

برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال): خطوة نحو الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة

أمينة طواولة

أستاذة مساعدة قسم "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم

ملخص

في إطار الإصلاحات السياسية والقانونية التي تعرفها الجزائر في السنوات الأخيرة، خصوصا في مجال الديمقراطية التشاركية، أطلقت وزارة الداخلية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية والاتحاد الأوروبي برنامج "دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية المحلية" المعروف اختصارا ببرنامج (Cap Del) الذي يتيح الفرصة لممثلي المجتمع المدني، في عشر بلديات نموذجية، للمشاركة مع المجالس المنتخبة في تحديد رؤية مشتركة لمستقبل البلدية في شتى مجالات التنمية.

ومن خلال هذه الدراسة سيتم تحديد أبعاد هذا البرنامج وآثاره على التنمية المستدامة وتفعيل الديمقراطية التشاركية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية؛ التنمية المستدامة؛ الديمقراطية التشاركية.

Programme de renforcement des capacités des acteurs du développement local (Cap Del): Un pas vers la démocratie participative et le développement durable

Résumé:

Dans le cadre des réformes politiques et juridiques qu'a connues l'Algérie ces dernières années, notamment dans le domaine de la démocratie participative, le ministère de l'Intérieur, en coopération avec le PNUD et l'Union européenne, a lancé "le Programme de renforcement des Capacités des acteurs du Développement Local", appelé Cap Del, qui permet à la société civile de dix communes pilotes de participer avec les conseils élus à la définition d'une vision partagée de l'avenir de la commune dans différents domaines du développement.

Cette étude déterminera les dimensions de ce programme et ses implications pour le développement durable et l'activation de la démocratie participative.

Mots clés: Commmllectivités locales; Développement durable; Démocratie participative.

مقدمة:

مع وصول العلاقة بين المواطن الجزائري ومؤسسات الدولة على مختلف المستويات (المحلية والإقليمية والوطنية) حد وصفها بـ "أزمة ثقة" وما نتج عنها من عزوف عن تركيتها في الاستحقاقات المختلفة، كان لابد على السلطات الجزائرية من العمل على تصحيح هذه العلاقة. وهنا طرحت "الديمقراطية التشاركية" باعتبارها من أهم الوسائل والميكانيزمات المفيدة في هذا المجال خاصة على المستوى المحلي.

وفي إطار مقارنة "استعادة الثقة" بين المواطن والدولة، ثم مقارنة "الحكومة المحلية" عرفت محاولات لإرساء المسعى التشاركي عدة تطورات خاصة مع موجة "الإصلاحات" التي شرعت فيها الجزائر منذ 2011، فأخذت عبارات "الديمقراطية التشاركية" و"مشاركة المواطن" و"المواطنة الفاعلة"... مكانها الثابت في الخطاب السياسي الرسمي، ثم بدأ التأطير القانوني التدريجي للمقاربة التشاركية من خلال نص قانون البلدية¹ والولاية² الذين أكدا على ضرورة استشارة المواطنين في الشأن المحلي، ثم جاء التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016³ بدسترة الديمقراطية التشاركية لأول مرة في التاريخ الدستوري للجزائر.

وتفاعلا مع المبادرات الجزائرية في مجال الديمقراطية التشاركية، أبدى العديد من الفاعلين الدوليين استعدادهم لمرافقة المسعى الجزائري والتعاون مع السلطات الجزائرية المركزية والمحلية، وعلى رأسهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD)، والاتحاد الأوروبي، اللذان أطلقا بالتعاون مع وزارة الداخلية برنامج "دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية" المعروف اختصارا ببرنامج (كابدال) (CapDeL) والذي يسعى إلى ترقية المواطنة النشطة والفعالة القادرة في إطار ديمقراطية تشاركية محلية على الإسهام في تنمية الجماعة المحلية.

ومنذ انطلاسته بداية سنة 2016 يسعى القائمون على برنامج (كابدال) إلى توفير إطار للعمل المشترك لجميع الفاعلين المحليين من نساء وشباب وسلطات محلية ومجتمع مدني وقطاع خاص ... لتمكينهم من تجسيد خطة مشتركة لتنمية إقليمهم. وسيستمر البرنامج كانطلاقة

أولية لمدة أربع سنوات ويشمل عشر بلديات فقط تتوزع على مختلف جهات الإقليم الوطني.

ونظرا لأن هذا البرنامج لا يزال في بداياته، فإنه يبقى مبهما بالنسبة للكثير من المواطنين خاصة في البلديات التي لم يشملها، ولأن (كابدال) أحد أكبر المبادرات في مجال الإصلاحات المتعلقة بالمشاركة على مستوى الجماعات المحلية - وهي أولى محاور هذا اليوم الدراسي - فإن هذه الدراسة تطرح إشكالية مفادها: ما مدى تأثير برنامج دعم القدرات الفاعلين في التنمية المحلية على مسار الديمقراطية التشاركية في الجزائر؟.

