

مأسسة مشاركة المجتمع المدني في عملية البناء الديمقراطي في الدولة.

عزيزة علوي

أستاذة محاضرة أ (كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية)

جامعة الجزائر 03

محمد أمين أوكيل

أستاذ التعليم العالي (كلية الحقوق والعلوم السياسية)

جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.

تاريخ الارسال 2024-12-30 - تاريخ القبول 2024-12-30

الملخص:

يهدف هذا المقال لدراسة سبل مأسسة مشاركة فعاليات المجتمع المدني في عملية البناء الديمقراطي وتدبير الشؤون العامة للدولة لا سيما على النطاق المحلي، وكذا الجهود التي بذلتها الدولة في تنظيم وتأسيس قنوات وآليات مشاركة المجتمع المدني في هذا الإطار، وعن المعوقات التي لازالت تعترض سبل تدخل المجتمع المدني في المساهمة الفعلية والفعالة في البناء الديمقراطي وممارسة الفعل العمومي في الدولة.

فالدولة لم تعد الفاعل الوحيد في المجتمع، بل أصبح للمجتمع المدني والقطاع الخاص أدوارا حاسمة في التنظيم الاجتماعي والاقتصادي لشؤون المجتمع ورعاية متطلباته الأساسية. وخاصة أن مقتضيات الحکامة اليوم تقتضي إشراك المجتمع المدني في صنع السياسة العامة للدولة، نظرا لدوره في ترشيد العمل الديمقراطي وخدمة الصالح العام، وهذا يعتبر كذلك من أهم مؤشرات قياس الديمقراطية في أي دولة .

الكلمات الدالة:

المجتمع المدني، المأسسة ، البناء الديمقراطي، التحول الديمقراطي.

L'institutionnalisation de la participation de la société civile vers le processus de construction démocratique de l'État

Aziza aloui

Mohamed Amine Oukil

Résumé :

Cet article vise à étudier et d'examiner les moyens d'institutionnaliser la participation des acteurs de la société civile au processus de démocratisation et à la gestion des affaires publiques de l'État, en particulier à l'échelle locale, ainsi que les efforts déployés par l'État pour organiser et mettre en place les voies et mécanismes de participation de la société civile dans ce cadre, et les obstacles qui continuent d'entraver les moyens d'intervention de la société civile pour contribuer efficacement et efficacement à la construction démocratique et à l'exercice de l'action publique dans l'État.

L'État n'est plus le seul acteur de la société, mais la société civile et le secteur privé jouent désormais un rôle crucial dans l'organisation sociale et économique des affaires de la société et la prise en charge de ses besoins fondamentaux en particulier, les impératifs de la gouvernance exigent aujourd'hui la participation de la société civile à l'élaboration des politiques publiques, compte tenu de son rôle dans la rationalisation du fonctionnement démocratique et dans le service de l'intérêt public, ce qui est également considéré comme l'un des indicateurs les plus importants pour mesurer la démocratie dans un État.

Mots clefs :

Société civile, institutionnalisation, la démocratisation, construction démocratique.

The Institutionalization of Civil Society Participation Towards the Process of Democratic State-Building

Aziza Aloui

Mohamed Amine Oukil

Summary:

This article aims to examine the possibilities for institutionalizing the participation of civil society actors in the process of democratic construction and management of the public affairs of the state, especially at the local level, as well as the efforts of the state in organizing and establishing channels and mechanisms for the participation of civil society in this framework, and the obstacles that still stand in the way of the intervention of civil society in the real and effective contribution to the democratic construction and practice of public action in the state.

The state is no longer the only actor in society, but civil society and the private sector play a crucial role in the social and economic organization of society's affairs and in meeting its basic needs. Especially since the needs of governance today require the involvement of civil society in the general policies of the state, as it plays an important role in rationalizing democratic work and serving the public interest, and this is also considered one of the most important indicators for measuring democracy in a country.

Key Words:

civil society, institutionalization , democratic construction, democratic construction.

مقدمة:

لم تعد الدولة القوة الفاعلة الوحيدة في المجتمع في الوقت الراهن، فالمجتمع المدني والقطاع الخاص يمارسان أدوارا حاسمة في التنظيم الاجتماعي والاقتصادي لشؤون المجتمع ورعاية متطلباته الأساسية. فمقتضيات الحكامة تقتضي اليوم ارتكاز السياسة العامة للدولة على إقامة تعاون وتنسيق مشترك مع الفواعل الأساسية في المجتمع، وذلك بإشراك أهم القوى الاجتماعية والاقتصادية وتحديد

فعاليات المجتمع المدني والقطاع الخاص. بالنسبة للوضع في الجزائر يمكن التأكيد بأن القطاع الخاص لا يزال في مراحله الأولى وبالتالي لا يملك القوة اللازمة والهيكلية المناسبة التي تسمح له بالتأثير في السياسة العامة بشكل فعال، لذلك يبقى المجتمع المدني الفاعل الأبرز في هذه المعادلة. فالمجتمع المدني يأخذ موقعا وسطا بين الفرد والدولة، فهو يضم أفرادا ومجموعات منظمين وغير منظمين يتفاعلون اجتماعيا وسياسيا واقتصاديا، وعلاقاتهم منظمة بموجب قواعد وقوانين. أما منظمات المجتمع المدني فهي روابط ينظم المجتمع نفسه طوعا حولها ومن خلالها.

وبحكم تواصلها الدائم مع الجمهور وقدرتها العالية على التعبئة وانتهاجها لسياسة القرب من شرائح المجتمع وانشغالات المواطنين، تمارس منظمات المجتمع المدني دورا حاسما في العديد من القضايا الأساسية وذات الأهمية المحورية في المجتمع، وهذا ما يتطلب تحدي حقيقي يرمي إلى مأسسة أطر مشاركتها في عملية البناء الديمقراطي والتسيير العمومي لشؤون الدولة وتحويلها إلى عملية منتظمة ودورية في ممارسة الحكم.

فالانفراد بصنع القرار يعني القفز للمجهول، لذلك أضحت مشاركة المجتمع المدني في سياسة التشييد الديمقراطي وتدبير الفعل العمومي ضرورة ملحة، بعد ما تم إدراك أن سياسة تحديث سبل ممارسة الحكم تعني وجود مجتمع مدني قوي قادر على كبح جماح السلطة السياسية عندما تحيد عن تحقيق المنفعة العامة، وضبط قراراتها وخططها بما يتلاءم ومتطلبات الجمهور سيما في المسائل التنموية وتدبير الشؤون المحلية.

بيد أن ضرورة إشراك المجتمع المدني في العمل الديمقراطي يجب أن يتم بمقاربة متكاملة تهدف لتجاوز منطق الفصل بين الدولة والمجتمع المدني باعتبارهما عاملي تنافس أو تناحر، والانتقال إلى النظر إلى منطق التفاعل والتكامل الممكن أو التأثير المشترك بين الدولة والمجتمع المدني، وذلك بتنظيم قواعد وقنوات ممارسة العمل الديمقراطي ومأسسة دور المجتمع المدني في سياسة البناء الديمقراطي والعمومي في الدولة، بما يضمن ترشيد العمل الديمقراطي وخدمة الصالح العام، انطلاقا من قاعدة أساسية مفادها أن قياس الديمقراطية في أي دولة يقوم على المدى المساهمة الفاعلة للمجتمع المدني في صنع السياسة العامة للدولة.

