التجارب الدولية في المقاربة التشاركية: ومدى تأثيرها على التجربة المغربية في التدبير الترابي

International experiences in the participatory approach: and its impact on the Moroccan experience in territorial management

د. بوجمعة ادغيش: دكتوراة في القانون العام والعلوم السياسية، المغرب

Dr. Boudjemaa Adghich: Ph.D. in public law and political science, Morocco

DOI: https://doi.org/10.56989/benkj.v2i12.39

الملخص:

عرف العالم مند مطلع القرن الحالي تحولات سياسية وحركية مستمرة ومتسارعة نحو تطبيق المقاربة التشاركية، وذلك من خلال الاستفادة بالتجارب المقارنة، حيث سعت الدول إلى الاقتباس والاستئناس بالتجارب التي عرفت نجاحا في تطبيق المقاربة التشاركية، مع مراعاة الخصوصيات والاعتبارات الوطنية، فشكلت بذلك التجربة البرازيلية بمدينة "بورتو أليغري" أحد أهم التجارب في المقاربة التشاركية، حيث عملت على دفع مشاركة المواطن وإقحامه للمجال السياسي بعد فراق دام لسنوات، ثم التجربة الإسبانية والألمانية من خلال مجالس الأحياء والمواطنين، وذلك بعقد مجالس لتدارس البرامج التنموية الضرورية للساكنة، باعتبار أن الساكنة أعلم باحتياجاتها، كما أن التجارب العربية كذلك عملت على تبني المقاربة التشاركية في دساتيرها وقوانينها، من أجل الرفع من مشاركة المواطنين. ومن بين التجارب العربية نجد أن الدستور المغربي لسنة 2011 جعل من المقاربة التشاركية أحد أهم الأسس التي يقوم عليها النظام الدستوري للملكة المغربية، إذ أصبح للمواطنين والمواطنات حق المشاركة المباشرة في تدبير الشأن العام والمساهمة في المجهود التنموي والنشاط التشريعي، كما ساهمت القوانين التنظيمية (111-14/ 112-14/ 113-14) على تنظيم وتأطير لعملية المشاركة في تدبير الشأن العام الترابي، وبالتالي فتح المجال أمام المواطنين والمواطنات، وهيئات المجتمع المدني بكل أطيافه، والقطاع الخاص على المساهمة كل من موقعه في عملية التدبير الجماعي للشأن العام الترابي.

الكلمات المفتاحية: التجارب الدولية، المقاربة التشاركية، التدبير الترابي، التدبير الجماعي، الدستور المغربي، النظام الدستوري

Abstract:

Since the beginning of the current century, the world has known continuous and rapid political and dynamic transformations towards the application of participatory democracy, through benefiting from comparative experiences, as countries sought to quote and recall experiences that were successful in applying the participatory approach, taking into account national peculiarities and considerations, thus forming the experience The Brazilian city of "Porto Alégré" is one of the most important experiences in the participatory approach, as it worked to push the citizen's participation and bring him into the political sphere after a separation of years, then the Spanish and German experience through neighborhood and citizen

councils, by holding councils to study the necessary development programs for the population, given that the population I am aware of their needs, and Arab experiences have also worked to adopt a participatory approach in their constitutions and laws, in order to increase citizen participation.

Among the Arab experiences, we find that the Moroccan Constitution of 2011 made the participatory approach one of the most important foundations on which the constitutional system of the Kingdom of Morocco is based. The organizational laws (111-14/112-14/113-14) also contributed to organizing and framing the process of participation in managing the territorial public affairs, thus opening the way for male and female citizens, civil society bodies of all spectrums, and the private sector to contribute, each of its position in the process of collective management of the territorial public affairs.

Keywords: international experiences, participatory approach, territorial management, collective management, Moroccan constitution, constitutional system

المقدمة:

تعد التجارب الدولية في المقاربة التشاركية من أهم أساليب التسيير التي وصل إليها العقل البشري والحضارات الإنسانية، ولعل من أبرز هذه التجارب الغربية منها الأمريكية والفرنسية والإسبانية والألمانية، والتي أثرت بشكل كبير على البلدان العربية التي ما فتئت أن عملت على النهل من مختلف التجارب باعتبارها إرث إنساني، الأمر الذي يعمل على تطوير التسيير واستلهام أنفع وأرقى ما وصل إليه العقل البشري من الإبداع، والاجتهاد في مجال تدبير الشأن العام المحلي والعمل التشاركي، المبني على إشراك المواطن في التدبير والقطع النهائي مع الممارسات السابقة التي أظهرت قصور في التدبير، الشيء الذي اثر على البرامج التنموية سواء منها ذات البعد الوطني أو المحلي. ومن هنا برزت الحاجة للوقوف على بعض التجارب الغربية (الميزانية التشاركية في البرازيل، ومجلس المواطنين في كل من ألمانيا وإسبانيا) في المقاربة التشاركية باعتبارها نبراسا يمكن الاقتداء بها، دون إغفال الظروف المحيطة بكل تجربة عن حدة، وبين منطقة وأخرى كذلك، والمناطق العربية التي لازالت في بداياتها الديمقراطية.

مشكلة الدراسة:

يعد مفهوم المقاربة التشاركية من المفاهيم الجديدة في التدبير الترابي في المغرب وبعض البلاد العربية، وتتطلع الدراسة إلى الوقوف على تطبيق المقاربة التشاركية في التدبير الترابي، وذلك بالاقتداء ودراسة التجارب الغربية والعربية عموما والتجربة المغربية على وجه الخصوص. فما هي أهم مظاهر تطبيق المقاربة التشاركية على مستوى التدبير الترابي في المغرب؟

منهج الدراسة:

تعتمد الدراسة على بعض المعطيات التاريخية كمواد أولية، من حيث تتبع المقاربة التشاركية ورصد تطورها التاريخي عبر المرحل التاريخية المختلفة، وغيرها من الأمور ذات العلاقة، إضافة إلى الاستعانة بالمنهج التحليلي، لأنه يشكل الوسيلة الوحيدة التي تتيح تحليل المعطى واستخلاص العناصر الثابتة والمجردة، الخاصة والعامة فيه. إضافة إلى الوقوف على التجارب الدولية ومدى انسجام التجارب العربية والمغربية مع سابقاتها في الدول الغربية.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى الوقوف التجارب الدولية في المقاربة التشاركية وذلك من خلال مدى تطبيق الدول للمقاربة التشاركية في التدبير الترابي والآليات الكفيلة بها، ورصد تطورها من خلال الدساتير والقوانين العربية والمغربية للمفهوم في تدبير المجال الترابي للجماعات الترابية.

أهمية الدراسة:

إن أهمية هذا البحث تتجلى من خلال رصد التطور التاريخي للمقاربة التشاركية من خلال التجارب الغربية في تطبيقها سواء من خلال الميزانية التشاركية أو من خلال مجالس الأحياء، ومدى انعكاس التجارب الغربية على بعض الدولية العربية التي باشرت في الأخذ بالمفهوم مع مراعاة الخصوصية المحلية في التدبير، ثم قيام المغرب بإنزال المفهوم في التدبير الترابي خاصة في الجماعات الترابية والوقوف على أهمية مضامين المفهوم في التجربة المغربية.

المبحث الأول: التجارب الدولية للمقاربة التشاركية في التدبير الترابي

المطلب الأول: التجارب الغربية للمقاربة التشاركية

شكلت التجارب الغربية قواعد مؤسسة للمقاربة التشاركية على المستوى الدولي، حيث برزت الميزانية التشاركية في البرازيل من أوائل التجارب التي دفعت بالمواطنين للمشاركة في تدبير شؤونهم العامة، والعمل إلى جانب المؤسسات المنتخبة في تدبير الشأن المحلي، كما كان للتجربة الأثر الكبير

لما أفرزت عنه التجربة من نتائج كبيرة، كما كان كذلك لمجلسي المواطنين بكل من ألمانيا وإسبانيا نفس المسار، وذلك بتشجيع مشاركة المواطنين من خلال اختيار عدد من المواطنين بدراسة نقاط في جدول أعمال المجالس المحلية تدخل في تدبير الشأن المحلي، وتشكل مشروعا يمكن أن يؤثر بالإيجاب أو السلب على المواطن.

الفقرة الأولى: الميزانية التشاركية فيPorto Alégré

ارتبطت التجربة البرازيلية في مجال المقاربة التشاركية باعتماد مدينة "بورتو أليغري" البرازيلية للمقاربة من خلال الميزانية التشاركية، والتي ارتبطت بتحول كبير في الطفرة النوعية في الحياة الجمعوية والسياسية التي رافقت مسار الدمقرطة في التدبير العمومي المحلي، بالإضافة إلى سن قوانين وتشريعات حول قانون المشاركة والمشاورة الذي سمح بتطوير وتوسيع أشكال وأماكن المشاركة المواطنة، حيث نص الفصل 14 من الدستور البرازيلي على أن: " السيادة الشعبية يمكنها أن تمارس طريق المبادرة الشعبية إلى جانب الانتخاب". إضافة إلى الفصل 26 من قانون البلديات الذي أكد على: " مشاركة ممثلي الجمعيات في صياغة السياسات المحلية في الصحة والضمان الاجتماعي". (Leonardo Avritzer, 2005:232-233)

وتعتبر آلية الميزانية التشاركية أسلوبا جديدا في التدبير العمومي المحلي، الأمر الذي يعمل على تعزيز اللامركزية باتخاذ القرارات السياسية والاقتصادية، بحيث تزكي نهج الأسلوب المشترك لإصدار القرار المحلي، وبالتالي أداة لدمقرطة التدبير العمومي المحلي (Abdellah Harsi, 2015:31)وقد بدا العمل بالميزانية التشاركية بمدينة بورتو أليغري سنة 1989 وذلك لتجاوز الإكراهات التي تعيشها المدينة الناتجة عن اللامساواة الشديدة في مستويات المعيشة فيما بين السكان، فحوالي ثلث سكان المدينة يفتقرون إلى أبسط المرافق العامة كالمياه والصرف الصحي والرعاية الصحية، عن طريق إشراك السكان في بلورة السياسة المحلية وترسيخ المقترب التشاركي في التدبير المحلي، من خلال المشاركة المواطنة طيلة السنة بواسطة دورات الميزانية التشاركية، بعدما كانت مجرد فلسفة نظرية.

