

الديمقراطية التشاركية: بين الوعد السياسي وثن المواطن Participatory Democracy: Between the Political Promise and the Cost of Citizenship

يوسف صيد

Youcef Caid

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، youcef.caid@univ-msila.dz

Faculty of Law and Political Sciences, University of M'sila, Algeria

 <https://orcid.org/0009-0008-8747-6787>

تاريخ الاستلام: 2025/03/25 | Received: 2025/03/25 | تاريخ القبول: 2025/04/25 | Accepted: 2025/04/25 | تاريخ النشر: 2025/06/20 | Published: 2025/06/20

ملخص:

الديمقراطية التشاركية تعد بتمكين المواطنين من لعب دور مباشر في صنع القرار، مما يعزز شرعية السلطة. ومع ذلك، فإن تحقيق هذا الوعد السياسي يتطلب تكلفة تتجلى في وعي المواطن، قدرته على التأثير، وإرادة السلطات في إشراكه فعليًا، ورغم التحديات، فإنها تظل أداة لتعزيز الشفافية، مما يجعلها ميدانًا للنقاش المستمر حول مدى تطبيقها.

الكلمات المفتاحية: الديمقراطية، الشرعية، المشاركة، اتخاذ القرار، المواطن

Abstract:

Participatory democracy empowers citizens to play a direct role in decision-making, enhancing authority legitimacy. However, fulfilling this political promise comes at a cost, requiring citizen awareness, influence, and genuine governmental inclusion. Despite the challenges, it remains a tool for transparency, making its implementation a subject of ongoing debate.

Keywords: democracy; legitimacy; participation; decision-making; citizen.

This is an open access article under the terms of [the Creative Commons Attribution-NonCommercial License](#), which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited and is not used for commercial purposes. هذه المقالة مفتوحة المصدر بموجب شروط ترخيص المشاع الإبداعي المنسوبة للمؤلف - غير التجاري، والذي يسمح بالاستخدام والتوزيع وإعادة الإنتاج بأي وسيلة، شريطة الاستشهاد بالعمل الأصلي بشكل صحيح وعدم استخدامه لأغراض تجارية.

1. مقدمة:

تعرف الديمقراطية التشاركية بأنها عملية تتيح للمواطنين المشاركة المباشرة في توجيه وإدارة النظام السياسي، من خلال التأثير على القرارات التي تمس حياتهم. وتشير المشاركة بمعناها الضيق إلى التعبئة المباشرة للأفراد في النشاط العام، مما يميزها عن المشاركة غير المباشرة التي تعتمد على آليات التمثيل والاستشارة. وفي هذا السياق، يركز هذا العمل على دراسة الأطر القانونية لمشاركة الجمهور في الشأن العام، بعيداً عن أي شكل من أشكال التمثيل.

طرح التأسيس القانوني للمشاركة في القانون العام تساؤلات حول تعدد مظاهرها، إذ تأخذ أشكالاً مثل المناقشة العامة، التحقيق العمومي، المشاورة، الاستشارة، والتقييم، مما يشكل شبكة قانونية معقدة. ويؤكد العديد من الباحثين، مثل LOïc Blondiaux، يصرح في كثير من مؤلفاته بأن تأسيس المشاركة قانونياً أصبح أمراً واقعاً و حتمياً رغم تفاوت تطبيقه للمناطق والدول.

جاء هذا التأسيس نتيجة الاعتراف بـ "حقوق الإنسان الجديدة"، مثل الحق في الإعلام والمشاركة، والتي تمتد جذورها عبر مختلف الصكوك القانونية. ويعد تعزيز مبدأ المشاركة جزءاً من حركة ديمقراطية الإدارة أو "الديمقراطية الإدارية"، وهو مفهوم يجمع بين الديمقراطية، حيث المواطن مصدر السلطة، والإدارة المبنية على التسلسل الهرمي والطاعة. تهدف الديمقراطية الإدارية إلى تعزيز شرعية الإدارة عبر الحوار مع المواطنين، مستندة إلى الشفافية والمشاركة المباشرة، مما يسهم في تحديد العلاقة بين الإدارة والمحكومين.

حيث يرتبط مفهوم المشاركة بتاريخ الديمقراطية، لكن التنظير للديمقراطية التشاركية ظهر في القرن العشرين مع Carole Pateman في كتابها Participation and Democracy واقترحت تجاوز النظام التمثيلي نحو ديمقراطية تشاركية تتيح للمواطنين دوراً مباشراً في الحكم، محددة ثلاثة أهداف: إزالة الفجوة بين الحاكم والمحكوم، الاعتراف بحق الشعب في الحكم، وتحفيز المواطنين على المشاركة.

تتجسد هذه الديمقراطية قانونياً في آليات المشاركة المباشرة، مثل الاستفتاء المحلي، وهو أبرز تعبير عنها. ويتقاطع مفهومها مع "الديمقراطية الإدارية" في تعزيز دور الأفراد في صنع القرار العام. وقد أثارت هذه المفاهيم نقاشاً فقهيًا حول شرعيتها مقارنة بالديمقراطية التمثيلية، والخوف من الفجوة بين قرارات الجمهور وممثلهم، إضافةً إلى التساؤل حول مدى نجاحها في تحقيق رضا المواطنين عن المعايير التي يشاركون فيها.

