

الديمقراطية المحلية كمدخل لإصلاح الجماعات الإقليمية من منظور عقلنة تدخل الدولة
*Local democracy as an input to the reform of territorial
collectivities from the perspective of rationality of state
intervention*

غزير محمد الطاهر *

استاذ مساعد أ، جامعة ورقلة، الجزائر، gheziz.taher@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2020/09/11 تاريخ المراجعة: اليوم / الشهر / السنة * تاريخ القبول: اليوم / الشهر / السنة

ملخص:

ارتبط تطور الإدارة المحلية في الجزائر بشكل كبير بالتحويلات التي شهدتها النظام السياسي والاقتصادي منذ الاستقلال والثابت فيه - رغم تباين مرحلتين ما قبل التعددية السياسية وما بعدها - أن الجماعات الإقليمية تشكل قاعدة وأساس للتنمية المحلية ودعامة للتنمية الوطنية، و بكونها فضاءً عمومياً للتعبير الحر عن الاحتياجات العمومية المحلية، و ضمانة لتحقيق ديمقراطية فعلية عبر القنوات التي توفرها للسكان المحليين للتعبير عن رغباتهم. وقد تعزز هذا التوجه بتعديل قانوني البلدية و الولاية في 2011 و 2012 تالياً، حيث ابتغى المشرع من وراء هذا الإصدار الجديد للقانونين تجاوز النقائص و الاختلالات الوظيفية المتعلقة بضعف القدرات المالية والبشرية للجماعات الإقليمية من خلال إرساء لأول مرة مبادئ الديمقراطية المحلية بشكل مباشر، و كذا دسترة الديمقراطية التشاركية في التعديل الدستوري لسنة 2016، هذا ما يساهم في انتقالها نحو تبني نمط جديد للتسيير العمومي أساسه تقليص تدخل الدولة على المستوى المحلي وفق قواعد و مبادئ الحكم الراشد.

الكلمات المفتاحية:

الديمقراطية المحلية، عقلنة تدخل الدولة، الإدارة التشاركية.

Abstract:

The development of Algeria's local governance has been largely linked to the transformation of the political and economic system since independence, despite the different stages of pre-political pluralism and beyond that regional groups form the basis for local development and support for national development, and that they are a public space for free expression of local public needs. It is a guarantee of a genuine democracy through the channels that it provides to the local population to express their wishes, and it also requires the support of its independence in making local decisions.

غزير محمد الطاهر

This approach can be strengthened by the amendment of municipal and state law in 2011 and 2012, where the legislature, behind this new version of the two laws, has gone beyond the shortcomings and functional imbalances of the weak financial and human capacities of the regional communities by establishing for the first time the principles of local democracy directly, as well as constitutionalizing Participatory democracy in the 2016, This is what allows to its transition toward a new pattern of public administration based on reducing state intervention at the local level in accordance with the rules and principles of good governance.

Keywords:

Local democracy, the rationality of state intervention, participatory administration.

مقدمة:

ارتبط مفهوم التسيير العمومي في الجزائر منذ الاستقلال بضرورة إنشاء إدارة عمومية مركزية تضمن تحقيق مبدأ المساواة و الفاعلية تحت رقابة الدولة، نظرا لتأثر المفهوم بفلسفة الإدارة الاستعمارية من جهة و تطوره ضمن الإيديولوجية الاشتراكية القائمة على تعزيز الدور الاجتماعي للدولة.

لكن منذ التحول في النظام السياسي و الاقتصادي الذي حمله دستور 1989 تحولت وظيفة الإدارة العمومية و أهداف التسيير العمومي نحو جعل الدولة و السلطة المركزية ضابطة للفعل العمومي المحلي-و ليس منشئة له- و فق ما تقتضيه طبيعة التحول الديمقراطي نحو نموذج الدولة الليبرالية.

غير أن هذا التحول انعكس سلبا على أداء الجماعات المحلية في ظل التعددية السياسية و ضاعف من التناقضات العضوية و الوظيفية التي كانت تعاني منها بنية الجماعات المحلية، خاصة مع تفشي ظاهرة الانسداد السياسي و تعطل عمل المجالس المنتخبة(غزير محمد الطاهر، 2011، ص: 08)، مما استدعى تدخل السلطة المركزية في كل مرة لمعالجة هذه الاختلالات سياسية و إداريا و ماليا طبقا للمواد 46، 100، 106 من قانون البلدية.

هذا الوضع رغم كونه أداة فعالة لإبقاء المجالس المنتخبة التعددية تحت الرقابة المستمرة للدولة إلا أنه أصبح يشكل عبء لخزينة الدولة من جهة أخرى، و لا يساهم في إشباع رغبات السكان المحليين المتزايدة في إطار البحث عن تنمية محلية نوعية من جهة أخرى.

لذلك كان على النظام الإداري العمومي تبني نموذج إصلاحي جديد أساسه إرساء إدارة عمومية محلية تشاركية وفق متطلبات الحكم الرشيد، و ذلك بعد اعتماد مقاربة مفاهيمية صريحة حول الديمقراطية المحلية في القانون الأساسي للبلدية الصادر سنة 2011، و دسترة الديمقراطية التشاركية في الدستور المعدل في 2016) بموجب المادة 2/15 (و تأكيد الخطاب الرسمي على ضرورة الانتقال بالجماعات المحلية الى الفعل المقاولاتي بدل الفكر الخدماتي.

كل هذه المظاهر تؤكد فرضية توجه النظام الدستوري الجزائري إلى تكريس و تعزيز مشاركة المواطنين في إدارة الجماعات المحلية و تسيير التنمية، مقابل عقلنة تدخل السلطة المركزية على مستوى الجماعات المحلية قصد تجاوز اختلالاتها العضوية و نقائصها الوظيفية، و هو ما سنحاول معالجته من خلال هذه الورقة البحثية بالإجابة عن التساؤل التالي:

إلى أي مدى تساهم قواعد الديمقراطية المحلية بالجزائر في تجاوز ضعف أداء الجماعات المحلية و

ضمان استقلاليتها عن السلطة المركزية وظيفيا؟

سيجيب الباحث على هذه الإشكالية من خلال التطرق إلى المحاور التالية:

المحور الأول: تطور الديمقراطية المحلية في قانون الجماعات المحلية، ديمقراطية الهيمنة

المحور الثاني: رهانات الديمقراطية المحلية ما بعد الإصلاحات السياسية، نحو التسيير العمومي الديمقراطي

المحور الثالث: معوقات تفعيل قواعد الديمقراطية المحلية.

