



المواطن المحلي وإشكالية الإشراك أو المشاركة؟ ما

الأسباب وما الحلول؟

الباحث عبد الله الاشهب

طالب باحث في سلك الدكتوراه القانون الاداري

الكلية المتعددة التخصصات العرائش، جامعة عبد المالك السعدي

المغرب

مقدمة

ظهرت الديمقراطية التشاركية كمكمل للديمقراطية التمثيلية بعدما أبانت هذه الأخيرة عن قصورها وعجزها عن إعطاء حلول للمشاكل التنموية على المستوى الترابي، فهي نتجت لعدم قدرة السياسات العمومية على تحقيق النتائج المرجوة على مستوى التقليص من الفوارق الاجتماعية، والتصدي للتأثيرات المختلفة الاقتصادية والاجتماعية السلبية.

ويعتبر المجتمع المدني ثروة حقيقية تساهم في البناء الحضاري للأمم. وعرف المجتمع المدني في السنوات الأخيرة تطورا كبيرا، حيث أصبح شريكا استراتيجيا في تدبير الشأن العام سواء على الصعيد الوطني أو المحلي.

إن تزايد دور المجتمع المدني إلى جانب الدولة والجماعات الترابية أدى إلى تجاوز الركود والجمود الذي عرفته المؤسسات؛ فأصبحت الحاجة الملحة إليه قصد إشراكه في صناعة القرار والدفع بعجلة التنمية الشاملة (الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، والبيئية) المندمجة والمستدامة، وفي ذلك تجسيد لمبادئ الحكامة الجيدة والديمقراطية التشاركية.

في هذا الاطار جاء دستور 2011 ليعطي للديمقراطي التشاركي بعدها القانوني من خلال التنصيص على مسؤولية السلطات العمومية والمجالس المنتخبة في تخصيص حيز لمساهمة المواطنين في صناعة القرار العمومي عبر آليات و هيئات مختلفة ، وذلك قصد توسيع مداخل مشاركة المواطنين عن طريق مجموعة من الآليات ومنها على سبيل المثال آلية تقديم العرائش ، و آلية التشاور العمومي...، وجاء في الفصل من 139 الدستور فإنه وضع على عاتق "مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى، وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، ويمكن للمواطنات والمواطنين والجمعيات تقديم عرائش، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله". ولذلك وبغية تفعيل هذه الآليات جاءت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية لتبين وتحدد كيفية ممارسة هذا الحق على المستوى الترابي.



بالرغم من أن التنقيص على هذه الآليات الدستورية يعتبر قفزة نوعية على مستوى إشراك المجتمع المدني بجميع أطيافه في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية المتخذة؛ إلا أن هذه الآليات تواجه مجموعة من التحديات والمعوقات التي ستحول دون ممارسة هذه الحقوق على أحسن وجه.

من خلال ما تم الحديث عنه مسبقاً يمكن طرح الإشكالية التالية: إلى أي حد استطاع المشرع المغربي من تمكين المواطن المحلي من آليات المشاركة في صنع القرار على المستوى الترابي؟

من هذه الإشكالية تتفرع مجموعة من الأسئلة الفرعية التالية:

● ما هي آليات إشراك ومشاركة المواطن المحلي على المستوى الترابي في كل من الدستور والقوانين التنظيمية؟

● ما هي معوقات إشراك ومشاركة المواطن المحلي؟

● ما هي الحلول الممكنة لتجاوز معوقات إشراك ومشاركة المواطن المحلي؟

وتستند هذه الدراسة على فرضيتين: الأولى المشرع المغربي مكن المواطن المحلي من آلية المشاركة في صنع القرار الترابي، أما الفرضية الثانية مفادها أن مشاركة المواطن المحلي في صنع القرار على المستوى الترابي تواجه مجموعة من المعوقات تحول دون مساهمته الفعالة في صنع السياسات العمومية الترابية.

وللإحاطة بهذا الموضوع ارتأينا معالجته في مبحثين: المبحث الأول سنتطرق إلى الإطار القانوني لآليات إشراك ومشاركة المواطن المحلي، أما في المبحث الثاني فنسلط الضوء على متطلبات تأهيل الفاعل المدني والسياسي من أجل ديمقراطية محلية ناجحة.

