

الرقم التسلسلي: .....

جامعة سعيدة – الدكتور مولاي الطاهر  
كلية الحقوق والعلوم السياسية

## أطروحة

مقدمة لنيل شهادة

### دكتوراه الطور الثالث

التخصص: سياسات عامة محلية  
الفرع: العلوم السياسية

من طرف:

مجادي رضوان

عنوان الأطروحة:

## الديمقراطية التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية دراسة حالة



أطروحة مناقشة بتاريخ 15 جويلية 2021 أمام لجنة المناقشة المشكلة من:

الرقم	اللقب والإسم	الرتبة	المؤسسة	الصفة
01	زيدان جمال	أستاذ محاضر-أ-	جامعة سعيدة – د مولاي الطاهر	رئيسا
02	سعيد الشيوخ	أستاذ محاضر-أ-	جامعة سعيدة – د مولاي الطاهر	مقررا
03	سيريرايح عبد الله	أستاذ التعليم العالي	جامعة الجزائر 03	ممتحنا
04	حاروش نور الدين	أستاذ التعليم العالي	جامعة الجزائر 03	ممتحنا
05	بواوي مصطفى	أستاذ التعليم العالي	جامعة سعيدة – د مولاي الطاهر	ممتحنا
06	شاربي محمد	أستاذ محاضر-أ-	جامعة سعيدة – د مولاي الطاهر	ممتحنا

# قائمة المختصرات

## باللغة العربية

الصفحة	ص
من الصفحة إلى الصفحة	ص.ص
دون سنة النشر	د.س.ن
ترجمة	تر
الطبعة	ط
الجريدة الرسمية	ج.ر
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج.ج.د.ش

## باللغة الأجنبية

<b>P</b>	Page
<b>P.P</b>	de la page à la page
<b>Op.cit</b>	Option citée
<b>Vol</b>	Volume
<b>N</b>	Numéro/Number
<b>ED</b>	Edition
<b>J.o</b>	Journal officiel
<b>Ons</b>	Office national des statistiques
<b>R.A.D.P</b>	République Algérienne Démocratique Populaire

## مقدمة

قد برزت العديد من التطورات الفكرية حول موضوع الديمقراطية والتنمية، اللذان كانا لصيقتين بالتغيُّر الطارئ على بنية وأنماط أنظمة الحكم وأشكال التسيير في الأنظمة السياسية والنظم الإدارية المقارنة، وطالما أنّ السياسة العامة هي محور التفاعلات الديمقراطية وجوهز التنمية، مرهونةً بدور فاعل الدولة، ما أفرز توجهات نقديةً لهذا النهج كحقل رئيسي، بعد رصد شوائب بنيوية وقصورٍ في أدائها التنموي.

ونحيل إلى أنّ الانتقادات الأولى صوّبت إلى انعدام فعالية مركزية التخطيط في تطوير وتهيئة الأقاليم، وعجز الدولة عن تحمل أعباء معيشة المواطن والاستجابة لمطالبه وحاجاته، هذا ما دفع بمحللي السياسات التنموية والديمقراطية لمراجعة هيكل وبنية اختصاصها التنموي، مع ضرورة البحث في سبل تحويله إلى مستوى (لا مركزي) بالشكل الذي يجعل من التنمية قضية تشاركية تتقاسم أعباءها الدولة مع فواعل أخرى، مما يساعد على اعتماد نهج تسيير عمومي "من الأسفل إلى الأعلى"، وهو التحول الأبرز في مفهوم الديمقراطية والتنمية.

ظهر فيما بعد مُسمّى "الديمقراطية المحلية" و"التنمية المحلية" كمصطلحين مترادفين يشيران إلى "اللامركزية"؛ حيث تصبح الدولة فيها شريكا لا فاعلا مركزيا وحيدا ومهيمنًا، وهذا التحول الحتمي نتاج الإصلاحات الفكرية الكبرى الطارئة على مختلف الأبنية الاجتماعية، فأصبح من الضروري إقحام رأس مال المجتمع والجماعات المحلية وتمكينه من تدبير الشأن العام وتحقيق التنمية، فأعطى مفاهيم أوسع ل: الدولة والديمقراطية والتنمية ودجها في الوحدات المحلية والأنساق الفرعية لها، وانتقالها إلى مستوى تأثير الفاعلين المحليين فيها.

يفرض الانتقال للمستوى القاعدي من هذا المنظور وجودَ جماعات محلية، وتعتبر المجالس الشعبية المنتخبة أبرز المؤسسات القاعدية الداعية لتفعيل التنمية وترسيخ الديمقراطية المحلية، وتعكس ديمقراطيَّتها درجةً تمثيل إرادة المواطن المحلي في تدبير الشؤون العامة، لكن وأمام حمولات ومطالبات الممارسة السياسية، تمّ تسجيل قصور وعجز في أدائها التنموي، مما دعا إلى ضرورة التفكير في نموذج تنموي يبني على معيارية النهج التشاركي.

إن تطبيق الديمقراطية التشاركية كنموذج من النماذج المرتبطة بمفهوم التنمية المحلية، أصبح مدخلا لمواجهة المشكلات العويصة والتحديات الراهنة، خاصة في المجالس الشعبية البلدية التي ما زالت تقاوم سياسات الديمقراطية غير الرشيدة التي لا تتعدى المشاركة فيها فعل الانتخاب والتصويت لاختيار ممثليه.

ومن هذا المنطلق، تنطوي المقاربة التشاركية في البلدية اليوم على أبعاد أساسية تتعدى حدود ممارسات الديمقراطية التمثيلية، إذ تهدف للارتقاء بمستويات وأفعال الديمقراطية المحلية، أين أصبح للمجتمع المحلي - بمختلف أطيافه ومؤسساته - دور أكبر في تولي زمام تسيير الشأن العام والتخطيط التنموي.

إن تجسيد هذا النوع من المقاربات يقتضي انفتاحا على باقي الأطياف والشركاء، ممثلة في المجتمع المدني الذي لا يدنو دوره عن دور البلدية في إحداث التنمية المحلية، فيستطيع المواطن من خلاله التمتع بحقه في التنمية وممارسة واجباته في سياق ترقية مواطنته.

ونتيجة حاجة الكثير من البلديات أيضا إلى موارد مستدامة، وعجزها عن تطوير قدراتها لتطوير البنى التحتية ومرافق الحياة المدنية، اضطرت لشراكة القطاع الخاص كمحرك داعم للتنمية المحلية التشاركية، ومنه برزت أطياف مشكلة قوة رأسمال الدولة والمجتمع في تسيير الشأن العام.

يعد موضوع الديمقراطية التشاركية وممارستها في التنمية المحلية من بين أهم المواضيع التي لقيت اهتماما خاصا ومتزايدا في الجزائر، من طرف الباحثين والساسة وصانعي السياسات التنموية، وحتى مختلف الأطياف المجتمعية، لا سيما برزت في الخطاب الرسمي نظرا لما تعانیه المجموعات القاعدية (البلديات) من التخلف والركود الذي يمس مختلف قطاعات ومجالات التسيير المحلي.

من جهة أخرى، ولأن مشاركة الفواعل المحلية في التنمية المحلية ترتبط أساسا بتحقيق حاجات المجتمع المحلي الأساسية والاستجابة لمطالبه المتجددة دون انقطاع، ومنه كان ضروريا أن تتبنى المنظومة التنموية هذه المقاربة تماشيا مع التحولات الديمقراطية والإصلاحية التي تشهدها البلاد منذ الاستقلال إلى غاية اليوم.

وتجسد الديمقراطية التشاركية من زاوية تمكين الفواعل المحلية في أعمال ونشاطات التنمية المحلية في مستويات عديدة من هذا المنظور، وتختلف طبيعة ممارستها ودرجات تأثيرها وأشكالها من مجتمع محلي إلى آخر، بحسب خصوصية كل إقليم وبحسب البناء الاجتماعي الفرعي الذي يميزه عن غيره.

غير أن تجسيدها من زاوية مخالفة يخضع إلى أطر تشريعية وقانونية وإدارية واحدة، تنظم ممارستها وتؤطر مجالات تطبيقها، وتحدد علاقة فواعلها (المواطن والجمعيات والقطاع الخاص، الأحزاب السياسية) بالأنساق الفرعية للمجتمع والدولة لإحداث التنمية.

وتعتبر المجالس الشعبية البلدية تلك المستويات التي تختلف في أبنيتها الاجتماعية والثقافية وحتى السلوكية من منطلق تفسيرات نظرية الفعل الاجتماعي، حيث تختلف فيها صور تطبيق وتجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية، كما أنها تخضع إلى التشريع الجزائري - كيفما كانت صيغته - الذي ينظم الأعمال التنموية ومراحل التخطيط فيها ككل.

وعليه، فالمجلس الشعبي البلدي من أهم الأنساق الفرعية للمجتمع والدولة الذي تتجسد فيه سياساتها، ذلك أن بيئته بكل ما تحمله وتشمله من عناصر ومكونات وأطراف مجتمعية وسياسية، غالبا ما تترجم الإرادة الذاتية للفاعل المحلي، مهما كانت صفته، ويكون أدرى بخصائصها وبمشكلاتها التنموية.

وبالتالي فهو الأقدر على تحديد وتخطيط أولوياته، والأجدر باتخاذ قراراته المشتركة والجماعية على المستوى المحلي، وهذا من شأنه أن يجسد التحول الفكري لمفهوم الديمقراطية والتنمية - كما أشرنا إليه سابقا - ومن ثمة تكريس حوكمة محلية وإنجاح المشروعات التنموية.

حاولت الجزائر كغيرها من الدول إحداث تغييرات بنوية ووظيفية في الجماعات المحلية، وتبني إصلاحات تهدف إلى حوكمة التسيير المحلي ودمقرطته من خلال إشراك جمعيات المجتمع المدني والقطاع الخاص في تحقيق غاياتها، وتعززت تلك الإصلاحات على ضوء تراكمات دستورية وتشريعية، إلى غاية صدور قانون البلدية رقم 10-11 ومختلف القوانين ذات العلاقة به؛ كقانون الجمعيات وقانون الأحزاب السياسية... الخ.

فمختلف القوانين والتشريعات التي تسهر تنظيم سير المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، شكّلت ميثاقا لممارسة المواطنة التشاركية، وتساعد على ترقية فضاء الديمقراطية المحلية لتشجيع المبادرات وتخفيف الفعل المجتمعي على مستوى البلديات، وتبنيها لمعيارية الديمقراطية في تحقيق التنمية المحلية وفق ضوابط ومعيارية التدبير التشاركي.

### أهمية الموضوع ومبررات اختياره

يكتسي موضوع التنمية بشكل عام، أهمية كبيرة في الأوساط العلمية والسياسية والإعلامية، حيث شكل ولا زال يشكل مادة علمية أساسية ودسمة للنقاش والجدل والتنظير بين العلماء والباحثين المنتمين إلى مختلف التيارات الفكرية والتخصصية، ذلك أن التنمية المحلية هي المطلب الأساسي والهدف الأسمى لكل المجتمعات والأنظمة السياسية والدول في العالم، لا سيما البلدان التي تعاني من التخلف التنموي والركود الاقتصادي.

يسترعي موضوع الديمقراطية التشاركية الاهتمام البالغ في تحقيق التنمية المحلية المنشودة على مختلف أصعدتها ومجالاتها وأبعادها، وتأتي أهمية هذه الدراسة كونها تربط بين متغيرين أساسيين لبناء منظومة التسيير المحلي التشاركي الفعال، فهي تدفع للسعي الحثيث كمحاولة لإدماج فواعلها في البلديات، أين يتبوأ موضوعها حيزاً محورياً ضمن حقله العلمي وممارساته العملية، وبالنظر إلى أهميته ودوره وحاجة المجالس الشعبية البلدية في الوقت الراهن له، فكان لا بد من إدراجها كآلية لتنمية المجتمع المحلي.

تتمثل الأهمية العلمية لهذه الدراسة في تحليلها لطبيعة العلاقات بين متغير الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، فهي تعتبر أحد أركان ودعائم الحوكمة الرشيدة، وتصورٌ فكري حديث يقوم على مرتكزات وقواعد علمية، يمكن من خلالها إشراك مختلف الأطياف المجتمعية في الدفع بعجلة التنمية المحلية، مجسدة قاعدةً نظريةً تساهم في تحديد معالم التسيير التفاعلي والإدارة التشاركية، انطلاقاً من توسيع نطاق مشاركة المؤسسات الرسمية (البلدية نموذجاً)، أو غير رسمية (المجتمع المدني والقطاع الخاص).

تهتم الدراسة بالكشف عن أهم الآليات التشاركية في تحقيق التنمية، هذه الخطوة تبدو مهمة في تدبير الشؤون العمومية، من خلال تعزيز الفرص وتشجيع المبادرات، وتحديد أهم المشاركين في صناعة القرارات التنموية من منظور هذه المقاربة، والبحث عن الحلول والمداخل المناسبة لإدماجها في التسيير المحلي.

ومنه، تكمن الأهمية المباشرة للموضوع الذي نحن بصدد دراسته في كون المجلس الشعبي البلدي يعد من أهم الأدوات التنظيمية والفاعلة لتجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية المحلية وتنمية المواطن، والتعبير عن إرادة المجتمع المحلي من خلال ترقية المشاركة الاجتماعية الواسعة مع الدولة في إحداث التنمية المحلية، ذلك لأنها تؤدي دوراً مباشراً في الديمقراطية المحلية، وتعمل بصفة دائمة إلى جانب شركائها (الجمعيات، المواطن، القطاع الخاص) المحليين، حيث يعتبر البحث في هذا السياق بمثابة دراسة سياسية وإدارية وقانونية تكمل الدراسات السابقة.

يمكن القول بأن هذا البحث جاء كمحاولة سوسيو-سياسية، تهدف لتسليط الضوء على مختلف جوانب هذا الموضوع، من خلال التقرب أكثر من مكونات الظاهرة لمعرفة واقع تجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية المحلية من منظور تحليل الدور المجتمعي، والتقرب أكثر من ممارساته الواقعية الميدانية، ومعرفة مختلف العقبات والمشكلات والتحديات المحيطة بها.

بالإضافة إلى ذلك فقد جاءت هذه الدراسة متزامنة مع توجه الخطاب الرسمي بتبني مقارنة الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، ومحاولة تطبيقها على مستوى البلدية بالأخص، وذلك من خلال تكريس اللامركزية الحقة، وترقية مشاركة المواطنين والجمعيات المحلية في تدبير الشؤون العمومية، بالإضافة إلى تعزيز دور ومشاركة المجالس الشعبي البلدية في التنمية المحلية، وتشجيع أكبر لتفعيل الآليات التشاركية في اتخاذ القرارات من منطلق حوكمة الديمقراطية المحلية.

باختصار، يمكن القول بأن الأهمية البالغة التي يكتسبها هذا الموضوع تتولد من جوهر نظرياته وجوانبه التحليلية والتطبيقية، كانت من أهم المبررات التي شكلت الدافعية لدينا لدراسته دراسة سياسية وقانونية واجتماعية واقتصادية، والمبررات كانت موضوعية وأخرى ذاتية.

بالنسبة للمبررات الذاتية، ترجع إلى ميولاتنا في هذا المجال واطلاعنا المخفز على اكتشاف أبرز الاتجاهات التنموية الحديثة، فالديمقراطية التشاركية موضوع يستحق البحث والخوض في غماره، نظرا لحدائته ونيله اهتمام العديد من الأبحاث العلمية، ورغبتنا في الاستفادة من مادتها العلمية والنظرية ومحاولة ربطها بتخصصنا الذي نحن بصدد البحث والإسهام فيه.

إن موضوعنا لم يحظ باهتمام الدراسات الميدانية التي تستوفيه حقه، وإن كانت فتبدو شحيحة جدا أو حديثة العهد بالإصدار، خاصة عند دراسة العلاقة بين الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، الأمر الذي دفعنا إلى دراسته بهدف حسب رؤيتنا إليه لتبيان أهميته على أرض الواقع، وجعله مرجعا إضافيا يساهم في إثراء المكتبة العلمية؛ منها الجزائرية، العربية والمغربية.

كما أن جدية الموضوع وأهميته في تحقيق التنمية المحلية أبلغ حجة موضوعية لانتقائه، خصوصا مع اتساع دائرة الأبحاث التي تتجه إلى إصلاح الجماعات المحلية، مستهدفة حوكمة التسيير العمومي المحلي، كفعل منعكس عن قصور الدولة وهيكلها التمثيلية محليا، وفي تمسكها بنموذج تنموي يبدو عاجزا عن تعزيز قدرات الدور المركزي.

حادثة الموضوع واعتباره أحد الموضوعات البكر في علم السياسية بشكل خاص، كانت من أبرز المبررات التي دفعتنا لاختياره، وذلك بهدف توجيه النظر إليه أكثر لإجراء المزيد من الدراسات والأبحاث النظرية والاستطلاعية الميدانية حوله، فنادرا ما وجدنا الدراسات الأكاديمية التي تتعرض له بشكل مباشر، خاصة في علم السياسة.

ويرجع ذلك لصعوبة مفاهيمها وتشعب أبعادها التطبيقية، وما زالت كموضوع يطغى عليه طوباوية الطرح والمثالية في تبنيه كنموذج يحتذى به، ويعتبر موضوعا ساخنا يخدم حوله النقاش والجدل على الساحة السياسية والقانونية والاجتماعية والإعلامية في الجزائر، خاصة فيما يتعلق بمدى نجاعتها في تحقيق التنمية المحلية التشاركية.

إن علو همتنا في استخلاص نموذج نظري يفسر العلاقات بين متغيرات الدراسة في خضم الممارسة الميدانية مبرر آخر لانتقائنا الموضوع، فهو ثريا من الناحية الفكرية، لكن الأبحاث الميدانية شحيحة، واقتصرت معظم إسهامات الباحثين على الطرح التوصيفي الذي قدم تعميمات نظرية أكثر منها تحليلية وإمبريقية، تعتمد على بيانات واقعية ووثائق رسمية تثبت مدى نجاعة المقاربة التنموية التشاركية.

ونبرر اختيارنا الموضوع مرة أخرى أنه وقع من أجل طرح رؤى حول تفعيل دور المؤسسات والفواعل الشريكة للبلدية، من منطلق دراسة تجاربها، وإعادة النظر في مضمون مشاركة المجالس الشعبية البلدية من زاوية تكريس حوكمة محلية رشيدة تسعى إلى عقلنة اتخاذ القرارات التنموية وتطوير الأداء المحلي من منظور تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن العام.

## أهداف الدراسة

بما أنّ كل بحث علمي أكاديمي يصبو إلى تحقيق أهداف معينة، فهو بالأساس يسعى إلى إثراء وتوسيع مجال المعرفة العلمية. وبالتالي تهدف هذه الدراسة تحقيق مجموعة من الأهداف الأساسية التالية:

- تقديم دراسة علمية، تعالج موضوع الديمقراطية التشاركية ودورها في تحقيق التنمية المحلية، من خلال خلفية قانونية وسياسية واجتماعية وإدارية، تسلط الضوء على الجوانب الغامضة لهذا الموضوع، خاصة تلك التي يختص بدراستها موضوع علم السياسة وتخصص السياسة العامة دون العلوم الأخرى، لكونها تتناسب مع موضوعه أكثر؛

- معرفة المدى الحقيقي لممارسات الديمقراطية التشاركية في التنمية المحلية، والإجابة عن الإشكالية المحورية وفرضيات هذه الدراسة، وذلك من خلال تسليط الضوء على مختلف الأدوار المنضوية تحتها، ودراسة سلوك فواعلها في تدبير الشأن العام واتخاذ القرارات التنموي؛

- البحث في عوامل وعناصر البيئة التي تحتضن مقارنة الديمقراطية التشاركية في النظام السياسي الجزائري، والتعرف على أبرز الإصلاحات التي جاءت في سياق علاقة الدولة بالمجتمع، والوقوف على حال تكريسها في

التشريع الجزائري من خلال تسليط الضوء على جانب من جوانب فاعليتها كمدخل من المداخل التي تختص بفهم بعدها التنموي على ضوء تعدد فواعلها وإشكاليات ممارستها؛

- قياس أو معرفة مدى نجاح الدولة عمليا وميدانا في تحقيق ما تبنته كمقاربة ديمقراطية تعددية تترجم مشاركة الفواعل المختلفة في تسيير الشؤون العمومية من منظور إدماج المقاربة التشاركية في الديمقراطية المحلية؛

- معرفة مدى مساهمة الديمقراطية التشاركية كآلية في تحقيق التنمية المحلية، من خلال تفسير العلاقة الارتباطية بينها وبين دور المجلس الشعبي البلدي وواقعه المعاش في تدبير الشؤون العمومية واتخاذ القرارات التنموية المشتركة؛

- إبراز واقع مشاركة البلدية، المواطن والمجتمع المدني، القطاع الخاص والأحزاب السياسية في التسيير العمومي والتنمية المحلية، من خلال تسليط الضوء على محددات الأدوار والسلوكيات التشاركية في الدولة والمجتمع على المستوى المحلي؛

- الكشف عن أهم المعوقات والصعوبات والتحديات التي تعترض عمل المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بشكل عام؛ وبلدية سعيدة بشكل خاص، ومدى مشاركتها في تجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية المحلي؛

- توجيه أنظار المختصين والخبراء والمسؤولين والسلطات المعنية للعمل على إزالتها وتفاديها أو التقليل منها لإنجاح نموذج المقاربة التنموية الجديدة، بما يعود بالفائدة على المجتمع المحلي ومصالحته العامة؛

- إثراء المشروع التمهيدي الذي يهدف إلى إصلاح قانون الجماعات الإقليمية ويحاول تبني نموذج الديمقراطية التشاركية المحلية في نصوصه، فرما يساعد بحثنا الجهات المسؤولة حتى تتضح لهم الصورة لإصلاحها.

وهناك أيضا مجموعة أخرى من الأهداف التي نسعى إلى تحقيقها من خلال هذه الدراسة، نذكر أبرزها:

- تحسين وتطوير الأداء التنظيمي والوظيفي للمجالس الشعبية البلدية، بصفتها تخضع لتنظيم واحد وتسير وفقا لمرجعية قانونية واحدة؛

- توجيه وترشيد العمليات التنموية من خلال إصلاح التسيير المحلي، والعمل على تبيان أساليب تجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية المحلية، باعتبار أن معضلات التنمية المحلية تتعلق بمشاكل التسيير على مستوى الديمقراطية المحلية؛

- التقرب أكثر من ديمقراطية المجلس الشعبي البلدي، وتوجيه المنتخبين المحليين لمواجهة المشكلات الراهنة في التنمية المحلية، وحثهم على تبني أسلوب التسيير التشاركي؛

- محاولة التأسيس لاستراتيجية مستقبلية فعالة للتنمية المحلية من خلال الاعتماد على المقاربة التشاركية يسهر على تنفيذها أفراد المجتمع المحلي والمنتخبين المحليين؛
- تقديم نموذج بنائي نظري من خلال مخرجات الدراسة الميدانية يشرح ويفسر عملية وشكل مشاركة الفواعل المحلية في التنمية المحلية على ضوء ممارسات المواطنين والجماعات والمنتخبين المحليين في تفعيل الآليات التشاركية؛
- تقديم اقتراحات علمية من شأنها توضيح سبل تطبيق الديمقراطية التشاركية المحلية في تدبير الشؤون العمومية وتحقيق التنمية المحلية.

## الدراسات السابقة

إن الأهمية التي تكتسبها الديمقراطية التشاركية، وما توفره من آليات جديدة بتحقيق التنمية المحلية وحوكمة تدبير الشأن العام، دفعت العديد من الباحثين إلى دراستها كوحدة تحليلية بارزة، والعمل على إيجاد إطار نظري ومعرفي ومنهجي يساعد على تحليل وتفسير ظواهرها في مختلف تجارب الدول والمجتمعات.

تعد خاصية التراكمية المعرفية من أهم الخصائص التي يتمتع بها البحث العلمي، معظمها أساسية وتشارك فيها العلوم الإنسانية والاجتماعية على حد السواء، حيث تلزم جل الباحثين في مجالات البحث العلمي الانطلاق من حيث انتهى سابقهم.

ولهذا تعد الدراسات السابقة ضرورة منهجية، وجزء متكامل من عملية الأبحاث في مختلف الظواهر السياسية والقانونية والاجتماعية للموضوع، الأمر الذي يدعو إلى محاولة للاطلاع على جوانبه التحليلية ومنهجية المستخدمة ونتائجه المتوصل إليها من زوايا أخرى.

ويجدر بنا من هذا المقام أن نستذكر العديد من الأبحاث السابقة المتطرفة لهذا الموضوع، متناولة زواياه المختلفة في الاقتصاد والسياسة والقانون، وتنوعت هذه الدراسات بين العربية والأجنبية، غير أن التركيز سيقع على الدراسات الأكاديمية في الجزائر، كونها عاجلت الموضوع في بيئتها التي ترعرعت فيها ممارساتها.

وسوف نستعرض جملة من الدراسات التي تم الاستفادة منها مع الإشارة إلى أبرز ملامحها، وأوجه الاتفاق والاختلاف، وبيان الفجوة العلمية التي تعالجها الدراسة الحالية، مع العلم أن كل دراسة تبحث في الفترة الزمنية "1962-2020"، شاملة جملة من الأقطار الإقليمية والبنىات الاجتماعية والثقافية، مما يشير إلى تنوعها الزمني والجغرافي في الجزائر.

هذا وقد تمّ اختيار الدراسات حسب المتغيرات الرئيسية المتصلة بموضوع البحث (الديمقراطية التشاركية، التنمية المحلية، التنمية، الخدمة العمومية، الشراكة والمشاركة)، بناء عليها تُبيّن جوانب الاتفاق والاختلاف بين الدراسة الحالية والدراسات السابقة، وأخيرا جوانب الاستفادة منها بما يخدم الأهداف العلمية والميدانية للموضوع.

- دراسة الباحثة "سعيدة كحال": أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، الموسومة: "الديمقراطية التشاركية والتنمية الإنسانية المستدامة: دراسة حالة الجزائر" في ميدان العلوم السياسية.<sup>1</sup>

انطلقت الدراسة من إشكالية تحاول من خلالها إبراز كيفية إسهام الديمقراطية التشاركية في تحقيق التنمية الإنسانية المستدامة؛ حيث أن تحليلها وعرضها الفكري يتركز على محور سياسات الديمقراطية التشاركية كمدخل بحثي استعانت به الباحثة، موضحة سياق تأثيرها على التنمية الإنسانية في الجزائر، وهدفت إلى تبيان مدى نجاح التنمية المستدامة من خلال دراسة تأثير الديمقراطية التشاركية عليها.

وبينت استنتاجاتها أن الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية بدت أكثر من مترهلة نظرا لغياب تفعيل حقيقي للديمقراطية التشاركية في الإدارة والحكم، وما زالت التنمية الإنسانية المستدامة تعرف تحديات جمة تجعل المواطن في سياق يعجز عن التطلع إلى أفق يُمكنه من ممارسة حقه في المشاركة، خاصة عندما يصطدم بقيادة لا تعترف ولا تستجيب لطموحاته وتطلعاته التنموية.

واستخدمت منهج دراسة الحالة؛ أي دراسة حالة الجزائر، وهو وجه الاتفاق الذي يكشف عن التصورات الاستراتيجية التي تبنتها الجزائر لاستقدام مقاربة الحكم التشاركي في إطار تطوير العلاقة بين رأسمال الدولة والمجتمع (المجتمع المدني والقطاع الخاص) من أجل ترقية حقوق الإنسان وتمتين قاعدتها التنموية.

يكمن وجه الاختلاف في أن الدراسة السابقة عاجلت الموضوع من مقارنة ربطتها بحقوق الإنسان كمجال للتنمية؛ أي أن الموضوع يركز على حقوق الإنسان كمدخل عام وشامل، إلا أن دراستنا تبحث في موضوع التنمية المحلية بصفة دقيقة بدل التنمية الإنسانية كمتغير شامل، وهي تختلف عنها؛ أي الدراسة الحالية، لتضمنها تصور يحدد الفواعل الرئيسية في المقاربة التشاركية، وكونها تركز على فاعل الدولة بدل البحث في مستويات لامركزية لمفهومها في إحداث التنمية.

<sup>1</sup> - سعيدة كحال، "الديمقراطية التشاركية والتنمية الإنسانية المستدامة: دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، فرع العلاقات الدولية، جامعة صالح بونندير قسنطينة 03، الجزائر، 2016-2017.

- دراسة الباحثة "مقدم ابتسام": أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، الموسومة: "الديمقراطية التشاركية ودورها في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر: ولاية وهران دراسة حالة" في ميدان العلوم السياسية.<sup>1</sup>

استهلت الباحثة دراستها بإشكالية حاولت أن تعالج كيفية إسهام الديمقراطية التشاركية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، وكان هدفها البحث في دور المواطن والجمعيات والقطاع الخاص في تحقيق التنمية، والكشف عن واقعها من منطلق تحليل السياسات التنموية المنتهجة من منظور تفعيل الشراكة المجتمعية، ومحاولة فهم واقع تطبيق الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن العام المحلي في الجزائر.

فيما يخص أوجه اتفاقها مع دراستنا، كلاهما يبحثان في نفس المتغير (الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية) ودراسة العلاقة السببية بينهما؛ حيث أن الباحثة وظفت منهج دراسة الحالة ومنهج تحليل المضمون لاختبار فرضياتها، من خلال إجراء دراسة ميدانية على بلديتين من ولاية وهران هي بئر الجير والسانيا، واستخدمت أداتي الاستبيان والمقابلة لجمع بياناتها، واشتملت عينتها 139 مبحوث تشمل المواطنين والجمعيات.

أبرز نتائجها توصلت إلى فكرة أن فشل السياسات التنموية في المجتمع المدروس ناجم عن عدم إثبات المجتمع المحلي لذاته في تخطيط البرامج والمشاريع، وإلى نقص الوعي بأهمية الديمقراطية التشاركية في صنع القرارات التنموية المحلية. ورأت بأن هناك فجوة ديمقراطية تمس نسق التخطيط التنموي على مستوى البلديتين المدروستين بسبب غياب المشروعية في تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي فالمجتمع بولاية وهران كما تراه لا يتجه بمشاركته الفعالة في حوكمة تدبير الشأن العام.

وتختلف دراستنا عنها كونها تدرس مجتمع بحثٍ عينته تقل عن الحجم الذي نبحت فيه نحن، ولو أن هناك اتفاق في استخدام الأدوات، إلا أن سياق توظيفها كان مختلفا حسب خصوصية مجتمع البحث والعينات المدروسة، كما كان الحال من خلال دراسة مضمون برامج الجمعيات المحلية كطرف في المقاربة التشاركية، بينما اكتفت الدراسة السابقة بدراسة الفعل والسلوك في التدبير التشاركي.

<sup>1</sup> - مقدم ابتسام، "الديمقراطية التشاركية ودورها في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر: دراسة حالة ولاية وهران"، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018-2019.

- دراسة الباحثة "بدرة ثلجة": أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، الموسومة: "المقاربة التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر: بلدية المحمدية بولاية معسكر أمودجا 2012-2017"، في ميدان العلوم السياسية.<sup>1</sup>

بدأت هذه الدراسة مسارها من إشكالية تستقصي كيفية إسهام المقاربة التشاركية في تحقيق التنمية المحلية، والتي تستهدف تبيان أهميتها في ترشيد القرارات المحلية، وتوضيح درجة تأثيرها على الأداء التنموي، وحاولت إبراز مدى فاعلية رأسمال المقاربة التشاركية، من خلال التركيز على وحدة البلدية التي اعتبرتها قاعدة تكريسها وتفعيلها.

نخص بالذكر وجه الاتفاق بين الدراسة السابقة والحالية، أنهما تدرسان نفس المتغيرين دائما، كما توظفان منهج دراسة الحالة من خلال إسقاط جوانب البحث على حالة بلدية، وأداة الاستبيان وأداة الإحصاء والمقابلة في جمع البيانات وتحليلها وتفسيرها؛ حيث كان تطبيقها على عينة من 100 مبحوث من مجتمع البحث لبلدية المحمدية بولاية معسكر.

توصلت الباحثة إلى أن المقاربة التشاركية غير مُفعَّلة نظرا لاختلال العلاقة الوظيفية بين البلدية والمجتمع، ولأن تشوه الديمقراطية أدى إلى تقهقر الأداء التنموي المحلي، ثم إن غياب المبادرات أبقى الأطراف المساهمة في تفعيل التنمية بعيدة عن دوائر صنع القرار المحلي.

في مقابل ذلك استخلصت أن البلدية بأدائها ودورها ما يزال يعرف اضمحلالا وترهلا بنيويا ووظيفيا، مما جعلها غير قادرة على الأعمال بآليات المقاربة التنموية، نتيجة تراجع مشاركة الجمعيات والمواطنين في تدبير الشأن العام، وقصور دور القطاع الخاص في تفعيل مشروعات التنمية المحلية.

ونعقب على ما سبق أن ما نختلف عليه، يكمن في أن طبيعة مركب المتغير المستقل الذي جاء في الدراسة الحالية ب: "الديمقراطية التشاركية" يحمل سمات واضحة عن المدلول الذي ورد في الدراسة السابقة ب: "المقاربة التشاركية" طارحا العديد من الدلالات المفاهيمية. كما أن هناك اختلافا في حجم العينة المبحوثة بين الدراستين.

<sup>1</sup> - بدرة ثلجة، "المقاربة التشاركية كآلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر: بلدية المحمدية بولاية معسكر أمودجا 2012-2017"، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، قسم التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2019-2020.

- دراسة الباحثة "وهيبة غربي": أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، الموسومة: "استخدام الشراكة لتحقيق خدمة متميزة في الإدارة المحلية: دراسة حالة مجموعة من البلديات بولاية بسكرة" في ميدان العلوم الاقتصادية.<sup>1</sup>

ركزت الباحثة على الخدمة العمومية في الجزائر وعلاقتها بنظام الشراكة في البلدية، وانطلقت من إشكالية حاولت من خلالها البحث عن جوانب تطبيقات الشراكة في تحقيق خدمة عمومية محلية، وتوضيح كيفية تفعيلها انطلاقاً من إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني. تهدف دراستها إلى إبراز موقف المجتمع المحلي من العمل بنظام الشراكة كمدخل تنموي، يسمح له بالاستفادة من الخدمات العمومية.

كما حاولت أيضاً البحث عن مكامن ارتباط رضا المواطن بجودة تلك الخدمات، وقياس درجة قبوله الشراكة بين الإدارة المحلية وشركائها من قطاع خاص ومجتمع مدني في إدارتها، وما إن كان هناك استعداد واتفق مشترك في تطبيقها، على الأقل لقياس درجة الوعي بالمقاربة حسب منظورها.

واستخدمت هذه الدراسة منهج دراسة الحالة من خلال اختيار عدد من البلديات بولاية بسكرة، وهو ما يتفق مع الدراسة الحالية، كما استعانت في دراستها الاستطلاعية بأداة الاستبيان، وعينة من 100 مبحوث موزعة على عدة بلديات من ولاية بسكرة.

وخلصت دراسة الباحثة إلى أن المواطنين ليس لهم رأي واضح حول مدى القبول بنظام الشراكة بين البلدية والفاعلون المحليون في تقديم الخدمة العمومية، رغم عدم رضاهم عنها، حتى وإن أبدى الشريكين الاجتماعي والاقتصادي استعدادهما لتفعيل الشراكة. كما أن البيئة التنظيمية تبدو ناقصة في أحد أركانها التشريعية والتنظيمية مما يثبط عملية تشغيلها بكفاءة عالية.

واختلفنا في أن الدراسة السابقة تدرس متغير الشراكة ومفهومه الذي يختلف اصطلاحاً عن الديمقراطية التشاركية، كما في التنمية المحلية عن متغير الخدمة العمومية. غير أن هناك ما يجمع بين المتغيرات المدروسة إذا ما اعتبرنا أن الديمقراطية التشاركية تشير إلى مدلول الشراكة المجتمعية في تحقيق التنمية المحلية، وأن الخدمة العمومية هي بعد من أبعادها وضرورة يسترعيها المطلب التنموي في الجماعات المحلية.

<sup>1</sup> - وهيبة غربي، "استخدام الشراكة لتحقيق خدمة متميزة في الإدارة المحلية: دراسة حالة مجموعة من البلديات بولاية بسكرة"، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2014-2015.

وهناك أيضا اختلاف في طبيعة مجتمع البحث وعينته بين الدراستين، كون أن دراستها مسحت بأدواتها المستخدمة (بالعينة) العديد من البلديات على مستوى ولاية بسكرة، في حين أن دراستنا الحالية ركزت في بحثها من خلال تسليط الضوء على بلدية واحدة بعينها.

ومن خلال استعراض أوجه الاتفاق والاختلاف بين الدراسة الحالية الدراسات السابقة، نشير إلى أنها تتفق في موضوعها الرئيس وهدفها العام لدراسة متغير الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، إلا أنها تختلف عنها في عدة جوانب مثلت الفجوة العلمية التي تعالجها هذه الدراسة وهي:

- تضمنت دراستنا ربط الإشكالية بالمتغيرات المعاصرة، وفي قطر غير الذي تطرقت إليه الدراسات السابقة.
- استخدمت مقاربتين بحثيتين (مقاربة كمية، مقارنة كيفية)، وذلك لتكوين فكرة دقيقة عن إشكاليته، كما تضمنت تنوعا في منهجها لتشمل دراسة الحالة، المسح الاجتماعي ومنهج تحليل المضمون.
- لم تقتصر الدراسة على عينة واحدة فقط أو عينتين على الأكثر، وإنما تضمنت مجموعة من العينات لضمان تشخيص الواقع بدقة.
- تعدد أدواتها؛ حيث شملت أداة الاستبيان وأداة الملاحظة وأداة المقابلة وأداة الإحصاء والسجلات والوثائق الرسمية، وذلك من أجل جمع البيانات بدقة أكبر.

يتضح من العرض السابق أن الدراسة عاجلت فجوة علمية متعدد الجوانب بتطرقها لموضوع الديمقراطية التشاركية وتأثيرها على التنمية المحلية، واختلاف مجالها الزماني والمكاني، وشمول عينتها لثلاثة عينات تدرس مدى مساهمة المواطنين والجمعيات المحلية والمنتخبين المحليين في تدبير الشأن العام، وكما كان الحال مع اختلاف نتائجها العلمية المتوصل إليها.

من خلال كل ما تم عرضه عن الدراسات السابقة، نجد أن كل دراسة منها تمس جانبا مهما من جوانب بحثنا، فكل الدراسات قدمت لنا نظرة شاملة ودراسة وافية حول هذا الموضوع، استفدنا منها كثيرا في الإحاطة بالجانب النظري وإثراء الجانب المعرفي للدراسة وفي وعرفة مستوى مساهمة الديمقراطية التشاركية في التنمية المحلية في الجزائر، الشيء الذي ساعدنا كثيرا على بلورة الفرضية العامة للدراسة وفرضياتها الفرعية.

معالجتنا الموضوع وتحليله في الدراسة الحالية تختلف عن المقاربات السابقة، حيث يبدو ذلك واضحا في عينات بحثنا، وإبراز أبعاد جديدة من شأنها التأثير على تجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية المحلية، لم تلق الاهتمام الكافي من طرف الباحثين أصحاب الدراسات السابقة، كالاستقلالية والتمويل المحلي وعلاقته بدور وتدخل الدولة من خلال مخططاتها، بالإضافة إلى تحليل بيئة أعمال المجلس الشعبي البلدي المنتخب كوحدة فرعية أساسية لفهم وتحليل واقع تجسيدها.

نذكر -استنادا على ما سبق- أن هناك عدة جوانب استفادت منها دراستنا؛ حيث استنبطت من الدراسات السابقة ما يلي:

- عالجت مسائل تأثير الديمقراطية التشاركية على التنمية المحلية من زوايا الأدوار السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية، وتلونت بخلفيات القائم بالفعل التنموي ذاته، وتفضيلاته وتقويماته لما يعتبره من موضوعات ديمقراطية وتنظيمية وثقافية تشد انتباه الباحثين في هذا الموضوع؛
- تبين تحاليل الدراسات أن مفهوم " الديمقراطية التشاركية" هو عبارة عن حالة بنيوية تتواجد في النسق الاجتماعي والسياسي المدروس، وهي تعدّ مفهوما جوهريا وشاملا في نظريته السياسية، له هويته الإجرائية حسب وجهة نظر كل باحث، بينما التنمية المحلية عبارة عن مفهوم متعدد المجالات يكتسب دلالة من الواقع الممارساتي، ويكون موضوعها محصله تفاعلات وتطبيقات الديمقراطية التشاركية؛
- درست تأثير الديمقراطية التشاركية على التنمية المحلية من منطلق تنظيمي، ثقافي، إداري، سلوكي، اجتماعي، اقتصادي وسياسي متداخل، واعتبر موضوع بحثها معقد ومركب العوامل، ويستحيل تفسيرها من زاوية واحدة؛
- ركزت الدراسات على أهمية البيئة الديمقراطية في حوكمة التنمية المحلية، باعتبارها الإطار الذي يسمح للمؤسسات الرسمية وغير الرسمية بتدبير الشأن العام في الجماعات المحلية عموما والبلدية خصوصا؛
- أشارت إلى أن الديمقراطية التشاركية هي عملية يسفر عنها تفاعلية في الأدوار، وأنها تهدف إلى إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية؛
- نلاحظ أن هناك تحيز واضح لنموذج الديمقراطية التشاركية بمفهومها الشائع في المنظور الغربي، طالما سلّم بها كآلية لتحقيق التنمية المحلية، دون النظر إلى الجانب الذي يشخص عوامل التخلف ومواطن الاختلالات من المنظور الذي يراعي خصوصيات البيئة المحلية لكل دولة؛

- حصل لنا الاستفادة من مختلف المصادر والمراجع التي درست الموضوع من جوانب متعددة، والوقوف على الصعوبات التي اعترضت طريق البحث فيه، ومحاولة مجانبة المثالب المنهجية والعلمية؛

## إشكالية الدراسة

لقد أثار موضوع التنمية المحلية والديمقراطية التشاركية الكثير من الجدل والنقاش في مختلف الأوساط العلمية، خاصة في علم السياسة والاقتصاد والإدارة والاجتماع، حيث يرجع ذلك بالدرجة الأولى لتعدد السياقات الفكرية التي يتداول فيها استخدامه واختلاف المنطلقات والأسس النظرية، وحتى الأيديولوجية، التي أضحت تؤثر على النماذج التنموية التي تعتمدها مختلف الدول، خاصة النامية منها التي تتعرض له، وتسعى إلى تطوير أنساقه المرتبطة بالتسيير العمومي.

فقد عرفت التنمية المحلية كإطار معرفي حظي بالاهتمام في التراث الإداري والسياسي والتنظيمي عدة مداخل ومرجعيات فكرية، حاولت كلها معالجة وتحليل واقعها، لا سيما الواقع الديمقراطي أو السياق الذي بُحسِّدُ فيه، كما حدث مع إسهامات الفكر الماركسي الذي أشاد بمركزية تدخل الدولة في التنمية من دون أن يولي أهمية لقيمة الديمقراطية وتعددية الأدوار التشاركية.

ونظريات التحديث التي جاء بها الإصلاحيون وأصحاب النزعة الليبرالية وما بعد الليبرالية، بمختلف اتجاهاتها الفكرية، والتي حولت مفهومها؛ أي الديمقراطية، من الحالة المركزية إلى وضع يكرس مفاهيم المشاركة العامة من زاوية تعميق اللامركزية، والانفتاح على الأدوار والفواعل المجتمعية والاقتصادية لتحقيق التنمية.

لم يسترعي النموذج الخصوصيات الاجتماعية والتاريخية لمختلف المجتمعات المحلية، التي تتميز بعناصر ثقافية متباينة ومتفاوتة، وتركيبات وأبنية سياسية متنوعة، تجعل من النماذج التنموية الجاهزة والمستوردة من بيئة أخرى غير التي ستجسد فيها، صعوبة التحقيق على أرض الواقع، وهذا لارتباطها بمفهوم الديمقراطية التشاركية، والتي أنشئت فكريا في غير المجتمعات التي لم تساهم في تحوير قيمتها بما يساعد على تبنيتها كآلية لتفعيل التنمية المحلية.

ومن خلال الدراسات الأكاديمية وتقارير الخبرة التي أجريت على الكثير من البلدان الديمقراطية، التي ثبت فيها نجاح تطبيق مختلف السياسات التنموية، تبين أن للمقاربة التشاركية دورا كبيرا في إنجاح مشروعات التنمية المحلية، حيث خلصت معظمها، إلى اعتبار أن ما يُنصحها يرجع إلى حرص القائمين على صنع السياسات التنموية بتفعيل آلياتها من خلال تكريس مشاركة مختلف الفواعل المحلية في الأعمال التنموية.

ومن هنا أصبح موضوعها جديرا بأن يدرس من جانب إمكانية تجسيدها وتطبيق سياساتها في بيئات ومجتمعات أخرى، وأصبحت تشغل بال الكثير من الباحثين في الدول النامية والسؤال عنها فيما إذا كانت تصلح في إدارة الشأن العام على ضوء الخصوصيات الاجتماعية والثقافية والتنظيمية.

فقد اشتهر هذا الموضوع في حقل السياسة العامة والتنمية المحلية بأسماء مختلفة كالمشاركة الشعبية والشراكة والمشاركة السياسية والمشاركة الديمقراطية والديمقراطية المشاركة وغيرها من التسميات المستخدمة، وأن مبررات التسمية تختلف من مجتمع إلى آخر، ومن نظام سياسي إلى آخر حسب اختلاف الخصوصية التركيبية والثقافية والظروف الاقتصادية والاجتماعية.

لكن معظم التسميات التي جيئت في سياق الأبحاث في موضوع الديمقراطية التشاركية اتفقت في مضامينها على ضرورة إشراك المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص إلى جانب الدولة ومؤسساتها الرسمية كفواعل وشركاء جدد في صنع برامجها ومشاريعها.

تجدر الإشارة أيضا، إلى الارتباط الجلي بين مسألة الديمقراطية التشاركية وأدوارها في التنمية المحلية وبين طبيعة النظام السياسي القائم في الدولة والمجتمع، كون الأخير يحمل قيما أيديولوجية، ويشغل وفقا لمرجعية ثقافية وتنظيمية تسمح بتجسيدها وتساعد على ترقية ممارستها في أرض الواقع، أو بالأخص عندما ندرس بيئتها التشريعية والقانونية التي تسمح لمختلف الفواعل بترقية نشاطها التنموية في إطار تطوير علاقة الدولة بالمجتمع.

كما نجد أن النموذج المركزي في النظام السياسي، بكل ما يحمله من معاني، ينتج أسلوبا شديدا من الهيمنة والقضاء على روح المبادرة المجتمعية في التنمية، سواء في التخطيط أو التنفيذ أو التقييم والتقييم، لا سيما على المستوى المحلي؛ ومنه تتعرض الديمقراطية التشاركية المحلية إلى الحناق التنظيمي الذي يجد من مشاركة ومبادرة المجالس الشعبية البلدية المنتخبة في تجسيدها، ويقضي على كل شكل من أشكال المقاربة التشاركية في إدارة وتسيير الشؤون العمومية.

أما في النموذج السياسي اللامركزي، الذي يشير إلى دلالة مزدوجة في مفهومه؛ أي تعددية وانفتاح غير مشروط على شركاء الدولة (الأحزاب السياسية، الجمعيات، القطاع الخاص... الخ) لإحداث التنمية، واستقلالية حقيقية تدعم مقدرات المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية من دون بسط هيمنة المركزية السياسية في إدارة شؤون المجتمع والمواطن، أين يكون الفاعل المحلي؛ رسمي أو غير رسمي، هو محور التخطيط وشريان عملياته من خلال مشاركته في التسيير الإقليمي، وهو الشرط الأسمى لتجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية المحلية.

لكن، لا تقف المقاربة التنموية التشاركية عند هذا الحد، وإنما تتعدى إلى ترقية المواطنة المحلية، وترقية مشاركة المنتخبين المحليين وتوعيتهم بضرورة الاعتماد على أسلوب التدبير التشاركي، في محاولة لاستقطاب المبادرات المحلية، حيث تتجسد على أرض الواقع عن طريق مشاركة المجلس الشعبي المنتخب ومشاركة الجمعيات والأحزاب السياسية والمواطنين المحليين، بشتى أساليبها وقنواتها ومستوياتها لحوكمة الأعمال التنموية.

من هذا المنطلق، تعمل المجالس الشعبية البلدية في الجزائر على مستوى الجماعات المحلية، التي تتخذ البلدية كنسق فرعي فيها لتجسيد الديمقراطية التشاركية المحلية، والتي تباشرها أعمالها واختصاصاتها التنموية في إطار ترسيخ مبدأ الديمقراطية واللامركزية.

فمن الناحية النظرية، لا يمكن هضم مفهوم الديمقراطية التشاركية وفهم كيفية مساهمتها في التنمية المحلية من دون أن نحدد الفضاء المناسب لتطبيقها، ولهذا وضع المشرع الجزائري إطارا تشريعا يكرس مفهوم الديمقراطية المحلية على مستوى البلديات، ووضع بعض الأسس لمشاركة الفواعل المحلية في التنمية.

لكن من الناحية العملية، نحن بصدد إجراء دراسة وبمحت علمي كمحاولة لفهم السياق التنظيمي والسلوكي لتطبيقات المقاربة التشاركية المحلية، من زاوية تحليل أبعادها وتفسير عواملها المتحركة في أعمال المجلس الشعبي البلدي ودرجة تأثيره في التسيير المحلي.

بالإضافة إلى أن العلاقة بين المجلس الشعبي البلدي وبين الديمقراطية التشاركية المحلية ليست قانونية وإدارية فحسب، وإنما هي ظاهرة تمزج بين كل ما هو سياسي واجتماعي وثقافي واقتصادي، حيث يشكل دور القيادة المنتخبة، تأثير التمويل (مركزي أو لا مركزي) وطبيعة التنظيم والتشريعات والقوانين في النظام السياسي، وكذا سلوك الفواعل المحلية غير الرسمية إحدى الأسس والمؤشرات التي تتحكم في هذه العلاقة، خاصة عندما نبحث عن مدى نجاح العلاقة في تفعيل مشروعات التنمية المحلية.

وهذا ما جعلنا نتساءل مرارا حول ما إذا كانت تلك المحددات والأسس التي تضبط العلاقة بين الديمقراطية التشاركية والمجلس الشعبي البلدي المنتخب، تؤدي إلى زيادة فعاليتها لتوجيه وحوكمة القرارات التنموية، وما إذا كان دور المجلس المنتخب من خلال مشاركته يساعد على تحقيق الديمقراطية التشاركية المحلية كمطلب أساسي في الأعمال التنموية.

يمكن القول إذن؛ بأن المجلس الشعبي البلدي المنتخب هو المؤسسة البارزة والمهمة في الجماعات المحلية، التي تعتبر من أهم الأنساق التي تساعد على تجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية المحلية وتفعيل آلياتها في تدبير الشؤون العمومية وبالتالي تحقيق التنمية المحلية.

وعلى هذا الأساس، ومن خلال ما سبق عرضه، يتبادر إلى الذهن تساؤل رئيس وجوهري يدور حوله ك هذا البحث، مفاده ما يلي: إلى أي حد يمكن أن تساهم الديمقراطية التشاركية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر بشكل عام، وفي بلدية سعيدة بالأخص؟

وتتفرع من هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية، وهي كما يلي:

- ما هي ركائز وأسس العلاقة بين الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية؟
- ما هي أهم الفواعل التي تطلع بدورها التنموي لتعزيز المقاربة التشاركية في الجزائر، وفيم تتجلى أهم ممارساتها؟
- كيف يشارك المجلس الشعبي المنتخب في تحقيق التنمية من منظور تجسيد الديمقراطية التشاركية ببلدية سعيدة؟
- هل مشاركة الفواعل المحلية في تدبير الشؤون العمومية كفيلة بتجسيد المفهوم الحقيقي للديمقراطية التشاركية في التنمية المحلية على مستوى بلدية سعيدة؟

### حدود إشكالية الدراسة

يعد تحديد مجال الدراسة وحدود إشكالية البحث أساسية ومهم، خاصة عند إجراء الدراسة النظرية وجانبها التحليلي، وكذلك الجانب التطبيقي والميداني منه، بمعنى توضيح متى وأين وعلى من يجرى ذلك البحث. حيث نجد معظم الباحثين في منهجية البحث العلمي في علم السياسة وعلم الاجتماع اتفقوا على ثلاثة مجالات رئيسة لكل دراسة علمية، وهي المجال الجغرافي أو المكاني الذي تجرى فيه، المجال الزمني الذي تشمله، المجال البشري الذي تستهدفه.

ووفقا لهذا الأساس، فقد تم تحديد مجالات الدراسة الحالية، على الشكل التالي:

### - المجال الجغرافي أو المكاني

تعتبر دولة الجزائر الوحدة الجغرافية التي أجري فيها البحث العلمي في هذا الموضوع، باعتبارها دولة ساهمت بإصلاحاتها وقوانينها وتشريعاتها في إدماج الديمقراطية التشاركية في منظومتها السياسية، وتحاول أن تربطها

بنموذج التسيير والتنمية، كما يرتبط مجال الإشكالية حصرا من جهة أخرى على بلدية سعيدة، التي تأثرت هي الأخرى؛ كجماعة قاعدية، بمجموعة الإصلاحات التي باشرتها الجزائر قصد حوكمة الديمقراطية المحلية وترشيد سياسات التنمية المحلية وقراراتها.

## - المجال الزمني

رأينا أن تكون الفترة المدروسة ممتدة من سنة 2011 التي صادفت إصلاح قانون البلدية، إلى غاية سنة 2019. تعود مبررات اختيار هذا المجال الزمني إلى أن تجسيد مشروعات وبرامج التنمية المحلية يرتبط أساسا بالمخططات والبرامج الإنمائية الوطنية (برنامج دعم النمو الاقتصادي 2010-2014/ برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019) ومرهونة كذلك بتمويل الدولة، وهو ما سيساعد على قياس مدى مشاركة المجلس الشعبي البلدي المنتخب في تجسيد الديمقراطية التشاركية المحلية.

كما نستدل، على سبيل التفسير والتحليل، ومن خلال مقارنة تاريخية نعود بها إلى الوراء والوقوف بأبرز المحطات الإصلاحية التي شكلت مضمون الديمقراطية التشاركية تشريعا وتنظيما، ودراسة سياق ظهور أهم فواعلها في النظام السياسي الجزائري.

كذلك، لقد انطلقنا في البحث التطبيقي بدءا بسنة 2017 التي تلي سنة أول تسجيل في الدكتوراه لجمع البيانات والوثائق والإحصائيات الرسمية حول الموضوع، وتم الشروع بالتزامن في البحث الميداني أو كما يسمى الدراسة الاستطلاعية يوم 17 نوفمبر 2018 واستمرت إلى غاية شهر أوت من سنة 2020.

وتم من خلال المرحل المذكورة تجريب أسئلة المقابلة على المنتخبين المحليين وبعض المسؤولين، والاستبيان على المواطنين والجمعيات، بعدها شرعنا في جمع البيانات والمعطيات النهائية وتحليلها مرحليا، واستغرقت المرحلة وقتا طويلا، نوعا ما، بسبب عوامل سنذكرها في الصعوبات.

وهكذا يمكن القول في الأخير، أن البحث في شقيه الإجرائي التطبيقي والميداني استمر حوالي سنتين ونصف بين الدراسة الاستطلاعية والنهائية التحليلية، وذلك نظرا لكثرة عدد المبحوثين، وتشعب موضوعات البحث الميداني، وتشعب مكان تواجدهم وضرورة مقابلة أغلبهم لتوزيع الاستمارات وتوجيه الأسئلة على شكل منفرد، لإضفاء مزيد من الحرية عليهم.

## - المجال الموضوعي

يركز هذا البحث على موضوع الديمقراطية التشاركية في النظرية السياسية لإبراز مفاهيمه ومدلولاته، وتسليط الضوء على علاقته بموضوع التنمية المحلية التي سنبين مفهومها وخصائصها، مقومات ومرتكزات تحقيقها من زاوية تأثير الموضوع الأول عليها، حيث يشمل موضوع البحث دراسة أهم فواعلها المتمثلة في البلدية والمجتمع المدني والقطاع الخاص في الجزائر، وتحليل بيئته السياسية والقانونية التي تدمج تلك الفواعل في نسق التنمية من منظور تفعيل الشراكة المجتمعية وتحرير المبادرات الاقتصادية.

كما لا يفوتنا الوقوف على طبيعة الممارسات والأدوار التي يباشرها كل من المنتخب والمواطن المحلي، الجمعيات المحلية من خلال المشاركة في التنمية المحلية، ناهيك عن محاولة كشف واقعها وتأثيرها في تدبير الشؤون العمومية من منظور تكريس الحوكمة المحلية الرشيدة.

## فرضيات الدراسة

يحاول هذا البحث اختبار صحة أو عدم صحة الفرضية العامة والفرضيات الفرعية التالية:

### - الفرضية العامة

تعتبر الديمقراطية التشاركية محدودة وقاصرة عن إحداث التنمية المحلية ببلدية سعيدة، ولا تستجيب لمقتضياتها.

### - الفرضيات الفرعية

الفرضية الفرعية الأولى: كلما ترسخت أبعاد الديمقراطية التشاركية في رأسمال الدولة والمجتمع كلما ساهم ذلك في تحقيق التنمية المحلية.

الفرضية الفرعية الثانية: كلما كانت مشاركة المجلس الشعبي البلدي قوية في التنمية المحلية كلما ساهم في تجسيد الديمقراطية التشاركية.

الفرضية الثالثة: ما زالت مشاركة الفواعل المحلية في مضمار تدبير الشؤون العمومية ببلدية سعيدة ضعيفة، وبعيدة المنال عن تحقيق الديمقراطية التشاركية المحلية.

ويتفرع من الفرضية الثالثة الفرضيات التالية:

- يوجد أثر في تقديرات المواطن المحلي للاندماج في الفضاء العام التواصلي على الأداء الديمقراطي في المقاربة التنموية التشاركية؛

- يوجد أثر في تقديرات الجمعيات المحلية للاندماج في الفضاء العام التواصلي على الأداء الديمقراطي في المقاربة التنموية التشاركية؛

- يوجد أثر في تقديرات فواعل الحوكمة المحلية الرشيدة على الأداء الديمقراطي في المقاربة التنموية التشاركية.

### الإطار المنهجي للدراسة

سيتصدى هذا البحث، لتوضيح أهم الخطوات والإجراءات المنهجية المتبعة من أجل دراسة هذا الموضوع من مختلف جوانبه، وذلك بدءاً بمنهج الدراسة، ثم إبراز أهم الأدوات العلمية المتخذة في جمع البيانات التي تفيدنا في عملية البحث العلمي.

إن اختيار مناهج الدراسة يتوقف إلى حد كبير على طبيعة موضوعها وعلى الأهداف المتوخاة منها، ويجدر التنويه هنا، إلى الاختلافات الكبيرة الموجودة بين الباحثين حول إيجاد تصنيف موحد لمناهج البحث في علم السياسة والعلوم الاجتماعية أو حتى في تسمياتها، وعلم السياسة فرع من تلك العلوم.

كثيراً ما تتبع هذه التسميات الدلالات اللغوية والاصطلاحية للأساليب والأدوات المستعملة في البحث، ولكن سنعمل على اختيار أنسبها وأكثرها ملائمة مع بحثنا، وبالأخص على التوقعات المحتملة وقدرتنا على الإجابة عن التساؤلات المنضوية تحت إشكالية دراستنا.

إن الركائز الأساسية للبحث العلمي بمختلف مراحله، تستدعي توظيف مناهج مختلفة تساعد الباحثين على تحقيق الأهداف المتوخاة من دراساتهم، حيث وظفنا المنهج الوصفي، لدراسة الموضوع دراسة مستفيضة تبدأ من وصف متغيراته وصفاً دقيقاً، شرحها وتفكيك مفرداته.

وقد يوصف المنهج الوصفي بأنه منهج يقوم على أساس ملاحظة واقع الظاهرة المراد دراستها، فيتم تسجيل البيانات بهدف تقديم صورة وصفية للواقع التنموي والديمقراطي، وتنظيمها وتحليلها من أجل الوصول إلى العوامل التي تتحكم فيها، وبالتالي استخلاص نتائجها العلمية.

وفي سبيل التأكد من مدى صدق فرضيات البحث التي طرحناها، فقد استخدمنا المنهج الوصفي، وذلك لما نراه وصف لظواهر وممارسات الديمقراطية التشاركية في التنمية المحلية، ومحاولة الوصول إلى تعميمات لها صيغة العمومية، وأيضاً لربط النتائج المتوصل إليها مع النظرية التي اعتمدها كإطار فكري للدراسة، وإبراز خصائصها القانونية والتشريعية، ومن ثم توصيف عناصر البيئة السياسية التي تتفاعل فيها الأدوار التنموية التشاركية.

لقد استخدمت هذه الدراسة أيضا منهج دراسة الحالة، وذلك تماشيا مع طبيعة الموضوع، باعتباره منهجا يساعدنا على جمع المعلومات والبيانات المتعلقة بمجتمع البحث، وذلك من أجل دراسة واقع ممارسات الديمقراطية التشاركية في تدبير الشؤون العمومية في الجزائر كحالة بعينها باعتبار أن الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية يحكمها نموذج واحد؛ أي أن البحث ينطلق من الكل، وتركيزا على الجزء الخاص بمجتمع البحث لبلدية سعيدة، من أجل فهم وتفسير الأدوار التشاركية المنوطة بالمواطنين وجمعيات المجتمع المدني والقطاع الخاص في إحداث التنمية.

بالموازاة، لقد جمعت هذه الدراسة أيضا بين المناهج الثلاثة؛ الوصفي، منهج دراسة الحالة ومنهج المسح الاجتماعي، باعتبارها مناهج مكملة لبعضها البعض حسب طبيعة موضوع دراستنا، وتصلح دائما للبحوث التجريبية والميدانية.

يعتبر منهج "المسح الاجتماعي"، من أهم وأكثر المناهج تداولاً، في الدراسات الوصفية ودراسات الحالة، التي تتيح للباحثين إمكانية الحصول على كمية معتبرة من المعلومات والبيانات حول مواضيع دراستهم، لا سيما في جوانبها الميدانية، ويقدم لهم مقاربات كمية تعمل على توصيف الظواهر، عن طريق جمع معلوماتها بطريقة منظمة ومقننة إحصائياً، ثم تفرغها وتصنيفها وتبويبها، تحليلها وتفسيرها ومن ثم تعميمها قصد الاستفادة منها مستقبلاً.

كما تختلف استخداماته باختلاف حجم مجتمعات البحث، وبالتالي يستخدم إما المسح الشامل أو المسح بالعينة. ونظراً لعدم تجانس خصوصيات مجتمع البحث من جهة، ولكبر حجمه واتساع مجاله البشري، يستحيل أن يكون مسحا شاملاً، بقدر ما هو مسح بالعينة، كون ذلك يحاكي خصوصيات المجتمع المحلي، ويدرس موضوع الديمقراطية التشاركية المحلية في بلدية كحالة فرعية بعينها.

باعتبار أن اختيار منهج الدراسة يتوقف إلى حد كبير على طبيعة الموضوع المراد دراسته، أهدافه وحجم مجتمع البحث فيه، فقد رأينا بأن أن المسح الاجتماعي بالعينة يمثل أنسب لأهدافنا وطبيعة موضوع دراستنا، وأكثرها ملائمة مع حجم المجتمع والنطاق البشري الهائل، الذي يهدف أساساً وصف سلوك المبحوثين وممارساتهم من خلال المشاركة في تدبير الشأن العام المحلي على مستوى بلدية سعيدة.

فمجتمع البحث نوعاً ما متشعب جداً ويشمل كل من المنتخبين المحليين والمواطنين والجمعيات المحلية، وذلك لأن عددهم يعد كبيراً جداً، أي لا يمكن التحكم فيه إجرائياً، وفيه نوعاً ما صعوبات تعترضنا، كما سيتم توضيحها لاحقاً من خلال ذكر صعوبات الدراسة.

إن التفسير العلمي لأي ظاهرة سياسية يقتضي استخدام أدوات تحليل واقترابات نظرية، التي هي بمثابة وسيط بين الباحث والظاهرة المدروسة، تساعد على وصفها وتحليلها وتفسيرها. وبسبب تعقد موضوع الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، من الأفضل أن ننظر إليه من مقاربات تتلاءم وطبيعته، حيث تم استخدام الاقتراب القانوني المؤسسي، الذي يساعد على تحديد الأطر التشريعية للديمقراطية التشاركية وضوابطها القانونية، باعتبار أن تجسيدها يخضع إلى إطار تنظيمي في تدبير الشأن العام المحلي، كما يعيننا على دراسة أهم الإصلاحات القانونية التي جيئت ضمن سياق إشراك فواعلها في إحداث التنمية المحلية.

كذلك استخدمنا الاقتراب البنائي الوظيفي، الذي يعد من بين الاقترابات الرئيسة في دراسة موضوع الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، إذ يساعد على دراسة الأدوار الوظيفية التي يضطلع بها المواطن والجمعيات والمنتخبين والقطاع الخاص لتنمية المجتمع المحلي.

إذن فالأبنية وفق تصور هذا المقترب ونظرته إلى الموضوع تشمل مختلف فواعل المقاربة التشاركية، والوظيفية هي المدخل الذي يمكن من خلاله فهم دور وتفسير سلوك الفواعل المحلية من خلال مشاركتها في عملية صنع القرارات التنموية، والوقوف على واقع الثقافة السياسية التشاركية التي تنتجها العملية السياسية في إطار تفاعلات الأدوار مع وظائف وأعمال المجلس الشعبي البلدي المنتخب.

من جهة أخرى، تستعين الدراسة باقتراب علاقة الدولة بالمجتمع: باعتبار أنه يفسر لنا طبيعة العلاقات التفاعلية في المقاربة التشاركية، ويدرس مختلف أبعادها ومحدداتها في علاقة الدولة ومؤسساتها بالمجتمع. ومنه يرى هذا الاقتراب أن الدولة يجب عليها أن تؤطر الفضاء العام التواصلي لتجسيد مفهوم الديمقراطية التشاركية، وأن تنظم إطار مشاركة فواعلها في التنمية المحلية، ومنه استُخدم هذا الاقتراب من أجل دراسة العلاقة التشاركية بين البلدية كنسق فرعي من الدولة وبين وأطراف المجتمع المحلي في اتخاذ القرار التنموي المشترك.

وتجدر الإشارة في الأخير بأن جل الاقترابات تستعين بمدخل تحليل الدور، والذي يساعد على دراسة سلوك وفعل الشريك الاجتماعي والاقتصادي في الأعمال التنموية، مع التركيز على دراسة دور المجلس الشعبي البلدي باعتباره فاعلا محوريا فيها، بُغية فهم فاعليته في تجسيد سياساتها في إطار التعاون مع أفراد المجتمع المحلي.

أما عن أدوات جمع البيانات والمعلومات الخاصة بموضوع الدراسة، فلم تقتصر كباحثين على أداة واحدة، بل عمدنا إلى استخدام المقابلات الرسمية والحرّة، أي المقابلات التي تستند إلى دليل مقنن يتضمن العديد من الأسئلة التي تخدم أهداف البحث وتساعد في الإجابة على التساؤلات ومناقشة الفرضيات المطروحة، وشملت

عينته 15 عضو في المجلس الشعبي البلدي، من تقلدوا منصب رئيس البلدية أو نوابه أو رؤساء اللجان. كما وجهت أسئلة حرة إلى مختلف المنتخبين المحليين وبعض المسؤولين الإداريين وبعض من قادة الجمعيات المحلية.

لقد اعتمدنا أيضا على الاستمارة، والتي تعتبر من أكثر الوسائل العلمية أهمية وأوسعها انتشارا بين الباحثين لجمع البيانات والمعلومات والبيانات والحقائق السلوكية عن أفراد مجتمع البحث، وتساعد على إجراء دراسة ميدانية على الظاهرة السياسية لموضوع الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، حيث تتيح لنا المعطيات عنه والقدرة على الحصول عليها كميا لتقديم تفسيرات علمية قابلة للتعميم.

تم تصميم دليل الاستمارة وهندسته بما يتماشى ويخدم أهداف البحث وفرضيات الدراسة، يتضمن ثلاثة محاور أساسية -توضحه الدراسة المنهجية في الفصل الرابع- وزعت على ثلاثة عينات؛ المواطنين، الجمعيات المحلية، عينة المنتخبين المحليين، ويبلغ حجم العينة 359 مفردة، مع العلم أنه تم تحكيمها من طرف المتخصصين في العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، وأخيرا في العلوم السياسية.

لقد تمت الاستفادة كذلك، وبكل ما أمكن الحصول عليه من الوثائق والسجلات كأداة بحث علمي، التي تخدم موضوع دراستنا، سواء في الجانب التحليلي أو الجانب الميداني، وبشكل خاص المواثيق التشريعية (الدستور) ومختلف القوانين والمراسيم التنظيمية والقرارات الإدارية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، ومشاركة الفواعل المحلية، والتسيير المحلي من خلال البلدية ودراسة مختلف المخططات والبرامج والسياسات الحكومية المعتمدة في النموذج التنموي.

في الأخير كان للملاحظة مكانتها الخاصة في البحث، وهي من إحدى أدوات جمع البيانات، التي تم الاعتماد عليها، ولها دور بالغ الأهمية للكشف عن الممارسات المرتبطة بمفردات البحث وتوصيفها، أثناء تطبيق واستخدام أدوات البحث السالفة الذكر، مما ساعدنا في التمييز بين مختلف الأدوار المواقف والإجابات المتحصل عليها.

## صعوبات الدراسة

لا يخلو أيّ بحث علمي من الصعوبات التي تعترض الباحثين، سواء كانت صعوبات على المستوى النظري لموضوع الدراسة أو في شقها الميداني. أبرز تلك الصعوبات يشمل ما يلي:

- تعقد موضوع الدراسة وتشعبه بسبب تعدد أبعاده والمجالات المرتبطة به، القانونية والسياسية والاقتصادية، المؤسساتية والسلوكية والثقافية، مما ترتب عنه بعض الصعوبة في التحكم في المادة النظرية، خاصة في بداية الأمر ومعالجتها معالجة مناسبة تستوفي عناصر الديمقراطية التشاركية وعلاقتها بالتنمية المحلية؛
- شح الدراسات السياسية والقانونية والسوسيولوجية السابقة، التي تطرقت لهذا الموضوع وخاضت غماره بشكل مباشر نظرا لحداثة الموضوع، مما سبب لنا صعوبة في بناء النموذج النظري وإيجاد الطرح المناسب له، بناء على نتائج الدراسات السابقة، الذي يحيط ويلم بكل الجوانب المهمة له؛
- صعوبة البحث الميداني، خاصة في تعاملنا مع منهج المسح الاجتماع بالعينة، الذي فرض علينا التعامل مع أكبر عدد من المبحوثين، فقد صممنا على إجراء دراسة ميدانية تشمل 1000 مفردة، غير أن الواقع لم يسمح لنا لأسباب كثيرة؛
- ضعف المستوى التعليمي أو الثقافي بشكل عام لدى الكثير من المبحوثين، مما صعب عليهم فهم بنود أدوات البحث الميداني، الذي ترتب عنه جهد كبير منا في إعادة صياغتها وتبسيطها بمساعدة المختصين؛
- من الناحية العملية والميدانية، صعوبة الحصول على الإحصائيات والبيانات والوثائق الرسمية المرتبطة بالموضوع من جهة، وتضاربها من جهة أخرى، وإبداء المسؤولين والمنتخبين تخوفهم وتحفظهم بشأنها، خاصة أن المجال الزمني للدراسة مرَّ بمرحلتين استثنائيتين خلال الفترة (2018-2020)، وهي المرحلة التي اعترضت البحث الميداني.
- من جهة، لقي توزيع الاستثمارات اعتراضا شديدا من طرف المبحوثين وعدم مبالاهم غالبا، وتماطلهم كثيرا مع إبدائهم مواقف محايدة لا تحقق أهداف البحث، ولصعوبة الاتصال برؤساء الجمعيات نتيجة عدم حيازتهم مقررات اجتماعية، وعدم استجابة جل المبحوثين في الرد على الاستثمارات وإرجاعها، وإبداء القيادة المنتخبة أيضا مواقف متحيزة، وعدم تواصلهم وجديتهم.
- كما تعرض البحث الميداني إلى مطبات من زاوية أخرى نتيجة تبعات الظرف الصحي الاستثنائي المتبوع بانتشار فيروس covid-19 الذي علَّق كل نشاط علمي والتنقلات الميدانية لجمع البيانات والمعلومات التي تخدم موضوع دراستنا، وهو ما حال دون مسح كل مفردات مجتمع البحث التي تم تصميمها وتخطيطها.

### تقسيم الدراسة

نظرا للأهمية البالغة التي يسترعيها موضوع الديمقراطية التشاركية ودورها في إحداث التنمية المحلية، فقد بذلنا محاولة بحثية في شقيها النظري والميداني حول مشاركة المجلس الشعبي البلدي المنتخب والقطاع الخاص والجمعيات

والمواطنين في تدبير الشؤون العمومية والتسيير المحلي، بغرض تسليط الضوء أكثر على هذا الموضوع من مختلف جوانبه التي رأيناها نخدم تصورنا ورؤيتنا، حيث تناولنا من خلاله أربعة فصول، موزعة على قسمين: قسم نظري وإجرائي وآخر ميداني، وذلك على النحو الموالي:

**القسم الأول** ويحمل عنوان " الإطار العام للديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر " وقد تضمن فصلين؛ **الفصل الأول** وخصص لدراسة طبيعة العلاقة بين الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، وقد اشتملت عناصره الفرعية الموضوعات المرتبطة بمهية الديمقراطية التشاركية، من خلال التعرض لمفهومها ونشأتها، المداخل النظرية والفكرية التي تطرقت لها وفسرتها، ثم دراسة دواعي ظهورها كنموذج جديد في التنمية. كما يتم التعرض إلى مفهوم التنمية المحلية وأبعادها وأهم خصائصها، وبالتالي الحديث عن ركائز العلاقة بينها وبين الديمقراطية التشاركية، من خلال إبراز أهدافها ومتطلباتها، وأبرز فواعلها المشاركة في التنمية وتدبير الشؤون العمومية واتخاذ القرارات.

أما **الفصل الثاني** الذي يدرس الديمقراطية التشاركية في الجزائر بين تعدد فواعلها وإشكالية الممارسة في التنمية المحلية، من خلال دراسة وتحليل بيئتها الدستورية والتشريعية والقانونية، لا سيما قانون البلدية رقم 11-10. كذلك الوقوف على أبرز الإصلاحات التي حاولت إدماجها في التسيير العمومي عن طريق مشاركة البلدية، بالإضافة التطرق إلى أهم الأدوار التشاركية المنوطة بالمجتمع المدني والقطاع الخاص في التنمية. إلى جانب ذلك تقييم واقع تجسيدها في الأعمال التنموية، من زاوية تحليل أهم الإشكالات المطروحة على الدور الرقابي من منطلق إضفاء الشفافية وتكريس المساءلة المجتمعية، ناهيك عن الاستراتيجية التي اعتمدها الجزائر لترقيتها في البلديات.

وفي **القسم الثاني** الذي يحمل عنوان " واقع التنمية المحلية من منظور تجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية ببلدية سعيدة في الفترة (2011-2019) " وقد استعرض فصلين؛ **الفصل الأول** وهو يدرس مدى مشاركة المجلس الشعبي البلدي المنتخب في التنمية المحلية، وعلاقته بالديمقراطية المحلية، وأهم الأدوار التي يضطلع بها من خلال وسائله وأدواته السياسية والمالية لتنمية المجتمع المحلي. كما يستعرض جانب يركز على تقييم دوره التنموي انطلاقا من دراسة التحديات والصعوبات التي تقف أمامه لتجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية المحلية، تلك التحديات ترتبط بسلوك المنتخبين من جهة، وبأبنية ووظائف وأجهزة ومكونات البلدية، في علاقتها بالنموذج التنموي المركزي الذي يحول دون تمكين أفراد المجتمع المحلي من المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية.

أما الفصل الثاني من القسم الثاني، يدرس واقع ممارسات الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن العام المحلي ببلدية سعيدة، من خلال دراسة دور المواطنين والجمعيات والمنتخبين المحليين في تفعيل آلياتها في اتخاذ القرارات من منظور تكريس الحوكمة المحلية الرشيدة، ومن ثمة مناقشة واختبار الفرضيات الفرعية الإحصائية الخاصة به، ومناقشة أهم الأفكار والمسائل المرتبطة بالواقع المعاش.

وفي الخير حاولنا تلخيص أهم الأفكار والقضايا التي تطرقنا إليها عبر هذا البحث من خلال خاتمة، استعرضنا فيها أهم النتائج، وتطرقنا من خلالها إلى أهم السبل والمقترحات التي رأينا أنها ستفيد كل مهتم بالموضوع مستقبلاً.

**القسم الأول:**

**الإطار العام للديمقراطية التشاركية والتنمية  
المحلية، والواقع في الجزائر**

## الفصل الأول:

طبيعة العلاقة بين الديمقراطية التشاركية والتنمية  
المحلية

## الفصل الأول: طبيعة العلاقة بين الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية

تعتبر الديمقراطية التشاركية موضوعا بارزا في أبحاث العلوم الاجتماعية والسياسية، يحظى باهتمامات وإسهامات الباحثين ومكانة هامة في خطابات المؤسسات الدولية، وباتت قضية محورية في السياسات العامة لدى الدول نظرا لما تحمله من سمات ومقومات وخصائص تقود المجتمعات إلى حوكمة أنظمتها السياسية ودمقرطة أساليب ممارسة السلطة فيها، والدور الكبير الذي أصبحت تحظى به في تحقيق أهداف التنمية المحلية القائمة على مشاركة المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

كما تعتبر الديمقراطية التشاركية الوصلة الجديدة في الديمقراطية المحلية المساعدة على تبني استراتيجيات تفعيل التنمية المحلية، والنهوض بأعباء الجماعات المحلية من خلال مجالسها الشعبية البلدية، وتمكين الشريك الاجتماعي والاقتصادي من تنمية المجتمعات المحلية، وترقية دورهم في إنجاح العمل بالمقاربة التشاركية.

ومن هنا جاء هذا الفصل ليدرس طبيعة العلاقة بين الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، انطلاقا من تحديد أطرها النظرية والمعرفية والمفاهيمية، ومن ثمة التطرق إلى طبيعة التداخل بينهما، وهو ما سيتجلى من خلال الأدوار التي تؤديها كل من: البلدية، المجتمع المدني والقطاع الخاص، كثلاثية بنيوية وظيفية تساهم في تدبير الشأن العام وتنمية المجتمع المحلي.

ومن هذا المنطلق، سيتم دراسة هذا الفصل ضمن المباحث الثلاثة التالية:

- المبحث الأول: ماهية الديمقراطية التشاركية.
- المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية ومقوماتها الأساسية.
- المبحث الثالث: أهمية الديمقراطية التشاركية وركائزها في التنمية المحلية.

## المبحث الأول: ماهية الديمقراطية التشاركية

أدت العديد من العوامل الفكرية لطرح رؤية جديدة للديمقراطية، لعل أهمها هو متغيّر الديمقراطية التشاركية الذي يُعد من بين المتغيرات الراهنة، وقد شاع استخدامه مع بداية ستينات القرن الماضي من طرف المنظمات الدولية والخبراء والمختصين في الإدارة والسياسة العامة، ما أحدث طفرة ديمقراطية تهدف إلى تحقيق التنمية وترشيد السلطة والحكم، انعكاساً لقصور الديمقراطية التقليدية في تحقيق التنمية الشاملة، فتباينت وتعددت طروحاتها واختلفت أبعادها ومستوياتها تبعاً لمحددات بنيوية في الأنظمة السياسية المقارنة،<sup>1</sup> ومنه يتعين علينا تحديد مفهومها ونشأتها ومبررات ظهورها، وأهم المداخل الفكرية المفسرة لنظريتها.

قبل الخوض في غمار الديمقراطية التشاركية كمفهوم مركب، يمكن تبين مفهوم الديمقراطية كمتغير أصلي ومنفرد، والذي يشير إلى أنه يتطور فكرياً متكيفاً مع التحولات السياسية، الاجتماعية والاقتصادية، كما تعددت مفاهيمه الحديثة لارتباطه بالتغيرات البيئية، فهي مصطلح مثالي يستخدم بمعاني متعددة، ولا يوجد تعريف جامع لها ولا نموذج تطبيقي موحد تأخذ به جميع الدول والأنظمة السياسية.

فمن الناحية اللغوية تشير الديمقراطية إلى أن الشعب هو صاحب السلطة ومصدرها الأساسي. \* ومنه يقرأ أن تعريفها اللغوي يسمح بتعدد الاجتهادات والرؤى في ظل تعدد مدلولاتها وتحديد أشكالها من اختلاف الشعوب. وحسب منطلقاتها هي نمط يعكس نظام حكمٍ مختلفٍ من بيئةٍ إلى أخرى قائم على مبدأ المشاركة السياسية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> – Bernard Roman, "La démocratie participative et la démocratie électorale", Document de recherche prononcé au Colloque sur Europe Citoyenneté FRANC-MACONNERIE, 06 Février 2004. P.02.

\* ما من مصطلح في الحقل السياسي أعطي له تعاريف كثيرة كالتالي أعطيت للديمقراطية، ويقصد بها في الأصل الإغريقي على أنها مركبة من مصطلحين: demos يعني الشعب، kratos بمعنى سلطة، وبالتالي هي حكم الشعب بالشعب، نفسه بنفسه، وهو ما اصطلاح على تسميته بالمفهوم الكلاسيكي للديمقراطية. انظر في: محمد بدوي وآخرون، قاموس أكسفورد المحيط: إنجليزي-عربي، بيروت: أكاديميا للنشر والطباعة، 2003، ص. 278.

Semou Ndiaye, "La stabilité démocratique: une solution à la consolidation de la paix en Afrique de l'Ouest, Rapport introductif", Acte du 4<sup>ème</sup> Symposium Annuel, Gorée Institut, SIDA, 2015. P.01; Mamadou Ndiaye, "E-Gouvernance et la démocratie en Afrique: le Sénégal dans la mondialisation des pratiques", thèse de doctorat en sciences de l'information et de la communication, centre d'études des medias, de l'information et de la communication (CEMIC), EA 532, Université Michel de Montaigne, Bordeaux 3, 21 Septembre 2006. P. 27.

<sup>2</sup> – Julie Simon and All, Digital Democracy: the tools transforming political engagement, Scotland: Nesta, February 2017, P.11.

أما من الناحية الاصطلاحية، تعدّ الديمقراطية ذات علاقة بدراسات المفكرين لحقب مختلفة، فبراها البعض أنّها: "نظام يستطيع المجتمع في كل مستوى من مستوياته المختلفة، أن يشارك من خلالها في عمليات اتخاذ القرارات السياسية وممارسة الرقابة عليها، ذلك أن الأساس الذي تقوم عليه الديمقراطية هو الاحترام الكامل لحقوق الإنسان، على النحو الذي تمّ التعريف به في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان،<sup>1</sup> وهذا التعريف يشير إلى أهمّ سمة فيها، وهي أن المجتمع يخضع لنظام حكم ديمقراطي يمارس من خلاله حقه في المشاركة وممارسة الرقابة على القرارات السياسية.

وعرفها أحد المفكرين بأنّها: "التدابير المؤسسية التي تُتخذ من أجل الوصول إلى القرارات، ويكتسب الأفراد من خلالها سلطة اتخاذ القرار عن طريق التنافس على الأصوات، وإتاحة فرص المشاركة السياسية، وتمتع الأفراد بحقوقهم الأساسية".<sup>2</sup> يركز هذا التعريف على نقطة جوهرية، وهي أن الديمقراطية والقرار ومشاركة الأفراد على قدر من الترابط في تشكيل تفاعلات النسق السياسي الديمقراطي.

في نفس السياق، يقول "برهان غليون" إنّها: "نظام حكم ومؤسسات ووسيلة تحل مسألة السلطة في المجتمع وكذا تقديم حلول تنموية، وتوزيع الثروة وتحقيق العدالة الاجتماعية"،<sup>3</sup> ويشير هذا التعريف في مضمونه أن ترسيخ الديمقراطية لا يتحقق ما لم تنفتح المجتمعات، ولا بد من التغيير في البنية الثقافية والبيئة السياسية التي تتيح فرص المشاركة الموسعة للتأثير في القرارات السياسية.

من خلال ما سبق، وعند دحض فكرة الديمقراطية كمفهوم أو نظام حكم يتجلى في عدة صور (الديمقراطية المباشرة أو الديمقراطية النيابية التمثيلية)، تعتبر إسهامات أفلاطون وسقراط أولى انتقادات المفهوم، واعتبرته منقوصا في الجوهر والممارسة، وأن مبدأ الأكثرية والتعددية كمدخل لممارسة الديمقراطية ولّد الفوضى، وغيّب الرشادة السياسية في الحكم واتخاذ القرارات.<sup>4</sup>

هذا المدخل النقدي حدد سمات النظام الديمقراطي من مرحلة لأخرى، وهو ما مس جوهر ومضمون المشاركة السياسية، واعتبرته مفهوما مرنا في تشكيلاته البنائية الوظيفية كيفما كانت طبيعة أنظمتها السياسية، وإن

<sup>1</sup> - مقدم عبيرات، التنمية والديمقراطية في ظل العولمة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد: 11، مايو 2007، ص. 217.

<sup>2</sup> - فايز الربيع، الديمقراطية: بين التأصيل الفكري والمقاربة السياسية، عمان: دار الحامد، 2004، ص. 31.

<sup>3</sup> - محمد أحمد إسماعيل، الديمقراطية ودور القوى النشطة في الساحات السياسية المختلفة، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2010، ص. 53.

<sup>4</sup> - نور الدين حاروش، "وصف الأكثرية بين القرآن الكريم والديمقراطية: أي مفارقة؟"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد: 09، العدد: 03، 2020، ص. 293-298.

