

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي  
جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية

# أزمة الإرادة التمثيلية في ظل المركزية السياسية -دراسة حالة الجزائر-

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية  
- تخصص الدراسات السياسية المقارنة -

تحت إشراف الأستاذ:  
د/ نبيل كرويش

إعداد الطالب:  
نورالدين شنيقي

## \* لجنة المناقشة \*

رئيساً	جامعة الحاج لخضر - باتنة	أستاذ التعليم العالي	أ.د. محمدالناصر جندلي
مشرفاً و مقروراً	جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل	أستاذ محاضر - أ -	د. نبيل كرويش
عضواً مناقشاً	جامعة الحاج لخضر - باتنة	أستاذ التعليم العالي	أ.د. رابع مرابط
عضواً مناقشاً	جامعة محمد خيضر - بسكرة	أستاذ التعليم العالي	أ.د. محمد الأمين لعجال

\* السنة الجامعية: 2014/2013 \*

سورة التوبة

أحمد الله العلي القدير على آلائه و نعمه التي  
لا تحصى و أن وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع  
رغم ما ألم بي من البلاء، فله الحمد و المنة

كما أنحني تحية و إجلالا لوالدي الكريمين  
مع الشكر الجزيل لزوجتي، لخالي قدور  
و أسرته ، و أ.د قيرة إسماعيل

كما لا يفوتني في هذا المقام أن أوجه خالص  
تقديري و امتناني للأساتذة الأفاضل في لجنة  
المناقشة حيث لم يبخلوا علي بقبول مناقشة هذا  
المجهود العلمي المتواضع متجشمين في ذلك كل عناء

# مقدمة

يعرف النموذج الديمقراطي للحكم مراجعات نظرية في بلدانه الأصلية، جراء الانتقادات التي طالته من عديد الباحثين و الدارسين الغربيين في حقل الفكر و التنظيم السياسيين، و من أحد هذه الأسس التي تمثل أحد المحاور الكبرى للديمقراطية و التي تطرح جدالا واسعا نجد مبدأ التمثيل الشعبي عن طريق المجالس و الهيئات النيابية . فمن المفترض ديمقراطيا أن أي نظام سياسي لا بد أن يستمد مشروعيته القانونية من احترام مسار الإجراءات الدستورية كسبيل وحيد للوصول إلى السلطة و كذا احترام هذا المسار عند ممارسة هذه السلطة، مع مراعاة مصالح الشعب - الذي هو مصدر هذه السلطة - كهاجس أول بشكل يمكن هذا النظام السياسي من اكتساب شرعيته السياسية المتمثلة في الرضا الشعبي اتجاهه، إلا أن الملاحظ أن موجات الانتقاد بدأت تتوالى في أرقى البلدان الديمقراطية حول الممارسات غير الديمقراطية التي تنتهجها الأنظمة السياسية بمجرد انتهاء العمليات الانتخابية و إعلان النتائج. و ما يرافق ذلك من تنصل الهيئات التمثيلية عن الاضطلاع بدورها في تصحيح مسار السياسة العامة و مراقبة أداء الحكومة و باقي الهيئات التنفيذية بما يحفظ الإرادة الشعبية و رضا المواطنين، الذين حملوا صفة الناخبين و في المقابل ينتظرون من يدافع عن مصالحهم و يحفظ حقوقهم و يلبي مطالبهم.

و الواقع أن كثرة الاحتجاجات الشعبية و المظاهرات الحاشدة في كثير من الدول الأوروبية و في الو.م.أ نفسها يطرح أكثر من تساؤل حول مدى تحقق درجة التمثيل الشعبي، و شعور المواطن- الناخب بأريحية و رضا في هذا الصدد بشكل يغنيه عن التفكير في الخروج بنفسه لإسراع صوته لدى الهيئات الحاكمة، التي من المفروض أنها نتاج إرادته الانتخابية. و مراجعة هذه الإشكاليات بشكل علمي أكاديمي و بتحليل موضوعي بعيدا عن أي تأويلات سياسية، بات أمرا ضروريا.

لكن المدافعون عن الحكم التمثيلي أو الديمقراطية التمثيلية يستندون إلى الحجة التقليدية في استحالة الاستغناء عن مبدأ النيابة في ممارسة السلطة و الحكم. لا سيما مع التطور الكبير الذي تشهده المجتمعات البشرية و نمو سكاني بعشرات الملايين من الأنفس، فضلا عن مساحات جغرافية بعشرات الآلاف بل ملايين الكيلومترات المربعة، مما يجعل تطبيق الديمقراطية المباشرة من خلال ممارسة الحكم و التسيير دون وسائط تمثيلية فكرة مستحيلة واقعا.

و بين عيوب الديمقراطية التمثيلية مع استحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة لا سيما في إطارها الوطني، ظهرت أفكار تدعو إلى الحفاظ على المؤسسات النيابية، مع إيجاد آليات و استحداث مفاهيم جديدة لتفعيل المشاركة الشعبية في صنع السياسات كسبيل حتمي لزيادة فاعلية النظام السياسي و استمراره و في نفس الوقت استقطاب الجماهير للعمل السياسي و التعاون مع البنى و المؤسسات الرسمية مما يرفع من مستوى شرعيتها

السياسية، من تلك المفاهيم "الرشادة السياسية" أو الحكم الراشد la bonne gouvernance الذي يعتمد على مقارنة أخلاقية قانونية بعيدة عن أدلة المفاهيم كما كان الحال مع الشيوعية و الليبرالية. كما ظهرت في نفس السياق بعض المفاهيم على غرار "الحوكمة الانتخابية" ، "التمية البرلمانية" le développement parlementaire ، و هي مفاهيم إقتصادية لها مبرراتها، فالفترض أن أي فكرة سياسية تمثل نمذجة جديدة لنظام سياسي هدفها في النهاية الوصول إلى تحقيق نموذج لنظام سياسي يسمح بالوصول إلى أعلى درجات التنمية الشاملة في جميع المجالات و بالتالي إشباع مطالب و حاجيات المواطنين في جميع القطاعات ، و في نفس الوقت يتلاءم - هذا النموذج- بل و ينطلق في أسسه الفلسفية و الفكرية من البنى و الأنساق الثقافية و الاجتماعية من دين و لغة و عادات و تاريخ تميز بيئته الداخلية ممثلة في المجتمع عن غيره من المجتمعات الأخرى. وعموما ، إن موضوع الدراسة يدخل ضمن حقل التنمية السياسية والبناء المؤسساتي لتطوير العمل السياسي و الإداري من خلال ضرورة إعادة هيكلة أجهزة الدولة و تنظيمها العام أفقيا و عموديا. حيث يقتضي منا البحث التطرق لموضوع المركزية السياسية وأثرها على الإرادة التمثيلية في الجزائر بناء على تصور نظري يأخذ بعين الاعتبار مشكلة قياس العلاقة بين المفهومين وفقا لمؤشرات وعوامل موضوعية عديدة.

### • أهمية الموضوع:

من الناحية العلمية: تكمن الأهمية العلمية لموضوع دراستنا في كونه يحاول يتوسط جدلين علميين كبيرين على مستوى التنظير في حقل التنمية السياسية و بناء الدولة:

✓ الجدل الدائر حول أزمة الديمقراطية في أبعادها التمثيلية على الخصوص بين تبني الديمقراطية التمثيلية أو الإستغناء عنها أو التوجه إلى خيارات مكملة على غرار التشاركية.

✓ الجدل الدائر حول شكل الدولة بين خيار المركزية السياسية أو التوجه إلى اللامركزية السياسية لا سيما عندما يتعلق الأمر برهان التنمية الشاملة و المستدامة.

### من الناحية العملية:

يطرح هذا الموضوع في وقت تشهد فيه الجزائر تراجعا رهيبا لمستويات التمثيل الشعبي في أجهزة و مؤسسات الحكم يرافقها بطء شديد في العملية التنموية لذا فإن محاولة الربط بين الواقعيين تعد اجتهادا متواضعا من الباحث قد يؤدي إلى معرفة بعض مكامن الخلل و مسبباته و بالتالي التوصل إلى حلول و مقترحات عملية و ناجعة.

### • أهداف الدراسة:

✓ استقراء واقع الإرادة التمثيلية عن طريق قياس مؤشرات

- ✓ إبراز مظاهر المركزية السياسية في الجزائر
- ✓ البحث في مدى تلائم الخيار المركزي مع تحقيق التنمية الشاملة
- ✓ إدخال معامل التنمية المحلية لرفع مستوى الإرادة التمثيلية
- ✓ إقتراح الحلول و التوصيات للخروج من الأزمة.

### • مبررات اختيار الموضوع :

- الأسباب الموضوعية : يمكن تلخيصها في الأزمة التي تعرفها عملية إعادة البناء السياسي بالجزائر منذ إعلان التعددية السياسية و دستور 1989 حيث ما فتئت الهوية تتسع بين النظام السياسي و بيئته الداخلية، و موجات العنف التي عرفتها الجزائر سواء ذلك العنف السياسي الذي شاب عشرية التسعينيات من القرن الماضي أو العنف الإجتماعي (الإحتجاجات الشعبية) التي ميزت العشرية الأولى من الألفية الجديدة، تعكس إلى حد كبير ضعف النظام السياسي في وظيفته الإتصالية مع البيئة الداخلية أو بلغة علم الإجتماع السياسي نحن في أزمة إنفصال قطبي ثنائية الدولة/المجتمع. وتعود هذه الأزمة بدورها لقصور في الوظيفة التمثيلية للنظام السياسي الجزائري حيث عجزت المؤسسات التمثيلية عن أداء وظيفتها الرئيسية في تجسيد إرادة الشعب عبر المساهمة الفعالة في صناعة القرار و هو الأمر الذي يفسر ظاهرة العزوف السياسي ثم المقاطعة الانتخابية التي انتهجها المواطن الجزائري تعبيرا عن عدم رضاه عن أداء نظامه السياسي بشكل عام.

- الأسباب الذاتية : تنطلق من رغبتنا الكبيرة في تناول الدراسات التي تعنى بموضوعات التنمية و الإصلاح السياسيين بغية تحقيق نموذج راشد لنظام سياسي يعكس عناصر القيم و الهوية الوطنية و من ثم التقدم و الرقي في مجال التنمية الشاملة . كما أن طبيعة وظيفتي الادارية في القطاع العام دفعتني الى الاهتمام بمسألة المركزية ومكاتها في البنية المؤسساتية للنظام السياسي و انعكاساتها على الأداء بشكل عام لاسيما في المجالين التمثيلي و التنموي.

### • إشكالية الدراسة:

مما سبق ، تتمحور اشكالية الدراسة حول التساؤل الرئيس التالي: **إلى أي مدى يمكن أن تؤثر المركزية السياسية على طبيعة الارادة التمثيلية للنظام السياسي في الجزائر؟**  
و يتفرع هذا التساؤل الى أسئلة فرعية عديدة منها :

- ما هي الإرادة التمثيلية و ما هي أهم مظاهرها و من هم فواعلها؟

- ما هي المركزية و اللامركزية السياسيتين؟
- هل المركزية السياسية تساهم في زيادة هيمنة المؤسسات الادارية على حساب المؤسسات التمثيلية؟
- هل يمكن القول أن المركزية السياسية تضعف الحكم المحلي في حين أن اللامركزية السياسية تزيد من استقطاب و إشراك المواطنين في مؤسسات الحكم المحلي؟

### ● حدود الدراسة

من الناحية المكانية تتمحور الدراسة حول الجزائر على اعتبار أنها تمثل نمودجا هاما لدراسة مقارنة المركزية السياسية وطبيعة علاقتها بالإرادة التمثيلية من جوانب شتى . سيما من خلال مدى الاعتماد على آليات التسيير الذي يمنح مبدأ التشاركية ويضمن فرص التمثيل الواسع كما هو الحال بالنسبة لبعض النماذج الأخرى مثل النموذج الأمريكي الذي يعرف تطورا في مبدأ اللامركزية السياسية.

أما الإطار الزمني للدراسة فقد تناول الفترة الممتدة من تشريعات العام 1997م إلى غاية الانتخابات التشريعية للعاشر من ماي 2012م بالجزائر. وذلك لما تخللته هذه الفترة من استفتاءات و انتخابات رئاسية و برلمانية و تعديلات دستورية هامة. الا أن هذا لا يمنعنا من العودة بين الحين و الآخر إلى فترات سابقة لها أهمية ببعض جوانب الموضوع سيما لضرورة فهم خلفيات ضعف المشاركة السياسية و تفسير العزوف الإئتخابي لدى المواطن الجزائري. أما الإشارة الى نموذج الولايات المتحدة في هذا الاطار فهو الا من باب التوضيح والتحليل لواقع الارادة التمثيلية في بيئة سياسية و تنظيمية مغايرة .

### ● الإفتراض العام: لقد حاولنا وضع فرضية عامة للإشكالية حيث تمت صياغتها كالتالي:

"كلما تزايدت المركزية السياسية أدى ذلك إلى تراجع في الإرادة التمثيلية للنظام السياسي."

حيث نحاول في هذه الدراسة إيجاد العلاقة السببية بين مفهوم المركزية السياسية كمتغير مستقل و مفهوم الإرادة التمثيلية كمتغير تابع ، ذلك أن المركزية السياسية فضلا عن أصولها النظرية التي سنتطرق إليها بالتفصيل فهي واقع سياسي مجسد من الناحية التنظيمية من خلال ظاهرة الدولة الأحادية المركزية و المؤسسات السياسية و الأجهزة البيروقراطية المكونة لها، في حين أن الإرادة التمثيلية هي حالة وصفية لنظام سياسي و طبيعة علاقته الارتباطية ببيئته الداخلية و مدى تغلغه في هذه البيئة لكن هذا لا يعني أن مفهوم الإرادة التمثيلية له طابع تجريدي محض بل له تماثلاته الواقعية من خلال جملة من المؤشرات الدالة على تجسده واقعا و فعليا.

و عليه، تمت صياغة ثلاث فرضيات تتربط فيما بينها لتتماشى مع الإفتراض العام للدراسة:



## الفرضية الأولى:

التسيير الأحادي المركزي بدل التسيير التشاركي اللامركزي يؤدي إلى شعور المواطن بالإقصاء و بالتالي انتهاج سلوك العزوف الانتخابي.

## الفرضية الثانية:

تضخيم الجهاز البيروقراطي في ظل المركزية السياسية يضعف الأداء الوظيفي للهيئات المنتخبة ذات الصفة التمثيلية للشعب.

## الفرضية الثالثة:

الضعف الوظيفي للأجهزة المحلية المنتخبة في مجال الفعالية التنموية يولد شعورا لدى المواطن بعدم جدوى المشاركة الانتخابية و بالتالي إضعاف لمبدأ التمثيل الشعبي.

## ● المقاربة المنهجية :

طبيعة موضوع الدراسة المعقد والمتشعب دفعنا الى اعتماد تكامل منهجي يشتمل على مجموعة من المناهج والمقاربات هي :

- **المنهج التاريخي:** وذلك لأهميته في فهم السياق و الظروف التاريخية التي كانت عاملا أساسيا في تطور هذا المفهوم (المركزية السياسية) بالجزائر. و نفس الأمر فيما يتعلق بالمتغير الثاني في الدراسة (الإرادة التمثيلية) عند التطرق لظهور فكرة الانتخابات و تطور مبدأ التمثيل حيث نستعمل نفس هذا المنهج في وصف تطور و نشأة هذا المفهوم سواء على صعيد الواقع السياسي أو على صعيد التطور المفهوماتي و البعد المعرفي و كذا الإسهامات النظرية في هذا الموضوع.

- **المنهج القانوني :** وذلك لقدرته في وصف الجانب التنظيمي للوظيفة التمثيلية و منها بما تتضمنه من تحديد لحقوق و واجبات النائب اتجاه منتخبيه. كما تم توظيفه عند دراسة ظاهرة المركزية السياسية في إطارها الدستوري المتعلق بشكل الدولة بين التركيب (الفيدرالية) و البساطة (الدولة الواحدة) بشكل تتوصل فيه إلى استنتاج أي النموذجين أقرب لتحقيق الإرادة التمثيلية ثم نواصل الاستعانة بالمنهج القانوني عند دراسة شكل نظام الحكم بين الرئاسي و البرلماني و ظاهرة تركيز السلطة السياسية أو انتشارها و توازنها بين الهيئات الثلاث (التنفيذية، التشريعية و القضائية) ثم دراسة قانون الجماعات المحلية في الجزائر.

- **المقاربة المؤسساتية:** حيث نقوم بتحليل بنية مؤسسات التمثيل في النظام السياسي (مؤسسة الرئاسة، مؤسسة البرلمان على الصعيد المركزي و المؤسسات التمثيلية المحلية) و كذا التطرق إلى وزنها الدستوري على ضوء ( الإدارات العامة المركزية و المحلية). كما نستخدم هذه المقاربة في محاولة تجسيد ظاهرة المركزية دراسة الصلاحيات

الدستورية المخولة لها في مواجهة مؤسسات النظام الأخرى ذات الطابع البيروقراطي الحكومي من خلال تحليل المؤسسات التي تجسدها و هنا نقصد بالأساس المؤسسات البيروقراطية التي تشكلت وفق آلية التعيين.

- **النموذج النظمي - النسقي** : تم الإستعانة به كإطار تحليلي وفقا للعناصر التالية:

✓ مدخلات النظام السياسي الجزائري: المطالب التنموية + المشاركة الانتخابية

✓ مخرجات النظام السياسي الجزائري: السياسات العامة التنموية + نتائج العملية الانتخابية

✓ التغذية المرتدة: الموقف الشعبي حيال السياسات التنموية + السلوك الانتخابي للمواطن في الإستحقاقات

اللاحقة.

### • الدراسات السابقة للموضوع:

هناك بعض المراجع التي تناولت أزمة العمل النيابي في ظل النظام الديمقراطي أو مراجع تضمنت التشكيك في فكرة الديمقراطية نفسها. فيما تناولت بعض المراجع مفهوم المركزية السياسية عند الحديث عن فكرة الحكم المحلي أو الإدارة المحلية.

- وبالنسبة لنقد فكرة العمل النيابي في ظل النظام الديمقراطي، نذكر كتاب **"النظام النيابي و مشكلة الديمقراطية"** للدكتور عصمت سيف الدولة الصادر سنة 1976م و الذي علق عليه الدكتور صفوت حاتم في مقال طويل على موقع الطليعة بعنوان **"الديمقراطية و أزمة النظام البرلماني"** حيث جاء فيه نقد لادع لفكرة النيابة سواء تلك التي تنادي بالنيابة عن سيادة الأمة أو فكرة الوكالة و النيابة عن المواطنين يصبح هؤلاء النواب مستقلين تماما عن الإرادة الشعبية و يبدأون عملهم النيابي انطلاقا من إرادتهم الخاصة لذا يستحيل أن يكون التمثيل النيابي تعبيرا عن إرادة الشعب. لكن تبقى له أهميته في الحفاظ على نظام إدارة الدولة بحيث يقيم توازنا بين السلطات و يحول دون استبداد أحدها على حساب الأخرى.

- كتاب **"نظرية الدولة"** لنيكولاس بولاتراس، ترجمة ميشيل كيلو، الصادر عن دار التنوير للطباعة و النشر ببيروت- لبنان، الطبعة الثانية(2010م) في هذا الكتاب انتقد المؤلف انحراف دور الدولة الديمقراطية عن تمثيل مصالح الشعب إلى تمثيل مصالح عصب متنفذة في السلطة كما هو الحال في الوم.أ التي تراعي في صياغة سياساتها مصالح أصحاب المجمع الصناعي العسكري قبل مصالح الفقراء من العامة، و يوضح المؤلف طرحة لا سيما في القسم الرابع المعنون بـ **تدهور الديمقراطية: النزعة الإستبدادية للدولة.**

- في نفس الإطار كتاب **"ديمقراطية القلة"** لمايكل بارتي الصادر عن المجلس الأعلى للثقافة بالقاهرة سنة 2002م، حيث يتناول نقدا عاما للحياة السياسية في الوم.أ ففي الفصل الرابع يتحدث بارتي عن دستور القلة، وعدم

تساوي المواطنين أمام القانون، كما يتناول في الفصلين 13 و 14 الإنتخابات و الأحزاب و الناخبون و كيف أن الكونغرس وضع السلطة في الجيب.

- كتاب "الإصلاح البرلماني" للدكتور علي الصاوي، الصادر بالقاهرة سنة 2003م في إطار البرنامج البرلماني العربي حيث يتطرق لمكامن الخلل في العمل النيابي بالوطن العربي و يقترح جملة من المقترحات و الحلول للنهوض بالوظيفة التمثيلية للنائب.

### ● الصعوبات التي واجهت البحث:

صاحب البحث جملة من الصعوبات منها

- صعوبات إستيمولوجية - معرفية تتمثل في تشعب الموضوع بشكل أصبح يتقاطع فيه مع حقول النظم الدستورية، علم الإجتماع السياسي، النظرية السياسية مما صعب من عملية ضبط الخطة و انسجام عناصرها.
- صعوبات ميدانية تتعلق بظروف الباحث التي منعت من القيام بالبحث الميداني و ما يقتضيه من أدوات جمع المعلومات و البيانات (الإستبيان، الإستارة، المقابلة) و الإكتفاء بتحليل الإحصائيات الجاهزة الصادرة عن الهيئات الرسمية و الإعلامية.

### ● تقسيم الدراسة:

جاءت هذه الدراسة في أربعة فصول

- حيث تناولنا في الفصل الأول المفاهيم الأساسية في الدراسة من خلال التطرق باستفاضة لكل من مفهوم الإرادة التمثيلية، مفهوم المركزية السياسية مع الإشارة إلى مفهوم اللامركزية السياسية و فكرة الفيدرالية.
- في حين تناولنا في الفصل الثاني الإطار النظري للدراسة و تم في معالجة مختلف جوانب الإشكالية و ذلك على ضوء المداخل النظرية و المقاربات الفكرية التي تناولت جوانب كلية أو جزئية في الموضوع. و قد حاولنا الربط بين هذه المداخل قصد الوصول إلى بناء إطار نظري متماسك يساعدنا في عملية الإسقاط على الواقع السياسي.

- هذا الواقع السياسي تناولناه في فصل ثالث يمثل مجال القياس الميداني للإطار النظري حيث حاولنا أولاً التأصيل التاريخي لظاهرة المركزية السياسية في التاريخ الحديث للجزائر، ثم تبيان أهم مظاهرها و تجلياتها سياسياً و مؤسساتياً في ثلاث مراحل أساسية مرحلة ما قبل الإستعمار الفرنسي ثم مرحلة التواجد الإستعماري وصولاً لفترة الإستقلال و إعادة بعث الدولة الجزائرية من جديد.

- و تبيان العلاقة بين المركزية السياسية و الإرادة التمثيلية للنظام السياسي الجزائري كانت فحوى الفصل الرابع أين قمنا بمحاولة ربط مختلف المتغيرات و المؤشرات الأساسية و الفرعية في الدراسة و حاولنا صياغتها في

مخططات بيانية مع التعليق و التحليل للجداول الإحصائية و الأشكال البيانية المتعلقة بالمسار الإنتخابي المرتبط بالإطار الزمني للدراسة. و نظرا لكون النظام السياسي الجزائري يعد بمثابة نموذج لظاهرة المركزية السياسية ضمن شكل الدولة البسيط، فقد حاولنا قياس العلاقة في بيئة سياسية و مؤسساتية مغايرة (اللامركزية السياسية) عن طريق مقارنة بسيطة و ضمنية حين تطرقنا باقتضاب إلى النظام السياسي الأمريكي في استطلاع بسيط لواقع التمثيل ضمن شكل الدولة الفيدرالية.

و عموما كانت خطة الدراسة مفصلة في مائة و خمس و تسعين صفحة (195)، و ذلك وفق الفصول ،  
المباحث و المطالب التالية:

## مقدمة

### الفصل الأول / الإطار المفاهيمي للدراسة

#### المبحث الأول: الإرادة التمثيلية

المطلب الأول: الوظيفة التمثيلية و مبدأ السيادة الشعبية

المطلب الثاني: العملية الإنتخابية كآلية لصناعة الوظيفة التمثيلية

المطلب الثالث: دور الأحزاب في إنتاج فواعل التمثيل

المطلب الرابع: المنتخبون، فواعل الإرادة التمثيلية

المطلب الخامس: التعريف الإجرائي للإرادة التمثيلية

#### المبحث الثاني: المركزية السياسية

المطلب الأول: تعريف المركزية السياسية

المطلب الثاني: أهمية الجهاز الإداري في المركزية السياسية

المطلب الثالث: تقييم التنظيم الإداري في المركزية السياسية

#### المبحث الثالث: اللامركزية السياسية

المطلب الأول: تعريف اللامركزية السياسية

المطلب الثاني: الفيدرالية كنموذج للامركزية السياسية

## الفصل الثاني / الإطار النظري للدراسة

### المبحث الأول: المدخل الدستوري – القانوني

المطلب الأول: مقارنة التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية

المطلب الثاني: مقارنة التوازن المؤسساتي بين الهيئات المنتخبة و الأحزمة البيروقراطية

### المبحث الثاني: المدخل البنوي-الوظيفي

المطلب الأول: مقارنة المجتمع المدني

المطلب الثاني: مقارنة الحكم التشاركي

المطلب الثالث: مقارنة الحكم المحلي

المطلب الرابع: مقارنة الجودة الانتخابية

### المبحث الثالث: المدخل الأخلاقي

المطلب الأول: الالتزام بأخلاقيات العمل النيابي و مكافحة الفساد السياسي

المطلب الثاني: الالتزام بتمثيل المواطنين

## الفصل الثالث / تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

### المبحث الأول: تراقف المركزية السياسية مع اللامركزية الإدارية قبل الإحتلال الفرنسي (دولة

الدايات)

المطلب الأول: تبلور مقومات الدولة الحديثة

المطلب الثاني: الهيئات السياسية المركزية

المطلب الثالث: التنظيم الإداري اللامركزي

### المبحث الثاني: تبلور المركزية السياسية أثناء الإحتلال الفرنسي

المطلب الأول: مرحلة الحكم المركزي العسكري

المطلب الثاني: مرحلة الحكم المركزي المختلط (مدني/عسكري)

### المبحث الثالث / مظاهر مركزية النظام السياسي الجزائري بعد الاستقلال

المطلب الأول: وزن السلطة التنفيذية في صناعة القرار (مركزية التشريع و التنفيذ)

المطلب الثالث: قوة البيروقراطية الحكومية أمام الهيئات المنتخبة على المستوى المحلي

الفصل الرابع: إفرات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

المبحث الأول: ضعف الاداء الوظيفي في المؤسسة التمثيلية المركزية (البرلمان)

المطلب الأول: الدور غير التمثيلي للغرفة العليا (مجلس الأمة)

المطلب الثاني: إضعاف ثم تحييد دور المجلس الشعبي الوطني

المطلب الثالث: دور أداء هيئة التمثيل المركزية في تراجع المشاركة الشعبية بالتشريعات

المبحث الثاني: ضعف الأداء الوظيفي في الهيئات التمثيلية اللامركزية

(المجالس الشعبية الولائية و البلدية)

المطلب الأول: تدني المستوى الخدماتي و الأداء التنموي للمجالس الشعبية المحلية

المطلب الثاني: غياب مفهوم التسيير التشاركي و دور المجتمع المدني

المطلب الثالث: تراجع التمثيل المحلي في ظل تراجع المشاركة الشعبية في الإنتخابات المحلية

المبحث الثالث: إشكالية عدالة و توازن التمثيل الشعبي في المجالس المنتخبة وفق معايير

السن و الجندر

المطلب الأول: التمثيل النسوي نتاج قرار بيروقراطي بدل المرجعية الديمقراطية

المطلب الثاني: إهمال التمكين السياسي ثم التمثيل النيابي للشباب

المبحث الرابع: إمكانية خيار اللامركزية السياسية في الجزائر على ضوء التجربة الأمريكية

المطلب الأول: قوة التمثيل الشعبي في المؤسسات السياسية المركزية

المطلب الثاني: قوة التمثيل الشعبي في الوحدات السياسية اللامركزية

المطلب الثالث: القوة التمثيلية بين التعددية الحزبية الجزائرية مقابل الثنائية الحزبية الأمريكية

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي

للدراسة

هذه الدراسة تتناول كما أشرنا سابقا طبيعة العلاقة التي تربط بين مفهوم الإرادة التمثيلية - كمتغير تابع- مع مفهوم المركزية السياسية - كمتغير مستقل- هذا بالإضافة إلى جملة من المفاهيم ذات العلاقة مع المفهومين الرئيسيين والتي تمثل منهجيا مجموعة المؤشرات التي عن طريقها نحدد طبيعة العلاقة بين المفهومين الرئيسيين و قياس درجة الارتباط بينهما. و عليه سنحاول في هذا الفصل استعراض المفاهيم الرئيسية و الثانوية المتضمنة في الدراسة في المبحث الأول بحيث يتم التطرق إلى التعريفات المختلفة وصولا إلى التعريفات الإجرائية بحيث يكون هذا المبحث بمثابة المدخل المفاهيمي لدراستنا. في حين سنتطرق في المبحث الثاني إلى استعراض أهم المداخل النظرية التي تناولت المفهومين الرئيسيين كل على حدا و هذا قصد وضع كل مفهوم في سياقه النظري و بالتالي يتمخض عن هذا المبحث الثاني التموقع النظري للدراسة.

و قد يبدو مفهوم الإرادة التمثيلية (la volonté représentative) غير مألوف للوهلة الأولى كونه غير متداول في الدراسات التقليدية للنظم السياسية المقارنة، ذلك أن معظم هذه الدراسات تناولت مفهوم التمثيل الشعبي بالأسلوب النمطي للدراسات القانونية- الدستورية بل إن مفهوم مستوى التمثيل الشعبي في النظام السياسي لا يطرح في مثل تلك الدراسات التي تركز على التمثيل النيابي ( la représentation parlementaire) بوصفها وظيفة رسمية منبثقة عن نص دستوري يحدد صلاحيات السلطات الثلاث في الدولة ، و مفهوم التمثيل النيابي يرتبط إرتباطا وثيقا بموقع السلطة التشريعية من هذه السلطات .

غير أن الإرادة التمثيلية ك مفهوم سياسي له دلالات و أبعاد أوسع شأنه شأن باقي المفاهيم الأخرى المرتبطة به على غرار فاعلية المؤسسات التمثيلية (l'efficacité des institutions représentatives) في النظام السياسي، مستوى المشاركة الشعبية (niveaux de participation populaire) في صناعة القرار السياسي على المستوى الوطني و إدارة السياسة العامة على المستوى المحلي و غيرها من المفاهيم التي سنتطرق لها في هذا الفصل لكننا سنبدأ بالتأصيل النظري لمفهوم الإرادة التمثيلية و ذلك بالعودة إلى المبدأ الأصيل في الأنظمة السياسية المعاصرة ألا و هو مبدأ التمثيل الشعبي و باقي المفاهيم المرتبطة به كالتمثيل النيابي الذي سبق الإشارة إليه.

### المبحث الأول: الإرادة التمثيلية

#### المطلب الأول: الوظيفة التمثيلية و مبدأ السيادة الشعبية

1- الأساس الفلسفي للوظيفة التمثيلية: تعتبر فكرة السيادة الشعبية أو سيادة الأمة ( souveraineté

du peuple ,de lanation) مبدءا ثابتا و أصيلا في الأنظمة السياسية المعاصرة، ذلك أن الشعب



هو مصدر جميع السلطات و عليه فالتمثيل الشعبي في مؤسسات النظام السياسي القائم يعتبر مؤشرا فعالا للدلالة على درجة الشرعية السياسية لهذا النظام، و التأصيل النظري لهذه الأفكار يعود بنا لكتابات المفكر الإنجليزي جون لوك في كتابه "الحكومة المدنية" (1) عندما اعتبر أن النشأة التعاقدية للمجتمع السياسي و في ظل الوسائل القهرية التي يملكها الحاكم في مواجهة المحكومين توجب التأكيد على مبدأ سيادة الأمة عن طريق سيادة البرلمان الذي يمثلها، من هنا كانت أفكار لوك من الأسس الفكرية للنظم السياسية الغربية المعاصرة القائمة علنًا بالتمثيل النيابي.

و فكرة التمثيل النيابي بدورها عرفت تجاذبات فكرية كبيرة فيما يخص طبيعة العلاقة بين الناخبين و المنتخبين (النواب) بدءا بفكرة الوكالة الإلزامية التي تعتبر المنتخب وكيلًا عن ناخبيه في الدائرة الانتخابية التي ينتهي إليها و هو في هذه الحال مسؤول سياسيا و قانونيا أمامهم و لهم الحق في عزله مرورًا بفكرة العضو التي تعتبر أن مدة العلاقة بين الناخبين و ممثلهم سوف تنتهي بمجرد انتخابه حيث يتحول إلى عضو في الهيئة الحاكمة في الدولة، وصولًا إلى الفكرة السائدة حاليًا في النظم السياسية الغربية و هي فكرة الوكالة التمثيلية. و الوكالة التمثيلية أو العهدة التمثيلية بالتعبير الفرنسي (le mandat représentatif) هي فكرة وسطية بين الفكرتين السابقتين فهي لا تنفي حق الناخبين في أن يكونوا ممثلين نيابيا في السلطة عبر منتخبهم لكنها تحرر المنتخب في أن يكون مقيدا بالتمثيل الفردي لكل ناخب أو لمنطقة بعينها إنما يتجاوز ذلك التمثيل الضيق لتمثيل أشمل و هو تمثيل الأمة أو عموم أفراد الشعب من هنا جاء مفهوم التمثيل الشعبي (la représentation du peuple) في الأدبيات السياسية أو مفهوم التمثيل النيابي البرلماني في الدراسات القانونية - الدستورية (2).

وعلى ذكر النظام النيابي الذي يمثل فيه التمثيل النيابي أساس العملية السياسية يشترط فيه جملة من الشروط حتى يتصف بالنيابة أن ينطلق من مبدأ الوكالة النيابية التي تتميز عن الوكالة المدنية، فالأولى هي وكالة عن الأمة و ليس عن أشخاص طبيعيين معينين و مهام النائب هنا واسعة و متشابهة إذ يمثل النائب أبناء الأمة جمعاء سواء الذين صوتوا له أو ضده حتى لو تضمن مجتمع الناخبين طوائف مختلفة لأن المجلس النيابي أو البرلمان و هو المؤسسة التي تعنى بالوظيفة التمثيلية له بعد وطني شامل لذلك و ضمن هذا الإطار و كذا حسب المفهوم الفقهي لنظرية الوكالة التمثيلية (أو الوكالة النيابية) التي لا تتضمن إلزامًا أو تقييدا لصاحبها فإن النائب غير ملزم بالعودة إلى الناخبين عند اتخاذ أي قرار أو إتباع أي سياسة طول مدة نيابته، لكنه مع ذلك يخضع للمحاسبة السياسية من الناخبين عند الترشح للدورة الانتخابية التالية (3)

(1) محمد ط. بدوي و ليلي أ. مرسي، مبادئ العلوم السياسية، الدار الجامعية للنشر و التوزيع، الإسكندرية، مصر، 1998، ص 95.

(2) نفس المرجع، ص ص 109-110.

(3) عدنان محسن ضاهر، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية: دراسة مقارنة للأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية، ص 06

## 2-النشأة التاريخية للوظيفة التمثيلية:

تعد إنجلترا مهد التمثيل النيابي، فقد كانت السلطة السياسية بيد الملك يعينه المجلس الكبير و هو عبارة عن هيئة استشارية تتكون من كبار النبلاء و الملاك، لكن حدث خلاف بين الهيئتين حول توسيع صلاحيات المجلس لأن النبلاء رأوا أن دورهم السياسي لا يتناسب مع الجهد المالي و العسكري الذي يقدمونه للملك و أمام تعنت الملك و تمسكه بصلاحياته الواسعة حدث الصدام المسلح بين الطرفين في عهد الملك "جون" و الذي انهزمت جيوشه أمام جيوش النبلاء فصدر الميثاق الشهير "العهد الأعظم" أو ماغنا كارتا سنة 1215م، الذي وسع من صلاحيات المجلس و أصبح الملك مجبرا على استشارته لاسيا في تحديد قيمة الضرائب و النفقات العسكرية. (2)

و في عام 1265م، طلب الملك انتخاب عضوين عن كل مدينة انجليزية يحضرون اجتماعات المجلس الكبير و لهم نفس اختصاصات النبلاء الذين يحصلون على عضويتهم بالتعيين الملكي و الوراثة. بعد فترة من الزمن رفض النبلاء الجلوس مع ممثلي المدن في مجلس واحد، فأخذ ممثلو المدن يعقدون جميع اجتماعاتهم منذ 1351م في قاعة منفصلة ثم قرروا عام 1377م انتخاب رئيس لهم لإدارة تلك الجلسات و التحدث باسمهم أمام الملك. و بهذا أصبح البرلمان الإنجليزي ثنائي المجلس إلى اليوم مجلس اللوردات و المجلس المنتخب مجلس العموم (3) و الوظيفة التمثيلية للبرلمان في علاقتها بالإرادة الشعبية عرفت جدلا كبيرا لا سيما بالنسبة للأنظمة النيابية ثنائية الغرف (bicameralism) فإذا كانت الغرفة السفلى (lower chamber) تعبر فعلا عن إرادة الشعب لأنها وليدة اقتراح شعبي مباشر كما أنها تختص بتمثيل عموم أفراد الشعب فإن الوضع يختلف بالنسبة للغرفة العليا (higher chamber) فهي تتشكل إما عبر إقتراح غير مباشر أو بسلطة التعيين من تقتصر في معظم الأحيان على تمثيل النخب أو بعض رواسب الإرث الإجتماعي من طبقات النبلاء و العائلات الأرستقراطية كما هو الحال في النظام البرلماني البريطاني (4).

و مثل هذه التحفظات على واقع التمثيل النيابي استوقفت الباحثين في حقل النظم السياسية المقارنة بدل الانسياق وراء الأفكار المهللة لأنظمة الحكم التمثيلية كما هو الحال بالنسبة لجون استوارت ميل (John Stuart Mill) الذي بالغ في الثناء على الأنظمة النيابية التي يعتبر الفرد الناخب فيها يحظى بالتمثيل الذي يعبر عن

(1) صالح جواد الكاظم و علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، جامعة بغداد، العراق، 1990، ص 32.

(2) نفس المرجع ، ص 33.

(3) Kenneth Newton and Jan W. Van Deth ; Foundations of Comparative Politics, Cambridge University Press ; UK ; 2005. pp 48-49.

السيادة الشعبية وكذا المشاركة في الحكم أيضا ، كما يرى ميل أن قوة المؤسسات التمثيلية تحد من تسلط موظفي الدولة و تشدد الرقابة على تنفيذ المصالح العامة المشتركة للشعب فضلا عن أن الوظيفة التمثيلية تستمد قوتها الدستورية و مشروعيتها السياسية من مبدأ سيادة الأمة أو سيادة الشعب لذلك يشترط في مؤسسة التمثيل النيابي (البرلمان) أن يكون وليدة الإرادة الشعبية التي يعبر عن صوتها في الأنظمة الديمقراطية بآلية الانتخابات.(1)

### المطلب الثاني: العملية الانتخابية كآلية لصناعة الوظيفة التمثيلية

باستقرار الديمقراطية كأساس للحكم أصبحت الحكومات المنتخبة هي الممثل الشرعي الوحيد لإرادة الشعب، و عليه كانت الانتخابات الآلية الأنجع التي تمكن المواطنين من المشاركة في اتخاذ القرارات السياسية و ذلك باختيار ممثليه عبر هذه الانتخابات و هذا هو جوهر النظام التمثيلي الذي هو نظام دستوري يتدخل فيه الشعب في العملية السياسية عن طريق الولاية(النواب- المنتخبون) الذين يختارهم و بالتالي فهذا النظام يتعارض مع الملكية المطلقة التي ترفض كل مشاركة شعبية في الحكم، كما لا يتفق مع الديمقراطية المباشرة التي تقوم على ممارسة الحكم المباشر من قبل الشعب من دون اللجوء إلى الانتخاب. فيقتضي هذا النظام التمثيلي نوعا من مشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام، وهذه المشاركة تتم عبر الانتخابات كما أن هؤلاء الممثلون المنتخبون من قبل الشعب هم الحكام الشرعيون(\*)).

و يمثل الانتخاب السوي لهؤلاء الحكام ضمن عملية منفتحة و تنافسية الأداة الرئيسية للرقابة الشعبية في نظام ديمقراطي نيابي، فالانتخابات تبين أن السلطة السياسية تستمد من الشعب و يحتفظ بها بثقة منه، و أن الشعب هو من يجب أن يقدم إليه الساسة حسابا على أعمالهم.(2)

### 1-نشأة الظاهرة الانتخابية:

الواقع أن ظاهرة الانتخابات ارتبطت بالتطور التاريخي الذي عرفه مبدأ التمثيل النيابي(البرلماني) في العصر الوسيط ثم عصر النهضة الأوروبية ففي إنجلترا توج الصراع بين الملك و النبلاء بالميثاق الأعظم(1215م) كما

Robert Dahl, Ian Shapiro and José Antonio Cheiboub ; *The Democracy Sourcebook* ; The (1)

MIT Press ; Cambridge, London- England ; 2003. p 325

(\*) و تقصد هنا الشرعية القانونية (légalité) التي تركز على احترام القانون (الدستور) عند تولي السلطة وليس المشروعية السياسية (légitimité) التي تهتم بمدى الرضا الشعبي عن الحكام بغض النظر عن شرعيتهم القانونية.

(2) سعيد صبري، *الديمقراطية*، الموسوعة السياسية للشباب، نهضة مصر للطباعة و النشر و التوزيع، القاهرة- مصر ،الطبعة 1،

سبق ذكره و الذي كرس مبدأ التمثيل البرلماني لكن هذا التمثيل كان منحصرًا في الطبقة الأرستقراطية إن كان بالوراثة و التعيين الملكي (كما هو حال مجلس اللوردات) أو بالانتقاء في أوساط أرستقراطي المدن الإنكليزية ( و هو حال مجلس العموم الذي كان يضم ممثلين عن كل مدينة). لكن مبدأ حق الاقتراع العام الذي أقر في إنجلترا عرف تطورًا لافتًا منذ سنة 1832م التي شهدت قانون تعميم حق الانتخاب لكل سكان المدن ممن يتحصلون على قدر ادني من الدخل و بالتالي اتسعت القاعدة التي يمارس أفرادها حق الانتخاب و شملت إلى جانب الأشراف طبقات جديدة و شرائح واسعة في المجتمع الإنجليزي. و رغم هذا التطور الكبير في أحد أهم الحقوق السياسية للمواطن الإنجليزي إلا أن ربطه بالعامل المادي (مستوى الدخل) و الذي وصل حد تحديد مبلغ شلن واحد مقابل التسجيل في لوائح الناخبين جعل الكثير من الناخبين يمتنع عن استخدام حقه مما استدعى القيام بجهود تحسيسية و إصدار قوانين تحفيزية و كذا تشكيل جمعيات التسجيل (the registration societies) التي تولت مهام مراقبة كشوف الناخبين و حثهم على تسجيل أسمائهم فيها.(1)

و نفس المسار تقريبا عرفته فرنسا مع الفارق أن صراع الملكية كان ضد السلطة البابوية بالدرجة الأولى و عرفت فرنسا أول مجلس تمثيلي عام 1305م.

### 2- تأثير النظم الانتخابية على طبيعة التمثيل:

إن آلية الانتخاب عملية تشكل محصلة لآراء و أحكام متعددة تتلخص في صوت واحد فقد يكون المترشحون ثلاثة عندئذ يطلق الناخب أحكامه على كل المترشحين بالإيجاب أو بالسلب، لكنه يختار في الأخير حكمًا نهائيًا يتمثل في صوته الانتخابي. و لما كان التمثيل الجيد يتعلق بالمشاركة الواسعة لأفراد المجتمع في السلطة لأنه هذا التمثيل الجيد للشعب هو معيار الجودة و الملائمة في شكل الحكم كما يرى ميل (J.S.Mill)، فإن الانتخاب هو المؤشر الأكثر دلالة على قوة و ضعف المشاركة الشعبية في العملية السياسية لذلك أصبحت هذه العملية تشكل تحديًا كبيرًا و جب صياغتها و تنظيمها بجملة من الإجراءات القانونية و الضوابط التنظيمية و هو ما يطلق عليه النظام الانتخابي (electoral system) ، و الذي يهدف في الأساس إلى الرقي بالعملية الانتخابية من حيث السرعة، التنظيم، مدى استقطاب الناخبين و ضمان المساواة بينهم.(2) والنظم الانتخابية في مفهومها الأساسي تعمل على ترجمة الأصوات التي يتم الإدلاء بها في الانتخابات إلى عدد المقاعد التي تفوز بها التشكيلات السياسية (الأحزاب) و المرشحين المشاركين بها، أما المتغيرات الأساسية فتتمثل في:

(1) نبيلة عبد الحليم كامل، *الأحزاب السياسية في العالم المعاصر*، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1982. ص 23.

(2) Robert Dahl, Ian Shapiro and José Antonio Cheiboub ; *The Democracy Sourcebook*, opcit,p316.

- المعادلة الانتخابية المستخدمة (هل يتم استخدام إحدى نظم التعددية-الأغلبية، النسبية، أو المختلطة أو غيرها ثم ما هية المعادلة الحسابية التي تستخدم لاحتساب المقاعد المخصصة لكل فائز).

- تركيبة ورقة الانتخاب (هل يصوت الناخب لمرشح واحد أو لقائمة حزبية، و هل بإمكانه التعبير عن خيار واحد أو مجموعة من الخيارات).

- بالإضافة إلى حجم الدائرة الانتخابية، وهذا لا يتعلق بعدد الناخبين في الدائرة بل بعدد المترشحين الذين سيتم انتخابهم لتمثيل سكانها، و هذه المسائل هامة لضمان الفوائد المرجوة من أي نظام انتخابي يتم اختياره. (1)

### المطلب الثالث: دور الأحزاب في إنتاج فواعل التمثيل

#### 1- نشأة الظاهرة الحزبية:

بصفة عامة يمكن القول أن مولد الأحزاب و تطورها ارتبط بالديمقراطية و باتساع هيئة الناخبين و بتبني نظام الانتخاب (الاقتراع العام) و تقوية مركز المجالس النيابية (البرلمانات). فالبرلمانات ازدادت مهامها و صلاحياتها و شعرت باستقلاليتها و أدى ذلك إلى شعور أعضائها بضرورة تنظيم صفوفهم بشكل يسمح بالتأثير الفعال في أصوات الناخبين الذين تعاضمت أعدادهم.

و هكذا فإن نشأة كثير من الأحزاب في أوروبا و الولايات المتحدة الأمريكية مرتبطة بنشاط الناخبين و أعضاء البرلمان. و يطلق الفقهاء على الأحزاب التي نشأت من تنظيم أعضاء البرلمان و الناخبين لأنفسهم بأنها ذات أصل داخلي لأنها نشأت داخل هيئة الناخبين و البرلمانات. بينما توجد أحزاب نشأت خارج البرلمانات يسميها الفقهاء أحزاب ذات أصل خارجي و هذه الأحزاب هي التي قد تنشأ نتيجة لنشاط النقابات أو الكنيسة أو الجماعات الدينية أو الخلايا السرية.(2) و الأحزاب ذات المنشأ البرلماني تبدأ بتكون مجموعة برلمانية لتتشكل منها لجان انتخابية (les comités électoraux) و يتبع ذلك إقامة علاقة دائمة بين هذين العنصرين. و هذه الطريقة تتماشى مع طبيعة سير الأمور داخل المجالس النيابية التي تعرف تعددا في الآراء و تكتل الأعضاء المنتمين في الرأي و ظهور الانقسامات داخل البرلمان، ثم تنظيم هذه الانقسامات في الرأي في شكل مجموعات برلمانية، وقد يرجع الانقسام في الرأي إلى اختلاف الأيديولوجيات أو إلى اختلاف المصالح، ففي داخل الهيئة التأسيسية الفرنسية سنة 1789م انقسمت آراء أعضاء الهيئة و تجمع ممثلو كل إقليم في مجموعة برلمانية. و في إنجلترا خلال القرن التاسع عشر كان من الأفضل أن يكون تقديم المرشح للانتخابات عن طريق مجموعة من ناخبي الدائرة و لذا

(1) أندرو رينولدز و آخرون، أشكال النظم الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات، تعريب: أيمن أيوب، بولس غرافيكس للطباعة، ستوكهولم- السويد، 2005، ص19.

(2) سعاد الشرقاوي، الأحزاب السياسية: أهميتها- نشأتها- نشاطها، مركز البحوث البرلمانية، القاهرة- مصر، 2005، ص18.

كان تجمع الناخبين في هذه الحالة وسيلة لتقديم المترشح. أما في الولايات المتحدة الأمريكية و لأن العديد من المناصب الحكومية و الإدارية يتم تقلدها بالانتخاب فقد لعبت تلك اللجان الانتخابية دورا هاما في الانتخابات و تكوين الحزبين الكبيرين (أي الحزب الجمهوري و الحزب الديمقراطي) و هذا لضمان عدم تبديد أصوات الناخبين و لضمان تنظيمها جيدا و حسن استغلالها في الانتخابات التشريعية و انتخابات الرئاسة.

والملاحظ أن نظام الغنائم المتبع منذ عهد الرئيس جاكسون أدى إلى تشجيع اللجان الانتخابية على الاستمرار و مضاعفة نشاطها (\*). أما عن الأحزاب ذات المنشأ الخارجي كالنقابات و الكنائس و الجماعات الدينية و غيرها فيمكن أن نشير إلى حزب العمال البريطاني الذي ولد من رحم العمل النقابي و بالتحديد القرار الصادر عن مؤتمر الانتخابات العمالية سنة 1899م (trades unions) الذي أسس الحزب في صورته الأولى كتنظيم ضم عددا من البرلمانيين و الناخبين و هذا ما يفسر العلاقة الوطيدة بين حزب العمال و النقابات إلى اليوم. و بخصوص النشأة الدينية للأحزاب فإن معظم الأحزاب الديمقراطية المسيحية المعاصرة نشأت تحت تأثير الكنيسة الكاثوليكية كما هو حال الحزب المحافظ الكاثوليكي في بلجيكا و الحزب الديمقراطي المسيحي في إيطاليا و الحزب الديمقراطي المسيحي في ألمانيا. و هناك من الأحزاب من انبثقت عن حركات تحررية عملت على مقاومة الاستعمار و تحرير البلاد ثم استمرت في مرحلة ما بعد الاستقلال أو مرحلة بناء الدولة أو أحزاب أنشأتها السلطة القائمة لتقوم بدور السند، و من أمثلة الأحزاب التحررية حزب الوفد المصري، حزب الاستقلال المغربي، حزب الدستور التونسي، حزب جبهة التحرير الجزائري، حزب المؤتمر الهندي و الحزب الوطني الإندونيسي. أما أحزاب السلطة فهناك الحزب الثوري الدستوري في المكسيك، الحزب المصلحة الوطنية في السلفادور، الإتحاد الاشتراكي في مصر و نظيره في السودان.

### 2- الدور التمثيلي للأحزاب:

الحزب السياسي هو تنظيم دائم يسعى في الأساس إلى الوصول إلى السلطة إذا كان في المعارضة و المحافظة عليها إذا كان يجوز عليها لكن بالطرق و الوسائل الشرعية و القانونية التي تحدد طبيعة و قواعد التنافس السياسي، و من ذلك استقطاب المساندة الشعبية.(1) و الوصول إلى السلطة ليس هدفا في حد ذاته بل وسيلة لتنفيذ الحزب لبرنامج و رؤيته السياسية لمختلف القضايا العامة. لكن بشكل عام تلعب الأحزاب دور الوسيط بين المواطنين و السلطة لأنها تمثل هيئات للمشاركة الجماعية في الشؤون العامة عن طريق ما توفره

(\*) ينص هذا العرف الذي تحول إلى نظام متبع على أن الحزب الفائز في الانتخابات يعين أنصاره في الوظائف الرئيسية ضمانا لمتانة و ترابط العمل الحكومي و تفادي التجاذبات الحزبية التي تؤثر على فعالية الأداء و تنفيذ البرامج الموعودة.

(1) سعاد الشرفاوي ، ، نفس المرجع السابق، ص22.

للأفراد من إمكانيات قصد توصيل وجهات نظرهم للمسؤولين، و ربط توجهاتهم بمراكز صنع القرار السياسي في الدولة، فالأحزاب تشكل حلقة وصل بين مختلف الجماعات في الدولة. ذلك لأن الأفراد بإمكانهم توظيف الأجهزة و الإمكانيات الحزبية لإضفاء شئ من القوة على مشاركتهم، و تيسير وصولهم لمراكز صنع القرارات الحكومية الأمر الذي لا يتسنى لهم تحقيقه بالاعتماد على قدراتهم و إمكانياتهم الشخصية.

فالدور البارز للأحزاب في صناعة الوظيفة التمثيلية يبرز جليا في تيسير سبل الاتصال بين الناخبين و المنتخبين، حيث تقوم بتوثيق الصلة بينالنواب و مجموعة من مناضلي الحزب، الذين يقومون بما لهم من علاقة مع أعضاء الحزب و قدرة على التأثير في الجماهير بنقل وجهات نظر النواب و الدفاع عن برامجهم و إقناع الناخبين بأفكارهم، كما يقومون في الوقت نفسه بالتعبير عن مشاعر الناخبين و آمالهم و مصالحهم و بذلك يعتبرون وسيلة فعالة لجمع المعلومات التي يستفيد بها النائب.(1) و يركز البعض على أهمية هذه الصورة من النشاط الحزبي في النهوض بالمشاركة السياسية لأفراد الشعب في صناعة القرار و إيصال الآراء و الانشغالات من القاعدة إلى القمة، أي من عامة أفراد الشعب إلى الهيئات التي تتولى إدارة السلطة العليا إلى حد القول أن هذه المهمة مرتبطة بالمحافظة على الديمقراطية نفسها و أن مجرد عرقلة المؤسسات الجماعية عن القيام بهذا الدور يعني انتحار الديمقراطية، لأن ذلك يعني إلغاء قناة الاتصال التي تغذي الحكومة بطاقة الحياة السياسية المتجسدة في المشاركة الجماهيرية المشبعة بآراء الناس و رغباتهم، بل كثيرا ما يؤدي ذلك مباشرة إلى تعبير الأفراد عن مشاركتهم في صورة أعمال العنف و الثورة، و التي تعني بالضرورة إسقاط الحكومة و تدهور أوضاع الدولة. كما تمارس الأحزاب نشاطا سياسيا و اقتصاديا واجتماعيا متعدد الأشكال ذلك أنها تعتبر مؤسسات للتنشئة و التثقيف السياسي، و عموما يمكن تلخيص وظيفة الأحزاب في النقاط التالية:

- التجنيد السياسي و المشاركة في الحياة السياسية.
- التنشئة السياسية و رفع مستوى الوعي السياسي.
- المراقبة و المحاسبة.
- إعطاء الشرعية.
- تنمية و تعزيز الشعور الوطني.(2)
- تجميع المصالح مع تمثيل الآراء المختلفة و التعبير عنها.

(1) سلجان صالح الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية و الجماعات الضاغطة، منشورات جامعة قارونس، بنغازي- ليبيا، الطبعة

الأولى، 2003، ص ص 74-75.

(2) سعاد الشرفاوي، فلس المرجع، ص 13.

عموما تعتبر الأحزاب التنظيمات السياسية الوحيدة التي يمكنها احتضان المسؤولين في السلطة الذين كانوا مترشحين في الحزب و كذا المواطنين الذين انتخبوهم بصفته منخرطين ، متعاطفين، أو مجرد ناخبهم استهواهم المترشح و برنامجه السياسي. وبما أن الحزب هو الوسيلة الأنجع للوصول إلى السلطة بشكل رسمي و شرعي فهناك من الدارسين للنظم السياسية من يتخوف من الأحزاب التي يتم تمويلها من جماعات الضغط أو اللوبيات و التي تعمل لصالحهم على حساب المصلحة العامة للمواطنين و بالتالي يصبح الحزب كمقاولة سياسية تنشط في المواعيد الانتخابية و تستقطب أصحاب الأموال والمصالح الخاصة، وهذا التحليل يوصلنا إلى حقيقة أن الأحزاب قد تتحول في دورها من وسيط بين الشعب و السلطة أو ممثل للإرادة الشعبية و بالتالي ومز من وموز النظام الديمقراطي إلى أداة للوصول لجماعات المصالح إلى السلطة و تمثيل النخب الاقتصادية و الأقطاب المالية و بالتالي التحول إلى صورة من صور النظام الأوليغاريكي. (1)

### المطلب الرابع: المنتخبون، فواعل الإرادة التمثيلية

لا يمكن التطرق للإرادة التمثيلية دون دراسة فواعلها أصحاب هذه الإرادة و الممارسين لها على مستوى النظام السياسي وهم نتاج لمخرجات العملية الانتخابية و إلا أصبح مفهوم الإرادة التمثيلية مفهوما غامضا يصعب التوصل إلى مدلوله الدقيق.

و هذا ليس بالجديد فبالمقارنة مع مفهوم الإرادة الشعبية يبدو جليا أن صاحب الإرادة هنا هو الشعب. كذلك الحال فإن الإرادة التمثيلية تتجسد في مدى فعالية الأداء السياسي الذي يقوم به ممثلو الشعب إن كانوا رؤساء على رأس السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية، رئيس الوزراء) أو أعضاء في السلطة التشريعية (نواب البرلمان)، المهم كما أن يكون ممثل الشعب و ليد اختيار هذا الشعب و بالتالي تكون الإرادة التمثيلية وليدة الإرادة الشعبية و ذلك بالانتخاب، و يؤكد على ذلك كل من الباحث **برزيفورسكي Przeworski**، **ألفاريز Alvarez**، **شيبوب Cheiboub** و **ليونجي Limongi** عندما وضع هؤلاء الباحثين سنة 2000م جدولا تصنيفيا لمدى ديمقراطية أي بلد من عدمه، هذا الجدول يتضمن مجموعة من المعايير على رأسها معيار النهج الانتخابي، إذ اشترطوا أن يكون رئيس السلطة التنفيذية منتخبا و كذا أعضاء السلطة التشريعية و أن يكون هناك أكثر من حزب في الساحة السياسية. (2)

(1) سعيد صبري، الديمقراطية، الموسوعة السياسية للشباب، مرجع سابق، ص85.

(2) Todd Landman; *Developing Democracy: concepts- measures and empirical relationships*; center of

Democratic governance; University of Essex; UK; 2007; p05 - from website [todd@essex.ac-uk](mailto:todd@essex.ac-uk)



## 1- المنتخبون في السلطة التنفيذية:

### 1.1- رئيس الجمهورية:

إن منصب رئيس الجمهورية يخص الأنظمة ذات الطابع الجمهوري ، وهو يتعلق بالأنظمة الرئاسية و بعض الأنظمة البرلمانية ، إلا أن أهميته من الناحية السياسية و الدستورية تتجلى في النظام الرئاسي بالدرجة الأولى. فمن الناحية السياسية يعتبر رئيس الجمهورية ممثل للشعب بامتياز، لأن الشعب هو الذي يختاره في اقتراع عام و مباشر و بالتالي يعبر هذا المنصب عن الإرادة الشعبية أو على الأقل إرادة الأغلبية لكنه عند تقلده السلطة يتولى تمثيل جميع أطراف الشعب ببعده وطني يشمل الذين صوتوا له أو ضده. و بالتالي فالرئيس منتخب من الشعب و هو بهذا يتساوى مع السلطة التشريعية المنتخبة هي الأخرى من الشعب.(1)

و انتخاب رئيس الجمهورية يكون لفترات يحددها الدستور من بلد آخر و عموماً تتراوح العهدة الرئاسية ما بين 4-7 سنوات كأقصى تقدير(النظام الرئاسي الروسي). و من الناحية الدستورية يتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة و هو القطب الأول في السلطة التنفيذية فهو الذي يعين الوزراء و يقيلهم و كذا الحال بالنسبة لكبار موظفي الدولة ولا دخل للبرلمان في هذه المسائل لكنه بالمقابل لا يتدخل في السلطة التشريعية لأن من خصائص النظام الرئاسي الفصل و الاستقلالية بين السلطات رغم استحالة الفصل التام وظيفياً.(2)

و لما كان رئيس الجمهورية وليد الإرادة الشعبية كونه فائز في الانتخابات الرئاسية بأغلبية أصوات الهيئة الناخبة، فإن إرادته في تمثيل الشعب على أعلى مستوى في هرم الدولة يجب ألا يشوبها أي شك أو انتقاص، ذلك أن مشروعيتها السياسية و القانونية مستمدة من الشعب، و بالتالي سيكون مسؤولاً سياسياً أمام الشعب عن أدائه خلال عهده الرئاسية و خاصة في ظل النظام الرئاسي الذي يتميز باستقلال السلطة التنفيذية عن التشريعية مع رجحان كفة السلطة التنفيذية ممثلة في منصب رئيس الجمهورية. أي أن البرلمان لا يستطيع وحده الاضطلاع بمهمة الرقابة الشعبية على أعمال الرئيس و هذا ما أدى في كثير من الدول إلى تعسف الرئيس في استخدام صلاحياته بل و توسيعها في مواجهة السلطة التشريعية مما دفع كثير من الباحثين في حقل النظم السياسية و كذا فقهاء القانون الدستوري إلى البحث عن آليات أخرى و تفعيل تلك الموجودة بشكل أكبر و أكثر فعالية فيما يتعلق برقابة الشعب نفسه على أعمال رئيس الجمهورية.(3)

(1) عبد الكريم محمد السروي، الرقابة الشعبية على سلطات رئيس الدولة: دراسة مقارنة بين النظامين الدستوري المعاصر

والاسلامي، دارالمطبوعات الجامعية، الاسكندرية مصر، 2009، ص 44.

(2) المرجع نفسه، ص 44.

(3) حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية و الدستورية المقارنة، جامعة بغداد، الجمهورية العراقية 1990، ص 40.

من هنا نلاحظ أن الرقابة الشعبية على سلطات الرئيس هي ضمان العلاقة و التوافق بين الإرادة الشعبية و الإرادة التمثيلية لرئيس الجمهورية، و هذه الرقابة تمارس بأسلوبين:

أ- الأسلوب المباشر، يتمثل في جملة الإجراءات القانونية التي خولها الدستور للشعب و ألزم بها رئيس الجمهورية ضمانا لصيانة السيادة الشعبية و تحقيق إرادته، و هذه الإجراءات تعد كآليات لممارسة الرقابة السياسية من طرف هيئة الناخبين، من ذلك نذكر الاستفتاء الشعبي *le référendum*، أين يلعب الشعب دورا هاما في المشاركة السياسية حيث يؤخذ برأي الشعب في المسائل الكبرى على غرار مشاريع القوانين ذات البعد الوطني، حيث لا تكتسب القوانين أية قيمة قانونية إلا بعد التصديق الشعبي عليها و من ثم فإن الشعب يراقب أعمال الحكومة ممثلة في رئيس الجمهورية ويمكن اعتبار ذلك ضمن الرقابة الشعبية السابقة.

و من أساليب الرقابة الشعبية المباشرة هناك الاعتراض الشعبي و الذي يقصد به حق عدد معين من الناخبين في الاعتراض على القانون الصادر عن المجلس التشريعي، و الملاحظ أن هذا النوع من الرقابة المباشرة يمارس في الديمقراطيات المباشرة بصورة أكبر. (1)

فرجوع رئيس الجمهورية لاستشارة الشعب و تبني إرادته حيال مسائل معينة فيه الكثير من الدلالة على إرادته في تمثيل الشعب تمثيلا قويا في النظام السياسي، و العكس صحيح فعدم أخذ الرئيس برأي الشعب و استبعاده يحمل دلالات عميقة يمكن إيجازها فيما يلي:

- ضعف إرادة الرئيس في تمثيل الشعب بشكل فاعل و ميله نحو الاستبداد بالرأي و الانفراد بالقرارات الهامة.
- عدم احترام الرئيس بصفته موكل إليه للعلاقة التي تربطه بالوكيل الذي هو الشعب.
- تزعم ثقة الرئيس في درجة مشروعيته السياسية لدى الشعب و تخوفه من تضارب موقفه مع الموقف الشعبي إزاء مسألة ما.

من جانب آخر، يؤدي استبعاد الشعب إلى انعكاسات سلبية على درجة مشاركته السياسية بل و على مستوى وعيه السياسي أيضا، سنتعرض إليها في فصل لاحق.

ب- أسلوب الرقابة الشعبية غير المباشرة: و نقصد به الرقابة البرلمانية على أعمال الرئيس، فنواب البرلمان هم ممثلي الشعب لكن نظرا لمبدأ الاستقلالية بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام الرئاسي و التساوي بينهما في الوظيفة التمثيلية على اعتبار أن كلا الهيئتان منتخبة من قبل الشعب، فإن الرقابة البرلمانية تعد ضعيفة و غير مؤثرة في الأعمال التنفيذية. فضلا عن كون الرئيس يستعين بوزراء و جهاز تكنوقراطي يعجز البرلمان عن مراقبته

(1) صالح جواد الكاظم- علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، جامعة بغداد، مطبعة دار الحكمة، بغداد- الجمهورية العراقية 1991،

من الناحية الفنية.(1)

و تجدر الإشارة أن منصب رئيس الجمهورية في النظام البرلماني موجود في الأنظمة ذات الطابع الجمهوري إلا أنه لا يعتبر ممثلاً فعلياً للشعب حيث أنه منتخب من قبل البرلمان في الغالب بدلا من الإقتراع العام و المباشر من قبل الشعب أي بتعبير آخر هو ليس نتاج الإرادة الشعبية المباشرة كما هو الحال في النظام الرئاسي ، لذلك فهو لا يتمتع بسلطات فعلية في مواجهة البرلمان أو رئيس الوزراء ، و بالتالي فهو غير مسؤول سياسيا أمام الشعب.(2)

## 2.1- رئيس الوزراء:

في النظام الرئاسي لا يمثل رئيس الوزراء أكثر من رئيس للحكومة يشرف على أعمال الوزراء و ينسق بينهم و لا يمتلك الصلاحيات الواسعة إلا في حدود ما يفوض له الرئيس من أعمال، و هو غير منتخب من الشعب بل معين من طرف رئيس الجمهورية مثله مثل باقي الوزراء في الحكومة وجميعهم مسؤولون سياسيا أمام رئيس الجمهورية الذي يترأس دوريا المجلس الوزاري لمناقشة سير أعمال كل القطاعات الوزارية التي تشكل السياسة العامة للحكومة و فق رؤية رئيس الجمهورية دائما. و عليه لا يمكن اعتبار رئيس الوزراء ممثلاً مباشراً للإرادة الشعبية لأنه غير منتخب من طرف الشعب بل إن رئيس الوزراء لا يعتبر منصبا أصيلا في النظام الرئاسي حيث لا يوجد في أعرق الأنظمة الرئاسية كالنظام السياسي الأمريكي.(3)

و على النقيض من ذلك يعتبر رئيس الوزراء أو الوزير الأول (Primer minister) في النظام البرلماني ممثلاً للإرادة الشعبية بشكل مباشر و هو يضاهي منصب رئيس الدولة في النظام الرئاسي و ذلك من حيث الصلاحيات الفعلية و كونه القطب الأول في السلطة التنفيذية. و النظام السياسي الإنجليزي نموذج أصيل للأنظمة البرلمانية، على اعتبار أن بريطانيا هي المنشأ التاريخي للنظام البرلماني، و ما يهمننا في هذا الصدد أن الوزير الأول و باقي الوزراء أو ما يسمى المجلس الوزاري يمثلون الفواعل الأساسية للإرادة التمثيلية في السلطة التنفيذية ذلك لأن تشكيل المجلس الوزاري يتكون في معظمه من الحزب الفائز بالأغلبية في الإنتخابات البرلمانية و كإجراء شكلي تطلب الملكة من زعيم الحزب الفائز تشكيل الحكومة فيختار معظمها من حزبه و يقدمها للملكة للموافقة ثم للبرلمان للموافقة النهائية، و عليه فالحكومة البريطانية تعتبر حكومة حزبية بامتياز غير أنه يمكن أن تحدث ائتلافات إذا كان الحزب الفائز في الانتخابات لا يجوز على أغلبية مريحة في البرلمان و هذا أمر نادر الحدوث في

(1) عبد الكريم محمد السروي، المرجع السابق الذكر، ص 73-74.

