الميزانية التشاركية كأحد أبرز المنهجيات لتحقيق تنمية حضرية مستدامة

The participatory budget as one of the most prominent methodologies for achieving sustainable urban development

سعيدة كحال*

كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة جيجل – الجزائر

kehal.saida84@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2021 /04/26 تاريخ القبول:24 /05/ 2021 تاريخ النشر:2021/06/08

ملخص: يتناول موضوع الدراسة الميزانية التشاركية، كأحد الآليات التي اعتمدتها الكثير من الدول لأجل التنمية الحضرية المستدامة خاصة في البلديات والمناطق النائية، على رأسهم البرازيل وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية. وتقضي إستراتيجية هذا المشروع، بأن تصمم الحكومة عملية الميزانية التشاركية بأكبر قدر ممكن من الشمولية، والتأكيد على إشراك الجميع بشكل أوسع نطاقا وأكثر عمقا، مع حكومة أكثر استجابة. فتعمل الميزانية التشاركية على تعزيز قدرات الفاعلين المحليين من أجل إرساء المسار التنموي التشاركي. من هذا المنطلق، فان هذه الدراسة تهدف إلى إبراز مكانة المواطن في إدارة شؤون مدينته التنموية إذ لم يعد مجرد ناخب فحسب، بل أنه سيصبح طرفا فاعلا خلال العهدة الانتخابية لكل مسؤول بإعلامه حول شؤون بلديته والمشاركة في صناعة القرارات المتعلقة بتنمية مجتمعه الذي هو جزء منه، وتحسين مستوى إحاطة المواطن بالحياة المحلية والعمل البلدي، والحد من الحواجز التي تحول دون اطلاعه عن كيفية اتخاذ القرارات، وتقوية التفاعل الايجابي بين المواطن والسلطة وبين المواطنين أنفسهم، والعمل على خلق التماسك والدمج الاجتماعي.

كلمات مفتاحية:الميزانية التشاركية. التنمية.التنمية الحضرية المستدامة. الديمقراطية التشاركية. الحكم الراشد.

Abstract:The participatory budget is considered as a mechanism adopted by many countries to achieve sustainable urban development especially in municipalities and remote areas, including Brazil, France, the strategy of this project is based on the governmental planning of the participatory budget with as much as inclusiveness as possible and the emphasis on involving everyone more widely and deeply with a more responsive government. The participatory budget works on enhancing the capacity of local actors to establish a path for development. In this sense, the place of the citizen in managing development affairs in his city is no longer just a voter but an actor during elections and participating in decision making concerning the development of his own society and improving the information about local life and communal work, and reducing the barriers that stop him from knowing how decisions are being taken and strengthen the positive interaction between the citizen , the authority and the citizens themselves , and to work on creating social integration and cohesion.

Keywords: participatory budget. Development. participatory democracy. good governance.

* المؤلف المرسل

مقدمة:

تظهر أهمية الموضوع محل الدراسة من خلال تحليل كيفية عمل الجماعات المحلية باعتماد مبادئ الديمقراطية التشاركية وآليات الحوكمة، لضمان إسهام أوسع للمواطنين في إعداد برامج التنمية الحضرية المستدامة. وتماشيا مع ذلك يعد العمل وفق منهج الميزانية التشاركية من أنجع الطرق لفتح المجال أمام المواطنين للمشاركة بكفاءة وفعالية في صناعة القرار بصفة مباشرة فيما يتعلق بمشاريع التنمية وتوسيع إدراك الكثيرين عن كيفية الإدارة وتطبيق السياسات ووضع مقترحات واقعية، والعمل على تحقيق الأهداف، مما يؤدي إلى تعميق الممارسة السياسية والتشريعية والمالية بشكل كبير ودفع الكثيرين نحو تغيير مدينتهم بأيديهم. ومن هنا ولمعالجة هذه المتغيرات يمكن طرح التساؤل التالي: **كيف يمكن تحقيق تنمية حضرية مستدامة من خلال اعتماد إستراتيجية الميزانية التشاركية؟**

وتندرج ضمن هذه الإشكالية التساؤلات التالية :

- ما هو مفهوم الميزانية التشاركية والتنمية الحضرية المستدامة.
- ما هي العلاقة بين الحوكمة المحلية والديمقراطية التشاركية والتنمية الحضرية المستدامة.
- ما هي آلية عمل الميزانية التشاركية ودورها في التنمية الحضرية المستدامة

وللإجابة على الإشكالية المطروحة قمنا بصياغة الفرضية التالية:

تسعى إستراتيجية الميزانية التشاركية نحو تكريس مبادئ التنمية الحضرية المستدامة عن طريق تطوير أنظمة التفاعل، ودمقرطة وحوكمة المجالس المحلية وترقية أدائها بحيث تتوافق وأهداف التنمية.

ونظرا لكون الظاهرة السياسية والاجتماعية عموما ظاهرة معقدة ومركبة ومتعددة الأبعاد والمتغيرات، تظهر الحاجة لدراستها وفق مناهج ومقاربات متكاملة، لذلك فقد اعتمدت الدراسة على المناهج والمقتربات التالية:

– المنهج الوصفي: ويظهر من خلال قدرته على تحليل المعطيات المرتبطة بمفاهيم الدراسة كالديمقراطية والتنمية والميزانية التشاركية والمؤشرات المرتبطة بالأداء والمبادئ والقيم الجوهرية لكل مفهوم، وميكانيزمات العمل وطريقة الأداء الفعال.

– مقاربة الحكم التشاركي: الذي يقوم على التعامل مع نظام الحكم كإطار شامل يعبّر على توزيع للأدوار والوظائف والصلاحيات بطريقة جديدة تتناسب مع المتغيرات الجديدة، وتحديد الفاعلين وأدوارهم ونمط العلاقات التي تربط بينهم، وتحسين المهارات والقدرات وإعادة تعريف العلاقة بين الفاعلين التقليديين والفواعل الجديدة.

