جامعة عبد الحميد ابن باديس

كلية الحقوق و العلوم السياسية

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

أكاديمي فرع القانون الخاص

تخصص قانون المؤسسة و التنمية المستدامة

دور المجالس المحلية في التنمية

إعداد الطالب:

- قطاط محمد الصغير

تحت إشراف:

- الأستاذة مرابط حبيبة

- مجبر فتيحة
- بوسحبة لجيلالي

- مناقش
- رئيسا

السنة الجامعية: 2017 / 2018

شكر وتقدير

الحمد لله بنعمته أتممت هذا العمل المتواضع ونستغفره ونشكره، كما أتقدم بجزيل الشكر والثناء إلى كل من أفادني بالنصح والإرشاد وكان له الفضل في توجيهي إلى أن أنهيت من إنجاز مذكرتي.

كما أقدم شكري إلى كل أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية و بالأخص قسم القانون الخاص الذين أناروا لنا سبيل المعرفة وإلى كل من ساعدني في مشواري الدراسي.

مع كل احترامي وتقديري.

إهـــــداء

إلهي لا يطيب العمل إلا بشكرك ... ولا يطيب النهار إلا بشفاعتك ...

ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ... ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ...

ولا تطيب المحبة إلا برؤيتك ... الله جل جلاله ...

إلى من بلغ الرسالة ... وأدى الأمانة ... ونصح الأمة ...

إلى في الرحمة ونور العالمين ... سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

تحية خالصة إلى من قضيت معهم أحلى أيامي الدراسية

وإلى كل أصدقائي وصديقاتي.

إلى من داعموني في السراء والضراء في مشوار حياتي.

وإلى كل من وسعهم قلبي ولم يذكرهم قلمي.

مقدمة:

إنّ عملية التطور داخل مختلف البلدان السائرة في طريق النمو لابدّ من أن تخضع لعمليات و كيفيات منسجمة و فعالة لبلوغ الهدف المنشود و المتمثل في الخروج من دائرة التخلف و الالتحاق بالمركب الحضاري على مستوى الأصعدة المختلفة .

و تعتبر الجزائر إحدى هذه البلدان ، و لقد انتهجت بعد الاستقلال النظام المركزي سياسيا و اقتصاديا ، قائم على أساس التخطيط المركزي ، و لكن ما لبث إلاّ و بدأت عيوب هذا النظام تتراكم ، فظهرت بوادر السعي لتحقيق التنمية ، و التي لا يمكن أن تكون إلاّ بنظام اللامركزي .

و هكذا ظهرت السياسة المحلية التي تهدف إلى تكريس و تجسيد العمل اللامركزي على المستوى التنموي من أجل تحقيق تنمية وطنية شاملة تنطلق من القاعدة و تأخذ بعين الاعتبار متطلبات و إمكانيات كلّ منطقة على حدى ، حيث تعتمد كلّ من الولاية و البلدية على تحديد الحاجيات الضرورية للمواطنين مع تحديد و حصر الإمكانيات المادية و البشرية التي يمكن الاعتماد عليها ، إلى جانب تحديد الغايات التي تصبوا السياسة المحلية التنموية إلى تحقيقها في كلّ قطاع ، ثمّ المشاركة في تقييم المشاريع و إبداء الآراء و الاقتراحات حول إيجابياتها و سلبياتها .

و لقد كرّس كلّ من قانون البلدية 08/90، و قانون الولاية 09/90 برامج التنمية المحلية، فتبنى المخططات القطاعية للتنمية، و المخططات البلدية للتنمية، و أبرز من خلال ذلك دور الجماعات المحلية في النهوض بالتنمية المحلية وحتّى التنمية الوطنية.

و تعتبر مخططات الجماعات المحلية للتنمية من بين الوسائل الأكثر تجسيدا للامركزية التنموية ، فهذه المخططات تلعب دورا معتبرا في تدعيم المجهودات الوطنية في إطار التنمية المحلية.

كما أن اتساع حجم المجتمعات و زيادة الطلب على الخدمات المختلفة، بصورة تعكس استجابة سريعة وحقيقية لاحتياجات المواطنين و تمثيلهم و نقل وجهة نظرهم و مشاركتهم

في رسم السياسات العامة التي تخدم المجتمع والمواطنين، ساهمت في إنشاء و بروز مؤسسات الدولة كشريك أساسي للحكومة، من منطلق أن الاهتمام و العناية بالأمور العامة ليست حكرا على الحكومة، حيث أن هناك عناصر أخرى تشارك ليس فقط في الاهتمام بل و في أخذ الدور في طرح الأمور العامة و المساهمة في أدوار تنموية جادة، إن الاتجاهات المعاصرة في إدارة التنمية الشاملة تتطلب مشاركة حقيقية من قبل الجماعات المحلية.

وتعتمد الدول الحديثة في تنظيمها الإداري على دعامتين أساسيتين هما: المركزية و اللامركزية.

وإذا كان الاعتماد على المركزية أمر ضروري بالنسبة للدولة أو الأنظمة الحديثة النشأة، لما تسمح به من تركيز مجموع السلطات الإدارية بأيدي الحكومة بالعاصمة من أجل ضمان وحدة الدولة، فإن حتمية اللجوء إلى النظام اللامركزي تتأكد كلما تأصلت الديمقراطية في المجتمع، انتصر الفكر الداعي إلى اشتراك الأفراد في تسيير شؤونهم خصوصا على المستوى المحلي.

وبالحديث عن الجزائر فقد عرفت نظام اللامركزية الإدارية و خصوصا اللامركزية الإقليمية أثناء فترة الاحتلال الفرنسي ,وورثت بعد الاستقلال 1578 بلدية و 15 ولاية، كما تبنى دستورها لسنة 1963 مبدأ اللامركزية الإدارية.

أهمية الموضوع:

لهذا الموضوع أهمية عملية و علمية كبيرة حيث أنه مرتبط بعمل الجماعات المحلية عامة في تحقيق التنمية المحلية، و محاولة الارتقاء بقدرتها لتلبية حاجة المواطن و تحقيق التنمية المحلية بفعالية.

تتمثل الأهمية العملية: في إبراز أهم الآليات التي تقوم بها الجماعات المحلية في الجزائر من أجل تحقيق التنمية المحلية، و محاولة توضيح مختلف الوسائل التي تفعل دورها في مجال التنمية المحلية.

الأهمية العلمية: فتتمثل في محاولة إثراء الدراسات المتعلقة بالتنمية المحلية لربط الجانب النظري بالجانب التطبيقي.:

أهداف الموضوع - تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

- دراسة في مفهوم التنمية المحلية و معرفة أهم أبعادها و مجالاتها التنموية.

- دراسة الجماعات المحلية، بالتعرف على أهم أهدافها و المقومات التي تقوم عليها.

الإشكال المطروح:

- ما المقصود بالتنمية المحلية؟

- ما هي أهداف و أبعاد التنمية المحلية ؟

- ما هو تعريف المجالس المحلية ؟

- ما هي أهم برامج التنمية المحلية ؟

إلى أي حد تقوم الجماعات المحلية بدورها المنوط بها كاملا؟ ماهي حدود تدخلها في المخطط التنموي الاقتصادي والاجتماعي والثقافي بعيدا عن قيود الوصاية؟

- ما هي الآليات الناجعة المستعملة في تحقيق تلك التنمية وماهي مقاييس تقييم هذا التدخل ؟

- هل فعلا هناك استراتيجيات معينة ومحكمة لتحضير وتحديد الهدف التنموي المنشود انطلاقا من واقع وآفاق التنمية المحلية في الجزائر ؟

الفصـــــل الأول

التنمية والجماعات المحلية

يهدف هذا الفصل إلى دراسة و معرفة أهم مفاهيم الدراسة، والتي ترتبط أساسا بالجماعات المحلية و التنمية المحلية فالإدارة التي لها علاقة بالتنمية المحلية هي بلا شك إدارة الجماعات المحلية التي انبثقت عن اللامركزية الإدارية ، باعتبارها أسلوب يتم من خلالها توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية و وحدات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية. و يندرج تحت هذا الفصل مبحثين:

المبحث الأول: مفاهيم التنمية المحلية.

المبحث الثاني: الجماعات المحلية .

المبحث الأول:

مفهوم التنمية المحلية

سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى مفهوم التنمية المـحلية من خلال التطرق إلى نظريات التنمية المحلية ، ثم تعريفها ومعرفة المفاهيم المرتبطة بها، ثم إبراز أهم أبعاد التنمية المحلية.

المطلب الأول:

نظريات التنمية المحلية

قبل التطرق لنظريات التنمية المحلية سنتطرق أولا لتعريف التنمية بشكل عام حيث يمكن أن نعرفها على أنها:"عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية و اجتماعية وسياسية وثقافية مع عدم إهمال الجوانب النفسية ، أي أن التنمية تمس جميع جوانب حياة الفرد فهي تمتاز بالشمولية، كما عرفت على أنها " التحولات الجادة و المستمرة التي يقوم بها البشر لتحسين ظروف الحياة الجماعية و الفردية بما يتوافق مع الإمكانيات المتاحة وفق النسق السائد في المجتمع"[1].

- تعد التنمية من المصطلحات الحديثة التي لم يتعرف إليها العالم إلا بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وقد انتشر المصطلح في البداية باعتباره مصطلحا اقتصاديا حيث عرفت التنمية الاقتصادية كاتجاه يهدف إلى زيادة النمو الاقتصادي والوصول به إلى معدلات عالية تواكب الزيادة السكانية وتتناسب مع تزايد الاحتياجات البشرية.

أو كما أشار إلى ذلك تعريف هيئة الأمم المتحدة" التنمية هي العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة والهيئات الرسمية لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في

[1] رفيق بن مرسي،"الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير و معوقات التطبيق دراسة حالة.

المجتمعات المحلية ومساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في رقيها بأقصى قدر مستطاع."

تم تطور مفهوم التنمية ليصبح أكثر اتساعا بحيث شمل إلى جانب التطوير الاقتصادي، التطوير الاجتماعي لتمتد عملية التنمية إلى جوانب أخرى بعد أن كانت لفترة بعيدة تقتصر على الجوانب الاقتصادية، ومع انتشار المصطلح ودخوله إلى مجال التطبيق العملي خلال النصف الثاني من القرن العشرين اتسعت تعريفاته لتصبح أكثر شمولية بظهور المجتمع اجتماعيا واقتصاديا وعلميا وثقافيا، بحيث يكون كله في حركة تطوير دائمة.

والتنمية المستدامة هي تنمية مستمرة ليس لها حدود، فالدول النامية تسعى للوصول إلى مستوى متطور يماثل المستوى الذي وصلت إليه الدول المتقدمة، والدول المتقدمة تواصل سعيها لإيجاد أو اشتقاق وسائل تحسن استخدامها لمواردها الطبيعية وتحسن حالة البيئة التي تعيش فيها شعوبها وترفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهذه الشعوب من خلال توسيع الخيارات لما يتمتعوا بحياة مستقرة.

كما تعرف أيضا بأنها "عملية تغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب، و بمعنى أن أية تنمية يقصد بها معيشة السكان في كافة الجوانب."، أي أن التنمية يقصد بها أيضا الارتفاع الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية.

و يرى الدكتور محمد مصطفى الأسعد بأن " التنمية عملية واعية، طويلة الأمد، شاملة و متكاملة في أبعادها الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والتكنولوجية، والثقافية والإعلامية، البيئية[1]...

والتنمية بالإضافة إلى كونها عملية مرسومة لتقدم المجتمع في مختلف المجالات، فهي تعتمد اعتمادا كبيرا على مشاركة جميع أفراد المجتمع فيها ".

[1] جواد أبو زيد ،" قراءة في مفهوم التنمية ".

و التنمية هنا هي تغيير في نمط الحياة التقليدية وهي بذلك ضرب من التغيير الحضاري[1].

- بناءا على ما سبق ذكره من تعاريف يمكن الاستنتاج أن التنمية عبارة عن نقلة نوعية و كمية من و وضع لآخر أفضل منه، هذه النقلة غير مقتصرة على مجال دون آخر، بل هي عملية شاملة لجميع المجلات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، الثقافية، البئية والتكنولوجية. كما يمكن استخلاص مجموعة من النتائج هي:
- التنمية عملية موجهة: أي يقوم بإدارتها فئة واعية تستوعب جيدا الغايات المجتمعية التي ينبغي تحقيقها.
- التنمية عملية و ليست حالة: لذلك فهي تتميز بخاصية الاستمرارية فليس للتنمية نقطة وصول تسعى لبلوغها و تتوقف عند حدودها، بل هي متجددة ودائمة بتجدد احتياجات المجتمع المختلفة، كما أنها عملية متصاعدة، أي تسعى دائما لاكتشاف وسائل وسبل جديدة غير تلك المتوفرة حاليا، وذلك في سبيل مسايرة التغيير والتطور الحاصل في المجتمع، فاحتياجات المجتمع اليوم ليست تلك التي كانت سائدة أمس ولن تكون نفسها غدا.
- التنمية عملية مجتمعية: يجب أن يساهم فيها كل قطاعات و فئات المجتمع، و لا يجب أن تعتمد على فئة مجتمعية دون أخرى، أو على مورد واحد، وإنما جميع المكونات المجتمعية مطالبة بالمساهمة كل وفق اختصاصاته في دفع عجلة التنمية ذلك أن التنمية لم تبق مقتصرة على تحقيق النمو الاقتصادي، و إشباع الحاجات المادية للأفراد، بل تطور مفهومها ليصبح شاملا يتعلق بكل المجالات، وموجها لكل فئات المجتمع على اعتبار المواطنة و حقوق الإنسان المختلفة أصبحت محورية في تحقيق الدولة و الحكومة لمشروعيتها السياسية.
- التنمية عملية واعية: فهي ليست عشوائية و إنما هي عملية محددة الغايات والأهداف و لها إستراتجية طويلة المدى، فالدفع بعجلة التنمية لا يتم بطريقة عفوية بل أن العملية تحتاج تخطيطا دقيقا من أجل تحديد الاحتياجات، و كذا جمع البدائل المتوفرة و المفاضلة بينها و اختيار البديل الأفضل.

[1] صابر محي الدين ، قضايا التنمية في المجتمع العربي. تونس: الدار التونسية، (د.س.ن.)، ص 3.

- إيجاد تحولات هيكلية: أي يكون هناك تحول في الإطار السياسي و الاجتماعي.

المطلب الثاني:

تعريف التنمية المحلية, الشروط الأساسية لقيامها وأهم أهدافها

هناك عدة تعريفات للتنمية المحلية نذكر منها :

تعريف محي الدين صابر الذي يعتبرها :" مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية و الاقتصادية ، و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وان يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير و الإعداد و التنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا و إداريا"[1].

و هناك من يعرفها بأنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع و بناء على مبادرة المجتمع أن أمكن ذلك ،فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها و استثارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة[2].

1- التنمية المحلية يقصد بها " القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة البشرية والمادية المتوافرة وزيادة تلك المصادر كمًا ونوعًا وتطويرها بما يعود نفعه على جميع أفراد المجتمع، مع ضمان استدامة هذه المصادر ."ويبقى العنصر البشري وتطويره ماديًا وثقافيًا وروحيًا الشرط الأساسي لكل تنمية حقيقية (الرأسمال الاجتماعي).

وتستهدف التنمية المحلية أيضا فك العزلة عن المناطق النائية أو المهمشة وإدماجها في النسيج الاقتصادي والاجتماعي الوطني[3].

[1] كمال التابعي، تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية، القاهرة، دار المعارف،1993 ،ص23 .
[2] رشيد أحمد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية، المكتبة الجامعية، 2002، ص 19.
[3] نفس المرجع السابق ص 22.

2- التنمية المحلية هي الوسيلة المثلى للرفع من المستوى المعيشي للسكان القرى والأرياف وللحد من الهجرة القروية أو الريفية نحو المدن، وهي الوسيلة الناجعة أيضا للرفع من مستوى التنمية البشرية للبلاد، فلا تنمية بشرية بدون تنمية محلية، ولا تنمية محلية بدون مجتمع مدني محلي[1].

3- يمكن تعريف التنمية المحلية بأنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية لارتفاع مستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية الاقتصادية ، الثقافية والاجتماعية وحضاريا من منظور تحسين توفير الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة[2].

