المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية

د/ ليندة أونيسي
كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة خنشلة

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان دور المخطط البلدي في تنمية البلدية وتطويرها باعتباره أكثر البرامج التنموية استعمالا في الجزائر من جهة، وكذا تنوع القطاعات المختلفة التي يمسها المخطط البلدي والتي تمس الحياة اليومية للمواطنين من جهة أخرى. وذلك من خلال تحديد الإطار القانوني له وكيفية إعداده وتنفيذه وطريقة تمويله، والوقوف على أهم المعوقات التي تقف أمام تحقيق عمليات التنمية التي تهدف إليها الدولة من خلال المخطط البلدي.

Résumé:

Cette étude vise à montrer le rôle du plan communal dans le développement de la commune et sa modernisation, vue sa large application en Algérie, d'une part, ainsi que la diversité des différents secteurs qu'il touche et qui affectent la vie quotidienne des citoyens, d'autre part. Et ce, en définissant son cadre juridique, sa mise en place, son application et son mode de financement. Aussi se tenir face aux obstacles pouvant entraver la réalisation des projets de l'Etat à travers le plan communal.

مقدمة:

تعتبر البلدية أنسب جهازي إداري محلي يمكنه تحقيق طموحات وتطلعات المواطنين في جميع المجالات، من خلال برامج تنموية محلية تخدم المصلحة العامة لسكان البلدية تحاول الدولة من خلالها تأكيد سياسة اللامركزية، لاسيما في مجال التخطيط. تساهم البلدية في التنمية المحلية عن طريق المخطط البلدي للتنمية، الذي يعتبر الأداة المفضلة لدعم التنمية المحلية، وتحقيق حسن سير الخدمة العمومية، وتشجيع التضامن

المحلي، حيث تتيح الدولة لسكان البلدية من خلاله التعبير عن حاجياتهم اتي يقدرونها بأنفسهم، ويقترحون حلولا لمشكلاتهم وفق وجهات نظرهم أو على الأقل وجهات نظر من يمثلهم.

إشكالية الدراسة:

إن الإشكالية الأساسية للدراسة تتمحور حول الدور الذي لعبه المخطط البلدي لتنميته البلدية في الجزائر، وهل حقق فعلا الأهداف التنموية المسطرة من طرف الدولة؟

إن الاجابة على هذه الاشكالية يتطلب الاجابة على التساؤلات التالية:

- ماذا نعني بمخطط البلدية للتنمية؟
- كيف يتم إعداده وتنفيذه؟
- كيف يتم تمويله؟
- هل حقق فعلا المخطط البلدي للتنمية الأهداف التنموية للبلدية في الجزائر؟

أهمية الدراسة:

تنبع أهمية الدراسة، من خلال أهمية الموضوع الذي تعالجه والمتعلق بدور المخطط البلدي للتنمية في تنمية البلدية وتطويرها، باعتبار البلدية النواة الرئيسية للتنمية المحلية والشاملة وهذا بحكم قربها من المواطن، وكذا تنوع القطاعات المختلفة التي تمسها المخططات البلدية للتنمية والتي تمس الحياة اليومية للمواطنين كالمياه والتطهير والنقل والمراكز الصحية وغيرها، باعتبارها مشاريع مكملة للاستثمارات التي تباشرها السلطات العمومية.

أهداف الدراسة:

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1- تحديد الاطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية.

2- إبراز الدور الحقيقي الذي لعبته المخططات البلدية للتنمية في تنمية البلدية وتطويرها.

3- الوقوف على أهم المعوقات التي تقف أمام تحقيق عمليات التنمية التي تهدف إليها البلدية من خلال المخطط البلدي.

منهج الدراسة وخطتها:

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، وسوف نحاول التركيز في هذه الدراسة على دور المخطط البلدية للتنمية في تنمية البلدية في الجزائر وذلك حسب العناصر التالية:

أولا: تعريف المخطط البلدي للتنمية وأهدافه.

ثانيا: إعداد المخطط البلدي للتنمية وتنفيذه.

ثالثا: تمويل المخطط البلدي للتنمية.

رابعا: تقييم دور المخطط البلدي في تنمية البلدية في الجزائر.

أولا: تعريف المخطط البلدي للتنمية وأهدافه:

1- تعريف المخطط البلدي للتنمية:

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية، جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية، مهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية، يشمل هذا المخطط التجهيزات القاعدية والفلاحية، وتجهيزات الانجاز[1]، وقد اعتبرها المرسوم 136/73 المؤرخ في 9 أوت 1973[2] برامج أعمال قصيرة المدة تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني.

