

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عمار ثليجي الاغواط

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم: الحقوق

تخصص: ادارة الموارد البشرية



## دور الجماعات المحلية في تعزيز الديمقراطية التشاركية خلال العمليات الانتخابية في الجزائر

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في ادارةالموارد البشرية.

الأستاذ المشرف:

أ- حمزة مبرك

إعداد الطالب:

-عبد القادر عمران

لجنة المناقشة		
الصفة	الرتبة	أعضاء المناقشة
رئيسا	أستاذ التعليم العالي	أ. محمد خليفة
مشرفا ومقررا	أستاذ التعليم العالي	أ. حمزة مبارك
مناقشا	أستاذ محاضر أ	أ. أحمد مراد

السنة الجامعية: 2025/2024



# شكر وعرفان

الشكر لله عز و جل على توفيقنا في انجاز هذا العمل القيم و المتواضع.

كما نتقدم بأسمى عبارات التقدير و الشكر لكل من مد لنا يد العون و المساعدة، و اخص بالذكر الجزيل إلى أستاذ **حمزة مبرك** الذي أشرف على توجيهنا و تتبع العمل طيلة مراحل البحث، شاكرين له النصائح و التوجيهات القيمة التي لم يبخل بها حتى إتمام هذه المذكرة .

كما نتوجه بالشكر الى كل من قدم لنا المعلومات الهادفة التي ساعدتنا في انجاز هذا العمل ولم يبخلوا علينا .

# إهداء

اللهم لك الحمد حمدا يليق بجلال وجهك و عظيم سلطانك الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه الحمد لله الذي أنار طريقي و كان لي عوناً أشكره على فضله حيث أتاح لي إنجاز هذا العمل بفضلته فله الحمد أولاً و آخراً عدد ما كان و عدد ما يكون و عدد الحركة و السكون.

الى من بلغ الرسالة و أدى الأمانة و نصح الأمة نبي الله محمد عليه أفضل الصلاة و السلام

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات شيء جميل أن يسعى الإنسان إلى النجاح فيبلغ مبتغاه لكن الأجل أن يذكر من كان السبب وراء كل ذلك أهدي ثمرة جهدي إلى أعز الناس الذين كانوا عوناً و سندا لي طيلة مسيرتي الدراسية .

إلى من سعى و شقى لأنعم بالراحة و الهناء الذي لم يبخل بشيء من أجل دفعي الى طريق النجاح الذي أجده معي في كل حال أبي الحنون حفزه الله و رعاها.

الى رمز المودة و الرحمة نبع الطيبة و الحنان الى أمي الغالية مهجة القلب و زينة الحياة الدنيا حفزها الله و رعاها.

الى زوجتي الغالية نبض قلبي و رفيقة دربي وأم أولادي اداما الله بيننا المحبة و الود

كما لا انسى فلذات قلبي واعزما املاك ابنائي عبد الرحيم يوسف وهبة فاطمة الزهراء فت حفظهم لي يا ارحم الراحمين و جعلهم قرّة عين في هذه الدنيا

عمران عبد القادر

الصفحة	العنوان
	شكر
	اهداء
	فهرس المحتويات
	مقدمة
<b>الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.</b>	
1	تمهيد
2	المبحث الأول : ماهية نظام الجماعات المحلية.
2	المطلب الأول: مفهوم نظام الجماعات المحلية
11	المطلب الثاني: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:
17	المطلب الثالث: ماهية الديمقراطية التشاركية
24	المبحث الثاني: الديمقراطية المحلية بوصفها آلية للتمثيل وتعزيز الحوكمة.
25	المطلب الأول: مفهوم الديمقراطية المحلية.
29	المطلب الثاني: اشكال الديمقراطية المحلية
31	المطلب الثالث : الديمقراطية المحلية لتعزيز الحكم الرشيد :
<b>الفصل الثاني: الإطار القانوني-المؤسسي لتنظيم الانتخابات في الجزائر</b>	
42	المبحث الأول: متطلبات الديمقراطية المحلية التشاركية
43	المطلب الأول: أهمية ودوافع الديمقراطية التشاركية المحلية
60	المطلب الثاني: آليات تكريس الديمقراطية التشاركية من خلال الجماعات المحلية في الجزائر

63	المطلب الثالث: آليات الديمقراطية التشاركية المحلية في الجزائر
66	المبحث الثاني: التنظيم الانتخابي المحلي في الجزائر
66	المطلب الأول: تشكيل المجالس المحلية وأثر النظام الانتخابي على الديمقراطية المحلية.
71	المطلب الثاني: أثر النظام الانتخابي على فاعلية المجالس المحلية
76	المبحث الثالث: استحداث السلطة المستقلة للانتخابات ومدى تجسيدها لمبادئ الحوكمة
77	المطلب الأول: تقييم السلطة الوطنية للانتخابات من خلال معايير الاستقلالية
80	المطلب الثاني: العلاقة بين السلطة المستقلة للانتخابات والجماعات المحلية أثناء العملية الانتخابية
<b>الفصل الثالث: فعالية إصلاح النظام الانتخابي في تعزيز الديمقراطية التشاركية</b>	
87	المبحث الأول: إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر
87	المطلب الأول: تعديل قانون الانتخابات
90	المطلب الثاني: مدى تحقيق إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر للديمقراطية التشاركية
92	المبحث الثاني: متطلبات و آفاق تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر
92	المطلب الأول متطلبات تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر في ضوء نتائج إصلاح النظام الانتخابي
93	المطلب الثاني: آفاق تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر
97	الخاتمة
103	قائمة المراجع

## ملخص المذكرة:

تناولت هذه الدراسة موضوع دور الجماعات المحلية والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر، من خلال تحليل العلاقة بين الفاعلين المحليين والإطار المؤسسي المنظم للعملية الانتخابية، بحيث شكّل استحداث هذه السلطة تحولاً مؤسسياً مهماً، إذ انتزعت مهمة تنظيم الانتخابات من الجهاز التنفيذي، وتم منحها لهيئة ذات طابع مستقل

وتم الاعتماد على الإشكالية الآتية:

**هل تساهم العملية الانتخابية في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر من خلال دور كل من الجماعات المحلية والسلطة المستقلة للانتخابات ؟**

اما المنهج الذي تم اعتماده في هذه الدراسة هو المنهج الوصفي التحليلي لدراسة وتحليل الأطر النظرية والواقعية لدور الجماعات المحلية في العملية الانتخابية، إلى جانب المنهج المقارن من خلال الاستفادة من تجارب بعض الدول، في تجسيد الديمقراطية التشاركية محلياً.

أظهرت النتائج الدراسة ان العملية الانتخابية لا يمكن أن تكون ديمقراطية بحقّ دون إشراك المواطن في كل مراحلها، وهو ما يستوجب تفعيل حقيقي للديمقراطية التشاركية، بعيداً عن الطابع الرمزي أو الموسمي، و ان الجماعات المحلية تمثل الحلقة الأضعف في السلسلة المؤسسية، رغم أنها الأقدر على استيعاب حاجيات المواطنين وصوتهم السياسي؛ ومن ثم، فدعم استقلاليتها وتقوية قدراتها التشاركية ضرورة ملحة، كما ان السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خطوة مهمة نحو الشفافية.

### الكلمات المفتاحية :

-الجماعات المحلية.

-الديمقراطية التشاركية.

-العملية الانتخابية.

-السلطة المستقلة.

## **Thesis Summary:**

This study addresses the role of local communities and the National Independent Authority for Elections in promoting participatory democracy in Algeria, by analyzing the relationship between local actors and the institutional framework that governs the electoral process. The creation of this authority marked a significant institutional shift, as the task of organizing elections was removed from the executive branch and entrusted to an independent body.

The study is based on the following research question:

**Does the electoral process contribute to the promotion of participatory democracy in Algeria through the role of both local communities and the Independent Authority for Elections?**

The methodology adopted in this study is the **descriptive-analytical approach**, used to study and analyze the theoretical and practical frameworks of the role of local communities in the electoral process. In addition, a **comparative approach** was applied by drawing on the experiences of other countries in implementing participatory democracy at the local level.

The study's findings reveal that the electoral process cannot be genuinely democratic without citizen involvement at all its stages. This requires a true activation of participatory democracy, beyond symbolic or seasonal practices. The results also indicate that local communities represent the weakest link in the institutional chain, despite being the most capable of understanding citizens' needs and political voices. Therefore, supporting their autonomy and enhancing their participatory capacities is a pressing necessity. Furthermore, the establishment of the National Independent Authority for Elections is seen as an important step toward transparency.

## **Keywords:**

- Local communities
- Participatory democracy
- Electoral process
- Independent authority

عرفت المفاهيم السياسية خلال العقود الأخيرة تحولات عميقة، انعكست بشكل واضح على نماذج الحكم وأساليب إدارة الشأن العام، حيث أصبح من غير الممكن الاعتماد فقط على آليات الديمقراطية التمثيلية التقليدية، التي تُقصي المواطن من الفعل السياسي إلا في حدود ضيقة، غالبًا ما تنحصر في العملية الانتخابية. ومن هذا المنطلق، برز مفهوم الديمقراطية التشاركية باعتباره أحد المسارات المكتملة والضرورية للديمقراطية التمثيلية، حيث يقوم على إشراك المواطن بشكل مباشر وفعال في اتخاذ القرارات المتعلقة بحياته اليومية، وتحديد أولويات التنمية المحلية، وصياغة السياسات العمومية.

ويكتسي هذا المفهوم أهمية بالغة في السياقات المحلية، حيث يشكل القرب الجغرافي والمؤسسي للجماعات المحلية عنصراً جوهرياً في تسهيل المشاركة الشعبية، باعتبارها الحلقة الأهم في التفاعل بين الدولة والمواطن. فالجماعات المحلية ليست مجرد هياكل إدارية، بل هي فضاءات حيوية يمكن من خلالها تجسيد أشكال جديدة من المشاركة السياسية والاجتماعية، ولا سيما أثناء المحطات الانتخابية التي تُعدّ مؤشراً جوهرياً على مدى انفتاح الدولة على مواطنيها، ومدى قدرة هؤلاء على التأثير في القرارات من خلال مؤسساتهم المنتخبة.

إن العملية الانتخابية لا تقتصر فقط على التصويت في يوم الاقتراع، وإنما تتضمن مجموعة من المراحل المعقدة، تشمل التحضير، تسجيل الناخبين، تقديم القوائم، الحملات الانتخابية، الاقتراع، ثم فرز النتائج وإعلانها. وهنا تبرز أهمية الجماعات المحلية، كونها الجهة الأقرب للناخبين، والتي يمكن أن تلعب دوراً فعالاً في تنظيم هذه المراحل وتسهيلها، بما يعزز الثقة في الانتخابات كممارسة ديمقراطية، ويحفز المواطن على المشاركة الواعية والنشطة.

وتزداد أهمية هذا الموضوع في الجزائر، لا سيما بعد الحراك الشعبي لسنة 2019، وما تبعه من إصلاحات سياسية ودستورية، تركز مبادئ الديمقراطية التشاركية، وتؤكد على ضرورة إشراك المواطن في صناعة القرار العمومي، من خلال آليات ومؤسسات محلية فعالة وشفافة. وفي هذا السياق، أصبحت العملية الانتخابية ميداناً مناسباً لتجسيد هذا التوجه، ما يجعل من دراسة دور الجماعات المحلية في هذا الإطار ضرورة علمية وميدانية.

## أ- إشكالية الدراسة

بناءً على ما سبق، تنطلق هذه الدراسة من الإشكالية الآتية:

هل تساهم العملية الانتخابية في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر من خلال دور كل من الجماعات المحلية والسلطة المستقلة للانتخابات؟

### الأسئلة الفرعية

- ما هي المفاهيم النظرية للديمقراطية التشاركية والجماعات المحلية؟
- ما هو الإطار القانوني المنظم لدور الجماعات المحلية في العملية الانتخابية بالجزائر؟
- ما هي الممارسات والآليات التي تُمكن الجماعات المحلية من تفعيل المشاركة الشعبية خلال الانتخابات؟
- ما هي التحديات التي تعيق قيام الجماعات المحلية بهذا الدور التشاركي؟
- ما هي أبرز التجارب المقارنة التي يمكن الاستفادة منها في هذا السياق؟

## ب- فرضيات الدراسة

- **الفرضية الأولى:** كلما تم توسيع صلاحيات الجماعات المحلية وتعزيز استقلاليتها، زادت قدرتها على تفعيل الديمقراطية التشاركية أثناء الانتخابات.
- **الفرضية الثانية:** ضعف التنسيق بين الدولة والمجتمع المدني يؤثر سلبًا على قدرة الجماعات المحلية في مسار إشراك المواطنين.
- **الفرضية الثالثة:** الاستفادة من التجارب المقارنة خاصة تلك القريبة في بيئتها وسياقاتها وخصوصياتها من تجربتنا، والتي يمكن أن يشكّل الاستئناس بها مدخلاً عملياً لتحسين أداء الجماعات المحلية الجزائرية في تأطير العملية الانتخابية.

## ج- أهمية الدراسة

تتجلى أهمية هذه الدراسة في جوانب عدة:

- **علميًا:** تساهم في إثراء المكتبة الأكاديمية من خلال الربط بين ثلاثة مفاهيم مركزية: الديمقراطية التشاركية، الجماعات المحلية، والعملية الانتخابية.

- قانونيًا: توضح الإطار التشريعي والتنظيمي المنظم لدور الجماعات المحلية في الانتخابات.
- عمليًا: تقدم توصيات واقعية من شأنها تحسين أداء الفاعلين المحليين في تنظيم الانتخابات بما يكرس التشاركية.
- سياسيًا: تساعد صانع القرار في فهم مواطن القصور في العملية الانتخابية من منطلق محلي، بما يمكن من استهداف الإصلاح في بنيته الأساسية.

#### هـ- أهداف الدراسة

- تحليل مفهوم الديمقراطية التشاركية وإبراز عناصرها الأساسية.
- توضيح دور الجماعات المحلية في العملية الانتخابية من خلال الإطار القانوني والتنظيمي.
- تقييم مدى مساهمة الجماعات المحلية في تعزيز المشاركة الشعبية الانتخابية.
- التعرف على العقبات البنيوية والسياسية والإدارية التي تعرقل هذا الدور.
- تقديم اقتراحات علمية وعملية لتعزيز وظيفة الجماعات المحلية في مجال التشاركية الانتخابية.

#### و - أسباب اختيار الموضوع

##### 1. الأسباب الموضوعية:

- تطور النقاش حول الديمقراطية التشاركية كخيار استراتيجي في إدارة الشأن العام.
- التعديلات الدستورية المتتالية في الجزائر التي أفرت مبدأ التشاركية وكرّست دور الجماعات المحلية.
- أهمية العملية الانتخابية كممارسة ديمقراطية تحتاج إلى إعادة تأهيل وإشراك المواطن فيها بفعالية.

##### 2. الأسباب الذاتية:

- الاهتمام الشخصي للباحث بقضايا المشاركة الشعبية، وتطوير أداء الجماعات المحلية.
- الرغبة في فهم العلاقة بين المؤسسات القاعدية (كالبلدية والولاية) والمواطن في إطار ممارسة ديمقراطية حقيقية.

- المساهمة في تقديم رؤية علمية مبنية على تحليل قانوني وسياسي واجتماعي.

### ز- منهج الدراسة :

تستلزم طبيعة الموضوع اعتماد المنهج الوصفي التحليلي لدراسة وتحليل الأطر النظرية والواقعية لدور الجماعات المحلية في العملية الانتخابية، إلى جانب المنهج المقارن من خلال الاستفادة من تجارب بعض الدول، في تجسيد الديمقراطية التشاركية محلياً. كما تم الاستئناس بالمنهج القانوني لتحليل النصوص القانونية ذات الصلة.

### المقاربات المعتمدة:

- المقاربة القانونية: لدراسة التشريعات المنظمة للعملية الانتخابية ودور الجماعات المحلية.
- المقاربة السياسية: لتحليل طبيعة النظام السياسي وتأثيره على المشاركة الشعبية.
- المقاربة المؤسساتية: لفهم طبيعة العلاقة بين المواطن والإدارة المحلية.
- المقاربة التشاركية: لإبراز أهمية مشاركة المجتمع المدني والمواطن في صياغة القرار المحلي.

### ح- الدراسات السابقة:

الدراسة الأولى: دور السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كمؤسسة رقابية: دراسة على ضوء أحكام الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

وهي عبارة عن مقال للأستاذ حميد مزياني منشور بالمجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية المجلد 17 لعدد 02 سنة 2022،

وقد تناول هذا المقال السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات باعتبارها آلية رقابية جديدة، استحدثها المشرع الجزائري بموجب صدور القانون العضوي رقم 07-19، لتحل بذلك محل الهيئة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات التي كانت معروفة في ظل القانون العضوي رقم 16-11 حيث أقدم المؤسس الجزائري على دسترة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لأول مرة في التجربة الدستورية الجزائرية بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2022 وتطبيقاً لأحكام المادة 201 من هذا التعديل الدستوري، صدر الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والذي كرس مجدداً السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كمؤسسة رقابية، خول لها صلاحيات واسعة في

مجال تنظيم سائر العمليات الانتخابية والاستفتاءية والإشراف عليها عبر جميع مراحلها، منذ استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية الإعلان عن النتائج المؤقتة، بغرض ضمان نزاهتها وقد ركزت إشكالية هذه الدراسة على التغيير الحاصل في التنظيم القانوني لهذه الهيئة وفي نفس الوقت إبقاء صلاحياتها الرقابية على العملية الانتخابية.

تندرج هذه الدراسة في إطار الدراسات القانونية المقارنة بين نفس التنظيم محل الدراسة بين تعديلين للمدونة القانونية المنظمة لعمله.

**الدراسة الثانية: تقييم الديمقراطية التشاركية في دول المغرب العربي لتعزيز التنمية الجزائر المغرب تونس.**

وهذه الدراسة أيضا عبارة عن مقال أكاديمي للأستاذة ناوي إكرام منشور في المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 11، العدد 1 لسنة 2021،

تعتبر الدراسة أنّ الديمقراطية التشاركية هي نوع حديث من الديمقراطية أعطت شأنًا للمواطن من خلال مشاركته في صنع القرارات المحلية التي تهتمه، وقد تبلورت فكرة التشاركية نتيجة النقص الذي أحدثته الديمقراطية التمثيلية التي لطالما اعتبرت أن مهمة المواطن تقتصر فقط عند المشاركة بصوته في عملية انتخاب ممثله على الصعيد المحلي ثم ينتهي دوره فترجح أغلبية الأصوات أما الأقلية فتصبح مقصية من العملية إلا أن الديمقراطية التشاركية فتحت المجال وباب المساهمة لكل المواطنين بمختلف فئاتهم رجالا نساء أطفال جمعيات أو اقتصاديين فلاحين ومكنتهم من تقديم آراءهم و مقترحاتهم والتعبير عنها لغاية الوصول إلى قرار مشترك مع هيئتهم المحلية من أجل تحسين ظروفه المعيشية والمساهمة في تعزيز تنمية محلية ومن بين آليات الديمقراطية التشاركية الميزانية التشاركية والتي اعتمدها الكثير من دول العالم التي منحت فرصة إشراك السكان في عملية تخصيص نفقات للمشاريع التشاركية أما في الجزائر فالديمقراطية التشاركية جسدها صراحة الدستور لسنة 2016 وخطت الوزارة الداخلية والجماعات المحلية خطة مهمة عند تبنيها مشروع كابدال الذي يعزز الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية وتطبيقها في أرض الواقع والسعي نحو حكمة محلية تشاركية .

### الدراسة الثالثة : الديمقراطية التشاركية في الجماعات المحلية للدولة.

هذه الدراسة عبارة عن مذكرة ماستر في الحقوق تخصص: إدارة وتسيير الجماعات المحلية، بجامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة سنة 2020-2021، من إعداد الطالبتين: عكاشة خديجة وملاح فلة، وإشراف الأستاذ: سعوداوي صديق.

قسمت هذه الدراسة إلى فصلين إثنين هما كالتالي:

1. الديمقراطية التشاركية بالمشاركة في المجالس الشعبية المحلية (الديمقراطية التمثيلية).

2. مشاركة المجتمع المدني في المجالس الشعبية المحلية.

وقد جاءت هذه الفصول للإجابة عن الأسئلة المذكورة ألا وهي:

كيف كرس الدسور مبادئ الديمقراطية التشاركية، وكيف نظر المشرع في الموضوع؟

من خلال مسح أدبيات الدراسة بما فيها الواردة في هذا الجزء يمكننا القول أن موضوع بحثنا له من الخصوصية العلمية من حيث المتغيرات التي يشملها مجاله العلمي، والتخصص في العلوم السياسية كمجال معرفي، إضافة إلى ما تم سرده من أهداف يجعل منه موضوعا فريدا ومتميزا عن باقي البحوث التي تناولت أحد جوانب بحثنا، إما بسبب عدم التطرق إلى العلاقة بين المتغيرات التي نقوم بتتبع العلاقة بينها، أو بسبب المجال المعرفي إذ يتم تناول الموضوع في علم القانون، بينما نتناوله في مقاربة متعددة التخصصات توظفها المناهج المستخدمة في العلوم السياسية والمقاربات الهادمة لها.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

---

### تمهيد:

لا يمكن فصل الجماعات المحلية كتنظيم ومؤسسة عن الديمقراطية التشاركية كممارسة وثقافة، فالغاية المنتظرة من النظام القائم على اللامركزية السياسية هو قبول مشاركة الناس في اتخاذ القرارات التي تهم حياتهم والتي إدارتها بالشكل الذي يرونها مناسبة وفق نموذج جوارى للسلطة، سنتعرف في هذا الفصل على مجموعة المفاهيم التي تدور حول الحكم المحلي والادارة المحلية، وكذلك تلك المفاهيم المتعلقة بالمشاركة المحلية والديمقراطية التشاركية.

## المبحث الأول : ماهية نظام الجماعات المحلية.

من أجل تناول هذا المفهوم الذي يبدو غامضاً نوعاً ما، لابدّ من الإلمام بالمفاهيم الأساسية وتلك المفاهيم ذات العلاقة، خاصة ما تعلق بالمركزية واللامركزية، والجماعات المحلية عموماً.

### المطلب الأول: مفهوم نظام الجماعات المحلية

أولاً: المركزية واللامركزية الإدارية.

#### 1) المركزية الإدارية:

نعني بالمركزية الإدارية تركيز مظاهر السلطة العامة أو الوظيفة الإدارية في الدولة وتجميعها في يد الحكومة المركزية في العاصمة دون مشاركة هيئات شعبية منتخبة كما يرى موريس هوريو (Maurice Hauriou) أن الدولة المركزية هي الدولة التي تتولى فيها الحكومة المركزية إدارة جميع مرافق الدولة العامة بصورة كلية فهي مصدر اتخاذ القرارات الإدارية ومركزها<sup>1</sup>.

عرفها سليمان الطماوي: بأنها تركيز الوظيفة الإدارية في الدولة في يد ممثلي الحكومة المركزية وهم الوزراء دون مشاركة الهيئات الأخرى فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة.<sup>2</sup>

أما محمد فؤاد مهنا فيعرفها بأنها تجميع أو تركيز السلطة في يد هيئة رسمية واحدة هي السلطة المركزي.<sup>3</sup>

فالمركزية الإدارية هي تركيز سلطة اتخاذ القرارات والحسم في المسائل التي تخص الشأن المحلي في يد الإدارة المركزية في العاصمة وغالباً ما تلجأ الدول إلى هذا الأسلوب في بداية استقلالها أو تشكلها وذلك من أجل إحكام سيطرتها على مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للسكان على المستوى المحلي:

<sup>1</sup> عبد الكريم سعيد أسعد إسماعيل: دور الهيئات المحلية الفلسطينية في تعزيز المشاركة والتنمية السياسية، رسالة ماجستير، جامعة النجاح، كلية الدراسات العليا، 2005، ص 24.25.

<sup>2</sup> حسين مصطفى حسين: الإدارة المحلية المقارنة، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 6.

<sup>3</sup> جميل أحمد الجويد: مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتها في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2004، ص 61.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

وتتميز المركزية الإدارية بميزتين أساسيتين هما<sup>1</sup>:

**1. تركيز السلطة:** بمعنى استئثار الحكومة المركزية في العاصمة بكل السلطات التي تخولها الوظيفة الإدارية في الدولة حيث تشمل عملها الدولة ككل، فلا مجال لنظام المجالس الإقليمية أو البلدية المنتخبة في هذا النظام.

**2. الرقابة الرئاسية:** تعني أن موظفي كل وزارة موزعون فيما يتعلق بمباشرة وظائفهم الإدارية على درجات متصاعدة حيث أن الموظف الأقل درجة يخضع للموظف الأعلى درجة وهو ما نسميه بالسلم الإداري، وهذه الرقابة تتضمن عنصرين أحدهما يسبق عمل الموظف وهو عنصر التوجيه والثاني لاحق على أعمال الموظف وهو عنصر الرقابة يهدف إلى التحقق من مطابقة أعماله للأوضاع والشروط المقدرة.<sup>2</sup>

### 1.1 أشكال المركزية الإدارية، نجد:

أ. **التركيز الإداري:** يعرفه الباحثان حافظ علوان وحمادي الدليمي في كتابهما النظم السياسية في أوروبا الغربية على أنه تجميع سلطة البت والتقرير في يد الرئيس الإداري بصدد جميع المسائل الداخلة في اختصاصه<sup>3</sup>، وقد صاحب هذا الشكل من المركزية فترات تاريخية كانت فيها مهام الدولة تقتصر على الجباية والقيام بمهام الأمن داخليا وخارجيا حيث كان الموظفون الحكوميون يركزون كل السلطات بأيديهم وعلى ممثليهم في الأقاليم للرجوع إليهم قبل اتخاذ أي قرار.

ب. **عدم التركيز الإداري:** هو عملية نقل بعض صلاحيات الموظفين الحكوميين في العاصمة إلى موظفين محليين في الأقاليم يقومون على إدارة فروع بعض الوزارات الحكومية في الأقاليم المحلية، وقد تلجأ الدول إلى هذا تزايد المهام الإدارية الحكومية واتساع رقعة الدولة وتباعد أقاليمها عن العاصمة<sup>4</sup>، كما عرفه هيجر بأنه طريقة تحاول الحكومة المركزية من خلالها زيادة قوتها وسيطرتها إضافة إلى كونها أداة فعالة لكبح الحريات.

<sup>1</sup> بشير شايب: مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي والفرق بينهما

<http://www.bchaib.net/mas/index.php>

<sup>2</sup> حسين مصطفى حسين ، المرجع السابق ، ص 6,7.

<sup>3</sup> بشير جيدور الحاج، الحكم المحلي في أقاليم ذات التنوع الاثني: حالة الاقاليم الفرنسية لما وراء البحار، رسالة

ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق، 2011، ص 33.

<sup>4</sup> بشير شايب، المرجع السابق .

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

لكن رغم ذلك فالمركزية الإدارية تدعم الوحدة الوطنية وتؤدي إلى تحقيق وحدة نمط الوظيفة الإدارية في الدولة وثبات واستقرار ووضوح الإجراءات الإدارية كما أنها تقلل النفقات العامة وتلعب دورا هاما في تحقيق وحدة التطبيق والتنفيذ للخطط الوطنية والسياسة العامة في الدولة<sup>1</sup>، فالمركزية الإدارية ضرورية لكل دولة حديثة، لكن جعل النظام الإداري كله مركزيا يصبح محل نظر خاصة مع تطور وتعدد مهام الدولة واتساعها.

### (2) اللامركزية الإدارية:

يعرفها سليمان الطماوي على أنها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وهيئات محلية أو مصلحة مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.<sup>2</sup>

أما عمار عوابدي فيرى أن النظام اللامركزي هو ذلك النظام الذي يقوم ويستند على أساس تفنيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية وعلى أساس فني موضوعي مصلحة من ناحية أخرى مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الهيئات اللامركزية.<sup>3</sup>

كما يعرفها فيدل على أنها إعطاء سلطة إصدار القرارات الإدارية لأعضاء غير موظفي السلطة المركزية لا يلتزمون بواجب الخضوع الرئاسي بل غالبا ما يكونون منتخبين من المواطنين ممن لهم مصلحة في ذلك.<sup>4</sup>

إذن فاللامركزية الإدارية تعني توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية الإدارية التي تعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية عكس اللامركزية الإدارية التي تقوم على توزيعها، ولللامركزية الإدارية جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب وتسيير شؤونها بيدها وهو ما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، أما من جانب قانوني فيتمثل في

<sup>1</sup> عقيلة كواشي ، اللامركزية الإدارية في الدول المغربية (دراسة تحليلية مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق ، 2011 ، ص26-27.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ط1، الجزائر : دار العلوم للنشر، 2004، ص9.

<sup>3</sup> فريدة مزياني: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2005، ص7.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص8.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

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 المواطنين.<sup>1</sup>

وتكمن أهمية اللامركزية الإدارية في كونها حاجة مجتمعية حيث تؤدي إلى تحقيق الكفاءة الجماعية في التسيير وذلك لأن القرارات الإدارية التي تتضمن تأثيرا على النفقات العامة عندما يتم اتخاذها على المستوى المحلي والذي غالبا ما تعكس حاجات ومطالب المجتمع كما أن القرارات في المسائل ذات الشأن المحلي التي يتم اتخاذها على المستوى المحلي تشجع المواطنين للمشاركة الفعالة في إدارة شؤونهم وإدارة الأمور التي تتعلق بحياتهم اليومية فهي جزء من العملية الديمقراطية<sup>2</sup>.

### 1.2. صور اللامركزية الادارية: ومن صور اللامركزية الإدارية:

1. اللامركزية المرفقية: والتي تتمثل في منح مرفق عام (التعليم، الصحة، النقل) الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه، فهي تركز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي لذلك تسمى أيضا باللامركزية المصلحية دون الاهتمام بالمجال الإقليمي الذي تمارس فيه النشاط سواء أكان وطنيا أو محليا.

2. اللامركزية الإقليمية: وهي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام اللامركزي حيث تركز اللامركزية الإقليمية أو كما تسمى أيضا بالإدارة المحلية أو الجماعات المحلية على الاختصاص الإقليمي حيث تباشر الهيئات المركزية صلاحياتها في نطاق حيز جغرافي معين، كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية)<sup>3</sup>، والتي سنتطرق لها بالتفصيل في المطلبين الثاني والثالث.

### ثانيا: مفهوم الجماعات المحلية وأسباب إعماده

#### (1) تعريف الجماعات المحلية:

هي عبارة عن مجموعة من السكان يشغلون حدودا ترابية معينة من إقليم الدولة يتميزون بخصائص محددة وقيم اجتماعية لها علاقة بالعادات والتقاليد والأعراف التي تفرزها الوضعية الاقتصادية

<sup>1</sup> عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ط1، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع، ، 2012، ص32.

<sup>2</sup> طارق طوقان، تقرير حول اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2011، ص15.

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص28 - 29.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

والاجتماعية والثقافية والسياسية للجماعة التي تنتخب من بين أعضائها من يمثلها في المجلس الجماعي الذي يشرف على تنظيم شؤونهم الخاصة كما يعمل على إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية من أجل النهوض بالجماعة على جميع المستويات.<sup>1</sup>

تعرفها ابتسام القرام: هي مقاطعات إدارية ذات شخصية اعتبارية تتمتع بميزانية واختصاصات ومجال خاص تشرف على إدارة المجموعة المحلية والأجهزة التابعة عن طريق الانتخاب وهي مؤهلة للتقاضي أمام العدالة وإبرام العقود بإسمها.<sup>2</sup>

الجماعات المحلية هي وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى التي تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وقد اصطلح على تسميتها في بعض الدول بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية، فالحكم يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع والتنفيذ والقضاء اما الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية ينحصر عملها في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع المحلي ويفضل البعض استعمال الجماعات المحلية المنتخبة لأن جهازها التنفيذي ينتخب من قبل المواطنين المحليين.<sup>3</sup>

وعليه يمكن القول أن الاختلاف يكمن في التسميات فقط فسميت باللامركزية الإقليمية بالنظر إلى الإقليم الجغرافي الذي تتربع عليه وسميت بالإدارة المحلية وذلك لتميزها عن الإدارة المركزية وكون أن نشاطها محلي وسميت بالجماعات المحلية والحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال الواسع عن الحكومة المركزية.<sup>4</sup>

### (2) أسباب اعتماد نظام الإدارة المحلية:

نظام الادارة المحلية الذي تعتمده الدول راجع إلى مجموعة ظروف ومتغيرات جعلت من اللامركزية الإدارية والمتمثلة في الإدارة المحلية حتمية لا بدّ منها ومن تلك الأسباب مايلي:

<sup>1</sup> محمد الحنفي، هل يمكن اعتبار الجماعات المحلية أدوات تنمية / [www.ahwar.org/debat/show.art.am/](http://www.ahwar.org/debat/show.art.am/)

<sup>2</sup> الصالح ساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، كلية العلوم الاجتماعية والإسلامية، 2008، ص21.

<sup>3</sup> لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد7، 2005، ص2.

<sup>4</sup> فريدة مزياني، المرجع السابق، ص8.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

1. تزايد مهام ووظائف الدولة حيث أنها كانت في السابق يقتصر دورها على تحقيق الامن والدفاع أصبحت نتيجة عدة عوامل ومتغيرات تعني بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية هذا التعدد في المهام أوجب إنشاء هياكل وهيئات تساعدها في القيام بالدور المنوط بها.

2. التفاوت بين أجزاء وأقاليم الدولة: حيث أن الأقاليم تختلف جغرافيا فهناك مناطق نائية وبعيدة عن العاصمة وأخرى قريبة منها، كما تختلف أيضا من حيث عدد السكان فهناك مناطق مكتظة بالسكان وأخرى قليلة السكان هذا الاختلاف الجغرافي والسكاني وحتى المالي أوجب الاستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم فالإدارة المركزية لا تستطيع تسيير كل الأقاليم المحلية عن التسيير الذاتي وهي آلية ناجعة وفعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة المركزية وتسيير الشؤون العامة المحلية والتي تعد مظهر من مظاهر ديمقراطية نظام الحكم فكلما زادت درجة استعانة السلطة المركزية بالإدارة المحلية كان ذلك مؤشرا على وجود الديمقراطية، فالإدارة المحلية أو الجماعات المحلية هي أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية كونها الأقرب والأدرى بالاحتياجات المحلية للمواطنين.<sup>1</sup>

### ثالثا: مقومات نظام الجماعات المحلية.

لنظام الجماعات المحلية مجموعة من المقومات تتمثل في المرتكزات التي يقوم عليها تميوه عن باقي أشكال السلطات، وكذلك أهدافه التي تختلف هي الأخرى في جوهرها عن أهداف غيره من المؤسسات والسلطات وهو ما سنبرزه في هذا العنصر.