تنقسم تصورات المشاركة إلى رؤيتين رئيسيتين: الأولى تستمد شرعيتها من المناقشة والمداولة العامة قبل اعتماد القرار، وفقاً لنظرية الفعل التواصلي لـ J. Habermas، حيث تعتبر المداولات مصدراً للشرعية الإجرائية والمادية للمبادئ الأخلاقية. وقد تبني بعض الفقهاء، مثل Y. Sintomer، مصطلح "الديمقراطية التداولية" لهذا النموذج.

أما التصور الثاني، فيركز على أثر إجراءات المشاورة والاستشارة في صنع القرار، حيث تكون شرعية القرار مشروطة بمشاركة الجمهور، مما يضمن قبولهم واعتمادهم له. ويعد هذا التصور أكثر توافقاً مع الديمقراطية التقليدية، إذ يسعى إلى إشراك المواطنين بفعالية لضمان شرعية وفاعلية القرار.

بالإضافة إلى ذلك، عدة أسباب تبرر استبعاد المشاركة بالمعنى الواسع، أولها غموض تعريفها، إذ تساوي بين المشاركة المباشرة، التي قد تهدد نسيج المؤسسات العامة بإلغاء التمثيل، والاستشارة التي تعزز التمثيل، كما أن المشاركة المباشرة لا تستدعي وساطة السلطة. أما السبب الثاني فيرتبط بالقانون العام، خصوصاً القانون البيئي، الذي يعزز المشاركة المباشرة باعتبارها مبدأً وحقاً شخصياً، حيث تتجسد في آليات وإجراءات تضمن إشراك المواطنين في صنع القرارات المؤثرة على الشأن العام.

وعليه نطرح الإشكالية التالية: ما هي دوافع الاعتراف بمبدأ المشاركة كأحد التجليات الحقيقية للديمقراطية التشاركية؟

وللإجابة على إشكالية الدراسة تم توظيف المنهج التحليلي بهدف تفكيك الموضوع إلى عناصره الأساسية لدراستها بشكل معمق، إضافة إلى استخدام المنهج الوصفي بهدف وصف الظاهرة بدقة، للوصول إلى استنتاجات موضوعية حول الظاهرة المدروسة.

2. المشاركة في النظم الديمقراطية السائدة

فالمشاركة الشعبية في إدارة الشأن العام و باعتبارها أحد الركائز التي يقوم عليها مفهوم الدولة الحديثة من خلال تبنيها النهج الديمقراطي الذي يكفل لكل أفراد المجتمع صلاحية المشاركة في إدارة و تدبير القضايا التي تتعلق بالصالح العام، فمنذ خمسينيات القرن الماضي شهدت النظم السياسية و الاجتماعية ثورة إدارية و فكرية بلورت الحاجة الملحة لتطور المجتمعات وعجز النظم القائمة عن مواكبة التحديات الجديدة وكذلك ظهور الدور البارز للمجتمع المدني الذي أصبح يلعب دوراً من خلال مكوناته جماعات كانت أم أفراداً، أدت إلى تحولات جذرية في فلسفة التدبير و الإدارة من فكرة النظام البيروقراطي مروراً بالإدارة الاستشارية نهاية إلى الإدارة التداولية كثمرة لتجلي مفهوم الديمقراطية التشاركية في سبعينيات القرن

العشرين، وعليه توجهت كثير من النظم السياسية إلى مراجعة أطر وآليات تدبير الصالح العام وتوجهها نحو فتح المجال أمام المشاركة الجماهيرية و ضمان المساهمة الفعلية لأكثر قدر من الأفراد في بلورة القرارات و التدابير و السياسات العامة مما يسهم في ملاءمتها و توافقها مع انشغالهم و تطلعاتهم الفعلية.

1.2. محدودية النظام التمثيلي كآلية للمشاركة الجماهيرية

عرفت التطبيقات العملية لمفهوم الديمقراطية كمنهج لإدارة الشأن العام في النظم السياسية المعاصرة أشكالاً و صوراً تراوحت في مجملها بين المناداة بفكرة الديمقراطية المباشرة التي يمارس من خلالها الأفراد جميع السلطات العامة في الدولة بشكل فعلي و مباشر¹ و بين فكرة الديمقراطية التمثيلية أو النيابية القائمة على اختيار الشعب لمن ينوبون عنه في ممارسة السلطة، مع الإشارة إلى الامتداد الميداني الكبير لفكرة التمثيل الشعبي مقارنة بأسلوب الديمقراطية المباشرة من خلال تبني أغلب النظم السياسية الحديثة لها كأساس لإدارة الشأن العام فيها مع اختلاف آليات تكريسه و مدى فعاليته من نظام إلى آخر². ويرتكز نموذج الديمقراطية التمثيلية - كأكثر النماذج الديمقراطية شيوعاً - في جانبه التطبيقي على مجموعة من الآليات كآلية الانتخاب أو الاقتراع المباشر التي يختار من خلالها أفراد الشعب من ينوبون عنهم في إدارة الشأن العام و يضطلعون بدلا عنهم بمهمة تشريع القوانين الكفيلة بتكريس حقوقهم و حرياتهم العامة³، و من ثمة تتخذ مشاركة الأفراد وفقاً لهذا النموذج شكلاً غير مباشر من خلال تفويضهم لصلاحياتهم إلى ممثلهم المنتخبين من طرفهم، مع الإشارة هنا إلى غلبة البعد السياسي على فكرة التمثيل النيابي و الذي يجعل من الممارسة الديمقراطية منحصرة على المجال السياسي، من خلال إقرار التعددية السياسية و الحق في الانتخاب كآليتين أساسيتين في تحقيق الديمقراطية التمثيلية⁴.

