الديمقراطية التشاركية ومشاركة مؤسسات المجتمع المدني في التنمية المحلية: الدعائم والخطوات ومساعي التطبيق في الجزائر

Participatory democracy and Participation of civil society organizations in local development: scales; steps and application efforts in Algeria

طالب الدكتوراه/ رضوان مجادي[1,2]

[1] جامعة سعيدة، (الجزائر)

[2] المؤلف المراسل: aekmedjadi66@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2019/05/10 تاريخ القبول للنشر: 2019/07/11 تاريخ النشر: 2019/09/28

❖❖❖❖❖❖❖

ملخّص:

تعتبر الديمقراطية التشاركية من بين تفضيلات النماذج والمقاربات الجديدة في حقل العلوم السياسية والاقتصادية، إذ يبنى منطقها الفكري والعملي على ديناميكية المجتمع المدني وجملة من المعايير والآليات التطبيقية لها لتخطيط التنمية المحلية بمراعاة المحدد السياسي والاقتصادي والاجتماعي والقانوني لتفعيلها على أحسن وجه. على وجه الخصوص؛ وعلى غرار فاعلية الممارسة الديمقراطية، ينصب التركيز في دراستنا على المحدد القانوني وسبل التكريس في الجزائر، فمن الناحية القانونية نجد في النصوص الواردة في الدستور وقانون البلدية لسنة 2011 وقانون الجمعيات لسنة 2012 في الجزائر وبعضٍ من النصوص التنظيمية إدراجا جزئيا للديمقراطية التشاركية ومشاركة مؤسسات المجتمع المدني في التنمية، وهي كلها ترمي كإصلاحات إلى نمذجة المقاربة على مستوى تنمية البلدية وتدبير الشأن العام المحلي.

الكلمات المفتاحية: الديمقراطية التشاركية؛ التنمية المحلية؛ المجتمع المدني؛ القانون؛ الجزائر.

Abstract:

The preferred development approaches in the field of political and economic science, is the democracy paradigm, which the building of its intellectual logic, in which is based on the dynamics of civil society is the establishments of citizen participation and application of all of democratic mechanisms in practice, particularly; when local development planning translated into constitutionalization, in the field of legalization as well as the integration of participatory democracy in Algeria. This study mainly concerns the analysis of legislative texts concerning the Municipal organization (law n°11-10) and the laws of associations (law n°12-06) and other regulatory texts in Algeria.

Key words: *participatory democracy; local development; civil society; the law; Algeria.*

مقدّمة:

تسعى جهود المجتمع المدني إلى بلورة سياسات تنموية مناسبة ومتكيفة مع حجم المطالب وتستجيب لعدد معتبر من الاحتياجات المجتمعية على ضوء المعطيات الاقتصادية والقدرات المادية المحلية، حيث تكتمل العملية التنموية من خلال تضافر الجهود وحشد المبادرات لدعم برامج ومشاريع التنمية المحلية في إطار إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية وتفعيل آليات عملية جديرة بتفعيل النقاش العمومي في التخطيط الإقليمي.

الديمقراطية التشاركية كمفهوم؛ هي طرح فكري جديد في حقل العلوم السياسية والمقاربات الاقتصادية التي احتضنتها العديد من التجارب التنموية في كثير من الدول الغربية، ولطالما قدمت كمكمل لتضمين الحوكمة المحلية في أرقى صورها نظرا لما تحققه من تجاذب فعلي بين المؤسسات السياسية والإدارية الرسمية والفاعل الجمعوي في سبيل ترقية العمل التنموي ودعم الدور الوظيفي للجماعات المحلية، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى؛ وعلى اعتبار الديمقراطية التشاركية كعملية إجرائية وفنية؛ بقدر ما هي استجابة لمعطيات سياسية وضرورات تنموية تمليها المقتضيات التنموية، فإننا بحاجة ماسة إلى تأسيس أرضية مناسبة يستطاع من خلالها العمل بآليات تشاورية واستشارية لإشراك المجتمع المدني في عملية تخطيط التنمية المحلية كسياسة عامة وتنفيذ برامجها ومتابعة مشاريعها في الجماعات المحلية، إذ تستفيد الأخيرة من مزايا المقاربة الجديدة لتعزيز مواردها المالية، وتمتين اقتصادها المحلي بما يضمن فاعلية مشاركة المواطن والمجتمع المدني لبلورة سياسات التنمية المحلية.

وعلى ضوء ما سبق، تنطلق الدراسة من إشكالية محورية نطرحها بمنظور الديمقراطية التشاركية؛ ومن خلال النصوص الدستورية والقانونية المعمول بها في الجزائر، وهي: فيم تتمثل جهود إشراك مؤسسات المجتمع المدني في التنمية البلدية؟

وعلى ضوء إشكالية الدراسة نطرح السؤالين التاليين:

- ما هي أهم الخصائص والمقومات المشتركة بين مقاربة الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية؟
- ما هو موقع مؤسسات المجتمع المدني من المقاربة التنموية التشاركية في الجزائر؟

وللإجابة عن التساؤلات نفترض ما يلي:

- يتحقق جدوى المشاريع التنموية كلما تم الاعتماد على ثقافة الديمقراطية التشاركية؛
- ترتهن مشاركة مؤسسات المجتمع المدني في تخطيط التنمية المحلية بالتمكين والإدماج.

ولمعالجة إشكالية والإجابة عن فرضيات الدراسة ارتأينا تحليل بعض النصوص القانونية التي كرست صراحة أو ضمنيا تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية ومشاركة تنظيمات المجتمع المدني في تخطيط وتنفيذ برامج التنمية المحلية، انطلاقا من قراءات قانونية حول قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الجمعيات رقم 12-06 وبعض من النصوص التنظيمية والمطبقة للديمقراطية التشاركية ومساهمة المجتمع المدني في التنمية البلدية، وبتوظيف الاقتراب القانوني والمؤسسي بالدرجة الأولى لتحليل موضوع البحث، والاستناد إلى المقاربة الإصلاحية التي اعتمدتها هيئة الأمم المتحدة من خلال برنامجها "كابدال" كما نستعين بالمنهج التحليلي والوصفي كونه يناسب طبيعة الموضوع من حيث استقراء النصوص القانونية والدستورية السارية المفعول في الجزائر، وهي تشمل الإصلاحات السياسية والدستورية والقانونية المتصلة بالديمقراطية التشاركية والمجتمع المدني ابتداء من العام 2011.

على ضوء ما سبق؛ سنعرج على المجتمع المدني كمفهوم والديمقراطية التشاركية كنموذج جديد ونتائج بروزهما في حقل التنمية المحلية في الجزائر، لاسيما محاولة إبراز الدور الوظيفي للمجتمع المدني في تسهيل مهمة إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في عملية التنمية المحلية، من خلال تفعيل آليات النقاش العمومي من مشاورة واستشارة ومشاركة فعالة في تخطيط البرامج والمشاريع التنموية، إذ لا تتحقق الأهداف ما لم يرفع من درجة المواطنة والتمكين السياسي في إطار بسط منبر التواصل التنموي.

المبحث الأول

مدخل معرفي للدراسة

احْتُضِنَت الديمقراطية التشاركية من قبل العديد من المفكرين الاشتراكيين والرأسماليين، فاعتبرت وسيلة مثلى للحد من مشاكل الديمقراطية التقليدية القائمة على مقومات التمثيل السياسي والنخبوية، لذلك تبقى مشاركة المواطنين ومختلف الفواعل الاجتماعية والاقتصادية في عمليات صنع القرار السياسي والإداري هي المحدد الأساسي في الفعل الديمقراطي الناجح، وخلق ما سمي عند المفكر الألماني "**هابرماس** Habermas" بالفضاء العمومي القائم على التداول والتشاور في الشؤون العمومية، أو ما أطلق عليه "**أفريتزر** Avritzer" بالجمهور التشاركي، مع إمكانية وأفضلية تكريسها خاصة على المستوى المحلي،[1] وهذا اعتبارا على أنها آلية تساير نمط اللامركزية الإدارية،[2] أو الحكم المحلي وذات صلة وطيدة بحياة المواطنين اليومية.

المطلب الأول: بين الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية

يقصد بالديمقراطية التشاركية: "مساهمة أفراد الوحدة المجتمعية والسياسية على مختلف الأصعدة الفكرية والاقتصادية والمالية... الخ، بإرادتهم وفي حدود معتقداتهم وتوجهاتهم الدينية والثقافية، من أجل إنجاز وتحقيق مشاريع تنموية، تعود بالفائدة عليهم وعلى بيئتهم التي يعيشون فيها"[3]. انطلاقا من هذا التعريف البسيط لا تنحصر التنمية في كونها عمليات أحادية المسار والمدار، أو هي جهود حكومية تضطلع بتقديم الخدمات لتلبية احتياجات المواطنين والأفراد، بقدر ما هي دائرة عمل وفعل تنموي تستند

على قواعد التفاعلية والتبادل الاجتماعي والسياسي، يتقاسم من خلاله أطراف التنمية الأدوار والوظائف، لتصبح مشاركتهم في إدارة التنمية أمرا تلقائيا يفرض وجوده بالتعلم والطواعية.