وسعيا لمعرفة ذلك لا بد من طرح مجموعة تساؤلات حول هذا البرنامج:

ما هو المقصود ببرنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية (كابدال)؟.

ما هي الأهداف التي يسعى لتحقيقها؟.

ما هو الدور الذي يلعبه في تجسيد الديمقراطية التشاركية؟.

ما الذي سيقدمه في هذا المجال للمواطن الجزائري؟.

سنحاول تقديم صورة عن برنامج (كابدال) من خلال إبراز أهم الأهداف التي يركز عليها، وتسلط الضوء على دوره في تهيئة مناخ للديمقراطية التشاركية والتنمية المحلية وذلك عبر النقاط التالية:

المحور الأول: التعريف ببرنامج (كابدال)

المحور الثاني: آثار برنامج (كابدال)

وستختتم بمجموعة من النتائج والتوصيات وبعض التوقعات المرجوة من البرنامج.

المحور الأول: التعريف ببرنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال)

في سياق الإصلاحات المؤسساتية الكبرى التي اضطلعت بها الجزائر في السنوات الأخيرة وبصفة خاصة إدماج الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية في دستور 2016⁴، بادرت الحكومة الجزائرية بمشروع بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD)، يرمي إلى إشراك المواطنين والمجتمع المدني في التسيير البلدي ومسار التنمية المحلية والمستدامة والمندمجة، أطلق عليه اختصارا اسم "مشروع (كابدال)"، فما هي حقيقة هذا المشروع؟ وفيما تتمثل أهدافه؟ وإلى أي نطاق يمتد تطبيقه؟

1- ما هو مشروع (كابدال) ؟

برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية المعروف اختصارا بمشروع (كابدال) (Cap DeL) " Programme de renforcement des Capacités des acteurs du Développement Local".

هو برنامج تشرف عليه وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بتمويل يقدر بحوالي 11 مليون يورو، تساهم الحكومة الجزائرية بـ: 2 839 320 يورو، والاتحاد الأوروبي بـ: 7 700 000 يورو، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية بـ: 190 000 يورو⁵. هذه

الشراكة تمثل السند التقني الذي يتلخص في جلب الخبرة وتسيير المشاريع بحيث:

- تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية باسم الحكومة الجزائرية بتنفيذ الإصلاحات الكبرى للجماعات المحلية من حيث الحكامة والتنمية الاقتصادية المحلية.

- تتضمن وزارة الشؤون الخارجية إلى المشروع كشريك لإفادة الجزائر وجماعاتها الإقليمية من تجارب ناجحة عبر العالم في مجال التنمية المحلية التشاورية، من أجل بناء نموذج جزائري فعال ومن ثم الترويج له دوليا.

- يساهم الاتحاد الأوروبي بتجربته ودعمه المالي، بصفته مرقيا للتنمية الإقليمية كأداة للحكمة الراشدة، وكذا بتجارب أقاليم دوله الأعضاء في تنفيذ السياسات الإقليمية.

- ويساهم برنامج الأمم المتحدة للتنمية بخبرة عقود في دعم التنمية المحلية عبر جميع أنحاء العالم وكذا في تنفيذ السياسات العمومية في الجزائر.⁶

وتحت شعار "ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية" يسعى برنامج (كابدال) إلى دعم الفاعلين المحليين المكونين من الأصناف التالية:

- الفاعلون الأساسيون: وهم المنتخبون والإدارة المحلية.
- المجتمع المدني: وهم جمعيات المجتمع المدني وسائر المواطنين غير المهيكليين داخل الجمعيات.
- كل التنظيمات المهنية والحرفية والمتعاملون الاقتصاديون المحليون.

والمغزى من البرنامج هو دمج هؤلاء الفاعلين المحليين في إدارة التنمية المحلية المستدامة على المستوى البلدي، وهذا من أجل الدعم الاقتصادي للجماعات المحلية.⁷

وما يمكن ملاحظته مبدئيا على البرنامج أنه قد ضم مختلف الأطياف الممثلة للمجتمع المحلي من إدارة ومنتخبين محليين ومواطنين وجمعيات ومتعاملين اقتصاديين مما يجعله شاملا من حيث الأطراف المعنية بالدعم، وأما من ناحية الأطراف الداعمة للبرنامج وهي برنامج الأمم المتحدة للتنمية والاتحاد الأوروبي إلى جانب الحكومة الجزائرية، فنتساءل هنا لماذا اللجوء إلى داعمين من خارج الجزائر؟. هل تفتقر الجزائر إلى خبراء ليضعوا لها البرامج والخطط التنموية؟. وإن بررنا التدخل بالحاجة إلى التمويل، فإن هذا قطعاً لا يبرر تدخل هيئات خارجية في السياسة الداخلية والمحلية للجزائر الأمر، الذي يحسب تدخلا في السيادة الوطنية.