و قد شكلت الديمقراطية التمثيلية البدايات الأولى لظهور الأنظمة السياسية الحديثة، و هي النموذج الأكثر واقعية في تكريس مبدأ سيادة الشعب مقارنة بالديمقراطية المباشرة صعبة التحقيق من حيث الواقع إن لم تكن مستحيلة، حيث اتجهت كثير من الدول و بشكل متفاوت إلى تبني النموذج النيابي و تكريس آلياته و وسائله العملية كالحق في الانتخاب و إقرار التعددية السياسية باعتبارهما الركيزتين الأساسيتين لهذا النظام، و في هذا الإطار أشارت الجمعية العامة للأمم المتحدة في لائحته الصادرة بتاريخ 28 فيفري 2001 إلى ترقية و تعزيز الآليات الديمقراطية و ضرورة سعي الدول نحو تعزيز نظمها الديمقراطية من خلال تمكين أفرادها من التعبير الحر عن إرادتهم و ذلك باعتماد نظام انتخابي شفاف و

نزيه، و دعت كذلك إلى تعزيز التعددية السياسية و الحزبية عن طريق إقرار حرية إنشاء الأحزاب السياسية باعتبارها أحد مقومات و ضمانات تحقيق نظام ديمقراطي⁵.

2.2. المشاركة كآلية لدمقرطة القرارات العامة

أمام الفشل الذي عرفته الأنظمة السياسية المختلفة و منها تلك التي تبنت النموذج النيابي و الذي يعد الأكثر ديمقراطية، في سياساتها و برامجها العامة و عجزها عن تحقيق أهدافها الميدانية و غياب التوافق بين صناع القرار و المعنيين به، حيث أدركت العديد منها ضرورة تفعيل دور الأفراد في مسار اعتماد الخطط و البرامج و السياسات العامة بما يتوافق و تطلعاتهم الواقعية من جهة، و يضمن تفاعلهم الإيجابي في تطبيقها من ناحية أخرى، حيث دعت الحاجة الملحة إلى ديمقراطية و إشراك الجمهور في أكبر مجال من الحياة السياسية العامة، و ذلك عن طريق الانتقال من المشاركة غير المباشرة و التي تمثلها الديمقراطية التمثيلية أو النيابية إلى مستوى المشاركة الفعلية و الميدانية، و التي تضمن للأفراد تأثيراً أكبر في مسارات و آليات بلورة القرارات و السياسات التي تخص شأنهم العام المشترك⁶.

وقد تجسدت الملامح العملية لهذا التحول المعاصر في نظم المشاركة الجماهيرية ببروز مفهوم الديمقراطية التشاركية *La démocratie participative* وهو المفهوم الذي ظهرت تطبيقاته في بداية سبعينات القرن الماضي خاصة في أوروبا الغربية، حيث شرعت العديد من الدول في إعادة تنظيم آليات و أطر إدارة الشأن العام فيها، من المستوى العمودي المعبر عنه بالقرارات الفوقية التي تصدر من الإدارة مباشرة نحو الأفراد المخاطبين بها، إلى منحى أفقي قائم و بشكل أساسي على فكرة المشاورة العامة و فتح مجال المشاركة الجماهيرية الواسعة في صياغة القرارات ذات الصلة بشؤونهم العامة كالتنمية و البيئة و الصحة و غيرها من قضايا الشأن العام⁷.

تظهر مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات العامة كضرورة لتحقيق غاية الديمقراطية منها، و هي وسيلة حكم إضافية لهذه المجتمعات، فإشراك المواطنين يسمح للدولة و عن طريق التفاوض معهم بالحصول على المعلومات اللازمة حول المشاكل المطروحة التي يجب معالجتها و معرفة الوسائل التي يمكن استخدامها للوصول إلى حلول و المعرفة الجيدة لسلوك الأفراد و قدر الوعي عندهم بالتحديات الراهنة و قدرتهم على

التأثير الإيجابي فيها و اقتراح الحلول المناسبة، و انطلاقا من هنا أخذت المشاركة تتجاوز كونها مجرد ضرورة ديمقراطية أو أخلاقية لتصبح طريقة عملية براغماتية، و في هذا عبر الأستاذ DURAN Patrice على أن الديمقراطية ضرورة أخلاقية و حل عملي بالتأكيد⁸، و كذلك تعتبر من حيث الأهمية وسيلة لتوطيد علاقة المواطنين بالهيئات الإدارية و تجندهم لكل ما يتعلق بقضاياهم المشتركة⁹.

اضافة وعليه، الى تمكين المواطنين، من حرية المعلومات هي في صميم الديمقراطية التشاركية. وبالتالي، فهي تعطي معنى لمفهوم المواطنة، وتعزز الشعور بالانتماء الحقيقي للمجتمع¹⁰.

إن مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات العامة جددت مفهوم العمل الإداري الذي كان قائما على انفراد السلطة بكل النشاطات الإدارية، حيث ظهر المجتمع المدني كلاعب جديد في الحياة السياسية والإدارية في دور شريك أو كجماعة ضاغطة، وهذه المشاركة تفصح عن سياسة تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن¹¹، وإن كان لحد الآن الطابع الفوقي لعملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالنشاط العمومي لا يزال قائما، فإن الطابع الأفقي الذي يمنح مكانة واسعة للمشاورة أخذ يفرض وجوده أكثر فأكثر¹².

