلطات العمومية بضرورة نشر مختلف المعلومات المتعلقة بنشاطاتها وإتاحة تداولها.
- أن تلتزم السلطات العمومية بتلبية رغبات المواطنين في الحصول على المعلومات والرد عليها³.

لقد برزت إلى السطح ما يسمى بنظرية " المشاركة الديمقراطية في الإعلام " Democratic Participant Media Theory والتي تركز بالأساس على اختيار وتقديم المعلومات المناسبة وحق المواطن في استخدام وسائل الاتصال من أجل التفاعل والمشاركة على نطاق صغير في منطقته ومجتمعه. مع رفض هذه النظرية لاي سيطرة للحكومة على وسائل الاعلام⁴.

كما يعد تمكين الأفراد من حق الحصول على المعلومة فرصة قوية للبناء الديمقراطي، وذلك بخلق رأي عام حول قضية من قضايا المجتمع التي تهمه، بحيث يبقى للمواطن دورا بارزا في التأثير على

¹ عادل بن يخلف، مرجع سابق، ص 11.

² تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية DRI، مرجع سابق، ص 14.

(*) في أول جلسة عقدتها الهيئة العامة للأمم المتحدة بتاريخ 14/12/1946، اتخذت القرار رقم (59-أ) والذي ينص على: " أن حرية الوصول إلى المعلومة حق أساسي للإنسان، وهو حجر الزاوية لجميع الحريات التي تتبادى بها الأمم المتحدة".

³ علي حداد، "المشاركاتية وحق المواطن في الإعلام"، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: مؤشرات الحكم الراشد وتطبيقاتها، وهران، 07/06 أفريل 2011)، ص ص 68-69.

⁴ ليلي فيلاي، "الإعلام الجوّاري والميديا الجديدة في مقاربة الديمقراطية التشاركية"، مجلة الدراسات الإعلامية، العدد 09، المركز الديمقراطي العربي برلين، 2019، ص 354.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

الحياة العامة¹، قصد فضح التجاوزات والدفاع عن مصالحهم، بحيث أن من خصائص النظم الشفافة إجراءات واضحة في اتخاذ القرارات العامة، وفتح قنوات مفتوحة للاتصال بين أصحاب المصالح والمسؤولين الرسميين وهي تتيح كما هائلا ومتنوعا من المعلومات التي يمكن للجميع الاطلاع عليه². إن إتاحة الحصول على المعلومات، ضمن النظم الديمقراطية، التي تتيح لمختلف شرائح المجتمع من الاطلاع عليها وانتقادها للفعل العمومي، يبرز الترابط الحقيقي بين الحق في الحصول على المعلومة والمجال السياسي، الذي يعتبر أحد المجالات ذات الحساسية الكبرى في جميع الدول.

¹ محمد البكري، الحكامة الجيدة والمجتمع المدني بالمغرب، أطروحة دكتوراه في القانون العام غير منشورة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط أكادال، 2013/2014، ص 332.

² البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، جانفي 1997، ص 38، أنظر الرابط: <http://www.wafainfo.ps/pdf/G-0007>، أطلع عليه بتاريخ 2020/10/17.

المطلب الثاني: الإستشارة والتشاور مع الأطراف المحليين

من أهم دعائم الفعل التشاركي الذي تنتهجه الديمقراطية التشاركية، عنصرى الاستشارة والتشاور، والتي سوف نتطرق إليها كل على حدا

1- الإستشارة

تعتبر الاستشارة صمام الأمان يكفل تطبيق القرارات بدون عوائق، وأرضية صلبة للنقاش والحوار المستمر، واستبدال القرار التسلسلي بقرار تفاوضي، اعتبرها مونتسكو " بداية كل فضيلة" في حين اعتبرها كل من " تولوز" و" مورييس هوريو" أنها أهم العناصر الأساسية في الإجراءات الإدارية¹، بحيث أن الاستشارة تقوم 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 ، لصياغة قرارها النهائي².

والاستشارة هي إجراء يكفل للشعب إقامة نوع من الحوار المفيد مع الجهاز المسؤول عن اتخاذ القرارات، والذي يكون له صيغة توضيحية اختيارية، ولا يفرض التزاما قانونيا على عاتق هذا المسؤول باعتناق أو تبني النتائج المستخلصة من هذا الحوار³، فهذا نوع من الإجراءات التمهيدية التحضيرية في مسيرات القرار، يكفل مصلحة أكيدة لطرفي الحوار، فمن ناحية يحقق للشعب معرفة مسبقة بمقاصد ومشروعات الإدارة المسؤولة بالنسبة لموضوع أو مشكلة محددة، وتكفل له بالمثل أن يعبر عن وجهة نظره التي تحمل رغباته وآرائه ومقترحاته وانتقاداته بالنسبة للمسألة موضوع البحث⁴.

أصبحت الاستشارة أبرز مظاهر المشاركة المباشرة للمواطنين على المستوى المحلي فمن خلالها يتم الأخذ بآراء واقتراحات المواطنين وهي تعتبر تقنية إعلامية تكميلية لاتخاذ القرار لان المسؤول لا يلزم باتخاذ القرار حسب ما أسفرت عنه النتائج نجد تطبيقها في العديد من الدول الأوروبية كسويسرا وفرنسا

¹ غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، -2010/2009، ص 138.

² دليلة بوراي، "عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي في التشريع الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، جويلية 2018 ص 629.

³ محمد أحمد إسماعيل، الديمقراطية ودور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2010، ص 449.

⁴ Paul Bernard, Le grand tournant des communes de France, Armand Colin, Paris, 1969, p. 211.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

أيضا تستعمل هذه التقنية وتنظمها بدقة ومن كافة النواحي فالمبادرة بها يكون من طرف الهيئة التداولية بالبلدية وموضوعها يكون بطلقة المجالس اختصاصها كإشارة مثلا حول مشروع طريق سريع أو أي موضوع آخر.

2- التشاور

يعتبر التشاور مرحلة متقدمة عن الاستشارة، فهو يعبر عن جملة من الاختلافات في الآراء بين المشاركين بحيث يكون لهم دافعا للمشاركة، ففي البيئات السياسية التي تولي أهمية كبيرة للعملية التشاركية، ترتفع فيها نسبة الانقسامات بدرجة ملحوظة، وهنا يعمل التشاور على خفض حدة الاختلافات حول القضية المطروحة، كما أن الاختلافات السياسية وآراء وتوجهات الأفراد الشخصية تؤثر على قرار المشاركة من عدمه،¹ ويمكن اعتبار التشاور كالتوفيق بين المصالح المتضاربة في تطبيق برنامج عمراني على سبيل المثال، في الواقع يصعب جدا تطبيقه في المشاريع المدنية وذلك لأن كل مشارك في عملية التشاور يملك حق النقض. وهذه المسألة صحيحة بشكل خاص إن شمل التشاور المواطنين كلهم، من جهة أخرى يعتبر التشاور على نطاق ضيق ضمن إطار المشاريع المصغرة، أكثر تجانسا، كإعادة تأهيل حي سكني²، ففكرة التشاور تبقى عملية صعبة جدا للتوفيق بين مختلف الآراء والتوجهات، إلا أن الهدف منه هو التقريب من وجهات النظر المختلفة حول موضوع ما، يعطي لصانع القرار الفرصة في إختيار القرار المناسب في الأخير.

¹ حنان أبو سكين، "العرب ونموذج الديمقراطية التشاركية"، مجلة الديمقراطية، العدد 55، جويلية 2014، ص 91.

² بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 25.

المطلب الثالث: اتخاذ القرار التشاركي

يعتبر القرار المشترك كآخر مرحلة في مستويات الديمقراطية التشاركية، فهو يعتبر أعلى مستويات مشاركة المواطنين والمواطنات في تدبير الشؤون العامة، ويمنح سلطة حقيقية في اتخاذ القرار لمنظمات المجتمع المدني والجمعيات والمواطنات والمواطنين، الذين يصبحون في قلب القرار ويمارسون بذلك مسؤوليات سياسية هامة¹.

فالقرار المشترك يقتضي أن يشارك المواطنون والسلطات المحلية والفاعلون الرئيسيون مع بعض في اتخاذ القرارات من أجل اعتماد الحلول وإجراءات التنفيذ والمتابعة والتقييم. يمكن هذا النوع من المشاركة من إبراز الخلافات (النزاعات) بين المتدخلين، مراعاة المصالح المختلفة، اعتماد حلول مرضية للجميع و تحديد جماعي لمعايير تقييم إنجاز الأهداف المضبوطة بالاتفاق المشترك².

حسب " إيف كابان " فإن المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القرار المشترك هي " الديمقراطية بصفقتها نموذجاً سياسياً، والحكمة الجيدة، وبالرغم من أن هذه المبادئ تعتبر ذات صبغة عالمية، فإن كل مدينة أو بلد يترجمها على شكل وسائل سياسية بحسب حاجياته الخاصة ووفق السياق المحلي ". ويستند القرار المشترك على فكرة التعاون بين السلطات المحلية والمواطنين.

فالتعاون ضمن المقاربة التشاركية هو أن تطلب الإدارة مشاركة السكان أنفسهم في عملية اتخاذ القرار ويتعلق الأمر في هذه الحالة بديمقراطية شبه مباشرة ولكي يصبح بالامكان التوصل إلى التعاون، على صانعي القرار أن يبنوا علاقة ثقة متينة مع المواطنين ويشمل التعاون على عنصرين:

-**الانتاج المشترك:** وهو كناية عن إعداد مشروع بصورة مشتركة، يشارك السكان في تنفيذ المشروع برفقة التقنيين ويقترحون حلول سوية.

-**اتخاذ القرارات المشتركة:** يقوم صانعوا القرار بتفويض قسم من صلاحياتهم إلى المواطنين ويوافقون على النقيض بالقرارات التي يتخذها.

¹ الحكامة التشاركية المحلية: القرار المشترك نموذج آلية الميزانية التشاركية، المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي GIZ، 2017، ص 09

أطلع على الرابط بتاريخ 2019/12/13، على الساعة 10:19، على الرابط: <https://googl/5Kf2kM>

² عادل بن يخلف، مرجع سابق، ص 66.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

تشمل عناصر القرار المشترك إذن العناصر المحورية الاربعة للنقوية التي لابد أن يستند إليها الإصلاح المؤسسي هي¹:

• **الوصول إلى المعلومات:** فالمعلومات قوة ويكون المواطنون على دراية أكثر للوصول إلى تحقيق الخدمات وممارسة حقوقه ومسائلة الجهات الرسمية وغيرها من الفاعلين، ومن المجالات الحيوية للمعلومات أداء الدولة والقطاع الخاص، والخدمات المالية والاسواق، والقواعد والحقوق بالنسبة إلى الخدمات الاساسية، وغالبا ما تلعب تكنولوجيا المعلومات والاتصال دورا هاما في الحصول على المعلومة.

• **التضمين (المشاركة):** فرص الفقراء والجماعات الاخرى المستبعدة من المشاركة في صنع القرار فيصلية لضمان أن ينبنى استعمال الموارد المحدودة على المعرفة والاولويات المحلية، ولخلق الالتزام بالتغيير، على أية حال تتطلب استدامة التضمين والمشاركة القائمة على معلومات تغيير القواعد بحيث يخلق حيزا للمواطنين لمناقشة المسائل والمشاركة في وضع الاولويات المحلية والقومية وصياغة الميزانية، وتوصيل الخدمات الأساسية.

• **القابلية للمساءلة:** لابد أن يسأل موظفوا الدولة وموظفوا العموم والفاعلون الخاصون عن سياساتهم وأفعالهم واستعمال الموارد، لابد أن توجد آليات داخلية أو أفقية لمساءلة أجهزة الحكومة سواء إدارية أو سياسية.

• **القدرة التنظيمية المحلية:** تشير إلى إستطاعة الناس للعمل معا، وتنظيم أنفسهم وتعبئة الموارد من أجل حل المشكلات ذات الاهمية التاريخية، يزيد احتمال أن يسمع صوت المجتمعات المحلية المنظمة وأن يوفي مطالبها.

إذن فالقرار المشترك يعتبر عملية تفاعلية تتضافر فيها جهود الدولة والمواطنين وكذا مختلف الفاعلين في عملية وضع الاولويات ورسم السياسات قصد تحديد مجالات التدخل ضمن نطاق يساهم فيه جميع الفاعلين ضمن المحيط المحلي لاتخاذ القرارات المناسبة والتي تنعكس على حياتهم اليومية وتحقيق متطلباتهم.

¹ بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 27.

المبحث الثاني: الفاعلين المحليين

أدت التغيرات السريعة والمتلاحقة التي عرفتتها المجتمعات المعاصرة، إلى إعادة النظر في منظومة المفاهيم المرتبطة بالدولة والمجتمع، وفي طبيعة العلاقة بينهما، وفيما يربط الأفراد بمجتمعاتهم ودولهم، وأصبحت قوة الدولة لا تقاس بقدراتها العسكرية، ولكن أساسا بقدرتها على تنفيذ السياسات العامة التي توفر الخدمات الأساسية للمواطنين، وقدرتها على توزيع الأدوار على مختلف الفاعلين في المجتمع، بما يزيد من مستوى مشاركة مختلف الأطراف الفاعلة في عملية بناء وصناعة القرار¹.

إن الدولة لم تعد الفاعل الوحيد على تدبير الشأن العام المحلي، وإنما أصبحت ملزمة بتقاسم سلطتها مع فاعلين مستقلين عن أجهزتها، وبعيدين عن رقابتها المباشرة، ومن هنا تبرز أهمية إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في تدبير الشأن العام المحلي، وذلك من خلال تعبئة وتنظيم المواطنين وإشراكهم في مختلف الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية التي تهم كل جماعة من الجماعات، هذا بالنسبة للمجتمع الخاص، أما عن القطاع الخاص فتبرز أهميته ودوره من خلال تقديمه للخدمات العمومية للمواطنين بالإضافة الحركية الاقتصادية والمالية التي تنعكس على العملية التنموية انطلاقا من مبادئ الاقتصاد الحر القائم على المبادرة والمخاطرة والمنافسة.

إن من تجليات التدبير المحلي للفعل العمومي يستدعي إلى تواجد فاعلين متعددين يشاركون في اتخاذ القرارات وتنفيذها وممارسة نوع من الرقابة على بعضهم البعض، فالتنمية سواء على المستوى الوطني أو المحلي لا يمكن تحقيقها دون مشاركة هؤلاء الفاعلين، وعليه سوف نتطرق إلى هؤلاء الفاعلين المتألفة من الأحزاب السياسية، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، وكذا الاعلام المحلي الجوّاري

¹ آسيا بلخير، " المجتمع المدني وسؤال المواطنة: فرص التفعيل وحدود التأثير"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن، ديسمبر 2017،

المطلب الأول: الأحزاب السياسية والمجتمع المدني

بالرجوع إلى المقاربة التشاركية فإنها تعنى بعلاقة مع التنظيمات المجتمعية، أين تشكل الأحزاب والمجتمع المدني محور أساسيا ضمن العملية التشاركية، من هنا سوف نبرز أهمية هاته التنظيمات ضمن هاته المقاربة التشاركية على المستوى المحلي.

1- الأحزاب السياسية

يعرف الحزب السياسي بأنه "تنظيم سياسي له صفة العمومية والدوام وله برنامج يسعى بمقتضاه للوصول إلى السلطة"¹، وعرفه "اندرية هوريو" الأحزاب السياسية بأنها "تنظيمات دائمة تتحرك على مستوى وطني ومحلي، من أجل الوصول إلى ممارسة السلطة بغية تحقيق سياسة عامة"². وتعتبر الأحزاب السياسية من أهم متغيرات النظام السياسي؛ كونها تؤدي له مجموعة من الوظائف الأساسية، فهي توفر قنوات للمشاركة والتعبير عن الرأي، وهي تجمع المصالح وتعبئها، وهي أداة للتنشئة والتجنيد السياسيين، وتساهم في إسباغ الشرعية على نظم الحكم³.

يعتبر دور الأحزاب السياسية دور حاسما لا غنى عنه في كل نظام ديمقراطي، إذ ليس من الممكن إطلاقا تصور ديمقراطية بدون أحزاب سياسية فاعلة وقوية حاضرة في قلب وصميم مختلف التفاعلات السياسية، وعليه تعد الأحزاب السياسية قناة اتصالية تعبر عن تطلعات ومطالب المواطنين، وأنها الآلية الأولى للتعبير عن المصالح وتجميعها والعمل على بلورتها في شكل بدائل لسياسات عامة للنظام السياسي⁴.

وتلعب الأحزاب السياسية على التنشئة السياسية لتكوين النخب السياسية المؤهلة لإدارة الشأن العام في مختلف مستوياته الوطنية والجهوية والمحلية، بالإضافة إلى التوسط السياسي بين الأجهزة السياسية الحاكمة والمواطنين. وربما كانت أكثر الأخطاء الشائعة و-الناصفة للديمقراطية- هي الخلط بين دور

¹ خيرى عبد القوي، دراسة السياسة العامة، الكويت: ذات السلاسل، ط1، 1988، ص 89.

² كمال المنوفي، السياسة العامة في بلدان العالم الثالث، في علي الدين هلال (محرر): تحليل السياسات العامة، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، 1988، ص 14.

³ أحمد رشيد، "شكل التنظيم الحكومي في إطار السياسة العامة". في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية. (تحرير: علي هلال الدين). القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988، ص 114.

⁴ علي خليفة الكواري، الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية في البلدان العربية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004)، ص226.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

الأحزاب السياسية والدور الذي يمكن أن تلعبه بعض مؤسسات المجتمع المدني أو بعض الحركات الاجتماعية¹، بالإضافة إلى تفعيل البعد التشاركي، فهي تمثل إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن، وكذا إحدى قنوات الاتصال السياسي، فهي التي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين ومطالبهم العامة، وتعمل على تحقيقها من قبل الحكومة بفعل الضغط الذي تمارسه على صناع السياسة العامة الرسميين، وكذلك نقل الرغبات وقرارات الحكومة إلى المواطنين، وتعمل على تعبئة الجهود والمواقف المتباينة إزاءها²، وفي المجتمعات العصرية عامة تلعب الأحزاب السياسية بدور المبلور للمصالح الاجتماعية، والمبرز للمطالب والاحتياجات لربطها ببدايل السياسة العامة والبرامج الملبية لها³.

وإجمالاً يمكن حصر أدوار الأحزاب السياسية في⁴:

- تربية المواطنين سياسياً، ومساعدتهم في تكوين وبلورة آرائهم السياسية، علاوة على تمكينهم من التأثير على الشؤون العامة بضم جهودهم المتفرقة.

- تكوين كادرات من المواطنين المتدربين على قيادة العمل الوطني في شتى المجالات.

- المساهمة في تنمية الاتجاهات والبرامج الاقتصادية والاجتماعية اللازمة للتقدم الوطني، وقيادة الجماهير لتنفيذها، وذلك بالإضافة إلى إقامة حوار يسمح للجماهير بالاقتراح بين البرامج والاتجاهات المختلفة.

- منع الاستبداد من طرف السلطة والمساهمة في كشف أخطائها.

2- المجتمع المدني

في دراسة " لهيجل " لمفهوم الدولة أظهر وجود علاقة ما بين الدولة والمجتمع المدني، تكمن في أن هناك نوع من التكامل بين الدولة والمجتمع المدني حتى وإن كانت سابقة في الوجود عنه، لهذا نجد في الدولة الحديثة، أن العلاقة ما بين المجتمع المدني والدولة، منقسمة إلى نوعين الأولى، يكون فيها المجتمع المدني مسانداً للدولة، وبالتالي يعتبر في هذا المقام مصدراً للشرعية عن طريق مشاركة مختلف

¹ عبد الرحمان العمراني، الديمقراطية والحكمة، الوسيط من أجل دعم الديمقراطية وحقوق الإنسان، بدعم من صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، 2014، ص 34، أنظر الرابط: www.mediateurddh.ma.org.

² جبريال أبيه وآخرون، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر، (تر: هشام عبد الله)، عمان: الدار الأهلية، 1997، ص 136.

³ جيمس أندرسون، صنع السياسات العامة، (ترجمة: عامر الكبيسي)، الدوحة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1998، ص 66.

⁴ محمد فايز عبد السميع، قضايا علم السياسة العام، بيروت: دار الطليعة للطباعة والنشر، ط2، 1986، ص ص 87-88.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

مؤسساته وفئاته المختلفة في صنع القرار بمختلف مستوياته، أما الثانية فيكون رضا لها، وبالتالي يكون الرقيب والمحتج على نشاطها وقراراتها¹، لهذا فإن المجتمع المدني يعتبر مكونا من مكونات النظام الاجتماعي للدولة، يعمل جنبا إلى جنب في حركية تفاعلية تقوم على التأثير في السياسات التي يتبناها النظام السياسي.

إن مجال العلاقة بين الديمقراطية التشاركية والمجتمع المدني لن يقتصر على حق التقاطع، بل يستمد من داخل مقولة أنماط ممارسة السلطة ليصنع للمجتمع المدني نوعية بالمجال السياسي، كما أن طبيعة العلاقة بين التشارك والتمثيل، والمنظور إليهما من زاوية نمط حضور المجتمع المدني، تشترط بالضرورة مستويات وأنماط المشاركة السياسية للمجتمع المدني ذاته، والتي تقوم على مجموعة من الأسس والمبادئ الجوهرية².

لهذا يعد المجتمع المدني من بين أهم المؤسسات المجتمعية التي تعمل على الدفع للمواطنين قصد المشاركة الفاعلة، ومجالا هاما للتعبير عن آرائه ومصالحه ومطالبه، لهذا فإن هاته العلاقة لا تخرج عن إطارها الذي ينبني على روابط الانسجام والتعاون، ولا تحيد أفعاله عن رسالة التنظيمات المجتمعية في تدبير الشؤون العامة على المستوى المحلي.

يعد مفهوم المجتمع المدني من المفاهيم الصعبة التحديد، وذلك نظرا لتعدد مضامينه وتوسع مجالات استخدامه، ويختلف الباحثين حول رصد ونشأة وتطور هذا المفهوم، ويذهب أغلبهم إلى ربط ظهوره بالتحولات الاجتماعية، والاقتصادية، والسياسية، والثقافية، التي عرفت المجتمعات الأوروبية بداية من القرن الثالث عشر، وخصوصا القرنين الثامن عشر والتاسع عشر، غير أن هذا المفهوم أخذ أبعادا جديدة تبعا لتطور الدولة الحديثة، والتحولات التي عرفت النظام الدولي، وعلى رأسها العولمة، وثورة الاتصالات، ونظم المعلومات، حتى أصبح يعتبر على أنه حيز مستقل يتألف من جماعات طوعية تعمل كمصد ضد السلطة تتجلى فعاليتها داخل المجتمع من خلال مستوى إرساء فضاء للاحترام المتبادل والتسامح، بكونه أكبر تعبير عن المواطنة³. ومن أبرز التعريفات التي قدمت للمجتمع المدني، ما طرحه "

¹عباسه الطاهر، "المجتمع المدني والحكم الرشيد"، مجلة القانون المجتمع والسلطة، العدد 2، 2009، ص 23.

² يمينه حناش، عبد الكريم كبيشن، "دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية: الميزانية التشاركية كآلية"، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 02، جوان 2019، ص174.

³ Steven M. Delue, Politique Thinking, Political Theory and Civil Society (Boston, MA: ALLEN and Bacon, 1997), p.481.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

روجيه سو" في كتابه الموسوم بـ" المجتمع المدني في مواجهة السلطة ، حيث عرفه بأنه " المجتمع الذي يقوم على المؤسسات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال نسبي عن سلطة الدولة؛ لتحقيق أغراض متعددة..."¹.

وتتجلى لدى المجتمع المدني خصائص تتمثل في:

- **القدرة على التكيف:** ويقصد بذلك قدرة المؤسسة على التكيف مع التطورات سواء أكانت دولية أو محلية، فكلما كانت قدرة المؤسسة على التكيف مع الأوضاع كلما أدى ذلك إلى تحقيق الفعالية، لان الجهود وعدم التكيف يؤدي إلى تضائل أهميتها ونقص فعاليتها. و يأخذ التكيف ثلاثة أنواع:

* **التكيف الزمني:** ويعني استمرارية المؤسسة مدة طويلة.

* **التكيف الجيلي:** يعني قدرة استمرارية المؤسسة وفقا لتعاقب الأجيال خاصة على مستوى القيادة وظهور نخب متجددة.

* **التكيف الوظيفي:** يعني قدرة المؤسسة على إحداث تعديلات على مستوى أنشطتها قصد التكيف مع الظروف المستجدة.

- **الاستقلالية:** وذلك من حيث النشأة والتأسيس والحل، وكذلك الاستقلالية المالية، وهي الشرط الذي ينبغي أن تنبني عليه تنظيمات المجتمع المدني للانفصام عن قمعية الدولة وهيمنة السلطة.

- **التعقيد:** يشير عنصر التعقيد إلى تعدد المستويات التنظيمية داخل المؤسسة من ناحية و انتشارها الجغرافي داخل المجتمع ككل الذي تمارس نشاطها فيه من ناحية أخرى

- **التجانس:** و يعني ذلك عدم وجود صراعات داخل مؤسسة المجتمع المدني تؤثر على مستوى أدائها، فغياب مثل هذه الصراعات يؤدي إلى إحداث التجانس و الاستقرار داخل المؤسسة و يسهم بقدر كبير في نجاحها و تطورها².

إن جوهر المجتمع المدني ينطوي على أربعة عناصر رئيسية وهي:

- **الطوعية:** باعتبارها إحدى الأفكار التي تشير إلى مجموعة من الظواهر المهمة في تكوين التشكيلات الاجتماعية المختلفة.

¹ Roger Scruton, The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought, 3 Edition, Published By PALGRAVE MACMILLAN, New York, 2007, P 99.

² أحمد شكري الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص 32-33

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

- **المؤسسية:** وما تشير إليه من فكرة المؤسسات الوسيطة التي تشير بدورها إلى ضرورة توظيفها في سياق العلاقة السياسية و العلاقة الاجتماعية ، تلك التكوينات المؤسسية تعبر عن اهتمامات مختلفة تستغرق تقريباً مجمل الحياة الحضارية.

- **الغاية:** وهو الدور الذي تقوم به هذه المؤسسات والأهمية الكبرى لاستقلالها عن السلطة السياسية وعن هيمنة الدولة من حيث هي مؤسسات اجتماعية مستقلة تعمل في سياق روابط تشير إلى علاقات التماسك و التضامن الاجتماعيين.

- **العنصر الرابع:** يكمن في ضرورة النظر إلى مفهوم المجتمع المدني باعتباره جزءاً من منظومة مفاهيمية أوسع تشتمل على مفاهيم مثل: الفردية، المواطنة، حقوق الإنسان، المشاركة السياسية، الشرعية الدستورية...ألخ¹.

ما يمكننا قوله أن المجتمع المدني يعتبر من التنظيمات التطوعية الحرة تعمل ضمن نسق الدولة، ولا تمارس أي نشاط سياسي بهدف الوصول إلى السلطة، تلتزم هذه التنظيمات، للقواعد العامة للدولة التشريعية القانونية، وتعمل على ترقية مبادئ الحرية والمواطنة والمشاركة والرقابة، وترسيخ الثقافة الديمقراطية والعمل التطوعي في المجتمع.

تبرز أهمية المجتمع المدني ودوره في العملية التنموية من خلال جملة التأثيرات العلائقية للمشاركة المدنية في مستويات الأداء الخاصة بالفاعل الرسمي في المجالات الاقتصادية والسياسية، وذلك بفضل الثقة والتعاون اللذين يكرسهما الدور الإيجابي للمجتمع المدني؛ قصد بناء نظام حكم يعمل ضمن إطار تلبية مطالب مختلف الشرائح المجتمعية².

هناك فكرتان تساعدان على إبراز القضايا المرتبطة بإشراك المجتمع المدني في على المستوى المحلي هما: **الشمول والتمكين** للمجتمع المدني؛ بحيث يحتضن **الشمول** تدريجياً كلاً من العمليتين السياسيتين (الديمقراطية التشاركية بصفة خاصة) والأهداف السياسية (تحسين ظروف المعيشة لجميع الفئات مع التركيز على المجموعات المهمشة وجاليات الأقلية). وفي كلتا الحالتين يكون الهدف الرئيسي هو تشييد

¹ أحمد فكاك أحمد، "مفهوم مؤسسات المجتمع المدني في الفكر السياسي المعاصر"، مجلة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 14، ص ص 116-117.

² خيرة بن عبد العزيز، " دور المجتمع المدني في ترشيد الحكم وترقية القيم الديمقراطية"، مجلة المفكر، العدد 12، مارس 2015، ص

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

هياكل تُمكن كل فرد، بغض النظر عن الثروة والجنس والسن والسلالة والدين، من المشاركة بصورة منتجة وإيجابية في الفرص التي تتيحها المدن.

ولكي تؤدي الإدارة الشاملة وظائفها بفعالية، فإن ذلك لا يكون بالأمر السهل المتمثل في تقديم مساحة للمشاركة. إذ أن التمكين ينطوي على إحتياز قدرات جديدة، وإنشاء مؤسسات جديدة وتعزيز طرق عمل جديدة داخل نطاق المنظمات الحالية، وكذلك تقديم قواعد جديدة للعلاقات التي تربط بين المنظمات. ويؤدي التمكين إلى تغيير القيم والمعايير المتعلقة بالاحترام بين المجموعات الاجتماعية بحيث لا يُهمش أحدها أو يفقد حق التعبير أو الاستماع إليه بسبب التمييز¹.

يشير "لاري دياموند" Larry Diamond على أن المجتمع المدني يمثل مجالاً لتنظيم الحياة الاجتماعية التطوعية التي تنمو مستقلة عن سلطة الدولة، ويعمل على القيام بعدد من الوظائف الديمقراطية يتمثل أهمها في:

- أنه أداة هامة لاستيعاب قوة الحكومات الديمقراطية وتصحيح مسارها، ومحاولة تطبيق القانون وإخضاعها للرقابة العامة.

- المجتمع المدني هو مجال حيوي لنمو وتطور خصائص ديمقراطية أخرى، مثل: التسامح، والتحديث، واحترام المعارضة.

- إن مؤسسات المجتمع المدني تؤدي إلى خلق قنوات -غير الأحزاب- للتعبير عن المصالح وتمثيلها مما يتيح الفرصة لبعض فئات مثل المرأة والأقليات للتعبير عن نفسها².

وضمن التحولات التي شهدتها السنوات الأخيرة، أدى إلى التغيير في الأدوار على مستوى الدولة، بحيث لم تعد التنمية مسؤولية الحكومة وحدها بل تم التركيز على نقل العديد من الأدوار للقطاع التطوعي (مؤسسات المجتمع المدني) على مختلف الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية.

ويتم التأكيد على دور تنظيمات المجتمع المدني كأسلوب جديد لفرض بناء عملية صحيحة وجيدة لصنع السياسة العامة المحلية، حيث تؤثر هذه التنظيمات على عملية صنع السياسة العامة المحلية؛ من

¹ إشراك المجتمع المدني في تحسين أسلوب الإدارة المحلية، مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، الدورة العشرون، نيروبي، 4 / 8 نيسان/أبريل 2005، ص 04 الرابط: <https://mirror.unhabitat.org> أطلع عليه بتاريخ 2021/10/15.

² شادية فتحى، الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظرية الديمقراطية، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، ط1، 2005، ص 42-43.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

خلال عدة وسائل والآليات مثل تقديم المشورة والخبرة الفنية¹، فقد أصبح المجتمع المدني فاعلا أساسيا في النهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية خاصة بعد فشل المبادرات الفوقية والقطاعية من طرف، إذ تصاغ المخططات والبرامج في المركز وتطبق على المستوى المحلي دون معرفة مسبقة بحاجيات ومتطلبات السكان المحليين².

وتكمن أهمية مشاركة المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي فيما يلي³:

- يعتبر الإطار الأنسب لتمثيل شرائح كبيرة من المواطنين يتقاسمون نفس الانشغالات المتعلقة بحياتهم اليومية، ويستطيعون من خلاله المشاركة في صياغة القرارات المتعلقة بتسيير الشأن المحلي و تنفيذها.

- يستطيع المجتمع المدني ممارسة الضغط على الجهات الرسمية بالنقد والرقابة لضمان شفافية تسييرها للشأن العمومي على المستوى المحلي.

- إن تفعيل دور المجتمع المدني يتيح للسلطات المحلية إطارا ملائما للحوار وحل المشاكل اليومية للمواطن بشكل يساهم في دعم الثقة بينها وبين المواطن.

- إن مشاركة المجتمع المدني تعتبر شرطا أساسيا لإرساء قواعد الحكم الراشد باعتباره أحد أطراف الحكم الراشد وهي الحكومة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني.

هناك علاقة جدلية حقيقية بين الديمقراطية والمجتمع المدني، مؤداها أنه متى ترسخت أسس الديمقراطية تدعمت مؤسسات المجتمع المدني، ولا ممارسة ديمقراطية حقيقية بغير مجتمع مدني فاعل ونشط.

وهذا ما دعت إليه آراء مجموعة من الباحثين والمختصين والتي تدعو إلى أهمية تطوير نموذج ديمقراطي أكثر تشاركية باعتباره وسيلة ذات أهمية لترقية المجتمع المدني، فإذا كانت الديمقراطية التشاركية تقوم على مجموعة من الأسس والمبادئ الجوهرية، فإن العلاقة بين المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية تقتضي بالضرورة علاقة موازية أو مماثلة مع هذه الأسس والمبادئ⁴.

¹ هويدا عدلي، "فاعلية مؤسسات المجتمع المدني و تأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية"، الإسكندرية: مركز دراسات الوحدة العربية، 28-30 نوفمبر 2008، ص11، تم تصفح الموقع يوم : 10 نوفمبر 2019.

² حسام عبد الله علي، مرجع سابق.

³ الأمين سويقات، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية دراسة حالي الجزائر والمغرب"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، جوان 2017، ص 245.

⁴ يمينة حناش، عبد الكريم كيبش، مرجع سابق، ص 176.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

يُعنى المجتمع المدني بدور هام في مجال تعزيز العمل الديمقراطي داخل الدولة، فهو يعمل من خلال مؤسساته على توفير الشروط الضرورية لتعميق الممارسة الديمقراطية وتأكيد قيمها الأساسية قصد إفراز نخبة ناشئة من أفراده يمكن أن تكون مستقبلا هي القيادات السياسية للدولة، فقد أصبح المجتمع المدني فاعلا أساسيا في النهوض بالأعمال الاجتماعية المحلية، خاصة بعد فشل المبادرات الفوقية والقطاعية من طرف الدولة وهو ما يعرف بالانتمية من أعلى إلى أسفل، إذ تصاغ المخططات والبرامج في المركز وتطبق على المستوى المحلي دون معرفة مسبقة بحاجيات ومتطلبات الساكنة المحلية، على عكس المجتمع المدني الذي له احتكاك بالواقع الأمر الذي يؤهله للقيام بأدوار تنموية بالمشاركة في صناعة القرار المحلي الذي يكون ملائم وحاجيات الساكنة المحلية¹، فالمجتمع المدني يقوم بتقديم خدمات ذات طابع اجتماعي وإنساني لفئات المجتمع من خلال تعبئة الجهود والطاقات وتبني المبادرات وتوجيه مشاركة المواطنين في تدبير الشأن المحلي، وتحديد احتياجات وأهداف المجتمع المحلي²، من هنا يبرز التأثير الذي يمارسه المجتمع المدني على القرارات وجعلها مبنية على الاحتياجات الحقيقية.

إن مؤسسات المجتمع المدني وعند اندماجها في العملية الديمقراطية تصبح شريكا فعالا في المشاركة مع السلطة في اتخاذ القرار، وتعتبر في حينها جهازا رقابيا ومحوريا في تقييم الأداء الحكومي واقتراح البدائل مما يجعلها شريكا في النجاح أو الإخفاق الذي يحققه هذا النظام، ومن ثم فإن المجتمع المدني للدولة التي لا تزال ترعاه حتى ولو كانت تخاف من تجاوزاته على صلاحيتها³.

إن نجاح المقاربة التشاركية بين المجتمع المدني والدولة في صناعة القرار العمومي المحلي يتوقف على جملة من المحددات نذكر منها⁴:

- **محددات اجتماعية وثقافية:** تجعل تحقيق أهداف المقاربة التشاركية رهين بالمستوى السوسيو-اقتصادي والثقافي للمجتمع الذي تتم فيه المشاركة.

¹ عبد النور ناجي، أهمية الشراكة في تفعيل دور الفاعلين في التنمية المحلية الجزائرية، (مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول: الدولة الإقليمية: اللامركزية والحكم المحلي، تجربة الدول المغاربية، جامعة قلمة، 27/28 أبريل 2015).

² نور الهدى يحيوي، زحل حفاظ، دور الحوكمة في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كمدخل للحفاظ على المال العام. (مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية- البلدية نموذجا-، 8/9 نوفمبر 2016)، ص 224.

³ عباسة الطاهر، مرجع سابق، ص 23.

⁴ حنان بنقاسم، عبد الرحيم خالص، وآخرون، المجتمع المدني الديمقراطية ومتطلبات التنمية، أكادير: مركز تكامل للدراسات والأبحاث، دار العرفان، 2020، ص 2017.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

- **محددات إيديولوجية:** تجعل بعض الناشطين في إطار المجتمع المدني يعملون بخلفيات إيديولوجية تمثل تماثلاتهم وانتظاراتهم وتخدم المصالح الفئوية-الذاتية المناقضة لهدف المشاركة الديمقراطية في تحقيق المصلحة العامة.

- **المحددات التنظيمية للمشاركة:** تتجلى أهمية الإطار التنظيمي في تشجيع المواطنين على المبادرة بمشروعات تنمية وتعزيز الاعتماد على الذات وتحويلهم إلى مواطنين إيجابيين. غير أن الإطار التنظيمي يجب أن يبتعد عن البيروقراطية والمساورة المعقدة التي يمكن أن تعرقل المشاركة من أجل التنمية، بل يجب التشجيع والتحفيز لاستقطاب القيادات المحلية التي إليها ميل إلى المشاركة.

من الأمثلة العالمية لمشاركة المجتمع المدني، نجد أن قانون "تواتج المدينة" الخاص بالبرازيل الصادر في 10 جويلية 2001 يشكل مثلاً جيداً على الصك القانوني الذي يسعى إلى ضمان مشاركة المواطنين. ويتعزز التشريع بقوة القانون، ويمنح الشرعية السياسية لمشاركة المواطنين في أجهزة الحكم المحلي والرابطات التي تمثل مختلف شرائح المجتمع المحلي.

ونجد كذلك من الأمثلة على مشاركة المجتمع المدني هي المدونة القانونية للحكم المحلي في الفلبين الصادرة في عام 1991، والتي تعتبر من بين أكثر التشريعات الإستشرافية حين يتعلق الأمر بتعزيز الإدارة المحلية؛ وتعرض المدونة القانونية البنى التحتية القانونية والمؤسسية لزيادة مشاركة المجتمع المدني في الإدارة المحلية، وتدعو بشكل أكثر تحديداً المنظمات غير الحكومية والممثلين الآخرين من القطاع الخاص إلى المشاركة في مجالس إدارة الخدمات المحلية ومجالس التنمية. وهذه الهيئات مسؤولة عن إعداد برامج التنمية وكذلك عن تخصيص الأموال (المدونة القانونية للحكومة المحلية الخاصة بالفلبين، القانون الجمهوري رقم 7160)¹.

في ظل الخيارات الديمقراطية على المستوى المحلي ظهرت الديمقراطية التشاركية براديجم جديد يرتكز على التدبير المشترك للشأن العام المحلي، الذي يقوم على مشاركة السكان في اتخاذ القرارات ذات الطابع المحلي، وتشير إلى نموذج سياسي بديل يستهدف زيادة انخراط المواطنين في النقاش العمومي وفي اتخاذ القرار السياسي والتنموي، وعليه فإن المعطى الأساسي الذي تقوم عليه الديمقراطية التشاركية التي جاءت لدمقرطة الديمقراطية التمثيلية، وذلك عن طريق إشراك حركات المجتمع المدني في النهوض

¹ إشراك المجتمع المدني في تحسين أسلوب الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 07.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

بالعملية التنموية على المستويات المحلية، بما يخدم مصالح الجميع ويساعد على تكميل مجهودات الجماعات المحلية بما يساعد على بناء علاقات على أسس جديدة تبتعد عن الأساليب التقليدية في إدارة الشأن المحلي.

المطلب الثاني: القطاع الخاص

يشير مفهوم القطاع الخاص إلى ذلك القطاع من الاقتصاد الوطني الذي يقوم على أساس الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج وتجرى فيه عملية تخصيص المواد الإنتاجية طبقا لما تمليه قوة السوق التلقائية وليس إرادة السلطات الحكومية العامة¹، أي أن القطاع الخاص يشتمل على المؤسسات التي يحدثها الأفراد المستثمرون بغية تحقيق الأرباح. وبشكل عام يعرف بأنه " ذلك لجزء من الاقتصاد غير الخاضع لسيطرة الحكومة، ويدار وفقا لاعتبارات الربحية المالية، وبالتالي فالقطاع الخاص له دور هام في عملية التنمية².

لهذا يعتبر القطاع الخاص فاعلا أساسيا، وشريكا إقتصاديا تقوم عليه مقاربة الديمقراطية التشاركية نظرا للأدوار العديدة التي يؤديها في الإستجابة لضروريات الحياة اليومية للفرد و المجتمع من خلال ما يقدمه من إضافات مادية وغير مادية في جميع المجالات والمستويات المجتمعية لهذا فقد بدأ الاهتمام بالقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي والتنمية المحلية من خلال المساهمة في الاستثمارات الخاصة وتحسين الكفاءة الاقتصادية وتوظيف الخبرات في تطبيق النظريات الإدارية والاقتصادية والمساهمة في تقديم الخدمات في إطار التعاقد مع الوحدات المحلية³، لقد ظهرت الحاجة إلى ظهور نمط جديد للتسيير المرافق المحلية بعد أن عجزت المنظمات الحكومية في تلبية جميع المتطلبات المجتمعية، بالتالي تمنح فرصة للقطاع الخاص إمكانيات وفرص حقيقية من أجل تدبير المرافق العامة المحلية، إضافة إلى تنفيذ السياسات التنموية المحلية وتوضيح التزامات الفاعلين وعقلنة التدبير فالقطاع الخاص هو الذي يدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور بالنسبة للأنشطة الاقتصادية خاصة، وهي تسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن، ولقد بدأت الخصوصية كسياسة اقتصادية وبرنامج تنموي لبعض الحكومات منذ أوائل الثمانينيات بالمملكة المتحدة عندما اتخذتها رئيسة الوزراء " مارجريت تاتشر " كبرنامج عمل لتحقيق معدل نمو أفضل بحجة أن ملكية الدولة للمشروعات

¹ كريم لحرش، مغرب الحكامة التطورات، المقاربات والرهانات، الرباط: مطبعة طوب بريس، 2011، ص 75.

² أحمد الكواز، " بيئة ممارسة أنشطة الأعمال ودور القطاع الخاص"، المعهد العربي للتخطيط، سلسلة اجتماعات الخبراء، العدد 28، جوان 2008، ص 7.

³ عبد النور ناجي، المرجع نفسه.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

الكبيرة وإدارتها قد يوقعها ضحية للبيروقراطية، في حين أنها ستحقق نجاحا أكبر إذا تركت لقطاع الأعمال الخاص الذي تحكمه فلسفة المخاطرة والعائد¹.

يساهم القطاع الخاص إلى جانب القطاع العام في تقديم الخدمات العمومية للمواطنين بالإضافة إلى دوره في نوعية وجودة المنتجات والخدمات التي تنعكس على العملية التنموية انطلاقا من مبادئ الاقتصاد الحر القائم على المبادرة والمخاطرة والمنافسة والتي تنعكس لاحقا على تلبية احتياجات المواطنين. من هنا برزت أهمية القطاع الخاص بعد فشل بعض المرافق العامة المحلية في التسيير أو عدم قدرتها على التكيف مع التطورات المجتمعية، وبالتالي أصبحت آلية الشراكة مع القطاع الخاص ضرورة ملحة من أجل إعادة النظر في طرق تسيير المرافق العامة المحلية، وذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون والشراكة أو عقود الامتياز، وهو ما يتيح آليات جديدة للتسيير وتجاوز الطرق التقليدية في إدارة المرافق العامة المحلية، ويعتبر تنفيذ السياسات التنموية المحلية من طرف القطاع الخاص - حسب البعض - أكثر فعالية من الناحية الاقتصادية، مما يدعو إلى البحث عن آليات فعالة في تسيير المرافق العامة المحلية².

يلعب القطاع الخاص دورا كبيرا كشريك في الإدارة وهذا يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على كاهله، فهو يستطيع أن يساهم مع منظمات المجتمع المدني في دعم نشاطاته، كما يستطيع توفير الخبرة والمال والمعرفة اللازمة في عمليات تنموية بالشراكة مع المجتمع المحلي، أو أجهزة الدولة الرسمية، أو منظمات المجتمع المدني خاصة ما يلعبه هذا القطاع في تأمين القروض للإسكان ولتأمين التدريب والتعليم والمنح العلمية³.

ووجب على الدولة أن توفر مجموعة من الآليات ليستطيع القطاع الخاص العمل فيها وتتمثل في⁴:

- خلق البيئة الاقتصادية الكلية المستقرة.

¹ عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثارها على التنمية بالدول النامية، القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004، ص 15.

² مصطفى بلعور، تطوير أداء الإدارة الإقليمية في الجزائر: دراسة في التحديات والآليات، (ورقة بحثية مقدمة ضمن ملتقى حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة)، الوادي، 02/01 ديسمبر 2015، ص 80.

³ كريم حسين، أثر عدم الاستقرار السياسي على التنمية في العالم الثالث، بغداد: مركز دراسات العالم الثالث، ط2، 1999، ص 121.

⁴ أدبيات الحوكمة، أجريت هذه الدراسة بالتعاون مع برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، تقارير حكومية مصرية، جهة الاصدار وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، ص ص 41-42. متوفر على الرابط الالكتروني: <http://www.manshurat.org/mode/11069>، أطلع على الرابط بتاريخ: 2020/05/12.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

- إدامة التنافسية في الأسواق.
- التأكيد على سهولة حصول الفقراء والفئات ذات الفرص والإمكانيات البسيطة، على التسهيلات المالية والفنية للمساهمة الإنتاجية في المجتمع وتحسين مستوى دخلهم ومعيشتهم.
- تعزيز المشاريع التي تتيح وتخلق فرص العمل.
- تستقطب الاستثمارات وتساعد على نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص.
- تنفيذ القوانين والالتزام بها.
- التحفيز على تنمية الموارد البشرية.
- المحافظة على البيئة والموارد البشرية.

المطلب الثالث: الإعلام المحلي الجوّاري

ظهر مفهوم الإعلام الجوّاري كمفهوم وكممارسة إبان الثمانينات من القرن الماضي أساسا بالولايات المتحدة ولو أن الفكرة والممارسة لم تكن جديدة بالكامل، وهذا نتيجة التحولات العميقة التي ميزت المجتمعات الدولية لاسيما المتقدمة منها على أكثر من صعيد ، وتتمثل بعض أبرز مظاهر تلك التغيرات في التحول الذي شهده قطاع الإعلام وفقدان وسائل الإعلام عموما لمصداقيتها لدى جمهورها، وأزمة المؤسسات الديمقراطية التمثيلية، والتطورات التي عرفت تكنولوجيا الإعلام والاتصال ، والمشاكل التي تعرفها مجتمعات ما بعد الحداثة، لهذا سنتطرق إلى إبراز دور الاعلام الجوّاري في اعتباره قناة اتصالية تربط ما بين الجمهور والسلطات العمومية ، واعتباره كوسيلة تنقل مختلف انشغالات الساكنة، وهذا ما يجعل دوره مهما في إعطاء ديناميكية للديمقراطية التشاركية.

1- تعريف الإعلام الجوّاري

يرتبط مفهوم الإعلام الجوّاري بمفهوم المجتمع المحلي وبالتنمية المجتمعية وقد تعددت تعريفات للمجتمع المحلي ومنها:"أن المجتمع المحلي عبارة عن مجتمع محدد العدد فوق أرض محدودة المساحة يؤدي معظم أفراده نشاطا رئيسا محددًا اقتصاديا، تجاريا أو حرفيا...إلخ، وهو جماعة من المواطنين مترابطة بفضل اشتراك أفراده في مجموعة من التصورات والقيم المشتركة"¹. إذن فالإعلام الجوّاري هو: " عملية ثنائية التدفق أو في اتجاهين، حيث تشارك الجماعات المحلية كمخططين ومنتجين وممثلين لادوار وهو وسيلة تعبير المجتمع المحلي عوضا عن التعبير عنه. فالإعلام الجوّاري له مسؤولية تجاه الحياة العامة التي تتعدى مجرد إعطاء الأخبار أو سرد الكثير من الوقائع "².

2- الإعلام الجوّاري والمشاركة المحلية

قد تنوب وسائل الإعلام الجوّاري عن المواطنين، وهذا قصد متابعة الهيئات المحلية، وإطلاع المواطن بطبيعة العمل والنشاط الذي تمارسه هاته الهيئات وفقا لمفهوم "الإعلام المدني" وما طرحته نظرية المسؤولية الاجتماعية حسب "جونارانتن " Gunarantne فهي تسعى للوصول للجمهور وإعطائه

¹ ليلي فيلالي، "الإعلام الجوّاري في الجزائر ودوره في تكريس الديمقراطية التشاركية"، مجلة دراسات في حقوق الإنسان، العدد الأول، 2019، ص 51.

² السعيد بومعيزة، "الإعلام الجوّاري المفهوم والخصائص"، مجلة المعيار، العدد 18، مارس 2009، ص ص 350-351.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

فرصا ليعبر عن آرائه واحتياجاته، وإشراكه في عمل جماعي لتنمية وتطوير أداء المؤسسات الاجتماعية. حيث تعد المشاركة، التفاوض، الاقتناع وتحقيق التعاون ، أهم الوظائف لحل مشاكل المواطن.

يساهم التطور التكنولوجي لوسائل الاتصال والاعلام في الوقوف على إيصال الخدمات العامة، وفتح قنوات التواصل بين الفاعلين، وهذا ما يعزز بدوره المشاركة في المسؤولية المجتمعية، ويسمح بإدماجها بالمؤسسات في زيادة " ذكاء التنظيم " وسرعة القرارات المتخذة وجودتها، وتمكين الأفراد من اتخاذ القرار بصفة لا مركزية. وتشكل كلمة CLEAR " " اختصارا لعوامل المشاركة عبر الإعلام الجوّاري:

- **يستطيع أن يفعل (can do):** تحتاج المشاركة لبناء المهارات والقدرات الولوج إلى مصدر المعلومات الخاصة بالمجتمع المحلي.

- **يريد أن (liketo)**: تنمية الحس بالمجتمع المحلي وخاصة في علاقته بمبادرات المشاركة وإحدى العواقب السلبية للمشاركة الإلكترونية تتمثل في تشجيع المواطنين على الاستجابة على أساس فرداني بدلا من الجماعي.

- **تمكن من (Enabledto)**: تتمحور الديمقراطية عبر الوسائل الإلكترونية حول خلق الهياكل الخاصة بالمشاركة، وعليه ينبغي النظر إلى الديمقراطية الممارسة عبر هذه الوسائل على أنها جزء من عملية أشمل للتجديد الديمقراطي ولا ينبغي إغفال العملية الديمقراطية التقليدية¹.

- **طلب منه (Asked)** تحدث المشاركة على الأرجح عندما يسأل الأفراد أو الجماعات من أجل المساهمة، فعندما تضاف المشاركة الإلكترونية إلى المشاركة الديمقراطية التقليدية فتصبح العملية أوسع وأشمل.

- **رد الفعل أو الاستجابة (Responded to):** الناس الذين يبذلون مجهودات في صالح المجتمع المحلي يريدون أن يعرفوا مصير هذه المجهودات وتكنولوجيات الاتصال تستطيع أن تجعل هذه الاستجابة أيسر.

وترجع أهمية الإعلام الجوّاري لكونه عامل أساسي في نشر الوعي لدى الأفراد بأهمية المشاركة في رسم السياسات العامة واتخاذ القرار، وإرشادهم لكيفية القيام بذلك فهي تعتبر من الأدوات الهامة في العملية التنموية وفي تنمية الثقافة السياسية من خلال تدخلها في عملية التنقيف السياسي بأدائها لدورها في التنشئة السياسية، فأهميتها تكمن في قوة تأثيرها على الأفراد والجمهير، ومنها عملها على تراكم

¹ ليلي فيلالي، مرجع نفسه، ص ص 56-57.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

المعارف والمعلومات السياسية، بناء المواقف السياسية، تعزيز المواقف والأفكار السابقة، والتحفيز على المناقشة والحوار.

وخلص بعض الباحثين "ووم ماكلود" Mclead "بايب" Bybee (ودورال Durall) (إلى خمس وظائف يمكنها أن تقوم بها وسائل الإعلام لتحقيق المشاركة السياسية وهي¹:

- تحفيز باعث المشاركة.

- تثقيف المواطن.

- تسهيل عملية صنع القرار خاصة عند الانتخابات من خلال توضيح القضايا وتبسيط الأضواء على الشخصيات المؤثرة في الحياة السياسية.

- تحفيز المشاركة ذاتها.

- تعزيز الولاء لنظام أو اتجاه سياسي معين.

يعد الإعلام الجوّاري مدخلا ناجعا لنشر الديمقراطية والحداثة ونشر وتكريس ثقافة الحوار بين مختلف مكونات المجتمع التي تشدد على احترام حقوق الإنسان واختياراته وقناعاته. وتوسيع ممارسة الحريات ومواجهة كل أنواع التحديات المطروحة عليه في مختلف المجالات، ويعتبر الإعلام الجوّاري حلقة الوصل الضرورية لكل تصور مستقبلي يخدم التنمية الوطنية والمحلية ويحافظ على المقومات والركائز الأساسية للمجتمع².

واعتبارا لأهميته المتزايدة الناجمة في جزء كبير منها اليوم عن التطور الهائل في وسائط الاتصال، فإن الإعلام في الأنظمة الديمقراطية صار يلعب دور المحرك والمحفز للدينامية السياسية برمتها³، فهو إلى جانب أدواره التقليدية في الإخبار والتقصي وتكوين الرأي العام بمعطيات الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي صار يضطلع بأدوار إستراتيجية في صناعة الرأي العام أولا بأول بل ساعة بساعة، كما أصبح له دور أساسي في مراقبة السير العام لمختلف المؤسسات السياسية.

ويمكن تحديد دورين أساسيين للإعلام الجوّاري وهي:

¹ فريدة حموم، آسيا لعمراني، "أهمية توفر المحددات السياسية لتجسيد الديمقراطية التشاركية في الجزائر"، مجلة الحوار الفكري، العدد الأول، 2020، ص 133.

² قوي بوحنية، مرجع سابق، ص 28.

³ عبد الرحمان العمراني، مرجع سابق، ص 35.

أ/ الإعلام الجوّاري والتوجه نحو تعزيز المشاركة المحلية للمواطنين

لدى وسائل الإعلام أهمية كبيرة في توجيه الجمهور نحو القضايا المهمة، واستخدامها أساليب متعددة للإقناع والتوضيح. وتساهم وسائل الإعلام أيضا في تعلمهم قيما وأساليب جديدة، والتي من شأنها أن تسارع في عملية التنمية لما تتمتع به من قيمة تعليمية في نقل واكتساب المهارات؛ نظرا لتنوع هذه الوسائل وتعدد خصائصها، مما يجعلها ملائمة لهذه المهمة¹.

ب/ الإعلام الجوّاري ودوره في ترسيخ قيم المواطنة المحلية

إن تحقيق المواطنة المستنيرة والعدالة الاجتماعية من أجل بناء مجتمع ديمقراطي، يعتمد على مبادئ العدل الاجتماعي والحرية والكرامة وتنمية القدرات، وانطلاقا من الدور الذي يلعبه الإعلام ووسائله في تحقيق ذلك من خلال " تكوين وتشكيل الرأي العام والتوعية المجتمعية، والتوجيه بقضايا المواطنة مما يمكنهم من الدفاع عن حقوقهم والمشاركة في تنمية مجتمعاتهم².

يتجسد الهدف الأساسي للإعلام الجوّاري، ترسيخ قيم المواطنة لدى عموم المواطنين - خاصة الناشئين منهم - من خلال تعريفهم بحقوقهم التي تكفلها لهم الدولة، والالتزامات والواجبات والمسؤوليات التي تفرض عليهم، إن الإعلام الجوّاري يفتح فرصا واعدة أمام المجتمع المحلي للمشاركة في الشأن العام على مستوى المجالس المحلية ، وإشراكهم في عملية صنع القرارات التي تهم واقعهم المحلي، ويعزز لديهم الشعور بالانتماء للوطن، وبالمسؤولية المشتركة النابعة من الضمير الجمعي.

تعد وسائل الإعلام عموما والإذاعات المحلية خصوصا من أهم وسائل ترسيخ المواطنة وتعزيزها، حيث يسهم الإعلام الجوّاري في بناء المجتمع المحلي من خلال الارتقاء بالتصورات التي تساعد المواطنين على أن يصبحوا قيمة مضافة في الفعل التنموي المحلي، ويعد الإعلام المحلي ركيزة مهمة للتعبير عن آراء المواطن ومشكلاته اليومية وعرض قضاياها.

¹ ساهرة حسين محمود، وسائل الإعلام ودورها في تعزيز بناء الدولة وترسيخ روح المواطنة، تقديم طه أحمد الزبيدي، (ورقة مقدمة في أعمال المؤتمر العلمي الدولي السادس حول: الإعلام والأمن المجتمعي: رؤية واقعية واستشرافية، العراق، 6/7 فيفري 2020)، ص 694.

² ساهرة حسين محمود، نفس المرجع، ص 694.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

والإعلام سلاح ذو حدين ، لذا يجب أن يوجه الوجهة الصحيحة ليلعب دورا ايجابيا في غرس قيم المجتمع وتوطيد العلاقة بين المواطنين والوطن، ويخدم القضايا الإنسانية ذات الاهتمام العالمي والإقليمي والمحلي، كالدفاع عن حقوق الإنسان والتنمية والبيئة¹.

ويمكن تلخيص وظائف الإعلام الجوّاري في²:

- تمكين المواطنين في المجتمع المحلي من المساهمة الفعالة لتحسين حياتهم.
- تمكين افراد المجتمع المحلي من التعبير الذاتي عما يشكل انشغالاتهم اليومية.
- تمكين أفراد المجتمع المحلي من حصر المشاكل التي يواجهونها في محيطهم.
- تمكين أفراد المجتمع المحلي من إيجاد الحلول لمشاكلهم وفق ما يلائم بيئتهم.
- جعل المواطنين يدركون بأنهم مركز الاهتمام وقادرين على إيجاد حلول للتحديات التي تواجههم.
- تمكين المواطنين في المجتمع الجوّاري (المحلي)، من تولي مصيرهم بأيديهم، والمساعدة على إحداث التغيير الذي يريدونه هم.

¹ شعشوع قويدر، آليات تعزيز المواطنة ودورها في احترام حقوق الإنسان، الملتقى الدولي السنوي للبحث العلمي (التربية على المواطنة

وحقوق الإنسان)، طرابلس، لبنان، 2018، ص 136.

² السعيد بومعيزة، مرجع سابق، ص ص 351-352

المبحث الثالث: التمويل المحلي للجماعات المحلية والميزانية التشاركية

يعتبر التمويل المحلي للجماعات المحلية، من أهم الركائز التي تعنى باستقلاليتها، من خلال حرية التصرف بمواردها، سواء من ناحية التحصيل أو الإنفاق وتخصيص الموارد في المسائل التي تهمها بالدرجة الأولى، سوف نتناول في هذا المبحث أهمية التمويل المحلي، وكذا أهمية الميزانية التشاركية كأحد مرتكزات الديمقراطية التشاركية التي تعتمد على تخصيص جزء من موارد الجماعات المحلية وطرحها لعملية المشاركة مع مختلف الفواعل المحلية، من أجل تخصيصها ضمن الشؤون التي تهم المواطنين بالدرجة الأولى.

المطلب الأول: تمويل الجماعات المحلية وتأثيره في استقلالية قراراتها

يرى الأستاذ Benoit أن توفر الموارد المالية والتمتع بحرية التصرف فيها محلياً يعد شرطاً للجماعات المحلية وليس ركناً بقوله: " يجب أن تتمتع الهيئات المحلية بموارد مالية كافية تكفل لها إدارة الشؤون المحلية، وتعتبر هذه المشكلة من أعقد مشاكل اللامركزية الإدارية.¹"

وهنا يعتبر الدكتور "محمد عاطف البنا" أن الاستقلال المالي للجماعات المحلية، يتطلب وجود موارد مالية ثابتة نسبياً لا تتقلب حصيلتها، وأن الاعتراف بالذمة المالية للوحدة المحلية، لا يكفي لوحده لضمان استقلال حقيقي، بل يلزم فوق ذلك الاعتراف لها باستقلال مالي، يتمثل في سلطة الوصول إلى الموارد اللازمة للنهوض بما عهد إليها من مصالح وسلطة تحديد نفقاتها ووضع ميزانيتها المستقلة، وبدون هذه السلطة المالية يصبح استقلالها مجرد استقلال نظري.²

إن التمويل الذاتي يعتبر أحد أهم مقومات استقلالية الجماعات المحلية، بحيث يعتبر الضمانة في استقلاليتها في ممارسة الاختصاصات التي تكون على عاتقها وفي اتخاذ القرارات بشأنها³، لهذا يجب أن تكون هناك موارد مالية كافية ونظام مالي يمكن الجماعات المحلية من القيام بمهامها واختصاصاتها⁴، حيث أن المنطق الصحيح يتمثل في أن "الاعتراف للجماعات الإقليمية باختصاصات وأعمال تقوم بها في إطار مبدأ اللامركزية الإدارية، يجب أن تصاحبه موارد مالية كافية تمكنها من تأدية هذه الاختصاصات

¹ Fernand Benoit, le droit administratif français, paris , année 1969, p. 93.

² محمد عاطف البنا، " الموارد المالية للهيئات المحلية"، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، مصر ، 1972، ص 70.

³ Jean BENOIT, Droit administratif français, (SME), paris, 1986, P.134.

⁴ فؤاد العطار، "نظرية اللامركزية الإقليمية"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، بغداد، العدد الأول، 1966، ص 45.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

على أكمل وجه¹، " ويكون ذلك من خلال العمل على إيجاد أنجع الطرق التي تمكن من زيادة موارد الجماعات الإقليمية وتطويرها بشكل يحقق أكثر استقلاليتهما، وعادة ما تتمثل هاته الموارد في الضرائب والرسوم والمحلية والإيرادات العائدة من أملاك الوحدات المحلية التي ينبغي تحويلها إلى خزينة الجماعة المحلية، وما تتلقاه من هبات وتبرعات، وأن تكون هاته الموارد مستقلة قدر الإمكان عن السلطة المركزية²، وهو ما يؤكد الفقيه الفرنسي LAUBADÈRE بقوله: " لكي تتمكن الجماعات الإقليمية من القيام بشؤونها المحلية يجب أن يكون لها ذمة مالية وقدر من الحرية للتصرف فيها³."

فالموارد المالية المحلية تعتبر بمثابة الارتباط الضروري والحتمي للاستقلالية فلا معنى لهذه الأخيرة إذا كانت الجماعات المحلية تقتد إلى تمويل ذاتي و كافي لها حق التصرف فيه، وقد عبّر الأستاذ فيدال عن عدم فعالية الجماعات المحلية في صورة إذا كانت الهيئة " في وضع شخص راشد وقادر ولكنه لا يعيش إلا بما يمنحه له والداه⁴، " ويقصد بذلك حالة التمويل المالي الخارجي للجماعات المحلية.

عن السلطة المركزية. ولما نقول الاستقلالية المالية، فإننا نقصد حرية الجماعات الإقليمية في التصرف في أموالها، وكذا الحرية في الإنفاق والحصول على موارد مالية ذاتية كافية، وبالتالي فإن هذه الحرية المالية ينتج عنها حرية واستقلالية في ممارسة المهام وكذا في عملية صناعة القرار المحلي، حيث يرى البعض أنه مادام أن السلطة المركزية تتولى تنظيم ميزانية الجماعات الإقليمية، فإنه يمكنها تعديل مقترحات المجالس المحلية فيما يخص الدخل والإنفاق.

وتتجلى صور الاستقلالية المالية في عدة أوجه نذكر منها:

¹ ياقوت قديد، واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2018/2017، ص 199.

² مصطفى كراجي، " أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثاني، 1996، ص 358.

³ André de LAUBADÈRE, Traité de Droit Administratif, Tome 1 : Droit Administratif Général, 15ème éd, par J-C Venezia, Yves Gaudemet, L.G.D.J, Paris, France, 1999, p 145.

⁴ Cité par : André De L'aubader, Traité de droit administratif, p. 123.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

-استقلالية التسيير

- كفاية الموارد المحلية ومرونتها، وبهذا أن يكون المورد المالي المحلي كافياً لتغطية كل احتياجات الجماعات المحلية كونها تؤدي خدمات متعددة ومتنوعة ، ثقافية واجتماعية واقتصادية...الخ، وذلك لضمان التكفل الايجابي لهذه الحاجيات، تلجأ الجماعات المحلية إلى تدبير وتوفير الموارد المالية المحلية وتحيين عملية تحصيل الإيرادات، سواء بتحصيل الضرائب أو فرض رسوم جديدة أو الرفع من معدلاتها في حدود الاختصاص المعهود إليها أو بتلقي الإعانات من طرف السلطة المركزية سواء أكانت إجمالية أو مخصصة¹.

-استقلالية وضع الميزانية

حرية الوحدة المحلية في تحديد إيراداتها ونفقاتها بنفسها عند وضعها ميزانيتها وذلك للتوفيق بين الموارد المتاحة لها والاحتياجات الموجودة، مما يعني تكريس حق التصرف في ذمتها المالية ضمن نطاق اختصاصها.

-الاستقلالية الجبائية

- قدرة السلطات المحلية على فرض الأعباء ومن ثم يكون لها الحق في فرض الضرائب و كذا يمكنها زيادة مبلغها المالي أو أنواعها إذا زادت نفقاتها (تحديد وعاء الضريبة المحلية من اختصاص الهيئة المحلية)، وهو ما يسمى بمرونة المورد المالي المحلي².

- محلية المورد ونعني بذلك أن يكون وعاء المورد المالي محلياً في أصله ومتميز قدر الإمكان عن الأوعية المركزية، مع التقليل قدر الإمكان على المساعدات والإعانات المقدمة من طرف السلطة المركزية، لأنها تقلص من استقلاليته وتجعلها في حالة تبعية مستمرة لها على الرغم من أهمية هاته الإعانات وذلك لوجود مصالح في الجماعة المحلية تأخذ طابعاً وطنياً متعلق بالسياسة العامة للدولة.

¹ عبد المجيد جبار، " التنظيم اللامركزي للمدينة الكبيرة: المدينة الكبيرة في البلدية"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، 1998، ص 65.

² بوعمران عادل، "مبدأ استقلالية الجماعات المحلية معايير وضوابط، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 26 ، نوفمبر 2010 ، ص ص 106-107.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

-عدم الخضوع إلى رقابة قبلية أو بعدية إدارية للسلطة المركزية والاكتفاء بالرقابة القضائية والأجهزة المالية شبه القضائية¹.

-استقلالية الاقتراض

يعد إتاحة الاقتراض للوحدات المحلية مؤشرا على درجة الاستقلالية المالية لها؛ شريطة ألا تكون حكوماتهم غارقة في الديون، ففي بعض الدول ذات النظام الحكم اللامركزي، مثل النمسا والهند وماليزيا، حددت دساتيرها الحكومة الاتحادية كجهة وحيدة لها صلاحية الاقتراض الأجنبي، بينما تستطيع الوحدات المكونة للدولة في كندا الوصول إلى كل من الاقتراض المحلي والأجنبي بشكل كبير دون عوائق².

مما سبق يمكننا القول أن الشؤون المالية للوحدات المحلية المكونة لها تتضمن جانبين رئيسيين، يتمثل الأول في عمليات تحصيل الموارد والإيرادات وتجميعها، في حين يتمثل الجانب الثاني في عمليات إنفاقها، وتكون للسلطات الإقليمية والمحلية صلاحية اتخاذ القرارات الخاصة بالإيرادات والنفقات وبالتالي تكون جميع تلك السلطات خاضعة للمساءلة، وتتطلب عملية توزيع وتحويل الاختصاصات فيما بين الوحدات المحلية المكونة للدولة والسلطة المركزية تخصيصا ماليا كافيا يمكنها من أداء مهامها المحلية.

يؤكد المتخصصون، على أن عملية الميزانية التشاركية قد أصبحت بمثابة موضوعا أساسيا، مطروح على طاولة المناقشة الأكاديمية في مجالي السياسة والإدارة المحلية وصنع السياسات العامة، فهو عبارة عن مجال هام، يستدعي الابتكار من أجل تحقيق الديمقراطية والتنمية المحلية، وتعتبر الميزانية التشاركية من أهم المقاربات الحديثة في تسيير الشأن العام، تجسيدا للديمقراطية التشاركية، والتي تقوم على الإشراك الفعلي للمواطن في الميزانية، وذلك من خلال تقاسم سلطة مراقبة القرارات المتعلقة بموارد الميزانية، أو من خلال تشاور الإدارة مع المجتمعات بطرق مختلفة فيما يخص محتوى الميزانية، لهذا أصبحت الميزانية التشاركية اليوم من البرامج الأكبر والأسرع نموا وبنات نموذجاً يحتذى به للديمقراطية وتفعيل استجابة الحكم المحلي للمواطنين، وتبدو طريقا أكثر كفاءة لتحسين الخدمات العامة الأساسية، والتي يحرص الناس عليها نظرا لصلتها بحياتهم اليومية، مثل التعليم والصحة والماء والصرف الصحي، والتي غالبا ما يتم تجاهلها من قبل واضعي الميزانيات، علاوة على ذلك ، لا تهتمش الميزانية التشاركية أحدا.

¹ عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الاسكندرية: الدار الجامعية، 2001، ص 23.

² Ingram, Gregoryk & Yu Hung Hong, Fiscal Decentralization and Land policies, www.Lincoin Institute of Land Policy.May, 2008, P2.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

لهذا ترتبط استقلالية الجماعات المحلية كعنصر مهم في تجسيد المقاربة التشاركية التي تعد من أهم مرتكزات الديمقراطية التشاركية، قصد إشراك المواطنين في عملية المشاركة في التعبير عن مطالبها وفقا للتأثير في توجيه الاموال إلى المجالات التي تراه ضرورية وتؤثر بشكل مباشر في حياتهم اليومية، وهي ما تعبر عنه بالميزانية التشاركية التي سوف نتطرق إلى نشأتها وكذا المبادئ التي تعنى بها ومراحلها.

