



منتدى بدائل المغرب
ⵜⴰⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⵎⴳⴷⴰⵢⵜ ⵜⴰⵎⴳⴷⴰⵢⵜ
Forum des Alternatives Maroc

« تعزيز مشاركة الجمعيات : رافعة للحكامة المحلية في المغرب »

أنجزت هذه الدراسة من طرف : عبد الله حارسي



برنامج « تقوية »

دجنبر 2015

بدعم من



بشراكة



منتدى بدائل المغرب

45 زنقة أبيدجان رقم 3 الطابق الأول حي المحيط الرباط-المغرب
fmas@menara.ma http://www.forumalternatives.org

« تعزيز مشاركة الجمعيات :
رافعة للحكامة المحلية في المغرب »

أنجزت هذه الدراسة من طرف : عبد الله حارسي

« برنامج « تقوية »

دجنبر 2015

رقم الابداع القانوني : 2015MO4326

ردمك : 978-9954-36-724-7

منتدى بدائل المغرب

45 زنقة أبيدجان رقم 3 الطابق الأول حي المحيط الرباط- المغرب
fmas@menara.ma <http://www.forumalternatives.org>

الفهرس

4	.....	تقديم
6	.....	تمهيد
6	.....	1. السياق العام للدراسة
8	.....	2. منطلقات الدراسة
9	.....	3. أهداف الدراسة والمنهجية
11	.....	القسم الأول
11	.....	تحليل المقتضيات الدستورية والقانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية
11	.....	أولا : المقتضيات الدستورية الرئيسية ذات الصلة
15	.....	ثانيا : مقتضيات القوانين التنظيمية للجماعات الترابية الخاصة بالديمقراطية التشاركية
18	.....	القسم الثاني
18	.....	تفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي
18	.....	أولا : الديمقراطية المحلية والديمقراطية التشاركية
23	.....	ثانيا : شروط إعمال الديمقراطية التشاركية
33	.....	ثالثا : التحديات : ممارسة الديمقراطية التشاركية وضبط العلاقة بين الإدارة المحلية والمجتمع المدني ..
36	.....	القسم الثالث
36	.....	مقترحات وتوصيات من أجل إعمال الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي
36	.....	أولا : المقترحات العامة ذات الطابع التشريعي
39	.....	ثانيا : المقترحات الخاصة بالأليات التشاركية التي تحدثها الجماعات الترابية
42	.....	ثالثا : اتخاذ الإجراءات والتدابير الداعمة للديمقراطية التشاركية

تقديم

موضوع وإشكالية المشاركة في التسيير المحلي ليس جديدا فمنذ الثمانينيات، انخرطت الحركة الجمعوية بقوة في التنمية المحلية أمام فشل الدولة وسياسات التقويم الهيكلي. لم تتوانى الحركة الجمعوية في طرح ضرورة مشاركة الجمعيات في الحكامة المحلية. وقد استطاعت الحركة الجمعوية خلال العقود الثلاثة الأخيرة إثبات قدرتها على تغطية عجز الدولة (توفير الماء الصالح للشرب، الكهرباء، الصرف الصحي، القوافل الطبية، فك العزلة عن المناطق المهمشة...)، و في نفس الوقت تمكنت من تطوير رؤية حول السياسات العمومية، والديمقراطية المحلية، والحكامة الديمقراطية، والأنظمة الاقتصادية البديلة...

الجديد في الأمر، هو أن معركة إرساء شكل جديد للممارسة السياسية رافقته حركة اجتماعية واسعة، ومظاهرات لم تعد تقتصر على المجال الحضري فقط، ونقاشات عمومية حول الحقوق والمواطنة، وإعادة قراءة التاريخ، والجهوية والديمقراطية التشاركية... كلها عناصر تشهد على تحول عميق داخل المجتمع المغربي، بما في ذلك بعده الهوياتي والمحافظ المقاوم لمطلب تغيير عميق نحو علاقة جديدة بين الدولة والمجتمع.

الجديد أيضا هو أن هذا الحراك العميق بلغ ذروته مع منعطف حركة 20 فبراير الذي أدى إلى تبني دستور 2011. هذا الأخير، يكرس بابا واسعا بأكثر من عشرين فصلا حول الحريات والحقوق الأساسية، وينص على إحداث لجان جديدة ومجالس وطنية، خاصة حول قضايا الشباب والحياة الجمعوية، والنظم الأمنية، والمنافسة ومحاربة التمييز، والديمقراطية التشاركية، والحق في تقديم العرائض والمبادرات التشريعية ...

إن كل هذه الإجراءات ستظل دون جدوى إن لم تصاحبها إصلاحات عميقة وملائمة القوانين مع الدستور، واعتماد ميكانزمات لتطبيق فعلي للقانون، عبر مؤسسة الجماعات والسلطات المحلية لمشاركة المجتمع المدني في السياسات العمومية المحلية.

إن ما أنجزه الأستاذ عبد الله حارسي يسعى لإعطاء مختلف المتدخلين/ات في السياسات العمومية، الركائز السياسية والقانونية للمشاركة.

إن مشاركة المجتمع المدني تفترض حتما:

- إعادة النظر في العلاقات السياسية بين الدولة والجمعيات:
- إعادة النظر في مفهوم التنمية:
- إعادة بناء أشكال جديدة للعمل السياسي:
- إعادة النظر في الدور الجديد للدولة في إطار مسلسل اللامركزية والجهوية:

« تعزيز مشاركة الجمعيات : رافعة للحكامة المحلية في المغرب »

- إعادة التأسيس للديمقراطية عبر المشاركة في مسلسل اتخاذ القرار، والتوفيق وإيجاد علاقة التمفصل بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية التمثيلية:
- خلق فضاءات للتشاور العمومي بين المنتخبين/ات والجمعيات لبلورة إستراتيجية حقيقية مشتركة لتنمية منطقتهم؛
- بلورة اتفاق مشترك حول الأولويات التي تستجيب لحاجيات الساكنة الأكثر هشاشة.

هذه هي فلسفة ومنهجية التجربة التي أطلقناها في 2014-2015 مع بلدية أزغنغان، والتي نود بالمناسبة، شكر منتخبيها ومنتخباتها وأطرها الجماعية والنسيج الجمعوي المحلي على تعاونهم.

منتدى بدائل المغرب

دجنبر 2015

تمهيد

1. السياق العام للدراسة:

يتضمن دستور 2011 فصولا تكرر لأول مرة الديمقراطية التشاركية كوسيلة لإشراك السكان في تدير الشؤون العامة وطنيا وجهويا ومحليا، حيث كانت قبل ذلك مطلبا ملحا من مطالب المجتمع المدني. لم يأت هذا التغيير الدستوري صدفة، بل كان نتيجة مباشرة لاحتجاجات شعبية واسعة انطلقت في بداية نفس السنة حاملة مطالب الكرامة والديمقراطية والحرية والعدالة الاجتماعية.

1.1 السياق السياسي والاجتماعي والاقتصادي:

في الوقت الذي كان ينتظر فيه من الدولة إجراء تعديل دستوري محدود من أجل إدراج توصيات اللجنة الاستشارية للجهوية التي تم تنصيبها في يناير 2010 بخصوص الجهوية المتقدمة، تم الإعلان عن تغيير دستوري في مارس 2011، مباشرة بعد اندلاع احتجاجات اجتماعية واسعة ابتداء من فبراير من نفس السنة. وقد تميزت هذه الاحتجاجات في المغرب باتساعها من الناحية الجغرافية، كما ساهمت فيها فئات اجتماعية مختلفة. وقد نشأ عن هذا الحراك الشعبي إحداث إطار تنسيقي تحت اسم "حركة 20 فبراير" التي عملت على تقديم مطالب سياسية تتعلق أساسا بإسقاط الفساد والاستبداد من خلال إقرار نظام دستوري جديد يقوم على الديمقراطية والفصل الحقيقي بين السلط وربط المسؤولية بالمحاسبة، بالإضافة إلى مطالب ذات طبيعة اجتماعية واقتصادية¹.

من جهة أخرى، تشير بعض التقارير الرسمية المرتبطة بتلك المرحلة إلى وجود اختلالات حقيقية اقتصادية واجتماعية في تدير الشأن العام الذي لا يعطي اهتماما بدور المواطن سواء على المستوى الوطني أو المحلي.

فعلى المستوى الاقتصادي، أبرز التقرير السنوي برسم 2011 الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي عدة اختلالات ذات طبيعة بنيوية جاءت تحت عنوان "هشاشة الظرفية الاقتصادية"، وعلى رأسها: عجز الميزان التجاري، ضعف تنافسية الاقتصاد المغربي، استمرار الفوارق بين الجهات على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، ارتفاع معدل بطالة الشباب وعدم التمكن من الاستفادة من الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، كما دعا التقرير إلى أن هناك حاجة لإصلاح المالية العامة على المستويين الوطني والمحلي².

¹ مؤلف جماعي، 'المغرب في سنة 2011'، إشراف عمر ارشنان، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2012، الصفحات 5 وما بعدها.

² المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ملخص التقرير السنوي، 2011، صفحة 8 وما بعدها.

(<http://www.cese.ma/Documents/PDF/Synthese%20du%20Rapport%20Annuel%202011%20VA.pdf>)

وعلى مستوى الخدمات العمومية الأساسية، أبرز "التقرير المحلي حول حكمة المرافق العمومية" الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في أكتوبر 2011، أن "نظرة مستعملي المرافق العمومية عموما سلبية، كما أن علاقة الإدارة مع المواطن يعيشها هذا الأخير باعتبارها علاقة مبنية على ميزان قوة في غير صالحه، حيث أن المواطن ينظر إلى الخدمة المقدمة إليه كهبة عوض أن تكون حقا". واستنتج التقرير أن "التشخيص العام واضح: بدون تغيير وإعادة النظر في التوجهات بصفة ملموسة للسياسة العمومية في مجال تدبير علاقة الإدارة بالمواطن، فإن هذا الإشكال سيبقى لمدة طويلة مصدرا لعدم رضا المرتفقين".³

وبخصوص الحكامة الترابية، جاء التشخيص الذي أنجزته الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في تقريرها السنوي 2010-2011. فقد اعتبر أن من بين مظاهر ضعف الحكامة الترابية: " - ضعف شفافية التدبير المحلي بسبب البيروقراطية و انغلاق التدبير و تعقيد المساطر الإدارية: - وهشاشة العلاقة بين الهيئات المنتخبة والمواطنين التي تتجلى فيما يلي : غياب ثقة المواطنين في الأجهزة التمثيلية المتميزة غالبا بعدم المصادقية: عجز آليات التواصل بين الهياكل الإدارية والمواطنين بسبب ضعف التفاعل بين المجالس المنتخبة والمجتمع المدني وعدم اعتبار غالبية المنتخبين لآراء الجمعيات في اتخاذ القرارات: ضعف المشاركة المباشرة للمواطنين في التدبير المحلي التي تنتج غالبا عن غياب الإطار التشريعي وعدم وجود فضاءات ملائمة للمساهمة المواطنة".⁴

إن عمليات التشخيص هذه التي جاءت على سبيل المثال، لا ترتبط في الحقيقة فقط بالسنة التي صدرت فيها التقارير، و إنما هي تشخيص لحصيلة تراكمات سلبية دامت سنوات و لم تكن محل أية مقاربة ناجعة لمعالجتها. كما أن احتجاجات سنة 2011 لم تكن هي الأولى من نوعها في المغرب، رغم تميزها باتساع نطاقها ونوعية مطالبها السياسية، حيث أكدت دراسات أن الحركات الاحتجاجية في المغرب لم تتوقف منذ منتصف التسعينيات و اتخذت أشكالا متعددة و مضامين مطلبية مختلفة.⁵ و شكلت احتجاجات حركة 20 فبراير تطورا منطقيا لحركة اجتماعية أخذت منذ أزيد من 20 سنة في التنامي والتطور والتوسع بل والتشدد في أفكارها وذلك بسبب بطء وعدم انسجام الإصلاحات التي تمت مباشرتها منذ "حكومة التناوب التوافقي" في المغرب.⁶

³ المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ملخص تنفيذي لمشروع التقرير المحلي حول حكمة المرافق العمومية، 27 أكتوبر 2011، الصفحات 2 و 3 :

http://www.ces.ma/Documents/PDF/resume_rapport_ar.pdf

⁴ الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، تقرير 2010-2011، ص 47 (www.icpc.ma).

⁵ عبد الرحيم منار السليحي، الحركات الاحتجاجية في المغرب: المسار والمآل، دراسة منشورة في: "الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي (مصر - المغرب - لبنان - البحرين)"، مؤلف جماعي صادر عن مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، يناير 2011، الصفحة 119 وما بعدها.

⁶ عبد الرحمان رشيق، الحركات الاحتجاجية في المغرب: من التمرد إلى التظاهر، أنجزت هذه الدراسة في إطار مشروع حريات التجمع والتظاهر بالمغرب، من طرف منتدى بدائل المغرب و بدعم من الاتحاد الأوروبي، ماي 2014، ص10.