– اقتراب علاقات الدولة–المجتمع: الذي يركز على تعمق المنظور التنموي ونظرياته في التركيز على مدخلات النظام السياسي، وعدم إعطاء اهتمام للمخرجات وتأثيرها على طبيعة العلاقة بين الدولة والجماعات. لذلك كان اقتراب الدولة–المجتمع بمثابة محاولة لتصحيح هذه الرؤية من خلال التعرض للكيفية التي تمارس بها الدولة تأثيرا على صراع الجماعات والبنية الطبقية وتضارب المصالح لإعادة دور الدولة إلى بؤرة الاهتمام كمتغير مستقل. ودراسة دور التنظيمات غير الرسمية التي من خلالها يمارس الناس سلوكياتهم. ولفهم عمليات تكريس

الميزانية التشاركية ودورها في تحقيق التنمية الحضرية المستدامة تنطوي بالأساس على نوعية العلاقة الموجودة بين الدولة والمجتمع.

ولمعالجة الموضوع قسمنا الدراسة إلى العناصر التالية:

- أولا: الميزانية التشاركية والتنمية الحضرية المستدامة: دراسة في المفاهيم
- ثانيا: الحوكمة المحلية والديمقراطية التشاركية كمحركات بنيوية للتنمية الحضرية المستدامة
- ثالثا: مراحل الميزانية التشاركية وأدوات إشراك المواطن في التنمية الحضرية المستدامة

أولا: الميزانية التشاركية والتنمية الحضرية المستدامة: دراسة في المفاهيم

بدأت تجربة الميزانية التشاركية لأول مرة عام 1989 بمدينة بورتو أليغري في ولاية ريو غراندي دوسول في البرازيل عندما نجح حزب العمال في انتخابات عمدة المدينة، وتعهد بتفعيل الديمقراطية التشاركية والعمل على حل الأزمات المالية خاصة بسبب الفساد وتشجيع المواطنين على المشاركة في إدارة المدينة. وهي تجربة نتج عنها منهج الميزانية التشاركية الذي أصبح يطبق اليوم في العديد من المدن حول العالم كطريقة فعالة لتحقيق التنمية.

1- **تعريف التنمية:**

لقد بذلت جهود عديدة خلال العقود الأخيرة للقرن العشرين لتكثيف النقاش حول التنمية وإبراز طابعها الذي يدور حوله الجدل، فقدم العديد من الكتاب والمفكرين العديد من التعاريف المختلفة لظاهرة التنمية، بحيث من الصعب التوقف عند تعريف واحد وشامل لمفهوم التنمية،إذ ركزت الإسهامات الأولى لتعريف التنمية على النمو الاقتصادي بمظهره الكمي وعلاقات الإنتاج[1]. لكن المفهوم البديل للتنمية يجادل بأنه يجب أن تكون عملية التنمية هدفها تلبية الحاجات المادية وغير المادية للأفراد، منبعثة من داخل المجتمع، مستندة إلى تحولات بنيوية للاقتصاد والمجتمع وعلاقات القوة، معتمدة على ذاتها من حيث الموارد البشرية والطبيعية والثقافية، ذات تأثير سليم إيكولوجيا [2].

يعرّف فرانسوا بارتون (François partant)، التنمية بأنها: "ظاهرة ذات أبعاد متعددة كمية ونوعية في وقت واحد.فهي ذات بعد اقتصادي واجتماعي وإنساني. بالإضافة إلى القضاء على كل احتمال يهدد بالخطر، من خلال مجموعة التغييرات التقنية والمؤسساتية والثقافية والاجتماعية التي تسمح برفع مستوى معيشة المواطنين إلى أطول حد"[3]. فتشير التنمية هنا إلى تغيرات كمية ونوعية في آن واحد، إذ يحدث النمو الاقتصادي وتصاحبه تحولات اجتماعية وثقافية شاملة لكافة جوانب الحياة [4]. فالإنفاق الاجتماعي وخفض فقر الدخل يعدّان القوى الرئيسية المحركة للتنمية [5]. وتعرّف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) التنمية بأنها:"عملية إصلاح للأفراد ذكورا وإناثا، وتمكينهم لتحقيق حاجاتهم الإنسانية الفردية والجماعية"[6]. كما ساهم فرانسوا بيرو (François perroux)، في تعريف التنمية على أنها:"عملية ترتيب التغيرات الفكرية والاجتماعية للسكان، وإعادة تأهيلهم لتطوير أعمالهم الخاصة بالناتج الكلي الحقيقي بشكل جماعي ومستدام" [7]. إن هذه التعاريف السابقة لجملة هؤلاء

المفكرين تركز على البعد الاجتماعي والإنساني للتنمية،أما أمارتيا سن (Amartya sen)، فيقدم بعد آخر للتنمية يتمثل في: الحرية. ويقدم تعريف للتنمية على أنها: " تشتمل على التغلب على كل أشكال اللاحرية التي تقيّد خيارات الناس، وتنقص من إمكانيات أفعالهم وتصرفاتهم. وزوال اللاحريات وفقا للدفاع عن هذه الفرضية، يشكل التنمية" [8]. من خلال هذا التعريف للتنمية نجد أنه إذا كانت لدينا أسباب لالتماس المزيد من الثروة، فإن علينا أن نسأل:ما هي تحديدا هذه الأسباب؟، كيف تحقق الهدف؟ وما هي الشروط التي ترتبط بها؟ وما هي الأشياء التي نستطيع أن نؤديها بهذا المزيد من الثروة ؟. فيجيب أمارتيا أن لدينا جميعا بوجه عام أسباب ممتازة لطلب المزيد من الدخل أو الثروة وليس السبب هو أن الدخل والثروة مرغوبان لذاتهما، بل تحديدا لأنهما وسيلتان هادفتان جديرتان بالإعجاب من أجل تحقيق المزيد من الحرية لكي نبني نوع الحياة الذي نبرره عقلانيا لما له من قيمة [9].

أما ربط الأمر بالإستدامة فهي فكرة أشاعها لأول مرة " نادي روما– club de Rome"، في إطار ما يعرف بتقرير ميدوس meadows المعنون بـ "حدود النمو" عام 1972[10]. ومن هنا ظهر مفهوم التنمية المستدامة، كأحد المواضيع المطروحة بكثرة في الأدبيات الاقتصادية الجديدة للتنمية.وتمت بلورة مفهوم التنمية المستدامة وتعميمه في التقرير الصادر عام 1987 عن "اللجنة العالمية للبيئة والتنمية"، التابعة للأمم المتحدة، والمعروفة بلجنة برونتلاند. والتي عرّفت التنمية المستدامة أنها:"التنمية التي تلبي حاجات الحاضر دون أن تعرض للخطر قدرة أجيال المستقبل على تلبية حاجاتها الخاصة" [11].