وحتى يتم ترسيخ المقاربة التشاركية من خلال الميزانية المحلية لمدينة "بورتو أليغري"، فقد تم العمل من خلال آليات أربع، تشكل كلها آليات إشتغال الميزانية التشاركية للمدينة وفق منهج تشاركي وديمقراطي، ويضمن مشاركة المواطنين لإبداء آرائهم والمشاركة الفعلية من أجل إنتاج القرارات العمومية المحلية، وتتمثل هذه الآليات الأربع في:

1/ الجهاز التشريعي: يتكون الجهاز التشريعي من نواب ينتخبون بالإقتراع النسبي المباشر، وله صلاحية المصادقة ورفض مشروع الميزانية في كليته، ويتم اللجوء للمصادقة على كل اقتراح على

حدة مع تمكين عمدة المدينة حق الفيتو (veto) على التعديلات المصوت عليها من قبل المجلس، غير أن هذا الحق مقيد بحصول الأغلبية المطلقة من أصوات النواب على أي مقترح ما.

2/ الجهاز التنفيذي: يتم تشكيل الجهاز التنفيذي عن طريق الإقتراع العام المباشر من طرف السكان، ويضم كل من العمدة ونائبه، إضافة إلى مجموع الإدارات والمصالح الجماعية من خلال تعيين مديريها وكتابها من طرف العمدة، باعتباره الوحيد الذي له الصلاحية قانونيا لإعداد واقتراح وتنفيذ الميزانية، وبرمجتها سنويا(Marion Gret & Yves Sintomer, 2002:29)، وللعمدة حق الفيتو لرفض أي قرار إداري للجهاز التشريعي، الأمر الذي يجعله صاحب القرار الإداري والسياسي بالميزانية التشاركية، غير أن هذا الأمر تم تداركه من خلال إعادة تنظيمه منذ سنة 1988 بوصول الحزب العمالي للحكم، مما يسمح بتقوية الروابط مع السكان ونهج هياكل تشاركية تعمل على ذلك، ومنها:

مكتب التخطيط: هدفه المساهمة في إعطاء نظرة شمولية على المدى المتوسط والبعيد للجهاز التنفيذي، ويعمل على ضمان التنسيق في إعداد الميزانية وفق منهج جماعي تشاركي وبتدخل من مختلف الإدارات، كما له مهمة إعداد الميزانية تحت الرقابة المزدوجة للمجلس البلدي ومكتب العمدة(Marion Gret& Yves Sintomer, 2002:34).

- **مجموعة تنسيق العلاقات مع السكان:** لها مهمة معالجة المشاكل التي تشكل القواسم المشتركة داخل الحي، كما تهدف إلى ربط الحوار مع رؤساء النسيج الجمعوي المحلي.
- **المراكز الإدارية للقطاع:** هي نوع من الملحقات اللاممركزة للعمدة، ولها مهمة تلبية حاجيات السكان، والمساعدة في تفعيل الميزانية التشاركية على الصعيد المحلي.

3/ المجتمع المدني: للمجتمع المدني دور كبير في بروز نموذج الميزانية التشاركية ووضعها، حيث يبقى المجتمع المدني مستقلا عن الجهاز التنفيذي وعن الهرمية التشاركية، وله عدة تسميات مثل المجالس الشعبية، تجمعات القطاع، تجمعات الحي، حركات الجيران، حركات الأحياء، وتختلف هذه التنظيمات فيما بينها، بحيث هناك من يكون فتوحا للجميع للإنضمام إليه، والآخر منغلق على ذاته، ناهيك عن إمكانية استقطابها من أحزاب المعارضة والموالاة (Marion Gret& Yves Sintomer, 2002:33). ويقوم المجتمع المدني بدور مهم داخل الأحياء، كما له القدرة على اقتراح مشاريع تنموية متكاملة بفعل احتكاكه اليومي مع السكان والإدارة، وكذا بسبب التعبئة الثقافية والاجتماعية التي يشكلها، والتي تساعد على توفير مناخ ديمقراطي من أجل العمل من أجل تمكين المواطنين من المشاركة المواطنة المبنية على الوعي والمعرفة.

4/ الهرم التشاركي: يوجد الهرم التشاركي بين الجهاز التنفيذي والمجتمع المدني، ويصعب التمييز في هذا المجال بفعل التداخل بين الجهاز التنفيذي والمجتمع المدني، على اعتبار أن الحدود متداخلة

وضيقة ويصعب التمييز بينهما على الصعيد المحلي. ويتميز الهرم التشاركي بدينامية ترابية وأخرى موضوعاتية.

فعلى مستوى الدينامية الترابية فتتميز بعلنية الاجتماعات أمام مختلف مكونات المجتمع، ومناقشة مختلف القضايا التي تخص فضائهم القريب منهم، واقتراح مشاريع ملموسة من أجل بلورتها في السياسات العمومية المحلية، مع ضرورة تقسيم المجال الترابي غلى قطاعات من أجل التغلب على المشاكل المجتمعية دون المساس بالهوية المجتمعية، حيث تعقد كل منطقة اجتماعاتها لمناقشة أوضاعها وضبط احتياجاتها. وتختتم هذه الاجتماعات الخاصة بكل منطقة على حدة، باتخاذ قرارات لمعالجة مشاكل المناطق ومقارنتها بالمناطق الأخرى قصد تحديد الأولويات العامة للمدينة، مع تعيين مندوبين عن المناطق (16 مندوبا)، يشكلون المحاور الرئيسي مع العمدة طيلة السنة، ويعملون فيما بينهم لتحديد لائحة تراتبية لأولويات كل منطقة (Leonardo Avritzer, 2005: 3) .

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الميزانية التشاركية يتكون من مستشارين إثنين عن كل منطقة من المناطق الجغرافية (16)، ومن مستشارين إثنين عن كل واحدة من اللجان الموضوعاتية الخمسة (5)، بالإضافة إلى مستشار عن اتحاد رابطة الأحياء السكنية "ببورتو أليغري"، وممثل عن نقابة الموظفين الجماعيين تكون مهمته تجميع أولويات القطاعات بالمدينة من أجل توزيع الاستثمارات على كل المدينة.

أما على المستوى الموضوعاتي فتتمثل في خمسة لجان موضوعاتية تهتم بالقضايا مثل التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية والنقل وتنظيم المدينة والتنمية الاقتصادية...الخ، مع إقحام مجموعة من القطاعات الاجتماعية في النقاشات من أجل إعطاء رؤية شاملة للمدينة.

وعليه، فإن الميزانية التشاركية لمدينة "بورتو أليغري" سمحت بإبراز الأهمية القصوى لهذه البنية، نظرا لما تمنحه للمواطنين في التعبير عن احتياجاتهم على المستوى المحلي، الشيء الذي يؤكد على ممارسة الشعب لسيادته داخل المدينة في كافة تجليات ومراحل صناعة الميزانية المحلية، بالإعتماد على مبدأ المشاركة العامة والمباشرة في إبداء رأيه، وكذا مبدأ مناقشة كلفة الميزانية سواء العامة أو المحلية(Marion Gret & Yves Sintomer, 2002:23)، وتتم هذه المناقشات في أربع (4) دورات في السنة، يتم في أولى دوراتها تقديم الجهاز التنفيذي حصيلة تنفيذ ميزانية السابقة ويطرح ميزانية السنة اللاحقة في الدورة الأولى للاجتماعات، أما الدورة الثانية فهي تبرز البنية التشاركية للميزانية من خلال انعقاد اجتماعات الأحياء من أجل تحديد الأولويات الحقيقية للسكان، أما الدورة الثالثة فتهم انتخاب المستشارين في مجلس الميزانية، واقتراح المنتديات لدى الجهاز التنفيذي لتحديد لائحة الطلبات الاجتماعية داخل المناطق، أما في الدورة الرابعة فيشتد النقاش والحوار من أجل تحديد

الأولويات المسطرة من طرف المنتديات والطلبات المقدمة من طرف الإدارة (Marion Gret & Yves Sintomer, 2002:41).

الفقرة الثانية: مجلس المواطنين في كل من ألمانيا وإسبانيا

أولا: مجلس المواطنين ببرلين

يعد مجلس المواطنين ببرلين أحد أهم الآليات التشاركية الجديدة، حيث عملت الفدرالية الألمانية على استهداف 17 حيا من أجل إعادة التأهيل الحضري، من خلال اختيار مجموعة من المواطنين، يتم اختيار نصفهم عن طريق القرعة من لائحة المواطنين القاطنين، أما النصف الآخر فيتم اختياره من المواطنين المنظمين أو النشيطين في أحيائهم(Anja rocke & Yves Sintomer,:139)، الأمر الذي يسمح بإدماج مختلف مكونات المجتمع المحلي من فاعلين وساكنة من تدبير أمورهم الحياتية، مما يساهم في الاستفادة من خبرات الفاعلين على مستوى المجالس المحلية، ويقضي على الصراعات الناتجة عن إقصاء الآراء المخالفة أو يخفف من حدتها.

شكلت التجربة الإسبانية والإنجليزية نموذجا يحتدى به الألمان كأسلوب لتنظيم المشاركة، حيث كان يعتمد تجمعا صغيرا نهاية كل أسبوع يضم ما بين 16 إلى 30 شخصا من المواطنين العاديين المختارين بالقرعة، من أجل النقاش والتداول في مواضيع محددة، يساعدهم في ذلك من له خبرة في إدارة الجلسات الحوارية، مع إمكانية الإستماع للخبراء والمتخصصين للإسترشاد بآرائهم التي يمكن أن تقم حلولا للمواضيع المثارة، مع إعداد تقرير تكون له صبغة استشارية للسلطات المحلية.