وعلى هذا الأساس يهدف هذا البحث لدراسة سبل مأسسة مشاركة فعاليات المجتمع المدني في عملية البناء الديمقراطي وتبدير الشؤون العامة للدولة لا سيما على النطاق المحلي، وكذا الجهود التي بذلتها الدولة في تنظيم وتأسيس قنوات وآليات مشاركة المجتمع المدني في هذا الإطار، وعن المعوقات التي لازالت تعترض سبل تدخل المجتمع المدني في المساهمة الفعلية والفعالة في البناء الديمقراطي وممارسة الفعل العمومي في الدولة، وذلك وفق الاشكالية التالية: فيما تكمن تجليات مأسسة سبل مشاركة المجتمع المدني في عملية البناء الديمقراطي في الدولة؟ وماهي أهم المعوقات التي لازالت تواجهها في الممارسة الراهنة؟

للإجابة عن هذه الإشكالية، ارتأينا اعتماد خطة بحث مقسمة إلى ثلاثة محاور، بحيث تناولنا في المحور الأول: المجتمع المدني في الجزائر: قراءة في مسار التشكل وعلاقته بعملية البناء الديمقراطي، بينما عالجنا في المحور الثاني: تجليات مأسسة إشراك المجتمع المدني في عملية البناء الديمقراطي في الممارسة الراهنة، وخصصنا المحور الثالث لتبيان تحديات مأسسة مشاركة المجتمع المدني في استراتيجية البناء الديمقراطي.

1-المجتمع المدني في الجزائر: قراءة في مسار التشكل وعلاقته بعملية البناء الديمقراطي

كان حرص الدولة باديا من خلال تكريس أطر التحول الديمقراطي على تشجيع انخراط أطراف المجتمع المدني في استراتيجية البناء الديمقراطي والتسيير العمومي والمشاركة السياسية بشكل عام، وذلك لمكانته المفصلية في إنجاح سياسة الإصلاح الديمقراطي والمؤسساتي وترشيد نمط الخدمة العمومية لما يملكه من مقومات ذاتية وتنظيمية في تحسيس الجمهور ونقل إرادة الشعب وتطلعات الساكنة وتجسيدها في معادلة التسيير والتنمية.

ولتبيان دور المجتمع المدني في تجسيد البناء الديمقراطي والتسيير التشاركي، نقوم بإبراز تطور مساره في سياق المنظومة القانونية والتشريعية للدولة (1). ثم نبين دور الحركة الجموعية باعتبارها الفاعل الأبرز ضمن تنظيمات المجتمع المدني في المشاركة في بناء وممارسة العمل الديمقراطي في الدولة (2).

1- لمحة قانونية عن مسار تشكّل مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر

أ- مرحلة ما قبل الانفتاح السياسي والدستوري في 1989

لم يكن الحديث عن الحركة الجموعية أو عن وجود فعاليات المجتمع المدني أصلا في الجزائر ممكنا قبل دستور 1989، لهيمنة الحزب الواحد على جميع محاور سير الشأن العام في الدولة، فكل الهيئات أو النقابات العمالية كانت تسير في مسار تدعيم صورة الحزب وخط نهجه الاشتراكي وتدعيم سياسته وخياراته ذات الصلة وحشد التعبئة الجماهيرية لتركيتها، بحيث كان سعيها يتجه لصالح الدفاع عن سياسة الحزب في تسيير الشأن العام وليس المطالبة بحماية حقوق ومطالب المواطنين⁽¹⁾. ولعلّ هذه الوضعية كفيلة بأن تنفي عن هذه الهيئات صفة المجتمع المدني بالمفهوم الدقيق، وهذا فضلا عن انعدام أي إطار قانوني يضيف الشرعية على ممارسة نشاطاتها.

ب- مرحلة الاصلاح الدستوري والانفتاح الديمقراطي

عقب الانتقال الديمقراطي الهام عقب إقرار دستور 1989 وتبني التعددية الحزبية كنموذج لممارسة الديمقراطية الشعبية وبديل عن نظام الحزب الواحد، صارت الجمعيات أهم مظاهر الانفتاح السياسي التي كفلها هذا الدستور، حيث أجاز إمكانية تكوين جمعيات ومنها الجمعيات ذات الطابع السياسي في إشارة إلى الأحزاب السياسية⁽²⁾. ولتكريس هذا المكسب الدستوري تم إصدار أول قانون لتنظيم الجمعيات في الجزائر المتمثل في قانون 90-31 المؤرخ في 4-9-1990 المتعلق بالجمعيات الذي ترجم التوجه المتبع في دستور 1989 بفتح المجال السياسي وتفعيل الحركة الجموعية وحثها على المشاركة في بناء الممارسة الديمقراطية، بحيث تهّأت النواة القانونية لتكوين المجتمع المدني في الجزائر، الذي صار يضم في نسيجه العديد من الجمعيات الناشطة في المجالات الاجتماعية والثقافية والرياضية والبيئية التي فرضت نفسها كفاعل وشريك أساسي في التنمية المحلية وتسيير الشؤون المحلية.

جاء دستور 1996 لتكريس أسس الانفتاح السياسي وتعميق سبل الممارسة الديمقراطية الشعبية، حيث فصل بشكل صريح بين الحق في إنشاء الأحزاب السياسية، والحرية في تكوين الجمعيات المدنية، إذ كان أساس إنشائهما واحدا في ظل دستور 1989، مؤكدا بذلك على الطبيعة القانونية المختلفة والخصوصية الوظيفية المتباينة لكل منهما. كما أبرز أهمية الحركة الجموعية في

البناء الاجتماعي والمدني في الجزائر، وبين واجب الدولة على تشجيع وجودها وتهيئة الإطار القانوني لممارسة نشاطاتها، حيث جاء في نص المادة 43 من دستور 1996: " حق إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية في الجزائر، يحدد القانون شروط وكيفيات إنشاء وتكوين الجمعيات". وقد اعتبر هذا النص استجابة للواقع المعاش آنذاك نظرا للظروف العصيبة التي كانت تشهدها الدولة، مما استدعى التفكير في تعزيز الجهود والمسااعي الرامية لتقوية اللحمة الوطنية عن طريق تضافر كل شرائح المجتمع لتكوين مجتمع مدني متماسك، والاستعانة بفعالياته للتعبئة العامة وتحسيس المواطنين بقضاياهم المصيرية المشتركة لمجابهة الازمة السياسية التي كانت تمر بها البلاد، وتجلّى ذلك بالطبع في حجم التسهيلات الادارية والحوافز المادية الممنوحة قصد تشجيع الحركة الجمعوية باعتبارها قوام المجتمع المدني ونواته الأساسية (3).

2- الجمعيات المدنية كفاعل أساسي للمجتمع المدني في المشاركة الديمقراطية

أ- عن المكانة العضوية والوظيفية للجمعيات ضمن فعاليات المجتمع المدني

تعد الجمعيات أهم فواعل منظمات المجتمع المدني سواء من حيث التأثير في العملية الديمقراطية والمشاركة الفعلية في ترشيد عملية ممارسة الحكم، أو من حيث الكم والعدد الذي يناهز 80000 جمعية (4). فالجمعيات هي اللبنة الأساسية ضمن مكونات المجتمع المدني في سياق سياسة البناء والتشييد الديمقراطي في الدولة (5). والأصل أن الجمعيات لا تمارس دورا سياسيا مباشرا وإنما تنتسب للمجتمع المدني فهي ليست كالأحزاب تسعى في وجودها لممارسة السلطة. لكن ترشيد نظام الحكم وسبل ممارسة السلطة سيما على النطاق المحلي، يفسح بالضرورة المجال تدريجيا للجمعيات وقوى المجتمع المدني في ممارسة العمل الديمقراطي وتعزيز أطر تسيير الشؤون العامة والمساهمة الفعالة في تكريس قواعد وآليات ممارسة الديمقراطية المحلية. فالحركة الجمعوية تأخذ مكانة بارزة في المجتمع بصفتها فضاءات للتحكيم والوساطة بين المواطنين والسلطات العمومية.