المطلب الثاني: الميزانية التشاركية والتمكين المالي

لقد تزامن ظهور الميزانية التشاركية مع مفهوم الحكم الرشيد الذي أطلقته مجموعة المانحين الدوليين في أواسط ثمانينيات القرن الماضي في ظل حرصها على إحكام التصرف في الإعتمادات والمساعدات التنموية.

1- في تعريف الميزانية التشاركية

لا يوجد هناك تعريف متفق عليه بالإجماع للميزانية التشاركية، فكل دولة عرفت حسب التجربة التي خاضتها وذلك تبعاً لاختلاف بيئات تطبيقها، فالميزانية التشاركية أصبحت أداة بيد المواطنين تسمح لهم بمشاركة في تخصيص الميزانية العامة، فهي عملية ووسيلة قادرة على إنجاز عديد الأهداف التي يصبون لها، وبحسب البنك الدولي والهيئات الدولية وكذلك الحكومات سواء على المستوى الدولي أو الوطني، أنه تم التحول إلى تنفيذ الميزانية على المستوى المحلي من الأسفل إلى الأعلى.

عموماً توجد العديد من التعريفات التي اجتهد فيها الباحثون قصد ضبط المفهوم وحصره ضمن نطاق موحد لها، فهناك من عرفها على أنها "الآلية التي يساهم من خلالها المواطنون في مسار اتخاذ القرار المتعلق بكيفية صرف جزء أو كل الميزانية المتاحة لعملية المشاركة". وهي من خلال ذلك تجسيد أصيل للديمقراطية المباشرة، كما تم تعريفها بأنها "مجموع العمليات التي من خلالها تقوض المجالس البلدية المنتخبة للمواطنين اعتمادات بند في الميزانية لمشاريع البنية الأساسية أو المرافق ذات الأولوية وذلك بطريقة مستقلة، ويدرج المجلس البلدي بعد ذلك المشاريع التي اختارها المواطنون في ميزانية البلدية ويصادق عليها، ويتحمل المجلس مسؤولية إنجاز المشاريع التي قررها المواطنون"¹.

من التعاريف السابقة نجد أن الميزانية التشاركية هي عملية ديمقراطية تطوعية شاملة، تسمح للمواطنين والمواطنات في التصويت على أخذ القرار المتعلق إما بجزء من الميزانية المتاحة للاستثمار، أو التجهيز أو الأولويات المرتبطة بالإنفاق العمومي على المستوى المحلي، أو كذلك فيما يرتبط بالمراقبة للفاعلين المحليين ومدى تدبيرهم للشأن المحلي.

¹ عادل بن يخلف، مرجع سابق، ص 72.

2- مبادئ الميزانية التشاركية

تقوم الميزانية التشاركية على مجموعة من المبادئ الأساسية وتشمل مايلي¹:

أ/ **المشاركة**: وتعني ضرورة إشراك المواطنين والمواطنات بمختلف مواقعهم الاجتماعية، والفئات الاجتماعية في عملية الإعداد أو التنفيذ على المستوى المحلي ضمن مراحل عملية صنع القرار منذ تشخيص وتحديد الاحتياجات الفردية والجماعية، وتحديد الأولويات، ويطمح هذا المبدأ إلى إيصال صوت المواطنين في المدن والقرى إلى المؤسسات المحلية (الجماعات المحلية).

ب/ **الاستمرارية**: وتعني أن الميزانية التشاركية ليست ميزانية ظرفية، ولكنها ميزانية تكون ممتدة على طول السنة، وتعاد بشكل سنوي ومنتظم، بمعنى أنها لا تحتل التوقف والانقطاع، حتى لا تفقد صفتها كآلية ديمقراطية مباشرة ومتواصلة.

ج/ **التضامن والعدالة الاجتماعية**: ويقصد به ضرورة إشراك الفئات المهمشة من الساكنة في عملية إعداد السياسات، وكذلك بلورة الميزانية التشاركية، من أجل صياغة الاهتمامات والاحتياجات الفردية، وتحديد الأولويات الجماعية والتفاوض بشأنها، وكذا تعبئة المجتمع المحلي لتولي مسؤولية هذه الأولويات لصالح أكبر عدد من المحرومين.

د/ **مبدأ الشفافية**: وهي تقديم الحق لمختلف المواطنين والمواطنات في الولوج إلى المعلومة لكي يمارسون حقهم في الرقابة وتتبع مختلف برامج المجالس المنتخبة، وتحديدًا على الميزانية، والتزام السلطات المنتخبة، لتقديم تقرير عن استخدام الموارد العامة.

3- أهداف الميزانية التشاركية

تساهم الميزانية التشاركية ضمن إطارها في تحقيق جملة من الأهداف الرئيسية²:

- فهم أفضل لأولويات الناس، وكيفية قياس ومقارنة المقترحات المختلفة بعضها ببعض.
- توعية المواطنين بسير الإدارة وزيادة دعمهم، فعندما يتم اتخاذ آراء المواطنين بعين الاعتبار سيتم بذلك الحصول على المزيد من الشرعية بخصوص السياسات المختارة.
- ضمان تخصيص ميزانية المدينة وفقا لاحتياجات وأولويات المواطنين.

¹ عبد الرحمان الماضي، " الحاكمة الترابية التشاركية منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي " ، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، سلسلة أطروحات وأبحاث، العدد 02، 2014، الرباط، ص 185.

² Citizenlab, **Introduction au Budget Participatif** : Un guide pour les villes et municipalités qui souhaitent impliquer les citoyens dans les décisions budgétaires, (Bruxelles, 2019),p 15.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

- منح المواطنين الفرصة للتفاعل مع بعضهم البعض، كما يمكن التحوار مع المواطنين من أصول مختلفة ومناقشة احتياجات بعضهم البعض من تعزيز قيم التسامح والتعاطف.
- تقديم نظرة أفضل للمواطنين بخصوص كيفية اتخاذ قرارات الميزانية، فمن خلال الميزانية التشاركية، يتعلم المواطنون اتخاذ خيارات بميزانيات البلدية المحدودة والتحكيم في الإنفاق، فإذا كانت المشاريع الثقافية تتلقى ميزانية أكثر، فعندئذ يجب تخفيض الإنفاق على الرعاية الصحية.

المطلب الثالث: مراحل إعداد الميزانية التشاركية

إن الميزانية التشاركية مسلسل دوري يمتد على عدة سنوات، يعرض هذا الشكل المراحل الرئيسية لتفعيلها داخل الجماعة، ويمكن لكل مرحلة منها أن تطبق بشكل مختلف بحسب البيئة المحلية وسياقاتها.

شكل رقم (04) يوضح مراحل الميزانية التشاركية



المصدر: عبد الله حارسي، الحكامة التشاركية المحلية: القرار المشترك نموذج آلية الميزانية التشاركية، التعاون البلدي حكمة محلية وتشاركية بالمغرب العربي، المغرب، 2017، ص 24.

تختلف السياقات المعتمدة في تطبيق الميزانية التشاركية تبعا لخصوصية كل تجربة والبيئة التي سوف تطبق فيها، ويمكن الاختلاف في عدد المراحل الواجب إتباعها وحتى كيفية تطبيقها في مضمونها والفترة الزمنية المتعلقة بها، وبالرغم من ذلك تشترك المنهجيات الموجودة ضمن أدبيات التجارب الناجحة في تطبيق الميزانية التشاركية في وجود ستة مراحل أساسية هي:

1- مرحلة انطلاق الميزانية التشاركية

يتطلب إطلاق الميزانية التشاركية توفر عدد من الشروط يجب أولا أن تكون هناك إرادة سياسية واضحة داخل مجلس الجماعة تتعلق بمدى ضرورة هذه الميزانية بعد ذلك، يجب أن يشكل المجلس « فريقا للميزانية التشاركية» داخل الجماعة والذي سيسهر على إنجازها وأخيرا، يتعين إخبار السكان وأن يكونوا مستعدين للمشاركة¹، وكخطوة ثانية تقوم المجالس المنتخبة بتقسيم المجال الترابي البلدي إلى عدة أحياء مع مراعاة مبدأ التمثيلية، ويكون هذا التقسيم مطابقا للتقسيم الإداري الموجود في صلب البلدية على غرار الدوائر وهذا قصد تقريب العملية إلى أكبر عدد من الساكنة.

¹ عبد الله حارسي، دليل الحكامة التشاركية المحلية: القرار المشترك نموذج آلية الميزانية التشاركية، الرباط: المديرية العامة للجماعات المحلية، 2017، ص 24. متوفر على الرابط: <https://www.collectivites-territoriales.gov.ma>

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

يعين مجلس الجماعة المحلية فريقاً للميزانية التشاركية يتكون من المنتخبين، إدارات وموظفي الجماعة لتتبع حسن سير المسار، ويشكل هذا الفريق " النقطة الثابتة المؤسسية للميزانية التشاركية داخل الجهاز الإداري» ويمكن أن تضم مختلف اللجان (لجنة الميزانية، لجنة العمل الاجتماعي أو كل هيئات دائمة أو موضوعاتية،.. إلخ)، عند إطلاق المسار، فإن الوظيفة الأساسية لفريق الميزانية التشاركية تكمن في وضع هندسة سريان كل هذا المسار، والتي يتعين المصادقة عليها من قبل مجلس الجماعة، والقيام بعد ذلك بجملة إخبارية حول المنهجية المعتمدة، ومن أجل الوصول إلى أكبر قسم من الجمهور، يستحسن تنويع وسائل التواصل (الاجتماعات العمومية في الأحياء، الصحافة المحلية، الإذاعة، تعليق الإعلانات، الكتيبات، الموقع الإلكتروني للجماعة، سيارات مجهزة بأبواق، إلخ)، مع السهر على إشراك المسؤولين عن مصلحة التواصل إن وجدت.

2- مرحلة وضع قواعد العمل

تعتمد نسبة نجاح الميزانية التشاركية ضمن الحدود المرسومة لقواعد اللعبة بشكل اتفاقي مشترك بين الإدارة والمواطنين يحدد مسار العملية التشاركية لهاته الميزانية، حيث تعتبر هذه الخطوة أساسية ، للتكيف مع السياق المحلي وضمان حسن سير دورة الميزانية التشاركية وتتضمن هاته المرحلة:

- **تكييف الميزانية التشاركية مع واقع الجماعة:** من المهم الأخذ بالاعتبارات والخصائص الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة من أجل تحديد قواعد اللعبة والاستفادة من خبرات السكان كمراققين للعملية وتسمح هاته الوثيقة بتحديد كفايات المشاركة الخاصة بكل جماعة، ولاسيما¹:

*مستويات المشاركة (الأحياء، المقاطعات، الدواوير.. إلخ)

*مراحل المسلسل.

-مسؤوليات كل واحد من الفاعلين.

-الآليات التشاركية.

-كفايات تقديم واختيار وتنفيذ وإنجاز المشاريع (التصويت، المناقشة).

-تكوين لجنة الميزانية التشاركية.

وتتضمن مراحل وضع قواعد اللعبة ثلاثة مراحل:

-إصدار نسخة أولية لقواعد الميزانية التشاركية من طرف الجماعة.

¹ عبد الله حارسي، مرجع نفسه، ص 26.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

-تعديل هذه النسخة من قبل ممثلي المواطنين والمواطنات.

-مناقشة نقط الخلاف والتوصل إلى تفاهم والمصادقة على الوثيقة في صيغتها النهائية.

3- مرحلة المنتديات المواطنية (الحملات الإعلامية)

غالبًا ما تبدأ مبادرات الموازنات القائمة على المشاركة بحملات إعلامية وتثقيف عام وورش عمل لتعزيز محو الأمية المتعلقة بالميزانية وشرح مبادئ الموازنة القائمة على المشاركة. وتتمثل الخطوة المهمة التالية في عقد اجتماعات عامة مفتوحة على مستوى الأحياء أو الشارع أو المقاطعات أو المدن العتيقة لإعطاء مساحة للمواطنين للتعبير عن احتياجاتهم وأولوياتهم ومناقشتها. استخدم الاجتماعات المنتخبة ديمقراطيًا لممثلي الأحياء للمشاركة في اجتماعات على مستوى المنطقة حيث تتم مناقشة المطالب المتنافسة للأحياء المختلفة والتفاوض بشأنها. بعد ذلك، يتم انتخاب ممثلين على مستوى المنطقة للمشاركة في المناقشات والمفاوضات على مستوى البلدية. وهنا تلعب منظمات المجتمع المدني دورًا رئيسيًا في هذه المرحلة من الموازنات القائمة على المشاركة ، حيث تساعد في تنظيم عقد مجموعات من المجتمع وتسهيل الاجتماعات العامة ، وإذا لزم الأمر ، يمكنهم كذلك التماس المشورة والمساعدة من المتخصصين لمساعدة المواطنين على فهم القضايا الأكثر تعقيدًا والمقترحات والنتائج المحتملة¹.

من خلال ذلك يمكن عقد منتدى على مستوى البلديات لتقرير أولويات الميزانية ، حيث يشارك المواطنون نتائج تقييمهم للاحتياجات والاستثمارات بالإضافة إلى المشاريع المقترحة مع مسؤولي البلدية وعامة الناس. يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تلعب دورًا مهمًا في هذه المرحلة في تحسين التواصل بين المواطنين والحكومة وبالتالي تسهيل علاقة عمل بناءة بينهم.

4-مرحلة انتقاء المشاريع

تجسد في هذه المرحلة العملية القائمة على المقارنة وترتيب المشاريع من طرف مجلس الميزانية والمتكون من نواب الأحياء قصد القيام باختيار المشاريع التي سيتم تنفيذها ضمن الميزانية المقبلة، مما تمكن هذه المرحلة من تجسيد لمبادئ الديمقراطية من خلال ترتيب مختلف المشاريع وتحديد الأولويات منها، ولا يمكن إغفال الدور الذي يمكن أن تلعبه إدارة البلدية عبر المساندة الفنية التي تقدمها لمجلس الميزانية التشاركية، من خلال احتساب الكلفة المادية المقترحة.

¹ Carmen Malena and Mahi Khallaf, Participatory Budgeting , Category: Publicc Expenditure & BudgetsTool: Public Revenue Reporting and Monitoring,<https://www.civicus.org>, p1.

5- مرحلة التصويت على المشاريع والمصادقة عليها

يتم خلال هذه المرحلة إدراج مشاريع الميزانية التشاركية ضمن الميزانية البلدية، ويتم المصادقة عليه عن طريق الجهاز المنتخب، كما يقع خلال هذه المرحلة الاتفاق على رزمة تنفيذ المشاريع التي تلتزم بها الجهات المسؤولة باحترامها والتقيد بها من أجل الحفاظ على مصداقية المسار، ويقع الحرص على حضور نواب الأحياء المنتخبين من طرف المواطنين لممارسة الرقابة على الآلية¹، كما تتاح الفرصة للنواب الفرصة لمعاينة جميع الإجراءات المتعلقة بالمشتريات العمومية وذلك ضمانا لشفافية الإجراءات وتفعيل لمنافسة وضمان اختيار المقاولين والموردين الذين تتوفر فيهم المؤهلات الفنية المستوجبة في مثل تلك الأعمال.

6- مرحلة تنفيذ المشاريع

إن إنجاز الأشغال هو التجسيد الفعلي لدورة للميزانية التشاركية وخاتمة لها، وهي أيضا مرحلة حاسمة لكونها تسمح للسكان بقياس أثر مشاركتهم وتشجعهم على تجديد انخراطهم الشخصي، تختلف كفاءات إنجاز الأشغال بحسب مبلغ المشروع، وطبيعته وأهميته، ثم تبدأ الأشغال. في بعض الحالات، يمكن إشراك السكان في إنجاز الأشغال، من خلال المساهمة باليد العاملة، أو بموارد مادية، يمكن للجنة الميزانية التشاركية، التي قد يصاحبها بعض المواطنين والمواطنات، أن يتأكدوا من مطابقة الأشغال للمشاريع المقترحة ومن احترام آجال التنفيذ، إن مشاركة المواطنين في مختلف المراحل تضمن شفافية العمليات، حيث يقوم مجلس الجماعة بالتواصل حول مجموع العمليات المالية التي تم الالتزام بها في إطار الميزانية التشاركية، وإنجاز الأشغال بصفة خاصة².

¹ أحمد قدارة، الميزانية التشاركية كتركيز للديمقراطية المباشرة مجالات التطبيق ببلدان الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية ، موقع المنهل ص 11.

² سعاد عقون، " الميزانية التشاركية: عقلانية اختيار المشاريع التنموية وفعالية تخصيص الموارد المحلية حالة أربع بلديات تونسية " ، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، العدد 03، جوان 2021، ص 256.

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

ومن هنا يمكن تلخيص مراحل الميزانية التشاركية ضمن الجدول التالي:

جدول رقم (05) يوضح عناصر تصميم عملية الميزانية التشاركية

هيئة صنع القرار PB	• من يضع قواعد اللعبة؟
المشاركة	• كيف يتم اختيار المشاركين؟ • ما هي أنواع آليات المشاركة المستخدمة؟ (اجتماعات عامة ، مجموعات تركيز ، محاكاة ، لجان استشارية ، دراسات استقصائية ، إلخ.) • كيف يشارك المواطنون (مشاركة مباشرة مقابل غير مباشرة)؟ • كيف يتم تنظيم الاجتماعات (المنطق الإقليمي أو المواضيعي ، المدينة ، المنطقة أو الحي)؟
المداولة	• ما هو قيد التداول؟ (استثمارات أم تقديم خدمة أم مشاريع أم مجالات عامة؟ • كيف يتواصل المشاركون ويتخذون القرارات؟
التمكين	• ما هو الدور الذي يلعبه المجتمع المدني؟ • هل قرارات المشاركين ملزمة للسلطات؟
رصد ومراقبة	• من يتحكم في تنفيذ الميزانية؟

Source : Jelizaveta Krenjova and Ringa Raudla. 2013. "Participatory Budgeting at the Local Level: Challenges and Opportunities for New Democracies." *Halduskultuur – Administrative Culture* 14 (1), 18-46.

يمكن القول أن الميزانية التشاركية تعد من الآليات ذات البعد الاستراتيجي في مقاربة الديمقراطية التشاركية، تسعى إلى إعطاء جزء من سلطة اتخاذ القرار الميزانياتي على المستوى المحلي، باعتبارها لاقت نجاحا في العديد من الدول والتي وفرت مجالا مهما في دعم المشاركة الديمقراطية من خلال دمج المواطنين في مسار ترشيد الحكم والفعل التنموي وهذا من خلال إضفاء الشفافية والمساءلة في تنفيذ البرامج والسياسات.

خلاصة الفصل

تستند الديمقراطية التشاركية إلى المساهمة في صناعة القرار المحلي، الذي ينتج نتيجة لتعدد المستويات التي تبدأ أولاً بالحصول على المعلومات المتعلقة بالمشكلة المطروحة، والتي يجب على المواطنين معرفتها وسهولة الوصول إليها، يمكن الحصول على المعلومة بالدفع إلى المستوى الثاني لمسار اتخاذ القرار والمتمثل في التشاور والاستشارة حول المشكلة المطروحة للنقاش، لأخذ آراء المواطنين ومختلف الفواعل في إبداء الرأي مع السلطات المحلية، في الأخير يتأتى الوصول إلى اتخاذ القرار المشترك الذي يعبر عن رأي شريحة واسعة من المجتمع المحلي، والذي يلبي مختلف متطلباتهم على اعتبار أنهم شريك في اتخاذ القرار.

لقد كان لتغير وظائف الدولة عبر مقاربة الديمقراطية التشاركية، الأثر في تعدد الفواعل المؤثرة في العملية التشاركية للمساهمة والمشاركة في تدبير الشأن المحلي، وأصبح لها دور بارز وبالغ الأهمية في تسهيل تحريك العجلة التنموية، جمعت بين الفواعل السياسية من الأحزاب السياسية والمجتمع المدني، والفواعل الاقتصادية المتمثلة في القطاع الخاص.

إن التأسيس لمجموعة من القواعد المؤسسة لفضاء الشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص حول القرارات التديرية والسياسات العمومية على المستوى المحلي، من منطلق المشاركة في صنع القرارات ذات الأولويات بالنسبة إليهم عن طريق التفاعل المباشر مع السلطات المحلية القائمة والمشكلات المطروحة، فالديمقراطية التشاركية دعوة صريحة نحو "دمقرطة الديمقراطية" في حد ذاتها ومحاولة تطبيقها خياراً استراتيجياً لا غنى عنه، خاصة مع التحولات التي طرأت على وظائف الدولة مما أفضى إلى بروز أدوار جديدة لمؤسسات أخرى.

يبدو من المناسب الآن وفي إطار التحول والانتقال إلى التسيير بالمشاركة، ربط هذا البعد بتقنية الميزانية التشاركية التي تتيح وتمكّن لمختلف الفواعل بالمشاركة بشكل مباشر في اتخاذ القرار ومتابعة تنفيذه، وأحسن مثال نجاحاً للميزانية التشاركية هي تجربة المدينة البرازيلية الأسطورية المناهضة للعولمة بورتو أليغري، Porto Alegre، ففي أكثر أشكالها نجاحاً تسمح الميزانية التشاركية للمواطنين بأن يقرروا بأنفسهم بعد المناقشات والمشاورات مع السلطات المحلية، بشأن تخصيص جزء من ميزانية البلدية مثلاً،

الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية

وبهذا يكون تمكين السكان المحليين المستهدفين هنا مرة أخرى إلى العمل، بمعنى أن مثل هذا المنهج، يتيح للمشاركين ليأخذوا دورا فعالا في تحديد المبادئ التوجيهية للميزانية، واختيار المشاريع الأنسب إليهم.

الفصل الثالث

مظاهر تطبيق الديمقراطية
التشاركية والحكم المحلي
في كل من الجزائر وتونس

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

تعتمد الدول الحديثة في تنظيمها الإداري على نمط يرتكز على دعامتين أساسيتين هما: المركزية واللامركزية، وإذا كان الاعتماد على المركزية وحدها أمر لا مفر منه بالنسبة للدول أو الأنظمة الحديثة الناشئة، إلا أن اللامركزية نظام قانوني مستمد من تطور وظيفة الدولة التي عجزت عن البث في كل المسائل المطروحة عليها، ويقودنا الاعتراف باللامركزية إلى الديمقراطية، باعتبارها أن اللامركزية ضرورة من ضرورات الديمقراطية، لهذا فإن حتمية اللجوء إلى الأسلوب اللامركزي تتأكد كلما تجدرت الديمقراطية في المجتمع، وانتصر الفكر الداعي إلى إشراك الأفراد في تسيير شؤونهم الإدارية، لاسيما على المستوى المحلي.

لما كانت اللامركزية تستدعي نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية لصالح أشخاص إدارية أخرى، فإنها تتجسد بنشوء سلطات أخرى غير سلطة الدولة تملك سلطة القرار، وتتمتع باستقلال تجاه السلطة المركزية، هذا الاستقلال -الذي هو نسبي وفي المجال الإداري فقط- يظل الصراع بشأن نطاقه أو حدوده قائما على أشده بين أنصار دعم سلطة الإدارة المركزية الداعين إلى تضيقه عن طريق إقامة رقابة فعالة على الأشخاص اللامركزية، وأنصار ديمقراطية الإدارة المنادين بترك حرية أكبر لتلك الأشخاص لاسيما المحلية منها إلى أقصى حد¹.

حقيقية أن إقرار اللامركزية معناه أن هناك قدرا من الحرية للجماعات المحلية في إدارة شؤونها المستمد من المبادئ الديمقراطية، لذا تبدو اللامركزية مرتبطة بالحرية التي تتبلور في الحرية الإدارية داخل الوحدة الوطنية، إن السلطة المركزية تبدو دائما تقريبا كسلطة ضامنة لاتخاذ القرارات بيد أن اللامركزية تقوم على اعتبارين أساسيين وهما المعرفة والمساواة في حماية الحقوق.

إن اللامركزية كمصطلح Dé-centralisation يفيد باللغة الفرنسية (قطع أو نزع جزء من المركز وتحوله إلى أكثر استقلالية، بمعنى اللامركزية معرفة أولا تعرف إلا مقارنة بالمركزية وبإحدى كل ما هو محلي بالنسبة للوطني، إن الإقرار باللامركزية داخل الدولة، تقودها إلى تحويل بعض الصلاحيات للجماعات المحلية وهذا ما يدعو إلى تجسيد سلطات أخرى (مجالس منتخبة) تمتلك سلطة القرار وتتمتع بالاستقلالية عن السلطة المركزية قصد تلبية حاجات المواطنين، لذا فإن اللامركزية تجد أسانيد قانونية في الدساتير التي اختلفت درجات الاعتراف بها بين منكر ومؤيد، وبين مقيد وموسع من حيث الصلاحيات التي

¹ نصر الدين بن طيفور، " أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروع قانون 1999 لقانوني البلدية والولاية". مجلة إدارة، العدد 22، 2001، ص ص 05-06.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

تحددت في ظلها العلاقة بين المركزية واللامركزية التي اقتضت نوعا من التنظيم بينهما عن طريق الاعتراف بأن هناك صلاحيات انفرادية للهيئتين وصلاحيات مشتركة وصلاحيات مفوضة بشكل دائم أو مؤقت.

من كل ما سبق يمكن النظر إلى أن قيام الجماعات المحلية، تقوم على مجموعة من المقومات، منها ما يدعم الاستقلالية العضوية للوحدات الإدارية، ومنها ما يكرس الاستقلالية الوظيفية، تتمثل الأولى في تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية، تتمتع بالشخصية المعنوية، مع اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب، أما الثانية فتكمن في ممارسة الاختصاصات المحلية من طرف الجماعة الإقليمية، بقدر من الحرية، مع تمتعها بالاستقلالية المالية الضرورية لمواجهة المصالح الإقليمية. ويمكن القول، إلى أن الحكم المحلي القائمة على النظام اللامركزي، هي مسألة دستورية تتعلق في نهاية الأمر بنية الدولة المتأثرة بعدة عوامل.

مما سبق سوف نتناول في هذا الفصل كمرحلة أولى المقومات التي تركز عليها لامركزية الجماعات المحلية من خلال التطرق إلى مظاهر استقلالها من خلال نطاق اختصاصها ومدى حرية الجماعات المحلية في تدخلها في تسيير شؤونها المحلية، بما يحقق لها استقلاليتها واعتبارها أنها في طريق التوجه نحو تجسيد أركان الحكم المحلي فعليا، وإسقاط هذه المظاهر من خلال التتبع لمسار تطور الجماعات المحلية في كل من الجزائر وتونس والتطرق إلى مظاهر الوجود المادي لهاته الوحدات ويتعلق الأمر بالتكريس الدستوري والقانوني للجماعات المحلية، والأسلوب المعتمد في اختيار مجالسها، سواء بالانتخاب أو التعيين

وكمرحلة ثانية سنتناول مراحل تجسيد الديمقراطية التشاركية في كلا البلدين وذلك من خلال التطرق لمختلف التشريعات التي مرت بها كلا البلدين وذلك من خلال دساتيرها، ومن خلال قوانينها.

المبحث الأول: لامركزية الجماعات المحلية

تلجأ العديد من الدول إلى إحداث جماعات محلية، وذلك في إطار تبنيها لتكريس مبدأ اللامركزية ضمن أقاليمها، من خلال تكريس وجودها المادي دستوريا، والذي يعد مرحلة أساسية للتعبير عن مظهر من مظاهر استقلالها بكونها هيئات مستقلة عن السلطة المركزية، ومع تبني الجماعات المحلية دستوريا، تلجأ الدول إلى إنشاء هاته الجماعة المحلية، ويتعلق الأمر بأداة إنشاء الجماعات المحلية والمتعلقة بإنشائها بالقانون، ولعل ذلك يعد ضمانا كافية لاستقلال الجماعات المحلية، حتى لا تبقى عرضة لتدخلات الحكومات المتعاقبة سواء بزيادة عددها أو إنقاصها، خدمة لأغراض سياسية أكثر منها تنموية¹، ومع إقرار الدولة لإنشاء الجماعات المحلية، تكتسب الجماعة المحلية للشخصية المعنوية، والاقرار بمبدأ انتخاب المجالس المحلية والتي تلجأ الدول إلى تبني خيار الانتخاب أو التعيين أو الانتخاب والتعيين معا، بالإضافة إلى ذلك فإن الجماعات المحلية تكتسب سلطات واختصاصات لمباشرة نشاطاتها والانفراد باتخاذ القرار ضمن حدود القانون.

لهذا سوف نتناول المبادئ الأساسية التي ترتبط ارتباطا وثيقا باستقلالية الجماعات المحلية، من خلال ثلاثة عناصر أساسية وهي التمتع بالشخصية المعنوية، وكذا تمثيل الجماعات الإقليمية من طرف مجلس محلي منتخب أساسا، بالإضافة إلى العنصر الثالث وهو استقلالية الجماعات المحلية المرتبط بمباشرة اختصاصاتها، وهاته العناصر ترتبط مباشرة بمقومات تجسيد الحكم المحلي.

¹ نصر الدين بن طيفور، مرجع سابق، ص 08.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

المطلب الأول: تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة، من خلال إعطاء بعض الأجهزة الإستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بما يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل للمسؤولية، ولهذا فإن الإعتراف بالشخصية القانونية يشكل على المستوى القانوني، المبدأ الأساسي للمركزية، وإن القول بمنح الشخصية المعنوية لجهاز معين ينجر عنه منح الاستقلالية سواء المالية أو الإدارية، ليتمكن من تسيير أموره بنفسه.

وهنا قد جاء تعريف الشخصية المعنوية بأنها "مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية، أي بأهلية اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات، وينظر إلى هذه المجموعة مجردة عن الأفراد والعناصر المكونة لها"¹، إذن الشخصية المعنوية للهيئات المحلية تعتبر من العناصر الأساسية لاستقلالها، لكون أن هذا الشخص المعنوي الجديد يكون مستقلا عن شخصية الدولة وغيره من الأشخاص المعنوية وتكون له نتائج هامة مثل أن يكون له ذمة مالية مستقلة وحقوق وواجبات خاصة ويتمتع بأهلية التعاقد والتقاضي بشكل مستقل، ويعد منح الشخصية المعنوية للحكم المحلي نتيجة طبيعية لقيامه، فإذا تخلف هذا الشرط لم يكن للوحدات المحلية وجود مستقل وتعتبر فرع من فروع الحكومة المركزية لكون جميع تصرفاتها ستنسب إلى المركز لا إلى تلك الوحدات المحلية، لذا فإن استقلال الهيئات المحلية هو ترجمة عن شخصيتها المعنوية التي منحها الدولة لها والتي من خلالها تتمكن من تنظيم أعمالها ونظامها الإداري ورسم سياستها الخاصة بها لجعل منها صاحبة القرار في إدارة شؤونها المحلية بعيدا عن الهيمنة للجهاز الإداري المركزي.

أولا/ نتائج الاعتراف بالشخصية القانونية

إن تقسيم هيكل النظام الإداري في الدولة إلى عدة وحدات وجماعات، وهيئات إدارية قائمة بذاتها، يمنح هذه الأخيرة الشخصية المعنوية؛ بحيث تصبح أشخاص قانونية مستقلة إداريا، وماليا عن الدولة، فيترتب على ثبوت الشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية.

¹ للمزيد أنظر: محمد نور الدين عبد الرزاق. نظرية الحكم المحلي وتطبيقاتها في دول العالم المعاصر، وكذلك صفوان المبيضين الإدارة المحلية مداخل التطوير.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

1. الاستقلالية الإدارية عن الدولة

وهذه الميزة الأهم التي تنتج بشكل عادي عن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئات المحلية، وتعني إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات الضرورية لاتخاذ القرار بكل استقلالية من جهة، وتحمل الالتزامات من جهة أخرى¹، غير أن هذا الاستقلال لا يعني الانفصال الدستوري أو السياسي.

2. مشاركة الدولة في السلطة العامة

تعتبر الجماعات المحلية من أشخاص القانون العام، وبالتالي فهي تشارك الدولة في السلطة العامة، ومن ثم فهي تتمتع بجميع امتيازات السلطة التي أقرها القانون للهيئات المحلية، فلها حق اتخاذ القرارات الملزمة في مواجهة الأفراد، ولها حق تنفيذها جبرا ودون اللجوء إلى القضاء كما يمكنها من نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أو الاستيلاء المباشر وكذا إبرام العقود الإدارية والسلطات التي يمنحها القانون للإدارة في مواجهة المتعاقد معها².

كل هذه الامتيازات تدعم استقلالية الجماعات المحلية كونها تمكن هذه الأخيرة من القيام بالمهام المنوطة بها على أكمل وجه، وتسيير الشؤون المحلية، وتواجه الصعوبات التي تتلقاها دون اللجوء إلى الدولة كونها هي الأخرى تتمتع بامتيازات مماثلة لتلك التي تملكها الدولة.

3. اعتبار مال الجماعات المحلية مالا عاما

يقصد بهذه النتيجة أن مال الجماعات المحلية يدار ويسير بأسلوب الإدارة العامة وأسلوب القانون العام، وهو يخضع بهذه الصفة للحماية الإستثنائية التي يقرها القانون الجنائي للمال العام³.

4. مساءلة الجماعات المحلية عن الأعمال التي تقوم بها

أعمال الجماعات المحلية لا تنفذ كلها بقوة القانون، بل هناك منها ما يستوجب مصادقة السلطة الوصية، لكن رغم ذلك فإن الهيئات المحلية مسؤولة عن كل أعمالها وحتى في النوع الذي تصادق عليه السلطة المركزية، وبالتالي تكون مسؤولة عن الأفعال الضارة التي تقع منها اتجاه الأشخاص المتضررين من هذه الأفعال⁴، فبما أن الجماعات المحلية لها حرية كاملة في اتخاذ القرارات في المسائل ذات الطابع المحلي، فمن الطبيعي أن تكون هي المسؤولة عن نتائج هذه الأعمال.

¹ أحمد محيو، مرجع سابق، ص 96.

² محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص ص 109-110.

³ محمد رفعت، المرجع نفسه، ص 110.

⁴ محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 1999، ص 13.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

إن اعتماد الدولة للوحدات المحلية والاعتراف لها بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية الدولة، باعتبارها مظهرا لوجود شؤون خاصة لهذه الوحدات تميزها عن الشؤون القومية العامة التي تشترك فيها مع سائر الوحدات المحلية الأخرى، ويكون تحديد هذه الشؤون الخاصة من خلال القوانين والتشريعات، إذ يتم قانونا تحديد الحاجات العامة ذات الطابع الإقليمي التي يمكن أن تقوم عليها المرافق العامة المحلية والحاجات ذات الطابع القومي التي تهم الشعب عامة، وعليه فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنها مازالت مرتبطة بالسلطة المركزية.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

المطلب الثاني: وجود مجالس محلية منتخبة

تسعى الدول في إطار تعزيز أسس الديمقراطية ودعم الاستقلال الإداري للهيئات المحلية في أداء مهامها، إلى العمل على إيجاد مجلس محلي منتخب، وهذا تعبيرا عن تجسيد الإرادة الشعبية في انتخاب ممثليه، فاستقلال الجماعات الإقليمية لا يكفي فقط من خلال تمتعها بالشخصية المعنوية فقط، بل يجب أن تكون مدعومة بمجلس محلي منتخب، بإعتبار أن هذا المجلس يعبر عن الانتماء إلى المجتمع المحلي الذي إنتخبه، والذي يعبر عن مصالح سكانه ويعمل على تحقيقها.

يختلف الفقه في كيفية وطريقة اختيار هاته المجالس المحلية، فمنهم من ذهب إلى ضرورة اختيار هاته المجالس عن طريق الانتخاب، تأكيدا على استقلاليتها، وهناك من ذهب إلى أسلوب التعيين، ومنهم من ذهب إلى الجمع بينهما، لهذا تختلف الدول في الأسلوب المعتمد في اختيار مسيري الجماعات المحلية، بين الانتخاب أو التعيين أو الجمع بينهما. ويعد الانتخاب أهم دعائم النظام اللامركزي وركنه الركين حسب رأي الغالب في الفقه، الذين تشكل بينهم جدلا حول الطريقة السليمة لتشكيل المجالس المحلية¹، وهنا برر بعض الفقهاء على أن استقلال المجالس المحلية عن السلطة المركزية، لا يكون إلا عن طريق اختيار المواطنين لممثليهم عن طري الانتخاب فقط، دون أن يكون للدولة تدخل في ذلك وإتاحة المجال لهؤلاء بانتخاب مجالسهم المحلية مباشرة يمثل تعبيرا عن فكرة الديمقراطية التي هي أساس قيام الحكم المحلي. ويرى البعض الآخر أنه لا توجد رابطة بين استقلال الحكم المحلي وبين تشكيل مجالسها عن طريق الانتخاب، ولم يرى هؤلاء الفقهاء بالتالي وجود مانع ما يمنع السلطة المركزية من تعيين أعضاء المجالس المحلية وفقا لإرادتها²، ولعل هذا هو الذي دفع بالبعض إلى إنكار صفة اللامركزية عن الأشخاص الاعتبارية العامة التي لا تديرها أجهزة منتخبة، ذلك أن ديمقراطية الحكم المحلي لا تتم إلا بالانتخاب، وهو الكفيل وحده بضمان استقلال تلك الهيئات، ويعترف الأستاذان G. Vedal et Delvolve صراحة بأن أسلوب الانتخاب أفضل طريقة لضمان استقلال الهيئات المحلية، وإن كانا لا ينفيان صفة اللامركزية عنها إذا تم اختيار أجهزة تلك الهيئات عن طريق التعيين، لهذا يعد تشكيل الأجهزة والهيئات المحلية بالانتخاب من شروط قيام نظام الحكم المحلي³.

¹ علي خطار، " الأساس القانوني لنظام اللامركزية الإقليمية"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثاني، 1989، ص 132 - 133.

² محمد حسن عواضة، مرجع سابق، ص 161.

³ علي خطار، المرجع نفسه، ص ص 132 - 133.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

في ظل هذا الاختلاف يتساءل العديد من الباحثين في هل يشترط لكفالة هذا الاستقلال الإداري أن يختار أعضاء المجالس المحلية بطريقة الانتخاب، أم أنه من الجائز أن يختار هؤلاء الأعضاء عن طريق التعيين من قبل الحكومة المركزية، أو عن طريق التعيين والانتخاب معاً، دون أن يؤثر ذلك في الاستقلال الإداري للوحدات المحلية، وفي هذا السياق سوف نعرض مختلف الاتجاهات التي خاضت في هذا الموضوع .

1. الاتجاه المؤيد للانتخاب

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الانتخاب عنصر أساسي من عناصر الحكم المحلي، فعند غياب الانتخاب ينجر عنه تدخل السلطة المركزية في شؤون الجماعات المحلية مما يفقدها استقلاليتها¹، ويستند أصحاب هذا الاتجاه على أن المشرع القائمة فلسفته على ضرورة تعميق أسس الديمقراطية ومبادئها على المستوى المحلي وأن يكون هناك تعبير صادق عن المصالح المحلية فإنه من المناسب أن يكون تشكيل المجالس المحلية عن طريق الانتخاب.

لا يمكن إنكار أن عنصر الانتخاب هو تحقيق للديمقراطية المحلية وتجسيد لحق المواطنين في المساهمة في تسيير شؤونهم بنفسه، فهو بذلك يمكن فئة المنتخبين من التدريب على العمل الإداري حيث إن المجالس المحلية تعمل على تنمية القدرات والمهارات بالنسبة لمواطني المنطقة وتدريبهم على تحمل المسؤولية والإهتمام بالشؤون العامة وتساهم على الإرتقاء للمهام القيادية ولهذا تجعل بعض الدول من شروط الترشح للبرلمان ممارسة العمل المحلي لفترة معينة². و يستند أصحاب هذا الاتجاه على مجموعة من الدلائل منها:

- الانتخاب هو الحد الأدنى لقيام التنظيم الإداري اللامركزي، وتعيين أعضاء المجالس المحلية بواسطة الحكومة المركزية يتنافى مع طبيعة النظام اللامركزي.

- إذا كانت اللامركزية تطبيقاً للمبدأ الديمقراطي فإن هذا المبدأ يستلزم اللجوء إلى الانتخاب لإختيار ممثلي الشعب، وعليه وبعبارة أخرى فإن الربط بين الديمقراطية السياسية والإدارية يؤدي بالضرورة إلى أن يكون الانتخاب هو الوسيلة التي يتم عن طريقها تشكيل الهيئات المحلية على أساس أن الديمقراطية السياسية تقوم

¹ محمد الديداغوني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية دراسة مقارنة، مصر: دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، ط1، 2011، ص 39.

² جعفر أنس قاسم، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، دت، ص 45 .

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

على مشاركة المواطنين في الحكم عن طريق الانتخاب، والديمقراطية الإدارية تقوم على مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم.

- يعتبر الانتخاب حسب هذا الاتجاه ضمان لاستقلال الهيئات المحلية في مواجهة السلطات المركزية على أساس أن التنظيم اللامركزي يمنح الهيئات المحلية قدر من الإستقلالية من أجل أدائها لمهامها¹. وبناء عليه فإن الأخذ بنظام الانتخاب، حسب رأي أصحاب هذا الاتجاه يعد ضرورة حتمية كون اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق التعيين سيؤدي لا محالة إلى ضياع الشؤون المحلية، وبناء عليه بات واضحاً تأثير الانتخاب على مدى استقلالية أجهزة الحكم المحلي وذلك على اعتبار أن العضو المنتخب سيكون أكثر استقلالية عن العضو المعين.

2. الاتجاه المعارض للانتخاب

يرى أنصار هذا الاتجاه إلى أنه ليس ثمة ما يمنع من قيام السلطة المركزية بتعيين أعضاء المجالس المحلية دون أن يؤدي ذلك إلى إهدار استقلال المجالس المحلية، وذلك متى توافرت عدة ضوابط أهمها:

- أن تتوفر لأعضاء المجالس المحلية المعنية ضمانات تكفل لهم الاستقلال في مواجهة الحكومة المركزية. ولعل أهم وسيلة لتحقيق ذلك هي عدم قابليتهم للعزل قبل انتهاء مدتهم القانونية.
- أن تراعي الحكومة المركزية في تعيين هؤلاء الأعضاء ضرورة وجود رابطة حقيقية بين هؤلاء الأعضاء المعينين وتمثل المصالح المحلية.

ويحتج أنصار هذا الاتجاه بعدة حجج لتأييد وجهة نظرهم، ومنها²:

- المجتمع المحلي غير مهياً بطبيعة لتطبيق نظام اختبار أعضاء المجالس المحلية بطريقة الانتخاب، وذلك بسبب ضعف المستوى التعليمي للناخبين، وسيادة النظام القبلي أو العشائر على المستوى المحلي.
- اختبار أعضاء المجالس المحلية بطريقة الانتخاب، لا يؤدي عادة إلى انتقاء الأكفاء إدارياً.
- الانتخاب ليس ضماناً لاستقلال أعضاء المجالس المحلية، فقد يتحقق هذا الاستقلال دون الأخذ بذلك الأسلوب فالأعضاء يتمتعون باستقلالهم عن الحكومة المركزية.

¹ عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، دت، ص 30.

² صفوت المبيضين، مرجع سابق، ص 25.

3. الاتجاه الذي يجمع بين الانتخاب والتعيين

إذا كانت فكرة الانتخاب صحيحة من الناحية النظرية، فإن الواقع العملي يظهر أن التعيين قد يكون أمراً مفروغاً منه في بعض الدول، فالانتخاب كوسيلة لتشكيل المجالس المحلية، لا يؤدي دائماً إلى توفير الكفاءة اللازمة لأجهزة الحكم المحلي، ما لم يكن المواطنون في الإقليم الذي تقوم عليه، على درجة من الثقافة العامة والوعي السياسي، يؤيدان إلى وصول العناصر ذو الخبرة والكفاءة إلى المجالس المحلية¹، لهذا تعمل الدولة على التدخل في تعيين بعض الأجهزة المحلية، وهذا بقصد مساعدة الهيئات المنتخبة حديثاً في القدرة على تسيير الشؤون العامة للاقليم المحلية، مثلما هو الحال في تحديدها للاختصاصات والرقابة المفروضة عليها.

بالنظر إلى طريقة تشكيل مجالس الوحدات المحلية، تختلف نظرة الدول إلى الأسلوب المعتمد في تشكيل المجالس المحلية، ففي بعض الدول تشكل المجالس المحلية بالانتخاب المباشر من سكان الإقليم، وفي بعض الدول الأخرى تشكل هذه المجالس عن طريق التعيين بواسطة الحكومة المركزية. بأخذ فريق ثالث من الدول بحل وسط وذلك عن طريق اختيار بعض أعضاء المجلس المحلي بطريقة الانتخاب وبعضهم الآخر بطريقة التعيين.

¹ محمد حسن عواضة، مرجع سابق، ص 164.

المطلب الثالث: تمتع الجماعات المحلية باختصاصات وصلاحيات محلية

بالإضافة إلى الشخصية المعنوية ووجود مجلس منتخب لاستقلالية الجماعات المحلية، تشتمل استقلالية الجماعات المحلية على عنصر ثالث وهو من حيث أن تكون للمجالس المحلية اختصاصات أصيلة، ينتج عن إنشاء الوحدات المحلية بقانون منحها اختصاصات محلية أصيلة، تمنح المجالس المحلية سلطات فعلية في إدارة الخدمات العامة المحلية، ويجب أن يمارس المجلس هذه الاختصاصات بمحض إرادته، وأن يملك سلطة البث والتقرير دون أي تدخل من سلطة إدارية أخرى، فالوحدات المحلية هي كيانات إدارية وسياسية مهمة، باعتبارها المسؤولة عن كل الأمور التي تهم المواطنين¹؛ ويتطلب ذلك أن تمتلك هذه الوحدات " السلطة " Authority التي هي عبارة عن (وظائف) و (سلطات) و (موارد) خاصة بها؛ ومن الوظائف هي تلك الخدمات التي تقدمها الوحدات المحلية، وقد يشمل ذلك العديد من الوظائف والاختصاصات، مثل صيانة المباني، والطرق والمتنزهات ومياه الشرب، والصرف الصحي، وتقديم خدمات أساسية أخرى مثل الرعاية الصحية الوقائية وأنشطة الترفيه، وتسجيل المواليد والوفيات والزواج، أما السلطات Powers فتشير إلى سلطة صناعة القرار التي تستطيع الحكومات من خلالها أن تنظم الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ويتراوح ذلك بين وضع القواعد للأنشطة المحلية (الأسواق والنقل) وتنفيذ الخطط البلدية أو وضع مدونات خاصة بالجرائم، والتشريع الانتخابي، وفي النهاية فإن الموارد هي الأموال التي تنفذ الوحدات المحلية من خلالها أنشطتها.

ومع التداخل بين الاختصاصات ذات الطابع القومي، والاختصاصات ذات الطابع المحلي، ذهب الفقه إلى ضرورة التمييز بينها ، لهذا سوف نتطرق إلى أساليب توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية والحكم المحلي والذي يأخذ بأسلوبين هما الأسلوب الانجليزي، والأسلوب الفرنسي.

1. أساليب تحديد الاختصاصات بين الحكومة المركزية والحكم المحلي

إن توزيع المهام بين المستويين المركزي والمحلي، يعتمد على العديد من النظريات التي تتبعها الدول حسب انسجامها مع أنظمتها الإدارية والسياسية، حيث هناك العديد من الأنظمة التي أوجدها الفقه نتيجة لتجارب عديدة متتالية فيما يخص ممارسة المهام المحلية من طرف الجماعات الإقليمية في إطار منظم ومستقل عن السلطة المركزية، وعليه فإن مسألة توزيع الاختصاصات تثير إشكالية كبيرة

¹ سمير محمد عبد الوهاب، النظم المحلية إطار عام مع التركيز على النظام المحلي المصري، القاهرة: جامعة القاهرة، 1997، ص

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

بين مختلف الدول، من هنا يمكن القول ابتداءً أن الضابط الرئيسي في توزيع الاختصاصات بين هيئات الحكم المحلي والسلطات المركزية، يتعلق بتحديد الاختصاصات ذات الطابع القومي لكي تقوم به الحكومة المركزية، والاختصاصات التي تمثل مصالح ذاتية متميزة عن المصالح القومية الوطنية، على نحو يُبرر أفراد تنظيم خاص لها، فوفق هذا الضابط تتفرد المنظمات المحلية بكل ما هو محلي بطبيعته، و تتولى الحكومة المركزية أداء الاختصاصات ذات الطابع القومي، لكن توزيع الاختصاصات على هذا النحو، يظل رهيناً بتحديد ما يُعتبر من الاختصاصات المركزية القومية، وما يعتبر من الاختصاصات المحلية.

من هنا تتعد الأساليب التي تعتمد عليها الدول في تقسيم الاختصاصات بين السلطات المركزية والهيئات المحلية؛ بين من يطلق الاختصاص للجماعات الإقليمية ويمنحها مجالا واسعا لممارسته، وهو ما يعرف بالأسلوب العام الفرنسي. وبين من يحدد الاختصاصات تحديدا دقيقا في إطار قانوني لا يمكن الخروج عنه، وهو ما يعرف بالأسلوب الحصري الانجليزي. وعليه سوف يتم تناول ومعرفة خصائص كل أسلوب من الأسلوبين فيما يلي:

أ/ تحديد الاختصاصات على سبيل الحصر (الأسلوب الانجليزي)

بالإضافة إلى تسميته بأسلوب الحصر، يطلق عليه أيضا بالأسلوب المقيد أو أسلوب التعداد التشريعي، تعتمد عليه الدول الأنجلوساكسونية، كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، بمقتضى هذا الأسلوب؛ لجوء المشرع إلى سرد اختصاصات الوحدات المحلية على سبيل الحصر، وبناء عليه يعد مصلحة محلية كل ما ورد في التشريع من اختصاصات المحليات. وتعتبر المصالح أو الاختصاصات غير المذكورة بالقانون مصالح قومية، ويترتب عليه أنه لا يجوز للوحدات المحلية النظر واتخاذ القرارات بخصوص المسائل التي لم يرد ذكرها بالتشريع،¹ ومن النتائج المترتبة على هذا الأسلوب:

- أن المصلحة لا تكيف على أنها مصلحة محلية إلا إذا كانت واردة في نصوص الجماعات الإقليمية.
- أن المواضيع التي لم ينص القانون على إدراجها تحت سلطة الجماعات الإقليمية تصير تلقائيا من الاختصاص المحتفظ به للأجهزة المركزية.

-إذا أقدمت الجماعات الإقليمية على تسيير أي مصلحة أو موضوع لم ينص القانون عليه صراحة، فيعتبر عملها غير شرعي، ومعيب بعيب عدم الاختصاص.²

¹ محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 27.

² مسعود شيهوب، "المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة"، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003، ص 126.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

من مميزات هذا النظام المعتمد في الأنظمة الأنجلوساكسونية، أن كل جماعة محلية لا تتمتع بذات الاختصاصات التي تتمتع بها غيرها، وإنما توزع الاختصاصات بينها على حسب قدراتها وإمكانياتها التي يقدرها المؤسس الدستوري من خلال مراعاة مدى قدرة المجلس المحلي على تحقيق طلبات الأفراد المحليين، وهذا ما يؤدي إلى منح الجماعات الإقليمية الاختصاصات التي هي قادرة على توليها فقط، أما التي هي غير قادرة عليها تعود للحكومة المركزية. ويمتاز هذا الأسلوب بوضوح الاختصاصات مما يؤدي إلى وضع حد للتنازع الذي تقع فيه الهيئات المحلية والأجهزة المركزية، كما يمتاز كذلك بخضوع الجماعات الحلية إلى رقابة مخففة تمارسها الحكومة أو السلطة المركزية¹.

إلا أن هذا الأسلوب تعرض للانتقاد؛ حيث أن من شأن هذا الأسلوب أن يؤدي إلى تضيق مجال اختصاص الجماعات الإقليمية المحتاجة لكافة المواضيع، حتى تلبي حاجيات مواطنيها وترعى شؤونهم، محققة في ذلك التنمية المطلوبة، فيقف في وجهها مثبطا لأهدافها، ومعرقلا لروح المبادرة فيها؛ هذا بالإضافة إلى صعوبة تطبيقه نظرا لصعوبة التفرقة بين الاختصاصات المحلية والاختصاصات الوطنية.

ب/ تحديد الاختصاصات طبقا لقاعدة عامة (الأسلوب الفرنسي)

مقتضى هذا الأسلوب أو التصور أن يعمد المشرع إلى ذكر الميادين التي تتدخل فيها الإدارة المركزية، على أن تترك مجالات وميادين عمل ونشاط الوحدات اللامركزية واسعة وغير محددة. ولقد اعتمد المشرع الفرنسي، في تنظيمه للإدارة الإقليمية أو المحلية هذه الطريقة حينما ذكر السلطات والصلاحيات التي تتمتع بها الوحدات والهيئات اللامركزية²؛ وتعتبر الجماعات الإقليمية وفقا لهذا الأسلوب الممثل الشرعي لسكان الإقليم، والمسؤول الوحيد عن ممارسة كافة الشؤون المحلية؛ إذ أنها صاحبة الولاية العامة في كل ما يهم الإقليم. فلها حق المبادرة في تحديد هذه الاختصاصات عن طريق دراستها ومعالجتها لجميع القضايا التي تعتبر داخلة في شؤونها، وبعبارة أخرى معالجة كل المسائل ذات الصبغة المحلية التي تهم السكان المحليين، دون تدخل من جانب السلطة المركزي، ولكن يبقى هذا الأسلوب مقيدا بضوابط وشروط هي³:

- أن تكون تلك الاختصاصات مقصورة على المرافق المحلية لا الوطنية.

- أن تعمل الهيئات المحلية ببعض الاختصاصات إجباريا، كتلك المتعلقة بالمحافظة على النظام العام.

¹ ملياني صليحة، الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية والولائية، عمان: دار الراية للنشر والتوزيع، ط1، 2016، ص 79.

² محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عناية: دار العلوم، 2004، ص ص 12-13.

³ عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 102.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

- أن تقيد حرية هذه الهيئات فيما يتعلق بإنشاء المرافق الاقتصادية، لفسح المجال للخواص، وتجنباً لمخالفة الأحكام الدستورية المقررة لحرية الاستثمار، ومبادئ الاقتصاد الحر.

يمكن القول أن هذا الأسلوب يتفق مع فكرة الاستقلالية، لما يحققه من حرية واسعة للجماعات الإقليمية في ممارسة مختلف الاختصاصات ذلك أن الاستقلالية كما يرى البعض أنها ترتبط ارتباطاً طردياً بموضوع الاختصاصات المحلية الممنوحة للجماعات الإقليمية؛ فكلما زاد حجم الاختصاصات زادت معها درجة الاستقلالية، وكلما قلت الاختصاصات تضاءلت تلك الاستقلالية¹.

ما يعاب على هذا الأسلوب؛ أنه يشوبه نوع من الغموض نظراً لعدم وضوح الاختصاصات، مما يؤدي غالباً بالمشروع إلى إحالة الأمر على التنظيم لتبيين هذه الاختصاصات، وهذا ما يؤدي إلى ضياع الاستقلالية المحلية خاصة وأن سلطة التنظيم مملوكة للسلطة التنفيذية بموجب الدستور، والتي بإمكانها أن تُضيق من هذه الاختصاصات المحلية.

2. المبادئ المرتبطة بفكرة توزيع الاختصاصات: ترتبط فكرة توزيع الاختصاصات بالعديد من المبادئ، إلا أن الفقه استقر على ثلاث منها رئيسية، وتتمثل في مبدأ التمتع بسلطة القرار، ومبدأ تفريع السلطة، ومبدأ انعدام رقابة الملائمة، وسنعالج كل منها على حدا.

أ/ مبدأ التمتع بسلطة القرار

يتحقق الاستقلال طبقاً لهذا المعيار عندما تتمتع الجماعات الإقليمية بسلطة اتخاذ القرارات واسعة وهامة في الشؤون المحلية، بغض النظر عن محتوى الرقابة الممارسة. وهناك من يطلق عليها بالسلطة التقريرية؛ وهي أن يكون للجماعات الإقليمية حرية في اتخاذ القرارات المناسبة والتي تتجلى في العديد من الصور مثل القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية إلى جانب العقود الإدارية وغيرها لضمان السير الحسن للجماعة المحلية، وتتجلى مظاهر تمتع الجماعات المحلية بسلطة اتخاذ القرارات في حرية المبادرة والمبادأة، وعدم تعديل قرارات الهيئات المحلية والتي سوف ن فصلها كل واحدة على حدا:

1. حرية المبادرة أو المبادأة

وتعني أن يكون للهيئة المحلية مباشرة اختصاصاتها بمحض إرادتها دون أن يكون للسلطة المركزية حق تولي هذه الاختصاصات، فالهيئات المحلية تتمتع بحرية كاملة في التدخل، وفي اختيار وقت التدخل

¹ عادل بوعمران، كمال دعاس، "استقلالية الجماعات المحلية مدلولها معاييرها وبيان مستلزماتها"، مجلة معارف، العدد الثامن، ص

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

حسب قدراتها وإمكاناتها، بحيث لا سلطان للوصاية عليها، ويبقى دور هاته الأخيرة مقتصرًا على الرقابة البعيدة وفي الجانب المتعلق بالمشروعية لا الملائمة.

ففي فرنسا مثلاً يضمن الدستور مبدأ الإدارة الحرة للجماعات الإقليمية إضافة إلى تمتع هذه الجماعات بالسلط التنظيمية (اللائحية)، كما اعترف الدستور كذلك بإمكانية التمتع بالسلطة القاعدية أو ما يعرف بأعمال الاختصاص القاعدي وسلطة مطابقة القوانين والتنظيمات لأقاليم ما وراء البحار، وهذا ما نصت عليه المادة 73 من الدستور: " ... تتولى مجالس منتخبة... وتتمتع بسلطة تنظيمية لممارسة اختصاصاتها بأفضل الطرق الممكنة"¹.

2. عدم تعديل قرارات الهيئات المحلية

وفق هذا المعنى للاستقلال الإداري للجماعات المحلية أن يكون لها الحرية في اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة دون أن يكون للسلطة المركزية الحق في تعديلها، حتى ولو كانت هذه القرارات خاضعة لتصديقها، وتبقى الهيئة المحلية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في إصدارها للقرارات إضافة إلى إمكانية رفضها تنفيذ قرارات اتفقت عليها رغم موافقة السلطة الوصية لأن هذه الموافقة لا تعني التنفيذ ولا تجبر الهيئات المحلية على تنفيذ هذه القرارات، وعليه فإن مبدأ عدم التعديل يضيف دعامة أساسية لاستقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية².

إن فالأصل أن الجماعات الإقليمية وفق مبدأ التمتع بسلطة اتخاذ القرار، أن تتمتع بحرية كاملة في التدخل، وفي اختيار وقت التدخل حسب قدراتها وإمكاناتها بحيث لا سلطان للوصاية عليها باستثناء بعض الميادين التي أوجب المشرع إجبارية تدخل فيها.

ب/ مبدأ تفريع السلطة

يعبر مبدأ التفريع عن مناخ سياسي عام تطور في قلب الفلسفة الاجتماعية والسياسية الليبرالية، نتيجة للتطور الحاصل في بنية وظائف الدولة، فهو مبدأ يكرس سياسة القرب ويدعو لها، لأنه يعطي الأسبقية والأولوية للوحدات المحلية الدنيا على حساب الوحدات العليا، بحيث يجعل من الجهة الأصل والدولة الفرع¹.

¹ بوجمعة بوغراوي، " السلطة التنظيمية المحلية"، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، عدد 101، 2011، ص 105.

² محمد أنس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985، ص 15.

¹ نجيب الحجيوي، " مبدأ التفريع وتوزيع الاختصاصات بين الدولة المركزية والجهات بالمغرب"، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، حوارات، العدد الأول، 2015، ص 81.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

يعتبر مبدأ التفريع من أهم المبادئ الضابطة لتنازعية وتنافسية الاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية، ويعد من مبادئ القانون العام الدولي، استعمل لأول مرة في هذا الإطار كمعيار لتوزيع الاختصاصات بين المجموعة الأوروبية، والدول الأعضاء في معاهدة ماستريخت سنة 1992، وقد انتقل هذا المبدأ من القانون العام الدولي إلى القانون العام الداخلي، لهذا ارتبط بمجال اللاتركيز في فرنسا، بحيث تتم معالجة تلك الشؤون المحلية على المستوى المحلي، ويبقى تدخل السلطة المركزية استثنائياً.

يهدف مبدأ تفريع السلطة، إلى تحقيق صنع للقرار بشكل هو أقرب ما يكون من المواطن مع التأكد من أن الخطوة المزمع اتخاذها على المستوى الأعلى للسلطة مبررة قياساً إلى الخيارات التي يوفرها الصعيد الوطني، الإقليمي أو المحلي. لقد صيغ هذا المبدأ للتقريب بين أماكن صنع القرار والمواطنين وتقادي بُعد مقار السلطة¹. ليس لمبدأ تفريع السلطة أي تأثير على وجود الصلاحيات بحّد ذاتها وإنما يسمح بتحديد ما إذا كان ممكناً لصلاحيات متوقّرة أن تمارس أم لا، فالمبدأ لا يخص سوى الصلاحيات المتنافسة، وبصفة عامة فإن مبدأ التفريع يعبر عن الوظائف التالية²:

- مبدأ يوزع الاختصاصات بين الدولة والجهات على المستوى الأفقي والعمودي.
- مبدأ تنظيمي يختلط فيه القانوني بالسياسي بالتعاقد.
- مبدأ ضابط ومؤطر لتداخل ولتنافس الاختصاصات بالنظر إلى تباين وتمايز واختلاف الاختصاصات بين السلطة المركزية والمحلية.

ج/ مبدأ انعدام رقابة الملائمة

يقتضي هذا المعيار، أن تكون الجماعات الإقليمية مستقلة عندما تتمتع وتمارس نوعاً من ضرورة سلطة تقدير الملائمة؛ أي الملاحظ أن هذا المعيار جاء على خلاف باقي المعايير إذ يؤكد على انعدام أحد أنواع الرقابة وهي رقابة الملائمة حتى تتحقق الاستقلالية المحلية. فهم بذلك يطابقون بين الاستقلالية من جهة وبين اتساع مدى السلطة التقديرية للهيئات المحلية، مع إمكانية تحريرها من رقابة الوصاية المفروضة عليها من جهة أخرى.

¹ الديمقراطية الإقليمية (الجهوية) الإطار المرجعي لمجلس أوروبا من أجل الديمقراطية الإقليمية (الجهوية)، عرض على الوزراء الأوروبيين المسؤولين عن الجماعات المحلية والإقليمية بمدينة أوترخت يومي 16/17 نوفمبر، 2009، ص 14. على الرابط:

<https://rm.coe.int/1680718f94>

² نجيب الحجيوي، المرجع نفسه، ص 82.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

المبحث الثاني: مظاهر استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وتونس

سوف نتناول في هذا المبحث مظاهر الجماعات المحلية في الجزائر وتونس خلال الفترة الاستعمارية ، بعدها نتطرق إلى المؤشرات المتعلقة بالوجود المادي للجماعات المحلية في الجزائر وتونس، عبر تناول مختلف دساتيرها وقوانينها، وإقرارها للشخصية المعنوية لها، وكيفية تأسيسها لمجالسها سواء عن طريق الانتخاب أو عن طريق التعيين أو كليهما، مع التطرق في جانب آخر والمتعلق بالاختصاصات الموكلة لها.

المطلب الأول: الإدارة المحلية الجزائرية والتونسية خلال الفترة الاستعمارية

نتناول في هذا المطلب أهم الخصائص التي تمتعت بها الإدارة المحلية في كل من تونس والجزائر خلال الفترة الاستعمارية التي سبقت الاستقلال.

أولا/ الإدارة المحلية في الجزائر خلال الاحتلال الفرنسي

1. تطور نظام البلدية والولاية

لقد كانت البلدية أداة لتحقيق طموحات الإدارة الفرنسية الاستعمارية وفرض هيمنتها ونفوذها وخدمة العنصر الأوروبي عامة والفرنسي خاصة، فالبلديات المختلطة كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية يساعده موظفون جزائريون خاضعون للإدارة الفرنسية وهم القواد ويساعده لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعيّنين وذلك ابتداء من 1919. وإلى جانب البلديات المختلطة وجدت بعض البلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوروبية. وهكذا ارتبطت البلدية الجزائرية بالإدارة الفرنسية وللتغيرات التي تدخلها فرنسا على التنظيم الإداري¹.

ولقد اتفق الباحثون في حقل تاريخ الإدارة الفرنسية التي اعتمدت في الجزائر خلال مراحل الاحتلال الفرنسي على تقسيمها إلى ثلاثة مراحل، وكان ذلك بعد أن ألحقت الجزائر بالإقليم الفرنسي، حيث اعتبرت بموجب المرسوم الملكي الصادر في 22 جويلية 1835 على أنها تعد من بين الممتلكات الإفريقية لفرنسا¹.

ويمكن حصر أهم التطورات التي مرت بها تلك الإدارة آنذاك في ثلاثة مراحل:

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: دار الريحانة، 1999، ص 135.

¹ Bontems(c) et Cullot, Histoire des Institutions Algériennes de 1830 à 1962, Paris, cujas, 1976, p.126.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

أ/ المرحلة الأولى

هذه المرحلة تمتد من سنة 1830 إلى 1947، وأهم ما ميزها هو عند صدور الأمر الرئاسي الفرنسي سنة 1834 والقاضي بإنشاء منصب الحاكم العام للجزائر والذي يعينه مجلس الوزراء الفرنسي بترشيح من وزير الحرب ويكون تابع لوزارته على أن يعاونه مجلس مكون من ستة شخصيات مدنية وعسكري¹، وكان الهدف من ذلك هو تطبيق نظام المركزية المتشددة بغية فرض النظام على كافة الأراضي الجزائرية، ثم في عام 1845 قسمت البلاد إداريا إلى ثلاثة أقاليم هي²:

1. الأقاليم المدنية والتي أغلب سكانها من الأوروبيين المستوطنين مثل وهران وقسنطينة، وتخضع للإدارة المدنية على غرار ما هو معمول به في فرنسا، حيث كانت تسير بنفس النظم الإدارية الفرنسية (في المدن والمناطق الزراعية المحاذية لها التي يتمركز فيها الأوروبيين وعدد قليل من الجزائريين).
2. الأقاليم العربية: جل سكانها من الجزائريين في المناطق الصحراوية مثل بسكرة وتخضع للإدارة العسكرية وتتواجد بها المكاتب العربية، والتي يعمل فيها بعض المتعاونين مع الاحتلال وتلعب دورا كبيرا في حفظ الأمن والإحصاء وجمع الضرائب والاستخبارات.

3. الأقاليم المشتركة: وهي المناطق التي يسكنها المستعمرون الأوروبيين والجزائريين مثل باتنة إذ يخضع الأوروبيين إلى الإدارة المدنية والجزائريين إلى الإدارة العسكرية.

لقد انتهجت السلطة الاستعمارية في عام 1848، سياسة إدماجية، بتحويل الأقاليم المدنية إلى عمالات بموجب قراري 9 و 10 ديسمبر 1848، اللذين أخضعا الإدارات في الجزائر مباشرة لمختلف الوزارات في باريس، عوض إبقائها تحت سلطة وزارة الحرب. كما ألغي منصب الحاكم العام في نفس السنة وعوض بوزارة المستعمرات والجزائر، التي ألحقت مباشرة بقلم الأمير في العاصمة الفرنسية. فهذه المرحلة شهدت تذبذب بشأن التنظيم الإداري للجزائر، واستقر الأمر في الأخير على استعادة الحاكم العام لسلطاته، ومنح الجزائر استقلالاً ذاتياً مدنيا وماليا. كما أحدثت لجنة استشارية لدى الحاكم العام. غير أن خلفية كل ذلك، كانت ترمي إلى تعزيز سيطرة الأقلية الأوروبية على الأغلبية الجزائرية¹.

¹ عمار بوحوش، مرجع سابق، ص 123.

² أحمد حسن الهاشمي، مرجع سابق، ص 74.

¹ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، (تر: محمد عرب صاصيلا)،: الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، 1996، ص 130.

ب/ المرحلة الثانية

في عام 1861 قام نابليون الثالث بزيارتين إلى الجزائر حيث جاء بفكرة جديدة تقضي بإلغاء المناطق العسكرية وإخضاع الجزائر كلها للنظام المدني، ولقد لوحظ أن الإدارة غير المباشرة أدت إلى تقوية نظام القبيلة لأنها عمدت إلى تنظيم مجلس القبيلة. ويعرف بالجماعة وعملت هذا التنظيم بديلا عن المجالس البلدية فوضعت شروط انتخاب رئيس الجماعة أو الأمين¹، وقد عمدت السلطات الفرنسية المحتلة في الجزائر سنة 1868 إلى تنظيم البلديات وفقا لأوضاع المناطق خاصة بعد الاستقرار النسبي الذي شهدته الجزائر فقد تميزت تلك الفترة بوجود ثلاثة أصناف من البلديات هي²:

1. البلديات الأهلية: وهي تخص مناطق الجنوب الصحراوي وتمتاز بأن رجال الجيش الفرنسي هم من يديرونها بمساعدة بعض الأهالي الذين يتم تعيينهم تحت تسميات مختلفة مثل الأغا أو شيخ العرب، يشرف على تسييرها أشخاص معينون من الحاكم العام ولا شأن لسكانها بإدارتها وتسييرها، عليه فتكيفها على أنها بلدية غير سليم، فهي اقرب إلى إدارة محلية عسكرية أكثر منها بلدية³.

2. البلديات المختلطة: وهي البلديات التي يقل فيها تواجد الأوروبيين، ويتم تشكيل المجالس مناصفة بين الأهالي والأوروبيين، لكن الرئيس لا ينتخب بل يعين من الأوروبيين من طرف الحاكم العام وهو المتصرف، أما لجنة البلدية فتضم الأوروبيين المنتخبين مع إمكانية تعيين بعض الجزائريين، وهذا النوع من البلديات متواجد بالقسم الشمالي وتمتاز هذه البلديات بمساحة شاسعة، حتى أنها أحيانا تكبر مساحة وسكان العمالات الفرنسية.

3. البلديات ذات التصرف التام: تتواجد في القسم الشمالي للبلاد أين يتواجد الأوروبيين بكثافة بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، تخضع للقانون البلدي الفرنسي، خاضعة للقانون البلدي الصادر سنة 1884م، حيث تتكون من هيئتين هما المجلس البلدي المنتخب، والذي يقوم بدوره في انتخاب العمدة، كما هو الحال في فرنسا، تمارس جميع الاختصاصات المخولة لمثيلاتها في فرنسا، تتولى الإشراف على الخدمات الاجتماعية والتعليمية.

¹ جعفر انس قاسم، مرجع سابق، ص 40.

² محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، عناية: كلية الحقوق، 2010، ص 104.