المبحث الأول: الإطار القانوني لآليات إشراك ومشاركة المواطن المحلي

مكن الدستور المغربي لسنة 2011 والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية الثلاث الماطن المحلي من مجموعة من الآليات لمشاركته في تدبير الشأن العام المحلي، من بينها تقديم العرائض وآليات التشاور العمومي، من خلال هذا المبحث سنتطرق في البداية إلى التكريس الدستوري لآليات إشراك ومشاركة المواطن المحلي (المطلب الأول)، آليات إشراك ومشاركة المواطن المحلي على مستوى القوانين التنظيمية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التكريس الدستوري لآليات إشراك ومشاركة للمواطن المحلي

الدستور المغربي لسنة 2011 جاء بالعديد من التوجهات الأساسية للديمقراطية التشاركية، حيث اعتبرها في تصديره من أهم "مركبات الدولة الحديثة"، واعتبرها الفصل الأول إحدى مقومات النظام الدستوري للمملكة إلى جانب فصل السلط وتوازنها وتعاونها، و مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالحاسبة؛ ليضع الفصل 12 الإطار



العام لهذا المقوم، إذ بعد الإقرار بمبدأ الحرية كقاعدة لتأسيس الجمعيات والمنظمات غير الحكومية وممارستها، والتنصيب على مساهمة الجمعيات المهتمة بالشأن العام والمنظمات غير الحكومية ضمن سياق الديمقراطية التشاركية في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، و تفعيل وتقييم هذه القرارات، وذلك وفق شروط يحددها القانون التنظيمي، والمقاربة التشاركية في الدستور المغربي موزعة بين المستويين الوطني والمحلي.

في بداية هذا المطلب سيتم التطرق إلى آلية تقديم العرائض على مستوى المحلي من خلال الدستور (الفرع الأول)، ثم سنتحدث إلى آلية التشاور العمومي على المستوى المحلي من خلال الدستور (الفرع الثاني).

الفرع الأول: آلية تقديم العرائض على مستوى المحلي من خلال الدستور

جاء في الفصل 139 من الدستور لسنة 2011 في فقرته الثانية على ما يلي: "يمكن للمواطنين والمواطنين والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعمال"¹. وبالرجوع إلى القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية فإننا نجد أنها تعرف العريضة "بأنها كل محرر يطالب بموجبه المواطنين والمواطنون والجمعيات مجلس الجهة، أو مجلس العمالة، أو الإقليم، أو مجلس الجماعة بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله"². ولا يمكن أن يمس موضوع العريضة الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور.

بحيث يجب أن لا تتضمن العريضة مساسا بثوابت الأمة، ولاسيما ما يتعلق بالدين الإسلامي أو الوحدة الترابية أو النظام الملكي للدولة أو بالاختيار الديمقراطي أو المكتسبات التي تم تحقيقها في مجال الحقوق والحريات الأساسية كما هو منصوص عليها في الدستور، وكذلك ألا تنص العريضة على قضايا تتعلق بالأمن الداخلي أو الدفاع الوطني أو بالأمن الخارجي للدولة.

الفرع الثاني: آلية التشاور العمومي على المستوى المحلي من خلال الدستور

ينص الفصل 136 من الدستور على أن "التنظيم الجهوي والترابي للمملكة يرتكز على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندجة والمستدامة"³. بينما يشير الفصل 139 منه إلى أن "مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى تضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتبعتها"⁴.

ويقصد بهيآت التشاور العمومي مجموع المؤسسات واللجان والهيآت العمومية الدائمة أو المؤقتة التي يعهد إليها بتدبير وتنفيذ مختلف عمليات التشاور التي تضطلع بها السلطات العمومية، وطنيا أو محليا، قصد التواصل والتفاعل مع المواطنين بخصوص القرارات المتعلقة بإعداد وتنفيذ وتبعية وتقييم سياسات عمومية وطنيا وجهويا ومحليا.



ويمكن تلخيص أهداف التشاور العمومي في النقاط التالية:

- مأسسة فضاءات التواصل والحوار والنقاش والتعاون بين السلطات العمومية والمواطنين؛
- تعزيز الحوار والتفاهم المتبادل بين مؤسسات الدولة والمواطنين حول أهداف وإكراهات مسلسل التدبير العمومي واستباق جميع التوترات الممكنة؛
- تعميم ثقافة التعاقد بين مؤسسات الدولة ومنظمات المجتمع المدني وكذا ترسيخ مبدأ التدبير المبني على النتائج؛
- تعزيز ثقافة التطوع المؤطرة بقانون وتنمية روح التشارك الفعلي بين الدولة وشركائها من جمعيات مدنية وجماعات ترابية وفاعلين اقتصاديين؛
- التحفيز على تنمية وصقل وتجميع وتجويد القوة الاقتراحية لمنظمات المجتمع المدني وتوجيهها لفائدة البرامج والمشاريع القطاعية المعنية؛
- إغناء مسلسل اتخاذ القرار العمومي من خلال توسيع وتعميم مشاركة السكان في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد.
- تعبئة الإمكانيات البشرية والقدرات الاجتماعية للتنمية البشرية المستدامة.
- تملك المواطنين والمواطنات للسياسات والبرامج التنموية ومشاركتهم في تنفيذها وانخراطهم في صيانتها وتطويرها؛
- توطيد وتطوير الحكامة الجيدة، وتوسيع، وتعزيز الشفافية، والنزاهة.