أدخل أسلوب المخطط البلدي للتنمية في سنة 1973، ويعتبر من أكثر البرامج التنموية استعمالا وخاصة بعد صدور المرسوم 136/73 السابق، والمتعلق بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية، لقد جاء هذا المخطط ليخلف النظام القديم والمتمثل

في "برنامج التجهيز المحلي"، إذ تتكفل الدولة بتمويل بعض المشاريع المدرجة في المخططات البلدية، بعد أن تكون قد وافقت عليها.

و تندرج المخططات البلدية للتنمية في إطار سياسة التوازن الجهوي، قصد إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية، وتستجيب مساعدة الدولة هذه إلى الانشغال بضمان قابلية اقتصادية نسبية للجماعات المحلية، وذلك بتكملة النشاطات المشروع فيها في إطار المخططات غير المركزة والمعتمدة من طرف الولاة، وفي إطار الاستثمارات من الادخار الإجمالي الذي تقتطعه البلديات من مواردها الخاصة[3].

من خلال ما تقدم، فإن المخططات البلدية للتنمية هي عبارة عن برامج عمل تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني وتحدد مدتها وأولويتها وكيفية تمويلها، ويتم إنجازها عبر مراحل، حيث تكلف كل بلدية بإعداد واعتماد مشاريعها التنموية وترفعها للولاية وتتعلق المخططات البلدية بقطاعات تمس الحياة اليومية للمواطنين كالمياه والتطهير والنقل وغيرها، كما تعتبر من الاختصاصات المباشرة للمجلس الشعبي البلدي، هذا الأخير يقوم بإعداد برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها[4]، ويكون الاختيار للعمليات المنجزة في إطار المخططات البلدية للتنمية وملائمتها من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه بصفته الآمر بالصرف، لكن رغم ذلك فإن المجلس الشعبي البلدي لا يحتكر لوحده هذا الاختصاص، بل يساهم إلى جانبه مجموعة من الهياكل والإدارات في إنجازه والمصادقة عليه وتنفيذه ومتابعته وهي:

- أمين خزينة البلدية باعتباره محاسب مفوض ومعين للبلدية من طرف وزارة المالية.
- رئيس الدائرة كممثل الوالي، المنشط والمنسق بين البلديات[5].
- اللجنة التقنية المنشأة على مستوى الدائرة.
- أمين خزينة الولاية.
- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية.

- مديريات المجالس التقنية للولاية.

- الوالي باعتباره الآمر بالصرف الرئيسي.

- وزارة الداخلية والجماعات المحلية (مديرية والدراسات والتنمية المحلية).

- وزارة المالية التي تضمن التوازن الميزاني والمراقبة المالية.

2- أهداف المخطط البلدي للتنمية:

تعد التنمية من صلاحيات ومسؤولية البلدية، وتعني برنامجا منسجما، معدا على أساس إحصاء المناطق التي يستوجب ترقيتها وتشخيص العمليات التي يفترض القيام بها بالنظر إلى حاجيات وطلبات المواطنين، وتوفير الوسائل اللازمة لتحقيقه[6]، وقد سعى المشرع الجزائري إلى منح لامركزية في اتخاذ القرار وإعداد البرامج للجماعات المحلية وبمقتضى ذلك أصبحت البلدية بموجب القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية تساهم إلى جانب الدولة في العمل على تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، ومن بين المهام الرئيسية التي أوكلت للبلدية للنهوض بعملية التنمية المحلية هي تحضير المخططات البلدية للتنمية، والتي تهدف من ورائها إلى ما يلي:

- القضاء على الزحف الريفي.

- تحسين ظروف المعيشة للمجتمع المدني والريفي، من خلال فك العزلة وبناء المرافق الاجتماعية والثقافية والهياكل القاعدية، من شبكات المياه الصالحة للشرب وشبكة التطهير والتهيئة العمرانية.

- محاولة تدارك النقائص التي عرفتها برامج التنمية المحلية خاصة من جهة مركزية تسيير الاعتمادات والعراقيل الناجمة عنها[7].

- تطوير المبادرات المحلية، والبحث عن حلول محلية لمشاكل البلديات عن طريق مجمل المنافع الاقتصادية والاجتماعية المحلية في المخطط البلدي.

