

الديمقراطية المحلية والتنمية

- نموذج المجالس المحلية في الجزائر -

أ/ محمد خشمون - جامعة باتنة.

مقدمة:

لقد أثار موضوع التنمية الكثير من الجدل والنقاش بين الباحثين والعلماء في مختلف الأوساط العلمية خاصة في علمي الاقتصاد والاجتماع، حيث يرجع ذلك بالدرجة الأولى لتعدد السياقات المعرفية، التي يتداول فيها استخدام هذا المفهوم واختلاف المنطلقات الفكرية والأيدولوجية التي تتعرض له، فقد عرف موضوع التنمية في التراث السوسيولوجي عدة أطر نظرية ومرجعيات فكرية، حاولت كلها معالجة وتحليل الواقع الاجتماعي للتنمية، كما حدث مع الفكر الماركسي ونظرية التحديث بمختلف اتجاهاتها وغيرهما من النظريات التي بدت متناقضة في الكثير من جوانبها، حيث نجد أنها أهملت في الكثير من الأحيان الخصوصيات الاجتماعية والتاريخية لمختلف المجتمعات المحلية، التي تتميز بعناصر ثقافية متباينة وتركيبات وبناءات اجتماعية متنوعة، تجعل من النماذج التنموية الجاهزة التي حاولت هذه النظريات اقتراحها صعبة التحقيق على أرض الواقع.

ومن خلال الدراسات العديدة التي أجريت على تلك البلدان، التي ثبت فيها فشل تطبيق مختلف السياسات التنموية خاصة المستوردة منها، تبين أن لمشاركة أفراد المجتمع المحلي دورا كبيرا في إنجاح المشروعات التنموية القائمة في المجتمع، حيث خلص معظم الباحثين، إلى اعتبار أن أهم أسباب فشل هذه المشروعات هو إهمال القائمين عليها لمشاركة أفراد هذه المجتمعات في أعمال التنمية المحلية، بمختلف مراحلها ومن هنا أصبح موضوع مشاركة الأفراد المحليين في التنمية أو ما يسمى أيضا بالمشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية من أهم الموضوعات المعاصرة، التي تشغل بال علماء الاجتماع ورجال السياسة والاقتصاد وحتى المسؤولين التنفيذيين... سواء في البلدان المتطورة أو في البلدان النامية على حد سواء.

فقد عرف هذا الموضوع في التراث السوسيولوجي، تحت أسماء مختلفة كالمشاركة الشعبية والمشاركة الجماهيرية والمشاركة الديمقراطية وغيرها من التسميات التي تحمل كلا منها معاني سياسية وخلفيات أيديولوجية، تختلف بحسب طبيعة النظام السياسي السائد وبحسب الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي نشأت فيها كل تسمية من هذه التسميات.

وتجدر الإشارة هنا إلى الارتباط الكبير بين مسألة المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية وبين طبيعة النظام السياسي القائم في المجتمع، حيث نجد أن النظام الدكتاتوري الشمولي، الذي يتميز بهيمنة التسيير المركزي لمختلف شؤون المجتمع، ينتج شكلا شديدا من البيروقراطية، يقضي على روح أي مبادرة مجتمعية في التنمية سواء في التخطيط أو في التنفيذ أو في الأمر يتعلق بالتنمية، لاسيما على المستوى المحلي منها، فكل شيء في هذا النظام يكون فوقيا مركزا، مضيقا بذلك الخناق على كل شكل من أشكال المشاركة الاجتماعية في إدارة الشؤون المحلية، أما في النظام الديمقراطي الحقيقي، الذي يتميز بالتعددية الحزبية والفكرية وباللامركزية الإدارية، فإن الفرد فيه يكون هو محور كل العمليات الاجتماعية، القائمة في المجتمع، حيث يتجسد هذا بشكل واضح، من خلال مشاركته في إدارة وتسيير كل الأمور والقضايا الهامة، التي تحدد مصيره والتي ترسم وتخطط لمستقبل حياته، واضعا بنفسه الأسس والملاحم الرئيسية لكيانه الاجتماعي ومستقبله المجتمعي، بدءا بالمستوى المحلي وصولا إلى المستوى الوطني.