³ محمد العربي سعودي، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية-البلدية، (1962-1516)، بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 193.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

أما عن نظام الولاية فقد خضعت الولاية أثناء المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي وقد كانت تمثل دعامة أساسية استندت عليها الإدارة الاستعمارية لفرض وجودها وبعث سياساتها وهو ما عبر عنه ميثاق الولاية لسنة 1969 بقوله " فالوظيفة العمالية" فالوظيفة العمالية" في بلادنا أثناء الإدارة الاستعمارية لم تكن قائمة لشأن ضبط المصالح وتأمين خدمة الشعب نظرا لمشاغلها الكلية لدعم النظام الاستعماري" ففي مرحلة معينة كان الحاكم العام وهو رجل عسكري تابع لوزارة الحربية يمثل السلطة الفرنسية ويعاونه مجلس يتشكل من كبار الشخصيات المدنية والعسكرية وله دور استشاري. واعترف ميثاق الولاية أن الولايات المؤسسة في بلادنا أثناء الحقبة الاستعمارية كانت مجهزة بهياكل ظاهرها مشابه للولايات القائمة في بلادها على الصعيد الإداري مع اختلاف من حيث الهدف¹، حيث تعود جذور التنظيم الإداري الجهوي على التنظيم الفرنسي، ونلمس ذلك من خلال التقسيم الوارد في الأمر الصادر في 15 أفريل 1845، والذي نص على تقسيم الشمال إلى ثلاثة عمالات، وهي الجزائر، وهران، وقسنطينة، إضافة إلى إقليم الجنوب الخاضع للسلطة العسكرية، وهي كلها تماثل نظيراتها بفرنسا، فلم تكن تعبر عن اهتمامات وانشغالات المصالح المحلية، بل تركز خطط وسياسة المستعمر، ويشمل تنظيم العمالة الهيئات الأساسية التالية:

1. **عامل العمالة (المحافظ):** ويعين من قبل رئيس الجمهورية (الحاكم العام)، وله اختصاصات إدارية وتنسيقية وإعلامية.
 2. **مجلس العمالة:** هو هيئة تعمل على تخفيف الأعباء على الحاكم العام، وله اختصاصات إدارية وقضائية.
 3. **المجلس العام:** له رأي استشاري فيما يتعلق بمالية العمالة.
- وقد بلغ عدد العمالات على المستوى الوطني 13 عمالة موزعة على ثلاثة جهات، (وهران، الجزائر، قسنطينة)، وهي: (الجزائر، تيزي وزو، أورلوفيل، مدية، وهران، تلمسان، مستغانم، سعيدة، تيارت، قسنطينة، بون، سطيف، باتنة)¹.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 235 - 236.

¹ عبد الكريم مسعودي، " تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية : دراسة حالة بلدية أدرار"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2013، ص 50 - 51.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

ثانيا/ الإدارة المحلية في تونس خلال الاحتلال الفرنسي

بعد احتلال تونس وبسط الاستعمار الفرنسي نفوذه على كامل البلاد التونسية، أخضعت الإدارة الجهوية الممثلة في القائد والكاھية والخليفة والشيخ، إلى سلطة المراقب المدني وهي سلطة موازية، أحدثت لمراقبة مجموعة من القيادات من طرف المستعمر، مما أفقد الجهاز الإداري التونسي نفوذه وخضع إلى هيمنة المراقب المدني المرتبط بالمقيم العام وأصبحت تعيينات القياد والخلفاء من مشمولات المراقب المدني¹، أما فيما يتصل بالبلديات، فيعود التنظيم البلدي في تونس إلى سنة 1858 وهو تاريخ إرساء معالم أول بلدية لمدينة تونس، حيث كانت تدار من طرف لجنة تتألف من عشرة أعضاء يرأسهم شيخ المدينة، وبعد الاحتلال الفرنسي للبلاد في سنة 1881، تواصل إنشاء بلديات أخرى عام 1884، وتكوين مجالس بلدية بها ومنذ ذلك العام وحتى عام 1952، كان تشكيل المجالس البلدية، باستثناء مدينة تونس يتم التعيين عن طريق الحكومة أما مجلس بلدية مدينة تونس، فكان يتم بالانتخاب الذي كان يشمل التونسيين والفرنسيين بالتساوي، وفقا لمبدأ السيادة المزدوجة. وعلى الرغم من أن رئيس المجلس البلدي كان تونسيا إلا أن نائبه الفرنسي هو من كان يباشر السلطة الفعلية، وكانت ترمي من خلال ذلك من تمكين الجالية الفرنسية من بسط نفوذها على دواليب الإدارة، وفي سنة 1952 أصبح تشكيل المجالس البلدية بالانتخاب العام، مع استمرار تمثيل الجالية الفرنسية فيها. وكان من المفترض أن يصل عدد البلديات إلى 69 بلدية (39 منها يتم تشكيلها مناصفة بين الفرنسيين والتونسيين، و 15 مجلسا تونسيا صرفا، أما البلديات العشر الأخرى، فكان المفترض أن تكون الأغلبية فيها للتونسيين) ولكن ذلك لم يحدث في الواقع، حيث قاطع التونسيين الانتخابات، تلبية لنداء الحزب الذي رأى في ذلك محاولة استعمارية لفرض ازدواجية السيادة في تونس¹.

¹ صبرية السخيري زروق، " الجهة : أية صلاحيات، تونس "، مجلة الاحداث القانونية التونسية، عدد 23، 2014، ص 2.

¹ رشيد بدر، الحكم المحلي في جمهورية تونس، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، موسوعة الحكم المحلي، ج3، 1977، ص 240-242.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

المطلب الثاني: الوجود المادي والتمتع بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية في

الجزائر وتونس

لقد عمدت كل من الجزائر وتونس بعد استقلالها، إلى محاولة تبني تجسيد لنظامها اللامركزي، وذلك من خلال العديد من التشريعات المختلفة، قصد التأسيس للجماعات المحلية ومحاولة منها لإضفاء استقلالية أشمل لهذه الجماعات، فكانت نظمها متقاربة في أغلب الحالات ومختلفة أحيانا، وهو ما سنحاول الوقوف عليه من خلال التطرق لمظهر الوجود المادي للجماعات المحلية وتمتعها بالشخصية المعنوية.

أولا/ المعالجة الدستورية في الجزائر

عرفت الجزائر تنوعا في الدساتير التي حكمتها فقد شهدت اختلافا في النظرة الإيديولوجية من الحزب الواحد في مرحلتين دستوري 1963 و 1976 ثم تغيرت هذه الإيديولوجية إلى التعددية الحزبية في دستور 1989، ومن الطبيعي أن تنعكس هذه الأيديولوجية على تنظيم الجماعات المحلية، ولكن رغم ذلك فإن كثيرا من الأحكام المشتركة ظلت قائمة في كل الدساتير باعتبارها ليست مرتبطة بشكل كبير بالإيديولوجية التي يمكن القول أنها حيادية.

ما تميزت به هذه المرحلة من التنظيم الإداري للجزائر أولا مشاكل واختلالات كبيرة، وهذا مع بقاء البلديات الجزائرية في تطبيق التنظيم البلدي المورث عن الحقبة الاستعمارية ولعل أهم هذه المشاكل التي شهدتها التنظيم الإداري تكمل في غياب الإطارات المسيرة لشؤون البلديات نتيجة مغادرة الموظفين الأوروبيين وما نتج عنه من اختلال في عملية تسيير البلديات¹، وكذلك ظهور عوائق مالية بسبب عجز ميزانية البلديات والخطأ في مواردها المالية في مقابل زيادة النفقات الاجتماعية المفروضة على البلديات، إلى جانب ذلك ورثت الجزائر بعد الاستقلال 1578 بلدية و 15 ولاية تعاني من جميع أنواع الفقر والحرمان والتهميش والبطالة، وفي نفس السنة أيضا عام 1963 قامت الدولة الجزائرية بإعادة تقسيم التراب الوطني وذلك بتخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676 وهذه مرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع، ودفع بالسلطات آنذاك لأن تعطي قضية إصلاح نظام الجماعات المحلية أولوية قصوى وظهر هذا جليا في أول دستور بعد الاستقلال سنة 1963.

¹ Ahmed, mahiou; **les collectivités locales en Algérie**, annuaire de Afrique du nord, 1969, p 118

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

من الطبيعي في مرحلة دستور 1963 عرفت الدولة الحزب الواحد المهيمن على الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، المحدد لسياسة الدولة والمراقب لها عن طريق الأدوات القانونية المتعارف بها وعن طريق العضوية في الحزب.

وتعتبر المركزية الديمقراطية هي أحد المكونات الأساسية للدولة الاشتراكية بحيث يقوم النظام السياسي في الدولة على مجموعة من المبادئ الأساسية في مقدمتها المركزية الديمقراطية أما المادة التاسعة دستور 1963 فقد ورد فيها "وتتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد حق امتدادها واختصاصاتها، وأن البلدية أساس للمجموعات الترابية والاقتصادية والاجتماعية¹". نجد أن المشرع قد اعترف بالوجود المادي للبلدية ككيان مستقل عن الجهاز المركزي، وهذا يعد بحد ذاته مظهرا من مظاهر الإستقلالية²، إلا أن المشرع لم يتبنى المصطلحات الخاصة المتعلقة بالجماعات المحلية كالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري صراحة، فضلا عن ذلك فإن هذه المادة (المادة 09) تشكو من عدم دقة الصياغة³.

لقد أوضح ميثاق الجزائر في القسم الثالث من الفصل الثاني على أن "الاختيار الاشتراكي والسير المنسجم للتسيير الذاتي، وضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات فعلية، تتطلب مراجعة جذرية هدفها أن نجعل من المجلس الشعبي البلدي قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي للبلاد، والمجلس البلدي إلى جانب وظائفه الإدارية والثقافية والاجتماعية، يجب أن تكون له سلطات تمكنه من توفير شروط تطوير وتحسين الحالة الثقافية داخل البلدية، وتوجيه التطور الاقتصادي وتوزيع جزء من الدخل المحقق في البلدية، نحو تلبية الحاجات الاقتصادية والاجتماعية، وتكييف مصالح سكانه مع المصالح العامة للمجتمع، وفق تقدم الهيئات الاقتصادية، وكذلك إنتاجية العمل، واتزيد هيئة البلدية فعاليتها، عليها أن تخص مجموع المنتجين (عمال التسيير والتعاونيين) بتمثيل خاص ضمن التمثيل العام للمواطنين"¹.

يتبين لنا من خلال تحليل ما جاء في هذا الميثاق، أنه قام بالإشارة إلى مسألة الاستقلالية الإدارية للبلدية كمظهر من مظاهر اللامركزية الإدارية، من خلال العبارة "... هدفها أن تجعل من المجلس الشعبي البلدي قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي للبلاد..."، لكنه من جهة أخرى أغفل مظهرا آخر مدعم للوجود

¹ دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10/09/1963، يتضمن دستور 1963، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، رقم 64، لسنة 1963.

² محمد الناصر بوغزالة، الجماعات المحلية في الدساتير، (مداخلة قدمت ضمن فعاليات الملتقى الدولي: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، 02/01 ديسمبر 2015، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية)، ص 28.

³ محمد الناصر بوغزالة، المرجع نفسه، ص 28.

¹ ميثاق الجزائر لسنة 1964، ص ص 117 - 118.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

المادي للجماعة الإقليمية، وهي الشخصية المعنوية، كما أنه لم يشر للولاية، المستوى الثاني للتقسيم الإقليمي للبلاد.

نشير هنا أن ميثاق الجزائر، قام بتوضيح نص المادة التاسعة من دستور 1963، وهو بذلك قد وضع الأسس المذهبية، والتي اعتمد عليها المجلس السياسي لحزب جبهة التحرير الوطني، في وضع مسودة مشروع لقانون البلدية، وذلك بعد التيقن بأن الإصلاح يجب أن يبدأ من الأسفل إلى الأعلى، وهذا تماشيا مع مبدأ العودة للقاعدة، فكان ينبغي البدء في بناء المؤسسات البلدية، وبعدها الولائية، ليتم بعدها بناء المؤسسات المركزية¹.

خلال سنة 1976 صدر الميثاق الوطني عن مجلس الثورة والذي يعتبر دستورا ماديا، جاء لمعالجة عدة ملامح من الحياة اليومية والسياسية للمواطنين الجزائريين، وتطور نظرة تاريخية لركائز المجتمع الجزائري، وظهر العقيدة في الميثاق الجديد كأساس وتأكيد على الاشتراكية التي اعتبرت حركة حتمية لا رجعة فيها، وقد تطرق الميثاق للامركزية الإدارية في الباب الثاني المعنون " الحزب والدولة " ، ولقد جاء فيه: " يجب أن يعمل تنظيم الدولة على إزالة العراقيل الإدارية، وتقريب القاعدة من مراكز اتخاذ القرار، وأن يعمل على تحرير مجموع الطاقات الخلاقة في كل المستويات، وتمكين الجماهير الشعبية من حل مشاكلها بنفسها، فالدولة الاشتراكية أخذت اللامركزية أساسا لتطورها وتنظيمها"²، وهنا يتبين لنا أن الميثاق الوطني أشار إلى الوجود المادي للجماعة الإقليمية من خلال النص على تقسيم إقليم الدولة إلى جماعتين إقليميتين، كخلايا قاعدية، هما البلدية والولاية، ويظهر من خلال عبارة "...وتساهم الولايات والبلديات بوصفها خلايا قاعدية للتخطيط..."¹.

بالرغم من أن الميثاق قد أشار إلى مظاهر استقلالية الهيئات الإقليمية، إلا أن تجسيدها على أرض الواقع مليء بالقيود، ومن هاته القيود ما جاء في نص الميثاق في حد ذاته من خلال عبارة:

" إن التنمية السريعة وبناء المجتمع المتطور، لا يتحققان من خلال الاعتماد على الأجهزة الادارية وحدها، بل هما نتاج عمل واع تقوم به الجماهير تحت إشراف قيادة ثورية، بل سيظل هذا العمل عديم الجدوى، إذ لم ينظم بصورة محكمة ضمن حركة سياسية

¹ أحمد محيو، مرجع سابق، ص 183.

² حزب جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني، 1976، الجزائر، ص 20.

¹ الميثاق الوطني، المرجع نفسه، ص 86.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

واسعة النطاق ينشطها حزب طلائعي هو حزب جبهة التحرير الوطني، وعلى هذا الأخير أن يكون مؤثرا في الأداة الإدارية من الداخل، وذلك عن طريق موظفي الدولة المنخرطين في صفوفه..¹

من هنا يتجلى الامتداد المركزي السياسي إلى المستوى الإداري المحلي.

لم يختلف دستور² 1976، عن دستور 1963؛ ففي ظل الحزب الواحد و النهج الاشتراكي، كان اعتماد سياسة اللامركزية الإدارية في إطار السياسة الاشتراكية، وتكريسها لتدعيم وخدمة النهج الاشتراكي؛ إلا أن هذا الدستور تناول مسألة اللامركزية الإدارية بنوع من العمق والأهمية، تجلّى ذلك من خلال عديد المواد المعبرة في هذا الصدد، ويعتبر الدستور الجزائري لعام 1976 الدستور الأكثر تنظيما ومعالجة لموضوع الجماعات المحلية بحيث وردت فيه أكثر من 06 مواد تخص اللامركزية لكنه مع ذلك لم يجمع بين هذه الأحكام ويعطيها تقسيما مستقلا بل عالجها بشكل تباعي بحيث أنه تناول ثلاثة مواد ضمن الفصل الأول الموسوم بالجمهورية وهي 7، 8، 9.

جاء في الباب الأول المعنون بالمبادئ الأساسية التي تحكم المجتمع الجزائري ضمن الفصل الأول المعنون " بالجمهورية" خاصة في المادتين 07 و 08 .

حيث تنص المادة 07 على: " المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة، والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية وتحقق فيه الديمقراطية"¹. إذن فالأساس الذي يحكم قاعدة اللامركزية التي يتجسد من خلالها مساهمة الجماهير في تسيير شؤونها العامة على جميع المستويات.

أما المادة الثامنة فهي تخص المجالس الشعبية المنتخبة التي جعلها المشرع تتكون من الأغلبية من القوى الاجتماعية للثورة المكونة في أغليبتها من العمال والفلاحين².

مما يلاحظ أن هذا الدستور جاء مقارنة بدستور 1963 بالجديد من خلال إشارته لمبدأ اللامركزية، ومكانة المجلس الشعبي، ومبدأ المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية في عدد معتبر

¹ الميثاق الوطني، المرجع نفسه، ص ص 60-61.

² الأمر رقم 97-76، المؤرخ في 1976/11/22 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية، ج ر، عدد 94 الصادرة في 1976/11/24.

¹ الأمر رقم 97-76، المؤرخ في 1976/11/22 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية، ج ر، عدد 94 الصادرة في 1976/11/24. المادة 07 من دستور 1976.

² الأمر رقم 97-76، المؤرخ في 1976/11/22 المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية، ج ر، عدد 94 الصادرة في 1976/11/24. المادة 07 من دستور 1976. المادة 08 من دستور 1976.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

من المواد؛ إلا أنه ورغم هذا لم تتم معالجة النظام اللامركزي من مختلف جوانبه، فقد أهمل الدستور عنصر جوهرى لقيام اللامركزية الإدارية، وهو استقلال المجالس الشعبية وحريتها في التسيير؛ وهذا ما ينقص من حرية مبادرته في تسيير شؤونها بكل استقلالية.

إذن فالمعالجة الدستورية للجماعات المحلية في هذا الدستور لسنة 1976 لم تعرف أي تغيير على غرار دستور 1963، فكل ما في الأمر أنه تم تحديد تلك الجماعات بدقة المتمثلة في " البلدية والولاية" من دون أي سعي لتكريس مقومات وجودها كنمط للتنظيم الإداري اللامركزي¹.

إن ما يعاب على المشرع الجزائري في دساتير المرحلة الاشتراكية أنه لم يؤكد على تمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية التي هي قوام كل الأعمال القانونية، فالمشرع أشار إلى الوسائل والمسؤوليات دون أن يربطها بالشخصية الاعتبارية.

مع دخول الجزائر مرحلة التعددية السياسية وصدر دستور 1989 يمكن القول أن التنظيم اللامركزي في الجزائر فيما يخص معالجته للامركزية الإدارية عموما، ومجموعة المبادئ التي تقوم عليها الجماعات الإقليمية على وجه الخصوص، فقد جاءت ضمن إطار محدود ولم يخصص للجماعات الإقليمية فصلا كاملا بل اقتصرت ضمن المواد 14، 15، 16 من الفصل الثالث المعنون بـ "الدولة"، من الباب الأول المعنون بـ "المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري".

تناولت المادة 15 جوهر اللامركزية والتي ورد فيها على أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية¹." وما نلاحظه هنا هو تطابق هذه المادة مع المادة 36 من دستور 1976 الذي أطلق مصطلح "المجموعات" على عكس دستور 1989 الذي عبر عنها بمصطلح "الجماعات".

وعن دستور 1996 فقد نص على اللامركزية الإدارية في المواد 16، 17، حيث نصت المادة 16 : " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"، وبهذا يكون قد اعترف بالوجود المادي للجماعة، كما نص كذلك على منح سلطة التقسيم الإقليمي للمشرع وذلك في المادة 140، وحق إنشاء الأحزاب السياسية، بدلا من الجمعيات ذات الطابع السياسي، وهذا وفقا لنص المادة 52.

¹ وحيدة قدمة، "الجماعات الإقليمية في الدساتير الجزائرية بين التكريس ومحدودية الترقية المعيارية لها"، مجلة القانون، العدد التاسع، ديسمبر 2017، ص 25.

¹ المادة 15 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، العدد 20، 17 ماي 1989.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

لقد تباينت مواقف الدساتير التي أتينا على ذكرها ومعالجتها لمسألة الوجود المادي والتمتع بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية في الجزائر من حيث المصطلح ومن حيث المقومات التي تقوم عليها التي تجمع بينها أكثر مما تفرق وهذا مرتبط إلى حد كبير بالوعي السياسي والثقافي الذي ينعكس على نوعية التنظيم السائد قانونا، ذلك أن كثيرا من الحالات التي نظمتها الدول تنوعت بين الدستور والقانون والتنظيم، وهذه المسألة غير خاضعة لضوابط معينة بل تعد مسألة أولويات من عدمها.

ثانيا/ المعالجة القانونية

جاءت أحداث أكتوبر 1988 تبنت الجزائر سبيل التعددية كخيار حتمي في سبيل إصلاح مؤسسات وخيارات الدولة المتهالكة والتي لم تعد قادرة على مجابهة حاجات المواطنين في شتى مناحي الحياة، كان ذلك بموافقة الشعب على الاستفتاء المعبر عنها على الدستور، لتدشن بذلك الجزائر عهداً جديداً في الحياة السياسية¹، أنهت هيمنة الحزب الواحد وكرست التعددية الحزبية متخلية بذلك عن النهج الاشتراكي متجهة نحو النظام الليبرالي في إصلاح جذري شامل، ليتم بلورة ومواءمة المنظومة القانونية برمتها على أساس دستور فيفري 1989² مع التأكيد على وضع الآليات القانونية التي تكرر مبدأ التعددية مثل الانتخابات لتمثيل الإرادة الشعبية على المستوى المحلي وتشجيع مشاركة المواطنين في إدارة شؤونهم وتقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والأجهزة المحلية في اتخاذ القرار وتنفيذ السياسات، لذا فإن من أهم مظاهر الدستور الجديد هو الديمقراطية على مستوى الوحدات المحلية (البلدية، الولاية) وعليه صدر القانون البلدي 08/90 وقانون الولاية 09/90 متماشيا مع هذا الإصلاح السياسي والإداري¹.

أ/ الوجود المادي للبلدية والولاية كجماعتين إقليميتين في قانوني 08-90، 09-90

لا شك أن تغير طبيعة الدولة -من دولة متدخلة إلى دولة ذات توجه ليبرالي من شأنه أن يؤثر على أسلوب سير الأجهزة الإدارية اللامركزية. لذلك كرس دستور 1989 مبدأ اللامركزية كأسلوب لتنظيم

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

² جاء هذا الدستور عقب مخاض عسير تسببت فيه أحداث أكتوبر 1988 الدامية، التي كانت نتاج وضع مزري سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، وتقشي البطالة والمحسوبية والفساد الإداري والمالي، ليفتح بعدها حوار ويتم تكريس خيارات جديدة، بدا أن النظام الاشتراكي عاجز وغير قادر أن يأخذ بالبلاد إلى التقدم، بل بالمزيد من التخلف والانحطاط، فقد فشل في تنمية البلاد، وبالنتيجة فلن يكون قادراً كنظام وخيار في تنمية الأقاليم.

¹ عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية الحزبية إلى التعددية السياسية، قالمة: مديرية النشر الجامعي، 2006، ص

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الدولة على المستوى الإداري، لذلك يمكن تحليل بعض المواد التي جاءت في قانون البلدية رقم 08/90 و قانون الولاية على التوالي.

لقد أحدث قانون البلدية لسنة 1990، مجموعة من المظاهر المتعلقة بالوجود المادي والتمثلة أساسا، في التكريس القانوني لها، حيث نص القانون 90-08، المتعلق بالبلدية على أن البلدية: "هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.....تحدث بموجب قانون"¹ وبالمقارنة بالمعالجة الدستورية، فإن النصوص التشريعية المتعلقة بالبلدية وخاصة منها قانون البلدية حددت بصفة أدق مظاهر استقلال البلدية في اتخاذ قراراتها، ووجودها المادي عن تدخلات السلطة المركزية، وذلك بالاعتراف بالشخصية المعنوية لها، ومن هنا نستنتج مظاهر استقلال البلدية من خلال وسيلة إنشائها من جهة، بحيث أنه لا يمكن للسلطة المركزية أن تلغي أو تنشئ بلدية مادام ذلك من اختصاص القانون وحده، هذا من جهة ومن جهة أخرى أن للبلدية إقليم ومركز واسم مما يدعم وجودها المادي.²

فيما يتعلق بقانون الولاية رقم 09/90 جاء بعد تكريس دستور سنة 1989 للتعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات، والانفتاح نحو اقتصاد السوق، وتبني النظام الليبرالي وهذا على خلاف قانون الولاية السابق، الذي صدر في ظل تبني الدولة للنهج الاشتراكي، لكن على الرغم من ذلك فالمشرع لم يختلف في وصف الولاية، فقد تم تعريفها بأنها " جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي... وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، تنشأ بموجب قانون"¹. فالمشرع أقر بكون الولاية جماعة إقليمية وأضاف أنها تشكل مقاطعة إدارية للدولة، فوصف الولاية هنا بوصف مقاطعة إدارية للدولة يسمح باعتبارها مؤسسة إدارية محلية للدولة، وهو ما يعني تمثيل الإدارة المركزية على المستوى المحلي.²

إن المشرع قلص من استقلالية الولاية كجماعة محلية من حيث وجودها المادي مقارنة بالبلدية باعتبارها جماعة إقليمية من جهة وهو ما يعني جماعة لامركزية ومن جهة أخرى مقاطعة إدارية كتجسيد لعدم التركيز الإداري، وهي ما يجعلها لا تعدو أن تكون مجرد هيئة تابعة للسلطة المركزية.

¹ المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية.

² المادة الثانية من قانون البلدية 90-08.

¹ المادة الأولى من القانون 90-09 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية.

² Khelloufi Rachid, Réflexion sur la décentralisation à travers l'avant projet de code de la wilaya, Revue Algérienne, op.cit, pp 83-84.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

ب/ الوجود المادي للبلدية والولاية كجماعتين إقليميتين في قانوني 10-11، 07-12

بالنظر إلى قانون البلدية والولاية بحيث نظمت المادة الأولى من قانون البلدية الشخصية الاعتبارية لهذه الأخيرة " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".¹ إن المشرع ما دام أنه أشار إلى تمتع البلدية بالشخصية الاعتبارية فإن الذمة المالية المستقلة تزيد لا يضيف شيئاً للبلدية باعتبار أن الاستقلال المالي إحدى النتائج التي تتولد عن الاعتراف بالشخصية الاعتبارية. والملاحظ أن المادة الأولى من قانون البلدية هي نفسها التي نقلت لقانون الولاية حرفياً باستثناء سقوط كلمة (القاعدية) من قانون الولاية، وتجدر الإشارة إلى أن الأحكام العامة لموضوع الأشخاص الاعتبارية مردها إلى القانون المدني الذي أكد في المادة 49 منه على أن الأشخاص الاعتبارية هي الدولة، الولاية، البلدية، والشخصية الاعتبارية هي التي تفصل بين المجالات التابعة للدولة والمجالات المحلية لذلك قال عنها جورج فيدال أن (الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية وحماية مصالحها القانونية).¹

1- قانون البلدية 10-11

يعرف قانون البلدية 10/11 بأن البلدية: " هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".²

كما أضافت المادة 02 من نفس القانون 10/11 "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".³

ولكل بلدية في الجزائر اسم معرف وإقليم محدد ومقر رئيسي معين ولا يمكن تغييرهم إلا بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي الذي تقع البلدية المعنية ضمن حدود ولايته ومداولة المجلس الشعبي البلدي المعني.⁴

¹ المادة الأولى من القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية، الصادر في، 03/05/2011 ج.ر.ج.ج، العدد، 37 المؤرخ في 2011/05/22.

¹ أنظر محمد حسن عواضه، مرجع سابق، ص 26.

² المادة 01 من القانون 10-11، مرجع نفسه.

³ المادة 02 من قانون البلدية، 10/11، مرجع نفسه.

⁴ أنظر المادة 6-9 من قانون البلدية، مرجع نفسه

2- قانون الولاية رقم 07-12

بنتبعنا للتنظيم الإداري للولاية نجد أنها مرت بالعديد من المراحل والتعديلات التي شملت نصوصها القانونية ومنها قانون 90-09 الذي جاء في مرحلة تميزت لمبادئ وتوجيهات جديدة أرساها دستور 1989 بإلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية والانفتاح الاقتصادي، غير أن هذا القانون اصطدم بحقائق الميدان ووضعيات أخرى مختلفة تم تسجيلها خلال العشرين سنة من تطبيق هذا القانون وجاء قانون الولاية رقم 07-12 الذي اكتسب أهمية بالغة لأنه يندرج ضمن إطار إصلاح الجماعات المحلية سواء على المستوى الهيكلي أو على المستوى الوظيفي تعرف الولاية كما نصت عليه المادة الأولى من قانون الولاية رقم 07-12 بأن الولاية هي " الجماعة الإقليمية للدولة وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"¹.

مما سبق يتضح لنا أن الدساتير والقوانين التي تطرقنا لها تباينت في معالجتها إلى الوجود المادي للجماعات المحلية وتمتعها بالشخصية المعنوية والتمثلة أساسا في البلدية والولاية، باعتبارها كيان مستقل تتمتع بالشخصية المعنوية، وما يترتب عليها من استقلالية عن السلطة المركزية، وهو ما يضيء لها سلطة في اتخاذ القرار ، وذمة مالية مستقلة وأهلية اكتساب الحقوق والالتزامات.

ثالثا/ إقرار الشخصية المعنوية والتحول على مستوى هياكل الجماعات المحلية في تونس
أ- اعتماد اللامحورية كأسلوب يعبر عن اللامركزية الإدارية

بعد حصول تونس على استقلالها سنة 1956، تميزت هذه المرحلة بمحاولة الدولة القيام بحصر جميع الأنشطة والعمليات والقرارات ضمن التنظيم الإداري المركزي، وتجلي ذلك من خلال حصر السلطة في التنظيم الجهوي والمحلي في سلك الولاية وهذا خلفا لمؤسسة " القيادة" بموجب الأمر 21 جوان 1956، فتم تقسيم البلاد إلى 14 ولاية على رأس كل ولاية والي، وهو ما تجسد ضمن ما تم تسميته " باللامحورية" على المستوى الجهوي والمحلي باعتبارها امتدادا للتنظيم المركزي وهذا ما أدى إلى فقدان تلك الإدارات الجهوية والمحلية لاستقلاليتها عن الإدارة المركزية.¹

إذن لم يعتمد المشرع التونسي بعد الاستقلال بمبدأ اللامركزية وهو ما يفقد التنظيم الجهوي والمحلي للشخصية المعنوية لذوات داخل الدولة تمثل مجموعات بشرية معينة في منطقة ترابية محددة تتخذ قراراتها

¹ المادة الأولى من قانون الولاية 07-12.

¹ حسناء بن سليمان، سهير الفوراتي، مرجع سابق، ص 14

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

بصفة مستقلة عن طريق هيئة منتخبة، فقد افتقدت اللامركزية للإطار الدستوري الملائم لتطورها حيث أن تكريس ديمقراطية محلية مرتبط بالحرية السياسية وبمدى إقرارها بالدستور¹ ويمكن أن تكون هناك العديد من المبررات أهمها أن الدولة لا تحتمل أكثر من مركز نظرا لأهمية القرار الإداري والسياسي لأنه بتنوع أساليبه واختلافه عن الإدارة المركزية يمكن أن يهدد وحدة الإدارة، زيادة على إضعاف ميزانية الدولة التي لا تتحمل أعباء المالية المنجرة عن إرساء اللامركزية بسبب تكرار بعض الوحدات كالمصالح المختصة والدوائر والشؤون القانونية والإدارية على المستوى المحلي وإضعاف السلطة المركزية على مستوى التنسيق بين المركز والأقاليم، وبين الأقاليم نفسها، والتي هي من مسؤولية الإدارة المركزية.

ومع أنه قد تم إحداث البلديات كجماعات محلية، إلا أنها ظلت لا تغطي كامل تراب الجمهورية ولا تهم كافة المتساكنين. وهذا ما كرس نظاما غير متجانس وغير عادل تميزت فيه المناطق البلدية عن المناطق غير البلدية. إلى جانب عدم قدرة البلديات على تلبية حاجيات المتساكنين بالنظر لعدم استقلاليتها في القرار وخضوعها بشكل كبير لسلطة الوالي ومحدودية مواردها وقصور آليات تسييرها وعدم شفافية ونزاهة انتخاب مجالسها.

ب- اعتماد الفصل الوحيد للجماعات المحلية في دستور 1959

لقد شرعت تونس ضمن الإصلاحات التي تبنتها قصد إعادة التنظيم الإداري للبلاد على المستوى الجهوي والمحلي، وجاء ذلك ضمن دستور 1959 والذي شمل على فصل وحيد، متعلق بالجماعات المحلية والتي لم يتم ذكرها بصفة مباشرة إلا من خلال مصطلح المجالس المحلية والمجالس الجهوية والتي لم ينص المشرع على الشخصية المعنوية لها فقد جاء ضمن الفصل 71 على : " تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية والهياكل التي يمنحها القانون صفة الجماعة المحلية المصالح المحلية حسبما يضبطه القانون".

من خلال قراءة للوضع المؤسسي والتشريعي تم استنتاج أنه وقع تهميش اللامركزية في دستور جوان 1959، الذي لم ينص صراحة على مفهومي اللامركزية والديمقراطية المحلية، حيث اتسم إطارها القانوني بلبس والاقتضاب فلم يذكر سوى هياكلها بصورة تكاد تكون عارضة ، ويتضح بالتمعن في الأحكام الدستورية المتعلقة بالجماعات المحلية، إن هذا الإدراج لا يخلو من الغموض بحكم الصياغة المقتضبة وغياب الدقة في استعمال المصطلحات والمفاهيم.

¹ حسناء بن سليمان، سهير الفوراتي، المرجع نفسه، ص ص 14 - 15.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

يبدو أن هاجس بناء دولة موحدة كان هو المسيطر على أعمال المجلس القومي التأسيسي فتم اعتماد نظام إداري وسياسي تستأثر فيه السلطة المركزية بالقرار، ولم يقع التفكير في اعتماد اللامركزية إلا بعد أن تأكدت استحالة تأبيد هذه الوضعية رغم اعتمادها اللامركزية للتخفيف من وطأة المركزية الإدارية، ومما يلاحظ أن التنظيم الإداري في ظل دستور 1959، يتضمن هيمنة السلطة المركزية من خلال منح اختصاصات كبيرة للوالي فهو يمثل المصالح المركزية للدولة في الجهة وفي نفس الوقت يترأس المجلس الجهوي للتداول في المصالح المحلية، وهو ما يعبر في اتجاه فرض الدولة هيمنتها على السلطات المحلية، مما أدى إلى إسقاط الشخصية المعنوية على هاته المجالس البلدية والجهوية.

ج- الوجود المادي والشخصية المعنوية ضمن دستور 2014 بتونس

لقد شهدت تونس ثورة شعبية سنة 2011، التي أدت إلى الاطاحة بنظام بن علي، وضمن التوجه الذي سلكته تونس لإعادة بناء الدولة والدخول في جملة الإصلاحات السياسية والإدارية، التي تجسدت في دستور 27 جانفي 2014، الذي أحدث بابا كاملا للامركزية وهو الباب السابع المعنون بـ "السلطة المحلية" وما يحمله ذلك من دلالة رمزية، فبمقتضى الدستور، توطئة وبابا سابعا، أصبحت الجماعات المحلية سلطة محلية منتخبة ومستقلة عن السلطة المركزية في إطار وحدة الدولة، وهو ما يمثل قطيعة كبرى مع توجه دستور جوان 1959 الذي اقتصر تكريسه للامركزية على فصل يتيم وهو الفصل 71 الذي يعكس عدم اعتبارها اختيارا استراتيجيا للدولة.

يمكن القول بأن دستور سنة 1959 لتونس تناول مفهوم الجماعات المحلية بشكل عام، إذ يعد هذا الدستور منقوصا من الفصول المتعلقة بمفهوم اللامركزية، حيث كان التنظيم المتعلق بالجماعات المحلية في تونس في تلك الفترة أي قبل دستور 2014 متميزا قائما على تغليب نظام اللامركزية* على اللامركزية الذي نتج عنه ضعف للجماعات المحلية.¹

إن تغير النظام في تونس تحددت معالمه من خلال الدستور، والتغيير في تونس راجع إلى ثورة شعبية على الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي عاشها الشعب التونسي لاسيما ارتفاع

* كانت الإدارة التونسية إدارة لامركزية بدرجة أولى، هيكلها الأساسية تتمثل في القايد الذي يعمل تحت الرقابة المباشرة لوزارة العمالة التي تقابل وزارة الداخلية اليوم، ولم تغفل النصوص السارية آنذاك عن تحديد مهامه بصورة دقيقة مثل الأمر العلي الصادر في 70 جويلية 1860 المتعلق بصلاحيات القايد. ولئن بدأ النظام البلدي بالبروز في تلك الفترة من خلال إحداث بلدية العاصمة بمقتضى أمر 30 أوت 1850، فإنه لم يتمتع بالدسترة حيث غاب عن دستور 72 أفريل 1861 بالرغم من غلبة الجوانب الإدارية على هذا الدستور، كما لم يتم إقرار مبدأ الانتخاب.

¹ السلطة المحلية بين الواقع والآفاق، مؤسسة الياسمين، www.jasmine-foudation.org

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

مستويات البطالة وتزايد التفاوت الاجتماعي بين المناطق والجهات وتركيز الثروة في أيدي فئة محظوظة من الموالين لعائلة الرئيس¹. بعد ثورة 14 جانفي 2011 راهنت السلطة التأسيسية الثانية في تونس على ضرورة اعتماد خيار التنظيم اللامركزي، بشكل صريح ومبدئي، لامركزية فعلية تقوي ولا تفرق، بما يتطلبه من إعادة توزيع الأدوار والتوازن بين الدولة والسلطة المحلية، وكان هذا التوجه منطقيا إلى تبني نظام يحقق التوازن بين وحدة الدولة وحق المواطن في تدبير شؤونه المحلية، عبر هياكل منتخبة تتمتع بالاستقلالية وبالصلاحيات الكاملة وتتجسد عبر السلطة المحلية كشريك كامل الحقوق في مجال التصرف والتسيير² وهو ما تجسد من خلال تخصيص الباب السابع من دستور 27 جانفي 2014 للسلطة المحلية، والذي أعتبر من أهم المكاسب التي تؤسس لممارسة جديدة للسلطة بشكل عام والعلاقة بين المواطنين والجماعات المحلية على وجه الخصوص.

إذن فقد مثل التهميش وعدم التوازن الجهوي في التنمية منطلقا للثورة. وقد أثبتت المركزية المفرطة التي تميّز بها التنظيم الإداري للتراب الوطني قبل 14 جانفي 2011 قصورها عن تحقيق التنمية العادلة، لذلك انبنى دستور 27 جانفي 2014 على إرادة القطع مع ذلك الواقع. وكرس الفصل 14 منه الالتزام بدعم اللامركزية واعتمادها بكامل التراب الوطني. كما تم تخصيص باب سابع للسلطة المحلية¹. إن المتأمل في الدستور الجديد يلاحظ أمرين هناك تغيير من حيث الشكل وهناك تغيرات من حيث المضمون تجسدت في تكريس المبادئ ومقومات التنظيم اللامركزي، فالتغييرات من حيث الشكل جاء على مستوى التسمية من باب يحمل اسم الجماعات المحلية إلى باب يحمل اسم السلطة المحلية، وهناك تغيير على مستوى حجم الفصول المخصص للتنظيم اللامركزي من فصل يقيم في دستور 1959 إلى 12 فصلا بدستور 2014².

¹ Abd Rezzaq Jassem Khier, Le système politique Tunisien après le changement, revue juridique , Sfax , numéro 8, 2012 , page 5.

² عبد السلام الفطناسي، السلطة المحلية ووحدة الدولة من خلال دستور 27 جانفي 2014، في اللامركزية والسلطة المحلية، أشغال الندوة الوطنية حول اللامركزية والسلطة المركزية، القيروان يومي 23 و 24 ماي 2015، ص 10.

¹ حسناء بن سليمان، سهير الفوراتي، مرجع سابق، ص 10.

² لا معنى لسلطة محلية في دستور دولة موحدة تقوم على مبدأ السيادة الشعبية التي لا تتجزأ وعلى وحدة القانون هذا المفهوم لم يسبق استعماله لا في تونس ولا حتى في دساتير الدول الديمقراطية المركبة بالرغم من اعتراف هذه البلدان بهامش أوسع من الحرية والاستقلالية لبعض الأقاليم لأسباب تاريخية إيطالية إسبانيا مثلا.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

لقد أقر دستور تونس لسنة 2014 ثلاث مستويات، بحيث أضاف الباب السابع من الدستور صنفين جديدين للجماعات المحلية في تونس إلى جانب البلدية، وهما الجهات والأقاليم، وهذا كما جاء في الفصل 131 من الدستور: "تقوم السلطة المحلية على أساس اللامركزية. تتجسد اللامركزية في جماعات محلية، تتكون من بلديات وجهات وأقاليم، يغطي كل صنف منها كامل تراب الجمهورية وفق تقسيم يضبطه القانون.¹" يشمل كل صنف من الجماعات المحلية المحدثه بناء على أساس اللامركزية كامل تراب الجمهورية أيضا وتشمل الجماعات المحلية إجمالاً في البلديات، الجهات، الأقاليم اعتماداً على تقسيم ترابي من الحدود الصغرى إلى الحدود الكبرى بحيث تكون البلديات الجماعات الصغرى وتتكون كل جهة من مجموعة من البلديات وكل إقليم من مجموعة من الجهات وجاء هذا التقسيم الجديد للجماعات المحلية ضماناً للمساواة بين المواطنين في اعتماد اللامركزية، وكذلك لتضمين الأحكام المتعلقة باللامركزية سواء فيما تعلق بإحداث الجماعات المحلية أو تطبيق القواعد المرتبطة بتحقيق استقلاليتها ونجاعة عملها.¹

لقد أقر دستور 2014 بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية في الفصل 132، الذي جاء في نصها: "تتمتع الجماعات المحلية بشخصية قانونية"²، وهو اعتراف من المشرع بالوجود المادي للجماعات المحلية، والذي يعتبر مظهراً من مظاهر الاستقلالية لهاته الجماعات، وتتجسد الشخصية القانونية للجماعات المحلية في الأهلية والالتزام، وهذه الأهلية مستمدة من الشخصية القانونية، وخصوصياتها في تحقيق أهداف السلطة المحلية، إذ تخول لها حرية التصرف واستقلالية القرار، والانفراد بالسلطات التنظيم والتسيير للموارد المادية والبشرية، كما أن الجماعة المحلية أصبحت تتمتع بسلطة ترتيبية في إطار مهام الضبط الإداري الموكلة لها بنص قانوني، وذلك بالتوازي مع السلطة الترتيبية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية ويتم نشرها في جريدة رسمية للجماعات المحلية وهو مما يعزز ويدعم التشريع المتعلق بالجماعات المحلية ويدعم صلاحيتها.

¹ الفصل 131 من دستور الجمهورية الثانية المؤرخ في 41 جانفي 2014 الرائد الرسمي ، عدد خاص مؤرخ في 11 فيفري 2014.

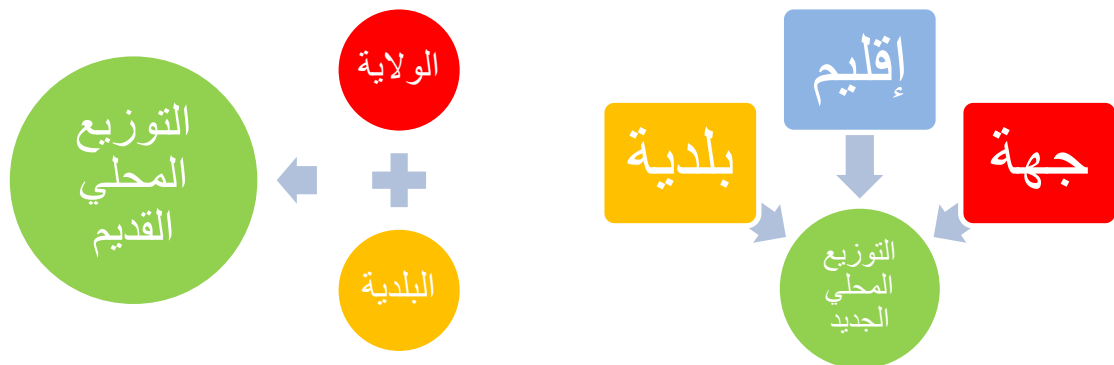
¹ حسناء بن سليمان، سهير الفوراتي، مرجع سابق، ص ص 15-16.

² الفصل 132 من دستور 27 جانفي 2014، مرجع نفسه.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس
د/ الوجود المادي والشخصية المعنوية للجماعات المحلية في القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 بتونس

باعتبار أن هذا القانون جاء تبعا لما نص عليه دستور 2014، فقد تم تجسيد الجماعات المحلية (البلدية والجهة والاقليم)، حيث يهدف هذا القانون الأساسي إلى ضبط القواعد المتعلقة بتنظيم هياكل السلطة المحلية وصلاحياتها وطرق تسييرها وتكريسها قانونيا ففي ما يتعلق بإحداث الجماعات المحلية جاء ضمن القسم الأول بعنوان: في انفراد القانون بإحداث الجماعات المحلية فتضمن الفصل 2 على أن: " الجماعات المحلية ذوات عمومية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية وتتكون من بلديات وجهات وأقاليم يغطي كل صنف منها كامل تراب الجمهورية¹.

ويوضح الشكل التالي الجماعات المحلية في تونس في دستور 2014، والجماعات المحلية سابقا
الشكل رقم: (05) يوضح الجماعات المحلية بين التوزيع القديم والتوزيع الجديد



المصدر: من إعداد الباحث استنادا لمجلة الجماعات المحلية

أ/البلدية

بالنظر إلى أن البلدية تعتبر القاعدة الأساسية في النظام اللامركزي، فهي يمكن القول أنها تعتمد عليها مختلف الدول في إطار تبنيها للامركزية، وتعتبر البلدية في تونس ذو تجربة قديمة وتعتبر البلدية في النظام الإداري التونسي المؤسسة الأكثر تكريسا لمبدأ اللامركزية الترابطية، حيث تمثل جماعة عمومية محلية لها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، بما يخولها التصرف في الشؤون البلدية¹، وقد عمدت

¹ الفصل الثاني من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018، المؤرخ في 09 ماي 2018، يتعلق بمجلة الجماعات المحلية، عدد 39 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية مؤرخ في 15 ماي 2018.

¹ سنيم عبد الله، مشاركة المرأة في الحكم المحلي في تونس، تونس، مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث، 2006، ص 13.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الدولة منذ استقلالها إلى اعتماد منظومة تتماشى مع تطور اللامركزية التي اقراها الأمر الصادر بتاريخ 114 مارس 1957، أين صدر أول قانون أساسي للبلديات مؤرخ في 14 ماي 1975، الذي تم تحيينه عدة مرات جاء فيه أن " البلدية جماعة محلية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي وهي مكلفة بالتصرف في الشؤون البلدية، كما تعد مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 تجسيدا للباب السابع من دستور 2014، إذ عرفت البلدية على أنها " جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون البلدية وفقا لمبدأ التدبير الحر وتعمل على تنمية المنطقة اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وبيئيا وحضرية وإسداء الخدمات لمنظوريها والإصغاء لمشاغل متساكنيها و تشريكهم في تصريف الشأن المحلي"¹

ب/ الجهة

في اتجاه تعزيز اللامركزية في التنظيم الاداري التونسي، عمل المشرع على اعتبار الولاية تقسيما إداريا للمجال يتلائم مع مقتضيات تدعيم اللامركزية، وهو ما تم فعلا في القانون الأساسي للجماعات المحلية العدد 11 لسنة 1989 المتعلق بالمجالس الجهوية، أين جاء في الفصل الأول أن " الولاية دائرة ترابية للدولة، وهي علاوة على ذلك جماعات عمومية تتمتع بهذه الصفة بالشخصية المدنية والاستقلال المالي ويدير شؤونها مجلس جهوي وتخضع إلى إشراف وزير الداخلية، ومع صدور دستور 2014 فإنه تم تغيير تسمية الولاية إلى الجهة، وقد جاء في مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 أن " الجهة تعتبر جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون الجهوية وفق مبدأ التدبير الحر وتعمل في نطاق دائرتها على تحقيق التنمية الشاملة والمتضامنة والتكامل بين المشاريع التنموية والمرافق العامة ودعمها وتعزيزها بالتنسيق والتعاون مع السلطة المركزية ومع بقية الجماعات المحلية"¹.

ج/ الإقليم

¹ الفصل 200 من ق ج م ، عدد 29 لسنة 2018، مرجع سابق.

¹ الفصل 293 من ق ج م، عدد 29 لسنة 2018.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

ومن بين المستويات التي أضافها دستور تونس لسنة 2014 هو الإقليم، الذي يعبر عن المستوى الثالث للجماعات المحلية، وجاء في مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 بأن: " الإقليم جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية¹ وتعمل على تحقيق الاندماج والتكامل التنموي والاقتصادي المتوازن والعادل بين مختلف المناطق المكونة للإقليم، ويسير الإقليم مجلس ينتخب من قبل أعضاء المجالس البلدية والجهوية، ويختص الإقليم بما يلي :

- التداول في كل المسائل ذات الصبغة الإقليمية والمتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- دفع على التكامل بين الجهات المكونة له والاندماج التنموي والتضامن بين المتساكنين والمناطق.
- وضع السياسات التنموية الإقليمية وإعداد ما تقتضيه من تصورات ومخططات ومشاريع ذات بعد إقليمي بالتنسيق مع الجماعات المحلية والادارات اللامركزية المعنية وعرض تصور لتمويلها على السلط المركزية والسلط المحلية والسهر على متابعة إنجازها. وإلى غاية اليوم تنقسم الجمهورية التونسية إداريا إلى 6 أقاليم، تتوزع عليها 24 ولاية حاليا كآتي:

الشمال الشرقي: بنزرت، تونس، أريانة، منوبة، بن عروس، زغوان، نابل.

الشمال الغربي: جندوبة، باجة، الكاف، سليانة.

الوسط الشرقي: سوسة، المنستير، المهدية، صفاقس.

الوسط الغربي: القيروان، القصيرين، سيدي بوزيد.

الجنوب الشرقي : قابس، مدنين، تطاوين.

الجنوب الغربي: قفصة، توزر، قبلي¹.

المطلب الثالث: وجود مجالس محلية منتخبة

¹ الفصل 356 من ق ج م، العدد 29 لسنة 2018.

¹ عبد الرحيم لحرش، "السلطة المحلية في الدستور الثاني للجمهورية التونسية"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 04، 2019، ص ص 54-61.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

تكريسا للديمقراطية المحلية يقتضي أن تكون الهيئات الإقليمية مسيرة من طرف مجالس محلية منتخبة باعتبار أن هاته المجالس تعبر عن إرادة منتخبها في اختيار أعضائها قصد تولي مسؤولية التعبير عن مصالحها وتحقيق متطلباتها لهذا سوف نتناول مدى تبني المشرع الجزائري والمشرع التونسي لمبدأ انتخاب المجالس المحلية.

1- تجسيد مبدأ الانتخاب في الجزائر

ضمن دستور 1976 والذي جاء في المادة 7 منه على أن " المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة، والاطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية..." أما المادة 8 فقد نصت على " تمثل المجالس الشعبية المنتخبة بحكم محتواه البشري القوى الاجتماعية للثورة.

أما عن دستور 1989 تناولت المادة 14 منه والتي تحمل تنظيما عاما تقضي بأن: " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية"¹، وهنا نجد أن التعبير عن إرادة الشعب تكمن ضمن المجلس المنتخب الذي يتشكل عن طريق انتخابه لممثليه داخل المجالس المنتخبة، والذي يمثل الإطار القانوني لممارسة حرياته، وهو الوسيلة الناجعة والفعالة لتلبية مطالبه وإشباع حاجياته ورعاية شؤونه، وبواسطته يستطيع أن يراقب عمل السلطات العمومية، ونصت المادة 16 على أن: "المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"²؛ فهذا تصريح بمبدأ الاستقلالية، وبيان قوامها الذي يتمثل في المجلس المنتخب، والذي يعتبر المكان المناسب الذي يمارس فيه الشعب سلطاته، ويشارك في تسيير الشؤون المحلية، وهو نفس الاتجاه الذي ذكره دستور 1996.

كتركيز لمبدأ الانتخاب فمن الناحية القانونية المؤطرة للجماعات المحلية فتتمثل في قانون البلدية والولاية 10/11 و 07/12 وباعتبار أن اللامركزية تهدف إلى تحقيق الديمقراطية المحلية، والتي تقوم أساسا على مبدأ الانتخاب ، لذا يعد مبدأ الانتخاب الطريقة الأساسية في تشكيل سلطات الإدارة المحلية، وتعتبر المجالس المحلية المنتخبة الهيكل السيادي على مستوى الجماعات المحلية (المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي)، والأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهل على شؤونه ورعاية مصالحه، وتتشكل هذه المجالس من

¹ المادة 14 من دستور 1989، مرجع سابق.

² المادة 16 من دستور 1989، مرجع نفسه.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

مجموعة من المنتخبين يتم اختيارهم وتزكيّتهم لمدة خمس سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة وبالاقتراع العام السري.

من خلال الإطار القانوني الذي حدده المشرع الجزائري في أحكام قانوني البلدية والولاية 10-11 و 07-12 فإن ذلك يعد تنظيماً للإطار الانتخابي المشكل للمجالس الشعبية المحلية وأعضاؤها، وتجسيدا لما ورد في أحكام الدستور الجزائري الذي نص على أن يتم تشكيل المجلس المحلي بواسطة الانتخاب، كوسيلة لتعزيز قيمة هذه المجالس ومكانتها في التنظيم الإداري.

مما نستنتجه في مبدأ الإنتخاب، نجد أن النظام القانوني الجزائري في مسألة تشكيل المجالس المحلية يكرس الجمع بين أسلوب الانتخاب ونمط التعيين الكلي، ولكن بدرجات متفاوتة بحيث يعتمد وينتهج مبدأ الانتخاب كأصل يجد سنده في الدستور وقانون الجماعات المحلية بالإضافة إلى أسلوب التعيين كاستثناء عند حلول الضرورة المنصوص عليها في المادة 46 من قانون البلدية 10-11 والمادة 48 من قانون الولاية 07-12.

2- تجسيد مبدأ الانتخاب في تونس

لم ينص دستور 1959 لتونس على مبدأ انتخاب أعضاء المجالس البلدية والمجالس الجهوية، وهذا ما يعكس إهمال المشرع التونسي لفكرة الديمقراطية المحلية التمثيلية، خاصة بالباب الثامن الذي تضمن فصلا وحيدا هو الفصل 71 ينص على ما يلي: "تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية والهيكل التي يمنحها القانون صفة الجماعة المحلية المصالح المحلية حسبما يضبطه القانون".¹ وقد ساهمت النصوص التشريعية والممارسة السياسية والإدارية في تعطيل تشكل تجربة جادة للديمقراطية المحلية علاوة على تعميق مشكل التباين التتموي بين الجهات²، وعليه فإنه تم تغييب البعد السياسي للامركزية وهذا المبدأ يشكل أحد الضمانات الدستورية لاستقلالية الجماعات المحلية.

وتجدر الإشارة في هذا السياق أن المسودة الأولى لمشروع دستور 1959 في الباب المتعلق بالجماعات المحلية أقرت مبدأ اللامركزية وتشريك الجهات في ممارسة المصالح المحلية وكذلك النظام المالي في الفصلين 106 و 107 وقد تمت إثارة العديد من المقترحات ذات الصلة باللامركزية من طرف نواب المجلس القومي التأسيسي وطالب كل من النائبين " الأمين الشابي " و " عبد السلام عاشور " إضافة

¹ الفصل 71 من دستور الجمهورية التونسية الصادر بمقتضى القانون عدد 57 لسنة 1959 مؤرخ في أول جوان 1959.

² هاجر قلدش، مرجع سابق، ص 03.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

عبارة الهيئات المنتخبة والمجالس المنتخبة وهو اقتراح لم يؤخذ بعين الاعتبار بالرغم من أن مسودة مشروع الدستور كانت قد أشارت إلى ذلك في الفصل 106 منها¹.

ضمن سلسلة الاصلاحات التي أقرها دستور 2014، وهو التأكيد على دعم الديمقراطية المحلية، والتي كانت مغيبة في صلب دستور 1959، سعى المشرع في الدستور التونسي لسنة 2014 إلى تعزيز الديمقراطية المحلية وهذا من خلال التنصيب الدستوري لمبدأ الانتخاب الذي يعد دعامة أساسية لتحقيق استقلالية الجماعات المحلية.

لقد أكد دستور 2014 ، على أهمية البعد القانوني والدستوري، بحيث تكتسي الجماعات المحلية بعدا سياسيا، يتضح من خلال تعميم عملية انتخاب المسيرين المحليين التي تم إقرارها على المستوى المحلي، فقد جرى تعميم العملية الانتخابية على عموم الجماعات المحلية¹ ، فموجب الفصل 133 من دستور 2014 جاء فيه: " تدير الجماعات المحلية مجالس منتخبة. تنتخب المجالس البلدية والجهوية انتخابا عاما، حرا، مباشرا، سريرا، نزيها، وشفافا. تنتخب مجالس الأقاليم من قبل أعضاء المجالس البلدية والجهوية. يضمن القانون الانتخابي تمثيلية الشباب في مجالس الجماعات المحلية²". وهو ما تم تكريسه في القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 المتعلق في مجلة الجماعات المحلية، حيث جاء في الباب المتعلق بالبلدية في القسم الثاني المجلس البلدي الفصل 203 "يسير البلدية مجلس بلدي منتخب طبقا للقانون الانتخابي، أما فيما يتعلق بالجهة ، فإن القانون لم يشير إلى عبارة الانتخاب باعتبار أن الجهة يتم انشائها بقانون فقد جاء في الباب الثاني في نص الفصل 294 على: " يتم إحداث الجهة وضبط حدودها بقانون وفق مقتضيات الفصل 3 من هذا القانون" وفي الباب الثالث المتعلق بالاقليم جاء في الفصل 357: " يسير الاقليم مجلس إقليم ينتخب من أعضاء المجالس البلدية والجهوية طبقا للقانون."، وتجدر الإشارة إلى أن إشراك المواطنين في انتخاب هياكل الجماعة المحلية التي يتواجدون على ترابها يعد آلية ناجعة لتكريس الحكم المحلي ويساعد في تسيير شؤون الجهة، نظرا لوجود الروابط الشخصية والتقارب بين الناخبين والمرشحين.

¹ المجلس الوطني التأسيسي، تقرير لجنة الجماعات العمومية الجهوية والمحلية حول مشروع الفصول المتعلقة بباب السلطة المحلية، باردو، 2012، ص ص 4-6.

¹ فتحي العيوني، الحكم المحلي في تونس: الخيار المدسّتر وخاوف الردة، جريدة الصدى، مقال صادر بتاريخ 2020/09/21، على الموقع <http://essada.net> تم الاطلاع على الرابط بتاريخ 2021/10/08 على الساعة 23:00 .

² الفصل 133 من دستور 2014 التونسي، مرجع سابق.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

مما سبق نجد أن المشرع التونسي قد أولى أهمية بالغة في اعتماد مبدأ الانتخاب للمجالس المحلية والذي يعد شكلا من أشكال تجسيد الاستقلالية وتمتعها بحرية تسيير شؤونها واتخاذ القرار مما يجعلها محمية من أي تدخل من طرف الهيئات المركزية.

المطلب الرابع: تمتع الجماعات المحلية باختصاصات وصلاحيات محلية

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

تتطلب إدارة الأقاليم وجود هيئات محلية في تلك الأقاليم لكونها الاعرف بحاجات مناطقها ومواطنيها، فالاعتراف بالوحدات المحلية لا يكفي لتحقيق الهدف من اللامركزية دون ممارسة الجماعات المحلية للصلاحيات ، وتختلف أساليب توزيع الوظائف الادارية بين المركز والاقاليم في النظم اللامركزية باختلاف الدول ومستويات وحداتها الادارية، لذا عمد المشرع في الجزائر وتونس إلى تحديد تلك الصلاحيات وتقسيمها بين الهيئات المحلية العاملة فيها ورؤساء تلك الوحدات، من هنا سوف نتناول من خلال هذا المطلب الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية في الجزائر وتونس.

أولا/ اختصاصات وصلاحيات الجماعات المحلية في الجزائر

اعتمد المشرع الجزائري، الأسلوب الفرنسي أي الأسلوب العام والمطلق في تحديده لاختصاصات المجالس المحلية -كلما يتعلق بالشؤون المحلية -وهذا الأسلوب يركز على وضع الإطار العام، مع ترك التفاصيل الدقيقة لتلك إلى قوانين خاصة أو إلى التنظيم، سواء بموجب مراسيم أو قرارات تنظيمية وزارية، فمثلا القانون البلدي يحيل في مواطن عدة إلى التنظيم. وعليه فإن اختصاص الجماعات الإقليمية في الجزائر يطال كل ما يهم الشؤون المحلية وقد كرس هذا المبدأ بشكل واضح ضمن مختل القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية.

جاء أول دستور عرفته الجزائر سنة 1963 قسم الجمهورية إلى مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد اختصاصاتها من خلال تبني الأسلوب العام وهو الامر كذلك في دستور 1976 ودستور 1989. ففي دستور 1976 وخاصة من خلال المادة 35 فتكفلت بتبيان الأساس الذي تقوم عليه اللامركزية حيث جاء فيها: " تعتمد سياسة اللامركزية على توزيع حكيم للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة. تستهدف سياسة اللامركزية منح المجموعات الإقليمية الوسائل البشرية والمادية والمسؤولية التي تؤهلها للقيام بنفسها بمهام تنمية المنطقة التابعة لها كمجهود مكمل لما تقوم به الأمة"¹، وجاء في المادة 36 التي نصت على أن " المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية حيث تعتبر البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة، التنظيم الإقليمي والتقسيم الإداري للبلاد خاضعان للقانون"². والملاحظ من خلال هذه المادة فإن دستور 1976 أعطت مهام متعددة للمجموعات الإقليمية من مهام السياسية والإدارية

¹ المادة 35 من دستور 1976 مرجع سابق.

² المادة 36 من دستور 1976، مرجع نفسه.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة، في حين أن دستور 1989 فأطلق مصطلح الجماعة القاعدية فقط، وأسقط جميع الأدوار التي كانت تلعبها الجماعات الإقليمية في ظل الحزب الواحد، كما سقط المشرع من الإشارة إلى أن التنظيم الإقليمي والتقسيم الإداري للبلاد يخضعان للقانون، وهذا أمر مهم تم إغفاله في الدستور الحالي، ذلك أن التنظيم الإقليمي والتقسيم الإداري للبلاد يحكمان بقانون.

بعد الدخول في التعددية السياسية في الجزائر تبني المشرع الجزائري لقانوني البلدية والولاية قانون البلدية 08/90 فمن خلال المظاهر المتعلقة بمباشرة صلاحياتها من جهة أخرى، فبالنظر إلى التعريف المقدم من طرف المشرع للبلدية نجده مغايرا للتعريفات السابقة لها، بحيث ألغي البعد السياسي، والاقتصادي، الاجتماعي والثقافي، وهذا نتيجة تغير التوجه السياسي والاقتصادي، مما أدى إلى تقليص اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في نظام سياسي يتجه نحو الليبرالية¹، حيث جاءت اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن مجالين اثنين باعتباره ممثلا للبلدية، وممثلا للدولة، وتشمل صلاحيات البلدية ضمن القانون 08/90 في عدة مجالات حددها لها القانون هي:

- مجال التهيئة والتنمية المحلية
- مجال التعمير والهيكل الأساسية والتجهيز
- مجال التعليم الأساسي وما قبل المدرسي
- مجال الأجهزة الاجتماعية والجماعية
- مجال السكن.
- مجال حفظ الصحة والنظافة والمحيط.
- مجال الاستثمارات الاقتصادية.
- **الاختصاصات والصلاحيات ضمن قانون البلدية 10/11**

جاء في الباب الأول من القسم الثاني تحت عنوان هيئات البلدية وهيكلها بأن: تتوفر البلدية على هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس البلدي².

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 43.

² انظر المادة 15 من قانون البلدية 10-11، مرجع سابق.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

لقد اعتمد المشرع الجزائري كذلك في قانون البلدية 10/11 الأسلوب العام، إذ جعل اختصاصات الجماعات المحلية مرتبطة بالشؤون المحلية إذ نصت المادة 52 من قانون البلدية: " يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات"، فهو يشكل جانب من الاستقلالية والحرية والمرونة في كيفية معالجة شؤون المحلية التي تختلف باختلاف الجهة والإقليم.

أ/ اختصاصات المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة

يعتبر المجلس الشعبي البلدي هيئة منتخبة بالاقتراع العام المباشر والسري من طرف جميع الناخبين بالبلدية ويتألف من 9 إلى 39 حسب عدد سكان البلدية¹.

وضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي الذي يمثل محور البلدية، حيث تدور حوله الحياة العامة في البلدية، فهو يمثل مواطني المنطقة ويعمل على الاهتمام بشؤونهم المحلية، لدى فالمشرع أعطى صلاحيات متعددة ومرتبطة بتشريعات أخرى، وتعمل البلدية على تقديم خدمات عمومية في نطاق الوحدة المحلية، فالبعض من هذه الخدمات تكون إلزامية مثل صيانة الطرق العامة ومياه الشرب وتطهير المياه والصرف الصحي والنظافة العامة وغيرها كما تتحمل البلدية مسؤولية إنشاء وصيانة المؤسسات التعليمية والصحية والثقافية¹.

يعتبر المجلس الشعبي البلدي الإطار العام للتعبير عن الديمقراطية، ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية؛ كما يعتبر الأساس والقاعدة للمركزية الإدارية، والمحرك الرئيسي للبلدية بصلاحياته المختلفة، لهذا عملت الجزائر على تجسيد ذلك للخروج من الأزمات والمشاكل العديدة التي تعيشها؛ فأطلقت الاختصاص للمجالس الشعبية المنتخبة، ومنحت صلاحيات واختصاصات عديدة تمس مجالات مختلفة إدارية، اجتماعية، اقتصادية، ثقافية... الخ، تكون المحرك الأساسي للتنمية، وهو الأمر الذي مضى فيه وأكده قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، وتتمثل هذه الاختصاصات في فيما يلي:

1- في مجال التهيئة والتنمية

حيث تعد البلدية مخططها التنموي، وتبادر وتشجع كل إجراء من شأنه، تطوير الأنشطة الاقتصادية، مع المحافظة على البيئة في مختلف أبعادها ومجالاتها²، ويكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية سنوية ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة

¹ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 40.

¹ Rachid Zouaimia et Marie Christine, Droit Administratif; Editions EJA- Galino; Paris; 2009, P 133.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 82.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية¹، و تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة²، ويبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية و مخططها التنموي، لهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته. كما تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على حماية التراث المعماري، وكذلك المحافظة على التراث الثقافي وحمايته، وأيضا الحفاظ وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية كذلك تبادر البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها، ويمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية. وفي مجال السكن توفر البلدية كل الشروط التحفيزية للترقية العقارية، كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن، وتشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء، ويحرص المجلس الشعبي البلدي في هذا السياق على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية وكذا مختلف طرق المرور المتواجدة على إقليم البلدية¹، ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد بل تساهم البلدية إلى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية لاسيما تلك المخدلة للثورة التحريرية².

وبذلك يكون الدور الذي تلعبه البلدية في ميدان التهيئة والتنمية مهما جدا باعتبار البلدية أفضل إطار لتحقيقها و تجسيدها.

2- في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

للبلدية دور رئيسي في مجال التعمير فهي تزود بكل أدوات التعمير المنصوص عليها بموجب مداولة مصادق عليها من المجلس الشعبي البلدي من خلال:

- إعداد المخططات العمرانية وتتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية، ومخطط شغل الأراضي.

¹ عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 396.

² أنظر المادتين 109 و 110، من قانون البلدية 10-11، مرجع سابق.

¹ -أنظر المواد 118، 119، 120 من قانون البلدية 10-11

² أنظر المادة 121 من قانون البلدية 10-11.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

- الرقابة الدائمة لعمليات البناء: تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، وكل عمليات البناء في إقليم البلدية ومدى مطابقتها للتشريعات العقارية المعمول بها، مع التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، وخضوعها للترخيص من طرفها، وكل ما يتعلق بتسديد الرسوم المحددة قانونا، كما كلف أيضا باحترام الأحكام المتعلقة بمحاربة السكنات الهشة غير القانونية وباستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية والخاضعة لأحكام حماية البيئة، يستوجب موافقة المجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة¹.

كما أن البلدية مكلفة بحماية التراث العمراني والتاريخي، والمواقع التي لها قيمة طبيعية وأثرية أو جمالية، كما تحافظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية، وتسهر البلدية أيضا على المحافظة على وعائها العقاري، وأن تعطي الأولوية لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، وتسهر كذلك على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة وللبلدية أن تبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل، والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها والمتعلقة بتسييرها وصيانتها، كما ترك لها أن تقوم أو تساهم في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء الأنشطة الاقتصادية أو التجارية أو الخدمات².

3- في المجالات الاجتماعية

أعطى المشرع حق المبادرة في انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وفق الخرائط المدرسية المركزية وضمان صيانتها، وإنجاز وإدارة المطاعم المدرسية وتوفير وسائل النقل للطلبة والاهتمام بمرافق الطفولة من حدائق ومرافق للتعليم الأساسي، وهي من أكبر المهام بالنسبة للبلديات لما للدور المهم الذي تلعبه المدرسة في مجال العلم والمعرفة وكذلك لارتباطها بالمواطن بشكل مباشر مع المواطنين لكون كل بيت بحاجة إلى تلك الخدمات³.

هذا وتساهم البلدية في إنجاز مرافق للرياضة والشباب ومرافق للثقافة كالمكتبات ومرافق التسلية وأخرى للفن لهذا تعطي للبلدية أهمية كبيرة للتواصل مع الجمهور ورعاية مصالحه وتحقيق انشغالاته. ويمكن ان تحصل في هذا الإطار على دعم من الدولة. وتساهم البلدية في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها، من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومد يد المساعدة إليها في مجالات

¹ المادة 113، 114، 115، من 2 قانون البلدية 10-11.

² المادة 116، 117، 118، من قانون البلدية 10-11، المرجع نفسه.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، 2012، ص ص 201-202.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الصحة والتشغيل والسكن، وألزم البلدية بإنجاز مراكز صحية وقاعات علاج وصيانتها وذلك في حدود قدراتها المالية¹.

4- في مجال حفظ الصحة والنظافة والطرق

تتكفل البلدية بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية وتقدم في حدود إمكانياتها المساعدة لصيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه كما تعمل على إنجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها، وتختص البلدية في مجال السكن بتنظيم شروط الترقية العقارية والعمومية والخاصة وتنشيطها. وعليه تسهر البلدية وتتكفل بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية¹.