من خلال ما سبق، تظهر الأهمية في إشراك جميع الفعاليات المحلية في مجال تدبير التنمية، بتعاون الجهود من خلال المقاربات التنموية الجماعية من عدة جوانب تتمثل في مؤسسات حكومية رسمية والعنصر الأكبر والمعني في المقاربة ألا وهو المواطن[4]، حيث يتبين من خلال التقرير العالمي للتنمية البشرية لسنة 1993 المنشور من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنّ مصطلح المشاركة ليس بالمصطلح الجديد، فقد ظهر ضمن مصطلحات التنمية لسنوات الستينيات من القرن الماضي، واستخدم فقط ليشير إلى دور المواطن في المشاريع الخاصة، أما جديد المصطلح الذي يقدم في هذا التقرير هو اعتبار المشاركة كاستراتيجية شاملة للتنمية تتمحور حول الدور الأساسي الذي يجب أن يلعبه المواطنون في كل مناحي حياتهم ومساهمتهم الفعالة في تدبير شؤونهم العمومية[5].

إن الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية على علاقة *بالترابط* الوظيفي، إذ تعني: "مجموعة الإجراءات والآليات التي تهدف إلى استيعاب جميع القوى السياسية الرسمية وغير الرسمية وتوسيع وتنظيم إطار مشاركتها في ظل ما يعرف بالحكومة المفتوحة Open government"، فالنشاط السياسي والاجتماعي والعامل النفسي للمواطن من خلال تنمية مهاراته وقدراته في المشاركة ووضع القوانين ورسم السياسات[6]، كما أن رسوخ ثقافة التشاركية في الأعمال التنموية هو محصلة جهود تفاعلية تقوم بين فواعل رسمية وغير رسمية[7]، حيث يتحدد ذلك من خلال ما يلي:

- توزيع الأنشطة التنموية على جميع المواطنين لتجسيد التنمية المحلية؛
- تمكين المواطنين من تعدد فرص المشاركة في الأعمال التنموية؛
- وجود رسالة محددة للمؤسسات والهياكل الرسمية وغير الرسمية للمساهمة في دعم المشروع التنموي؛
- ضرورة توفير آليات تشاركية في التنمية المحلية؛
- توفير بناء مؤسساتي يضم كل فواعل المجتمع المدني لتنشيط عمليات التنمية المحلية؛
- تخطيط تشاركي وجماعي قصد الخروج بمحصلة مشاريع تنمية محلية مشتركة.

المطلب الثاني: ركائز تفعيل الديمقراطية التشاركية

من أجل الأخذ بمعايير الديمقراطية التشاركية وتطبيقها على أحسن صورة وترسيخها بما يتطلبه العمل السياسي لتخطيط برامج ومشاريع التنمية، يتعين على القائمين *بالعمليات* التنموية استلهام كل عناصر الاتصال السياسي وأساليبه لتحقيق ميزة التواصل التنموي والتغذية الراجعة لمدخلات ومخرجات التنمية المحلية، حيث يمكن الانطلاق من هيكلة بنائية لإدماج آليات عملية قصد تفعيل المقاربة التشاركية لإعداد خطط تنموية وتنفيذ قراراتها جماعيا، من خلال اتباع منهج أفقي لتحريك النقاش العمومي واستثارة التفاعل السياسي الإيجابي، إذ تبنى العملية التنموية التشاركية على العناصر التالية:

أ- انسياب المعلومة مطلب أساسي في الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية:

تنطوي التنمية المحلية على العديد من عمليات التفاعل بين أطرافها من مواطنين وتنظيمات المجتمع المحلي والمؤسسات السياسية والإدارية، وهي تقوم على مبادئ الحكم الراشد وتفعيل الشفافية لتسهيل الحصول على المعلومات المرتبطة بالشؤون العمومية[8].

كما تكتمل عملية تفعيل الديمقراطية التشاركية من خلال توفير أنظمة معلومات تنموية في البلدية، من حيث إعداد نظام بيانات قاعدية، إلا أنه يمكن أن نستفيد من تكنولوجيا المعلومات والاتصال والولوج في عالم الرقميات؛ لاسيما تطبيق مقاربة الديمقراطية الرقمية[9]، لتيسير انسياب المعلومات وتعزيز قدرة المجتمع المدني على التعرف على جميع المشاريع والبرامج المزمع تخطيطها وتنفيذها على مستوى البلديات.

ب-الاعتماد على الاستشارة والتشاور في العمل التنموي

تعد الاستشارة la consultation من أكثر الآليات العملية التي يبرز من خلالها التفعيل الميداني والحقيقي للديمقراطية التشاركية؛ حيث يفتح المجال أمام مساهمة الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين في بلورة القرارات ذات الصلة والارتباط المباشر بمشاريع التنمية المحلية، إذ تقوم القيادات المحلية بالمبادرة لمعرفة آراء مختلف الأطراف المشاركة في الفعل والنشاط التنموي، سعيا لضمان درجة من التوافق لقراراتها التنموية وتطلعات ومتطلبات المواطنين على المستوى المحلي[10].

يتلخص نتاج الديمقراطية التشاركية من خلال التأسيس لصرح تنموي يستعين بجميع الأساليب الاستشارية والأدوات التشاورية لتحقيق ميزة تكاملية وصورة توافقية في التفاعل السياسي[11]، وتفعيل مبادئ التواصل التنموي وتوطيد الاتصال السياسي، هذا بعد تحصيل عمليات تبادلية لتعميق عمليات الحوار السياسي والمبادرة الجماعية التي يشارك فيها أطراف وفواعل التنمية المحلية، كما تتطلب السياسات التنموية نوعا وكما معينين من المعلومات لتحديد الخيارات التنموية، وتركيز الجهود السياسية في المجالس الشعبية البلدية عن طريق منتخبيها المحليين على الاستعانة بخبراء التنمية والاستناد إلى آراء تنظيمات المجتمع المدني كضامن أساسي لعملية التخطيط الإقليمي[12].

ج- تفعيل النقاش العمومي لبلورة القرار التنموي المشترك

يرتبط مفهوم الإقناع بمفهومي المناصرة والتأييد أو حشد التأييد، وإذا انطلقنا من أسلوب الإقناع فقد نصل إلى التأييد، فتأثير المناصرة والتأييد والمرافعة على المجتمع يحدث التغيير ويوجه السياسات العمومية المحلية، ولارتباط ذلك بحقوق المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني الذي يتحقق عن طريق الاقتناع والتشبع بهذه الأفكار، وإن أسلوب التعريف بالطلبات الاجتماعية يتخذ أيضا الدقة والسهولة وسيلتين في التواصل كاستراتيجية تهدف إلى تفادي النزوع إلى العنف الفكري لإيصال الطلبات في ضوء علاقة جدلية بين التنمية والمقاربة التشاركية[13].

يمكن أن تترجم المقاربة التشاركية كأسلوب مفعل في تخطيط برامج التنمية؛ يعمل أساسا على تقاسم أعباء السلطة والتسيير بين الممثلين المنتخبين والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين، لذلك يسعى

القرار المشترك إلى الرفع من قيمة التدخلات والمساهمات المباشرة والمستمرة للمواطنين والمجتمع المدني خاصة في مضمون وجوهر السياسة العامة المحلية، كما لا يمكن للقرار المحلي أن يدخل حيز التطبيق والنفاذ دون مساهمة ومراجعة القوى الاجتماعية والاقتصادية له[14].

في سبيل تكريس وترسيخ أبعاد الديمقراطية على المستوى المحلي بكامل مقوماتها وأسسها لطالما يقود ذلك إلى نوع من نجاعة وجدوى القرارات الرامية إلى تحقيق رضى المواطن المحلي، ويتمثل القرار التنموي المشترك في تلك العصارة الديمقراطية الناتجة عن تفاعل مجموعة من العمليات والجهود في وضع المخططات التنموية، ما يعطي لهذا الأسلوب الفاعلية اللازمة في مراحل صنع السياسة العامة وبلورة القرارات بطرق مباشرة أو غير مباشرة في ضوء التعاون مع المنتخبين المحليين ومرافقة عمليات التداول في تدبير الشؤون العمومية.

د- إدماج مؤسسات المجتمع المدني في التنمية المحلية: التمكين السياسي ثم التكريس القانوني

توحي مقاربة التنمية التشاركية بمعنى عام يرتبط بالمفهوم السياسي والتنظيمي، فهي تشير في الواقع إلى دور المواطنين في اتخاذ القرارات[15]، ويتحدد ذلك بشكل أكثر دقة مبدئيا في مشاركة مؤسسات المجتمع المدني بأدوارها المطلوبة في تحقيق التنمية المجتمعية[16].