وتأخذ المشاركة الاجتماعية في عملية التنمية على المستوى المحلي، في المجتمعات المعاصرة أشكالا وآليات متباينة، تختلف بحسب طبيعة النظامين السياسي والاجتماعي السائدين في كل مجتمع وبحسب التقسيم الإداري المتبع في كل دولة، حيث تتجسد هذه المشاركة على أرض الواقع عن طريق المجالس المحلية المنتخبة بشتى مستوياتها ومختلف مؤسسات المجتمع المدني، كالجمعيات والأحزاب السياسية ولجان الأحياء وغيرها من التنظيمات الرسمية وغير الرسمية، التي تشارك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في مختلف الأعمال والمبادرات التنموية.

العلاقة الجدلية بين نظام الحكم والمشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية:

إذا كانت التنمية المحلية في بعدها الإقليمي والقومي تعرف على أنها: "تلك العمليات التي تبذل بقصد ووفق سياسات عامة لإحداث تطور وتنظيم اجتماعي واقتصادي للناس وبيئاتهم سواء كانوا مجتمعات محلية أو إقليمية أو قومية بالاعتماد على المجهودات الحكومية والأهلية المنسقة على أن تكتسب كل منها قدرة على مواجهة مشكلات المجتمع نتيجة هذه المعطيات"¹.

وإذا كان مفهوم المشاركة في شكله العام أو بمدلوله العام يشير إلى أنها: "العملية التي من خلالها يلعب الفرد دورا في الحياة السياسية والاجتماعية لمجتمعه وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة لذلك المجتمع وكذلك أفضل الوسائل لتحقيق وإنجاز هذه الأهداف"².

فإنه يقصد بمفهوم المشاركة في التنمية المحلية: "إسهام المواطنين بدرجة أو بأخرى في تصميم والإشراف على تنفيذ سياسات التنمية المحلية، سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع الأجهزة الحكومية المركزية والمحلية"³.

فمشاركة الأفراد في التنمية المحلية، تعني وفق ما يراه صاحب هذا التعريف إسهامهم بشكل كبير أو قليل في تصميم الخطط التنموية المحلية وتنفيذها بعد ذلك سواء كان ذلك بالاعتماد على أنفسهم أو بمساعدة الحكومة، حيث تعتبر المشاركة بمثابة همزة الوصل التي تربط جهود الأفراد المحليين بمساعي الحكومة المركزية وهذا ما يجعلها من أهم دعائم نجاح الخطط والسياسات التنموية في المجتمع المحلي.

كما عرفت المشاركة في التنمية المحلية على أنها: "إشراك الناس في مشروعات التنمية المحلية وتختلف درجة هذه المشاركة وشكلها باختلاف الأحوال الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية من بلد لآخر..."⁴.

ويشير هذا التعريف إلى أن هناك عوامل عديدة تتحكم في درجة المشاركة وتحدد شكلها، ذلك أن إشراك الأفراد في مشروعات التنمية، لاسيما المحلية منها، تختلف من حيث الدرجة والشكل من مجتمع لآخر، حسب الخصائص والظروف الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية والتربوية... السائدة في كل المجتمع وهذا ما يؤكد على ضرورة أخذ كل هذه الخصائص المحلية بعين الاعتبار، عند تصميم أي خطة تنموية أو عند صياغة أي سياسة تنموية أو عند بناء أي إستراتيجية للمشاركة.

و بناء على هذا الطرح النظري لقضية التنمية وأهمية المشاركة الاجتماعية فيها -خاصة على المستوى المحلي- واستنادا إلى ما أشرنا إليه سابقا، حول ارتباط هذه المسألة بشكل كبير، بطبيعة النظام السياسي القائم في الدولة، خاصة من حيث الآليات أو التنظيمات الإدارية وكذلك التشريعات القانونية، فإنه يمكن الإشارة إلى وجود نوع من العلاقة الجدلية، بين نظام الحكم (ديمقراطي أو دكتاتوري) وبين المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية ويمكننا التفصيل في هذا الأمر بشكل أفضل، من خلال اتخاذ المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، كأحد الأدوات المهمة، التي تعبر بشكل عملي على هذه المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية.

ولكن قبل ذلك، لا بد من أن نشير إلى التلازم الموجود بين التنمية والديمقراطية (التي تعتبر المشاركة الاجتماعية من أهم مؤشراتهما) فمن خلال كل ما قاله العلماء والمفكرون، عن "نظرية التحديث (الرأسمالية)" وعن "نظرية التبعية (الماركسية)" واختلافهما الجوهرية، حول قضية الإنعزال أو التبعية وإن كان من بين منطري "نظرية التحديث" من أشار بصراحة إلى العوامل الثقافية المحلية، فإن منطري "نظرية التبعية" لم يركزوا سوى على العوامل الاقتصادية وعلى التبعية البنوية لاقتصاديات

الدول المتخلفة (الأطراف) إلى المركز الرأسمالي العالمي في الغرب، فمن لوم المحليين على تخلفهم إلى لوم الآخرين، الرأسماليين الغربيين على تخلف دول العالم الثالث...⁵ إلا أن كلاهما يتفقان في النظرة الاقتصادية لعملية التنمية، أي تحويل عملية التنمية إلى عملية تقنية صرف وإسقاط عواملها الثقافية البشرية واستسهال عملية البناء الاقتصادي والمغامرة بالخيارات الصناعية الكبرى، دون مراعات الجوانب الاجتماعية والثقافية للمجتمعات النامية أو المتخلفة.