ويتم اختيار أعضاء مجلس المواطنين عبر القرعة الخاصة بكل حي ما بين 200 و300 شخصا من القاطنين في الحي، ويتم الاتصال بهم عبر الرسائل البريدية، مع إمكانية تعويض أي متخلف عن المشاركة أو لم يستجيبوا للدعوات، كما يتم احترام معايير عدة في تشكيل المجلس كالسن والجنس والجنسية، نظرا لاختلاف احتياجات ومتطلبات كل فئة على حدة (Anja rocke & Yves Sintomer, 143).

ثانيا: التجربة الإسبانية

ظهرت فكرة المشاركة في إسبانيا في بداية الثمانينيات من القرن الماضي، حيث عمل معظم عمداء المدن الكبرى والمتوسطة بتشكيل مجالس استشارية، تضم ممثلي الجمعيات المحلية وممثلي الأحزاب السياسية، معتمدين في ذلك على ثلاث مستويات تبتدأ من مجلس الحي وأخرى لها علاقة بالسكان وأخيرة لها علاقة بالقطاعات (المجلس الحضري، مجلس البيئة، الحركة الاجتماعية،...) (Ismail Blanco,2001:163).

ونظرا للصعوبات والعراقيل التي واجهتها هذه الآلية، فإنه تم تبني فكرة مجالس المواطنين، وذلك بضم مجموعة محدودة من المواطنين يتم اختيارهم بالقرعة انطلاقا من اللوائح الإدارية المسجلة بالجماعة، لمناقشة القضايا المطروحة التي تهم الشأن المحلي، وبرزت كأول تجربة بإسبانيا سنة 1992 بمقاطعة تابعة لإقليم الباسك تدعى "IdiaZabal"، لتعمم التجربة لاحقا على باقي المناطق الأخرى لما حققته التجربة من نجاح في إشراك السكان في تدبير حاجياتهم وغرس قيم الإهتمام بالشأن المحلي لديهم.

وتقوم هذه الآلية على ثلاث قواعد تبدأ باختيار المشاركين كخطوة أولى، ثم الإعلام والنقاش، وتقديم تقرير المواطنين كمرحلة أخيرة.

- **اختيار المشاركين:** يتم تحديد عدد المشاركين في مجلس المواطنين بشكل مسبق ويتم اختيارهم بواسطة القرعة من اللوائح النهائية للقاطنين بالجماعة، وتضم قائمة المشاركين الشباب الذين يبلغون 16 سنة كحد أدنى، ويتم استدعائهم بواسطة رسائل مضمونة أو عبر الاتصال بالهاتف، من أجل لقاء شخصي لتوضيح ظروف ودواعي استدعائهم للمشاركة في مجلس المواطنين (Ismail Blanco,2001:169).
- **الإعلام والنقاش:** يجتمع الأعضاء المشاركون من أجل مناقشة القضايا المطروحة للنقاش، وتحدد مدة اجتماعهم في حدود يومين أو ثلاثة أيام موزعين إلى مجموعات وفق برنامج محدد، مع تمكينهم من كافة المعلومات التي يمكن أن تساعدهم في نقاشاتهم من طرف ممثلي الإدارة الجماعية أو الخبراء أو ممثلو النسيج الجمعوي، كما تسمح لهم بوضع مختلف الفضاءات تحت تصرفهم من أجل عقد نقاشاتهم وتداولاتهم، الأمر الذي يسمح لهم بتحقيق شروط نقاش واقعي وظروف موضوعية لخدمة المصالح العليا للجماعة، وتمكين الجميع من التعبير عن آرائه دون ضغط من أحد، مع تسيير النقاش من أحد المشرفين الذي تكون له من الخبرة الكافية في تسيير الجلسات والحوار.
- **تقرير المواطنين:** و في الأخير يقوم الفريق بإعداد تقرير مفصل ونهائي يسمى "تقرير المواطنين"، يتضمن نتائج النقاش ومجرياته داخل مجلس المواطنين، والخلاصات التي خرج بها المشاركون للنقاش للقضايا المطروحة، ويتم تقديمه أمام جمع عام وبحضور جميع المشاركين والمؤسسات المستدعاة لهذا المسلسل التشاركي للمصادقة عليه بصفة نهائية.

إن مجلس المواطنين بإسبانيا وألمانيا يشكلان نماذج متطورة لإشراك المواطن دخل الأحياء في تدبير الشأن العام المحلي، ويهدفان إلى تحقيق أكبر قدر من العدالة المجالية في تدبير شؤون المواطنين ودفعهم على المشاركة في أمورهم الحياتية.

المطلب الثاني: التجارب العربية في المقاربة التشاركية

شكلت موجة الثورات في العديد من الدول فرصة سانحة من أجل المطالبة بالإصلاح السياسي والدستوري لتجاوز أزمات المرحلة الراهنة، وكان من أهم ما جاءت به الدساتير العربية هو مفهوم المقاربة التشاركية وفتح المجال أمام أبنية جديدة (المجتمع المدني) والقطاع الخاص، من أجل المشاركة في تدبير الشأن العمومي واحتوائها والتعبير عن مصالحها في ظل قصور المؤسسات التمثيلية عن القيام بأدوارها المنوطة بها وعجزها عن تحقيق الأهداف المنشودة في التنمية، الأمر الذي شكل دافعا لعجلة التحولات التي تعرفها المجتمعات لتوظيف المقاربة التشاركية لاستيعاب تلك الفواعل الجديدة وتجاوز الأزمات التي يمكن أن تحدث على هامش إقصاء وتهميش تلك الفواعل.

ويمكن أن نسوق في هذا الإطار التجربتين التونسية والجزائرية باعتبارهما من التجارب العربية التي استفادت كل منهما من التجارب والخبرات الدولية في مجال الديمقراطية التشاركية.

الفقرة الأولى: المقاربة التشاركية من خلال القانون التونسي

منذ إقرار الدستور التونسي نموذج السلطة المحلية كأحد أهم سمات نظام الحكم، تعددت الندوات والدراسات التي تعنى بتصور الكيفية المثلى لتطبيق مبادئ اللامركزية والتشاركية وتنزيلهما على أرض الواقع، حيث أن منتدى الديمقراطية المباشرة الذي أقيم في تونس شهر ماي من سنة 2015 شكل محطة تعريف بمفهوم الديمقراطية التشاركية التي أكد عليها الفصل 139 من الدستور التونسي لسنة 2014 الذي نص على " اعتماد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية ومبادئ الحوكمة المفتوحة لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في برامج التنمية"(الدستور التونسي الفصل 139)، وهو ما تأكد من خلال جلسات الحوار وورشات العمل التي حضرها نشطاء وأعضاء منظمات المجتمع المدني جنبا إلى جنب مع موظفي الدولة.

وبالإضافة إلى النص الصريح بالإعتماد على آليات المقاربة التشاركية دستوريا، فقد تم التأكيد كذلك على منح صلاحيات واسعة لمجالس المحافظات والبلديات على حساب الحكومة المركزية، الأمر الذي دفع نشطاء المجتمع المدني من خلال المنتدى العالمي للديمقراطية الحديثة المباشرة للمطالبة بالإسراع لسن قوانين جديدة وتعديل قوانين أخرى لتوسيع صلاحية البلديات والمجالس الجهوية.

وفي خضم هذه الأجواء الديمقراطية التي خلفتها الظروف السياسية التونسية والمنتدى العالمي للديمقراطية الحديثة المباشرة باتت مفاهيم مثل الميزانية التشاركية مألوفة لدى النشطاء الجمعويين والأطقم الإدارية للبلديات والمجالس الجهوية، الشيء الذي دفع هيئات المجتمع المدني إلى تنظيم ورشات مفتوحة تهم اللامركزية وإشراك المواطن في تدبير الشأن المحلي وعملية اتخاذ القرار العمومي(رشيد خشانة، 2016 مقال على موقع الكتروني)، وهو ما تأكد من خلال نص الدستور في الفصل

139السالفة الذكر على أن "تعتمد الجماعات المحلية آليات الديمقراطية التشاركية، ومبادئ الحوكمة المفتوحة، لضمان إسهام أوسع للمواطنين والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية والتهيئة الترابية ومتابعة تنفيذها طبقا لما يضبطه القانون".

وفي ذات الإطار (الميزانية التشاركية) وجهت بلدية بن عروس دعوة عامة مكتوبة، تحث سكان البلدية على حضور جلسة التوقيع على اعتماد منهج الميزانية التشاركية، باعتباره "تجسيدا للامركزية والحكامة المحلية الرشيدة"، كما تم بث نفس الدعوة عبر مواقع التواصل الإجتماعي، وعلى نفس المنوال سارت بلدية مساكن (في الوسط) في إعداد ميزانية تشاركية، استمرت يوما واحدا حضره ممثلو السلطات المحلية وممثلو المجتمع المدني.

كما أقامت جمعية "البوصلة" فعاليات عدة للتوعية من بينها موضوع " اللامركزية وإشراك المواطن في عملية أخذ القرار على النطاق المحلي" بمشاركة المجتمع المدني والخبراء المحليين، وكذا من مختلف البلديات بمحافظة سوسة، وجرت في هذا الإطار مناقشات مع المواطنين حول مفاهيم اللامركزية والديمقراطية المحلية، وكذلك الإطار القانوني المنظم للجماعات المحلية.

وفي سنة 2014 تم تدشين حملة شعبية تستهدف تبني الموازنة التشاركية في بلدية "المرسى" بمساعدة خبير سويسري متخصص في نظم الحكم المحلي، وذلك للبحث عن استراتيجيات يمكنها أن تساعد على الدفع بالمواطنين للمشاركة في اتخاذ قرارات التي تهم الشأن المحلي، والعمل على تقديم مقترحات للسلطات المحلية تهم التدبير الجماعاتي للبلديات، وها ما فتح المجال لتقديم تداريب للمواطنين للإشراف على تنظيم ممارسات الموازنة التشاركية في بلدية المرسى.

كما تمكنت بلدية بن عروس (ضواحي العاصمة التونسية) في ميزانيتها لعام 2017 من ضم جميع المشاريع التي قررها مواطنوها والتي تم تنفيذها خلال سنة 2018، وتم الإعلان عن هذا القرار أمام ممثلي السلطات المحلية بالمنطقة من جهة، والمندوبين المنتخبين من المواطنين والممثلين للأحياء من جهة أخرى، ثم تم إشراك هؤلاء المندوبين في الإشراف على تنفيذ هذه المشاريع بدءا من الخطوات الإدارية الأولى إلى المراحل النهائية للأشغال.