- توزيع مجالي متوازن للاستثمارات المحلية.

- تحسين استغلال الطاقات والامكانات المحلية.

- دمج البلدية في مسار التخطيط الوطني.

و نظرا لأهمية المخطط البلدي للتنمية، وسعيا لتحقيق الأهداف السابقة، نجد أن الدولة الجزائرية تسعى دائما لتقديم مبالغ مالية ضخمة تقررها في قانون المالية تحت عنوان المخططات البلدية للتنمية، حيث وصل في سنة 2010 إلى 60 مليار دينار جزائري مليار دينار جزائري[8] وتتوزع على الولايات والبلديات حسب أولويات كل قطاع وبمقاييس التوازن الجهوي[9].

ثانيا: إعداد المخطط البلدي للتنمية وتنفيذه:

بعد أن تطرقنا إلى تعريف المخطط البلدي للتنمية وأهدافه، سوف نتطرق في هذا العنصر إلى مراحل إعداد وتحضير المخطط البلدي إلى غاية تنفيذه، وسوف نحاول إيجازها كما يلي:

1- المرحلة الأولى:

لم ينظم المرسوم 136/73 عملية إعداد المخطط البلدي للتنمية، بدقة وبطريقة مفصلة، وهي صلاحيته للمجلس الشعبي البلدي، الذي يجب أن يقوم بدراسة ملائمة البرامج الواجب القيام بها، وفق احتياجات سكان البلدية والوضعيات الاستعجالية التي يجب أن تحتل الأولوية، وكذلك دراسة تكامل وتوافق هذه البرامج مع مشروعات البلدية الأخرى وظروف البلدية بشكل عام، وذلك في ظل الأولويات والتوجهات الوطنية، وخصوصيات إقليم البلدية[10]، مع مساهمة اللجنة التقنية للبلدية التي تتولى عند نهاية كل سنة ميلادية إعداد بطاقة تقنية، لكل عملية مقترحة أو مشروع من طرف المجلس الشعبي البلدي والتي يراها ضرورية لإنجازها[11].و من خلال إعداد البطاقة التقنية (Fiche Technique) يتم تحديد طبيعة الأشغال أو التجهيزات المراد إنجازها بالتفصيل، والكلفة المالية للمشروع[12].

2- المرحلة الثانية:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال مدونة الاقتراحات إلى الوصاية وهي الولاية أو الدائرة حسب عدد سكان البلدية، بحيث إذا تعدت 50000 نسمة يصبح التعامل مباشرة مع الولاية، أما البلديات التي تضم عددا دون ذلك تبقى تحت وصاية الدائرة التي تقوم بدراسة ما هو مقترح من طرف المجلس الشعبي البلدي، من طرف اللجنة التقنية للدائرة التي تقوم بمناقشتها وترتيب أولوياتها تبعا لأهمية كل مشروع، حسبما تراه يتماشى والمخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيه القطاعية[13]، أو حسب ضرورة الحاجة للبلدية، كما يمكن حذف أو زيادة بعض المشاريع التي ترى أن لها أهمية في ذلك، تتوج أشغال لجنة الدائرة بتقييد المتخذة والمتوصل إليها، ضمن محضر اجتماع يرفع إلى اللجنة التقنية بالولاية وتحت رئاسة والي الولاية، وبحضور مدير التخطيط والتهيئة العمرانية بالولاية، وكذا رئيس المجلس الشعبي الولائي، ويتم إجراء عملية التحكيم للعمليات المقترحة، المرفوعة إليها من قبل لجنة الدائرة وضبطها. يقوم الوالي بدوره بطلب الإعانات المالية اللازمة لتنفيذ المخططات البلدية من السلطات المركزية، والتي تقررها الدولة إجمالا في إطار قانون المالية تحت عنوان المخططات البلدية للتنمية، تم تخصيص لكل ولاية برخصة شاملة[14]، ويظهر الوالي أنه صاحب سلطة القرار في منح الاعتمادات للعمليات المسجلة في المخططات البلدية، والمسؤول الأول عن ضبط وإعداد برامج التنمية المحلية بالبلدية[15]، ويبقى دور المجلس الشعبي هو اقتراح العمليات فقط[16]، وهذا ما أكدته المادة 107 من قانون البلدية لسنة 2011 صراحة عندما نصت في فقرتها الثانية على: "يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي" ويقصد بالاختيار هنا اقتراح المشاريع فقط من الناحية العلمية.