وعلى هذا الأساس تم إرساء إطار قانوني جديد لتسهيل اضطلاعها بنشاطها بشكل مشروع وأكثر تنظيما بتحديد مفهومها وشروط إنشائها وطبيعة اختصاصها، ليحل بديلا عن قانون 90-31 المؤرخ في 4-9-1990 المتعلق بالجمعيات، وفي هذا الإطار نص القانون رقم 12-06 المتعلق

بالجمعيات⁽⁶⁾ في الفقرة الأولى من المادة الثانية منه على: "تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة. ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم لغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، ولاسيما في المجال الاجتماعي والمهني والتربوي والخيري والديني والثقافي والرياضي والبيئي والانساني"⁷. كما حرص المشرع على تأكيد ارتباط نشاط الجمعيات بضرورة تحقيق المنفعة العامة المشتركة فقط باعتبارها الغاية الأساسية التي يتطلع إليها المواطنون مع تبيان واجب خضوعها للقوانين النافذة.⁸

ب- الأهلية الوظيفية للجمعيات في ممارسة المشاركة الديمقراطية وتسيير الشأن العام

تظهر رغبة المشرع من خلال تقنيته نظام الجمعيات المدنية في التأكيد على دور الأخيرة في قيادة فعاليات المجتمع المدني باعتبارها فاعلا أساسيا في هيكلة مكوناته وتأطير شرائحه المختلفة وتأهيل الجمهور ليكون شريكا أساسيا في ممارسة الديمقراطية الشعبية، نظرا للقيمة الإيجابية لهذه الجمعيات كونها تشكل دعامة صلبة لتجذير الوعي المدني والاهتمام بالشأن العام المحلي وإذكاء الحس الوطني وتنمية روح الانتماء لدى الساكنة⁹، وذلك في إطار تبني نمط جديد للديمقراطية يتيح مشاركة كافة مكونات المجتمع المدني في تدبير الشؤون المحلية.

ولتدعيم هذه المقاربة التشاركية نجد المشرع الجزائري قد نصّ في مضمون المادة 17 من قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، على: "تكتسب الجمعية الشخصية القانونية بمجرد تأسيسها، وهي مؤهلة للتصرف لدى الإدارات العمومية والقيام بكل نشاط شراكة لدى السلطات العمومية متعلق بهدف إنشائها". ومن جهة أخرى نجده قد أشار إلى واجب السلطات المحلية في تشجيع الجمهور على المشاركة الديمقراطية وذلك من خلال قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية في الفصل الخاص بمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية على دور المجالس المنتخبة المحلية في إيجاد أطر قانونية مناسبة لحث المواطنين على الانخراط في المبادرات الرامية لتسوية شؤونهم المحلية، في إشارة إلى الجمعيات أو الاتحادات المدنية باعتبارها الفضاء الأمثل لتأطير الجمهور والتعبير عن انشغالاته كونها ترمي لتحقيق الصالح العام كما ينص عليه القانون.

ت- التأطير الدستوري لمكانة المجتمع المدني في عملية البناء الديمقراطي

أدرك المؤسس خلال التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، الدور الهام الذي تضطلع به الجمعيات في قيادة مجتمع مدني قوي يعكس رغبته في تكريس المشاركة الشعبية في ممارسة الديمقراطية المحلية، باعتبارها أهم معالم الحكم الراشد، والتي عبّر عنها صراحة بموجب المادة 15 من الدستور، ولذلك عزّز المؤسس مكانتها القانونية بأداة تشريعية أسمى، حيث رفع الأداة التشريعية المنظمة لها من قانون عادي إلى قانون عضوي، حسب نص المادة 53 من الدستور: "يحدّد القانون العضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات".

لكن الاستجابة الدستورية البارزة لمكانة المجتمع المدني في مسار العملية السياسية والديمقراطية للدولة تجلت من خلال دسترة مكانته رسمياً بمقتضى نص المادة 10 من التعديل الدستوري المؤرخ في 1 نوفمبر 2020 التي جاء فيها: "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية".

فمما لا شك فيه أن نجاح المقاربة التشاركية لا يقوم إلا من خلال تسيير انخراط المجتمع المدني بجميع فعالياته في استراتيجية التسيير على المستوى المحلي، باعتباره المرآة العاكسة لطموحات وانشغالات المواطنين لما تحمله نشاطاته المختلفة من أبعاد تضامنية وأهداف مشتركة تلتقي جميعاً عند تحقيق الصالح العام، وعليه فإنّ انفتاح السلطة المحلية وتكاملها مع القوى الفاعلة في المجتمع المحلي كشركاء في معادلة التسيير والتدبير والتنمية المحلية أمر لا مناص منه، وذلك يتم بإقامة مجموعة من الأسس والدعائم لضمان تنظيم ومأسسة أطر مشاركة المجتمع المدني في تجسيد مقاربة التسيير الديمقراطي.

II- تجليات مأسسة إشراك المجتمع المدني في عملية البناء الديمقراطي في الممارسة الراهنة

تعتبر منظمات المجتمع المدني بمثابة قنوات لمشاركة المواطنين في الأنشطة التنموية والعمومية بفضل قدرتها على التعبئة وممارسة الضغط المشروع على السلطة للتأثير على سياق السياسة العامة، بهدف الوصول إلى تحقيق التوازنات داخل المجتمع عن طريق ترشيد وعقلنة إرادة الدولة وترشيد ممارسة السلطة والتخلي عن الطابع السلطوي والأحادي لاتخاذ القرار وهذا ما تضمنه

المشاركة باعتبارها أهم دعائم الحكم الرشيد. هذا الأمر يؤدي بالطبيعة لتقليص السلطة التقديرية للدولة وأجهزتها الادارية وتقييد اختصاصاتها وإخضاعها للمراقبة والمساءلة.

بيد أن مسألة تحقيق مشاركة فعالة تقتضي تنظيم ضمان حق المجتمع والجمهور في الاعلام والوصول إلى المعلومات باعتباره الركيزة الأساسية لأي تعاون سياسيين الدولة والمجتمع، يوثق المشاركة العامة من قبل المجتمع المدني ويتيح سبل الانتقال من نظام سياسي مغلق إلى نظام سياسي أكثر انفتاحا.(1)

يتربط تنظيم شفافية التسيير العمومي وحق المجتمع المدني في الاعلام بضمان مشاركة فاعلة لقوى المجتمع المدني في العمل الديمقراطي وتدبير الشؤون العامة وصنع سياسة الدولة لاسيما على المستوى المحلي(2).

1- ضرورة انتهاج سياسة الشفافية والانفتاح على قوى المجتمع المدني: "مأسسة المعلومة"

تتحقق المشاركة الفعلية لقوى المجتمع المدني في عملية التسيير المحلي، بضمان مبدأ شفافية التسيير الاداري والتخلي المطلق عن الوجه الانغلاقي أو السري الذي يطبع سير العمل الاداري، قصد تحقيق الانفتاح الاداري والمؤسستي على جميع فعاليات المجتمع المدني لتسهيل إشراكه الفعلي في مقاربة التسيير المحلي. لذلك يقتضي الاقرار بمبدأ مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية تمكين فعاليات المختلفة من الحصول على المعلومة واطلاعها على الوثائق ذات الصلة التي تمكنها الادلاء برأيها ومتابعة مجريات التسيير وأهدافه ومراقبة نشاط الجماعات المحلية وسياساتها التنموية والعمرانية والبيئية ذات العلاقة بشؤون ومصالح الساكنة، فضلا عن الدور الهام الذي تؤديه المعلومة المحلية في مساعدة قوى المجتمع المدني من تحديد مواقفها وتقديم تصوراتها في كل ما يتصل بتقدير وتنفيذ استراتيجية التسيير والادارة المحلية، من أجل المساهمة في إعداد القرارات المحلية وضمان مشاركة فعلية وفعالة في مضمونها وفي نتائجها، لذلك يمكن الاستنتاج بأن المعلومة يعد أساس نجاح المشاركة. فالتقاسم الحقيقي للسلطة والمشاركة في صنع السياسات العامة يتطلب إتاحة المعلومات وتسهيل عملية الولوج إلى الوثائق والمعلومات الادارية لأن احتكار المعلومة لا

يتيح ممارسة السلطة بالمفهوم الرشيد، وعليه يقع على عاتق الدولة مأسسة قواعد مشاركة المعلومات وشفافية العمل الحكومي، وذلك بالتزام السلطة بضرورة نشر مختلف المعلومات المتعلقة بنشاطاتها وإتاحة تداولها، وأن تلتزم كذلك بتنظيم اشراك المجتمع المدني في مجال الاطلاع على المعلومات.