4- كما يمكن تعريفها أيضا هي عملية التغيير التي تتم في إطار السياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي للحكومة وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل فرد من أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة، ومن هنا فان التنمية المحلية هدفها إشباع الحاجات العامة لإفراد المجتمع المحلي وهي ليست محصورة على الدول المتقدمة بل حتى في الدول النامية ،كما أن مفهوم التنمية المحلية قائم على مبدأ أساسي يتمثل في الديمقراطية والعدالة الإجتماعية[3].

الشروط الأساسية لقيام تنمية محلية حقيقية:

لكي تتحقق التنمية المحلية بصفة خاصة والتنمية الشاملة للوطن لابد من تفعيل دور المواطن و التعرف أكثر على تطلعاته وحاجاته، و لهذا لابد من تكثيف سياسة الاتصال مع المواطنين و إشراكهم في القرار المحلي, كما يجب أن تمنح الجماعات المحلية إمكانيات حقيقية لاستعمال قدراتها و احتياطاتها و إمكانيات المواطنين قصد إشراكهم في الأعمال المسطرة.

[1] نفس المرجع السابق ص ص25-29.
[2] مسعود شريبط، التنمية الإدارية و العمرانية ببلديات المدن الجزائرية، رسالة ماجستير، معهد علم الاجتماع، جامعة قسنطينة ، 1998 ،ص18 .
[3] نفس المرجع السابق ص 19.

ومن ثمة فانه يمكن التفكير مستقبلا في جعل الجماعات المحلية وبالخصوص البلديات عبارة عن مؤسسات يترأسها رئيس مجلس شعبي بلدي يقوم بتسييرها موظفوها بالاشتراك مع مواطنيها، بحيث يسعون جماعيا إلى تحقيق أهداف مشتركة تصبوا إلى تحقيق الصالح العام و تلبية حاجات المواطن عن طريق:

- إشراك جميع الفاعلين المحليين في مسلسل التنمية المحلية، أو تطبيق المقاربة التشاركية.
- ضرورة القيام بتشخيص جماعي تشاركي للمجال المحلي وتحليله وتحديد نقاط القوة والضعف فيه.
- ضرورة وجود مخطط تنموي يحدد الأولويات المشتركة، وبرنامج عمل يحدد المشاريع ويقترح الشراكات الممكنة لتنفيذها.

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن التنمية المحلية مفهوم شامل، في إطاره المحلي له علاقة بالجوانب الاقتصادية و الاجتماعية وفقا لاحتياجات الإقليم المحلي و لذلك تعتبر التنمية المحلية من أهم المفاهيم لأنها تمثل غاية في حد ذاتها فالجماعات المحلية تسعى للوصول إلى هدف التنمية المحلية الذي يعتبر من أهم أهدافها التي أنشأة من أجله.

أهداف التنمية المحلية:

ترمي التنمية المحلية إلى تحقيق مجموعة مترابطة من الأغراض التي تسهم في تطوير المجتمعات المحلية في كافة مناطق الدولة. و يتسم الهدف العام للتنمية المحلية بالشمولية و تعدد الأبعاد الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية و الإدارية و البيئية و غيرها. و يمكن تلخيص أهم أهداف التنمية المحلية، فيما يلي :

- إشباع الحاجات الأساسية للأفراد: إن إشباع الحاجات الأساسية للأفراد هو مطلب شعبي كما هو واجب على الدولة لتحقيق استقرار أفرادها و إزالة الفوارق الاجتماعية بين المواطنين داخل المجتمع المحلي لتلبية احتياجاتهم الأساسية العلاج و الأمن و السكن و اللباس و المأكل و التعليم و العمل

- تحقيق الذات وتأكيد الشعور بالانتماء للإنسانية: لقد انتشرت في وقتنا الراهن سلوكات تسود مختلف المجتمعات ذات نمط مادي، و هذا بلا شك يؤدي إلى اختلاف طبيعة تقدير الذات و أشكال التعبير عنها من مجتمع محلي إلى آخر، و أضحى الرفاه الاقتصادي المادي الوجه المحبب لهذا الشعور باحترام الآخرين و هذا لطبيعة المادة السائدة فأصبحت مؤشرا للمكانة الاجتماعية.

الحقيقة أن المكانة تأتي مما يضيفه الفرد لمجتمعه المحلي و الوطني لذا تحقيق الذات تكون بالعمل الذي يشعر بالاعتزاز و الانتماء للمجتمع المحلي و الولاء للإنسانية و يشعر الفرد أنه في كيان يحترم و يأخذ في الحسبان التعامل معه من جانب المسؤولين، و إن تحرص هذه القيم على حمايته و الاعتراف بإنسانيته في مواجهة المجتمع[1].

- تقليل التفاوت بين الأفراد: تعيش معظم البلدان النامية في تمييز و تفاوت كبير بين أفراد مجتمعاتها هذا التفاوت الذي أساسه نصيب الفرد من الدخل و الثروة و استحواذ فئة قليلة عليها و هذه المظاهر تمتد إلى المجتمعات المحلية الصغيرة، فتكونت فئة برجوازية محلية أمم هذه الشريحة الكبيرة من المجتمع، ينشأ التفاوت و تشعر أغلبية من المجتمع بعدم العدالة الاجتماعية مما يولد في المجتمع طبقات مختلفة، فيما تتزايد طلبات فئات الأغنياء في طلب السلع الكمالية، و هنا تلجأ الدولة إلى استيراد بعض المستلزمات الكمالية و التي تؤثر على ميزان المدفوعات.

- زيادة الدخل المحلي: إن زيادة الدخل سواء الدخل المحلي أو الوطني جد مهم لأي تنمية و يعد عصب التنمية و محركها الأساسي لتلك المداخيل التي يتم على أساسها برمجة مشاريع و إقامة خطط لذلك فإن الدخل المحلي مرتبط ارتباطا وثيقا بمدى توفر رؤوس الأموال و الكفاءات التي تساهم بدورها بتحقيق نسبة أعلى للزيادة في الدخل الحقيقي المحلي، و تسعى جهود الدول النامية لإيجاد توازن حقيقي بين معدل النمو الديموغرافي و زيادة الدخل المحلي.

[1] محمد بلخير،"التنمية المحلية و انعكاساتها الإجتماعية دراسة ميدانية لولاية تمنراست"، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع التنظيم و العمل، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة الجزائر، 2004، ص 40.

- الرفع من مستوى المعيشة: إن الرفع من مستوى المعيشة هدف ومطلب كل تنمية، و تعمل التنمية المحلية على تحقيقه لكافة أفراد المجتمع المحلي من خلال تنمية الموارد البشرية و المادية، فزيادة الدخل القومي و المحلي تصاحب التغيرات الحاصلة في هيكل الزيادة السكانية و تنظيمها و التحكم في المواليد لتتلائم و المعدل المناسب الذي يحققه رفع مستوى المعيشة و المعادلة تقتضي كلما كان مستوى المعيشة منخفض كلما كان في المقابل معدل نصيب الفرد من الدخل القومي أو الدخل المحلي هو الآخر منخفض، لذلك من الأهداف العامة للتنمية المحلية تحسين و الرفع من مستوى المعيشة.

- إتاحة الحرية و القدرة على الاختيار: إن التنمية المحلية تسعى لبلوغ التحرر من قهر ظروف البيئة و الثقافة للإنسان، و التحرر من العادات و التقاليد و المعتقدات التي تقف عائقا في سبيل التنمية القدرة على تجاوز العوائق الفكرية و الإنسانية لتحقيق حياة أفضل و يتحرر من ذهنيات ضيقة محلية[1].

المطلب الثالث :

مجالات التنمية المحلية

التنمية في المجال الاقتصادي :

- على الرغم من تعدد التعاريف و التفسيرات حول هذا الموضوع ، إلا أنه يمكن إعطاء تعريف مشترك و هو أن التنمية الاقتصادية هي" تلك العملية التي يشترك فيها كل الناس في المحليات و الذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سوية لتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي و الذي ينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة والاستدامة و هي عملية تهدف إلى تكوين الوظائف الجيدة وتحسين نوعية الحياة لعموم الناس بما فيهم الفقراء و المهمشون[2].

[1] محمد بلخير، المرجع السابق، ص41.

[2] علي كريم العمار،"مقدمة في مفهوم تنمية الاقتصاديات المحلية"، المعهد العالي للتخطيط الحضري و الإقليمي، جامعة بغداد ،(د.س.ن)، ص 1.

إذا فغاية التنمية هي رفاهية الإنسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي، كما أن هذا النوع من التنمية و التي تهدف أساسا إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي و حتى المنشآت القاعدية بما يسمح لاحقا بتوازن يمكنها من توفير منتجات اقتصادية تلبي بها حاجات أفرادها.من ثم فقد جاءت التنمية الاقتصادية بطروحات مختلفة مبنية على الأسس المنهجية العلمية من أجل إسعاد الإنسان و تحقيق رخاؤه المادي.

التنمية الاجتماعية:

هو مجال تنموي يسعى للاهتمام بتنمية الجانب الاجتماعي لأفراد الإقليم الواحد، حيث أن جوهر هذا المفهوم هو العنصر الإنساني للتركيز على قواعد مشاركة الفرد في التفكير و إعداد و تنفيذ البرامج الرامية للنهوض به و بالاهتمام و خلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية و التي تنحصر أساسا في الخدمات العامة و الخدمات الاجتماعية.
هناك علاقة بين التنمية الاقتصادية و التنمية الاجتماعية حيث لا يمكن أن تحدث تنمية اقتصادية دون تغيير اجتماعي، و لا يمكن أن تحدث تنمية اجتماعية دون تنمية اقتصادية.
و من أهداف هذه التنمية :

- تحسين مستويات التعليم و الصحة و الرفاهية عموما لكافة المواطنين.
- زيادة الاهتمام بالطبقة المتوسطة، و الطبقة العاملة.
- زيادة نسبة الخبراء و الفنيين و العلماء في القوى العاملة.
- تزايد مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي و في مجالات الحياة العامة.
- تعميم قيم حب المعرفة و إتقان العمل.

التنمية السياسية :

لا التنمية السياسية هي قدرة النظام على التعامل مع بيئته الداخلية والخارجية، حيث أنها تهدف إلى تنمية النظام السياسي القائم في دولة ما على اعتبار أن التنمية السياسية تمثل استجابة للنظام السياسي للتغيرات في البيئة المجتمعية والدولية، و لاسيما استجابة النظام لتحديات بناء الدولة و الأمة و المشاركة توزيع الأدوار، و لا تكون التنمية السياسية إلا من

خلال تحقيق استقرار النظام السياسي، و هذا الأخير يتم إلا إذا توافر فيه الشكل أو الأخذ بأشكال المشاركة الشعبية الجماهيرية و المتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كاختيار النخب الحاكمة أو اختيار أعضاء البرلمان و المجالس التشريعية أو المحلية.. الخ، و من خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية.

التنمية الإدارية:

تعرف التنمية الإدارية على أنها"العملية التي يتم بواسطتها تحسين قدرات و مهارات الأفراد المسؤولين عن إدارة المنظمة، كما تعرف بأنها "عملية تغيير إيجابي أو إحداث نقلة كمية و نوعية في مختلف الجوانب الإدارية الفكرية و العملية"، و تهدف التنمية الإدارية إلى إزالة مظاهر الخلل[1].

بالإضافة إلى تحسين فعالية التنظيمات و تطويرها بناءا على خطة واضحة و مدروسة. حيث ترتبط التنمية الإدارية بتواجد قيادة إدارية فعالة لها القدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيـم و مستوياته كما يغرس في الأفراد العاملين بالمنظمة روح التكامل و الإحساس بأنهم جماعة واحـدة مترابطة تسعى إلى تحقيق الأهداف والتطلع إلى المزيد من العطاء و الانجازات كما أن مفهوم التنمية الإدارية يرتبط أكثر بتنمية و تطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصر الكفاءة و الفعالية في المؤسسات الإدارية العلمية و زيادة مهاراتها و قدراتها على استخدام هذه الطرق في حل ما يواجهها من مشاكل و رفع مستوى أدائها و تطوير سلوكها بما يحقق أقصى ما في التنمية الاقتصادية[2].

[1] نائل عبد الحافظ العوالمة، المرجع السابق، ص58.

[2] خيضر خنفري، المرجع السابق، ص 22.

المبحث الثاني:

الجماعات المحلية

في هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية التي انبثقت عن اللامركزية الإدارية، كما أننا سنتطرق إلى خصائص و أهداف الجماعات المحلية إلى جانب أهم المقومات التي تعتمد عليها الجماعات المحلية.

المطلب الأول:

تعريف الجماعات المحلية و أهميتها

إن نظام الإدارة المحلية كظاهرة قانونية لا يرجع تاريخه التشريعي إلى أكثر من القرن التاسع عشر، ففي إنجلترا لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون قبل عام 1835 م، ولعل أول تشريع صدر في هذا المجال هو قانون الإصلاح عام 1832 م ثم توالى بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي بها . أما فرنسا فلم تنشأ بها المجالس المحلية إلا في عام 1833م ولم تعط تلك المجالس حق إصدار القرارات الإدارية إلا في عام 1884 م

فالجماعات المحلية من الأساليب الإدارية لتسيير الأقاليم المحلية، فهي على عكس المركزية الإدارية تسمح للمنتخبين المحليين بتسيير شؤون الإقليم المحلي، و مشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم، بأنفسهم عبر اختيار ممثليهم، و تفاعلهم مع السلطات المحلية في تسيير الشأن المحلي[1].

هذا لن يتم إلا في إطار الأسلوب الإداري اللامركزي، حيث أن اللامركزية الإدارية تعني "أنها مسار تستطيع الدولة من خلال مبادرتها إعطاء استقلالية أوسع للجماعات المحلية، ومنه تنسحب الدولة تدريجيا من مجالات محددة لصالح الجماعات المحلية، مما يكسب هذه

[1] بومدين طاشمة ،"الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، جامعة أبو بكر بلقايد –تلمسان-، العدد 26، 2010، ص28.

الأخيرة كفاءة تسيير شؤونها، كما تعرف على " أنها أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية قد تكون منتخبة أو معينة أو مزيجا بينهما." ومنه فاللامركزية الإدارية تقوم بتوزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية، ولها صورتان أساسيتان هما: اللامركزية المصلحية واللامركزية الإقليمية.

فاللامركزية الإقليمية هي " وحدات إقليمية مستقلة تقوم بإدارة الشئون المحلية للإقليم أو المنطقة المحلية من الدولة، وهذا يعني أن هناك مصالح محلية متميزة يعهد بالأشراف عليها إلى وحدات إدارية مستقلة ويعتبر هذا النوع من الإدارة مرادفا لنظام الإدارة المحلية[1]، فاللامركزية الإقليمية هي الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة لجزء من إقليم الدولة كالمحافظة أو المدينة أو البلديات، بما يترتب على ذلك من استقلال في القيام برعاية المصالح المحلية التي يعترف بها المشرع لهذا الإقليم عن طريق مرافقه المحلية التي يحددها القانون في بيانه لاختصاصات الهيئات المحلية[2].

في الصورة الثانية من اللامركزية الإدارية وهي اللامركزية المصلحية والتي تعني الاعتراف بالشخصية المعنوية لأحد المرافق العامة في الدولة، حتى يتمكن من إدارة شؤونه بحرية ويتبع الأساليب التي تتفق مع طبيعة نشاطه لكي ترتفع كفاءته الإدارية ". والملاحظ أن اللامركزية المصلحية ظهرت متأخرة مقارنة باللامركزية الإقليمية في ظل تزايد مهام الدولة وتحولها من دولة حارسة يقتصر دورها على حفظ الأمن والدفاع وإقامة العدل إلى دولة متدخلة تعمل على تحقيق الرفاهية لمواطنيها من خلال تدخلها في مختلف المجالات وبالتالي تخضع لنظام قانوني خاص بطبيعة الخدمة التي تقدمها كالمستشفيات ، الجامعات...[3].

[1] محمد محمود الطعامنة، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)" ، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، صلالة – سلطنة عمان ، 18 -20 أغسطس 2003 ، ص 6.

[2] ياقوت قديد، "الاستقلالية المالية للجماعات المحلية –دراسة حالة ثلاث بلديات-"، مذكرة ماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجريبية، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان-، 2010، ص 42.

[3] بلال عروفي،"الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية : دراسة حالة الجزائر"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة- ، 2011 ، ص 27.