2- ما هي أهداف البرنامج ؟

حسب الجهات الراعية للبرنامج، فإن (كابدال) يهدف إلى تهيئة الظروف الملائمة من أجل حكمة بلدية تشاورية مهمة بتطلعات المواطنين ومبنية على الشفافية والمشاركة. وستختبر هذه المقاربة النموذجية على مدى أربع سنوات (من بداية 2017 إلى نهاية 2020) في عشر بلديات نموذجية عبر التراب الوطني لاستخلاص الدروس والممارسات الجيدة على المستوى المحلي ومن ثم رفعها إلى المستوى المركزي لكي تعمم بعد ذلك على جميع بلديات الوطن.⁸

فالهدف الرئيسي إذن للبرنامج هو دعم قدرات الفاعلين المحليين خاصة النساء والشباب من أجل ترقية مشاركة المواطن في التخطيط المحلي بصورة شفافة وتسهيل التفاعل بين مختلف الأطراف في إقليم البلدية. وهكذا يتبين أن أبعاد البرنامج تشمل مجالين رئيسيين هما الديمقراطية التشاركية من جهة والتنمية الاقتصادية المحلية والمستدامة من جهة أخرى، وهذا بتعزيز قدرات الفئات المختلفة من الناحية المادية والتكوينية على مدار أربع سنوات وفي عشر بلديا. والملاحظ أن القائمين على هذه المبادرة قد أحسنوا التركيز على هذين المجالين الحيويين على المستوى المحلي والذي يكمل كل منهما الآخر، فالديمقراطية التشاركية تسمح بطرح أفكار المجتمع المدني أمام الإدارة المحلية بخصوص انشغالات الشارع في كافة الميادين وخاصة منها التنمية المحلية، والإدارة المحلية بدورها ستتخذ القرارات والمخططات برؤية تشاركية بما يخدم أهداف التنمية المحلية عن طريق خلق موارد اقتصادية دائمة بعيدا عن الاتكال على مخصصات ومخططات الحكومة المركزية الموجهة للبلدية، وهذه الديناميكية المتكاملة من شأنها دفع عجلة الاقتصاد من ناحية وتعزيز ثقة المواطن في الإدارة تفعيلاً للحكامة الراشدة.

3- ما هو نطاق تطبيق برنامج (كابدال) ؟

يطبق برنامج (كابدال) من الناحية الجغرافية على 10 بلديات نموذجية، ومن الناحية الزمنية يطبق على مدار أربع سنوات، أما من الناحية الموضوعية فيتضمن أربعة محاور أساسية:

أ - النطاق الجغرافي للبرنامج:

يشمل البرنامج عشر بلديات نموذجية عبر التراب الوطني هي: بلدية تيميمون بولاية أدرار حيث كانت الانطلاقة منها، بلدية أولاد بن عبد القادر بولاية الشلف، بلدية بني معوش بولاية بجاية، بلدية غزوات بولاية تلمسان، بلدية تيقزيرت بولاية تيزي وزو، بلدية مسعد ولاية الجلفة، بلدية جميلة بولاية سطيف، بلدية جانت بولاية اليزي، بلدية الخروب بولاية قسنطينة وبلدية بابار بولاية خنشلة.

حيث تم اختيار هذه البلديات كعينة أولية لتمثل ثراء وتنوع الإقليم الوطني من حيث الطبيعة والجغرافيا والثقافة والتراث والخصوصية الاقتصادية لكل إقليم ومستواه التنموي. فمنها بلديات ساحلية، جبلية من الهضاب العليا والسهوب، وأخرى من الجنوب الكبير، وستشكل هذه البلديات النموذجية العشر حقول تجارب ملائمة لتنفيذ مقاربة كابدال النموذجية، بحيث ستتم الاستفادة من التجارب الناجحة والممارسات الجيدة لتلك البلديات نماذج تتبناها بلديات أخرى عبر التراب الوطني مشابهة لها من حيث المقومات مستقبلا.⁹

في الحقيقة يؤخذ على البرنامج اقتصره على عشر بلديات من أصل 1541 بلدية في كل التراب الوطني، فهي تشكل نسبة ضئيلة جدا الأمر الذي يخلق جوا من اللامساواة بين الجماعات الإقليمية. وعلى الرغم من أن إدارة المشروع تبرر انتقاءها لتلك البلديات بصورة تضمن التنوع الذي يعرفه التراب الوطني من حيث مساحة كل بلدية وإمكانياتها المادية والبشرية وموقعها الجغرافي، إلا أنه لا يخفى تعطش كل البلديات الجزائرية لمثل هذا الدعم المالي والتقني خاصة البلديات النائية المهمشة، ولكن ما يخفف من وطأة هذه اللامساواة

وعدم التكافؤ في الفرص عزم الحكومة على تعميم المبادرة -إن نجحت- على كل البلديات مستقبلا وهذا ما نتمناه فعلا.

ومع ذلك لا يمكن إنكار أن اختيار عشر بلديات نموذجية فقط يعد خيارا استراتيجيا من طرف الحكومة على اعتبارها عينات مصغرة يمكن التحكم بها وتركيز الجهود عليها مع الأخذ في الحسبان أنها التجربة الأولى من نوعها في الجزائر، لتصبح هذه العينات مستقبلا نماذج يحتذى بها في مجال الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة.