(2) نفس المرجع، ص 125.

(3) عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية و التطبيق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، الطبعة الأولى، 2010، ص 19.

بريطانيا. (1)

و رغم كون المجلس الوزاري (الوزير الأول + الوزراء) ذو خلفية انتخابية كما أسلفنا مما يعطيه صفة تمثيل إرادة الشعب فإن مخاوف النظام البرلماني من تعسف الوزارة في استخدام صلاحياتها التنفيذية بشكل يجعلها تتعد عن آمال و تطلعات الشعب أدى إلى خلق ما يعرف بالمسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان فالبرلمان هو السلطة الأولى التي تمثل الشعب و إرادة البرلمان في التنفيذ الدقيق لمهامه التشريعية و الرقابية هو مؤشر كافي على تحليه بالإرادة التمثيلية للرغبات و مصالح الشعب. و في هذا الإطار تقدم الوزارة كل التبريرات اللازمة للبرلمان عن سياساتها العامة المنتهجة في جميع القطاعات الوزارية، و كذا الإجابة عن كافة الأسئلة الشفوية و الكتابية التي تقدم لها من نواب البرلمان الذين يعتبرون الممثلين الأوائل للسيادة و الإرادة الشعبيتين. (2)

### 3.1- حاكم الولاية أو الإقليم:

في الدول التي ذات الشكل اللامركزي على غرار النظام الفيدرالي، تتكون الدولة من حكومة فيدرالية مركزية (federal government) و حكومات محلية لا مركزية (local governments)، وهذه الحكومات ذات سلطات تنفيذية و تشريعية منتخبة من طرف مواطني المجتمع المحلي، و السلطة التنفيذية يرأسها حاكم منتخب يمثل حصيلة الخيار الشعبي في الولاية أو الإقليم و عليه فهو يتمتع بالصفة التمثيلية للمواطنين المحليين، و التمثيل الشعبي يكون إما مباشرا اقتراع شعبي مباشر، و غالبا يسود هذا الأسلوب في الدول الفيدرالية ذات الأنظمة الرئاسية على غرار النظام السياسي الأمريكي أين ينتخب حاكم الولاية من قبل سكانها لمدة سنتين (3) ب- التمثيل الشعبي غير المباشر، هنا الحاكم لا يتخذ صفة التمثيل الشعبي مباشرة لأنه ينتخب من طرف البرلمان المحلي الذي هو من يجوز على صفة التمثيل المباشر كونه منتخب مباشرة من مواطني الإقليم أو الولاية، ويسود هذا الشكل و هو الأكثر انتشارا في الأنظمة الفيدرالية البرلمانية على غرار النظام الفيدرالي الألماني الذي يتميز بكون الولايات الفيدرالية (lander) عبارة عن نموذج مصغر لشكل الحكم الفيدرالي، فرييس السلطة التنفيذية هو رئيس الوزراء الذي يعينه البرلمان المحلي أو ما يعرف "بمجلس الولاية" و رئيس الوزراء هو المسؤول التنفيذي الأول في المقاطعة أو الولاية و هو بمثابة المستشار الموجود على المستوى الفيدرالي لكن في نطاق محلي لا يتعدى حدود ولايته، و لا يقوم بالأعمال التنفيذية منفردا بل يعين بدوره الوزراء المساعدين له ليشكل في الأخير مجلسا وزاريا

(1) Kenneth Newton and Jan W. Van Deth ; *Foundations of Comparative Politics* ; opcit. p 61.

(2) حافظ علوان حمادي الدليمي، *النظم السياسية في أوروبا الغربية و الولايات المتحدة الأمريكية*، دار وائل، عمان- الأردن، الطبعة

الأولى، 2001، ص 102.

(3) سعيد السيد علي، *النظام البرلماني و المسؤولية السياسية*، دار الكتاب الحديث، القاهرة- مصر، 2009، ص 31.

يعرف "بمستشارية الولاية". (1)

## 2- المنتخبون في السلطة التشريعية:

إن استقالة تطبيق الديمقراطية المباشرة نظرا للنمو السكاني الكبير و الشساعة الجغرافية للدول جعل الديمقراطية غير المباشرة هي السائدة في العالم و هي التي تعرف بالديمقراطية التمثيلية ( la démocratie représentative) أين يحكم الشعب بواسطة ممثليه، وقد رأينا في المطلب السابق ممثلي الشعب المنتخبين على مستوى السلطة التنفيذية، و سنرى في هذا المطلب ممثلي الشعب على مستوى السلطة التشريعية إن كانت برلمانا وطنيا في الدول ذات الشكل البسيط أو برلمانا محليا في الدول ذات الشكل المركب (الفيدراليات).

### 1.2- نواب المجلس الوطني (البرلمان):

يعتبر العمل النيابي البرلماني الأكثر ارتباطا بمفهوم الوظيفة التمثيلية للشعب في النظام السياسي فنواب البرلمان هم وكلاء الشعب و عينه المراقبة لعمل السلطة التنفيذية التي قد تتحول في أغلب الأحيان من تمثيل الشعب إلى العمل بالأسلوب البيروقراطي الذي لا يعير اهتماما للموقف الشعبي و الرأي العام عموما، و مصداقية العمل البرلماني هي الأكثر تعبيرا عن وجود إرادة حقيقية لتمثيل الشعب في مؤسسات النظام السياسي.

و قد تطرقنا في موضع سابق إلى التطور التاريخي للعمل البرلماني الذي يجد منشأه في إنجلترا لكنه الآن يعتبر السمة البارزة لكل الأنظمة السياسية عبر العالم لا سيما الديمقراطية منها ، بل حتى النظم الشمولية و الدكتاتوريات التي عرفها التاريخ السياسي الحديث لم تستطع إلغاء هذا المبدأ و لا تجميد أو فك مؤسساته المتمثلة في البرلمان. (2)

و بالعودة إلى الوظيفة التمثيلية لنواب الشعب فإن التشكيل البرلمان ة نفسه لا يكون برلمانا ديمقراطيا يمثل الشعب إلا بمجموعة من الأسس و الشروط، أهمها:

- أن يكون برلمانا منتخبا، فالبرلمان هو المؤسسة التي تمثل الشعب في الحكم و انتخابه من طرف الشعب يجعله يحظى بالشرعية القانونية/ الدستورية و المشروعية السياسية كون النواب أعضاء البرلمان هم نتيجة الخيار الشعبي و هم يتمتعون بتزكية و تفويض منه بتمثيلهم في النظام السياسي و الدفاع عن مصالحهم أمام تجاوزات و انحرافات السلطة التنفيذية.و بالتالي دائما ما يكون الإنتخاب هو مصدر الصفة التمثيلية لأي منصب أو مؤسسة

(1) جورج كلارك- بول آرنولد و آخرون، كيف تحكم الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة: مفيد الديك، وزارة الخارجية الأمريكية، مكتب

برامج الإعلام الخارجي، 2004، ص 21. عبر الموقع الإلكتروني <http://america.gov>

(2) حافظ علوان حمادي الدلبي، المرجع السابق الذكر، ص 223.

في النظام السياسي (\*).

- التمثيل الشعبي، فيجب على البرلمان أن يمثل جميع أطراف الشعب و أن يكون منفتحاً و متواصلاً معه بتنوعاته و تميزه الثقافي و الديني و العرقي ذلك لأن البرلمان هو محصلة الخيار السياسي للشعب و يجب أن يبقى النائب وفيها لهذا الخيار، و رغم أن معظم الأنظمة الانتخابية تجتهد في الوصول إلى أكثر الصيغ عدالة في التمثيل السياسي لمختلف شرائح المجتمع إلا أن هذا لا يجب أن يؤثر على صفة التمثيل الشعبي للنائب التي يجب أن تتجاوز الأطر الضيقة التي تنسب فيها الفواصل الدينية و العرقية و حتى الانتماءات الحزبية إلى فضاء أرحب يكون فيه التمثيل للأمة جمعاء.(1)

- الإستقلالية، فالمؤسسة البرلمانية يجب أن تتمتع بالاستقلالية في مواجهة السلطة التنفيذية أو أية سلطة أخرى و هذا في إطار مبدأ الفصل بين السلطات، ضماناً لاستقلال المؤسسة النيابية و حمايتها من أي ضغوط سياسية أو قيود قانونية تؤثر سلباً على فعاليتها الوظيفية، و إذا كان وزن البرلمان في النظام الرئاسي لا يتجاوز وزن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية فإنه يكون صاحب السلطة الأقوى و الصلاحيات الأوسع في الأنظمة البرلمانية لأن السلطة التنفيذية هي وليدة الأغلبية البرلمانية عند تشكيل الطاقم الحكومي (الوزير الأول و الباقي الوزراء في إنجلترا أو المستشار و الوزراء في ألمانيا) ، و عليه فنناشدة استقلالية البرلمان تبدو أكثر إلحاحاً في الأنظمة الرئاسية التي يميل رجحان الكفة فيها للسلطة التنفيذية.(2)

- فعالية الأداء، لا يمكن الحديث عن إرادة تمثيلية لدى البرلمان إذا كان أداؤهم النيابي لا يرتقي لتطلعات الشعب و لكن خلال حرص النواب على الاضطلاع بمهامهم التشريعية و الرقابية بكل كفاءة و اقتدار، و نلاحظ أن لأداء النائب اتجاهين، الأول اتجاه السلطة التنفيذية يشمل أعمال الرقابة السياسية و المالية و الفنية (حسب القطاعات الوزارية) و ذلك عن طريق جملة من الآليات مثل الأسئلة الشفاهية و المكتوبة التي يتوجه بها النائب للوزراء، و كذا تشكيل اللجان الوزارية المتخصصة في كل القطاعات و الميادين.(3)

و الثاني اتجاه الناخبين، يشمل عملية التواصل بين النائب و مواطني دائرته الانتخابية عن طريق فتح

(\* ) فالنظام النازي نفسه في ألمانيا كان وليد انتخابات برلمانية، حيث حصل الحزب النازي على ثمانية عشر (18) مليون صوت بالإضافة لثلاث (03) ملايين لصالح حلفائه في حزب الوطنيين من مجموع (39) مليون ناخب بأغلبية 52% في البرلمان الألماني.

(1) عبد الكريم محمد محمد السروي، المرجع السابق الذكر، ص 334.

(2) ديفيد بيثام، البرلمان و الديمقراطية في القرن العشرين، الإتحاد البرلماني الدولي، ترجمة مكتب صبرة بالقاهرة (مصر)، بيروت- لبنان،

2006، ص 27.

(3) روجي خوري- مارجريت حلو و آخرون، البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل، المركز العربي لتطوير حكم القانون و النزاهة، بيروت-

لبنان، 2007، ص 17.

مكاتب المداومة بغرض الاستماع إلى انشغالات المواطنين و إيصالها للهيئات المركزية ، و رغم تذرع البعض بتعارض هذا الأمر مع مبدأ تمثيل الأمة إلا أن العمل الجوّاري و النشاط المحلي للنائب يبقى على العلاقة وطيدة مع ناخبي و يزيد في رفع معنوياته و الاهتمام الشعبي بالقضايا العامة مع زيادة الوعي السياسي لناخبيه و ولائهم له و بالتالي ضمان نسبة مشاركة محترمة للهيئة الناخبة في الاستحقاقات المقبلة. حيث تشترك في هذا المبدأ جميع الأنظمة الديمقراطية سواء كانت رئاسية أم برلمانية، في الدول البسيطة و المركبة، و لا يكون الاستثناء إلا في الأنظمة الملكية غير الدستورية كما هو الحال في كثير من البلدان العربية أين يتم تعيين أعضاء مجالسها النيابية بالمراسيم الملكية، كما تمارس من أدوارا استشارية غير ملزمة فالملك هو مصدر جميع السلطات و يحتكر جل الصلاحيات.(1) و البرلمان يمكن وصفه بكونه مؤسسة مركزية للديمقراطية، تختلف هيكلته من نظام أحادي المجلس إلى نظام ثنائي المجلس و غالبا ما يكون نظام الثنائي المجلس يعبر بدرجة أقل عن التمثيل الشعبي حيث أن المجلس الأعلى يتشكل كله أو جله بالتعيين الرئاسي أو الملكي.

### 2.2- نواب المجالس المحلية:

إن صعوبة تسيير الشأن العام بأسلوب الحكم و الإدارة المركزيين جعل كثير من الدول تراجع فكرة الدولة المركزية أو المركزية (l'état centriste) في المسائل المتعلقة بإعادة هيكلة الدولة بشكل ينقل إلى الأقاليم صلاحيات أكبر في مجال التشريع و التنفيذ و قد رأينا كيف أن حاكم الولاية وهو المسؤول التنفيذي الأول يتم انتخابه من قبل سكان الولاية أنفسهم و هذا ما يجعله ممثلا للإرادة الشعبية على المستوى المحلي، و نفس الأمر يتعلق بالسلطة التشريعية التي انتقلت من إطارها المركزي الممثل في البرلمان الوطني (البرلمان الاتحادي في الأنظمة الفيدرالية) إلى المجالس النيابية المحلية و المنتخبة محليا، و عليه يعتبر أعضاء المجالس المحلية نوابا عن سكان الولاية أمام الحكومة المحلية و هم مكلفون من الناحية الوظيفية بالدور التمثيلي، التشريعي و كذا الرقابي.(2)

ففي الولايات المتحدة الأمريكية يقوم النواب المنتخبون لمدة أربع سنوات بسن القوانين الولائية و الموافقة على الميزانية و كذا المصادقة على التعيينات في وظائف الجهاز التنفيذي و القضائي للولاية.(3) حيث يلعب النواب المحليون دورا لا يستهان به في النهوض بمستوى العمل التمثيلي و هذا يتوقف على إرادتهم في التمثيل

(1) روجي خوري- مارغريت حلو و آخرون، نفس المرجع، ص ص 27-28.

(2) عدنان محسن ظاهر، المرجع السابق الذكر، ص ص 226-230

(3) جورج أندرسون، مقدمة عن الفيدرالية: ما هي الفيدرالية وكيف تنجح عبر العالم؟، ترجمة: مها تكلّا، منتدى الأنظمة الفيدرالية،

أوتاوا-كندا، 2008، ص ص 19-20.

العادل و النزيه لكل سكان الولاية أو الإقليم. و هذا بدوره يؤثر تأثيرا بالغا على درجة الوعي السياسي لمواطني الولاية و زيادة مشاركتهم الجماهيرية في العمل السياسي فضلا عن المواعيد الانتخابية ، على النقيض من ذلك إذا ضعفت الإرادة التمثيلية للنواب المحليين فيؤدي ذلك إلى إحساس المواطنين بالإهمال و الإقصاء و التهميش مما يقتل الرغبة في نفوسهم بالعمل و المشاركة السياسيين إن على المستوى المحلي ثم الوطني فيما بعد. فالملاحظ أن المسؤولية السياسية و الأخلاقية للنواب المحليين اتجاه ناخبهم تبدو أكبر، و ذلك لقرههم و احتكاكهم المباشر مع المسائل التي تشكل يوميات المواطن و ظروف معيشتة، لذلك و جب أن تكون إرادة النواب في ضمان أحسن تمثيل سياسي و نيابي للسكان كبيرة.

### المطلب الخامس: التعريف الإجرائي للإرادة التمثيلية

إن الحضور الشعبي في المؤسسات الحكومية لا يكون إلا عبر المؤسسات التمثيلية التي تمثل عين الشعب المراقبة لسير الشأن العام و تنفيذ السياسات العامة، و كلما أعطى النظام السياسي كل الصلاحيات الدستورية و الشروط المساعدة لممارسة الوظيفة التمثيلية بكل حرية و حصانة كلما عبر ذلك عن وجود إرادة حقيقية لضمان تمثيل شعبي فعال في مؤسسات الدولة و بالتالي يتم ذلك عن حرص النظام السياسي على احترام الإرادة الشعبية التي عبر عنها في الانتخابات ، هذه الانتخابات هي العملية التي تمخض عنها اختيار الشعب لممثليه ، و هنا يجب الإشارة إلى أن ممثلي الشعب لا يقتصرون على أعضاء التمثيل النيابي (أعضاء البرلمان) بل يتجاوز ذلك إلى كل المناصب السياسية في الدولة التي يتقلد فيها أصحابها وظائفهم بناء على آلية الانتخاب (l'élection) و عليه فريئس الدولة (رئيس الجمهورية) في النظام الرئاسي هو ممثل للشعب لأنه جاء نتيجة الاقتراع الشعبي العام و المباشر، و كذا الحال بالنسبة لرئيس الوزراء في النظام البرلماني لأنه يعين من قبل حزبه الحاصل على الأغلبية البرلمانية في الانتخابات العامة. و حتى حاكم الولاية أو الإقليم في الدول الفيدرالية يعتبر ممثلا للشعب المحلي و رمز الإرادة الشعبية المحلية لأنه جاء عن طريق الانتخابات المحلية التي تجرى على مستوى الإقليم أو الولاية. و بالمقابل لا يمكن اعتبار المسؤولين الذين يتقلدون مناصبهم بواسطة التوظيف أو التعيين الإداري ممثلين للسيادة الشعبية لأنهم ليسوا نتاج الإرادة الشعبية الممثلة في الأصوات الانتخابية ، بل يمثلون سيادة الدولة بالدرجة الأولى و يمثلون الأجهزة الأمنية (الجيش،تقليص صلاحيات البيروقراطيات الأمنية لما لها من تأثير بالغ على المؤسسات التمثيلية بل و على النظام السياسي برمته.

و مما سبق يمكن أن نضع تعريفا إجرائيا لمفهوم الإرادة التمثيلية نحدده في مايلي:

" الإرادة التمثيلية هي ذلك الإتجاه العام في النظام السياسي ككل نحو النهوض بالوظيفة التمثيلية عن طريق تكريس الحضور الشعبي من خلال مؤسسات تمثيلية قوية و ذات صلاحيات دستورية واسعة و تتجسد الإرادة



## التمثيلية في أداء فواعل التمثيل (المنتخبون من قبل الشعب) لمهامهم بكل حرص وأمانة."

من خلال هذا التعريف نلاحظ أن للإرادة التمثيلية مستويين يسيران بالتوازي مع بعضهما:  
- مستوى عام ، يتعلق بالنظام السياسي من حيث المناخ العام الذي يوفره لفواعل التمثيل و النظرة السياسية السائدة اتجاه الوظيفة التمثيلية.

- مستوى خاص ، يتعلق بممارسي العمل التمثيلي أنفسهم من حيث مدى و فائهم و التزامهم بالوظيفة التمثيلية و تكريس الحضور، الرقابة ، المشاركة الشعبية في صناعة القرار السياسيو إدارة الشأن العام ككل.و بالتالي فوجود مجتمع مدني مشارك و فعال يعد ضمانة أكيدة للديمقراطية التمثيلية ، لأن غياب هذا المجتمع يغذي الطموحات الفردية و يقود إلى الفوضى و بالتالي تقتضي الشرعية الديمقراطية بأن الحكام يمثلون الشعب في سعيهم لتحقيق المنفعة العامة بتفويض منه.

فالتمثيل السياسي في الحكم الديمقراطي يهدف إلى التعبير عن سيادة الشعب و إرادته ، ذلك أن هذا التمثيل السياسي هو كالوكالة تمثيل توافقي أو إرضائي لرغبات الشعب و إرادته الحرة، في حين كان هذا التمثيل في ما سبق تمثيلا قانونيا يمثل فيه الحاكم مصالح الشعب تمثيلا جبريا.

### المبحث الثاني: المركزية السياسية - la centralisation politique -

نتطرق في هذا المبحث من خلال ثلاث مطالب إلى تعريف المركزية السياسية مع تبيان الفرق بينها و بين المركزية الإدارية التي كثيرا ما يتم الخلط بينهما لأهمية الجوانب الإدارية في المركزية السياسية .

#### المطلب الأول: تعريف المركزية السياسية

المركزية من وجهة نظر علم الاجتماع السياسي تعني عدم وجود توازن بين الدولة و المجتمع المدني، حيث تهيمن مؤسسات الدولة و تتدخل في شؤون المجتمع و الاقتصاد بشكل يتجاوز الحدود.

كما تعني المركزية في بعدها الهيكلي الإفراط في إصدار القرارات بشكل مركزي أي تفوق الأجهزة المركزية على الأجهزة المحلية و في بعدها السلطوي تتلخص مركزية السلطة في مؤسسات الحكم و الإدارة المركزية المنوطة أساسا بمسؤولية صنع السياسات العامة و القرارات السياسية و السهر على تنفيذها على مستوى و صالح المجتمع ككل (1).

و يتعلق مفهوم المركزية في العالم الثالث بظاهرة بورجوازية الدولة أي هيمنة الهيئات الحكومية و تزايد حجم جهازها المؤسساتي و من خلاله طبقة الموظفين العموميين المنتسبين إليه ، فحول العالم الثالث ورثت مجتمعات

غير قادرة على التطور داخليا، كما أن الطبقة البورجوازية محدودة الإمكانيات لذا وجب على الدول خلق طبقة من البيروقراطيين التكنوقراطيين و العسكريين تحتكر صناعة السياسة و إدارة الاقتصاد بجانب الطبقة البورجوازية الصغيرة.(1)

بينما هناك من الباحثين من يفضل مصطلح المركزية الحكومية ( la centralisation gouvernementale ) تعني هيمنة القيادة العليا على سلطة صنع واتخاذ القرارات مع تجريد الوحدات و الأجهزة الفرعية و الوظائف الأدنى من صلاحية التصرف المستقل في اتخاذ القرارات. و المركزية الحكومية هي مركزية سياسية حيث تتضمن تركيز السلطة في يد هيئة سياسية واحدة على صعيد الدولة.(2)

و إجمالاً، المقصود بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة المركزية في العاصمة و هم الوزراء، دون مشاركة الهيئات الأخرى فيكون للوزير الصلاحيات التامة على معاونيه و ممثليه في الأقاليم. و يخضع موظفو الحكومة لنظام السلم الإداري و السلطة الرئاسية أي خضوع الموظف الأقل درجة للموظف الأعلى درجة حتى تنتهي إلى الوزير الذي يخضع له الجميع في وزارته.(3)

### المطلب الثاني : أهمية الجهاز الإداري في المركزية السياسية

#### 1- المركزية الإدارية، النشأة و المفهوم:

ظهرت المركزية الإدارية في الدولة ( la centralisation administrative ) على إثر الحروب التي خاضها الملوك ضد أمراء الإقطاع الذين حاولوا العودة إلى نظام الدولة – المدينة و تفتيت مركزية الدولة، لكنهم فشلوا بعد أن زادت قوة الملوك بتحالفهم مع الباباوات ثم تحالف الملوك مع البرلمان لإضعاف النفوذ البابوي.

و هكذا تبنت الدول الحديثة في أول نشأتها الاتجاه المركزي في السياسة الإدارية انطلاقاً من النظام الملكي المطلق الذي يركز بدوره على مبدأ تركيز السلطات. و الطريقة التي تنتهجها الدولة في تنظيمها الإداري تتأثر بظروفها السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية. فالدولة الحديثة التي حلت محل النظم الإقطاعية كان ضرورياً عليها تقوية السلطة المركزية لأقصى حد ضماناً لمبدأ سيادة القانون على جميع الأفراد و جميع أقاليم الدولة لاسيما بعد أن ترسخت أركان الدولة القانونية المعاصرة و تزايدت مهامها التي لم تعد مقتصرة على شؤون الأمن و الدفاع بل

(1) محمد أحمد إدريس العزازي، الإدارة الحكومية الجديدة للبيئة العربية، مكتبة الجامعة الحديثة، الزقازيق، مصر، 2009، ص 210.

(2) أحمد زايد، الدولة بين نظريات التحديث و التبعية، جامعة القاهرة، نهضة مصر للطباعة و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، مصر،

2006، ص 216.

(3) نفس المرجع ، ص 216.

امتدت إلى النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.(1)  
و المركزية الإدارية ترتكز على قاعدتين أساسيتين:

- قاعدة تركيز الوظيفة الادارية في يد الحكومة المركزية: أي تركيز سلطة البث و التقرير النهائي في جميع شؤون الوظيفة الادارية في يد رجال الحكومة المركزية، بما في ذلك إصدار القرارات الادارية النهائية، و ما تتضمنه هذه السلطة من صلاحيات التعديل، سحب القرارات أو إلغائها وفق ضرورات حسن سير الإدارة. كما يعني تركيز الوظيفة الإدارية احتكار الحكومة المركزية لسلطة التعيين في الوظائف العامة و ذلك انطلاقاً من كون شاغلي هذه الوظائف هم مجموعة من معاونين التابعين للحكومة المركزية و هم يخضعون لها خضوعاً رئاسياً و هذا يعني عدم إمكانية وجود مجالس إقليمية أو بلدية منتخبة تتولى سلطة الإشراف على المرافق المحلية.(2)

- قاعدة خضوع موظفي الحكومة المركزية لنظام السلم الإداري: فكل موظف هو مرؤوس و خاضع للموظف الأعلى رتبة منه أي الرئيس، و هكذا يتصاعد السلم الإداري وفق قاعدة المرؤوس- الرئيس وصولاً إلى أعلى رتبة التي يحتلها عادة رئيس الجمهورية في النظام الرئاسي و الوزير الأول في النظام البرلماني، و يتمتع الرئيس بصلاحيات التوجيه و الإرشاد وكافة أعمالهم.(3)

## 2- أساليب ممارسة المركزية الإدارية:

نظراً لاستحالة اعتماد المركزية الادارية في جميع المستويات الوطنية و المحلية اتجه التنظيم الإداري إلى أساليب فنية تتنوع بين التركيز و عدم التركيز أي توزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة الإدارية التابعة للدولة .

### 1-2- أسلوب التركيز الإداري:

أسلوب التركيز الإداري ( la concentration administrative ) هو حصر سلطة البت في القرارات بيد الرئيس الإداري دون مشاركة أحد نوابه أو مرؤوسيه، و قد يكون الرئيس (رئيس الوزراء، مدير جامعة،...) و يتميز هذا الأسلوب بالبطء في إصدار القرارات و عجز الرئيس عن الإلمام بجميع مهامه. أما على مستوى الدولة ككل فيقتضي هذا الأسلوب أن تتركز السلطة الإدارية جميعها في يد الوزراء في العاصمة، حيث يشرف الوزراء من العاصمة على جميع المرافق العامة وطنية كانت أم محلية، أي لا يكون هناك مجال كبير لعمل

(1) عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، جامعة عدن، دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة، الطبعة الأولى، عمان- الأردن، 2009، ص 225.

(2) المرجع نفسه، ص 236.

(3) المرجع نفسه، ص 225.

المجالس البلدية أو الإقليمية في اتجاه الإشراف على المرافق المحلية إذ يركز أمر التقرير النهائي حول شؤون الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية فلهم سلطة إصدار القرارات النهائية أو تعديلها أو إلغائها ، كما يتم احتكار سلطة التعيين في الوظائف العامة.(1)

### 2-2- أسلوب عدم التركيز الإداري:

إن الظروف المعاصرة و تعدد واجبات السلطة المركزية جعلت من التركيز الإداري أسلوبا سلبيا، فواجبات الوزير و مهامه ازدادت و لم يعد في إمكانه المتابعة الدقيقة لسير الأعمال الإدارية إذن اقتضى الأمر التخفيف من المركزية الإدارية باعتماد أسلوب عدم التركيز الإداري (la déconcentration administrative) بتحويل موظفي الوزارة في العاصمة أو في الأقاليم سلطة البت النهائي في بعض المسائل التقنية و الدقيقة دون الرجوع إلى الوزير. و بالتالي تحقيق السرعة المطلوبة في إنجاز الوظيفة الإدارية لاسيما في الأماكن النائية، و هذا لا يعني الاستقلالية التامة عن الوزير بل تفويض لبعض الاختصاصات مع بقاء أهمها و أكثرها شمولية بيد الوزير كما يجول إلى موظفي الوزارة في العاصمة أو في الولايات سواء بمفردهم أو في شكل لجان ولاية البت في بعض الأمور دون حاجة الرجوع إلى الوزير حيث أصبح ذلك ضرورة ملحة في تنظيم الدولة و بالتالي ظهرت المراسيم التنظيمية.(2)

### المطلب الثالث: تقييم التنظيم الإداري في المركزية السياسية

1- الجوانب الإيجابية: المغالاة في المركزية الإدارية يحمل مضامين و دلالات سلبية، لكنها في الإطار العام لفكرة الدولة المركزية تعد أحيانا ضرورة ملحة لبناء دولة المؤسسات و القانون، فالأولى أسلوب للإدارة أما الثانية فهي مبدأ سياسي و قانوني يعزز وحدة الدولة.

أ- إن الأخذ بالإدارة المركزية يؤدي إلى الوحدة الإدارية في الدولة مما يسمح بتثبيت سلطان الحكومة المركزية و قد نجح الأمر بالنسبة للجزائر غدة الاستقلال و مكنها من وحدة القرار و منع الانقسام .  
ب- توحيد الإدارة و تناسقها تبعاً لتوحيد أساليب و أنماط النشاط الإداري في مختلف مرافق الدولة يؤدي مع طول التجربة إلى استقرار الإجراءات و وضوحها و يصل إلى تحقيق السرعة في إنجاز الأعمال الإدارية.

د- كما تساعد على انتقاء رجال الإدارة بطريقة التعيين ، و بذلك تتمكن من انتقاء الرجال الأكفاء ذوي الخبرة القانونية و الإدارية. و يلاحظ بوجه عام أن الدولة المتقدمة تتجه نحو اللامركزية بينما تتجه الدول النامية نحو النظام المركزي، حيث تتجه كل خطوط السلطة إلى العاصمة ففيها تتخذ القرارات و منها تمارس الرقابة. و دوافع النزعة

(1) محمد أحمد إدريس العزاري، الإدارة الحكومية الجديدة للبيئة العربية، مرجع سابق، ص 213.

(2) المرجع نفسه ، ص 237.

المركزية للدول النامية متعددة فهي تسعى للاعتراف الدولي و الذي يمر عبر استتباب الأمن و بسط سيطرة و سيادة الدولة على الأرض و الشعب و هذا بدوره يكون عبر وجود مركز قوي للسلطة. كما أن هاجس التنمية يقتضي أن يكون عبر مركز واحد للسلطة قادر على التخطيط القومي الشامل فتنمية البحث العلمي مثلا يقتضي سياسة وطنية موحدة و متناسقة ترسم خطوطها الرئيسية عن طريق حكومة مركزية مما يمكن من تنظيم مؤسسات القطاع و توجيهه.

ج- الأخذ بالإدارة المركزية هو الأسلوب الإداري الوحيد الذي يلائم المرافق العامة الوطنية التي تهدف إلى أداء الخدمات على نطاق واسع و لجمع أفراد الشعب بنفس الشروط و بصورة منظمة و بالتالي الوصول إلى العدالة في توزيع المنافع. و بسط سيطرة و سيادة الدولة على الأرض و الشعب و هذا بدوره يكون عبر وجود مركز قوي للسلطة.

### 2- الجوانب السلبية:

- لا تشجع على الابتكار و روح المبادرة. إذ يتصف النظام بالجمود من حيث صعوبة الأخذ بالاقترحات و إحداث التغييرات التي تصطدم بالبيروقراطية و البطء في اتخاذ القرار و تنفيذه.

- انشغال القياديين في السلطة المركزية بأمور ثانوية على حساب المواضيع الحيوية و الرئيسية. - تحول المركزية دون اتخاذ قرارات ملائمة لطبيعة و ظروف الأقاليم و المحافظات مما يؤدي إلى فشل التنظيم في تحقيق أهدافه كالبطء في انجاز المعاملات، نتيجة للروتين الإداري و التعقيد بسبب كثرة الرئاسات المتعددة في الإدارة المركزية.

- سلاح في يد الحاكمين ، إذا أخذ شكل الضغط على المواطنين بسبب التعطيل في تصريف الأمور بسوء نية ذلك أن الإدارة المركزية تولد بطئا في سير العمل و الإدارة و تؤدي إلى تراكم القضايا أمام الإدارة المركزية ، وهذا العيب يترتب على العيب السابق المتعلق بالبطء في الانجاز مما يؤدي إلى تأخر البت و إلى صدور قرارات قد تكون عاجلة غير مدروسة، كما أنها تؤدي إلى وحدة تامة في الحلول التي توضع لمعالجة الأمور كافة بمعنى أنها تضع حلولاً موحدة لقضايا قد تكون مختلفة دون الاهتمام بالأوضاع و الظروف الخاصة لكل منها. - الأسلوب غير الديمقراطي (مركزية اتخاذ القرار) و عدم إشراك المجتمع المحلي يؤدي إلى عدم مراعاة ظروف كل منطقة، و بالتالي الفشل في العملية التنموية.

### المبحث الثالث: اللامركزية السياسية

#### المطلب الأول: تعريف اللامركزية السياسية

أشارت كثير من الدراسات في حقل السياسة المقارنة و التنمية السياسية إلى سلبيات كثيرة في مقارنة

المركزية السياسية منها أنها تؤدي إلى تعطيل فاعلية المرافق العامة و الأجهزة المحلية من خلال احتكار القرار و مركزيته بحيث تصبح السلطات المحلية فاقدة لروح المبادرة و التعامل الايجابي و الفعال مع المشكلات اليومية للمواطن.

ثم إن فرض السلطات المركزية لقوانين موحدة على الصعيد القومي تلزم بها جميع السلطات المحلية من حيث التطبيق و أساليب التسيير يؤدي ذلك إلى عدم مراعاة المعطيات المحلية التي تختلف من جهة لأخرى و بالتالي ينجم عن هذا عدم فاعلية المشاريع المخططة مركزيا و كذا عدم ملائمة القوانين الضابطة لشؤون التسيير المحلي لخصوصيات بعض المناطق فتؤدي إلى نتائج عكسية تزيد من الهوة بين المواطن المحلي و الدولة ممثلة في سلطاتها المحلية.

و يمكن تعريف اللامركزية السياسية بأنها إعطاء المواطنين أو ممثلهم المنتخبين (المجالس المحلية) سلطة صنع القرار العام في المجالات التي ترتبط بشؤون حياتهم اليومية، انطلاقا من قناعة أن القرارات المبنية على أساس المشاركة الواسعة للمجتمع (المحلي) تكون أكثر ارتباطا و تعبيرا عن مصالحه من تلك المتخذة عن طريق الحكومة المركزية.(1) و بالتالي فاللامركزية السياسية تشير إلى توزيع السلطات و المسؤوليات و الوظائف بين كل من المستوى القومي أو الحكومة المركزية و التنظيمات الحكومية التابعة على المستوى الإقليمي.

فاللامركزية السياسية عموما تقوم على توسيع لمفهوم الديمقراطية حين تنتقل سلطة البث النهائي في كثير من القضايا إلى هيئات محلية منتخبة تعبر عن مساهمة المواطنين في اتخاذ القرار و حكم أنفسهم بأنفسهم. و بالتالي فاللامركزية السياسية تعني صناعة القرار على المستوى المحلي بدأ بالتشريع وصولا للتنفيذ و حتى المتابعة القضائية لأي تجاوزات أثناء أداء مهام التسيير المحلي، و يفهم من هذا أن (حكومة محلية) و القضائية (محكم ذاتا اختصاص محلي).(2)

و بالتالي مادام أن اللامركزية السياسية تهدف أساسا إلى إعطاء المواطنين و منتخبهم سلطات أكبر في اتخاذ القرار و بالتالي التأثير في تشكيل و تنفيذ سياسة جهاز إداري من الأجهزة، فهذا يقتضي وجود تعددية حزبية تمهد لحكم تمثيلي قائم على آلية الانتخاب المحلي انطلاقا من نظرية أن القرارات المتخذة بإشراك أكبر للمحكومين تكون أكثر تأسيسا و متانة و استجابة لاحتياجات المصالح المختلفة للمجتمع من تلك القرارات المتخذة بشكل أحادي و انفرادي من طرف السلطات على المستوى المركزي. و بتعريف آخر تمثل اللامركزية السياسية عملية نقل السلطة إلى الحكومات المنتخبة من الشعب، فتحمل تغييرا على صعيد عمل المؤسسات

(1) سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي: الإطار المفاهيمي والبيئي والتنظيمي، من الموقع الإلكتروني [www.4shared.com/document](http://www.4shared.com/document)

(2) محمد أحمد إدريس العززي، الإدارة الحكومية الجديدة للبيئة العربية، مرجع سابق، ص 213.

فاللامركزية السياسية إذن هي نقل السلطة السياسية من مستوى مركزي إلى مستوى محلي وهذا يتطلب وجود حكومات محلية منتخبة فآلية الانتخاب هي المعيار الأساس في البعد السياسي للامركزية، و ينجم عن ذلك أن الموظفون المحليون لا يملكون سلطة مستقلة عن تلك التي منحها لهم ناخبوهم إذ يجب عليهم أن يلتزموا بالعمل حسب مصالح أولئك الذين كانوا سببا في منحهم مناصب عملهم، على عكس الموظفون المعينون الذين يجب عليهم العمل وفق مصالح الحكومة الوطنية المركزية التي عينتهم و بالتالي فهم أعوان الحكومة الوطنية التي تعبر عن النظام المركزي.(1)

و تعتبر ظاهرة اللامركزية السياسية نتاج لتطور تاريخي كبير لنا يقتضي تبنيها و الانتقال من نظام سياسي مركزي الانطلاق في عملية طويلة صعبة بحيث تتطلب تحفيزا كبيرا لتبنيها و توطيدها لأن الأمر يتعلق بنقل السلطة و التي لا يستطيع أي أحد من الأفراد و المؤسسات إيقاف السلطة بسهولة، و عليه فنحن بصدد مسار تحولي في شكل الدولة يقتضي معه عمليات مرحلية تمهيدية كإصلاح المنظومة الانتخابية، الإصلاح الحزبي، توسيع العمليات التشاركية (participatory process) و إصلاحات أخرى على المستوى الإداري و المؤسساتي.(2)

### 1- الجانب الإداري للامركزية السياسية .

يقوم الجانب الإداري على اللامركزية بتوزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصليه مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات تحت إشراف الحكومة المركزية و رقابتها فيقابل مفهوم "التوزيع- Répartition" في اللامركزية مفهوم "التركز- Concentration" في المركزية. و إجمالاً يمكن القول اللامركزية الإدارية هي مظهر أساسي في اللامركزية السياسية. إذ تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة و الهيئات الإدارية المحلية على أساس إقليمي، و عليه فالإدارة المحلية تمارس مهامها تحت رقابة السلطة المركزية كونها ضعيفة من حيث الصلاحيات الإدارية و الاستقلالية. و اللامركزية الإدارية لها صورتان:

- اللامركزية الإقليمية: و يقصد بها انتقال هذه اللامركزية إلى المحافظات و الأقاليم بعيدا عن العاصمة أي أننا بصدد الحديث عن البعد الجغرافي للامركزية و تسمى أيضا "الإدارة المحلية"، و تتحقق هذه اللامركزية بمنح جزء من الإقليم الشخصية المعنوية و سلطة الإشراف على المرافق المحلية أمام العجز الذي تبديه الهيئات المركزية في المعالجة الفعالة للمشاكل المحلية لعدم فهم خصوصياتها و معطياتها، فمجلس المحافظة مثلا يعرف حاجته للمرافق

(1) Center for Democracy and governance; *Decentralization and democratic Local governance – programming hand book*; US Agency for international development; Washington DC; 2000; p 06.

(2) Center for Democracy and governance; op cit , p 06

المحلية و النقائص التي تعترضها و بالتالي تبرز اللامركزية الإدارية كضرورة تنظيمية حيث أنها مطلوبة حتى في دولة مركزية (1)، فالهيئات المركزية تتولى رسم و تخطيط السياسات مع الإشراف و الرقابة لضمان الأداء و الالتزام بالخط العام للدولة في حين أن الأجهزة و الهيئات اللامركزية (المحلية) تعنى بقضايا التنمية المحلية و تطوير الإدارة المحلية فتتحقق ديمقراطية إدارية تضع حدا لتسلط الأجهزة المركزية. (1)

- اللامركزية المرفقية، و نعني بها الجانب التنظيمي الذي يتناول مفاهيم الهيكلية الإدارية و الإشراف التنفيذي و الوصاية.. إلخ، و تساهم اللامركزية الإدارية في التخفيف عن السلطة المركزية أعباء التسيير الآخذ في التعقد لازدياد قطاعات السياسة العامة كما أن النظام اللامركزي عموما يحقق السرعة في الاستجابة لمتطلبات التسيير المحلي، و بالتالي تجنب الروتين و البطء الذي ينتج عن صدور القرارات الإدارية من السلطات المركزية.

أما من الناحية الاقتصادية فاللامركزية الإدارية ترفع من قدرات الدولة في مجال التحصيل الضريبي و تحقق نسبة كبيرة من العدالة في هذا الصدد، لأن العوائد المالية ستعود على التنمية المحلية و بالتالي سيشعر المجتمع المحلي أن التحصيل الضريبي يعود عليهم بالنفع في حياتهم اليومية. و اللامركزية الإدارية أقوى على مواجهة الأزمات من النظام المركزي ففي أوقات الحروب و الثورات يكفي أن يختل النظام في العاصمة حتى ينهار في باقي أقاليم الدولة، في حين أن اللامركزية الإدارية تمكن الإقليم من الاعتماد على قدراته الذاتية لما اعتاده من استقلالية التسيير و حل مشاكله المحلية. و مما يشجع النظام السياسي على تفويض سلطات لا مركزية للأجهزة المحلية هو وجود درجة عالية من الاستقرار السياسي و الاقتصادي و انعدام الأزمات مما يزيل أي تخوف من انحرافها نحو المساس بتجانس و وحدة العمل الحكومي و المصلحة القومية. (3)

و اللامركزية الإدارية تعمل على تفادي عيوب المركزية الإدارية كإهدار الكثير من الموارد و الطاقات مع انتشار مظاهر الفساد و المحسوبية و الاعتزاب السياسي فضلا عن تحكم النظم البيروقراطية في المشروعات التي تتطلب إحاطة شاملة بكافة المعطيات الميدانية و ليس الاكتفاء بالخطط المنجزة مركزيا و التي قد لا تتلاءم مع الواقع.

كما يرى بعض الباحثين أن اللامركزية الإدارية تساهم في تصغير الأجهزة الحكومية مما يؤدي إلى سهولة إدارتها و تصبح أكثر قدرة على الاستجابة لاحتياجات الأفراد، و بالتالي قدرة الأفراد على مراقبة و محاسبة الحكومة، و عموما فإن تقريب عملية صنع القرار إلى الأفراد يؤدي إلى تفعيلها و من ثم تحقيق رفاه اجتماعي أكثر اتساعا.

(1) عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، مرجع سابق، ص 243-242.

(2) محمد احمد إدريس العزاري، الإدارة الحكومية الجديدة للبيئة العربية، مرجع سابق، ص 220.

(3) محمد احمد إدريس العزاري، نفس المرجع، ص 219.



## 2- التمايز بين المركزية الإدارية و المركزية السياسية و طبيعة العلاقة بينهما:

قد تختلف الدول في تكوينها بين دول بسيطة ذات سلطة مركزية واحدة و دول مركبة. ففي الدول البسيطة تحتكر السلطة المركزية صلاحيات التشريع و التنفيذ و القضاء حتى لو لجأت لأسلوب اللامركزية الإدارية إذ أن هذه الأخيرة مجرد طريقة لتسيير المرافق العامة للدولة تفرضها الوقائع التقنية(التفاصيل الفنية للقطاعات الإدارية) و الجغرافية (الامتداد الجغرافي لإقليم الدولة) و الديمغرافية (التزايد السكاني) للدولة لكن هذه المرافق لن تحظى باستقلالية التسيير والذمة المالية بل تبقى تابعة ماليًا وذلك تحت وصاية و رقابة الأجهزة المركزية. أما الدول المركبة التي تعتمد التقسيم الفيدرالي لأقاليمها و ما يتيح ذلك من استقلال الإقليم في إدارة شؤونه المحلية تشريعًا و تنفيذًا و قضاء، فإن الأجهزة الإدارية تتبع الجهاز التنفيذي و عليه ستمتع منطقيًا بالاستقلالية عن السلطات الوطنية في العاصمة التي تختص غالبًا بمسائل التشريع و التنفيذ و القضاء ذات البعد الوطني كمسائل الميزانية الفيدرالية، الأمن و الدفاع الوطني، العلاقات الخارجية... وغيرها و هذا ما سنتناوله بالتفصيل في المبحث الموالي.

### المطلب الثاني: الفيدرالية نموذج للامركزية السياسية

#### 1- مفهوم الفيدرالية - Le Fédéralisme

الفيدرالية مشتقة من الكلمة اللاتينية " foedus " و معناها المعاهدة أو الاتفاقية، و قد اختلف الفقه في تحديد معنى لها فهناك من يرى أن الفيدرالية شكل للترتيب التعاقدية و هي تعني الاتفاق اشتقت من الثقة fides or trust و تتضمن اتفاقًا تم قبوله بصورة حرة و متقابلة. في حين ذهب الفقيهان **غرانشتيان و بالسباي** إلى أن الكلمة اللاتينية " foedus " تعني حسب قاموس لويس اللاتيني عصبة أو اتفاق بين طرفين أو أكثر treaty أو ميثاق compact أو تحالف alliance أو عقد contract أما أصل كلمة " foedus " فهو مشترك بين كلمة fides أي الثقة و كلمة bind الإنجليزية التي تعني الارتباط فمن الواضح أن كلمة foedus تعني نوعًا من الاتفاق الذي يعتمد على الثقة المتبادلة بين الأطراف أو تعهدًا موثوقًا به (trusting promise) و فيما يتعلق بالسياسات الدولية يكون المتفقون هم الحكومات و الاتفاق بينهم هو فيدرالي. و قد أطلقت على مصطلح الفيدرالية تسميات عدة مثل: تعاهدية، مركزية، اندماجية، اتحادية، دستورية، لامركزية سياسية (1).

و من الفقهاء من يرى أن هناك مصطلحين يجري تداولهما في هذا المجال و هم الفيدرالية و الفدرلة أو الاتحاد الفيدرالي و هما لا ينصرفان لنفس المعنى إذ أنهما ينطويان على اختلاف إذ بينما تنصرف الفيدرالية إلى

(1) معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية: دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-

الجانب الفلسفي كفكرة إنسانية إيديولوجية براد بها المذهب أو المبدأ الفيدرالي، في حين تعني الفدرلة أو الاتحاد الفيدرالي الجانب المؤسساتي و يقصد بها إنشاء وإقامة النظام الفيدرالي.

و يرى الدكتور **عبد الله العربي** أن مصطلح الفيدرالية يتسم بالغموض و قد استعمل بصورة مبهمة في مجال البحوث و الدراسات السياسية، و قلما أعطى معنى واضحاً لا إبهام فيه. و قد يرجع ذلك إلى أن معناه يختلف من بلد لآخر و من شعب لآخر، و من عصر لآخر. و بالتالي يرى أن اصطلاح الفيدرالية هو الأفضل لها في الترجمات العربية لاتفاق جميع الفقهاء عليه. و تم تداولها في لغة العرب كونها أخذت معنى اصطلاحياً معيناً و محدد، الأمر الذي يبرر استعمالها توخياً للدقة العلمية.(1)

و جدير بالذكر أن الفقه القانوني العربي لم يتفق على مصطلح موحد يقابل المصطلح الانجليزي federal state أو المصطلح الفرنسي l'état fédéral فهناك من يطلق عليه مصطلح الدولة الاتحادية أو الاتحاد المركزي أو الدولة الفيدرالية أو الاتحاد الفيدرالي أو الاتحاد الدستوري أو الدولة التعاقدية أو الدول المتحدة. أما الفقيه **ويبر** فيصف الفيدرالية بأنها "طريقة توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية و السلطات الإقليمية بحيث تكون الحكومة المركزية و الحكومات الإقليمية كل منها مستقلة عن الأخرى و متعاونة معها في آن واحد"(2)

### 2- السياق التاريخي للفيدرالية الحديثة:

إن نشأة الانظمة الفيدرالية هي نتاج تجربة فريدة لاختيارات اتخذها القادة السياسيون و القوى التاريخية الكبرى، و تم اختيار الفيدرالية قصد جمع وحدات سياسية كانت منفصلة سابقاً في دولة جديدة أو لإعادة ترتيب دول كانت وحدوية أو كنتاج للعمليات في آن واحد. و يحصي **جورج أندرسون** وجود 192 دولة عضو في الأمم المتحدة منها 28 دولة فيدرالية و قد اتخذت مسارات تشكل الفيدراليات الطرق التالية:

- مسار الحروب و الثورات.

- زواج بين الأسر الحاكمة.

- إمبراطوريات استعمارية.

- معاهدات دولية.

- مسار سلمي ديمقراطي.(3)

(1) معمر مهدي صالح الكبيسي، **نفس المرجع**، ص ص 375-376.

(2) **نفس المرجع**، ص 377.

(3) جورج أندرسون، **مقدمة عن الفيدرالية: ما هي الفيدرالية وكيف تنجح عبر العالم؟**، ترجمة: مها تكللا، منتدى الأنظمة الفيدرالية، أوتاوا-

كندا، 2008، ص 06.

أما عن أساليب و طرق تشكل الفيدراليات فاختلقت من:

- اعتماد عملية التوحيد بين ولايات مستقلة أو مستعمرات قصد تحقيق مصالح مشتركة و هوية مشتركة بشكل كاف للانضمام إلى اتحاد فيدرالي يسمح لكل وحدة بالمحافظة على قدر من استقلاليتها الذاتية مع تجميع عناصر أخرى في الكيان الجديد.

- قد تكون الدولة الفيدرالية قد نشأت أصلا على أنقاض دولة سابقة شديدة المركزية ذات نظام سياسي سلطوي و غير ديمقراطي في الغالب حيث كان الخيار الفيدرالي استجابة للضغوط السياسية نحو نقل السلطات أو تحويلها بسبب التعددية اللغوية أو الدينية أو العرقية أو وجود فروق و لا توازن اقتصادي و تنموي بين الأقاليم.

- تنشأ الفيدرالية في حالات أخرى من هاتين العمليتين معا، كما هو الحال في التجربة الكندية و الهندية.

و قد شهدت الموجة الأولى من نهاية القرن 18م حتى بداية القرن 20م إنشاء دول جديدة من وحدات كانت مستقلة اتحدت في شكل فيدرالي، فاتحدت سويسرا و الو.م.أ كنظام كونفيدرالي أولا، ففي الحالة الأمريكية استمر الوضع 08 سنوات من 1781-1789 لما اكتشفت الولايات الثلاثة عشر (13) ضعف الحكومة المركزية فعمدوا إلى زيادة صلاحياتها باتخاذ الشكل الفيدرالي. أما سويسرا فقد شهدت الكونفيدرالية صراعا دام 05 قرون أفضى إلى اعتماد دستور فيدرالي شبيه بالدستور الأمريكي عام 1848م كما اعتمدت ألمانيا دستورا فدراليا عام 1871م ضم ولايات و إمارات كان بعضها مستقلا و بعضها مستعمرا بيت فرنسا و النمسا.

أما كندا فبدأت فيدراليتها عام 1767م باتحاد بين 03 مستعمرات في شمال أمريكا البريطانية تم توسع ليضم مستعمرات أخرى، في حين أن استراليا اتحدت مقاطعاتها الست 06 في اتحاد فيدرالي عام 1901م. و في أمريكا اللاتينية نشأت 04 فيدراليات نهاية القرن 19م و بداية القرن 20م فقد حصلت تلك الدول جميعها على الاستقلال في حروب نابليون ضد شبه الجزيرة الأيبيرية (اسبانيا و البرتغال) و رغم ما عرفته من اضطرابات سياسية إلا أن تعزز الديمقراطية في الدول الكبرى قد سمح بإيجاد ترتيبات دستورية فيدرالية أكثر وضوحا و متانة في كل من البرازيل و الأرجنتين و المكسيك في حين تحولت فينزويلا حاليا إلى المركزية الشديدة. (1)

### 3- أثر الفيدرالية في رفع الإرادة التمثيلية للنظام السياسي:

إن طبيعة النظام الفيدرالي تفرض حالة من المشاركة الفعلية من قبل المجتمع السياسي بشكل أكثر فعالية مما عليه الحال في نظام اللامركزية الإدارية في الدولة البسيطة، و لعل تقاسم السلطات الأفقي و العمودي بين الحكومة الفيدرالية و حكومات الأقاليم، يعد نقطة جوهرية في تفعيل المشاركة الجماهيرية من قبل المواطنين. فمن

(1) جورج أندرسون، نفس المرجع، ص 07

المعلوم أن المشاركة السياسية للمواطنين تعكس إلى حد كبير مصداقية النظام السياسي لدى شعبه، و إلا لما استطاع هذا النظام استقطاب أفراد الشعب و هم ناظمون عليه و بالتالي فمشاركة سياسية قوية هي مرادف لمدى توفر الصفة التمثيلية لمؤسسات و بنى هذا النظام.

و الفيدرالية تتيح مناخا و آليات دستورية تشجع على المشاركة السياسية في جميع الاتجاهات و على كل المستويات فمن خلال اعتمادها الكبير على صندوق الانتخاب في إرساء المؤسسات و السلطات سواء على المستوى المحلي أو الوطني فإن ذلك يبقى المواطن مستعد دائما للاستحقاقات الانتخابية بالإضافة إلى مشاركته في الحياة السياسية على مستواه المحلي بما أنه متعود على المؤسسات المحلية التي ينتخب معظمها فهو لا يشعر بالاعتراب نحوها عكس الدول المركزية التي تنشر بيروقراطياتها في أوساط المواطنين الذين يشعرون نحوها بالارتباب و عدم الارتياح.(1)

كما أن الفيدرالية مادامت تعني التوزيع الجغرافي للسلطة فإن معنى المشاركة السياسية يراد به عدم احتكار السلطة، و لعل هاتين النتيجتين مستمدتان من أصل واحد وهو البحث عن وسائل تقلل أو تخفف من مخاطر السلطة. و لعل العلاقة تبدو واضحة بشكل جلي في أن التوزيع الجغرافي للسلطة يحتم المشاركة السياسية لعدد غير قليل من الأفراد في سلطات الوحدات الإقليمية. فالسلطة أساسها التعددية و ليس الاحتكار. إلا أن الفارق الوحيد بين المفهومين أعلاه إنما يتمثل في أن السلطة الفيدرالية توزع على عدد معين من المواطنين كل في إقليم معين، بينما نجد هذه السلطة موزعة في المشاركة السياسية بين عدد غير قليل من المواطنين الذين غالبا ما ينتمون إلى وحدات جغرافية مختلفة.(2)

و لأن الفيدرالية تساهم كتوزيع جغرافي للسلطة في مساعدة الأقاليم في وضع خطط التنمية، و اتخاذها تراه مناسبا من تدابير في مرحلتي التنفيذ و التقويم فإن ذلك يثير اهتمام الناس بالفطرة لأنهم متعلقون يوميا بمشاكلهم الاقتصادية و التنموية و كل ما تمليه عليهم طبيعة الأقاليم و مواردها الذاتية، و من تم تمكينهم من المشاركة في تقرير مصيرهم. و المعروف أن من أهم مؤثرات معدل المشاركة السياسية عند الناس هو الحرص على المصالح الذاتية و المصالح الجزئية بدل المصالح العامة، فيكون الناس أكثر انفعالا بمصلحة الإقليم أكثر من المصلحة القومية، و بالتالي يكون أكثر استعدادا للمشاركة في شؤون الوحدات الجغرافية المختلفة للإقليم بما يصقل شخصية الفرد ثم يؤهله لأن يصبح قائدا سياسيا مقتدرا حيث يتدرج في القيادة من أدنى سلم الحكم المحلي إلى قمة السلطة القومية.

(1) معمر مهدي صالح الكبيسي، *نفس المرجع السابق*، ص 375-376.

(2) *نفس المرجع*، ص 377.

### المطلب الثالث: تقييم اللامركزية السياسية

يرى كثير من الدارسين في حقل التنمية السياسية أن اللامركزية السياسية تعد مظهرا ذو دلالة كبيرة في إطار تكريس السيادة الشعبية و مشاركة الشعب في صناعة القرار الذي يهم مصيره و مستقبله بحيث أن عدم تركيز السلطة السياسية في هيئة حكومية واحدة يؤدي إلى:

- تحقيق التوازن على صعيد المؤسسات المكونة للنظام السياسي أي ضمان علاقات أفقية نشيطة و فعلة و تعاون و تنسيق في أعمالها بما يرفع من وتيرة الأداء العام لهذا النظام و العكس صحيح إذ أن تركيز السلطة السياسية يؤدي إلى استئثار شخص أو هيئة معينة بكامل السلطة السياسية مما يجعل صناعة القرار انفرادية، و عليه سيكون هذا القرار بالضرورة فاقدا للعقلانية و التبصر و الإلمام بكافة المعطيات و بالتالي تكون له نتائج عكسية.

- أن انتشار السلطة السياسية و إعادة توزيعها إقليميا من المركز الإقليمي للدولة (العاصمة) إلى الأطراف (الولايات، الأقاليم) يؤدي إلى رفع درجة الأداء السياسي للمجتمع المحلي بما أن المجال يصبح أكثر ملائمة للمشاركة الشعبية في تشكيل الهيئات الحكومية على الصعيد المحلي و بالتالي ضمانولاء هذه الهيئات لإرادة و مصالح المجتمع المحلي بما يحقق التنمية المحلية المنشودة.

- إن المشاركة السياسية الفعالة للمجتمع المحلي في بناء المؤسسات الحكومية المحلية عن طريق آلية الانتخاب يؤدي إلى تكريس مؤسسات تمثيلية قوية و ينعكس ذلك على درجة صورة الإرادة التمثيلية على مستوى النظام السياسي ككل. و في هذا السياق دائما قام الباحث **دانيال تريسمان** Daniel Treisman بإعداد دراسة حول نجاعة اللامركزية السياسية في ترقية أسلوب الحكم و توصل إلى أن اللامركزية السياسية الشاملة ينبغي أن تجعل شكل الحكم أكثر نزاهة و فعالية بجعل الموظفين أكثر قربا من الناس و حملهم على الإسهام في تسيير الأموال المتحركة و الوصول إلى تحقيق رضا مختلف الأذواق و الآراء المحلية.

من جهة أخرى اللامركزية السياسية يجب أن تخلق ربطا و تنسيقا بين الحلول لمختلف المشاكل في شكل دليل عمل (Road Block) بهدف إصلاحها و حلها ثم زيادة الجهود قصد التنبؤ بالاحتياجات العامة الجديدة و استباق المطالب المستقبلية. (1)

و يرى تريسمان أن اللامركزية السياسية تتضمن اللامركزية الإدارية التي تنشئ علاقات أفقية على المستوى المحلي و تخفف من البناء المعقد للطبقة الإدارية في الدولة المركزية، ففي دراسات إحصائية مست

(1) Daniel Treisman ; **Decentralization and the quality of government** ; University of California ; Los

Angeles; USA; 2000.p01

مجموعة من 154 بلدا توصلت معظمها إلى أن الدول ذات المستويات المتعددة و الطبقية في الحكم ميالة إلى مستوى كبير من الفساد و تقدم أداء سيئا في تسييرالشؤون العامة من خدمات الوقاية و حفظ الصحة العمومية.(1)

و يرى الباحث فيليب أوكسورن Philip Oxhorn أن العالم تسوده موجة من التخلي عن مركزية الحكومات لوطنية و ذلك بزيادة قدرات الحكومات المحلية و الجهوية، و بالتالي خلق مستويات جديدة للحكم غالبا ما تعتبر اللامركزية السياسية كاستراتيجية لدمقرطة الدولة و زيادة مشاركة المواطنين في تنفيذ السياسة العامة.(2)

---

(1) Daniel Treisman ; *op cit.* p01

(2) Mc Gill University ; Philip Oxhorn ; *Decentralization civil society and democratic governance*; USA; 2001.p 01.

الفصل الثاني

الإطار النظري

للدراسة

إن النظام السياسي الذي يتلخص في كونه منظومة من العلاقات التفاعلية بين مكوناته و أبنيته المؤسسية و بيئته الداخلية و الخارجية حسب رؤية **دافيد إيستون**، يكون مطالباً بضمان استمرارية العلاقة بين بيئته الداخلية المتمثلة في مطالب المجتمع السياسي (المدخلات/ inputs) و علبته السوداء التي تمثل مركز صناعة و صياغة القرارات (المخرجات/output)، و استمرار هذه العلاقة تعد دورة حياتية لهذا النظام و اختلالها يعتبر مؤشر قوي على اختلاله ثم انهياره فيما بعد. (\*)

و تمثيل الشعب مؤسسات الحكم، يدخل ضمن الآليات الضرورية لضمان استمرار التفاعل بين السلطة السياسية و هذا الشعب، و لذا من البديهي أن تكون إرادة هذا النظام قوية في توفير كل الأجواء الملائمة لتمثيل شعبي قوي و بناء، لأن إرادته التمثيلية هذه تعكس إرادته في البقاء و الاستمرار. وآليات استمرار و تقوية الإرادة التمثيلية للنظام السياسي و فواعل التمثيل فيه، سنتطرق إليها ضمن أسس و ضمانات الإرادة التمثيلية و ذلك وفق ثلاث مداخل رئيسية:

- المدخل القانوني الدستوري (l'introduction constitutionnelle) حيث نتطرق إلى مجموع الآليات التي يجب أن يوفرها النظام السياسي قصد النهوض بمؤسسات التمثيل الشعبي و تقوية مركزها القانوني و صلاحياتها الدستورية من خلال المقاربات الدستورية و المؤسساتية.

- المدخل البنيوي الوظيفي (l'introduction structurelle -fonctionnelle)، و يتناول درجة الإرادة التمثيلية للنظام السياسي من خلال مدى التزامه بجملة من الأسس و الآليات السياسية التي من خلال تحليلها نجد أنها مؤشرات دالة على متانة العلاقة بين السلطة السياسية و الشعب و المشاركة القوية لهذا الأخير في الحكم عن طريق ممثليه كما تبينه مجموعة من المقاربات الحديثة في هذا السياق.

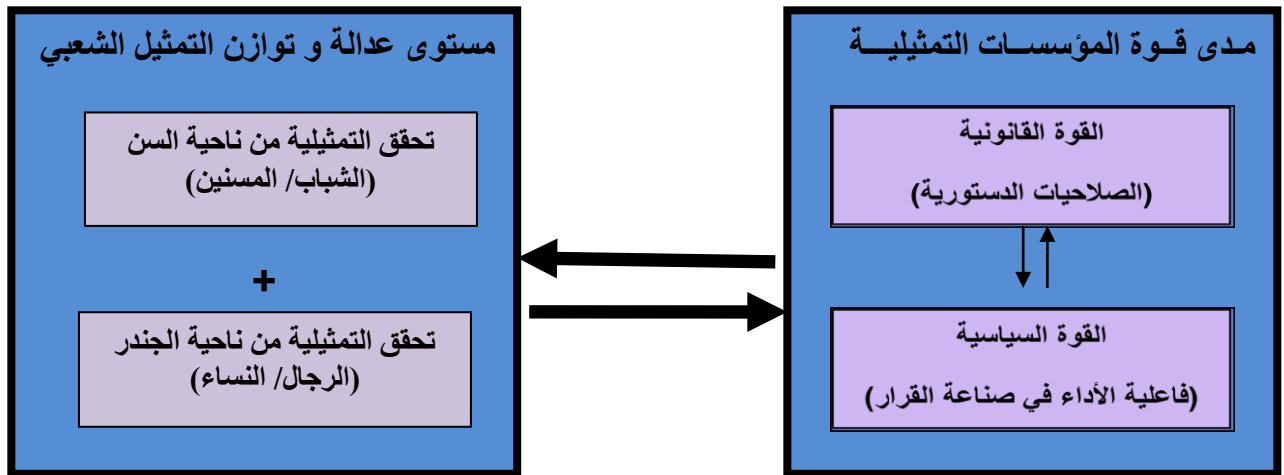
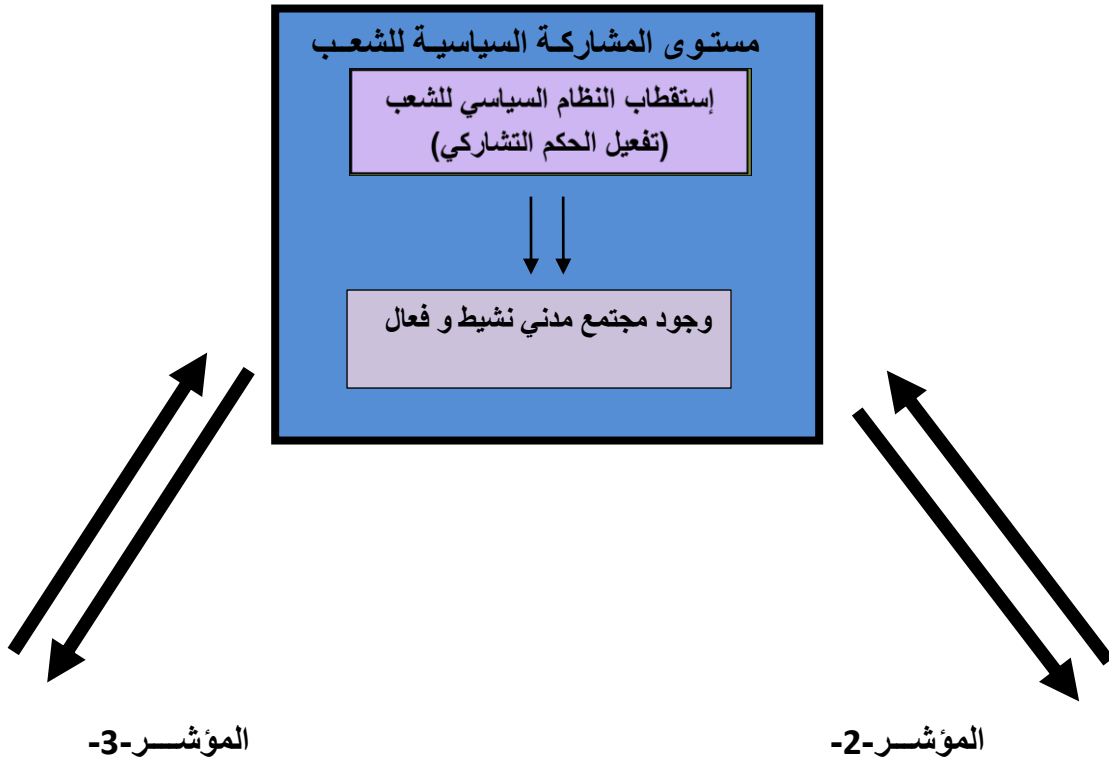
- المدخل الأخلاقي (l'introduction éthique)، و هذه المدخل يتعلق بفواعل التمثيل الشعبي أي نواب الشعب المعنيون مباشرة بالإرادة التمثيلية من حيث التزامهم بجملة من الضوابط و الأطر الأخلاقية ضمن ممارستهم لوظيفتهم التمثيلية بغض النظر عما يوفره النظام السياسي من حوافز للرفق بهذه الوظيفة، و عليه و من خلال هذه المقاربة فإننا نتلمس بشكل أكثر واقعية مدى تحقق الإرادة التمثيلية في من خلال مدى الالتزام الأخلاقي لفواعلها.

---

(\*) رغم مرور أكثر من خمسين (50) سنة عن ظهور النموذج الإيستوني في تحليل النظام السياسي إلا أن الواقع يثبت أنه لا يزال يحظى بمصداقية كبيرة لا سيما في التحليل الميكانيكي لآليات عمل هذا النظام.