المحور الأول: تطور الديمقراطية المحلية في قانون الجماعات المحلية، ديمقراطية الهيمنة

تحتل الجماعات المحلية مكانة هامة في صلب التحولات السياسية و تطور النظام السياسي الجزائري- تظهر هذه المكانة في كون بناء مؤسسات الدولة كان يتخذ من الجماعات المحلية أساسا له بعد كل أزمة سياسية خاصة بعد أزمة 1965 قبل تأسيس البرلمان و قبل الدستور، كذلك بعد الدخول في مرحلة التعددية بموجب دستور 1989 حيث تم تجديد المجالس المنتخبة المحلية قبل البرلمان، و أخيرا في إطار مشروع الإصلاحات السياسية التي جاءت في أعقاب موجات الربيع العربي حيث صدر قانون البلدية سنة 2011 و قانون الولاية في 2012 ضمن الحزمة الإصلاحية قبل تعديل الدستور في 2016-

رغم كل هذا الامتياز فإن وضعها في الدستور لا يوحي بتلك القيمة على الأقل من الناحية الوظيفية(عمار عباس، 2017، ص:123) حيث اعتبرت الفضاء الأساسي للتعبير الديمقراطي و التسيير المواطني أين تتم تعبئة روح المبادرة و العمل المحلي(الجواري)(بيان عرض الأسباب لاعداد قانون البلدية 10/11)، مما يدل على أن المقاربة التشاركية ليست مستحدثة بموجب النصوص الحالية. لذلك فإن دراسة مستجدات التسيير العمومي وفق قواعد الديمقراطية المحلية تقتضي البحث عن تطور هذا المفهوم في النظام القانوني الجزائري خاصة ضمن مرحلتين متباينتين، و هما مرحلة ما قبل التعددية السياسية(أولا) و مرحلة ما بعد التعددية السياسية(ثانيا)

أولا/ الديمقراطية المحلية في ظل الأحادية الحزبية، ديمقراطية موجهة :

تميزت الفترة التي تلت الاستقلال مباشرة من سنة 1962 الى غاية إقرار التعددية السياسية بكونها مرحلة حاول فيها النظام إرساء قواعد و آليات للهيمنة و التحكم في التسيير الإداري تارة بدسترة النظام المركزي بموجب دستور 1963، و تارة باعتماد اللامركزية كأداة لتحقيق العدالة الاجتماعية و المساواة في التنمية بموجب دستور 1976، ضمن مبدأ الحفاظ على وحدة الدولة(سياسيا و اجتماعيا و اقليميا) و ترسيخ مبدأ القيادة و التسيير الجماعي للحكم و استبعاد الأنظمة ذات البعد الليبرالي(عبد الله بوقفة، 2013، ص: 304 وما بعدها)

كما تميزت هذه المرحلة بالتأثير المزدوج على نمط التسيير: بنموذج و فلسفة الإدارة الاستعمارية القائمة على تقوية الجهاز المركزي حفاظا على البعد السياسي و الأمني للدولة، و بالأيديولوجية الاشتراكية التي تم تبنيها غداة الاستقلال التي فرضت تدخل الدولة في جميع المجالات في إطار تحقيق البعد الاجتماعي للدولة، ضمن توجه أيديولوجي عام لأصحاب القرار آنذاك حول إشراك المواطنين في معركة البناء عن طريق مؤسسة البلدية مثلما كانوا إبان الكفاح المسلح(-Hubert Michel, 1968, pp : 95)

رغم تقييد العمل السياسي بمنع التعددية السياسية بعد الاستقلال حفاظا على وحدة الدولة إلا أن ذلك لم يمنع مؤسسوا الدولة الجزائرية من الاعتماد على المقاربة التشاركية في إدارة الشؤون العمومية المحلية ليس من منطلق إيديولوجية الديمقراطية الغربية، وإنما وفق مبدأ استمرارية الثورة الشعبية في خوض معركة البناء بعد الانتهاء من معركة التحرير (مؤتمر طرابلس، 1962، ص: 17-18) خاصة وأن الجماعات المحلية كانت المؤسسة الدستورية الوحيدة التي بقيت قائمة بعد الاستقلال، رغم أنها وجدت نفسها بين تناقضات النصوص الليبرالية المنظمة لها و بين الإيديولوجية الاجتماعية التي فصّح عنها المؤسس الدستوري في دستور (Ahmed Mahiou, 1963 p:339، و الميثاق الوطني لسنة 1964 الذي عوض تعطيل العمل بالدستور، و سد الفراغ التنظيمي للجماعات المحلية.

أول مظهر للتسيير التشاركي تجسد باعتماد نظام التسيير الذاتي المقتبس عن التجربة اليوغسلافية كبديل عن المقاربة التشاركية التي تعد مظهرا للفكر الليبرالي (Hubert Michel, p : 99). حيث تم تعميم نظام التسيير الذاتي على مؤسسات البلدية الموروثة عن الإدارة الاستعمارية على غرار باقي المؤسسات الاقتصادية، لتغطية العجز في الأطر البشرية بصفة رسمية بعدما تم آليا بصفة طوعية من طرف المواطنين استجابة لنداء حزب جبهة التحرير الوطني التي تعد مصدرا للسلطة السياسية و للشرعية آنذاك (محمد بوضياف، 2008، ص: 69)

و قد نص الميثاق الوطني لسنة 1964 على اعتماد نظام التسيير الذاتي كنمط تسيير يهدف الى تحقيق الاشتراكية، باعتباره الوسيلة الفعالة لتحقيق ديمقراطية حقيقية بين المؤسسات و الجماهير، و تحقق تنظيم شعبي لإدارة البلديات بشكل ديمقراطي حقيقي تحت راية المنظمات الجماهيرية و أجهزة حزب جبهة التحرير الوطني-

« **La démocratie socialiste indispensable** doit se manifester et se concrétiser par l'existence à la base de véritables organismes démocratiques de gestions de l'économie, de véritables organismes populaires d'administration démocratiques des communes »

ثم صدر أول قانون للجماعات المحلية رقم 24/67، في ظروف خاصة ميزها رغبة السلطة القائمة إعادة بناء مؤسسات الدولة من القاعدة الى القمة، حيث أعتبر بمثابة إعلان دستوري صغير (عبد الله بوقفة، 2013، ص: 316) تضمن ديباجة طويلة تأسيسية لطبيعة و نظام الحكم و نمط التسيير الذي يجب ان تكون عليه البلدية، على غرار تأكيد ضرورة تمتع البلدية باختصاصات مطلقة، و أن تسيير وفق مقتضيات ديمقراطية الحكم الجماعي و الانتخاب (بيان اسباب إعداد قانون البلدية، 1967، ص: 92).

كما نصت المادة: 97 من هذا القانون على إمكانية استعانة لجان البلدية بالسكان المحليين في أشغال اللجان بصفة استشارية فقط، و هي الصورة التي تبدو من الوهلة الأولى تضمن تجسيد الديمقراطية المحلية بصفة فعلية بضمان للسكان الحق في الاطلاع على أشغال المجلس المنتخب أو اللجان الخاصة، اعتبارا لما يمكن أن يطرح خلال هذه الأشغال من مبادرات و اقتراحات قد تساعد على ضمان اتخاذ قرارات و وفق متطلبات السكان.

و تعزز هذا التوجه بصدور الميثاق الوطني لسنة 1976 الذي أسس نظام الحكم على أساس الديمقراطية الاشتراكية الاجتماعية، و أكد على "جعل اللامركزية أداة لتمكين الجماهير الشعبية من تحمل مسؤوليتها في التسيير و المراقبة، و استغلال عبقريتها و إبداعها" (الميثاق الوطني 1976، ص: 914) كما نص في باب التسيير الاشتراكي على أن "تدخل القاعدة الشعبية في التسيير العمومي المحلي هو نقيض البيروقراطية" (الميثاق الوطني، 1976، ص: 929).

كما تضمن دستور 1976 الكثير من الأحكام التفصيلية-التي نص عليها الميثاق الوطني 1976 قبل ذلك- في مواد متفرقة خاصة في مجال تسيير الجماعي للمؤسسات الاشتراكية-التي تقابلها المؤسسات العمومية في المفهوم الليبرالي- على غرار ما تضمنته الفقرة الرابعة من ديباجة الدستور، وكذلك الأحكام المنصوص عليها في المواد: 07، 27، 31 من ذات الدستور، التي لا تختلف في مضمونها القانوني عن ركائز الديمقراطية المحلية.