ب - النطاق الزمني للمشروع:

كما سبق وأشرنا فإن المشروع يمتد لأربع سنوات، حيث انطلق فعليا بتاريخ 2017/01/16 خلال ورشة انطلاق مشروع دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية¹⁰، التي تم فيها إعلان الانطلاقة الرسمية للبرنامج، ويمتد البرنامج إلى نهاية سنة 2020 وهو تاريخ انتهاء تنفيذه.¹¹

وما يمكن ملاحظته في هذا الصدد أن فترة الأربع سنوات فترة معقولة ومنطقية فهي متوسطة المدى من ناحية، وتتزامن مع نهاية عهدة المجالس المحلية المنتخبة التي بدأت أواخر 2017. مما سيتيح للمنتخبين المحليين في البلديات النموذجية الاستفادة القصوى من البرنامج خلال فترة انتخابهم، حيث سيعايشون كل خطوات تنفيذه.

ج - النطاق الموضوعي للبرنامج:

من أجل دمج الفاعلين المحليين في إدارة التنمية المحلية على المستوى البلدي من جهة، ولغاية الدعم الاقتصادي للجماعات المحلية

من جهة أخرى، تضمن برنامج (كابدال) أربعة محاور أساسية تتمثل فيما يلي:

- الديمقراطية التشاركية.
- تحسين وعصرنة المرفق العام.
- التنمية الاقتصادية المحلية.
- تسيير المخاطر البيئية الكبرى.

وستنطلق إلى هذه المحاور تباعا بشيء من التحليل:

- الديمقراطية التشاركية:

يضع مشروع (كابدال) آليات دائمة لمشاركة الفاعلين من المجتمع المحلي (المواطنين بالخصوص الشباب والنساء، منظمات المجتمع المدني، المتعاملين الاقتصاديين) إلى جانب السلطات المحلية (مسؤولون، منتخبون وموظفو الإدارة) في إدارة الشؤون البلدية.

وفعلا قد تم إنشاء "لجان محلية منتدبة" تتكون من 23 عضوا على الأقل يمثلون مختلف شرائح المجتمع بالبلديات النموذجية، على غرار المنتخبين المحليين، المواطنين، موظفي الإدارة، لجان الأحياء والفاعلين الاقتصاديين. وتتمثل مهمة هذه اللجان المنتدبة في المساهمة والعمل على إثراء التشخيص الإقليمي لمكونات كل بلدية والنقائص التي تعاني منها، والذي يتم إعداده (أي التشخيص) من طرف خبراء، وهذا بغرض تحديد الأولويات والمساهمة في وضع برنامج دقيق حول التنمية في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... الخ.¹²

ومن خلال هذا الإطار التشاركي ستتاح الفرصة لممثلي المجتمع المدني المحلي للمشاركة جنباً إلى جنب مع المجلس المنتخب لتحديد رؤية مشتركة على المدى المتوسط لمستقبل البلدية، وبذلك ستسمح هذه المشاركة في غرس وتعزيز الثقة بين كل الفاعلين في الحياة العامة المحلية وتوطيد التماسك الاجتماعي. وعليه ستكون الإدارة المحلية في إصغاء دائم للسكان، أما فاعلوا المجتمع المدني فسيتمكنون من التعرف على كيفية تسيير شؤون البلدية.¹³

ولعلنا نتوقف هنا قليلاً لنتساءل عن مدى تأثير هذه اللجان المحلية المنتدبة على المجلس البلدي المنتخب؟ ألا يعد ذلك مساساً بصلاحيات المنتخبين المحليين وتطاولاً على الإدارة المحلية؟

قد يبدو الأمر للوهلة الأولى انتقاصاً أو مساساً بالديمقراطية التمثيلية، لكنه في الحقيقة على العكس من ذلك إذ تشكل الديمقراطية التشاركية مكملًا ضرورياً للمجلس المنتخب لاتخاذ أفضل القرارات، وهو ما أكدّه وزير الداخلية "تور الدين بدوي" في كلمته بمناسبة افتتاح أشغال ورشة انطلاق برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، حيث أكد أنه بإمكان المجالس المنتخبة والإدارة المحلية بالبلديات العشر النموذجية التخلي عن اتخاذ القرارات بصفة انفرادية وتقبل الإصغاء واحترام آراء المواطنين وأخذها بعين الاعتبار.¹⁴

- تحسين وعصرنة المرفق العام:

من خلال هذا المحور يعمل البرنامج على تسهيل حصول المواطنين على خدمات عمومية ذات جودة، وتبسيط الإجراءات الإدارية عليهم. ويدعم البرنامج من أجل تحقيق ذلك:

- * أنشطة التكوين لفائدة الأعوان الإداريين.
- * تطوير وسائل جديدة لتسيير وتقديم الخدمة العمومية لا سيما الخدمات الإلكترونية.
- * أنشطة الإعلام والتوعية الموجهة للمواطنين.
- * تلبية حاجيات المواطنين (المياه، الصرف الصحي، التربية، الصحة) على مستوى البلدية بتنشيط الدعم الذي تقدمه مصالح الدولة غير الممركزة في مختلف القطاعات.¹⁵