2.1. السياق الدستوري :

طبقا للفصول 12، 13، 14، و 15 من الدستور، تعتبر الديمقراطية التشاركية اليوم معطى دستوريا حيث يبقى التحدي هو وضع مجموعة من النصوص القانونية التطبيقية، وإحداث الآليات التي تمكن من ضمان مشاركة المواطنين والمواطنات ومنظمات المجتمع المدني في مسلسل اتخاذ وتبعية القرارات المتعلقة بالسياسات العمومية.

والديمقراطية التشاركية، وفقا للمعايير المستخلصة من التجارب الدولية، تتجلى في مختلف المجالات المجتمعية وعلى درجات مختلفة من السلطة: في محيطنا اليومي، على مستوى الجماعات المحلية، والجهات وعلى المستوى الوطني وحتى الدولي. والديمقراطية التشاركية لا تحل محل الديمقراطية التمثيلية، ولكنها تكملها.

تمكن الآليات التشاركية من تعزيز ثقافة مدنية حقيقية، وتعطي قيمة مضافة لأي مشروع أو لإعداد سياسة عمومية، لأنها تنشئ مسلسلا للمسؤولية المشتركة للمواطنين والمنتخبين. فمن خلال إرساء آليات المشاركة، تصبح عملية اتخاذ القرارات أكثر ديمقراطية وانفتاحا وشفافية، و تضع المواطنين و المواطنات في مركز المساهمة في القرارات التي تعينهم.

وأخيرا، فإن الآليات التشاركية تساعد على تعزيز الثقة والشرعية التي يولها المواطنون للمؤسسات فتبدو لهم السياسات والتدابير أقل انفصاما عن الواقع وأقل تقنوقراطية.

تعتبر الجمعيات فاعلا لا محيد عنه في العملية الديمقراطية، فقد وضعها الدستور في موقع سلطة حقيقية مستقلة تتمتع بالحق في إعداد وتقييم السياسات العمومية، وليس مجرد مقدم للخدمات.

2. منطلقات الدراسة :

على ضوء ما سبق، قام منتدى بدائل المغرب وشريكه المنظمة الإسبانية غير الحكومية "نوفافا"، اللذان يتقاسمان مرجعية الدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيزها، وترسيخ الديمقراطية التشاركية والمشاركة المواطنة، بتوحيد جهودهما من أجل إنجاز برنامج "تقوية" الذي يهدف تقوية قدرات فاعلي/ات المجتمع المدني من أجل المساهمة بفعالية في تعزيز مسلسل الإصلاحات الديمقراطية بالمغرب.

تتلخص أهداف برنامج "تقوية" المنجز من قبل جمعية منتدى بدائل فيما يلي:

- المساهمة في تعزيز دور الجمعيات في الحكامة على المستوى المحلي؛
- بناء قدرات الشباب الجمعيوي ليساهم في إصلاح السياسات العمومية التي تخصه؛

– المساهمة في إنجاح تجارب نموذجية مع الجماعات لإعمال الآليات التشاركية من أجل بلورة خطة عمل رائدة للمشاركة المواطنة:

– إعداد مقترحات وتدابير ملائمة لاتخاذ إجراءات كافية لإعمال الديمقراطية التشاركية وإعطاء الاعتبار لدور المواطنين والمواطنات في مسلسل اتخاذ القرارات.

تنطلق هذه الدراسة من مخرجات اللقاءات المحلية التي أنجزها منتدى بدائل المغرب مع الجمعيات الشريكة، ولاسيما التجربة النموذجية التي أطلقت مع الجماعة الحضرية ازغنغان، حيث تم وضع "خطة عمل ريادية للمشاركة المواطنة" بمشاركة مختلف الفاعلين المحليين من منتخبيين وأطر جماعية و جمعيات وإعلام محلي ومواطنين ومواطنات⁷.

3. أهداف الدراسة والمنهجية

1.3. أهداف الدراسة

لقد اكتفى الدستور بوضع المبادئ العامة للديمقراطية التشاركية، وحدد الأطراف المعنية بها من مواطنات ومواطنين وجمعيات من جهة، والهيئات المنتخبة والسلطات العمومية من جهة أخرى. وبالنسبة للمستوى العام، ترك الصلاحية للمشرع في تحديد آليات المشاركة و كفاءات تطبيقها (الفصل 12). كما نص الفصل 13 على أن السلطات العمومية تعمل على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها. بينما أقر الفصل 14 حق المواطنين والمواطنات في تقديم ملتمسات في مجال التشريع، وأخيرا نص الفصل 15 على حق تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. وينظم هذان الحقان بمقتضى قانون تنظيمي.

أما على المستوى المحلي والجهوي، فقد نص في الفصل 136 من الدستور على أن مجالس الجماعات الترابية تضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتبنيها. كما يُمكن للمواطنات والمواطنين والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله.

⁷ اعتمدت اللقاءات المحلية والتجربة النموذجية على منهجية اسبانية تم تكيفها مع السياق المغربي بمساعدة شباب وشابات تم تكوينهم في إطار مشروع "تقوية" <http://delibera.info>، المنهجية تعتمد على العصف الذهني الجماعي وتمر عبر مراحل : مرحلة التفكير الفردي، مرحلة التفكير الجماعي، مرحلة التشاور والقرار الجماعي

ومن تم فإن الدراسة تهدف إعطاء تصور واقتراحات وتوصيات للترافع فيما يتعلق بالآليات التي لم يتم تحديد مضمونها في الدستور أو في القوانين التنظيمية، وذلك وفق خط رابط بينها هو ضمان مساهمة فعالة للمواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد السياسات العمومية وتتبعها وتقييمها على المستوى المحلي والجهوي.

2.3. المنهجية المعتمدة :

ترتكز منهجية هذه الدراسة على ثلاث عناصر أساسية :

- ✓ تحليل المقتضيات الدستورية والتشريعية ذات الصلة بالموضوع، مع توضيح أبعادها و إلى أي مدى تسمح باعتماد آليات متنوعة وفعالة للمشاركة المواطنة؛
- ✓ استخلاص الدروس من اللقاءات المنجزة على صعيد بعض المدن، ولا سيما على صعيد الاقتراحات والتوصيات ؛
- ✓ الاستئناس ببعض التجارب المقارنة كلما اقتضى الأمر ذلك.

القسم الأول

تحليل المقتضيات الدستورية والقانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية

يعالج هذا القسم المقتضيات الدستورية الرئيسية ذات الصلة بالموضوع. ثم المقتضيات الأخرى ذات الطبيعة التكميلية.

أولاً: المقتضيات الدستورية الرئيسية ذات الصلة 1. المقتضيات الدستورية العامة:

يعتبر دستور 2011 أول نص دستوري في تاريخ المغرب يكرس الديمقراطية التشاركية كأحد الأسس التي يقوم عليها النظام الدستوري المغربي، إلى جانب مرتكزات أخرى تشكل منظومة متعددة الأبعاد في مجال ممارسة السلطة وتدير الشأن العام. فقد جاء في الفصل الأول من الباب المتعلق بالأحكام العامة ما يلي: "يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة".

وقد خصص الدستور عدة فصول تتعلق بالمشاركة المواطنة نعرضها كما يلي:

1.1. دور الجمعيات في المشاركة (الفصل 12)

يؤكد الدستور في الفصل 12 منه على دور الجمعيات وكيفية مساهمتها في إطار الديمقراطية التشاركية كما يلي: "تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفية يحددها القانون".

لا يعطي الفصل 12 تعريفاً للديمقراطية التشاركية لأنها ليست مفهوماً قانونياً في الأصل، وإنما مجموعة من الآليات والمساطر لتدبير الشأن العام الناتجة عن الممارسة. بينما يحدد الأطراف التي يمكن أن تمارس المشاركة والهيئات المعنية بتنظيم هذه المشاركة وأشكال ممارستها، مع الإحالة إلى القانون من أجل وضع التفاصيل.

وبغض النظر عن مفهوم "المنظمات غير الحكومية" الواردة في الفصل 12، والتي ليس لها أساس تشريعي في القانون المغربي، فإن هذا الفصل يحدد الهيئات المعنية وهي المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية أي إدارات الدولة وكل مؤسسة أو هيئة تمارس صلاحيات السلطة العامة، أي تصدر قرارات ملزمة للأفراد. وتتجسد المشاركة في إعداد قرارات ومشاريع هذه الهيئات وفي تفعيلها وتقييمها.

أما كفاءات هذه المشاركة، فتتم بقانون يحدد القواعد التي بناء عليها تقوم الهيئات المعنية بتنظيم هذه المشاركة وتحديد شروط ممارستها. و من دون شك أن لهذا القانون بعد وطني ويضع قواعد مشتركة تأخذ بها الهيئات المعنية. لم يصدر هذا القانون إلى حد اليوم.

2.1. الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع (الفصل 14)

ينص الفصل 14 من الدستور على أن "للمواطنين والمواطنات، ضمن شروط يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع". وبالرغم من أن ممارسة هذا الحق تمارس على المستوى الوطني، فقد تكون له علاقة بالمشاركة المواطنة على المستوى المحلي كلما تعلق الملتمس التشريعي بإصلاح قانوني في موضوع له صلة بهذه المشاركة. وفي هذا الإطار، يجب الإشارة إلى أنه تم إيداع مشروع قانون تنظيمي رقم 64.14 لدى البرلمان، يتعلق بتحديد شروط وكفاءات ممارسة الحق في تقديم الملتمسات في مجال التشريع.

يعرف مشروع القانون التنظيمي الملتمس في مجال التشريع بأنه مبادرة تهدف إلى المساهمة في المبادرة التشريعية. كما يحدد الأشخاص الذين يمكنهم تقديم ملتمس تشريعي وهم المواطنات والمواطنون المقيمون بالمغرب أو خارجه شريطة أن يكونوا متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسة ومقيدين في اللوائح الانتخابية العامة. ويعبرون عن دعمهم للملتمس بتضمين توقيعاتهم في لائحة دعم الملتمس. ولكي يكون الملتمس مقبولا، يجب أن تتوفر فيه الشروط الرئيسية التالية: أن تتولى تقديمه لجنة مكونة من تسعة أعضاء على الأقل، شريطة أن ينتسبوا إلى ثلث عدد جهات المغرب على الأقل؛ أن يكون موقعا من قبل 25000 من مدعمي الملتمس على الأقل؛ وألا يتعلق موضوع الملتمس بأحد الاستثناءات المنصوص عليها في المادة 4 من مشروع القانون، وهي: الثوابت الجامعة للأمة؛ مراجعة الدستور أو القوانين التنظيمية أو قانون العفو العام أو النصوص المتعلقة بالمجال العسكري، أو تخص الأمن الداخلي أو الدفاع الوطني أو الأمن الخارجي للدولة؛ الموائيق والمعاهدات والاتفاقيات التي صادق عليها المغرب أو انضم إليها.

يودع الملتمس لدى مكتب أحد مجلسي البرلمان، حسب الحالة، ويمكن رفضه ولا يكون الرفض محل أي طعن.

يلاحظ أيضا أن هذا المشروع لا يعطي الصلاحية للجمعيات من أجل تقديم ملتمسات تشريعية بهذه الصفة، كما أن الاستثناءات المنصوص عليها تعتبر واسعة ويتعين تحديدها، بالإضافة إلى الشرط المتعلق بعدد التوقيعات المطلوب والذي يعتبر مرتفعا نسبيا.

3.1. الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية (الفصل 15)

ينص الفصل 15 من الدستور على أنه " للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية. ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق". وقد تم إيداع مشروع قانون تنظيمي رقم 14.44 لدى البرلمان، يتعلق بتحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم هذه العرائض.

يعرف مشروع القانون التنظيمي العريضة بأنها كل طلب يتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات، يوجهه بصفة جماعية مواطنات ومواطنون مقيمون بالمغرب أو خارجه إلى السلطة العمومية المعنية، وهي حسب المشروع رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين. ويتعين أن يكون أصحاب العريضة متمتعين بحقوقهم المدنية والسياسة ومقيدين في اللوائح الانتخابية العامة. ويعبرون عن دعمهم للعريضة بتضمين توقيعاتهم في لائحة دعم العريضة.

ولكي تكون العريضة مقبولة، يجب أن تتوفر فيها الشروط الرئيسية التالية: أن تتولى تقديمها لجنة مكونة من تسعة أعضاء على الأقل، وأن تكون موقعة من قبل 5000 من مدعي العريضة على الأقل؛ وألا يتعلق موضوع العريضة بأحد الاستثناءات المنصوص عليها في المادة 4 من مشروع القانون، وهي: الثوابت الجامعة للأمة؛ أو تخص قضايا تتعلق بالأمن الداخلي أو بالدفاع الوطني أو بالأمن الخارجي للدولة؛ أو تهم قضايا معروضة أمام القضاء أو صدر حكم بشأنها؛ أو تتعلق بوقائع تكون موضوع تقص من قبل اللجان النيابية لتقصي الحقائق.