أما المركزية الإدارية فهي تعني " تركيز ممارسة مظاهر السلطة العامة و تجميعها في يد الحكومة المركزية في العاصمة (مجلس الوزراء و الوزراء) في الدول البرلمانية و ممثليهم في الأقاليم دون مشاركة هيئات شعبية منتخبة، فالدولة المركزية كما يقول بعض الفقهاء هي الدولة التي تتولي فيها الحكومة المركزية، إدارة جميع المرافق العامة[2]."، ويقصد بها أيضا " قصر الوظيفة الإدارية في الدولة المركزية على ممثلي الحكومة في العاصمة، وهم: الوزراء دون مشاركة من جهات أخرى فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة[3]." فالسلطة المركزية في هذه الحالة تسيطر على جميع المرافق العامة و معها إدارة شؤون الأقاليم عبر ممثليها المركزيين و بذلك يكون للمركزية الإدارية صورتان أساسيتان هما التركيز الإداري و عدم التركيز.

فالتركيز الإداري يمثل الصورة القديمة و البدائية للمركزية حينما كان تدخل الدولة (الدولة الحارسة) حيث كان حصر وجمع كل مظاهر إدارة وتسيير النشاط في عمومياته وجزئياته بيد الوزراء القابضين على السلطة بالعاصمة، الأمر الذي يجعل ممثليهم عبر أقاليم الدولة مجرد منفذين للأوامر أو التعليمات الوزارية، إذ يجب عليهم دائما الرجوع إلى السلطة المركزية قبل القيام بأي تصرف[1]. و تعرف على أنها "الصورة البدائية لمركزية الإدارية الأقدم في الظهور والتي تضمن لدولة وحدتها وسلطتها من أجل القيام بوظائفها المختلفة حيث يكون النشاط الإداري جميعه محظورا بالإدارة المركزية ولايسمح للفروع في الأقاليم البت أو الإنفراد باتخاذ القرارات فيه[2]." أما عدم التركيز الإداري هو" منح سلطة البت النهائي في بعض الأمور إلى ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم.

ويعرف كذلك على أنه " نقل بعض الصلاحيات و الاختصاصات من المركز إلى الفروع في الأقاليم المختلفة ، و يعرف أيضا بالمركزية المخففة أو النسبية أو البسيطة أو اللاوزارية، حيث تبين أن التركيز الإداري لا يساهم في حل المشاكل التي تصادف المواطن و لهذا لابد

[1] ياقوت قديد، المرجع السابق، ص 32.

[2] عتيقة كواشي،"اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية – دراسة تحليلية مقارنة –"، مذكرة ماستير ، تخصص الجماعات المحلية والإقليمية ، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي رباح – ورقلة -.

من اللجوء إلى صورة أخف من التركيز الإداري، بحيث منحت اختصاصات لممثلي السلطة المركزية سواء في العاصمة أو في الأقاليم.

- من خلال توضيح أهم أساليب التنظيم الإداري يمكن أن ننتقل إلى تعريف الجماعات المحلية التي تنتمي إلى التنظيم الإداري اللامركزي كما سبق و أن أشرنا.
- هناك عدة اتجاهات تعرف الجماعات المحلية حسب مفهومها و حسب نظرتها لدرجة استقلالية المجالس المنتخبة عن السلطة المركزية.

فالاتجاه الانجليزي يعرف الإدارة المحلية على أنها مجلس منتخب تتركز فيه السلطات المحلية و يكون مسؤول سياسيا أمام الناخبين المحليين و يعتبر مكملا لأجهزة الدولة، كما يعرفها على أنها ذلك الجزء من الحكومة الذي يختص أساسا بالموضوعات التي تهم سكان منطقة معينة، بالإضافة إلى المسائل التي ينظر البرلمان ملائمة إدارتها بواسطة سلطات منتخبة تكمل الحكومة المركزية، أما الاتجاه الفرنسي: يعرفها الرأي الأول على أنها عبارة عن هيئة محلية تقوم على إدارة نفسها بنفسها s'administrer même-elle و تطلع بتصريف شؤونها المحلية بشرط توفر عناصرها و عدم خضوع هذه الهيئات لرقابة صارمة من جانب السلطات المركزية[1].

كما تعرف الجماعات المحلية بأنها " حكم السكان المحليين أنفسهم يقيمون من بينهم ممثلين يقومون على مصلحهم ويدعمون شؤونهم وتعرف أيضا بأنها " بأنها الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية والمحلية بما يمكن الأجهزة المحلية من إدارة مرافقها بصورة مستقلة في إطار تنظيم قانوني " وهناك من يعرفها بأنها " أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة على أن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية وتربط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون[2]." تعرف أيضا بأنها " أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة بين السلطة المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المحلية المنتخبة والمتخصصة على

[1] محمد الديداموني، محمد عبد العال، الرقابة السياسية و القضائية علي أعمال الادارة دراسة مقارنة.

[2] مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر. الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية،1986 ، ص194.

أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها من مسائل تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية[1] ." وقد اصطلح على تسميتها في بعض الدول بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية،حيث يعرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنه " يتألف الحكم المحلي من مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات، التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم ، وتسوية اختلافاتهم، وممارسة حقوقهم و واجباتهم على المستوى المحلي. ويتطلب ذلك شراكة بين كل مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، بغية تحقيق تنمية محلية وتسليم الخدمات على نحو يتسم بالتشارك والشفافية والمساءلة والإنصاف.

ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد، وبناء قدراتها حتى تغدو قادرة على العمل كمؤسسات تشاركيه سريعة الاستجابة، و مسؤولة عن هموم واحتياجات المواطنين كافة[3]."

يمكن التفريق بين مصطلحي الجماعات المحلية والحكم المحلي كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع والتنفيذ والقضاء، بينما الجماعات المحلية لا شأن لها بالتشريع ولا القضاء، حيث ينحصر عمله في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع المحلي[2].

من هذه التعريفات نستنتج أن الجماعات المحلية ليس لها تعريف جامع مانع لكنها تشترك في عناصر يمكن أن نحصرها في النقاط التالية:

1- وجود مصالح محلية متميزة.

2- وجود مجالس محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية.

---

[1] حنان بلعيد ،"واقع و آفاق اتصال الجماعات المحلية في الجزائر ولاية وهران –نموذجا-"، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص: اتصال عولمة وضبط النزاعات ، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية ،2011 ، ص11.

[2] لخضر مرغاد،"الإرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، العدد السابع، 2005، ص 2.

3- خضوع المجالس المنتخبة لرقابة الحكومة المركزية.

منه يمكن إعطاء تعريف إجرائي للجماعات المحلية من خلال التعريفات السابقة حيث يمكن أن نعرفها على أنها "وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة، لها استقلالية مالية و إدارية عن السلطة المركزية لتتمكن من تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها مع بقاء حق الرقابة للسلطة المركزية".

للجماعات المحلية أهمية كبيرة من خلال المزايا التي تتمتع بها فهي أولا: تجسد الديمقراطية على المستوي المحلي: من خلال إشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة، و هي علامة من علامات الديمقراطية، ثانيا: أنها تساعد في تقليل مهام الدولة فتنوع نشاط الدولة، فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها، ثالثا: إضافة إلى أن التفاوت فيما بين أجزاء الإقليم من الناحية الجغرافية (فهناك مناطق ساحلية وأخري صحراوية)، كما تختلف من حيث عدد السكان هذا الاختلاف يفرض بضرورة الاستعانة بالإدارة المحلية لتسيير شؤون الإقليم ذلك أنه لا يمكن تصور تسيير كل المناطق على اختلاف إمكانياتها و مواقعها بجهاز مركزي واحد[1].

فالإدارة المحلية في هذه الحالة هي الأقرب للمواطن المحلي فهي الأقدر على فهم احتياجاته و طريقة تلبيتها، و تحقيق أهداف التنمية المحلية، كما أنها تتضمن بعد من أبعاد الديمقراطية فهي تتيح للمنتخبين المحليين تحمل المسؤولية وكتساب الخبرة في تسيير الشأن العام.

كما أن العمل بأسلوب الإدارة المحلية يؤدي إلى تحاشي البطئ في صدور القرارات التي لها صلة بالمصالح المحلية في الهيئات اللامركزية و ذلك من خلال مشاركة المواطن المحلي المشارك في إعداد و إصدار القرارات المحلية بناء على الحاجيات محلية و مشروعات ذات العائد المحلي أولا[2].

[1] بسمة عولمي ،"تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد الرابع،(د.س.ن) ، ص 259.

[2] محمد الديداموني ، محمد عبد العال، المرجع السابق، ص 21.

كما تقوم الإدارة المحلية بتحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية حيث أن قيام الإدارة المركزية بإدارة المرافق العامة والمحلية لا يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية بالنسبة لدافعي الضرائب، إذ أن الحكومة المركزية التي تقوم بمنشآتها بتوزيع ما جمع لديها من مال على المرافق العامة، وهذا ما يؤثر على مدا خيل الجماعات المحلية، أما في حالة تبني نظام الإدارة المحلية بمعناه الحقيقي، فإن توزيع المال سيتم بمشيئة أهالي الوحدات الإدارية إضافة إلى ما يدفعه أهالي الوحدة الإدارية من الضرائب المحلية لمرافقهم، سيتم صرفه على هذه المرافق بالذات وفي ذلك تحقيق لمبدأ العدالة الاجتماعية.

كما تقوم ببسيط الإجراءات والقضاء على الروتين فالهيئات المحلية تمارس الكثير من الشؤون الخاصة بالسكان المحليين، حيث تساعد على تبسيط الإجراءات و القضاء على الروتين الإداري وبذلك تحل المشاكل المحلية محليا بدلا من الرجوع إلى الحكومة المركزية في العاصمة وفي ذلك اقتصاد للوقت والجهد والمال.

المطلب الثاني:

خصائص وأهداف الجماعات المحلية

أولا: خصائص الجماعات المحلية

1-الاستقلال الإداري:

الاستقلال الإداري معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات و الصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وهذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية حيث تتحقق الاستقلالية الإدارية في الجماعات المحلية من خلال:

وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

يرجع سبب مبدأ قيام نظام اللامركزية إلى وجو مصالح أو شؤون محلية تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات و احتياجات سكان الإقليم أو جهة معينة من الدولة تختلف عنالاحتياجات والمصالح والشؤون الوطنية العامة والمشتركة بين جميع المواطنين بالدولة.

تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية:

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بم يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل للمسؤولية.

وإن إضفاء الشخصية المعنوية العامة على الهيئات المحلية يحقق لا قدرا من الحرية في التصرف ويدعم الاستقلال الذي يجب أن تمتع به في مواجهة السلطة المركزية، مما أدى هذا إلى تأكيد الشخصية المعنوية للوحدات المحلية من الناحية الفقهية والقانونية.

تشكيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب:

لاينبغي أن تمنح المجالس المحلي الشخصية الاعتبارية لضمان استقلالها بل لابد من الأخذ بالانتخاب كطريقة لتشكيل هذه المجالس أو غالبيتها على الأقل ذلك أن نظام الإدارة المحلية لا يهدف فقط إلى تحقيق أهداف إدارية وتقديم الخدمات للمواطنين بصورة جيدة فحسب ولكنه في لوقت ذاته يهدف إلى تحقيق أهداف سياسية تتمثل في ترسيخ النهج الديمقراطي والسماح للمواطنين أن ينتخبوا من يمثلهم على المستوى المحلي.

وتتمتع هذه الإسقلالية بعدة مزايا نذكر منها :

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.

- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية

- تحقيق مبدأ الديموقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للموطن في تسيير شؤونه المحلية.

2- الإستقلالية المالية:

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري وجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي، أو الذمة المالية المستقلة ويعني هذا توفير مبالغ أو موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء مهامها الموكلة إليها ، وإشباع حاجيات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة، بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية وذلك في حدود ما يمليه عليها السياسة الاقتصادية لدولة حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي.

كما تخضع ميزانية الجماعات المحلية إلى قيود مفروضة عليها بموجب قوانين تضعها السلطة المركزية وتتمثل القيود في مبدأ توازن ميزانية الجماعات المحلية إذ تفرض عليها السلطة المركزية التوازن الفعلي لميزانيتها خلافا للميزانية العامة لدولة، مثلا يجب على المجلس الشعبي الولائي أن يصوت على ميزانية الولاية على أساس التوازن، على هذا الأساس فإن ميزانية الجماعات المحلية حتى ولو تمت المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي أو البلدي لا يمكن تنفيذها إلا بعد مصادقة السلطات الوصية. فالسلطة الوصية بدورها يحق لها الفض أو القبول أو تعديل النفقات و الإيرادات في الميزانية المحلية، في حالة عدم التصويت على الميزانية بتوازن إيراداتها مع نفقاتها يقوم الوالي بتنفيذها فورا حيث أن القاعدة العامة تفرض توازن الميزانية المحلية، أما السلطة الرقابية فإن لها كل الصلاحيات ما يمكنها من فرض احترام هذا التوازن.

ثانيا: أهداف الجماعات المحلية

إن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما يهدف إلى تحقيق عدة أهداف التي تحدد أساليب تشكيل نظم الإدارة المحلية وهياكل بناءها، لأن تشكيل النظام لا يغدو أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة التي اقتضت تطبيقه، ومن جملة الإدارة المحي نذكر ما يلي:

1-الأهداف السياسية:

تربط بمقومات الإدارة المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلي و أنماط العمل السياسي الذي يتبع ذا المبدأ، وفي إطار تلك لأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية التالية:

***التعددية:** يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات و المصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها و سلطاتها، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم و الصحة و الإسكان و الثقافة و الأمن و غيرها .

***الديمقراطية:** تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية ولع ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد عل تحقيق ما يلي:

- إن ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة و توثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤدونه اتجاه محلياتهم وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في تحسيسهم بحقوقهم الوطنية و واجباتهم القومية.
- تتيح فرصة تدريب القيادات و إعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي و التنفيذي على مستوى قومي.
- تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن و تمكينه من التميز بين الشعارات و البرامج الممكنة لاختيار التكافؤ و مناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات نفقات الميزانية المحلية و التخطيط المستقبلي.

كما أن نظام الإدارة المحلية يعزز الديمقراطية و المشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات، بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم

تدريب السكان المحليين مما يكسبهم خبرة في إدارة الشأن العام، مما يؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي و يحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي و تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.

2-الأهداف الإدارية:

أن تطبيق للامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة و الدقة و الكفاءة في الاستجابة لمتطلبات و احتياجات السكان المحليين بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق و لأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء و انتقادات السكان المحليين.

ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية للإدارة المحلية فيما يلي:

- النهوض بمستوى الخدمات و أدائها في المجتمعات المحلية.
- التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية لمركزية و الحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.
- إتاحة فرص تجريبية نظم إدارية مخلفة عل مستوى ضيق وحدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة.

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة و التي غالبا ما تكون على جدول أولويات لشأن المحلي، و القضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية الحكومية.

3-الأهداف الاجتماعية:

يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية نذكر منها:

-تحقيق رغبات و احتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم، و أولوياتهم، حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي

و الاجتماعي لهم و ارتفاع مستوى الصحة و التعليم و الحد من تلوث البيئة، و الحصول على الخدمات المحلية بيسر وسهولة.

- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة و تنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، وهي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة.
-كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدته الشعبية، و هو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين و تلبية حاجاتهم، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن و احترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام، كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين.

المطلب الثالث:

مقومات نظام الجماعات المحلية

يعتبر نظام الإدارة المحلية أسلوبا إداريا بمقتضاه يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، فهذا النظام يقوم على عدد من المقومات الأساسية ويمكن إبراز أبعاد كل مقوم من هذه المقومات بالتفصيل.

1) تقسيم إداري لأقاليم الدولة:

يشير هذا المقوم إلى ضرورة وجود تقسيم إداري لإقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محليلا تكون إلا بتوافر وحدة المصلحة لدى سكانها و وحدة الانتماء. يتوقف نوع التقسيم الإداري لإقليم الدولة على هدف الدولة من نظام الإدارة المحلية وعلى الظروف البيئية السائدة في إقليم الدولة، في هذا الإطار توجد عدة عوامل تكون دائما موضع الاعتبار عند تقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية، أهميتها: تجانس المجتمعات المحلية و القوة المالية، أي مدى قدرة الوحدة المحلية على الحصول على موارد مالية ذاتية تكفي لتغطية جزء كبير من نفقاتها، فهذا يتطلب حجما أدنى من السكان الذين يكفلون بأداء الضرائب والرسوم إلى السلطات المحلية المعنية.