المطلب الثاني: آليات إشراك ومشاركة المواطن المحلي على مستوى القوانين التنظيمية

تضمنت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية عدة مقتضيات تتعلق بإعمال آليات الديمقراطية التشاركية على المستويات الترابية الثلاث (الجهات، العمالات والأقاليم، والجماعات)، وهكذا، نصت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية على المقاربة التشاركية في المساهمة في عملية إعداد القرارات والمشاريع لدى المؤسسات المنتخبة وكذا تفعيلها وتقييمها. في بداية هذا المطلب سيتم التطرق إلى آلية تقديم العرائض على مستوى المحلي (الفرع الأول)، ثم سنتحدث إلى آلية التشاور العمومي على المستوى المحلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: آلية تقديم العرائض على مستوى المحلي من خلال القوانين التنظيمية

تنص المادة 121 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات على أنه " طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 139 من الدستور، يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات أن يقدموا وفق الشروط المحددة بعده، عرائض يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله. لا يمكن أن يمس موضوع العريضة الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور"⁵.



ونفس الشيء نصت عليه المادة 112 من القانون التنظيمي 112.14 الخاص بالعمالات والأقاليم حيث أكدت على أنه " طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 139 من الدستور، ر يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات أن يقدموا وفق الشروط المحددة بعده، عرائض يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله، شريطة أن يمس موضوع العريضة الثابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور"⁶.

وكذلك المادة 118 من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات أكدت أيضاً أنه يحق للمواطنات والمواطنين والجمعيات أن يقدموا وفق الشروط المحددة بعده، عرائض يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله. طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 139 من الدستور، ويجب أن لا يمس موضوع العريضة الثابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور"⁷.

وهذه القوانين الثلاثة أعطت مدلول للعريضة بأنها "كل محر يطالب بموجبه المواطنات والمواطنون والجمعيات مجلس الجهة بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله. ثم تطرقت هذه القوانين إلى مدلول وكيل العريضة بأنه "المواطنة أو المواطن الذي يعينه المواطنات والمواطنون وكيلاً عنهم لتتبع مسطرة تقديم العريضة".

الفرع الثاني: آلية التشاور العمومي على المستوى المحلي من خلال القوانين التنظيمية

في القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات بحث على وضع آليات لتنظيم مشاركة الجمعيات في إعداد وتتبع وتقييم السياسات العمومية الترابية إذ نصت المادة 119 منه على أنه "تطبيقاً لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، تحدث مجالس الجماعات آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج العمل وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجماعة"⁸.

وتؤكد المادة 120 من القانون ذاته أنه "تحدث لد مجلس الجماعة هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تسمى "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"⁹.

كما أننا نجد المادة 110 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم تنص على أنه "تحدث مجالس العمالات والأقاليم آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها طبق كيفيات تحدد في النظام الداخلي للعمالة أو الإقليم"¹⁰.

وتنص المادة 111 من القانون 112.14 على إحداث مجالس العمالة أو الإقليم هيئة استشارية بشراكة فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الإقليمية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع. والتي يكون تأليفها وتسييرها أمر محول للنظام الداخلي لمجلس العمالة أو الإقليم"¹¹.



أما بخصوص القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات تنص المادة 116 منه على أنه "تحدث مجالس الجهات آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة"¹²، هذا وحددت المادة 117 من هذا القانون ثلاث هيئات استشارية تحدث لد مجلس الجهة وهي:

- هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
 - هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب؛
 - هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.¹³
- علاوة على ذلك يمكن للمجالس التداولية إحداث هيئات آخر تسمح للمواطنين والمواطنات والنسيج الجماعي بالمشاركة في إعداد وتتبع وتقييم السياسات العمومية الترابية.

المبحث الثاني: متطلبات تأهيل الفاعل المدني والسياسي من أجل ديمقراطية محلية ناجعة

بالرغم من التنصيص على المستوى الدستوري والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية على مجموعة من الآليات لإشراك ومشاركة المواطن المحلي في تدبير الشأن العام المحلي، إلا أن هذه الآليات تواجهها جملة من المعوقات التي تحول دون ممارستها بشكل فعال وعلى أكمل وجه. وفي هذا المبحث سيتم التطرق في بدايته على معوقات إشراك ومشاركة المواطن المحلي في تدبير الشأن العام المحلي (المطلب الأول)، ثم الحلول الممكنة لتجاوز هذه المعوقات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: معوقات إشراك ومشاركة المواطن المحلي في تدبير الشأن العام المحلي

المساهمة في صنع القرار المحلي من طرف المواطن على المستوى الترابي تواجهه مجموعة من المعوقات التي تحول دون هذه المشاركة على المستوى المحلي منها ما هو مرتبط بالشق القانوني (الفرع الأول)، ومنها ما هو متعلق بنشأة واستقلالية المجتمع المدني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المعوقات القانونية