في حال قبول العريضة من قبل رئيس الحكومة، فإنه يخبر وكيل لجنة العريضة بالمأل الذي خصصته الحكومة لموضوع العريضة، ولا سيما الإجراءات والتدابير التي تعتمز اتخاذها عند الاقتضاء. وفي حال قبولها من قبل رئيس أحد مجلسي البرلمان، فإنه يخبر وكيل لجنة العريضة بالمأل الذي خصص لموضوع العريضة.

يلاحظ أيضا أن هذا المشروع لا يعطي الصلاحية للجمعيات من أجل تقديم عرائض بهذه الصفة، كما أن الاستثناءات المنصوص عليها تعتبر واسعة ويتعين تحديدها، بالإضافة إلى الشرط المتعلق بعدد التوقيعات المطلوب والذي يعتبر مرتفعا نسبيا.

2. المقتضيات الدستورية الخاصة بالجماعات الترابية

علاوة على ماسبق، ينص الدستور على مقتضيات خاصة بالمشاركة على المستوى الترابي. وفي هذا الإطار ينص الفصل 136 (من الباب التاسع الخاص بالجهات والجماعات الترابية الأخرى)، على أن التنظيم الجهوي والترابي " (...) يؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهماتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة".

لا يفهم من قراءة هذا الفصل أنه مرتبط بالفصل 12 الذي يتحدث أيضا عن المؤسسات المنتخبة دون تحديد طبيعتها. لكن في الحقيقة فإن هذين الفصلان متكاملين، حيث إن القانون المشار إليه في الفصل 12 ستكون له صبغة عامة، بينما يحق للجماعات الترابية أن تضع بدورها آليات تشاركية للحوار والتشاور. بل إن الفصل 12 هو أوسع مدى لأنه سيعمل على تنظيم آليات للمشاركة لا يمكن للجماعات الترابية إحداثها لكونها تدخل في مجال القانون، كالاستفتاءات المحلية، كما سنرى لاحقا.

وفي نفس الإطار، ينص الفصل 139 من الدستور على أليتين للمشاركة المواطنة على المستوى المحلي، كما يلي:

"تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتبنيها.

يُمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله."

3. المقتضيات الدستورية المكملة :

إن الديمقراطية التشاركية ليست مفهوما معزولا، بل ومهما كانت الأشكال التي تتخذها، فإن تفعيلها يحتاج إلى الاعتراف بحقوق وإرساء مبادئ تتعلق بسير المرافق العمومية وتدير الشأن العام، وهو ما نسميه هنا بالقواعد المكملة والتي يكرسها الدستور في بعض فصوله.

يتعلق الأمر أولا وبصفة رئيسية بالحق في الوصول إلى المعلومات، والتي بدونها لا يمكن تصور أية مشاركة فعالة في الاستشارة أو التتبع أو تنفيذ قرارات وبرامج الهيئات المنتخبة أو غيرها. ويعترف الدستور لأول مرة بهذا الحق في الفصل 27، والذي صادقت بناء عليه الحكومة على مشروع قانون خاص بالحق في المعلومة وهو معروض حاليا على البرلمان.

من جهة ثانية، ينص الدستور في بابه الثاني عشر المتعلق بالحكامة الجيدة على بعض المبادئ العامة التي من شأنها تيسير أعمال الديمقراطية التشاركية، وعلى رأسها " خضوع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وخضوعها في تسييرها للمبادئ الديمقراطية التي أقرها الدستور" (الفصل 154). كما ينص الفصل 155 من الدستور أيضا على أن أعوان المرافق العمومية يمارسون وظائفهم وفقا لمبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والمصلحة العامة.

وسوف نرى في القسم الثاني من هذه الدراسة كيف أن الحق في الوصول إلى المعلومة ومبادئ الحكامة الجيدة لتدبير المرافق العمومية تلعب دورا هاما في أعمال الديمقراطية التشاركية وتسمح ببلوغ أهدافها.

ثانيا: مقتضيات القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بخصوص الديمقراطية التشاركية⁸

يتضمن كل واحد من هذه القوانين التنظيمية مادتين متشابهتين تتعلقان بالآليات التشاركية للحوار والتشاور المرتبطة ببرامج التنمية، إلا أنه يوجد نوع من التضارب بين هذين المادتين في كل مشروع على حدة على مستوى الجهة المختصة بإحداث هذه الآليات.

1. مضمون القوانين التنظيمية: الآليات التشاركية للحوار والتشاور

- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات: تنص المادة 116 منه، في الباب الرابع تحت عنوان "الآليات التشاركية للحوار و التشاور على ما يلي: " تطبيقا لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تحدث مجالس الجهات آليات تشاركية للحوار و التشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية و تتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة".

أما المادة 86 من نفس القانون، فقد جاء فيها: "تحدد بنص تنظيمي مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتبعه وتقييمه و آليات الحوار و التشاور لإعداده".

- القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم: نجد في هذا القانون التنظيمي نفس المقتضيات: المادة 110 والتي تمنح اختصاص إحداث "الآليات التشاركية للحوار والتشاور" للعمالات والأقاليم، والمادة 82 التي تحيل إلى نص تنظيمي.

- ونفس المقتضيات يتضمنها القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، بالتتابع في المادة 119 والمادة 81.

2. تعليق على مضامين هذه المواد

يمكن إبداء بعض الملاحظات الجوهرية حول المواد الواردة في القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية كما يلي:

⁸ يتعلق الأمر بالقوانين التالية: القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات (الجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليو 2015). دخلت هذه القوانين حيز التطبيق مباشرة بعد الإعلان عن نتائج اقتراع يوم 4 شتنبر 2015 المتعلق بانتخاب مجالس الجماعات ومجالس الجهات.

- إن المواد 116 من القانون رقم 111.14 والمادة 110 من القانون رقم 112.14 و المادة 119 من القانون رقم 113.14 و المندرجة كلها في الباب الخاص بالآليات التشاركية للحوار و التشاور تعتبر منسجمة مع الفصل 139 من الدستور، والذي تشير إليه هذه المواد صراحة، حيث تعيد نقل القاعدة الدستورية التي تمنح اختصاص إحداث هذه الآليات للجماعة الترابية، على أن يتم ذلك بواسطة النظام الداخلي لهذه الجماعات الترابية.

- من جهة أخرى، فإن المادة 86 من القانون رقم 111.14 و المادة 82 من القانون رقم 112.14 و المادة 81 من القانون رقم 113.14 تتناقض مع المواد السابقة الذكر حيث تنص على أن آليات الحوار والتشاور لإعداد برامج التنمية الخاصة بالجهات والعمالات والأقاليم وبرنامج عمل الجماعات تحدد بنص تنظيمي، أي بمرسوم. وهو ما يخالف أيضا مضمون الفصل 139 من الدستور.

بالرغم مما سبق ذكره، فإننا نميل لقراءة متطابقة مع الدستور، تجعل من الجماعات الترابية صاحبة الإختصاص في إحداث الآليات التشاركية للحوار والتشاور، بناء على الفصل 139 منه، سيما أن ممارسة هذا الإختصاص تدخل في إطار مبدأ التدبير الحر الذي يعترف به الدستور للجماعات الترابية.

و من تم، نعتبر أن الجماعات الترابية ليست في حاجة إلى انتظار صدور القانون المنصوص عليه في الفصل 12 من الدستور، أو المرسوم المنصوص عليه في القوانين التنظيمية المتعلقة بها، لإحداث الآليات التشاركية التي تدخل في مجال اختصاصها.

ولتوضيح الرؤية نورد الجدول التالي:

جدول بأساس الديمقراطية التشاركية والأطراف المعنية والمضمون والآليات الممكنة

القوانين التنظيمية للجماعات الترابية	القوانين التنظيمية للجماعات الترابية	الفصل 12 من الدستور	
النظام الداخلي للجماعات الترابية	نص تنظيمي (مرسوم)	قانون	الشكل القانوني
المواطنات والمواطنون والجمعيات	بدون تحديد	الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام	الأطراف المعنية
آليات تشاركية للحوار والتشاور لإعداد برامج التنمية	مسطرة إعداد برنامج التنمية وتتيحه وتعيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده	إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا تفعيلها وتقييمها	المضمون
كل آلية لا يختص بها القانون	كل آلية لا يختص بها القانون أو لا يسند إحداثها إلى جهة أخرى	الاستفتاء المحلي الاستشارة المباشرة وكل وسيلة أخرى ذات بعد وطني	الآليات الممكنة

القسم الثاني

تفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي

يتناول هذا القسم ثلاثة محاور رئيسية: مفهوم الديمقراطية التشاركية في علاقته بالديمقراطية المحلية، ثم شروط إعمال الديمقراطية التشاركية، وأخيرا التحديات المرتبطة بممارستها.

أولا : الديمقراطية المحلية و الديمقراطية التشاركية:

1. تحديد للمفاهيم ونبذة تاريخية :

يقصد بالديمقراطية المحلية أسلوب تدبير الشأن العام المحلي الذي يعتبر تجسيدا للامركزية، والتي تقوم على انتخاب مجالس محلية. توصف الديمقراطية المحلية بأنها تسمح للسكان بالمشاركة في تدبير شؤونهم بواسطة ممثلهم الذين ينتخبون في هذه المجالس المحلية. و يكون الانتخاب ذا طبيعة تمثيلية. و ليس انتدابا أمرا. بمعنى أن دور الناخبين يتوقف عند عملية التصويت و ليس لهم الحق في التدخل في التدبير خلال مدة الانتخاب و تبقى الفرصة الوحيدة لديهم لمحااسبة الأجهزة المنتخبة هي الاستحقاق الانتخابي الذي يجرى بعد انتهاء مدة الولاية الانتخابية.

و تعتبر هذه الديمقراطية التمثيلية هي الأصل، أي إن الديمقراطية التشاركية لا تعوضها، بل تضاف إليها و تندمج معها على شكل آليات و مساطر محددة.

تاريخيا، إن تعبير المشاركة دخل إلى القاموس السياسي بمناسبة عمليات التعبئة الجماعية والحركات المجتمعية الأمريكية خلال سنوات 1960- 1970، و التي يئست من إسماع صوتها من طرف الأحزاب السياسية. وقد قاد هذه الحركات على الخصوص الطلبة المعارضون للحرب، والمدافعون عن الحقوق المدنية، والحركات المجتمعية داخل المناطق الحضرية⁹.

ثم عاد مفهوم المشاركة ليحتل الصدارة عندما دشنت مدينة "بورتو أليكري" (Porto Alegre) البرازيلية تجربة الميزانية التشاركية سنة 1989، وهي التجربة التي تبناها النشطاء الاجتماعيون بمناسبة انعقاد المنتدى

⁹ Jean –Pierre Gaudin , *La démocratie participative* , Armand Colin , 2^{ème} édition, Paris, 2013, pp. 10-11.

الاجتماعي العالمي الأول سنة 2001 بالبرازيل، واعتبروا أن نظرية الديمقراطية هذه تسمح بإعادة تحديد الدور السياسي والاجتماعي للمواطنين، ومن ثم أصبحت الميزانية التشاركية نموذجاً يحتذى به.¹⁰

وقد بدأت نظرية متكاملة حول المشاركة في الظهور باعتبارها جزءاً من الحكامة الجيدة في الأدبيات الدولية بصفة خاصة منذ سنة 2002، بمناسبة إصدار التقرير الدولي حول التنمية البشرية من قبل برنامج الأمم المتحدة للتنمية. يبرر هذا التقرير أهمية الحكامة المبنية على المشاركة بعنصر الفعالية «إن الحكامة تصبح أكثر فعالية إذا سمحت بإشراك الجميع. عندما نستشير الساكنة المحلية حول موقع بناء مستشفى جديد، مثلاً، فمن المرجح جداً أن هذه المؤسسة سيتم بناؤها في المكان المناسب»¹¹.

يمكن تعريف الديمقراطية التشاركية من خلال مضمونها و الذي هو الإشراف المباشر للمواطنين والمواطنين إما في النشاط التنظيمي الذي يعود فيه الاختصاص للمنتخبين، وإما في القرارات المهمة المتعلقة بتدبير المرافق العمومية المحلية.

بعد ذلك، ولتحقيق هذا الغرض، يتم إحداث المساطر القانونية التشاركية التي تتموقع قبل اتخاذ القرار (عن طريق الإخبار والاستشارة)، أو عند اتخاذ القرار (بحيث يكون إصدار القرار مشتركاً مع الجهاز التداولي المحلي)، أو حتى بعد اتخاذ القرار (من أجل مراقبة التنفيذ والتقييم).

ليس من الضروري أن توجد كل هذه الأشكال لممارسة المشاركة، بل قد تكتفي بعض التشريعات بالنص على الحد الأدنى منها كإبداء ملاحظات واقتراحات. وهو ما كانت ولا زالت تسمح به بعض النصوص القانونية المغربية، كما سنرى ذلك لاحقاً عند دراسة أدوات المشاركة.