## المؤشر-1-



الشكل (1) : مؤشرات قياس الإرادة التمثيلية في النظام السياسي

## المبحث الأول / المدخل الدستوري - القانوني

### المطلب الأول: مقارنة التوازن بين السلطين التنفيذية و التشريعية:

إن المؤسسة التشريعية أو البرلمان في أي نظام سياسي هي مؤسسة تمثيلية بالدرجة الأولى فإن تسليط الضوء على مكانتها قياسا بالسلطة الدستورية الأخرى أي التنفيذية يعطينا دلالة قوية على واقع الإرادة التمثيلية لهذا النظام السياسي رغم أن مونتيسكيو يتحفظ على صحة وصف الحكومة المنتخبة بالحكومة التمثيلية كون أن التمثيل السياسي للشعب يفقد هذا الشعب سيادته التي هي مصدر جميع السلطات.(1)

#### 1- أزمة اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية:

و رغم أن مبدأ التوازن بين السلطين التنفيذية و التشريعية تنشده معظم دساتير الدول الديمقراطية إلا أن تحقيقه على صعيد الممارسة العملية يلاقي صعوبات جمة، أبرزها ظاهرة تركيز السلطة السياسية أو عدم التوازن في توزيعها إذ نجد في بعض الأنظمة السياسية هيمنة للبرلمان على العملية السياسية كما هو الحال في أغلب النظم البرلمانية و بالمقابل قد نجد أن السلطة التنفيذية تحتكر الصلاحيات على حساب السلطة التشريعية ، و بما أن دراستنا تهتم بتحليل آليات الرقي بالإرادة التمثيلية في أي نظام سياسي فإن ما يهمنا هو تفادي الوضع الثاني الذي يظهر المؤسسة التشريعية بمظهر الضعف فيحين أن المفروض أن تكون لها الصلاحيات الأوسع و المركز القانوني الأرفع كونها تمثل الإرادة الشعبية داخل مؤسسات النظام السياسي أو على الأقل ضمان التوازن بينها و بين السلطة التنفيذية.

فمن أبرز مظاهر ضعف التمثيل الشعبي هو ضعف المؤسسة البرلمانية أو تراجعها ، ففي الوقت الذي تتعالى فيه الدعوة لتوسيع القاعدة الشعبية للحكم و ضمان المشاركة الفعلية للمواطنين في عملية اتخاذ القرارات، لاحظ كثير من الباحثين في حقل النظم السياسية المقارنة أن السلطة السياسية تميل أكثر إلى الانحصار في يد الهيئة التنفيذية و التي لا ترتبط في وجودها بإرادة المواطنين في كثير من الأحيان. و هذا الواقع لا يقتصر على النظم السياسية للدول المتخلفة بل أصبح إحدى أكبر الأزمات التي تتعرض لها الديمقراطية في المجتمعات المتقدمة.

ففرنسا التي تعد أحد المراجع التقليدية للديمقراطية التي تبلورت في شعارات الثورة الفرنسية على الملكية المستبدة عام 1789م، شهدت خلال مسارها السياسي بعد الثورة عدة مراحل انتقالية من الملكية إلى الجمهورية ثم بعد استقرار النظام الجمهوري بدأت فترات من التحولات السياسية بين النظام الرئاسي الذي يركز السلطة السياسية في الهيئة التنفيذية ممثلة في صورة رئيس الجمهورية و بين النظام البرلماني الذي يحاول تعديل الكفة

Javier Santiso ; *A la recherche de la démocratie : Mélanges offerts à Guy Hermet* ; Algérie Edition (1) originale KARTHALA ; Editions Ibn Khaldoun ; 2004 ; pp 48-49.

لصالح الجمعية الوطنية الفرنسية (l'assemblée nationale)، و تحت حجة وجود "خلط سخيف بين السلطات" و هي العبارة التي استعملها الجنرال شارل ديغول لانتقاد دستور 1946م حيث عمل على تحقيق تعديل دستوري كرس هيمنة الرئيس على السلطة السياسية وكان له ذلك بعد وصوله إلى الرئاسة عام 1958م أين انتقل بفرنسا من الجمهورية الرابعة البرلمانية الطابع إلى الجمهورية الخامسة ذات النظام الرئاسي. (1) و لقد أفرز هذا الواقع أزمة التمثيل السياسي (la crise de la représentation politique) في النظام الفرنسي. و الملاحظ أن اختلال التوازن بين هاتين السلطتين يؤدي إلى ظاهرة مركزية السلطة، و رغم أن كلتا السلطتين في الأنظمة السياسية ذات الحكم الجمهوري تحتكمان إلى الإرادة الشعبية (الاقتراع الشعبي العام) عند تنصيب مسؤوليها إلا أن مركزية السلطة هي ظاهرة تنعكس بصورة سلبية على الديمقراطية نفسها لتجردها من ملامحها الأصيلة و المألوفة التي بقيت لوقت طويل محل إشادة كثير من الباحثين في الفكر السياسي المعاصر على غرار فرانسيس فوكوياما. (2)

### 2- أزمة اختلال التوازن لصالح السلطة التشريعية:

لقد لاحظنا الثقل الدستوري للسلطة التنفيذية الذي تحظى به في أنظمة الحكم الرئاسية الأمر الذي يجعلها صاحب المبادرة في النظام السياسي ككل و صناعة القرارات على وجه الخصوص. و رغم أن المؤسسة التنفيذية تحظى بالشرعية الشعبية في معظم الديمقراطيات الغربية إلا أن طبيعة مهامها التنفيذية و ما يقتضيه ذلك من وجود مؤسسات بيروقراطية و فنية يجعلها سلطة أقرب إلى الحكومة منها إلى الشعب، و بالتالي رأى الكثير من الخبراء و علماء التنمية السياسية أن في هذا مساس بالبعد التمثيلي في النظام السياسي. خاصة وأن معظم الأجهزة و المؤسسات التابعة للسلطة التنفيذية لا تحظى بالشرعية الشعبية كونها صادرة عن التعيينات الإدارية بدل الانتخابات الشعبية. و لذلك عمل فقهاء التنظيم الدستوري على محاولة الحد من صلاحيات الهيئة التنفيذية أمام الهيئة التشريعية ما حقق توازنا معتبرا في كثير من الأنظمة السياسية حتى الرئاسية منها. إلا أن النظام البرلماني يعد النموذج الأكثر إنصافا للهيئة النيابية التشريعية أي البرلمان، ففي ظل هذا النظام تولد السلطة التنفيذية أو الوزارة بالتعبير البريطاني من رحم السلطة التشريعية المنتخبة بدورها شعبيا. و بالتالي فالهيئة التنفيذية مسؤولة سياسيا أمام البرلمان الذي يمتلك حق سحب الثقة منها و كذا حلها و إعادة انتخاب

(1) عبد الرضى حسين الطعان، مركز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة: نموذج فرنسا، الطبعة الأولى، بنغازي- ليبيا، منشورات جامعة قارونس، 2001، ص 159.

(2) عبد الغفار رشاد القيصبي، التطور السياسي و التحول الديمقراطي: الحراك السياسي وإدارة الصراع، الكتاب الثاني، الطبعة 02، مصر، جامعة القاهرة، 2006، ص 43.

هيئة تنفيذية جديدة، بل وصل الأمر في بريطانيا حد الرقابة البرلمانية على أعمال الجهاز الإداري بصفة عامة. (1) و بما أن ممارسة النواب لمظاهر السيادة الشعبية تتطلب أن يكون عمل السلطة التنفيذية في إطار الإرادة الوطنية (الشعبية) التي يمثلها و يعبر عنها نواب البرلمان فإن عدم توافق بين إرادة المواطن و تصرفات السلطة التنفيذية يقابل بإدانة و مسائلة من قبل البرلمان وصولا إلى سحب الثقة من الحكومة (الهيئة التنفيذية) و بالتالي فإن المسؤولية السياسية للهيئة التنفيذية أمام الهيئة التشريعية ميزة حصرية للنظام البرلماني أكثر من غيره. (2) و تمتلك السلطة التشريعية جملة من الآليات و وسائل التأثير في مواجهة السلطة التنفيذية أهمها السؤال و الاستجواب ثم التحقيق.

### 2-1- السؤال:

و هو تقنية دستورية تمكن أعضاء البرلمان من الاستفسار حول بعض الأمور التي يرونها غامضة و تحتاج إلى توضيح من أعضاء الحكومة، و تعتبر الأسئلة وسيلة دستورية تقليدية للاستعلام و هي أكثر وسائل الحوار فعالية بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في النظام السياسي البرلماني كما هو الحال في بريطانيا. (3)

2-2- الاستجواب: و هو وسيلة دستورية من وسائل الرقابة المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية و هي تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من مواضيع الشأن العام و قضايا الدولة، و يكون موجها للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياساتها العامة و يحمل في طياته معنى المحاسبة و المؤاخذة لأعمالها، و قد يؤدي في نهاية الأمر إلى طرح الثقة بالحكومة أو بأحد أعضائها و فضلا عن ذلك فإنه يجبر الوزير على توضيح سياسته بصدد مسألة معينة. (4)

### 2-3- اللجان البرلمانية:

تقوم هذه اللجان بمراقبة السلطة التنفيذية (الحكومة أو الوزارة) بحث تتولى كل لجنة متابعة عمل وزارة من الوزارات (الخارجية، الداخلية، الاقتصاد، التربية... إلخ). و هذه اللجان مشكلة من برلمانيين غالبا ما تكون لهم مؤهلات مهنية و علمية على صلة باختصاص اللجنة حيث يقومون بدراسة مشاريع القوانين التي تدخل في إطار اللجنة المختصة، و باستطاعتهم دعوة الوزير المختص أي صاحب القطاع المعني و الاستفسار معه عن بعض

(1) وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني و الرئاسي، الطبعة 01، بيروت- لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008، ص 97.

(2) سعيد السيد علي، النظام البرلماني و المسؤولية السياسية، القاهرة- مصر، دار الكتاب الحديث، 2009، ص 35-37.

(3) عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الأولى، الجزائر، دار الخلدونية، 2010، ص 54.

(4) عمار عباس، المرجع نفسه، ص 55.

سياساته التي باشرها أو مناقشته في النص المطروح أمام اللجنة. (1)

و مما تقدم يمكن استنتاج أهمية التوازن بين الحكومة و البرلمان في تحقيق الإرادة التمثيلية و الحضور الشعبي و كذا رضاه عن الأداء الوظيفي لمؤسساته الدستورية، بل إن النظام البرلماني نفسه عمل على إدخال آليات لصالح السلطة التنفيذية من أهمها إمكانية حل البرلمان في حالة اعتماده سياسات تتنافى و مصالح الشعب و بالتالي يمكن القول أن النظام البرلماني أقرب إلى تحقيق الإرادة التمثيلية للشعب و تجسيدها ميدانيا فكلما الهيئتين نابعتين من إرادة الناخبين، ثم إن صلاحيات رقابة الهيئتين لبعضها البعض يقي التوازن بينهما و يستبعد فكرة مركزية السلطة التي تمثل وصفا راقيا للاستبداد و الانغلاق السياسيين.

و التوازن بين السلطين التنفيذية و التشريعية و عوامل التأثير المتبادل يؤديان إلى رسم السياسة العامة للدولة من قبل الحكومة و مراقبة هذه السياسات من قبل البرلمان فيوافق على ما يراه ملائماً و يرفض ما يراه غير ملائماً. فالمبادرة تأتي من الحكومة غير أن البرلمان هو الذي يقرر خاصة في الأمور الأساسية و يرتبط التوازن بين السلطين التشريعية و التنفيذية في إطار الآليات المعتمدة في الأنظمة البرلمانية بشكل مستمر و بموافقة الشعب الذي هو مصدر السلطات في الأنظمة الديمقراطية. حيث ينبغي أن تأتي السياسات المعتمدة و المنفذة لصالحه. فإذا ما ابتعدت الحكومة عن توجهات الرأي العام و كذا تطلعاته يجد البرلمان أن في مصلحته إسقاط الحكومة و الإتيان بواحدة جديدة ترضي الرأي العام.

و في الاتجاه المقابل إذا حدث و ابتعد البرلمان عن الشعب و اتصل من وظيفته التمثيلية - و هو أمر في غاية الخطورة و قد يؤدي إلى القطيعة بين النظام السياسي و بناء الرسمية من جهة و الشعب من جهة أخرى - في الدفاع عن مطالب الهيئة الناجبة التي اختارت أعضائه عندئذ ترى الحكومة أن من مصلحتها حل مجلس النواب و الدعوة إلى انتخابات مبكرة تأتي نتائجها في صالحها أي في صالح الحزب أو التحالف البرلماني الذي تمثله. حيث أن العملية السياسية يمكن أن تؤدي إلى إعادة الأمور إلى مسارها الطبيعي و عودة التوازن بين الحكومة و البرلمان في إطار حد معين من التفاهم فيما بينهما من جهة و بينهما و بين الشعب من جهة أخرى. (2)

وهكذا يبدو النظام البرلماني قائماً على التناغم بين الحكومة و البرلمان و الشعب في آن واحد و ليس على حوار بين المؤسسات الدستوريتين فالنظام البرلماني ليس نظاماً خاصاً بالسلطة فحسب ينظمها بمعزل عن انشغالات الهيئة الناجبة (المواطنون) بل على العكس فهو يركز على ارتباط السلطات العامة و توافقها المستمر مع الرأي

(1) عصام سليمان ، الأنظمة البرلمانية بين النظرية و التطبيق ، الطبعة الأولى، بيروت- لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2010.

ص ص 49-50.

(2) عصام سليمان ، نفس المرجع ، ص 52.

## المطلب الثاني: مقارنة التوازن المؤسساتي بين الهيئات المنتخبة والأجهزة البيروقراطية:

## 1- أهمية التحليل المؤسساتي في دراسة الإرادة التمثيلية:

إن الاهتمام بالمؤسسة مصدره العودة إلى الرؤيا التي تعتبر السياسة بمثابة نشاط منظم تمثل مؤسسات الدولة فيه بؤرة مركزية في صلاحياتها و مقدرتها على ضبط و صياغة الدور الوظيفي، حيث يمثل التأكيد على المؤسسات تراثا كلاسيكيا في علم السياسة، منذ أن جمع أرسطو و وصف نحو 150 دستورا معتقدا أن الدساتير تحدد النمط الاجتماعي و السياسي السائد و استمرت هذه الأهمية للمؤسسات في الدراسات الحديثة إلى جانب الاهتمام بالقيم و الاتجاهات و معايير الدور الوظيفي.

لكن المؤسسات القديمة و المؤسسات الحديثة ليست متطابقة بشكل مطلق، بالإضافة إلى وجود مؤسسات حديثة لم تكن من قبل كجاعات المصالح. و حتى المؤسسات التقليدية على غرار الدولة و تركيبها البيروقراطية أصبحت تدرس حاليا من منظورات و زوايا مختلفة عما قبل، لأنها تستند على مقاربات مستمدة من علوم أخرى، فالواقع أن المدرسة المؤسسة لم تعد خاصة بالدراسات السياسية فقط بل أصبحت موضوعا خصبا في علوم اجتماع المعرفة، الاقتصاد و الأنتروبولوجيا و غيرها.

فالاتجاه الجديد في المقاربة المؤسساتية يميل إلى استقلالية المؤسسات السياسية عن البنى الاجتماعية لكن مع الحفاظ على علاقة الاعتماد المتبادل بينهما، و هذا مرده إلى الافتراض العام بكون السياسة و ظاهرة الدولة ليست متغيرا تابعا للمجتمع فقط بل هي لها تأثير عليه.

و الملاحظات الإمبريقية تشير إلى أن العمليات داخل المؤسسات السياسية و ما تطرحه التفاعلات فيها من نتائج كحصول عمليات التوفيق و المساهمة لها تأثير بالغ على الأحداث و حركة المجتمع. كما أن علاقات التفاعل بين المؤسسات السياسية كالمنافسة بين الهيئات التشريعية و البيروقراطية و التي تؤثر في اتقاءات و هويات المجتمع. (2)

إن هناك من الباحثين من يرى أن فاعلية المؤسسة لا يعني أنها تعبر عن الإرادة الشعبية حين تضفي عليها الشرعية كون المؤسسة السياسية قد تخدم النخبة الحاكمة كما قد تدور في فلك الجماعات المسيطرة اقتصاديا و هذا يفرض أعباء على لعناصر الواعية في المجتمع و في مقدمتها المثقفين. إلا أن البعض الآخر يرى في ضرورة

(1) عصام سليمان ، نفس المرجع ، ص 53.

(2) عبد الغفار رشاد القسبي، التطور السياسي و التحول الديمقراطي: التنمية السياسية و بناء الأمة، الطبعة 02، مصر، جامعة القاهرة ،

توفير الجو الملائم من طرف القيادات و النخب الحاكمة لكي تمارس المؤسسات سلطات حقيقية كما يفرض على مختلف أفراد المجتمع العمل المشترك، و تطوير قدرات الترابط و إنجاز حركة جماعية مع بعضهم البعض الضمانة الأساسية لدرء تلك المخاوف.

### 1-1- مقارنة المؤسساتية الجديدة- le néo institutionnalisme-

إن العودة إلى المؤسساتية و الدستورية لا تعني في الواقع العودة إلى الدراسات الدستورية ذات المنهج القانوني و الذي يركز على القواعد العامة و المجردة و الإجراءات التنظيمية الجامدة عند دراسته لمسائل الدولة، نظم الحكم و الدساتير، فهذه الشكلية القانونية كما الحال بالنسبة للاتجاه السلوكي تصنف ضمن الدراسات السياسية التقليدية التي تهمل التحليل السياسي للوقائع الأكثر عمقا و التركيز المنهجي المتزايد على السلوك و النشاط، لا تحمل الإضافة المرجوة في الدراسات السياسية المقارنة.

و بالتالي كانت العودة إلى المؤسسات و الدولة بمثابة رد فعل ضد افتراضات تلك النظريات التي تقتصر في تركيزها على وحدات التحليل مثل السلوك و النشاط السياسي، و على المجتمع دون الاهتمام بالمؤسسات و الدستور و الدولة و التي من الضروري النظر إليها على أنها أكثر استقلالاً و إلى حد بعيد عن الضغوط المجتمعية.

فالمؤسساتية الجديدة إذن تمثل أحد جوانب هذا الاهتمام الحديث الذي يركز على الدولة و ينظر إليها باعتبارها منظومة قوية تتمتع بالاستقلال لضمان أولوية مصالح الدولة أحيانا في مواجهة مصالح الجماعات الأساسية في المجتمع و الاقتصاد(1). و بإيجاز فإن النظريات التي تركز على الدولة في إطار المقاربة الجديدة للمؤسساتية ترى عالما سياسيا مختلفا و تطرح أسئلة مختلفة و تتقصى ظواهر إمبريقية مختلفة، فهي تتجاوز دراسة السلوك السياسي و التركيز على الأفراد و الجماعات إلى دراسة التنظيمات السياسية و البيروقراطية التي تمثل الهياكل الأساسية لممارسة السلطة و من هنا تبرز أهمية دراسة المؤسسات جنبا إلى جنب مع دراسة النظرية الدستورية التي تتضمن مجموعة المعايير و المبادئ و القوانين التي تحدد صلاحيات و علاقات و أوضاع السلطات العامة و هيكل العلاقات في الدولة. و يمكن تقسيم المؤسسات من خلال نظرية صنع القرار في نموذج أنساق و تفاعلات النظام السياسي لدافيد إيستون إلى ما يلي:

- **مؤسسات المخرجات:** وهي المؤسسات التي تحتكر السلطة الشرعية و تقوم بصناعة القرار و كذا إصداره رسميا لذلك يطلق عليها مؤسسات المخرجات حسب النموذج الإستوني و تشمل المؤسسات الهيئات الثلاث التنفيذية، التشريعية، القضائية.

- **مؤسسات المدخلات:** وهي المؤسسات التي لا تحوز السلطة الشرعية لكنها تساهم بشكل غير رسمي و غير مباشر في صناعة القرار عن طريق ممارسة العمل السياسي و ما يقتضيه من عمليات التأثير و التأثر، فيطلق عليها مؤسسات المدخلات أو مؤسسات المشاركة على غرار التشكيلات السياسية (الأحزاب) و تنظيمات المجتمع المدني و الجمعيات الوطنية...الخ.

### 2-1- المؤسسات السياسية و المشاركة السياسية:

تربط كثير من الدراسات في مجال المؤسسات السياسية بين أهمية هذه المؤسسات من الناحية الوظيفية و علاقة ذلك بمدى انتشار ثقافة المشاركة السياسية، لكن الإشكال يتمثل في ماهية الأسباب و كذا العوامل التي تقف وراء ازدياد و انخفاض نسب المشاركة السياسية من نظام سياسي لآخر، و مجمل التفسيرات التي قدمتها الدراسات السياسية المقارنة تتلخص في إجابتين:

- أن تزايد مستوى الموارد المتاحة في المجتمع يشكل أساسا لمزيد من المشاركة السياسية، بحيث أن ارتفاع مستوى الثروة و القدرات الاقتصادية و المهارات الفنية و مستويات الثقافة و التعليم و الكفاءة و الفاعلية و تماسك الجماعة من شأنه أن يخلق توقعات بارتفاع مستوى المشاركة السياسية في هذا المجتمع.

- لا يساهم مستوى الموارد الاجتماعية و الاقتصادية بكل هذا القدر في تحقيق المشاركة بالمقارنة مع أهمية الدور الذي تلعبه المؤسسات السياسية و الجوانب التنظيمية و علاقات التشابك التي تميز هذه المؤسسات. و عليه فمؤسسات سياسية على غرار الأحزاب و جماعات المصالح لها تأثير أكبر في زيادة أو تقليل الحركة و النشاط السياسيين و منه المشاركة السياسية كأحد أوجه هذا النشاط.

و على العموم تميل المدرسة السلوكية إلى اعتبار المشاركة سلوكا سياسيا و بالتالي فهي تعتمد المقاربة الوظيفية في التحليل في حين تهمل التحليل البنوي الذي يشير إلى وجود مؤسسات سياسية منصبة أو منتخبة بإجراءات و ترتيبات محددة تضبط عملية المشاركة السياسية كالانتخابات و المجالس التمثيلية و غيرها. بل إن الدراسات السلوكية تعالج عملية صنع السياسة بالتركيز على القرارات الحكومية من حيث أنها تمثل استجابة للقوى المجتمعية، لذلك ظهر اتجاه جديد يدعو إلى الابتعاد عن المقاربات الاجتماعية بالعودة بالدراسات السياسية إلى جوهر علم السياسة و هو المؤسسة الجديدة التي تركز على محاولة فهم المؤسسات و الدستور و الدولة. و التخوف من المقاربة المؤسسية بحجة سيطرة كفة الدولة في مواجهة المجتمع مبرر غير كاف لأن المؤسسات في الدولة ترمز إلى الاستقرار و القوة و الاستمرارية من خلال وجود تقاليد سياسية ثابتة و معايير فنية و وظيفية. (1)

(1) عامر رمضان أبو ضاوية، *التنمية السياسية في البلاد العربية و الخيار الجماهيري: دراسة تحليلية للمراكز الوظيفية للتنمية السياسية*،



## 2- المنطلقات العامة لمقاربة المؤسساتية و المؤسساتية الجديدة:

لكل مجتمع خصائصه المحلية و سلم القيم الذي يضم مقوماته الثقافية و اللغوية و الدينية و تجاربه التاريخية، و عليه فعملية البناء ليست و صفة موحدة لكل المجتمعات لذلك تعتبر قاعدة "النقل الميكانيكي" للمؤسسات السياسية غير قابلة للتطبيق إذ لا يمكن نقل نماذج مؤسسات سياسية أثبتت فاعليتها في مجتمع ثم غرسها في مجتمع آخر لتقوم بنفس الأدوار و الوظائف و تثبت ذات المستوى من الفعالية و الكفاءة في بيئتها الجديدة. لأن عملية البناء تكون نتيجة التجارب و الخبرات الخاصة بكل مجتمع.

و تشكل ظروف المجتمع من إطار قيمي و ثقافي و قدرات على العمل الجماعي المنظم، و وفرة الموارد البشرية و الاقتصادية محددات أساسية لعملية البناء و نجاح إستراتيجية البناء المؤسسي. كما أن عدم فصل عملية بناء المؤسسات عن البناء الهندسي الشامل للمجتمع، وعن عملية بناء الدولة يعد أمرا في غاية الأهمية على اعتبار الدولة هي المؤسسة الأم إذ تضم مؤسسات المخرجات و المدخلات فضلا عن الشعب و الإقليم الجغرافي وفق تعريف القانون الدولي.

و هناك ضرورة التوازن بين المؤسسات المختلفة، بين مؤسسات المدخلات أي مؤسسات المشاركة و مؤسسات المخرجات، و بين المؤسسات الرسمية و غير الرسمية، و كذلك بين المؤسسات المدنية و المؤسسات العسكرية و بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية في إطار يحقق أهداف عملية البناء المؤسسي في شكلها المتكامل.

و تكمن أهمية المؤسسات الفعالة في المجتمع المعاصر في عمليات التحديث و التنمية السياسية و بناء مؤسسات قوية في المجتمعات النامية، لذا تبرز الحاجة لوجود إستراتيجية محددة المعالم لبناء المؤسسات، فالمؤسسات يجب أن تنبع من واقع المجتمع و أن تعمل وفق القيم و التوقعات و التفضيلات التي يفرضها احترام الرأي العام في هذا المجتمع و بهذا تستطيع المؤسسة التعرف على المطالب و تحويلها إلى قرارات أو حركة سياسية في ضوء الظروف المتغيرة.

## 3- آليات التوازن المؤسسي و ضبط المد البيروقراطي:

تعتبر الأجهزة البيروقراطية آلية هامة في تجسير الهوة بين المجتمع و الدولة سواء ذات الطابع المدني أو العسكري و من خلالها تجتذب الدولة المشاركة و التأييد الشعبيين. إذ تلعب المؤسسات البيروقراطية دورا بارزا في تنفيذ الأهداف السياسية لذلك غالبا ما تحظى هذه المؤسسات بقسط كبير من المشاركة في العملية السياسية، و قد تصبح البيروقراطية المصدر الوحيد للاتصال بين المواطن العادي و الحكومة.

و في الدول النامية تسود ظاهرة التضخم البيروقراطي الذي قد يؤدي إلى زيادة أعباء الأجهزة البيروقراطية

و واجباتها إلى مجالات التنمية المختلفة. لذلك تحظى الوظائف الإدارية بمكانة و قيمة عالية في المجتمع، فضلا عما تؤمنه من استقرار مهني لأعداد متزايدة من خريجي المعاهد و الجامعات بالمقارنة مع القطاع الخاص. إلا أن هذه المؤسسات في تلك البلدان على غرار معظم الدول العربية- تعاني من الناحية الوظيفية و مستوى أداء هذه المؤسسات التي يغلب عليها الارتجال و الشخصية للمسؤولين تطفئ على الأطر التنظيمية و الضوابط الإدارية التي تحكم سير و أداء هذه المؤسسات لدرجة وصفها بدولة اللامؤسسات أو "دولة الشعارات و الأوهام العقائدية". (1)

و تعتمد إستراتيجية التوازن المؤسساتي التلازم بين التنمية السياسية و التنمية الإدارية (البيروقراطية) على مجموعة من الآليات حيث تتضمن العديد من الدراسات السياسية في هذا المجال اتفاقا عاما حول وجود علاقة متبادلة بين النظام السياسي و الإدارة، حيث أن نضج البيروقراطية و تطويرها يوفر بدرجة أو بأخرى المكونات و العناصر الأساسية لهذا النظام و يعطي دورا أكثر إيجابية لظاهرة النمو البيروقراطي و أهم هذه الآليات هي:

### 3-1- الهندسة المؤسسية:

و يقصد بها وجود التناسق و التكامل في عملية بناء مؤسسات و أبنية النظام و الدولة بشكل عام. حيث تتضمن الهندسة المؤسسية وجود اتفاق عام حول الخطوط الرئيسية لسياسة الدولة باعتبار هذا الاتفاق يمثل الهدف الرئيسي الذي يشكل طبيعة و كثافة و تجانس الحركة العامة في إطار الجماعة السياسية.

و تقتضي الهندسة المؤسسية أيضا تحقيق التكامل و التجانس القومي و الذي يتطلب بدوره عمليات إخضاع و تحويل و تدوير ثم إزالة تلك الكيانات العرقية المتباينة داخل النظام، و هو ما تفتقده غالبا الدول الآخذة في النمو. و هذا الأمر يلتقي مع ضرورة أن تكون الدولة قادرة على الحفاظ على هويتها، فبنء الهندسي العام للدولة ينبغي أن يتم في إطار القيم التي يعتز بها المجتمع و يتمسك بها، و تتغلغل بعمق في النسيج الاجتماعي و التي يمكن أن تولد حركة إيجابية دافعة. (2)

و كل هذا يوفر نوعا من الوحدة و الاتفاق في المشاعر و يقترب من مفهوم الأيديولوجيا أو الثقافة السياسية السائدة و التي لا تحتويها أعلى وثيقة قانونية في النظام السياسي و هي الدستور.

فرغم أهمية الدستور و مبدأ الدستورية (le constitutionnalisme) إلا أنه ليس كافيا لاسيما في مجتمعات الدول النامية لأنه مجرد خطوة أولى أثناء عملية صياغة و بناء النظام السياسي، و الدستور قد يتضمن بعض القيم التي يتمسك بها المجتمع و يعتز بها لكنه قد يهمل أخرى، فقد توجد في المجتمع نوع من المشاعر السائدة و القيم

(1) عامر رمضان أبو ضاوية، المرجع نفسه، ص 29.

(2) عبد الغفار رشاد القصبي، نفس المرجع السابق، ص 152.

و التوجهات التي تمثل طابعا قوميا لكنها مع ذلك لا تتضمنها الوثيقة الدستورية. (1) كما تتضمن الهندسة المؤسسية إعادة إصلاح و تنظيم الهياكل الإدارية في النظام السياسي و المجتمع على حد سواء و هذا لا يتأتى إلا إذا ساد مبدأ الدستورية و سمو القانون.

### 3-2- توزيع السلطة:

يقصد بها مشاركة المواطنين في الحياة السياسية و عدم وجود احتكار و تركيز للسلطة في البنى العليا للنظام السياسي أي مركز صناعة القرار. بل أن السلطة تمتاز بالانتشار و التوزع إلى محيط النظام الاجتماعي و هذا يفترض نظريا و عمليا التأكيد على ممارسة الحريات العامة لدى المواطنين بما يعزز من الكرامة الإنسانية للفرد.

و تختلف المصطلحات التي تعبر عن مبدأ انتشار السلطة و المشاركة السياسية من باحث لآخر في حقل التنمية السياسية فيسميه دانيال ليرنر Daniel Lerner "المجتمع المشارك" حيث يعتبر أن المجتمع الحديث يتميز بالقدرة على التقمص و إعادة ترتيب النسق الذاتي في فترة محدودة و هذا يتطلب بدوره مرونة و ديناميكية في الحركة و توفر علاقات الاعتماد المتبادل و مشاركة واسعة على عكس المجتمعات المنعزلة التي تميز المجتمع التقليدي و الشخصية الجامدة أو المغلقة و العلاقات المحدودة، في حين يعبر كارل دويتش عن انتشار السلطة بالتعبئة الاجتماعية ، أما هارولد لازويل فيسميها اقتسام السلطة ، بينما ألموند و فيربا يستعملان عبارة انفجار المشاركة، و أخيرا سارتوري يعبر عن انتشار السلطة من خلال فكرة المجتمع الجماهيري. (2)

و تعد المشاركة الواسعة و السريعة من جانب قطاعات رئيسية من السكان أو ما يمكن تسميته بالجانب الكمي لعملية انتشار السلطة مطلبا ضروريا في عملية التنمية السياسية ، حيث أن ظاهرة انتشار السلطة على النظام السياسي لا تنعكس فحسب بل على الأفراد كذلك فتزيد من خبراتهم السياسية و تنمي قدراتهم في اختيار البدائل العقلانية كما تزيد من الإحساس بالمسؤولية. كما أن انتشار السلطة كمفهوم لا يشير إلى توزع هذه السلطة على مستوى النظام السياسي بل يقصد هنا العلاقة بين الشعب خارج مؤسسات الحكم و مختلف المؤسسات المتعلقة بالسلطة السياسية.

و يتجلى انتشار السلطة من خلال آليات معينة كالانتخابات العامة و يفترض هنا أن المشاركة سواء بشكل مباشر أو من خلال وسيط سياسي توسع من هيكل صنع القرار و تدعم عملية انتشار السلطة بشكل فعال. و هنا نقصد بالأساس أدوات التمثيل السياسي التي تعد جانب رئيسي في المشاركة فتوسيع مفهوم التمثيل

(1) عبد الغفار رشاد القصيبي، المرجع نفسه، ص ص 124-126.

(2) المرجع نفسه، ص 154.

يشمل كل جوانب النظام السياسي الرسمية و غير الرسمية ليتعدى إلى مختلف المؤسسات و الجماعات و مؤسسات النظام الاجتماعي ككل ة بالتالي تصبح المؤسسات التمثيلية مرتبطة بعملية المشاركة.

و قد اتسمت معظم الأنظمة السياسية الغربية خلال قرون عصر النهضة بظاهرة مركزية السلطة التي كانت بيد الملك، حيث كان الملك يصدر قراراته بشكل غير قابل للنقاش و الاعتراض و في سبيل ضمان التنفيذ القطعي لهذه القرارات كان عليه تقوية الأحزمة الإدارية المركزية سواء كانت مدنية (موظفون ملكيون) أو عسكرية (قادة الجيش) ثم يتدرج هذا البناء البيروقراطي انطلاقاً من المركز (العاصمة) إلى الأطراف (الأقاليم).

و من المعلوم أن السلطات المطلقة التي كان يتمتع بها الملوك قبل ثورات الحد من الملكية المطلقة لصالح المجالس التمثيلية كما حدث في إنجلترا و فرنسا، جعلت من الوظائف السياسية و الإدارية مرتبطة مباشرة بأوامر التعيين و العزل الملكيين، إذ لم يكن هناك مجال للحديث عن آليات الانتخاب و الاختيار شعبي لمسؤوليهم. فحتى البرلمانات التمثيلية كانت تتشكل إما عن طريق الوراثة العائلية أو التعيين الملكي.

و رغم حلول المبدأ الديمقراطي في الحكم و الذي يقتضي تقوية المؤسسات التمثيلية و إسناد الوظائف السياسية عن طريق الانتخاب، إلا أن توسع مجالات تدخل الدولة الحديثة إلى مسائل فنية و تقنية كالإدارة العامة، المشاريع التنموية، الاقتصاد، السياسة المالية و النقدية، الأمن و الدفاع.... جعل من آلية التعيين ( nomination ) هي المبدأ الأساس في إسناد مثل هذه الوظائف و بدل المشروعية الشعبية الناتجة عن الفوز في الانتخابات العامة و المباشرة، أصبحت معايير التخصص الوظيفي و كذا الكفاءة المهنية و المهارة الفنية هي المرجع الوحيد في اختيار الأشخاص لمثل هذه المناصب. وقد نمت هذه الهياكل الإدارية مع التزايد السكاني و الحاجة إلى تقديم الخدمات العامة للمواطنين بشكل خلق من الموظفين العموميين طبقة تقنوقراطية تحولت في كثير من الأنظمة إلى قوة سياسية و سلطة موازية للمؤسسات التمثيلية الآتية عن طريق الاختيار الشعبي. لذلك عملت الأنظمة السياسية الغربية على الحد من ظاهرة النمو البيروقراطي المتزايد و الذي نادى به الكثير من الباحثين و على رأسهم المفكر الألماني ماكس فيبر Max Wiber في نظريته حول البيروقراطية العقلانية الذي يرى فيها ضرورة جد حتمية لصناعة القرارات على أساس علمي و فني عقلائي بعيد عن الاعتبارات الشخصية و الفهم القاصر للأمر و يرى ظاهرة الهيمنة البيروقراطية (Bureaucratic control) أمر لا بد منه لنمو المجتمعات الرأسمالية الصناعية و تسيير الأمور بشكل عقلائي و واقعي.(1)

و لما تطورت السياسة من نشاط فرعي إلى نشاط مهيم على من سواه من القطاعات، و نمت السلطة

الإدارية التقنوقراطية داخل السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية -التي يفترض أنها تمثل الشعب-

و أصبحت الممارسة المباشرة للديمقراطية تؤدي عمليا إلى إقامة دكتاتورية أو أوليغارشية ، و بدت الديمقراطية حتمية مستحيلة فكان النظام التمثيلي هو القادر على تحقيق الممارسة الصحيحة لشؤون الحكم، و ذلك عن طريق تأديته الفعلية للوظيفة التمثيلية دون الاكتفاء باختيار الحكام لفترات معينة تنتهي بانتهائها فترة ولايتهم، ثم إلحاق ذلك برقابة شعبية لاحقة إما غير مباشرة عن طريق البرلمان و المجالس التمثيلية بصورة عامة أو عن مباشرة عن طريق الاستفتاءات الشعبية التي تؤدي باستمرار إلى توسيع نطاق المشاركة الشعبية في مختلف أوجه الحياة العمة في الدولة و تنمية الروح الديمقراطية و الوعي السياسي و إيقاظ الحس الوطني و الشعور بالمسؤولية الناجم بدوره عن إدراك جلال و أهمية الشؤون العامة التي تعرض على الشعب لإبداء رأيهم فيها من خلال مشاركتهم الاستفتائية. لكن يجب أن تأخذ الاستفتاءات الشعبية بكل الجدية و التطبيق اللازمين بحيث تكون نتيجة الاستفتاء ملزمة لرئيس الدولة أو أية سلطة عليا كون الأمر يتعلق بالرغبة المباشرة للشعب، و إن حدث خلاف ذلك فهي انتهاك للإرادة الشعبية بل ويفهم من اللجوء إلى الاستفتاء على أنه ستار تحبّي وراءه أنظمة الحكم التسلطية.(1)

المبحث الثاني / المدخل البنيوي- الوظيفي:

المطلب الأول: مقارنة المجتمع المدني - la société civile -

تهدف هذه المقاربة من خلال فكرة المجتمع المدني إلى إحداث التوازن بين الدولة و المجتمع أو بتعبير آخر بين السلطة و المواطن، فهذا الأخير لم يعد مجرد فاعل انتخابي لا يبرز إلا في الاستحقاقات الانتخابية بل يجب تفعيل دوره بشكل متواصل في الحياة العامة و المشهد السياسي و صناعة القرار، فإذا أردنا الحديث عن إرادة فعلية في تمثيل شعبي أفضل لا يجب الاكتفاء بالهيئات التمثيلية الرسمية بل و يجب تدعيمها بطاقات و إسهامات غير رسمية أخرى مصدرها المجتمع الذي يمثل في نظر بعض الباحثين على غرار الأستاذ كريستوفر سواريز الخزان الحقيقي للطاقات أو ما يسميها برأس المال الاجتماعي مع أنه يحذر من الاستخدام غير السوسولوجي للمفهوم، حيث تم استخدامه من طرف علماء السياسة بشكل أوسع و بواقعية كبيرة من خلال توظيفه في رسم السياسات العامة و ربطه بمجالات التنمية المختلفة، كمجال العمران فقد ألف جيمس دي فيليبس كتاب البناء الاجتماعي للمدينة: رأس المال الاجتماعي و عمران المجتمع و ذلك على هامش اتفاقية الشؤون الحضرية عام 1999م.(2)

(1) سليمان صالح الغويل، الاستفتاء و أزمة الديمقراطية: دراسة قانونية سياسية مقارنة، الطبعة الأولى، بنغازي- ليبيا، منشورات جامعة قارونس، 2003، ص 15.

و الواقع أن مفهوم المجتمع المدني لا يحظى دائماً بنظرة إيجابية من قبل المواطنين و المسؤولين على حد سواء، فالرأي العام ينظر إلى فعاليات المجتمع المدني على أنها من فئة تنتمي للمجتمع الكبير و أهدافها غير واضحة دائماً و هذا راجع بالأساس إلى الفاعلين في المجتمع المدني الذين لا يوضحون طبيعة أنشطتهم للرأي العام و طبيعة العلاقة مع باقي القوى الاجتماعية و السياسية الأخرى، و هذا ما يزيد من حدة التخوف و الارتياب من أنشطة المجتمع المدني لدى المسؤولين و أصحاب السلطة الذين غالباً ما يعتبرون هذه الفعاليات صوت معارض لا يحظى بالشرعية و يستمد قوته من الدعم الخارجي خصوصاً في ظل تطور أنظمة الإعلام و الاتصال و صعوبة تحقيق الأمن المعلوماتي. (1)

### 1- النشأة التاريخية و الأساس الفلسفي لمفهوم المجتمع المدني:

يقودنا هذا الأمر إلى الحديث عن نشأة الدولة القومية و نمو الرأسمالية الحديثة حيث تمحور آنذاك حول مفهوم "المجتمع البرجوازي" بتعبير هيغل و ماركس لكن المفهوم اكتسب مدلولات جديدة مع تطور الدولة الحديثة و التحولات الدولية و التي من مظاهرها العولمة الرأسمالية في مجال ليس في الاقتصاد و الاتصالات فحسب بل في الأفكار و البنى القمية، و قد اكتسب المفهوم بعداً أيديولوجياً في أوروبا الشرقية لربطه بالحركات التي قامت في عقد الثمانينات من القرن الماضي ضد هيمنة الدولة على الحياة السياسية و الاقتصادية و النقابات و الصحافة. و بعد سقوط الاتحاد السوفيتي أصبح لمفهوم المجتمع المدني بعداً تنموياً من خلال منظمات الأمم المتحدة، البنك العالمي، و صندوق النقد الدولي عندما اعتبرت المجتمع المدني المجال الذي يتيح إشراك المواطنين في التنمية الشاملة المستدامة خاصة بعد فشل المسار التنموي في كثير من دول العالم الثالث و الذي كان يضطلع به القطاع العام (الدولة)، و بالتالي كانت الدعوة إلى تبني مفهوم المجتمع المدني و تفعيله على أرض الواقع بمثابة مقدمة لمسار خصخصة الاقتصاد وفق رؤية الليبرالية الجديدة فيما ينحصر دور الدولة في تهيئة البيئة القانونية الملائمة و توفير البنية التحتية لنمو القطاع الخاص باعتباره أداة التنمية الأساسية. (2)

أما بعض الباحثين فيرون أن مفهوم المجتمع المدني متضمن في فكرة العقد الاجتماعي التي نادى بها فلاسفة التنوير إبان النهضة الأوروبية بزعامة جون جاك روسو و توماس هوبز، فهوبز كان يعني به المجتمع المنظم سياسياً عن طريق الدولة القائمة على التعاقد في حين يرى روسو أنه المجتمع القادر على تشكيل إرادة عامة يتشارك فيها

(1) *comprendre la société civile* ; argumentaire - guide pédagogique ; Document réalisé dans le cadre

du Projet AMES Institut Panos Paris / Bujumbura ; Juin 2009 ; p 01.

(2) عمرو ثروت، "مفهوم المجتمع المدني"، مجلة المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في العالم العربي، عدد 157، 2008، القاهرة، مصر، مركز

ابن خلدون للدراسات الإنمائية، ص 08.

الحكام و المحكومون، ونستنتج من خلال هذا الطرح أن الفكر الغربي استعمل مفهوم المجتمع المدني للدلالة على المجتمع و الدولة في آن واحد بحيث يمثل المجتمع تجمعا بشريا خرج من الحالة الطبيعية إلى الحالة المدنية متمثلة في وجوده هيئة سياسية قائمة على وجود اتفاق تعاقدى. و وفقا لهذه الرؤيا فالمجتمع المدني هو المجتمع المنظم سياسيا و هو يضم الدولة و المجتمع فقط. أما بالنسبة لهيغل فالمجتمع المدني يمثل الحيز الاجتماعي و الأخلاقي بين العائلة و الدولة و هذا يعني أن تشكيل المجتمع المدني يكون بعد بناء الدولة لأن المجتمع المدني تحكمه الحاجة و الأناية لذلك و جب مراقبته من طرف الدولة.(1)

و ينظر ماركس إلى المجتمع المدني على أنه الأساس الواقعي للدولة و قد شخصه في مجموعة العلاقات المادية للأفراد في مرحلة من مراحل الصراع الطبقي الذي يمثل المجتمع المدني الحاضنة الأساسية له بل إنه يمثل كل الحياة السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية التي تسبق نشأة الدولة. و من جهة أخرى حاول غرامشي الابتعاد عن التحليل الصراع الاقتصادي و حصره في التنافس الإيديولوجي فالمجتمع المدني يمثل إحدى مكونات البنية العليا إلى جانب المجتمع السياسي بحيث يتمثل دور الأول (المجتمع المدني) في الهيمنة الثقافية و الأيديولوجية، أما المجتمع السياسي فيمثل الدولة و السيطرة و الإكراه.

و هناك مقارنة تحليلية أخرى لمفهوم المجتمع المدني قدمها الفيلسوف و المؤرخ الفرنسي أليكس دي توكفيل في مؤلفه الشهير "الديمقراطية في أمريكا" إذ افترض أنه لا بد للمجتمع من وجود عين فاحصة و مستقلة وهذه العين لا يمكن إلا أن تكون مجموعة متعددة من الجمعيات المدنية دائما اليقظة القائمة على التنظيم الذاتي و التي تدعم باستمرار الجمهورية الديمقراطية. و بالتالي يرى توكفيل حتمية وجود ثنائية الدولة و المجتمع المدني لأن كل واحد منهما يقتضي وجود الآخر، فالدولة الديمقراطية تمارس وظيفة تمثيلية للمجتمع و منه المجتمع المدني، و هذا الأخير في حاجة للدولة الديمقراطية لأنها الإطار الأمثل لإدارة شؤونه و الدفاع عن مصالح أفرادها، فالمجتمع المدني هو صمام أمان ضد استفراد الدولة واستبداديتها لذلك نجح دي توكفيل في إبراز أهمية التوازن بين الطرفين من خلال توضيح تأثير كل طرف على الآخر.(2)

و تعتبر إسهامات توكفيل الأقرب إلى الدقة في التأصيل لمفهوم المجتمع المدني من خلال إطاره النظري الذي يتضمن مجموعة من التقسيمات و التحديدات المفاهيمية مثل الفصل بين مؤسسات الدولة و مؤسسات المجتمع و فكرة المواطنة و ترسيخ الفصل بين آليات عمل الدولة و آليات عمل الاقتصاد و تحقيق هامش لقيام الشرائح

(1) مصطفى زيدان، "التطور التاريخي لمفهوم المجتمع المدني"، مجلة المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في العالم العربي، عدد 157، 2008، القاهرة، مصر، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، ص 09.

(2) نفس المرجع، ص 10.

الاجتماعية بأنشطتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسيئية بعيدا عن تدخل الدولة وممارسة سلطتها.

### 2- التحديد الاصطلاحي لفكرة المجتمع المدني:

لقد وصف **كوفي عنان** الأمين العام السابق للأمم المتحدة المجتمع المدني بأنه "قنبلة نووية لعصرنا الحالي"، واعتبره البعض الحل الأنجع للمشاكل التي تطرحها الديمقراطية خصوصا عزوف الناس عن المشاركة في الحياة السياسية والانتخابات. و ظهر جليا اهتمام الهيئة الأمية بهذا المفهوم حينما أكد عنان في كثير من التصريحات اقتناعه التام بأن العمل مع منظمات المجتمع المدني يسمح بتكوين قرارات أكثر توازنا. حيث شكل عنان فريقا من الخبراء لدراسة العلاقة بين المنظمة الأمية بالمجتمع المدني و ترأس الفوج الرئيس البرازيلي السابق كاردوزو، و على الرغم مما أكدته التقرير عن مدى أهمية المجتمع المدني و توصياته بضرورة تحذير العمل معه إلا أن الدول النامية على الخصوص شككت و بقوة في حقيقة و قوة منظمات المجتمع المدني بل و طعنت حتى في مشروعيتها و مصداقيتها و مسؤولياتها إذ وصل الأمر حد اتهامها بالعمل لصالح الدول الغربية و تمرير ما تريده هذه الأخيرة كإحدى وسائل الضغط على هذه الدول النامية.(1)

و يرى **ميشال إدواردز Michael Edwards** أن فهم المجتمع المدني يقتضي معياري الوضوح و الصرامة التي تفتقد إليها الكثير من التعاريف على غرار ذلك القائل بأن المجتمع المدني هو أداة للتقليل من دور السياسة في المجتمع عن طريق توسيع دائرة الأسواق الحرة و الحرية الفردية، و هناك من يرى في المجتمع المدني العكس تماما كونه هو البديل القوي للدولة المستبدة و الاقتصاد المغلق. أما **آدم سلغمان Adam Seligman** فيرى أن المجتمع المدني هو المفتاح التحليلي الذي سوف يفتح خبايا النظام الاجتماعي في حين أن **جيريمي ريفكين Jirimi Rifkin** يرى أن المجتمع المدني هو أملنا الأخير و الأحسن.(2) أما البنك الدولي و الأمم المتحدة فيريان في المجتمع المدني مفتاحا للحكم الراشد و تخفيف الفقر.

و هناك من يرى أن المجتمع المدني هو منتج خالص للدولة الأمة و الرأسمالية، بينما يذهب البعض لاعتبار المجتمع المدني هو التعبير العالمي عن الحياة الاجتماعية للأفراد و هو موجود في كل دول العالم باختلاف ثقافتها و اختلاف درجات نموها و بطبيعة الحال يتم التعبير عن المجتمع المدني بطرق مختلفة طبقا لظروف كل دولة. و المقاربات في هذا المفهوم متعددة حسب زاوية الرؤيا لكل باحث و التي ترتبط في كثير من الأحيان بدائرة اختصاصه العلمي و الأكاديمي، فعلماء الاقتصاد يربطون ظاهرة المجتمع المدني بالسوق كمتغير ثالث و عدم

(1) بوزيد لزهاري، "المجتمع المدني"، مجلة الوسيط، العدد 06، 2008، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان، ص 32.

(2) نفس المرجع، ص ص 32-33.



الاقتصار على ثنائية الدولة- المجتمع المدني، لكن هذه القطاعات (المتغيرات) الثلاث مرتبطة بشكل قوي أو متداخلة في بعضها البعض بل إن ظاهرة المجتمع المدني تثير جملة من التساؤلات المختلفة لعل من أهمها:

- تلك المتعلقة بفعاليات هذا المجتمع المدني و نغني هنا أساسا فواعله التي يتكون منها فآين من التنظيمات الحديثة، عدم التمييز على أساس الجنس، العرق و الدين، حرية الرأي و التعبير،... إلخ و بالتالي استبعاد المنظمات الراديكالية المبنية على أسس تقليدية دينية أو عرقية أو أيديولوجية بشكل عام؟

- هل العائلات و قطاع الأعمال يدخل ضمن دائرة المجتمع المدني؟

- هل المجتمع المدني يعد مفتاحا للديمقراطية و التعددية و الحرية الفردية أم أنه خطر عليها بسبب المصالح السياسية التي تختفي وراء منظمات المجتمع المدني؟

- هل المجتمع المدني هو اسم المجتمع أم هو صفة له أم هو نوع من المجتمع أم هو فضاء للتداول الاجتماعي أم هو خليط من كل ذلك؟

- هل يمكن بناء المجتمع المدني بواسطة المساعدة الأجنبية و التدخل، أم أن ذلك هو شكل من أشكال الإمبريالية الجديدة؟

هذه بعض الأسئلة التي يطرحها الدارسون حول موضوع المجتمع المدني و الحقيقة أن ميشال إدواردز يؤكد أنه ومن البداية يجب ألا يوجد إجماع حول تعريف محدد للمجتمع المدني. و في هذا الإطار يؤكد شارل هانس **Charles Hanss** أن المجتمع المدني من المفاهيم الساخنة في كل العلوم الاجتماعية التي لها علاقة بالسياسة و تؤكد أنه لا يوجد تعريف متفق عليه من طرف الجميع، و مع ذلك يرى هانس أن أحسن تعريف مختصر أعطي للمجتمع المدني هو تعريف المكتبة البريطانية (British Library) و الذي جاء فيه أن كل الملاحظين يتفقون على أن المجتمع المدني يعني المشاركة الإرادية للمواطنين العاديين بحيث تكون خالية من أي ضغط أو توجيه من طرف الدولة.

أما الأستاذ **كويرمون Quermone** فيؤكد أن التعريف الأكثر استعمالا في العلوم السياسية هو أن المجتمع المدني عبارة عن "مجموع الروابط بين الأفراد و الهياكل العائلية، الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية، الدينية التي تنتشر في مجتمع معين خارج إطار و تدخل الدولة" (1).

باختصار المجتمع المدني هو ما ينبغي في المجتمع عندما تستجيب الدول تماما لكل ما يعيش و يفكر فيه و يتعاقد عليه خارج المكاتب الحكومية، الجيش، البرلمان... إلخ، و مع ذلك فالدولة و المجتمع المدني يتداخلان،

(1) بوزيد لزهاري، مرجع سابق، ص 34.

فهناك القليل من النشاطات الإنسانية التي تخضع لتنظيم و مساعدة الدولة، فالعائلات مثلا تستفيد من التخفيضات الجبائية.

لكن ورغم أنه يصعب وضع الحدود بين الدولة و المجتمع المدني إلا أن هذين المفهومين يجب علينا تحديدهما، فالمجتمع المدني يضم بصفة عامة العائلات، الجمعيات، الفرق، المنظمات، الأحزاب، و كل ما يمكن تسميته بالهيئات الوسيطة بين الدولة و الفرد. و الحقيقة أن العديد من المؤسسات تجد أن أصلها يعود إلى المجتمع المدني و بعد ذلك تم ضمها للدولة كالمدراس و الثانويات.

و من التعريفات التي أعطيت لظاهرة المجتمع المدني تعريف مركز المجتمع المدني للاقتصاديات بلندن LSE، لكن المركز حذر في البداية من أن أي تعريف هو محاولة لإيجاد تعريف عملي ليووجه الباحثين و الدارسين، و أنه يجب ألا يؤخذ كتعريف جامد. و حسب هذا المركز "المجتمع المدني يعني مجال العمل الجماعي غير الإكراهي حول مصالح و أهداف و كذا قيم مشتركة، في ظل الأنماط المؤسساتية المختلفة مثل الدولة، العائلة و السوق، لكن في التطبيق العملي الحدود بين الدولة و المجتمع المدني، العائلة و السوق كثيرا ما تكون معقدة و متداخلة." (1) و عموما المجتمع المدني يعطي مجموعة من فضاءات، فاعلين و أشكال مؤسساتية متنوعة في درجات تشكيلاتها، استقلالها، و سلطتها.

فالمجتمع المدني يغطي عادة التنظيمات التي تسجل نفسها كمؤسسات مساعدة على غرار المنظمات غير الحكومية المهمة بالتنمية و الحفاظ على البيئة، المنظمات المهنية و النقابية، الحركات الجمعوية، و مجموعات رجال الأعمال. و بالنسبة لهذا المركز فالاهتمام المفاجئ بالمجتمع المدني سببه واضح و هو اعتقاد العلماء الاجتماعيين لوقت طويل أننا نعيش في عالم ثنائي القطاع فهناك من جهة السوق أو الاقتصاد و هناك الدولة أو الحكومة من جهة أخرى. و عليه فأغلب المنظرين و النظريات اهتمت بهما فقط و كل الطاقات سخرت لاكتشاف التعقيدات المؤسساتية للسوق و الدولة، و عليه فالقطاع الثالث المجتمع المدني لم يأخذ حقه من الاهتمام. و هكذا تم إبعاد المجتمع المدني إلى الهامش مما جعله يتحول إلى فكرة مجردة لا يهتم بها إلا المنظرون و الفلاسفة الاجتماعيون و عليه ففكرة القطاع الثالث الذي يمكن أن تكون فيه الدولة و السوق لم تنل الاهتمام الكافي.

هذا الطرح في نظر المركز اللندني كانت له آثارا كارثية بالنسبة لفهمنا لكيفية تفاعل الاقتصاد مع المجتمع، و هذا ما جعل العلوم الاجتماعية و منها العلوم السياسية تعجز عن التنبؤ بل عن فهم سقوط الشيوعية في أوروبا الوسطى و الشرقية، حيث يؤكد المركز أن أحداث أوروبا الشرقية و الوسطى كانت هي السبب وراء الاهتمام بالمجتمع المدني في الغرب.

و يؤكد خبراء المركز أيضا أنه حان الوقت لإعادة صياغة فهم وتحليل جديدين لموضوع التنمية في دول الجنوب، فلوقت طويل التصق علماء الاقتصاد والتنمية بمفاهيم الدولة و السوق دون ربطها بثقافات الجماعات المحلية، لذا كان النقاش حول المجتمع المدني بمثابة الحاضنة لتوضيح كيفية تقاطع مفاهيم الدولة- السوق- و الثقافة. و من التعريفات التي قدمت أيضا تعريف لجنة المساعدة **DAC** التابعة للمنظمة الأوروبية للتعاون و التنمية **OECD** فالمجتمع المدني حسبها يمكن تعريفه بأنه المجال أو الفضاء السياسي "Political Space" بين الفرد و الحكومة الذي يعبر عنه عن طريق العضوية و المنظمات غير الحكومية، الفرق الاجتماعية، الجمعيات والمنظمات...إلخ.

و حسب هذه المنظمة فأهم مجالات عمل المجتمع المدني هي:

- المراقبة: فالمجتمع المدني القوي هو مراقب Watchdog يحمل السلطات المسؤولية عن أعمالها.
- التصحيح: حيث يقوم بتصحيح إساءة استعمال السلطة و حماية حقوق الإنسان.
- الاستشارة: حيث يشكل مصدر استشارة قصد إحلال السلم و ما يقتضيه ذلك من تسهيل أساليب الحوار و المفاوضات..

- التكامل مع الحكومة: حيث أن المجتمع المدني يمكن أن يكون قناة لتقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية (الصحة، التربية) عندما لا تستطيع الحكومة القيام بذلك على أكمل وجه.

و من التعريفات أيضا ما قدمته المنظمة الدولية للمجتمع المدني (**CSIO**) فالمجتمع المدني حسبها هو "قطاع ثالث مختلف عن الأعمال (Business)، و عن الحكومة" (1).

و بهذا المعنى فالمجتمع المدني يشير أساسا لما يسمى بالمؤسسات الوسيطة كالجمعيات المهنية، الجهات الدينية، الاتحادات العمالية، منظمات الدفاع عن المواطنين،.... هذه المنظمات تعطي صوتا لكل قطاعات المجتمع و تثري المشاركة في الحياة العامة لا سيما السياسية منها. لكن أصحاب هذا التعريف يعترفون أنه لا يحل الكثير من الإشكالات فمثلا هناك من يعتقد أن حرية الصحافة و استقلاليتها هو عنصر مهم في المجتمع المدني لكن أغلب الصحف و المحطات التلفزيونية في الوم.أ هي شركات تعمل من أجل تحقيق الربح، لكن هل يمكن اعتبارها جزءا من المجتمع المدني أم جزءا من العالم التجاري.

و هناك من طرح تساؤلا جوهريا يتعلق بالبعد القيمي و الأخلاقي لهذه الظاهرة: هل أن فكرة المجتمع المدني تتوافق مع المساعدات الكثيرة التي تقدم لمنظمات القطاع الثالث من طرف الدولة كما يحدث في أوروبا؟ و هل تتوافق مع المساعدات الكثيرة التي تقدمها الشركات لتلك المنظمات كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية؟

و في النهاية تطلب هذه المنظمة من المواطنين رأيهم: كيف تفهم عبارة المجتمع المدني، هل هوي عبارة تجدها ذات منفعة، و هل هناك تعريف تفضله بشكل خاص؟؟

على كل مفهوم المجتمع المدني لا يحمل دائما أبعادا إيجابية بل يمثل في كثير من الأحيان حيزا هاما للصراع و النزاعات كما يرى الأستاذ **مارك شوفريه Mark Charier** حيث يقول في هذا الصدد "إذا أردنا إعطاء الحيوية للمجتمع المدني فيجب أن نتجنب تقديسه فطبيعة المجتمع المدني هو مكان للنزاعات ذات الصور و الأشكال المختلفة: صراع الأجيال من الآباء، صراع المؤسسات الصغيرة كما المؤسسات الكبيرة، صراع بين العمال و أرباب العمل، صراع بين وسائل الاعلام و السلطة فالمجتمع المدني مهدد دائما بخسارة مدينته بالصراعات المختلفة التي تمسه و لهذا السبب تكون الدولة هي المؤهل الوحيد للوقوف على مسافة واحدة من جميع هؤلاء المتصارعين و إحلال السلام بينهم، لكن أحيانا على الدولة ألا تتدخل باسم استقلالية المجتمع المدني و واجب التدخل باسم نظام غير عادل" (1)

### المطلب الثاني: مقارنة الحكم التشاركي-La gouvernance participative-

#### 1- عيوب النظام التمثيلي و دورها في بروز المقاربة التشاركية :

لا نتلمس وجود إرادة تمثيلية حقيقية ما لم تتحقق الإرادة الشعبية كمصدر لنشأة مثل هذه المؤسسات التمثيلية و نعني بذلك المشاركة الشعبية في الانتخابات ، لأن المفهوم الديمقراطي للحكم يجعل من الانتخاب بشتى صورة و أساليبه الأداة الوحيدة للشرعية الديمقراطية، إذ تتميز الشرعية الديمقراطية بظاهرة المجتمع المدني الذي يتميز بالمشاركة و الإيجابية في التعاطي مع السلطة و يتحلى بأعلى درجات الوعي السياسي و يمارس الاتصال السياسي مع البنى الرسمية للنظام بكل فعالية و ديناميكية.(2)

و الحكم التشاركي أو ما يسميه بعض المنظرين بالديمقراطية التشاركية كفلسفة سياسية في الحكم جاء على ضوء الانتقادات الواسعة التي تعرض لها الحكم التمثيلي أو الديمقراطية النيابية بشكل عام، حيث رأى البعض أن الديمقراطية الحقة هي الحكم المباشر للشعب و ليس حكم الممثلين له الذين ينوبون عنه حتى لو تم تفويضهم بمقتضى الشرعية الانتخابية، و ذلك لأن النواب أو الممثلين سيباشرون مهامهم دون أي رقابة شعبية حيث لا توجد أية ضمانة سياسية أو قانونية أو أخلاقية تردعهم عن الانحراف بوظيفتهم التمثيلية إلى السعي وراء المكاسب

(1) بوزيد لزهاري، نفس المرجع، ص 37.

(2) عبود سعد- علي مقلد- عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، الطبعة الأولى، بيروت- لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية،

الشخصية أو تنفيذ سياسات مغايرة لتلك التي جاءت في برامجهم الانتخابية و التي كانت السبب الأبرز لانتدابهم من قبل المواطنين. و عموما يمكن أن نلخص أهم العيوب و المآخذ على نظام الحكم التمثيلي في العناصر التالية:

-انتقال السيادة من الشعب إلى ممثليه:الواقع أن سهام النقد الموجهة إلى النظام النيابي أو الديمقراطية التمثيلية تعود إلى ما أثارته كتابات و آراء فلاسفة العقد الاجتماعي على غرار جون جاك روسو و مونتسكيو الذين اعتبروا أن تفويض السيادة من الشعب إلى النواب يشكل تنازلا عنها، بما أن هذا الانتخاب ليس ضمانا من الضمانات الكافية لتحقيق الديمقراطية، بل قد يؤدي عكسيا و في ظروف معينة إلى "قتل الديمقراطية".(1)

كما أن مبدأ التمثيل النيابي وفق نظرية الوكالة كما تعرضنا لها في موضع سابق من هذه الدراسة يعرف خلافا من الناحية القانونية أي في مفهوم الوكالة من زاوية القانون الخاص، فلكي يكون النائب وكيلا يجب أن يقتصر تمثيله على الدائرة التي اختارته فقط إذ أن الوكالة مثل باقي العقود لا تحدث أثرا إلا بالنسبة لأطرافها فقط و عندما نقول أن النائب يمثل الأمة كلها فهذا يعني أنه يمثل أيضا هؤلاء الذين لم يختاروه من جملة الهيئة الناخبة خارج دائرته الانتخابية فكيف يكون وكيلا أو نائبا عن هؤلاء الذين لم يختاروه؟ هذا من جهة و من جهة أخرى من المعروف قانونا أن عقد الوكالة يتيح للأصيل و هم الناخبون في هذه الحالة حق عزل الوكيل أي النائب بينما في الواقع السياسي لا يمكن للناخبين عزل النائب قبل نهاية مدة العهدة النيابية. كما أن عقد الوكالة يترتب عنه مسؤولية للوكيل اتجاه الأصيل و على هذا الأساس فهو ملزم بتقديم حساب أو حصيلة لأعماله كلما طلب منه صاحب الوكالة ذلك، إلا أن التمثيل النيابي الحالي لا يتيح كل هذا بحيث أن النائب في حل من أي مسائلة أو تقديم حساب لمواطني دائرته الانتخابية، و في نفس السياق من المفترض أن الوكيل لا يمارس أي أعمال إلا ما هو موكل فيه حيث يحدد هذه الأعمال و النشاطات صاحب الوكالة (الأصيل) و من هذا المنطلق يكون النائب ملتزما بإتباع ما يصدر إليه من ناخبيه كطالب و كذا توجيهات أو حتى إشراكهم في إثراء برنامجه السياسي.(2)

و يمكن تلخيص كل ما سبق في أن النواب بعد انتخابهم يستقلون تمام الاستقلال عن المواطنين، بينما الواجب أن يكونوا على صلة مستمرة معهم فالتمثيل النيابي يقتضي أو على الأقل يفترض نوعا من تبعية النائب لمن ينوب عنه، لذا فإن إرادة الناخبين لا تتحقق نظريا و لا عمليا إلا عندما يتم انتخاب النواب، ثم تنقضي هذه الإرادة و تحل محلها إرادة النواب الذين لا يقدمون أي حساب أو حصيلة عن نيابتهم للمواطنين الذين اختاروهم

(1) الأمين شريط، " الديمقراطية التشاركية : الأسس و الآفاق"، مجلة الوسيط، العدد06، 2008، الجزائر، وزارة العلاقات مع البرلمان،

ص41.

(2) عصمت سيف الدولة، النظام النيابي و مشكلة الديمقراطية، تعليق صفوت حاتم، 1976م، عن موقع الطليعة، ص 05. أنظر

هم ليسوا مسؤولين أمامهم. بل قد يصل الأمر أن تصبح السلطة التشريعية منفصلة تماما عن أي سلطة أخرى بما فيها صحة انتخاب النواب أو شرعية وجودهم بالهيئة البرلمانية تحت وهم أو إدعاء باطل بأن المجلس التمثيلي (النيابي) هو سيد قراره.

و عليه يتضح استحالة أن يكون التمثيل النيابي تعبيرا عن إرادة الشعب و هكذا نكتشف بعد النظر للمفكر **جون جاك روسو** الذي انطلق من هذه الحقيقة القانونية بان الإرادة غير قابلة للانتقال بطريق التمثيل. و الواقع أن التطور التاريخي لنظام التمثيل النيابي لا يقدم دليلا واحدا على تمثيله للشعب أو حتى هيئة الناخبين. فقد بدأ النظام النيابي برلمانيا يقوم فيه الملوك باختيار من يمثل الطوائف الاجتماعية إضافة إلى كون فكرة الانتخاب بدأت مع تكون الطبقة البورجوازية نتيجة صعوبة اختيار الملك لمن يمثلون المدن و ينوبون عنها من بين أفراد لم يكونوا متميزين بألقابهم أو مناصبهم المدنية و العسكرية.(1)

كما نعرف أنه حين بدأ نظام التمثيل النيابي كان الناخبون يعتقدون منذ البداية وكالات تلزمهم بالتعبير فقط عما فوضوا فيه من قبل الناخبين لكن الطبقة البورجوازية التي استندت على هذه الوكالات لمواجهة استبداد الملوك ما لبثت أن نجحت في مواجهة الشعب أو الناخبين و أرست المبدأ النيابي العتيد و هو عدم التزام النائب بشيء في مواجهة الذين انتخبوه و قد استقر هذا المبدأ عمليا قبل أن توجد النظريات التي تبرره على يد "لوك" ثم "مونتسكيو" ثم مع نظرية السيادة التي إن صدقت فإنها تعني استحالة التمثيل النيابي للشعب أو الناخبين.

1-1 الانحراف الحزبي و مشكل المصادرة الانتخابية: إن الديمقراطية التمثيلية تفترض أن المواطنين الذين هم أصحاب السيادة في الدولة يقومون بانتخاب من ينوب عنهم و يمثلهم في ممارسة هذه السيادة باسمهم و لصالحهم سواء على مستوى الجماعات المحلية أو على المستوى الوطني من خلال البرلمان أي هناك تفويض للسيادة من قبل المواطنين إلى النواب عن طريق آلية الانتخاب، و هذا يتنافى مع جوهر الديمقراطية الأصيلة و صورتها الفلسفية المثالية التي لا شك أنها مجسدة في أسلوب الديمقراطية المباشرة La démocratie directe التي يمارس الشعب في ظلها سيادته بنفسه و لو في المجال التشريعي فقط لأن مشكلة الديمقراطية المباشرة أنها غير ممكنة التطبيق في المجتمعات الكبيرة إلا على مستويات جد محدودة كما هو الحال في بعض المقاطعات السويسرية و بعض المدن في الوم.أ .