رغم تميز هذه المرحلة بالإقرار الطوعي و التلقائي لنظام التسيير الذاتي-على الأقل من الناحية الاقتصادية و الاجتماعية- إلا أنه لم يكن كذلك من الناحية السياسية و المؤسساتية على مستوى الجماعات الإقليمية (André VACHET, 1972, p :13)، التي تحولت إلى مجرد هيئات بيروقراطية تابعة هرميا للسلطة المركزية عضويا و وظيفيا خاصة بعد تنصيب لجان تنفيذية معينة لتسييرها(الأمر رقم: 016/62)

كما أن الديمقراطية الاشتراكية الاجتماعية كانت أداة للهيمنة على الجماهير الشعبية و مختلف فئات المجتمع من منظور إيديولوجي و ليس ديمقراطي، لأن الأسس التي بنيت عليها فلسفة إشراك المواطنين في إدارة الشؤون العمومية المحلية تبدو بعيدة عن الأسس الديمقراطية بالنظر إلى القيود المرتبطة بضرورة اعتماد الحزب و المنظمات الجماهيرية التابعة له كقناة أساسية للتمثيل الديمقراطي.

لذلك لا يمكن الحديث عن وجود مقاربة حول التسيير العمومي التشاركي و لا عن الديمقراطية المحلية في ظل تكريس إدارة مركزية قوية و حصر المبادرات المحلية و تقييدها بالجهاز البيروقراطي المرتبط بهيئات الحزب الواحد باعتبارها الوعاء المقيد للتمثيل السياسي.

ثانيا/ الديمقراطية المحلية في ظل التعددية السياسية، ديمقراطية متعثرة:

عرف النظام الجزائري تحولات سياسية دستورية هامة بصور دستور 1989 الذي شكل بداية القطيعة مع نظام الأحادية الحزبية و عهد الدولة الإيديولوجية المتدخلة، و وضع مفهوما جديدا للديمقراطية أساسه ضمان الحريات العامة و الحقوق الأساسية، من بينها الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العمومية. هذا ما أكدته ديباجة الدستور بأن"هذا الدستور غايته بناء مؤسسات أساسها مشاركة جميع الجزائريين في تسيير الشؤون العمومية، كما تم تفصيل هذا المبدأ بموجب المادة 16 من الدستور.

احتفظت المجالس المحلية في ظل التعددية السياسية بذات الأهمية التي حظيت بها بعد الاستقلال -من حيث صدور أول قوانين أساسية لها و تشكيل المجالس المنتخبة على أساس التعددية الحزبية مباشرة بعد صدور دستور 1989- لتكون التعددية السياسية أداة لترسيخ الديمقراطية بشكل فعلي و أساس لتحقيق الحرية السياسية التي تشكل أساسا لضمان استقلالية الجماعات الإقليمية في التسيير و بالتالي إمكانية ترسيخ ثقافة المشاركة و إطلاق المبادرات المحلية بما يؤدي في النهاية إلى الاعتراف بحرية إدارة المصالح المحلية بدل توجيهها مركزيا و عن بعد، مع الإشارة إلى ان ديباجة الدستور تكررت فيها عبارة الحرية تسع مرات كدليل على تصميم المؤسس الدستوري على تبني الحرية الليبرالية بعد التخلي الصريح عن الإيديولوجية الاشتراكية.

غير أن تعثر هذه التجربة و حل معظم المجالس المحلية المنتخبة قبل أن تكمل عامها الثاني بسبب الأزمة السياسية التي عرفتتها البلاد مع نهاية سنة 1991، التي انتهت بإعادة تشكيل مجالس محلية انتقالية على أساس التعيين، بموجب مندوبيات بلدية تنفيذية غير منتخبة وذلك بعد اعلان حالة الحصار (المرسوم الرئاسي رقم 196/91) ثم حالة الطوارئ (المرسوم الرئاسي رقم: 44/92) حيث حلت معظم المجالس المنتخبة المشكلة بموجب أول انتخابات محلية في ظل التعددية السياسية بتاريخ: 1990/06/12، خاصة تلك التي تضم منتخبي الحزب

المنحل المسمى آنذاك الجبهة الإسلامية للإنقاذ و الفائز بأغلبية المقاعد و المجالس المحلية، لتعوض بهيئات تنفيذية معينة إلى غاية الانتخابات المحلية التي تم إجراؤها بتاريخ: 1997/10/23 من أجل تجديد المجالس المنتخبة.

و بالتالي لا يمكن تقييم هذه التجربة رغم أنه من حيث النصوص المكرسة لم تأتي بجديد بل بالعكس، إذ شهدت المقاربة التشاركية تراجعا في البناء الدستوري في إطار التخلي عن الفلسفة الاشتراكية و بالتالي لم تحظ بضمانات دستورية كافية مقارنة بمبادئ و فلسفة الحرية، بسبب تحفظ المؤسس الدستوري في هذه الفترة من فتح المجال لحرية الرأي خارج الإطار المؤسساتي، حيث أنتقل الرهان من الحزب الوحيد إلى كامل الأحزاب السياسية التعددية التي أسست كأدوات تضمن مشاركة جميع المواطنين في إدارة الشؤون العمومية و ربط الدولة بالمجتمع، مما فسره البعض بالتخوف و التحفظ حول فتح باب المشاركة في التسيير العمومي في أول تجربة ديمقراطية.

كما لم يغير صدور دستور 1996 شيئا- في ما يتعلق بالمقاربة التشاركية- من نظرة المؤسس الدستوري للمشاركة العمومية، و حافظ بذلك على نفس الهندسة الدستورية و فلسفة الحكم القائمة على أولوية النخب السياسية المهيمنة في مختلف الأحزاب السياسية المشكلة للمجالس المنتخبة، كتعبير عن الانتقال الديمقراطي الذي يبدو أنه طغت عليه الأبعاد الاقتصادية و الدولالية على حساب الأبعاد الديمقراطية (Francesco CAVATORTA, 2016)

إن مفهوم المشاركة في تسيير الشؤون العمومية في ظل المرحلة الأولى للتعددية السياسية اقتصر على توسيع التمثيل داخل المجلس المنتخب الذي يمثل الإرادة الجماعية المحلية. و لم يكن يهدف الى تمكين المجتمع من صياغة فعلية للقرار العمومي خارج النطاق المؤسساتي، و بالتالي كانت ديمقراطية محلية متعثرة لم تتجح التعددية السياسية في تفعيلها لضعف الحماية الدستورية و غياب الإرادة السياسية اللازمة، التي لم تساهم في توفير الشروط القانونية و التقنية لتنفيذها.

المحور الثاني: رهانات الديمقراطية المحلية ما بعد الإصلاحات السياسية، نحو التسيير العمومي الديمقراطي

كانت الإصلاحات السياسية التي باشرتها السلطة السياسية في أعقاب هزات ما يسمى بالربيع العربي، الأثر البارز في تغيير نظرة السلطة لنمط التسيير العمومي المحلي، و ضرورة تعزيزه بالمقاربة التشاركية بصفة فعلية و حمايتها دستوريا بموجب الدستور المعدل في: 2016، بعدما بينت المنظومة القانونية القائمة آنذاك فشلها في تكريس مبدأ التسيير التشاركي للشؤون العمومية الذي كان مقتصرا على التمثيل المؤسساتي و التسيير البيروقراطي إضافة إلى أن المشاركة الموسعة اقتصررت على الطابع الاستشاري المقيد (عمار عباس، 2017، 135).