فما نلاحظه هنا أن الاعتقادات السابق ذكرها، بنيت على رؤية اقتصادية صرفة للنمو، بأنه مفهوم كمي صرف ولم يُعامل معه بوصفه مفهوم نوعي، يأخذ بعين الاعتبار الإنسان أو الفرد المشارك كعنصر أساسي في عملية التنمية، فالتنمية خاصة في دول العالم الثالث في أغلب الأحيان، تتم عن طريق الدولة فقط، دون أن تكون هناك عملية تبادلية، أي من الدولة إلى المجتمع ومن المجتمع إلى الدولة، فالتنمية السلطوية المفروضة من فوق، تخلق لا محالة وتنتج أزمات اجتماعية متزايدة الخطورة والحدة، حيث نجد أن الديمقراطية تبقى هي الشرط الجوهري للمشاركة الاجتماعية في التنمية، لاسيما المستوى المحلي منها وذلك عن طريق تفعيل وتنشيط العامل الاجتماعي الداخلي وهذا ما يشير بدوره إلى أن الديمقراطية والتنمية متقاربتان ولا يمكن أن تعيشا إلا متحدتين وليس مفترقتين، فالتنمية ليست علة الديمقراطية بل نتيجة الديمقراطية.

وفي هذا السياق يطرح أحد الباحثين المهتمين بالتنمية، التساؤل التالي الذي مؤداه هل تؤدي الديمقراطية إلى تسهيل التنمية الاقتصادية؟ أم أنها قد تكون عاملا معرقلا لها على الأقل في المدى القصير؟ هل من الأفضل للبلدان النامية بصفة عامة، والبلدان الأفريقية بصفة خاصة، أن تسعى لتحقيق التنمية في ظل نظم حكم دكتاتورية تسلطية؟ أم أن احتمالات وإمكانات التنمية، ليس لها علاقة بالطبيعة الديمقراطية أو الدكتاتورية لنظم الحكم⁶؟

ولكن في الحقيقة فإن الإجابة عن هذه التساؤلات بهذا الشكل العام، الذي يطرحه هذا الباحث تبدو صعبة نوعا ما، لهذا حولنا من خلال هذا المقال تسليط الضوء على قضية مشاركة المجالس المحلية في التنمية المحلية في الجزائر.

حيث تعمل هذه المجالس المحلية في الجزائر على مستوى الإدارة المحلية، التي تتخذ البلدية كوحدة أساسية في التنظيم الإداري تطلوها الدائرة ثم الولاية، مستمدة ذلك من النموذجين الفرنسي واليوغوسلافي اللذين يعتبران الإدارة المحلية أسلوبا إداريا، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة، عن طريق موظفين تعينهم الدولة يتولون المصالح التقنية والتنفيذية وبين هيئات محلية منتخبة، تتمثل في المجالس الشعبية المحلية، التي تباشر أعمالها تحت رقابة ووصاية الدولة فالوصاية الإدارية كما يعرفها "شارل ديسباش" على أنها: "الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات

الإقليمية، بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية، مع ضمان تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله، على أن لا تتم هذه الوصاية إلا في حالات محددة قانوناً، حماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية الإدارية"⁷.

ويمكن القول أن الجزائر كانت من بين الدول التي إتبع نظام الإدارة المحلية، نتيجة التوسع الكمي الكبير في وظائف الدولة وتعقد وتشعب مسؤولياتها ومشكلاتها، بالإضافة إلى التوسع الكيفي في حقوق المواطنين ومحاولة السلطات الحكومية في البلاد، ترسيخ مبدأ الديمقراطية لاسيما على المستوى المحلي⁸، على الرغم مما يراه البعض في الأوساط السياسية والإعلامية، بأن هذه المحاولة لم ترق بعد إلى مستوى التطبيق الفعلي والتجسيد العملي.