أ- واجب الدولة في ضمان حق المجتمع المدني في الاعلام

يعتبر الحق في الاعلام نتيجة منطقية وحتمية لتطبيق مبدأ شفافية الإدارة. فهو يفرض على القائمين على التسيير الإداري واجب تعريف قوى المجتمع المدني والمتعاملين مع الإدارة بحقوقهم والتزاماتهم، بحيث تلتزم الإدارة المحلية بالكشف عن نشاطاتها ومشاريعها ذات الصلة بمصالح الجمهور⁽¹⁰⁾، إما بالوسائل العامة كالنشر أو الإعلان أو التبليغ وهو ما كرّسه المشرع في العديد من التشريعات أهمها مرسوم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن في نص المادتين 8 و24 منه، والمادة 11 من قانون البلدية، وكذا المادة 18 من قانون الولاية⁽¹¹⁾. بالإضافة إلى اعتماده كمبدأ أساسي في العديد من القوانين كقانون البيئة⁽¹²⁾ وقانون المدينة⁽¹³⁾ وقانون الوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة⁽¹⁴⁾. حيث يساهم تطبيق هذا المبدأ في تنمية الشفافية وتقوية روابط الثقة والنزاهة بين الإدارة والجمهور وقوى المجتمع المدني الفاعلة، وإخلاء جانب المسؤولين والمسيرين الإداريين من مسؤولية التحيز والمحاباة والمحسوبية، كما يضع حدا للسرية في التعامل والإفلات من المساءلة وتعزز فرص الرقابة الشعبية ومشاركة المواطنين في منع الفساد.

بيد أن تكريس حق الاعلام على مستوى المجالس المنتخبة، يتم بأدوات أخرى تمكن المجتمع المدني من الاطلاع على مجريات التسيير المحلي، كتقنين مبدأ علنية الجلسات التي أقرها المشرع في قانون الجماعات المحلية، سواء في قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية أو قانون 12-07 المتعلق بالولاية مما يسمح للجمهور ولفعاليات المجتمع المدني بالحضور ومتابعة سير هذه الجلسات. وبالنتيجة يمكننا القول أن إقرار مبدأ علنية الجلسات تداول المجالس المنتخبة أمام الجمهور، يدعم المجتمع المدني في المشاركة في إعداد القرارات المحلية وبناء السياسة التنموية عن طريق تقديم مشورته ووجهة نظره في المشاريع الجاري التداول بشأنها من جهة، كما يخوّله بسط رقابته الشعبية

على أداء المجالس المنتخبة، كما يمكن اعتبارها كأداة من أدوات الضغط على المسؤولين لتوجيههم نحو تحقيق تطلعات وانشغالات الجمهور.

ب- التزام الدولة بتسهيل الولوج للوثائق الإدارية ذات الطابع العام

علاوة عن الاعتراف للجمهور والمجتمع المدني بحق الاعلام الإداري، يقتضي تطبيق مبدأ الشفافية الإدارية ضمان حقهم كذلك في الوصول إلى المعلومات والبيانات الإدارية، حيث يعد من الحقوق المجسدة لمبدأ شفافية الجهاز الإداري بالنظر إلى ما يحققه من حرية للمواطن والمتعامل مع الإدارة في الولوج إلى مصادر المعلومة والاطلاع عليها ومعاينتها وتداول استخدامها (15). وهو يفرض تسهيل سبل الوصول والحصول على المعلومات والمعطيات الإدارية، على خلاف الحق في الاعلام الذي تلتزم فيه الإدارة بواجب إيصال المعلومة إلى الجمهور عن طريق النشر أو الإعلان أو التبليغ وليس أن يطلبها هذا الأخير.

لقد سبق للمرسوم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن تقنين هذا الحق صراحة في نص المادة العاشرة منه، بعدما كان محدداً في بعض النصوص الخاصة فقط كحق المنتخبين في الاطلاع على القوائم الانتخابية وحق الموظفين في الاطلاع على الملفات الإدارية، غير أن إلزام الهيئات المحلية والمؤسسات العمومية بتمكين الجمهور من الاطلاع والحصول على المعلومات المتعلقة بتسييرها وتنظيمها وطريقة عملها وكيفية اتخاذ القرارات فيها قد تكرر فعلا بعد إقرار قانون مكافحة الفساد الذي نص صراحة على اعتماد مبدأ الشفافية في التسيير الإداري وتمكين المواطنين والجمهور من الحصول على المعطيات والمعلومات الإدارية مع نصه على أساليب تفعيل هذا الحق من طرف الإدارات والمؤسسات العمومية (16)، بحيث صار حق الاطلاع القاعدة والسرية الإدارية الاستثناء (17)، وعزز من ثبات هذه القاعدة توجه المؤسسة مؤخرًا على إثر التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016 (18)، بإقرار صراحة حق المواطنين في الاطلاع والحصول على المعلومات الإدارية في نص الفقرة الأولى من المادة 51 منه: "الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية والاحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن".

ويمكن القول أن تمكين المواطنين من الحصول على المعلومة المحلية هي في حد ذاتها دعامة غير مباشرة لإشراك المجتمع المدني في معادلة التسيير المحلية، فمن دون أدنى شك يُقاس مدى تطبيق مبدأ الديمقراطية التشاركية في التسيير المحلي، بضمان حق الاعلام والاطلاع على نشاط الإدارة وتقريبها من الجمهور وقوى المجتمع المدني، حتى تكون الصلة بين الإدارة والمواطنين قائمة على الوضوح والشفافية¹⁹ ويضمن التكامل والتوافق في إعداد السياسة المحلية وتنفيذها الذي تتشده المقاربة التشاركية، وهو ما يسهم بالنتيجة في فعالية القرارات المتخذة من طرف الإدارة المحلية لاقتناع الجمهور وقوى المجتمع المدني الفاعلة بجديتها وعلمه بإجراءات وظروف إصدارها، لذلك يتعين على الإدارة تحري أنجع سبل الاتصال لضمان تيسير فرص وصول المواطنين وقطاعات المجتمع المدني إلى منابع المعلومات وتداولها، أو استعمالها في الحدود المتاحة من قبل القانون.

2- مأسسة قنوات الاقتراح والمشاركة السياسية على الصعيد الاقليمي

يقتضي مشاركة المجتمع في البناء الديمقراطي والتسيير العمومي في الدولة فتح المجال أمام المنظمات المدنية للمشاركة في الحياة السياسية وفي القضايا التي تهم الشأن المحلي وصياغة القرار العمومي. وتمارس قوى المجتمع المدني الديمقراطية على المستوى الإقليمي بمجموعة من الآليات القانونية، حرص المشرع على تنظيمها وتقنينها في العديد من القوانين والتنظيمات أهمها قانون الجماعات المحلية.