- التنمية الاقتصادية المحلية:

هدف هذا المحور هو المساهمة في إبراز اقتصاد محلي تضامني ومتنوع، خلاق لفرص عمل ومداخل مستدامة. ولا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال تأهيل وتعزيز وظيفة التخطيط الاستراتيجي المحلي مما سيسمح للبلديات من الانتقال من منطق سلبي مبني على الاتكال واستهلاك للميزانية إلى منطق نشط خلاق للثروة ولمدخل مستدامة. ولتحقيق هذا الهدف يمر التخطيط المحلي بدعم من برنامج (كابدال) بما يلي:

- * بناء رؤية للتنمية البلدية تكون توافقية ومشاركة بين كل الفاعلين (مؤسسات وجمعيات).
- * الاستثمار في موارد إقليم البلدية.
- * تطوير كل فرص التعاون مع الأقاليم الأخرى التي من شأنها ترقية وتنمية البلدية.¹⁶
- * دعم الشبكات المحلية للسلطات المحلية من مؤسسات مصغرة، صغيرة ومتوسطة، تعاونيات، فاعلين أكاديميين وحتى التابعين لقطاع

التكوين المهني، وجميع الفاعلين العموميين ومساعدتهم في تحديد أولوياته في ميدان التنمية الاقتصادية المحلية. ووفقا للأولويات المحددة ستبرمج مشاريع استراتيجية للتنمية المحلية تكون محفزا لاستثمارات أخرى عمومية وخاصة.¹⁷

- تسيير المخاطر البيئية الكبرى على المستوى المحلي:

الهدف الاستراتيجي لهذا المحور هو تعزيز النظام الوطني لتسيير المخاطر في بعده المحلي، عن طريق إدماج بعد المخاطر البيئية في التخطيط الاستراتيجي المحليين ناحية، ومن ناحية أخرى عبر تعزيز دور المجتمع المدني في مرافقة السلطات المحلية في تنفيذ النظم المحلية للوقاية من المخاطر والكوارث وتسييرها.¹⁸

وفي هذا الإطار يتكفل برنامج (كابدال) بإدارة المخاطر من خلال تعزيز قدرات الفاعلين المحليين فيما يخص المخاطر على المستوى المحلي، وهذا من خلال أساليب مبتكرة في مجال إدارة المخاطر الكبرى أبرزها:

* التحديد التشاركي للمخاطر

* إيجاد مناهج مبتكرة للإنذار والاسترداد المبكر.¹⁹

المحور الثاني: آثار برنامج كابدال

سنتطرق في هذا المحور من المداخلة إلى خطوات وآليات تنفيذ برنامج (كابدال) أولا، ثم النتائج المرجوة منه مستقبلا.

1- خطوات وآليات تطبيق برنامج (كابدال):

دخل برنامج (كابدال) حيز التنفيذ رسميا في 2017/1/16، وفي أقل من شهر من الإعلان على انطلاقته، نظمت ورشات محلية للبلديات النموذجية العشر من طرف السلطات المحلية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية بدعم من برنامج الأمم المتحدة للتنمية، وذلك في الفترة الممتدة بين 2017/2/22 و 2017/4/8. وكان هدف هذه الورشات التعرف على الفاعلين المحليين الأساسيين للبلديات النموذجية، وعرض برنامج (كابدال) عليهم وتكييفه مع واقع كل بلدية والإعلان عن إطلاق الديناميكية التشاركية.²⁰

وبعد مرور أكثر من سنة على انطلاق البرنامج، شهد تطبيقه مجموعة نشاطات وورشات وفعاليات لتجسيد وسائل وآليات تنفيذ المشروع والتي سنبرزها فيما يلي:

أ - التشخيص الإقليمي التشاركي:

يعد التشخيص الإقليمي التشاركي أول خطوة لتنفيذ برنامج كابدال وهو عبارة عن "وصف للحالة الراهنة للبلديات النموذجية ودراسة حالة الحكامة وتسيير الخدمات العمومية والتنمية الاقتصادية وتسيير المخاطر البيئية". ويقوم بهذه العملية فريق من الخبراء من "المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل السكان والتنمية" تحت إشراف وحدة تسيير مشروع (كابدال).²¹

وتبدو أهمية التشخيص الإقليمي من عدة نواح:

- تقديم كم معرفي موضوعي لواقع البلدية وإقليمها.

- سيشكل هذا التشخيص حالة مرجعية يمكن من خلالها قياس التقدم الذي آلت إليه البلديات بصفة ملموسة بفضل برنامج كابدال وذلك في نهاية تنفيذه سنة 2020.