هذا الزخم الفكري ساهم في تطوير وتحديث مفهومها مرحليا، إلى أن برز متغير جديد اقترن بظهور مفهوم الديمقراطية التشاركية، فماذا نعني بهذا المفهوم.

## المطلب الأول: مفهوم الديمقراطية التشاركية

إن الديمقراطية تفتقر إلى تعريف دقيق جامع لا يشوبه الغموض، نظرا لاختلاف أطروحاته وتعدد أبعاده وزوايا النظر فيها، إلا أن هناك بعض الدلالات المشيرة إلى عنصر المشاركة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع.<sup>1</sup> وعليه، يستعين المطلب بثلاثة أطروحات تحدد مفهوم الديمقراطية التشاركية، الأولى تتعلق ببعض التعاريف التي أوردتها المؤسسات والمنظمات الدولية غير الحكومية، والثانية ترتبط بالإسهامات العلمية والأكاديمية، وأخيرا مدلولها في بعض الاتجاهات الفكرية.

في المقام الأول، فالديمقراطية التشاركية كمفهوم مركب يضم مصطلحين، ديمقراطية سبق وأن عرجنا عليها، والتشاركية التي تجد لها دلالات جذرية من (ش، ر، ك)؛ أي تشارك من فعل الشريك والشركاء والأشراك، أو شاركه الأمر كما ورد في القرآن الكريم،<sup>2</sup> واشتركا في كذا وتشاركا من أجل وحول كذا، كيفما كان المقصد، وفي كل الحالات هي مظهر تفاعلي بين طرفين أو أطراف عدة.<sup>3</sup>

## أولا: مدلول الديمقراطية التشاركية في طرح المؤسسات الدولية

لقد تطرقت بعض المنظمات الدولية إلى مفهوم الديمقراطية التشاركية وفق مقاربتين أساسيتين، تمثلت الأولى في المقاربة الاقتصادية والثانية في المقاربة السياسية بناء عليهما، فأسهم البنك الدولي في تقديم دلالة لها وربطها بتكريس الحكم الراشد؛ فهو يصورها على أنها: "الطريقة التي تمارس بها القوة أو السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية بغية تحقيق التنمية في المجتمع والدولة"،<sup>4</sup> كما لم يشير إلى الأطراف المشاركة فيها، إلا أنه عبر عنها في المقاربة الاقتصادية الرابطة بين الديمقراطية التشاركية والتنمية ودور الفاعلين فيها،<sup>5</sup> وبالتالي قدم مدلولاً يشير إلى تقاسم السلطات بين القطاع الخاص والمجتمع المدني لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وأصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة أواخر سنة 1996 قراراً يتضمن "إعلان الحق في التنمية"، واعتبر في مادته الأولى أن: "الحق في التنمية هو من حقوق الإنسان غير القابلة للتصرف، وبموجبه يمكن لكل إنسان

<sup>1</sup> - Lorenzo Cini, "Between participation and deliberation: toward a new standard for assessing democracy?", paper presented at the 9<sup>th</sup> graduate conference in political philosophy, European university institute, Florence, Italy, 4-6 2011, P.P. 04-05.

<sup>2</sup> - سورة طه، الآية 32.

<sup>3</sup> - مجموعة مؤلفين، الديمقراطية التشاركية ودور المجتمع المدني في بناء السلم الوطني وتعزيز الأمن المجتمعي، مستخلص من أعمال الملتقى الوطني الثاني حول الديمقراطية التشاركية، الجزائر: دار الباحث، 2018، ص.37.

<sup>4</sup> - World Bank, **Governance and Development**, Washington: World Bank Publication, 1992, P.01.

<sup>5</sup> - شريط عابد، بن الحاج جلول ياسين، "دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية: دراسة حالة الجزائر"، مجلة الاستراتيجية والتنمية، العدد: 10، جانفي 2016، ص.233.

ولجميع الشعوب الإسهام في تحقيق تنمية شاملة، مع الأعمال بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً<sup>1</sup>، ويبدلي هذا الإعلان بمضامين تعكس توجهات الدولة والمجتمع في التغيير الشامل من خلال إشراك الإنسان في التنمية كحق.

كما يركز البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة على دور المواطنين في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية، فهو يشير إلى أنها: "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية لإدارة شؤون دولة ما في جميع المجالات، ويكون الحكم من خلال مختلف الآليات والعمليات والمؤسسات المتبعة للمواطنين والمجموعات التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية وأداء واجباتهم، ومناقشة خلافاتهم"<sup>2</sup>، ويشير التعريف إلى الترابط بين مؤسسات الدولة والمجتمع في إطار سيادة القانون، وهي المقاربة السياسية بعينها، وقد تم التأكيد على ذلك في اجتماع اللجنة الوزارية لمنظمة التنمية الاقتصادية المنعقد في باريس سنة 1996<sup>3</sup>، أين تم الربط بين فعالية الحكم الراشد بجودة الديمقراطية ومشاركة الشريكين الاجتماعي والاقتصادي.

وحسب لجنة الحكم العالمي فالديمقراطية التشاركية مجموع العمليات التي يشرف عليها الأفراد ويسيرها المواطنون والمؤسسات العمومية والخاصة، بغية تطوير مناحي ومجالات الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.<sup>4</sup> وما يمكن قوله عن هذا التعريف، أنه ركّز على تشغيل آليات تشاركية يمكن من خلالها تجميع جهود الفواعل الرسمية (الحكومة)، والفواعل غير الرسمية (المجتمع المدني، القطاع الخاص) في تسيير الشأن العام.

أما فيما يخص موانئ حماية البيئة والتنمية المستدامة، لمّح ميثاق "ريو دي جانيرو" إلى الديمقراطية التشاركية سنة 1992 كآلية تصدي للتهديدات البيئية، لذلك هو يلمّح إلى أهمية مبدأ التشاركية في التنمية المستدامة، أو بالأحرى في شقها البيئي والاقتصادي، إذ يعترف بدور جميع الأطراف في رسم السياسات البيئية

<sup>1</sup> - هيئة الأمم المتحدة، إعلان الحق في التنمية، نوفمبر 1996؛ خليل حسين، السياسات العامة في الدول النامية، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2007، ص.38.

<sup>2</sup> - PNUD, **La Gouvernance en faveur du développement humain durable**, New York: document de politique générale du PNUD, Janvier 1997; UNDP, "Governance for sustainable development", New York: Oxford University Press, 1997, P.08.

هيئة الأمم المتحدة، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي، تقرير التنمية الإنسانية، 2002، ص.101.

<sup>3</sup> - وفاء معاوي، "الحكومة المحلية الإلكترونية كآلية للتنمية في الجزائر: دراسة حالة ولاية سطيف"، أطروحة دكتوراه، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2016-2017، ص.40.

<sup>4</sup> - Mohamed Cherif Belmihoub, "governance et role économique et sociale de L'état : entre Exigences et Résistances", Revue IDARA, Vol 11, 2001, P.14.

عن طريق الحوار الدولي،<sup>1</sup> كما أن المسؤولية الاجتماعية عن الضرر البيئي اعتبرها مشتركة، يقحم فيها القطاع الخاص والمجتمع المدني والدولة على سواء.

من جهة أخرى، يركز التقرير الذي قدمه أصحاب المبادرة الوطنية للتنمية البشرية المغربية على مؤشراتها وركائزها الأساسية، والديمقراطية التشاركية بمعطى هذا التقرير تقوم على فكرة أن كل تنمية تتصل مباشرة بدور المواطن، إذ يعرفها على أنها: "منهجية عمل تنموي في مسار يكون فيه المواطن هو الصانع والمستفيد"،<sup>2</sup> وهي رؤية البنك الدولي التي تركز على:<sup>3</sup>

- تطوير آليات التشاور والحوار الديمقراطي.
- تطوير قدرات ومهارات الفاعلين الديمقراطيين.
- مشاركة الفاعلين في تخطيط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- ترقية دور المؤسسات المجتمعية والاقتصادية في تطوير سياسات التنمية الشاملة.

### ثانيا: مفهوم الديمقراطية التشاركية في الطرح الأكاديمي

إن الديمقراطية التشاركية حسب "شمبتر" يصعب تحديد تعريف أدق لها، لأنه يشمل كل أصناف التشابك والغموض وتعقد المعاني،<sup>4</sup> وقد تختلف المناظير في تحديد معانيها وأبعادها، وقد تُفهم المقاربة الديمقراطية على نحو متباين بصفتها نموذج سياسي لنظام حكم، أو هي أسلوب يحدد العلاقة بين الدولة والمجتمع في إطار قياس مؤشر التغيرات في تكريس مبدأ الإدماج والمشاركة، وهذا التعدد أدى إلى ظهور الفجوة بين التصور والنظرية والتطبيق.<sup>5</sup>

ومن خلال طرح "حنة أرندت" حول علاقة الديمقراطية بالمشاركة السياسية، استنتجت أن الديمقراطية التشاركية هي التحول إلى مفهوم المواطنة التي يمارسها المواطن عن طريق الجمعيات ولجان الأحياء، وهذا الانتقال

<sup>1</sup> - حسونة عبد الغني، "الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة"، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص.25.

<sup>2</sup> - PNUD, **Rapport National sur le développement humain**, Maroc, décembre 1999, P.02.

<sup>3</sup> - PNUD, **stratégie du PNUD pour le renforcement de la société civile et de l'engagement civique**, 2009, P.08.

<sup>4</sup> - GAILLARD Brice, **la démocratie participative, culture générale: les politiques publiques en 24 fiches**, Paris: Ellipses, 2016, P. 59.

<sup>5</sup> - نزيه ن. الأيوبي، **تضخيم الدولة العربية: السياسة والمجتمع في الشرق الأوسط**، تر. أمجد حسين، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، المنظمة العربية للترجمة، 2010، ص.377.

Deledalle Gérard, Frankel Charles, "la théorie de la démocratie", **les études philosophique**, N°: 04, 1964, P.557.

النوعي سيؤسس مجتمعا منظما محكما اقتصاديا وسياسيا، مما سيولد مسؤولية المواطن، ويفرز معاني الخدمة في المجتمع باعتباره الفاعل الرئيسي في التنظيم الرسمي وغير الرسمي لمؤسسات الدولة والمجتمع.<sup>1</sup>

وهو ما أكدته الباحثة "ألكسندرا ويلد" في أنها حصيلة تفاعلات المواطنين والأفراد في قطاعات ومؤسسات متنوعة، وفي علاقاتها تستند إلى التفاوض والتشاور والتعاون للخروج بحصيلة قرارات توافقية، كما تعنى بتشبيك العلاقات الرسمية وغير الرسمية في تدبير الشؤون العامة.<sup>2</sup> ومن خلال التعريف يتبين أن الديمقراطية التشاركية ترتبط بمشاركة الأفراد والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية في تقديم الخدمة، وممارسة السلطة والاضطلاع بوظائف الإدارة والتسيير التشاركي.

كما يعرفها "جون ديوي" على أنها: "مشاركة كل من يتفاعل مع المؤسسات السياسية والديمقراطية، ومشاركة الفرد في تنظيم تلك المؤسسات ورسم السياسات التي تنتج عنها"،<sup>3</sup> إذ يشير إلى علاقة تفاعلية تحدث بين مجموعة مؤسسات مجتمعية وسياسية، وتقوم على مبدأ ديمقراطي يخدم المجتمع ويشركه في رسم سياسات الدولة.

وحسب نظرة "فرنسوا ميريان"، ترتبط أساسا بالتسيير التشاركي؛ إذ تولد تحالفا يقوم على تقاسم المسؤوليات والوظائف،<sup>4</sup> وهو منظور يركز على المكون المؤسساتي المشارك، وهو ما أكدته "باتمان" في تعريفه لها على أنها العملية التي تولد مجموعة من المسؤوليات المجتمعية والاقتصادية، ينتج عنها تفاعلا يساهم في تعزيز القدرات وتحقيق التكامل بين المؤسسات في النظام السياسي، ويؤيده "زيتل" في ذلك حين ركز على مشاركة المواطن في السلطة والسلطة والإدارة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup>- Serdar U. Bayraktar, "Local Participatory Democracy: The Local Agenda Project in Turkish Cities", *Thèse de Doctorat en Sociologie Politique*, L'institut d'études politiques, Paris, 15 décembre 2006, P.36.

<sup>2</sup>- Martina Trettel et autres, *innovation démocratique et démocratie participative dans la région alpine: rapport comparatif*, Bolzano: Eurac research, 2017, P.05; Alexandra Wild and All, *A Users to Measuring Local governance*, UNDP Oslo governance centre, February 2014, P.05.

<sup>3</sup>- هنري كدي سوزا، من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية: نماذج وتوصيات، تر. نوران أحمد، القاهرة: روافد للنشر والتوزيع، 2011، ص.03.

<sup>4</sup>- مراد علة ومحمد مصطفى سالت، "الحوكمة والتنمية البشرية .. مواءمة وتواصل: مع الإشارة لحالة الجزائر"، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، الشلف، الجزائر، 16-17 ديسمبر 2008، ص.05.

<sup>5</sup> - Steven Corbett, "the social quality of participatory democracy: social empowerment in the workplace and local community", *a thesis* submitted for the degree of doctor of philosophy (PHD), department of sociological studies university of Sheffield, October 2013, P.92.

وتطرحها الباحثة "وفاء معاوي" من زاوية ربطها بالحوكمة، وترى بأنها من أبرز المداخل التنموية الرائدة في تطوير وتحسين الأداء الحكومي، مما يدعو لتفعيل مشاركة فواعل الدولة والمجتمع في صنع السياسات، ومراقبة الأداء<sup>1</sup> وهذا الطرح يربط المقاربة التشاركية بحوكمة القرارات التنموية على المستوى المحلي.

ويعرفها الباحث "يحيى البوافي" على أنها: "عرض مؤسسي للمشاركة الديمقراطية موجه للمواطنين قصد إشراكهم في تدبير الشأن العام، بهدف إحقاق الرقابة المجتمعية الفعلية من خلال توفير ترسانة دستورية وقانونية ملائمة"؛ أي مع ضرورة تهيئة البيئة الديمقراطية في إطار وجود أبنية ومؤسسات ينظمها الدستور.

كما يراها الباحث "صالح زباني" بأنها: "مفهوم مرتبط أساسا بالمجتمع الديمقراطي، وهو مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية، يسعى إلى تحقيقها برنامج الأمم المتحدة للإنماء، وأنها بشكل مبسط أن يكون للمواطنين دورا ورأيا في صناعة القرارات التي تؤثر في حياتهم، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، ويقود هذا النوع من التشاركية إلى حرية التنظيم وحرية التعبير، وأيضا على قدرات المشاركة البناءة"<sup>2</sup>، ومن خلال التعريف يستنتج أن للديمقراطية التشاركية أوجها تتعدد بتعدد أساليب وأدوات تطبيقها.

وتعرف الديمقراطية التشاركية أيضا بأنها: "مشاركة المواطنين في القرارات والسياسات التي لها تأثير مباشر على حياتهم بدل الاعتماد الكلي في هذه القضايا على المنتخبين، وبالتالي فإن هذه المشاركة تتسم بالتفاعل المباشر والنشط، وتتم في إطار مجتمعات صغيرة بحيث تكون فرص التواصل بين الجماهير أكبر"<sup>3</sup>.

من جهته قدم الباحث "مولود عقبوي" تعريفا لها؛ حيث ربطها بدرجة التواصل والاتصال المحلي، كونها أقرب إلى إسقاط الديمقراطية الجوارية في تدبير الشأن العام. ومن زاوية أخرى، يراها الباحث "محمد العربي بن عثمان" بأنها: "الاستماع إلى المواطنين في طرح مشاكلهم، مع إيجاد القنوات التي تتيح لهم فرص الإسهام والمبادرة بحلول مناسبة"<sup>4</sup>. إذن؛ كلا التعريفين يشيران إلى أنها عمل منظم يهدف إلى إيجاد قنوات الاتصال مع المواطنين للاستجابة لمطالبهم وطموحاتهم.

<sup>1</sup> - وفاء معاوي، مرجع سبق ذكره، ص. 44 وما بعدها.

<sup>2</sup> - صالح زباني، "تفعيل العمل الجماعي في مكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية التشاركية"، مجلة المفكر، العدد: 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، أبريل 2009، ص. 58.

<sup>3</sup> - مولود بوعقي، "الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر"، مجلة القانون، العدد: 06، جوان 2016، ص. 204.

<sup>4</sup> - Hubert Heinelt and All, **participatory governance in Multi-Level context: concepts and experience**, Opladen: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2002, P. 25.

من ناحية أخرى، ترتبط الديمقراطية التشاركية بالأنظمة التشريعية ومن ثم اتفقت الأدبيات على أنها إدارة تنموية تبادلية تكاملية وتفاعلية بين القطاعات والمؤسسات، ومشاركة المواطنين في العمليات الديمقراطية تشير إلى بعدين أساسيين هما: الانخراط في مؤسسات الدولة ومراقبتها، والمشاركة في تنظيم المجتمع وخدمته.<sup>1</sup>

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أنّ "جيرري ستوكر" وضع ثلاثة مرتكزات أساسية لمدلول الديمقراطية التشاركية:<sup>2</sup>

- إشراك جميع الفاعلين الخارجين عن نطاق الحكومة.
  - الاعتماد المتبادل بين المؤسسات الفاعلة في العمل التنموي والتسيير العمومي.
  - إنشاء مراكز اتخاذ القرار المستقلة عن السلطات الحكومية.
- خلاصة القول، يمكن تعريف الديمقراطية التشاركية على أنها نهج يشمل العديد من الأساليب السياسية والاقتصادية والاجتماعية الهادفة لإشراك المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في ممارسة السلطة والإدارة، وأنها تعمل على إدماج المواطن في نسقها من أجل تنميته وترقية مواطنته.

### ثالثا: مدلول الديمقراطية التشاركية على ضوء اتجاهاتها الفكرية

أشارت أطروحات الديمقراطية التشاركية إلى وجود أبنية مؤسسية في نسقها السياسي، ومع ذلك يبقى بناؤها حبيس شروط معيارية، إذ يكون الأصل بوجود دليل مرجعي وتجريبي في المجتمع يكفل ويدعم مشاركة الجميع دون إقصاء وتمييز وانتقاء، وليس شرطا أن يكون المواطن مشاركا منتخبا أو إداريا، فنحن أمام مفهوم الديمقراطية والمواطنة. هذا التوجه النظري بوجود معيارية تعبد طريقا لتطبيق قواعدها عرضيا وأفقيا، كما تشير إلى مجموع المثل المؤثرة في بيئة تفاعل المؤسسات والأفراد والجماعات في الفضاء الديمقراطي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - Jeane Pierre Gaudin, **La démocratie participative**, Paris, Armand Colin, 2<sup>ème</sup> ED, 2013, P.P 09-10.

Sandra Breux, **Les mécanismes de participation publique à la gestion municipale, Note de recherches, Groupe de recherche sur l'innovation municipale (GRIM)**", institut national de la recherche scientifique, Urbanisation, Culture et société, Montréal, 2004.

René Sève, **La participation des citoyens et l'action publique**, Paris: Centre d'analyse stratégique, Mai 2008, P.16.

<sup>2</sup> - Robert Joumard, **le concept de gouvernance**, Rapport de laboratoire de transport et environnement, 2009, P.19.

<sup>3</sup> - Royaume du Maroc, "l'association Ribat Al Fath pour le développement durable et la Konrad-Adenauer-Stiftung", **Rencontre Nationale** sur la démocratie participative, Le 10 Mai 2012, Rabat. P.02.

Aryeh Botwinick, Peter Bachrach, "democracy and scarcity: toward a theory of participatory democracy", **International Political Science Review**, Vol N<sup>o</sup> 4, N<sup>o</sup>: 03, 1983, P. 365.

- الديمقراطية التشاركية كقيمة من منظور الأخلاق في المجتمع: الديمقراطية قبل كل شيء هي تقبل الرأي الآخر، وهذا المبدأ يقتضي التحلي بروح أخلاقية عالية، واحترام وجهات النظر والمقترحات المتولدة عن حالة من التواصل الديمقراطي، فالمثُل العليا للمشاركة لا تقف عند حدّ تسجيل الحضور في المشاورات، بقدر ما هي عملية تستلزم العقلانية في تكريس النهج التشاركي، وإن سلوك التعصب والتفرد سيخل بمعاييرتها في المجال العام.<sup>1</sup>

- الديمقراطية التشاركية ومضامين التوافق في الدولة والمجتمع: يصور هذا الاتجاه في ما إذا سادت حالة من الصراع والصدام في المجتمع والدولة، بحيث تعتبر المقاربة التشاركية من أبرز المداخل الديمقراطية في إحداث توافق الرؤى مهما اختلفت وجهاتها وأهدافها، وبهذا المغزى تشير إلى أنها عملية إحداث نوع من الاستقرار والأمن وأن مشاركة المواطنين في صنع قراراتهم سيولد حالة من الرضا، واجتناب المقاومة والمعارضة الهدامة لأي مشروع تنموي،<sup>2</sup> وهو الأمر الذي يتطلب من القائمين على إدارة التنمية التوفيق بين القيم السلطوية التي تفرزها التعددية والتنوع في الدولة والمجتمع.<sup>3</sup>

وفي ذات السياق يقر "جويلوم فورقس" بأن الديمقراطية التشاركية تنتج رأسمال اجتماعي توافقي، ولهذا ينطلق من أن العملية تصاحبها كل أشكال الحوار المباشر بين المنتخبين والناخبين، الأمر الذي يقلل من مظاهر الانشطار والعزوف المدني، ويجعل كل الآليات والإجراءات والتدابير والمؤسسات الديمقراطية أكثر فاعلية في تدبير شؤون المجتمع، فالسياسة الديمقراطية تسير الاختلاف وتنوع وجهات النظر والمصالح؛ أي مساهمتها في تحقيق ديمقراطية الحوار والتوافق.<sup>4</sup>

Sandrine RUI, **Démocratie participative**, dans CASILLO le Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation, Paris: GIS Démocratie et Participation, 2013. En: <http://www.participation-et-democratie.fr/it/dico/democratie-participative>

<sup>1</sup>- D. BARBER MICHAEL, **the participating citizen: A Biography of Alfred Schutz**, Albany: State University of New York Press, 2004, P.194.

Pateman Carole, "participatory democracy: developing ideals of the political left by Daniel C.KRAMER", **The American Political Science Review**, Vol 68, N°: 03, September 1974, P. 1312.

<sup>2</sup>- Winthrop Delba, "Aristotle on participatory democracy", **Polity**, Vol 11, N°: 02, 1978, P. 152.

<sup>3</sup>- Tina nabatchi, "putting the public (Back) in public Values Research: Designing participation to identify and Respond to Values", **public administration Review**, Vol 72, N°: 05, 2012, P.700.

<sup>4</sup>- Guillaume Gourgues, "Le consensus participatif: Les politiques de la démocratie dans quatre régions françaises", **thèse de Doctorat** en Science Politique, Institut d'Etudes Politiques de Grenoble, Ecole Doctorale: Sciences de l'Homme, du Politique et du Territoire, université de GRENoble, 2010, P.11.

Biegelbauer Peter, Hansen Janus, "democratic theory and citizen participation: democracy models in the evaluation of public participation in science and technology", **Science and Public Policy**, Vol 38, N°: 08, 2011, P. 591.

- مدلول الديمقراطية التشاركية في علاقتها بالتنمية والإصلاح: ترتبط الديمقراطية التشاركية بالمقاربة التنموية والإصلاحية، ودائما ما كانت تصوب سهامها نحو المعالم التي ترسو فيها القيم السياسية الشاذة المخلة بالأنساق التنموية والأداء، ومن هنا اتضحت فكرتها بأنها تُركّز على تنمية الفرد وتطوير المؤسسات.

فالتنمية وجدت من أجل الفرد، والمؤسسات هي الملاذ الأخير لإحداث التنمية وإشباع حاجاته والتمتع بالحقوق، والفرد بهذا التصور سيُنمّي قدراته انطلاقا من مشاركته في تطوير أداء المؤسسات، ويعزز قدراته بالممارسة والتكوين الذي هو أساس الإصلاح الديمقراطي.

كما يؤكد "وليام كرونوزر، هربرت ماك، جيمس بروثور" على أن الديمقراطية في مجتمع منقسم إلى فئة متعلمة مقابل شريحة مجتمعية غير متعلمة سياسيا سيفتح المجال أمام حكم النخبة، لهذا ينصرف "فارميا، باشراش" إلى أن التفاوت الثقافي والعلمي مبرر كافي لإصلاح الديمقراطية وتوسيع النهج التشاركي، بما يستجيب لحرية الأفراد وحقهم في المشاركة السياسية، وإن مسألة التعلم السياسي باتت قضية محورية في المقاربة من أجل تعزيز الفرص الاجتماعية.<sup>1</sup>

يحرص "كارول باتمان" على تنمية المواطنين وتكوينهم في إطار المؤسسات الرسمية وغير الرسمية لتعزيز قدراتهم وتجميع مبادراتهم الديمقراطية، كما يشاركه الفكرة كلا من "ديفيد هيلد، ماك فيرسون" حيث قدما أطروحة الديمقراطية للتنمية والإصلاح للديمقراطية، وبهذا تساعد العملية الإصلاحية كتوليفة ثنائية على حوكمة الإدارة والحكم.<sup>2</sup>

- مضمون الديمقراطية التشاركية من زاوية صنع السياسة العامة: إن متغير السياسة العامة هو موضوع التنمية وجوهر الديمقراطية، والذي تتداخل فيه العديد من العوامل وأدوار الفاعلين، فهي تقوم على مشاركة الأفراد والمؤسسات في رسم خططها وبرامجها، والمقاربة التشاركية هنا ترتبط برسم القرارات، وتمثل البعد التقني لها في تجسيد الأطر العريضة للسياسات العامة، وهي من بين التفضيلات النظرية التي أصبحت مطروحة في سياقها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- Aryeh Botwinick, op. cit, P.368.

<sup>2</sup>- Tom Langford, "Union democracy as a Foundation a participatory Society: A theoretical elaboration and historical example", *labour / le travail*, N°: 76, 2015, P. 88.

<sup>3</sup>- أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008، ص. 108-109.

Marie Hélène Bacqué et autres, **Gestion de proximité et démocratie participative: Une perspective comparative**, Paris: La Découverte, 2005, P.P.15-16

وعليه وُجد في تعريف الباحث "سيدريك بولار" أن الديمقراطية التشاركية هي: "إضفاء الطابع المؤسسي على مشاركة المواطنين في تنفيذ السياسات العامة"<sup>1</sup>، وركز هذا التعريف على جانب من جوانب السياسة العامة وربطه بدور المواطنين وهو التنفيذ، فالسياسات العامة من حيث الصنع هي نتاج أداء أدوار المؤسسات، وأدائها هو من يظهر تباين الأنظمة السياسية ديمقراطيا.

وعليه إن تطور المؤسسات غير الرسمية جعلها شريكا للدولة في تفعيل المقاربة التنموية، وبرزت مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص أكثر وقعا من ذي قبل، وأصبحت أكثر تأثيرا في إصباغ دوائر رسم السياسات التنموية بالنهج التشاركي.<sup>2</sup>

#### رابعا: الطرح الإجرائي لمفهوم الديمقراطية التشاركية

من خلال الطروحات المفاهيمية للديمقراطية التشاركية يمكننا استخلاص التعريف الإجرائي لها، ونشير إلى أنها عملية تفاعلية منظمة وهادفة، يشارك من خلالها المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص قصد تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

إذن فالديمقراطية التشاركية ذات ثلاث زوايا تحليلية، وتشمل كل زاوية جوانب محددة تعكس درجة مشاركة الفرد في الحياة العامة، فقد تكون مشاركته سياسية من خلال الأحزاب السياسية والمجالس الشعبية المنتخبة، ويمكن أن تكون مشاركته أيضا اقتصادية عندما يتعلق الأمر بإدماج القطاع الخاص في مقاربتها، كذلك تتحدد مشاركته بفعله الاجتماعي المستمر لخدمة مجتمعه ودولته من خلال الانخراط في منظمات المجتمع المدني من أجل تحقيق تنمية اجتماعية.

وتتنظم تلك المشاركة في بيئة ديمقراطية تتسارع فيها العمليات التنموية، وتتقارب وجهات النظر وتتجمع المصالح في مشروع واحد، وقرار مشترك يهدف إلى تحقيق الاستقرار والنمو، مستوفٍ النهج التشاركي بعامل الانسجام والتكامل بين الوحدات والعناصر والأفراد والعوامل المساعدة على ترسيخ وتجسيد الديمقراطية التشاركية في العمل التنموي.

من هذا المقام، تم استنتاج جملة من الخصائص المفاهيمية التي يقوم عليها مصطلح الديمقراطية التشاركية:

- ترتكز الديمقراطية التشاركية على قيمة التعاون بين المواطنين والمؤسسات في الدولة والمجتمع.

<sup>1</sup> - مراد علة، محمد مصطفى سالت، مرجع سبق ذكره، ص.05.

<sup>2</sup> - خالد تلعيث، "الفواعل في الدولة وإشكالية ترقية أداء السياسات القطاعية وتحقيق الحكم الرشيد: الجزائر أمودجا"، مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات، المجلد: 01، العدد: 42، 2017، ص.20.

- الديمقراطية التشاركية مقارنة تقوم على الإصلاح في الأنظمة السياسية، وتعمل على صناعة القرارات جماعيا.
- الديمقراطية التشاركية نهج فلسفي ومدخل عملياتي يقوم على التمكين والاندماجية في العملية السياسية.
- الديمقراطية التشاركية مدخل فكري وتحليلي يساعد على قياس مشروعية القرارات السياسية والتنموية.

### المطلب الثاني: نشأة الديمقراطية التشاركية في الفكر السياسي

تطرت الكتابات المبكرة لموضوع الديمقراطية التشاركية من جوانب نقدية في جانب نظري عالج قيمها السياسية في الدولة والمجتمع، وأغلب الاتجاهات الفكرية تعاملت معها بطرق مباشرة أو غير مباشرة، كلها تشير إلى أطروحات نظرية ربطتها بالحقوق والحريات العامة كمدخل لممارستها، وبناء عليها يتم إصلاح المؤسسات وتنمية الأفراد وتطوير السياسات ضمن إطار سياسي يحكمه عقد اجتماعي، ومن ثم تم التعرض إلى أهم مداخلها الفكرية من زوايا مختلفة.<sup>1</sup>

هناك العديد من المتغيرات والمعايير السياسية المرتبطة بموضوع الديمقراطية التشاركية، ولدى مناقشة أفكارها عند تيار اليسار واليمين، نجد بينهما تناقضا من حيث المبدأ الديمقراطي (المشاركة العامة)، وكل أيديولوجية إلا وتزرع بذورها الفكرية والسياسية والاقتصادية في المجتمع، فالأيديولوجية تحتكم إلى سلطان الفرد الذي يجسد قيمة الحرية ويقدها في إطار ممارسة حق المشاركة في الحياة السياسية (التيار اليساري)، أو سلطان الدولة الراعية والضابطة الذي يعلي شأن الإرادة العامة ولا يعترف بالتعددية الديمقراطية في الحكم، وهناك اتجاهات تعالج مسائل مشاركة الأكرية والأقلية.

### أولا: الديمقراطية وحق المشاركة عند فلاسفة العقد الاجتماعي

إن مناقشة موضوع الحقوق الفردية يرتبط بالديمقراطية التشاركية، فمداره حول مكانة المشاركة والحرية في التصرف والتعبير عن الآراء والمصالح في إطار فضاء سياسي تضبطه حزمة من المعايير والشروط المبني عليها ذلك العقد بين الأفراد (حكاما ومحكومين)، والجدير بالذكر هو التطرق لكيفية ممارسة الأفراد لحقهم الأساسي المتعلق بالمشاركة في الحياة السياسية والتأثير على الحكام وقراراتهم، وضمن أي نطاق من الحريات يمكن أن تتحقق تلك المشاركة، ومتى تفعل خاصة فيما يتعلق بالمساءلة والرقابة.

بناء على نظرية العقد الاجتماعي، فإن تجسيد الحكومة الشرعية يتعلق بمبدأ إرادة الناس ومساهماتهم في القضايا السياسية والقانونية، والاندماج فيما يسمى بالحكومات كمييارية لإضفاء الشرعية، ومن هذا المنطلق

<sup>1</sup>- Thomas Zittel, Dieter Fuchs, **participatory democracy and political participation: can participatory engineering bring citizens back in?**, new York: Routledge, 2007, P.P. 09-10

أعيد النظر في مسألة حقوق الأفراد وعلاقاتهم ومشاركتهم، سواء على مستوى الملكية أو الحكم أو الإدارة، بدرجة مشاركتهم فيها.<sup>1</sup> ومن هنا سنحدد الحقوق والحريات الفردية وإدراكها ضمن تصورات كل من "توماس هوبز" و"جون لوك" و"جان جاك روسو".

انطلق الفيلسوف "هوبز" من مسلمة معيارية سياسية يقر من خلالها على أن حقوق الأفراد هي طبيعية بالأساس، يمتلكونها ويتمتعون بها كاملة، إلا أن ذلك سيؤدي حسبها إلى حالة من الفوضى والتوحش على الآخرين، ولتجاوز الصراعات يجب أن تنصهر تلك الحقوق والحريات في إرادة الحاكم، مما ينوب عنهم في تحقيق الأمن والتنمية، وما دام أن الأفراد تنازلوا عن حقوقهم لصالح الحاكم، الذي سيحدد من ممارسة حقهم وتمتعهم بحرياتهم في إطار المشاركة السياسية والاقتصادية، فهو لا يعترف بسلطة المحكومين.<sup>2</sup>

ويضبط "جون لوك" نظريته بتجاوز معيارية "هوبز"، فيعترف بالحقوق والحريات، ويقر بأن الأفراد يمارسونها على قدم المساواة في إطار ما يسمح به سلطان العقد الاجتماعي، ويؤمن بالحقوق الاجتماعية، ويبني فكرة أن الحريات الفردية ستتحول إلى الحرية الجماعية، وعلى الرغم من دفاعه عن الحقوق الفردية إلا أنه يرى أنها تمارس في سياق الدولة والمجتمع المدني، ووجب أن تؤمن دون قمع أو تحيز، كما يعتبر أن الحالة الطبيعية دفعت بالأفراد إلى التعاقد مع دولة ما، وتنازلوا عن بعض حقوقهم لها، فالمجتمع عند "لوك" هو مصدر السلطة بصفته مشاركا فيها. وفي حالة الإخلال بالعقد يمكن عزل الحاكم سياسيا، وهنا تكرس المساءلة والمحاسبة لترشيد وتقويم الحكم والسلطة السياسية،<sup>3</sup> وهي معيارية سياسية تقر بالديمقراطية والانفتاح والمشاركة في الأنظمة السياسية.

وانطلاقا من أطروحة "جان جان روسو" التي عندها كان كمال نظرية العقد الاجتماعي،<sup>4</sup> فهي أسست لنظام علاقات في الدولة والمجتمع، وتقوم على الديمقراطية كفلسفة في تنظيم المجتمع المدني، بحيث وضع تصورا يقر بالحريات والحقوق الأساسية، وحدد في ذلك أسس الديمقراطية التشاركية، أين اعتبر أن النظام النيابي ما هو إلا حالة تعبر عن عدم تمكين الشعب في إدارة شؤونه العامة، فما أن تتم عملية الانتخابات، يصبح الشعب

<sup>1</sup> - James Bohman, William Rehg, **Deliberative Democracy: essays on Reason and Politics**, London: The MIT Press Cambridge, 1997, P.12.

<sup>2</sup> - Patrick Riley, **the social contract theory and its critics**. In M. Goldie and R. Wolker, (Vol. 4), London: Cambridge university Press, 2006, P.P 347-376.

<sup>3</sup> - Locke John, **tow treatises of government**, (Vol. 5), London: McMaster University Archive, 1823, P.P 106-112.

<sup>4</sup> - Serdar U. Bayraktar, "Local Participatory Democracy: The Local Agenda Project in Turkish Cities", **Thèse de Doctorat en Sociologie Politique**, L'institut d'études politiques, Paris, 15 décembre 2006, P.P 32-33.

مسلوبا من سلطته وإرادته في التسيير ووضع التشريعات، وينطلق من أن سيادة الشعب غير قابلة للتصرف، وإن التنازل عنها لصالح الحكام هو مظهر تسلطي في الحكم.<sup>1</sup>

فكانت نظرتة خلافا لنظرة سابقه حول الحياة الطبيعية ومسألة السيادة والإرادة العامة، فالسيادة الشعبية تمارس عن طريق الديمقراطية المباشرة،<sup>2</sup> وتميز بنظرتة الجديدة أن السيادة تستمد سلطتها من العقد الاجتماعي، والشعب صاحب الإرادة العامة، وينفذ السياسة العامة في الدولة.

وحسب "كارول باتمان"، إن العقد الاجتماعي يعتبر المدخل الفكري والمرجعية السياسية الواضحة لمعيارية الديمقراطية التشاركية، كما وضعت حقوق المواطنين في قلب نظريته السياسية وربطها بالمشاركة السياسية والسيادة، بل ذهبت إلى الأبعد في فلسفته السياسية الباحثة عن مسار تحول من وضع الفرد إلى مقام مواطن خاصة فيما ارتبط بالحريات وحق المشاركة في إدارة الشؤون العامة، معارضا فكرة التفويض المطلق لإرادة الشعب، ومن الصعب الإنابة عنها، ولا يقتنع بالتمثيل لوحده نظاما فعالا، فهو باعتباره يحل بالسيادة الشعبية.<sup>3</sup> طبقا لهذا التوجه النظري، إن مشاركة المواطنين في تدبير الشؤون العمومية لا يتم فقط في إطار المؤسسات السياسية للحكومات، وإن مبدأ التحول الاجتماعي يفرض انتقالا من إرادة الكل إلى الإرادة العامة، والتي هي امتداد لإرادة المواطن باعتباره يمثل إرادة الجزء من الكل.<sup>4</sup>

### ثانيا: الديمقراطية التشاركية في الفكر الاشتراكي

إن الديمقراطية التشاركية في الفكر الاشتراكي لا تكون فهو يححف الفرد في حقه ومكانته، ولا يمكن أن تمارس بطرق حرة وأكثر تنافسية ما لم يحدد في مؤسسات سياسية نخبوية تمثل إرادة الكل وتخدم المشروع الاشتراكي، فاليمين الاشتراكي الذين يقر بأن مشاركة الأفراد بجرية تامة ومطلقة ستولد حالات من الفوضى في النظام السياسي.

إن الماركسيين لهم نظرة تشاؤمية تجاه ممارسات الحقوق والحريات والديمقراطية، وموضعها يختلف حسب توظيف الدولة لها في تحقيق العدالة الاجتماعية ومراعاة التفاوت الطبقي في المجتمع، والحرية عندهم تتقيد بمتغير

<sup>1</sup> - جان جاك روسو، العقد الاجتماعي أو مبادئ الحقوق السياسية، تر. عادل زعيتر، بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، ط.2، 1995، ص.24.

<sup>2</sup> - Jean Joques Rousseau, **du contrat sociale: ou principes de droit politique**, in Collection complète des oeuvres, Genève, 1780-1789, édition en ligne, version du 7 octobre 2012. En: [www.rousseauonline.ch](http://www.rousseauonline.ch)

<sup>3</sup> - Pateman Carole, **participation and democratic thoery**, Londres: Cambridge university Press, 1970, P.22. Michel Ank, **citizen participation and Democracy in the Netherlands**, Democratization, 2006, P.324. Available in: <http://dx.doi.org/10.1080/13510340500524067>

<sup>4</sup> - Margaret. C, **a new republicanism in Hannah Arendt: a rinterpretation of her political thought**, Cambridge: cambridge University Press, 1992, P.P 225-226.

Held david, **model of democracy**, Stanford, calif: Stanford university Press, 1996, P.57.

المساواة بين الأفراد في إطار الدولة الاجتماعية بغض النظر عن حرياتهم السياسية الفردية كمعطى فلسفي يتيح للفرد حق التصرف الحر والمشاركة غير المقيدة في الدولة والمجتمع.<sup>1</sup>

وحسب الفكر الماركسي فإن الديمقراطية التشاركية هنا تكون موضع تساؤل في جوهرها ومضمونها للفلسفي، ولا تعتبر قضية الشعوب المحورية، فأفكار التعددية السياسية والمشاركة السياسية متعددة الفواعل لم تكن محل اهتمام صناع السياسة العامة والنخب الحاكمة عندهم، بقدر ما اختزلت في الديمقراطية الاشتراكية التي تقوم على المساواة الاجتماعية بدل الحريات الفردية.<sup>2</sup>

إن طبيعة الإيديولوجية في الفكر الاشتراكي وآثارها على الحكم والتنمية فرضت نهجا سياسيا خاصا، تنصهر فيه حريات الأفراد ومشاركتهم في الدولة، وإن بنوية الأنظمة السياسية الاشتراكية ولدت أحزاب الطليعة بالمنظور اللينيني والماركسي، والدور التنموي يكون حصرا في يد نخبها وصفوتها الحاكمة.

تفرض النظرة الاشتراكية تصورات ديمقراطية تتماشى وفلسفة نخبها وصفوتها في الحكم، فمقوم المشاركة مقيد تحت غطاء وجبروت الضبط الاجتماعي للدولة الاشتراكية، وإن الحرية - حسبهم - إذا ما اتصلت بالمشاركة والتعددية فإنها تخلق الصراع والصدام بين المصالح على حساب السياسات الاشتراكية.<sup>3</sup> فالطرح الاشتراكي هنا لا يؤسس لعلاقات التعاون بين مؤسسات الدولة والمجتمع التي تقوم على روابط الانفتاح على المؤسسات الديمقراطية غير الرسمية.

### ثالثا: الديمقراطية التشاركية في الفكر الليبرالي

تبنت العديد من الكتابات الليبرالية نهج الديمقراطية الجديدة القائمة على القيم المعيارية للتشاركية، وهي سلاح وحده المنظرون - قادة وأصحاب اليسار الديمقراطي في جميع أنحاء العالم - وسيلة لمعالجة مشاكل الديمقراطية التقليدية.

فقد انتقد "كين جون" الممارسات الديمقراطية عند الاشتراكيين، واعتبر أن المجتمع كان مهمشا فقط لأن الحريات كانت مقيدة، وعرقلت كل المبادرات الفردية في إطار التمتع بحق المشاركة، ويعترف بالمشاركة السياسية كونها المفتاح الديمقراطي لتطوير أداء الأنظمة السياسية.

<sup>1</sup> - Serdar U. Bayraktar, op. cit, P.55.

<sup>2</sup> - George, W, **democracy, participatory democracy: prospects for democratizing democracy**, Montréal: Black Rose Books, 2005, P.23.

<sup>3</sup> - Gedion, B, "from structuralism to voluntarism: the latin American left and the discourse on civil society and democracy", Contemporary Politics, Vol 04, N° 04, 1998, P.P 391-411.

Kenneth, R. M, **deepening democracy? the modern left and social movements in Chile and Peru**, Stanford: Stanford University Press, 1998, P.P 18-19.

وهكذا إلى أن دخل اليساريون معترك التصحيح السياسي للديمقراطيات عبر العالم، في مرحلة ما بعد الاستبداد كما سموها (الحداثة)، فبدأ التحضير لمشروع الليبرالية (الكلاسيكية والجديدة) لتكريس الديمقراطية التشاركية، وترقية حقوق الإنسان.<sup>1</sup>

ويرى "دانيال كرامر" أن الديمقراطية التشاركية في الفكر الليبرالي تقود لتنمية المؤهل العليا لمشاركة المواطنين على قدم وساق، وأن قيمتها تتحدد في وجودية الحرية وإبداء الرأي والتعبير عن المصالح في النظام السياسي، ويقول بالليبرالية المؤسسة لمنبر اللامركزية الديمقراطية المناهضة للبيروقراطية التي ولدتها الديمقراطية الاشتراكية، ويصفها بالوجه السياسي الذي يسوق لسلمة الصفوة والنخبة في المجتمع على حساب إرادة وحقوق الأفراد.<sup>2</sup>

ونقف هنا على أن ما أتى به "كارول باتمان" هو نفس ما أتى به "فيربا" و"ناي" في دراستهما حول "الاتصال الخاص في أمريكا"، وهذه الدراسة تعرج على مضامين وجوهر الديمقراطية التشاركية بالمفهوم الذي يتجاوز النظرة المغلقة في الدولة، كما تدعو إلى حوكمة البيئة الديمقراطية، وترقية حقوق المشاركة في المجتمعات الليبرالية.

فالديمقراطية التشاركية برزت عند الليبراليين في المشاركة السياسية، والحرية الاقتصادية من خلال تشجيع المنافسة وإدماج القطاع الخاص كتنظيم مجتمعي، وتبادر في اتساع رقعة الانفتاح السياسي وتكريس المساءلة والمحاسبة، كما ركزوا على عنصر الاندماجية في المجتمع والدولة والتنمية، خاصة بعد أن ظهرت كتابات الحكم الراشد.<sup>3</sup>

وفي ذات السياق، يرى "مولان" أن مدخل المشاركة والحرية في الدولة هي من تبني الاقتصاد، وتطور الأداء السياسي، وتعمل على حوكمة التنمية في ضوء الانفتاح على إسهامات المجتمع المدني والقطاع الخاص، فحرية الأفراد. حسبه. ستتوج بمشاركة اقتصادية أو سياسية تنافسية لإحداث التغيير في المجتمع، والتنافسية تخلق نوعا من الرقابة على السياسات العامة، كما ينطلق من مسلمة نظرية يعتبر فيها أن النهج التشاركي في الأنظمة الاشتراكية لم يكن مطبقا، نظرا لافتقاده إلى المعيارية الليبرالية للسياسة والحكم والإدارة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - John, K, **democracy and the idea of the left in Mclellan**, London: Macmillan, 1991, P.11; Larrazet, C, politically correct: une guerre des mots Américaine, Hermès la Revue, Vol 03, N° 58, 2010, P.111.

<sup>2</sup> - Pateman, C, op. cit., 1311-1312.

<sup>3</sup> - Chantal, M, **dimensions of radical democracy: pluralism, citizenship and community**, London: VERSO, 1992, P.02.

<sup>4</sup> - Mullen, W, "censorship and participatory democracy: A paradox", Analysis, Vol 32, N° 06, 1972, P.P 207-208.

وبظهور النيوليبرالية الهادفة إلى تطوير سياسات الإصلاح الديمقراطي في الدول، ركزت نظريتها أساساً على تقليص الدور التنموي للدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لصالح القطاع الخاص وقوى السوق والمجتمع، وبهذا رسمت طريقاً إصلاحياً جديداً يسعى إلى تكريس الحوكمة في التنمية الشاملة، وتمكين المجتمعات من ممارسة ديمقراطيتهم عبر تحرير المبادرات الاقتصادية، والإتاحة لهم بفرص اجتماعية في تدبير شؤونهم العمومية.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: المداخل المفسرة لنظرية الديمقراطية التشاركية

لا يمكننا أن نجانب المداخل التفسيرية للديمقراطية التشاركية ونحملها في التحليل والتفسير، كونها تشكل أصلاً فلسفياً في فهم الظواهر السياسية من منظور تفاعلي في البيئة المحيطة بها، وعليه فإن قاعدة التنظير مفيدة في تقديم تحليلات ودراسات يسقط عليها معيارية كل مدخل يكون قريب من فهم أبعادها حول العلاقات الجدلية بين الحاكم والمحكومين، وبين الدولة والمجتمع، وستكون كأساس معرفي متين نبدأ منه لبناء نموذج تنموي يعمل بنهج الديمقراطية التشاركية، ومن خلال هذا تبرز بعض النظريات والمداخل تفسيرا لها للمقاربة محل الدراسة.<sup>2</sup>

### أولاً: الديمقراطية التشاركية ونظرية الفضاء العام

تقوم أطروحة "يورغن هابرماس" على فكرة وجود فضاء (مادي وافتراضي) وجسم اجتماعي يتشكل من مجموعة من الذات والرؤى والأفعال، تجتمع لمناقشة قضايا الشأن العام أو المصلحة المشتركة، وتتشكل هذه الجماعة من مجتمع سياسي يتواصل ديمقراطياً على نحو يخلو من أي هيمنة وانغلاقية، وهدفها التشاور المؤسس على الأخلاقيات والحق في التداول والفعل بخصوص قضايا مطروحة علناً، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.<sup>3</sup>

كما ينطوي على توسيع الفضاء ونقله من المركز إلى اللامركز، وتشاركيته وتفاعليته بين فئات واسعة، بوصفه لقنوات تواصلية أسهمت في توسيع المشاركة السياسية وتنمية الوعي بحقوق المواطن السياسي والمواطن المدني

<sup>1</sup> - مقدم ابتسام، مرجع سبق ذكره، ص. 48.

<sup>2</sup> - Thomas Zittel, Dieter Fuchs, op cit, P.P. 09-10; James Bohman, William Rehg, op. cit, P.X.

<sup>3</sup> - مريم ضربان، "النقاش حول مسودة تعديل الدستور: مقارنة من منظور الإعلام والاتصال"، سلسلة دراسات المركز العربي للأبحاث والدراسات، أكتوبر 2020، ص. 02.

وواجبات ودور كل منهما.<sup>1</sup> فبعد أن كان الفضاء العمومي مقتصرًا على النخبة، ثمة الآن دعوة للتحويل نحو مجال عمومي مفتوح وديمقراطي، يتيح للعناصر المهمشة والمغمورة فرص التداول في قضايا الشأن العام.<sup>2</sup>

يطرح "يورغن هابرماس" في نظريته "المجال العام" بوادر الديمقراطية التشاركية، ويحدد بعض مؤشرات التواصل الديمقراطي، وضمناها يسعى إلى تطوير التفاعلية في المجتمعات والأنظمة السياسية، واعتبر أن القرار يأخذ مشروعيته من خلال الإقناع والحوار، وأن القرار الجيد يكون محصلة التداول، وهو توجه اعتنقه "جوشوا كوهن" و"جون راولز" من خلال وضعهما تصورات فلسفية تضيفي على التواصل معيارية ديمقراطية.<sup>3</sup>

ولأن المجال العام مهم، فهو يشمل مكونات مختلفة وعناصر عديدة تنشط مجال ممارسة حق المشاركة وإحداث المناقشات بشكل متساو بين المواطنين والفئات في المجتمع والدولة، ويجدر بأن تكون العمليات التشاركية عقلانية،<sup>4</sup> لذلك يعتبر المجال العام عنده مهذا لبزوغ الديمقراطية التشاركية.<sup>5</sup>

ومن خلال إسهامات "هابرماس" حول الديمقراطية التداولية، يمكننا تحليل أبعاد المقاربة التشاركية من خلال نظريته السياسية، ومفهوم التشاور الذي تقوم عليه الديمقراطية التشاركية يأخذ أشكال التواصل وإبداء الرأي، ويؤكد على ضرورة تشكيل رأي عمومي وإرادة جماعية للممارسة الديمقراطية التي تضمن للجميع حق المشاركة في السلطة السياسية، وحسب "بلونديو" حتى وإن كان التداول والتشاور والتشاركية لا تغدو مفاهيم متشابهة في المعنى والفحوى، لكن - بمنظور إجرائي - تتقارب في وظيفتها الاجتماعية والسياسية عند تفعيل الديمقراطية التشاركية.<sup>6</sup>

وبناء عليه فإن جوهر التداول والتشاور يرتبط بأفعال الأفراد؛ أي هو "نمط من الفعل يكمن في عالم الحياة عند كل الناس مقاوما للغزو الذي يمكن أن يخترق هذا العالم عبر تغلغل العقلانية البيروقراطية والاقتصادية، ومن

<sup>1</sup> - توماس سو باترسون، التغيير والتنمية في القرن 20، تر. عزة الخميسي، القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2002، ص. 45.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص. 03.

<sup>3</sup> - James Bohman, William Rehg, op. cit, P. xv.

<sup>4</sup> - Fang Yang, "A Discours: Habermas, Foucault and the Political/Legal Discourses in China, Thèse de Doctorat en Sociologie Theory and Political Philosophy, Ecole normale supérieure de Cachan- ENS, France, 2015, P.102.

<sup>5</sup> - Ibid. P. 45-46.

<sup>6</sup> - Blondiaux Loïc, Sintomer Yves, "l'impératif délibératif", Politix, Vol 15, N<sup>0</sup>: 57, 2002, P.P 17-35.

ثم فإنه يزود المجال العام بفاعلين ينخرطون وينتظمون في تفاعل منظم"<sup>1</sup>، وهذا التصور يشير إلى دينامية تحويلية وديمقراطية في الدولة والمجتمع، تعمل على توليد عناصر مؤثرة وفواعل مشاركة في التنمية والسلطة.

وتكون العملية التداولية في مضمار تفاعلات الديمقراطية التشاركية هادفة وشاملة ومتوازنة، يمكن لجميع الأطياف والشرائح المجتمعية والسياسية المشاركة فيها، وبالتالي تترجم إرادة الكل ووضعها موضع مسار معين يساعد على بلوغ مستويات مقبولة من الاندماجية والتواصل والاتفاق العقلاني في الفضاء العام وتطوير الأداء الديمقراطي.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - أرماندو سالفاتورى، المجال العام الحدائثة الليبرالية والكاثوليكية والإسلامية، تر. أحمد زايد، القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2012، ص.ص 22-24.

<sup>2</sup> - Loic BLONDIAUX, Yves SINTOMER, "l'impératif délibératif", Politix, N°: 57, 2002, P.12

## ثانياً: الديمقراطية التشاركية من منظور النظرية السياسية لعلاقة الدولة بالمجتمع

إن دراسة علاقة الدولة بالمجتمع يساعد على فهم وتفسير طبيعة التفاعل بين المؤسسات المجتمعية في النظام السياسي، فإذا كانت الديمقراطية التشاركية في جانبها المؤسساتي والإجرائي تستند بأفكار المدرسة الوظيفية، والتي اعتمدت عليها نظريات التحديث في الستينات، وتنطلق من نظرتها للدولة باعتبارها مجموعة من المؤسسات والقوى والجماعات التي تطلع على أدوار وتؤدي وظائف رئيسية في النظام السياسي.

كانت الدولة هي الفاعل المركزي في العلاقة، وهي وحدة التحليل الرئيسية في دراسة الأنظمة السياسية والديمقراطية، وهي القوة الناتجة عن المجتمع والمفروضة عليه في آن واحد، والمهيمنة كلياً على دوائر صنع السياسة العامة، لكن ورغم الاختلافات الفكرية ثمة إجماع فكري حول الدولة التي ينظر إليها على أنها تجسد وتمثل إرادة الجميع، وهي السلطة العليا في المجتمع، إلا أنه عرف مجال السياسة المقارنة بعض التطورات في وحدات التحليل والتفسير، والتي أرغمت المنظرين والمفكرين على دراسة موضوع الدولة والمجتمع من زوايا أخرى وإبراز أيهما أكثر تأثيراً، وعليه يوجد اتجاهان فكريان رئيسيان:

- الاتجاه التقليدي: الذي يأخذ بمبدأ أولوية تأثير الدولة في المجتمع، واصطلاح عليه بالدولنة، ويفترض هذه الاتجاه بأن الدولة مستقلة نسبياً عن المجتمع، وهي الفاعل السياسي والمحوري في صناعة السياسات العامة وتجسيد البرامج، وهذا الاتجاه أنتج مفاهيم كالدولة المهيمنة، الدولة التسلطية، الدولة الريعية... إلخ، مما يجانب كل بوادر تطبيق مبادئ الديمقراطية، وبالأخص مبدأ المشاركة والشراكة، وبالتالي ترسم خطها العمودي في العلاقة.

- الاتجاه الحديث: جاء هذا الاتجاه برؤية نظرية مخالفة، تقضي بأولوية المجتمع ودوره كفاعل رئيسي وشريك مهم في العلاقة، انطلاقاً من أنه منتج السياسة العامة والسلطة والمؤسسات في الدولة، وأن الدولة غير مستقلة عنه. وبرز هذا الاتجاه نظراً إلى فشل السياسات التنموية في الأنظمة السياسية التسلطية، كما أنتج السياق العالمي الجديد (العولمة) شركاء وفواعل جدد كتصاعد دور مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص (الحكم الراشد).

بناء على ذلك، لم يعد الشكل التقليدي لعلاقة الدولة بالمجتمع يجدي إذا لم تراجع السياسة الديمقراطية المعمول بها، وتعمل الدولة على تطوير روابط العلاقات مع القوى الاجتماعية والاقتصادية غير الرسمية بدل الانغلاق والتقوقع على الذات السياسية، وازدادت حدة الجدل النظري مع هذا الاتجاه، ومع مطلع الثمانينات بدأت تطبيقات الحكم الراشد تنضج في بعض تجارب الدول على إثرها اعتبر كل من "ثيدا سكوكبول وبيتر

إيفانز" في كتابهما (إعادة الدولة)<sup>1</sup> بأن الدولة تعتبر فاعلا مهما في المقاربة التنموية لكنها ليست الفاعل المركزي والمهيمن مما أعيد تقييم دراسة العلاقة بين الدولة والمجتمع ودورها في تحقيق التنمية، وقد يصلح إدماج الديمقراطية التشاركية فيها كمدخل بنيوي ينتج المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة العامة واتخاذ القرارات.

يعتبر "جول ميجدال" أبرز المؤسسين لهذا التوجه النظري، واعتمد على اقتراب علاقة الدولة بالمجتمع في تحليل التفاعلات السياسية والاجتماعية في الأنساق السياسية، سواء كانت متصارعة أو متوافقة متوائمة أو غير ذلك، حيث كانت جل كتاباته تركز على مفاهيم الدولة الضعيفة والمجتمعات القوية بمنظور هذا الاقتراب.

كما استعان بمقاربة تأصيلية لمفاهيم الدولة والمجتمع من النظرة التقليدية، وكيف تطورت مع تطور الأبنية والسياسات الديمقراطية في المجتمعات، وقد دعم طرحه ونتائجه بحجج إمبريقية، خاصة عند تسليط ضوء دراساته على دول العالم الثالث، مستنتجا أن ما تشترك فيه من خصوصيات يعود إلى روابط تاريخية بالأساس.<sup>2</sup>

ومن خلال أفكاره فإن المفهوم الكلاسيكي للدولة يتسم بالمركزية السياسية، كونه يشمل طابع الإلزام القانوني والبيروقراطي أكثر منه ديمقراطي، وهذا المفهوم لا يعبر أي اهتمام لأنماط التحول السياسي في الدولة وانتقال وظائفها إلى فواعل أخرى، كما لم تولي توجهات صناع السياسة العامة في الأنظمة السياسية أي اهتمام بأنماط ووسائل وآليات التفاعل مع قوى المجتمع، الأمر الذي حفزه على إعادة النظر في مفهوم الدولة الديمقراطية.

وقبل أن يشرع في دراسة هذه العلاقة وفق أسس جديدة، حلل مستويات الدولة كفاعل سياسي، كما تتخذ تلك العلاقة طابع الهيراركية (السُّلمية) لانتقال السياسات والقرارات بين المستويات (من الأعلى إلى الأسفل أو العكس)، وقد أجمَلها في أربعة مستويات رئيسية:<sup>3</sup>

- الخنادق: تهدف إلى استتباب الأمن وتحقيق الاستقرار من أجل تحقيق الديمقراطية والتنمية.
- المكاتب الميدانية: تشمل المؤسسات المحلية التي تقوم بصياغة القرارات والسياسة العامة في الدولة.
- المكاتب المركزية للوكالة: وهي المؤسسات السياسية والإدارية المسؤولة عن رسم السياسة العامة وصياغة السياسات التنموية، وعادة ما يصطلح عليها بالإدارة المركزية.

<sup>1</sup> - Peter Evans, **Bringing the State Back In**, UK: Cambridge university press, 1985, P.P 347-356.

<sup>2</sup> - Megdal, Joel S, **Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World**, New Jersey: PUP, 1988.

<sup>3</sup> - Megdal, Joel S, **State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another**, New York: Cambridge University Press, 2001.

- القيادة: هي الفاعل المحوري في العملية السياسية والتنمية، والمحرك الأساسي لوظيفة التعبئة السياسية.

بعد ذلك، انتقل إلى دراسة مستوى المجتمع الذي يأخذ طابعا تفاعليا بين أفراده ومكوناته وعناصره، وتحكم في ديناميكيته جملة من العادات والقيم والمعتقدات توجه سلوكه صوب التشبيك والتداخل في الأدوار، وفي هذا الإطار يسعى الأفراد إلى تنظيم صفوفهم في فضاء عام يمكنهم من خلاله التعبير عن مصالحهم، ومزاولة نشاطهم بمعزل عن النشاط الحكومي، سواء كان نشاطا اجتماعيا أو سياسيا أو اقتصاديا.

والمجتمع من الناحية التنظيمية يبقى مستقلا نسبيا عن الدولة، وهذا التنظيم يتجلى في شكل مجتمع مدني أو قطاع خاص أو أحزاب سياسية أو مصالح ضغط... إلخ، ومن ثم تتشكل الجماعات للتأثير في القرارات والسياسات التنموية، وهذه الجماعات لا تعمل في بيئة مفرغة، فهي بحاجة إلى تشريعات وقوانين تتخذها الدولة قصد تنظيم وتأطير وتوجيه العمليات السياسية والاجتماعية، مما يجعله في تفاعل معها، وينجم عنهما رقابة ومرافقة متبادلة؛ أي وجود علاقة تكامل وظيفي وديمقراطي بين الدولة والمجتمع.

فالدولة بهذا المنظور هي التي تمنح المجتمع الحق في الوجود ليعبر عن مصالحه من خلال مشاركته في الحياة العامة، يرقى المجتمع إلى توليد المؤسسات الديمقراطية، لكن سرعان ما تتحول هذه العلاقة إلى مستوى الصراع حسب "ميجدال"، لكن ومن زاوية البحث عن الترابطات بين عناصر العلاقة يكون مقصودا بتطبيق آليات الديمقراطية التشاركية.

وحيث أن نطاق دائرتها الدينامية تعمل مؤسسات الدولة والمجتمع كتنظيمات متوازنة في إطار قانوني واحد، فيه تتخلى وتنزل الدولة عن بعض وظائفها السياسية والتنمية لصالح الجماعات القاعدية والمؤسسات غير الرسمية بما يسمح لها بالمشاركة في صياغة السياسات العامة، وبالتالي تحقيق درجة عالية من الاندماجية لتنمية المجتمع.<sup>1</sup>

وبطبيعة الحال، يحاول "ميجدال جول" أن يحدد روابط العلاقة بين الدولة والمجتمع، وهذه الروابط تسمح بدراسة أبعاد إدماج فواعل الديمقراطية التشاركية، وفي كل حالات التفاعلات السياسية التي قد تحدث ستتولد مخرجات تعكس طبيعة السلوك والفعل في تطبيق النهج التشاركي، بحيث صنفها في أربعة مخرجات رئيسية:<sup>2</sup>

- التحول الشامل في العلاقة: تهدف الدولة إلى تطويق كل تنظيمات المجتمع بهدف تقييد أو قهر الجماعات الناشطة والمبادرة، وتعمل على استقطاب فواعل مجتمعية لضمان التأييد والمناصرة.

<sup>1</sup>- Ibid.

<sup>2</sup> - Ibid.

- إيمان الدولة بمبدأ وجودية الفواعل والشركاء: تسعى إلى خلق مساحات الديمقراطية والمشاركة لكسب المزيد من المشروعية في الأعمال والسياسات والقرارات.
- إدماج الفواعل: تعمل على إقحام المجتمع بكامل أطيافه في إدارة الحكم والتأثير في دوائر صنع القرار، لكن دون حدوث خلل في مستويات العلاقة الوظيفية.
- فشل إدماج الديمقراطية في الأفضية المحلية؛ أي أن المجال المحلي مهم في تحديد مفهوم الدولة، ويظهر العجز عندما يتراجع دور الدولة في التعبئة السياسية، أو يضمحل دور المجتمع في الدولة ومؤسساتها، وهذا يعود إلى أسباب ثقافية وتنظيمية وسياسية.

رسم "ميحجال" . في ما سبق . نموذج الرباعي الذي يحلل مستويات التفاعل بمنظور تطبيق النهج التشاركي في علاقة الدولة بالمجتمع، ويصور مساراتها المستندة على معيارية القوة والضعف، كما يقر بأن العلاقة التفاعلية لا تستخدم الضبط الاجتماعي والإلزامي من طرف الدولة دائما، بقدر ما تحتاج العملية السياسية والتنمية إلى نوع من الدمج والمزج بين كل العناصر والفواعل بغية حوكمة الدور في إطار التمكين وتعزيز الفرص؛ أي أن بناء علاقة تقوم على التعاون والتشارك، وليس بالضرورة الصراع أو الانصياع، ومنه يتم التغلب على معضلات التنمية.

ولعله من المفيد أن نتطرق إلى نظرية الاعتماد المتبادل التي تطرح رؤيتها الخاصة أيضا في هذا الصدد، فترى أن إخفاق الحكومة والسوق يستدعي علاقات تعاون أو شراكة لمواجهة المشكلات المجتمعية والاقتصادية، ومن ثم فإن هذا التنظير ينطلق من إن تراجع إنفاق الحكومة على سياسات التنمية يؤدي إلى تفعيل دور القطاع الثالث والقطاع الخاص في التنمية.<sup>1</sup>

وتنطوي وجهة النظر التي جاء بها "تالكوت بارسونز" هو الآخر على تبيان دور التبادلية في الأدوار بين مؤسسات الدولة والمجتمع، إذ تحضر أطروحة الحد الأدنى من تدخل الدولة وفتح المجال أمام المبادرة والشراكة المجتمعية، ومن ثم فإن فصائل المجتمع يجب أن تتاح لها كل فرص تحقيق النمو والازدهار ذاتيا، ولن يتحقق ذلك إلا بتنازل الدولة عن هيمنتها المركزية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عبد الغفار شكر، الدور التنموي والتربوي للجمعيات الأهلية والتعاونية في مصر، القاهرة: مكتبة الأسرة، 2005، ص.ص. 47-48.

<sup>2</sup> أنطوني جيدنز، الطريق الثالث: تجديد الديمقراطية الاجتماعية، تر. أحمد زايد ومحمد محي الدين، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2010، ص.ص. 46-47.

ويلاحظ من خلال القراءة التي يقدمها "ميشال كروزيه" في كتابه "الفاعل والنسق"، أنه عند تحليل علاقات الفاعل والنسق تدرك بأن الفاعل يؤثر ويتأثر بدرجة مشاركته وانفتاحه وتفاعله مع عناصر بيئته من جهة، ولن يضمن النسق استمراريته في ظل غياب الفاعل كمكون ومحرك لديناميكيته من جهة أخرى،<sup>1</sup> وبهذا الطرح تشكل الدولة نسقا سياسيا واقتصاديا واجتماعيا، وبجاجة إلى فاعلين يؤدون الأدوار اللامركزية في ممارسة السلطة السياسية وخدمة المجتمع وتنميته.

### المطلب الرابع: دواعي ظهور الديمقراطية التشاركية

من وجهة نظر الباحثين "ستيفن د. تانسي" و"نايجل جاكسون" في كتابهما أساسيات علم السياسة، أن اتخاذ القرارات ورسم السياسات التنموية نيابة عن المواطنين كان يعتبره الإغريق القدامى شكلا أرستقراطيا أو استبداديا في صنع السياسة العامة،<sup>2</sup> وهو ما يبرر للديمقراطية التشاركية أن تبرز كسياق جديد في أدبيات النظرية السياسية للدولة والمجتمع.

ووفقا ل طرح "آلان توران" الذي يرى بأن القوى السياسية والأطر النيابية وجدت لتمثيل إرادة الأطياف الاجتماعية، فالنظام الديمقراطي الذي يمثل إرادة المواطنين عليه أن يستجيب لتطلعاتها ويحقق طموحاتها، وأن يتكيف مع المدخلات بما يضمن تلبية حقيقية وخدمة متميزة تعكسها مخرجات السياسات العامة، لكن ومع مرور الوقت طرأ تغيرا على المبدأ واعتزته بعض الشوائب نتيجة التهميش والإقصاء، مما أدى إلى حدوث أزمة التمثيل.<sup>3</sup>

وعليه فإن تملل ممارسات الديمقراطية التمثيلية استتبعته أزمة سياسية، عبرت عن عجز التمثيل السياسي في تحقيق التنمية، وهو الأمر الذي أدخل بإدارة وتسيير الشؤون العامة وإضعاف الأداء التنموي، والديمقراطية

<sup>1</sup> - Crozier Michel, Erhard Freidberg, *l'acteur et le système: contraintes de l'action collective*, Paris: Edition Points, 2014, P.09.

<sup>2</sup> - بوحفص سيدي محمد، "مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2006-2007، ص.23.

William R. Nylén, *Participatory Democracy versus Elitist Democracy: Lessons from Brazil*, New York: Palgrave Macmillan, 2003. P.27.

Mariam Revault D'Allonnes, "Les paradoxes de la représentation politiques", *Etudes*, N°: 12, tome 419, 2013, P.630.

آلان تورين، ما هي الديمقراطية: حكم الأكتورية أم ضمانات الأقلية؟، تر. حسن قبيسي، بيروت: دار الساق، ط.3، 2016، ص.14؛ ستيفن د. تانسي ونايجل جاكسون، أساسيات علم السياسة، تر. محي الدين حميدي، دمشق: دار الفرقد للطباعة والنشر والتوزيع، 2016، ص.232.

<sup>3</sup> - مقدم ابتسام، المرجع نفسه، ص.42.

التشاركية جاءت كفكرة سياسية لها إسقاطاتها الاجتماعية والاقتصادية، فمن خلال آلياتها يمكن تصحيح الانحرافات وبعث إرادة إصلاحية في الديمقراطية المحلية يكون المواطن عمادها.<sup>1</sup>

وإذا كانت الديمقراطية التمثيلية اليوم تعاني من أزمة، فإن ضعف العلاقة بين النخب الحاكمة وإرادة الشعب هو مشهدها الرئيسي، إذ انخفضت درجة ثقة المواطن في المنتخبين خلال العقود الثلاثة الماضية، مما دفع الأنظمة السياسية أن توسع من دائرة المجال العام للمشاركة، ويضفي مزيدا من الشفافية والانفتاح على قوى المجتمع بدل حصرها في يد الصفوة المنتخبة، والتي، قد تُغلبُ مصلحتها على حساب مصلحة المواطنين.<sup>2</sup>

ويقال إن الحزب السياسي يسعى إلى تمثيل ذاته غالبا، وهذه الأزمة تعبر عن عدم قدرة ممثلي الأحزاب عن تطوير الأداء السياسي في المجالس المنتخبة، مما أفضى إلى الامتناع عن التصويت وترقية الممارسات السياسية من طرف المجتمع،<sup>3</sup> ومن هنا كان البحث عن أطر مجتمعية أخرى تساهم في تطوير الأداء وحوكمة الديمقراطية التمثيلية.<sup>4</sup>

كما تطرق العديد من المفكرين إلى معضلة التمثيل السياسي في الديمقراطيات؛ أمثال "جون لوك" حين ربط مشروعية الحكومة بدرجة المشاركة فيها، واحتذا به "جو جاك روسو" الذي يرى بأن مشاركة المواطنين في الديمقراطية التمثيلية باتت محصورة في الانتخاب، وأنها مرحلية وغير مستمرة، ونوه إلى مشاركة المواطن وتمكينه حتى تكون الديمقراطية موضع مسار تفاعلي وتواصل في تدبير الشؤون العمومية.

<sup>1</sup> - Janus Hansen, Biegelbauer Peter, "democratic theory and citizen participation: democracy models in the evaluation of public participation in science and technology", *Science and Public Policy*, Vol 38, N°: 08, 2011, P. 591.

Archon Fung, Erik Olin Wright, **deepening democracy: institutional innovations in empowerment participatory governance**, London: verso, 2003, P.03.

<sup>2</sup> - أنطوني جيندر، الطريق الثالث: تجديد الديمقراطية الاجتماعية، المرجع السابق، ص.110-111.

Jean- pierre Chevènement, Robert Damien, "la crise de l'autorité politique", *Cités*, Vol 2, N°: 06, 2001, P.151.

<sup>3</sup> - Didier Caluwaerts, "L'état de la démocratie représentative, Intervention prononcé au Colloque sur Démocratie représentative: vers la fin d'un modèle, Diagnostic et remèdes", 22 Septembre 2015, Sénat de Belgique, P. 17.

<sup>4</sup> - France, la loi N° 2007-130, relatif de modernisation du dialogue sociale, du 31 janvier 2007.

Jeane M. Sauvé, "Fondation prospective et innovation les défis de la démocratie représentative, quels futurs?", Intervention prononcé au Forum: Institutions et démocratie représentative, Jeudi 21 Mars 2013, Hôtel de Talleyrand-Périgord, paris, P. 07.

ومن هنا أصبح ينظر إلى الديمقراطية التشاركية على أنها النهج السياسي الجدير المساهم في ترقية المشاركة المجتمعية والاقتصادية، فالوظيفة التنموية لم تعد تقتصر على دور المنتخبين، أو كما يرى "أفريتزر" بضرورة انخراط الجمهور التشاركي في تدبير الشؤون العامة، وهذا النمط الديمقراطي حسب سيجسد المواطنة الحقة.<sup>1</sup>

الأمر الذي يقضي البحث عن أسباب إصلاح الديمقراطية التمثيلية، والذي يرجع إلى حادثتين بارزتين تتعلق الأولى بإجراء أول اقتراع عام في فرنسا، أين تم استدعاء الفنانين (فئة الرسم) وتكليفهم برسم صور إسهارية تعبر عن عامل يستغني عن بندقيته ويلتفت إلى صناديق الاقتراع، وهو ما أشار إلى أهمية الانتخاب وترسيخه في مخيال المواطن ودفعه للمشاركة السياسية في اختيار ممثليه الذين ينوبون عنه في تسيير وتدبير شؤونهم العامة.

وعلى العكس من ذلك، سرعان ما تم تشويه الأداء السياسي للديمقراطية من طرف المنتخبين، فحدثت الانتفاضة على نظام التمثيل، أين تم تعليق لافتة بعدها، وهي الصورة التي أعطت انطبعا مغايرا ونظرة رافضة أو غير مقتنعة، حيث كتب على بلاطة عبارة: "هذه ورقتك الانتخابية"؛ أي القذف بها على الأرض، وهي تدل على أن موقف الناخبين لا يكون بالمشاركة السياسية، وهي المظهر الذي صور لنا أزمة الثقة ومعضلة التمثيل السياسي في أعرق الديمقراطيات العالمية.<sup>2</sup>

إضافة إلى ذلك حذر "روسو" من النظام التمثيلي حينما وصفه قائلا: "إذا الشعب سمح لنفسه أن يمثله غَيْرُهُ فهي لحظة فقدان حريته".<sup>3</sup> كما أقر "أرسطو" بأن المواطن هو صانع القرارات، والحريص على تنفيذها، والرقيب عليها، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن الديمقراطية التمثيلية باتت تثبط حريته في خدمة مجتمعه.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - جون جاك روسو، **العقد الاجتماعي أو مبادئ الحقوق السياسية**، تر. عادل زعيتر، بيروت: مؤسسة الأبحاث الدولية الأونسكو، 1995، ص.168.

<sup>2</sup> - بشير يلس شاوش، "إشكالية التمثيل أو أزمة التمثيل"، مجلة الوسيط، العدد: 08، الجزائر، 2010، ص.24.

<sup>3</sup> - Benjamin R. Barber, **Strong Democracy: Participatory politics for a New Age**, London: University of California Press, 20<sup>th</sup> Ed, 2003, P. 251.

<sup>4</sup> - Patrick Savidan, "démocratie participative et conflit", Revue de métaphysique et de morale, Vol 2, N<sup>o</sup>: 58, 2008, P.P. 180-181.

وعلى ضوء الانتقادات التي وجهت إلى الديمقراطية التمثيلية وعجز ممارساتها في تمثيل الإرادة العامة، برزت المساعي الإصلاحية كسياق سياسي جديد، فيه يشير "زيتل" إلى ضرورة الانتقال الديمقراطي، ويعتبره خيار لا بد منه قصد تبني استراتيجية مكملة تهدف إلى ترقية الديمقراطية المشاركة على المستوى المحلي.<sup>1</sup>

وفضلا على ذلك، نجد في الدراسة قام بها الباحث "سادري" يوضح فيها ضرورة تكيف الممارسات في الديمقراطية التمثيلية في ظل تشجيع مشاركة المواطنين والمجتمع المدني، وإشراك القطاع الخاص في إدارة تسيير الشؤون العامة، كما ناشدت الكتابات البحثية والأكاديمية بضرورة تبني خيار الديمقراطية التشاركية في فضاء يتسم بقصور دور الدولة ومؤسساتها التمثيلية في إحداث التنمية. وأمام زيادة التعقيد على ضوء الأزمة السياسية، كان من الضروري تكريس مبادئ المساءلة والمحاسبة والشفافية كدعامات لتكريس الحوكمة الرشيدة.<sup>2</sup>

وتمشيا مع ما تم ذكره، فإن الإشارة إلى نموذج الديمقراطية التشاركية في النظرية السياسية، وتبنيه كمقاربة تنموية له أسبابه وعوامله، أبرزها:<sup>3</sup>

- بزوغ الفساد السياسي في الديمقراطية التمثيلية وتعطيل الخدمة العامة في المجتمع والدولة.
- محاولة تعزيز الرقابة الشعبية على أعمال المنتخبين.
- إعادة بناء جسور الثقة بين المواطنين والمنتخبين في الديمقراطيات المحلية.
- تقوية أبنية وقواعد مشاركة الفاعلين في تدبير الشأن العام.

ولعله من المفيد أن نشير إلى أن نموذجها ومرامي إدماجه وتحسينه على أرض الواقع يساعد على:

- الحد من عجز الديمقراطية التمثيلية: جاءت المقاربة التشاركية كمدخل جديد يساهم في إدراج إصلاحات بنيوية ووظيفية في نسق الديمقراطية المحلية، من خلال البحث عن أهم الأساليب التي تمكن المواطن ومختلف الأطياف الاجتماعية والاقتصادية من المشاركة في التنمية والتسيير العمومي.

<sup>1</sup> - Steven Corbett, op. cit, P.97; Benoit Sandry, "Bilan et perspectives de la démocratie représentative", **Thèse de doctorat** en droit public, faculté de droit et des sciences économiques, Université de Limoges, le 18 Décembre 2007, P. 398.

<sup>2</sup> - Jacques Faget, "Médiation et Postmodernité: légitimation ou transformation de l'action publique", **Négociations**, Vol 2, N<sup>o</sup>: 6, 2006, P. 58-59.

Benoit Sandry, "Bilan et perspectives de la démocratie représentative", **Thèse de doctorat** en droit public, faculté de droit et des sciences économiques, Université de Limoges, le 18 Décembre 2007, P. 398.

عبد الكريم هشام، "الإعلام الجديد وآليات تحقيق جودة الديمقراطية في المجتمعات الانتقالية: مقارنة في الديمقراطية التشاركية"، مجلة المفكر، العدد: 12، مارس 2015، ص.139.

<sup>3</sup> - A. Belden Fienden, Walter Freinberg, **Education and Democracy Theory**, Albany: State University of New York Press, 2001, P. 02.

- الحد من الانسداد في الديمقراطية المحلية: إن اعتماد المقاربة التشاركية كفيل بالحد من معضلة التواصل بين الأطياف المشاركة في تدبير الشأن العام، فتخلق فضاء يجمع بين كل الرؤى المختلفة وتسد فجوات التخطيط التنموي التي يسببها المنتخبون.

- تحقيق التنمية المحلية: إن المعيارية التشاركية في التنمية المحلية لها دور بارز في حوكمة عمليات التخطيط التنموي عبر إشراك مختلف الفاعلين المحليين في اقتراح المشاريع وإعداد البرامج والسياسات المحلية جماعيا، وتساعد على تقوية روابط التنسيق والتعاون بين الأجهزة الحكومية الرسمية والمؤسسات المجتمعية في تدبير الشأن العام.

إن الديمقراطية التشاركية مقارنة حديثة وآلية مهمة في بناء قدرات المجتمع المحلي، وتعزيز موارد الجماعات المحلية، والرفع من فعاليتها في تنمية المواطن وتحسين مستوى الخدمة العمومية، وتقوية نظام أولوياتها.

### المطلب الخامس: تطبيق الديمقراطية التشاركية من خلال تجاربها العالمية

برزت الديمقراطية التشاركية كممارسة في العديد من الدول، حينما طبقت سياساتها بعض الشركات الكبرى في الو.م.أ منذ سنة 1964، ومن ثم انتشر نموذجها في دول أمريكا اللاتينية خلال سبعينات القرن 20، خصوصا في دولة البرازيل، ومن ثم في البلدان الأوروبية كإنجلترا وألمانيا، أين برزت بآلياتها وأدواتها ومقوماتها في إدارة الحكم والتداول على السلطة والتشارك لتحقيق التنمية.

ومنذ سنة 1980 أقدمت عليها دولة كندا كتحويل ديمقراطي وإصلاح يعدل سياسة تدخل الدولة في تدبير الشأن العام، وتوسيع سياسات اللامركزية والتوجه بتطبيقاتها على المستوى المحلي، وفي سنة 1996 أصبح لها شبكة من الفواعل والمؤسسات المشاركة في السلطة المحلية بمدينتي كيبيك، وأوتاوا.<sup>1</sup>

وبعد تسعينات القرن (20) حظيت الديمقراطية التشاركية باهتمام الحكومة البرازيلية بمدينة "بورتو أليغري"<sup>2</sup>، وازدهرت ممارساتها من خلال الترويج لها في الخطاب السياسي، وكرسها دستور 1988، فركز على ضرورة إشراك المواطنين والاعتماد على الأسلوب التداولي في ممارسة السلطة وتبني أسلوب المشاورة في رسم السياسات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - Chantale Doucet, Louis Favreau, **Développement économique communautaire au Québec: des pratiques innovatrices faiblement institutionnalisées**, Centre de recherche sur le développement territorial et la Chaire de recherche en développement des collectivités, Université du Québec en Outaouais, 2006, P.28.  
UN, UNDP, **Human development report: Deeping democracy in fragmented World**, 2002, P.82.  
Sophie Boutillier et Sylvain Allemand, **économie sociale et solidaire: nouvelles trajectoires d'innovations**, Paris: L'HARMATTAN, 2010, P.74.

<sup>2</sup> - بدرة ثلجة، مرجع سبق ذكره، ص. 186.

<sup>3</sup> - Frank Fischer, **Climate Crisis and The Democratic Prospect, Participatory Governance in Sustainable Communities**, New York: OXFORD University Press, 2017. P. 148.  
A model of participatory democracy: understanding the case of Porto allegro. Available on the link: <http://econ.ed.qc.uk/pqpers/PD03-2005.pdf>

وبطبيعة الحال اعتمدت فرنسا عليها في الإصلاح الإقليمي والتحول إلى ديمقراطية الحوار، وتم تكريسها في قانون فبراير 2002 الذي أقر بسياسات الديمقراطية التشاركية، ومع ظهور أزمة مشروع خط السكة السريع الذي يربط بين مدينتي "تولوز" و"بورديو"، بدأ العمل بأسلوب ديمقراطي ولامركزي يتجاوز مشاكل الاعتراض على السياسات التنموية، ومنه تم تكريسها في التشريع الفرنسي، ووردت في إطار الاستفتاء على برامج وسياسات التهيئة العمرانية والحضرية.<sup>1</sup>

وفي نفس الصدد طرحت على طاولة الاتحاد الأوروبي بسبب تراجع مشاركة المواطنين في الانتخابات الأوروبية سنة 2009، وهو ما أحل باستقرار ديمقراطية برلمان الاتحاد الأوروبي على أعقاب الأزمات المالية والاقتصادية التي مرت بها بعض بلدانه، وحاول أن يستعيد مشروعته السياسية، وبدأ البحث عن إصلاحات جديدة تجس نبض الوحدة والتكامل الأوروبيين.

ومن الضروري أن دعمها المرصد الدولي للديمقراطية التشاركية وسعى إلى تكريسها محليا وشرع في إصلاحها منذ سنة 2001 كبرنامج هادف، عبر برنامج المفوضية الأوروبية الذي تمخض عن المؤتمر الأول في مدينة "برشلونة". بعدها انعقد مؤتمر الاتحاد الأوروبي للديمقراطية التشاركية ببلجيكا خلال 08-09 مارس 2004، واعترفت المشاركين بأن الديمقراطية الأوروبية أصابها مرض، وأن المقاربة التشاركية ضرورة لا بدّ منه تهدف إلى دفع عجلة التنمية في السياقات الأوروبية.<sup>2</sup>

فضلا على ذلك يحوز الاتحاد الأوروبي إطار مؤسسي متنوع في مجال ترقية العمل بالديمقراطية التشاركية، والجمعية الأوروبية للديمقراطية المحلية هي من تسعى إلى تكريسها من خلال تعزيز الحوكمة الرشيدة، وترقية المشاركة في اتخاذ القرار، كما يمتد نشاطها إلى الحوار الأوروبي، وإلى الضفة الجنوبية للمتوسط.<sup>3</sup>

وناهيك عن ذلك، كانت فكرة الديمقراطية التشاركية حاضرة في خطابات العديد من الدول والمنظمات الأوروبية، ولترقيتها تم فتح قنوات النقاش الديمقراطي عبر بوابة إلكترونية قصد حوكمة سياساتها وبرامجها، وهو

<sup>1</sup> - Elodie Ferezin, "Développement du territoire, environnement et démocratie participative: le cas de la LGV Bordeaux-Toulouse, **thèse de Doctorat**, Ecole doctorale et discipline, Paul Sabatier, Université de Toulouse, 25 Septembre 2015. P.160.  
France, Code générale des collectivités territoriales, Ed de 10/07/2019, P. 738.

Loïc Blondiaux, "La démocratie participative, sous condition et malgré tout: un plaidoyer paradoxal en faveur de l'innovation démocratique", Revue Mouvement, Vol 2, N<sup>o</sup>: 50, Juin-Aout 2007, P.P.120-121.