3- المرحلة الثالثة:

بعد مصادقة الوصاية على مدونة الاقتراحات، ، واعتماد المبالغ المالية لكل مشروع مع تحديد الأولويات حسب الوضعية المالية، يبلغ الوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي والمحاسب البلدي بالاعتمادات المخصصة للعمليات المدرجة في المخطط البلدي الموافق عليها[17]، ومن هنا يبدأ تنفيذ المخطط البلدي للتنمية، بعد أن يسجل المجلس الشعبي البلدي الجدول البلدي المرسل إليه من طرف الوالي والذي يعد وثيقة الميزانية الأساسية لإنجاز المخطط البلدي للتنمية[18].

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول عن تنفيذ عمليات التجهيز والاستثمار طبقا لسجل الاستحقاقات بمساعدة المصالح التقنية، ينجز جميع الدراسات المتعلقة بعمليات المخطط ويعقد الصفقات المتعلقة بها[19]، وإشهار المناقصات لاختيار المؤسسة التي تقوم بالإنجاز ضمن الإطار المحدد لقانون الصفقات العمومية.أو استغلالها عن طريق البلدية بوسائلها الذاتية[20]، والتي يتم تفاديها في أغلب الأحوال حاليا، ثم تأتي مرحلة متابعة المشروعات بعد ذلك عن طريق مكتب الدراسات أو القسم الفرعي المتخصص قطاعيا، ثم الاقرار بإنجاز الاشغال بواسطة وضعيات شهرية، حيث يمكن هذا الإجراء من تسهيل تسيير التقديرات في مجال اعتمادات الدفع السنوي، التي توضع تحت تصرف المسير لتسوية وضعيات الأشغال، ويتم توزيع اعتمادات الدفع حسب الفصول والبلديات.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر مسير الحوالات المعادلة لوضعية الأشغال المؤشر عليها من طرف المصالح التقنية إلى أمين خزينة البلدية[21]، بعد ذلك يتم استلام المشروع عند إنجاز العملية، ثم رفع التحفظات وتسليم شهادة المطابقة، ويتم في الأخير إقفال العملية على أساس بطاقة الاقفال النهائي للمشروع، ليكون بذلك المشروع قد استوفى الأهداف التي وضع من أجلها وتبعا للاحتياجات المضبوطة عند بداية الإنجاز، ليتم استغلاله من طرف مواطني البلدية حسب النشاط المنوط به.

من خلال ما تقدم، نجد أن المجلس الشعبي البلدي ورئيسه يخضعان في تنفيذ المخطط البلدي للتنمية لرقابة مشددة من قبل الوالي، فلا يجوز لهما التعديل في رخص البرامج لعملية ما إلا بموافقة الوالي، الذي له حق التعديل في حدود الاعتمادات الكلية للمخطط[22].

ثالثا: تمويل المخطط البلدي للتنمية:

تحتاج المجالس الشعبية البلدية من أجل تنفيذ المخطط البلدي للتنمية إلى موارد بشرية وموارد مالية، حتى تتمكن من القيام بأعمالها حيث يشكل المال عصب النشاط الاقتصادي والتنموي بشكل عام، لاسيما على المستوى المحلي ويمكن تقسيم الموارد المالية للبلديات إلى قسمين:

1- **الموارد المالية المحلية**: وتتمثل في الضرائب المباشرة وغير المباشرة والرسوم والخدمات ومحاصيل الأملاك ومداخيلها وناتج الهبات والوصايا والقروض[23]، ورغم هذا التنوع، إلا أنها موارد مخصصة لقسم التسيير، الذر تزداد نفقاته بشكل دائم، خاصة بالنسبة للنفقات الاجبارية كأجور ومرتبات المستخدمين ونفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية، نفقات صيانة طرق البلدية[24]، بينما يبقى قسم التجهيز والاستثمار الذي يرتبط مباشرة بالتنمية المحلية في البلدية يعاني من ضعف الإيرادات، مما يدفع بالمجلس الشعبي البلدي إلى طلب المعونات الخارجية من الدولة أو الولاية بشكل خاص.