كما يتطلب في العمل التنموي إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية؛ لاسيما إشراك تنظيمات المجتمع المدني في التغيير والتطوير المجتمعي، من خلال مراعاة دعامتين مهمتين في النظرية السياسية، الدعامة الأولى تركز على التمكين السياسي والقانوني كعنصرين متكاملين لترسيخ أفضل لآليات تشاركية عن طريق توطين أسمى لقيم الديمقراطية، والدعامة الثانية تؤسس لصرح مؤسساتي يشغل كل فعاليات وأنشطة المجتمع المدني قصد إشراكها في تخطيط الاستجابة للحاجات وتنفيذ المشروعات التنموية.

وعلى ضوء الدعائم المذكورة سلفا فإنه يتحقق تمكين المجتمع المدني بناء على وجود بيئة قانونية مناسبة، تتيح كل سبل العمل التعاوني والتشاركي بين تنظيماته وبين المجالس الشعبية البلدية، وقد يكون هذا التمكين مرتبطا بفتح المجال أمام المبادرات الجمعوية عندما يتحقق الانفتاح السياسي على تنظيمات المجتمع المدني، وتحقيق استقلاليته في العمل التنموي، كتجنيبه الاعتبارات السياسية وقيود تبعية المجتمع للدولة في ضوء تمييع دوره الأصلي، واجتناب توظيفه سياسيا قصد تحقيق المكاسب الشخصية والسلطوية.

وفي ضوء تقديم براديغم الديمقراطية الجديدة؛ يحتاج تدبير الشأن العام المحلي إلى طليعة مجتمعية وبشرية متميزة، ووسائل اجتماعية واقتصادية كافية، فطاقم الإدارة التنموية يعكس مدى الفهم للبيئة السياسية الحاضنة ويستوعب مضامين التنمية الناجعة بمرتكزاتها ووسائلها المادية والبشرية الكفيلة بتحقيق أهدافها المنشودة، لذلك يحتاج تأهيل أداء إدارة التنمية البلدية إلى تكوين نخب جمعوية، تعتمد على معاونة الفاعل السياسي والإداري ذي رصيد عالٍ من المبادرات المحلية.

إن الاتفاق العلمي الذي ينصب تجاه فاعلية المجتمع المدني في المجتمعات مرتبط بشكل أكبر بإحياء اقتصاديات الدول، وتدريب المواطنين والأفراد الناشطين وتأسيس تقاليد التعاون والتشارك،

إضافة إلى توفير بديل قيمي من المصلحة العامة وتنشيط الفضاء العام وتعزيز التواصل المجتمعي والتلاحم المدني، وتعميق حس العمل التطوعي في إطار وحدات مجتمعية صغيرة تؤثر وتتأثر بمضمون السياسات العامة[17].

لقد كان من الضروري إشراك مؤسسات المجتمع المدني لتجسيد التنمية المحلية كونها فاعلا وشريكا أساسيا في المقاربة التنموية، إذ تسعى إلى تطبيق وتفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي والعمل على تعميق المواطنة، إضافة إلى تحسين تأطيرها وتعاملها وتفاعلها مع النسق المجتمعي والسياسي، ويتحقق دورها بإعادة النظر في نظام العلاقات الاجتماعية وتحديث آليات تقديم الخدمات للمواطن، وإشراكها في عملية اتخاذ القرارات وتنفيذ المشاريع التنموية، حيث إن أساس مشاركتها هذه هو الاستمرارية والمداومة في تحقيق التنمية، هذا كله في إطار تكييف الدور التنموي للجماعات المحلية من أجل تعزيز أدائها، مع تضمين مبدأ الشفافية والمكاشفة وتفعيل مؤشر التنمية المفتوحة للنقاش والتشاور العمومي[18].

وهكذا؛ يكمن الدور الهام للمجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية التشاركية في تعميق روح المواطنة والمشاركة الشعبية، إذ يؤكد على قيمتها الأساسية من خلال ما تقوم به منظماته من وظائف في المجتمع، لتصبح بذلك البنية التحتية الاجتماعية للمقاربة التشاركية كآلية وأسلوب تسيير للشأن العام في الجماعات المحلية، وهي من أفضل الأطر لقيام مدارس للتنشئة الديمقراطية والتدريب العملي على أصول الديمقراطية التشاركية والعمل الجمعوي في التنمية المحلية.

المطلب الثالث: التنصيص القانوني لمؤسسات المجتمع المدني في الجزائر

يشير مفهوم مؤسسات المجتمع المدني من الناحية القانونية إلى وجود مجموعة أعضاء طبيعيين أو معنويين، يجتمعون في تنظيمات خاصة أو عمومية[19]، حيث جاء تعريف المجتمع المدني بمنظور الجمعيات في قانون الجمعيات الجزائري لسنة 2012 في مادته الثانية (02) على أنه يجمع بين أشخاص - طبيعيين أو معنويين- على أساس تعاقدي لمدة محددة أو غير محددة، وتجمعهم أهداف غير مربحة، كما يسخرون كل إمكاناتهم المادية والبشرية على سبيل التطوع لترقية الأنشطة المهنية والاجتماعية والثقافية والرياضية والبيئية والخيرية والإنسانية[20].

ما يمكن استخلاصه هنا هو أنّ المشرع الجزائري فتح الباب أمام المواطنين لاحتضان أفكارهم ومشاريعهم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، فجعل تنظيم الجمعيات كإطار مؤسساتي غير رسمي يمكن من خلاله التعبير عن المصالح المجتمعية وتشجيع المبادرات التنموية، بناء على إرادة المواطن ورغبته في تكوينها وترسيخ روح المواطنة لتحقيق الأهداف المرجوة ومعاونة السلطات والإدارات العمومية في الدولة[21].

تعتبر الجدلية بين المقاربة التنموية التشاركية ومؤسسات المجتمع المدني على قدر من التكاملية من خلال مقومات وأسس التنمية المحلية على المستويين السياسي والاجتماعي، وهذا بوجود إرادة شعبية وروح مواطنة سياسية راقية تقوم على الإيمان بقيمة الديمقراطية والعمل الجمعوي، ويقتضي في ذلك

التفاعل الإيجابي والتأثير المتبادل في ضوء تهيئة المناخ المناسب لإحقاق التعاون المشترك، لاسيما إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية وتكريسها في مختلف النصوص القانونية الناظمة لمجالات التنمية المحلية (الصحية، الاجتماعية، السكنية، العمرانية، البيئية، ... الخ)، بدءا من دسترة المقاربة كمنهج سياسي في عملية التنمية، وتنظيمها قانونيا في سبيل تفعيل العمل بها.

المبحث الثاني

التنمية المحلية ومؤسسات المجتمع المدني في الجزائر: الآليات التشاركية والإدماج

لا تتم مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في التنمية المحلية بصورة عشوائية في ظل غياب منهج سياسي وترسانة قانونية وإطار مؤسساتي كفيل بتفعيل آليات الديمقراطية التشاركية، وإن تطبيق التقاطع الوظيفي بين مؤسسات محلية منتخبة أو إدارية ومنظمات المجتمع المدني، مع وجود مكونات ثقافية كفلسفة تسيير محلي تشاركي وتعاوني، وإطار تنظيمي لمساهمة جميع أفراد المجتمع المحلي من أجل مناقشة وإثراء السياسة العامة المحلية واتخاذ كافة المبادرات والقرارات المشتركة والجماعية المتعلقة بالفعل التنموي، سواء على صعيد بلورة القرار المحلي أو تنفيذه وممارسة الرقابة الشعبية على عمليات بلورته وتنفيذه.

المطلب الأول: آليات تجسيد مبادئ الديمقراطية التشاركية للمجتمع المدني في الجزائر

إن الحديث عن دور المجتمع المدني على المستوى المحلي من خلال دعمه لمشاريع التنمية المحلية ومساهمته في إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية، فتح المجال لطرح العديد من الآليات لمشاركة منظمات المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية، حيث يتجسد ذلك عن طريق رسم ملامح الاستشارة والمشاورة والإعلام والمشاركة الفاعلة لتحقيق ميزة التخطيط التشاركي للبرامج التنموية والتنفيذ الجماعي لمخططات التنمية البلدية.