✓ على مستوى تقديم العرائض: وبالرجوع إلى القوانين التنظيمية لمختلف تدخلات الجماعات الترابية الثلاثة والنصوص التطبيقية ذات الصلة، نجد المشرع قد نظم شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والجمعيات وفقا لمجموعة من الضوابط القانونية والشكلية الواجب احترامها، حيث أن هذه القوانين التنظيمية في مجملها حددت مجموعة من الشروط الواجب توفرها في العريضة، لكن نلاحظ أن هذه القوانين وضعت مجموعة من الشروط التعجيزية لتقديم هذه العرائض ونذكر منها:



إن ممارسة حق التقدم بعريضة يخضع لشروط تختلف حسب الجهة المقدمة لها سواء أكانت هذه الجهة هي المواطنين أو كانت جمعيات المجتمع المدني.

ففي الحالة التي يكون مصدر العريضة هم المواطنين والمواطنون يشترط ما يلي:

- أن تتوفر فيهم شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية؛
 - أن تكون لهم مصلحة مباشرة مشتركة في تقديم العريضة؛
 - ألا يقل عدد الموقعين في العريضة المقدمة إلى الجماعة عن 100 مواطن أو مواطنة بالنسبة للجماعة التي يقل عدد سكانها عن 35000 نسمة و 200 مواطن أو مواطنة بالنسبة لغيرها من الجماعات، غير أنه يجب أن لا يقل عن 400 مواطن أو مواطنة بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات.
 - أما بخصوص العريضة المقدمة للعمال أو الأقاليم فيجب ألا يقل عدد الموقعين عن 300 فرد.
 - أما في إطار العريضة المقدمة للجهات فيجب ألا يقل عدد الموقعين عن 300 توقيع بالنسبة للجهة التي يقل عدد سكانها عن مليون نسمة، و 400 توقيع بالنسبة لمن يتراوح عدد سكانها ما بين مليون وثلاثة ملايين نسمة، و 500 توقيع للجهة التي يتجاوز عدد سكانها ثلاثة ملايين نسمة.
- أما في حالة تقديم العريضة من قبل الجمعيات فتجب في هذه الأخيرة الشروط الآتية:

- أن تكون الجمعية معترف بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد عن ثلاثة سنوات، وتعمل طبقا للمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها؛
- أن تكون في وضعية سليمة إزاء القانون والأنظمة الجاري به العمل؛
- أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة.¹⁴

هذا ويتم إيداع العريضة لدى رئيس مجلس الجماعة الترابية مدعوما بما يثبت الشروط السالفة الذكر مقابل وصل يسلم فوراً. وتحال العريضة على مكتب المجلس للبت في استيفائها للشروط، وفي حالة قبولها تسجل في جدول المجلس في الدورة العادية الموالية وتحال على اللجنة الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنه. أو يخبر الرئيس وكيل اللائحة أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة بقبول العريضة. أما في حالة رفضها، فيخبر الرئيس المعني بالأمر بقرار الرفض معللاً داخل أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ التوصل بالعريضة بالنسبة للجماعات وشهرين بالنسبة للجهات والعمال أو الأقاليم.¹⁵

رغم الإيجابيات الكثيرة التي جاء بها الدستور والقوانين التنظيمية في مجال تقديم العرائض إلا أن هناك العديد من المعوقات التي ستحول دون ممارسة هذا الحق، وما يثير الانتباه أولاً وقبل كل شيء، هو عدد الحالات التي تعرض لها هذا الحق الذي نص عليه الدستور في الفصل 136، هذا الفصل أحال إلى القوانين التنظيمية للجماعات الترابية مسألة تنظيم وكيفية ممارسة هذا الحق، وكذلك بدورها أحالت على المراسيم، وذلك فيما يتعلق بالوثائق المرفقة



والشكل الذي يجب أن تكون عليه العريضة على المستويات الترابية الثلاث كل على حدا، ما من شأنه أن يضعف من هذا الحق خصوصا وأن طبيعة المراسيم المرنة والقابلة للتعديل في كل لحظة ودون رقابة بشكل يجعل من هذا الحق لا يتميز بالثبات الدائم والمحصن. أما الشرط الذي يستوجب أن يكون مقدمو العريضة ينتمون للدائرة الترابية للمجلس المقدمة له فإن كان مقبولا إلى حد ما، فإن شرط ممارستهم لنشاط اقتصادي تجاري أو مهني، يدفعنا للتساؤل حول طبيعة وماهية المعايير التي اختار المشرع على أساسها هذا النوع من الأنشطة وحصرها في ما هو اقتصادي أو تجاري أو مهني.