#### 1) مرتكزات نظام الجماعات المحلية:

حتى نستطيع الحديث عن جماعات محلية لا بد من وجود دعائم ومقومات ترتكز عليها تتمثل في:

#### 1. وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

في السابق كانت الإدارة المركزية هي تباشر مهام الدولة وظهور مصالح وشؤون محلية تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان إقليم أو منطقة معينة من الدولة تختلف عن الاحتياجات والمصالح الوطنية العامة المشتركة بين جميع المواطنين بالدولة، أصبح من الواجب على الإدارة المركزية ترك هذه المصالح المحلية والتخلي عنها لهيئات محلية

<sup>1</sup> بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، ص 259.258.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

باعتبارها الأقدر على تليبيتها ويقصد بالمصالح المحلية تلك الشؤون والاهتمامات المتعلقة بالمجال الإداري (الوظيفة الإدارية، السلطة التنفيذية) ذلك أن الاعتراف بوجود مصالح سياسية متميزة داخل الدولة من شأنه أن يحولها من دولة بسيطة موحدة إلى دولة مركبة واتحادية في ظل ما يعرف باللامركزية السياسية<sup>1</sup>، ويتم تحديد المصالح والاختصاصات المحلية بواسطة قانون يصدر عن الهيئة التشريعية وهو ما يشكل ضمانا حقيقيا للجماعات المحلية، فالإدارة المركزية لا تستطيع حجب اختصاص خوله القانون للجماعات المحلية والاختصاصات المحلية كما أن هذه الأخيرة لا تستطيع الخروج عن هذا النظام القانوني وجدير بالذكر أن هناك أسلوبين أساسيين في تنظيم اختصاص الجماعات المحلية.

**الأسلوب الأول:** يتمثل في تحديد اختصاصات الإدارة المركزية على سبيل الحصر، ومعنى ذلك أن يعهد المشرع إلى ذكر المجالات التي تتدخل فيها الإدارة المركزية وهو ما يسمح بالتوسع في الاختصاصات على حساب الجماعات ويعتبر النظام الفرنسي مثال لهذا الأسلوب.

**الأسلوب الثاني:** يتمثل في تحديد اختصاصات الجماعات المحلية على سبيل الحصر وما دون ذلك يكون من اختصاص الإدارة المركزية وهو ما يسمح للجماعات المحلية بالتوسع في ممارسة الاختصاصات على حساب الإدارة المركزية ويمثل النظام الانجليزي مثال لهذا الأسلوب<sup>2</sup>.

### 2. قيام أجهزة محلية مستقلة:

إن وجود مصالح محلية يقتضي أن يعهد بتسييرها إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية وهذا الاستقلال يخولها حق اتخاذ القرار وتسيير شؤونها بنفسها دون تدخل من الجهاز المركزي ويقتضي توافر هذا الركن الاعتراف للجماعات المحلية بالشخصية المعنوية التي تعني القدرة على اكتساب الحقوق وتحصل الالتزامات وقد حدث جدال كبير بشأن مفهوم الاستقلال فرأى البعض أن استقلال الهيئات المحلية لا يستوجب بالضرورة اختيار العنصر المسير عن طريق الانتخاب، خاصة إذا كان المواطنين لم يبلغوا درجة من الوعي السياسي والتأهيل المطلوب لتسيير شؤون الجماعات المحلية فعلى السلطة المركزية تطبيق نظام الانتخاب فهو الضمانة الحقيقية لفكرة الاستقلالية والوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية، لذلك قال موريس هوريو "إن اللامركزية تميل إلى إحداث مراكز إدارية عامة مستقلة يعين أشخاصها بطريقة الانتخاب ليس بهدف اختيار أفضل

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص10.

<sup>2</sup> محمد الديداموني محمد عبد العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، ط1، مصر: دار النهضة العربية، 2008، ص41-42.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

السبل لإدارة الوحدات المحلية وإنما من أجل مشاركة أكثر للمواطنين فالديمقراطية تفرض أن يشارك الشعب في تسيير الشؤون المحلية عبر مجلس منتخب وخلاف ذلك يفقدها الاستقلالية<sup>1</sup>، بالإضافة إلى ذلك فإن الشخصية المعنوية التي تتمتع بها الجماعات المحلية توجب أن يكون لها ذمة مالية مستقلة أي توفير موارد مالية خاصة بها تستطيع بواسطتها أداء الاختصاصات الموكلة إليها وتلبية حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة فهذه الاستقلالية تمنحها حرية إدارة ميزانيتها في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة.<sup>2</sup>

### 3. خضوع الهيئات المحلية للرقابة الإدارية:

إن الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة يقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية منتخبة مستقلة لإدارة وتسيير تلك المصالح والشؤون لكن ذلك الاستقلال يكون محدودا حيث يقتضي الأمر قيام علاقة بين الإدارة المركزية والوحدات المحلية في صورة رقابة أو وصاية إدارية وتتجلى مظاهرها في ما يلي :

أ. الرقابة على الهيئات المحلية ذاتها: إذا كان إنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية في اختصاص القانون فإن هذا الأخير خول للسلطات الإدارية المركزية سلطة إيقاف وحل أجهزة وهيئات الإدارة المحلية دون المساس بوجود الشخصية المعنوية كتلك الإدارة حيث يمكن للإدارة المركزية وفقا للشروط والإجراءات القانونية أن تقوم بإيقاف وتعطيل نشاط وسير أعمال المجلس المحلي مؤقتا كما يمكن للإدارة المركزية أن تقوم بالحل والإنهاء الدائم لهيئة من هيئات الإدارة المحلية.

ب. الرقابة على الأشخاص: تمارس السلطة الوصية رقابتها على الأشخاص المشرفين على التسيير على المستوى المحلي وحتى المنتخبين ومن مظاهر هذه الرقابة نجد الإيقاف حيث يتم إيقاف العضو بهيئات الإدارة المحلية لمدة محددة عن ممارسة المهام وهناك أيضا الإقالة وذلك لأسباب عملية بالإضافة إلى العزل أو الفصل بسبب إدانته بارتكاب أعمال مخالفة للقانون.

ج. الرقابة على الأعمال: يعد هذا النوع من الرقابة أهم أنواع الرقابة التي تباشرها السلطة المركزية ومن أهم أكثرها استعمالا حيث تمتلك السلطة المركزية حق رقابة أعمال المجالس والهيئات المحلية عن طريق إقرارها والتصديق عليها أو إلغاء أو الحل محل هذه الهيئات ذاتها.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 37 , 39.

<sup>2</sup> لخضر مرغاد، المرجع السابق، ص3.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

حيث يكون الإقرار في الحالات التي يشترط فيها لاتخاذ قرار الهيئات المحلية تصديق السلطة المركزية وقد يكون صريحا أو ضمنيا حسب القانون كما أن السلطة المركزية لا تمتلك حق تعديل قرارات المجالس المحلية وإنما تختص فقط بالموافقة أو الرفض وهناك أيضا مظهرا آخر من مظاهر الرقابة على أعمال المجلس ويتمثل في الإلغاء الذي يكون سواء استدعى الأمر إلغاء قرارات الهيئات المحلية لهذا ألغتها للقانون ففي هذه الحالة تلجأ السلطة المركزية إلى الوسيلة القضائية للطعن في هذه القرارات أو عن طريق الوسيلة الإدارية، ومقتضاها أن يصدر هذا القرار وفق الإجراءات التشكيلية في حدود المواعيد المقدرة قانونا بالإضافة إلى الإقرار والإلغاء، هناك مظهرا آخر للرقابة على أعمال الهيئة وتتمثل في الحلول محل هذه الهيئات المحلية وتعتبر من أشد صور الرقابة حيث تحل السلطة المركزية محل الهيئة المحلية في أداء العمل الذي رفضت القيام به، وهذا الاختصاص يعد استثنائي ولا يمكن للسلطة المركزية مباشرته إلا إذا كان هناك تعد صريح يوجب على المجلس المحلي القيام بعمل معين ودعوة السلطة المركزية هذا المجلس إلى القيام به فإن رفض ذلك تحل السلطة المركزية محل هذا المجلس في أداء هذا العمل.<sup>1</sup>

### (2) أهداف الجماعات المحلية:

تهدف الجماعات المحلية إلى تحقيق جملة الغايات والأهداف تشمل:

**1.2. الأهداف السياسية:** تتمثل في تعزيز الديمقراطية والمشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي بواسطة الانتخابات وهو ما يكرس مبدأ حكم الشعب لنفسه بنفسه ويساهم في تدريب المواطنين المحليين على تسيير شؤونهم واتخاذ القرارات الخاصة بهم في جو ديمقراطي مما يكسبهم خبرة سياسية في إدارة الشأن العام وهو ما يؤدي الوحدة الوطنية وتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.<sup>2</sup>

**2.2. الأهداف الإدارية:** تتمثل في تحقيق الكفاءة الإدارية من خلال تقديم الخدمات العامة للمواطنين على المستوى المحلي واتخاذ القرارات المتعلقة بالشأن العام المحلي بسرعة وكفاءة لملائمة احتياجات المواطنين<sup>3</sup>، وهو ما يؤدي إلى التخفيف من الاعباء على الأجهزة المركزية والتغلب على المشكلات البيروقراطية وتحقيق الرشادة في اتخاذ القرار.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 22-25.

<sup>2</sup> بشير شايب، المرجع السابق، ص 25.

<sup>3</sup> عبد الكريم سعيد أسعد إسماعيل، المرجع السابق، ص 7.

<sup>4</sup> طه محمد عبد المطلب، آفاق تطوير نظام الإدارة المحلية <http://démocracé.ohram.eg/news/229>.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

**3.2. الأهداف الاقتصادية:** تهدف الجماعات المحلية إلى المساهمة في إعداد خطط التنمية والاستفادة من الإمكانيات الاقتصادية المحلية وتوجهها نحو المشروعات الإنتاجية والخدمية لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية.

**4.2. الأهداف الاجتماعية:** تتعلق الأهداف الاجتماعية للجماعات المحلية من خلال مساهمتها في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية وهو ما ينعكس إيجاباً على السكان والمحليين بالإضافة إلى ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام مما يؤدي إلى تنمية الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين<sup>1</sup>، ودعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمع المحلي فالجماعات المحلية تهدف إلى تحقيق الترابط والانسجام بين مختلف فئات المجتمع.

### المطلب الثاني: السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات هي آلية جديدة استحدثها المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي 07/19، حيث عرفتها المادة 02 منه " تنشأ سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تمارس مهامها بدون تحيز تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي<sup>(2)</sup> مقرها في الجزائر العاصمة ولها امتداد على المستوى المحلي والخارجي، وتتلقى كل أنواع الدعم والإسناد فيما تطلبه من السلطات العمومية، كما تزودها هذه الأخيرة بالمعلومات والوثائق اللازمة. من خلال هذا التعريف الوظيفي ركز المشرع الجزائري على أهم الضمانات لإجراء وتحقيق السلطة المستقلة للانتخابات نزاهة وشفافية تجسد مبادئ الحوكمة وبمعايير دولية كالحياض والتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي. فجودة ومصداقية العملية الانتخابية ترتبط بمدى اعتماد الإدارة المشرفة على العملية الانتخابية على مجموعة من المعايير المؤسسية، التي تساهم في دعم منظومة الحوكمة الانتخابية<sup>(3)</sup>. وذلك عن طريق القواعد المعززة لمصداقية العملية الانتخابية، والإجراءات

<sup>1</sup> بشير شايب، المرجع السابق، 53.

<sup>2</sup> -لقانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات،

المادة 2، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55، ص 04.

<sup>3</sup> - زيد رابح، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر: ضمانات لتحقيق الحوكمة الانتخابية"، مجلة العلوم

القانونية والسياسية، العدد 19، 2020، ص 102.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

المؤسسية والتنظيمية التي تحفظ إدارة العملية الانتخابية وفقا لأسس الشفافية والاستقلالية"، وهو ما أكده Andrew Reynolds و Elklit Jorgen في مفهومه للحوكمة الانتخابية<sup>(1)</sup>.

### أولاً: هيكل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

ومن حيث تركيبها البشرية نصت المادة 18 من القانون العضوي 07/19 "تتكون السلطة المستقلة من مجلس ومكتب ورئيس، وللسلطة المستقلة امتدادات تتمثل في مندوبيات ولأئية، وتستعين بأعضاء المندوبيات على مستوى البلديات والممثلات الدبلوماسية والقنصلية". وقد اعتمد المشرع الجزائري في تشكيل السلطة الوطنية للانتخابات على المؤهلات العلمية والمهنية والكفاءات، مستعبدا الاعتبارات الحزبية والسياسية في تشكيلها، حيث تتشكل من:

**الرئيس:** الذي ينتخب من طرف أعضاء مجلس السلطة بأغلبية الأصوات خلال اجتماعه الأول، وفي حال تساوي الأصوات يفوز المترشح الأقل سنا<sup>(2)</sup>. وله العديد من المهام والصلاحيات نصت عليها المادة 33 من القانون العضوي من بينها:

- يتراأس مجلس ومكتب السلطة وينسق أشغالها
- تمثيل السلطة المستقلة أما الهيئات والسلطات العمومية وهو الناطق الرسمي لها
- استدعاء اجتماعات مجلس ومكتب السلطة المستقلة وترؤسها.
- الاعلان عن النتائج الأولية للانتخابات.

### 1- مكتب السلطة المستقلة:

الذي يتشكل من ثمانية أعضاء، من بينهم نائبا للرئيس، وينتخب أعضاء هذا المكتب من بين أعضاء مجلس السلطة المستقلة لفترة واحدة لا تتجاوز سنتين، تجسيدا لمبدأ التداول على السلطة. وتتمثل مهمته الأساسية في مساعدة رئيس السلطة في أداء مهامه حسب المادة 30 من القانون العضوي إضافة إلى بعض المهام ك:

- إعداد مشروع برنامج عمل السلطة المستقلة

<sup>1</sup> -Andrew Reynolds & Jørgen Elklit, *Electoral System Design and Governance*, International IDEA, Stockholm, 2005, p. 8.

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 07-19، نفس المرجع، المادة 28، العدد 55، ص 6.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

- الإشراف على مراجعة القوائم الانتخابية
- تنسيق أعمال المندوبيات ومتابعة نشاطها.
- تقديم توصيات لتحسين النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالانتخابات
- إعداد برامج التوزيع المنصف للحيز الزمني لصالح الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات وكذا المترشحين الأحرار في وسائل الإعلام الوطنية السمعية البصرية.
- إعداد التقارير المرحلية والتقارير النهائية لتقييم العمليات الانتخابية، وعرضها على المجلس للمصادقة عليها.

### 2- مجلس السلطة المستقلة:

يضم المجلس أعضاء يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف النظراء، وفق التوزيع التالي:<sup>(1)</sup>

- عشرون (20) عضو يمثلون كفاءة المجتمع المدني
- عشرة (10) أعضاء يمثلون الكفاءات الجامعية
- أربعة (04) قضاة يتم اختيارهم من المحكمة العليا ومجلس الدولة
- عضوان (02) من المحامين
- عضوان (02) من المحضريين القضائيين
- عضوان (02) من الموثقين
- خمسة (05) كفاءات مهنية دون أن يحدد المشرع ماهي هذه الكفاءات
- ثلاثة (03) شخصيات وطنية، دون تحديدها من المشرع.
- عضوان (02) يمثلان الجالية الجزائرية في الخارج.

كل هذا التنوع في التشكيلية يضمن التعدد في الآراء ووجهات النظر داخل المجلس، إذ يعد مظهر تنوع وتعدد صفات الأعضاء مظهرا داعما للاستقلالية، فتركيبها غير سياسية إذ تتكون من المجتمع المدني والثقافي والأكاديمي والمهني وفق نسب متفاوتة في التمثيل داخل السلطة<sup>(2)</sup> وهذا لضمان النزاهة والحياد لكن هذه الصفات تبقى نسبية وغير كافية لتحقيق الحياد والشفافية.

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 19-07 ، نفس المرجع، المادة 28، العدد 55، ص 7.

<sup>2</sup> - النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المادة 19، الصادر سنة 2020، منشور على الموقع الرسمي للسلطة الوطنية المستقلة.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

ويتولى المجلس حسب المادة 19 من النظام الداخلي للسلطة المستقلة، وتحت إشراف رئيسها المهام التالية:

- انتخاب أعضاء مكتب السلطة
- المصادقة على برنامج عمل السلطة المستقلة وتقريرها
- دراسة المسائل العاجلة ذات الصلة بالعملية الانتخابية
- دعوة شخصيات أو هيئات للمشاركة في أنشطة السلطة المستقلة للاستفادة من خبرتها.

4. المندوبيات المحلية للسلطة المستقلة والممثلات الدبلوماسية بالخارج: لأول مرة تم النص على وجود مندوبيات مساعدة في العملية الانتخابية، تضطلع بممارسة صلاحية السلطة المستقلة في نطاق الدائرة الانتخابية الواقعة تحت اختصاصها.

كما يجب الإشارة إلى أن المشرع أشار إلى الشروط الواجب توفرها في أعضاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، كضمانات لاستقلاليتها العضوية، وقد نص في المادة 19 من القانون العضوي رقم 19/07 على هذه الشروط ونذكر منها على سبيل المثال:

- أن يكون العضو مسجلا في القائمة الانتخابية
  - توفر شرط الكفاءة والنزاهة والحياد في العضو، غير أن المشرع لم يحدد هذه الكفاءة ولا من يثبت هذه الشروط، بل اكتفى بتقديم تصريح شرفي من المعنى فقط.
  - عدم الانخراط في حزب سياسي منذ خمس سنوات على الأقل
  - أن لا يكون العضو شاغلا لوظيفة عليا في الدولة.
- بالإضافة إلى شروط العضوية حدد المشرع ذلك التزامات عديدة يجب التحلي بها من قبل الأعضاء كضمانات للنزاهة والحياد ومن بينه: الالتزام بالتحفظ والحياد، عدم المشاركة في نشاطات الحملة الانتخابية أو دعم أي مترشح، الالتزام بسرية المداولات والمعلومات التي يطلعون عليها.

### ثانيا: صلاحيات السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

كانت مهام الهيئات السابقة سواء سياسية أو إدارية أو قضائية أو حتى بعد استحداث الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، مقتصرة فقط على الرقابة دون التحضير والإشراف وإعلان النتائج، لكن بعد تأسيس السلطة المستقلة للانتخابات

منح لها المشرع الجزائري بموجب أحكام القانون العضوي رقم 07/19 صلاحيات عديدة وموسعة. حيث تتولى تحضير الانتخابات وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها، ابتداء من عملية التسجيل في القوائم الانتخابية ومراجعتها مرورا بكل عمليات تحضير العملية الانتخابية وعمليات التصويت

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

والفرز والبلث في النزاعات الانتخابية، طبقاً للتشريع الساري المفعول إلى غاية إعلان النتائج الأولية<sup>(1)</sup>.

حيث نصت المادة 49 من قانون السلطة المستقلة في فصل الأحكام الخاصة أنه: "تحول صلاحيات السلطات الإدارية العمومية في مجال تحضير وتنظيم الانتخابات إلى السلطة المستقلة، كما يتم بمناسبة كل اقتراع، وضع الأعوان الذين سيتكلفون بالانتخابات على مستوى الولايات والبلديات تحت تصرف السلطة المستقلة<sup>(2)</sup>". فهي صلاحيات شاملة كل العملية الانتخابية سواء قبل أو أثناء أو بعد الانتخابات.

### 1- قبل الاقتراع:

تقوم السلطة المستقلة للانتخابات قبل العملية الانتخابية بعدة مهام وصلاحيات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي كوننا عرضنا بعض المهام فيما سبق مع هيكله السلطة:

لعل أهم صلاحية افتكتها هذه السلطة هي استقبال ملفات الترشيح لرئاسة الجمهورية والفصل فيها طبقاً لأحكام القانون المتعلق بالانتخابات، والتي كانت سابقاً من اختصاص المجلس الدستوري.

- مسك البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة والقوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج وإمكانية مراجعتها بصفة مستمرة ودورية.
- إعداد بطاقات الناخبين وتسليمها لأصحابها.
- اعتماد ممثلي المترشحين مراقبي العملية الانتخابية في مراكز ومكاتب التصويت.
- التنسيق مع الجهات المختصة للعمليات التي تندرج في إطار البعثات الدولية لملاحظة الانتخابات واستقبالهم وانتشارهم ومرافقتهم.

### 2- أثناء عملية الاقتراع:

- تتدخل السلطة الوطنية في أي حالة خرق لأحكام القانونين العضويين 07/19 و 08/19 وذلك بالتصدي وإنجاح العملية الانتخابية.
- مراقبة حياد الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية والتأكد من عدم استعمالهم أملاك وسائل الدولة لفائدة حزب سياسي أو مرشح أو قائمة المترشحين.

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 19-07 ، نفس المرجع، المادة 28، العدد 55، ص 9.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، المادة 49، ص 8.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

- تتخذ السلطة الوطنية المستقلة عند معاينة كل مخالفة تسجل في مجال السعي البصري التدابير الضرورية<sup>(1)</sup>.

### 3- بعد عملية الاقتراع

فقد منح المشرع الجزائري كذلك صلاحيات ومهام واسعة للسلطة المستقلة من أجل ضبط العملية الانتخابية ك:

- الإشراف على عملية فرز الأصوات
- تمكين ممثلي المترشحين من استلام نسخ من مختلف المحاضر
- إعلان النتائج الأولية للانتخابات
- مراقبة تمويل الحملات الانتخابية والسهر على مطابقته للقوانين سارية المفعول.
- نشر تقارير مفصلة عن كل عملية انتخابية خلال أجل 45 يوما من تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية، ويصادق عليها مجلس السلطة المستقلة بحضور منسقي المندوبيات.
- تتلقى السلطة المستقلة كل عريضة أو تبليغ أو احتجاج متعلق بالعملية الانتخابية واردة من الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات في الانتخابات أو مترشح وتنتظر وتفضل فيها طبقا لأحكام التشريع الساري المفعول، حسب نص المادة 12 من القانون 07/19.
- تخطر السلطة المستقلة كل الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين أو ممثليهم المؤهلين قانونا بأي تجاوز صادر عنهم خلال مختلف المراحل الانتخابية، وهو ما نصت عليه المادة 14 من القانون 07/19.<sup>(2)</sup>

قد افتكت السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات صلاحيات عديدة وعبر مختلف العملية الانتخابية منذ بدايتها حتى نهايتها، على عكس الهيئات السابقة، وهي صلاحيات متنوعة بين صلاحيات ذات طابع إجرائي قانوني كالقرارات الصادرة عنها بخصوص القوائم الانتخابية وملفات الترشيح، وعملية الفرز وإعلان النتائج، وصلاحيات ذات طابع تقني مثل تسخير القوة العمومية، وتعيين المؤطرين للعملية الانتخابية. وصلاحيات ذات طابع توعوي واستشاري وطابع علمي تكويني مثل إبداء الرأي

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، المادة 13.

<sup>2</sup> - لقانون العضوي رقم 19-07، نفس المرجع السابق، العدد 55، المادة 4.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

بخصوص مشاريع القوانين والتنظيمات ذات الصلة بالانتخابات، ترقية البحث العلمي في هذا المجال، وتكوين وترقية أداء أعوان ومؤطري العمليات الانتخابية.

### المطلب الثالث: ماهية الديمقراطية التشاركية

الديمقراطية المصطلح الذي ظهر في العصر اليوناني ولا زالت له أهمية كبيرة في مخابر البحث، فالشعوب بمختلف أصنافها سعت الى الوصول إلى نظام تسوده العدالة والمساواة، يمكن الإنسان من ضمان الحقوق والحريات فكان لظهور الديمقراطية وقع على نفوس المواطنين من خلال مبادئها. إلا أنه مع التحولات الأخيرة وخاصة في النصف الثاني من القرن العشرين بدأت بوادر ظهور أنظمة مشابهة للنظام الديمقراطي، الحكم الراشد، الديمقراطية التشاركية، التسيير العمومي الحديد. كلها تسعة إلى تلبية مطالب المواطن. في هذا المطلب سيتم التطرق إلى مفهوم الديمقراطية التشاركية ونشأتها وأهم الأهداف التي تسعى لتحقيقها وأهم الخصائص التي تتمتع بها.

### أولاً: مفهوم الديمقراطية التشاركية

تناول مفهوم الديمقراطية التشاركية من الأهمية بما كان لفهم ارتباطاته وتداخلاته مع نظام الجماعات المحلية والانظام الانتخابي لأي دولة وكذلك علاقاته بمجموع الفواعل والمتدهلين الذين يؤثرون بشكل مباشر أو غير مباشر على النتائج النهائية لمؤشرات الديمقراطية والحكم الراشد، ولنبدأ بتعريف الديمقراطية التشاركية في محاولة فهمنا لميكانيزمات النظام ككل.

يمكن تعريف الديمقراطية التشاركية على أنها مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطنين الانخراط المباشر في التسيير، لذلك لا يتم تعريف الديمقراطية التشاركية في حد ذاتها أي بوصفها مفهوماً بل يتم تعريفها من خلال الوسائل "الشؤون العامة، الديمقراطية التشاركية ثغرات الديمقراطية التمثيلية وتتجه الى الموضوعة على ذمتها وذلك في علاقة بالهدف المقصود من تكريسها وتسد إصلاحها، أي أن تقوم بـ "دمقرطة الديمقراطية"<sup>1</sup>

في الديمقراطيات المعاصرة، غالباً ما يكون المستوى المحلي هو الأنسب لتعزيز مشاركة المواطنين في الشؤون العامة. وعادة ما يتم ربط مفهوم الديمقراطية التشاركية المحلية بمفهوم الحوكمة الرشيدة أو بمفهوم الحوكمة المفتوحة كما هو الشأن في تونس. ويمكننا تمييز مستويات عدة لمشاركة المتساكنين، سواء تعلق الأمر بمجرد إعلام العموم أو بالاستشارة أو التشاور حول مشاريع

<sup>1</sup> - روبيرت دال، عن الديمقراطية، رجمة أحمد أمين الجمل، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، 2000، ص10،

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

الجماعات الحلية، خاصة في مادة التهيئة الاقليمية والتعمير، أو حتى ب مسار حقيقي لاتخاذ القرار بصورة مشتركة وهو ما يتجسد عبر الاستفتاء التقريري المحلي

في القانون المقارن، تجد إجراءات الديمقراطية التشاركية المحلية أساسها أحيانا في النصوص الدستورية (بلغاريا، بولونيا، البرتغال، فرنسا، غرب، تونس. لكن غالبا ما يضع القانون إطار هذه الإجراءات (السويد، إيرلندا، كرواتيا....)

وهكذا نحد حق العموم في الحصول على المعلومات المتعلقة بتسيير الجماعات المحلية مكرسا في عدد كبير من البلدان كشرط أساسي ومسبق لكل نهج تشاركي<sup>1</sup>.

تتعلق مقارنة الديمقراطية التشاركية من حق المواطن في الحصول على فرصة الإخبار والاستشارة والمشاركة في المجالس المنتخبة للجماعات المحلية Les Collectivités Locales ومتابعة المشاريع المنجزة والمشاركة في تقييمها على المستوى المحلي "البلدية Municipales وتقتضي 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 الخاص، وإشراك كل من يمكن إدماجه من ساكنة المدينة من مجالس الأحياء والشباب والنوادي والجمعيات وغيرها، وهي عمليات ترسي قيم التخلي السلطوي عن الاستئثار المركزي بعملية اتخاذ القرار، حيث أن الإصلاح الحتمي للسياسة العامة أصبح أكثر من ضرورة في ظل الانحياز التام للمجتمع تي مواجهة السلطة- كما قال الباحث علي خليفة الكواري - "لا بد من الإصلاح، لأن السلطة أكثر من مطلقة، والمجتمع أكثر من عاجز"<sup>2</sup>

لقد جاءت فكرة التشاركية وما تضيفه من امتيازات إجرائية كالتفاعلية والتفويض والمساهمة المواطنة المباشرة والتمويل والبادرة والمشاورة والمحاسبة والمراقبة والتقييم والتابعة...، للتخلص من الخيارات البيروقراطية التي كانت سائدة على المستوى الحليين، فأعملت بغرض عزل التعقيدات الإجرائية المعرقلة الأهداف التنموية، وحالت دون تحقيق الحركية التي تضمن التوزيع العادل للثروة والعدالة الاجتماعية، إضافة إلى سعيها لإضفاء المزيد من الشرعية (Legitimacy) والمصادقية

<sup>1</sup> - مارسيل غوشيه، الدين في الديمقراطية: مسار العلمنة، ترجمة شفيق محسن، المنظمة العربية للترجمة بيروت، 2007، ص 92

<sup>2</sup> - عصام بن الشيخ، الأمين سويقات، إدماج مقارنة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي - حالة الجزائر والمغرب، مخبر الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ( ب.ت، ص 09).

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

(Credibility) على القرارات المتخذة على المستوى المحلي، لاسترجاع ثقة المواطنين، وفي ظل مساءلة (Accountability) مسؤولة، ورقابة مباشرة<sup>1</sup> (Direct Censorship) من قبل الجماعة المحلية، يجعل المواطن محور التنمية، ويضمن فعالية حقيقية في السياسة التنفيذية للجماعة المحلية<sup>2</sup>.

وتُمثل الديمقراطية التشاركية إحدى الركائز الأساسية لتجسيد عملية التنمية على الصعيدين المحلي والوطني، وذلك نظراً للأهمية البالغة التي تتسم بها، باعتبارها الوسيلة التي يتم من خلالها فتح الباب أمام جمهور المواطنين للاندماج في الحياة السياسية والمشاركة في عملية صنع القرار. إذ تُعد من المفاهيم الجديدة والحديثة متعددة الاستعمال، وقد أُطلقت عليها عدة مسميات مثل: الديمقراطية المحلية، الديمقراطية الشعبية، ومن هنا يمكن تحديدها كالتالي:

الديمقراطية التشاركية كمفهوم ظهرت نتيجة للانتقادات المتكررة والمتزايدة للنظام النيابي، الذي لم يعد يوفر للمواطنين مكانة لائقة في الحياة السياسية، خاصة وأن دور الناخب ينتهي بمجرد انتهاء العملية الانتخابية.

فكانت البرازيل من أولى الدول التي أسست هذا البرنامج خلال فترة السبعينيات، في مدينة "بورتو أليغري"، بحيث شكل أحد النماذج البارزة في تجسيد الديمقراطية التشاركية.

بعد ذلك، تم اعتماده وتضمينه في الدستور البرازيلي عام 1988، ثم طُبّق فيما بعد في الدول الأوروبية خلال الثمانينيات، خاصة في بريطانيا، حيث أُطلق عليه اسم "الديمقراطية التداولية"، ثم جُيّد في ألمانيا، بينما في فرنسا استُعمل مصطلح "الديمقراطية الحوارية" عبر إصدارها لقانون عام 2002، جعل منها ذات بعد محلي<sup>3</sup>.

تُعرّف الديمقراطية التشاركية بأنها مجموعة من الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطنين الانخراط المباشر في تسيير الشؤون العامة، أي مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات السياسية التي لها تأثير مباشر على حياتهم.

وبناءً على ذلك، لا يتم تعريف الديمقراطية التشاركية في حد ذاتها كمفهوم مجرد، بل يتم تحديدها من خلال الوسائل الموضوعية الموضوعية تحت تصرفها، وذلك ارتباطاً بالأهداف المقصودة من تكريسها.

<sup>1</sup> - عصام بن الشيخ والأمين سويقات، مرجع سابق، 8.

<sup>2</sup> - عصام بن الشيخ والأمين سويقات، نفس المرجع، 9-10.

<sup>3</sup> - علي عبود المحمداوي، حيدر ناظم، مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني: دراسة في الأسس والمقومات والسياق التاريخي، دار صفحات للدراسات والنشر، دمشق، 2001، ص 57.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

وتسدّ الديمقراطية التشاركية الثغرات الموجودة في الديمقراطية التمثيلية، وتتجه إلى إصلاحها، أي أنها تعمل على "دمقرطة الديمقراطية"<sup>1</sup>.

ويعرف الباحث يحيى البواقي الديمقراطية التشاركية بأنها:

"عرض مؤسسات للمشاركة موجه للمواطنين، يركز على إشراكهم بطريقة غير مباشرة في مناقشة الاختيارات الجماعية، ويستهدف ضمان رقابة فعلية للمواطن، وصيانة مشاركته في اتخاذ القرارات ضمن الحالات التي تعنيه مباشرة وتمسّ بحياته اليومية، عبر توظيف ترسانة من الإجراءات العملية"<sup>2</sup>.

كما يعرفها البروفيسور صالح زياني انطلاقاً من أن:

"مفهوم المشاركة أو التشاركية مفهوم مرتبط بالمجتمع المفتوح الديمقراطي، وهو مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية، يسعى من أجل تحقيقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أنها تعني بشكل مبسط أن يكون للمواطنين دور رئيسي في صناعة القرارات التي تؤثر في حياتهم، سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وبسيطة تمثل مصالحهم. ويقوم هذا النوع من المشاركة الواسعة على حرية التنظيم، وحرية التعبير، وأيضاً على قدرات المشاركة البناءة"<sup>3</sup>.

ويطرحها بعض المفكرين في شكلها البسيط على أنها تلك العملية التي تعتمد على المشاركة الواسعة للمواطنين في توجيه وإدارة النظام السياسي، وهي كذلك حق للمواطنين في النظم الديمقراطية في المشاركة، بحيث إنه من واجب المواطنين المشاركة في صناعة القرارات التي يتخذها نوابهم والتي لها صلة مباشرة بحياة المواطنين<sup>4</sup>.

كل ذلك جعل الديمقراطية تعمل على تكييف نفسها مع الواقع الجديد وواقع الأزمات، وإعادة تحديد مبادئها وأولوياتها من أجل استرجاع ثقة الشعوب.

<sup>1</sup> - باديس بن حدة، المرجع السابق، ص 284.

<sup>2</sup> - علي عبود المحمداوي، حيدر ناظم، مرجع سابق، ص 58.

<sup>3</sup> - حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 47.

<sup>4</sup> - عصام بن الشيخ، الأمين سويقات، مرجع سابق، ص 24.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

كما اعتُبرت الديمقراطية التشاركية محفزًا للانتقال من ممارسة السيادة باعتبارها تعبيرًا عن الإرادة الموحدة لجميع المواطنين، إلى الاهتمام بحماية حقوق الفرد.

### ثانياً: تاريخ ونشأة الديمقراطية التشاركية

نشأت الديمقراطية التشاركية كردّ فعل على أزمة الديمقراطية التمثيلية، وهي لا تسعى إلى إحلال نفسها محلّ هذه الأخيرة، بل إلى تكاملها وسدّ جوانب القصور فيها، من خلال تقريب القرار من المواطن، وضمان انخراط الجميع، وتطوير أساليب التسيير المحلي والوطني. وقد أصبحت العديد من الدراسات تشير إلى وجود ما يُعرف بأزمة الديمقراطية التمثيلية، خصوصًا في الدول الغربية، مما دفع إلى البحث عن صيغ جديدة أكثر تفاعلية<sup>1</sup>.

ومع أن جذور الديمقراطية التشاركية ضاربة في عمق التاريخ، فإنها لم تأخذ شكلها الحديث إلا خلال تسعينيات القرن الماضي، أولًا في الولايات المتحدة الأمريكية من خلال برامج محاربة الفقر، ثم في أوروبا الغربية، حيث تعززت الدعوات إلى اعتماد الديمقراطية التشاركية كآلية لحل أزمة الديمقراطية التقليدية. وقد تبنّى الاتحاد الأوروبي هذا التصور، معتبرًا أن الديمقراطية التشاركية تمثل قيمة مضافة للنظام الديمقراطي الأوروبي، وتكمل الديمقراطية التمثيلية وتعزز التعاون بين مختلف الشركاء الاجتماعيين.

يرتبط هذا التحول كذلك بأفكار المفكر الأمريكي **جون ديوي**، الذي رأى أن الديمقراطية لا ينبغي أن تكون مجرد إجراء انتخابي، بل ثقافة متجددة ومنظومة اجتماعية شاملة تتطلب مشاركة المواطن المستمرة. كما تناول الباحث الإنجليزي **أنتوني غيدنز** في كتابه *الطريق الثالث* مظاهر فشل الديمقراطية التمثيلية، وخصوصًا في ظل استبعاد فئتين<sup>2</sup>:

1. الفئة الاجتماعية القاعدية (الأفراد العاديين) التي لا تجد قنوات للتعبير عن مطالبها.
2. القوى النافذة التي تفضل الانسحاب الطوعي من الفعل السياسي، مكتفية بامتيازاتها المادية والاجتماعية.