إذن كانت الجماعات المحلية في طليعة المجالات التي مسها الإصلاح السياسي من منظور نقل البلديات لتكون قاطرة التنمية المحلية و الوطنية، و أن يتمكن المواطنون بصفة فعلية من ممارسة السلطة و المساهمة في تعبئة قدرات الجماعات المحلية المادية و البشرية، و لن يكون ذلك إلا بالرهان على الديمقراطية المحلية التي تم تكريسها لأول مرة و بشكل صريح في قانون البلدية رقم 10/11، و بالضبط في المواد من 11 الى 14 من الباب الثالث المعنون "بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية" هذا التوجه الذي تفرضه أبعاد ذات طابع سياسي قانوني و المتمثل في تجاوز أزمة الشرعية في قرارات الجماعات المحلية (أولا) و أخرى ذات طابع اقتصادي تقني تفرضها مبادئ الحكم الراشد في التسيير العمومي للشؤون المحلية و المتمثلة أساسا في عقلنة تدخل الدولة (ثانيا)

أولا/ الأبعاد السياسية و القانونية، تجاوز أزمة التمثيل و شرعية المجالس المحلية

لم تساهم التعددية الحزبية التي تم إقرارها منذ صدور دستور: 1989 في خلق مجالس منتخبة متجانسة و فعالة، و معبرة عن مكونات المجتمع المحلي السياسي و الاجتماعي، إذ كانت نتيجتها دائما تشكيل مجالس منتخبة فاقدة للأغلبية التمثيلية للمجتمع المحلي بسبب تدني المشاركة السياسية، و فاقدة للشرعية الشعبية بالنظر الى الطابع الزبوني و العشائري غير السياسي الذي يميز الانتخابات المحلية خاصة.

لم يكن الجانب الوظيفي للمجالس المنتخبة أحسن حالا، إذ ساهم هذا الوضع في تعرض الكثير من المجالس المنتخبة الى الانسداد و تعطيل عملها بسبب الخلافات الناجمة عند تشكيلها و عند مباشرة عملها مما جعل السلطة المركزية تتدخل في كل مرة لتجاوز هذه الاختلالات الوظيفية بحل المجالس التي تشهد انسدادا في عملها أو تدخل الوالي كجهة وصاية لتنفيذ ميزانية البلدية (بوعيسى سمير ، 2014، ص25-55)

و إزاء هذا الوضع كان لزاما على السلطة السياسية التدخل لتعزيز المقاربة التشاركية من اجل تجاوز نقائص الديمقراطية التمثيلية التي تمثلها الأحزاب السياسية او ما يسمى بالمجتمع السياسي الذي بدا أنه لا يملك في الحقيقة أي قاعدة شعبية او انتخابية تؤهله للتعبير عن تطلعات المجتمع المحلي و يضيف الشرعية على قرارات المجالس المنتخبة لافتقادها لآلية الرقابة الشعبية اللازمة (Georges Bordeaux., 1952, p : 659)

و من جهة أخرى تجلت عيوب التعددية في عدم قدرتها على تجاوز الطابع القبلي و العائلي للتمثيل داخل المجلس المنتخب الذي هيمن على التمثيل السياسي(عمار عباس، ص:129) كما لم تساهم التعددية الحزبية في تحقيق إدارة فعالة للتنمية المحلية لافتقار غالبية الأحزاب لأعضاء تتوفر فيهم المؤهلات اللازمة للتسيير العمومي(Ahmed MAHIOU, 2008, pp : 1057-1081) ما ضاعف من الهوة بين الناخبين و المنتخبين مع كثرة الاحتجاجات الاجتماعية، خاصة مع تحول الجماعات المحلية إلى أجهزة بيروقراطية منفصلة عن الواقع المحلي و عدم قدرتها على استقطاب تطلعات المواطنين عن طريق آلية التشاور و التعاون، الامر الذي أكدته وزير الداخلية أمام البرلمان أثناء عرضه لمشروع قانون البلدية 2011 في سياق تبريره لأهمية تعزيز التدابير التشاركية من خلال هذا القانون بقوله: "يتعلق الأمر هنا بإرساء اتصال دائم بين الناخبين و المنتخبين و خلال كل العهدة...و من اجل تحقيق استقرار مؤسسات البلدية و تدعيم نتائج الاقتراع الشعبي و السهر على تماسك المجلس و تفاذي استحواذ جماعة المصالح على هيئات البلدية لأغراض شخصية "

لذلك فإن الرهان الأول للديمقراطية المحلية هو منح الشرعية و الفاعلية لقرارات الجماعات المحلية، ذلك ان لها وظيفة مزدوجة: **وظيفة موضوعية** بحكم تأسيسها للقواعد و المبادئ التشاركية في ادارة الشؤون العمومية المحلية، و **وظيفة إجرائية** تمنح بموجبها الشرعية لقرارات الجماعات المحلية- ليس بحسب طبيعة السلطة الممنوحة لها و المقررة بموجب القانون- بل عن طريق الكيفية و الظروف و الشكل الذي يصدر فيه القرار المحلي داخل المؤسسات الديمقراطية، مثلما يشير إليه الفقيهين هابرماس و راولس (Jürgen HABERMAS et John RAWLS) في إطار التعريف الإجرائي للشرعية:

«La définition procédurale de la légitimité, dans laquelle celle-ci ne repose plus seulement sur la nature de l'autorité qui prend la décision, mais aussi sur la manière dont elle est produite, sur la procédure dans laquelle elle s'inscrit » (B. MANIN, 1985, p : 79)

على أساس أن المنتخبين المحليين لا يحوزون السلطة كاملة مثل نظرائهم الوطنيين بموجب الدستور(التمثيل الوطني)، و عليهم تجاوز هذا النقص في الشرعية بضرورة العودة إلى الشعب الذي فوضهم و منحهم التمثيل.

إن استعانة المشرع باليات الديمقراطية المحلية المنصوص عليها في الباب الثالث ضمن المواد من 11 الى 14 من قانون: 10/11 كنظام تصحيحي لعيوب الديمقراطية التمثيلية و تكميلي للجهاز البيروقراطي في تسيير

الجماعات المحلية، فرضته هشاشة تشكيل المجالس المحلية المنتخبة بسبب ضعف تمثيلها للمجتمع المحلي و ما تنثيره من إشكالات فيما يتعلق بشرعية قراراتها التي لا تعكس توجهات الساكنة و لا تهدف أحيانا إلى تحقيق المصلحة العامة(بوحنية قوي، 2015، ص: 108). كما أنها تسمح في ذات الوقت من تغيير نمط التسيير العمومي على مستوى الجماعات المحلية من التسيير الإداري البيروقراطي إلى التسيير الإداري الديمقراطي (Jacques

(221: p, 2011, CHEVALLIER، و هو ما تفرضه أيضا الأبعاد الوظيفية للديمقراطية المحلية في جانبها الاقتصادي).

كما يشكل التسجيل الدستوري للديمقراطية التشاركية المحلية بموجب دستور 2016 إضافة حق دستوري محلي لمنظومة الحقوق و الحريات العامة المعترف بها للأفراد و يشكل في ذات الوقت واجب على السلطة العامة أن تمكن الأفراد من المشاركة في التسيير العمومي (ÉMILIE DEBAETS, 2010, p : 157) خاصة المنتخبين الذين يقع على عاتقهم الانفتاح على الكفاءات المحلية باستعمال الوسائل التي يفرضها القانون على غرار إعلام المواطنين بدورات المجلس و بجدول الأعمال الذي يجب أن يسمح بإدراج المبادرات المحلية و أن لا يقتصر فقط على ما يقترحه المجلس المنتخب.