وكانت بلدية"بن عروس" قد خصصت 50% من ميزانيتها الاستثمارية لعام 2017 للميزانية التشاركية، وهي بذلك تمنح لعموم السكان الأهلية والصلاحية لتقرير مشاريع طرقات جديدة، وبناء أرصفة، وإضاءة الشوارع، وتجميل المدينة. وتعد بذلك بلدية " بن عروس" على المستوى البلدي هي ثاني أهمّ البلديات التي تعتمد المقاربة التشاركية، وذلك من خلال اعتماد الميزانية التشاركية على مستوى الجمهورية، بعد تلك التي اعتمدتها مدينة "صفاقس" في سنة 2015.

وبهذا ساعدت الحركة الجمعوية التونسية من خلال الورشات المفتوحة التعريف بالمفاهيم الجديدة في السياسة سواء ما تعلق منها باللامركزية أو بالمقاربة التشاركية وآليات تدبير الشأن المحلي، وعملوا من أجل ذلك على الإستعانة سواء بالخبرات المحلية في التدبير والتسيير أو الخبراء الأجانب، إلى الإنطلاق نحو العمل الميداني بتفعيل تلك المبادئ انطلاقا من الميزانية التشاركية، والتي فتحت المجال أمام مشاركة المواطنين في إقرار الأولويات التدبيرية وفق ما يرونه من منظورهم، بناء على مقررات الميزانية المتوفرة لديهم، ففتح لهم المجال لتقرير مشاريع طرقات جديدة، وبناء أرصفة، وإضاءة الشوارع، والعمل على جمالية المدينة.

الفقرة الثانية: المقاربة التشاركية من خلال القانون الجزائري

شكلت فترة ما بعد استقلال الجزائر تثبيت ركائز الدولة الجزائرية، وذلك بالتأكيد دستوريا على السيادة الوطنية والاستقلال، على الرغم من أن الإدارة الجزائرية لازالت تعمل بالقوانين الفرنسية إلى غاية صدور أول دستور سنة 1963، وكذلك دستور سنة 1976. هذا الأخير الذي واكبته سياسة الحزب الواحد وسياسة إعلامية تسعى لخدمة النظام السياسي، وبالتالي غلق المجال السياسي وإغفال أهمية المشاركة السياسية، دون مراعاة الغليان الشعبي الذي ما فتئت أن تفجرت بعد سنة 1988 (بولافة حادة، 2011: 21).

وأكد الفصل 55 من دستور 1976 على أن حرية التعبير والتجمع مضمونة شرط أن لا تتعارض مع الثورة، بالإضافة إلى المادة 56 التي تنص على أن حرية الجمعيات معترف بها ويتم تطبيقها في إطار القانون. أما الفصل 60 فأكدت على أن: " حق الانخراط في النقابة معترف به لجميع العمال ويمارس في إطار القانون، وأن الحق النقابي يسمح بتكريس الحريات الأساسية في عالم العمل، وتعزيز أسس الحوار وتنظيم مشاركة النقابة في المؤسسة والحث على التمثيل الديمقراطي للمتعاملين الاجتماعين (بوشمال حمزة وبراهمي مراد، 2013: 59).

وفي سنة 1986 عدل الميثاق الوطني ليكرس مسألة المشاركة السياسية من خلال نصه على مشاركة الجماهير الشعبية (العمال، الفلاحين، الجنود، الشباب، العناصر الوطنية والثورية)، في تسيير شؤون الدولة من خلال المجالس المنتخبة (دريس نبيل، 2009: 148). وتم التأكيد دستوريا على أهمية مبدأ المشاركة من خلال المادة 27 التي تنص على أن:" المساهمة النشيطة للشعب في التشييد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وفي تسيير الإدارة ومراقبة الدولة".

أما الفصل 81 من دستور 1976 فتدعو المرأة للمشاركة في جميع الميادين إلى جانب الرجل ومن بينها الميدان السياسي، مما يعني المساواة بين الرجل والمرأة في كل المجالات، من بينها مجال المشاركة في مختلف ميادين الحياة.

أما دستور 1989 الذي يشكل نقلة نوعية في البناء السياسي الجزائري، والذي انتقلت بموجبه الجزائر من نظام سياسي قائم على نظام الحزب الواحد إلى نظام متعدد الأحزاب، ويعمل على تفعيل وتكريس الديمقراطية التشاركية، وهو ما كرسته بعض مواد الدستور مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم والمتمثلة في المادة 16 والتي تنص على أن:" يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

واعتبارا للظروف السياسية التي كانت تعرفها الجزائر صدر دستور 1996 الذي تبنى نفس نهج دستور 1989، وأكد في ديباجته على أن الشعب الجزائري قد ناضل في سبيل الحرية والديمقراطية وأنه يظهر عزمه في إنشاء مؤسسات دستورية، أساسها مشاركة كل الجزائريين ذكورا وإناثا في تسيير الشؤون العامة، وأن لهم القدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد، وأكد على سمو الدستور الجزائري على كل المواطنين، وأنه هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية.

كما اعتبر الدستور الجزائري المجالس المحلية المنتخبة سواء كانت بلدية أو ولائية في إطارا قانونيا يعبر خلالها الناخبون عن إراداتهم السياسية، وتعد هذه المجالس مظهرا من مظاهر ممارسة الديمقراطية، والأساس لتدريب المواطنين على المشاركة السياسية، وفي إرساء والقيم والممارسات الديمقراطية، من خلال تدريب المواطنين وكل هيئات المجتمع على العمل السياسي والتنظيمي، وربطهم بالقضايا والمشكلات والاهتمام بالتدبير على المستوى المحلي، وتفعيل آليات الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة، وذلك من خلال توسيع قنوات مشاركة المواطنين في الشأن المحلي، وبالتالي توسيع مفهوم الديمقراطية التمثيلية التي تعني اختيار المواطنين لممثليهم عن طريق انتخابات مباشرة، إلى الانتقال إلى الديمقراطية التشاركية والتي هي شكل من أشكال التدبير المشترك للشأن العام المحلي المبنية على إشراك السكان في اتخاذ وصنع القرار السياسي.

كما نص دستور سنة 2016 (القانون رقم 01/16، 06 بتاريخ 06 مارس 2016) صراحة على مصطلح الديمقراطية التشاركية في نص المادة 15 منه، حيث ألزم الدولة بتشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، إذ جاء في نص الفصل 15: "...المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية"، كما نصت الفصل 17 من نفس الدستور على مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، حيث جاء فيها: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، كل هذا ما يعزز المكانة الدستورية للجمعيات، حيث نصت الفقرة الأخيرة من نص الفصل 54 من دستور الجزائر لسنة 2016 على أن: "...يحدد القانون العضوي شروط وكيفيات إنشاء الجمعيات"، ماعدا

ذلك، يمكننا القول أن أحكام دستور 2016 لم تأتي بجديد في مجال الآليات والأجهزة التي يتطلبها الأداء الفعّال لمؤسسات وهيئات المجتمع المدني.

وانطلاقا من ديباجة الدستور الجزائري لسنة 2020 نجده قد أشار وبصفة ضمنية إلى تاريخ مؤسسات المجتمع المدني أثناء فترة الاستعمار الفرنسي، حيث جاء في الفقرة الخامسة منها على أن تجند الشعب الجزائري وتوحده في ظل الحركة الوطنية، والتي يمكن اعتبارها إحدى المؤسسات السياسية المكونة للمجتمع المدني خلال تلك الفترة، كما أقر المشرع الجزائري في الفقرتين السادسة والسابعة من الديباجة بمبدأ الديمقراطية التشاركية، وذلك من خلال اعترافه بمجهود الشعب الجزائري وتضحياته من أجل بناء دولة عصرية كاملة السيادة، كما نص المشرع كذلك في الفقرة 11 من الديباجة على تفعيل المجتمع المدني وتعزيز دوره في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية من خلال المؤسسات المكونة له، مع إبراز المهام الموكلة له في إطار بناء مؤسسات الدولة وتنمية المجتمع، حيث أقر بقدرته على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد، كما أقر بنفس الفقرة وفي نفس السياق بمتطلبات أداء المجتمع المدني لهذا الدور، وهي دولة القانون.

كما نصت المادة 73 من الدستور بالتزام الدولة بتشجيع الشباب على المشاركة في الحياة السياسية، وهو ما يعزز من مبدأ الديمقراطية التشاركية وتأسيس مؤسسات المجتمع المدني، حيث أكد المؤسس الدستوري وفي كل مرة على جعل مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية في مختلف المجالات يشكل كيانا موازيا للدولة.

كما أعطى دستور 2020 اهتماما أكبر لكيان المجتمع المدني من خلال تأكيده على تأسيس هيئة استشارية "المرصد الوطني للمجتمع المدني" توضع لدى رئيس الجمهورية، وذلك طبقا لنص الفصل 213: "المرصد الوطني للمجتمع المدني هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، ويقدم المرصد آراء وتوصيات متعلقة بانشغالات المجتمع المدني، كما يساهم في ترقية القيم الوطنية والممارسة الديمقراطية والمواطنة، ويشارك مع المؤسسات الأخرى في تحقيق أهداف التنمية الوطنية، ويحدد رئيس الجمهورية تشكيلة المرصد ومهامه الأخرى"، لأمر الذي يعزز المكانة الدستورية للمجتمع المدني، ويؤكد على رغبة الدولة في تفعيل دوره والمساهمة في تعزيز المؤسسات المكونة له.