و الواقع أن المواطن ليس الفاعل الأساس في انتقاء ممثليه، لأنه غالبا ما يجد نفسه مجبرا على التصويت لشخص ما أو قائمة مرشحين لم يشارك في أعدادها سلفا بل تم تعيينها من قبل جهات أخرى غير منتخبة شعبيا

(1) عصمت سيف الدولة ، المرجع نفسه، ص 08.

و حكومية كالدوائر الإدارية أو كالأحزاب السياسية ، و عليه فالمواطن أو الناخب غالبا ما يصوت على أشخاص بالكاد يعرفهم. و هنا تتساءل إن كانت الديمقراطية وفق مبدأ التمثيل تختصر في وضع الناخب لورقة في صندوق على شخص أو أشخاص قد لا نعرفهم البتة و تم اختيارهم من قبل غيره.

بالإضافة إلى ذلك هناك مشكل الانحراف الحزبي في الاضطلاع التام بمهام التمثيل السياسي للمواطنين، فكثيرا ما قيل إن التعددية الحزبية تصب في صالح تمثيل أوسع و أشمل من خلال فسيفساء من الأحزاب تمثل تيارات سياسية و أيديولوجيات مختلفة تجد جذورها في المجتمع و الأوساط الشعبية على العموم، لكن الذي حدث أن معظم هذه الأحزاب هي صورية في أغلب المجتمعات السياسية بسبب انغلاقها على نفسها و عدم التواصل المباشر و الاحتكاك الفعلي بالمواطنين و تلقي انشغالاتهم بل إن كثيرا من الأحزاب تنشد الديمقراطية في النظام السياسي بينما تستبعدا في أنظمتها الداخلية، و ليس غريبا أن نرى زعماء سياسيين يتراأسون أحزابهم لفترات طويلة جدا بعيدا عن منطق التداول على المنصب الذي يطالبون به رأس النظام السياسي ممثلا في رئيس الدولة. و هناك من الأحزاب من تحول إلى مقاولات سياسية لكسب المال فضلا عن خضوعها للوبيات المالية أو العرقية أو الجهوية... إلخ، مما يجعل دورها في تشكيل برلمان تمثيلي مسألة جد صعبة لدرجة أن الكثير من الباحثين على غرار **مايكل بارني** أصبحوا يرون أن الطبقة السياسية في الدول الغربية أصبحت تمثل طبقة نبلاء سياسيين تعين بعضها البعض و ترشح بعضها البعض أي تعيد إنتاج نفسها بنفسها.

فانعدام الحوار و التشاور و النقاش العام حول الشؤون العامة، و شبه الانقطاع بين الناخبين مع معظم المنتخبين مما سبب انعدام قنوات الاتصال. و إذا أضفنا عليه غلبة الاهتمامات الشخصية و المصلحية للنواب على الاهتمامات الشعبية و العامة تركزت سيطرة الخاص على العام و نصل هكذا إلى النتيجة الخطيرة و هي أن الهيئات التمثيلية فقدت الغاية من وجودها.

**2-1 المصادرة التقنوقراطية:** حيث منذ بداية الستينات أبرز الفقيه الفرنسي في القانون الدستوري **موريس دوفرجي Maurice Duverger** أن السلطة السياسية في الدولة تتحول شيئا فشيئا إلى التقنوقراطيين و ذوي الاختصاص الفني و التقني حيث استسلم السياسيون لذلك بحجة تعقد مختلف مظاهر الحياة و غزو التكنولوجيا لمختلف النشاطات مع تطورها اليومي إلى درجة دفعت بدوفرجي إلى حد وصف الديمقراطية بكونها تقنوديمقراطية (Téchnodémocratie) (1)، و هذا الوضع في تفاقم مستمر حتى اليوم حيث زاد من تعميق أزمة النظام النيابي بحكم تحول المجالس المنتخبة إلى غرف لتسجيل قرارات الأجهزة التقنوقراطية غير المنتخب و أحيانا غير المعروفة و قد تكون حتى أجنبية خاصة بالنسبة لبلدان العالم الثالث التي تلجأ لخبر الدراسات

الأجنبية.

هذه الظاهرة أدت عمليا إلى الإلغاء الفعلي لمبدأ الفصل بين السلطات ذلك أن السلطة التنفيذية نفسها تعمل على بناء قرارات و نصوص التتقنوقراطيين و البيروقراطيين و تقدمها إلى البرلمان للمصادقة عليها، الشيء الذي يعبر عن حالة تجميع فعلي للسلطة بين أيدي التقنوقراطيين(1)، و هو أمر خطير و مساس بالديمقراطية كونه يزيح ممثلي الشعب عن مهامهم أو دورهم السياسي بطبيعتهم، إذ لا يوجد حوار أو نقاش ديمقراطي في مرحلة صناعة القرار و إعداد النصوص القانونية، علما أن انعدام النقاش و تعدد الآراء في هذه المرحلة يترك الأبواب مفتوحة لضغوطات اللوبيات المختلفة و بالتالي فقد تأتي النصوص القرارات معبرة في جوهرها عن مصالح ضيقة و تفتقر إلى البعد السياسي و الاجتماعي. فالطبقة التقنوقراطية الخفية من الناحية السياسية تتميز بالعقلية التسييرية لمختلف القضايا العامة فهي تنشئ المردودية و الفعالية و لا تراعي الجوانب السياسية التي تهتم بمراعاة الغايات العليا للمجتمع و مصالحه العامة بالحفاظ على توازن و انسجام مكوناته و القضاء على تناقضاته و بؤر الصراع فيه.

## 2- مفهوم الحكم التشاركي:

هو شكل حديث من أشكال الديمقراطية لذلك هناك من يعبر عنه بالديمقراطية التشاركية ( La démocratie participative) في مقابل الديمقراطية التمثيلية (La démocratie représentative)، فالديمقراطية التمثيلية تأتي عن طريق الانتخاب بينما مبدأ التشارك يقتضي انخراط المواطن في الخيارات الجماعية عن طريق إسهامات فردية مباشرة و بدون قيود قانونية و تعقيدات هيكلية و مؤسساتية كما هو حال التمثيل النيابي (انتخابات، شروط الانتخاب، برلمان،... إلخ) (2)

و مضمونه هو إشراك المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العامة و اتخاذ القرارات السياسية و كذا قضايا التنمية المحلية المتعلقة بهم ، أو هي حسب ما يعرفه الباحث الفرنسي باسكال بانسيو **Pascal Pintiaux** عبارة عن "توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين بإقتحامهم و إشراكهم في الحوار و النقاش العمومي و اتخاذ القرار السياسي المترتب عن ذلك" (3).

و مبدأ التشارك يجد مشروعيته أيضا على الصعيد الشخصي من خلال دراسة في التحليل النفسي لثقافة

(1) الأمين شريط ، المرجع نفسه ، ص 42.

(2) Gaudin Jean-Pierre, « La démocratie participative: Informations sociales », *revue des informations sociales* ; n° 158 ; 2010/2 ; pp 42-48. Voir le site

<http://www.cairn.info/revue-informations-sociales.htm>

(3) الأمين شريط ، مرجع سابق ، ص 48.



الديمقراطية التشاركية و التي قدمها الباحث الدانماركي **شوبنهاور Schopenhauer** سنة 1991 و الذي أعاد من خلاله إثارة سؤال قديم "كيف أن خير و شر الآخرين يمكن أن يحدد إرادتي كما لو كان خيرا أو شرا يتعلق بي؟" و الإجابة حسب شوبنهاور غير ممكنة لأن شعور الإنسان اتجاه الأشياء و الأفعال ملك له و تدخل ضمن دائرة الأناية التي تخص كل واحد منا إلا أن أفضل صورة لتقريب الإرادات هي تبيان الأمور الخلافية و الأمور الاتفاقية بشكل دقيق ثم التعاون و التشارك في ما تنفق عليه(1). و هذه النظرة تقتضي أن يتم تبنيها من قبل الهياكل الرسمية و البنى المجتمعية كالجمعيات لأن الديمقراطية التشاركية تعرف عوائق في الدول التي تملك أنظمة سياسية و اقتصادية جامدة و صارمة مبنية على ميكانيزمات تقليدية و لا تعترف بإسهامات الآخرين من غير ذوي الاختصاص، و هذا ما انتهت له السلطات في البرازيل عندما كيفت اقتصادياتها المحلية مع طبيعة المناطق و كذا احتياجات السكان. و كذا يمكن فهم تبني اللامركزية السياسية بأنها تستهدف لامركزية تنمية بالدرجة الأولى(2).

و الديمقراطية التشاركية لا يجب أن تؤخذ كقيض للديمقراطية التمثيلية رغم كونها جاءت على خلفية الأزمات التي عاشتها الديمقراطية التمثيلية في كثير من الأنظمة السياسية عبر العالم و هنا يرى الباحث الفرنسي و أستاذ العلوم السياسية بجامعة باريس5، **فيليب براشي Philippe Brachet** أن الديمقراطية التشاركية ليست نقيض الديمقراطية التمثيلية بل هي علاج لإحدى الأبعاد في أزمة الديمقراطية بصفة عامة و هو البعد التشاركي و الذي يبرز بشكل كبير في مجال الخدمات العامة و الذي يشكل في ظله المجتمع المدني الآلية الرئيسية لتطبيق مبدأ التشارك حيث يرى براشي أن الحركة الجمعوية هي الوحيدة التي تحمل مشروعا ديمقراطيا نابعا من عمق المجتمع بحيث أن هذه الجمعيات تؤدي دورا تمثيلا يكمل النقص في الأبعاد التمثيلية للسلطات المحلية و بالتالي نرى أن مبدأ التشارك هو ضمان أساسية لمعالجة الاختلال الموجود بين إرادة المواطن و إرادة السلطة العامة(3).

و مبدأ الحكم التشاركي يرتبط بدرجة أكبر بمستوى الحكم المحلي الذي سيأتي ذكره لاحقا، و ذلك لسهولة الاتصال السياسي بين المواطن و المؤسسات الحكومية، بينما نجده أصعب على المستوى المركزي إذ لا يوجد

Martins Paulo Henrique, Démocratie participative et fondements symboliques de la vie associative, (1) *Revue du MAUSS*; 2008/2 n° 32, p. 383. Voir le site <http://www.cairn.info/revue-du-mauss.htm>

Martins Paulo Henrique ; *op.cit* ; p384 (2)

Philippe Brachet ; « Démocratie participative : du slogan à la mise en œuvre » ; *Revue* (3)

*La Découverte- Mouvements* ; N° 19 ; 2002 ; p 115 et p 117. Voir le site <http://www.cairn.info/revue-mouvements.htm>

تجسيد لمبدأ التشارك إلا في نطاق ما يتيح الدستور من آليات إشراك المواطنين مثل الاستفتاءات الشعبية. و عليه فالديمقراطية التشاركية تتزايد عكسيا كلما نزلنا في مستويات الحكم لدرجة أن مصطلح ديمقراطية الأحياء السكنية أصبح شائعا في فرنسا على المستوى الأكاديمي فقد قدمت الباحثة آن ليز إيمانلامور **Anne-Lise Humain-Lamoure** دراستها "ممارسة ديمقراطية الحي" (*Faire une démocratie de quartier*) ، كما وجد المفهوم صدها لدى المسؤولين و الساسة على أعلى المستويات، فقد طرح وزير الداخلية الفرنسي دانيال فايون بتاريخ 27 فيفري 2002م قانونا يتعلق بديمقراطية الحي السكني من جملة ما تضمنته بنوده إلزامية إنشاء مجالس شعبية في الأحياء التي يزيد عدد سكانها عن ثمانين (80) ألف نسمة و إبقاء الخيار للأحياء الأقل كثافة سكانيا من هذا السقف بين إنشاء و عدم إنشاء هذه المجالس، حيث تواصلت إثرها النقاشات العلمية و الدراسات الأكاديمية و منها دراسة قدمت في إطار أطروحة دكتوراه سنة 2008م حول البلديات التي اعتمدت هذه الهيئات التشاركية في التسيير البلدي (1).

من جهة أخرى يتبنى الباحث الفرنسي **لويك بلونديو Loïc Blondiaux** معنى أكثر اتساعا بالنسبة للثقافة التشاركية في الحكم حيث يرى أنها لا تقتصر على السلطات المحلية بل تتعداه إلى الحكومات الوطنية فالحكم التشاركي يتمثل في خيار استراتيجي يتجسد في إرساء إجراءات و تدابير و هياكل تسمح بالمشاركة الواسعة للمواطنين في مناقشة القضايا العامة، و تتخذ هذه الإجراءات على المستوى المحلي عدة أشكال مثل اللجان، ندوات المواطنين، مجالس الأحياء السكنية، المناقشات العامة، الميزانية التشاركية و غيرها من الإجراءات التي تصب في إطار تهمين ثقافة التشارك و التشاور مع الجماهير على أوسع نطاق قبل اتخاذ أي نوع من القرارات (2)، من جهة أخرى فإن مصطلح التشارك معتمد بصفة أساسية في الأوساط الأكاديمية الفرنكوفونية في حين يقابله مصطلح التداول أو الديمقراطية التداولية ( *Deliberative Democracy* ) عند الأنجلوساكسونيين، لذا نجد أن مفهوم الديمقراطية التداولية ضعيف الحضور في فرنسا قياسا إلى مفهوم الديمقراطية التشاركية لكنهما يحملان نفس المعنى تقريبا. (3)

Maurice Blanc ; « Démocratie participative et classes moyennes » ; *Revue Espaces et Sociétés* ; (1)

N° 149 ; 2012 ; p 220. Voir le site <http://www.cairn.info/revue-espaces-et-societes.htm>

Loïc Blondiaux ; « Démocratie délibérative vs. Démocratie agonistique ?Le statut ; du conflit (2)

dans les théories et les pratiques de participation contemporaines » ; *revue des raisons politiques* ; N° 30 ; 2008 ; p 131. Voir le site <http://www.cairn.info/revue-raisons-politiques.htm>

Loïc Blondiaux ; *Idem* ; p 132. (3)

## 3- شروط الحكم التشاركي:

المقاربة التشاركية فكرة سياسية حديثة و لا زالت في مرحلة الاختبار و لضمان نجاعتها و يجب توفير جملة من العناصر في النظام السياسي و التي تمثل تلك البيئة الملائمة لنمو و تطور الممارسة التشاركية في الحكم و التسيير العام و أهم هذه العناصر هي:

- وجود مجتمع مدني منظم و مهيكل في صورة جمعيات و مؤسسات اجتماعية و ثقافية، لأن فعالية الديمقراطية التشاركية تكمن في المؤسسة الجيدة (L'institutionnalisation) إذ أن مؤسسات المجتمع المدني هي الفاعل الأساسي الذي يمارس من خلاله المواطنون هذه المشاركة في تسيير شؤونهم، فمثلا تعد المراكز الاجتماعية الجموعية **CSA** في فرنسا المحرك الرئيسي لتحفيز الناس على التعاطي الايجابي مع السلطات العمومية و الجماعات المحلية و تعتمد هذه المراكز على العمل التطوعي بالدرجة الأولى مما يتطلب حسا مدنيا عاليا. و المجتمع المدني يجب أن يتميز عن المجتمع السياسي أي المؤسسات السياسية الرسمية و مستقلا عنه كما يجب أن يكون تمثيلا و ليس اقصائيا أو فئويا. (1)

- توفر منظومة إعلامية متطورة و كافية و متعدد الاتجاهات بحيث تعبر عن مختلف وجهات النظر في المجتمع مع وجود الحرية في العمل بحيث يتيح لجميع المواطنين الاطلاع على الشؤون العمومية و عليه يسمح للجميع بتكوين آراء موضوعية حول القضايا المطروحة و ينبغي لهذا الإعلام أن يكون مستقلا أيضا باعتباره مظهرا من مظاهر المجتمع المدني.

- توفر وسائل اتصال دائمة و فعالة للجميع و هذا ما تحققه التكنولوجيات الحديثة خاصة الانترنت و التلفزة و الهاتف بكل ما يتضمنه من خدمات حديثة إلى جانب الوسائل المكتوبة الأخرى، و هذا لتمكين المواطنين من المشاركة في إيصال قرارهم و بالفعل نشهد الآن تقلص المسافة جغرافيا و زمنيا بين المنتخبين و ناخبهم مما يجعل من إمكانية المشاركة كبيرة جدا. (2)

- وضع إطار قانوني يرتكز على ضرورة إشراك المواطنين في المناقشة عند اتخاذ القرار على مستوى الجماعات المحلية و تشريع القوانين على مستوى البرلمان و خاصة جمهور القطاعات المعنية مباشرة بهذه القوانين. و في هذا الصدد تعتبر التنظيمات النقابية فاعلا لا يمكن تجاهله في عملية صنع القرارات التي تمس فئة العمال

(1) Maryse Bresson ; « La Participation des Habitants contre la démocratie Participative dans les Centres sociaux associatifs du Nord de la France » ; *revue Déviance et Société* ; 2004 ; p 97. voir le site <http://www.cairn.info/revue-deviance-et-societe.htm>

(2) Céline Braillon et Dominique Taddei ; « Vers une démocratie Participatives » ; *revue La Découverte Mouvements* ; novembre 2002 ; p 97. voir le site <http://www.cairn.info/revue-mouvements.htm>

و الموظفين و كل الأسلاك التي تمثلها هذه النقابات و التي تعد إحدى أقوى فعاليات المجتمع المدني لأن تأثيراتها بالإضافة إلى طبيعة تمثيلها يحمل البعدين الاجتماعي و الاقتصادي في آن واحد.

و عليه فالهيئات الرسمية معينة كانت أم منتخبة يجب أن تأخذ بعين الاعتبار آراء و اقتراحات المواطنين و في حالة استحالة ذلك يجب التبرير و التعليل في حالة الرفض حتى يكون للمشاركة أثر فعلي، و إلا فإن المشاركة ستؤدي إلى إحباط و فشل و يأس من هذه الهيئات و بالتالي تحدث قطيعة إضافية بينها و بين المواطنين و بالتالي إلى مزيد من فقدانها لشرعيتها و العزوف عنها.

#### 4- المقاربة التشاركية بين النظرية و التطبيق:

هناك من يتخوف من تبني فلسفة التشارك مع المواطنين حيث يعتبر بعض الدارسين في حقل التنمية السياسية أن هذه الفكرة طوباوية و لا تجد لها فرصة للنجاح إلا في مخيلة أنصارها لأن إعطاء مساحة واسعة للمواطنين بالإضافة إلى وجود مؤسساتهم التمثيلية المنتخبة يجعل الحضور الشعبي طاغيا على حساب المؤسسات الرسمية للدولة و إذا سلمنا بأن ظاهرة المد البيروقراطي و كذا تنامي المؤسسات الحكومية على حساب المؤسسات التمثيلية فيه مساس بمبدأ سيادة الشعب فإن انتشار ثقافة التشاركية هو اتجاه نحو الشعبوية (populisme) في البنى الرسمية و إخراجها من إطارها القانوني كسلطة منظمة محتكرة للقوة و القدرات العمومية و اشتغالها على ضوء القوانين التنظيمية التي تخضع لها، و عرقتها في جانبها الوظيفي كهيئات متخصصة و على دراية جد واسعة بالقطاعات التي تسيرها و تشرف عليها لا سيما تلك القطاعات التي تتميز بالاختصاص الوظيفي التقنوقراطي كالمسائل المالية و المحاسبة و كذا القطاعات الفنية كالكهرباء و الطاقة و غيرها.

كما أن هناك من يرى أن هذه المقاربة ترفا نظريا في التنمية السياسية للمجتمعات المتقدمة و التي بلغت نضجا ديمقراطيا و مدنيا كبيرا و التي تتميز بتقدم تكنولوجي و علمي و رفاهية اقتصادية و اجتماعية كبيرتين و عليه فهي ترف فكري لا يصطلح به حال الدول المتخلفة لا سيما تلك التي تتبنى خيارات التنمية الشاملة بشكل براغماتي و واقعي.

إلا أن الواقع السياسي يبين أن بعض الدول النامية كانت سباقة في تبني الحكم التشاركي لا سيما في إطار الحكم المحلي حال البرازيل و بالتحديد مقاطعة **بورتو أليغري Porto Alegre** فقد قامت الباحثة الأتربولوجية **إستال غرانيت** بدراسة لهذه التجربة حيث خرجت بنتائج جد إيجابية عن هذا الحكم التشاركي و منها أن هذه الثقافة سمحت بجذب و تعبئة شرائح واسعة من المجتمع المحلي لا سيما تلك الفقيرة و المحرومة و أصبحوا يظلمون باحتياجاتهم المعيشية بالتوازي مع مسؤولياتهم المدنية و بالتالي زاد وعيهم الثقافي و المدني و انعكس ذلك على

المسار التنموي للمنطقة لدرجة أن السكان ساهموا حتى في وضع الميزانية العامة (1). من جهة أخرى هناك مخاوف سجلت بخصوص الجمود الذي قد يعترى النشاط المجتمعي بسبب وضع البلدية لهياكل و بنى كفضاءات دائمة للمشاركة الشعبية، و هذا مما يحول هذه البنى إلى حتمية من حتميات العمل التشاركي و بالتالي سيؤدي ذلك إلى تقييده ثم تجميده فيما بعد. و رغم هذه الانتقادات إلا أن التجربة آخذة في الانتشار لدرجة توقع وصولها نسبة 10% من مدن أمريكا الجنوبية.(2)

و مما تقدم يمكن القول أن الثقافة التشاركية في التسيير و الحكم لا سيما على النطاق المحلي أصبحت ضرورة لا بد منها لسد نقائص النموذج التمثيلي، و تلافي القطيعة التي قد تحدث بين السلطات العامة كممثل للدولة و المواطنين، و هذا مما يؤدي إلى اضمحلال المشاركة السياسة لهؤلاء المواطنين و تنعدم قنوات الحوار و الاتصال معهم و قد يؤدي هذا حتى إلى الإخلال بالأمن و اللجوء إلى أعمال خارجة عن نطاق القانون كما حدث في فرنسا فيما عرف أزمة الضواحي في المدن ذلك التهميش و الإقصاء و انعدام الاتصال السياسي بين السلطات الفرنسية و منها العاصمة باريس حيث أدى المحلية و سكان الضواحي لا سيما الشباب منهم إلى موجة من أعمال العنف و التخريب و إتلاف المرافق العمومية و كذا حرق السيارات لم تشهد له فرنسا مثيل، لا سيما و أن هذه القطيعة بين الشباب و السلطات تزامنت مع أزمة اقتصادية حادة و ارتفاع معدل البطالة لا سيما في أوساط هذه الفئة، مما دفع الخبراء و منهم **إيميلي بيلاند** إلى تسليط الضوء على أهمية اعتماد مؤسسات الحكم التشاركي كقنوات حوار و اتصال دائم بين المواطنين و المسؤولين الحكوميين سواء كانوا موظفين أم منتخبين، و حددت **بيلاند** بلدية جانفيليه (Gennevilliers) كنموذج في دراستها المعنونة "الديمقراطية التشاركية في الضواحي الحمراء: الجمعية السياسية على ضوء نمط جديد في الأداء العمومي" و هي بلدة بتعداد سكاني يناهز 42 ألف ساكن و يحكمها التيار الشيوعي و الذي يمارس الديمقراطية التشاركية في إطار ما يعرف بشيوعية الجوار (3) (Le communisme de voisinage)

Estelle Granet; « De La démocratie participative : L'expérience Brésilienne » ; *revue du Mauss* (1)

; N° 26 ; 2005 ; p 155. voir le site <http://www.cairn.info/revue-du-mauss.htm>

Estelle Granet ; *op.cit.* ; p 155. (2)

Émilie Biland; « De La démocratie participative en banlieue rouge : les sociabilités politiques (3)

à l'épreuve d'un nouveau mode d'action publique » ; *revue Politix* ; N° 75 2006 ; pp 54-55.

voir le site <http://www.cairn.info/revue-politix.htm>

## المطلب الثالث: مقارنة الحكم المحلي - La gouvernance Locale-

إذا كانت الإرادة التمثيلية للنظام السياسي تقتضي منه خلق مناخ إيجابي لنشاط المؤسسات المنتخبة و تدعيمها بمؤسسات شعبية مصدرها المجتمع المدني حسب مبدأ الحكم التشاركي فإن هذا نجاح هذا الأخير يقتضي بدوره تفعيل ما أصبح يعرف في الأدبيات السياسية بالحكم المحلي أو الديمقراطية المحلية. و الواقع أن الحكم التشاركي و الحكم المحلي وجهان لعملة واحدة تتمثل في الإرادة الصادقة للنظام السياسي في توطيد علاقته بالشعب و جعله المرجع الأساسي لكل القرارات و كذا الشريك الفاعل في تنفيذ السياسات و بالتالي الحفاظ على مبدأ السيادة الشعبية الذي كاد يضمحل جراء الاختلالات التي وقع فيها النظام التمثيلي كما رأينا فيما سبق.

و إذا كانت الديمقراطية التشاركية بمثابة علاج لعيوب الديمقراطية التمثيلية - و ليست بديلا لها- فإن الديمقراطية المحلية (La démocratie locale) تعد حقا بمثابة علاج لعيوب المركزية السياسية و الحكم المركزي بصفة عامة بمظاهره و جملة آلياته المختلفة من مركزية إدارية و مركزية تمثيلية و انعدام التوازنات المؤسساتية بين المركز و الأطراف، هذه الأطراف التي تمثل الدوائر الانتخابية و بالتالي إرادة الشعب في عمومها.

## 1- تعريف الحكم المحلي:

من التعاريف التي قدمت في مفهوم الحكم المحلي أنه "تلك الهيئات و المنظمات المحلية التي تتمتع بالسلطة المحلية في كل إقليم من أقاليم الدولة و التي يتوفر لها قدر من اللامركزية السياسية و الجغرافية و الإدارية و الاقتصادية" (1)، و التي تعمل في إطار الدولة و تخضع لرقابة و إشراف الحكومة المركزية للدولة. و هذا يعني أن السلطة المحلية في مقارنة الحكم المحلي تقع في مستوى أدنى من الحكومة المركزية و كذا بمستوى أدنى من السلطة المحلية في الدول التي تأخذ بنظام الحكم الفيدرالي، بينما تتموضع في مستوى أعلى من السلطة المحلية في الدول التي تنتهج نظام الإدارة المحلية (\*).

و ترتبط مقارنة الحكم المحلي بالجانب التنموي الشامل أي شقه السياسي كما في جوانبه الاقتصادية و الاجتماعية، فالحكم المحلي لا يستهدف فقط الاستقطاب السياسي للمواطنين بل يتعداه إلى الرقي بالمنطقة المحلية اقتصاديا و اجتماعيا، و هو ما يذهب إليه التعريف الذي قدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التالي: "الحكم المحلي يتألف من مجموعة من المؤسسات و الآليات و العمليات التي تسمح لمواطنيها و مجموعاتهم بتبيان مصالحهم و احتياجاتهم و تسوية اختلافاتهم و أداء حقوقهم و واجباتهم على المستوى المحلي و يتطلب ذلك تمكين

(1) ممدوح عبد العزيز رفاعي - محمد سالم، إدارة الحكم المحلي، مصر، جامعة عين شمس، 2009. ص 06.

(\* على غرار الجزائر كما سيأتي ذكره في فصل لاحق.

الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة و الموارد و بناء قدراتها حتى تغدو قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة و مسؤولة عن كل هموم و احتياجات المواطنين كافة. و في الوقت ذاته تكون مهتمة بتعزيز الديمقراطية الشعبية و ذلك بتمكين المواطنين و المجتمعات و منظماتها على غرار المنظمات المجتمعية و المنظمات غير الحكومية من المشاركة في الحكم المحلي و عملية التنمية المحلية كشركاء متساوين " (1)

### 2- آليات المشاركة الشعبية في الحكم المحلي:

و الحكم المحلي ارتباطا وثيقا بالحكم التشاركي بل إن هناك من يخطئ بينهما، لأن الحكم المحلي عبارة عن مستوى من مستويات الحكم يقابله الحكم المركزي أو الحكومة الوطنية و بالتالي فإطاره الجغرافي محدود مكانيا. في حين أن مبدأ التشارك على غرار مبدأ التمثيل ينتقل بين المستوى المركزي وصولا إلى اللامركزي و من الحكم الوطني إلى الحكم المحلي، إلا أن مبدأ التشارك يجد أعلى درجات نجاحه و فاعليته في الإطار المحلي قياسا إلى الإطار الوطني و لذلك نرى أن التلازم بين المفهومين يبدو عفويا في مؤلفات الباحثين على غرار أوليفيه توماس أستاذ الدراسات السياسية في جامعة مونتيليه و كذا الباحث في جامعة تولوز1 بفرنسا الذي يرى أن الديمقراطية التشاركية تقتضي بالضرورة تفعيل الحكم المحلي عن طريق التنظيم المؤسساتي الجيد و بالنسبة له فإن الحكم المحلي يتضمن كل الوحدات الإدارية من مقاطعات و دوائر إدارية و بلديات و يصل إلى مستوى المدن و تفرعاتها من الأحياء السكنية. (2)

على ضوء التجارب التي حدثت في أمريكا و أوروبا بخصوص تطبيقات الحكم المحلي، ظهرت مجموعة من الهياكل و المؤسسات التي ترمز لهذه المقاربة و التي تشكل في نفس الوقت الفضاء التنظيمي للممارسة و تطبيق مبدأ التشارك في الحكم و التسيير.

• **مجالس الأحياء (conseils des quartiers):** حيث يكون لكل حي من أحياء المدينة مجلس يجمع سكانه حول مختلف القضايا التي تهمهم مثل الاستثمارات المحلية، توزيع المياه، التنظيف العمومي، التعليم و التكوين، حماية البيئة، الإعلام و الاتصال، الشؤون الاجتماعية، حماية كل الأملاك العمومية، حماية الآثار و المواقع التاريخية بالمنطقة، تنظيم الحرف و الصناعات التقليدية و السياحة.... إلخ. و تجتمع هذه المجالس بغرض المناقشة و الحوار و الاقتراح و إعداد البرامج و المشاركة في اتخاذ القرارات مع السلطات

(1) عبد النور ناجي، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية و الحكم المحلي الجزائري لتحقيق التنمية الشاملة، الجزائر، دراسة منشورة مقدمة لطلبة قسم العلوم السياسية بجامعة عنابة، ص 03.

(2) Olivier Thomas; « Gouvernement des Villes et Démocratie Participative : Quelles Antinomies ? » ;

revue Pouvoirs ; N° 104 ; 2003 ; p 145. voir le site <http://www.cairn.info/revue-pouvoirs.htm>

- المعنية حيث أصبح اعتماد هذه المجالس إلزامي في العديد من البلدان كفرنسا بموجب قانون 2002م سالف الذكر.
- **مجالس الشباب (conseils de jeunesses):** توجد في العديد من البلدان على مستوى المدن والمحافظات وحتى المستوى الوطني هذه المجالس وهي إلزامية في بعض الدول كفرنسا بموجب قانون صدر في 2001م، كما توجد على مستويات قطاعية مثل الثانويات والجامعات والمعاهد والمدارس الكبرى.
  - **ورشات السكان (les ateliers d'habitants):** وهي هيئات تتعلق أساسا بالمستفيدين من مرافق معينة وهم يجتمعون في ورشات للمناقشة والحوار وإبداء آرائهم وتوصياتهم حول موضوعات عملية ورغم أن التسمية تدل على التعميم إلا أن طبيعة هذه الهيئات تقنية في المقام الأول. وكونها فضاء لإبداء العامة حول قضايا سياسية واجتماعية فهي تضم فنيين وتقنيين من السكان يساهمون بمهاراتهم الفنية في حل المشاكل ذات الصلة بتخصصاتهم واقتراح الحلول وتطبيقها إما مباشرة عن طريق المساهمة الشعبية أو رفعها للسلطات المحلية قصد إدراجها في برنامج الخدمات العامة أو البرامج التنموية بشكل أشمل، و ينتشر هذا النموذج بشكل أخص في الدول الانجلوساكسونية ذات النزعة البراغماتية والعملية والتي تطغى على الأطر الرسمية التي تقيد المساهمات الخلاقة وتقتل روح المبادرة والإبداع.
  - **لجان المواطنين (les comités des citoyens):** تستعمل هذه الآلية في إنجلترا وألمانيا خاصة إذ تضم لجنة المواطنين عددا معينا من المواطنين المختارين عن طريق القرعة أو باقتراح من قوى المجتمع المدني لمناقشة مشروع أو قرار أو برنامج معين وتقديم اقتراحاتهم وقراراتهم بخصوصه.
  - **ندوات المواطنين (les conférences des citoyens):** وتسمى أيضا بندوات الإجماع وقد عرفت هذه الآلية في الدانمارك أساسا ثم انتشر استعمال هذه الآلية في غيرها من البلدان وهي تتمثل في لقاء عدد من المواطنين للحوار والنقاش المباشر مع الخبراء بعد تحضير معمق ومطول لموضوع الندوة التي تنتهي بإصدار تقرير يتضمن قرارات أو توصيات الندوة حول الموضوع، ونلاحظ أن هذه الآلية تجمع بين الآليتين التي سبقناها (الورشات واللجان السكنية) وهو ما يعكس الرقي في التفكير والتسيير الذي وصله المجتمع المدني في البلدان الاسكندنافية.
  - **النقاش العام (le débat public):** وهو إحدى آليات المجتمع المدني للمشاركة في الحكم المحلي وانتشر بشكل واسع في كثير من البلدان وقد أصبح إلزاميا في فرنسا بموجب قانون صدر في 1995م وله لجنة وطنية مستقلة منذ 2002م وهي التي تقرر فتح نقاش عام حول موضوعات محلية أو جهوية



أو وطنية تتعلق بخيارات سياسية هامة، و بالتالي فهذه الآلية قد تتجاوز الإطار المحلي إلى مستويات أعلى.

- **الشبكات المحلية للإنترنت (réseaux locaux d'internet):** و هذه الشبكات تتوفر عموماً في الأحياء و تجمع بين السكان و المصالح العامة و المرافق و هي وسيلة حوار دائم بين المواطنين و هذه المصالح التي يجب أن تكون لها مواقع تحت تصرف المواطنين و تعرض كل أنشطتها.\*

### المطلب الرابع: مقارنة الجودة الانتخابية - La performance électorale -

إن التمثيل عن طريق الآلية الانتخابية هو السبيل لتحقيق الديمقراطية التي يعرفها الرئيس الأمريكي أبراهام لنكولن بأنها "حكم الشعب بالشعب و من أجل الشعب"، أو كما يقول أيسمن و هوريو بأن الدولة هي عبارة عن التشخيص القانوني لشعب ما (1)، و إذا كان هناك شبه استحالة في تطبيق الديمقراطية المباشرة، فليس أقله تحقيق التوافق بين الحكام و المحكومين (المواطنين) و إذا لم يكن لأكثرية المواطنين المعرفة أو القدرة على التفرغ الكامل من أجل سن القوانين و إدارة شؤون الحكم، فالرأي عندهم هو في تسمية ممثلين يقومون نيابة عنهم بهذا الدور، لأن التفرغ للعمل السياسي لم يعد مجانياً كما في أثينا و مدن الإغريق و إنما بات تفرغاً مأجوراً و مرجحاً مادياً و معنوياً.

و الواقع أن الحكم التمثيلي يعرف جملة من الانتقادات و المآخذ بسبب جملة الثغرات و النقائص التي تشوب أهم مرتكزاته و نقصد هنا العملية الانتخابية التي تعد الآلية القانونية و السياسية في آن واحد لصناعة الوظيفة التمثيلية كما أسلفنا، و قد تعرضت هذه الآلية لحمولات من التشكيك في قدرتها على التعبير الحقيقي و الصادق على الإرادة الشعبية المشخصة في إرادة الناخبين. و عموماً يمكن تلخيص أهم الانتقادات الموجهة للعملية الانتخابية فيما يلي:

- إشراف الأجهزة الحكومية ممثلة في الإدارة العمومية على العملية الانتخابية و بالتالي قلة الضمانات الكافية لمبدأ الحيادية و المسار المستقل للانتخابات، و بالتالي تزداد الشكوك حول تورط هذه الأجهزة في التلاعب بالأصوات و التغيير في النتائج لصالح مرشحين مقربين من الدوائر الحكومية أو لصالح الحفاظ على المسؤولين الحكوميين الحاليين وفق المبدأ المعروف بالحفاظ على الوضع القائم le statu quo و استبعاد أي احتمال للتغيير السياسي السلمي و يمكن تلخيص هذا التخوف في مقولة للزعيم السوفيتي جوزيف ستالين " ليس التصويت

(\*) برزت هذه الآلية بشكل لافت في الحراك الشعبي الذي عرفته بعض الدول العربية سنة 2011م حيث لعبت دوراً هاماً في التنسيق بين الناشطين السياسيين و المنتفضين و عمليات التحضير للتجمعات و تبادل المعلومات بخصوص تحركات الأجهزة الأمنية.

(1) عبد الغفار رشاد القصبي، التطور السياسي و التحول الديمقراطي الجزء الأول التنمية السياسية و بناء الأمة، الطبعة الثانية، مصر،

هو المهم بل هؤلاء الذين يقومون بإحصائه".(1)

- النقائص التقنية و قدم الوسائل اللوجستية و الإدارية المسخرة لعملية التصويت من صناديق و أوراق و مكاتب متفرقة و التي تسبب في بطء العملية و تعقيدها و من جهة أخرى تفتح الباب واسعاً أمام محاولات التزوير كاستبدال الأوراق و إتلاف الأصلية منها، تغيير الصناديق،...إلخ، فضلاً عن صعوبة المراقبة من قبل الملاحظين و الهيئات المستقلة لمراقبة العملية بسبب الانتشار الجغرافي لمراكز التصويت من حيث كثرتها و تباعدها في آن واحد.

فبالنسبة للمخاوف الأولى يرى العديد من الخبراء في العمليات الانتخابية أنه لا بد على الحكومات أن تتقيد بجملة من الضوابط و الإجراءات قبل و أثناء و بعد العملية الانتخابية.

### 1- الإجراءات السابقة للعملية الانتخابية:

و تشمل هذه الإجراءات تحديد هيئة الناخبين و إعداد قوائم المترشحين و تحديد الجهة المنظمة للعملية فضلاً عن الجهة المراقبة لها. فبالنسبة لتحديد الهيئة الناخبة تعمل المصالح المنظمة للانتخابات على تحديد قوائم المواطنين ممن لهم الحق في التصويت و ذلك بناء على ما يخوله القانون الانتخابي المعتمد كشرط من حيث توفر الجنسية، السن، الأهلية،...إلخ و كذا حسب طبيعة الانتخابات، فهناك الاستحقاقات الانتخابية الكبرى ذات البعد الوطني كالانتخابات الرئاسية و الانتخابات البرلمانية و هي مواعيد تحمل دلالات سياسية تتعلق بالانتماء الوطني و هنا يكون الحصول على جنسية البلد شرطاً أساسياً في التمتع بحق الانتخاب.

في حين هناك نوع من الانتخابات المحلية كانتخاب بعض الهيئات البلدية لا يحمل بعداً سياسياً خاصة في بعض الدول الأوربية و المقاطعات الكندية، لأن هذه الهيئات تختص بشؤون الصيانة و الخدمات العامة و هي أمور حياتية تتعلق بجميع المقيمين على تراب البلدية سواء كانوا يجوزون على جنسية ذلك البلد أي مواطنون أو لا يجوزونها و بالتالي يعتبرون أجانباً، لذلك يكفي لهؤلاء الأجانب بعض الشروط المتمثلة أساساً في الإقامة لمدة معتبرة تختلف من دولة لأخرى و كذا الالتزام بدفع الضرائب و الفواتير المختلفة حتى يتمتع هؤلاء بحق المشاركة في هذه الانتخابات (2). و هنا نرى قوة الإرادة التمثيلية في الأنظمة السياسية لهذه الدول من خلال توسيع مبدأ التمثيل ليشمل حتى الأجانب و إن كان الأمر يقتصر على نطاق محلي ضيق.

و من إجراءات ضمان الجودة الانتخابية ذلك الإعداد الجيد و التحديد الدقيق لقوائم الهيئة الناخبة في

(1) Perline-Thierry Noisette; « Vote électronique : les boites noires de la démocratie » ;

*inlibroveritas* ; 2009 ; p 06; voir le site : [www.Vote Electronique.info](http://www.Vote Electronique.info)

(2) علي الصاوي، *دليل عربي لانتخابات حرة ونزيهة*، جماعة تنمية الديمقراطية، 2005، ص 15.

الدائرة الانتخابية المعنية، و يراعى شرط الإقامة بالأساس في هذه العملية حيث أن الدائرة الانتخابية هي في نفس الوقت حيز جغرافي قد يشتمل على عدة وحدات إدارية (بلديات) و بالتالي فالأولى أن تتعلق العملية الانتخابية و ما ينتج عنها من وظائف تمثيلية بسكان هذه البلديات دون سواهم. أما بالنسبة للمترشحين فإن شروط الترشح مسألة قانونية محضة يحددها القانون الانتخابي لكل بلد إنما يفترض أن تحظى المؤهلات العلمية و الخبرات المهنية بالأولوية لأنها مقياس جودة المترشحين و بالتالي مقياس لجودة العمل التمثيلي في نفس الوقت، فالواقع أن الكثير من قوانين الترشح لا تراعي مثل هذا الجانب بل إن المال صار في كثير من المرات يغني عن المستوى العلمي و هذا ما يضعف من مستوى العمل التمثيلي و يجعل من النواب و ممثلي الشعب قاصرين عن الاضطلاع بمهام التشريع و التقنين و الإشراف و المراقبة. و الواقع أن طغيان العامل المادي المتمثل أساسا في المال السياسي لا يخص فقط الدول المتخلفة بل يتعداها إلى أعرق الديمقراطيات الغربية على غرار الـ.وم.أ حيث يعد هذا الأمر شائعا كثيرا هناك وكذا فرنسا التي أثارت فضيحة الرئيس الفرنسي جاك شيراك الرأي العام الفرنسي بعدما تبين أن جزء من حملته الانتخابية للرئاسيات قد تم بأموال بلدية باريس التي كان يشغل منصب العمدة فيها. و هو أمر غير مستصاغ في بلد ذو تقاليد ديمقراطية محافظة مثل فرنسا.

و بعدها يجب تحديد الدوائر الانتخابية و يراعى في هذا الإجراء عدد هذه الدوائر و تلائمه مع عدد السكان بحيث نحصل على معدل تمثيلي متوازن و معقول لا سيما على المستوى المركزي أي البرلمان الوطني، و عليه يتفاوت عدد المقاعد التمثيلية من دائرة انتخابية لأخرى بتفاوت في عدد سكان كل منها، و هي قاعدة معتمدة في معظم الأنظمة الانتخابية عبر العالم. و عموما يمكن تلخيص الضوابط و المعايير التي تراعى في تقسيم الدوائر كما يلي:

- الصفة التمثيلية للدائرة الانتخابية: بحيث وجب تحديد الدوائر الانتخابية على نحو يتيح للناخبين انتخاب المترشحين الذين يمثلونهم حقا، و هذا يعني بالإجمال أن حدود الدوائر الانتخابية يجب أن ترسم قدر الإمكان تبعا لوحدة المصالح العامة للمواطنين في تلك الدائرة. فإذا لم تكن تجمع بين ناخبي دائرة ما المصالح نفسها و القيم ذاتها فقد يكون من الصعب على النائب أن يمثل الدائرة بمجملها (1).

- المساواة بين عدد الناخبين: بحيث يجب على التقسيم الانتخابي أن يتم على نحو يؤمن لنا المساواة النسبية بين الدوائر من حيث عدد السكان. فالفوارق السكانية الكبيرة بين دائرة و أخرى تتعارض مع مبدأ التمثيل الديمقراطي كونها تمنح جميع أصوات الناخبين مهما قلت أو كثرت ثقلا متساويا.

(1) علي الصاوي ، فلس المرجع، ص 41.

- المعاملة بالمثل: يجب أن يكون الإجراء المتعلق بالتقسيم الانتخابي مذكورا بوضوح في القانون الانتخابي لضمان حياد التقسيم و السلطة المسؤولة عن ذلك، فيجب إلا يفتح الطريق أمام أي حزب لتولي هذا الإجراء و لو كان من بوابة الهيئة التشريعية بحيث أن الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان قد تكون له الكلمة العليا في طبيعة التقسيم و هذا يتناقض مع مبدأ الحياد و تكافؤ الفرص و التنافس الشريف و الشفاف إذ يجب أن يرضي التقسيم الانتخابي جميع الأطراف المشاركة في العملية كلها و المقصود هنا التشكيلات الحزبية و مرشحيهم بالأساس.(1)

و آخر إجراء من مرحلة ما قبل التصويت يتمثل في تحديد مدة الحملة الانتخابية أي تاريخ انطلاقها و تاريخ انتهائها، كما يجب تنظيم كيفية تمويل الحملة الانتخابية سواء كان من الحكومة أو من قبل جهات خاصة و الشائع أن التمويل يجب أن يخضع لمراقب مال يتولى الإشراف على هذا الموضوع سواء تعلق الأمر بالتمويل الحكومي لما فيه من مخاوف المحاباة من بعض الدوائر الحكومية اتجاه بعض المترشحين أو بعض التشكيلات الحزبية، أو التمويل غير الحكومي أي من الخواص لما فيه من مخاوف هوية الممولين الذين قد يكونون أطرافا أجنبية أو تنظيمات لها مصالح تهدد أمن البلاد و استقرارها و سيادتها.

وكذا الحال بالنسبة للدعاية الانتخابية فالواجب على الحكومة أن تسخر قنواتها الإعلامية لجميع المتنافسين على قدم المساواة لا سيما بعد الدور الذي أصبحت تلعبه وسائل الإعلام في توجيه الرأي العام و خيارات الناخبين، و يرى الباحث الفرنسي و أستاذ العلوم السياسية في جامعة ليل 2 **ريمي لوفابر Rémi Lefebvre** أن وسائل الإعلام أصبحت أكثر تأثيرا و فعالية في التنشيط السياسي و الدعاية الانتخابية من الأحزاب السياسية. حيث استدل على ذلك من خلال دراسة أجراها لنشاط الحزب الاشتراكي الفرنسي و مسار ترشح زعيمته سيغولين روابال لانتخابات الرئاسة الفرنسية عام 2007م حيث استنتج أن هذه المرأة لم تكن لتحقق هذه الشعبية لولا الدعاية الإعلامية الكبيرة التي حظيت بها من طرف وسائل الإعلام التي شدها مدى توفر الفرص لتولي امرأة منصب الرئاسة لأول مرة في التاريخ السياسي لفرنسا.(2)

### 2- الإجراءات أثناء الانتخاب (عملية التصويت):

و تتمثل إجمالاً في تحديد مراكز الاقتراع و وضع نظامها الداخلي و المشرفين عليها، و عموماً يجب إدارة هذه

(1) علي الصاوي ، نفس المرجع، ص42.

(2) Rémi Lefebvre ; « regard rétrospectif sur la campagne présidentielle du PS : entre démocratie

d'opinion et démocratie participative » ; revue Nouvelles Fondations ;N°8-2007 ; p20.

voir le site [www.cairn.info](http://www.cairn.info)

المراكز من هيئات مستقلة و بعض البلدان تلجأ للإستعانة بملاحظين دوليين زيادة في إظهار إرادتها بخصوص نزاهة و جودة العملية الانتخابية(\*) . و الواقع أن الرقابة الدولية على الانتخابات قد يكون فيه انتقاص من السيادة الوطنية كما أن تدويل الاستحقاقات الوطنية سيفتح الباب لاحقا لقوى خارجية للتدخل في مسائل داخلية أخرى بشكل يمس بالسيادة و الاستقرار الوطنيين.

و هناك نقطة تتعلق بإدارة مراكز الاقتراع و الأرباح أن تتولى المهمة لجنة وطنية مستقلة للإشراف على الانتخابات تتشكل من سياسيين و ممثلين عن الأحزاب و كذا ممثلين عن الإدارة بحضور سلك القضاء، أما بالنسبة لحماية مراكز الاقتراع فهو أمر منوط بالشرطة و القوى الأمنية عموما. إلا أنه و جب التنبيه أن مهام حفظ الأمن يجب أن تقتصر على المحيط الخارجي للمراكز أما ما يتعلق بالداخل فيمنع دخول أعوان الشرطة إلا في الحالات الطارئة و بأمر من رئيس لجنة المراقبة المنبثقة عن اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات. و عموما يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP و كذا بعض الهيئات الدولية على غرار المعهد الدولي للديمقراطية و المساعدة الانتخابية مساعدة للدول قصد تحقيق الجودة الانتخابية. (1)

### 3- إجراءات ما بعد الانتخاب (عملية فرز الأصوات):

و تعد هذه الإجراءات المؤشر الأبرز على نجاح الانتخاب و جودته، لأنها تتعلق بأهم المراحل و هي مخرجات العملية الانتخابية و التي يحدد بواسطتها نتيجة السباق الانتخابي و كل من الفائز و الخاسر فيه، و تبدأ هذه المرحلة فور انتهاء عملية التصويت و خروج آخر ناخب من مركز الاقتراع و يراعى فيها توخي أعلى درجات النزاهة و الوضوح و الشفافية فهما شهدت العملية الانتخابية في مراحلها السابقة معايير الشفافية و التنافس و الحيادية ثم فقدت في المرحلة الأخيرة فإن العملية برمتها تعتبر فاشلة و فاقدة للشرعية و المصداقية.(2)

حيث تشمل الإجراءات في هذه المرحلة الإعلان عن انتهاء عملية التصويت و إغلاق صناديق الاقتراع بإحكام و ضمان نقلها بكل حرص و أمان بحيث لا تترك أية فرصة للعبث بها، و هذا في حالة ما كانت عملية الفرز لا تتم في مركز الاقتراع و هو أمر نادر الحدوث بل يقتصر عموما على بعض الدول الشاسعة المساحة و ذات الانتشار السكاني غير المنتظم في المناطق الجبلية أو الصحراوية التي يمتاز قاطنيها بعدم الاستقرار

(\*) مثلما فعلت السلطات الجزائرية في انتخابات العاشر من ماي 2012م التشريعية حينما استعانت بمراقبي الاتحاد الأوروبي الذين قدموا

تقريراً إيجابياً عن المسار العام للانتخابات ارتكزت عليه السلطات الجزائرية في التأكيد على نزاهة و شفافية العملية الانتخابية

(1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يناير 1997، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، ص 18.

(2) علي الصاوي ، نفس المرجع، ص 67.

و التنقل المستمر(\*)). فالغالب إذن أن عملية الفرز تتم في مركز الاقتراع بحضور المراقبين من ممثلي لجنة تنظيم الانتخابات و المراقبين الدوليين إن وجدوا- و كذا بغض ممثلي المترشحين. و تنطلق عملية الفرز بإحصاء كل الأطراف المتضمنة أوراق التصويت ثم مقارنتها بعدد الناخبين المصوتين و الذين قاموا بالإمضاء أو البصم أو كلاهما في سجل القيد للناخبين و ذلك للتأكد من عدم حدوث تضخيم للهيئة الناخبة و كذا تحديد حجم المشاركة الانتخابية. و عموما تبدأ عملية كشف محتوى الأطراف من الأوراق الصحيحة المعبر عنها بالتصريح العلني بإظهار ورقة التصويت للحاضرين مع ذكر المرشح أو القائمة الواردة في ورقة التصويت و في نفس الوقت يقوم ممثل عن الهيئة المنظمة (لجنة الانتخابات) بتقييد الأصوات التي حصل عليها كل متنافس في السجل.

و بعد انتهاء الكشف عن جميع الأوراق تباشر عملية إحصاء الأصوات لكل مرشح أو قائمة حزبية مع ترتيب الفائزين حسب عدد الأصوات. و أثناء هذه العملية قد تستبعد بعض الأطراف الفارغة أو التي تحتوي أوراقا غير أوراق التصويت المعتمدة و يتم إحصائها ضمن الأصوات المملغة.

و تختتم العملية بتحرير محضر فرز الأصوات يتضمن نتائج الفرز و كل الإحصائيات المتعلقة بها مع ترتيب المترشحين (أو القوائم) حسب عدد الأصوات المحصل عليها، و يتم إمضاء المحضر من طرف مسؤول مركز التصويت و كل الحاضرين في عملية الفرز على أن يتم تجميع جميع المحاضر الممضاة و المختومة على مستوى الدائرة الانتخابية ثم جميع المحاضر على مستوى الولاية (الإقليم) لترسل جميعها إلى لجنة تنظيم الانتخابات على المستوى الوطني في العاصمة، حيث يتم إعلان نتائج هذه الانتخابات. و بعدها يفتح مجال زمني لاستقبال الطعون و التحفظات لدى اللجنة لتقدمه بدورها للهيئة الدستورية المخولة (المجلس الدستوري في الجزائر و المحكمة الدستورية في الولايات المتحدة الأمريكية) و بانتهاء مدة الطعن و صدور أحكام نهائية في الطعون على الانتخابات، يكتمل تكوين الهيئة المنتخبة، و تكتسب المشروعية. و من هنا، يجب أن تنتهي العملية قبل بدء الهيئة المنتخبة أعماله بفترة معقولة.(1)

لكن بعض الخبراء في الظاهرة الانتخابية تجاوزوا وضع معايير الجودة الانتخابية من ناحية التنظيم والإجراءات إلى الطرق التقنية و الوسائل اللوجستية المسخرة في العملية لاسيما مرحلة التصويت و استعمال الأجهزة الالكترونية لهذا الغرض و هو ما يعرف بالانتخابات الالكترونية أو بعبارة أدق التصويت الالكتروني.

(\*) كما هو الحال بالنسبة لسكان الأدغال في الأمازون بالبرازيل أو قبائل السهوب الإفريقية (السافانا) و كذا البدو الرحل و الطوارق في السهوب و الصحراء الجزائرية.

(1) علي الصاوي، نفس المرجع، ص 83.

## 4- التصويت الإلكتروني - le vote électronique -

يعتبر إدخال الوسائل التكنولوجية في قطاع من القطاعات أو عملية من العمليات يعتبر من الأمور الإيجابية التي تمنح شعورا مسبقا في النهوض بهذه العملية و زيادة عوامل الدقة و الجودة و السرعة فيها، و هذا ما انطبق على العملية الانتخابية من خلال الدعوة لاستعمال الآلات الإلكترونية ثم برامج الحاسوب بعد ذلك لا سيما في مرحلة التصويت و كذا مرحلة فرز الأصوات و إحصاء النتائج.

و تعد الو.م.أ الدولة السبابة إلى إدخال التقنية في العملية الانتخابية حيث تم اختراع أول جهاز ميكانيكي للانتخاب سنة 1869م (1)، لكن هناك من يعترض على إدخال التقنية في عملية الانتخاب، ففهوم الانتخاب الإلكتروني الذي جاء في سياق الأفكار التحديثية في حقل التنمية السياسية على غرار فكرة الحكومة الإلكترونية (Le gouvernement électronique) لم يحظى بقبول الكثير من الملاحظين و السياسيين على حد سواء، ففي فرنسا قدمت عريضة بمائة (100) ألف توقيع أغلبهم خبراء في الإعلام الآلي يعترضون فيها على التصويت الإلكتروني و مبرزين في نفس الوقت مخاطره و عيوبه، و هذا بمناسبة استخدام مليون ونصف مليون ناخب فرنسي للأجهزة الإلكترونية في التصويت أثناء الانتخابات الرئاسية سنة 2007م و كذا الانتخابات التشريعية التي تلتها مباشرة. (2)

و الواقع أن هذه المخاوف لها مبرراتها الواقعية من خلال التجارب السابقة لبعض الدول في هذا المجال على غرار هولندا، أيرلندا، كندا، بلجيكا،.... إلخ ، ففي كندا و بالتحديد في الانتخابات البلدية لمدينة مونريال سنة 2005م ، تم بطريق الخطأ إعادة تسجيل 45 ألف صوت مرتين بالإضافة إلى صعوبات حمة في تحصيل النتائج النهائية للتصويت الإلكتروني بعد غلق المكاتب المخصصة لذلك. (3)

أما في بريطانيا فقد طلبت اللجنة الانتخابية توقيف تجارب التصويت الإلكتروني خاصة في غياب رؤيا واضحة للحكومة. لكن الفشل في هذا المجال كان أكثر جلاء في الجارة أيرلندا حيث تم استعماله في الانتخابات التشريعية الأيرلندية شهر ماي 2002م ثم في الاستفتاء الشعبي بخصوص معاهدة نيس الأوروبية في شهر أكتوبر من نفس العام و ذلك في ثلاث (03) دوائر انتخابية ثم وسع إلى سبع (07) دوائر، و بعدها عازمت الحكومة على إعادة استخدامه في الانتخابات الأوروبية لسنة 2004م لكن موجة من الاعتراضات قامت ضد هذا النظام المبتكر من التصويت سنة 2003م تأتتها مناقشات برلمانية عديدة تمخضت عن إنشاء لجنة الانتخاب الإلكتروني

(1) Perline-Thierry Noisette; *op.cit* ; p 28

(2) Perline-Thierry Noisette; *Ibid* ; pp 7-8.

(3) *Ibid* ; pp 15-16

مكونة من منتخبين في غرفتي البرلمان الايرلندي أين تم تحصيل 165 مساهمة حول الموضوع منها 10 فقط أيدت هذا النظام. و عليه كان تقرير اللجنة سلبيا في عمومته لدى تقديمه في شهر أفريل 2004م و تضمن الدعوة إلى عدم اعتماد نظام التصويت الالكتروني في الاستفتاء الأوروبي المزمع إجراؤه في 11 أفريل 2004م، ثم قدمت نفس اللجنة تقريرا آخر سنة 2006م قارنت فيه بين نظام التصويت التقليدي (النظام الورقي) و نظيره الحديث (الالكتروني) و خلصت إلى جملة من العيوب لهذا الأخير فضلا عن تكلفته الباهظة التي كلفت أيرلندا أكثر من 52 مليون أورو.(1)

و نفس الحال يمكن قوله عن هولندا التي راحت تعتمد نظام التصويت الالكتروني شهر نوفمبر 2006 بمناسبة الانتخابات البلدية في أكثر من 448 بلدية من أصل 458 و ذلك عن طريق أجهزة محلية الصنع أغلبها من نوع **NEDAP** (87 %) و الباقي من نوع **SDU** (13 %)، و بعد تقرير لجهاز مكافحة التجسس الهولندي في 30 أكتوبر 2006م تبين ضعف أجهزة في تأمين السر الانتخابي بحيث ظهرت إمكانية كشف التصويت على بعد 40 مترا لذا قامت الحكومة الهولندية بسحب هذه الأجهزة من الاستعمال.(2)

أما في بلجيكا فتجربة التصويت الانتخابي قديمة و تعود إلى سنة 1991م و بحلول سنة 1999م وصلت نسبة تعميمه إلى 44 % من الناخبين، لكن عيوب هذا النظام تمثلت في كلفته التي تمثل ثلاث(03) أضعاف النظام التقليدي، فضلا عن تسببه في طوابير طويلة من الناخبين و كذا تسجيل أخطاء تقنية في احتساب الأصوات كما حدث في أحد مكاتب التصويت يوم 18 ماي 2003م أين تم تسجيل خطأ في احتساب 4096 صوت إضافي عجز أحد عشر خبيرا في ذلك المكتب عن إيجاد تفسير له.(3)

و مما تقدم يمكن القول أن مفهوم التصويت الالكتروني ليس مؤشرا قويا للدلالة على وجود الإرادة التمثيلية عند النظام السياسي الذي يطبقه و ذلك بالنظر إلى مخاطره و سلبياته السالفة الذكر و التي في كثيرا من الأحيان تنسب في نتائج عكسية مثل تغيير أو إلغاء الأصوات و عدم دقة النتائج أو مخاطر التزوير عن طريق البرمجة الالكترونية، و كلها تصب في سياق واحد هو أن إرادة الناخبين مهددة و بالتالي مصداقية العملية الانتخابية برمتها.

Perline-Thierry Noisette; *op.cit* ; pp 18-19

(1)

*Ibid*.;p22.

(2)

*Ibid*.;p25.

(3)



## المبحث الثالث: المدخل الأخلاقي

## المطلب الأول: الالتزام بأخلاقيات العمل النيابي و مكافحة الفساد السياسي

من المعلوم أن الدور التقليدي للبرلمان كمؤسسة للتمثيل الشعبي و النواب كقواعل لهذا التمثيل يقتضي فضلا عن مهام التشريع مهمة الرقابة على أعمال الحكومة و الهيئة التنفيذية عموما بل و مكافحة الفساد السياسي و حفظ مصالح المواطنين و مقدرات البلاد و أموالها من الضياع و النهب، و غير ذلك من أساليب التعبير عن شكوي و احتياجات المواطنين في الدوائر الانتخابية قصد الحصول على مطالب تتعلق أساسا حول مشاريع البنية التحتية و الخدمات و المرافق العامة و كذا الدعم الحكومي للفئات الهشة و تنمية المناطق المحرومة و المتخلفة، فالوصول إلى هذه الأهداف كفيل منطقيا بإعطاء صورة لدى المواطن عن إرادة النظام السياسي في الارتقاء إلى تمثيل عادل و فاعل للمواطنين على اختلاف اتجاهاتهم السياسية و انتماءاتهم العرقية و مناطقهم الجغرافية و يصب هذا بدوره في صالح إبقاء علاقة الثقة بين المواطن و النظام السياسي و بالتالي ضمان المشاركة الفعالة لهذا المواطن في الحياة السياسية عموما و الاستحقاقات الانتخابية على وجه الخصوص.

و الواقع أن الكثير من المحللين و الدارسين في مجال التنمية السياسية عموما و التنمية البرلمانية كأحد روافدها يرون في البرلمان و نوابه صاروا وسيلة لإنتاج الفساد بدل كونهم آلية لمكافحته، سواء أثناء الانتخابات النيابية و اهتزاز شرعية بعض المقاعد النيابية أو أثناء العمل النيابي و انحراف النواب من تمثيل المواطنين إلى الانغماس في ممارسات تدخل في إطار الفساد و تنحرف عن جوهر الوظيفة النيابية و التمثيلية عموما. و هو ما يطلق عليه بالفساد البرلماني كأحد أوجه الفساد السياسي بمفهومه الواسع.

## 1- محاربة الفساد البرلماني كأحد أوجه الفساد السياسي:

قبل التطرق للفساد البرلماني من الضروري تناول مفهوم الفساد السياسي من زاوية قانونية بالأساس، حيث هناك من يعرفه على أنه خروج عن القوانين و الأنظمة أو استغلال غيابها (الفراغات القانونية) من أجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية أو مالية أو تجارية إما لفرد معين أو جماعة ما يكون للنائب معها مصالح مشتركة. و هناك تعريف وظيفي للفساد السياسي بأنه استغلال السياسي أو أي موظف حكومي لأجهزة السلطة و الإدارة و صلاحياته الوظيفية بهدف الاعتناء الذاتي و بشكل غير مشروع أي بمخالفة ضوابط الوظيفة الحكومية. و هناك تعريف ثالث للفساد السياسي بأنه سلوك منحرف عن الواجبات الرسمية لوظيفة عامة اتجاه تحقيق مكاسب مالية أو مركز مرموق أو نفوذ و ذلك بمخالفة قواعد القانون (1).

(1) علي الصاوي، برلمانيون عرب ضد الفساد، مصر، جامعة القاهرة، ص13.

و عموماً يمكن تعريف الفساد السياسي على أنه الإخلال المتعمد لقواعد الحياة السياسية المنصوص عليها في الدستور و المواثيق الداخلية للدولة و كذلك المواثيق و المعايير العالمية التي تم إقرارها من قبل الهيئات الوطنية و الدولية، حيث يتخذ هذا الفساد السياسي عدة مظاهر أهمها:

- الرشوة (Bribery): و هي الحصول على أموال أو منفعة من أجل تنفيذ عمل مخالف لأصول و ضوابط الوظيفة الرسمية.

- المحسوبية (Nepotism): و هي تنفيذ أعمال و خدمات لصالح فرد أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة أو قومية دون أن يكونوا مستحقين لها.

- المحاباة (Favoritism): أي تفضيل جهة على أخرى في الخدمة بغير وجه حق للحصول على مصالح معينة، و يبرز الفرق بينها و بين المحسوبية كون هذه الأخيرة لا تقتضي وجود طرف آخر ينافس على قضاء مصالحه. لكنهما يشتركان في انتفاء وجه الاستحقاق لهذه المصالح و الخدمات المقدمة.

- الواسطة: أي التدخل لصالح فرد ما أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل و الكفاءة اللازمة مثل تعيين شخص في منصب لأسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم عدم حيازة الكفاءات اللازمة لتقلد ذلك المنصب (\*).

- نهب المال العام: أي الحصول على الأموال الحكومية و التصرف فيها دون وجه حق و بشكل سري تحت مسميات مختلفة.

- الابتزاز: أي الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد.

و الفساد البرلماني جزء لا يتجزأ من الفساد السياسي حيث تنطبق عليه معظم الخصائص المذكورة آنفاً، إلا أن الفساد البرلماني يختص ببعض المظاهر المتعلقة أساساً بالوظيفة التمثيلية و هي الانحراف بالوظيفة التمثيلية من تمثيل المواطنين إلى تمثيل الحزب أو الولاء للحزب بدل الشعب، أو تمثيل المصالح الشخصية سواء كانت للفرد أو لجماعة ما. (1) في حين أنه من المفروض أن الإرادة التمثيلية تقتضي أن يكون فواعل التمثيل هم أحرص الجهات على مكافحة الفساد بأشكاله المتعددة، فالمجالس التمثيلية سواء كانت برلماناً وطنياً أو برلمانات إقليمية و محلية تمثل عين الشعب الساهرة على فعالية و استقامة الأداء التنفيذي بشكل عام من حيث إنجاز المشاريع و تطبيق

(\*) هناك من يتذرع بممارسة هذه الآفة في المجتمعات الإسلامية عبر الخلط بينها و بين مفهوم الشفاعة الذي هو مصطلح شرعي إيجابي يقتضي التوسط للناس أصحاب الحقوق الضائعة لدى أصحاب الولايات العامة و الخاصة (المسؤولون) قصد المنفعة الشرعية باسترجاع هذه الحقوق لأصحابها وذلك دون أي مقابل أو عمولة أو مصلحة مشروطة مسبقاً.

(1) علي الصاوي، مرجع سابق، ص 15.

السياسات العامة في مختلف القطاعات و إنفاق المال العام. و في هذا الإطار ظهرت عدة مبادرات لتفعيل دور البرلمانات في مكافحة الفساد السياسي مثل منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد أو على نطاق عالمي أوسع كما هو حال المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد.

### 2- دور المنظمات الدولية في أخلة العمل السياسي و البرلماني:

بعد سقوط الفكر الشيوعي و نهاية الحرب الباردة أواخر ثمانينيات القرن الماضي، ظهرت مقاربات جديدة في حقل التنمية و الإصلاح السياسي تعتمد على الأخلاق كمرجع أساسي في العمل السياسي و كذا تسيير الشأن العام، و هكذا ظهرت أفكار ذات بعد سياسي و اقتصادي تم الترويج لها على نطاق واسع من قبل وسائل الإعلام و المنظمات الدولية غير الحكومية من ذلك: الحكامة أو الحكم الراشد (la bonne gouvernance)، مكافحة الفساد (lutte anti-corruption)، ترقية المواطنة و الحكم التشاركي (la gouvernance participative)، فعاليات المجتمع المدني (la société civile)،... إلخ. و قد تبنت منظمات دولية غير حكومية على غرار منظمة الشفافية الدولية (international transparency organization) و مبادرة الأمم المتحدة للحكم الراشد فضلا عن المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد (The global organization of parliamentarians against corruption) إلى أهمية مثل هذه المقاربات (\*)

و في إطار تأصيل العمل البرلماني و أخلقته حاولت المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد وضع مسودة لميثاق أخلاقي يضبط عمل أعضاء البرلمان قصد الارتقاء بالوظيفة التمثيلية إلى أعلى درجات النزاهة و الفعالية، حيث جاء في هذا الميثاق ثمانية (08) بنود تركزت عموما حول ضرورة التزام النائب بوظيفته النيابية و دوره التمثيلي للمواطنين دون غيرهم من أصحاب المصالح و الشركات و غيرها من الشخصيات النافذة، مع إبقاء العلاقة وطيدة بين النائب و سكان دائرته الانتخابية و استقاء المعلومات الصحيحة منهم فيما يتعلق بالمشاكل و الانشغالات، فضلا عن ضرورة ابتعاد النائب عن الممارسات غير الأخلاقية كالرشوة و المحاباة قصد الانتفاع الشخصي إلى غير ذلك من الضوابط الأخلاقية. (1)

(\*) منظمة الشفافية الدولية هي منظمة غير حكومية تأسست عام 1993م و تحتضن برلين بألمانيا أمانتها العامة. هدفها الأساسي كبح الفساد و مواجته في الدول حيث تصدر تقارير سنوية تتضمن ترتيب نسب الفساد بين دول العالم، تضم حاليا فروعاً في أكثر من 90 دولة وقد أضحى مرجعية هامة في هذا الصدد. (علي الصاوي، برلمانيون عرب ضد الفساد، مرجع سابق، ص 12).