<sup>2</sup> - Luis B. Garcia, **Participatory democracy and Civil Society in the EU: Agenda setting and Institutionalization**, New York: Palgrave Macmillan, 2015, P.01.

<sup>3</sup> - محمد سمير عباد، "الديمقراطية التشاركية ومنطق حقوق الإنسان"، مجلة أكاديميا، العدد: 02، 2014، ص.61؛ منير مباركية، التعاون اللامركزي وتكريس الديمقراطية التشاركية: الأدوار والمساهمات الممكنة في السياق الجزائري"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد: 11، 2017، ص.275.

المدخل الذي سمح للعديد من الجماعات المحلية الأوروبية بطرح الرؤى التنموية، ومن خلال آلياتها تم تفعيل التعاون اللامركزي بينها لتنفيذ إصلاحات البرلمان الأوروبي في هذا السياق.<sup>1</sup>

وفي هذا الإطار، ومع مطلع الألفية برزت الفواعل الأوربية الجديدة (الاتحاد الأوربي والحكومات، الجماعات الإقليمية، الجمعيات والمواطنين، القطاع الخاص) كأطراف أساسية لترقية مقاربة الديمقراطية التشاركية من أجل حوكمة سياسات التنمية المحلية المستدامة، تعتمد على تبادل الخبرات والموارد لتطوير المجتمعات المحلية.

وبرزت الجماعات الإقليمية منذ 1992 في المحور الأوربي كفاعل مهم لتكريسها، وهو ما أكد عليه الاتحاد في مجلسه يومي 16-17 نوفمبر 2005 واللقاءات المنظمة في ستوكهولم، ريو دي جانيرو، جوهانسبورغ وجاكارتا، وتعتبر كلها جهود تسعى إلى إدماج النهج التشاركي في العمل التنموي الأوربي من خلال إشراك حكومات الدول الأعضاء والفواعل الجدد.<sup>2</sup>

وحري بنا التطرق إلى العديد من تجاربها وتطبيقاتها عبر مختلف دول العالم، أين تم التأسيس لمنابرها وأفضيتها وأرضيتها التي تنسجم والخصوصية المحلية، أبرز تلك التجارب نجد ما يلي:

#### أولاً: تطبيق الديمقراطية التشاركية من خلال اللجان الاستشارية ومجالس الأحياء

تشير اللجان إلى تلك المنظمات المجتمعية والأهلية الناشطة في إطار تحقيق التنمية المحلية بتعبئة وتوجيه جميع الطاقات والإمكانات لدعم جهود الجماعات المحلية، والنهوض بها اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا وعمرانيا... إلخ، والعمل على تخطيط سياسات التنمية المحلية، ويستند ذلك إلى عدة آليات ركيزة في العمل التنموي، منها المشاركة والمشاورة والاستشارة والنقاش العمومي،<sup>\*</sup> وتجسد في عدة أوجه:

#### 1- مجالس الأحياء في النموذج الفرنسي

<sup>1</sup> - Karl O. Lindgen, Thomas Person, **Participatory Governance in the EU: Enhancing or Endangering Democracy and Efficiency?**, New York: Palgrave Macmillan, 2015, P. 01.

<sup>2</sup> - Yvette Lazzeri, **le développement durable: du concept à la mesure**, Paris: L'HARMATTAN, 2008, P.P.20-22.

\* هناك العديد من التشريعات في الدول الغربية التي أسست للمجالس الاستشارية في الجماعات المحلية (إنجلترا وإيطاليا)، ففي القانون الإيطالي لسنة 1990 هناك ما يفرض مجموعة من الآليات الاستشارية والأساليب التشاركية للتسيير العمومي على مستوى الأحياء، بحيث يلزم بإنشاء مجالس في المدن التي يزيد عدد سكانها 100000 نسمة، أو بالاختيار في الأحياء أو المدن التي يقل عدد سكانها عن 30000 نسمة. انظر في:

Bernard Rullier, «la démocratie à la Parisienne», **Pouvoirs**, Vol 3, N°: 110, 2004, P.P 21-22.

يمكن القول بأن مجلس الحي يعبر عن ديمقراطية محلية تشاركية،<sup>\*\*</sup> بحكم مركزه في جمع المعلومات والحاجات وتحويل الانشغالات والاقتراحات الشعبية إلى مراكز صنع القرارات، مما يؤدي إلى ترسيخ السلوك التشاركي في تخطيط السياسات التنموية بالتنسيق مع المؤسسات والسلطات المحلية.

مثل هذه المجالس أصبح ضرورة للديمقراطية التشاركية في بعض البلدان كإيطاليا وفرنسا وغيرها من بلدان أوروبا الشمالية، ففي كل حي يوجد مجلس استشاري يتعاون مع الإدارة المحلية والمجالس الشعبية المنتخبة وينسق معها لتخطيط التنمية المحلية.<sup>\*\*\*</sup>

## 2- ندوات المواطنين واجتماعات المدن في الو.م.أ

في إطار تكريس الديمقراطية التشاركية استخدمت التجارب البريطانية والألمانية والدانماركية والأمريكية أسلوب الحوار والنقاش مع المواطنين والشركاء، واعتبرته كنموذج ناجح في إرساء دعائم الحكم المحلي من أجل حوكمة تدبير الشؤون العمومية.<sup>•</sup>

<sup>\*\*</sup> ظهرت مجالس الأحياء في إطار تكريس الديمقراطية الجوارية بالجماعات المحلية، حيث تضم القاطنة المحلية في المدن الكبرى التي تتراوح بين 20000 إلى 80000 ساكن، كما أنشئ في فرنسا بموجب القانون الصادر في 27 فبراير 2002. وعليه يتم استشارة مجالس الأحياء من طرف رؤساء المجالس البلدية المنتخبة ويتعاونون معه في تنفيذ وتقييم نشاطات الحي. انظر في:

France, la loi N<sup>0</sup> 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, **J.O**, N<sup>0</sup>: 50, du 28 février 2002; Hassan Zaoual, **développement durable des territoires: économie sociale, environnement et innovations**, Paris: L'HARMATTAN, 2008, P.96.

يسمى كذلك بقانون vaillant طبقاً لاسم مشرعه "دانيال فيلون Daniel Vaillant". انظر في: Bernard Rullier, op. cit, P.22.

<sup>\*\*\*</sup> يعد النقاش العمومي من بين الآليات المهمة في رسم برامج التنمية المحلية، عن طريق تحريك السلوك الإيجابي وتفعيل الحوار والتشاور في المسائل والقضايا المسجلة ضمن الأجندة المحلية، واستخدمت هذه الآلية في فرنسا بعد صدور القانون الصادر في 02 فبراير 1995 الخاص بتعزيز الحماية البيئية، ووصل الأمر إلى إنشاء لجنة وطنية مستقلة، تهدف إلى تكريس ديمقراطية الجوار، حيث تعمل على إثارة النقاشات حول السياسات التنموية، وتشرك الفواعل من سلطات وطنية ومحلية، والجمعيات من مختلف الأقطاب، ومؤسسات القطاع الخاص. انظر في:

Martine Revel et autres, **le débat public : une expérience française de démocratie participative**, Paris : la découverte, 2007, P.P 09-10.

• جاءت مبادرة أمريكا تتكلم لإشراك المواطنين في تدبير شؤونهم العامة بالو.م.أ عن طريق شركة رائدة، والتي باشرت نشاطها وتوسع عملها خلال 2006-2010، وضمت أكثر من 1000 مواطن شاركوا في ثلاثة اجتماعات كبرى، وكانت منظمة وفعلت الأساليب التشاركية، إلى أن أصبحت الاجتماعات تجرى في قاعات مجهزة بلوحات رقمية ونظام المشاركة السمعي والبصري، وشاشات عالية الجودة تعرض جداول أعمال الاجتماعات، ويتم اختيار من 10 أشخاص إلى 800 شخص في مدن أخرى يشاركون في تخطيط الحاجات، ثم يتم التصويت عليها، ليتم الخروج بمحصلة التشاور، ويحصل جميع المشاركين على نسخة من التقرير النهائي، إضافة إلى محتوى موثق ومصور من خلاله يتسنى نشر أشغال اجتماع المدينة لصالح المواطنين الآخرين. انظر في:

Robert W. T. Martin, «D'une manière pacifique et ordonnée: Town meeting et assemblées populaires à l'époque de la fondation des Etats-Unis», traduction: Camille Salgues, **participations**, N<sup>o</sup>: 15, 2016, P. 176.

Michael Zuckerman, «le mirage démocratique du town meeting Américain», traduction: Xavier Blandin, **participations**, N<sup>o</sup>: 15, 2016, P.P. 88-90.

Sandra M. Gustafson, «Town meeting et race en Amérique», traduction: Camille Salgues, **participations**, N<sup>o</sup>: 15, 2016, P. 150.

وتشمل ندوات المواطنين مساهمة الخبراء والمختصين في رسم برامج ومخططات التنمية المحلية، لينتهي عملهم ونقاشهم وتشاورهم مع المسؤولين بإصدار تقارير مفصلة عن وضعية القطاعات التنموية، وتتضمن الأخيرة توصيات وبدائل تثير أجندة السياسة العامة والقرار التنموي المحلي.<sup>••</sup>

تعد اجتماعات المدينة النموذج الديمقراطي الأمثل، وقد ظهرت في الو.م.أ خلال (1780-1790) قصد ترقية ممارسات الديمقراطية التشاركية، وفي منتصف القرن العشرين جاءت مبادرات تدعم مسار اجتماعات المدينة من خلال "اجتماع مدينة أمريكا على الهواء"، وهو عبارة عن برنامج بُث في الإذاعة الوطنية خلال (1935-1956) شارك فيه مجموعة من الخبراء، أين تم طرح وجهات نظر مختلفة حول قضايا تنموية، كما أتيحت الفرصة للمستمعين بإبداء رأيهم وطرح انشغالاتهم، إلى أن أصبحت في وقت لاحق برنامج يبث في التلفزيون الأمريكي.<sup>•••</sup>

تساهم ندوات المواطنين واجتماعات المدينة في خلق فضاء مناسب لتفعيل آليات الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن العام، ويصبح لها دور تقييري في رسم مخططات التنمية المحلية، وتنعقد هذه الاجتماعات بين المواطنين ولجان الأحياء بمبادرة المسؤولين.

كما تسمح هذه اللقاءات الدورية بتفعيل الرقابة الشعبية على عمليات المشاريع وسياسات المدينة.<sup>•</sup> لذلك تعتبر مجالس الأحياء مؤسسات فاعلة في اجتماعات المدن، وتعد هيئات استشارية تسعى إلى تقديم مقترحات تنموية، كما تشكل نمطا ديمقراطيا لإدارة أزمة التمثيل السياسي.<sup>1</sup>

Caroline W. Lee, «les 21st century town meeting dans les années 1990-2000: assemblées délibérantes et marchandisation de l'authenticité politique dans une époque d'austérité», traduction Laurent Vannini, *participations*, N°: 15, 2016, P.P. 51-63.

<sup>••</sup> الأمين شريط، "على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016 الجديد: قراءات حول الديمقراطية التشاركية، الأسس والآفاق"، مرجع سابق، ص.55.

<sup>•••</sup> احتلت تجربة اجتماعات المدينة مكانة بارزة في العديد من المستعمرات البريطانية في أمريكا الشمالية، وبالضبط في مدينة إنجلترا الجديدة التي اعتبرت كنموذج ناجح يعكس صورة الديمقراطية المحلية، فقد ارتكزت اجتماعات المدينة في هذه الفترة على الإجماع، الانسجام والتجانس كمقومات عملية اتخاذ القرارات، فالإجماع يتطلب التشاور مع أعضاء المجتمع، أين كانت تشارك وتتشاور باستمرار حوالي 200 إلى 300 أسرة، ومنه سادت فكرة تعبئة الرأي العام من أجل خدمة المجتمع في اجتماعات غير رسمية. انظر في:

Robert W.T.Martin, op. cit, P.P.176-199; Sandra M.Gustafson, op. cit, P.150.

Michael Zuckerman, op. cit, P.P 88-100; Ibid, P.169.

<sup>•</sup> في تونس مثلا، نص مشروع القانون الأساسي المتعلق بمجلة الجماعات المحلية على تنظيم اجتماعات شعبية وعمومية مع المصالح البلدية، وتفعيل اللقاءات المباشرة مع المسؤولين في شكل حلقات وندوات دورية ومنتظمة مع المواطنين، لتجميع المطالب وتقدير مستوجبات التنمية المحلية، ويجعل منها شرطا وجوبيا قبل اتخاذ القرارات (الفصل 33 من القانون الأساسي للجماعات المحلية في تونس).

وبالتالي ترتبط اجتماعات المدينة بنسق الديمقراطية التشاركية مشكلة أداة مهمة تسمح للمواطنين المشاركة في تطوير سياسة المدينة، فهي بذلك تشتمل على ثلاثة أبعاد رئيسية، وهي: التواصل مع المواطنين بشكل علني في المجتمع، وإشراكهم في اجتماعات المدينة، وتفعيل الرقابة الفعلية، فاجتماع المدينة هو أسلوب لترقية المواطنة التشاركية وتنمية روح التعاون في إدارة المدن وتخطيط برامجها التنموية ديمقراطياً.<sup>2</sup>

## 2- الديمقراطية التشاركية من خلال هيئة المواطنين المحليين: تجربة أستراليا

تعبر هيئة المواطنين المحليين عن ممارسة يتم من خلالها إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام،<sup>3</sup> فهي تضم مجموعة أشخاص يتم اختيارهم بشكل عشوائي، وعن طريق نظام الحصص، خاضعة في اختيار الحصص إلى شروط ومعايير ديمغرافية مثل: السن، والجنس، والتعليم والعرق قصد التوفيق بين تباين التصورات والآراء والمواقف.

ونظام الحصص يعكس صورة مصغرة عن مشاركة المجتمع، فهي شبيهة بخلية التخطيط التي جاء بها "بيتر دنيلز"، وتسهم هيئات المواطنين في مراجعة الأحكام والقرارات والأوامر على مستوى هيئة المحليين، وإبداء التوصيات التي من شأنها حوكمة القرارات وتقويمها، والغرض منها هو فتح مجال التداول والمشاركة الفعالة، بحجة أن تلك الهيئات تعمل في إطار العمل الجماعي الذي يضفي نوعاً من المشروعية على القرارات والأحكام.\*

تشكل هيئة المواطنين المحليين من 10 إلى 20 مشاركاً، يجتمعون في مجمع تداولي لتقييم الخيارات والسياسات والقرارات بالطرق التحليلية، ووفقاً لقواعد النقاش العمومي والتوافق الديمقراطي، في التجربة الأسترالية يمثل نظام هيئة المحليين أحد أعمدة النظام القضائي للدولة وتسعى لإقامة العدل، فيقع على عاتقها مسؤولية

ومن أبرز دعائمه تمكين المواطنين من خلال عقد شراكة أو تنظيم لقاء مع المسؤولين المحليين لمناقشة القضايا (يضم 10 بالمائة من المواطنين المسجلين في السجل الانتخابي للبلدية)، ليجتمع بعده وجوباً في مجلس أو ندوة محلية في غضون 30 يوماً من تاريخ إيداع الطلب. انظر في: المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI)، مكتب تونس، تقرير الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، ب.س.ن، ص. 18.

<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/conseils-quartier>

<sup>1</sup>- Loic Blondiaux, « Ou en est la démocratie participative locale en France? Le risque du vide », les cahiers du Développement sociale Urbaine, Septembre 2002, P.09.

Jean-Pierre Worms and All, « Sur les conseils de quartier à Paris », in: de la démocratie participative: expériences, débats, Revue du MAUSS, N°: 26, Paris: la découverte, 2005, P.161.

<sup>2</sup>- Caroline W. Lee, op cit, P. 64.

Kerrie RH Farkas, « power and access in the public hearings of city council meetings », Discourse and Society, Vol 24, N°: 4, 2013, P.404.

<sup>3</sup>- François Mouterde and All, « calling citizens to deliberate on disputed policy issues: Implications for Evaluation », Comparative Policy Evaluation, Vol 13, 2008, P.212.

\* تعود الجذور التاريخية لهيئة المواطنين المحليين إلى عام 1960 في ألمانيا، والتي تم استخدامها مع تقنية *plannungszelle* أي خلية التخطيط، وفي عام 1971 أحدثت أول هيئة في الوم.أ، وتسارعت هذه التقنية في الانتشار وتوسعت إلى أوروبا، كما استخدمت هيئة المواطنين المحليين في المحاكمات

الجنائية غرب أستراليا في أول مستوطنة إنجليزية، وبالضبط في مدينة Fremantle. انظر في: عن مقدم ابتسام، المرجع السابق، ص.75.

Ned Crosby and al, « citizens juries: One solution for difficult environmental questions », An International Series in Rish Analysis, Vol 10, 1995, P.P 157-158; Hugh Ward and All, « Open citizens' juries and the politics of sustainability », political studies, Vol 51, 2003, P.P 283-284.

تحسين أداء جهاز العدالة في إطار تكريس الديمقراطية التشاركية على مستواها، وتستوجب هذه العملية الاستناد إلى معلومات تجمع بين رؤى متباينة عن طريق عقد جلسات الاستماع، والتي تدوم 04-05 أيام كاملة، وعند الانتهاء تقدم هيئة المحلفين تقييماً للعملية وتخرج بتوصيات.<sup>••</sup>

وفي التجربة الأسترالية هناك نموذج عن ممارسة هيئة المحلفين في المجال المتعلق بإدارة الحدائق وأماكن التسلية والترفيه، بحيث ظهر تطبيقها أساساً بمدينة "نيو ساوث ويلز"، أين قامت الجامعة الأسترالية الموجودة في "كانبيرا" سنة 1999 بتنظيم لجنة المواطنين المحلفين التي تختص بمناقشة وإدارة الميزانية المخصصة للمنتزهات الوطنية، ومنه يتم اختيار أعضاء هذه اللجنة من المقيمين في المدينة، كما يتم استشارة الخبراء في إدارة وتسيير الحدائق كآلية لصنع القرار وهندسة البرامج والمشاريع الجيدة جماعياً.<sup>1</sup>

<sup>••</sup> شريف: هو رئيس المحكمة العليا، وهو ضابط في محكمة المقاطعة ومحكمة الصلح، يستمد سلطاته من تشريعات الولاية والاتحادية، وله عدة وظائف، من ضمنها إعداد كتب المحلفين ل: 87 مقاطعة تابعة للدولة، ففي مارس من كل سنة يقوم مكتب شريف بإخطار مفوض الانتخابات بعدد المحلفين الذين يتمتعون بالقدرة على خدمة هيئة المحلفين لكل دائرة للسنة التي تبدأ في الأول من شهر جويلية. وتشكل هيئة المحلفين في أستراليا من 12 مواطناً يتم انتقاؤهم بصفة غير منتظمة، بشرط أن يكون هؤلاء الأشخاص مسجلين في القائمة الانتخابية، ويستثنى من عضوية الهيئة الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن 75 عاماً، والمستبعدون بموجب قانون هيئات المحلفين لعام 1957 والمعدل سنة 2011 (القضاة، ضباط الشرطة، وأعضاء البرلمان)، والذين أدينوا بجرمة وحكم عليهم بالسجن المؤبد أو بالسجن لمدة تزيد عن سنتين. انظر في: مقدم ابتسام، مرجع سبق ذكره، ص.76.

Ned Crosby and All, op cit, P.P 158-159; François Mouterde et autres, op cit, P.91.

<sup>1</sup>- Bagnoli Philip and All, **People and biodiversity policies impacts: issues and strategies for policy**, without country of publication: OECD, 2008, P.159.

## 3- تجربة الميزانية التشاركية في بورتو أليغري البرازيلية

في مستهل الحديث، تعتبر الميزانية التشاركية أحد الآليات الحديثة لتفعيل المقاربة التشاركية في صنع السياسة العامة، إذ أثبتت نجاحها في التجربة البرازيلية، باعتبارها أحسن أداة كرسست مظاهر الديمقراطية التشاركية من خلال التصرف المباشر في رسم الميزانية، وتمثل الميزانيات التشاركية إحدى صور إضفاء الشفافية والمساءلة وتكريس المالية المحلية الرشيدة.<sup>•</sup>

وتجدر الإشارة إلى أنها ظهرت في "بورتو أليغري" عقب الانتخابات البلدية عام 1988، وانتقلت البرازيل من النظام الديكتاتوري إلى وضع الانفتاح السياسي بانتهاج نظام ديمقراطي يركز على توزيع السلطة ومشاركتها القوى الفاعلة، والتي كانت مقصية في صنع السياسات ورسم القرار التنموي.

عززت التجربة البرازيلية انتقالها من نمط تسيير منغلق إلى نمط ديمقراطي مفتوح على كل الفواعل والشركاء، قصد الاستجابة لمطالب القاعدة الشعبية المطالبة بالتغيير وتطوير نموذج الإدارة المحلية، والتركيز على مبدأ المشاركة الشعبية في تدبير الشأن العام خاصة في القطاع المالي.<sup>1</sup>

وفي ذات السياق، أشار "وامبلر" إلى المبادئ التوجيهية لبرامج الميزانية التشاركية، حيث يطرح جملة من المعايير الخاصة بها:<sup>•</sup>

• برزت الميزانية التشاركية كآلية لتطبيق الديمقراطية التشاركية في البرازيل. وبعد حركات سياسية واجتماعية تم تبني إصلاحات تهدف إلى التقرب من المواطنين، وإعادة بعث نبض تسيير جديد على مستوى البلديات، ووضع سياسات ومؤسسات جديدة من شأنها أن تحل المشاكل التنموية، خاصة وأن مشاركة المواطنين ساعدت الحكومة في إعداد الميزانيات البلدية والارتقاء بمستوى الخدمات كالصحة (46-85%) والمياه (80-98%)، وظهر هذا النمط في بورتو أليغري (1989) مع حزب العمال عندما وصل إلى السلطة، جاء في حملته الانتخابية سنة 1988 بنمط جديد من الديمقراطية، والذي يتمثل في الميزانية التشاركية كابتكار تنموي يزيد من درجة مشاركة المواطنين في رسم السياسة المالية. كما تجد آلية الميزانية التشاركية سندها التشريعي من خلال ما نصت عليه المادة الأولى من قانون البلديات رقم 116، فهو يوضح مراحل إعدادها والتعريف بينودها، وكيفية دعم وتنفيذ خططها سنويا. انظر في:

Brian Wampler, **participatory budgeting in Brazil: contestation, cooperation, and accountability**, Pennsylvania: the Pennsylvania state university press, 2007, P.P. 45-46.

Anwar Shah, **participatory budgeting: public sector governance and accountability series**, Washington: the world bank, 2007, P.01.

Gemma Jamieson Malik, "From Brazil to Britain: the vicissitudes of participatory budgeting: the importance of context", **Doctoral Thesis**: University of Westminster, 2006, P.15.

Adalmir Marquetti and All, «participatory economic democracy in action: participatory budgeting in Porto Alegre 1989-2004», **Review of Radical Political Economics**, Vol 44, issue1, 2012, P.63.

Anja Rocke, **Framing Citizen Participation**, New York: Palgrave Macmillan, 2014, P.10.

<sup>1</sup>- Silvia Cristina Franco Amaral, «public leisure policies in Porto Alegre, Brasil: from representative democracy to participative democracy», **Word Leisure Journal**, N°: 50/2, 2008, P.131.

TERESA R. Melgar, «A time of closure? Participatory budgeting in Porto Alegre, Brazil, after the workers party Era», **Journal of Latin American Studies**, Vol 46, issue1, 2014, P.124.

Cabannes Yves, «les budgets participatifs en Amérique Latine; de Porto Alegre à l'Amérique centrale, en passant par la zone andine: tendances, défais et limites», **Mouvements**, N°: 47-48, 2006, P.128.

- تقسيم البلديات إلى مناطق لتسهيل عملية تخصيص المالية وفقا لمؤشري جودة الحياة والتوازن الجهوي.
- اختيار مجالس شعبية مصغرة، تضم ممثلين عن كل منطقة، تجتمع بانتظام مع البلدية لرصد البرامج والعمليات.
- تعقد الاجتماعات الدورية على مدار السنة للإلمام بالجوانب المهمة خلال دورات رسم الميزانية.
- تجرى المداولات ويشرع في المفاضلة والتصويت (التقليدي أو الرقمي) على الموارد والسياسات المالية.
- تقديم مقترح الميزانية المحلية، وبعد الموافقة عليها نهائيا ترسل إلى دائرة اتخاذ القرارات ليتم تقريرها ونشر قطعائها.<sup>1</sup>
- إنشاء لجان إقليمية أو لجان محلية تختص بمراقبة ومتابعة تنفيذ الميزانية وعملياتها التنموية المسجلة.
- ذلك على المستوى التوصيفي، أما على المستوى الإجرائي لتخطيط وإعداد وتنفيذ برامجها، تبرز أهمية مشاركة الفواعل من خلال:<sup>2</sup>
- إعداد الميزانية العامة: يشارك في العملية المجتمع المدني والبلدية، ويشرعان في تقييم الاحتياجات وطلبات أفراد المجتمع المحلي من أجل تقدير الموازنة المالية جماعيا.
- تحليل الميزانية العامة: وهي مرحلة جد مهمة يشارك فيها الخبراء والمختصين لتحليل مضمون وفصول الميزانية على ضوء المعطيات الاجتماعية والاقتصادية.

\* بدأ تطبيق آليات الميزانية التشاركية سنة 1989 خلال فترة حكم العمدة "أوليفيو دوترا"، وواصل العمل بها إلى غاية سنة 1993 خلال فترة حكم العمدة "تارسو جنرو" جملة من آليات المشاركة والتخطيط والرقابة الشعبية، ومع انتخاب "رؤول بونت" سنة 1996 تم تعزيز هذا النموذج من الحكم وأصبحت الميزانية التشاركية هي الأداة الرئيسة والنموذج الجديد لليسار الديمقراطي. انظر في:

Ibid, P.P.03-04; Tarso Genro, Ubiratan de Souza, **quant les habitants gèrent vraiment leur ville de budget participatif: l'expérience de Porto Alegre au Brésil**, Paris: Editions Charles Léopold Mayer, 1998, P.41; Anwar Shah and All, **Participatory Budgeting**, Washington: The World Bank, 2007, P.26.

\* ندوة علمية حول الميزانية التشاركية أجراها الاتحاد الأوروبي، وأطرها الباحث الفرنسي "Gilles Pradeau" بالتعاون مع: "Graça Fonseca" من الحكومة البرتغالية، "Ibrahim Dufliche" من بلدية مونتريال، "Thomas Scuderi" من بلدية ميتر. نقاش مصور، تم زيارة الموقع بتاريخ 2020-07-09، على الساعة 08:30 صباحا:

"Budgets participatifs: des outils au service de la reconquête démocratique en Europe?": <https://oidp.net/fr/content.php?id=1244>

<sup>1</sup> - Tarso Genro et Ubiratan de Souza, op.cit, P.P 41-43.

<sup>2</sup> - Jeremy Heimans, "Renforcer la participation à la gestion des dépenses publiques: recommandations à l'intention des principaux acteurs", **cahier de politique économique**, n<sup>o</sup>: 22, France: centre de développement de l'OCDE, 2002, P.P 5-6.

Warren Krafchik, **Can Civil Society Add Value to Budget Decision- Making?**, New York: United Nations publication, 2005, P. 62; Gemma Jamieson Malik, op.cit, P.91.

- إقرار الميزانية وتنفيذها: بحيث تؤدي البلدية والقطاع الخاص دورهما المحوري في تحويل القيمة المالية إلى مخرجات نمووية وخدماتية جيدة.
- المتابعة بعد إقرار وتنفيذ الميزانية: ترتبط بدور رقابة المواطن والمجتمع المدني على برامج الميزانية التشاركية وتقويمها.
- وحرصا على حوكمتها، يساهم المواطن والمجتمع المدني والسلطات المحلية بالشراكة مع القطاع الخاص في عمليات التحضير لسياساتها، بدءا بجمع المعلومات الخاصة بها ونشرها على سبيل إعلام المجتمع، وتدريب أطرافها وإكسابهم الخبرة اللازمة لترقيتها.<sup>1</sup>
- وفي هذا السياق قام "زاندرو نافارو" بتلخيص أهم العوامل المساهمة في إنجاح تجربة الميزانية التشاركية في البيئة البرازيلية، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على:<sup>2</sup>
- دستورية مشاركة المواطنين في عمليات إعداد الموازنة المالية.
- وجود شبكة من الفواعل المحلية تساعد على تخطيط الميزانيات التشاركية.
- تنفيذ برامج الميزانيات التشاركية جماعيا وتكريس مبدأ الرقابة عليها.
- إرادة سياسية قوية ساهمت في إدماج آليات الديمقراطية التشاركية في التسيير المالي، والذي كان مرهونا بدرجة وعي المجتمع المدني وقوته في توجيه قطاعات التنمية المحلية وفق ما يطمح إليه المجتمع المحلي.
- ولعله من المفيد أن نستذكر من خلال عرض التجارب التي جسدت معياريتها في تدبير الشأن العام، أن لها دورا كبيرا في التسيير العمومي، الأمر الذي يقضي بتوافر شروطها ومقوماتها، بفضلها يستطيع صناع السياسات التنموية تجاوز الاختلالات البنوية والوظيفية، والتسارع إلى تهيئة الأرضية الملائمة لها بما يسمح بترقية الديمقراطية المشاركة في التنمية المحلية لما لها من أثر بالغ الأهمية.

<sup>1</sup>- Warren Krafchik, Ibid, P. 62.

<sup>2</sup>- عادل إنزرن، "الميزانية التشاركية كآلية لتكريس مشاركة المواطن"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد: 06، العدد: 01، جانفي 2019، ص.444.

## المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية ومقوماتها الأساسية

تعد التنمية المحلية من المفاهيم التي تغيرت وتعددت أبعادها ومستوياتها تبعاً لتطورات الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي تعيشه وحدات المجتمع الدولي، أخذت حقها في دراسات القرن العشرين، ظهرت كتوجه فكري وعملياتي يتم من خلاله النهوض بالمجتمعات المحلية اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً، متخذةً في ذلك أشكالاً متعددة في مسار تطورها وتوطنها في السياسات العامة للدول. واستناداً على ذلك يدرس هذا المبحث مفهوم التنمية المحلية، ويحدد أهم المنظورات المعرفية ومجالاتها، مع استعراض أهم وأبرز مقوماتها ومركزاتها الأساسية.

### المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

تهدف التنمية المحلية إلى التخلص من معالم التخلف الشامل في المجتمعات، وتحرير قوى الإنتاج وتعديل مناهجها وتطوير أساليبها بهدف إشباع حاجات المواطنين من السلع والخدمات، خاصة عندما يتعلق الأمر بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية، وإن مفهوم التنمية يتحدد استعماله واستخدامه في مواضيع متعددة.<sup>1</sup>

ظهر مفهوم التنمية المحلية مع النقاشات التي ركزت على فكرة تهيئة الإقليم وتطوير مجالاتها في المجتمعات والدول، واكتسحت المجال العام بعدما تم التركيز على تنمية المواطن بالدرجة الأولى، وما يلاحظ على تعريفها أنه اختلف في تحديد معانيها، ولم يتفق على إعطائها تعريفاً شاملاً نظراً لتشعب موضوعاتها ومجالاتها.<sup>2</sup>

### أولاً: تطور مفهوم التنمية المحلية

برز متغير التنمية مع نهاية الحرب العالمية الثانية نتيجة تراكمات فكرية، ووظف المصطلح في سبيل إحياء وبعث روح التضامن والتعاقد في إطار العلاقات بين دول الشمال ودول الجنوب، وهو نفس الطرح الذي ظهر في خطاب الرئيس الأمريكي "هاري توماس" سنة 1949.<sup>3</sup>

قبلها استخدم مصطلح تنمية المجتمع لأول مرة في مؤتمر "كامبردج" سنة 1948، وكان هذا المؤتمر قد نُظم ليناقد القضايا المتعلقة بالمستعمرات في أفريقيا، أين نادى سكرتارية اللجنة الاستشارية لتعليم الجماهير في أفريقيا بضرورة الأخذ بالتنمية المجتمعية واعتبارها لبنة السياسة العامة، وفي سنة 1954 تبناه مؤتمر "أشردج" الذي

<sup>1</sup> - حسين صادق عبد الله، السلوك الإداري ومراكز التنمية في الإسلام، الجزائر: دار الهدى، ط.2، 1992، ص.83.

<sup>2</sup> - مريم أحمد مصطفى، إحسان حفظي، قضايا التنمية في الدول النامية، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2005، ص.224.

<sup>3</sup> - Patrick Menchi, jean-françois mignard, **le développement social local contre le repli ethnique**, France: éditions ERES, 2008, P.105.

Sudhindra Nath Bhattacharyya, **Community Development in Developing Countries**, Calcutta: Academic Publishers, 1972, P. 01.

انُعقد ليناقدش موضوع التنمية الاجتماعية، وإحداث حركة تطوير المجتمعات، وعلى إثر ذلك بدأ المفهوم يتوسع ويهتم بالإنسان إلى أن ظهر مفهوم التنمية البشرية.<sup>1</sup>

وفي خمسينات القرن الماضي دعت الأمم المتحدة في إطار اهتماماتها بالمشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية إلى تبني مفهوم تنمية المجتمع، باعتباره المدخل الجدير برفع مستوى المعيشة، مؤكدة على دعم مبدأ المشاركة الشعبية لما لها من أهمية في دعم الجهود الحكومية وتحقيق فعالية سياساتها،<sup>2</sup> وذلك بالاعتماد على مجموعة من الاستراتيجيات والنماذج المختلفة.

ومع الستينات ساهمت جهود الأمم المتحدة وهيئة اليونيسكو في رسم استراتيجية الثورة الخضراء لرفع الإنتاجية الزراعية ودعم التنمية الوطنية،<sup>3</sup> ما أدى إلى تطوير مفهوم تنمية المجتمع، وتم الانتقال إلى مصطلحات جديدة على صلة وثيقة بها، بدءاً من التنمية الريفية ثم الأمن الغذائي والصحة والتعليم،<sup>4</sup> إلى أن وصلت إلى مفهوم التنمية الاقتصادية الذي برز أساساً مع كتابات البنك الدولي سنة 1975 المهتمة بزيادة النمو ورفع الإنتاج المحلي والدخل القومي ودخل الفرد، وعلى العموم هي مفاهيم تراكمت وحاولت التأسيس لمفهوم التنمية المحلية.

ومن خلال ما سبق، أخذ مصطلح التنمية المحلية يحظى بالقبول والاستخدام في الثمانينات، ونال الاعتراف به من طرف الهيئات الحكومية والأحياء الحضرية، وظهرت التنمية المحلية في الهند في إطار تجسيد المخطط الخماسي الذي جاءت به الأمم المتحدة سنة 1950، لتواصل بعدها العملية مع مطلع سنة 1953 في إطار تطوير أساليب إحداث التنمية، وإيجاد الموارد والأدوات المناسبة لها، كما استخدمتها مندوبية مراقبة التراب والعمل الجهوي الفرنسي التي أقرت باصطلاحها في مخططها الرباعي (1984-1988).<sup>5</sup>

<sup>1</sup>- Toyin Falola, **Colonial Africa 1885-1939**, United States: Carolina Academic Press, 2002, P.153.

<sup>2</sup>- Gary Craig, Marjorie Mayo, Keith, **The Community Development Reader: History, Themes and Issues**, United states: Policy Press University Of Bristol, 2011, P.P 75-76.

<sup>3</sup>- Bertram Hughes Farmer, Tim Bayliss-Smith, **Understanding Green Revolutions: Agrarian Change and Development In South Asia**, New York: Cambridge University Press, 1984, P.46.

Gordon R. Conway, Edward B. Barber, **After the Green Revolution: Sustainable Agriculture for Development**, London: Earthscan Publishing for a sustainable future, 1990, P.21.

<sup>4</sup>- David Atchoarena, Lavinia Gasperini, **Education for rural development: towards new policy responses**, Italy: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2003, P.21.

Jean-Marc FONTAN et autres, «le développement local dans un contexte métropolitain», **politique et sociétés**, Vol 25, N°: 01, 2006, P.P 101-102.

<sup>5</sup>- عبد المجيد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر والتوزيع، 2001، ص.15.

## ثانيا: تعريف التنمية المحلية

اهتم الكثير من الباحثين بموضوع التنمية المحلية، وكل عرفها حسب نظرتهم الخاصة، وفي الحقيقة، ومن خلال مساهماتهم الفكرية والنظرية، طرح كم هائل من التعاريف حولها. وفي هذا الصدد يطرح "فرانسوا بيرو" تعريفا دقيقا لها بأنها: "مجموعة من التغييرات الهيكلية التي ترافق عملية إحداث النمو في المجتمع، من خلال تطوير الهياكل والبنى الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية لخدمة الإقليم، والاستجابة الفعالة للحاجات والمتطلبات الإنمائية"<sup>1</sup>، وهذا التعريف يحدد أساليب تحقيقها ومجالاتها ومستوياتها الرئيسية في سياق تحسين معيشة المواطن.

كما يعرفها "غراف تشافيه" ب: "العملية التي يمكن من خلالها تنويع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في إقليم ما عن طريق حشد مواردها وتعبئة طاقاتها"<sup>2</sup>، وبالتالي تفعيل التنمية بحاجة لموارد بشرية وموارد مالية، وتحدث عملياتها على مستوى رقعة جغرافية وإقليمية.

ويقول "آرثر بنهام" أن التنمية: "تشير إلى ذلك النشاط الهادف والموجه إلى ترقية الأوضاع المعيشية للمجتمع، وتمكينه من تحقيق الترابط والتماسك بين أجزاء النسق الاجتماعي"<sup>3</sup>، مما يشير إلى تفاعلات نسقية تحدث في إطار لحة مجتمعية متماسكة ومشتركة في الرؤية والهدف، وموحدة في نشاطها التنموي، فيرتبط النشاط الهادف للتنمية المحلية بالأمن الإنساني وظروف العيش وجودة الحياة واستمرارية عملياتها<sup>4</sup>، ويشير المفهوم هنا إلى أسلوب عمل يستند إلى أسس وقواعد تنظيم المجتمع والدولة.

وتعرف أيضا بأنها: "مجموعة عمليات متكاملة تحدث في المجتمع المحلي، وذلك من خلال الجهود الحكومية المشتركة بأساليب الديمقراطية ووفق سياسة وخطة مرسومة، فتتجسد أثارها في سلسلة من التغييرات البنائية في تزويد أبناء المجتمع بقدر من المشروعات الاقتصادية والتكنولوجية والخدمات الاجتماعية، وتعتمد هذه العمليات على

<sup>1</sup>- Karima Boudedja, "Les acteurs et le développement local: outils et representations, Cas des territoires ruraux au Maghreb", **Thèse de Doctorat** en Géographie et Aménagement de l'Espace, faculté des Arts et Lettres, Langues et Sciences Humaines et Sociales, université paul valéry, montpellier 03, juillet 2013, P.39.

<sup>2</sup>- Kheldi Mokhtar, **le développement local**, Algérie: OPU, 2012, P. 31.

Karima Boudedja, op. cit, P.46.

<sup>3</sup>- مقدم ابتمام، مرجع سبق ذكره، ص.104.

<sup>4</sup>- Bailly Antoine, **Le développement des régions marginales: plaidoyer pour une analyse globale, tiré de Le développement local, L'avenir des communautés isolées et des petites régions économiques**, Canada: Presses de l'Université Sainte-Anne, Nouvelle-Écosse, 1986, P.40.

موارد المجتمع البشرية والمادية المتاحة للوصول إلى أقصى استغلال ممكن في أقل وقت لرفاهية الأفراد وإدماج المجتمع المحلي في الحياة القومية".<sup>1</sup>

ومن خلال التعاريف السابقة، نستخلص أهم العناصر التي يتميز بها تعريف التنمية المحلية:

- عنصر التكامل في جميع الجهود التنموية.
- وجود مجال جغرافي تستثار فيه الجهود التنموية.
- اعتماد استراتيجيات التعاون في تنمية المجتمع المحلي.
- تقديم الخدمة العمومية.
- الاعتماد على الموارد المحلية.
- تكريس الديمقراطية في إحداث التنمية المحلية.
- الاهتمام بعامل الوقت في تفعيل مشروعات التنمية المحلية، والإسراع بالتأجيل الملموسة.
- إدماج فواعل المجتمع في عملية التنمية المحلية.

### ثالثا: الخصوصية الجغرافية لمفهوم التنمية المحلية

يطرح الإقليم كعنصر رئيسي ومكون لمفهوم التنمية المحلية في أدبيات الدراسة،<sup>2</sup> وعنصر "المحلي" هو دلالة على وجود إقليم في مفهومه التقليدي المشير إلى التوطن المكاني/الجغرافي ويكون محل تفعيل برامجها، فالإقليم هو مساحة طبيعية ممتدة وذات حدود إدارية قابلة للتقسيم والتعديل والدمج والتفكيك بإرادة صانع القرار السياسي والإداري، إذ يتسم بخصوصيات تميزه عن غيره، وهو أكثر عرضة للنمو بل أرضية مناسبة لإحداث التنمية الإقليمية.<sup>3</sup>

وبحلول السبعينات من القرن الماضي تبلور المفهوم المكاني للدلالة على التنمية المحلية، بحيث أصبح مقرونا بالرقعة الجغرافية التي تقام فيها، ليتطور أكثر إلى صورة المنطقة المحلية بأهدافها وأدواتها ومواردها المتنوعة، فالمنطقة المحلية حسب هذا التوجه تحمل ثلاثة أوجه رئيسية:

<sup>1</sup> - فتحي السيد عبده، الصناعات الصغيرة ودورها في التنمية المحلية، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005، ص.37.

<sup>2</sup> - Micoud A, "Le développement local, ou comment construire de nouveaux territoires", *Revue internationale d'action communautaire*, Vol 22, N°: 62, 1989, P.35.

<sup>3</sup> - Karima Boudedja, op. cit, P.50; Philippe Aydalot, "Economie régionale et urbaine", *Annales de géographie*, Vol 96, N°: 536, 1987, P.P 494-496.

- الوجه الأول: يشير إلى البعد الاقتصادي للإقليم الذي الهادف لتطوير القدرات الابتكارية والاستثمارية.
- الوجه الثاني: يعكس البعد المؤسسي والتنظيمي للإقليم وفقا لقواعد وفلسفة الدولة (مركبة أو بسيطة)، حيث تهدف إلى تكوين رأس مال محلي مناسب يتوافق وخصوصيات المجتمع.<sup>1</sup>
- الوجه الثالث: يُعنى بدراسة البعد الاجتماعي في روابطه التشابكية للعناصر العلائقية والثقافية، فالتنمية المناطقية أو الإقليمية تعبر اهتماما في نظرياتها بالجمال الجغرافي من أجل تحسين مستوى معيشة المواطنين في إطار احترام الخصوصيات الثقافية والاجتماعية لكل منطقة.<sup>2</sup>
- ونتيجة لذلك، يشير المجال الجغرافي والمناطقى إلى جملة من الأبعاد والمضامين، فقد تكون تنمية محلية تصب لصالح تحقيق طفرة اقتصادية، وقد تكون عملية تحاول أن ترتقي بمستوى التنمية الاجتماعية، وتارة هي عمليات بموجبها يتم إصلاح المناطق من الناحية التنظيمية والوظيفية، وهنا تكون تنمية إدارية وسياسية بامتياز، وفي كل الحالات يبقى معيار المنطقة والجهة المحدد الرئيسي لتحديد طبيعة التنمية المحلية المراد تحقيقها.

### المطلب الثاني: أبعاد التنمية المحلية

- تشير التنمية إلى التغيير الحاسم في المجالات الثقافية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، فتركز على تسخير الجهود المجتمعية واستغلال الموارد خدمة للصالح العام، غير أنه لا يمكن تحديد مجالها وبعدها بدقة، نظرا لشموليتها ومرونتها وقابليتها للتكيف مع أي تطور حاصل.
- وتركز أيضا على زيادة عوامل وفرص النمو والتقدم والازدهار، فهي عملية تغيير جزئي أو كلي لأنماط ومناهج فكرية ومادية تمس البنى التحتية والمجتمعية والاقتصادية، وهذه المعطيات تستعرض دلالاتها وفقا لرؤى سياسية وإدارية اجتماعية واقتصادية وأخرى مستدامة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- Maillât Denis (1995), "Systèmes territoriaux de production, milieux innovateurs et politiques regionales", **Communication au Colloque** «L'avenir du Québec des régions», ACFAS, 22-24 mai 1995, UQAC, Chicoutimi, P.21.

Friedmann, John, **Empowerment: The politics of alternative development**, Blackwell Publishers, USA: Cambridge, 1992, P. viii.

<sup>2</sup>- رؤوف هوشات، "حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس"، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص الإدارة العامة والتنمية المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2017-2018، ص.ص 37-38.

<sup>3</sup>- حميد السعدون، التنمية السياسية والتحديث: العالم الثالث، الأردن: الذاكرة للنشر والتوزيع، 2011، ص.46.

جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع: دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي

ولما يشرع في الحديث عن التنمية المحلية وفاعلية سياساتها في إحداث التغيير الشامل، فإنه يشار إلى تأثير العوامل السياسية في نسقتها، والتنمية السياسية أحد مظاهر التنمية المحلية في سياقها العام، فهي تدفع إلى إحلال التنشئة السياسية والإصلاح السياسي وغيرها في عملياتها، وتشير إلى البعدين الاجتماعي الثقافي، ويمكن أن تشير إلى الأبعاد البيئية.

### أولاً: البعد السياسي والإداري للتنمية المحلية

التنمية السياسية هي أحد أوجه التنمية المحلية، تقوم حسب "لوسيان باي" على أسس التحديث والتعبئة السياسية، بناء الديمقراطية، تحقيق الاستقرار، التغيير الاجتماعي والتنمية الإدارية (تعزيز اللامركزية)، كما تتضمن التنمية السياسية تنمية روح المواطنة والمشاركة السياسية، هذه الأخيرة التي تعد مؤشراً قوياً للدلالة على مدى تطور أو تخلف المجتمع ونظامه السياسي والإداري في تحقيق التنمية المحلية.<sup>1</sup>

وعليه فإن ارتباط التنمية المحلية بالسياق السياسي والإداري وارد في كتابات "صامويل هنتغتون" الذي يرى عقلنة السلطة وترشيدها من خلال تطوير أداء المؤسسات السياسية والإدارية، وإشراك الفرد في عملياتها. وفي ذات السياق يرى "غابرييل ألمان" و"كولمان" أن تطوير البنى والهياكل التنظيمية من شأنه أن يخلق نظاماً سياسياً ديمقراطياً حديثاً ومنفتحاً على الأطياف والشرائح المشاركة؛<sup>2</sup> أي إن التنمية المحلية تتحدد في التنمية السياسية.

ووفقاً للمقاربة الإدارية، يركز مفهومها على اللامركزية الإدارية التي تعتبر أسلوباً لتنفيذ سياساتها، ونقل مسؤوليات ووظائف الدولة إلى المستويات القاعدية، وقد توحى أيضاً في بعدها إلى التنمية الإدارية، وتستخدم فيها بعض الأساليب كالتدريب والتكوين والتوجيه وتقديم الدعم الفني من أجل تطوير العمل الإداري وجعله مؤهلاً وكفؤاً لإدارة التنمية المحلية وتطوير الأداء المحلي.<sup>3</sup>

### ثانياً: البعد الثقافي والاجتماعي للتنمية المحلية

تم مقارنة التنمية المحلية من منظور اجتماعي على أنها: "عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعته وتوجيهها للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية لحل مشاكل المجتمع، ورفع مستوى نميته

<sup>1</sup> - رؤوف هوشات، المرجع السابق، ص.50.

<sup>2</sup> - Gabriel Abraham Almond, James Smoot Coleman, **the politics of the developing Areas**, Princeton: Princeton university press, 1960, P.18.

<sup>3</sup> - أحمد باي ورؤوف هوشات، "المقاربة التشاركية كأداة لتفعيل التنمية المحلية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد: 10، جانفي 2017، ص.273.

ثامر كامل محمد الخرزجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة، الأردن: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004، ص.138.

اجتماعيا وثقافيا ومقابلة احتياجاتهم بالانتفاع الكامل بكافة الموارد الطبيعية والمادية والبشرية والمالية المتاحة"<sup>1</sup>، وبالتالي تستلزم عملياتها توفير الشروط التي تعمل على تنمية المجتمعات ثقافيا من أجل الانخراط في تخطيط وإدارة المشاريع التنموية.

ومن بين تلك التدابير توعية المجتمع وتحسيسه بضرورة تنمية وحدته المحلية للنهوض بها اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، لذلك تركز التنمية الاجتماعية على المحور التعليمي والثقافي، وينبغي أن تهتم بتنمية الطاقات البشرية عن طريق تجديد الأفكار والقيم وتغيير بوصلة الاتجاهات السلوكية، وأن يحسس الفرد بضرورة حماية المال العام وأن ينتمي إلى المجتمع، وأن تولي اهتمامها بالحق في التنمية بأبعاده الشاملة، وهذا ما أورده كتابات الأمم المتحدة.<sup>2</sup>

وتستخدم التنمية من ناحية أخرى لتشير إلى الأساليب المستخدمة في بعض صور التطوير الاجتماعي، فيقال عنها تنمية المجتمع من أجل الرفاهية أو الصحة العامة، وتحقيق العدالة الاجتماعية، لطالما تمس جوانب تخص السياسات الاجتماعية، وتتبع أسلوبا ممنهجا لتحسين جودة الحياة، وقد برز هذا التوجه مع كتابات الأمم المتحدة سنة 1950،<sup>3</sup> أين اعتبرت التنمية البشرية المحلية حق اجتماعي من حقوق الإنسان في المجال الاجتماعي.

من هنا، تهدف التنمية المحلية إلى ضمان تكافؤ الفرص بين مختلف أطياف المجتمع، وبند كل أشكال الإقصاء والتهميش، ونشر ثقافة التضامن والتعاون وتعميمها في كل المجالات والقطاعات عن طريق تهيئة بيئة مناسبة تمكن الأفراد من تطوير إمكانياتهم بشكل منسجم ومتكامل، والقدرة على قيادة مشاريع تنموية.<sup>4</sup>

### ثالثا: البعد الاقتصادي للتنمية المحلية

تسعى التنمية إلى تحقيق النمو الاقتصادي والخروج من دائرة التخلف عن طريق مضاعفة الجهود الاستثمارية والإنتاجية، كما يشير البعد الاقتصادي للتنمية إلى ضرورة التخلص من معالم التخلف والركود وإحداث التنمية الاقتصادية؛ والتي هي: "زيادة سريعة تراكمية ومستمرة في متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي الحقيقي خلال فترة معينة من الزمن"<sup>5</sup>، والتنمية المحلية من هذا الجانب تشير إلى رفع الطاقة الإنتاجية

<sup>1</sup> - أحمد باي ورؤوف هوشات، المرجع السابق، ص.273.

<sup>2</sup> - بصيلة نجيب، "حماية الحق في التنمية في إطار المواثيق الدولية"، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد: 07، العدد: 01، جوان 2020، ص.ص 437-440.

<sup>3</sup> - فيصل محمود الغرابية، أبعاد التنمية الاجتماعية العربية: في ضوء التجربة الأردنية، الأردن: دار يافا العلمية، 2010، ص.64.

<sup>4</sup> - PNUD, **rapport mondial sur le développement humain**, 2001.

<sup>5</sup> - العشري حسين درويش، التنمية الاقتصادية، بيروت: دار النهضة العربية، 1979، ص.63.

والتشغيلية عن طريق الاستثمار المنتج، وقياسها حسب "فاشون" يركز على حجم برامجها في إطار وجود رأس مال الشراكة الاقتصادية.<sup>1</sup>

لذلك يكون قياس التنمية . من هذا الجانب . على أساس تقدير معدلات الزيادة في الإنتاجية والدخل المحلي، والتنمية الاقتصادية تعكس نوعاً من التقدم والتطور، وهكذا تهدف إلى تذييل ما يعترضها من عقبات لتهيئة المناخ والأرضية الخصبة وتكريس الديمقراطية الاقتصادية القائمة على أسس الاندماجية والإشراك والمنافسة، كما تستدعي تغيير البنيان الاقتصادي المحلي وتبني استراتيجية ملائمة للسياسات الاقتصادية عن طريق خلق برامج ومخططات استثمارية تعين الوحدة المحلية على تجاوز تبعات الأزمة المادية والمالية.<sup>2</sup>

#### رابعاً: البعد المستدام للتنمية المحلية

يأتي القيد الرئيسي من سياسة عالمية أن التنمية المحلية تتعلق -بالدرجة الأولى- بروابط بيئية، وهو القاسم المشترك بينها وبين التنمية المستدامة، ومع ظهور الإعلان العاشر سنة 1987، أشارت التنمية المستدامة إلى حق الأجيال؛ حيث تسعى التنمية المحلية إلى حماية البيئة وثرواتها ومواردها، وتهدف للحفاظ على المحيط وترشيد استغلال الموارد الطبيعية والاستثمار فيها بشكل عقلاني وحمائي.<sup>3</sup>

ومع بداية الألفية، زاد الاهتمام أكثر بالعوامل المستديمة للتنمية المحلية، وأصبحت الشغل الشاغل في المؤتمرات والندوات الإقليمية والدولية، بدءاً من مؤتمر 2000 المنعقد بنيويورك الذي أكد على دعم الحكومات لها وإلحاقها بركب السياسات والبرامج التنموية.

جاء بعده مؤتمر جوهانسبورغ سنة 2002 الذي أوصى بدراسة كل الفرص والتحديات التي تسير التنمية المحلية المستديمة في إطار خطة قبل حلول سنة 2005، ليأتي بعده مؤتمر ريو دي جانيرو سنة 2012 الذي يعد من أهم المحطات المفصلية في تاريخها، وأصدر وثيقة التزام مؤسسات التعليم العالي بتحسين برامجها التعليمية

<sup>1</sup> - Abdelkader Sid Ahmed, **croissance et développement: théories et politiques, tom 1**, Alger: OPU, 2<sup>ème</sup> édition, 1981, P.03.

Bernard Vachon, **Le développement local; théorie et pratique**, Québec: Gaétan Morin, 1993, P.331.

Fritz Dorvilier, **Apprentissage organisationnel et dynamique de développement local en Haiti**, Belgique : université catholique de Louvain, 2007, P.46.

<sup>2</sup> - إسماعيل العربي، **التنمية الاقتصادية في الدول العربية في المشرق**، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1974، ص.21.

Roberta Capello, Peter Nijkamp, **Handbook of Regional Growth and Development Theories**, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2009, P.37.

<sup>3</sup> - محمد عبد العزيز ربيع، **التنمية المجتمعية المستدامة: نظرية في التنمية الاقتصادية والتنمية المستدامة**، الأردن: دار اليازوري، 2017، ص.05.

والتكوينية مع حشد التأييد السياسي حول البعد البيئي للتنمية، وفي سنة 2015 عقد مؤتمر أديسا أبابا فقد حدد مصادر وموارد تمويل برامج التنمية المستدامة، وأشار إلى دور ومسؤولية فواعلها.

تشير التنمية المحلية إلى الدفعة القوية والمنظمة لتسيير العمران والحفاظ على البيئة، عن طريق الاستخدام الأمثل والعقلاني للأراضي وموارد البيئة،<sup>1</sup> وما يقام من بنايات ومجمعات صناعية في إطار ما يسمى بالتخطيط الاستراتيجي للبيئة وهيئة الأقاليم، مما يسمح بخلق التوازنات بين متطلبات التنمية المحلية والبيئة، وهنا يبرز دور الفاعلين المحليين في ترشيد الاستثمار وعقلنة عمليات إحداث التنمية المحلية في شقها العمراني والصناعي.

### المطلب الثالث: خصائص ومقومات التنمية المحلية

حظيت التنمية المحلية باهتمام كبير، وأصبح ينظر لها كدعامة رئيسية لتقوية الأنظمة السياسية واكتساب الشرعية، ولنجاحها يحرص القائمون فيها على تطوير هياكلها وتمتين أسسها وركائزها، الأمر الذي ترتب عليه تحديد أهم المقومات الأساسية المساعدة على تحقيقها.

تقوم التنمية المحلية على جملة من الخصائص، وتفاعل بالارتكاز على العديد من المقومات الأساسية، بالإضافة إلى أن عملياتها تقوم على حزمة من المعايير والشروط الواجب احترامها من طرف القائمين على صنع السياسات العامة وإدارة التنمية المحلية.

#### أولاً: خصائص التنمية المحلية

تعد التنمية المحلية في جوهرها عملية تغير حضاري مقصودة وهادفة ومخططة، أي أنها استراتيجية محسوبة الخطى والتكاليف، تُعدُّ لها الكثير من الوسائل ومتوقعة النتائج اقتصاديا واجتماعيا... الخ، ولهذا نجد أنها تقوم على جملة من الخصائص، والتي يمكن تحديدها فيما يلي:<sup>2</sup>

\* يشمل المنظور المستدام للتنمية المحلية ثلاثة أبعاد هي: **البعد الاجتماعي**؛ الذي يطمح إلى النهوض برفاهية المجتمع والأفراد، وتوفير الخدمات كالصحة والتعليم والأمن واحترام حقوق الإنسان في إطار التنوع الثقافي وتشجيع المشاركة الفعلية في اتخاذ القرارات، **البعد الاقتصادي**؛ والذي يشمل استغلال الموارد الطبيعية والقضاء على كل أشكال التهميش والفقر، مع التركيز على القطاعات الحيوية المنتجة للثروة، **البعد البيئي**؛ الذي يركز على الاستغلال العقلاني للموارد والثروات والحفاظ على حقوق الأجيال اللاحقة. انظر في: بلقيل نور الدين، "أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية = = المحلية: دراسة ميدانية بولاية المسيلة وباتنة"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2018-2019، ص.19.

<sup>1</sup>- Jacqueline Baur, "Développement local durable et coopération internationale: des défis communs", *Horizons Solidaires*, N°: 64, 2012, P.P 03-04.

<sup>2</sup>- بن الحاج جلول ياسين، "التنمية المحلية ودورها في تحقيق التنمية الشاملة في الجزائر: في إطار برامج دعم النمو 2003-2014"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، 2015-2016، ص.92؛ بلقيل نور الدين، مرجع سبق ذكره، ص.28-30.

- خاصية الشمول: فالشمول يغطي كافة المجالات والقطاعات والشرائح والفئات المستفيدة منها، ولهذا يبقى الهدف منها هو إحقاق عدالة التوزيع السلطوي للسياسة العامة في المجتمع المحلي والجماعات المحلية.
- خاصية التكامل والتوازن: إن التعاطي مع مسائل ومشكلات السياسات العامة يسترعي عنصر التكاملية في إعداد برامجها ومشاريعها القطاعية، دون ترجيح كفة قطاع تنموي على آخر، فالتكامل ينضوي عليه تغليب منطق الدفعة التنموية بين القطاعات نفسها، ولحساب أخرى التي تشهد تراجعاً وتدهوراً، وعليه يتم دعمها في إطار التكامل المدروس والمنهجي، ويعني ذلك ألا تنفصل المشكلات الاجتماعية والاقتصادية عن بعضها البعض ويحرص القائمون على صنع السياسة التنموية على إعداد الخطط الشاملة والمتكاملة.<sup>1</sup>
- في المقابل، يجب أن توازن عملية التنمية المحلية في المجتمع والدولة بين الحضر والريف والأقاليم والمناطق والجهات، وبالتالي القضاء على مشاكل العدالة التوزيعية وتحقيق التماسك الاجتماعي والاستقرار.
- خاصية الانسجام: أي أن تكون مشروعات التنمية المحلية تتوافق والحاجات الأساسية في المجتمع المحلي، ذلك أن إشباعها يزيد من ثقة الأفراد التي تعتبر الرأسمال الحقيقي للتنمية، ويحفزهم أكثر على التعاون والعمل أكثر من أجل إنجاح المشاريع والبرامج، ذلك أن أهم عائق يعترضها ويواجه عملياتها.
- خاصية التنسيق: يحدث التنسيق بين الهيئات المركزية والوحدات اللامركزية في تحقيق التنمية المحلية، وقد يعبر عن مظهر التعاون اللامركزي في تنمية المجتمعات، كما يشير إلى التعاون بين الأهالي والأرياف، وفي كل الحالات يبدو التنسيق مهماً في ترتيب وتخطيط أولويات التنمية المحلية.
- وقد يشير التنسيق إلى الأعمال بقاعدة التعاون بين الحكومة والوحدات المحلية، من خلال دعم الدولة سواء المادي أو الفني والتقني عند تخطيط أو تنفيذ مشروعات التنمية المحلية، وذلك من خلال رسم برامج التجهيز العمومي وتوفير الوسائل والأجهزة والموارد البشرية اللازمة.
- خاصية الاستمرارية والتقييم: التنمية المحلية هي عملية مستمرة ومتواصلة بالتزامن مع تعدد الأهداف وتنوع الحاجات والطموحات المجتمعية، فهي تتسم بالدينامية وعدم الانقطاع، ويلزم هذه الدينامية خاصية التقييم التي تطبع على عملياتها، وإن يسهر القائمون عليها بتقييم البرامج وتكييف الأهداف بما ينسجم ومطالب المجتمع المحلي، ويعتبر التقييم المستمر أحد شروط التنمية المحلية الناجحة.

<sup>1</sup>- Ali Nefzaoui and All, **Afield Manual for the Preparation of a Participatory Community Development Plan**, Syria: ICARDA, 2007, p.18.

- خاصية الاستقلالية وتوظيف القيم والتصورات الذاتية: تتطلب التنمية المحلية الموارد المحلية الأمثل لتنفيذ قراراتها وتجسيد برامجها وسياساتها العامة، كما يجب على القيادة المحلية أن تحسن استغلالها وفق قاعدة العقلانية والتعبئة المستديمة، وإن إنجاح السياسات التنموية يحتاج إلى رأسمال مادي وبشري، وحالة من الإدراك والوعي بأهمية إدارة التنمية المحلية الذاتية، وبالتالي الحرية في التخطيط والاستشراف.<sup>1</sup>

تشكل هذه القاعدة مبدأ أساسيا في التنمية المحلية، حيث يمكن للقيم والتقاليد والتصورات المجتمعية أن تصمم نموذجا تنمويا مستقلا وخصوصا، ويمكن أن يشكل الأخير حافزا وعاملا مدعما لمشروعاتها، فلطالما تلعب الخصوصية الإقليمية دورها في إعداد الخطة التنموية الاستراتيجية، فإنها تشكل المرجعية السلوكية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية لإدارة الموارد المحلية بطريقة جيدة وفعالة.

وفي الأخير يمكن القول أن هذه الخصائص والسمات تشكل الإطار العام الذي تقوم عليه التنمية المحلية، والتي يجب على القائمين والمشرفين عليها في مختلف المستويات والاختصاصات أخذها بعين الاعتبار عند الشروع في أي عملية من عملياتها، وذلك دون إهمال المقومات الأساسية لها التي تساعد على إنجاح مشروعاتها وبرامجها التنموية القطاعية.

### ثانيا: مقومات التنمية المحلية

تماشيا مع ما تم ذكره سلفا، ثمة جملة من المقومات والركائز التي تبني عليها عمليات التنمية المحلية، متى قامت عليها مشاريعها وبرامجها يمكننا أن نعتبرها تنمية مدروسة منهجيا وعمليا في الاستجابة لطموحات ومطالب المجتمع والأفراد على مستوى الإقليم الذي يعيشون فيه.

ومن الضروري أن تقوم عملية التنمية المحلية على ثلاث مقومات رئيسية تساعد على تحقيق أهدافها السياسية والإدارية والاجتماعية والاقتصادية، بدءا من التخطيط الفعال ثم المشاركة القوية في التخطيط التنموي، وفي الأخير مطلوبة الديمقراطية كدعامة وآلية لتجسيدها على أرض الواقع من خلال إشراك مختلف الفاعلين وإدماج كل الشركاء في المجتمع المحلي.

### 1- التنمية المحلية والتخطيط الفعال

<sup>1</sup> - محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، أطروحة دكتوراه، تخصص علم اجتماع التنمية، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010-2011، ص. 104.

التخطيط هو العملية المنظمة والمدروسة والمهذبة، المبني على منهجية تزوج بين الأطر العلمية والعملية وتستخدم الأساليب اللازمة والأدوات المناسبة؛ أي تنطلق من دراسة الوضع الحالي وتبحث في المشكلات التنموية وأنسب حلولها، وتسعى إلى إعداد استراتيجياتها والعمل على تنفيذها ومتابعتها وتقويمها.

ويعتبر التخطيط من المقومات المهمة لتجسيد التنمية المحلية، وركيزة تفعيل البرامج والمشاريع، كما يساعد على التحكم في الإنفاق على البرامج والمشاريع، ويحرص على الاستخدام الأمثل للموارد، وبالتالي تقوم أسسه على ما يلي:<sup>1</sup>

- أن يكون التخطيط منهجيا وواقعيا.
- أن يعتمد التخطيط على الموارد البشرية والمادية.
- أن يكون التخطيط شاملا ودوريا يمس مختلف الأنشطة والقطاعات التنموية.
- أن يتسم التخطيط بالمرونة والتكيف.
- يحتاج التخطيط إلى أدوات تقنية ووسائل إدارية.
- أن يتم التخطيط في المستويات المحلية وبالطرق الديمقراطية.

هكذا يتبين لنا أن عملية التنمية المحلية والتخطيط متغيرين مترادفين فكريا وعمليا، يشملان جميع المجالات والمستويات الاقتصادية والاجتماعية، المستوى المحلي والوطني، ناهيك عن المستوى الزمني الذي يلتقيان فيه في إطار إعداد الخطط الاستراتيجية، ومنه تختلف أنواع التخطيط التنموي ومستوياته بحسب طبيعة البرامج والتنظيم السائد في الأنظمة السياسية، وباختلاف طبيعة الأهداف والوسائل المطروحة، حيث نجد التخطيط حسب الوقت والتخطيط القطاعي والتخطيط الجغرافي أو الإقليمي.

بادئ ذي بدء، لا بد من التأكيد على أن تخطيط التنمية المحلية أضحي ضرورة من الضرورات على مر التاريخ والأزمة، التي لم يعد هناك مجال لإهمالها أو التغاضي عنها للنهوض بمستوى معيشة المواطنين المحليين، والقضاء على مشاكلهم التنموية. فالتخطيط التنموي المحلي الفعال يمر بالمراحل الأساسية التالية:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - بن الحاج جلول ياسين، مرجع سبق ذكره، ص.84.

<sup>2</sup> - بلقيل نور الدين، مرجع سبق ذكره، ص.32.

- المرحلة الأولى: مرحلة ما قبل التخطيط؛ وتتعلق بتحديد المشكلات التنموية في المجتمعات المحلية، وعلى محلل السياسة التنموية أن يحدد الأهداف المرجوة بدراسة حجم المجتمع من الناحية الديمغرافية، وأن يراعي القدرات والموارد المتاحة، ودراسة الخصوصية حتى يتم اجتناب المعارضة الشعبية على البرامج والمشاريع التنموية.
  - المرحلة الثانية: تحديد الوسائل والأدوات الضرورية بتسخير المعارف والمهارات والخبرات اللازمة في تحديد بدائل التنمية المحلية ووسائل تحقيقها، وتحديد الأطراف المشاركة في رسم المخططات التنموية.
  - المرحلة الثالثة: اختيار السياسة التنموية المناسبة؛ وتأتي هذه المرحلة بعد مخاض من النقاش والمشاورة مع مختلف الأطراف والخبراء المختصين المشاركين في برمجة العمليات التنموية، وهنا تحدد الأهداف والأولويات بدقة، مع اختيار الأساليب المنهجية لتنفيذ مختلف القرارات التنموية المرسومة في سياق المخططات التنموية المعتمدة، ومن ثم اختيار الشركاء في تجسيدها.
  - المرحلة الرابعة: الشروع في تنفيذ المخططات التنموية؛ حيث تتولى الجهات الرسمية والمصالح المحلية المختصة في تجسيد القرارات بالتنسيق والتعاون مع المواطنين وأصحاب المصالح والمستفيدين من الخدمات العمومية.
  - المرحلة الخامسة: تقييم وتقييم السياسة التنموية، وهنا تستثار عمليات التغذية العكسية في تنفيذ المخططات والبرامج التنموية على المستوى المحلي، ويتعين على محلي السياسات العامة والقائمين على صنع القرارات التنموية بإجراء تقييم مرحلي وآخر شامل على أساس قطاعي لإدراك مواطن ضعف التنفيذ، مع الانفتاح على الرأي العام المحلي لتحديد عناصر قوة الرقابة الشعبية على عمليات التنفيذ، وتصحيح الاختلالات التنموية بما يستجيب لطموحات المجتمع المحلي.
- ونافذة القول، يمكن استعراض أهم مستويات التخطيط بناء على منهجته التي ذكرناه آنفا، فالتخطيط حسب المجال أو القطاع يشمل تخطيطا جزئيا يمس قطاع أو سياسة واحدة بعينها ولا يمكن أن يستهلك وقتا أكبر مقارنة بالتخطيط الشامل الذي يمس كافة القطاعات دون تخصيص، وهذا لضمان التوازن والتناسق والانسجام بين المشكلات والطموحات المجتمعية والقطاعية، مثل التخطيط في مجالات الصحة والتعليم والسكن والصناعة والفلاحة... الخ، والتخطيط الشامل عملية استراتيجية مستمرة تأخذ وقتا أكبر.<sup>1</sup>
- ويمكن أن يجسد التخطيط حسب مجاله الجغرافي أو التنظيمي، كأن يكون تخطيطا مركزيا، يقع على عاتق الجهات الحكومية المركزية وتحت إشرافها المباشر بصفة حصرية، حيث تصمم وترسم الخطوط العريضة للسياسات

<sup>1</sup> - محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، مرجع سبق ذكره، ص. 108.

التنمية في الدولة والمجتمع، وتمس مختلف القطاعات والمناطق، وتجسد أهدافها على مدار خطة استراتيجية متوسطة المدى أو طويلة المدى، في حين آخر نجد التخطيط اللامركزي الذي تختص به وحدات محلية وإقليمية فيقتصر على إعداد الخطط التنموية أو يسعى إلى تحضير وإعداد استراتيجيات تنفيذ سياسات التخطيط المركزي دون الخوض في التفاصيل والأطر العامة له، ويخضع لرقابة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الجهة المركزية.<sup>1</sup>

ولا يفوتنا أن ننوه أن التخطيط يمكن أن يشمل أبعاد ومجالات التنمية المحلية التي سبق وذكرناها، فيكون تخطيطا يهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية، أو تخطيط يسعى إلى ترقية التنمية الاجتماعية والثقافية، أو حتى تخطيط مستدام يرمي إلى تفعيل برامج التنمية البيئية، وهكذا نلاحظ بأن التخطيط ضروري بالنسبة لجميع القطاعات والمجالات والمستويات الإقليمية والتنموية، وكما أشرنا فهو يخضع إلى عامل الوقت في أن يكون تخطيط طويل المدى أو متوسط المدى أو قصير المدى حسب طبيعة الأهداف المرصودة في الخطط الاستراتيجية.<sup>2</sup>

وجدير بالذكر أن التخطيط يكون وطنيا أو محليا، فبالنسبة للتخطيط الوطني يعتبر من بين توجهات الأنظمة السياسية في تنمية المجتمعات والأقاليم، فهو ينظر إليها وحدة متكاملة تشترك في الثروات والموارد، وتخضع لسلطة أو نظام واحد، لكنه يهمل خصوصياتها الثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وبالتالي يهدف إلى تخطيط القضايا الكبرى للدولة والمجتمع، وتجميع الطاقات الوطنية والموارد المجتمعية، والاضطلاع بمسائل تشريع مسائل استغلالها واستخراجها وتوزيعها، مع العلم أن يواجه معوقات في الإلمام بالتباينات والاحتياجات والتطلعات المحلية.

ومن الضروري أن تتجه الأنظار إلى التخطيط التنموي المحلي باعتباره عاملا مهما في إنجاح مشروعات التنمية المحلية، بدليل أن قوة الفاعل المحلي وقدرته على الإلمام بتلك التباينات والاحتياجات المتنوعة يساعده على إعداد الخطط الاستراتيجية السليمة، ويكون تنفيذها أسهل وسريع أكثر مما تقدمه المخططات الوطنية، والاستفادة من المشاركة الاجتماعية المحلية. ويتولى إدارة عملياتها هيكل ومؤسسات محلية تتمتع بالاستقلالية والديمقراطية، مع مراعاة شرط التكاملية والتنسيق في إعداد برامجها القطاعية.

وفي هذا الإطار، فإن نجاح عمليات التخطيط التنموي، كما يراها "دانس بول" في نماذجه المرتبطة برسم سياسات التنمية المحلية التي جاء بها عام 2005، تعتمد على أسس منهجية وعملية، وأوضح أنه ثمة أنماط

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص. 108.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص. 110-111.

وأشكال كثيرة للتخطيط التنموي المحلي، مسترشداً في ذلك بنماذج "جاك روثمان" المطروحة عام 1968، والنماذج الثمانية التي عرضها في ذات السياق كل من "ويل" و"جامبل" عام 1995، ليعيد ترتيبها وإعادة تصنيفها في ثلاثة نماذج أساسية؛ هي نموذج التخطيط المحلي، نموذج تنمية المجتمع المحلي، نموذج تنظيم المجتمع المحلي.<sup>1</sup>

ما يميز هذه النماذج التي صنفها "دانس بول" هو أنها تهتم كثيراً بعنصر مشاركة الفاعلين في تطوير وتنمية المجتمع المحلي، وتحرص على تطبيق مبادئ الشراكة المجتمعية وتكريس الديمقراطية في اتخاذ القرارات التنموية،<sup>2</sup> فالنماذج الثلاثة اهتمت بعنصر التخطيط الشامل وأهميته في تقدير حاجات المجتمع المحلي، وركزت على مبدأ المشاركة في ترتيب أولويات المخططات والبرامج.

## 2- مشاركة المجتمع المحلي في التنمية

تعد مشاركة أفراد المجتمع المحلي في التنمية المحلية من أهم المقومات والركائز التي يستوجب الاهتمام بها والعمل بها، قصد استثارة الوعي الجماعي وتحسيس المواطنين بضرورة الانخراط في مشروعاتها من أجل تحسين مستويات معيشتهم في مختلف الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية... الخ، وهذا كله من أجل تحديد المصير المشترك، وتبني سلوك إيجابي يؤدي إلى التغيير في إطار عملية تواصلية،<sup>3</sup>

تعتبر المشاركة إذن ركن أساسي في نسق التنمية المحلية، فهي تعبر عن الإرادة المجتمعية وتعكس أولويات وطموحات المجتمع المحلي عند اتخاذ القرارات التنموية وتجسيد البرامج والمشاريع الضرورية. وعن طريق إشراك المواطنين في عمليات التخطيط التنموي وصنع السياسات وتنفيذها، يساهم في تحقيق الأهداف المرجوة.

وبالتالي يمكننا بفضل المشاركة تجنب المشاكل المحتملة، التي من شأنها أن تشكل عائقاً أمامها، كما أن تعبئة الجهود المجتمعية عبر المشاركة الاجتماعية من شأنه أن يولد روح المسؤولية والعمل البناء والمشارك، والزيادة من فرص التغيير والتطوير المستدام.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - Nancy Lohmann, Roger A. Lohmann, **rural social work practice**, New York, Colombia University Press, 2005, P.P 127-137.

<sup>2</sup> - Kathleen M. Blee, **Democracy in the Making: How Activist Groups Form**, New York: OXFORD University Press, 2012. P.P.10-11.

<sup>3</sup> - Laurent Quenum, **les fondamentaux de la communication pour le développement manuel à l'usage des étudiants, enseignants, chercheurs et gestionnaires de projets de développement**. Burkina Faso, L'harmattan, 2015. P.21.

<sup>4</sup> - بن قفة سعاد، "المشاركة السياسية في الجزائر: آليات التقنين الأسري نموذجاً 1962-2005"، أطروحة دكتوراه، تخصص علم اجتماع التنمية، قسم العلوم السياسية، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011-2012، ص.17.

وهكذا نجد أن المشاركة في التنمية المحلية تشكل المقوم الأساسي التي يجب أن تبنى عليه جميع الخطط والسياسات والبرامج الخدمانية في المجتمع المحلي، للقضاء على ظاهرة عزوف الأفراد عن إدارة مشاكلهم وشؤونهم العمومية، خاصة في المجتمعات التقليدية التي لا تؤمن بقيمها، وقد تجسد مطبات سلوكية تعترض العمل التنموي.

وبناء على ما سبق، تحدث المشاركة في التنمية المحلية في مستويات عديدة، وتتخذ ممارساتها أنماط مختلفة حسب طبيعة التنظيم في الدولة، حيث تختلف طبيعة ودرجة تأثيرها من مجتمع إلى آخر حسب شكل البناء الاجتماعي الذي يميزه. فالتشريعات القانونية والإدارية المنتهجة، والثقافة التنظيمية، أو ما تمليه خصوصيات البيئة الديمقراطية<sup>1</sup>، هي من تحدد أشكال المشاركة وأساليبها الخاصة بها، والتي يمكن أن تحتزل في علاقة الدولة بالمجتمع، حيث يمكن تصنيفها وفق الآتي:<sup>2</sup>

### - المشاركة الفردية والحررة

يمكن أن تتجلى مشاركة المواطنين بشكل انفرادي في الأنظمة الديمقراطية، كالمشاركة في التصويت والانتخاب عبر صناديق الاقتراع، فلا يتوسط العملية عنصر أو مكون آخر يتحكم في إرادته، وعادة ما هذا النوع من المشاركة بالزرعة الذاتية للفرد، كأن تتحدد مشاركته في طابعها المناسب والظرفي، ولا تستجيب للضمير الجمعي.

وحسب الدراسة التي أجراها الباحث "كارل دوتش" مع مطلع الستينات من القرن العشرين<sup>3</sup>؛ هناك ثلاثة مستويات للمشاركة الفردية، حيث يتحدد الأول في أنها تشمل النشاطات السياسية والتنموية في المجتمع، وهي المشاركة التي تستتبع جملة من الشروط كالمبادرة، الانتظام في حضور الاجتماعات، المساهمة والتأثير والقدرة على المناقشة والتشاور في إطار الفضاء العام التواصلية.

وهناك مستوى ثاني من المشاركة المرتبطة فقط بأصحاب المصالح وما يدور حولهم من قضايا وأحداث يرون بأنها تمهمهم ولهم الحق للمشاركة في إدارتها وتسييرها وتوجيه عملياتها كالانتخابات والاستفتاء... الخ. كما نجد

<sup>1</sup> - Laurent Quenum, **les fondamentaux de la communication pour le développement manuel à l'usage des étudiants, enseignants, chercheurs et gestionnaires de projets de développement.** Burkina Faso, L'harmattan, 2015. P.21.

<sup>2</sup> - فايذة بوعمامة، "الشراكة المجتمعية في اتخاذ القرارات كمؤشر لعملية تنمية ناجحة"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد: 29، جوان 2017، ص.218.

<sup>3</sup> - محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، مرجع سبق ذكره، ص.123-

مستوى آخر، والأخير في هذا السياق، مشاركة من نوع خاص يعكس درجة اهتمام الفرد وميولاته ورغباته وقناعاته التي تتحكم فيها عوامل أخرى، لا يمكنها أن تتسم بطابع الاستمرارية، أو أنها مشاركة تتسم بالانقطاع، أو تحدث عندما يشعر الفرد بأن مصالحه الشخصية مهددة أو يشارك لأنه سينتفع من مكاسب معينة.

ففي هذا المستوى، يحدث أن تكون المشاركة مستقلة وحرّة، أين يقوم بها الفرد نفسه بنفسه، فتكون له الحرية المطلقة في تحديد درجة مشاركته وتأثيره فيها، مخيراً بين الفعل أو العزوف، ويهتم المستوى الثالث بمشاركة المواطنين في مناسبات ومواسم محددة، عادة ما ترتبط بالمشاركة السياسية في الانتخابات المحلية.

### - المشاركة الجماعية والمنظمة

تكون المشاركة في مجموعة واحدة أو عدة مجموعات، محددة في الانخراط والانتماء الجماعي بهدف تحقيق هدف واحد، وهي من أقوى أساليب المشاركة في تحقيق التنمية المحلية. يشمل هذا النمط مختلف قطاعات المجتمع والدولة، وتعبّر عن المسؤوليات الجماعية في إدارة وتنظيم المجتمع، يشمل الفئة التي تهتم بما يدور في المجتمع من أحداث وقضايا، وتُقَدّم على تسخير مبادراتها في إطار الاستجابة للمصلحة العامة.

تتمظهر المشاركة الجماعية في المؤسسات، وترجم تأثير المجتمع في التنمية السياسية من خلال المشاركة السياسية، أو المشاركة بواسطة هيكل وأبنية رسمية وغير رسمية في النظام السياسي، وهذا النمط يحدد أنماط المشاركة سواء كانت مشاركة سياسية أو مدنية أو حتى اقتصادية.<sup>1</sup>

تهدف المشاركة الجماعية في هذا المستوى إلى التأثير في الشؤون والقضايا العامة، حيث تتم عن طريق تنظيمات شعبية ومؤسسات اجتماعية وغيرها من الأجهزة التي تلقى اعترافاً رسمياً من طرف الهيئات المسؤولة. وقد تنظم هذه المشاركة في عدة أشكال؛ كالأحزاب السياسية، المجتمع المدني، المؤسسات الإدارية والمجالس المنتخبة المحلية بمختلف مستوياتها.<sup>2</sup>

تجسد مشاركة هذه الوحدات الاجتماعية المنظمة والمعترف بها من خلال مناقشة السلطات المحلية حول القضايا التنموية المطروحة، وإبداء رأيها عبر التشاور البناء، والمشاركة في الاجتماعات الرسمية المهمة، وتقلد

<sup>1</sup> - Julie Simon and All, op. cit, P.11.

<sup>2</sup> - محمد حشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، مرجع سبق ذكره، ص.ص 124-

المناصب أو المواقع السياسية القريبة من دوائر القرار المحلي، مما يزيد تأثير المشاركة الجماعية المنظمة على السياسات وتوجيهها.

ويمكن القول أن أشكال المشاركة الجماعية المنظمة على المستوى المحلي تزداد قوة وتكبر حجماً وتتجسد أكثر عندما تأخذ الدولة والنظام السياسي بأسلوب الجماعات المحلية في إدارة وتسيير الشؤون العمومية، وما يمنحه هذه الأسلوب من فرص للمشاركة السياسية البناءة.

يمكن تحديد مستويات المشاركة المنظمة كما يراها "إبراهيم أبراش" في إطار مؤسسات وتنظيمات تشكل حلقة وصل بين المجتمع والدولة والمؤسسات، وهو مستوى تجميع المطالب الفردية المعبر عنها وتحويلها لخيارات سياسية وقرارات فعلية في إطار برامج محددة تقوم بإعدادها وتنفيذها مؤسسات مختلفة، وتكون وظيفة المشاركة من هذا المستوى هادفة إلى تحقيق الوساطة المجتمعية.

تعمل المشاركة الجماعية المنظمة في إطار نظامي تنص عليه التشريعات القانونية المعمول بها في الدولة، ويتم تكريسها باعتبارها الحق الأساسي للمواطنين، ويعد التمثيل في السلطات المحلية من أهم الأساليب الديمقراطية لتأطير المشاركة الاجتماعية المنظمة في التنمية المحلية.

ويرى "كارل دويتش" أن المشاركة الجماعية المنظمة تؤطر سلوك الأفراد، ويجعلهم أكثر استعداداً ووعياً وحرصاً على خدمة الصالح العام، في إطار يقوم على استشارة واستقطاب المبادرات بشكل منظم ومهيكل، من بداية إقرار البرامج التنموية إلى غاية تنفيذها ومراقبتها.<sup>1</sup>

على ضوء ما سبق، يبدو بأن المشاركة على علاقة وثيقة بالتخطيط في التنمية المحلية، فتتجلى صورها عن طريق المشاركة في تخطيط مشروعاتها وبرامجها، والمساهمة في تنفيذها من خلال استشارة المهتم وتعبئة الموارد البشرية والمادية والاقتصادية، مع الحرص على مراقبة عملياتها وتقييمها قصد التعرف على المشكلات والمعوقات التي تعترض تنفيذها على أرض الواقع.

وجددير بالذكر أن نوه بأن المشاركة في التنمية المحلية تتطلب منهجاً ديمقراطياً، يستند على أسس التوفيق بين الآراء والخيارات المطروحة، وعلى الإقناع والتفاوض والمساومة بين المواطنين والمؤسسات القائمة على بلورة القرارات التنموية كمدخل لتوجيه خيارات السياسات العامة عبر تبني أسلوب إدارة التنمية والسلطة المحلية بالتشاور والتداول.

<sup>1</sup> - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مصر: الدار الجامعية، 2001، ص 176.

## 3- التنمية المحلية والديمقراطية

من منظور المقاربة الإصلاحية، تطرح الديمقراطية هنا كشرط رئيس وألوية من أولويات تحقيق التنمية، وما الأخيرة إلا نتاج تأثير عوامل سياسية، كما اعتبرت الديمقراطية صمام أمان للاستقرار السياسي في الدولة من خلال ما توفره من أطر تشريعية ومؤسسات حكم القانون والشرعية، والمحرك الرئيسي للتنمية الاقتصادية،<sup>1</sup> كما يقر هذا الاتجاه أن التنمية المحلية لا يمكن لها أن تتحقق في بيئة غير مستقرة ديمقراطياً.