وإلى جانب الدستور، شكلت المنظومة القانونية الجزائرية مجالا مهما حيث أولت أهمية خاصة للمقاربة التشاركية وسعت إلى تجسيدها في مختلف القوانين سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

ويعد القانون البيئي أحد أهم القوانين التي كفلت المشاركة للمواطنين جنبا إلى جنب مع الدولة، التي يشترط عليها إعلام المواطنين مباشرة أو عن طريق مجموعات لممارسة هذا المشاركة حسب القوانين (بوطريكي الميلود، مقال بتاريخ 5 ماي 2019)، ومن هنا كرست الجزائر مبدأ مشاركة

المواطنين في حماية البيئة في القانون 03-10 (القانون رقم:03-10، والمؤرخ في 19 يوليو2003)، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة بدءا من المادة 02 التي دعمت الحق في الإعلام كآلية لمشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تهم البيئة، كما يضمن القانون للأفراد المشاركة المسبقة في الإجراءات التي يمكن أن تضر البيئة، وبحق الحصول على المعلومة البيئية لما لها من أهمية في مجال حماية البيئة، مع الإقرار بحق لكل فرد التمتع ببيئة سليمة ومتوازنة(بركات كريم، 2011: 40).

كما عمل القانون 06-01 (القانون رقم 06-01 بتاريخ 20 فبراير 2006) المتعلق بمحاربة الفساد والعمل على الوقاية منه، حيث نصت المادة 15 منه على أنه " يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل اعتماد الشفافية في اتخاذ القرارات، وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة، اعتماد برامج تحسيسية وتربوية تهم الفساد ومحاربته وطرق الوقاية منه، مع فتح المجال الإعلامي من اجل الوصول لكل المعلومات المتعلقة بالفساد.

أما على مستوى المحلي (البلديات والولايات)، فقانون البلدية قد نص في الباب الثالث على مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، كما منح للمواطنين الحق في المشاركة عن طريق اللجان التي يشكلها المجلس البلدي سواء اللجان المؤقتة أو اللجان الدائمة التي تعد منطلق الممارسة الديمقراطية التشاركية.

في مقابل ذلك، يعد قانون الولاية 12-07 لسنة 2012 (القانون رقم 07-12 بتاريخ 21 فبراير 2012)، وذلك من خلال المواد 15و 32 و36 التي كرست مبدأ المشاركة، وذلك بالنظر إلى مكانة المجلس الشعبي الولائي، الذي يعد الإطار الثاني بعد البلدي، الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، وتتم من خلاله مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية (بن عثمان شويح، 2011: 46).

وبهذا تكون الجزائر وتونس قد سارتا على نفس التوجه الغربي بإقرار مبدأ المشاركة في التدبير العمومي، باعتباره ركيزة أساسية في البناء الديمقراطي وتقعيده، وذلك من أجل تجاوز الممارسات السابقة والدفع بمشاركة المواطنين في تدبير شؤونهم، والقطع مع الممارسات السابقة التي راكمت المشاكل التنموية والتدبيرية.

المبحث الثاني: المرجعية الدستورية والقانونية للمقاربة التشاركية على المستوى الترابي بالمغرب.

تعتبر المقاربة التشاركية من المستجدات التي جاء بها الدستور المغربي لسنة 2011، ونظرا لأهميتها في ترسيخ المسار الديمقراطي الذي انتهجته البلاد من أجل بناء دولة الحق والقانون، وبالتالي يمكن اعتبارها من أهم الركائز في بناء الدولة الديمقراطية الحقة، لأنها تعمل على تعزيز دور مجموعة من المتدخلين في صناعة القرار العمومي الترابي، والسياسات الترابية والبرامج والمخططات التنموية، وترتكز عللا استعادة دور المواطن لسلطة القرار واتخاذ المبادرة في ذلك، وتحقيق التناغم بين المطالب الاجتماعية الترابية وبين الخطط والبرامج المعتمدة.

كما تعززت المنظومة القانونية بمجموعة من القوانين التنظيمية التي عملت على تحديد شروط وكيفيات ممارسة المشاركة السياسية باعتماد المقاربة التشاركية، وتحديد آلياتها من خلال العرائض والملتمسات، والعمل على تحديد المبادئ والشروط التي تنبني عليها، إلى جانب تحديد كافة الأطراف المتدخلة في الشأن الترابي من خلال ممارسة الحق في المشاركة.

المطلب الأول: المرجعية الدستورية للمقاربة التشاركية على المستوى الترابي

لقد اتسم الدستور المغربي بصيغة تشاورية غير مسبوقة، إذ يضمن نظريا قواعد أساسية تضمن الاستقرار وشروط التنمية الترابية في حالة تفعيلها، وذلك إلى جانب تفعيل آليات ودعائم المقاربة التشاركية التي حملتها النصوص الدستورية، وبالتالي القطع النهائي مع المنهجيات التقليدية التي طبعت الإدارة المغربية في تدبير الشأن العام الوطني والمحلي.

وشكلت النصوص التنظيمية 14/111-14/112-14/113 نقطة تحول في المسار التشاركي المغربين حيث عملت على التأسيس للمشاركة السياسية من خلال التنصيص على آلياتها وكيفية ممارسة هذا الحق وشروطه، ومجالات إشراك المواطن وهيئات المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرار الترابي.

الفقرة الأولى: التكريس الدستوري للمقاربة التشاركية

تضمن الدستور المغربي لسنة 2011 العديد من المقتضيات الخاصة بالديمقراطية التشاركية، بداية من الديباجة التي تعد صدر الدستور، حيث جاء فيها: "أن المملكة المغربية وفاءا لاختيارها الذي لا رجعة فيه في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل بعزم مسيرة توطيد وتقوية مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن".

كما جاء في الفصل الأول من الدستور" يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والمشاركة، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة".

أما الفصل السادس (6) من الدستور فينص على:" أن تعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنين والمواطنات، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

وفي نفس الاتجاه، نص الفصل 12 من الدستور، على منح الحرية لجمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية حق ممارسة أنشطتها وفق الدستور واحترام القانون مخولا إياها جملة من الضمانات القانونية. وفي إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا تقييمها وتفعيلها، مما يساهم في ترسيخ الثقافة الديمقراطية وتوسيع قاعدة الاهتمام بالمصلحة العامة وتحقيق الاندماج والتعاون بين المواطنين كافة، الذين تجمعهم الرغبة المشتركة في خدمة المجتمع (كريم لحرش، 2012: 39).

كما أورد المشرع في الفصل 13 من الدستور ضرورة إحداث هيئات للتشاور تساهم في مواكبة برامج السياسات العمومية من ناحية الإعداد والتفعيل والتقييم والتنفيذ، التي تعد من الأوجه الأخرى لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطنين وبناء دولة الحق والقانون، وتدعيم الديمقراطية التشاورية في تدبير الشأن العام، وإرساء قواعد وآليات الحكامة الجيدة (سعيد جفري، 2014: 108).

كما جاء في الفصلين المواليين (14و15) على التوالي، آليات المساهمة المباشرة للمواطنين في الإنتاج التشريعي للمملكة من خلال حق تقديم اقتراحات في مجال التشريع في تكامل مع أدوار باقي مؤسسات الدولة(ادريس جردان، 2014: 57). كما أعطى الفصل 15 إمكانية تقديم عرائض للسلطة العمومية باعتبارها وسيلة من وسائل المراقبة والتتبع للشأن العام الوطني والمحلي.

الفقرة الثانية: المقاربة التشاركية على المستوى المحلي

من خلال الباب التاسع الخاص بالجهات والجماعات الترابية من الدستور المغربي، نجد المشرع في الفصل 136 منه يعتبر الديمقراطية التشاركية ضمن مبادئ الجماعات الترابية، ويرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التضامن والتعاون، ويؤمن المشاركة للسكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية المندمجة والمستدامة.

أما في الفصل 139 في فقرته الأولى نرى المشرع المغربي "يحث مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى على أن تضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، من أجل تيسير مساهمة المواطنين والمواطنات وجمعيات المجتمع المدني في إعداد برامج التنمية وتتبعها". هنا نجد المشرع من خلال

هذا الفصل إلى الاستعاضة عن المشاركة بالاحتجاج ونهج سياسة الحوار والتشاور حتى تكون المشاركة بناءة، مرتكزة على أرضية مشاريع وبرامج متفاوض حولها، وهو ما يعطي دافعية مهمة من خلال توسيع إطار الديمقراطية التشاركية على الصعيد الترابي.

ونص هذا الفصل في فقرته الثانية على حق تقديم العرائض كإلية للديمقراطية التشاركية والتدخل المباشر للمواطنين في تدبير شؤونهم على المستوى الترابي، واضعا بذلك الدستور حدا للإنغلاقية التي ظل يعاني منها التدبير الترابي، وبالتالي أوجد أرضية قانونية للنقاش حول القرارات الترابية بشكل مباشر مع المواطنين، "يمكن للمواطنين والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله" (الفقرة الثانية من الفصل139).

كما تنص الفقرة الأولى من الفصل 156 من الدستور بأن: " تتلقى المرافق العمومية ملاحظات مرتفقيها وتظلماتهم، وتؤمن تتبعها".

كما أنه من الواجب على التنظيم الجهوي والترابي أن يراعي مبادئ التدبير الحر وعلى التضامن والتعاون وتأمين مشاركة السكان في تدبير شؤونهم والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة. وأن المجالس الجهوية والجماعات الترابية من واجبها وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، ومن حق هذه الفئات تقديم عرائض الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة في جدول أعمال أشغال المجلس الجهوي تكون من ضمن اختصاصاته.

ونظرا للارتباط الوطيد بين المواطنات والمواطنين بالمرافق العمومية فمن الواجب تنظيمها على أساس المساواة بينهم في الولوج إليها والإنصاف والاستمرارية، وبناؤها على معايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية والقيم الديمقراطية، ويجب أن يكون العمل داخل هذه المرافق مبنيا على احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة، وتلزم بتأمين وتلقي ملاحظات المرتفقين واقتراحاتهم وتظلماتهم وتتبعها احتراما لمبادئ المراقبة والتقويم.

يقوم النظام الدستوري للملكة على أساس فصل السلط وتوازنها وتعاونها والديمقراطية التشاركية وعلى مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة، وتعمل السلطات العمومية على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنات والمواطنين والمساواة بينهم ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.