فالمجالس الشعبية البلدية في الجزائر - منذ الاستقلال وحتى الآن- عرفت تغيرات كثيرة وتطورات عديدة سواء من حيث طبيعة التكوين أو حتى من حيث الاختصاصات والصلاحيات، فقد تميزت المرحلة الانتقالية بعد الاستقلال مباشرة بحالة من الفراغ القانوني الذي نتج عنه شكل غير واضح لمشاركة المجالس البلدية في التنمية، سواء من حيث التنظيم أو التشريع وذلك بسبب الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الصعبة التي مر بها المجتمع الجزائري، خلال تلك الفترة الانتقالية التي تلت مرحلة الاستعمار الفرنسي مباشرة، حيث إستمر ذلك إلى أن جاء قانون 18 جانفي 1967 الذي إشمتم على قانون البلديات الذي يوضح دور المجالس البلدية في ميدان التنمية الاقتصادية والصناعية والمواصلات والسكن والحماية المدنية⁹... وغيرها، فكان معنى هذا بداية مرحلة جديدة في تاريخ تطور المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، حاولت من خلالها السلطات الجزائرية إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية وإتاحة الفرصة لهم للتعبير عن مشكلاتهم وإختيار ممثليهم... كما صدر في سنة 1969 قانون آخر خاص بتنظيم الولايات بموجب الأمر رقم 69-38 والمؤرخ في 23 مارس 1969، حيث يعتبر الولاية كخلية يجسد من خلالها مبدأ الديمقراطية وهمزة الوصل بين القمة والقاعدة وخطوة فعلية من خطوات اللامركزية وهكذا أصبحت الإدارة المحلية في الجزائر تتكون من بلديات ودوائر وولايات يحكمها قانون وطني.

إلا أن هذا القانون الذي صدر في 1967 ورغم إسناده لبعض المسؤوليات السياسية والاقتصادية للمجالس الشعبية لاسيما البلدية، لم يحقق المعنى الحقيقي للمشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية، حيث كانت هذه المجالس محتكرة من طرف جبهة سياسية واحدة في ذلك الوقت وهي جبهة التحرير الوطني، فكانت المجالس الشعبية البلدية، تتكون من أعضاء المنظمات الوطنية ومناضلي هذه الجبهة، الذين

ينشطون في مختلف الهيئات المهنية والاجتماعية وبهذا الشكل كان حزب جبهة التحرير الوطني هو الوسيط الوحيد بين الإدارة وأفراد المجتمع والشريك الفريد للدولة في عملية التنمية المحلية على مستوى البلديات، بالرغم من وجود فئات اجتماعية وتيارات سياسية أخرى في ذلك الوقت، كانت تود المشاركة في هذه العملية ولكن لم يتسنى لها ذلك.

ونتيجة لبعض الأخطاء التي وردت في هذا القانون والتي نجم عنها بعض القصور في دور المجالس البلدية، حاولت السلطات الجزائرية آنذاك تدارك الموقف بإجراء بعض التعديلات على قانوني البلدية والولاية سنة 1981، إلا أن المبادئ الأساسية للقانون السابق بقية على حالها، حيث كان التنظيم البلدي يقوم على ثلاث هيئات أساسية: المجلس الشعبي البلدي ورئيسه والمجلس التنفيذي.

واستمر هذا الوضع إلى أن صدر دستور 1989، الذي حاول إعطاء الفرصة أكثر لكل أفراد المجتمع الجزائري بمختلف توجهاته الفكرية ومذبياتهم الأيديولوجية، بالمشاركة في الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإعلامية¹⁰... فكان لهذا الدستور-الذي اعتبره الكثير من المراقبين الاجتماعيين والسياسيين والإعلاميين في ذلك الوقت، انفتاحا سياسيا وإعلاميا كبيرا للمجتمع الجزائري، سمح بالتعددية الحزبية والإعلامية-بالغ الأثر في صدور قانوني بلدية وولاية جديدين سنة 1990 يتماشيان مع المعطيات السياسية والاجتماعية التي عرفها المجتمع الجزائري في تلك الفترة، من إلغاء الاحتكار السياسي والتوجه نحو مشاركة اجتماعية واسعة تفتح الفرص المتكافئة أمام أفراد المجتمع الجزائري في عملية التنمية بمختلف مستوياتها الوطنية والجهوية والمحلية...

حيث نجد أن هذا بالضبط ما كرسته المادة 16 من دستور 1989-02-26 التي نصت على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، كما نصت المادة 84 من قانون البلدية المؤرخ في 07 أفريل 1990 على ما يلي: "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية".