ثانيا/ الأبعاد الاقتصادية، عقلنة تدخل الدولة.

إن الإصلاحات الدستورية التي عرفتها الجزائر منذ 1989 كانت خلفياتها الاقتصادية بارزة بشكل واضح و ساهمت في بناء الإيديولوجية السياسية المناسبة للواقع الاقتصادي (Dirk BEKE, 1991, pp :24-55)، كما كان لتعثر مسار التنمية المحلية و عدم قدرة الجماعات المحلية على القيام بأدوارها الاقتصادية و الاجتماعية الى جانب الخدماتية و استثمار مقدراتها الطبيعية خارج المخططات الوطنية الدور البارز في إقرار مشروع إصلاحي لتشريع الجماعات المحلية، بغية إعادة ترميم التنمية المحلية باعتبارها عاملا أساسيا لضمان وحدة الأمة و توازنها الروحي و الاجتماعي(محمد عمران بوليفة، 2015، ص: 154)، في ظل تراجع مداخل المحروقات الممول الرئيسي للخزينة العمومية مما قد يصعب استمرار الدولة في تمويل عملية التنمية و تغطية العجز المالي على مستوى معظم الجماعات المحلية (وزير الداخلية الجزائري، 2010).

إن الرهان على مشاركة المواطنين في تغيير نمط التسيير العمومي المحلي نحو تسيير إداري ديمقراطي، تجد مبرراته في إخفاق السياسات السابقة التي كانت تراهن على تقوية المركز -الذي يمثله أعوان الإدارة المعيّنين لكونهم أساس التسيير العمومي- على حساب المحلي-الذي يمثله الأعضاء المنتخبون (برازة وهيب، 2017، ص: 185) حيث يسعى المشرع إلى جعل مؤسسات الديمقراطية المحلية قادرة على خلق مجال للتوازن بين سلطة الإدارة التقنية -التي يمثّلها الجهاز التنفيذي- و السلطة السياسية و القانونية التي يمثّلها المجلس المنتخب، و ضرورة وضع قواعد و مبادئ للنشاط العمومي المحلي تركز على مبادئ الحوكمة المحلية و ليس الحكم المطلق عن طريق دمج الأبعاد التشاركية في النشاط العمومي بصفة عامة، من أجل ضمان فعالية البعد التمثيلي كمعطى ديمقراطي. في الجانب التشريعي- و دون إغفال قيمة دسترة الديمقراطية التشاركية في الدستور المعدل في 2016- نجد القانون الحالي للبلدية رقم 10/11 أكثر تكيفا مع المعطى التشاركي بالنص على الآليات المتاحة لتجسيد الديمقراطية المحلية و التسيير الجوّاري لكبح تغول الجهاز البيروقراطي. فقد ركزت المادة 11 من القانون على ضرورة تفتح الجماعات المحلية إعلاميا على المواطنين ، و ضرورة "استشارتهم فيما يتعلق بأولويات و خيارات التنمية" في جميع المجالات. كما نصت المادة 12 على ضرورة سعي المجلس المنتخب من أجل "وضع إطار مناسب لتقديم المواطنين لمبادراتهم و اقتراحاتهم التي تهدف الى تحسين الاطار المعيشي".

يتطابق هذا التطور التشريعي مع اتخاذ إجراءات عملية ميدانية من اجل بناء مؤسسات الديمقراطية المحلية بالشراكة مع الاتحاد الأوروبي في اطار برنامج كاب دال- CAPDEL- للاستفادة من التجربة الأوروبية في مجال إدماج منظمات المجتمع المدني في التسيير العمومي المحلي (طاولة أمينة، 2018، ص:110-133) مع بروز

إرادة سياسية حقيقية لبناء أجهزة مقاولتية تشاركية و جعل الجماعات المحلية أداة لخلق الثروة، و ليس مجرد أجهزة مكلفة بتسيير الخدمات العمومية و توزيع المنافع الاجتماعية، و ان يكون المجلس المنتخب قوة اقتراح و مساهمة في إطار الصلاحيات الواسعة الممنوحة له بالاعتماد على التسيير المقاولاتي، و ليس مجرد منفذ للسياسة المركزية (وزير الداخلية، 2020) خاصة أمام تهوي أسعار المحروقات الممول الرئيسي للخزينة العمومية و ما نتج عنه من تراجع المداخل مقابل زيادة النفقات.

كل ذلك يؤكد أن مقاربة الديمقراطية المحلية تفرضها دوافع ذات أبعاد اقتصادية من اجل تعزيز الجانب الوظيفي للجماعات المحلية و عقلنة تدخل الدولة بدءا بتحفيز المبادرات المحلية الحقيقية النابعة من احتياجات المجتمع عند إعداد المشاريع، بمساهمة المواطنين أنفسهم بمختلف الصيغ المتاحة، و ما يترتب على ذلك بالضرورة من ترتيب المشاريع التنموية حسب الأولوية و الحاجة الفعلية إليها، و حسب قدرات كل مجلس منتخب. و بالنتيجة استبعاد تدخل الدولة الدائم عن طريق المخططات الوطنية و تخفيف التمويل المركزي، التي أرهقت الخزينة العمومية و خلقت تنمية غير متوازنة و ساهمت في تكريس ظاهرة الفساد المالي على حساب التنمية المحلية (وزير الداخلية، 2017)

إن فعالية المرافق العامة المحلية وفق المفهوم الحديث يقع على عاتق المنتفعين أنفسهم على اختلاف طبيعتهم و اختصاصاتهم (أشخاص معنوية و طبيعية، القطاع الخاص، مهنيين محترفين او متطوعين، جمعيات و تجمعات أو نقابات و تنظيمات خاصة...) حيث يلتزم كل طرف بالمساهمة في تنفيذ أحد عناصر و متطلبات التنمية بشكل تضامني تعاوني و باسم النشاط العمومي (Lamiaà Bouzoubaa ELHIJRI, 2009, p : 62)، الذي يجب تخليصه من قيود الاحتكار و التسيير الإداري البيروقراطي، خاصة و أن القانون الأساسي للجماعات المحلية يتوفر على إطار تشريعي في الباب المتعلق بمالية الجماعات المحلية ينص على آليات مختلفة تمكن البلديات بصفة خاصة من خلق مصادر تمويل متعددة و يظهرها كمؤسسات مقاولتية تنافسية يمكنها المشاركة في الدورة الاقتصادية إن وجدت الدعم المالي و البشري.

لذلك تساهم قواعد الديمقراطية التشاركية في تحقيق الفعالية للنصوص النازمة للنشاط الاقتصادي و المالي للجماعات الإقليمية شريطة تجاوز الاختلالات العضوية و الوظيفية في بنية الجماعات الإقليمية ذاتها مع تعزيز الاطار التشريعي و التنظيمي للديمقراطية المحلية التشاركية بدءا من الدستور و هي المعوقات التي يمكن ان تحد من فعالية الديمقراطية المحلية.

المحور الثالث/ معوقات تفعيل قواعد الديمقراطية المحلية.

إن التسجيل الدستوري للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية ساهم إلى حد ما في تأسيس نموذج معياري للتسيير العمومي (Morand Charles-Albert, 1999, p : 511-519)، و يترجم رغبة المؤسس الدستوري في إرساء نظام فعلي للمشاركة السياسية و ممارسة السلطة على مستوى الجماعات المحلية و منح حماية أكبر لآليات الديمقراطية المحلية المنصوص عليها في القانون الأساسي للبلدية، هذه الأخيرة -و رغم أسبقيتها في الظهور - فهي تعد قانون تنظيمي للمسألة التشاركية ينتظر منها المساهمة في إدماج مكونات السلطة المحلية (السلطة التنفيذية التي يمثلها المجلس المنتخب و السلطة التشاورية التي يمثلها الناخبون) في الفعل العمومي.