إن التسليم بالديمقراطية أولاً والتنمية ثانياً أقرت به أطروحات الانتقال الديمقراطي والتحول السياسي شرطاً لتجسيد التنمية الاقتصادية، كما يرى رواد هذا التصور أن النظم الديمقراطية تحقق نتائج تنموية أحسن وبشكل مستدام، وهم يستعرضون حججهم والأسباب الكامنة وراء تحقيق ذلك، أبرزها ما يرتبط بممارسة السلطة جمعياً في إدارة الموارد الاقتصادية، والانفتاح على أطراف صناعة السياسات التنموية، والتكيف مع تغيرات القيم الديمقراطية والإصلاح السياسي ومتطلبات التنمية، ويجادلون أيضاً بأن تأثير الديمقراطية على التنمية تلعب دوراً وقائياً في وجه الكوارث والأزمات التنموية، وإن أي خلل في التنمية الديمقراطية سيحدث ارتدادات سلبية على نسق التنمية كمتغير مستقل.<sup>2</sup>

كما يأتي هذا الطرح مع "أمارتيا صن" بإقراره أن غياب سياسات الديمقراطية لن يسمح بتحليل الوضع العام للتنمية سواء في الأعلى أو القاعدة، كما أن العجز في تجميع آراء المجتمع ومن جميع الأطراف المشاركة سيفقد الاتصال أفقياً بين القاعدة والقمة، وهذا ناجم عن عدم إقحام كل المؤسسات الديمقراطية في دعم النمو الاقتصادي المحلي، وأن اعتماد المركزية السياسية بدل اللامركزية الديمقراطية يعتبر معيباً في التسيير المحلي، ولا يستجيب لتطلعات المواطن والمجتمع.<sup>3</sup>

وعلى هذا الأساس، جاء إعلان الأمم المتحدة سنة 1986 بأطروحة التوفيق بين الديمقراطية والتنمية كانطلاقة لاحترام حقوق الإنسان، ويرى بأن الإنسان (المواطن) هو الموضوع الرئيسي لهما، ويسلم بأن التنمية

<sup>1</sup> - Bourdieu P, "l'essence du néolibéralisme", in le monde diplomatique, Mars 1998. Consulté le 21-01-2021 à 17:00 H, sur le lien: [www.monde-diplomatique.fr](http://www.monde-diplomatique.fr)

<sup>2</sup> - عبد الله هوادف، "مبدأ ترويج الديمقراطية في السياسة الخارجية الأمريكية: دراسات في المنطلقات النظرية والسياسات العملية"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، 2013، ص.116.

<sup>3</sup> - Amartya sen, **development as freedom**, New York: Alfred A. knopf, 2000, P.182.

عملية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة، تسعى إلى تقليل التفاوت عن طريق التوزيع العادل للقيم السلطوية، ويربطها أساسا بدرجة مشاركة المواطن في المؤسسات السياسية المحلية وتمثيل إرادة المجتمع المحلي.<sup>1</sup>

كما أن الشرط الديمقراطي بدا واضحا في الإعلان، وأصبح يشغل السياسة التنموية، ويرى أن القضاء على كل أشكال التهميش والحرمان من شأنه أن يساهم في إيجاد ظروف مواتية لتنمية المواطن، ويؤكد على وجود علاقة بين الديمقراطية والتنمية، فالديمقراطية تدعم عمليات إحداث التنمية في شقيها الاقتصادي والاجتماعي، ويضع الإنسان المسؤول والمشارك الرئيسي في ترسيخ الديمقراطية ومحور تفعيل التنمية والمستفيد من مخرجاتها.<sup>2</sup>

بجمل القول، تحتاج التنمية المحلية إلى أساليب جديدة تسمح لمختلف الفواعل بالمساهمة والمشاركة في تخطيط البرامج التنموية وهندسة القرارات المحلية، فهناك حاجة ماسة إلى نموذج الديمقراطية التشاركية كدعامة لترقية المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية، وشرط رئيس لحوكمة عمليات التخطيط التنموي المحلي يهدف إلى تمكين أفراد ومؤسسات المجتمع المحلي وزيادة فرصهم الاجتماعية.

### المبحث الثالث: أهمية الديمقراطية التشاركية وركائزها في التنمية المحلية

يعتبر تطبيق الديمقراطية التشاركية من أهم المدخل المهمة في تفعيل برامج التنمية المحلية، باعتبارها المقاربة المطروحة في المجتمعات والدول، فهي تنمي روح المواطنة وتسعى إلى إشراك الفواعل في صنع القرار التنموي، وقد تختلف المناظير في تطبيق آلياتها، فينظر إليها تارة على أنها وسيلة وآلية وتارة أخرى كغاية، وغالبا ما تجمع بين الوسيلة والغاية ما دامت مستخدمة في الأنساق التنموية، وهناك من يطبق آلياتها من جانب اقتصادي أو سياسي ومجتمعي أو حتى دستوري وقانوني، وفي كل الحالات هي على علاقة وطيدة بتدبير وإدارة الشأن العام في الدولة.

ومن هذا المنطلق، انتقل محور الاهتمام من الدور الحكومي إلى قضية إشراك الفواعل المجتمعية، وتوسيع خيارات المجتمع وتمكينه في تدبير الشأن العام، الأمر الذي جعل منها دعامة أساسية لتكريس اللامركزية المحلية وتعزيز الدور التنموي للجماعات المحلية من خلال مشاركة البلديات، لما تتيحه من آليات ووسائل وقنوات تساعد على ترقية العمل التنموي التشاركي.

<sup>1</sup> - المواد (01) (02) (06) (08). انظر في: هيئة الأمم المتحدة، الجمعية العامة، إعلان الحق في التنمية: القرار رقم 41-128، المؤرخ في 04 ديسمبر 1986.

<sup>2</sup> - المواد (07). انظر في: المرجع نفسه.

في مستهل الحديث عن الأهمية والمركزات، لقد غدت المقاربة التشاركية تطرح دورا متزايد الأهمية في فلسفة التنمية المحلية، خاصة بعدما فرضه الواقع القائم في الديمقراطية التمثيلية من استحالة تنمية البلديات بالطرق التقليدية، وذلك باعتبار أنه من غير المعقول أن يبقى حال المجتمعات المحلية يغرق في وهم السلوكيات والممارسات المنحرفة في تدبير الشأن العام، وهو ما يدعو إليه "ماكس فيبر" حين دعا إلى ضرورة تبني منطق العقلانية في التسيير كأساس لتحديد مشروعية السلطة ومشروعية القواعد القانونية والممارسات التي تحكمها الديمقراطية.

وهذا ما جعل الكثير البلدان تفكر في اتباع سياسات تنموية مشروعة وذات جدوى، يتم إعدادها في إطار التفاعلات في الأنساق الفرعية والوحدات المحلية للدولة، وبأقل قدر ممكن من التكاليف وبالسرعة اللازمة التي تترجم حقيقة التخطيط الإقليمي السليم والفعال لمواكبة مطالب المجتمع التي تتسم بالتعدد والتغير والتحول.

ونافذة القول في هذا الصدد، لقد كشفت الدراسات العلمية المتخصصة في الشؤون والقضايا التنموية أن العامل الرئيس في فشل برامجها، إنما يعود إلى طبيعة القرارات التي تم اتخاذها بشأن تنمية المجتمعات، باعتبارها لا تعكس الطموح الشعبي، ولم تجسد الإنجازات الملموسة والمرجوة منها، وهو ما يعود إلى إهمال أفراد المجتمع المحلي؛ كيفما كانت صفاتهم ومراتبهم ودرجاتهم، أساليب وأدوات سياسية واقتصادية وبشرية من شأنها أن ترتقي بمستوى المشاركة الاجتماعية في التخطيط والأعمال التنموية، فقد أكدت هذه الدراسات على الفعالية الكبيرة التي تحقها الديمقراطية التشاركية في إنجاح مشروعات التنمية المحلية وتحقيق الأهداف المسطرة جرائها.

### المطلب الأول: أهداف الديمقراطية التشاركية في تدبير الشؤون العمومية المحلية

إن تدبير الشأن العام مهم في رسم الاستراتيجيات التنموية، فهو يحتاج لإشراك الفواعل المختلفة لتحقيق التنمية وتنفيذ المشروعات والبرامج، على اعتبار أن الديمقراطية التشاركية نموذج مكمل وداعم في عمليات تدبير الشؤون العامة وحوكمة التسيير المحلي.

في مستهل الحديث عن أهمية المعيارية التشاركية في أنساق التنمية المحلية، يمكننا استخلاص أهم الملاحظات على التدبير والتسيير المحلي الناجح؛ والذي يسترعي جملة من العناصر وهي:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - Abdelhakim Smati, "nature du développement local et rôle des collectivités locales dans son financement", *Recherches économiques et managériale*, N°: 05, 2008, P.P.83-84.  
Jens Steffek and All, *civil society participation in European and Global Governance: a cure for the democratic deficit?*, New York: Palgrave Macmillan, 2008, P.04.  
Gérard Logié, *L'intercommunalité au service du projet de territoire*, france: La découverte et Syros, 2000, P.286.

- لا ينبغي على أسلوب تنموي مركزي، إنما ينبغي على خصوصية ثقافية واقتصادية وسياسية واجتماعية.
  - يعتمد على المبادرة والمشاركة في التخطيط والتدبير المحلي.
  - يركز على فاعلية المجتمع المحلي في تخطيط وتنفيذ المشروعات والبرامج التنموية.
  - يحتاج إلى بيئة ملائمة لتجسيد الأساليب الديمقراطية في التخطيط والتشخيص التنموي.<sup>1</sup>
- حاجت "أرندت حنه" بالمقاربة التنموية التشاركية من خلال فكرها الفلسفي حول موضوع الديمقراطية والتنمية، والجدلية القائمة بينهما، في سياقها الذي يقوم على إشراك المواطن ومختلف الأطياف السياسية في تنمية المجتمع والدولة، مشيرة في ذلك إلى عنصر الحرية والمبادرة للفصل في القضايا المصرية التي تم وتخدم الشؤون العمومية؛ إن على المستوى المحلي.<sup>2</sup>
- وهو ما آمن به "موريس دو فارجه" أيضا، حينما دعا إلى ضرورة التحول إلى المجالس المنتخبة المحلية من أجل ترقية الحرية والمشاركة، بعيدا عن المصادرة البيروقراطية، إذ يقوم على إدماج المكونات السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية والتنظيمية، والعمل على تنسيق الجهود وفق أسس التعاون بين أفراد المجتمع في التخطيط المحلي، وتأسيس منابر الحرية في اتخاذ القرارات المستقلة عن أي ضغط أو تضيق.<sup>3</sup>
- وفي ذات السياق، أكد "موراي روس" و"شارلز جروسر" على أن الخيارات المتعلقة بالتنمية تركز على الجوانب المعنوية والعملية للمبادرة في بناء قدرات المجتمع المحلي، والمشاركة في حل المشكلات بالجهود الذاتية واستخدام الأساليب الديمقراطية في اتخاذ القرارات التنموية.<sup>4</sup>
- واستنادا على ذلك، يركز الطرح على حل المشاكل التنموية ضمن استراتيجيات المقاربة التشاركية، ويسفر عنها تفاعلات تستند على قيم الاتفاق والإجماع والتداول والتفاوض حول البدائل والخيارات التنموية، وهو ما يعني انخراط المجتمع في بناء التصورات الفكرية، الإشراف والرقابة على تنفيذ المشروعات التنموية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - Manohar Pawar, "social work practice with local communities in developing countries imperative for political engagement", *Sage Open*, Vol 04, Issue 02, 2014, P.08.

<sup>2</sup> - Serdar U. Bayraktar, op.cit, P.32.

Hilal Yildiz, Farhang Morady, Ismail Siriner, "Globalization Dimensions and Impacts", London: *Ijoepe Publication*, Vol 02, N<sup>o</sup>: 01, 2015, P.152.

<sup>3</sup> - Reginald Byron, **Local enterprises on the North Atlantic margin: selected contributions to the Fourteenth International Seminar on Marginal Regions**, Ashgate: Edition illustrée, 1999, P.58.

<sup>4</sup> - هشام محمود الأقداحي، مرجع سبق ذكره، ص.ص.41-42؛ دريس نبيل، مرجع سبق ذكره، ص.65.

<sup>5</sup> - Paul Van Lindert and Otto Verkoren, op. cit, P.P.70-71.

Joseph Andron, **Social work methods and process**, California: Wadsworth Publishing Company, 1981, P.P. 254-263.

فالديمقراطية التشاركية تبدو مهمة في العمليات التنموية التي يمكن بواسطتها توحيد الجهود الرسمية وغير الرسمية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية، ومساعدة أفراد المجتمع على الاندماج في أنساقها وأفضيتها،<sup>1</sup> أو كما يراها الباحث "دنيس مايلات" ضرورية في إدارة الشؤون العمومية، أين تتخذ ممارساتها الطابع التعاوني والتنسيقي بين مختلف الفواعل لإعداد مشروعات التنمية المحلية.<sup>2</sup>

وهناك من الدراسات التي تهتم بالسياسات التنموية من منظور ترقية التدبير التشاركي، من خلال ما دعا إليه "أوزبورن، جيبلر" إلى ضرورة الانتقال من "الحكومة" إلى "الحوكمة" التي باتت مفقودة في تسيير الشؤون العمومية والانتقال إلى أدوار الفواعل الجدد لتكريسها، مع الاعتماد على نظام فعال يشمل الإدارة المحلية أو الحكم المحلي بحسب طبيعة التنظيم المنتهج في الدولة.<sup>3</sup>

ومنه نشير إلى أن نجاح التنمية المحلية يبقى مرهون بجودة تسيير وإدارة الشأن العام بأساليب تشاركية، والتي تحيل على إرادة المواطن وإدماجه في مشروعاتها وعملياتها، إضافة إلى تجاوز المعوقات وتفادي مطباتها للحد من عشوائية التخطيط والتسيير.<sup>4</sup>

إن مشاركة المجتمع المحلي في التنمية المحلية ترتبط أساسا بدرجة فاعليته في تخطيط حاجاته وتدبير خياراته وتوسيعها لصالح خدمته العمومية، فالتدبير التشاركي يؤسس لإمكانية تلبية المطالب المجتمعية، وتوجيه السياسات التنموية، والتأثير على القرارات التي ستتخذ لتنفيذ المشروعات والبرامج المقترحة، فالمشاركة أضحت واجبا والتزاما تقتضيه الديمقراطية، والتي تمنح الجميع الحق في المساهمة المباشرة في مناقش الحياة المختلفة واتخاذ السياسات المهمة التي تمس حياة المواطن اقتصاديا واجتماعيا وسياسا وثقافيا... الخ، ومن ثم فإن تبني النموذج التشاركي في تدبير الشؤون العمومية يسعى إلى تحقيق الأهداف التالية:

### أولاً: أهداف مجتمعية وسياسية

<sup>1</sup> - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مصر: الدار الجامعية، 2011، ص.12.

Paul Van Lindert and Otto Verkoren, op. cit, P.P.70-71.

Joseph Anderson, **Social work methods and process**, California: Wadsworth Publishing Company, 1981, P.P 254-263.

<sup>2</sup> - Maillât Denis, "Systèmes territoriaux de production, milieux innovateurs et politiques regionales", **Communication au Colloque** «L'avenir du Québec des régions», ACFAS, 22-24 mai 1995, UQAC, Chicoutimi, P.12.

<sup>3</sup> - رؤوف هوشات، المرجع السابق، ص.114.

Sonia Buglione, Rainer Schlüter, "Solidarity-Based and Co-operative Economy and Ethical Business: Trends, Innovations and Experiences in Europe", **Background Paper**, Vol 44, Issue 06, 2010, P.P. 03-04.

<sup>4</sup> - علي علي إبراهيم، فتحي عبد العزيز أبو راضي، جغرافية التنمية والبيئة، بيروت: دار النهضة العربية، 2004، ص.117.

عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2012، ص.154.

- توسيع قاعدة المشاركة في التنمية المحلية بما يخدم الجانب القيمي والثقافي لدى الأفراد.
- غرس القيم التشاركية في مجتمعات الديمقراطية، وتزيد من درجات الوعي السياسي لدى أفراد المجتمع.
- تقوية روابط التماسك الاجتماعي لترسيخ القيم الديمقراطية والتنمية، والقضاء على كل أشكال الاغتراب في المجتمع والدولة، وتعزيز شعورهم بالواجب في التغيير.
- تولد شعورا بالانتماء لدى الأفراد والجماعات في المجتمع والدولة.
- إعادة بناء جسور الثقة والتقليص من الهوة بين أفراد المجتمع ومؤسسات الدولة، وشحذ إدراكهم على التعاون والتقارب لتصميم نماذج خصوصية للتنمية التشاركية.<sup>1</sup>
- ترسيخ ثقافة تسيير الشأن العام التي تسمح بتجاوز ثقافة العزوف في المجتمع.
- تشجيع الأفراد والمؤسسات المجتمعية على المشاركة البناءة، وتنشئة المجتمع على أساليب إدارة القضايا جماعيا والتحلي بروح المسؤولية في تدير الشؤون العامة.<sup>2</sup>
- تؤدي الديمقراطية التشاركية إلى اكتشاف قيادة مجتمعية وسياسية، تساعد على تغذية القيم الفردية وربطها بأناسق مؤسسات التسيير المحلي.
- تحويل الأفراد من حالة الفرد إلى المواطن، وترتيبه على فضائل المشاركة في حل المشكلات اليومية.

### ثانيا: أهداف تخص مشروعات التنمية والتسيير المحلي<sup>3</sup>

- تعمل على تناسب الخدمات التي تقدمها الدولة ومؤسساتها المحلية مع احتياجات المجتمع المحلي المشارك في التنمية المحلية.
- إتاحة الفرصة لجميع الأطياف والشركاء في المجتمع المحلي للقيام بدور فعال وإيجابي في مجريات الأعمال التنموية.
- تساعد من خلال التدبير التشاركي على الكشف عن نقاط قوة وضعف المشروعات التنموية.

<sup>1</sup> - بدرة ثلجة، مرجع سبق ذكره، ص.ص 29-30.

<sup>2</sup> - معجب بن أحمد معجب الزهراني، التنمية المستدامة وتطبيقاتها التربوية، عمان: دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، 2016، ص.221.

Subrata K. Mitra, **power, protest and participation: local elites and the politics of development in India**, New York: routledge, 2002, P.P.26-27.

<sup>3</sup> - بتصرف عن: محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، مرجع سبق ذكره، ص.ص 119-123.

- تجميع الجهود والطاقات المادية والبشرية اللازمة في إدارة وتسيير المشروعات التنموية.
- تعمل على ترشيد المال العام من خلال ممارسة الرقابة على برامج التنمية المحلية، وتعود المجتمع على متابعة عمليات التمويل المحلي بحرص بالتنسيق مع الجهات الحكومية.
- في كونها تجعل كافة المؤسسات في الدولة والتنظيمات في المجتمع تشارك بروح جماعية تعمل على مساندة وتنفيذ وتقييم مشروعات التنمية المحلية وتتبع سير عملياتها، خاصة إذا امتدت جسور الثقة بين الفواعل المتعاونة.
- تدعم الرقابة الشعبية على المشروعات التنموية التي تقوم بها الحكومة والوحدات المحلية، بما يعود بالمصلحة العامة على المجتمع والدولة.
- إزالة الغموض حول إدارة مشاريع وبرامج التنمية المحلية.
- تهدف إلى ضمان التأييد السياسي والمشروعية على مشاريعها وبرامجها.
- تعمل المقاربة التشاركية على التقليل من تكاليف المشروعات التنموية وتخفيف الأعباء على الحكومة المحلية عبر استقطاب المبادرات المجتمعية والاقتصادية.

ولتحقيق هذه الأهداف، وبلوغ مراميها في تحقيق التنمية المحلية التشاركية، فإنه يستدعي إشراك مختلف الفواعل المحلية وإقحامها في عملية تخطيط برامجها والمساهمة في تنفيذها، وترقية المشاركة الاجتماعية في تدبير الشؤون العمومية من خلال المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص، من دون التغافل عن أهمية مشاركة المجالس الشعبية البلدية في تجسيد المقاربة التنموية التشاركية المحلية.

### المطلب الثاني: الأطراف الأساسية في الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية

يشهد العالم تحولات سياسية واجتماعية تمس الأبنية والوظائف في المجتمعات والدول، نتيجة قصور الهياكل التقليدية بمكوناتها التنظيمية والقانونية عن تحسين الأداء التنموي بفعالية وكفاءة عالية، وتداعيات ذلك على الهدف الرئيس للتنمية المتمثل في تلبية الحاجيات المجتمعية الأساسية.

وفي سياق هذه التحولات، وبناء على ما تقدمه أطروحة الديمقراطية التشاركية من مزايا وفرص في العمل التنموي، وما يستثار من حديث ونقاش وجدل حول الأدوار الجديدة، إلى جانب الدولة كفاعل مركزي، على ضوء تنامي دور الجماعات المحلية من خلال البلديات، ورغبة الأخيرة في تبني الشراكة المجتمعية لإحداث التنمية

المحلية، فضلا عن الاهتمام المتزايد بدور المجتمع المدني الذي من شأنه المساهمة في تطوير الأداء، وكذلك ظهور القطاع الخاص كشريك ينهض بالثروة والموارد المستدامة لتحقيق التنمية الاقتصادية.<sup>1</sup>

عظفا على ما تم ذكره، متى حاججنا على إحداث التنمية المحلية من زاوية تحليل أدوار فواعلها، فلم يعد يقتصر الأمر على دور الدولة كوحدة تنفرد بوظيفتها واختصاصها الكامل، وإنما تعدى ذلك إلى توسيع قاعدة التحليل ليشمل الشركاء الجدد في نموذج الديمقراطية التشاركية،<sup>2</sup> والتي يتم التفصيل فيها من خلال الآتي:

### أولا: دور الجماعات المحلية (البلدية) في ترقية الديمقراطية التشاركية والتنمية

إن نظم الجماعات المحلية في الدول تقوم بدور فعال في تحقيق التنمية المحلية، وتعد مقوم رئيسي لتخطيط البرامج التنموية، وتجسيد السياسات العامة القطاعية ومراقبتها. وفي هذا الإطار فإن وحدتها القاعدية تضطلع بمهمة إدارة مشروعاتها وتسييرها، وحلقة لتقريب الإدارة العامة من المواطن المحلي.

من قبل كان تسيير الفضاء العام في الدولة يعتمد بشكل كبير على الفاعل المركزي، كمبرر سياسي أكثر منه تنموي للحفاظ على التماسك الإقليمي ونسيج بنائه، لطالما هيمن على جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، من خلال فرض ضبط شامل في رسم سياسات التعليم والإسكان والبنية التحتية والأمن... إلخ، وبطريقة مهيمنة، غير أنه تراجع دورها المركزي، وانتقل إلى مستوى الجماعات المحلية، بحيث اكتست الأقاليم أهمية بالغة، واعتبرت قاعدة لتحقيق التنمية المحلية.

وحسب "آلان لبيتر"، فإن الإقليم عبارة عن مساحة ناشئة يتولى تهيئتها العديد من الفواعل المحلية، وهو نتاج تنظيم جماعي يهدف إلى تخطيط الاحتياجات في إطار تنمية روح التضامن المحلي،<sup>3</sup> لذلك لا يمكن بلوغ مستوى من التنمية المنشودة في حال ما إذا أبقى على سياسات تدخل الدولة في التسيير المحلي، ومن هنا وجب أن تحوّل في يد جماعة قاعدية تخضع لسلطتها المحلية وإدارتها الذاتية والمباشرة.

وفي هذا الصدد، الجماعة المحلية من منظور اجتماعي وثقافي هي الرقعة الجغرافية التي يتواجد بها مجموعة من الأفراد، يشتركون في الخصوصيات والعادات والتقاليد والأعراف، ويتقاربون على أساس العشيرة والقبيلة

<sup>1</sup> - Government of Rwanda, Ministry of Local Government and Social Affairs; **Community Development Policy**, Kigali: second Ed, 2001, P.27.

<sup>2</sup> - Patricia Marana and all", A framework for public-private-people partnerships in the city resilience-building process, "Safety science", N, 2018, 110, P.40.

<sup>3</sup> - France, Rapport du Conseil d'Analyse Économique, **Aménagement du territoire**, La Documentation française, Paris: 2001 - ISBN: 2-11-004789-5. P.193.  
Madjid GONTAS & Samira HELLOU, "l'autonomie financière des collectivités locales et développement territorial: une approche comparative entre l'Algérie et la France", **Les Cahiers du MECAS**, N°: 04, Décembre 2008, P.218

والأنساب... الخ، بينما الجماعات المحلية من منظور تنظيمي هي نظام إداري وديمقراطي يسعى لتحقيق اللامركزية قصد إدارة الإقليم الجغرافي بهدف تنميته وحفظ الأمن فيه وتصريف خدمات ومشاريع التنمية المحلية.<sup>1</sup>

ذاك هو المفهوم الشائع للجماعات المحلية، لكن يمكن أن ينظر إليه من جانب تعريفات الإدارة المحلية على أنها: "نظام يعتمد على أسلوب يقوم على فكرة توزيع الأنشطة والواجبات التنموية بين أجهزة الدولة المركزية والهياكل المحلية، بأن تتفرغ الإدارة المركزية لرسم السياسات العامة للدولة، بينما تتفرغ الأجهزة المحلية لتسيير المرافق الجوارية بكفاءة من أجل تحقيق أغراضها المشروعة".<sup>2</sup> وهذا التعريف يحدد عناصر ومكونات نظام الجماعات المحلية، والتي تشمل وحدات ترابية، توزع عليها الوظائف التنموية بالتنسيق مع أجهزة الدولة المركزية، وتحويل دوائر تنفيذها وتجسيدها إلى المستوى القاعدي.

وعلى سبيل الاستئناس بتعريف الحد الأقصى للجماعة المحلية، تعرف كذلك بأنها: "القاعدة الإقليمية السياسية الاقتصادية الاجتماعية والثقافية، تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلالية مالية وأهلية قانونية ولها امتيازات اختصاصية".<sup>3</sup> ومن خلال هذا التعريف يستنتج أن البلدية تتمتع باستقلالية إدارية وأهلية التقاضي، لها موارد مالية مستقلة عن موارد الدولة، ولها امتيازات سياسية واقتصادية واجتماعية، كما تتمتع بصلاحيات واسعة في عملية التنمية المحلية وتسيير الشؤون العمومية.

بينما يوجد تعريف آخر ينظر إلى نظام الجماعات المحلية على أنها: "أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاه إقليم الدولة إلى وحدات إدارية ذات طابع محلي، تتمتع بشخصية معنوية اعتبارية، وتمثلها مجالس محلية منتخبة من طرف مواطنيها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية".<sup>4</sup>

ولا مناص من الذكر بأنها تعتمد في تسييرها على أساليب إدارية تختلف من نظام إلى آخر، وهي وحدات تابعة لإقليم الدولة وتخضع لرقابتها، كما تتشكل من هياكل إدارية وسياسية تتمتع بالشخصية المعنوية، يمثلها مجالس شعبية منتخبة تؤدي وظيفة ديمقراطية وسياسية.

<sup>1</sup> - العربي غويبي، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي: الجزائر أنموذجا، الجزائر: النشر الجديد الجامعي، 2016، ص.15.

<sup>2</sup> - بن الحاج جلول ياسين، مرجع سبق ذكره، ص.75.

<sup>3</sup> - بدة عيسى، "مالية البلدية وانعكاساتها على التنمية المحلية: دراسة حالة بلدية عين الريش، ولاية المسيلة 2001-2007"، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، فرع النقود والمالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص.10.

<sup>4</sup> - وهبية غربي، مرجع سبق ذكره، ص.46.

واستخلاصا لما سبق، كل جماعة محلية هي هيئة إشراف وتنسيق جماعي في العمل التنموي، وتظهر بأشكال مختلفة في النظم المحلية المقارنة، وتضمن مجموعة من المكونات الثقافية والاجتماعية والإدارية تتولى إدارة التنمية المحلية، لا سيما من طرف الهيئات التداولية والديمقراطية التي يتم إنشاؤها بنص تشريعي وطبقا لعمليات انتخابية، والتي تعمل بأسلوب التداول على السلطة المحلية.<sup>1</sup>

في الأخير، يمثل الجماعات المحلية أجهزة ومؤسسات قاعدية، تختلف مسمياتها من تنظيم إداري إلى آخر حسب طبيعة الأنظمة السياسية والخصوصيات الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية... الخ؛ نجد مثلا البلدية والولاية والمحافظة، المقاطعة وما إلى غير ذلك، والثابت في قاعدتها هو البلدية.

### 1- البلدية فاعل قاعدي في الجماعات الإقليمية والتنمية المحلية

لقد حظيت البلدية باهتمام كبير ومتزايد في الكتابات الأكاديمية، واسترعتها الكثير النظم السياسية الحديثة في معظم الدول، وأضحت تحرص على تطوير هياكلها ومؤسساتها وأجهزتها التنفيذية والتداولية، والعناية بكل ما يساعدها على تحسين أدائها التنموي وجعله أكثر كفاءة وفعالية للاستجابة للمطالب المجتمعية.

فالتطورات التي حصلت في النظرية السياسية تحاول أن تجعل من البلدية وحدة مؤثرة ومتأثرة بالأنساق والتحويلات البيوية والوظيفية، الأمر الذي يترتب عليه الاعتراف بفلسفتها التنظيمية ووجوديتها الإدارية والسياسية والتنموية، والوقوف على طبيعة اختصاصاتها بما ينسجم ومقدراتها وإمكاناتها المادية والبشرية.

ومن هذا القبيل، تعد البلدية قاعدة تنظيم الدولة ووحدتها المحلية، وهي الفضاء الإقليمي المناسب لتفعيل التنمية المحلية في إطار التعاون المحلي، والوحدة القاعدية المكرسة لسياسات الحوار في تفعيل المقاربات التنموية بشكل مباشر بكامل الاختصاصات والصلاحيات لاتصالها المباشر بالمواطن من جهة، وبطبيعة دورها المحوري في تجسيد المخططات الوطنية من جهة أخرى.

ولهذا هي موطن صنع القرار التنموي المحلي، وتحوز الوسائل المادية والبشرية، الموارد المالية والاقتصادية المناسبة لتنفيذه وتجسيده مشروعاته وبرامجه، باعتبارها قاعدة التنمية الاقتصادية والاجتماعية،<sup>2</sup> كما أنها الخلية الأساسية لترقية الاستثمار المحلي، والوسيط الذي يمثل الدولة في تقديم الخدمة العمومية وكذا تحسينها وترقيتها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - نور الدين ياسمين، نحو مجالس شعبية محلية: دراسة استطلاعية لرؤية عينة من المواطنين، القاهرة: مركز ماعات للدراسات الحقوقية والدستورية، 2010، ص.77.

<sup>2</sup> - R.A.D.P, Conseil National Economique et Social, commission ad hoc "finance locale" Projet d'étude: L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché, Alger ; juin 2001.

ففي ظل اعتماد نظام الجماعات المحلية والإدارة المحلية، وبالاستناد إلى دورها في تحقيق التنمية الشاملة، أصبح دور البلدية أساسيا في:

- **تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية:** حيث تضطلع البلدية بأدوارها على تنفيذ السياسات العامة الاقتصادية وتوفير المشروعات والبرامج التنموية، وتستعين بالعديد من الآليات؛ من بينها التعاقد مع القطاع الخاص وتفعيل الشراكة المجتمعية من خلال فتح باب المبادرة مع المجتمع المدني، وفي هذه الحالة يقتصر دور البلدية على تحديد شروط ونوعية ومواصفات برامج التنمية، والإشراف على أدائها ومراقبة عمليات تجسيدها، مع ضرورة توفير المناخ المناسب للاستثمار التنموي.<sup>2</sup>

- **تحسين الخدمة العمومية المحلية:** غالبا ما يصطدم المجتمع المحلي بمشكلات تنموية وحضرية وبيئية، وهنا تشير أدبيات التنمية المحلية إلى ضرورة تعزيز دور البلدية في تقديم الخدمات اللازمة المناسبة للمواطنين في مجال الرعاية الصحية والنظافة، التعليم والرعاية الاجتماعية وخدمات النقل والاتصال والإسكان والتهيئة... الخ.<sup>3</sup>

وتزداد أهمية البلدية في تفعيل التنمية المحلية من خلال رفع معدلات التحضر والتطور التكنولوجي، ويزداد دورها التنموي وتزداد الحاجة إليه تزامنا مع ارتفاع معدلات النمو السكاني وتنامي حجم المطالب والاحتياجات المجتمعية على المستوى المحلي، حيث تسعى البلدية إلى مواكبة التحولات الاجتماعية والاستجابة لها.

ومنه تبرز أهمية البلدية في العملية التنموية من خلال مكانتها في تخفيف العبء على الدولة في خدمة وتنمية المجتمعات المحلية، وتحقيق العدالة التوزيعية، وترقية التعاون ما بين الأقاليم ودعم الجهات الفقيرة بالموارد الاقتصادية. ناهيك عن وظيفتها في تجسيد الديمقراطية المحلية.

## 2- دور البلدية في تجسيد المقاربة التشاركية المحلية

ترتبط التنمية ارتباطاً وثيقاً بفضاء الديمقراطية المحلية، فهذه الأخيرة برزت لإشراك المواطنين في اختيار ممثليهم، ويجب أن يكونوا كيفما كانت صفتهم (محكومين أو حكام) ذلك المكون الأساسي في قلب عملية صنع القرار والعمليات السياسية، وأن يُعينوا الدولة ونظامها السياسي في تحقيق التنمية المحلية، وأن يمارسوا المعارضة والرقابة بالأشكال الديمقراطية، ويعبروا عن إرادتهم بالتصويت الحر.

<sup>1</sup>- Moussaoui et Khelloudja Arabi, "le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des réformes en Algérie: le cas des communes de Bejaia", *économie et solidarité*, Vol 44, N°: 1-2, 2014, P.126.

<sup>2</sup>- سمير محمد عبد الوهاب، النظم المحلية، إطار عام مع التركيز على النظام المحلي المصري، مصر: جامعة القاهرة، 2000، ص.146.

<sup>3</sup>- عبد المطلب غانم، الإدارة المحلية والتنمية في ظل إعادة صياغة دور الدولة، المجلد الأول، مصر: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2007، ص.ص 30-31.

ومنه فإن بناء الوصال السياسي والتنموي بين المشاركة والديمقراطية يعود إلى إسهامات نظرية العقد الاجتماعي على العموم، والتي ترى بأن يتم بناء المقاربة من الأسفل؛ أي من المجالس المحلية المنتخبة،<sup>1</sup> وهو ما نجده في النظرية التي يؤمن بها "أليكسيس دي توكفيل" حينما قال: "إن المجالس الشعبية المحلية تكون من أهل المدينة أو القرية، والتي تبني قوة الشعب الحرة، واجتماعات هذه المجالس تؤدي إلى بلوغ الحرية كما تؤديه المدارس الابتدائية في قضية العلم، فهي تذيبهم طعم الحرية عن كذب وتدرجهم على التمتع بها واستعمالها".<sup>2</sup>

تعتبر البلدية ركن من أركان التسيير الذاتي، وأداة لإشراك المجتمع المحلي في ممارسة السلطة المحلية واتخاذ القرارات التنموية، وإحدى تمثيلات نظام الحكم الديمقراطي على المستوى المحلي. بناء عليها يولي للمجلس الشعبي المنتخب أهمية بالغة باعتباره الهيئة السياسية والديمقراطية، الذي يدعم ويعزز مشاركة الأفراد في الحياة العامة.

وفي هذا الصدد، يعتبر المجلس الشعبي البلدي المنتخب ركيزة الجماعات المحلية وأحد مقوماتها، ويعد من بين الهيئات الأساسية للديمقراطية المحلية وأجهزتها التداولية، إذ يعمل بمبدأ التسيير الجماعي، ويتسم بالدينامية التنموية والقدرة على التجديد، ويؤدي دوره في جو عمل ديمقراطي يسوده الاستقرار والتناوب على السلطة.

عظفاً عليه، فالمجالس الشعبية البلدية المنتخبة تعتبر من أهم وأكثر الآليات الديمقراطية بروزاً للمشاركة الاجتماعية الرسمية في الدولة في مجال التنمية المحلية، وهي العلاقة بينها وبين الديمقراطية المشاركة في تدبير الشؤون العمومية المحلية.<sup>3</sup>

إذن تعتبر البلدية بمختلف أجهزتها السياسية والإدارية ذلك الإطار التنظيمي الذي تتعزز من خلاله رمزية التمثيل السياسي والمقاربة التشاركية، ولها دور محوري في تطبيق القوانين والتنظيمات، وتتعهد بتفعيل التنمية المحلية من خلال إشراك المواطن وتحقيق أهداف الديمقراطية المحلية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - RWANDA, Institut de Recherche et de Dialogue pour la Paix, Institute of Research and Dialogue for Peace, **la participation citoyenne, un des enjeux de la démocratie au Rwanda**, Interpeace, octobre 2010, P.02.

<sup>2</sup> - حرحوز عبد الحفيظ، "تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية: دراسة حالة ولاية المسيلة"، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص دراسات محلية وإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2019-2020، ص. 43.

<sup>3</sup> - Ibid, P.P 06-07; République française, **fonctionnement du conseil municipal: guide pratique de l'élu(e) local(e)**, 30 juin 2017, P.P 28-29. Consulté le 19-05-2020 à 13:10 h sur le lien: [http://www.nord.gouv.fr/content/download/16997/104494/file/170630-Guide%20l%20C3%A9lu%20complet%20MAJ%2030.06%20\(1\).pdf](http://www.nord.gouv.fr/content/download/16997/104494/file/170630-Guide%20l%20C3%A9lu%20complet%20MAJ%2030.06%20(1).pdf)

<sup>4</sup> - Guhan S, "World Bank on Governance: A Critique", **Economic and Political Weekly**, Vol 33, Issue 04, 1998, P.185.

علاوة على ذلك، البلدية جهاز تخطيطي له صلاحيات تنفيذية لمشروعات تنموية، كما أنه أداة ووسيلة لتحريك المجتمع المحلي، بالإضافة إلى توفير البيئة السياسية المناسبة، التي تساعد المواطنين ومختلف الفواعل الجدد على استثمار مواردهم وطاقاتهم للمشاركة والمساهمة الفعالة في العملية التنموية على المدى القصير والطويل، كما أنها تشكل المكان المناسب الذي يمكن المواطنين وباقي الأطراف وأصحاب المصالح والتنظيمات المجتمعية من خلاله مشاركتهم الدولة والمساهمة معها في تحقيق أهداف التنمية المحلية ببلديتهم.<sup>1</sup>

وهكذا يتبين جليا أن الهدف الأساسي من تحول الدولة إلى المجالس الشعبية البلدية، هو محاولة تجسيد لمبادئ المقاربة التشاركية في الحكم والسلطة وإدارة التنمية المحلية، وتطبيق لسياسة اللامركزية، وتفعيل مشاركة الفواعل وتعاونها معها، من خلال تمثيلها لتسيير وتدير مختلف الشؤون العمومية، وتنمية المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضرية والريفية، العمرانية والبيئية بأسلوب ديمقراطي ناجح.

ومن ثمة، فإن مشاركة البلدية هي حجر الأساس الذي يرسخ مبادئ الديمقراطية المحلية، ولا يمكن أن نسلم بفعاليتها في ظل نظام اجتماعي وسياسي يمتاز بالانغلاق، مقارنة بالبيئة المنفتحة وأرضيته مواطنها الخصب التي تتكامل فيها الجهود التنموية، وتتوحد عناصرها وتتزاوج مكوناتها وأنساقها القيمة لتشكل موقف وفعل تنموي تشاركي يقوم على المبادرة المحلية البناءة والهادفة، عمادها مشاركة المجتمع المدني ومساهمة القطاع الخاص في التنمية المحلية المستدامة.<sup>2</sup>

ومن هذا المنطلق يتعين على البلدية من خلال منتخبها ومسؤوليها أن يجتهدوا على توفير المناخ الملائم لتشجيع الشراكة المجتمعية، وتشجيع المبادرات والاستثمارات المحلية، وتوجيه الخدمات بدل إدارتها وتقديمها، وهو ما يستدعي ضرورة تطوير الديمقراطية والتنمية المحلية في أبعادها الاجتماعية والاقتصادية، والمطلوب منها الانفتاح أكثر على التشكيلات الاجتماعية والخواص، والعمل بقاعدة التعاقد مع الشريك المحلي والاستفادة من مزايا التنافسية التي تتيحها تطبيقات المقاربة التنموية التشاركية.

**ثانيا: دور الأحزاب السياسية في تكريس الديمقراطية التشاركية المحلية**

<sup>1</sup> - محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، مرجع سبق ذكره، ص. 146.

<sup>2</sup> - Marc Thoumelou, *collectivités territoriales : Quel avenir?*, 2<sup>ème</sup> Ed, France: la documentation Française, 2016, P.131.

Kahina Moussaoui et Khelloudja Arabi, op. cit, P.126.

تمتع الأحزاب السياسية في النظرية السياسية بسلطة كبير في الدولة والمجتمع، لا سيما وأنها تلعب دوراً محورياً في العملية الديمقراطية، وأنها تساهم في صناعة السياسات العامة والمشاركة الفاعلة في تخطيط التنمية، وقدرتها على إنتاج كوادرات بشرية مؤهلة وكفؤة تؤدي وظيفة مهمة في التسيير العمومي؛ إن على المستوى المحلي.

فالأحزاب السياسية بحاجة إلى سلطة تمارس من خلالها الاختصاصات التنموية، وتنشط في سياق يسوده الديمقراطية والتداول والتشاورية في إدارة التنمية المحلية، حيث ترتبط وظيفتها المعاصرة بتسيير الجماعات المحلية والإقليمية، والبلدية على حد سواء، وهو ما يتطلب أن تتحول ضمن الأنساق الرئيسة في النظام السياسي والتنظيم السياسي إلى مؤسسات غير رسمية أكثر شمولية وتأثير في مضمار صنع القرار التنموي المحلي.

زد على ذلك، الحزب السياسي في بنيتة يساعد على تعزيز الديمقراطية المحلية على مستوى المجالس الشعبية البلدية المنتخبة، ويعتبر الحلقة الأساسية في تفاعلاتها وممارساتها في تدبير الشؤون العمومية المحلية، وقبل التطرق إلى أبعاد دوره التشاركي في المقاربة التنموية محل الدراسة، سنعرض على أهم تعريفاته وخصائصه.

#### 1- تعريف الأحزاب السياسية

تتفق أغلب الدراسات السياسية المتخصصة في مواضيع الأحزاب السياسية، وإن كان، لا يوجد نظرية سياسية موحدة تؤطر فكره السياسي بالشكل الوافي، على بنية التحليل العقائدي كما يراه "موريس دو فارجه"، والذي ينطلق من فكرة أن الحزب السياسي كجماعة عقائدية، هو الحزب الذي يبني على تنظيم سياسي يجتمع عنده رجال وأفراد يعتقدون العقيدة السياسية نفسها، وهو المفهوم الذي يتبناه التيار الليبرالي.<sup>1</sup>

ويمكن أن نجانب تعريف الحزب السياسي من خلال ما يطرحه "ديفيد هيوم" الذي يعتبره أنه هيكل يقوم عبر مراحل بدءاً بتكتيل الأفراد المتفرقين، وفيما بعد يأتي التنظيم في المرحلة الثانية كمقوم أساسي يساعد على تجميع الأفكار والمشاريع، ليصبح حزبا سياسيا قائما على برنامج يدافع عنه الأفراد المنتمين إليه.<sup>2</sup>

وبالتالي، تعددت مدلولات الحزب السياسي مع تنوع زوايا النظر إليه، غير أن الثابت على مفهومه أنه تطور ونشأ مع الفكر الليبرالي، الفكر الذي ينظر إلى بنيتة على أنه يختلف في طبيعته من بيئة إلى أخرى، ويدل على أنماط تعريفية مختلفة بعناصرها الأصلية، وبهيكلها العام، وبروابط انتمائها، وبمؤسساتها الديمقراطية والقيادية وأهدافها السياسية والاجتماعية.

<sup>1</sup> - موريس ديفرجه، الأحزاب السياسية، تر. علي مقلد وعبد المحسن سعد، القاهرة: الهيئة العامة لقصور الثقافة، 2011، ص. 02.

<sup>2</sup> - بدرة ثلحة، مرجع سبق ذكره، ص. 95.

من جهته يعرف "فيليب بروفيري" الحزب السياسي على أنه هيكل منظم يتشكل من مجموعة من الأفراد يتبنون رؤى وأفكار استراتيجية، وله انتماء سياسي موحد منسجم ومتكامل، يعملون في إطار نظام يهدف إلى بلورة البرامج والمشاريع والسعي إلى تجسيدها من خلال ممارسة السلطة وتسيير المؤسسات السياسية والإدارية، أو على الأقل المشاركة في قراراتها بما يضمن تنفيذ المشروعات التنموية على المستوى المحلي والقومي؛<sup>1</sup> أي أن التعريف يركز على علاقة الحزب السياسي بالتنظيم في المجتمع وممارسة السلطة والتأثير على السلطة.

في حين يرى "إيدموند بيرك" إلى الحزب السياسي على أنه مفهوم شامل ومتعدد الأبعاد، فهو يراه بأنه جماعة متعددة من الأفراد يسعون بجهودهم إلى تحقيق المصلحة الوطنية وفقا لبعض المبادئ التي تحكم العمليات السياسية والتفاعلات الديمقراطية في الأنظمة السياسية،<sup>2</sup> وهذا التعريف يبين دور الأفراد في تنظيم الحياة السياسية والاستثمار في الأفكار والجهود لبناء المشاريع التي تخدم المجتمع والدولة.

ومن التعريفات يمكننا أن نستعرض أهم السمات التي يتمتع بها الحزب السياسي، وهي كالتالي:<sup>3</sup>

- مجموعة من الأشخاص يجتمعون ليشكلوا وحدة سياسية، ينضمون إليها بطوعية ومؤمنين بقيمتها ويعتقدون مبادئها.

- يقوم على جملة من المبادئ، والتي تبدو موحدة ومنسجمة مع الأهداف والرؤى التي يؤمنون بها الأشخاص.

- وحدة التنظيم التي تطبع هيكل الحزب السياسي، حيث ينبنى على أنظمة داخلية وقوانين صارمة ينشطون في إطارها الأشخاص المنتمين إليه.

- وحدة القيادة، القيادة التي تلعب دورا محوريا في تسيير الحزب السياسي وتوجيه السياسات الحزبية بما يتماشى ومصصلحة الحزب والمصلحة العامة.

- الوصول إلى السلطة، وهي السمة البارزة في الحزب السياسي، له أهداف سامية يسعى من خلالها للوصول إلى دوائر صنع القرار والتأثير في السياسة التنموية وإدارة مؤسسات الدولة لتنفيذ السياسات الحزبية.

ومن كل ما سبق، يمكننا أن نطلق من التعريف البسيط للحزب السياسي، الذي نعتبره على أنه وحدة مجتمعية وسياسية تستقطب العديد من المكونات والعناصر والموارد البشرية، التي تنشط في إطار الهدف المشترك الذي يقضي بإدارة شؤون الدولة والمجتمع، ويسعى إلى تحقيق المرامي السلطوية من خلال تسيير المؤسسات

<sup>1</sup> - موريس ديفرجيه، المرجع السابق، ص.03.

<sup>2</sup> - نور الدين حاروش، الأحزاب السياسية، الجزائر: درا الأمة، 2009، ص.16.

<sup>3</sup> - طارق علي الهاشمي، الأحزاب السياسية: الجزء الأول، بغداد: شركة الطبع والنشر الأهلية، 1968، ص.ص 80-82.

العمومية المحلية، لا سيما إدارة شؤون البلدية والمشاركة في التنمية المحلية، حيث يعتبر محور الديمقراطية وشريان المجالس الشعبية البلدية المنتخبة.

## 2- مكانة الأحزاب السياسية في مقارنة الديمقراطية التشاركية المحلية

تعتبر الأحزاب السياسية مظهرا من مظاهر الديمقراطية، لأهميتها ومحوريتها في تنظيم وتأطير سلوك المجتمع والمواطنين، ودمجهم في الأنساق الفرعية للمقاربة التنموية التشاركية، من خلال ترقية المشاركة السياسية في العمل التنموي وتسيير الشؤون العمومية في البلدية.<sup>1</sup>

فالدور الحزبي في مقارنة الديمقراطية التشاركية يقاس بمدى قدرتها على إشراك الأفراد في التنمية السياسية، وبقدرتها على استيعاب المشكلات المجتمعية والاقتصادية وكفاءتها في تحليلها وتخطيط استراتيجياتها لتجاوز حالات التخلف في المجتمع المحلي.

وينبغي ذلك الدور على فعالية البرامج الحزبية المتنوعة في رسم الرؤية التنموية والسياسية الواضحة والقابلة للتطبيق من منظور تشاركي وتوافقي، الرؤية التي تلازم عملية التسيير المحلي وإدارة المجلس الشعبي المنتخب، بالنمط الديمقراطي الذي يسمح بحوكمة تخطيط مشروعات التنمية المحلية.

فالعلاقة بين الأحزاب السياسية والديمقراطية التشاركية إنما يحددها طبيعة النظام الحزبي المعتمد وتأثيره في تسيير البلدية، وما تقدمه تلك الأحزاب في إطار تقاسم المسؤوليات والتداول السلمي على السلطة من منجزات ومشاريع تنموية لصالح المجتمع المحلي، ذلك أن ارتضى المواطنين لنفسهم بأن يمنحوا لها شرعية التسيير العمومي المحلي، ويعززوا مشروعيتها أعمالها من خلال مشاركة المجلس الشعبي البلدي.

وهكذا تطرح التعددية الحزبية كوجه آخر لممارسة الديمقراطية التشاركية، وتمكين الأفراد والمواطنين من تمثيل إرادتهم والتعبير عن طموحاتهم ومستقبلهم الذي يتطلعون إلى تطويره وتنميته بما ينسجم وحاجاتهم المجتمعية والسياسية والاقتصادية.

وهو ما يؤكد عليه "هارولد لاسكي" الذي يعتقد بأن طبيعة البناء الاجتماعي دائما ما تفرز تنوعا سياسيا واجتماعيا، الأمر الذي يتطلب تبني مبدأ التعددية الديمقراطية لتكريس النهج التشاركي في ممارسة السلطة المحلية وأن ما يوجد في الدولة والمجتمع ومؤسساتهما من فوارق، يمكن أن تعززه الديمقراطية التشاركية -نظرية التمثيل- ترجمة للأدوار المتعددة، ومنه قيل في النظريات بأن المشاركة والأحزاب السياسية قد اقترن ميلادها بظهور

<sup>1</sup> - حرجوز، مرجع سبق ذكره ص.69.

الديمقراطية وأصبحت العلاقة بينهما علاقة ارتباط لا انفصام لها، وبنيتها يستند عليها تسيير المجالس الشعبية المحلية المنتخبة.<sup>1</sup>

تتحول الأحزاب السياسية في مختلف الأنظمة السياسية وأنظمة الحكم الديمقراطية إلى مؤسسات رشيدة تسترعيها النماذج التنموية التشاركية لصياغة السياسات وتنفيذها ورقابتها، حيث تعتمد على مجموعة من الأدوات والوسائل والتدابير الديمقراطية التي تساعد على حوكمة التسيير المحلي.<sup>2</sup>

إن أهمية الأحزاب السياسية كآلية في وقائمة في الوظائف التي تقوم بها بدور فعال في الأنظمة السياسية التي تنتهج الديمقراطية التشاركية كآلية لتسيير المؤسسات السياسية والإدارية، إذ تحاول استقطاب المواطنين وتشجيعهم على المساهمة بدور فعال في النشاط السياسي، والمشاركة في الانتخابات على حد سواء، ومن خلال هذه الوظيفة تكون قادرة على تحديد والمشاكل والقضايا وتعريفها وتشخيصها، وتضع لها الحلول التي من المحتمل أن تسلكها المجلس الشعبية البلدية في معالجتها لهذه المشاكل.<sup>3</sup>

فالأحزاب السياسي في مضمار تدبير الشؤون العمومية المحلية تعتبر أداة ديمقراطية ووسيلة سياسية ومجتمعية يستطيع المواطنون بواسطتها تنظيم أنفسهم والمشاركة بصورة فعالة في رسم وتحديد السياسة التنموية بأسلوب تشاركي وتساوري على المدى البعيد.

وبالتالي، إن الديمقراطية التشاركية التي تعتمدها الأحزاب السياسية من خلال مشاركتها السياسية في إدارة وتسيير المجلس الشعبي البلدي المنتخب، يمكن أن تحقق ما يلي:

- إثارة النقاش السياسي العام داخل الأحزاب السياسية، مما تحفز الكوادر البشرية على ترسيخ فكر ديمقراطي توافقي بناء.

- إن إشراك الأحزاب السياسية في العمل التنموي من خلال مشاركة المجالس الشعبية البلدية المنتخبة في عملية تطوير السياسات التنموية، يمكن أن يساعد على تحسين بني التسيير العمومي المحلي.

- يمكن أن يشكل صنع السياسات المحلية مادة ديمقراطية دسمة وفرصة حقيقية لتكريس النهج التشاركي في التنمية المحلية من طرف الأحزاب السياسية.

<sup>1</sup> - طارق علي الهاشمي، مرجع سبق ذكره، ص.08.

<sup>2</sup> - المعهد الوطني الديمقراطي، البرنامج الإقليمي للأحزاب السياسية، الأحزاب السياسية والسياسات العامة والديمقراطية التشاركية، تر. نور الأسعد، لبنان، 2012، ص.08.

<sup>3</sup> - طارق علي الهاشمي، المرجع السابق، ص.83.

## ثانيا: فاعلية المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية التشاركية المحلية

تحتاج التنمية المحلية إلى ركيزة مجتمعية لا غنى عنها، فأعمال المجتمع المدني هو محورها، ويعد المواطن حلقة الأساسية، والمكون الحيوي لتنظيماته في الأبنية الاجتماعية، حيث تعد مشاركته ضرورة لتنمية المجتمعات وخدمة الصالح العام في الدولة.

يعتبر المجتمع المدني من أبرز المؤسسات المجتمعية التي تشجع المواطن على المشاركة الفاعلة، وقناة ضرورية للتعبير عن آرائه ومصالحه وحاجاته. وعن علاقة المواطن بالمجتمع المدني؛ فهي لا تخرج عن إطارها الذي ينبني على روابط الانسجام والاندماجية، ولا تحيد أفعاله عن رسالة التنظيمات المجتمعية في تدبير الشأن العام المحلي.

ويقتضي الأمر هنا ضرورة ترقية المواطنة الفاعلة كشرط لتكريس الديمقراطية التشاركية المحلية، وتحفيز فواعلها المجتمعية بكل الطرق والوسائل المادية والمعنوية لترقية ممارستها. والمواطنة تعد حلقة الوصل بين سلطوية الدولة ودور المجتمع المدني، تترجمها الحقوق والواجبات التي يتمتع بها المواطن، أين يجتهد المجتمع المدني على تكريس الحق وحث المواطن على تأدية الواجب لتنمية المجتمع وخدمته.

يعد المجتمع المدني من المداخل الفكرية التي شهدت انتشارا واسعا ورهيبا في السنوات الأخيرة، فقد كان محور التحولات السياسية والانتقال الديمقراطي في كثير من الدول، لما يلعبه من دور بارز في التقليل من السلطة المهيمنة للدولة من تدخلها السافر وغير العقلاني في تدبير الشؤون العمومية، وهو الأمر الذي قلل من قيمة المواطنة وقضى على ممارستها بشكل أو بآخر.

والمجتمع المدني في مضمار ترقية المواطنة التشاركية يطرح كركن رئيس في البناء الاجتماعي وحب أن تسترعيه البيئات السياسية، والحرص على إدماج عناصره ومكوناته في بني الدولة والمجتمع لتجاوز التقليد في الأدوار التنموية والديمقراطية في الأنظمة الانتقالية.

### 1- مفهوم المجتمع المدني

من المنظور الغربي، ظهر المجتمع المدني كفكرة دخيلة ومؤسسة للعلاقة الجديدة بين الدولة والمجتمع، باعتبارها فكرة تحمل صيغة تحاول أن تضع أسلوبا ديمقراطيا وتعاقديا، حيث ارتقت استخداماته وتوظيفه الفكري والفلسفي مع صعود فكرة العقد الاجتماعي، والتي تؤسس للدولة المدنية والوطنية المعاصرة التي يبينها مكون المجتمع المدني.

لقد ظهرت وتطورت فكرة المجتمع المدني منذ القرنين 17-18، وكان ظهوره مقترن بكتابات وإسهامات العقد الاجتماعي، خاصة مع الجهود الفكرية التي طرحها أمثال "جون لوك" "جون جاك روسو" بعد الثورة الإنجليزية 1689، واعتبره أنه مجتمع مستقل عن مفهوم الدولة، بل سابق عليها؛ ما دام هذا المجتمع المدني قادر على تسيير أموره وقضاياه في الحالات الطبيعية كما يتصوره الفيلسوف "هوبز" فإنه يعتبر مصدر شرعية الدولة والرقب عليها.<sup>1</sup>

وجدير بالإشارة والتنويه إلى أنّ المجال النقدي لفكرة المجتمع المدني بعد هذه المساهمات الفكرية، سمح بولادة نظريات ومعارف أخرى في النطاق الغربي والعربي، وإن كانت هذه المحاولات ليست كافية بالشكل الذي يجعلنا نراها متباينة في الأسس والمقومات الفلسفية، ولا تمكّننا من فهم طبيعة علاقة المجتمع المدني بالدولة والتنمية، ما لم نحدد خصوصياتها الثقافية والاجتماعية.

اليوم وكنتيحة لتلك المحاولات والجهود الفكرية المضنية، فإن المجتمع المدني كمفهوم يشير إلى مجموعة من التنظيمات المجتمعية الحرة التي تتغلغل في الفضاء العام، وتنشطه وفق قواعد العلاقات العامة في المجتمع والدولة حيث تتحقق أهدافه، ملتزمة في ذلك بقيم وعادات تعكس نمط حياة تستثار فيه كل مظاهر الحوار والاحترام والتداول والتفاني بالعمل والإبداع والعطاء، مع الحرص على قيم التسامح وتقبل الاختلاف والتنوع في الأفكار.<sup>2</sup>

طرحت ندوة المجتمع المدني المنظمة من قبل مركز دراسات الوحدة العربية لعام 1992 تعريفا شاملا للمجتمع المدني، واعتبرته عموما أنه يشمل: "كل المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي؛ ومثال ذلك الأحزاب السياسية، أو أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها أو أغراض ثقافية؛ كما في اتحادات الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي".<sup>3</sup>

يمكن تقديم أبرز الأطروحات التي عرّفت المجتمع المدني؛ أولها ما تقدم به "دومينيك كولاس" حين عرّفه على أنه: "يشمل الحياة الاجتماعية العامة المنظمة بما يضمن ديناميكية اقتصادية وثقافية وسياسية داخل

<sup>1</sup> - حرجوز عبد الحفيظ، "تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية: دراسة حالة ولاية المسيلة"، مرجع سبق ذكره، ص.73.

<sup>2</sup> - فوكه سفيان، "المجتمع المدني والمسألة الديمقراطية في المنطقة العربية: إشكالية التأسيس ومحدودية الأدوار"، مجلة قضايا معرفية، المجلد: 02، العدد: 06، يناير 2021، ص.06.

<sup>3</sup> - متروك الفالح، المجتمع والديمقراطية والدولة في البلدان العربية: دراسة مقارنة لإشكالية المجتمع المدني في ضوء تعريف المدن، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص.26.

المجتمع". وَيَنْظُرُ إليه "برتراند بادى" على أنه: "مجموع المؤسسات التي تعمل على توفير الخيرات والمنافع لأفراد المجتمع دون تدخل من سلطات الدولة"، بينما يعرفه "وايت جوردون" بأنه: "ذلك الوسيط بين الدولة والأسرة، يتشكل من منظمات منفصلة عن الدولة، تتمتع هذه المنظمات باستقلال ذاتي ويتشكل طوعا من أفراد المجتمع بهدف تحقيق أهداف وحماية قيم معينة"<sup>1</sup>.

تتفق التعريفات السابقة على أن المجتمع المدني هو فكرة تقوم على بناء مجتمعي يهدف إلى خدمة الأفراد والمواطنين والدولة، وأنه مجموعة مؤسسات وتنظيمات تنشط في سياق سياسي واجتماعي، لها هدف مشترك وأساليب عمل محددة.

وتلخيصا لمحمل التعاريف المعروضة، فإن فكرة المجتمع المدني ممثلة في التنظيمات والمؤسسات، تقوم على العناصر الرئيسة التالية:

- الاستقلالية: من حيث النشأة والتأسيس والحل، وكذلك الاستقلالية المالية، وهي الشرط الذي ينبغي أن تبنى عليه تنظيمات المجتمع المدني للانفصال عن قمعية الدولة وهيمنة السلطة.
- التطوعية والاستمرارية والحرية: أن يكون عمل تنظيماته تطوعي ونابع من فعل إرادي حر وغير منقطع. والتطوعية فكرة ضرورية لا بد منها تشير إلى السمات التي تميزها عن غيرها في تكوين التشكيلات الاجتماعية والسياسية بحرية الأفراد والمجتمعات.
- الهدف والغاية: يتعلق بالدور الذي أنشئت من أجله تنظيماته في المجتمع والدولة، وأن يكون نشاطها هادفا في إطار تنفيذ استراتيجيات عمل محكمة وممهجة، إلى جانب الجماعية لتحقيق الغايات المرجوة بفعالية وتأثير أكبر. والمجتمع المدني لا يسعى إلى تحقيق الربحية، وليست مؤسسات حكومية في نفس الوقت، حتى ولو تلقت الدعم من الدولة والسلطة.
- التنظيم والتأسيس: فالمجتمع المدني منظم يختلف عن المجتمع الأهلي بمفهومه الكلاسيكي، ويحتاج إلى أطر تنظيمية وقانونية، فالمؤسسية فكرة ضرورية لقيام مجتمع مدني حقيقي مهيكلا ومشبع بثقافة التسيير العمومي في سياق العلاقة السياسية والاجتماعية في الأنظمة السياسية.

<sup>1</sup> - وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية، المجتمع المدني في العالم العربي: التطور، إفتار القانوني، والأدوار، المركز الدولي من أجل دعم استغلال القانون، 2013، ص.07.

يمكن القول في الأخير، بأن المجتمع المدني هو مجموعة تشكيلات وتنظيمات مؤسسية تطوعية حرة غير حكومية وهادفة، ولا تمارس أي نشاط سياسي بهدف الوصول إلى السلطة، ويخضع للضبط الاجتماعي في الدولة ويلتزم بقواعدها التشريعية القانونية، ويقوم دوره أساساً على ترقية مبادئ الحرية والمواطنة والمشاركة والرقابة، وترسيخ الثقافة الديمقراطية والعمل التطوعي في المجتمع.

## 2- أهمية المجتمع المدني في تجسيد الديمقراطية التشاركية المحلية

في مستهل القول، يعتبر دور المجتمع المدني مهما وبارزا في المقاربة التنموية التشاركية، حيث لا يمكن العمل بها في بيئة خالية من مؤسساته، ولا نموذج تنموي يعمل بقواعد المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية في ظل غياب حاضناته وقنواته في المجتمع والدولة.

وعلى هذا الأساس، لقد بات مؤكدا اليوم في أدبيات التحول الديمقراطي أنه لا يمكن تحقيق الديمقراطية المشاركة في أي نظام سياسي ما لم منظمات المجتمع المدني تتمتع فيه باستقلالية وحرية في تنظيم المجتمع وتأطير السلوك والأفعال المجتمعية في تدبير الشؤون العمومية، وهذا الطرح يجعل من تنظيماته ومؤسساته تشكل لنا البنية الاجتماعية المناسبة والضرورية لأدواره التنموية التشاركية، كما أنها قادرة على تغذية عقل المواطنة وتربية الأفراد على قيم الديمقراطية والإيمان بأهدافها وإمكاناتها في تحقيق التنمية المحلية.

ومن منطلق المقاربة التنموية التشاركية، تقوم مؤسسات المجتمع المدني بحملات توعية الأفراد وحثهم على المشاركة بقوة في توجيه السياسات العامة المحلية والتأثير على دوائر صنعها، وتعريفهم بالقنوات التي يمكن لهم أن يتواصلوا عبرها للضغط على الجهات الحكومية وممارسة الرقابة عليهم، وهي عملية مقترنة بالقدرة على التعريف بحقوق وواجبات أفراد المجتمع في هذه الصدد.

وهكذا يبرز دور المجتمع المدني في صون وبناء الديمقراطية التشاركية من خلال تبني دور السد المنيع ضد أي تصدع مجتمعي محتمل، من خلال تضميد جراح الهوة والتباعد بين الرؤى، أي ضرورة القضاء على كل أشكال الصراع في المجتمع كخطوة تنظيمية وتأطيرية تساعد على تقريب الرؤى من خلال تواجدها، لتوليد حالات من الانسجام والتوافق للتفاعلات السياسية في المجتمع. وهنا تبرز أهمية مكانة المجتمع المدني في سياق الممارسات التشاركية والمواطنة الفاعلة لترقية المشاركة السياسية في تسيير الشأن العام المحلي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - فوكه سفيان، "المجتمع المدني والمسألة الديمقراطية في المنطقة العربية: إشكالية التأسيس ومحدودية الأدوار"، مرجع سبق ذكره، ص. 09.

وفي هذا السياق، ظهر دور المجتمع المدني مطلباً ضرورياً لإحداث التنمية المحلية بشكل متزايد حينما احتدم بمواضيع: الحكومة واللامركزية والفقير في السياسات العالمية، وهي الكتابات التي ساهمت في ظهوره وتقوية، وعزز مكانته في المقاربة التنموية التشاركية، إلى جانب الطفرة الديمقراطية التي ركزت وسلطت الأضواء عليه واعتبرته عاملاً أساسياً في التحول الديمقراطي، مما دعا إلى ضرورة تفعيل رقابته على مدى تجسيد الإصلاحات السياسية، ومرافقة أعمال وأنشطة الحكومة في إدارة الشؤون العمومية.<sup>1</sup>

كما له فاعلية ودور رئيس في:

- تشخيص احتياجات المجتمع وتوجيه أولويات ومشروعات التنمية المحلية.
- تشجيع العمل التطوعي والمشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية.
- المساهمة في علاج المشكلات الاجتماعية كالبطالة والآفات المجتمعية.
- خدمة شرائح المجتمع، وتقديم يد المساعدة للفئات المحرومة تنموياً.
- المشاركة في التخطيط التنموي والتعاون مع الحكومة والبلديات في تنفيذ المشروعات.
- تكريس الديمقراطية التشاركية المحلية.

ويمكن أن تساهم تنظيمات المجتمع المدني في تقوية دعائم وأسس الديمقراطية التشاركية، من خلال نخوض مؤسساتها بأدوار رئيسية في تدبير الشأن العام المحلي، عن طريق خلق مساحات التواصل التنموي والتشاور والنقاش العمومي. كما إن وظيفة تجميع المصالح والمطالب التنموية وممارسة الوساطة المجتمعية من أهم أدواره البارزة في تفعيل الاتصال المجتمعي التشاركي.

ومن هذا المنطلق، أثبتت العديد من الأطروحات التي درست موضوع المجتمع المدني بأنه يسهر على إحداث التغيير المرجو، مع الاعتقاد بأن مؤسساته هي القاطرة الشعبية التي تقود عملية التحول نحو الإيجاب، ويرسخ ثقافة المبادرة والمبادأة في تقديم الخدمات عبر تدريب وتأهيل المواطن ديمقراطياً.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - Ruedi felber, Marie laure Maller, Moussa Djiré, **le rôle des organisations de la société civile dans le processus de la décentralisation : étude exploratoire au Mali**, Zurich: suisse Fédéral institut of technology, 2006, P.03.

<sup>2</sup> - عبد السلام عبد اللاوي، "المجتمع المدني وتفعيل التنمية المحلية: دراسة مقارنة بين فرنسا والجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2015-2016، ص.145.

Ruedi felber et autres, **le rôle des organisations de la société civile dans le processus de la décentralisation : étude exploratoire au Mali**, Zurich : Suisse Federal institute of technology, 2006, P.03.

- وللارتقاء بدور المجتمع المدني في تفعيل التنمية المحلية التشاركية، فإن ذلك يسترعي جملة من الضمانات الحقيقية التي تدعم دوره التنموي؛ أبرزها ما يلي:
- تعزيز الفرص الاجتماعية وفتح مجال التعاون مع تنظيماته.
  - تحديد مسؤولياته بما يعزز الرقابة على أعمال الحكومة ومؤسساتها في تحقيق التنمية المحلية.
  - تطوير التشريعات والقوانين اللازمة لأنشطته الجموعية، وإعادة صياغة علاقته بالدولة والحكومة في سياق نهج الديمقراطية التشاركية.
  - الدفاع عن الحقوق الأساسية للمواطن كمدخل لتعزيز الانخراط في المجتمع المدني وتقوية المواطنة الفاعلة.
  - تقديم العون الفني الحكومي لتنظيمات المجتمع المدني، وجعله في صلب اهتمام السياسات العامة والتنمية.
  - وقد أصبح متاحاً لمنظمات المجتمع المدني العمل على كافة المستويات للتدخل في عمليات البناء الاجتماعي والتطوير التنموي، ومنه أصبحت فاعلة في:
  - **دعم القطاعات الخدمائية والتنموية:** أي أن المجتمع المدني قادر على دعم مشاريع الرعاية الصحية وبرامج التعليم، والمساهمة القوية في إدارة المشاريع الإنتاجية والخدمائية، والدفاع عن الحقوق والحريات الأساسية وحماية البيئة، ويلعب دوراً مهماً في نشر الوعي من خلال برامج محو الأمية، وتقديم الرعاية والمرافقة للطفولة والشباب واحتضان أفكارهم الإبداعية، وكل ذلك يهدف إلى تقوية البنية الأساسية للمجتمع.<sup>1</sup>
  - بناء عليه، لقد تجاوزت منظمات المجتمع المدني من منظور المقاربة التنموية دورها الدعائي التقليدي، وتحوّل إلى الدور التنموي الفعال، أي هي نظرة تصبو إلى إشراكها لتغيير هياكل وبنى التنمية المحلية، فهي مؤسسات الوسيطة المستقلة التي تملأ الفضاء العام القائم بين الدولة والمجتمع والسوق. إن دورها الاجتماعي أساساً يتحقق من خلال تعاونها مع المجالس الشعبية البلدية والحكومة لتحقيق العدالة التوزيعية، والمحافظة على الاستقرار والتماسك الاجتماعي، والاهتمام بإدارة الشؤون العمومية المحلية.<sup>2</sup>
  - **التنشئة المدنية والديمقراطية:** فالمجتمع المدني قادر على نشر ثقافة المشاركة الديمقراطية، وتنشئة المواطن وتربيته على سلوك إيجابي يقضي بمتابعة الشأن العام والاهتمام بقضاياهم ومستجداتهم، سواء من خلال الانخراط

<sup>1</sup> - حروز عبد الحفيظ، مرجع سبق ذكره، ص.78.

<sup>2</sup> - فوكه سفيان، "المجتمع المدني والمسألة الديمقراطية في المنطقة العربية: إشكالية التأسيس ومحدودية الأدوار"، مرجع سبق ذكره، ص.08.

في مؤسسات الدولة كالأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية، أو المشاركة في المؤسسات السياسية الرسمية التي تسهر على إدارة التنمية المحلية.

علاوة على ذلك، يعتبر المجتمع المدني مدرسة المواطنة ومصنع لإنتاج القيم المدنية والديمقراطية وتسويقها كقيم قابلة للاستهلاك في المجتمع، وهذه الوظيفة تبدو مهمة وضرورية لغرس روح الانتماء والتعاون والتضامن ما بين الأفراد والمؤسسات والتنظيمات، وأن أدواره التنموية لا يمكن أن تتحقق خارج أسوار ثقافة الديمقراطية المشاركة.

### ثالثا: فاعلية القطاع الخاص في تجسيد الديمقراطية التشاركية المحلية

في إطار التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها دول العالم في أواخر القرن العشرين، والتي انعكس بنيويا على الدولة، أصبح الحديث عن الانتقال من نظام اقتصادي وتنموي مركزي يقوم على الفلسفة الاشتراكية إلى نظام اقتصاد السوق الذي يعترف باللامركزية في التنمية، وأن هذا التحول تكون فالسيطرة فيه للمجالس الشعبية البلدية المنتخبة، إضافة إلى دور القطاع الخاص كشريك في سياق فلسفة اللامركزية التنموية.

ولذلك أصبح من الضروري على المجالس الشعبية البلدية تبني المقاربة التشاركية عبر سياسات التحول إلى التنمية الاقتصادية التي يلعب فيها القطاع الخاص دوره المحوري واللامركزي، من خلال إعداد دور أكبر له في عملية تقديم الخدمات العمومية وإدارة مشروعات التنمية المحلية.<sup>1</sup>

وعلى الرغم من الاهتمام العلمي والتجريبي المتزايد باتجاهات التحول إلى الشراكة مع القطاع الخاص، لعب البنك وصندوق النقد الدوليين دورا كبيرا في تحوير فكر تنموي جديد يقوم على ضرورة حوكمة وترشيد اقتصادات الدولة، وتجديد أسسها البنائية والوظيفية والهيكلية لإحداث التنمية.

ومنذ التسعينات، بدأت فكرة الحكم الراشد (1989) تنتشر بكثرة في سياق فكري يؤسس لوجودية الديمقراطية التشاركية، وهذا السياق يؤكد على المشاركة الاجتماعية والاقتصادية عبر مساهمة القطاع الخاص في التنمية، باعتباره من بين الأطراف الأساسية التي يبني عليها أساس المقاربة النموذجية.

وبالتالي يعد دور القطاع الخاص في تنمية الاقتصاد المحلي دعامة لتجسيد النهج التشاركي على مستوى البلديات، وذلك بترقية الشراكة والتعاون في الأنشطة التنموية والخدمات المتنوعة، لخلق اقتصاد متجدد ومستدام

<sup>1</sup> - باديس حدة، "ديناميات المقاربة التشاركية داخل الإدارة المحلية في ظل الشراكة مع القطاع الخاص"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد: 09، العدد: 02، جوان 2018، ص.08.

ومرن، ينسجم نشاطه والظروف المتغيرة والمعقدة، ويعتبر الشريك الذي يعول عليه كثيرا لإدارة أزمات التنمية المحلية من زواياها الاقتصادية والاجتماعية.

### 1- مفهوم القطاع الخاص

اختلفت المساهمات العلمية والرؤى البحثية في تقديم تعريف شامل للقطاع الخاص، لكن يمكن أن نستقراً أهمها والمشارك فيها، حيث نجد تعريفه يشير إلى أنه: "مجموعة من المؤسسات التي تنشط القطاع الاقتصادي لتحقيق المصالح العامة، وتحقيق الربحية من جهة أخرى، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير سوق العمل والمنافسة الحرة والشراكة الفعالة مع القطاع الحكومي العام في الدولة".<sup>1</sup>

يشير هذا التعريف الدقيق إلى أن القطاع الخاص يعد من المؤسسات التي تهدف بنشاطها واختصاصها التنموي في تقديم خدمات عمومية وتنمية المجتمعات من خلال آلية الشراكة مع الحكومة.

كما يعرف القطاع الخاص من زاوية أخرى أنه: "ذلك الجزء من الاقتصاد الوطني الذي يملكه ويديره الأفراد أو الشركات أو أشخاص طبيعيين أو اعتباريين، ويساهمون في الإنتاجية وتحريك قوى السوق أكثر مما هو بواسطة السلطات العامة".<sup>2</sup>

ومن هذا التعريف نستنتج أن القطاع الخاص برز كفكرة ضرورية في ضوء الانفتاح على اقتصاد السوق وتحرير المبادرة التنموية والاقتصادية، في سياق ترقية المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية في بعدها الاقتصادي.

ومن خلال ما تم عرضه تعريفاً للقطاع الخاص، يمكننا تلخيص أهم خصائصه التي يتميز بها، وهي:<sup>3</sup>

- مرجعية الملكية: أي أن المؤسسات الاقتصادية تخضع لتسيير الأفراد الاعتباريين بصفة مستقلة عن الحكومة والدولة والسلطة، ويتملكون العقارات والوسائل المنقولة وغير المنقولة وإدارتها بصفة منفردة وحرّة.

- طبيعة النشاط: بمعنى أن نشاطه يهدف إلى تلبية احتياجات المجتمع، كما يسعى إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الربح.

<sup>1</sup> مختار عبد الحكيم طلبة، مقدمة في المشكلة الاقتصادية، القاهرة: مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، 2007، ص.70.

عبد المنعم السيد علي، "مستقبل النظام الرأسمالي واستقراره في ظل الأزمات المالية العالمية والعملة المالية"، مداخلة ألقيت في فعاليات المؤتمر العلمي العاشر حول الاقتصاديات العربية وتطورات ما بعد الأزمة الاقتصادية العالمية، يومي 19-20 ديسمبر 2009، بيروت-لبنان، ص.6-7.

<sup>2</sup> بن الحاج جلول ياسين، مرجع سبق ذكره، ص.109.

<sup>3</sup> عبد المنعم السيد علي، "مستقبل النظام الرأسمالي واستقراره في ظل الأزمات المالية العالمية والعملة المالية"، مداخلة ألقيت في فعاليات المؤتمر العلمي العاشر حول الاقتصاديات العربية وتطورات ما بعد الأزمة الاقتصادية العالمية، يومي 19-20 ديسمبر 2009، بيروت-لبنان، ص.6-7.

- طبيعة التمويل: حيث تخضع المؤسسات الاقتصادية لتمويلها الخاص الناتج عن استثمار رؤوس أموالها في المشاريع التنموية والاستثمارية.

## 2- أهمية القطاع الخاص في تجسيد المقاربة التنموية التشاركية

هناك إدراك متنامي من قبل الباحثين في علم الاقتصاد بالآثار الإيجابية للقطاع الخاص على التنمية، فلا بد من السياسات العامة أن تمثل لمختلف معايير الحكم الراشد وأساليب التسيير العمومي الجديد، باعتباره محفز قوي يساعد على ترشيد الخدمة العمومية والانتفاع من مخرجات الاقتصاد الرأسمالي.

فالتنمية الاقتصادية تضع مؤسسات القطاع الخاص في مركز اهتمام سياساتها، وتتعامل معها في نطاق مشاركة رأس المال الاقتصادي الحر، وترقية نشاط مؤسساته بما يضمن الاندماجية في اقتصاد السوق وتعزيز الفرص الاجتماعية في التنمية المحلية.<sup>1</sup>

إن التحول في علاقة الدولة بالمجتمع بدأ يتضح تدريجياً مع تصاعد دور القطاع الخاص ومطالبة المجتمعات بالتححر والمطالبة بالمزيد من الديمقراطية والعدالة، وهذا ما أدى إلى إعادة بلورة النماذج التنموية الحديثة، وأصبح من الضروري تسيير المرافق العمومية المحلية في إطار الشراكة المجتمعية التي تنبني على محورية اقتصاد الخدمات المختلط بينه وبين الدولة ممثلة في البلدية، والانتقال إلى التدبير التعاقدى لإدارة مشاريع وبرامج التنمية المحلية. ومن هنا بدأ البحث عن أهم الاستراتيجيات التي تدعم اقتصاد الخدمات، وكانت الحاجة أساساً إلى خبرات ومهارات تساهم في تسهيل السوق والتحويلات الاجتماعية.<sup>2</sup>

وعليه خاضت الكثير من الدول المتقدمة تجربة تنموية اقتصادية رائدة قضت بإعادة تقسيم الأدوار وتوزيع الأنشطة الاقتصادية بين الحكومة والقطاع الخاص في إدارة السياسات الاقتصادية، فالأجتهات التنموية الحديثة

<sup>1</sup> - ميساء حبيب سلمان، سمير العبادي، المشروعات الصغيرة وأثرها التنموي، عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2015، ص.34؛ شريط عابدين والحاج جلول ياسين، المرجع السابق، ص.243-244.

مصطفى يوسف كافي، التخطيط والتنمية من منظور اقتصادي، بيبي وإعلامي، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2017، ص.134.

<sup>2</sup> - David Huron, Le management public local au regard de la spécificité territoriale française. Jean P. Bréchet et P. Mévellec, 14<sup>ème</sup> journées nationales des IAE, Presses Académiques de l'Ouest, Tom 4, Avril 1998, Nantes, France, P. 11-12.

Jean-Marc Fontan et Pierre Hamel, " Le développement local dans contexte métropolitain: la démocratie en quête d'un nouveau modèle", *Politique et Sociétés*, Vol 25, N<sup>o</sup>: 01, January 2006, P.102.

Albert N. Link, *Public/Private Partnerships Innovation Strategies and Policy Alternatives*, New York: Springer, 2006, P. 02.

ترى بأن مؤسساتها لها ميزات وقدرات ابتكارية في دعم عملية التنمية المحلية في المجالين الاجتماعي والاقتصادي.<sup>1</sup>

وتبرهن التجارب الدولية الناجحة على دور القطاع الخاص في رفع معدلات التنمية الاقتصادية المحلية، ويحقق أهدافها المرجوة من خلال:<sup>2</sup>

- دعم استراتيجية التنمية المحلية بالشكل الذي يعزز ثقة المساهمين والمستثمرين ورجال الأعمال فيها.
- كفاءة الدور التنموي مقارنة بظروف الاقتصاد المحلي، حيث يكون ملماً بالفرص التنموية السانحة في البلدية أكثر من ممثلي المجتمع في المجالس الشعبية المنتخبة.
- ربط المواطنين بالأنشطة الاقتصادية وتوفير فرص عمل جديدة لهم، وتعزيز المشاركة الاقتصادية في التنمية المحلية.
- تحسين الخدمة العمومية المحلية، وترقية الاستثمار المحلي.
- القدرة على الاقتراض من القطاع المصرفي وتحديد المصادر الاقتصادية لصالح برامج التنمية المحلية.

وبالنظر إلى ما تقدمه الشراكة من مزايا، أصبحت تحظى باهتمامات صناعات السياسات العامة، بالشكل الذي جعلها تحتل مكانة في التجارب الدولية، كما يؤدي هذا القطاع دوراً بارزاً في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، من خلال قدرته على توفير الموارد المالية والبشرية وتطويعها، وإدارة العمليات الاستثمارية وجعل الاقتصاد المحلي في دينامية مستدامة.<sup>3</sup>

لقد أخذت الكثير من الدول بنظام الشراكة مع القطاع الخاص، ونجحت إصلاحاتها الاقتصادية والهيكلية والمالية، وكانت بمثابة دعامة للإدارة المحلية التنافسية والتشاركية، حيث ساهمت في خلق فرص عمل حقيقية في شتى القطاعات والميادين التنموية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - مولاي لخضر عبد الرزاق، "متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية: دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010، ص.30.

<sup>2</sup> - بن الحاج جلول ياسين، مرجع سبق ذكره، ص.110-111.

<sup>3</sup> - عنتر بن مرزوق، "معضلة الفساد وإشكالية الحكم الرشيد في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2013، ص.521-522.

<sup>4</sup> - علواني عمار، "دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التنمية المحلية"، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد: 10، 2010، ص.173.

ولقد زادت المطالبة بتطبيق سياسات الشراكة مع القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما أشارت إليه بعض الإحصائيات حول أهمية المشروعات التنموية الخاصة، والتي أصبحت تستحوذ على نسبة 90 % في معظم اقتصاديات العالم، وتساهم تلك المشروعات بحوالي 46 % في الناتج المحلي العالمي.

جدول رقم (1): تجارب إشراك القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية المحلية في العالم (1985-2009)

تطبيقات الشراكة في دول العالم						
المنطقة	أوروبا	آسيا	أمريكا اللاتينية	أمريكا-كندا	أفريقيا-الشرق الأوسط	المجموع
حجم المشاريع	642	346	253	440	66	1747
تكلفة المشاريع (مليار دولار)	302.9	155	82.4	75.4	29.4	644.8
الشراكة حسب القطاعات التنموية						
القطاع التنموي	الطرق	السكك	المياه	قطاعات أخرى	المجموع	
عدد المشاريع	567	153	564	463	1747	
قيمة المشاريع (مليار دولار)	306.7	138.2	105.3	94.6	644.8	

Source: David Hall.<sup>1</sup>

استنتقا لمعطيات الجدول في الأعلى، كُشف بأن أغلب تطبيقات سياسات الشراكة التنموية تتمركز في المحور الأوروبي بدرجة كبيرة بحوالي 642 مشروع تنموي شملته شراكة القطاعين العام والخاص، حيث استهلك مبلغ 644.8 مليار دولار، تليها كل من أمريكا وكندا بـ: 440 مشروع، وبقية 75.4 مليار دولار.

وتأتي إفريقيا في المرتبة الأخيرة بـ: 66 مشروع وبقية 29.4 مليار دولار وهو ما يفسر ضعف البنى التحتية في إفريقيا وغياب التشريعات والتنظيمات التي تسمح بقيام الشراكات، وضعف التحفيز الاستثمارية.

أما فيما يخص القطاعات التنموية التي مسحتها سياسات الشراكة فقد شملت في المقام الأول قطاع الطرقات بـ: 567 مشروع، والذي استهلك مبلغ: 306.7 مليار دولار، ثم الشراكة في قطاع المياه بـ: 564 مشروع وبقية: 105.3 مليار دولار، والسكك الحديدية بـ: 564 مشروع وبقية: 138.2 مليار دولار.

ولوحظ أن أغلب المشاريع تمس قطاع النقل بسبب الدور الحساس الذي يلعبه هذا الأخير في تنشيط التجارة وتسهيل حركة السلع والخدمات، وفي الأخير هناك شراكة في قطاعات أخرى مجهرية وصاعدة شملت 463 مشروع تنموي مشترك بين القطاعين العام والخاص، وبقية: 94.6 مليار دولار.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- David Hall, (ppp): les raison de leur inefficacite-les multiples avantage de l'alternative public, Royaume-Uni: Unité de recherche internationale sur les services publics Université de Greenwich, 2015, P.10.

وهنا العديد من التجارب الدولية في مجال الشراكة المجتمعية على المستوى المحلي، حيث نجد في المقام الأول الو.م.أ يلعب فيها القطاع الخاص دورا بارزا في أكثر من 24 مليون مشروع صغير يساهم في إنتاج وإتاحة حوالي 52 % من الاستثمار وفرص العمل، وتبرز مساهمته في التشغيل بنسبة 67%، وهذه الأرقام تعكس مدى أهميته لتركية المشاركة الاقتصادية المحلية.