لكن هذا القانون البلدي الذي صدر سنة 1990 وبالرغم من التغيرات الكبيرة التي جاء بها والتي كان أبرزها إلغاء المجلس التنفيذي للبلدية والسماح بتنوع التشكيلة السياسية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، لقي العديد من التساؤلات في الأوساط السياسية والإعلامية، خاصة مع مطلع الألفية الثالثة حول المدى الحقيقي لمشاركة هذه المجالس البلدية للدولة في إحداث التنمية المحلية على مستوى البلديات التي إنتخبوا فيها وزاد هذا الإلحاح بعد خروج المجتمع الجزائري من الأزمة السياسية والأمنية التي

عرفت بالعثورية السوداء وعودة الاستقرار النسبي للوضع الأمني والاقتصادي في الجزائر.

فالملاحظ أن المشرع الجزائري في هذا القانون وبالرغم من إقراره بحق الشخصية المعنوية للبلدية واعترافه بحق المشاركة الاجتماعية في إدارة شؤون البلدية وتنميتها، إلا أنه يعتبرها في نفس الوقت هيئة تنفيذية تابعة للسلطة المركزية للدولة - الولاية بشكل خاص- ولا يمكنها البث في أي أمر دون الرجوع إليها وهذا ما يقودنا إلى العديد من التساؤلات حول ما إذا كانت هذه الوصاية أو الرقابة الإدارية التي تفرضها الدولة على المجالس الشعبية البلدية، تهدف فقط إلى ضمان عدم الخروج عن الإطار العام لسياسة الدولة والحفاظ على وحدتها وتناسق هياكلها، أم أنها تتجاوز هذا إلى درجة الحد من إختصاصات هذه المجالس وتقليص صلاحياتها، حيث نجد أن سلطة الوصاية التي تُمارس من طرف الوالي على المجالس البلدية وأعمالها وفقاً للشكل الظاهري لما تضمنه القانون البلدي لسنة 1990، جاءت بغية الحد من التجاوزات التي قد تحدث أو لمنع البلديات من اتخاذ قرارات التي قد لا تتلاءم مع المتطلبات الوطنية أو الجهوية أو المحلية.

فمن الناحية النظرية وفقاً لما جاء في القانون البلدي الجزائري لسنة 1990، نجد أن هذه الرقابة أو الوصاية الإدارية، تُمارس بطريقتين: رقابة على المجالس الشعبية البلدية ورقابة على القرارات التي تصدر عنها بعد المداولة، كما مكن هذا القانون أيضاً هذه المجالس من حق الطعن في قرارات السلطة الوصائية وذلك رغبة في تمكين الهيئات البلدية من الدفاع عن نفسها إزاء تصرفات سلطة الوصاية، التي قد تخرج عن القانون أو تتعدى على استقلالها وذلك من خلال وسيلتين: الوسيلة الإدارية وهي التظلم الرئاسي أمام وزير الداخلية والوسيلة القضائية.

لكن من الناحية العملية نجد أن الكثير من أعضاء هذه المجالس البلدية، دائماً في حالة تضمر من هذه الوصاية. لأنهم يرون أن ممارستها من الناحية الواقعية أو التنفيذية تتجاوز بكثير الحدود التي رسمها لها القانون، خاصة أننا نجد الكثير من رجال القانون الإداري المهتمين بهذه المسائل، يؤيدونهم في اعتقادهم هذا ومن هنا كان علينا أن نتساءل عن مدى التأثير الحقيقي للوصاية الإدارية التي يفرضها القانون البلدي لسنة 1990، على مشاركة المجالس البلدية في تسيير شؤون التنمية المحلية، بعبارة أخرى هل هي فعلاً عقبة حقيقية في وجه مشاركة ممثلي أفراد المجتمع المحلي أو البلدية في أمور وأعمال التنمية؟ أم أن في هذا الأمر مبالغة؟ وأن هذه الرقابة ضرورية خاصة فيما يتعلق بالأمور المالية (ميزانية البلدية) لمنع التلاعبات وحفظ المال العام، بما يضمن تحقيق الأهداف التنموية للمجتمع بشكل عام لسكان البلدية بشكل خاص.