ويعكس التركيز على "الحاجات" اهتماما بالقضاء على الفقر وتلبية الحاجات الإنسانية بمفهومها الواسع.

2– تعريف التنمية الحضرية المستدامة:

ظهر مفهوم التنمية الحضرية المستدامة لأول مرة في مؤتمر ريوRio– قمة الأرض الأولى عام 1992. ثم طرح من جديد للدراسة في مؤتمر الهابيتات 2– Habitat 2 في اسطنبول عام 1996، وفي مؤتمر Urban 21 في برلين سنة 2000. تم عرض فيه أهم التجارب العالمية الناجحة في مجال التنمية الحضرية المستدامة، وأبرز المدن الرائدة في هذا المجال مثل نيويورك، طوكيو، لندن، زيوريخ. كما ظهر مفهوم التنمية الحضرية من جديد في أجندة مؤتمر جوهانسبورغ– قمة الأرض الثانية 2002 للبحث والاهتمام الدولي. وعرّف مؤتمر urban 21 التنمية العمرانية المستدامة أنها:" تحسين نوعية الحياة في المدينة، ويتضمن ذلك فضلا عن الجانب العمراني الجانب البيئي، الثقافي، السياسي، الاجتماعي والاقتصادي، دون ترك أعباء للأجيال القادمة. هذه الأعباء هي نتيجة استنزاف الموارد الرئيسية.إن طموحنا هو التوصل إلى المبدأ الذي يقوم على أساس التوازن بين المواد والطاقة، وكذلك المدخلات والمخرجات المالية التي تؤدي دورا مهما في جميع القرارات المستقبلية للتنمية في المناطق العمرانية" [12].

ومنه يحتاج تحقيق تنمية عمرانية مستدامة إلى مؤسسات محلية قوية قادرة على إدارة عملية التنمية وتنفيذ المشاريع، مما يستدعي ضرورة حدوث تغيرات في التصورات والسلوكيات داخل التنظيمات المحلية في التعامل مع المستفيدين من المشاريع التنموية [13]. فتتطلب التنمية الحضرية المستدامة الهندسة التشاركية كإطار للعمل

المحلي. فالبعد التشاركي يعد ضروري لتحقيق مشاريع التنمية داخل الجماعات المحلية لما يضمنه من مشاركة كافة الأطراف المعنية، وتوسيع دائرة التعاملات والتواصل بين الممثلين السياسيين والمواطنين [14]. فالتنمية تكون بالأساس ضمن المجال السياسي الذي يعتمد مبدأ العقلانية، والتنمية العمرانية المستدامة هنا هي عنصر جوهري في صناعة السياسة واتخاذ القرار، لكونها تسير وتوجه أولويات منطق الإجراءات الذي يتيح الأطر العملية للفواعل الذين يصنعون السياسة [15]. وضرورة عمل الأجهزة المحلية وفق مبدأ عدالة توزيع الموارد والفرص لأجل تحقيق التنمية العمرانية المستدامة. فالعدالة الاجتماعية وتوفر الخدمات للمواطنين بشكل متساو يضمن الاستقرار،إضافة إلى تميز التنظيمات المحلية بالقدرة على الاستجابة والابتكار والقدرة على التجاوب مع المتغيرات المتسارعة.

3- المبادئ الأساسية للتنمية الحضرية المستدامة:

يمكن تلخيص المبادئ الأساسية للتنمية الحضرية انطلاقا من كونها تقوم بالأساس على مبدأ الاندماج الاجتماعي والمشاركة، والتكلفة الميسورة وسهولة الوصول إليها ومراعات الإنصاف، والفاعلية الاقتصادية والشمولية، بالإضافة إلى الإدارة الاجتماعية والحكم الديمقراطي، وتعزيز التنمية الإقليمية المترابطة، والتجدد والقدرة على الصمود، والتمتع بهوية مشتركة والإحساس بالأمان، والتخطيط الجيد، وحفظ الأمان والصحة وتعزيز الرفاه، والتركيز على التعلم والابتكار [16].

2- الميزانية التشاركية:

2-1: تعريف الميزانية التشاركية:

نظرا لاختلاف تجربة الميزانية التشاركية من منطقة لأخرى، وكونها مثالا فريدا يتوافق مع الخصوصيات المحلية للجماعة التي تعمل على تنفيذها، فانه لا يمكن تقديم تعريف عام لهذه الآلية الأساسية للإنتاج المشترك للقرار، الهادف إلى تحقيق تنمية حضرية مستدامة، لكن عموما، يمكن تقديم تعريف الوكالة الألمانية للتعاون الدولي، أنها:" مسلسل ديمقراطي تضميني ومستمر، يشرك السكان في تحديد جزء من الاستثمارات العمومية، ويمتد على أساس الدورة الزمنية لميزانية الجماعة ويسمح للسكان بالمشاركة الملموسة في الشؤون العامة: تحديد أشكال الممارسة، اقتراح المشاريع، التصويت، تنفيذ المشاريع وتتبعها وتقييمها، تقييم المسلسل برمته" [17]. من خلال هذا التعريف، تبدو الميزانية التشاركية على أنها تلك العملية التي تعطي للمواطن دور في توجيه الإنفاق على المشاريع بشكل مباشر، بدلا من انتظار تحرك السلطات، وتجاوز مشكل انعدام الكفاءة البيروقراطية والفساد بالإضافة إلى توجيه السلطات نحو تفعيل المشاريع التي تخدم حاجات المواطن، بالإضافة إلى توسيع إدراك المواطن عن كيفية الإدارة وتطبيق السياسات لتحقيق أهداف التنمية وتلبية الحاجات.