2. المجالات التي يمكن أن تشملها الديمقراطية التشاركية :

سبق أن رأينا أن مقتضيات القوانين التنظيمية للجماعات الترابية الواردة طبقاً للفصل 139 من الدستور والمتعلقة ببرامج التنمية تركز حق المواطنين والمواطنات والجمعيات بالمشاركة في إعداد برامج التنمية وتتبعها. فهي نصوص متقدمة على مقتضيات الميثاق الجماعي لسنة 2002 الحالي من حيث إنها تضيف إمكانية تتبع البرامج دون أن تنص صراحة على تقييمها.¹²

¹⁰ Simone Langelier, Les défis de la démocratie participative, Que reste-t-il de l'expérience pionnière de Porto Alegre ?, in Le Monde diplomatique, octobre 2011 (<http://www.monde-diplomatique.fr/2011/10/A/21113>).

¹¹ Rapport mondial sur le développement humain 2002, PNUD, p. 51 (http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2002_fr.pdf).

¹² على العكس من الفصل 12 من الدستور الذي يحيل إلى قانون من أجل تحديد شروط وكيفيات مشاركة الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام في إعداد وتفعيل وتقييم قرارات ومشاريع المؤسسات المنتخبة. مع ذلك، لا تعني الصيغة الضيقة للفصل

إن المشاركة ليست أمرا هينا، إذ بالإضافة إلى الالتزام الذي تتطلبه من كافة الأطراف، والقدرة على تجاوز الصعوبات العملية والخلافات، يجب أن يكون المجتمع المدني على بينة من المجالات التي هو مقبل على المشاركة فيها. فماذا تعنيه عمليا المشاركة في إعداد برامج التنمية ؟

سوف نجيب على هذا السؤال بالنسبة لكل نوع من أنواع الجماعات الترابية على حدة، نظرا لاختلاف اختصاصاتها.

+ الجهات :

يتضمن الباب الثاني من القسم الثاني من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات قائمة بالاختصاصات الذاتية للجهة يتضمن فصلين : الأول خاص بالتنمية الجهوية، والثاني بإعداد التراب.

تحت عنوان التنمية الجهوية، تسرد المادة 82 الميادين التي يشملها هذا الاختصاص، وأما المادة 83 فتضع الإطار القانوني لممارسته وهو "برنامج التنمية الجهوية" الذي يتم إعداده وفق مقاربة تشاركية.

أما التصميم الجهوي لإعداد التراب الوارد في المادة 88 فإن القانون ينص على أن توجهات هذا التصميم يجب أن تأخذ عين الاعتبار عند وضع برنامج التنمية الجهوية .

ومن تم، يمكن أن نقول أن الاختصاصات في مجال التنمية الجهوية كلها يجب أن تكون محل مقاربة تشاركية مع المواطنين والمواطنات والجمعيات، وسنكتفي هنا بذكر العناوين الرئيسية لهذه المجالات التي يشملها بالضرورة برنامج التنمية الجهوية : التنمية الاقتصادية؛ التكوين المهني والتكوين المستمر والشغل؛ التنمية القروية؛ النقل؛ البيئة؛ التعاون الدولي اللامركزي.

الخلاصة وهي أن الصيغة التي كتب بها القانون التنظيمي جعل كل الاختصاصات الذاتية للجهة تدخل في باب التنمية الجهوية، والتنصيص على إدراجها ضمن برنامج التنمية الجهوية، يجعل من المشاركة شاملة لجل هذه الاختصاصات.

+ العمالات والأقاليم :

ينهج القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم أسلوبا مختلفا في تحديد الاختصاصات، حيث يميز بشكل غير واضح جدا بين المهام وبين الاختصاصات الذاتية، رغم التشابه الكبير بينهما في النص القانوني، ويشير إلى أن الاختصاصات الذاتية تشمل التخطيط والبرمجة والانجاز والتدبير والصيانة.

139 أنه لا يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات تقييم أعمال الجماعات الترابية، ما دام أن التتبع يقتضي نوعا من المراقبة على التنفيد.

وفهم من قراءة المادتين 78 و 79 من هذا القانون أن العمالة أو الإقليم تمارس مهام التنمية الاجتماعية خاصة في الوسط القروي، وذلك بتوفير التجهيزات والخدمات الأساسية، وإنجاز المشاريع أو الأنشطة المتعلقة أساسا بالوسط القروي، ووضع وتنفيذ برامج للحد من الفقر والهشاشة، والنقل المدرسي في المجال القروي، وإنجاز وصيانة المسالك القروية.

هذه الأعمال والبرامج هي التي تكون محل برنامج تنمية العمالة أو الإقليم الذي يوضع وفق منهج تشاركي حسب ما تنص عليه المادة 80.

+ الجماعات :

يغيب في القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات التمييز الذي كان معمولا به إلى حد اليوم بين الجماعات الحضرية والقروية. أما المخطط الجماعي للتنمية فقد تم تعويضه ببرنامج عمل الجماعة. وأسند القانون للجماعات كتوجه عام للاختصاص مهام خدمات القرب.

لذا، ورد تصنيف اختصاصات الجماعة بشكل جديد، لا يخضع لمنطق واضح حيث أصبح برنامج عمل الجماعة على رأس قائمة الاختصاصات الذاتية، كاختصاص مستقل عوض أن يبدو كإطار لممارسة هذه الاختصاصات، متبوعا باختصاص إحداث وتديير المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية، وتنفيذ قوانين التعمير، والتعاون الدولي.

وبالرغم من الاسم الذي يحمله، فإن برنامج عمل الجماعة، حسب المادة 78، يحدد الأعمال التنموية المقرر إنجازها بتراب الجماعة وفق منهج تشاركي. وبقراءة متأنية لنص القانون التنظيمي، يتبين أن الأمر يتعلق أساسا بخدمات القرب التي تتجلى في المرافق والتجهيزات المحلية الأساسية.

كما أن المادة 92 المتعلقة بصلاحيات الجماعة، تتضمن فقرة خاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن بينها توزيع المساعدات والدعم لفائدة الجمعيات، والعقود المتعلقة بالاختصاصات المشتركة التي تمارسها الدولة مع الجماعة إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من الجماعة، وهي اختصاصات ذات بعد تنموي واضح: تنمية الاقتصاد المحلي وإنعاش الشغل، القيام بالأعمال اللازمة لإنعاش وتشجيع الاستثمارات الخاصة، ولاسيما إنجاز البنيات التحتية والتجهيزات والمساهمة في إقامة مناطق للأنشطة الاقتصادية وتحسين ظروف عمل المقاولات.

جدول ملخص لمجالات تدخلات الجماعات الترابية

<ul style="list-style-type: none">• التنمية الجهوية (التنمية الاقتصادية، التكوين المهني والتكوين المستمر والشغل، التنمية القروية، النقل، الثقافة، البيئة، التعاون الدولي).• إعداد وتنوع تنفيذ برنامج التنمية الجهوية• التصميم الجهوي لإعداد التراب	مجلس الجهة
<ul style="list-style-type: none">• النقل المدرسي في المجال القروي،• إنجاز وصيانة المسالك القروية،• وضع وتنفيذ برامج للحد من الفقر والهشاشة،• تشخيص الحاجيات في مجالات الصحة والسكن والتعليم والوقاية وحفظ الصحة،• تشخيص الحاجيات في مجال الثقافة والرياضة،	مجلس العمالة أو الإقليم
<ul style="list-style-type: none">• برنامج عمل الجماعة• المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية• التعمير وإعداد التراب• التعاون الدولي	المجلس الجماعي

1. لرؤساء المجالس اختصاصات خاصة بهم
2. تتوفر الجهات على وكالة جهوية لتنفيذ المشاريع

لقد كان من الضروري عرض هذه الاختصاصات التنموية للجماعات الترابية ومحاولة تحديدها بدقة، وذلك لعدة أسباب :

- أن الدستور في الفصل 139 والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية يحصران أعمال الديمقراطية التشاركية في برامج التنمية، ولا تتعداها لغير ذلك. والحقيقة أن المشرع اختار نظرة ضيقة لمجال المشاركة ومداه، في الوقت الذي يصعب فيه مثلا على السكان أن يفهموا لماذا لا يمكنهم التعبير عن رأيهم بخصوص قضايا أخرى كالقرارات التنظيمية التي يتخذها المجلس الجماعي أو رئيسه في مجالات الشرطة الإدارية كالسكنة والصحة وسلامة المرور، وهي كلها قرارات ذات وقع مهم على حياتهم اليومية.

- إن من شأن معرفة المجالات المختلفة على كل المستويات الترابية والتي ستكون محل مقارنة تشاركية يعطي فكرة عن حجم المهام والأعباء التي على المجتمع المدني أن يتحملها، وعن الميادين التي سيكون مطالبها بالتدخل فيها، وبالتالي يجب أن يستعد لها بما يلزم من أدوات المعرفة والتكوين والتفرض.

من جهة أخرى، إن ما سبق عرضه من بداية هذا التقرير هو أقصى ما يمكن استنتاجه من قراءة النصوص القانونية. أما الآليات التشاركية للحوار والتشاور، فإن المشرع لا يحددها ويترك الصلاحية في ذلك للجماعات الترابية نفسها على أن تدرجها في نظامها الداخلي، هذا النظام الذي تنص نفس القوانين على أنه ملزم لأعضاء المجلس.

لذلك، وقبل أن نقترح الآليات الممكنة إحداثها وكيفية اشتغالها والإجراءات الضرورية المصاحبة لها من أجل تفعيلها تفعيلًا جيدًا، سوف نعرض في الفقرة التالية بعض معطيات القانون المقارن والقانون المغربي.

ثانياً: شروط إعمال الديمقراطية التشاركية

نعرض تحت هذا العنوان أهم أدوات مشاركة المجتمع المدني في تدبير الشأن العام المحلي، وأداة الإعلام باعتبارها شرطاً ضرورياً لتحقيق مشاركة فعالة. بالإضافة إلى الإذاعات الجماعية التي تلعب دوراً مهماً في إطار الديمقراطية التشاركية.

الفقرة الأولى - أدوات مشاركة المجتمع المدني

تختلف الآليات التي تسمح للمواطنات وللمواطنين على المستوى المحلي بالمشاركة في اتخاذ القرارات من دولة لأخرى، مما يعني أنه باستثناء إقرار مبدأ المشاركة، فإنه لا يوجد شكل أو نموذج واحد لممارسة الديمقراطية التشاركية. وتجب الإشارة هنا إلى أن هذه الآليات لا تهم فقط المشاركة في إعداد برامج التنمية كما هو منصوص عليه في القوانين التنظيمية المغربية، بل تتعداه لتشمل كل عمل من الأعمال يدخل في اختصاص الهيئات المنتخبة المحلية ويرغب المنتخبون بمناسبة استشارة السكان وإشراكهم في اتخاذ القرار بشأنه.

وفيما يلي بعض النماذج من الآليات التشاركية المحلية في بعض الدول:

1. الاستشارة :

ينقسم أسلوب الاستشارة إلى نوعين: استشارة مباشرة، عن طريق الاقتراع، واستشارة منظمة داخل هيئات تحدث لهذا الغرض.

← الاستشارة المباشرة (أو الشعبية)

وهي أسلوب يمكن اللجوء إليه من قبل الجماعة الترابية المعنية لطلب رأي السكان حول القرارات التي همهم، دون أن يكون هذا الرأي ملزماً. ويمكن أن تجري الاستشارة بطلب من عدد معين من الناخبين كما في القانون الفرنسي، حيث تنظم بواسطة الاقتراع في مكاتب خاصة للتصويت (المادة 1-2141 L من المدونة العامة للجماعات الترابية). ويجوز أن تشمل فقط الجزء من الجماعة الترابية المعني بموضوع الاستشارة.

تم هذه الاستشارة المباشرة في بلجيكا مثلا تحت اسم "الاستشارة الشعبية الجماعية"، حيث أحدثت منذ 1995 وتم وفقا لنفس الإجراءات (التصويت)، غير أنه يستثنى منها القضايا المتعلقة بالحسابات والميزانيات والرسوم (مدونة الديمقراطية المحلية واللامركزية، المادة 1-1141.L وما بعدها).

يوجد هذا النظام المباشر للاستشارة أيضا في عدد من الدول مثل بولونيا كما توجد أنظمة أخرى للاستشارة المباشرة في الأنظمة البلدية للإدارات المحلية بإيطاليا على شكل استطلاعات للرأي أو إرسال استمارات تضم أسئلة موجهة للسكان.¹³

← الاستشارة المنظمة في هيئات

وتكون بواسطة إحداث هيئات استشارية تحمل في الغالب اسم مجالس أو لجان، إما ينص عليها القانون أو تترك الحرية في إحداثها للمجالس المنتخبة المعنية.

بالنسبة لهذا النوع من الهيئات الاستشارية، نجد في القانون الفرنسي "اللجنة الاستشارية للمرافق العمومية المحلية"، ويعتبر إحداثها إجباريا في بعض المدن، تضم ممثلين عن المنتخبين وعن الجماعات المحلية. بالإضافة للجان الاستشارية الخاصة بكل مسألة ذات فائدة جماعية، وتكون الجماعات الترابية حرة في إحداثها.