5- في المجال المالي

يقوم المجلس الشعبي البلدي سنويا بالمصادقة على الميزانية الخاصة بالبلدية والتي يقوم بإعدادها الأمين العام في البلدية، على أن يتم التصويت على ميزانية السنة اللاحقة الأولية قبل نهاية شهر أكتوبر، أما الميزانية التكميلية يتم التصويت عليها قبل منتصف شهر ماي، ويتم التصويت على المواد كل على حدا²، ولا يمكن المصادقة على الميزانية دون توفر شرطين أساسيين، الأول أن تكون متوازنة في مجالات الصرف، والثاني أن تنص على النفقات الإجبارية في المواد التي بينها قانون البلدية، وإلا لو تم المصادقة دون هذين الشرطين فيمكن للوالي أن يعيدها لرئيس المجلس البلدي للتعديل خلال 15 يوم من تاريخ استلامها وإن لم يقر المجلس البلدي بتعديلها وفق سقف زمني معين يمكن في حينها للوالي أن يعيد ضبطها تلقائيا³.

نلاحظ مما سبق بأن قانون البلدية لسنة 2011، مشابه لما نص عليه قانون البلدية لسنة 1990، وذلك فيما يخص الوجود المادي القانوني لها وذلك في المادة الأولى، ومن خلال تكوين البلدية وكذا الاختصاصات التي منحها إياها القانون.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 398.

¹ عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الجزائر: الوسام العربي للنشر والتوزيع، 2013، ص 51.

² عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 381.

³ أنظر المادة 183 من قانون البلدية

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية

لكي تتحقق استقلالية الجماعات الإقليمية يجب أن تكون الاختصاصات المحلية للهيئات التنفيذية هي الأصل، والاختصاصات الوطنية التي تقوم بها بالنيابة هي الاستثناء؛ لأنه في حالة العكس تكون الهيئة المحلية فرعاً للإدارة المركزية أكثر منه سلطة إدارية مستقلة، وعليه سنحاول معرفة سلطات واختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية، وممثلاً للدولة

أعطى قانون البلدية 10-11 لرئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة القيام بصلاحيات متنوعة ومتعددة، منها ما يعود إليه باعتباره ممثلاً للبلدية، ومنها ما يعود إليه باعتباره ممثلاً للدولة.

أ- صلاحياته بصفته ممثلاً للبلدية

تتمثل هذه الصلاحيات فيما يلي¹:

- يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في جميع المراسيم التشريعية، والتظاهرات الرسمية، وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية.

- يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي، ويقوم بالتحضير لجلساته، ويقوم باستدعاء الأعضاء، ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصاته، كما يقوم بإعداد مشروع جدول أعمال الدورات.

- يتولى تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، ويتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تسهيل عملية تنفيذ المداورات.

- يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف، تنفيذ ميزانية البلدية، ويتابع تطور مالياتها، ويقوم بالمبادرات لزيادة مداخلها.

- يتولى مهمة التقاضي باسمها ولحسابها، ويقوم بجميع التصرفات للمحافظة على الأملاك، والحقوق المكونة للممتلكات البلدية، وإدارتها، ويبرم عقود اقتناء الأملاك، والصفقات، والإيجارات، ويقبل الهبات والوصايا.

- يمارس كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة للبلدية، بما فيها حق الشفعة، ويقوم بمناقصات أشغال البلدية، ومراقبة حسن تنفيذها، واتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية.

ونظراً لهذه الاختصاصات المختلفة فرض القانون على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتفرغ بصفة دائمة لممارسة عهده الانتخابية، ومهامه القانونية، ويبتعد عن كل ما يمكن أن يعرقل ذلك؛ كما يجب

¹ المواد من 77 إلى 84 من قانون البلدية 10-11.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقيم إقامة فعلية ودائمة بإقليم البلدية؛ وذلك حتى يرقى مصالح بلديته بصفة دقيقة، ويتابع شؤونها المختلفة عن قرب.

ب- صلاحياته بصفته ممثلاً للدولة

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات حصرية تتعلق بمصالح الدولة، يتولى القيام بها لوحده بعيداً عن أي مشاركة من المجلس أو نوابه، وتتمثل أهم هذه الاختصاصات فيما يلي¹:

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى إقليم البلدية.

- نشر وتبليغ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية، وإتخاذ كل إجراء يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية.

- لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وعليه يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية؛ كما يمكن له وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين البلديين، والمندوبين الخاصين، وإلى كل موظف بلدي قصد استقبال التصريحات بالولادة، والزواج، والوفيات، وتدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية.

- لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية.

- يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية، ويمكنه عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليمياً.

- يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الاحتياطات الضرورية، لضمان سلامة وحماية الأشخاص، والممتلكات في الأماكن العمومية، ويسهر على توفير السكنية، والنظافة العمومية.

- يأمر بتنفيذ المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات في حالة حدوث كارثة طبيعية، أو تكنولوجية في إقليم البلدية، ويمكن على إثر هذا تسخير الأشخاص، والممتلكات، ويخطر الوالي بذلك.

- اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام بعناصره الأساسية المتمثلة في الأمن العام، السكنية العامة، الصحة العامة؛ والتأكد من ذلك في كل الأماكن العمومية التي يتجمع فيها الأشخاص، ومعاينة من يمس بها ويهددها.

¹ المواد من 85 إلى 95، نفس المرجع.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

- يعمل على تنظيم ضبطية الطرقات، ويسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار، والسكن، والتعمير، وحماية التراث الثقافي المعماري، ويقوم بتسليم رخص البناء والهدم والتجزئة.

- يعمل على تنظيم ضبطية الجنائز، والمقابر، حسب الشعائر الدينية.

- يسهر على نظافة العمارات، وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.

- اتخاذ كافة الاحتياطات الضرورية لمكافحة الأمراض المتنتقلة أو المعدية والوقاية منها، وإبعاد

الحيوانات المضرة، والسهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية، والسهر على حماية البيئة.

- الاختصاصات والصلاحيات ضمن قانون الولاية 07/12

نصت المادة 51 من قانون الولاية 07/12 على: " يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في اختصاصه..."

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاركية بين الجماعات الإقليمية، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين¹.

وتشمل هيئات الولاية كل من المجلس الشعبي الولائي والوالي

1-المجلس الشعبي الولائي كهيئة تداولية

طبقا للمادة 09 من قانون الولاية فالمجلس الشعبي الولائي هو هيئة للمداولة في الولاية، ويعقد أربعة دورات عادية في السنة ومدة كل منها (15) خمسة عشر يوما، ويمكن تمديدتها إلى (07) سبعة أيام من أغلبية أعضائه أو من الوالي وحددت هذه الدورات في كل من شهر مارس، يونيو، سبتمبر وديسمبر، ويمكن أن يعقد دورات استثنائية بناء على طلب ثلثي الأعضاء أو بطلب من الوالي، وتكون جلسته علانية ماعدا في حالتين : دراسة المسائل المتعلقة بالامن أو الحفاظ على النظام العام ، أو دراسة حالات تأديبية خاصة بالمنتخبين.

أ/ اختصاصات المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة

تضمن قانون الولاية 07-12 على سبيل المثال صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، التي جاءت مشتملة على مجالات وميادين متنوعة؛ "إذ يعالج المجلس الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة، ويتداول حول اختصاصاته المخول له بموجب القوانين والتنظيمات، وكذا كل القضايا

¹ أنظر المادة الأولى من قانون الولاية 07-12.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

التي تهم الولاية، والتي ترفع إليه بناءً على اقتراح ثلث أعضائه، أو رئيسيه أو الوالي¹، فصلاحيات المجلس واختصاصاته الواسعة لا تستمد فقط من القوانين بل ومن التنظيمات أيضا، كما هو الشأن بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي؛ وهو ما يؤكد تعدد المجالات والميادين المشمولة باختصاص المجلس، وعليه يتضح أن المشرع اعتمد على الأسلوب العام في توزيع الاختصاص، أي إطلاق الاختصاص للمجلس لتمكينه من التدخل في كل شأن من شؤون الولاية، وهذه الصلاحيات نصت عليها المادة 55 من قانون الولاية : " يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة".

ويمكن حصر اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في:

1-في المجال الاقتصادي والفلاحي والمالي: يمارس المجلس الصلاحيات التالية

- يصادق على مخطط الولاية في المجال الاقتصادي، وهذا بعد أن توضع بين يديه كل المعطيات التي تساعد على دراسة هذا الملف من قبل المصالح المعنية.
- يناط بالمجلس ترقية الاستثمار على مستوى المنطقة ويقدر النفقات الواجب تخصيصها في هذا المجال
- يعمل المجلس على إيجاد التجهيزات التي يتجاوز حجمها قدرات البلديات.
- يتولى المجلس حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية وبعث الترقية الفلاحية في المنطقة كما يبادر لكل عمل من شأنها حماية الثروة الغابية والثروة الحيوانية.
- يعمل المجلس على تطوير الري ويساعد البلديات تقنيا في هذا المجال.
- يتولى المجلس المصادقة على ميزانية الولاية بعد دراستها وهذا قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية المعنية كما يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية.

2-في المجال الاجتماعي

- للمجلس الشعبي الولائي في المجال الاجتماعي مهام متعددة نذكر منها:
- يبادر إلى المساهمة في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات أو المتعاملين الاقتصاديين.
 - يتولى المجلس إنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات.
 - يساهم المجلس في كل نشاط اجتماعي بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية بهدف التكفل بالطفولة والمعوقين والمسنين والمعوزين والمرضى عقليا.
 - يساهم في أعمال الوقاية من الأوبئة وترقية الوقاية الصحية.

¹ المادة 76 من قانون الولاية 07/12.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

- يدعم المجلس البلديات فيما يخص برامجها الإسكانية وإنشاء مؤسسات البناء.
- يسعى المجلس إلى إنشاء منشآت ثقافية ورياضية وترفيهية بالتشاور مع البلديات ويدعم كل هذه الأنشطة¹.

3- في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز والهياكل الأساسية

تحت هذا العنوان يباشر المجلس العديد من الصلاحيات منها:

- يتولى المجلس تحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ورسم النسيج العمراني ويراقب تنفيذه.
- يبادر المجلس لكل عمل من شأنه توفير التجهيزات التي تتجاوز قدرات البلديات.
- يبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط المعمول بها.
- يبادر المجلس لكل عمل من شأنه فك العزلة على الأرياف².

2- اختصاصات الوالي كهيئة تنفيذية

يشكل الوالي السلطة الأساسية في الولاية بما يتمتع به من صلاحيات هامة تتمثل بكونه يمثل الدولة من جهة ويمثل الولاية من جهة أخرى، فهو القائد الإداري في الولاية وحلقة الوصل بينها وبين السلطة المركزية، والممثل المباشر للحكومة ووزرائها والمنفذ لقراراتها والمتصرف بسلطة الدولة، كما أنه يمثل الولاية بصفته الهيئة التنفيذية فيها³، وتعتمد الحكومة على تعيين الولاية بغية إبقاء الاتصال الدائم بين الجماعات المحلية وجعلها لصيقة في كل شؤونها بالسلطة المركزية والهدف من ذلك الحفاظ على الوحدة السياسية، وتكريسا لمبدأ عدم تجزئة السلطة ومن باب التنسيق والإشراف على الوحدات المحلية⁴.

أ/صلاحيات الوالي

يمارس الوالي عدة صلاحيات إما كممثل للولاية، أو كممثل للدولة، على النحو التالي

-سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية: بهذه الصفة يمارس الوالي عدة سلطات نصت عليها المواد من 102 إلى 109 من قانون الولاية، ويمكن التمييز هنا بين وضعيتين:

1. باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي: ويتولى الوالي تنفيذ القرارات الناتجة عن مداورات المجلس الشعبي الولائي، ويلزم بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداورات المجلس السابقة، كما

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 168.

² عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 169.

³ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الجزائر: دار المجدد، 2016، ص ص 90-91

⁴ علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، عين مليلة: دار الهدى، 2006، ص 5.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

يطلع المجلس سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية، ويزود المجلس بكافة الوثائق والمعلومات لحسن سير أعماله، ويسهر الوالي على إشهار المداولات وتنفيذها. وباعتباره ممثلا للولاية وبهاته الصفة يمثل الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية، ويتولى إدارة أملاك الولاية تحت رقابة المجلس/، كما يمثل الولاية أمام القضاء، ويعد الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية، ويتولى إبرام العقود باسمها، وممارسة السلطة الرئاسية¹.

2. باعتباره ممثلا للدولة

يعتبر الوالي ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى إقليم الولاية ولذا يعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمي²، كما يتولى التنسيق بين مختلف المصالح داخل تراب الولاية، ولقد استثنى المشرع بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي³:

- العمل التربوي.
- وعاء الضرائب وتحصيلها
- الرقابة المالية.
- الجمارك.
- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيف العمومي.

- المصالح التي يتجاوز نشاطاتها حدود الولاية.

وباعتباره ممثلا للدولة على مستوى إقليم الولاية فقد عهد إليه المشرع هذا الهدف، وبغرض الوصول إلى ذات المقصد أجاز قانون البلدية للوالي أن يمارس سلطة الحلول فيحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتخذ عوضا عنه كل إجراء يراه مناسبا للمحافظة على النظام على مستوى تراب البلدية وهذا إذا لم يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات اللازمة وبعد إعداره⁴.

من الملاحظ أن المشرع الجزائري اعتمد المعيار العام في توزيعه للاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، مما يعني أنه فتح المجال لاختصاصات المجالس المحلية مع وضع الاطار العام لهذه الاختصاصات والتي عرفت توسعا عند صدور القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية في إطار

¹ مكتبة البحوث القانونية سعيد حمدين، الجزائر على الرابط:

² أنظر المادة 110 من قانون الولاية.

³ انظر المادة 111 من قانون الولاية

⁴ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 129 - 130.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

التعددية السياسية، ضمن هذا الإطار يرى الأستاذ شيهوب مسعود أن: " الشؤون المحلية هي مسألة ذاتية تتعلق بنية المشرع في التنازل عن بعض الوظائف للأجهزة المحلية تخفيفاً عن السلطة المركزية وتحقيقاً للديمقراطية"¹.

إن المشرع في النظام الإداري اللامركزي الجزائري يحيل المصالح المحلية إلى سلطات محلية مستقلة لكنه يصطدم بعبارات عملية تتمثل فيما يلي²:

- 1- ففي العديد من الحالات يصعب على المشرع تكييف مسألة معينة تكييفاً محدداً فتكون محلية أو وطنية لاحتمال التكييفين معاً. لأنه عملياً قد يكتسب المرفق القومي الوطني طابعاً محلياً.
- 2- إن التنظيم الإداري اللامركزي في الدولة مرهون بإرادة المشرع بما يلائم الاعتبارات المختلفة المتوفرة في المجتمع ، منها عوامل اجتماعية، ثقافية وبيئية... الخ وبالتالي فإن الصلاحيات التي يحيلها المشرع للسلطات المحلية مرتبطة بدرجة النمو الاجتماعي فيها ومدى تحقق مستوى الوعي والثقافة حسب كل منطقة.

نتيجة للاعتبارات السابقة الذكر، تكون المصالح المحلية بمثابة سلطات تفويضية من الدولة وليس بحقوق قانونية.

ثانياً/ اختصاصات وصلاحيات الجماعات المحلية بتونس

لقد حدد دستور تونس 2014 إلى الاختصاصات والصلاحيات والتي قسمها إلى ثلاثة صلاحيات وهي صلاحيات ذاتية وصلاحيات مشتركة وصلاحيات منقولة، وذلك وفقاً لما يسمى بمبدأ التفريع، مع وجود الرقابة اللاحقة والمتمثلة في الرقابة القضائية، وهذا ما سنقوم بالتطرق إليه بالتفصيل.

1- تجسيد المبادئ الدستورية المرتبطة بالسلطة المحلية

تتمتع الجماعات المحلية مركزاً هاماً في التنظيم الإداري حيث تقوم بدور فعال في تحقيق مختلف برامج التنمية المحلية. وتتمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ومن هنا كان لزاماً على واضعي دستور 2014 التنصيص والتأكيد على هذه الاستقلالية الإدارية والمالية وعلى الشخصية المعنوية، وهو ما تبلور في فصول الباب السابع من الدستور من تمكين للجماعة المحلية من الشخصية

¹ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 125.

² مزياني فريدة، المجالس الشعبية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 2005، ص 12.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

القانونية المستقلة.¹ وقد جعل الدستور التونسي من الجماعات المحلية كيانا مستقلا عن السلطة المركزية على كافة المستويات، مما يمنحها القدرة على التصرف في شؤونها المحلية والقانونية والمالية، لاسيما ما تعلق بتسيير وتدبير المالية المحلية لها بصورة مستقلة عن الوحدة المركزية²، وهذا خلافا لما كان عليه في دستور 1959 الذي قلص من أهمية الجماعات المحلية، فإن دستور 2014 ضم عدة فصول، تضمنت أهم مبادئ ومقومات الجماعة المحلية التي تضمنها الباب السابع المتعلق باللامركزية وهما مبدأ التدبير الحر - في إطار وحدة الدولة - الذي تجسد بصفة جلية في مختلف فصول مجلة الجماعات المحلية المتعلقة مثلا باختصاصاتها المتنوعة، استقلاليتها في اتخاذ القرار عن طريق إلغاء تدخل السلطة المركزية (والي وأمين المال الجهوي أساسا) وحصر الرقابة على شرعية أعمال البلديات فقط من خلال المرور الإجباري بالمسلك القضائي لا غير³.

أ- مبدأ التدبير الحر

من المبادئ التي تم اعتمادها كذلك في الدستور التونسي لسنة 2014 هو مبدأ التدبير الحر⁴، وهو يعني أن حرية تصرف وتدبير الجماعات المحلية لشؤونها في إطار وحدة الدولة، كونه مبدأ يوفر للهيئات اللامركزية حرية التداول واتخاذ القرار وحرية التصرف في الموارد ضمن الشؤون المحلية وهذا قصد تحقيق التنمية المحلية، كما يفترض حرية ممارسة صلاحيات الجماعات المحلية

¹ منى كريف، الاستقلالية مبدأ من المبادئ الدستورية للسلطة المحلية، تونس: مركز الدراسات الإستراتيجية والدبلوماسية، 2019/02/07، على الرابط: www.csds.center.com بتاريخ 2021/10/03 على الساعة 19:15.

² الفصل 13 من ق. أ. م. ج. م، مرجع سابق.

³ الدليل العملي للراصد المحلي، جمعية البوصلة، الطبعة الأولى، تونس، جويلية 2019، ص 05.

⁴ ويقتضي التدبير الحر حرية التداول واتخاذ القرار وحرية التصرف في الموارد، كما يفترض حرية ممارسة صلاحيات الجماعات المحلية مع ما يقتضيه الواقع المحلي مع الإبقاء على رقابة لاحقة من قبل القضاء المالي والإداري على هذه الأعمال⁴. أنظر إلى: بوابة الجماعات المحلية، الموقع <http://glossaire.collectiviteslocales.gov.tn>

وتتمثل الحدود الأساسية لمبدأ التدبير الحر في: حماية مبدأ الشرعية أي أن تتم ممارسة السلطة المحلية وفقا للقوانين التي يصدرها المجلس التشريعي للدولة. حماية الحقوق والحريات بمنع تجزئتها الترابية وضمان المساواة فيها على كامل تراب الدولة من قبل القاضي. حماية سيادة الدولة. أنظر حسناء بن سليمان، سهير الفوراتي، السلطة المحلية في دستور 2014، ص 14.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

مع ما يقتضيه الواقع المحلي مع الإبقاء على رقابة لاحقة من قبل القضاء المالي والإداري على هذه الأعمال وهذا قصد ضمان وحدة الدولة وعدم تجزئتها سياسيا بفعل المد الجهوي¹.

ب/ مبدأ التفريع

تعتمد الكثير من الدول في تبنيها للنظام المركزي على مبدأ التفريع ، الذي أصبح من المبادئ الحديثة التي تقوم على توزيع الاختصاصات بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية ، وهذا عملا بسياسة القرب التي تهدف إلى تقديم الخدمة للمواطنين ضمن نطاق صلاحيات الجماعة المحلية التي تكون على قرب من منتخبها. ومن أهم إيجابيات تطبيق هذا المبدأ:

- القضاء على تنازع الاختصاصات وغموضها وعموميتها.

- تقوية المبادرة للمسيرين المحليين

- إثارة وتقوية الحس بالمسؤولية لدى المنتخبين اتجاه الناخبين.

- تسهيل المبادرات الاقتصادية المحلية. .

- اقتسام السلطات التقريرية مع الكيانات المحلية.

ضمن هذا الاطار نص الدستور التونسي لسنة 2014 على مبدأ التفريع²، والذي جاء في الفصل 134، بأن " تتمتع الجماعات المحلية بصلاحيات ذاتية وصلاحيات مشتركة مع السلطة المركزية وصلاحيات منقولة منها، توزع الصلاحيات المشتركة والصلاحيات المنقولة استنادا إلى مبدأ التفريع، تتمتع الجماعات المحلية بسلطة ترتيبية في مجال ممارسة صلاحياتها.³ " ويضبط توزيع الصلاحيات في ما بينها استنادا لمبدأ التفريع الذي جاء به دستور 2014 إلى ثلاثة أصناف من الصلاحيات وهي⁴:

¹ مصطفى عبيد، " الحماية التشريعية لمبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية من تدخلات السلطة المركزية المغرب وتونس انموذجا"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 02، 2020، ص 37.

² يعتبر مبدأ التفريع، المبدأ الذي يتم بمقتضاه توزيع الصلاحيات المشتركة والمنقولة من السلطة المركزية بين مختلف أصناف الجماعات المحلية. حيث يعود لكل صنف من الجماعات المحلية الصلاحيات التي تكون هي الأجدر بممارستها بحكم قربها من المتساكنين وقدراتها على [الأداء](#) الأفضل للمصالح المحلية وعلى جميع المستويات التقنية والمادية والبشرية. ويقتضي مبدأ التفريع اقتران نقل الصلاحيات من السلطة المركزية إلى الجماعات المحلية أو إحداث أخرى جديدة بنقل الإعتمادات والوسائل الضرورية لممارستها على الوجه الأفضل.

³ الفصل 134 من الدستور التونسي 2014

⁴ عبد الرحيم لحرش، خالد بوصلاح، " السلطة المحلية في الدستور التونسي لسنة 2014"، [المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية](#)، العدد 02، 2021، ص ص 07-08.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

1. صلاحيات ذاتية: وهي تلك التي تتفرد بمباشرتها الجماعات المحلية بحيث أن كل جماعة تتأثر بما يعود عليها من اختصاصات ذاتية بما منحه لها القانون، ويمكن للسلطة المركزية حلول محلها في حالة عجزها عن القيام بمهامها أو بصفة مشتركة عن طريق اتفاقية تبرم بين جماعتين أو أكثر.

2. صلاحيات مشتركة: وهي التي تدخل ضمن مباشرتها على السلطة المركزية في إدارة الشأن العام، وتركز هذه الخطوة أكثر على الجانب المالي في مجال النفقات بالاشتراك بينها وبين السلطة المركزية.

3. صلاحيات منقولة: وتتمثل في مختلف الصلاحيات التي تسمح للسلطة المركزية بنقلها إلى الجماعات المحلية والتي كانت تمارسها الإدارة المركزية للدولة، كما لا يمكن أن تتم هذه العملية إلا بواسطة قانون يتم فيه توزيع هذه الصلاحيات بالاعتماد على أساس مبدأ التفريع بحيث يكون الاختصاص للأفضل الذي يقوم عليه الأداء بينهما.

يحتاج مبدأ التفريع إلى تحديد الضوابط التي تحكم توزيع الصلاحيات المشتركة والصلاحيات المنقولة، كما يستلزم ممارسة المسؤوليات برجوعه إلى السلطات الأقرب للمواطنين والأكثر قدرة على التعبئة والتصرف، غير أن هذا المبدأ بحاجة إلى معايير أخرى لإكسابه بعدا تطبيقيا بالتخصيص على محتوى يمكن إعطاؤه لهذا المبدأ في توزيع الصلاحيات بين المركز والجماعات المحلية¹.

جاء في الأحكام العامة للقانون الاساسي عدد 29 لسنة 2018 بمجلة الجماعات المحلية فيما يتعلق بصلاحياتها ضمن الفصل 13: "تتمتع الجماعات المحلية بمقتضى القانون بصلاحيات ذاتية تتفرد بمباشرتها وبصلاحيات منقولة من السلطة المركزية. تتمتع الجماعات المحلية بصلاحيات مشتركة مع السلطة المركزية.... تضبط شروط وإجراءات تنفيذ الصلاحيات المشتركة بقانون بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للجماعات المحلية". وعليه فإن المشرع التونسي عمل على ذكر جميع الصلاحيات المتعلقة بالبلدية والجهة والاقليم ضمن هذا القانون وتم تصنيفها لكل جماعة بالصلاحيات الذاتية والصلاحيات المشتركة والصلاحيات المنقولة عن السلطة المركزية².

بالنظر للصلاحيات الجماعات المحلية نجد أن المشرع التونسي تبنى الاختصاص العام في ممارسة الصلاحيات الذاتية، بحيث أن الاختصاص العام يمكن الجماعات المحلية من التدخل عن طريق

¹ وزارة الشؤون الخارجية للجمهورية الفيدرالية الألمانية، دليل السلطة المحلية في تونس التقرير الدولي للديمقراطية، ألمانيا، جوان 2019، ص 28.

² للمزيد من التفاصيل عن صلاحيات الجماعات المحلية في تونس، راجع قانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018، من الفصل 234 إلى الفصل 382.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

مجالسها في الحدود الراجعة لها كلما استدعت المصلحة العامة، إذ يراه البعض مرتبطاً بإحداث الجماعة المحلية في حد ذاته، فيما يعتبره البعض الآخر مصدراً للتعقيد في توزيع الاختصاص ويؤول إسناد الاختصاص العام لكل الجماعات المحلية في الواقع إلى تنافسها في نفس الاختصاص أو عزوفها جميعاً عن ممارسته، وهو ما جعل بعض التجارب المقارنة لا تقر بهذا الاختصاص العام إلا للصنف الأصغر من الجماعات المحلية وهي البلديات فيما تقتصر الجماعات الأخرى على ممارسة الصلاحيات المحددة صراحة في القانون.¹

ج/ مبدأ الرقابة اللاحقة والضمانات القضائية للجماعات المحلية

أقر الدستور التونسي صراحة في الفصل 138 الرقابة اللاحقة على الجماعات المحلية حيث جاء فيها: "تخضع الجماعات المحلية فيما يتعلق بشرعية أعمالها للرقابة اللاحقة"²، ومن ثم يكون قد وفر هامش حرية أكبر على الفعل بدسترة الرقابة اللاحقة، وذلك خلافاً للوضع السابق الذي كانت تتميز فيه الرقابة بصبغتها السابقة واللاحقة، تمارس هذه الرقابة من قبل الوالي لأسباب تتعلق بشرعية أو جدوى القرارات الصادرة عن الجماعات المحلية. وكان يتوجب في السياق السياسي والدستوري الجديد للبلاد أن تُردّ إلى الجماعات المحلية استقلاليتها، بحيث تصبح الاستقلالية هي المبدأ، والرقابة هي الاستثناء ولا يمكن ممارسة الرقابة إلا بصفة لاحقة لأسباب متعلقة بشرعية قرار الجماعة المحلية دون أن تمتد إلى تقدير الجدوى منه.

ولا تعني استقلالية الجماعات المحلية أنها تتمتع بالاستقلال التام، الذي هو صفة مرتبطة بسيادة الدولة ومكانتها الدولية. أما الاستقلالية فهي صفة تمنح إلى الجماعات المحلية في أدائها لاختصاصاتها الإدارية؛ ولا يمكن أن تتحوّل في أي حالٍ من الأحوال إلى استقلالٍ يهدّد وحدة الدولة. وبناءً على ذلك، تُمارس الرقابة انطلاقاً من مبدأ وحدة الدولة؛ إذ تخضع تلك الأخيرة الجماعات المحلية إلى الرقابة كي لا تتحوّل استقلاليتها إلى مصدر تهديدٍ لوحدةها. يتبنّى دستور 2014 هذا المنطق بوضوح في الفصل 14. أما الفصل 138، فهو يحدّ من طبيعة الرقابة التي تخضع لها الجماعات المحلية؛ حيث تخضع

¹ حسناء بن سليمان، السلطة المحلية في دستور 2014، ص 22.

² أنظر الفصل 138 من الدستور التونسي 2014، مرجع سابق.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

للمراقبة اللاحقة فيما يتعلق بشرعية أعمالها، ويقوم بها القاضي الإداري بناء على طلب ممثل السلطة المركزية¹.

إذن فالدستور التونسي أقر بالمراقبة اللاحقة قضائية أوكلت إلى القضاء الإداري والمالي لضمان شرعية القرارات التي تحترم فيها الأحكام المتعلقة بممارسة السلطة العمومية وأداء الخدمات وفق مبادئ الحياد والمساواة واستمرارية المرفق العام ووفق قواعد الشفافية والنزاهة والنجاعة والمساءلة وذلك في إطار المحافظة على وحدة الدولة التي يسهر عليها ممثلوا السلطة المركزية².

المبحث الثالث: المقاربة التشاركية في التشريعات الجزائرية والتونسية

سوف نتناول في هذا المبحث مجموعة التشريعات سواء الدستورية والقانونية التي تطرقت إلى تجسيد الديمقراطية التشاركية سواء ضمن الدساتير الجزائرية والتي عرفت مرحلتين، إحداها جاءت ضمن المرحلة الاشتراكية، ذات التوجه الحزب الواحد، ومرحلة تضمنت تبني التوجه الليبرالي واعتماد التعددية السياسية، مع التطرق إلى أهم قانونين وهو قانون البلدية والولاية 10-11، 12-07، ونفس الأمر بالنسبة لتونس والتي عرفت مرحلة فيصلية خاصة بعد الأحداث التي عرفت سنة 2011، ومكنتها من التأسيس لدستور جديد جاء سنة 2014، يحمل في طياته العديد من التطورات، منها ما تعلق بالديمقراطية التشاركية، بالإضافة إلى التطرق إلى قانون الجماعات المحلية، وهو ما أطلق عليه دستور 2014، بمجلة الجماعات المحلية الصادرة سنة 2018.

المطلب الأول: الإطار الدستوري للتشاركية في الجزائر

سنسعى من خلال هذا المطلب إلى تناول مختلف التشريعات المتعلقة بعملية تجسيد الديمقراطية التشاركية ضمن الدساتير الجزائرية كمرحلة أولى ثم تناولها ضمن القوانين التي تبنت المفهوم من جهة ثانية.

01- مشاركة المواطن في الحياة العامة بعد الإستقلال

لقد كان للإدارة المحلية النصيب الأوفر من جملة الإصلاحات التي كان من محتواها تكريس وتعزيز مبدأ الديمقراطية التشاركية في التسيير المحلي، ولقد تم الإشارة إلى هذا المبدأ في العديد من التشريعات والقوانين السابقة، فنجد في دستور 1963 الذي يعتبر دستور برنامج أي ذلك الدستور الذي

¹ طرشونة لطفي، مرجع سابق.

² الاستشارة الوطنية حول مسار اللامركزية، التقرير الأولي، ماي 2021

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

يغلب عليه الطابع الإيديولوجي على الجانب القانوني وهو معروف في الأنظمة الاشتراكية، وهذا النوع من الدساتير يكرس الاشتراكية ويحددها هدفا ينبغي تحقيقه، كما يحدد وسائل تحقيقها ويكرس أيضا هيمنة الحزب الحاكم ، ومع ذلك كله فإنه يتناول الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة كما يبين حقوق وحريات الأفراد ومجالاتها¹، وقد أعطى دستور 1963 ثقلا واضحا لحزب جبهة التحرير الوطني من خلال تخصيص فصل خاص به، حيث كرس لصالح الحزب والقيادة السياسية الحاكمة سلطات واسعة وعرفه على أنه الحزب الوحيد في الدولة، وظيفته تحديد سياسة الأمة ومراقبة عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية ويمثل تطلعات الجماهير ويبني الاشتراكية في الجزائر، في حين يمثل المواطنون قاعدة للحزب الواحد المسيطر والمهيمن في الحكم، فعليه كان البناء و التشييد الاشتراكي لصالح السلطة المركزية و ليس للهيئات المحلية².

جاء في ديباجة دستور 1963 في الفقرة 13 منه بقولها: "...أن الحقوق الأساسية المعترف بها لكل مواطن بالجمهورية تمكنه من المساهمة بطريقة كلية و فعالة في مهمة تشييد البلاد. كما تسمح له بالتطور وتحقيق ذاته بصورة منسجمة في نطاق المجموعة طبقا لمصالح البلاد، و اختيارات الشعب"³ وبذلك تعني الديمقراطية التشاركية ذات البعد الشعبي المؤسسة على تعبئة الجماهير و قدراتهم لفائدة النظام السياسي السائد، أين لا تكون هناك ديمقراطية تعددية، ما دام التأسيس القانوني مبني على الحزب الواحد و مبدأ وحدة السلطة⁴.

وقد كرس دستور 1963 مبدأ المشاركة في الفقرة التاسعة من ديباجته "... التعجيل بترقية المرأة قصد إشراكها في تدبير الشؤون العمومية..." كما اعترفت المادة 19 منه بحق المواطن الجزائري و حريته في تأسيس الجمعيات و الاجتماع، و المادة 20 منه اعترفت أيضا بشكل واضح و صريح بالحق النقابي و مشاركة العمال في تدبير المؤسسات على أن لا يمس ذلك باستقلال الأمة و سلامة الأراضي، والوحدة الوطنية ومطامح الشعب الاشتراكية و كذا عدم المساس بنظام الأحادية الحزبية⁵.

¹ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط 1 ، 1994، ص 95.

² المادة 23 و 26 من دستور 1963.

³ دستور 1963، ج ر العدد 64؛ المؤرخ بتاريخ 10/09/1963، الفقرة 13 .

⁴ طحطاح علال، صديق سعوداوي، "الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية البلدية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2019، ص 47.

⁵ محمد رفيق بلعايب، "الديمقراطية التشاركية وإمكانية تطبيقها في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد 01، جانفي 2020، ص 820.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

أما عن دستور 1976 ساهم الميثاق الوطني الصادر في 05 جويلية 1976 بشكل بارز في صدور هذا الدستور الذي نص على تكريس الديمقراطية التشاركية¹، ومن بين مظاهر هذا التكريس: - جاء في المادة 27 من الفقرة الثانية منها التي تنص على " إن المساهمة النشيطة للشعب في التشييد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، وفي تسيير الدارة و مراقبة الدولة هي ضرورة تفرضها الثورة"، و المادة 55 التي تنص على أن حرية التعبير والتجمع مضمونة شرط أن لا تتعارض مع الثورة، بالإضافة للمادة 56 التي تنص على أن حرية الجمعيات معترف بها ويتم تطبيقها في إطار القانون، و نصت المادة 60 على " حق الانخراط في النقابة معترف به لجميع العمال ويمارس في إطار القانون"، أما بالنسبة للمادة 81 فإنها تدعو المرأة للمشاركة في جميع الميادين إلى جانب الرجل ومن بينها الميدان السياسي². ما جاء في نص الفقرة الرابعة من دستور 1976 والتي أقرت بالإلزامية تكريس مبدأ الديمقراطية بقولها " مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية تعد من دعائم الدولة الجزائرية المستعدة لكامل سيادتها"³، ديباجة دستور 1976 إلى أن دعائم الدولة الجزائرية تقوم على مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، كما أكدت المادة 07 منه على أن: " المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة، والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية وتتحقق فيه الديمقراطية. كما أنه القاعدة الأساسية للمركزية ولمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات."، أما المادة 34 من نفس الدستور عند معالجتها لمبدأ اللامركزية كأرضية وإطار لممارسة فعلية للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية، كما أكد من خلال المادة 99 على " تركز المؤسسات السياسية المنتخبة، في جميع المستويات، على مبدأ الجماعية في المداولة، والأغلبية في القرار، والوحدة في التنفيذ..."⁴.

لقد كانت هناك محاولة من المؤسس الدستوري في تبني مبدأ المشاركة في إطار دستور 1976، كما لم يختلف في رؤيته عن سابقه، فنص في ديباجته على قيم الديمقراطية والمشاركة في التنمية

¹ نبيل إدريس، "المشاركة السياسية في الجزائر، دراسة حالة الانتخابات المحلية 2007/11/20"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص 148.

² المادة 27، 55، 56، 60، 81 من دستور 1976

³ الفقرة الرابعة من ديباجة دستور 1976، صادر بموجب الامر رقم 76/97ن المرخ بتاريخ 22 نوفمبر 1976، ج ر، العدد 94 لسنة 1976.

⁴ لعجال أعجال محمد أمين، محرز مبروكة، تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر و تطبيقاتها في قانون البلدية، (مداخلة بملتقى الدولي الثالث حول : الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 01 و 02 ديسمبر 2015)، ص 20-21.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الشاملة¹، حيث جاء في الفقرة الرابعة من الدستور على ما يأتي: "مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية وذلك في جميع الميادين من أجل توسيع جبهة نضاله وتعزيز مسيرته نحو الرقي الاقتصادي والثقافي."؛ وبذلك قد أعيد الاعتبار لمكانة المبادرات المجتمعية والاقتصادية في رسم توجهات الدولة وترقية حكم دولة القانون، وفي كثير من نصوصه أيضا، يشير إلى مبدأ المشاركة كمنهج في تسيير وتدبير الشؤون العامة، مما هيا للمقاربة التشاركية فضاء دستوري تمارس فيه مختلف الأطياف والفئات الشعبية حق المواطنة وترسخ الديمقراطية المحلية من خلال المجالس الشعبية المنتخبة².

وأشار دستور 1976 إلى مشاركة المواطن في الحياة العامة، ودعا إلى إدماج القاعدة الشعبية في تجسيد التنمية الاجتماعية وتفعيل التنمية الاقتصادية، وإقامتها في ممارسة الرقابة على أعمال الإدارة ونشاط الحكومة. كما أقر بدور المرأة عن طريق مشاركتها في تحقيق التنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية³، وهو السياق الذي يضمن تحقيق مبدأ المساواة في إدماج الديمقراطية التشاركية بين الجنسين.

يمكن القول، إن جوهر الديمقراطية التشاركية كان مكرسا ضمنا في دساتير ومواثيق المرحلة الاشتراكية، إلا أنه انتقص من فعاليتها على ضوء الممارسة المحدودة في تدبير الشؤون العامة للدولة والمجتمع، وبالتالي أخل بمبدأ المشاركة والديمقراطية في العمل التنموي، ولم يكن تجسيدا حقيقيا للإرادة الشعبية، وإنما خنوعا لخيارات السلطة الحاكمة في إطار التقيد بسياسات الحزب الواحد، مما ساد الانغلاق، والتضييق على المبادرة الشعبية في بناء القدرات التنموية ذاتيا.

02- التشاركية في الدساتير الجزائرية بعد التعددية السياسية

يعتبر الانتقال من مرحلة النظام الاشتراكي إلى مرحلة النظام الليبرالي، ومن طابع الديمقراطية الاشتراكية إلى الديمقراطية الحرة، ومن تقييد للحقوق والحريات العامة والفردية، إلى الاعتراف بمجموعة من الحقوق والحريات وحقوق الإنسان المختلفة، ومن مبدأ وحدة السلطة إلى مبدأ الفصل بين السلطات بمثابة الانتقال من الديمقراطية التشاركية المقيدة والتابعة لنظام نمطي اشتراكي، والذي يكرس لصالح قيادة الحزب وسلطة الدولة فقط إلى انتهاج ديمقراطية تشاركية حرة، تمثل الهدف المنشود من منح المواطنين

¹ - الفقرة (04) من الديباجة. انظر في: ج.د.ش، دستور 1976، الصادر بموجب أحكام الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر، عدد: 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.

² ج.د.ش، دستور 1976، الصادر بموجب أحكام الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر، عدد: 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976. المادة (05-02) انظر في: المرجع نفسه.

³ المادتين 27 و 81، انظر في: ج.د.ش، دستور 1976، المرجع السابق.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

آليات وواقع المشاركة في مؤسسات الدولة، ومنها المشاركة في تسيير الشؤون العمومية والمراقبة الشعبية الموجود على مستوى البلدية الجماعة الإقليمية للدولة¹، وقد جاء دستور 1989 معلنا قطيعة نهائية مع التوجه الاشتراكي لإدارة الدولة وتسيير مؤسساتها وسيطرة الحزب على مرافق الدولة وهيئاتها، بإعلانه بداية الانفتاح الديمقراطي والإصلاح المؤسساتي وتضمينه المزيد من الحقوق والحريات وتعزيز سبل ممارسة الرقابة الشعبية والمواطنة²، ومنه جاء في فقرته الثامنة من الديباجة بـ: "إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية الديمقراطية، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية، أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة، وضمان الحرية لكل فرد".³

ويعتبر دستور 1989 أول دستور يقر بالتعددية السياسية، فقد وسع مجال المشاركة السياسية من خلال إقراره بضرورة تكريس مبدأ المشاركة على نحو أفضل في المادة 14 منه "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية". وأكدت المادة 16 على: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية". وبذلك يقر دستور 1989 مبدأ المشاركة على نحو أفضل وأرقى من دستور 1976، وفي ذات السياق منح دستور 1989، إمكانية مشاركة المواطن في ممارسة النشاط السياسي، وقد كرس هذا الحق من خلال المادة 39 التي اعترفت للمواطن بحرية التعبير، إنشاء الجمعيات وحضور الاجتماعات⁴.

يمكن القول أن دستور 1989 قد جاء بضمانات دستورية وسياسية وقانونية تفتح الفرص أمام مساهمة المواطنين في الحياة العامة، وهي تشير إلى البوادر الأولى للديمقراطية التشاركية.

¹ طحطاح علال، مرجع سابق، ص 53.

² مرسوم رئاسي 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989 يتضمن نشر دستور 23 فبراير 1989، جريدة رسمية عدد 9 مؤرخة في 01 مارس 1989.

³ الفقرة الثامنة انظر في: ج.ج.د.ش، دستور 1989، صادر بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 89-12 المؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في 23 فبراير 1989 ج.ر، عدد 09: الصادر في 29 فبراير 1989.

⁴ ج ر، العدد 09، 01/03/1989، تتضمن دستور 1989، المادة 39 منه ص 239.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

من الطبيعي أن ننظر أولاً إلى ما ينص عليه الدستور، باعتباره أسمى نص قانوني، حيث أشار المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 1996 إلى أن الشعب مصدر كل سلطة وصاحب سيادة، يمارسها بواسطة المجالس المنتخبة¹، فالمؤسس الدستوري أعطى اعتباراً كبيراً للشعب على أساس أنه صاحب السيادة²، وهنا المشرع عمل على دعم وترقية الديمقراطية من خلال التأكيد على ترقية المشاركة والتسيير وتدبير الشؤون العامة، وذلك بمشاركة الجماهير.

نص التعديل الدستوري لسنة 1996، على نفس المبادئ الأساسية المنصوص عليها في دستور 1989، حيث أبقى التعديل الدستوري لسنة 1996 على مبدأ الديمقراطية التشاركية من خلال مواده بقوله: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية"، والمادة 16 منه بقولها "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، أما المادة 31 فقد أكدت على ضرورة إزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية.³

لقد تأكد موقف المشرع الجزائري صراحة من فتح المجال أوسع للمشاركة السياسية خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 من خلال المادة 31 مكرر: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة"⁴، والتي وسعت من مجال المشاركة للمرأة خاصة فيما يخص ممارستها لحقوقها السياسية، وقد صدر بخصوص ذلك القانون العضوي 12-03 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية انتهجت الجزائر سبل الديمقراطية و التعددية و الانفتاح على العالم، وفي سبيل ذلك ركزت كل مجهوداتها ووسائلها لانجاز

¹ نصت المادة 06 من التعديل الدستوري لسنة 1996، على أن: "الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب وحده"

² Art n° 03/01 de constitution du 04 Octobre 1958, modifié par la loi constitutionnelle n°95-880 du 04 Aout 1995(Art n°08)," La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum", sur le site : [http:// www .legifrance.gov.fr] , 25 /04/2012.

³ المادتين 16-31 انظر في: ج.ج.د.ش، دستور 1996، صادر بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المتعلق بتعديل الدستور، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر، عدد : 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996.

⁴ المادة 31 مكرر من التعديل الدستوري لسنة 2008.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

برامج الإصلاحات السياسية والإدارية و إدماج الجماعات المحلية في برامج الإصلاح والإنعاش والتنمية المحلية بهدف ترقية الحوار والنقاش على مستوى الطريقة السياسية و الشركاء الاجتماعيين والمجتمع المدني، فمن خلال هذه الإصلاحات حاول النظام السياسي الجزائري تكريس مفهوم الديمقراطية التشاركية و يظهر ذلك من خلال قراءة في النظام القانوني الجزائري.

أرسى الدستور الجزائري جملة من المبادئ تهدف لتكريس الديمقراطية التشاركية وجاء التعديل الأخير لدستور 2016 لينص صراحة على تشجيع مبدأ الديمقراطية التشاركية وهذا ما نستشفه من قراءة المادة 15 منه والتي تنص على: " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"¹، كما نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على أن: " المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية". واعتبرت المادة 16: " أن البلدية هي الجماعة القاعدية " بما يجعل منها أساس للنظام اللامركزية أما المادة 17 فاعتبرت أن: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"².

بعد أحداث فبراير 2019 أرغمت الدولة على الدخول في مرحلة إصلاح سياسي جديد، إصلاح يمس الأبنية والمؤسسات في النظام السياسي، ويهدف إلى إحداث تصحيحات هيكلية من أجل حوكمة الاقتصاد والتنمية والحكم والإدارة، حيث برزت بعض المفاهيم المدرجة في تعديل الدستور، والذي، استقتي عنه في نوفمبر 2020، إذ ركز في جوهره وفحوى بنوده على الحكم الراشد، وسرعان ما حدث كاستجابة لتأثيرات التحولات الاجتماعية تعديل الدستور سنة 2020، وفي ظروف خاصة واستثنائية، والذي تم طرحه في الساحة السياسية تزامنا مع انتشار جائحة كورونا بتاريخ 07 مارس 2020، وعرفت المرحلة الدستورية نقاشا سياسيا موسعا لم يسبق له مثيل، والذي كان مهما بشأن إثراء الوثيقة الدستورية التعاقدية بين الدولة والمجتمع، أين لعبت الدولة أدوارا محورية للتجاوب مع معيارية الحكم التشاركي، وفي وضع ديمقراطي لازمه ظرف عالمي استثنائي. وقد جاء ذلك من خلال المادة والتي نصت على 10: " تسعى الدولة إلى تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية". وما جا في المادة

¹ القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ج ج، العدد 14 صادرة سنة 2016.

² قانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد 14 صادرة سنة 2016 أنظر المادة 15-16-17.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

16: " تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي، والفصل بين السلطات، وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني.¹"

وعليه فإن التعديل الدستوري 2020 قدم الرؤية الايجابية التي توليها السلطة السياسية المنبثقة عن أول انتخابات رئاسية بعد الحراك الشعبي لمقاربة الديمقراطية التشاركية كنموذج جديد لتسيير الشأن المحلي وإدارة الفعل التنموي، بداية من العمل على تشجيع تطبيقاتها على مستوى الجماعات المحلية ومجالسها المنتخبة باعتبار المستويات المحلية هي البيئة الملائمة لتفعيل وإنجاح النموذج التشاركي للديمقراطية المحلية في الظروف الراهنة والمستقبلية.

¹ الدستور الجزائري، لسنة 2020 ج ر ج ج، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، العدد 82، المادة 10-16 من دستور لسنة 2020

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية في دستور 27 جانفي 2014 تونس

تعتبر تونس من بين الدول التي تبنت مقاربة الديمقراطية التشاركية في إطار الإصلاحات السياسية والدستورية التي اتخذتها، وبالتالي تجسيدها في القوانين الصادرة عنها، وهذا ما يدل على وجود إرادة سياسية في تونس للاهتمام بالمواطن المحلي وجعله كفاعل مهم في صنع السياسة العامة للدولة وبالتالي ترسيخ ديمقراطية محلية حقيقية. إلى جانب الديمقراطية التمثيلية كرس دستور 2014 الديمقراطية التشاركية كوسيلة لإدارة الحكم المحلي بموجب الفصل 139 منه الذي ورد فيه أن " **تعتمد الجماعات المحلية والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقا لما يضبطه القانون**"، فإرساء ديمقراطية تشاركية يساهم المواطنون في إطارها في تحديد الخيارات ووضع القرارات ومتابعة تنفيذها وتقييم نتائجها يندرج في صميم مطالب الشعب وأهداف الثورة باعتبارها ثورة ضد الاستبداد والإقصاء والتهميش وباعتبار الديمقراطية التشاركية نقىض الإقصاء والتهميش و الاستبداد وأسلوب حكم وتسيير يقوم على المشاركة المواطنة والإدماج¹.

وبموجب الفصل 139 من الدستور، أصبحت الجماعات المحلية في تونس مطالبة بوضع آليات لتسهيل مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية والنهوض بالتنمية والتهيئة على المستوى الترابي المحلي، وهو ما جسده مجلة الجماعات المحلية بتنقيصها على عدة آليات لتفعيل الديمقراطية التشاركية كالاستفتاء المحلي، الإعلام، المساءلة، الاستشارة، التشاور².

ومنذ أقر الدستور التونسي الجديد نموذج السلطة المحلية كأحد أهم سمات نظام الحكم في المرحلة المقبلة، وقع تصور الكيفية المثلى لتطبيق مبادئ اللامركزية التشاركية على أرض الواقع، خاصة وأن الفصل 139 من الدستور رسم الخطوط العريضة للديمقراطية التشاركية دون الخوض في التفاصيل وآليات التنفيذ وترك مسألة تحديدها للقانون³.

¹ فريحة زنبط، محمد الناصر بوغزالة، "السلطة المحلية في الدستور التونسي لسنة 2014"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 02، 2021، ص 827.

² مجلة الجماعات المحلية من الفصل 29 إلى الفصل 34 .

³ هاجر قلديش، "ماذا تبقى من أوجه الرقابة على السلطة المحلية بتونس على ضوء دستور 27جانفي 2014؟"، ملتقى حول "الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في دول المغرب العربي"، جامعة سوق أهراس في 21 و 21 أبريل 2016

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

المطلب الثالث: التشاركية في القوانين المحلية في الجزائر وتونس

نتناول في هذا المطلب تجسيد الديمقراطية التشاركية على مستوى القوانين التي سنتها الجزائر وتونس

01-المقاربة التشاركية ضمن النصوص القانونية في الجزائر

تعتبر المجالس المنتخبة المحلية الإطار الطبيعي لمشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام والمحلي، وترجمة لشعار الدولة الجزائرية " بالشعب وللشعب" ويظهر ذلك بوضوح من خلال إدراج مبدأ الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية والولاية، الأمر الذي من شأنه أن يتيح للمواطنين المشاركة في اتخاذ القرارات، ومتابعة تنفيذها على المستوى البلدي بالخصوص، لأنها الأكثر عددا واحتكاكا وقربا من المواطن. كما يكون إطارا ملائما لتدخل المواطنين في تحديد أولويات التنمية على المستوى المحلي.¹

وفي هذا السياق سيتم التركيز على قانوني 10-11 و 12-07 باعتبارهما منبثقين في إطار الجيل الثاني من الإصلاحات السياسية، التي باشرتها الدولة وخاصة بعد الخطاب الرسمي.

جاء في قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية نص في المادة 02 على أن: "البلدية هي القاعدة اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية". والمادة 11 تنص أن: "البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري".² ، فنجد أن قانون البلدية 10/11 قد قام بفتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى البلدي وهذا طبعاً عن طريق المجلس المنتخب³، بحيث تعتبر المجالس المنتخبة عموماً والمحلية منها على الخصوص الإطار الطبيعي لمشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام، وترجمة لشعار الدولة الجزائرية " بالشعب وللشعب" ولعلّ ذلك يتجلى بوضوح من خلال إدراج مبدأ الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية، الأمر الذي من شأنه أن يتيح للمواطنين المشاركة في اتخاذ القرارات على المستوى البلدي ومتابعة تنفيذها، كما يكون إطاراً ملائماً لتدخل المواطنين في تحديد أولويات التنمية على المستوى المحلي.⁴

¹ حرجوز عبد الحفيظ، "تحوّ تفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي دراسة حالة ولاية المسيلة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ،الجزائر، 2019-2020، ص 115.

² قانون البلدية 11/10 ، ج ر ، الصادرة بتاريخ 2011/07/22 ، المادة 11،13،12، منه.

³ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 154.

⁴ عمار عباس، الديمقراطية التشاركية آلية للحفاظ على البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة، مخبر القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم ، يومي 16/15 ماي 2016 ص 17.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

وجاء في المادة 103 على أن: "يمثل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية، و يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

و بالتالي فإن المشرع الجزائري وضع آليات قانونية للديمقراطية التشاركية من خلال هذه المواد وتمثلت هذه الآليات في:

- إشراك المواطنين في القرارات العامة التي تهمهم و إشراكهم في عملية التنمية.
 - تشجيع المبادرات المحلية التي تهدف لتحفيز المواطنين بحثهم على المشاركة.
 - التقرير السنوي الذي يقوم به المجلس الشعبي البلدي لعرض نشاطه السنوي أمام المواطنين.
- ومنه فإن القاعدة الأساسية في كل عمل إنما يقوم على أساس المشاركة و تشجيع المواطنين على إبداء رأيهم في المشروعات الإنمائية¹.

وعليه يمكن القول أن قانون البلدية 10/11 يركز على مبدأ هام لقيام دولة القانون وهي الديمقراطية التشاركية، باعتبار أن مساهمة المواطنين بمقترحات لدى إدارة الشؤون المحلية له الأهمية الأكبر بالنسبة لانشغالاتهم اليومية، خاصة وأن الجماعات المحلية تتمتع بصلاحيات واسعة في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تمكن المواطنين لعب دورا أساسيا في انتقاء المشاريع ذات الأولوية بالنسبة إليهم وترشد الإنفاق العام في تحقيقها.

على خلاف قانون البلدية رقم 10/11، فإن المشرع في قانون الولاية رقم 07/12، لم يخصص بابا أو فصلا ينص فيه على مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، ولكن بالرجوع إلى الأهداف المتوخاة من مشروع قانون الولاية، الذي كان في إطار تعديل قانون الولاية 09/90، نجد من بين أهدافه:

- جعل الولاية كفضاء مكمل للبلدية في تقديم خدمة عمومية جوارية وتنظيمها، كما جعلها أيضا مكان لممارسة الديمقراطية المحلية، ومشاركة المواطن²، وهذا ما أشار إليه المشرع في المادة 01 من قانون الولاية رقم 07/12، باعتبار الولاية الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما أنها تمثل هيئة عدم التركيز، حيث تعمل على المساهمة المباشرة في خلق فضاءات اقتصادية واجتماعية أكثر تكيفا وملائمة، فضلا عن كونها محلا يتجسد على واقعه صور التضامن

¹ لعشاب مريم، " التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، 2017، ص 203-204.

² عرض ومناقشة نص القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الخامسة السنة الثالثة، الدورة الخريفية، 2011 العدد، 21 الجلسة المنعقد يوم 25 جانفي، 2012 مجلس الأمة، الجزائر، ص 14.

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الوطني ونشاطات الجماعات المحلية، وكذلك منبرا للتعبير عن مشاكل وانشغالات وتطلعات المواطن، الذي يبقى بطبيعة الحال ينتظر الكثير من هذه الهيئة¹.

إذا كانت الولاية طبقا للمادة الأولى الفقرة الأخيرة من قانون الولاية رقم 07/12، شعارها " بالشعب وللشعب"، فيتعين حينئذ العمل على فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العمومية على المستوى الولائي، وهذا طبعا عن طريق المجلس الولائي المنتخب، الذي يمارس اختصاصات متنوعة تمس العديد من القطاعات والميادين².

إن مقارنة بالبلدية، فإن التشاركية على مستوى الولاية، هي محتشمة جدا سواء من الناحية القانونية أو من ناحية الممارسة؛ وهذا راجع إلى طبيعة نظام تسييرها بالإضافة أنها أقل عددا من البلديات، وبذلك هي أقل احتكاكا بالمواطن لتسيير أموره³، انطلاقا من هذا لم تكن هناك نصوص واضحة وصريحة مثلما أشار إلى ذلك المشرع في قانون البلدية عام 2011، لكن ما هو جدير بالذكر هو أن المادة 26 من قانون الولاية 07/12 الصادر عام 2012، تحدثت عن علنية أعمال المجلس الشعبي الولائي، مما قد يرخّص بإمكانية حضور المواطنين أثناء هذه الجلسات.

دائما وفي إطار التعزيز في تكريس الديمقراطية التشاركية جاء في خطاب وزير الداخلية والجماعات المحلية بمناسبة افتتاح أشغال ورشة انطلاق برنامج دعم الفاعلين في التنمية المحلية والديمقراطية التشاركية" (كابدال)⁴.

¹ حمدي مريم، " دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2016، ص 44.

² زنبط فريحة، أحمد بن قسمية، "تكريس الديمقراطية التشاركية في قانوني البلدية 10/11 والولاية 07/12"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 04، سبتمبر 2018، ص 85.

³ أنظر المادة 26 من القانون 07-12، ص 11.

⁴ "إن الدستور الجديد لبلادنا والذي بادر به فخامة رئيس الجمهورية كرس و لأول مرة دور الدولة في تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية. كما وسع الدستور الجديد المجال التشاوري مع القوى الحية للأمة... حرصا منه على الاستجابة للتطلعات المشروعة للمواطنين ووعيا بالتطور السريع لمجتمعنا في مختلف الميادين، بادر فخامة رئيس الجمهورية بإصلاحات سياسية هامة وعميقة ترمي إلى دعم مسار الديمقراطية وتعزيز الحقوق والحريات الفردية والجماعية وتقوية دولة القانون في بلادنا... ففي خضم هذه الإصلاحات ذاتها ومباشرة بعد إعادة انتخابه في أفريل سنة 2014، أمر فخامة الرئيس الحكومة بالعمل على ترقية الحوكمة الراشدة ومحاربة البيروقراطية وتحسين أداء المرفق العام وكذا تعزيز الديمقراطية التشاركية وتعبئة مساهمة المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية."

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

02. الديمقراطية التشاركية ضمن القانون الأساسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية بتونس

جاء دستور 2014 بتونس، قصد إرساء منظومة لامركزية جديدة يتعين أن تكون فعلية وأن تقمع المنظومة القديمة التي اقتصرَت على بعث نظام لامركزي ظاهري لم يكن ليستجيب فعليا لحاجيات المتساكنين وتطلعاتهم؛ بحيث وضع الدستور الجديد جملة من المبادئ الدستورية التي يتعين على النص التشريعي الاستجابة لمقتضياتها ووضع الآليات العملية لتحقيقها في أقرب الآجال، وهذا ضمن الباب السابع من الدستور. ومن بين هذه المبادئ الدستورية التي نص عليها دستور 2014 وهو مبدأ الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة

من هنا وتجسيدا لمجموعة المبادئ التي نص عليها الدستور، تم المصادقة على القانون الأساسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية سنة 2018 الذي تم إعداده من قبل وزارة الشؤون المحلية والبيئة من خلال الهيئة العامة للاستشراف ومرافقة مسار اللامركزية، بحيث شمل هذا القانون الأساسي على 400 فصل، يهدف المشرع من خلالها وفقا لما جاء في الفصل الأول من مجلة الجماعات المحلية إلى: " ضبط القواعد المتعلقة بتنظيم هيكل السلطة المحلية وصلاحياتها وطرق تسييرها وفقا لآليات الديمقراطية التشاركية بما يحقق اللامركزية والتنمية الشاملة والعادلة والمستدامة في إطار وحدة الدولة"¹، وتم فرض تطبيق هذه المبادئ في هذه المجلة ومع هاته المبادئ الدستورية التي تعمل على القطع مع التقاليد الإدارية والنصوص السابقة والانخراط في منظومة جديدة تقوم على أساس تشريك المواطنين في اتخاذ القرارات وتحمل الأعباء وتقديم الخدمات الأفضل للمنظورين في نطاق ما يرسمه التشريع الوطني ضمانا لوحدة الدولة وإعادة الشأن المحلي لأصحابه الحقيقيين.

وقد خصص القانون المتعلق بالجماعات المحلية، في قسمه الخامس والمعنون "بالديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة" حيث جاء في الفصل 29 والذي أشار فيها المشرع إلى المجالات التي تخضع وجوبا لآليات الديمقراطية التشاركية وأشار إلى عبارة: "إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية"².

مما يمكن ملاحظته في النهاية إلى أن القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 المؤرخ في 9 ماي 2018 المتعلق بالجماعات المحلية لا يمكن لوحده أن يشتمل على كل القواعد المنظمة للامركزية

¹ الفصل الأول من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018، مؤرخ في 09 ماي 2018، يتعلق بمجلة الجماعات المحلية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 39، في 15 ماي 2018.

² الفصل 29، من ق. أ. م. ج. م، لسنة 2018

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الإدارية. فتطبيقه يتطلب إصدار عدد من الأوامر الحكومية التي تفسر أحكامه وتعطيها طابعا عمليا ولا يمكن، للمجالس المحلية إدارة الشأن المحلي من دون صدور هذه الأوامر التي تعدّ من الأمور المستعجلة خاصة فيما يتعلّق بالنظام الداخلي النموذجي الذي سيفسّر أكثر طريق تكوين اللجان وطريقة عملها ونشر وتعليق قرارات الجماعات المحلية وكذلك آليات تطبيق الديمقراطية التشاركية، وهو ما كان فعلا من خلال إصدار الأمر الحكومي عدد 401 لسنة 2019 مؤرخ في 6 ماي 2019 والمتعلق بضبط شروط وإجراءات أعمال آليات الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها بالفصل 30 من مجلة الجماعات المحلية، والذي سوف نتطرق إلى هذا الأمر بالتفصيل من خلال تناولنا لآليات الديمقراطية التشاركية التي شملها في فصلنا الرابع.

خلاصة الفصل

في ما يتعلق بالديمقراطية التشاركية فلقد شهدت الجزائر، مبادرت بإدماج الديمقراطية التشاركية في الإدارة المحلية، في سياق الإصلاحات السياسية والقانونية مع تفاوت زمني بسيط في تقنين مبادئها على المستوى التشريعي والهيكلية، إلا أنه يبقى دائما يتخلله غموض ونقص يرجى أن يتداركه المشرع.

- سعى المشرع التونسي إلى تعزيز الديمقراطية التشاركية من خلال محاولة تكريسها دستوريا وقانونيا، والذي سعى إلى ربط تنظيم هياكل السلطة المحلية وصلاحياتها، وطرق تسييرها وفق آليات الديمقراطية التشاركية، وهذا تصريح مباشر من المشرع بأهمية الديمقراطية التشاركية في المستوى المحلي والذي يعطي أهمية بالغة في محاولة لإشراك مختلف المتساكنين في عملية تسيير الشأن العام والمشاركة في اتخاذ القرارات بشأنها ضمن إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية.

ما يمكن استخلاصه من خلال عرضنا لجملة الدساتير الجزائرية والتونسية في معالجتها لموضوع الجماعات المحلية والإقرار بالوجود المادي، وتجسيد مقومات الحكم المحلي لها فإننا نلاحظ أن الجزائر تناولت لنظام اللامركزية بأسلوب هش وغير واضح المعالم وذلك رغم الإشارة إلى أهم المقومات التي تقوم عليها نظامها المحلي وهو ما أثر سلبا عن تجسيد الاستقلالية للجماعات الإقليمية، بسبب الخوض في الجزئيات، وجعلها من اختصاص المشرع، الذي يصبح الجهة المتحكمة في مدى الاستقلالية لهاته الجماعة، ويمكن رد ذلك إلى انعدام الإرادة السياسية في الدولة الجزائرية في التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية.

وعلى خلاف الجزائر تكون تونس الأكثر تجسيدا لاستقلالية الجماعات المحلية، من ناحية المعالجة الدستورية خصوصا في دستور 2014، فقد عزز دستور 2014 لمقومات الحكم المحلي، وهذا في الفصل 132 من مجموعة من المبادئ الأساسية، حيث جاء فيه "تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية القانونية، وبالاستقلالية الإدارية والمالية، وتدير المصالح المحلية وفق مبدأ التدبير الحر." وهو الأمر الذي يجعل من الجماعات المحلية تضمن استقلاليته في إدارة مصالحها، كما ترتكز اللامركزية على مبدأ الانتخاب ومبدأ الرقابة اللاحقة على شرعية الأعمال ومبدأ التضامن والتعاون بين

الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الجماعات المحلية ومبدأ الحوكمة المفتوحة ومبدأ الديمقراطية التشاركية ومبدأ التفريع ومبدأ ضبط الاختصاص من طرف المشرع في إطار وحدة الدولة.

يمكن القول أن دستور تونس الجديد تبني إستراتيجية جديدة للامركزية خلافا لما كان عليه سابقا في دستور 1959، بل معظم المبادئ مكرسة لنظام الحكم المحلي في صيغة " السلطة المحلية" من خلال ضرورة تجسيد الديمقراطية المحلية التشاركية كونها الضامن لمشاركة المواطنين في الشأن المحلي هذه الترسنة الدستورية تبعتها مجموعة من التشريعات بخصوص الجماعات المحلية، لقد عرفت تونس نظام مركزي قبل إحداث دستور تونس 2014 الذي حمل في طياته بابا كاملا يعنى بالسلطة المحلية، هذا المفهوم الجديد انتقل إلى التركيز عل تبني مبادئ الحكم المحلي، والذي يعد سابقة في تونس، والذي عمل على التوجه نحو تكريس الديمقراطية المحلية، كشكل متطور للشأن المحلي.

الفصل الرابع
تقييم تجربة الديمقراطية
التشاركية و الحكم المحلي في
كل من الجزائر وتونس

ضمن سياسة تعزيز ديمقراطية القرب، يجب أن تقتزن اللامركزية بإرساء جملة من القواعد والاليات التي تضمن إسهام المواطنين والمجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية إعداد البرامج التنموية المحلية ومتابعة تنفيذها وهو ما تساهم فيه عملية تطبيق آليات الديمقراطية التشاركية والتي تعبر عن مجال يتيح التدبير المشترك للشأن العام المحلي من خلال زيادة انخراط ومشاركة مختلف الفاعلين المحليين في النقاش العمومي واستدعاء الافراد للقيام باستشارات تهم المشاريع المحلية و القرارات العمومية التي تعنيهم بشكل مباشر بهدف تحقيق مبدأ مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات.

وضمن عمليات المشاركة، تقوم الديمقراطية التشاركية على آلية تدخل ضمن صميم المشاركة وهي آلية الميزانية التشاركية، وفي هذا الاطار يعتبر التمويل الذاتي للجماعات المحلية مبدأ مهم يعزز من استقلاليتها في عملية اتخاذ القرار ويجعلها بعيدة عن تدخل الحكومة المركزية في شؤونها.

في الجزائر وقف النظام السياسي عن الدور التشاركي للافراد ومنظمات المجتمع المدني وكذا القطاع الخاص في إطار الديمقراطية التشاركية، منذ الاصلاحات التي قام بها سنة 1989 ، أما تونس فكانت الاهتمام بالديمقراطية التشاركية مع بروز دستور 2014، من خلال الوقوف على إقحام المواطنين على المشاركة الشعبية.

من خلال هذا الفصل سوف نتناول مسار عملية بناء القرار التشاركي في الجزائر وتونس وذلك بالتطرق إلى مختلف القوانين التي تتضمن مجموعة الاليات من الحق في النفاذ إلى المعلومة والإستشارة والتشاور، مع إبراز الدور الذي تقوم به كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص والاعلام الجوّاري في كلا البلدين، وتحديد تمويلات الجماعات المحلية من خلال التطرق إلى إهم مواردها ومدى اعتمادها على مواردها الذاتية مع إبراز أهمية الميزانية التشاركية باعتبارها آلية مهمة في اتخاذ القرار ضمن الديمقراطية التشاركية

وضمن هذا السياق تعترض الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كلا البلدين مجموعة من المعوقات التي أدت إلى الحيلولة دون الوصول إلى تجسيد فعلي لهما على أرض الواقع.

المبحث الأول: تقييم مسار القرار التشاركي المحلي في الجزائر وتونس

يكتسي القرار المحلي ضمن العملية التشاركية جملة من القواعد الأساسية التي تضمن حق المواطنين في المساهمة في تدبير الشأن العام المحلي وفق ميكانيزمات تسعى من خلالها إلى التأسيس لنموذج عمل مشترك يهدف إلى تحقيق القرار المشترك بين مختلف الفواعل المجتمعية والهيئات المحلية مما يحقق رضا المواطنين من خلال تلبية مختلف متطلباتهم وحاجياتهم، والتجاوز عن نقائص الديمقراطية التمثيلية. ومن خلال ذلك فإننا سوف نتطرق إلى آليات الديمقراطية التشاركية في الجزائر وتونس وتطبيقاتها ضمن مختلف التشريعات.

المطلب الأول: النفاذ للمعلومة في الجزائر وتونس

إن الاهتمام الدولي باللامركزية والتأكيد على فاعليتها وضرورتها وفقا لمتطلبات الحكومة والتنمية المستدامة جعلها تحتل مكانة لائقة لدى الدول الأوروبية المتقدمة ومعظم الدول في العالم، حيث حرصت العديد من الدول على تطوير أنظمتها المحلية تكريسا لمقتضيات الحكم الراشد وبغية جعلها أكثر فاعلية لمواجهة كافة التطورات والاحتياجات، على أن هذا التطور يأخذ أشكالا عديدة تبعا لاختلاف الظروف التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة.

وبذلك سعت معظم دول العالم إلى إرساء قواعد اللامركزية كفلسفة وكأحد معالم التحول الديمقراطي وأداة تنمية لمجتمعاتها وإدارية لتسيير شؤونها، وذلك تجسيدا لمقاربة التنمية بالمشاركة التي تقضي بانخراط ومشاركة كل الأطراف والحساسيات المحلية في مسلسل القرار المحلي بغية تحقيق الإقلاع التنموي الذي ينطلق أساسا من قاعدتها. ولم تكن الجزائر وتونس بمنأى عن هذه التغيرات التي شهدتها النسق الدولي فكلاهما واكبتا هاته التحولات العالمية الكبرى¹.

لهذا يعتبر الحق في الحصول على المعلومة والاطلاع عليها من الحقوق المكفولة داخليا ودوليا للمواطن لكي يكون على دراية بمواقع التنمية المحلية والرقابة على تسيير الشأن العام المحلي، وسوف نتطرق إلى الحق في النفاذ للمعلومة في كل من الجزائر وتونس ومدى تبنيها لهذا المبدأ.