كما تعرّف منظمة " مشروع الموازنة التشاركية"، وهي منظمة غير حكومية أمريكية، الميزانية التشاركية بأنها:" طريقة بديلة لإدارة المال العام ومشاركة المواطنين في هياكل الحكم، وبشكل أدق، فهي مسار ديمقراطي يقرر خلاله أفراد المجتمع المحلي بصورة مباشرة كيفية إنفاق جزء من الميزانية العامة" [18]. فيؤكد هذا التعريف

حول الميزانية التشاركية، أن الحصول على نتائج ملموسة للعمل بناء على هذا المنهج، يستدعي إحداث مجالس على مستوى الحي أو الدائرة أو المدينة، مفتوحة لجميع السكان، تجتمع بانتظام، يقوم المواطنين المشاركين بصياغة مشاريع تنموية يتم بعد ذلك دمجها في ميزانية البلدية.

2-2: أنواع الميزانية التشاركية

تختلف أنواع الميزانية التشاركية، باختلاف التجارب المحلية، واختلاف الأهداف، والظروف الاقتصادية والاجتماعية، وعموما يتم تصنيفها على ثلاثة مقاربات أساسية، وهي:[19]

- المقاربة الترابية: هنا يتم التركيز على بعض المناطق ذات الأولوية، بتوجيه الأموال العمومية ومجهودات الجماعة نحو هذه المناطق.

- المقاربة الموضوعاتية: يمكن أن تتعلق الميزانية التشاركية بمواضيع محددة سلفا، بناءا على اقتراحات المشاركين، مثل البيئة والهياكل القاعدية....

- المقاربة الاجتماعية: بالتركيز على إدماج بعض الفئات في الحياة الديمقراطية المحلية والتنمية، بوضع مشاريع تستجيب لحاجاتهم الخاصة.

2-3: إطار الميزانية التشاركية

يرتكز تطبيق الميزانية التشاركية على إطار قانوني تشريعي يحدد اختصاص الجماعة المحلية، التي يمكن من خلالها وضع منهجية للإنتاج المشترك للقرار. والتي تندرج ضمن إطار التدبير الحر للجماعات المحلية. ومن جهة أخرى، فيما يتعلق بالإطار المالي للميزانية التشاركية، فهي تمس مجموع ميزانية الجماعة، فهي تتعلق فقط بنسبة من ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستثمار، حيث يختار مجلس الجماعة إخضاع نسبة منها لمسلسل القرار المشترك. ولا يطرأ على ميزانية التسيير أي تغيير(الأجور، نفقات التسيير....الخ)، ويمكن أن تكون هذه النسبة من 1 إلى 100 بالمئة من ميزانية التجهيز.[20]

2-4: فوائد الميزانية التشاركية

من خلال التحليلات المقدمة سابقا، يمكن تحديد أهم فوائد تطبيق منهج الميزانية التشاركية كطريقة فعالة وايجابية نحو ضمان تحقيق أهداف التنمية الحضرية المستدامة ، في النقاط التالية:

- تهيئة نحو إدارة عامة مبنية على الاحتياجات المحلية.
- الاستفادة من معرفة وخبرة المواطنين المحلية في وضع أولويات الميزانية.
- تمكين وضع أولويات جماعية وإدارة مشتركة للموارد.
- تحسين الخدمات الأساسية وتلبية احتياجات المواطنين الأكثر إلحاحا.
- تطوير توقعات واقعية للمواطنين إزاء الحكومة حيث يتم فصل المعيقات المالية بطريقة أفضل.
- بناء الثقة بين الهيئة المحلية والسكان.
- زيادة مستوى المعلومات لدى المواطنين وفهم للعمليات العامة.

- تضمين المجموعات المهمشة وتعزيز التلاحم الاجتماعي.
- خلق ثقافة ديمقراطية داخل المجتمع المحلي.
- تشجيع مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار وفي توزيع المال العام والإشراف على استخدامه.
- تعزيز شفافية الإدارة والكفاءة العامة في الإنفاق العام.

ثانيا: الحوكمة المحلية والديمقراطية التشاركية كمحركات بنيوية للتنمية الحضرية المستدامة

تعمل الميزانية التشاركية في إطار تطبيق سياساتها لمفهوم الحوكمة المحلية والديمقراطية التشاركية من منطلق علاقتها بالتنمية المحلية على توسيع دائرة المشاركة العامة لأفراد المجتمع في صنع السياسات العامة المحلية وصناعة القرار من خلال توسيع مجال التواصل والنقاش والشراكات بين مختلف الفواعل المحلية، مع توفير آليات للرقابة والمساءلة كضمانة لرشادة التسيير ومنه جودة وفعالية الأداء السياسي.

1- الديمقراطية التشاركية ودور الفاعلين المحليين في وضع الميزانية التشاركية وبناء تنمية حضرية مستدامة

1-1: تعريف الديمقراطية التشاركية

إن مناصري الديمقراطية التشاركية أمثال هابرماس مهتمون بتأثيرات التوزيع الاجتماعي للقوة على المشاركة الفاعلة في العملية التشاركية،[21] لذلك يستلزم الصالح العام المشترك أن نقوم بتعليم مواطن المستقبل المهارة والمعارف الضرورية لحماية حريات وفرص جميع المواطنين[22]. ويرى آلان تورين أن ما يضفي صفة "الشعبية" على فكرة الديمقراطية هو أنها تعارض التفاوتات المجتمعية بمبدأ المساواة[23] فيقصد بالديمقراطية التشاركيه، النظام الديمقراطي القائم على الشعور بالكفاءة السياسية التي تغدي الاهتمام بالمشاكل الاجتماعية، ويساهم في تشكيل كتلة من المواطنين مطلعة وقادرة على الاهتمام الدائم. وبذلك تكون مشاركة المواطنين مباشرة في تنظيم المؤسسات الاجتماعية، ومحاولة إلغاء البيروقراطية لأنها تمثل الأشخاص الذين يصعب محاسبتهم في الحياة العامة والخاصة أو تقليصها للحد الأدنى، ودعم المرأة كمشاركة فعالة جنبا إلى جنب مع الرجل[24] وتتميز الديمقراطية التشاركية بالخصائص التالية:[25]

- أنها تعددية في تأكيدها ضرورة التواصل عبر الاختلاف دون إلغاء هذا الاختلاف.
- أنها إيكولوجية في تفتحها التواصلي مع الطبيعة غير البشرية.
- أنها ديناميكية في انفتاحها أمام قيود وفرص الديمقراطية المتغيرة دوما.