<sup>1</sup> - روبرت دال، عن الديمقراطية، نفس المرجع السابق، 17

<sup>2</sup> - حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 49

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

وقد ساهم هذا الوضع في إضعاف جودة الخدمات العمومية، وفي تحول المشاركة السياسية إلى مجرد عملية انتخابية موسمية، تنتهي بانتهاء يوم الاقتراع، دون أي متابعة أو تفاعل يومي مع الشأن العام.

ومن مظاهر فشل الديمقراطية التمثيلية أيضًا أنها مكّنت الأقلية من السيطرة على المجال العام، بينما أصبحت الأغلبية مهمشة، لا تتحكم في ديناميات الحراك الاجتماعي ولا في القرارات المصيرية. كما تحولت الحقوق السياسية، وعلى رأسها الحريات، إلى امتيازات تحتكرها فئات محدودة<sup>1</sup>.

من هنا، بدأت الديمقراطية التشاركية تفرض نفسها كمفهوم بديل يسعى إلى<sup>2</sup>:

- تنشيط الحياة السياسية.
- تعزيز دور المواطن الذي لا يجب أن يقتصر على التصويت، بل يمتد ليشمل:
  - الحق في الإخبار.
  - الحق في الاستشارة.
  - الحق في التتبع والتقييم.

ويصف البعض هذا النمط من الديمقراطية بـ"الديمقراطية المباشرة والدائمة"، تمييزًا لها عن الديمقراطية التمثيلية التي تظل غير مباشرة، يمارسها المواطنون عن طريق ممثلين قد يبتعدون عن انشغالاتهم بعد الانتخابات.

وقد مكّنت هذه المشاركة الموسّعة من كشف مواطن الخلل، ومنحت المواطنين أدوات لتقييم السياسات العامة واقتراح بدائل ومبادرات، مما ساعد على تحسين الأداء الحكومي وتقوية الثقة بين المواطن والدولة.

<sup>1</sup> - مارسيل غوشيه، الدين في الديمقراطية: مسار العلمنة، نفس المرجع السابق، ص104

<sup>2</sup> - مارسيل غوشيه، الدين في الديمقراطية: مسار العلمنة، ترجمة شفيق محسن، المنظمة العربية للترجمة بيروت،

2007، ص92

### ثالثاً: خصائص وأهداف الديمقراطية التشاركية

إن قيام الديمقراطية التشاركية يتطلب مجموعة من الشروط والخصائص التي تؤسس لممارستها وتضمن فاعليتها، كما أن لها أهدافاً استراتيجية تسعى إلى تعزيز مشاركة المواطنين وتحقيق التحول من الاستبداد إلى الديمقراطية الفعلية. وسنتناول ذلك في فرعين:

#### 1- خصائص الديمقراطية التشاركية:

تتسم الديمقراطية التشاركية بعدة خصائص، نذكر من أبرزها:<sup>1</sup>

- أ- تعاون النخب السياسية: على عكس الديمقراطية التمثيلية التي قد تُفرز صراعات بين النخب من خلال التصويت التقليدي، فإن الديمقراطية التشاركية تتيح لهذه النخب فرصاً للتعاون والتنسيق، ما يؤدي إلى توحيد الجهود حول المصلحة العامة.
- ب- صيانة النظام السياسي: يشعر كل فاعل داخل المنظومة التشاركية بأنه جزء من النظام، ما يدفعه للمساهمة في الحفاظ عليه والدفاع عنه باعتباره الإطار الضامن لتحقيق مصالحه الخاصة والعامة.
- ج- احترام الشرعية: بما أن الجميع يشارك في صياغة القرار، فإن شرعية النظام تنبع من هذا التشارك، وهو ما يُقلل من الإقصاء والتهميش ويُعزز الإحساس بالانتماء.
- د- الفعالية: تعتبر الفعالية شرطاً أساسياً لنجاح أي مشروع ديمقراطي. فالديمقراطية التشاركية تهدف إلى تحسين فعالية اتخاذ القرار وتنفيذه، من خلال إدماج مختلف الفاعلين والاعتماد على الخبرات المحلية.
- هـ- الديمقراطية من الأسفل: تقوم الديمقراطية التشاركية على إشراك المواطنين في صياغة القرار من القاعدة إلى القمة، ما يعزز الشعور بالمسؤولية ويقوّي العلاقة بين المواطن وصنّاع القرار.
- و- التفاعل المباشر: تُشجع هذه الديمقراطية على التفاعل اليومي والمباشر بين المواطنين والسلطات المحلية، وبين المواطنين ومشاكلهم اليومية، بما يضمن البحث عن حلول واقعية وملائمة.
- ز- دور المجالس المنتخبة: تلعب المجالس المنتخبة دوراً مركزياً في تنفيذ آليات الديمقراطية التشاركية، من خلال تيسير الحوار وإشراك المواطنين في صناعة القرار المحلي.

<sup>1</sup> - روبرت دال، عن الديمقراطية، نفس المرجع السابق، 21.

### 2- أهداف الديمقراطية التشاركية:

لا تهدف الديمقراطية التشاركية إلى إلغاء الديمقراطية التمثيلية، بل إلى استكمالها وتجاوز أوجه قصورها. ويمكن تلخيص أهدافها الأساسية كما يلي<sup>1</sup>:

1. تحسين إدارة الشؤون المحلية: من خلال تقريب مراكز القرار من المواطنين، تُسهم الديمقراطية التشاركية في تعزيز فعالية الإدارة، وتيسير اتخاذ القرارات بناءً على معرفة دقيقة باحتياجات السكان.
2. الحد من النزاعات الاجتماعية: تسمح المشاركة الواسعة بمنع نشوب الأزمات من خلال إشراك المعنيين بالسياسات العامة في صياغتها وتنفيذها.
3. تعزيز التماسك الاجتماعي: من خلال إشراك المواطنين في الشأن العام، تسهم الديمقراطية التشاركية في إعادة بناء الروابط الاجتماعية، وترسيخ روح المواطنة الجماعية، وتوفير فضاء للحوار يحدّ من التطرف والانطواء الهوياتي.
4. تعزيز الثقة بين المواطنين والدولة: تُعيد الديمقراطية التشاركية بناء جسور الثقة بين المواطنين والممثلين المنتخبين، وتمنح هؤلاء شرعية جديدة قائمة على التفاعل اليومي والإنصات المتبادل.
5. تعليم المواطنة الفعالة: تُعد الديمقراطية التشاركية مدرسة لتعلم الممارسة السياسية والمواطنة النشطة، حيث يصبح المواطن أكثر من مجرد ناخب، بل شريكاً في صياغة السياسات العمومية.

### المبحث الثاني: الديمقراطية المحلية بوصفها آلية للتمثيل وتعزيز الحوكمة.

تحتل الجماعات المحلية اليوم مكانة هامة في التنظيم الإداري لأي دولة في العالم، حيث أصبحت لا ترتبط فقط بتنفيذ الخطط والمشاريع التي يتم صياغتها وإقرارها على المستوى المركزي وإنما أصبحت ترتبط بتحقيق الديمقراطية على المستوى المحلي والذي يساهم في تعزيز وتقوية وترابط الدولة، ولذلك تم الحديث عن إحداث تنمية إدارية للجماعات المحلية من أجل توسيع وزيادة مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تهمهم وتمس حياتهم اليومية، ومن خلال هذا الفصل سوف نتطرق إلى تبيان وبشكل تفصيلي كل من الديمقراطية المحلية، الجماعات المحلية والتنمية الإدارية من خلال تناول أهم تعريفاتها وخصائصها وأهدافها .

<sup>1</sup> - علي عبود المحمداوي، حيدر ناظم، مرجع سابق، ص74.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

### المطلب الأول: مفهوم الديمقراطية المحلية.

حظي مفهوم الديمقراطية بصفة عامة باهتمام المفكرين والدارسين على مر التاريخ، وقد تعددت وتنوعت تعاريفهم كل حسب وجهة نظره، وسنتناول مجموعة من هذه التعاريف حسب تطورها التاريخي فقد عرفها الرئيس الأمريكي أبراهام لنكولن في القرن الثامن عشر "بأنها حكم الشعب بواسطة الشعب ولأجل الشعب"<sup>1</sup>.

ووفقا لمفهوم الثورة الفرنسية الديمقراطية تعني حق الشعب المطلق في أن يشرع لجميع الأمور العامة بأغلبية أصوات نوابه بحيث يكون لإرادة الشعب بذلك حرية غير مقيدة بأية قيود خارجية فهي سيدها نفسها ولا تسأل أمام سلطة غير سلطتها.<sup>2</sup>

كما عرفها جون ستيوارت ميل بأنها "شكل من أشكال الحكم يمارس فيه الشعب كله أو القسم الأكبر منه سلطة الحكم من خلال نواب ينتخبونهم بأنفسهم بصورة عادية"<sup>3</sup>، وفي نفس الاتجاه عرفها روبرت دال على أنها حكم الأكثرية<sup>4</sup>، ويرى جوزيف شومبتر أن النهج الديمقراطي يتمثل في اتخاذ التدابير المؤسسية من أجل التوصل إلى القرارات السياسية التي يكتسب من خلالها صانعي القرار عن طريق التنافس على الأصوات<sup>5</sup>، أما صامويل هنتغتون فيقول بأن الديمقراطية هي اختيار صانعي القرار الجماعي عن طريق انتخابات حرة وعادلة ونزيهة بين المترشحين وتكون دورية ولكل فرد بالغ الحق في أن يشارك بصوته في اختيار من يمثله.

وحسب فهمي هويدي فإن الديمقراطية الحقيقية لا تتحقق إلا إذا توفرت فيها الحرية والقدرة على الاختيار الواعي المتحرر من الضغط.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> أحمد صابر حوجو، "مبادئ ومقومات الديمقراطية"، مجلة الفكر، عدد 5، ص 321.

<sup>2</sup> زكرياء حريزي، المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية "الجزائر نموذجاً"، رسالة الماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 29.

<sup>3</sup> زهير فريد مبارك، "الديمقراطية بين الفكر والعمل"، مجلة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، عدد 26، 2012، ص 375.

<sup>4</sup> روبرت دال، عن الديمقراطية، (ترجمة أحمد أمين الجمل)، د.ط، مصر: الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، 2000، ص 31.

<sup>5</sup> صامويل هنتغتون، الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، (ترجمة عبد الوهاب علوي)،

د.ط، الكويت: دار سعاد صباح، 1993، ص 64.

<sup>6</sup> زكرياء حريزي، المرجع السابق، ص 29.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

كما تعرفها دائرة المعارف الأمريكية: بأنها الطرق المختلفة التي يشترك بواسطتها الشعب في الحكم ومن هذه الطرق الديمقراطية المباشرة وهناك الديمقراطية الليبرالية وهي السائدة في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا والتي تعتمد على الحكومة الدستورية والتمثيل الشعبي وحق الانتخاب العام كما أن هناك الديمقراطيات غير السياسية وهي الديمقراطيات الاقتصادية والاجتماعية والشعبية.<sup>1</sup>

أما ستيف سميث وجون بيليس فقد عرفوا الديمقراطية في كتابهما عولمة السياسة العالمية الديمقراطية التي تعني حكم الشعب تعتبر على نطاق واسع الجانب الأخلاقي الذي يسبغ الشرعية في إطار نظام الحكم المعاصر، ومع أن تعريفات الديمقراطية وآليات تحقيقها كانت متنوعة إلى حد كبير من بلد إلى آخر ومن فترة زمنية إلى أخرى، فهناك إجماع واسع على أن نظام الحكم الجيد يعني نظام الحكم الديمقراطي<sup>2</sup>، وحسب محمد عابد الجابري فالديمقراطية تعني في العصر الحاضر نظام سياسي واجتماعي واقتصادي يقوم على ثلاثة أركان هي:

1. حقوق الإنسان في الحرية والمساواة وما يتفرع عنهما كالحق في الحريات الديمقراطية والحق في الشغل وتكافؤ الفرص.

2. دولة المؤسسات: وهي الدولة التي تقوم كيانها على المؤسسات السياسية ومدنية تعلو على الأفراد مهما كانت مراتبهم وانتماءاتهم العرقية والدينية والحزبية.

3. تداول السلطة داخل هذه المؤسسات بين القوى السياسية المتعددة وذلك على أساس حكم الأغلبية مع حفظ حقوق الأقليات<sup>3</sup>.

فالديمقراطية هي نظام يستطيع المجتمع في كل مستوى من مستوياته أن يشارك من خلاله في عملية اتخاذ القرار وممارسة الرقابة عليها<sup>4</sup>.

الديمقراطية بجوهرها العميق ممارسة يومية تطل جميع نواحي الحياة وهي أسلوب للتفكير والسلوك والتعامل، فهي ليست شكلاً قانونياً فقط وليس حالة مؤقتة وإنما هي حقوق أساسية لا غنى عنها

<sup>1</sup> محمد عابد الجابري، "الديمقراطية وحقوق الإنسان"، كتاب في جريدة، عدد 95، جويلية 2006، ص5.

<sup>2</sup> جون بيليس، ستيف سميث: عولمة السياسة العالمية (ترجمة مركز الخليج للأبحاث)، ط1، الإمارات: مركز الخليج للأبحاث، 2004، ص56، 57.

<sup>3</sup> محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص5.

<sup>4</sup> بطرس بطرس غالي، التفاعل بين الديمقراطية والتنمية (تقرير اليونسكو)، فرنسا، 2003، ص8.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

فهي دائمة ومستمرة وقواعد وتقاليد تعني الجميع وتطبق على الجميع دون تمييز وتعني الأقلية بمقدار ما تعني الاكثرية<sup>1</sup>.

فتحقيق الديمقراطية يتوقف على درجة الوعي بضرورتها والوعي بالديمقراطية يتوقف على درجة تأصيلها في الفكر والثقافة وفي المرجعية الحضارية بصورة عامة والتي أسماها محمد عابد الجابري "إرادة الديمقراطية"<sup>2</sup>، أما على الصعيد العملي تتطلب الديمقراطية توفر العناصر التالية:

1. العدالة: تشكل أول شرط من شروط الديمقراطية فهي تضمن ممارسة الديمقراطية بما أن مهمتها هي أعمال مبدأ المساواة أمام القانون وحق كل فرد في أن يعبر عن رأيه داخل المجتمع الذي ينتمي إليه وحقه في أن يستمع لأقواله وأن يدافع عن نفسه وبالتالي لا تكون الديمقراطية قابلة للاستمرار إلا إذا توفرت لها سلطة قضائية قوية ومستقلة.

2. المشاركة الحرة من جانب المواطنين بما تتيحه من ممارسة الحق في حرية الرأي والاختلاف، كما أنها تسمح لمؤسسات المجتمع المدني بالتعبير عن نفسها<sup>3</sup>، فقيام هذه المؤسسات جزء من الديمقراطية نفسها وبممارسة الحقوق الديمقراطية كحق حرية التعبير وحرية إنشاء الجمعيات والنقابات والأحزاب تتعمق الممارسة الديمقراطية بدورها<sup>4</sup>.

فالديمقراطية عملية تطويرية تعكس وتلخص حركة تطور المجتمع بأسره ومن ثم فيقدر ما هي ميكانيزمات وآليات يسهل التثبت من وجودها إمبريقيا بقدر ما هي مثل عليا ومبادئ مطلقة قد يتفق أو يختلف حول مضمونها وحدودها من مجتمع إلى آخر<sup>5</sup>.

فهي نظام يستطيع المجتمع في كل مستوى من مستوياته أن يشارك من خلاله في عملية اتخاذ القرار وممارسة الرقابة عليها، ومن هنا يمكننا ادراج التعاريف المختلفة للديمقراطية على المستوى المحلي<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> أحمد صابر حوجو، المرجع السابق، ص 327.

<sup>2</sup> محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 7.

<sup>3</sup> بطرس بطرس غالي، المرجع السابق، ص 9.

<sup>4</sup> محمد عابد الجابري، المرجع السابق، ص 12.

<sup>5</sup> عبد الجليل مفتاح، "دور المجتمع المدني في تنمية التحول الديمقراطي في بلدان المغرب العربي"، مجلة المفكر، عدد 5، ص

<sup>6</sup> بطرس بطرس غالي، المرجع السابق، ص 8

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

الديمقراطية المحلية يمكن تعريفها بأنها عملية مشاركة المواطنين في الحياة المحلية، وهي حق ضروري نص عليه الاعلان العالمي لحقوق الانسان "لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة في بلده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا.<sup>1</sup>

وتعرف ايضا بأنها عملية نقل سلطة اتخاذ القرار في بعض المجالات والتي هي من اختصاص الدولة الى جماعة محلية او اقليمية تمتلك مؤسسات ديمقراطية.

اصل الديمقراطية المحلية قديم حيث يعود الى اليونان والتي كانت تعني حكم الشعب والمقصود به مشاركة المواطنين في صنع القرار وهو ما يعرف في الفكر السياسي المعاصر بالديمقراطية المحلية ففي اثينا كانت المشاركة الفعالة للمواطن تتم في الساحة العامة حيث يتم مناقشة كل المشاكل وايجاد الحلول لها<sup>2</sup>، كما تم تعريفها على انها تعني ان سكان كل جماعة يتولون حكم انفسهم بأنفسهم وذلك مع مراعاة الوحدة الوطنية والمصلحة العليا للدولة.<sup>3</sup>

ومن اسباب الاهتمام بالديمقراطية المحلية - تطور مفاهيم الديمقراطية ومبادئ تكافؤ الفرض الاجتماعية حيث يرى جوردي باسكال أن مشاركة مجموع المواطنين في بلورة وتنفيذ وتقييم السياسات لم تعد خيارا ولكنها خاصية للديمقراطيات المتقدمة فتعاضد الديمقراطية فرض مسارات جديدة للقرار على المستوى المحلي

- تبلور المفاهيم الجديدة المرتبطة بالتنظيم العقلاني للمجتمع وذلك على اعتبار ان هذا التنظيم كمفهوم جديد يقوم على استراتيجية بناء تنظيم المؤسسات والمجالات الاجتماعية على اساس عقلاني رشيد لقد شلت هذه الفلسفة التنظيمية نقلة نوعية في المجتمع المدني الحديث ليس فقط على مستوى الفكر بل على مستوى الفكر بل على مستوى الممارسة الاجتماعية.

- تحولات في وظائف الدولة حيث ادى التحول في وظائف الدولة الى بروز ادوار طلائعية للمؤسسات المحلية

وحتى تحقق الديمقراطية المحلية يتطلب مايلي :

- ضرورة وجود نظام سياسي قوي بإمكانه دفع المؤسسات المحلية المنتخبة الى بلورة ديمقراطية تشاركية

<sup>1</sup> Démocratie local, <http://www.sendeveloppementlocal.com/Democratie-locale>

<sup>2</sup> زهير فريد مبارك, المرجع السابق, ص368

<sup>3</sup> بوجمعة بوعزاوي, الديمقراطية المحلية (دراسة نقدية في نظام اللامركزية في المغرب)

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

- ادراك الافراد بأهمية الديمقراطية في حياتهم المجتمعية فالديمقراطية تتطلب وجود مواطنين ذوي<sup>1</sup>، ادراك عميق بالأفكار الديمقراطية يبادرون الى المشاركة في شؤون المجتمع ويسعون الى القيام بالأنشطة التي تخدم الصالح العامة المختلفة مثل الانتخابات وانشاء تنظيمات سياسية وتشكيل الجمعيات هذه الانشطة هي التي عبر عنها المنظر السياسي البريطاني هارولد لاسكي بتشكيلة الارادات الانسانية المنيعة التي لا يمكن طمسها، فهي تتطلب توفر حد أدنى من الانساق الاجتماعية التي تركز قيم المشاركة والمواطنة وترسخ عملية البناء الذاتي للمجتمع.

وتهدف الديمقراطية المحلية الى تشجيع مشاركة المواطنين في الحياة المحلية ومعرفة وفهم تطلعاتهم اتجاه القادة وصناع القرار بالإضافة الى تحسين عملية اتخاذ القرار على المستوى المحلي وذلك من خلال تصميم وتنفيذ المشاريع ذات النفع العام من خلال النقاش والحوار المتبادل وانشاء مكان للعيش المشترك وتعزيز علاقة المواطن بمختلف المؤسسات العامة

وفي الاخير يمكن تلخيص خصائص الديمقراطية في التعريف الذي جاء به كل من دياموند لينز وليبست حيث قسم المفهوم الى ثلاث خصائص تتمثل في :

- الانتخابات: دورية حرة ونزيهة والتي من خلالها يتنافس الافراد والجماعات على مواقع السلطة .

- العملية السياسية التي تضمن مشاركة جميع الفئات الاجتماعية في الدولة

- ارتفاع مستوى الحريات السياسية والمدنية منها حرية تكوين الجمعيات والتجمع والصحافة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: اشكال الديمقراطية المحلية

هناك مدرستين مختلفتين للديمقراطية المحلية هما:

#### 1). الديمقراطية التمثيلية :

<sup>1</sup> محمد الزين , التسيير الجماعي والديمقراطية التشاركية وفق الميثاق الجماعي [http : //www. Alwatanpress.info/ def. Asp](http://www.Alwatanpress.info/def.Asp)

<sup>2</sup> Elena Gadjanova , THE STATE OF LOCALDEMOCRACYIN THE WESTERN

<http://europa.eu.int,BALKANS>

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

تقوم الديمقراطية التمثيلية على اساس المنافسة لتحديد ما هو افضل للمجتمع عن طريق الانتخابات حيث يتم التركيز على المسائل الخلافية في المجتمع ويرى دعاة التمثيلية ان هذه المنافسة تضفي الحيوية على الحياة السياسية وتخضعها لمبدأ المساءلة والمحاسبة يرى ان الادارة المحلية في العصر الحالي اكبر بكثير من امكانية تفعيل المشاركة المباشرة للمواطنين في الشؤون المحلية وتطبيقها وعليه افضل ديمقراطية هي القائمة على التمثيل اين يقوم المواطنون باختيار ممثليهم الذين يقومون بدورهم بإقرار السياسات والقرارات الملزمة للجميع<sup>1</sup> وكما يقول ليون برديات في كتابه القيم والايديولوجيات السياسية بأنه لا يوجد شيء اهم في النظام الديمقراطي من الانتخاب فهو الالية الانسب لتجسيد ديمقراطية الادارة المحلية من جهة ومن جهة اخرى ضمان اكبر لاستقلالية المجالس المحلية عن السلطة المركزية، وحسب انطوني جينز عالم الاجتماع البريطاني ان الديمقراطية التمثيلية هي صيغة لنظام حكم يتسم بانتخابات منتظمة وبالاقتراع العام وبحرية الفكر والحق العام في الترشح للمناصب العامة وتشكيل روابط سياسية كما خلس الى ان الديمقراطية التمثيلية تعني الحكم بواسطة جماعات تصل بينها وبين المواطن العادي ويخضع غالباً لهيمنة سياسية حزبية .

### (2). الديمقراطية التشاركية :

يرجع بروزها الى الولايات المتحدة الامريكية خلال فترة الستينيات من القرن الماضي حيث يدعو انصارها الى قيام عملية صنع القرارات على اساس التوافق والاجماع اذ يفضلون قيام بنى تنظيمية واجراءات لصناعة القرار تعتمد بشكل اساس على بناء التوافقات بدلا من التنافس وانه من خلال اسلوب الحوار والتشاور مع المواطنين كفيل لمواجهة التحديات المطروحة محليا ويعتقد هذا الفريق ان قاعدة الاغلبية البسيطة يمكن ان تؤدي الى ما يسمى استبداد الاغلبية الامر الذي يحد من قدرة المجتمع على اقرار سياساته وخططه على اساس من التوافق والاجماع

فقد ادى التركيز على الانتخابات والفروقات بين مختلف الطروحات والبرامج السياسية الى توسيع الفجوة بين المواطنين وممثليهم المنتخبين والى خلق انقسامات بين مختلف المجموعات والفئات في المجتمع مما يؤدي الى عزوف المواطن العادي وابتعاده عن الحياة السياسية ويرى الباحثون ان مستويات الشرعية في مؤسسات الادارة المحلية تنخفض في الوقت الذي يتعاظم فيه الاحساس بعدم قدرة الاحزاب السياسية المحلية على تمثيل اهتمامات المجتمع واحتياجاته المتضاربة وتنسيقها

<sup>1</sup> - التقرير الاقليمي للديمقراطية المحلية في الوطن العربي ، ص 26 .

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

ان التعامل مع مسألة الديمقراطية لابد ان يكون من المفهوم الشامل الذي يقوم على وجود عنصرين هما التمثيل والتفاعل فأى صيغة تنفيذية تصبو لتحقيق النجاعة والفاعلية لابد ان تجد في عالمنا اليوم توازنا بين هذين العنصرين

ما ان ترسيخ الديمقراطية وتحقيق شروط الاستدامة لها الا اذا كانت نابعة من داخل المجتمعات المحلية واستندت في نظمها واطرها طرق عملها الى القيم والمفاهيم والثقافة الخاصة بكل مجتمع وتمت بما يتناسب مع واقعه وظروفه

وعليه يمكن القول ان مفهوم الديمقراطية لا ينحصر في الانتخابات فقط فهي تتطلب اضافة الى ذلك قيام حوار وتشاور مستمر ودائم كوسيلة لمعالجة المشكلات التي يواجهها المجتمع وكما قال الباحث جيمس فيشكين في كتابه الديمقراطية والمناظرة لا يمكن ممارسة الخيارات الديمقراطية بطريقة كاملة دون التشاور ولا يجب ان ينحصر التشاور في الاستماع لشكاوى المواطن فالديمقراطية الحقيقية تقوم على الحوار المستمر والمتبادل بين مختلف الفئات والمصالح في المجتمع حول القرارات الرئيسية والخطوات التنفيذية الهامة التي يواجهونها معا.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث : الديمقراطية المحلية لتعزيز الحكم الراشد :

- كل تجارب الديمقراطيات الناضجة في العالم بدأت من الارتقاء بالمجالس المحلية وحماية استقلالها
- الديمقراطية المحلية تعلم المواطنين محليا الرشد والادارة الحكيمة وحماية مصالحهم كما تعلمهم ان الاقتراع يرتبط بمصالحهم وحاجاتهم في الحياة اليومية
- تعتبر الصمام الفعلي لضمان حقوق الانسان وكرامته في الممارسات اليومية<sup>2</sup>
- الديمقراطية عنصر معبئ للطاقات ومنتج للنخب المتجددة<sup>3</sup>
- تساعد الديمقراطية المحلية في قيام ثقافة سياسية حيث يرى البعض في الهيئات المحلية قوة تثقيفية تعلم الناس النظر خارج اهتماماتهم الآنية الخاصة والاعتراف باهتمامات

<sup>1</sup> عبد الرحمان مغاري , في اطار تفعيل الديمقراطية التشاركية لتمكين المواطنين من المشاركة السياسية الفعلية وتبدير الشأن المحلي <http://bensgimane.press.com>

<sup>2</sup> هالة شعت , الديمقراطية المحلية أولا , <http://www.jordanpolitics.org/index.php>

<sup>3</sup> عبد العالي بركات , سؤال الثقافة ورهانات الديمقراطية المحلية <http://www.Bayanealaoume.Press>

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

- واحتياجات الآخرين ومعنى ذلك ان مشاركة المواطنين في الحياة المحلية تعطي لهم الفرصة للاطلاع على مختلف الشؤون المحلية لمجتمعاتهم وادارتها<sup>1</sup>
- تساهم في تنمية الوعي بالقضايا والمسائل المحلية وترشيد عملية اتخاذ القرار
- تعزز وتقوي صلة المواطن بمختلف الفاعلين على المستوى المحلي
- تؤدي الديمقراطية المحلية الى الوصول الى حلول ملموسة تلبي توقعات المواطنين<sup>2</sup>
- الديمقراطية المحلية من اهم مقومات الديمقراطية فالحرية المحلية هي فرع من الحريات العامة وتعتبر مصدر التماسك الاجتماعي والاستقرار السياسي.
- تدريب القيادات واعدادها لشغل المناصب السياسية
- تساهم في تحقيق المساواة السياسية بين المواطنين من خلال اتاحة فرص المشاركة في تدبير الشأن المحلي
- تساهم في تحقيق التنمية السياسية من خلال تدعيم الوعي السياسي للموطن وترسيخ ايمانه بالمشاركة فهي بمثابة المدرسة الاولى لتعلم الحرية وكما قال اليكس دي توكفيل "المؤسسات البلدية هي اساس قوة الامم الحرة , فاجتماعات القرية تكون للحرية بمثابة المدارس الابتدائية للتعليم ."<sup>3</sup>
- تؤدي الى خلق فضاء محلي اكثر استجابة ومرونة للتغيير .
- زيادة ثقة المواطن في المؤسسات والهيئات المحلية.
- تعلم وتعزز قيم المواطنة تلك القيمة التي تؤكد على وتجعل من المواطن فاعل ومسؤول ومؤثر في بيئته فمساهمة المواطن في خدمة مجتمعه المحلي تؤدي الى خدمة المجتمع ككل<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> التقرير الاقليمي للديمقراطية المحلية في الوطن العربي

<sup>2</sup> La democratie locale http // [www.notre-planete.info / ecologie / developpement durafge](http://www.notre-planete.info/ecologie/developpement-durafge)

<sup>3</sup> حليلة بومزير, الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد اسقاط على التجربة الجزائرية ,رسالة ماجستير , جامعة قسنطينة , كلية الحقوق , قسم العلوم السياسية , 2010 ص 49 – 50

<sup>4</sup> Elena Gadjanova op.cit

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

### أولاً: مؤشرات الحوكمة في قانون الولاية الجديد

صدر القانون الجديد المتعلق بالولاية في ظل حركية تشريعية واسعة، استلزمها المرحلة الحالية لتدارك النقائص السابقة، حيث جاء معدّلاً للقانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990، متجاوزاً مع النصوص الجديدة، لا سيما قانون البلدية الجديد، والقانون العضوي المتعلق بالانتخابات، والقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية<sup>1</sup>.

بموجب هذا القانون، تُعدّ الولاية جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتمثل الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة، وتُسهّم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحماية البيئة، وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين<sup>2</sup>.

ونصت المادة الثانية من القانون 12-07 على أن للولاية هيئتين: المجلس الشعبي الولائي، والوالي، ما يدل على إبقاء المشرّع على نفس الهيئات التي نص عليها القانون السابق، وهو ما يكرّس اعتماد اللامركزية كنمط لتسيير الشؤون المحلية<sup>3</sup>.

صدر هذا القانون في سياق تحولات داخلية وخارجية عميقة، أملت لها ضرورات قانونية وتنظيمية وعملية، وتزامن مع دعوات المجتمع المدني والمنظمات الدولية إلى تكريس الديمقراطية، ومكافحة الفساد، وتثبيت دولة القانون. وقد تضمّن القانون أحكاماً تُعدّ مؤشرات للحكم الرشيد. وسأتناول بعضها فقط، على أن أترك المؤشرات الأخرى لمناسبات علمية لاحقة.

### 1: مؤشر المسؤولية والمساءلة

على غرار قانون البلدية، اعتمد القانون الولائي الجديد مؤشر المسؤولية، من خلال تحميل الأعضاء مسؤولية تصرفاتهم، خاصة التي تتسبب في أضرار مادية وتُكبّد خزينة الولاية مصاريف

<sup>1</sup> - خليفي عبد الرحمن، "قراءة تحليلية لقانون الولاية الجديد"، مداخلة اليوم الإعلامي حول قانون الولاية،

المجلس الشعبي الولائي، سوق أهراس، جوان 2012، ص 2 .

<sup>2</sup> - المادة 1 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية

<sup>3</sup> - المادة 2 من نفس القانون .

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

إضافية. وتغطي الولاية مسؤولية الأعضاء المنتخبين، وينطبق نفس الأمر على الوالي باعتباره المسؤول الأول<sup>1</sup>.

وقد نصّت المواد 138، 139، و140 من القانون على مسؤولية الولاية من خلال:

- تغطية مبالغ التعويضات لجبر الأضرار التي تلحق برئيس المجلس الولائي ونوابه ورؤساء اللجان والمنتخبين عند ممارسة مهامهم أو بمناسبة.
- حماية المنتخبين والدفاع عنهم خلال ممارستهم لمهامهم.
- مسؤولية الولاية مدنيًا عن الأخطاء المرتكبة من قبل رئيس المجلس أو أعضائه، مع إمكانية الرجوع عليهم في حال الخطأ الشخصي.

كما كرس القانون مبدأ المساءلة، من خلال السماح بتوجيه أسئلة أو ملاحظات لأي مسؤول أو مدير تنفيذي، وإلزام هؤلاء بتقديم تقرير سنوي حول سير نشاطاتهم. وتتجلى المساءلة كذلك من خلال صور الرقابة المسلطة على المنتخبين والمعيّنين (الوالي، المديرون التنفيذيون)، وعلى الهيئة ذاتها<sup>2</sup>.

### 2: مؤشر المشاركة

يُكرّس القانون الجديد مبدأ المشاركة من خلال اعتماد أسلوب الانتخاب في تشكيل المجلس الشعبي الولائي، وتكليفه بصلاحيات اقتصادية، اجتماعية، وثقافية، مما يدل على عزم المشرع على إشراك المواطنين في تسيير الشؤون المحلية. ويُبقي القانون على الوالي ممثلًا للدولة يُعيّن بمرسوم، دون أن يمسّ ذلك بحق المواطنين في المشاركة<sup>3</sup>.

وقد نصّت المادة 12 من القانون على أن المجلس الشعبي الولائي يُنتخب عن طريق الاقتراع العام، مما يُعزز المشاركة السياسية للمواطنين، ويفتح المجال أمامهم لتولي المناصب على المستوى المحلي. كما وسّع القانون من حق الإعلام، وأشرك المجتمع المدني والأحزاب في عدة مجالات، مما يدعم الشفافية والتواصل بين الإدارة والمواطنين.

<sup>1</sup> - المواد 138-140 من القانون 07-12

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 138.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 145-148.

### أهداف مؤشر المشاركة:

- إشراك المواطنين في صناعة القرار المحلي.
- بعث روح المسؤولية وفتح باب المبادرة.
- خلق الثقة بين الإدارة والمواطن.
- دفع الإدارة إلى احترام القانون وتقادي الإضرار بالمصلحة العامة.
- تكريس مبدأ الشورى، أحد ركائز النظام الإسلامي<sup>1</sup>.

### 3: مؤشر اللامركزية

جاء قانون الولاية الجديد صريحاً في تكريس النظام الإداري اللامركزي، من خلال منح الولاية الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتمكينها من تسيير شؤونها بنفسها ضمن الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة.

ويُنْتَخَب المجلس الشعبي الولائي عن طريق الاقتراع العام لمدة خمس سنوات، ويُمارس صلاحياته في ثلاثة عشر مجالاً، منها التنمية الاقتصادية، الفلاحة، التجهيز، والنشاطات الاجتماعية والثقافية، وفقاً للمادة 77 من قانون الولاية<sup>2</sup>.

كما يمكن للولاية إنشاء مصالح عمومية لتلبية الحاجات الجماعية (كالنقل والنظافة والمساحات الخضراء...) حسب المادة 141. وتُعدّ اللامركزية ركيزة أساسية للحكم الرشيد، بما تُتيح من استقلالية إدارية ومالية، وتمكين المنتخبين من المبادرة والرقابة.