غير أن القراءة المتأنية لواقع الديمقراطية المحلية رغم الاصلاحات السياسية و التشريعية البارزة، تنبئ بوجود العديد من المعوقات و المتمثلة خاصة في ضعف المرتكزات الدستورية (أولا) التي يفترض ان تضمن الحماية

للقرار العمومي التشاركي، و عدم كفاية الإطار القانوني و التنظيمي (ثانيا) مقارنة بما تستوجبه أدوات الديمقراطية المحلية.

أولا/ ضعف المرتكزات الدستورية:

رغم أهمية القيمة المعيارية التي أضافها التعديل الدستوري في 2016 بعد دسترة المقاربة التشاركية بموجب المادة:3/15 منه، التي أفصح عنها المؤسس الدستوري بشكل صريح و مباشر مقارنة على الأقل بدساتير مرحلة التعددية السياسية (1989 و 1996) إلا أن القراءة المتأنية لهذه المادة تؤكد ضعف قيمتها الدستورية إذا افترضنا انها مادة تأسيسية ، و ضعف آثارها بالنسبة للقانون، سواء من حيث البناء الشكلي أو من حيث المضمون، باعتبار أن الناحية الشكلية للنص الدستوري تشكل قيمة معيارية في حد ذاتها سواء من حيث موضع النص و صياغته و تركيبته اللغوية (Otto PFERSMANN, 2002, p :356)، فإن سياق الفقرة المتعلقة بالدسترة في المادة 15 غير مطابق مع مدلول المادة من الناحية التركيبية للهندسة الدستورية.

نص المؤسس الدستوري على المقاربة التشاركية على مستوى الجماعات المحلية بموجب الفقرة الثالثة من المادة 15، هاته المادة المكونة من ثلاثة فقرات و الواردة في الفصل الثالث المتعلق بالدولة، و المشكل من ثلاثة مواد أساسية (منها المادة 15) متعلقة أساسا بالمبادئ التي تقوم عليها الدولة و الحياة العامة.

تنص المادة 15 في فقرتها الأولى على إرساء القواعد و المبادئ التي تحكم السلطة العامة و تكون أساس للحكم و هي: التنظيم الديمقراطي و الفصل بين السلطات و العدالة الاجتماعية-مع الإشارة الى أن مبدأ الفصل بين السلطات تم دسترته لأول مرة بموجب التعديل الدستوري في 2016-

أما الفقرة الثانية من ذات المادة فتؤسس لقاعدة أساسية متعلقة بقيمة المجالس المنتخبة باعتبارها أداة للرقابة و للتعبير عن الإرادة العامة. و عند تحليل هذه الفقرة نجدها لا تتعلق بالمجالس المنتخبة المحلية بل بالمجلس الشعبي الوطني، خاصة بعد ربطها بالفقرة 13 من الديباجة التي تؤكد الترابط التام بين مبدأ الفصل بين السلطات و آلية الرقابة على عمل السلطات العمومية (راي المجلس الدستوري الجزائي، 2016)، التي فصل الدستور قواعدها و آلياتها و ضمانات حماية هذه المبادئ في الباب المتعلق بتنظيم السلطات، و لم يتطرق الدستور الى الأحكام المتعلقة بالجماعات المحلية إلا في المادة 16 و 17، متأخرة بذلك عن الفقرة المتعلقة بدسترة الديمقراطية التشاركية في المادة 15 التي وردت قبلها.

أما سياق الفقرة الثالثة من المادة 15 المتعلقة بدسترة الديمقراطية التشاركية جاء بغرض استثناء الجماعات المحلية من الحكم السابق المتعلق بالرقابة و الفصل بين السلطات التي تسري على البرلمان و باقي السلطات المركزية دون المجالس المحلية باعتبارها هي أيضا تشكل مجالس منتخبة، لكن لا تحظى بنفس القيمة المعيارية الدستورية الممنوحة لباقي المؤسسات الدستورية الوطنية (طبيبي سعاد، 2018، ص: 314).

و يزداد الغموض أكثر من ناحية استعمال المصطلحات القانونية بين المادتين، حيث ورد مصطلح الجماعات المحلية (collectivité locale) في الفقرة 3 من المادة 15، و مصطلح الجماعات الإقليمية (collectivité territoriale) في المادة 1/16، و إذا أخذنا بتفسير المجلس الدستوري الفرنسي الذي يعتبر مفهوم الجماعات المحلية مفهوم ضيق و لا يعبر عن مدى استقلالية المجالس المنتخبة وظيفيا عن الدولة مقارنة بمصطلح الجماعات الإقليمية و الذي تم تكريسه بصفة موحدة منذ التعديل الدستوري (Gérard MARCOU, 2014) و على اعتبار

تأثر المشرع الجزائري دائما بروح النصوص الفرنسية، فإنه يمكن اعتبار ان المؤسس الدستوري الجزائري ساير نظيره الفرنسي في استعمال المصطلحين في آن واحد دلالة على نظرته للبعد المحلي لكونه امتداد فقط للمركز. كما نشير الى ملاحظة أخيرة مستمدة من الرأي الذي أبداه المجلس الدستوري حول مدى دستورية الأمر المتعلق بإنشاء جماعة إقليمية جديدة تحت مسمى محافظة الجزائر الكبرى، حيث استند المجلس الدستوري لتقرير عدم دستورية النص على طائفة من المواد من بينها المادتين 15 و 16 (المادة 16 و 17 في النص الدستوري الحالي) و أغفل رغم ذلك المادة 14 (التي تقابلها المادة 15 في النص الحالي) دلالة على أنها ليست موضع لتقرير المبادئ الأساسية للجماعات الإقليمية (قرار المجلس الدستوري الجزائري، 2000).

إن الملاحظات السابقة تؤكد على ضعف المرتكزات الدستورية للديمقراطية التشاركية و بالتالي ضعف الحماية المقررة للتسيير العمومي التشاركي الذي يفترض ان تؤسسه آليات الديمقراطية المحلية المكرسة في القانون، إضافة إلى تأخر صدور القوانين التنظيمية المؤطرة للديمقراطية المحلية و الكفيلة بوضعها حيز التنفيذ.

ثانيا/ معيقات قانونية و واقعية تحد من فعالية الديمقراطية المحلية

من المتفق عليه أن الدستور يضع المبادئ و الأحكام العامة ثم يأتي دور المشرع و المنظم ليضع قواعد و آليات تطبيق تلك المبادئ، و رغم تسجيل تطور ملحوظ في مسألة تشريع و تنظيم القواعد المرتبطة بتعزيز التسيير التشاركي العمومي وفق قواعد الديمقراطية المحلية المنصوص عليها في قانون الجماعات المحلية- خاصة بعد تخصيص باب مستقل للديمقراطية المحلية-مقارنة بالقوانين السابقة و تأكيد هذا التوجه الجديد في التسيير العمومي في الكثير من الخطابات و النقاشات العمومية، إلا أن هذا لا يخفي الكثير من الحقائق و الوقائع التي من شأنها إعاقة تجسيد المقاربة التشاركية بصفة فعلية.