1-2: تعزيز المشاركة المحلية: منهجية القرار المشترك

يمثل القرار المشترك أرقى مستويات المشاركة السياسية للمواطن في تسيير الشأن المحلي، فهو يعزز قدرة كل الفاعلين المحليين في التنمية المحلية وإدارة المدن على نحو سليم ومستدام. فهو يعتمد الديمقراطية التشاركية بصفتها نموذجا سياسيا، والحوكمة الجيدة كطريقة لتسيير الموارد. لكن يبقى لكل مدينة أو جماعة محلية شكلها

ووسائلها السياسية في تنظيم الميزانية التشاركية بحسب حاجاتها الخاصة وإمكاناتها بما يتوافق مع السياق المحلي.[26]

إن منهجية القرار المشترك تمنح سلطة فعلية للمجتمع في اتخاذ القرار، وجعلهم في صلب القرار. وبذلك تمكينهم من ممارسة مسؤوليات سياسية هامة. ويركز القرار المشترك على عدة مبادئ، تتلخص أساسا في المشاركة المباشرة للمواطنين، الشفافية في التواصل وعرض المعلومات، التضامن والعدالة الاجتماعية، الاستمرارية والقابلية للتكيف.[27] فلا يمكن الحديث عن وجود آليات للقرار المشترك دون وجود مشاركة مباشرة للمواطن، حيث تسعى إستراتيجية الميزانية التشاركية نحو تكريس قيم ومعايير ثقافة الديمقراطية التشاركية عن طريق إعمال حقوق الإنسان وتطوير أنظمة التفاعل السياسي والاجتماعي، وتفعيل دور المواطن وترقية أدائه بحيث يتوافق وأهداف التنمية، بالإضافة إلى دمج كل فئات المجتمع في تسيير العمل التنموي وغرس الشعور بالانتماء المجتمعي، باعتباره ظاهرة طبيعية وصحية فمن الطبيعي أن يسعى الناس إلى التنمية من خلال عضوية الجماعة. ويعد هذا أمرا مرغوبا لسببين: أولهما أن هذا يعد وسيلة لتوليد الوحدة والتضامن والتماسك المجتمعي، وثانيا لأنه أمر يبني في الأفراد إحساسا بالتجذر أي بجذورهم وانتمائهم، والذي يعد قاعدة وأساسا لبناء الهوية.[28]

2- الحوكمة وتقوية قدرات الفاعلين المحليين في ضبط الميزانية التشاركية لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة

2-1: تعريف الحوكمة

انطلاقا من التوجه الذي يركز على ضرورة العناية بالموارد البشرية على المستوى المحلي وإدامتها والاهتمام بالتنمية الاجتماعية بشكل عام إضافة إلى التنمية الاقتصادية والسياسية والإدارية في مختلف القطاعات الحكومية والمجتمعية. انطلاقا من هذا التوجه يعرّف البنك العالمي الحوكمة بأنها:" الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بهدف التنمية"[29] انطلاقا من هذا التعريف، تشير الحوكمة إلى بناء نمط تسييري قائم على التفاعل بين مختلف القوى في المجتمع كما يقدم أساليب جديدة لإصلاح المؤسسات بهدف التنمية تتميز بالشفافية والمساءلة والمحاسبة.[30] وجاء في الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحوكمة المحلية على النحو التالي:[31]

- نقل مسؤولية الأنشطة العامة إلى المستويات المحلية بموجب القانون.
- اعتماد مبدأ اللامركزية المالية والموارد تكون كافية للقيام بالأنشطة التنموية على المستوى المحلي.
- توفير الظروف الملائمة لممارسة النشاط الاقتصادي المحلي باعتباره المحور الأساسي للتنمية المحلية.
- ضمان مشاركة واسعة وفعالة للمواطن في صنع القرار المحلي.

انطلاقا من التعاريف السابقة، نجد أن فلسفة الحوكمة تركز على إعادة اختراع الحكومة وما يترتب عليه من سمات جديدة للجماعات المحلية ترتبط بالانتقال نحو مفهوم جديد: الحوكمة المحلية Local Governance، تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية.[32]

2-2: الميزانية التشاركية : تحديد مشترك لتوجيه الموارد المحلية وتحقيق التنمية

أ- التخطيط الحضري المستدام: ينطلق المبدأ الأساسي للتخطيط الحضري المستدام من القيم الجوهرية للحوكمة في التسيير الجيد للموارد، أي أن التخطيط الحضري المستدام هو عبارة عن إسهامات مشتركة من جانب المواطنين المحليين والممثلين السياسيين بغرض صياغة خطط التنمية واختيار أفضل البدائل المتاحة لتنفيذها، تكون مبنية على الحوار التعددي الحر المفتوح، والتفاوض وصناعة القرار العقلاني الذي يعمل على تقوية القدرة المحلية للمدينة سواء من جانب المواطن أو من جانب المؤسسات على تحقيق التنمية الحضرية المستدامة، من خلال ترقية التنظيم والمعارف والمهارات المحلية في التعامل مع المشكلات والتحديات المتغيرة باستمرار، والعمل على حسن الاستجابة لحاجات المواطن وجودة الخدمات والاستغلال الأمثل للموارد المحلية، بحيث تعمل على تلبية حاجات أفراد المدينة حاليا، وضمان قدرة أجيال المستقبل على تلبية حاجاتهم، عن طريق العمل على تنمية نظام إدارة موارد أكثر قابلية للاستدامة.[33]

ب- أساسيات التخطيط في ظل نهج الميزانية التشاركية والتنمية الحضرية: يمكن أن ينتج التخطيط الحضري المستدام في ظل منهجية الميزانية التشاركية لجدول المشكلات وتحديد الأولويات والإمكانات، وإدارة أفكار أفضل وعلاقات أنفع ومؤسسات أقوى واتفاقات بين أصحاب المصالح المتضاربة، وشرعية ومساندة سياسية ضرورية للتعامل مع المشكلات، ومنه يتم التخطيط في إطار نهج الميزانية التشاركية على أساس:[34]

- العمل التشاركي، لوضع تعريف واسع لمسائل جدول الأعمال يمكن أن يعمل فيه الجميع، ووضع مجموعة استراتيجيات في مجموعة مسائل معرفة سلفا، وتصميم مشروع أو برنامج محددا في ضوء الاستراتيجيات المنفذة.