ومن المظاهر المؤسساتية للديمقراطية التشاركية ما يلي: حرية التأسيس والممارسة لجمعيات المجتمع المدني في احترام تام للاختيار الديمقراطي. ولا يمكن حلها إلا بمقتضى مقرر قضائي. وتساهم في إعداد القرارات والمشاريع إذا كانت تهتم بالشأن العام. والتي تحال على السلطات العمومية

والهيئات المنتخبة. ومن المفروض أن تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور قصد إشراك كل الفاعلين في وضع السياسات العمومية وتتبعها وتقويمها وتفعيلها. كما من حقها إلى جانب المواطنات والمواطنين تقديم عرائض إلى السلطات العمومية وملتمسات في مجال التشريع والتي غالبا ما تقدم للبرلمان حسب التجارب الدولية.

أما على مستوى الشباب فمن الواجب على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق مساهمتهم في توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية، ومساعدتهم على الاندماج في الحياة النشيطة والجمعوية، وتيسير ولوجهم للثقافة والرياضة والعلم والترفيه، كما يفرض على السلطات وضع وتفعيل السياسات الموجهة إلى ذوي الحاجيات الخاصة على مستوى المعالجة للأوضاع عامة والتأهيل.

وتضمن الدستور مجموعة من المؤسسات والهيئات التي تمثل الديمقراطية التشاركية في امتدادات متنوعة، والمنصوص عليها في الفصول 161 إلى 170 التي تهتم بمواضيع متنوعة لا يمكن تحقيقها إلا باستحضار كل من الديمقراطية المواطنة والتشاركية والتي نوجز أهمها في النقاط التالية:

* الدفاع عن حقوق الإنسان والحريات وحمايتها والنهوض بها وضمان ممارستها مع استحضار كرامة الأفراد والجماعات، ومسايرة السياق الوطني والدولي؛

* الوساطة بين الإدارة والمواطنين في احترام تام لسيادة القانون وإشاعة العدل والإنصاف والتخليق والشفافية على مستوى السلطات العمومية والجماعات الترابية؛

* المناصفة ومحاربة كل أشكال التمييز من خلال احترام الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور؛

* التعبير التعددي للرأي والفكر والحق في المعلومة في إطار القيم الحضارية والإنسانية للأمة؛

* المنافسة الحرة المبنية على الإنصاف والشفافية والمشروعية؛

* الوقاية من الرشوة ومحاربتها ومقاومة الفساد وتوفير المعلومة وتخليق الحياة العامة وبناء المواطنة المسؤولة؛

* المساهمة في المخططات والبرامج الخاصة بالأسرة والطفولة بغية التأمين والتتبع؛

* الاهتمام بالشباب والمجتمع المدني والعمل الجمعوي من حيث الحماية والنهوض بالمستوى والترقي به إلى المقتضيات الدستورية الجديدة وتنمية الطاقة الإبداعية لديهم، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة العامة خاصة الحياة السياسية.

من خلال كل ما سبق ذكره، يتضح أن المشرع المغربي قد عمل على دسترة الديمقراطية التشاركية سواء على المستوى الوطني أو الترابي. وفي هذا الاتجاه عملت الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني من خلال الحوار الوطني، الذي تمخض عنه صياغة ميثاق الديمقراطية التشاركية، الذي مهد الطريق لرسم معالم القوانين التنظيمية وإصدارها.

المطلب الثاني: المرجعية القانونية للمقاربة التشاركية على المستوى الترابي

إن التنظيم الجماعي بالمغرب تميز بتطورات هامة، أفرزتها المحددات الإقتصادية والاجتماعية والسياسية التي عرفتها البلاد، وشكلت الظهائر الملكية لبنة أساسية في إرساء اللامركزية بالمغرب مرورا بظهير 1976 الذي تميز بإعطاء الجماعات الترابية دورا جديدا في التنمية الإقتصادية والإجتماعية، غير أنه ظل عاجزا عن الوصول إلى حكامة محلية متكاملة، وهو ما حاولت المواثيق الجماعية معالجته بعد ذلك.

ومع صدور القوانين التنظيمية لسنة 2015 الناظمة لتبني المقاربة التشاركية في التدبير العمومي الترابي، شكلت نقلة نوعية بالتدبير الترابي عموما، وعلى مستوى الجماعات الترابية خصوصا، حيث ستسهم في تفعيل التشاركية وتعمل على اندماج المواطن في الحياة السياسية، وإعطاء نفس ودور جديدين للجمعيات المدنية من خلال القدرة على التأثير في القرارات العمومية، وخلق رؤية جديدة للتدبير الترابي.

الفقرة الأولى: قبل صدور القوانين التنظيمية لسنة 2015 الخاص بالجماعات الترابية

شكل ظهير 1960 أولى الدعائم في إرساء نظام اللامركزية، ثم تلاه ظهير 1976 الذي كان نقطة مفصلية في تبني أدوار جديدة تهم تنمية الجماعات المحلية بالمغرب في شتى المجالات. وتماشيا مع مبدأ التدرج وترسيخ نظام اللامركزية الإدارية وكذا تجاوزا لجميع الصعوبات والإحاطة بكل السلبيات التي أبانت عنها الممارسة اليومية للجماعات الترابية، صدر سنة 2002 الميثاق الجديد للتنظيم الجماعي بالمغرب تحت رقم 78.00 الذي وسع من صلاحيات المجالس الجماعية ومنحها اختصاصات متعددة.

ومنذ صدور ميثاق 1976 غلبت الارتجالية وعدم الوضوح في تبني إستراتيجية واضحة المعالم والأهداف ترتكز على تشخيص الإمكانيات وتحديد الحاجيات ذات الأولوية وكذا تقدير الموارد والنفقات فيما يخص مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي انعكس سلبا على أعمال الجماعة،

من خلال وضع ميزانيات الجماعة، التي لم يكن يتضح أنها تعمل في إطار تخطيط سياسة اقتصادية واجتماعية معينة، سواء على الأمد القريب أو المتوسط وتكون منبثقة عن مخطط الجماعة (صلاح الدين أكريلان، 2009: 75).

غير أنه ومع صدور القانون 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، والذي عهد للجماعات الترابية مجموعة من المهام من بينها مهمة إعداد مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجماعة. بشكل يقوي وينمي المقاربة التشاركية للتنمية الترابية المبنية على التعاون والشراكة، والتي ينظر إليها على أنها وسيلة للتفاعل السياسي الترابي، وتقوية لدور المجالس الجماعية في تصور وصياغة المصلحة العامة الترابية وكذا في صنع القرار العمومي الترابي.

وفي المادة 36 من القانون 78.00: "يدرس المجلس الجماعي ويصوت على مشروع المخطط الجماعي للتنمية، الذي يعده رئيس المجلس الجماعي ولهذه الغاية:

* يضع برنامج تجهيز الجماعة في حدود وسائلها الخاصة والوسائل الموضوعة رهن إشارتها؛

* يقترح كل الأعمال الواجب إنجازها بتعاون أو بشراكة مع الإدارة والجماعات المحلية الأخرى أو الهيئات العمومية؛

* يحدد المخطط الجماعي للتنمية الأعمال التنموية المقرر إنجازها بتراب الجماعة لمدة ست سنوات، في أفق تنمية مستدامة وفق منهج تشاركي، يأخذ بعين الاعتبار على الخصوص مقاربة النوع.

ويجب أن تتضمن وثيقة المخطط الجماعي للتنمية لزوما العناصر الآتية:

* تشخيصا يظهر الإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة؛

* الحاجيات ذات الأولوية المحددة بتشاور مع الساكنة والإدارات والفاعلين المعنيين؛

* الموارد والنفقات التقديرية المتعلقة بثلاث سنوات الأولى التي تم فيها العمل بالمخطط الجماعي للتنمية."

يلاحظ أن المشرع في هذه المادة حاول تحديد مضموم المخطط الجماعي للتنمية من خلال الدراسة والتصويت والإعداد من طرف رئيس المجلس الجماعي، وكذا فترة تطبيقه وفق نهج تشاركي يأخذ بعين الاعتبار مقاربة النوع، وتبني كل أشكال التعاون والشراكة مع الإدارة والهيئات العمومية والجماعات الترابية، آخذا في الاعتبار أهم العناصر التي بدونها لا يستقيم المخطط الجماعي للتنمية والمحددة في: الموارد المالية للجماعة ورصد الإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وضرورة تحديد الحاجيات ذات الأسبقية. فبدون هذه العناصر لا يمكن للجماعة الوقوف على المشاريع

والأعمال، التي لا يمكن تحقيقها بالاعتماد على قدراتها الذاتية، لهذا نراه يؤكد على ضرورة عقد شراكات مع بعض الهيئات العمومية والإدارات والجماعات الترابية. وبهذا يكون المجلس الجماعي مدعو بشكل جدي إلى البحث عن صيغ التعاون والشراكة، لتدارك أو على الأقل التقليل من حدة ضعف الإمكانيات.

كما جاءت المادة 41 من القانون 78.00 الخاص بالتنظيم الجماعي تحت عنوان: التجهيزات والأعمال الاجتماعية والثقافية لتؤكد على الدور المنوط المجلس الجماعي بالمساهمة أو المشاركة في أعمال اجتماعية وثقافية ورياضية، ومساعدة الهيئات العمومية التي تهتم بالشأن العمومي المحلي. وأناط المشرع برئاسة المجلس دورا هاما قصد تنمية الحركة الجمعوية وتنمية الوعي المجتمعي والسعي إلى الرقي به وذلك بتنمية الشراكة والمشاركة عبر التواصل والإعلام. وقد جاء فيها: " يتخذ أو يساهم في اتخاذ كل الأعمال الضرورية لإنعاش الأنشطة الاجتماعية والثقافية والرياضية، ولهذه الغاية:

* يشارك في التنشيط الاجتماعي والثقافي والرياضي بمساعدة الهيئات العمومية المكلفة بالثقافة والشبيبة والرياضة والعمل الاجتماعي؛

* يشجع ويساند المنظمات والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والرياضي؛

* يقوم بكل عمل محلي من شأنه تعبئة المواطن قصد تنمية الوعي الجمعي من أجل المصلحة المحلية العامة، وتنظيم مشاركته في تحسين ظروف العيش، والحفاظ على البيئة وإنعاش التضامن وتنمية الحركة الجمعوية. وفي هذا الإطار يتكفل باتخاذ كل الأعمال من أجل التحسيس والتواصل والإعلام وتنمية المشاركة والشراكة مع الجمعيات القروية وكل المنظمات والأشخاص المعنوية أو الطبيعية التي تعمل في الحقل الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

و إنطلاقا مما سبق، أصبحت ساحة الفعل العمومي الترابي مفتوحة ليس فقط للجماعات الترابية، ولكن مفتوحة في وجه المنظمات الحكومية وغير الحكومية، والنقابات، ومؤسسات التعليم والبحث العلمي، وأمام النساء والشباب والمقاولات، في إطار نهج مقاربة تعاونية.