3. تعزيز إجراءات المشاركة في مداولات اتخاذ القرار

منذ منتصف الثمانينات، جاء مفهوم آخر ليحل محل الديمقراطية التشاركية التي ظهرت في كتب الفلسفة السياسية الأنجلو سكسونية و هي الديمقراطية التداولية في أعقاب كتابات يورغن هابرماس و جون راولز ، وهذه الأخير تشير إلى التمثل الأعلى للحكامة الرشيدة و التي تقوم عليها مشروعية القرار من وراء شرعية الانتخابات، و كذلك على وجود المناقشة في إعداد التي ينبغي أن يشرك جميع من لهم مصلحة من هذا القرار¹³، وعلى الرغم من الاختلافات الهامة فالقصد واحد وهو استكمال الترسنة المؤسسية للديمقراطية التمثيلية بالمداولات تجعل من توسيع مفهوم الديمقراطية أمرا ممكنا، حيث مشاركة أكبر عدد ممكن من الأطراف تشجع مناقشة الخيارات الجماعية، فمفهوم "الديمقراطية التداولية" أصبحت واحدة من الاتجاهات السائدة في الفكر السياسي وهذا المفهوم الجديد في الفلسفة السياسية تزامن في معظم الدول الغربية مع إنشاء آليات خلال العقدين الماضيين لإشراك المواطنين بشكل غير مباشر في عملية صنع القرار السياسي¹⁴، وهذه الآليات تمنح عادة من قبل السلطات المحلية أو الحكومة و قد تنتج عقب حركة اجتماعية وضغط قوي من القاعدة، كان لهذا العرض المؤسس للمشاركة أثر في بلورة فكرة الديمقراطية

التشاركية، إنها حركة تهدف أكثر إلى تأسيس بشكل واضح وفعال مشاركة المواطنين العاديين في أشكال أخرى من مجرد تسميتهم كممثلين منتخبين.

1.3. الإدارة التداولية كبديل حقيقي في عالم الإدارة

إن تعدد المظاهر التداولية اتخذت أشكالاً باعتبارها وسيلة ممكنة لإضفاء الشرعية في الوقت المناسب للقرارات العامة، وفي هذا الإطار وفي تقرير مجلس الدولة الفرنسي لعام 2011 والذي دعا إلى الأخذ بنموذج "الإدارة التداولية" على خلاف نموذجين سابقين عفا عليها الزمن، و هما الإدارة البيروقراطية من جهة و الإدارة الاستشارية من جهة أخرى، وأعرب عن التمييز بين هذه النماذج الثلاثة بوضوح. فإذا كان النموذج البيروقراطي يتسم بالسرية، ويستند على مبدأ التسلسل الهرمي المسبق، فإن نماذج الإدارة الاستشارية والتداولية يعتمدان بدلا من ذلك على الدعاية وانفتاح الإدارة تجاه المجتمع، ويعتبر هذين النموذجين الأحدث حيث تختلف طبيعة العلاقات التي بين الإدارة والرعية فيهما وكذلك أيضا في درجة انفتاح الإدارة على المواطن، ففي النظام التداولي تكون العلاقة أفقية و تبادلية و تعدد أشكال تدخل المواطنين فيه، أما النظام الاستشاري فتتخسر مشاركة المواطنين على اللجان.

أن تكون الإدارة تداولية فإنها ستنشئ مشاركة حقيقية للمواطنين في إجراءات اتخاذ القرار، ويجب على الجمهور الاعتراض على عملية بناء القرار من خلال خلق مساحات للمشاركة و إبداء الآراء، التي يتم التخلي فيها عن العلاقة الرأسية بين الإدارة والمواطنين لصالح إنشاء فضاء لتبادل وجهات النظر والمناقشة أو المناظرة بين المواطنين وصاحب المشروع والجهات الحكومية ذات الصلة من جهة أخرى.

إذا كانت المشاركة هي جزء من حركة انفتاح الإدارة، فإنه ينبغي الإشارة إلى أن مفهوم التداول يكتنفه جزء من الغموض في اللغة الإدارية، فالتداول والتشاور هي من المتضادات، ففي الواقع التشاور هو جمع للآراء و وجهات النظر فيما ينطوي التداول على مناقشة الخيار المفروض و فقط و التي يرجع للإدارة حكر ممارسة سلطة اتخاذ القرار، فالإدارة التداولية لا تعني ممارسة الجمهور لسلطة اتخاذ القرارات العامة وإنما يقتصر دوره على الاستشارة لا أكثر.

و يعني هذا إشراك المواطنين والأطراف المعنية في صناعة القرار على سبيل الاستشارة بناء على المصلحة العامة، وفي الوقت نفسه تعزيز فهم وقبول القرار لجميع الأطراف، إذن الهدف من الاستشارة هو حشد التأييد و بالتالي اعتماد جماعي للقرار، لذلك يجب أن يفهم التداول على أنه "النظر الواعي والعقلاني بشأن القيام بعمل ما أولا قبل اتخاذ القرار"، كما أن الشرعية من عملية صنع القرار تنبع من

تطبيق إجراءات تمكن من خلق مساحات يقوم فيها الجمهور من استعراض رأيه في قضية ما والنظر فيها، وبالتالي يستند جزئيا على البعد الكمي و الانفتاح على عملية صنع القرار للجمهور، وكذلك على نوعية الفضاء المفتوح الذي يجب توفير ظروفه لتحقيق مناقشة عقلانية، هذه الديمقراطية الإجرائية و متطلباتها تم توليفها على ثلاثة مبادئ تمشيا مع أعمال عالم الاجتماع يورغن هابرماس، أولا: التضمنين أو الإدراج و معنى هذا القول هو تقييم نجاعة هذا الإجراء المتاح للجمهور، ثانيا: البرهنة والتدليل أي فحص جودة التبادلية بين الأطراف المشاركة، وأخيرا الإعلان و التركيز على الشفافية في عملية المناقشة من بدايتها إلى مرحلة التركيب النهائية¹⁵.