### 4: مؤشر دولة القانون

سعى المشرع من خلال قانون الولاية الجديد إلى تكريس دولة القانون عبر مبدأ المشروعية، باعتماد إجراءات قانونية دقيقة في مجالات المداورات، الأنشطة، والصفقات، مع إمكانية الطعن في القرارات المخالفة أمام القضاء الإداري.

<sup>1</sup> - عبد العزيز جراد، الدراسة والملتمى السابق، ص 31 وما بعدها .

<sup>2</sup> - المادة 77 من القانون 07-12

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة، وتُسجل في سجل رسمي، وتُرسل نسخ منها للوالي خلال 8 أيام، وتُبطل بقوة القانون في حال مخالفتها للقانون أو خروجها عن الاختصاص. كما أتاح القانون للوالي إمكانية رفع دعوى قضائية لإبطال المداولات المخالفة خلال أجل 21 يومًا.

ونصت المادة 48 على حالات حل المجلس وتجديده كليًا في سبع حالات محددة<sup>1</sup>.

تبقى مؤشرات أخرى لم يتم التطرق لها لضيق المجال، منها: العدالة الاجتماعية، المساواة، تبسيط الإجراءات، حقوق الإنسان، مكافحة الفساد، التخطيط الاستراتيجي، والكفاءة والفعالية.

ومع أن القانون نص على هذه المؤشرات، إلا أن التحدي الحقيقي يبقى في تحويلها إلى واقع ملموس يشعر به المواطنون.

### ثانياً: مؤشرات الحوكمة في قانون البلدية الجديد

تُعَدّ البلدية في النظام الإداري الجزائري العماد الأساس للإدارة المحلية، وتجسّد نمط اللامركزية في تسيير الشؤون العامة. وتتجلى أهميتها من خلال النصوص ذات الصلة بهذه الإدارة المحلية، بما في ذلك تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وإشراف شخص منتخب على شؤونها هو رئيس المجلس الشعبي البلدي، إلى جانب وجود مجلس منتخب يجسد المشاركة الشعبية. ويُلاحظ الترابط الوثيق بين وجود واختصاصات البلدية واللساتير والقوانين الانتخابية. وقد استوجب هذا الواقع مراجعة قانون البلدية في عدة مناسبات بما يتماشى والمستجدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وأهم تعديل شهدته البلدية هو التعديل لسنة 2011 بموجب القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، وقد صدر هذا القانون في سياق داخلي وخارجي متميز، حيث سعت السلطات من خلاله إلى الاستجابة لنداءات المجتمع المدني والمنظمات الحكومية وغير الحكومية، الداعية إلى تحسين الأداء الحكومي ومواكبة معايير الحوكمة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المادة 48 من نفس القانون .

<sup>2</sup> - خليفي عبد الرحمن، "قراءة تحليلية لقانون الولاية الجديد"، اليوم الإعلامي حول قانون الولاية، المجلس

الشعبي الولائي، سوق أهراس، جوان 2012، ص 2 و، 3.

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

ومن خلال استقراء وتحليل النصوص، يتضح أن نية المشرع تتجه إلى تكريس مؤشرات الحكم الرشيد من خلال عدة مواد قانونية تتعلق بالمسؤولية والمساءلة والكفاءة والمشاركة والشفافية واللامركزية ومكافحة الفساد، وتبسيط الإجراءات، والرقابة، وحماية حقوق الإنسان، وغيرها من المؤشرات التي لم تنص عليها القوانين السابقة. وطبيعة البحث ومناسبة المداخلة تقتضي التركيز على بعض المؤشرات ومدى انسجامها مع متطلبات الحوكمة.

### 1: مؤشر الشفافية

يستوجب مؤشر الشفافية وضوح الإجراءات ومصداقيتها، وأن تُنجز دون خرق للقانون أو طابع سري. ويُفترض أن تكون المعلومات، بل الإجراءات المتخذة، في متناول الأشخاص المعنيين، كما يحدد القانون أو التنظيم، أو بصفة عامة إن لم يتم التخصيص. ويتيح هذا البعد من الشفافية للأفراد الاطلاع في الوقت المناسب على أسباب وأهداف ونتائج التصرف، بل وقد يحضرون جلسات المجالس ويناقشون ويقترحون عند الضرورة.

وقد تضمنت قوانين البلدية السابقة مواد تتعلق بعلنية المداولات إلا ما استثنى بنص خاص. أما قانون البلدية الجديد، فقد تضمن مواد صريحة تكرس الشفافية، منها المواد 11 و14 و22 و26، وتتعلق بإعلام المواطنين بشؤونهم من قبل المجلس البلدي وحق الاطلاع على أعماله. وقد أوجبت المادة 22 إعلان جدول الأعمال لإعلام الجمهور وإتاحة فرصة حضورهم لأشغال المجلس.<sup>1</sup>

وتتمثل أهداف تكريس مؤشر الشفافية في:

1. إتاحة الفرصة للجمهور، وهم في غالبيتهم ناخبون، لممارسة رقابة شعبية على أعمال المجلس.
2. تكريس المرونة في التعامل، ورفع الضبابية، وتحسيس المواطنين بالمسؤولية.
3. ربط التواصل بين الإدارة المحلية والمواطنين.
4. إعلام المواطنين بنشاطات البلدية، والسماح لهم بتقديم الاستشارات والاقتراحات.
5. إلزام الإدارة بالشفافية في تعاملها، بما يجعلها تحترم القانون ويُحْمَل المواطنين مسؤولياتهم.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المواد 11، 14، 22، 26 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 55-59

## 2: مؤشر اللامركزية

تُعَدّ اللامركزية طريقة تنظيم إداري تتخذ من توزيع الصلاحيات بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية وسيلة لإشباع الحاجات العامة، شرط تمتع الإدارات المحلية باستقلالية مالية وإدارية، مع خضوعها لرقابة وصائية.<sup>1</sup>

وينبغي أن تتولى الإدارات المحلية الشؤون ذات الطابع المحلي، بينما تضطلع الإدارة المركزية بالشؤون الوطنية العامة. ويُكْرَس هذا التوجّه مبدأ الحوكمة. وقد جاء قانون البلدية الجديد ليعزّز هذا المسعى، إذ منحها دورًا تمويًا محليًا، واستقلالية مالية وإدارية، واعتبر الانتخاب وسيلة لتولي المناصب، مع إخضاعها للرقابة الوصائية، كما ورد في المواد 1 و2 و3.<sup>2</sup>

وتنص المادة 2 على أنّ: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية". وتعرضت المواد 45 و46 و57 و59 و60 للرقابة على الأشخاص والأعمال والهيئة البلدية نفسها. أما دستوريًا، فإن المادتين 15 و16 من دستور 1996 المعدل سنة 2008، تؤكدان هذا الخيار؛ إذ اعتبرت الأولى البلدية الجماعة القاعدية، ونصّت الثانية على أن المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين.<sup>3</sup>

ويهدف هذا التوجه إلى:

1. جعل البلدية مستقلة ماليًا وإداريًا.
2. تولي أشخاص منتخبين لشؤون البلدية.
3. تمثيل انشغالات المواطنين وحاجاتهم.
4. إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم.
5. إخضاع البلدية لرقابة وصائية تكفل احترام دولة القانون

<sup>1</sup> - علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ص 72-75.

<sup>2</sup> - المادة 2 من القانون 10-11

<sup>3</sup> - المادتان 15 و16 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.

### 3: مؤشر المساءلة والمسؤولية

كرّس القانون البلدي الجديد قواعد لمساءلة المنتخبين والمعيّنين على مستوى البلدية، سواء من خلال الرقابة أو من خلال دعاوى الرجوع عند إلحاق ضرر مالي بالبلدية. كما تضمّن محورًا خاصًا بحقوق والتزامات المنتخب البلدي من خلال المواد 37 إلى 44.<sup>1</sup>

أما الباب الثاني (المواد من 144 إلى 148) فقد تعرض لمسؤولية البلدية، مما يؤكد توجه المشرّع نحو تكريس الحوكمة من خلال تحميل المسؤولية وتعزيز آليات المساءلة.

### 4: مؤشر الكفاءة والفعالية

تميّز قانون البلدية الجديد بتخصيصه لأول مرة لهيئة إدارية تنشط تحت سلطة رئيس البلدية، هي الأمانة العامة، التي تُعدّ قناة بين الهيئة المنتخبة والمصالح البلدية.<sup>2</sup>

وقد نصّت المادة 15 على أن البلدية تتكوّن من:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية: يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة يُنشطها الأمين العام للبلدية.

ويؤدي الأمين العام دورًا محوريًا خاصة في فترات الانتقال وتغيير المجالس، كما تنص المادة 129 على خمس صلاحيات رئيسية يمارسها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، منها تحضير الاجتماعات، تنشيط المصالح، تنفيذ القرارات، إعداد محاضر التسليم، والتوقيع بتقويض.<sup>3</sup>

ونصّت المواد 29، 134، 139، 180، 191، و207 على صلاحيات إضافية، كما ورد في المرسوم التنفيذي 91-26، خاصة المواد 119 إلى 124، منها:

- تنظيم المصالح البلدية، والرقابة عليها.
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - المواد 37 إلى 44 من القانون البلدي 10-11

<sup>2</sup> - المادة 15 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 129 من نفس القانون

## الفصل الأول: المفاهيم والمقاربات النظرية للجماعات المحلية والديمقراطية التشاركية.

وتتجلى فعالية الإدارة في المردودية، تقليص التكاليف، احترام المواعيد، والدقة، وكلها مظاهر تعزز الحوكمة.

### 5: مؤشر المشاركة

تُعدّ البلدية القاعدة الإقليمية للامركزية وأداة لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم عبر المجالس المنتخبة. وقد كرس القانون البلدي الجديد عدة مواد تُتيح للمواطنين الانخراط الفعلي في الشؤون المحلية، مما يُعبر عن تمسك السلطة بخيار الحوكمة في الإدارة المحلية.<sup>2</sup>

### 6: مؤشر مكافحة الفساد

تُعدّ مكافحة الفساد أحد مؤشرات الحوكمة، لما له من أثر على النجاعة والفعالية. ويُعرف الفساد بأنه استغلال الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة، ومن أسبابه المحسوبية، ضعف الأجور، تعقيد الإجراءات، غياب المبادرة، وعدم وجود هيئات رقابة فعالة.<sup>3</sup>

وقد تضمن قانون البلدية الجديد آليات لمكافحة الفساد، أهمها الرقابة على أعمال الإدارة البلدية، انسجامًا مع القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 91-26، المواد 119 إلى 124

<sup>2</sup> - علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 144-148

<sup>3</sup> - عبد العزيز جراد، الحوكمة ومكافحة الفساد، مذكرة مقدمة في ملتقى وطني، الجزائر، 2008، ص 31 وما

بعدها

<sup>4</sup> - القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

تمهيد

تُعد الانتخابات آلية محورية في الأنظمة الديمقراطية، إذ تُمثل الوسيلة الأساسية التي يعبر من خلالها المواطنون عن إرادتهم لاختيار ممثليهم على مختلف المستويات، وخاصة على المستوى المحلي، حيث تكون العلاقة بين الناخب والمُتمثل أكثر قربًا وتأثيرًا. وفي السياق الجزائري، اكتسب موضوع الانتخابات أهمية متزايدة في ظل التحولات السياسية والدستورية التي شهدتها البلاد خلال العقود الأخيرة، والتي هدفت إلى تعزيز الشفافية، وضمان نزاهة العملية الانتخابية، وتحسين تمثيل المواطنين، خاصة في المجالس المحلية ذات الصلة المباشرة بالحياة اليومية للمواطن.

يندرج هذا الفصل ضمن الإطار العام لتحليل الإطار القانوني والمؤسسي المنظم للانتخابات في الجزائر، مع التركيز بشكل خاص على الانتخابات المحلية، باعتبارها حجر الزاوية في تكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية والتنمية من الأسفل إلى الأعلى. وتبرز أهمية هذا التحليل في ظل الحاجة إلى مراجعة فعالية النظام الانتخابي الحالي، والآليات القانونية والمؤسسية التي تحكمه، خاصة في ضوء الإصلاحات الأخيرة التي مست المنظومة الانتخابية، وعلى رأسها استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كجهاز محوري للإشراف على المسار الانتخابي.

ينقسم الفصل إلى محورين رئيسيين؛ يتناول الأول منهما التنظيم الانتخابي المحلي في الجزائر، عبر تحليل كيفية تشكيل المجالس المحلية من خلال النظام الانتخابي المعتمد، وتأثير هذا النظام على الأداء الديمقراطي المحلي. ويتم في هذا الإطار دراسة تطور نمط الاقتراع عبر مختلف المراحل، من نظام الأغلبية إلى النظام النسبي، وانعكاسات هذا التحول على طبيعة التمثيل داخل المجالس المحلية، وقدرتها على تجسيد طموحات المواطنين والاستجابة لتحديات التنمية المحلية. كما يتم التوقف عند تداعيات نظام الاقتراع النسبي على فعالية العمل الجماعي، وتماسك المجالس، ومدى تأثير ذلك على شرعيتها ونجاحاتها في اتخاذ القرارات.

المبحث الأول: متطلبات الديمقراطية المحلية التشاركية

يضمن تطبيق الديمقراطية المحلية التشاركية مساهمة ومشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرارات التي تتعلق بشؤونهم العامة، ومن بين أهم آليات تفعيل هذه المشاركة تعزيز دور تنظيمات المجتمع المدني المحلي في تبني وطرح انشغالات المواطنين، والمساهمة في سنّ القوانين المؤطرة لحياتهم، ورسم السياسات العامة، والوقوف على مدى تجسيدها ميدانيًا<sup>1</sup>.

تعتبر الجزائر من بين الدول التي حاولت تبني هذه المقاربة في إطار مبادراتها الإصلاحية، وتجسيدها في القوانين التي عملت على تمكين منظمات المجتمع المدني من المساهمة في تسيير الشؤون العامة. ويتجلى هذا من خلال منحها إمكانية إبداء رأيها وطرح انشغالاتها على المؤسسة التشريعية، حتى تكون النصوص القانونية المؤطرة لإدارة الشأن المحلي حاملة للحلول المناسبة لانشغالاتها وطموحاتها.

كما أن هذا التوجه الإصلاحي ساهم في إعطاء منظمات المجتمع المدني دورًا هامًا في تجسيد المشاركة، والشفافية، والمراقبة، والمساءلة، باعتبارها فاعلاً هامًا في إرساء مبادئ الحكم الرشيد على المستوى المحلي، من خلال عضويتها في لجان مراقبة الانتخابات المحلية، التي تفرز ممثلي الشعب في مختلف المجالس، وكذلك من خلال الآليات القانونية التي تخولها المساهمة في إدارة وتسيير الجماعات المحلية، مما يؤهلها لأن تكون شريكًا فعالًا في التنمية على المستوى المحلي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - مارسيل غوشيه، الدين في الديمقراطية: مسار العلمنة، نفس المرجع، ص 102

<sup>2</sup> - علي عبود المحمداوي، حيدر ناظم، مرجع سابق، ص 78.

### المطلب الأول: أهمية ودوافع الديمقراطية التشاركية المحلية

على الرغم من أن الديمقراطيات التمثيلية عرفت صوراً من المشاركة بأشكال متعددة ومتفاوتة، فإن مفهوم الديمقراطية التشاركية لم يتبلور بشكل مكتمل، ولم يحظ بتطبيقات ميدانية واضحة وصدى واسع إلا خلال العقود الثلاثة الماضية.

ومن ثم، برزت عوامل عديدة دفعت الدول إلى التحول نحو الديمقراطية التشاركية بدلاً من الديمقراطية التمثيلية، التي لم تعد تلبي احتياجات المواطنين وانشغالاتهم. إذ أصبحت المشاركة السياسية للمواطن تقتصر على قيامه بالانتخاب أو التصويت لأحد المرشحين، ثم يعود إلى عزلته. وسنتطرق فيما يلي إلى أهم الدوافع التي أدت إلى هذا التحول.

تستطيع تنظيمات المجتمع المدني المشاركة في تسيير الشؤون العامة على المستوى المحلي باستعمال العديد من الآليات التي تتيح لها إمكانية التأثير في عملية اتخاذ القرار، وضمان الشفافية في رسم وتنفيذ السياسات العامة، وممارسة دور هام في عمليتي الرقابة والتقييم. وهنا تبرز أهمية الديمقراطية التشاركية، التي تتيح لأفراد المجتمع المدني المشاركة السياسية والمساهمة في صناعة القرار واتخاذ القرار السياسي<sup>1</sup>.

### أولاً: أهمية الديمقراطية التشاركية

يقوم التدبير التشاركي على إشراك المواطن في مسلسل اتخاذ القرار على المستوى المحلي، والرفع من مساهمته في بلورة البرامج والمشاريع التنموية بهدف تحقيق التنمية الشاملة. فالديمقراطية التمثيلية لا يمكنها أن تعني شيئاً إذا ما تم تغييب المواطن عن المشاركة في التدبير. وهكذا، فقد أصبحت المقاربة التشاركية اليوم معطى هاماً ومحددًا لنجاح أو فشل برامج التنمية<sup>2</sup>.

أكد الدستور على دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية المهمة بالشأن العام، ومشاركة هيئات التشاور في إعداد، وتفعيل، وتقييم السياسات العمومية. كما ألزم السلطات العمومية باتخاذ التدابير الملائمة لتوسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية.

<sup>1</sup> - روبرت دال، عن الديمقراطية، نفس المرجع السابق، 14.

<sup>2</sup> - مارسيل غوشيه، الدين في الديمقراطية: مسار العلمنة، نفس المرجع، ص 105

بالإضافة إلى ذلك، تضمن الباب الثاني عشر من الدستور، المتعلق بـ"الحكمة الجيدة"، التصييص على هيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية.

وعلى الصعيد الاقليمي، تضمن الدستور أيضاً في الباب المتعلق بالجهات والجماعات الاقليمية العديد من المقترضات المرتبطة بالديمقراطية التشاركية كآلية من آليات التدبير الترابي، عبر إشراك فعال للمواطنين وجمعيات المجتمع المدني، التي برز دورها التنموي بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة.

ولم يغفل الدستور نقطة التجسيد الفعلي لسبل مشاركة المواطنين في التدبير، حيث أكد على أن مجالس الجماعات الترابية "تضع آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها".

كما يمكنهم تقديم عرائض تهدف إلى مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل ضمن اختصاصاته في جدول أعماله، على أن يتم تحديد شروط تقديم العرائض بموجب قانون تنظيمي.

تؤسس الديمقراطية التشاركية على مبدأ مفاده أن "المواطنة تتعدى ممارسة الحق في التصويت من فترة إلى أخرى، وهي تعني مجموع الإجراءات التي تمكن من إشراك المواطنين والمواطنات في حياة الجماعة". الأمر الذي يتيح لهم من جهة التمتع بحق المشاركة، ومن جهة ثانية التأثير في مسلسل اتخاذ القرار على المستوى الترابي<sup>1</sup>.

وهي بذلك مكملة للديمقراطية التمثيلية، وتشكل في حد ذاتها مدرسة لتعليم ممارسة مواطنة كاملة ونشيطة، مضيقة في الوقت نفسه الفعالية والنجاعة في السياسات العمومية.

### ثانيا: الديمقراطية التشاركية كمدخل للنجاعة التنموية

المقاربة التشاركية هي مسلسل تواصلي يمكّن الأفراد والأطراف المعنية من تحديد احتياجاتهم وأهدافهم والتزاماتهم، وتؤدي إلى قرارات مركزة تأخذ بعين الاعتبار آراء وتطلعات كل المجموعات والأطراف المعنية. كما تعد أحد المكونات الهامة للحكمة، فهي تهيئ الظروف والأوضاع السياسية المناسبة لتعبئة الأفراد والجماعات للمساهمة والمشاركة في الأنشطة والمشاريع الاقتصادية والاجتماعية.

<sup>1</sup> - علي عبود المحمداوي، حيدر ناظم، مرجع سابق، ص79

بالإضافة إلى ذلك، فإن تنصيب الدستور على الآلية التشاركية في تدبير الشأن العام الترابي يمكن اعتباره من بين المستجدات الهامة التي تمثل قطيعة مع المقاربة التقليدية للتدبير، التي كانت تغيب المواطنين عن مهام التدبير، رغم كونهم فاعلين أساسيين، في حين أن إشراكهم هو ضمانة لفعالية التدخلات والبرامج التنموية.

التشاركية هي استبدال للتدبير "البيروقراطي" للشأن العام المحلي بالتدبير الديمقراطي الذي يخدم التنمية، وهذه الأخيرة تتطلب مشاركة الساكنة في ممارسة الفعل التنموي، بحيث تكون البرامج التنموية والسياسات العمومية الترابية معبّرة بصفة حقيقية عن متطلبات المواطن<sup>1</sup>.

بذلك، فإن اعتماد المقاربة التشاركية يُعدّ آلية هامة لإضفاء طابع الحوار والانفتاح والتشاور والمساءلة الدقيقة، بحيث يساهم المواطنون في إغناء التصور والتشخيص من خلال توفير معلومات متنوعة وملموسة، وتقديم تحاليل مختلفة للوضعية، بالإضافة إلى حث الفاعلين على تقارب وجهات النظر لتطوير طرق التدخل لتلبية حاجيات السكان بصورة شاملة<sup>2</sup>.

ويؤدي هذا إلى إحداث دينامية تفاعلية محلية بين الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين، بشكل يمكن من بلورة تصور مشترك حول الوضع الحالي وحول التكامل الممكن.

من جانب آخر، فإن توجه المغرب نحو اعتماد جهوية متقدمة له انعكاس مباشر على تطوير مساهمة المجتمع المدني في التنمية على الصعيد الجهوي، فاقترح الجهوية بمفهومها الديمقراطي يعني السماح لجميع المواطنين بالتعبير عن ذواتهم في إطار ديمقراطي تشاركي حقيقي، أي إشراك جميع الفاعلين المحليين، وخاصة المجتمع المدني، عبر خلق فضاءات للتشاور والتداول وتبادل الآراء.

فإذا مُنحت لهم فرصة حكم أنفسهم بأنفسهم، فإن ذلك سيخلق تنافسية حقيقية بين الجهات، انطلاقاً من حسن تدبير كل جهة لطاقتها وحاجياتها، في إطار من التضامن والتلاحم الاجتماعي والاقتصادي. كما أن معرفة الجمعيات بالساكنة والمجال الترابي الذي تعمل فيه، إضافة إلى مرونة هيكلها وطرق عملها، يجعلها صلة وصل هامة مع الفاعلين المؤسسيين في مجال التنمية المحلية.

<sup>1</sup> - روبرت دال، عن الديمقراطية، نفس المرجع السابق، ص 49.

<sup>2</sup> - علي عبود المحمداوي، حيدر ناظم، مرجع سابق، ص 83.

رغم تعدد وتنوع مكونات المجتمع المدني، فإنه أصبح ينتظم في إطار قوة ضاغطة وفاعلة، وهو ما يتجلى في نجاح تجربة المشاريع الصغرى وتطوير الاقتصاد التضامني، خاصة في العالم القروي.

ومن أهم الاستحداثات التي كرّستها الديمقراطية التشاركية في التجربة الجزائرية<sup>1</sup>:

- المشاركة: كرّس دستور 2020 مبدأ الديمقراطية التشاركية باعتباره أحد ركائز الحوكمة، حيث نص في المادة 15 على أن "تساهم الجماعات المحلية في ترقية الديمقراطية التشاركية، من خلال آليات تضمن مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية". كما أكد قانون البلدية (القانون 10-11) والولاية (القانون 07-12) على ضرورة إشراك المواطنين في إعداد ومتابعة وتقييم البرامج المحلية.
- تعزيز المواطنة الفاعلة: يتجلى ذلك من خلال ترسيخ حق المواطنين في المبادرة والتشاور العمومي، خصوصاً في المجال البيئي والتنمية المحلية. وقد تبنت السلطات العمومية مبدأ "الديمقراطية القاعدية" لتقريب القرار من المواطن وتحفيز مشاركته في صياغة السياسات العمومية.
- سيادة القانون: يؤكد الدستور الجزائري على مبدأ المساواة أمام القانون، واستقلال القضاء، والفصل بين السلطات. وتم تعزيز هذا من خلال نصوص قانونية تُلزم الجماعات الإقليمية باحترام الإجراءات القانونية في إعداد البرامج وتنفيذها، بما يكرّس مبدأ الشرعية وسيادة القانون في العمل العمومي.
- الشفافية: تعمل الدولة على تعزيز الحق في الوصول إلى المعلومات، كما نص عليه دستور 2020 في المادة 51، التي تمنح المواطن الحق في الاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، بما يعزز الرقابة الشعبية ويقلص من الفساد في تسيير المال العام.
- الفعالية والكفاءة: من خلال تعزيز قدرات الجماعات المحلية في إدارة المشاريع التنموية عبر برامج التكوين والتأطير، إضافة إلى اعتماد مخططات التنمية البلدية والولائية التي تُبنى على تشخيص تشاركي لحاجيات السكان، ما يعكس وعياً بالكفاءة المؤسسية في الاستجابة لاحتياجات المواطن.
- المساءلة والمحاسبة: أقرّ الإطار القانوني الجزائري آليات للمساءلة، سواء من خلال المجالس الشعبية المنتخبة أو عبر تقارير الهيئات الرقابية كمجلس المحاسبة والمفتشية

<sup>1</sup> - مارسيل غوشيه، الدين في الديمقراطية: مسار العلمنة، نفس المرجع، ص 107

العامة للمالية. كما أصبح من الممكن إشراك المجتمع المدني في تتبع تنفيذ البرامج العمومية، مما يشكل أداة لمراقبة الأداء وضمان احترام الالتزامات التنموية.

### ثالثا: الإطار القانوني والتنظيمي

إلى جانب التكريس الدستوري للديمقراطية التشاركية، نجد أن النصوص القانونية هي الأخرى عملت على تجسيد معالم الديمقراطية التشاركية وتحديد إطارها القانوني، خاصة على المستوى المحلي، والمتمثل في البلدية والولاية. وعلى غرار هذا التجسيد، جاءت نصوص تنظيمية لتوضيح وتفسير مفهوم الديمقراطية التشاركية بدقة، على المستوى الوطني من خلال المنظومة القانونية الجزائرية ثرية جدًا بالنصوص التشريعية، مما يستلزم التوقف عند النصوص التي كرّست الديمقراطية التشاركية. فهناك من النصوص ما أولى اهتمامًا بالغًا بهذا المفهوم، وسعى إلى تجسيده في مختلف أحكامه القانونية بصورة واسعة، في حين نجد أن بعض النصوص الأخرى جسده بصورة ضيقة. كما نجد نصوصًا تنظيمية تجسد هذا التوجه من خلال المراسيم الرئاسية واللوائح التنظيمية المختلفة<sup>1</sup>.

#### 1) : قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

- تُعد قضية البيئة بجوانبها المتعددة من أبرز القضايا التي استغرقت قدرًا كبيرًا من الاهتمام. وإذا كانت حماية البيئة قد أصبحت التزامًا على عاتق الدولة، فإنها في المقابل تُعدّ واجبًا على المواطنين. ولممارسة هذا الواجب، يجب إعلام المواطنين مباشرة أو عن طريق المجموعات التي ينتمون إليها<sup>2</sup>.
- واعتبارًا من أن البيئة مجال ممتاز للمشاركة، فقد تم تكريس هذا المبدأ على المستوى العالمي، وذلك في إعلان ريو دي جانيرو، من خلال المبدأ العاشر الذي أقر بمشاركة المواطنين في حماية البيئة، وتزويدهم بالمعلومات المتعلقة بقضاياها لأجل إبداء آرائهم

<sup>1</sup> - نزيعة نواره، صور المشاركة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2003، ص 09.

<sup>2</sup> - المبدأ العاشر من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية المستدامة، 1992، المصدر تاريخ الاطلاع:

- فيها<sup>3</sup>. وكذلك المبدأ الأول من إعلان ستوكهولم، الذي كرس مشاركة المواطنين في حماية البيئة حفاظاً عليها للأجيال الحاضرة والمستقبلية<sup>1</sup>.
- وعلى هذا الأساس، كرّست الجزائر مبدأ مشاركة المواطنين في حماية البيئة من خلال القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بدءاً بالمادة 2 التي دعمت الحق في الإعلام كآلية لمشاركة المواطنين<sup>2</sup>. كما نصّت المادة 3 منه على مبدأ مشاركة الأفراد في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة، وأقرت المادة 7 من القانون نفسه بحق الحصول على المعلومة البيئية، لما لها من أهمية في مجال حماية البيئة، وإقرار حق كل فرد في التمتع ببيئة سليمة ومتوازنة<sup>3</sup>.
  - وأشار كذلك القانون إلى الآليات التي يستعين بها الفرد لأجل المشاركة، من بينها التحقيق العمومي المنصوص عليه في المادة 21 من القانون ذاته، والذي يُعدّ أسلوباً من أساليب المشاركة، حيث يُمكن لكل فرد، بعد إعلامه من طرف السلطة المختصة، أن يساهم بإبداء رأيه في وضع قرار إداري معين. كما يُعدّ التحقيق العمومي مرحلة للتشاور قبل اتخاذ القرارات المتعلقة بالمشاريع البيئية، وأداة من أدوات التنظيم الديمقراطي التي يُعبّر المواطن من خلالها عن رأيه، ووسيلة لإعلامه بما يُتخذ من قرارات<sup>4</sup>.
  - ونظراً لأهمية البعد البيئي، منح المشرّع الجمعيات حق الادعاء ومقاضاة كل شخص يحدث تلوثاً بيئياً. كما نصّت المادة 74 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على أسلوب الاستشارة، الذي من خلاله يُستشار المواطنون في نشاطات متعددة، كالنشاطات الخاضعة للترخيص، وكيفية منحها، والأنظمة الخاضعة للحماية، والتدابير الوقائية والتهيئة<sup>5</sup>.
  - وفي الأخير، نستنتج أن المواطنين يشاركون في قضايا البيئة إما شخصياً، أو عن طريق الأحزاب الخضراء، أو جمعيات حماية البيئة.

<sup>1</sup> - المبدأ الأول من إعلان ستوكهولم، مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة، 1972، تاريخ الاطلاع: 2025/05/17

<sup>2</sup> - المادة 2 من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، 20 جويلية 2003.

<sup>3</sup> - المادة 3 نفس المرجع السابق.

<sup>4</sup> - نزيعة نواره، نفس المرجع السابق. ، ص 20

<sup>5</sup> - بركات كريم، حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 001، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011، ص 40؛ انظر المادة 21 من القانون رقم 10-03.

(2) قانون الوقاية من الفساد ومكافحته :

تُعد الجزائر من الدول السبّاقة إلى سنّ قواعد تتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والحث على مشاركة المجتمع المدني، وذلك في إطار القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. حيث نصّت المادة 15 منه، تحت عنوان "مشاركة المجتمع المدني"، على ما يلي :

"يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته، بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية؛
- اعتماد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع؛
- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء"<sup>1</sup>.

واعتبارًا من أن الشفافية الإدارية نتيجة للإعلام، فهي تمكّن المواطنين من الاطلاع على المعلومات المتعلقة بمخاطر الفساد في الإدارة العمومية. وقد نصّت المادة 11 من القانون نفسه على أن من مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إعداد برامج تسمح بتحسيس وتوعية المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

(3) -: قانون العمل

إذا كان قانون العمل يقوم على وجود علاقة قانونية بين صاحب العمل والعامل، فإنه يفترض أيضًا منح العامل حقه في المشاركة. وقد كُرس هذا المبدأ صراحةً في المادة 5 من القانون رقم 90-11 المتعلق بعلاقات العمل، حيث نصّت على ما يلي:

"يتمتع العمال بالحقوق الأساسية التالية:

- ممارسة الحق النقابي؛
- التفاوض الجماعي؛

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، المادة 11.

- المشاركة في تسيير الهيئة المستخدمة؛
- المساهمة في الوقاية من نزاعات العمل وتسويتها<sup>1</sup>.

ومن خلال المادة أعلاه، يتضح أن العامل بإمكانه المشاركة في تسيير الهيئة المستخدمة، بناءً على عدة أساليب، منها: ممارسة الحق النقابي، إذ يضمن للعامل حرية اختيار انتمائه النقابي؛ والتفاوض الجماعي، الذي يُعد وسيلة أساسية في تمثيله لنيل الحقوق الجماعية؛ بالإضافة إلى المشاركة في الهيئة المستخدمة عن طريق أجهزة المشاركة المشار إليها في المادة 91 من القانون نفسه، والتي تتمثل في مندوبي المستخدمين ولجنة المشاركة.

وقد خصص المشرع الباب الخامس من القانون المذكور تحت عنوان "مشاركة العمال"، وجاء في المادة 94 ما يلي:

"للجنة المشاركة الصلاحيات التالية<sup>2</sup>:

- تتلقى المعلومات التي يبلغها إليها المستخدم كل ثلاثة أشهر على الأقل، والخاصة بتطوير المواد والخدمات والمبيعات وإنتاجية العمل؛
- تسيير الخدمات الاجتماعية للهيئة المستخدمة...".

#### (4) : المراسيم الرئاسية والتنفيذية

إن الديمقراطية التشاركية تتحقق أساسًا من خلال تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، ولا تتجسد هذه العلاقة إلا عبر الشفافية في المعاملات. فحق طلب المعلومات من الإدارة يُعتبر من الحقوق التي يتمتع بها كل شخص طبيعي أو معنوي، ويتعين على الإدارة اتخاذ التدابير اللازمة لخدمة هؤلاء الأشخاص الذين مارسوا حقهم في "الولوج إلى المعلومة"، وهو الحق الذي تم تكريسه من خلال المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة ومواطنيها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - قانون رقم 90-11 مؤرخ في 21 أبريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، عدد 17، سنة 1990، المادة 5.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، المواد 91 و94.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988، يتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة ومواطنيها، الجريدة الرسمية، عدد 27، سنة 1988.

ومن خلال أحكام هذا المرسوم، نستشف الأسس التي تنظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، والمتمثلة في مبدأ الشفافية، الذي من خلاله يتم القضاء على الغموض الذي يميز الحياة الإدارية. فالشفافية تُعد نتيجة حتمية للديمقراطية، كونها تُلزم الإدارة بإعلام المواطنين بالأنظمة والإجراءات التي تصدرها، باستعمال وتطوير كل الوسائل الملائمة للبحث والنشر والإعلام.

#### رابعاً: أهداف التحول نحو الديمقراطية التشاركية

لقد أدركت الأوساط العلمية والسياسية أن الديمقراطية النيابية (التمثيلية) صارت تعيش أزمة عميقة منذ ستينيات القرن الماضي، وهي تزداد حدةً إلى غاية وقتنا الحالي. فهذه الديمقراطية تتمثل في أن المواطنين، الذين هم أصحاب السيادة في الدولة، يقومون بانتخاب من ينوب عنهم أو يمثلهم في ممارسة السيادة باسمهم ولصالحهم، سواء على مستوى الجماعات المحلية أو على المستوى الوطني من خلال البرلمان<sup>1</sup>.

لكن، لم يعد هذا التفويض الشعبي يعكس انشغالات المواطن وتطلعاته، مما أدى إلى اللجوء إلى مفهوم جديد، ألا وهو الديمقراطية التشاركية، وسوف نتطرق لأهم دوافع التحول نحو هذا النمط الجديد من الديمقراطية<sup>2</sup>.