2- **الموارد المالية المركزية:** إن الموارد الجبائية ومختلف الموارد الذاتية لا تكفي لتغطية كل النفقات، فإن المجالس الشعبية البلدية تجد نفسها مرتبطة بإعانات الدولة[25] الأمر الذي يجعلها تحت رحمة السلطة المركزية بحكم تمويلها المالي لمشروعات التنمية المحلية بالبلدية، عن طريق المساعدات التي تقدمها في شكل مخططات البلدية لتنمية، كوسيلة لإعادة توزيع المداخيل البترولية، أو عن طريق مساعدات الصناديق الخاصة التي أنشئت بموجب أحكام مختلفة لقوانين المالية قصد التكفل بالمشروعات التنموية، وأهم هذه الصناديق الخاصة، الصندوق المشترك

للجماعات المحلية (FCCL)[26]، الذي يقوم فيه الصندوق البلدي للضمان بتغطيته العجز الناجم عن نقص حصيلة الضرائب المتوقعة للبلدية، وتغطية كل ما يتعلق بقسم التسيير، في حين يتولى صندوق التضامن البلدي بتقديم إعانات التجهيز[27] الموجهة لقسم التجهيز والاستثمار عن طريق مساعدات مرتبطة أساسا بالتوجهات والاهداف المحددة في المخطط الوطني للتنمية والأعمال المتوقعة في إطار المخططات التنموية للجماعات المحلية، هذه الإعانات موجهة بصورة أولى للبلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة أو تواجه وضعية غير متوقعة جراء كوارث طبيعية[28]، كما أنها إعانات مشروطة يؤخذ العديد من الاعتبارات عند منحها كمساحة البلدية ومعدل نموها، ومدى تماشي مخططها التنموي مع أولويات المخطط الوطني، وترتبط هذه الإعانة بموافقة الوالي، الذي يتولى بنفسه تحديد مضمون المشروع وغلافه المالي.

من خلال ما سبق ذكره عن مصادر التمويل المالي لمخططات التنمية، يمكن القول أنها إعانات كاملة مقدمة من طرف الدولة، يتغير مقدارها من سنة لأخرى بالزيادة أو بالنقصان، وتتأثر بارتفاع وانخفاض سعر البترول، لأنها في الحقيقة توزيع للمداخيل البترولية، ومهما كانت المبالغ المخصصة للمخططات إلا أنها لا تفي بالحاجة الحقيقية خاصة عندما توزع على 1541 بلدية، لأن التقسيم الإقليمي لسنة 1984 كان له نتائج سلبية أدت إلى ظهور الكثير من البلديات "المعوقة" تقريبا بحكم كثرة الأعباء مع انعدام الموارد وتدهور نوعية الخدمات وتعددها وتعقدها، وإثقال ميزانية الدولة بالهياكل الإدارية[29].

كما أن التمويل المركزي وإجراءاته تتميز بثقلها، حيث تستلزم تدخل عدة مستويات الولاية، وزارة الداخلية ووزارة المالية، ترتب عليه هيمنة السلطة المركزية، خاصة من حيث الاختيارات الاقتصادية والانفاق المالي فهي من هذا الجانب تعتبر وصاية على المجالس الشعبية البلدية، يمكن أن تصل إلى درجة التدخل في تحديد الأولويات والحاجيات المحلية بدلا من المجالس المنتخبة، التي أنشأت من أجل هذا،

وتصح عند إذن التنمية المحلية صادرة من القمة بقرارات مركزية ولا تقوم على الإدارة الفعلية للسكان المحليين.

رابعا: تقييم دور المخطط البلدي في تنمية البلدية

إن سياسة اللامركزية المنتهجة من قبل الدولة الجزائرية، لم تصل إلى مفهومها الحقيقي المخول لها من الناحية القانونية، مما أدى إلى ظهور الكثير من العوائق تسببت صراحة في تقليل دور المخططات البلدية للتنمية، وعدم نجاعتها، وأهم هذه العوائق.

- غياب التأطير التقني للمخططات البلدية للتنمية، مما أدى إلى تزايد التكاليف زيادة الآجال، تراجع جودة الخدمات في المشاريع المحلية، فبطاقات هذه المشاريع تحمل فقط التكلفة العامة دون تفصيل، مما يؤدي إلى عدم تقسيم التكاليف جيدا، وضرورة إعادة التقييم عند الدخول في مرحلة الإنجاز[30].

- سوء التقدير للاحتياجات المحلية، وغياب المناقشة والاجماع عند اختيار المشاريع، لأنه بعد طرح الاقتراحات من طرف المجلس الشعبي البلدي، قد يغيب ممثلوه عند اختيار المشاريع الأكثر أهمية، رغم كونهم أكثر علما بالمحيط الاقتصادي والاجتماعي لبلديتهم.