- بناء رؤية واقعية ومشاركة للواقع المعاش واعية بنقاط القوة ونقاط الضعف لإقليم البلدية، وهو ما سيسمح بالتحديد التشاركي للتوجهات الجديدة ورسم سيناريوهات التنمية.²²

فعلى سبيل المثال أبرز التشخيص الذي قام به خبراء المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل السكان والتنمية أن بلدية تيميمون بأدرار لها مقدرات اقتصادية لخلق الثروة وتنمية المنطقة، حيث تحتوي على إمكانيات سياحية وأراض فلاحية صالحة معتبرة، فضلا عن إمكانية استغلال الطاقات المتجددة باعتبارها المنطقة الأكثر عرضة للرياح وأشعة الشمس، بالإضافة إلى الصناعات التقليدية، وهي كلها مشاريع تسيل لعاب المستثمرين الذين بإمكانهم استغلال هذه الإمكانيات لخلق الثروة وهو ما من شأنه أن يحول تيميمون إلى بلدية غنية.²³

وبعد إجراء التشخيص الإقليمي التشاركي للبلدية تشرع اللجان المنتدبة التي يتم تشكيلها كما رأينا سابقا في صياغة "الميثاق البلدي للمشاركة المواطنة" وهو نوعا ما "عقد اجتماعي" أخلاقي وتوافقي يتم صياغته من طرف الفاعلين المحليين، بحيث يقنن هذا الميثاق مشاركة المواطنين في إدارة شؤون بلديتهم وتطوير إقليمهم، وبمجرد الانتهاء من إعدادها، يُقترح للتصويت على المجلس البلدي²⁴، وهو الأمر الذي تم تجسيده فعلا في البلديات العشر النموذجية وسيتم خلال سنة 2018 التصويت على عشر موانيق بلدية للمشاركة المواطنة.

وبذلك يعد التخطيط التشخيص الخطوة الأولى نحو التخطيط التشاوري والتسيير المشترك للتنمية المحلية.

ب - خريطة منظمات المجتمع المدني:

بالإضافة إلى المعلومات الواردة في التشخيصات الإقليمية التشاركية، أطلق برنامج (كابdal) بدعم من خبراء وطنيين دراسة رسم خريطة لمنظمات المجتمع المدني على مستوى البلديات النموذجية وتقييم قدراتها. وستسمح هذه الدراسة بوضع معايير للوضعية القاعدية لهذه المنظمات وتحديد احتياجاتها من أجل دعم قدراتها.

وستبين الدراسة تصنيف هذه الجمعيات والمنظمات ونسبة تمثيلها وقدراتها وتنظيمها وطريقة عملها وكيفية مشاركتها للسلطات المحلية. ومن هنا سيتمكن البرنامج من التعرف على نقاط القوة والنقص التي تميز منظمات المجتمع المدني.²⁵

ج - المشاريع المحفزة للتنمية المحلية:

يكرس برنامج (كابdal) جزءا كبيرا من جهوده لدعم الجمعيات المحلية، وتعزيز قدراتها من خلال دعمها بأنشطة التكوين النظري وفق منهجية "التعلم عن طريق الممارسة". سيتم هذا الدعم جزئيا من خلال مشاريع صغيرة نموذجية من شأنها تلبية المطالب الأولوية والاستراتيجية في إطار التخطيط الاستراتيجي التشاوري وآليات التنسيق المستحدثة بموجب برنامج (كابdal).

وفي هذا الصدد، تقوم المصالح المركزية للدولة مع السلطات المحلية وفريق (كابdal) وجمعيات ولأئية ووطنية يتم انتقاؤها بمراقبة

الجمعيات البلدية في إدارة هذه المشاريع لتمكينهم من التعلم عن طريق الممارسة.²⁶ وقد نشر القائمون على البرنامج دعوة موجهة للجمعيات في البلديات النموذجية للتعاون بصفة فعلية في البرنامج وذلك بتنفيذ مشاريع محلية وتنظيم دورات تكوينية وعمليات تحسيسية والاستفادة من برامج الدعم. وبذلك يمنح (كابدال) أهمية بالغة للجانب الأحياء وجمعيات المجتمع المدني للمساهمة في خلق الثروة وإنشاء مؤسسات مصغرة للاستثمار في مختلف المجالات حسب خصوصيات كل منطقة وبالتالي تتحول فعاليات المجتمع المدني من مستهلك إلى خالق للثروة ومساهم في التنمية المحلية.

د - مخططات بلدية للتنمية من "جيل جديد"

لدعم السلطات المحلية والهيئات الاستشارية المحلية في عملية "التخطيط"، يقوم برنامج (كابدال) بإعداد دليل منهجي وكتيبات عملية لإعداد المخطط الوطني للتنمية، مما سيسمح لهم بالمشاركة الكاملة والفعالة في التخطيط الاستراتيجي المحلي.