أ- الاستشارة العمومية كمفتاح للمشاركة السياسية

يعد إجراء الاستشارة أهم الآليات المجسدة لمشاركة المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية، لأنه يقيم قناة اتصال مباشرة بين الجمهور وبين المسؤولين عن اتخاذ القرار، تسمح باطلاع شرائح المجتمع المدني عن الإجراءات التحضيرية لاتخاذ القرارات ومعرفتهم بمشاريع الإدارة المستقبلية وإبداء رأيهم ومقترحاتهم بشأنها⁽²⁰⁾، بحيث تتيح هذه الآلية للمسؤولين المحليين استشارة أفراد المجتمع المدني وسائر المواطنين في القضايا الهامة كالبينة والتهيئة العمرانية والتنمية المحلية ورصد موقفهم اتجاهها. ورغم أن المشرع عند تقنين هذا الاجراء في قانون الجماعات الإقليمية⁽²¹⁾ لم ينص صراحة على استشارة المجتمع المدني وإنما جاء النص على استشارة جمهور المواطنين، حيث جاء في نص

المادة 11 من قانون البلدية، الآتي: "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التنمية والتهيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية...". ومع ذلك فإن الاستشارة العمومية قد تكون عامة لكافة الجمهور بواسطة وسائل الاعلام أو النشر أو أي وسيلة أخرى لإعلام المواطنين⁽²²⁾، كما قد تكون الاستشارة خاصة بفئة معينة أو بشخص معين بالذات يُختار بناء على معايير الخبرة والكفاءة في المجال المطلوب للاستشارة كالجمعيات أو مكونات المجتمع المدني، كم تنص عليه المادة 13 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، : "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية أو كل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة، الذين من شأنهم تقديم كل مساهمة مفيدة للمجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم".

أما قانون 07-12 المتعلق بالولاية فهو يشير إلى اعتماد المجالس الولائية لآلية استشارة جمعيات المجتمع المدني في بعض المجالات المحددة بالذات كمجال حماية وترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي لتنميته والحفاظ عليه⁽²³⁾. وتظهر مشاركة منظمات المجتمع المدني كذلك في تسيير الشؤون المحلية على مستوى مجالات التعمير والتهيئة الإقليمية، فقد ألزم قانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المجالس المحلية على استشارة جمعيات المجتمع المدني وغرف الفلاحة والتجارة المحلية أثناء تحضير المخطط التوجيهي الخاص بالتهيئة الإقليمية وشغل الأراضي⁽²⁴⁾ ويلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي باطلاعهم بالقرار القاضي بإنجاز المخطط المذكور. غير أن المشرع لم يبين طبيعة الاستشارة ولا إجراءات القيام بها.

ب- تقنين آلية التشاور العمومي

نجد تطبيق آلية التشاور في بعض القوانين الخاصة كقانون رقم 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة مثلا، الذي نص فيه المشرع صراحة على اعتماد مبدأ التنسيق والتشاور كأحد المبادئ الأساسية التي تستند عليها سياسة المدينة⁽²⁵⁾، وذلك عن طريق تنسيق السلطات المحلية مع المواطنين والفاعلين في المجتمع المدني من أجل المساهمة في إرساء دعائم سياسة المدينة، وكذا تسهيل مشاركة الحركة الجمعوية في إجراءات التسيير الجوّاري وتحسين الإطار المعيشي للسكان ودراسة آثاره وتقييم نتائجه، حيث نص على ضرورة إشراك الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين

في سياسة تطوير المدينة عن طريق أساليب جديدة تقتضي إبرام عقود شراكة بينهم وبين الجماعات المحلية (26). وفي هذا الإطار تسهر المجالس المحلية لا سيما البلديات على تشجيع جميع المبادرات الرامية إلى تأهيل المباني القديمة والأحياء السكنية التي تضطلع بإنجازها جمعيات المجتمع المدني (27). كما نجد قانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة (28) ينص صراحة على اعتماد مبدأ التشاور بين الجماعات الإقليمية والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين بأشراك المواطنين، قصد الوقاية من الأخطار الكبرى والاطلاع على الترتيبات الموضوعة لتجنبها أو وضع حد لانتشارها من دون الإشارة إلى فعاليات المجتمع المدني.

ت - ضمان قنوات المشاركة والانخراط في سياسة التسيير العمومي

يقتضي التجسيد التام لمبدأ المشاركة انخراط الجمهور وفعاليات المجتمع المدني في سياسة التسيير العمومية وفي اتخاذ القرار مباشرة، وهذا من خلال أطر قانونية مختلفة خاصة بذلك تقوم على أساس مشاركة الجمهور وقوى المجتمع المدني كالجمعيات وكذا لجان الأحياء وغيرها في إنجاز مشاريع تنموية ذات فائدة عمومية أو ورشات عمومية، أو المشاركة في إعداد الميزانية البلدية وفق ما يعرف بالميزانية التشاركية. وقد خصّ المشرع الجزائري تطبيق المشاركة المباشرة في تسيير الشؤون العمومية بآليات تضمنها مشروع قانون الديمقراطية التشاركية قيد الإعداد على مستوى وزارة الداخلية، تتمثل أساسا في: القيام بنشاطات ذات منفعة عامة، وإنجاز مشاريع للمصلحة العامة. (29)

ث - تأسيس هيئة وطنية خاصة بدور المجتمع المدني

نص التعديل الدستوري الأخير على إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني باعتباره هيئة استشارية توضع تحت إشراف رئيس الجمهورية، تتولى تقديم التوصيات المتعلقة بأنشطة المجتمع المدني. أنطت المادة 213 من الدستور بالمرصد مهام ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة والمشاركة مع المؤسسات الوطنية في تحقيق أهداف التنمية الوطنية.

III - تحديات مأسسة مشاركة المجتمع المدني في استراتيجية البناء الديمقراطي

لا يمكن انكار أهمية مأسسة قواعد مشاركة المجتمع المدني في العمل الديمقراطي والتسيير العمومي للشؤون العامة للمواطنين لا سيما على المستوى المحلي، ومع ذلك فإنّ الممارسة الفعلية تكشف عن العديد من العوائق التي لازالت تحد من فعالية إسهام المجتمع المدني في التأثير على سياسة الدولة في التسيير وممارسة العمل الديمقراطي لا سيما في الاطار المحلي، ترجع مسبباتها الأساسية لقصور دعائم مشاركة المجتمع المدني في عملية البناء الديمقراطي في الدولة (1) ولضعف وهشاشة البناء الهيكلي والتنظيمي لمكونات المجتمع المدني (2).

1- قصور دعائم ومقومات مشاركة المجتمع المدني في البناء الديمقراطي

يعد تشريك المجتمع المدني في عملية البناء الديمقراطي وتسيير الشأن العمومي للدولة في الجزائر تجربة حديثة، الأمر الذي أفرز العديد من العراقيل التي تحد من فعالية مشاركة المجتمع المدني في ممارسة الديمقراطية وتعزيد قواعد ممارستها في الممارسة الحالية لا على المستوى المحلي.