أولا/ إطلاع المواطنين على المعلومات في الشأن المحلي بالجزائر

يقتضي مبدأ الشفافية سهولة تدفق المعلومة لتسهيل الاتصال بين الإدارة والمواطن عموما، فهو حق دستوري تكفله القوانين الوطنية والدولية، ويجد مبدأ الإعلام تطبيقه فعليا على المستوى المحلي، إذ لا بد أن يكون سكان الوحدات المحلية على علم بكل ما له علاقة بشؤونهم في تلك الوحدات، وإذ توفر جزء من

¹ الطيب بلواضح، "الإعلام والمشاركة المجتمعية لتطوي عمل الجماعات المحلية: التجربة الجزائرية"، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد 42، جانفي 2017، ص 292.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

ذلك، علنية جلسات المجالس المنتخبة كأصل عام فيها، فإن القانون يضمن أيضا للمتساكنين حق الحصول على المعلومة بصفة شخصية أو جماعية، وهو ما يعزز المقاربة التشاركية في قوانين الجماعات المحلية.

في الجزائر، تناولت ثلثة من القوانين حق الإعلام والنفاذ للمعلومة تكريسا لمبدأ الشفافية، وإذ نحن بصدد دراسة للديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، حيث يعتبر المرسوم 88-131 أول نص قانوني يعترف بصورة واضحة بحق الاطلاع ويضع قواعد عامة لممارسته، حيث وضع على عاتق الإدارة مهمة إطلاع المواطنين على مختلف التنظيمات والتدابير التي تسطرها، مستخدمة في ذلك كل الوسائل المناسبة للنشر والإعلام، فبموجب المادة العاشرة منه أعتبر الحصول عليها أحد مظاهر الإطلاع وذلك حسب الفقرة الثانية من نفس المادة، وبأن الحق في الإطلاع يتم عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان أو بتسليم نسخ منها، وعليه فإن كل النصوص التي تقر الحق في الإطلاع على المعلومات تكرر الحق في الحصول عليها¹، هذا وقد جعل المرسوم 88-131 ممارسة الحق في الاطلاع تتم من خلال وسيلتين: الأولى وهي النشر بحيث ألزم الإدارة بأن تنشر بانتظام التعليمات، والمناشير، والمذكرات، والآراء التي تهم علاقتها بالمواطنين، من خلال النشرة الرسمية للإدارة المعنية، ما لم يتقرر النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية²، أما السبيل الثاني لإعلام الجمهور، هو السماح للمواطنين بأن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية سواء عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان، أو تسليم نسخ منها على نفقة الطالب، بشرط عدم إضرار الاستشارة بالوثيقة والمحافظة عليها، دون أن يحول إيداع الوثائق في دائرة المحفوظات من إطلاع الجمهور عليها، مادامت هذه الوثائق قابلة في الأصل للاطلاع عليها³.

2- قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم

يتعلق المرسوم التنفيذي رقم 16-190 الذي يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات الإدارية، بحيث يهدف هذا المرسوم إلى تكريس حق المواطن في الإعلام والذي يمثل واحدا من الدعائم الأساسية للحكمة المحلية التشاركية، وعملا بأحكام هذا المرسوم،

¹ محمد بن حيدة، "تكريس الحق في الاطلاع على المعلومات في القانون الجزائري"، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد الأول، جانفي 2019، ص 214.

² المادة 09-01 من مرسوم رقم 88-131 ج ر ج ج، المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، العدد 27

³ أنظر المادة 09-02 من المرسوم 88-131.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية وفي هذا الإطار، يجب على المجلس الشعبي البلدي استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية. في حين يستثني المرسوم الوثائق التي تتعلق بالإحالات التأديبية، المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام، القرارات البلدية ذات الطابع الفردي، سير الإجراءات القضائية¹.

هذا وتضمنت المادة 11 من قانون البلدية 10-11، والذي ألزم المشرع المجلس الشعبي البلدي من خلال نص المادة من قانون البلدية بقوله "...يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون، حيث أنه ملزم بالوضوح وإعلام المواطنين بكافة المسائل المتعلقة بالتنمية في البلدية، ولضمان مشاركة الجمهور في الحياة المحلية، يجب أن توضع تحت تصرف المواطن سلسلة من الوثائق والمعلومات..."² ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط و الوسائل الإعلامية المتاحة..."³، ومن ثمة يحق لكل المواطنين معرفة أوضاعهم المحلية والاطلاع على المشاريع و كل ما ينجز على المستوى المحلي، و يتم إعلام المواطنين عن طريق الوسائط و الوسائل الإعلامية المتاحة (الجريدة الرسمية الوطنية، الجريدة الرسمية للإدارة، الصحافة المكتوبة، الإعلام المرئي، اللوحات الإعلامية، وكذا الإذاعات المحلية)، ومن هذا الباب كذلك نستطيع أن نسقط هذا الحق في الإعلام على إمكانية حضور المداولات حيث جاء في المادة 26 من القانون 10-11 بخصوص توسيع نطاق المشاركة الشعبية حينما أورد عبارة "... تكون مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة..."، و الملاحظ على هذه المادة أنها تخاطب الجميع و بصورة عامة بقولها "مواطن" و يطلق هذا اللفظ على الجنسين، و بذلك تجسدت صورة المساواة بين الجنسين، بما يوسع مجال المشاركة في صنع القرار على المستوى المحلي من خلال حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي، و بالربط بين هذه الفقرة و الباب الثالث من القانون 10-11 والذي جاء تحت عنوان : مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، نلاحظ مدى الانسجام الكبير بين نصوص هذا القانون، و الذي يهدف إلى

¹ وزارة الداخلية الجزائرية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ، أطلع على الرابط: <https://www.interieur.gov.dz>

² لحسن سرياك، المهام التقليدية للجماعات المحلية. الجزائر: موفم للنشر، 1988، ص 79.

³ عبد القادر لحول، " تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء إصلاحات 2012/2011"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 23، 2015، ص 04.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

تكريس مبدأ المشاركة على المستوى المحلي من خلال إشراك الناخب في تسيير شؤونه، حيث ألزم المشرع المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم، وتحسين ظروف معيشتهم، وتكريس التشاور والتعاون بين المجلس الشعبي البلدي والمجتمع المدني¹، إذن خصص القانون البلدي لسنة 2011 في الباب الثالث تحت عنوان " مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية" يتكون من 04 مواد تؤكد الممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري وإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات التنمية المحلية وحثهم على المشاركة السياسية.

لهذا فإن المشرع منح للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات التي تخص نشاط المجالس المحلية المنتخبة، وتشمل هذه المعلومات في اطلاع المواطن على مداولات المجالس المنتخبة وكذا اطلاعه على القرارات البلدية، وذلك لضمان الشفافية، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من قانون البلدية لسنة 2011 حيث "أجازت لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، كما أجازت لكل صاحب مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته"²، وينطبق الأمر كذلك نفسه في المادة 32 من قانون الولاية رقم 07/12 والذي يؤكد بصفة صريحة على حق كل شخص له مصلحة الاطلاع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي، أما عن المادة 22 من قانون البلدية، فقد ألزمت أن يلصق جدول أعمال دورة المجلس البلدي في قاعة اجتماعات المجلس وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، وفرضت المادة 26 منه أن تكون جلسات المجلس البلدي علنية ومفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة³، وتكريسا لمبدأ الشفافية أرسّت المادة 97 من قانون البلدية رقم 10-11 قاعدة عامة تتعلق بتنفيذ القرارات البلدية، وأقرت بصريح النص عدم قابلية قرارات رئيس البلدية للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها إما بوسيلة النشر إن كان القرار يتضمن أحكاما عامة، أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية إذا كان القرار يمس مركزا فرديا. كما فرضت المادة 98 إلصاق القرارات البلدية في اللوحات المخصصة للجمهور⁴، هذا وقد جاء التعديل

¹ لمعال أعال محمد أمين، محرز مبروك، " تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية"، مداخلة بملتقى الدولي الثالث حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 01 و 02 ديسمبر 2015، ص ص 24-25-26.

² قانون البلدية رقم 10-11 الجزائري، المادة 14 .

³ المادة 26 من قانون البلدية 10-11.

⁴ الطيب بلواضح، مرجع سابق، ص 291.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الدستوري في الجزائر سنة 2016 ليدعم تلك النصوص القانونية بضمان حق المواطن في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات في الفقرة الأولى من المادة 51، وكان ذلك في سياق تعزيز حرية الإعلام والصحافة بالجزائر، وقررت الفقرة الثانية من نفس المادة أنه لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني، وبالرجوع للنص الدستوري نجد المادة 51 بعد أن حددت الضوابط الأساسية التي يمارس في إطارها حق الحصول على المعلومات أحالت فقرتها الأخيرة إلى التنظيم كميّات ممارسة هذا الحق، مما يحتم على السلطة التنفيذية إصدار أو تعديل النصوص التنظيمية التي تتيح للمواطن الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات¹.

من خلال ما سبق نلاحظ أن المشرع الجزائري قد أشار في العديد من النصوص القانونية في حق المواطنين في الحصول على المعلومة وهذا بقصد تمكينهم من مجريات ما يحدث داخل بلديتهم أو إقليمهم.

ثانيا/ حق النفاذ للمعلومات ذات العلاقة بالشأن المحلي في تونس

لقد فتحت الثورة التونسية آفاقا سياسية وتشريعية جديدة قطعت مع السياسات السابقة القائمة على التعتميم على المعلومة والتحكم فيها وأسست لعلاقة تشاركية جديدة بين مؤسسات الدولة والمواطنين تقوم على حق المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في الوصول إلى المعلومات المتصلة بتسيير الشأن العام وحققهم في المشاركة في الحياة العامة، أفرز تطورا قانونيا انطلق مع صدور المرسوم عدد 41 لسنة 2011، والمتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية، وقد تم الارتقاء بالحق للنفاذ للمعلومة سنة 2014، من خلال التكريس الدستوري من خلال المجهودات الجبارة التي بذلتها منظمات المجتمع المدني ليطم تكريسها ضمن الحقوق الدستورية، بموجب الفصل 32 من الدستور، إلى غاية صدور قانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 الخاص بالحق في النفاذ للمعلومة².

وقد مثل هذا المرسوم القاعدة الأساسية للضمان القانوني للحق في المعلومة قبل التتصيص عليه في الدستور التونسي. وهو ما استندت عليه العديد من الحملات التي تمّ ذكرها آنفا، وما استندت عليه المجتمع المدني في مطالبته للنفاذ إلى معلومات حول ذات علاقة بالشأن العام الوطني، كأعمال المجلس الوطني

¹ عبد القادر مهدي، " الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية: الجزائر، المغرب، تونس". مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، أكتوبر 2016، ص 106.

² هيئة النفاذ إلى المعلومة، التقرير السنوي لسنة 2018، تونس، ص 12-13، أنظر الرابط:

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

التأسيسي، وعلى مستوى محلي، في البلديات¹، حيث أحدث المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيكل العمومية، حق النفاذ الذي لم يكن مقننا من قبل وإن كانت الدولة التونسية مصادقة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي يقر هذا الحق من خلال المادة 11 منه التي تنص على أنه "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية."²

غير أن المرسوم كان يشوبه المشاكل في عدد من النقاط الرئيسية. ففضلا عن ضعف ما تضمنه من جزاءات لخرق الحق في الحصول على المعلومات، فإن المرسوم يفتقر إلى كيان مؤسسي يعزز النفاذ إلى المعلومات ويساعد في تنفيذ المرسوم³.

أما من الناحية الدستورية فقد كرس دستور 2014 في الفصل 32 منه على أن "الدولة تضمن الحق في الإعلام والحق في النفاذ للمعلومة، كما تسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال. بجانب النص على ضمان الدولة للحق في المعلومة صراحة وضمه إلى الحق في الإعلام، أدرج معه الحق في الوصول إلى شبكات الاتصال. والحق في المعلومة لا يمكن عزله عن الإعلام وعن التكنولوجيا، وأنهما مترابطان يكمل أحدهما الآخر. تم اقتراح عدة تغييرات على هذا الفصل خلال عملية التصويت، منها اقتراح حدود للحق في المعلومة، "في حدود عدم المساس بالأمن الوطني وبالحقوق المضمنة في الدستور"، وقد قبل التعديل في مرحلة أولية، لكن تم التخلي عنه لاحقا، لشمولية الفصل 49 المذكور لاحقا. تم أيضا اقتراح ضمان الدولة لحيادية الانترنت في نفس الفصل، إلا أنه لم يتم قبول هذا الفصل⁴، ومن هذا الحق الدستوري للنفاذ للمعلومة كان من واجب السلطة التشريعية في تونس إصدار النص القانوني المنظم للحق في الحصول على المعلومات، وهو ما تجسد فعلا في القانون الأساسي عدد 22 الصادر في 24 مارس 2016، بحيث مثلت سنة 2016 سنة مفصلية في تدعيم الإطار القانوني

¹ شيماء بوهلال، الحق في النفاذ إلى المعلومات: مخاض التشريع وتحديات التطبيق، مصر، ليبيا، تونس. تونس، مركز دعم التحول الديمقراطي وحقوق الإنسان (دعم)، سبتمبر 2019، ص 132.

² وزارة الشؤون الثقافية، برنامج النفاذ للمعلومة، التقرير السنوي 2016، ص ص 3-4. أطلع على الرابط: <http://www.culture.gov.tn/wp-content/uploads/2021/12/rapport-2016.pdf>

³ سعيد المدهون، الحق في الحصول على المعلومات، في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: عرض عام لآخر التطورات والمستجدات في الأردن ولبنان و المغرب وتونس، ص 39. أطلع على الرابط:

<https://www.slideshare.net/hamzoz/almadhoun-ati-inmnaregionarabic>
<https://majles.marsad.tn/constitution/article/31>

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

لحق النفاذ إلى المعلومة من خلال صدور القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة¹، ولقد جاء ضمن الأحكام العامة للقانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 في فصله الأول أن هذا القانون، يهدف إلى ضمان حق كل شخص طبيعي أو معنوي في النفاذ إلى المعلومة بغرض الحصول على المعلومة، وتعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في تسيير المرفق العام، إضافة إلى تعزيز مشاركة الجمهور في وضع السياسات العمومية ومتابعة تنفيذها وتقييمها². جاء في القانون الأساسي لسنة 2016 المتعلق بالحق في النفاذ للمعلومة بتعريف كل من المصطلحات التالية³:

- **النفاذ إلى المعلومة** : نشر المعلومة بمبادرة من الهيكل المعني والحق في الحصول عليها بطلب.
- **المعلومة**: كل معلومة مدونة مهما كان تاريخها أو شكلها أو وعاءها والتي تنتجها أو تتحصل عليها الهياكل الخاضعة لأحكام هذا القانون في إطار ممارستها نشاطها.
- **الغير** : كل شخص طبيعي أو معنوي، غير الهيكل المعني الذي بحوزته المعلومة وطالب النفاذ إلى المعلومة.

إذن هذا القانون في فصله التاسع يمنح لأي شخص طبيعي أو معنوي من التقدم بطلب النفاذ إلى المعلومة ، ومنح الهيكل المعني مهلة 10 أيام إذا كان الطلب يتعلق بالاطلاع في عين المكان على المعلومة، ومهلة 20 يوما للرد على الطلب سواء في شكل ورقي أو إلكتروني، أما في حالة الرفض فيجب على الهيكل المعني تبرير السبب كتابيا وبيان طرق الطعن والهيكل المختصة بالنظر فيه (الفصل 14)⁴. كما تدعم أحقية النفاذ للمعلومة في تونس بالمنشور عدد 19 لسنة 2018، والذي يهدف إلى تفسير أحكام القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة وذلك لضمان حسن تطبيقه وتحقيق مختلف الأهداف التي يرمي إليها والمتمثلة في ضمان حق كل شخص طبيعي أو معنوي في النفاذ إلى المعلومة⁵، وقد تم التصويت على مجلة الجماعات المحلية في 26 أبريل 2018 حيث صوت عليه 147 نائب، كما شاركت العديد من منظمات المجتمع المدني في صياغة هذا القانون، والدفع من أجل الشفافية وتوفير المعلومات حول سير عمل الجماعات المحلية،

¹ هيئة النفاذ إلى المعلومة، التقرير السنوي لسنة 2018، مرجع سابق، ص 14.

² أنظر الفصل الأول من القانون الأساسي عدد 22 ، لسنة 2016، ص 1.

³ أنظر القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، ص 01.

⁴ عبد القادر مهداوي، مرجع سابق، ص 105.

⁵ مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن سويسرا، "النصوص القانونية المتعلقة بقطاع الأمن في تونس"، الموقع الإلكتروني <https://legislation-securite.tn/ar/node/10428> تصفح الموقع بتاريخ 2021/01/15 ،

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

وكانت من أبرز الجمعيات التي ضغطت من أجل تمرير التوصيات الخاصة بالشفافية هي جمعية البوصلة، كلنا تونس، عتيد، والجمعية التونسية للحوكمة المحلية¹.

رغم تخصص القانون المتعلق بمجلة الجماعات المحلية بتطبيق الباب السابع من الدستور التونسي، والذي يعنى بأحكام السلطة المحلية ومبادئ اللامركزية، فقد خصص حيزا للحكومة المفتوحة، وقد جاورت الديمقراطية التشاركية. جاء التزام هذا القانون بتوفير المعلومة عن طريق ذكر وسائل توثيق عملية أخذ القرار في المجالس المنتخبة، أي المحاضر، ولكن أيضا بفتح جلسات أخذ القرار بالتصويت، وجعلها علنية أي مفتوحة للعموم، إلا عند الاستثناء، فيتم التصويت على السرية بطريقة علنية. وينص القانون على وجوب نشر الجماعات المحلية لمشاريع القرارات التي ستداول فيها قبل انعقاد الجلسات، وكذا نشر كل الوثائق المتعلقة بتسيير المرافق العامة، وهذا ما يؤكده الفصل 76 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 تقاريرا دورية عن سير المرافق العمومية "بكل الوسائل المتاحة" ومنها مواقعها الالكترونية للجماعة المعنية، يتمكن من خلاله المواطنين من إمكانية طرح أسئلة محددة حول موارد ونفقات معينة، يتم توجيهها إلى رئيس الجماعة المحلية حسب إجراءات مضبوطة.

المطلب الثاني: الاستشارة والتشاور مع المواطنين في اتخاذ القرار المحلي

تعتبر الاستشارة والتشاور مرحلة متقدمة من عملية تحقيق مسار القرار التشاركي، وهذا ضمن تمكين المواطنين من المشاركة في صنع القرار المحلي، فإن التشاور يعبر عن مختلف آراء المواطنين اتجاه العديد من القضايا التي تهمهم، لهذا تعمل السلطات المحلية على تبني التشاور كعملية لانخراط المواطنين في الكشف عن آرائهم، وهنا نتجه إلى الكشف عن عملية التشاور التي تبنتها الجزائر وتونس.

1- واقع الاستشارة والتشاور مع المواطنين في الجزائر

تكريسا لحق المواطنين في استشارته حول القضايا والشؤون المحلية التي تهمهم، والتي قد تأخذ عدة صور كسبر الآراء أو فتح السجلات، وذلك لتلقي اقتراحات المواطنين وتصوراتهم فيما يتعلق بخيارات وأولويات القضايا المجتمعية والتنمية والاقتصادية والثقافية، فقد جاء في القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية بمجموعة من الخيارات المتعلقة باستشارة المواطنين وقد حدد القانون هاته الاستشارات في:

تعتبر طريقة الاستشارة بمثابة صمام أمان يكفل تطبيق القرارات بدون عوائق، ولقد أقر المشرع مبدأ استشارة المواطنين من طرف الهيئات المحلية من خلال الفقرتين 2 و 3 من المادة 11 بأنه: " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة

¹ شيماء بوهلال، مرجع سابق، ص 137.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في القانون¹ من قانون البلدية لكن ما يعاب على هذا النص هو عدم تحديد طريقة الاستشارة ومدى إلزامية الأخذ بها بعد طلبها من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وقد نصت المادة 13 من قانون البلدية السالف الذكر كذلك بأنه " يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير و/ أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانوناً، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم"².

من خلال هذا التأسيس القانوني يتضح أن المشرع منح الحق لرئيس المجلس بأن يستشير ويستعين بأي خبير أو جمعية محلية من شأنها المساهمة في إثراء نشاطات المجلس بصفة مفيدة، ومنه فإن توسيع مثل هذه المشاركة لشرائح أخرى من المجتمع والاستفادة من مؤهلاتهم تجسد بشكل أو بآخر أرقى أنواع المشاركة لغير المنتخبين، مما يمنح لها فرصة الاطلاع المستمر على أعمال المجلس ومراقبة منتخبيهم³. كما أن تعدد المسائل التابعة لمجال اختصاص المجلس الشعبي البلدي تجعل الاستعانة بالمستشارين ذات أهمية بالغة سواء لفائدة المجلس أو اللجان الدائمة والخاصة التي يشكلها المجلس ، حيث جاء في القانون 10/11 على اللجان الدائمة ضمن المادة 31 بأنه " يشكل المجلس الشعبي البلدي من أعضائه لجاناً دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يلي⁴:

- الاقتصاد والمالية والاستشارة.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

¹ أنظر المادة 11 من قانون البلدية 10-11 ، مرجع سابق.

² المادة 13، قانون البلدية 10-11 ، مرجع نفسه.

³ شريط وليد، العلواني نذير، " آليات مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية في التشريع الجزائري أية فعالية"، مجلة صوت القانون، العدد الثالث، ماي 2021، ص 503.

⁴ قانون البلدية 10-11 ، مرجع سابق.

2- واقع استشارة المواطنين في الشأن العام المحلي في تونس

لقد اقتضى قانون الجماعات المحلية لتونس الصادر في 2018 أن ينوع ويعدد الآليات المجسدة للفعل التشاركي لعل أهمها المجالس البلدية والمجالس البلديات ومجالس الجهات والأقاليم أو كذلك اللجان الاستشارية والاجتماعات الشعبية والاستفتاءات المحلية بتنوع أشكالها وما يعلق عليه أيضا بالميزانية التشاركية وسوف يتم التطرق إلى هاته الآليات بالتفصيل.

أ- الاجتماعات والتجمعات الشعبية المحلية (تعميم النقاش وخلق مجال عمومي للتفاوض)

يلزم قانون الجماعات المحلية مجالس البلدية وأيضا مجالس الجهات بأن تدعو إلى لقاء علني مع المتساكنين بغاية تعريفها بمشاريع قراراتها المتصلة بأوجه متعددة من الحياة اليومية للسكان المحلية أو ما تعترزم القيام به من مشاريع أو اتفاقيات ، ويتجه القصد من هذا الإجراء إلى تحقيق مبدأ الشفافية من جهة والتشاركية من جهة ثانية باعتبار أن مثل هاته التجمعات تفتح الباب أمام المتساكنين المحليين بأن يكون لهم رأي وموقف من القرارات المتخذة أو أن تكون لهم مساهمات ما في القرارات المزمع اتخاذها عبر قوة الاقتراح التي يمنحها له القانون. ينص الفصل 35 على أنه: " يمكن للمجالس البلدية والجهوية أن تقرر بأغلبية أعضائها تنظيم لقاءات علنية مع المتساكنين يتم خلالها تقديم إيضاحات من المجلس ومقترحات من المتساكنين خاصة قبل اتخاذ القرارات التالية¹:

- مراجعة المعاليم المحلية.
- إبرام عقود التعاون والشراكة.
- المساهمة في إنشاء منشآت عمومية.
- إبرام اتفاقيات تعاون مع السلط المركزية.
- تكليف جماعة محلية أخرى بصلاحيات من متعلقات الجماعة أو قبول التعهد.
- بصلاحيات تعود لجماعة محلية أخرى.
- التصرف في الأملاك العمومية.
- القرارات الترتيبية للمجالس المحلية.
- اتفاقيات الشراكة والتعاون الخارجي.
- تمويل الجمعيات والتصرف في الهبات.

¹ الفصل 35 من قانون الجماعات المحلية التونسي 2018، مرجع سابق.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

كما يمكن تنظيم الجلسة عند إيداع طلب معمل من قبل 5 بالمائة من المسجلين بالسجل الانتخابي للبلدية أو الجهة على الأقل. وفي هذه الحالة تلتزم الجماعة المحلية بتنظيم الجلسة في أجل أقصاه ثلاثون يوما من تاريخ إيداع الطلب¹. ويندرج هذا المسعى إلى تقوية حظوظ المواطن المحلي من الديمقراطية المحلية، وانخراط فاعلين متعددين في فعل التدبير العمومي المحلي.

فمن الملاحظ من خلال آلية الاجتماعات الشعبية، نلاحظ أن المشرع التونسي، حرص على إيلاء الأهمية البالغة في عملية إشراك الفاعلين إلى جانب المجالس المنتخبة، والتحول من الدولة المحتكرة إلى الدولة الشريكة في صنع القرار المحلي.

وقد حدد القانون المتعلق بالجماعات المحلية البرامج المتعلقة بالنقاشات العمومية الخاصة بعملية إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية بحيث تخضع إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية وجوبا إلى آليات الديمقراطية التشاركية. حيث يضمن مجلس الجماعة المحلية لكافة المتساكنين والمجتمع المدني مشاركة فعلية في مختلف مراحل إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها وتقييمها. وتتخذ الجماعة المحلية كل التدابير لإعلام المتساكنين والمجتمع المدني مسبقا بمشاريع برامج التنمية والتهيئة الترابية ينص الفصل 238 م.ج.م. على أنه: "يعد المجلس البلدي برنامج الاستثمار البلدي وبرنامج تجهيز البلدية في حدود إمكانياته الذاتية والإمكانيات الموضوعية على ذمته وباعتماد آليات الديمقراطية التشاركية».

كما يضيف الفصل 239 من م.ج.م. أنه: "يعد المجلس البلدي أمثلة التخطيط العمراني باعتماد آليات الديمقراطية التشاركية ويسهر على احترام القواعد المتعلقة بالتهيئة الترابية وبوثائق التخطيط العمراني المتعلقة بحماية التراث الأثري والتاريخي وكل القواعد الأخرى التي تنص عليها المشاريع والتراتب الجاري بها العمل". في صورة عدم احترام هذه الآليات، يقع رفض البرنامج كما يكون قابلا للطعن بدعوى تجاوز السلطة أمام المحكمة الإدارية (فصل 29 من مجلة الجماعات المحلية)¹.

¹ الفصل 35 من القانون الأساسي للجماعات المحلية، ص ص 19 - 20، مرجع سابق.

¹ الدليل العملي للراصد (ة) المحلي(ة)، جمعية البوصلة، الطبعة الأولى، تونس، جويلية 2019، ص 49.

ب- مسك البلدية لسجلات مكونات المجتمع المدني وسجل آراء وتساؤلات المتساكنين ومكونات المجتمع المدني والإجابة عنها

جاء في الفصل 30 من القانون الأساسي للجماعات المحلية "تمسك الجماعة المحلية سجلا يتضمن من مكونات المجتمع المدني المعنية بالشأن المحلي بناء على طلبها. وينظم الأمر الحكومي عدد 401 لسنة 2019 المتعلق بضبط شروط وإجراءات أعمال آليات الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها بالفصل 30 من مجلة الجماعات المحلية مسك سجل مكونات المجتمع المدني وسجل آراء وتساؤلات المتساكنين ومكونات المجتمع المدني فقط ولا يتطرق إلى باقي الآليات المنصوص عليها بالمجلة. حيث جاء في الأمر الحكومي في الفصل الثاني منه: تحديد مجموعة من التعاريف والمتعلقة ب¹:

- **المتساكنين:** الأشخاص المقيمين فعليا بالحدود الترابية للجماعة المحلية المعنية أو الذين يتواجد مركز عملهم أو نشاطهم الاقتصادي بها.

- **مكونات المجتمع المدني:** مختلف مكونات المجتمع المدني الوطنية الناشطة داخل الحدود الترابية للجماعة المحلية أو التي تضم منخرطين من متساكني الجماعة المحلية المعنية.

- **سجل مكونات المجتمع المدني:** محمل ورقي أو الكتروني تمسكه الجماعة المحلية وتضمن به المعطيات المتعلقة بمكونات المجتمع المدني وفقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها بهذا الأمر الحكومي.

- **سجل آراء وتساؤلات المتساكنين ومكونات المجتمع المدني والإجابات عنها :** محمل ورقي أو الكتروني تمسكه الجماعة المحلية وتضمن به آراء وتساؤلات المتساكنين ومكونات المجتمع المدني والإجابات عنها وفقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها بهذا الأمر الحكومي.

وقد ألزم هذا الأمر الحكومي بضرورة مسك الجماعة المحلية المعنية، سجلا خاصا بآراء وتساؤلات المتساكنين ومكونات المجتمع المدني والإجابات عنها. ويمكن اعتماد منظومة الكترونية لمسك نفس السجل. ويقدم في مفتتح كل جلسة لمجلس الجماعة المحلية ملخص للملاحظات. تنشر الجماعات المحلية بمواقعها الإلكترونية وبكل الوسائل المتاحة بمقراتها مشاريع القرارات الترتيبية قبل عرضها للتداول على مجالسها المنتخبة وذلك قبل خمسة عشر يوم على الأقل من انعقاد جلسة التداول¹.

¹ أمر حكومي عدد 401 لسنة 2019 مؤرخ في 6 ماي 2019 يتعلق بضبط شروط وإجراءات أعمال آليات الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها بالفصل 30 من مجلة الجماعات المحلية.

¹ للمزيد من التفاصيل حول شروط وكيفية مسك السجلات ، وآراء المتساكنين، راجع الأمر الحكومي 401، المؤرخ سنة 2019.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

ويضم سجل آراء وتساؤلات المتساكنين ومكونات المجتمع المدني والإجابات عنها في نص الفصل 11 من الأمر الحكومي الأقسام الستة (6) التالية¹:

-القسم الأول: الآراء المتعلقة بطبيعة وجودة الخدمات المسداة وتسيير المرافق العمومية الراجعة بالنظر للجماعة المحلية.

-القسم الثاني: الآراء المتعلقة بالبرامج والمشاريع المنجزة من طرف الجماعة المحلية.

-القسم الثالث: الآراء المتعلقة بحوكمة الجماعة المحلية مثل صيغ التواصل مع متساكنيها ومدى شفافية قراراتها والمقاربات التشاركية التي تستخدمها.

-القسم الرابع: الآراء المتعلقة بمشاريع قرارات الجماعة المحلية المنشورة بموقعها الإلكتروني والمعلقة بمقراتها وذلك قبل عرضها على التداول.

-القسم الخامس: المقترحات المتعلقة بالبرامج والمشاريع التي تنجزها الجماعة المحلية على ترابها.

-القسم السادس: الآراء والتساؤلات المتعلقة بالمعالم المحلية والتصرف في الأملاك العمومية والموارد والنفقات.

وجاء في الفصل 12 من نفس الأمر الحكومي، والذي يتضمن وجوبا سجل آراء وتساؤلات المتساكنين ومكونات المجتمع المدني المسجلة والإجابات عنها المعطيات التالية :

- العدد الرتبي للرأي أو التساؤل وتاريخ الإدلاء به،

-اسم ولقب صاحب الرأي أو التساؤل بالنسبة إلى المتساكنين،

- الإسم ورقم المعرف الجبائي إن وجد وعنوان المقر واسم ولقب الشخص الذي أدلى بالرأي أو التساؤل في حقها بالنسبة إلى مكونات المجتمع المدني،

- مضمون الرأي أو التساؤل وما يفيد الإجابة عنه.

ج-الإستفتاء المحلي

في إطار التأسيس لآليات الديمقراطية التشاركية، وحتى يتسنى للفاعلين المحليين في التأثير في عملية اتخاذ القرار العمومي التنموي المحلي، فقد نص الفصل 31 من القانون الأساسي للجماعات المحلية لسنة 2018 بأنه " لمجلس الجماعة المحلية، بناء على مبادرة من رئيس الجماعة المحلية أو من ثلث أعضاء المجلس، أن يقرر استفتاء المتساكنين حول إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية بموافقة

¹ الفصل 11 من الأمر الحكومي، نفس المرجع.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

أغلبية ثلثي أعضاء المجلس. ثم إن عدم مبادرة المجلس أو رئيسه لا يعني استحالة استفتاء المتساكنين، حيث أشار القانون إلى أنه يمكن لعشر الناخبين المحليين بالجماعة المحلية المبادرة باقتراح تنظيم استفتاء¹، وتتنوع الاستفتاءات بين نوعين من الاستفتاء؛ الاستفتاء الاستشاري المحلي Le Référendum Consultatif Local واستفتاء صنع القرار المحلي Le Référendum Décisionnel Local غير أنها ترجمة إجرائية لمسارات الرقابة ومأسسة التشريك الاجتماعي في المسار التنموي التي أوجدها قانون الجماعات المحلية، عبر إلزامية عرض مشاريع القرارات الإدارية أو التنظيمية أو التسييرية أو المالية والبرامج التنموية على المتساكنين مباشرة خلال الاجتماعات العامة أو عبر إجراء الاستفتاء المحلي²، فالاستفتاء بأشكاله المختلفة هو آلية تشاركية تعترف بتعدد المتدخلين في الفعل العمومي، وتفسح المجال لانخراط متعدد لمكونات المجتمع المحلي باختلافاتهم وتناقضاتهم في صياغة القرار العمومي وبناء عليه ممارسة السلطة في بعدها التشاركي.

من الملاحظ أن آلية التشاور التي اعتمدتها كل من الجزائر وتونس، تبقى إجراءات إدارية فقط بحيث لا تمكن المواطنين من التأثير في عملية صنع القرار، ففي كثير من الحالات لا تلتزم السلطات المحلية باقتراحات وآراء المواطنين باعتبارها غير ملزمة للسلطات المحلية، فالقرار الأخير يتم اعتماده من طرف السلطة المحلية، لهذا فإن هاته الآلية تقتصر إلى عنصر إلزامية.

¹ الفصل 31، مرجع سابق، ص 18.

² Hassenteufel. Patrick, Sociologie politique : l'action publique, Paris, Armand Colin.2008,p 17.

المبحث الثاني: دور الفواعل المحلية في الشأن العام المحلي في الجزائر وتونس

يشمل المستوى المحلي على عدة فواعل، تعمل على التأثير على صناعة القرار المحلي وكذا تسيير الشأن العام المحلي، لهذا فهي تلعب أدوار مختلفة في كل من الجزائر وتونس وهو ما سنحاول دراسته في هذا المبحث.

المطلب الأول: دور المجتمع المدني في الجزائر وتونس

في إطار تغيير فلسفة الحكم والانفتاح على مختلف القوى المجتمعية، أصبحت الدولة ليست الفاعل الوحيد في إدارة شؤون المجتمع، فإلى جانب المؤسسات الرسمية على المستوى المحلي والمتمثلة في السلطات المحلية ظهر المجتمع المدني الذي أصبح يعنى بأدوار متعددة، تعمل على الحوار والضغط من أجل تحقيق المكاسب مع السلطة، وهذا في إطار التدافع المستمر بينها وبين الهيئات الرسمية، وقد فتحت الديمقراطية التشاركية المجال للمجتمع المدني باعتباره أحد أهم الفواعل التي تستند عليها قصد الدفع بمشاركة المواطنين، وعلى هذا الأساس سوف نتطرق إلى واقع ودور المجتمع المدني في الجزائر وتونس.

أولا/ واقع المجتمع المدني في الجزائر

ارتبط ظهور تشكيلات المجتمع المدني الجزائري بتطور النظام السياسي الجزائري من فترة الأحادية إلى فترة التعددية لأنه ولا شك أن الديمقراطية والمجتمع المدني متصلان لذا فأسباب التحول الديمقراطي في الجزائر هي المؤسسة لبنية المجتمع المدني الجزائري مع الأخذ بعين الاعتبار بأن هناك نوعا من التداخل والتأثير المتبادل بين بعض المتغيرات الداخلية والخارجية ذات الصلة بالانتقال إلى التعددية السياسية، وهنا برز فاعل الأحزاب السياسية والمجتمع المدني كشريك في إطار التعددية التي أقرها قانون الجمعيات سنة 1990 من أجل توسيع دوائر الحكم في النظام السياسي، ومحاولة بناء قاعدة اجتماعية صلبة تدعم وتساند القرارات الأمنية أكثر من أن تكون تنموية¹، ويعتبر قانون الجمعيات 31/90 نقطة التحول الكبرى في تاريخ الحركة الجمعوية، حيث سمح باتساع دائرة العمل الجمعوي وتنوعه، في إطار التعددية القائمة على حرية التنظيم، وزاد من الانفتاح على إنشاء الجمعية بالقليل من شروط تأسيسها حيث لا تحصل الجمعية على الشخصية المعنوية والقانونية إلا بعد التصريح، ومنه إلغاء إلزامية الحصول على الإعتماد المسبق والإكتفاء بإجراءات التسجيل، مما يعد رفع القيود البيروقراطية على عملية التأسيس

¹ لطفي دهبنة، "دور منظمات المجتمع المدني الجزائري في تنمية ثقافة المواطنة في ظل الانفتاح السياسي دراسة حالة الكشف الإسلامية الجزائرية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2020، ص

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

إضافة إلى عامل مهم هو الحد من تدخل الدولة¹، وحسب المفكر "علي الكنز"، وفي دراسة علمية له أحصى ما يقارب 25 ألف مؤسسة جمعوية برزت بعد الإصلاح الديمقراطي، ليُتفع عددها سنة 1996 إلى ما يزيد عن 53 ألف جمعية، والجمعيات في هذه المرحلة كان لها قبعة سياسية وأخرى مدنية. كما تحصى بعض الأدبيات المهمة بدراسات المجتمع المدني والديمقراطية في الجزائر أن مؤشر إنشاء الجمعيات في نفس الفترة بلغ ما يعادل 434 جمعية وطنية تعتمد سنوياً².

بالنظر إلى طبيعة منظمات المجتمع المدني في الجزائر فقد ظهرت العديد من الهيئات الممثلة لمختلف الفئات الاجتماعية ومنها النقابات المستقلة المتمثلة للنخب المستتيرة في المجتمع، ومنظمات نسائية وجمعيات حقوق الإنسان، والجمعيات الثقافية والجمعيات التطوعية، فضلا عن ميلاد الآلاف من الجمعيات، أما فيما يتعلق بقانون الجمعيات 06/12 على خلفية المطالب العديدة للفاعلين الجمعويين والآمال التي وضعوها فيه، مقارنة بالقانون السابق، 31/90 غير أن هذا القانون جاء مخيبا لتوقعاتهم وآمالهم، حيث ازدادت رقابة السلطات عليها، فمرحلة الاعتماد والتأسيس عرفت تعزيز إجراءات الانخراط إلى الرقابة المالية المنصوص عليها في المادة 30، ووفقا للمادة 39 من هذا القانون، يجوز للسلطات رفض ملفات الجمعيات التي تتعارض أهدافها مع النظام والآداب العامة والقوانين واللوائح المعمول بها، ووصولاً في الأخير إلى تعليق مهام الجمعيات، التي أصبحت قراراً إدارياً بنص المادة 41، بينما كانت في السابق قراراً قضائياً طبقاً للقانون 90-31.

إن الحديث عن دور المجتمع المدني على المستوى المحلي وخاصة كيفية تدعيم منظمات المجتمع المدني للجماعات المحلية في إدارتها التنموية، فيكفي أن نشير أن قانون البلدية الحالي لا يضع عوائق أو قيود حول مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي من خلال لجان البلدية، أو من خلال الاعتراض على مداوات المجلس البلدي بعد تعليقها والطعن ضدها قضائياً.

وبالمقابل ذلك لم يضع أي آليات لمشاركة منظمات المجتمع المدني في العملية التنموية التي تضطلع بها المجالس المنتخبة أساساً، فإن كان المشرع قد رسم ملامح الطابع الاستشاري للجان البلدية، إلا أنه لم يلزم هذه الأخيرة بالاستعانة بالمنظمات المتخصصة أو فعاليات المجتمع المدني، من أجل استشارتها (أو حتى شخصيات فاعلة) لإطلاعها أولاً على مشاريع التنمية على المستوى المحلي، ولأخذ اقتراحاتها حول

¹ قانون رقم 90 - 31 المؤرخ في 04 ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية العدد 53 لسنة 1990.

² يحي وناس، المجتمع المدن وحماية البيئة دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، الجزائر: دار الغرب، 2003، ص104.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

أولويات المشاريع التي تهم المجتمع المحلي والتي يمكن تبنيها وفرضها حتى على سلطة الوصاية باعتبارها تمثل تطلعات جميع المواطنين وليست فئة أو طائفة معينة¹، كما أن التجارب الحديثة تؤكد على تفعيل دور جمعيات الأحياء من خلال إشراكها في البرامج التنموية بشكل مباشر استثماري أو غير مباشر تطوعي لتصبح أداة رقابة ومتابعة لهذه المشاريع في الأحياء التي تنتمي إليها، مثل عملية تزيين المحيط والإنارة العمومية والنظافة والحفاظ على البيئة، شريطة أن تجد هذه الجمعيات الصغيرة تأطيرا لها على المستوى لجان المجالس المحلية حتى تكون لها سلطة الإشراف والمراقبة.

إن واقع منظمات المجتمع المدني بالجزائر يؤكد عدم فعاليتها في مجال المشاركة لعدة عوامل أبرزها عدم قدرتها على إنجاز مشاريع اقتصادية تنموية رغم إقرار قانون الجمعيات² وذلك بسبب ضعف مواردها المالية التي تعتمد على منحة تقدم من طرف البلدية نسبتها لا تتعدى 03 % من مداخل البلدية توزع بالتساوي على مجموع الجمعيات المعتمدة في تراب البلدية . كما أن المناخ السياسي الحالي فرض على بعض الجمعيات الانزواء تحت ظل الأحزاب حتى تجد لها سندا في ممارسة نشاطها. بالإضافة الى الرقابة المشددة عليها من السلطة رغم حرية وسهولة إنشاء الجمعيات إلا أنها تكبل من جهة أخرى بقيود قانونية وأخرى أمنية تعيق قدرة الابتكار والمشاركة لديها³.

ثانيا/ واقع المجتمع المدني في تونس

تشهد الجماعات العمومية المحلية في تونس وخاصة البلديات مفارقة وهي بالرغم من اعتماد مبدأ الانتخاب الذي يعد الصيغة المتقدمة في الأنظمة الديمقراطية¹، إلا أن هذا المبدأ لم يساهم في تحقيق تمثيلية حقيقية، وأمام هذا القصور، تجلّى دور المجتمع المدني كضرورة للقيام بمهمة التوسط بين السلطة المحلية وسكان المنطقة، من هنا تبرز ضرورة مشاركة المجتمع المدني جنبا إلى جنب مع الهيئات التمثيلية مع إقرار دستور 27 جانفي 2014 بذلك في إطار الباب المتعلق بالسلطة المحلية.

تبعاً للدور الجديد المنتظر من منظمات المجتمع المدني في إدارة الشأن العام وتفعيلا لما تمتّ دسترته تحت عنوان الديمقراطية التشاركية ، فإنّ عمل الجمعيات ما انفكّ يتنامى من خلال عدم اختزال

¹ بلعيفة أمين، رشاد التسيير المحلي والإصلاحات الجديدة في الجزائر ورقة مقدمة في ملتقى وطني حول الإدارة المحلية بكلية الحقوق جامعة زياني عاشور الجلفة.

² المادة 26 من قانون 90-31 المتعلق بالجمعيات، مرجع سابق.

³ صالح زياني، تفعيل العمل الجماعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر المنعقد يومي 16 و 17/12/2008 بكلية الحقوق جامعة حسين بن علي -الشلف.

¹ الطيب البكوش، "هل للعلاقة بين الديمقراطية والتنمية حدود"، المجلة العربية لحقوق الإنسان، عدد 02، 1995، ص 94.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الشأن العام في الديمقراطية التمثيلية أو النيابية التي لها حدودها ولا يمكنها وحدها أن تقي بالحاجة لضمان مشاركة أوسع للمواطنين والمواطنات وتعزيز مشاركتهم في اتخاذ القرار وإرساء سلطة محلية . وتجسد هذا التحول من الدور التقليدي¹، الذي جاء في القانون عدد 33 لسنة 1975² والمتعلق بالبلديات ومن بعده القانون الأساسي المنقح له عدد 48 لسنة 2008³ الذي جاء بمجموعة من الآليات التي من شأنها تمكين منظمات المجتمع المدني من المشاركة في إدارة الشؤون المحلية، وذلك عبر إتاحة الفرصة لهم لتقديم المقترحات، ونشير هنا إلى الفصل 35 من قانون 1975 الذي جاء فيه " يمكن أن يدعى للمشاركة في أعمال اللجان وذلك على وجه الاستشارة: الموظفون وأعوان الدولة أو المؤسسات العمومية المباشرين لوظائفهم داخل المنطقة البلدية وذوي الخبرة ممن لهم رأي يمكن الاستعانة بها." المتساكنون وأصيلوا البلدية الذين يمكنهم أن يفيدوا برأيهم بحكم نشاطهم أو معلوماتهم؛" إلا أنه من الملاحظ بالرغم من تعدد الآليات، إلا أنها لم تكن ناجعة وذلك مع تزايد الوعي بأهمية دور منظمات المجتمع المدني، في تسيير الشؤون المحلية تم العمل على الرفع من قيمة تشريك منظمات المجتمع المدني وتكريسها دستوريا.

لقد أدت الجمعيات دور الحاضنة للحوار من خلال التظاهرات السلمية والإعتصامات (اعتصام القصبة، واعتصام باردو)... كما كانت مكونات المجتمع المدني وراء تغيير مسودة الدستور المقترحة في غرة جوان 2013 باعتبارها كانت متحفظة بخصوص بعض الحقوق والحريات، فتم إحداث لجنة توافقات خارج المجلس المنتخب قصد اقتراح مشروع دستور تقدمي يحمي الحقوق والحريات، وتمت المصادقة عليه في 27 جانفي. 2014 وقد توج هذا المسار بدسترة مبدأ التشاركية في اتخاذ القرار من خلال توطئة الدستور التي هي في نهاية المطاف تحميل للمبادئ التي تقوم عليها الدولة التونسية وتحدد أهم ملامحها إذ تم التأكيد على أن نظام البلاد هو نظام جمهوري تشاركي وكذلك تمت دسترته باعتباره شرطا لقيام الحكم المحلي وتكريس اللامركزية في إدارة الشأن المحلي على مستوى الأقاليم والجهات والبلديات، إذ جاء في الفصل 139 من الدستور: " تعتمد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية، ومبادئ الحوكمة المفتوحة، لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة

¹ أنور منصري، أمين الغالي، واقع المجتمع المدني في تونس، مركز الكواكبي للدراسات الديمقراطية، سبتمبر 2016، ص 63.

² القانون الاساسي عدد 33، مؤرخ بتاريخ 14 ماي 1975 الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، يتعلق بإصدار القانون الأساسي للبلديات الصادر بتاريخ 20 ماي 1975.

³ القانون الاساسي عدد 59 ، مؤرخ بتاريخ 25 جويلية 2008، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، يتعلق بتقويض وإتمام القانون الاساسي عدد 33 المتعلق بإصدار القانون الاساسي للبلديات.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

تنفيذها طبقا لما يضبطه القانون." وفي هذا المجال يتّجه التأكيد أنّ المجتمع المدني فرض نفسه في السّاحة العامّة باعتباره قوّة اقتراح وأصبح فاعلا أساسيا في مجال رسم السياسات العامّة والقوانين. أشارت بعض الجمعيات إلى صعوبة التّواصل مع الإدارة وخصوصا منها السّلطات المحليّة بشأن بعض المسائل التي تدخل في أهدافها ونشاطها وأنّ مشاركة المجتمع المدني برأيه على المستوى المحلي تُعدّ مشاركة صوريّة وهي في بعض الحالات انتقائيّة، ولاحظوا أنّ " اليقظة الجمعياتيّة " متدنّ كما أنّ الوعي الجمعياتيّ بالسّبل القضائيّة لحلّ النزاعات وضرورة توفير ميزانيّة مخاطر تخصّص للردّ والتّحرّك الآنّي تكاد تكون معدومة¹.

¹ أنور منصري، مرجع نفسه، ص ص 63-64.

المطلب الثاني: دور القطاع الخاص بالجزائر وتونس

إن التحولات الجديدة التي تشهدها الاقتصاديات الدول تفرض ضرورة اللجوء إلى إشراك القطاع الخاص وتحفيز دوره بحكم أن القطاع الخاص يمثل قاطرة التنمية المعاصرة ومكافحة الفقر لكثير من دول العالم لاسيما ما يتميز به من خصائص كمرونة الإدارة والكفاءة والقدرة على التحكم في الإنتاج وتوفير العديد من مناصب الشغل. ولتحقيق الشراكات الجيدة مع القطاع الخاص في مجال البنية الأساسية لا بد من إيجاد طرق جديدة تكفل التعاون مع القطاع الخاص خاصة على المستوى المحلي، أين تبرز الدور المنوط بالقطاع الخاص إلى جانب الجماعات المحلية في الدفع بالتنمية، لهذا سنتطرق إلى واقع القطاع الخاص في كل من الجزائر وتونس.

أولا/القطاع الخاص بالجزائر

امتدت حقبة الاقتصاد الموجه من سنة 1963 إلى غاية 1989 وهي المرحلة التي أسست لاقتصاد اشتراكي يخضع لسياسة الحزب الواحد، والذي يقوم على التخطيط والتوجيه المركزي. ونظرا للمخلفات المتردية، سارعت الدولة إلى القيام بمجموعة من الإصلاحات، وسنت جملة من القوانين والتشريعات لتهيئة البيئة المناسبة لعمل القطاع الخاص كشريك وفاعل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

فانطلاقا من برنامج طرابلس، وميثاق الجزائر 1964، الذي دعا إلى تبني الاقتصاد الاشتراكي ، الامر الذي يؤكد ربط نشاط القطاع الخاص بمؤسسات وتنظيمات الدولة، وبعدها جاء الميثاق الوطني 1976 والذي حدد مجالات تدخل القطاع الخاص والمتمثل في ترقية الاستثمارات وتفعيل التنمية، وهذا يعكس مركزية السياسة الاقتصادية وتقويض دور الشريك الاقتصادي الخاص في التنمية الشاملة¹، ومن الواضح أن هاته المرحلة التي سبقت الانفتاح السياسي حول موقع القطاع الخاص من قبل السلطة ومنحه أدوارا متقدمة في الحياة الاقتصادية من شأنه التأثير في التوجه العام للدولة المتبينة للنهج الاشتراكي، واعتبار القطاع الاقتصادي قطاعا يرتبط نشاطه بالرأسمالية الأجنبية، وانطلاقا من الفكرة التي تؤكد حتمية تأثر البنية الاقتصادية بالتوجه الايديولوجي، والخيار السياسي المعتمد من طرف الدولة، القائم على التوجه الاشتراكي في مسار التنمية الاقتصادية، لا يتحقق إلا بتدعيم تدخلها في الاقتصاد بواسطة مؤسساتها.

تظهر أول ملامح الإصلاح الاقتصادي في الجزائر التي بدأت تطفو على ساحة الأحداث الاقتصادية، كانت سنة 1980، إذ قرر الساسة حينها (بعد تقييم مرحلة الستينيات والسبعينيات، وبعد

¹ إكرام مياسي، الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر، الجزائر: دار هوم للطباعة والنشر والتوزيع، 2011، ص111.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

تولي الرئيس الأسبق الشاذلي بن جديد مقاليد الحكم سنة 1979)، بإعادة تنظيم الاقتصاد الوطني وفق سياسية تنموية أخرى، أسلوبها التخطيط، ووسائلها تتمثل في إعادة هيكلة المؤسسات العمومية على المستوى العضوي والمالي، في إطار زمني لمخطط خماسي يمتد من بداية 1980 إلى نهاية 1984¹، وهنا برز التوجه كذلك إلى تبني سياسة الانفتاح على القطاع الخاص، حيث شهدت سياسة الاستثمار منعطفا جديدا مع بداية 1980، وفقا للاستراتيجية التنموية الجديدة، المرتكزة على اللامركزية في النشاط الاقتصادي مع إشراك القطاع الخاص فيها، وقد توج هذا التوجه من خلال القانون 11/82 المؤرخ في 21 أوت 1982، المتعلق بالاستثمار، حيث تجسد هذا القانون في عدة نصوص تنظم عمليات الاستثمار، وتتص صراحة على إشراك القطاع الخاص المحلي والأجنبي، في مؤسسة أو عدة مؤسسات، على شكل شركات اقتصادية مختلطة. ومن أهم ما ورد في هذا القانون، هو تحديد المشاركة الأجنبية، بسقف لا يتعدى 49% من رأس مال الشركة.

لقد كان هدف الدولة من وراء هذا القانون، هو الرفع من طاقة الإنتاج، وخلق مناصب الشغل، والزيادة في الدخل الوطني، وذلك بمساهمة القطاع الخاص، وبالإضافة إلى ذلك العمل على تحقيق مبدأ التكامل بين القطاع العام والقطاع الخاص.

بداية مع تلك الإصلاحات التي باشرتها الدولة، جاءت الأزمة الاقتصادية، نتيجة لانخفاض أسعار البترول، الأمر الذي أدى إلى تراجع إيرادات الدولة التي كانت تحتل ما نسبته 98% من عائدات البترول، وهنا باشر رئيس الجمهورية إلى الإعلان عن إصلاحات عاجلة وعميقة في أكتوبر 1988 سواء إصلاحات سياسية وإصلاحات اقتصادية، التي تمهد الطريق نحو النظام الليبرالي المتميز باقتصاد السوق، والدور الرئيس للقطاع الخاص، والتعددية الحزبية، والممارسة الديمقراطية بدليل ما جاء في دستور 1989، من خلال إسقاط لعبارة الدولة الاشتراكية، والتخلي عن احتكار الدولة للتجارة الخارجية، وتجارة الجملة.¹

وليتعزز موضوع الشراكة بصدور قانون النقد والقرض 90-10² وبموجبه أصبحت المؤسسات العمومية الجزائرية أو الخاصة تخضع لنفس المعاملة إذ تم إلغاء الفوارق بين القطاع العام والقطاع الخاص، كما كرس مبدأ حرية الاستثمار الأجنبي في كل القطاعات، كما جاء قانون الاستثمار لسنة

¹ عبد الرحمن تومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر: الواقع والآفاق، الجزائر، دار الخلدونية، 2011، ص 34.

¹ أنظر إكرام مياشي، مرجع نفسه، ص 118.

² قانون رقم 90-10، المؤرخ بتاريخ 14/04/1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر عدد 16، المؤرخ بتاريخ 14/08/1990.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

1993 محددا للإجراءات المطبقة على الاستثمارات الوطنية والأجنبية التي تتم بكل حرية، وفي سنة 2001¹ تم تعويضه بقانون جديد الذي أعطى نفسا جديدا لتطوير الاستثمار من خلال إعطاء الحرية التامة والضمانات اللازمة والحماية الكاملة للاستثمارات من خلال شكل الامتياز أو الرخصة. غير أن التطورات الاقتصادية الأخيرة أدت إلى مراجعة العديد من النصوص القانونية، من بينها قانون الاستثمار، فالنص الجديد من القانون 16-09² نصت المادة من يقصد بالاستثمار، في مفهوم هذا القانون:

-اقتناء أصول تتدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات الإنتاج و/ أو إعادة التأهيل.
-المساهمات في رأسمال شركة.

في هذه المدة وإن لم تشر صراحة إلى مفهوم الشراكة ، غير أن مضمونها يتعلق بكيفية الاستثمار الذي يمكن أن يكون عن طريق الشراكة من خلال المساهمات في رأس المال. أما ما جاء في قانون الولاية من القانون 12-07³ فالمادة 1/75 منه تمنح المجلس الشعبي الولائي المبادرة بالأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتضيف المادة 02/75 في مجال ترقية الاستثمار تشجيع كل مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المستدامة والمتوازنة إقليميا، فمصطلح المبادرة واسع، ما يسمح للمجلس اقتراح اللجوء إلى الشراكة مع القطاع الخاص من أجل ترقية الاستثمارات المحلية وتحقيق التنمية الاقتصادية.

أما بالنسبة للبلدية فتتص المادة 111 من قانون البلدية 11-10¹ على أنه " يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي.، ولهذا الغرض ، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته" وتضيف المادة 02/175 من نفس القانون " تشجع البلدية وتدعم كل نشاط أو مساهمة أو مبادرة فرعية أو جماعية تهدف إلى إنجاز مشاريع ذات منفعة عامة"

¹ مرسوم تشريعي رقم 93-12، المؤرخ بتاريخ 1993/10/05، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر، عدد 64 ، المؤرخ بتاريخ 1993/10/10

² قانون 16-07 مؤرخ بتاريخ 2016/08/03، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج ج ، عدد 46، مؤرخ في 2016/08/03.

³ قانون 12-07 ، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

¹ قانون 11-10 المتعلق بقانون البلدية ، مرجع سابق.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

لقد حدد المشرع الجزائري عدة أنماط في تسيير المرافق العمومية مع القطاع الخاص وهذا وفقا لاحكام المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المتعلق بتقويضات المرفق العام وهي¹:

-**الامتياز**: تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله وإما تعهد له فقط بالاستغلال، يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته تحت مراقبة السلطة المفوضة ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستخدمي المرفق العام، يمول المفوض له الانجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه وتبلغ مدة التفويض في عقود الامتياز ثلاثون سنة قابلة للتجديد مرة واحدة لا تتعدى أربع سنوات.

-**الإيجار**: تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام وصيانتة مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها ويتصرف المفوض له حينئذ لحسابه وعلى مسؤوليته، تمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام ويدفع أجر المفوض من خلال تحصيل الأتاوى على مستعملي المرفق، وتبلغ مدة التفويض في عقود الإيجار خمسة عشر سنة قابلة للتجديد مرة واحدة لا تتعدى ثلاثة سنوات.

-**الوكالة المحفزة**: تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير وصيانة المرفق العام ويقوم المفوض له باستغلال المرفق لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإدارته وتبلغ مدة التفويض في عقود الوكالة المحفزة عشرة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة لا تتعدى سنتين.

-**التسيير**: تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير وصيانة المرفق العام، ويستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الاعمال تضاف إليها منحة إنتاجية، وتبلغ مدة عقد التسيير خمس سنوات غير قابلة للتجديد.

مما سبق يمكن القول أن هناك العديد من الجهود الإصلاحية التي قادتها الجزائر، بغرض التوجه للقطاع الخاص وإن لم تنص صراحة على مفهوم الشراكة ضمن نصوصها القانونية، إلا أنها في المقابل منحت الجماعات المحلية السلطة التقديرية لاتخاذ ما تراه مناسب من أجل تشجيع الاستثمار وترقيته، وهذا ما يسمح لها باللجوء إلى القطاع الخاص ضمن أهداف تحقيق التنمية الاقتصادية.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 199/18 المؤرخ في 2018/08/02 المتعلق بتقويضات المرفق العام ج ر ج ج، العدد 48،.

2- برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية

التعريف بالبرنامج:

" كابدال CapDeL " هو مصطلح مكون من 3 كلمات مختصرة: Cap/De/L كلمة Cap وهي كلمة مختصرة لـ Capacités ، وكلمة De تشير إلى Développement ، أما L فتعني Local ، ودمج هذه المختصرات تتكون لدينا جملة "تطوير القدرات المحلية" التي تتماشى مع التسمية التي تم اختيارها لكابدال ألا وهي " برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية"¹.

ويتضمن برنامج كابدال برنامجا ضخما له أهداف محددة تمت بلورتها في أربعة محاور أساسية، كانت بدايته بإبرام إتفاقية والتي تضم ثلاثة أطراف ممولة لهذا البرنامج بغلاف مالي يقدر بـ: 10 مليون يورو وهي موزعة كالتالي²:

- تساهم الحكومة الجزائرية بمبلغ قدره: 2.839.320 يورو .

- الاتحاد الأوروبي بمبلغ قدره: 7.7000.00 يورو .

- وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية المحلية بمبلغ قدره: 190000 يورو .

ويكمن الهدف الأساسي لبرنامج " كابدال " هو دعم قدرات الفاعلين المحليين، لاسيما النساء والشباب منهم، قصد تحسين المشاركة المواطنة في التخطيط المحلي خدمة لحكامة بلدية تشاورية وشفافة ومهتمة بحاجيات وتطلعات المواطنين¹.

وقد تضمن البرنامج أربعة محاور رئيسية لبلوغ الأهداف المسطرة، وقد جاء المحور الأول ضمن عنوان: " إشراك الفاعلين المحليين: الديمقراطية التشاركية" ويهدف البرنامج من خلال هذا المحور، الذي يعتبر التسيير التشاركي بعدا أساسيا للحكامة الإقليمية، إلى تطوير وتوسيع، في إطار تشاركي، فضاءات تدخل المجتمع المدني قصد تحقيق التنمية المحلية المتكاملة والمستدامة.

فمن خلال تشجيع مشاركة المجتمع المدني كشريك في مشاريع التنمية المحلية، ستستحدث آليات للتعاون وتعزز الثقة المتبادلة بين مختلف الفاعلين كما سيدعم التماسك الاجتماعي.

¹ سامية شيوخ، خلود كلاش، " برنامج كابدال CapDeL لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية: دراسة حالة بلدية الغزوات تلمسان النموذجية ، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، العدد 14، جوان 2020، ص 229.

² Document de projet Développement Local et Démocratie participative capDEL http://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=133985.p2

¹ Document de projet Développement Local et Démocratie participative capDEL

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

سيولي البرنامج اهتماما خاصا لإدماج الشباب والنساء من بين الفاعلين المحليين، لاسيما الجمعيات النسوية والشبانية، في ديناميكيات المشاركة المواطنة للسماح باندماجهم السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي.

ويرتكز الدعم لقدرات الفاعلين المحليين على التكوين عن طريق التطبيق (Learning by doing) وكذا عبر تنفيذ مشاريع مشتركة بين السلطات المحلية والمجتمع المدني. ومن بين الأنشطة التي ستنفذ من خلال هذا المحور نذكر منها¹:

- تحليل إقليمي تشاركي من أجل صياغة الوضع الحالي للحكامة والتنمية المحلية في البلديات والولايات النموذجية.
- إعداد بطريقة تشاركية، المخطط البلدي للتنمية.
- صياغة وتنفيذ نظام لميزانية تشاركية.
- وضع وتنشيط إطار دائم للحوار بين المجتمع المدني والبلدية.
- إنشاء هيئات إستشارية تضم الشباب والنساء.
- إنشاء هيئة تشاورية مع الفاعلين الاقتصاديين المحليين، تختص بالتنمية الاقتصادية لإقليم البلدية.
- إنشاء منصة افتراضية لمشاركة المواطنين.
- تكوين المنتخبين وأعوان الإدارة البلدية في ممارسات الحكامة التشاركية.
- تنظيم دورات تكوينية وتدريبية لفائدة النساء المنتخبات (تقنيات الاتصال وتسهيل الحوار مع جمعيات المجتمع المدني، تحديد وصياغة احتياجات النساء والشباب من حيث الخدمات والفرص الاقتصادية)، وكذا وضع تحت تصرفهم دليل عملي.
- تنظيم نشاطات تحسيسية لفائدة النساء (منتخبات، أعضاء جمعيات، ناشطات في وسائل الإعلام المحلية وجامعيات) لمزيد من الالتزام المدني (سياسي واجتماعي واقتصادي).
- إعداد ميثاق محلي للمشاركة المواطنة.
- تكوين جمعيات المجتمع المدني (الإصغاء والحوار، تعبئة المنخرطين، التفاعل مع السلطات المحلية، تعبئة الموارد، تخطيط النشاطات).
- تكوين الفاعلين المحليين للبلدية والمجتمع المدني (الشراكة ما بين القطاع الخاص أو المجتمع المدني مع البلدية).
- تمويل إعلانات لتقديم مقترحات مشاريع تنفذ من قبل الجمعيات المستفيدة، مع إيلاء اهتمام خاص بالنساء والشباب.

¹ Document de projet Développement Local et Démocratie participative capDEL, op.cit, p 04.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

لقد جاء برنامج كابدال والذي تبنته وزارة الداخلية وتجسيده ضمن ثماني بلديات موزعة على التراب الوطني، وهذا بهدف تمكين مختلف الفاعلين قصد المساهمة في عملية التنمية، فهذا البرنامج سعى إلى دعم الديمقراطية التشاركية وانخراط الفاعلين المحليين في عملية التسيير والتخطيط التنموي البلدي.

ثانيا/ القطاع الخاص في تونس

باعتبار أن تونس بعد استقلالها قد انتهجت النظام الاشتراكي الذي تهيمن فيه الدولة على مجمل الحياة الاقتصادية في البلاد، عرفت تونس انتكاسات وأزمات ومنها أزمة 1986، أين دخلت تونس مرحلة الإصلاح الهيكلي والتوجه نحو النظام اللبرالي أين يتم فيه فتح المجال أمام القطاع الخاص، لهذا سوف نقوم بتتبع مسار تطور الاهتمام بالقطاع الخاص في تونس، وما هي أشكال التي اعتمدها المشرع في العمل على إشراك القطاع الخاص ضمن العملية التنموية في البلاد.

1- أسباب توجه تونس إلى القطاع الخاص

بعد استقلال تونس ودخول تونس في عهد الاشتراكية الدستورية في الستينيات وهيمنة القطاع العام والقرار المركزي دخلت تونس فترة الإصلاح الهيكلي وذلك بسبب الدخول في أزمة اقتصادية واجتماعية وسياسية سنة 1986، وقد سارعت تونس إلى اللجوء لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للاقتراض المالي، مع وضع شروط هاته المؤسسات لشروط الإصلاح الهيكلي، وهو ما جعل تونس تفكر في الدخول في الخوصصة، كما أن القطاع العام في تونس أصبح يعاني من مشاكل كثيرة تتعلق بالإنتاجية والمالية والاجتماعية وحتى السياسية، ولم يكن القطاع الخاص في تونس سوى مجموعة من الأفراد أو المنشآت الصغيرة الحجم ضعيفة الموارد ومحدودة الآفاق الاقتصادية (تجار صغار ومتوسطي الحجم وبعض المصنعين التقليديين)، فلم يكن لتونس قطاعا خاصا يتحمل مع الدولة عبئ التنمية الأساسية في البلاد، وحتى القطاع التعاوني (التعاضدي) الذي برز في الستينيات ضمن ما يعرف بتعايش القطاعات الثلاثة (العام والخاص والتعاضدي) لم ينجح باعتباره خليط عمومي وخاص مفروض بقرار سياسي على مجتمع في بداية تطوره¹.

انتهت التجربة الاشتراكية رسميا سنة 1969 عندما أقال الرئيس التونسي آنذاك الحبيب بورقيبة أحمد بن صالح من مناصبه إثر تقرير صادر عن البنك الدولي يبرز حجم العجز المالي للمؤسسات الوطنية. ورغم ذلك فقد استمرت التعاضديات إلى أواخر العام 1970 ولم تتجه البلاد عمليا إلى اقتصاد السوق

¹ عباس النصاروي، وآخرون، القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 1990، ص

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

وإعادة الملكية الفردية إلا بعد تعيين" الهادي نويرة" المحافظ السابق للبنك المركزي وزيرا للاقتصاد ثم رئيسا للوزراء. واتخذت الحكومة خطوات عملية لتحجيم تدخل الدولة في القطاع الصناعي وتشجيع القطاع الخاص.

خلال مطلع السبعينيات ومن خلال الأزمة التي عرفتها تونس في سبتمبر 1969 أعطى " ميثاق الرقي" الذي اعتمد آنذاك كفلسفة سياسية وتنموية جديدة في ظل اقتصاد تعاقدى بين الأطراف الثلاثة الدولة والقطاع الخاص ونقابة العمال، دورا متميزا للقطاع الخاص، من خلال اعتماد مجموعة من التشريعات والإصلاحات ساهمت في إعطاء دورا بارزا في اقتصاد البلاد أكثر تحررا من ذي قبل، إلا أن دور القطاع العام وتدخلات الدولة لم تنقل في ظل الاتجاه نحو التحررية المعتمدة وطغيان القطاع العام على مختلف المجالات وتواصل المركزية الاقتصادية المكبلة واللامسؤولية¹.

2- مفهوم الخوصصة في التشريع التونسي

لقد مثلت الخوصصة مكانا رئيسيا ضمن الفلسفة السياسية والتنموية في تونس ما بعد 1987 ما بعد بورقيبة، وهي فلسفة أساسه اعتماد الديمقراطية والتعددية في الحياة السياسية والتحررية في الحياة الاقتصادية، وتبنت تونس ذاك المنطق الغربي المصدر الذي يجعل من الديمقراطية والتعددية والتحررية من خلال الاحتكام لاقتصاد السوق أين يستطيع الفرد في حق التملك والمبادرة الاقتصادية على مستويات الإنتاج والتسويق والاستثمار

لقد ضبط المشرع التونسي مفهوم الخوصصة أسهم وأصول المنشآت والمؤسسات العمومية، وصدرت في هذا الشأن عدة قوانين تحت عنوان " إعادة هيكلة المنشآت ذات المساهمات العمومية" ، فلقد نص القانون الأساسي الصادر في 01 فيفري 1990 في المادة 24 على التقنيات التي يجوز اعتمادها في تقوية أسهم وأصول المنشآت العمومية لمصلحة الخواص وهذه التقنيات هي¹:

- التقوية أو تبادل الأسهم أو السندات التي تمتلكها الدولة.
- اندماج أو ضم أو فصل المنشآت التي تملك الدولة مساهمة مباشرة في رأس مالها.
- التقوية في كل عنصر من مكونات الأصول من شأنه أن يستعمل كوحدة استغلال مستقلة في منشأة تمتلك الدولة فيها مساهمة مباشرة في رأس مالها.

¹ عباس النصاروي، المرجع نفسه، ص 698.

¹ القانون عدد 9 لسنة 1989 مؤرخ في أول فيفري 1989 ، الرائد الرسمي، يتعلق بالمساهمات والمنشآت العمومية.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

وقد شملت الوسائل التي اعتمدتها تونس في مجال الخصخصة:

- **العرض العمومي للأسهم:** بحيث تعرض الدولة للبيع العمومي كلا أو جزء من الأسهم التي تمتلكها في مؤسسات قائمة ذات صبغة عمومية
 - **عقود الإيجار:** وهنا تقوم الدولة بتأجير أصول عمومية للخواص لاستغلالها من قبل هؤلاء على أن يتحمل المؤجرون كل الأخطار التجارية والمالية.
 - **عقود التسيير:** إذ يضطلع المسير الخاص بمسؤولية الإدارة لمؤسسة عمومية ما مقابل تعويض دون تحمل أية مسؤولية مالية أو تجارية.
- يتضح لنا من خلال القانون التونسي في مجال الخصوصية أنه مازال في طور المخاض، ومازال يحتاج إلى مزيد من التطوير والتجديد.