وبخصوص ممارسة الجمعيات لهذا الحق تشترط القوانين التنظيمية للجماعات الترابية أن يكون موضوع العريضة مرتبنا بنشاط الجمعية، والإشكال هنا هو أن هذا الشرط ليس دقيقا على مستوى الصيغة، لأن الجمعيات التي تشتغل على هدف واضح يسهل معرفة مدى اهتمامها بموضوع العريضة، لكن هناك جمعيات يصعب معرفة إذا كان موضوع العريضة يدخل في اختصاصها أم لا، فالجمعيات التي تشتغل على التنمية - وهذا هو النموذج السائد بالمغرب - فهي تشمل جميع الميادين والمجالات لأن التنمية مفهوم واسع وفضفاض و هذا النوع من التسميات هو ما تلجأ إليه أغلبية الجمعيات لكي لا تضيق مجال نشاطها ليشمل مختلف الميادين¹⁶.

✓ **أما على مستوى آليات التشاور العمومي:** فإن من بين الملاحظات التي يمكن تسجيلها هي غياب قانون تنظيمي يحدد كيفية مشاركة جمعيات المجتمع المدني في عملية إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية. من جهة، فبعض الهيئات التشاورية التي أنتجتها الجماعات الترابية، قامت على أساس الانتقاء المصلي والعلائقي. وبالتالي فهي هيئات ليست في مستوى تطلعات الدستور والقوانين التنظيمية والمواطنين. ضف إلى ذلك أن هناك جماعات ترابية قرمت من أدوارها ومن أهميتها خوفا من تواجدها كآلية للشفافية والنزاهة والمراقبة.

إن افتقاد المنتخب الترابي لأساليب تواصلية وعقلية منفتحة وعدم إيمانه بالمجتمع المدني كمكمل للديمقراطية التمثيلية، انعكس سلبا على مستوى إشراكه في التشاور والحوار وبالتالي فشل المقاربة التشاركية.

من جهة أخرى، يعاني المجتمع المدني في غالبيته من ضعف الحكامة، وغياب الكفاءات، وسيادة الجهل، والأمية. بالإضافة إلى ذلك، فغالبية جمعيات المجتمع المدني لا تملك رؤية استراتيجية ولا مخططات مبرجة لمشاريعها. هذا فضلا عن ضعف التواصل مع محيطها الداخلي والخارجي. إن هذه المعوقات من شأنها أن تؤثر على تديرها الإداري والمالي وعلى مردوديتها¹⁷.



الفرح الثاني: معيقات مرتبطة بنشأة واستقلالية المجتمع المدني

لقد مر المجتمع المدني بالمغرب من عدة مراحل، سواء قبل أو أثناء أو بعد الاستقلال، ففي فترة الحماية نجد أن المغرب عرف مجموعة من المؤسسات التقليدية الشعبية (القبيلة، الزاوية...) التي وظفها لحماية الفرد من القهر المخزني أو للتمرد عليه أو للقيام بالأعباء الاجتماعية التي توالى عبر العصور.

ونظرا للدور الذي لعبه المجتمع المدني في فترة الحماية لم يتأخر المشرع المغربي في وضع قانون الحريات العامة وذلك سنة 1958 إلا أن التنصيص عن الحق في تأسيس الجمعيات من خلال ظهير الحريات العامة لم يكن كافيا لنشأة جمعيات المجتمع المدني المستقلة بذاتها، حيث عرفت ثلاث مراحل بعد الحماية وهي: المواجهة، المنافسة، والاحتواء:

إبان السبعينات من القرن الماضي تميز الفعل الجمعي بالمغرب، بالصراع والمواجهة بينه وبين السلطة، وكانت البداية الأولى ذات طابع حقوقي، وامتدت هذه المرحلة من بداية السبعينات إلى أواسط الثمانينات وتميزت بالاصطدام المباشر مع ما كان يشكل في تلك الفترة مجتمع مدني فتى وناشئ والذي كان في غالبه على صلة في بعض الأحيان ببعض الأحزاب السياسية المعارضة وخاصة اليسارية، لهذا وصلت حدة المواجهة في بعض الأحيان إلى درجة الاعتقال والمنع والمصادرة.

أما في أواسط الثمانينات انتهت السلطة إلى الاهتمام المتزايد بمؤسسات المجتمع المدني، ومن ثم عمدت إلى خلق عدة جمعيات ترفع نفس أهداف وشعارات مؤسسات المجتمع المدني، ومن ثم عمدت إلى خلق عدة جمعيات ترفع نفس أهداف وشعارات باقي مؤسسات المجتمع المدني الحرة، وأمدتها بجميع الإمكانيات المادية وجعلت على رأسها أعيان السلطة والمال حتى تقوي نفوذها في المجتمع. والملاحظ أن هذه الجمعيات أصبحت أنشطتها تغطي كافة جهات المغرب، بل وأصبحت غطاء للكثير من الأنشطة السياسية الرسمية.