ناهيك عن التجربة الإيطالية أين يتم إسناد الخدمات العمومية كالنظافة وتسيير الملاعب الرياضية وإدارة الطرق في البلديات، وما إلى غير ذلك، إلى مؤسسات قطاعية خاصة، على أن يقتصر دور الأجهزة الحكومية المحلية على تحديد مستوى الخدمات وتمويلها مليا أو جزئيا، فضلا أن الاهتمام المتزايد بأسلوب التسيير العمومي الجديد الذي ينجح بفضل مساهمة الخبرات والوظائف الخاصة في المجتمع.<sup>2</sup>

وفي التجربة البريطانية، لعبت الشراكة المجتمعية مع القطاع الخاص في عملية التنمية على المستويين القومي والمحلي، واعتمد نظامها السياسي على مبدأ المسؤولية المحلية في إدارة التنمية، مما ساعد على تبني الجماعات القاعدية والمحافظات البريطانية على خيارات الخصخصة في إدارة المرافق العمومية، واعتمادها كمكون أساسي في المنظومة الرسمية، مثل صيانة الطرق وتنظيف الشوارع، وإدارة الإسكان، ودعم الخدمات، مع اعتمادها على نظام الشراكة المختلطة لتقديم الخدمات المشتركة تجسيدا لمفهوم الدولة الاجتماعية، وتبني آلية التعاقد مع المؤسسات الاقتصادية لتمويل مشروعات التنمية المحلية من النوع الخاص.<sup>3</sup>

وعليه، تلعب مشاركة القطاع الخاص دورا في تشييد البنى التحتية اللازمة، وتحسين نوعية الخدمات، إضافة إلى تخفيف الضغط على التمويل العمومي، مما تتيح الشراكة بين البلدية والقطاع الخاص الكثير من البدائل من خلال تمويل، بناء، تشغيل، وتطوير البنى التحتية بجودة عالية، وهو ما يسمح بالحصول على رؤوس أموال جديدة وتخصيصها قطاعيا في المجالات التنموية المتدهورة، والتشارك في المخاطر التنموية جزئيا أو كليا، وتحويل المسؤوليات تدريجيا إلى الشريك الخاص بقدر زيادة درجة مشاركته في إدارة مشروعات التنمية وتسيير الخدمات.

### المطلب الثالث: الديمقراطية التشاركية وصنع القرار التنموي المحلي

<sup>1</sup> - نعمون عبد الوهاب، مسعود عبد الله، "الشراكة بين القطاعين العام والخاص ودورها في ترشيد النفقات العمومية - كندا نموذجا"، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجا، يومي 8-9 نوفمبر 2016، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة 08 ماي 1945، قلمة، الجزائر، ص.128.

<sup>2</sup> - باديس حدة، "ديناميات المقاربة التشاركية داخل الإدارة المحلية في ظل الشراكة مع القطاع الخاص"، مرجع سبق ذكره، ص.439.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص.ص 439-440.

في مستهل العرض، الديمقراطية التشاركية هي اليوم، قضية محورية في التنمية المحلية. ونخلص من خلال الاستعراض المتمعن في مجموعة من معانيها ومقاصدها التنموية، نجدها موجهة إلى دوائر صنع القرار التنموي، ولأن التنمية المحلية الناجحة، هي التي تقوم على فعالية القرارات المتخذة وجودتها ومشروعيتها في المجالس الشعبية البلدية؛ أي، تعني باللموس مجموع الآليات والإجراءات والمساطر والقواعد المنصوص عليها قانونياً، التي تمكن المجتمع المدني والمواطنين من التشارك الفعلي مع المنتخبين المحليين في اتخاذ القرارات وصنع السياسات التنموية، أو بالأحرى تفعيل آليات المشاركة الاجتماعية فيها على الصعيد المحلي.

لذلك، يتم فصل التوجه التنظيمي للقرار المحلي التشاركي، والذي يتبنى النموذج الديمقراطي الجديد في الجمع بين "دولة قوية بمؤسساتها المحلية ومجتمع محلي قوي يتحمل مسؤوليته في رسم وتحديد خيارات التنمية المحلية، وهو ما يقوم على أسس تحرير القنوات التنظيمية لصناعة القرار التنموي المشترك.

وفي هذا السياق الفكري، وحتى لا تواجه المجالس الشعبية البلدية الكثير من الصعوبات في ترقية السياسات العمومية، وترجمة برامجها ومشروعاتها التنموية إلى نتائج واقعية وملموسة، الأمر يستدعي ضرورة أن تستجيب القرارات المرصودة لتلك البرامج أن تترجم المطالب المجتمعية، ولا غرو في القول بأن أقلمة عمليات صناعتها بات مهما جدا للارتقاء بمستوى العملية التنموية والفعل الاجتماعي المحلي من منظور تفعيل آليات صنع السياسة العمومية التشاركية.

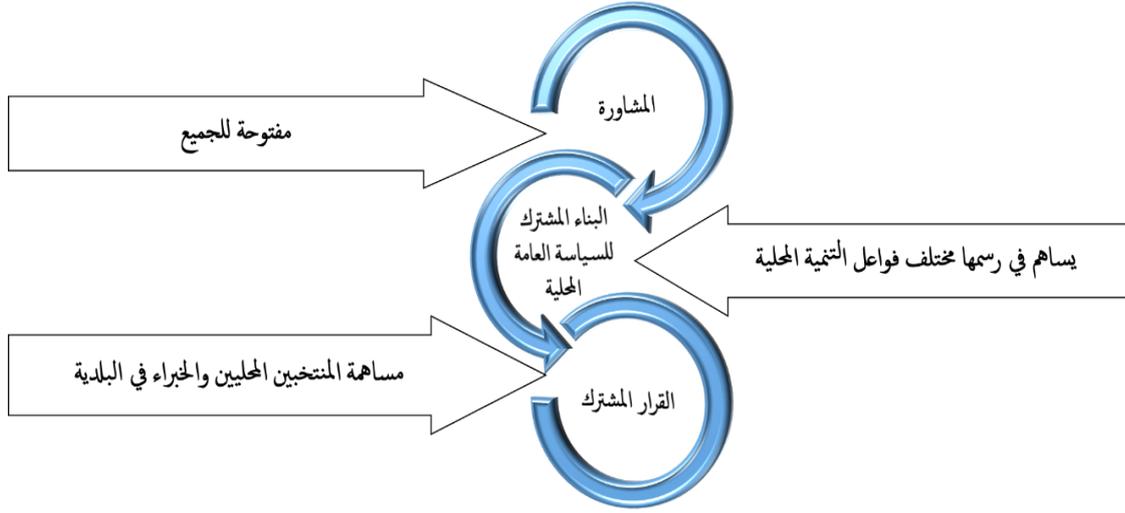
ومن هذا المنطلق، يلخص كل من "ريتشارد جات، فريدلوك ستوت" في كتابهما (the city reader) بأن القرار التنموي المشترك يقوم على بنیان اجتماعي وفعل عمومي تنصهر فيه المكونات الديمقراطية، وتندمج العناصر والتشكيلات المجتمعية فيه للتداول حول قضايا مصيرية تهم الشأن العام.

من الواضح أن هذه الدينامية تقوم على مقارنة الديمقراطية التشاركية لتقاسم السلطة المحلية في رسم السياسات واتخاذ القرارات، وإن موضوع هذا القسم يعالج كيفية تفعيل آليات المشاركة في اتخاذ القرارات، ومن هذا المنظور يفتقد القرار التنموي الفعالية اللازمة من دون المساهمة الجماعية فيه، تحليله ومراجعته من طرف الفاعلين وشركاء المجلس الشعبي البلدي.

### شكل رقم (1): هيكل صنع القرار التنموي التشاركي

\* مثلاً في الدستور الفرنسي، نجد تطبيق الاستفتاء المحلي كآلية ديمقراطية تشاركية تسمح بمراجعة السياسات وتقويمها، والموافقة عليها أو تعديل قراراتها التنموية. (المادة 72-1 من دستور الجمهورية الفرنسية 1958). انظر 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 de doctorat en science politique, université de Nancy SJPEG, 26 mai 2010, P. 49.



Source: CIEDEL.<sup>1</sup>

يتم تنظيم ديمقراطية المجلس الشعبي البلدي، وتهيئة المناخ السياسي التشاركي الملائم لصنع القرار التنموي وترتيب أولوياته، انطلاقاً من إدماج كل الفواعل المحلية وإشراكها في العملية التفاعلية. وما يعاب على القرار هو أن تكون محصلته غير تفاعلية، مما يهدم جسور الاتصال المؤسساتي والاجتماعي، وبالتالي يحدث فجوة ديمقراطية تؤثر على نجاعة وفعالية السياسة التنموية.

ولتحقيقها، أي فعالية مشروعات التنمية المحلية، هناك الكثير من المراجعات الأكاديمية التي تؤكد على ضرورة إشراك المجتمع المحلي في صنع القرارات، والعمل على تغليب الإقرار المجتمعي بدل السلطوي الذي لا يترجم الإرادة الشعبية،<sup>2</sup> لا سيما الحرص على تفعيل آليات الاتصال العمومي المحلي والانفتاح على الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين، والسهر على تطبيق المقاربة التشاركية؛ أين تؤدي الأحزاب السياسية والمجتمع المدني والمواطنين والقطاع الخاص أدواراً بارزة في عملية تخطيط أجهزته وترقيتها بما يجسد مبدأ الخصوصية في إعداد الخطة التنموية الاستراتيجية على الصعيد الإقليمي والمحلي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - comment la gouvernance locale peut-elle contribuer à relever les défis de ce siècle?. Consulté le 28-05-2020 à 11:40 H sur le lien: [https://www.ciedel.org/non-classe/comment-la-gouvernance-locale-peut-elle-contribuer-a-relever-les-defis-de-ce-siecle/?fbclid=IwAR118Hih4DXeEXEBswQgmFLI5LuGGpnXPett60MjYDAxhn\\_pfl5saqYhYbM](https://www.ciedel.org/non-classe/comment-la-gouvernance-locale-peut-elle-contribuer-a-relever-les-defis-de-ce-siecle/?fbclid=IwAR118Hih4DXeEXEBswQgmFLI5LuGGpnXPett60MjYDAxhn_pfl5saqYhYbM)

<sup>2</sup> - مسعود البلي، "حوكمة السياسات العامة الاجتماعية: دراسة تحليلية من منظور الشبكية والشراكة للحكم الجيد"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد: 08، جانفي 2016، ص.205.

Mengin, Jacqueline, **Guide du développement local et du développement social: Logiques Sociales**, Paris: L'Harmattan, 1989, P.31.

<sup>3</sup> - ج.ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، برنامج الأمم المتحدة للتنمية، دليل تكويني: برنامج دعم المشاركة السياسية الفعالة والمستدامة للمرأة في المجالس المنتخبة المحلية، 2019، ص.27.

A. Przeworski, **sustainable democracy**, Cambridge: Cambridge university press, 1995, P.69.

R.A.D.A, ministère de l'industrie, de la PME et de la promotion de l'investissement, **rapport sur le développement local: 51 mesures visant le développement économique local**, série: politique économique et développement, N°: 02, octobre 2011, P.P 05-06.

World Bank, **governance and development**, Washington: World Bank Publications, 1992, P.01

تلتقي نظرتا التشاركية والقرار التنموي في العديد التصورات التنظيمية والإجرائية، والتي تسعى إلى إشراك الفواعل المحلية، وصناعة نموذج التنمية كما يراه المجتمع المحلي، ولم تكن النظرة تختلف عن تلك الصورة التي ترسمها التفاعلات الديمقراطية، والتي جعلتها في مرمى صناع السياسة العامة وتيار الإصلاح السياسي، حيث تتمفصل تلك الالتقائية التنظيمية والإجرائية في النقاط الآتية:

- ترتبط التنمية أساسا بمجال فعل المجتمع، وتتخذ بذلك بعدا سياسيا جماعيا يدمج الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين في دوائر صنع القرار.

- الاستثمار في الأجندة المحلية التي تطرحها الخصوصيات الاجتماعية والثقافية والإدارية كمييارية للقرار الناجع.<sup>1</sup>

- إلحاق دوائر صنع القرارات التنموية بالمجالس الديمقراطية في المجال العام، وهو مدخل ضروري لمأسسة المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية.

- إن أهمية صناعة القرارات المشتركة تكمن في عملية التنسيق الديمقراطي والتعاوني بين الفواعل المجتمعية والمؤسسات الرسمية المختلفة، خاصة ما تعلق الأمر بالتخطيط والتصميم التنموي التشاركي.

- حصريّة القرار التنموي من خلال جمع وظائف وأدوار المجتمع المحلي، وأقلمتها بما ينسجم ومشروعات التنمية.

تعد دراسة عملية صنع القرار التشاركي مدخلا مهما لفهم وتفسير طبيعة تفاعلات الديمقراطية المشاركة في التنمية، كما أن تحليل عملية صنع القرار تكشف عن توجهات المجتمع والفاعلين المحليين، وطبيعة إدراكهم لأهمية مشاركتهم، والطريقة التي تدار بها البلدية عبر القرارات التنموية وأساليب صنعها واتخاذها.

وطبقا لما تم ذكره، تعمل الديمقراطية التشاركية كفلسفة تنظيمية تؤثر على الأبنية الإدارية والتشريعية الخاصة بصناعة القرارات التنموية المشتركة. فالقرار التشاركي أو الجماعي أو التفاعلي أو التوافقي، كيفما استخدمت

\* في هذا الصدد، ينص الميثاق الأوروبي للاستقلالية المحلية في بنده الرابع بالزامية استشارة الجماعات المحلية من خلال مجالسها المنتخبة قدر الإمكان وبطرق مناسبة قصد إشراكها في عملية التخطيط وصنع القرار التنموي جماعيا، وهو ما يثبت مكانة البلدية في الأنظمة الأوروبية كونها تجسد ديمقراطية الجوار وإدماج المجتمع في الإقرار التنموي. انظر في:

EU, Conseil de l'Europe, **Charte Européenne de l'autonomie locale**, Strasbourg: Big Family, mars 2010, P.15.

\*\* يحتاج المنتدى إلى تأسيس بنك معلومات كمرجعية للقرارات؛ المساعدة على دعم جمعيات المقاولات المحلية؛ ترقية استخدامات الديمقراطية الرقمية؛ تنمية الشبكات الاجتماعية المحلية؛ حوكمة السياسات التنموية القطاعية؛ بناء الجسور التواصلية بين القطاعات التنموية؛ إنشاء وكالات التنمية البلدية تسهر على تنفيذ متابعة القرارات. انظر في:

R.A.D.P, ministère de l'industrie, de la PME et de la promotion de l'investissement, op cit, P.P 07-12.

دلالاته وكانت مبرراته في عمليات التنمية المحلية، يعكس دائما حالة دينامية ومتجددة تتطلع إلى تحقيق أهداف تنموية في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهي العملية التي تقوم على ما يلي:<sup>1</sup>

- **الإعلام والإخبار:** يقوم على توفير المعلومات المتعلقة بالتسيير والشأن العام المحلي، وإتاحتها لجميع الفاعلين. ويتم إخبار المجتمعات بما سيحدث في البلدية من مشاريع وأنشطة تنموية، وبفضل هذه الآلية تثق المجتمعات المحلية في ممثليها، وتعمل على استثارة فعل المشاركة في مرحلة ما، ولا يمكن لهذه الآلية أن تنجح إلا عندما مستوى ثقافة التفاعل والتواصلية مرتفع في المجال الديمقراطي العام.

- **الاستشارة والتشاور والتعاون:** تتم استشارة الفواعل والخبراء من خلال النقاشات العمومية، حيث يتم اتخاذ القرار في بعض القطاعات التقنية والفنية بعد جمع المعلومات أثناء عملية التشاور، وفي بعض القطاعات قد لا يكون القرار النهائي قرارا يقع في ملكية المجتمع المحلي؛ وبعبارة أخرى، يمكن أن يفصل في بعض الأمور والقضايا بعد المشاورات في نطاق ديمقراطي ضيق، وعادة ما يتم توظيف متخصصين، مثل الباحثين والاستشاريين لتفعيل الديمقراطية التشاركية من هذا النمط، ويعكس نتيجة إيجابية في بعض الشؤون العمومية.

وبالتشاور، يقوم الفواعل بتحليل المعلومات والاستفادة منها، واتخاذ قرار بشأن مسار التنمية المنشودة، كما تتم الاستشارة من طرف البلدية في آن واحد لاستقطاب مدخلات تنموية حول المشروع المطروح، ثم يتم فحص تلك المدخلات في وقت لاحق، أو حسب الحاجة، عندها يتم صقلها وتطويعها وتحويلها إلى قرارات، والاحتفاظ بأفضل البدائل في المستقبل.

وفي التعاون هناك دائما شراكة قائمة بين الشركاء ومن لهم مصلحة من القرارات، فيه يتحدد العمل والإنتاج التنموي المشترك، ويعمل المجلس الشعبي المنتخب مع الشركاء لتحديد الأولويات، والمشاركة الجماعية في التنفيذ وقتها يشعر المشاركون بملكية المشروع التنموي ويتابعونه باهتمام ومبالاة.

- **المشاركة التفاعلية العامة:** في المشاركة التفاعلية يتفاعل المجتمع المحلي والبلدية كوسيلة لتفعيل آليات القرار التنموي المشترك، وينظر إلى المشاركة على أنها حق وليست وسيلة لتحقيق أهداف المشروع التنموي. وفي هذه الحالة، تعمل البلدية وشركائها على قدم المساواة؛ يكون هذا فعلا عندما تكون هناك مجموعات ومؤسسات منظمة لها أهداف مجتمعية، ولكن الآراء المتباينة يمكن أن تكون عيبا على نجاح المشروعات والقرارات التنموية المشتركة.

<sup>1</sup> - HEYDENRYCH, P. W, "Deepening democracy and enhancing multi-level governance: Deficiencies of and prospects for local government ward committees in South Africa", *Koers*, Vol 73, N<sup>o</sup>: 04, 2008, P.705.

وهنا تفعل آليات الديمقراطية التشاركية بقوة ونجاعة حسب نظرة المجلس الأوروبي ودعوته إلى تطبيقها في تدبير الشؤون العمومية المحلية، والذي يستند إلى منهجية عمل تركز على خمسة عوامل هي: الاهتمام بالشأن العام والرغبة في التغيير، الانخراط في المجال العام للديمقراطية المحلية، مساءلة ومحاسبة السلطة المحلية، والقدرة على تحقيق الاستجابة لزيادة فعالية السياسة التشاركية.<sup>1</sup>

- **التمكين والمبادرة الذاتية:** وهو أرقى صور ممارسات الديمقراطية التشاركية في صناعة القرار التنموي المشترك؛ أي يقوم المجتمع عبر فواعله وأطرافه بالتعبئة الذاتية وإثارة القضايا العامة، ويتخذ الفواعل مبادراتهم، فتصبح البلدية والحكومة أو الدولة مجرد طرف له مصلحة، فالقرار التنموي يصبح مملوكاً للإرادة الذاتية، مما يعني أن المجال العام الرسمي يتراجع ويفسح المجال أمام الفضاء غير الرسمي، فيكتفي الأول بالرقابة والمتابعة وتحصيل القيمة المضافة من العملية التفاعلية في إدارة المشروعات التنموية.<sup>2</sup>

وفي التمكين؛ أفراد المجتمع المحلي هم المسيطرون على المشروع والقرار التنموي، يتم تمكينهم ويقررون اتجاهاتهم ويحددون خياراتهم. ومع ذلك، لا ينبغي للتمكين أن يبرئ البلدية أو الدولة من العودة للحصول على الدعم، لا سيما تمويل مشروعات التنمية المحلية وتنفيذها، ويعادل هذا النوع من المشاركة التعبئة الذاتية لترقية الديمقراطية المشاركة في عملية صنع القرار المشترك.

وقد توصلت بعض الدراسات إلى نتيجة هامة تتركز في أن اتساع نطاق المشاركة وزيادة حجمها في صنع القرار التنموي من ناحية عدد الأفراد، الفواعل المجتمعية، المؤسسات، فإن ذلك يعني وجود تطور ملحوظ في أداء المجالس الشعبية البلدية فيما يتعلق بإنتاج القرارات المشروعة، التي تعد من مخرجات العملية الديمقراطية؛ إذ تدل على قدرة الأنساق الفرعية للمقاربة التشاركية، وقدرة النظام المحلي على الانتقال من رؤية إلى أخرى، والاختيار بين البدائل المتاحة، وهنا يبرز دور المشاركة الاجتماعية في تقديمها عبر بنك معلومات محلي.<sup>3</sup>

وبالاستناد إلى ذلك، فإن عملية صنع القرار التنموي هي ذات صيغة جماعية، تشاركية وإعلامية وتكاملية بطبيعة الحال. ولا بد من القول في هذا الصدد، أن مكانة المجلس الشعبي المنتخب تعد بمثابة أداة سياسية وديمقراطية قوية يمكن للقيادة المنتخبة توظيف آليات القرار المشترك والاستفادة منها لتفعيل برامج التنمية المحلية.

<sup>1</sup> - Conseil de l'Europe, Comité Européen Sur La Démocratie Locale et Régionale (CDLR), **C.L.E.A.R: Un outil d'évaluation de la participation des citoyens à la vie locale**, Strasbourg: version finale, 2008, P.09.  
France, Conseil national des villes, Comité interministériel des villes, **Démocratie locale et participation des habitants**, 2012.

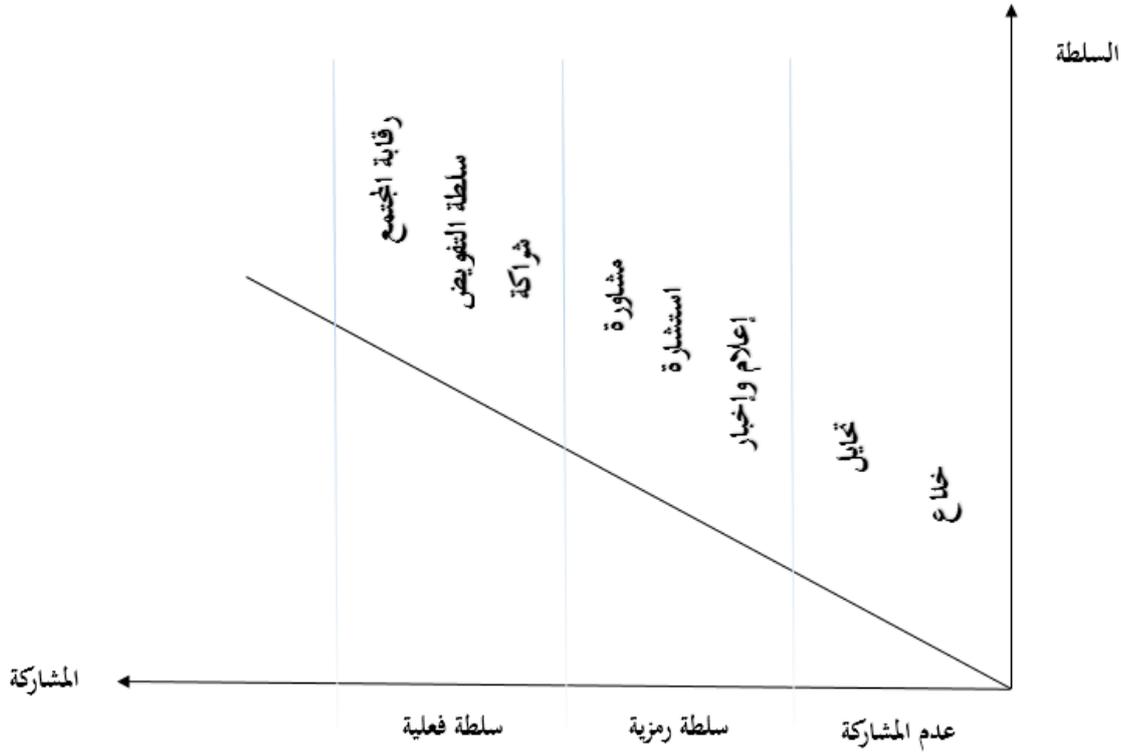
<sup>2</sup> - Idem, P.707.

<sup>3</sup> - علي حسين حيدر، "توجيه القرار السياسي .. دراسة في دور خبراء المراكز البحثية"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد: 02، العدد: 12، 2019، ص.46.

بناء على ما سبق، إن ترقية القرار التنموي المشترك، تمثل تصنيفا لمشاركة الجمهور، ولا يوجد نوع أكثر أهمية أو أكبر من الآخر؛ كل يعتمد على السياق والوقت والظرف والمناخ الذي تشتغل فيه. ويمكن لجميعها أن تسهم إسهاما ذا مغزى في مفهوم الديمقراطية المشاركة.

وحسب تصنيف "شيرى أرنستين" يقوم ذلك المفهوم على جملة من الركائز التطبيقية والديمقراطية، حيث تتوزع على ثمانية (08) مستويات رئيسية، يوضحها الشكل الآتي:

شكل رقم (2): مستويات التأثير في القرار التنموي التشاركي



المصدر: شيري أرنشتاين، إعداد وتصرف الطالب.<sup>1</sup>

تم تطوير العديد من التصاميم الخاصة بتطبيق آليات الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن العام والعمل التنموي الجماعي، وفي النموذج السابق الذي يعتبر أحد أشهر النماذج التي طورها "شيري أرنشتاين"؛ يحدد فيه درجات تأثير مشاركة الفاعلين المحليين في حوكمة القرارات التنموية.

ففي كل مستوى من مستويات النموذج يعكس درجة التأثير في السياسة التنموية حسب أبعاد الممارسة والواقع المعمول به في بيئة المجالس الشعبية البلدية، وبالتالي قسمها صاحب النموذج إلى (03) أنماط رئيسية وهي: عدم المشاركة، المشاركة مع تأثير رمزي، مشاركة سلطوية فاعلة وتأثير فعلي في القرار التنموي.

### أولاً: الديمقراطية التشاركية وعدم المشاركة في تدبير الشأن العام المحلي

تعتبر ذلك المستوى الأدنى والضعيف -الغائب عموماً- للمشاركة في صنع القرار، والذي يبرز أساساً في الدرجة 1-2 (التلاعب والاحتيايل)، ويتم التنصيب على تشريعات وتنظيمات من شأنها إقصاء الفاعل المحلي في تخطيط القرارات التنموية، وتقتصر المشاركة فقط على مركزية التخطيط التنموي، وهنا يتم التلاعب والتحايل بأولويات ومشروعات التنمية المحلية، نتيجة عزوف أو تغييب آليات القرار المشترك، وصداها يكون غير فعال.

<sup>1</sup>- Sherry R. Arnstein, "A Ladder Of Citizen Participation", Journal of the American Planning Association, Vol 35, Issue 04, July 1969, P. 217.

### ثانيا: الديمقراطية التشاركية والمشاركة الرمزية في تدبير الشأن العام المحلي

فيما يخص التأثير الرمزي على القرارات، فإنه يتجلى في مستوى المشاركة من الدرجة 3-4-5 (الإعلام والتشاور والاستشارة)، ما يسمح بتفعيل آليات الديمقراطية التشاركية في عملية صنع القرار التنموي، لكن لها تفصل رمزي في مستوى أنساقها، ومن دون أن تحقق استجابة حقيقية للطموحات وعدم تلبية المطالب المجتمعية.

وهنا تحتزل المشاركة في أنماطها الصورية فقط، حيث تقوم على إعلام المواطنين بكل ما يخص الشأن العمومي المحلي، وأن حدود القرار المشترك ضمن هذا المستوى لا يمكن أن ترتقي إلى مستوى المشاركة الملزمة في اتخاذ القرارات، ودائما ما تتقيد بتأثير عوامل أخرى كانفرادية المنتخبين المحليين، فيصبح صداها توجيهي غير ملزم، بدل أن يكون تقريرياً وحاسماً.

### ثالثا: الديمقراطية التشاركية والمشاركة الفاعلة في تدبير الشأن العام

وهنا تتجسد فعلا الديمقراطية التشاركية من خلال الأعمال بآلية القرار التنموي المشترك من الدرجة 6-7-8، والتي تقوم على الشراكة والسلطة المفوضة وتشاركها مع الفاعلين والشركاء وأصحاب المصالح لرسم السياسة التنموية واتخاذ القرارات، ويمكن أن ترقى ممارستها إلى درجة تفعيل الرقابة الشعبية على المشروعات، حيث يتم الوصول إلى هذا المستوى من التشاركية في حالة ارتباطها بدرجة من الوعي، والقدرة على تنظيم الديمقراطية داخل التنظيمات والمؤسسات المجتمعية.<sup>1</sup> وهذا المستوى يتطلب مقومات وركائز سنتطرق إليها في المطلب الموالي.

### المطلب الرابع: متطلبات الديمقراطية التشاركية الناجحة في التنمية المحلية

لقد أسهمت المداخل المعرفية والنظرية حول موضوع الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في طرح المضامين والأسس ولخصائص التي تبني عليها العلاقة البنائية الوظيفية، ومناقشة تمفصلات تطبيقاتها في تدبير الشؤون العمومية وصنع القرارات التنموية بناء على المشاركة التفاعلية العامة في عملياتها.

وعلى هذا الأساس، هناك العديد من المتطلبات التي تحدد وضبط مسار تجسيد المقاربة التشاركية في تخطيط مشروعات التنمية المحلية، إذ تقوم على تهيئة الأرضية الديمقراطية المناسبة في التسيير المحلي، وترتكز على عوامل

<sup>1</sup>- Ahmed Benaim, "la démocratie participative au Maroc: Encore en état embryonnaire", *journal de village de la justice*, N°: 787, 19 juin 2018, P.01.

بدرة ثلجة، المرجع السابق، ص.191.

المملكة المغربية، الوزارة الملکفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية، 2011.

ثقافية وتنظيمية وسياسية، حيث تشكل الثقافة السياسية أحد الشروط البارزة لإنجاح عملياتها وحوكمة ممارساتها على المستوى القاعدي، الأخير الذي يتطلب استقلالية ولا مركزية كاملة الأركان لتحقيق استجابة ديمقراطية وتلبية حاجات المواطنين المحليين ومختلف الفواعل الشريكة في الأعمال التنموية.

### أولاً: المطلب المتمثل في ترسيخ الثقافة التشاركية

يتأثر أي نظام تنموي بالبيئة الديمقراطية المحيطة به، وبدورها تلعب الثقة السياسية (المشروعية السياسية) جزءاً مهماً في تحديد تركيبة وتفاعلات بيئة التنمية المحلية. كما تعكس الثقة السياسية الوجه الآخر للثقافة السياسية السائدة المجتمع المحلي.

وبالتالي فإن معضلة الثقة السياسية التي باتت تعاني منها الكثير من الدول، ما هي إلا ظاهرة سياسية أفرت ممارساتها ثقافة راسخة، وحوورتها في جملة من السلوكيات السياسية. وإذا ما أردنا فهم وتفسير العلاقة الثلاثية بين الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية والثقافة السياسية، فلا بد أن نحلل السياق السياسي الذي تشكلت فيه الثقافة السياسية وتأثيرها على سلوك ودور الفواعل المشاركة في تدبير الشأن العام.

وعلى هذا الأساس، إن العلاقة بين السلطة المحلية والمجتمع يسفر عنها تفاعلات سياسية تبادلية وتعاونية أو تفاعلات تتحرك في مضمار الصراع وعدم القبول والرضا عن السياسات التنموية، مما يجعل كل طرف ينظر إلى الآخر بمنظار المشروعية والاعتراف بالدور المكمل، وفي الحالة العكسية، ستبقى مسارات الثقة في هذا المقام دفيئة وغير مصرح بها في مخيال أطراف المقاربة التنموية التشاركية.

وفي حالة ما إذا تم تشكل ثقافة سياسية، في شقيها الضحل أو القوي، سينتج رأسمال اجتماعي يؤمن أو لا يؤمن بقيم التعاون والاعتراف بالآخر، بغض النظر عن الشكل الذي تأخذه في أي مجتمع تحكمه مبادئ الديمقراطية والمشاركة التفاعلية في المجال العام.

وفي هذه الحالة يوضح كل "غابرييل ألموند" و"فيربا سيدني" و"تالكوت بارسونز" و"إدوار شيلز" أن موضوع الثقة ناتج عن حالة من توجهات الأفراد ومحددات الأدوار الثلاثة، والمتمثلة في: الإدراك والشعور والتقييم. واستناداً إلى ذلك، يمكننا أن نستخلص أهم الأنماط التي تخلقها العلاقة بين السلطة المحلية والمجتمع في إطار تقدير درجات الثقة، وهي كالتالي:

• يعتبر كل من "سياس" و"لوسيان جوم" أن الثقة دعامة النظام الديمقراطي الذي يساعد على تجسيد المقاربة التشاركية، وفي سياق آخر، إن حالات التناهي وعدم القبول والرضا بين الأطراف المشكلة للبناء التشاركي فهو يبرر بأنه لا يوجد ثقة متبادلة بين الأطراف المجتمعية والشركاء والحكومة، وبالتالي تتعرض الديمقراطية التشاركية إلى خلل مجول دون بلوغ الجودة السياسية في الممارسة والتطبيق.

- المشاركة السياسية الضحلة أو الضيقة: وتسود المجتمع، حيث لا توجد علاقات تفاعلية وأدوار متبادلة، وغياب توجهات التأثير السياسي على القرارات التنموية، واعتقاد الشركاء بأن السلطة المحلية لن تستجيب لمقترحاتهم؛

- المشاركة السياسية الخاضعة: إذ تعكس رواسب الثقافة السياسية الأولى، حيث يوجد الاعتقاد بدور السلطة المحلية التنموية من طرف المجتمع، بيد أن تأثيره يبقى محدودا في أعمال المجلس الشعبي البلدي، وإدراكا منه بعدم قدرته أو تمكنه في تسيير شؤونه العمومية، وعادة تتم فصل في تأثيرات الثقافة الاستهلاكية على الفعل الاجتماعي؛

- المشاركة السياسية القوية: وتتسم بدرجة عالية من التفاعلية وقوتها في صنع المشروعات التنموية ومراقبتها وتقييمها، وبفضل تأصل قيم الديمقراطية المشاركة في الوعي الاجتماعي وترسخها لدى أفراد المجتمع المحلي، يمكن ترقية المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية.

كما يحتل مدخل الثقافة السياسية التشاركية مكانة جد مهمة لفهم وتفسير ارتباطات الديمقراطية المشاركة بممارستها كفعل وثقافة في التنمية. وهو ما يراه كل من "غابرييل ألوند" "ماكلياند" "هيجن" "دانيال ليرنر" الذين يؤكدون على ضرورة دراسة التغير الثقافي وارتباطه بالدافعية والميل إلى المبادرة. • ويبدو أن العوامل السلوكية ضرورية ومهمة في بناء العلاقات التفاعلية من خلال توظيف القيم الثقافية المتاحة أو إعادة إنتاجها في المجتمع.

شهدت العقود الأخيرة تراجع الثقة في المؤسسات الديمقراطية والإدارات العمومية، على اعتبار أنها ولدت أزمة التشريعية السياسية ومعضلة الاتصال المحلي، أي أن أزمة الثقة غدت روح التباعد والنفور بين مكونات التفاعلية في النسق الديمقراطي، وباتت مرض انعكس سلبا على التنمية المحلية، فالشعور بالمسؤولية وأهمية الدور والاعتزاز بالإنجازات التنموية لن يكتمل إذا لم يدرك المجتمع أحقية مشاركته فيها، ومن هنا تم تصميم تصورات إصلاحية كمدخل لتعزيز الثقافة السياسية التشاركية. انظر في:

Dekkal Mouloud, "démocratie participative et citoyenneté", المجلة الجزائرية للدراسات السياسية, Vol 03, N°: 03, décembre 2016, P.119.

Thomas Zittel and Dieter Fuchs, op. cit. P.152.

Pau Alarcón and All, **Influencing politics with signatures?: Models and experiences of local citizens initiative**, report: ajuntament de Barcelone, october 2018, P.09.

Russell Dalton, Christian Welzel, "Political Culture and Value Change", Cambridge University Press, august 2014.

Russell J. Dalton, Doh Chull Shin, "Reassessing The Civic Culture Model", paper Prepared for the **conference** on "Mapping and Tracking Global Value Change", March 2011, Center for the Study of Democracy, University of California. In: <https://www.democracy.uci.edu/files/docs/conferences/2011/DaltonShin.Feb16.pdf>

\* يمكن التمييز بين ثلاثة أنماط للثقافة السياسية، أولها **الثقافة الهامشية** التي تعكس غياب الاهتمام بشؤون التنمية، وهي سلبية بالدرجة الأولى؛ وثانيها **ثقافة الخضوع**، وهي تلك التي تتأسس على منطق توجيه السلطة للفعل ورد الفعل، وهي سلبية بالدرجة الثانية؛ وثالثها **ثقافة المشاركة** التي تبني على فاعلية المواطن والمؤسسات في كل مراحل صنع السياسة العامة. انظر في: جان ماري دانكان، **علم السياسة**، تر. محمد عرب صاصيلا، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، 1997، ص.ص.155-157.

ومن هذا المنطلق، تتطلب ممارسات المقاربة التشاركية الناجحة في التنمية المحلية ارتفاع مستوى وعي الأفراد وتحديد الثقافة التنظيمية في النظام السياسي وداخل مؤسساته الديمقراطية والإدارية، وقد يكون هذا الوعي ذاتياً يتشكل كقيمة ثقافية حرة تتولد وتنضج مع المجتمع أو النظام أو المؤسسة، أو يساهم فيه عامل خارجي يرتبط بدور المؤسسات المجتمعية والسياسية في التنشئة الثقافية على المشاركة والديمقراطية.<sup>1</sup>

### ثانياً: المطلب المتمثل في تكريس اللامركزية المحلية المكتملة

بناء على الطرح النظري حول قضية التنمية المحلية وأهمية الديمقراطية التشاركية فيها، واستناداً إلى مختلف المداخل الفكرية التي فسرت جوهر هذه المقاربة، خاصة عند الليبرالية، فقد أشارت دائماً إلى فكرة التحول من الحالة المركزية لمفهوم الدولة إلى وضعية تؤكد على اللامركزية المبنية على التمكين المؤسساتي وتحرير المبادرات، سواء ما تعلق الأمر بترسيخ الديمقراطية أو بإحداث التنمية في المجتمعات من منظور إصلاحي يمس الأبنية والوظائف والأدوار التشاركية.<sup>2</sup>

وجدير بالذكر أن ننوه إلى مسألة الارتباط الكبير بين التنمية المحلية والديمقراطية التشاركية وطبيعة النظام السياسي -التنظيم الإداري- في الدولة، خاصة من حيث الآليات والأسس والمبادئ والتنظيم، وكذلك التشريعات القانونية، تطرح علاقة جدلية بين طبيعة التنظيم في الدولة وبين اللامركزية المطلوبة كركن لتحسيد الديمقراطية التشاركية المحلية.<sup>3</sup>

واللامركزية في هذا المقام تشير إلى أبعاد سياسية واقتصادية وثقافية وإدارية ومالية وجغرافية... الخ. فالبعد المالي والاقتصادي الذي يعتبر ركيزة السياسة التنموية، يجسد الاستقلالية (في المستوى) التي تُمكن الجماعات القاعدية لتلبية حاجات المواطن وزيادة فعالية القرارات التنموية التشاركية.<sup>4</sup>

ويمكن التفصيل أكثر في هذا الأمر بشكل تفصيلي وواضح وعملي، من خلال اتخاذ المجلس الشعبي المنتخب في البلدية كأحد الآليات والأدوات المهمة، التي تترجم حقيقة العلاقة الجدلية بين المتغيرات المذكورة، وتبيان واقعها وانعكاسها في تحقيق المقاربة التنموية التشاركية من منظور الاستقلالية المحلية.

<sup>1</sup> - محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية: دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة"، مرجع سبق ذكره، ص. 125.

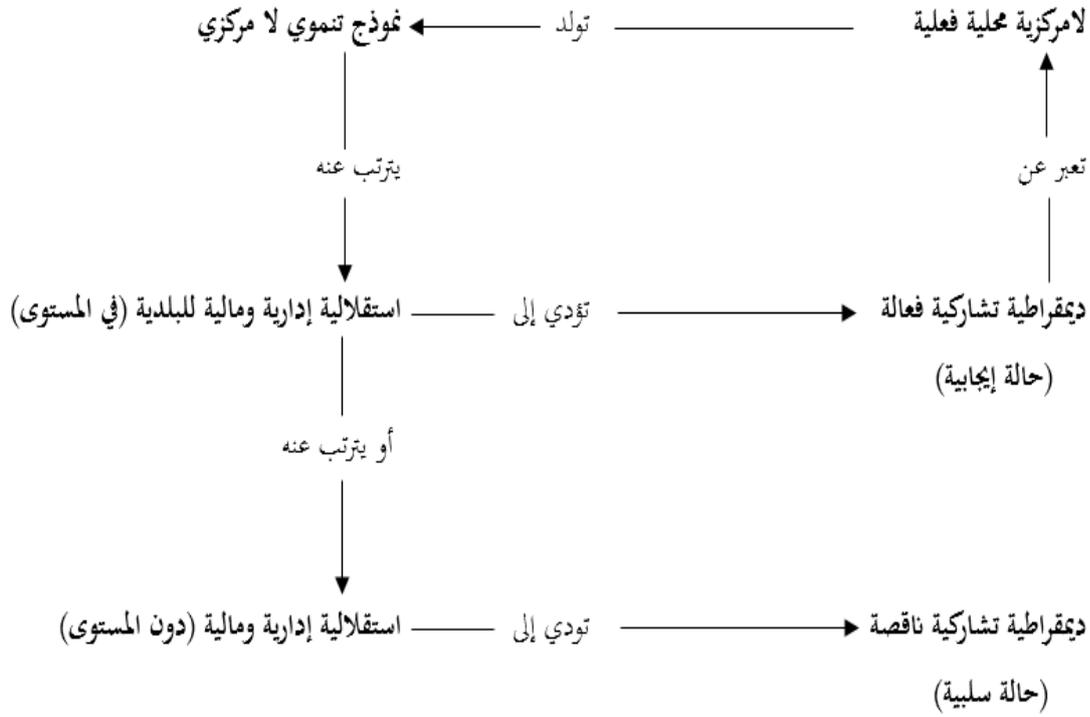
UN, **definition of basic concepts public administration**, 2006, P.02.

<sup>2</sup> - Andrew C, Poirier C, "Décision et consultation au niveau local: Dynamique et tensions entre démocratie représentative et le démocratie consultative à la ville d'Ottawa", communication aux **Rencontre internationale** sur la démocratie et le management local, Mai 2003, ENAP, Québec, P.11.

<sup>3</sup> - Confédération Suisse, Département fédéral des affaires étrangères DFAE, Direction du développement et de la coopération, **décentralisation et gouvernance locale**, Novembre 2007, P.P 10-12.

<sup>4</sup> - Hans Bjorn Olsen, **Décentralisation et Gouvernance Locale: Définitions et Concepts**, Suisse: Direction du Développement et de La Coopération, Novembre, 2007, P.11.

شكل رقم (3): العلاقة الجدلية بين اللامركزية والديمقراطية التشاركية في التنمية المحلية



المصدر: إعداد الطالب

يتبين من خلال الشكل أعلاه، أن العلاقة الموجودة بين النموذج التنموي وطبيعة التنظيم في الدولة تترجم ممارسات ديمقراطية جيدة أو سلبية ومنقوصة في أحد أركانها لترقية الديمقراطية التشاركية المحلية. يوضح هيكل العلاقة بين اللامركزية والمقاربة التنموية التشاركية، دائما ما يتحدد نجاح الأخيرة والاستجابة لطموحات المجتمعات المحلية إلا من خلال تحقيق الاستقلالية الإدارية والمالية للاستجابة لمخرجاتها وقراراتها.<sup>1</sup>

فمتى كانت الاستقلالية في المستوى ستعكس طموحات الإرادة المحلية، يمكن للمجالس الشعبية البلدية أن تصمم مشروعات وبرامج تنموية يساهم فيها وبصفة حصرية كل الفواعل المحلية والشركاء، ما يعني أن تتمتع الوحدات المحلية، وأن تنشط أنساقها الفرعية في جو تنظيمي يشجع على الحرية ويساعد على إعداد الخطط التشاركية الاستراتيجية.

<sup>1</sup>- Fatima Zidouri, "les collectivités locales: démocratie de proximité et gouvernance sociale", Massalik, N<sup>0</sup>: double 09-10, 2009, P.P. 75-76.

UN, **Definition of basic concepts and terminologies in governance and public administration**, New York: Economic and Social Council, January 2006, P.03.

صدر الإعلان عن الاتحاد الدولي لإدارة المدن في ديسمبر 1996 في هذا الصدد، حيث أكد على ضرورة نقل مسؤوليات الأنشطة والوظائف العامة للدولة إلى المستويات المحلية، وتعزيز اللامركزية في تسيير الشؤون العمومية ودعم المشاركة الاجتماعية فيها، والعمل على تهيئة الظروف الديمقراطية لدعم الاستراتيجيات التنموية.<sup>1</sup>

فإدارة التنمية المحلية تكون بالضرورة لامركزية تتيح الفرص للمستويات القاعدية، وتمكن المجتمع المحلي من خلال مشاركة المجلس الشعبي البلدي في صنع القرارات التنموية، ولا يتم الرجوع إلى قمة هرم التخطيط التنموي أو الانقياد وراء أجندة تنموية مصنوعة من فوق.

وبالتالي التجرد من مشروطية النموذج التنموي المركزي للمقاربة التشاركية، بل يكتفي عمل الدولة بالمراقبة والتدخل في الأزمات المحتملة والعجز التنموي المحتوم، مع إمكانية العمل وتحقيق الأهداف انطلاقاً من الإمكانيات الذاتية والديمقراطية المحلية من دون الرجوع إلى الدولة.

### ثالثاً: المطلب المتعلق بضرورة تكريس الحوكمة المحلية الرشيدة

أظهرت الدراسات النظرية حول موضوع الحوكمة والديمقراطية والتنمية المحلية الكثير من التقاطعات البنيوية والوظيفية في أنظمة الحكم والإدارة العامة. وعند دراسة المضمون البنائي لعلاقة الحوكمة بالتنمية، نجدتها مقارنة تكاملية تنبني على مجموعة من المؤسسات والهياكل السياسية والإدارية والاجتماعية والاقتصادية؛<sup>2</sup> الرسمية وغير الرسمية، حيث تحمل فهما وتفسيرا لعملية تسيير شؤون الدولة والمجتمع، على نحو يسمح بتكريس المبادئ الرشيدة لترقية الممارسات التشاركية في الديمقراطية المحلية وصنع القرار التنموي المشترك، وهو ما يتطلب دراسة المضمون الوظيفي الذي تؤديه بناء على مقوماتها الأساسية.

والحوكمة الديمقراطية على مستوى البلدية توجد شروطا تساهم في تقوية النهج التشاركي، حيث تتطلب:<sup>3</sup>

- ثقافة ديمقراطية لدى المنتخبين والمسؤولين والمجتمع المحلي تؤمن بأهمية تدبير الشأن العام والتنمية التشاركية؛
- التزام المجلس الشعبي البلدي بميثاق أخلاقي ودليل تشاركي يصمم فيه الأدوار الديمقراطية والمسؤوليات التنموية؛

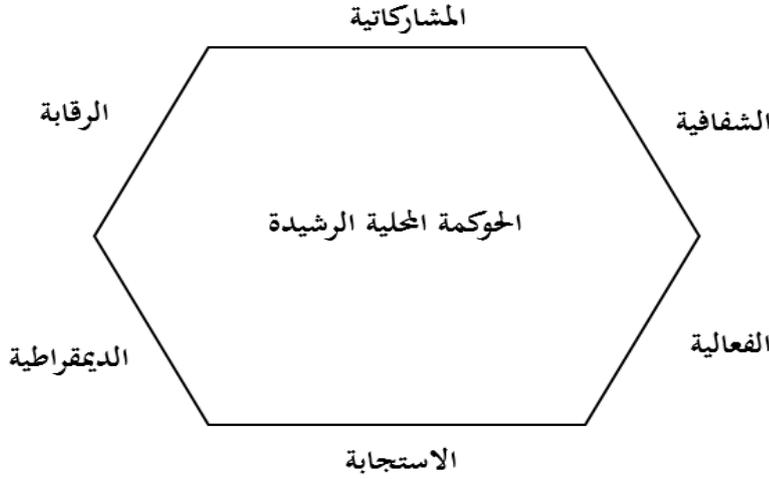
<sup>1</sup> - Roger Shotton, Mike Winter, **delivering the goods; building local government capacity to achieve the millennium development goals: a practitioner's guide from UNCDF experience in least developed countries**, New York: United Nations Capital Development Fund, October 2005, P. 108.

<sup>2</sup> - Casteigts, M, "La gouvernance urbaine entre science et idéologie", communication aux **Rencontre internationale** sur la démocratie et le management local, ENAP, Québec, Mai 2003, P.P 03-04.

<sup>3</sup> -Gabriel R. Salvatore "gouvernance locale et démocratie participative: le projet de réaménagement Benny Farm à Montréal", **mémoire** présenté comme exigence partielle de la maîtrise en études urbaines, université de Québec à Montréal, septembre 2006, P.P 35-36.

- اعتراف البلدية من خلال الهيكل الديمقراطي لكل فاعل بأنه صانع قرار وشريك تنموي.

شكل رقم (4): مقومات الحوكمة المحلية الرشيدة



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات البنك الدولي.<sup>1</sup>

فالديمقراطية التشاركية المحلية الفعالية تتطلب حوكمة رشيدة التي تقوم على مقوم الشفافية، المقوم الذي يساعد على التدفق الحر للمعلومات، وأن يلتزم كل فاعل في أنساقها وتفاعلاتها بضرورة تفعيل آليات المساءلة والرقابة على عمليات صنع القرار، ومتابعتها بالشكل الذي يسمح بتقييم المشروعات وزيادة من فعاليتها من أجل الاستجابة لمخرجات عملية الديمقراطية التشاركية المحلية وتلبية الحاجات المجتمعية،<sup>2</sup> مما يتطلب مسؤولية اجتماعية وفعل عمومي مسؤول يهدف إلى ما يلي:<sup>3</sup>

- محاربة الفساد في التنمية المحلية، والذي يستدعي ضرورة إضفاء الشفافية في التخطيط وعمليات صنع القرار.
- محاسبة السلطة المحلية عن كل ما تبادر به وتباشره من خلال أنشطتها التنموية، وخضوعها للرقابة الشعبية.
- حوكمة الديمقراطية المشاركة من خلال تطوير الأنظمة التشريعية وزيادة من فعاليتها وجودتها في تنمية المجتمعات المحلية.
- تحقيق الاستجابة السريعة للمطالب المجتمعية، وتفعيل إدارة الوقت واللامركزية لتنفيذ القرارات التنموية التشاركية.

<sup>1</sup> - [http://www.gdrc.org/U-gov/escap\\_governance.html](http://www.gdrc.org/U-gov/escap_governance.html)

<sup>2</sup> - Bordeleau D", Gouvernance et construction territoriale: le cas du Faubourg des Récollets de Montréal: du Carrefour des arts et des technologies à la Cité du Multimédia , "Thèse de doctorat en sociologie, Université du Québec ,Montréal, Québec, 2003, P.11.

<sup>3</sup> - Kenneth Davey, **Gouvernance Locale en Temps Critiques : des Politiques pour la Crise, le Redressement et l'Avenir Durable**, France: Conseil de l'Europe, Février 2012, P.P 25-26.

EU, Direction générale de la coopération internationale et du développement Commission européenne, **Soutien décentralisation, gouvernance locale et développement local au travers d'une approche territorial**, Bruxelles, décembre 2016, P.P 28-29.

- إشراك مختلف الفواعل (الأحزاب السياسية، المجتمع المدني، القطاع الخاص، البلدية) لتكريس الحوكمة التشاركية في تدبير الشؤون العمومية لتحقيق التنمية المحلية.

### خلاصة واستنتاجات

تغطي التنمية المحلية والديمقراطية المشاركة، بعناية فائقة واهتمام متزايد من طرف الباحثين وصناع السياسات التنموية والمؤسسات المجتمعية والسياسية والاقتصادية، لما لها من تأثير جلي وواضح في إنجاح أو إفشال القرارات التنموية وإخفاق المشروعات والبرامج.

وفي هذا المضمار، إن أبرز ما يمكن استخلاصه من هذا الفصل هو الأهمية الكبيرة التي تكتسيها المقاربة التشاركية في حوكمة العمليات التنموية القائمة في المجتمعات المحلية، فقد تبين من خلال دراسة هذا الموضوع، أن الديمقراطية التشاركية أحد أهم المداخل الأساسية التي يجب أن يقوم عليها تسيير الشؤون العمومية، والتي يفقد الأخير الكثير من نجاعته بإغفالها وعدم إدراجها في عملية صناعة القرارات المشتركة التي نعتبرها مفتاح تنمية المجتمع المحلي، فالمشاركة والديمقراطية والحوكمة الرشيدة كلها قواعد رئيسية.

ومن خلال هذه المقاربة، يتسنى لجميع الفواعل الرسمية (البلدية) والفواعل غير الرسمية (الأحزاب السياسية، المواطن، المجتمع المدني، القطاع الخاص) المساهمة في مجال التخطيط التنموي، فقد ثبت أن مشروعات التنمية المحلية التي يشاركون فيها في مختلف مراحلها، تحقق نجاحا ملموسا بفضل جودة القرارات الجماعية وجودتها وقدرتها على تلبية طموحات المواطنين المحليين، بخلاف تلك المشروعات التي أقصت كل عناصرها الديمقراطية والمشاركة في الأنساق الفرعية.

الأمر الذي يستدعي الكثير من المتطلبات لترقيتها وتحسينها كتعزيز الثقافة التشاركية وزيادة وعي الفواعل والمؤسسات، ووجب أن يترجم مضمون القرار المشترك صورة اللامركزية الحقيقية والاستقلالية المكتملة، وتوفير البيئة المناسبة لتطبيقها في الدولة، وهي متطلبات يجب تحقيقها، بالإضافة إلى كثير من العوامل التي تزيد من فاعليتها في السياسة التنموية.

ومن هذا المنطلق، يمكننا أن نطرح التساؤل: ما هو واقع الديمقراطية التشاركية في الجزائر بناء على تعدد فواعلها وطبيعة مناخها وممارساتها في التنمية المحلية؟

## الفصل الثاني:

الديمقراطية التشاركية في الجزائر بين تعدد الفواعل  
وإشكالية الممارسة

## الفصل الثاني: الديمقراطية التشاركية في الجزائر بين تعدد الفواعل وإشكالية الممارسة في التنمية المحلية

اعتمدت الجزائر ضمن مقارنتها التنموية على أطروحة الديمقراطية، حيث ارتبطت أساسا هذه المقاربة بمجهودات إصلاحية تتكيف مع كتابات الحكم الراشد، ويقتضي في ذلك بلوغ مستوى من الاندماجية، ومراجعة دور مؤسسات الدولة الرسمية في علاقتها بالمؤسسات غير الرسمية (المجتمع المدني، القطاع الخاص) كفواعل تساهم في تحقيق التنمية.

وعليه، يقضي الطرح الموضوعي للدراسة بمعالجة جوانب تفعيل التنمية المحلية، الذي يستند إلى الديمقراطية التشاركية كآلية تشرك فواعلها وأطرافها في العمل التنموي في الجزائر، وبالتالي يكون مرهونا بترقية الأدوار التي تحقق الأهداف التنموية من خلال مؤسساتها المحلية (البلديات)، مع التطرق إلى أبعاد إصلاحها في الدستور والقانون، وأهم التحديات التي تقف أمامها كإشكالية في التصور والتطبيق.

تأتي دراسة هذا الفصل في إطار التعرف على محددات سياساتها، انطلاقا من دراسة مورفولوجيتها في إطار التحولات السياسية والاقتصادية، وإبراز أدوار الفواعل الجدد (المجتمع المدني والقطاع الخاص) في تحقيق التنمية المحلية الشاملة، إلى جانب فاعل البلدية، وأهم المطبات الممارساتية التي تحول دون ترقية المقاربة التنموية التشاركية، ومن ثم الوقوف على أهم السبل والاستراتيجيات الهادفة إلى تطويرها وترقيتها على مستوى البلديات الجزائرية.

وعلى هذا الأساس، يدرس هذا الفصل ثلاثة مباحث أساسية، حيث تشمل ما يلي:

- المبحث الأول: المقاربة القانونية للديمقراطية التشاركية في الجزائر
- المبحث الثاني: فواعل الديمقراطية التشاركية في الجزائر وتحديات دورها التنموي
- المبحث الثالث: تقييم واقع تطبيق الديمقراطية التشاركية في العمل التنموي بالجزائر

## المبحث الأول: المقاربة القانونية للديمقراطية التشاركية في الجزائر

قد تكيفت الجزائر مع تغيرات وتحولات اجتماعية تزامنت مع انتشار موجات الديمقراطية. والجدير بالذكر أنها سائرت مرحلتين: المرحلة الأولى التي ارتبطت بفترة الأحادية القطبية والحزبية الاشتراكية، حيث تميزت بتركيز السلطة السياسية والاقتصاد الموجه، أما المرحلة الثانية فعرفت انفتاحا سياسيا وتحولا اجتماعيا واقتصاديا، برزت فيها مختلف الفواعل وأطراف الحكم الراشد، والسعي إلى إدماجها في عملية التنمية المحلية الشاملة.

بناء عليه، ستركز الدراسة من خلال هذا المبحث على تحليل شامل لأبرز النصوص القانونية والدستورية المكرسة لمقاربة الديمقراطية التشاركية وعلاقتها بتدبير الشؤون العمومية، لا سيما الوقوف على أهم مؤشرات التي تُظهر معالم وأبعاد مشاركة المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية من منظور المقاربة التشاركية. وهذا المبحث يهدف إلى إبراز الأبعاد التنظيمية لتشكلات صور وآليات الديمقراطية التشاركية من خلال مختلف الإصلاحات السياسية.

## المطلب الأول: الأطر الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجزائر

عرفت الجزائر غداة استقلالها فراغا دستوريا وفجوة سياسية ومؤسسية رهيبية، ولم يكن عليها سوى العمل بالتشريع الفرنسي السائد آنذاك (قانون رقم 52-157)، ليشرع بعدها في عملية تحضير وإعداد دستور للبلاد، والخروج من الأزمة الدستورية والمؤسسية.

ومن هنا يتم توضيح نمطين من الإصلاحات الدستورية التي سائرت عمليات الانتقال الديمقراطي في الجزائر، وهي: إصلاحات دستور الأحادية السياسية المنضوية تحت لواء الحزب الواحد (النظام الاشتراكي)، وإصلاحات التعددية السياسية التي فتحت المجال أمام مشاركة الأحزاب السياسية والمجتمع المدني، وفتح مجال الحرية الاقتصادية عن طريق تمكين القطاع الخاص من المشاركة في دعم التنمية الاقتصادية المحلية (النظام الليبرالي).

## أولا: ملامح الديمقراطية التشاركية في ظل دستور الحزب الواحد

لقد وضع ميثاق طرابلس 1962 أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام السياسي الجزائري، حيث اعتمد على العديد من الخيارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تبني دعائم وأسس الديمقراطية، لكن في إطار إقرار واضح لنظام الحزب الواحد، دون أن يوضح معالم الديمقراطية وتطبيقاتها في الحياة السياسية التنموية، واكتفى باعتماد الخيار الاشتراكي كوسيلة لتحقيق التنمية الوطنية الشاملة.

رغم الهيمنة السياسية وتركيز الحكم في يد الحزب الواحد، إلا أن مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية كان واردا في بعض النصوص الدستورية. أعطى دستور 1963 دفعة قوية لتعزيز مكانة ودور المواطن والمرأة

في المقاربة التشاركية، وتمكينهما من فرص العمل التنموي، وبهذا تكون الجزائر أولت منذ استقلالها موضوع ترقية المشاركة الاجتماعية والاقتصادية في التنمية الوطنية الشاملة.<sup>248</sup>

وقد كُرس مبدأ مشاركة المواطنين، وأقر بحققهم في إنشاء الجمعيات والاجتماع، والاعتراف بذلك من خلال ممارسة الحق النقابي ومشاركة العمال في تدبير وتسيير المؤسسات العمومية.<sup>249</sup> غير أن ممارسة ذلك لم يكن فعليا ومتحررا عن هيمنة السلطة، بحيث ضبطته قيود سياسية تخص أمن البلاد والوحدة الترابية والتوجيه المركزي في إطار الهيمنة الحزبية.<sup>250</sup>

وتجدر الإشارة هنا أن العمل الجمعي لم يرقى فعليا كحق وممارسة في النظام السياسي الجزائري، كما لم تعمر التجربة الدستورية طويلا حتى يحكم على نجاحها، وسرعان ما تم تعليق الدستور والدخول في مرحلة الشرعية الثورية وانتقال السلطة السياسية.

بعده جاء الميثاق الوطني الجزائري عام 1976 هو الآخر الذي يرسم ملامح الديمقراطية التشاركية، ويعتبر الميثاق أن الشعب هو مرجعية الشرعية للنظام السياسي، والقوة المحركة للعمليات والإصلاحات السياسية والتطوير التنموي في الدولة والمجتمع.<sup>251</sup> أي أن جوهر مقاربة الديمقراطية التشاركية قد جُمع في قالب الإرادة الشعبية.

كما تم التأكيد على مبدأ المشاركة كحق يكرسه دستور 1976، كما لم يختلف في رؤيته عن سابقه، ونص في ديباجته على قيم الديمقراطية والمشاركة في التنمية الشاملة.<sup>252</sup> وبذلك قد أعيد الاعتبار لمكانة المبادرات المجتمعية والاقتصادية في رسم توجهات الدولة وترقية حكم دولة القانون، وفي كثير من نصوصه أيضا، يشير إلى مبدأ المشاركة كمنهج في تسيير وتدبير الشؤون العامة، مما هيا للمقاربة التشاركية فضاء دستوري تمارس فيه مختلف الأطياف والفئات الشعبية حق المواطنة وترسخ الديمقراطية المحلية من خلال المجالس الشعبية المنتخبة.<sup>253</sup>

<sup>248</sup> - الفقرة (09) من ديباجة الدستور. انظر في: ج.ج.د.ش، دستور 1963، المؤرخ في 09 سبتمبر 1963، ج.ر، عدد: 64، الصادر في 10 سبتمبر 1963.

<sup>249</sup> - المادتين (19) (20). انظر في: المرجع نفسه.

<sup>250</sup> - ميمون خيرة، موسوني سليمة، "مدى مساهمة الآليات غير المباشرة في تعديل الدستور (المجتمع المدني)"، مداخلة أقيمت في فعاليات الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة: حالة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسينية بن بوعلى، الشلف، 18-19 ديسمبر 2012، ص.07.

<sup>251</sup> - الفقرة (10) من الديباجة. انظر في: ج.ج.د.ش، الميثاق الوطني الجزائري، الصادر بموجب الأمر رقم 76-57، المتعلق بتعديل الدستور، المؤرخ في 05 جويلية 1976، ج.ر، عدد: 61، الصادر في 30 جويلية 1976.

<sup>252</sup> - الفقرة (04) من الديباجة. انظر في: ج.ج.د.ش، دستور 1976، الصادر بموجب أحكام الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر، عدد: 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.

<sup>253</sup> - المادة (2/05). انظر في: المرجع نفسه.

وأشار دستور 1976 إلى مشاركة المواطن في الحياة العامة، ودعا إلى إدماج القاعدة الشعبية في تجسيد التنمية الاجتماعية وتفعيل التنمية الاقتصادية، وإقحامها في ممارسة الرقابة على أعمال الإدارة ونشاط الحكومة. كما أقرّ بدور المرأة عن طريق مشاركتها في تحقيق التنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية،<sup>254</sup> وهو السياق الذي يضمن تحقيق مبدأ المساواة في إدماج الديمقراطية التشاركية بين الجنسين.

في المقابل، أشار ميثاق 1986 إلى مبدأ إشراك العمال والفلاحين والشباب في تفعيل البرامج التنموية،<sup>255</sup> واعتبار المجتمع كقوة ينبنى عليها النظام السياسي، وهو إحقاق ديمقراطي وتوجه اشتراكي يدعم مبدأ التسيير الذاتي من خلال دعم المشاركة الاقتصادية والمشاركة الاجتماعية لتحقيق التنمية المحلية الشاملة.

خلاصة القول، إن جوهر الديمقراطية التشاركية كان مكرسا ضمنا في دساتير ومواثيق المرحلة الاشتراكية، إلا أنه انتقص من فعاليتها على ضوء الممارسة المحدودة في تدبير الشؤون العامة للدولة والمجتمع، وبالتالي أحل بمبدأ المشاركة والديمقراطية في العمل التنموي، ولم يكن تجسيدا حقيقيا للإرادة الشعبية، وإنما خنوعا لخيارات السلطة الحاكمة في إطار التقييد بسياسات الحزب الواحد، مما ساد الانغلاق، وضيق على الحريات المدنية في تنشيط اقتصاد التنمية المحلية والتضييق على المبادرة الشعبية في بناء القدرات التنموية ذاتيا.

#### ثانيا: بؤادر الديمقراطية التشاركية في ظل دستور التعددية السياسية

اصطدمت الجزائر بأزمة سياسية ذات أبعاد اجتماعية واقتصادية، مما أدى إلى ظهور حركات اجتماعية صاحبته أعمال العنف السياسي، مما خلف خسائر مادية وبشرية، وأخلت بالأمن والاستقرار العام للدولة. وتعد أحداث 05 أكتوبر 1988 من أبرز محطاتها، وأكثر مشاهدتها تكرارا وحدوثا بسبب الارتدادات الاقتصادية على التنمية المحلية الشاملة في الجزائر، وبفعلها بدأ التحضير للانتقال الديمقراطي تدريجيا، وتم الانتقال السياسي من الأحادية الحزبية إلى التعددية السياسية، ومن وضعية الاقتصاد الاشتراكي الموجه إلى اقتصاد السوق الحر.

نتيجة لذلك، جاء دستور 1989 ليعيد تنظيم الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية في الدولة، ويعمل على تجديد بعض الأطر الإيديولوجية، وإن كان إعادة تنظيم توازنها السياسية، مما أمد النظام السياسي في صورتها التسويقية بقيم ديمقراطية جديدة، ومنه تم الانتقال من نظام سياسي قائم على إدارة الحزب الواحد إلى نظام يفتح على مشاركة الأحزاب السياسية والجمعيات والمجتمع المدني، والانفتاح أكثر على المبادرة الاقتصادية لبناء وتعزيز القدرات التنموية.

<sup>254</sup> - المادتين (27) (81). انظر في: ج.ج.د.ش، دستور 1976، المرجع السابق.

<sup>255</sup> - دريس نبيل، المشاركة السياسية بين النظرية والتطبيق، الجزائر: دار الأمة، 2017، ص.ص. 147-148.

ومنه جاء في فقرته الثامنة (08) من الديباجة بـ: "إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية الديمقراطية، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية، أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة، وضمن الحرية لكل فرد".<sup>256</sup>

يتبين أن جوهر الديمقراطية التشاركية ورد في روح الدستور الجزائري، وهناك العديد من المواد بنفس المضمون \_أشرنا إليه سلفا\_ كرستها في تسيير الشؤون العامة، كما يبرز تطبيقها في المجالس المحلية المنتخبة، باعتبارها مجالا خصباً لتعميق ممارسات الديمقراطية المحلية، ويدعو إلى فتح المجال أمام الجمعيات لحكومة أساليب التسيير العمومي.

بعده صدر تعديل الدستور سنة 1996 ليدعم الديمقراطية والإقرار بتطبيقها من خلال ترقية المشاركة في تسيير وتدبير الشأن العام على مستوى المجالس الشعبية البلدية، ويعتبر الأخيرة بأنها الفضاء المناسب في اتخاذ القرارات وتسيير الشأن العام للمجتمع والدولة، ونص على نفس المبادئ الأساسية المنصوص عليها في دستور 1989،<sup>257</sup> واعتبر أن الشعب هو مصدر كل سلطة وصاحب سيادة يمارسها بواسطة المجالس المنتخبة، وعن طريق الاستفتاء الشعبي.

أما من حيث الممارسة الديمقراطية ومردودها على التنمية المحلية، فقد اعتراه بعض الاختلالات السياسية الناجمة عن بعض ممارسات السلطة السياسية وتوجهات الحزب الواحد المتمسكة بفلسفة إقرار الديمقراطية بشكل هرمي، بدل أن تكون صاعدة وعرضية، وهذا ما أدى إلى رفع معدلات العزوف السياسي، وأجج المجتمع ودفع به إلى النفور عن المشاركة السياسية، وتم احتقانه على مدار عقدين تقريبا، إلى غاية انفجار الإرادة الشعبية لإحداث التغيير المنشود.

أدرجت الجزائر لأول مرة في دستورها مصطلح "الديمقراطية التساهمية" لسنة 2016، بعدها في التعديل الدستوري لسنة 2020 في مادته (16) بالديمقراطية التشاركية. ولأول مرة تم إدماج المجتمع المدني كفاعل فيها في

<sup>256</sup> - المواد (16) (30) (39) (40). انظر في: ج.د.ش، دستور 1989، صادر بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 89-12 المؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في 23 فبراير 1989، ج.ر، عدد: 09، الصادر في 29 فبراير 1989.

<sup>257</sup> - المادتين (06) (07). انظر في: ج.د.ش، دستور 1996، صادر بموجب أحكام المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المتعلق بتعديل الدستور، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر، عدد: 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996.

تعرض دستور 1996 لتعديلين بارزين، الأول بموجب أحكام القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر، عدد: 25، الصادر في 14 أبريل 2002، والتعديل الثاني بموجب أحكام القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر، عدد: 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008.

\* تم تعزيز سلطة الشعب في توجيه خيارات الدولة والمجتمع من خلال إجراء استفتاء شعبي حقيقي يوم 16 سبتمبر 1999 للتحديد في مصير الأزمة الأمنية، ومن خلال الخطابات حاول ربط المصير بمسؤولية الشعب والمجتمع المدني والأحزاب السياسية بمرتها، غير أن نتائج الاستفتاء الشعبي لم تفصل نهائيا، مما دفع بقيادة البلاد إلى إجراء استفتاء شعبي ثاني بتاريخ 29 سبتمبر 2005، وبلغت نسبة المشاركة السياسية 80 بالمائة، وبالتالي حقق نتيجة مرضية تقضي بتجسيد الهدف الديمقراطي الأسمى. انظر في: ج.د.ش، القانون رقم 99-08، يتعلق بالوثام المدني، المؤرخ في 13 جويلية 1999، ج.ر، عدد: 46، الصادر في 16 جويلية 1999.

تسيير الشؤون العمومية، وهو ما تم تكريسه في المادة (10)، بهدف ترقية مكانته وتعزيز دوره التنموي، واعتباره من المؤسسات الرقابية والاستشارية في الدولة والمجتمع.<sup>258</sup> وهو المعطى الذي أقر بمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية عن طريق إدماجهم في المؤسسات الرقابية غير الرسمية من أجل مكافحة الفساد ومراقبة أعمال المجالس الشعبية المحلية وحوكمة قراراتها التنموية.<sup>259</sup>

وفي هذا السياق، فقد بين الدستور عن أطر إدماج المقاربة التشاركية وأهميتها في تجسيد التنمية المحلية، مع الحرص على تحديد مجالات مشاركة المجتمع المدني وفتح قنوات التعاون معه من أجل تخطيط سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وضمان ديمومة الحوار والتشاور مع الشريكين الاجتماعي والاقتصادي.<sup>260</sup>

لكن، شتان بين التصورات الدستورية والمضامين الإصلاحية، وواقع الممارسة الديمقراطية في تفعيل النهج التشاركي ما دام عنصر الثقة غائبا بين المواطن ومؤسساته، وبالتالي أحدث فجوة تنموية، مما تسببت في إحداث ارتدادات سياسية على الرأي العام بفعل سلوكيات سلطوية وأفعال توزيعية غير مرغوبة في النسق الاجتماعي، وهو ما لم يرض عنه المواطن.

وعلى إثر ذلك، وبعد تراكمات إصلاحية واختلالات كثيرة، فإن الوضع بعد أحداث فبراير 2019 أرغم الدولة على الدخول في مرحلة إصلاح سياسي جديد، إصلاح يمس الأبنية والمؤسسات في النظام السياسي، ويهدف إلى إحداث تصحيحات هيكلية من أجل حوكمة الاقتصاد والتنمية والحكم والإدارة، حيث برزت بعض المفاهيم المدرجة في تعديل الدستور، والذي، استفتي عنه في نوفمبر 2020، إذ ركز في جوهره وفحوى بنوده على الحكم الراشد من خلال أضلاعه المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص لدعم قدرات التنمية المحلية الشاملة.

غير أن واقع المشاركة السياسية لم يشهد طفرة حقيقية تعبر عن طموحات المجتمع في بناء مؤسسات الدولة، وأن العزوف بات يشكل شرحا ديمقراطيا لا يعكس حقيقة إسهام الإرادة الشعبية في التنمية والإصلاح، مما حال دون تحقيق فعالية الحكومة في إدماج المقاربة التشاركية، لسبب واضح؛ وهو أن الثقافة الديمقراطية ما زالت تعرف تلهلا، وتحول دون الارتقاء بمستواه في سبيل تطوير أبنية ووظائف النظام السياسي الذي يستند على معيارية النهج التشاركي.

<sup>258</sup> - المادة (213). انظر في: ج.ج.د.ش، مرسوم رئاسي رقم 20-251، مؤرخ في 15 سبتمبر 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج.ر، عدد: 54، الصادر في 16 سبتمبر 2020؛ الأمين شريط، "على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016 الجديد: قراءات حول الديمقراطية التشاركية، الأسس والآفاق"، مجلة الفكر البرلماني، العدد: 39، أكتوبر 2016، ص.51.

<sup>259</sup> - الفقرة (09) من الديباجة. انظر في: ج.ج.د.ش، القانون رقم 16-01، المتضمن تعديل الدستور، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر، عدد: 14، الصادر في 07 مارس 2016.

<sup>260</sup> - المواد (07) (08) (15) (17) (48) (54) (64) (70) (194) (205). انظر في: المرجع نفسه.

وسرعان ما حدث كاستجابة لتأثيرات التحولات الاجتماعية تعديل الدستور سنة 2020، وفي ظروف خاصة واستثنائية، والذي تم طرحه في الساحة السياسية تزامنا مع انتشار جائحة كورونا بتاريخ 07 مارس 2020، وعرفت المرحلة الدستورية نقاشا سياسيا موسعا لم يسبق له مثيل، والذي كان مهما بشأن إثراء الوثيقة الدستورية التعاقدية بين الدولة والمجتمع، أين لعبت الدولة أدوارا محورية للتجاوب مع معيارية الحكم التشاركي، وفي وضع ديمقراطي لازمه ظرف عالمي استثنائي.

فيما يخص الأدوار الديمقراطية للدولة، فقد ناقشها "ميشال لو نات"، والتي لخصها في ثلاثة أدوار؛ الدولة الناصحة والدولة المعلمة والدولة المشهورة، فضلا عن الدولة المحفزة عند "مانويل كاستلز"،<sup>261</sup> كما على دور المجتمع، وفي موضع مقابل، وبالأخص المواطن، أن يكون فاعلا ومستهلكا ومشاركا في العملية الديمقراطية، وهو مدخل يساعد على فهم نمط التداول والنقاش العمومي الذي جرى في إطار مناقشة مسودة الدستور كسياسة عامة.

وانطوى على هذا النقاش فضاء افتراضي استثمر في متاحات الديمقراطية الرقمية، وهو تحول بالأساس من الفضاء المادي إلى فضاء افتراضي (كما جيء في أطروحة هابرماس)،<sup>261</sup> وهو ما وفرته التكنولوجيا ودفعت المختصين والخبراء والشركاء للانخراط في بوتقة رقمية تتيح لهم إثارة النقاش وتداول الأفكار والحوار البناء، والمشاركة في إثرائه من كل الجوانب، وهذا هو جوهر تطبيق الديمقراطية التشاركية.

وفي ظرف خاص أين اختزلت الظروف الصحية الاستثنائية ممارسات ديمقراطيته في صورتها الرقمية والافتراضية، يكون قد جرى التفاعل الديمقراطي بشكل أفقي وعرضي ومتاح لكامل الأطياف والشرائح والقوى المشاركة في رسم السياسة العامة الكبرى للدولة.<sup>262</sup>

وكمحصلة لتفاعلات الفضاء العام الدستوري، جيء بمصطلح الديمقراطية التشاركية وآمن بقيمها، وركز على تطبيقها في الجماعات المحلية، ومن خلال مجالسها الشعبية البلدية على وجه الخصوص، والتي، وردت صراحة فيه. ومن ثمة عززت مكانة المواطن والمجتمع المدني في تسيير الشأن العام، وخصهما بموقعة دستورية ضمن المؤسسات الرقابية والاستشارية للدولة، مع حرصه على تكريس الحوكمة في المجالات المالية، وعدم التضيق على النشاط

• يوظف "كاستلز" المصطلح الكيميائي Catalyse، وهو عبارة عن "مادة كيميائية تعمل على تسريع التفاعل بين المكونات من دون أن تتدخل هي في العملية التفاعلية"، في توليد مفهوم الدولة المحفزة، أي الدولة التي توظف تقنيات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في إطار تفاعلها مع فواعل المجتمع. انظر في: نقلا عن: مريم ضربان، "مرجع سبق ذكره، ص. 01.

Manuel Castells, Gustavo Cardoso, **the Network Society: From Knowledge to Policy**, Washington: Johns Hopkins Center for Transatlantic Relations, 2005.

<sup>261</sup> - Jurgen Habermas, "L'espace public, 30 ans après," *Quaderni*, N<sup>o</sup>: 18, 1992, P.P. 164-165.

<sup>262</sup> - تسميه "فرايزر نانسي" بالفضاء ما بعد البرجوازي، أي تحويل الفضاء من الوضع التقليدي إلى الفضاء الافتراضي. انظر في:

Nancy Fraser, "Repenser la sphère publique: Une contribution à la critique de la démocratie telle Qu'elle existe réellement", *Hermès*, N<sup>o</sup>: 31, 2001, P. 194.

الجموعي والاقتصادي، بما في ذلك ديمقراطية الحياة التنموية، وضمان استدامة الشراكة المجتمعية في إطار تحقيق التنمية المحلية الشاملة على ضوء تكريس مضامين الحكم الراشد.<sup>263</sup>

## المطلب الثاني: معالم الديمقراطية التشاركية في النصوص القانونية الجزائرية

تعتبر النصوص القانونية المحدد التطبيقي لأي سياسة عامة في النظام السياسي، بل إن دراسة وتتبع مسارها يأخذ طابعا تحليليا يفهم من خلاله موقعة مقارنة الديمقراطية التشاركية في الإصلاحات السياسية، لظالما تكملها الأطر التنظيمية تساعد على تجسيدها عمليا.

إلى جانب ما أقرت به الدستور الجزائر على مر مراحل تشكل مقارنة الديمقراطية التشاركية، وتمظهراتها في ترقية مشاركة المواطنين وتعزيز الرقابة الشعبية وإدماج مختلف الفواعل الرئيسية في التسيير العمومي وطنيا ومحليا، هناك ترسانة تشريعية وقانونية متعددة الأبعاد ساهمت في تكريس النهج التشاركي، سواء عن طريق إشراك المواطن، أو المجتمع المدني ومختلف الشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين في تحقيق التنمية المحلية، حيث يمكن إجمال أهمها كما يلي:

### أولا: تكريس الديمقراطية التشاركية في قانون حماية البيئة

أثبتت العديد من المقاربات أن الأمن البيئي لصيق بعمليات إحداث التنمية المحلية، وأن تجسيد السياسات البيئية ركن السياسة العامة العالمية فيها. ولهذا أصبحت البيئة الهاجس الكبير الذي يشغل بال صناع السياسات التنموية، وإن أي خلل سيؤثر على النسق البيئي،<sup>264</sup> ولا بد من آليات ووسائل تساعد على التصدي لكل ما يهدد الأمن الإنساني.

وفي إطار أطروحات التنمية المستدامة؛ وبمنظور الحوكمة، تهدف سياسات حماية البيئة في مجملها إلى عقلنة استغلال الموارد وعدم الإضرار بها،<sup>•</sup> ومنه جاء في إعلان "ريو دي جانيرو" بمبدأ يقر بمشاركة المواطنين في حماية البيئة (المبدأ العاشر)، وحتى يتم ذلك وجب إعلامهم بكافة المعلومات والوسائل والأدوات المتاحة التي تحمي البيئة.

<sup>263</sup> - المواد (10) (16) (19) (53) (60) (205) (210) (213). انظر في: ج.ج.د.ش، مرسوم رئاسي رقم 20-251، مرجع سبق ذكره.

<sup>264</sup> - لبنى حشوف، "دور السياسات البيئية في تحقيق التنمية المستدامة"، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد: 21، يوليو 2017، ص.ص. 115-116.

• أدركت الجزائر أهمية حماية البيئة ووضعت استراتيجيات في حدود قدراتها، وذلك منذ إنشاء أول هيئة لحماية البيئة عرفت بالجلس الوطني للبيئة سنة 1974 ثم إعداد الإطار القانوني للبيئة من عام 1983 بصور قانون البيئة رقم 83-03، كما تم تبني المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة عام 2001 وما تلاه من تشريعات في هذا المجال. انظر في:

سامي زعباط، عبد الحميد مرغيت، "آليات حماية البيئة ودورها في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي الأول حول علاقة البيئة بالتنمية: الواقع والتحديات، المنعقد يومي 28-29 أبريل 2015 بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، الجزائر، ص.ص. 02.

وعلى هذا الأساس؛ تجاوزت الجزائر مع مستجدات حماية البيئة، وركزت في قوانينها على إشراك المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص، حيث جاء القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في ظل التنمية المستدامة بالحق في الإعلام والحصول على المعلومات، وهو من أبرز آليات إشراك المواطن في اتخاذ القرارات البيئية وممارسة الرقابة الشعبية عليها.

ولأهمية العنصر البيئي في التنمية المحلية، أولى صانع السياسة العامة أهمية قصوى لمشاركة الفاعل الجمعي في فصل كامل، حيث يستثار الرأي العام لتفعيل الرقابة المجتمعية من خلال الإعلام البيئي. كما يعتبر التحقيق العمومي من آليات الديمقراطية التشاركية للحفاظ على البيئة قبل الشروع في إنجاز المشاريع التنموية، من خلاله يتسنى لكل فاعل بعد إعلامه والتشاور معه أن يساهم في رسم سياسة حمائية.

كما أن آلية الاستشارة مهمة في جمع تقارير الخبراء والمختصين قبل اتخاذ القرارات التنموية.<sup>265</sup> وعليه نخلص إلى فكرة أن للمواطنين الحق في حماية بيئتهم، أو عن طريق مسؤولية مؤسسات اقتصادية ومنظمات تطوعية لتقليل من الأضرار التي تشكل تهديدا بيئيا، بحيث أسندت المهمة إلى الجماعات المحلية كونها محور تنفيذ السياسات العامة البيئية باستخدام الوسائل المادية، والاستعانة بشركائها الاجتماعيين والاقتصاديين، وفي طليعتها الجمعيات والقطاع الخاص.

### ثانيا: تكريس الديمقراطية التشاركية في قانون التهيئة والتعمير

يمكن أن نستشف جوهر الديمقراطية التشاركية من خلال كل ما ينظم ويدير الحياة الحضرية والعمرانية كمجال للتنمية المحلية. وعلى هذا الأساس جاءت النصوص القانونية الجزائرية في هذا السياق بألية مشاركة المواطن في إعداد ومراجعة وتقييم مخطط شغل الأراضي، والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، هذا من شأنه سيعزز الرقابة الشعبية على التنمية الحضرية والعمرانية.

ومن خلال تحليل النصوص في القانون رقم 90-29 الخاص بالتهيئة والتعمير، تم ورود جوهر الديمقراطية التشاركية عن طريق استشارة الفواعل الرئيسية وتفعيل المبادرة في إعداد سياسات التهيئة والتنمية الإقليمية، كما ينص على أهم الإجراءات والآليات التي يستند عليها كل فاعل وشريك للتأثير على البرامج والمشاريع العمرانية وسياسات التهيئة الإقليمية في الجزائر.<sup>266</sup>

### ثالثا: تكريس الديمقراطية التشاركية من خلال قانون تهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة

<sup>265</sup> – Art. 2/7, Art. 3/8, Art. 5, Art. 7/1, Art. 8, Art. 21, Art. 35, Art. 38, Art. 74. En: R.A.D.P, la loi N° 03-10 du 19 juillet 2003, relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, J.O, N°: 43, du 20 juillet 2003.

<sup>266</sup> – Art. 14, Art. 15, Art. 36. En: R.A.D.P, la loi N° 04-05 du 14 août 2004, relative à l'aménagement et l'urbanisme, J.O, N°: 51, du 15 abot 2004.

تجسدت المشاركة كمبدأ في مجال تهيئة أقاليم الدولة، وطبقا لقانون تهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة رقم 01-20، هناك أعمال بآليات المقاربة التشاركية في العملية التنموية، والذي يقر بدور مشاركة المواطن وإدماج السكان على المستوى المحلي والإقليمي، والعمل على توجيه السياسة الوطنية للتهيئة والتنمية المستدامة عن طريق التعاون مع الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين.