إن عدم صدور النصوص و التنظيمات التطبيقية المتعلقة بالديمقراطية المحلية، و التي تضبط و توجه الإدارة و السلطة العامة نحو تغيير نمط التسيير، من التسيير البيروقراطي الصرف الذي يعتمد على التسلسل الهرمي للقرارات و التعليمات الإدارية، الى نمط تسيير تشاركي ديمقراطي أساسه حرية و سلطة الإدارة في التصرف الذاتي، إذ كثيرا ما شكل الجهاز البيروقراطي عائقا أمام تجسيد المبادرات المحلية للمنتخبين داخل المجلس المحلي، و حتما سيزداد الأمر تعقيدا إذا كنت المبادرات مؤسسة على رغبات المواطنين من خارج المجلس المنتخب.

بالنسبة للإطار التشريعي الخاص بالديمقراطية المحلية في المواد من 11 الى 14 من قانون البلدية رقم 10/11، يلاحظ عليه اعتماد المشرع لصياغة يغلب عليها طابع الاختيار و تحمل صفة العموم، كما لم ينص على امكانية صدور تنظيم يحدد التدابير الإجرائية التي تساهم في فعالية الآليات التشاركية ، خاصة وان الجماعات المحلية كغيرها من المرافق الادارية العمومية تخضع في تسييرها إلى التعليمات الادارية أكثر من النصوص القانونية، تماشيا مع الأحكام الخاصة و المتفرقة في ذات القانون في مجال البيئة و التهيئة و التعمير التي كان فيها المشرع أكثر صرامة و وضوحا في فرض إشراك المواطنين في كل عملية تدخل في مجال الاختصاص و تهم الشأن الجوارى للمواطن و بيئته المباشرة (بركات كريم، 2011، ص: 40)، كما خاطبت المجلس المنتخب (باستعمال العبارات التالية: يتخذ المجلس كل التدابير...-كما يمكن للمجلس تقديم عرض عن نشاطه- يسهر المجلس على...)

و ليس رئيس المجلس المنتخب باعتباره هو المسؤول الأول كعضو منتخب و كممثل للدولة. إن عدم قدرة المجالس المحلية المنتخبة على تجسيد الكثير من المشاريع التنموية سببه هيمنة الوصاية و السلطة المركزية على القرار المحلي-خاصة في مجال التأشيرة المالية - و اعتماد مبدأ أولوية المخططات المركزية و الولائية على المخططات المحلية للتنمية مثلما ينص عليه القانون الحالي.

كما لا يزال قانون الجماعات المحلية يعتمد على نفس النمط في تسيير السياسات العمومية المحلية أين تلعب الوصاية دورا هاما في تجسيد هذه المشاريع من حيث تعليق نفاذ مداولات المجلس المنتخب (البلدي أو الولائي) على الموافقة الصريحة لجهة الوصاية، رغم إقرار الموافقة الضمنية التي تصطدم عادة مع تمسك المصالح المالية بضرورة وجود تأشيرة الوصاية بصفة صريحة، مع عدم امكانية الطعن في قرارات جهة الوصاية (بورطالة علي، 2014، ص: 116).

كل ذلك من شأنه عرقلة مسار ديمقراطية التسيير العمومي في غياب الضمانات الدستورية الكافية خاصة فيما يتعلق بمبدأ التسيير الحر الذي يضمن تفتح المجالس المنتخبة على المبادرات و المساهمات الخارجة عن نطاق المجلس المنتخب حتى لو كانت من اختصاص السلطة المحلية.

الخاتمة:

حاول المشرع الجزائري عبر مسار تطور النظام الدستوري إرساء قواعد و مبادئ للتسيير العمومي حسب طبيعة كل مرحلة، من التسيير الإداري البيروقراطي في المراحل الأولى للاستقلال الى التسيير الديمقراطي التعددي و أخيرا التسيير التشاركي على مستوى الجماعات المحلية وذلك بعد مرحلة الإصلاح التي فرضتها أبعاد سياسية و قانونية و أخرى اقتصادية اجتماعية بتأسيس لأول مرة مفهوم الديمقراطية المحلية في القانون الأساسي للجماعات الإقليمية و دسترة الديمقراطية التشاركية بعد ذلك في الدستور المعدل في 2016.

إن دراسة التطور التشريعي و التنظيمي للديمقراطية المحلية في النظام الدستوري الجزائري دون تجاهل الأبعاد السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية أبان عن النتائج التالية:

- تجسد الديمقراطية المحلية في قانون الجماعات الإقليمية الجديد محاولة تحقيق فعالية الرأي العام المحلي و نقله من الدور الاستشاري إلى الدور التقريري في تحديد السياسات العمومية المحلية.
- إن إدماج المجتمع المدني في رسم السياسات العمومية المحلية يهدف إلى منح شرعية أكبر لقرارات الجماعات الإقليمية و ما ينتج عنه من تقليل الاحتجاجات الاجتماعية و ترشيد الإنفاق العمومي.
- تشكل آليات الديمقراطية المحلية مجالا لتغطية العجز في قدرات الجماعات الإقليمية المادية و البشرية ، و تجاوز اختلالاتها الوظيفية مقابل تخفيف العبء عن السلطة المركزية و تقليل مجال تدخلها ما يؤدي بالنتيجة إلى نقل المسؤولية عن التنمية بصفة فعلية من الدولة إلى الجماعات الإقليمية.

غير أنه رغم كل هذه المظاهر الايجابية التي توحى بفرضية التوجه نحو تكريس فعلي لقواعد و مبادئ الديمقراطية المحلية في تدبير التنمية و التسيير العمومي المحلي، و تطوير الإطار التشريعي و التنظيمي للديمقراطية المحلية إلا أنه أبان عن عدم فعاليته مع استمرار القطيعة بين قواعد الممارسة الديمقراطية و التسيير العمومي المحلي و عزوف المجتمع المدني عن ممارسة هذا الحق المكرس دستوريا، مقابل تمسك المنتخبين بسلطتهم المطلقة في تقرير السياسة المحلية.

و عليه حتى تكون قواعد و آليات الديمقراطية المحلية أكثر فعالية في إصلاح الجماعات الإقليمية فإنه لابد من تجاوز المعوقات

التالية:

- تعزيز الحماية الدستورية للمقاربة التشاركية على مستوى الجماعات المحلية بإعادة صياغة النص الدستوري من حيث الشكل و إثرائه من حيث الموضوع ضمن مبدأ ترقية دور الجماعات المحلية في الدستور و ضمان حرية تسيير صلاحياتها.

- توسيع الإطار التشريعي و التنظيمي المتعلق بتطبيق الديمقراطية المحلية بما يسمح بتوفير الحماية القانونية للمسؤولين المحليين من جهة، و يفرض على الجماعات المحلية تبني الأسلوب التشاركي في التسيير على سبيل الإلزام الذي تتوقف عليه شروط صحة بعض المداولات.
- وضع إطار ملائم يسمح بانخراط منظمات المجتمع المدني و المواطنين بصفة فعلية و طوعية في كل ما له علاقة بالتسيير العمومي لاسيما آليات المراقبة المستمرة لقرارات المجالس المنتخبة، و نشاطها العادي ضمن الصلاحيات الممنوحة لها.
- إدماج المقاربة التشاركية في التسيير العمومي المحلي لن يتحقق دون تخفيف القيود على نمط التسيير، المرتكز على إتباع التعليمات و القرارات الصادرة عبر التسلسل الهرمي للجهاز الإداري المركزي مع استعادة القانون و التنظيم مكانته الحقيقية في تأطير عملية التسيير.
- إنشاء مجلة خاصة لنشر مداولات و قرارات المجالس المنتخبة وفق مبدأ الأمن القانوني، من أجل تسهيل عملية اطلاع المواطنين على أشغال المجلس و ضمان إعلامهم بكل القرارات، بدل عملية التعليق التقليدية.