من الناحية النظرية؛ هناك مجموعة من الآليات التي تساهم في تعزيز دور المجتمع المدني لتجسيد التنمية المحلية، بوصفها وقدرتها على العمل على زيادة تأثيره المباشر وغير المباشر على الوعي السياسي وتعبئة الثقافة التشاركية لدى المواطنين، ودفعهم إلى المشاركة في العمليات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية، هذا في إطار تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، حيث يتمثل دوره في خلق القنوات الديمقراطية وآليات العمل التنموي فيما يلي:

- تشجيع مبدأ الحوار المجتمعي والتواصل التنموي الذي يجمع بين تنظيمات المجتمع المدني والمواطنين والمؤسسات السياسية والإدارية في الجماعات المحلية[22]؛
- تفعيل الشراكة مع المنظمات أو الجمعيات الدولية والأجنبية للاستفادة من خبراتهم في مجال العمل بالديمقراطية التشاركية وتجسيد التنمية المحلية[23]؛
- التنسيق الشامل بين تنظيمات المجتمع المدني والبحث في سبل دمج قدراتها وخبراتها لصالح التنمية المحلية؛

ترقية المواطنة التشاركية ودعم جهود المواطنين من خلال تنظيم ندوات توعوية وأيام تحسيسية بضرورة الانخراط في المجتمع المدني وتشجيع العمل الجمعوي[24].

ثمة وجود لنسيج من تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر يعبر عن مظهر إيجابي ويؤسس لقاعدة سياسية وجمعوية، يمكن من خلالها تجسيد الديمقراطية التشاركية وتفعيلها لتحقيق التنمية المحلية، وهو يتطلب وجود إطار قانوني ونصوص تنظيمية ملائمة تمكن منظمات المجتمع المدني من أداء وظيفتها التنموية في المجتمع المحلي، وفي هذا الإطار نجد المشرع الجزائري قد كرسهما، أي تمكين المواطنين من تكوين الجمعيات وتكريس الديمقراطية التشاركية في الدستور [25]2016، حيث يتجلى مبدأ تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية في مختلف النصوص القانونية التي تمكن منظمات المجتمع المدني من مباشرة أنشطتها، حيث يظهر تكامل العلاقات بين المجتمع المدني والتنمية المحلية والديمقراطية التشاركية من خلال ما يلي:

- إدماج المجتمع المدني لبلورة سياسات التنمية للبلدية:

إن الحديث عن مجتمع مدني فعال وناشط، هو في حقيقة الأمر حديث عن تفعيل آليات مقاربة التنمية التشاركية، لأنه لا يمكن الحديث عن تنمية منشودة وذات جدوى من حيث برامجها ومشاريعها ما لم توجد مؤسسات مجتمع مدني قوي ومؤثر في ضبط توجهات البلدية، ويمثل التثقيف والتوعية والتأييد المدخل الأساسي لتحقيق المواطنة التشاركية، ويتيح للمواطنين الوصول إلى المهارات اللازمة والمعلومات الكافية حتى تكون هناك فرصة التأثير على محصلة النقاش العمومي الذي يدور حول السياسات والقضايا التي تتصل بحياتهم.

في إطار إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية، جاءت إصلاحات الجماعات المحلية لاسيما البلدية في الجزائر بجملة من الاستجابات لتفعيل مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في تدبير وتسيير الشؤون العمومية، وبالرجوع إلى نص المادة الثانية من قانون البلدية رقم 11-10 الصادر سنة 2011 التي تعتبر أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"، وتدعيما للامركزية في البلدية وتشجيع العمل بآليات الديمقراطية التشاركية، خصص بابا في القانون نفسه (الباب الثالث)، حيث أشارت المواد منه إلى اتخاذ كافة التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بقضاياهم وشؤونهم من التنمية المحلية، واستشارتهم حول خيارات تنموية وبدائل جديدة بتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[26]، إذ يمكن –على سبيل الاختيار والضرورة- الاستعانة بممثلي الجمعيات المحلية المعتمدة قانونا (المادة 13 من قانون البلدية لسنة 2011)، من شأن ذلك تقديم مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم خبراتهم ومؤهلاتهم المهنية في إطار نشاطاتهم التنموية.

- مساهمة المجتمع المدني في رسم المخططات التنموية:

في إطار تجسيد التنمية المحلية؛ تعد المخططات البلدية للتنمية المحلية من أهم الوسائل الفنية والتقنية التي تمتلكها البلدية لتنفيذ سياسات الدولة وترجمة مضمون المخططات الحكومية على المستوى

المحلي[27]، غير أن نجاح تنفيذ مخططات البلدية مرهون بحجم الوسائل الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والمكونات السياسية من منتخبين محليين وموارد مالية وكوادر بشرية ذات كفاءة لتخطيط سياسات التنمية المحلية، حيث تتطلب عملية التخطيط الإقليمي حشد الجهود المجتمعية والقدرات الاقتصادية وتوجيه المبادرات المحلية لتحديد نظام الأولويات التنموية وضبط احتياجات المجتمع المحلي من سكن وصحة وتعليم...الخ.

من الناحية العملية والإدارية، تشمل المخططات البلدية للتنمية تقدير احتياجات المواطنين، وقصد تلبية مطالبهم وإشباع حاجاتهم يتبنى المجلس الشعبي البلدي أسلوب التداول والنقاش العمومي عن طريق لجانه في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياحية والرياضية... الخ، لتحديد الخيارات وضبط الضرورات من التنمية المحلية كل سنة، متبعين في ذلك وبالتنسيق مع السلطات الوصية خطوات وإجراءات إدارية وتقنية، انطلاقا من مرحلة تقييد العمليات في الجدول البلدي للتجهيز والاستثمار، كما يتم تخصيص وتسيير الاعتمادات المالية من طرف الدولة لإنجازها، ثم عرضها على الوصاية لتحديد العمليات التنموية والمفاضلة بين البدائل المطروحة احتراما لأولويات التنمية المحلية وتقيدا بالقدرات الاقتصادية والموارد المالية المتاحة للبلدية، ومن ثم اتباع شروط تنفيذ عمليات وبرامج التجهيز والاستثمار المسجلة[28].

يقوم المخطط البلدي للتنمية على المشاركة في التنمية المحلية عن طريق إشراك المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني في تخطيط الاحتياجات المجتمعية وتطويع القدرات الاقتصادية لحشد الجهود المحلية والمبادرات في عملية تنفيذ برامج التجهيز والاستثمار البلدي، إلا أن الملاحظ في النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية (المادة 07) هو وجود انتقاص من دور البلدية ومجلسها الشعبي المنتخب وشركائه الاجتماعيين والاقتصاديين من جمعيات ومواطنين وقطاع خاص، وإن تشاركية البلدية وفواعل المجتمع المحلي تتمتع هنا بهامش من الاستقلالية من خلال مبادرتها بإعداد وتنفيذ مخططاتها التنموية.

- اتصال تنظيمات المجتمع المدني بدوائر صنع القرار المحلي

لعل إشراك المواطن في العمل الجمعوي سيساهم أكثر في تقوية الديمقراطية التشاركية، حيث يقوى تأثير المجتمع المدني على عملية بلورة القرارات التنموية، الذي يعتبر من أبرز الآليات المتبعة من طرف البلدية ومجلسها الشعبي المنتخب، كما تساهم هذه الدينامية الديمقراطية على مستوى دائرة التداول واتخاذ القرارات في تمكين المواطنين والجمعيات من الاطلاع على مستخرجات المداولات البلدية وقرارات المجلس الشعبي المنتخب (المادة 14 من قانون البلدية رقم 11-10)، حيث جاء تطبيق نص المادة بموجب التنظيم، إذ يتخذ المجلس الشعبي المنتخب كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون العمومية المحلية، إذ تحدد الكيفيات والإجراءات اللازمة لتقريب تنظيمات المجتمع المدني من دوائر صنع القرار المحلي[29].

يفرض منطق الديمقراطية المحلية العمل بأسلوب التسيير الجواري، حيث يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية للجمعيات من خلال تسهيل إجراءات حضور المداولات

والتقرب من أجندة القرارات البلدية التي تهدف إلى إدماج الديمقراطية التشاركية لتسوية القضايا التنموية وتصويب الاختلال الوظيفي للبلدية، هذا بطبيعته سيجعل من الجمعيات الوطنية أو الولائية أو البلدية مساهما في إنجاح العمل التنموي باعتبارها مشاركة من خلال تجاوبها وتفاعلها مع القرارات البلدية.

- ترقية العمل التطوعي كمطلب لتجسيد الديمقراطية التشاركية

التطوع هو الجهد الجمعوي الذي يبادر به الأفراد والمواطنون لتقديم أفكار وخدمات وخيارات وبدائل للتنمية المحلية، ومن هنا يبادر المجتمع المدني بتكريس الحوار الاجتماعي وتفعيل آليات التواصل السياسي بين المواطنين والمؤسسات السياسية الديمقراطية والإدارية، وإبراز أهمية التعاون والتشارك لتحقيق المنفعة العامة للمجتمع المحلي، والتفاني في الإبداع والعطاء الفكري وتقديم يد المعونة كلما اقتضت الضرورة التنموية بصفة مستمرة وعن طيب اهتمام ومبالاة من طرف المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني ومختلف جمعياته.