3- طرق تسيير المرافق العامة للجماعات المحلية في القانون الاساسي 29 لسنة 2018 المتعلق مجلة الجماعات المحلية

في ما يخص طرق تسيير الجماعات المحلية، فقد حدد المشرع وجهين لتسيير الجماعات المحلية تتمثل في التسيير المباشر أي أن تباشر الجماعات المحلية في تسيير المرفق العام بنفسها ومن خلال أعوانها ووسائلها الخاصة، كما مكن المشرع التونسي إمكانية الجماعة المحلية تسيير مرافقها بطريقة غير مباشرة وذلك من خلال إبرام الجماعات المحلية عقودا تكلف بمقتضاها ذوات عمومية أو خاصة بتسيير مرافق عامة أو لتحقيق طلب عمومي. يخضع اختيار طرق تسيير المرافق العامة من قبل مجالس الجماعات المحلية إلى موازنة لاختيار الطريقة الأفضل بالنظر إلى معايير النجاعة والجودة وبالنظر لإمكانيات الجماعة المحلية ذاتها. ولمجلس الجماعة الاستشارة بخبرة من يراهم في تقدير الطريقة الأفضل لتسيير المرفق العام واختيارها. كان الاختلاف على قدرة البلديات على إختيار طريقة التسيير الأنجع خاصة بإمكانية تفويض بعض المصالح البلدية إلى السلطة المركزية.

من خلال ذلك سوف نتطرق إلى التسيير غير المباشر، وذلك من خلال كيفية إشراك الجماعات المحلية للقطاع الخاص ضمن المجالات التي منحها له القانون.

1- التسيير التعاقدي

التسيير التعاقدي هو أسلوب في التنظيم الإداري يتمثل في تفويض أو إسناد قدر معين من سلطة اتخاذ القرار الهياكل الجهوية، بدون أن يؤول ذلك إلى إحداث أشخاص عمومية منفصلة عن الدولة،

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

ويشمل التسيير التعاقدى بالنسبة للجماعات المحلية على ثلاثة أوجه وهي اللزمة وعقود تفويض المرافق العامة وعقود الشراكة.

أ/ اللزمة

اللزمة على معنى هذا القانون هي العقد الذي تفوض بمقتضاه الجماعة المحلية بوصفها شخصا عموميا، يسمى مانح اللزمة، لمدة محددة، إلى شخص عمومي أو خاص يسمى صاحب اللزمة، التصرف في مرفق عمومي أو استعمال أو استغلال أملاك أو معدات أو تجهيزات أو استخلاص معالم راجعة للجماعة المحلية بمقابل يستخلص لفائدته من المستعملين حسب الشروط التي يضبطها عقد اللزمة¹.

للجماعات المحلية أن تستغل البعض من مرافقها العامة أو أملاكها أو أسواقها أو أماكن التوقف والمأوى أو فضاءات التعليق الإشعاري أو الحقوق الراجعة لها لقاء الإشهار أو إنجاز مركبات عقارية على عقاراتها عن طريق عقود لزمة طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل فيما لا يتعارض مع مبدأ التدبير الحر. تختص مجالس الجماعات المحلية بالتداول في عقود اللزمت ومدتها وجوانبها المالية وإقرارها بعد اللجوء إلى المنافسة والتقيّد بقواعد الشفافية. وللجماعات المحلية استشارة الهيئات والمصالح المختصة بالإدارات المركزية².

ب/ عقود تفويض المرافق العامة

للجماعات المحلية بمداولة من مجالسها أن تقرر استغلال مرافق عامة ذات صبغة اقتصادية صناعية وتجارية بواسطة عقود ، تمكن بمقتضاها جماعة محلية بصفتها مانحة التفويض شخصا عموميا أو خاصا بصفته صاحب التفويض، التصرف في مرفق لا يكتسي صبغة إدارية يعود لها بالنظر على أن يكون المقابل المالي مرتبطا بالأساس بنتائج التصرف في المرفق العام الموضوع أن يتحمل صاحب التفويض المخاطر المالية للنشاط المرفقي¹.

بمعنى أن التفويض التعاقدى يتمثل في تفويض المرافق العامة المحلية هي عقود تمكن بلدية بصفتها مانحة التفويض لشخص عمومي أو خاص شرط انه يتعلّق بمرفق ذو صبغة اقتصادية وتجارية وصناعية.

¹ الفصل 81 من مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018.

² الفصل 84 من مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018.

¹ مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018، مرجع سابق

ج/ عقود الشراكة

للجماعة المحلية أن تعهد إلى شريك خاص للقيام بمهمة شاملة تتعلق كليا أو جزئيا بتصميم وإحداث منشآت أو تجهيزات أو بنى تحتية مادية أو لامادية ضرورية لتوفير مرفق عام وذلك طبقا للتشريع الجاري به العمل المتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في ما لا يتعارض مع مبدأ التدبير الحر¹.

صادقت السلطة التشريعية التونسية في نوفمبر 2015 على مشروع قانون مشابه بادرت به الحكومة بعد استعانتها بخبرة دولية وأصدرت قانون عقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في الجريدة الرسمية بتاريخ 01 ديسمبر 2015 بموجب القانون عدد 49 لسنة 2015 وحدد المشرع مباشرة العمل به للجماعات المحلية من أول انتخابات لمجالسها وقد ذهبت تونس إلى الآخذ بنظام الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص لخمس أسباب هي²:

- تنويع آليات تلبية الطلب العمومي.
- تنويع مصادر تمويل تلبية الطلب العمومي.
- تطوير البنية التحتية وتدعيمها.
- دفع الاستثمار العمومي، والاستفادة من حرفة وخبرة القطاع.
- تطوير الاستثمار والبنية التحتية، والاستفادة من خبرة الخواص.

لقد أعطى المشرع التونسي تعريفا لعقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص ضمن نصوص القانون عدد 49 لسنة 2015 بأنه: " عقد كتابي لمدة محددة، يعهد بمقتضاه شخص عمومي إلى شريك خاص بمهمة شاملة تتعلق كليا أو جزئيا بتصميم وإحداث منشآت أو تجهيزات أو بنى تحتية مادية أو لامادية ضرورية لتوفير مرفق عام. ويشمل عقد الشراكة التمويل والإنجاز أو التغيير والصيانة وذلك بمقابل يدفع إلى الشريك الخاص من قبل الشخص العمومي طيلة مدة العقد طبقا للشروط المبينة به.... ولا يشمل عقد الشراكة تفويض التصرف في المرفق العام¹."

¹ الفصل 100 من مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018، المرجع نفسه

² الفصل الأول، قانون عدد 49 لسنة 2015، مؤرخ في 27/11/2015، يتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، ص 3307.

¹ الفصل 3 من القانون عدد 49 لسنة 2015، مرجع سابق، ص 3307.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

تبني المشرع لفكرة تنظيم عقود الشراكة في نظام قانوني مستقل عن قواعد الصفقات العمومية؛ وتقويض المرفق العام، ينتج عنه بالضرورة ثلاث أنواع من العقود الإدارية المستعملة لتلبية الطلب العمومي في التشريع التونسي، وقد تم تحديد القواعد التشريعية والتنظيمية لعقد الشراكة من حيث: البنود، الأطراف، الموضوع، المبادئ، و كيفية إبرامه والرقابة .

2- الصفقات

مع مراعاة أحكام هذا القانون، تبرم صفقات التزود بمواد وخدمات والدراسات والأشغال من قبل الجماعات المحلية على أساس مبادئ حرية المشاركة والمنافسة والشفافية والمساواة وتكافؤ الفرص والنزاهة. يضبط النظام القانوني لإبرام وتنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية للجماعات المحلية بأمر حكومي بناء على رأي المجلس الأعلى للجماعات المحلية ورأي المحكمة الإدارية العليا¹.

إذا كانت التجربة التشريعية في تونس وضعت قواعد للتسيير وفق آلية التسيير المباشر والتسيير غير المباشر وفق التسيير التعاقدي الذي يشمل (اللزمة وعقود تقويض المرفق العام وعقود الشراكة والصفقات، كأداة جديدة لتعزيز تدخل القطاع الخاص وإشراكه ضمن العملية التنموية في تونس، لما لها من مزايا وانعكاسات إيجابية على المالية العمومية والتنمية، فإن السؤال يطرح عن مدى جاهزية الجماعات المحلية والقطاع الخاص للعمل وفق هذه الآليات الجديدة، وعن قدرة الإدارات العمومية الحالية على التفاوض المثمر مع القطاع الخاص.

¹ الفصل 102 من مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018.

المطلب الثالث: الإعلام الجوّاري المحلي

يعتبر الاعلام وسيلة مهمة في نقل المعلومة، لهذا يعتبره البعض بأنه السلطة الرابعة التي تعمل على البحث عن المعلومة، ونقل مختلف الانشغالات التي تهم المجتمع إلى صناع القرار، لهذا يعتبر الاعلام الجوّاري أحد أهم الفواعل التي تعمل ما بين السلطات المحلية من خلال اىصال مختلف القضايا والمشاكل التي يعاني منها المجتمع ، ومن جهة أخرى يعمل مع المواطنين من أجل الكشف والبحث عن مختلف المشاكل التي يعانون منها، لهذا فإن يرتبط وجود إعلام حر مع بعث ثقافة مدنية مشاركاتية يوفر الاعلام من خلال وسائله المتعددة صور للتعبير وحرية إبداء الرأي ونقد السياسات العامة، مما يؤدي إلى بلورة الرأي العام وتشكيله حول مختلف القضايا، لهذا سوف نتطرق إلى واقع الاعلام الجوّاري في كل من الجزائر وتونس والادوار التي يمكن القيام بها في إطار تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية.

أولا/ واقع الإعلام الجوّاري في الجزائر

مع بداية دخول الجزائر لمرحلة التعددية السياسية والاعلامية من خلال دستور 1989، جاء أول قانون متعلق بالاعلام في هذه المرحلة سنة 1990 فكانت انطلاقة أولى الإذاعات المحلية عام 1990 فنجد إذاعة بشار (إذاعة الساورة) في 20 أفريل 1991 ثم إذاعة متيجة في 8 ماي 1991 و إذاعة ورقلة (إذاعة الواحات) في 9 ماي 1991 وتوالى إنشاء الإذاعات المحلية على مستوى التراب الوطني وتواصل انتشار الإذاعات المحلية عبر كل جهات القطر لتصل ...في 14 جوان 2004 إلى 28 إذاعة محلية¹.

أرسى الاعلام الجوّاري سواء عبر الصحافة المكتوبة المحلية أو شبكة الإذاعات الجهوية الموجودة اليوم عبر أزيد من 48 ولاية بالوطن دعائم حقيقة للاتصال بين المجتمع المحلي والمؤسسات والسلطات المحلية من أجل تعزيز الاتصال المؤسساتي وتكريس العمل التنموي الجوّاري عبر اشراك المواطن في التنمية المحلية بنقل انشغالاته إلى المسؤول المحلي والإدارة الوصية، ولعل هذا الدور الاتصالي الذي أصبحت تلعبه الإذاعات الجهوية منذ استحداثها مكن من تحقيق الاذاعة المحلية استقطابا واسعا للجمهور بهدف التأثير على المتلقي وصناعة اتجاهات لديه ازاء قضايا الشأن المحلي والوطني.

بالنسبة للإذاعة الجهوية فالكم الموجود من برامج على مستوى الشبكة البرامجية سواء العادية أو الصيفية يتضمن مساحة بث معتبرة زمنيا للحصص الترفيهية والثقافية وتتحقق انطلاقا من هذا المعطى

¹فايزة السبتي، الإعلام المحلي و دوره في تنمية التوعية البيئية في الجزائر إذاعة سطيف نموذجا، مذكرة ماجستير، كلية علوم الاعلام والاتصال، قسم علوم الاتصال، جامعة الجزائر 03، 2016، ص ص 110-111.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

وظيفة التثقيف من خلال الإذاعة الجوارية انطلاقا من البرامج الإذاعية التي تتضمن كما من المعلومات ويكون فيها المقدم للبرنامج الإذاعي مصدرا أو ناقلا للمعلومة بالنسبة للمتلقى ويكون فيها البرنامج الإذاعي خاصا بموضوع ومجال محدد وتتسم لغة التنشيط والتقديم الإذاعي بالبساطة والوضوح وذلك لتباين مستويات جمهور الإذاعة واختلاف اهتماماته ومستوياته العلمية والمعرفية.

تخصص الإذاعة المحلية عبر شبكتها البرمجية مساحة معينة لبرامج التربية والثقافة والترفيه ويتضح ذلك من خلال كم من الحصص القارة التي تبث على مدار الأسبوع تعنى مثلا بالأسرة ودورها في المجتمع أو واقع العمل الثقافي ونشاطات مؤسسات قطاع الشباب والرياضة.... الخ ويجعل هذا النمط الاتصالي الإعلامي الفار عبر الإذاعة في علاقتها بالجمهور المحلي الإذاعة المحلية أكثر تواجدا في المحيط الثقافي والتربوي بالولاية مما يؤدي إلى تحقيق وظيفة تثقيفية وتربوية على المستوى المحلي موجهة أساسا للجمهور المحلي سواء من المستمعين للإذاعة المحلية أو باقي شرائح المجتمع المحلي .

تبث الإذاعة المحلية على مدار 13 ساعة تقريبا يوميا وتشكل الأخبار الثقافية وأركان إذاعية تعنى مثلا بالشأن التنموي بالبلديات وقضايا التربية جزءا من الكم البرمجي الإذاعي الموجه للجمهور وهذا يحيل الإذاعة إلى دور تنموي هام تمارسه على مستوى نشاطها الاتصالي الإعلامي وتقدم الإذاعة الجهوية مثلا أخبارا ومعلومات عن نشاطات قطاع الثقافة أو مبادرات الحركة الجمعوية وانشغالات الفاعل الثقافي على المستوى المحلي ويحقق هذا العمل الإذاعي الإخباري وظيفة إخبارية تثقيفية للمتلقى مثلا الذي يمكنه معرفة موعد انطلاق تظاهرة ثقافية على مستوى الولاية من خلال خبر تقدمه منشطة في فترة تنشيطية عبر الإذاعة أو في خبر صحفي يقدم في موجز إخباري أو نشرة إخبارية¹ .

رغم الجهد المبذول خاصة من الاعلام الجوّاري المكتوب أولا و المسموع ثانيا في السعي نحو تحقيق مقتضيات التنمية المحلية إلا أنه يبقى دورا منقوصا لعدة أسباب يمكن تلخيصها في نقص التأطير في الطواقم الاعلامية المشرفة على الاعلام الجوّاري ، نقص الإمكانيات المادية المتوفرة لهذا الغرض تقنيا ولوجستيكا ، شبه القطيعة مع الجامعة ، مراكز البحث و مخابر البحث.

من خلال ماسبق يتضح لنا أن الاعلام الجوّاري يلعب دورا مهما في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر على المستوى المحلي، خاصة إذا ما توفرت الإمكانيات والشروط اللازمة، فهو يعبر عن طرح لمختلف الانشغالات التي تهتم المجتمع المحلي ويعمل على أن يكون وسيطا ما بين المواطن

¹ محمد مرواني ،عالم الميديا "الاعلام الجوّاري وأبعاده التنموية" ، جريدة الوسط، صادر بتاريخ 26 أكتوبر 2020.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

والسلطة المحلية لتدليل مختلف الصعوبات وطرح مختلف القضايا، فهو يعبر عن وسيلة جد مهمة من خلال نقل المعلومة وتوعية المواطنين ومعالجتها ضمن إطار الديمقراطية التشاركية.

ثانيا/ واقع الإعلام الجوّاري في تونس

خضع قطاع الإعلام المرئي والمسموع في تونس سابقا إلى هيمنة قناتين تلفزيونيتين كبيرتين، تمثل دورهما في تغطية نشاطات الرئيس بن علي وعائلته، وتشمل القناة تونس 07، وفي غضون السنوات العشر الأخيرة من عمر النظام، أصبح محتوى القناة يركّز على أخبار "العشيرة" الأوسع وليس الرئيس فقط. إضافة إلى هاته القناة، كانت هناك قناتان تلفزيونيتان خاصتان واثنان عشرة محطة إذاعية، تملك الدولة اثنتين منها. كان لقناتين أخريين كبيرتين ترتبطان بالنظام (تلفزيون حنبعل وتلفزيون نسمة) استماعٌ واسعٌ في جميع أنحاء البلاد، لكن لا يمكن وصفهما بأنهما مستقلّتان، فقد منعت كل وسائل البث الخاصة من تقديم تقارير عن المجال السياسي، وظلّ الأمر حكراً على وسائل الإعلام التي تديرها الدولة، والتي اقتصر دورها السياسي على سرد أخبار أسرة الرئيس. فتحت وسائل الإعلام المطبوعة والإعلام المرئي والمسموع في تونس صفحة جديدة في مسيرتها غداة ثورة 2011 وإطاحة نظام زين العابدين بن علي، فتحرّرت من القبضة الصارمة لحكّامها السابقين. ومع ذلك، زجّت الثورة وسائل الإعلام أيضاً في حقبة من التشويش والضياغ حول كيفية ترجمة حريتها الجديدة. واليوم، لاتزال الصحافة التونسية، في أحسن الأحوال، منتوجاً قيد التحوّل لمّا يكتمل بعد¹.

وفي أعقاب ثورة 2011 بدأت وسائل الاعلام والمجتمع المدني بتنفيذ ثلاث مهام جديدة وهي توفير المعلومة والدعوة والتعليم

1-توفير المعلومة

تم تسهيل الوصول إلى المعلومات بانخفاض الرقابة بالإضافة إلى ذلك تسعى وسائل الاعلام ومنظمات المجتمع المدني لتمثيل وجهات نظر متعددة وأن تكون أقل انحيازاً في نقل المعلومات.

2-الدعوة

أدى الاهتمام المتزايد بالدفاع عن الحقوق والرقابة على أداء الاطراف السياسية الفاعلة إلى تطوير منظمات الرقابة الدولية التي تركز على محاربة الفساد وإرساء أسس المساءلة والشفافية مثل منظمة " بوصلة" ومبادرة البيانات المفتوحة.

¹ فاطمة العيساوي، الإعلام التونسي في مرحلة إنتقالية، جويلية 2012 على الرابط :

<https://carnegie-mec.org/2012/07/10/ar-pub-48923>

3-التعليم

منذ عام 2011 أصبحت وسائل الاعلام ومنظمات المجتمع المدني القوى الفاعلة الرئيسية في تنمية الوعي السياسي، فخلال انتخابات 2011 بذلت هذه القطاعات جهودا حثيثة لتثقيف الشباب وزيادة الوعي حول المشاركة السياسية، حيث قامت وسائل الاعلام بجولات حول أنحاء البلاد لمناقشة رؤية جيل الشباب حول مستقبلهم¹.

لقد أشار " مانيزو " إلى ثلاثة مؤشرات لدور الاعلام:

- سمة من سمات تنمية المجتمع.
- شعاع موجه في دور الاعلام للتنمية.
- أداة ضرورية للتواصل التشاركي.

أما فيما يتعلق بالنهج الثالث، فهو يركز على وسائل الإعلام بوصفها عملية تسهل المشاركة المجتمعية وتعيد تحديد مسار وسائل الإعلام كعملية تشاركية. وقد اعتبر " مانيزو " مفهوم المشاركة مكوناً أساسياً لكل من التنمية والاتصالات من أجل التنمية؛ مما يسمح بصياغة وإدراج أصوات ومصالح متعددة في التصميم والتنفيذ والتقييم وسياسة التنمية، لهذا تعتبر الإذاعات المحلية بمثابة أدوات شعبية أو موجهة محليا ومخصصة لترسيخ مبادئ حرية التعبير والديمقراطية التشاركية، وهي ملتزمة بتعزيز العلاقات بين أفراد المجتمع وتعزيز التضامن المجتمعي.

لقد تم إنشاء العديد من هذه القنوات الإذاعية في تونس بعد 2014، باسم لأجهزة الإذاعات النقابية، وقامت بتسجيل نفسها كمشروع إحدى المنظمات غير الحكومية بدلا من تسجيلها كإذاعة مستقلة، وحصلت اثنا عشر إذاعة على الترخيص للبث المباشر¹.

بالعودة إلى دستور 2014 والبيئة الإعلامية الجديدة لتونس ما بعد الثورة وما صاحبها من انفجار إعلامي كمي ونوعي في منسوب الحريات وفي نسق بعث وتأسيس وسائل إعلام محلية وجهوية خاصة كانت أم جمعياتية سمعية وسمعية بصرية أو إلكترونية، بالنظر إلى دور الاعلام، يجب تبني مداخل جديدة لفهم المشهد الإعلامي والاتصالي الجديد لعل أهمها حالة الانتقال الديمقراطي وخاصة تبلور معطي حديث اسمه الحكم المحلي والذي سيفرز ديمقراطية محلية ومجال عمومي ونخب محلية سيكون للإعلام المحلي

¹ روكسار فارمان وآخرون. "الاعلام في مراحل الانتقال السياسي الحالة التونسية نموذجا". مجلة دراسات شمال افريقيا، العدد 05، ديسمبر 2014، ص 190.

¹ روكسار فارمان، وآخرون، المرجع نفسه، ص 195.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

دورا مركزيا في تشكيلها ورعايتها. لهذا تغيرت النظرة إلى وسيلة الاعلام من خلال تغير من إعلام مركزي إلى إعلام محلي، نابع من مصطلح الحكم المحلي. وهنا تبرز علاقة الاعلام المحلي بالديمقراطية المحلية، وهنا يساهم الإعلام المحلي في فرض الشفافية في إدارة الشأن المحلي من خلال مبدأ الحق في الاتصال للمواطنين وكذلك الحق في النفاذ إلى المعلومة والتي تأسست بموجبة هيئة وطنية دستورية. وبالعودة إلى الخارطة الإعلامية في الجهات بعد ثورة 2011 في تونس والتي تداخل فيها قطاع عمومي يسعى إلى الاستقلالية عن المركز وقطاع خاص يسعى إلى جذب الجمهور لتحصيل عائدات إشهار واذاعات جمعياتية، هذا بالإضافة إلى شبكة إنترنت وإعلام اجتماعي وصحافة مواطن في تنامي مطرد يصعب التحكم فيهما فإنه باتت تتشكل بيئة تواصلية محلية تساعد على تحرير المجال العمومي المحلي عن المركز وخضوعه أكثر إلى الشفافية والحوكمة المحلية¹.

بالنظر إلى دور الاعلام الجوّاري على المستوى المحلي في كل من الجزائر وتونس وجب مراجعة علاقة الإعلام الجوّاري ودوره بالشأن العام المحلي اليوم. سيكون ذلك ممكنا إذا ما أخذنا بعين الاعتبار البيئة التواصلية الجديدة للاعلام الجوّاري وذلك من خلال تبنى مقاربة الحكم المحلي والديمقراطية التشاركية كرافد للديمقراطية المحلية والتي سيكون للاعلام المحلي رافعة أساسية له وقادرا على تشكيل نخب محلية ومجال عمومي محليّ يسعى إلى تقريب وجهات النظر بين المجتمع المحلي والمجالس المحلية المنتخبة.

¹ الاعلام والانتقال الديمقراطي في تونس: (تحرير جمال زرن)، سوتيميدا للنشر والتوزيع ، جانفي 2019، ص 376.

المبحث الثالث: الميزانية التشاركية ودورها في عملية اتخاذ القرار التنموي المحلي

تحتاج الجماعات المحلية لتمويل محلي بالقدر الكافي الذي يضمن تنفيذ البرامج التنموية على المستوى المحلي، وتمكين الوحدات المحلية من تنفيذ الاختصاصات الموكلة لها وترجمتها إلى واقع ملموس¹، ويعتبر الاستقلال المالي للوحدات المحلية عنصر مهم حيث يقصد به توفير موارد مالية خاصة بالوحدة المحلية بحيث يكون لها الحق بالتملك لتلك الأموال الخاصة بها فضلا عن السماح لها بإعداد موازناتها الخاصة وإدارتها بحرية، بالإضافة إلى جعلها أكثر استقلالية في تبنيها لقراراتها المحلية، على أن تكون في حدود السياسة العامة للدولة، لكن بغياب الاستقلال المالي للوحدات المالية يجعل من استقلالها القانوني ليس استقلال حقيقي بل ظاهري².

كما تعاني الوحدات المحلية من ضعف في الموارد المحلية الخاصة بها مما يجعلها عاجزة على تلبية احتياجات المواطنين بتخصيص الموارد المحدودة بشكل ناجع وفعال، لذا جاءت الميزانية التشاركية لتساعد على التغلب على هذه الصعوبات، إذ تتكيف مع نسق الأطراف الفاعلة والسياق السياسي والثقافي مما يساهم في رشاد الحوكمة المحلية باعتبارها أداة تساهم في ترشيد التصرف في الموارد المالية المحلية، وتكرس الديمقراطية المحلية من خلال مشاركة المواطنين واعتماد القرارات المشتركة المتعلقة بتخصيص الميزانية. لهذا سوف نسلط الضوء على الموارد المالية للجماعات المحلية لكل من الجزائر وتونس وملامح تطبيقها لمبدأ المشاركة في الميزانية من خلال آلية الميزانية التشاركية.

المطلب الأول: أهمية الاستقلالية المالية في اتخاذ القرار التنموي المحلي

تشير الكثير من الدلائل والمؤشرات إلى أهمية التمويل الذاتي للجماعات المحلية، ففي الكثير من أنظمة الإدارة المحلية المطبقة في دول العالم المختلفة، تختلف الموارد التي يمكن أن تحصل عليها الجماعات المحلية سواء كانت موارد ذاتية تتعلق بتحصيلها من خلال الضرائب والرسوم الجبائية أو موارد خارجية كالاعانات المقدمة من الحكومة المركزية، أو من خلال القروض التي تلجأ إليها في حالة تمويل مختلف المشاريع، وتحقيق التنمية المحلية كهدف رئيسي لنظام الإدارة المحلية ترتبط بضرورة تحقيق مجموعة فرعية من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، وهذه الأهداف ترتبط بمجموعة الحاجات التي لا بد من إشباعها أو المطلوب تحقيقها ومع استمرار عملية التنمية بهذا المفهوم فإن هناك حاجة دائمة ومتجددة ومتزايدة للموارد المالية .

¹ محمد أحمد إسماعيل، النظام القانوني للجماعات المحلية المصرية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2013، ص 425.

² Francois Lobie, Finance Locale, Edition Dalloz, Paris, 1995, p 5.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

ومن هنا يتضح الارتباط القوي والعلاقة الطردية بين موارد الجماعات المحلية وعلاقتها في تحديدها لأولوياتها واتخاذ القرار بشأنها وهذا بقصد تحقيق أهدافها المختلفة، من هنا تعتبر الموارد المالية بمثابة المدخلات التي تؤدي من خلال عملية التنمية إلى إحداث المزيد من التنمية في المجتمعات المحلية. ومن السهل إعطاء البرهان على ارتباط كل مجموعة من أهداف التنمية المحلية بضرورة توافر الموارد المالية الملائمة لتحقيق تلك الأهداف المشار إليها¹.

فالأهداف الاقتصادية بما تتضمنه من السعي إلى رفع مستوى معيشة الأفراد في المجتمعات المحلية من خلال إقامة المشروعات الاقتصادية والخدمية التي تؤدي إلى توفير السلع والخدمات على المستوى المحلي، وما تسعى إليه تلك الأهداف أيضا من تقريب الفوارق الاقتصادية والاجتماعية فإن كل ذلك يتطلب المزيد من الموارد المالية المحلية وبخاصة مع اتجاه الحكومات المركزية إلى إلقاء عبئ تحقيق نسبة كبيرة من تلك الأهداف على المجتمعات المحلية في إطار تلاحم أهداف التنمية المحلية مع أهداف التنمية القومية الشاملة.

والأهداف الاجتماعية والسياسية والإدارية، كلها تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية، لكي تتحقق بالصورة المطلوبة وخاصة إذا كانت كل الآراء قد أشارت إلى أن ضرورة توافر الموارد المالية المحلية يؤدي إلى تحقيق تلك الأهداف بأكثر كفاءة ممكنة مما يعمق ويزيد من التنمية الاجتماعية والسياسية والإدارية على المستوى المحلي بمعدلات كبيرة.

والخلاصة أن توافر الموارد المالية ينبع أساسا من أن العنصر المالي هو عنصر أساسي في اتخاذ القرارات اللازمة لتنمية المجتمعات المحلية، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء رسالتها الخاصة بتحقيق أكبر معدلات تنمية محلية ممكنة، يتوقف إلى حد كبير على حجم مواردها المالية المتاحة، بل أن قوة الهيئات والتنظيمات المحلية في الدولة إنما تقاس بنسبة مالية المحليات إلى المالية العامة للدولة ، أي بمدى إمكانية تحقيق التنمية المحلية و أهدافها بالاعتماد الذاتي على الموارد المحلية الذاتية بأكثر درجة ممكنة¹.

تشير الكثير من الدراسات التي أجريت على أنظمة الإدارة المحلية في الكثير من دول العالم سواء الدول المتقدمة أو الدول النامية إلى وجود اتجاه واضح إلى تزايد اعتماد المحليات على الإعانات الحكومية المركزية في تقديم الخدمات المحلية وإقامة المشروعات الخاصة بتنمية المجتمعات المحلية ،

¹ أحمد رشيد ، مقدمة في الإدارة المحلية ، الهيئة العامة للكتاب ، القاهرة ، مصر ، ، 1975 ص3.

¹ أحمد رشيد، المرجع نفسه، ص 04.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

وتمثل الإعانات من الحكومة المركزية النسبة الأكبر من الموارد المحلية المتاحة لعملية التنمية في الكثير من البلدان.

ويترتب على هذا الاعتماد المتزايد على الحكومة المركزية في الموارد قبول الجماعات المحلية المزيد من رقابة الحكومة المركزية مما ينتقص من الاستقلال المالي لهذه الجماعات، ويجعل قراراتها رهينة بما تفرضه عليها الحكومة المركزية من خلال ارتباطها بالإعانات المقدمة من طرفها، ولا شك أن نجاح الإدارة المالية المحلية في الحصول على أكبر منفعة من استخدام الموارد المالية الذاتية المتاحة يؤدي إلى تدعيم كيان نظام الجماعات المحلية، ولذلك فإن نجاح الإدارة المالية المحلية في أداء دورها في تعبئة المزيد من الموارد الذاتية والتقليل من حجم الإعانات التي تأتي من الحكومة المركزية يدفع المواطنين المحليين إلى المزيد من المساهمة في تمويل احتياجاتهم إما بالاشتراك الاختياري من جانبهم في تكاليف المشروعات المحلية أو بمزيد من الحرص على سداد ديونهم الواجبة دون أدنى محاولة للتهرب أو التراخي في سدادها الأمر الذي يساعد على تدعيم كيان الجماعات المحلية، ولعل هذا التحليل يشير إلى أن تدعيم نظام الجماعات المحلية وازدياد قدرتها على القيام بمهامها إنما يعتمد على قدر الموارد المالية الذاتية المتاحة لها.

ومن هذا المنطلق يمكن استنتاج أن اتخاذ القرار التنموي المحلي للجماعات المحلية، يحتاج إلى الاعتماد على الموارد المالية الذاتية، لتقليل الاعتماد المتزايد على الإعانات من الحكومة المركزية وتأكيد الاستقلال المحلي هذا من جانب، ومن جانب آخر الإسراع بمعدلات رضا المواطنين على مستوى إقليمها.

والخلاصة أن كل العوامل السابقة تشير هي وغيرها إلى حاجة الجماعات المحلية إلى الاعتماد على مواردها الذاتية بشكل مستمر قصد تحقيق الاستقلالية المالية، للوصول إلى تحقيق الاستقلالية في اتخاذ القرار المحلي.

المطلب الثاني: تمويل الجماعات المحلية في الجزائر

يعرف التمويل المحلي بأنه مجموعة الإجراءات والوسائل المحددة بالقانون والتي تمكن الهيئة المحلية من تنفيذ مخططاتها في التنمية المحلية¹.

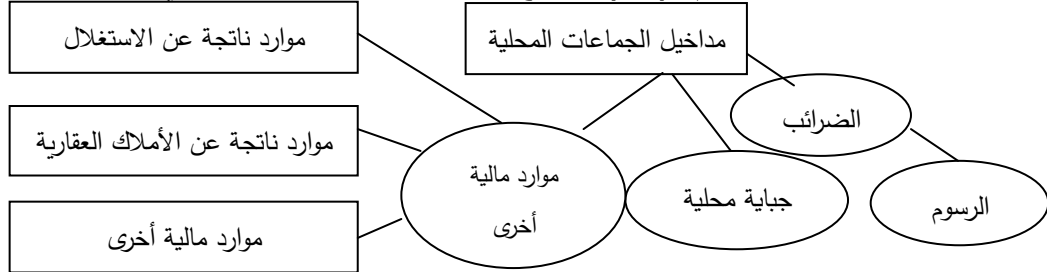
كما يعرف بأنه كل الموارد المتاحة والتي يمكن توفرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن، وتعزز من استقلالية السلطة المحلية عن الحكومة المركزية².

من هذه التعاريف نستنتج أن القاعدة الأساسية في التمويل المحلي أن تكون المصادر نابعة في الأساس من الإقليم المحلي، وهو ما يعبر عنه بذاتية المورد. وهذا لضمان أكثر استقلالية لحرية التصرف والانفراد باتخاذ للقرار المحلي وفعالية الأداء المحلي، ومنه فإن الموارد المالية للوحدات المحلية في الجزائر إلى موردين رئيسيين هما³:

-الموارد المالية المحلية: تشمل الجباية المحلية، التمويل الذاتي، إيرادات الأملاك.

-الموارد المالية الخارجية: وتشمل الإعانات المركزية، القروض المحلية، التبرعات والهبات.

الشكل رقم: (06) يوضح مداخل الجماعات المحلية في الجزائر



المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى قانون البلدية والولاية

وهذا ما حدده المشرع الجزائري في المادتين 176 و المادة 151 من قانوني البلدية 10-11 والولاية 07-12، والمتمثلة أساسا في الجباية والرسوم، مداخل الممتلكات، مداخل أملاك الجماعات المحلية، الإعانات والتخصيصات، ناتج الهبات والوصايا، القروض، ناتج مقابل الخدمات التي تؤديها

¹ رضا خلاصي، النظام الجبائي الجزائري، دار هومة، الجزائر ، ط 2، 2006، ص 14.

² سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 61.

³ حياة بن إسماعيل، وسيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، مداخلة ضمن ملتقى دولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية ، 22/21 نوفمبر 2006، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، ص 6.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الجماعة المحلية، ناتج حق الامتيازات للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

تمثل المصادر السابقة الذكر، مجموع الموارد المالية للجماعات المحلية، منها ما هو موردا ذاتيا لها سواء جبائية أو غير جبائية، ومنها ما هو تمويل خارجي.

أولا : مصادر التمويل المحلية

أ- المداخل الجبائية التي تعود للجماعات المحلية حصرا

تحتل حصيلة الموارد الجبائية والرسوم مكانة مهمة في الموارد الخاصة بالجماعات المحلية لأنها تشكل مصدر تمويل أساسي، حيث أفرد المشرع جزء خاص عن الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وهو الجزء الثاني من قانون الضرائب، وتتكون من الضرائب المباشرة وغير مباشرة، حيث تقدر نسبتها بـ 90% من مجموع المداخل ومن أهمها¹:

01- الرسم على النشاط المهني TAP:

وهو من الضرائب المباشرة، والذي أحدث بموجب قانون المالية 1996 وذلك بعد إدماج كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC) والنشاط غير التجاري (TANC) ويطبق على الأشخاص الذين يمارسون نشاطات صناعية أو تجارية أو غير تجارية بنسبة 2%، وتتنوع عائداته بين كل من البلدية، والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية كما يلي:

-الولاية: 0.59%

-البلدية: 1,30%

-الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 0,11%

ويحدد وعاء هذه الضريبة من خلال المبلغ الإجمالي لرقم الأعمال والإيرادات المهنية خارج الرسم على القيمة المضافة المحقق خلال نسبة.

كما يعفى من هذا الرسم :

-رقم الأعمال على الخدمات الذي لا يتجاوز: 50,000 دج.

-ورقم الأعمال الإنتاج الذي لا يتجاوز: 80,000 دج.

¹ المادة 197 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

رقم الأعمال المحقق في إطار النشاطات الممولة في إطار الصندوق الوطني لدعم وتشغيل الشباب والمستفيدين من امتياز للاستثمار (APSI) ويتم تحصيل هذا الرسم عن طريق قبضة الضرائب البلدية.

ب- الجباية التي تعود للبلديات حصرا

- **الرسم العقاري:** يطبق هذا الرسم سنويا على الملكيات المبنية على مستوى التراب الوطني، باستثناء الملكيات المبنية المعفاة صراحة¹، سواء كانت لأغراض سكنية أو تجارية أو صناعية، ويحسب على أساس القيمة الإيجارية الضريبية للمتر المربع وحسب نوع الاستعمال، ويحدد على حسب التقسيم إلى أربع مناطق وثلاثة مناطق جزئية²، أما عن العقارات غير المبنية فتشمل بالخصوص الأراضي الزراعية والأراضي القابلة للتعمير المتواجدة في المناطق العمرانية، وتعود عوائد هذه الرسوم كليا للبلديات³، وقد حدد نسب الرسوم سواء للعقارات المبنية أو غير المبنية حسب مساحتها، وتتراوح بين 05% للعقارات الواقعة على مساحة 500 متر أو أقل إلى 10% الواقعة على مساحة أكثر من 1000 متر، وكذلك 3% بالنسبة للأراضي الزراعية.

- **رسم التطهير:** وهو رسم سنوي يفرض على الملكيات الواقعة في البلدية مقابل رفع النفايات المنزلية وتكون المبالغ المستوفاة حسب نوع الأملاك، من أملاك ذات طابع سكني، أو أملاك ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي، أو الأملاك ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري أو الحرفي التي تنتج كمية من النفايات تفوق الكمية الاعتيادية، وتتراوح بين 500 إلى 1000 دج لكل محل معد للاستعمال السكني، وما بين 10000 إلى 100000 دج، إذا كانت المحلات ذات طابع تجاري أو صناعي أو مهني تنتج عنه نفايات كثيرة، وهي تحسب وتحدد بمداولة المجلس الشعبي البلدي¹.

- **الرسم على الرخص العقارية:** نص على هذا الرسم قانون المالية لسنة 2000²، وذلك في المادة 55، وهو جباية توجه كليا للبلديات، ويشمل هذا الرسم على رخص البناء وحسب قيمة البناء وجنس استعماله، وكذلك رخص تقسيم الأراضي حسب عدد القطع وجنس الاستعمال، بالإضافة إلى رخص الهدم، ورسم شهادة المطابقة، وحسب قيمة البناء وجنس استعماله، وأخيرا الرسوم عند تسليم شهادات التجزئة والتعمير.

¹ المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة، والرسوم المماثلة.

² المادة 257، والمادة 259، من قانون الضرائب المباشرة، والرسوم المماثلة، المرجع نفسه.

³ المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة، والرسوم المماثلة، المرجع نفسه.

¹ المواد 263، 264، من قانون الضرائب المباشرة، والرسوم المماثلة، مرجع نفسه.

² قانون المالية رقم 99-11، بتاريخ 23 ديسمبر 1999، المتعلق بقانون المالية لسنة 2000، ج.ر.ج. ش.د، عدد 92.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

-رسم الإقامة: وهو رسم يفرض على الأشخاص غير المقيمين بشكل دائم في بلدية ما، وأنشئ عام 1996 لصالح البلديات المصنفة كمناطق للسياحة، ثم تم تعميمه ليشمل كافة البلديات دون استثناء عام 2008.

-رسم الحفلات: وهو رسم يدفعه المواطنون مقابل السماح لهم بإقامة المناسبات العائلية كالزواج والختان، ويتراوح بين 500-800 دينار جزائري لليوم الواحد للحفلات التي لا تتجاوز الساعة السابعة مساءً، وبين 1000 إلى 1500 دج للحفلات التي تتجاوز الساعة السابعة مساءً¹.

-رسم الإعلانات والصفائح المهنية: وهو رسم يفرض على الإعلانات والصفائح المهنية باستثناء المتعلقة بالدولة أو الجماعات الإقليمية أو التي تحمل طابع إنساني، وتتراوح المبالغ المفروضة في هذا الرسم بين 20 إلى 750 دج حسب نوع الإعلان وحجمه².

ج- الجباية المشتركة بين الجماعات المحلية والدولة ومؤسساتها

تشمل على الضرائب التي تعود حصتها بشكل أساسي للدولة وتشترك فيه الجماعات المحلية في نسب معينة وهي كالتالي: الضريبة على الأملاك والرسم على القيمة المضافة والرسم على السيارات.

01-الرسم على القيمة المضافة (TVA)

تعرف القيمة المضافة بأنها: الفرق بين الإنتاج الإجمالي والإستهلاكات الوسيطة من مواد ولوازم وخدمات التي تساهم في إنتاج السلعة من أجور، وضرائب ورسوم ومصارييف واسهتلاكات وقد نظم المشرع هذا الرسم بمقتضى القانون 39/90 المؤرخ في 1990/12/31 والصادر في قانون المالية 1991 والمتعلق بالرسم على القيمة المضافة والرسم على العمليات البنكية، ودخل حيز التطبيق بموجب قانون المالية، 1992 وخضع لعدة تعديلات بموجب قوانين المالية اللاحقة ابتداء من سنة 1994 ويعتبر هذا الرسم من الضرائب غير المباشرة الذي يفرض على الأشخاص الطبيعية والمعنوية . ويحسب على أساس قيمة المنتج، ويتحملها آخر مستهلك للسلعة وتقدر نسبتها بين (17% إلى 7%). أما طريقة توزيعها فتستفيد البلدية من 6% منها مقابل 85% للدولة و9% للصندوق المشترك للجماعات المحلية، وهو ما يؤكد ضعف حصة البلدية من هذا الرسم مقارنة بحصة الدولة¹.

¹ محمد رحموني، "مصادر مالية ميزانية البلدية في التشريع الجزائري"، مجلة القانون والمجتمع، العدد الأول، 2013، ص 182.

² المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000، العدد 92 من الجريدة الرسمية 1999.

¹ المادة المواد 275، 276، 281 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة.

2-الضريبة على الدخل الإجمالي (I R G)

وهي ضريبة مباشرة تفرض على جميع المداخل الدورية (سنوية أو شهرية) بعد خصم جميع الأعباء التي يسمح بها القانون. ويشمل عدة أصناف أهمها :

- مداخل الأجور والمرتبات التي يدفعها الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون أو الهيئات الأجنبية المقيمة في الجزائر، إلى مستخدميها.

وتختلف نسبة الاقتطاع حسب نوع وطبيعة الأجر (شهري أو سنوي -منحة أو مرتب أو معاش) وهو ما نصت عليه المادة 104 من قانون الضرائب المباشرة .

- الأرباح الصناعية والتجارية.

- المداخل الناتجة عن تأجير الأملاك المبنية وغير المبنية. ونص عليها قانون الضرائب لسنة 1994 من المادة 148 إلى 161 حيث تقدر نسبتها بـ 3٪ بالنسبة للمباني المبنية و 10٪ للمباني غير المبنية¹.

3-الضريبة على قسيمة السيارات

أسست بموجب قانون المالية لسنة 1996، في المادة 46²، ويخضع لها كل شخص طبيعي أو معنوي، يملك سيارة مرقمة بالجزائر، تختلف تعريفاتها بحسب نوعية السيارة ، وسنة استعمالها، وتدفع لدى قباضة الضرائب والبريد والواصلات، ، ويوزع حاصل الرسم 20٪ للصندوق الوطني للطرق والسريعة، و 30٪ للصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، و 50٪ لميزانية الدولة، وبهذا تم تخفيض حصة الجماعات المحلية خلافا لما كان عليه قبل سنة 2016.

ثانيا/ الموارد المالية الخارجية

أمام الضعف الذي تواجهه الجماعات المحلية في مواردها الذاتية قصد النهوض بالاختصاصات الموكلة لها، تلجأ هذه الأخيرة إلى مصادر خارجية قصد سد العجز في التمويل المالي وإعادة التوازن المالي لها، ومن بين هاته المصادر الخارجية نجد إعانات الدولة، القروض، الهبات والتبرعات.

أ-الإعانات المركزية

تخصص السلطة المركزية إعانات مالية إلى الوحدات المحلية في البلديات والولايات لغرض تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتعميم الرفاهية والرخاء في كافة أقاليم الدولة، وتتنوع هاته الإعانات حسب الحاجة لها، منها ما هي إعانات لدعم المشاريع الاستثمارية، وإعانات دعم الموازنات، والإعانات

¹ المادة 42 مكرر من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، حسب قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

² المادة 46 من الأمر رقم 96-31 المؤرخ في 30 ديسمبر 1996، المتضمن قانون المالية لسنة 1997.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

التعويضية في حال تسببت في نقص موارد الوحدات المحلية نتيجة سياسة عامة قامت بها الحكومة المركزية وغيرها¹، وتراعي الدولة في منح هاته الإعانات إلى أحكام المادة 172 من قانون البلدية 2011، والمادة 154 من قانون الولاية لسنة 2012، وتنقسم هذه الإعانات إلى:

-إعانات لسد العجز في ميزانية التسيير

تقوم إعانات التسيير بتحقيق التوازن في الجزء الأول من الميزانية المحلية، فضعف الموارد الذاتية للهيئات الإقليمية، لا يعفيها من التزام تغطية نفقاتها، كنفقات الأجور مثلا، لهذا فتجدها مضطرة إلى طلب الإعانة من الدولة، فقد جاء في المادة 172 و المادة 154 من قانوني البلدية والولاية²، على إمكانية منح الدولة لإعانات لسد العجز في ميزانية التسيير، حيث أجازتا تقديم المساعدة لتحقيق التوازن بين الموارد والمهام الموكلة للجماعة الإقليمية بهدف تغطية العجز لنفقاتها الإلزامية في حالة عدم كفاية الموارد، لتلبية المستوى المطلوب من الحاجيات، وأخير التكفل بحالات القوة القاهرة.

-الإعانات الممنوحة في إطار التجهيز والاستثمار

يمنح هذا النوع من الإعانات لتمويل نفقات التجهيز والاستثمار، في حالة عجز وعدم وجود فائض في ميزانية الجماعات المحلية، أو في حالة ضعف الفائض، وعجز الجماعة عن تحقيق برامجها التجهيزية، وتقدم هذه الإعانات في إطار المخططات البلدية للتنمية وكذا البرامج القطاعية للتنمية³.

1-إعانات المخططات البلدية للتنمية (PCD)

لقد تم اعتماد مخططات التنمية للبلدية بهدف اعتماد برامج تنموية للقضاء على التدهور الاقتصادي والاجتماعي الموروث عن الفترة الاستعمارية، كبرنامج التنمية الصناعية وبرامج نفقات التجهيز المحلي وبرنامج التشغيل الكامل، لتصل الدولة الجزائرية إلى توحيد برامج التنمية، من خلال المخططات البلدية للتنمية، والمنصوص عليها بموجب المرسوم رقم: 136/73، المؤرخ بتاريخ 1973/08/09، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ولكي تستفيد البلديات من إعانة الدولة، لابد من احترام مجموعة من الشروط والتي جاءت ضمن نفس المرسوم¹.

¹ لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، 2005، ص ص 43-44.

² المادة 172 و المادة 154 من قانوني البلدية والولاية، مرجع سابق.

³ قانون البلدية والولاية 10-11، نفس المرجع.

¹ للمزيد من التفاصيل أنظر: المواد من 03 إلى 13 من المرسوم رقم: 136/73، المؤرخ بتاريخ 1973/08/09، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية

2- إعانات البرامج القطاعية للتنمية (PCD)

وهي إعانات ومساعدات تقدمها الدولة للولايات في إطار البرامج القطاعية اللامركزية بنسبة 03% من الناتج الداخلي الخام الإجمالي، وتستهدف هذه الإعانات أساسا الفصول المتعلقة بالتربية، والري، والطرق الولائية، والتجهيز والتزود بمياه الشرب، وهي بذلك ترمي إلى تحقيق التوازنات الجهوية، وتعتبر من أهم مصدر للتكفل باحتياجات المواطنين على مستوى الولاية، وتوزع الأغلفة المالية من طرف وزارة المالية بعد استشارة الوزارة المكلفة بالجماعات المحلية، على أن تتولى كل ولاية تسطير برنامج مشاريعها التنموية الخاصة بها¹، ويقوم الوالي الأمر بالصرف الوحيد في الولاية بالتسيير المالي لعمليات التجهيز والاستثمار العمومي والمنجزة على حساب ميزانية الدولة في إطار برامج التنمية الخاصة بالولاية.

من الملاحظ من خلال المادتين المتعلقتين بمنح الإعانات للجماعات المحلية من طرف الدولة في تغطيتها لسد العجز في نفقاتها سواء نفقاتها الإجبارية، أو النفقات المتعلقة بالتجهيز، يظهر جليا ضعف الجماعات المحلية في الاعتماد الكلي على مواردها الذاتية، مما يجعلها رهينة الإعانات المقدمة من طرف الدولة، وهذا ما يؤثر سلبا على استقلاليتها وحريتها في تنفيذ برامجها، التي تكون مرهونة بالتوجهات المفروضة عليها من قبل المانح للإعانة وهي الدولة.

ب- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL)

أنشئ صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL) بموجب المرسوم 14-116 بتاريخ 24 مارس 2014 ولقد أنشئت هذه الهيئة على غرار إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) والذي أنشئ بموجب المرسوم رقم 86-266 المؤرخ بتاريخ 14/11/1986؛ ولقد تضمن المرسوم 14-116 خمسة فصول تم من خلالها وضع خطة شاملة للإطار القانوني والعملي لهذه الهيئة والتي اعتبرها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، بحيث تقوم هذه الهيئة بتقديم إعانات ومساهمات مالية لفائدة الهيئات المحلية (البلدية، الولاية) من خلال تخصيص مالي لميزانية التسيير بما نسبته 60% ولميزانية التجهيز بما نسبته 40% كما تقدم هذه المساهمات انطلاقا من مجموعة شروط ومعايير يقوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

¹ وداد علو، " إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص ص 64-65.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

بتحديد آفها¹. ويتم توجيه معظم موارد الصندوق نحو تحقيق التكافؤ وتغطية العجز الذي تعاني منه الهيئات المحلية، وتقسم المساعدات المالية للصندوق إلى قسمين من المساعدات، الأولى خاصة بقسم التجهيز والاستثمار توجه في أغلبها لصيانة المدارس الابتدائية والمطاعم المدرسية،.. أما القسم الثاني فهو موجه لميزانية التسيير وهذا الأخير يعاد تقسيمه ميزانيته على التخصصات الآتية: الخدمة العمومية، إعانات استثنائية، معادلة التوزيع بالتساوي.

ولقد أنشئ هذا الصندوق لعدة اعتبارات نذكر منها²:

- تغطية العجز الذي يصاحب ميزانية البلديات والولايات.
- الدفع بعجلة التنمية المحلية بالعمل على التكفل بالعديد من البرامج كالمشاريع التنموية.
- تشجيع المقاربة التشاركية بين الهيئات المحلية وهو ما تترجمه المساهمات التنموية.

ج- القروض المحلية

تستخدم القروض المحلية في تمويل المشاريع الاستثمارية حصرا والتي تعجز موارد الموازنة المحلية على تغطيتها، وتكون مشروطة بموافقة الحكومة المركزية، وتكون هذه القروض ذات فائدة بسيطة ومدة سدادها تعتمد على طبيعة المشروع المراد الاقتراض من أجل إقامته. هذا يأتي دور القروض لتمويل مشاريع التنمية المحلية، فلقد رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية

إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب¹، والواقع أن الدولة قد أنشأت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قروضا للجماعات المحلية، وأول بنك قام بهذه المهمة هو الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، CNEP إلى أن تم إنشاء بنك التنمية المحلية BDL عام 1985 بموجب المرسوم 85/85 والمتخصص في منح القروض لصالح الجماعات المحلية والهيئات العامة المحلية،

¹ للمزيد من التفاصيل أنظر: المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المؤرخ بتاريخ 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 19 لسنة 2014.

² أحمد شريفي، "نظام التضامن بين وحدات الإدارة المحلية في الجزائر وتأثيره على أدائها"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات. العدد التاسع، د. ت. ن، ص 391.

¹ حياة بن إسماعيل، وسيلة السبتي، مرجع سابق، ص 5.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

وعندما يتم منح قروض للبلديات، فإنه يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والتمثلة في¹:

- مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية لتجهيز التي تتراوح بين 1% إلى 50 % من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء.
- إعانات الدولة عن طريق تقديم المساعدات.
- الاقتطاعات من ميزانية التسيير.

وعموما يكون القرض المحصل عليه من قبل البلدية يمثل القرض الإيجاري، مما يساعد البلدية على تخصيص هذه الأموال للعمليات التي تحقق إيرادات من أجل تسديد الديون.

د- التبرعات والهبات

تشمل ما يقدمه المواطنين إما بشكل مباشر للجماعات المحلية أو بشكل غير مباشر من خلال المساهمة في تمويل المشاريع، وتكون إما مشروطة فتحتاج إلى موافقة السلطات المركزية أو غير مشروطة، أما التبرعات والهبات الأجنبية فيشترط في قبولها موافقة وزير الداخلية².

من خلال عرضنا لمجموع إيرادات المالية للجماعات المحلية في الجزائر، نلاحظ إن الجباية تمثل أهم مصادر الجماعات المحلية، بالإضافة إلى الإعانات الحكومية، إلا أنه نجد النظام الجبائي رغم توسعه إلا أنه يمثل نسب ضئيلة المخصصة للجماعات المحلية، من خلال تخصيص 02% من الضرائب والرسوم المحصلة، وهذا ما يجعل ميزانية الجماعات المحلية فقيرة قياسا بالاختصاصات والواجبات الموكلة لها، مما يجعلها رهينة الحاجة للإعانات المقدمة من الهيئات المركزية.

ما يجب الوقوف عنده، أن المشرع الجزائري لم يقدم مفهوم الاستقلال المالي، وإنما اكتفى بالنص عليه بالنسبة للبلدية في المادة الأولى بعبارة "الذمة المالية المستقلة"¹، والأمر كذلك بالنسبة للولاية وبنفس العبارة في المادة الأولى، يكون بذلك قد اعترف المشرع بتمتع الجماعات المحلية بالاستقلال المالي، دون أن يحدد مفهومه وطبيعته، هذا الغموض في النص التشريعي جعل الجماعات المحلية تجهل أبعاد التطبيقية، ويسرق منها هذا الحق بسبب تعقيدات مفهومه. بالرغم من أن المشرع الجزائري، على غرار ما

¹ المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي(2001)، التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور إقتصاد السوق. الجزائري CNES، ص 40.

² حياة بن إسماعيل، وسيلة السبتي، مرجع سابق، ص 5.

¹ أنظر، قانون البلدية رقم:10-11 مرجع سابق.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

هو موجود في التشريعات المقارنة، لم يعطي تعريفاً واضحاً لمبدأ الحرية المالية مكتفياً بالتعبير عنه بالذمة المالية المستقلة. مما يجعلنا نلمس إرادته العمدية في إضفاء هذا الغموض، تدعيماً لسلطة الدولة على المستوى المحلي، وايضا في مواصلة احتكارها لأهم الموارد المحلية وجعلها مجهولة حتى لمن لهم الحق فيها (الجماعات المحلية). حتى ولو كنا نفهم ونقدر أن ذلك مرتبط أساساً بالاختيارات السياسية والاقتصادية للدولة، مما يستدعي العموم في هكذا نص تشريعي، إلا أننا لا نقتل من دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة للدولة، فهي جزء منها، فلا مجال للإيهام والإقصاء¹ غير أن عدم تقديم المشرع لمفهوم واضح له، يفقده الضمان القانوني حتى على مستوى النص الدستوري، وهو ما يدفعنا بالقول بأن الجماعات المحلية لا تتمتع باستقلالية مالية حقيقية وحرية التصرف أو تحصيلها، ويبقى قرارها المحلي التتموي مرهون ومشروط بالأهداف التي تبتغيها السلطات المركزية.

¹ حاج علي عدنان، رويح ابتسام، المصادر التمويلية المعتمدة في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مداخلة في الملتقى الوطني الافتراضي الأول حول: "محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر: حتمية تنميين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء-يومي 26 و 27 جانفي 2021، ص 410.

المطلب الثالث: تمويل السلطة المحلية في تونس

يعتمد تمويل الجماعات المحلية في تونس على ثلاثة موارد وهي المال المشترك أو الموارد الجبائية المحالة من الدولة ، والموارد الذاتية المتأتية من الرسوم والضرائب، بالإضافة إلى المساعدات السنوية من صندوق القروض، لهذا سوف بعرض هذه الموارد للجماعات المحلية في تونس.

أولا/ الهيئة العليا للمالية المحلية كضامن للاستقلالية المالية للجماعات المحلية

ارتباطا للضمانات الدستورية المكرسة للاستقلالية المالية للجماعات المحلية، أصبحت للجماعات المحلية حرية التصرف في مواردها المالية في إطار مبادئ وقواعد الحكامة الجيدة مع خضوع تدبيرها لرقابة القضاء المالي حسب الفصل 137 من الدستور التونسي¹، وضمن هذا الإطار الرامي إلى تعزيز الاستقلالية المالية وحرية التصرف في موارد الجماعات المحلية بتونس، أحدثت الهيئة العليا للمالية المحلية بمقتضى الفصل 61 من القانون الأساسي عدد 29 المؤرخ في 9 ماي 2018 المتعلق بمجلة الجماعات المحلية (م.ج.م)، وأفردت بالقسم الحادي عشر من الباب الأول للمجلة الذي ضبط صلاحياتها وتركيباتها وأحاطها بضمانات هامة لاضطلاع بمهامها بنجاعة واستقلالية وحياد². ويتنزل هذا الحدث في إطار تكريس استقلالية الجماعات المحلية كهيكل تجسد السلطة المحلية عملا بدستور جانفي 2014.

وفق ما جاء بالقانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 سالف الذكر، تتولى الهيئة النظر في كل المسائل المتعلقة بالمالية المحلية لدعمها وحسن التصرف فيها وهذا تحت إشراف المجلس الأعلى للجماعات المحلية¹. وتتوزع صلاحيات الهيئة إلى تسع صلاحيات ضبطها الفصل 61 من م ج م تضيفي على عبارة " النظر" أبعادا مختلفة استشارية ورقابية وتعديلية، وفي إطار النظام المالي الجديد الذي تبرز ملامحه من خلال الدستور ومجلة الجماعات المحلية، تتبين أهمية الدور الذي تلعبه الهيئة لمزيد إحكام التصرف في الشأن المحلي لتحقيق أهداف اللامركزية. فهي تساهم من خلال آرائها وأعمالها الرقابية والتحليلية والتقييمية في الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة للجماعات المحلية وتوظيفها لخدمة المصالح المحلية، حيث تحال إليها وجوبا كل المسائل ذات العلاقة بالمالية المحلية²، ورأيها

¹ الفصل 137 من دستور 2014 التونسي.

² الفصل 61 من القانون الأساسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية 2018.

¹ أنظر القسم 11 من م ج م.

² الفصل 60 من م ج م

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

ملزم في خصوص التحويلات المالية المقترنة بتحويل الاختصاصات وتوسيعها والذي يعد من العناصر الأساسية للامركزية تطبيقاً لمبدأ التفريع¹.

وتبرز أهمية الدور الموكل للهيئة كهيكل ضامن لحسن تقدير التحويلات المالية لفائدة الجماعات المحلية وتوزيعها واستعمالها ضمن الاستعمال الأمثل لسد الحاجيات من التمويل للجماعات سواء كانت موجهة للمساعدة على مواجهة الاختلالات في التوازنات المالية أو لتعزيز الموارد الذاتية أو للمساهمة في الاستثمارات التنموية لخلق الثروة والمساهمة في إحداث مواطن الشغل بناء على مبادئ التفريع والتضامن والتميز الإيجابي. فالهيئة تقدم المعطيات المتعلقة بالجماعات المحلية المعنية ببرامج التوازن المالي عبر منح ترصد للغرض² ولاسيما للتحكم في حجم التأجير في إطار برنامج يجب عرضه على الهيئة من قبل الجماعات المحلية التي تجاوز حجم نفقاتها في هذا الإطار الحد القانوني، وتقتصر الهيئة حسب الفصل 61 تقديرات الإعتمادات المرصودة للجماعات المحلية في إطار ميزانية الدولة ومعايير توزيعها وتقوم بمتابعة أموال الجماعات المحلية من صندوق دعم اللامركزية والتسوية والتعديل والتضامن بين الجماعات المحلية (فيما يلي صندوق دعم اللامركزية)، وتقتصر التعديلات الضرورية في هذا الإطار كما تتولى الهيئة متابعة مديونية الجماعات المحلية. وتقوم بإعداد دراسة مسبقة حول الكلفة التقديرية لتحويل الاختصاصات أو توسيعها بالتنسيق مع المصالح المركزية³. وعلى الهيئة واجب تقديم تقرير سنوي عن وضعية المالية المحلية للسنة المنقضية تدرج به نتائج التحاليل المالية بناء على القوائم المالية والتي تحال عليها وجوباً من قبل هذه الجماعات، وتقدم الهيئة مقترحاتها للحكومة للنهوض بالقدرات المالية للجماعات المحلية بما من شأنه أن يدعم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ويقلص التفاوت فيما بينها.

ثانياً/الموارد المالية للسلطة المحلية بتونس

أقر المشرع في الفصل 135 من مجلة الجماعات المحلية أن " للجماعات المحلية موارد ذاتية وموارد محالة إليها من السلطة المركزية، وتكون هذه الموارد ملائمة للصلاحيات المسندة إليها قانوناً."

¹ الفصل 16 من م ج م لسنة 2018.

² الفصل 38 من م ج م، نفس المرجع.

³ الفصل 61 من م ج م، نفس المرجع.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

كما أشار المشرع إلى أن وجود نقل للصلاحيات تكون مقترنة بما يناسبه من موارد، كما جاء في نص نفس الفصل 135 منه على أن: "كل إحداث لصلاحيات أو نقل لها من قبل السلطة المركزية إلى الجماعات المحلية، يكون مقترنا بما يناسبه من موارد."

أ-الموارد الذاتية

كما جاء في نص الفصل 135 من خلال الإشارة إلى أن للجماعات المحلية موارد ذاتية، يكون المشرع قد حمل الجماعات المحلية مسؤولية تحصيل الموارد المالية الذاتية الخاصة بها، لكن التفاوت الذي تشهده الجماعات المحلية في المداخل يعود لأسباب طبيعية واقتصادية وسياسية جعل الفرق بينهم شاسعا-بين ثراء في مداخل جبائية وضعف شديد في الموارد - وهو ما حث واضعي دستور 2014 على إقرار مبدأ التضامن بين الدولة والجماعات المحلية صلب الفصل 136 منه فقد أكد هذا الفصل أن السلطة المركزية تعمل "على بلوغ التكافؤ بين الموارد والأعباء المحلية مع إمكانية تخصيص نسبة من المداخل المتأتية من استغلال الثروات الطبيعية للنهوض بالتنمية الجهوية على المستوى الوطني". وتشمل الموارد الذاتية للجماعات المحلية والتي جاءت ضمن قانون عدد 11 لسنة 1997 مؤرخ في 3 فيفري 1997 والمتعلق بإصدار مجلة الجباية المحلية فيما يلي:

- المعلوم على العقارات المبنية

تخضع العقارات المبنية الكائنة بالمناطق الراجعة بالنظر للجماعات المحلية لمعلوم سنوي يسمى "المعلوم على العقارات المبنية" باستثناء العقارات المعدة لتعاطي الأنشطة الخاضعة للمعالييم المشار إليها بالفصلين 35 و 41 من هذه المجلة، يستوجب بتاريخ بداية جانفي من كل سنة المعلوم على العقارات المبنية الموجودة في ذلك التاريخ كما يستوجب على العقارات التي يتم إنجازها أو توسيعها أو إعلاؤها أو التي تصبح خاضعة للمعلوم على العقارات المبنية خلال السنة بموجب تغيير وجهة استعمالها وذلك ابتداء من تاريخ حصول العمليات المذكورة ، ويتحدد المعلوم على العقارات المبنية على أساس 2 % من الثمن المرجعي للمتر المربع المبني لكل صنف من أصناف

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

العقارات المبنية بالفقرة الثانية¹ من هذا الفصل تضرب في المساحة المغطاة للعقار وتصنف العقارات باعتبار المساحة المغطاة كما يلي²:

-الصنف الأول: ويشمل العقارات التي لا تتعدى مساحتها المغطاة 100 مترا مربعا.

-الصنف الثاني: ويشمل العقارات التي تفوق مساحتها المغطاة 100 مترا مربعا ولا تتعدى 200 مترا مربعا.

-الصنف الثالث: ويشمل العقارات التي تفوق مساحتها المغطاة 200 مترا مربعا ولا تتعدى 400 مترا مربعا.

-الصنف الرابع: ويشمل العقارات التي تفوق مساحتها المغطاة 400 مترا مربعا.

وحددت نسبة المعلوم على العقارات المبنية على أساس مستوى الخدمات المنصوص عليها بالفقرة الثانية من هذا الفصل كالاتي³:

- 8% بالنسبة للعقارات المنتفعة بخدمة أو خدمتين
- 10 % بالنسبة للعقارات المنتفعة بثلاث أو أربع خدمات
- 12 % بالنسبة للعقارات المنتفعة بأكثر من أربع خدمات
- 14 % بالنسبة للعقارات المنتفعة بأكثر من أربع خدمات وبخدمات أخرى.

-المعلوم على الأراضي غير المبنية

تخضع الأراضي غير المبنية الكائنة بالمناطق الراجعة بالنظر للجماعات المحلية لمعلوم سنوي يسمى "المعلوم على الأراضي غير المبنية"، ويستوجب بتاريخ بداية جانفي من كل سنة المعلوم على الأراضي غير المبنية الموجودة في ذلك التاريخ كما يستوجب على الأراضي التي تصبح خاضعة للمعلوم على الأراضي غير المبنية خلال السنة وذلك ابتداء من تاريخ دخولها ميدان تطبيق المعلوم⁴، كما يستوجب المعلوم على الأراضي غير المبنية من طرف مالك الأرض أو

¹ الفصل 01 من مجلة الجباية المحلية، ضمن قانون عدد 11 لسنة 1997 مؤرخ في 3 فيفري 1997

² الأمر عدد 1185 لسنة 2007، مؤرخ في 14 ماي 2007 يتعلق بضبط الحد الأدنى والحد الأقصى للثمن المرجعي للمتر مربع المبني لكل صنف من أصناف العقارات الخاضعة للمعلوم على العقارات المبنية²²⁵.

³ الفصل 05 من مجلة الجباية المحلية، نفس المرجع.

⁴ الفصلان 30 و 31 من مجلة الجباية المحلية، مرجع نفسه.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

المنتفع بها وفي صورة غياب مالك أو منتفع معروف يستوجب المعلوم من طرف حائز العقار أو شاغله، وتعفى من المعلوم¹:

- الأراضي غير المبنية المسيجة والتابعة للبناءات الفردية والمستعملة كحدائق لهذه البناءات وذلك في حدود 1000 متر مربع بما في ذلك مساحة البناية.
- الأراضي غير المبنية المسيجة التابعة للبناءات الجماعية والمستعملة كحدائق لهذه البناءات.
- الأراضي غير المبنية المسيجة والمشجرة التابعة للبناءات.
- الأراضي الفلاحية كما وقع تعريفها بالتشريع الجاري به العمل.
- الأراضي غير المبنية المسيجة ولو كانت منفردة والمستغلة في نطاق نشاط صناعي أو تجاري أو مهني.
- الأراضي غير المبنية التي تملكها الدولة أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الجماعات المحلية.
- الأراضي غير المبنية الكائنة بالمناطق المحجر فيها البناء.
- الأراضي غير المبنية الكائنة بالمناطق الصناعية والسكنية والسياحية والمناطق المعدة لاستعمال حرفي أو مهني والمقسمة طبقا للتشريع والتراتبين الجاري بها العمل ما لم يقع التفويت فيها من طرف المقسم.
- الأراضي الداخلة في مناطق المدخرات العقارية والتدخل العقاري المحددة طبقا للتشريع والتراتبين الجاري بها العمل.
- الأراضي غير المبنية المهيأة والمقتناة من قبل الباعثين العقاريين وذلك لمدة سنتين ابتداء من تاريخ اقتنائها.
- الأراضي غير المبنية التي تملكها الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والتي تنتقل ملكيتها في إطار عملية إصدار صكوك إسلامية.
- وظف المعلوم بنسبة 0,3 بالمائة على القيمة التجارية الحقيقية للأراضي.

¹ الفصل 32 من مجلة الجباية المحلية كما وقع تنقيحه بالفصل 43 من القانون عدد 123 لسنة 2001 المؤرخ في 28 ديسمبر 2001 المتعلق بقانون المالية لسنة 2002 وبالفصل 82 من القانون عدد 90 لسنة 2004 المؤرخ في 31 ديسمبر 2004 المتعلق بقانون المالية لسنة 2005.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

- وفي غياب القيمة التجارية المشار إليها بالفقرة الأولى من هذا الفصل يوظف معلوم بالمتري المربع تصاعديا حسب كثافة المناطق العمرانية المحددة بمثل التهيئة العمرانية يضبط بالنسبة لكل منطقة كل ثلاث سنوات بمقتضى أمر.

- المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية

يستوجب المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية على¹:

- الأشخاص الطبيعيين الخاضعين للضريبة على الدخل بعنوان الأرباح الصناعية والتجارية وأرباح المهن غير التجارية.

- الأشخاص المعنويين الخاضعين للضريبة على الشركات.

- تجمعات المصالح الاقتصادية وشركات الأشخاص وشركات المحاصة التي تتعاطى نشاطا تجاريا ، أو مهنة غير تجارية.

يستوجب المعلوم حتى في حالة إعفاء الأشخاص المشار إليهم بهذا الفصل من الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين أو من الضريبة على الشركات ، ويعفى من المعلوم:

- الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين غير المستقرين وغير المقيمين بالبلاد التونسية على معنى أحكام مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات.

- المؤسسات السياحية الخاضعة للمعلوم على النزل المنصوص عليه بالفصل 41 من هذه المجلة. وتبقى المؤسسات المنتفعة بنظام خاص بمقتضى نصوص تشريعية خاصة أو بمقتضى اتفاقيات خاصة خاضعة للأحكام الواردة بها.

وقد حددت نسبة المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية بـ 0,2 بالمائة غير أن هذه النسبة تحدد بـ 25 بالمائة بالنسبة للأشخاص المشار إليهم بالفقرة الثانية من الفصل 37 من هذه المجلة².

¹ الفصل 35 من مجلة الجباية المحلية كما تم تنقيحه بالفصل 65 من قانون المالية لسنة 2002.

² الفصل 38 من مجلة الجباية المحلية

- المعلوم على النزل

يستوجب المعلوم على النزل على مستغلي المؤسسات السياحية كما وقع تعريفها بالتشريع الجاري به العمل، ويحتسب المعلوم على النزل على أساس رقم المعاملات الإجمالي الخام المحقق من قبل الأشخاص، وحددت نسبة المعلوم على النزل بـ 2%¹.