جاء مفهوم "أزمة الديمقراطية النيابية" استجابةً لمجموعة من التحديات التي تواجه الديمقراطية التمثيلية. وقد أشارت العديد من الكتابات إلى ما بات يُعرف بأزمة الديمقراطية التمثيلية في الغرب، منها كتابات "جون ديوي"، الذي رأى أن الديمقراطية لا بد أن تترسخ في التنظيم الاجتماعي، خاصة في ظل المجتمعات الصناعية المركبة، والتي تحوّلت فيها الديمقراطية إلى مجرد إجراء شكلي<sup>3</sup>.

فالديمقراطية، بحسبه، هي عملية مستمرة، لا تقتصر على الذهاب للتصويت كل بضع سنوات لأحد المرشحين، ثم اعتزال المشاركة حتى موعد الانتخابات التالية.

أما عالم الاجتماع الإنجليزي "أنتوني غيدنز" في كتابه *الطريق الثالث*، فقد أشار إلى ما آل إليه الوضع الراهن في ظل الديمقراطية التمثيلية التقليدية، من مظاهر "الاستعباد"، الذي اتخذ شكلين أساسيين<sup>4</sup>:

<sup>1</sup> - روبرت دال، *عن الديمقراطية*، نفس المرجع السابق، ص 17

<sup>2</sup> - نزيعة نواره، نفس المرجع السابق. ، ص 21

<sup>3</sup> - بركات كريم ، نفس المرجع السابق. ، ص 42

<sup>4</sup> - روبرت دال، *عن الديمقراطية*، نفس المرجع السابق، ص 22

- أولهما خاص بمن هم في قاعدة المجتمع، أي من لا يجدون أمامهم قنوات تستوعبهم ضمن التيار الرئيسي للمجتمع، حيث لا يستطيعون التعبير عن مطالبهم واحتياجاتهم في ظل المنظومة الاجتماعية والسياسية التقليدية.

- أما الشكل الثاني، فهو "الاستبعاد الإرادي"، والذي يعني انسحاب الجماعات الثرية والميسورة - رغم تمتعها بكافة حقوقها - من النظام العام، مثل التعليم والصحة وغيرها من الخدمات، مما يُفضي ضمناً إلى التأثير سلباً على كفاءة وجودة هذه الخدمات. فحقوق المشاركة السياسية أصبحت، مع مرور الوقت، تقتصر على إجراء الانتخابات، وبعدها يعود الأفراد والجماعات إلى العزلة وعدم المساهمة في الشأن العام.

وعلى الرغم من أن الديمقراطيات التمثيلية قد عرفت صوراً مختلفة من المشاركة، بأشكال متعددة ومتفاوتة، إلا أن مفهوم الديمقراطية التشاركية لم يتبلور بشكل مكتمل، ولم يحظ بتطبيقات ميدانية ملموسة إلا خلال العقود الثلاثة الأخيرة.

ويتحدث "ألان تورين Alain Touraine" في تفسير صعود مطلب المشاركة الشعبية المتزايدة في الديمقراطيات الغربية قائلاً: "لأنه خلال فترة من القرن العشرين، تم تحطيم الديمقراطية من قبل أنظمة سلطوية توتاليتارية قدمت نفسها على أنها شعبية أو ثورية، فقد صار لزاماً علينا أن نُعيد تحديد الديمقراطية انطلاقاً من الحقوق العامة التي تحد من تعسف السلطات الحاكمة. وفي هذه المرحلة، قد نقع في خطأ حصر الديمقراطية في الآليات والمساطر المؤسسية، وننسى ضرورة وجود حركات اجتماعية تفرض على السلطات العمومية قيم الحرية والعدالة". ثم يضيف:

"خلال القرن الثامن عشر، ومعظم القرن التاسع عشر، عملت الديمقراطية الإنجليزية على تعزيز الحريات، ولكنها حافظت على سلطة الأوليغارشية. وفي المقابل، كافحت الديمقراطية الفرنسية من أجل العدالة، لكنها مالت أكثر من مرة نحو السلطوية"

وحينما يتحدث الملاحظون عن أزمة الديمقراطية التمثيلية، فليس المقصود التشكيك في فعالية المتن الفكري والقيمي للديمقراطية، بل هو دعوة لإثارة الانتباه إلى أن تطورات القيم الديمقراطية نفسها في مجتمعات اليوم، باتت تفرض - أو تستدعي - تبني مقاربات وأساليب عمل جديدة، تدخل "جرعات" متزايدة من الديمقراطية التشاركية، التي يُصبح المواطنون، والحركات الاجتماعية، وممثلو المجتمع المدني بمقتضاها، قادرين على التأثير الفعلي في بلورة التشريعات والقرارات التي تتخذها مختلف المؤسسات المنتخبة أو الأجهزة الإدارية المكلفة بإدارة الشأن العام، سواء في مرحلة الإعداد القبلي أو خلال مرحلة بلورة هذه السياسات والقرارات.

وباعتبار أن الليبرالية كمنهج سياسي، والرأسمالية كنظام اقتصادي، فقد اتضح أنهما لا يقدمان أي ضمانات حقيقية لحماية الحريات، بحيث تحولت هذه الحريات إلى امتيازات يتمتع بها قلة من

الرأسماليين والسياسيين لتحقيق مصالحهم الخاصة. كما أن الإفراط في الإدارة والتحكم من جانب السلطة التنفيذية، وسوء الإدارة البارز في القطاعين العام والخاص، دفع إلى التساؤل حول مدى كفاءة التمثيل السياسي التقليدي.

وإلى جانب هذه الدوافع والعوامل، تعرض "روبرت بوتنام Robert D.Putnam" إلى دوافع أخرى أثرت في كفاءة العملية الديمقراطية وأنتجت مطالب بإعادة النظر في الديمقراطية التمثيلية، حيث أشار إلى قضية أزمة الثقة من جانب الجماهير تجاه السياسيين، وهي أزمة تعمقت في أعقاب الفضائح السياسية والأخلاقية التي بدأت تتكشف، ولعل أبرزها "فضيحة ووترغيت"<sup>1</sup>.

كما أن اختزال الديمقراطية في صورتها التمثيلية التقليدية، أي في الإجراء الانتخابي الذي يتم كل أربع أو خمس سنوات، لا يضمن رقابة جادة وفعالة على أداء السياسيين، حيث يتضح أنه خلال الفترات الفاصلة بين كل انتخابات، قد يتم اتخاذ قرارات مصيرية وخطيرة دون الرجوع إلى الجماهير، وربما بالرغم من معارضتها. ومن الأمثلة على ذلك: حرب فيتنام، وحرب العراق<sup>2</sup>. بالنسبة للوم.أ.

وقد ساهمت هذه العوامل في انسحاب المواطنين من إدارة الشأن العام، ما أدى إلى انخفاض نسبة المشاركة السياسية، نتيجة قناعتهم بضعف تأثيرهم على السياسات العمومية، وهي من أسباب التراجع الذي عرفته الديمقراطية التمثيلية في البلدان المتقدمة، الأمر الذي جعل تعزيز الديمقراطية التشاركية يُطرح بقوة على الأجندات السياسية<sup>3</sup>.

وتُعزى هذه الأزمة إلى عدة أسباب يمكن إبراز بعضها كما يلي<sup>4</sup>:

- **التراجع في دور الإيديولوجيات السياسية** في تأطير السلوك السياسي، مما أدى إلى ضعف الانتماءات التقليدية وتراجع تأثير المنظمات السياسية الكبرى التي كانت تلعب دورًا حاسمًا في تشكيل الرأي العام والتصورات الجماعية.

<sup>1</sup> - روبرت دال، عن الديمقراطية، نفس المرجع السابق، ص 32

<sup>2</sup> - نزيعة نواره، نفس المرجع السابق. ، ص 27

<sup>3</sup> - بركات كريم ، نفس المرجع السابق. ، ص 62

<sup>4</sup> - -- نزيعة نواره، نفس المرجع السابق. ، ص 28.

• العولمة، والتي كان من نتائجها في المجال السياسي ضعف البدائل المتاحة، وتراجع قدرة صناع القرار على التحكم في الاختيارات الاقتصادية، إلى جانب تضاعل الفروقات في السياسات العمومية بين مختلف الحكومات، بصرف النظر عن الانتماء الحزبي أو الإيديولوجي.

لقد تعرّض النظام النيابي منذ نشأته لنقدٍ نظري من قبل عدد كبير من المفكرين، من أمثال "جان جاك روسو Jean-Jacques Rousseau" و"مونتسكيو Montesquieu"، انطلاقاً من أن تفويض السيادة من الشعب إلى النواب يُعدّ في حقيقته تنازلاً عنها، وأن الانتخاب ليس ضماناً من ضمانات تحقيق الديمقراطية، بل قد يؤدي - في ظروف معينة - إلى تفويضها.

وقد شهد النظام النيابي خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين ازدهاراً كبيراً، لكنه في العقود الأخيرة أظهر عيوباً سياسية وواقص خطيرة، إضافة إلى عوامل خارجية أخرى أصابته في الصميم، أدت إلى فقدان الثقة بين المواطنين وممثليهم، وانقطاع الصلة بين الطرفين.

ومن بين هذه العوامل نذكر<sup>1</sup>:

1. المصادر الانتخابية: إذا كان الانتخاب هو الوسيلة التي يُعبّر بها المواطن عن إرادته لاختيار ممثليه وتفويض السلطة إليهم، فقد أصبح هذا الدور ضعيفاً لعدة أسباب، منها:

- أن النواب في الحقيقة ليسوا منتخبيين كأفراد من قبل المواطنين، بل يتم التصويت على قوائم معدة مسبقاً، ما يعني أن الناخب يختار أسماءً قد لا يعرفها، وغالباً ما يتم ترشيحها من قبل أطراف أخرى.

- وقد أثبتت الدراسات أن التعددية الحزبية، التي جاءت لحل مشاكل التمثيل، أدت أحياناً إلى تعقيد العملية السياسية بسبب صورية معظم الأحزاب وضعف الديمقراطية داخلها، وتحول بعضها إلى أدوات لجني الأرباح خلال الانتخابات، أو خضوعها للوبيات مالية أو جهوية أو عرقية، مما يجعل دورها في إنتاج برلمان تمثيلي حقيقي أمراً صعباً.

<sup>1</sup> - نزيعة نواره، نفس المرجع السابق. ، ص 28.

وبالتالي، لم تعد البرلمانات الحالية ذات قيمة تمثيلية حقيقية، ولا يمكنها - بشكل فعال - أن تعبّر عن ناخبها.

المصادر التكنوقراطية: أبرز "موريس دوفيرجيه" في بداية الستينيات أن السلطة السياسية بدأت تنتقل تدريجياً إلى التكنوقراطيين وأصحاب الخبرة التقنية والفنية، وقد استسلم السياسيون لهذا الوضع بحجة تعقّد النشاطات اليومية.

ووصف الديمقراطية بأنها أصبحت تكنوقراطية، أي أن عملية اتخاذ القرار باتت في يد غير المنتخبين، بل في يد تقنيين غير معروفين لدى الرأي العام. وقد تعمق هذا الوضع في الوقت الراهن، حيث تحوّلت المجالس المنتخبة إلى أجهزة تنفيذية شبه تقنية، ما يُعدّ مساساً خطيراً بالديمقراطية، لأنه يُقصي ممثلي الشعب من أدوارهم السياسية الطبيعية<sup>1</sup>.

وتتعدد الآراء حول هذه الأزمة، وإذا كانت أزمة التمثيل في الديمقراطية النيابية واضحة في البلدان الغربية، فهي أكثر وضوحاً في البلدان النامية، لأسباب ترتبط بفقدان الثقة بين الناخبين والمنتخبين، وغياب تمثيل فعلي لهم داخل المجالس المنتخبة محلية كانت أو وطنية.

بل غالباً ما يُصرّح المواطنون بأنهم لا يشعرون بأن أي منتخب يمثلهم، ويشعرون في الوقت ذاته بالغربة من أولئك الممثلين، وهو ما أدى إلى تزايد الاهتمام بالديمقراطية التشاركية، كأسلوب يُسهم في إرساء قواعد التمكين السياسي<sup>2</sup>.

وإضافة إلى ما سبق، فقد ساهمت الابتكارات التكنولوجية المتسارعة، ووسائل الإعلام والاتصال، وخاصة الإنترنت، في تغيير طبيعة العلاقة بين الحاكم والمحكوم، إلى جانب ارتفاع مستويات التعليم في المجتمعات، وتحول العالم إلى "قرية صغيرة" بفضل الفضائيات، مما ساعد على انتشار الوعي الثقافي والسياسي في الأوساط الشعبية. كل هذه العوامل جعلت الديمقراطية النيابية تعاني من أزمة تمثيل حقيقية، وأظهرت أن أنظمة الحكم الحالية لم تعد تتمتع بشرعية سياسية انتخابية واسعة ومتينة، وهو ما يعزز الحاجة إلى تطوير أدوات وآليات الديمقراطية التشاركية.

بسبب هذه الأمور حدثت أزمة في الديمقراطية النيابية:

<sup>1</sup> - روبيرت دال، عن الديمقراطية، نفس المرجع السابق، ص 36.

<sup>2</sup> - عبد القادر زوخ، الديمقراطية التشاركية كآلية لتكريس الحكامة المحلية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 10، 2018، ص. 47.

قد تعني المشاركة أي عمل تطوعي من جانب المواطن يهدف إلى التأثير في اختيار السياسات العامة، وإدارة الشؤون العامة، أو اختيار القادة السياسيين على جميع المستويات، سواء المحلية أو الوطنية. ويمكن تعريف المشاركة بأنها عملية تشمل جميع صور اشتراك أو إسهام المواطنين في توجيه عمل أجهزة الحكومة أو أجهزة الحكم المحلي، أو المباشرة في القيام بالمهام التي يتطلبها المجتمع، سواء كان طابعها استشارياً، تقريرياً، تنفيذياً، أو رقابياً، سواء تمت المشاركة بصورة مباشرة أو غير مباشرة.<sup>1</sup>

كما قد تعني لدى البعض الجهود التطوعية المنظمة المرتبطة بعمليات اختيار القيادات السياسية، وصنع السياسات، ووضع الخطط، وتنفيذ البرامج والمشروعات، سواء على المستوى الخدمي أو الإنتاجي، وعلى المستوى المحلي أو الوطني.

ورغم تعدد الآراء حول مفهوم المشاركة السياسية، إلا أنها تكاد تتفق حول نقاط محددة، تتمحور حول كونها عملاً إرادياً يقوم به المواطن باعتباره فرداً متساوياً مع الآخرين، ضمن مجموعة متجانسة حول قضية محددة تتعلق بمصلحة عامة، بالإضافة إلى كونها عملية طوعية منظمة في جوهرها ومظهرها، وذات أهداف موحدة في الغالب.

يرى "صموئيل هنتنغتون" و"جيمس نيكسون" أن المشاركة السياسية هي "النشاط الذي يقوم به المواطنون بقصد التأثير في عملية صنع القرار الحكومي"<sup>2</sup>، أما "مكلوسكي" فيرى أنها "تشير إلى الأنشطة الإرادية التي يساهم من خلالها أعضاء المجتمع في اختيار الحكام وصنع السياسات العامة بشكل مباشر أو غير مباشر"<sup>3</sup>. أما "وينر" فقد قدم تعريفاً أكثر شمولية حين وصفها بأنها "كل عمل إرادي، ناجح أو فاشل، منظم أو غير منظم، مرحلي أو مستمر، يُفترض فيه اللجوء إلى

<sup>1</sup> - محمد العجان، الديمقراطية التشاركية: من التمثيل إلى التمكين، ص 7-8.

<sup>2</sup> - Samuel Huntington & Joan Nelson, No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries, Harvard University Press, 1976. -p75

<sup>3</sup> - Herbert McClosky, Political Participation, in International Encyclopedia of the Social Sciences, 1968.

وسائل شرعية أو غير شرعية بهدف التأثير في الخيارات السياسية، أو إدارة الشؤون العامة، أو اختيار الحكام، على جميع مستويات الحكم، محلية كانت -أو وطنية<sup>1</sup>.

ويمكن تصنيف أنشطة المشاركة السياسية إلى مجموعتين رئيسيتين:

- **أنشطة تقليدية:** وتشمل التصويت، متابعة الشؤون السياسية، الدخول في مناقشات سياسية، حضور الندوات والمؤتمرات، المشاركة في الحملات الانتخابية بالدعاية أو التمويل، الانخراط في عضوية الأحزاب، الاتصال بالمسؤولين، والترشح وتقلد المناصب العامة<sup>2</sup>.
- **أنشطة غير تقليدية:** بعضها قانوني مثل تقديم الشكاوى، وبعضها غير قانوني في بعض الدول، مثل الإضرابات، التظاهر، الاعتصام، وأحياناً الفوضى. وتعد المشاركة السياسية شكلاً من أشكال التعليم المدني، إذ يتعلم المواطن من خلالها حقوقه وواجباته، ما يؤدي إلى توسيع الإحساس بشرعية النظام<sup>3</sup>.

أما عن أزمة المشاركة السياسية، فتتمثل في عدم تمكين الأفراد من الانخراط الفعّال في العملية السياسية، مما يؤدي إلى ظهور تكتلات سياسية، احتجاجات، وإضرابات، نتيجة غياب مؤسسات قادرة على استيعاب هذه الفئات. كما تظهر الأزمة في عجز الدولة عن إدماج كل القوى السياسية والاجتماعية، وإقصاء بعض التيارات أو الفئات، ما ينتج عنه عزوف عن المشاركة السياسية، والتغيب عن الانتخابات، وغياب الثقة في فعالية العملية السياسية برمتها<sup>4</sup>.

تتعدد مظاهر أزمة الديمقراطية النيابية، ومن أبرزها ظهور جماعات تطالب بإشراكها في الحكم وفي التسيير، دون أن تجد آذاناً صاغية من السلطة السياسية. إذ لا تستجيب الجماعة الحاكمة لمطالب القوى الاجتماعية الصاعدة، مما يؤدي إلى أزمة مشاركة سياسية ناتجة عن عجز النظام عن تلبية الاحتياجات السياسية لفئات واسعة من المجتمع. ولا يمكن اختزال هذه الأزمة في سبب

<sup>1</sup> – Myron Weiner, Political Participation: Crisis of the Political Process, in Political Science Quarterly, Vol. 78, No. 4, 1963..p256.

<sup>2</sup> – محمد العجان، المرجع السابق، ص 9.

<sup>3</sup> – نفس المرجع، ص 10.

<sup>4</sup> – نفس المرجع، ص 11.

واحد، بل هي نتيجة عدة عوامل متداخلة، تشكل في مجموعها حلقة ضمن سلسلة من الأزمات المتشابكة التي تعاني منها الكثير من دول العالم الثالث<sup>1</sup>.

ومن أبرز العوامل المؤدية إلى هذه الأزمة:

- تركيز السلطة على إنتاج خطاب إعلامي موجه يعكس إرادة الفاعلين السياسيين بدلاً من كونه نتاجاً لتفاعل ديمقراطي حر بين أطراف المجتمع.
  - أسلوب التنشئة السياسية غير الديمقراطي.
  - حداثة التجارب الديمقراطية وضعف ترسخها.
  - هشاشة أو غياب المؤسسات التنظيمية القادرة على تأطير المشاركة الشعبية.
  - ضعف الأداء المجتمعي وغياب المساهمة الفعلية لفئات واسعة من المجتمع في التنمية.
  - محدودية مشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام.
- ويُضاف إلى هذه العوامل ظاهرة العزوف الانتخابي الناتج عن اللامبالاة السياسية، والتي يمكن تفسيرها عبر<sup>2</sup>:

- عوامل نفسية: حيث يتعامل الأفراد مع الإقصاء والحرمان (البطالة، الفقر، أزمة السكن...)
- عبر الانسحاب من الشأن السياسي، كآلية دفاعية تقتنن بالعدوانية أو الإحباط.
- عوامل اجتماعية: مثل شعور الفرد بعدم الانتماء للجماعة، مما يفقده الرغبة في المشاركة العامة<sup>2</sup>.

وتنعكس هذه الظواهر في نسب المشاركة الانتخابية الضعيفة، التي لا تتجاوز في العديد من الدول - بما فيها الديمقراطيات الغربية - نسبة 40%، بل إن النسبة الفعلية لمن يمنحون الشرعية التمثيلية لا تتجاوز أحياناً 20% من "الشعب السياسي"، الأمر الذي يطرح تساؤلات عميقة حول الشرعية التمثيلية للبرلمانات، ويجعلها في كثير من الأحيان غير قادرة على تحقيق الغاية من وجودها.

<sup>1</sup> - محمد العجان، الديمقراطية التشاركية: من التمثيل إلى التمكين، ص 11.

<sup>2</sup> - بلقاسم البوعايطي، الديمقراطية التشاركية في القانون المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد خاص، ص 42.

وتُضاف إلى هذه الإشكالات غياب الحوار والتشاور العام، والانقطاع شبه التام بين الناخبين والمنتخبين، وغياب قنوات الاتصال، وطغيان المصالح الشخصية على العمل البرلماني.

من هنا برزت الحاجة إلى نموذج جديد من الديمقراطية، يُعرف بـ"الديمقراطية التشاركية"، التي تسعى إلى "دمقرطة الديمقراطية نفسها"، من خلال آليات جديدة تمكّن المواطن من المشاركة الفعلية في اتخاذ القرار، خصوصاً على المستوى المحلي، في إطار تكافؤ الفرص وتساوي الحقوق.

وقد برز هذا التوجه في العديد من الخطابات السياسية الحديثة، كما هو الحال مع المترشحة الفرنسية "سيغولين رويال" خلال رئاسيات 2007، التي جعلت من الديمقراطية التشاركية محوراً لإصلاح المؤسسات السياسية، وكذلك في حملة باراك أوباما في الانتخابات الرئاسية الأمريكية، حيث تم الترويج لمفهوم "المواطنة التشاركية".

وقد بدأ تطبيق هذا النموذج في الولايات المتحدة الأمريكية، ثم اتسع ليشمل دول أمريكا اللاتينية خلال سبعينيات القرن الماضي، لا سيما البرازيل، التي شهدت تجربة رائدة في مدينة "بورتو أليغري"، والتي لا تزال تُعد نموذجاً عالمياً في الديمقراطية التشاركية. ثم انتقل هذا النموذج إلى أوروبا في الثمانينات، حيث طُبّق في بريطانيا تحت اسم "الديمقراطية التداولية"، وفي ألمانيا، خاصة في مدينة برلين.

تعددت تسميات هذا النموذج بحسب السياقات الوطنية: فهناك من يطلق عليه "الديمقراطية المحلية"، أو "الديمقراطية التشاركية"، أو "الديمقراطية الحوارية"، كما ورد في مؤلف فرنسي شهير صدر عام 2002<sup>8</sup>. ونظراً لاتساع انتشار هذا المفهوم، وتتنوع تطبيقاته، فقد أصبح محل اهتمام كبير في العلوم السياسية، وعلم الاجتماع السياسي، والقانون الدستوري، والإعلام والاتصال. وقد تباينت المواقف بشأنه بين مؤيدين يرونه مكملاً للديمقراطية التمثيلية، ومعارضين يرونه تهديداً لها.

وقد عرّف الباحث المغربي بلقاسم البوعائطي الديمقراطية التشاركية بقوله<sup>1</sup>:

"هي عرض مؤسسات للمشاركة موجه للمواطنين، يركز على إشراكهم بطريقة غير مباشرة في مناقشة الاختيارات الجماعية، وتستهدف ضمان رقابة فعلية للمواطن، وصيانة مشاركته في اتخاذ

<sup>1</sup>—أمين شريط، مفهوم الديمقراطية التشاركية وأبعاده في السياسة العمومية، المجلة المغربية للإدارة، عدد 158،

القرارات ضمن مجالات تعنيه مباشرة وتمسّ حياته اليومية، عبر توسل ترسانة من الإجراءات العملية".

**المطلب الثاني: آليات تكريس الديمقراطية التشاركية من خلال الجماعات المحلية في الجزائر**

سمح قانون البلدية رقم 10-11 بإمكانية إشراك المواطنين في اللجان التي يُشكّلها المجلس، وتُعدّ من بين أهم الآليات لتطبيق الديمقراطية التشاركية، التي تعني إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العامة. فاللجان هي إحدى الوسائل التي تمكّن الأفراد من اتخاذ القرار على المستوى المحلي، إذ تتكوّن من أعضاء منتخبين من المجلس الشعبي البلدي، أو من خارجه.

**1- إمكانية مشاركة المواطنين في تشكيل لجان المجالس البلدية كمظهر من مظاهر الديمقراطية التشاركية**

الأصل أن يكون جميع أعضاء اللجنة من أعضاء المجلس الشعبي البلدي، أي منتخبين، غير أن القوانين البلدية السابقة، وكذا القانون رقم 10-11، فتحت المجال لإضافة أعضاء آخرين من خارج المجلس، بالنظر إلى كفاءاتهم، بهدف تدارك النقص المسجل في الكفاءات، وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في أعمال المجلس<sup>1</sup>.

وبالرجوع إلى قانون البلدية رقم 24-67، نلاحظ أن المشرّع فصل في طبيعة الأشخاص الذين يمكن الاستعانة بهم في أشغال اللجنة، كما أكّد على الطابع الاستشاري لآرائهم<sup>2</sup>. في حين أن قانون البلدية رقم 08-90 لم يفصل في طبيعة الأشخاص الذين يمكن الاستعانة بهم، بل ترك الأمر عامًا، إذ أشار إلى إمكانية استعانة رئيس اللجنة بأي شخص يمكنه، بحكم اختصاصه، تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة<sup>3</sup>.

**2- إمكانية مشاركة المواطنين في تشكيل مجلس الولاية كمظهر من مظاهر الديمقراطية التشاركية**

<sup>1</sup> - المادة 13 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37.

<sup>2</sup> - المادة 62 من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يونيو 1967

<sup>3</sup> - المادة 77 من قانون البلدية رقم 08-90 المؤرخ في 7 أبريل 1990

سمح قانون الولاية بمشاركة المواطنين في تشكيل اللجان، على اعتبار أن هذه اللجان تُعدّ مجالاً لتمثيل المواطنين ومشاركتهم في تسيير شؤونهم العامة.

نصّ المشرّع في ميثاق الولاية على جواز اجتماع اللجان في أي وقت، وهي مفتوحة ضمن نفس الشروط لجميع المواطنين الذين يمكن أن يُدعوا للمساهمة في أشغالها بالنظر إلى كفاءتهم، إلى جانب أعضاء المجلس. وبهذا، يتحقق تجسيد فعلي للمساهمة الشعبية في الشؤون العمومية، وإقامة حوار دائم بين المواطنين وممثليهم<sup>1</sup>.

يرتبط تحديد حجم اللجنة بعدة اعتبارات، مثل حجم المجلس وصلاحياته، ونوع اللجنة، وطبيعة المهام الموكلة إليها. وقد ذهب بعض أنصار الأهداف الديمقراطية إلى أن الحجم المناسب للجنة هو الحجم الكبير، لأنه يتيح تمثيلاً متوازنًا لكل الاتجاهات السياسية، خاصة وأن للجان دورًا أساسيًا في تحضير أعمال المجلس، مما يسمح بعكس آراء المنتخبين في هذه الأعمال<sup>2</sup>.

في المقابل، يرى أنصار الأهداف الإدارية أن الحجم الكبير للجنة قد يُعطل أعمالها، نتيجة كثرة الأعضاء، وما قد ينجّر عن ذلك من صعوبة التوصل إلى اتفاق، وكثرة النقاشات التي قد تعرقل اتخاذ القرار<sup>3</sup>.

### 3- التواصل بين البلدية والمواطن في إطار الديمقراطية التشاركية

تُعدّ البلدية الإطار المؤسسي القاعدي لممارسة المواطنين للديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري لشؤونهم. وقد خصص قانون 10-11 الباب الثالث من القسم الأول لتحديد كفاءات مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية.

وقد أشارت أحكام المادة 11 من قانون 10-11 إلى أن البلدية تُشكّل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول أولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفقًا للشروط

<sup>1</sup> - الميثاق الولائي، المرسوم التنفيذي رقم 93-293 المؤرخ في 5 نوفمبر 1993، الجريدة الرسمية، العدد 69.

<sup>2</sup> - عبد المجيد بن عمران، "الديمقراطية المحلية في الجزائر"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، العدد 12، 2017، ص. 98.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص. 99.

المحددة قانونًا، ويمكن في هذا الإطار استعمال الوسائل الإعلامية المتاحة. كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض نشاطه السنوي أمام المواطنين<sup>1</sup>.

وتنص المادة 12 من نفس القانون على أنه: "قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري... يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم"<sup>2</sup>.

ولا يتم ذلك إلا بقبول رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما هو مبين في المادة 13: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت شؤون البلدية، أن يستعين، بصفة استشارية، بكل شخصية محلية أو خبير أو ممثل لجمعية محلية معتمدة قانونًا، من شأنهم تقديم مساهمات مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه، بحكم مؤهلاتهم"<sup>3</sup>.

ويُضاف إلى ذلك أن حق الحصول على المعلومة مضمون ضمن أحكام المادة 14: "يمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة كاملة أو جزئية من وثائق المجلس، على نفقته الخاصة"<sup>4</sup>.

وبالرجوع إلى المواد من 11 إلى 14 من قانون البلدية رقم 10-11، نلاحظ أن المشرع تبنى المشاركة الشعبية من خلال التنصيص على آليات تمكّن المواطن من المشاركة في تسيير الشؤون العمومية على المستوى المحلي، سواء بشكل مباشر أو من خلال المجالس المنتخبة.

ويمثل مبدأ المشاركة أحد أهم مؤشرات الحكم الرشيد لما له من صلة وثيقة بجملة من المبادئ الأخرى، كالشفافية، والفعالية، والعدالة الاجتماعية، والمواطنة، وترسيخ النظام الديمقراطي.

#### 4 - التواصل بين الولاية والمواطن في إطار الديمقراطية التشاركية

على خلاف قانون البلدية رقم 10-11، لم يُخصّص قانون الولاية رقم 07-12 بابًا أو فصلًا يُنظّم مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية.

<sup>1</sup> - المادة 11 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية

<sup>2</sup> - المادة 12 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 13 من القانون نفسه

<sup>4</sup> - المادة 14 من القانون نفسه

لكن، وفي إطار تجسيد العلاقة التشاورية بين الولاية والمواطنين، أشارت المادة 31 إلى أنه: "يلصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي المصادق عليها بصفة نهائية خلال (8) أيام تلي دخولها حيّز التنفيذ في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، وبمقرات الولاية والبلديات، وبكل وسيلة إعلامية أخرى"<sup>1</sup>.

كما نصّت المادة 32 على أنه: "مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية، وحرمة الحياة الخاصة، وحرية الإعلام والنظام العام، يحقّ لكل شخص له مصلحة أن يطلع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي، وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته"<sup>2</sup>.

وبهذا، فإن الطابع الاتصالي والتشاورى موجود، ولو من دون إشراك صريح للمواطنين ضمن جلسات أو لجان المجلس. وقد ورد في نص المادة 36 من القانون رقم 07-12 أنه: "يمكن للجان المجلس الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة، بحكم مؤهلاته وخبرته"<sup>3</sup>.

### المطلب الثالث: آليات الديمقراطية التشاركية المحلية في الجزائر

تتعدد الآليات التي تجسد مبدأ المشاركة في صنع القرار، وتختلف من حيث درجة تأثيرها وقاعدة المشاركة فيها. وتعرض فيما يلي لبعض الآليات الأوسع انتشاراً ومدى ملاءمتها للسياق<sup>4</sup>.

#### أولاً: الاستفتاء الشعبي

يتميز الاستفتاء الشعبي بكونه يضمن حق إشراك جميع المواطنين المؤهلين للإدلاء بأصواتهم دون استثناء، وبالتالي فإن قاعدة المشاركة فيه هي الأوسع على الإطلاق. غير أنه، في المقابل، مكلف جداً للدولة من الناحية التنظيمية، لذلك لا يُلجأ إليه إلا نادراً وفي قضايا مصيرية (كالمصالحة الوطنية، أو تعديل في الدستور... إلخ)

<sup>1</sup> - المادة 31 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 28 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد

<sup>2</sup> - المادة 32 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 36 من القانون نفسه

<sup>4</sup> - بلقاسم البوعائطي، نفس المرجع السابق، ص 45.

من جهة أخرى، لا يتيح الاستفتاء هامشاً كبيراً للتفاعل، فالمواطن عادة حينما يدلي بصوته يقرّ أو يرفض (نعم أو لا) الإجراء موضوع الاستفتاء، دون أن تكون له القدرة على تقديم مقترحات أو تعديلات إضافية.

في الجزائر، اعتمد النظام السابق آلية الاستفتاء لإقرار وإضفاء الشرعية على تعديلات دستورية تخدم مصالحه بشكل صارخ ولتحقيق مكاسب ما كان له أن يبلغها بوسائل أخرى. أما الآن، وفي سياق تفعيل اللامركزية وتمكين السلطة المحلية، تبرز فرص لاعتماد آلية الاستفتاء على نطاق بلدي، جهوي أو إقليمي، وهي تجربة تم اعتمادها في دول أخرى متقدمة مثل إسبانيا ونالت استحساناً كبيراً<sup>1</sup>.

### ثانياً: المبادرة الشعبية للمواطنين

المبادرة الشعبية هي آلية اقتراح متاحة لأي مواطن يستطيع من خلالها الوصول بمقترحه إلى مرحلة الاستفتاء، وذلك بجمع عدد معين من التوقيعات. ففي سويسرا مثلاً، من أجل عرض مبادرة على التصويت الشعبي، يتطلب الأمر تجميع 100 ألف توقيع موثّق من الناخبين في ظرف لا يتجاوز 18 شهراً. وقد بدأ العمل بنظام المبادرات الشعبية في سويسرا منذ عام 1891، وإذا تم إقرار مضمون المبادرة من خلال الاستفتاء، فإنها تصبح نافذة ومضمّنة في الدستور<sup>2</sup>.

تكرّس هذه الآلية روح المبادرة لدى المواطنين، إذ يعرضون على التصويت المسائل التي يرونها مهمة بالنسبة لهم والتي قد لا تكون حاضرة في أجندات الأحزاب السياسية. غير أن هذه الآلية قد تطرح إشكالاً عندما يتم إقرار مبادرات يتعارض مضمونها مع قوانين أو مبادئ دستورية سابقة أو اتفاقيات دولية، كما حدث في سويسرا سنة 2012 حين رفضت المحكمة العليا تطبيق مبادرة تقضي بالطرد الآلي للمجرمين الأجانب<sup>3</sup>.

في تونس، قد يصعب اعتماد هذه الآلية نظراً لكلفة تنظيم تصويت شعبي بالطرق التقليدية، لكن تبقى المسألة مطروحة في حال إيجاد تقنيات حديثة أقل كلفة.

<sup>1</sup> – Herbert McClosky, **Political Participation, in International Encyclopedia of the Social Sciences**, 1968. P125.

<sup>2</sup> – أمين شريط، نفس المرجع السابق، ص 72

<sup>3</sup> – بلقاسم البوعائطي، نفس المرجع السابق، ص 47..

ثالثاً: تقديم العرائض

هي آلية تتيح لأي مواطن تقديم عريضة إلى السلطات المختصة، كالبرلمان مثلاً، من أجل عرض مشروع تعديل أو اقتراح قانون أو أي مبادرة أخرى. وهي تقنية قديمة، عرفها النظام الملكي البريطاني منذ سنة 1215، حيث أقرّ "ميثاق الأعظم" حق تقديم العرائض للملك، بما يُمكن أي فرد من عرض مظلمته دون أن يتعرض للأذى. تطور هذا المبدأ ليصبح في سنة 1787 أساساً لحق تقديم العرائض ذات الطابع العام، كتلك التي تطالب بإلغاء العبودية أو سد الشغور التشريعي<sup>1</sup>.