2.3. تعزيز محدود من المشاركة في اتخاذ القرارات

إذا برزت المشاركة في القانون العام كضمان إجرائي قابل للتطوير والإثراء باستمرار، فانه لا يزال الغموض و التعقيد يكتنفان الصلات بين المشاركة واتخاذ القرار، من حيث المبدأ يتم تقديم المشاركة على نحو متناقض مع التمثيل، فإنه يفترض على هذا النحو أنه هناك قطيعة بين المشاركة والإرادة السياسية لأنه يقوم على التعبير المباشر لرغبة الفرد و المواطن في المجال السياسي، و يتم رفع هذه التعارض عن طريق المواجهة بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية.

وإن كان هذين المفهومين يشتركان في مصطلح الديمقراطية، والتي تهدف من خلال هاتين الاستراتيجيتين إلى غايات متماثلة وهي التعبير الشعبي عن الإرادة السياسية، و عليه فإن كان التمثيل والمشاركة تتضادان من حيث المحتوى و الطرق فإن الجامع المشترك في الطريقتين هو دعم المواطنين في صناعة القرار السياسي.

و قياسا على ذلك، فإنه من الممكن صياغة فرضية على ضوء ما يحدث على الصعيد السياسي، فالمشاركة في القانون العام تهدف إلى ممارسة سلطة حقيقية و فعالة بشأن القرار المتخذ و التي أدت إلى ظهور مفهوم الديمقراطية التداولية أو التشاركية في مؤلفات كثير من المؤلفين و الذين عززوا من مضمون و إجراءات هذه الديمقراطية المستحدثة والتي تهدف من خلالها إلى مشاركة مباشرة للجمهور في صناعة القرار و الذي تعتبر تعبيرا صريحا لهذه الديمقراطية، ومع ذلك وطبقا للممارسة فان هناك مؤشرين بإمكانهما إضعاف هذه الفرضية: فالأول متعلق بمفهوم الجمهور، فإجراءات المشاركة لا تستهدف كامل المواطنين و إنما تستدعي جمهورا معينا أو ذلك الذي له اهتمام بالقضية موضوع القرار، فان كانت المشاركة تعني الفعل و المبادرة فالجمهور في الغالب يأخذ دور متفرج أو ملاحظ، و المؤشر الثاني هو الغرض من المشاركة،

فالمشاركة لا تعني اعتماد القرار و إنما إعداداه و عليه يمكن القول أن المشاركة تهدف إلى تحضير محتوى القرار و تطويره و ليست هي عملية اعتماد القرار نفسه وهذه الأخيرة ترجع صلاحيتها للهيئة التنفيذية للسلطة العامة. فالمشاركة تختلف عن أشكال التعبير عن الإرادة و الرضا، فرضا الجمهور ليس إرادة منفردة لاعتماد القرار و إنما هو تحضير جماعي بين المشاركين و السلطة العامة، مما يفرض الفصل بين التحضير و اعتماد القرار.

فالضمانات الإجرائية لمبدأ المشاركة التي نحن بغرض دراستها تهدف إلى إظهار إرادة جماعية عن طريق المناقشة و التي تظهر كتعبير لذلك الاهتمام، ولكن هذه الضمانات الإجرائية تبقى غير كافية لوحدها ما لم تؤسس ارتباطات وثيقة بين إعداد القرار و القرار النهائي في حد ذاته، وهذه الارتباطات تعتمد على فعالية إجراءات المشاركة و مدى مصداقيتها و كذلك شرعيتها.

1.2.3. صعوبة الترويج لنموذج متجدد من المشاركة في اتخاذ القرار

المشاركة في قانون البيئة تفرض عدة طرق رئيسية تختلف عن الغرض المتوخى منها، فالمشاركة في إعداد القرار يختلف عن المشاركة في اعتماد القرار و التي تتجسد في الإجراءات الاستثنائية و عليه يجب أن يقرر ما هي الغاية من المشاركة، فعملية المشاركة تبدو فكرة مقتضبة غير كاملة الأركان حسب رأي الأستاذة Florence JAMAY "المشاركة ليست مفهوم قانوني متجانس"¹⁶ بسبب وجود طرائق متباينة للغاية في المشاركة في صنع القرار¹⁷ وذلك حسب الأستاذ Michel PRIEUR و عليه يمكن الجمع بين مفهومين متقابلين للمشاركة: الأولى هي التصور الأدنى و التي تعتبر فيه المشاركة كمؤشر لقبول القرارات المتخذة من قبل السلطات العامة و تهدف المشاركة إلى إعادة خلق فضاءات واسعة مع الجمهور لتحسين فهم عملية صنع القرار و إن كان الحاصل يعتبر أقل سلطوية مما يوسع في إمكانية قبول القرار و عليه فالروابط بين المشاركة و القرار لا تضيف للمشاركة أي قوة ارتباط تسعى من خلالها لفرض تأثير جوهري على القرار و هذه النظرة المحدودة من المشاركة هي الأكثر شيوعا في عملية اتخاذ القرار و التي تفسر مدى إحباط المشاركين و خيبة أمل المتطلعين إلى مشاركة حقيقية و فعالة تثمن جوهر القرار و اتخاذ¹⁸.