ومع مطلع التسعينات تغيرت إستراتيجية الدولة تجاه المجتمع المدني بعد أن عجزت عن القضاء عليه بالمرّة أو منافسته بشكل كبير، وبذلك اتجهت إلى احتوائه وتوظيف مؤسساته وموقعها في المجتمع. وهكذا بدأ الحديث عن إشراكه في إعداد البرامج الحكومية وتدريب المرافق وتوسيع حضوره ورموزه في الأنشطة الرسمية ووسائل الإعلام.

إن هذا الانفتاح لم يأت في سياق طبيعي يدل على بداية إيمان الدولة في قدرة المجتمع المدني على المساهمة في تدبير الشأن العام، بل جاء في سياق عجزها على التصدي للمشاكل الكبرى التي بدأ يعرفها المغرب التسعينات¹⁸.

و بالرغم من أن الدستور أسند لجمعيات المجتمع المدني مهمة إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية وكذا تفعيلها، إلا أن هناك بعض المشاكل التي ترتبط بجمعيات المجتمع المدني بالمغرب التي تعاني من سوء الحوكامة وغياب الديمقراطية الداخلية وسط عشرات الآلاف من الجمعيات المدنية التي تعاني "الشخصنة"



وعدم احترام القانون وشفافية التمويل و الحكامة ، وبذلك فإن مؤسسات المجتمع المدني التي من المفروض أن تعطي القدوة والمثال للمجتمع السياسي، هي نفسها تصبح مروجة لسلوكيات و أعطاب كثيرة تنخر المجتمع المغربي. فأغلبية الجمعيات مرتبطة بأسماء مؤسسيها، ولا تحافظ على نظام عقد مؤتمراتها وجمعياتها العامة، ولا تتشاور حول مالياتها الممسوكة في الغالب بيد رئيسها أو المقربين منه.

بالإضافة إلى أن الجمعيات تعاني غياب الشفافية والديمقراطية الداخلية، فإنها لا تعرف استقلالية نظرا لتبعيةها إما للدولة أو للأحزاب السياسية. بالنسبة للدولة فقد عمدت في الكثير من المناسبات إلى خلق عدة جمعيات ترفع نفس أهداف وشعارات باقي مؤسسات المجتمع المدني الحرة، وأمدتها بجميع الإمكانيات المادية وجعلت على رأسها أعيان السلطة والمال حتى تقوي من نفوذها في المجتمع.

هذه الجمعيات خلقت كفضاء لعرض وتعزيز آليات وأبعاد الخطاب الرسمي، أو كقاعدة لتأطير وإنجاح العديد من الاستحقاقات، أو كوسيلة للحد من نمو بعض التجارب الجموعية.

نفس الشيء بالنسبة للأحزاب السياسية، فطبقا للتجربة التاريخية لا يمكن للحركات الجموعية بوجه خاص والمجتمع المدني بوجه عام بالمغرب. تجاوز حقيقة أن ولادة العمل الجموعي تمت في رحم الهيئات السياسية التي احتضنتها وساعدتها على الترعير والنمو في إطار القواعد والحدود التي تحددها، الأمر الذي سيؤثر سلبا على استقلاليتها والحد من دورها كفضاءات للعمل التطوعي الهادف إلى تقديم الخدمات عن طريق تأطير وإشراك المواطنين في حل مشاكلهم ومشاكل مناطقهم.

كل هذه الممارسات تتنافى مع مفهوم المجتمع المدني الذي يتضمن فكرة أساس هي قدرة المجتمع على التنظيم الذاتي لمصلحه وانشغالاته المختلفة، دون الحاجة لطلب رضا الدولة واستحسانها لهذا العمل أو ذاك¹⁹.

المطلب الثاني: الحلول الممكنة لتجاوز معيقات إشراك ومشاركة المواطن المحلي

رغم العراقيل التي تحول دون مشاركة المواطن المحلي في تدبير الشأن العام المحلي، فهناك بعض من الحلول لتجاوز ذلك ومن بينها نذكر وجوب توفر المجتمع المدني على الاستقلالية، أي عدم خضوعه لأي تأثير من طرف سلطة معينة، ومن جهة أخرى على الفاعل السياسي المحلي أن يعي أن المواطن المحلي شريك في تدبير الشأن العام الترابي. وفي بداية هذا المطلب ستم الإشارة إلى المجتمع المدني المحلي وآلية تجاوز إشكالية إشراكه ومشاركته في صنع القرار المحلي وذلك بالتطرق إلى شروط مكونات وفعاليات المجتمع المدني لضمان ديمقراطية محلية (الفرع الأول)، أما الفرع الثاني فسيتم التطرق إلى الفاعل السياسي المحلي وآلية تجاوز معيقات إشراك ومشاركة المواطن المحلي.



الفرع الأول: شروط مكونات وفعاليات المجتمع المدني لضمان ديمقراطية محلية

يعتبر التدبير التشاركي منهج فعال يقطع مع أسلوب الأحادية والمركزية في اتخاذ القرار ويمكن من إرساء جو من التعاون والتشارك والمساهمة الجماعية في صنع القرار المحلي.