في فرنسا، نصّ دستور سنة 1793 في بابه الأول على أن: "للمواطنين الحرية في مراسلة السلطات المؤسسة عبر عرائض موقعة بشكل فردي<sup>5</sup> وعلى مستوى المنظمات الدولية، نصّ ميثاق الأمم المتحدة، والمادة 83 من ميثاق منظمة العمل الدولية، والبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، على حق تقديم العرائض.

على الصعيد العربي، أقرّ الدستور المغربي لسنة 2011 هذا الحق في الفصل 15: "للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق". أما الدستور التونسي لسنة 2014، فلم يتضمن هذا الحق، لكن يبقى المجال مفتوحاً أمام المجتمع المدني للتواصل مع مجلس نواب الشعب بوسائل أخرى كعرض الورقات السياسية وغيرها<sup>2</sup>.

رابعاً: الميزانية التشاركية

الميزانية التشاركية هي عملية من المشاورة الديمقراطية يُقرر من خلالها المواطنون كيفية تخصيص جزء من الميزانية البلدية أو العامة. وتُعتبر هذه الآلية إحدى أفضل ممارسات الحوكمة التشاركية، نظراً لأثرها الملموس على الواقع المحلي وتحفيز المواطنين على المشاركة في الشأن العام. بل إنها أدت في بعض الحالات إلى زيادة استعداد المواطنين لدفع الضرائب<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - محمد العجان، نفس المرجع السابق، ص 28.

<sup>2</sup> - بلقاسم البوعائطي، نفس المرجع السابق، ص 49.

تم تنفيذ أول تجربة كاملة للميزانية التشاركية في مدينة بورتو أليغري في البرازيل سنة 1989، ثم انتشرت في العديد من مدن أمريكا اللاتينية، وأوروبا، وآسيا، وإفريقيا، وأمريكا الشمالية. ويُقدر اليوم أن أكثر من 1500 بلدية تعتمد هذه الآلية.

في تونس، بدأت بعض البلديات في اعتماد هذه الآلية مثل بلديات المرسى، صيادة، ومنزل بورقيبة، لكن بدرجات متفاوتة من النجاح، وهي لا تزال في إطار تجارب نموذجية بحاجة إلى تطوير وتعميم.

### المبحث الثاني: التنظيم الانتخابي المحلي في الجزائر

يقتضي منطق ومفهوم الديمقراطية المحلية أن تتولى إدارة الشؤون المحلية هيئات محلية خاصة، تُمثل السكان المحليين سياسياً، ولا يتحقق هذا التمثيل إلا عن طريق الانتخاب، نظراً لاستحالة اشتراك جميع المواطنين المحليين في إدارة، وتخطيط، وتنفيذ برامج التنمية المحلية. وكما يقول ليون برديات في كتابه *القيم والإيديولوجيات السياسية*: "لا يوجد شيء أهم في النظام الديمقراطي من الانتخاب"، فهو الآلية الأنسب لتجسيد ديمقراطية الإدارة المحلية من جهة، ومن جهة أخرى، يمنح أكبر ضمان لاستقلالية المجالس المحلية عن السلطة المركزية.<sup>1</sup>

#### المطلب الأول: تشكيل المجالس المحلية وأثر النظام الانتخابي على الديمقراطية المحلية.

وبغض النظر عن اختلاف وجهات النظر بين المؤيدين والمعارضين لفكرة التعيين في المجالس المحلية، وعن مدى قدرتها على تشكيل مجالس فعالة وديمقراطية<sup>2</sup>، فإن الجزائر تعتمد على نظام الانتخاب كأسلوب وحيد لتشكيل المجالس المحلية، منذ الاستقلال وحتى في عهد الحزب الواحد، حيث أراد المشرع للبلدية أن تجسد ديمقراطية الحكم الجماعي عن طريق الانتخاب<sup>3</sup>

وتبرز أهمية النظام الانتخابي وعلاقته بالتنمية المحلية من كون هذه الأخيرة تُدار من طرف السكان المحليين، ولا تُفرض من فوق، لأن المواطنين المحليين هم الأدرى بالحاجات التي

<sup>1</sup> - نصر الدين شعيب ومنصور عبد الله، "مدى انعكاس ضعف الكفاءة على تسيير الإدارة المحلية"، مداخلة في ملتقى وطني حول واقع الإدارة المحلية في الجزائر، جامعة زياني عاشور، الجلفة، 27-28 أبريل 2010. ص 85.

<sup>2</sup> - محمد بوزغيبية، *الحكم المحلي في الجزائر بين المركزية واللامركزية*، دار الهدى، الجزائر، 2017، ص 72.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 74

تشكّل أولوياتهم، فإذا لم تتوفر في هؤلاء المنتخبين الكفاءة اللازمة، لا يمكن في هذه الحالة تحقيق أهداف التنمية المحلية<sup>1</sup>.

ويُعدّ النظام الانتخابي الأداة الرئيسة للتحكم في مدى فاعلية الأفراد القائمين على إدارة الشأن المحلي، كما أنه الآلية التي تُمكن من ترجمة أصوات الناخبين ورغباتهم. وقد ارتبطت فكرة الانتخاب، منذ ظهورها لأول مرة، باختيار الأكفأ والأنسب، بالإضافة إلى وظيفتها التمثيلية، فالانتخاب هو قاعدة النظام الديمقراطي ونظريا لا يمكن للنظام الديكتاتوري أو الاستبدادي أن يعتمد عليه، إذ إن الطبقة البرجوازية في أوروبا كانت تستخدم الانتخاب لنزع السلطة من الطبقة الأرستقراطية، في الوقت الذي كانت ترفض أن تُنتزع منها بنفس الآلية<sup>2</sup>. إن تشكيل المجالس المحلية المكلفة بإدارة التنمية المحلية في الجزائر يتحدد بموجب النظام الانتخابي، والذي يؤثر تأثيرًا مباشرًا في فعالية هذه المجالس في قيادة التنمية.

#### أولاً: نظام الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية في الجزائر

يُقصد بنظام الانتخاب مجموعة القواعد القانونية التي تبيّن نمط الاقتراع وسير العملية الانتخابية، وتحدّد شروطها بالنسبة للناخبين والمرشحين، والقواعد المتعلقة بالأحزاب السياسية<sup>3</sup>، والقواعد المرتبطة بتقسيم الدوائر الانتخابية، وكيفية توزيع الأصوات على عدد المقاعد. ويُعدّ النظام الانتخابي وسيلة بيد السلطة، توظّفها كيفما شاءت، من حيث رفع أو خفض نسبة الوعاء الانتخابي، وتحديد نمطه بما يضمن بقاء الحكومات في السلطة، أو تكثيف مشاركة المعارضة، أو إقصاء بعض الفئات، وغيرها من القيود التي قد تُفرض على العملية الانتخابية<sup>4</sup>.

وقد استخدمت الجزائر نظام الانتخابات كوسيلة للمحافظة على استقرار السلطة السياسية، ليس فقط في عهد الحزب الواحد، بل حتى في ظل التعددية السياسية. وقد تجلّى ذلك خاصة في

<sup>1</sup> - عبد القادر قندوز، الإدارة المحلية والتنمية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص 105.

<sup>2</sup> - عبد الله خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، 2014، ص 203.

<sup>3</sup> - محمد الصغير بعلي، الأنظمة الانتخابية في الدول المغاربية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2018، ص 45.

<sup>4</sup> - القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33،.

أول انتخابات محلية تعددية، التي تم تنظيمها بناءً على القانون رقم 89-13، والذي يُعد أول تشريع انتخابي في عهد التعددية الحزبية<sup>1</sup>.

غير أن هذا القانون لم يُكتب له النجاح، بسبب رفض المعارضة له، واعتباره تجسيداً لـ"تزوير انتخابي مسبق" ما أدى إلى إلغائه لاحقاً، واستُبدل بالقانون رقم 90-06.

غير أنّ ما يهمننا في النظام الانتخابي ككل - من حيث تأثيره على تشكيل المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر - يركز على نقطتين رئيسيتين:

أولاً، نمط الاقتراع، حيث تتبنى الدول الديمقراطية أحد نظامين أساسيين: إما نظام الاقتراع الفردي، أو نظام الاقتراع بالقائمة<sup>2</sup> ويؤثر هذا الاختيار بشكل مباشر في طبيعة التمثيل المحلي، ومدى شمولية وتوازن تمثيل مختلف التيارات والفئات الاجتماعية.

ثانياً، فعالية النظام الانتخابي، والتي ترتبط بقدرته على إفراس مجالس منتخبة تتوفر فيها شروط الكفاءة، والقدرة، والفعالية في إدارة الشأن العام المحلي. وهو ما يُفترض أن تتضمنه شروط الترشح لعضوية المجالس البلدية، من حيث الحد الأدنى للمستوى التعليمي، والنزاهة، والقدرات القيادية، وغيرها من المعايير التي يفترض أن تعزز من جودة الأداء المحلي وتحقيق التنمية.

ثانياً: تطور نمط الاقتراع وأثره على تشكيل المجالس المحلية في الجزائر

لعب نمط الاقتراع دوراً محورياً في مراحل التحول السياسي التي عرفتتها الجزائر، خاصة في ما يتعلق بالانتخابات المحلية، التي شهدت تحولاً عميقاً على مستوى بنيتها القانونية والسياسية<sup>3</sup>. وقد ارتبط هذا التحول ارتباطاً وثيقاً بالنظام السياسي القائم، إذ انتقلت الجزائر من نظام الحزب الواحد، الذي كانت الانتخابات تُنظّم في ظلّه بشكل صوري وشكلي، إلى مرحلة التعددية الحزبية التي أفرزت تغييرات جوهرية في نمط الاقتراع.

<sup>1</sup> - القانون رقم 90-06 المؤرخ في 04 جانفي 1990، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية، العدد 02، ص 4.

<sup>2</sup> - القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،

العدد 32.

<sup>3</sup> - إسماعيل لعبادي، "أثر النظام الانتخابي في تشكيل المجالس المحلية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية"،

المجلة العربية للعلوم السياسية، ص 69.

ففي ظل الحزب الواحد، كان النظام الانتخابي يعتمد على نظام الأغلبية المتماشي مع نمط الاقتراع الفردي، أما بعد التحول إلى التعددية، فقد تم اعتماد النظام التمثيلي النسبي، الذي يستند إلى نمط الاقتراع بالقائمة، كآلية لضمان تمثيل أوسع للقوى السياسية داخل المجالس المنتخبة<sup>1</sup>.

وأول ملاحظة يمكن تسجيلها في هذا السياق، أن قانون البلدية لم يتضمن أحكاماً خاصة بالنظام الانتخابي، كما كان الحال في القانون رقم 67-24، بل أُحيلت مسألة تنظيم الانتخابات إلى قانون مستقل، هو قانون الانتخابات.

فقد صدر أول قانون انتخابي في عهد التعددية الحزبية بتاريخ 7 أوت 1989، تحت رقم 89-13، والذي اعتمد نظام التمثيل النسبي على القائمة مع أفضلية للأغلبية في دور واحد، بخصوص تشكيل المجالس المحلية. غير أن هذا القانون لم يُطبق، بسبب رفض المعارضة له، نتيجة الخلفية السياسية التي وُضع على أساسها، وهو ما أدى إلى إلغائه<sup>2</sup>.

وبتاريخ 27 مارس 1990، صدر القانون رقم 90-06، قبل ثلاثة أشهر من أول انتخابات محلية تعددية في الجزائر، وقد تميّز هذا القانون باعتماد نظام تمثيل مختلط يجمع بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي، في محاولة لتقوية التوازن التمثيلي.

غير أن نتائج هذه الانتخابات، التي جرت في 12 جوان 1990، كرّست هيمنة حزب سياسي واحد على أغلب المجالس البلدية، ما أثر على فعالية هذه المجالس، خاصة بعد تدهور الأوضاع الأمنية في البلاد، حيث تم حلّ جميع المجالس المنتخبة وتعويضها بمندوبيات تنفيذية، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 90-49<sup>3</sup>

ونظراً للطابع الاستثنائي لتلك المرحلة، وما طبعها من هشاشة في التجربة السياسية، فإنه يصعب تقييم فعالية المجالس المنتخبة آنذاك أو الحكم على مدى نجاعة نمط الاقتراع المُعتمد.

**ثالثاً: تداعيات نمط الاقتراع النسبي على أداء المجالس المحلية في الجزائر**

<sup>1</sup> - عيسى تولموت، النظام الانتخابي للمجالس المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص 20.

<sup>2</sup> - عيسى تولموت، نفس المرجع، ص 21.

<sup>3</sup> - إسماعيل لعبادي، نفس المرجع السابق، ص 72

بعد استقرار الأوضاع السياسية في الجزائر، وصدر دستور 1996 الذي عدّل دستور 1989، تم إصدار القانون العضوي رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997، والمتعلق بالانتخابات<sup>1</sup>. وأهم ما ميّز هذا القانون وتعديلاته اللاحقة هو الاعتماد الكامل على أسلوب الاقتراع النسبي على القائمة، دون منح أولوية للقائمة الحائزة على أغلبية الأصوات<sup>2</sup>، ما ساهم في إعادة تشكيل المجالس المحلية على أسس أكثر تمثيلاً للتعددية الحزبية.

غير أن هذا التحول في نمط الاقتراع، ورغم نواياه الإصلاحية، أفرز مجالس محلية يغلب عليها طابع عدم التجانس، وكثرة الصراعات الداخلية، سواء بين أعضاء المجلس أنفسهم، أو بينهم وبين رئيس البلدية. وقد وصلت هذه الخلافات حد الانسداد، كما حدث في بلدية حاسي مسعود وبلدية الرويسات، حيث لم يتم تمرير أي مداولة لمدة عام كامل، مما انعكس سلبيًا على تنفيذ المشاريع التنموية.

وبالنظر إلى هذه الآثار السلبية، التي يمكن أن يشكلها النظام الانتخابي على فعالية المجالس المنتخبة، فإن الضرورة تقتضي مراجعة قانون الانتخابات وتكييفه مع الواقع السياسي الراهن، الذي يتميز بكثرة الأحزاب وتعدد الهويات والأيديولوجيات السياسية<sup>3</sup>.

وقد تفتن المشرع لاحقًا إلى هذه الإشكالية، من خلال التعديل الجزئي بموجب القانون رقم 08-07 المؤرخ في 28 جويلية 2007، حيث نصت المادة 82 منه على شروط جديدة للأحزاب الراغبة في تقديم قوائم انتخابية. ومن أهم هذه الشروط<sup>4</sup>:

- أن تكون القائمة قد حصلت على أكثر من 4% من مجموع الأصوات المعبر عنها في آخر انتخابات تشريعية، موزعة على ما لا يقل عن 2000 صوت في كل ولاية.
- أو أن تمتلك 600 منتخب في مختلف المجالس المنتخبة بمعدل 20 منتخبًا في كل ولاية.
- أما القوائم التي تترشح لأول مرة، فيجب أن تُزكى من طرف 3% من الناخبين المسجلين في الدائرة الانتخابية.

<sup>1</sup> - نصر الدين بن طيفور، "أي استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروع تعديل قانوني البلدية والولاية"، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 22، 2001، ص 21.

<sup>2</sup> - إسماعيل لعبادي، نفس المرجع، ص 74.

<sup>3</sup> - إسماعيل لعبادي، نفس المرجع، ص 74.

<sup>4</sup> - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 08-07 المؤرخ في 28 جويلية 2007، المادة 82.

ويهدف هذا التعديل إلى تقليص عدد الأحزاب المجهريّة المشاركة، مما يحدّ من تشكيل مجالس محلية غير متجانسة، خاصة وأن أكثر من 90% من حالات الانسداد تعود إلى غياب أغلبية واضحة داخل المجلس<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: أثر النظام الانتخابي على فاعلية المجالس المحلية

يُلاحظ على النظام الانتخابي الحالي لتشكيل المجالس المحلية في الجزائر، أنه يعتمد على الشرعية الدستورية في صياغة نصوصه، لكنه يفتقر إلى الفعالية السياسية اللازمة لضمان حسن الأداء المحلي، وذلك من ناحيتين أساسيتين:

عدم إقصاء الأحزاب الصغيرة التي تحقق نسبة تمثيل تفوق 3% من مجموع الناخبين، يسمح بدخول عدد كبير من التشكيلات السياسية إلى المجالس البلدية، بدل اقتصار التمثيل على حزبين أو ثلاثة كما هو معمول به في بعض الديمقراطيات العريقة<sup>2</sup>. هذا التعدد يؤدي غالبًا إلى غياب الانسجام داخل المجالس، مما ينعكس سلبيًا على مردودها، ويحول دون اتخاذ قرارات فعالة لصالح التنمية المحلية.

علمًا أن التعددية الحزبية لا يُفترض أن تكون مرادفة للصراع المعطّل للمصلحة العامة، بل الهدف منها هو تحقيق تنافس ديمقراطي مسؤول حول المشاريع والبرامج التنموية، في ظل احترام متبادل بين مختلف الأطياف السياسية.

ثانيًا، عدم فرض شروط نوعية دقيقة على المترشحين لعضوية المجالس المنتخبة يجعل من منصب المنتخب المحلي، في أحيان كثيرة، وسيلة لتحقيق المنافع الشخصية والثراء غير المشروع، بدل أن يكون موقعًا للخدمة العمومية والتنمية<sup>3</sup>.

وهذا يرجع في جزء كبير منه إلى حداثة التجربة الديمقراطية في الجزائر، والتي ما زالت تتأرجح بين السلبيات والإيجابيات، وتحتاج إلى مراجعات تشريعية وهيكلية لضبط المشاركة السياسية على أساس نوعية التمثيل لا كثرته.

<sup>1</sup> - نصر الدين بن طيفور، المرجع السابق، ص 22.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 7 مارس 1997، المتعلق بقانون الانتخابات، المادة 109.

<sup>3</sup> - عبد الرزاق الشخلي، الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 35.

وقد نادت العديد من الملتقيات والمؤتمرات العلمية الخاصة بالتجربة الديمقراطية في الجزائر، بضرورة بناء ديمقراطية نوعية تنطلق من المجالس المحلية، باعتبارها الأساس الحقيقي لأي نظام ديمقراطي فعّال<sup>1</sup>

إن معالجة الاختلالات البنيوية في التمثيل المحلي، تندرج ضمن مسؤولية مشتركة بين الدولة، باعتبارها الجهة المخولة بسن التشريعات المنظمة للعملية الانتخابية والحياة الحزبية، وبين الأحزاب السياسية التي ينبغي أن تتحمل مسؤوليتها بوصفها فاعلاً في صناعة القرار المحلي والوطني.

إن غياب الكفاءة لدى العديد من أعضاء المجالس المنتخبة هو السبب الرئيس وراء ضعف مساهمة هذه المجالس في مشاريع التنمية المحلية، ما أدى في كثير من الأحيان إلى تراجع دورها التنموي لصالح الهيئات المركزية<sup>2</sup>، في تناقض واضح مع مبدأ اللامركزية الذي يعد جوهر العمل الجماعي والديمقراطية المحلية.

#### أولاً : تعددية حزبية مفرطة تعيق الانسجام الوظيفي

يعتمد النظام الانتخابي في المجالس المحلية الجزائرية على مبدأ التمثيل النسبي، وهو ما يُتيح دخول عدد كبير من الأحزاب السياسية، حتى تلك التي تحوز نسباً ضئيلة من أصوات الناخبين، إلى المجالس البلدية والولائية. ورغم أن هذا يعكس في الظاهر تعددية ديمقراطية، إلا أنه في الواقع يُنتج مشهداً سياسياً محلياً مفككاً، تقتصر فيه المجالس على الانسجام الضروري لأداء مهامها التنموية والتدبيرية. فوجود أكثر من خمس أو ست كتل سياسية داخل مجلس محلي واحد يؤدي إلى شلل في اتخاذ القرارات المصيرية، حيث تغيب الأغلبية المتماسكة، ويضطر الرؤساء إلى التفاوض المستمر لتأمين أصوات كافية لتمرير أبسط المشاريع.

هذا التعدد الفوضوي لا يخدم المصلحة العامة، بل يؤدي إلى صراعات حزبية ضيقة، قد تكون دافعاً لتجميد المشاريع أو عرقلتها في حالة عدم التوافق. ولعل غياب آليات فاعلة لتسيير هذا التعدد يجعل من التنافس الحزبي، بدل أن يكون أداة تطوير، عاملاً معطلاً للسياسات المحلية. إن المقارنة مع التجارب الديمقراطية الناجحة تُظهر أهمية استقرار الأغلبية في المجالس، ما يجعل من

<sup>1</sup> - زبيري حسين، المرجع السابق، ص 12.

<sup>2</sup> - عيسى مرزاق، المرجع السابق، ص 202.

الضروري إعادة النظر في النظام الانتخابي بحيث يوازن بين التعددية والفعالية، من خلال أدوات مثل العتبة الانتخابية المعقولة أو تشجيع التحالفات القبلية المدروسة بين الأحزاب قبل الانتخابات.

### ثانياً : ضعف شروط الترشح وأثرها على نوعية التمثيل

أحد أبرز مظاهر القصور في النظام الانتخابي المحلي هو ضعف المعايير التي تحكم الترشح للمجالس المنتخبة، حيث يظل الباب مفتوحاً لكل من استوفى الشروط الإدارية الدنيا، دون اشتراط مستوى تعليمي، أو خبرة مهنية، أو حتى سيرة أخلاقية مدققة. هذا الانفتاح غير المحكوم يقود في أحيان كثيرة إلى انتخاب أفراد لا يمتلكون الحد الأدنى من الكفاءة المطلوبة لممارسة المهام الرقابية والتسييرية التي يفرضها موقعهم. وهو ما يخلق فجوة واضحة بين انتظارات المواطنين وأداء المنتخبين، ويُفقد العملية الانتخابية مضمونها التمثيلي الحقيقي.

ويتفاقم هذا الخلل في ظل غياب برامج تكوينية فعالة تُعد المنتخبين لمهامهم. كما أن بعض المترشحين، خاصة في المناطق الريفية، يستندون في ترشحهم إلى مكانتهم الاجتماعية أو روابطهم العائلية وليس إلى كفاءتهم أو مشاريعهم. هذا الواقع يُعيد إنتاج ممارسات تقليدية تُفرغ المجالس المنتخبة من مضمونها الحداثي، وتكرّس الزبونية بدل التسيير العقلاني. من هنا، تبدو الحاجة ملحة لوضع معايير جديدة للترشح، تشمل تكويناً إلزامياً قَبلياً، وتقييماً موضوعياً للمترشحين، إلى جانب آليات للمتابعة والتقييم بعد انتخابهم لضمان التزامهم بالمهام المنوطة بهم.

### ثالثاً : غياب ثقافة التحالفات والتكتلات السياسية المحلية

إن غياب ثقافة سياسية متجذرة في المجالس المحلية يؤدي إلى تحالفات ظرفية غير مبنية على رؤى أو أهداف مشتركة، بل على اعتبارات مصلحة آنية. هذه التحالفات الهشة تفتقر إلى التماسك المؤسسي، وتنتهار بسرعة مع أول خلاف حول تقاسم المسؤوليات أو تسيير المخصصات المالية. في مثل هذا السياق، تُصبح المجالس ساحة صراع مستمر بدل أن تكون فضاءً للتخطيط والتنمية. إذ تُهدر الطاقات والموارد في تصفية الحسابات الحزبية بدل خدمة المواطن. كما أن هذا الانقسام السياسي يضعف التنسيق مع الإدارة المحلية، ويُعطل المصادقة على الميزانيات والمخططات التنموية.

وللخروج من هذه الحلقة، لا بد من تشجيع التكتلات الانتخابية المسبقة بين الأحزاب، عبر التشريع لنظام يُحفز على تشكيل قوائم ائتلافية واضحة المعالم، مدعومة ببرامج موحدة، تُعرض على الناخبين بشفافية. ويمكن أن تشمل الإصلاحات إدراج بند في القانون الانتخابي يفرض إعلان التحالفات قبل الانتخابات، على غرار النموذج الألماني أو المغربي، بما يساعد على تكوين مجالس أكثر استقرارًا وفعالية. كما يجب تحفيز الأحزاب السياسية على الانفتاح على المجتمع المدني والاعتماد على كوادر محلية مؤهلة، بدل تدوير نفس الأسماء، ما يُعطي ثقة أكبر للمواطن في جدية هذه التحالفات وجدواها.

#### رابعًا : ضعف العلاقة بين النظام الانتخابي ومفهوم اللامركزية

تُعد المجالس المحلية أحد المكونات الجوهرية في تجسيد مبدأ اللامركزية، الذي نص عليه دستور 2020، وأكدته قانون الجماعات الإقليمية. لكن ضعف النظام الانتخابي الحالي في إفراس ممثلين محليين أكفاء، وعدم ضمان استقرار الأغلبية داخل المجالس، يُفرغ هذا المبدأ من محتواه، ويُبقي السلطات الحقيقية بيد الإدارة المركزية، خصوصًا الوالي أو رئيس الدائرة. ويؤدي هذا إلى وضع مزدوج، حيث تُحمل المجالس مسؤولية التنمية، لكن تُسحب منها الصلاحيات أو تُقيد قدراتها الفعلية، فيصبح التسيير المحلي مشلولًا أو مرهونًا بتوجيهات فوقية.

وتُظهر التقارير المحلية والدراسات الأكاديمية أن معظم المشاريع المحلية، حتى تلك التي يتم اقتراحها من طرف المجالس المنتخبة، تخضع لموافقات إدارية معقدة، ما يُقيد روح المبادرة والابتكار على المستوى المحلي. كما أن الميزانيات المخصصة للجماعات غالبًا ما تُوزع بطريقة تفنقر للعدالة والشفافية، مما يزيد من التبعية ويقلل من جدوى الانتخابات المحلية. لذا، فإن إصلاح النظام الانتخابي يجب أن يكون مقرونًا بإعادة توزيع السلطة الفعلية، من خلال تعزيز صلاحيات المجالس، وتوفير استقلالية مالية وموارد بشرية مؤهلة، وإلزام الإدارة المركزية باحترام خيارات الهيئات المنتخبة، ضمن إطار تعاقدية واضح يحدد المسؤوليات والصلاحيات.

خامسًا : الحاجة إلى إصلاح تشريعي شامل لتعزيز النوعية بدل الكم

إن الإصلاحات الجزئية التي طالت النظام الانتخابي منذ 2012، رغم أهميتها، لم تُمكن من إحداث النقلة النوعية المرجوة في مستوى التمثيل المحلي، بسبب تركيزها على الجوانب الشكلية، دون المساس بجوهر العملية الديمقراطية، أي مستوى الوعي، والنوعية البشرية، وفعالية البرامج . ولهذا، هناك حاجة إلى إصلاح هيكلي يُعيد صياغة القواعد القانونية على أسس نوعية، تشمل تعزيز تمكين المرأة والشباب، وتفعيل الديمقراطية التشاركية، ومراقبة تمويل الحملات الانتخابية.

ومن أبرز مقترحات هذا الإصلاح، اشتراط الحد الأدنى من الكفاءة الأكاديمية أو المهنية للترشح، وتنقيح آلية تقديم القوائم الانتخابية لتكون أكثر شفافية ومشاركة مجتمعية . كما يُمكن التفكير في إنشاء هيئة مستقلة لتقييم أداء المنتخبين المحليين، ترتبط بالسلطة المستقلة للانتخابات، وتُصدر تقارير دورية تُعرض على المواطنين، في سياق تفعيل آليات المساءلة والرقابة الشعبية . ولا يجب أن يغيب الجانب التكويني عن هذا الإصلاح، إذ من الضروري إرساء منظومة تكوين سياسي وتقني تسبق العملية الانتخابية، وتكون إلزامية للمترشحين، ما يُعزز وعيهم بأدوارهم، ويُعطي للعملية الانتخابية بعدها الحقيقي في بناء مؤسسات محلية منتجة وفعالة.

من خلال تحليل مختلف عناصر النظام الانتخابي المحلي في الجزائر، يتضح أن الإشكال لا يكمن فقط في النصوص القانونية، وإنما في الترجمة الميدانية لهذه النصوص إلى آليات فعالة ومؤسسات فاعلة . إن إرساء ديمقراطية محلية قوية لا يتحقق إلا بنظام انتخابي يعزز النوعية على حساب الكم، ويضمن تمثيلاً سياسياً قادراً على الاستجابة لحاجات المواطنين، بعيداً عن الشعبوية والتجاذبات الحزبية العقيمة . وفي هذا السياق، يصبح إصلاح النظام الانتخابي المحلي مدخلاً أساسياً لبناء منظومة حكم محلي أكثر نجاعة وشرعية، عبر تقوية البنى الحزبية، وتحسين نوعية المترشحين، وتعزيز الثقافة الديمقراطية داخل المجالس المنتخبة.

كما أن التمكين الحقيقي لمبدأ اللامركزية لا يكون ممكناً إلا من خلال مجالس منتخبة تمتلك الكفاءة، والمشروعية، والصلاحيات، إلى جانب قدرة على نسج تحالفات سياسية مسؤولة ومنسجمة . وبذلك، تصبح الانتخابات المحلية أداة فعلية للتغيير والبناء، لا مجرد استحقاق دوري محدود الأثر .

وهو ما يستدعي إرادة سياسية واضحة لمراجعة النظام الانتخابي بشكل جذري، ومشاركة واسعة من الفاعلين المحليين والمجتمع المدني، لوضع رؤية استراتيجية وطنية للديمقراطية المحلية في الجزائر.

### المبحث الثالث: استحداث السلطة المستقلة للانتخابات ومدى تجسيدها لمبادئ الحوكمة

تعد الديمقراطية بمبادئها ومؤشراتها من بين أهداف الحوكمة عبر أبعادها المختلفة (السياسية، الاقتصادية والإدارية)، ومن بين مؤشرات الديمقراطية نذكر الانتخابات، غير أنه يجب أن تكون انتخابات حرة ونزيهة وشفافة. الأمر الذي أدى بالدول في سعيها لتكريس الديمقراطية وبلوغ الحوكمة إلى خلق هيئات مراقبة وتنظيم الانتخابات، على غرار الجزائر التي أسست هيئات لهذا الغرض كالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وغيرها، لكن بقي موضوع الانتخابات محل العديد من الانتقادات سواء من طرف الفاعلين السياسيين أو المجتمع المدني. وتحت الضغط الشعبي وغلجان الشارع الجزائري الذي عرف حراكا شعبيا غير مسبوق عبر كامل ولايات التراب الوطني، مطالبا بعدم ترشح الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة لعهدة خامسة وإرساء ضمانات كفيلة بإجراء انتخابات شفافة ونزيهة ومازال يطالب لحد الآن بالتغيير السياسي وبالديمقراطية، تأسست السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07/19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019<sup>1</sup>.

جاء استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كأحد أهم الآليات الضامنة لنزاهة وشفافية العملية الانتخابية، تهدف إلى ترقية الممارسات الديمقراطية وفقا لمبادئ الحوكمة. لكن بالنظر إلى ظروف نشأتها والقوانين المنظمة لها يمكن أن نتساءل إلى أي مدى ساهمت هذه الهيئة في تطبيق مبادئ الحوكمة الانتخابية وتحقيق الغاية التي أسست من أجلها؟

يجب الإشارة في البداية إلى صعوبة التقييم في الواقع العملي للسلطة المستقلة بحكم حداثة أنها حديثة النشأة، وقبل التعرض لتحليل وتقييم السلطة المستقلة من حيث العضوية والوظيفة يستوقفنا أولا اسمها (السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات) فمصطلح السلطة يوحي مباشرة إلى وجود صلاحيات أوسع وأشمل بمقارنتها مع مصطلح الهيئة.

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات،

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55، ص 4.

المطلب الأول: تقييم السلطة الوطنية للانتخابات من خلال معايير الاستقلالية

أولاً: تقييم السلطة من حيث التعيين:

تعتبر طريقة تعيين أعضاء أي هيئة عن مدى استقلاليتها في مواجهة الجهة صاحبة التعيين، والمشروع الجزائري في القانون 07/19 افتك ذلك الاحتكار المألوف للسلطة التنفيذية فيما سبق بتعيين أعضاء الهيئة من قبل رئيس الجمهورية ما اثر على استقلالية تلك الهيئة، أما في ظل هذا القانون فقد قرر المشروع أن يكون الانتخاب هو الوسيلة المعتمدة لاختيار رئيس السلطة المستقلة (المادة 32)، كما أضافت تفصيل آخر في حالة تساوي الأصوات يختار المترشح الأصغر سناً، وهذا يمكن اعتباره كنوع من الاستجابة لمطالب الحراك الذي يدعو إلى إشراك الشباب في تقلد المناصب العليا والمسؤوليات في الدولة<sup>(1)</sup>. فالعضوية عن طريق الانتخاب تعد من أهم مظاهر الاستقلالية وعدم التبعية لسلطة التعيين.

كما أن الاعتراف للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية، يعد داعماً لاستقلاليتها القانونية كذلك، إذ تستطيع الدفاع عن صلاحياتها أمام الهيئات الرسمية والدستورية، فهي غير تابعة لأي هيئة أو إدارة باستثناء القانون الذي أنشأها، وهي سلطة لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية، وهذا ضماناً قوياً لاستقلاليتها القانونية، لكن هذا لا يعني عدم خضوع قراراتها للرقابة القضائية طبقاً للمبدأ الدستوري المكرس في المادة 161 من الدستور باستثناء قرارات رفض الترشيح للانتخابات الرئاسية التي تخضع للطعن أمام المجلس الدستوري طبقاً للمادة 141 من قانون الانتخابات<sup>(2)</sup>.

وانفراد السلطة المستقلة بإعداد نظامها الداخلي دليلاً آخر على استقلاليتها والرغبة الحسنة من المشروع الجزائري لفرض السير الحسن لعمل هذه السلطة، بعيداً عن إملاءات السلطة التنفيذية.

من الشروط التي حددتها المادة 19 من القانون 07/19 في العضو المنتمي للسلطة المستقلة، هي الكفاءة والنزاهة والحياد، هذه الشروط تهدف لتحقيق الشفافية أكثر والمصادقية، لكنها تبقى نسبية، هذا وكما حدد المشروع كذلك شرط ألا يكون العضو في أحد المجالس الشعبية المحلية أو البرلمان، وأهم من ذلك ألا يكون العضو منخرطاً في حزباً سياسياً وحددتها الفقرة 03 من نفس المادة

<sup>1</sup> - لقانون العضوي رقم 07-19، نفس المرجع السابق، العدد 55، المادة 33..

<sup>2</sup> - - لقانون العضوي رقم 07-19، نفس المرجع السابق، العدد 55، المادة 35

(3/19) بخمسة سنوات، ذلك بهدف إبعاد كل الاتجاهات السياسية التي من شأنها أن تؤثر على عمل السلطة المستقلة. فكل هذا يعد ضمانا للشفافية والحياد ورغبة لتطبيق الحوكمة وتحقيق الإصلاح السياسي والاستقرار.

وبهذا يمكن القول أن القانون العضوي 07/19 قد أعطى إضافة نوعية من حيث تشكيلة السلطة المستقلة واختيار الأعضاء المناسبين لها. لضمان الجودة والكفاءة لتحقيق النزاهة والشفافية.

رغم كل هذا إلا أنه يمكن القول أن عدد أعضاء السلطة المستقلة يبقى قليلا بالمقارنة بالمهام الموكلة إليها، فهو غير كاف لتغطية حجم العمليات الانتخابية. كما أن المشرع قد أغفل مسألة التمثيل الجغرافي لولايات الوطن ضمن تشكيلة السلطة المستقلة، وهذا أمر يجب تداركه.