إن مخططات التنمية من "الجيل الجديد" لن تقتصر على عرض قائمة مشاريع أو برامج ذات أولوية للبلدية فحسب، بل يتعين عليها وضع رؤية استراتيجية للتنمية المستدامة، تحدد بطريقة تشاركية الأهداف المشتركة والتوافقية لمستقبل البلدية.²⁷

إن وضع برنامج شامل حول مشاريع التنمية في البلديات يهدف إلى القضاء على فوضى المشاريع وإهدار المال العام في مجالات لا فائدة منها، فضلا عن إعداد مخططات على المستوى المتوسط والبعيد تضم قائمة الأولويات التي تحتاجها كل منطقة والتي تعتبر بمثابة خارطة

طريق لا يحيد عنها أي مجلس بلدي منتخب، والذي يكون ملزماً باستكمال مسار التنمية وفق برنامج دقيق، مما يسمح بترشيد النفقات وتحقيق نتائج أفضل.²⁸

هـ - مخطط تكوين الفاعلين المحليين في مجال الحکامة التشاورية

سيشرع برنامج (كابدال) ابتداء من الثلاثي الثاني لعام 2018 وعلى مدى 18 شهراً بتنفيذ "مخطط تكوين في الحکامة المحلية التشاورية" لفائدة الفاعلين المؤسساتيين المحليين (منتخبين وإطارات الإدارة المحلية) وكذا منظمات المجتمع المدني في البلديات النموذجية العشر. كما ستخصص دورات تكوينية لفائدة النساء المنتخبات لمنحهم دوراً رائداً في تفعيل الحوار والعمل المشترك بين المجتمع المحلي والمنتخبين المحليين.

من جهة أخرى، وبغية استدامة مقاربة²⁹ (كابدال) وتعميمها مستقبلاً على البلديات الأخرى عبر التراب الوطني سيتم تكوين مكوّنين وطنيين سيسبقون من تكوين نظري وآخر عملي سيمكنهم مستقبلاً من تكوين الفاعلين المحليين للبلديات النموذجية بمرافقة خبراء دوليين.³⁰

2- النتائج المتوقعة من برنامج (كابدال):³¹

يأمل القائمون على برنامج (كابدال) وكذلك السلطات المحلية والمواطنون في البلديات النموذجية أن يحقق طموحاتهم على مستوى التنمية المستدامة والديمقراطية التشاورية، حيث يرتقب أن يحقق جملة من النتائج في أبعاد شتى نبرزها فيما يلي:

- من المنتظر أن تشكل النشاطات التي يطورها البرنامج أدوات بيداغوجية وحقولا لتجربة ممارسات ديمقراطية محلية جديدة، تساهم في إبراز وتعزيز الرابط المدني بين المواطنين وتقوية شعورهم بالانتماء لجماعتهم المحلية، مخففة بذلك من التوترات الاجتماعية ومعززة لفكرة "التعايش المشترك".

- من المتوقع أن يساهم البرنامج في تجسيد الحكامة التشاورية عبر غرس الممارسة الديمقراطية وتوسيع المشاركة المواطنة.

- كما ينتظر أيضا من المشروع تثمين دور الحركة الجمعوية المحلية لما تشكله من وسيلة لإيقاظ ضمير المواطنة، إذ تشكل الجمعيات وبحق "مدارس للديمقراطية" وذلك لما توفره من مجال لتعلم الممارسات الديمقراطية والمساهمة في تعزيز العلاقات المدنية والاجتماعية بين المواطنين وتحفيز مشاركتهم في الحياة المدنية المحلية.

- يرتقب من برنامج (كابدال) أيضا وضع نظام دقيق لتفادي مختلف الكوارث والمخاطر الكبرى وحماية المواطنين ومنشآتهم ومصالحهم من كافة الأخطار.

- من المنتظر حصول تطور في تحسين الخدمة العمومية للإدارة المحلية ومحاربة كل أشكال البيروقراطية لا سيما عبر استعمال تكنولوجيات الإعلام والانتقال إلى مرحلة الإدارة الإلكترونية من خلال تعميم مواقع الإنترنت والرسائل الإلكترونية، الخدمات عبر الخط، الأرقام الخضراء، المتابعة الإلكترونية للملفات وغيرها...

- أخيرا ينتظر من (كابدال) تحقيق الاستغلال العقلاني والمنصف والفعال للموارد وتعزيز الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية، وذلك

بوضع جباية محلية ملائمة وتثمين أكبر للممتلكات المحلية. وهذا كله من شأنه خلق اقتصاد محلي تضامني ومتنوع يرتكز على استغلال أمثل وعقلاني لمكونات الأقاليم المحلية.

خاتمة:

من خلال ما تقدم وصلنا إلى تقديم صورة ولو مبسطة عن البرنامج الذي خصصت له ميزانية ضخمة من أجل تعزيز ودعم قدرات الفاعلين المحليين في مجال ديمقراطية التشاركية ودفع عجلة التنمية المحلية المستدامة، وإدارة ثلاثية لبرنامج كابدال رأينا كيف أن:

- برنامج كابدال يتيح الفرصة لممثلي المجتمع المدني في المشاركة جنباً إلى جنب مع المجلس المنتخب عبر هيئات تشاورية لتحديد رؤية مشتركة لمستقبل البلدية على المدى المتوسط.
- يدعم البرنامج تحديث وتبسيط الخدمات الإدارية وتطوير استخدام التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال لتبسيط الإجراءات الإدارية.
- يساهم البرنامج في الارتقاء بالتنمية الاقتصادية المحلية من المنطق السلبي المبني على الاتكال واستهلاك الميزانية إلى منطق نشط من خلال الثروة والمداخل المستدامة.