كما أن هناك أساليب يمكن استخدامها لتقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية، أهمها الأسلوب الكمي الذي يقسم إقليم الدولة إلى وحدات متساوية النطاق أي المساحة، أما الأسلوب الوظيفي فهو يقسم إقليم الدولة إلى وحدات لخدمة التعليم و أخرى لخدمة الصحة و وحدات للخدمات الاجتماعية.

إلى جانب ذلك يوجد الأسلوب الطبيعي الذي يقسم إقليم الدولة على أساس وحدات ريفية وحضرية وهي وحدات أساسية للإدارة المحلية[1].

2) **المجالس المحلية المنتخبة:**

من الضروري إدارة شؤون الوحدات المحلية من قبل مجالس منتخبة تمثل الإدارة العامة لمواطني الوحدة، فلمواطنين أدرى بتحديد مشاكلهم والعمل على حلها بالأسلوب الذي يرونه مناسبا فالمجالس المحلية هي هيئات الإدارة العامة للمجتمعات المحلية.

الأصل أن تشكيل المجالس المحلية المنتخبة يكون بالانتخاب المباشر ، ذلك أن الباعث على نشأة نظام الإدارة المحلية باعث سياسي ، و هي الأقرب إلى الأهالي ماديا ومعنويا ، بالإضافة إلى أن الانتخاب المباشر ضروري لدعم استقلال السلطات المحلية في مواجهة الحكومة المركزية و لأن التنمية الاقتصادية و الاجتماعية المحلية تقوم أساسا على المشاركة الشعبية في التخطيط والإدارة و التنفيذ.

3) **التمويل المحلي الذاتي بالموارد المحلية :**

يكون استقلال الوحدات المحلية إداريا باستقلالها المالي وتباعا لاستقلالها بموارد مالية ذاتية تكون لها ذمة مالية منفصلة عن ذمة الدولة وبالتالي تتمتع بحرية تامة في إنفاق أموالها. فلا يقتصر دور الاستقلال المالي على دعم الاستقلال الإداري، لكنه يسهم أيضا في دعم مبادئ الإدارة المحلية عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لمواطني الوحدات المحلية.

[1] بسمة عولمي،"دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة بلديات تبسة "، مذكرة ماجستير في العلوم التجارية – تخصص مالية -، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي تبسة، 2003، ص 6.

بالنسبة لأعضاء المجتمع المحلي ، تؤدي المسؤولية المالية إلى تعميق مفهوم الديمقراطية نظرا لارتباط عنصر التكليف بأداء الضريبة بحق التمثيل حتى يكون للممولين رأي في الطريقة التي تصرف بها أموالهم، هذه المسؤولية تجعلهم يشاركون مشاركة إيجابية في انتخاب ممثليهم في المجالس المحلية. قد تتعرض مسؤوليات الأعضاء لخطر مؤكد إذا ما تضائل نصيب التمويل الذاتي في الميزانية المحلية، فالتركيز على أهمية الموارد المالية الذاتية لدعم الاستقلال الإداري للمجالس المحلية للدعوة إلى تحقيق تغطية النفقات المحلية كاملة بالموارد الذاتية لا يكفي ، بل لابد من تدخل الدولة عن طريق الإعانات المحدودة وذلك للأسباب الموالية :

- إخضاع السلطات المحلية للرقابة المركزية بالقدر الذي يحقق حدا أدنى من مستوى الخدمات على صعيد الدولة.

- التفاوت في مستوى الخدمات من وجدة محلية إلى أخرى، إذ لا تستفيد الوحدات الغنية بإعانات لتحقيق مستوى معيشي أفضل للسكان وإنما تستفيد منها تلك الأقل ثراء.

- ارتفاع سعر الضريبة المحلية قد يؤثر سلبا على الوحدات الفقيرة وبالتالي يكون تدخل السلطات المركزية من خلال تقديم الإعانات اللازمة .

4) رقابة الحكومة المركزية على السلطات المحلية:

تقوم رقابة الحكومة المركزية على الوحدات المحلية على عدد من الأسس أهمها أن السلطات المحلية تتفاوت في القوة المالية تبعا لما يأتي لكل منها من حصيلة الموارد المالية المقررة لها، الأمر الذي يتطلب مراقبة أعمال هذه السلطات بالإضافة إلى أن الجماعات المحلية تتفاوت في أحجامها، طبيعة اقتصادها ومستوى سكانها الاجتماعي والثقافي. أحيانا قد تغالي بعض السلطات المحلية في أسعار الضرائب المحلية للحصول على تكفي لمواجهة الحاجات المحلية، مما يستدعي الأمر تدخل الحكومة المركزية بتحديد حد أعلى لأسعار الضرائب المحلية وممارسة رقابة على الأموال تضمن تقارب أسعار الضرائب بين السلطات المحلية المختلفة.

5) **المشاركة الشعبية:**

تعتبر المشاركة الشعبية أحد المقومات الأساسية لقيام نظام الإدارة المحلية وبدون المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات بالمجالس المحلية وفي الأعمال الخاصة بالتنمية المحلية تبتعد وحدات الإدارة المحلية عن حقيقة ما يحس به المواطنون من مشكلات وحاجات، فالمشاركة الشعبية هي اشتراك المواطنين أفرادا وجماعات مع الهيئات الإدارية في تحديد الاحتياجات وأولويات المجتمع وتحديد أفضل الوسائل لتحقيق هذه الاحتياجات وتمويل المشروعات واتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات...إلى غير ذلك من الأعمال المتعلقة بالتمنية المحلية.

من الملاحظ أن التنمية المحلية والتي تمثل الهدف الأساسي لقيام الإدارة المحلية تعتمد على ضرورة تضافر الجهود الذاتية الممثلة في المشاركة الشعبية مع الجهود الحكومية من أجل تحقيق أكبر معدلات نمو ممكنة.

6) **التخطيط وضرورة تكامل بين أجهزة التخطيط:**

يمكن اعتبار التنمية المحلية على أنها تلك العملية المخططة للتعبئة الشاملة و الاستخدام الأمثل للموارد و الإمكانيات المتاحة للنهوض بالمجتمعات المحلية في جميع المستويات.

عند التحدث عن أهمية التنمية المحلية كهدف أساسي للإدارة المحلية فإنه كي تحدث على الوجه المطلوب لابد أن تكون مخططة، أي أن التخطيط هو أحد المقومات الضرورية لأي نظام للإدارة المحلية.

فإذا كان تحديد اتجاهات التنمية فيما يتعلق بالأهداف و الأولويات العامة تبدأ من السلطة العليا

والمجلس الشعبي بها فإن الأهداف التفصيلية و المنشآت القاعدية ينبغي أن تبدأ من الوحدات الأدنى ومجالسها الشعبية على أن يتم إقرارها من السلطات العليا والمجلس الشعبي بها على ضوء المصلحة القومية و الأولويات العامة بها ضمانا لواقعية التخطيط . و يلزم ذلك ربط التخطيط الإقليمي و المحلي بالتخطيط القومي بحيث تتضمن الخطة الوطنية الخطط الإقليمية و المحلية بما يحقق التكامل الاقتصادي و الاجتماعي و العمراني و حماية البيئة و هذا يتطلب التنسيق بين أجهزة التخطيط على كافة المستويات.

7) توفر العنصر البشري:

يعمل العنصر البشري على إنجاح التنمية المحلية و التي تعتبر الهدف النهائي لنظام الإدارة المحلية، فهو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام و تدبير التمويل اللازم لإقامة المشروعات وتنفيذها. لذلك يجب أن تتوفر لدى وحدات الإدارة المحلية الموارد البشرية المؤهلة فنيا وإداريا بالإضافة إلى مشاركة المواطنين في جميع عمليات التنمية منذ رسم الخطة إلى غاية تنفيذها هو عمل إلزامي.

من هنا تبرز أهمية وجود العنصر البشري كمقوم هام من مقومات الإدارة المحلية لهذا يجب أن تتأكد سلطة المجالس الشعبية فوق سلطة الأجهزة التنفيذية باستمرار و ذلك هو الوضع الطبيعي لذي ينظم سيادة الشعب وهو الكفيل بأن يظل الشعب دائما هو قائد العمل و الضمان الذي يحمي حقوقهم من أن تتجمد في تعقيدات الأجهزة الإدارية أو التنفيذية بفعل الإهمال أو اللامبالاة.

8) مقومات قانونية:

تعتبر المقومات القانونية من أهم المقومات الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية فيمكن استخلاص أن المقوم الخاص بضرورة تمتع كل وحدة محلية بموارد ذاتية منفصلة عن الموارد الغير ذاتية لدعم استقلالها الإداري والتقليل من اعتمادها على الحكومة المركزية في الحصول على إعانات حكومية، هو الركن الأساسي لقيام نظام إدارة محلية ناجح ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن توافر الموارد المالية الذاتية المحلية أمر لابد منه لكي تقوم الوحدات المحلية بالأهداف التي تسعى إلى تحقيقها.

كما تجدر الإشارة إلى أن تلك الأهداف المنوطة بالوحدات المحلية تجتمع كلها في هدف رئيسي يتلخص في السعي إلى تحقيق التنمية المحلية بأكبر درجة ممكنة من الكفاءة و حسن الأداء ذلك أن تحقيق هذا الهدف بالصورة المطلوبة يتبعه تحقق المقومات الأخرى التي تقوم عليها نظم الإدارة المحلية و من ثم نجاح نظام الإدارة المحلية المطبق.

خلاصة الفصل:

من خلال مما سبق طرحه في هذا الفصل نستخلص أن الجماعات المحلية هي وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة، لها استقلالية مالية و إدارية عن السلطة المركزية و ذلك من أجل تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها حيث تعتبر التنمية المحلية من أهم أهدافها، فالتنمية المحلية تقوم على تحسين ظروف عيش السكان في شتى المجلات: السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية و الثقافية.

الفصـــل الثاني

الإطار العام للمخطط البلدي للتنمية

المبحث الأول : المخططات التنموية

المبحث الثاني: التخطيط التنموي كعملية أولية للتنمية

المبحث الأول : المخططات التنموية

سنعالج في هذا المبحث البرامج التنمية الوطنية في مطلب أول ، و نخصص المطلب الثاني للمخططات التنمية المحلية في الجزائر :

المطلب الأول : المخططات التنموية الوطنية.

لقد عرف الاقتصاد الجزائري نوعا من اللإستقرار و التذبذب , و هذا نتيجة لتغيير النظام و التوجه من الإشتراكية إلى الرأسمالية من جهة , و إلى مشكلة الأمن التي زادت من تأزم الأوضاع من جهة أخرى ,و لكن الأسوء هو ظهور مشكلة أكثر خطورة و المتمثلة في المديونية الخارجية . و لقد كان أفضل حل لربح الوقت و الإستفادة من الفترة الزمنية لإصلاح الأوضاع هو اللجوء إلى إعادة الجدولة .

و نحن نعلم أنّ وضعية الإقتصاد الوطني لها انعكاسات على الإقتصاد المحلي و العكس صحيح . و هذا ما أدى إلى وضع خطة لإنعاش الإقتصاد و من ثمّ الدخول في التنمية المستديمة و هذا بمراجعة برامج التنمية و الصناديق الخاصة للدولة.

و من هنا تظهر الأهمية الإقتصادية و الإجتماعية للبرامج ، و المتمثلة في :

- تجهيز مراكز الحياة و تطوير الخدمات الجوارية .
- وضع حلول للعراقيل الواقفة في وجه التنمية المحلية .
- تنمية التهيئة الحضارية عن طريق الإستثمار الخاص .
- الدعم و المساندة لبرامج الإنعاش الإقتصادي خاصة في مجال التشغيل .
- تحسين ظروف حياة المواطنين .

و من بين هذه البرامج نجد :

❖ **برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي** :

الذي أنشأ في 26 أفريل 2001 ، و لقد تبناه مجلس الوزراء لمدّة أربع سنوات، و الذي قدّمه وزير الهيكلة و إعادة الإصلاحات ، و لقد جاء هذا المشروع نتيجة للاقتصاديين و الشركاء الاجتماعيين الذين طالبوا بتدابير مستعجلة لدعم النشاط الاقتصادي التي من شأنها أن توفر شروط قفزة سريعة للنمو عم طريق تحفيز الطلب الكلي باعتبار أنّ التوازنات المالية الكبرى تساعد على ذلك .

و يضم هذا البرنامج ثلاثة أجزاء :

➢ **الأشغال الكبرى :**

و تخص التجهيز و التهيئة الإقليمية ، و لقد استفادت من غلاف مالي قدره 210.5 مليار دج، و تقوم بإنجاز التجهيزات الهيكلية في المناطق الحضرية، و إحياء المناطق الحضرية داخل البلاد .

➢ **التنمية المحلية :**

حيث خصصت 113لها مليار دج ، و هذا لتمويل البرامج البلدية للتنمية، و إنجاز البنى التحتية خاصة لفائدة المناطق المعزولة .

➢ **الزراعة :**

تحصلت على تمويل قدره 65 مليار دج ، و تحتوي على مخطط لزيادة الإنتاج الزراعي ، و تغيير أنظمة الإنجاز لتكييفها مع ظروف الجفاف .

إضافة إلى هذا ، يتوقع البرنامج تمويل سبعة مشاريع توسيع ، و عصرنة شبكة السكك الحديدية ، و 25 مشروع للطرق و غيرها ، و مخطط تشغيل بـ سبع مليار دج .

❖ **المخطط الوطني للتنمية :**

إنّ التنمية الوطنية تعد محورا حاسما في تجسيد السياسة الوطنية في مختلف الميادين ، و خاصة في تذليل الفوارق الجهوية ، و وضع حد لمختلف أنواع النزوح و المساهمة في التنمية نحو المناطق الداخلية لاسيما الهضاب العليا و مناطق الجنوب ، و تتطلب هذه العملية الأخيرة تحديد و تنفيذ عمليات متنوعة تأخذ بعين الإعتبار الوضعية الجهوية و المحلية،

و تهدف إلى تلبية حاجيات مختلف مناطق البلاد في مجال التنمية ، و كذا تحسين شروط حياة المواطنين .

إنّ تحقيق هذا الهدف يعتمد على منهجية مخططة للجهود و العمليات ، كما ينبغي تتويجها بتطبيق النصوص الأساسية للبلاد ، و لقد جسدت عملية التكفل فيما يلي :

- الشروع في أعمال خاصة بإعادة تنظيم التراب الوطني ، لاسيما المنشآت الأساسية للمواصلات .
- الأهمية التي تكتسيها التدخلات الاقتصادية و الاجتماعية للولايات و البلديات في المخطط الوطني للتنمية ، إذ هذه الأخيرة تسجل سنويا في حسابها 50 % من الاستثمارات العمومية ، و تتكفل بالإنجارات المالية للبلاد بمعدل 30 % .و لقد تواصل تكثيف عمليات التنمية الوطنية ، و التي خلقت ديناميكية جديدة لهدف تلبية الحاجيات الاجتماعية للمواطنين .
- تنفيذ الإجراءات التنظيمية ، و نذكر من بينها :
  - إعادة هيكلة المؤسسات الوطنية ، مما يعزز قدرات العمل على المستويات غير المركزية .
  - التدعيم الاستثنائي للطاقات الدراسية و وسائل الإنجاز المحلية .
  - إعادة تنظيم المجالس التنفيذية للولايات ، و تنظيم و تسيير الإدارة البلدية .
  - تخفيف الإجراءات .
  - تدعيم التخطيط و تطهير الاقتصاد ، وسيره الجيد .

تبرز النتائج الإجمالية المسجلة أنّ أعمال التنظيم و الدراسات و الإنتاج و الإنجاز و المتابعة ، قد عرفت نشاطا خاصا ، وتتجلى في :

- مواصلة الجهود في مجال التربية و التكوين المهني .
- مظافرة الجهود من أجل بناء المساكن و التجهيزات الجماعية .
- ترقية الصناعات الصغيرة و المتوسطة لكي تصبح دعامة لنشاط البناء .
- حماية الموارد الطبيعية و تقويمها .
- تنفيذ برنامج استصلاح الأراضي ، لاسيما في المناطق السهبية و الجبلية .
- حماية و تطوير الجبال الغابية .