لا شك أن من أهم الإشكاليات ذات الصلة بالديمقراطية التشاركية وفاعلية المجتمع المدني، ما تعلق أساسا بخصائص الثقافة المدنية ومنطق الوجود الجمعوي بالفعل[30]، خاصة لما يتعلق الأمر بتلقائية وطوعية التفاعل الإيجابي لتنظيمات المجتمع المدني مع المواقف والاتجاهات التنموية في البلدية إزاء القضايا العالقة، وهو أمر يستدعي توظيف مقاربة الديمقراطية التشاركية بين الجمعيات والمجالس الشعبية المنتخبة والمؤسسات الإدارية المحلية، ومن ثم تحديد مكونات ثقافية جمعوية تهتدي بتطوعها ومبادأتها تولي التفكير والتدبير واتخاذ القرارات جماعيا، وينجم عن ذلك قدر مقبول من الجدية في التواصل التنموي والحوار السياسي والمدني.

يتوجب في المشاركة التنموية للمواطنين وجود مؤسسات مجتمع مدني فاعلة، يمكن أن تنشر قيم الديمقراطية التشاركية والحوار والثقافة وتجنب التهرب من المسؤولية وتجنب الإهمال واللامبالاة لدعم المشاركة البناءة والمساهمة في تخطيط المشاريع وتنفيذ برامج التنمية، ويأتي دور المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية التشاركية من خلال العمل الجمعوي التطوعي لدعم قدرات البلدية.

المطلب الثاني: آفاق تطوير العمل التنموي بمنظور الديمقراطية التشاركية في الجزائر

يندرج إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في العمليات التنموية على المستوى المحلي للبلديات في سياق عمليات الإصلاح السياسي والتطوير القانوني لأخذ آليات إجرائية وفنية تشاركية وإيجاد مداخل عملية حقيقية لترقية الديمقراطية التشاركية ضمن تخطيط برامج التنمية المحلية، وصياغة محكمة للسياسات العامة المحلية في سياق اعتماد نمط تفاعلي في العمليات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والمفاضلة بعقلانية بين البدائل والخيارات في سبيل اتخاذ أنجع القرارات المحلية لتحريك عجلة التنمية المحلية في البلديات.

يندرج موضوع ترقية الديمقراطية التشاركية ضمن مسلسل الإصلاحات الدستورية التي شهدتها الجزائر، من حيث تضمينها في الدستور المعدل والمتمم سنة 2016، ليلتحق ميثاق ترقية الديمقراطية

التشاركية الذي بادرت به وزارة الداخلية والجماعات المحلية منذ سنتين، وهو ما كلل بجملة من الإصلاحات التي جاءت وفق إصلاح قوانين البلدية والولاية، وتطويرها إلى الشكل الذي يعبر عن وحدة قانون الجماعات الإقليمية ضمن مسار إعداد مشروع قانون سيسفر عن مخرجاته والمصادقة عليه في المستقبل القريب.

انطلاقا من تصور التعاون اللامركزي[31]؛ كان من الضروري استجابة البيئة الجزائرية واستقدامها على المقاربة التنموية الجديدة، حيث سارعت السلطات الوصية إلى الاستعانة بآلية التعاون الدولي اللامركزي، واعتماده كأداة مُساعِدَة على تكريس وتعميق الديمقراطية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية وتعظيم الموارد المادية والبشرية في الجماعات المحلية بالجزائر.

استكمالا لجهود ومساعي الشراكة الدولية في تحقيق التنمية الشاملة للدول، وتنفيذا لمشروع CAPDEL والاستناد إلى منهجية عمل ميدانية والاستعانة ببرنامج تعزيز قدرات فواعل التنمية المحلية بالجزائر[32]، هو المحاولة الأولى من طرف الحكومة الجزائرية لترقية الفعل التنموي وتكييف الوظيفة الحكومية في إطار تمكين الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين على المستوى المحلي، أو بمعنى آخر، يسعى المشروع إلى ترقية الوضع الاجتماعي والاقتصادي للجماعات المحلية في الجزائر؛ من خلال البحث عن الآليات والقنوات المناسبة لتفعيل مشاركة الأطر السياسية والمجتمعية والاقتصادية في تنفيذ مشاريع التنمية المحلية، لا سيما تطبيق الشراكة المجتمعية والاقتصادية على مستوى البلديات الجزائرية.

جاء مشروع "**كابدال**" في إطار تجسيد برامج التعاون اللامركزي بين الحكومة الجزائرية والاتحاد الأوروبي وهيئة الأمم المتحدة لترقية الديمقراطية المحلية في الجزائر، وإيجاد أرضية خصبة ومناسبة لتفعيل آليات عملية وتعزيزات مالية لدعم قدرات الفاعلين التنمويين، حيث اشتمل المشروع على هدفين رئيسيين:

-العمل على عصرنة المنظومة الإدارية وتطوير الاستراتيجيات التنموية لخلق الثروات البديلة لقطاع المحروقات؛

-دعم وتعزيز قدرات الفاعلين المحليين من أجل إشراكهم في تحقيق التنمية المنشودة والتأسيس لنموذج تنمية بلدي يرتكز على أسس الديمقراطية التشاركية.

ولتضمين الجهود التنموية وتطبيق آليات التعاون اللامركزي مع مختلف الجهات والأطراف المساهمة في تجسيد رؤية "كابدال"، حيث يرتكز المشروع على محورين أساسيين لتحقيق المساعي المرجوة، وهي كالتالي:

أ- تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية؛

ب-تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية في العمل التنموي بالبلديات الجزائرية؛

ج- إشراك الجمعيات الوطنية والولائية والبلدية لاحتضان مشاريع مصغرة ومتوسطة لتنفيذ برنامج تعزيز قدرات الفاعلين المحليين.

في إطار ترقية العمل الجماعي في تخطيط التنمية المحلية، بادرت الأطراف المشاركة في تنفيذ برامج "كابدال" إلى إشراك الفواعل الجمعوية[33]، كمحاولة لدعم أنشطتها التنموية وتدريبها في مجال التخطيط الاستراتيجي لخلق الثروة وتجسيد التنمية الاقتصادية المحلية على مستوى البلديات النموذجية (10 بلديات).

يركز مشروع CAPDEL على ترقية الفعل الجمعوي لتمثيل القاعدة الشعبية والتوسط بين المواطنين والسلطات المحلية، ومن خلال توجه البرنامج الإنمائي لهيئة الأمم المتحدة وبرنامج الاتحاد الأوروبي، تشارك الجمعيات في التحضير لاستراتيجية التنمية والإعداد لبرامجها ومخططاتها التنموية عن طريق تنشيط فعاليات مشاركة الشركاء والفواعل في التنمية الشاملة. فالجمعيات ومجالس الأحياء وغيرها؛ هي من الأطر المجتمعية والقنوات الجماهيرية التي تسعى جاهدة إلى تكريس الحوكمة وتعميق المواطنة التشاركية لضمان أكبر مشاركة شعبية فاعلة في الجمعيات الجزائرية وبالتالي المساهمة في تحقيق التنمية المنشودة.

واستجابة لخطة التنمية المستدامة آفاق 2030، والذي تعتبر فيه الشراكة الدولية عاملا خارجيا مهما لإنجاحها، يهدف التعاون اللامركزي إلى دعم الجمعيات الجزائرية، وبالتحديد من خلال تعزيز روابط الاتصال بين القاعدة الشعبية والمؤسسات السياسية والإدارية والعمل على التنسيق الفعال بين الأفعال الجمعوية ومشاريع التنمية المحلية، حيث يرسم برنامج "**كابدال**" في إطار سياسات التعاون اللامركزي استراتيجية التسيير التشاركي مع الجمعيات والاستفادة من خبرات التدريب والتكوين الذي يشرف عليه المشروع محل الدراسة.

ويمكن القول بأن الاعتماد على برنامج "كابدال" جاء في إطار العوامل الداخلية بالدرجة الأولى، ويتعلق الأمر أساسا بتوجيه رسالة احتجاجية وعنيفة من طرف القاعدة الشعبية منذ سنة 2011 واحتجاجات سنة 2015، مما جعل الحكومة المركزية تعيد النظر في أسلوب التعامل مع والرفع من فعاليتها واستجابتها من خلال تثمين دور المنتخب المحلي من جهة، وإعادة الاعتبار لدور مؤسسات المجتمع المدني من جهة أخرى[34].

وقد نعتبر هذا البرنامج كفضاء تفاعلي واستراتيجي يساعد على بسط أرضية التكوين الجمعوي والمساندة الاقتصادية له لضمان مشاركة فعلية في التنمية المحلية تجمع مختلف الأطراف والفاعلين المحليين والرسميين وغير الرسميين، وعبر التخطيط التشاركي القائم على أسس الحوار وتشجيع المبادرات الهادفة إلى تنفيذ مشاريع تنموية بين الجماعات المحلية وشبكة الفاعلين للمجتمع المدني في إطار بلورة ميثاق البلدية التشاركي والتشاوري.