ومن أجل تفعيل أكثر للبرنامج نوصي بما يلي:

- ضرورة نشر التوعية بين أوساط المجتمع المدني بغرض التفاعل مع نشاطات البرنامج والاستجابة للدعوات الموجهة إلى الفئات المختلفة للمشاركة في دفع عجلة التنمية المحلية المستدامة وتحقيق الديمقراطية التشاركية.

- التركيز على لجان الأحياء كخلية أولية وحلقة وصل بين الإدارة المحلية والمجتمع المحلي باعتبارها الممثل الأقرب للسكان المحليين.
- مسارعة الجماعات المحلية التي لم يطلها البرنامج للاقتداء بما جاء فيه من ميكانيزمات ووسائل لتعزيز دور الفاعلين المحليين في التنمية.

الهوامش:

- ¹ - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر. رقم 37، الصادرة في 3 يوليو 2011.
- ² - قانون 12-07 مؤرخ في 27 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر. 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.
- ³ - قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر. رقم 17، الصادرة في 7 مارس 2016.
- ⁴ - تنص المادة 15 من دستور 2016: "...تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية".
- ⁵ - برنامج الأمم المتحدة للتنمية الجزائر، مطوية حول برنامج (كابدال) ديمقراطية تشاركية وتنمية محلية، ص. 1.
- ⁶ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، د.ص. متوفر بتاريخ 2018/3/11 على موقع الوزارة على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/images/Fiche-Infos-ARABE.pdf>
- ⁷ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، حوار مع السيد محمد دحماني مدير برنامج (كابدال) في برنامج ضيف الصباح على القناة الأولى للإذاعة الجزائرية، أجري بتاريخ 2017/3/9، متوفر على قناة وزارة الداخلية بموقع اليوتيوب، بتاريخ 2018/3/11، على الرابط:

https://www.youtube.com/watch?v=_Rdqh0wSuIQ

⁸ - UNDP, Document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, p1, valable dans le site web de l'UNDP au

11/3/2017sur le lien:

<https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/DZA/prodoc%20capdel%20sign%C3%A9.pdf>

⁹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

¹⁰ - حمراني ندير، مشروع واعد لترقية اقتراب جديد للتنمية المحلية، منشور بقسم الأخبار بموقع وزارة الداخلية، متوفر بتاريخ 2018/03/11 على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80-/1390-un-projet-prometteur-pour-la-promotion-une-nouvelle-approche-de-veloppement-local-2.html>

¹¹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

¹² - سعيد باتول، خبراء جزائريون وأجانب لمواجهة العزلة وخلق الثروة بالمناطق النائية، مقال منشور على موقع بوابة الشروق، بتاريخ 2017/9/30، متوفر بتاريخ 2018/3/11 على الرابط:

<https://www.echoroukonline.com/ara/articles/535453.html>

¹³ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

¹⁴ - كلمة وزير الداخلية والجماعات المحلية بمناسبة افتتاح أشغال ورشة انطلاق برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، ص. 9، متوفر بتاريخ 2018/3/11، على الرابط:

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/discours_du_ministre_micl.pdf

¹⁵ - برنامج الأمم المتحدة للتنمية الجزائر، مطوية حول برنامج (كابدال)، مرجع سابق، ص. 2.

¹⁶ - UNDP, Document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op. cit, p11.

¹⁷ - برنامج الأمم المتحدة للتنمية الجزائر، مطوية حول برنامج (كابدال)، مرجع سابق، ص. 2.

¹⁸ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

19- برنامج الأمم المتحدة للتنمية بالجزائر، مطوية حول برنامج (كابدال)، مرجع سابق، ص. 2.

20- UNDP, Document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op. cit, p14.

21- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

22- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

23- سعيد باتول، مرجع سابق، د.ص.

24- منشور لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية بالجزائر (PNUD)، بتاريخ 2017/9/17، على الصفحة الرسمية للبرنامج على موقع Facebook، متوفر بتاريخ 2018/3/11 على الرابط:

<https://ar.facebook.com/UNDPAlgeria/photos/pcb.710025022526484/710024712526515/?type=3>

25- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

26- نفس المرجع.

27- UNDP, Document de projet développement local et démocratie participative CapDeL, op. cit, p. 11.

28- سعيد باتول، مرجع سابق، د.ص.

29- المقاربة هي أساس نظري يتكون من مجموعة من المبادئ يتأسس عليها البرنامج أو المنهاج. قاموس المعاني، متوفر بتاريخ 2018/3/11 على الرابط:

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/مقاربة/>

30- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بطاقة تعريفية بمشروع (كابدال)، مرجع سابق، د.ص.

31- راجع في ذلك: كلمة وزير الداخلية والجماعات المحلية بمناسبة افتتاح أشغال ورشة انطلاق برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، مرجع سابق، ص. 9 وما بعدها.