أما المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد فتعمل على التنسيق بين برلمانيي العالم عبر تنظيم مؤتمرات دورية و مقرها هو المركز البرلماني بأوتاوا عاصمة كندا، و هناك بعض المنظمات الإقليمية مثل شبكة البرلمانيين الأفارقة ضد الفساد و التي تأسست عام 1999م و مقرها العاصمة الأوغندية كمبالا (علي الصاوي، برلمانيون عرب ضد الفساد، مرجع سابق، ص 163-191).

(1) أنظر الملحق رقم 01.

## المطلب الثاني: الالتزام بتمثيل المواطنين

## 1- الالتزام بتمثيل المواطنين بدل تمثيل الحزب:

من العيوب الجوهرية التي تسجل على الأحزاب السياسية أنها تتوجه غالبا إلى تزكية المصلحة الخاصة للحزب علة المصلحة القومية للدولة أو عموم الشعب، أو على الأقل الوقوع في حالة تعارض حتمي معها، فهذا قانون اجتماعي حتمي لا يقبل الجدل على حد تعبير روبرت ميشيل، لأنه لا يمكن أن توجد مصالح خصوصية داخل الهيئة الجماعية دون أن تجد نفسها مباشرة في حالة تعارض مع المصلحة العامة.

و يصل روبرت ميشال في تأكيده على ذلك إلى نتيجة أبعد ألا وهي حدوث تعارض حتمي بين مصالح أعضاء الحزب أنفسهم أي بين مصلحة زعيم الحزب و نخبته الفوقية من جهة ، و مصلحة بقية الأعضاء العاديين المنتمين بصلاة أو بأخرى للحزب من جهة ثانية.

فالأحزاب السياسية و هي تتصارع فيما بينها على السلطة لا تبالي بالمصلحة العامة و هذا ما يفسر تشاؤم الملكة فكتوريا حين اعتبرت أن الأحزاب الانجليزية خطر على استقرار البلاد، فرغم ما يثيره صراع تعدد الأحزاب من نشاط سياسي إلا أن له آثارا مدمرة سياسيا و اجتماعيا و اقتصاديا كما حدث في بعض الدول التي و صل فيها صراع الأحزاب على السلطة حد فقدانها للحس الوطني اتجاه بلدها و تضحيتها بالمصلحة العامة لأبناء شعبها لاسيما إذا كانت في حالة شقاق و صراع مع حكومة الحزب الحاكم، فتتجه إلى القيام بأعمال و نشاطات لا يمكن وصفها إلا في خانة التآمر على المصالح العليا للبلاد، كما حدث في فرنسا عندما تولى ليون بلوم ( Léon Blom ) زعيم حزب الجبهة الشعبية (Le Front Populaire) رئاسة الوزارة بين عامي 1937م و 1939م إذ حدثت العديد من الأزمات الداخلية فقام بالعديد من الإصلاحات للخروج بفرنسا من هذه المحنة لكن جهوده لم تلق قبولا من الأحزاب اليمينية التي عبرت عن سخطها من هذه الإصلاحات لتعارضها مع مصالحها الحزبية الضيقة لدرجة قيامها ببعض النشاطات التي تصب في إطار التقارب و التعاطف مع ألمانيا العدو التاريخي لفرنسا و التي كانت الحرب بينهما وشيكة.

لكن هذه الأحزاب سارت عكس التيار و بدلا من تنوير الرأي العام الفرنسي راحت تقوم بالدعايات المطمئنة و تستبعد احتمالات وقوع أي حرب مع ألمانيا بل و تنتقد بشدة سياسية التسليح و التعبئة العسكرية التي تقوم بها الحكومة الفرنسية.

و لم تتورع هذه الأحزاب في سبيل تحقيق مصالحها في التخلي عن تأييدها لحكومة بلادها في مواجهتها للغزو الأجنبي المتمثل في أطماع هتلر فغلبت المصالح الحزبية على الولاء الوطني بعبارتها الشهيرة "هتلر خير لنا من بلوم". كما حدث في بريطانيا و أن اتهم رئيس وزراءها ونستون تشرشل حزب العمال بتغليب مصالحه على

حساب المصلحة العامة للشعب الانجليزي، كما وصل خليفته أتلي في خطاب عيد العمال سنة 1948 حد اتهام الأحزاب الشيوعية الانجليزية بتغليب مصالح روسيا على مصلحة الوطن.(1)

فوجود الأحزاب السياسية في أي دولة من شأنه أن يؤدي إلى جعل عملية المشاركة السياسية فيها مجرد عملية مقولبة تسير في اتجاهات معينة. و هو انحراف عن جوهر العمل النيابي و الوظيفة التمثيلية بشكل أوضح إذ يتحول النواب من ممثلين للمواطنين العاديين إلى مجرد أبواق للتعبير عن هذه الاتجاهات و الأهداف الأمر الذي يجعل مشاركتهم في الشؤون العامة مشاركة جوفاء. هذا فضلا عن الأحزاب التي نشأت من حركات تحررية أو كانت في المعارضة فمجرد وصولها للسلطة تنتهج نفس الممارسات التي كانت تناضل في الأصل ضدها.(2)

### 2- الالتزام بالخضوع للإرادة الشعبية :

كثيرا ماتعرف الأنظمة السياسية في الدول المتخلفة غياب ثقافة الاحتكام للصدوق و التداول السلمي على السلطة و هو مبدأ أخلاقي قبل أن يكون سياسيا، و على هذا الأساس يؤدي احترام إرادة الناخبين إلى شعورهم بأنهم محور الاهتمام السياسي و مصدر صنع المناصب السياسية مما يشجعهم مستقبلا على المضي قدما في المشاركة بالاستحقاقات الانتخابية.

و هذا الاحترام من قبل النظام السياسي لإرادة شعبه يجسد مفهوم المواطنة في الحقوق مما يدفع المواطن للالتزام بالواجبات التي تقتضيها هذه المواطنة مادام أنه سبق و تمتح بالحقوق التي تكفلها و كل هذا ينعكس على الشعور الوجداني بالوطنية و هي علاقة يرى الباحث مراد بن آشنهو أنها آلية و بديهية إذ من غير المعقول أن ننتظر من فرد سلبت منه حقوقه كمواطن أن يشعر بحب الوطن و التغني به.(3)

(1) سليمان صالح الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية و الجماعات الضاغطة، مرجع سابق، ص 149.

(2) نفس المرجع، ص 152.

(3) Benachenhou (Mourad) ; Déprivatiser le système politique ; Alger- Algérie ; Dar El Ouai édition et

# الفصل الثالث

تطور النزعة المركزية  
في التاريخ السياسي الحديث  
للجزائر

نحاول في هذا الفصل تسليط الضوء و البرهنة على وجود المركزية السياسية كواقع لازم دولة الجزائر، إن قبل الإحتلال و بالخصوص أواخر الوجود التركي (دولة الدايات) أين تبلورت مقومات الدولة الجزائرية في مبحث أول، أو أثناء الفترة الإستعمارية أين أرسى سلطة الإستعمار الفرنسي مقومات الحكم المركزي الحديث سياسيا و إداريا و عسكريا و ذلك في مبحث ثان، وصولا إلى دولة الإستقلال التي حافظت على كثير من معالم المركزية السياسية الإستعمارية مع إعادة هيكلتها مؤسساتيا بما يناسب الدولة المستقلة، وذلك في مبحث ثالث.

### المبحث الأول: ترافق المركزية السياسية مع اللامركزية الإدارية قبل الإحتلال الفرنسي (دولة الدايات) المطلب الأول: تبلور مقومات الدولة الحديثة في فترة الدايات.

رغم أن تاريخ الجزائر في العهد العثماني يمتد على ما يزيد عن الثلاث قرون و ذلك منذ سقوط آخر الممالك الإسلامية فيها أي دولة الزيانيين بتلمسان، و بداية الاعتداءات المتكررة جراء الحملات البحرية لأساطيل الدول الأوروبية مثل اسبانيا، فرنسا، البرتغال، إنجلترا، هولندا، مالطا،... إلخ و استنجد أهالي المدن الساحلية مثل الجزائر، جيجل، بجاية، وهران، تنس،... إلخ بالبحرية العثمانية الناشطة في الحوض الغربي من البحر الأبيض المتوسط بقيادة بابا عروج و خير الدين بروس (1)، إلا أننا سنكتفي بدراسة طبيعة التنظيم السياسي و الإداري للدولة الجزائرية خلال فترة الدايات و ذلك لعدة أسباب أهمها :

- زوال احتكار السلطة السياسية في الجزائر من قبل الطائفة التركية، حيث أدت علاقات المصاهرة (زواج أب تركي من أم جزائرية أو ما يعرف بالكراغلة (2) إلى زيادة مساحة الجزائريين بالمشاركة في الحكم.  
- أن الدولة الجزائرية في هذه المرحلة تميزت باستقلال نسبي عن السلطنة العثمانية في الأستانة (إسطنبول) ، إذ أن حتى الكراغلة تطور شعورهم بالولاء للجزائر كوطن بعد أن كانوا يحافظون على تمايزهم العرقي و الحضاري و ولائهم للإمبراطورية العثمانية (\*).

و عليه و بموجب هذه الاستقلالية أمكن لهذه الدولة التصرف في المداخل الناجمة عن الإتاوات و الغنائم البحرية و الضرائب على القبائل المحلية و كذا حق إبرام الإتفاقيات الدولية مع مختلف البلدان الأوروبية و كذا

(1) عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية إلى غاية 1962م، دار الغرب الاسلامي، الطبعة 1، بيروت-لبنان، 1997م، صص 53-54.

(2) اسماعيل قيرة و آخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة 2، بيروت-لبنان، 2009م، صص 53-54.

(\* ) و ربما هذا ما يفسر المقاومة البطولية لأحمد باي (حاكم بايلك الشرق الجزائري) ضد الإستعمار الفرنسي لسنين طويلة.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

لوم.أ بعد استقلالها عن بريطانيا و التي كانت الجزائر من الدول السبابة إلى الإعراف باسقلالها(1).

- أن فترة الدايات هي آخر مرحلة للدولة الجزائرية في العصر الحديث المتزامن مع بداية مرحلة النهضة الصناعية في أوروبا و التي تلتها موجة الإستعمار جراء هذه النهضة و التي كانت الجزائر إحدى ضحاياها بعد احتلالها من قبل فرنسا سنة 1830م. وهي في نفس الوقت أطول المراحل إذ دامت مائة و تسع و خمسين سنة (159) أي نصف مدة الوجود التركي في الجزائر الذي قارب الثلاثة قرون و ستة عشر سنة (316) و الذي بدأ سنة 1514م (2).

### المطلب الثاني: الهيئات السياسية المركزية.

إن مما يؤكد هذا الطرح أن الصلاحيات السياسية كانت كلها محصورة في منصب الدايا بالمقارنة مع الهيئات الأخرى ك مجلس الوزراء و البايات (ولاية الأقاليم). فمجلس الوزراء و ماعدا فترة انتخاب الدايا لا يجوز صلاحيات تذكر إلا كونه هيئة استشارية ملحقة بالدايا الذي يحتكر كافة السلطات التشريعية و التنفيذية و يسيطر على كافة المؤسسات المدنية و العسكرية، و ستناول كل مؤسسة على حدا حتى نوضح انعدام التوازن بينها مما يدل على مركزية سياسية شديدة ميزت الإطار العام للدولة الجزائرية آنذاك.

**1- الدايا (الحاكم الأعلى):** و هو بمثابة رئيس الدولة و القائد العام للجيش، و هو المسؤول الأول عن سياسة الدولة الجزائرية، و له صلاحيات تطبيق القوانين المدنية و العسكرية، توقيع المعاهدات، استقبال السفراء المعتمدين لدى الجزائر، إختيار ولاة و حكام المقاطعات و الولايات، الإشراف المباشر على مراقبة إيرادات الدولة و إدارة الخزينة العامة. و يتم في العادة انتخاب الدايا من طرف أعضاء الديوان العالي الذي يضم رؤساء الوحدات العسكرية و بعض كبار المسؤولين في الدولة، و تمتد اختصاصات الدايا إلى الشؤون القضائية إذ يخصص صبيحة كل يوم لاستقبال عامة الناس و النظر في شؤونهم لا سيما الشكاوى و المظالم التي يرفعونها إليه حيث يحكم بينهم بما يستوجب تحقيق العدل و الإنصاف، في حين يخصص الفترة المسائية لإدارة شؤون الدولة و الاجتماع بوزرائه و قاداته(3).

و يتلقى الدايا راتبه على أساس رتبته العسكرية التي هي آغا في الغالب و هذا مما يدل على جمعه بين السلطة المدنية و العسكرية في آن واحد. لكن في نفس الوقت للدايا الحق في تلقي الهدايا من البايات

(1) إسماعيل العربي، فصول في العلاقات الدولية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990. ص 19.

(2) عمار بوحوش، المرجع نفسه، ص 63.

(3) المرجع نفسه، ص ص 70-71.



## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

و السفراء و القناصل المعتمدين لدى الدولة الجزائرية. و عموما فإن المركزية السياسية التي تميزت بها الدولة الجزائرية في هذه الفترة ترجع أساسا إلى تركيبها العسكرية التي تتميز بالطاعة و تسلسل الرتب و المسؤوليات فالداي هو قائد عسكري في الأصل و الديوان معظم أعضائه من القادة العسكريين أو ما يعرف بالرياس(1).

### 2- الديوان (مجلس الوزراء):

الديوان هي الهيئة التنفيذية التي تمثل المساعد الأيمن للداي في مباشرة مهامه و تنفيذ سياساته العامة و هي ما يعادل اليوم مجلس الوزراء عندنا، و قد عرف باجتماعات اليومية لدراسة المسائل العادية المسجلة في جدول أعمال الديوان في حين كان يخص يوم السبت لدراسة المسائل الأكثر أهمية. و حسب بعض الدراسات قدر أعضاء هذا الديوان بخمس و ثلاثين عضوا يمثلون مناصب مدنية و عسكرية ترتبط بعدة قطاعات كوزير المالية و الخزينة (الجزناجي)، قائد الجيش البري (الآغا)، وزير أملاك الدولة و تحصيل الضرائب (خوجة الخيل)، وزير الشؤون الخارجية و الدفاع و مسائل التحصينات و الاستراتيجية البحرية (وكيل الخرج)، المكلف بأملاك الموظفين الكبار بعد الاقالة أو الوفاة و التي ترد إلى خزينة الدولة (بيت المالجي) الأمين العام للديوان (الباش كاتب) ... إلخ من المناصب و الوزارات و الوظائف السامية الأخرى(الكتاب، الخزندار، الشاوش، الحكيم باشي... (2)

### المطلب الثالث: التنظيم الإداري اللامركزي

#### 1- الهيئات الإدارية اللامركزية:

##### 1.1- الباي:

الباي كما أسلفنا يعتبر بمثابة الوالي في وقتنا الحالي و يعد من كبار موظفي الدولة حيث يتم اختياره تعيينه من قبل الداى نفسه و ينتسب الباي في الغالب لعائلة تركية ميسورة الحال، و يتم الانتقاء على أساس إبراز درجة الولاء للداي و ذلك عبر تقديم الهدايا و العطايا التي تليق برفعة هذا المنصب. فضلا عن التعهد بعدم التأخر في إرسال عائدات الضرائب المحصلة على القبائل المحلية و مع ذلك فقد كان الباي يتمتع ببعض الحرية في إدارة الإقليم لكن بوجود زمن قصير للعهد (ثلاث 03 سنوات) يكون الباي تحت رحمة الداى. الذي لم يكن ليتوانى و هو السلطة القضائية الأولى عن محاكمة الداى عند اقترافه للمخالفات الشرعية في إدارة البلاد و الزج به

(1) اسماعيل قيرة و آخرون ، مرجع سابق، ص 66.

(2) عمار بوحوش، مرجع سابق، ص 65-66.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

في السجن (1). و الداي بدوره يساعده مجموعة من كبار الموظفين على الصعيد الاقليمي.

### 2.1- القيادة:

أي جمع "قايد" وهو منصب سياسي يجمع بين الطابع المدني و العسكري في آن واحد يتولى إدارة الوحدة الادارية التي تمثل إلى جانب الوحدات الأخرى المكون الرئيسي للبايلك. و يتم تعيين القايد من طرف الباي حيث يمنحه برنوسا أحمر و ختما ليتولى تحصيل الأموال و الأرزاق الناجمة عن الضرائب فضلا عن حفاظه على الأمن العام (2).

و مما سبق نستنتج أن السمة الغالبة على طبيعة الدولة الجزائرية قبيل سقوطها سنة 1830م في يد فرنسا، هي المركزية السياسية و التي أبرز مظاهرها الجمع بين السلطات في يد الداي الحاكم الأعلى للجزائر و كذا المركزية الادارية إذ رغم أن التقسيم الاداري كان يضم عدة ولايات فإن هذه الولايات كانت تابعة إداريا للهيئات المركزية بالجزائر العاصمة ففي المجال المالي و الضريبي لم تكن هذه الولايات سوى أداة لتحصيل الأموال ثم إرسالها إلى الجهاز المركزي للمالية (الخنزاجي). (\*)

### 2- الوحدات الإدارية اللامركزية:

رغم المركزية السياسية التي اتسمت بها الدولة الجزائرية في هذه الفترة إلا أن طبيعة التنظيم الإداري آنذاك اتسم بلا مركزية إقليمية بحيث قسمت البلاد إلى مقاطعة إدارية واحدة و ثلاث أقاليم (ولايات) كبرى و هي:

1.2- **دار السلطان:** و تمثل المقاطعة الإدارية تشمل الجزائر العاصمة و نواحيها فهي تمتد من مدينة دلس (تابعة لولاية بومرداس حاليا) شرقا إلى مدينة شرشال غربا (تابعة لولاية تيبازة حاليا) و من البحر الأبيض المتوسط شمالا إلى حدود إقليم التيطري جنوبا، و تحتضن هذه المقاطعة السلطة السياسية المركزية ممثلة في مقر الداي حاكم الجزائر و أهم المراكز السياسية و العسكرية المسندة إليه كالجيش و القيادة العامة للأسطول البحري.

2.2- **بايلك الشرق:** أي الولاية الشرقية، و هي أكبر الولايات تمتد من الحدود التونسية شرقا إلى بلاد القبائل الكبرى غربا و من البحر الأبيض المتوسط شمالا إلى الصحراء جنوبا و كانت مدينة قسنطينة عاصمة هذا الإقليم.

3.2- **بايلك الغرب:** و يمتد هذا الإقليم من الحدود المغربية غربا إلى حدود إقليم التيطري شرقا و من البحر

(1) عمار بوحوش ، مرجع سابق، ص 68.

(2) المرجع نفسه، ص 69.

(\*) شهدت الجزائر في العهد التركي أربع مراحل تمثل أربع أنظمة للحكم: مرحلة الباي لاربايات (1514م-1587م)، مرحلة الباشاوات (1587م-1659م)، مرحلة الآغاوات (1659م-1671م) و أخيرا مرحلة الدايات محل الدراسة (1671م-1830م). أنظر: (عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية إلى غاية 1962م، مرجع سابق، ص 57).

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

الأبيض المتوسط شمالا إلى الصحراء جنوبا، و كانت مدينة مازونة عاصمته إلى غاية سنة 1710م ثم مدينة معسكر إلى غاية سنة 1792م حيث أصبحت مدينة وهران هي عاصمة هذا الإقليم بعد تحريرها من الاحتلال الإسباني في نفس تلك السنة و يأتي هذا الإقليم في المرتبة الثانية من حيث الاتساع بعد بايلك قسنطينة.

4.2- **بايلك التيطري:** و يعتبر أصغر الأقاليم الكبرى الثلاثة و يقع بين بايلك الشرق و الغرب فيما تحده شمالا دار السلطان عند سهل متيجة و جنوبا تحده الصحراء (1).

و إذا كان التقسيم الإداري للدولة الجزائرية في هذه الفترة قد ينم عن لا مركزية إقليمية إلا أن هذا لا يمثل أكثر من إطار تنظيمي يسمح بإدارة أقاليم الدولة بصورة أكثر فعالية و التقسيم الإداري أساسا هو إجراء تقني تقتضيه الممارسة الميدانية للحكم و الإدارة، إذ يتعذر على السلطة المركزية أن تحصر مراكزها و أجهزتها الإدارية و العسكرية في الجزائر العاصمة لأن ذلك يؤدي إلى البطء في إدارة البلاد و قد يسمح للقبائل باتخاذ كافة التدابير التي تصب في إطار التملص من رقابة السلطة المركزية و حتى مقاومتها و عدم الخضوع لها.

### المبحث الثاني: تبلور المركزية السياسية أثناء الإحتلال الفرنسي

الواقع أن احتلال الجزائر من قبل فرنسا و توقيع آخر داياتها (الداي حسين ) لوثيقة الاستسلام يوم 05 جويلية 1830م يمثل نهاية الدولة الجزائرية و تحولها إلى مستعمرة ذات طابع عسكري، و هو أمر بديهي طالما أن الاحتلال لم يوطد دعائمهم و مد المقاومات الشعبية المحلية لم يتوقف.

### المطلب الأول: مرحلة الحكم المركزي العسكري

#### 1- هيئات الادارة الاستعمارية في بدايات الاحتلال:

على العموم حافظت السلطات الفرنسية على مركزية الجزائر العاصمة في الحكم و اتخذها قاعدة لاختصاص باقي الأقاليم على غرار بايلك قسنطينة الذي عرف مقاومة مشهودة انتهت بدخول عاصمته قسنطينة سنة 1837م بعد فشل الحملة الأولى (1836م)، و رغم أن السلطات الفرنسية حاولت التخفيف من هيمنة العسكريين و إضفاء الطابع المدني إلا أن الصلاحيات الأكبر كانت بيد الجيش المحتل وهذه أهم المؤسسات الاستعمارية التي عرفت الجزائر في سنواتها الأولى كمستعمرة تحت اسم "الممتلكات الفرنسية في أفريقيا":

#### \* **المسؤول الاداري و المالي المدني (l'intendant civil):**

و يختص بالشؤون المدنية والموظفين و الأمور المالية و هو الوسيط بين الوزارات في فرنسا و بين شؤونهم التي تخص قطاعاتهم في الجزائر، و يتم تعيينه من طرف رئيس مجلس الوزراء الذي يعتبر مسؤوله المباشر.

**\* قائد وحدات الاحتلال في أفريقيا (le commandant en chef):**

و هو المشرف على جميع العمليات العسكرية و تقع على عاتقه مسؤوليات حفظ الأمن و الأملاك الفرنسية في أفريقيا و نفس الشئ بالنسبة لجهاز الشرطة.

**\* مجلس الادارة (le conseil d'administration):**

و هو هيئة يرأسها قائد الوحدات العسكرية و ينوب عنه المسؤول الإداري و المالي بالإضافة إلى مسؤول البحرية الفرنسية، و مسؤول الجيش البري، و من الجانب المدني يوجد ممثل الجمارك و المسؤول عن أملاك الدولة.(1)

**2- توحيد هيئات الحكم المركزي و استحداث منصب الحاكم العام (le gouverneur général):**

لكن الحكم العسكري خلق انتقادات في أوساط الفرنسيين أنفسهم إذ أشار تقرير اللجنة التي أوفدها الحكومة الفرنسية إلى الجزائر في سبتمبر 1833م إلى ضرورة إحداث تغييرات جذرية على السلطة الاستعمارية لصالح مؤسسات أكثر تنظيماً و أكثر مدنية في محاولة للحد من نفوذ العسكريين، و هو نفس الموقف الذي تبنته اللجنة الثانية التي أكدت على خلاصة اللجنة الأولى في مارس 1834م و زادت عليها اقتراحات أخرى أهمها:

- استحداث منصب الحاكم العام للجزائر و إسناده الشؤون المدنية و العسكرية.

- إنشاء مجالس بلدية في كل من الجزائر، وهران و عنابة و السماح بدخول عناصر جزائرية.

- إنشاء ميزانية خاصة للجزائر.

- تخفيض عدد أفراد الجيش إلى واحد و عشرين ألف (21000) جندي.(2)

و يعين الحاكم العام من قبل مجلس الوزراء الفرنسي لكن باقتراح من وزير الحربية، و على هذا الأساس فهذا المنصب تابع وظيفياً لوزارة الحرب التي أعطته كافة الصلاحيات السياسية و العسكرية و الادارية و المالية و حتى القضائية، و يقوم الحاكم العام بتعيين طاقم تنفيذي يساعده في أداء مهامه و أهم أعضاؤه:

- قائد للجيش كي يساعده في الميدان العسكري.

- قائد للبحرية مسؤول عن القوات الفرنسية في قطاعه.

- مسؤول عن القضايا الادارية و المالية في المجال العسكري.

و تجدر الإشارة أن الادارة الاستعمارية أبتت معظم الهيئات القديمة لكن مع تحديد أكثر للمهام و الاختصاصات حيث فصلت بين منصب المسؤول الاداري المدني (l'intendant civil) الذي يعادل منصب والي المقاطعة

(1) عمار بوحوش ، مرجع سابق ، ص 121.

(2) المرجع نفسه ، ص 122.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

في فرنسا (le préfet) و المدير المالي (le directeur des finances) و الذي يعد بمثابة وزير المالية في الادارة الاستعمارية. أو استحداث هيئات على غرار النائب العام (le procureur général) و الذي يمثل المسئول الأول عن الهيئة القضائية في الادارة الاستعمارية.(1)

و أما مجلس الادارة الذي يضم الحاكم العام و باقي الموظفين السامين في الادارة الاستعمارية فلم تكن له صلاحيات أوسع أمام الحاكم العام بالرغم من اختصاصه في اتخاذ القرارات الجماعية لا سيما تلك المتعلقة بشؤون المعمرين و الميزانية و أملاك الدولة الفرنسية في الجزائر.

### المطلب الثاني: مرحلة الحكم المركزي المختلط (سياسي/عسكري)

#### 1- تنامي نفوذ المدنيين (المعمرين) أمام العسكريين:

قامت فرنسا سنة 1845م و بناء على ضغوط المعمرين بالحد من صلاحيات الحاكم العام بل أعادت التقسيم الإداري للجزائر إلى ثلاث مقاطعات هي الجزائر، قسنطينة، وهران و إلحاقها مباشرة بالحكومة الفرنسية بباريس كأى جزء من التراب الفرنسي، بحيث أصبح رئيس الدولة الفرنسية هو الذي يصدر المراسم و القوانين المتعلقة بالجزائر فيما يعيد وزير الحربية إصدار القرارات و التعليمات التنفيذية و لا يبقى أمام الهيئات الإدارية في الجزائر إلا التطبيق الميداني، و على هذا الأساس أنشأت بعض المديرات التنفيذية في قطاعات المالية، التجارة، الأشغال العمومية، القضاء، الشؤون العربية و تعمل تحت إمرة المسئول الإداري.

إلا أن النقلة النوعية في مسار إلحاق الجزائر بالمركز (فرنسا) حدثت سنة 1848م حينما انتزع المعمرين أربع (04) مقاعد في البرلمان الفرنسي و أضحى المعمرين في الجزائر يحظون بالتمثيل البرلماني و سنتناول هذا بالتفصيل في فصل لاحق.(2)

و قد قام الإمبراطور لويس نابليون بونابرت بعد انتخابه رئيسا للجمهورية من طرف البرلمان الفرنسي بإعادة تأسيس الملكية و إلغاء الجمهورية و أدى هذا إلى زيادة النزعة المركزية في إدارة الجزائر حتى أنه خصص لها - بدل تبعيتها لوزارة الحربية- حقيبة كاملة باسم وزارة الجزائر و المستعمرات سنة 1857م أسندها إلى أخيه الأصغر الأمير جيروم الذي فشل في إدارتها مما دفع لويس نابليون إلى إلغاء هذه الوزارة سنة 1860م، بسبب ضغوط المعمرين في اتجاه اللامركزية السياسية و الادارية إزاء فرنسا و التي نجحوا إلى حد ما في تحقيقها بعد سقوط الامبراطورية و خسارة نابليون الحرب أمام مملكة بروسيا الألمانية سنة 1870م.(3)

(1) عمار بوحوش، المرجع نفسه، ص 124.

(2) المرجع نفسه، ص 126.

(3) المرجع نفسه، ص 127-128.

### 2 - الاتجاه نحو اللامركزية السياسية إزاء فرنسا و اللامركزية الادارية داخل الجزائر:

بعد انهزام فرنسا أمام بروسيا زالت هيبة الجيش الفرنسي و شعبيته في فرنسا، فاستغل المستوطنون الوضع لزيادة تمثيلهم البرلماني الذي انتقل من أربع (04) نواب إلى ستة (06) وهذا ليس رغبة في توطيد الاندماج مع فرنسا بل العكس تماما حيث سعى الأوروبيون المعمرين إلى زيادة ثقلهم البرلماني حتى يؤثر في الحكومة الفرنسية بغية تحقيق هدفين أساسيين و على مرحلتين:

- المرحلة الأولى تقتضي العمل على تحقيق الاستقلال الذاتي عن فرنسا و الحد من تدخلها في الشؤون الاقتصادية و المالية على الخصوص، و ذلك لن يتأتى إلا عن طريق الحد من سلطة العسكريين و تقوية الحكم المدني، أي السير في اتجاه اللامركزية السياسية إزاء فرنسا.

- المرحلة الثانية تقتضي العمل على تقوية الحكم الإقليمي و المحلي بزيادة صلاحيات الأقاليم و من ورائها البلديات إزاء السلطة المركزية في الجزائر العاصمة ممثلة في الحاكم العام و حصر مهامه في الشؤون الأمنية فقط.

و هذا ما حدث بالفعل فبعد صراعات طويلة بين المعمرين و الحاكم العام للجزائر و لا سيما إثر تولي أدولف كريمو مقاليد وزارة الدفاع و الذي كان ناقما على العسكريين لا سيما عقب الهزيمة أمام مملكة بروسيا، قام بإصدار ستة و ثلاثين (36) مرسوما تتضمن في عمومها:

- تقييد سلطة العسكريين لصالح المعمرين الأوروبيين عن طريق تعيين حاكم عام مدني يسيطر على كل المناطق المدنية و العسكرية في الأقاليم الثلاثة بالجزائر .

- كما تضمنت مراسيم كريمو الصادرة في معظمها عام 1870م زيادة تدفق المعمرين على الجزائر بحيث كان المعمرين يصبون لفتح الباب أمام ملين و ستمائة ألف مستوطن جديد من غير ملاك الأراضي للعمل لديهم و تقوية الهوية الأوروبية مقابل زيادة حصة الأوروبيين من الأراضي العربية و كذا إلغاء المكاتب العربية من المناطق الخاضعة للحكم المدني ثم إلحاقها بمناطق الحكم العسكري ذات النطاق المحدود.

- كما تضمنت إحدى المراسيم قانون يمنح الجنسية الفرنسية لليهود الجزائريين مع احتفاظهم بعقيدتهم و حقوقهم المدنية.(1) و عليه استمرت هيمنة المعمرين الأوروبيين و انفرادهم بالسلطة في الجزائر رغم بعض المحاولات من القادة العسكريين لكبح نفوذه كذاك التي قادها الماريشال دوغيدون سنة 1871م و التي حاول من خلالها إضعاف التمثيل البرلماني للمعمرين و تحويل نوابهم إلى مجرد مندوبين، لكن هذه المحاولات باءت بالفشل أمام إصرار المعمرين على المضي قدما في طريق اللامركزية السياسية إزاء فرنسا و كذا اللامركزية السياسية و الإدارية على الصعيد الداخلي في الجزائر.

(1) عمار بوحوش، المرجع نفسه، ص 156.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

و بالفعل تمكن الأوروبيون من السيطرة على كل البلديات ذات الحكم المدني و التي تشكل أغلبية البلديات عن طريق انتخاب ممثلهم في مجالسها، و حتى البلديات ذات الحكم المختلط (مدني/عسكري) كان لهم فيها وزن كبير. (جدول 1)

السنة	مساحة أراضي البلديات المدنية (بالهكتار)	عدد سكان البلدية مسلمون و مسيحيون (نسمة)	البلديات ذات الحكم المدني	البلديات ذات الحكم المختلط
1879م	5.349.646	1.417.879	181	44
1880م	7.383.583	1.884.124	184	63
1881م	10.482.946	2.135.350	196	77
1884م	10.659.344	2.770.667	209	75
1886م	12.075.692	3.224.475	232	78
1891م	12.855.053	3.620.585	249	73

الجدول (1): التقسيم البلدي للجزائر في عهد السلطة الإستعمارية الفرنسية المصدر: عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية إلى غاية 1962م، مرجع سابق، ص 171.

و مما يلاحظ أن نفوذ الأوروبيين و المسار اللامركزي عرف وتيرة تصاعدية أواخر القرن التاسع عشر (19م) من خلال زيادة البلديات ذات الحكم المدني التي شكلت نسبة 77.33% من مجموع البلديات سنة 1891م، و عرفت هذه الفترة صدور قرار الحاكم العام لويس تيرمان سنة 1882 م تحت ضغط المعمرين بزيادة الصلاحيات المالية للبلديات بحيث تشمل حرية التصرف في المداخل الناجمة عن فرض الضرائب و الزكاة و العشور على الجزائريين لا سيما عقب صدور قانون الأهالي (code de l'indigénat) سنة 1881م (1) و قد شهدت بداية القرن العشرين ترسيم اللامركزية الادارية و المالية لمستعمرة الجزائر إزاء فرنسا عبر صدور قانون 19 ديسمبر 1900م و الذي سمح للمستوطنين الأوروبيين بإنشاء مجلس مالي مستقل عن السياسة المالية للحكومة المركزية في باريس التي أبقت ميزانية الجيش الفرنسي على عاتقها، في حين أن هذا الجيش من المفترض منطقيا أن يتم تمويله من المجلس المالي للمعمرين ما دام يسهر على حمايتهم و توفير الأمن لهم، و لا يفهم من هذا إلا أن فرنسا هدفت للحفاظ على ضمانة لبقاء نفوذها و الحد من تهوالمعمرين إن لزم الأمر و هو ما تأكد فعلا إثر الأحداث التي شهدتها الإدارة الاستعمارية بالجزائر في مواجهة الحكومة المركزية بباريس لا سيما إبان الثورة التحريرية، و بالتحديد سنة 1956م عندما ثار الأوروبيون على حكومة غي مولي بعد تعيينها

(1) عمار بوحوش، المرجع نفسه، ص 175.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

للجنرال كاتروا حاكما عاما للجزائر ما اضطرها لاستبداله بضابط آخر هو روبير لاكوست، كما تسبب تمرد الأوربيين سنة 1958م على السياسة العسكرية الفرنسية العاجزة إزاء الثوار و الشعب الجزائري عموما رغم المجازر المرتكبة إلى إسقاط حكومة لاغايار و تجميد حكومة فليمان التي خلقتها ما دفع البرلمان الفرنسي للاستنجاد بالجنرال ديغول و الذي ترأس البلاد معلنا عن قيام الجمهورية الخامسة بدستور يحمل نظاما رئاسيا بدل النظام البرلماني السابق.(1)

و من كل ما تقدم نستنتج أن المركزية السياسية طغت في معظم مراحل الاحتلال رغم ما تخللها من فترات شهدت لا مركزية إقليمية و مالية عند تسيير البلديات، و هذا أمر مبرر بما أن الجزائر آنذاك كانت عبارة عن بلد مستعمر يسعى سكانه إلى انتهاز أي ظروف سانحة للتحرر، و هذا الهاجس هو ما أبقى الحكم المدني يستند دائما على نفوذ العسكريين و خبرتهم في إدارة الأزمات و هو ما أبقى في نفس الوقت على النزعة المركزية التي تعد في الواقع سمة من سمات الحكم العسكري.

### المبحث الثالث: مظاهر مركزية النظام السياسي الجزائري بعد الاستقلال المطلب الأول: وزن السلطة التنفيذية في صناعة القرار (مركزية التشريع و التنفيذ)

لدى الاطلاع على مختلف الدساتير و المواثيق المنظمة للسلطات الثلاث التي شهدتها الجزائر بعد الاستقلال، يلاحظ أن السلطة التنفيذية لطالما عرفت أسبقية في القوة السياسية و الصلاحيات الدستورية لا سيما منصب رئيس الجمهورية، و الذي رغم أنه يمثل أحد قطبي الثنائية التي تمتاز بها الهيئة التنفيذية بالإضافة لمنصب رئيس الحكومة، إلا أنه يجوز معظم الصلاحيات التنفيذية و كثير من الآليات التشريعية. بل لطالما كان النظام السياسي الجزائري يسير برأس سلطة واحد حتى سنة 1988م التي عرفت تعديلا لدستور 1976م حيث تضمن هذا التعديل استحداث منصب رئيس الحكومة و رغم أن التعديل الدستوري لسنة 2008م قد أخل بمكانة رئيس الحكومة الضعيفة أصلا إلا أننا في دراستنا للهيئة التنفيذية لا بد من التطرق لكلا القطبين و تبيان صلاحياتها التي هي في المحصلة تعبر عن حجم مكانة السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية. (2)

#### 1- مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري:

إذا كان دستور 1996م قد أكد على ازدواجية السلطة التنفيذية على غرار دستور 1989م، فإن التعديل الدستوري لسنة 2008م قد تراجع عن هذه الازدواجية من خلال التخفيف منها و ذلك بإعادته تنظيم السلطة

(1) عمار بوحوش، المرجع نفسه، ص.195.

(2) بوقفة (عبد الله)، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية،

دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2009. ص 21.



## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

التنفيذية من جديد، و يظهر ذلك من خلال إلغاء منصب رئيس الحكومة و استبداله بوزير أول يقتصر دوره على تنسيق عمل الحكومة المطالبة بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.(1)

### • صلاحيات رئيس الجمهورية:

و يمكن فهم حجم صلاحيات رئيس الجمهورية بالنظر كذلك لحجم المهام المنوطة به و التي تبرز أهم محاورها لدى أدائه اليمين الدستورية بعد انتخابه من طرف الشعب. و أهم هذه المحاور:

- احترام الدين الإسلامي و تمجيده.
- الدفاع عن الدستور و السهر على استمرارية الدولة.
- السهر على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات و النظام الدستوري.
- السعي من اجل تدعيم المسار الديمقراطي و احترام حرية اختيار الشعب و الحفاظ على سيادة مؤسسات الجمهورية و قوانينها.
- المحافظة على سلامة التراب الوطني و وحدة الشعب و الأمة.
- حماية الحريات و الحقوق الأساسية للإنسان و المواطن و السعي في سبيل تحقيق المثل العليا للعدالة و الحرية و السلم في العالم.(2)

و قصد تحقيقه لهذه الالتزامات الملقاة على عاتقه، و حتى يتمكن رئيس الجمهورية من تحقيق البرنامج الذي قدمه للناخبين و الذين من المفترض أنهم منحوه ثقتهم على أساس هذا البرنامج، فقد خوله الدستور صلاحيات واسعة سواء في الظروف العادية أو تلك الاستثنائية، و إذا كان الرئيس المنتخب من غير الممكن أن يجوز على ثقة كل الناخبين بل أغليتهم فقط إلا أنه بانتخابه يصبح رئيسا لكل الجزائريين و هنا يبرز بالأساس الصفة التمثيلية للشعب التي يجوزها منصب رئيس الجمهورية.

و بالعودة للصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية في الظروف العادية، يمكن تلخيص أهم محاورها الأساسية فيما يلي:

- يتولى القيادة العليا للقوات المسلحة.
- يتأخر مجلس الوزراء، و بالتالي فهو يجسد السلطة التنفيذية بشكل شبه كلي.
- يعين الوزير الأول و ينهي مهامه، و يمكنه أن يعين نائبا أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة هذا الأخير

(1) أظن القانون رقم 19-08 المؤرخ في 15-11-2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 63 المؤرخة في 16-11-2008م، ص 8.

(2) أظن المادة 76 من دستور 1996م

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

في ممارسة و وظائفه و ينهي مهامهم. (\*)

- يوقع المراسيم الرئاسية.
- له حق إصدار العفو و حق تخفيض العقوبات أو استبدالها.
- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.
- يبرم المعاهدات الدولية و يصادق عليها.
- له أن يحل المجلس الشعبي الوطني و يقرر إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.
- له سلطة التشريع بأوامر رئاسية بين دورتي البرلمان و في حالة شعور المجلس الشعبي الوطني و في الظروف الاستثنائية. (1)

- يعين في أهم الوظائف و المهام و على الخصوص الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة، كما يعين كلا من رئيس مجلس الدولة و الأمين العام للحكومة و محافظ بنك الجزائر و القضاة و مسؤولي أجهزة الأمن و الولاية، كما يعين سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج و ينهي مهامهم و يتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب و أوراق إنهاء مهامهم.

- يوقع القوانين و قبل ذلك يمكنه أن يطلب من البرلمان إجراء مداولة ثانية بشأن قانون صادق عليه، و باعتباره حاميا للدستور يمكنه إخطار المجلس الدستوري قصد القيام برقابة القوانين و الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان و كذا المعاهدات و موامتها للدستور.

و بالنظر للصلاحيات الواسعة التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية سواء تلك التي عدناها أعلاه، أو تلك المذكورة في مواضع أخرى من الدستور فقد خوله الدستور ضميا إمكانية تفويض بعضها وفق الشروط التي يتطلبها التفويض، باعتبار هذا الأخير وسيلة عملية ناجعة في التخفيف من تركيز الوظيفة الإدارية لدى السلطة المركزية. وعلى العكس من دستور 1976م الذي نص على إمكانية تفويض رئيس الجمهورية لبعض اختصاصاته لنائب رئيس الجمهورية و للوزير الأول فإن دستوري 1989م و 1996م أغفلا ذكر الجهات التي يمكن لرئيس الجمهورية تفويض بعض اختصاصاته لها، و لو أن التفويض يكون عادة من الرئيس إلى مرؤوسيه، الأمر الذي دفع بالمؤسس الدستوري بمقتضى تعديل 2008م إلى النص صراحة على إمكانية تفويض رئيس الجمهورية جزءا

(\*) في التعيين الحكومي الأخير نصب الرئيس بوتفليقة السيد عبد المالك سلال وزيرا أولا خلفا لأحمد أويحي فيما استغنى عن منصب نائب الوزير الأول الذي كان يشغله نورالدين يزيد زرهوني في حكومة أويحي (أنظر جريدة *le soir d'Algérie* ; du 06 sept 2012

(n=6658 ; p03.

(1) أنظر المادتين 77 و 78 من دستور 1996م.

من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة.(1)

أما في الظروف الاستثنائية فتزداد صلاحيات رئيس الجمهورية بما يمكنه من الحفاظ على النظام العام و حماية استقلال البلاد، و تختلف الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية باختلاف درجة خطورة الظروف التي تمر بها البلاد كلها أو جزء منها. و ينظر إلى النتائج التي قد تترتب عنها و ذلك على النحو التالي:

- يقرر رئيس الجمهورية حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة إذا دعت الضرورة الملحة ذلك بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن و عقب استشارة الوزير الأول و رئيس المجلس الدستوري، و يتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الأمن.

- و نظرا لتداعيات الإجراءات المتخذة على حقوق و حريات الأفراد، فلا يمكن تمديد حالة الحصار و الطوارئ إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، كما أضاف دستور 1996م ضمانا آخر لحماية الحقوق و الحريات و عدم التعسف في استعمال هذه السلطة يتمثل في تنظيم حالة الطوارئ و حالة الحصار بموجب قانون عضوي، و إذا علمنا الشروط الواجب توافرها في هذا النوع من القوانين أدركنا سبب لجوء المؤسس الدستوري لهذا الحل فالقوانين العضوية كما هو معلوم يشترط فيها على الخصوص مصادقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني عليها و خضوعها لرقابة المطابقة من طرف المجلس الدستوري قبل إصدارها.(2)

- يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، على أن لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري، و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء.

- و تخول الحالة الاستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية، و خلال إعلان هذه الحالة يجتمع البرلمان وجوبا، على أن تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال و الإجراءات التي استوجبت إعلانها.

- يعلن رئيس الجمهورية حالة الحرب إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، و ذلك بعد اجتماع مجلس الوزراء و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة، و يجتمع البرلمان وجوبا، و يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك.

(1) عباس (عمار)، *العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري*، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة

الأولى، 2010، ص 102.

(2) عباس (عمار)، *المرجع نفسه*، ص ص 103 - 105.

- في حالة الحرب تتسع سلطات رئيس الجمهورية، إذ يتوقف العمل بالدستور مدة الحرب و يتولى رئيس الجمهورية جميع الصلاحيات و السلطات، بل و في حالة انتهاء عهده الرئاسية ينص الدستور على ضرورة تمديدها وجوبا إلى غاية نهاية الحرب، و في حالة استقالته أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له يخول رئيس مجلس الأمة بصفته رئيسا للدولة كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية، أما إذا اقترن شغور رئاسة الجمهورية و رئاسة مجلس الأمة و هي حالة واردة ففي هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة.(1)

- كما يجوز رئيس الجمهورية صلاحية توقيع اتفاقات الهدنة و معاهدات السلم، و يتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقات المتعلقة بهما، و يعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة.

### 2- مكانة الوزير الأول و الطاقم الحكومي:

إلى جانب رئيس الجمهورية أصبح هنالك وزير أول مسؤول أمام رئيس الجمهورية الذي يختص بتعيينه و إنهاء مهامه، و زيادة على ذلك يبقى مسؤولا سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني، و إذا كانت التسمية لها دلالاتها فإن الأمر الذي من شأنه أن يطرح التساؤل يتعلق بطبيعة العلاقة التي كانت قائمة بين كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري لسنة 1988 و عن مدى استقلالية رئيس الحكومة آنذاك في مواجهة رئيس الجمهورية، و ما هي مكانة الوزير الأول داخل الجهاز التنفيذي على إثر هذا التعديل الدستوري، و هل هو مجرد منسق لعمل الحكومة التي عليها تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية الذي انتخب على أساسه، و ما هو هامش الحرية الذي يتمتع به؟

أما التجديد الذي جاء به دستور 1996م فيظهر على مستوى تنظيم السلطتين القضائية و التشريعية، فعلى مستوى التنظيم القضائي تبنى المؤسس الدستوري نظام الازدواجية القضائية بنصه على تأسيس قضاء إداري يوجد على رأسه مجلس الدولة و في قاعدته المحاكم الإدارية، أما على مستوى السلطة التشريعية فقد تبنى نظام الثنائية المجلسية للبرلمان (le bicaméralisme) القائم على غرفتين بالإضافة إلى الغرفة السفلى أي المجلس الشعبي الوطني تم استحداث غرفة أعلى و هي مجلس الأمة.

و بالعودة لموقع الحكومة التي تعني في العرف الدستوري الجزائري الوزير الأول بالإضافة لطاقمه الوزاري فإن مؤسسة الحكومة برزت في تاريخ الجزائر الحديث قبل مؤسسة الرئاسة و ذلك من خلال الحكومة الجزائرية المؤقتة إبان الحرب التحريرية و تلك المعينة من طرف المجلس الوطني التأسيسي بعد الاستقلال، إلا أن

(1) عباس (عمار)، المرجع نفسه، ص ص 103 - 105.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

استحداث منصب رئيس الجمهورية بمقتضى دستور 1963 و إسناد السلطة التنفيذية له سمح بتحول مركز القوة على مستوى السلطة التنفيذية و من ثم على النظام السياسي ككل لصالح رئيس الجمهورية حيث نصت المادة 39 من دستور 1963 على أنه "تسند السلطة التنفيذية إلى رئيس الدولة الذي يحمل لقب رئيس الجمهورية"، و هو ما ترسخ في دستور 1976 حيث نصت المادة 104 منه على أنه "يضطلع بقيادة الوظيفة التنفيذية رئيس الجمهورية و هو رئيس الدولة" و لو أن المرحلة الانتقالية التي تلت الانقلاب العسكري سنة 1965 (المعروف بالتصحيح الثوري) عرفت ترأس السلطة التنفيذية من طرف رئيس للحكومة هو في نفس الوقت رئيس مجلس الثورة الذي قاد الحركة الانتقالية آنذاك و لكن الممارسة أكدت تصرفه كرئيس دولة.

لم يكن منصب رئيس الحكومة أو الوزير الأول قبل 1988 معروفا في النظام السياسي الجزائري بذلك المفهوم السائد في الأنظمة البرلمانية باستثناء رئيس الحكومة التي عينها المجلس الوطني التأسيسي بعد الاستقلال، و التي برزت فيها مكانة رئيس الحكومة في غياب رئيس للدولة بل كان رئيس الجمهورية هو الذي يتولى هذه المهمة و هو ما كان يعتبر أمرا طبيعيا في ظل الحزب الواحد على الرغم من ظهور منصب الوزير الأول انطلاقا من دستور 1976 أين نصت المادة 113 منه على أنه "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة ومن بينهم وزير أول يساعده في تنسيق النشاط الحكومي و في تطبيق القرارات المتخذة في مجلس الوزراء و يمارس الوزير الأول اختصاصاته في نطاق الصلاحيات التي يفوضها إليه رئيس الجمهورية".

غير أن تبني التعددية الحزبية المترتبة عن الإصلاحات السياسية التي عرفتها البلاد بعد حوادث أكتوبر 1988(\*)، نتج عنه الأخذ بازدواجية السلطة التنفيذية فإلى جانب رئيس الجمهورية أصبح هناك حكومة يترأسها رئيس للحكومة مسئولة سياسيا أمام المجلس الشعبي الوطني. و قد نص التعديل الدستوري الذي جرى في 1988/11/03 على ازدواجية السلطة التنفيذية، حيث حاول المؤسس الدستوري بعد حوادث أكتوبر 1988 و من خلال إعادة تنظيم السلطة التنفيذية إلقاء مسؤولية تنفيذ السياسة العامة للدولة على عاتق رئيس للحكومة يبقى مسئولا مسؤولية مزدوجة أمام كل من المجلس الشعبي الوطني و رئيس الجمهورية.

وقد منح التعديل الدستوري الذي عرفه دستور 1976 سنة 1988 صلاحية تعيين رئيس الحكومة و إنهاء مهامه لرئيس الجمهورية على أن يقوم رئيس الحكومة بتشكيل حكومته بعد استشارات واسعة و يتم أعضائها الذين اختارهم لرئيس الجمهورية قصد تعيينهم، و هي القاعدة التي أكدها كل من دستوري 1989

(\*) أصر الرئيس الشاذلي بن جديد قبل وفاته على أن أحداث أكتوبر 1988 هي نتاج الإصلاحات التي باشر بها في بداية عهده الأولى عكس الطرح السائد بأن هذه الأحداث هي التي دفعته لمباشرة الإصلاحات (أنظر الحوار المنشور مع مجلة يابانية في **يومية الشروق**، العدد بتاريخ 2012/10).

و 1996.

و سلطة رئيس الحكومة في اختيار أعضاء حكومته لم تكن مطلقة بالنظر إلى أن رئيس الجمهورية باعتباره المسئول الأول عن الدفاع الوطني و السياسة الخارجية عادة ما يحتفظ لنفسه باختيار وزيري الدفاع و الشؤون الخارجية و هو ما أثبتته الممارسة. لذلك كان على رئيس الحكومة عند اختيار طاقمه الحكومي أن يأخذ بعين الإعتبار موافقة رئيس الجمهورية عليها و إلا رفض التوقيع على مرسوم التعيين على اعتبار أن تعيين الحكومة و الوزراء كان يتم بمرسومين رئاسيين مختلفين. و لو أن القيام بتعيين رئيس الحكومة قبل الوزراء ربما كان الهدف منه منح نوع من الامتياز لرئيس الحكومة في مواجهة أعضاء حكومته.

و عادة ما يكون رئيس الحكومة الضحية الأولى لأي تدمر شعبي و إما لأنه اخفق في بلوغ الأهداف التي طلب منه تحقيقها و المحددة سلفا من طرف رئيس الجمهورية. ثم إن هذه الوضعية التي كان يوجد فيها رئيس الحكومة دفعت ببعض الكتاب الجزائريين إلى تشبيهه بالرهينة الدستورية التي تتم التضحية بها في الوقت المناسب.

و المنطق الدستوري القائم على التعددية الحزبية و المنطق السياسي الذي يقتضي ضرورة تنفيذ برنامج الحزب الفائز بأغلبية المقاعد في المجلس الشعبي الوطني كان يدفع للاعتقاد بأن رئيس الجمهورية باعتباره رجلا سياسيا كان يأخذ كل هذه المعطيات بعين الاعتبار عند اختياره للشخصية التي ستتولى رئاسة الحكومة، مادامت هذه الأخيرة غير قادرة على الشروع في برنامجها إلفا بعد موافقة من المجلس الشعبي الوطني عليه. و باعتبار رئيس الجمهورية حامي الدستور و ضامن لاستقرار المؤسسات عليه عند توقيع التعيين البحث عن الشخص المناسب للمنصب و مراعاة بعض المقاييس التي تضمن بقاء من وقع عليه الاختيار.

غير أن الممارسة السياسية في الجزائر أثبتت بأن رؤساء الجمهورية منذ سنة 1988 و إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2008 لم يستقروا على قاعدة ثابتة لاختيار و تعيين رؤساء الحكومات الذين تداولوا على الحكم خلال هذه الفترة، ففي بعض الأحيان تم تغليب الانتماء الحزبي و في مناسبات أخرى غير ذلك بحيث يمكن أن يتم اختيار رئيس الحكومة من الأقلية البرلمانية وهذا المر يبين بوضوح فراغ الممارسة السياسية من محتواها البرلماني كشكل لنظام الحكم، و من جهة أخرى يبين أن الاستناد إلى الشرعية الشعبية في إسناد المسؤوليات يبقى ضعيفا في النظام الجزائري إذ كيف يمكن تفسير تعيين السيد **علي بن فليس** رئيسا للحكومة و هو المنتمي لحزب جبهة التحرير الوطني في ظل أغلبية برلمانية لحزب التجمع الوطني الديمقراطي عام 2000، أو تولي **أحمد أويحي** المنتمي لحزب التجمع الوطني الديمقراطي لرئاسة الحكومة في ظل أغلبية برلمانية لحزب جبهة التحرير الوطني؟ و حاليا نلاحظ أن تعيين رئيس الحكومة السيد **عبد المالك سلال** (منذ سبتمبر 2012) لم يرتكز على أي مشروعية

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

انتخابية أو حتى سياسية ذلك أن الرجل لا ينتمي لأي تشكيلة حزبية بل رجل تكنوقراطي بالأساس. و لهذا فمن الطبيعي أن نتساءل عن مكانة الإرادة الشعبية في صناعة القرار السياسي من خلال الاستناد على القاعدة الجماهيرية في إسناد المناصب الحساسة في الدولة.

و مما يلاحظ أن الاستقرار الحكومي مفقود نسبيا حيث تداول على رئاسة الحكومة منذ 1988 أكثر من ثلاثة عشر شخصية منها من تولى رئاسة الحكومة أكثر من مرة، أربعة منها أشرفوا على خمس حكومات خلال العهدة الأولى للرئيس عبد العزيز بوتفليقة (1999-2004) على عكس المرحلة الممتدة من سنة (1979-1988) التي سبقت الإصلاحات السياسية و الدستورية و التي تميزت بالاستقرار الحكومي.

و لقد منح دستور 1996 قبل تعديله سنة 2008 لرئيس الحكومة جملة من الصلاحيات أهمها:

- اختيار أعضاء حكومته و تقديمهم إلى رئيس الجمهورية قصد تعيينهم.
- توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة.
- ضبط برنامج حكومته و عرضه على مجلس الوزراء و هي المرحلة التي كانت تمكن رئيس الجمهورية من الاطلاع على البرنامج الحكومي الذي كون قد وضع له بنفسه خطوطه العريضة عند اختياره لرئيس الحكومة.
- السهر على تنفيذ و تنسيق برنامج حكومته و السهر على السير الحسن للإدارة العمومية..
- ترأس مجلس الحكومة.
- السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات و توقيع المراسيم التنفيذية.
- التعيين في وظائف الدولة دون المساس بصلاحيات رئيس الجمهورية في هذا المجال.

### المطلب الثاني: الدور التشريعي للمؤسسة البرلمانية (مركزية التشريع)

من المتعارف عليه ان المؤسسة البرلمانية تضطلع بوظائف التشريع، الرقابة فضلا عن الخاصية التمثيلية ما دامت مؤسسة ناتجة عن مسار انتخابي، و نحن في هذا المقام سنحاول التركيز على الوظيفة التشريعية للبرلمان الجزائري بغرفتين و نبين الطابع المركزي في هذه العملية التي خولها له دستور 1996م، في حين لا ينص هذا الدستور على منح أية صلاحية تشريعية للهيئات المنتخبة اللامركزية سواء تعلق الأمر بالمجالس الشعبية الولائية أو المجالس الشعبية البلدية.

#### 1- الوظيفة الرقابية:

و بالعودة إلى الوظيفة الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية فإن للبرلمان الحق في الإطلاع على البرنامج الحكومي الذي يقدمه الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني و تجرى بشأنه مناقشة عامة قبل الموافقة عليه، بحيث يمكن للوزير الأول تكليف برنامج على ضوء هذه المناقشة. كما يقدم الوزير الأول برنامجا أمام مجلس الأمة

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

الذي يصدر لأئحة بخصوصه.(1) و في إطار الرقابة البعدية (اللاحقة) للبرلمان يجب أن يقدم الوزير الأول سنويا بيانا عن السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني وبوجبه تتم مناقشة العمل الحكومي و تختتم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن للمجلس بعدها إيداع ملتمس رقابة طبقا لأحكام المواد 135 و 136 و 137 من دستور الجزائر لسنة 1996م. (2)

يمكن لاعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة كما يمكن للجان البرلمانية الإستماع للحكومة، و في هذا الإطار يمكن لأي عضو بالبرلمان توجيه سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، و يكون الجواب كتابيا عن السؤال الكتابي خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما أما الإجابات الشفوية فتتم خلال جلسات المجلس. و إذا رات إحدى الغرفتين أن جواب الحكومة شفويا كان ام كتابيا يتم اللجوء إلى مناقشة تجرى حسب الشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة المعنية(3)

### 2- الوظيفة التشريعية:

تعتبر الوظيفة الأصيلة للمؤسسة البرلمانية، و التشريع قد يكون بناء على مشاريع قوانين مقدمة من قبل الهيئة التنفيذية (الوزير الأول) أو نواب البرلمان حيث تصبح قابلة للمناقشة إذا بلغ عدد النواب الذين قدموها عشرون (20) نائبا.(4) و على العموم تتمثل المجالات التي يختص البرلمان فيها بالتشريع في المحاور التالية:

- حقوق الاشخاص و واجباتهم الاساسية لاسيما نظام الحريات العمومية، و حماية الحريات الفردية، و واجبات المواطنين.
- القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، و حق الاسرة، لا سيما الزواج، و الطلاق، و البنوة، و الأهلية، و التركات.
- شروط استقرار الأشخاص، التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية و القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب.
- القواعد العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي، و إنشاء الهيئات القضائية.
- قواعد قانون العقوبات، و الإجراءات الجزائية، لا سيما تحديد الجنايات و الجرح، و العقوبات المختلفة

(1) أنظر المادة 80 من دستور الجزائر 1996م

(2) أنظر المادة 84 من الدستور نفسه

(3) أنظر المادتين 133-134 من دستور الجزائر 1996م

(4) أنظر المادة 119 من الدستور نفسه



## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

- المطابقة لها، و العفو الشامل، و تسليم المجرمين، و نظام السجون.
  - القواعد العامة للإجراءات المدنية و طرق التنفيذ، و نظام الإلتزامات المدنية و التجارية، و نظام الملكية.
  - التقسيم الإقليمي للبلاد.
  - التصويت على ميزانية الدولة و المصادقة على المخطط الوطني.
  - النظام الجمركي، إحداث الضرائب و الجبايات و الرسوم، و تحديد أساسها و نسبها. (1)
  - نظام إصدار النقود، و نظام البنوك و القرض و التأمينات.
  - القواعد العامة المتعلقة بالتعليم، و البحث العلمي.
  - القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية و السكان، بالبيئة و إطار المعيشة و التهيئة العمرانية.
  - القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل و الضمان الإجتماعي، و ممارسة الحق النقابي.
  - القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية و النباتية، النظام العام للمياه و الغابات و الأراضي الرعوية.
  - حماية التراث الثقافي و التاريخي، و المحافظة عليه.
  - النظام العام للمناجم و المحروقات.
  - الضمانات الاساسية للموظفين، و القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي.
  - القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني و استعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة.
  - النظام العقاري و قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
  - إنشاء فئات المؤسسات، اوسمة الدولة و نياشينها و ألقابها التشريعية. (2)
- كما للبرلمان الحق في التشريع بالقوانين العضوية، و ذلك في المجالات التالية:
- تنظيم السلطات العمومية، و عملها.
  - نظام الإنتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون المتعلق بالإعلام، القانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي، القانون المتعلق بالشؤون المالية، القانون المتعلق بالأمن الوطني.

(1) أنظر المادة 122 من الدستور نفسه

(2) المادة نفسها

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

حيث تتم المصادقة على القوانين العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب و بأغلبية ثلاث أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة، لكن القانون العضوي يخضع لمراقبة مدى مطابقة النص مع الدستور و ذلك من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره.(1)

و عليه يمكن القول من كل ماسبق أن مركزية التشريع في النظام السياسي الجزائري يترنح بين الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية (الأوامر و المراسيم) و القوانين العادية و العضوية التي يقترحها النواب أو الحكومة لكن المصادقة عليها يعد اختصاصا أصيلا للبرلمان، اما بخصوص المجالس المنتخبة على المستوى المحلي فلا يتعدى دورها اقتراح مشاريع و مخططات التنمية المحلية في إطار الميزانية المخصصة سلفا من قبل السلطات المركزية.

### المطلب الثالث: قوة البيروقراطية الحكومية أمام الهيئات المنتخبة على المستوى المحلي:

#### 1 - نظام الإدارة المحلية بالجزائر:

ورثت الجزائر تركة ثقيلة بعد الاستقلال و خاصة بعد مغادرة الفرنسيين تمثلت في انعدام الإطارات الجزائرية القادرة على تسيير الشؤون الإدارية مما أوقع البلديات في حرج كبير، بالإضافة إلى ذلك فإن البلديات المختلفة عانت من عجز مالي معتبر تمثل بتناقص خطير في الموارد المالية مع زيادة كبيرة في النفقات نتيجة الواجبات الاجتماعية المفروضة على البلديات. و خاصة المساعدات التي كانت تمنحها البلديات للمواطنين الذين تضرروا أكثر بسبب حرب التحرير الوطني و أدى ذلك بالدولة إلى أن تتدخل وتنظم دورات تدريبية خاصة و ملتقيات لصالح موظفي البلدية الجدد. كما أن الدولة اضطرت لكي تخلق علاقة إيجابية بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية بتزويد الجماعات المحلية (البلديات) بالخدمات والمرافق الاجتماعية الأولى و تحقيق البنى التحتية التي تستهدف تحسين المستويات و الدّخل المتوسط للفلاّحين على وجه الخصوص و كذلك إصلاح حالة الديون المتراكمة على البلديات .

كما اضطرت الدولة كذلك في ميدان التنظيم الإقليمي البلدي إلى ضرورة إعادة تقسيم البلديات والولايات مما خفف بصورة محسوسة من أعباء تسيير البلديات و أقامت للبلدية أساسا ماليا ويشريا أكثر نفعا ونظرا لأن هذه العمليات وتلك التدابير التي فرضتها الاعتبارات التطبيقية والاهتمام بحسن التسيير الإداري والمالي لا يمكن أن يكون لها إلا آثار محدودة التنظيم الكلي للأجهزة البلدية ضمن آفاق جديدة وهي: العلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية و نظرا لأن اللامركزية الضرورية والمدروسة تبعا لاختيار الجزائر السياسي

(1) أنظر المادة 123 من دستور الجزائر 1996م

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

و الاقتصادي و ذلك بعث و تنمية المساهمة المباشرة والإيجابية والدائمة للبلدية ، مع العلم أن الجزائر ورثت 1526 بلدية أغلبها يفتقر إلى الإمكانيات البشرية و المادية بسبب صغر أحجام مراكزها . و لهذا ألغي أكثر من نصفها بعد الاستقلال ليصبح عددها 632 بلدية حسب ما جاء به مرسوم 16 ماي 1963 ليسهل التحكم فيها . (1) و قد عرفت الجزائر منذ الاستقلال و إلى المرحلة الراهنة أهم تقسيمين للمجال الجزائري ، إذ كان لهما أثر واضح على المسار السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي للقطر الجزائري و هما التقسيم الإداري سنة 1974 أعطى هذا التقسيم الصادر بمقتضى أمر 02 جويلية 1974 ولاية ، كبدل للتنظيم السابق (12 محافظة) ، و 704 بلدية و 160 دائرة . حيث كان يهدف هذا التقسيم إلى إيجاد التوازن الإقليمي ، والتقليل من حدّة الفوارق بين بلديات الوطن و ذلك بتوسيع و تكثيف الأنشطة الاقتصادية بإعطاء الولاية صلاحيات لتنمية مجالها في إطار حدودها الإدارية. و كان الهدف النظري من هذا التقسيم هو خلق بلديات متجانسة بحصرها في حدود ولايات تتمتع باكتفاء ذاتي في جميع الميادين، لكن الواقع التطبيقي أظهر عيوباً حالت دون ذلك. أما عن التقسيم الإداري سنة 1984 فقد جاء بمقتضى قانون 84 - 09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 ليرفع من عدد الولايات بالقطر الجزائري إلى 48 ولاية ، و 1541 بلدية ، و 742 دائرة.

وكان هذا التقسيم الجديد نتيجة كثافة الشبكة العمرانية و نموّها السريع حيث ارتفع عدد المدن بكثرة لهذا أضيفت 837 بلدية جديدة للقضاء على المنافسة المحلية، و تنمية مدن مهمّشة . إنما التناقضات التي ظهرت في هذا التنظيم الإداري للمجال الوطني تمثلت في عدم وجود تسلسل للمدن في ممارسة السيادة الإقليمية ، حيث أعطى لبعض المدن وظيفة القيادة الإدارية و هي ذات حجم صغير مقارنة مع مجالها الإداري الكبير، و العكس مدن كبيرة وظيفتها على مجال إداري صغير. (2) و هذا في الواقع كان له علاقة بتطور التوزيع المجالي للسكان و ذلك من أجل تحسين الأداء الإداري لتسهيل تنمية المناطق المتخلفة و تنظيم المجال (L'organisation spatiale) بفضل استقلالية تامّة لصلاحيات البلدية و الولاية عن المركزية.

إن سياسة التوازن الإقليمي في الجزائر كانت دائماً تسعى إلى تطوير أقاليم البلاد وفقاً لما تقتضيه التنمية في كل بلدية وذلك عن طريق الإسراع بتحقيق استثمارات في مراكز لا تتوفر بالضرورة على أحسن ظروف ملائمة للتنمية ، وتودّي بهذا إلى توظيف استثمارات متوالية في مجال المنشآت العمرانية الأساسية والأمر هنا يتعلق بالقضاء في أكثر جهات الوطن تحلّفاً على جيوب الرّكود و إقامة القواعد اللازمة لتطوير نشط يستمدّ طاقته من ذاته ، و من أجل هذا تولّي سياسة التوازن الإقليمي أهمية خاصّة للاستثمارات الاجتماعية حتى تضمن لكل

(1) جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1978، ص 50.