الهوامش والمراجع:

أولاً- الكتب

- عبد الله بوقفة(2013) **المؤسسات السياسية و القانون الدستوري- الأنظمة الانتخابية- تعبير السيادة من قبل الشعب-** دار الهدى عين مليلة الجزائر، ص: 304 وما بعدها.
- عمار عباس(2017) **مكانة قانون البلدية لسنة 2011 في مشروع الإصلاحات السياسية،** في: دراسات دستورية في إسناد السلطة و ممارستها، دار النشر الجامعي الجديد ص: 123.
- قوي بوحنية(2015) **فساد المجالس المحلية و اصلاح الادارة المحلية بالجزائر،** في: الديمقراطية التشاركية في ظل الاصلاحات السياسية و الادارية في الدول المغاربية، دار الحامد الأردن، 2015، ص: 108.

ثانياً- الرسائل و الأطروحات

- برازة وهيبة(2017)، **استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري،** أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو . ص: 185.
- بوضياف محمد (2008). **مستقبل النظام السياسي الجزائري،** أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، ص: 68-70.
- بوليفة محمد عمران(2015) ، **البعد التمثيلي لمجلس الأمة ودوره في الاستقرار المؤسسي،** أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة قسنطينة، ص: 154.
- EL HIJRI Lamiaà(2009), **Gouvernance et stratégie territoriales : le rôle des acteurs dans la gestion de leur territoire,** thèse de doctorat en sciences de gestion, Université de Metz, p : 62.

ثالثاً- مذكرات الماجستير

- بورطالة علي(2014) **المراقب المالي في الجزائر،** مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون. جامعة الجزائر 1. ص: 116.
- غزير محمد الطاهر(2011). **آليات تفعيل دور البلدية في ادارة التنمية المحلية،** مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، ص: 08.

رابعاً - المقالات العلمية

- بركات كريم(2011)، حق الحصول على المعلومة البيئية، وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، العدد الأول. ص:40 و ما بعدها.
- بوعيسى سمير(2014) (مشاكل المجالس المنتخبة في الجزائر و اسباب انسدادها، المجلة الجزائرية للسياسات العامة عدد 05، أكتوبر. ص 25-55.
- طوالة أمينة(2018)، برنامج دعم القدرات الفاعلين المحليين كإبدال: خطورة نحو الديمقراطية التشاركية و التنمية المحلية، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مستغانم، المجلد 2 عدد 01- جوان ، ص: 110-133.
- طيبي سعاد عمروش(2018)، القراءة القانونية لأحكام المادة 16 من التعديل الدستوري 2016، مجلة آفاق علمية المجلد: 10، عدد: 02. ص،314.
- BEKE Dirk (1991), **La constitution Algérienne de 1989 : une passerelle entre le socialisme et l'islamisme**, Revue Afrika Focus, vol : 07, n° :03/1991, P : 245.
- BOURDEAU Georges(1952). **Démocratie classique ou Démocratie vivante**. In: Revue française de science politique, n°4-5/ 1952, pp. 653-675.
- Charles-Albert Morand(1999), **Le droit néo-moderne des politiques publiques**, coll. Droit et Société. n°: 42-43, pp: 511-519.
- CHEVALLIER Jacques (2011), **de l'administration démocratique à la démocratie administrative**, Revue Française d'Administration Publique, n° : 137-138, 1-2/2011, PP : 217-227.
- HUBERT Michel (1968). **les nouvelles institutions communales Algériennes**, Revue de l'Occident Musulman et de la Méditerranée, France, N° 05/1968 PP : 95-109.
- MAHIO Ahmed (1970) **Les collectivités locales en Algérie**, in : Annuaire de l'Afrique du Nord. Paris, Editions du CNRS, Vol. N° : 8/1970, pp. 339-357.
- MAHIO Ahmed(2008), **Quelques observations sur les partis politiques et la démocratie en Algérie**, in: Mélanges en l'honneur du Doyen Yadh Ben Achour, Droits et Culture, C.P.U.Tunis, 2008, pp.1057-1081.
- OTTO Pfersmann (2001), **théories de l'interprétation constitutionnel** , in : Immunités constitutionnelles et privilèges de juridiction - Interprétation de la Constitution par le juge constitutionnel , A.I.J.C. n° : 17/2001, PP : 356.
- VACHET André(1970), **résumé d'un livre « Laks Monique, Autogestion ouvrière et pouvoir politique en Algérie, 1962-1965** E.D.I, Paris 1970 » Revus Etude International, volume 3 n° 4/1972.

خامساً- توثيق المواقع الالكترونية

- الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية، أطلع عليه بتاريخ: 2019/06/10. <http://www.el-mouradia.dz>
- CAVATORTA Francesco, **La reconfiguration des structures de pouvoir en Algérie, Entre le national et l'international**, Vue le 15/09/2016, sur site internet : <https://www.cairn.info>
- Le Cornec Ubertini A-Hélène(2007), La démocratie au risque de la représentation, Prépublication, version 1 - 18 April 2007, p. 04, Vue le 08/02/2018, site internet : <https://archivesic.ccsd.cnrs.fr>
- MANIN Bernard(1985), **Volonté générale ou délibération?** Esquisse d'une théorie générale de la délibération politique, Le Débat, n° : 33, p : 72-94, Vue le : 08/02/2018, sur site internet : <https://www.cairn.info/> .

- MARCOU Gérard(2014), **les collectivités locales dans les constitutions des Etats unitaires en Europe**, Nouveaux cahiers Constitutionnel n°42, Conseil Constitutionnel, 01/2014, Vue le : 23/07/2019, sur site internet : <https://www.conseil-constitutionnel.fr>

سادسا- النصوص القانونية

- دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم: 97/76 المؤرخ في: 22/11/1976، ج/ر رقم: 94 صادرة في: 24/11/1976.
- الميثاق الوطني الثاني الصادر (بعد استفتاء شعبي بتاريخ 27/06/1976) بموجب الأمر رقم: 57/76 المؤرخ في: 05/07/1976-ج/ر عدد: 61 الصادرة في: 30/07/1976، ص: 914.
- دستور 1989 الصادر بموجب الأمر الرئاسي رقم: 89/18 المؤرخ في: 27/02/1989، ج/ر عدد 09 الصادرة في: 01/03/1989.
- الدستور الجزائري المعدل في 2016 (القانون رقم 01/16 المؤرخ في: 06/03/2016-ج/ر عدد 14 صادرة في 07/03/2016)
- الأمر رقم: 62/016 المؤرخ في: 09/08/1962 المتعلق بتأسيس على مستوى المحافظات لجان التدخل الاقتصادي والاجتماعي (J.O, n° 07, du : 21/08/1962, P : 66)
- ببيان عرض الأسباب لقانون البلدية 1967، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 06 في 18/01/1967 ص: 92
- قانون البلدية رقم: 67/24 المؤرخ في: 18/01/1967. ج/ر عدد: 06، صادرة في: 18/01/1967
- قانون البلدية رقم: 90/08 و قانون الولاية رقم 90/09 المؤرخ في: 07/04/1990(ج/ر عدد 15 الصادرة في: 11/04/1990)
- قانون البلدية رقم: 11/10 المؤرخ في: 22/06/2011 (ج/ر عدد: 37 الصادرة في: 03/07/2011)
- قانون الولاية رقم: 12/07 المؤرخ في: 21/02/2012، ج/ر عدد: 12 الصادرة في: 29/02/2012)