- المعلوم على العروض

يستوجب المعلوم على منظمي العروض الظرفية، وتعفى من المعلوم على العروض:

- العروض الاستثنائية المنظمة لفائدة المنظمات الخيرية المنتفعة بإعانة الدولة.
 - العروض المسرحية أو الموسيقية المنظمة قصد النهوض بالفن من قبل جمعيات فنية مرخص لها لا تضم فنانين محترفين.
 - المعارض والتظاهرات المنظمة بدون مقابل.
 - العروض التي لا يتجاوز سعر دخولها مبلغا يتم ضبطه بأمر.
- ويحتسب المعلوم على أساس 50 بالمائة من المقايض المتوقعة بإعتبار عدد المقاعد الممنوحة وسعر تذاكر الدخول، وحددت نسبة المعلوم بـ 6 بالمائة.²

- مساهمة المالكين الأجوار في نفقات الأشغال الأولية والإصلاحات الكبرى المتعلقة بالطرقات والأرصفة وقنوات تصريف المواد السائلة

تستخلص مساهمة المالكين الأجوار في نفقات الأشغال الأولية والإصلاحات الكبرى المنجزة من طرف الجماعات المحلية والمتعلقة بالطرقات والأرصفة وقنوات تصريف المواد السائلة وكذلك أشغال تهيئة الأحياء السكنية والمناطق الصناعية والسياحية، ولا يمكن الشروع في إنجاز الأشغال وتوظيف المساهمة إلا بعد صدور أمر ينص على صبغة المصلحة العامة التي تكتسيها تلك الأشغال، وتضبط مساهمة المالكين الأجوار في النفقات المشار إليها بالفصل 52 من هذه المجلة على أساس المبلغ الجملي للأشغال كما ورد بمناقصة الأشغال وتحمل على المالكين الأجوار أو ورثتهم عند الاقتضاء، ويكون ضبط مساهمة المالكين الأجوار في حدود مدة الإندثار بالنسبة للإصلاحات الكبرى، ويقع حط مساهمة المالكين الأجوار كليا من طرف الجماعات المحلية بالنسبة للمطالبيين بالمساهمة من ذوي الدخل المحدود المنتفعين بإعانة من الدولة أو من الجماعات المحلية

¹ الفصل 41- 42 من مجلة الجباية المحلية.

² الفصل 46 إلى 51 من مجلة الجباية المحلية.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

. ويمنح الحط المنصوص عليه بهذا الفصل بقرار من رئيس الجماعة المحلية بناء على مداولة مجلس الجماعة المحلية بعد أخذ رأي لجنة المراجعة المنصوص عليها بالفصل 56 من هذه المجلة ويتم ذلك وفقا لشروط وطرق تطبيق الحط الكلي من المعلوم على العقارات المبنية، وتحتسب المساهمة بالنسبة إلى الأشغال المتعلقة بالطرق والأرصعة حسب واجهات العقارات التي هي على ملك المساهمين وبالتساوي بين المالكين الأجوار بالنسبة للأشغال الأخرى¹

- معلوم الإجازة الموظف على محلات بيع المشروبات

يستوجب معلوم الإجازة على مستغلي المقاهي والحانات وقاعات الشاي وبصفة عامة كل المحلات التي تباع مشروبات تستهلك على عين المكان ويضبط مبلغ المعلوم حسب تعريفه تأخذ بعين الاعتبار تصنيف المحلات طبقا للتشريع الجاري به العمل، ويقع ضبط تعريف المعلوم بمقتضى أمر.

ويستخلص معلوم الإجازة الموظف على محلات بيع المشروبات المستهلكة على عين المكان عن طريق تصاريح توفرها الإدارة تودع لدى قابض المالية بعد خصم نسبة 10 بالمائة لفائدة ميزانية الدولة وذلك خلال شهر جانفي من كل سنة بالنسبة للمؤسسات الخاضعة للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية أو للمعلوم على النزل أو عند التصريح بالدخل بالنسبة للمطالبيين بالضريبة حسب النظام التقديري. ويستوجب المعلوم على السنة كاملة مهما كان التاريخ الذي بدأ أو انتهى فيه النشاط.

- معاليم مختلفة

وتتضمن العديد من المعاليم، ومنها معلوم الإشهاد بمطابقة النسخ للأصل، معاليم تسليم الشهادات والحجج المختلفة، معاليم الرخص الإدارية، المعلوم العام للوقوف داخل الأسواق، المعلوم على رقم معاملات وكلاء البيع ومزودي سوق الجملة، معلوم البيع بالتجول داخل الأسواق، معلوم الإيواء والحراسة، معلوم المراقبة الصحية على منتوجات البحر، معلوم الذبح، وغيرها من المعاليم².

مما سبق نلاحظ أن الموارد الذاتية، على غرار الرسوم أو الضرائب الخاصة بخدمات النظافة والتهيئة والعقارات فتعود بالنظر إلى السلطات المحلية دون غيرها (الفصل 135 من الدستور). إلا

¹ الفصل 52 إلى 60 ، من مجلة الجباية المحلية.

² للمزيد من التفاصيل أنظر باقي الفصول من مجلة الجباية المحلية.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

أنّ تحديد السقف الأدنى والأقصى لتلك المبالغ فيتمّ على صعيد وطني لتعكس التفاوت الكبير بين المواطنين بحسب أماكن إقامتهم لاحترام مبدأ العدالة الجبائية.

ب- الموارد المحالة

تكون ميزانية الجماعات المحلية حسب الدستور الجديد 2014 من ضمن الموارد المحصلة لديها من الموارد المحالة إليها من السلطة المركزية ويمكن اعتبارها أنها: " كل الموارد الصادرة عن الدولة والناجمة عن الإعتمادات التي تضعها السلطات المركزية على ذمة الجماعات المحلية " ونجد في هذه النقطة سكوتا من قبل المشرع عن تحديد سقف الموارد الذاتية اللازمة بالمقارنة مع الموارد المحالة والحال أن هذه المسألة ضرورية لضمان فاعلية ونجاح اللامركزية، إذ يصعب أن تتحقق الاستقلالية المالية إذا كانت نسبة الموارد المحالة في ميزانية الجماعات المحلية عالية جدا مقارنة بالموارد الذاتية. وللتذكير فإن تمويل ميزانية البلديات والمجالس الجهوية بواسطة إعتمادات الدولة متأدية أساسا من الصندوق المشترك للجماعات المحلية ومن صندوق القروض والدعم (CPSCL)، ويشمل المبالغ المحالة من الدولة في شكل ديون (ماعدى الضرائب) وتمويلات المانحين الدوليين (القروض والمنح المقدمة من المفوضية الأوروبية وإيطاليا والبنك التنمية الألماني). وقد تمّ تخصيص 855 مليون دينار (287 مليون يورو) لدعم 86 بلدية جديدة و 189 بلدية وقع توسّع مجالها الترابي (من إجمالي 350 بلدية) على مدى السنوات الخمس المقبلة¹. كما سيستخدم الصندوق في تمويل الجهات والدوائر (أشكال أخرى من السلطات المحلية إضافة إلى البلديات)، والتي ستحدّد تدريجيا مع تقدم مسار اللامركزية. بموازاة هذا البرنامج، ستتمكّن جميع البلديات من الحصول على التمويلات التي تحتاجها من صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية (CPSCL).

جدول رقم (06) يوضح مجموع الموارد المحالة من الدولة للجماعات المحلية المخصصة للتسيير

المبلغ (م د)				بيان الموارد
2020	2019	2018	2017	
481.5	441.0	397.2	369.9	جملة تحويلات الدولة للتسيير
410.2	358.7	303.7	276.2	المناب من الدعم السنوي
71.3	82.3	93.5	93.6	تحويلات أخرى للتسيير
22.3	24.9	26.3	38.5	موارد صندوق التعاون بين الجماعات المحلية من المعلوم على المؤسسات
16.3	16.6	21.7	13.8	موارد صندوق التعاون بين الجماعات المحلية من المعلوم على سعر التيار الكهربائي
32.7	40.8	45.5	41.3	منح ومساهمات مخصصة للتسيير

المصدر: التقرير السنوي الثاني للهيئة العليا للمالية المحلية لسنة 2020، ص 38.

¹ أنظر الرابط: <https://nawaat.org/2018/05/10/> أطلع عليه بتاريخ 2022/06/15

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

بالنظر للجدول نلاحظ أنه شهدت تحويلات الدولة باعتبار موارد صندوق التعاون للجماعات المحلية، خلال الفترة 2017 إلى 2020، زيادة بقيمة إجمالية 111.6 مليون دينار. ومكنت هذه التحويلات من امتصاص النقص الحاصل على مستوى بعض الموارد الذاتية من العنوان الأول، ويمثل الدعم المالي السنوي، أهم قسط من تحويلات الدولة للتسيير، حيث تراوحت نسبته بين 74.7% كحد أدنى مسجل سنة 2017 و 85.2 % كأقصى نسبة تم تسجيلها سنة 2020 ويفسر ذلك في الواقع، بالتراجع التدريجي عبر السنوات المعنية للتحويلات¹.

أن هاته الموارد المحالة تشكل بالنظر إلى نسبها المرتفعة، مما يستنتج أن الجماعات المحلية تعاني عجزا في مواردها الذاتية، مما يشكل عائقا يحول دون تمتع هذه الجماعات بالاستقلالية. إذ تشكو الجماعات المحلية في تونس من تبعيتها الحقيقية والمفرطة للسلطة المركزية.

ج-الموارد المقترنة بإحداث ونقل صلاحيات

يمكن للجماعات المحلية أن تتلقى، زيادة على الموارد الذاتية والموارد المحالة بصفة أصلية من الدولة، موارد إضافية وفق صيغ التسوية والتعديل وذلك حسب الفصل 136 من الدستور، ذلك أن الموارد تهدف إلى تحقيق نوع من التكافؤ بين الجهات والبلديات على مستوى النمو. ويعدّ تكريس التسوية والتعديل أمرا إيجابيا، فهذه الأخيرة هي تقنية ترمي إلى تجاوز الاختلال الحاد في النمو بين الجهات الداخلية والشريط الساحلي وهي بذلك تهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، ولكن رغم أهمية هذه الآلية فإنها تطرح إشكالا نظرا لضبابية مفهومي التسوية والتعديل، ولعلّ النص القانوني المحدد للنظام المالي سوف يتضمن توضيحات حول كيفية تطبيقه. إن تنوع تصنيفات هذه الموارد والنظم والإجراءات التي تتبع كل صنف منها يجب أن يقترن بمبدأ أساسي نص عليه الفصل 137 من الدستور وهو الحوكمة الرشيدة إذ جاء به: "للجماعات المحلية في إطار الميزانية المصادق عليها حرية التصرف في مواردها حسب قاعدة الحوكمة الرشيدة .."².

2-صندوق دعم اللامركزية والتعديل والتضامن ما بين الجماعات المحلية

وتشمل موارده من:

- تخصيص إعتمادات في قوانين المالية.
- تخصيص نسبة من محصول الضرائب.

¹ تقرير الهيئة العليا للمالية المحلية، المرجع نفسه.

² أنظر الرابط: <https://www.csd-center.com/article/>

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

- عند الاقتضاء يخصص القانون نسبة من مداخل الدولة المتأتية من استغلال الثروات الطبيعية.

ويوزع مال الصندوق بين أصناف الجماعات المحلية كما يلي:

- 70% من الإعتمادات لفائدة البلديات.
- 20% من الإعتمادات لفائدة الجهات.
- 10% من الإعتمادات لفائدة الأقاليم

ثالثا/ عملية اعتماد ميزانية الجماعات المحلية بتونس

يمنح القانون المنظم للسلطة المحلية سلطة تقدير الميزانية المحلية وفق تقديرات الموارد الحقيقية والمتوقعة والحاجيات الفعلية¹ للجهة ضمن عنواني التأجير والتصرف على ألا تتجاوز ميزانية التأجير 50% من الإعتمادات². تتولى السلطة المركزية مساعدة الجماعة المحلية على ضمان التكافؤ بين الموارد الذاتية وتقدير الأعباء التي تضعها هيكلها المحلية³. لذلك تخصص السلطة المركزية ضمن الميزانية العامة اعتمادات لفائدة الجماعات المحلية بالتشاور والتنسيق مع الهيئة العليا للمالية المحلية والمجلس الأعلى للجماعات المحلية⁴.

توضع ميزانية الجماعة المحلية بالنظر إلى أهداف المخطط الثلاثي (3 سنوات) وبالنظر إلى تقديرات الأعباء السنوية. ويتولى مجلس الجماعة بإشراف رئيس الجماعة المحلية إعداد مشروع الميزانية وعرضها على الجلسة العامة لمجلس الجماعة المحلية للمناقشة والمصادقة. ويتولى مقرر اللجنة المكلفة بالشؤون المالية والاقتصادية ومتابعة التصرف تقديم مشروع الميزانية وتلاوة رأي أمين المال الجهوي حول مشروع الميزانية عند الاقتضاء⁵. ولا يكتفي القانون بتدخل الأمين المال الجهوي بل يمنح لممثل السلطة المركزية الذي هو الوالي الحق في الاعتراض على ميزانية الجماعة المحلية المصادق عليها لدى هيئة محكمة المحاسبات المختصة ترابيا من أجل عدم توازن الميزانية أو عدم إدراج نفقات وجوبية أو رصد مبالغ غير كافية لذات النفقات⁶، إن حضور ممثل المركز في كل المجالس المتصلة بالجهة أو الإقليم يروج له القانون على أنه مساعدة للجماعة المحلية على تحديد أعبائها وخلق التوازن بينها وبين مواردها

¹ الفصل 133 من قانون الجماعات المحلية 2018.

² الفصل 135 من قانون الجماعات المحلية 2018.

³ الفصل 131 من قانون الجماعات المحلية 2018.

⁴ الفصل 147-154 من قانون الجماعات المحلية 2018

⁵ الفصل 172-173 من قانون الجماعات المحلية 2018.

⁶ الفصل 174 من قانون الجماعات المحلية 2018.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الذاتية ولكن أيضا ضمانا لتطبيق القانون في احترام إجراءات وضع الميزانية والمصادقة عليها وإجراءات صرف الإعتمادات في تقيد والتزام بالآليات الديمقراطية التشاركية والحوكمة المفتوحة التي اقراها القانون. ويترك القانون لرئيس الجهة ومجلسه المنتخبين مسؤولية ضمان احترام مبدأ التشريك والاستشارة والحوار الاقتصادي والاجتماعي محليا وجهويا وإقليميا¹ من أجل أن تكون هذه الميزانية تشاركية أي صادرة عن حضور فعلي وحقيقي للمواطن المحلي وللفاعل المحلي المتعدد الذي تحدثنا عنه والذي يحيلنا إلى المجتمع المدني وإلى القطاع الخاص والحر. وتكتسب الميزانية خاصية التشاركية من فعل التشريك عبر آليات الاجتماعات والإعلام والاستشارة والاستعانة بمن لهم صلة أو قدرة على تقديم الفكرة والمقترح في اجتماعات المجالس البلدية أو الجهوية أو الإقليمية أما مباشرة أو عبر منظومة إلكترونية لمسك سجل مكونات المجتمع المدني وسجل آراء وتساؤلات المتساكنين ومكونات المجتمع المدني التي اقراها الفصل 5 من الأمر الحكومي عدد 401 المتعلق بآليات ممارسة الديمقراطية التشاركية.

رابعا/ مراحل إدراج الميزانية التشاركية

تم الاعتماد على ملف الميزانية التشاركية الذي أعدته منظمة العمل الجماعي (Associative Action) بتونس وهي منظمة غير حكومية تأسست في مارس 2012. وهي تطبق، من خلال رؤيتها وبرامجها وتمويلها، مبادئ سيادة القانون والديمقراطية والتعددية والتنوع والشفافية والمساواة وحقوق الإنسان العالمية، واهتمت بتكوين وتأطير الميزانية التشاركية في البلديات المدروسة، كما هو موضح فيما يلي²:

1. المرحلة الأولى - الدعوة

تجسدت المرحلة الأولى بمشاركة أربعة 4 بلديات تونسية في الميزانية التشاركية لعام 2014، بالمبالغ التالية وهي كما يلي:

- بلدية المرسى: 550.000 دينار تونسي (3% من ميزانية البلديات للميزانية التشاركية في قسم الإضاءة العامة).

- بلدية منزل بورقيبة: 100.000 دينار تونسي (2% من ميزانية البلدية للميزانية التشاركية في قسم تجميل المدينة).

بلدية توزر: 550.000 دينار تونسي (12% من ميزانية البلدية للموازنة التشاركية في قسم الأرصفة).

¹ الفصل 154-171 من قانون الجماعات المحلية 2018.

² سعاد عقون، " الميزانية التشاركية: عقلانية اختيار المشاريع التنموية وفعالية تخصيص الموارد المحلية حالة أربع بلديات تونسية "، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، العدد الثالث، جوان 2021، ص 289.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

بلدية قابس: 200.000 دينار تونسي (1.5 % من ميزانية البلدية للميزانية التشاركية في قسم تجميل المدينة).

وقد تم تشكيل 25 جمعية عملية لدعم مسار الميزانية التشاركية في عام 2014، موزعة كما يلي: 8 في قابس، 6 في توزر، 8 في المرسى، و 3 في بورقيبة، كما تم تكوين 30 مسيرا محليا ورافقهم خبراء من منظمة العمل الجماعي من أجل تنفيذ مسار الميزانية التشاركية في البلديات الشريكة الأربعة، وهم موزعون على البلديات كما يلي: بالنسبة للمسييرين الذكور: 3 في قابس، 6 في المرسى، 2 في منزل بورقيبة، و 3 في توزر، أما بالنسبة للمسييرين الإناث: 7 في قابس، 2 في المرسى، 2 في منزل بورقيبة و 3 في توزر.

ب. المرحلة الثانية - مشاركة المواطن - منتدى المواطنين

شملت هذه المرحلة مشاركة أكثر من 1000 مواطن في منتدى المواطنين، موزعين على البلديات كالتالي: في قابس 251 ذكور و 57 إناث، المرسى 187 ذكور و 64 إناث، منزل بورقيبة 222 ذكور و 106 إناث، توزر 119 ذكور و 18 إناث. وقد صوت المواطنون على 63 فكرة مشروع من أصل 246 فكرة مقترحة وكان ذلك موزعا كما يلي:

بالنسبة لأفكار المشاريع المقترحة فهي كما يلي: 85 في قابس، 59 في المرسى، 55 في منزل بورقيبة و 47 في توزر، وبخصوص المشاريع المصوت عليها فهي كالتالي: 24 في قابس، 15 في المرسى، 12 في منزل بورقيبة و 12 في توزر.

كما إنتخب المواطنون على 63 ممثل من أصل 153 مرشح، موزعين حسب الجنس كما يلي: في قابس 16 ذكور و 8 إناث، المرسى 9 ذكور و 6 إناث، منزل بورقيبة 10 ذكور و 8 إناث، توزر 8 ذكور و 4 إناث. تم بعدها إختيار المشاريع ضمن منتدى الممثلين (المندوبين) ونتج عن ذلك مايلي¹:

جدول رقم (07) يوضح المشاريع المختارة من المواطنين ذات الأولوية خلال منتدى المندوبين

منزل بورقيبة (مشاريع تجميل مدينة المواطن)	
تم إختيار 5 مشاريع مواطنين ذات الأولوية خلال منتدى المندوبين	التقديرات (د.ت)
إنشاء وتجميل مفترق طرق دائري في مدينة "الثورة"	20.000
تهيئة حديقة عامة ومحطة سيارات الأجرة في مدينة الثورة	5.000
زراعة أشجار وإنشاء مقاعد عامة في شارع "ماتر"	23.000
تهيئة وتجميل مساحة عامة في وسط المدينة	7.500
وضع صناديق قمامة صغيرة في جميع الشوارع الرئيسية في منزل بورقيبة	44.500

¹ سعاد عقون، مرجع نفسه، ص ص 290-291.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

100.000	المجموع
	قابس (مشاريع تجميل المدينة)
25.000	تنظيف عدة شوارع في مدينة "بوليبيّة"
25.000	إنشاء حديقة عامة بمساحات خضراء وألعاب للأطفال في حي " شط السلام "
25.000	إضاءة تجميلية وزرع أشجار في الأماكن العامة المختلفة في حي "المنارة" (مدرسة ابتدائية، مستشفى، مكتب بريد، سوق أسبوعي)
25.000	إنشاء مقاعد رخامية في شارع رئيسي بحي " بوشيمة "
25.000	تجميل وتنظيف عدة شوارع في مدينة "بوليبيّة"
25.000	إنشاء مساحة ترفيهية للعائلات والأطفال في حديقة " 2 مارس " في حي " باب البحر "
25.000	إعادة تهيئة وتجميل شارع ابن خلدون بحي "تبلو"
25.000	إنشاء درب للرياضة في حي " منزل السكان "
200.000	المجموع
	توزر (مشاريع المواطن لأرصفة والطرق)
165.000	إنشاء أرصفة وطرق في الطريق المؤدي إلى المقبرة وإدارة المعدات
210.000	إنشاء أرصفة مدينة "الهدار" من جسر مدينة "الهدار" إلى حديقة الحيوان بوليفة
50.000	إنشاء أرصفة وطرق للشارع مقابل مقبرة "الهادي جاب الله" حتى ثانوية "أبو القاسم الشابي (طبقة ثلاثية)
125.000	رصف الأرصفة والطرق الداخلية للنصف العلوي من حي "الغريب"
550.000	المجموع
	المرسى (مشاريع الإنارة العمومية للمواطنين)
التقديرات (د.ت)	تم إختيار 20 مشاريع مواطنين ذات الأولوية خلال منتدى المندوبين
40.000	إنارة حي الطابونة وحي " الصويحي "
40.000	إنارة المدينة بالطاقة الشمسية أمام شارع ابن الجزائر
75.000	الشوارع المجاورة لشارع حسن حسني عبد الوهاب
20.000	إضاءة حديقة حي الرياض على مستوى شارع هادي شاكور (الطاقة الشمسية)
75.000	إنارة في جوار حي الرياض (السوق الأسبوعية)
15.000	شارع الفارابي - الجزء غير المضاء حتى نهاية الشارع
67.000	إضاءة شارع جابر ابن حيان (من حي الخليل، حي الباجي..)
3.000	إضاءة شارع ميسوري، حي النصر 3000
60.000	إنارة طريق مالجا: من الدكان مع محطة الوقود إلى مفترق الطرق الدائري مدينة الصنوبر 60 ألف
80.000	إضاءة الدرج (السلام)، منطقة الكورنيش (الطاقة الشمسية)
25.000	إنارة المنازل بالمنطقة الصناعية - سيدي داود (الطاقة الشمسية)
50.000	الإضاءة في حي الملعب (الطاقة الشمسية)
550.000	المجموع

ج. المرحلة الثالثة - الإلتزام - التصويت على الميزانية البلدية لعام 2015

تبدأ بعد المرحلة السابقة مرحلة دراسة المشاريع التي إقترحها ممثلي المواطنين في جلسات المجالس البلدية، وقد قام أعضاء المجالس في البلديات الأربعة بإدراج تلك المقترحات ضمن الميزانية المحلية وتم بعدها التصويت بالإجماع على تلك المشاريع، وهذا ما يظهر من خلال مايلي:

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

جدول رقم (08) يوضح القرارات المصوت على ميزانية البلدية وهيكل تمويلها

منزل بورقيبة 16 سبتمبر 2014	
القرار المتخذ خلال التصويت على ميزانية البلدية لعام 2015	هيكل التمويل
أدرج المجلس البلدي ووافق بالإجماع على مشاريع المواطنين الخمسة المدرجة في قسم "تجميل المدينة" في ميزانية البلدية 2015	100% تمويل ذاتي
قابس 31 جويلية 2013	
القرار المتخذ خلال جلسة التصويت على ميزانية البلدية لعام 2014	هيكل التمويل
أدرج المجلس البلدي ووافق بالإجماع على جميع المشاريع الثمانية للمواطنين في قسم "تجميل المدينة" في ميزانية البلدية 2014 - 2015	100% تمويل ذاتي
توزر 26 جويلية 2014	
القرار المتخذ خلال جلسة التصويت على ميزانية البلدية لعام 2015	هيكل التمويل
أدرج المجلس البلدي ووافق بالإجماع على جميع مشاريع المواطنين الأربعة في قسم "الأرصعة والطرق ميزانية البلدية 2015	100% صندوق القروض
المرسى 14 أوت 2014	
القرار المتخذ خلال جلسة التصويت على ميزانية البلدية لعام 2015	هيكل التمويل
أدرج المجلس البلدي ووافق بالإجماع على جميع مشاريع المواطنين الإثني عشر في قسم "الإثارة العمومية" في ميزانية البلدية 2015	3/1 تمويل ذاتي
	3/1 صندوق القروض
	3/1 إعانات

تعتبر هذه التجارب الرائدة في تونس تجارب ناجحة والتي كانت بدعم من مركز التعاون الألماني، وتوطرها اتفاقية عمل مع البلدية والجمعيات المحلية، وقد إلتحقت سنة 2015 بلديات أخرى بمسار الميزانية التشاركية، وهي كل من منوبة، سفاقس وقفصة، وسنة 2016 بلديات بن عروس، الكاف، سبيطلة والتضامن، وفي 2017 بلديات أريانة، سيدي بوزيد، منستير، باجة، زغوان، قرمدة. وبالرغم من التجاوب الذي لقيته الميزانية التشاركية على مستوى البلديات، إلا أن هذا المسار تم استبداله بالمخطط الإستثماري التشاركي الذي بدأ العمل به بداية من 2017، والذي فرضته وزارة الشؤون المحلية التونسية وصندوق القروض للإستفادة بالمساعدات التي تندرج ضمن برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية.

كما يوجد مجالس بلدية طبقت صيغتان، اقتطعت جزءاً من الميزانية المحلية، التي بلغت بمدينة صفاقس 3 مليارات (مليون ونصف المليون من الفرنكات السويسرية تقريبا)، أي في حدود 20% مقترية بذلك من المقاييس الدولية المعمول بها في منظومة "الميزانية التشاركية"، وهناك بلديات أخرى فوّضت المواطنين المشاركين في التجربة باختيار المشاريع، وأيضاً تحديد النسبة المخصصة من الميزانية العامة، التي أصبحت تسمى "ميزانية المواطن".

إضافة إلى ذلك، تُمكن هذه الآلية السكان من اتّخاذ القرار، ثم متابعة جميع مراحل تنفيذه، بدءاً من الإجراءات الإدارية، وصولاً إلى مراقبة التنفيذ الميداني في مواقع الأشغال.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

وتتم المراقبة بفضل انتخاب "نواب الأحياء"، حيث تمّ التوافق في صفاقس على اختيار ثلاث نواب، رجل وسيدة وشاب. وبعد اقتراح 30 مشروعاً، تمّ الإبقاء بعد نقاشٍ مستفيض على 25 مشروعاً موزعة على جميع الأحياء.

في هذا العام أيضاً، تمكّن سكان صفاقس من اقتراح عددٍ من المشاريع الخاصة بالتطوير العمومي والطرق والأرصفة، التي سيتم تنفيذها خلال سنة 2016 في مناطقهم السكنية، وهو ما جعل رئيس النيابة الخصوصية لمدينة صفاقس يتوقّع بأن التجربة ستستمر بعد أن حققت نسبة عالية من النجاح¹. مما يمكن استنتاجه مما سبق من خلال عرضنا الاستقلالية المالية للجماعات المحلية فقي تونس وحرية التدبير فيها وتوصلنا إلى تحديد مجموعة من النقاط والتي نبرزها فيما يلي²:

-إحداث الهيئة العليا للمالية المحلية يعتبر تدخلاً مركزياً في جوهره لحرية التدبير للجماعات المحلية في التصرف في مواردها؛ فمن ناحية تركيبها فهي ذو تركيبة مركزية بامتياز حيث تتشكل من عضوين يعينهما المجلس الأعلى للجماعات المحلية (تمثيل جهوي). أما من ناحية الاختصاص، فتعتبر اختصاصات محدودة وذو دور هامشي فقط.

-تعتبر الموارد الذاتية للجماعات المحلية، موارد محدودة جداً، بالإضافة إلى الاعتماد الكبير على الإعتمادات المحالة بتقييم مركزي، مما يقلص من الاستقلالية المالية وحرية التصرف فيها من خلال تدخل الهيئة العليا للمالية المحلية وكذا دور الوالي و أمين المال، وبعض اللجان الجهوية، وغياب الدور الرئيسي للمجلس الأعلى للجماعات المحلية

لا شك أن التكريس الدستوري للاستقلالية المالية ضروري وحتمي حتى يتسنى للجماعات المحلية الممارسة الفعلية لاختصاصاتها، فهو لا غنى عنه في تكريس الشخصية المعنوية للوحدات اللامركزية، ويمثل شرطاً جوهرياً لقيام لامركزية قوية³، كما أنه يعتبر من العناصر الأساسية لتحقيق مبدأ التدبير الحر إلى جانب الاستقلالية المؤسسية والاستقلالية الوظيفية، ومن ثم فهو عنصر رئيس وضروري لتكريس استقلالية الوحدات المحلية على مستوى ممارستها للأدوار التنموية المنوط بها تحقيقها في إطار القوانين والنصوص التي تنظم وتحكم سيرها وتنظيمها، بالإضافة إلى إمكانية إشراك مختلف الفاعلين في المساهمة في إعداد الميزانية ضمن ما يعرف بالميزانية التشاركية.

¹ أنظر الرابط: <https://www.swissinfo.ch/ara/>

² أنظر الرابط : <https://www.solidar-tunisie.org/>

³ مصطفى عبيد، مرجع سابق، ص 40.

المبحث الرابع: معوقات تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في الجزائر وتونس

من خلال دراستنا السابقة لموضوع الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس، يمكننا إجمال أهم التحديات التي تكتنف تجسيد كل من الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في الجزائر وتونس

المطلب الأول: معوقات تجسيد الديمقراطية التشاركية في الجزائر وتونس

يواجه تحقيق الديمقراطية التشاركية العديد من المعوقات يمكن إدراجها ضمن التحديات والصعوبات التي تحول دون تجسيدها على المستوى المحلي في الجزائر وتونس

يتبين من قراءة النصوص الدستورية والقانونية ومن خلال التجربة الميدانية ، لتجسيد الديمقراطية التشاركية، في كل من الجزائر وتونس، وجود صعوبات تقيد مشاركة مختلف فاعل الديمقراطية التشاركية في عملية صنع القرار المحلي، ومن جملة هاته الصعوبات، تلك الصعوبات الواردة في الدستور، وتلك الواردة في النصوص القانونية والتنظيمية، والعراقيل التي يمكن تكيفها بالغير القانونية ولتعلقها بالناحية الإدارية، وبالناحية الثقافية كإنعدام الحس المدني وغياب ثقافة المشاركة عند غالبية الممثلين المحليين وغيرها من العقوبات التي يرجع سببها إلى وضع الديمقراطية التشاركية أحيانا مقاليد الحكم في أيدي عامة الشعب، وغيرها من الإشكالات المرتبطة بالعديد من الجوانب التي تعيق فعليا عملية تجسيد الديمقراطية التشاركية، سواء من الناحية النظرية أو من الناحية التطبيقية، مع أن هاته العراقيل تبقى بصورة متفاوتة بين كلا البلدين.

أولا/ التحديات القانونية

بالنظر إلى الإشارة للديمقراطية التشاركية ضمن النصوص الدستورية والقانونية، لضمان مشاركة أوسع للمواطنين وكذا تنظيمات المجتمع المدني في تسيير شؤونهم المحلية والمساهمة في صنع القرار المحلي إلا أن هاته النصوص جاءت غامضة وتعترتها جملة من النقائص ، والتي قوضت تفعيل العملية التشاركية وتجسيدها فعليا، وذلك وفقا لغياب الصيغة الإلزامية للآليات المشاركة مما يجعل الديمقراطية التشاركية محدودة التأثير واعتباره أمر شكلي واختياري يتوقف على رغبة المسؤول المحلي وكذا المجالس المنتخبة.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

ففي الجزائر تبنى المشرع قاعدة علنية الجلسات بالنسبة للمجالس المنتخبة، إلا أنه لم يوفر المشرع الضمانات التي تلزم الناخب المحلي بضرورة تبنيها فعليا، ومن جملة العراقيل التي تكتنف هاته الآلية، أنها لا تمنح المواطن حتى سلطة إبداء الرأي¹.

كما يلاحظ غياب الصفة الإلزامية لحضور المواطن لاجتماعات المجالس الشعبية البلدية والولائية وفي اتخاذ المداولات، وذلك لغياب دور الجماعات المحلية في ممارسة الحملات التحسيسية في أهمية مشاركة المواطنين والحضور في الجلسات المجالس والملاحظ كذلك إقرار المشرع لإمكانية إجراء جلسات مغلقة وهو الأمر الذي يتعارض وقواعد ومبادئ الديمقراطية التشاركية.

وبالنظر إلى الحضور الشكلي للجلسات، فإنه يقتصر الحق في الاطلاع على الوثائق البلدية والولائية على معرفة جدول أعمال مداولات المجالس الشعبية، ونشر ما علق في مدخل المقرات من ملخصات لهذه المداولات، نظرا لتقييده بمبدأ السر المهني، والالتزام بالتحفظ، وكثيرا ما بررت الإدارة عدم تسليمها للوثائق الإدارية بعدم وجودها²، كما ترفض الإدارة تسليم نسخة كاملة أو جزئية من قرارات البلدية إذا كان إعادة نسخها يتسبب في إتلاف حفظ الوثائق.

بالنسبة لآلية الاستشارة، فنص المشرع على أن يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لاستشارة المواطنين حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية³، لكن المشرع في قانون البلدية والولاية جعل عملية الاستشارة أمرا اختياريا يتوقف على رغبة رئيس المجلس الشعبي البلدي في طلب الاستشارة من طرف الشخصيات المحلية، بالرغم من أهمية هذه الآلية في الديمقراطية التشاركية في مسار اتخاذ القرار المحلي المشترك⁴، لهذا فإن المشرع لم يذكر طبيعة الاستشارة، كما لم يذكر التدابير التي تتم بها الاستشارة وإلى إجراءاتها وإلى طبيعتها، فهي اختيارية أم إلزامية والتي جعل منها القانون مجرد إجراء استثنائي يعود تقريره للسلطة التقديرية. لرئيس اللجنة وحده، وهذا ما يرهن حظوظ مشاركة المواطنين في المساهمة في اتخاذ القرار، لهذا فعدم وجود نص قانوني يلزم الإدارة بالأخذ برأي

¹ أنظر المواد من 13 إلى 16 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ص 11، والمواد من 13 إلى 18 من المرسوم التنفيذي 13-217 المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، ص ص 08-09.

² ولد أحمد تنهان، " تحديات الديمقراطية التشاركية في الجزائر"، مجلة السياسة العالمية، العدد 02، ديسمبر 2019.

³ أنظر المادة 11 من الفقرة 02 من قانون البلدية 10/11.

⁴ نصر الدين عاشور، " تحديات ومعوقات تفعيل المقاربة التشاركية في تسيير الجماعات الإقليمية"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، العدد الأول، 2022، ص 461.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

المواطنين واستشارتهم وتجسيده فعلياً، فإنه يقوض عمل التسيير الجماعي المشترك بين الإدارة والمواطن، ويجعلها مجرد فعل صوري فقط.

لم يغفل الدستور وقانون الجماعات المحلية عن تدقيق المفاهيم الرئيسة والمحورية المتعلقة بالجماعات المحلية في تونس مثل الجماعة المحلية أو المتساكن أو المجتمع المدني أو مجلس الجماعة، إلا أن الفراغ البارز الذي يعيب التشريع ويضعه موضع الريبة والشك يتصل بغياب كلي لتعريف وتدقيق مفهوم الديمقراطية التشاركية ضمن الدستور أو القانون، فقصدية عدم تدقيق مفهوم الديمقراطية التشاركية من جهة إجرائية الممارسة يضعنا أمام ديمقراطيات تشاركية تخالف مفاهيمي ولكن أيضاً مصلحي وايدولوجي وسياسي وثقافي خطير فالممارسة الفعلية للديمقراطية التشاركية تتغير محلياً بالنظر إلى تباين الرؤسماال الاجتماعي¹.

ثانياً/ التحديات السياسية

تشتمل التحديات السياسية للديمقراطية التشاركية على:

1. حادثة الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في الجزائر وتونس

تقوم الممارسة السياسية في الجزائر منذ الاستقلال في مجال إدارة الشأن العام وصنع القرار على الانتخابات كآلية لإسناد السلطة وممارستها عبر إقامة مؤسسات منتخبة في إطار النظام التمثيلي، غير أن جملة من العوامل المجتمعية التي فرضتها مختلف الأوضاع الخارجية والداخلية جعل من اللجوء إلى النموذج الحداثي - التشاركي من الديمقراطية كضرورة مجتمعية وفقاً لضوابط وحدود ومعينة. ولتوضيح ما سبق، فإن محاولات رصد التحديات السياسية لتطبيق الديمقراطية التشاركية ينطلق من حادثة تجربة المقاربة التشاركية في الجزائر².

دخل تونس في مرحلة ما بعد الثورة لسنة 2011، وإصدار دستور 2014 مكن من التأسيس لمرحلة سياسية جديدة أفضت إلى الفصل بين النظام السابق الذي احتكر كل العمليات السياسية ضمن إطار سلطوي، لا يعترف بالمشاركة لمختلف الفعاليات المجتمعية، غير أن دستور 2014 عبر عن مفهوم الديمقراطية التشاركية لكنها تعتبر تجربة حديثة مازالت في طور النشأة وهو مصطلح جديد لم يعهده التونسيون من قبل.

¹ شهاب اليحياوي، مرجع سابق، ص 170.

² عبد المجيد برايج، مرجع سابق، ص 104.

2- ضعف المؤسسات السياسية المحلية القائمة

يعتبر ضعف المؤسسات السياسية القائمة أحد العوامل الرئيسية في ضعف المشاركة السياسية، إضافة إلى وجود القطيعة المستمرة بين رجال السياسة والإدارة وبين المواطن، الذي يؤدي إلى ضعف المشاركة لدى الأفراد، فالمشاركة السياسية للناخبين في عملية توعية الأفراد وتبيان الدور المهم للأفراد¹، في المساهمة وإبراز دوره في عملية صنع القرارات وعلى الاهتمام ودراية بالمحيط الاجتماعي من خلال تعريفه بالقضايا والمشكلات التي يعاني منها المجتمع المحلي قصد المساهمة في إيجاد حلول لها.

3- ضعف تنظيمات المجتمع المدني المحلي

إن أساس وقوام الديمقراطية التشاركية هو المجتمع المدني لكونه الطرف الذي يستطيع تأطير المشاركة الشعبية في ممارسة السلطة وتوفير الأطر والإمكانيات لهذا الغرض، وهذا بشرط أن يكون مجتمعا مدنيا مستقلا عن المجتمع (المؤسسات السياسية الرسمية) وبشرط أن يكون تمثيلا؛ غير أن هاذين الشرطين قلما يتوفران، لأن أغلب الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني من إنشاء السلطة الحاكمة وهي ممثلة لكافة شرائح المجتمع، وكثيرا ما تعبر عن آراء رؤسائها غير المنتخبين أو الذين يعانون هم أيضا من أزمة شرعية حقيقية.

وبخصوص القضايا التي تطرح على المواطنين للمناقشة والحوار، وحتى انشغالات المواطنين أنفسهم، تنصب على حسن تسيير المرافق العامة والمجموعات المحلية، مما يجعل المشاركة تقتصر إلى البعد السياسي وتتحصر في الجانب التسييري للشؤون العامة وفي الاهتمامات الثانوية والمحلية الضيقة على حساب الخيارات السياسية².

ويمكن حصر ضعف مؤسسات المجتمع المدني في³:

- ضعف التمويل لتنظيمات المجتمع المدني والتي ترتكز أساسا على الميزانية التي تخصصها الدولة لهذا القطاع، مما يجعل نشاطه محدود ومقيد من طرف السلطة.

¹ اسماعيل علي سعد، قضايا علم الاجتماع السياسي، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1981، ص 98.

² الأمين شريط، مرجع سابق، ص 51.

³ صالح زيان، آمال حجيح، " إشكالية تفعيل المنظمات غير الرسمية في صناعة السياسة العامة في الجزائر "، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثالث، 2010، ص 14.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

- وجود الكثير من الإكراهات والعوائق القانونية والإدارية، يتعلق الأمر بحركية مؤسسات المجتمع المدني المتجهة نحو مزيد من التراجع لتبقى عاجزة عن مواجهة التحديات طالما أنها غير قادرة على حفظ وجودها واستقلالها بذاتها.

- ضعف فاعلية المجتمع المدني الذي أصبحت مؤسساته بدون مضمون لا تقوى على الحركة والإنتاج والإبداع وغير مستقرة خاضعة باستمرار لمتغيرات التي تحدث على مستوى الدولة.

- ضعف الكفاءة القيادية، بحيث أن معظم الجمعيات تقوم على فكرة الرئيس فيما يخص التسيير الداخلي للجمعيات، بمعنى أن الرئيس هو صاحب القرار الأول والأخير، أما باقي الأعضاء فيقومون بعملية التنفيذ مما يضعف المشاركة الفعلية.

- الضعف البنيوي والوظيفي لمنظمات المجتمع المدني على المستوى المحلي في الجزائر وتونس راجع إلى غياب التنظيم والكفاءة لهذه التنظيمات وكذا إلى ضعف علاقتها بالإدارة المحلية وهو ما فتح المجال لدخولها تحت طائلة الفساد، وأشار إلى عنصرين أساسيين¹:

- ضعف تنظيمات المجتمع المدني الجزائري في علاقتها مع الحكومة البيروقراطية الحاكمة بفعل ضعفها بحد ذاتها وضعف تكوينها، وتمتد هذه الوضعية إلى العلاقة بين مختلف هذه التنظيمات على المستوى المحلي مع الإدارة المحلية وهو الوضع الذي يقوض أي إشراك لهذه التنظيمات في إعداد السياسات التنموية المحلية.

- غياب التنظيمات والاحترافية لدى منظمات المجتمع المدني بفعل عدم كفاءة واحترافية النشاط الجمعويين ما جعلها غير قادرة على الانخراط بفعالية في مواجهة المشكلات اليومية التي تطبع حياة الفرد المحلي.

وفي تونس فإن التطبيق الفوري للديمقراطية التشاركية يستوجب تقوية المجتمع المدني وإصلاح المنظمات الوطنية التي كانت موالية للنظام السابق والقضاء على الروح الحزبية في العمل الجمعياتي وإلى ضرب الشعبوية المربكة ووضع الصراع السياسي والإيديولوجي جانبا لضمان نجاح مقاصد المشروع الديمقراطي التشاركي².

¹ للمزيد من التفاصيل أنظر بومدين طاشمة، مدخل إلى علم السياسة: مقدمة في دراسة أصول الحكم، الجزائر، ط1، دار جسر للنشر والتوزيع، 2014، ص، 179.

² عصام الدين الراجحي، الطريق إلى الديمقراطية التشاركية، على الرابط: <https://nawaat.org/2015/03/25/%>

ثالثاً/ التحديات الاجتماعية

وتشتمل التحديات الاجتماعية على:

1. غياب ثقافة المشاركة لدى المواطنين

ثمة ثقافة معينة لدى المواطنين، خاصة لدى الفئات المهمشة، من مشاعر البؤس إلى قلة الوعي والإدراك وعدم قدرتهم على تجاوز الأحوال السيئة التي يعيشونها وعدم إمكانية تحقيق النجاح في ظل المعايير وقيم المجتمع، بالإضافة إلى جانب مجموعة من المتغيرات الأخرى كاجتماعية النفسية التي تمتد جذورها حتى مستوى التنشئة الاجتماعية التي تلعب هي الأخرى دوراً في قيام ثقافة مشاركة لدى المواطنين، ولهذا فبالرغم من أن المشاركة السياسية تظل عاملاً هاماً من عوامل تحقيق المصلحة العامة في المجتمع، إلا أن غالبية أفراد المجتمع تتخذ موقف اللامبالاة وبالتالي الغياب عن الساحة للمشاركة في العملية التسييرية للشؤون المحلية والتأثير في القرارات التي تخصهم بالدرجة الأولى.

هذا ويشكل ضعف الثقافة لدى المواطنين عائقاً لمشاركتهم في تسيير شؤونهم، كون المشاركة لا تمارس فقط عن طريق إجراءات قانونية، وإنما تستوجب كذلك توفر معارف ومؤهلات خاصة في المشاركين، بحيث أن غالبية الأفراد لا يملكون أدنى معرفة للقواعد والقوانين السائدة في بلادهم، بل وأكثر من ذلك هناك العديد من الأفراد لا يعرفون الحقوق والحريات التي يتمتعون بها، ولعل أهم العوامل التي أدت إلى ضعف ثقافة المشاركة لدى المواطنين هي¹:

-ارتفاع نسبة الأمية وتدني المستوى العلمي الذي يعد من أكبر العراقيل التي تواجه تفعيل المشاركة في الجزائر.

-الشعور بعدم جدوى المشاركة نتيجة وجود ديمقراطية شكلية وانتخابات غير نزيهة وعدم شرعية السلطة.

-الإحساس بأن الفرد مهمش وليس له دور في المشاركة نظراً لعدم اهتمام الإدارة بإنشغالاته.

-فقدان المواطنين من تجسيد تلك المشاريع التنموية المنشودة.

¹ محمد لمين لعجال، "إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني عشر، 2007، ص

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

المطلب الثاني: معوقات تجسيد تجربة الحكم المحلي في الجزائر وتونس

تواجه تجارب الحكم المحلي العديد من العقبات والسلبيات في كل من الجزائر وتونس، قد لا يتصل فيها إلى تحقيق مظاهر الاستقلالية وتجسيد مختلف مقوماته في كلا البلدين لهذا تعددت المعوقات والتي سوف نتطرق إليها في مطلبنا هذا.

أولاً/ ضعف نطاق مبدأ الاستقلالية الإدارية للجماعات المحلية

من خلال دراستنا لهذا الموضوع يتضح أن الجماعات المحلية تعتبر المحرك القاعدي للعملية التشاركية في الجزائر وتونس كونها تتمتع بصلاحيات واختصاصات واسعة تمكنها من التدخل في كافة الأنشطة الإدارية، والاجتماعية، والاقتصادية، والثقافية، وكونها حلقة وصل بين السلطة العليا للبلاد والشعب؛ إذ تعمل في إطار نظام إداري محلي يركز على قواعد اللامركزية الإدارية، التي أصبحت أسلوباً ناجعاً في تسيير الإدارة المحلية. كما تبين أن من أبرز مقومات نجاح النظام اللامركزي، هو وضوح العلاقة بين الجماعات الإقليمية والإدارة المركزية، وذلك من خلال ممارسة هذه الجماعات صلاحياتها المتعددة في مجال من الاستقلال والحرية؛ لأن هذه الاستقلالية تعتبر جوهر العلاقة القائمة بين الطرفين؛ إلا أن هذه الاستقلالية وردت نسبية وغير مطلقة، حتى لا تنتقل إلى الاستقلالية السياسية التي تأتي معها مخاطر الانفصال والتقسيم؛ إذ أنه حتى يتم المحافظة على الاستقلالية في أطرها، والإبقاء على النهج العام لسياسة الدولة تمارس الرقابة على هذه الجماعات في حدود الشرعية، وبالكيفية التي لا تؤدي إلى المساس بجوهر العلاقة القائمة على الاستقلال.

ثانياً/ محدودية الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية

بالرغم من وجود المبادئ الأساسية لنظام اللامركزية الإدارية من الناحية النظرية في الجزائر والذي يقوم على قاعدة رعاية الشؤون المحلية بواسطة سلطة محلية منتخبة، وترشيدها عبر ممارسة سلطة الرقابة عليها، إلا أن ذلك ليس كافياً لقيام نظام الحكم المحلي بشكله ومضمونه الصحيحين، لأن الحكم المحلي يفترض توزيعاً واضحاً للصلاحيات واختصاصات أصيلة، تتمتع باستقلالية كبيرة في ممارستها، وبالرغم من أن المشرع الجزائري أخذ بالأسلوب العام في تحديد الاختصاصات إلا أن السلطة المركزية تتدخل في الكثير من الشؤون المحلية، مما أسفر عن تداخل بينها وبين السلطات المحلية.

وبالعكس نجد أنه في تونس قام المشرع التونسي بتحديد صلاحيات الجماعات الإقليمية بصفة عامة إلى صلاحيات ذاتية وصلاحيات مشتركة مع السلطة وصلاحيات منقولة تقوم على مبدأ التفريع، إلا أن هذه الصلاحيات تجد صعوبة في تحديدها على أرض الواقع، مما أبرز هيمنة السلطة المركزية على

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

الشؤون المحلية، فقد قدّرت وزارة الشؤون المحلية مسار تجسيد اللامركزية بتسعة سنوات من خلال الخطة الاستراتيجية التي وضعتها وعرضتها على مصادقة مجلس الوزراء بتاريخ 25 جوان 2015 وتضم هذه الخطة ثلاث مراحل، تدوم كل منها ثلاث سنوات. فيتم في المرحلة الاولى تركيز لجان عديدة تشاركية لوضع تصورات للإرساء اللامركزية. ويكون الانطلاق الفعلي في تحويل الصلاحيات القطاعية للجماعات المحلية خلال المرحلة الثانية. وتتعلق هذه الصلاحيات بالخدمات الأساسية المسداة للمواطنين. وتُحوّل بقية الصلاحيات ذات الطابع الاقتصادي والثقافي والاجتماعي المرتبطة بالتنمية خلال الثلاث سنوات الاخيرة، وهو ما جعل عملية نقل الصلاحيات من السلطات المركزية إلى الجماعات المحلية أمرا معقدا.

ثالثا/ محدودية الموارد المالية للجماعات المحلية

مما لا شك فيه، وكما أشرنا سابقا، أنه كلما كانت التمويلات المالية الذاتية للوحدة المحلية، قل اعتمادها على الحكومة المركزية، ومن ثم تمتعت بدرجة أكبر من الاستقلال في صنع قراراتها، يضاف إلى ذلك أن الاستقلال المحلي من شأنه تأكيد المسؤولية المالية لدى المواطنين، نظرا للارتباط بين أدائهم الضرائب المحلية وبين حصولهم على الخدمات، ومن ثم فإن أهم المؤشرات على تأثير محدودية الموارد المالية المحلية على نظام الحكم المحلي تتمثل فيما يلي:

1- خضوع القيادات المحلية للحكومات المركزية

من أهم العوامل التي تؤثر في درجة استجابة المجالس المحلية لأولويات التنمية ولاحتياجات مواطنيها؛ مدى الاستقلال المالي الذي تتمتع به هذه المجالس. فإذا كانت المجالس المحلية تعتمد بشدة على الحكومة المركزية وتحويلاتها، فإن هذه المجالس المحلية تتطلع إلى توجيهات من الحكومة المركزية، وليس إلى احتياجات مواطنيها. أما إذا كانت المجالس المحلية تتمتع بدرجة جديرة بالاعتبار من الاستقلال المالي، فإن ذلك سيمكنها من تحديد أولويات التنمية لديها وجعلها شريكة مع المواطنين في اتخاذ القرارات بشأنها بشكل مشترك¹.

2- ضعف قدرة المجالس المحلية على مساءلة القيادات التنفيذية

تؤدي شدة حاجة الوحدات المحلية إلى الهبات والمنح من المستويات الأعلى للسلطة إلى ضعف سلطة المجالس التمثيلية، وزيادة سلطة القيادات التنفيذية. ويرجع ذلك إلى أن هذه المجالس تكون في هذه الحالة غير قادرة على إقرار خطط تفصيلية للإنفاق على أساس سنوي. أما الرئيس التنفيذي، فيركز

¹ سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق ص ص 61-62.

الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس

جهوده في البحث عن المساعدات المالية من الحكومة المركزية، الأمر الذي يجعل المواطنين يتطلعون إليه، ويجعل دور المجالس المحلية رد فعل للقرارات التي يتخذها القادة التنفيذيون.

3-زيادة تبعية الوحدات المحلية للحكومة المركزية

لقد أكدت تجارب العديد من الدول أن الحكومات المحلية تكون غير قادرة على تحقيق درجة الاستقلال التي يمنحها لها الدستور والقوانين في حالة عدم ملائمة الموارد المالية الذاتية للاحتياجات، والاعتماد الشديد لهذه الحكومات على التحويلات المركزية. وهذا ما أشار إليه تقرير البنك الدولي في عام 1988، ففي الجزائر وبالنظر إلى عجز الجماعات المحلية في الاعتماد على تمويلاتها الذاتية فهي تعتمد على الإعانات المقدمة لها من طرف السلطات المركزية بغية تمويل مختلف مشاريعها مما يجعل قراراتها رهينة بما تراه الحكومة المركزية.

وفي تونس تم تعميم النظام البلدي على كامل تراب الجمهورية. وقد تمّ إقرار برنامج التعميم البلدي خلال مجلس الوزراء المنعقد في 9 مارس 2016. واقتضى هذا البرنامج توسعة 187 بلدية لإدماج المناطق غير البلدية وإحداث 86 بلدية جديدة. لكن هذه البلديات لم تركز بعد نظرا الى الافتقار إلى الموارد المالية والبشرية اللازمة، وهو ما جعلها تابعة للسلطة المركزية.

ومن جانب آخر فإن قيام الجماعات المحلية في تونس بالصلاحيات الذاتية والمنقولة مرتبط بمدى توفر الموارد. وهذا قد يقلل من هذه الصلاحيات للبلديات الفقيرة بحجة عدم توفر الموارد اللازمة خصوصا في ظل الظروف الاقتصادية والمالية التي تمر بها الدولة. كما أن الجباية المحلية كمورد رئيسي . يفترض وجود نسيج سكاني قادر على دفع الضريبة. كما يفترض أيضا مراجعة مجلة الجباية المحلية بشكل يتماشى مع النظام الجديد.

خلاصة الفصل

لقد انخرطت الجزائر وتونس ضمن التوجه العالمي قصد تحقيق مستويات عالية من المشاركة الفعالة وضم مختلف الفاعلين ضمن مقاربة الحكم التشاركي المحلي، لهذا اعتمدت الجزائر جملة من التدابير التي تعنى من خلال نصوصها القانونية لإدراج جملة من التدابير التي تمكن المواطنين في المشاركة في عملية التدبير المحلي، إلا أن المتعمّن في هذه التدابير قد يرى أنها مجرد تدابير إدارية لا تتعدى سوى إجراءات بسيطة تبين العلاقة بين الإدارة والمواطن ولا تجسد فعلا المشاركة في الحكم المحلي التشاركي، وقد خطت الجزائر إلى اعتماد برنامج كابدال كوسيلة لدعم قدرات الفاعلين المحليين وتغيير فلسفة التسيير المحلي من أجل تحقيق التنمية وهذا ضمن تجربة تمس ثماني بلديات موزعة على المستوى الوطني.

وبالمقابل نجد تونس اتخذت كذلك جملة من الآليات التي تعزز الحكم المحلي التشاركي قصد تمكين المواطنين من المساهمة في التأثير على السلطات المحلية والمساهمة في تدبير الشأن العام المحلي، وقد تبنت تونس لجملة من الآليات كالحق في النفاذ للمعلومة والاستفتاء المحلي وكذا التجمعات الشعبية، إلا أنها تبقى من الجانب العملي لم تتجسد بالشكل الذي يمكن المواطنين ومختلف الفواعل من التأثير في تدبير شؤونها المحلية.

الخاتمة

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي تعرفنا على نشأة الديمقراطية التشاركية وتعريفها وأهدافها والمقومات التي تقوم عليها.

بعدها تطرقنا إلى التعرف على الحكم المحلي من خلال التطرق إلى نشأة الحكم المحلي وتاريخه والأسباب الدافعة لاتخاذها، مع التطرق إلى بعض المفاهيم المشابهة مثل اللامركزية والفيدرالية ، والجدل الذي أثير بشأن مفهوم الحكم المحلي والإدارة المحلية، فضلا عن دراسة الحكم المحلي من خلال المقومات والأسس التي يرتكز عليها والأهداف التي يبتغي تحقيقها عند تطبيقه.

فضلا عن الانتقال إلى الأسس النظرية التي تقوم عليها الديمقراطية التشاركية من خلال التطرق إلى العناصر المرتبطة بالقرار التشاركي، سواء من العناصر المرتبطة بالإعلام من خلال النفاذ إلى المعلومة ، وكذا الاستشارة والتشاور مع المواطنين حول القرارات والأولويات المرتبطة بالعناصر التنموية المرتبطة بحاجاتهم ومطالبهم، وتتمحور العناصر المكونة للمجتمع المدني من خلال تحديد أهم الفاعلين الرئيسيين المساهمين في القرار التشاركي من مجتمع مدني وقطاع خاص وكذا الإعلام الجوّاري.

بعدها تم التطرق إلى النظم المحلية المتبناة في الجزائر وتونس من خلال التطرق التاريخي للجماعات المحلية، هذا التتبع التاريخي ارتكز حول الأساسيات والمرتكزات لإعطاء الاستقلالية والشخصية المعنوية للجماعات المحلية في الجزائر وتونس، ثم تطرقنا إلى الآليات المعتمدة في تحقيق الحكم التشاركي الذي يضمن الآليات العملية لتحقيق مشاركة مختلف الفاعلين من مجتمع مدني وقطاع خاص في كلا البلدين.

ومن خلال دراستنا توصلنا إلى جملة من النتائج نلخصها فيما يلي:

-عمدت كل من الجزائر وتونس إلى محاولة الاندماج والانخراط في التوجه العالمي لتبني الديمقراطية التشاركية، ضمن قصور الديمقراطية التمثيلية، وهذا ضمن النصوص القانونية والدستورية، بهدف تشريك المواطنين ومختلف الفواعل المحلية في التأثير في تبني السياسات والتأثير في اتخاذ القرار المحلي، وبالنظر إلى الجزائر، فتعتبر محاولة المشرع في تبني هذه المقاربة على المستوى المحلي، إلا أنها لا ترتقي إلى المستوى المطلوب في تحديد الآليات الناجعة والكفيلة في التأثير على اتخاذ القرار المحلي، فهي عبارة عن محاولات محتشمة لتكريس مفهوم الديمقراطية التشاركية. وعن تونس فنجد أن المشرع أعطى مكانة كبيرة لمقاربة الديمقراطية التشاركية خاصة مع صدور دستور 2014، الذي أسس لمجموع الآليات التي تكفل للمواطنين والمجتمع المدني في رسم السياسات والتأثير في صناعة القرار المحلي.

خاتمة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي - دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

- الفواعل المحلية في كل من الجزائر وتونس ذات تأثير محدود، وذلك راجع إلى العديد من التحديات ، سواء بعدم وجود ثقافة مشاركة لدى المواطنين ، وكذا عدم وجود مجتمع مدني فاعل ومؤثر في العملية التشاركية.

-منح المشرع الجزائري للجماعات المحلية استقلالا عضويا يتجلى في صورتين:

اعترافه بالشخصية المعنوية التي تمنح كيانا قانونيا خاصا مستقلا للجماعات المحلية تسير فيه مصالحها المحلية و تعبر عن إرادته مجتمعا المحلي . كما مثل هذه الهيئات بمجالس منتخبة ،حيث اعتمد أسلوب الانتخاب في اختيار هذه المجالس وهذا ما يعزز الاستقلال، لكن المشرع في نفس الوقت تبنى أسلوب التعيين خاصة في تعيين الوالي والذي يعبر عن امتداد للسلطة المركزية وتدخله في مجالات عمل الجماعات المحلية.

- مثل دستور 2014 في تونس تجسيدا لخيارين هامين هو التأكيد على الشخصية المعنوية للجماعات المحلية وتعزيز أسلوب الانتخاب للمجالس المحلية، وهو ما يحقق تجسيدا للديمقراطية المحلية في تنبيه للعديد من المبادئ الأساسية للجماعات المحلية

-أضاف المشرع الجزائري استقلالا وظيفيا وذلك بمنحه اختصاصات خاصة بالجماعات المحلية ، حيث اعتمد في تحديدها على الأسلوب العام وهو أفضل الأساليب كونه يمنح الهيئات المحلية حق التدخل وإشباع حاجاتها المحلية قانونا، لكن يبقى هذا الاستقلال الوظيفي حبيس الوصاية التي تفرضها عليه السلطة المركزية في ممارستها لمهامها والمتمثلة في الوالي.

-عمد المشرع التونسي إلى توسيع دائرة استقلالية الجماعات المحلية من خلال توسيع دائرة اختصاصاتها مع منح التدبير الحر في ممارسة مهامها مع خضوع هاته الجماعات المحلية إلى رقابة السلطة القضائية لا رقابة السلطة المركزية، لتحقيق استقلاليته وعدم خضوعها للرجوع إلى السلطة المركزية في اتخاذ قراراتها.

-الحديث عن تجسيد الديمقراطية التشاركية في الجزائر وتونس حديث النشأة خاصة أنها مازالت في بداياتها الأولى، حيث وإن كانت تونس قد حققت قفزة نوعية في ترسيخها لمجوع الآليات لتحقيقه إلا أنها واقعا مازالت صعبة التفعيل وذلك راجع إلى العديد من العوامل،، ولكن تبقى الجزائر مبادراتها إلى اعتماد الديمقراطية التشاركية صوريا فقط فهي لا تخرج عن دائرة التتصيص الدستوري والقانوني فقط، مع غياب الآليات المعترف بها دوليا من الاستفتاء المحلي أو نظام العرائض..الخ.

خاتمة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي - دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

-الحديث عن تجسيد الحكم المحلي في الجزائر، يعتبر بعيدا إلى حد ما بالرغم من التخصيص على منح الشخصية المعنوية دستوريا وقانونيا للجماعات المحلية إلا أنها تبقى خاضعة للسلطة المركزية، مع التخوف والحذر الذي تتخوف منه الدولة في الاتجاه إلى مثل هكذا نظام، والذي ترى فيه تهديدا لوحدة الدولة.

- في تونس نجد أنها قد بنت بداية المسار في التوجه إلى تطبيق الحكم المحلي، من خلال ما جاء في دستور 2014، والذي جسد مبادئ الديمقراطية التمثيلية، وتدبير الشؤون المحلية وفقا لآليات الديمقراطية التشاركية، من خلال التعبير عن اللامركزية بمصطلح السلطة المحلية، وإعطاء صلاحيات واسعة في تدبير الشأن العام المحلي، وفق ميكانيزمات تشاركية تجمع ما بين تحقيق الاستقلالية للجماعات المحلية، وتجسيد الديمقراطية التشاركية، إلا أن هذا التوجه يبقى دائما مرتبط دائما بما أطلق عليه المشرع التونسي في إطار الدولة الموحدة، والذي يعبر عن التخوفات التي تكتنف الدولة التونسية في التوجه إلى نظام الحكم المحلي.

من خلال النتائج السابقة المتوصل إليها فإننا نرى أن الديمقراطية التشاركية في كلا البلدين الجزائر وتونس، تتصف بالحدثة وتتطلب الاستفادة من التجارب الدولية في مجال تبني مختلف الآليات التي نجحت في بعض الدول من خلال تبنيها لآليات تمكن المواطنين ومختلف الفاعلين المحليين من الانخراط ضمن رسم السياسات والمساهمة في اتخاذ القرارات التي تعنى بها هي بالدرجة الأولى، ومن جانب آخر فإن تجسيد الحكم المحلي يتطلب ضرورة توسعة صلاحيات الجماعات المحلية من حيث تجسيد الاستقلالية الادارية والمالية والاستفادة من الخبرات السابقة في مجال اللامركزية والحكم المحلي ضرورة توسعة صلاحيات البلديات في التمويل المحلي، الاستفادة من الخبرات السابقة في مجال اللامركزية والحكم المحلي، كإعطاء تحفيزات للقطاع الخاص لإشراكه في التنمية المحلية، توعية وترقية المجتمع المدني ليكون ممثلا حقيقيا في المجالس المحلية المنتخبة، تدريب أفراد المجتمع المدني على أدبيات الشراكة المحلية ، تنويع مصادر التمويل المحلي للجماعات المحلية واستخدامها في المصالح المحلية لكسب ثقة الساكنة

قائمة المختصرات

باللغة العربية

ص	الصفحة
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
د.س.ن	دون سنة النشر
تر	ترجمة
ط	الطبعة
ج.ر	جريدة رسمية
ج.ج.د.ش	الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
م.ج.م	مجلة الجماعات المحلية
ر.ر	الرائد الرسمي

باللغة الأجنبية

P	Page
P.P	de la page à la page
Op.cit	Option citée
Vol	Volume
N	Numéro/Number
ED	Edition
J.o	Journal officiel
R.A.D.P	République Algérienne Démocratique Populaire

قائمة المراجع والمصادر

بالغة العربية

الوثائق الرسمية والقانونية

• القرآن الكريم

• الدساتير

1. ج.ج.د.ش، دستور 1963، المؤرخ في 09 سبتمبر 1963، ج.ر، عدد: 64 ، الصادر في 10 سبتمبر 1963.
2. ميثاق الجزائر لسنة 1964. مجموع النصوص المصادق عليها من طرف المؤتمر الأول لحزب جبهة التحرير الوطني ، 16-21 أفريل 1964
3. ج.ج.د.ش، الميثاق الوطني الجزائري، الصادر بموجب الأمر رقم 57-76 المتعلق بتعديل الدستور، المؤرخ في 05 جويلية 1976، ج.ر، عدد : 61، الصادر في 30 جويلية 1976.
4. ج.ج.د.ش، المرسوم الرئاسي رقم: 89-12، المؤرخ في 28 فبراير 1989 ، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فيفري 1989، ج.ر، العدد: 09، الصادر في أول مارس 1989 .
5. دستور التونسي لسنة 1959 ، المؤرخ في أول جوان 1959، الرائد الرسمي، عدد: 30.
6. دستور الجمهورية الثانية المؤرخ في 41 جانفي 2014 رائد الرسمي ، عدد خاص مؤرخ في 11 فيفري 2014.
7. ج.ج.د.ش، المرسوم الرئاسي رقم: 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر، العدد 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996.
8. ج.ج.د.ش، القانون رقم 08-19 المؤرخ بتاريخ 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري ، ج.ر، العدد: 63 المؤرخ بتاريخ 16 نوفمبر 2008.
9. ج.ج.د.ش، الدستور، ج.ر، عدد: 82 الصادر في 30 مارس 2020.

• القوانين

10. ج.ج.د.ش، الأمر رقم: 69-38، المؤرخ بتاريخ: 23 ماي 1968، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية.العدد: 44 الصادرة بتاريخ: 23 ماي 1969.
11. ج.ج.د.ش، قانون رقم 90-08 ، المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد: 15 ، الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990.
12. ج.ج.د.ش، قانون رقم 90-09 ، المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالولاية، ج.ر، عدد: 15، الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

13. القانون أساسي عدد 29 لسنة 2018، مؤرخ في 09 ماي 2018، يتعلق بمجلة الجماعات المحلية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 39، في 15 ماي 2018.
14. عرض ومناقشة نص القانون المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الخامسة السنة الثالثة، الدورة الخريفية، 2011 العدد، 21 الجلسة المنعقد يوم 25 جانفي، 2012 مجلس الأمة، الجزائر.
15. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة.
16. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، قانون أساسي عدد 34 لسنة 1975 مؤرخ في 20 ماي 1975، يتعلق بإحداث معلوم على النزل لفائدة البلديات ومجالس الولايات.
17. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 59 بتاريخ 25 جويلية 2006.
18. مجلة الجباية المحلية، ضمن قانون عدد 11 لسنة 1997 مؤرخ في 3 فيفري 1997
19. القانون عدد 123 لسنة 2001 المؤرخ في 28 ديسمبر 2001 المتعلق بقانون المالية لسنة 2002 وبالفصل 82 من القانون عدد 90 لسنة 2004 المؤرخ في 31 ديسمبر 2004 المتعلق بقانون المالية لسنة 2005.
20. ج.ج.د.ش، قانون رقم 90-10، المؤرخ بتاريخ 14/04/1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر عدد: 16، المؤرخ بتاريخ 14/08/1990.
21. ج.ج.د.ش، قانون الجمعيات 31/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، ج.ر عدد: 53، المؤرخ بتاريخ 05 ديسمبر 1990.
22. ج.ج.د.ش، قانون المالية رقم 99-11، بتاريخ 23 ديسمبر 1999، المتعلق بقانون المالية لسنة 2000، ج.ر. عدد: 92 المؤرخ بتاريخ 24 ديسمبر 1999.
23. ج.ج.د.ش، قانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، والمتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد: 37، الصادر بتاريخ 03 جويلية 1990.
24. ج.ج.د.ش، قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر، المتعلق بالتعديل الدستوري، العدد 14 صادرة 07 مارس 2016.
25. ج.ج.د.ش، قانون 16-07 مؤرخ بتاريخ 03/08/2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج. ر ، عدد 46، مؤرخ في 03/08/2016.
- الأوامر
26. أمر حكومي عدد 401 لسنة 2019 مؤرخ في 6 ماي 2019 يتعلق بضبط شروط وإجراءات أعمال آليات الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها بالفصل 30 من مجلة الجماعات المحلية.
27. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، الأمر عدد 1185 لسنة 2007، مؤرخ في 14 ماي 2007 يتعلق بضبط الحد الأدنى والحد الأقصى للثمن المرجعي للمتر مربع المبني لكل صنف من أصناف العقارات الخاضعة للمعلوم على العقارات المبنية.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

28. ج.ج.د.ش، الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، ج.ر، العدد 06 لسنة 1967، المؤرخ في 18/01/1967.
29. ج.ج.د.ش الأمر رقم 69-38 المؤرخ في، 23/05/1969 يتضمن قانون الولاية، ج ر، العدد 44 لسنة، 1969.
30. ج.ج.د.ش، الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22/11/1976، المتضمن دستور الجمهورية الجزائرية، ج ر، عدد 94 الصادرة في 24/11/1976.
31. ج.ج.د.ش، الأمر رقم 96-31، المؤرخ في 30 ديسمبر 1996، المتضمن قانون المالية لسنة 1997.
- **المراسيم الرئاسية**
32. ج.ج.د.ش، دستور 1989، صادر بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 89-12 المؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في 23 فبراير 1989 ج.ر، عدد 09 : الصادر في 29 فبراير 1989.
33. ج.ج.د.ش، مرسوم رئاسي 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989 يتضمن نشر دستور 23 فبراير 1989، جريدة رسمية عدد 9 مؤرخة في 01 مارس 1989 .
- **المراسيم التنفيذية**
34. ج.ج.د.ش، المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المؤرخ بتاريخ 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر، العدد 19 لسنة 2014.
35. ج.ج.د.ش، المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر، العدد: 15، المؤرخ بتاريخ 17 مارس 2013.
36. ج.ج.د.ش، المرسوم التنفيذي 13-217 المتضمن القانون الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، ج.ر، العدد: 32، المؤرخ بتاريخ 09 جوان 2013.
37. ج.ج.د.ش، مرسوم تشريعي رقم 93-12، المؤرخ بتاريخ 05/10/1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر، عدد 64، المؤرخ بتاريخ 10/10/1993.
38. ج.ج.د.ش، المرسوم رقم: 73/136، المؤرخ بتاريخ 09/08/1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج.ر، العدد 67، المؤرخ في 08 ديسمبر 1973.
- ج.ج.د.ش، مرسوم رقم 131-88، مؤرخ في 04 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر عدد 27 صادر في 06 جويلية 1988

الموسوعات والقواميس

39. بدر رشيد، الحكم المحلي في جمهورية تونس، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، موسوعة الحكم المحلي، ج3، 1977.
40. بطرس ظريف، الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية، موسوعة الحكم المحلي، الجزء الثاني
41. الجاسور ناظم عبد الواحد، موسوعة علم السياسة، الأردن: دار مجدلوي للنشر والتوزيع، 2014.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

42. غانم السيد عبد المطلب أحمد ، " الإدارة المحلية العربية الإسلامية " القاهرة: موسوعة الإدارة العربية الإسلامية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2004.
43. الكيالي عبد الوهاب ، موسوعة السياسية: الجزء الرابع، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، دار الهدى للنشر والتوزيع، د.ت، ص 479.
44. ياسر العلوي، "معجم المصطلحات السياسية"، البحرين: معهد البحرين للتنمية السياسية، 2014.