ومن أجل تحقيق ديمقراطية محلية تشاركية يجب أن يتوفر المجتمع المدني على الاستقلالية، وهذا مرتبط بمدى تحرره من التأثيرات المفروضة عليها من طرف السلطة، ولن يأتي ذلك إلا ب:

- ضرورة توفر الجمعيات على قراءة موضوعية مفصلة للتراب تقف على مكامن الضعف والقوة وتتمكن من طرح الحلول الإبداعية للمشاكل المطروحة.
 - تمكين الفاعل المدني من مجموعة الموارد المعنوية من أجل إحساسه كفاعل له دور مهم في صناعة القرار الترابي، وذلك بإعطاء هامش من الحرية من أجل المساهمة في اتخاذ هذا القرار، لأن ما يلاحظ من خلال ما سبق ذكره، ابتداء من الدستور الذي أعطى أهمية بالغة للفاعل المدني مروراً بالقوانين التنظيمية التي اعترفت به كفاعل لكن قرمت دوره بجعل الآليات المنصوص عليها في هذه القوانين تتحكم فيها الأنظمة الداخلية للمجالس الترابية. وبالتالي ما يعطى باليد اليمنى يؤخذ باليد اليسرى، ولعل أبرز مثال على ذلك رئاسة هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع.
 - قدرة المجتمع المدني على تشكيل قوة اقتراحية للمساهمة في إدارة الشأن المحلي من خلال تنمية الوعي لدى المنخرطين والمواطنين وإشاعة قيم المواطنة والمسؤولية والثقة وروح الانتماء، وقدرته على فتح قنوات حوار وشراكة مع الفاعلين الآخرين، من خلال ربط علاقات تواصلية وتعاونية مع مختلف المتدخلين وعلى رأسهم المجالس المنتخبة والسلطة المحلية.
 - الاهتمام بالتكوين المستمر للفاعل المدني من أجل الرفع من قدراته المعرفية.
 - الاستقلال المالي للجمعيات من خلال موارد مالية ذاتية ومستقلة لها وموارد مرصودة من الدول حتى تضمن استقلالها في اتخاذ القرار والمشاركة بدون ضغط أو توجيه في صنع وتتبع برامج التنمية الترابية.
- وبالتالي، لا يمكن تحقيق الديمقراطية المحلية في أي مجتمع ما لم تصر منظمات المجتمع المدني ديمقراطية بالفعل، باعتبارها البنية التحتية للديمقراطية في المجتمع بما تضمنه من أحزاب ونقابات وتعاونيات وجمعيات أهلية وروابط، ومنظمات نسائية وشبابية... إلخ، حيث توفر هذه المؤسسات في حياتها الداخلية فرصة كبيرة لتربية المواطنين ديمقراطياً، وتدريبهم عملياً لاكتساب الخبرة اللازمة للممارسة الديمقراطية في المجتمع الأكبر. بما تتيحه لعضويتها في مجالات واسعة للممارسة والتربية الديمقراطية²⁰.



الفرع الثاني: الفاعل السياسي وآلية إشراك ومشاركة المواطن المحلي

في غياب القدرات التواصلية للمنتخب المحلي وعدم إيمانه بدور المجتمع المدني كمكمل ومساعد للديمقراطية التمثيلية فيمكن أن يؤدي إلى فشل المقاربة التشاركية على اعتبار أن المشرع رغم الحث على إشراكه، فلم يحدد ضمانات للأخذ بعين الاعتبار مقترحاته، وبالتالي فهو الحلقة الضعيفة بالمقاربة مع المعارضة الترابية التي تعزز دورها. فالمجالس مدعوة إلى الانفتاح أكثر على محيطها والتواصل أكثر مع الساكنة وتلبية احتياجاته، وتحقيق انتظاراتها لذلك على المجالس من أجل تحقيق ديمقراطية محلية ناجحة القيام بما يلي:

- اعتبار ممثلي الديمقراطية التمثيلية أن الديمقراطية التشاركية عبر فاعلها المدني مكتملة لها، وان تنسج بينهما علاقة تكامل خدمة للرفع من الشأن العام الترابي، عبر تأسيس قنوات للتواصل بين المجالس المنتخبة وكل الفاعلين على المستوى المحلي، ومساهمة هذه المجالس في المبادرات الرامية إلى دعم العمل الجماعي في تكوين الأطر الجموعية.

- ضمان وصول كل المعلومات الضرورية المرتبطة بالشأن المحلي إلى الفاعل المدني مما يساعده للقيام بعمله كفاعل محلي مساهم في الشأن العام المحلي؛

- تجنب الارتجالية والتناقض الذي يطغى على قرارات السلطة الترابية بغياب سياسة واضحة تقوم على إشراك كل الفعاليات المحلية، في تدبير الشأن المحلي؛

- تحفيز ودعم الفاعلين المدنيين على خلق تعاون وتضامن فيما بينهم للقيام بمشاريع تنموية أو بين مجموعة من الجمعيات والمجالس الترابية لفائدة المواطنين والمواطنات.