(2) نفس المرجع ، ص 51.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

المواطنين نفس نوعية الحياة و ذلك بفضل إنشاء المستشفيات و توسيع المرافق الصحية ، و بناء المساكن و المدارس و شق الطرق ، و تعميم الكهرباء، و مضاعفة الربط الهاتفي و تنمية وسائل الاتصال و تقريب الإدارة من السكان.

### 2- الولاية، تكريس للامركزية الإدارية في إطار المركزية السياسية:

#### 1.2- تعريف الولاية:

عرف القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية هذه الأخيرة على أنها "الجماعة الإقليمية للدولة" و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة. و تمثل الولاية أيضا دائرة إدارية غير مكرزة للدولة حيث تشكل وفق هذا الوصف ذلك فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة. كما تساهم مع الهيئات المركزية للدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية الإطار المعيشي للمواطنين.

و تسيير شؤون الولاية و الإشراف عليها يتم من قبل الوالي، و هو منصب بيروقراطي يخضع لآلية التعيين من قبل رئيس الجمهورية، بالتنسيق مع المجلس الشعبي الولائي و هو هيئة منتخبة من قبل سكان الولاية. (1)

على هذا الأساس تتوفر الولاية بصفقتها الجماعية الإقليمية اللامركزية على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال و البرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي التي تدخل ضمن المحاور التالية:

- التنمية المحلية و مساعدة البلديات.

- تغطية أعباء تسييرها.

- المحافظة على أملاكها و ترقيتها. (2)

و يبدو جليا المركز القانوني للولاية كهيئة إدارية ضمن اللامركزية الإدارية في الوصف الذي ورد في المادة الرابعة من قانون الولاية لسنة 2012 " تكلف الولاية بصفقتها الدائرة الإدارية، بالأعمال غير المكرزة للدولة و تساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات و وسائل الدولة بين مستوياتها المركزية و الإقليمية." (3) و بالتالي فالإستقلالية السياسية في الجوانب التشريعية و القضائية مفقودة، و حتى الجوانب التنفيذية تتم طبقا لميزانية الولاية التي يتم إعدادها على المستوى المركزي، حيث ورد في المادة الخامسة من نفس القانون مايلي:

(1) قانون الولاية لسنة 2012، المادة 1 و 2.

(2) المرجع نفسه، المادة 3.

(3) المرجع نفسه، المادة 4.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

" تخصص الدولة للولاية بصفتها الجماعة الإقليمية، الموارد المخصصة لتغطية الأعباء و الصلاحيات المخولة لها بموجب القانون، و يرافق كل مهمة تحول من الدولة إلى الولاية توفير الموارد المالية الضرورية للتكفل بها بصفة دائمة ". (1) فالولاية إذن هي هيئة تدخل ضمن أسلوب عدم التركيز في التسيير الذي يفرض نفسه تقنيا في الدول التي تتبنى المركزية السياسية على غرار الجزائر أمام عجز الهيئات المركزية على التسيير المباشر في الأقاليم.

### 2.2- قوة المركز القانوني للوالي أمام المجلس الشعبي الولائي:

إن البعد البيروقراطي الحكومي في الولاية يمثله الوالي الذي يعتبر المسؤول الأول فيها فهو ممثل رئيس الدولة على إقليمها، إذ يعين من قبل هذا الأخير ، و في إطار المركزية السياسية في النظام الجزائري لا يتمتع الوالي بالحرية أو الإستقلالية المطلقة عند ممارسته لمهامه التنفيذية بل يبقى تحت رقابة و وصاية هيئة مركزية هي وزارة الداخلية و الجماعات الإقليمية . في حين يمثل المجلس الشعبي الولائي البعد التمثيلي للشعب (سكان الولاية) فهو هيئة منتخبة لكن بما أننا في نظام سياسي مركزي فإن هذا المجلس المنتخب لا يحوز أية صلاحيات تشريعية كسن القوانين، بل يعتبر عمله مكملا للمهام التنفيذية التي يضطلع بها الوالي، كالمصادقة على الميزانية و اقتراح المشاريع ذات الطابع التنموي...إلخ.

### • المهام و الصلاحيات فوق العادية للوالي (السياسية و الأمنية):

تبرز جليا قيمة المركز القانوني لهذا المنصب في السلطات الممنوحة له بصفته ممثلا للدولة، فهو يشرف على جميع الهيئات و المصالح غير الممركزة للدولة الواقعة ضمن إقليم الولاية و يتدخل في نشاطها، ماعدا بعض المصالح التي تخضع بصفة مباشرة للمديريات المركزية و التي حددتها المادة 111 من قانون الولاية لسنة 2011 (العمل التربوي و التكوين و البحث العلمي و التعليم العالي، الرقابة المالية، تحصيل الضرائب، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية، المصالح ذات النشاط الممتد خارج إقليم الولاية) (2)

بالإضافة لهذا كلف القانون الوالي بمهام فوق عادية تتعلق بجوانب سياسية و أمنية جعلت منه أشبه ما يكون بنسخة مصغرة عن رئيس الجمهورية، لكن هذا ليس معناه الإستقلالية بل بالعكس إذ يقتصر الأمر على التمثيل و الإنابة عن رئيس الدولة صاحب سلطة التعيين لهذا المنصب. و من الأمثلة عن المهام السياسية للوالي السهر على احترام رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية، حماية حقوق حقوق المواطنين و حرياتهم ، و كل ذلك ضمن التنفيذ الصارم للقوانين و التنظيمات في هذا الصدد. (3)

(1) قانون الولاية نفسه، المادة 5.

(2) المرجع نفسه، المادة 111.

(3) المرجع نفسه ، المادتين 112-113.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

أما عن المهام و الصلاحيات ذات الطابع الأمني فقد ورد في قانون الولاية لسنة 2012 مايلى " الوالي مسؤول عن النظام و الأمن و السلامة و السكنية العمومية" ، و في هذا الإطار فإن الوالي يقوم له حق الاستعلام و الإطلاع على عمل مصالح الأمن، بل له الحق في الحالات الإستثنائية في تسخير قوات الشرطة و الدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية، و وضع كافة تدابير الدفاع و الحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا و تنفيذها و هو ما يعرف بسلطة الضبط الإداري.(1)

### ● المهام و الصلاحيات العادية للوالي (الإشراف الإداري و التنمية المحلية):

تشمل المهام العادية جميع النشاطات التي يقوم بها الوالي باعتباره ممثلا أولا عن الولاية، و في هذا الإطار يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية التي ينظمها القانون، كما يمثل الوالي ولايته أمام القضاء، هذا فضلا عن المهام التي تدخل ضمن النشاط الإداري العادي على غرار متابعة أداء المصالح المختلفة و كذا المصالح اللامركزية (المديريات القطاعية) و الهيئات اللامركزية لا سيما البلديات قصد ضمان حسن سيرها، و ينسق مع المجلس الشعبي الولائي خلال الدورات التي تعقد، و كذا باقي الأعمال التنفيذية كإعداد الميزانية قبل تقديمها للمجلس للمصادقة عليها و غير ذلك من النشاطات و المهام.

أما المجلس الشعبي الولائي فهو هيئة تمثيلية تعكس فكرة النيابة عن الشعب أو المشاركة الشعبية مع الأجهزة البيروقراطية في تسيير الشأن العام، لكن الواقع أن هذه الهيئة لا تملك أكثر من سلطة الإقتراح خلال المداولات، قبل الانتقال إلى التنفيذ الذي هو من صلاحيات الوالي، حيث يقدم المجلس للوالي الآراء التي تقتضيها القوانين و التنظيمات، و من أهم ما يمكن أن نذكره في هذا المقام أن المجلس يتقدم باقتراحاته و ملاحظاته في كل ما يخص الولاية إلى الوزير المختص و ذلك في أجل لا يتعدى الثلاثون (30) يوما.(2)

كما يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية و يراقب تطبيقه طبقا للقوانين و التعليمات المعمول بها. و عموما فالمجلس يعنى بالتنمية الاقتصادية للولاية لذلك يعد مخططا للتنمية الولاية ثم يناقشه و يبدي الإقتراحات بشأنه مع توفير جميع الآليات الكفيلة بضمان نجاح المخطط كإنشاء بنك للمعلومات يحتوي على جميع البيانات و الدراسات و الإحصائيات الاقتصادية و الإجتماعية المتعلقة بالولاية.

بالإضافة إلى كل ما تقدم يهتم المجلس بمجالات السكن و ترقية و صيانة الحظيرة السكنية للولاية، العمل على بعث مشاريع الإسكان و القضاء على السكن الهش، مجال الفلاحة و الري مثل توسيع الأراضي الفلاحية و التنمية الريفية، إنشاء و صيانة البنى التحتية للولاية كشبكة الطرقات و التزويد بالكهرباء، تجهيزات التربية

(1) قانون الولاية نفسه ، المواد من 114 إلى 118.

(2) المرجع نفسه ، المادة 78.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

و التكوين، ترقية و تشجيع الأنشطة الإجتماعية و الثقافية، ترقية السياحة... (1). و يتبع المجلس في إطار مهام الدراسة و الإقتراح و المتابعة أسلوب اللجان الدائمة أو الخاصة بشكل يحاكي فيه كيفية عمل البرلمان على المستوى المركزي، حيث تختص هذه اللجان بمتابعة المسائل التالية:

- التربية و التعليم العالي و التكوين المهني، الإقتصاد و المالية، الصحة و النظافة و حماية البيئة، الإتصال و تكنولوجيايات الإعلام، تهيئة الإقليم و النقل، التعمير و السكن، الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري، السياحة، الشؤون الإجتماعية و الثقافية و الشؤون الدينية و الوقف و الشباب و الرياضة، التنمية المحلية و التجهيز ، الإستثمار و التشغيل.(2)

مما سبق يمكن القول أن الوالي يلعب دورا شديدا بذلك الذي يمارسه الوزير الأول على المستوى المركزي، إذ يضطلع بتنفيذ القرارات الواردة في المداورات المنعقدة ضمن دورات المجلس الولائية، و المجلس بدوره يمارس دورا شديدا في بعض جوانبه بذلك الذي يمارسه البرلمان (المجلس الشعبي الوطني) على المستوى المركزي من حيث إقتراح المشاريع و المخططات ثم المصادقة على الميزانية و الرقابة البعدية على أعمال الهيئة التنفيذية (الوالي و مصالحه الإدارية) و في هذا السياق يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام و خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن مداورات المجلس.(3) و مع ذلك يبقى الوالي يتمتع بصلاحيات أوسع لأنه الركيزة التي يقوم عليها الحكم المركزي في الولاية و هذا ما يبرر كون هذا المنصب يخضع لسلطة التعيين من قبل أعلى مؤسسة في البلاد و هي رئاسة الجمهورية. و هذا ينتج عنه الاستقرار و الثبات في مقابل احتمال التغيير الذي يواجهه المجلس الشعبي الولائي عند كل خمس (05) سنوات مع كل انتخابات محلية. كما تبرز أفضلية الوالي في الرقابة و الوصاية التي يمارسها على المجالس الشعبية البلدية الناشطة ضمن إقليم ولايته.

### 3- البلدية:

#### 1.3- تعريفها:

تعتبر البلدية بموجب القانون رقم 10-11 الصادر في 22 يونيو 2011 "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة" و تتمتع بالشخصية المعنوية و الزمة المالية المستقلة، و بحسب المادة الثانية من نفس القانون إن البلدية تعد القاعدة الإقليمية للامركزية، و فضاء لممارسة المواطنة و هي إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. حيث تساهم مع الدولة في بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية

(1) قانون الولاية نفسه ، المواد من 80 إلى 101.

(2) المرجع نفسه ، المادة 33.

(3) المرجع نفسه ، المادة 104.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

و الأمن و كذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه.(1)

و البلدية بموجب نفس القانون هي فضاء للتسيير التشاركي و فصح المجال أمام المواطن للإطلاع على تسيير شؤونه العامة و من ثم المساهمة في صناعة القرار المحلي، حيث تصف المادة 11 منه البلدية على أنها ذلك الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجوّاري. و عليه يتخذ رئيس البلدية كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية.(2)

كما يجب ان يسهر رئيس البلدية على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين و حثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم و تحسين ظروف معيشتهم، و في هذا الصدد يملك رئيس البلدية إمكانية اللجوء و الإستعانة - بصفة استشارية - بكل شخصية محلية و كل خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم. و في إطار الشفافية يمكن لكل مواطن الإطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي و كذا القرارات البلدية و يمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته في حدود ما تنص عليه المادة 56 من قانون البلدية لسنة 2011.(3)

و تعنى البلدية في إطار مهامها التنموية بمجالات عديدة تتكفل بمتابعتها لجان دائمة مشكلة من أعضاء مجلسها المنتخب كل حسب اختصاصه، و هذه المجالات هي:

- الإقتصاد و المالية و الإستثمار.
- الصحة و النظافة و حماية البيئة.
- تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية.
- الفلاحة و الري و الصيد البحري.
- الشؤون الإجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب.(4)

**2.3- الوظائف العامة الأساسية للبلدية:** يمكن تحديد تلك الوظائف من خلال معرفة اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يقوم بعدة اختصاصات بعضها باعتباره ممثلا للمركزية (الدولة) وبعضها باعتباره ممثلا للبلدية

(1) قانون البلدية لسنة 2011. المادتين 1 و 2 .

(2) المرجع نفسه. المادة 11 .

(3) المرجع نفسه. المواد من 11 إلى 14.

(4) المرجع نفسه، المادة 31



(الإقليم البلدي)، و يمارس تحت إشراف و سلطة الوالي :

- تمثيل البلدية في جميع الميادين

- تمثيل الدولة

يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة في إطار حدودها الإدارية و من ثم يختص بالمسائل التالية :

● نشر و تنفيذ القوانين و اللوائح و الأنظمة في إطار البلدية.

● التصديق على التوقعات.

● مراجعة قوائم الانتخابات .

● القيام بمباشرة كل مسائل الحالة المدنية و العقود و السجلات.

و تقوم في هذا الميدان بوظيفتين هما المحافظة على النظام العام المحلي في إطار الحدود الإدارية للبلدية. أمّا اختصاصات الشرطة المتعلقة بحفظ النظام من حيث مظاهره السياسية فإنها من اختصاص وزارة الداخلية. فسلطات البوليس للبلدية، تمارسها بواسطة شرطة معينة و موضوعة تحت تصرف الهيئة التنفيذية البلدية برئاسة المجلس الشعبي البلدي. والبلدية بهذه السلطة ، تحقق خدمة المجتمع المحلي في الميدان الإداري - بطريقة محلية و تحمي هذا المجتمع أيضا بسلطات محلية في ميدان النظام العام.(1)

### 3.3- الأدوار التنموية للبلدية:

● التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز :

إذ تقوم البلدية بمهمة تطوير وتنسيق المرافق العامة (مثل بناء الطرق والشوارع وإنشاء مصانع ومسكن وتشديد المباني والمدارس وأعمال الري والتجهيزات الفلاحية بموارد الطاقة ... إلخ) وذلك في حدود الموارد والإمكانات المالية التي تضعها الدولة تحت تصرفها وبمساعدة مختلف الإدارات المختصة التابعة للدولة ، والمكلفة أيضا بالمراقبة التقنية للعمليات وذلك لإعداد المشاريع وتنفيذ الأشغال. مع ملاحظة أن وسائل الإنجاز المستعملة في المجال البلدي يجب أن يبقى أغلبها تحت إدارات الدولة -مؤقتا- منعا من أضعاف مصالح الدولة في وقت ما تزال فيه البلديات عاجزة عن سد حاجياتها بنفسها وعلى أحسن وجه . (2)

وبهذا تتمكن البلدية من إشباع حاجيات المجتمع المحلي في جميع ميادين الأشغال العمومية بطريقة تتماشى مع

(1) قانون البلدية نفسه. المواد من 85 إلى 95.

(2) المرجع نفسه. المواد من 107 إلى 112.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

الواقع المحلي وحاجياته ، وبالتالي تساهم البلدية في تنمية المجتمع الجزائري في ميدان العمران و التعمير. و بالإضافة إلى دورها في تنمية المجتمع سياسيا وإداريا تقوم بدور كبير أيضا في تنمية المجتمع في الميدان الاقتصادي للبلدية وذلك عن طريق ترك مسؤولية اتخاذ المبادرة الاقتصادية للبلدية لإيجاد حلول في أقرب وقت وفي أحسن الظروف الممكنة لمشكلتي : عدم الاستخدام الكامل للقوى العاملة والرغبة في رفع مستوى معيشة أبناء المجتمع وأما للبلدية حق المبادرة الاقتصادية بإنشاء مشروعات فإن عليها أيضا مهمة البحث عن النشاط الاقتصادي في المدن والأرياف، وهذا يخفف على الدولة كثيرا من العقبات الناجمة عن النظام المركزي للإدارات والهيئات الاقتصادية. (1)

و بالإضافة لمهمتها في المبادرة ، فإنها بذلك تخدم الدولة في ميدان الاقتصاد عنها كما أنها تخدم الدولة أيضا في ميدان التخطيط وتنفيذه ، و تنشيطه وتقييمه و ملاءمته مع الواقع المحلي.

- للمرافق العامة التي تعمل على (مستوى البلدية) فقط مثل : وسائل النقل داخل المدن، والأسواق، وتوزيع مياه الشرب، واستغلال قاعات الاحتفالات، محطات المياه...إلخ، فيجوز للبلدية تسييرها مباشرة .

- أما المرافق العامة على (المستوى الوطني) والتي تتعدى الإطار البلدي مثل استغلال الثروات الوطنية (الغابات و المناجم) والنقل لمسافات بعيدة والسكك الحديدية وكذلك الأملاك التي يخضع استغلالها لقواعد خصوصية تتعلق بالأمن مثل : (المحاجر) فإنها لا تخضع للتسيير البلدي. ومبادرة البلدية وتنشيطها للقطاع الاقتصادي تمثل أيضا في تطوير السياحة فعلى البلدية أن تلعب في ذلك دورها ، لأنه يساعد على تنمية المنطقة ويجب عليها إبراز المؤهلات الجزائرية السياحية وزيادتها والاعتناء بها كما ينبغي. و يتجلى هذا الدور أيضا في ميدان المبادلات (التجارة والنقل) فهي تلعب في ذلك دورها الذي يتمثل في تنظيم تعاونيات الشراء والبيع التي تنشطها وتراقبها .

### ● المبادرة الاقتصادية ، والنشاط الاقتصادي والوصاية الاقتصادية:

للبلدية حرية المبادرة الاقتصادية ، أي إنشاء المشروعات مع التقيد بأهداف السلطة والمحددة في المخطط كما يجب على البلدية تنمية الوحدات الموجودة وإدخال الوسائل العصرية عليها، ويتمثل النشاط الاقتصادي للبلدية ومبادرتها في ميادين الفلاحة. أما بالنسبة للمؤسسات المكلفة بأعمال المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري فمنها ما يشمل مجموع تراب الوطني ومنها ما هو محدود بمنطقة البلدية. كما تقوم البلدية أيضا بدور كبير في ميدان البناء والإسكان بما يساير التدفقات السكانية وتنقل السكان بسبب التحول الصناعي، والهجرة من

(1) قانون البلدية نفسه ، المواد من 113 إلى 121.

الريف إلى المدن. وهكذا يتبين دور البلدية في المبادرة الاقتصادية و التنشيط الاقتصادي.

إن البلدية تباشر الوصاية المفروضة على المؤسسات الصناعية والمجموعات الزراعية، والتي كانت تمارسها إدارات وهيئات الدولة . وهذا يشجع المبادرة بعد أن كان يصعب عليها القيام بالإشراف المباشر. وتطبيقا لذلك ، حيث تمارس البلدية الوصاية العمومية على مجموع الاستغلالات الزراعية إضافة إلى مجموع المؤسسات الصناعية باستثناء المؤسسات التي تتجاوز نشاطها المجال البلدي (مع المساعدة التقنية من طرف الإدارات المتخصصة للدولة). (1) والبلدية تمارس هذه الوصاية لسببين : الأول، ضمان احترام الوحدة المسيرة ذاتيا للقوانين والأنظمة الخاصة بذلك . والثاني، أن البلدية هيئة لا مركزية تساعد على تنمية المؤسسات وتضمن حسن تسييرها. أما صور هذه الوصاية فتتمثل في :

أ- العمل بكل حرية على تنمية الوحدات.

ب- مساعدة كل وحدة من الوحدات في الميادين الإدارية والثقافية مثل (تنظيم المحاسبة في هذه الوحدات في مجموع البلدية ، وفي ميدان التكوين ومحو الأمية عن العمال وإعداد الإطارات).

ج- قيام اللجان المختصة التابعة للمجلس البلدية بدراسة جميع المشاكل المتعلقة بالوحدة في البلدية والقيام بعد ذلك بنشر التعليمات والتوصيات المفيدة المستخلصة من تلك الدراسة في أوساط وحدات الإنتاج المعينة.

د- مراقبة الوحدات ولاسيما بواسطة مديري الوحدات المذكورة الذين يوضعون تحت السلطة الهيئة التنفيذية للبلدية عند قيامهم بمهامهم.

هـ- منح القروض لوحدات الإنتاج.(2)

إن اللامركزية التي تتمتع بها البلدية في ميدان الاقتصاد ، تساهم في تجنب المركزية بالنسبة لميدان التسيير الاقتصادي. فهي تخفف من أعباء الإدارة المباشرة للدولة و الرقابة المباشرة لها على الهيئات الاقتصادية لأنها متعددة بين صناعية و تجارية وشركات وطنية. ويتم تحويل مسؤولية الإدارة والرقابة في هذا الميدان إلى العمال أنفسهم . وبذلك يخدم النشاط الاقتصادي للبلدية و الدولة. ومن ناحية أخرى فإن اللامركزية البلدية تخدم التخطيط كذلك لأن الدولة تخطط مخططاتها على ضوء تقارير البلديات ، ثم تتولى هذه تنفيذ كينيات العمل حسب الظروف المحلية وبأنجح الطرق الممكنة، وهكذا فإن المجلس البلدي هو المحرك الأول ومنسق الإدارة المحلية الضرورية لتحقيق أهداف التخطيط، وفي ميادين الإنتاج والمبادلات والتجهيزات التي هي التنمية الاقتصادية.

(1) قانون البلدية نفسه. ص 19.

(2) نفس المرجع، ص ص 20-23.

## تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر

و تساعد البلدية أيضا ماليا على تحقيق أهداف هذا التخطيط بالوسائل المتوفرة لديها باطراد، والتي تزودها بها مهمتها الاقتصادية ذاتها أي إدارة نشاطها الصناعي والتجاري المباشر وكذلك الضرائب التي تحصلها من المؤسسات والمجموعات الزراعية والصناعية التي ساهمت بإنشائها والتي هي تحت رقابتها.(1)

### • دور البلدية في الميادين الاجتماعية والثقافية :

إن البلدية كهيئة لا مركزية تحقق خدمة كبيرة للعائلة والفرد في الميادين الاجتماعية والثقافية للذين هم حقل خصب للنشاط المحلي التلقائي المباشر. وفي هذا الميدان تحول المجالس البلدية جميع السلطات الممكنة حتى تصبح البلديات المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي. فبالنسبة لدور البلدية الاجتماعي :

- تنظم البلدية الخدمة الاجتماعية (كالمساعدة للمحتاجين ، وتنظيم دور تربية الأطفال ورياض الأطفال ، وإعادة العاطلين ومسائل الصحة وحفظها).

- تقوم البلديات بدور رئيسي في مسائل السكن التي هي شرط أساسي للحياة العائلية ، فالبلدية تحدد في هذا الميدان حاجة المواطنين والاختيارات في إطار التخطيط وتحقق و توجه تنفيذ البرامج التي يتم تنسيقها بمساعدة المصالح المختصة للدولة. (2)

على البلدية أن تكون الإطار الاجتماعي لتكوين الفرد وازدهاره، ومهمة التكوين الأساسي للفرد - تقع على عاتق البلدية - من حيث نشر الثقافة ، والتعليم ومحو الأمية ، وتنظيم التكوين المهني لفائدة المستخدمين العاملين في المصالح البلدية وفي المصانع والمزارع .

- وعليها أيضا مهمة ازدهار الأفراد بتأسيسها مراكز الشباب وتجهيزها بالملاعب الرياضية وإنشاء المكاتب وقاعات المطالعة بها وإيجاد الوسائل الثقافية والترفيهية للشباب لشغل فراغه في النافع المفيد وبذلك تنجح البلدية في دورها إزاء الشبيبة .

و النشاط الاجتماعي والثقافي للبلديات يجب أن تنميه وتشرف عليه الدولة بمجهودها لأن المبدأ هو أن البلديات هي التي تفي بالحاجات الضرورية ، بينما تضمن الدولة الواجبات الأخرى في الميادين الاجتماعية والثقافية. والملاحظ أن التقدم الاجتماعي متوقف على نمو الإنتاج وازدهاره في الميدان الاقتصادي غير أن البلديات لا تتمتع كلها بالوسائل الكافية، ولهذا تم إنشاء صندوق التضامن الوطني لتحقيق التوازن بين البلديات الغنية والبلديات الفقيرة.(3)

(1) قانون البلدية نفسه ، المواد من 113 إلى 121.

(2) نفس المرجع، المادة 122.

(3) نفس المرجع، نفس المادة 122.

• دور البلدية في النظافة والأمن البيئي والوقاية المدنية :

تعنى البلدية بتوفير المياه الصالحة للشرب ، بالنظافة العامة و جمع النفايات ، تهيئة المساحات الخضراء و ترقية الفضاءات الترفيهية و البيئية ، وفي الميدان الصحي تتولى البلدية تسيير الوحدات الصغيرة والمتوسطة من المستشفيات والعيادات العمومية وبعض الصيدليات. وبما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتقلد مهام السلطة المتعلقة بالشرطة فإنه من المنطقي أن تكون له اليد العليا فيما يتعلق بإدارة هيئة رجال المطافئ ومراقبتها وحتى إنشائها كما أنه هو المسؤول عن وسائل الإسعاف التي تملكها مصالح الوقاية العامة في حالة ما إذا حدثت كارثة في مجال البلدية. وفي هذا الميدان يحصل على المساعدات التقنية لدى سلطات الولاية ويكون له الحق في الأرباح التي تدرها عليها الوحدات الاقتصادية التي تسييرها بنفسها.(1)

## الفصل الرابع

إفرازات المركزية السياسية  
و دورها في إنتاج الأزمة  
التمثيلية بالجزائر

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

سنحاول في هذا الفصل تفصي واقع الإرادة التمثيلية في النظام السياسي الجزائري بدراسة هذا الواقع على ضوء التغيرات السياسية التي عرفتها الجزائر منذ الإنفتاح السياسي الذي ترجمه دستور 1989م ، و ما رافقه من اجتهادات دستورية قصد إضفاء الطابع الديمقراطي النيابي على النظام السياسي في الجزائر ، و ما يقتضيه ذلك من مسائل التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية و كذا مكانة رئيس الجمهورية التي تحكم مصير هذا التوازن المنشود(\*)، فضلا عن دور الإرادة الانتخابية للشعب في إسناد المسؤوليات و التعيين في المناصب الحكومية، ثم مسألة مدى حجم المجال الذي يتيح النظام الجزائري للمشاركة الشعبية في صناعة القرار السياسي و كذا تسيير الشأن العام سواء في بعده الوطني و ما يتضمنه من قضايا مصيرية للأمة أو في بعده المحلي و الذي يرتبط أساسا بقضايا التنمية الشاملة و الخدمات العامة المحلية.

من جانب آخر سنتناول بالدراسة و التحليل لواقع المركزية السياسية في بعدها البيروقراطي من خلال التنظيم و التقسيم الإداريين و مدى التوازن في الأدوار و الصلاحيات الممنوحة للهيئات الإدارية اللامركزية في مقابل الهيئات المركزية من جهة و كذا جدلية التوازن بين هذه الهيئات الحكومية المعينة و نظيرتها المنتخبة و التي تعكس الواقع التمثيلي للشعب على المستوى اللامركزي. و سنستعين في سبيل ذلك بجملة من المصادر القانونية كدستور 1996 و كذا بعض التعديلات التي تلتها فضلا عن جملة القوانين العضوية كقانون الانتخابات و قانون الجماعات الإقليمية(\*\*).

و في محاولتنا توضيح الواقع التمثيلي في ظل اللامركزية السياسية كخيار آخر مقابل المركزية السياسية استعنا ببعض الشواهد البسيطة من النظام السياسي الأمريكي كنموذج رائد في اللامركزية السياسية.

### المبحث الأول: ضعف الأداء الوظيفي في المؤسسة التمثيلية المركزية (البرلمان)

من المتعارف عليه في الأنظمة السياسية الديمقراطية أن المؤسسة التشريعية (البرلمان) تحظى بمكانة جوهرية بالمقارنة مع المؤسسات التنفيذية و القضائية بما أن الفلسفة الديمقراطية في الحكم تقوم على قاعدة الشعب هو مصدر جميع السلطات و هو صاحب الإرادة الفعلية في صناعة القرار السياسي، و إذا كان البرلمان وليد الإرادة الشعبية أي أن أعضائه ينتخبون من طرف الشعب لأداء دورهم التمثيلي في الدرجة الأولى أي تمثيل المواطنين في بعده الإقليمي (تمثيل الدوائر الانتخابية) أو بعده السياسي (أي تمثيل القيم السياسية و الاجتماعية و الثقافية

(\*) و هو ما يبدو عليه الأمر في دستور 1996 م و الذي سمح باستحداث غرفة ثانية (مجلس الأمة) بهدف زيادة ثقل السلطة التشريعية.

(\*\*) سنعرض لاحقا إلى قانون الانتخابات و قانون الجماعات الإقليمية الصادرين في جانفي 2012، في إطار الإصلاحات السياسية التي

أعلن عنها الرئيس بوتفليقة في مارس 2011.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

الذي تعكسه الخارطة الحزبية في البرلمان)، فإن الملاحظ أن هذه المؤسسة لم تحظى بالمكانة اللائقة بها في النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال (1962م)، و سنبرز جوانب هذا الموضوع في هذه العناصر.

### المطلب الأول: الدور غير التمثيلي للغرفة العليا (مجلس الأمة)

على غرار الدساتير الديمقراطية في العالم، منح دستور 1996م - الذي جاء أساسا لتحقيق التوازن المفقود بين السلطتين التنفيذية و التشريعية - البرلمان صلاحيات التشريع و الرقابة فضلا عن التمثيل الشعبي، ففي مجال التشريع نصت المادة 98 على أن للبرلمان السيادة في إعداد القوانين و التصويت عليها لا سيما المادة 99 منه أن البرلمان يراقب عمل الحكومة.

لكن بالنظر إلى هيكلية البرلمان الجزائري تبين أن هناك خلافا واضحا في التعبير عن البيئة الاجتماعية للنظام السياسي. فبالنسبة للغرفة العليا أي مجلس الأمة نلاحظ أنها أفرغت من إطارها التمثيلي. فمجلس الأمة يتشكل من آليتي الانتخاب غير المباشر لأعضائه من قبل أعضاء المجالس الشعبية الولائية و آلية التعيين الخاصة بالثلث الرئاسي و عليه فهو يفقد بالأساس للمشروعية الشعبية بما انه لم يكن نتاج انتخاب عام و مباشر لأعضائه.(1)

و الواقع أن هذه الغرفة استحدثت دون مراعاة للخصوصيات الاجتماعية و السياسية و التاريخية للجزائر بل هي وليدة بيئات أخرى على غرار بريطانيا أين يمثل فيها مجلس اللوردات تاريخا سياسيا و اجتماعيا لمراحل تطور النظام السياسي البريطاني من حيث أنه امتداد لمجلس النبلاء الذي عرفته إنجلترا في بدايات تشكل نظامها السياسي بشكله البرلماني الحالي.

و مما سبق يتبين أن إنشاء مجلس الأمة لم يكن منسجما مع الأهداف المعلنة التي أقيم من أجلها ألا و هي توسيع التمثيل الوطني، فإذا سلمنا بأن الغرفة العليا أنشأت لمحاولة كبح الغرفة السفلى من قبل الهيئة التنفيذية (رئاسة الجمهورية) فهذا في حد ذاته ضرب لمبدأ التمثيل و إعلان صريح عن إنعدام الإرادة التمثيلية لدى النظام السياسي في الجزائر حيث أنه أرسى مؤسسة بيروقراطية معينة لإفشال إرادة مؤسسة ديمقراطية منتخبة من قبل الشعب صاحب السيادة المفترض. أما الحديث عن توسيع التمثيل الوطني فلا يستند لأي واقع حيث أن مجلس الأمة يمثل في ثلثه المنتخبين أي فئة معينة في النظام السياسي و تنعدم في ثلثه الباقي صفة التمثيلية على الإطلاق لأن هذا الثلث المعين يضم موظفين تابعين لرئاسة الجمهورية و لا علاقة لهم مطلقا بالإرادة الشعبية.

(1) عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية،



## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

و هناك من الباحثين من يعتقد أن إنشاء هذه الغرفة كان محاولة من النظام السياسي لجم التمثيل الشعبي في حد ذاته أو على الأقل تحجيمه حتى تسهل السيطرة عليه، و إبعاد الأخطار المحتملة الملازمة لتطبيق دستور 1989. فقد سمح ذلك الدستور بوصول معارضة قوية غير مرغوب فيها إلى البرلمان.(1) بالإضافة إلى دور الكالج للغرفة السفلى يبدو أن مجلس الأمة صار وسيلة و إطارا لإعادة إدماج شخصيات سياسية أبعدت من السلطة في إطار صراعات الزمر و عندما تصبح الظروف مواتية لعودتها فطريق الغنتخابات محفوف بالمخاطر لذلك تعود عن طريق التعيين ضمن الثلث الرئاسي، و مما يرجح هذا الرأي أن معظم أعضاء الغرفة العليا هم من قدماء السياسيين كما كان الحال في الثلث الرئاسي المعين سنة 1997 أين غلبت الشخصيات السياسية القديمة و التاريخية على الكفاءات العلمية و الثقافية.(2)

و مما تقدم نلاحظ أن المركزية السياسية ممثلة في رئيس الجمهورية أدت إلى تعطيل مبدأ التمثيل عن طريق مجلس الأمة و عرقلة عمل المجلس الشعبي الوطني الملزم بضمان موافقة ثلاث أرباع  $\frac{3}{4}$  هذه الغرفة و لكي تتحقق هذه لابد من أصوات المعينين من قبل الرئيس.

### المطلب الثاني: إضعاف ثم تحييد دور المجلس الشعبي الوطني.

إن التعددية الحزبية و السياسية التي عرفتها الجزائر تعتبر فريدة من نوعها على مستوى الوطن العربي و الاسلامي. فغداة الاستقلال تحمست بعض الجماعات الضاغطة لفكرة التعددية الحزبية إلا أن الرفض الشديد لقادة الحزب الواحد دفع بعض الشخصيات التاريخية و الإصلاحية إلى العمل في السرية داخل الوطن و خارجه و بشتى الوسائل السلمية و العنيفة طيلة فترة وجود الحزب الواحد (1962-1989) بعدها اعتمد أكثر من ستين حزبا دخل معظمها معترك الانتخابات المحلية و الوطنية ببرامجه الخاصة.(3)

### 1- تشكيل أحزاب النظام و إضعاف أحزاب المعارضة :

عموما استمر تراجع مستوى النشاط الحزبي في الساحة الوطنية لا سيما بعد ترسخ فكرة أحزاب السلطة أو أحزاب النظام ممثلة في حزبي جبهة التحرير الوطني (FLN) و حزب التجمع الوطني الديمقراطي (RND)،

(1) صالح بلحاج، السلطة التشريعية و مكاتنها في النظام السياسي الجزائري، الجزائر، مخبر دراسات و تحليل السياسات العامة في الجزائر، جامعة الجزائر3، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، الطبعة الثانية، ص 130.

(2) المرجع نفسه، ص 131.

(3) إسماعيل فيرة و آخرون، مرجع سابق، ص 172.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

ثم حركة مجتمع السلم في مرحلة معينة (التحالف الرئاسي). و إذا كان حزب جبهة التحرير الوطني يمثل إلى حد ما مرجعية سياسية و تاريخية لكثير من الجزائريين فإن التجمع الوطني الديمقراطي يطرح علامات استفهام كبرى حول مكانته السياسية الفاعلة التي تبوأها في أشهر معدودات غداة تأسيسه قبيل الانتخابات التشريعية عام 1997م و التي حل فيها أولا قبل الحزب العتيد بتاريخه و شرعيته الثورية.(1)

و ليس خفيا أن الشارع الجزائري يعتبر أن هذين الحزبين لا يمثلان التطلعات الشعبية لأنها تحولت إلى حزبين نخبويين، فجبهة التحرير يمثل فئة معينة من الساسة القدامى و أصحاب الشرعية الثورية الذين لا زالوا يبنون على الشعب الجزائري و يزايدون على تضحيات الشهداء بغية البقاء في السلطة، في حين يضم التجمع الوطني الديمقراطي في معظمه أصحاب الطموح السياسي من الجيل الجديد للأفلانيين مضافا إليهم فئة من الانتهازيين.

و قد شاعت صور الفساد السياسي و الاقتصادي كنبوأ المناصب السياسية و الادارية بالطرق اللاأخلاقية (التزوير، شراء الذم،...إلخ) و تحصيل المشاريع العمومية دون مراعاة لقانون الصفقات العمومية، و وضع اليد على المال العام في صورة قروض بنكية ضخمة دون أي ضمانات أو رهن كما هو متعارف عليه عالميا. و يمكن الإستشهاد بالثقافة البرلمانية التي سادت عند فوز حزب التجمع الوطني الديمقراطي بأغلبية المقاعد، إذ عمل النواب على رفع أجورهم مستغلين كون ميزانية تسيير المجلس الشعبي و مداخل الأعضاء يتم على مستوى مكتب المجلس و لجنة الشؤون المالية و ذلك بجرية كبيرة إذ تضاعف اجر لنائب عشر (10) مرات فضلا عن قروض بدون فائدة بمبالغ طائلة و تعويضات شهرية فاقت 140000 دج و ذلك في عز الأزمة الأمنية و الإقتصادية الخانقة التي عرفتها الجزائر. بل وصل الأمر بالنواب حد إصدار قانون مخالف للدستور يتضمن نظام التعويضات و التقاعد لعضو البرلمان سنة 1998 أين تم إلغائه من قبل المجلس الدستوري بناء على إخطار بالنظر في دستورية هذا القانون قام به رئيس مجلس الأمة آنذاك بشير بومعزة. (2)

أما الأحزاب المحسوبة على المعارضة فمنها من تم احتوائه و انضم إلى حزبي السلطة و نغني هنا بالأساس حركة مجتمع السلم التي فقدت بوفاة زعيمها محفوظ نحناح ذلك البريق السياسي الذي كان يرشحها لتمثيل الخط السياسي الإسلامي إلى حد ما، حيث دخلت في العمل الحكومي و مع مجيء الرئيس بوتفليقة إلى الحكم صارت

(1) Mohamed Hachemaoui ; « La présentation politique en Algérie entre médiation clientélaire et prédation (1997-2002) » ; *Revue française de science politique* ; 2003/1 ; volume 53 ; p 35.

(2) صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص ص 134-135.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج التمثيلية بالجزائر

أحد أحزاب التحالف الرئاسي و لم تخرج منه إلا بعد أن فقدت قاعدتها الشعبية و مصداقيتها السياسية لدى كثير من الجزائريين.

### 2- مشكلة الولاء الحزبي بدل الولاء للناخبين:

و عموما تتباين أوضاع باقي الأحزاب بين التفكك و الصراعات الداخلية و بين الاضمحلال أو اعتماد السبات الطويل مع الاستيقاظ على الاستحقاقات الكبرى في المواعيد الانتخابية. و عليه يمكن القول من خلال هذا المسح الموجز عن المشهد الحزبي في الجزائر منذ التعددية الحزبية إلى غاية الانتخابات التشريعية في العاشر من ماي 2012م أن الأحزاب السياسية في الجزائر فقدت كل مصداقية تؤهلها لاعادة ثقة الشارع السياسي فيها، و هو ما أثر على قدرتها التعبوية و الدعائية في الانتخابات. بل زاد ذلك من عزوف الجزائريين عن المشاركة السياسية ليس فقط في التجمعات الحزبية و النشاط الحزبي، و إنما أيضا مقاطعة الانتخابات لا سيما التشريعية و المحلية منها. تعبيرا منه على الشعور باليأس من انعدام الإرادة التمثيلية لدى هذه الأحزاب التي تحولت من تمثيل المواطنين إلى تمثيل مصالح أعضائها و منخرطها في إطار ما يسمى بالولاء الحزبي، الذي جعل من المعادلة التمثيلية ثلاثية الأقطاب "النائب-الحزب-الناخب" بعد ان كانت ثنائية في الأصل بين النائب و الناخب.

و تزداد سيطرة الحزب على النائب حينما يجد حظوظ إعادة ترشيحه و انتخابه مرتبطة بالحزب أكثر مما هي مرتبطة بالناخبين، و أن حظوظه بالفوز بمقعد مرتبط أيضا بترتيبه في القائمة أكثر من تصويت الناخبين. و هكذا يجد النائب نفسه خاضعا لقيادة حزبه و في هذا الصدد يقول عبد الرحمان بلعياط النائب عن حزب جبهة التحرير الوطني "... فليس للحزب طغيان، أنت الذي اخترت أن تنضم إليه، فعليك أن تتبع وجهته فإذا قال أن الشرق هو من هذه الناحية فعليك أن تتبعه فيما قاله، و إن خالفته فانفصل عن الحزب..... " (1)

و عليه تدخل المقاربة الزبونية كإطار تحليلي مهم لفهم آليات الممارسة البرلمانية في البرلمان، حيث يرى الباحث حشماوي أن التمثيل السياسي في الجزائر يتأرجح بين علاقات الزبونية و النهب. حيث أصبحت تعقد التحالفات بين الأحزاب و رجال الأعمال الذين لا يهمهم من التمثيل السياسي سوى فرصة لتحويل المال و محاولة دخول مراكز القرار و عليه يصبح التمثيل فرصة لإقامة تحالفات ظرفية او إستراتيجية مع المقاولين كالذي جمع حزب "حمس" برئاسة المرحوم محفوظ نحناح برجل الأعمال جيلالي مهري في إطار الإنتخابات البرلمانية سنة

(1) طارق عاشور، "موقوفات التجربة البرلمانية في الجزائر (1997-2011): دراسة في بعض المتغيرات السياسية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، بيروت، العدد 34، 2012.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج التمثيلية بالجزائر

1997 أين قام الحزب بدعم القائمة الحرة التي يرأسها مهري بمسقط رأسه (ولاية الوادي). (2)

### المطلب الثالث: دور أداء هيئة التمثيل المركزية في تراجع المشاركة الشعبية بالتشريعات

أدى ضعف الأداء الوظيفي بالنسبة لمؤسسة التمثيل (م.ش.و) إلى خلق شعور عام لدى المواطنين بعدم الثقة في هذه المؤسسة و بالتالي عدم جدوى المشاركة في الانتخابات التشريعية التي اتخذت مسار انحداريا ابتداء من اول إنتخابات بعد دستور 1996 إلى غاية تشريعات 2012 مرورا باستحقاقات 2002 و 2007.

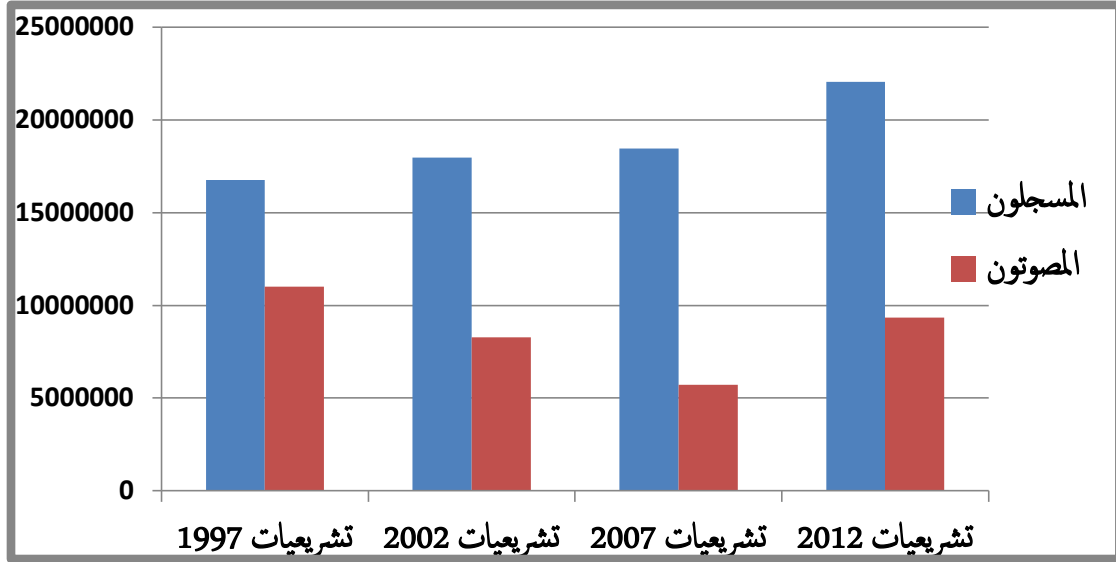
التاريخ	عدد المسجلين	عدد المصوتين	نسبة المشاركة
05 جوان 1997	16.767.309	10.999.139	65.60%
30 ماي 2002	17.981.042	08.287.342	46.09%
17 ماي 2007	18.446.627	05.726.087	31.04%
10 ماي 2012	22.046.804	09.339.026	42.36%

الجدول (2): نسبة المشاركة الإنتخابية في التشريعات بالجزائر (1997-2012)

المصدر: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الجزائرية

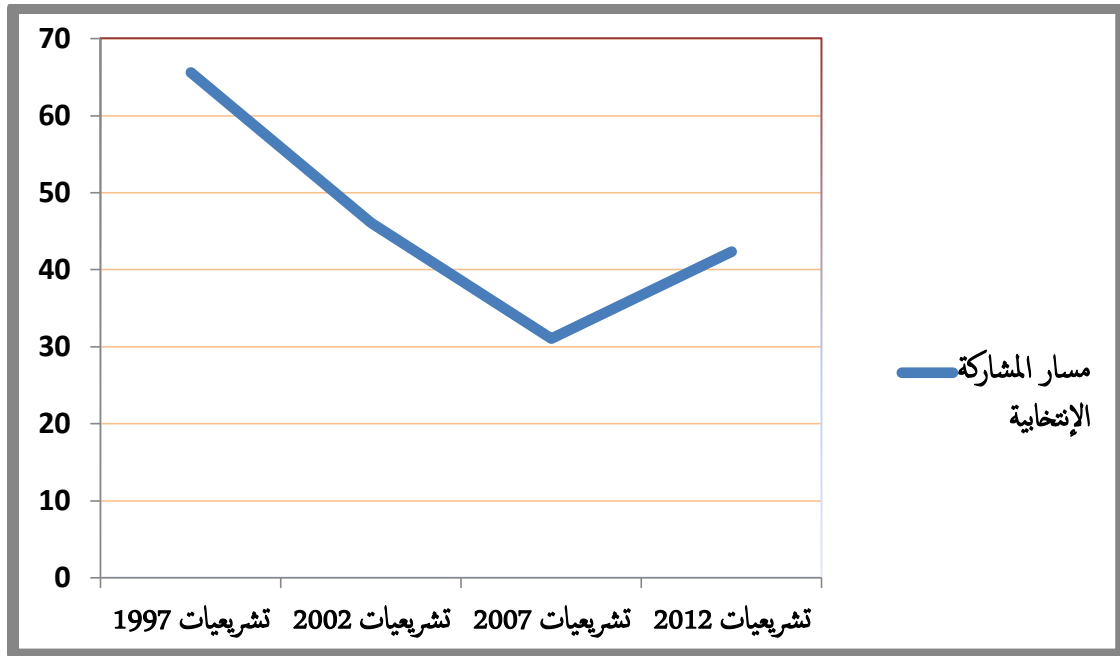
ففي تشريعات 1997 كان حجم المشاركين في العملية الإنتخابية معتبرا إذ بلغ ما يناهز 11 مليون مصوت من مجموع 16 مليون مسجل، و يمكن تفسير ذلك إلى كون الناخب الجزائري كان تواقا للمساهمة في الإستقرار المؤسساتي و السياسي عموما و الذي راهنت عليه النظام الجزائري في استقطاب الناخبين و التشكيلات الحزبية على حد سواء. و عليه فالخروج من المرحلة الإنتقالية و شبه الفراغ المؤسساتي الذي خلفه قرار توقيف المسار الإنتخابي و غياب الإنتخابات ، ثم تغييب المؤسسات التمثيلية كمؤسسة الرئاسة و البرلمان لصالح جهاز بيروقراطي مختلط ( مدني / عسكري) و نعني به المجلس الأعلى للدولة، دفع النظام السياسي الجزائري إلى الدخول في مسار إعادة شرعنة مؤسساته فبادر إلى تنظيم انتخابات رئاسية سنة 1995 ثم إنشاء دستور جديد بلمسة برلمانية سنة 1996 وصولا إلى إرساء مؤسسة برلمانية فكانت تشريعات 1997. (الجدول 2) و (الشكل 2)

لكن باستثناء هذه المرحلة انقشع المشهد عن أداء برلماني هزيل صاحبه عدة تحليلات و انتقادات عن عدم نزاهة تشريعات 1997 و انعدام مصداقية نتائجها التي أفرزت فوز حزب (التجمع الوطني الديمقراطي) أنشئ



الشكل (2): حجم المشاركة الانتخابية في التشريعات الجزائرية (1997-2012)

قبلها بشهور و يفتقد لأي قاعدة جماهيرية أو رصيد تاريخي في النضال و الممارسة السياسيين الأمر الذي أدى إلى انخفاض الإقبال على صناديق الاقتراع في تشريعات 2002 إذ لم يتعدى المصوتون 8 ملايين من قرابة 18 مليون مسجل أي بانخفاض حاد في نسبة المشاركة مقارنة بتشريعات 1997 بلغ 20%. (الجدول 2) و (الشكل 2)



الشكل (3): منحى مسار المشاركة الانتخابية في التشريعات الجزائرية (1997-2012)

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

و استمر المسار الإندجاري لغاية سنة 2007 أين كان تعداد المصوتين أقل من 6 ملايين ضمن هيئة ناخبة تعدادها يتجاوز 18 مليون مسجل، و وصل الأمر بالمتابعين للشأن الإنتخابي إلى وصف هذه النتيجة بالعقاب الشعبي الذي يشبه نتيجة انتخابات 1991 لكن بأسلوب المقاطعة بدل أسلوب الخيار الانتقائي في ظل انعدام معارضة قوية و ذات مصداقية شعبية.

و في نفس الإطار سارت تشريعات 2012 التي جاءت في ظرف إقليمي حساس ميزه موجة الإنتفاضات الجماهيرية التي اجتاحت بعض البلدان العربية و أسقطت أنظمة سياسية عديدة مما وضع النظام السياسي الجزائري أمام حتمية انتهاج مسار الإصلاحات السياسية التي أعلن عنها رئيس الجمهورية في أفريل 2011.

لكن هذه المحاولات لم تجد صدى لدى الناخب الجزائري الذي ازداد نضجا لا سيما و أن النظام السياسي الجزائري بالغ في إبراز مركزيته السياسية ممثلة في رئيس الجمهورية بشكل غير مسبوق و ذلك على حساب قواعد التمثيل الشعبي، فقد سقطت المؤسسة التمثيلية الأولى في البلاد (المجلس الشعبي الوطني) في محطات كثيرة خلال العهدين الأولتين لرئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة الذي وضعها في بطالة تقنية جراء إعتماده المتواصل على التشريع بالأوامر الرئاسية ما بين الدورات البرلمانية، لكن أخطرها كانت أواخر العهدة الثانية و تحديدا عند التعديل الدستوري سنة 2008 الذي حمل إلغاء منصب رئيس الحكومة و استبداله بمنصب الوزير الأول الذي يخضع كما أسلفنا لإرادة الرئيس في تعيينه بدل المرجعية الإنتخابية المتعلقة بالحزب صاحب الأغلبية البرلمانية أين بقي البرلمان صامتا أمام إجراء ينتقص من كيانه السياسي و الدستوري على حد سواء. و هو الأمر الذي شجع الرئيس على المضي قدما في تعديل دستوري لا يقل جرأة عن سابقه تمثل بفتح العهدة الرئاسية إلى أكثر من عهدتين.

و هنا انتقل دور الهيئة التمثيلية الأولى من الصمت إلى المبادرة لكن في الإتجاه العكسي الذي جعل من المركزية السياسية مجسدة في رئيس الجمهورية أكثر من ذي قبل، أين صادق البرلمان بالأغلبية على هذا التعديل و مما زاد من الإفلاس البرلماني شعبيا أن تمرير التعديل سبقه قرار رئاسي برفع الرواتب و نظام المنح و التعويضات و الإمتيازات للنواب الأمر الذي جعل الأمر يبدو في خانة شراء الذمم و الإرتهاء السياسي. الأمر الذي يفسر نتيجة الإستطلاع الذي قامت به جريدة **الجزائر نيوز** خلال العهدة البرلمانية (2002-2007) أين عبر 46% من المستجوبين عن عدم ثقتهم بالتمثيل البرلماني فيما انكر 43.7% صفة التمثيل أصلا(1)

(1) طارق عاشور، المرجع السابق الذكر، ص 25.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

كل هذا جعل مسار المشاركة الشعبية في التشريعات التي أعقبت دستور 1996 يتخذ منحى تنازليا واضحا (الشكل 3).

### المبحث الثاني: ضعف الأداء الوظيفي في الهيئات التمثيلية اللامركزية (المجالس الشعبية الولائية و البلدية)

في هذا المبحث نحاول دراسة إنعكاسات المركزية السياسية على هيئات التمثيل المحلية ممثلة في المجالس الشعبية الولائية و البلدية، أولا من ناحية مستوى الأداء الوظيفي و الفعالية التنموية، كونها شرطان أساسيان في استقطاب المواطن اتجاه المشاركة في الإنتخابات المحلية. و ثانيا من زاوية مكانة و وزن هذه الهيئات التمثيلية أمام أجهزة المركزية السياسية على المستوى المحلي و هنا نقصد بالأساس الوالي و بدرجة أقل رئيس الدائرة. ثم أخيرا أزمة إنعدام ثقافة التسيير التشاركي و ضعف المجتمع المدني المحلي.

### المطلب الأول: تدني المستوى الخدماتي و الأداء التنموي للمجالس الشعبية المحلية .

#### 1- فشل البلديات و المجالس الشعبية الولائية في العملية التنموية:

من خلال هذه الدراسة المتعلقة بتحليل و تفسير واقع التنظيم الإقليمي للبلديات في الجزائر والعلاقة بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية يتضح لنا مدى اتساع اختصاصات البلدية الجزائرية ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلا أن هذه الاختصاصات مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة. فالرقابة الإدارية على البلدية في الجزائر مشددة مما أدى إلى ارتباط هؤلاء القادة برباط وثيق بالأجهزة المركزية التي توجهها كيفما اتجهت إرادتها من خلال ممثليها في الإدارة المحلية وهذه الضغوط الرقابية تعتبر من أهم أسباب أزمة الإدارة المحلية بالجزائر، بالإضافة لذلك فإن هناك انعكاسات بيروقراطية شديدة أدى إلى عرقلة نشاط الإدارة المحلية في مباشرة أعمالها الملقاة على عاتقها.

وأخطر من ذلك ما تعانيه الجزائر من الاختلاف الكبير بين القوانين والواقع المعاش فمن يقرأ، (ميثاق البلدية) وقانونها يدرك تماما في الوهلة الأولى مدى أهميتها والدور الكبير المسند إليها في اللاماء والتعمير ودفع عجلة الترقية المستقبلية . ولكن الواقع العملي غير ذلك تماما مما يفقد تلك النصوص قيمتها لأنه لا يتاح لقانون التطبيق الفعلي بتحويله لحقائق عملية فعالة ولا يحتاج لأي نظام محلي إلا بوصول خدماته للمواطن العادي وتحقيق الرفاهية الاجتماعية وكل ذلك مفتقد في الجزائر، بسبب التباين في السياسات التنموية واختلاف توجهاتها وتعاملها مع المجال مضافا إلى ذلك الأسباب التالية :

\* قصور الإمكانيات المتوفرة.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج التمثيلية بالجزائر

\* عجز وخمول وتقاوس المسؤولين في القاعدة وعدم إدراك المنتخبين لدورهم بصفتهم مفوضين من الشعب ومناضلين في الأحزاب.

\* قلة التجربة التقنية والخبرة والمهارة .

\* وجود الكتل الانتخابية والانقسامات القبلية بما يوفر الجو الملائم للعمل المفيد.

\* اللجان المشكلة من الهيئة التنفيذية البلدية لدراسة المشاكل وحلها لم تقم بدورها.

\* عدم إشراك المواطنين وفقا للميثاق ، وفي مداوالات المجالس الشعبية.

\* انزال هيئات الأحزاب والدولة ، وانعدام التنسيق بين أجهزة مجلسي الشعبي البلدي والولائي.

\* عدم تمكن المجلس البلدي من الاستفادة من اللامركزية المعطاة للبلدية. و استخدام سلطاته كما ينبغي.

والنتيجة أن البلدية قد فشلت في مهمتها التنشيطية في المرحلة السابقة وإن كانت قد نجحت فقط في وظيفتها الإدارية .

من جهة أخرى إقتصر دور المجالس الشعبية الولائية على المصادقة على ميزانية الولاية بالأساس، فيم يعرف نشاطها في مجال التخطيط التنموي و تهيئة الإقليم على مستوى الولاية ضعفا شديدا ناهيك عن انعدام الرقابة على حجم تنفيذ القرارات الناتجة عن المداوالات، فالصلاحيات الواسعة التي منحت للوالي مع إبقاء المجلس الشعبي الولائي كهيئة استشارية في القضايا التنموية حول الولاية من جماعة محلية فعلية إلى جهة إدارية غير مرمزة.(1)

### 2- وصاية أجهزة المركزية السياسية على المجالس الشعبية المحلية:

الواقع أن المجالس الشعبية لا سيما البلدية منها هي في موقف ضعيف أمام الصلاحيات الواسعة للأجهزة الإدارية الممثلة للسلطة المركزية و تقصد هنا الوالي بالأساس (في حين يعتبر دور الدائرة مكمل و منسقا لعمل الولاية)، فالقانون العضوي للبلدية لسنة 2011 أعطى الوالي سلطة المراقبة و المحاسبة و التدخل في عمل المجلس وفق الأطر القانونية و التنظيمية، بل حتى الإجراءات الانضباطية و المتابعات القضائية يتكفل بها الوالي، حيث نص القانون على الوالي و بقرار منه يوقف كل منتخب بلدي تعرض لمتابعة قضائية لغاية صدور الحكم و لا يستأنف عمله إلا في حالة البراءة.(2) كما يقوم الوالي في حالة حل المجلس البلدي بمرسوم رئاسي و بناء على تقرير

(1) مصطفى دريوش، "الجماعات المحلية بين القانون و الممارسة"، مجلة النائب، مجلس الأمة الجزائري، العدد الأول. ص 47.

(2) قانون البلدية ، مرجع سابق. المادة 43.



## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج التمثيلية بالجزائر

وزير الداخلية بتعيين متصرفا و مساعدين توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية و ذلك خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس. (1)

كما أن المداورات البلدية لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد عرضها على الوالي ثم مصادقة هذا الأخير عليها لا سيما تلك المتعلقة بجوانب الميزانيات و الحسابات، قبول الهبات و الوصايا الأجنبية، إتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية. بل يصل الأمر حد الممارسة المباشرة من قبل الوالي لمهام التسيير البلدي في إطار سلطة حلول الوالي التي خولها له القانون، ففي ظل هذه السلطة يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن و النظافة و السكنية العمومية م ديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم البلدية بذلك أو لا تقوم بالتكفل بالعمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية. (2)

### المطلب الثاني: غياب مفهوم التسيير التشاركي و دور المجتمع المدني.

و نتيجة لما تقدم فالحكم التمثيلي المحلي الذي من المفروض أن يساهم في استقطاب المواطنين و تنمية روح المشاركة لديهم لم يعرف طريقه إلى التجسيد في الجزائر و بالتالي سقطت الجماعات المحلية و على رأسها البلدية في المأزق الذي سقطت فيه الأحزاب السياسية و عليه تولدت أزمة ثقة بين المواطن الجزائري و مؤسساته الحكومية إن كانت تمثيلية على غرار البلدية أو بيروقراطية حكومية في صورة الولاية (جهازها التنفيذي- الوالي) أو الدائرة. و ينص قانون البلدية الجديد لسنة 2011م في بابه الثالث على ضرورة نشر ثقافة المشاركة مع المواطنين في تسيير الشأن العام على مستوى البلدية حيث تنص المادة 11 من الباب الثالث صراحة على مايلي: "تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجوّاري، و يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون". (3) و تواصل نفس المادة في فقرتها الموالية أن للمجلس الشعبي البلدي إمكانية تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

و تنص المادة 12 على ضرورة سهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين و حثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم و تحسين ظروف معيشتهم. و تذهب المادة

(1) قانون البلدية، مرجع سابق. المادة 48.

(2) المرجع نفسه. المواد من 100 إلى 102.

(3) المرجع نفسه. المادة 11- ص 06.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

13 في نفس السياق على وجود إمكانية لدى رئيس البلدية في استشارة - متى اقتضى الأمر ذلك- شخصية محلية و كل خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم(1). و هنا نلاحظ أن المشرع حاول أن يعطي نافذة و لو صغيرة لفعاليات المجتمع المدني قصد تقديم إسهاماتهم في الحكم و التسيير المحليين إلا أن الخلل يكمن في ترك المبادرة بيد السلطات البلدية و بأسلوب تخييري غير ملزم و هذا في حد ذاته غلق لهذه النافذة. و لذلك يمكن القول أن الحكم المحلي في الجزائر و على غرار الحكم المركزي مازال مقيدا بمبادئ المركزية و احتكار القرار و عدم الثقة في المواطن و بالمقابل تريد السلطات العمومية نيل ثقة هذا المواطن و هي لا تثق فيه و هو وجه آخر لأثنية النظام السياسي في الجزائر و عدم منح الاحترام الكافي لمواطنيه.

و بالعودة للحكم المحلي نرى أن الجزائر لازالت بعيدة عن ثقافة الحكم التشاركي و تقوية فعاليات المجتمع المدني لأن الأمر يقتصر على إمكانية منح فرصة الاستشارة و الاستعلام للمواطن في حين يتطلع المواطن إلى إلزام السلطات العمومية بوجود إشراكه فعليا في تسيير شؤونه و حل مشاكله اليومية وذلك يقتضي أيضا إرساء مؤسسات قوية للمجتمع المدني بدل الحالية التي لا تمثل أكثر من امتدادات و ملاحق سياسية للأحزاب التي هي في حد ذاتها تعاني الأمرين كما أسلفنا.

### المطلب الثالث: تراجع التمثيل المحلي في ظل تراجع المشاركة الشعبية في الانتخابات المحلية

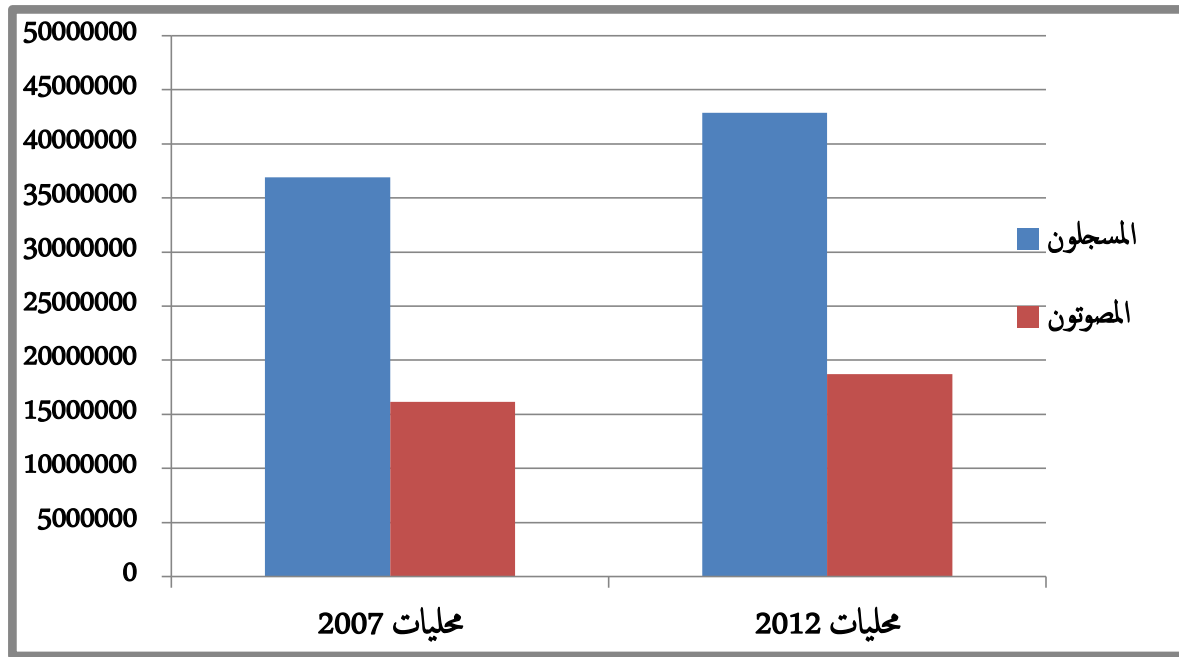
التاريخ	م.ش. الولائية		م.ش. البلدية	
	المسجلون	المصوتون	المسجلون	المصوتون
29 نوفمبر 2007	18.446.627	08.014.594	18.446.627	08.132.542
	نسبة المشاركة = 43.47%		نسبة المشاركة = 44.09%	
	نسبة المشاركة الإجمالية = 43.78%			
29 نوفمبر 2012	21.445.621	09.204.543	21.445.621	09.491.052
	نسبة المشاركة = 42.92%		نسبة المشاركة = 44.26%	
	نسبة المشاركة الإجمالية = 43.59%			

الجدول (3): حجم المشاركة الانتخابية في البلديات (البلدية و الولائية) بالجزائر (2007-2012)

المصدر: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الجزائرية

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

لقد ولد الفشل في الأدوار التنموية و الخدماتي بالإضافة إلى استبعاد المواطن عن القيام باسهامات و مبادرات تهدف إلى الخروج بسياسات و قرارات تحسن من إطاره المعيشي شعورا لدى هذا المواطن بالخبية و اليأس من جدوى المشاركة في الإنتخابات المحلية، فالمواطن الجزائري أصبح براغماتي التفكير و اهتمامه الأول هو الرقي بإطاره المعيشي فيما لم تعد تؤثر فيه الخطابات ذات الطابع الأيديولوجي التي خبرها طويلا، و الوعود الإنتخابية أضحت لا تزيد إلا استيائا و شعورا بالإستغناء من قبل طبقة سياسية ضعيفة متحالفة مع مركزية سياسية و بيروقراطية تسعى لمكاسب ضيقة على حساب الصالح العام، و ليس أدل على ذلك من مئات القضايا و المتابعات القضائية التي تورط فيها منتخبون محليون سواء بتهم لا أخلاقية كتلقي الرشاوى و العمولات أو هذر المال العام الذي يرجع لضعف الكفاءة في تسيير الشأن العام و كل هذا يدفع ثمنه المواطن المحلي.