من جهة أخرى، نجد في النظام الفرنسي أيضا مجالس الأحياء، والتي يعتبر إحداثها إجباريا في بعض الحالات بحسب عدد السكان، ويكون مجال نشاطها محددا في دائرة نفوذ الحي، ويمكن أن تتوصل من قبل الجماعة باعتمادات مالية لتغطية نفقات التسيير ومساعدات أخرى.

يتميز التشريع البلجيكي في هذا المجال بالتنصيص على أن هذا النوع من المجالس الاستشارية هو "كل مجموعة من الأشخاص مهما كان سنهم، مكلفين من قبل المجلس الجماعي بإبداء الرأي حول مسألة أو عدة مسائل محددة". الشيء الذي يسمح باستيعاب حتى الأطفال مثلا، والذين لا يتوفرون على صفة ناخب (المادة 25-1122.L من مدونة الديمقراطية المحلية واللامركزية).

2. التشاور (Concertation)

تعرف "اللجنة الوطنية للنقاش العمومي" التشاور بأنه "آلية تشاركية لطلب رأي الأطراف المعنية أو الجمهور العريض حول مشروع معين، قبل اتخاذ القرار. تقدم السلطة القرار الذي تريد اتخاذه للأشخاص المعنيين

¹³ Ouvrage collectif, *La démocratie participative*, sous la direction de François ROBBE, L'Harmattan, Paris, 2007, pp. 129 et ss.

وتفتح معهم حوارا حوله. تبقى السلطة حرة في اتخاذ القرار ويمكن للتشاور أن يبدأ قبل اتخاذ القرار، أي ابتداء من الدراسات الأولية.¹⁴

انطلاقا من هذا التعريف، يتبين أن التشاور يتجاوز الاستشارة التي تحدد في طلب الرأي، بحيث يهدف إلى التوصل إلى إجماع بين السلطات المعنية وبين السكان الذين تمنح لهم الفرصة في الحوار. وهو يركز على منظور خاص حيث لا ينطلق من عدم المساواة بين أطراف الحوار. وإن كانت السلطة المختصة حرة في عدم الأخذ بنتائجه، فإنه ليس هناك ما يمنع أن يؤثر الحوار في إطار التشاور على الصيغة النهائية للقرار.

يجري التشاور خلال اجتماعات تضم عددا محدودا من ممثلي الأطراف المعنية ويتم تبادل الرأي في جلسات تشبه المفاوضات من أجل الوصول إلى رؤية موحدة. يمكن أيضا أن يتم التشاور حول الأعمال والمشاريع مع مجالس الأحياء التي تؤسسها الجماعات الترابية (التجربة الفرنسية).

كما يمكن أن يقع التشاور مع الجمعيات التي تساهم في الحياة العامة المحلية، أو مع "جماعات المصالح" (Groupes d'intérêt) التي تدافع عن المصالح الخاصة لأعضائها، مثل جمعيات التجار أو ممارسي بعض المهن وغيرهم.

3. البحث العمومي

ظهرت مسطرة البحث العمومي التي تسبق اتخاذ بعض القرارات الإدارية التي من شأنها أن تمس مصالح السكان في وقت لم يكن قد برز فيه مفهوم الديمقراطية التشاركية. بل إن هذه المسطرة كانت موضوعة لصالح الإدارة من أجل تحسين قراراتها قصد تفادي أو التقليل من الاحتجاجات أو حتى النزاعات التي قد تصل إلى القضاء. بحيث تتلقى الإدارة خلال أجل معين ملاحظات السكان المعنيين بشأن قرار أو مشروع معين وتكون هذه العملية جزءا من مسطرة اتخاذ القرار.

تطبق هذه المسطرة في المغرب في بعض المجالات الرئيسية، وهي مستوحاة أصلا من القانون الفرنسي:

أ- الترخيص لأجل فتح محلات مصنفة بأنها مضرّة بالصحة أو مزعجة أو خطيرة

ويعود التشريع الخاص بها لسنة 1914⁽⁷⁾ حيث ينص على أن منح الرخص بإحداث هذا النوع من المحلات (مصانع أو غيرها) المصنفة في الطبقة الثانية (التي يختص بها حاليا رئيس المجلس الجماعي) إلا بعد إجراء

¹⁴ تعتبر "اللجنة الوطنية للنقاش العمومي" سلطة إدارية مستقلة محدثة بفرنسا وتعمل على تنظيم التشاور العمومي على المستوى الوطني:

<http://www.debatpublic.fr>

⁽⁷⁾ ظهر 28 غشت 1914، الجريدة الرسمية عدد 70 بتاريخ 4 شتنبر 1914.

"بحث عمومي للمنافع للمضار" لمدة شهر، تتلقى فيه الإدارة ملاحظات "ذوي المصلحة"، أي السكان المجاورين للمنشأة أو المحل المزمع فتحه.

ب- دراسات التأثير على البيئة

وينظمها القانون رقم 03. 12 الصادر في 12 ماي 2003 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة¹⁵ الذي ينص على أن كل مشروع أو أشغال يمكن أن يكون له تأثير على البيئة، يكون محل بحث عمومي يهدف إلى تمكين السكان المعنيين من التعرف على الآثار المحتملة للمشروع على البيئة و إبداء ملاحظاتهم و اقتراحاتهم في شأنه. وتؤخذ هذه الملاحظات و الاقتراحات بعين الاعتبار أثناء فحص دراسات التأثير على البيئة.

4. الإنتاج المشترك للقرار (co-production de la décision): نموذج برامج

التنمية المحلية

طبقا لهذا الأسلوب، عوض أن تضع الإدارة مشروعا أوليا لبرنامج التنمية وتعرضه على السكان لإبداء رأيهم، فإنه يتم وضع هذا البرنامج منذ البداية بشكل تشاركي. وتكون المقاربة والهيئات المكلفة بالإصدار المشترك للقرار منصوب عليها سلفا بمقتضى نص تنظيمي في الغالب.

هذه المقاربة التشاركية هي التي تم وضعها لإعداد المخطط الجماعي للتنمية في 2009، من خلال المادة 36 من الميثاق الجماعي لسنة 2002 كما تم تعديلها بمقتضى القانون رقم 08 . 17 الصادر في 18 فبراير 2009، و التي تنص في فقرتها الأولى على المخطط الجماعي للتنمية، والذي يعتبر أول قانون خاص بالجماعات المحلية ينص على المقاربة التشاركية في اتخاذ القرار. وبالرجوع للمرسوم التطبيقي للمادة 36، نجده ينص على أن من بين العناصر التي يجب أن يتضمنها المخطط الجماعي للتنمية: « 2 - الحاجيات ذات الأولوية المحددة بتشاور مع الساكنة والإدارات والفاعلين المعنيين. » (مرسوم رقم 504 . 10 . 2 بتاريخ 28 ابريل 2011) .

وهي أيضا نفس الآلية التي تم تعميمها حاليا على كافة الجماعات الترابية في القوانين التنظيمية الجديدة. وتنص هذه القوانين كما سبقت الإشارة إلى ذلك على أن برامج التنمية المحلية تحدد الأعمال التنموية المقرر برمجتها وإنجازها بتراب الجماعة الترابية المعنية وفق منهج تشاركي، وأن هذه البرامج يجب أن تتضمن تشخيصا للحاجيات والإمكانيات وتحديد الأولويات وتقييم الموارد والنفقات التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاثة الأولى. وهو ما يعني أن إشراك السكان في وضع برنامج التنمية يشمل كافة مراحل إعدادة.

¹⁵ الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003.

5. الميزانية التشاركية :

إذا كانت آلية الميزانية التشاركية تعتبر أيضا أسلوبا للإصدار المشترك للقرار، فإن مجالها يتحدد في موضوع واحد هو الميزانية المحلية.

انطلقت هذه التجربة كما سبقت الإشارة إلى ذلك بمدينة بورطو أليكري البرازيلية. و انتشرت بعد ذلك في عدد كبير من بلدان العالم. وهناك في المغرب مثال جماعة تزنيث¹⁶ التي طبقها بمبادرة منها وفي غياب أي إطار قانوني أو مؤسسي إلى اليوم.

يقع تطبيق هذه الآلية في بورطو أليكري كما يلي : تقسم المدينة إلى قطاعات جغرافية تشمل كافة المدينة ويوجد في كل قطاع "جمعية عمومية" ومنتدى موضوعاتي يتكونون من المواطنين المهتمين، ويعينون مندوبين عنهم ليشكلوا "مجلس الميزانية التشاركية" ويتم من خلال هذه البنات تحديد الأولويات والحاجيات الأساسية والاستثمارات المرتبطة بها. ويشغل مجلس الميزانية التشاركية وفق نظام داخلي. وإذا كان المجلس البلدي وهو الذي يصوت في الأخير، فإن اختيارات السكان يتم احترامها و بالتالي تمنح هذه الآلية سلطة في إصدار القرار. وقد مكنت هذه التجربة منذ بدايتها وعلى سبيل المثال من تحقيق توازن في توزيع الاعتمادات بين الأحياء الراقية وأخرى كانت تعاني من الخصاص في التجهيزات.

6. الاستفتاء المحلي :

يتميز الاستفتاء المحلي عن باقي آليات الاستشارة والمشاركة بكونه الأسلوب الوحيد الذي يمنح السكان سلطة اتخاذ القرار في بعض الحالات التي يحددها القانون. يجب التمييز في هذا الصدد بين ما يمكن أن نسميه الاستفتاء الترابي أو المؤسسي والاستفتاء الموضوعاتي.

أ. الاستفتاء الترابي (أو المؤسسي) :

يطبق هذا النوع من الاستفتاء في عدد من الدول بشأن التغييرات المطلوب اتخاذها على الجماعات الترابية، من حيث الإحداث أو الدمج أو الحل أو تغيير الحدود الترابية، حيث تعتبر تشريعات هذه الدول أن استشارة السكان وإشراكهم في اتخاذ القرار مهمة في هذا المجال تجعل منه أمرا إجباريا في الغالب.

¹⁶ شرعت جماعة تزنيث في تطبيق المنهجية التشاركية منذ سنة 2003 بإحداث مصلحة خاصة بالواصل. كما عملت على إنشاء جمعيات للأحياء، وفي سنة 2008 تمت مأسسة "المنتدى السنوي للجمعيات" الذي أصبح فضاء للحوار والتشاور بين كل الفاعلين المحليين، ومن بين أهدافه التدبير التشاركي للميزانية.

<http://www.tiznit.ma/arabic/images/stories/le%20budget%20participatif%20tiznit%20maroc%20.pdf>

في إيطاليا، يطبق هذا الاستفتاء على تغيير حدود جهة أو إحداث جهة جديدة. وفي ألمانيا، يعتبر إجباريا أيضا عند كل تغيير للحدود الترابية، بالرغم من أن القرار النهائي يعود للبرلمان على شكل قانون. وفي هنغاريا، يطبق على عمليات دمج أو تقسيم البلديات، أو تغيير مقاطعة تابعة لبلدية. أما في الجمهورية التشيكية، فإن الاستفتاء الإجباري لا يوجد إلا في حالة تقسيم جماعة، وينظم في الجزء الذي يرغب في الانفصال عنها.¹⁷

وفي فرنسا، ينص الدستور في الفصل 72-1 (المقطع الثالث) على أنه عندما يتقرر إحداث جماعة ترابية ذات نظام خاص، أو تغيير تنظيمها، يمكن أن يصدر قانون يقضي باستشارة الناخبين المسجلين في الجماعات الترابية المعنية. ويمكن تطبيق نفس المسطرة أيضا عندما يتعلق الأمر بتغيير الحدود الجغرافية للجماعات الترابية.

ب - الاستفتاء الموضوعاتي :

ونعني به الاستفتاء الذي بموجبه يعرض على الناخبين المعنيين مشروع قرار أو أي عمل آخر يدخل في اختصاص إحدى الجماعات الترابية من أجل البث فيه. وهذا النوع منتشر أيضا في العديد من الدول والتي تطبقه مع بعض الفوارق في المساطر المتبعة، وفي طبيعة وأنواع القرارات والأعمال التي يمكن أن تكون محل استفتاء.

غير أنه وبشكل عام، تستثنى من الاستفتاء تعيينات الموظفين والقضايا التي تهمهم، أو قضايا الميزانية والمالية والجيابيات، أو كما هو الحال في أرمينيا وروسيا القضايا التي من شأنها المس بالحقوق الأساسية¹⁸.

وإذا كان من المسلم به أن عملية انتخاب الأجهزة المحلية لا يمكن أن تكون محل استفتاء، فإن هناك استثناء ورد في قانون بولونيا يقضي بناء على الفصل 170 من الدستور بأنه يمكن لأعضاء الجماعة الترابية أن يقرروا، بواسطة الاستفتاء، في المسائل التي تهم هذه الجماعة. ولا سيما حل جهاز الجماعة الترابية الذي تم انتخابه بالاقتراع المباشر. وتحدد شروط إجراء الاستفتاء المحلي بقانون.