أولا- العلاقة الجدلية بين الديمقراطية والمشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية:

ينبني لنا من خلال الشكل رقم (01) أن طبيعة العلاقة الموجودة بين نظام الحكم الديمقراطي والمشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية هي في الحقيقة علاقة جدلية، حيث أن الإدارة في النظام الديمقراطي الفعلي، تكون بالضرورة لامركزية، تتيح الفرصة للمستويات المنخفضة في سلم الهرم الإداري، بإتخاذ نسبة كبيرة من القرارات ولا يتم الرجوع إلى قمة الهرم، إلا في القرارات المتعلقة بالقضايا المهمة التي تمس المصالح العليا للدولة وبالتالي فإن عملية التمويل المالي للمشروعات التنموية، خاصة المحلية منها تكون غير مشروطة، بل تكفي فقط بالمراقبة والتدخل عند حدوث التجاوزات وهنا يمكننا تمييز حالتين، ممكن أن يترتبان على النظام الديمقراطي الفعلي، الذي يتميز باللامركزية الإدارية، واحدة إيجابية وأخرى سلبية، الأولى وهي الحالة التي تكون فيها المجالس البلدية المنتخبة في المستوى المطلوب المنتظر منها (درجة عالية من الوعي والنزاهة) حيث تصبح الاستقلالية الإدارية والمالية هنا عاملا إيجابيا في تحقيق المشاركة الاجتماعية الفعالة في عملية التنمية المحلية والتي تكون محكا أساسيا وصورة مشرفة، للتعبير عن فوائد النظام الديمقراطي الفعلي وإيجابياته.

أما الحالة الثانية السلبية، فهي التي تكون فيها المجالس البلدية المنتخبة ليست في المستوى المطلوب (خلافات واختلاسات وتجاوزات ومشكلات...) ولا تؤدي الدور المنتظر منها فتصبح في هذه الحالة، الاستقلالية الإدارية والمالية، عاملا سلبيا يحول المشاركة الاجتماعية في عملية التنمية المحلية، إلى مشاركة سلبية تكشف عن الصورة السيئة للنظام الديمقراطي وتظهر عيوبه، خاصة من خلال حالة الفوضى التي تترتب عن ذلك، مما يخلق مبررات قوية للحكومة، للتراجع عن فكرة الديمقراطية وما يترتب عنها من لامركزية إدارية واستقلالية مالية.

ثانيا- العلاقة الجدلية بين الدكتاتورية والمشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية:

يبين لنا الشكل رقم (02) أيضا، أن طبيعة العلاقة الموجودة بين نظام الحكم الدكتاتوري والمشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية، هي في الحقيقة علاقة جدلية أيضا، حيث أن الإدارة في النظام الدكتاتوري الشمولي، تكون بالضرورة مركزية لا تتيح الفرصة للمستويات المنخفضة في سلم الهرم الإداري، بإتخاذ أي نوع من القرارات، حيث يتم الرجوع إلى قمة الهرم في كل صغيرة وكبيرة وبالتالي فإن عملية التمويل مالي للمشروعات التنموية، خاصة المحلية منها تكون مشروطة وخاضعة بشكل مباشر للسلطة الإدارية العليا وإن كان هذا في الواقع صعب الحدوث، خاصة بعد التوسع الكمي الكبير في الإدارات لاسيما المحلية منها، فكما نجد مجسدا واقعا أن الصورة المتخذة في المركزية الإدارية، هي صورة عدم التركيز وليست التركيز الإداري كما أوضحنا سابقا ولكن مع هذا فإن الاستقلالية المالية وفي إتخاذ القرارات

تبقى مفقودة إلى حد كبير مع هذه الصورة أيضا، التي توصف في أغلب الأحيان بأنها شكل أو صورة معتدلة للمركزية الإدارية ولكن هنا أيضا يمكننا تمييز حالتين ممكن أن يترتبان على النظام الديكتاتوري الشمولي، الذي يتميز بالمركزية الإدارية التي تتخذ صورة عدم التركيز واحدة سيئة نسبيا وأخرى أسوأ، الأولى وهي الحالة التي تكون فيها المجالس البلدية المنتخبة في المستوى المطلوب المنتظر منها، رغم خضوعها للوصاية الإدارية حيث تستفيد هذه المجالس، من الهامش الصغير نسبيا للاستقلالية الإدارية والمالية وتكون مع ذلك عاملا فعالا في تحقيق المشاركة الاجتماعية في عملية التنمية المحلية وإن كان ذلك بشكل محدود نوعا ما، يتناسب ويعبر في نفس الوقت عن ديكتاتورية النظام حتى وإن كان يدعي الديمقراطية.