الفقرة الثانية: بعد صدور القوانين التنظيمية لسنة 2015 الخاصة بالجماعات الترابية

تقوم الديمقراطية التشاركية الترابية على الارتقاء بالجماعات الترابية لتكون فاعلا أساسيا في مجال تعزيز الحقوق والحريات، باعتبارها شريكا رئيسيا للدولة. وبذلك يجب أن تضطلع الوحدات الترابية بمهمة تنفيذ وأجرأة السياسات العمومية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية على المستوى الترابي.

تشكل الجماعات الترابية إدارة القرب في تدبير الشؤون المحلية والجهوية المتعلقة بتلبية حاجيات المواطنات والمواطنين. وقد انتقلت هذه الهيئات اللامركزية من الوظيفة التقليدية للوظيفة

الحديثة القائمة على الديمقراطية التشاركية والمساهمة في مختلف المجالات المرتبطة بالشأن المحلي والجهوي.

فبهدف تقوية مكانة الجماعات الترابية في إعمال الديمقراطية التشاركية، من ضمن أهداف أخرى، عملت السلطات العمومية تفعيلا للفصل 146 من دستور 2011، على إصدار ثلاثة (3) قوانين تنظيمية متعلقة بالجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث، والتي تمثلت في كل من القانون التنظيمي رقم 14/111 المتعلق بالجهات، والقانون التنظيمي رقم 14/112 المتعلق بالعمالات والأقاليم، ثم القانون التنظيمي رقم 14/113 المتعلق بالجماعات.

أولا – القانون التنظيمي 14/111 الخاص بالجهات:

بهدف تقوية مكانة المجتمع المدني في إعداد وتتبع برامج التنمية الموضوعة من طرف الجماعات الترابية، إذ ألزم الفصل 139 من دستور 2011 مجالسها بوضع آليات تشاركية للحوار والتشاور لتسيير مساهمة الفعاليات المدنية في إعداد وتتبع هذه البرامج. ولهذه الغاية، وتطبيقا للمقتضى الدستوري المشار إليه، كانت المادة 117 من نص القانون التنظيمي رقم 14/111(المادة 14 من القانون التنظيمي 14/111 المتعلق بالجهات، بتاريخ 07 يوليو 2015) الخاص بالجهات واضحا عند تأكيده على إحداث الجهة لثلاث هيئات استشارية:

1. هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
2. هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب؛
3. هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة قضايا الجهة ذات الطابع الاقتصادي.

ويحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هاته الهيئات وكيفيات تأليفها وتسييرها. والمشرع مدعوا لتحديد آليات استشارية تضعها المجالس الجهوية من أجل تيسير المشاركة المنظمة والمسؤولة للمواطنين في إعداد المخططات الجهوية للتنمية والمشاريع الكبرى، وذلك من خلال لقاءات واستطلاعات وغيرها من الأشكال الملائمة. ولذلك يجب وضع في كل جهة آلية للحوار والتشاور مع الجمعيات المؤهلة وفق معايير موضوعية، قصد تطوير مشاركتها في عمليات التصور والتتبع والتقييم لمخططات التنمية الجهوية، بالإضافة إلى حرص المجلس الجهوي على الإصغاء للقطاع الخاص، ويحرص على إشراك الفاعلين فيه من أجل وضع تصورات وتنفيذ المخططات والبرامج والمشاريع التنموية، وتوفير المناخ الأمثل للإستثمار وخلق مناصب الشغل ورواج الأعمال، وهكذا فإن

الديمقراطية التشاركية التي يساهم فيها المواطنون والقطاع الخاص تشكل عاملا نوعيا في توسيع الجهوية وتقدمها وعصرنتها (محمد اليعكوبي، 2015، 15).

إن طموح المقاربة التشاركية في تدبير الشؤون التنموية للجماعات الترابية، يقوم على تثمين التراكمات السياسية والتدبيرية للديمقراطية التمثيلية، إلى طموحات ورهانات الديمقراطية التشاركية التي تتأسس على منطق القرب والإشراك والتشاور، الذي يعكس هو الآخر ممارسة تدبيرية سياسية تنشد المواطن البشري، إن الهدف من وراء ذلك هو الارتقاء به من مصاف المواطن الملاحظ أو أحيانا غير المهتم أو في أحسن الحالات المواطن الناخب فقط، إلى المواطن كشريك في عملية التدبير التنموي من الأسفل، عبر آليات الإخبار والتواصل والتشاور والتركيز الميداني التي تعتبر أهم دعائم ومقومات البعد الإجرائي للمقاربة التشاركية في تدبير الشأن العمومي.

وقد حددت المادة 120 من القانون 14/111 الشروط التي يجب توافرها في مقدمي العريضة من المواطنات والمواطنين، على أن يكونوا من ساكنة الجهة المعنية أو يمارسوا بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا، أن تكون لهم مصلحة مباشرة مشتركة في تقديم العريضة، أن لا يقل عدد التوقيعات عن 300 توقيع بالنسبة للجهات التي يبلغ عدد سكانها أقل من مليون نسمة، و400 توقيع بالنسبة للجهات التي يتراوح عدد سكانها بين مليون وثلاثة ملايين نسمة، و500 توقيع بالنسبة للجهات التي يتجاوز عدد سكانها ثلاثة ملايين نسمة، كما يتعين أن يكون الموقعون على العريضة موزعين بحسب مقرات إقامتهم الفعلية على عمالات وأقاليم الجهة، شرط أن لا يقل عددهم في كل عمالة أو إقليم تابع للجهة عن 5 في المائة من العدد المطلوب.

أما بخصوص الشروط التي يمكن توافرها في الجمعيات الراغبة في تقديم العرائض فقد أكد المشرع على وجوب أن تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد على ثلاث سنوات، وتعمل طبقا للمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها الأساسية، أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، أن يكون مقرها أو أحد فروعها واقعا بتراب الجهة المعنية بالعريضة، أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة (المادة 121 من القانون التنظيمي 14/111 المتعلق بالعمالات والأقاليم).

تودع العريضة لدى رئيس مجلس الجهة مرفقة بالوثائق المثبتة للشروط المنصوص عليها أعلاه مقابل وصل يسلم فورا، وتحال العريضة من قبل رئيس المجلس إلى مكتب المجلس الذي يتحقق من استيفاءها للشروط الواردة في المادتين 120 أو 121 من القانون 14/111، وفي حالة قبول العريضة، تسجل في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية، وتحال إلى اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها. يخبر رئيس المجلس الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة بقبول العريضة، وفي حالة عدم قبول العريضة من قبل

مكتب المجلس، يتعين على الرئيس تبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقرار الرفض معللا داخل أجل شهرين ابتداء من تاريخ توصله بالعريضة المقدمة (المادة 121 من القانون التنظيمي 14/111 المتعلق بالعمالات والأقاليم).

ثانيا _ القانون التنظيمي رقم 14/112 الخاص بالعمالات والأقاليم:

يعتبر النظام الجماعي من أهم أشكال التنظيم اللامركزي التي عرفها المغرب غداة الاستقلال، وهو من أهم النصوص القانونية التي يمكن الإشارة إليها ظهير 23 يونيو 1960، وهو القانون الذي سيتم تطويره على إثر التعديلات التي أدخلت عليه بواسطة ظهير 30 شتنبر 1976، هذا الأخير الذي حل محله القانون رقم 78.00 والذي تم تعديله بمقتضى القانون رقم 14/113 الصادر بتاريخ 7 يوليوز 2015، وحسب المادة 2 من القانون التنظيمي 14/113، فإن الجماعة هي أحد مستويات التنظيم الترابي، بمعنى أنها جماعة ترابية تخضع للقانون العام، وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي.

وطبقا لمقتضيات الفصل 136 من الدستور، "يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة".

ومن خلال المادة 94 من القانون التنظيمي 14/112 فإن مجلس العمالة أو الإقليم يعمل على عقد اتفاقيات التعاون والشراكة مع القطاع العام أو الخاص، والقيام مشاريع اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي مع جماعات ترابية وطنية أو أجنبية، وكذا الانخراط أو المشاركة في أنشطة المنظمات المهتمة بالشؤون المحلية.

وقد أكد المشرع من خلال الباب الرابع من القانون التنظيمي 14/112 وبالتحديد المادة 110، على أن تحدث مجالس العمالات والأقاليم آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للعمالة أو الإقليم، كما تحدث لدى مجلس العمالة أو الإقليم هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الإقليمية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، يحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هاته الهيئة وكيفيات تأليفها وتسييرها (المواد 110 و111 من القانون التنظيمي 14/112 المتعلق بالعمالات والأقاليم).