وتجدر الإشارة إلى أن الأساس القانوني للاستفتاء المحلي (بما فيه الجهوي) قد يكون هو الدستور مع إصدار قانون ينظمه¹⁹. أو قانون عادي، وفي هذه الحالة الأخيرة يمكن للقانون أن يضع القواعد الأساسية، بينما تحدد التفاصيل بواسطة قرارات تنظيمية بلدية، كما هو الشأن في هنغاريا مثلا.

¹⁷ Commission Européenne pour la démocratie et le droit (commission de Venise), *Le référendum en Europe - Analyse des Règles juridiques des états européens*, Etude n° 287/2004, Strasbourg, le 2 novembre 2009, p. 31 (http://www.parlament.cat/portal/pls/portal/intradesca.descarrega?p_id=7700)

¹⁸ نفس المرجع السابق، صفحة 34.

¹⁹ كما هو الحال في سويسرا التي لها ممارسة عريقة وفريدة من نوعها (أجري 595 استفتاء منذ دستور 1848) حيث يضمن الدستور حق إجراء استفتاء على تغيير مادة دستورية من خلال جمع توافيق مائة ألف ناخب. أما القوانين، فتنطلب توافيق خمسين ألف ناخب أو موافقة ثمان ولايات.

الفقرة الثانية - أدوات الإعلام

+ إن الالتزام الذي يقع على الهيئات المحلية بتوفير المعلومات للسكان من أجل ضمان مشاركة مناسبة يعتبر أمر بديهيا بالرغم من أنه لا يشكل أسلوبا من أساليب المشاركة بالمعنى الدقيق. وقد لا نجد الحق في الإعلام منصوبا عليه إلى جانب المقتضيات المتعلقة بالمشاركة، حيث تعتبره أغلب التشريعات أمرا ضمنيا.

غير أن المشرع الفرنسي جاء بصيغة واضحة ودقيقة في هذا المجال، حيث ينص الفصل 1.2141. L من المدونة العامة للجماعات الترابية على مايلي : «إن حق سكان الجماعة في حصولهم على المعلومات المتعلقة بقضايا الجماعة و في استشارتهم حول القرارات التي تمهم، و الذي لا يمكن فصله عن التدبير الحر للجماعات الترابية، هو مبدأ جوهرى للديمقراطية المحلية. ويمارس هذا الحق بغض النظر عن المقتضيات الجارية بها العمل و لاسيما تلك المتعلقة بإشهار أعمال السلطات الترابية و كذا بحرية الولوج إلى الوثائق الإدارية».

وباختصار، فإن هذا الفصل الذي ينص على الحق في الإعلام كعملية سابقة ومرتبطة بالاستشارة، يؤكد على ضرورة إحداث إطار لتوفير المعلومات الضرورية لممارسة المشاركة و المتعلقة مباشرة بها على المستوى المحلي. ويستفيد السكان علاوة على ذلك من المعلومات الأخرى التي تنظمها قوانين خاصة بها.²⁰

في المغرب، تكتفي القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية في الباب المخصص للآليات التشاركية للحوار والتشاور بنقل مقتضيات المقطع الأول من الفصل 139 من الدستور، والذي لا يشير إلى الحق في الإعلام بارتباط مع الآليات التشاركية. وبالتالي، فإن هذه المهمة تبقى على عاتق الجماعات الترابية التي عليها أن تنظم ممارسة هذا الحق في نظامها الداخلي، كما أن القانون المرتقب والمنصوص عليه في الفصل 12 من الدستور، يجب أن يعمل أيضا على وضع قواعد خاصة بهذا الموضوع تطبق على صعيد كافة الجماعات الترابية.

²⁰ تذهب في نفس الاتجاه دراسة صادرة عن المجلس الأوروبي حول الموضوع، جاء فيها ما يلي: " يمكن القول أن الحق في الحصول على المعلومة هو المرحلة الأولية الضرورية لكل شكل من أشكال المشاركة. لا يمكن المساهمة بفعالية في الحياة المحلية دون التوفر على معلومات كافية. و ليس من باب الصدفة أن بعض الدول أشارت إلى أن من بين المشاكل الجوهرية المتعلقة بالهوض بالديمقراطية المحلية غياب الشفافية و عدم كفاية المعلومة المقدمة للمواطنين. " Conseil de l'Europe, La participation des citoyens à la vie publique locale, Les éditions du Conseil de l'Europe, n° 72, 2000, p. 28

http://www.bruxelselections2006.irisnet.be/download/30_doc.pdf

أما بالنسبة للنصوص الأخرى التي تنظم الحصول على المعلومات وطنيا أو في إطار القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية، دون أن يكون ذلك مرتبطا بصفة مباشرة بآليات الديمقراطية التشاركية، التي لها خصوصياتها، فيمكن إبداء بعض الملاحظات كما يلي:

- هناك مشروع قانون حول الحق في الحصول على المعلومات معروض حاليا على مجلس النواب، يشير في المادة 2 إلى الجماعات الترابية باعتبارها من بين الهيئات المعنية بتوفير المعلومة بصفة عامة. وفي المادة 10 المتعلقة بالنشر الإستباقي للمعلومات، يتحدث مشروع القانون عن ضرورة نشر عدد من المعلومات، ومن بينها ميزانيات الجماعات الترابية، والقوائم المحاسبية والمالية المتعلقة بتسيير هذه الجماعات و بوضعها المالي.

- نفس هذه الأنواع من المعلومات الواردة في المادة 10 نجدها بالحرف في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية : المادة 249 من القانون المتعلق بالجهات، والمادة 219 بالنسبة للعمالات، والمادة 275 بالنسبة للجماعات.

غير أن هذه المواد الثلاث تضع حدودا لعملية النشر هذه بحيث تنص في فقرة ثانية على أنه تحدد بمرسوم طبيعة المعلومات والمعطيات المضمنة في القوائم المحاسبية والمالية وكذا كيفية إعداد هذه القوائم ونشرها. وبمعنى آخر، يمكن للسلمة التنظيمية أن تقلص من مدى وأهمية نص تشريعي عام هو قانون الحق في الحصول على المعلومات (بالنسبة للجماعات الترابية)، ومن مدى وأهمية القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية نفسها.

- هناك أيضا في القوانين التنظيمية للجماعة الترابية مقتضيات تنص على نشر بعض القرارات في الجريدة الرسمية للجماعات المحلية، وعلى عمومية الجلسات، وإمكانيات الحصول على نسخ من المحاضر.

وبغض النظر عن هذه النصوص، فإن تنظيم الحق في الحصول على المعلومات بالنسبة للسكان بعلاقة مع مشاركتهم في الحياة العامة المحلية يبقى ضروريا. نشير هنا على سبيل المثال إلى النموذج البلجيكي حيث يوجد قانون خاص (12 نونبر 1997) قائم بذاته خاص بإشهار المعلومات الذي تقوم به الإدارة في الأقاليم والجماعات.

وهنا نؤكد على أن نفس المواصفات المطلوب توفرها في المعلومات التي تنشر للجمهور بصفة عامة يجب أن تتوفر أيضا في المعلومات التي تقدمها الجماعات الترابية للسكان. وهي أن تكون المعلومات لها علاقة بمشاريع وأعمال الجماعة الترابية، وأن تكون كاملة و مفهومة ومحيطة ومفيدة. أما عن شكل المعلومة، فيمكن أن يكون ورقيا أو على أي حامل آخر يسمح باستعمالها، أو على الموقع الإلكتروني أو شفويا و بصفة مباشرة خلال الاجتماعات العامة. ولا يمكن أن يطلب من السكان أو الجمعيات التي تساهم في الآليات التشاركية أداء ثمن عن النسخ أو التصوير، مثلا.

الفقرة الثالثة: المحطات الإذاعية الجموعية

تلعب الإذاعات الجموعية دورا مهما في تنمية مجتمع الإعلام والمعرفة وتحفيز الساكنة على الانخراط في البرامج التنموية، خاصة في المناطق القروية أو بين صفوف الساكنة الحضرية المهمشة. وتشتغل على مجالات متنوعة من قبيل الصحة والتربية والبيئة والمواطنة والديمقراطية المحلية.²¹

وبالرغم من أن هذا النوع من الإذاعات موجود في أكثر من 100 دولة، فإن الإذاعات الجموعية لا تحظى بالاعتراف القانوني في المغرب. ومن أجل تدارك هذا النقص، انطلقت مطالبة المجتمع المدني المغربي من أجل الاعتراف القانوني بالإذاعات الجموعية منذ سنة 2011. ويتبنى هذا المطلب نحو ألف جمعية بكل جهات المغرب بمبادرة وإشراف من منتدى بدائل المغرب.

تؤدي الإذاعات الجموعية عدة وظائف متميزة في النهوض بإعلام السكان وإشراكهم في التنمية المحلية. وتجلى أهم هذه الوظائف فيما يلي:

- وظيفة إخبارية حيث تمكن من الحصول على معلومات وأخبار يطبعها التعدد والحياد وذات فائدة للمتلقي حول القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الصعيد المحلي والجهوي والوطني.
- تعزيز حق الأفراد في حرية التعبير ومنحهم الفرصة للتعبير عن آرائهم في ما يخص القضايا التي تعينهم؛
- النهوض بحقوق الإنسان وتعزيز المواطنة لا سيما حقوق الفئات المهمشة؛
- تشجيع نهوض الهيئات المنتخبة محليا بمهامها بشفافية ومسؤولية من خلال رصد السياسات المعتمدة من قبل المنتخبين المحليين لفائدة الساكنة؛
- المشاركة في المشاريع التنموية، حيث لا يقتصر دور الإذاعات الجموعية على مجرد الإخبار بالمشاريع المحلية، وإنما تحول الساكنة إلى الفاعل والمشارك في التنمية.

²¹ سعيد السليحي، مرافعة وطنية من أجل الاعتراف القانوني بالإذاعات الجموعية بالمغرب، برنامج منتدى بدائل المغرب.

« تعزيز مشاركة الجمعيات : رافعة للحكامة المحلية في المغرب »

جدول بالآليات التشاركية الرئيسية وصيغتها ومضمونها ودور أدوات الإعلام

أدوات الإعلام: وظيفة أفقية	المضمون	الصيغة	الآلية
	استشاري	الاقتراع (الجواب بنعم أم لا)	الاستشارة الشعبية المباشرة
	استشاري	مجالس، لجان، وغيرها	الاستشارة المنظمة في هيكل
	حوار وتفاوض حول القرار	اجتماعات	التشاور
	تقديم ملاحظات واقتراحات تأخذ بعين الاعتبار عند اتخاذ القرار دون أن تكون حاسمة	فتح سجل لتلقي الملاحظات والاقتراحات	البحث العمومي
	صدور قرار مشترك (نموذج برنامج التنمية، والميزانية التشاركية)	المشاركة في إعداد القرار	الانتاج المشترك للقرار
	تقريدي	الاقتراع (الجواب بنعم أم لا)	الاستفتاء

ثالثا : التحديات: ممارسة الديمقراطية التشاركية وضبط العلاقة بين الإدارة المحلية والمجتمع المدني

الفقرة الأولى : تحديات ممارسة الديمقراطية التشاركية

1. التحديات المتعلقة بالفاعلين

يتعلق الأمر بكل الأطراف المشاركة في عملية الحوار والتشاور:

- المواطنين والمواطنون: وهم الفاعلون الرئيسيون المعنيون بالمشاركة، والذين يجب أن يشاركوا بدون تمييز في تدبير الشؤون المحلية. ولذلك، يتم عادة تطبيق مفهومي الناخبين والسكان.

فبالنسبة لكل استشارة تتطلب التصويت، كالاقتفاء المحلي أو الاستشارة العامة المباشرة، فيشارك فيها من لهم الحق في التصويت، أي الذين لهم صفة ناخب.

أما بالنسبة للاستشارة والإشراك في القرار داخل هياكل منظمة، فإن كافة السكان لهم الحق في ذلك، حتى لا يتم إقصاء فئة عريضة منهم وهم الشباب وحتى الأطفال دون سن التصويت.

تطرح مشاركة السكان مسألتين أخرتين: مسألة قانونية تتعلق بمشاركة الأجانب المقيمين بصفة قانونية، ومسألة عملية تتعلق بطرق ومعايير اختيار من سيشارك في إطار الآليات التي سيتم إحداثها، إذا علمنا أن مشاركة الجميع في هذه الحالة أمر مستحيل.

- الجمعيات: تعتبر الجمعيات عنصرا أساسيا في اقتراح الحلول والمساهمة في تفعيل القرارات، لما تملكه من تجربة ورؤية مشتركة، سواء كانت هذه الجمعيات ذات طبيعة عامة أو متخصصة. مع ذلك يتعين إعادة النظر في نظامها القانوني بما يتلائم مع الدور الريادي الذي يمنحه إياها الدستور من حيث اعتبارها فاعلا في الديمقراطية التشاركية. وبالنظر للأدوار الجديدة التي ستلعبها في هذا المجال، والأعباء التي ستقع على عاتقها لضمان الالتزام والاستمرارية، يجب سن قانون جديد يوفر لها ضمانات الحرية، والاستقلالية والدعم المادي الضروري المناسب.