أما المفهوم الثاني فهو التصور الأعلى للمشاركة و الذي يعرض المشاركة و كأنها وسيلة لتحسين و تطوير محتوى القرار، فهذه القراءة تتجاوز الطموح التقليدي للمشاركة إلى اعتبارها وسيلة إلى اعتماد القرار و في هذا المفهوم فالمشاركة و القرار لهما ارتباط وثيق و يحتلان مكانا أكثر حسما للإجراءات اتخاذ القرار

و التي يمكن أن تتمايز من خلال التوقيت الملاحظ في العلاقة بين المشاركة و اعتماد القرار، فهذا المفهوم الأعلى للمشاركة أثار مخاوف المراقبين إلى انبعاث ديمقراطية تشاركية تؤدي إلى زوال دور الإدارة و الهيئات المنتخبة.

و يبدو جليا أن قانون البيئة مثلا يدافع عن التصور الأعلى للمشاركة ولكنه لا يدعو بشكل حثيث على اعتماد أطروحات الديمقراطية التشاركية بشكل دقيق، ففي الواقع قانون البيئة يسعى إلى تطوير نموذج أصلي للمشاركة في اتخاذ القرار و بالرغم من أن هناك تحضيرا جماعيا للقرار فهذا لا يستدعي أن يكون وصف القرار بالمشارك، وعليه فإنه يفضل شكلا آخر من المشاركة يمكن أن نصفها بالمشاركة الوظيفية¹⁹ حسب تعبير الأستاذة karine FOUCHER و التي تقترب من مفهوم المشاورة، ومع ذلك فإن الترويج لهذا النموذج جاء بشكل متصاعد في الوقت الذي يبدو مؤيدا تماما بالمعايير البيئية الدولية مفضلة تأكيدها لهذا المفهوم، مع غموض أدواته المعيارية.

2.2.3. الترويج المتصاعد للمشاركة الوظيفية

يجمع بين الديمقراطية التشاركية والأشكال التقليدية للإدارة الاستشارية، وتهدف هذه الطريقة الوسط لضمان تأثير مفيد للمشاركة كآلية تعزز من قبول و شرعية قرارات النشاط الإداري، فالمشاركة تسعى للتمكين الفعلي لتطوير الإرادة الجماعية للعيش معا، وتسمى المشاركة بالوظيفية لأنها تحقق وظيفة تجاه القرار البيئي بتحسينه وجعله أكثر شرعية لضمان أفضل حماية ممكنة للبيئة.

الغاية من المشاركة تشير إلى أهداف متعارضة للمشاركة من قبل المروجين لها، وعليه يمكن تمييز نوعين من التيارات الأيدولوجية التي تعتمد أطروحات المشاركة ، فالأولى تقوم على أساس أطروحات الليبرالية الجديدة والمتناسبة مع استمرارية الإدارة العامة الجديدة، و التي تجعل المشاركة واحدة من أدوات تحسين السياسات العامة، فالمشاركة تؤدي إلى قطيعة بين الإدارة العامة الحديثة و النظم التقليدية التي تقوم على أحادية السلطة في تسير الأمور العامة للدولة، و بالتالي تهدف إلى تحسين كفاءة و فعالية القرارات يمكن الجمع بين هذه النظرة للمشاركة والرؤية الدنيا للمشاركة في تحضير القرار.

والثانية جذورها ترجع إلى إيديولوجية الحركات التحررية وتعزيزها لمبدأ المشاركة الذي يعمل على تجديد شرعية النشاط العام، و مؤداه خفض دور السلطة العامة لصالح زيادة إدماج المواطنين في تطوير و تنمية الخيارات الجماعية.

فهذه الرؤية تتقارب مع المعنى الدقيق للديمقراطية التشاركية، فالمشاركة تتزاج إلى حد قريب جدا مع الوظيفة التشاركية و التي تحاول أن تتبنى موقف متوازن بين الإيديولوجيتين و التي تسعى إلى تجنب الاعتراضات النظرية و العملية للديمقراطية التشاركية و الماثرة من طرف موظفي الدولة و كذلك الفقه²⁰ و كذلك النقد الموجه للمشاركة الإجرائية من طرف السلطة العامة.

إذا كان مجال إجراءات المشاركة يدعو إلى التوسع، وينعكس هذا النمو في تعدد طرائق المشاركة في القانون البيئي، ففي الواقع هذه الإجراءات يتم فرضها بشكل غير منضبط نتيجة للتعقيد الحاصل في طريقة بناء القانون البيئي و أيضا من الاعتراف المتأخر بالحقوق العام للمشاركة. إلا أن إجراءات مشاركة الجمهور تعتبر ثورة حقيقية في عالم الإجراءات²¹، حيث تتميز هذه الإجراءات بالتعددية و التباين في نفس الوقت، فالتعددية تظهر في كم و نوع الإجراءات التي يمكن وصفها بالإجراءات التشاركية، أما التباين فيظهر من خلال الأنظمة التي فرضت الأشكال المتعددة لمشاركة الجمهور.

3.2.3. محدودية المشاركة على النطاق الوظيفي

أثارت المعايير القانونية البيئية بعض التساؤلات على نطاق المشاركة على القرار البيئي، هذا التساؤلات هي في قلب التوتر المثار بين مفاهيم الديمقراطية التشاركية والتمثيلية²²، إذا كانت هذه المفاهيم تتقارب من حيث الغاية في دعوة المواطنين العاديين إلى المشاركة في الحياة العامة، فإنها تختلف في محتوى هذه المشاركة.