أ- انعدام قنوات المشاركة السياسية في العملية الديمقراطية

تفتقر فعاليات المجتمع المدني إلى مجال محدّد للتدخل والاسهام الفعلي في مجريات العمل الديمقراطي واتخاذ القرار المحلي أو في استراتيجية إعداد السياسات العامة للتسيير المحلي، فعلاوة عن قصور آليات مساهمة المجتمع المدني في مسائل تسيير الشؤون المحلية للمواطنين، فإنه لا يحق لفعاليات المجتمع المدني الاطلاع على محاضر المداولات البلدية أو الولائية أو الحصول على المعلومات الإدارية التي تبقى حكرا على المواطنين أصحاب المصلحة فقط (30). وبالرغم من كون المشرع قد نص على مبدأ علنية الجلسات وعلى ضرورة إعلام الجمهور بالمداولات وبجدول أعمال المجالس المنتخبة (31)، لكن ذلك لا يكفل الحق تلقائيا لقوى المجتمع المدني في المشاركة الفعلية بتقديم التوصيات أو الاقتراحات التي تتسجم مع مجالات نشاطها وطبيعة المشاريع المعدة للمناقشة والتصويت، أو تقديم العرائض كما هو معمول به في بعض التشريعات المقارنة كالقانون المغربي مثلا (32). وعلى هذا الأساس يمكننا الجزم بأنّ المشرع قد انصرف جهده إلى تقنين مبدأ الاعلام والتحسيس بالمشاركة من دون تكريس فعلي لآليات ووسائل تفعيل مبدأ المشاركة.

ب- غياب أدوات مشاركة المجتمع المدني في سياسة التسيير والتنمية العمومية للدولة

تملك المجالس المحلية المنتخبة كالبليات صلاحية إعداد برامجها التنموية السنوية، وكذا متعددة الأطراف والمصادقة عليها، وتتولى تنفيذها في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وفي إطار المخططات التوجيهية القطاعية⁽³³⁾. بيد أن صلاحية انتقاء العمليات التنموية القابلة للإنجاز على المستوى المحلي والمشاركة في إجراءات تنفيذها بما في ذلك عمليات تهيئة الإقليم⁽³⁴⁾، لسلطة المجلس الشعبي البلدي وحده من دون إشراك للمواطنين أو لفعاليات المجتمع المدني في مجريات العملية التنموية. وهكذا تبدو منظمات المجتمع المدني في الجزائر مغيبّة تماما عن مجريات تحضير السياسة التنموية وتهيئة الإقليم وتنفيذها⁽³⁵⁾، مما يهدر مبدأ المشاركة في هذا المجال الهام نظرا لتهميش تطلعات الساكنة المحليين وتنظيمات المجتمع المدني من المشاركة في إعداد السياسة التنموية والإسهام في عمليات التخطيط ذات الصلة بها، طالما بقيت المجالس المحلية مقيدة فقط بالتوجيهات الحكومية وبالمخططات السنوية، بحيث تبقى بعيدة عن اعتبارها مجالا حقيقيا لممارسة الديمقراطية التشاركية وإشراك المجتمع المدني في سياسة التسيير والتنمية المحلية.

2- ضعف البنية التنظيمية والتكوينية لمؤسسات المجتمع المدني

تتطلب المشاركة في العملية الديمقراطية وجود شريك فاعل قادر على نشر الوعي الاجتماعي، وتحسيس الجمهور بالقضايا الأساسية له واستيعاب تطلعاته ونقل انشغالاتهم وبلورة مضمونها، للانسجام مع استراتيجية التسيير والتنمية التي تقودها الجماعات المحلية والمساهمة الفعلية في سياسة اتخاذ القرار، لذلك ينبغي لقوى المجتمع المدني أن تكون على قدر عال من المسؤولية والتنظيم والاستقلالية في النشاط والحركة لبلوغ الفعالية المطلوبة للدور المناط بها في الشراكة مع الجماعات المحلية في إدارة وتسيير الشأن العام المحلي. ولكن بالنظر لواقع فعاليات المجتمع المدني وبالأخص للحركة الجمعوية باعتبارها أبرز مكوناته، نجد دورها في ترسيخ الديمقراطية المحلية لايزال محدودا بالعديد من القيود التي تعرقل مجال نشاطاتها وترهن سبل إسهامها الفعلي في الاضطلاع بدور الشريك المحلي في تسيير الشؤون المحلية.

أ- التدخل الصارم للوصاية الإدارية في نشاطات تنظيمات المجتمع المدني

تمارس الإدارة وصايتها بشكل لافت على الحركة الجمعوية في الجزائر، فبمراجعة نصوص قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات⁽³⁶⁾، نجد الصبغة التدخلية للدولة بآلية على مفاصل عمل هذه الجمعيات بداية بشروط تأسيسها، التي تقتضي صدور ترخيص من السلطات العمومية المختصة، وكذا فيما يتعلق بسير نشاطها وذلك بضرورة إعلام السلطات عند مراجعة القانون الأساسي للجمعيات، وكذا تسليم نسخ عن محاضر الاجتماعات والتقارير السنوية الأدبية والمالية للإدارة عقب انعقاد الجمعية العامة للجمعية. فضلا عن صلاحية السلطة العمومية في تعليق نشاط الجمعيات أو حلها نهائيا⁽³⁷⁾. ولذلك فإن وصاية الدولة على نشاط الجمعيات ورقابتها الصارمة على سير عملها لن يكون سوى عاملا مثبطا لفعاليتها ومدخلا للتضييق من أفق إسهامها في ممارسة الديمقراطية المحلية.

ب- عدم الاستقلالية الوظيفية والتركيبية لتنظيمات المجتمع المدني

تظهر عدم استقلالية العديد من تنظيمات وجمعيات المجتمع المدني من خلال نشاطها الفعلي الذي يكشف وضعيتها الحقيقية كونها مجرد امتداد لبعض الأحزاب السياسية⁽³⁸⁾. في هذا الصدد، نشير أنه بالرغم من أن قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات يقيم تفرقة واضحة بين الأحزاب السياسية وبين الجمعيات إذ يمنع صراحة أي تدخل في نشاط أي منها، ويلزم الجمعية بأن تستقل بنشاطها وأهدافها عن الأحزاب وألا ترتبط بأي علاقة تنظيمية أو هيكلية بها، كما يحظر عليها تلقي الهبات أو الإعانات المالية أو المساهمة في تمويل ميزانيتها⁽³⁹⁾.

لكن هذه القيود في الواقع غير كافية لضمان استقلالية نشاط جمعيات أو الحد من تبعيتها العضوية لسياسة الأحزاب، فلا مانع يحول مثلا دون انتماء العديد من الأطراف الفاعلة في هذه الجمعيات كرئيس الجمعية والأشخاص المؤسسين لها أو أعضاء هيئاتها التنفيذية لأحزاب معينة، سيما وأن اشتراكهم في الانتماء السياسي لا يحظره القانون⁽⁴⁰⁾، وهي جميعا عوامل تجعل هذه الجمعيات عبارة عن أدوات تنظيمية مبطنة لنشر سياسة هذه الأحزاب والدفاع عن أهدافها وبرامجها الحزبية، الأمر الذي يجعلها تبتعد عن الدور المنتظر منها كشريك فاعل في تسيير الشأن العام

والدفاع عن مصالح الجمهور واسقاط تطلعاته في سياسة التسيير التنموية والمحلية، مقابل اعتبارها روافد غير مباشرة للأحزاب تسعى لدعم برامجها الاجتماعية وتحقيق التعبئة والحشد الشعبي لها. وعليه فإنّ عدم تحصين الجمعيات ووضع أدوات قانونية للتفرقة بين تنظيم وهيكل هذه الأخيرة وبين ما يتصل بالأحزاب السياسية، سيجعلها دوما عرضة للتسييس والاختراق الحزبي لعدم وجود ضمانات فعلية تحيد بها عن كل أشكال التوظيف الحزبي.