- المنتخبون: مبدئيا، فإن المنتخبات والمنتخبين هم الذين سيقودون عملية المشاركة من حيث أن الجهاز المنتخب هو في الغالب صاحب المبادرة في الدعوة للمشاركة. وتطرح هذه المسألة مدى حرية المنتخبين في التصرف والمساهمة في تدبير المرافق العمومية وتبعية نشاطها، في الوقت الذي ينص النظام الأساسي للمنتخب الوارد في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية على قواعد تحد من قدرتهم على الحضور والتبعية، مثل:

- حصر التغيب عن العمل بالنسبة للمنتخبين الموظفين أو الأجراء في حالات محددة: المشاركة في الدورات وفي اجتماعات اللجان، أو الهيئات أو المؤسسات العمومية أو الخاصة المنتدبين لديها من قبل المجلس بموجب القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، وكذا المشاركة في دورات التكوين

المستمر، وذلك في حدود المدة الفعلية لهذه الدورات أو الاجتماعات. وليس هناك أية إشارة صريحة للترخيص بالحضور للمشاركة في الآليات والهيئات التشاركية.

- منع المنتخبين خارج دورهم التداولي باستثناء الرئيس والنواب، من أن يديروا أو يتدخلوا في تدبير مصالح الجماعة. فكيف يمكن أن نتصور مشاركتهم في لجان تتبع المرافق المحلية مثلا، أم ستكتفي المجالس المنتخبة بانتداب أعضاء المكتب لهذا الغرض، علما أن عددهم قليل، وأنهم يمارسون مهام أخرى إلى جانب الرئيس.

2. التحديات الجغرافية والمؤسسية

- على المستوى الجغرافي، ستشمل المشاركة ثلاث مستويات ترابية تختلف من حيث الرقعة الجغرافية ومن حيث الاختصاصات المنوطة بها. وإذا كان من الممكن أن نتصور أن المشاركة ستكون أقوى وأكثر فعالية على مستوى الجماعات، نظرا لقرنها الجغرافي ولكون أهم اختصاصاتها تتعلق بتدبير تجهيزات ومرافق محددة، فإنه سيكون من الصعب الوصول إلى نفس النتائج بالنسبة للعمالات والأقاليم، رغم محدودية اختصاصاتها، وكذا بالنسبة للجهات، والتي تمارس أهم الاختصاصات. وفي هذا الإطار، ولتجاوز الإكراهات الجغرافية المحتملة التي تفرض التنقل للحضور المنتظم والمشاركة في هيئات الاستشارة، فإن التجارب الدولية بينت أن استعمال التقنيات الجديدة للتواصل والإعلام، بواسطة الانترنت، يمكن أن تساهم في تقليص أثر إكراهات البعد الجغرافي، ويمكن أن تستعمل حتى في المدن الكبرى.

- أما على المستوى المؤسسي، فيجب ألا نغفل دور الدولة من خلال المراقبة الإدارية على أعمال المجالس المنتخبة، والتي يمكن أن تؤدي إلى رفض بعض القرارات ومن بينها تلك التي تكون صدرت في إطار مسلسل تشاركي. وفي هذه الحالة، فإن الناخبين أو السكان أو المجتمع المدني بصفة أعم سوف يصبحون أقل حماسا وأقل تعبئة إذا ظهر لهم أن مشاركتهم قد تكون بدون جدوى. لذا، فإن على الدولة أن تركز أكثر على المساعدة في إعداد برامج التنمية، كما ينص على ذلك الدستور، وأن تطبق مفهوم المصاحبة والمواكبة في اتخاذ القرارات حتى لا تتم المنازعة فيها فيما بعد.

الفقرة الثانية: ضبط العلاقة بين المنتخبين والمجتمع المدني

إن الديمقراطية التشاركية هي مسلسل يتطلب توفر مجموعة العناصر التي تؤثر على نجاحها، ومن بين ذلك التزام الأطراف بمجموعة من قواعد السلوك لتيسير المشاركة المواطنة تكون ملزمة لكل الأطراف. وفيما يلي بعض الآليات المساعدة في هذا المجال:

1. الوساطة: في بعض التجارب يتم تعيين وسيط مستقل عن الأطراف من أجل العمل على فض النزاعات أو الخلافات التي قد تنشأ بين الأجهزة المنتخبة ومكونات المجتمع المدني إما بسبب تباين وجهات النظر، أو لعدم

توفير الشروط الضرورية لممارسة المشاركة، لاسيما من قبل المنتخبين، كتوفير المعلومة، والإنصات، والإجابة عن الأسئلة المطروحة في أجل معقولة، وعدم التأثير على استقلالية وحرية منظمات المجتمع المدني.

بالنسبة للمغرب، وبالرغم من كون القانون يخول للمجلس الوطني لحقوق الإنسان مهمة الوساطة في مجال حقوق الإنسان، فإن هناك فراغ قانوني في هذا المجال فيما يتعلق بالعلاقة بين الفاعلين الاجتماعيين من جهة، والمنتخبين والإدارة المحلية من جهة ثانية. ومن تم يجب تدارك هذا النقص لما للوساطة من وظيفة استباقية مهمة لفض النزاعات.

2. ميثاق الديمقراطية التشاركية المحلية

وهي وسيلة أخرى ذات أهمية كبرى، وتطبق على الصعيد الدولي، وتكمن في وضع الجماعات الترابية لميثاق الديمقراطية التشاركية المحلية، وهو في الحقيقة مدونة للأخلاقيات وحسن السلوك، توضع هي بدورها بطريقة تشاركية بين المجالس المنتخبة والمجتمع المدني وحتى الموظفين المحليين.

ويعتبر هذا الميثاق بمثابة وثيقة مرجعية لكل الفاعلين الذين يساهمون في إعداد القرار، تقوم على مبادئ وتصورات الأطراف، ولاسيما حول العناصر الأساسية التالية:

- تحديد المرجعية و المبادئ الأساسية المحترمة لحقوق الإنسان و الواجبات طبقا لمعايير الديمقراطية.
- أدوات دعم المشاركة، مثل: الإعلام والتواصل؛
- تحديد المشاريع التي تحظى بالأولوية للتشاور حولها؛
- تخصيص غلاف مالي لهيئات القرب في الأحياء مثلا لإنجاز المشاريع؛
- تنظيم جمع سنوي لتقييم التجربة؛
- تنظيم سير الهيئات التشاركية من مجالس ولجان وغيرها، بتحديد دورية الاجتماعات، والمدة الزمنية المخصصة لكل اجتماع وطريقة وضع جدول الأعمال، وعدد المواضيع الواجب مناقشتها، وتعيين أحد السكان لإدارة النقاش.
- تكوين المشاركين في الهيئات التشاركية؛ ويوجه لكل أعضاء هذه الهيئات حول مواضيع أساسية مثل التنظيم الترابي، وتركيب المشاريع وتديرها، تنشيط وإدارة الحوار وصياغة المحاضر.
- إمكانية عقد لقاءات مع السكان والمرتفقين خارج مقرات الإدارة.
- ويتعين هنا الإشارة إلى الوثيقة التي أنجزتها دينامية إعلان الرباط تحت عنوان "مشروع أولي لميثاق يحدد الشراكة بين الدولة، والجمعيات والمجالس الجماعية". وهي بمثابة ميثاق حقيقي للشراكة يقوم على مبادئ أساسية وهي المسؤولية والتعدد والمساواة والحرية والاستقلالية، كما يحدد رؤية مشتركة للحياة الجمعوية، وينص على الالتزامات المتبادلة للأطراف.

القسم الثالث

مقترحات وتوصيات من أجل أعمال الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي

انطلاقا من الإمكانيات التي يتيحها الدستور والقوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، والصلاحيات التي تملكها هذه الجماعات في إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور؛

وحيث أنه أصبح من الضروري العمل على تفعيل المقترحات المتعلقة بالديمقراطية التشاركية في المستقبل القريب تزامنا مع دخول هذه القوانين التنظيمية حيز التطبيق ابتداء من الاستحقاقات الانتخابية المقبلة؛

فإننا نتقدم بمجموعة من الاقتراحات والتوصيات التي تصب في اتجاه التفعيل الجيد لهذه المقترحات، وذلك كما يلي:

أولا : المقترحات العامة ذات الطابع التشريعي

أ- إصدار القانون المنصوص عليه في الفصل 12 من الدستور

يضع هذا الفصل التزاما على عاتق المؤسسات المنتخبة تنظيم مساهمة الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى هذه المؤسسات (...). وكذا في تفعيلها وتقييمها، وعلى هذه المؤسسات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون. وتبعا لذلك، نقترح أن يتضمن هذا القانون على الخصوص، ما يلي:

1. على مستوى المفاهيم والمبادئ العامة:

- تحديد مفهوم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، ومفهوم المنظمات غير الحكومية تفاديا لكل صعوبة في التأويل؛
- التنصيص على أن القرارات محل المساهمة على المستوى المحلي تشمل مداوات المجالس المنتخبة والقرارات التنظيمية، نظرا لما أصبحت تتمتع به الجماعات الترابية من صلاحية في هذا المجال؛
- التنصيص على أن اختيار ممثلي الجمعيات داخل الهياكل التشاركية التي سيتم إحداثها، يجب أن يكون بناء على عناصر موضوعية وعلى مبدأ المساواة والحياد وضمان الاستقلالية؛
- إحداث صندوق خاص لتمويل الديمقراطية التشاركية من أجل دعم الجمعيات في إطار ممارستها للمشاركة المواطنة، على مثال الدعم المالي الذي يقدم للأحزاب السياسية في إطار الديمقراطية التمثيلية؛

- تضمين القانون مقتضيات خاصة بالحصول على المعلومات لدى الجماعات الترابية وتحديد نوع وأهمية وطريقة تسليم هذه المعلومات للجمعيات المعنية لتيسير مشاركتها في اتخاذ القرارات.
- إقرار تدابير إلزامية لإحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع مع تفادي النواقص التي أبرزتها تجربة لجنة المساواة وتكافؤ الفرص المنصوص عليها في الميثاق الجماعي مع تمكينها من حق المبادرة وبعض الصلاحيات التقريرية في القضايا التي تكون من صميم اختصاصاتها.²²
- اعتماد تدابير وإجراءات تأخذ بعين الاعتبار الطابع الرسمي للغة والثقافة الأمازيغية، وتكريس الأبعاد المتعددة للهوية المغربية، تفعيلًا لمقتضيات الفصل الخامس من الدستور المغربي. وضمنًا للإعمال الترابي لمعايير التديير المرتكز على قيم التعدد اللغوي والتنوع الثقافي.²³

2. على المستوى المؤسسي:

- التنصيص على حد أدنى مشترك من الآليات التشاركية التي تساهم فيها الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، تحدث على صعيد كل نوع من أنواع الجماعات الترابية. مع ترك الباب مفتوحًا أمام هذه الجماعات لإحداث كل آلية أخرى مناسبة وفق ما ينص عليه الدستور.
- يجب أن تكون هذه الآليات متطابقة مع المهام الرئيسية لكل جماعة ترابية، وتحقق فعليًا المساهمة في إعداد وتنوع وتقييم القرارات والمشاريع.

ب- إعادة النظر في قانون 15 نونبر 1958 المتعلق بحق تأسيس الجمعيات والذي لم يعد يتناسب مع المقتضيات الدستورية، ولا سيما قصد:

- التأكيد على الدور الريادي للجمعيات في المساهمة في قضايا الشأن العام والتنمية عموماً، والتنصيص على حريتها في التأسيس والنشاط وعلى استقلاليتها؛²⁴
- توسيع أشكال الدعم المادي الذي يمكن أن تستفيد منه ومن بينه الدعم العمومي على أساس معايير موضوعية ودون تمييز.

22 المذكرة 28 "مقترحات المجتمع المدني من أجل قانون تنظيمي يتعلق بالجماعات ملائم للدستور والمواثيق الدولية"، 17 أبريل 2015 (صيغة منقحة)

23 نفس المصدر

24 أنظر في هذا الباب المقترحات الصادرة عن الحوار المدني حول المجتمع المدني لدينامية إعلان الرباط للجمعيات الديمقراطية.

[/http://www.dynamiqueappelrabat.org/ar](http://www.dynamiqueappelrabat.org/ar)

ج- فيما يخص مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالملتزمات في مجال التشريع

- حذف شرط القيد في اللوائح الانتخابية بالنسبة لموقعي الملتمس
- إلغاء الإدلاء بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف بالنسبة للموقعين، ما دام أن لائحة دعم الملتمس تتضمن كافة المعلومات ومن بينها أرقام البطائق الوطنية للتعريف
- يجب أن ينص مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالملتزمات التشريعية على نشرها ونشر القرارات المتخذة بشأنها على الإنترنت، عملاً بالحق في الحصول على المعلومات الذي ينص عليه الفصل 27 من الدستور.