- شروط المشاركة الفعالة، بوضع حدود تعرّف أدوار ومسؤوليات المشاركين كل منهم إزاء الآخر، ومن ثمة لا تكون مسألة فرض وضبط وإنما تنمية الثقة والتنسيق محل الفوضى.

- تحديد أصحاب القدرات ذوي الكفاءة في القرار أو المشروع أو السياسة محل النظر، تحديد من ينبغي استشارتهم من أصحاب العلم، تحديد من يجب أن يصنع القرار، إذ يمكن أن يؤدي الفشل في فرز الأدوار إلى فشل عملية التخطيط.

- ضمان القدرة على تقويم عملية التخطيط، بحيث يمكن مناقشة وتقرير المسائل الجديدة عندما تبرز، إذ تبقى العلاقة مفتوحة ومستمرة بين صانعي القرار والمواطن لضمان فاعلية التخطيط.

- تطبيق الإستراتيجية بتكتيكات مرنة تنفذ جيدا، تتطور مع تطور المشروع أو العملية، مع مراعاة أي متغيرات طارئة.

– تطوير قدرات المشاركة في عملية التخطيط، عن طريق تبني قاعدة معلومات مشتركة حول المسائل التي تواجهها المدينة، وعرض للمعلومات، والحصول على تغذية عكسية، تعمل على تحسين التدبر في وضع القرار المشترك.

– الفعالية باستخدام تكنولوجيا المعلومات لدعم صنع القرار.

ثالثا: مراحل الميزانية التشاركية وأدوات إشراك المواطن في التنمية الحضرية المستدامة

يعمل اقتراح اعتماد منهجية الميزانية التشاركية كأسلوب فعال في إعداد برامج التنمية الحضرية المستدامة ومتابعة تنفيذها، على تحديد مسارات تشاركية وتوفير أدوات لإشراك المواطنين، يمكن تلخيصها في المراحل التالية:[35]

1- إطلاق المسلسل: يعتمد إطلاق مسلسل الميزانية التشاركية إرادة سياسية من طرف الممثلين السياسيين على مستوى المجالس المحلية تتعلق بضرورة هذه الميزانية ومدى دورها في تفعيل سياسات التنمية الحضرية بشكل جماعي ومستدام.

1-1: الالتزام الرسمي للجماعة: ترتبط مبادرة العمل وفق منهجية الميزانية التشاركية برئيس المجلس المحلي، الذي يقرر، بعد استشارة أعضاء المجلس تطبيق هذه المنهجية، ثم يطلق المجلس المسلسل بعد التزامه رسميا بإخضاع نسبة من ميزانية التجهيز للمشاركة من قبل المواطن.

1-2: تكوين فريق الميزانية التشاركية: عند هذه الخطوة، يقوم المجلس المحلي بتعيين فريقا للميزانية التشاركية يتكون من المنتخبين، أطر وموظفي الجماعة المحلية لتتبع حسن سير المسلسل، ويشكل هذا الفريق" النقطة الثابتة المؤسساتية للميزانية التشاركية داخل الجهاز الإداري". ويمكن أن تضم مختلف اللجان (لجنة الميزانية، لجنة العمل الاجتماعي، أو هيئات دائمة أو مؤقتة)، وتمثل الوظيفة الأساسية لفريق الميزانية التشاركية عند بداية إطلاق المشروع، وهي وضع هندسة للإطار العام لعمل هذا المسلسل، والتي يتم المصادقة عليها من قبل مجلس الجماعة، ثم القيام بعد ذلك بحملة إخبارية حول المنهجية المعتمدة.

1-3: إخبار كافة المواطنين: وهنا يجب على الجماعة توجيه دعوة لجميع المواطنين دون إقصاء أو تهميش لأي فئة أو جهة ما، وعقد اجتماع عمومي إخباري يتم من خلاله تقديم برنامج المنهجية التشاركية ومشروع الجماعة، والجدول الزمني للميزانية التشاركية ومراحلها.

2- تحديد كيفيات المشاركة: يعتمد نجاح الميزانية التشاركية على مبدأ التوافق، والعمل على إشراك السكان في وضع المشروع، حيث يتم تحديد مستويات المشاركة الأحياء والمقاطعات والدواوير، مراحل المسلسل، والمسؤوليات، والآليات التشاركية، وتكوين لجنة الميزانية التشاركية. وتتم هذه المقاربة على ثلاثة مراحل:

– إصدار نسخة أولية لقواعد الميزانية التشاركية من طرف الجماعة.

– تعديل هذه النسخة من قبل ممثلي السكان.

– مناقشة نقاط الخلاف والتوصل إلى تفاهم والمصادقة على الوثيقة في صيغتها النهائية.

3- المنتديات المواطنة: أو ما يعرف أيضا ب "منتديات التشخيص التشاركي"، والتي تكون على كل مستوى تشاركي أساسي، سواء الأحياء، أو المقاطعات والدواوير وغيرها. ويمكن أن تجمع في فضاء تضع الجماعة رهن الإشارة، مثل النوادي الرياضية، أو المدارس أو الساحات العامة أو قاعة اجتماعات المجلس أو المتنزهات وغيرها. وتعتبر هذه المرحلة هي نقطة الانتقال من العمل الأولي للتشخيص(الوضعية الراهنة) إلى الاختيارات السياسية للتنمية التي سيقوم بها المنتخبون(التخطيط). فالمطالب التي يتم تجميعها وتركيبها يتم التعبير عنها من خلال هذه المنتديات من أجل اقتراح حلول ملموسة، بطريقة تشاركية وتمثيلية للسكان. ويتلخص دورها الأساسي في الوظائف التالية:الإخبار- الاستشارة- القرار- انتخاب مندوبي الأحياء

4- تكوين لجنة الميزانية التشاركية: يقوم هذا الجهاز باختيار المشاريع، ويمكن أن يتطور تكوينه من سنة إلى أخرى، قصد تحقيق تمثيل أفضل لمختلف الفاعلين داخل الجهاز. ويضم هذا الجهاز عموما، مندوبو الأحياء،فريق الميزانية التشاركية للجماعة،المصالح التقنية والمالية للجماعة،الهيئات الدائمة(مجلس الشباب، هيئة المساواة وتكافؤ الفرص...)، فاعلين آخرين كالجمعيات والخبراء والمواطنين...