أما الحالة الثانية الأسوأ، فهي التي تكون فيها المجالس البلدية المنتخبة ليست في المستوى المطلوب (خلافات واختلاسات وتجاوزات ومشكلات...) ولا تؤدي الدور المنوط بها، فتصبح في هذه الحالة المشاركة الاجتماعية في عملية التنمية المحلية، مشاركة سلبية بكل المقاييس، تكشف عن الصورة السيئة أو بالأحرى البشعة للنظام الديكتاتوري وتفصح عيوبه.

ومن خلال شرحنا وتحليلنا للمخططين السابقين، يتبين لنا جليا أن أحسن حالة لحدوث المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية بشكلها الإيجابي، الذي يحقق الأهداف المرجوة منها، هو الحالة التي يكون فيها نظام الحكم ديمقراطيا فعليا، يتميز باللامركزية الإدارية ويمنح المجالس البلدية المنتخبة من طرف الشعب، الاستقلالية المالية الكافية، خاصة فيما يخص اتخاذ القرارات وأيضا في الحالة التي تكون فيها هذه المجالس المنتخبة في المستوى المطلوب منها، من النزاهة والتخلي بروح المسؤولية وكذلك الوعي بالمصالح المواطنين وبالمصالح العليا للبلاد.

وأخيرا ومن خلال كل تم عرضه عن طبيعة العلاقة الجدلية بين المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية وبين نظام الحكم السائد في الدولة، يمكننا القول أن الديمقراطية الفعلية والمشاركة الاجتماعية بشكل عام وفي التنمية المحلية بشكل خاص، عبارة عن وجهان لعملة واحدة من حيث التلازم والحضور، فلا يمكن لواحدة منهما أن توجد وتتحقق على أرض الواقع دون حضور ووجود الأخرى.

وأخيرا ومن خلال كل ما تم معالجته عبر هذه الدراسة وإذا أردنا أن نحلله وظيفيا، فيمكننا القول أن التنمية بشكل عام في جوهرها وكما سبق وأن أشرنا عبارة عن عملية تغير اجتماعي مقصود، تهدف أساسا إلى إحداث سلسلة من التغيرات الهيكلية (البنائية) والوظيفية في النسق (النظام) الكلي للمجتمع، حيث يشكل المستوى المحلي فيها (الأنساق الفرعية) حجر الزاوية والمحرك الأساسي لنجاحها وتعتبر المجالس الشعبية البلدية، أحد أهم الأجزاء أو الأنساق الفرعية في النسق (النظام) العام

للمجتمع وظيفتها الأساسية التي أنشأت من أجلها، كما ينص قانون الدولة الجزائرية ودستورها (كما ذكرنا هذا سابقا) هي مشاركة الدولة في التنمية المحلية، تجسيدا للمشاركة الشعبية التي تعبر أساسا عن فكرة الديمقراطية المحلية وسياسية اللامركزية الإدارية...

وهذا النسق الفرعي يتكون بدوره من وحدات جزئية مترابطة بنائيا ومتساندة وظيفيا، بمعنى تؤدي وظائف متباينة تساند وتكمل الوظائف الأخرى، لتحقيق في النهاية حالة التوازن للبناء الكلي للمجتمع، التي تتمثل أساسا في هذه الحالة في تنمية البناء الكلي للمجتمع بشكل عام والأبنية الفرعية المحلية بشكل خاص وحتى تكون هذه المجالس (الأنساق الفرعية) وظيفية تحقق حالة التوازن لهذا البناء ولا تتحول إلى معوقات وظيفية لا بد من أن تلبى حاجتها الضرورية واتي تتمثل كما وجدناها من خلال النتائج الميدانية لهذه الدراسة في اللامركزية الإدارية والاستقلالية المالية وفي القرارات وكذلك لا بد من أن تكون وحدات أو أجزاء هذا النسق الفرعي بدورها في حالة توازن واستقرار، بمعنى أن أعضاء هذه المجالس البلدية كلما كانوا في حالة انسجام وتوافق، يؤدي كل منهم الوظيفة التي انتخب من أجلها، بالشكل المتوقع منه، كلما كانت مجالسهم أو هذه الأنساق الفرعية بدورها وظيفية والعكس يؤدي إلى العكس، فكلما ساد الخلاف وعدم الانسجام بين أعضاء هذه المجالس أو أجزاء هذا النسق، كلما تحولوا إلى معوقات وظيفية داخل هذا النسق الفرعي وكلما تحول نسقهم بدوره إلى معوق وظيفي داخل النسق أو البناء الكلي للمجتمع، أما بخصوص المعوقات الأخرى بالنسبة لهذا الأخير والتي تحول دون تلبية حاجته الأساسية كما سبق و أن أشرنا، فهي المركزية الإدارية (المتجسدة في عدم التركيز) والوصاية المفرطة والتمويل المركزي المشروط، الذي يترتب عليه تدخل الجهات الممولة في قرارات هذه المجالس بالنسبة للتنمية المحلية على تراب البلدية التي إنتخبوا فيها.