د - فيما يخص مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالحق في تقديم العرائض للسلطات العمومية

- توسيع مفهوم السلطات العمومية التي يمكن تقديم عريضة إليها ليشمل هيئات عمومية أخرى تمارس صلاحيات إدارية بحكم القانون، وذلك بإضافة عبارة "والمؤسسات العمومية المتمتعة بالشخصية المعنوية وكل شخص معنوي عام آخر يمارس صلاحيات إدارية".
- حذف شرط القيد في اللوائح الانتخابية بالنسبة لموقعي العريضة.
- تقليص عدد التوقيعات لدعم العريضة من 5000 إلى 2500 تيسيراً لإعمال الحق في تقديم العرائض.
- إلغاء الإدلاء بنسخ من البطائق الوطنية للتعريف بالنسبة للموقعين، ما دام أن العريضة تتضمن كافة المعلومات ومن بينها أرقام البطائق الوطنية للتعريف
- ضرورة إصدار نص تنظيمي يبين كيفية تطبيق مقتضيات البند الأول من المادة 7 الخاص ببعث العرائض عن طريق البريد الإلكتروني
- إن رفض العريضة من قبل رئيس الحكومة يجب أن يكون معللاً، عملاً بمبدأ تعليل القرارات الإدارية السلبية.
- يجب أن ينص مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالعرائض على نشرها ونشر القرارات المتخذة بشأنها على الإنترنت، عملاً بالحق في الحصول على المعلومات الذي ينص عليه الفصل 27 من الدستور.

ثانيا : المقترحات الخاصة بالآليات التشاركية التي تحدثها الجماعات الترابية

تكون هذه الآليات ذات صبغة دائمة على شكل هياكل، أو وظيفية يتم اللجوء إليها عند الضرورة. وفي هذا الصدد، نقترح ما يلي:

أ- إحداث الآليات المهيكلية التالية، على أن تضم ممثلين عن المواطنين والمواطنين والجمعيات إلى جانب المنتخبين:

1. الآليات المشتركة بين كافة الجماعات الترابية

- إحداث لجنة تشاركية للتتبع والتقييم تحدث على صعيد كل جماعة ترابية للمشاركة في إعداد وتتبع تنفيذ وتقييم برامج التنمية للجهات والعمالات والأقاليم وبرنامج عمل الجماعات، مع تحديد صلاحياتها وأسلوب تشكيلها وتدقيق المقاييس لاختيار أعضائها؛
- إحداث لجان موضوعاتية تحدث على صعيد كل جماعة ترابية للمناقشة وإبداء الرأي في كل مسألة خاصة ذات فائدة جهوية، أو إقليمية أو جماعية وتتعلق بمجالات اختصاص هذه الجماعات الترابية (إعداد التراب، التعمير، البيئة، وغيرها)، مع تحديد صلاحياتها وأسلوب تشكيلها وتدقيق المقاييس لاختيار أعضائها؛
- إحداث لجان ذات فائدة خاصة بفرقة معينة من السكان تحدث على صعيد كل جماعة ترابية، تختص بالنظر في قضايا الشباب والأطفال أو الفئات الاجتماعية التي تحتاج عناية خاصة كالأشخاص المسنين، مع تحديد صلاحياتها وأسلوب تشكيلها وتدقيق المقاييس لاختيار أعضائها؛

2. الآليات الأخرى الخاصة بالجماعات

- إحداث لجان للمرافق العمومية تختص بإبداء الرأي وتتبع وتقييم تدبير المرافق العمومية المحلية التي تسير عن طريق التدبير المفوض، وتبت على الخصوص فيما يلي: كل مشروع لتفويض تدبير مرافق عام، التقرير عن النشاط الذي تعده المقاوله المفوض لها، تقرير يعده المجلس المنتخب عن أئمنة وجودة الخدمات المقدمة للساكنة.
- إحداث لجان أو مجموعات عمل متخصصة لتدبير وتنظيم تحسين الفضاء العام: تساهم في تحسين ظروف العيش، وتبدي الرأي وتساهم في القرارات التنظيمية الجماعية التي تنظم الفضاء العام داخل المدينة، ولا سيما: تنظيم السير والجولان (تحديد السرعة، مواقف السيارات الخصوصية،

وغيرها). الحفاظ على السكنية العامة والنظافة والصحة العمومية الجماعية. استغلال الملك العمومي الجماعي:

- إحداث لجن للأحياء داخل المدن كلما اقتضت الأهمية الديمغرافية للجماعة ذلك، تكون فضاء منظما بين السكان والمنتخبين للنقاش وإبداء الرأي بخصوص الأعمال الواجب إنجازها في الحي، أو التي في طور الإنجاز، وخلق التواصل وتنمية العلاقات بين الأفراد والجمعيات وأصحاب المهن والمتاجر وغيرهم من الفئات الأخرى؛
- بالنسبة للجماعات ذات المقاطعات: تحدث لجنة استشارية خاصة بكل مقاطعة تهتم بقضايا القرب، بالإضافة إلى لجان الأحياء.

3. إحداث هيئة لتتبع وتقييم السياسة التشاركية على صعيد كل جماعة ترابية، تتكون من المنتخبين، ومن ممثلين عن المواطنين والمواطنات والجمعيات، وممثلين عن المصالح الإدارية والتقنية بالجماعة الترابية، تكون مهامها الرئيسية تتبع وتقييم مسار تطبيق الديمقراطية التشاركية وتقديم اقتراحات لتطويرها والتهوض بها والمساعدة على معالجة الاختلالات التي قد تشوبها.

ب- إحداث وتنظيم الآليات الوظيفية التالية:

بالإضافة إلى ما سبق، يجب أن تحدث الجماعات الترابية آليات أخرى وظيفية، كلما اقتضى الأمر ذلك، تتميز بكونها تخصص لمناقشة وإعطاء الرأي في موضوع محدد يتطلب استشارة أوسع ومنفتحة على عدد أكبر من السكان، وفيما يلي أهم هذه الآليات المقترح إحداثها:

1. الاستشارة الشعبية المباشرة

ويمكن أن تجري الاستشارة بمبادرة من المجلس المنتخبين أو يطلب من عدد معين من الناخبين، وتنظم بواسطة الاقتراع في مكاتب خاصة للتصويت، ويجوز أن تشمل فقط الجزء من الجماعة الترابية المعني بموضوع الاستشارة.

2. التشاور العمومي المحلي

يكون هدفه الاجتماع مع عدد من الأطراف المعنية (مواطنات ومواطنین وجمعيات) أو ممثلهم ويتم تبادل الرأي في جلسات للحوار والتفاوض من أجل الوصول إلى رؤية موحدة حول مسألة معينة. ويتعين تدوين نتائج التشاور والخلاصات والقرارات التي تنتج عنه والعمل على نشرها وتعميمها.

3. الاستشارة مع المشاركة في اتخاذ القرار

وهو ما يسمى بالإنتاج المشترك للقرار. ويطبق بالنسبة لبرامج التنمية، والميزانية التشاركية.

4. الاستبيان واستطلاع الرأي

ويكمن هذان الأسلوبان في طرح أسئلة على عينة تمثيلية من السكان يتم اختيارهم من فئات مختلفة، حول موضوع معين لمعرفة وجهة نظرهم فيه.

5. إحداث مواقع إلكترونية تفاعلية

إن إحداث الجماعات الترابية لمواقع إلكترونية تفاعلية، تمكن السكان من توجيه رسائل إلكترونية تتعلق بالحياة المحلية، أو بالمرافق العمومية المحلية، والحصول على أجوبة. تسمح هذه الآلية بفتح الحوار ولا تقف عند حد الحصول على المعلومات.

6. تنظيم اجتماعات عمومية ومنتديات

تكون مفتوحة يناقش فيها السكان موضوعا معيناً، ويعين أحد الأشخاص من غير الأطراف لإدارة النقاش وتنشيط الجلسات. ويكون الهدف منها تنظيم مناقشة مفتوحة حول موضوع معين يتطلب مشاركة فئات مختلفة من المجتمع تعبر كل واحدة عن رأيها.

7. مجموعات للنقاش

تنظم المجموعات في أي لحظة للنقاش حول نقطة محددة لا تحتاج الكثير من الوقت كلما تعلق الأمر بنقطة تهم فئة قليلة من السكان على أن يعين ممثلون عن السكان لتتبع آليات التنفيذ...

ثالثا : اتخاذ الإجراءات والتدابير الداعمة للديمقراطية التشاركية

لا يمكن الحديث عن ديمقراطية تشاركية فعالة إلا إذا اتخذت السلطات العمومية على الصعيد الوطني، والجماعات الترابية إجراءات داعمة وعلى رأسها:

1. توفير المعلومات الضرورية

علاوة على نشر المعلومات العمومية الذي يمكن أن تنص على ضرورة نشرها قوانين أخرى (كالميزانية والحسابات)، يجب على الجماعات الترابية وفي إطار الديمقراطية التشاركية، أن توفر للشركاء المختلفين المعلومات الرئيسية التالية:

- في إطار النشر الاستباقي: جميع الوثائق والمعلومات التي تملكها الجماعات الترابية والتي لا تدخل في الاستثناءات التي ينص عليها القانون، ويمكن أن تأخذ شكلا ورقيا، أو إلكترونيا أو توضع على الموقع الإلكتروني للجماعة الترابية المعنية:
- بناء على طلب، يمكن لكل شخص أن يطلع على الوثائق الإدارية في عين المكان، وأن يأخذ نسغا منها:
- عند انعقاد دورات مجالس الجماعات الترابية: نشر المعلومات الخاصة بمكان وتاريخ وساعة انعقاد الدورة وجدول أعمالها، بكل وسيلة مناسبة:
- بخصوص القرارات والمشاريع: تسليم المعلومات الضرورية للشركاء، وإخبارهم بمراحل مسلسل اتخاذ القرار، تيسيرا لمشاركتهم في الإعداد وإبداء الرأي.
- اعتماد سياسة محلية وجهوية للتواصل ملائمة لمتطلبات الديمقراطية التشاركية، من خلال: إخبار السكان بوجود آليات تشاركية، وأهدافها، وطرق سيرها، وحول القرارات المزمع اتخاذها والمشاريع المقترحة، وذلك عن طريق المواقع الإلكترونية، أو المجلات والمنشورات والكتيبات، أو في إطار أيام مفتوحة.

2. توفير الإطار القانوني للإذاعات الجمعية ودعمها من أجل المساهمة في النقاش على

المستوى الترابي ومتابعة القرارات المتخذة، لما تكتسيه هذه الإذاعات في دعم وتوطيد المشاركة المواطنة.

3. إعطاء وتوفير الإمكانيات للمجتمع المدني من أجل تنظيم نقاشات عمومية مستقلة

ومبادرات بديلة لفتح مجالات جديدة للتنمية والتدبير الديمقراطي

4. إصدار ميثاق للديمقراطية التشاركية

إن الديمقراطية التشاركية ليست مجرد آليات ومساطر جامدة. فهي طموح من أجل ديمقراطية أكثر، ومسلسل مستمر مبني على الالتزام المواطن. وهدفه تحسين ظروف العيش المشترك. لذا لا بد من تنظيم العلاقة بين الجماعات الترابية والمواطنات والمواطنين بناء على مرجعية وقواعد واضحة، توضع بدورها بطريقة تشاركية، وتشكل ميثاقا للديمقراطية التشاركية يتم وضعه على مستوى كل جماعة ترابية، ويتعين أن يتضمن على الأقل ما يلي:

- أدوات دعم المشاركة، مثل: الإعلام والتواصل:

- تعيين مخاطب أو مخاطبين مكلفين بالتنسيق مع كافة الهيئات التشاركية المحدثة بمسطرة ومقاييس محددة:
- تحديد المشاريع التي تحظى بالأولوية للتشاور حولها؛
- تخصيص دعم لوجيستيكي مالي لهيئات القرب في الأحياء مثلا (مقرات، وسائل الاتصال، أدوات للطباعة والنسخ...):
- تنظيم سير الهيئات التشاركية من مجالس ولجان وغيرها، بتحديد دورية الاجتماعات، والمدة الزمنية المخصصة لكل اجتماع وطريقة وضع جدول الأعمال، وعدد المواضيع الواجب مناقشتها، وتعيين أحد السكان لإدارة النقاش.
- تكوين المشاركين في الهيئات التشاركية؛ ويوجه لكل أعضاء هذه الهيئات حول مواضيع أساسية مثل التنظيم الترابي، وتركيب المشاريع وتديريتها، تنشيط وإدارة الحوار وصياغة المحاضر.
- تقطيع الجماعة إلى أحياء أو قطاعات بالنسبة للمدن الكبرى؛
- إمكانية عقد لقاءات مع السكان والمرتفقين خارج مقرات الإدارة.
- تنظيم جمع سنوي لتقييم التجربة.