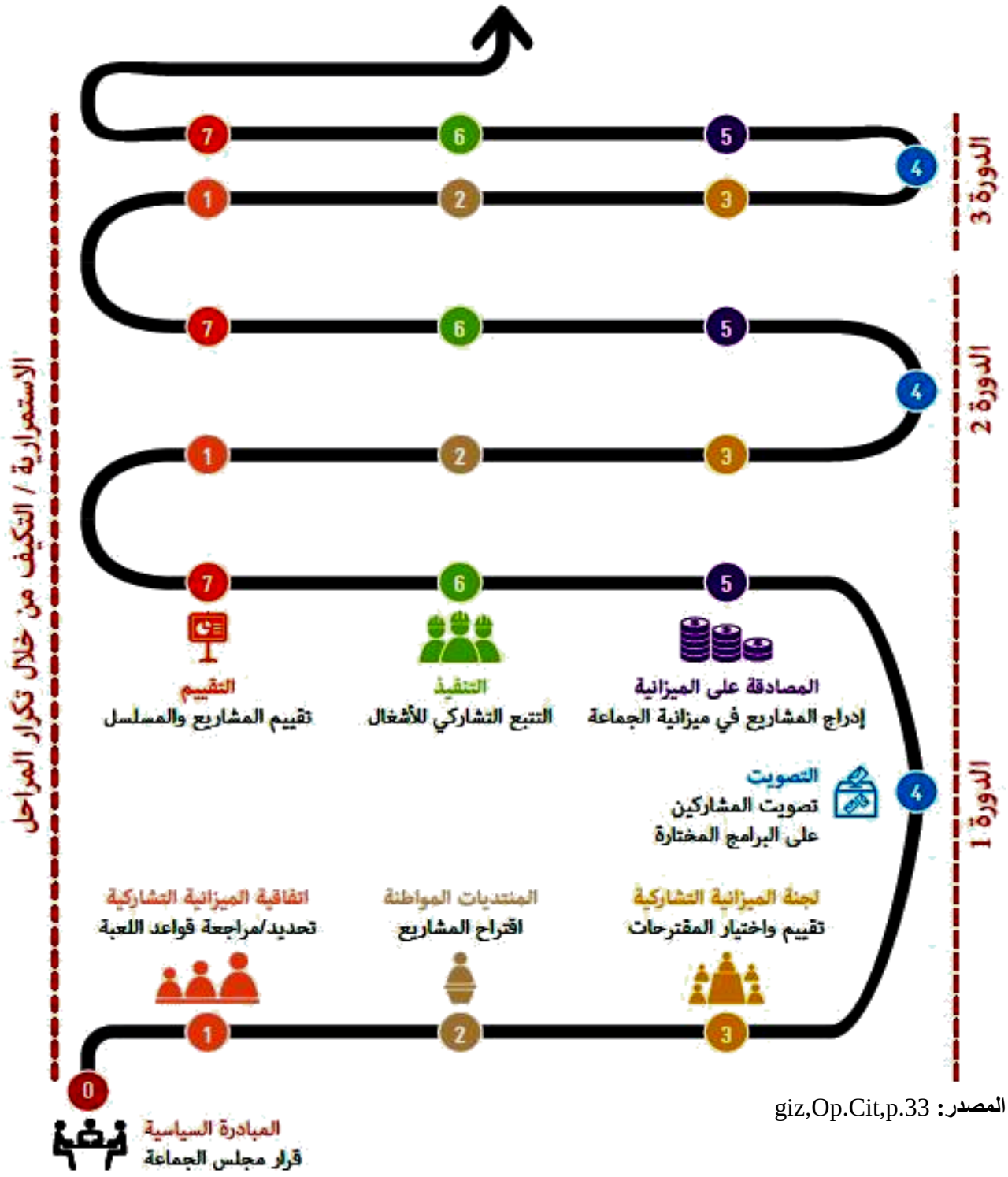
5- التصويت على المشاريع: في هذه المرحلة، تعرض اللائحة النهائية للمشاريع التي تم وضعها للتصويت من طرف المواطنين، عن طريق وسائل التواصل الاجتماعي أو التصويت المباشر في الأماكن العمومية.

6- التصويت على الميزانية: يصادق مجلس الجماعة على الميزانية، ويدرج فيها المشاريع التي تم اختيارها.

7- إنجاز الأشغال والتقييم:في أغلب الأحيان تبرم صفقات عمومية عند الاقتضاء ثم تبدأ الأشغال، وفي بعض الحالات، يمكن إشراك السكان في انجاز الأشغال، من خلال المساهمة باليد العاملة أو بموارد مادية، مع ضمان آليات الرقابة والشفافية.

8- التطور السنوي للميزانية التشاركية: يمكن تلخيص الإطار العام لمسار الميزانية التشاركية خلال الدورة السنوية من خلال المخطط التالي:

الشكل رقم(01): التطور السنوي للميزانية التشاركية



المصدر: giz,Op.Cit,p.33

الخاتمة :

باعتبار تحقيق التنمية الحضرية مستدامة هو الهدف الأساسي لسياسات المجالس المحلية، يتطلب ذلك إيجاد طرق وأساليب مستحدثة يمكن تطبيقها وتنفيذها عمليا بطريقة فعالة تعمل على تحقيق مفاهيم ومبادئ

التنمية بمفهومها الشامل. ومنه تعمل الميزانية التشاركية في ظل سياسات المجالس المحلية على تفويض السلطة للمجتمع المحلي لكي ينمّي نفسه بنفسه بحيث يكون قادرا على مشاركة الممثلين السياسيين في إدارة عملية التنمية المحلية،عن طريق تحديد طرق استغلال الموارد المحلية بضمان مشاركة كل الأطراف المعنية بصناعة القرار على المستوى المحلي. ومن خلال هذه الدراسة وانطلاقا من الفرضية المطروحة توصلنا إلى النتائج التالية:

– التركيز على مفهوم الحاجة وإشباعها ضمن خطط وسياسات التنمية من قبل المجالس المحلية، الذي يمثل نقطة أولية للرفاهية أو المنفعة الاقتصادية، وفكرة التناسق والانسجام بين الاقتصاد والمجتمع، والموارد الطبيعية، بالإضافة إلى التركيز على البعد الحالي وكذلك المستقبلي لدعم الحاجات وإشباعها، مع الأخذ بالاعتبار إجراءات تكامل ودمج لحاجات أجيال المستقبل.