وعلاوة عن خطر عدم الاستقلالية السياسية، يمكن أن تشكّل التبعية المالية للهيئات العمومية المحلية نوعا من أشكال الضغط والهيمنة على نشاط الجمعيات، باعتبار أنّ أحد المصادر الهامة لتمويل الجمعيات تأتي من الإعانات التي تقدمها الدولة أو الولاية أو البلدية حسب طبيعة نشاط الجمعية⁽⁴¹⁾، لذلك يصعب على الجمعيات العمل في كل الظروف بالموضوعية ودواعي المهنية اللازمة وبكامل الاحترافية المطلوبة، بعيدا عن شتى التأثيرات السياسية أو الضغوط سيما إن تعارضت مصالحها مع أي من سياسات أو قرارات الجماعات المحلية كونها في نفس الوقت، الجهات المسؤولة عن تمويل هذه الجمعيات.

ت- شح الموارد المالية ومصادر تمويل مؤسسات المجتمع المدني

تطرح مسألة ضعف موارد المالية لمنظمات المجتمع المدني إشكالا حقيقيا يمنعها من الاضطلاع بنشاطاتها بالفعالية المطلوبة، نظر لقلّة مصادر التمويل ولشدة القيود المفروضة على الجمعيات للحصول على الدعم والإعانات المالية، فعلاوة عن حظر تلقي الهبات أو الإعانات أو أي مصدر من مصادر التمويل الأجنبية كمنظمات المجتمع المدني أو المنظمات غير الحكومية كأصل عام، وتقييد قبولها بوجود اتفاقية تعاون أو إطار شراكة مؤسسة بين هذه التنظيمات الأجنبية وجمعيات المجتمع المدني يتخضع وجوبا للموافقة المسبقة⁽⁴²⁾، الأمر الذي يفوّت عليها العديد من مصادر التمويل. إنّ حرص المشرع على عدم خضوع الجمعيات لأهداف ومشاريع أجنبية ليس داعيا كافيا لحجب سبل التمويل الخارجي عنها نهائيا، طالما أنه قد أخضع سبل تلقي الجمعيات لأي مصدر تمويل لتوافقها المسبق مع دفتر الشروط وبرامج نشاط الجمعيات التي ينبغي انسجامها في جميع الحالات مع غرض تحقيق الصالح العام. كما أنّ المنح والمساعدات التي تقدمها لها الدولة أو الولاية أو البلدية يتقيدّ منحها بتوفر عدة شروط أهمها التزام الجمعية بدفتر شروط يحدد برامج

النشاطات التي تؤديها الجمعية، وإبرام عقد برنامج يتلاءم مع نشاط وأهداف الجمعية ويستجيب لدواعي المنفعة العمومية والصالح العام⁽⁴³⁾، حيث يؤدي استخدام الجمعيات للإعانات المالية خارج نطاق هذه الشروط إلى تعليق نشاط الجمعية أو حلّها نهائياً⁽⁴⁴⁾.

والمؤكد أنّ صرامة القيود المفروضة على تمويل الجمعيات واتسامها بطابع بيروقراطي، سيقوّض سبل مساهمة هذه الأخيرة في الاضطلاع بنشاطاتها عامة أو تلك المتصلة بالمشاركة في تسيير الشؤون العمومية. لذلك نعتقد أنّ مراجعة الإطار القانوني الناظم للجمعيات تعد مسألة ضرورية لتحريرها من القيود والوصاية الإدارية والمالية، بما يعكس دورها الهام الذي تضطلع به في تعزيز سبل ممارسة المواطنة والمشاركة في الديمقراطية المحلية.

الخاتمة

بالرغم من أهمية الجهود والمساعي التي بذلتها الدولة خلال مسار الإصلاح الديمقراطي في إفراح المجال لمشاركة شرائح المجتمع المدني، فإنّ مأسسة دعائم وأساليب مشاركة المجتمع المدني في إدارة الشؤون العامة لازالت في حاجة إلى تطوير وإثراء نتيجة حداثة تجربة التحول والإصلاح الديمقراطي وعدم تجذّر قواعد وأطر المشاركة الديمقراطية والسياسية في الممارسة الوطنية الراهنة.

كما أن مسألة حداثة تشكّل مؤسسات المجتمع المدني ومدى بلوغه درجة النضج السياسي الذي تسمح له بالمساهمة الفعالة في بناء دولة القانون، والمشاركة الفعلية في عملية البناء الديمقراطي وسبل ممارسة الحكم، وكذا مدى مساهمته الفعلية في السياسة التنموية للدولة تطرح تداعياتها بشكل لافت. فتنظيمات المجتمع المدني لا تزال لحد الآن عاجزة على فرض إرادتها في سياق الدولة والتأثير الفعال على قراراتها.

ومن جانب آخر نجد قصور حاد في تكوين وتنظيم البنية الهيكلية لمؤسسات المجتمع المدني واستقلاليتها، وهو ما ينعكس على مدى مساهمة فعاليات هذا الأخير في الفعل الديمقراطي في الدولة، مما يدفعنا للاعتقاد أنه في ظل الظروف الحالية أننا نسجل تعثراً وتأخراً نسبياً في الوصول لمجتمع مدني قوي ومستقل عن الدولة وقادر على التأثير في سياساتها وترشيد قراراتها العمومية والتنموية.

وعلى أساس هذه النتائج قمنا برصد مجموعة محددة من التوصيات التي نراها ملائمة لمأسسة تدخل مؤسسات المجتمع المدني في سياسة البناء الديمقراطي والتسيير العمومي في الدولة، وذلك كما يلي:

- ينبغي إرساء إطار توجيهي يضم مجموعة مبادئ وأسس تبيّن سبل وآليات ممارسة العمل الديمقراطي لا سيما على الصعيد الجوّاري، وكذا تأطير تدخل هياكل المجتمع المدني المعنية بالمشاركة (كلجان الأحياء، مجالس البلديات...)، وفي هذا الصدد فإن الإسراع بالإفراج عن "قانون المشاركة المواطنة" قيد التحضير والإثراء على مستوى وزارة الداخلية، يعد ضرورة أكيدة لدعم وتنشيط سبل وكيفيات مشاركة تنظيمات المجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة.

- مراجعة قانون الجماعات الإقليمية (قانون البلدية وقانون الولاية) كونه المدخل الطبيعي والقانوني لممارسة الديمقراطية المحلية وتسيير الشأن العام، وذلك لقصور آليات الممارسة المتضمنة فيه (الاستشارة)، وعدم توضيحه المجال المحدد لتدخل تنظيمات المجتمع المدني في تدبير الشؤون العمومية.

- تفتقر تنظيمات المجتمع المدني لمجالات وقنوات محددة لممارسة العمل الديمقراطي والفعل التشاركي والتشاور، ولذلك نوصي بتوفير فضاءات وهيئات مخصصة لإدماج فعاليات المجتمع المدني في استراتيجية المشاركة الديمقراطية وكذا في تدبير شؤون التنمية المحلية، كمجالس المشاركة وهيئات التشاور وغيرها من الهياكل المفضية لتدخل شرائح المجتمع المدني المتخصصة في صلب سياسة التسيير والتنمية، فضلا عن فائدتها الرقابية على نشاط عمل الهيئات المنتخبة.

- تقتضي نجاح عملية البناء الديمقراطي وجود مجتمع مدني فاعل ومستقل، يمكنه احتواء شواغل الساكنة وتجسيد تطلعاتها، ولذلك ينبغي تدعيم الاستقلالية الإدارية والمالية لتنظيمات المجتمع المدني لضمان حركيتها المطلوبة، لاسيما الجمعيات باعتبارها الفاعل الأبرز، وفي هذا الصدد نرجو من المشرع التعجيل بإصدار القانون العضوي المؤطر لنشاط الجمعيات المستحدث مؤخرا بموجب التعديل الدستوري والذي نأمل أن يلبي مستلزمات الاستقلالية المطلوبة

لنشاط الجمعيات في ممارسة العمل التشاركي، وينقص من حدة الطبيعة التدخلية وهيمنة الوصاية الإدارية للدولة على نشاط الجمعيات .