وفي هذا الإطار، ولتحسيد المقاربة التشاركية يتم تخطيط الموارد وتحديد الأدوات والأساليب التي تساعد على ترقية الشراكة المحلية في تهيئة الأقاليم والجهات انطلاقا من المخططات التوجيهية للتنمية المستدامة.<sup>267</sup> هكذا وقد أشار أيضا القانون رقم 10-02 الذي يتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم إلى مبدأ المشاركة والشراكة، أين أولى أهمية إسهام المواطنين في إعدادها، وفتح باب الشراكة مع القطاع الخاص والعمل على تجسيده، بالتنسيق والتعاون مع مؤسسات القطاع العام، لا سيما على المستوى المحلي.<sup>268</sup>

#### رابعا: تكريس الديمقراطية التشاركية في قانون الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث

على ضوء التأثيرات والتهديدات الطبيعية والتداعيات البيئية، قد أضحي يشكل خطرها أبرز التحديات التي تقف عائقا أمام تفعيل التنمية المحلية، فهي قوة قاهرة مشروعة وحتمية؛ حدوثها ممكن ومحتمل في أي وقت، وقد ينتج عنها خسائر مادية وبشرية. ومن هذا السياق، تتخذ الجهات المسؤولة الاحتياطات الوقائية بالتعاون مع الفواعل الأساسية في التصدي للأخطار والكوارث وتشجيع مساهمة ومشاركة المواطنين في مجابهتها والتصدي لها.

لذلك تم الإقرار بها كتوجه ديمقراطي في القانون رقم 04-20 المتعلق أساسا بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، حيث أشارت العديد من بنوده إلى بعض مؤشرات الديمقراطية التشاركية، سواء بالإعلام أو التشاور والتنسيق والتعاون مع الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين، قصد تسييرها وإدارتها عن طريق تفعيل الاتصال المحلي الناجع.<sup>269</sup>

#### خامسا: تكريس الديمقراطية التشاركية في قانون الفساد ومكافحته

تختلف طبيعة الفساد من بلد إلى آخر باختلاف أسباب استفحاله وتباين مظاهره في الأنظمة السياسية، وكل الأدبيات ترى من وراءه أسباب سياسية وأخرى اجتماعية واقتصادية، وإن عدم وجود سياسة واضحة تحد منه

<sup>267</sup> - Art. 2. En: R.A.D.P, la loi N° 01-20 du 12 décembre 2001 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, J.O, N°: 77, du 15 décembre 2001.

<sup>268</sup> - المواد (02) (15) (59). انظر في: ج.ج.د.ش، قانون رقم 10-02، المؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج.ر، عدد: 61، الصادر في 21 أكتوبر 2010.

<sup>269</sup> - المادتين (08) (09)، ج.ج.د.ش، قانون رقم 04-20، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد: 84، الصادر في 29 ديسمبر 2004.

وتقلل من مخاطره في ظل تغييب فلسفة الديمقراطية وتكريس الشفافية والمساءلة والرقابة سيجعله فيروسا ينخر هيكل برامج ومشاريع التنمية المحلية.<sup>270</sup>

كان من الضروري إشراك أطراف المجتمع المدني في حوكمة سياسات التنمية المحلية، على اعتبار أنه الفاعل الرئيسي في الإصلاح الشامل. وعليه، تعتبر الجزائر من الدول التي سعت جاهدة إلى إعداد منظومة قانونية، تهتم بمسألة الفساد وتهدف إلى تحريك الآليات الردعية والوقائية، ومحاربتها بكل الطرق والأساليب.

كما أكدت النصوص القانونية على ذلك، وقد نص القانون رقم 06-01 المتضمن مكافحة الفساد والوقاية منه على ضرورة تشجيع مشاركة الجمعيات والمواطن في محاربتها، مع إمكانية إتاحة المعلومة والبيانات لتفعيل المحاسبة والرقابة الفعالة، والاستجابة لانشغالات المواطنين في إطار تبنى استراتيجيات تحسيس المجتمع بمخاطر الظاهرة، لكن لم يوضح كيفيات تطبيق ذلك، وتركها مبهمه.<sup>270</sup>

### سادسا: تكريس الديمقراطية التشاركية في قانون توجيه المدينة

ظهرت في الجزائر فوارق تنموية في المشاهد العمرانية والحضرية، وهذا راجع إلى اختلاف الخصوصيات وتباين مقومات التنمية وتنوع الثقافات من منطقة إلى أخرى، وما يمكن التركيز عليه هو أن صانع السياسة العامة في الجزائر قد حاول اعتماد مبادئ التنسيق، والتشاور، والمشاركة الواسعة في تحديد ورسم سياسات التنمية العمرانية.

تم ترسيخ آليات الديمقراطية التشاركية في القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06، والذي، يحرص على إلحاق دور ومبادرة المواطن بدوائر تسيير المدن عن طريق المرصد الوطني للمدينة.<sup>271</sup> كما اعترف بجورها وأقر بها في المرسوم التنفيذي رقم 12-433، والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، وأكد على أن تحسين نوعية المدينة يقوم على التشاور والشراكة الفعالة.

وفي إطار التسيير الجوّاري للمدينة، يتم تفعيل الشراكة بين الدولة والجماعات المحلية والجمعيات من أجل تطوير سياسات المدينة وتحسين جودة الحياة فيها، وكذا التعاون مع الشريك الاقتصادي قصد دعم الاقتصاد

\* إن أهمية المجتمع المدني كبيرة في العمل التنموي، ودوره لا يقل شأنًا عن باقي دور المؤسسات الرسمية في الدولة، له من الفاعلية في تكريس مقومات الإدارة الجيدة عن طريق خلق قنوات المتابعة والرقابة بما يضمن المزيد من الشفافية لأعمال الإدارة المحلية، وله تأثير قوي في إنجاح عملية التنمية المحلية عن طريق التنظيم ومحاربة كل مظاهر الفساد. انظر: الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة، جوان 2009، ص.13.

S. Osman and All, **good governance: issues and challenges**, Malaysia: INTAN and public service department, 2000, P.P.108-109.

<sup>270</sup> - Art. 11, Art. 15, Art. 20. En: R.A.D.P, loi N<sup>o</sup> 06-01 du 20 février 2006, relative à la prévention et à la lutte contre la corruption, J.O, N<sup>o</sup>: 14, du 08 mars 2006.

<sup>271</sup> - المواد (02) (03) (13) (14) (16) (18) (19) (21) (26). انظر في: ج.د.ش، قانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر، عدد: 15، الصادر في 12 مارس 2006.

الحضري، عن طريق اكتتاب بين البلدية والقطاع الخاص يهدف إلى تطوير المدينة، مع تحديد الأدوات والوسائل اللازمة لتحسيد مخططات تسيير المدن في الجماعات المحلية.<sup>272</sup>

### سابعاً: تكريس الديمقراطية التشاركية في القانون المنظم لعلاقة المواطن بالإدارة

يعتمد النظام السياسي على مجموعة من الأدوات والآليات المختلفة في تنفيذ وتحسيد السياسات العامة وترجمتها إلى برامج فعلية، تهدف بالدرجة الأولى إلى تنمية المجتمع وخدمته، لذلك تعتبر الإدارة دعامة الأنظمة السياسية ومحور التواصل التنموي وركيزة الاتصال المؤسساتي في تقديم الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية.

والجدير بالذكر، قد عرف النظام السياسي الجزائري فيما مضى قطيعة اتصالية بين المجتمع والإدارة العامة، والذي تقف وراءه العديد من العوامل والأسباب ترجع إلى طبيعة وفلسفة أيديولوجية النظام السياسي من جهة، ومآلات الوضع الأمني وانعكاساته على نسق الاتصال السياسي والإداري من جهة أخرى.

وفي هذا السياق، اتخذت حزمة من التدابير والإجراءات للنظر في قضايا وشؤون المواطنين، قصد معالجة المشكلات العالقة، حيث اعتمدت الاستراتيجية الإصلاحية على مبدأ اللامركزية بهدف محاربة التلكؤ البيروقراطي. فالوضع الديمقراطي والبيروقراطي وطبيعة العلاقات الصدامية مع المواطنين انعكس سلباً على مستوى التنمية المحلية ومجالات الخدمة العمومية، وساهم إلى حد بعيد في تعميق جراح الاحتقان السياسي، وأدى توتر العلاقات بين مؤسسات الدولة والمجتمع، وظهر الصدام بين رؤى القوى السياسية والاجتماعية مما خلق فجوة اتصالية كاملة الأركان.<sup>273</sup>

وعلى الرغم من أمراض البيروقراطية المؤثرة في علاقة المواطن بالإدارة، انتهجت الجزائر إصلاحاً إدارياً يسعى إلى تجديد العلاقات التواصلية بين المواطنين والإدارات العمومية والتأقلم مع موجات التحول الديمقراطي،<sup>274</sup> وقد صدر

<sup>272</sup> - المادة (04). انظر في: ج.د.ش، المرسوم التنفيذي رقم 12-433، المؤرخ في سنة 012، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة، ج.ر، عدد: 71، الصادر في 26 ديسمبر 2012.

\* إن العلاقة بين الإدارة والمواطن هي علاقة سياسية وقانونية واجتماعية مركبة، يكون فيها المواطن صاحب مركز، له مكانته البارزة، فالعلاقة بينهما متبادلة ومتفاعلة، فيها التزامات وعليها واجبات. انظر في: عمران نزيهة، "الإدارة العمومية والمواطن: أية علاقة تشخيص للاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية"، مجلة المفكر، العدد: 12، مارس 2015، ص.477.

قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، دفاير السياسة والقانون، العدد: 05، جوان 2011، ص.81؛ الأمم المتحدة، الجمعية العامة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، قرار اتخذ في الدورة الثامنة والخمسون، نوفمبر 2003، ص.15.

<sup>273</sup> - عبد الله ساقور، "المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية: بحث ميداني في مدينة عنابة"، أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع، جامعة باجي مختار عنابة، 1998-1999، ص.ص 258-259.

<sup>274</sup> - ج.د.ش، مرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، يتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر، عدد: 27، الصادر في 06 جويلية 1988.

R.A.D.P, ministère de l'intérieur, circulaire N° 20/DR, du 22 janvier 1986 relatif à la désignation d'un médiateur administratif et se attributions.

المرسوم رقم 88-131 في هذا الصدد لتنظيم علاقات وروابط الإدارة ومؤسسات الدولة بالمواطن، وهي خطوة سياسية جريئة من نوعها، بادرت بها القيادة السياسية لإدماج المقاربة التشاركية قصد تمتين أواصر التعاون والانفتاح كدعامة ديمقراطية تنعكس إيجاباً على التنمية المحلية، ومضمون هذه السياسة يهدف إلى ربط القاعدة المحلية بدوائر التخطيط التنموي في المركز والوقوف على انشغالات ومطالب المجتمع المحلي.

كما كللت العملية الإصلاحية في هذا الصدد بتطوير وتحسين المرفق العام في الجزائر باعتباره محور تقديم الخدمة العمومية، وحلقة الوصل بين الإدارة العامة والمواطنين، ومن هنا تم رسم سياسة إصلاحية تمس بنياته وهياكله ووظائفه بالشكل الذي يضمن على قواعدها وأنشطتها ووظائفها نوعاً من التطوير الإداري، حيث أصدر المرسوم الرئاسي رقم 16-03، وأنشأ المرصد الوطني للمرفق العام من أجل تطوير هيكل الإدارة في تقديم الخدمة العمومية، ويسهر كذلك على متابعة الأنشطة الإدارية والتنموية لمؤسسات الدولة.<sup>275</sup>

وبالتالي أشار هذا الإصلاح إلى نقطة جوهرية تتعلق بتطبيق آليات الديمقراطية التشاركية، وهي إعلام المواطنين بكل ما يتعلق بخدمات المرافق العمومية، وتطوير وسائل وإيجاد القنوات المناسبة لنشر المعلومة، وحرص المرفق العام على جمع المقترحات والآراء المجتمعية من أجل تطوير أداء الخدمة العمومية عن طريق تفعيل الاتصال العمومي.

كما تبرز مكانة المجتمع المدني كطرف في مقاربة الديمقراطية التشاركية في ذات الإصلاح من خلال تشجيع مشاركته وترقية نشاطاته الجمعية من أجل تحسين خدمات المرفق العام، مع إمكانية تفعيل الشراكة والتعاون المتبادل بين الشركاء الاقتصاديين والجهات الرسمية المختصة.<sup>276</sup>

### المطلب الثالث: تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر من خلال قانون البلدية رقم 11-10

عرفت الجزائر من خلال تاريخها الإصلاحي عدة مراحل أسست لمفهوم الديمقراطية المحلية، مما دفع بالإصلاحات السياسية منذ الاستقلال إلى بناء قواعدها المؤسساتية والمجتمعية؛ حسب الحالة والحاجة، من أجل إدارة الانتقال الديمقراطي، والبحث عن نموذج سياسي وآخر إداري يهدف إلى حوكمة تسيير الشؤون العمومية ودمقرطة التنمية المحلية.

وهكذا، إلى أن برزت المجالس الشعبية البلدية المنتخبة في تاريخ التنظيم الإداري والسياسي الجزائري، باعتبارها ركيزة نظام اللامركزية الإدارية، والجماعة القاعدية التي تهدف إلى ترسيخ دعائم الديمقراطية التشاركية المحلية الحققة، وأن مشاركتها في تفعيل التنمية المحلية مرهون بقدرتها التنظيمية في تكريسها وتجسيدها.

<sup>275</sup> - ج.د.ش، مرسوم رئاسي رقم 16-03 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، مؤرخ في 07 يناير 2016، ج.ر، عدد: 02، الصادر في 13 يناير 2016.

<sup>276</sup> - المواد (04) (05) (07). انظر في: المرجع نفسه.

وبالتالي، أشارت جل المحطات الإصلاحية إلى وحدتها باعتبارها قاعدة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة والإقليم، وأنها فضاء مناسب لممارسة المواطنة وترقية الديمقراطية المحلية، وتعزيز المشاركة الشعبية الهادفة إلى تحقيق التنمية المحلية التشاركية.

وفي هذا الصدد، ارتبط إدماج آليات الديمقراطية التشاركية في الجزائر بالإصلاح السياسي والقانوني للمجالس الشعبية البلدية المنتخبة، وتتمظهر قوانينها وتطورت من مرحلة إلى أخرى، وتباينت مواضع ومضامين إصلاح بنية الديمقراطية المحلية على النحو التالي:

### أولاً: الديمقراطية التشاركية في المجالس الشعبية البلدية المنتخبة قبل 1989

مرت المجالس الشعبية البلدية المنتخبة في الجزائر بعدة تغييرات بنيوية وتطورات سياسية كثيرة، في طبيعتها التنظيمية أو حتى في أسسها الديمقراطية واختصاصاتها التنموية، وعليه تميزت المراحل الانتقالية في الحقبة الاشتراكية بهيمنة نظام الحزب الواحد ومركزية السلطة السياسية، وهو ما يدلي بمحدودية دستورية وتصحر قانوني تولد عنه غموضا اكتنف واحتوى كيانها في التنظيم الإداري، لأسباب ترتبط بالظروف التي مرت بها البلاد؛ أين ورث النظام السياسي العديد من المشكلات والأزمات، مما دفع بالقيادة السياسية إلى إحداث إصلاح إداري مستعجل يقضي بتوسيع مجال اختصاصاتها التي تساعد الإدارة المركزية على تجسيد برامجها الإصلاحية، والتخفيف من عبء الدولة في تجسيد التنمية المحلية الشاملة.

في هذا السياق، صدر أول قانون ينظم المجالس الشعبية البلدية في 18 يناير 1967، يهدف إلى تأطير الدور التنموي المنوط بها في ميدان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... الخ، ذات الإصلاح من اللبنة التي مهدت الطريق أمام البلديات لإشراك القاعدة الشعبية من أجل إدارة شؤونها العمومية المحلية، وإرساء مجموعة من الأسس الديمقراطية قصد إعادة تنظيم العلاقة بين المجالس الشعبية المحلية المنتخبة والمواطن، من قبيل إقرار حق الاطلاع على الوثائق الإدارية والمداوات والقوائم الانتخابية... الخ، وكذا الحق في الإعلام والإخبار كدعامة لتكريس الديمقراطية التشاركية المحلية.<sup>277</sup>

إلا أن ممارستها بقيت محدودة جدا؛ إن على مستوى تطبيق نصوصها، وهذا يرجع إلى انغلاق ثقافة الحزب الواحد على البيئة السياسية المحيطة من جهة، ونظرا لصدور القانون الذي ينظم الولاية في 23 مارس 1969 من جهة

\* منذ 1963، رسمت الدولة معالم سياسات الجماعات الإقليمية، على اعتبار أنه منيع استشراف قوانينها في التأسيس لنظام الديمقراطية المحلية من أجل الاستجابة لطموحات الشعب الجزائري والتخلص من التبعية الإدارية والاضطهاد الذي عانت منه الدولة إبان مرحلة الاستعمار. انظر في: محمد خشمون، المرجع السابق، ص. 140.

<sup>277</sup> - أوكيل محمد أمين، "إشكالات تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس الشعبية البلدية"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد: 05، العدد: 02، 2019، ص. 191.

أخرى، مما جعل البلدية تخضع للوصاية تحت طائلة مبررات سياسية وإدارية التي بررت لهذا الخيار التنظيمي كمحاولة تهدف إلى إيجاد همزة وصل بين القاعدة والمركز في تخطيط وتجسيد برامج ومشاريع التنمية المحلية.<sup>278</sup>

وخلال هذه الفترة، لم ترتقي تجربة المجالس الشعبية البلدية المنتخبة إلى الديمقراطية المحلية المرجوة، وعجزت عن تحقيق طفرة حقيقية في تدبير الشأن العام، وهذا يعود إلى طبيعة الثقافة التنظيمية التي غطت هيكل الديمقراطية المحلية في الفترة الاشتراكية، مما أدى إلى قصور ممارستها بسبب ضعف درجة انفتاح الأيديولوجية على نسق الشراكة المجتمعية واللامركزية الإدارية، وهو ما أثبت عجز المقاربة التشاركية في حوكمة العمل التنموي.

خلاصة القول، إن بيئة الديمقراطية المحلية في هذه الفترة كانت طاردة لمساهمة الفاعلين المحليين في تخطيط سياسات التنمية المحلية، وأن تأثير المشاركة الشعبية فيها كان مقتصرًا فقط على حضور المداولات وفق شروط وضوابط سياسية من دون التأثير على أعمال البلدية، وهو ما جعلها تثبط عمليات توجيه القرار التنموي والتأثير على دوائره، إذ أن رقابة رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة؛ والذين كانوا موالون للحزب الواحد، وسلطتهم التقديرية قيدت آليات المشاورة والاستشارة والإشراك... الخ، فقط لسبب جلبي، وهو أن القرار المحلي المشترك لم يكن مستقلاً، وإنما كان موجهًا من الإدارة المركزية والمكتب السياسي للحزب المهيمن.<sup>279</sup>

كما أن المنتخبين المحليين كانوا يرفضون مشاركة المواطنين قطاعاً، ويبررون شرعية مواقفهم السياسية وقراراتهم المتخذة إلى معيارية سرية المداولات، خاصة وأن الأطر التنظيمية لسير البلدية خلال هذه المرحلة لم توضح كيفية إشراك المواطن والفاعل المحلية في تدبير الشأن العام بفعالية وفاعلية.

### ثانياً: الديمقراطية التشاركية في المجالس الشعبية البلدية بعد 1989

لقد امتد عمل المجالس الشعبية البلدية في الجزائر تحت إمرة وتوجيه نزعة سياسية مركزية إلى غاية صدور دستور 1989؛ وما صاحبه من تحولات سياسية واقتصادية، وحاول هذا الدستور إعطاء بعض ملامح الانفراج الديمقراطي أكثر على المؤسسات الديمقراطية والإدارية والمجتمعية وطنياً ومحلياً.

فمن الناحية الفلسفية، كان لهذا الدستور الدور البارز في إضفاء مؤشرات الانفتاح على قيم الديمقراطية والتعددية السياسية، والانعتاق من فلسفة الحزب الواحد التي قوضت ممارسات النهج التشاركي في الديمقراطية المحلية، وكان له دفعة إصلاحية في تكريس الحوكمة المحلية الرشيدة في بيئة البلدية كتنظيم إداري يهدف إلى خدمة المجتمع المحلي.

<sup>278</sup> - محمد خشمون، "الديمقراطية المحلية والتنمية: نموذج المجالس المحلية في الجزائر"، مجلة الإحياء، العدد: 14، 2010، ص. 413.

<sup>279</sup> - بوحنية قوي وآخرون، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2015، ص. 115.

وعلى هذا الأساس، تم التأكيد على مكانة المجالس الشعبية البلدية، وأنها الفضاء الأمثل لترقية فعل المواطنة، من خلالها يتم تشجيع المشاركة في التنمية المحلية. وعلى إثر التحول الدستوري، جُسد أول إصلاح سياسي مع مطلع التسعينات من القرن الماضي، والذي كرس لمفهوم الديمقراطية المحلية، ودعم خيارات اللامركزية في تسيير الشؤون العامة، وتجذر الإصلاح الديمقراطي خصوصا في قانون البلدية رقم 90-08،<sup>280</sup> والذي أكد على مشاركة المواطنين في تدبير الشؤون العمومية، قصد تدارك هفوات القوانين السابقة المقيدة لمبدأ التسيير المحلي التشاركي.

وهذا الإصلاح تضمن أسس جديدة للمقاربة التشاركية والحوكمة الرشيدة، كحق الحصول على المعلومة، وحق إعلام المجتمع المحلي، وتفعيل الرقابة الشعبية على السياسة العمومية المحلية، كما حولت لها المسؤوليات في تفعيل برامجها التنموية، مع الحرص على تطوير وسائلها وأدواتها، وحوكمة آلياتها التنظيمية، ودعم قدراتها في إدارة التنمية المحلية.

واستمر العمل بهذا الإصلاح السياسي، رغم ما قيل وكتب عنه حول أبعاده التنموية، وفاعليته الديمقراطية في تطوير الجماعات المحلية (البلديات)، غير أن مرونته وتكيفه مع المستجدات لم ترقى إلى المستوى المطلوب، علما أنه تم تعطيل العمل بمضامينه غداة التعددية السياسية، لأسباب أمنية، وأن تجربته تأخرت نوعا ما طيلة عقد تقريبا.

وما أن دخلت الجزائر عقد الألفية، ما لبث هذا الإصلاح مطولا، واعتزته بعض الاختلالات البنوية والهيكلية والمؤسسية، حيث لم تترسخ مؤسساته وتنظيماته، بالشكل الذي يستجيب لدينامية التحول الديمقراطي والعمولة في شقيها السياسي والاقتصادي على مستوى التنمية المحلية.

تبعاً لذلك، لقد أعقب إصلاح 1990 حركات اجتماعية في الأقاليم العربية، وكان لها ارتدادات أمنية وسياسية وديمقراطية، وهذا ما دعا إلى ضرورة بناء حصن ديمقراطي منيع لإفرازات نسقية إقليمية ودولية، من شأنها أن تؤدي إلى زعزعة استقرار البنية الاجتماعية والاقتصادية، والذي دعا إلى ضرورة تنظيم ورشات عمل لإحداث إصلاح ديمقراطي شامل، يبدأ من مراجعة منظومة التسيير الجوّاري في البلديات، مع الحرص على تجاوز الاختلالات التي اعترت النظام الانتخابي والقانون الأساسي للمنتخب المحلي، ومراجعة قوانين الانتخابات، الأحزاب السياسية، قانون الجمعيات، فضلا عن مراجعة الدور التنموي للبلدية الجزائرية.

<sup>280</sup> - المواد (21) (22) (84). انظر في: ج.ج.د.ش، القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد: 15، الصادر بتاريخ 11 أبريل 1990.

برز موضوع المقاربة التشاركية في الخطاب الرسمي بتاريخ 15 أبريل 2011،<sup>281</sup> والذي تجسد مضمونه كإصلاح في قانون البلدية على وجه الخصوص،<sup>282</sup> والذي يجعل من البلدية الفاعل الرئيس في المقاربة التنموية التشاركية، كما أنها تجسد اللامركزية والديمقراطية المحلية، وتبرز أهمية الديمقراطية التشاركية في آخر إصلاح كوئها:

- تعمل على تطوير الأداء، وتعزيز دور المجلس الشعبي البلدي تنمويا وديمقراطيا؛

- تعمل على ترقية التنسيق والتعاون بين مؤسسات الدولة والمجتمع في تخطيط التنمية المحلية.

وكنتيحة؛ تم إصلاح الجماعات المحلية، وبالأخص إصدار قانون البلدية رقم 10-11، والذي اعتبر المجالس الشعبية البلدية المنتخبة حسب هذا الإصلاح ذلك الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية المحلية، وحلقة تنظيمية لحوكمة التسيير العمومي المحلي، وتمكين المواطنين من التأثير على مشروعات التنمية المحلية وممارسة الرقابة الفعالة عليها.<sup>283</sup>

وفي هذا السياق، كرست نصوصه أهم مؤشرات، وبينت عن أبرز مفاتيح العمل بالديمقراطية التشاركية في التسيير المحلي، والتي يمكن إجمالها في الآتي:

- **مشاورة المجتمع المحلي:** تتعلق بإجراء نقاش في فضاء تشاوري بين المنتخبين والمواطن والجمعيات المحلية والخبراء؛

- **استشارة المجتمع المحلي:** تتم استشارة كل خبير أو شخصية محلية أو جمعية معتمدة أو أصحاب المصالح والخواص لإبداء آرائهم ومقترحاتهم التنموية؛<sup>284</sup>

- **إعلام المجتمع المحلي:** يستعين المجلس الشعبي البلدي بمزايا الديمقراطية التشاركية للإعلان عن نشاطاته وأعماله التنموية،<sup>285</sup> وإعلام المواطنين والجمعيات بجدول أعمال دوراته حتى يتسنى تعبئة المبادرات واستقطاب الآراء والمقترحات التي تخدم القرار التنموي، والإفراج عن محصلات المداولات في شكل ملصقات إخبارية؛

- **الوصول إلى المعلومة:** المعلومة هي أساس تحريك المبادرة وتشجيع الفاعل على المشاركة في التسيير المحلي، فمتى وصل المجتمع إلى المعلومات المتعلقة بالشأن العام ساهم بناء جسور الاتصال المحلي. كما يلتزم المجلس الشعبي

<sup>281</sup> - تم زيارة الموقع بتاريخ 19 ديسمبر 2018 على الساعة 18:39 على الرابط: [http://www.el-](http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm)

[mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm](http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm)

<sup>282</sup> - أوكيل محمد أمين، "إشكالات تفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى المجالس الشعبية البلدية"، مرجع سبق ذكره، ص.192.

<sup>283</sup> - المواد (11) (14). انظر في: ج.د.ش، قانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد: 37، الصادر في 03 يوليو 2011.

<sup>284</sup> - المادة (02). انظر في: المرجع نفسه.

<sup>285</sup> - مجادي رضوان، "تطبيق التنمية التشاركية: مدخل في الديمقراطية الرقمية"، مجلة الاتصال والصحافة، المجلد: 07، العدد: 02، سبتمبر 2020.

البلدي المنتخب بإضفاء الشفافية على سياساته وقراراته المتخذة، والكشف عن أهدافها ومخصصاتها المالية وأدوات تنفيذها؛<sup>286</sup>

- **حضور المداوالات:** تطبق الديمقراطية التشاركية وبصفة مباشرة عند فتح باب المشاركة أمام المجتمع المحلي من أجل متابعة أعمال الهيئة التداولية، وإمكانية الاطلاع على محاضر المداوالات والقرارات التنموية عن كثب؛

- **التنسيق:** وهو شرط مهم في تفعيل المقاربة التشاركية، خاصة عندما يتعلق الأمر بتدبير الشأن العام، أين يستعين المنتخب المحلي بالجمعيات والمتعاملين الاقتصاديين ومختلف أجهزة الإدارة المحلية عند تخطيط مشروعات التنمية المحلية؛

- **المبادرة المحلية:** وهي آلية مهمة في نسق الديمقراطية التشاركية المحلية، ويكتمل بناؤها ووظيفتها في حالات تجند فواعل المقاربة التنموية بشكل لتخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقوم برامج ومشروعات التنمية المحلية؛

- **الإشباع والإقناع:** إن مفهوم الإقناع له ارتباط وثيق بمفهومي المناصرة والتأييد أو حشد التأييد، والإقناع مهم في استقطاب المبادرة المحلية، وتحفيز المجتمع للمشاركة بقوة في العمل التنموي. ويستخدم أسلوب الإشباع أيضا في التعريف بالمقاربة التشاركية وأهميتها في ترقية الاتصال المحلي كاستراتيجية تهدف إلى تجنب الأسلوب الخشن في التسيير العمومي المحلي، ومن هنا تبرز مكانة البلدية والنخب المحلية (الجموعية والسياسية) في إشباع ثقافة المجتمع والمواطن والمؤسسات المحلية بالمقاربة التنموية التشاركية.<sup>287</sup>

من خلال ما سبق ذكره، يحمل قانون البلدية لسنة 2011 جملة من المؤشرات المبينة لركائز الديمقراطية التشاركية ودورها في تدبير الشؤون العمومية المحلية، والتي تكرس آليات إدماج وإشراك الشركاء (المجتمع المدني والقطاع الخاص) لتحقيق التنمية المحلية. كما يمكن استخلاص أهميتها كمقاربة جديدة بتحقيق الموالي:

#### 1- الحوكمة الديمقراطية من خلال مؤشر المشاركة

نجد ما يكرسه قانون البلدية قصد تحقيق أهداف الديمقراطية التشاركية المحلية في إطار ملائم، يهدف إلى استقطاب المبادرات المحلية، تحفيز المواطنين وحثهم وتشجيعهم على المشاركة في تدبير الشؤون العمومية المحلية، كما أن مؤشر المشاركة على علاقة قوية بمؤشر الفعالية والاستجابة في تحقيق التنمية المحلية.<sup>288</sup>

<sup>286</sup> - شواش عبد القادر، "مشاركة السكان في التنمية المحلية وآليات الارتقاء بما حالة دراسية لبلديات من شمال ولاية سطيف: بوقاعة، عين الكبيرة، عموشة، قنرات"، مجلة علوم وتكنولوجيا، العدد: 45، جوان 2017، ص.ص 26-28.

<sup>287</sup> - عبد الله شنفر، **الفاعلون المحليون والسياسات العمومية المحلية: دراسة في القرار المحلي**، مراكش: مطبوعات المعرفة، 2015، ص.ص 200-201.

<sup>288</sup> - عمار بوضياف، **شرح قانون الولاية، الجزائر: جسور للنشر**، 2012، ص.ص 113.

المادة (12). انظر في: ج.ج.د.ش، قانون رقم 11-10، مرجع سبق ذكره.

ولا يمكن الحديث عن تطبيق حقيقي للديمقراطية التشاركية من دون تحقيق الغاية المرجوة من مشاركة كامل الأطياف والشرائح في التسيير العمومي المحلي الرشيد، وبالتالي يبقى نجاحها كآلية مرهون بمدى تطبيقها جيدا، والعمل على إيجاد أطرها التنظيمية المناسبة، وترسيخها في ثقافة المجتمع قصد حوكمة السلوك السياسي وترقية الفعل التشاركي.

## 2- الحوكمة الديمقراطية من خلال مؤشر الشفافية والإعلام

تعني الشفافية التدفق السلس للمعلومات وانسياب المداولات إلى الفضاء العام للديمقراطية المحلية، والتي يمكن الوصول إليها من طرف جميع المواطنين دون قيد أو تمييز.<sup>289</sup> ويظهر مؤشر الشفافية في النصوص القانونية المنظمة لسير وعمل البلدية، والتي تلزم المجلس الشعبي البلدي بنشر جدول أعماله عن طريق إلصاقها عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور.

كما أن جلسات المجلس الشعبي البلدي تكون مفتوحة أمام المواطنين، مما يسمح بحضور جلساته ومناقشاته حتى يسهل تفعيل الرقابة على القرارات والأعمال والأنشطة، وإمكانية الاطلاع على مستخرجات المداولات المحل وسحبها من طرف أصحاب المصلحة والخبراء والمختصين قصد تقييم وتقويم القرارات التنموية المتخذة.<sup>290</sup>

## 3- حوكمة التنمية المحلية والديمقراطية التشاركية من خلال مؤشر اللامركزية

حيث كان على الجزائر أن تدرج في حل إصلاحاتها نظام اللامركزية من أجل تحقيق التنمية المحلية، والاعتماد على دور المجالس الشعبية البلدية بهدف حوكمة تدبير الشؤون العمومية. وبالتالي تعد البلدية ذلك الفضاء المناسب لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وتكريس الديمقراطية المحلية، وهو المعطى الإصلاحى للتنظيم الإداري الذي أخذت به التجربة الديمقراطية الجزائرية، وسعيها من خلال مجهوداتها في تحويل دوائر اتخاذ القرارات وتجسيد التنمية الوطنية الشاملة إلى مؤسسات ديمقراطية وإدارية محلية تتمتع بالاستقلالية الإدارية والذمة المالية.<sup>291</sup>

## 4- حوكمة التنمية الاقتصادية المحلية من خلال مؤشر الشراكة

رسمت النصوص في قانون البلدية والنصوص التنظيمية ذات الصلة بها قد خريطة تنمية تعاونية عن طريق تفعيل آليات الشراكة مع القطاع الخاص، والتي تحمل أكثر من صورة ونمط وصيغة تهدف إلى تحقيق الخدمة العمومية المحلية عن طريق التعاقد والتفويض في التسيير العمومي المحلي. وبالتالي يبرزها القانون الأساسي المنظم للبلدية في

<sup>289</sup> - Alina recha menoal, op. cit, P.06.

<sup>290</sup> - المواد (14) (22) (26) (30) (96) (97). انظر في: ج.ج.د.ش، قانون رقم 11-10، المرجع السابق.

<sup>291</sup> - المواد (11) (12) (103). انظر في: المرجع نفسه.

الجزائر رقم 10-11 لما له من منطلقات تشريعية، غير أنها تبدو محتشمة، لكن يكون قد حضر لأرضية الشراكة مع القطاع الخاص قصد حوكمة التسيير العمومي المحلي.

وفي هذا الإطار جاء المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، وهو بمثابة إطار تنظيمي للتعاقد والتشارك مع القطاع الخاص والتعاقد معه لإدارة الخدمات العمومية، وعالج مناحي إدماجه في التسيير العمومي المحلي وتطرق كذلك إلى مسائل ممارسة الرقابة عليه.

كما تطرقت مختلف التنظيمات إلى طرق تمويل برامج الشراكة التي تختلف من شكل إلى آخر، وجاء بأربعة أشكال لتفعيل الشراكة وهي: عقد الامتياز، والإيجار، والتسيير والوكالة المحفزة، أو عقود الصفقات العمومية التي يوظفها المرسوم رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات وتفويضات المرفق العام، وهو ما تضمنته النصوص القانونية بأن يمنح للقطاع الخاص أو الجمعيات عقود تسيير المرافق على مستوى البلديات.

خلاصة القول، بينت مختلف الأطر الدستورية والتشريعية للديمقراطية التشاركية أن تدبير الشؤون العمومية مرهون بدور كل من المواطنين والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وهو ما يستدعي ضرورة تنظيم الحياة المؤسساتية لمختلف الفواعل المشاركة في عملية تفعيل التنمية المحلية الشاملة، وتوفير إطار ديمقراطي يسمح بترقية أدوار كل فاعل في التسيير العمومي بما يسمح بتعزيز الأداء التنموي في الجماعات المحلية، وتمكين المجالس الشعبية البلدية وشركائها بتفعيل دورهم الرقابي من منظور تجسيد العمل بآليات الديمقراطية التشاركية.

وبالتالي، تتطلب دراسة هذا الدور الوقوف على بيئة المؤسسات الفاعلة في المقاربة التنموية التشاركية، وتشخيص واقع عملها التنموي وأهم ممارساتها فيه، وإبراز أهم المعوقات والتحديات التي تحول دون تحقيق أهداف الديمقراطية التشاركية ودورها في حوكمة التنمية المحلية من أجل مصلحة ورضا المواطن والمجتمع.

\* تحرص الحكومة الجزائرية من خلال مضمون سياساتها العامة على إضفاء طابع المرونة في تسيير الشؤون العمومية البلدية من خلال تفويضات المرفق العام ليصبح بذلك مجالاً تشاركياً بين المجلس الشعبي البلدي والقطاع الخاص، بما يضمن جودة برامج التنمية المحلية وخدماتها العمومية، وتُحظى بقبول ورضا المواطن المحلي. انظر في: تم تصفح الموقع بتاريخ 16-06-2019 على الساعة 02:45 من خلال الرابط: <http://www.interieur.gov.dz>

\* راجع المواد الواردة في القسم الثاني الخاص بأشكال تفويض المرفق العام. انظر في: ج.ج.د.ش، المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، المؤرخ في 02 غشت 2018، ج.ر، عدد: 48، الصادر في 05 غشت 2018.

\*\* تجيز البلدية حسب القوانين والتنظيمات المعمول عقد شراكتها مع القطاع الخاص بطريقة ديمقراطية وشفافة وتنافسية، قصد تسييرها، وقد يكون عن طريق عقد الامتياز، أو عقد التسيير، أو عقد برنامج، أو صفقة طلبية أو بالوكالة المحفزة، وهذا يكون حسب الهدف التنموي والصبغة القانونية (التسيير المفوض أو غير المباشر). المواد (149) (155) (156). ينظر في: ج.ج.د.ش، قانون رقم 11-10، المرجع السابق.

المادة (210)، ينظر في: ج.ج.د.ش، مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر، عدد: 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

## المبحث الثاني: فواعل الديمقراطية التشاركية في الجزائر وتحديات دورها التنموي

تعتبر الديمقراطية التشاركية كمقاربة حديثة تنتج مختلف الفواعل والشركاء الأساسيين لتجسيد التنمية المحلية، حيث يتم توزيع الأدوار بينها وبين مؤسسات الدولة (البلدية)، وبالتالي تساعد على ترقية المشاركة الاجتماعية والمشاركة الاقتصادية في العمل التنموي.

يهدف هذا المبحث إلى دراسة أهم فواعل الديمقراطية التشاركية في الجزائر، وسيتم التعرض إلى مرحلة ظهورها كمقاربة تاريخية تسمح بدراسة طبيعة البنية السياسية المشكّلة للمقاربة التشاركية في إطار تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية منذ سنة 1962.

وعلى مدار مراحل الإصلاح السياسي في الجزائر، تطور الدور التنموي في الجزائر خلال الفترة (2011-2019) على إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في دعم قدرات التنمية المحلية، والذي يستند إلى نسيج متماسك غير متهالك يدعم دور الفواعل الجدد، والاعتماد على نموذج عصري يعزز أداء البلديات في تحقيق البرامج والمشاريع التنموية.

ونتيجة لتزايد اختصاصات الدولة والبلديات في تحقيق التنمية المحلية، حاول النظام السياسي الجزائري التكيف مع ظروف أزمانه الاقتصادية منذ ثمانينات القرن الفارط، والعمل على إعادة صياغة الدور التنموي والبحث في استراتيجيات تدخل الشريكين الاجتماعيين والاقتصادي في دفع العجلة التنموية وتحريك التنمية الاقتصادية.

وعلى هذا الأساس سيستعرض هذا المبحث واقع مشاركة الفواعل في العمل التنموي، من خلال دور البلدية كفاعل محلي محوري في المقاربة التشاركية، ومن ثم التطرق إلى دور كل من تنظيمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص وإيضاح مدى مساهمتها في دعم الدور التنموي الرسمي.

### المطلب الأول: البلدية كفاعل في التنمية المحلية بالجزائر

بصرف النظر عن التطور الذي حصل على مستوى أدوار الدولة تاريخيا، لم يكن لتقصي من مركز اهتمام صناع السياسة العامة والباحثين والمهتمين بمواضيع التنمية المحلية، باعتبارها المحور والركيزة الأساسية في تنشيط حياة الاقتصاد وتوجيهه وتنظيمه أيديولوجيا وقانونا، وباعتبارها حلقة العملية التنموية في المجتمع، والمخطط الاقتصادي للبرامج والمشاريع والخدمات العمومية.

بناء عليه، يبقى هذا الدور من أهم أضلع الديمقراطية التشاركية في تحقيق التنمية المحلية، رغم تعدد زوايا النظر إليه. ومن منطلق اختلاف وجهات النظر النقدية؛ سينحسر أو يتمدد دورها التنموي حسب طبيعة الاقتصاد

الوطني، وحسب نمط التنظيم الإداري المعمول به في أي نظام سياسي. وفي الجزائر غالبا ما تتدخل الدولة في تدبير الشأن العام المحلي من خلال مؤسسات وأجهزة الجماعات المحلية ممثلة في البلدية.

يبقى الدور التنموي للدولة مرهون بدور البلدية، باعتبارها الخلية الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري، وقاعدة اللامركزية، فهي تضطلع باختصاصات تنموية بارزة، وقد برزت كفاعل حكومي محلي يساهم في تجسيد المشاريع وتنفيذ البرامج التنموية وتحقيق الخدمات العمومية المختلفة.

إن البلدية تشكل البناء الحقيقي للدولة والمجتمع في الجزائر، وقد حظيت باهتمام السلطات الرسمية من خلال الإصلاحات، من خلال القوانين التي حاولت في كل مرة تحسين أدائها الخدماتي، وتطوير وتعزيز صلاحيتها التنموية وذلك منذ سنة 1967، وهو تاريخ صدور أول إصلاح ينظمها ويحدد دورها التنموي من خلال الأمر رقم 67-24 المؤرخ في يناير 1967 المتضمن قانون البلدية.

حيث حول لها صلاحيات أخرى في مجال التنمية الاقتصادية المحلية، كما جعلها قاعدة التنظيم المحلي للدولة. ومس هذا القانون تعديلين مهمين خلال 1981 و 1984، فالأول وسع مجال اختصاصات البلديات، أما التعديل الثاني فقد رفع عدد البلديات إلى 1541 كإصلاح بعدما كان عددها 632 في سنة 1963.<sup>292</sup>

بعده، صدر القانون رقم 90-08، المؤرخ في 11 أفريل 1990، والذي اعتبر أن البلدية هي جماعة إقليمية ومحلية تتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية، وقد جاء تنظيم البلدية في سياق سياسي مهد لمرحلة التعددية واللامركزية في ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي، وتفويض الاختصاص التنموي للجماعات المحلية ممثلة في البلدية.<sup>293</sup>

ومن ثم صدر القانون رقم 11-10، والذي كرس لمفهوم لامركزية المشاركة في التنمية المحلية، وخصها بمكانة دستورية وإدارية، وأسس لمفهومها وبنيتها ووظيفتها في الديمقراطية المحلية، من أجل تعزيز قدرات البلدية تنمويا واقتصاديا، وتمكينها من التسيير العمومي المحلي المستقل، دعم البرامج التنموية، وترقية السياسات الاجتماعية على المستوى المحلي، تكريس الديمقراطية المحلية وحوكمة سياسات التنمية المحلية، ترقية مستوى معيشة وتحسين الخدمة العمومية المحلية.

<sup>292</sup> - بكرة ثلجة، مرجع سبق ذكره، ص.70.

<sup>293</sup> - مقدم ابتسام، مرجع سبق ذكره، ص.144.

بناء عليه، تعتبر البلدية من أبرز صور تطبيق اللامركزية في الدول والتنظيم الإداري المقارن، وإحدى الآليات السياسية والإدارية والاقتصادية، وتعتبر من أبرز الفواعل في تحقيق التنمية السياسية وتدبير الشأن العام المحلي، وأنها حلقة تخطيط برامج وسياسات التنمية المحلية، وفضاء لنقل انشغالات المواطنين وتوجيه القرارات التنموية. وعليه؛ تتميز البلدية في الجزائر بجملة من الخصائص، يمكن ذكرها فيما يلي:<sup>294</sup>

- البلدية هي جماعة محلية للدولة ترسمها حدود جغرافية وأخرى وظيفية تعنى بتجسيد التنمية المحلية؛
- تتمتع البلدية في الجزائر بشخصية معنوية ومستقلة، وتتمتع باستقلالية في ممارسة صلاحياتها واختصاصاتها التنموية؛
- البلدية هيئة منتخبة وديمقراطية تداولية: حيث يمثل الانتخاب والتداول على السلطة ركنها الأهم لتحقيق التنمية المحلية وتسيير الشأن العام؛
- تمثل البلدية في الجزائر إلى التنظيم الإداري المختلط، والذي يمزج بين الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري، إذ تخضع لرقابة السلطات المركزية وتمثل لوصايتها في إطار الحدود القانونية.

#### أولاً: اختصاصات البلدية في تجسيد التنمية المحلية بالجزائر

من خلال الأهداف المرسومة أعلاه، يلعب المجلس الشعبي البلدي دورا كبيرا في تحقيق التنمية المحلية من خلال الاختصاصات التي أسندت إليه والصلاحيات التي ينفرد بها بموجب النصوص الواردة في قانون البلدية لسنة 2011. وتشمل تلك الاختصاصات كل ما يتعلق بالتهيئة والتنمية الحضرية والعمرانية، التنمية الاجتماعية والاقتصادية والتنمية الثقافية والسياحية، كما تشمل كل ما يتعلق بحماية البيئة.

يمكن القول في هذا الصدد بأن البلدية تضطلع باختصاصات لتحقيق التهيئة العمرانية والحضرية، حيث تختص بإعداد برامجها والسهر على تنفيذها، وبرمجة عمليات التجهيز العمومي والاستثمار المحلي، في إطار استعانتها بالعديد من الأدوات، كالمخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة والمخططات التوجيهية القطاعية، ومخططات البلدية للتنمية... الخ، وتشرع في عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتجسيد برامجها في إطار المحافظة على البيئة، وحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، وكذا الحفاظ على الموارد المائية، وحماية التربة واستغلالها بعقلانية.<sup>295</sup>

<sup>294</sup> - المادة (01). انظر في: ج.ج.د.ش، قانون رقم 11-10، المرجع السابق.

<sup>295</sup> - المواد (107) (108) (109) (110) (111) (112). انظر في: المرجع نفسه.

كما تسهر البلدية على تجسيد السياسات العامة العمرانية، وتنفيذ قراراتها وبرامجها، مع احترام معايير وشروط إدارة العقار، إذ يضطلع بمراقبة معايير احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها ومتابعة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، السهر على التحسين والحفاظ على الموروث العمراني من خلال مكافحة السكنات المهشة والسكنات غير القانونية، لا سيما الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للدولة، واتخاذ التدابير اللازمة لترقية برامج السكن، وتوجيه عملياتها وبرامجها عن طريق تخصيص برامج التجهيزات العمومية والاستثمارات الخاصة بها والاستعانة بالعمل الجماعي الداعم، وتهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية والتجارية والخدماتية.<sup>296</sup>

وللبلدية الجزائرية أيضا صلاحيات واختصاص تنموي يساهم في تجسيد التنمية الاجتماعية والثقافية من خلال تهيئة البنى التحتية لمؤسسات التعليم الأساسي وتطويرها وترقيتها، والتكفل بالفئات المحرومة والمعوزة في إطار ترقية السياسة العامة الاجتماعية، والمساهمة في إحداث التنمية الحضرية الموجهة لنشاطات التسلية والتنشيط الثقافي، والمساهمة في تنمية القطاع الديني وتنميته، مع استقطاب المبادرة الجموعية وترقية الفعل التطوعي في هذا الصدد.<sup>297</sup>

كما تختص البلدية في تفعيل برامج التنمية السياحية واستغلال مواردها بالشراكة مع القطاع الخاص، والعمل على تهيئة المساحات الخضراء، وتعبئة الموارد المادية وغير المادية، واستغلال الموروث الشعبي والسياحي، والمساهمة في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ، مع الحرص على تشجيع مشاركة الجمعيات المحلية والتعاون معها.

كما تضطلع البلدية في مجال حماية البيئة وتحقيق الصحة العمومية بمتابعة المشاريع والبرامج التي قد تضر بنظام البيئة والصحة العمومية، باستثناء البرامج المسجلة المخططات الوطنية، وتسهر على توزيع المياه الصالحة للشرب وصرفها للاستعمال والسهر على معالجتها، وتسيير النفايات ومكافحة الأمراض كيفما كانت صورها وأشكالها للحفاظ على صحة المواطنين في الأفضية والمؤسسات المستقبلية لهم.<sup>298</sup>

خلاصة القول؛ يعتبر المجلس الشعبي البلدي في الجزائر فاعلا وشريكا محليا يسهر على تفعيل برامج وسياسات التنمية المحلية، وهناك الكثير من الآليات الديمقراطية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية التي تدعم دوره التنموي، انطلاقا من تعزيز قدراته المالية، وتأهيل موارده البشرية، أو بالأخص دور المنتخبين المحليين، وتكوينهم على الاتصال المحلي، على نحو يكرس الحوكمة المحلية الرشيدة ويرسخ دعائم الديمقراطية في العمل التنموي التشاركي.

<sup>296</sup> - المواد (115) (116) (117) (118) (119) (120)، المرجع نفسه.

Mouloud Didan, **Code de la commune et de la wilaya**, Belkeise édition, Algérie, 2012, P.33.

<sup>297</sup> - المادتين (122) (124). انظر في: ج.د.ش، قانون 10-11، المرجع السابق.

<sup>298</sup> - المادة (123). انظر في: المرجع نفسه.

لدراسة وتحلي واقع التنمية المحلية على مستوى البلديات، يستدعي ذلك دراسة دورها في إطار علاقتها بدور الدولة في تجسيدها من جهة، والوقوف على مجالات تدخل البلدية في التخطيط التنموي، ودراسة أهم الرهانات والتحديات والمشاكل التي تعترض دوره التنموي، انطلاقاً من اختيار عينة واحدة تسمح بتحليل السياسات ومعاينة برامجها عن كثب (سيتم دراسته في الفصل الثالث من هذه الدراسة).

### ثانياً: دور الدولة في دعم برامج البلدية لتحقيق التنمية المحلية خلال الفترة (2010-2019)

تبدو استراتيجية دعم الدولة لبرامج البلديات التنموية واضحة المعالم،<sup>299</sup> حيث تعتمد على المخططات قصد خلق ديناميكية إنمائية داعمة ومستدامة، من منطلق أن الدور التنموي المركزي يهدف إلى القضاء على عراقيل التنمية المحلية. وعليه، انتهجت الجزائر سياسات وتدابير تسعى إلى تحقيق الأهداف المسطرة والمرسومة ضمن المخططات الإنمائية الكبرى، فهي تساهم بشكل كبير في تغطية نفقات البلديات وتغطية العجز عليها.

تعتبر البرامج والمخططات ضمن السياسة العامة التي رسمتها الجزائر منذ استقلالها، وهي الوسيلة الأساسية لتحقيق مشاريع التنمية المحلية، وأنّ عمليات إحداث النمو الاقتصادي تتطلب الدعم المباشر للدولة. لذلك رسمت ووضعت حزمة من البرامج الداعمة لها، وقد اخترنا منها البرنامجين: برنامج دعم النمو الاقتصادي (PCCE) 2010-2014 وبرنامج التنمية الخماسي 2015-2019 مع ما يتناسب والإطار الزمني للدراسة.

#### 1- الإنفاق على برامج البلدية لتحقيق التنمية المحلية خلال الفترة (2010-2014)

باشرت الدولة دورها في بلورة سياسة عامة مكتملة من أجل إحداث النمو وتحسين السياسات الاجتماعية على المستويين الوطني والمحلي. كما يعتبر البرنامج الخماسي للتنمية (2010-2014) من أبرز البرامج المسطرة، والذي خصص له غلاف مالي معتبر ساهم في تحقيق التنمية المحلية الشاملة.

ويشمل هذا البرنامج نفقات قدرت بـ: 286 مليار دولار، رصدت لإنجاز المشاريع الكبرى في قطاع السكن والطرق والمياه والمواصلات، ورصد له مبلغ قارب: 9.700 مليار دولار، ومن ثم تم إطلاق مشاريع تنموية جديدة بمبلغ قدر بـ: 11534 مليار دج، أي ما يعادل 156 مليار دولار، ليستهلك ما يفوق 21 ألف مليار دج.<sup>300</sup>

<sup>299</sup> - Pierre-Jean Roca; "Le développement local et les associations: gouvernance et subsidiarité", **actes du colloque** sur les acteurs du développement local durable en Algérie : comparaison méditerranéenne, 2003, CRASC, P.26.

<sup>300</sup> - محمد مسعي، "سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو"، مجلة الباحث، عدد: 10، 2012، ص. 147.

جدول رقم (2): مخصصات المخطط التنموي الخماسي (2010-2014)

مجال تنفيذ المخطط التنموي	رخصة البرنامج (مليار د.ج)	الغلاف المالي (%)
تحسين التنمية البشرية	9903	45.42%
تطوير المنشآت القاعدية الأساسية وتحسين الخدمة العمومية	8400	38.52%
دعم التنمية الاقتصادية	3500	16.05%

المصدر: ج.ج.د.ش، بيان مجلس الوزراء، الجزائر.<sup>301</sup>

بالرجوع إلى معطيات الجدول، ساهم المخطط التنموي (2010-2014) في دعم المشاريع التنموية، وقد تم الشروع في إطلاق مسار الاستثمارات من خلال البرامج، حيث يشمل مخططة مجموعة محاور كبرى في التنمية المحلية، والتي رسمت معالمها ضمن مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي الخاص بالفترة (2001-2004)، والبرنامج التكميلي لدعم النمو خلال الفترة (2005-2009).<sup>302</sup> ومنه يهدف البرنامج الخماسي للتنمية (2010-2014) إلى تنمية المجالات الرئيسية الخاصة بتحسين التنمية المحلية، دعم التنمية الاقتصادية المحلية، تطوير البنى التحتية وتطوير الخدمة العمومية.

وعليه، يبرز تدخل الدولة في مجال تجسيد التنمية البشرية المحلية ضمن أهداف تطوير القطاعات المنضوية تحت لواء السياسة الاجتماعية، منها التربوية (852 مليار د.ج)، البيداغوجية والتعليم العالي (768 مليار د.ج)، الصحية (619 مليار د.ج)، ترقية قطاع السكن والمجاهدين (3719 د.ج)، وتفعيل التنمية الاجتماعية (140 مليار د.ج)، وترقية النشاطات الرياضية (380 مليار د.ج)، الدينية (120 مليار د.ج)،<sup>302</sup> وإنشاء الهياكل والمؤسسات وإنجاز المنشآت والبنى القاعدية تحت غطاء مالي ضخم فاق نسبة: 45% من إجمال الإنفاق الحكومي على قطاعات وفروع التنمية المحلية.

كما تم تخصيص نفقات حكومية تكميلية بنسبة دفع قارت: 16.05% قصد تطوير قطاعات التنمية الاقتصادية؛ أي أكثر من 1000 مليار د.ج لتجسيد برامج التنمية الفلاحية والريفية، 150 مليار د.ج لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم نشاطها التنموي، وتخصيص أكثر من 2000 مليار د.ج من القروض البنكية لدعم برامج التنمية الطاقوية، وتم تخصيص حوالي 350 مليار د.ج لتعزيز الفرص في سوق العمل في القطاعين العام

<sup>301</sup> - تم زيارة الرابط بتاريخ 16-11-2019 الساعة 22:39 على الرابط: <http://algerianembassy-saudi.com/PDF/quint.pdf>

\* أرفق برنامج والبرنامج التكميلي لدعم النمو خلال الفترة 2005-2009 ببرامجين أساسيين تكميليين، هما البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الجنوب والبرنامج التكميلي لتنمية الهضاب العليا خلال الفترة 2006-2009.

<sup>302</sup> - بودخدخ كريم، "اتجاه السياسة الاقتصادية في تحقيق النمو الاقتصادي: بين تحفيز الطلب أو تطوير العرض (دراسة حالة الجزائر 2001-2014)"، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2014-2015، ص.214.

والخاص. كما خصص البرنامج التنموي لدعم البحث العلمي مبلغ 100 مليار د.ج، ومبلغ 50 مليار د.ج من أجل التعليم، وإدماج الإعلام الآلي في المؤسسات التعليمية والمرافق العمومية، وتعزيز الحكم الإلكتروني بتخصيص مبلغ: 100 مليار د.ج.<sup>303</sup>

من جهة أخرى ساهمت الدولة بدرجة كبيرة في ترقية الاستثمار المحلي عن طريق البرنامج الخماسي (2010-2014) بنسبة: 38%، بحيث ركز الاستثمار على قطاع النقل بتخصيص أكثر من 2800 مليار د.ج بهدف توسيع شبكة السكك الحديدية، وتحديث الهياكل القاعدية للمطارات والنقل الحضري (خط الترامواي) عبر 14 جماعة محلية وتهيئة الإقليم والبيئة بمبلغ: 500 مليار د.ج، وتطوير وسائل وخدمات الجماعات المحلية بتخصيص مبلغ: 895 مليار د.ج، وقطاع العدالة بمبلغ: 379 مليار د.ج، وإدارة الضرائب والتجارة ب: 39 مليار د.ج، وإدارة العمل ب: 56 مليار د.ج.<sup>304</sup>

وعلى اعتبار أن البلدية هي الفاعل الرئيسي في المقاربة التشاركية، وفي إطار علاقتها بتدخل الدولة في دعم عملياتها التنموية، وحسب قوانين المالية الصادرة خلال (2010-2014)،<sup>305</sup> خصصت الدولة اعتمادات مالية لتجسيد مشاريع القطاعات الفرعية للبرامج التنموية في البلدية.

كما توضح أرقام وبيانات دعم الدولة لبرامج البلدية بغية تحقيق التنمية المحلية خلال الفترة (2010-2014)، أنه خصص لها خلال الفترة (2010-2011) مبلغ: 60000 000,00 د.ج لتفعيل عمليات وبرامج تجهيزاتها واستثماراتها العمومية، وسرعان ما رفعت الحكومة سقف اعتمادات الدفع من خلال القانون التكميلي سنة 2011 إلى مبلغ قدر ب: 86075 000,00 د.ج.

غير أن غلاف التخصيص الخفض مباشرة سنة 2012 إلى مبلغ: 67000 000,00 د.ج، نتيجة تسجيل تراكمات مالية غير مستهلكة، ليرتفع بعدها مباشرة مع صدور قانون المالية التكميلي: 94135 107,00 د.ج، وهو الاعتماد المالي المرتفع جدا في مرحلة تجسيد مخطط دعم برامج ومشاريع النمو الاقتصادي.

<sup>303</sup> - المرجع نفسه، ص.215.

<sup>304</sup> - المرجع نفسه.

<sup>305</sup> - ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2010 رقم 09-2009، المؤرخ في 09/12/2009، ج.ر، عدد: 78، الصادر في 31 ديسمبر 2009. ج.د.ش، الأمر المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 رقم 49-2010، المؤرخ في 26/08/2010، ج.ر، عدد: 49، الصادر في 29/08/2010. ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2011 رقم 80-2010، المؤرخ في 30/12/2010، ج.ر، عدد: 80، الصادر في 30/12/2010. ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 رقم 40-2011، المؤرخ في 18/07/2011، ج.ر، عدد: 40، الصادر في 20/07/2011. ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2012 رقم 72-2011، المؤرخ في 28/12/2011، ج.ر، عدد: 72، الصادر في 29/12/2011. ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2012 رقم 08-2012، المؤرخ في 13/02/2012، ج.ر، عدد: 08، الصادر في 15/02/2012. ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2013 رقم 72-2013، المؤرخ في 26/12/2012، ج.ر، عدد: 72، الصادر في 30/12/2012. ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2014 رقم 08-13، المؤرخ في 30/12/2013، ج.ر، عدد: 68، الصادر في 31/12/2013.

وخلال سنة 2013، انخفضت قيمة اعتمادات الدفع إلى القيمة: 40000 000,00 د.ج، ويعود سبب ذلك إلى تسجيل تراكم المدفوعات مما نجم عنه فائضا الذي نجم عن عدم صرف النفقات في كثير من القطاعات والفروع لسياسات التنمية المحلية، مما أدى إلى خفض معدل الإنفاق على عملياتها وبرامجها، غير أنه ارتفعت في سنة 2014 الاعتمادات المالية إلى مبلغ: 65000 000,00 د.ج، وهذا بسبب تسجيل بعض النقائص المالية التي ثببت إنجاز بعض المشاريع في كثير من البلديات العاجزة ماليا.

## 2- الإنفاق على برامج البلدية لتجسيد التنمية المحلية خلال الفترة (2015-2019)

واصلت الدولة إصلاحاتها من أجل توطيد برامج داعمة للتنمية المالية، ومن أجل إحراز النتائج وتحقيق فعالية جميع المخططات الإنمائية، قامت الحكومة؛ وفي إطار التشاور مع القطاع الخاص والمجتمع المدني بإعداد مخطط خماسي (2015-2019)، تسعى أهدافه الرئيسية إلى ترقية سياسات التشغيل، وتحسين ظروف معيشة المواطنين، وتحقيق معدلات نمو مقبولة، والسعي إلى تعزيز وبناء قدرات الاقتصاد المحلي.<sup>306</sup>

كما اعتمدت الدولة في هذا البرنامج على تراكمات مالية ومدفوعات كانت غير مستغلة في المخطط السابق (2010-2014)، إذ أنه، وإجمالا، لم تتعد نسبة صرفها نسبة: 70% من حجم الغلاف المالي المخصص، ناهيك عن إخفاق الحكومة عبر جماعاتها المحلية في تجسيد وإنجاز عدد من البرامج التنموية في قطاعات التعليم والصحة والتشغيل والأشغال العمومية. وقد خصّصت الحكومة حوالي 130 مليار دولار، لتتراكم المخصصات إلى: 286 مليار دولار لتفعيل برامج التجهيز العمومي والاستثمار المحلي.<sup>307</sup>

<sup>306</sup> - ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2015 رقم 14-10، المؤرخ في 2014/12/30، ج.ر، عدد: 78، الصادر في 2014/12/31.

ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 رقم 15-01، المؤرخ في 2015/07/23، ج.ر، عدد: 40، الصادر في 2015/07/23.

ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2016 رقم 15-18، المؤرخ في 2015/12/30، ج.ر، عدد: 72، الصادر في 2015/12/31.

ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2017 رقم 16-14، المؤرخ في 2016/12/28، ج.ر، عدد: 77، الصادر في 2016/12/29.

ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2018 رقم 17-11، المؤرخ في 2017/12/27، ج.ر، عدد: 76، الصادر في 2017/12/28.

ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2018 رقم 18-13، المؤرخ في 2018/07/15، ج.ر، عدد: 42، الصادر في 2018/07/15.

ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2019 رقم 18-18، المؤرخ في 2018/12/27، ج.ر، عدد: 79، الصادر في 2018/12/30.

ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2020 رقم 19-14، المؤرخ في 2019/12/11، ج.ر، عدد: 81، الصادر في 2019/12/30.

<sup>307</sup> - Programme quinquennal 2015-2019, "Plan quinquennal de développement économique et social 2015-2019", Ambassade d'Algérie à Bruxelles, 2015. Consulté le 20-11-2019 à 20:15 H sur le lien: <http://algerian-embassy.be/programme-quinquennal-2015-2019/>  
APS, "Algérie-Plan quinquennal 2015-2019: priorité aux secteurs productifs et le développement social", Afrique Asie, 2014. Consulté le 21-11-2019 à 10:55 H sur le lien: <http://www.afrique-asie.fr/algérie-plan-quinquennal-2015-2019-priorité-aux-secteurs-productifs-et-le-développement-social/>  
Dalila Boudjemaâ, Programme quinquennal 2015-2019: Priorité à l'équilibre de développement dans les Hauts-Plateaux et le Sud, DK News, 2015. Consulté le 21-11-2019 à 13:20 H sur le lien: <http://www.dknews-dz.com/article/33865-programme-quinquennal-20152019-priorité-a-lequilibre-de-developpement-dans-les-hauts-plateaux-et-le-sud.html>

وفي إطار رسم برامج المخطط الخماسي للتنمية (2015-2019)،<sup>\*</sup> تم تخصيص اعتمادات الدفع لتمويل المخططات البلدية للتنمية. وعلى هذا الأساس قدر مبلغ دفعها سنة 2015 ب: 100000 000,00 د.ج. إلا أنه وفي ظرف سياسي ساد منذ سنة 2014، وفي بيئة اتسمت بالغموض والتعقيد، خفض معدل الإنفاق سنة 2016 إلى مبلغ: 60000 000,00 د.ج، ليقصص بعدها سنة 2017 إلى: 35000 000,00 د.ج، ويعود هذا انعكاس مضمون الخطاب الرسمي؛ وقتئذ بررت الحكومة دخول الدولة مرحلة التذبذب المالي، مما أدى إلى خفض نسب التمويل الحكومي على البرامج والسياسات التنموية، مع تبني خيار ترشيد النفقات العمومية لإعادة بناء التوازن المالي.

لكن سرعان ما ارتفعت مخصصات الدفع سنتي 2018-2019 إلى مبلغ: 100000 000,00 د.ج، إذ يمكن تفسير ذلك إلى عامل رئيسي؛ وبغض النظر عن جوهر الأهداف التنموية، اتجهت الحكومة إلى تبني خيار التمويل غير التقليدي وطبع النقود وصكها من أجل تغطية العجز المالي، واتباع سياسة إنعاش الخزينة العمومية.

إلا أنه، وفي ضوء الظروف المواتية لتجسيد المخطط الخماسي للتنمية (2015-2019)، دخلت الجزائر مرحلة سياسية جديدة شهدت تحولات ديمقراطية، وعلى مدار سنة كاملة 2019-2020 تأثر نسق التنمية المحلية جراء شل الحركة الاقتصادية بسبب الفراغ السياسي التي أحدثته نظام الحكم السابق، وما انعكس على التخطيط الشامل للبرامج التنموية نتيجة الفساد، وهو ما أدى إلى تقليص معدل الإنفاق سنة 2020 إلى مبلغ: 40000 000,00 د.ج، ذلك أن الوضع السائد وتذبذبات الاستقرار أحدث إفرازات عكسية مست نسق البرمجة التنموية الرشيدة طيلة الفترة.

---

\* جاء تخصيص اعتمادات الدفع الممولة لمخططات البلدية للتنمية في الجزائر ضمن قانون المالية لسنة 2015، وبموجب المادة (121) منه تم فتح كتابات الخزينة في إطار حساب تخصيص خاص رقم 143-302 بعنوان: "صندوق تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019"، ويقيد هذا الحساب ب: مخصصات الميزانية الممنوحة سنويا (الإيرادات) والنفقات المتعلقة بتنفيذ المشاريع المسجلة. انظر في: ج.د.ش، القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2015 رقم 14-10، مرجع سبق ذكره.

### ثالثا: رهانات تفعيل دور البلدية الجزائرية في التنمية المحلية

اصطدمت البلديات في الجزائر بالعديد من المشاكل والمعوقات، والتي ثبّطت عمليات تجسيد التنمية المحلية، وما زالت تتخبط في كنف العجز وعدم القدرة على إدارة وتسيير جماعاتها ذاتيا. وعليه، فتدخل الدولة كطرف محوري في المعادلة التنموية على المستوى المحلي، جعلها تساهم بدرجة كبيرة في إصلاح الاختلالات التنموية والمالية، ووضع الإجراءات والتدابير الكفيلة بتفعيل الدور التنموي للبلديات وتعزيز قدراتها وأدائها المحلي.

يعتبر عجز البلديات الجزائرية من أبرز التحديات التي تقف عائقا أمام تجسيد سياسات التنمية المحلية وحوكمة الخدمات العمومية، مما جعلها غير قادرة على تأهيل مقدراتها الاقتصادية والبشرية في خلق الثروة المحلية، والمضي نحو ترقية المرفق العام المحلي إلى مستوى المؤسسة العمومية العصرية والمتطورة، والكفؤة لتحقيق رفاهية المواطنين، خاصة في ظل الأوضاع المزرية للاقتصاد الوطني جراء انخفاض أسعار البترول.<sup>308</sup>

نتيجة لذلك؛ تعتمد جل البلديات على إعانات الدولة، وتستهلك من إنفاق الحكومة لتفعيل برامجها وسياساتها. وعلى الرغم من محدودية موردها المالي، فقد شكل ذلك عائقا حقيقيا أمام تطوير أدائها التنموي، وجعلها قاصرة على حلحلة المشكلات التنموية، وأصبح تحديا صارخا في وجه نموها الاقتصادي، مما انعكس بالسلب على بنيتها وهيكلها وخدماتها الاجتماعية والاقتصادية.

يتضح أن جل بلديات الجزائر؛ والمقدر عددها بـ: 1205 (من أصل 1541) بلدية كانت تتخبط في دائرة العجز المالي، وهي وضعية ناجمة عن اختلال نشاطها الاقتصادي وتراجع مؤشرات نمو قطاعها التنموية. ومن خلال نسب الإنفاق الحكومي المبينة حسب تقارير الحكومة، يظهر عجز البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 10000-20000 نسمة في المرتبة الأولى؛ أي 456 بلدية استفادت نسبة إنفاق عالية (30%) على برامجها ومشاريعها، ثم تليها البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 5001-10000 نسمة، أي 402 بلدية استفادت من ميزانية الدولة بنسبة (26%)، ثم تأتي البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 20001-50000 نسمة في المرتبة الثالثة؛ أي 347 بلدية استفادت وبنسبة أقل من الدعم المالي للدولة والمقدر بنسبة: (23%).<sup>309</sup>

والملاحظ على بيانات العجز المسجل، يتبين أنه لا يوجد عدالة في توزيع الموارد المالية على مختلف بلديات الإقليم الوطني، بالشكل الذي لا يحترم مبدأ المساواة في تنمية أقاليم البلديات ومختلف الجماعات المحلية حسب المعايير الموضوعية للتنمية الاقتصادية، كالكثافة السكانية والقدرات الاقتصادية والموارد الطبيعية... الخ.

<sup>308</sup> - يوسف بن بزة، التنمية المحلية التشاركية في الجزائر، الجزائر: منشورات مخبر الأمن الإنساني، جامعة باتنة 1، 2020، ص.100.

<sup>309</sup> - ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية والتهيئة العمرانية، إحصاء 2018. انظر في: تم زيارة الرابط بتاريخ 16-11-2019 الساعة 20:45

ما وصل به العجز الاقتصادي لقطاعات التنمية وأنشطتها الاقتصادية، أدى إلى نقص عائدات صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية (الصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا) خلال الفترة (2000-2006) بسبب تراجع مداخيل الجباية البترولية، والذي كان له الأثر البالغ على تمويل برامج البلديات العاجزة.<sup>310</sup>

بعدها تبين المؤشرات حدوث انخفاض في عدد البلديات العاجزة خلال الفترة (2011-2015)، أي إلى صفر بلدية عاجزة تنمويا، وهذا راجع إلى ارتفاع مداخيل الجباية البترولية بعد انتعاش أسعار النفط في السوق العالمية. إلا أنه، ومع بلوغ مدركات الفساد، وبالتزامن مع انخفاض أسعار البترول، أدى إلى ارتفاع عدد البلديات العاجزة خلال الفترة (2016-2017)، وبالتالي أضحت تعيش وضعاً تنموياً مترهلاً، وارتدت تبعاته على معيشة المواطن المحلي.<sup>311</sup>

ومن أجل تجاوز ذلك العجز المسجل على مستوى البلديات، ساهم صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية كآلية لتدخل الدولة في تغطية العجز المالي سنة 2017 والمساهمة في دعم برامجها التنموية، حيث خصص الصندوق منحة معادلة التوزيع بالتساوي على الولايات والبلديات، وأنفق غلفاً مالياً قدرت قيمته بـ: 83.66 مليار د.ج، وتم توزيع 73.66 مليار د.ج لفائدة 1442 بلدية.<sup>312</sup>

كما ساهم الصندوق خلال الفترة (2016-2017) وأعانها على تغطية عجز ما يساوي 286 بلدية بمبلغ قدر إجماله بـ: 8.4 مليار د.ج كحصة لكل بلدية عاجزة، قصد معالجة الاختلالات التنموية وتلبية حاجيات المواطنين واستكمال إنجاز المشاريع وتقديم الخدمات.<sup>313</sup>

بمجموع القول، تعاني معظم البلديات من العجز المالي الخانق، سببه عدم ترقية النشاطات الاقتصادية خارج قطاعات النفط ومداخيل الجباية البترولية، وبالتالي افتقارها إلى إيرادات ومداخيل ذاتية في ظل غياب استراتيجية مدروسة تعمل على وضع حد للسياسات المركزة، وهو ما يدعو إلى النهوض بالركب الحضاري للبلديات، عن طريق دعم قدرات الفواعل الجدد لمقاربة الديمقراطية التشاركية من أجل تعزيز القدرات التنموية وترقية الاقتصاد المحلي، وهذا بالاعتماد على مشاركة المجتمع المدني ومساهمة القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية وفق ما تقتضيه البيئة المحلية.

## المطلب الثاني: ظهور جمعيات المجتمع المدني كطرف في التنمية المحلية بالجزائر

<sup>310</sup> - المرجع نفسه.

<sup>311</sup> - المرجع نفسه.

<sup>312</sup> - المرجع نفسه.

<sup>313</sup> - تم زيارة الرابط بتاريخ 16-11-2019 الساعة 22:45 على الرابطين: <http://www.interieur.gov.dz/images/role-du-fonds-dee.pdf>  
<http://www.interieur.gov.dz/images/Apport-de-la-caisse-de-solidarit-et-de-garantie-des-collectivits-locales-FR.pdf>

إن البحث عن منهج ديمقراطي ونموذج تنموي رشيد يهدف إلى جمع الفُرقة بين الدولة والمجتمع، والذي هو من أولويات الإصلاح السياسي في تكريس الديمقراطية التشاركية، ووضع حد لمعضلة التنمية المحلية، من خلال التحضير لاستراتيجية تقوم على أسس تعبئة المواطن ودفعه إلى المشاركة في تدبير شؤونه العمومية، وتمكينه للانخراط في مؤسسات الدولة والمجتمع كالأحزاب السياسية والمجتمع المدني.

### أولاً: نشوء المجتمع المدني في الجزائر خلال الفترة (1962-2019)

إن ظهور المجتمع المدني في الدولة لم يكن عفويا في مرحلة عرفت انغلاقا ديمقراطيا، مما أدى إلى تكبيله بدءا من صدور قانون منع تأسيس مؤسساته سنة 1963 بموجب المرسوم رقم 63-297، والذي حظر نشاط الجمعيات ذات الطابع السياسي، إلا أنه لم يدم ذلك الوضع المحظور. ومن ثم بدأ التحول تدريجيا نحو مفهوم المجتمع المدني وتم استدراجه في منظومة الحكم والتنمية مع مطلع سنة 1972 كمحاولة إصلاحية تهدف إلى كسب الشرعية الدولية من منظور ديمقراطية حياة النظام السياسي الجزائري.

وعلى إثر ذلك، صدر الأمر رقم 72-21 الذي سمح بإنشاء الجمعيات، وهي طفرة ديمقراطية محسوبة لإرادة سياسية إصلاحية تحاول دمج النهج التشاركي في المنظومة السياسية للحكم والتنمية، غير أن حرته كانت مقيدة بضوابط أيديولوجية، جعلت منها منظمات جماهيرية تسير في طريق السلطة السياسية، وتدور في فلك الحزب الواحد والتيار السياسي الطلائعي، كما أن نشاطها التنموي لم يكن نابعا من صميم مبادرته واستقلاليتها، وإنما كان موجها.

برز المجتمع المدني كمؤسسة لها مكانتها في النظام السياسي، وكان يحمل عدة سمات، حيث ظهر في شكل المنظمات الجماهيرية والاتحادات المهنية، أولويتها تصب في التعبئة الأيديولوجية لسياسات الحزب الواحد، وأن كل مؤسسة مجتمع مدني تخرج عن غطاء الحزب ستحظى بالتهميش وعدم الاعتراف بها كشريك في تحقيق التنمية إلى جانب مؤسسات الدولة،<sup>314</sup> وحسب كل موثيق الأحادية السياسية، لم يتحرر المجتمع المدني عن هيمنة الدولة.

وفي خضم التحولات السريعة في علاقة الدولة بالمجتمع المدني مع مطلع التعددية السياسية، ظل يعكس ممارسات سياسية وسلوكيات ديمقراطية تدعم الدور التنموي والأمني في الدولة والمجتمع، وإن المواقف المتباينة بشأن وجوده من عدمه في الجزائر ترنح بين اعتبارين اثنين؛ إقرار بغياب مجتمع مدني نظرا لعدم استقلالية دوره، واعتراف

<sup>314</sup> - لطفي دهبنة، "دور منظمات المجتمع المدني الجزائري في تنمية ثقافة المواطنة في ظل الانفتاح السياسي: دراسة حالة الكشافة الإسلامية الجزائرية"، أطروحة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص إدارة الموارد البشرية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2019-2020، ص.ص 158-159.

بدوره كمؤسسة موجودة، مع بعض التحفظات المرتبطة بمتغيرات البيئة الدولية ونظرتها إلى موضوع حوكمة العمل الجماعي في الجزائر.

وعليه، تم التماس عدة تحولات كبرى لإعادة بناء العلاقة بين المجتمع المدني والدولة، وتعزيز الاتصال بينهما من أجل بناء الثقة السياسية من خلال ترقية مشاركته في رسم السياسة التنموية. وبمجرد دخول الجزائر مرحلة الإصلاحات السياسية والديمقراطية بعد دستور 1989، ظهرت بوادر التأسيس لمؤسسات المجتمع المدني في شكل اتحادات وتنسيقيات وجمعيات ذات طابع سياسي، مما أفرز تنظيمًا خاصًا بها.

وبغض النظر عن فاعليتها في صنع السياسة العامة وتحقيق التنمية، ظل الطابع البيروقراطي متسلط على نشاطاتها، مما أثر سلبًا على أدائها، وميّع دورها التنموي، وبالتالي لم يسلم من الممارسات القديمة التي عرف بها نظام الحزب الواحد، ودام لصيقًا به وفي تبعية لفلسفته التنظيمية والطلائعية.

بعدها بدأت كل محاولات التحضير لعمليات الانتقال الديمقراطي من نمط الانغلاق إلى نمط يقر بفلسفة سياسية ودستورية منفتحة، حيث كللت بإصلاح على مستوى تنظيم المجتمع والمؤسسات، وهنا برز فاعل الأحزاب السياسية والمجتمع المدني كشريك في إطار التعددية التي أقرها قانون الجمعيات سنة 1990، من أجل توسيع دوائر الحكم في النظام السياسي، ومحاولة بناء قاعدة اجتماعية صلبة تدعم وتساند القرارات الأمنية أكثر من أن تكون تنموية.<sup>315</sup>

وحسب المفكر "علي الكنز"، وفي دراسة علمية له أحصى ما يقارب 25 ألف مؤسسة جمعوية برزت بعد الإصلاح الديمقراطي، ليرتفع عددها سنة 1996 إلى ما يزيد عن 53 ألف جمعية، والجمعيات في هذه المرحلة كان لها قبعة سياسية وأخرى مدنية. كما تحصى بعض الأدبيات المهمة بدراسات المجتمع المدني والديمقراطية في الجزائر أن مؤشر إنشاء الجمعيات في نفس الفترة بلغ ما يعادل 434 جمعية وطنية تعتمد سنويًا.<sup>316</sup>

<sup>315</sup> - المرجع نفسه، ص. 159.

<sup>316</sup> - عزمي بشارة، المجتمع المدني: دراسة نقدية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1998، ص. 66.  
يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة: دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، الجزائر: دار الغرب، 2003، ص. 20؛ بدرة ثلجة، المرجع السابق، ص. 104.

هكذا واستجابت الجزائر للتحويلات الديمقراطية في المجالات السياسية والاجتماعية، ومع الشروع في سلسلة الحوارات والندوات التي شهدتها بيئة العمل السياسي والجمعوي؛ وبالتحديد في سنة 1994، تم تشكيل لجنة وطنية لتفعيل الحوار مع الجمعيات المعتمدة. ومنذ سبتمبر 1995، وخاصة مع أعمال المنتدى الوطني للحركة الجمعوية في 11-04-1997؛ أكد على دور المجتمع المدني في إحداث التنمية السياسية.

ثم جاءت ندوة الوفاق الوطني الثانية سنة 1996 لمراجعة أطر السياسة العامة للدولة، بدايتها كان بمراجعة الدستور وتعديله، وإصلاح قوانين الأحزاب السياسية والجمعيات كمدخل لترقية مقاربة الديمقراطية التشاركية وتكريس الحوكمة الرشيدة في الحكم والتنمية.

وخلال هذه الفترة، انحسرت فاعلية مؤسسات المجتمع المدني ضمن الحيز السياسي الموجه للدور التنموي حيث طبع على نشاطه في أنه:

- لم يكن له أي تأثير لا على المجتمع ولا على السلطة ولا على دوائر صنع القرار؛<sup>317</sup>

- عايش فترة من الصراع السياسي على السلطة، والذي تورط فيه، مما نجم عن ذلك تفكك في هياكله وبنياته، تيار مدني يدعم الجبهة السياسية الإسلامية، وآخر اصطف وراء الجناح العلماني، وقد تم أدلة مؤسساته مما أفقده دوره التنموي الحقيقي؛

- أحدثت الانقسامية في نسيج المجتمع المدني شرح ديمقراطي أهدم كل مقومات وروافد المقاربة التنموية التشاركية؛<sup>318</sup>

- خلق مساحات جمعوية تُخدم توجهات وسياسات المرحلة الأمنية، بدل أن يرتقي بدوره في تفعيل برامج التنمية المحلية مما هيأها بأن تكون تنظيمات تساند الحملات الانتخابية لمرشحي السلطة، وابتعدت عن مبدأ الرقابة على الأداء الحكومي كمدخل لحوكمة السياسات التنموية.<sup>319</sup>

نتيجة للتراكمات الإصلاحية في الجزائر، تم إصدار القانون الجديد رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، والذي خرج إلى النور بعد محاض من النضال السياسي فاق عقد من الزمن، والذي يحدد معايير تأسيس وإنشاء الجمعيات (بعد أن فصلها عن الحياة السياسية للأحزاب السياسية)، باختلاف نشاطاتها وأهدافها في التنمية وطنيا ومحليا.

وقد ينتقص من دورها بناء على خلفيات تقول إلى مبررات سياسية ضيقة، أو إلى مبررات تنظيمية وجغرافية انتشارية محضة تنعكس على بنيتها وهياكلها ووظيفتها التنموية.<sup>320</sup> ويشمل المجتمع المدني في الجزائر مختلف

<sup>317</sup> - لطفي دهبنة، مرجع سبق ذكره، ص.159.

<sup>318</sup> - Essaid TAIB, "Société civile et transition démocratique en Algérie", Revue Algérienne des Politiques Publiques, N°: 03, fevrier 2014, P.38.

<sup>319</sup> - لطفي دهبنة، المرجع السابق، ص.161.

الجمعيات والنقابات والمنظمات غير الحكومية، وغير الربحية، التي تهدف إلى دعم الخدمات العمومية ومرافقة برامج التنمية المحلية.

إن تتبع تطورات المجتمع المدني كمدخل بنيوي يساعد على فهم مخرجات إصلاح السياسات الديمقراطية من أجل التنمية المحلية، بحيث يتم التطرق إلى مختلف الأطر المؤسسية للجمعيات وتطورها في بيئة تنظيم عمله التطوعي. وتشير بعض الإحصائيات الواردة والمتاحة إلى أن تصنيف الجمعيات لم يوضح إن كانت وطنية أو محلية بقدر اعتماده على معيار المطابقة القانونية في اعتماد الجمعيات وتصنيفها.

بلغ عدد جمعيات المجتمع المدني في الجزائر حسب آخر إحصاء لوزارة الداخلية والجماعات المحلية بـ: 108940 جمعية تم المبادرة بتأسيسها،<sup>321</sup> والتصنيف يشمل عدة فروع جمعوية وقطاعات تخدم التنمية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية على المستوى المحلي. وتجدر الإشارة إلى أن قانون الجمعيات الجديد قد أحدث قطيعة هيكلية بين المجتمع المدني والأحزاب السياسية، وتجاوز مختلف القوانين التي تدمج وظيفتهما التنموية في بنية واحدة.

وحسب قراءتنا لمعطيات وأرقام تطور جمعيات المجتمع المدني في الجزائر، وبحكم المقارنة التي أجريت بين الأقاليم التنموية، وتقدير مدى مساهمة ومبادرة مؤسساتها الجمعوية في مجال التنمية المحلية، يمكن استخلاص الملاحظات التالية:

- يمكن تفسير تباينات العمل التنموي من إقليم إلى آخر بعامل تفاوت ثقافة المواطن في ترقية العمل التطوعي؛
- يفسر التفاوت الموجود في مشهد الحركة الجمعوية بين البلديات بعامل الكثافة السكانية وانعكاسه على بناء نسيج مؤسساتها، وأنه كلما زاد عدد السكان إقليمياً أدى إلى ارتفاع مؤشر إسهام الجمعيات في دعم برامج التنمية المحلية؛
- إن طبيعة وخصوصيات التركيبة الاجتماعية للمجتمعات المحلية تساعد على تقوية مؤسسات المجتمع المدني في المقاربة التنموية التشاركية؛
- الأقاليم التي تضم جمعيات فاعلة يساعدها على تجسيد الديمقراطية التشاركية في العمل التنموي.

<sup>320</sup> - ج.د.ش، قانون رقم 12-06 يتعلق بالجمعيات، المؤرخ في 12 يناير 2012، ج.ر، عدد: 02، الصادر في 15 يناير 2012.

<sup>321</sup> - ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، إحصاء الجمعيات، 2020. تم زيارة الرابط بتاريخ 07-02-2021 الساعة 14:15

كما تطرح مسألة التوازن في الجزائر تحديا على صعيدي التنمية والمأسسة، وإن الفوارق الجهوية في أبعادها الطبيعية والبشرية والثقافية والإدارية والاقتصادية انعكست على نسق الديمقراطية والتنمية والتنظيم المجتمعي. وللإشارة؛ لقد سبق إصلاح تنظيم الجمعيات قانون مهم يختص ببرمجة عمليات التوازن حسب الإقليم والجهة (القانون رقم 01-20 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، والقانون رقم 10-02 يتعلق بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم).

وبالرغم من تجاذبات تجسيدها من خلال إشراك جمعيات المجتمع المدني في التنمية المحلية، فقد لاقى ذلك بعض العراقيل نظرا لتمسك عقيدة الدولة بوحدة التراب، وتشبث فلسفتها التنظيمية بمركزية التخطيط ومنح الاعتمادات أكثر من انصرافها إلى اعتماد اللامركزية في التسيير والاستقلالية المحلية، وعلى العموم بلغ عدد الجمعيات الناشطة 48957 جمعية، وهو مؤشر متفهم في العمل الجماعي مقارنة مع حجم عدد السكان واتساع نطاق الأقاليم التنموية.