- عدم الترتيب الجيد للأولويات لقلة الخبرة والكفاءة لمسيري البلديات وكذلك نقص المعلومات والمعطيات الحقيقية التي يأخذ على أساسها المجلس الشعبي البلدي قراره ليبني عليه عمله، فالعمل بدون علم بواقع ومعطيات مغلوطة قد يؤدي إلى نتائج خاطئة[31]، كما قد تتدخل عوامل شخصية وذاتية في اختيار المشاريع قد لا تتماشى والمعايير الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي جعل كل المخططات البلدية للتنمية تتحول إلى مخططات بلدية للصيانة، فمعظم المشاريع المقترحة تتعلق بصيانة الهياكل المحلية[32] من طرق، شبكات صرف المياه.....إلخ.

- ضعف وسائل الانجاز المحلية، لأن معظم المشاريع تنجز من طرف مؤسسات محلية ضعيفة، ولا تملك كفاءة عالية، ومن جهة أخرى نجد أن معظم المشاريع تشهد اختلالات في متابعة إنجازها لنقص المتابعة التقنية، نقص الموارد المالية، لأن دور البلدية كما ذكرنا سابقا، يقتصر على الاقتراحات دون القدرة على تمويل المشاريع من مداخيلها المحلية بسبب قلتها، وكذلك تخلي المقاولين عن الأشغال بسبب المشاكل المالية واكثرها تأخر الدفع.

- تمول المخططات البلدية من ميزانية الدولة، وهي التي تحدد مبلغ الاعانات وتخصص استعمالاتها، فأي تمويل مركزي تتبعه رقابة صارمة بحكم من يمول يراقب[33]، كما أن إعانات الدولة للبلدية خاصة لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار هي إعانات مشروطة ويرجع ذلك أساسا إلى كون انه على الدولة أن تحقق أهدافها الأساسية المتمثلة في كونها الضمان لكل مصالح المجموعة الوطنية، مثل العدالة الاجتماعية، حماية المال العام، المساواة على وجه الخصوص بين المواطنين[34].

- ضعف الاعتمادات المالية المقدمة لإنجاز البرامج وعدم تطابقها مع متغيرات السوق وخاصة عندما توزع على 1541 بلدية.

- تمويل المخططات من ميزانية الدولة، يفقد المسؤول المحلي القدرة على مراقبة تسيير التنمية المحلية على مستوى منطقته، يجعل منه مجرد مسير للاعتمادات الموكلة له وهذا ما يخلق عدم اهتمام البلديات بمواردها الذاتية، لأنها تنتظر دائما المخططات لتغطية حاجياتها.

- تغيب تام للعناصر الفاعلة في المجتمع المحلي والاصغاء إلى احتياجاتها والتي بإمكانها توجيه مسار التنمية ودفعها بما يخدم المنطقة.

- التركيز يكون دائما في مجال التنمية على مركز البلدية دون باقي النواحي الأخرى والتي تعيش معظمها في عزلة وهذا يتناقض ومنطق المخططات البلدية للتنمية،

فرغم الجهود المبذولة تبقى العديد من البلديات في الجزائر تعيش نقصا فادحا في مجال المياه الصالحة لتشرب، شبكة صرف المياه، الكهرباء، طرق الاتصال وغيرها[35].

خاتمة

وفي الأخير ومن خلال دراستنا لموضوع المخطط البلدي ودوره في التنمية توصلنا إلى مجموعة من النتائج سوف نقوم باستعراضها أولا، ثم بعد ذلك نعرض مجموعة من التوصيات المقترحة حول هذه الدراسة.

أولا: النتائج:

1- إن دور البلدية في التنمية ضئيل جدا، لأنها لا تملك الوفرة المالية الكافية لتحريك عملية التنمية، بل بقي دورها يكمن في محاولة إعداد برامج ومخططات تحاول من خلالها تحديد النقائص على المستوى المحلي وتنتظر الموافقة من الهيئات المركزية، التي بدورها تسير هذه البرامج حسب الأولويات التي تتماشى مع السياسة التنموية للدولة، دون مراعاة خصوصيات وإمكانات كل بلدية.