كما أن القانون نص على توفر مجموعة من الشروط في الأعضاء، كالكفاءات لكن المشرع لم يحدد هذه الكفاءات ولا معايير تحديدها.

#### ثانيا: تقييم من حيث الاستقلالية الوظيفية:

بعد عرضنا لمختلف الصلاحيات الموكلة للسلطة المستقلة للانتخابات وعرضنا لشروط ومبادئ الحوكمة نحاول اسقاطها ومعرفة مدى تجسيدها حقا لهذه المبادئ.

عبر المشرع الجزائري عن نيته ورغبته في تحقيق مبادئ الحوكمة وإرساء الديمقراطية فيما يخص مؤشر الانتخابات من خلال توسيع صلاحيات السلطة المستقلة، وهذا سابقة في النظام الجزائري، إذ أنه كانت وظيفة الهيئة لا تتعدى المجال الرقابي، في حين أن السلطة المستقلة كلفت بالإشراف على كامل العملية الانتخابية بكل مراحلها. ومنحها الاستقلالية الوظيفية لتمكينها من أداء مهامها بكل نزاهة وشفافية. لكن رغم كل الصلاحيات تبقى بعض النقائص يجب الإشارة إليها مثل:

جمع الرئيس بين رئاسة السلطة المستقلة ورئاسة المكتب هذا قد يسهم في تقليص دور الأعضاء في صناعة القرار، وخاصة وأن أغلب القرارات التنظيمية تصدر من رئيس السلطة وليس عن السلطة كهيئة تداولية، بمعنى تغليب جهة التنفيذ على جهة المداولة(المجلس<sup>(1)</sup>).

<sup>1</sup> -- لقانون العضوي رقم 19-07، نفس المرجع السابق، العدد 55، المادة 35

بالعودة إلى نص المادة 15 من القانون العضوي 07/19، نلاحظ أن الإبقاء على العلاقة القائمة ما بين السلطة المستقلة للانتخابات والإدارة المحلية (البلدية) ينقص من حجم الاستقلالية للسلطة المستقلة، فالإبقاء على الموظف البلدي الذي كلف بإدارة الأمانة كوسيط مساعد للسلطة في مراجعة القوائم الانتخابية، يدل على عدم الاستقلالية ولا بد من تشكيل هيئة بشرية بعيدة عن الموظفين في الإدارة المحلية لضمان عدم وجود أي تجاوزات متوقعة في إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها، وخاصة وأن انتقادات عدة وجهت في هذا الشأن إذ يعتبر البعض أن البطاقة الوطنية للهيئة الناخبة في المصدر الأول للتزوير<sup>(1)</sup>.

هذا كما أن تحديد شروط عضوية أعضاء المندوبين في البلديات والولايات غير واضحة، ولا كيفية اختيارهم، كما أنه وبالنظر إلى أنها سلطة مستقلة فلماذا لا تعين إذن موظفين مستقلين دون الاستعانة بعمال البلديات. وهذا سيحيلنا للحديث عن الاستقلالية من الجانب المادي أيضا.

### ثالثا: من حيث الاستقلالية المادية:

بالرغم من تمتع السلطة المستقلة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وما يترتب عن ذلك، إلا أن استقلاليتها في الواقع تبقى ناقصة لعدة أسباب منها:

(أ) عدم منح المشرع للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات حرية تمويل نفسها بنفسها، والمصدر الوحيد لذلك هو الخزينة العامة للدولة، وبالتالي تتحكم في ميزانية السلطة المستقلة باقي السلطات الأخرى وهو ما يمكن أن يؤدي إلى التأثير في السلطة الوطنية المستقلة عن طريق الموارد المالية.

(ب) خضوع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات للرقابة المشددة على المال العام، إذ تخضع لرقابة سابقة ورقابة لاحقة يمارسها مجلس المحاسبة، وهذه الرقابة في حالات التعسف قد تتحول إلى عائق أمام السلطة في أداء مهامها بشكل أفضل<sup>(2)</sup>.

(ج) حاجة السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات للدعم والمساندة من السلطات العمومية ببقائها في تبعية لها، حيث أن السلطة تحتاج إلى دعم السلطات العمومية وتزويدها بالمعلومات والوثائق الضرورية، وحتى الوسائل المادية إذ أغفل المشرع الجزائري منح السلطة المستقلة الوسائل المادية التي تساعد في أداء مهامها، فاعتماد السلطة المستقلة على الوسائل

<sup>1</sup> -- لقانون العضوي رقم 07-19، نفس المرجع السابق، العدد 55، المادة 36.

<sup>2</sup> -- لقانون العضوي رقم 07-19، نفس المرجع السابق، العدد 55، المادة 39.

الممنوحة لها من طرف الجماعات المحلية كالنقل والوسائل اللوجستية الأخرى يعيق من استقلاليتها، ويضعها في وضعية تبعية أو حالة توتر مع الجماعات المحلية. لهذا لا بد من تدارك هذا الوضع وتخصيص الوسائل والإمكانات البشرية والمادية اللازمة لعمل السلطة المستقلة لضمان استقلاليتها فعلياً.

### المطلب الثاني: العلاقة بين السلطة المستقلة للانتخابات والجماعات المحلية أثناء العملية الانتخابية

شهدت الجزائر خلال السنوات الأخيرة مساراً إصلاحياً مهماً في مجال تنظيم العمليات الانتخابية، نتيجة تزايد الانتقادات الموجهة إلى الهيئات التقليدية، وعلى رأسها وزارة الداخلية، التي كانت تضطلع سابقاً بتسيير ومراقبة الانتخابات، مما أثار شكوكاً حول نزاهة وشفافية المواعيد الانتخابية.

وجاء إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 19-07 لسنة 2019، كخطوة محورية نحو ضمان استقلالية العملية الانتخابية عن الجهاز التنفيذي، من خلال سحب كامل الصلاحيات المتعلقة بالتسجيل، والتنظيم، والإشراف، وإعلان النتائج من وزارة الداخلية، ومنحها لهذه الهيئة الجديدة التي تتولى مهامها بشكل سيادي ومؤسسي على الصعيد الوطني والمحلي، عبر مندوبياتها الولائية والبلدية.

وفي هذا السياق، تبرز العلاقة بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والجماعات المحلية (البلديات والولايات) بوصفها علاقة تنسيقية وإدارية، تُبقي على استقلالية السلطة وتصلها عن أي تبعية إدارية مباشرة. فالجماعات المحلية تؤدي دوراً داعماً في الجوانب اللوجستية والتنظيمية، كفتح مكاتب التصويت، توفير القوائم الانتخابية، وتسهيل المهام -التقنية لمندوبيات السلطة، دون أن تمتلك أي صلاحيات للتوجيه أو التدخل في مجريات العملية الانتخابية. كما يلتزم الولاة ورؤساء المجالس البلدية بتقديم التسهيلات الضرورية بناء على طلب السلطة، دون أن يحق لهم التأثير في المسار الانتخابي، وهو ما يعكس منطقتي التعاون الإداري لا التبعية. وتبقى السلطة

الوطنية المستقلة هي الجهة الوحيدة المخولة قانونًا بالإشراف على الانتخابات، في إطار يحترم مبدأ الشفافية والحياد ويضمن مساهمة الجماعات المحلية في حدود ما تسمح به مقتضيات القانون<sup>1</sup>.

أولاً: الإطار العام للعلاقة بين السلطة المستقلة والجماعات المحلية

تُكرّس العلاقة بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والجماعات المحلية (البلديات والولايات) نموذجًا حديثًا في إدارة الشأن الانتخابي، يقوم على الاستقلالية الوظيفية والتنسيق التقني بدلاً من التبعية الإدارية المباشرة. فبموجب القانون العضوي رقم 19-07، أُسندت للسلطة المستقلة صلاحيات كاملة ومباشرة في تنظيم جميع مراحل العملية الانتخابية، دون تدخل من السلطات التنفيذية، سواء المركزية أو المحلية<sup>2</sup>.

غير أن هذا الاستقلال لا يُلغي تمامًا الحاجة إلى الجماعات المحلية، باعتبارها الجهة المتوفرة على الهياكل المادية والبشرية الضرورية لضمان سلاسة العملية الانتخابية على المستوى الميداني. ومن ثم، فإن العلاقة بين الطرفين لا تُبنى على أساس الرقابة أو التوجيه، بل على مبدأ التعاون المؤسسي وفقًا لمقتضيات القانون.

في خضم التحولات السياسية التي شهدتها الجزائر بعد الحراك الشعبي لسنة 2019، برزت الحاجة إلى إرساء آليات جديدة لضمان نزاهة العملية الانتخابية، وتعزيز ثقة المواطن في المؤسسات التمثيلية. ومن أبرز ملامح هذا التحول، إنشاء السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات كهيئة دستورية تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، وأُكلت إليها مهمة الإشراف الكامل على العملية الانتخابية. وقد جاء هذا الإجراء استجابة لمطلب شعبي طال أمده، يتمثل في تحييد الإدارة، وخاصة وزارة الداخلية، التي كانت سابقًا محورًا في تنظيم الانتخابات، وموضوعًا للشكوك حول حيادها.

لكن نجاح هذه السلطة في أداء دورها لا يعتمد فقط على استقلالها النظري، بل على قدرتها على الاشتغال ضمن شبكة مؤسساتية منسجمة، يكون فيها التعاون مع الجماعات المحلية أمرًا حتميًا

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 55، سنة 2019.

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019،

وليس اختياريًا. فالجماعات المحلية تُعد بمثابة الذراع التنفيذي الميداني في العديد من المهام اللوجستية والإدارية ذات الصلة بالعملية الانتخابية، سواء على مستوى التحضير أو التنفيذ.

من هذا المنطلق، تطرح العلاقة بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والجماعات المحلية إشكاليًا مركزيًا يتعلق بكيفية تحقيق التوازن بين مبدأ الاستقلالية من جهة، ومبدأ التكامل والتنسيق من جهة أخرى. إذ لا يمكن للسلطة المستقلة أن تمارس صلاحياتها بمعزل عن البيئة المحلية، ولا يمكن للجماعات المحلية أن تُسهم في دعم العملية الانتخابية دون احترام مبدأ الحياد المؤسسي، وهو ما يستدعي وجود تصور قانوني وتنظيمي واضح لهذه العلاقة، وآليات دقيقة لضبط أدوار كل طرف.

### 1: الأساس القانوني والمؤسسي للعلاقة

تشكل العلاقة بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والجماعات المحلية (البلديات والولايات) أحد أهم مظاهر تطور الهندسة الدستورية في الجزائر في مرحلة ما بعد الإصلاحات السياسية لسنة 2019. وقد جاء القانون العضوي رقم 07-19، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، ليعيد صياغة العلاقة بين هذه الأطراف، من خلال منح السلطة الوطنية المستقلة اختصاصًا حصريًا في تنظيم وإدارة الانتخابات بكل مراحلها، بداية من مراجعة القوائم، مرورًا بإعداد الملفات، وانتهاءً بإعلان النتائج المؤقتة.

وقد كرس هذا القانون مبدأ الاستقلال التام للسلطة الوطنية عن الجهاز التنفيذي، بما في ذلك وزارة الداخلية، التي كانت سابقًا الجهة المكلفة بالإشراف الإداري على الانتخابات. غير أن هذه الاستقلالية لم تكن انعزاليًا، وإنما جاءت مرافقة لإطار قانوني يلزم كافة الهيئات والمؤسسات، بما في ذلك الجماعات المحلية، بتوفير الدعم اللوجستي والتقني للسلطة في نطاق ما تسمح به مهامها، دون التدخل في مضمون قراراتها.

ويُعد هذا التحديد في الصلاحيات مؤثرًا على ميل المشرع إلى الفصل الوظيفي بين التنظيم والتمويل من جهة، وبين الرقابة والإشراف من جهة أخرى، مما يُعطي للسلطة الوطنية صفة هيئة فوق قطاعية تُمارس مهامها دون وصاية. وفي المقابل، لا يمكن للجماعات المحلية رفض التعاون،

لأن القانون ذاته ألزمها بتقديم المساعدة عند الحاجة، خصوصاً في ما يتعلق بتوفير مقرات المكاتب، الأعوان المؤقتين، والنقل والإقامة لموظفي السلطة المكلفين بالمهام.

وفي هذا السياق، يظهر أن العلاقة بين الطرفين مؤطرة قانوناً بنموذج الشراكة المؤسسية المبنية على الخدمة العمومية، وليست علاقة تراتبية أو سلطة عمودية. هذا الإطار القانوني يحتاج في الواقع إلى مأسسة أكبر عبر إصدار تعليمات تنفيذية ومراسيم تطبيقية تترجم المبادئ العامة إلى آليات تعاون عملية قابلة للتنفيذ بوضوح على المستوى المحلي، بما يضمن فعالية الأداء ويحافظ على استقلالية القرار.

## 2: آليات التعاون الميداني والتحديات المرتبطة بها

بالرغم من وضوح النصوص القانونية، إلا أن التطبيق الميداني للعلاقة بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والجماعات المحلية لا يزال يعاني من عدة اختلالات ترتبط أساساً بضعف التنسيق المؤسسي، وغموض بعض الصلاحيات، خاصة على مستوى البلديات الصغيرة التي تعتمد اعتماداً شبه كامل على الإدارة المحلية في تسيير الشؤون اليومية.

فعلياً، لا تمتلك السلطة المستقلة هياكل قاعدية دائمة في كل البلديات، وإنما تُنشئ مكاتب ولأئية ومندوبيات مؤقتة تُفعل خلال المواعيد الانتخابية، مما يجعل من الجماعات المحلية الطرف الأقدر على توفير ما يلزم من إمكانات لوجستية، بدءاً من تحديد مراكز الاقتراع، إلى تعبئة المستخدمين وتوفير الأمن. ومع ذلك، فإن هذا التعاون يصطدم أحياناً بضعف التنسيق العمودي والأفقي بين المصالح البلدية والإدارات الولائية والهيئات المركزية للسلطة المستقلة، ما يُنتج عنه ارتباك في المسؤوليات وتأخير في الإجراءات.

من جهة أخرى، لا توجد إلى حد الساعة لجان تنسيق رسمية دائمة تجمع ممثلي السلطة المستقلة ومنتخبي الجماعات المحلية، رغم أهمية هذه اللجان في حل الإشكالات التقنية المستجدة، خاصة في المناطق التي تعاني ضعفاً في البنية التحتية أو صعوبات جغرافية وأمنية. وهو ما يدفع إلى التأكيد على ضرورة إنشاء هياكل مشتركة للتنسيق الانتخابي، تكون على شكل لجان بلدية أو

ولأئذ، تضم ممثلين عن السلطة المستقلة، الجماعات المحلية، المصالح الأمنية، وحتى المجتمع المدني.

يُضاف إلى ذلك أن عدداً من البلديات ما زال يفتقر إلى الكفاءة الإدارية في التعامل مع متطلبات السلطة المستقلة، لا سيما في ظل غياب تكوين متخصص للموظفين حول المهام الانتخابية، سواء من حيث الترتيبات القانونية أو التقنيات الإجرائية، ما يستوجب إقرار برنامج وطني للتكوين الانتخابي المحلي يُشرف عليه معهد وطني أو هيئة تابعة للسلطة، ويُوَجِّه خصيصاً للمنتخبين المحليين والأعوان البلديين.

وتبرز هنا أيضاً أهمية إدماج الجماعات المحلية في مراحل التوعية والتحسيس بالعملية الانتخابية، نظراً لما لها من قرب مباشر من المواطن، ما يسمح بخلق تفاعل اجتماعي إيجابي وتعزيز المشاركة السياسية. ويمكن لهذا الإدماج أن يتم عبر حملات توعية محلية، شراكات مع منظمات المجتمع المدني، وبرامج إعلامية موجهة على المستوى البلدي.

غير أن استمرار التداخل في الأدوار، وغياب الأطر المؤسسية الثابتة، وتفاوت الإمكانيات بين بلدية وأخرى، كلها عوامل تُعيق التفعيل الحقيقي لعلاقة متوازنة وفعّالة بين الطرفين، ما يدعو إلى مراجعة السياسات العمومية المتعلقة بتسيير الانتخابات على المستوى المحلي، من أجل ضمان انسجام أكبر بين مقتضيات الاستقلالية والواقع الإداري.

**ثانياً: الدور المساند للجماعات المحلية في العملية الانتخابية**

تلعب الجماعات المحلية دورًا داعمًا ذا طابع لوجستي وتقني، يندرج ضمن الوظائف الإدارية التي تضمن السير الحسن للعملية الانتخابية، دون المساس بمبدأ الحياد السياسي. وتشمل هذه الأدوار مهامًا مثل<sup>1</sup>:

- فتح وتجهيز مراكز ومكاتب التصويت.
- توفير القوائم الانتخابية وتحيينها بالتنسيق مع المصالح التقنية.
- تعبئة الموارد البشرية المساعدة، مثل الأعوان والملاحظين المحليين.
- تسهيل تنقل وتدخل مندوبيات السلطة المستقلة على المستوى المحلي.

وتتم هذه المهام بناءً على طلب السلطة المستقلة، دون أن تكون للولاية أو رؤساء البلديات سلطة تقديرية أو توجيهية تجاه مجريات العملية الانتخابية. ويمنع عليهم قانونًا التدخل في مجالات عديدة تدخل ضمن مجال الصلاحيات الحصرية للسلطة المستقلة كإعلان النتائج أو ضبط مراكز الاقتراع أو ما من شأنه أن يؤدي إلى التأثير على الهيئة الناخبة.

### ثالثًا: استقلالية السلطة المستقلة وحدود التداخل الوظيفي

حرص المشرع الجزائري على تعزيز استقلالية السلطة المستقلة من خلال إبعادها عن أي ارتباط عضوي أو وظيفي بالجهاز التنفيذي، وخصوصًا على المستوى المحلي. وقد تم ذلك من خلال<sup>2</sup>:

- إنشاء مندوبيات محلية وولائية للسلطة المستقلة، تتولى التنسيق مع الجماعات المحلية دون إخضاعها لتوجيهها.
- إلزام السلطات المحلية بالتعاون الإداري فقط، دون منحها سلطة التدخل أو المشاركة في اتخاذ القرار.
- حصر صلاحية الإشراف والتسيير الانتخابي في يد السلطة المستقلة وحدها، بما يعزز من ثقة الناخبين في العملية الانتخابية.

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 07-19 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019،

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 07-19، نفس المرجع.

وبذلك، فإن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات لا تُمارس سلطتها من موقع الهرمية على الجماعات المحلية، بل من موقع التفويض التشريعي والاحتكار القانوني لصلاحيات التنظيم والإشراف.

#### رابعاً: إشكالات العلاقة وتحديات التنسيق العملي

رغم وضوح الإطار القانوني المنظم للعلاقة بين السلطة المستقلة والجماعات المحلية، إلا أن الممارسة العملية قد تواجه جملة من التحديات، أبرزها<sup>1</sup>:

- احتمال تسييس الإدارة المحلية، خاصة على مستوى البلديات، مما قد يُعرض العملية الانتخابية لمحاولات تأثير غير مباشرة.
- تفاوت مستويات الكفاءة والانضباط الإداري عبر البلديات، مما قد يؤثر على نجاعة التنسيق مع مندوبيات السلطة المستقلة.
- صعوبة ضبط العلاقة في المناطق النائية أو ضعيفة البنية التحتية، حيث تبرز الحاجة أكثر إلى تدخل الجماعات المحلية لتغطية النقص اللوجستي.

لهذا، فإن فعالية العلاقة تظل رهينة بمدى احترام كل طرف لمجال اختصاصه، والتزامه بروح الحياد والدستور، وتفادي تغليب الانتماءات الحزبية أو الاعتبارات الضيقة.

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 07-19، نفس المرجع

## المبحث الأول: إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر

## المطلب الأول: تعديل قانون الانتخابات

صدر القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، متضمناً 237 مادة، غطت مختلف جوانب العملية الانتخابية إلى غاية الإعلان الرسمي عن النتائج. وقد حافظ هذا القانون على نظام التمثيل النسبي باعتباره الأنسب لتمثيل مختلف التشكيلات السياسية، كما تبني قاعدة الباقي الأقوى في توزيع المقاعد بين القوائم الانتخابية.

وتفادياً لأي تجاوزات قد تؤثر على السير الحسن للعملية الانتخابية، استحدث المشرع الجزائري جملة من الضمانات القانونية والمؤسسية لضمان نزاهة الانتخابات وشفافيتها.<sup>1</sup>

## الفرع الأول: استحداث ضمانات قانونية ومؤسسية لكفالة انتخابات نزيهة

## (1) الضمانات القانونية:

- شدد قانون الانتخابات على الشروط المرتبطة بالناخب، خاصة ما يتعلق بالتسجيل في القوائم الانتخابية، حيث نصت المادة 4 على أنه "لا يصوت إلا من كان مسجلاً في القائمة الانتخابية".<sup>2</sup>
- فرض إلزامية شطب المتوفين من القوائم الانتخابية، للحدّ من تضخمها وما ينجر عنه من تزييف لنسب المشاركة.
- منح الناخبين وممثلي الأحزاب السياسية الحق في الاطلاع على القوائم الانتخابية والطعن في تسجيل شخص لا يستوفي الشروط أو في إغفال شخص من القائمة.
- حدّد القانون في المادة 53 ست فئات يسمح لها بالتصويت عن طريق الوكالة، وهم: المرضى بالمستشفيات، العجزة، العمال، الطلبة خارج ولاية إقامتهم، المواطنون المتواجدون مؤقتاً بالخارج، وأفراد الجيش الوطني الشعبي وأعاون الأمن.<sup>3</sup>
- أدخل القانون مزيداً من الصرامة والمصادقية عبر استخدام:

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية، العدد 12، سنة 2012، ص 5 وما يليها .

<sup>2</sup> - المادة 4 من القانون العضوي رقم 01-12، المرجع السابق .

<sup>3</sup> - المادة 53 من القانون العضوي رقم 01-12، المرجع نفسه .

- أظرفة موحدة وغير شفافة.
- توفير معازل للتصويت تضمن خصوصية الناخب وراحته.
- خفض سن الترشح لعضوية المجالس المنتخبة، دعماً لخيار المشاركة وإدماج الشباب في إدارة الشأن العام.
- استُحدثت آلية مهمة تتمثل في منح القضاء دوراً رئيسياً في مراقبة الانتخابات، وهو ما يُعزز استقلالية الرقابة ويضفي شفافية أكبر على العملية الانتخابية<sup>1</sup>.
- نص القانون على شروط تنظيم الحملات الانتخابية، إذ منع:
  - استعمال الوسائل الإشهارية.
  - استخدام اللغات الأجنبية.
  - استغلال أماكن العبادة أو المقرات والإدارات العمومية.
  - قصر الحملة على فضاءات معينة داخل الدوائر الانتخابية.
- وضع القانون سقفاً للتمويل الانتخابي لا يتجاوز مليون دينار لكل مرشح، ومنع تلقي المرشحين لأي هبات نقدية أو عينية من:
  - أي دولة أجنبية.
  - أي شخص طبيعي أو معنوي أجنبي.
  - أو استخدام المال أو الوعود لشراء الأصوات.

وفي هذا الإطار، نصت المادة 224 على تطبيق العقوبات المنصوص عليها في المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته في حق المترشحين الذين يثبت ارتكابهم للمخالفات المذكورة.<sup>2</sup>

- أوجب القانون الشروع في عملية فرز الأصوات فور انتهاء الاقتراع دون انقطاع، تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت وبحضور ممثلي المترشحين، مع تحرير محضر الفرز في ثلاث نسخ وباستخدام حبر لا يُمحي.
- أتاح إمكانية اللجوء إلى القضاء في حال تسجيل تجاوزات خطيرة أثناء العملية الانتخابية.

<sup>1</sup> - محمد الصالح بن عيسى، النظام الانتخابي في الجزائر بين النص القانوني والممارسة السياسية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 15، 2020، ص 113 .

<sup>2</sup> - المادة 224 من القانون العضوي رقم 01-12، بالإحالة إلى المادة 25 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2006 .

- كما نص على وجود رقابة إدارية وقضائية في جميع مراحل الانتخابات، ومنح الحق في الطعن حتى بعد إعلان النتائج الرسمية.

## (2) الضمانات المؤسسية:

*اللجان الإدارية الانتخابية:* نصت المادة 15 من قانون الانتخابات على تشكيل لجنة إدارية انتخابية لمراقبة عملية إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية، تتكون من قاضٍ رئيساً، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، والأمين العام للبلدية، وناخبين من ذات البلدية<sup>1</sup>.

### *اللجان الانتخابية البلدية والولائية:*

تتكون اللجنة الانتخابية البلدية من قاضٍ ومساعدين يُعيّنون من بين ناخبي البلدية، وتُكَلَّف بإحصاء النتائج بمحضر رسمي. أما اللجنة الانتخابية الولائية فتضم ثلاثة قضاة يُعيّنهم وزير العدل وتقوم بمراجعة نتائج اللجان البلدية، وتصدر قرارات ملزمة لجميع الأطراف<sup>2</sup>.

### *لجان الإشراف والمراقبة:*

تشمل اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، والتي يُعيّن أعضاؤها من القضاة بقرار من رئيس الجمهورية، وتتابع العملية الانتخابية من الترشح إلى إعلان النتائج. كما تنظر في التجاوزات التي تمس مصداقية الانتخابات أو خرق القانون. أما اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، فتتكوّن من كفاءات وطنية وممثلي الأحزاب والمرشحين الأحرار، وتضطلع بمهام رقابية ميدانية، وتملك صلاحيات إخطار الهيئات الرسمية بالتجاوزات، وطلب الوثائق الرسمية لإعداد تقارير تقييمية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر: عبد الله، عمار. النظام الانتخابي في الجزائر بين الإصلاح والواقع. مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 15، ص. 147.

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، المادة 4.

<sup>3</sup> - القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المادة 25؛ انظر أيضاً القانون العضوي رقم 01-12، المادة 224.

### 3) حساب المعامل الانتخابي وفقاً للقانون الجديد

ينص قانون 01-12 على استخدام قاعدة الباقي الأقوى لتوزيع المقاعد، مع استبعاد القوائم التي لم تحصل على 7% من الأصوات في الانتخابات المحلية، و5% في التشريعيات. ويتم احتساب المعامل الانتخابي كما يلي:

$$\text{المعامل الانتخابي} = (\text{عدد الأصوات المعبر عنها} \times 93\%) \div \text{عدد المقاعد}$$

وقد أدى تطبيق هذه القاعدة في تشريعات ماي 2012 إلى استبعاد معظم القوائم الجديدة، نتيجة لتشتت الأصوات بين أكثر من 50 قائمة في بعض الدوائر، مما أدى إلى تركيز التمثيل في الأحزاب التقليدية ذات القاعدة الانتخابية الأوسع.

#### الفرع الثاني: أهداف إصلاح النظام الانتخابي

- توسيع المشاركة السياسية وتنشيط الحياة الحزبية.
- تمثيل مختلف الفاعلين السياسيين.
- تعزيز مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة.
- تحسين شفافية ونزاهة العملية الانتخابية.
- دعم العدالة في التمثيل وتكافؤ الفرص.

ورغم اختلاف الآليات القانونية، تبقى الغاية هي ضمان ترجمة الإرادة الشعبية بصدق. وبالتالي، فإن إصلاح النظام الانتخابي يُعتبر جوهر الإصلاح السياسي، وآلية أساسية لترسيخ الديمقراطية التشاركية، كونه يشمل الجوانب المتصلة بالحقوق والحريات، والمشاركة السياسية، والتداول السلمي على السلطة، وتجديد النخبة، ومحاربة الفساد<sup>1</sup>.

#### المطلب الثاني: مدى تحقيق إصلاح النظام الانتخابي في الجزائر للديمقراطية التشاركية

##### الفرع الأول: تشكيلة المجلس الشعبي الوطني بعد الانتخابات التشريعية لعام 2012

أسفرت انتخابات 10 ماي 2012 عن تشكيل المجلس الشعبي الوطني من 27 تشكيلة سياسية، بالإضافة إلى عدد من النواب المستقلين.

<sup>1</sup> - عبد الله، عمّار، مرجع سابق، ص. 150 .

بلغ عدد النساء المنتخبات 146 امرأة من مجموع 462 نائبا، أي بنسبة 30.6%، مقارنة بنسبة 7.7% فقط خلال تشريعات 2007، وهو ما يعد مكسباً مهماً لتعزيز تمثيل المرأة. وقد غلب على التركيبة البرلمانية الطابع الشبابي، حيث إن معظم النواب من خريجي الجامعات، ما يُشير إلى تجديد نسبي في النخبة السياسية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تجديد المجالس المحلية المنتخبة محليات نوفمبر (2012)

عرفت انتخابات المجالس المحلية حالة من الانسداد تعود لعدة عوامل، أبرزها قانون الانتخابات، الذي أقصى القوائم التي لم تحصل على نسبة 5% في التشريعات و 7% في المحليات، حسب المادة 85 من القانون العضوي رقم 01-12، مما أدى إلى حصر التمثيل في الأحزاب التقليدية. وحسب اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، بلغت نسبة الأصوات الضائعة<sup>2</sup>:

- 48.59% في المجلس الشعبي الوطني.
- 34.7% في المجالس الشعبية الولائية

كما أن التناقض بين المادة 65 من قانون البلدية 10-11، التي تنص على كيفية انتخاب رئيس البلدية، والمادة 80 من قانون الانتخابات 01-12، تسبب في انسداد سياسي، ما دفع وزير الداخلية حينها إلى إصدار تعليمة وزارية خاصة لتجاوز هذه الإشكالية خلال انتخابات نوفمبر 2012.

<sup>1</sup> - عبد الله، عمّار. النظام الانتخابي في الجزائر بين الإصلاح والواقع. مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 15، ص. 152 .

<sup>2</sup> - اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، تقرير عام حول الانتخابات التشريعية والمحلية 2012، منشورات وزارة الداخلية، الجزائر، 2013

المبحث الثاني: متطلبات و آفاق تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر

المطلب الأول متطلبات تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر في ضوء نتائج إصلاح النظام الانتخابي

إن إرساء قواعد الديمقراطية التشاركية يتطلب استيفاء جملة من الشروط، ترتبط أساسًا بالنظام الانتخابي، باعتباره الإطار القانوني الذي يُفَعَّل آليات المشاركة، ويستدعي ذلك:

- تحقيق التمثيل المتعدد الأبعاد:
  - التمثيل الجغرافي: لضمان تمثيل كل منطقة في الهيئة التشريعية.
  - التمثيل الإيديولوجي: بما يعكس التعدد الفكري والسياسي داخل المجتمع.
- التقسيم العادل للدوائر الانتخابية بما يتناسب مع عدد السكان والمقاعد.
- إنشاء هيئة مستقلة لإدارة الانتخابات تتسم بالحياد والاحترافية<sup>1</sup>.
- الالتزام بالمعايير الدولية المتعلقة بالعملية الانتخابية، مثل:
  - ضمان الاقتراع العام والمباشر والحر.
  - ضمان سرية التصويت ومنع الإكراه.
  - عدالة حساب الأصوات وتوزيع المقاعد.
  - تكافؤ الفرص في الترشح والدعاية، خصوصًا عبر الإعلام العمومي<sup>2</sup>.
  - شفافية دراسة الطعون وحق التقاضي أمام جهاز قضائي مستقل.
  - الانتقال من الإدارة الحكومية إلى الإدارة المستقلة للانتخابات.
  - إدخال إصلاحات فنية بمساعدة خبراء في التنظيم والإجراءات الانتخابية.
  - مراقبة فعالية تطبيق المعايير الجديدة من طرف الإدارة الانتخابية<sup>3</sup>.

وهناك متطلبات مكملة خارج النظام الانتخابي لترسيخ الديمقراطية التشاركية تتمثل في مايلي:

- تطبيق آليات الحكم الراشد والتنمية المستدامة، بما يعزز المساءلة والمشاركة الشعبية.

<sup>1</sup> - الأمم المتحدة، الدليل العملي لإدارة الانتخابات الحرة والنزيهة، منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2007، ص. 46 .

<sup>2</sup> - الاتحاد الأوروبي، مبادئ توجيهية بشأن المساعدة في الانتخابات الديمقراطية، بروكسل، 2009 .

<sup>3</sup> - المركز الدولي للدراسات الانتخابية، معايير النزاهة الانتخابية: دليل المقارنة الدولية، الطبعة العربية، القاهرة،

- توسيع مشاركة المنظمات غير الحكومية في تسيير الشأن العام.
- ترقية الديمقراطية المحلية على ضوء توصيات أجندة 21 المحلي.
- تنمية واستثمار رأس المال البشري في مجالات العمل التشاركي، من خلال التعليم، والتكوين، والانخراط المدني<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: آفاق تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر

#### الفرع الاول: اعتماد إصلاحات سياسية ذات المنحى التشاركي

رغم أن إصلاح النظام الانتخابي يمثل إحدى أهم آليات تحقيق الديمقراطية التشاركية، إلا أن السلطة السياسية في الجزائر لم تكتفِ بهذا الإصلاح، بل تبنت مجموعة من الإصلاحات السياسية في إطار مبادرة رئاسية سنة 2011، كان هدفها الأساسي تعزيز الطابع التشاركي للحكم، من خلال توفير الآليات الداعمة لذلك. وفيما يلي عرض لأبرز تلك الإصلاحات:

#### (1) إلغاء حالة الطوارئ: تم إلغاء حالة الطوارئ التي كانت مفروضة لأكثر من عقدين

بدواعٍ أمنية، بموجب أمر رئاسي، وتم تعويضها بقانون لمكافحة الإرهاب، بهدف التخفيف من القيود المفروضة على الحريات العامة، لا سيما حرية التظاهر والتجمع بالنسبة للمواطنين، والتشكيلات السياسية والجمعية<sup>2</sup>.

#### (2) إقرار القانون 02-12 المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية:

حدد هذا القانون الحالات التي تتنافى مع العهدة البرلمانية، وذلك ضماناً لحسن تمثيل المواطنين، ومنعاً لمظاهر الإهمال وعدم المسؤولية في أداء الواجبات المرتبطة بالمنصب<sup>3</sup>.

#### (3) استحداث نظام الحصص (الكوتا): أُدرج نظام الكوتا لدعم تمثيل المرأة سياسياً،

وذلك بموجب المادة 31 مكرر من التعديل الدستوري لسنة 2008، وتُرجم بإصدار القانون 12-03 الذي ينص على توسيع حظوظ مشاركة المرأة في

<sup>1</sup> - تقرير التنمية البشرية للأمم المتحدة، 2019، ص. 108 .

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الأمر رقم 11-01 المتضمن إلغاء حالة الطوارئ، العدد 15، 2011 .

<sup>3</sup> - نفس المرجع السابق.

المجالس المنتخبة، ويُلزم الأحزاب باحترام نسب معينة من الترشح النسوي، مقابل مزايا مالية، مع رفض القوائم التي لا تحترم النسبة. وتُحدد النسب كآلي<sup>1</sup>:

• في المجلس الشعبي الوطني:

- 20% عندما يكون عدد المقاعد = 4
- 30% عندما يكون عدد المقاعد  $\leq 5$
- 35% عندما يكون عدد المقاعد  $\leq 14$
- 40% عندما يكون عدد المقاعد  $\leq 32$
- 50% لمقاعد الجالية الوطنية بالخارج

• في المجالس الشعبية الولائية:

- 30% للمجالس بـ 35، 39، 43، 47 مقعدًا
- 35% للمجالس بـ 51، 55 مقعدًا

• في المجالس الشعبية البلدية:

- 30% للبلديات التي تعد عاصمة دائرة أو يتجاوز عدد سكانها 20.000 نسمة.