من خلال الأرقام والمؤشرات الدالة على حركية ونشاط الجمعيات في التنمية المحلية، يتبين جليا تلك الفوارق الجهوية بين الأقاليم في توزيع مؤسسات الجمعيات، حيث لوحظ على النشاط الجماعي بأنه يتركز بقوة في المناطق التي تعرف نموا ديمغرافيا ضخما، كما توجد بعض الفوارق الثقافية في تشكل النسيج الجماعي جهويا لأسباب تاريخية أكثر منها تنظيمية، ونظرا لغياب آليات فعالة في تحقيق توازن أدوارها التنموية.

كما أدت كذلك السياسات التنظيمية والإصلاحية في الدولة والمجتمع إلى تجذير الاختلالات المحلية في توطين مؤسسات الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية، مما انجر عنه موجة نزوحها نحو المدن الكبرى، وقتلتها؛ إن لم نقل انعدامها في الأرياف والمناطق النائية.

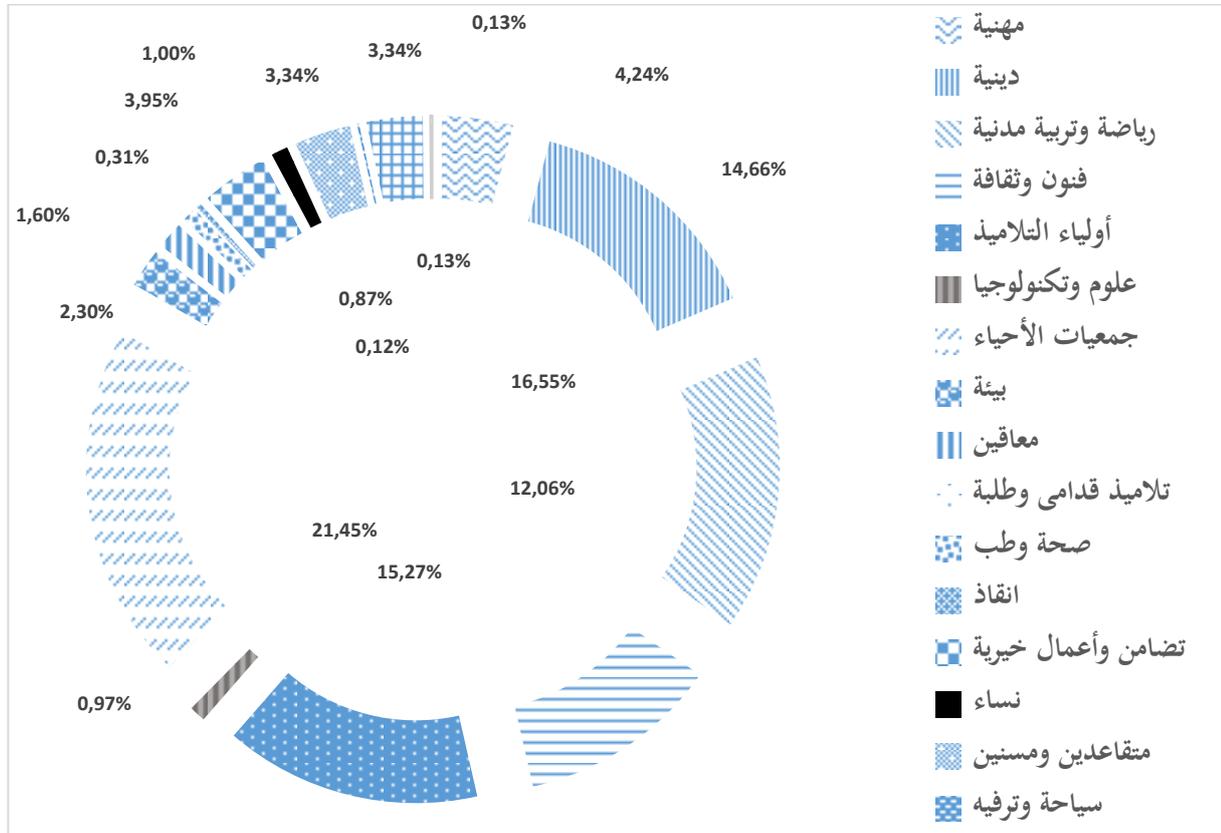
### ثانيا: إسهام الجمعيات في دعم قطاعات التنمية المحلية

لا تزال الجمعيات والتشكيلات الاجتماعية في الجزائر بحاجة ماسة إلى استراتيجيات محكمة تقوم على دعم دورها التنموي وتعزيز استقلاليتها، من أجل تكريس الحكم الراشد وتجسيد الديمقراطية التشاركية من خلال ترقية العمل التعاوني والرقابي في العملية التنموية، ومحاربة الفساد بكل أشكاله في قطاعات التنمية المحلية، من منطلق وظيفتها الأساسية لتجسيد إرادة المواطن ودفعه إلى المشاركة في الفعل الجماعي والتطوعي.<sup>322</sup>

وفي هذا الصدد، هناك مجموعة من المداخل العملية التي تساعد على تعزيز دور الجمعيات في دعم قدرات التنمية المحلية، وهي كالآتي:<sup>323</sup>

- رفع مستوى الثقافة الجمعوية من أجل تعزيز المشاركة النوعية تجسيد برامج التنمية المحلية؛
  - تفعيل الرقابة الفعالة على أنشطة وقطاعات التنمية المحلية؛
  - ترقية سياسات التدريب والتكوين الجمعوي كمدخل دعم المشاركة الشعبية في العمل التنموي؛
  - الاهتمام بالعنصر القيادي في العمل الجمعوي كمقاربة لتقوية دور الجمعيات في تطوير برامج التنمية المحلية؛
  - إلحاق الجمعيات المحلية بمراكز بحث متخصصة وبنك معلومات يساعدها على تأدية أدوارها التنموية، ويفرض ركن التخصص الوظيفي في العمل الجمعوي من دون إحداث اختلالات وظيفية في نسق التنمية الاجتماعية.
- وبالتالي، تلعب الجمعيات المحلية في الجزائر أدوارا تنموية مختلفة، حيث نجد في الكثير من النصوص القانونية التي تشركها في الحياة التنموية، والتي سبق التطرق إليها بالتفصيل سلفا، وأصبحت تؤدي وظيفتها في المجالات الصحية والتعليمية والتربوية، الترفيهية والتنمية الثقافية، الدفاع عن حقوق الإنسان... الخ. ويمكن الكشف عن واقع نشاطها التنموي من خلال الشكل الموالي:

شكل رقم (5): مساهمة الجمعيات في التنمية حسب طبيعة النشاط في الجزائر



ومن أجل اكتشاف أي الجمعيات التي تستقطب المواطنين في العمل التنموية، يلاحظ أن التي تنشط في إطار الأحياء هي من تحوز أكبر نسبة في النسيج الجمعي (جمعيات الأحياء بنسبة 21.45 %)، ثم تليها كل من الجمعيات في المجال الرياضي والتربوي التعليمي (جمعيات الرياضة والتربية البدنية بنسبة تقارب 16.55 %، جمعيات أولياء التلاميذ بنسبة 15.27 %، الجمعيات الدينية بنسبة 14.66 %، والجمعيات ذات الطابع الثقافي بنسبة 12.06 %).

وهكذا، لوحظ ذلك الضعف في نسب الجمعيات الناشطة في المجال الصحي (جمعيات الصحة والطب بنسبة تقدر بـ: 0.87 %)، وتليها جمعيات الإنقاذ بنسبة تقدر بـ: 0.31 %، كما أن مؤشر العمل الجمعي في المجال السياحي والترفيهي وجمعيات الاستهلاك متدني جدا مقارنة مع باقي الأنشطة الجموعية بنسبه قدرت بـ: 0.13 % . وبالنسبة للتوزيع الجمعي حسب النشاط التنموي الذي يشمل 18 مجالا في الجزائر، يلاحظ عليه أنه جد مركز في مجال الأحياء والأنشطة الرياضية والتربوية، والتنمية الدينية والثقافية.

وعلى المستوى المقارن، تشير مؤشرات النشاط التنموي التطوعي على أنها ضئيلة جدا ومتفهرة في مجالات الصحة والسياحة والتنمية الاجتماعية والاستهلاك والإنقاذ. وبالتالي يمكن تفسير عوامل الخلل التنموي بغياب التوازن في المبادرة الجموعية، وهذا سيؤثر حتما على مستوى تخطيط برامج التنمية المحلية القطاعية، وبمس بعنصري شموليتها وتنسيقها المتكامل.<sup>325</sup>

يمكن تحديد، باستقراء المعطيات والبيانات السابقة، مجالات تدخل جمعيات المجتمع المدني في تجسيد برامج ودعم مقدرات التنمية المحلية من خلال:

- محدودية دور الجمعيات في مجال حماية البيئة، وبالتالي أصبحت مؤسساتها تعزف عن مثل هذه القضايا التي تخدم الأمن الإنساني وتدافع عن موارد البيئة؛
- غياب شبه كلي للرعاية الصحية نتيجة انصراف الجمعيات المحلية عن مجالاتها وعدم متابعتها ومراقبة سياساتها وبرامجها التنموية؛
- ضعف النشاط الجمعي في مجال التنمية الاقتصادية المحلية، مما يبرهن على عدم كفاءة العديد من الجمعيات المحلية في إدارة وتسيير مشاريع التنمية المحلية.

<sup>324</sup> - ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، إحصاء الجمعيات، 2020، مرجع سبق ذكره.

<sup>325</sup> - حرجوز عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص.86.

بمحمل القول، بات يعترض عمل ونشاط جمعيات المجتمع المدني العديد من المطبات والعراقيل، وأصبح يشكل قيدا تنظيميا وسياسيا على دورها التنموي، وهناك العديد من الملامح والدلائل الممارساتية التي تثبت أن البيئة الجموعية أصبح يعترتها الكثير من النقص، وأن نشاطها ظل محاط بجملة من القيود التي تحد من فعاليتها وكفاءتها في تجسيد برامج تنمية حقيقية، وتعجز عن تطوير أدائها على المستوى المحلي.

### ثالثا: قيود مساهمة الجمعيات في التنمية بالجزائر

بلغت حصيلة المبادرة الجموعية في الجزائر ما يقارب: 108940 جمعية بمختلف أصنافها وأنشطتها التنموية (سواء جمعيات مطابقة أو غير مطابقة)، منها من تحصلت على موافقة واعتماد السلطة، أي بنسبة تعادل: % 55,06 جمعية معتمدة، في حين تم رفض ما نسبته: %44,94 من المبادرات الجموعية وعدم اعتمادها كطرف في المقاربة التنموية التشاركية، وهذا المؤشر بحد ذاته يجسد أبرز قيد يحد من تعزيز دورها التنموي الكامل على المستوى المحلي.

وهذا الوضع يثبت مدى تثبيط الإدارة المحلية لأي عملية تحول حقيقي إلى أدوار جمعيات المجتمع المدني في تحقيق التنمية المحلية، ويمكن تفسير ذلك إلى ما يلي:

- سبب سياسي وتنظيمي: تتلقى جل الجمعيات في الجزائر مساعدات مالية من الدولة، مما يجعل مدى حياة أي جمعية مرهون بتمويل الحكومة، وهذا مبرر كافي لتفسير مدى اهتمام أو انصراف مؤسسات الدولة عنها، وعدم الاعتراف بها كشريك حقيقي في تفعيل التنمية المحلية، أو عدم الثقة في هدفها الذي يعارض توجهاتها السياسية وأهدافها الأيديولوجية، وإلى عدم تحمل الحكومة ومؤسساتها اللامركزية بعض السلوكيات الخارجة عن نطاق إرادة السلطة والإدارة المحلية العامة، خاصة لما تدرك جيدا أن بعض الجمعيات لا تقدم خدمة سياسية في الحاضر أو المستقبل، وهذا التوجه فيه ما يدل على نوع من التضييق السياسي؛

- سبب ثقافي وقانوني: يطرح القانون الأساسي المنظم للجمعيات سنة 2012 جملة من المعايير والشروط الواجب احترامها للمبادرة بنشاطات تنموية ترافقها الجمعيات المحلية، غير أن المعطى يشير إلى عدم تكيف واستجابة العديد من الجمعيات لمقتضيات الإصلاح السياسي، مما يبدى بضعف الثقافة القانونية لدى قيادة الجمعيات والمواطنين؛

- محدودية المصادر المالية المستقلة: إن حقيقة انفتاح الدولة على الجمعيات بعد الإصلاح سمح بظهورها كفاعل وشريك في التنمية الشاملة، ولكنه في المقابل بدا دورها محدودا جدا مقارنة بمحدودية إمكاناتها وقدراتها الضعيفة، وقد لوحظ بأن النشاط الجموعي يكون مستمرا أو منقطعاً، فقط لأن الجمعيات لاقت مشاكل مالية كبحت صيرورة دورها التنموي الدؤوب والمستدام، مما يجعلها غير قادرة على التكيف والاستجابة للمطالب الاجتماعية الكثيرة؛

- ضعف خدمات الجمعيات المحلية: ولأن عدم استقلالية العمل الجماعي، فقد جعلها راضحة لإرادة سياسية ضيقة بدل أن تكون مبادرات هادفة تخدم المصلحة العامة، وعادة ما توظف لخدمة أجندة سياسية وإدارية بعيدا عن أهدافها الحقيقية، ولذلك لا يظهر أثرها المطلوب في التنمية المحلية إلا في مجالات محدودة، خاصة عندما يتعلق الأمر بنشاطها التنموي التضامني والخيري الذي لا يعكس المفهوم الشامل للدور التنموي والجماعي الشامل.<sup>326</sup>

كما لا تبرهن تجربتها التنموية عن فاعليتها التنموية على كافة المستويات الخدمية، وأن العمل التطوعي بات يشكل محور الخدمات الخيرية والتضامنية، والمرافقة المجتمعية في التدريب والتأهيل، غير أنه لم يسجل من أصل العدد الهائل لمؤسساتها سوى أقل من 2000 جمعية ناشطة ومحافظة على وتيرتها التطوعية في العمل التنموي المقبول.<sup>327</sup>

ومنه يغيب عن الجمعيات المحلية غالبا حس المشاركة الفاعلة والمتوازنة في دعم قطاعات وأنشطة التنمية المحلية، وينحسر نشاطها في بوتقة ضيقة تجعل منها زونا موجهها بدل أن تكون شريكا حقيقيا ومستداما، حيث تنشط موسميا، وقلما توجد جمعيات رائدة في العمل التنموي المستدام.

- هشاشة القاعدة البنائية والهيكلية للجمعيات المحلية: يوجد أحيانا نشاطات جموعية تخالف النشاط والهدف الأساسي الذي أنشئت من أجله، وتارة تفتقد إلى معيار التخصص نظرا لطغيان ثقافة التحوال الجماعي، لأسباب تعود إلى رسوخ فكر الزبونية، ومحاولة تشكيل قاعدة دعم تخدم مصالحهم الشخصية ومصالح الإدارة المحلية والسلطة السياسية أكثر منها خدمة للمصلحة العامة، وسعي المنخرطين فيها إلى الظهور إعلاميا، والترويج لسلعهم السياسية يتغى منها جلب انتباه الرجل الإداري قصد الظفر بمدحه وجزاءه، طالما وُظفت الإدارة المحلية كأداة تقيد أو تسرح العمل التنموي والجماعي، بل ظل التضييق على نشاطه التنموي أحد أوجه كبح عجلة التنمية المحلية التشاركية.

ويمكن استخلاص بعض الحقائق عن الجمعيات في طبيعتها الهيكلية والوظيفية، ويتضح أنّ قوّة الجمعيات المدنية بالجزائر مرهون بحجم الدور الخدماتي والزبائني مقارنة بضعفها في مجال تنمية الديمقراطية والمجال الرقابي، وهو ما نرجعه إلى رغبة السلطة والإدارة أن تخلق فجوة بين التصور الحقيقي للديمقراطية التشاركية وتطبيقاتها على أرض الواقع.

فالقانون الجديد للجمعيات 06-12 يحرص دورها في مجالات محددة وغير مستقلة تنظيميا، مما يجعلنا على مؤسسات هشة وغير متوازنة في نشاطها التنموي، وتستعمل فقط كأداة في يد السلطة والإدارة، ويكون توظيفها

<sup>326</sup> - يوسف بن بزة، المرجع السابق، ص.113.

<sup>327</sup> - غربي وهيبية، المرجع السابق، ص.203.

سياسيا أكثر من أن تكون المقاصد تنموية. كما أن الأحزاب السياسية التي تتغلغل هيكلها ستحل بوظيفتها الاجتماعية والتنموية، وهذا ما يربطنا بفهم أعمق يفسر عمق هشاشتها وتلملل تركيبها القيمية والثقافية.<sup>328</sup>

يمكن القول بأن البيئة السياسية في الجزائر تميزت بعد إصلاحات سنة 2011 بنوع من التكيف والاستجابة لتدفقات الديمقراطية العالمية، ولا يمكن أن ننكر أن الجزائر سباقة إلى تشجيع العمل الجماعي. وعلى هذا الأساس يطرح دور الجمعيات المحلية ضرورة مؤسساتية لترقية المقاربة التشاركية، إذ يؤدي أدواره في غرس القيم الديمقراطية وترقية المواطنة التشاركية الفاعلة، إضافة إلى استقطاب المواطنين في قلب العملية التنموية وتدبير الشأن العام المحلي.

لكن، ومن منظور المخالفة، لا يعكس الجانب الكمي للجمعيات نوعية برامجها وقدرتها على تحقيق أهدافها التنموية عن طريق المشاركة المستقلة في تدبير الشأن العام. ولأن الرسوبات الأيديولوجية والسياسية لا تزال تهيمن على تنظيماتها، ولا مناص من هيمنة السلطة وتغلغل الإدارة في توجيه الفعل الجماعي صوب ما يخدم أجندات ضيقة، نظرا لمركزية الرقابة عليها، وتعدد مستويات الإشراف على أعمالها على مستوى الإدارة المحلية.

من خلال واقع العمل الجماعي في التجربة التنموية الجزائرية، تم استنتاج أصناف مشاركتها في التنمية المحلية ضمن العديد من السياقات:

- العمل التطوعي من صنف الجمعيات التي يعترض مبادراتها التنموية رقابة الإدارة المشددة عليها، وغالبا أعدادها ضئيلة، لكن تشكل خطرا وتهديدا حسب نظرة السلطة الوصية؛

- العمل التطوعي من صنف الجمعيات التي يعترض مبادرات تأسيسها القيود التنظيمية، والتي تجعلها غير مطابقة وهي كثيرة العدد؛

- العمل التطوعي من صنف الجمعيات التي تأخذ حصة الأسد في المشهد الجماعي، وتضم شرائح عديدة ومختلفة. كما تستقطب فئة الشباب بكثرة، وهي لا تشكل أي معارضة ولا تعادي سلوك الإدارة والسلطة.

إن الحركة الجمعوية في الجزائر كيفما كانت تجربتها، وإن كان، لم تعمر أكثر حتى يقيم نجاحها من فشلها، مقارنة بالتجربة الأوروبية، إلا أنها تطرح بعض المكاسب التي تضيء مضمار إدماج الديمقراطية التشاركية في نسق التنمية المحلية والمواطنة الفاعلة، وتمكين المواطنين والشباب من مزاوله النشاط التنموي، ودعم جهود الدولة في تطوير العمل بالمقاربة التنموية التشاركية، ناهيك عن أهمية مشاركة القطاع الخاص لتعزيز القدرات وبناء قاعدة الاقتصاد المحلي.

### المطلب الثالث: ميلاد القطاع الخاص كشريك في التنمية الاقتصادية بالجزائر

<sup>328</sup> - بلال موازي، "الجمعيات المدنية كأساس لتفعيل التنمية السياسية بالجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد: 02، جويلية 2014، ص.153.

سارعت الجزائر إلى تطوير منظومتها الديمقراطية وتغيير فلسفتها التنظيمية في تجسيد التنمية المحلية، بدءاً من إصلاح الهياكل وتطوير البنية الاقتصادية، والتركيز على دور القطاع الخاص كشريك في المقاربة التنموية. وبعد أن أسفرت التجربة التنموية والاقتصادية عن العديد من الاختلالات البنوية والوظيفية لتدخل الدولة في إحداث التنمية المحلية، تم اعتماد نمط جديد، وأكثر انفتاحاً على الشريك الاقتصادي، نتيجة الفشل الذريع لمركزية التخطيط التنموي، وما ترتب عنها من مديونية وضائقة مالية خنقت التسيير العمومي المحلي.

ومنه، حتم على منظومة الحكم في الجزائر أن تتبنى إصلاحات سياسية جوهرية تسمح بخلق وإيجاد آليات وخيارات تنموية وديمقراطية جديدة تساعد على إدماج مؤسسات القطاع الخاص في نسق التخطيط التنموي وإدارة اقتصاد الدولة والمجتمع في المستويات المحلية.

### أولاً: تطور القطاع الخاص في الجزائر خلال الفترة (1962-1969)

امتدت حقبة الاقتصاد الموجه من سنة 1963 إلى غاية 1989، وهي المرحلة التي أسست لاقتصاد اشتراكي يخضع لسياسة الحزب الواحد، والذي يقوم على التخطيط والتوجيه المركزي. ونظراً للمخلفات المتردية، باشرت الدولة جملة من الإصلاحات، بدءاً بتنظيم الاستثمار في القطاعات التنموية، حيث أصدر القانون رقم 63-277 المؤرخ في جويلية 1963 المتعلق بالاستثمارات الخاصة، إلا أن هذا الإصلاح انصاع إلى توجيه وتدخل الحكومة.

كما دعا ميثاق الجزائر سنة 1964 إلى اعتناق اقتصاد الاشتراكية، وهو يؤكد على ربط نشاط القطاع الخاص بمؤسسات وتنظيمات الدولة، واستمر هذا الوضع إلى أن صدر الأمر رقم 66-248 في 15 سبتمبر 1966، والذي حدد مجالات تدخله في ترقية الاستثمارات وتفعيل التنمية الاقتصادية، وهو نفس الخيار التنموي الذي ركز عليه الميثاق الوطني سنة 1976، وهذا يعكس مركزية السياسة الاقتصادية وتقويض دور الشريك الاقتصادي الخاص في التنمية الشاملة.<sup>329</sup>

كما عملت الجزائر في هذه المرحلة بسياسة اقتصادية اشتراكية، إذ هيمنت الدولة على تسيير وإدارة الاقتصاد الوطني والمحلي عن طريق التحكم في مختلف المؤسسات والآليات لتغليب توجهها الأيديولوجي في التنمية، واشتملت المرحلة على مجموعة من الإصلاحات الهيكلية التي أدخلت على بنية الاقتصاد الوطني (بدءاً من المخطط الثلاثي الأول 1967-1969 إلى غاية المخطط الرباعي الثاني 1974-1977). والملاحظ هو أن الدولة غيّبت دور القطاع الخاص في الإصلاح والتنمية كيفما كانت مستوياتها، في المقابل كثرة الأطر التشريعية والقانونية التي تحكم سيره وتقوض نشاطه.

<sup>329</sup> - إكرام مياي، الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر، الجزائر: دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، 2011،

لقد اعتمدت الجزائر على استراتيجية المؤسسات الكبرى، والتي، أبانت عن فشلها فيما بعد، وبالأخص مع بداية الأزمة الاقتصادية والمالية منتصف الثمانينات (1986)، وهو ما دفع المنظرين والمحللين في الاقتصاد إلى الدعوة بضرورة التراجع عن اعتماد المؤسسة الاقتصادية العمومية الكبرى في إدارة وتسيير الاقتصاد والتنمية، والتوجه نحو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي أصبحت محور الدراسات في المجال التنموي، فكان من البديهي البحث عن سياق جديد ينتقل من مرحلة الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق والمنافسة الحرة من أجل ترقية الإنتاج، وإنعاش سوق السلع والخدمات وتعزيز الفرص الاجتماعية في سياق تجسيد التنمية المحلية.<sup>330</sup>

إن ظهور القطاع الخاص في المشهد الاقتصادي كان استجابة لإملاءات سياسة اقتصادية دولية،<sup>330</sup> وكانت الحاجة إلى إعادة هيكلة الاقتصاد بنائياً ووظيفياً، مما تبني سياسات إصلاحية تعالج الاختلالات التنموية. وفي إطار تلك الإصلاحات صدر القانون رقم 82-11 المؤرخ في 21 أوت 1982 والمتعلق بالاستثمار، والقانون رقم 86-13 الصادر عام 1986 الذي يهدف إلى إقرار الاستثمار الأجنبي، وكذا القانون رقم 86-14 الصادر سنة 1986 المتضمن أنشطة التنقيب عن المحروقات، إذ يوجد في ثنايا كل الإصلاحات مبدءاً إشراك مؤسسات القطاع الخاص في تجسيد التنمية الاقتصادية.<sup>331</sup>

من خلال ما سبق، نستنتج بأن الدولة المحتكرة قد هيمنت بشكل كبير على الاقتصاد والتنمية لمبررات ودوافع أيديولوجية وسياسية عديدة، واتسمت فترة الاقتصاد الموجه بتعاظم الدور التنموي للدولة، مما أدى إلى هشاشة دور القطاع الخاص واستثماره في تجسيد التنمية المحلية، مع تقهقر نشاطه الاقتصادي وتراجع مداخيله خارج قطاع المحروقات بما أدى إلى تقهقر نشاط قطاعات التنمية الاقتصادية المحلية.

واصلت الجزائر بعد عام 1989 مسار الإصلاحات الاقتصادية من خلال إصدار مجموعة من القوانين المنظمة لنشاط مؤسسات القطاع الخاص، وتشمل كل ما يتعلق بالنقد والقرض (قانون رقم 90-10) وترقية الاستثمار في

• إن الاختيار الاشتراكي بعد الاستقلال أقصى دور القطاع الخاص في دعم النمو الاقتصادي، حيث ركزت السياسة الاقتصادية الوطنية على المركزية في التخطيط التنموي، واحتكار الأنظمة المالية والنقدية والمؤسسات العمومية الاقتصادية، وهنا قلت المردودية في الاقتصاد الوطني والمحلي، ليس إلا، وأن سيطرة الدولة أضعفت الاستثمارات بشتى أنواعها. ومن ثم جاءت السياستين الجديدتين عام 1982 (قانون الاستثمار 82-11) وسنة 1983 تم إنشاء ديوان لتوجيه ومتابعة وتنسيق الاستثمارات الخاصة لتوسيع إنتاجية القطاع الخاص وخلق مناصب الشغل رغم الضغوط المجتمعية. كما ظهرت سياسات اقتصادية جديدة حاولت إحداث إصلاحات هيكلية في الاقتصاد الوطني للتخفيف من حدة الأزمات المتنامية؛ وقد كان المحطتان الخماسيان الأول (1980-1984) والثاني (1985-1989) يجسدان مرحلة التغيير الهيكلي في ظل الخيار الاشتراكي... الخ، وإعادة الاعتبار لمؤسسات القطاع الخاص، غير أن ذلك شابه النقص والمحدودية على ضوء استمرارية توجيه الدولة. انظر في: شهرزاد زغيب، "مكانة القطاع الخاص في النسيج الصناعي الجزائري منذ الاستقلال"، أطروحة دكتوراه في اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة ورقلة، 2004، ص.42.

Nacer Eddine, *la privatisation des entreprises publiques en Algérie*, Algérie: OPU, 2005, P.24.

<sup>330</sup> عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، تحليل السياسة العامة للدولة: تأثير السياسة التشغيلية للدولة بالوضع السياسي والأيدولوجي، القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2016، ص.285.

<sup>331</sup> ربال زونية، "تطور الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر وأثرها على جلب الاستثمار الأجنبي"، *revue des réformes économiques et intégration en économie mondiale*, ESC, N<sup>o</sup>: 09, 2010، ص.06-07.

القانون رقم 16-09 الذي سلك عدة مراحل إصلاحية منذ 1993، مروراً بقانون تطوير الاستثمار سنة 2001، ليصل إلى آخر إصلاح اقتصادي ومؤسسي سنة 2016.

فيما يخص القطاع الخاص الذي يعتبر أحد أضلاع الحكم الراشد والديمقراطية، فقد كرسه دستور 1989 في إطار الشراكة الحقيقية مع القطاع الخاص، وتدعم فعلياً من خلال قانون المالية التكميلي لعام 1994 القاضي بفتح مجال مشاركة القطاع الخاص في إدارة المؤسسات العمومية، ليتبعه قانون 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن تحديد مجالات تدخل القطاع الخاص في التنمية، ليرز كشريك له وزنه في الاقتصاد.

ومن ثم بدأ تعزيز دوره من خلال إصدار نصوص قانونية؛ كالقانون الصادر سنة 1996 الذي يسمح بمشاركته الاقتصادية عن طريق نقل ملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية للخواص، وكذا الأمر رقم 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بترقية النشاط التنموي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والقانون رقم 01-03 الصادر في نفس السنة والمعدل بقانون رقم 16-09 والمتضمن تطوير وترقية الاستثمار وتشجيع الشراكة مع القطاع العام.<sup>332</sup>

وعليه، دفعت الظروف الاجتماعية والاقتصادية بداية التسعينات بالدولة إلى الشروع في إحداث إصلاحات هيكلية واقتصادية جديدة، وهي استجابة حتمية لإملاء دولي أقره صندوق النقد الدولي بصفته فاعلاً في المقاربة التنموية، وفرضه لمعايير من شأنها أن تدمج القطاع الخاص كفاعل غير رسمي في ظل التوجه الرأسمالي، ومصاحباً للتحول الديمقراطي من أجل تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية المحلية.

وفي أحلك الظروف زاد عجز المؤسسات الاقتصادية العمومية، أين بلغ مؤشر عجزها سنة 1994 بحوالي 400 مليار دينار جزائري مما انعكس سلباً على الاقتصاد الوطني. أضف إلى أن تسلط البيروقراطية أثر على التنمية الاجتماعية والنشاط الاقتصادي الحر، مما قضى بتبني خيار اقتصاد السوق وتفعيل الشراكة مع القطاع الخاص.<sup>333</sup>

كما أضحى إصلاح القطاع العام ضرورة لا بد منها للولوج في عالم اقتصاد السوق، ومنح المؤسسات الاقتصادية الاستقلالية القانونية والمالية بهدف تكريس اللامركزية في اتخاذ القرار الاقتصادي، وإلغاء وصاية السلطة المركزية على التنمية الاقتصادية الشاملة. وبالتالي يمكن التماس مخرجات ذلك الإصلاح من خلال:<sup>334</sup>

- **استقلالية المؤسسات العمومية:** تجسد من خلال إصلاحين قانونيين (القانون رقم 88-01 والقانون رقم 88-02) ليسهل عملية الانتقال إلى اقتصاد السوق وتجنب عراقيل التسيير العمومي المركزي؛

<sup>332</sup> - خليل خميس، "مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر"، مجلة الباحث، العدد: 09، 2011، ص. 205.

<sup>333</sup> - بابا عبد القادر، "تقييم سياسة خصخصة المؤسسات الاقتصادية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، العدد: 01، 2010، ص. 191-192.

<sup>334</sup> - بن سميحة عزيزة، "مكانة السياسة المالية ضمن برنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد: 17، نوفمبر 2009، ص. 106.

- التطهير المالي للمؤسسات العمومية: شهدت مديونية حادة أرقط القطاع الاقتصادي، ومن هنا جاءت

جهود التطهير المالي للمؤسسات العمومية، لتدخل حيز التطبيق أواخر سنة 1991.<sup>335</sup>

فيما يخص الجانب المالي؛ وإزاء الوضعية الاقتصادية الصعبة، تم وضع سياسة تصحيحية للتخلي عن أسلوب التخطيط المركزي والانتقال إلى اقتصاد السوق واللامركزية الاقتصادية، وقد اعتمد في بادئ الأمر على القدرة المحلية قبل اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية، كما يعد إصلاح السياسات القطاعية المالية (نظام الأسعار، الأسعار المقننة والأسعار الحرة، الإصلاح الضريبي، إصلاح الجهاز والنظام الضريبيين) من الخطوات البارزة في هذه الحقبة، والتي فتحت المجال أمام مشاركة القطاع الخاص في تعزيز رأس المال الوطني ودعم نمو الاقتصاد المحلي تدريجياً.<sup>336</sup>

وبالتالي تمت المصادقة على قانون حوصصة المؤسسات العمومية من طرف المجلس الانتقالي بتاريخ 22 جويلية 1995، ومن ثم صدر القانونين رقم 95-22 المتعلق بمخصصة المؤسسات العمومية بتاريخ 26 أوت 1995، والقانون الصادر بتاريخ 06 أكتوبر 1995 المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية للدولة، ومن ثم جاءت الإصلاحات المتعلقة بموضوع تنظيم الاستثمار الخاص بدءاً من سنة 2001 إلى غاية سنة 2016.

واستناداً إلى ذلك، تكون الجزائر قد قطعت شوطاً لدمقرطة الاقتصاد الوطني، وبالتالي يشكل القطاع الخاص أحد محاور الديمقراطية الاقتصادية والتنمية المحلية. غير أن التطبيق الفعلي لمضمون الحوصصة التي كانت عماد المشاركة الاقتصادية جاء متأخراً بسبب العقبات المالية والتقنية، وأخرى اجتماعية وسياسية، وتم إحصاء 30 مؤسسة عمومية اقتصادية تم حوصصتها من أصل 300 مؤسسة مضبوطة في لائحة صندوق النقد الدولي، مما من عملياتها إلى غاية سنوات 1998-1999.<sup>337</sup>

وفي أبريل 1996 جاء أول برنامج طبقه البنك الدولي الموجه للمؤسسات العمومية المحلية (1300 مؤسسة، ومن بين 274 مؤسسة عمومية تم حوصصة ما يقارب 117 مؤسسة)، وتم تحويلها تدريجياً إلى نشاط القطاع الخاص (تصفية 827 مؤسسة عامة سنة 1998)، وبدءاً من سنة 2000 حددت الحكومة عدد المؤسسات القابلة للخصخصة في غضون 18 شهراً، أي خصخصة حوالي 700 مؤسسة اقتصادية.<sup>338</sup>

وكإصلاح مكمل لسياسات التنمية الاقتصادية، ومن أجل خلق أفضية تنموية جديدة، وتمكين الأفراد من المشاركة في الحياة الاقتصادية، تم إصدار القانون رقم 01-18 المتضمن ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وهو

<sup>335</sup> - يقصد بعملية التطهير المالي للمؤسسات العمومية على أنها: "العملية المنهجية والمدرسة، تهدف إلى اتخاذ الإجراءات المالية الموجهة إلى إعطاء المؤسسة هيكلًا ماليًا متوازنًا، وذلك من أجل جعلها تسيير بصفة عادية ومستقلة". انظر في: المرجع نفسه، ص.106.

<sup>336</sup> - فطيمة حفيظ، "طرق تقييم برامج التصحيح الهيكلي"، مجلة الاقتصاد الصناعي، العدد: 06، جوان 2014، ص.08.

<sup>337</sup> - عبد الله ساقور، مرجع سبق ذكره، ص.241.

<sup>338</sup> - بظاهر علي، "سياسات التحرير والإصلاح الاقتصادي في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، العدد: 01، ص.207.

أحد المداغل الرئيسية في المقاربة التنموية التشاركية وتمكين القطاع الخاص من تعزيز قدرات التنمية المحلية.<sup>339</sup> كما أدرجت سنة 2003 قائمة جديدة تضم 40 مؤسسة قابلة للخصخصة، وتم تقديمها من طرف وزير المساهمة وترقية الاستثمارات. ومع نهاية سنة 2004 وبداية سنة 2005 صدر قرار عن رئيس الحكومة الجزائرية يقضي بخصخصة 1200 مؤسسة عمومية، ما عدا مؤسسات القطاع الاقتصادي العمومي السيادي.<sup>340</sup>

ومن خلال ما سبق، يتبين أن التجربة الجزائرية قد عرفت تحولات جذرية في مسار التحول الاقتصادي والانتقال الديمقراطي، ومن هنا بدأت بوادر الانفتاح على القطاع الخاص كاستجابة لمعايير اقتصاد السوق، وبهذا ساهمت سياسات التنمية المحلية مقتضيات إدماج مؤسسات اقتصادية خاصة تساهم في تحقيق التنمية المحلية.

### ثانيا: إسهام القطاع الخاص في تعزيز قدرات التنمية المحلية خلال الفترة (2011-2019)

إن إشراك القطاع الخاص بات ضرورة في تجسيد المشاريع التنموية، من منطلق أنه أحد أطراف الديمقراطية التشاركية المحلية، لما له من مزايا تدعم النمو الاقتصادي، وتعظيم الموارد المحلية. عملت الجزائر من خلال إصلاحات نظامها الاقتصادي المواكب للتحول الديمقراطي على المزيد من تجسير روابط التعاون بين القطاعين العام والخاص لصنع السياسات التنموية المحلية الرشيدة.<sup>341</sup>

إن الهدف من الإصلاحات الاقتصادية، ترشيد الاقتصاد المحلي والخدمة العمومية المحلية، وحوكمة إدارة التنمية المحلية، عن طريق تهيئة الأرضية الخصبة لتفعيل الشراكة مع القطاع الخاص. وعلى هذا الأساس، يعتبر الانفتاح على مؤسساته من العوامل التي تعزز فرص العمل بالمقاربة التنموية وتجسيد الشراكة الدائمة لدعم المقدرات الاقتصادية.

وفي هذا الصدد، تعتبر الجزائر من الدول الأربعة الأوائل الأكثر نموا حسب تقرير التنمية الاقتصادية لإفريقيا الصادر عن الأمم المتحدة سنة 2019، كما تحتل المرتبة الرابعة الأكثر استثمارة في مشاريع الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام خلال السنوات 15 الماضية، وهذا حسب ما جاء في تقرير الأونكتاد 2016 حول التنمية الاقتصادية التشاركية في أفريقيا بقيمة تصل إلى 13,2 مليار دولار خلال الفترة (1990-2015)، وهذا المؤشر يبرهن على أهمية مشاركة القطاع الخاص وريادته في دعم قطاع الأعمال الحرة ودعم برامج التنمية المحلية الشاملة.<sup>342</sup>

وعلى هذا الأساس، أتاحت التجربة الديمقراطية في الجزائر العديد من الفرص لمؤسسات القطاع الخاص، وجعلتها في مقام الشريك التنموي، ومكنتها سياسيا وقانونا من مباشرة النشاط الاقتصادي الحر، وبرزت في سياق ديمقراطي جعل من اقتصاد السوق البوصلة التنموية، وبزغ معه ميلاد تلك المؤسسات في الساحة التنموية.

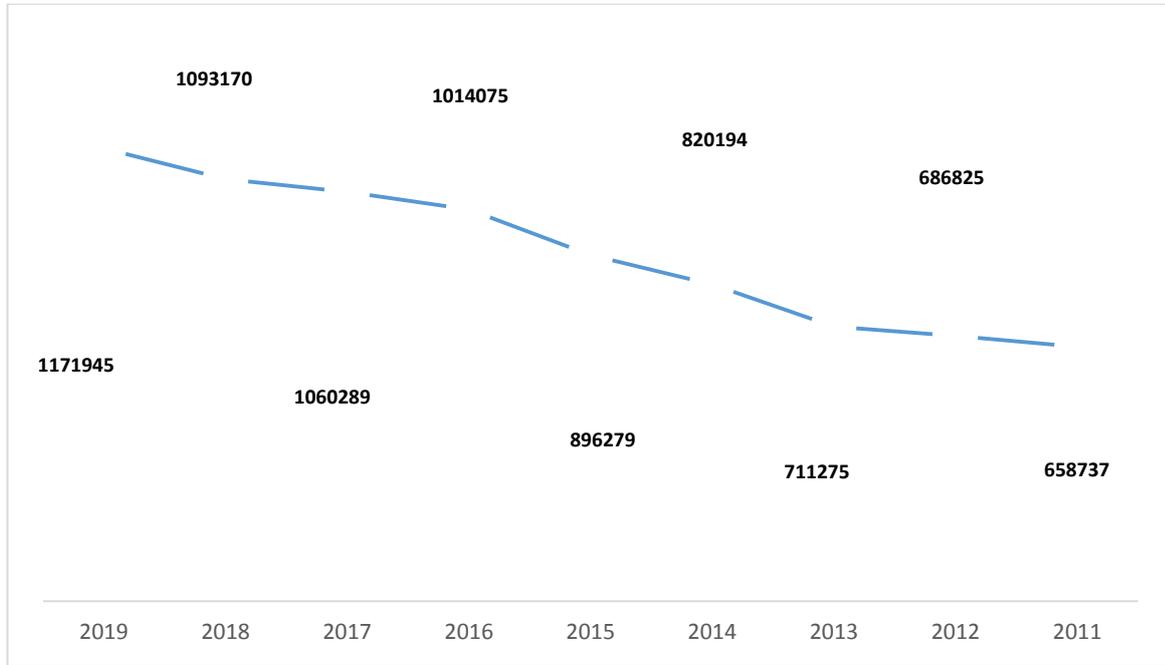
<sup>339</sup> - المرجع نفسه، ص.207.

<sup>340</sup> - بابا عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص.194.

<sup>341</sup> - يوسف بن يزة، مرجع سبق ذكره، ص.36.

<sup>342</sup> - المرجع نفسه، ص.73.

شكل رقم (6): تطور حركية القطاع الخاص في الجزائر (2011-2019)



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات وزارة الصناعة.<sup>343</sup>

من منظور المقاربة المؤسساتية، لوحظ بأن عملية قطاع مؤسسات القطاع الخاص قد انتعشت مع برامج الإصلاح الاقتصادي والديمقراطي في الجزائر، وعليه كوشف عن ذلك التوسع والتشبيك في نسيجها المؤسساتي، مما يعطي دفعة تنموية جديدة تعمل على تحسين مؤشرات حكم القانون والتنمية المحلية. وعليه بلغ عددها سنة 2011 ما يقارب: 658737 مؤسسة اقتصادية خاصة، ليتنامى عددها مع مطلع سنة 2019 إلى مجموع: 1171945 مؤسسة خاصة، وهو مؤشر يشير إلى انتشار قيم اقتصاد السوق عن طريق تحرير المبادرة الحرة والمنافسة الاقتصادية.

كما يشير المنحنى البياني في الأعلى إلى تنامي دور القطاع الخاص من الناحية المؤسساتية، وبرز في الساحة الاقتصادية كشريك وفاعل في عملية التنمية المحلية. وبالتالي، وبعيدا عن تأثيرات الفساد المالي والاقتصادي تؤثر بيئة نشاط المؤسسات الاقتصادية على مستويات إدماج المقاربة التشاركية، مما سيدعم قطاعات التنمية الاقتصادية المحلية، ويخدم برامجها ومشاريعها خارج القطاع العام.

#### 1- الاتجاه الاقتصادي العام لمساهمة القطاع الخاص في مجال التنمية المحلية

من النتائج المحصلة عن لا جدوى السياسات الاقتصادية المحلية في الجزائر هو ترسخ فكر الاتكال على الموارد غير المتجددة، كالبتروول والغاز الطبيعي، وما يصاحبه من تقلبات في أسعارهما في السوق العالمية، وقد تتأثر سياسات التنمية المحلية بدرجات متفاوتة، وينتقص من القدرة على التبعة التنموية، وتحقيق الاستجابة والفعالية

<sup>343</sup> - R.A.D.P, ministère de l'industrie, **Bulletin d'information statistique de la PME**, 2011-2019. Consulté le lien: <http://www.mdipi.gov.dz/?Bulletin-de-veille-statistique>

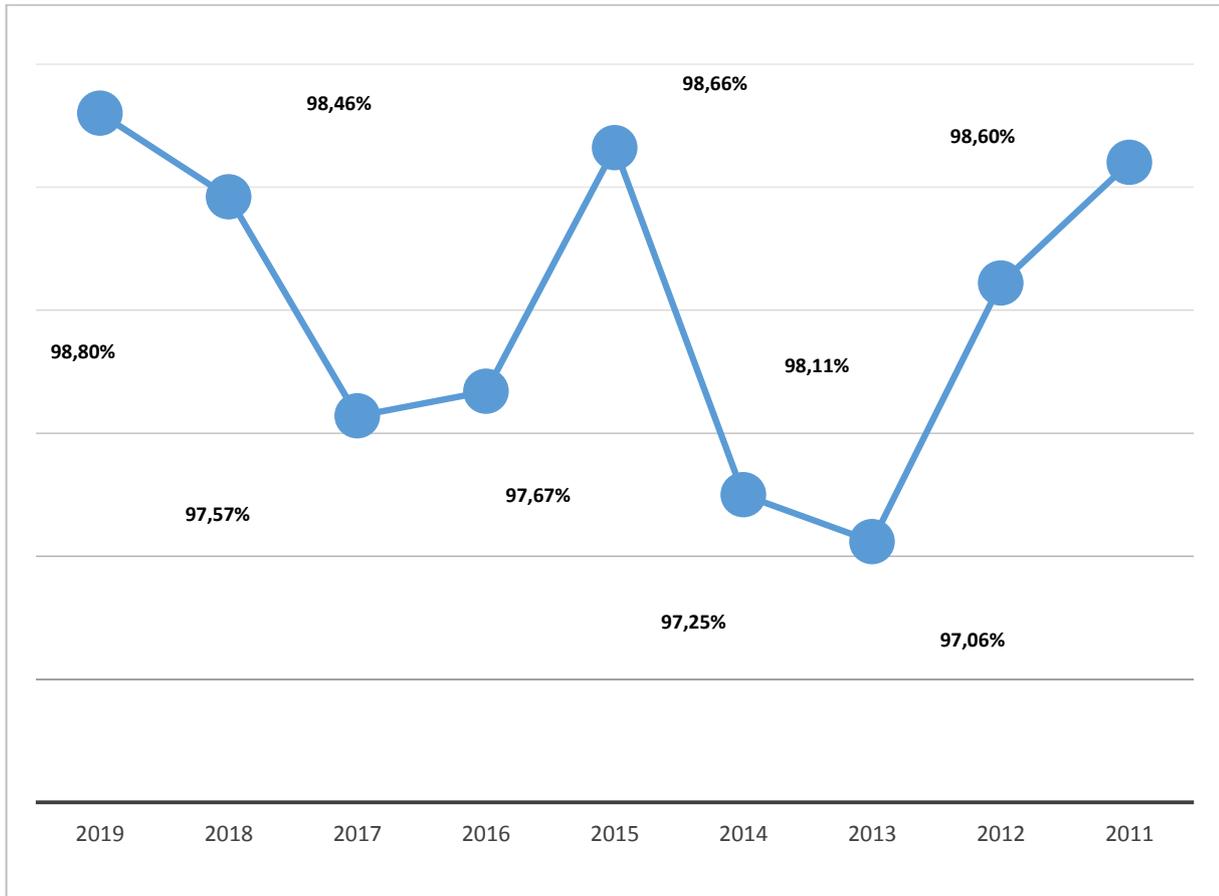
المرجوة في التنمية الاقتصادية المحلية، بحيث، كلما ركز النشاط التنموي على سياسات اقتصادية مركزية وغير شاملة سينعكس سلبا على برامج التجهيز والبرامج التنموية.

ومما سبق، فقد دفع الوضع المتردي للتنمية الاقتصادية إلى فتح المجال أمام المبادرات المجتمعية، وتشجيع مساهمات مؤسسات القطاع الخاص في ترقية الاستثمار وتنشيط القطاعات الحيوية للتنمية المحلية في الجزائر، مما سينعكس إيجابا على التنمية الاجتماعية وبناء قدرات المجتمع المحلي ذاتيا وتحسين مستوى المعيشة.

### 1-1- مساهمة القطاع الخاص في ترقية الاستثمار المحلي التشاركي

يستدعي الدور التنموي للقطاع الخاص لتفعيل التنمية الاقتصادية تحديد مختلف الأهداف، وتسطير السياسات الاستثمارية في إطار تفعيل الشراكة الاقتصادية بين القطاعين العام والخاص، مع تحديد المداخل العلاجية التي تتجاوز النمط التقليدي في التسيير العمومي، والذي ركز كثيرا على التدخل الحكومي والمهيمن على إدارة المشاريع وتخطيط البرامج الاستثمارية والتنموية. ومنه، يعتبر الاستثمار المحلي الخاص من المداخل الرئيسية لتطبيق سياسات الشراكة مع القطاع الخاص الهادفة إلى رفع معدلات النمو وتطوير البنى التحتية للجماعات المحلية.

شكل رقم (7): مؤشر الشراكة مع القطاع الخاص في تفعيل الاستثمار المحلي (2011-2019)



إن واقع التعاون بين الدولة والقطاع الخاص كمقاربة تشاركية تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية يبين عن درجة تحويل عمليات الاستثمار بالتدرج إلى مؤسسات اقتصادية خاصة، لها من القدرة على التكيف مع حاجات المجتمع ومتطلبات الدولة والاستجابة لها.

وعليه، تعكس قيم الشكل الفارط وضع استقرار مؤشر الشراكة الاقتصادية في تفعيل البرامج الاستثمارية الخاصة، وبالتالي أدى إلى تفعيل آلية الشراكة كخيار اقتصادي يهدف إلى خلق الثروة إقليميا وجهويا، وهذه الاستراتيجية في مضمونها ستساهم إلى حد بعيد في تعزيز موارد التنمية المحلية إذا ما كانت فعالة.

<sup>344</sup> - R.A.D.P, ministère de l'industrie, **Bulletin d'information statistique de la PME**, 2011-2019. Consulté le lien: <http://www.mdipi.gov.dz/?Bulletin-de-veille-statistique> ; <http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement?id=395>

وبالتالي ستؤول نتائج استثمارات القطاع الخاص كشريك في المقاربة التنموية إلى: <sup>345</sup>

- تطوير البرامج والمشاريع العقارية الموجهة للاستثمار بجميع أشكاله الصناعي، الفلاحي، الغابي والسياحي؛
- تنمية القطاع الفلاحي وضرورة مراجعة إصلاحاته قصد تسريع نشاطه الاستثماري المحلي؛
- ترقية نشاط القطاعات خارج المحروقات وجعلها في قالب وسياسات التنمية المحلية؛
- الأعمال بالمقاربة التشاركية، وترقية الاستثمار المحلي من خلال تكريس اللامركزية الاقتصادية.

## 2-1- دور القطاع الخاص في دعم قطاعات التنمية المحلية

تظهر المعطيات أن مساهمات القطاع الخاص كشريك فعال في تفعيل المشاريع الاستثمارية تبدو مرتفعة جدا مقارنة مع مؤشرات استثمارات القطاع العام، أي قدر معدل الإسهام في الاستثمار خلال 2011-2019 بمتوسط قدرت نسبته بـ: 98,02%، وهو مؤشر جد مرتفع يعكس مدى تراجع التدخل الحكومي المباشر في إدارة المشاريع الاستثمارية.

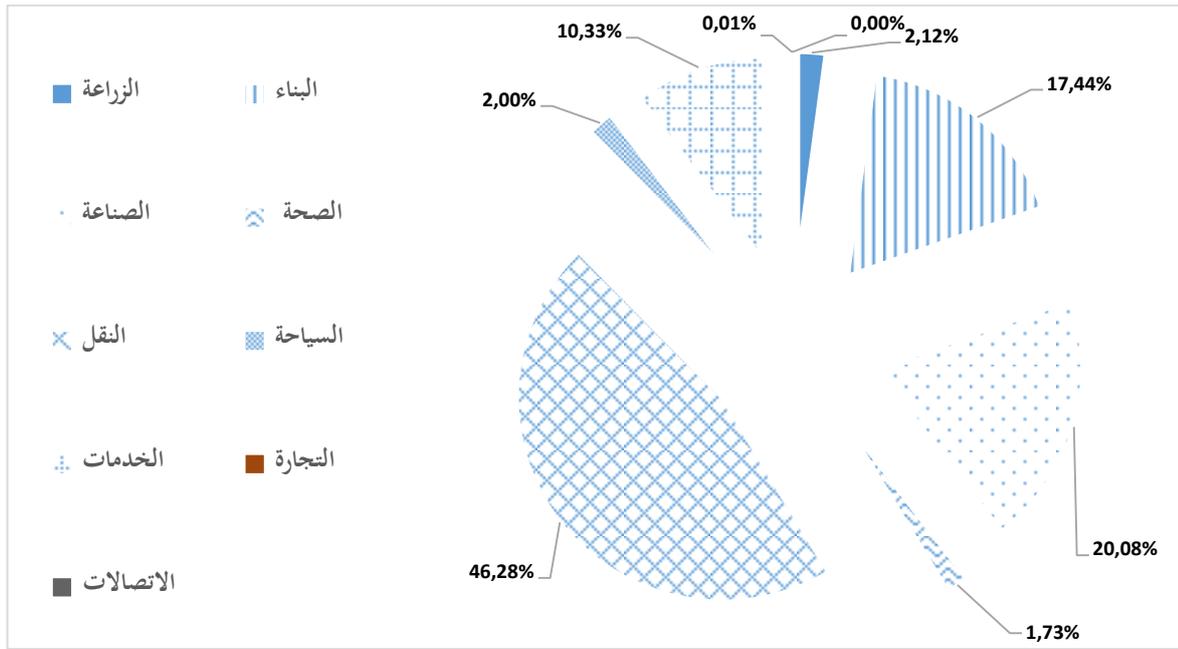
غير أن الثابت في السياسة الاقتصادية والاستثمارية والمالية يوحي إلى ارتفاع الإنفاق الحكومي على برامج الاستثمار المحلي، بدل أن تكون ممولة بالكامل من طرف القطاع الخاص، وهذا النمط لا يعكس الوجه الحقيقي في اعتماد مقاربة تنموية قوامها الشراكة الاقتصادية واستقلالية القطاع الخاص في إدارة الاستثمار الخلاق للثروة، لطالما عُرف عنه بأنه قطاع يستنزف المال العام أكثر ما يدعم البنى التحتية ويعزز الموارد المتجددة في الاقتصاد المحلي.

<sup>345</sup> - ج.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، دور الجماعات المحلية في ترقية الاستثمار، تم تصفح الموقع بتاريخ 20-11-

2017، على الساعة 20:30 من خلال الرابط: [www.interieur.gov.dz](http://www.interieur.gov.dz)

\* يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 بنودا تتعلق بأمولاك الدولة فيما يخص تشجيع الاستثمار (المادة 48 منه)، بحيث يطرح مجموعة من الخطوات الأساسية لتوجيه الاستثمارات في المجال العقاري، غير أن ما لوحظ هو تغييب لدور الولاية والبلدية في الاستثمار، إذ تضطلع المصالح الخارجية المثلة في الوالي والمديريات التنفيذية الولائية باستكمال إجراءات منح القابلية في الاستثمار المحلي، انظر في: المرجع نفسه.

شكل رقم (8): مؤشر مساهمة القطاع الخاص في دعم قطاعات التنمية المحلية (2002-2018)



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.<sup>346</sup>

تشير المعطيات أعلاه إلى حجم الاستثمارات الخاصة خلال الفترة (2002-2018)، والتي تتوزع على مجموعة قطاعات اقتصادية مختلفة (الصناعة، السياحة والخدمات، التجارة، الاتصالات، البناء، الصحة)، إذ يتبين عدم توازن نشاطات مؤسسات القطاع الخاص الاستثمارية في دعم القطاعات الاقتصادية للتنمية المحلية.

ويرى الكثير من الباحثين والمختصين في الاقتصاد أن غياب استراتيجية استثمار متكاملة وشاملة سينعكس سلبا على القطاعات التنموية المهمة خارج قطاع المحروقات، وهو ما يحدث مع القطاع السياحي الذي تقل فيه مساهمة المؤسسات الخاصة ويضعف دورها التنموي (بنسبة 02% من الإجمالي الكلي للمشاريع الإنمائية)، كما هو الحال في القطاع الزراعي (2.12% من إجمالي المشاريع التنموية)، وغياب الدور الحقيقي، إن لم نقل منعدم، في مشاريع الاستثمار الخاص الموجه إلى القطاعين التجاري والاتصالات (0.01%-0.00%).

في المقابل حظي قطاع النقل باهتمام الشراكة الاقتصادية، ونال أكبر نسبة من حجم المشاريع الاستثمارية المقدر معدلها العام بـ: 46.28%، على غرار الاستثمار في القطاع الصناعي الذي بدأ يتحسن مؤشر نشاطه الاقتصادي إلى ما يعادل نسبة: 20.08%، في حين حاز قطاعي البناء والخدمات نسبة استثمارات بـ: 17.44%-10.33%.

يمكن القول، بأن استثمار القطاع الخاص ومساهمته في تفعيل التنمية المحلية بالجزائر كان مركزا في فروع وقطاعات اقتصادية على حساب أخرى، مما أدخل بمبدأ التوازن والشمولية، كما لوحظ من خلال نشاطه التنموي

<sup>346</sup> - ج.د.ش، الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، إحصاء 2018، تم تصفح الموقع بتاريخ 20-11-2019، على الساعة 01:31 من خلال الرابط:

<http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement?id=395>

تقهقر في بنية الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مما حال دون تطوير القطاعات الاقتصادية خارج قطاع المحروقات، وسجلت قيمتها عند النسبة: 1%، وتبدو ضئيلة جدا لدعم قدرات الجماعات المحلية وتعزيز دورها التنموي.

### 3-1- مشاركة القطاع الخاص في تعزيز موارد وقدرات التنمية المحلية

يمثل القطاع الخاص اليوم في الجزائر محور عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي نظرا لمساهماته الكبيرة في عديد من المجالات للتنمية للشاملة، إذ يساهم بأدواره التنموية أساسا فيما يلي:

#### - خلق القيمة المضافة الخام

يعتبر النشاط التنموي للقطاع الخاص المقياس الأساسي لتحقيق النمو الاقتصادي ودعم التنمية المحلية، وقد تطورت مساهمة القطاع الخاص في خلق القيمة المضافة سنويا حسب كل مرحلة، ويعكس ذلك مدى الانفتاح على الاستثمار الخاص والمبادرة الاقتصادية الحرة، كنتيجة مقبولة للتحويل الديمقراطي، نوعا ما، ومدى تحول الدولة إلى اقتصاد السوق لدعم قطاعات التنمية المحلية خلال الفترة (2011-2019).<sup>347</sup>

وبناء على ذلك؛ تشير المؤشرات خلال الفترة (2011-2014)، إلى أن القطاع الخاص ساهم بشكل كبير في خلق القيمة المضافة حسب فروع النشاط التنموي، مقارنة مع مؤشر مساهمة نشاط القطاع العام (باستثناء النشاط الاقتصادي السيادي الذي يرتبط تسييره بالدولة وحدها، مثل قطاع المحروقات والمناجم والسكك الحديدية... الخ)؛ إذ بلغ متوسط المساهمة الخاصة في خلق القيمة المضافة بنسبة: 60.10% من حجم النشاطات الاقتصادية، وهو مؤشر مرتفع.

تبعاً للمرحلة السابقة، وخلال الفترة (2015-2019)، استقر مؤشر الشراكة في خلق القيمة المضافة، مما يدعم برامج دعم النمو الاقتصادي، ويخلق الثروة ويعزز الموارد المالية في إطار تحقيق توازن التنمية المحلية، أين قدر متوسط إسهام القطاع الخاص في دعم موارد القيمة المضافة خلال الفترة المحصية بنسبة: 59.67%، لكن ما لوحظ هو أن معدل المساهمة سجل تراجعاً بقيمة تغير طفيفة قدرت نسبتها بـ: 0.43%.<sup>348</sup>

<sup>347</sup> - R.A.D.P, les comptes économiques de 2016 à 2019, op.cit.

<sup>348</sup> - Ibid.

وفي سياق فاعلية الشراكة الاقتصادية في دعم النمو وتعزيز القيمة المضافة للاقتصاد المحلي، وحسب نشاط القطاع الاقتصادي، فإنه تراجع دور القطاع الخاص نوعاً ما، مما أدى إلى تدني مؤشر نمو قطاع الفلاحة، وهذا يعود إلى تراجع أداء الشراكة خلال الفترة 2016-2017، وهكذا، سجل معدل نمو قيمتها المضافة تطوراً ملحوظاً سنة 2018، أي بنسبة تفوق 03%، لكن سرعان ما انخفضت إلى النسبة: 02.7%، أي بقيمة تغير: 0.8%.

كما شهد قطاع المحروقات بصفته المحور الحيوي والداعم للتنمية المحلية تراجعاً في أنشطته الاقتصادية المختلطة مع القطاع الخاص خلال الفترة (2017-2019)، حينما تقهقر مؤشره وانخفض من معدل نمو: 7.7% سنة 2016 إلى معدل نمو بنسبة: 2.4%، 6.4%، 4.9% تباعاً.

كما استقر مؤشر مساهمة القطاع الخاص في دعم قطاع الصناعة عند معدل نمو: 3.8% سنة 2018، وبمعدل نمو: 3.9% سنة 2019، بالمقابل انتعاش نشاط القطاع الخاص في قطاع البناء والأشغال العمومية، حيث سجل معدل نمو: 3.8%، وعلى عكس ذلك، عرف قطاع الخدمات خلال الفترة (2018-2019) تراجعاً وتقهقراً في معدل نموه الذي بلغ نسبة: 2.6% و 1.7% على التوالي.

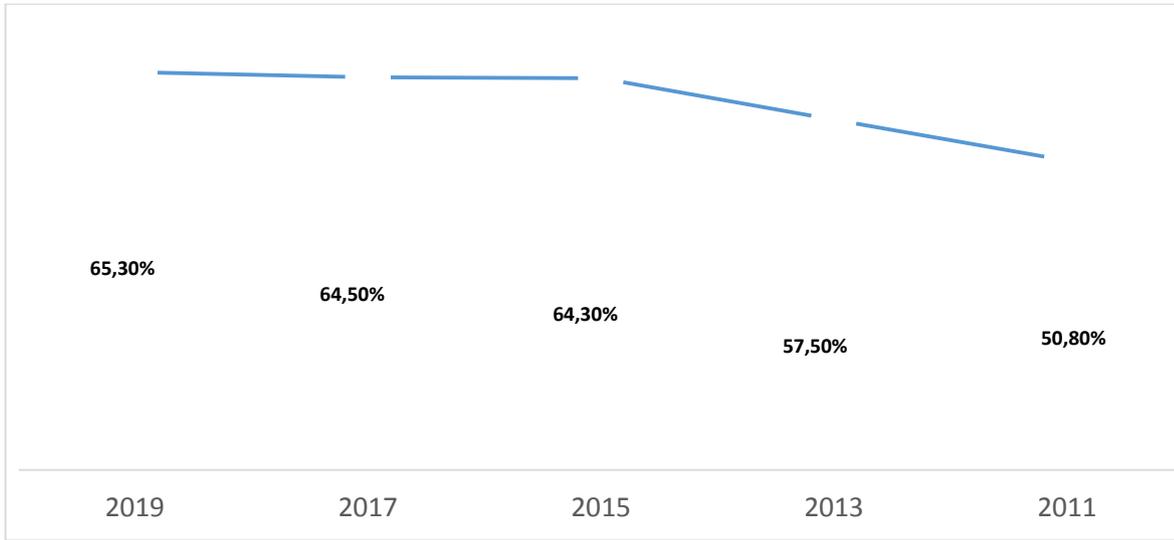
وفي كل الأحوال، أثر تذبذب نشاط القطاع الخاص في الاقتصاد المحلي في ضوء الشراكة على الموازنة العامة للحكومة، مما انعكس على مستوى تمويل السياسات والبرامج والمشاريع، وأدى إلى تراجع فعاليتها وأضعف درجة استجابتها للحاجات المجتمعية ومتطلبات التنمية المحلية.

#### - دعم الناتج المحلي الخام

يؤدي القطاع الخاص دوراً أساسياً في تطوير القطاعات الاقتصادية للتنمية المحلية، وذلك بالنظر إلى قدرته وكفاءته الكبيرة التي تؤهله لرفع معدلات الناتج المحلي الخام، خاصة مع تفعيل برامج ومخططات دعم النمو في التي باشرتها الدولة عن طريق التأسيس لتشاركية المؤسسات الاقتصادية الخاصة في دعم الأنشطة الاقتصادية، وإدماجه كشريك وفاعل مهم في المقاربة التنموية لتحسين ظروف التنمية المحلية في مختلف قطاعاتها، بدءاً بتعزيز قاعدة بناء قدرات الجماعات المحلية والتوجه نحو ترقية دوره التنموي كإطلاقة تهدف إلى تحقيق عنصر الاندماجية في الاقتصاد المحلي.<sup>349</sup>

<sup>349</sup> - رمضان الشراح، "نحو دور أفضل للقطاع الخاص في تفعيل توطين العمالة الخليجية: حالة الكويت"، مجلة العمل العربي، العدد: 84، 2008، ص.34.

شكل رقم (9): مؤشر مساهمة القطاع الخاص في دعم الناتج المحلي الخام (2011-2019)



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات الديوان الوطني للإحصائيات.<sup>350</sup>

بينت سياسات اقتصاد السوق المنتهجة من طرف الجزائر عن تعددية اقتصادية ومؤسسية، سمحت بتفعيل المقاربة التشاركية في دعم قطاعات التنمية المحلية من خلال ترقية النشاطات الاقتصادية خارج قطاع المحروقات. وبالتالي أتاحت البيئة التنظيمية كل السبل لترقية مساهمة القطاع الخاص في دعم الناتج المحلي خلال الفترة 2011-2019.

وتشير البيانات إلى منحى تصاعدي لمؤشر الشراكة وانعكاسها على الناتج المحلي، حيث بلغ متوسط إسهام مؤسسات القطاع الخاص في تكوينه نسبة: 60,48%، وهو مؤشر مقبول، لكن يبقى متدنيا وضعيفا في دعم مقدرات التنمية المحلية، مقارنة مع اقتصادات العالم الرائدة، والتي يبني اقتصادها على مؤشر شراكة مرتفع جدا، قد يفوق متوسط نشاطها التنموي معدل: 90%.

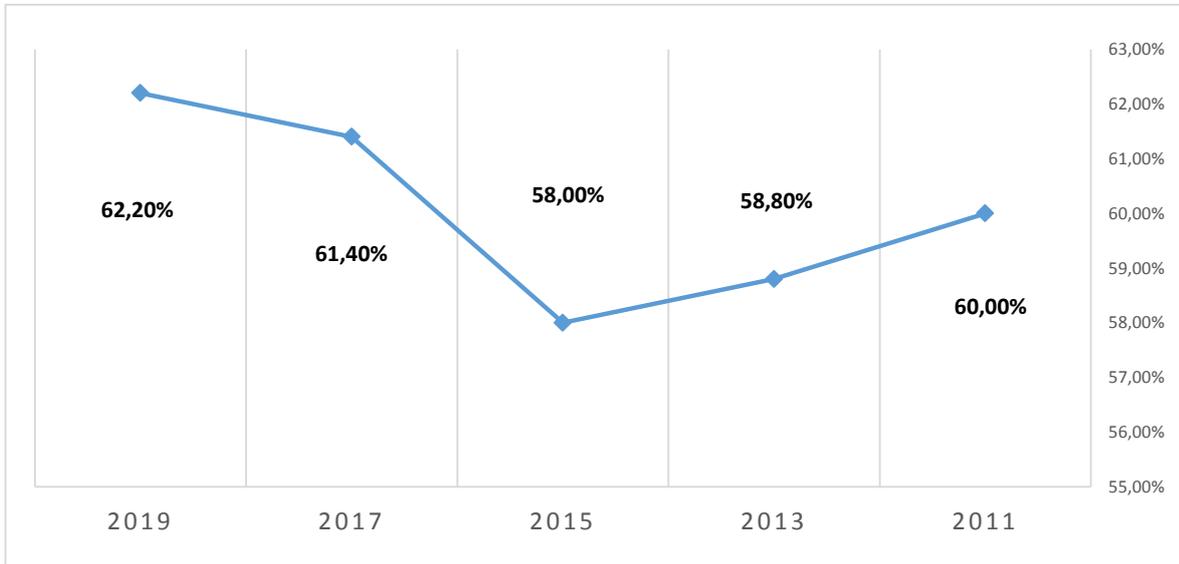
#### - ترقية السياسات التشغيلية وإدماج المواطن في سوق العمل

في هذا الإطار، وعلى ضوء الانفتاح على النشاط الاقتصادي، وتماشيا مع سياسات إدماج القطاع الخاص في سوق العمل، شرعت الجزائر في إعداد برامج إدماج القوى النشيطة اقتصاديا في سوق الشغل، من خلال التحضير لمخططات إنمائية من أجل استكمال مسار تفعيل التنمية الاقتصادية إقليميا خلال الفترة 2011-2019.

وبالتالي سخرت الجزائر كل سبل وآليات تفعيل الشراكة من خلال إدماج مؤسسات القطاع الخاص، وإقحامها في سوق التنمية المحلية لخلق القيمة المضافة ورفع معدلات الناتج المحلي، وهذا ما انعكس أساسا على التشغيل، وقلص الفجوة التنموية، إلى حد بعيد، التي سببتها ظاهرة البطالة في المجتمع المحلي.

شكل رقم (10): مؤشر الشراكة مع القطاع الخاص في ترقية التشغيل (2011-2019)

<sup>350</sup> - R.A.D.P, les comptes économiques de 2016 à 2019, op.cit.



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات الديوان الوطني للإحصائيات.<sup>351</sup>

تشير الأرقام أعلاه إلى أن المشاركة مع القطاع الخاص ساهمت إلى حد بعيد في دعم مقدرات التنمية الاقتصادية. وعلى ضوء الانفتاح على نشاطه الاقتصادي والتنموي في الدولة تم ترقية السياسة التشغيلية عن طريق إشراك المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للاستثمار في القوى والموارد البشرية النشيطة في سوق العمل.

تظهر القيم أن القطاع الخاص يهيمن على سوق العمل ويستقطب اليد العاملة بنسب مرتفعة، مقارنة مع مؤشرات التشغيل في القطاع العام، حيث بلغ متوسط التشغيل في القطاع الخاص خلال الفترة (2011-2019) نسبة قدرت بـ: 60,08%، هذا إن دل على شيء فإنما يدل أثر تفعيل المقاربة التنموية التشاركية ودورها في تحسين الشغل. إلا أنه، وكما تدلي مؤشرات المنحنى البياني، كوشف عن مؤشرات التشغيل على ضوء المشاركة مع القطاع الخاص عبر مرحلتين؛ المرحلة الأولى تقهقر فيها المؤشر وتراجع معدل التشغيل على مدار السنوات (2011-2015)، أي بمتوسط: 60,08%، وهذا راجع إلى حركية وحيوية مؤسسات القطاع الخاص (الصغيرة والمتوسطة)، والتي، انقضت نشاطها الاقتصادي بفعل عدم فعالية رأسمالها في اقتصاد السوق، مما يحيل اليد العاملة على البطالة مباشرة.

أما المرحلة الثانية فقد عرفت تحسنا مستمرا لمؤشر التشغيل، وتم تصحيح اختلالات هيكل سياسات المشاركة ضمن هذا المستوى، وجس نبض حياة المؤسسات الخاصة وأعيد إدماجها في سوق الاقتصاد والتنمية والعمل، أين بلغ متوسط التشغيل خلال الفترة (2015-2019) نسبة: 60,53%، وهو ما يبرهن على مكانة القطاع الخاص في المقاربة التنموية التشاركية ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية.

ثالثا: مآخذ وقيود مشاركة القطاع الخاص في التنمية المحلية بالجزائر

<sup>351</sup> - R.A.D.P, ONS, activité, emploi et chômage en Algérie, 2011-2019.

من أهم الملاحظات المستخلصة من الأرقام والبيانات التي توضح مدى مشاركة القطاع الخاص في تفعيل التنمية المحلية، كوشف عما يلي:

- مشاركة القطاع الخاص في دعم قطاع النقل وتحسين التجارة، سواء نقل الأفراد أو السلع والمنتجات، لكن تبقى مساهمته محدودة في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية الواعدة؛

- مشاركة القطاع الخاص في قطاع الخدمات بمختلف صورها كالصحة والتعليم يبدو ضعيفا جدا مقارنة مع حجم التدخل الحكومي في دعم التنمية الاجتماعية؛

- تعتبر مشاركة القطاع الخاص في المجال الفلاحي منقوصة نتيجة حدوث اختلالات هيكلية، ومعاناة القطاع من مشاكل تنظيمية تتعلق بالسوق، أو مشاكل لها علاقة بعنصر التكاملية مع القطاعات الأخرى، كالصنيع والتجارة، وهو ما يضعف درجة فعالية مشاركة القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية، ناهيك عن تراجع التنمية السياحية.

مهما كانت طبيعة أدوار وإسهامات القطاع الخاص في التنمية المحلية الشاملة، إلا أنه اختص تقريبا بمشاركته في مجالات الخدمات البسيطة، ولم تتطور استثماراته بالشكل المطلوب في النمو الاقتصادي، وأن نشاط مؤسساته لم يندرج تحت لواء المؤسسات الاقتصادية الكبرى، وأن الواقع التنموي ووضع الجزائر فيه بين الكثير من العراقيل والمعوقات التي حالت دون الارتقاء بدوره التنموي، وباتت تشكل تحديا أمام نشاطه الاقتصادي، وأن هناك جملة من القيود التنظيمية والإدارية والسياسية التي تعطل عجلة التنمية المحلية من منظور تفعيل الشراكة المجتمعية، من أبرزها:

- سيطرة الدولة ومؤسساتها على فروع وقطاعات النشاط الاقتصادي للتنمية المحلية الشاملة؛

- صعوبة ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى مصاف المؤسسات الكبرى بسبب ضعف تمويلها وركود نشاطها الاقتصادي؛

- غياب فكر اقتصادي ناجع لدى مؤسسات القطاع الخاص، الذي يركز على تدوير رأس المال في العمليات الاستثمارية والتنموية الخارجة عن دعم الدولة؛

- مركزية الاستثمار الوطني وعدم تسريجه إلى الجماعات المحلية، وهذا ما أدى إلى تشييط عجلة التنمية المحلية الشاملة.

وفيما يتعلق بأبرز القيود التي تحول دون ترقية المشاركة الاقتصادية في التنمية المحلية، نجد ما يلي:

- تأثير الفساد النسقي على العمليات الاستثمارية، وغلب عليها عدم المساواة وغياب التوازن بين الأقاليم والجهات التنموية، خاصة عند توزيع القروض على المشاريع الاستثمارية الخاصة، وتفشت مظاهر البيروقراطية المقيتة؛

- تحديات تنظيمية وإدارية، والتي أصبحت تعيق نشاط مؤسسات القطاع الخاص بسبب تداخل الصلاحيات وكثرة أجهزة الرقابة عليها، ولأن التسيير المركزي لاستثماراتها أصبح يفاضل بين حقوق رجال الأعمال على أساس غير موضوعي وعلمي في منح القروض البنكية، ولا يمكن للبلدية القيام بمبادرة استثمارية بالتعاون مع القطاع الخاص، ومستقلة عن تدخل الإدارة المركزية المانحة؛

- تحديات اقتصادية-صناعية؛ أي أن ما يقيد نشاط القطاع الخاص في دعم قطاعات التنمية المحلية يرتبط بمعضلة إيجاد أفضية عقارية تساعد على ترقية الاستثمار في قطاعات ومجالات التنمية المحلية المختلفة.

يمكن القول بأنّ موقف صناع القرار الاقتصادي دائما ما اتسم بالغموض، وإن كانت هناك نصوص قانونية تحاول أن تدمج القطاع الخاص في عملية التنمية المحلية، غير أنه لم تستطع إيجاد ضمانات فعلية تُشجع على المشاركة في صنع القرار الاقتصادي، نظرا للطبيعة الإيديولوجية ذات الخطاب الرسمي المشبع بثقافة التأمينات،<sup>352</sup> ولأن ميلاده لم يكن تلقائيا ولا يخرج عن توجيه الدولة من جهة، وإلى سطوة النخب في الحكم لتوسيع خياراتها المادية والمالية، والذي لم يسمح بالانفضاض عن دائرة الرقابة على الاقتصاد المحلي من جهة أخرى.

ومن هذا الوضع، تطورت علاقة القطاع الخاص بالدولة في تسيير الشؤون العمومية، قد سمح بتعزيز مكانته في دائرة صنع السياسة العامة من خلال منتدياته ومنظماته ومؤسساته الاتحادية، ظاهرها يروج لتفعيل الاستشارة والحوار بينه وبين الحكومة، غير أن باطنها معاكس تماما.

وقد تصدر مجموعة قرارات تخص التنمية الاقتصادية المحلية، من دون استشارة مؤسسات القطاع الخاص، أو أن تصدر، لكن محصلتها تبقى حبيسة التأثير اللوي والمصالح الضيقة على حساب المصلحة العامة، أو أن يتم الدفاع عن قرارات اقتصادية بمنطق تأييد مقابل انتفاع، وهذا ما أحل مبدأ تلازم الديمقراطية والتنمية، ناهيك عن جملة القوانين والسياسات المنظمة له التي أصدرتها الحكومة وهي تستجيب لمطامع أربابها.

وعند دراستنا لمورفولوجية مؤسسات القطاع الخاص، وتحليل دورها في صنع السياسات العامة، لا يمكننا التغافل عن عنصر الاستقرار باعتباره أحد دعائم التنمية الاقتصادية المحلية، وإن الدول التي تسودها أوضاع غير مستقرة تنظيميا وبنويًا لا يمكنها تهيئة المناخ الاستثماري المناسب. كما أدت ظروف إدماجه وإشراكه إلى توجيه وتسخير أمواله لصالح مشروعات سياسية أشرفت عليها نخب محسوب عليها الهيمنة والفساد، بدل أن تخدم القطاعات التنموية، وتعمل على تحسين الأداء التنموي للجماعات المحلية.<sup>353</sup>

### المبحث الثالث: تقييم واقع تطبيق الديمقراطية التشاركية في العمل التنموي بالجزائر

يتطلب في العمل بالمقاربة التنموية التشاركية العمل باستراتيجية فعالة، إذ تعتمد على تصميم سياسات إصلاحية على مستوى المنظومة التنموية والمجالس الشعبية البلدية، مما يجعل تجربتها الديمقراطية تتميز بنوع من الانفتاح على المؤسسات والشركاء، وتعزيز الثقة وترسيخ الثقافة السياسية لتكريس النهج التشاركي.

وبالتالي يرقى كل فاعل إلى ممارسة دوره؛ سواء كان رقابي (المواطن، المجتمع المدني) أو تنموي (البلدية، القطاع الخاص)، انطلاقًا من تقييم واقعها وفهم أبعادها في تفعيل التنمية المحلية التشاركية.

كما لا تتحقق التنمية المحلية من دون القضاء على الفساد بشتى أنواعه، ولن تبلغ مستوى الرشادة والفعالية في ظل غياب سياسات تأمين حقوق المشاركين والمراقبين، ولا يمكن إحداث تغييرات سياسية واجتماعية واقتصادية إذا لم تسد الثقة بين فواعل الديمقراطية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية، ولم يؤت إصلاح الجماعات المحلية أكله لتكريسها في المنظومة القانونية وترسيخها في الممارسة السياسية.

يركز التحليل في هذه المقام على تشخيص واقع ممارسة الديمقراطية التشاركية في العمل التنموي وعلاقتها بالثقافة المؤسسية والمجتمعية، ودورها في شرعنة العمليات السياسية والتنموية،<sup>354</sup> كما تقوم على مبادئ أساسية في إطار تكريس الحوكمة الرشيدة وتوطين أساليبها في التسيير المحلي، وتشمل تلك المبادئ الديمقراطية والشفافية والمساءلة كمدخل تساعد على تحقيق التنمية المحلية، وتعزيز الدور الرقابي على عملياتها وبرامجها وقراراتها، والتأسيس لمشروعية السياسات.

كما تقوم المقاربة التنموية على جملة من المؤشرات التي يمكن الاحتكام إليها لتقدير مدى تجسيد التنمية المحلية من منظور الديمقراطية التشاركية، والتي تؤسس لها أركانها ومقوماتها لتعزيز قدرات الفاعلين والشركاء الاقتصاديين

<sup>353</sup> - رؤوف هوشات، المرجع السابق، ص. 177.

<sup>354</sup> - أنطوني جيدنز، الطريق الثالث: تجديد الديمقراطية الاجتماعية، تر. أحمد زايد ومحمد محي الدين، مرجع سبق ذكره، ص. 109-110.

والاجتماعيين. وفي هذا الإطار وضع البنك الدولي مجموعة من المؤشرات، وهي جملة من المعايير المساعدة على قياس مستويات الحكم والديمقراطية والتنمية في إطار تفعيل المقاربة التنموية التشاركية.<sup>355</sup>

لكن؛ ليس سهلا قياس درجات إدماج الديمقراطية التشاركية في العمل التنموي، وهناك صعوبة في اختيار المؤشرات المناسبة التي يمكن الاعتماد عليها؛ وغالبا ما يتم طرح بعضها بشكل غير موضوعي، مما يجعل منها غير قابلة للتعميم في كل الحالات.<sup>356</sup>

ولأن الجزائر لا تمتلك مصفوفة مؤشرات يمكن الاستناد إليها لقياس مدى تجسيد التنمية المحلية التشاركية، مما دفعنا كغير الباحثين إلى الاستعانة بأبرز المؤشرات التي قدمها البنك الدولي، والخاصة بالمساءلة والحاسبة... الخ، والمشاركة في صنع السياسات العامة، ودرجة فعاليتها في تحقيق التنمية المحلية، مع تحليل بيئة الإصلاح السياسي وأبعاده في تطويرها وترقيتها، والتطرق إلى أهم السبل والاستراتيجيات الداعمة لها في العمل التنموي التشاركي.

بناء عليه، تساعد الديمقراطية التشاركية على تعزيز الدور الرقابي على سياسات التنمية المحلية، وتعتبر منظومة البلدية كجماعة محلية الفضاء العام المناسب لترقية ممارساتها،<sup>357</sup> كما يمكن أن نستفيد من مزاياها وأهدافها من أجل تجسيد التنمية التشاركية، وحوكمة آلياتها من منطلق تكريس الحوكمة المحلية الرشيدة.

### المطلب الأول: مساهمة الديمقراطية التشاركية في تحقيق فعالية السياسة التنموية المحلية بالجزائر

إن نجاح التنمية المحلية يرجع إلى تعبئة مختلف الموارد الإمكانيات وتجديد القدرات والطاقات المجتمعية لرفع كفاءة الأداء المحلي، وترقية الفعل التنموي، لطالما تعتبر الديمقراطية التشاركية أحد أوجه تكريس الحوكمة المحلية وتطوير التسيير العمومي في الجماعات المحلية (البلديات).

فما تحتاجه البلدية كفاعل محلي لتجسيد التنمية المحلية التشاركية هو القدرة على التنظيم وتعبئة جهود الفاعلين المحليين حول مشاريع مشتركة بإمكانها إثراء أجنداث السياسة التنموية، والعمل على تنويع مصادرها الاقتصادية وآلياتها السياسية والإدارية حتى تبلغ مستوى معين من الفعالية وصولا إلى الأداء التنموي المرغوب فيه.

<sup>355</sup> - François Léotard, "les enjeux stratégique de l'après guerre en méditerranée", *les cahiers de l'orient*, automne, 1995, P.112

<sup>356</sup> - سعيدة كحال، مرجع سبق ذكره، ص.ص. 207-272.

\* ينبغي الإشارة إلى أن الحوكمة المحلية الرشيدة تشمل ثلاثة أبعاد رئيسية تتمثل في: **البعد السياسي**: يرتبط بطبيعة الديمقراطية السياسية المحلية وشرعية تمثيلها؛ **البعد التقني**: يتعلق بعمل ونشاط الإدارة المحلية ومدى فعاليتها في أداء وظيفتها التنموية؛ **البعد الاجتماعي والاقتصادي**: يتعلق بطبيعة وبنية المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية في تحقيق التنمية المحلية. أما فيما يخص مجال تكريسها، لا تتم التفرقة بين الأطراف والشركاء كي لا تتسم العملية بمظهر إقصائي، ذلك أن يقبل كل مشارك ومساهم بقواعدها في عملية إحداث التنمية المحلية، إذ تفرز تعددية مؤسساتية في العمل التنموي وممارسة السلطة المحلية. انظر في: مجورن هيتن، **تأمل في التنمية**، تر. نيرمين الزفتاوي، القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2014، ص.34.

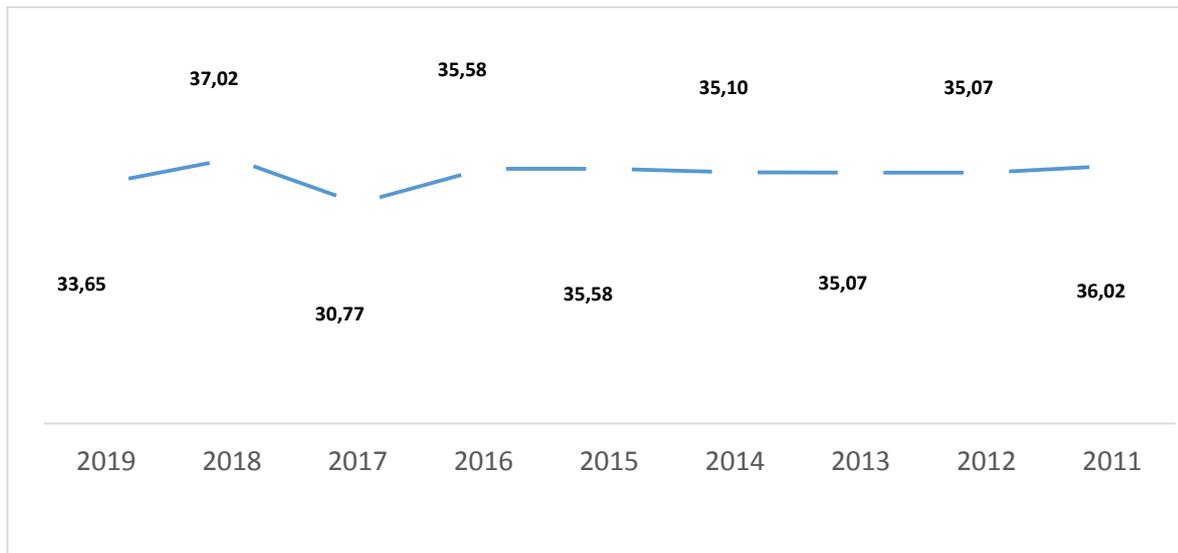
<sup>357</sup> - Pierre Campagne et Bernard Pecqueur, **le développement territorial: une réponse émergente à la mondialisation**, Paris: Editions Charles Léopold Mayer, 2014, P.P. 180-181.