وفي النهاية ومن خلال ما توصلنا إليه من خلال المخططين المتعلقين العلاقة الجدلية بين المشاركة الاجتماعية في التنمية المحلية والتي تمثل الوظيفة الأساسية للمجالس البلدية أو الأنساق الفرعية وبين طبيعة النظام السياسي الذي يسود النسق العام للمجتمع، فإننا يمكننا أن نجزم بأن النظام الديمقراطي يمثل أنسب الأنظمة لإستقرار وتوازن النسق العام للمجتمع الذي يحقق من خلاله هدفه المنشود وهو التنمية الشاملة الحقيقية والمستدامة التي تحقق للإنسان كرامته وإحساسه بالحرية بالمسؤولية في نفس الوقت.

خاتمة:

من خلال عرضنا السابق لطبيعة العلاقة الجدلية، بين التنمية ونظم الحكم الديمقراطية والدكتاتورية، فإنه يمكننا الإشارة بشكل واضح، إلى أن القضية المركزية في التنمية هي المشاركة الشعبية وبدون شك أن توسيع هذه المشاركة، في عملية □نع القرارات، يتطلب تشجيع مناير الحوار وتبادل الأفكار والتعبير عنها بحرية وإقامة قنوات مفتوحة بين أفراد المجتمع والدولة وإفساح المجال لتشكيل منظمات المجتمع المدني... لتأتي تعبيراً عن خيارات المجتمع، كما يقتضي تفعيل المشاركة الشعبية، تكريس سيادة القانون وتوفير الآليات الفعالة، التي يمكن لأفراد المجتمع من خلالها، ممارسة حقوقهم التي ينص عليها دستور الدولة الحق والقانون وتمكين هؤلاء الأفراد من الحد □ول على المعلومات والبيانات الضرورية، لفهم الواقع والتأثير فيه وبذلك يمكن القول أن الديمقراطية تمثل الإطار الذي يوفر أفضل الشروط للتنمية المستدامة، فلا يوجد نظام آخر غير الديمقراطية، يستطيع أن يوفر الآليات السلمية، للتعامل مع تناقض الم □الح □الاقت □ادية والاجتماعية والنزاعات السياسية، في حين أن غياب الديمقراطية أو سيطرة الدكتاتورية من شأنه أن يحول دون تسوية الاختلافات، عن طريق الحوار البناء وأن يكبت التوترات الاجتماعية وأن ينقل ال □راعات، من الإطار العلني إلى العمل السري، الذي ينطوي على احتمالات العنف والتطرف، ويعطل دور القوى المحركة في عملية التنمية، فالاستقرار السياسي والاجتماعي، يساعد على تسريع عملية التنمية ويدفعها في المسار ال □حيح كذلك فإن تقدم مسيرة التنمية، من شأنه أن يؤدي إلى توطيد الاستقرار السياسي والاجتماعي وترسيخ التجربة الديمقراطية.

الهوامش:

- 1- سميرة كامل محمد، التنمية الاجتماعية: مفهومات أساسية، المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية، 1988، ص13.
- 2- عبد الهادي الجوهري، أصول علم الاجتماع السياسي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص55.
- 3- أحمد رشيد، الإدارة المحلية والتنمية: المفاهيم العلمية، ط2، دار المعارف، القاهرة، 1981، ص99.
- 4- تقرير منظمة الصحة العالمية، دلائل تخطيط أنشطة مشاركة المجتمع في مشروعات المياه والإصلاح، معهد الدراسات البيئية، جامعة تورنتو، كندا، 1986، ص7.
- 5- السيد الحسيني، التنمية والتخلف: دراسة تاريخية ببنائية، دار المعارف، القاهرة، 1982، ص117.
- 6- Bienen Henry and Herbst Jeffrey, "The Relationship between Political and Economic Reform in Africa" Comparative Politics, Vol. 29, No.1 October 1996, pp.23-42.
- 7- عبد المعطي عساف، التكيف القانوني للنظام المحلي الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القضائية الاقتصادية والسياسية، جامعة الجزائر، العدد3، المجلد XV، سبتمبر 1978، ص620.
- 8- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري-النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص135.
- 9- Charles desbache. Institution administratif paris. 2em édition. 1972. p73
- 10- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص182.