2- إن المجلس الشعبي البلدي ورئيسه، لا يتحكمان كليا في المخطط التنموي للبلدية لا من حيث الاعداد ولا من حيث التنفيذ، إذ يخضعان إلى رقابة الوالي ويعملان تحت سلطته في كل مراحل انجاز المخطط.

3- إن الطابع التخصيصي لإعانات الدولة الذي يحدد وجهة الاعانة والاعتمادات، بحيث لا يمكن للبلدية تحويلها، يعد نوعا من التدخل الذي تمارسه الدولة، التي تقرر أين تذهب مساعداتها وأولويات التمويل بحكم من يمول يتحكم ويراقب.

4- اعتماد البلدية على إعانات الدولة ونقصد بذلك المخطط البلدي للتنمية، والذي لعب دورا كبيرا خاصة بعد توقف الصندوق المشترك للجماعات المحلية على إعانة قسم التجهيز والاستثمار بسبب التكاليف المتعلقة بالأمن، قلل صرافه من التحفيز على خلق البلدية لموارد ذاتية.

ثانيا: التوصيات:

1- إعادة النظر في القانون الذي ينظم المخطط البلدي ليتماشى مع التغيرات التي شهدها قانون البلدية في الجزائر وخاصة القانون 10/11، ويجب التنبيه في هذا الصدد، أن إعادة النظر في القانون ينبغي أن يكون بعد وضع التصور التنموي المحلي وليس العكس بمعنى أن الخطوة الأولى تعطى للدراسات التنموية وكيفيات تجسيدها على الواقع المحلي ثم وضع القوانين الملائمة لها لإضفائها الجانب القانون والرسمي.

2- يجب على المشرع أن يعيد النظر في الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة للبلدية وفق المصادر المحلية المتوفرة، والامكانات المتاحة، لأن التطور المذهل لمهام البلدية وصلاحياتها في القوانين المستحدثة، يقابله نمو بطيء في مداخيل هذه الأخيرة، يجعل من البلدية غير قادرة على مجابهة هذه الأعباء والصلاحيات، ومنه بدا سوء التسيير في تدني مستوى أداء المصالح وخدماتها، تم تجسيد في عجز ميزانيتها.

3- حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلدية في أداء أدوارها، وذلك من خلال الحرص على تثمين الموارد المالية المحلية للبلدية والتقليل من منح الاعانات المالية لها من طرف الدولة، للقضاء على روح الاتكال، والاعتماد على عناصر موضوعية لدفع بالعجلة التنموية لهذه الوحدة الادارية وعلى رأسها النهوض بالاستثمار المحلي وخلف استثمارات مولدة للدخل.

4- تأهيل الكفاءات على المستوى المحلي وتحسين مستوى الاداريين لأن أكبر ثروة يجب الاعتناء بها كأساس للتنمية المحلية هي الطاقة البشرية وخاصة في المناطق الحضرية والريفية التي تعاني من مشكلة الأمية الإدارية.

5- فتح الابواب أمام أفراد المجتمع المحلي لخلق مبادرات من شأنها تغيير الوضع الاقتصادي المحلي، وذلك بتوفير حوافز مشجعة للقطاع الخاص وتشجيعه لدعم التنمية.

6- اعادة النظر في التقسيم الاقليمي للدولة، لأنه بصراحة التقسيم الاقليمي لسنة 1984 كان عاملا مهما في زيادة الأزمة المالية للجماعات المحلية، لأنه أنشأ عددا

كبيرا من البلديات والولايات الجديدة الخالية من الوسائل المالية اللازمة والضرورية للقيام بمهامها.

و أخيرا، أمام التحولات والظروف الراهنة واللازمة التي تمر بها الجزائر، فإن البلديات ملزمة أكثر من أي وقت مضى أن تبذل قصارى جهدها من أجل التحكم الجيد في التصرف في أموالها وتخصيصها تخصيصا أمثل، قصد بلوغ الأهداف التي وجدت من أجلها والنهوض بالتنمية المحلية فالوطنية.

الهوامش:

(1)- Soltane Khaled, L'investissement local et dynamique des Territoires cas de constantine, thèse magistére, faculté de science économique et science de gestion, Constantine, 2007, p 7.

(2)- المرسوم رقم 136/73، المؤرخ في 9 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج ر رقم 67، المؤرخة في 21 أوت 1973، والذي يجري العمل به ليومنا هذا دون تعديل.

(3)- Guermoud, le financement des PCD et PMLL, Revue financière N° 1 et 2, 1977, p 23- 27.