ففي الديمقراطية التشاركية، القضية الرئيسية هي القرار وليس عملية التداول لهذا القرار، فهي تطالب بالمشاركة بالانفتاح في وضع المعايير في المجالات التي تختص بها الهيئات التمثيلية، وبهذا المنظور، إنها تدافع عن اعتماد جماعي للمعايير وبالتالي التعبئة المباشرة للمشاركين، كما أنها تقترح قطيعة مع النظام الديمقراطي التمثيلي، أما الديمقراطية التمثيلية فتحدي المشاركة يتمثل في " إشراك المواطنين العاديين في مناقشة عامة حول موضوعات سياسية كبرى "، وعليه فإنها تدافع عن المشاركة في مداولات القرار و ليس إشراكا مباشرا في عملية صنع القرار الذي لا يزال حكرا على الهياكل التمثيلية التقليدية، إذا كانت الديمقراطية التشاركية والتمثيلية ليستا متناقضتين، فهذه الأخيرة تقود إلى تخفيف القطيعة التي تدعو إليها الديمقراطية التشاركية في مبادئها الأساسية²³.

تعتبر وظيفة المشاركة في القانون البيئي تصالحية و توافقية بين هذين القطبين، فإذا كانت تغطي بالتأكيد فكرة المشاركة في المداولات، فإنه لا تتجاهل توفير وصلات بين المشاركة واتخاذ القرار، وتقترب بناء نموذج هجين يكسر من طموح الديمقراطية التشاركية ولا يتجاهل مسألة تأثير المشاركة في القرار، فاختارت إنشاء التزام يراعي تقديم و ضمان آليات غير المباشرة.

4. خاتمة:

مفهوم الديمقراطية التشاركية في القانون العام و خاصة البيئي خص المجتمع المدني بوظيفتين، الأولى تتعلق بتحضير و إعداد القرارات و تقوم على أساس حق المجتمع المدني في الحصول على المعلومات، وعلى حق المشاركة في صنع القرار، إذ ينص على مشاركة واعية من المجتمع المدني في تطوير أنواع المعايير وإثراء المحتوى في مختلف مجالات تطبيقاتها، وتستند هذه الوظيفة على عمليتين من المشاركة هما التشاور والاستشارة و اللتان تجمعان دورهما مجموعة من الصكوك القانونية بهدف تمكين وتطوير مشاركة المجتمع المدني في صنع القرار.

حيث أن التشاور يؤسس الحوار خلال عملية التطوير بين المجتمع المدني والسلطات المختصة المخولة بإصدار تلك المعايير و الاستشارة تكتفي باستقبال الآراء و وجهات النظر.

كما خص القانون البيئي بوظيفة المشاركة في تطبيقه و الإلتزام به ، لأنه يقوم على حق المجتمع المدني في الوصول إلى العدالة، والتزامه بتنفيذ القانون البيئي، هذه الوظيفة تفرض على المجتمع المدني أن ينفذ ويساهم في تطبيق القانون البيئي عن طريق الرقابة و المعاقبة عن عدم تطبيقه.

كما أن هناك ترابطا بين وظائف المشاركة في تطوير وتطبيق القانون، و التقارب بينهما يظهر في أسس كل من الوظيفتين و كذلك في العلاقات التفاعلية بينهما، حيث أن المشاركة في تطوير القانون البيئي تحدد وظيفة المشاركة في تنفيذ القانون البيئي بينما وظيفة مشاركة في تطبيق القانون البيئي له أثر رجعي على الوظيفة الأخرى، وتتيح للمجتمع المدني ممارسة وظيفته في المشاركة في تطوير قانون البيئة مرة أخرى، ويستنتج من العلاقة أن ممارسة وظيفة ينطوي على ممارسة وظيفة أخرى فلا يمكن الفصل بين واحدة وأخرى، كما تمكنان المجتمع المدني من حقه في التصرف في إنشاء المعايير القانونية و كذلك تنفيذها.

فمفهوم المشاركة المدنية La participation و المشاركة في التسيير La participation gestionnaire تتشابه في بعض الأحيان ، فمعظم المنتخبين المحليين و الإداريين يميلون إلى الأخذ

بالتانية لأن غالبا ما تكون مشارك المواطنين مشككة و متراخية و ربما لا تكون هناك مشاركة من طرفهم في بعض الأحيان عندما يكون دعمهم ضروري لإضفاء الشرعية على عمل الإدارة.

فعموما مبدأ المشاركة اعترضته عوائق قانونية و أخرى تقنية حدت من ممارسة الديمقراطية التشاركية بشكل فعال، فالحدود القانونية تمثلت في عدم تناول النصوص القانونية العالمية، للمشاركة بشكل دقيق وواضح، مما أعطى الحرية الكاملة لكل دولة في تفسير ما تعني به المشاركة الفعالة للمواطنين في المحافظة على البيئة قانونيا وعمليا، واختيار النشاطات التي تخضع لهذه المشاركة، وآليات ممارستها والوقت الذي تتم فيه، وتحديد الأشخاص المعنيين بالمشاركة.

و من جانب آخر أثبتت التجارب عدم أخذ الإدارة بنتائج المشاركة كذلك رفضها الخفي بإشراك المواطنين في عملية صنع القرار فإذا كانت الاستشارة منحة من طرف الإدارة فلا يمكن أن تكون ذات مصداقية لأنه من النادر أن نرى مسؤولين يتخلون طوعا على جزء من صلاحياتهم لصالح المواطنين و وضع أنفسهم في موقف ضعيف.