في هذا السياق، لقد راهنت البيئة الجزائرية بموجب المطالب السياسية والاستجابة الدولية بتكريس الديمقراطية التشاركية كآلية لتدبير الشؤون العمومية المحلية، وممارسة المواطنة في الفضاء التنموي للبلديات والولايات في الباب الأول من الفصل الأول لمشروع قانون الجماعات الإقليمية، وهو

يضفي قيمة ديمقراطية على العمليات التنموية في البلديات خصوصا وإضفاء نوعٍ من المشروعية السياسية وإعادة تمتين أواصر التعاون والشراكة بين الفواعل والمنتخبين المحليين[35].

إن الجديد في هذا المشروع، هو تخصيص باب كامل للديمقراطية التشاركية في الجماعات الإقليمية، وهو تحصيل تراكمية من الإصلاحات السياسية والتوصيات العلمية والأكاديمية لأخذ المقاربة الديمقراطية الجديدة كأسلوب إدارة وتسيير للتنمية المحلية، بعد تفعيل وتطبيق مبادئ اللامركزية الإدارية وحوكمة الديمقراطية المحلية، وتعميق جوهر سياسة القرب والجوار في العمل التنموي، غير أن المطلوب في هذا الشأن هو العمل بالمشاورات والاستشارات والأخذ بالمبادرات الاقتصادية المحلية والمساهمة الجمعوية نحو أطر أرحب تبسط أكثر أرضيات ديمقراطية لتفعيل النقاش العمومي.

وعليه؛ يستوجب في سياق تفعيل النقاش العمومي لتخطيط برامج التنمية المحلية والمضي نحو تنفيذها وجود أجهزة وهياكل مجتمعية وسياسية لتعميق العمل بآليات الديمقراطية التشاركية، وإشراك جميع الجمعيات المحلية ضمن حركية تجاذبية وتفاعلية لبلورة القرارات التنموية وإدارة جماعية تامة للسياسة العامة المحلية، حيث طرح في مشروع قانون الجماعات الإقليمية هيئة استشارية أو مجلس استشاري على المستوى المحلي للاجتماع والتداول والتخطيط التنموي، إذ يضم ممثلين عن المجتمع المدني باختلاف أصنافه والمنظمات المهنية وممثلين عن القطاع الخاص في شكل تنظيمات جمعوية مهنية.

بناء عليه، وإعمالا بالإصلاحات وتنفيذا لمشروع "كابدال"، يسعى البرنامج الأممي والدولي إلى تأهيل الجمعيات المحلية طبقا لتطبيق النصوص القانونية الواردة لإشراك المجتمع المدني في التنمية المحلية على المستوى المحلي والمستوى الدولي والإقليمي، من خلال طريقة عمل مدروسة ومخططة، وبالتالي يتم مسك بطاقيات الجمعيات حسب التصنيف الذي وضعه دليل برنامج الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي كما يلي:

1- الجمعيات المحلية المؤهلة للاستفادة من برنامج تعزيز قدراتها الأساسية: التمثيل وتسيير الشؤون الداخلية للجمعية، علاقتها مع المشاريع التنموية وإدماجها في عمل البرنامج في الجماعات المحلية؛

2- الجمعيات المؤهلة للاستفادة من برنامج تعزيز القدرات بهدف تنفيذ مشاريع تنموية في المستقبل[36]؛

وعلى هذا النحو؛ لم يكتمل مضمون الديمقراطية التشاركية كأصول وأفكار نظرية من حيث الأخذ بآلياتها لتفعيل مقاربة التنمية التشاركية كضرورة قصوى، واكتفى المشرع الجزائري بتحديد كيفيات تطبيق ما ورد من نصوص قانونية بموجب نصوص تنظيمية عند الحاجة، وهو ما نفهم منه أن فتح باب الإمكانية والاختيار لا الإلزام القانوني عند دمج الآليات التشاركية سيكون بمحمل السلطة التقديرية لواضع القانون من جهة، واختيار القيادة المنتخبة المحلية قرارات ومواقف شخصية تقضي بإمكانية الأخذ بالمشاورات مع المجلس الاستشاري وممثلي الجمعيات المحلية من جهة أخرى، أو إقصائه تحت ذرائع الحاجة التنموية والمصلحة العامة، وهو ما سينتقص من العمل بالمقاربة التشاركية في عمليات برمجة مخططات التنمية البلدية.

الخاتمة:

في ختام الدراسة، نرى أن هناك مجموعة من النصوص الدستورية والقانونية التي أعقبت جملة الإصلاحات السياسية في الجزائر والتي تقضي بتمكين المجتمع المدني قانونا بنية تفعيل أدواره في تخطيط وتجسيد برامج التنمية المحلية، والاستناد على بعض المقاربات التنموية الجديدة "الديمقراطية التشاركية" ومحاولة تكريسها تدريجيا في قوانين الجماعات المحلية (قانون البلدية خاصة) والمضي نحو تشجيع العمل الجمعوي وتوظيف نشاطاته التنموية، ومحاولة إشراك المواطنين وتمكينهم من الاطلاع على أعمال المجالس الشعبية البلدية.

من خلال قراءتنا لبعض النصوص القانونية التي تنظم مسائل إشراك مؤسسات المجتمع المدني في العمل التنموي على مستوى البلديات، خلصنا إلى أن المشرع الجزائري لا يلزم باستشارتها ومشاورتها من أجل إعداد وتنفيذ مخططات التنمية البلدية، إلا أن ذلك لا يمنع من تطوير العمل بنموذج بلدي في التنمية المحلية، إذ يستند على جملة من المعايير الديمقراطية والقانونية والتنظيمية والسلوكية لترقية المواطنة التشاركية، فقضايا التنمية لا تتوقف عند حد النص الدستوري أو القانوني بقدر ما هي ثقافة مواطنة وعمل جمعوي قائم على أصول التطوع ومبادئ الديمقراطية التشاركية كأساس لدعم قوة الاقتراح والمساهمة في التخطيط الإقليمي للتنمية البلدية.

وبعد تحليلنا لبعض من النصوص القانونية وجهود الإصلاح السياسي والديمقراطي لإدماج وإشراك الفاعل الجمعوي في التنمية المحلية بمنظور الديمقراطية التشاركية في الجزائر، ومن خلال تنفيذ برنامج "كابدال" الذي جاء في إطار مشاكلة للسياسات العالمية واستيرادها ضمن المنظومة التنموية الجزائرية لتمكين مؤسسات المجتمع المدني من فرص تخطيط مشاريع التنمية المحلية، ومما سبق فإن هذا البرنامج جاء في إطار تفاعلي واتصالي، يرسي أسس العلاقة بين المنتخب المحلي والفاعل الجمعوي أساسا بما يفعل من آليات المقاربة التشاركية، وبغض النظر عن فشل أو نجاح هذا البرنامج "كابدال" بحكم تجربته الفتية هناك بعض الملامح والشوائب التي تثبط سيرورته التنموية في الجزائر للأسباب التالية:

-لم يتبلور منطق المقاربة التنموية التشاركية لدى المنتخب المحلي والفاعل الجمعوي؛

-ضعف التكوين والتدريب الجمعوي على العمل الديمقراطي في ظل غياب قنوات الاتصال والحوار؛

-غياب ثقافة الاستماع والإنصات لدى فواعل التنمية المحلية مما يعرقل من صياغة وتنفيذ المشاريع المشتركة؛

-عدم جودة التشريع والقوانين والأطر التنظيمية التي تمارس فيها المقاربة التشاركية؛

-ضعف مؤسسات المجتمع المدني ونقص التجربة الجمعوية، وطغيان التضييق عليها بدل الانفتاح عليها؛

-يخضع المجتمع المدني في الجزائر بكامل أطيافه لاعتبارات المساومة والمتاجرة بمصالح القاعدة الشعبية، مما يفقد المشاركة الحقيقة ويزعزع ثقة المواطن في مؤسساته وتنظيماته؛

-انسحاب المواطن المحلي من الحياة السياسية مما يعرقل أي عملية إصلاحية وديمقراطية في عملية التنمية المحلية.

تفتح دراستنا آفاقا بحثية وعلمية على واقع العمل الجمعوي وسبل ترقية العمل التنموي التشاركي في الجزائر، وهذا انطلاقا من المؤشرات البحثية التالية:

-إحصاء الجمعيات الجزائرية في كل مراحل الإصلاح السياسي والقانوني، إذ نركز في هذا المقام على مدى استمرارية الجمعيات من حيث تطور حجمها وتوازن اختصاصاتها الوظيفية وأدوارها التنموية في المجتمع المحلي؛

-قياس اتجاهات القاعدة الجمعوية ومدى تعاونها مع المؤسسات الحكومية والمجالس الشعبية البلدية، مختارين في ذلك حالات مكانية وفي فترات زمنية متباينة لتحليل وتفسير مدى الإعمال بمقاربة الديمقراطية التشاركية في تخطيط التنمية المحلية، كما سنستخدم "الاستبيان" كأداة بحث ميداني قصد الوصول إلى نتائج علمية مقبولة.