إذن، يبرز دور النظام السياسي، ومن خلال عمل الحكومة وتجديد وظائفها، في توطيد علاقات التعاون والتنسيق بين الفاعلين الرسميين وغير الرسميين، على المستوى المركزي والمستوى اللامركزي، من أجل ترسيخ فكر ديمقراطي في دوائر التسيير العمومي، انطلاقاً من مبدأ تكريس الديمقراطية المحلية، والتوجه نحو دور البلدية لترقية العمل بالمقاربة التنموية التشاركية، والتركيز على تطبيق آلياتها في سياق تجسيد أهدافه سياسات التنمية المحلية.

بناء عليه، تعتبر الكفاءة والفعالية حسب رؤية البنك الدولي من أهم المؤشرات التي يقاس عليها مدى استجابة السياسة التنموية لخيارات الناس، وهو يبحث عن الروابط بين الحكم الراشد والديمقراطية والمشاركة في تطوير الأداء المحلي، لا سيما تفعيل التنمية المحلية.

ومنه تعكس الأدوار التنموية التشاركية فاعليتها في التسيير المحلي وقدرتها على استثمار الموارد المحلية، وفعاليتها في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وأن تهدف الجماعات المحلية (عن طريق البلديات) بسلوكها إلى إدماج الديمقراطية التشاركية والعمل بآلياتها في العمل التنموي، ويرتبط ذلك بمدى قدرتها على الاستجابة والمبادرة بإشراك الفواعل في التسيير العمومي المحلي.<sup>358</sup>

شكل رقم (11): فعالية الجماعات المحلية في الأداء التنموي التشاركي بالجزائر (2011-2019) -%



المصدر: إعداد الطالب استناداً إلى بيانات البنك الدولي.

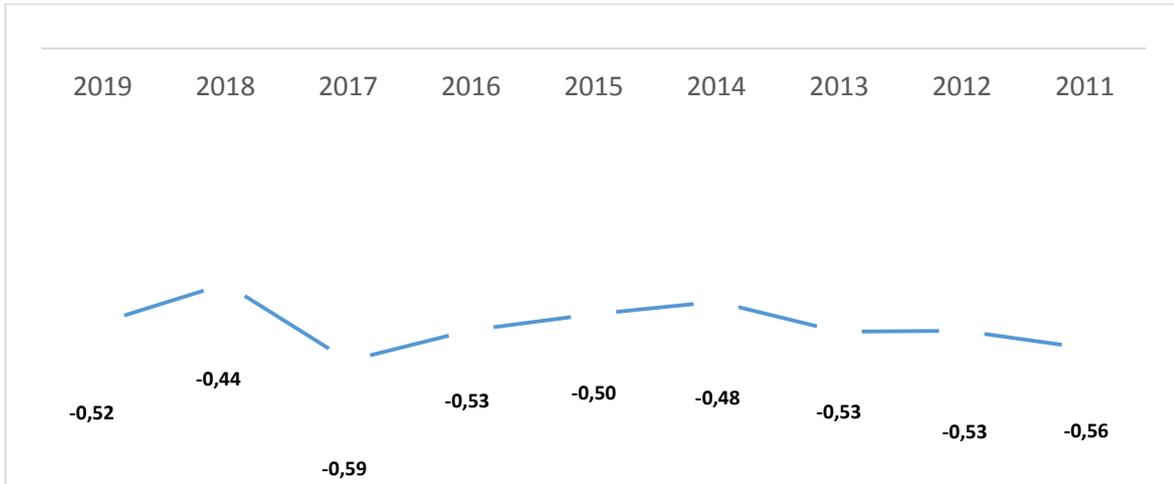
نلاحظ من خلال البيانات أعلاه أن أعلى نسبة لمؤشر الفعالية الديمقراطية في العمل التنموي التشاركي سجلت قيمتها سنة 2018 نسبة: (37,02%)، واستقر مؤشرها خلال الفترة 2011-2019 في حديها الأعلى والأدنى ما بين: (33,65%-36,02%)، في حين سجلت المؤشر سنة 2017 سقطته إلى نسبة مقدرة بـ: (30,77%)، مما نجم عنها تراجعاً ملحوظاً في مستوى الاستجابة التنموية وتراجع درجة فعالية السياسات التنموية المحلية التشاركية، أين صنفت الجزائر في خانة الدول التي يضعف مؤشر فعالية تطبيق آليات الديمقراطية التشاركية في التسيير المحلي،

وبالتالي انعكس ذلك على الأداء والبرامج التنموية نتيجة عدم التقيد بأسسها، أو احترام شروطها في التخطيط المحلي التشاركي.

أشار "باتمان Pateman" إلى أن الممارسات التشاركية في إطار التسيير العمومي المحلي من شأنها زيادة تأثير المشاركة العامة على الأداء التنموي.<sup>359</sup> وغالبا ما تفشل السياسة التنموية في الجزائر على المستوى المحلي نتيجة عدم كفاءة التخطيط التشاركي، وانعكاسه على مستويات التسيير المحلي، مما ساهم في الإخلال بعمليات تجسيد برامج التنمية المحلية، وأن الدولة تركز على محورية التخطيط التنموي المركزي بدل أن يكون تشاركا ديمقراطيا تنطلق عملياته من الأسفل.

وهذا ما يؤثر على فاعلية البلدية في تجسيد الديمقراطية التشاركية، وحيلولتها أمام عائق عدم الالتزام بمسؤولية المجتمع المحلي ورؤية الفاعلين المحليين بتقديم مشاريع واقتراحات فعالة من شأنها معالجة المشاكل الحقيقية للسياسات ومشروعات التنمية المحلية.

شكل رقم (12): دور الديمقراطية التشاركية في تحسين الأداء التنموي المحلي بالجزائر (2011-2019) -%



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات البنك الدولي.

تعكس الفعالية الديمقراطية مجمل التصورات المتعلقة بجودة السياسة التنموية، ونوعية البرامج التنموية ومدى استقلالها عن الضغوط السياسية والوصاية الإدارية، ونوعية صياغة السياسات، ومدى التزام الحكومة من خلال مؤسسات الإدارة المحلية بتنفيذها، طالما تقوم على فاعلية ومشاركة المجالس الشعبي البلدية في تحقيق مرتكزات التنمية المحلية التشاركية.

<sup>359</sup> - المكّي زيدي، خليل شرقي، "دور الديمقراطية التشاركية في تحسين أداء الإدارة العمومية: دراسة حالة بلدية الوادي"، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، المجلد: 08، العدد: 01، جوان 2021، ص.23.

تلك المرتكزات والأسس حددها البنك الدولي (جودة البيروقراطية وفعالية المؤسسات المحلية، جودة البنية الديمقراطية وجودة السياسة العامة القطاعية، جودة الميزانية وإدارة المالية، الثقة في الأداء المحلي، تكيف السياسة التنموية) بهدف قياس مدى كفاءة الجماعات المحلية في تحقيق فعالية سياساتها وبرامجها التنموية.

استنادا إليه؛ بلغ متوسط مؤشر فعاليتها في تفعيل البرامج التنموية خلال الفترة (2011-2019) قيمة: -0,52، وهو مؤشر ضعيف، ويتم تفسيره على أن تعزيز الأداء التنموي التشاركي في الجزائر لا يزال متأخرا، مقارنة مع تزايد حاجات المجتمع المحلي، مما يجعل السياسات العامة المحلية في خانة عدم جدواها نتيجة تراجع الأداء المحلي، وعدم تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية، وغياب المشاركة الفعالة في تخطيط سياسات التنمية المحلية المنشودة.<sup>360</sup>

وبما أن البلديات هي المؤسسات الحكومية البارزة، فهي تعنى بالدراسة بمثابرتها قاعدة تجسيد العمل التنموي التشاركي، مما يدل على عدم وجود دور إيجابي لإدراك قيمة الديمقراطية التشاركية المحلية كنموذج يزيد من فعالية سياسات التنمية المحلية، وبالتالي يشير إلى ارتباط سلمي بين التصورات والتطبيق في العلاقات بين أبعادها وتعزيز الأداء في التسيير المحلي، وهذا يدل على عدم مساهمة البلديات من خلال الديمقراطية التشاركية المحلية ومشاركة الفاعلين والمؤسسات المجتمعية والاقتصادية في زيادة فعالية السياسة التنموية (الديمقراطية التشاركية كعامل فقط).

على إثر ذلك، أسفر تحليل البيانات عن الاستنتاجات التالية:

- عدم بلوغ الحكومة الجزائرية ومؤسساتها المحلية (بالأخص البلديات) للمستوى المطلوب في تعزيز الأداء التنموي وزيادة فعالية السياسات التنموية التشاركية، بسبب عدم دعم المشاركة العامة في التخطيط المحلي للبرامج والمشاريع؛
- عدم وجود دور إيجابي لمساهمة الديمقراطية التشاركية كآلية لتحسين التسيير العمومي المحلي، وأن متوسط فعاليتها في تطوير سياسات اللامركزية لم يتجاوز العتبة الإيجابية في الجزائر؛
- من نقاط ضعف الديمقراطية التشاركية في زيادة فعالية السياسة التنموية المحلية هو عدم تأثير آلياتها على نوعية برامج التنمية المحلية والخدمة العمومية، ونتيجة عدم تأثيرها على نتائج العمليات التنموية كتعزيز الرقابة وزيادة المساءلة وإضفاء الشفافية على سياسات التسيير المحلي.

إلى جانب ذلك، تبرز العراقيل الإدارية التي تعترى ممارسات الديمقراطية التشاركية كآلية لحكومة التنمية المحلية وتطوير برامجها وسياساتها القطاعية، ولا شك أن الإدارة المحلية التي تترجم بين فكري اللامركزية المحدودة وعدم التركيز الموسع على دوائر التخطيط التنموي قد غيب ثقافة المشاركة العامة على المستوى المحلي، وجردها من مفهومها الفلسفي الأصلي، وجعلت منها غاية لا وسيلة في العمل التنموي والتخطيط التشاركي الهادف.

وفي ذات السياق، لا يمكن الحديث عن فعالية السياسة التنموية إذا ما ارتبطت بالديمقراطية التشاركية كآلية، تساعد على تخطيطها وتجسيدها في مستوى من المستويات من منظور فردي أو جماعي. فالديمقراطية التشاركية قد تبدو مفهوما طوباويا يستلهم فلسفته من النظرية السياسية، لطالما بينت الأخيرة عن سجل فكري حقيقي يجسد معضلة تطبيقها ضمن سياق إعادة تصميم نموذج تنموي رشيد.

وبقدر حاجتنا إلى عنصر الفعالية في تحقيق التنمية المحلية، أيضا نحن بحاجة ماسة إلى فعالية الديمقراطية التشاركية نفسها لحكومة سياسات التنمية المحلية، من زاوية تسمح بتحليل نقاط قوة أو فشل النهج التشاركي في بيئة سياسية؛ يمكن أن تنجح تجسيد البرامج والمشاريع أو تحول دون ذلك.

الأمر لم يعد يتعلق بنجاعة المقاربة التشاركية في زيادة فعالية السياسات التنموية على المستوى المحلي، إذ بات يشكل مفهوما وتطبيقها معضلات تحط برحالها في المستويات البنيوية والوظيفية للجماعات المحلية، أي أن هناك قصور في أداء الأدوار التنموية التشاركية، وعجز مؤسسي لا يسمح بتطوير الأداء في التسيير المحلي، من جانب تعقد تفاعلات تلك الأدوار وعدم وضوح أهدافها، مما حال دون حوكمة أداء فواعل تحقيق التنمية المحلية.

## المطلب الثاني: دور الديمقراطية التشاركية في تفعيل الرقابة على سياسات التنمية المحلية بالجزائر

طبقاً لدراسة حديثة ممولة من صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، تبرز أهمية المقاربة التشاركية في تحقيق اللامركزية في الحكم والتنمية المحلية، والعمل على تعبئة الموارد وصنع القرار على نحو أقرب إلى المواطنين، وإنشاء قنوات عامة حيث يحاسب المجتمع المحلي الحكومة على الخدمات العامة. وهذه الخطوات تعجل التقدم الاقتصادي والاجتماعي.<sup>361</sup>

ومع ذلك يصوب الجهد تجاهها إلى حد كبير على مستوى سياسات التنمية المحلية، والتركيز على عامل الرقابة وتفضيلاته النظرية والعملية للحد من عشوائية تجسيد البرامج والمشاريع، والسعي إلى تطبيق آليات المساءلة الاجتماعية عبر مدخل الديمقراطية التشاركية بهدف حوكمة القرارات التنموية ومكافحة الفساد، لطالما بات يحول دون إنجاح السياسة التنموية، وهو الدور المنوط بالمجتمع المدني والمجالس الشعبية البلدية لترقية النهج التشاركي من هذا المستوى.

### أولاً: دور الديمقراطية التشاركية في تفعيل المساءلة الاجتماعية

تقوم الفكرة الرئيسية على دور الديمقراطية التشاركية في مساءلة ومحاسبة أعمال الحكومة ومراقبة نشاطاتها ومتابعة قراراتها وسلوكها التنموي، لا سيما فيما يتعلق بحوكمة إدارة وتسيير موارد الدولة والجماعات المحلية، ودمقرطة عملية توزيعها بشكل متساوي ومستدام.<sup>362</sup> وعليه، إن المساءلة والمحاسبة حسب البنك الدولي تعني ضرورة انخراط كل الأطراف والشركاء في الإشراف على تدبير الشأن العام وممارسة الرقابة على الأنشطة والسياسات والخدمات العامة، وبالتالي يتعزز ذلك في الجزائر إذا ما تم:<sup>363</sup>

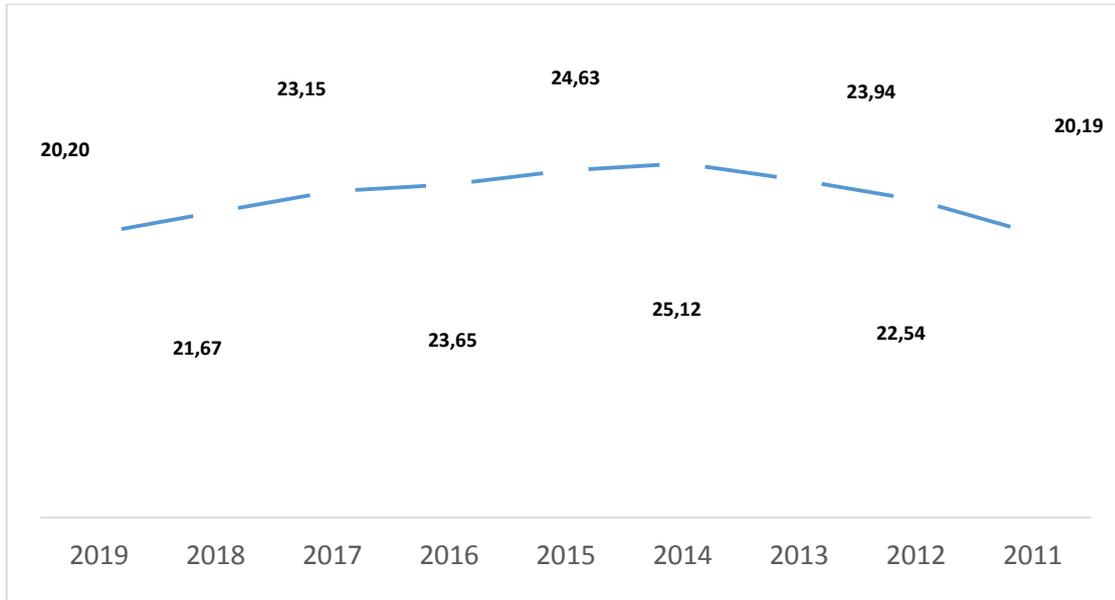
- الحد من العشوائية في رسم السياسات التنموية التشاركية؛
- فرض الرقابة على الأعمال التنموية التي تباشرها الحكومة على المستوى المحلي؛
- تحسين الخدمة العمومية وتحقيق التنمية في إطار حوكمة سياساتها من خلال تجسيد الديمقراطية التشاركية المحلية؛
- مشاركة الفواعل المحلية (المجتمع المدني والبلديات) في تقديم المعلومة الخاصة بالسياسة التنموية.

<sup>361</sup> - Coonrod J, "Participatory Local Democracy: Key to community-led rural development", Development, N<sup>0</sup>: 58, 2015, P.P 333-335.

<sup>362</sup> - مفيدة مقورة، "الديمقراطية التشاركية توجه جديد لتفعيل مشاركة المواطن على ضوء مؤشرات الحكم الراشد"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد: 01، جانفي 2019، ص.233.

<sup>363</sup> - علي شتيوي، "دور صندوق النقد والبنك الدوليين في تكريس الحكم الراشد بالدول النامية: دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه، تخصص منظمات دولية وإقليمية والحكم الراشد، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018-2019، ص.107.

شكل رقم (13): الديمقراطية التشاركية والمساءلة الاجتماعية في الجزائر (2011-2019) -%



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات البنك الدولي.

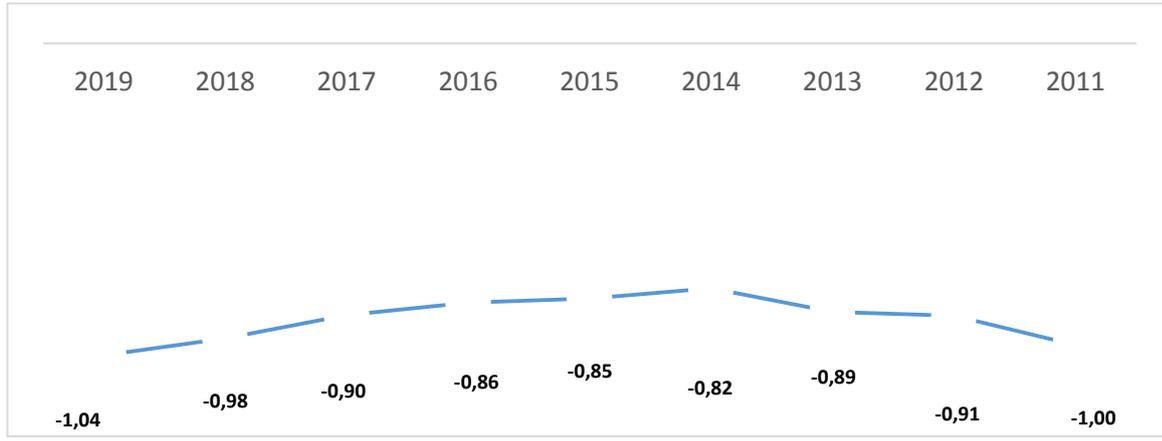
لوحظ من خلال الشكل أن مؤشر المساءلة والمحاسبة في الجزائر قد سجل تطورا ملحوظا منذ سنة 1998 (12,44%) إلى غاية سنة 2017 (23,15%)، إلا أنه وخلال الفترة المحصية (2011-2019) فقد استقر مؤشر المساءلة، وتراوح بين النسبتين (22,54%-24,63%) في حديها الأعلى وحدها الأدنى، وهذا يدل على ثبوت مشاركة الفواعل على فعل رقابي يسمح بتطبيق آليات المساءلة والمحاسبة على برامج وسياسات التنمية المحلية التشاركية.

بيد أنه؛ ومن خلال الأرقام، لوحظ على المعطيات ضعف المؤشرات مقارنة مع باقي الدول، وسجلت الجزائر نسب مئوية أضعف خلال سنة 2019 ب: (20,20%)، أين تقع ضمن مستوى متدني جدا وبعيدة عن تجسيد الديمقراطية التشاركية كمقاربة لرفع معدلات المساءلة الاجتماعية في العمل التنموي،<sup>364</sup> مما أثر سلبا على شفافية السياسات التنموية المحلية، والذي يبرهن على تقييد الطابع المؤسسي للنهج التشاركي أو إضعاف العمل بآلياته في التنمية المحلية.

بالإضافة إلى ذلك، يبقى نجاح السياسات التنموية مرهون إلى حد بعيد بمدى تهيئة البيئة الديمقراطية التي يسود فيها نوع من الشفافية والمساءلة عند اتخاذ القرارات وتنفيذها، وبالتالي يبرز دور الديمقراطية التشاركية في حوكمة السياسات التنموية. وعلى المجتمع والدولة، مواطنين وجمعيات وقطاع خاص وبلديات تجسيد الديمقراطية التشاركية المحلية كآلية لإدارة تفاعلات السياسة التنموية المفتوحة على بيئة المجتمع المحلي.

<sup>364</sup> - تم زيارة الرابط بتاريخ 16-11-2020 الساعة 22:45 على الرابط: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

شكل رقم (14): أثر الديمقراطية التشاركية في تعزيز الرقابة على التنمية المحلية في الجزائر (2011-2019) -%



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات البنك الدولي.

يطرح البنك الدولي العديد من المعايير والشروط لتعزيز الدور الرقابي من خلال إضفاء الشفافية ودعم مشاركة الفواعل المحلية لتحسيد الديمقراطية التشاركية (جودة الديمقراطية المحلية، مساءلة صناعات السياسة التنموية، دعم حرية الجمعيات، تعزيز الرقابة، استقلالية البلدية وتفعيل دورها التنظيمي، حرية الوصول إلى المعلومة، التمكين السياسي والاجتماعي) في العمل التنموي من زاوية تمكين المجتمع المحلي لتعزيز الرقابة.

وحسب بيانات الشكل في الأعلى، سجل مؤشر المشاركة المجتمعية في تعزيز الرقابة على السياسة التنموية خلال الفترة (2011-2019) قيمته عند المتوسط الحسابي: -0,92، وهو مؤشر ضعيف، إذ يبرهن على غياب دور المجتمع المدني والمواطنين وجماعات الضغط والمصالح في متابعة وتقييم وتقويم السياسات التنموية، وهذا ما أضعف الأداء التشاركي للمقاربة التشاركية وزاد من حدة الفساد الشامل في كل القطاعات التنموية.<sup>365</sup>

وحسب المؤشر العام الذي يبين علاقة الديمقراطية التشاركية بالمساءلة الاجتماعية في الجزائر، ودورها في حوكمة سياسات التنمية المحلية، يمكننا استنتاج الملاحظات الموالية:

- عدم قدرة الفواعل المحلية على مساءلة ومراجعة أداء المسؤولين المحليين، وعدم تمكنهم من تقييم برامج التنمية المحلية؛
- تراجع المساءلة الاجتماعية نتيجة غموض عمليات صنع السياسات التنموية وعدم شفافتها؛
- غموض الإجراءات الديمقراطية الخاصة بتفعيل المشاركة العامة في تقديم المعلومات عن السياسة التنموية؛
- عدم التزام الحكومة والبلديات بنشر المعلومات الخاصة بإدارة التنمية المحلية؛

- غياب دور الإعلام الجوّاري المحلي في تفعيل المساءلة الاجتماعية، وعدم إسهامه في ترقية العمل التنموي التشاركي؛

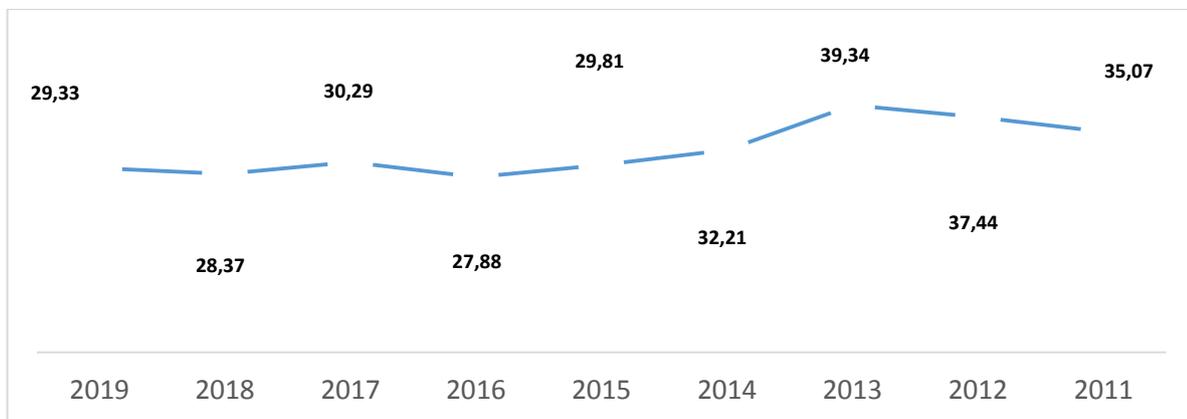
- فشل سياسات الديمقراطية التشاركية المحلية في تعزيز المساءلة الاجتماعية، وعدم أهليتها لحكومة التنمية المحلية؛
- عدم وجود ركيزة ديمقراطية لمؤسسات الجماعات المحلية وسياساتها، وجعلها تتسم بالشفافية وتخضع لمساءلة الفواعل المحلية من منظور تطبيق آليات الديمقراطية التشاركية الخاصة بالإعلام والإشراك؛
- غياب حقيقي للمجتمع المدني والأحزاب السياسية في ممارسة دورهم التام لتعزيز شفافية التسيير المحلي، وتكريس مبدأ المساءلة على الشأن العام.

### ثانيا: مساهمة الديمقراطية التشاركية في مكافحة الفساد في عملية التنمية المحلية

ما تعانيه سياسات التنمية المحلية من تأخر وتخلّف لا يرتبط بأسباب هيكلية أو فلسفية، وإنما يعترضها مطب لا يمكن إزاحته عن مسارها دون إيجاد آليات ديمقراطية وإدارية وتنظيمية كفيلة بمجابهته. يعد الفساد ذلك الوجه الذي أصبح يتصدر مشاهد التنمية المحلية في الجزائر، وأضحى الحائل بين خطط السياسة التنموية ونجاعة عمليات تجسيدها على أرض الواقع، ولهذا تكون الجزائر قد وضعت ترسانة قانونية في قالبها الإصلاحية والديمقراطية تعنى بمكافحته ورصد شوائبه في الجماعات المحلية، وألقت الدور على الحكومة ومختلف الفواعل (المواطنين والمجتمع المدني) في سياق تفعيل سياسات الديمقراطية التشاركية المحلية وتكريس الحوكمة المحلية.

يضل الفساد ضمن تصورات مقارنة الديمقراطية التشاركية محور أهدافها لتحقيق التنمية المحلية، والحد من تسرياته مرهون بدرجة ممارسة الدور الرقابي وتفعيل السلطة المجتمعية من طرف الفواعل المحلية، بما في ذلك إقحام المجتمع المدني لفرض رقابة لصيقة على أعمال الجماعات المحلية ومتابعة عمليات تنفيذ قراراتها التنموية، والعمل أساسا على حوكمتها وتحسينها في إطار علاقتها وشراكتها بالقطاع الخاص، والحد من كل أشكاله وصوره.

شكل رقم (15): الديمقراطية التشاركية ومراقبة الفساد في الجزائر (2011-2019) -%



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات البنك الدولي.

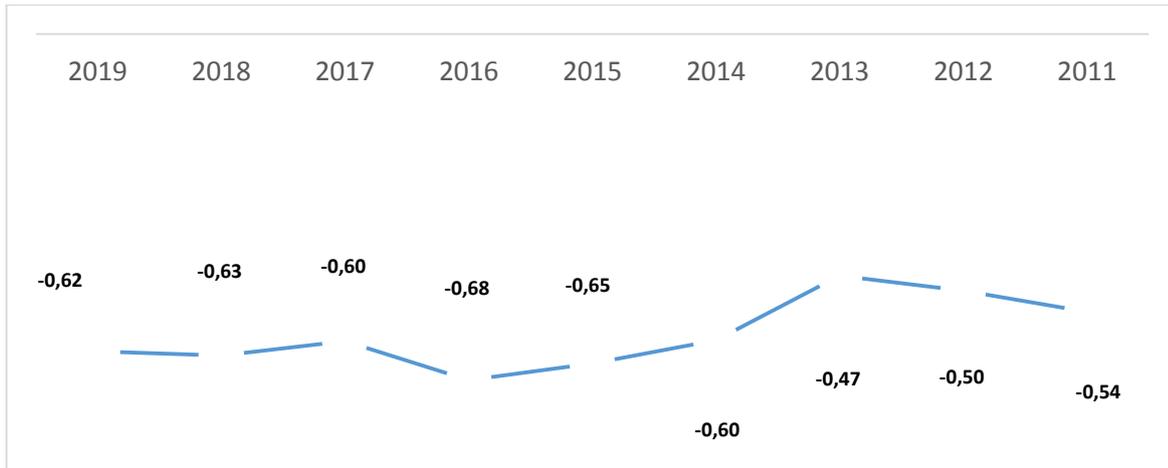
استقراء لأرقام الشكل، لوحظ بأن مؤشر مراقبة الفساد من منظور تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية سجل سنة 2013 نسبة: (39,34%)، واستقر مؤشرها خلال الفترة 2011-2013 في حديها الأعلى والأدنى ما بين: (32,21%-39,34%). وتراوح كذلك خلال الفترة 2015-2019 ما بين: (27,88%-30,29%)، بعدها عرف المؤشر سنة 2016 تدهورا واضحا، وسجل قيمته المتدنية عند النسبة: (27,88%).

بناء عليه، تدل كل المؤشرات على أن مراقبة الفساد تبدو ضعيفة، وهو ما يشير إلى أن التنمية المحلية لم تنجح نتيجة اعتراضه عمليات تجسيدها في الجماعات المحلية. وترجع أسباب تفشي الظاهرة في السياسة التنموية إلى عدم إسهام الفواعل المحلية في الكشف عنه، وانصراف المواطنين تماما عن المشاركة الديمقراطية العامة للحد منه والتبليغ عن مظاهره، نتيجة تعقد التنظيمات والقوانين الخاصة بالوقاية منه ومكافحته، ولغياب روح المسؤولية الاجتماعية لمحاربتة.<sup>366</sup>

صنفت الجزائر في خانة الدول التي يستشري فيها الفساد بقوة في ظل غياب الدور الرقابي المجتمعي من جهة، كما أن القطاع الخاص دخل في دوامة استنزاف رؤوس الأموال العمومية دون إخراج قدراته الاستثمارية إلى أرض الواقع وتحويل السياسات إلى خدمات حقيقية ملموسة يمكن قياسها.

وهو ما أدى إلى تبديد المال العام، وعدم تكريس مبدأ الميزانية المحلية المفتوحة لرصد نفقات البرامج التنموية والعمل على ترشيدها ومتابعتها وتقييمها وتقييمها في إطار تجسيد التخطيط التشاركي. ومن هنا تبدو الديمقراطية التشاركية المحلية على قدر من الأهمية لحوكمة السياسة التنموية ومراقبة الفساد في التسيير العمومي المحلي.

شكل رقم (16): دور الديمقراطية التشاركية في حوكمة سياسات التنمية المحلية (2011-2019) -%



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات البنك الدولي.

إن مؤشر مراقبة الفساد يساعد على فهم أسباب نجاح السياسة الإصلاحية في الجزائر من قصورها، بحيث يحدد البنك الدولي حزمة من المعايير (سلوك المنتخبين المحليين غير الرشيد، فساد المؤسسات الديمقراطية والسياسية،

غياب الشفافية وإعلام المواطنين، تفشي الفساد بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص، الفساد بين الإدارة المحلية والمواطنين) المساعدة على قياس درجة حوكمة التنمية المحلية، ومن منظور الديمقراطية التشاركية سيكون للفواعل المحلية الدور البارز في التقليل من مخاطر الفساد ومكافحة أشكاله على المستوى المحلي.

من خلال معطيات الشكل أعلاه، يتبين أن مؤشر حوكمة المقاربة التنموية التشاركية وإصلاح مؤسسات الرقابة على السياسة العامة خلال الفترة (2011-2019) سجل قيمته عند القيمة: 0,59-، وهو مؤشر يدل على أن دور فواعل الديمقراطية التشاركية المحلية في مراقبة الفساد ومكافحته كان ضعيفا جدا، مما يشير إلى تراجع أدوار مؤسسات المجتمع والدولة في حوكمة وتطوير السياسات التنموية.<sup>367</sup>

وعن إشكالية الدور الرقابي في الجماعات المحلية، لا سيما الحديث عن أبعاده وممارساته في البلدية الجزائرية، هناك الكثير من المعوقات التي حالت دون تطبيق الديمقراطية التشاركية كآلية لمكافحة الفساد وتحقيق التنمية المحلية المنشودة والواعدة، وهذا يرجع أساسا إلى محاور تتعلق بذلك الدور المحدود في مكافحة الفساد، وعلى سبيل المثال لا الحصر يمكن إيجازها كما يلي:

- ممارسة السلطة الانفرادية في اتخاذ القرارات التنموية مما أحدث أفعالا غير عقلانية وغير رشيدة أو تشاركية، ونتج عنها سلوكيات من طرف المنتخبين والمسؤولين المحليين سمحت باستفحال الفساد السياسي في الديمقراطية المحلية؛
- غياب رؤية تعاونية بين المجالس الشعبية البلدية وجمعيات المجتمع المدني لمكافحة فساد العمليات والبرامج التنموية؛
- محدودية التمثيل السياسي في تفعيل الرقابة الشعبية على سياسات التنمية المحلية؛
- إقصاء التخطيط التشاركي الذي يركز على مبادئ المشاركة والمراقبة لترتيب أوليات السياسة التنموية، مما سمح بهدر المال العام في قطاعات لا تستجيب للمطالب السوسيو-اقتصادية في المجالس الشعبية البلدية؛
- غموض القوانين المنظمة للرقابة الشعبية، وتعقد سياسات إشراك الفواعل المحلية في مكافحة الفساد؛
- عدم استقلالية المجتمع المدني عن السلطة المحلية، مما يجعله زبونا ومنتفعا ومشاركا في فساد قطاعات التنمية المحلية؛
- غياب الرقابة على عمليات تنظيم الصفقات العمومية المحلية، وتواطؤ الكثير من المجالس الشعبية البلدية مع أصحاب المصالح والمتعاملين الاقتصاديين في استفحال ظاهري الفساد الإداري والمالي؛

<sup>367</sup> - تم زيارة الرابط بتاريخ 16-11-2020 الساعة 22:45 على الرابط: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

- غياب دور الإعلام الجوّاري في توعية المجتمع المحلي بمخاطر الفساد على سياسات التنمية المحلية، وعدم استقطابه للنخب الجامعية لتعريف المواطنين والجمعيات بالمدخل القانونية والديمقراطية التي تسمح بمحاربتة ومجابهته؛
- هناك حائل بين التصور والتطبيق للديمقراطية التشاركية وقوانين مكافحة الفساد، وأن الممارسة الحقيقية لم تعكس فعالية تكريس النهج التشاركي لمراقبة سياسات التنمية المحلية؛
- هناك فجوة بين فعالية الديمقراطية التشاركية المحلية ومطلبة الحوكمة الرشيدة في مكافحة الفساد.

### المطلب الثالث: إشكالية تطبيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر

يعتبر الإصلاح بكامل مقوماته وأسسها عملية مطلوبة في إحداث التنمية المحلية وإدماج مقارباتها، بل يعد عنصرا مهما في تطوير المنظومة الديمقراطية والإدارية بناء على مضمون الحوكمة المحلية الرشيدة، ويعد من أبرز العوامل المؤثرة في تحقيق الرشادة وبلوغ الجودة السياسية في العمل التنموي.<sup>368</sup>

بمحمل القول، يعتبر الإصلاح السياسي من أبرز المدخل الاستراتيجية لحوكمة التفاعلات بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في كل المستويات التنظيمية والتنموية، بعد أن أصبحت الدولة مجرد شريك بعدما شابها الكثير من النقائص التي تخص البنيات المؤسسية والديمقراطية.

وعليه، واصلت الجزائر عملياتها الإصلاحية، كيفما كان مضمونها وأبعاد تجسيدها، والتي تهدف إلى تحقيق التحول الديمقراطي وربطه ببناء مؤسساته، ومحاولة إيجاد وصلتها بنسق التنمية المحلية من منظور تطبيق الديمقراطية التشاركية. ولهذا استندت العملية الإصلاحية في الجزائر منذ سنة 2011 على تطوير القوانين والتنظيم الخاص بإشراك فواعل المقاربة التنموية التشاركية؛ سيما إصلاح قوانين البلدية، الجمعيات، الأحزاب السياسية... الخ.

ومن هذا التصور يلعب الإصلاح أدوارا مهمة في تعزيز قدرات الفاعلين المحليين، وتمكينهم من المشاركة لتوسيع خيارات المواطنين، وترقية الدور التنموي الثلاثي للمجتمع المدني والقطاع الخاص والبلدية.<sup>369</sup> لكن عن أي إصلاح ديمقراطي نتحدث في البيئة الجزائرية، وما هي علاقته بالنموذج التنموي الرشيد في المجالس الشعبية البلدية؟ ومن هذا المنطلق، ولدراسة عوامل تأثير الإصلاح السياسي، من زاوية إدماج الديمقراطية التشاركية، ينبني التحليل على تحديد أهم مؤشراتهما، أي بدراسة دور الإصلاح في تحقيق التعددية والمشاركة، ترسيخ الثقافة التشاركية، دعم الحريات المدنية، وفعاليتها في تطوير وتحسين الأداء في التسيير العمومي بهدف تحقيق التنمية المحلية التشاركية.

جدول رقم (3): مؤشرات الديمقراطية المشاركة على ضوء إصلاحها في الجزائر (2011-2019)

<sup>368</sup> - Anwar Shah, op. cit. P.P.44-45.

<sup>369</sup> - يوسف بن يزة، مرجع سبق ذكره، ص.125.

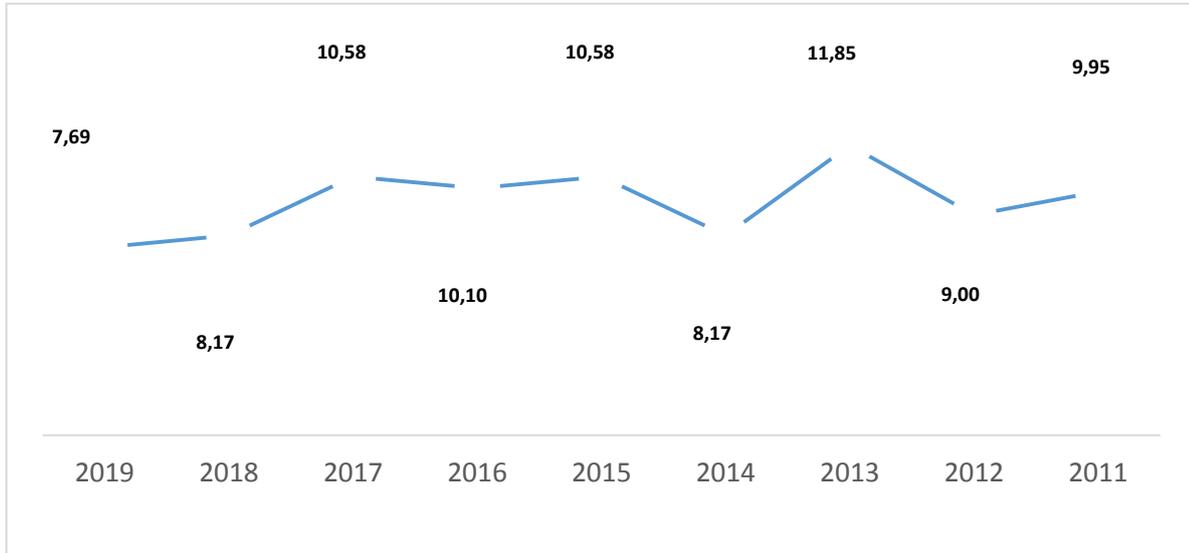


بل تعتبر قيمة متدنية جدا، ويدل وضعها على تبني نهج سياسي لا يشجع بتاتا على إدماج المقاربة التشاركية،<sup>372</sup> والذي حاجّ الإشكالية التنموية ومعضلاتها الديمقراطية من زوايا مختلفة، وفي بيئة سياسية تختلف في خصوصياتها الثقافية.

#### أولا: الديمقراطية التشاركية ومعضلة تكريسها في الجزائر

يقاس نجاح أي مقارنة تنموية بمستوى تطوير التشريع لتطبيق آليات المقاربة التشاركية، لذلك يقتضي أن تكون هناك ترسانة قانونية ناجعة وقوية، يمكن من خلالها تبني النموذج الديمقراطي المناسب والناجع بتمكين الفواعل المحلية. وعليه؛ إن إيجاد صيغ قانونية للمقاربة التنموية التشاركية سيساهم في دعم أداء المجالس الشعبية البلدية، ويستقطب رأس مالها الاجتماعي لتجسيد التنمية المحلية، لما فيه من منفعة مستديمة متى أشرك في تخطيط برامجها، على نحو يسمح بتهيئة المناخ التنظيمي المناسب للتدبير المحلي التشاركي.

شكل رقم (17): مؤشر جودة تشريع الديمقراطية التشاركية في الجزائر (2011-2019) -%



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات البنك الدولي.

يلاحظ من خلال بيانات الشكل بأن أعلى مؤشر يعكس مستوى إدماج المقاربة التشاركية في التشريع سجله نسبته المئوية سنة 2013: (11,85%). كما سجل قيمته الأدنى عند النسبة: (07,69%) سنة 2019. واستقر مؤشر جودة تشريع الديمقراطية التشاركية في حديها الأعلى والأدنى خلال الفترة 2011-2019 ما بين: (08,17%-10,58%).

وفي كل الحالات، يدل ذلك على تراجع مؤشر جودة الديمقراطية التشاركية في تفعيل التنمية المحلية من زاوية قانونية وتنظيمية، وهو ما يحول دون نجاح الإصلاح السياسي في حوكمة التسيير المحلي. وحسب "كوفمان وزملائه"

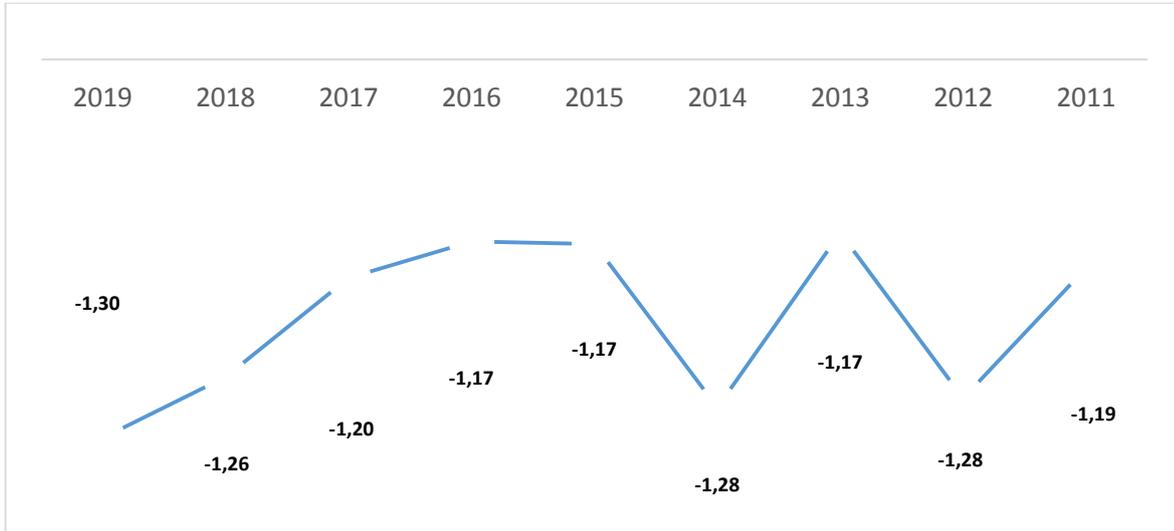
<sup>372</sup>- UN, The Economist Intelligence Unit, op. cit, P.15.

مؤشر تشريعها ضعيف، أي ضمن مجال الربع المنوي في التصنيف الدولي لجودة التشريعات الديمقراطية والمشاركة السياسية العامة،<sup>373</sup> وهذا راجع إلى:

- العراقيل الإدارية والتشريعية المثبطة لعمليات الإصلاح الديمقراطي والسياسي في الدولة والمجتمع؛
- عدم كفاءة النص التنظيمي بتكريس مقارنة الديمقراطية التشاركية المحلية، وتعاملت معه التجربة الجزائرية على أساس أهداف بدل أن تكون وسيلة لتحقيق التنمية المحلية.

ومنه، نستخلص بأن الإصلاح السياسي في جوانبه القانونية كان قاصرا عن تحسين مؤشرات الديمقراطية التشاركية في الجزائر، وبالتالي يتبين بأن للإصلاح دور في ترقية المقاربة وتكريسها بما يضمن تجسيد أدوارها في تحقيق التنمية المحلية التشاركية، انطلاقا من الاعتماد على مرجعية قوامها العلاقة التفاعلية بين الأبنية وتشبيك الوظائف من منطلق إحداث طفرة إصلاحية تساعد على ديمقراطية العمليات السياسية والتنمية على المستوى المحلي.

شكل رقم (18): دور الإصلاح في تكريس الديمقراطية التشاركية المحلية في الجزائر (2011-2019) -%



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات البنك الدولي.

ترسم الجودة التشريعية تصورات قدرة الدولة من خلال جماعاتها الإقليمية على رسم سياسات تنموية، وكفاءتها في إيجاد أنظمة تسيير حديثة تسمح بتفعيل آليات الديمقراطية التشاركية لتحقيق التنمية المحلية، وبالأخص ترقية التعاون بين الأجهزة الحكومية والمجتمع المحلي، والسعي إلى ترقية الفعل التعاضدي والتشاركي بين أدوار الجماعات المحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

كما تجد المقاربة التنموية التشاركية بعضا من مؤشراتنا في هذا المقام (عدم تعقد اللوائح المنظمة للعمل التنموي والتسيير المحلي، تشجيع المبادرة الاقتصادية، حرية الاستثمار، التعاقد مع الغير) لتكريس الحوكمة المحلية الرشيدة، وأن

<sup>373</sup> - Anwar Shah, op. cit. P.P.44-45.

هناك هامش تحليلي يقر بأن فشل التنمية المحلية التشاركية مرتبط بعدم جودة النصين التشريعي، أو يرجع أساسا إلى الفجوة بين التصور التنظيمي وواقع تطبيقها.

بناء عليه؛ لوحظ على مؤشر حوكمة الديمقراطية المحلية خلال الفترة (2011-2019) على أنه سجل قيمته: - 1,22 وإن يبدو مؤشر ضعيف لا يرقى إلى مستوى وتطلعات المقاربة التنموية التشاركية، مما يدل على أن الجزائر تشهد تأخرا في عمليات إصلاحها ومراجعة أطرها التطبيقية، ولا تعكس الممارسة الحقيقية على ضوء الثقافة السياسية السائدة في النظام السياسي محاولات الابتعاد عن المركزية القانونية في التسيير المحلي.<sup>374</sup>

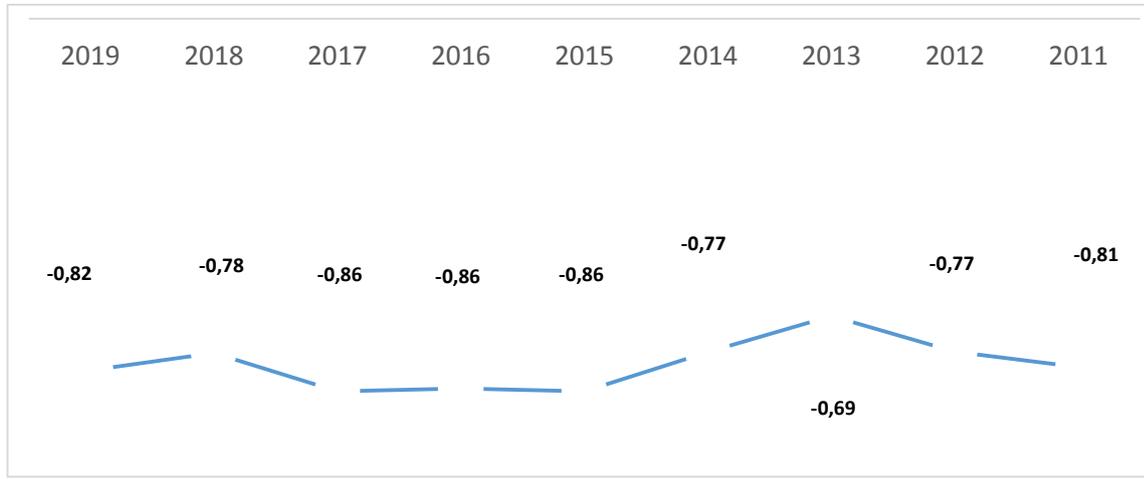
كما ترجع عوامل عدم فعالية الديمقراطية التشاركية في حوكمة السياسات التنموية، سواء على المستوى الوطني أو المستوى المحلي، إلى اعتبارين؛ قانوني وسياسي، واللذان أفرزا عدة عراقيل على مستوى تطبيق آليات الديمقراطية التشاركية في رسم سياسات التنمية المحلية، والذي يرجع إلى غموض تكريسها في النصوص الدستورية والقانونية، وكذلك إلى غموض مبدأ المشاركة من الجانب التنظيمي من جهة، والذي قيدته الممارسة السياسية وحصرته بين النص القانوني والممارسة غير الرشيدة في تجسيد مضمون الإصلاحات الديمقراطية والتنموية.

### ثانيا: الديمقراطية التشاركية وإصلاح التسيير المحلي في البلدية الجزائرية

من الناحية النظرية، تبين أن مقارنة الديمقراطية التشاركية جاءت لغرض إصلاحي يهدف إلى إزالة التعقيدات والإجراءات التي تعرقل التسيير المحلي، والتي أصبحت حائلا دون تحقيق التنمية المحلية في البلديات بالأخص. فالتسيير العمومي الحديث بات يتأثر بعوامل أخرى، كالحوكمة والدمقرطة والتطوير... الخ، مما يستدعي ضرورة تحسين أساليب وأدوات تدبير الشأن العام، والسعي إلى بناء قدراته الذاتية، والتخلص من الانسداد التنموي بسبب عجز موازنات التسيير في الديمقراطية المحلية، وتسجيل آثار إيجابية للعمل بآليات ومعارية النهج التشاركي في إدارة التنمية المحلية.

شكل رقم (19): حوكمة التسيير المحلي من منظور تطبيق الديمقراطية التشاركية (2011-2019) -%

<sup>374</sup> - تم زيارة الرابط بتاريخ 16-11-2020 الساعة 22:45 على الرابط: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>



المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات البنك الدولي.

هناك من المؤشرات التي تقيس أثر إصلاح الإدارة المحلية وانفتاحها على بيئة التسيير العمومي. وعليه ينبغي الإصلاح الديمقراطي في الجزائر على واقع ممارساتي يعكس مؤشرات متوسطة لا تعبر عن التسيير المحلي الجيد في البلديات، وباتت قاصرة عن تطوير أساليب تدير الشأن العام، حيث ظل النهج التشاركي بعيدا عن المأمول نتيجة عدم فعالية الإصلاح في تحقيق التنمية المحلية التشاركية.

وهناك مقياس يسمح بتشخيص واقع الحوكمة المحلية الرشيدة من زاوية توطيد الإصلاحات في التسيير المحلي، هذا المقياس يحصر بين الحدين 2,5 و -2,5، حيث كلما اقتربنا من القيمة الموجبة فهذا يدل على مؤشر قوي يكرس الديمقراطية المحلية التي تقوم على مبادئ المشاركة والمبادرة والاتصال المؤسساتي المحلي، وكلما اقتربت قيمته من المؤشر السالب دل ذلك على ضعفه الشديد وابتعاده عن تحقيق أهدافها الخاصة بتكريس الحوكمة المحلية.<sup>375</sup>

كما سجلت درجة حوكمة سياسات الديمقراطية التشاركية خلال (2011-2019) قيمتها ب: -0,80، وهو مؤشر يعكس أن عمليات الإصلاح لم تكن في المستوى المطلوب حتى يتم تهيئة المناخ المناسب لإدماج المقاربة التشاركية، نتيجة عدم استجابة السياسات والإجراءات المنتهجة في التسيير المحلي، وقصور المجالس الشعبية البلدية المنتخبة وعدم قدرتها على تفعيل الاتصال المحلي متعدد الأبعاد والأهداف، ولعدم تناسب الخصوصية الثقافية وتركيبها السياسية مع معياريتها السياسية، مما زاد من حدة تشكل ثقافة هامشية وغير تشاركية حسب المقياس، والتي أبانت عن ممارسة تشير إلى غياب الثقة المتبادلة والتفاعلية بين الأدوار التنموية الرسمية وغير الرسمية.

جدول رقم (4): المؤشر التجميحي لأثر الديمقراطية المشاركة في التسيير المحلي بالجزائر (2011-2019)

السنة/ المؤشر	الديمقراطية المحلية	فعالية الحكومة ومؤسساتها	المساءلة الاجتماعية	المشاركة الفاعلة	جودة ممارسات الديمقراطية التشاركية	مراقبة الفساد	مؤشر الأثر التجميحي
2011	10,43%	36,02%	20,19%	24,41%	9,95%	35,07%	22,68%
2019	13,81%	33,65%	20,20%	20,67%	7,69%	29,33%	20,89%
معادلة المؤشر التجميحي	مجموع المؤشرات/6						

المصدر: إعداد الطالب استنادا إلى بيانات البنك الدولي.

استنتقا لأرقام الجدول أعلاه، واستدللا بالمؤشر التجميحي ومعادلة الحوكمة الرشيدة العالمية، وبالإسقاط على حالة الجزائر، يلاحظ بشكل عام أنه، ومنذ سنة 2011، عرف مؤشر الحوكمة تراجعاً كبيراً لعوامل إصلاحية ترتبط بجملة التحفظات الحكومية ومبدأ السيادة في العقيدة السياسية تجاه سياسات البنك والصندوق الدوليين.

وهناك عوامل أخرى بيئية تتعلق بمرجعية الثقافة السياسية التشاركية وصددها في النظام السياسي، ودخول دوامة عدم استقرار مؤسسات الدولة والمجتمع؛ ليس فقط من جانب أمني خالص، وإنما من جوانب عدم استقرار مؤسسات التسيير المحلي في حد ذاتها، فالوحدات الحزبية تبنى أداء منظومة شاملة وكلية، هذا ما أهدر مبدأ المشاركة والديمقراطية في العمليات التنموية والسياسية، في إطار تغييب ممارسات المنافسة والتعددية الفاعلة.

بناء على ذلك، وخلال الفترة (2011-2019) سجلت الجزائر قيما متدهورة جدا لمؤشرات الحوكمة الديمقراطية والتنمية؛ إن على المستويات الوطنية والمحلية، حيث انخفضت من نسبة: 22,68% سنة 2011، إلى حدود نسبة: 20,89% سنة 2019.

ولم ترقى إلى المستوى المطلوب في نشر ثقافة الديمقراطية التشاركية في المؤسسات المحلية تكريسا وتطبيقا، إذ تأثرت مدخلات العملية السياسية التشاركية ومخرجاتها من هذا الوضع المش والقاصر عن تطوير أساليب الإصلاح الشامل والمستدام للتسيير المحلي الرشيد.<sup>376</sup>

ما يمكن قوله في الأخير؛ يستحسن أن تراجع من قبيل هذا التوجه الإصلاحي كل ركائز المقاربة التشاركية، وإنه من الضروري إعادة تكييف العلاقات الاتصالية في نطاق يجعل الديمقراطية والمؤسسات المحلية نشط وفقاً لمعايير

<sup>376</sup> - تم زيارة الرابط بتاريخ 16-11-2020 الساعة 22:45 على الرابط: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>

أكثر مصداقية، والعمل على بناء القدرات المحلية، والقضاء على كل أشكال الفساد والزبونية، وتطوير البنية الإصلاحية من أجل ديمقراطية التنمية المحلية والسعي إلى حوكمة الديمقراطية التشاركية من خلال مراجعة النصوص التي تختص بتنظيم التسيير المحلي وتسهر على ديمقراطية فضاء تدبير الشؤون العمومية.<sup>377</sup>

## المطلب الرابع: مشروع كابدال كاستراتيجية لترقية الديمقراطية التشاركية المحلية في الجزائر

جاء في سنة 2016 برنامج " دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية " " كابدال " في الجزائر كأهم المبادرات التي تسعى إلى ترقية المواطنة النشطة والمسؤولة، في إطار ديمقراطية تشاركية محلية، وباشراك كافة الفاعلين في المجتمع الدولي (عن طريق آلية التعاون الدولي اللامركزي) والفاعلين في الجماعات المحلية بالجزائر، خاصة المجالس الشعبية البلدية. هذا البرنامج الذي استفادت منه ثمان (08) بلديات نموذجية، واعتمد على مشاركة كل الفاعلين المحليين من خلال دعم قدراتهم لتحقيق التنمية المحلية والوصول إلى نتائج ملموسة في بلدياتهم.<sup>378</sup>

تم تبني الديمقراطية التشاركية في العمل التنموي على هامش أشغال اللقاء الثالث الجزائري والفرنسي لرؤساء ومسؤولي الجماعات الإقليمية، وقتها اعتبر التعاون اللامركزي محور العلاقات الاقتصادية والاجتماعية على ضوء فتح أفضية التشاور والتخطيط الإقليمي التعاوني.

ومنه تم اختيار وانتقاء عشر (10) بلديات نموذجية، وهي: بلدية مسعد بالجلفة، تيميمون بأدرار، جميلة بسطيف، بآبار بجنشلة، جانيت باليزي، الغزوات بتلمسان، أولاد بن عبد القادر بالشلف، تيزيرت بتيزي وزو، بني معوش ببجاية، الخروب بقسنطينة،<sup>379</sup> ليستشي البرنامج التعاوني بلديتي بني معوش وتيزيرت.

وبالتالي يحتل موضوع التعاون اللامركزي مكانة جد مهمة في العلاقات الدولية والسياسة العامة العالمية، إذ يعد من أبرز المحاور لنقل تجارب الديمقراطية التشاركية وتطبيق آلياتها لتحقيق التنمية المحلية. كما ظهرت تطبيقاته

<sup>377</sup> – Paul Van Lindert and Otto Verkoren, op. cit. P.P 87-88; Jean Tournon, **la république anti participative: les obstacles à la participation des citoyens à la démocratie locale**, Paris: L'harmattan, 2009, P.P 24-25.

<sup>378</sup> – شويخي سامية، كلاس خلود، "برنامج كابدال capdel لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية: دراسة حالة بلدية الغزوات بتلمسان النموذجية"، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، العدد: 14، 2020، ص 228.

• يسهر على تنفيذ مشروع كابدال مجموعة من أطراف وشركاء التعاون اللامركزي من هيئة الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، ووزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة الإقليمية ووزارة الشؤون الخارجية، حيث تتكفل الحكومة الجزائرية بتمويل المشروع بمبلغ 2.5 مليون أورو، و7.7 مليون أورو من طرف الاتحاد الأوروبي. فيما تقدر قيمة برنامج هيئة الأمم المتحدة بمبلغ 170 ألف أورو. وفي إطار تكريس الحوكمة المحلية، يركز دور وزارة الداخلية على تنفيذ سياسات الإصلاح الهيكلي لتنظيمات البلدية، بينما يقتصر برنامج الأمم المتحدة في المشروع على المساعدة الفنية لتنفيذ السياسات العمومية، في حين يسعى الاتحاد الأوروبي إلى نقل تجربة الديمقراطية التشاركية في تخطيط سياسات التنمية. انظر في:

PNUD, Ministère de l'intérieur et des collectivités locales, Union Européenne, **programmes de renforcement 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.

• يعتبر التعاون اللامركزي أحد المداخل المؤسساتية والتنظيمية على المستوى الدولي والمحلي، إذ يشير إلى مجموع الآليات اللازمة لتشجيع المبادرات المحلية وترقية النشاطات التنموية، وهو عامل وارد ضمن حوكمة الديمقراطيات المحلية، ونموذج تطبيقي داعم للتنمية المحلية. وبرزت بوادره بعد الحرب العالمية الثانية؛

أواخر القرن العشرين في بعض الدول المغاربية، أين أقدمت الجزائر عليه من أجل تحقيق أهداف التنمية وتعزيز قدرات الفاعلين المحليين، وبدأ العمل به، بدءا بتحضير موثيقه الأساسية، والاستفادة من خبرات دولية تهدف إلى تحسين أساليب التسيير المحلي، وعصرنة الإدارة المحلية، وتفعيل النهج التشاركي في الديمقراطيات المحلية.

ومنه، يعتبر التعاون اللامركزي كمدخل تنموي يجسد التقارب بين المؤسسات والمجتمع على المستوى الدولي والإقليمي، ويشمل العلاقات التضامنية بين الجماعات المحلية وشركائها في تفعيل برامج التنمية المحلية،<sup>380</sup> كما يركز على المساعي والجهود الرامية إلى توطين المقاربة التشاركية من خلال تكريس الحوكمة المحلية الرشيدة، إذ تترجم تلك الجهود عرضية إدارة المشاريع التنموية على أسس ديمقراطية وتنظيمية على مستوى المجالس الشعبية البلدية.

يمكن القول بأن الاعتماد على برنامج "كابدال" هو التجربة البارزة في السياق المدروس، والذي جاء في إطار إملاءات العوامل الداخلية بالدرجة الأولى، حيث وجهت رسالة احتجاجية شعبية عنيفة خلال (2011-2015)، مما جعل الحكومة تعيد النظر في أسلوب التعاطي مع أجندة السياسة الاجتماعية، وزيادة فعالية السياسات التنموية على المستوى المحلي، وضمان الاستجابة الديمقراطية في صدها الخارجي من خلال تمكين المجتمع المحلي والمجالس الشعبية البلدية وتعزيز قدراتهم التنموية بالتعاون مع الفواعل المحلية المتعددة.<sup>381</sup>

ولهذا، من الضروري أن تستجيب الجزائر للسياسة الديمقراطية الدولية، وأن تعمل على إدماج المقاربة التشاركية وفق محددات الحوكمة المحلية الرشيدة. وما أن سارعت السلطات الوصية إلى تطبيق آلية التعاون الدولي اللامركزي في هذا الصدد، تم الشروع في تنفيذ البرنامج التنموي عن طريق منهجية عمل ميدانية على مستوى البلديات.

يرتكز المشروع على ثلاثة محاور تسعى إلى تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية من خلال إدماج نشاط مؤسسات القطاع الخاص، وتفعيل آليات الديمقراطية التشاركية في على مستوى المجالس الشعبية البلدية. لا سيما إشراك الجمعيات والمواطنين في إعداد وتنفيذ وتجسيد مشاريع التنمية المحلية.<sup>382</sup>

---

خاصة بين ألمانيا وفرنسا، أين بدأ البحث عن سبل التعاون لتطوير التنمية الصناعية بين البلدين، والمضي نحو إحقاق مبدأ التقارب بينهما. وبرز مضمونه أيضا في قمة الأرض ب: "ريو دي جانيرو" سنة 1992 كمحطة حاسمة لإقحام كل الفواعل في المجتمع الدولي، منها الجماعات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال تجسيد التنمية المستدامة. انظر في:

Jean-Louis GUIGOR, Michel David, **La Coopération Décentralisée en Méditerranée**, sans lieu de publication: IPAMED, octobre 2012, P.P 04-09.

<sup>380</sup> - Ogandaga N Gwenaile C, "la coopération décentralisée entre collectivités territoriales françaises et africaines. Les leviers de l'implication et de la réciprocité", **thèse de doctorat** en sciences de gestion, école doctorale sciences économiques, sociales, de l'aménagement et du management, université de Lille 01, France, 19 mai 2014, P.138.

<sup>381</sup> - صالح بن صالح، نور الدين حاروش، "كابدال) كبرنامج نموذجي لتجسيد الديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد: 10، العدد: 01، أبريل 2019، ص.1374.

<sup>382</sup> - شويحي سامية، "الخدمة العامة التشاركية بين الظاهرة والضرورة: دراسة ميدانية لبرنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية 2016-2020"، أطروحة دكتوراه في تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2019-2020، ص.ص 299-300.

كما يهدف البرنامج إلى إيجاد أرضية تساعد على تطبيق الديمقراطية التشاركية المحلية في البلديات، والتركيز على عصرنة المنظومة الإدارية والتنموية، والسعي إلى دعم وتعزيز قدرات الفاعلون المحليون، وتصميم نماذج التنمية المحلية من المنظور التشاركي، حيث يركز على ما يلي:<sup>383</sup>

- إعداد الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة (بدءاً من شهر أكتوبر 2018)، والذي يعد الإطار المؤسسي والقانوني الذي يسمح بتحديد الأطر التشاركية بين مختلف الفواعل العمومية من جهة، الجمعيات والمواطنين من جهة أخرى، مع الحرص على تحديد الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بعمليات اتخاذ القرار التنموي المحلي وارتباطها بالأبعاد التشاربية والاستشاربية في رسم ومتابعة وتقييم البرامج التنموية؛

- تنصيب المجالس الاستشاربية البلدية (بدءاً من شهر ديسمبر 2018)، ويكون ذلك بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المنتخب، إذ يحدد الميثاق التشاركي سيره ونشاطه وصلاحياته، يستطيع من خلاله الفاعلين التشاربور والحوار لتخطيط البرامج ورسم السياسات والقرارات؛

- إعداد المخطط البلدي للتنمية من الجيل الجديد (بدءاً من سنة 2019)، والذي تركز عملياته وخطواته على رؤية تشاربية ومستدامة (من 10 سنوات إلى 15 سنة)، حيث يصبح للفاعلين المحليين القدرة على رسم تصور تنموي نموذجي يحترم الخصوصيات الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية؛<sup>384</sup>

- التركيز على برامج التكوين والتدريب في الديمقراطية المحلية لترسيخ النهج التشاركي، وتعزيز الثقافة التعاونية بين الفاعلين لتحقيق التنمية المحلية، حيث يستهدف التكوين المنتخبين المحليين والمواطنين والجمعيات المحلية والمتعاملين الاقتصاديين، والتدريب على التخطيط التشاركي في إعداد المخططات البلدية للتنمية وفق كل خصوصية محلية.

استفادت الفواعل المحلية على مستوى البلديات النموذجية من دورات تكوينية على مدار 18 شهراً، وركزت على محورين أساسيين؛ هما "الحكامة التشاربية والمخطط البلدي للتنمية من جيل جديد"، والهدف من هذه الدورات هو تعزيز قدرات الفاعلين المحليين وإدماجهم في نسق التسيير البلدي التشاركي، وتكوين السلطات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص للبلديات النموذجية على استخدام الدليل التنموي، ومرافقتهم في عمليات التخطيط الاستراتيجي المحلي، وتعزيز الفرص وتشجيع المبادرات في إعداد المخطط البلدي للتنمية بأساليب وطرق تشاربية.<sup>385</sup>

<sup>383</sup> - Ibid. P.07.

<sup>384</sup> - شويحي سامية، كلاًش خلود، "برنامج كابدال capdel لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية: دراسة حالة بلدية الغزوات تلمسان النموذجية"، مرجع سبق ذكره، ص.ص 238-240.

<sup>385</sup> - Ibid. P.07.

وبعد تنصيب المجالس الاستشارية وإعداد موثيق الديمقراطية التشاركية المحلية في البلديات الثمانية، نظم العديد من الورشات التكوينية سنة 2019، حيث اشتملت الاستراتيجية على ما يلي:

### أولاً: تطوير قدرات المنتخبين المحليين في الديمقراطية التشاركية المحلية

إن نجاح برنامج دعم قدرات الفاعلين لتحقيق التنمية المحلية مرهون بكفاءة القيادة المنتخبة في تطوير أدائها، وقدرتها على استثارة النقاش والتشاور والتعاون في التخطيط التنموي التشاركي، بل تأسيساً لثقة متبادلة وتفاعل واتصال سياسي دائم بين المنتخبين المحليين، بين الإدارة المحلية وأطياف المجتمع المحلي. كما يركز البرنامج على تكوين المورد البشري في المجالس الشعبية البلدية المنتخبة، وإذكاء وعيه بقيم المقاربة التنموية التشاركية.

وبالتالي، استفادت المجالس الشعبية البلدية النموذجية من برامج تكوينية، وبحضور إطارات الإدارة المحلية والمنتخبين والفاعلين اللامركزيين. وحسب مسح القائمين على المشروع، تم إحصاء ما يعادل 98 منتخب محلي استفادوا من البرنامج التكويني، وتم تدريبهم على طرائق وأجديات تصميم رؤية استراتيجية تهدف إلى إعداد مخطط بلدي نموذجي للتنمية المحلية، بالتنسيق والتعاون مع المجالس الاستشارية.<sup>386</sup>

### ثانياً: إشراك جمعيات المجتمع المدني في التخطيط الاستراتيجي للتنمية المحلية

يركز برنامج "كابدال" على ترقية الفعل الجمعي وتشجيع العمل التطوعي كمدخل تشاركي لتحقيق التنمية المحلية المستدامة، حيث تشارك جمعيات المجتمع المدني في التحضير لاستراتيجية دعم قدرات الفاعلين المحليين التي تترجم المواطنة التشاركية في التسيير المحلي. وعلى التشريعات والمواثيق التشاركية أن تدعم نشاط الجمعيات المحلية جمعياً وتقدم برامج تكوينية تساعد على تنفيذ استراتيجية الديمقراطية التشاركية في البلديات النموذجية.<sup>387</sup>

إن الدافع الرئيس من وراء إشراك الجمعيات المحلية في عملية التنمية المحلية ينطلق من قناعة وأهداف القائمين على برنامج "كابدال" عن طريق مشاركة كافة الفاعلين، على اعتبارها من أهم مكونات وفئات المجتمع المحلي، خاصة وبالنظر إلى طابعها التنموي الغير الربحي، حيث خصص البرنامج قسطاً مهماً من برامجه وجهوده لدعم

<sup>386</sup> - شويحي سامية، "الخدمة العامة التشاركية بين الظاهرة والضرورة: دراسة ميدانية لبرنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية 2016-2020"، مرجع سبق ذكره، ص 314.

<sup>387</sup> - المادة (39). انظر في: ج.ج.د.ش، المرسوم التنفيذي رقم 17-329 يحدد كفايات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، المؤرخ في 15 نوفمبر 2017، ج.ر، عدد: 68، الصادر في 28 نوفمبر 2017. بلال فؤاد، "التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية الوطنية والأجنبية في التشريع الجزائري: الضوابط والمعوقات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد: 16، مارس 2018، ص 314.

نشاط الجمعيات في نسق التنمية المحلية التشاركية، إذ تم تكوين ما يزيد عن 92 جمعية محلية ناشطة، وحوالي 53 مواطن محلي.<sup>388</sup>

كما جسد البرنامج الداعم للنشاط الجماعي عبر أربعة مراحل أساسية، انطلاقاً من توجيه الدعوة بإبداء الاهتمام وتقديم طلبات الجمعيات الوطنية والولائية والبلدية للاستفادة من تمويل البرنامج؛ تتراوح قيمته ما بين 500 ألف د.ج إلى 10 آلاف د.ج، ويختلف توزيعه، وبالتباين، حسب كل مرحلة وطبيعة نشاط الجمعية وحجم مشروعها كما يلي:

- المرحلة الأولى: ابتداء من 17 أوت 2017؛ تركز على انتقاء الجمعيات وفق ما هو معمول به في القوانين المشتركة؛  
- المرحلة الثانية: ابتداء من أكتوبر 2017؛ تركز على اختيار أفضل المشاريع، وتوزيعها على أصناف الجمعيات الوطنية والولائية، مع تخصيص سندات مالية حسب حجم كل مشروع جماعي لبلوغ مستوى معين من التنمية القطاعية؛

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

- المرحلة الرابعة: ابتداء من فبراير 2018؛ تركز الجهود والخطوات الرامية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية على التخطيط الاستراتيجي للمخططات البلدية للتنمية، وإشراك الجمعيات المدربة والمكونة في عملياته، وتكثيف النسيج الجماعي عدداً ونوعية، وتعزيز قدراته عن طريق التدريب والتأهيل المستدام.<sup>389</sup>

فالمراحل المسطرة تهدف إلى دعم نشاط الجمعيات المحلية في البلديات النموذجية، والذي يستتبع بخطة عمل ممنهجة وضعها البرنامج لتحقيق الأهداف المرجوة، إذ بدأت تلك الخطة بإجراء مسح ميداني على نسيجها ومؤسساتها ليتم فرزها وتصنيفها فيما بعد لتحصل على الدعم المالي المناسب، وحسب المعايير المعتمدة في الاستراتيجية الهادفة إلى تطبيق الديمقراطية التشاركية المحلية، كالهيكلة ومستوى التنظيم في المجتمع، درجة التمثيل والتنسيق من خلال قدراتها وطبيعتها علاقتها بالسلطات المحلية... الخ.

<sup>388</sup> - شويحي سامية، "الخدمة العامة التشاركية بين الظاهرة والضرورة: دراسة ميدانية لبرنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية 2016-2020"، مرجع سبق ذكره، ص.ص 237-241.

\* بناء على الشروط ومعايير الانتقاء التي وضعها أطراف التعاون اللامركزي، تم اختيار مجموعة من الجمعيات المؤهلة لتنفيذ ميزانية البرامج المسطرة ضمن مشروع "كابدال". انظر في: تم زيارة الموقع بتاريخ 02-08-2018 الساعة 19:33 على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz>  
[http://procurement-notices.undp.org/view\\_notice.cfm?notice\\_id=39338](http://procurement-notices.undp.org/view_notice.cfm?notice_id=39338)

<sup>389</sup> - يوسف بن يزة، المرجع السابق، ص.65.

ومنه وقع الاختيار في الأول على فواعل تشمل 29 جمعية نموذجية معتمدة في المسح كمرجعية، تنشط في المجالات الخيرية والتضامنية والرياضية، لجان الأحياء، الاجتماعية والاقتصادية، الصناعية... الخ، ليرتفع عددها إلى ما يزيد عن 286 جمعية تم انتقاؤها ليشملها البرنامج التكويني، وقد تحصلت معظمها على تمويل لدعم مشاريعها التنموية.

ولترقية مشاركة المجتمع المدني وتحقيق الأهداف التنموية المسطرة ضمن هذا البرنامج، فإنه يراعي ترقية مشاركة المواطنين من خلال استخدام وسائل الاتصال المحلي، والترويج للمقاربة التشاركية في الأحياء والمدن، وتعزيز المشاركة بحث المواطن على الانتظام في لجان الأحياء، وإعداد خريطة عمل تشاركية وإقليمية، تركز على الحوار والتواصل الفعال مع المجالس الاستشارية والمجالس الشعبية البلدية المنتخبة لتخطيط برامج التنمية المحلية.

وحسب تقرير مكتب الأمم المتحدة في الجزائر؛ لوحظ على مجالات تدخل الجمعيات المحلية النشطة، ومن منظور الديمقراطية التشاركية المحلية، بأن جمعيات التنمية المحلية تتربع على مشهدها في البلديات النموذجية بنسبة 60%، ثم تليها الجمعيات الأخرى التي تنشط في المجال الحرفي والتضامني والصناعي بنسبة 17%، ولجان الأحياء بنسبة 13.64%.

في حين نلاحظ تراجع نشاط جمعيات المتعاملين الاقتصادي بنسب ضئيلة جدا. وحسب النسب الواردة يدل ذلك على ضعف التنمية الاقتصادية المحلية، وعدم توازن النشاط الجماعي، وغياب جمعيات رائدة لقيادة مشاريع تنموية استراتيجية ومستدامة في البلديات النموذجية.

أما عن المشاريع الجموعية لتحسيد التنمية المحلية - حسب معطيات ذات التقرير - والتي استفادت من الدعم المالي في البلديات النموذجية تبدو قليلة جدا، ومست خمسة (05) بلديات فقط، حيث وزعت المخصصات المالية على سبعة (07) جمعيات محلية نشطة استفادت من برامج مموله بالكامل تهدف إلى تنمية القطاعات السياحية، الصناعة الحرفية والإنتاج التقليدي، الرعاية الصحية والتنمية الثقافية، تأهيل القدرات في التسيير العمومي المحلي، وتنشيط التجارة والتسويق على المستوى المحلي. كما يركز عذا الدعم على الأبعاد التنموية التالية:

- البعد البيئي والصحي، والذي يركز على تكييف النشاط التنموي على أساس حماية البيئة، ونقل الأدوار الجموعية إلى مرافقة السلطات المحلية لنشر ثقافة "نظافة المدينة والحي"؛

• الأرقام والبيانات المتحصل عليها تم استقاؤها من تقرير أعدته القائمين على تجسيد برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين، والتقرير يركز على دراسة مسحية لنشاط الجمعيات المحلية النشطة في البلديات النموذجية، والتقرير ه محصلة دراسة استطلاعية تم من خلالها التعرف على قدرات وخصوصيات العمل الجموعي حسب كل بلدية نموذجية، ولوحظ بأن بلدية تيميمون هي الرائدة في النشاط الجموعي، واستفادت من أعلى نسبة من الدعم المالي والمعرفي لترقية الديمقراطية التشاركية المحلية ب: 22%، مقارنة بباقي البلديات النموذجية.

- البعد الاقتصادي، أي بإحياء الموروث التنموي الجامد، وتأهيل دور الشباب والمرأة وإشراكهم من خلال العمل الجماعي الذي يدعم مشاريع التنمية المحلية، ويقضي على البطالة في المجتمع المحلي.

### ثالثاً: إدماج القطاع الخاص لإحياء اقتصاد البلدية

حسب تصورات القائمين على التعاون اللامركزي في تحقيق التنمية المحلية، يساعد برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين على رسم استراتيجية الشراكة مع القطاع الخاص، وفتح باب التعاون مع مؤسساته في التسيير العمومي، وتبادل الخبرات بهدف تطوير البنى التحتية وتنمية المجتمع المحلي وتقديم الخدمة العمومية المتميزة. ومن ثمة، فإن الاستفادة من كفاءة القطاع الخاص يساعد على تشجيع المشاركة العامة، وتحفيز المواطنين على المبادرة الاقتصادية في سياق الانخراط في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أجل دعم النشاط التنموي الحر، ودعم مجالات التنمية الاقتصادية المحلية.

يصبو برنامج "كابدال" إلى تحقيق الانفتاح على اقتصاد السوق وتعزيز الفرص الاجتماعية كمدخل لتجسيد التنمية المحلية في البلديات النموذجية، والذي اعترمت الدولة الجزائرية اتباع نهجه من خلال تكوين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات القطاع الخاص، بالاستفادة من الخبرات الدولية لتعزيز قدراتها المحلية، من أجل الوصول إلى تنمية محلية مندمجة شاملة ومستدامة، وذلك انطلاقاً من قناعتها أن التنمية الاقتصادية والاجتماعية لا يمكن أن تتحقق إلا من القاعدة وبمشاركة القطاع الخاص، والذي يعد الشريك الرئيس في المقاربة التشاركية.

ومن هذا التصور، تم تكوين الفاعلين الاقتصاديين في البلديات النموذجية، والتي تشمل المؤسسات المتوسطة والمصغرة، مزارعين، تعاونيات، مربين وصيادين... الخ، الذين بإمكانهم المشاركة في رسم استراتيجية الاستثمار التشاركي بالتنسيق والتعاون مع بلدياتهم، وعن طريق التعبير عن وجهات نظرهم في مجالس الديمقراطية التشاركية المحلية، أين تم تدريب ما يقارب 31 مؤسسة تنتمي إلى القطاع الخاص.<sup>390</sup>

ومنه يمكن خلق روابط وثيقة بين البلديات والمجتمع المدني والقطاع الخاص لترقية العمل بالمقاربة التشاركية، والمضي في مسار دعم قدرات التنمية جمعياً عن طريق تيسير الإجراءات لتحقيق التنمية الاقتصادية، وتنمية رأس المال الاجتماعي وتسخير جهوده ومساهماته لترقية المبادرة الاقتصادية. وفي إطار دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، تم إطلاق ما يزيد عن 112 مشروع يدعم مشاريع تنموية ذات طابع اقتصادي، وتشجيع مشاركة الشريكين

<sup>390</sup> - شويحي سامية، كلاش خلود، "برنامج كابدال capdel لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية: دراسة حالة بلدية الغزوات تلمسان النموذجية"، مرجع سبق ذكره، ص 237.

الاجتماعي والاقتصادي لدعم قدراتها وتعزيز مواردها المحلية، من خلال رسم موانيق البلدية للمشاركة والمواطنة التي تنظم وتؤطر دور الفاعلين في حكامه السياسات العامة المحلية.<sup>391</sup>

## خلاصة واستنتاجات

حاول هذا الفصل تقديم قراءة حول الواقع التنموي من منظور تجسيد الديمقراطية التشاركية في الجزائر، انطلاقا من تحليل بيئتها وعلاقتها بدور فواعلها الاجتماعية والاقتصادية. فالجانب التاريخي كانت مهمة لفهم أبعاد تشكلها عبر محطات سياسية مختلفة، وهذا ما جعل الدراسة تقف على أهم المراحل التي أبرزت دور البلدية والمجتمع المدني والقطاع الخاص في المقاربة التشاركية.

ومن هنا برزت المقاربة المؤسساتية والقانونية، والتي، مكنتنا؛ إلى حد ما، من تتبع وتحليل عوامل وجوانب تكريس الديمقراطية التشاركية من زاوية تمكين فواعلها (البلدية، المجتمع المدني، القطاع الخاص) عقب الإصلاحات السياسية المتوارثة، والتي باشرت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى غاية اليوم، وتفسير أبعاد إشراكها وأهم الإشكالات المطروحة في الممارسة لتحقيق التنمية المحلية.

ومنذ سنة 1962، بدأت مفاهيم الديمقراطية والمشاركة والتنمية تشكل وتكرس بالتدرج، وبصيغ قانونية مختلفة تهدف إلى تطوير المؤسسات السياسية والإدارية والاقتصادية، وكل التعديلات والإصلاحات الدستورية، التي جاءت لرسم تصوراتها في مختلف التشريعات والتنظيمات الخاصة بإقحام المواطن والمجتمع المدني والقطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية، وجعلت من البلدية منذ سنة 2011 ذلك الفضاء المناسب لتجسيدها وحوكمة ممارستها.

وبعد دراسة هذا الفصل، تم استنتاج العديد من الملاحظات على واقع تجسيد الديمقراطية التشاركية، انطلاقا من تحليل دور فواعلها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي، وتبين أن العمل بآلياتها لا يزال حبيس ممارسات أيديولوجية وثقافية وتنظيمية ضيقة لا تسمح بزيادة فعالية البرامج التنموية المحلية، وعدم تكريس مبدأ المكاشفة والمحاسبة والمساءلة على السياسات والقرارات المسطرة، وهو ما يشير إلى عجز مؤسسات الدولة والمجتمع المدني عن تفعيل دورها الرقابي، وعدم كفاءتها في دعم قدرات وتعزيز موارد التنمية المحلية في الجزائر.

وعلى ضوء إصلاح الجماعات المحلية، أقدمت الجزائر على تبني برنامج لدعم قدرات الفاعلين المحليين من خلال برنامج "كابدال"، والذي يهدف إلى تجسيد سياسات الديمقراطية التشاركية المحلية، وتأهيل دور الجمعيات المحلية والمجالس الشعبية البلدية والقطاع الخاص لتحقيق استراتيجية التنمية المحلية المستدامة. وتم انتقاء بلديات نموذجية تحمل خصوصيات صناعية وزراعية، تجارية وسياحية... الخ، وقد تتباين مع باقي البلديات (احتمالية عدم فعاليتها في بيئات أخرى)، والتي استفادت من دعم مالي وتأهيل معرفي لتطوير ممارسات المقاربة التنموية التشاركية،

<sup>391</sup> - يوسف بن بيرة، المرجع السابق، ص.67.

والتحضير لأرضية مؤسسية تسمح بخلق أفضية تشاورية واستشارية، تساعد على ترشيد عمليات التخطيط الاستراتيجي وحوكمة عملياته في المستوى المحلي من أجل تطوير سياسات التنمية المحلية.

لكن النظرة الإصلاحية التي تبناها الجزائر من خلال استخدام برنامج نموي جاهز، وتم استيراده لا يمكن الحكم عليه بالنجاح ما لم ندرس خصوصية كل الثقافات المحلية، والتنظيمات في الأنظمة السياسية على حد سواء، ذلك أن نجاح الديمقراطية مرهون بالكثير من العوامل السياسية والإدارية والأيدولوجية.

فالنماذج الجاهزة والمستورة من بيئات لا تتوافق والهوية المحلية، من منظور أن تطبيق الديمقراطية التشاركية في المجالس الشعبية البلدية لا يتم إلا من خلال فك الارتباط الوثيق بين مع النماذج الغربية من جهة، وبفك الارتباط مع النموذج المركزي في الدول النامية بعينها.

فممارسات الديمقراطية التشاركية المحلية ما هي إلا نتاج تفاعلات الأنظمة المفتوحة، وهي انعكاس طبيعي ومباشر لاستقلاليته عن كل ما يقيد السلوكيات ويحد من الدوار التشاركية لتنمية المجتمعات المحلية، وهو ما أهملته استراتيجيات التنمية المحلية ومدخلها التي تطورها، حيث لا تدرس طبيعة المناخ التنظيمي والسياسي والسلوكي، لدراسة إمكانية تجسيد سياساتها في الأعمال التنموية، لا سيما من خلال مشاركة المجالس الشعبية البلدي ومختلف فواعلها وشركائها لحوكمة التسيير المحلي، وهو ما سندرسه في القسم الموالي للوقوف على نقاط عدة تبين مدى مساهمة المقاربة في تحقيق التنمية المحلية.