و من جانب آخر تصدم المشاركة بعامل الخبرة L'expertise ، فالخبرة و الديمقراطية لا يجتمعان لأن المصلحة العامة تقتضي تقديم الخبر و إعطائه الأولوية عن المواطن العادي و البعيد عن التخصص و الذي يجب إقصاؤه من المشاركة و المناقشة ، و هذا المنظور يؤدي إلى تبني فكرة التكنولوجيا La technocratie الوجه المستنير للاستبداد²⁴.

مما يدعو إلى إدماج برامج التوعية المتعلقة خاصة في القانون البيئي بكيفية حماية البيئة والمحافظة عليها ضمن المقررات التعليمية في المراحل الدراسية المختلفة بما يغرس في نفوس الكافة الاهتمام بالبيئة والاعتناء بها بالإضافة إلى عوامل التثقيف و التكوين و التأهيل المختلفة بما يتعلق بالجانب الأيكولوجي ليكون المواطن جديرا بممارسة حقه في المشاركة و شريكا حقيقيا للإدارة .

ومن جهة أخرى، يعتبر القاسم المشترك بين الدول المتقدمة و نظيرتها النامية، من خلال مشاركة المجتمع المدني في تدبير الشأن العام المحلي، هو "الخطوط الحمراء" القائمة بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية، إذ التخوف نابع من التأثير الذي قد تلعبه هذه الأخيرة على مستقبل الأولى. ومجمل القول، إن دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية يختلف باختلاف المجتمع، وكذا مدى استعداد السلطات الارتقاء بمدلول المواطنة لأفرادها تبقى أهم بوابة من أجل الوصول إلى مستوى

فعال للديمقراطية التشاركية هي تطوير النظام الديمقراطي وذلك عبر منح مشاركة أوسع للمجتمع المدني في تدبير الشأن العام، خصوصا على المستوى المحلي.

5. الهوامش:

¹ ثروت البدوي، النظم السياسية (1972)، النظرية العامة للنظم السياسية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ص163.

² ثروت البدوي، مرجع سابق، ص 187.

³ صالح دجال (2012)، حماية الحريات و دولة القانون، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، ص 266.

⁴ ثروت البدوي، مرجع سابق، ص 187.

⁵ Résolution adoptée par l'Assemblée générale , Promotion et consolidation de la démocratie , Assemblée générale ,Cinquante-cinquième session , 28/02/2001 , Nations Unies , doc: A/RES/55/96.

⁶ كميلة زروقي (2006)، الحق في الإعلام الإداري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، ص08.

⁷ M'RAD Hatem, "participation des citoyens dans la conduite de l'action publique " , in : Sedjari Ali (dir), "Gouvernance et conduites de l'action publique au 21siècle " , éd l'Harmattan-Gret, S.E.D ,p:343

⁸ M'RAD Hatem, "participation des citoyens ," op cit p.p355-361

⁹ Delaunay Bénédicte, (1993)l'amélioration des rapports entre l'administration et les administrés , L.G.D.J Paris , , p:167

¹⁰ - كسال عبد الوهاب ، (2021) حق النفاذ إلى المعلومة قاعدة أساسية في النظام الديمقراطي والحكم الرشيد ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 10، العدد 1، ص 499.

¹¹ Delaunay Bénédicte, l'amélioration des rapports....", op.cit p 167

¹² M'RAD Hatem, "participation des citoyens " , op cit p 343

¹³ L. BLONDIAUX, Y. SINTOMER, (2002) « L'impératif délibératif », Politix, 57,; L. BLONDIAUX, « Prendre au sérieux l'idéal délibératif. Un programme de recherche », Revue suisse de science politique, 4,

¹⁴ M.H. BACQUE, H.REY, Y. SINTOMER (dirs.) (2005) , Gestion de proximité et démocratie participative, Paris, La découverte.,

¹⁵ FLEURY Marine, La participation en droit de l'environnement(2012), Mémoire de master2 droit public fondamental , Université PARIS 1, , p24

¹⁶ JAMAY (F.), "Principe de participation", JurisClasseur Environnement et développement durable, fascicule 135, p. 2 et 8

¹⁷ PRIEUR (M), (1999) "La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale. Revue juridique de l'environnement, 1999, pp 9-29

¹⁸ Voir notamment BACQUE (M.-H.) (2011), SINTOMER (Y.), "Le temps long de la participation", La démocratie participative. Histoire et Généalogie, La découverte, coll. Recherches, p. 9-31

¹⁹ FOUCHER (K.), (2006) La consécration du droit de participer par la charte de l'environnement, Quelle portée juridique ? AJDA, 2006, p2316

²⁰ ROUSSILLON (H.), (2007) "L'impossible démocratie directe", Mélanges en l'honneur de J. Gicquel, Montchrestien, Paris., p12

²¹ Expression employée par Yves JEGOUZO pour désigner le droit des enquêtes publiques dans "La réforme des enquêtes publiques", A.J.D.A. p. 1812.

²² SINTOMER (Y.), "Démocratie participative, démocratie délibérative : l'histoire contrastée de deux catégories émergentes", La démocratie participative. Histoire et généalogie, dir. BACQUE (M.-H.), SINTOMER (Y.), La découverte, coll. Recherches, p.113.

²³ HAYAT (S.), "Démocratie participative et impératif délibératif", Démocratie participative, p.102.

²⁴ BLANC Maurice, Participation des habitants et politique de la ville (In La démocratie locale) p183