- محاربة الانجراف و التصحر .
- حماية السهوب التي عرفت تدهورا كبيرا ، و كذا استغلالها على أحسن وجه .

المطلب الثاني :

المخططات التنموية المحلية في الجزائر :

إنّ المديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية ، هي المكلفة بإعداد الخطة التنموية في الجزائر ، و نجد أنّ هناك عدّة أنواع من المخططات ، أهمها :

❶ لامركزية التخطيط على المستوى الجهوي و المحلي :

❖ على المستوى الجهوي :

إنّ تنفيذ الأعمال على المستوى الجهوي ، يجب أن يرمي إلى رفع الإنتاج الفلاحي و الاستغلال الأمثل للموارد المائية و توزيع الشبكة الصناعية ، بواسطة ترقية الصناعات الصغيرة و المتوسطة ، و إيلاء عناية لأكبر للعالم الريفي و خلق توازن بين البلديات ، الشغل الشاغل بالنسبة للولايات ، كما ينبغي أن تسمح الإجراءات التي تمّ الشروع في تطبيقها و المتعلقة بتنظيم اللامركزية و تعزيزها بحقيق تقدم معتبر في ميدان تقويم الإمكانيات الطبيعية و المادية و البشرية ، و بالتوصل إلى الاستعمال الأمثل لقدرات الإنتاج و الإنجاز .و يجب تنفيذ هذه العمليات في إطار المسعى التنموي الريفي المندمج ، بما يضمن الانسجام بين أهداف الإنتاج و الأهداف الاجتماعية ، و من هنا يتعين تحسين شروط الحياة الملائمة في المناطق الريفية المعنية بتنسيق بناء المساكن الريفية المناسبة و إنجاز أعمال متعلقة بالتربية و الصحة و النقل و الكهرباء و التسلية و الثقافة لصالح المنتجين و الشبيبة ذلك كلّه له اتصال مع الجهود المبذولة من أجل تنمية الإنتاج الفلاحي .

و في نفس السياق ، بات من الضروري دفع عجلة التنمية في هذه المناطق ، في إطار مسعى شامل يرمي إلى تقويم الإمكانيات الطبيعية و استغلالها بترقية و إنشاء نشاطات صناعية أو تقليدية ، تسمح بخلق مناصب شغل و بتوزيع المداخيل و تضمن استقرار السكان .

يشكل تنفيذ هذه البرامج الجهوية المتعلقة بالتنمية الفلاحية و بتنمية الصناعات الصغيرة و المتوسطة ، و بالسكن و بفك العزلة و كهربة المناطق الريفية ، و بالتجهيزات الجماعية بعدا أساسيا لتحقيق التوازنات الجهوية .

❖ **على المستوى المحلي :**

تبرز هنا المكانة الهامة التي تحتلها كلّ من البلدية و الولاية باعتبارهما عونيين اقتصاديين مكلفين مباشرة بتلبية الحاجيات الاجتماعية للمواطنين ، و هذا طبعا وفقا للنصوص المحددة لصلاحيات كلّ من البلديات و الولايات في الميدانيين الاقتصادي و الاجتماعي ، و نميز بين صنفين من المخططات المحلية :

- **المخطط الولائي :**

يشكل هذا المخطط الأداة اللامركزية و المعززة للتخطيط ، و كذلك الأداة المنشئة للهياكل الحقيقية غير المركزية للتخطيط الكفيلة بإعداد مشاريع تنموية متناسقة و مكيفة مع الشروط و الإمكانيات المحلية ، و هكذا تمّ إنشاء و تدعيم في إطار إعادة تنظيم المجلس التنفيذي للولاية ، هياكل للتخطيط و التهيئة العمرانية مكلفة بتنشيط و تنفيذ أشغال التخطيط ، و يعد مخطط الولاية وفق ما تمّ تحديده في قانون الولاية ، و يحدد كذلك علة وجه الخصوص أهداف التنمية الشاملة والمتكاملة للولاية ، و كذا الوسائل بمختلف أنواعها و مصادرها الضرورية لهذه التنمية .

كما يجب على مخطط الولاية أن يحقق ترتيب و إدماج و تنسيق كافة الأعمال المتعلقة بالإنتاج و الإنجاز و تكوين مختلف المتصرفين العاملين على تراب الولاية ، كما يجب أن يشكل أداة مفضلة في العلاقة بين الولاية و السلطة المركزية من جهة ، و الوسيلة الكفيلة بضمان التحكم و التوازنات الميدانية الداخلية للولاية من جهة أخرى.

و يجب أن تشهد الولاية من خلال مجلسها التنفيذي ، تدعيم المهام التالية :

- التنشيط و التنسيق في إعداد و متابعة مخطط التنمية على كلّ المستويات .
- تنفيذ العمليات الخاصة بالتهيئة العمرانية .
- تطوير الدراسات المحلية حول الموارد و الإمكانيات .
- تنمية الإعلام الآلي و تخطيطه .

➢ إشراك القطاع الخاص في المخططات المحلية .

- **المخطط البلدي :**

تشكل هذه الوسيلة إطارا متلائما مع الشروط المحلية ، لذلك ينبغي الحرص على إثرائه و تحسين محتواه و إجراءاته ، و طرق تمويله و متابعته ، و هكذا يجب إعداده في إطار المخطط الولائي بتنشيط من السلطة الولائية ، ضمن اجتماعات تنظمها هذه الأخيرة ، كما يجب يخص مخطط الأعباء الموكل للبلدية بموافقة الولاية، و يراعي الأولويات المقررة.

إنّ تعميق لامركزية التخطيط و توسيع مسؤوليات المجموعات المحلية، يستلزم توزيعا عادلا لوسائل التنمية بين مختلف الولايات و مختلف البلديات ضمن الولاية الواحدة، و بهذا الصدد يشكل استكمال عمليات إصلاح الجباية المحلية ، و إنشاء جهاز مصرفي على مستوى الولايات و البلديات، و تطبيق المخطط الوطني لتعيين الإطارات و للجوء المكثف إلى الخدمة العسكرية.

و في مجال التكوين، يتعين تنفيذ الخريطة الخاصة بالتكوين المهني، مع الأخذ بعين الاعتبار البعد المحلي، لاسيما بإنشاء مراكز حسب القدرات و الحاجيات الجهوية و المحلية .

❷ **البرامج القطاعية الممركزة** :

هي مجموع البرامج التنموية التي تضم مشاريع من الحجم الكبير ، و تتطلب هذه المشاريع تقنيات و إمكانيات كبيرة تتعدى الجماعات المحلية ، و بالتالي فهي تسجل باسم الوزارة المعنية ، و يشرف عليها الوزير مباشرة لضمان السير الحسن و الفعال ،و تمويل هذه المشاريع من ميزانية الدولة للتجهيز .

❸ **المخططات القطاعية غير الممركزة** :

و الهدف من هذه المخططات هو تحديد أهداف التوازنات القطاعية (الإقتصادية و الإجتماعية) و يشرف على هذه المخططات الوزارات المعنية بالقطاع و يسجل باسم الوالي و يجب أن يكون البرنامج الوطني للتنمية إطار مرجعي لتوجهاتها في إطار تقسيم ميدان المشاريع و يسهر الوالي على تسيير هذه البرامج الواقعة في الإقليم المسؤول عنه .

و تكون الأظرف المالية لهذه المشاريع في فترات متباعدة ، و تكون ثلاثة سنوات في أغلب الأحيان ، و يكون التركيب المالي لهذه المشاريع من :

- ميزانية الدولة للتجهيز .
- المشاركة المحلية .

❹ **المخططات البلدية للتنمية** :

و هي مشاركة البلدية في التخطيط ، و الذي يشمل كل القطاعات ، و يعتبر الوسيلة المثلى للتهيئة العمرانية ، و يعد وفقا للبرنامج الوطني و البرنامج القطاعي للتنمية لتلبية حاجيات السكان ، و سنتطرق إليه بالتدقيق في المباحث الموالية .

إنّ إعداد هذه المخططات التنموية المحلية يمر بخمسة مراحل ، و هي :

1. تحديد الهيئة المركزية للأهداف الكبرى ، و الأهداف الواجب تحقيقها و يكون بمثابة دليل للجماعات المحلية .
2. تساهم البلدية بإقتراحاتها بالنسبة للمشاريع الخاصة بالمخطط البلدي للتنمية و المخطط القطاعي .
3. تشكيل لجان تقنية ولائية تنسق مع البلدية و تدرس إقتراحاتها .
4. دراسة الإقتراحات المستقبلية من اللجان القطاعية على مستوى الدائرة ، و تدرس كذلك في إطار لجنة تنسيق على مستوى الولاية ، و تهدف عملية التنسيق هذه إلى إحاطة المشاكل و تحقيق التوازنات القطاعية و المجالية .
5. يدرس على مستوى مقر الولاية المخططات البلدية للتنمية و القطاعي للتنمية ، و تحدد المسائل التقنية مع دراسة للشروط العامة لإنجاز المشاريع و مطابقة الأهداف مع التوجهات الوطنية .

و تعتبر التنمية المحلية خاصة على مستوى البلدية الخلية الأولى , هذا لأنها مكان التقاء الآفاق الاجتماعية و الاقتصادية , و بالتالي يتعين عليها إعداد مخطط لتنمية اقتصادية طبقا للصلاحيات المخولة لها في قانون البلدية ، و أشير إلى أنّ معظم البرامج التنموية تعتمد على تمويل من موارد الدولة .

و تتميز برامج التنمية المحلية بـ :

- القيام بالعمليات التي من شأنها تلبية حاجيات المواطنين .
- تمركز هذه البرامج على مستوى إقليم البلدية ، بصفتها جماعة محلية و قاعدة أساسية للدولة .

- البعد الجواري .

إنّ تمويل هذه البرامج يعتمد على عدة أشكال ، فإمّا أن تكون على شكل تمويل ذاتي , أو تمويل نهائي للدولة أو إعانات .

فعلى البلدية إذن إدماج و تشجيع المبادرات الخاصة و دعمها لغرض تنويع مصادر تمويل تنميتها ، كما عليها التكفل و الاهتمام بالتنمية الحضرية و تحسين الاقتصاد المحلي ، و السهر على عمل السلطات العمومية في مجال التنمية .

المبحث الثاني :

التخطيط كعملية أولية للتنمية

المطلب الأول: تعريف التخطيط و أنواعه

تعريف التخطيط :

لقد منع المشرع الجزائري للإدارة المحلية دورا إقتصاديا فعالا يساهم في تنمية و بناء الإقتصاد الوطني ، خاصة و أنّ دور هذه الأخيرة على الخصوص هو تسيير الشؤون الإدارية .

و لوجود تنمية محلية فعالة نستدعي وجود سياسة فعالة و محكمة تعتمد على رسم الخطط و تحديد الأهداف و ضبط المراحل ، و هذا ما اعتمدته الجزائر في الإصلاحات الأخيرة في مختلف الميادين ، حيث أصبح من غير الممكن تصور وجود تنمية محلية ما لم تكن هناك إدارة تعتمد على التخطيط .

و تتعدد تعاريف التخطيط بتعدد زوايا نظر الإقتصاديين للمخططات التنموية ، ومن بين التعاريف نذكر :

تعريف **WASSILO LEONETIF** : " التخطيط ليس تنبؤا بل هو فكرة تتضمن احتمال الاختيار بين مختلف السيناريوهات الممكن تحقيقها " .

ويرى **TIMBERGEN** : " التخطيط عبارة عن تجلي لميولات متزايدة نحو تنظيم النشاط الإنساني بصفة أكثر وعيا " .

و يعرفه **ARTHUR LEWIS** : " على أنّه تنظيم لأفكار متناسقة ، تساهم في توضيح ما ننتظره ، تحدد النقائص و تحدد بالتالي نظام اتخاذ القرارات " .

كما عرفه الدكتور **علي لطفي** بأنّه " إعداد و تنفيذ برنامج اقتصادي و اجتماعي متناسق ، معتمد على شئ من المركزية في الإعداد و اللامركزية في التنفيذ ، متضمنا تنبؤات للأهداف المرتقبة خلال فترة معينة هادفا إلى تحقيق تنمية سريعة و منظمة لجميع فروع النشاط الإقتصادي و جميع مناطق الدولة .

و يمكن ذكر التعريف الشامل للتخطيط بأنّه " عبارة عن إجراء يتمثل في تنظيم المعلومات التقنية و الإقتصادية في إطار تصوري يملك التناسق الداخلي ، أمام قيود اقتصادية و غير اقتصادية و تنفيذ لتحقيق أهداف معينة " .

و من هدا التعريف يمكن استخلاص الخصائص التالية :

- **التنبـؤ** :

و هو تقدير للفرص المتاحة مستقبلا و القيام باستثمارها و التنبـؤ بالمشاكل المحتملة و الاستعداد لمواجهتها ، فنجاح المخطط يعتمد على دقة هذه التوقعات و التصورات.

- **التنسيق** :

وهو التنسيق بين الأهداف ، فالأهداف الأساسي هو زيادة نسبة التنمية و هذا بتحقيق أهداف فرعية من الضروري التنسيق بينها .

كذلك التنسيق بين الأهداف و الوسائل عن طريق اختيار أفضل الوسائل لتحقيق الغايات .

- **الشمول** :

ما يميز المخطط هو شموله لجميع فروع النشاط الإقتصادي .لأنّ فروع الإنتاج مترابطة فيما بينها حسب كل قطاع .

- **الإلتزام بالقيام بنشاط و أساليب عمل** :

يتضمن المخطط سلسلة من المشاريع الواجب تحقيقها أثناء تنفيذ الخطة ، و هذا عن طريق وسائل محددة مسبقا ، و يجب أن تتميز هذه الوسائل بالمرونة .

فالتخطيط إذن هو تعبير عن مسار عمل ، و هو وسيلة لتسيير تنمية الاقتصاد الوطني ، و بالتالي فهو يختلف عن المخطط الذي يعتبر نتيجة هذا المسار ، لغرض تحقيق أهداف محددة سلفا .

و عليه فالتخطيط يحمل في طياته عدّة وظائف تركيبية ، تتسلسل كالآتي :

- وظيفة الاستراتيجيات و السياسات .
- وظيفة البرمجة .
- وظيفة متابعة تنفيذ الخطة .
- وظيفة المتابعة على مستوى الاقتصاد الكلي .

❷ أنـواع التخطيـط :

إن التخطيط ظاهـرة عامة ، لا يمكن الاستغناء عنها و لا حصرها ، و يمكن ذكر بعض أنواع التخطيـط ، و المتمثلة فـي :

- التخطيط الإقتصادي الـشامل : و هو توجيه النشاط الإقتصادي في الدولة وجهة معينة.
- التخطيط الإقتصادي الجزئي لمواجهة الأزمات .
- التخطيط المنهجي : و هذا عن طريق تحديد الأهداف المراد تنفيذها مع ترك الوسيلة للقائمين على التنفيذ ، و يندرج المخطط البلدي للتنمية ضمن هذا النوع .
- التخطيط المتعلق بتنفيذ عملية معينة .

المطلب الثاني : أهداف التخطيط و أسسه :

إنّ للتخطيط أهمية بالغة و كبيرة تجسدها الأهداف التي يرمي إليها،و التي تتمثل فـي :

- تسهيل عملية التنفيذ من خلال تسطير كافة الإفتراضات و التوقعات ، و هذا للتغلب على مختلف التغيرات التي قد تطرأ خلال مرحلة إنجاز البرنامج المقرر .
- الحث على الإلتزام بالأهداف المرسومة سلفا و التركيز عليها و عدم الإنحراف عنها .
- تسهيل عملية مراقبة المشروع .
- العمل على تخفيف النفقات .

و أشير إلى أنّ عملية التخطيط تعتمد على أسس علمية مدروسة تتمثل في :

- رسم الأهداف : فكل عملية تخطيط الغاية منها تحقيق غرض معين ، لأجل الإقتصاد في النفقات ، و بالتالي ضرورة تحديد هدف التخطيط بدقة لنستطيع تنفيذه .

- حصر مصادر الثروة و الموارد التي تعتمد عليها الدولة في التنفيذ ، أي تحديد مصادر الثروة الوطنية و الموارد المالية الوطنية و الأجنبية و كذلك الموارد البشرية .

- الجهاز الإداري القادر على تنفيذ المشروع : أي ضرورة وجود جهاز إداري قادر على متابعة الخطوط التنموية ، و هذا بإعداد الهيئات الإدارية القادر ماديا و فنيا على تنفيذ الخطة التنموية العامة في إطار المخطط الوطني الشامل .