أما في الباب الخامس من نفس القانون (14/112) فقد ذهب المشرع لتحديد الآليات التي يمكن بها ممارسة المشاركة من قبل المواطنات والمواطنين والجمعيات، وذلك من خلال تحديدها وكيفية ممارسة هذا الحق (العرائض) وشروطها المطلوبة في كل حالة على حدا (المواد 112 و113

و114و 115 و116 من القانون التنظيمي 14/112 المتعلق بالعمالات والأقاليم)، كما يمكن للعمالات أو الأقاليم، في إطار الاختصاصات المخولة لها، أن تبرم فيما بينها أو مع جماعات ترابية أخرى أو مع الإدارات العمومية أو المؤسسات العمومية أو الهيئات غير الحكومية الأجنبية أو الهيئات العمومية الأخرى أو الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة اتفاقيات للتعاون أو الشراكة من أجل إنجاز مشروع أو نشاط ذي فائدة مشتركة لا يقتضي اللجوء إلى إحداث شخص اعتباري خاضع للقانون العام أو الخاص(المادة 141 من القانون التنظيمي 14/112 المتعلق بالعاملات والأقاليم).

ثالثا _ القانون التنظيمي رقم 14/113 الخاص بالجماعات

ويعتبر المخطط الجماعي في القانون 78.00، قفزة نوعية للتخطيط المحلي، الذي يسبق كل عملية تنموية، ونص القانون التنظيمي 14/113 في المادة 78 منه على برنامج عمل الجماعة، فالجماعة تضع تحت إشراف رئيسها برنامج عمل الجماعة، وتعمل على تحيينه وتتبعه وتقييمه، يحدد الأعمال التنموية المقرر إنجازها لمدة 6 سنوات، يتم إعداده بانسجام مع توجهات برنامج التنمية الجهوية وفق منهج تشاركي وبتنسيق مع العامل بصفته ممثل سلطة الوصاية، ويتضمن تشخيصا لإمكانيات وحاجيات الجماعة، وتحديدا لأولوياتها وتقييما لمواردها ونفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الأولى، وأن يأخذ بعين الاعتبار مقاربة النوع.

إن تشكيل المجلس الجماعي عن طريق الاقتراع المباشر، هو إشراك مباشر للساكنة لتدبير شؤونها المحلية عن طريق ممثليها، وقد خصص القانون التنظيمي 14/113 الباب الخامس للآليات التشاركية للحوار والتشاور، وتطبيقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تحدث مجالس الجماعات آليات تشاركية للحوار والتشاور لتدبير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برنامج العمل وتتبعه (المادة 78 من القانون التنظيمي14/113 المتعلق بالجماعات)، طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجماعة (المادة 119)، وكذا " تحدث لدى مجلس الجماعة هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تسمى "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"" (المادة 120).

كما تعد الميزانية التشاركية أحد أهم المجالات التي تتجلى من خلالها المقاربة التشاركية، وذلك من خلال إشراك الساكنة في تحديد الأولويات، كما إن وجود إلزام قانوني بنهج تخطيط تشاركي (من خلال برنامج عمل الجماعة) لا يمنع من تنفيذ مسلسل مثل ذلك المتعلق بالميزانية التشاركية، إذ يمكن للجماعة أن تختار وضع ميزانية تشاركية بموازاة مع برنامج عمل الجماعة، أو ربطهما معا. وعلى سبيل المثال، يمكن للجماعة أن تدرج بعض عناصر الميزانية التشاركية داخل برنامج العمل من أجل تقوية المقاربة التشاركية (المادة 81 من القانون التنظيمي14/113 المتعلق بالجماعات).

وتعتبر الميزانية التشاركية آلية لتحقيق مشاركة المواطنين المباشرة في اتخاذ القرار بخصوص تحديد جزء من النفقات المحلية، و المرتبطة خاصة بقسم التجهيز والاستثمار بالميزانية، من أجل تلبية مجموعة من الحاجيات والتطلعات التي يريدونها، وتؤدي الميزانية التشاركية إلى تحقيق النجاعة الاقتصادية من خلال ترشيد القرارات وترتيب الأولويات حسب الحاجات، كما أنها أيضا تحفز المواطنين على أداء واجباتهم الضريبية مما سيؤدي للرفع من إيراداتها المالية، وبالتالي الرفع من طاقتها التمويلية وتوسيع نطاق المشاريع التنموية كما ونوعا.

كما حددت المادتان 123 و124، شروط تقديم العرائض من طرف المواطنات والمواطنين والجمعيات، لمطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله. وفي حالة عدم قبول العريضة من قبل مكتب المجلس، يتعين على الرئيس تبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية بقرار الرفض معللا داخل أجل 3 أشهر، ابتداء من تاريخ توصله بالعريضة (المادة 125).

الخاتمة:

لقد رسمت التجارب الدولية الطريق للمقاربة التشاركية في التدبير الترابي، ومثلت تجربة الميزانية التشاركية في البرازيل بمقاطعة "بورتو أليغري" والتي كانت التجربة الرائدة في مجال المقاربة التشاركية، وذلك من خلال إشراك المواطنين في إعداد الميزانية انطلاقا من اعتماد أولوية المشاريع بالنسبة للمواطنين، وكذا تجربة مجالس المواطنين بكل من دول إسبانيا وألمانيا التي عكست قمة مشاركة المواطنين في تداول المشاكل والقرارات التي تهم الساكنة من أجل إيجاد المشاريع وتنفيذها وبالتالي تجاوز كل الممارسات السابقة في التدبير الترابي، وصولا إلى تجارب المقاربة التشاركية بالمنطقة العربية سواء بالجمهورية التونسية التي أكدت على منح صلاحيات واسعة لمجالس المحافظات والبلديات على حساب الحكومة المركزية، الأمر الذي دفع نشطاء المجتمع المدني للمطالبة بالإسراع لسن قوانين جديدة وتعديل قوانين أخرى لتوسيع صلاحية البلديات والمجالس الجهوية. أما في الجزائر فقد أكدت القوانين على مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، كما منح للمواطنين الحق في المشاركة عن طريق اللجان التي يشكلها المجلس البلدي سواء اللجان المؤقتة أو اللجان الدائمة التي تعد منطلق الممارسة الديمقراطية التشاركية.

أما بخصوص المغرب فقد تم العمل على التأكيد على المرجعية الدستورية للمقاربة التشاركية سواء على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي خصوصا بعد الإصلاح الدستوري لسنة 2011، وإصدار قوانين تنظيمية رقم 14/111 و14/112 و14/113 التي تعمل على تحديد شروط وكيفية ممارسة المشاركة سواء من قبل المواطنين سواء كانوا أفرادا أو من خلال جمعيات مجتمع مدني وذلك من خلال آليتي العرائض والملتمسات. كما أن أهم إضافة جاءت بها القوانين التنظيمية أنها فتحت المجال لمشاركة لهيئات المجتمع المدني وفق شروط محددة، للمساهمة في تدبير الشأن العام

الترابي، وذلك من خلال الهيئات الإستشارية الخاصة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع على مستوى الجماعات، وكذلك اللجنة الإستشارية الاقتصادية على مستوى الجهات.

قائمة المصادر والمراجع:

مراجع بالعربية:

1- الدستور المغربي.
2- الدستور التونسي.
3- القانون 78.00 الخاص بالتنظيم الجماعي المغربي.
4- القانون التنظيمي 14/111 المتعلق بالجهات، ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015).
5- القانون التنظيمي 112-14 الخاص بالعمالات والأقاليم.
6- القانون التنظيمي 113-14 الخاص بالجماعات.
7- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 14 والمؤرخة في 2016/03/07.
8- القانون رقم:03-10، والمؤرخ في 19 يوليو2003، ويتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 سنة2003.
9- القانون رقم 06-01 المؤرخ 21 محرم 1427، الموافق 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.
10- القانون رقم 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فبراير 2012، والمتعلق بالولاية (الجزائر).

الكتب:

11- ادريس جردان، تأملات حول الحكامة الترابية بالمغرب، في أفق تفعيل دستور 2011، مطبعة اسبارتيل، طنجة، الطبعة الأولى سنة 2014.
12- بركات كريم، حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2011.
13- كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية شرح وتعديل، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، سنة 2012.
14- محمد اليعكوبي، الجهوية المتقدمة على ضوء تقرير اللجنة الملكية الاستشارية للجهوية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 121، مارس - ابريل 2015.

15- سعيد جفري، رجل السلطة، مكتبة الرشاد، سطات، الطبعة الأولى 2014،
16- صلاح الدين أكريلان، الميثاق الجماعي: قراءة تحليلية، المطبعة savoir print، الطبعة الأولى سنة 2009.

الأطاريح والرسائل:

17- ادريس نبيل، المشاركة السياسية في الجزائر – دراسة حالة الانتخابات المحلية 2007/11/28، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: التنظيم السياسي الإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية الإعلام، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، سنة 2009.
18- بولافة حادة، واقع المجتمع المدني الجزائري إبان الفترة الاستعمارية وبعد الاستقلال، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: السياسات العامة والحكومات المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، سنة 2011.
19- بوشمال حمزة وبراهمي مراد، الديمقراطية التشاركية أساس تفعيل التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قانون الهيئات المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2013.
20- بن عثمان شويح، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية – دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2011.

مقالات:

21- رشيد خشانة، التونسيون يتآلفون مع مفاهيم وآليات الحوكمة المحلية، بتاريخ 14 نوفمبر 2016، على الساعة 09:42، على الموقع: https://www.swissinfo.ch/ara/42493260
22- بوطريكي الميلود، إدارة البيئة: التجربة المغربية – الإصلاحات والإخفاقات، مجلة الفقه القانوني، الموقع الالكتروني: www.majalah.com، تم الإطلاع عليه يوم 2019/05/05.

مراجع بالفرنسية:

1- Abdellah Harsi, Promouvoir la participation des associations: Levier pour le gouvernance local au Maroc, forum des alternatives Maroc, programme consolider, décembre 2015.
2- Anja rocke & Yves Sintomer, Les jurys berlinois et le tirage au sort: un nouveau modèle de démocratie participative?, in gestion de proximité et démocratie participative, op.cit.

3- Ismail Blanco, Les Jurys citoyens en Espagne vers un nouveau modèle de démocratie local?, in gestion de proximité et démocratie participative, op.cit.

4- Leonardo Avritzer, Nouvelles sphères publiques au Brésil- démocratie local et Délibération politique, in gestion de proximité et démocratie participative, op.cit.

5- Marion Gret & Yves Sintomer, Porto Alégré: L'espoir d'une autre démocratie ; Paris, op.cit.