وهكذا، يتوجب على المنتخب الترابي أن يعي أن إشراك الفاعل المدني في صنع برامج التنمية الترابية هو فعل حقيقي وضرورة ملحة من أجل الارتقاء بالديمقراطية المحلية وليس فعل شكلي، وذلك حتى لا يفقد الفاعل المدني هو الآخر بالإضافة إلى المواطن، الثقة في المنتخب المحلي، وبالتالي نكون أمام ديمقراطية شكلية تجعل المواطن يشعر بالاغتراب ويزيد من الابتعاد عن المشاركة السياسية بجميع أشكالها، بحيث يترتب على ضعف المشاركة الإحساس بعدم الانتماء وانتشار الشعور بالاغتراب داخل المجتمع²¹.



خاتمة

بالرغم من الجهود المبذولة من طرف المشرع المغربي قصد إشراك مختلف الفاعلين المدنيين في صنع القرار المحلي، إلا أن الآليات التشاركية التي جاء بها سرعان ما أبانت عن العديد من المعوقات وذلك بوضع مجموعة من الشروط قد تحول دون مشاركة المواطنين في السياسات العمومية سواء كانوا جمعيات أو مواطنين.

وبالتالي تعتبر هذه الشروط بمثابة معوقات تحول دون ممارسة هذه الحقوق خاصة وأن المجتمع المدني بالمغرب، جمعيات ومواطنين، غير مؤهلين للممارسة هذه الآليات نظرا لغياب التأطير السياسي للمواطنين وتبعية الجمعيات إما للدولة أو للأحزاب السياسية.

ومن خلال ما سبق يمكن أن نقدم بعض المقترحات التي من شأنها أن تساهم في النهوض وتطوير الآليات التشاركية وتجاوز المعوقات التي تم ذكرها سلفا:

- ✓ توفير منصة الكترونية لجمع توقيعات العرائض والترويج لها؛
- ✓ دعم استقلالية جمعيات المجتمع المدني؛
- ✓ إدراج آليات الديمقراطية التشاركية ضمن المقررات التعليمية وتدريبها في مادة التربية على المواطنة؛
- ✓ الديمومة على الدورات التكوينية للمواطنين والمنتخبين.

الهوامش:

- 1 الفقرة الثانية من الفصل 139 من دستور 2011، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011).
- 2 المادة 122 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015).
- 3 الفصل 136 من دستور 2011، مرجع سابق.
- 4 الفقرة الأولى من الفصل 139 من دستور 2011، مرجع سابق.
- 5 المادة 121 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015).
- 6 المادة 112 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015).
- 7 المادة 118 من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015).
- 8 المادة 119 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، مرجع سابق.
- 9 المادة 120 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، مرجع سابق.
- 10 المادة 110 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، مرجع سابق.
- 11 المادة 111 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، مرجع سابق.



- 12 المادة 116 من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، مرجع سابق.
- 13 المادة 117 من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، مرجع سابق.
- 14 ادريس جردان، تطور التنظيم القانوني للمشاركة والتشاور من أجل تنمية بشرية مستدامة للجماعات الترابية، منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث، الديمقراطية المحلية وآفاق التنمية بالمغرب، مطبعة قرطبة أكادير، سنة 2020، ص 39_41.
- 15 المادة 125 القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).
- 16 بوركيل ياسين، معيقات الديمقراطية التشاركية بالمغرب على ضوء دستور 2011 والقوانين التنظيمية، مجلة العلوم السياسية والقانون العدد 12، المجلد 3، المركز الديمقراطي العربي_ألمانيا_برلين، يوليو 2019، ص 132-134.
- 17 أسامة الحديري، الديمقراطية التشاركية بالمغرب، مقال منشور على الموقع www.droitentreprise.com
- 18 بوركيل ياسين، معيقات الديمقراطية التشاركية بالمغرب على ضوء دستور 2011 والقوانين التنظيمية، مجلة العلوم السياسية و القانون العدد 12، المجلد 3، المركز الديمقراطي العربي_ألمانيا_برلين، يوليو 2019، ص 137-138.
- 19 بوركيل ياسين، معيقات الديمقراطية التشاركية بالمغرب على ضوء دستور 2011 والقوانين التنظيمية، مرجع سابق، ص 139-140.
- 20 أسماء الشطيبي، الفاعل المدني والديمقراطية المحلية، منشورات مركز تكامل للدراسات والأبحاث، الديمقراطية المحلية وآفاق التنمية بالمغرب، مطبعة قرطبة أكادير، سنة 2020، ص 328-329.
- 21 أسماء الشطيبي، الفاعل المدني و الديمقراطية المحلية، مرجع سابق ص 130.