الشكل (4) : حجم المشاركة الإنتخابية في المجليات الجزائرية (2007 و 2012)

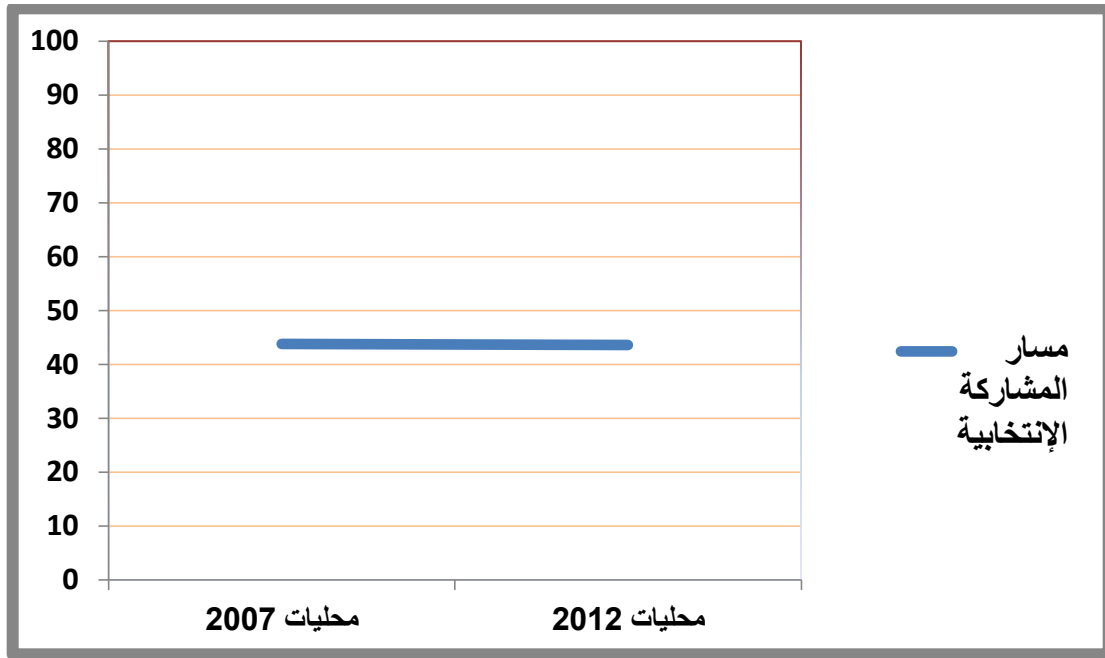
و هذا ما يفسر ضعف نسب المشاركة الشعبية في الإنتخابات المحلية لسنة 2007 و تلك التي جرت في سنة 2012 حيث استقرت في حدود 43 % من مجموع الهيئة الناخبة المحلية في مؤشر ثابت على تمسك الناخب المحلي بسلوكه الإنتخابي المقاطع. مع ملاحظة الإرتفاع الطفيف في عدد المصوتين على القوائم البلدية في مقابل القوائم الولائية. (الجدول 3) و الشكلين (4) و (5)

المبحث الثالث: إشكالية عدالة و توازن التمثيل الشعبي في المجالس المنتخبة وفق معايير السن و الجندر

الواقع أن النظام التمثيلي في الجزائر يعرف إختلالات من جوانب أخرى، و هنا نقصد مدى عدالة و توازن

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج التمثيلية بالجزائر

التمثيل الشعبي في الهيئات المنتخبة، و نقصد هنا مدى التغطية و الشمولية التي يضمنها هذا التمثيل بالنسبة لفئات المجتمع إن وفق معيار السن بين الشباب و باقي الفئات أو وفق معيار الجندر بين الذكور و الإناث.



الشكل (5): منحى مسار المشاركة الانتخابية في المجليات الجزائرية (2007 و 2012)

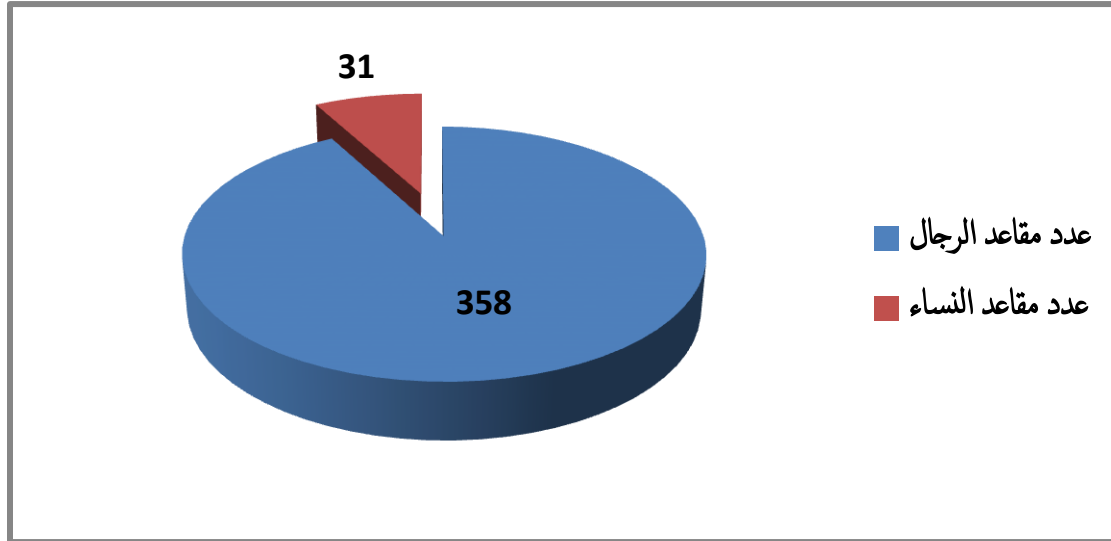
### المطلب الأول: التمثيل النسوي نتاج قرار بيروقراطي بدل المرجعية الديمقراطية.

كثر الحديث في المنتقيات و الندوات العالمية التي تعقدها المنظمات الدولية حول محور التمكين السياسي للمرأة في إطار الإصلاحات السياسية الشاملة و مسار التنمية السياسية بشكل عام، و منه انبثقت فكرة ترقية المشاركة السياسية للمرأة وصولا إلى التمثيل النيابي النسوي، و عليه اضحى تحقيق هذه الفكرة و لو جزء منها سبيل للحصول على شهادة الجودة في الإصلاح السياسي، و هو الأمر الذي دفع النظام السياسي الجزائري في اتجاه فتح المجال السياسي للمرأة و إن بشكل متكلف و محدود، ففي تشريعات 2007 نالت النساء 31 مقعدا في المجلس الشعبي الوطني من أصل 389 مقعدا أي بنسبة ناهزت 8% (الشكل 6).

لكن مع الظروف الإقليمية التي شهدتها المنطقة العربية و أمام رزمة المبادرات السياسية الإصلاحية التي أعلن عنها رئيس الجمهورية سنة 2011 تم رفع حصة النساء عن طريق قرار يفرض على الأحزاب تخصيص نسبة الثلث (3/1) من المقاعد المحصل عليها للنساء وفق آلية مقعدين (02) للرجال يليها مقعد واحد (01) للنساء المترشحات في القوائم الانتخابية، و هي كما نلاحظ طريقة بيروقراطية و لا تستند إلى القواعد الديمقراطية في التمثيل النسبي، لأن توزيع المقاعد المحصل عليها و المعادلة لعدد الأصوات وفق المعامل الانتخابي لا يستند على

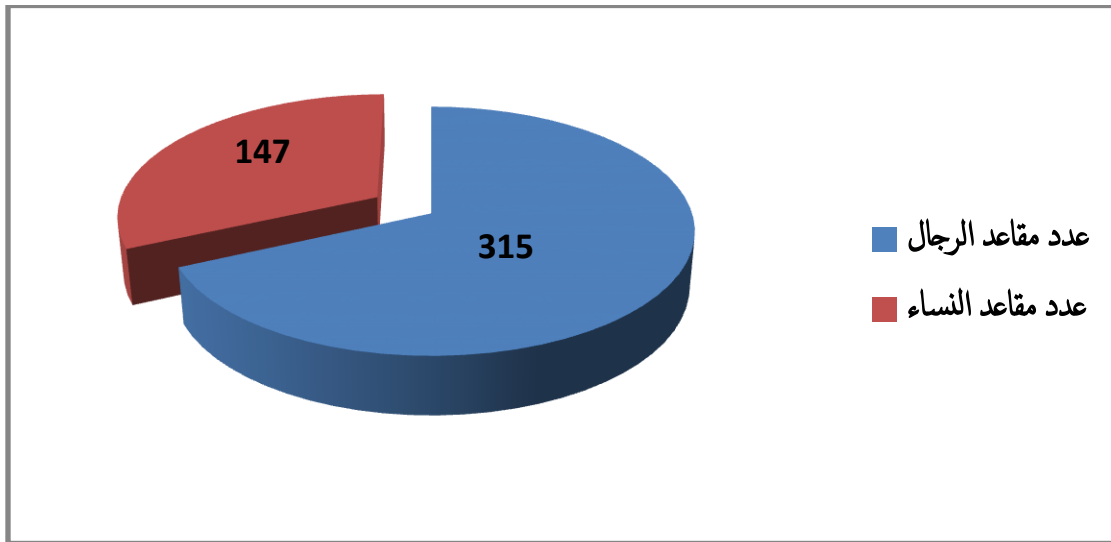
## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمات التمثيلية بالجزائر

الترتيب الأصلي للمرشحين في القائمة و الذي على أساسه صوت الناخبون عليها، و هكذا يتم حرمان المترشح



الشكل (6) : حصص التمثيل حسب الجندر في البرلمان الجزائري - تشريعات 2007 -  
المصدر: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية الجزائرية

صاحب الإستحقاق ديمقراطيا من مقعده إذا كان ذكرا ليسلم بيروقراطيا إلى مترشحة (أثى) . و بالتالي رافع عدد المقاعد النسوية في المجلس الشعبي الوطني إلى 149 مقعدا من أصل 461 في تشريعات 2012 (الشكل 7)



الشكل (7) : حصص التمثيل حسب الجندر في البرلمان الجزائري  
- تشريعات 2012 -  
المصدر: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية الجزائرية

و الملاحظ في تشريعات 2012 التي طبقت فيها هذه القاعدة أن بعض الأحزاب حاولت منافسة السلطة في إظهار مدى انفتاحها و تقبلها للعنصر النسوي عندما خصصت نسبة 50 % من مقاعدها للنساء، على

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

اختلاف توجهاتها السياسية من ليبراليين، يساريين، إخوانيين (تيار الإسلام السياسي) بل وصل الأمر بحزب إتحاد القوى الديمقراطية الإجتماعية إلى منح 3/2 من مقاعده لمرشحاته في المجلس الشعبي الوطني. (1)

من هذا نلاحظ أن المركزية السياسية التي من أهم مظاهرها تغليب المنطق البيروقراطي على حساب المنطق الديمقراطي، قد اعتدت على جزء من الإرادة الشعبية في اختيار من يمثلها، وهذا إحدى أوجه الأزمة التي يعانيها التمثيل الشعبي في النظام السياسي الجزائري.

### المطلب الثاني: إهمال التمكين السياسي ثم التمثيل النيابي للشباب

#### 1- الإهتمام الدولي بالتمثيل النيابي الشبابي فضمن مقارنة التمكين السياسي للشباب:

تنص المنظمات و التقارير الدولية على ضرورة الإهتمام بالشباب و ترقية مشاركتهم في صناعة القرار في إطار محور التمكين السياسي للشباب، و في هذا الإطار يقول الأمين العم للأمم المتحدة بان كي مون: " يجب إتاحة الفرصة للشباب ليشاركوا بفعالية في صناعة القرارات على المستويات المحلية و الوطنية و الدولية" (2).

و في هذا الإطار تعددت المبادرات الأممية ففي عام 1996 تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة برنامج العمل العالمي للشباب حتى سنة 2000 وما بعدها، الذي لا يزال يعتبر وثيقة دولية مرجعية فيما يتعلق بالشباب . وتعنى الأولوية رقم 10 بالمشاركة الكاملة والفاعلة للشباب في حياة المجتمع وصنع القرارات، وتلاه عام 2003 ، القرار الأممي رقم 58 / 133 الذي نص على "أهمية المشاركة الكاملة والفاعلة للشباب والمنظمات الشبابية على المستويات المحلية والإقليمية و الدولية و تطبيق برنامج العمل العالمي و في تقييم التقدم الذي أحرز و العقبات التي اعترضت سبيل تطبيقه." (3)

كما أصدرت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في عام 2010 ، خطة العمل الاستراتيجية الخاصة بالشباب لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. و في نسختها المحدثه نيسان /أبريل 2011 حيث تدعو الخطة إلى المشاركة التامة والمؤثرة للشباب في صياغة السياسات والتشريعات والبرامج الوطنية ذات الصلة وفي تنفيذها وتقييمها. كما أقر الإتحاد الأفريقي في عام 2006 ، ميثاق الشباب الأفريقي ، وتنص المادة 11 المتعلقة بمشاركة الشباب على

(1) أظر الملحق رقم 4.

(2) "تحسين المشاركة السياسية للشباب على امتداد الدورة الإنتخابية"، ترجمة: أيمن.ح. حداد، دليل الممارسات السلمية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، ص 04.

(3) أظر الملحق رقم 2.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

أن " لكل شاب الحق في المشاركة في كافة مجالات أنشطة المجتمع"، و غير ذلك من المبادرات و النصوص الدولية في هذا الإطار. (1) و على العموم تتمحور التوصيات الدولية لا سيما الأمية منها حول النقاط التالية: جعل صوت الشباب مسموعا لدى المجلس النيابي و الحكومة.

● التمثيل المباشر للشباب في المجالس النيابية مع المبادرة بدعوة الفعاليات المدنية الشبابية إلى مشاورات و نقاشات عامة مع اللجان البرلمانية المختصة في هذا الشأن.

● إقامة مجالس وطنية للشباب او ما اصطلح عليه برلمانات الشباب. (2)

و قد أثمرت هذه الدعوات عن تجارب شبانية رائدة في بعض دول العالم كألمانيا أين قام شابان جامعيان بإنشاء موقع إلكتروني تحت إسم مبادرة مراقبة البرلمان سنة 2004 ، بحيث لقيت هذه المبادرة صدى حكوميا و شعبيا في آن واحد، حيث سمحت للمواطنين الألمان بتقصي مواقف نوابهم على المستوى المحلي، الإتحادي و الأوروبي عن طريق إرسال أسئلة إلى النواب ثم تنشر الإجابات عبر الأنترنت، و يتم استخدام الموقع بشكل أكبر عند الحملات الإنتخابية قصد التدقيق في ملفات المترشحين. (3)

و لم يقتصر الأمر على الدول الرائدة ديمقراطيا ففي سريلانكا تم إنشاء نادي الشباب حيث يضم 500 ألف عضو ينتخبون برلمانا شبانيا من 335 نائبا، مهمته متابعة عمل المجلس النيابي الوطني و الحكومة لا سيما في مجال السياسات الشبابية. (4) في حين نجحت المنظمات و المجالس الشبابية التركية بشن حملة لتخفيض سن الأهلية للترشح لمجلس النواب من 30 إلى 25 سنة. (5)

### 2- غياب الحضور الشبابي في المجالس المنتخبة بالجزائر:

يعرف الشباب الجزائري على غرار نظرائه في الدول العربية إقصاء سياسيا غير مبرر، ففي دراسة أعدها الدكتور **علي الصاوي** الخبير في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن المنطقة العربية سنة 2005 حول التمكين السياسي للشباب في الدول العربي، وجد أن أربع (4) دول فقط من أصل (22) ممن لها نوابا شبابا (تحت سن

(1) أنظر الملحق رقم 2.

(2) "تحسين المشاركة السياسية للشباب على امتداد الدورة الإنتخابية"، برنامج الأمي الإنمائي UNDP، مرجع سابق. ص ص 34-35.

(3) نفس المرجع، ص 57.

(4) نفس المرجع، ص 58.

(5) "تحسين المشاركة السياسية للشباب على امتداد الدورة الإنتخابية"، برنامج الأمي الإنمائي UNDP، مرجع سابق. ص 4.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

45 سنة)، وحتى أعداد هؤلاء بسيطة جدا و لا تكاد تذكر، و المؤسف أن البرلمان الجزائري زمن الدراسة و الذي يصادف عهدة 2002-2007 لم يظهر ضمن البرلمانات الأربع على الأقل. (الجدول 4)

الدولة	إجمالي عدد النواب	عدد النواب الشباب (تحت 45 عاما)
مصر	454 (مجلس الشعب)	73
	264 (مجلس الشورى)	00
الإمارات العربية المتحدة	40 (المجلس الوطني)	13
لبنان	128 (المجلس النيابي)	12
البحرين	40 (مجلس النواب)	20
	40 (مجلس الشورى)	10
باقي الدول العربية	---	00

الجدول (4): واقع التمثيل الشباني في الدول العربية -2005

المصدر: علي الصاوي، الشباب و الحكم الجيد و الحريات، دراسة مقدمة إلى ورشة العمل الإقليمية الثالثة، الرباط،

المغرب، 6-8 جويلية 2005، برعاية UNDP- UNDESA، ص 62.

و حسب نفس الخبير فإن الأسباب تكاد تكون قاسما مشتركا بين الدول العربية حيث لخصها في تعنت النخب الحاكمة أمام بساطة المطالب الشبانية، و عدم ثقة هذه النخب في فئة الشباب بحيث أدى ذلك إلى انتشار ثقافة عزلة قوية مقابل إتاحة آليات تمكين ضعيفة، و النتيجة العكسية عزوف إنتخابي كبير للشباب (1)

المبحث الرابع: إمكانية خيار اللامركزية السياسية في الجزائر على ضوء التجربة الأمريكية

المطلب الأول: قوة التمثيل الشعبي في المؤسسات السياسية المركزية

### 1- الشرعية التمثيلية لمؤسسة الرئاسة - Presidency institution -

تعتبر مؤسسة الرئاسة القلب النابض في النظام السياسي الجزائري، و عليه فالإهتمام الشعبي بها أكبر من باقي المؤسسات الدستورية الأخرى، و هذا ما يفسر النسبة المحترمة في المشاركة بالانتخابات الرئاسية التي يضمها الناخب الجزائري رغم ما يقال عن تجاوزات الإدارة الحكومية أثناءها.

(1) علي الصاوي، "الشباب و الحكم الجيد و الحريات"، دراسة مقدمة إلى ورشة العمل الإقليمية الثالثة، الرباط، المغرب، 6-8 جويلية



## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

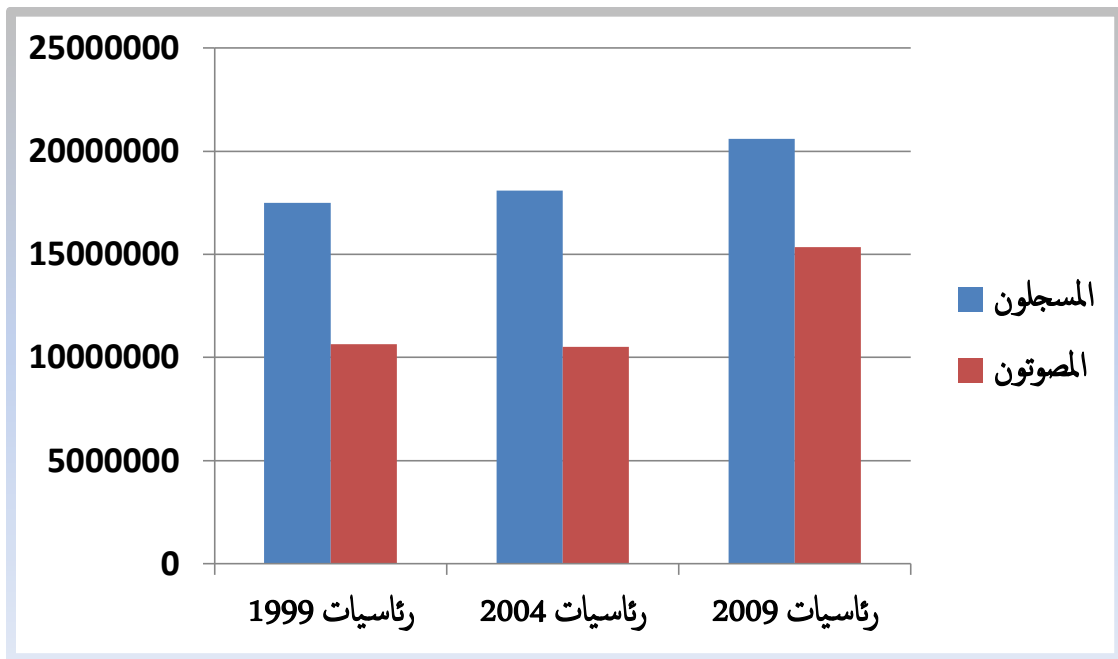
ففي رئاسيات 1999 أثرت ضجة عن أن مرشح السلطة (عبد العزيز بوتفليقة) حسب وصف باقي المترشحين، فائز سلفا في ظل عدم حياد مؤسسات الدولة إزائه (على غرار التلفزيون الوطني) حيث انسحب باقي المترشحين الخمسة. و رغم ذلك كانت نسبة المشاركة أكثر من 60 % لتتخفف إلى 58 % في رئاسيات 2004 ثم تعاود الإرتفاع لتصل حدود 60 % مع رئاسيات 2009. (الجدول 5) و الشكلين (8) و (9)

التاريخ	عدد المسجلين	عدد المصوتين	نسبة المشاركة
15 أبريل 1999	17.488.759	10.652.623	60.91%
08 أبريل 2004	18.094.255	10.508.777	58.07%
09 أبريل 2009	20.595.683	15.351.305	74.11%

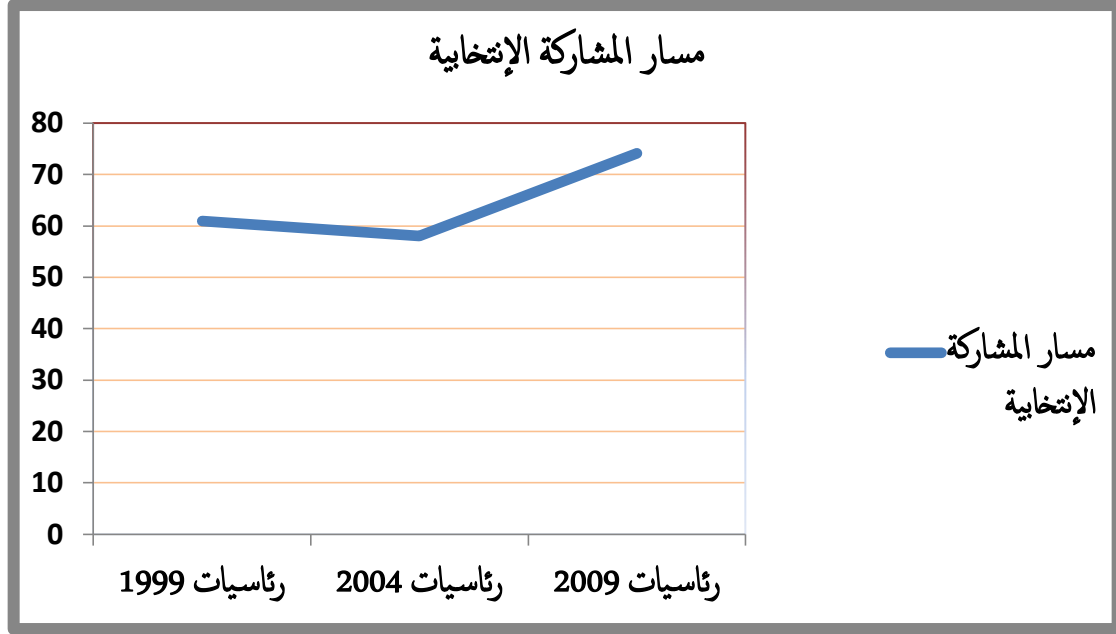
الجدول (5): حجم المشاركة الشعبية في الإنتخابات الرئاسية بالجزائر

المصدر: الموقع الرسمي للوزارة الداخلية الجزائرية

و إذا كان منصب الرئيس بهذه الشعبية و القوة التمثيلية في ظل نظام رئاسي و دولة ذات شكل بسيط أمر منطقي و بديهي فإن المثير للإنتباه أن تتحقق هذه القوة التمثيلية في ظل دولة مركبة. فمؤسسة الرئاسة في الوم.أ هي التي تضطلع بمهام الهيئة التنفيذية، و ينتخب الرئيس الأمريكي لمدة أربع (04) سنوات و كذا نائبه للفترة ذاتها، و رغم أن الرئيس الأمريكي يتمتع بالصفة التمثيلية لعموم الشعب الأمريكي حيث يتم اختياره عن طريق الانتخاب إلا أن الطابع الفيدرالي للدولة الأمريكية جعل هذا الانتخاب غير عام و لا مباشر، إذ تتكفل الهيئة



الشكل (8) : حجم المشاركة الانتخابية في الرئاسيات الجزائرية (1999-2009)



الشكل (9) : منحنى مسار المشاركة الانتخابية في الرئاسيات الجزائرية (1999-2009)

تشريعية على مستوى كل ولاية بتعيين ما يعرف بهيئة الناخبين الكبار (les grands électeurs) عددهم يكون مساويا للعدد الإجمالي للشيوخ و النواب الذين يمثلون الولاية في الكونغرس، و طريقة التعيين تحددها كل هيئة تشريعية بشكل مستقل (1)، و يرى بعد النقاد للنموذج الفيدرالي الأمريكي أن هذه الخاصية بالذات تعد من عيوب هذا النموذج بشكل يؤثر على الصفة التمثيلية للرئيس، و الواقع أن هذا تحليل مبالغ فيه لأن الانتخاب غير المباشر فرضه الوضع الفيدرالي للوم.أ و هو معمول به في كثير من الأنظمة الانتخابية، كما أن السلطة التشريعية للولاية هي نتاج انتخاب عام و مباشر من طرف سكان الولاية كما سيأتي لاحقا. و مما يؤكد هذا الطرح حرص الرئيس على ضمان أكبر قدر ممكن من المشروعية الشعبية قبل و أثناء توليه منصب الرئاسة، فقبل انتخابه يقوم المترشح بتنظيم حملة انتخابية واسعة النطاق التي تشمل مهرجانات دعائية ضخمة و مناظرات تلفزيونية و زيارات ميدانية للمواطنين في أحيائهم السكنية و المرضى في المستشفيات و كل الأنشطة التي من شأنها إبراز الصورة المثالية للمترشح في نظر الناخبين(\*)

(1) ناصر لباد، دساتير و مواثيق سياسية: الاعلان العالمي لحقوق الانسان- دستور الجمهورية الفرنسية- دستور الولايات المتحدة

الأمريكية، مركز الدراسات السلوكية و الدراسات حول القانون، الطبعة 1، الجزائر، 2007م، ص 199.

(\*) و مما يلاحظ أن مديرو الحملات الانتخابية يستهدفون نفسية الناخب الأمريكي التي كثيرا ما تتأثر بالسيناريوهات السينمائية، إذ يركزون على إبراز مرشحهم في مواقف دعائية ذات طابع إنساني و بطولي من خلال التمثيلات التي يقوم بها المترشحون في خرجاتهم الميدانية.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

لكن هذا يتطلب هذا الأمر ميزانيات ضخمة يتكفل بها الحزب الذي ينتمي إليه المترشح من خلال الممولين المصرح بهم و غير المصرح بهم، سواء كأشخاص مرموقين أو ساسة من داخل و خارج الحزب (أعضاء في الكونغرس، رجال أعمال، ...إلخ) أو جماعات مصالح في صورة جمعيات ذات طابع ديني أو سياسي كالجمعيات اليهودية الداعمة لإسرائيل، الشركات النفطية، المجمعات الصناعية لا سيما المتخصصة في الصناعات العسكرية و غيرها من اللوبيات. و يمكن الاستشهاد هنا بانتخابات الرئاسة الأمريكية لعام الفيدرالية. و التي شابهها لفظ كبير حول أصوات الناخبين الكبار لولاية فلوريدا التي كان حاكمها ابن عم المترشح و التي رجحت كفة بوش الابن، و قد عاش الرئيس بوش على وقع الانتقاص من مشروعيته الشعبية و التي سعى جاهدا لتداركها من خلال العمل على الفوز بانتخابات الهيئة التشريعية في نوفمبر 2002م(1).

و لتفادي مثل هذه الشكوك و التأويلات عمل المشرع الأمريكي على تبني إجراءات لضمان حماية أصوات الهيئة الناخبة على غرار منع عضوية الهيئة على أي شخص يشغل منصبا سياسيا (كالعضوية في الكونغرس) أو أي مسؤولية أخرى، كما أن اقتراع الهيئة الناخبة يكون سريرا و بعدها تحرر قائمة تضم نتيجة الاقتراع و عدد الأصوات المحصل عليها لكل مترشح و يتم إمضاؤها من طرف كل الناخبين قبل إرسالها مغلقة و مختومة إلى رئيس مجلس الشيوخ الذي يقوم بإشهارها مع باقي قوائم الولايات أمام أعضاء الكونغرس بغرفتيه و تبدأ عملية الفرز و الحساب. حيث يحصل صاحب أغلبية الأصوات على منصب الرئيس و يحصل الثاني في الترتيب على منصب نائب الرئيس. و في حالة التساوي في أغلبية الأصوات يقوم مجلس النواب باختيار أحدهم بالتصويت السري. أما في حالة انعدام الأغلبية يقوم مجلس النواب بانتقاء خمسة (05) مرشحين و يتم حساب أصواتهم بمعدل صوت لكل ولاية.(2)

و عموما تبرز لنا جليا الصفة التمثيلية لمنصب الرئيس في النظام السياسي الأمريكي من جانبين:

- فمن جهة يمثل عموم الشعب الأمريكي مادام يتركز على هيئة ناخبة وليدة هيئة تشريعية انتخبها الشعب.

- و من جهة أخرى يمثل الولايات كوحدات إقليمية تشكل الاتحاد الفيدرالي بما أنه ينتخب على مستوى كل ولاية.

(1) vincent michelot ; *GEORGE BUSH ET LA LÉGITIMITÉ DÉMOCRATIQUE -les élections de novembre 2002 en perspective des prochaines présidentielles* ; révue Hérodote ; n°109 sept 2003 ; pp 83- 84.

(2) ناصر لباد، دساتير و مواثيق سياسية، مرجع سابق ص ص 199-202.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج التمثيلية بالجزائر

فغالبا ما تشهد الانتخابات الرئاسية الأمريكية تنافسا شديدا و تستقطب أنظار الملاحظين من الساسة و المحللين و الاعلاميين داخل الولايات المتحدة و خارجها و هذا أمر طبيعي طالما أن الأمر يتعلق بالقوة السياسية و الاقتصادية و العسكرية الأولى عالميا، و منذ سنة 1956م أين فاز المرشح أيزنهاور (eisenhower) يتم حساب هامش الفوز (margin of victory) و يمثل الفرق بين أكبر نسبة للأصوات المحصل عليها و أصغر نسبة، و من البديهي أن يكون الفائز هو صاحب هامش الفوز حيث حقق كل من الرئيس جونسون سنة 1964م و الرئيس نيكسون سنة 1972م أعلى هامش فوز بنسبة 23 % و الرئيس كيندي سنة 1960م أدنى نسبة (01 %) لكن الأغرب هو عدم حصول الرئيس بوش الأصغر على هامش الفوز إذ كان منافسه آل غور صاحب أكبر نسبة من الأصوات.

### 2- الشرعية التمثيلية للبرلمان الفيدرالي-Congress-

كما هو حال رئيس الدولة، تتحقق الاعتمادية الانتخابية لدى تشكيل الهيئة التشريعية حيث تتم العضوية في البرلمان الأمريكي (الكونغرس) بغرفتيه مجلس النواب و مجلس الشيوخ عن طريق الانتخابات. فبالنسبة لمجلس النواب (the house of representatives) تجرى بشأنه انتخابات عامة و مباشرة على مستوى الولايات حيث ينتخب سكان كل ولاية ممثلهم على لمدة سنتين وفق معدل تمثيلي لا يتجاوز نائبا لكل ثلاثين (30) ألف نسمة و في حالة حدوث فراغ تمثيلي لأية ولاية فإن السلطة التنفيذية فيها تقوم باجراء انتخابات لملء هذا الفراغ . و يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب بلوغه سن الخامسة و العشرين (25) فما فوق و التمتع بالجنسية الأمريكية منذ سبع سنوات على الأقل بالإضافة إلى الإقامة بالولاية محل الترشح أثناء انتخابه (1).

أما بالنسبة لمجلس الشيوخ (the senate) فإنه بخلاف مجلس النواب يتم انتخابه بشكل غير مباشر من قبل المجالس التشريعية للولايات، حيث يتم اختيار عضوين عن كل ولاية و ذلك لعهدتها أقصاها ست (06) سنوات، حيث أن مجلس الشيوخ الأمريكي مقسم إلى ثلاث فئات:

- مقاعد الفئة الأولى، مدة عهدها سنتان بحيث يصرح بشغورها نهاية العام الثاني من الانتخابات التشريعية.
- مقاعد الفئة الثانية، مدة عهدها أربع سنوات بحيث يصرح بشغورها نهاية العام الرابع من الانتخابات التشريعية.

(1) حول أمريكا: دستور الولايات المتحدة الأمريكية مع ملاحظات توضيحية ، مكتب برامج الاعلام الخارجي - وزارة الخارجية الأمريكية،

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الإرادة الشعبية بالجزائر

- مقاعد الفئة الثالثة، لها المدة القصوى للعهدة أي ست سنوات بحيث يصرح بشغورها نهاية العام السادس من الانتخابات التشريعية، و كل عضو له صوت واحد فقط أي أن لكل ولاية صوتين. (1)

و مما تقدم يمكن القول أن البرلمان الأمريكي هو نتاج الإرادة الشعبية بما أنه يشكل بعد إجراء انتخابات عامة إلا أن استثنائ مجلس النواب بخاصية الانتخاب العام المباشر جعلهم الأحق بالتمثيل الشعبي لذلك يعد أعضائه البالغ عددهم أربعائة و خمسة ثلاثون (435) نوابا للشعب في مختلف الولايات الأمريكية، بحيث كل نائب يمثل الدائرة التي انتخبته و هو ما يعرف بالدائرة الكونغرسية لكن هذا لا ينقص من القيمة التمثيلية لمجلس الشيوخ، فرغم أن هذا المجلس له بعد فيدرالي في التمثيل بما أن كل ولاية ممثلة بعضوين فيه، إلا أ البعد الشعبي حاضر مادام أن انتخاب أعضائه تم من قبل هيئات منتخبة بدورها من الشعب بشكل مباشر و نغني هنا المجالس التشريعية في الولايات، في وقت يعد مجلس الأمة في الجزائر جهاز محاصرة و كبح سلطوي لعمل المجلس الشعبي الوطني طالما يشترط المشرع موافقة 3/4 من أعضائه مما يجعل للثلث الرئاسي المعين كلمة الفصل في تمرير القوانين. (2)

كما أن اشتراط الإقامة بالولاية محل الترشح يبرز حرص المشرع الأمريكي على الوظيفة التمثيلية في بعدها المحلي لا سيما و نحن في دولة كبيرة جغرافيا بالإضافة إلى تنظيمها الفيدرالي المركب، فلو أتم إغفال هذا الجانب لضاع حق المواطن في التمثيل و لذهبت إرادته الانتخابية أدراج الرياح بحيث تنقطع العلاقة بين المنتخب أي النائب و ناخبيه أي المواطنين، و هذا هو جوهر الأزمة التي تعاني منها الديمقراطية في بعدها التمثيلي و الحال أن النظام السياسي الأمريكي يمتاز بوجود النخبة السياسية التي تعنى بالسياسات الكبرى (الدفاع و الأمن، الشؤون الخارجية، الموازنة العامة، ....) و لا يبقى إلا النائب في مجلس النواب و بدرجة أقل بمجلس الشيوخ ممن يشكل همزة وصل بين مواطني الولايات و صناع القرار في الحكومة الفيدرالية.

و حتى انتخابات تجديد مقاعد مجلس الشيوخ توحى بذكاء المشرع الأمريكي في خلق جو من التنافس(\*) مع زيادة الإحساس لدى السيناتور الأمريكي بالمسؤولية السياسية عن أدائه و بالتالي اجتهاده لتقديم الأفضل،

(1) ناصر لباد، دساتير و مواثيق سياسية، مرجع سابق، ص 175.

(2) Mohamed Hachemaoui ; ibid ; p 38.

(\*) و يمكن هنا الاستشهاد بالانتخابات التجديد النصفى للبرلمان الأمريكي سنة 2006م و التي جاءت لصالح الجمهوريين عكس مسار الانتخابات الرئاسية التي أفرزت فوز الديمقراطيين بزعامة بيل كلينتون عام 1992م، و أجبرت الرئيس الأمريكي على تغيير خطابه مما سمح له بالفوز بعهدة ثانية في نفس السنة.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

إذ أن إعطاء المدة القصوى للعهد سيضفي على المجلس الرتبة و يشعر أعضاء مجلس الشيوخ بالاطمئنان على مصيرهم و بالتالي قد ينصرفون إلى اهتمامات أخرى.

### المطلب الثاني: قوة التمثيل الشعبي في الوحدات السياسية اللامركزية :

#### 1- إنتخاب حكام الولايات - state's governors -

على عكس ما رأينا في الهيكلية الإدارية و الإقليمية للدولة الجزائرية ذات الشكل البسيط و التي تفتقد فيها الولاية للطابع التمثيلي الشعبي إلا في جوانب شكلية ، فإن الولاية في الدولة الأمريكية (the state) تعتبر رمزا للامركزية السياسية لأنها وحدة سياسية لها هيئاتها التنفيذية و التشريعية و القضائية. فكأننا بصدد نموذج مصغر للدولة الأمريكية إنما على نطاق محلي. لذلك فإن حاكم الولاية هو بمثابة رئيس الدولة على المستوى المحلي بحيث يخضع تعيينه لارادة مواطني الولاية الذين يقومون بانتخابه لعهد مدتها سنتين (02). و الحاكم هو رئيس الهيئة التنفيذية للولاية و يقع على عاتقه جميع المسؤوليات التي تشمل:

- أمن الولاية، إذ يشرف حاكم الولاية على جميع وحدات الأمن المنتشرة على إقليم الولاية حيث أن لكل ولاية شرطتها المحلية التي تسهر على أمنها و تطبيق قانونها الخاص، وبما أن لكل ولاية نظامها القضائي الخاص بها فوحدات الأمن المحلية تنفرد بالتدخل في المسائل الأمنية المحلية التي تدخل في نطاق اختصاصها الإقليمي في حين يتم التعاون مع الهيئات الأمنية الفيدرالية(على غرار مكتب الأمن الفيدرالي FBI) إذا تعلق الأمر بقضايا أمنية خطيرة تمس الأمن القومي الأمريكي ككل.

- الموازنة المالية(ميزانية الولاية)، و يشترك في هذا مع برلمان الولاية الذي يوافق عليها، لكن الحاكم مسؤول عن تنفيذ الميزانية و سير جميع الأعمال الحكومية و تقديم الخدمات العامة. و بصفة عامة يتولى حاكم الولاية المسؤولية تلبية حاجات معينة لمواطنيه . (1)

فإذا كانت الحكومة الفدرالية مسؤولة بالطبع عن الأمن القومي وعن تأمين المعاملة المنصفة لكافة الأميركيين، فإن المسؤولين في الولاية وعلى رأسهم حاكمها، يتعاملون مع الهواجس المحددة التي تقلق سكانها و هي أمور تشمل الصناعات القائمة في الولاية، شبكات النقل، الموارد الطبيعية، واحتياجات الخدمات الاجتماعية بصورة أولية، يؤدي المسؤولون المحليون الوظائف اليومية كالمحافظة على المدارس والمكتبات العامة، توفير حماية الشرطة

(1) بول آرنولد، جورج كلارك و آخرون، حول أمريكا: كيف تحكم الولايات المتحدة ، ترجمة مفيد الديك، منشورات Braddock

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

و الوقاية من الحرائق، وتأمين الإمدادات الموثوقة للماء ومرافق الخدمات العامة.(1)

و الأمر الايجابي في انتخابات حاكم الولاية أنها تشد تنافسية كبيرة تتجاوز بها حسب بعض الملاحظين نظيرتها التشريعية سواء على المستوى الفيدرالي (مجلس النواب) أو على المستوى المحلي (مجالس الولايات) و يرجع ذلك إلى قيمة منصب حاكم الولاية و الآمال المعلقة عليه من طرف مواطني الولاية في النهوض بالقطاعات التنموية فيها و تحسين المستوى المعيشي لسكانها. و تبرز الاعتمادية الانتخابية في الولاية بقوة عندما تستهدف مناصب أخرى غير الحاكم، فمعظم الأنظمة السياسية في العالم تعتمد آلية التعيين في المناصب ذات الطابع الإداري و الحيز الجغرافي المحلي إلا أن كثير من المناصب في الولاية الأمريكية على غرار نائب الحاكم، أمين سر الولاية، النائب العام، المراقب المالي فضلا عن و أعضاء المجالس و الوكالات تكتسب عن طريق الانتخاب. و لا يتبقى إلا بعض المناصب القليلة التي تخضع لسلطة التعيين من قبل حاكم الولاية.(2)

### 2- إنتخاب البرلمانات المحلية -state's parliamentaries-

تعد البرلمانات المحلية في الولايات المتحدة امتدادا للامركزية السياسية بل هي أهم مظاهرها بحيث تتمتع هذه البرلمانات بصلاحيات التشريع و إنتاج القوانين ذات العلاقة بالحياة المحلية و الجوانب المختلفة لانشغالات المواطنين بما يكف تنمية الولاية و ازدهارها و رفاهية سكانها. كما تتمتع هذه البرلمانات بصلاحيات الرقابة على أعمال حاكم الولاية و طاقه التنفيذي من الموظفين الإداريين و مدى فاعلية الممارسة التنفيذية في تجسيد مختلف التشريعات و يمكن لبرلمان الولاية التعرض لمسائل الأمن و القضاء و الاستثمار المحلي بكل استقلالية عن باقي الولايات لكن مع احترام الضمانات السياسية التي تمثل صلب الفلسفة الفيدرالية حيث أن مبدأ الاستقلالية في الصلاحيات لا يعني عدم التعاون و التنسيق خاصة إذا كانت القضايا المطروحة ذات بعد وطني لذلك تحرص برلمانات الولايات على تشريع القوانين التي تتسائر و البيئة المحلية للولاية و كذا عادات و تقاليد سكانها لكن مع الحرص على عدم التعارض الكلي مع المبادئ العامة للحريات السياسية و القيم الاجتماعية التي يتفق عليها معظم الأمريكيين. إذ يصل الأمر ببرلمان الولاية حد ابرام اتفاقيات التعاون اقتصادي و التبادل العلمي و الثقافي مع هيئات سياسية

(1) المواطنة الأمريكية: مشاركة في المجتمع مشاركة سياسية- تصويت وانتخاب- حكومات محلية و ولائية-خدمة تطوعية-مساعداً خيرية،

مكتب برامج الاعلام الخارجي - وزارة الخارجية الأمريكية، ، ص 14. من الرابط [www.America.gov/ar](http://www.America.gov/ar)

(2) DUNCAN WATTS ; understanding US/UK government and politics-a comparative guide;

Manchester University Press; New York; USA;2003.p167.

### المطلب الثالث: القوة التمثيلية بين التعددية الحزبية الجزائرية مقابل الثنائية الحزبية الأمريكية.

في الجزائر أقر دستور 1989 التعددية الحزبية، و على هذا الأساس رخصت وزارة الداخلية لإنشاء العديد منها لكن توقيف المسار الانتخابي سنة 1991 ثم غياب الشفافية في المواعيد الانتخابية اللاحقة ألغى القيمة السياسية لهذه التعددية، ثم انتهج النظام السياسي الجزائري أسلوب الإستقطاب اتجاه بقايا أحزاب المعارضة ترهيبا و ترغيبا الأمر الذي جعل الحياة السياسية تنسم بالرتابة و الجمود ، بينما يتقاسم حزبا الديمقراطيين (Democratic party) و الجمهوريين (Republican party)، المشهد السياسي في الولايات المتحدة، و هما حزبان عريقان يمثلان نموذجا لنظام الثنائية الحزبية (Bipartisan system)، و هي ظاهرة تعكس من جانب آخر انسجام و عدم تشتت القيم السياسية السائدة في المجتمع الأمريكي بل نكاد لا نميز بين ما يفرق نظرة الحزبين إلا بالنسبة لبعض قضايا الدفاع و السياسة الخارجية.

و إذا كان كلا الحزبين شبه متفقين على أن تراعي برامجها الانتخابية المطالب و الآمال المنتظرة من المواطن الأمريكي في القضايا المتعلقة بالسياسات الداخلية في قطاعات التأمين، الصحة و التعليم، التوظيف، الضرائب،... إلخ فإن معالجة قضايا السياسة الخارجية و الدفاع تختلف نسبيا من حزب لآخر، فالحزب الجمهوري لا يراعي في الغالب اتجاهات الرأي العام الأمريكي حيال هذه القضايا و غالبا ما تنسم السياسة الجمهورية بالجرأة و الاندفاع إلى حد العدائية و يمكن قراءة ذلك في سياسة الرئيسين بوش الأب و بوش الابن و التي أنتجت حرب الخليج الثانية (1991م) و الثالثة (2003م) هذه الأخيرة التي عارضها أو على الأقل لم يؤيدها معظم الأمريكيين ناهيك عن الرأي العام الدولي. بالمقابل تميل سياسة الحزب الديمقراطي إلى اعتماد الحلول العقلانية و الوسائل الدبلوماسية في معالجة هذه القضايا و بالرجوع دائما لفترات العهدة الديمقراطية نلاحظ أن المواقف الأمريكية إزاء الأزمات تركز في الأساس على الحوار و عقد اتفاقيات السلام (كامب ديفيد 1978م) في إطار المقاربة الليبرالية و أهم مرتكزاتها كالسلام الديمقراطي.

و إذا كان الولاء الحزبي الضيق هو السمة البارزة في مواقف نواب الشعب بالبرلمان الجزائري فإن التحليل النخبوي للحزبين الأمريكيين يبرز لنا أن الأفكار و الاتجاهات السياسية تتجاوز إطار الانتماء الحزبي في بعض الأحيان فكثيرا ما تبني الديمقراطيون مواقف تتقارب مع خصومهم الجمهوريين، و في هذا الصدد يرى الباحث

(1) بول آرنولد، جورج كلارك و آخرون ، مرجع سابق، ص 21.



## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

رومان ماسون (Romain Masson) أن النزعة الأمريكية المحافظة لها بعد نخبوي يتجاوز أطر الانتماء الحزبي، مثال ذلك انتخابات التجديد النصفي التشريعية عام 2006م و التي كرست هيمنة الديمقراطيين على مقاعد مجلسي النواب و الشيوخ لكن ببرامج و أفكار محافظة، أي أن الجمهوريين خسروا مقاعدهم لكن أفكارهم استمرت بالتبني من قبل الديمقراطيين.(1)

و في الجهة المقابلة هناك الاتجاه الليبرالي الذي غالبا ما يحسب على الحزب الديمقراطي نجده و قد غاب عن أجندة الساسة الديمقراطيين في كثير من الفترات، ففي أوائل الستينات لم يعمل الديمقراطيون على إزالة سياسة التمييز العنصري ضد المواطنين السود و بدرجة أقل الهيسبان (اللاتينيون) بل عملوا على تكريسه رغم وصولهم للرئاسة (جورج كينيدي-1960م)، بل على العكس اضطلع بعض الساسة الجمهوريين بهذا الدور. و هذا التحليل النخبوي يضرب في الصميم مصداقية الحزبين و إرادتهما في التمثيل الحقيقي لمصالح المواطنين و الدفاع عن إرادتهم على غرار نوت غينغريش (N. gingirch) الذي رأى أن الاتجاه المحافظ في الولايات الجنوبية مازال يتولى زمام الأمور إن كان في الحزب الجمهوري أو الحزب الديمقراطي و ذلك منذ الحرب الأهلية ما بين 1861م – 1865م، بل لاحظ أن الانقسامات الداخلية التي شهدتها كلا الحزبان لا سيما الحزب الديمقراطي في الولايات الجنوبية سببها النزعة المحافظة التي اصطدمت لذلك عمل نوت غينغريتش و هو السياسي الجمهوري على وضع برنامج سياسي يرتكز على التخلص من الميز العنصري في الولايات الجنوبية العنصرية و ذلك في الفترة ما بين 1974م-1978م و تسببت أفكاره بقسط وافر في فشل ترسيمه بجامعة فرجينيا الغربية و اصطدم بالديمقراطيين الجنوبيين الذين كانوا بدورهم في صدام مع النزعة الليبرالية لزملائهم الديمقراطيين في الولايات الشمالية الشرقية و بالتالي اتخذ الاختلاف طابعا جغرافيا بدل الإطار الحزبي.(2) و بقي الاتجاه المناهض للمحافظين مستمرا داخل الحزب الجمهوري إلى غاية سقوط ممثله المترشح نيلسون روكفيلر (N.Rockefeller) و حاكم ولاية نيويورك في الانتخابات الرئاسية التمهيدية سنة 1964م أمام الجمهوري المحافظ باري غولد ووتر (B. Goldwater) الذي نالت طروحاته إعجاب الجمهوريين في الجنوب الأمريكي.(3).

و عليه يمكن القول أن سياسة الحزبين تشهد تجاوزات أحيانا بين الاتجاه الليبرالي و الاتجاه المحافظ اللذان

Romain Masson ; le conservatisme contemporain américain de Barry Goldwater à Newt (1)

Gingrich ; IRICE- revue de l'institut Pierre Renouvin ; 2007 ; p 143. Voir le site [www.cairn.info](http://www.cairn.info)

Idem ; p .144 (2)

Idem ; p 145. (3)

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

يخترقان بشكل تبادلي الأطر الحزبية التقليدية، حيث رأينا أن بعض الساسة و النواب الجمهوريين ينحازون إلى الطروحات الليبرالية التي تعد التوجه التقليدي للديمقراطيين مثلما رأينا مع غينغريتش في السبعينيات كما أن الديمقراطيين بدورهم قد يتخذون طروحات محافظة كما حصل في انتخابات 2006م. بيد أن هذه التوافقات الحزبية حدثت على نطاق ضيق و لا يمكن الحكم على أساسها بكون الاتجاه العام للحزبين مفقود فمصادقية الحزب السياسي تركز أساسا على التزامه بمبادئه و فلسفته إزاء معالجة مختلف القضايا و هذا يعكس بشكل كبير صورته في نظر الناخبين، و ليس أذل على ذلك من أن النائب الجمهوري غينغريتش نفسه عاد لموقعه الطبيعي كمنافس للديمقراطيين في الثمانينات حيث راح يشن هجومات متتالية على سياسة الرئيس الديمقراطي جيمي كارتر مقابل تقديمه الدعم اللامتناهي لسياسة الرئيس الجمهوري رونالد ريغن لا سيما في قضايا الدفاع و النفقات العسكرية و السياسة الاقتصادية و الملفات الخارجية.(1)

لذلك فالإرادة التمثيلية في ظل الثنائية الحزبية تترنح بين الحضور في القضايا ذات الطابع المحلي و بين الغياب في القضايا الإستراتيجية كالل دفاع و الشؤون الخارجية و التي يحتكم فيها إما إلى التيارات السياسية الكبرى (المحافظ / الليبرالي) أو إلى الانتماء الحزبي (الديمقراطيون / الجمهوريون)، في حين لا يهتم الساسة الأمريكيون كثيرا بموقف المواطن الأمريكي حيال هذه القضايا. و الواقع أن هذا المواطن يبادلهم نفس الموقف إذ أن المواطن الأمريكي يهتم أساسا بالشؤون المحلية التي تنعكس مباشرة على حياته اليومية.(الجدول 06 )

في شهري نوفمبر و ديسمبر من عام 2000م، كان كل العالم يتربص نتيجة المخاض الذي أفرزه الطبيعة المعقدة للنظام الانتخابي الأمريكي و الذي يتميز بكثرة المراحل و التشعب في الإجراءات كما أسلفنا في موضع سابق و الذي أصبح في حاجة لتدخل المحكمة الدستورية كونه وقع في حالة انسداد و إشكال كبيرين. و مما زاد من الحرج في بلد يفترض كونه أحد النماذج التي تمثل مرجعا لباقي الدول في النضج الديمقراطي أن نتيجة الانتخابات التي أعلنتها المحكمة الدستورية الأمريكية جاءت مخالفة بل و مناقضة لإرادة الناخبين بحيث منحت الرئاسة للمترشح الأقل أصواتا أي جورج والكر بوش على حساب غريمه الأكثر أصواتا و نعني هنا بالطبع المترشح آل غور (2)، و عليه فالإرادة الانتخابية و من ورائها الإرادة الشعبية مغيبة و يمكننا القول أن النظام الانتخابي الأمريكي قد تسبب في خيانة إرادة الناخبين بدل التعبير عنها بصدق. و قد وصل الأمر بعد هذه النتيجة أن التمس الأمر على

Romain Masson ; op.cit ; p 146

(1)

L.Sandy Maisel ; American political parties and elections: a very short introduction ;

(2)

OXFORD university press; New York; USA; 2007, p 91.

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

كثير من الأمريكيين أنفسهم في تفسير ما حدث و دفع الكثيرين إلى التنقيب و البحث في كتب الفقه الدستوري و تزامن ذلك مع كثرة التحليلات السياسية و التفسيرات القانونية من ذوي الاختصاص عبر الحصص التلفزيونية داخل و خارج الولايات المتحدة فضلا عن العوام من الشعب الأمريكي(1).

سنة تنظيم الانتخاب	نسبة مشاركة الناخبين (من مجموع البالغين السن القانوني للانتخاب) (%)	المشاكل السياسية الرئيسية	نسبة التجاوب مع المشاكل السياسية الرئيسية (%)
1956م	59.40	خطر الحرب / أزمة السويس / السياسة الخارجية	48
1960م	63.06	بناء الملاجم من القنبلة النووية: الأغلبية يرون في العلاقات الروسية المشكل الأساسي	71
1964م	61.92	دولي / مشاكل الحرب الباردة	46
1968م	60.84	فيتنام	51
1972م	55.21	فيتنام	27
		التضخم / التكاليف المعيشية	27
1976م	53.55	ارتفاع التكاليف المعيشية	47
1980م	52.56	ارتفاع التكاليف المعيشية / التضخم	60
1984م	53.11	خطر الحرب / التوترات الدولية	30
1988م	50.11	العجز في الميزانية	23
1992م	55.09	الاقتصاد / الوظائف / العجز	81
1996م	49.08	الاقتصاد / الوظائف / العجز	34
2000م	51.20	التربة	18

الجدول (06): نسبة المشاركة في الانتخابات الرئاسية الأمريكية (1956-2000)

المصدر: Bruce Buchanan; *the policy partnership: presidential elections and american*

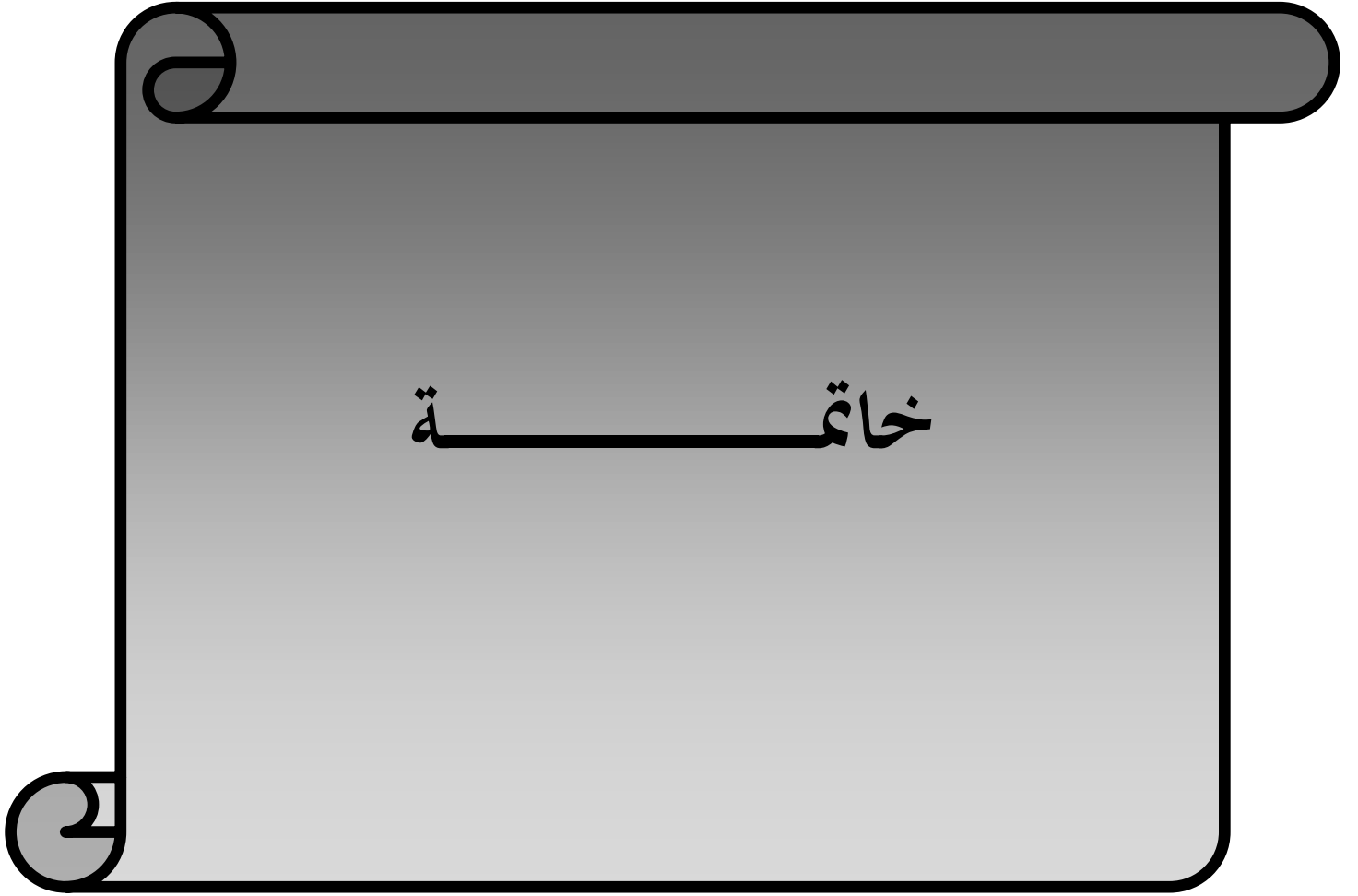
*democracy*; routledge falmer ; New York ; USA ; 2004 ; p 05.

و مما تقدم يمكن ملاحظة مدى المكانة التي يقدمها النظام السياسي الأمريكي لمبدأ التمثيل سواء من حيث الترتيبات الدستورية و القانونية أو طبيعة الهيكلية الادارية و التنظيم المؤسساتي الأمريكي، الذي يعطي أسبقية

## إفرازات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر

لآلية الانتخاب سواء كان مباشرا من طرف المواطنين أنفسهم أو غير مباشر من طرف هيئات تمثيلية انتخبها المواطنون سلفا و بشكل مباشر، في حين يضيق النظام السياسي الأمريكي من امتداد الجهاز البيروقراطي المتنامي بآلية التعيين و ذلك بالحد من هذا الأسلوب في حد ذاته(التعيين) لصالح الانتخاب، و لذلك نلاحظ هذه الخصوصية الأمريكية في تبني الانتخاب كمرجعية لتولي المناصب السياسية و الادارية إن كانت على المستوى الوطني الفيدرالي أو على المستوى المحلي. و الظاهر أن هذا سيزيد من تجاوب المواطنين و يحفزهم على المشاركة السياسية إلا أن هذا لم يحدث هذا فقد سجل الملاحظون تراجع ثقافة المشاركة السياسية لدى الأمريكيين لا سيما في الانتخابات العامة سواء الوطنية و المحلية، حيث لا تتعدى في المتوسط نسبة الخمسون في المائة (50 %) بالنسبة للانتخابات الرئاسية، و الثلاثة و الثلاثون بالمائة (33 %) في انتخابات التجديد النصفي و الانتخابات المحلية في وقت تقارب نسبة التسعون في المائة في بعد الديمقراطيات الغربية الأخرى على غرار كندا و ألمانيا(1).

و بالمقارنة مع الجزائر نلاحظ أن المركزية السياسية و من خلالها المركزية الادارية قد زادت من حجم الهوة بين مؤسسات الدولة و المواطن مما انعكس سلبا على المشاركة السياسية في الانتخابات و هو بدوره مآدى إلى خلق أزمة شرعية سببها ضعف الصفة التمثيلية لمؤسسات لا تمثل إلا فئة قليلة من الشعب عبرت عن صوتها الانتخابي.



خاتمة

لقد حاولنا من خلال هذه الدراسة أن نسلط الضوء على إحدى المواضيع الهامة في حقل التنمية و البناء السياسيين و نعني به واقع التمثيل السياسي الشعبي في الهياكل و المؤسسات الحكومية، و ذلك من خلال ربطه بمتغير أساسي و هو إرادة النظام السياسي لترقية هذا المبدأ الديمقراطي الأصيل و سعيه للظهور بصورة مطابقة للإرادة الشعبية في أداءه بشكل عام. و لئن ربط الكثير من الباحثين هذا الأمر بموضوع التحول الديمقراطي حتى يخيل للمتتبع لهذا النوع من الدراسات و النقاشات أن عملية التحول الديمقراطي هي المرادف لمسار التنمية و الإصلاح السياسيين أو على الأقل فإن الديمقراطية هي الهدف المنشود. إلا أن النقاش الكبير تضمن موجة من الانتقادات اللاذعة لجوهر التمثيل و الديمقراطية عموما.

و من خلال مقارنة واقع الجزائر يمكننا أن نلتمس أفضلية نسبية في مجال الرقي بالعمل التمثيلي بالنسبة للنظام السياسي الذي ينتج اللامركزية السياسية، كون الأداء التمثيلي يتأثر آليا بأداء فواعله و هؤلاء الفواعل بدورهم ينشطون و فق بيئة النظام السياسي و ما تتيحه من آليات قانونية و سياسية و تنظيم إداري. فإذا كان النظام السياسي يعتمد سياسة فتح المجال أمام المواطنين للإسهام بشكل دائم في التسيير العام في إطار الحكم التشاركي لا سيما على الصعيد المحلي فإن هذا يؤدي إلى رفع الثقافة السياسية لدى المواطن و حسه الوطني إزاء الاستحقاقات السياسية إن كانت محلية أو وطنية و هذا ما هو حاصل في نظام لا مركزي ك كما رأينا في النظام الأمريكي الذي يساهم فيه المواطن بالمشاركة في مختلف المؤسسات و الأجهزة الحكومية على الصعيد المحلي و هذا ما أدى إلى رفع إحساسه بالمسؤولية و ليس أدل من ذلك نسب المشاركة المحترمة التي تميز الانتخابات الأمريكية سواء كانت تشريعية أم رئاسية و هذا رغم الانتخابات المحلية الكثيرة التي تميز الحياة الأمريكية فكثير من الوظائف الإدارية المحلية تتم عن طريق آلية الانتخاب حتى تسهل عملية المسائلة و تحمل المسؤولية الإدارية فضلا عن إمكانية الإقالة عن طريق سحب الثقة ما يجعل الموظف الحكومي الأمريكي في البلديات يحسب ألف حساب لمواطني بلده ما يجعله حريصا على تقديم الأفضل.

و على خلاف ذلك، نلاحظ أن المركزية السياسية في الجزائر أدت إلى إبعاد المواطن عن المشاركة في صنع السياسات المحلية مما خلق لدى المواطن الجزائري شعورا بالتمهيش و خيبة الأمل مع ترزوع ثقته و سوء ظنه الدائم في مؤسسات الدولة سواء على المستوى المحلي أو المستوى المركزي، لذلك قوبل هذا الشعور بموقف سلبي من خلال عدم المشاركة في النشاطات و التظاهرات السياسية كحضور التجمعات الحزبية أو الانخراط في الأحزاب أو حتى جمعيات المجتمع المدني التي لا زال كثير من الجزائريين يرون فيها امتدادا للأحزاب السياسية التي أصبحت محل نفور شرائح واسعة من المجتمع. بل وصل الأمر بسبب رداءة الأداء السياسي و منه الأداء التمثيلي و الدفاع عن مصالح الشعب حد اقتناع المواطن بضرورة عدم الاشتراك في عملية انتخابية تسمح بوصول

مزيد من الانتهازين الذين يتكلمون باسمه ظاهرا لكنهم يعملون لمآربهم الشخصية في الخفاء. بالإضافة إلى كل هذا فإن عدم تبني كل من السلطة و الأحزاب لقيم سياسية نابعة من الخصوصيات الاجتماعية و الثقافية للجزائريين جعلتهم يشعرون بحالة من الاعتراب السياسي و الاجتماعي إزاء كل المنظومة السياسية في وضع شبيه بالوضع الاستعماري حين كان الجزائريون يعيشون بالجمال و المناطق الوعرة في قطيعة عن نظام المعمرين الذي يناقضهم في كل مناحي الحياة لا سيما قيمهم و معتقداتهم و هنا نحن نتحدث عن القيم السياسية للنظام السياسي و التي لا يجب أن تتعارض مع قيم مجتمعه الذي يمثل البيئة الداخلية التي يرتكز عليها. من جانب آخر فإنه ليس من الخفي على أحد أن نظام المركزية السياسية قد زاد في تمدد المؤسسات البيروقراطية المنصبة وفق آلية التعيين الإداري و التي تعبر في ممارستها لمهامها عن الإرادة الحكومية و ذلك على حساب المؤسسات التمثيلية الناتجة عن الانتخابات و التي تعكس الإرادة الشعبية، و هو ما تتلمسه في الهيئة التنفيذية على حساب الهيئة التشريعية على المستوى المركزي أو هيمنة الوالي و رئيس الدائرة و سلطاتها الواسعة في مقابل صلاحيات المجالس الشعبية الولائية و كذا المجالس الشعبية البلدية.

### • النتائج في ضوء فرضيات الدراسة:

و من خلال دراسة الحالة الجزائرية و مناقشة نتائجها التمسنا التحقق الإمبريقي للافتراض العام للدراسة و معها كل معظم الفرضيات الجزئية. حيث كانت نتائج الدراسة كمايلي:

\* اعتماد التسيير الأحادي المركزي بدل التسيير التشاركي اللامركزي أدى إلى شعور المواطن الجزائري بالإقصاء و بالتالي انتهاج سلوك العزوف الانتخابي، و هذا ما حدث في الانتخابات التشريعية و المحلية في 2007 و 2012 و طال حتى الرئاسيات سنة 2009 التي عرفت أدنى معدلات المشاركة الانتخابية منذ اعتماد التعددية.

\* الاعتماد شبه الكلي على الجهاز البيروقراطي بدلا عن الهيئات المنتخبة ذات الصفة التمثيلية يضعف الأداء الوظيفي لهذه المؤسسات، و هو ما نلاحظه من خلال قانون الجماعات المحلية الذي لا زال يعطي الأسبقية لرقابة و تدخل الجهاز البيروقراطي (الوالي-رئيس الدائرة) على حساب استقلالية التسيير البلدي بل إن صلاحية الوالي في حل و إعادة تشكيل المجلس البلدي تضرب مبدأ التمثيل في الصميم.

\* الضعف الوظيفي للأجهزة المنتخبة في مجال الفعالية التنموية ولد شعورا لدى المواطن الجزائري بعدم جدوى المشاركة الانتخابية، فقد تم سحب الأدوار التنموية من البلدية لصالح الولاية و مديرياتها التنفيذية، فيما اقتصر دور البلدية على الخدمات العامة و امتصاص الاحتجاجات الشعبية على ترددي الأوضاع التنموية.