قائمة المراجع والهوامش:

¹-حمدي مريم، دور الجماعات الاقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، سنة 2016، ص160.

²-حسب نص المادة 41 من دستور 1989، مرسوم رئاسي 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989 يتضمن نشر دستور 23 فبراير 1989، جريدة رسمية عدد 9 مؤرخة في 1 مارس 1989.

³ -بركات مريم، بركات مريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، السنة 2013، ص54.

⁴ -حداد محمد، المشاركة وحقوق المواطن في الإعلام، دور الحكم الديمقراطي الصالح في تعزيز التنمية وحماية حقوق الانسان، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، عدد خاص، 2012، ص66.

⁵-مالكي توفيق، دور الحكم الديمقراطي الصالح في تعزيز التنمية وحماية حقوق الانسان، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، عدد خاص، 2012، ص62.

⁶-قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد 02 مؤرخة في 15 جانفي 2012.

⁷-يبدو واضحا من نص هذه المادة تأكيد المشرع على الطابع التطوعي لعمل الجمعيات وهي السمة الأساسية التي تجعلها قريبة من اهتمام المواطنين وتلقى قبولا تلقائيا لديهم للتعبير عن شواغلهم وتحسس أوضاعهم ومحاولة تحسينها لدى السلطات المعنية، فضلا عن اتساع مجال نشاط الجمعيات للعديد من الميادين الحيوية للمواطنين، والتي حرص المشرع على تضمينها صراحة في صلب تعريف الجمعيات الوارد أعلاه لتأطير أهم مجالات اختصاصها وهيكلتها وضمان انسجام عملها التام مع القانون.

⁸-حيث جاء في نص الفقرة الثالثة من المادة الثانية من قانون الجمعيات: " يجب أن يندرج موضوع الجمعيات وأهدافها في إطار تحقيق الصالح العام وأن تتم نشاطها في إطار احترام الثوابت والقيم الوطنية والقوانين والنظام العام". مرجع سابق.

⁹-حول دور وتطور الحركة الجمعوية في الجزائر أنظر:

أوكيل محمد أمين، "عن دور الحركة الجمعوية في تكريس المقاربة التشاركية في الجزائر"، مجلة القانون، العدد 9 ديسمبر 2017، ص 104-108.

¹⁰ -قزلان سليمة، مرجع سابق، علاقة الادارة بالمواطن، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2010، ص 79.

¹¹ -جاء في نص المادة 18 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، التالي: " يلصق جدول اعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الولائي، عند مدخل قاعة المداولات، وفي الاماكن الخاصة بإعلام الجمهور، لا سيما الالكترونية منها، وفي مقر الولاية وفي مقرات البلديات التابعة لها". مرجع سابق.

¹² -راجع نص الفقرة الثامنة من نص المادة الثالثة من قانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، قانون 10-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخة في 20 جويلية 2003.

¹³ -راجع نص الفقرة الثامنة من المادة الثانية من قانون 06-06 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، جريدة رسمية رقم 15 مؤرخة في 12 مارس 2006.

¹⁴ - راجع نص المادتين 11 و 12 من قانون 20-04 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، جريدة رسمية عدد 84 مؤرخة في 29 ديسمبر 2004

¹⁵ -للاستزادة حول حق الاطلاع على الوثائق الإدارية في الجزائر، راجع:

KARADJI Mustapha, CHAIB Leila, le droit d'accès aux documents administratifs en droit algérien, In Revue IDARA, ENA, Alger, V13, N2, 2003, pp 51-58.

¹⁶ -راجع نص المادة 11 من قانون 01-06 المتعلق بمنع ومكافحة الفساد، قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 8 مارس 2006، متمم بالأمر 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 1 سبتمبر 2010، متمم بالقانون 11-15، مؤرخ في 2 أوت 2011، جريدة رسمية عدد 44 مؤرخة في 10 أوت 2011.

¹⁷ -قزلان سليمة، مرجع سابق، ص 84.

¹⁸ -قانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 14 مؤرخة في 7 مارس 2016.

¹⁹ -أنظر في هذا الصدد:

أوكيل محمد أمين، "شفافية الادارة كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر، مجلة البحوث السياسية والقانونية"، العدد 8 جوان 2017. ص 367-368.

²⁰ -حمدي مريم، مرجع سابق، ص 135.

²¹ -قانون الجماعات الإقليمية اختصار لقانون 10-11 المتعلق بالبلدية، وقانون 7-12 المتعلق بالولاية. مرجع سابق

²² -حسب نص الفقرة الثانية من المادة 11 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية. مرجع سابق

²³ - راجع في هذا الصدد: نص المادتين: 97 و 98 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

²⁴ -حسب نص المادة 15 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، جريدة رسمية عدد 52 مؤرخة في 2 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، جريدة رسمية عدد 51 مؤرخة في 15 أوت 2004.

²⁵ -راجع نص الفقرة الأولى من المادة الثانية من قانون رقم 06-06 متعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

²⁶ -حسب ما تنص عليه المادة 21 من قانون 06-06، مرجع نفسه.

²⁷ -حسب نص المادة 119 فقرة 2 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

²⁸ -راجع نص المادة 9 من قانون 04-20 المتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة مؤرخ في 14 أوت 2004، جريدة رسمية عدد 84 مؤرخة في 18 أوت 2004.

²⁹ - et "la réalisation de 'L'accomplissement de missions de l'intérêts public'"
voir: "projets d'utilité publique"

مشروع قانون الديمقراطية التشاركية، ص 5، متاح على الرابط التالي:

<http://www.interieur.gov.dz/images/democrative-participative.pdf>

³⁰ -حسب نص المادة 14 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³¹ -حسب نص المادة 26 من قانون رقم 11-10، مرجع سابق.

³² -يحدد القانون التنظيمي للجماعات رقم 14-113 (المغرب) شروط ممارسة هذا الحق، بحيث يحدد مفهوم العريضة وغرض إيداعها وشروط تقديمها والجهة المخولة لتقديمها. راجع في هذا الخصوص:

أحمد حضرائي، مكانة ودور المجتمع المدني في ظل دستور 2011، عدد خاص حول الأدوار الدستورية للمجتمع المدني بالمغرب، مجلة العلوم القانونية، العدد الثالث، 2015 ص 24.

³³ -حسب نص المادة 107 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³⁴ -حسب نص المادة 108 من قانون 11-10، مرجع نفسه.

³⁵ - باستثناء مجال محدود لمشاركة المجتمع المدني في إعداد سياسة تسيير المدينة، نصت عليه المادة 14 من قانون 06-06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

³⁶ -قانون رقم 12-06 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد 02 مؤرخة في 15 جانفي 2012.

³⁷ -راجع المواد 8، 18 و 40 من قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، مرجع نفسه.

³⁸-سعاد بلحاج علي، منظمات المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية المحلية، المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، العدد 2 السنة 2014، ص 47-49.

³⁹-راجع نص المادة 13 من قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، مرجع سابق.

⁴⁰-راجع نص المادة 12 المتعلقة بالشروط الواجب توافرها في الأعضاء المؤسسين للأحزاب السياسية، قانون عضوي رقم 04-12 متعلق بالأحزاب السياسية مؤرخ في 12 يناير، جريدة رسمية عدد 2 مؤرخة في 15 يناير 2012.

⁴¹-راجع نص الفقرة الخامسة من المادة 29 من قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، مرجع سابق.

⁴²-حسب نص المادة 30 من قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، مرجع سابق.

⁴³-حسب نص المادتين 34 و35 من قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، مرجع نفسه.

⁴⁴-حسب نص المادة 37 من قانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، مرجع نفسه.