الكتب والمؤلفات

45. أحمد إسماعيل محمد ، "الديمقراطية ودور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة"، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2010.
46. أحمد رشيد ، " شكل التنظيم الحكومي في إطار السياسة العامة". في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية. المحرر: علي هلال الدين. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988.
47. إسماعيل خميس السيد ، الإدارة العامة والتنظيم الإداري بالجمهورية الجزائرية دراسة نظرية تطبيقية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية، ط1، 1975.
48. إسماعيل محمد أحمد ، الديمقراطية ودور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2010.
49. إسماعيل محمد أحمد ، النظام القانوني للجماعات المحلية المصرية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2013.
50. الأصم مختار ، تجارب متميزة في الإصلاح الإداري في الحكم المحلي في الوطن العربي - مصر والسودان - دراسة تحليلية مقارنة، عمان: الشرق الأوسط للطباعة، 1986.
51. أندرسون جيمس ، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، الدوحة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1998،
52. أوصديق فوزي ، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط 1 ، 1994.
53. أيزنشتات س. ف ، تناقضات الديمقراطية: أوجه الضعف والاستمرار والتغير .(تر: ميا بكير)، القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، 2002.
54. أيه جبريال وآخرون، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر، (تر: هشام عبد الله)، عمان: الدار الأهلية، 1997.
55. الأيوبي عزت حافظ ، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، بيروت: دار الطلبة العرب، دون سنة النشر.
56. بدر الدين إكرام ، دراسات في نظم الحكم: الديمقراطية في الدول النامية. مصر: دار الثقافة العربية، 1991.
57. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مؤشرات الحكم. النرويج: مركز أوسلو لإدارة الحكم، ط2، 2009.
58. بسيوني عبد الله عبد الغني ، التنظيم الإداري، القاهرة: منشأة المعارف، 2004.
59. بطيخ رمضان محمد، الإدارة المحلية في النظم الفدرالية - دراسة تحليلية مع التطبيق على دولة الإمارات -، أبوظبي - العين: مؤسسة العين للإعلان والنشر والتوزيع، 1998.
60. بعلي محمد الصغير ، الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013.
61. بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

62. بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري، (التنظيم الإداري)، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002.
63. بعلي محمد الصغير ، دروس في المؤسسات الإدارية، عنابة: كلية الحقوق، 2010.
64. بعلي محمد الصغير ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
65. بن الشيخ عصام ، سويقات الأمين " إدماج مقارنة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي حالة الجزائر والمغرب" الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد، الأردن، 2015.
66. بنقاسم حنان ، خالص عبد الرحيم ، وآخرون، المجتمع المدني الديمقراطية ومتطلبات التنمية، أكادير: مركز تكامل للدراسات والأبحاث، دار العرفان، 2020، ص 2017.
67. بوالشعير سعيد، " القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة"، بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994.
68. بوحنية قوي ، "الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية"، دار الحامد، الأردن، 2015.
69. بوحوش عمار ، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، بيروت: دار الغرب الإسلامي، ط1، 1997.
70. بوضياف عمار ، "التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية والتطبيق"، الطبعة 1، الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، 2010.
71. بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: دار الريحانة، 1999.
72. بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، المجدية: جسر للنشر والتوزيع، ط4، 2018.
73. بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، ط2. الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2007، ص165.
74. بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية، الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، 2012.
75. تللي تشارلز ، "الديمقراطية" (ترجمة: محمد فاضل طباط)، بيروت، المنظمة العربية للترجمة، 2010.
76. تورين ألان ، "ما هي الديمقراطية"، (ترجمة: عبود كاسوكة)، دمشق: منشورات وزارة الثقافة، 2000.
77. تومي عبد الرحمن ، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر: الواقع والآفاق، الجزائر، دار الخلدونية، 2011.
78. ثامر محمد ، "حقوق الإنسان المبادئ العامة والأصول"، بغداد: مكتبة السنهوري، 2012.
79. الجابري محمد عابد ، " قضايا في الفكر المعاصر " ، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1997.
80. جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1978.
81. جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها الجزائر، بريطانيا، فرنسا، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2017.
82. جمال الدين سامي ، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، القاهرة: دار النهضة العربية، 1992.
83. الجندي مصطفى ، الحكم المحلي والديمقراطية، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1976.
84. الجندي مصطفى ، المرجع في الإدارة المحلية، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1971.
85. حجاج قاسم، "العالمية والعولمة: نحو عالمية متعددة وعولمة إنسانية: دراسة تحليلية مقارنة للمفهومين"، الجزائر: مركز الكتاب العربي الأكاديمي، 2010.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

86. حريزي زكرياء، "المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية: الجزائر نموذجاً"، عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2017.
87. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2006، ص 355.
88. حسين كريم، أثر عدم الاستقرار السياسي على التنمية في العالم الثالث، بغداد: مركز دراسات العالم الثالث، ط2، 1999.
89. حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.
90. الحص سليم وآخرون، "المشاريع الدولية لمكافحة الفساد: دعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية"، بيروت: الدار العربية للعلوم ناشرون، 2006، ص ص 96-97.
91. حمدي بهاء الدين، الإعلام الجنائي وأثره من الحد من الجريمة، عمان: دار الولاية للنشر، 2013.
92. حمدي عادل محمود، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية دراسة مقارنة، جامعة عين شمس، دت.
93. الزعبي خالد، تشكيل المجالس المحلية وأثره على الإدارة المحلية، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993.
94. الخزرجي ثامر كمال محمد، "النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة"، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004.
95. الخشت محمد عثمان، المجتمع المدني والدولة، مصر: نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، 2007.
96. خلاصي رضا، النظام الجبائي الجزائري، دار هومة، الجزائر، ط 2، 2006.
97. دال روبرت، "عن الديمقراطية"، (ترجمة: أحمد أمين الجمل)، القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، 2000.
98. دالتون رسل جيه، "دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية: الرأي العام والأحزاب السياسية في الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى وألمانيا الغربية وفرنسا"، (ترجمة: أحمد يعقوب المجذوبة ومحفوظ الجبوري)، عمان: دار البشير للنشر والتوزيع، 1996.
99. دريس نبيل، الديمقراطية التشاركية مقارنة في المشاركة السياسية، عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2016.
100. الدليل العملي للراصد المحلي، جمعية البوصلة، الطبعة الأولى، تونس، جويلية 2019.
101. الربيعي عبده محمد فاضل، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية، القاهرة: مكتبة مدبولي، 2004.
102. الرفاعي محمود عبد العزيز، سالم محمد، إدارة الحكم المحلي، مصر: منشورات جامعة عين شمس، 2009.
103. رفعت عبد الوهاب محمد وعثمان حسين عثمان محمد، "النظم السياسية"، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 2001.
104. الزعبي خالد سمارة، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، عمان: مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 3، 1993.
105. الزعبي خالد سمارة، تشكيل المجالس المحلية، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1984.
106. الزكراوي الصغير، الجباية المحلية واللامركزية في تونس، تونس: مركز النشر الجامعي، 2013.
107. سرياك لحسن، المهام التقليدية للجماعات المحلية، الجزائر: موفم للنشر، 1988.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

108. سعودي محمد العربي ، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر الولاية-البلدية، (1962-1516)، بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
109. سنيم عبد الله، مشاركة المرأة في الحكم المحلي في تونس، تونس: مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث، 2006.
110. سورنسن غيورغ ، "الديمقراطية والتحول الديمقراطي: السيرورات والمأمول في عالم متغير" ، (ترجمة عفاف البطاينة)، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، سلسلة ترجمان، ط1، بيروت، أبريل 2015.
111. الشطناوي علي ، الإدارة المحلية، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2007.
112. شعبان الصادق ، النظام السياسي في تونس، تونس: مركز الدراسات والبحوث الاقتصادية والاجتماعية، 2005.
113. الشخيلي عبد الرزاق، الإدارة المحلية دراسة مقارنة ، عمان: دار المسيرة، 2001.
114. شيماء بوهلال، الحق في النفاذ إلى المعلومات: مخاض التشريع وتحديات التطبيق، مصر، ليبيا، تونس. تونس، مركز دعم التحول الديمقراطي وحقوق الإنسان (دعم)، سبتمبر 2019.
115. الصبيحي أحمد شكري ، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.
116. صدوق عمر ، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.
117. ضياء حسين مبارك فرح ، الحكومات المحلية، جامعة بغداد، 2013.
118. ضيفي محمد ، الإدارة الجهوية والمحلية، اللامركزية واللامحورية الترابية، تونس: المطبعة العصرية، 2010.
119. طاشمة بومدين ، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب: قضايا وإشكاليات، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.
120. طاشمة بومدين ، مدخل إلى علم السياسة: مقدمة في دراسة أصول الحكم ، الجزائر، ط1، دار جسر للنشر والتوزيع، 2014.
121. الطعامة محمد محمود ، عبد الوهاب سمير محمد ، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.
122. عاشور أحمد صقر ، الإدارة العامة المقارنة مدخل بيئي مقارن. بيروت: دار النهضة العربية، 1979.
123. عبد الرزاق محمد نور الدين. نظرية الحكم المحلي وتطبيقاتها في دول العالم المعاصر.
124. عبد السميع محمد فايز ، قضايا علم السياسة العام، بيروت: دار الطليعة للطباعة والنشر، ط2، 1986.
125. عبد القوي خيري ، دراسة السياسة العامة، الكويت: ذات السلاسل، ط1، 1988.
126. عبد الوهاب سمير محمد ، اللامركزية والحكم المحلي بين النظرية والتطبيق، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2009.
127. عبد الوهاب سمير محمد ، النظم المحلية إطار عام مع التركيز على النظام المحلي المصري، القاهرة: جامعة القاهرة، 1997.
128. عبد الوهاب محمد رفعت ، الأنظمة السياسية، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2004.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

129. العبيدي مثنى فائق مرعي، الحكم المحلي - المفاهيم والأسس والتجارب -، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2018.
130. العجاتي محمد وآخرون، "من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية" ، القاهرة: روافد للنشر والتوزيع، 2011.
131. عروسي سهيل ، المجتمع المدني والدولة، دمشق: دار الفكر، 2008.
132. عزت أحمد ، حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، القاهرة: مؤسسة حرية الفكر والتعبير، ط1، 2011.
133. العطار فؤاد ، مبادئ في القانون الإداري، القاهرة: لجنة التأليف والترجمة والنشر، 1955.
134. عفيف الهنداوي، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، المدرسة الوطنية للإدارة، تونس، الدورة الرابعة نوفمبر 2010-جويلية 2011.
135. عكاشة محمود ، تاريخ الحكم في الإسلام. مصر: مؤسسة المختار للنشر والتوزيع، 2002.
136. علي زهران جمال، "الأصول الديمقراطية والإصلاح السياسي"، القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2005.
137. علي سعد اسماعيل ، قضايا علم الاجتماع السياسي، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية ، 1981.
138. عوابدي عمار ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب 1984.
139. عواضة حسن محمد ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية دراسة مقارنة، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط1 ، 1983.
140. غضبان فؤاد ، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، ط2015، 1 .
141. غليون برهان ، "بيان من أجل الديمقراطية"، الجزائر: دار بوشان، 1990.
142. غويني العربي، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية في الوطن العربي، تلمسان: النشر الجديد الجامعي، 2016.
143. فتح الباب ربيع أنور، الظروف البيئية وحدود اللامركزية الإدارية في قطر، القاهرة: دار النهضة العربية، 1993.
144. فتحي شادية، الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظرية الديمقراطية، عمان: المركز العلمي للدراسات السياسية، ط1، 2005.
145. فوكوياما فرانسيس ، "نهاية التاريخ والإنسان الأخير". (ترجمة: فؤاد شاهين، جميل قاسم، رضا الشايبی)، بيروت: مركز الإنماء القومي، 1993.
146. قاسم جعفر أنس ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1978.
147. قاسم جعفر أنس، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
148. كابد زهير ، الحكمانية: قضايا و تطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003.
149. الكواري علي خليفة ، الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية في البلدان العربية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004).
150. الكواري علي خليفة ، وآخرون، المسألة الديمقراطية في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، بيروت، 2000.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

151. الكواز أحمد ، " بيئة ممارسة أنشطة الأعمال ودور القطاع الخاص" ، المعهد العربي للتخطيط، سلسلة اجتماعات الخبراء، العدد 28، جوان 2008.
152. الكيالي عبد الوهاب ، " الحكم الذاتي" ، في: موسوعة السياسية، الجزء الأول، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1995.
153. لباد ناصر ، الأساسي في القانون الإداري، الجزائر: دار المجدد، 2016.
154. لحرش كريم ، مغرب الحكامة التطورات، المقاربات والرهانات، الرباط: مطبعة طوب بريس، 2011.
155. ماروك عبد الكريم ، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الجزائر: الوسام العربي للنشر والتوزيع، 2013.
156. المبيضين صفوان، وآخرون، المركزية اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، عمان: دار اليازوي العلمية للنشر والتوزيع، 2011.
157. مجموعة من الباحثين : "حول المركزية واللامركزية في سوريا"، مركز عمران للدراسات الإستراتيجية، سوريا، سبتمبر 2018.
158. محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية دراسة مقارنة، مصر: دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، ط01، 2011.
159. محمود محمد فائق، تقرير عن الحكومات المحلية في أوروبا، بغداد: مطبعة الإدارة المحلية، 1967.
160. محي الدين القيسي، مبادئ القانون الإداري العام، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، 1999.
161. ملياني صليحة، الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية والولائية، عمان: دار الراجة للنشر والتوزيع، ط1، 2016.
162. منصري أنور ، الغالي أمين ، واقع المجتمع المدني في تونس، مركز الكواكبي للدراسات الديمقراطية، سبتمبر 2016.
163. المنوفي كمال ، السياسة العامة في بلدان العالم الثالث، (تحرير: علي الدين هلال): تحليل السياسات العامة، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، 1988.
164. مهنا محمد نصر، الإدارة العامة الحديثة: تحليل لخبرات مجموعة مختارة من الدول، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1998.
165. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر: دار بلقيس، 2009.
166. مياسي إكرام ، الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر، الجزائر: دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2011.
167. ناجي عبد النور ، النظام السياسي الجزائري من الأحادية الحزبية إلى التعددية السياسية، قالمة: مديرية النشر الجامعي، 2006.
168. نبيل أدريس، " الديمقراطية التشاركية مقاربات في المشاركة السياسية "، عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2018.
169. نصر عبد المعز ، "في النظريات والنظم السياسية"، بيروت: دار النهضة، العربية، 1981.
170. نور الله كمال ، اللامركزية من أجل التنمية القومية والمحلية، القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1972.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

171. الهاشمي أحمد حسن ، "الحكم المحلي في الجزائر: دراسة تحليلية"، ط1، العراق: مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، 2019.
172. هنتجتون صامويل ، "الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين" (ترجمة عبد الوهاب علوب)، دار سعاد الصباح ، ط1 ، القاهرة، 1993.
173. واعظي أحمد ، المجتمع الديني والمدني (ترجمة: حيدر حب الله)، بيروت: دار الهادي للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، 2001.
174. وليد حيدر جابر، التقويض في إدارة واستثمار المرافق العامة: دراسة مقارنة، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.
175. وناس يحيى ، المجتمع المدن وحماية البيئة دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، الجزائر: دار الغرب، 2003.

المجلات والدوريات العلمية

176. أبو سكين حنان ، "العرب ونموذج الديمقراطية التشاركية"، مجلة الديمقراطية، العدد 55، جويلية 2014.
177. براهيم عبد المجيد ، "الديمقراطية التشاركية"، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، عدد خاص، 2012.
178. بطرس ماجد رضا ، "بيئة الحكم المحلي في المملكة المتحدة." مجلة النهضة، العدد السادس عشر، جويلية 2003.
179. البكوش الطيب ، "هل للعلاقة بين الديمقراطية والتنمية حدود"، المجلة العربية لحقوق الإنسان، عدد 02، 1995.
180. بلخير نجية ، استقلالية المجتمع المدني في الجزائر بين الهيمنتين السلطوية والدولية دراسة نقدية، مجلة المستقبل العربي، العدد 462، 2017.
181. بلخير آسيا ، " المجتمع المدني وسؤال المواطنة: فرص التفعيل وحدود التأثير"، مجلة العلوم الإنسانية، الجزء 1، العدد الثامن، ديسمبر 2017.
182. بلرنب منصور ، " المؤسسات السياسية والإدارية الجزائرية في العهد العثماني"، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، العدد الثاني، ديسمبر 1996.
183. بلعابب محمد رفيق ، "الديمقراطية التشاركية وإمكانية تطبيقها في التشريع الجزائري"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد 01، جانفي 2020.
184. بلواضح الطيب ، "الإعلام والمشاركة المجتمعية لتطوي عمل الجماعات المحلية: التجربة الجزائرية"، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، العدد 42، جانفي 2017.
185. بن الشيخ عصام ، النظرية السياسية للفيدرالية وتطبيقاتها الدستورية المقارنة: التشريع الفيدرالي، اللامركزية، توزيع السلطات، الحكم المحلي، والسياسة الخارجية أنموذجا، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الأول، 2017.
186. بن حيدة محمد ، "تكريس الحق في الاطلاع على المعلومات في القانون الجزائري"، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد الأول، جانفي 2019.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

187. بن خليفة عبد الرزاق ، "السلطة المحلية: دواء الجرعة الواحدة قد يؤدي"، مجلة أصداء، العدد 15، مارس 2016.
188. بن طيفور نصر الدين ، أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروع جوان 1999 لقانوني البلدية والولاية. مجلة إدارة، العدد 22، 2001.
189. بن عبد العزيز خيرة ، " دور المجتمع المدني في ترشيد الحكم وترقية القيم الديمقراطية"، مجلة المفكر، العدد 12، مارس 2015.
190. بن ناصر بوطيب ، "علاقة المجتمع المدني بالمجالس المنتخبة"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 17، مارس 2014.
191. البنا محمد عاطف ، "الموارد المالية للهيئات المحلية"، مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، مصر ، 1972.
192. بوذياب أنيس ، الشراكة بين القطاعين العام والخاص فرصة للنهوض بالاقتصاد اللبناني، مجلة الدفاع الوطني، العدد 99، فيفري 2017.
193. بوراي دليلة ، "عن مشاركة المواطن في صنع القرار المحلي في التشريع الجزائري"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، جويلية 2018.
194. بوشخي عائشة ، عوامل نجاح اللامركزية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 03، ديسمبر 2013.
195. بوعمران عادل، "مبدأ استقلالية الجماعات المحلية "معايير وضوابط"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 26 ، نوفمبر 2010.
196. بوغراوي بوجمعة ، " السلطة التنظيمية المحلية"، المجلة المغربية للإدارة والتنمية، عدد 101، 2011.
197. بومعزة السعيد ، "الإعلام الجوّاري المفهوم والخصائص"، مجلة المعيار، العدد 18، مارس 2009.
198. تنهان ولد أحمد ، " تحديات الديمقراطية التشاركية في الجزائر"، مجلة السياسة العالمية، العدد 02، ديسمبر 2019.
199. جبار عبد المجيد ، التنظيم اللامركزي للمدينة الكبيرة: المدينة الكبيرة في البلدية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، 1998.
200. الجمهورية التونسية، المجلة الانتخابية. تونس: منشورات المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، 2004.
201. الحبيوي نجيب ، " مبدأ التفرع وتوزيع الاختصاصات بين الدولة المركزية والجهات بالمغرب"، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، حوارات، العدد الأول، 2015.
202. حليلو نبيل، معمري محمد: اللامركزية الإدارية وأثرها على تحسين أداء العاملين، مجلة سوسولوجيا، العدد 01، المجلد 02 ، 2018.
203. حموم فريدة ، لعمراني آسيا ، "أهمية توفر المحددات السياسية لتجسيد الديمقراطية التشاركية في الجزائر"، مجلة الحوار الفكري، العدد الأول، 2020.
204. حناش يمينه ، كيشن عبد الكريم ، دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية: الميزانية التشاركية كآلية، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 02، جوان 2019.
205. حوحو أحمد صابر ، "مبادئ ومقومات الديمقراطية"، مجلة المفكر، العدد 01، مارس 2018.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

206. خطار علي ، " الأساس القانوني لنظام اللامركزية الإقليمية"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثاني، 1989.
207. رحموني محمد ، مصادر مالية ميزانية البلدية في التشريع الجزائري، مجلة القانون والمجتمع، العدد الأول، 2013.
208. رشيد فراح، فرحي كريمة. " الشراكة بين القطاعين العام والخاص أداة تنفيذ وتنمية الاستثمارات العمومية: نماذج من التجارب الدولية والعربية". مجلة معارف، عدد 22، جوان 2017.
209. الزبيدي قاسم علوان سعيد ، الجبوري عيسى تركي خلف ، "اللامركزية والحكم المحلي"، مجلة جامعة تكريت، العدد 12، جانفي 2013.
210. الزعلامي لبنى النجار ، " مشاركة المرأة في الحكم المحلي في تونس"، مجلة كوثريات، العدد 26، مارس 2008.
211. زباني صالح ، حجيح آمال ، " إشكالية تفعيل المنظمات غير الرسمية في صناعة السياسة العامة في الجزائر"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثالث، 2010.
212. السدره مها ناصر ، الدوسري نوره ناصر. " عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص". مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، العدد 05، ماي 2019.
213. سويقات الأمين ، "دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية دراسة حاليّة الجزائر والمغرب"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 17، جوان 2017.
214. شريط الأمين ، " الديمقراطية التشاركية... الأسس والآفاق"، مجلة الوسيط ، العدد 06، 2008.
215. شريط وليد، العلواني نذير، " آليات مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية في التشريع الجزائري أية فعالية"، مجلة صوت القانون، العدد الثالث، ماي 2021.
216. شريفي أحمد ، "نظام التضامن بين وحدات الإدارة المحلية في الجزائر وتأثيره على آدائها"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات. العدد التاسع، د. ت. ن.
217. شيهوب مسعود ، "المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة"، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، 2003.
218. شيوخ سامية ، كلاش خلود ، برنامج كابدال CapDeL لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية: دراسة حالة بلدية الغزوات تلمسان النموذجية ، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، العدد 14، جوان 2020.
219. طاشمة بومدين ، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26، جوان 2010.
220. طحطاح علال، سعوداوي صديق ، "الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعة القاعدية البلدية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2019.
221. طعبة سعاد، "الإدارة المحلية والعوامل البيئية المؤثرة فيها"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 02، 2018.
222. عادل بوعمران، كمال دغاس، "استقلالية الجماعات المحلية مدلولها معاييرها وبيان مستلزماتها"، مجلة معارف، العدد الثامن، 2010.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

223. عباس الطاهر، "المجتمع المدني والحكم الرشيد"، مجلة القانون المجتمع والسلطة، العدد 2، 2009.
224. عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001.
225. عبد الرزاق الشخلي، اتجاهات مقارنة في تنظيم الإدارة المحلية (دراسة تحليلية)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 14/ 52، 2008.
226. عبيد مصطفى، "الحماية التشريعية لمبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية من تدخلات السلطة المركزية المغرب وتونس انموذجاً"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد 02، 2020.
227. عجرود سارة، "قراءة في كتاب الديمقراطية والتحول الديمقراطي: السيوررات والمأمول"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، العدد الأول، أكتوبر 2017.
228. العربي العربي، "الفضاء الأزرق ودوره في تعزيز الديمقراطية التشاركية"، مجلة اتجاهات سياسية، العدد 5، أوت 2018.
229. عزوز غربي، نفيسة زريق، "الحكم المحلي، نحو إدارة أفضل للشأن المحلي"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، العدد 08، ديسمبر 2018.
230. العطار فؤاد، "نظرية اللامركزية الإقليمية"، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، بغداد، العدد الأول، 1966.
231. عقون سعاد، "الميزانية التشاركية: عقلانية اختيار المشاريع التنموية وفعالية تخصيص الموارد المحلية حالة أربع بلديات تونسية"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، العدد 03، جوان 2021.
232. فكاك أحمد أحمد، "مفهوم مؤسسات المجتمع المدني في الفكر السياسي المعاصر"، مجلة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد 14، 2005.
233. فيلال ليلي، "الإعلام الجوّاري والميديا الجديدة في مقارنة الديمقراطية التشاركية"، مجلة الدراسات الإعلامية، العدد 09، المركز الديمقراطي العربي برلين، 2019.
234. قدومة وحيدة، "الجماعات الإقليمية في الدساتير الجزائرية بين التكريس ومحدودية الترقية المعيارية لها"، مجلة القانون، العدد التاسع، ديسمبر 2017.
235. القديمي حمود محمد، معوقات تطبيق الحكم المحلي وآلية المعالجة في الجمهورية اليمنية، مجلة الأندلس، العدد 13، أبريل 2017.
236. قيدارة أحمد، الميزانية التشاركية كتكريس للديمقراطية المباشرة مجالات التطبيق ببلدان الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، موقع المنهل
237. الكبتي محمد نجيب أحمد، اللامركزية بين الحكم المحلي والإدارة المحلية، مجلة البحوث القانونية، العدد 1، المجلد 05، أكتوبر 2017.
238. كراجي مصطفى، "أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثاني، 1996.
239. كيم سمي، "الأدوار الجديدة للمجتمع المدني في ظل الإدارة المحلية التشاركية: قراءة في الحالة الجزائرية، مجلة المفكر، العدد 16، ديسمبر 2017.
240. لحرش عبد الرحيم، "السلطة المحلية في الدستور الثاني للجمهورية التونسية"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 04، 2019.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

241. لحرش عبد الرحيم ، بوصلاح خالد ، "السلطة المحلية في الدستور التونسي لسنة 2014"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، الاغواط، 2021.
242. لزهاري بوزيد ، "المجتمع المدني"، مجلة الوسيط، : وزارة العلاقة مع البرلمان، العدد 06، 2008.
243. لعجال محمد أمين ، "إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني عشر، 2007.
244. لعشاب مريم، "التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، 2017.
245. الليلي حسن ، "أهمية الحصول على المعلومة في تعزيز الديمقراطية التشاركية في المغرب"، مجلة الشؤون القانونية والقضائية، العدد السادس، ديسمبر 2019.
246. الماضي عبد الرحمان ، "الحكمة الترابية التشاركية منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي"، مجلة الدراسات السياسية والاجتماعية، سلسلة أطروحات وأبحاث، العدد 02، 2014.
247. محمد عبد الله الشريف، "دور المجتمع المدني في الرقابة على البرلمانات والمجالس التشريعية"، مجلة الاقتصادية الإلكترونية، العدد 6020.
248. مرغاد لخضر ، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، 2005.
249. منصور مولود ، "الديمقراطية التشاركية: التجربة، النتائج والآفاق"، مجلة الداخلية الجزائرية، العدد الأول، 2018.
250. مهداوي عبد القادر ، "الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية: الجزائر، المغرب، تونس"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، أكتوبر 2016.
251. مستيف يونس ، "الديمقراطية المحدثه، سياق أزمة ومحاولات انبعاث"، آراء ومناقشات، المستقبل العربي، مركز الوحدة العربية، العدد 440، 2015.
252. ميسوم إلياس، "الديمقراطية التشاركية قراءة في المفهوم"، مجلة الميدان للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 03، 2020.
253. ميسون بوزيد، "الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في مشروع الدستور التونسي الجديد"، المجلة التونسية للجباية، عدد 19، 2013.
254. ناجي عبد النور، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة، مجلة أكاديميا، العدد الأول، جانفي 2013.
255. نجيب جيري، "الديمقراطية التشاركية براديجم جديد لتدبير الشأن العام المحلي"، مجلة السياسات العمومية، العدد 07، صيف 2011.
256. نجيمي عيسى ، تويضة بلقاسم. "أهمية اعتماد الشراكة بين القطاع العام والخاص في الفكر التنموي الجديد مع التركيز على التجربة التونسية". مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، عدد 02، ديسمبر 2017.
257. نصر الدين عاشور، "تحديات ومعوقات تفعيل المقاربة التشاركية في تسيير الجماعات الإقليمية"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، العدد الأول، 2022.

258. الهواري عددي ، "نظريات الديمقراطية عرض ونقاش"، مجلة عود الند، العدد 02، 2016.

الملتقيات العلمية

259. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، (تر: محمد عرب صاصيلا)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 5، 1996.

260. بطيخ رمضان محمد ، الإدارة المحلية ودورها في حماية البيئة، (المؤتمر العربي الثالث للإدارة البيئية، شرم الشيخ، مصر، نوفمبر 2004).

261. بلعور مصطفى ، تطوير أداء الإدارة الإقليمية في الجزائر: دراسة في التحديات والآليات، (ورقة بحثية مقدمة ضمن ملتقى حول: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة)، الوادي ، 02/01 ديسمبر 2015.

262. بلعيفة أمين، رشاد التسيير المحلي والإصلاحات الجديدة في الجزائر ورقة مقدمة في ملتقى وطني حول الإدارة المحلية بكلية الحقوق جامعة زياني عاشور الجلفة.

263. بن إسماعيل حياة ، السبتي وسيلة ، التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، مداخلة ضمن ملتقى دولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية ، 22/21 نوفمبر 2006، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر ، بسكرة.

264. بوحانة تابتي ، محاضرات مقياس الجماعات المحلية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق.

265. بوحنية قوي، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد، (ملتقى التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع و تحديات، 16-17 ديسمبر 2008)، جامعة الشلف.

266. بورنان عمر ، محاضرات في نظام الإدارة المحلية، ألفت على طلبة ماستر إدارة محلية، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2021/2020.

267. بوغزالة محمد الناصر ، الجماعات المحلية في الدساتير، (مداخلة قدمت ضمن فعاليات الملتقى الدولي: الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، 02/01 ديسمبر 2015، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية).

268. جبران سفيان ، ملاح محمد ، الأطر النظرية والمفاهيمية للديمقراطية التشاركية، (مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني بعنوان: الديمقراطية التشاركية ودور المجتمع المدني في بناء السلم الوطني وتعزيز الأمن الاجتماعي، 24 أكتوبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية).

269. حاج علي عدنان، رويح ابتسام، المصادر التمويلية المعتمدة في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مداخلة في الملتقى الوطني الافتراضي الأول حول: "محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر: حتمية تشمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء-يومي 26 و 27 جانفي 2021.

270. الحراثي ميلاد مفتاح ، الجماعات والإدارة والسلطة المحلية. في ظل العولمة: قراءة في مؤسسة التجربة الليبية للحكم المحلي، الملتقى المغاربي حو إدارة الجماعات المحلية والإقليمية في الدول المغاربية، واقع الإصلاحات ، 3-4 سبتمبر 2012، جامعة ورقلة.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

271. حمدي عبد الرحمان ، "التحول الديمقراطي في العالم العربي خلال التسعينات"، (ورقة مقدمة في الندوة العلمية حول: الديمقراطية في العالم العربي خلال التسعينات، الأردن، 11-30 ديسمبر 1999).
272. ربوح ياسين ، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، قسم العلوم السياسية، 2016-2017.
273. ركاش جهيدة ، " الحكم الراشد المحلي: قراءة في التجريبتين الأمريكية والأردنية" ، (ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول: إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ، " جامعة ورقلة، الجزائر، يومي : 13 و 12 ديسمبر، 2010) .
274. زنبط فريجة ، بوغزالة محمد الناصر ، "السلطة المحلية في الدستور التونسي لسنة 2014"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد 02، 2021.
275. زيان صالح ، تفعيل العمل الجمعي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركة في الجزائر ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر المنعقد يومي 16 و 17/12/2008 بكلية الحقوق جامعة حسين بن علي -الشلف.
276. سامي عبد السلام ، اللامركزية في الدستورين المغربي والتونسي الجديدين، (مداخلة مقدمة ضمن ملتقى دولي بعنوان: الدولة الإقليمية: اللامركزية والحكم المحلي، تجربة الدول المغاربية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 27 و 28 أبريل 2015).
277. شعشوع قويدر، آليات تعزيز المواطنة ودورها في احترام حقوق الإنسان، الملتقى الدولي السنوي للبحث العلمي (التربية على المواطنة وحقوق الإنسان)، طرابلس، لبنان، 2018.
278. شمون علجية ، الشراكة كآلية لتدعيم الدور الاقتصادي للجماعات المحلية، مداخلة ضمن ملتقى الدولي بعنوان: (الجماعات الإقليمية والتنمية المستدامة، 07 و 08 مارس 2021، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس).
279. الشخيلي عبدالرزاق ، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية - دراسة مقارنة-، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، 23-25 سبتمبر 2002.
280. الطعامنة محمد محمود ، " نظم الإدارة المحلية، المفهوم والفلسفة والأهداف"، (مداخلة في ملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 18-30 أوت 2003).
281. عباس عمار ، الديمقراطية التشاركية آلية للحفاظ على البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول تأثير نظام الرخص العمرانية على البيئة، مخبر القانون العقاري والبيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مستغانم ، يومي 15/16 ماي 2016.
282. عبد الوهاب سمير محمد ، الاتجاهات المعاصرة للحكم المحلي والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، (أعمال مؤتمر: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009).
283. الفطناسي عبد السلام ، السلطة المحلية ووحدة الدولة من خلال دستور 27 جانفي 2014، في اللامركزية والسلطة المحلية، أشغال الندوة الوطنية حول اللامركزية والسلطة المركزية، القيروان يومي 23 و 24 ماي 2015.
284. قلالة محمد سليم ، "بديل الحكم الجهوي في ظل التحولات الديمقراطية" (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني الأول حول: " التحول الديمقراطي في الجزائر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 10-11 ديسمبر 2005).

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

285. قلدش هاجر ، "ماذا تبقى من أوجه الرقابة على السلطة المحلية بتونس على ضوء دستور 27 جانفي 2014؟"، ملتقى حول "الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في دول المغرب العربي"، جامعة سوق أهراس في 21 و 21 أبريل 2016
286. لحول عبد القادر ، تعزيز آليات الديمقراطية التشاركية في نظام الجماعات المحلية على ضوء إصلاحات 2012/2011، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 23، 2015.
287. لعجال أعجال محمد أمين ، تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي الثالث حول: "الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، الوادي، 01/02 ديسمبر 2015).
288. حداد علي ، "المشاركاتية وحقوق المواطن في الإعلام"، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: مؤشرات الحكم الراشد وتطبيقاتها، وهران، 06/07 أبريل 2011).
289. محارمة ثامر محمد " اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية وأثرها على زيادة الكفاءة والفعالية الإدارية"، (ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، سبتمبر 2002).
290. محمود ساهرة حسين ، وسائل الإعلام ودورها في تعزيز بناء الدولة وترسيخ روح المواطنة، تقديم طه أحمد الزيدي، (ورقة مقدمة في أعمال المؤتمر العلمي الدولي السادس حول: الإعلام والأمن المجتمعي: رؤية واقعية واستشرافية، العراق، 6/7 فيفري 2020).
291. المستتر شكيب ، "محاضرات في مقياس القانون الدستوري"، (المغرب: جامعة فاس، كلية الحقوق، قسم الحقوق، السنة الجامعية 1997/1998).
292. ناجي عبد النور ، أهمية الشراكة في تفعيل دور الفاعلين في التنمية المحلية الجزائرية، (مداخلة مقدمة في ملتقى الدولي حول: الدولة الإقليمية: اللامركزية والحكم المحلي، تجربة الدول المغاربية، جامعة قالم، 27/28 أبريل 2015).
293. ناجي عبد النور، نحو ترشيد دور الإدارة المحلية (الحوكمة المحلية) لتحقيق التنمية الشاملة في البلاد العربية، (المؤتمر التاسع و العشرين لمنتدى الفكر المعاصر حول " أبعاد كلفة اللاتنمية في البلاد العربية اقتصاديا وسياسيا ومعرفيا"، تونس - مؤسسة التميمي للبحث العلمي والمعلومات، جانفي 2014).
294. نور الهدى بياوي، زحل حفاظ، دور الحوكمة في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كمدخل للحفاظ على المال العام، (مداخلة مقدمة في ملتقى وطني حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلدية نموذجا -، 8/9 نوفمبر 2016).

التقارير الدولية والأممية

295. تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية DRI.
296. يازجي سيرجي ، " تقرير بحث عن الديمقراطية التشاركية في التنظيم المدني"، الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية، 2009.
297. المجلس الوطني التأسيسي، تقرير لجنة الجماعات العمومية الجهوية والمحلية حول مشروع الفصول المتعلقة بباب السلطة المحلية، باردو، 2012.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

298. وزارة الشؤون الخارجية للجمهورية الفيدرالية الألمانية، دليل السلطة المحلية في تونس التقرير الدولي للديمقراطية، ألمانيا، جوان 2019.
299. الاستشارة الوطنية حول مسار اللامركزية، التقرير الأولي ، ماي 2021
300. نص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14 ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 أ (د-3).
301. الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ اللامركزية والحكم المحلي والتنمية المحلية

الأطروحات والدراسات العلمية

302. إدريس نبيل ، "المشاركة السياسية في الجزائر، دراسة حالة الانتخابات المحلية 2007/11/20"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر، 2009.
303. البكوري محمد ، الحكمة الجيدة والمجتمع المدني بالمغرب، أطروحة دكتوراه في القانون العام غير منشورة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط أكادال، 2014/2013.
304. بن طاهر علي ، " الدولة والمجتمع المدني في الجزائر دراسة تحليلية لمضمون الثقافة السياسية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2011.
305. جبدور حاج بشير، الحكم المحلي في أقاليم الأقليات ذات التنوع الإثني - حالة الأقاليم الفرنسية ما وراء البحار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، ورقلة ، مذكرة ماجستير، 2010-2011.
306. حرحوز عبد الحفيظ، "تحو تفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي دراسة حالة ولاية المسيلة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ،الجزائر، 2019-2020.
307. حمدي عادل محمود ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، 1973.
308. حمدي مريم، " دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2016.
309. دهينة لطفي ، "دور منظمات المجتمع المدني الجزائري في تنمية ثقافة المواطنة في ظل الانفتاح السياسي دراسة حالة الكشافة الإسلامية الجزائرية"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2020
310. السعيد ملاح، "التحول الديمقراطي كمدخل للانفتاح السياسي في العالم العربي"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014.
311. عاشوري سكيمة ، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2013-2014.
312. علو وداد ، " إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
313. غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، - 2010/2009.

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

314. قديد ياقوت ، واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2018/2017.
315. لعشاب مريم ، "التجربة الديمقراطية التشاركية في الإدارة المحلية: دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02 علي لونيبي، الجزائر، 2018.
316. مسعودي عبد الكريم ، "تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار"، رسالة ماجستير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2012.
317. مصطفى بلعور، "التحول الديمقراطي في النظم السياسية العربية دراسة حالة النظام السياسي الجزائري 1988-2008"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة ، الجزائر، 2010.

المراجع الالكترونية

318. " اللامركزية في الإدارة المحلية العربية " ، على الرابط: <http://www.startimes.com/f.aspx?t> تم تصفح الموقع في 2020/02/03 .
319. "الديمقراطية المحلية ومشاركة المواطنين في العمل البلدي": ص 11 مركز التكوين ودعم اللامركزية تونس 01 جوان 2014 أنظر الرابط:
320. http://www.cmimarseille.org/sites/default/files/newsite/ARABE_Democratie_Locale_et_Participation_Citoyenne2014.pdf
321. <http://www.jasminefoundation.org/ar/?p=1474> اطلع عليه بتاريخ 2019/07/14 على الساعة 18.15
322. إشراك المجتمع المدني في تحسين أسلوب الإدارة المحلية، مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، الدورة العشرون، نيروبي، 4 / 8 نيسان/أبريل 2005، الرابط: <https://mirror.unhabitat.org> أطلع عليه بتاريخ 2021/10/15.
323. البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، جانفي 1997، أنظر الرابط: <http://www.wafainfo.ps/pdf/G-0007>، أطلع عليه بتاريخ 2020/10/17.
324. بن عيسى محمد صالح ، صرصار محمد شفيق ، دستور 27 جانفي 2014 تقييم الممارسة ورؤية المستقبل ، على موقع سوليدار تونس.
325. بنافي ريناس ، "الثقافة الديمقراطية"، المركز الديمقراطي العربي للدراسات ، برلين، 2017/11/13 ، تصفح الموقع بتاريخ 2019/07/15 على الساعة 11:25 ، الرابط: <https://democraticac.de/?p=50549>.
326. بوابة الجماعات المحلية، الموقع <http://glossaire.collectiviteslocales.gov.tn> أطلع على الرابط بتاريخ 2021/10/11 بتوقيت 09:35.
- بوابة الجماعات المحلية، الموقع <http://glossaire.collectiviteslocales.gov.tn>

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

327. بوحنية قوي، الإدارة المحلية من منظور مقارن: دراسة في بعض التطبيقات في فرنسا وبريطانيا والجزائر، أنظر الرابط : <https://www.politics-dz.com/> أطلع عليه بتاريخ 2020/05/12.
328. حارسي عبد الله ، دليل الحكامة التشاركية المحلية : القرار المشترك نموذج آلية الميزانية التشاركية ، الرابط: <https://www.collectivites-territoriales.gov.ma> ، ص 24. متوفر على الرابط: <https://www.collectivites-territoriales.gov.ma>
329. حافظ علوان حمادي الدليمي، "الديمقراطية والتعددية في الفكر الغربي"، على الرابط: <https://search.emarefa.net/detail/BIM-338065?index=4> أطلع عليه بتاريخ 2019/12/16، الساعة 22:30.
330. حزوري نيا ب حردو وحانا موريس ، " الإدارة المحلية – الحكم المحلي " مجلة بحوث الإدارة الإلكترونية متوفر على الرابط : <http://edarta3mal.com/edarapress/?p=18> تاريخ تصفح الموقع 2020/01/24
331. الحكامة التشاركية المحلية: القرار المشترك نموذج آلية الميزانية التشاركية، المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي GIZ، 2017، أطلع على الرابط بتاريخ 2019/12/13، على الساعة 10:19، على الرابط: <https://googl/5Kf2kM>
332. الديمقراطية الإقليمية (الجهوية) الإطار المرجعي لمجلس أوروبا من أجل الديمقراطية الإقليمية (الجهوية)، عرض على الوزراء الأوروبيين المسؤولين عن الجماعات المحلية والإقليمية بمدينة أوترخت يومي 17/16 نوفمبر 2009 ، على الرابط: <https://rm.coe.int/1680718f94>
333. الرابط: <https://nawaat.org/2018/05/10> أطلع عليه بتاريخ 2022/06/15
334. الرابط: <https://www.swissinfo.ch/ara/>
335. الرابط: <https://www.csd-center.com/article/>
336. الزعبي خالد ، أنواع عضوية المجالس المحلية: دراسة مقارنة، ص 187، متاح على الرابط: <http://unpan1.un.org>
337. الزهيان عبد الرحمان بن عبد الله ، نظام المناطق مشروع مستقبلي لحل مشاكل نظم الإدارة المحلية بعد الحرب العالمية الثانية: متاح على الرابط: <http://www.al-jazirah.com/2000103/fe1.htm>
338. الزهيان عبد الرحمن ، نظام المناطق مشروع مستقبلي لحل مشاكل نظم الإدارة المحلية بعد الحرب العالمية الثانية، أنظر الرابط : <http://www.al-jazirh.com/2000/20000103/fe1.htm>
339. سالم أكرم ، حقائق ومعايير عن الإدارة المحلية و الحكم المحلي، مركز الدراسات والأبحاث العلمانية في العالم العربي، 2008، على الرابط: <http://www.ssrcaw.org>
340. السلامي ليلي يعقوبي ، الحكم المحلي في تونس بين الجمهوريتين، نشر في تونس والعدالة الانتقالية والقوانين والدستور، الموقع. <http://legal-agal-agenda-com/article>. تاريخ الزيارة الموقع: 2021/10/15.
341. السلطة المحلية بين الواقع والآفاق، مؤسسة الياسمين، www.jasmine-foudation.org
342. شيرين أحمد، "مفهوم الديمقراطية ومعناها"، على الرابط: <https://mawdoo3.com/> أطلع عليه بتاريخ 2020/01/18 الساعة 10:18

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

343. الصابري يوسف عيسى ، المركزية واللامركزية في إدارة الشؤون المحلية وأثرها على زيادة الكفاءة والفاعلية الإدارية، متاح على الرابط: www.hrdiscussion.com/hr30580.html أطلع عليه بتاريخ 2019/10/15.
344. الصالحي مساعد محمد ، إصلاح الإدارة المحلية منذ مطلع الثمانينات في فرنسا، متاح على الرابط: www.elsyasi.com
345. صفدي مطاع ، "مع الانتخابات تودع فرنسا عصر الرئاسيات الرسالية"، تم تصفح الموقع يوم: 10/10/2019
- < > <http://www.arabrewal.org/debat/articles/2854/1/html> .
346. صلاح الدين كمون، مرجع من موقع الانترنت.
347. طاشمة بومدين ، مفهوم الحكم المحلي والإدارة المحلية: دراسة مقارنة، أطلع عليها بالرابط: <https://elearn.univ-tlemcen.dz>
348. طرشونة لطفي، التجربة التونسية في إرساء اللامركزية منذ عام 2014، ورقة بحثية، جوان 2019، أنظر الرابط: <https://www.arab-reform.net/ar/publication/> ، ص 06، أطلع عليه بتاريخ 2021/10/13.
349. عدلي هويدا ، "فاعلية مؤسسات المجتمع المدني و تأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية"، الإسكندرية: مركز دراسات الوحدة العربية ، 28-30 نوفمبر 2008، ص11، تم تصفح الموقع يوم : 10 نوفمبر 2019.
350. عرب هاني ، الإدارة المحلية - دراسة في المفاهيم و المبادئ العلمية - 1421هـ، ص 14. الرابط : www.noor-book.com اطلع على الموقع بتاريخ 2019/10/16 .
351. علاونة كمال ابراهيم ، مفهوم ونشأة الحكم المحلي، متوفر على الرابط: <https://kamalalawneh8.wordpress.com>
352. العمراني عبد الرحمان ، الديمقراطية والحكمة، الوسيط من أجل دعم الديمقراطية وحقوق الإنسان، بدعم من صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، 2014 ، أنظر الرابط: www.mediateurddh.ma.org
353. فوزي بوخريص، "التسيير الجماعي بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية" موقع تنمية، الرابط، على الموقع الإلكتروني: http://www.tanmia.ma/article.php3?id_article=19130&lang=fr
354. في مفهوم وآليات الديمقراطية التشاركية و فرص تطبيقها في تونس أنظر الرابط :
355. القستلي عبد الوهاب ، الفيدرالية الأمريكية كنموذج لمنح حكم ذاتي موسع، الرابط www.marodroit.com
356. كريفني منى ، الاستقلالية مبدأ من المبادئ الدستورية للسلطة المحلية، تونس: مركز الدراسات الإستراتيجية والدبلوماسية، 2019/02/07، على الرابط: www.cdsd.center.com بتاريخ 2021/10/03 على الساعة 15:19.
357. للرابط : <https://www.solidar-tunisie.org>
358. المدهون سعيد ، الحق في الحصول على المعلومات، في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا: عرض عام لآخر التطورات والمستجدات في الاردن ولبنان و المغرب وتونس، أطلع على الرابط: <https://www.slideshare.net/hamzoz/almadhoun-ati-inmnaregionarabic>

قائمة المراجع والمصادر الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس

359. مركز جنيف لحوكمة قطاع الأمن سويسرا، " النصوص القانونية المتعلقة بقطاع الأمن في تونس"، الموقع الالكتروني <https://legislation-securite.tn/ar/node/10428> تصفح الموقع بتاريخ 2021/01/15 ،
360. مركز هردوا لدعم التعبير الرقمي، نظرة على الإطار التنظيمي والتشريعي لحرية تداول المعلومات بين الواقع والمأمول، القاهرة، 2017، ص 11 أنظر الرابط: <https://hrdoegypt.org>. PDF
361. مكتبة البحوث القانونية سعيد حمدين، الجزائر على الرابط:
362. المناصفي مصطفى، المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، الموقع الالكتروني أطلع عليه بتاريخ 2019/08/02: <http://elmnasfi.canalblog.com/archives/2010/03/11/17197247.html>
363. الموازنة التشاركية: ما الذي يمكن أن تتعلمه مصر من بورتو أليجيري؟، أنظر الرابط: www.tadamun.xn.info. أطلع عليه بتاريخ: 2020/06/12
364. موسنف يونس ، "الديمقراطية المحدثة: سياق أزمة ومحاولات انبعاث": مركز دراسات الوحدة العربية، 2015، على الرابط: <https://caus.org.lb/ar/?s> أطلع عليه بتاريخ 2019/11/17، الساعة 09:13.
365. موقع جوريبيديا القانون المشارك، الإدارة المحلية، <https://ar.jurispedia.org/index.php?title>
366. هيئة النفاذ إلى المعلومة، التقرير السنوي لسنة 2018، تونس، ص 12-13، أنظر الرابط:
367. وزارة الخارجية الأمريكية، موجز نظام الحكم الأمريكي، بلا تاريخ.
368. وزارة الداخلية الجزائرية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ، أطلع على الرابط: <https://www.interieur.gov.dz>
369. وزارة الشؤون الثقافية، برنامج النفاذ للمعلومة، التقرير السنوي 2016، أطلع على الرابط: <http://www.culture.gov.tn/wp-content/uploads/2021/12/rapport-2016.pdf>

الصحف والجرائد

370. بوافي يحي ، "جدوى الديمقراطية في مغرب اليوم...في ظل غياب الأحزاب"، العرب الأسبوعي، العدد الصادر يوم السبت 03 سبتمبر 2009.
371. أبراش ابراهيم ، "العالم العربي بين ديمقراطية متعثرة وحكامة منشودة"، جريدة المثقف، العدد 5120 الصادر يوم الجمعة 11 سبتمبر 2020.
372. الدعجة هائل ودعان ، "البعد الديمقراطي من وحي الورقة النقاشية الملكية الرابعة"، جريدة الرأي، العدد الصادر يوم الاثنين 24 جوان 2013.
373. عبد الوهاب سمير ، مصر بين الفيدرالية والحكم المحلي، جريدة الأهرام اليومي، 2019.
374. العيوني فتحي ، الحكم المحلي في تونس: الخيار المدسّر وخواف الردة، جريدة الصدى، مقال صادر بتاريخ 2020/09/21.

بالغة الأجنبية

BOOKS

375. adine DANTONEL-COR , **Droit des collectivités territoriales** ,4ème éd France : Nouvelle Imprimerie Laballery ,2011.
376. Ahmed, mahiou; **les collectivités locales en Algérie** ,annuaire de Afrique du nord,1969.
377. André de LAUBADÈRE, **Traité de Droit Administratif, Tome 1 : Droit Administratif Général**, 15ème éd, par J-C Venezia, Yves Gaudemet, L.G.D.J, Paris, France, 1999.
378. -Anthony H. Birch, **The Concepts and Theories of Modern Democracy**, (London: Routledge, 1993).
379. Bancal,**Les circonscription administrative en France**, Paris,1945
380. Blondiaux, L. **La démocratie participative, sous conditions et malgré tout : Un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique** , (2007).
381. Bontems(c) et Cullot, **Histoire des Institutions Algériennes de 1830 à 1962**, Paris, cujas, 1976.
382. Brian Wampler, **A Guide to Participatory Budgeting**,October 2000.
383. Citizenlab, **Introduction au Budget Participatif** : Un guide pour les villes et municipalités qui souhaitent impliquer les citoyens dans les décisions budgétaires, (Bruxelles, 2019).
384. David Held, **“From City States to a Cosmopolitan Order”** in David Geld, ed., **Prospects For Democracy** (Oxford: Blackwell Publishers, 1993).
385. Essaid taib : **l'expérience de la décentralisation en Algérie**.
386. Fernand Benoit, **le droit administratif français**, paris , année 1969.
387. Francois Lobie, **Finance Locale**, Edition Dalloz, Paris, 1995.
388. Gaudin :J.P, « **La démocratie participative** »,Armand colin, Paris,2eme édition, 2013,P :11
389. Gerry stocker, **the politics of local government**. UK: macmillan houndmills, 1991.
390. Hassenteufel .Patrick, **Sociologie politique : l'action publique**, Paris, Armand Colin.2008.
391. Heeger G , **“The Politics Of Underdevelopment”**, New York Ed , Macmillaan , 1974.
392. Jean BENOIT, **Droit administratif français**, (SME), paris, 1986, P.134.
393. Joseph ,SCumpter ;**Capitalisme Et Démocratie**.2eme edition ; paris : petite bibliothèque : 1942 .
394. M.Waline, **droit administratif**, 9ème édition, sirey, paris, 1963.
395. Modie Grame c.**The Government of Great Britain Methuen**, 1965
396. Paul Bernard, **Le grand tournant des communes de France**, Armand Colin, Paris, 1969, p. 211.
397. Roger Scruton, **The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought**, 3 Edition, Published By PALGRAVE MACMILLAN, New York, 2007.
398. Samuel, Huntington, troisième vague :**les Démocratisations de la fin du xx siècle**.(traduit par : française burgess), paris : éditions nouveau horizon,1996.

399. Sherover .M, **Development of the Demacratic Idea**. Readings from Pericles to the Present, (New York: New Carles, the American Librery,1974.
400. Steven M.Delue,**Politique Thinking, Political Theeory and Civil Society**(Boston,MA :ALLEN and Bacon,1997).

Articles

401. Abd Rezzaq Jassem Khier, Le système politique Tunisien après le changement, revue juridique , Sfax ,numéro 8, 2012.
402. Barber, Benjamin R**Strong democracy : participatory politics for a new age (Twentieth anniversary edition with a new preface ed.)**. Berkeley1939-2017.,. (2003). .
403. Blondiaux, L. **La démocratie participative, sous conditions et malgré tout : Un plaidoyer paradoxalen faveur de l'innovation démocratique**. revue- Mouvements, n° 50,(2), 2007
404. CAROLE Pateman, « **Participatory Democracy Revisited**», **Perspectives on politics**, vol10, N°1, March 2012.
405. Dahl, Robert A (1970). **After the Revolution**. New Haven: Yale University Press.
406. David Held. **Models of democracy**. Stanford, Calif.: Stanford University Press, 1996.
407. Ingram, Gregoryk & Yu Hung Hong, **Fiscal Decentralization and Land policies**, www.Lincoin Institute of Land Policy.May, 2008.
408. Jhon phiffner and Robert persthus, **public administration**, the Ronald press campany, new work, 1956.
409. Khelloufi Rachid, **Réflexion sur la décentralisation à travers l'avant projet de code de la wilaya**,Revue Algérienne.
410. Rachid Zouaimia et Marie Christine, **Droit Administratif**; Editions EJA- Galino; Paris; 2009 .
411. République française, **Code Général des Collectivités Territoriales**, Article L 2212-2.
412. République française, **La Constitution Française**, Article 72 Alinéa 01.
413. Samuel P.Huntington, **Political Development and political Decay**,**World Politics**, Vol.17,No3, April,1985.
414. Stoker Gerry ;(**what is local Government for ;(new local Government network)**).London.UK.2005.
415. Wolfe, Joel (Fall 1986). "Varieties of Participatory Democracy and Democratic Theory". Political Science Reviewer.

Public Documents

416. PNUD, rapport mondial sur le développement humain : approfondir la démocratiedans un monde fragmenté. Bruxelles: book université, 2002,
417. République française, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'immigration, Direction Générale des Collectivités Locales, « **Historique de la décentralisation de 1789 à aujourd'hui** .

418. UNDP.(1998Experiences from india , extracted from UNDP, Draft Report on Global workshop on UNDP/Mit « **Decentralized Governance Reserarch project** , Amman, Jorden, june(14-16). 1998

REPORTS

419. Mark Callahan, **Review Of International Local Government Efficiency Reforms**, Report N 1 Dublin: Institute Of Public Administration, August 2011).

SCIENTIFIC THESES

420. Etienne Gagnon, **Penser La Démocratie Participative Aujourd'hui: L'expérience Islandaise**, Mémoire Présenté Comme Exigence Partielle De La Maîtrise En Sociologie, Université Du Québec À Montréal,2016

OFFICIAL DOCUMENTS

421. Art n° 03/01 de constitution du 04 Octobre1958, modifié par la loi constitutionnelle n°95-880 du 04 Aout 1995(Art n°08)," La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum", sur le site : [http://www .legifrance.gov.fr] , 25 /04/2012.

Références électroniques

422. "Toupictionnaire" : **le dictionnaire de politique, Démocratie participative**, site : http://www.toupie.org/Dictionnaire/Democratie_participative.htm
423. Carmen Malena and Mahi Khallaf, Participatory Budgeting , Category: Public Expenditure & BudgetsTool: Public Revenue Reporting and Monitoring,<https://www.civicus.org>.
424. Cité par : André De L'aubader, Traité de droit administratif.
425. colin **copus local government in england**, at link: <http://www.ola-europ.com/article/2011>.
426. Dale Krane, Local Government Autonomy and Discretion in the USA, at link <http://www.napawash.org/aa> federal system.
427. <https://ar.jurispedia.org/index.php?title>
428. <https://majles.marsad.tn/constitution/article/31>
429. <https://www.ritimo.org/Democratie-participative-6686>
430. Sans auteur.**Organisation administrative et son évolution**.www.aisnet.free.fr
431. The Beginner's **Guide to Participatory Budgeting An introduction to setting up participatory budgets in cities and local governments**, Belgium 2019, www.citizenlab.co

Conférence

432. SAYARI (M.), « **La décentralisation dans la constitution du 27 janvier** », conférence inaugurale de la rentrée universitaire 2015-2016, FSJPST, in Mélanges Mohamed Saleh Ben Aissa, à paraître.
433. Mustafa Kocaoglu, The **Relationship of Participatory Democracy and City Councils: A Comparative Analysis Through Kirsehir and Yozgat City Councils**, 2nd Global Conference On Business, Economics, Management And Tourism, 30-31

قائمة الجداول والأشكال

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
جدول رقم(01)	أنماط ودرجات اللامركزية	25
جدول رقم(02)	الفرق بين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية	26
جدول رقم(03)	الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي	41
جدول رقم(04)	أهم الوظائف الخدمية المتعلقة باختصاصات هيئات الحكم المحلي ببريطانيا	51
جدول رقم(05)	عناصر تصميم عملية الميزانية التشاركية	100
جدول رقم(06)	مجموع الموارد المحالة من الدولة للجماعات المحلية المخصصة للتسيير	230
جدول رقم(07)	يوضح المشاريع المختارة من المواطنين ذات الأولوية خلال منتدى المندوبين	234
جدول رقم (08)	يوضح القرارات المصوت على ميزانية البلدية وهيكل تمويلها	236

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
الشكل رقم(01)	وحدات نظام الحكم المحلي في بريطانيا	51
الشكل رقم(02)	وحدات نظام الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية	56
الشكل رقم(03)	مستويات الديمقراطية التشاركية	60
الشكل رقم(04)	مراحل الميزانية التشاركية	96
الشكل رقم(05)	الجماعات المحلية بين التوزيع القديم والتوزيع الجديد بتونس	133
الشكل رقم(06)	مداخل الجماعات المحلية في الجزائر	212

الفهرس

الفهرس

الصفحة	العنوان
	اهداء
	شكر وعرفان
أ-ي	مقدمة.....
02	الفصل الأول: الحدود المفاهيمية للدراسة: الديمقراطية التشاركية، الحكم المحلي
03	المبحث الأول : الديمقراطية التشاركية: النشأة، المفهوم، الأهداف.....
11-03	المطلب الأول: تعريف الديمقراطية التشاركية.....
14 - 11	المطلب الثاني: مبررات ظهور الديمقراطية التشاركية.....
16 - 14	المطلب الثالث: أهداف الديمقراطية التشاركية.....
16	المبحث الثاني: الحكم المحلي: المفهوم، المقومات
27 - 17	المطلب الأول: اللامركزية الإدارية.....
41-27	المطلب الثاني: الحكم المحلي والمفاهيم المشابهة.....
45-41	المطلب الثالث: مقومات الحكم المحلي وأهدافه
58-45	المبحث الثالث: نماذج الحكم المحلي
48-46	المطلب الأول: نموذج الحكم المحلي في بريطانيا.....
52-48	المطلب الثاني: نموذج الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية.....
58-53	المطلب الثالث : نموذج الإدارة المحلية في فرنسا.....
59	خلاصة الفصل.....
59	الفصل الثاني: الأسس النظرية لتطبيق الديمقراطية التشاركية.....
60	المبحث الأول: القرار التشاركي المحلي.....
64-61	المطلب الأول: الحق في الوصول إلى المعلومة.....
66-64	المطلب الثاني: الإستشارة والتشاور مع الأطراف المحليين.....
68-66	المطلب الثالث: اتخاذ القرار التشاركي.....
68	المبحث الثاني: الفاعلين المحليين.....
78-69	المطلب الأول: الأحزاب السياسية والمجتمع المدني.....
80-78	المطلب الثاني: القطاع الخاص.....
85-80	المطلب الثالث: الإعلام المحلي الجوّاري.....

85	المبحث الثالث: التمويل المحلي للجماعات المحلية والميزانية التشاركية.....
89-85	المطلب الأول: تمويل الجماعات المحلية وتأثيره في استقلالية قراراتها.....
91-89	المطلب الثاني: الميزانية التشاركية والتمكين المالي.....
95-91	المطلب الثالث: مراحل إعداد الميزانية التشاركية.....
97-96	خلاصة الفصل.....
98	الفصل الثالث: مظاهر تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس
101	المبحث الأول: لامركزية الجماعات المحلية.....
103-101	المطلب الأول: تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية.....
107-104	المطلب الثاني: وجود مجالس محلية منتخبة.....
113-107	المطلب الثالث: تمتع الجماعات المحلية بإختصاصات وصلاحيات محلية.....
113	المبحث الثاني: مظاهر استقلالية الجماعات المحلية في كل من الجزائر وتونس.....
121-113	المطلب الأول: الإدارة المحلية الجزائرية والتونسية خلال الفترة الإستعمارية.....
136-121	المطلب الثاني: الوجود المادي والتمتع بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية في الجزائر وتونس ..
140-137	المطلب الثالث: وجود مجالس محلية منتخبة.....
156-140	المطلب الرابع: تمتع الجماعات المحلية بإختصاصات وصلاحيات محلية.....
157	المبحث الثالث: المقاربة التشاركية في التشريعات الجزائرية والتونسية.....
164-158	المطلب الأول: الإطار الدستوري للتشاركية في الجزائر.....
165-164	المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية في دستور 27 جانفي 2014 بتونس.....
169-165	المطلب الثالث: التشاركية في القوانين المحلية في الجزائر وتونس.....
171-170	خلاصة الفصل.....
172	الفصل الرابع: تقييم تجربة الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس
172	المبحث الأول: تقييم مسار القرار التشاركي المحلي في الجزائر وتونس.....
179-172	المطلب الأول: النفاذ للمعلومة في الجزائر وتونس.....
185-179	المطلب الثاني: الاستشارة والتشاور مع المواطنين في اتخاذ القرار المحلي.....
185	المبحث الثاني: دور الفواعل المحلية في الشأن العام المحلي في الجزائر وتونس.....
190-185	المطلب الأول: دور المجتمع المدني في الجزائر وتونس.....
201-190	المطلب الثاني: دور القطاع الخاص في الجزائر وتونس.....
206-201	المطلب الثالث: الإعلام الجوّاري المحلي في الجزائر وتونس.....
206	المبحث الثالث: الميزانية التشاركية ودورها في عملية اتخاذ القرار التنموي المحلي

209-207	المطلب الأول: أهمية الإستقلالية المالية في اتخاذ القرار التتموي المحلي.....
218-209	المطلب الثاني: تمويل الجماعات المحلية في الجزائر.....
234-218	المطلب الثالث: تمويل السلطة المحلية في تونس
234	المبحث الرابع: معوقات تطبيق الديمقراطية التشاركية والحكم المحلي في الجزائر وتونس...
240-234	المطلب الأول: معوقات تجسيد الديمقراطية التشاركية في الجزائر وتونس.....
242-240	المطلب الثاني: معوقات تجسيد الحكم المحلي في الجزائر وتونس.....
243	خلاصة الفصل.....
247-244	خاتمة.....
248	قائمة المختصرات.....
274-249	قائمة المصادر والمراجع.....
275	قائمة الجداول والأشكال.....
279-276	الفهرس.....
282-280	الملخص.....

الملخص:

برز في السنوات الأخيرة اهتماما متناميا بالديمقراطية التشاركية، خاصة على المستوى المحلي، حيث باتت الدول تهدف إلى تجاوز النقائص المسجلة للديمقراطية التمثيلية من خلال الاهتمام بتوسيع نطاق المشاركة لمختلف الفاعلين المحليين في تسيير الشأن العام، كأساس لتعزيز أسس الديمقراطية المحلية، وتعزيز مشاركة المواطنين في تبني السياسات التنموية والبرامج وكذا القرارات المتعلقة بشؤونهم المحلية وهذا قصد تلبية جميع متطلباتهم، لهذا فالديمقراطية التشاركية تعبر عن فلسفة جديدة تهدف إلى معالجة الاختلالات على مستوى بنية الديمقراطية التمثيلية.

ومن جانب آخر فإنه لتعزيز العمل الممارساتي للديمقراطية التشاركية، تقتضي وجود بيئة تعبر عن حكم سكان المنطقة وإدارة شؤونهم بأنفسهم، هذا الحكم يسمى بالحكم المحلي والذي يعنى من الانتقال من مستوى الادارة المحلية التي تعبر عن تفويض بعض الصلاحيات من المستوى المركزي إلى الهيئات المحلية مع وجود رقابة عن أعمالها، مما يجعل هاته الأخيرة تحت هيمنة الهيئات المركزية، إلا أن الحكم المحلي يعبر عن حكم سكان المنطقة الواحدة وإدارة شؤونهم بأنفسهم واتخاذ القرارات بشأنها دون تدخل الهيئات المركزية، مما يستدعي وجود مقومات يعنى بها الحكم المحلي من خلال زيادة الصلاحيات وتمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية، الذي يمنحها الاستقلال الاداري والمالي في ممارسة مهامها واتخاذ القرارات بشأنها.

وفي هذا الصدد يدور البحث حول تجسيد الديمقراطية التشاركية ونظام الحكم المحلي في كل من الجزائر وتونس من خلال التطرق لمختلف الأسس القانونية والسياسية في سياق تعزيز الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، وإرساء مقومات الحكم المحلي، من خلال الإصلاحات التي اتخذتها قصد تحقيق المزيد من الصلاحيات والاختصاصات الذي يمنح الاستقلالية لجماعاتها المحلية.

ومن خلال الدراسة خلص الباحث إلى:

- اعتبار الحكم المحلي أحد الآليات الناجعة في تعزيز الحكم التشاركي وبالتالي تحقيق الديمقراطية التشاركية المحلية بهدف تحقيق التنمية.
- تبني الجزائر للديمقراطية التشاركية كان حديثا مما يجعلنا نقول أن آلياتها مازالت منقوصة من حيث التأثير على تبني السياسات واتخاذ القرار لمختلف الفاعلين على المستوى المحلي.
- الارادة الحقيقية للنظام التونسي تبرز في دستور 2014 بعد الحراك التونسي لسنة 2011، نحو وضع الارضية لحكم محلي تشاركي، يأخذ في الاعتبار تنفيذ السياسات العامة للتنمية المحلية.
- تبقى الإصلاحات التي تبنتها الجزائر للجماعات المحلية محدودة، مما يجعلها تعبر عن مصطلح الادارة المحلية لا عن الحكم المحلي.

كلمات مفتاحية: الديمقراطية التشاركية، الحكم المحلي، الفاعلون المحليون، الجماعات المحلية، السلطة المحلية

Abstract:

In recent years, there has been a growing interest in participatory democracy, especially at the local level, as it aims to overcome the shortcomings recorded for representative democracy, by paying attention to expanding the scope of active participation of various local actors in the conduct of public affairs, as a basis for strengthening the foundations of local democracy, and enhancing citizen participation in adopting Development policies, programs, as well as decisions related to their local affairs, and this is intended to meet all their requirements. Therefore, participatory democracy expresses a new philosophy aimed at addressing imbalances at the level of the structure of representative democracy.

On the other hand, to enhance the practical work of participatory democracy, it requires the existence of an environment that expresses the rule of the residents of the region and the management of their own affairs. However, the local government expresses the rule of the residents of one region, managing their own affairs and taking decisions regarding them without the intervention of the central bodies, which necessitates the presence of elements that concern local government through increasing the powers and the enjoyment of the moral personality by the local bodies. , which grants it administrative and financial independence in exercising its functions and making decisions regarding them.

In this regard, the research revolves around the embodiment of participatory democracy and the local government system in both Algeria and Tunisia by addressing the various legal and political bases, in the context of strengthening participatory democracy at the local level, and establishing the foundations of local governance, through the reforms it has taken in order to achieve more powers and competencies. which grants autonomy to its local communities.

Through the study, the researcher concluded:

Considering local governance as one of the effective mechanisms in promoting participatory governance and thus achieving local participatory democracy in order to achieve development.

Algeria's adoption of participatory democracy was recent, which makes us say that its mechanisms are still incomplete in terms of influencing the adoption of policies and decision-making for various actors at the local level.

The true will of the Tunisian regime appears in the 2014 constitution after the Tunisian movement of 2011, towards laying the groundwork for participatory local governance, which takes into account the implementation of local developmental public policie

The reforms adopted by Algeria for local communities remain limited, which makes them express the term local administration and not local governance.

Keywords: participatory democracy, local governance, local actors, local groups, local authority.