الهوامش:

(1) William R. Nylen, participatory democracy versus elitist democracy: lessons from brazil, New York: Palgrave Macmillan, 2003, P.27.

(2) Paul Van Lindert and Otto Verkoren, decentralized development in Latin America: experiences in local governance and local development, New York: Springer, 2010,P.70.

(3) جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي الجديد 11-10، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014، ص.160.

(4) عبد الله شنفار، الفاعلون المحليون والسياسات العمومية المحلية: دراسة في القرار المحلي، مراكش: مطبوعات المعرفة، 2015، ص.ص.192-193.

(5) Rapport mondial sur le développement humain 1993, publié par le programme des nations unies pour le développement (PNUD), Paris : Ed.Economica, 1993, p24.

(6) عمر بوجلال، "الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر 1989-2014: الواقع وآليات التفعيل"، مذكرة ماجستير، تخصص الدراسات السياسية المقارنة، قسم التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2014-2015، ص.38.

(7) شرفاوي عائشة، "السياحة الجزائرية بين متطلبات الاقتصاد الوطني والمتغيرات الاقتصادية الدولية"، رسالة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2014-2015، ص، 245.

(8) تصنيفات الديمقراطية الرقمية تتجلى في توفير الأرضية المناسبة للمواطنين من أدوات الاستفادة من خبرات الناس ومستوى أعلى من المعرفة، وإعلام المواطنين عن المناقشات والتصويت والمشاورات، ووضع جدول أعمال النقاش العام في ظل تأطير المشكلة مع تمكين المواطنين من رفع مستوى الوعي، والمشاركة في اقتراح الأفكار الجديدة وتقديم حلول مستقبلية (تقديم المعلومات من طرف المواطنين). انظر:
Julie Simon and others, Digital Democracy: the tools transforming political engagement, Scotland: Nesta, February 2017. P.13.

(9) يمكن تعريف الديمقراطية الرقمية بأبسط المعاني على أنها: "العملية المنظمة والمخططة منهجيا في توظيف أدوات تكنولوجيا وتحليل وتداول كل المعلومات والبيانات والمعارف المتعلقة بممارسة قيم الديمقراطية وآلياتها المختلفة، بغض النظر عن الديمقراطية وقالبها الفكري

ومدى انتشارها وسلامة مقصدها وفاعليتها في تحقيق أهدافها". انظر: مركز هردو لدعم التعبير الرقمي، الديمقراطية الرقمية: التكنولوجيا وظاهرة رقمنة السياسة، القاهرة: 2017، ص.08.

(10) بركات كويم، "مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة"، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013-2014، ص.181.

(11) أدرجت آلية الاستشارة لتحديد خيارات التنمية المحلية على مستوى البلدية، حيث تتخذ كافة التدابير لإعلام المواطنين بشؤون التنمية المحلية لضبط مسارات التنمية الاجتماعية والاقتصادية ...الخ، حيث فتح المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 11-10 إمكانية المنتخبين المحليين (تحت إدارة رئيس المجلس الشعبي البلدي) أن يستعينوا بصفة استشارية، بكل شخصية محلية أو خبير أو ممثل عن جمعية معتمدة لتقديم أي مساهمات واقتراحات يمكن أن تفيد أشغال وأعمال المجلس الشعبي البلدي. راجع المادتين: 11-13: ج.ج.د.ش، قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مؤرخ في 22 يونيو 2011، ج.ر، عدد: 37، الصادر في 03 جويلية 2011.

(12) أورد المشرع الجزائري العديد من البنود القانونية لتكريس آليات الاستشارة وإعلام المواطنين كونهما اللبنتان الأساسيتان لتمهيد العمل التشاركي في التنمية المحلية، ففي قانون البلدية رقم 11-10 نجد في الباب الثاني منه المواد 11-14 وكذا المادة 3/98 توظيف الآليتين في الأعمال التنموية للبلدية، هذا ونجد إيراد آلية الإعلام والمشاورة في قانون الولاية رقم 12-07 من المواد 18؛ 36؛ 83؛ 93؛ للمزيد من التفاصيل حول القانونين راجع في: ج.ج.د.ش، قانون رقم 11-10 المرجع نفسه؛ ج.ج.د.ش، قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مؤرخ في 21 فبراير 2012، ج.ر، عدد: 12، الصادر في 29 فبراير 2012.

(13) عبد الله شنفار، مرجع سبق ذكره، ص.ص.200-201.

(14) في الدستور الفرنسي يطبق مبدأ الاستفتاء المحلي كآلية وإجراء سياسي وقانوني يتيح الفرص المناسبة للقاعدة الشعبية في المجتمع المحلي وتمكينهم في الموافقة أو التعديل على مسار القرارات المحلية (المادة 72-1 من دستور الجمهورية الفرنسية 1958). راجع في:
Jean Nicolas Birck,"les nouveaux enjeux de la démocratie participative locale: pratiques et usages de la participation citoyenne à Nancy et au conseil général de Meurthe et Moselle", thèse du doctorat en science politique, université de Nancy SJPEG, 26 mai 2010, P. 49.

(15) Jacques T. godbont, la participation contre la démocratie. Québec, liber. 2014. P.33.

سليمة غزلان، "علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2009-2010، ص.123.

(16) خلال الثمانينات دأبت الكثير من منظمات المجتمع المدني في البرازيل على زيادة فرص وجودها في مواقع صنع القرار، من خلال إنشاء منتديات عامة يتفاعل المواطنون والسلطات العمومية المحلية بشكل مباشر للتفاوض والنقاش في المشاريع وتحديد كيفيات صرف الميزانيات العامة المحلية، للمزيد من التفصيل راجع ذلك في:
Brian Wampler, participatory budgeting in brazil : contestation, cooperation, and accountability, Pennsylvania: the Pennsylvania state university press, 2007,P.47.

(17) جون إهرنبرغ، المجتمع المدني: التاريخ النقدي للفكرة، تر. علي حاكم صالح وحسن ناظم، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص.ص.437-438.

(18) هيئة الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة، جوان 2009، ص.13 وما بعدها.

(19) Essaid Taib, associations et société civile en Algérie, Alger: OPU, 2014, P.109.

(20) ج.ج.د.ش، قانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر، عدد: 02، الصادر في 15 يناير 2012.

(21) مشاركة المجتمع المدني من الناحية القانونية في الجزائر، لقد مكنت الجمعيات من إقامة علاقات التعاون والشراكة مع السلطات العمومية لاحتضان النشاطات التنموية التي لها علاقة مع أهداف كل جمعية معتمدة وحسب اختصاصها التنموي التي أنشئت من اجله. انظر المادة 17، الفقرة الخامسة منها. المرجع نفسه.

(22) مجموعة باحثين، آفاق التنمية المحلية في الجنوب الجزائري: السياحة والفلاحة الصحراوية بدائل حيوية، رهانات واقعية لمستقبل اقتصادي واعد، الجزائر: دار المثقف للنشر والتوزيع، 2018، ص.36.

(23) يسمح النص القانوني في قانون الجمعيات الجزائري رقم 12-06 بإقامة علاقات التعاون وعقد الشراكة بين الجمعيات الجزائرية ومنظمات دولية غير حكومية وجمعيات أجنبية في إطار وصاية السلطات الحكومية الجزائرية، حيث تتيح آليات الشراكة الدولية إمكانية الاستعانة بالتعاون اللامركزي بين الجمعيات الجزائرية والجهات الدولية والإقليمية الفاعلة لتعزيز قدرات الفاعلين ودعم جهود التنمية المحلية. راجع المواد: 17 الفقرة الرابعة منها، المادة 22، المادة 23. ج.ج.د.ش، القانون رقم 12-06، مرجع سبق ذكره.

[24] يمكن للجمعيات في الجزائر تنظيم لقاءات دورية وأيام دراسية وملتقيات في إطار نشاطاتها القانونية من أجل ترقية العمل بالديمقراطية التشاركية بما في ذلك نشر مجلات ووثائق ونشريات لها علاقة بهدفها من أجل تنوير الرأي العام ودمج المواطنين في التنمية المحلية. انظر المادة 24، المرجع نفسه.

[25] أدرجت الديمقراطية التشاركية كمبدأ دستوري يقضي بتفعيل الحوار والاتصال السياسي في المجالس الشعبية المنتخبة، ولطالما أعير الاهتمام بإرادة الشعب من حيث تشجيع الدولة الجزائرية العمل بآليات الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، حيث نلتمس النية الحسنة من طرف صانع القرار السياسي والمشرع الدستوري، إذ يتحدد نطاق تفعيلها من خلال فتح المجال أمام مشاركة المواطنين لتسيير شؤونهم العمومية. أنظر: الفقرة الثالثة من المادة 15، المادة 17 من الدستور الجزائري: ج.ج.د.ش، القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستور، ج.ر، عدد: 14، الصادر في 07 مارس 2016.