- بحث أولوية التنفيذ بالنسبة لكل مشروع : و نقصد تنفيذ المشاريع ذات الأولوية و الداخلة ضمن الخطة الحكومية و السياسة العامة للدولة .

- تحديد الوقت اللازم للتنفيذ : و هذا بتصور المدة القصوى التي من خلالها يمكن تنفيذ الخطة .

و في هذا الإطار يجب إذن اختيار :

❖ **نموذج التخطيط :**

ويتم في إطار نموذجين مرجعيين أولها مركزي ، و ثانيها لامركزي ، و اختيار مذهب يبنى على أربعة عناصر :

1. طبيعة نظام تنظيم الدولة .
2. وسائل تسيير و جمع و خزن و معالجة المعلومات .
3. الإطار البنيوي الاجتماعي و الاقتصادي .
4. مشاركة الفاعلين الاقتصاديين .

❖ **مدّة التخطيط :**

ترتبط مدّة التخطيط بطبيعة العمليات الواجب تنفيذها (مشاريع كبرى أو صغرى) ، إضافة إلى طبيعة الاقتصاد (متطور أو متخلف) ، مع الأخذ بعين الاعتبار العوامل التالية :

1. الأعمال ذات الطبيعة الإدارية و أعمال التنظيم و التكوين .
2. عراقيل المشاريع .

3. خصوصية مشاريع البنى التحتية في المناطق الداخلية ، و التي تتطلب مدّة أطول لتحريك وسائل تنفيذ الأشغال .

4. مدّة البحث عن التمويل .

5. ترابط البرامج فيما بينها .

و للتخطيط مزايا و عيوب ، يمكن ذكر بعض مزاياه في النقاط التالية :

- التعرف على المشاكل المتوقع حدوثها و تقدير الاحتياجات لمواجهتها .
- مراقبة الاستخدام السليم للأعمال المرغوب فيها .
- الإقتصاد في الوقت .
- الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة .
- الاستخدام العقلاني للموارد البشرية و الفنية .

و تتمثل بعض عيوب التخطيط فيما يلي :

- ارتفاع تكلفة التخطيط .
- الشك في مدى دقة المعلومات و الحقائق الخاصة في البلدان النامية التي تعتمد على بعض الموارد الأولية المتميزة بعدم الاستقرار في أسعارها مما يؤثر على حجم الموارد و النفقات .
- تقييد حرية المبادرة و الإبداع.

الفصل الثالث

تجسيد المخطط البلدي للتنمية

بعد تطرقنا في الفصـــــل الثانيإلى مختلف النظريات التي تمس المخططات التنموية بصفة عامة ، و المخططات البلدية للتنمية بصفة خاصة ، سنحاول في هذا الفصل الدخول حيز التطبيق، و هذا بالعمل على تجسيد هذه المخططات عن طريق تحضيرها و تنفيذها و متابعتها، فالغرض الأساسي الذي أعدت من أجله المخططات البلدية للتنمية هو تجسيدها على أرض الواقع، و هذا بعد الاستنفاذ من عملية الإعداد بشروطها و مراحلها و تمويلها .

المبحث الأول:

تحضيـر المخطط البلدي للتنمية :

حتّى يكون هناك مخطط بلدي للتنمية لابدّ من إتباع خطوات معينة ،و تتمثل أول خطوة في عملية الإعداد، هذه الأخيرة تمر بعدّة مراحل متسلسلة و متكاملة، فتبدأ بجمع البيانات الأساسية حول الإمكانيات المتوفرة ، و من ثمّ تحديد الأهداف الأولية، و بعدها تقوم هيئة مكلفة بالتخطيط بتصميم الإطار الإجمالي الأولي للمخطط، ثمّ استطلاع رأي الوحدات الإنتاجية حول مدى مساهمتها في تحقيق هذا المخطط، و تعرض الاقتراحات على اللجان التقنية لإبداء رأيها، و يوضع بعدها الإطار التفصيلي للمخطط، و تختم بمصادقة الهيئات الشعبية على المخطط بعد مناقشته.

المطلب الأول : إجراءات و مراحل إعداده

إجراءات إعداد المخطط البلدي للتنمية : بهدف إعداد المخطط البلدي للتنمية لا بـدّ من احترام مجموعة من الشروط أو الإجراءات ، و التي تتمثل في :

-**مراعاة البلدية لطاقاتها :** و المتمثلة في طاقاتها المالية، و البشرية و المادية و هذا عن طريق إحصاء و أختار إمكاناتها المتوفرة، و من ثمّ مقارنتها مع نسبة البطالة و الشباب و المستوى الثقافي .

-**ضبط حاجيات البلدية و ترتيبها حسب الأولوية :** حسب المرسوم التنفيذي 93 / 57 المؤرخ في:1993/02/27،فعلى المخطط البلدي للتنمية التركيز على عمليات التجهيز و الاستثمارات الأولوية .

- **مراعاة التوجهات الحكومية :** و هي التوجهات السياسية التي تنتهجها كل حكومة وفق البرنامج الذي تعده ، و تكلف الهيئات اللامركزية بتطبيق و تنفيذ هذا البرنامج .

-**مراعاة الظروف المالية العامة :** و هذا عن طريق القيام بدراسة المشاريع ماليا قبل تمويلها لتجنب الوقوع في مشكل العجز .

-**الوفاء بالوعود الإنتخابية :** و نقصد بها الوعود التي وعد بها المواطنين أثناء الحملات الإنتخابية ضمن برنامج التكتل السياسي المنتخب .

***مراحل تحضير المخطط البلدي للتنمية :**

إنّ إعداد المخطط البلدي للتنمية يمر على مرحلتين أو مستويين هما : المستوى المركزي و المستوى المحلي .

إعداد المخطط البلدي للتنمية على المستوى المحلي :

على المستوى البلدية :و نميز بين خطوتين :

- **الخطوة السياسة :**

تقوم البلدية باقتراح مجموعة من المشاريع التنموية عن طريق مداولات مجلسها الشعبي في أواخر كلّ سنة (أكتوبر – نوفمبر) ، و هذا لغرض تنفيذها وفقا لعمليات التجهيز و الاستثمار المسطر ضمن قطاعات معينة مقسمة إلى فصول و إلى معطيات ، و تعمل على ترتيبها حسب الأولويات و من ثـمّ تسجيلها في مدونة تسمى " مدونة البلدية " .

- **<u>الخطوة التقنية</u>**:

بعد تسجيل المشاريع بمدونة البلدية ، تقوم المصلحة التقنية على مستوى البلدية بإعداد بطاقة تقنية تدون بها طبيعة المشروع و موقعه إضافة إلى تقييمه المالي .

و بعد ذلك ترسل هذه البطاقة إلى مديرية التخطيط للحصول على ظرف مالي ، و لكن قبل ذلك لابدّ من مرور كلّ المقترحات على الدائرة .

➢ **على مستوى الدائرة** :

للدائرة دور وسيط ، حيث يجتمع رئيسها مع اللجنة القطاعية التي تتكون من ممثلي الدائرة ، الكاتب العام المكلف بالمخططات و ممثلي البلدية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) ، إضافة إلى ممثلي الولاية (ممثلي مديريات الري ، البناء و التهيئة العمرانية) .

وتقوم هذه اللجنة بالإطلاع على المقترحات و دراستها و إدخال تعديلات عليها إن اقتضى الأمر ذلك ، و يتوج الاجتماع بإعداد بطاقة تقنية لكل مشروع .

➢ **على مستوى الولاية** :

و يتم بإجراءين :

- **إجراء تقني** :

ترسل المشاريع إلى مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية بالولاية ، و يتم على مستواها دراسة مقترحات البلدية دراسة تقنية و توزيع الملفات على مختلف المديريات حسب اختصاصها و هذا قبل نهاية السنة المالية الجديدة .

ويتم على مستوى مكتب برامج المخططات البلدية :

- فصل العمليات الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية عن المخططات القطاعية للتنمية .
- فصل المشاريع الجديدة التي يطلب فيها اعتماد مالي جديد عن المشاريع الموجودة في طور الإنجاز .
- مراقبة المعلومات المدرجة في البطاقات التقنية و التأكد من صحتها .
- التأكد من عدم تسجيل عملية واحدة في سنتين متواليتين أو أكثر .

- **إجراءات إدارية** :

يعقد المجلس التنفيذي للولاية اجتماعا يرأسه الوالي ، و يشارك في الإجتماع كل من الكتابة العامة للولاية ،ممثلي مديريات الولاية ، ممثلي الدوائر والبلديات ، و يتم النظر في مقترحات البلدية و مناقشة مضمونها حسب برنامج الولاية ، و تتأكد من مدى مراقبتها لإحتياجات المواطنين و مراقبة معلومات البطاقات التقنية ، و يمكن عند الضرورة تعديل المبالغ المالية المقترحة .

❖ **إعداد المخطط البلدي للتنمية على المستوى المركزي** :

➢ **إصدار تصريح البرنامج النهائي** :

ترسل مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية مقترحات البلدية إلى المديرية العامة للميزانية ، حيث يعقد اجتماع ما يعرف بلجنة التحكيم ، و يعقد مرة كل سنة ، و يرأس هذه اللجنة رئيس الحكومة ، و يحضرها ممثلون عن وزارة الداخلية و مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية و بعض رؤساء الدوائر .

ويتم على مستوى هذه اللجنة مناقشة المشاريع المقترحة للمخطط البلدي للتنمية من حيث أهدافها و غلافها المالي ، و تخصص رخص البرامج للمشاريع الجديدة و اعتمادات الدفع للمشاريع التي هي في مرحلة الإنجاز .

و يخصص لكل ولاية غلاف مالي للبرامج المقترحة ، و التي هي عبارة عن اعتمادات مالية تقدم بموجب قانون المالية لنفس السنة فيسمى هذا الغلاف " تصريح البرنامج النهائي " أو " مقرر البرنامج " ، و يرسل هذا المقرر إلى كلّ ولاية ، و يضم العمليات ذات الأولوية .

➢ **إعداد مدونة الولاية** :

بعد الحصول على تصريح البرنامج النهائي ، تجتمع مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية مع ممثلي البلديات لإعادة التحكيم ، و ذلك بتكييف مقررات البرامج مع المقترحات الأولية لكل بلدية ، مع مراعاتها لـ :

- القدرات التمويلية لكل بلدية و أولويتها التنموية .
- الأولويات الولائية و القطاعية .
- التوجهات الحكومية .

ومن ثـمّ إعداد مدونة الولاية التي تضم المشاريع المقبولة و المقسمة حسب الأبواب و البلديات، و ترسل نسختان من كلّ مدونة إلى المديرية العامة للميزانية و الوزارة المعنية بالمشروع .

➢ **إعداد مقرر التسجيل** :

تقوم مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية بإعداد مقرر التسجيل الخاص بكل بلدية ، و يضم المشاريع التي ترتب حسب الأبواب و السقف المالي للبلدية ، و يسمى بـ " تصريح

البرامج " ، و تحضر منه ستة نسخ توزع على : البلدية ، القابض البلدي ، الدائرة ، خزينة الولاية ، مديرية الإدارة المحلية ، و مديرية الضرائب.

➢ **تسجيل المشاريع** :

تعمل البلدية على تسجيل المشاريع في بطاقة فنية بصفة دقيقة ترسلها إلى الولاية لغرض المعاينة من قبل مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية لتسجيلها في ميزانية التجهيز العمومي الخاص بالولاية ، و بعد المصادقة على مقرر التسجيل ، تكون المشاريع مسجلة و بالتالي فالمخطط البلدي للتنمية يكون معدا و قابلا للتنفيذ .

المطلب الثاني : تمويل المخطط البلدي للتنمية :

❶ إجراءات تمويله :

مباشرة بعد الحصول على تصريح البرنامج النهائي ، تعمل الولاية على توزيع الغلاف وفقا للبلديات و الأبواب و يخصص لكلّ مشروع غلاف مالي يظهر في مقرر التسجيل ضمن الباب المعني ، و يوزع ذلك الغلاف وفقا لاعتمادات دفع سنوية ، و تقسم هذه الأخيرة إلى أقساط ، حسب ما يسمح التوزيع باستهلاك تصريح البرنامج عبر شرائح .

و ترسل الاعتمادات عن طريق مقرر الاعتماد المالي ، الذي يفتح في إطار نشاط السنة الجارية ، مرفوقا بالملحق الذي يوضح المبالغ المخصصة لكلّ فصل ، و ترسل نسخة من هذه المقررات إلى القابض ، ليمول بعد ذلك المخطط البلدي للتنمية .

❷ مصادر تمويله :

❖ التمويل الذاتي :

تستعمل البلدية مواردها الذاتية لتمويل بعض مشاريعها عن طريق الاقتطاع من ميزانية التسيير إلى ميزانية التجهيز أو التحصيل من مواردها الجبائية و الرسوم[1]، مداخيل ممتلكاتها أو من الإعانات كالهبات و الوصايا[2].

و منه فالتمويل الذاتي للبلدية ينقلب على ثلاثة موارد:

1. الجباية المحلية .
2. النواتج المرتبطة بالأملاك المحلية .

[1] المادة 146 من قانون البلدية .
[2] المادة 115 من قانون البلدية .

3. الخطوط الأخرى للتمويل الذاتي .

➢ **الجباية المحلية :**

تتكون الجباية المحلية من مختلف الضرائب و الرسوم التي تحصل لمصلحة الجماعات المحلية على أساس حصة محددة و معرفة النسب عبر قوانين المالية ، و تشكل العامل الحاسم في تثمين التمويل الذاتي .

و نميز بين الجباية الخالصة و الجباية المختلطة :

- **الجباية الخالصة :**

توجه موارد هذه الجباية لتغذية ميزانيات البلديات دون سواها ، و هي تُحصل بصفة مباشرة من طرف المصالح المالية البلدية ، و نجد الجباية الخالصة ذات الصبغة المباشرة ، و الجباية الخالصة ذات الصبغة غير المباشرة :

☜ **الجباية الخالصة ذات الصبغة المباشرة :**

و تشمل ضريبتين :

1. الرسم العقاري .
2. رسم التطهير .

☜ **الجباية الخالصة ذات الصبغة غير المباشرة :**

و تشمل الضرائب و الحقوق التالية :

1. الرسم على الذبح .
2. الرسم على الإقامة .
3. حقوق الخدمات الإدارية .
4. حقوق تحويل الملكية .

- **الجباية المختلطة :**

و تنقسم إلى :

☜ **الضرائب المباشرة :**

و هي :

1. الرسم على النشاط المهني .
2. الدفع الجزافي .

☜ **الضرائب غير المباشرة :**

وتمثل الرسم على القيمة المضافة ، و يخصص حاصل 17 % من مجموع موارد هذا الرسم لتغذية ميزانية البلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية ، و يمول الباقي ميزانية الولاية.

➢ **النواتج المرتبطة بالأملاك المحلية :**

تتأتى هذه المداخيل من خلال تصرفات البلدية في أملاكهما الخاصة بالبيع أو الكراء، أو بشكل آخر من الأشكال المقررة في القانون .

➢ **الخطوط الأخرى للتمويل الذاتي :**

وهي ضعيفة المساهمة في تمويل الميزانيات المحلية ، فعلى الذكر نجد :

1. عوائد القيم المالية من الفوائد مثلا .
2. المنتوجات الاستثنائية كالعقوبات المالية .
3. فوائد القروض الممنوحة من طرف الجماعات المحلية .

❖ **إعانات و مساهمات الدولة النهائية :**

في إطار المشاريع البلدية للتنمية ، تمول ميزانية الدولة للتجهيز البلديات لغرض المخطط البلدي للتنمية ، و تكون هذه التمويلات نهائية ، و هي غير قابلة للاسترجاع ، فتسيرها البلدية في المشاريع غير المربحة .

❖ **إعانات من ميزانية الولاية :**

لغرض تمويل مشاريع المخططات البلدية للتنمية ، تمنح الولاية مساهمة مالية للبلدية من ميزانيتها للتجهيز ، و هذا بعد طلب تقدمه البلدية لمديرية الإدارة المحلية مرفقا بملف يثبت ضرورة المشروع المطلوب تمويله و أسباب هذا الطلب .