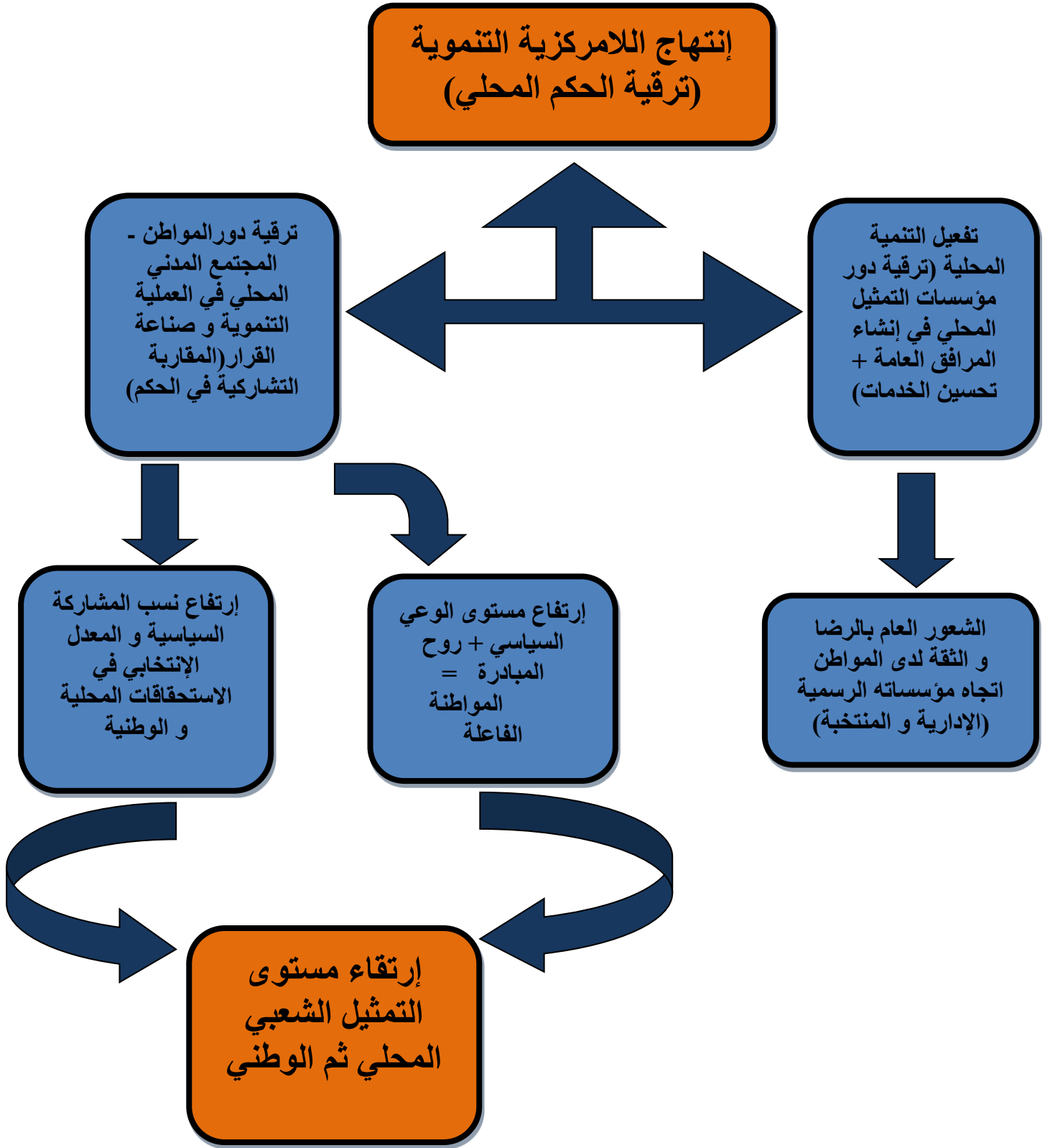
## • الاستنتاجات العامة للدراسة:

- بالإضافة إلى النتائج في ضوء فرضيات الدراسة تم استخلاص جملة الاستنتاجات العامة التالية:
- إن زيادة تركيز السلطة في الهيئة التنفيذية ممثلة في مؤسسة الرئاسة أدى إلى تغييب الهيئة التشريعية و ضعف أدائها التمثيلي على مستوى النظام السياسي ككل بالجزائر.
  - إن ولاء النواب في الممارسة التمثيلية- النيابية بالجزائر كان لمصالحهم الشخصية أولا ثم لأحزابهم ثانيا و ذلك على حساب ولائهم لناخبهم مما أفقدهم الصفة التمثيلية للشعب في أدايمهم.
  - إن التوجه نحو المركزية السياسية يتطلب تضخيم الجهاز الاداري للدولة و هو ما أدى في الجزائر إلى اختلال التوازن لصالح البيروقراطية الحكومية على حساب التمثيلية الشعبية ممثلة في المجالس الشعبية و انعكس كل ذلك بالسلب على العملية التنموية عموما.
  - إن التنمية المحلية الشاملة التي تعتبر أهم عامل لاستقطاب المواطن نحو المشاركة في العملية السياسية تعرف عدة عراقيل أهمها تضخم الجهاز البيروقراطي الذي أدى إلى إبطاء تنفيذ القرارات من المستوى المركزي- الوطني إلى المستوى اللامركزي- المحلي مع زيادة التكاليف و استئراء الفساد المالي عند صرف الميزانيات القطاعية بسبب غياب الشفافية في التسيير.
  - لا يوجد مبرر واقعي للنظام السياسي بالجزائر في الخوف من زيادة اللامركزية و التسيير التشاركي على الصعيد المحلي ما دام الشعب الجزائري يتميز بالتجانس الإجتماعي عموما بالإضافة إلى تجاربه السياسية و إرثه التاريخي و الحضاري الذي يجعل من هويته أمرا مفصولا فيه يجعله في مأمن عن أخطار التفكك و نزعات الانفصال، و بالتالي فخير اللامركزية مصحوبا بالسياسة التشاركية يعود بالنفع على نجاح المسار التنموي الذي كما ذكرنا يعد محمدا رئيسيا في رفع المشاركة السياسية و ترقية الأداء الانتخابي للمواطن مما ينعكس بدوره على ارتفاع الإرادة التمثيلية للنظام السياسي في الجزائر.

## • التوصيات و الحلول المقترحة:

- ضمان التوازن الدستوري بين السلطات مع احترام أكبر لصلاحيات المؤسسة البرلمانية.
- إنتهاج سياسة اللامركزية التنموية تخطيطا و تمويلا، و ذلك من خلال ترقية التسيير المحلي إلى حكم محلي يتمتع بحق التشريعات الإقتصادية و المالية و التخطيط التنموي. مع ضمان الإستقلالية في إعداد الميزانيات بما يتناسب و تغطية حاجيات المنطقة و مشاريعها التنموية، مع الإحتفاظ بالمركزية السياسية لا سيما في القطاعات الضامنة لوحدة الدولة و التماسك المجتمعي، كالسياسة الخارجية و الدفاع. فالتنمية أداة فعالة في الإستقطاب السياسي





الشكل (10): دور معامل التنمية في رفع الأداء و مستوى التمثيل الشعبي ضمن مقارنة اللامركزية التنموية

– الإنتخابي للمواطن الجزائري.

- إعادة هيكلة تنظيم الولايات باستحداث **هيئة حكم إقليمي** (مقاطعة) تضم مجموعة من الولايات و تعمل على التنسيق بينها، و في نفس الوقت تلعب دور الوسيط بين هذه الولايات و السلطة المركزية في العاصمة ، بدل تفتيت الولايات كما هو مقترح حاليا، فتعامل السلطة المركزية مع خمسة أو ست مقاطعات سيكون أسهل من (48) ولاية في بلد شاسع كالجزائر. و قد أثبت هذا التقسيم نجاعته التتموية حتى في الدول ذات التقاليد العريقة في المركزية السياسية على غرار فرنسا.(région/ Département/ chef-lieu).

- مراعاة العدالة في التمثيل الشعبي على أساس السن، أي الإهتمام بعنصر الشباب خاصة الذكور لأنهم يشكلون الطاقة البشرية الكفيلة بقيادة قاطرة التنمية، و في حالة العكس يتحولون إلى قنابل موقوتة للعنف الجماهيري و كل أشكال الإنحراف السياسي و الإجتماعي و الأخلاقي.

- ترسيخ ثقافة الحكم التشاركي لدى المواطن لا سيما على المستوى المحلي الذي يعتبر المستوى الأنسب لاكتساب الخبرات و المهارات في هذا الإطار قبل الإرتقاء إلى المشاركة على المستوى الوطني.

و بإيجاز لكل ماسبق فإن النظام السياسي الجزائري مطالب في إطار التحلي بإرادة تمثيلية حقيقية و جب عليه التخلص من المركزية السياسية في جانبها التتموي أي فتح باب الصلاحيات التشريعية في هذا المجال مع إعادة تنظيم للوحدات الإدارية و الجماعات المحلية، فالنجاح في التتمية مع ترسيخ التشاركية في صنع القرار هما السبيلان الوحيدان لإعادة استقطاب الناخب الجزائري و بالتالي إحياء التمثيل الشعبي في المؤسسات و البنى الرسمية للنظام، و قد حاولنا نمذجة هذا التصور في المخططين الواردين في الشكل (1) و (10).

قائمة

المراجع

## \* المراجع باللغة العربية :

### أ/ الكتب:

- 1- أبو ضاوية، (عامر رمضان)، التنمية السياسية في البلاد العربية و الخيار الجماهيري، ليبيا، طرابلس، دار الرواد، الطبعة الأولى، 2002.
- 2- الأحمد، (وسيم حسام الدين)، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني و الرئاسي: دراسة مقارنة، لبنان، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2008.
- 3- إسماعيل العربي، فصول في العلاقات الدولية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1990.
- 4- أندرسون، (جورج)، مقدمة عن الفيدرالية: ما هي الفيدرالية و كيف تنجح عبر العالم؟، ترجمة: مها تكلا، كندا، أوتاوا، منتدى الأنظمة الفيدرالية، 2008.
- 5- بدوي، (محمد طه) و مرسي أمين، (ليلي)، مبادئ العلوم السياسية، مصر، الإسكندرية، الدار الجامعية للنشر و التوزيع، 1998.
- 6- بوحوش، (عمار)، التاريخ السياسي للجزائر من البداية إلى غاية 1962م، لبنان، بيروت، دار الغرب الاسلامي، الطبعة 1، 1997.
- 7- بوكرا، (إدريس)، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.
- 8- بوقفة، (عبد الله)، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة للعلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية، الجزائر، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، 2009.
- 9- بوقفة، (عبد الله)، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري: دراسة مقارنة، الجزائر، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع، 2005.
- 10- بيثام، (ديفيد)، البرلمان و الديمقراطية في القرن العشرين، ترجمة مكتب صبرة بالقاهرة (مصر)، لبنان، بيروت، الإتحاد البرلماني الدولي، 2006.

- 11- بلحاج، (صالح) ، السلطة التشريعية و مكاتها في النظام السياسي الجزائري، الجزائر، مخبر دراسات و تحليل السياسات العامة في الجزائر، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، الطبعة الثانية، 2012.
- 12- بن حبتور، (عبد العزيز صالح)، الإدارة العامة المقارنة، الأردن، عمان، جامعة عدن، دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة، الطبعة الأولى ، 2009.
- 13- جاي، (ناصر)، الجزائر: الدولة و النخب - دراسات في النخب، الأحزاب السياسية و الحركات الاجتماعية، الجزائر ، منشورات الشهاب ، 2008.
- 14- دال، (روبرت)، الديمقراطية و نقادها، ترجمة: نير عباس مظفر، الأردن، عمان، دار فارس للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، 2005.
- 15- الدليمي، (حافظ علوان حمادي) ، النظم السياسية في أوروبا الغربية و الولايات المتحدة الأمريكية، الأردن، عمان، دار وائل، الطبعة الأولى، 2001.
- 16 - هنتنغتون، (صامويل) ، الموجة الثالثة: التحول الديمقراطي في أواخر القرن العشرين، ترجمة عبد الوهاب علوب، الكويت، دار سعاد الصباح للطباعة ، الطبعة الأولى، 1993.
- 17- زايد، (أحمد)، الدولة بين نظريات التحديث و التبعية، مصر، جامعة القاهرة، نهضة مصر للطباعة و النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2008.
- 18- حزام والي، (خميس)، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية: إشارة إلى تجربة الجزائر ، لبنان ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، 2003.
- 19- طيب، (مولود)، أحكام السلطة السياسية، الجزائر، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى، 2006.
- 20- الطعان، (عبد الرضى حسين) ، تركز السلطة السياسية لصالح الهيئة التنفيذية في المجتمعات المتقدمة: نموذج فرنسا، ليبيا ، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، الطبعة الأولى، 2001.
- 21- كامل عبد الحليم، (نبيلة) ، الأحزاب السياسية في العالم المعاصر، مصر، القاهرة، دار الفكر العربي ، 1982.

- 22- الكاظم، (صالح جواد) و العاني، (علي غالب ) ، الأنظمة السياسية، الجمهورية العراقية، جامعة بغداد، 1990.
- 23- الكبيسي، (معمر مهدي صالح)، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية: دراسة مقارنة، لبنان ، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى، 2010.
- 24- كلارك، (جورج) - آرنولد، (بول) و آخرون، كيف تحكم الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة: مفيد الديك، الو.م.أ. ، وزارة الخارجية الأميركية، مكتب برامج الإعلام الخارجي، 2004.
- 25- لباد، (ناصر)، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر، جامعة سطيف، مخبر الدراسات السلوكية و الدراسات القانونية، الطبعة الثانية، 2008.
- 26- لباد، (ناصر)، دساتير و موائيق سياسية: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، دستور فرنسا و الو.م.أ. الجزائر، جامعة سطيف، مخبر الدراسات السلوكية و الدراسات القانونية، الطبعة الأولى، 2007.
- 27- المجذوب، (طارق)، الإدارة العامة: العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري، لبنان ، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2005.
- 28- موسى أبو زيد، (زيد)، الديمقراطية بين الوهم و الحقيقة، الأردن، عمان، دار الجنان ، الطبعة الأولى، 2006.
- 29- السيد علي، (سعيد) ، النظام البرلماني و المسؤولية السياسية، مصر، القاهرة، دار الكتاب الحديث، 2009.
- 30- سليمان، (عصام) ، الأنظمة البرلمانية بين النظرية و التطبيق، لبنان، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010.
- 31- السروي، (عبد الكريم محمد)، الرقابة الشعبية على سلطة رئيس الدولة: دراسة مقارنة بين النظامين الدستوري المعاصر و الإسلامي، مصر، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية ، 2009.

32- العاني، (حسان محمد شفيق) ، الأنظمة السياسية و الدستورية المقارنة، الجمهورية العراقية، جامعة بغداد ، 1990.

33- عباس، (عمار)، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة و في النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار الخلدونية ، الطبعة الأولى، 2010.

34- عبدو، (سعد) و مقلد، (علي) و نعمة، (عصام اسماعيل)، النظم الانتخابية، لبنان ، بيروت ، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2005.

35- العزازي، (محمد أحمد إدريس) ، الإدارة الحكومية الجديدة للبيئة العربية، مصر، الزقازيق، مكتبة الجامعة الحديثة، 2009.

36- علوش، (ناجي)، الديمقراطية: المفاهيم و الإشكالات، لبنان ، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، الطبعة الأولى، 1994.

37- عصمت، (سيف الدولة) ، النظام النيابي و مشكلة الديمقراطية، تعليق صفوت حاتم، 1976م.

38- عروسي، (سهيل)، المجتمع المدني و الدولة: دراسة في بنية و دلالة المجتمع المدني و الدولة و علاقتها بالديمقراطية، سوريا ، دمشق ، دار الفكر، الطبعة الأولى، 2008.

39- الصاوي، (علي) ، دليل عربي لانتخابات حرة و نزهاء، جماعة تنمية الديمقراطية، 2005.

40- قيرة، (إسماعيل) و آخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، لبنان ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثانية، 2009.

41- القصيبي، (عبد الغفار رشاد) ، التطور السياسي و التحول الديمقراطي- الجزء الأول: التنمية السياسية و بناء الأمة، مصر، جامعة القاهرة ، الطبعة الثانية، 2006.

42- القصيبي، (عبد الغفار رشاد) ، التطور السياسي و التحول الديمقراطي- الجزء الثاني: الحراك السياسي و إدارة الصراع، مصر، جامعة القاهرة ، الطبعة 02، 2006.

43- رفاعي عبد العزيز ، (ممدوح) - سالم، (محمد) ، إدارة الحكم المحلي، مصر، جامعة عين شمس ، 2009.

44- الشرقاوي، (سعاد) ، الأحزاب السياسية: أهميتها- نشأتها- نشاطها، مصر، القاهرة، مركز البحوث البرلمانية، 2005.

45- خوري، (روجي) - حلو، (مارغريت) و آخرون، البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل، لبنان، بيروت، المركز العربي لتطوير حكم القانون و النزاهة، 2007.

46- ضاهر، (عدنان محسن) ، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية: دراسة مقارنة للأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية.

47- الغويل، (سليمان صالح) ، ديمقراطية الأحزاب السياسية و الجماعات الضاغطة، ليبيا، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس ، الطبعة الأولى، 2003.

48- الغويل، (سليمان صالح) ، الاستفتاء و أزمة الديمقراطية: دراسة قانونية سياسية مقارنة، ليبيا، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، الطبعة الأولى، 2003.

### ب/ الموسوعات:

49- الموسوعة السياسية للشباب، نهضة مصر للطباعة و النشر و التوزيع، القاهرة- مصر ، الطبعة 1، 2007.

### ج/ الوثائق الرسمية:

50- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996م المتضمنة دستور (1996م)

51- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002م ، القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002م المتضمن تعديل دستور (1996م)

52- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008م ، القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002م المتضمن تعديل دستور (1996م)



53- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 18 صفر 1433 هـ الموافق لـ 12 يناير 2012م، المتعلق بنظام الانتخابات.

54- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب 1432 هـ الموافق لـ 22 يونيو 2011م، يتعلق بالبلدية.

55- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 هـ الموافق لـ 21 فبراير 2012م، يتعلق بالولاية.

56- جمهورية الولايات المتحدة الأمريكية، دستور (1776م)

### د/الدوريات:

57- أوراق الندوة البرلمانية العربية، نحو تطوير الصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، بيروت، لبنان، فيفري 2003.

58- نشرة البرلمانات العربية، مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية- البرنامج الإنمائي الأممي، العدد 04 – ديسمبر 2009.

59- دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية و الانتخابات، تعريب: أيمن أيوب، بولس غرافيكس للطباعة، ستوكهولم- السويد، 2005.

60- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يناير 1997، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة.

61- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، تحسين المشاركة السياسية للشباب على امتداد الدورة الانتخابية، دليل الممارسات السليمة، ترجمة: أيمن.ح. حداد.  
ه/المجلات:

62- دريوش (مصطفى)، "الجماعات المحلية بين القانون و الممارسة"، مجلة النائب، مجلس الأمة الجزائري، العدد الأول.

63- زيدان (مصطفى)، "التطور التاريخي لمفهوم المجتمع المدني"، مجلة المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في العالم العربي، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، القاهرة، عدد 2008، 157 م.

64- لزهاري، (بوزيد)، "المجتمع المدني"، مجلة الوسيط، الجزائر، العدد 06، 2008.

65- عشور،(طارق)، "معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر(1997-2011): دراسة في بعض المتغيرات السياسية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، الجمعية العربية للعلوم السياسية بالتعاون مع مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، بيروت، العدد 34، 2012.

66- شريط، (الأمين)، "الديمقراطية التشاركية: الأسس و الآفاق"، مجلة الوسيط، العدد 06، الجزائر، 2008.

67- ثروت (عمرو)، "مفهوم المجتمع المدني"، مجلة المجتمع المدني و التحول الديمقراطي في العالم العربي، مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، القاهرة، مصر عدد 157، 2008.

#### و/ المطبوعات غير المنشورة:

68- (محمد عبد الوهاب)، سمير، الحكم المحلي: الإطار المفاهيمي و البيئي و التنظيمي.

69- (ناجي)، عبد النور، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية و الحكم المحلي الجزائري لتحقيق التنمية الشاملة، دراسة منشورة مقدمة لطلبة قسم العلوم السياسية بجامعة عنابة، الجزائر.

#### ح/ المواقع و الروابط الإلكترونية:

70- [www.al-taleaa.net](http://www.al-taleaa.net)

71- [www.4shared.com/document](http://www.4shared.com/document)

72- [www.arabparliaments.org](http://www.arabparliaments.org)

73- [www.pogar.org](http://www.pogar.org)

**A-Livres (Books) :**

- 74- Belalloufi Hocine ; **La démocratie en Algérie : Réforme ou révolution ? sur la crise algérienne et les moyens d'en sortir** ; les édition APIC ; Alger- Algérie ;2012.
- 75- Ben achenhou (Mourad) ; **Déprivatiser le système politique** ; Dar El Ouai édition et distribution ; Alger-Algérie ;2011.
- 76- Dahl ( Robert), Shapiro ( Ian) and Cheiboub ( José Antonio) ; **The Democracy Sourcebook**; The MIT Press ; Cambridge, London- England ; 2003.
- 77-Landman (Todd); **Developing Democracy: concepts- measures and empirical relationships**; center of Democratic governance; University of Essex; UK; 2007
- 78- Newton (Kenneth) and W. Van Deth (Jan) ; **Foundations of Comparative Politics**; Cambridge University Press ; UK ; 2005.
- 79- Oxhorn (Philip); **Decentralization , Civil society and democratic governance**; Mc Gill University ; USA; 2001.
- 80- Perline-Thierry (Noisette) ; **Vote électronique : les boites noires de la démocratie** ; inlibroveritas ;2009 .
- 81- Santiso (Javier); **A la recherché de la démocratie** - mélanges offerts à Guy Hermet ; édition originale KARTHALA ; Ibn Khaldoun édition te distribution ; Alger-Algérie ;2004.
- 82-Saward (Michael) ; **Democratic Innovation :deliberation , representation and association** ; Routledge Taylor and Francis Group ; London; UK.
- 83- Treisman (Daniel) ; **Decentralization and the quality of government** ; University of California ; Los Angeles; USA; 2000.
- 84- United States Agency- International Development USAID; **Democratic Decentralization Programming Handbook**; ARD; Washington DC; USA;

## **B– Thèses (Theses) :**

**85-** Mineur (Didier) ; *Archéologie de la crise de la représentation politique* ;  
Thèse

de doctorat en science politique ; Soutenue le 16 décembre 2004 à l'IEP de Paris .

**86-** Suarez (Christopher) ; *Civil Society and the Dangers of Social Capital*, 2005.

## **C– Périodiques (Periodicals) :**

**87-** Center for Democracy and governance; *Decentralization and democratic Local governance – programming hand book*; US Agency for international development; Washington DC; USA.

**88-** Institut Panos Paris ; *comprendre la société civile* ; argumentaire - guide pédagogique ; Document réalisé dans le cadre du Projet AMES ; Bujumbura-Burundi ; Juin 2009 .

## **D– Revue Scientifiques (Scientific Magazines)**

**89-** Biland (Émilie) ; « De La démocratie participative en banlieue rouge : les sociabilités politiques à l'épreuve d'un nouveau mode d'action publique » ;  
*revue Politix* ; N° 75 ; 2006.

**90-** Blondiaux (Loïc) ; « Démocratie délibérative vs. Démocratie agonistique ? Le statut du conflit dans les théories et les pratiques de participation contemporaines » ; *revue-raisons-politiques* ; N° 30 ; 2008

**91-** Braillon (Céline) et Taddei (Dominique) ; « Vers une démocratie Participatives » ; *revue La Découverte –Mouvements* ; novembre 2002.

92- Bresson (Maryse) ; « La Participation des Habitants contre la démocratie Participative dans les centres sociaux associatifs du Nord de la France » ; **revue Déviance et Société** ; 2004 .

93- Gaudin (Jean-Pierre) , « La démocratie participative: Informations sociale », **revue-informations-sociales** ; n° 158 ; 2/2010.

94- Granet (Estelle); « De La démocratie participative : L'expérience Brésilienne » ; **revue du Mauss** ; N° 26 ; 2005.

95- Hachemaoui (Mohamed) ; « La présentation politique en Algérie entre médiation clientélaire et prédation (1997-2002) » ; **Revue française de science politique** ; volume 53 ; 1/2003.

96- Lefebvre (Rémi) ; « regard rétrospectif sur la campagne présidentielle du PS : entre démocratie d'opinion et démocratie participative » ; **revue Nouvelles Fondations** ;N°8 ; 2007.

97- Martins Henrique (Paulo), « Démocratie participative et fondements symboliques de la vie associative » , **Revue du MAUSS** n° 32 ; 2/2008.

98- Thomas (Olivier) ; « Gouvernement des villes et démocratie participative : quelles antinomies ? » ; **revue Pouvoirs** ; N° 104 ; 2003.

## **E- Journaux (Newspapers) :**

99- Le quotidien ; **le soir d'Algérie** ; n=6658 ; du 06 sept 2012 ..

## **F- Liens électroniques (Cyber-Links) :**

100- [www.votelectronique.info](http://www.votelectronique.info)

101- [todd@essex.ac-uk](mailto:todd@essex.ac-uk)

102- <http://www.cairn.info/revue-deviance-et-societe.htm>

103-<http://www.cairn.info/revue-raisons-politiques.htm>

104-<http://www.cairn.info/revue-mouvements.htm>

105-<http://www.cairn.info/revue-politix.htm>

106-<http://www.cairn.info/revue-pouvoirs.htm>

107-<http://www.cairn.info/revue-nouvelles-fondations.htm>

108-<http://www.cairn.info/revue-du-mauss.htm>

109- <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010.htm>

الملاحق

\*هوامش الفوز في الانتخابات الرئاسية الأمريكية منذ سنة 1956م\*

هامش الفوز (%)	أعلى و أدنى نسبة (%)	المرشح الفائز	سنة تنظيم الانتخاب
15	42 -57	أيزنهاور	1956م
01	49 -49	كينيدي	1960م
23	38 -61	جونسون	1964م
07	42 -43	نيكسون	1968م
23	38 -61	نيكسون	1972م
02	48 -50	كارتر	1976م
10	41 -51	ريغان	1980م
18	41 -59	ريغان	1984م
07	46 -53	بوش (الأب)	1988م
06	37 -43	كلينتون	1992م
08	41 -49	كلينتون	1996م
/	/	بوش (الإبن)	2000م

المصدر: Bruce Buchanan; *the policy partnership: presidential elections and american democracy* ; routledge falmer ; New York ; USA ; 2004 ; p 52.

## \*المشاركة في الانتخابات الرئاسية الأمريكية منذ سنة 1956م\*

سنة تنظيم الانتخاب	نسبة مشاركة الناخبين (من مجموع البالغين السن القانوني للانتخاب) (%)	المشاكل السياسية الرئيسية	نسبة التجاوب مع المشاكل السياسية الرئيسية (%)
1956م	59.40	خطر الحرب/ أزمة السويس/ السياسة الخارجية	48
1960م	63.06	بناء الملاجئ من القنبلة النووية: الأغلبية يرون في العلاقات الروسية المشكل الأساسي	71
1964م	61.92	دوي/ مشاكل الحرب الباردة	46
1968م	60.84	فيتنام	51
1972م	55.21	فيتنام	27
		التضخم/ التكاليف المعيشية	27
1976م	53.55	ارتفاع التكاليف المعيشية	47
1980م	52.56	ارتفاع التكاليف المعيشية/ التضخم	60
1984م	53.11	خطر الحرب/ التوترات الدولية	30
1988م	50.11	العجز في الميزانية	23
1992م	55.09	الاقتصاد/ الوظائف/ العجز	81
1996م	49.08	الاقتصاد/ الوظائف/ العجز	34
2000م	51.20	التربية	18

المصدر: Bruce Buchanan; *the policy partnership: elections and american presidential democracy*; routledge falmer ; New York ; USA ; 2004 ; p 05.



## المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد GOPAC

(the global organization of parliamentarians against corruption)

\* مسودة الميثاق الأخلاقي لأعضاء البرلمان \*

**المادة 1:** لا ينبغي أن يتدخل عضو البرلمان في حصول شركة أو منظمة على مشروع أو عمل حكومي إذا كانت له مصلحة مباشرة أو غير مباشرة معها.

**المادة 2:** لا ينبغي لعضو البرلمان أن يمنح شهادات ليست مؤسسة على الحقائق.

**المادة 3:** لا ينبغي لعضو البرلمان أن يكسب ربحاً من سكن حكومي مخصص له بأن يؤجره من الباطن.

**المادة 4:** لا ينبغي لعضو البرلمان أن يمارس تأثيراً غير مقبول على الطاقم الحكومي العامل لدى الوزراء عندما يكون للعضو مصلحة مالية مباشرة أو غير مباشرة في الموضوع.

**المادة 5:** لا ينبغي لعضو البرلمان أن يتقاضى من أي شخص أو منظمة تعويضاً بأي شكل من الأشكال عن أي عمل يقترحه أو يرغب في عمله لذلك الشخص أو لتلك المنظمة.

**المادة 6:** لا ينبغي لعضو البرلمان اتخاذ الاجراءات بالنيابة عن الافراد بدرائره الانتخابية دون التأكد من الحقائق أولاً.

**المادة 7:** لا ينبغي لعضو البرلمان أن يصادق على شهادات غير صحيحة متعلقة بفواتير تطالب بمبالغ مستحقة له.

**المادة 8:** لا ينبغي لعضو البرلمان أن يكتب خطابات توصية أو يتوسط لدى المسؤولين الحكوميين حول وظائف و أعمال لأقربائه.

المصدر: علي الصاوي، دور المجالس العربية في مكافحة الفساد، جامعة القاهرة، مصر، ص ص 141-142

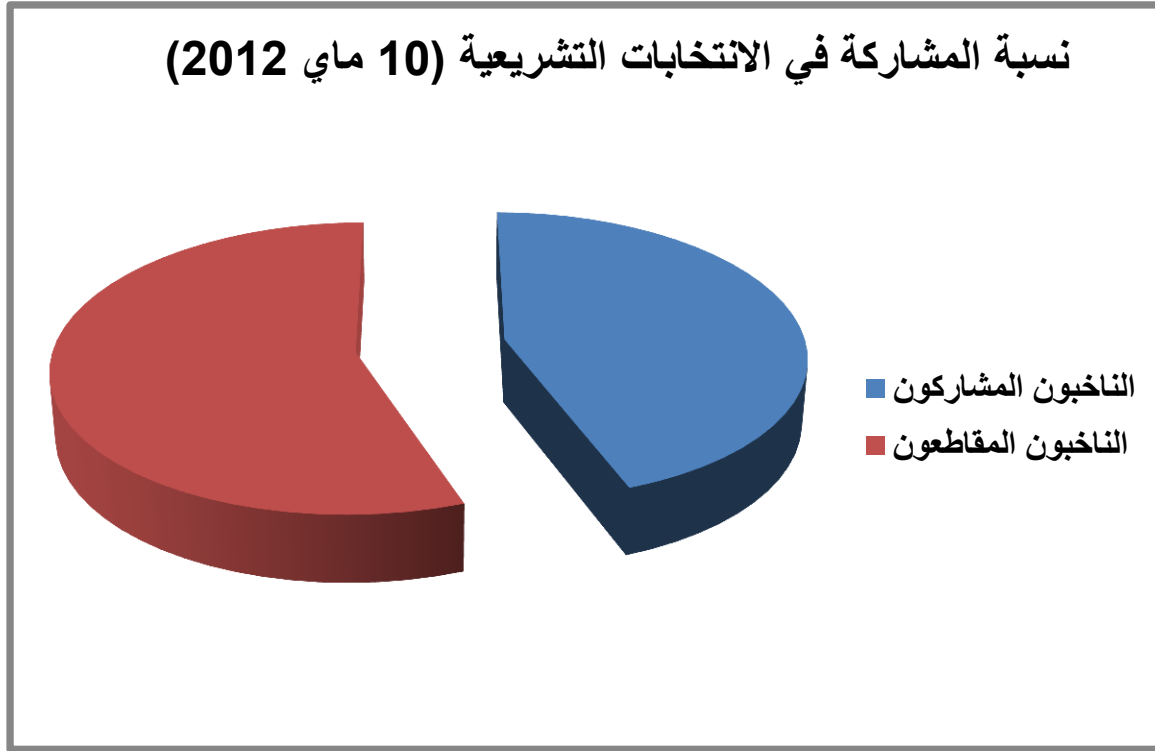
إحصائيات وزارة الداخلية بخصوص الانتخابات التشريعية الجزائرية التي جرت يوم  
10 ماي 2012م تتضمن نسبة المشاركة على المستوى الوطني بعد  
اختتام عملية الاقتراع

الرقم	الدائرة	عدد المسجلين	عدد الناخبين	نسبة المشاركة (%)
01	أدرار	190346	123467	64.86
02	الشلف	659601	269202	40.81
03	الأغواط	225466	136632	60.60
04	أم البواقي	379503	169400	44.64
05	باتنة	587243	226571	38.58
06	بجاية	500153	125584	25.11
07	بسكرة	190869	112981	59.19
08	بشار	405592	198873	49.03
09	البليدة	664698	270728	40.73
10	البويرة	482897	163679	33.90
11	تمنراست	113325	68138	60.13
12	تبسة	413868	210154	50.78
13	تلمسان	636311	306953	48.24
14	تيارت	512995	277118	54.02
15	تيزي وزو	648854	128750	19.84
16	الجزائر	1811710	560775	30.95
17	الجلوفة	476287	196059	41.16
18	جيجل	389404	167634	43.05
19	سطيف	880280	410802	46.67

49.43	111581	225736	سعيدة	20
48.64	272846	560875	سكيكدة	21
53.32	235026	440795	سيدي بلعباس	22
48.55	208138	428677	عناية	23
58.15	205825	353947	قالمة	24
39.21	224944	573763	قسنطينة	25
46.10	240176	521019	المدية	26
47.82	211295	441832	مستغانم	27
49.65	274774	553380	المسيلة	28
49.27	246528	500374	معسكر	29
45.41	120324	264977	ورقلة	30
44.26	444725	1004732	وهران	31
59.86	99676	166527	البيض	32
56.07	21359	38095	إليزي	33
50.88	194370	382011	برج بوعرييج	34
34.13	156014	457154	بومرداس	35
60.19	167533	278333	الطارف	36
83.15	55724	67019	تندوف	37
50.03	83135	166167	تيسمسيلت	38
41.74	116208	278397	الوادي	39
56.02	119443	213202	خنشلة	40
49.80	149360	299225	سوق أهراس	41
50.42	200192	397088	تبيازة	42
43.58	208009	477321	ميلة	43
42.73	190059	444812	عين الدفلى	44
56.24	68823	122382	النعام	45
54.69	152603	264514	عين تموشنت	46
51.14	100217	195982	غرداية	47

44.65	172085	385440	غيليزان	48
<b>44.38</b>	<b>9174492</b>	<b>20673878</b>	التراب الوطني	

المصدر: يومية الخبير الجزائرية، الصادرة يوم السبت 12 ماي 2012م، العدد 6712، ص 03.



إحصائيات وزارة الداخلية بخصوص الانتخابات التشريعية الجزائرية التي جرت يوم  
10 ماي 2012م تتضمن توزيع المقاعد على الأحزاب الفائزة حسب  
النتائج الرسمية المؤقتة

الرقم	الحزب	عدد المقاعد المحصل عليها	حصة النساء
01	جبهة التحرير الوطني	220	68
02	التجمع الوطني الديمقراطي	68	23
03	تكتل الجزائر الخضراء	48	18
04	جبهة القوى الاشتراكية	21	07
05	حزب العمال	20	10
06	القوائم الحرة	19	05
07	الجبهة الوطنية الجزائرية	09	03
08	جبهة العدالة و التنمية	06	03
09	الحركة الشعبية الجزائرية	06	02
10	حزب الفجر الجديد	05	01
11	جبهة التغيير	04	01
12	الحزب الوطني للتضامن و التنمية	04	01
13	التجمع الجزائري	04	01
14	الجبهة الوطنية للعدالة الاجتماعية	03	-
15	حزب عهد 54	03	-
16	إتحاد القوى الديمقراطية الاجتماعية	03	02
17	التحالف الوطني الجمهوري	03	01
18	جبهة المستقبل	02	-
19	الحركة الوطنية للأمل	02	-

1	02	التجمع الوطني الجمهوري	20
1	02	حركة المواطنين الأحرار	21
1	02	حزب النور الجزائري	22
-	01	حزب الكرامة	23
-	01	حزب التوحيد الجزائري	24
-	01	حركة الانفتاح	25
-	01	الجبهة الوطنية للأحرار من أجل الوئام	26
-	01	الجبهة الوطنية الديمقراطية	27
149	461	مجموع مقاعد المجلس الشعبي الوطني	

المصدر: يومية الخبر الجزائرية، الصادرة يوم السبت 12 ماي 2012م، العدد 6712، ص 03.

ملخص

الدراسة

## أزمة الإرادة التمثيلية في ظل المركزية السياسية

### - دراسة حالة الجزائر -

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان العلاقة بين المفهومين المركزيين: الإرادة التمثيلية- المركزية السياسية- عبر جملة من المؤشرات الدالة التي قد تمكننا من قياس أبعاد هذه العلاقة. و هذه المؤشرات متجسدة في المفاهيم الأساسية التالية: **التسيير العمومي التشاركي - فعاليات المجتمع المدني- الفعالية التمثيلية- المشاركة الانتخابية.** فالإرادة التمثيلية تتعلق بمدى حرص النظام السياسي القائم على ضمان التمثيل السياسي لكل أطراف الشعب و مكوناته عبر توفير بيئة ملائمة لنشأة مؤسسات تمثيلية قوية، وهذا لن يتأتى إلا عبر ضمان المشاركة الانتخابية أو بتعبير أدق المشاركة الشعبية في الانتخابات. و المشاركة الشعبية في تقديرنا تتوقف بدورها على شرطين أساسيين:

- مدى تعود الشعب - عبر فعاليات المجتمع المدني- على المشاركة في تسيير الشأن العام على الصعيد المحلي، و هذا هو جوهر مفهوم التسيير العمومي التشاركي.

- مدى فعالية الأداء التمثيلي لأجهزة الحكم المحلية.

فالتسيير العمومي التشاركي يؤدي إلى ترسيخ ثقافة المشاركة لدى المواطنين، و ينمي الشعور بالانتماء و المواطنة عبر التواصل المستمر مع أجهزة الحكم و التسيير المحلية بما يتيح ضمان المشاركة الانتخابية الواسعة في الاستحقاقات ذات البعد الوطني (الرئاسيات و التشريعات). لكن مشاركة المواطنين يجب أن تنتظم و تؤطر ضمن ما أضحي يعرف بفعاليات المجتمع المدني. و الغاية الجوهرية من التسيير التشاركي هي الوصول إلى تحقيق أعلى المعدلات في مجال التنمية المحلية و تحقيق الحاجات و الخدمات الأساسية للمواطن.

و تحاول دراستنا البحث عن هذه الآليات في نظام سياسي يتبنى المركزية السياسية في الحكم و التسيير العمومي، و إمكانية الفرص التي تتيحها هذه البيئة المركزية لخلق مناخ عام يسمح بالرقى في الأداء التمثيلي لمؤسسات هذا النظام. و قد وجدنا أن النظام الجزائري يمثل نموذجا واقعيا لتراجع البعد التمثيلي لمؤسساته في ظل مركزية سياسية متجذرة فيه.

و عليه تم التطرق إلى واقع التمثيل السياسي للمواطن، و درجة إسهام هذا الأخير في ممارسة الحكم و صنع القرار الرسمي في مختلف مؤسسات و أجهزة الحكم و الدولة، و ذلك على ضوء استقراء واقع مؤسساتي و دستوري و إداري يتميز بالمركزية السياسية الشديدة سواء على صعيد السلطات الدستورية الثلاث التنفيذية، التشريعية و القضائية أو على مستوى الوحدات الإدارية التي تحدد الشكل الهيكلي للدولة



و العلاقة بين المركز (العاصمة) و ما يضمه من مؤسسات ذات طابع وطني أو الأطراف أي الأقاليم (الولايات كما هو الحال في الجزائر) و التي تضم المؤسسات ذات الطابع الجهوي أو المحلي بصورة أوضح.

و بالنظر إلى الحالة الجزائرية ك نموذج لواقع سياسي يتميز بتحقق المتغير المستقل في الدراسة- المركزية السياسية- أمكننا استقراء و ملاحظة مدى التحقق الإمبريقي للمتغير التابع -أزمة الإرادة التمثيلية- ك تفسير منطقي للواقع المأزوم الذي يشهده التمثيل السياسي للمواطنين مادامت نسب المشاركة الانتخابية في التشريعات و المحليات في العشرية محل الدراسة (2002-2012) جد منخفضة. إن هذا الواقع التمثيلي قد تم ربطه بإرادة مختلف الفواعل في النظام السياسي في تحسين هذا الواقع و الرقي به بما يتلاءم و تطلعات المواطنين في المشاركة بصنع حاضرهم و مستقبلهم.

و عبر دراسة مسحية لأهم الاستحقاقات السياسية التي شهدتها الجزائر بين سنتي 2002م و 2012م أمكننا ملاحظة التأثير الكبير الذي تركه توجه النظام السياسي في صورة رئيس الجمهورية إلى زيادة مظاهر المركزية السياسية من خلال:

- زيادة ثقل مؤسسة الرئاسة بالنسبة لرئاسة الحكومة كقطب ثان في السلطة التنفيذية.
- زيادة ثقل مؤسسة الرئاسة بالنسبة للسلطين التشريعية و القضائية.

فبالنسبة للمظهر الأول أضحت السلطة التنفيذية برأس واحد مختزلة في صورة رئيس الجمهورية عبر تحويل القطب الثاني إلى أشبه ما يكون بمنسق أو وسيط بين الرئيس و باقي الوزراء باستحداث منصب الوزير الأول بدل رئيس الحكومة و عليه تم استبعاد الإطار السياسي و البعد التمثيلي للمنصب الذي يرتبط حسب دستور 1996م بنتائج الانتخابات التشريعية و تحول إلى منصب بيروقراطي يخضع في تعيينه لإرادة رئيس الجمهورية وحده مع تجاهل صريح للإرادة الشعبية ممثلة في الكتلة البرلمانية ذات الأغلبية .

أما المظهر الثاني فهو أكثر تعبيرا عن أزمة الإرادة التمثيلية لدى النظام السياسي بالجزائر الذي ظهر فيه رئيس الجمهورية كفاعل محتكر لعملية صنع القرار، إذ أن السلطة التشريعية التي تمثل بالأساس المؤسسة التمثيلية لعموم الشعب فقدت حضورها -الذي من المفترض أن يكون قويا و فاعلا- على صعيد الأداء الوظيفي بمحاورة الثلاث:

- التشريع، و الذي اضطلعت به الرئاسة عن طريق اللجوء إلى الأوامر و المراسيم الرئاسية ما بين دورتي البرلمان بالإضافة لبعض المراسيم التنفيذية الصادرة عن الحكومة.

- الرقابة، التي تقتصر على بعض المسائل المكتوبة و الشفهية و التي توجه أساسا للوزراء حيث يتم تجاهلها أو الإجابة عنها دون أن يترتب أي إجراء تفتضيه المسؤولية السياسية، في حين أن مؤسسة الرئاسة في مأمّن من أية رقابة أو مسألة.

- التمثيل السياسي للشعب، و الذي تم إضعافه كثيرا بفعل ضعف الأداء الحزبي في مجال التنشئة السياسية و تنمية ثقافة التواصل بين المواطن و السلطات المحلية التي لا تتحقق إلا في ظل إشراك المواطنين. و كذا ضعف التعبئة الانتخابية مما أدى إلى عزوف انتخابي رهيب أثر على المصادقية التمثيلية للبرلمان الجزائري لا سيما الغرفة السفلى (المجلس الشعبي الوطني). و أزمة التمثيل لا تختزل في إطارها الوطني فقط (الهيئات و البنى المركزية) بل تمتد لتطال المجالس المنتخبة اللامركزية أي كل من المجالس الشعبية الولائية و البلدية رغم المراجعات و التعديلات على قانون الجماعات المحلية لسنة 2011م و 2012م على التوالي.

أما عن السلطة القضائية فلطالما كانت خاضعة لتأثير و وصاية السلطة التنفيذية ممثلة في مؤسسة الرئاسة، باعتبار أن المؤسسات القضائية تنشأ بمراسيم و أوامر رئاسية كما هو حال المناصب في سلك القضاء بما في ذلك وزير القطاع، حيث تسند جميعها من طرف رئيس الجمهورية الذي يصفه الدستور الجزائري بالقاضي الأول في البلاد و هو المسؤول الأول عن التعيين و العزل.

و من جراء كل ما سبق جاءت إشكالية الدراسة متمحورة حول السؤال المركزي التالي:

**" إلى أي مدى يمكن أن تؤثر المركزية السياسية على طبيعة الإرادة التمثيلية للنظام السياسي في الجزائر؟ "**

حيث وضعنا إجابة افتراضية عن هذا السؤال تمت صياغتها كالتالي:

**" كلما تزايدت المركزية السياسية أدى ذلك إلى تراجع في الإرادة التمثيلية للنظام السياسي في الجزائر. "**

إذن، افترضنا وجود علاقة سببية عكسية بين كل من المتغير المستقل (المركزية السياسية) و المتغير التابع (الإرادة التمثيلية). و من رحم هذا الافتراض العام توصلنا إلى صياغة ثلاث (03) فرضيات جزئية:

1- التسيير الأحادي المركزي بدل التسيير التشاركي اللامركزي يؤدي إلى شعور المواطن بالإقصاء و بالتالي انتهاج سلوك العزوف الانتخابي.

2- تضخيم الجهاز البيروقراطي في ظل المركزية السياسية يضعف الأداء الوظيفي للهيئات المنتخبة ذات الصفة التمثيلية للشعب.

3- الضعف الوظيفي للأجهزة المحلية المنتخبة في مجال الفعالية التنموية يولد شعورا لدى المواطن بعدم جدوى المشاركة الانتخابية و بالتالي إضعاف لمبدأ التمثيل الشعبي.

و قصد الإحاطة بجوانب الموضوع جاءت هذه الدراسة في أربعة فصول: فصل أول مفاهيمي، فصل ثان نظري و فصلين تطبيقيين (دراسة حالة الجزائر).

فبالنسبة للفصول النظرية تم تقديم الفصل الأول كإطار مفاهيمي للدراسة حيث حاولنا فيه ضبط المفاهيم التي تشكل المتغيرات الأساسية في فهم المشكلة البحثية و على رأسها مفهوم المركزية السياسية كمتغير مستقل و مفهوم الإرادة التمثيلية كمتغير تابع، بالإضافة إلى جملة من المفاهيم الفرعية ذات العلاقة بالمفهومين السابقين.

أما الفصل الثاني فيمثل الإطار النظري للدراسة من خلال السعي لتحديد توقعها النظري عبر تناول التصورات و النظريات المختلفة التي تناولت المشكلة البحثية من جوانب عديدة ثم حاولنا صياغة إطار تصوري من خلال وضع نموذج بياني يحدد العلاقة بين مختلف المتغيرات و المؤشرات التي تحتويها المشكلة البحثية و الدراسة بشكل عام.

أما عن الفصل الثالث فأردنه توطيئاً قبل المعالجة الحقيقية للإشكالية و ذلك بالتطرق لظاهرة المركزية السياسية و واقع التكتيل الشعبي في البنى الرسمية عبر مراحل تاريخية تمثل الحقبة المعاصرة من تاريخ الجزائر. أما عن الفصل الرابع فيمثل إسقاطاً ميدانياً لما جاء في الفصلين الأولين عبر اعتماد نموذج دراسة حالة الجزائر مع الاستعانة بالمنهج المقارن سواء مقارنة زمانية عند تناول المحطات الانتخابية بين سنتي 2002م-2012م أو المقارنة المكانية عند الإشارة إلى تجارب الدول الأخرى لا سيما الأمريكية منها باعتبار هذه الأخيرة النموذج الأفضل للتمثيل السياسي في ظل اللامركزية السياسية.

و من خلال دراسة الحالة الجزائرية و مناقشة نتائجها التمسنا التحقق الإمبريقي للافتراض العام للدراسة و معها كل معظم الفرضيات الجزئية. حيث كانت نتائج الدراسة كما يلي:

\* اعتماد التسيير الأحادي المركزي بدل التسيير التشاركي اللامركزي أدى إلى شعور المواطن الجزائري بالإقصاء و بالتالي انتهاج سلوك العزوف الانتخابي، و هذا ما حدث في الانتخابات التشريعية و المحلية في 2007 و 2012 و طال حتى الرئاسيات سنة 2009 التي عرفت أدنى معدلات المشاركة الانتخابية منذ اعتماد التعددية.

\* الاعتماد شبه الكلي على الجهاز البيروقراطي بديلاً عن الهيئات المنتخبة ذات الصفة التمثيلية يضعف الأداء الوظيفي لهذه المؤسسات، و هو ما نلاحظه من خلال قانون الجماعات المحلية الذي لا زال يعطي الأسبقية لرقابة و تدخل الجهاز البيروقراطي (الوالي-رئيس الدائرة) على حساب استقلالية التسيير البلدي بل إن صلاحية الوالي في حل و إعادة تشكيل المجلس البلدي تضرب مبدأ التمثيل في الصميم.

\* الضعف الوظيفي للأجهزة المنتخبة في مجال الفعالية التنموية ولد شعوراً لدى المواطن الجزائري بعدم جدوى المشاركة الانتخابية، فقد تم سحب الأدوار التنموية من البلدية لصالح الولاية و مديرياتها التنفيذية، فيما اقتصر دور البلدية على الخدمات العامة و امتصاص الاحتجاجات الشعبية على تردي الأوضاع التنموية.

بالإضافة إلى النتائج في ضوء فرضيات الدراسة تم استخلاص جملة الاستنتاجات العامة التالية:

- إن زيادة تركيز السلطة في الهيئة التنفيذية ممثلة في مؤسسة الرئاسة أدى إلى تغييب الهيئة التشريعية و ضعف أدائها التمثيلي.

- إن ولاء النواب كان لمصالحهم الشخصية أولاً ثم لأحزابهم ثانياً و ذلك على حساب ولائهم لناخبينهم مما أفقدهم الصفة التمثيلية للشعب في أدائهم.

-إن التوجه نحو المركزية السياسية يتطلب تضخيم الجهاز الإداري للدولة و هو ما أدى في الجزائر إلى اختلال التوازن لصالح البيروقراطية الحكومية على حساب التمثيلية الشعبية ممثلة في المجالس الشعبية و انعكس كل ذلك على العملية التنموية عموماً.

- إن التنمية المحلية الشاملة التي تعتبر أهم عامل لاستقطاب المواطن نحو المشاركة في العملية السياسية تعرف عدة عراقيل أهمها تضخم الجهاز البيروقراطي الذي أدى إلى إبطاء تنفيذ القرارات من المستوى المركزي- الوطني إلى المستوى اللامركزي- المحلي مع زيادة التكاليف و استئراء الفساد المالي عند صرف الميزانيات القطاعية بسبب غياب الشفافية في التسيير.

## 2- باللغة الفرنسية:

### **Le résumé d'étude**

#### **« La crise de la volonté représentative à l'ombre de la centralisation politique - étude du cas de l'Algérie »**

*Cette étude vise à révéler le rapport qui pourrait exister entre deux conceptions centrales qui sont « la volonté représentative » et « la centralisation politique ». Ce rapport est examiné à travers des indices qui soient localisés aux principaux concepts suivants : la gestion publique participative- la société civile- l'efficacité de développement- la participation électorale.*

*La volonté représentative s'illustre bien dans la mise-en-garde du système politique à assurer une représentativité pour tous les composants du peuple par l'instauration d'un environnement adéquat à la naissance des institutions représentatives puissantes mais cela se doit passer par une forte participation populaire aux échéances électorales, cette participation à son tour exige deux conditions majeures :*

- *L'habitude du peuple à participer -via ces acteurs de la société civile- dans la gestion publique.*
- *L'efficacité des collectivités gouvernementales en matière de développement local.*

*La propagation d'une culture participative aggrave le sentiment d'appartenance au sein de la population qui se trouve en contact continu avec les autorités publiques*

locales, ce qui va sans doute créer l'envie de participer aux élections même celles à portée nationale (les présidentielles- les législatives).

Donc on va explorer le sujet de la réalité de représentation politique du citoyen et sa participation ainsi que sa contribution en matière d'exercer la gouvernance et l'élaboration des décisions gouvernementales dans les différentes institutions et appareils de l'état. Et ceci à l'ombre d'une réalité institutionnelle et administrative caractérisée par une centralisation politique très étroite que ce soit au niveau des trois pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire ou bien au niveau des unités administratives entre le centre (la capitale) qui contient des institutions à caractère national d'une part, et les régions (wilayas en Algérie) qui contiennent des institutions à caractère local d'autre part.

En revenant au cas de l'Algérie en tant qu'un modèle d'une réalité politique qui nous permet de localiser l'existence du variable indépendant qui est « la centralisation politique » on a pu constaté l'existence du variable dépendant qui est « la crise » dans laquelle s'est jetée la « représentation politique » des citoyens et cela à travers une liaison avec la volonté du système politique pour s'en sortir de cette crise et améliorer voir même promouvoir la réalité du fonction représentative d'une manière adéquate avec les attentes des citoyens et leurs envies de participer à la création de leur présent ainsi que leur avenir.

Donc, à travers une étude investigatrice et descriptive à la fois des échéances politiques en Algérie entre 2002 et 2012 on a remarqué très clairement une centralisation politique générée par la tendance du système politique algérien-à l'image du président de la république- vers une concentration acharnée des prérogatives à la main du président qui est devenu un grand poids acquis par la présidence au détriment du gouvernement et vis-à-vis même aux autres institutions à l'instar du parlement et du pouvoir judiciaire.

- en ce qui concerne le gouvernement, ceci a perdu sa vocation politique et s'est transformé en sorte d'organe bureaucratique du fait que sa tête (le poste du chef du gouvernement) opté normalement du parti majoritaire au parlement a cédé sa place pour le poste du premier ministre nommé selon la volonté du président en négligeant les résultats des urnes et ainsi écarter la voix du peuple.

- Et pour le pouvoir judiciaire ceci a toujours subi les influences de la présidence, il faut savoir que la constitution algérienne décerne au président le statut de premier magistrat du pays, alors les instances judiciaires sont installées par des ordonnances et décrets présidentielles et même les fonctions supérieures sont attribuées par le président.

- Alors l'indépendance du pouvoir législatif n'existe pas en fait , ce qui a affaibli de plus en plus le pouvoir législatif et l'a rendu un appareil d'enregistrement des projets de loi présentés souvent par l'exécutif.

D'autant plus le parlement algérien perd sa qualité représentative du peuple dans son volet national, et cette faiblesse de représentativité s'est propagée aux assemblées populaires locales (les wilayas et les mairies) en dépit de la dernière révision sur le code des collectivités territoriales.

Généralement la problématique de cette étude tourne autour d'une problématique centrale qui est la suivante :

**« A quelle portée la centralisation politique pourrait-elle influencer la volonté représentative du système politique en Algérie ? »**

Pour répondre à cette question on a essayé de mettre une hypothèse générale qui est la suivante :

**« Chaque excès de centralisation politique aboutira à un recul de la volonté représentative dans le système politique en Algérie ».**

Cette hypothèse principale provoque d'autres secondaires :

- L'adoption d'une gestion publique centralisée et unilatérale au détriment d'une autre décentralisée et participative conduit à l'aliénation voir même le boycott.
- Préconiser l'appareil bureaucratique en sous-estimant les instances représentatives affaiblira le rôle de ces dernières.
- Le déséquilibre acharné au profit des instances nationales entraîne le désintéressement aux élections locales et territoriales.

Et afin de focaliser toutes les dimensions du sujet, l'étude est partagée en trois chapitres :

- 1<sup>er</sup> un chapitre conceptuel, rend compte à la détermination voir la définition des concepts-clé de l'étude.

- 2<sup>ème</sup> un chapitre théorique, se tient pour cadre des théories et approches relatives aux différents aspects de la problématique.
- 3<sup>ème</sup> un chapitre empirique, prend l'expérience algérienne étant model typique pour une bonne examination de l'hypothèse générale et celles secondaires.

A l'issue de cette étude on constate ce qui suit :

- La centralisation politique est un milieu défavorable pour une représentation politique du peuple plus équilibrée et plus juste.
- La volonté représentative des acteurs politiques disparaît du moment qu'ils aient choisi l'intensification de l'appareil bureaucratique en lui donnant plus de compétences et prérogatives à la gestion publique.

Le modèle algérien montre bien le centralisme défailant en matière de développement local et de la participation populaire dans la gestion publique et donc une abstention du peuple à élire ses représentants et traduit la crise représentative au sein de la centralisation politique

## فهرس الجداول و الأشكال

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
98	التقسيم البلدي للجزائر في عهد السلطة الإستعمارية الفرنسية	الجدول(1)
127	نسبة المشاركة الإنتخابية في التشريعات الجزائرية (1997-2012)	الجدول(2)
133	حجم المشاركة الإنتخابية في المحليات بالجزائر (2007-2012)	الجدول(3)
139	واقع التمثيل الشبابي في الدول العربية (2005)	الجدول(4)
140	حجم المشاركة الشعبية في الرئاسيات الجزائرية (1999-2009)	الجدول(5)
150	نسب المشاركة في الإنتخابات الرئاسية الأمريكية (1956-2000)	الجدول(6)
الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
44	مؤشرات قياس الإرادة التمثيلية في النظام السياسي	الشكل(1)
128	حجم المشاركة الإنتخابية في التشريعات الجزائرية (1997-2012)	الشكل(2)
128	منحنى مسار المشاركة الإنتخابية في التشريعات الجزائرية (1997-2012)	الشكل(3)
134	حجم المشاركة الإنتخابية في المحليات الجزائرية (2007 و 2012)	الشكل(4)
135	منحنى مسار المشاركة الإنتخابية في المحليات الجزائرية (2007 و 2012)	الشكل(5)
136	حصص التمثيل الجندري في البرلمان الجزائري (تشريعات 2007)	الشكل(6)
136	حصص التمثيل الجندري في البرلمان الجزائري (تشريعات 2012)	الشكل(7)
140	حجم المشاركة الإنتخابية في الرئاسيات الجزائرية (1999-2009)	الشكل(8)
141	منحنى مسار المشاركة الإنتخابية في الرئاسيات الجزائرية (1999-2009)	الشكل(9)
156	دور معامل التنمية في رفع الأداء و مستوى التمثيل الشعبي ضمن مقارنة اللامركزية التنموية	الشكل(10)



## فهرس الموضوعات

0	..... مقدمة
10	..... الفصل الأول/ الإطار المفاهيمي للدراسة
11	..... المبحث الأول: الإرادة التمثيلية
11	..... المطلب الأول: الوظيفة التمثيلية و مبدأ السيادة الشعبية
11	..... 1- الأساس الفلسفي للوظيفة التمثيلية
13	..... 2- نشأة التاريخية للوظيفة التمثيلية
14	..... المطلب الثاني: العملية الإنتخابية كآلية لصناعة الوظيفة التمثيلية
14	..... 1- نشأة الظاهرة الإنتخابية
15	..... 2- تأثير النظم الانتخابية على طبيعة التمثيل
16	..... المطلب الثالث: دور الأحزاب في إنتاج فواعل التمثيل
16	..... 1- نشأة الظاهرة الحزبية
17	..... 2- الدور التمثيلي للأحزاب
19	..... المطلب الرابع: المنتخبون، فواعل الإرادة التمثيلية
20	..... 1- المنتخبون في السلطة التنفيذية
24	..... 2- المنتخبون في السلطة التشريعية
27	..... المطلب الخامس: التعريف الإجرائي لإرادة التمثيلية
28	..... المبحث الثاني: المركزية السياسية
28	..... المطلب الأول: تعريف المركزية السياسية
29	..... المطلب الثاني: أهمية الجهاز الإداري في المركزية السياسية
29	..... 1- المركزية الإدارية، النشأة و المفهوم
30	..... 2- أساليب ممارسة المركزية الإدارية
31	..... المطلب الثالث: تقييم التنظيم الإداري في المركزية السياسية
31	..... 1- الجوانب الإيجابية
32	..... 2- الجوانب السلبية
32	..... المبحث الثالث: اللامركزية السياسية

32	.....	المطلب الأول: تعريف اللامركزية السياسية
34	.....	1- الجانب الإداري للامركزية السياسية
36	.....	2- التمايز بين اللامركزية السياسية و اللامركزية الإدارية و طبيعة العلاقة بينهما
36	.....	المطلب الثاني: الفيدرالية كنموذج للامركزية السياسية
36	.....	1- مفهوم الفيدرالية
37	.....	2- السياق التاريخي للفيدرالية الحديثة
38	.....	3- أثر الفيدرالية في رفع الإرادة التمثيلية للنظام السياسي
40	.....	المطلب الثالث: تقييم اللامركزية السياسية
42	.....	<b>الفصل الثاني/ الإطار النظري للدراسة</b>
45	.....	المبحث الأول: المدخل الدستوري - القانوني
45	.....	المطلب الأول: مقارنة التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية
45	.....	1- أزمة اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية
46	.....	2- أزمة اختلال التوازن لصالح السلطة التشريعية
49	.....	المطلب الثاني: مقارنة التوازن المؤسساتي بين الهيئات المنتخبة و الأجهزة البيروقراطية
49	.....	1- أهمية التحليل المؤسساتي في دراسة الإرادة التمثيلية
52	.....	2- المنطلقات العامة لمقاربة المؤسساتية و المؤسساتية الجديدة
52	.....	3- آليات التوازن المؤسساتي و ضبط المد البيروقراطي
56	.....	المبحث الثاني: المدخل البنوي -الوظيفي
56	.....	المطلب الأول: مقارنة المجتمع المدني
57	.....	1- النشأة التاريخية و الأساس الفلسفي لمفهوم المجتمع المدني
59	.....	2- التحديد الاصطلاحي لفكرة المجتمع المدني
63	.....	المطلب الثاني: مقارنة الحكم التشاركي
63	.....	1- عيوب النظام التمثيلي و دورها في بروز المقاربة التشاركية
67	.....	2- مفهوم الحكم التشاركي
70	.....	3- شروط الحكم التشاركي
71	.....	4- المقاربة التشاركية بين النظرية و التطبيق
73	.....	المطلب الثالث: مقارنة الحكم المحلي
73	.....	1- تعريف الحكم المحلي
74	.....	2- آليات المشاركة الشعبية في الحكم المحلي
76	.....	المطلب الرابع: مقارنة الجودة الانتخابية

77	1- الإجراءات السابقة للعملية الانتخابية .....
79	2- الإجراءات أثناء الانتخاب (عملية التصويت) .....
80	3- إجراءات ما بعد الانتخاب (عملية فرز الأصوات) .....
82	4- التصويت الإلكتروني .....
84	المبحث الثالث: المدخل الأخلاقي .....
84	المطلب الأول: الالتزام بأخلاقيات العمل النيابي و مكافحة الفساد السياسي .....
84	1- محاربة الفساد البرلماني كأحد أوجه الفساد السياسي .....
86	2- دور المنظمات الدولية في أخلاقة العمل السياسي و البرلماني .....
87	المطلب الثاني: الالتزام بتمثيل المواطنين .....
87	1- الالتزام بتمثيل المواطنين بدل تمثيل الحزب .....
88	2- الالتزام بالخضوع للإرادة الشعبية .....
89	الفصل الثالث/ تطور النزعة المركزية في التاريخ السياسي الحديث للجزائر .....
	المبحث الأول: ترافق المركزية السياسية مع اللامركزية الإدارية قبل الإحتلال الفرنسي
90	(دولة البدايات) .....
90	المطلب الأول: تبلور مقومات الدولة الحديثة .....
91	المطلب الثاني: الهيئات السياسية المركزية .....
91	1- الداوي (الحاكم الأعلى) .....
92	2- الديوان (مجلس الوزراء) .....
92	المطلب الثالث: التنظيم الإداري اللامركزي .....
92	1- الهيئات الإدارية اللامركزية .....
93	2- الوحدات الإدارية اللامركزية .....
94	المبحث الثاني: تبلور المركزية السياسية أثناء الإحتلال الفرنسي .....
94	المطلب الأول: مرحلة الحكم المركزي العسكري .....
94	1- هيئات الإدارة الإستعمارية في بدايات الإحتلال .....
95	2- توحيد هيئات الحكم المركزي و استحداث منصب الحاكم العام .....
96	المطلب الثاني: مرحلة الحكم المركزي المختلط (مدني/عسكري) .....
96	1- تنامي نفوذ المدنيين (المعمرين) أمام العسكريين .....
97	2- الإتجاه نحو اللامركزية السياسية إزاء فرنسا .....
99	المبحث الثالث/ مظاهر مركزية النظام السياسي الجزائري بعد الاستقلال .....
99	المطلب الأول: وزن السلطة التنفيذية في صناعة القرار (مركزية التشريع و التنفيذ) .....

99	1- مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري .....
103	2- مكانة الوزير الأول و الطاقم الحكومي .....
106	<b>المطلب الثاني:</b> الدور التشريعي للمؤسسة البرلمانية (مركزية التشريع) .....
106	1- الوظيفة الرقابية .....
107	2- الوظيفة التشريعية .....
109	<b>المطلب الثالث:</b> قوة البيروقراطية الحكومية أمام الهيئات المنتخبة على المستوى المحلي .....
109	1- نظام الإدارة المحلية بالجزائر .....
111	2- الولاية، تكريس للامركزية الإدارية في إطار المركزية السياسية .....
114	3- البلدية .....
121	<b>الفصل الرابع:</b> إفرزات المركزية السياسية و دورها في إنتاج الأزمة التمثيلية بالجزائر .....
122	<b>المبحث الأول:</b> ضعف الاداء الوظيفي في المؤسسة التمثيلية المركزية (البرلمان) .....
123	<b>المطلب الأول:</b> الدور غير التمثيلي للغرفة العليا (مجلس الأمة) .....
124	<b>المطلب الثاني:</b> إضعاف ثم تحييد دور المجلس الشعبي الوطني .....
124	1- تشكيل أحزاب النظام و إضعاف أحزاب المعارضة .....
126	2- مشكلة الولاء الحزبي بدل الولاء للناخبين .....
127	<b>المطلب الثالث:</b> دور أداء هيئة التمثيل المركزية في تراجع المشاركة الشعبية بالتشريعات .....
	<b>المبحث الثاني:</b> ضعف الأداء الوظيفي في الهيئات التمثيلية اللامركزية
130	(المجالس الشعبية الولائية و البلدية) .....
130	<b>المطلب الأول:</b> تدني المستوى الخدماتي و الأداء التنموي للمجالس الشعبية المحلية .....
130	1- فشل البلديات و المجالس الشعبية الولائية في العملية التنموية .....
131	2- وصاية أجهزة المركزية السياسية على المجالس الشعبية المحلية .....
132	<b>المطلب الثاني:</b> غياب مفهوم التسيير التشاركي و دور المجتمع المدني .....
133	<b>المطلب الثالث:</b> تراجع التمثيل المحلي في ظل تراجع المشاركة الشعبية في الانتخابات المحلية .....
	<b>المبحث الثالث:</b> إشكالية عدالة و توازن التمثيل الشعبي في المجالس المنتخبة وفق معايير
134	السن و الجندر .....
135	<b>المطلب الأول:</b> التمثيل النسوي نتاج قرار بيروقراطي بدل المرجعية الديمقراطية .....
137	<b>المطلب الثاني:</b> إهمال التمكين السياسي ثم التمثيل النيابي للشباب .....
137	1- الإهتمام الدولي بالتمثيل النيابي الشبابي ضمن مقاربة التمكين السياسي للشباب .....
138	2- غياب الحضور الشبابي في المجالس المنتخبة بالجزائر .....
139	<b>المبحث الرابع:</b> إمكانية خيار اللامركزية السياسية في الجزائر على ضوء التجربة الأمريكية .....

139	المطلب الأول: قوة التمثيل الشعبي في المؤسسات السياسية المركزية .....
139	1- الشرعية التمثيلية لمؤسسة الرئاسة .....
143	2- الشرعية التمثيلية للبرلمان الفيدرالي .....
145	المطلب الثاني: قوة التمثيل الشعبي في الوحدات السياسية اللامركزية .....
145	1- إنتخاب حكام الولايات .....
146	2- إنتخاب البرلمانات المحلية .....
147	المطلب الثالث: القوة التمثيلية بين التعددية الحزبية الجزائرية مقابل الشائبة الحزبية الأمريكية .....
152	الخاتمة .....
158	المراجع .....
168	الملاحق .....
177	ملخص الدراسة .....
186	فهرس الجداول و الأشكال .....
187	فهرس الموضوعات .....

Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique  
Université Mohamed Seddik Ben Yahia- JIJEL  
Faculté de droit et des sciences politiques  
Département des sciences politiques

**La crise de la volonté représentative  
à l'ombre de la centralisation  
politique  
– étude du cas de l'Algérie–**

Mémoire complémentaire pour l'obtention d'un diplôme de Magistère en  
sciences politiques– spécialité : Etudes Politiques Comparées

Préparé par :  
Cheniki Noureddine

Sous l'encadrement  
et l'orientation de :  
Dr. KRIBECHE NABIL

\* membres de jury \*

Dr. Djendli A.nacer	Professeur	Univresité de BATNA	Président
Dr. Kribeche Nabil	Maitre de conf.A	Univresité de JIJEL	Encadreur et Rapporteur
Dr. Merabet Rabah	Professeur	Univresité de BATNA	Membre
Dr. Mohamed A. Laadjal	Professeur	Univresité de BISKRA	Membre

**\*Année Universitaire 2013/2014\***