(4) تعديل قانون الأحزاب السياسية: نظراً لدور الأحزاب في التنشئة السياسية، تضمن القانون العضوي 04-12 مجموعة من المبادئ التي تهدف إلى تعزيز فعالية العمل الحزبي، ومنها<sup>2</sup>:

- المساواة في الوصول إلى وسائل الإعلام العمومية.
- إمكانية ربط علاقات مع أحزاب أجنبية بما لا يخالف أحكام الدستور.
- إمكانية استفادة الأحزاب من دعم مالي من الدولة، وفق مبدأ الإنصاف.

(5) تعديل قانون الإعلام: تُعد حرية الإعلام من مؤشرات الديمقراطية التشاركية، لدوره في نقل المعلومات بشفافية وإتاحة المشاركة في مراقبة الشأن العام وطرح البدائل.

<sup>1</sup> - القانون العضوي رقم 02-12 المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد 16، 2012 .

<sup>2</sup> - القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 21، 2012 .

وقد جاء القانون 12-05 المتعلق بالإعلام ليؤكد على حرية التعبير، والتعددية، ورفع جودة الصحافة، خاصة الصحافة الجوارية والمتخصصة<sup>1</sup>.

(6) إصلاح قانون الجمعيات: يركز ترسيخ الديمقراطية التشاركية على شراكة فاعلة بين الدولة والمجتمع المدني. ولهذا، تم إلغاء قانون 90-31 وتعويضه بالقانون 12-06 الذي جاء بأسس جديدة للعمل الجمعي، من بينها<sup>2</sup>:

- منع أي علاقة تنظيمية أو مالية بين الجمعيات والأحزاب السياسية.
- ضمان حرية تسيير الجمعية من قبل أعضائها المؤسسين.
- منع تدخل الأجانب (أشخاص أو منظمات) في تسيير الجمعيات.
- إمكانية الشراكة مع جمعيات أجنبية أو منظمات دولية، بشروط مسبقة واحترام السيادة الوطنية.

#### (7) قانون 12-07 المتعلق بالولاية:

كرّس القانون آليات مهمة للديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، حيث سمح للولاية بـ إقامة علاقات تعاون وتبادل مع جماعات إقليمية أجنبية، وكذا التعاون مع ولايات أخرى داخل التراب الوطني<sup>3</sup>.

وفي السياق نفسه، نص قانون البلدية 10-11 على اعتبار البلدية إطارًا مؤسسيًا لممارسة الديمقراطية والتسيير الجوارية، وأوكل لها مهمة تحفيز المواطنين على المشاركة من خلال توفير بيئة تشجع على المبادرات المحلية<sup>4</sup>.

#### الفرع الثاني: إدماج الديمقراطية التشاركية في سياسات وبرامج عمل الحكومة

تم تبني الطرح التشاركي في الخطاب السياسي الرسمي، لا سيما في إطار مخطط عمل الحكومة لسنة 2014، الرامي إلى تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، والذي جعل من ترقية الديمقراطية التشاركية واللامركزية هدفًا محوريًا. وقد تضمن هذا التوجه الآليات التالية:

- <sup>1</sup> - القانون رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 22، 2012.
- <sup>2</sup> - القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 23، 2012.
- <sup>3</sup> - القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 24، 2012.
- <sup>4</sup> - القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 25، 2012.

- وضع إطار توافقي يسمح بتكريس المواطنة عبر قنوات دائمة للحوار والتشاور.
- تعزيز قدرات المجتمع المدني عبر برامج تدريبية وتطوير مؤسساتي.
- استكمال النصوص التطبيقية الخاصة بالإصلاحات السياسية.
- رسم خارطة طريق تدريجية لإعادة النظر في التقسيم الإداري، بهدف تقريب الإدارة من المواطن.
- تدارك الفوارق بين الجماعات المحلية وتعزيز التعاون بين البلديات.
- تحقيق الديمقراطية المحلية، ودفع عجلة التنمية المحلية وتعميمها.

### الخاتمة

تتبعاً الجماعات المحلية مكانة مركزية في منظومة الحكم المحلي، خاصة في سياق الدولة الحديثة التي تسعى إلى تعزيز الديمقراطية التشاركية والحوكمة الرشيدة. فهي ليست مجرد وحدات إدارية لتسيير الشأن المحلي، بل فضاءات مؤسسية يُفترض أن تُعبّر عن تطلعات المواطنين وتُجسد مفهوم "الديمقراطية من الأسفل". وتعتبر العملية الانتخابية الأداة الأهم في تجديد الشرعية السياسية على المستوى المحلي، وتحديد من يتولى تمثيل المواطنين في المجالس المنتخبة، وصياغة السياسات العامة المحلية.

إن هذه الدراسة التي تناولت موضوع دور الجماعات المحلية والسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر، من خلال تحليل العلاقة بين الفاعلين المحليين والإطار المؤسسي المنظم للعملية الانتخابية، توصلت إلى جملة من النتائج الجوهرية التي تساعد في فهم التحديات والفرص التي تنطوي عليها هذه العلاقة.

لقد أظهرت الإصلاحات السياسية والدستورية منذ سنة 2011 رغبة واضحة لدى السلطات العمومية في الجزائر لإعادة هيكلة المشهد السياسي، وتعزيز الشفافية والثقة في المسار الانتخابي، وتوسيع نطاق المشاركة الشعبية. وكان من أبرز معالم هذه الإصلاحات استحداث السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بموجب القانون العضوي 07-19، وتعديل الدستور سنة 2020 الذي أقر مبدأ الديمقراطية التشاركية، واعتبر المجتمع المدني شريكاً في تسيير الشأن العام. غير أن هذه المكاسب القانونية لم تكن كافية لترسيخ ثقافة تشاركية فعلية على المستوى المحلي، إذ تظل الممارسة محكومة بتحديات عميقة، أبرزها ضعف التنسيق بين المؤسسات، وغياب تفعيل الحقيقي لأدوار الجماعات المحلية، إضافة إلى غياب الوعي المدني والسياسي الكافي لدى قطاعات واسعة من المواطنين.

### أولاً: النتائج الجوهرية للدراسة

#### مركزية العملية الانتخابية في بناء الديمقراطية التشاركية

كشفت الدراسة أن الانتخابات، باعتبارها لحظة محورية في الحياة السياسية، تمثل فرصة استراتيجية لتعزيز الديمقراطية التشاركية، ليس فقط من خلال انتخاب ممثلين محليين، بل كوسيلة لإشراك

المواطنين في النقاش العمومي، وتحديد الأولويات، ومراقبة الأداء السياسي. ومع ذلك، ما زال هذا الدور التشاركي محدودًا في الممارسة، حيث ينحصر أغلب التفاعل بين المواطن والجماعات المحلية في يوم الاقتراع، دون أن يمتد إلى مراحل ما قبل وما بعد العملية الانتخابية.

### ضعف التمكين القانوني والعملي للجماعات المحلية

رغم أن الجماعات المحلية تمثل الفاعل الأقرب للمواطن، إلا أن دورها في إدارة وتوجيه العملية الانتخابية لا يزال محدودًا، وغالبًا ما يقتصر على الدعم اللوجستي، مثل توفير المقرات والتسهيلات الإدارية، دون أن تمتلك صلاحيات في التعبئة، أو التوعية، أو الإشراف على مراحل التحضير للانتخابات، بما في ذلك إعداد القوائم أو تنظيم المناظرات أو تفعيل التشاور مع المجتمع المحلي.

### تقدم نسبي في استقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

شكل استحداث هذه السلطة تحولًا مؤسسيًا مهمًا، إذ انتزعت مهمة تنظيم الانتخابات من الجهاز التنفيذي، وتم منحها لهيئة ذات طابع مستقل. وقد ساهم هذا التحول في تحسين ثقة المواطن نسبيًا في العملية الانتخابية، من خلال إشراف مستقل على مراجعة القوائم، تنظيم الحملات، مراقبة التمويل، والتعامل مع الطعون. إلا أن أداء هذه السلطة ما يزال محدودًا من حيث القدرات التقنية والبشرية، ويفتقر إلى آليات تنسيق فعالة مع الجماعات المحلية، ما ينعكس سلبيًا على شمولية وفعالية العملية الانتخابية.

### غياب أطر مؤسسية فعالة للتعاون بين السلطة المستقلة والجماعات المحلية

من أهم النقائص التي رصدتها الدراسة، غياب آليات دائمة ومؤسسية لتنظيم العلاقة بين السلطة المستقلة والجماعات المحلية. فلا توجد مجالس تشاور محلية أو لجان مشتركة تُعنى بتنسيق الجهود التحسيسية أو توجيه البرامج التوعوية نحو الفئات المستهدفة. وهذا الضعف في التنسيق الأفقي والعمودي يحدّ من قدرة الطرفين على تفعيل الديمقراطية التشاركية، خصوصًا في المناطق النائية والريفية.

### ضعف الثقافة السياسية والمواطنة التشاركية

لا تزال قطاعات واسعة من المواطنين تنتظر إلى الانتخابات كإجراء موسمي، وليس كعملية ديمقراطية شاملة تُتَوَجَّع بالمشاركة المستمرة في مراقبة السياسات وتقييم أداء المنتخبين. ويعود ذلك

إلى عوامل عدة، من بينها تراجع الثقة في النخب السياسية، وغياب قنوات الحوار المحلي، وقصور الإعلام المحلي في نقل انشغالات السكان، إضافة إلى ضعف التربية المدنية في المؤسسات التربوية.

### ثانياً: مقترحات

- تعزيز التنسيق المؤسسي بين السلطة المستقلة والجماعات المحلية
- ضرورة إنشاء لجان محلية مشتركة دائمة بين السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات والمجالس المنتخبة، تهدف إلى تنسيق العمل التوعوي والتحسيبي وتبادل المعلومات.
- إعداد بروتوكولات تعاون بين الطرفين تتضمن آليات واضحة لتوزيع الأدوار، وتعزيز المسؤولية المشتركة في إدارة المراحل التحضيرية للانتخابات.
- إشراك المواطن في كل مراحل العملية الانتخابية
- اعتماد مقاربات تشاركية في تصميم البرامج الانتخابية، وتنظيم ورشات محلية مفتوحة لإشراك المواطنين في النقاشات السياسية.
- تحفيز مشاركة الشباب والنساء من خلال حملات توعوية موجهة، وربط المشاركة الانتخابية بحقوقهم التنموية والاقتصادية.
- تمكين المنتخبين المحليين من أدوات الديمقراطية التشاركية
- إطلاق برامج تكوين مستمرة حول آليات الديمقراطية التشاركية، وإشراك المنتخبين المحليين في برامج وطنية لتعزيز قدراتهم في التشاور وصياغة السياسات المحلية.
- إدراج وحدات خاصة حول المشاركة الشعبية ضمن دورات تكوين المنتخبين، بالتعاون مع وزارة الداخلية والمدارس الوطنية للإدارة.
- إعادة الاعتبار للمجتمع المدني كفاعل شريك في الانتخابات

-فتح المجال أمام الجمعيات المحلية لتأدية دور في توعية المواطنين، مراقبة الانتخابات، وتقديم تقارير مستقلة حول سير العملية الانتخابية.

-تخصيص صناديق دعم حكومية للمبادرات المدنية الهادفة إلى تعزيز الديمقراطية التشاركية، وفق معايير شفافة.

-تكيف الإطار القانوني مع متطلبات المشاركة التشاركية

-تعديل القوانين العضوية النازمة للانتخابات والجماعات المحلية، بما يفرض آليات استشارية إلزامية على المستوى المحلي.

-تضمين القوانين الانتخابية مؤشرات أداء تقيس مدى التفاعل المجتمعي مع العملية الانتخابية، ومدى تطبيق مبدأ التشاور في السياسات المحلية.

يتضح من خلال ما سبق أن تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر من خلال الانتخابات المحلية يتجاوز مجرد سن تشريعات أو إصدار نصوص قانونية، إذ يتطلب الأمر إحداث تحول مؤسسي وثقافي شامل يعيد صياغة العلاقة بين الدولة والمواطن على أسس جديدة، يكون فيها هذا الأخير شريكًا حقيقيًا في صناعة القرار العمومي، لا مجرد ناخب موسمي أو متلقٍ للسياسات. إن إصلاح الإطار الانتخابي وتأسيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات يمثلان خطوات في الاتجاه الصحيح، إلا أن غياب التمكين الفعلي للجماعات المحلية وافتقار العملية الانتخابية إلى آليات التشاور العمومي يجعلان من الديمقراطية التشاركية شعارًا أكثر منه ممارسة ملموسة.

في هذا السياق، تبرز الحاجة إلى إعادة الاعتبار للجماعات المحلية ليس فقط كأدوات لتنفيذ السياسات العمومية، بل كفضاءات ديمقراطية تشاركية تتيح للمواطنين فرصة التأثير المباشر في الخيارات التنموية والسياسية على المستوى القاعدي. ويتطلب هذا التحول تمكين المجالس المنتخبة من الوسائل القانونية، البشرية، والتقنية التي تسمح لها بالقيام بأدوارها بفعالية، كما يفترض إعادة النظر في علاقة هذه المجالس بالسلطة المستقلة للانتخابات، عبر إرساء أطر تعاون دائمة، تكون

فيها الجماعات المحلية شريكًا في التحضير والمراقبة والتقييم، لا مجرد أداة لوجستية تنفذ تعليمات مركزية.

ومن زاوية أخرى، فإن السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مدعوة إلى توسيع رؤيتها من الإشراف التقني الصرف على المسار الانتخابي إلى تصور تشاركي أوسع يُشرك فيه الفاعلون المحليون، والمجتمع المدني، والجامعات، ووسائل الإعلام المحلية. فالنجاح في تنظيم انتخابات نزيهة وشفافة لا يقاس فقط بمدى انضباطها للإجراءات، بل بقدرتها على تحفيز المشاركة، وخلق وعي سياسي مجتمعي، وتوسيع دائرة الفعل الديمقراطي. وهذا لن يتحقق إلا من خلال تنسيق مؤسسي متعدد المستويات، يضمن إشراك كل الفاعلين في مختلف مراحل الانتخابات: من إعداد القوائم، إلى تنظيم الحملات، وصولاً إلى مراقبة النتائج.

ومن الضروري كذلك الاعتراف بأن التحديات الثقافية والاجتماعية تشكل عائقًا جوهريًا أمام تجسيد الديمقراطية التشاركية. فضعف الوعي السياسي، وتدني الثقة في المؤسسات، وانتشار الذهنية الإقصائية أو الفردانية في الممارسة الانتخابية، كلها عوامل تفرغ العملية الانتخابية من مضمونها التشاركي. لهذا، فإن أي إصلاح مؤسسي يجب أن يترافق مع عمل متواصل على مستوى التربية المدنية، والتكوين السياسي، والإعلام المحلي، بهدف ترسيخ قيم المواطنة النشطة، وتعزيز ثقافة الحوار، والقبول بالتعددية، والمشاركة في الشأن العام باعتبارها مسؤولية جماعية لا تقتصر على النخب.

أخيرًا، يمكن القول إن ترسيخ الديمقراطية التشاركية في الجزائر من خلال العملية الانتخابية يتطلب إرادة سياسية حقيقية، ورؤية استراتيجية مندمجة، وإشراكًا فعليًا لجميع الأطراف المعنية. كما يتطلب تجاوز البعد الإجرائي إلى البعد القيمي والمجتمعي، بما يُعيد بناء الثقة بين المواطن والمؤسسات، ويحوّل الانتخابات من لحظة موسمية إلى عملية ديمقراطية مستدامة تُنتج نخبًا تمثيلية فاعلة، وتُعزز المساءلة، وتحفّز المشاركة العمومية. الطريق لا يزال طويلًا، لكنه قابل للتحقيق إذا ما تم الاستثمار الجاد في تفعيل أدوار الجماعات المحلية، وتطوير أداء السلطة الوطنية المستقلة، وتكريس ثقافة التشاركية في السياسات العمومية من القاعدة إلى القمة.

## الإجابة على الفرضيات

1. **الفرضية الأولى** : تأكدت جزئيًا؛ فدور الجماعات المحلية في ترسيخ الديمقراطية التشاركية خلال العملية الانتخابية يظل مرهونًا بصلاحياتها وقدرتها على التحرك ضمن فضاء مؤسساتي مستقل، وهو ما لا يتحقق بشكل كافٍ في السياق الجزائري الحالي.
2. **الفرضية الثانية**: تأكدت بوضوح؛ ضعف التنسيق بين السلطة المستقلة والجماعات المحلية ساهم في محدودية إشراك المواطن، رغم وجود إرادة قانونية، لكن غابت أدوات التنفيذ والتواصل على المستوى القاعدي.
3. **الفرضية الثالثة**: تأكدت؛ المقارنة مع تجارب دول الجوار، خاصة المغرب، أظهرت إمكانية فعالة لدمج الجماعات المحلية في إدارة الانتخابات من خلال المجالس الاستشارية وهيئات التشاور الإلزامية، وهو ما يعزز من مصداقية الانتخابات ويحفز المشاركة الشعبية.

## الاستنتاجات

- إن العملية الانتخابية لا يمكن أن تكون ديمقراطية بحقّ دون إشراك المواطن في كل مراحلها، وهو ما يستوجب تفعيل حقيقي للديمقراطية التشاركية، بعيدًا عن الطابع الرمزي أو الموسمي.
- الجماعات المحلية تمثل الحلقة الأضعف في السلسلة المؤسسية، رغم أنها الأقدر على استيعاب حاجيات المواطنين وصوتهم السياسي؛ ومن ثم، فدعم استقلاليتها وتقوية قدراتها التشاركية ضرورة ملحة.
- السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات خطوة مهمة نحو الشفافية، لكن فاعليتها ستتضاعف إذا تم ربط عملها بآليات تشاركية على المستوى المحلي بالتعاون مع الجماعات المحلية والمجتمع المدني.
- لا تزال الجزائر بحاجة إلى تحول ثقافي وإداري عميق، ينقل المواطن من متلقٍ سلبي إلى فاعل محوري في المسار الانتخابي، وهو ما لا يتحقق إلا بإصلاحات متكاملة تشمل: المنظومة القانونية، النمط الإداري، الخطاب السياسي، ومؤشرات الحكم الرشيد.

### 1- الأطروحات و الرسائل

- ✓ بشير شايب: مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي والفرق بينهما <http://www.bchaib.net/mas/index.php>
- ✓ جميل أحمد الجويد: مسار تنمية الإدارة المحلية ومعوقاتها في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2004.
- ✓ حليلة بومزبر، الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد اسقاط على التجربة الجزائرية، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، 2010.
- ✓ حليلة بومزبر، الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الراشد اسقاط على التجربة الجزائرية، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، 2010.
- ✓ زكرياء حريزي، المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية "الجزائر نموذجا"، رسالة الماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.
- ✓ زكرياء حريزي، المشاركة السياسية للمرأة العربية ودورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية "الجزائر نموذجا"، رسالة الماجستير، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.
- ✓ شير جيدور الحاج، الحكم المحلي في أقاليم ذات التنوع الاثني: حالة الاقاليم الفرنسية لما وراء البحار، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق، 2011.
- ✓ الصالح ساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، كلية العلوم الإجتماعية والإسلامية، 2008.
- ✓ طارق طوقان، تقرير حول اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 2011.
- ✓ عبد العزيز جراد، الحوكمة ومكافحة الفساد، مذكرة مقدمة في ملتقى وطني، الجزائر، 2008.
- ✓ عبد العزيز جراد، الحوكمة ومكافحة الفساد، مذكرة مقدمة في ملتقى وطني، الجزائر، 2008، ص 31 وما بعدها
- ✓ عبد الكريم سعيد أسعد إسماعيل: دور الهيئات المحلية الفلسطينية في تعزيز المشاركة والتنمية السياسية، رسالة ماجستير، جامعة النجاح، كلية الدراسات العليا، 2005.
- ✓ عصام بن الشيخ، الأمين سويقات، إدماج مقارنة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي - حالة الجزائر والمغرب، مخبر الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، (ب.ت).
- ✓ عقيلة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية (دراسة تحليلية مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق، 2011.
- ✓ فريدة مزباني: المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، 2005.

- ✓ نزيعة نواره، صور المشاركة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2003

2- المجلات و البحوث العلمية

- وزيد رابح، "السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر: ضمانات لتحقيق الحوكمة الانتخابية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 19، 2020.
- ✓ Elena Gadjanova op.cit
- ✓ Démocratie local, <http://www.sendeveloppementlocal.com/Democratie-locale>
- ✓ الاتحاد الأوروبي، مبادئ توجيهية بشأن المساعدة في الانتخابات الديمقراطية، بروكسل، 2009 .
- ✓ أحمد صابر حوجو، "مبادئ ومقومات الديمقراطية"، مجلة المفكر، عدد 5 .
- ✓ أحمد صابر حوجو، "مبادئ ومقومات الديمقراطية"، مجلة المفكر، عدد 5.
- ✓ إسماعيل لعبادي، "أثر النظام الانتخابي في تشكيل المجالس المحلية في الجزائر في ظل التعددية الحزبية"، المجلة العربية للعلوم السياسية.
- ✓ الأمم المتحدة، الدليل العملي لإدارة الانتخابات الحرة والنزيهة، منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2007.
- ✓ أمين شريط، مفهوم الديمقراطية التشاركية وأبعاده في السياسة العمومية، المجلة المغربية للإدارة، عدد 158.
- ✓ بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، بد.العال، الرقابة السياسية والقضائية على أعمال الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، ط1، مصر : دار النهضة العربية، 2008.
- ✓ بطرس بطرس غالي، التفاعل بين الديمقراطية والتنمية (تقرير اليونسكو)، فرنسا، 2003.
- ✓ بطرس بطرس غالي، التفاعل بين الديمقراطية والتنمية (تقرير اليونسكو)، فرنسا، 2003.
- ✓ بلقاسم البوعائطي، الديمقراطية التشاركية في القانون المغربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد خاص.
- ✓ بوجمعة بوعزاوي ، الديمقراطية المحلية ( دراسة نقدية في نظام اللامركزية في المغرب )
- ✓ بوجمعة بوعزاوي ، الديمقراطية المحلية ( دراسة نقدية في نظام اللامركزية في المغرب )
- ✓ التقرير الاقليمي للديمقراطية المحلية في الوطن العربي
- ✓ التقرير الاقليمي للديمقراطية المحلية في الوطن العربي
- ✓ التقرير الاقليمي للديمقراطية المحلية في الوطن العربي .
- ✓ التقرير الاقليمي للديمقراطية المحلية في الوطن العربي .
- ✓ تقرير التنمية البشرية للأمم المتحدة، 2019.

- ✓ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الأمر رقم 11-01 المتضمن إلغاء حالة الطوارئ، العدد 15، 2011 .
- ✓ جون بيليس، ستيف سميث: عولمة السياسة العالمية (ترجمة مركز الخليج للأبحاث)، ط1، الإمارات : مركز الخليج للأبحاث ، 2004.
- ✓ جون بيليس، ستيف سميث: عولمة السياسة العالمية (ترجمة مركز الخليج للأبحاث)، ط1، الإمارات : مركز الخليج للأبحاث ، 2004.
- ✓ حسين مصطفى حسين: الإدارة المحلية المقارنة، ط2، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.
- ✓ حمد العجان، الديمقراطية التشاركية: من التمثيل إلى التمكين.
- ✓ خليفي عبد الرحمن، "قراءة تحليلية لقانون الولاية الجديد"، اليوم الإعلامي حول قانون الولاية، المجلس الشعبي الولائي، سوق أهراس، جوان 2012.
- ✓ خليفي عبد الرحمن، "قراءة تحليلية لقانون الولاية الجديد"، اليوم الإعلامي حول قانون الولاية، المجلس الشعبي الولائي، سوق أهراس، جوان 2012.
- ✓ خليفي عبد الرحمن، "قراءة تحليلية لقانون الولاية الجديد"، مداخلة اليوم الإعلامي حول قانون الولاية، المجلس الشعبي الولائي، سوق أهراس، جوان 2012.
- ✓ خليفي عبد الرحمن، "قراءة تحليلية لقانون الولاية الجديد"، مداخلة اليوم الإعلامي حول قانون الولاية، المجلس الشعبي الولائي، سوق أهراس، جوان 2012.
- ✓ روبرت دال، عن الديمقراطية، (ترجمة أحمد أمين الجمل)، د.ط، بمصر : الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، 2000.
- ✓ روبرت دال، عن الديمقراطية، (ترجمة أحمد أمين الجمل)، د.ط، بمصر : الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، 2000.
- ✓ روبرت دال، عن الديمقراطية، ترجمة أحمد أمين الجمل، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، 2000.
- ✓ زهير فريد مبارك، "الديمقراطية بين الفكر والعمل"، مجلة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، عدد 26، 2012.
- ✓ زهير فريد مبارك، "الديمقراطية بين الفكر والعمل"، مجلة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، عدد 26، 2012 .
- ✓ سامويل هنتغتون، الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، (ترجمة عبد الوهاب علوي)، د.ط، الكويت : دار سعاد صباح ، 1993 .
- ✓ سامويل هنتغتون، الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، (ترجمة عبد الوهاب علوي)، د.ط، الكويت : دار سعاد صباح ، 1993 .
- ✓ طه محمد عبد المطلب، آفاق تطوير نظام الإدارة المحلية  
<http://démocracé.ohram.eg/news/229>

- ✓ عبد الجليل مفتاح، "دور المجتمع المدني في تنمية التحول الديمقراطي في بلدان المغرب العربي"، مجلة المفكر، عدد 5.
- ✓ عبد الجليل مفتاح، "دور المجتمع المدني في تنمية التحول الديمقراطي في بلدان المغرب العربي"، مجلة المفكر، عدد 5.
- ✓ عبد الرحمان مغاري، في اطار تفعيل الديمقراطية التشاركية لتمكين المواطنين من المشاركة السياسية الفعلية وتديبير الشأن المحلي [http// bensgimane press . com](http://bensgimane.press.com)
- ✓ عبد الرحمان مغاري، في اطار تفعيل الديمقراطية التشاركية لتمكين المواطنين من المشاركة السياسية الفعلية وتديبير الشأن المحلي [http// bensgimane press . com](http://bensgimane.press.com)
- ✓ عبد العالي بركات، سؤال الثقافة ورهانات الديمقراطية المحلية. [http//www. Bayane alaoume. Press](http://www.Bayane.alaoume.Press)
- ✓ عبد العالي بركات، سؤال الثقافة ورهانات الديمقراطية المحلية. [http//www. Bayane alaoume. Press](http://www.Bayane.alaoume.Press)
- ✓ عبد القادر زوخ، الديمقراطية التشاركية كآلية لتكريس الحكامة المحلية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 10، 2018.
- ✓ عبد القادر قندوز، الإدارة المحلية والتنمية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- ✓ عبد الله خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة، عمان، 2014.
- ✓ عبد الله، عمّار. النظام الانتخابي في الجزائر بين الإصلاح والواقع. مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 15.
- ✓ عبد المجيد بن عمران، "الديمقراطية المحلية في الجزائر"، مجلة دراسات قانونية وسياسية، العدد 12، 2017.
- ✓ علي عبود المحمداوي، حيدر ناظم، مقاربات في الديمقراطية والمجتمع المدني: دراسة في الأسس والمقومات والسياق التاريخي، دار صفحات للدراسات والنشر، دمشق، 2001.
- ✓ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار هومة، الجزائر، 2014.
- ✓ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار هومة، الجزائر، 2014.
- ✓ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، ط1، الجزائر : جسور للنشر والتوزيع، 2012.
- ✓ عيسى تولموت، النظام الانتخابي للمجالس المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2001.
- ✓ قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 14، سنة 2006، معدّل ومتمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية، عدد 50، ومعدّل كذلك بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011، الجريدة الرسمية، عدد 44.
- ✓ اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات، تقرير عام حول الانتخابات التشريعية والمحلية 2012، منشورات وزارة الداخلية، الجزائر، 2013
- ✓ لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد7، 2005.

- ✓ مارسيل غوشيه، الدين في الديمقراطية: مسار العلمنة، ترجمة شفيق محسن، المنظمة العربية للترجمة بيروت، 2007.
- ✓ مارسيل غوشيه، الدين في الديمقراطية: مسار العلمنة، ترجمة شفيق محسن، المنظمة العربية للترجمة بيروت، 2007.
- ✓ المبدأ الأول من إعلان ستوكهولم، مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة، 1972، تاريخ الاطلاع: 2025/05/17
- ✓ المبدأ العاشر من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية المستدامة، 1992، المصدر تاريخ الاطلاع: 2025/05/09
- ✓ محمد الحنفي، هل يمكن اعتبار الجماعات المحلية أدوات تنمية [www.ahwar.org/debat/show.art.am/](http://www.ahwar.org/debat/show.art.am/)
- ✓ محمد الزين ، التسيير الجماعي والديمقراطية التشاركية وفق الميثاق الجماعي [http : //www. Alwatan press.info/ def. Asp](http://www.Alwatan.press.info/def.Asp)
- ✓ محمد الزين ، التسيير الجماعي والديمقراطية التشاركية وفق الميثاق الجماعي [http : //www. Alwatan press.info/ def. Asp](http://www.Alwatan.press.info/def.Asp)
- ✓ محمد الصالح بن عيسى، النظام الانتخابي في الجزائر بين النص القانوني والممارسة السياسية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 15، 2020.
- ✓ محمد الصغير بعلي، الأنظمة الانتخابية في الدول المغاربية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2018.
- ✓ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ط1، الجزائر : دار العلوم للنشر، 2004، ص9.
- ✓ محمد العجان، الديمقراطية التشاركية: من التمثيل إلى التمكين.
- ✓ محمد بوزغيبية، الحكم المحلي في الجزائر بين المركزية واللامركزية، دار الهدى، الجزائر، 2017.
- ✓ محمد عابد الجابري، "الديمقراطية وحقوق الإنسان"، كتاب في جريدة، عدد 95، جويلية 2006.
- ✓ محمد عابد الجابري، "الديمقراطية وحقوق الإنسان"، كتاب في جريدة، عدد 95، جويلية 2006.
- ✓ المركز الدولي للدراسات الانتخابية، معايير النزاهة الانتخابية: دليل المقارنة الدولية، الطبعة العربية، القاهرة، 2018 ..
- ✓ الميثاق الولائي، المرسوم التنفيذي رقم 93-93 المؤرخ في 5 نوفمبر 1993، الجريدة الرسمية، العدد 69.
- ✓ نصر الدين بن طيفور، "أي استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروع تعديل قانوني البلدية والولاية"، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 22، 2001.
- ✓ نصر الدين شعيب ومنصور عبد الله، "مدى انعكاس ضعف الكفاءة على تسيير الإدارة المحلية"، مداخلة في ملتقى وطني حول واقع الإدارة المحلية في الجزائر، جامعة زيانبي عاشور، الجلفة، 27-28 أبريل 2010.
- ✓ هالة شعنت ، الديمقراطية المحلية أولا ، <http://www.jordan politics .org / index .phpn>
- ✓ هالة شعنت ، الديمقراطية المحلية أولا ، <http://www.jordan politics .org / index .phpn>

3- القوانين و الأوامر و القرارات

- ✓ علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ص 72-75.
- ✓ علاء الدين عشي، مدخل إلى القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر
- ✓ المادتان 15 و16 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.
- ✓ القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 24، 2012.
- ✓ القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 25، 2012 .
- ✓ المادتان 15 و16 من دستور 1996 المعدل سنة 2008.
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 91-26، المواد 119 إلى 124
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 91-26، المواد 119 إلى 124
- ✓ القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33،.
- ✓ القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 32.
- ✓ النظام الداخلي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المادة 19، الصادر سنة 2020، منشور على الموقع الرسمي للسلطة الوطنية المستقلة.
- ✓ بركات كريم، حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 001، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011، ص 40؛ انظر المادة 21 من القانون رقم 10-03.
- ✓ المادة 62 من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يونيو 1967
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988، يتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة ومواطنيها، الجريدة الرسمية، عدد 27، سنة 1988.
- ✓ القانون رقم 90-06 المؤرخ في 04 جانفي 1990، المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 02.
- ✓ المادة 77 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990
- ✓ قانون رقم 90-11 مؤرخ في 21 أبريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية، عدد 17، سنة 1990، المادة 5.
- ✓ الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 7 مارس 1997، المتعلق بقانون الانتخابات، المادة 109.
- ✓ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- ✓ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
- ✓ المادة 13 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37.

- ✓ القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 12، سنة 2012، ص 5 وما يليها .
- ✓ المادة 31 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12
- ✓ القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55.
- ✓ القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 55، سنة 2019.
- ✓ القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 55، سنة 2019.
- ✓ القانون العضوي رقم 19-07 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، المادة 2، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 55.
- ✓ القانون العضوي رقم 12-02 المتعلق بحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية، العدد 16، 2012 .
- ✓ القانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد 21، 2012 .
- ✓ القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المادة 25؛ انظر أيضًا القانون العضوي رقم 12-01، المادة 224.
- ✓ القانون رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 22، 2012 .
- ✓ القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 23، 2012 .
- ✓ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 08-07 المؤرخ في 28 جويلية 2007، المادة 82.
- ✓ المادة 2 من القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43، 20 جويلية 2003.
- ✓ المواد 37 إلى 44 من القانون البلدي 11-10
- ✓ المواد 37 إلى 44 من القانون البلدي 11-10
- ✓ المادة 2 من القانون 11-10
- ✓ المادة 2 من القانون 11-10
- ✓ المادة 11 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية
- ✓ المواد 11، 14، 22، 26 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.
- ✓ المواد 11، 14، 22، 26 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.
- ✓ المادة 224 من القانون العضوي رقم 12-01، بالإحالة إلى المادة 25 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، 2006 .
- ✓ القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، المادة 4.
- ✓ المواد 138-140 من القانون 12-07
- ✓ المواد 138-140 من القانون 12-07

- ✓ المادة 1 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية
- ✓ المادة 77 من القانون 07-12
- ✓ المادة 1 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية
- ✓ المادة 77 من القانون 07-12

### 4- المراجع باللغة الأجنبية

- Andrew Reynolds & Jørgen Elklit, *Electoral System Design and Governance*, International IDEA, Stockholm, 2005.
  - Elena Gadjanova op.cit
  - **La démocratie locale** [http // www.notre – planete .info / ecologie / developpement durafge](http://www.notre-planete.info/ecologie/developpement-durafge)
  - **La démocratie locale** [http // www.notre – planete .info / ecologie / developpement durafge](http://www.notre-planete.info/ecologie/developpement-durafge)
  - Démocratie local, <http://www.sendeveloppementlocal.com/Democratie-locale> ➤
- THE STATE OF LOCALDEMOCRACYIN THE WESTERN BALKANS ,Elena Gadjanova ➤  
<http://europa.eu.int>,BALKANS
- THE STATE OF LOCALDEMOCRACYIN THE WESTERN BALKANS ,Elena Gadjanova ➤  
<http://europa.eu.int>,BALKANS
- Herbert McClosky, **Political Participation, in International Encyclopedia of the Social Sciences**, 1968. .
  - Herbert McClosky, Political Participation, in International Encyclopedia of the Social Sciences, 1968.
  - Myron Weiner, Political Participation: Crisis of the Political Process, in Political Science Quarterly, Vol. 78, No. 4, 1963.
  - Samuel Huntington & Joan Nelson, No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries, Harvard University Press, 1976. –p75