❖ **مساعدات الصندوق المشترك للجماعات المحلية :**

وهي عبارة عن مساعدات نهائية تمنح لصالح البلديات الفقيرة التي تعاني عجزا في ميزانيتها ، مما يمنعها من القيام بالمشاريع المخطط البلدي للتنمية ، و في أغلب الأحيان توجه هذه

الإعانات إلى مشاريع تهدف إلى المحافظة على ممتلكات البلدية أو اقتناء عتاد يساهم في تقوية مهامها ، و من هنا تظهر أهمية هذا الصندوق الذي يهدف إلى الترقية و النهوض بمستوى البلديات الفقيرة في مجال التنمية ، و لضمان العدالة في توزيع الموارد المالية.

❖ **مساهمات الخزينة المؤقتة :**

وهي القروض التي تمنحها الولاية للبلدية في إطار عمليات التجهيز و الاستثمار، و تحدد هذه القروض بمدّة الاستحقاق و سعر فائدة معين، و تكون واجبة التسديد عند حلول أجل استحقاقها.

وتمنح هذه المساهمات تحت وصاية الوالي بعد استكمال الإجراءات المطلوبة ، و المتمثلة في:

- تقدم البلدية وثيقة تثبت بها ميزانيتها الابتدائية و الإضافية للسنوات الثلاثة الأخيرة .
- تقوم الخزينة أو البنك بدراسة تقنية و اقتصادية للعمليات و تكلفتها ، و تعد بطاقة تقنية .
- تقديم الميزانية الاحتياطية بالإيرادات و النفقات ، لهدف إثبات إمكانية البلدية لتسديد القروض الممنوحة لها .
- نسخة مرخصة من مداولات البلدية المرخصة للقروض .
- نسخة من قرار مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية، و المديرية العامة للميزانية، و المتضمن تشخيص تمويل العملية.
- مخطط تمويل الذاتي للعملية، المتضمن أموال البلدية الصافية.

وفي حالة الموافقة على هذه الإجراءات، تعد اتفاقية بين البلدية و الخزينة تتمحور حول :

- شروط استهلاك القروض .
- مدّة استحقاق القروض .
- سعر الفائدة السنوي (الذي يتراوح ما بين 2.5 و 4 %) .

❸ **نظام التمويل :**

إنّ تمويل المخططات البلدية للتنمية تتم وفق نظام خاص تتبعه البلدية ، و يمر هذا النظام وفق ثلاثة مراحل ، و هي :

❶ مرحلة تقديم الغلاف المالي :

وهذا عن طريق منح مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية ما يسمى بترخيص البرنامج ، و هو غالبا عبارة عن مبالغ صافية تفوق المبالغ المقترحة ، و هذا عن طريق تقريب المبلغ إلى أكبر قيمة صافية منه .

و يقسم هذا الأخير إلى أقساط من الإعتمادات ، و ليس إلى أموال سائلة ، و تسمى بقروض الدفع ، حسب القسط المنجز من المشروع .

❶ مرحلة إعداد الفاتورة :

➢ ينجز المقاولون لصالح البلديات مشاريع المخطط البلدي للتنمية ، عن طريق عقد منافسة أو تراض بينها ، و بعد انتهاء جزء من المشروع يحرر فاتورة و يقيم فيها الأشغال المنجزة خلال هذه الفترة ، التي غالبا ما تكون شهرا واحدا .

➢ يقوم الأعوان التقنيين للمصلحة التقنية بالبلدية (مصلحة التجهيز و التعمير) بزيارات ميدانية إلى مكان المشروع لمعاينة الأشغال المنجزة التي أدرجت في الفاتورة و مقارنتها مع الشروط المسجلة في الاتفاقية .

➢ يعمل على متابعة هذه الأشغال المكاتب أو الأقسام التالية :

- مكتب الدراسات و القسم الفرعي للبناء و التعمير و السكن ، و مديرية التعمير و السكان ، في حالة كون المشروع بناء .

- مديرية الأشغال العمومية إذا تعلق الأمر بأشغال الطرق الصغرى ، أو التزويد بالمياه الصالحة للشرب .

- مصلحة التمويل بالماء الصالح للشرب إذا كان المشروع متعلقا بقنوات المياه الصالحة للشرب و التصريف .

❶ مرحلة تسديد مبالغ قروض الدفع :

ترسل المصلحة التقنية بالبلدية ملفا يتكون من : حوالة الدفع ، و أربعة نسخ من PCD6 (و هي وثيقة متبادلة بين القابض البلدي و أمين خزينة الولاية)، إلى القابض البلدي، هذا الأخير يرسل الملف بعد إتمام الإجراءات المناسبة إلى أمين خزينة الولاية لغرض تعويض

مبالغ قروض الدفع التي دفعها القابض البلدي في إطار المخطط البلدي للتنمية من خزينة البلدية.

أثناء إنجاز المشروع، و في حالة ما إذا ارتفعت تكاليف الإنتاج، تطلب البلدية من الولاية إعادة تقييم تكلفة المشروع لدفع قيمة هذا الارتفاع في التكاليف، و في حالة الموافقة تفتح مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية مقرر إعادة التقييم و سقف مالي جديدين .

في حالة ما إذا بقي فائض بعد إتمام إنجاز المشروع ، يتوجب على البلدية إعادته إلى مديرية التخطيط لتمول به مشاريع أخرى في بلديات أخرى ذات أولوية .

المبحث الثاني :

تنفيذ المخطط البلدي للتنمية :

تعمل البلدية على إدخال المخطط البلدي للتنمية حيز التنفيذ ، باعتبارها المعني الأول بالأمر وهذا بمجرد انتهائها من إجراءات إعداده ، و تتبع في هذا الشأن مراحل معيّنة و تستعين بوسائل محددة ، و تعمل كذلك على متابعته.

المطلب الأول : طريقة و وسائل تنفيذه :

يمر تنفيذ المخطط البلدي للتنمية بالمرور بالمراحل التالية :

❶ **تشخيص المشاريع المراد إنجازها :**

بعد الحصول على ترخيص البرامج من المديرية العامة للميزانية ، تعمل المصالح التقنية على تشخيص المشروع ، و هذا عن طريق جمع المعلومات الآتية :

☜ **تسمية المشروع :**

بهدف تسهيل عمليات الإنجاز و الاستثمار ضمن المخطط البلدي للتنمية ، يمنح اسم للمشروع ، و يتكون هذا الاسم من ستّة أجزاء ، و هو عبارة عن دليل رقمي خاص يضم حرفين لاتينيين و خمسة عشر (15) رقما ، و هي عبارة عن رموز توضح و تشخص المشروع .

➢ **الجزء الأول :**

يتكون من :

- حرف لاتيني : و هو يحدد طبيعة العمليات ، و يكون إمّا :
  - حرف N : عمليات عادية .
  - حرف S : عمليات خاصة .
  - حرف U : عمليات استعجالية .

و طبيعة العملية في المثال هي عملية عادية .

- حرف لاتيني آخر : و يبين نوع البرنامج أو المخطط ، و يكون إمّا :
  - حرف A : البرنامج المخطط مسجل قبل 1974/01/01 .
  - حرف B : البرنامج المخطط مسجل ما بين 1974/01/01 و 1979/12/31 .
  - حرف C : البرنامج المخطط مسجل ما بين 1980/01/01 و 1984/12/31 .
  - حرف D : البرنامج المخطط مسجل ابتداءا من 1995/01/01 إلى يومنا هذا ، كما هو الحال في العملية المذكرة بالمثال .

- رقم يدل على نوع المشروع ، و هو إمّا :
  - رقم 5 : أي عن طريق مساهمة نهائية للدولة .
  - رقم 6 : مساهمة مؤقتة .
  - رقم 8 : نظام مختلط بين المساهمات النهائية و المساهمات المؤقتة .
  - رقم 9 : و يكون بين تمويل الدولة و تمويل الجماعات المحلية .

و طريقة لتمويل في المثال هي عادية .

➢ **الجزء الثاني :**

و يتكون من ثلاثة أرقام ، و تدل على رقم باب القطاع الذي ينتمي إليه المشروع ، و في مثالنا المشروع ينتمي إلى باب الثقافة و الترفيه .

➢ **الجزء الثالث :**

يتكون من رقم واحد ، و يرمز إلى مادة المشروع المنتمية إلى القطاع المعني .

➢ **الجزء الرابع :**

يتكون من ستّة أرقام مصنفة إلى صنفين، و يحتوي كلّ صنف على ثلاثة أرقام ، تبين المسير الآمر بالصرف، و نعني به كلّ عون عمومي مكلف بتنفيذ العمليات المسجلة في المخطط ، و غالبا ما يكون رئيس البلدية ، كما هو الحال في المثال .

➢ **الجزء الخامس :**

يضم رقمين يدل على السنة المالية التي انطلق فيها إنجاز المشروع .

➢ **الجزء السادس :**

يتكون من رقمين من 01 إلى 99 ، و هو رقم ترتيب العملية خلال السنة .

☜ **تحديد موقع المشروع :**

وهو العنوان أو المكان الذي سيتم إنجاز الأشغال به ، و يكون محددا في الوثائق المتعلقة بالمشروع ، و لا يمكن تغييره إلاّ عند الضرورة القصوى أو لظروف قاهرة ، و هذا بعد استشارة مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية .

☜ **انعكاسات المشروع :**

وهو ذكر الأسباب الداعية إليه، و تحديد نتائجه التي من المفترض أن تكون إيجابية، وتبيان أهميته في حياة المواطنين، و توضيح أهميته الاجتماعية أو التربوية أو الثقافية أو الاقتصادية أو الترفيهية ... الخ .

☜ **المواصفات التقنية للمشروع :**

تعمل المصلحة التقنية بالبلدية على جمع كلّ مواصفات المشروع في بطاقة تسمى البطاقة التقنية، تحتوي على التصاميم، فترة الإنجاز، تحديد العمليات الواجب إنجازها قبل إنجاز المشروع .

☜ **تكلفة المشروع :**

و هو المبلغ الإجمالي الذي يكلفه المشروع

☜ **وسائل الإنجاز :**

و هذا عن طريق تحديد المعني بإنجاز المشروع ، فتكون إمّا مقاولة عامة أو خاصة ، إضافة إلى نوع الصفقة المبرمة في هذا المجال .

☜ **تسيير المشروع بعد إنجازه :**

و هو منح المشاريع بعد الانتهاء من إنجازها إلى هيئة خاصة تسهر على تسييرها .

❷ **اختيار أنجع الوسائل لتنفيذ المشروع :**

لغرض تحقيق أهداف المخطط البلدي للتنمية في أقصر مدّة ممكنة ، و بأقل تكلفة و بجودة عالية تستعين البلدية بإحدى الوسيلتين :

☜ **المؤسسة العمومية المحلية :**

و هي مؤسسة عمومية تعمل على تنفيذ المخطط البلدي للتنمية لصالح البلدية ، و حسب المواد 9 ، 136 ، 137 من قانون البلدية ، تنشأ هذه المؤسسات من طرف البلدية أو بالاشتراك مع بلدية أخرى أو أكثر بهدف :

- إنجاز المشاريع الاقتصادية و الاجتماعية بأقل تكلفة .
- النهوض بالتنمية المحلية ، و حتّى التنمية الوطنية .
- توفير مناصب الشغل .

☜ **المؤسسات الخاصة :**

بهدف إنجاز البلدية لمخططاتها التنموية ، تلجأ إلى إبرام عقود مع مؤسسات خاصة ، و تدعى هذه العقود بالصفقة ، و تبرم وفقا للمرسوم 250/02 المتعلق بإبرام الصفقات العمومية ، و المرسوم 31/03 المعدّل للمرسوم السابق ، تأخذ هذه الصفقات شكلين :

أ - **المنافسة :**

تأخذ المنافسة ثلاثة صور :

❖ **المناقصة :**

عندما يتعلق الأمر بتوريدات أو خدمات بسيطة ليست فنية ، وهذا لتضمن البلدية تنفيذ مشروعها في أحسن الشروط المالية ، و تمر بأربع مراحل :

➢ **الإعلان عن المناقصة :**

و هذا عن طريق الإعلان في الصحف الذي يتضمن :

- موضوع المناقصة .
- البلدية المكلفة بإجرائها .
- مكان سحب دفتر الأعباء .

- مكان إيداع الطلبات .
- تحديد المدّة الواجب احترامها لإجراء المناقصة .

➢ **تقديم العروض :**

يقدم المتنافسون عروضهم على مستوى مكتب المناقصة بالبلدية ، و التي تتضمن مقترحات للأسعار ، و ظروف مغلقة لضمان السرية في المنافسة .

➢ **فتح الأظرفة :**

وهذا عند حلول الموعد المحدد ، و تعد قائمة المتنافسين في المناقصة .

➢ **فتح الصفقة :**

فتمنح الصفقة للمتنافس المتقدم بأدنى سعر ، و يختار من القائمة المعدّة سابقا .

❖ **استدراج العروض :**

لا يختلف هذا الأسلوب كثيرا عن المناقصة ، و يتميز عنه في أنّه في هذه العملية يأخذ بعين الاعتبار النوعية إضافة إلى السعر ، أي العلاقة نوعية – سعر ، ويمر هذا النوع بنفس المراحل السابقة ، و ينقسم إلى قسمين :

➢ **استدراج مفتوح :**

فيكون لجميع المقاولين الحق في دخول المنافسة .

➢ **استدراج مقيد :**

و هنا توضع شروط و إجراءات معينة لدخول المنافسة ، و هذا يؤدي إلى تقليص عدد المقاولين المتنافسين .

❖ **المسابقة :**

تلجأ إليه البلدية عندما يتعلق موضوع الصفقة بطابع فني أو جمالي أو هندسي .

ب - **التراضي :**

وهذا عن طريق اختيار البلدية مباشرة للمقاول الذي ستبرم معه الصفقة لهدف إنجاز مشروعها دون أيّ شرط من الشروط أو إجراء من إجراءات المنافسة ، و يقوم هذا الأسلوب على التراضي و التفاوض بين الإدارة و المقاول على شروط إبرام العقد .

❸ **انتهاء المشروع :**

إنّ انتهاء أشغال المشروع تكون وفقا لإجراءات قانونية ، و هي :

☜ **تحرير بطاقة انتهاء المشروع :**

تنجزها المصالح التقنية بمساعدة المكلف بالإنجاز ، و أيضا فروع الأقسام التقنية و الولائية ، و تحتوي هذه البطاقة على معلومات هامة تخص المشروع و طرق استهلاك المبالغ خلال مدّة الإنجاز ، و خاصة :

- المبلغ الإجمالي للمشروع .
- المبالغ المسددة نهائيا ، و المبالغ الباقية إن وجدت .
- الحجم النهائي للمشروع بعد نهايته .

ويكون هذا الحجم المالي نفسه المبلغ الإجمالي المخصص للمشروع ، و لكن يمكن أن يكون هناك اختلال مالي ، فإمّا أن نجد فائض لم يستهلك ، أو كفاية الاعتمادات المخصصة للمشروع .

وبعد انتهاء إعداد بطاقة المشروع ، يصادق عليها كلّ من الآمر بالصرف و القابض البلدي بعد مراقبة صحتها ، و ترسل ثلاثة نسخ منها إلى :

- مديرية الإدارة المحلية .
- أمين الخزينة .
- مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية .

☜ **تحويل مسؤولية المشروع :**

وهذا بتحويل المسؤولية من المكلّف بالإنجاز إلى المكلف بالتسيير ، فبعد أن كانت مسؤولية المشروع ملقاة على عاتق المكلف بإنجازه خلال الفترة المحددة في الصفقة ، تنتقل بعد انقضاء مدّة الإنجاز إلى المكلف بتسيير المشروع ، و هذا بمنح إشعار بالاستلام النهائي لكلّ من :

- المجلس التنفيذي الولائي.
- مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية.
- الدائرة.
- القابض البلدي.

المطلب الثاني : متابعة المخطط البلدي للتنمية :

إنّ المتابعة هي مراقبة التنفيذ ، و تحديد درجة النجاح أو الفشل فيه ، و كذا التنبؤ باحتمالات الانحراف عن الخطة المحددة ، و بالتالي العمل على تفاديها قبل حدوثها .

فهي تشرف على تنفيذ المخطط و التحقق من جودة الأداء و مدى تقدم الإنجازات من خلال كلّ مراحله ، و تسعى إلى اكتشاف الأخطاء قبل وقوعها و محاولة تجنب ذلك ، و هذا بالإستيعان بالمعلومات المقدمة ، فهذه العملية هي عملية قبلية ، ظرفية و بعدية في تحقيق المشاريع التنموية ، و تظهر فائدة المتابعة لدى المسؤولين الساهرين على تجنب الأخطاء و المشاكل .