[26] ج.ج.د.ش، قانون رقم 11-10، مرجع سبق ذكره.

[27] لقد تم إقرار المخططات البلدية كوسيلة للتنمية المحلية منذ سنة 1973 من خلال المرسوم رقم 73-136، المؤرخ في أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية، وذلك انطلاقا من مبدأ تكريس مبدأ اللامركزية الإدارية وإشراك البلدية وتشجيع المبادرات المحلية من خلال تحفيز مشاركة الجمعيات البلدية في إثراء مخططات التنمية، حيث يحكم إعداد المخططات مجموعة من الضوابط والمحددات، وللاستفاضة أكثر في موضوع المخططات البلدية للتنمية راجع: عادل إنزارن، انتصار عربوات، "دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد: 06، جويلية 2018.

[28] ج.ج.د.ش، المرسوم رقم 73-136 مؤرخ في 09 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج.ر، عدد: 67، الصادر في 21 أوت 1973.

[29] راجع المواد: 01-12 من: ج.ج.د.ش، المرسوم التنفيذي رقم 16-190 مؤرخ في 30 جوان 2016، ج.ر، عدد: 41، الصادر في 12 جويلية 2016.

[30] قريد سمير، المجتمع المدني الجزائري وإشكالية تأسيس ثقافة المواطنة، الأردن: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2018، ص.247.

[31] يمكن تعريف التعاون الدولي اللامركزي على أنه شكل من أشكال الشراكة الدولية التي تقوم على مبدأ الاتفاق بين مجموعة وأطراف دولية وإقليمية ووطنية، حيث يتفق الفاعلين اللامركزيين من مجتمع مدني وقطاع خاص وحكومات وجماعات محلية... لمختلف الدول على عقد تعاون في مجالات اقتصادية واجتماعية وبيئية.

بما أن إدارة التعاون الدولي اللامركزي تخضع لتسيير وهيمنة هيئة الأمم المتحدة؛ بدورها تسهر على التعاون مع الجماعات المحلية لأي دولة، لها من الإسهامات المالية والبشرية، واستنادا إلى التجربة الفرنسية يمكن أن نعرفه أيضا على أنه: "مجموع المبادرات والأعمال التي تدور في فلك التعاون الدولي، تسهر عليها العديد من الجماعات الإقليمية الفرنسية ونواحيها، البلديات والمحافظات) من جهة، وقد إدارتها من طرف سلطة أو العديد من الهيئات المحلية الخارجية وجماعاتهم وفقا لضوابط وقيود تحددها اتفاقية أو عقد تعاوني من جهة أخرى"، كما تسعى الحكومات المحلية وجمعياتها المعتمدة إلى تحقيق التنمية الشاملة، من خلال تجسيد التعاون اللامركزي ضمن الشراكة الدولية لعدة عقود قانونية وبمختلف البرامج والمشاريع المعتمدة لتشجيع التضامن وتحقيق الازدهار الاقتصادي. انظر:

Octavi de la Varga Mas, " quelle définition pour la coopération décentralisée? Origines, approches et enjeux", travaux de recherche en Paradiplomatie, année 3, numéro spéciale, novembre 2014, P.07 au-delà.

Emillie Faruya et Nahuel Oddone, "la coopération décentralisée: faut-il partir des définitions ou des actions?", travaux de recherche en Paradiplomatie, année 3, numéro spéciale, novembre 2014, P.13.

Gérard Collomb and others, UCLG policy paper: development cooperation and local government, Colombia: VNG international, May 2013, P.14.

[32] يسهر على تنفيذ مشروع CAPDEL مجموعة من الأطراف والشركاء في مظهر التعاون اللامركزي، فكل من هيئة الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة الإقليمية ووزارة الشؤون الخارجية، حيث تتكفل الحكومة الجزائرية بتمويل المشروع ما يقارب 2.5 مليون أورو، 7.7 مليون أورو من طرف الاتحاد الأوروبي، فيما تقل حصة برنامج هيئة الأمم المتحدة حوالي 170 ألف أورو. كما تتوزع أنشطة التعاون اللامركزي بين المؤسسات المذكورة آنفا، وفي إطار الحوكمة والتنمية الاقتصادية المحلية، يركز دور وزارة الداخلية على تنفيذ مجمل سياسات الإصلاح الهيكلي والوظيفي للجماعات المحلية، بينما يقتصر توجه برنامج الأمم المتحدة في المشروع على المساهمة والمساعدة لتنفيذ السياسات العمومية في الجزائر، في حين يسعى الاتحاد الأوربي إلى ترقية المشروع الديمقراطي والتنموي وتنفيذ سياسات التنمية الإقليمية. انظر:

PNUD, Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, Union Européenne, programmes de renfoncement des capacités des acteurs locaux de développement : démocratie participative et développement local, recommandations des acteurs locaux pour la mise en œuvre du CAPDEL, Algérie: septembre 2017, P.05.

(33) بناء على الشروط ومعايير الانتقاء للجمعيات المؤهلة لتنفيذ ميزانية البرامج التنموية المسطرة والتي وضعها فواعل التعاون الدولي اللامركزي في مشروع "كابدال". للاطلاع أكثر على أهم الشروط الواردة في مشروع التعاون اللامركزي capdel، انظر:

http://www.interieur.gov.dz.

http://procurement-notices.undp.org/view_notice.cfm?notice_id=39338.

جاء تنفيذ البرنامج الداعم للنشاط الجمعوي عبر أربعة مراحل أساسية، انطلاقا من توجيه الدعوة بإبداء الاهتمام وتقديم طلبات الجمعيات الوطنية والولائية والبلدية للاستفادة من تمويل تتراوح قيمته ما بين 500 ألف دينار جزائري إلى 10 آلاف دينار جزائري، حيث يختلف توزيعه وبالتباين حسب كل مرحلة وطبيعة نشاط الجمعية المختارة وحجم مشروعها المراد إنجازه.

لقد وزعت عمليات تجسيد مشروع "كابدال" لتعزيز دور المجتمع المدني وتمتين أواصر تعاونه وحواره مع السلطات المحلية عبر:

المرحلة الأولى: ابتداء من 17 أوت 2017؛ تركز على عملية اختيار الجمعيات وفق ما هو معمول به في القوانين والتشريعات المشتركة؛

المرحلة الثانية: ابتداء من أكتوبر 2017؛ تهتم باختيار أفضل المشاريع وتوزيعها على أصناف من الجمعيات الوطنية والولائية، مع تخصيص سندات مالية حسب حجم كل مشروع جمعوي لتحقيق مستوى من التنمية؛

المرحلة الثالثة: وهي عملية التنفيذ المشترك والمرافقة الميدانية لدعم نشاط الجمعيات المنتقاة لتنفيذ برنامج تنموي مصغر ومتوسط؛

المرحلة الرابعة: ابتداء من فبراير 2018؛ تركز الجهود والخطوات الرامية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية على التخطيط الاستراتيجي للمخططات التنموية وإشراك الجمعيات المدربة والمكونة في إطار مشروع "كابدال"، وسيساق دور الجمعيات إلى المساهمة ومعاونة أطراف التعاون اللامركزي لتنفيذ وتجسيد أمثل للأعمال التنموية.

(34) صالحي بن صالح ونور الدين حاروش، "(كابدال) كبرنامج نموذجي لتجسيد الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد العاشر، العدد: 01، أفريل 2019، ص.1374.

(35) ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مشروع قانون الجماعات الإقليمية، 2017.

36 في إطار تمكين وتكوين الجمعيات المحلية من فرص تنفيذ المشاريع التنموية بشكل تدريجي في البلدية، سوف يكون بإمكانها صياغتها وتحيينها ذاتيا، إن لزم الأمر، بما يتوافق ومتطلبات السياسات التنموية وحاجات المواطنين، وبالتالي سيتم إرساء الديمقراطية التشاركية عن طريق مواثيق وهيئات استشارية وتشاورية، وهكذا تدعم قدرات الفاعل الجمعوي على مستوى العمل التنموي المشترك والانخراط في الإنجاز وحفظ المكتسبات وتثمين الأرصدة الاقتصادية والمالية للبلدية وتعبئتها، وعليه يكون تنفيذ البرامج التنموية من طرف الجمعيات المحلية في صورتين: الجمعيات المؤهلة لتنفيذ مشروع صغير وبغلاف مالي أقل من 01 مليون دينار جزائري؛ والجمعيات المؤهلة لتنفيذ مشروع متوسط الحجم وبغطاء مالي من 01 إلى 10 ملايين دينار جزائري. انظر:

http://www.interieur.gov.dz

http://procurement-notices.undp.org/view_notice.cfm?notice_id=39338.

الديمقراطية التشاركية ومشاركة مؤسسات المجتمع المدني في التنمية المحلية:
الدعائم، الخطوات ومساعي التطبيق في الجزائر ـــــــ