(4)- تنص المادة 107 من قانون البلدية 10/11 على: "يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها...."

(5)- يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، تحت سلطة الوالي وبتفويض منه، تنسيق وتنشيط عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها".

أنظر: المادة 10/ف 2 من المرسوم 215/94، المؤرخ في 23 يوليو 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية 48 الصادرة في 1994.

(6)- الطيب ماطلو، دور المنتخب في التنمية، مجلة الفكر البرلماني، نشرية مجلس الأمة الجزائري، العدد 12، أفريل 2006، ص 126.

(7)- خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2011/2010، ص124.

(8)- المصدر وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

(9)- الطيب ماطلو، مرجع سابق، ص 127.

(10)- محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قسنطينة، 2011/2010، ص 208.

(11)- تنص المادة 17 من المرسوم 136/73 على: "يشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي في جميع الدراسات ويأمر بإنجازها، ويعقد الصفقات والتعاقدات والاتفاقيات المرتبطة بعمليات التجهيز والاستثمار التي يتولى القيام بها، وذلك بمساعدة المصالح التقنية".

(12)- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (دراسة حالة البلدية)، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص 128.

(13)- أنظر: المادة 107 من قانون البلدية رقم 10/11.

(14)- المادة 21/فـ2 من المرسوم التنفيذي 227/98، المتعلق بنفقات التجهيز، الجريدة الرسمية، عدد 51 الصادرة في 15 جويلية 1998.

(15)- Chabane Banakezouh, la déconcentration en Algérie, Thèse de doctorat d'état, Alger, 1987, p 17.

(16)- أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر (حصيلة وآفاق)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 103.

(17)- تنص المادة 3 من المرسوم 136/73 على: "إن العمليات المعتمدة في إطار المخطط البلدي للتنمية تقيد في الجدول البلدي للتجهيز والاستثمار ويبلغ الوالي هذه الوثيقة بعد المصادقة عليها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا إلى المحاسب المنفذ لدى البلدية".

(18)- تنص المادة 6 من المرسوم 136/73 على: "يبلغ الوالي في كل سنة وابتداء من السنة المالية لأمين خزينة الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي والمحاسب المنفذ لدى البلدية اعتمادات الدفع المخصصة لتمويل العمليات المقيدة في المخطط البلدي للتنمية".

(19)- أنظر المادة 17 من المرسوم 136/73.

(20)- تنص المادة 15 من نفس المرسوم على: "يمكن إنجاز العمليات المقيدة في القائمة، إما عن طريق الاستغلال المباشر، أو عن طريق المقاولة".

(21)- محمد خشمون، مرجع سابق، ص 209.

(22)- أحمد سي يوسف، مرجع سابق، ص 109.

(23)- تنص المادة 170 من قانون البلدية 10/11 على ما يلي: "تتكون موارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة فيما يلي: حصيلة خاصة فيما يلي: حصيلة الجباية، مداخيل ممتلكاتها، مداخيل أملاك البلدية، الإعانات والمخصصات، ناتج الهبات والوصايا، القروض".

(24)- أنظر: المادة 198 من قانون البلدية رقم 10/11.

(25)- عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد (2)، ديسمبر 2007، ص 105.

(26)- يعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويخضع لوصاية وزارة الداخلية، يتولى هذا الصندوق تسير صناديق الضمان والتضامن للبلديات بالولايات المنظم بالمرسوم رقم 266/86، المؤرخ في 1986/11/4 المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشتركة وعمله، الصادر في الجريدة الرسمية رقم 45.

[27]- سهام شباب، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011، ص 139.

[28]- أنظر بالتفصيل: المادة 212 من قانون البلدية رقم 10/11.

[29]- مصطفى دريوش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مداخلة مقدمة في الندوة الفكرية حول "مدى تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة"، المنعقدة بمجلس الأمة، الخميس 17 أكتوبر 2002، في مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، ص 105.

[30]- خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 126.

[31]- جمال الدين مغوفل، التنمية المحلية (البلدية والولاية)، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 16.

[32]- خيضر خنفري، نفس المرجع، ص 126.

[33]- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 106.

[34]- مصطفى كراجي، أثر التمويل المركزي على استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 34، رقم 02، 1996، ص 356.

[35]- جمال الدين مغوفل، مرجع سابق، ص 23.