و تعتمد العملية لهدف تطبيقها على أسس علمية تتمثل في تحديد الهدف و السعي لتحقيقه ، و ذلك بتحديد الحد الأدنى لعدم الوصول إليه ، و الحد الأقصى لعدم تجاوزه ، بالإضافة إلى الحصول على مؤشرات دورية حول مستوى الأداء و سير الإنجازات ، و معرفة الاتجاه العام للأداء الفعلي ، و منه اكتشاف مؤشرات الاتجاه إلى الانحراف المحتمل ، و القيام بدراسات لمعرفة أسبابه و العمل على اجتنابه قبل وقوعه .

كما أنّ لعملية المتابعة وسائل ، تتمثل في :

☜ **وسائل نظرية :**

تعتمد على تقارير صادرة من وحدات الإنتاج الموضحة لظروف العمل ، و على إعداد البيانات الإحصائية التي تضم معلومات دقيقة عن الأعمال المنجزة و التكاليف المنفقة ، و تعمل الهيئة المكلفة بالمخطط بإعداد استمارات توزّع على تلك الوحدات و مقارنتها مع أهداف المخطط و مدى تحققها في الواقع .

☜ **وسائل علمية :**

وهي الزيارات الميدانية ، و عمليات التفقد و مقارنة الأهداف المسطرة مع الأعمال المحققة ، و مدى تطابق المعلومات الميدانية مع تلك الموصلة إلى المسؤولين .

و نشير إلى أنّ هذه العملية هي على سبيل المثال لا الحصر ، و يمكن لكلّ هيئة إبداع وسائل ملائمة و نشاطها و ظروف عملها و نوع المخطط .

ويمكن الاستخلاص أنّ هناك ثلاثة وسائل للمتابعة :

- المتابعة عن طريق بطاقة المشروع و التي تبين المبلغ المحدد في المشروع و النفقات السنوية المنجزة ، و نسبة التنفيذ من الناحية المالية و المادية .
- إنجاز وثائق دورية تتابع سير الإنجاز و احترام الآجال و التقيد بالمواصفات .
- المعاينة الميدانية إلى عين المكان لهدف التأكد من صحة المعلومات و التصريحات الواردة في الوثائق .

إنّ عملية متابعة إنجاز المشاريع بطريقة محاسبية ، تقنية و إدارية طبقا للإجراءات القانونية المعمول بها ، و هي تسهر على ضمان سير العمليات على أحسن وجه و في أفضل الظروف طبقا لما اتفق عليه ، و في الفترة المحددة .

و تتم هذه العملية على عدّة مستويات ، و هي المستويات المعنية بالمشروع ، و تتمثل في :

❶ على مستوى الولاية :

إنّ الهيئات المكلفة بمتابعة تنفيذ المخططات البلدية للتنمية على مستوى الولاية هي :

❖ الوالي :

يتمثل عمل الوالي في متابعة تنفيذ المشروع ، بإنجازه تقريرا كلّ ثلاثة أشهر ، يبين فيه مدى استهلاك الاعتمادات المالية الممنوحة للمشروع في إطار المخطط البلدي للتنمية ، و يرسل نسخة منه إلى المديرية العامة للميزانية و إلى الوزارة المعنية بالمشروع .

❖ المجلس التنفيذي :

تتمثل مهمة المتابعة لهذا المجلس ، على الإطلاع على التقارير الشهرية التي تعدها البلدية دوريا ، و المتعلقة بسير تنفيذ المشروع .

❖ مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية :

و تتم المتابعة من ناحيتين :

- **الناحية المحاسبية :**

- فتح سجلات خاصة ببطاقات المشاريع التي تتضمن : عنوان و رقم العملية ، المبلغ المحدد في ترخيص البرامج ، نسبة تنفيذ المشاريع ماليا و ماديا .
- مراقبة عملية تحويل الاعتمادات .

- قيام أعوان هذه المديرية بزيارات تفقد ميدانية ، و مقارنة سير المشاريع بالتقارير الدورية المقدمة لهم .

➢ **من الناحية المالية :**

- متابعة مدى التقيد باعتمادات الدفع المخصصة عند صرف الغلاف المالي .
- دراسة إمكانية تمديد اعتماد مالي لمشروع انتهت اعتماداته قبل إنجازه .

❖ **مكتب الصفقات و البرامج :**

تراقب صحة الأرقام الواردة في التقرير السنوي الذي يرسله إليها القابض البلدي ، و تسلمه إلى الوالي الذي يقوم بإرسال نسخ منه إلى : رئيس الدائرة ، رئيس البلدية ، أمين الخزينة ، القابض البلدي .

❖ **مكتبي المخططات البلدية و اعتمادات الدفع :**

و يقوم هاذين المكتبين بمراقبة تطور سير المشاريع من حيث مدّة الإنجاز ، و صرف اعتماده المالي .

❖ **خزينة الولاية :**

يعمل أمين الخزينة على مراقبة المبالغ ، و مسك القيود المحاسبية ، و يفتح سجلات خاصة باعتمادات الدفع المقدمة سنويا للبلدية ، و هذا بعد أن يسلمه القابض البلدي شهريا للكشوف الإجمالية للمدفوعات و بطاقات الدفع .

❖ **الهيئة المكلفة بقطاع المشروع المنجز :**

تقوم هذه الهيئة بمتابعة تنفيذ المخططات البلدية للتنمية بمقارنة فاتورة المقاول مع الأشغال المنجزة ، و بعد ذلك تؤشر على الفاتورة ليتم دفع حقوق المقاول .

❷ **على مستوى الدائرة :**

ينسق رئيس الدائرة بين مختلف العمليات ، و هو عبارة عن همزة وصل بين البلدية و الولاية ، و تعتبر أهم مهام الدائرة في :

- متابعة مدى استعمال الاعتمادات الممنوحة لبلدياتها ، و هذا عن طريق بطاقات الدفع التي يرسلها الوالي .
- مراقبة مدى احترام البلدية لمواعيد الإنجاز .

- التمتع بسلطة الاقتراح و التعديل فيما يخص اعتمادات الدفع .

- تقديم المعلومات الخاصة بالوضعية المالية و المادية لبرامج المشاريع، و النتائج المستخلصة من اجتماع لجنتها التقنية .

❸ **على مستوى البلدية :**

تتم المتابعة على مستوى البلدية من طرف ثلاثة هيئات ، تتمثل في :

❖ **رئيس المجلس الشعبي البلدية :**

عند حصول رئيس المجلس الشعبي البلدي على مقررات اعتمادات الدفع ، يستدعي المجلس الشعبي البلدي و تعقد جلسة استثنائية ، يصادق من خلالها على توزيع الاعتمادات على ميزانية البلدية ، و تفتح بطاقة المشروع لكل اعتماد ، و تحتوي على :

➢ الجزء الأول : يمثل بطاقة مشروع خاصة باعتمادات الدفع التي توجد على مستوى البلدية .

➢ الجزء الثاني : يمثل بطاقة البرامج ، و التي تمكّن البلدية من متابعة تنفيذ المشروع في ميزانيتها .

و ينجز رئيس البلدية كلّ ثلاثة أشهر تقريرا دوريا حول سير المشروع ، و مدى استهلاكه للاعتمادات المدفوعة ، و يؤشر على هذا التقرير القابض البلدي ، هذا الأخير لا يمكنه أن يسدد أيّ مبلغ دون الحصول على أمر من رئيس البلدية .

❖ **القابض البلدي :**

بالإضافة إلى تأشيره على تقرير رئيس البلدية ، يعمل أيضا على مسك بطاقة المشروع إضافة إلى ثلاثة وثائق أخرى تتمثل في :

- وثائق شهرية : يرسلها إلى أمين خزينة الولاية .
- وثائق ثلاثية : يرسلها إلى الوالي .
- وثائق سنوية : فيعد تقريرا سنويا يتضمن حسابا ماليا حسب الأبواب يرسل نسخا منه إلى : مديرية الإدارة المحلية ، الوالي ، رئيس الدائرة ، أمين خزينة الولاية وهذا طبعا بعد تأشيرة رئيس البلدية عليه .

❖ **مصلحة التجهيز :**

يتمثل دور هذه المصلحة في دراسة التقارير الشهرية التي يعدها المقاول الذي عقدت معه الصفقة ، عن وضعية الأشغال و الفواتير الموافقة للأشغال المنجزة خلال تلك المدّة دراسة تقنية ، و مراقبة الفواتير رقابة مالية و هذا بالتأكد من صحة حساباتها ، و ذلك عن طريق قيام أعوانها بزيارات ميدانية إلى موقع المشروع و معاينة ما تمّ إنجازه و مدى احترام المقاول للمواصفات و المقاييس المتفق عليها في بنود الصفقة ، و في الأخير تقوم بالتأشير على هذه التقارير و الفواتير .

الخاتمة :

إنّ التخطيط التنموي وسيلة مهمة لتحقيق التنمية و التنبؤ بالمشاكل للاستعداد لمواجهتها ، حيث وعت الجزائر بهذه الخطوة ، فمر التخطيط التنموي في بلادنا بعدّة مراحل إلى غاية وضع أداة هامة للتنفيذ اللامركزي و هي المخططات البلدية للتنمية لضمان حسن اختيار مادته و تنفيذه و متابعته.

و بالرغم من الخطوات الكبيرة التي حققتها الإدارة المحلية في التشييد الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي ، إلاّ أنّ المساهمة تبقى نسبية و ضئيلة ، و يجب على الإدارة المحلية التدخل في المعركة الاقتصادية إضافة إلى مهمتها الإدارية في تسيير الشؤون المحلية ، و كذلك ضرورة التزود بالوسائل اللازمة حتّى تتمكن من أداء دورها كعامل اقتصادي يساهم في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية .

و بما أنّ البلدية هي القاعدة الأساسية للدولة ، و التي من خلالها يمكن تنفيذ المخططات التنمية المحلية و حتّى الوطنية ، و عليه يجب العمل بكلّ جدية لتخطي العقبات و الحواجز للتغلب على العجز الذي تعاني منه العديد من بلديات الوطن و هذا عن طريق إتباع طرق تدفع للتقدم .

إنّ التنمية المحلية هي رفع للمستوى المعيشي للمواطن في مختلف الميادين تقوم بها الجماعات المحلية بمساعدة من الدولة ، و بالتالي لا يمكننا اعتبار التنمية المحلية استثمارا اقتصاديا هدفه الربح ، بل هي تهدف إلى تسهيل الحياة اليومية للمواطن و توفير حاجاته الضرورية المختلفة و التي تساهم في رفع المستوى المعيشي و الاجتماعي و هذا عن طريق المخططات البلدية للتنمية ، و المخططات القطاعية للتنمية .

و نشير إلى أنّ التنمية تختلف عن الاستثمار ، فالتنمية هي نتيجة لتخطيط مسبق ، تقوم به مختلف مصالح الدولة وفقا لمعايير معينة ، لغرض بلوغ أهداف منشودة في الميدان الاجتماعي و الاقتصادي و الثقافي ، بالإضافة إلى مصادر التمويل المختلفة ، بينما الاستثمار فغرضه تحقيق أهداف اقتصادية ، الربح ، الفائدة و خلق الإنتاجية و التسويق و الرفع من رأس المال و التوظيف دون مراعاة منطق الحاجيات أو التوازنات الجهوية .

الفهرس

بسملة	
كلمة شكر	
الإهداء	
المقدمة.....	أ-ج
الفصل الأول: التنمية والجماعات المحلية	
المبحث الأول: مفاهيم التنمية المحلية.....	03
المطلب الأول: نظريات التنمية المحلية.....	03
المطلب الثاني: تعريف التنمية المحلية, الشروط الأساسية لقيامها وأهم أهدافها.....	06
المطلب الثالث: مجالات التنمية المحلية.....	10
المبحث الثاني: الجماعات المحلية.....	13
المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية و أهميتها.....	13
المطلب الثاني: خصائص وأهداف الجماعات المحلية.....	19
المطلب الثالث: مقومات نظام الجماعات المحلية.....	24
خلاصة الفصل:	29
الفصل الثاني: الإطار العام للمخطط البلدي للتنمية	
المبحث الأول: المخططات التنموية.....	32
المطلب الأول: المخططات التنموية الوطنية.....	32
المطلب الثاني: المخططات التنموية المحلية في الجزائر.....	35
المبحث الثاني: التخطيط كعملية أولية للتنمية.....	39
المطلب الأول: تعريف التخطيط و أنواعه.....	39
المطلب الثاني: أهداف التخطيط و أسسه.....	41
الفصل الثالث: تجسيد المخطط البلدي للتنمية	
المبحث الأول: تحضير المخطط البلدي للتنمية.....	45
المطلب الأول: إجراءات و مراحل إعداده.....	45

المطلب الثاني: تمويل المخطط البلدي للتنمية.....	49
المبحث الثاني: تنفيذ المخطط البلدي للتنمية.....	54
المطلب الأول: طريقة و وسائل تنفيذه.....	54
المطلب الثاني: متابعة المخطط البلدي للتنمية.....	60
الخاتمة.....	66
قائمة مصادر والمراجع.....	68

قائمة المراجع:

أولا بالغة العربية:

أ) القوانين و المراسيم:

1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون 12-07 المتعلق بولاية المؤرخ في 21 فبراير2012 ، الجريدة الرسمية عدد 12 ، الموافق ل 29 فبراير 2012 .

2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 95-265 المؤرخ في 6 سبتمبر 1995، يحدد صلاحيات مصالح التقنين و الشؤون العامة و الإدارة المحلية و قواعد تنظيمها و عملها، الجريدة الرسمية عدد 50، الموافق ل: 15ربيع الثاني عام1416 ه.

3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994،المتعلق بهيكل الإدارة العامة للولاية الجريدة الرسمية عدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.

ب)الكتب:

1) البطريق (محمد كامل)، منهج خدمة المجتمع (نشأته وتطوره وأساليبه وخطواته ومبادئه ومنظماته) مصر: مكتبة القاهرة الحديثة، (د.س.ن).

2) شيهوب(مسعود)، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986).

3) طلعت محمود(منال)، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي. مصر: المكتب الجامعي الحديث،2003.

4) الجندي(مصطفى)، الإدارة المحلية وإستراتجيتها الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987.

5) عبد الحميد (عبد المطلب)، التمويل المحلي و التنمية المحلية مصر: دار الجامعية لنشر و التوزيع،2001.

6) عبد اللطيف (أحمد)، التنمية المحلية مصر: دار لدينا لطباعة و النشر و التوزيع، 2011.

7) عوابدي(عمار)، مبدأ الديمقراطية الإدارية الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1981.

8) محي الدين (صابر)، قضايا التنمية في المجتمع العربي تونس: الدار التونسية، (د.س.ن.).

9) مصطفى خاطر (أحمد)، تنمية المجتمعات المحلية(الإتجاهات المعاصرة-الإستراتجيات بحوث العمل و تشخيص المجتمع). الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2005.

10) الحرف (طعمية)، مبادئ في نظام الأدارة المحلية. مصر: مكتبة القاهرة الحديثة، (د.س.ن).

ج)الدراسات غير منشورة:

1) بلجيلالي (أحمد)،"إشكالية عجز البلديات"، مذكرة ماجستير ، قسم تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد –تلمسان-، 2010.

2) جابر(مليكة)،"واقع التنمية الحضرية في ولاية بسكرة"، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2004.

3) جديدي (عتيقة)،"إدارة الجماعات المحلية في الجزائر– بلدية بسكرة نموذجا –"، مذكرة ماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وادارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.

4) حبارة (توفيق)،"النظام القانوني للواليفي ظل قانون الولاية 12-07"، مذكرة ماستر في العلوم القانونية و الإدارية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح –ورقلة-،

ثانيا باللغة الأجنبية:

article

1) BARBIER VAERIE ET AUTRES << service public local et développement durable >> .**revue d'économie régionale et urbain** , 2 avril 2003.

2) Nait merzoug ml, kouadria noureddine ,amara fatah , << gouvernance urbaine et développement local en algérie quels enjeux

pour les métropoles régionales : cas annaba>>, **revue des sciences humaines** ,université de mohamed khider biskra n24 , 2012.

3**)** Rachid khelloufi , << reflexions sur la decentralisation a traverts l'avant projet du code de la wilaya >>,**revue de l'ecole nationale d'administration**, algérie: n30,centre de 'archive et recherche.