– اعتبار الميزانية التشاركية طريقا أكثر كفاءة لتحسين الخدمات العامة الأساسية والتي يحرص الناس عليها نظرا لصلتها بحياتهم اليومية، والتي غالبا ما يتم تجاهلها من قبل واضعي الميزانيات التقليدية من أعلى لأسفل، مقابل المشروعات التي تعزز من نفوذهم لدى الطبقة الوسطى ورجال الأعمال الذين بدورهم يقومون بتمويل حملاتهم الانتخابية مجددا لتصبح الديمقراطية علاقة فعل ورد فعل بين نخبة من السياسيين وشرائح اجتماعية معينة معزولة عن غيرها تتمتع بالنفوذ في اختيار السلطة مقابل تعزيز متطلباتها، وهي دائرة مفرغة يخرج منها مع الوقت السواد الأعظم من العامة ويتم تجاهل حاجاتهم الأساسية.

– لا تهمش الميزانية التشاركية أحدا، بل تضع الجميع على قدم المساواة، كما أنها تعزز من المشاركة والفعالية الاجتماعية نظرا لحماس الكثيرين لممارسة السياسة بشكل مباشر. أضف أنها تؤدي إلى توطيد العلاقات بين قاطني المدينة الواحدة، وتجعل العلاقة بين المواطنين لا تقتصر على التصويت وحضور المهرجانات الانتخابية.

الهوامش:

[1] Khalid Adnane, « **les relations Nord-Sud** ». in: Stéphane Paquin, Dany Deschenes, **Introduction Aux Relations Internationales Théories, pratiques et enjeux**. Montréal (Québec): cheneliere éducation, 2009, p.201

[2] p, Ekins, **A new world order: grassroots movements for global change**. London: Routladge, 1992, p,99

[3] Ibid ; p.201

[4] Idem

[5] Sudhir Anand, Martin Ravallion, « **Human development in poor countries: on the role of private incomes and public services** ». journal of economic perspectives, VOL, 7, N°, 1993, p.144

[6] Khalid Adnane, « **les relations Nord-Sud** ». in: Stéphane Paquin, Dany Deschenes, **Introduction Aux Relations Internationales Théories, pratiques et enjeux**. op cit, p.201

[7] Idem

[8] Amartya Sen, **un nouveau modèle économique**. Paris: Odile Jacob. 2003, p.12

[9] Amartya Sen, **development as freedom**. new York: Alfred A. Knopf, 2000, p.14

[10] paul f smets, **gestion responsable, développent durable: éthique et étiquettes pour notre avenir ?**. Bruxelles: Bruylant, 2003, p 44.

[11] Commission mondiale sur l'environnement et le développement," **notre avenir à tous".** new York: nations unies, 1987, p.54

[12] ريده يوسف ديب، "**إستراتيجية التنمية العمرانية المستدامة في المناطق شبه الحضرية**".أطروحة دكتوراه، كلية الهنسة، جامعة دمشق، 2009، ص 52.

[13] Philippe Hamman, **Sociologie urbaine et développement durable**. Bruxelles : éditions de Boeck université. 2012, p.99

[14] Ibid ; p. 144

[15] Ibid ; p. 14

[16] برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، " **المدن التي نحتاجها: نحو نموذج حضري جديد**". كينيا: مكتب الأمم المتحدة، 2016، ص ص 3- 21.

[17] Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit(giz), **La codécision au niveau communal : Exemple du budget participatif**. Maghreb : coopération municipale-comun gouvernance local et participative, 2017, p.17

[18] المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، " **الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي**". مكتب تونس، 2018، ص18

[19] Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit(giz), op cit, p.20

[20] Ibid ; pp.21-22

[21] كولن فارلي، **مقدمة في النظرية السياسية المعاصرة.**(تر: محمد زاهي بشير المغيربي، نجيب محجوب الحصادي)، بنغازي: منشورات جامعة قار يونس،2008، ص276

[22] نفس المرجع، ص280

[23] آلان تورين، **ماهي الديمقراطية؟ حكم الأكثرية أم ضمانات الأقلية.**(تر: حسن قبيسي)، بيروت: دار الساقي، 2001، ص86

[24] ديفيد هيلد، **نماذج الديمقراطية.**(تر: فاضل جتكر)، بيروت: معهد الدراسات الإستراتيجية، 2006، ص377

[25] john dryzek, **deliberative democracy and beyond: liberals, critics, and contestations.** oxford: oxford university press. 2000, p92 .

[26] Yues Cabannes, **questions sur le budget participative**. new York : O.N.U, Habitat. 2005, p.32

[27] Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit(giz), pp.9 -10

[28] أندرو هايوود، **المفاهيم الأساسية في السياسية.** (تر: منير محدود بدوي)، الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية، 2011، ص325

[29] زهير عبد الكريم الكايد، **الحكمانية: قضايا وتطبيقات.** القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص9.

[30] Thomas Gweiss, «**Governance, good governance and global governance**». Third wordquarterly, vol. 21, N. 5. 2002, p.795

[31] بومدين طامشة، "**الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**". مجلة التواصل، العدد26، 2010، ص3

[32] المنظمة العربية للتنمية الإدارية، "**إدارة المدن الكبرى: مشكلات حضارية وحلول إبداعية**".الملتقى العربي الثاني حول إدارة المدن، الإسكندرية، 2005، ص4

[33] Xavier de Souza Briggs, «**Planning together : how(and how not) to engage stakeholders in charting a course**». strategy tool 2,the community problem-solving project, U.S.A (Massachusetts): MIT Cambridge, 2003.

[34] Idem

[35] Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit(giz), pp.24 -33