مجلة الدراسات القانونية و السياسية

المجلد 09 العدد 01 جانفي 2023 | ص ص: 157–170

النظام القانوني للمخطط البلدي للتنمية

The legal system of the municipal development plan

محمد البرج *

جامعة غرداية

elbordj.mohammed@univ-ghardaia.dz

- تاريخ الإرسال: 2022/05/02 - تاريخ القبول: 2022/12/31 - تاريخ النشر: 2023/01/05

ملخص:

تسلط هذه الدراسة الضوء على المخططات البلدية للتنمية باعتبارها آلية عملية حقيقية لتجسيد مختلف المشاريع التنموية على مستوى البلديات، حيث ترصد الدولة الاعتمادات المالية لهذه المخططات من خلال قانون المالية السنوي، وتوزعها على جميع البلديات عبر القطر الوطني، بهدف تخفيف الاختلالات التنموية بين البلديات، وبالتالي يظهر الدور الرئيسي للسلطة المركزية في تمويل هذه المخططات، من خلال وزارة المالية من جهة، والمصالح الولائية من جهة أخرى، بينما ينحصر دور البلدية في اقتراح المشاريع المبرمجة في المخطط ومتابعة تنفيذها، وهو ما يؤثر على فعالية هذه المخططات.

الكلمات المفتاحية: البلدية، السلطة المركزية، المخطط البلدي للتنمية، التنمية، التمويل.

ABSTRACT :

This study aims to highlights municipality's development plans as a real practical mechanism for the realization of various development projects at the municipal level. The main role of the central authority is to finance these schemes, through the Ministry of Finance of a on the one hand, and the interests of the province on the other hand, while the role of the municipality is limited to proposing the projects programmed in the scheme and monitoring their implementation, which affects the effectiveness of these schemes.

Key words: the municipality, the central authority, the municipality's plan for development, development, financing**.**

* – المؤلف المرسل:

مقدمة:

تعتبر البلدية الجماعة المحلية القاعدية للتنظيم الإداري اللامركزي في الجزائر، فهي تمثل أدنى المستويات التي توفر الرفاهية الإدارية للمواطنين، ويمثل المجلس المنتخب وفق الدستور قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وبالتالي تجسد البلدية الإطار الأمثل لتلبية الحاجات العمومية، من خلال دفع عجلة التنمية على مجالها الإقليمي.

لقد شهد التنظيم القانوني للبلدية محطات بارزة منذ استقلال الجزائر إلى اليوم، بداية من الأمر رقم 67-24 مرورا بالقانون رقم 90-08 وصولا إلى القانون رقم 11-10 ساري المفعول، والذي تضمن في المادة الثالثة منه بأن البلدية تمارس صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، وهي تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

تدعو الإرادة نحو التهيئة الإقليمية والتنمية المحلية، البلديات لتبني أكثر الوسائل ملاءمة لتحقيق هذه الأهداف، فالمجلس الشعبي البلدي مطالب بتوفير الموارد المالية الكفيلة لتغطية نفقاتها، وإشباع حاجيات مواطنيها، وفق نطاق التمويل الذاتي لميزانية البلدية السنوية، إضافة إلى نظام التمويل المركزي الذي يؤمنه نطاق مخططات البلدية للتنمية.

لقد شكل المخطط البلدي للتنمية منذ بداية النص عليه بموجب المرسوم رقم 73-136 آلية قانونية حقيقة لتنفيذ الاعتمادات التي تقدمها الدولة للبلديات، باعتبار أن هذا المرسوم قد حدد شروط تسيير وتنفيذ هذه الاعتمادات، ابتداء من سنة 1974، لأجل العمليات المبرمجة والمقيدة في المخططات البلدية الخاصة بالتنمية.

بناء على ما تقدم، تظهر أهمية دراسة موضوع المخطط البلدي للتنمية، باعتبار الدور الذي يلعبه ضمن الأهداف التي تحققها اللامركزية الإقليمية المطلقة، من إشباع لحاجيات المواطنين وتحقيق التنمية الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية على الصعيد البلدي، وإذ شهد التنظيم القانوني الذي يحكم البلديات تعديلات متكررة، إلا أن المرسوم رقم 73-136 مازال ساري المفعول باعتباره يحكم وضع وتنظيم المخطط البلدي للتنمية، مما يدفعنا لطرح الإشكالية الآتية: **ما هو الاطار الموضوعي والإجرائي لوضع وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية في الجزائر؟**

من اجل الإجابة على الإشكالية المقدمة، اعتمدنا المنهج التحليلي للخوض في هذه الدراسة التي نقسمها إلى مبحثين، يتعلق الأول بالإطار الموضوعي لمخطط البلدية للتنمية، والثاني يتعلق بالإطار الإجرائي الذي يتحقق من خلاله هذا المخطط.

المبحث الأول: الإطار الموضوعي لمخطط البلدية للتنمية

تقتضي دراسة الإطار الموضوعي لمخطط البلدية للتنمية التطرق إلى مفهومه أولا، ومن تم سيتم الخوض في أهدافه، ومبادئه.

المطلب الأول: مفهوم المخطط البلدي للتنمية

يعرف المخطط البلدي للتنمية بأنه مجموع الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للبلدية بتقدير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[1]، أو 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 الإنجاز[2].

أو هو وسيلة لتنفيذ سياسة التهيئة العمرانية والتوازن الجهوي والتنمية المحلية، والمخططات البلدية للتنمية أداة فعالة للتخطيط الإقليمي على المستوى المحلي، كما أنها تولد موارد تمويل هامة للسلطات المحلية[3]، ويعرف أيضا بأنه برنامج الدولة ذي التسيير اللامركزي الأكثر استعمالا، ويتعلق باستثمارات التنمية لصالح البلدية في إطار التوجهات الوطنية للتنمية وقوانين المالية، من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيز المحددة لنفقات الدولة السنوية[4].

أو هي برامج عمل تقررها السلطات المركزية في إطار المخطط الوطني للتنمية، وتحدد مدتها وكيفية تمويلها، وتكلف البلديات بإعدادها واعتماد مشاريعها وترفعها للولاية، وهي نمس المجالات الحيوية التي تهم المواطن بشكل مباشر، وهي تعتبر من الاختصاصات المباشرة للمجلس الشعبي البلدي[5]، أو هي برامج أعمال actions قصيرة المدى تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني[6].

وتم تعريف المخطط البلدي للتنمية من خلال مشروع القرار الوزاري المشترك المتعلق بمعايير منح الاعتمادات الميزانية للمشاريع المقترحة في إطار المخططات البلدية للتنمية، بأنه السياسة والاستراتيجية التنموية المتبعة من قبل البلدية في إطار التهيئة الاجتماعية والسياسية والبيئية لإقليمها[7].

ويمكن أن يعرف أيضا المخطط البلدي للتنمية من خلال ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الذي نص على ما يلي: يخضع برنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات البلدية للتنمية

1 – قايد ياقوت، بوقناديل محمد، بن مصطفى عبد القادر، المخططات البلدية للتنمية ودورها في دعم التنمية المحلية، مجلة التكامل الاقتصادي، الجزائر، المجلد 3، العدد 3، 2015، ص 234.

2 – ليندة لونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، الجزائر، العدد 09، جوان 2016، ص 228.

3 – عادل انزارن، انتصار عريوات، دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، الجزائر، العدد 6، 2018، ص 62.

4 – بن الدين فاطمة، نماذج تطبيقية للدور التنموي للبلدية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، الجزائر، المجلد 03، العدد 02، 2021، ص 170.

5 – ليندة لونيسي، المرجع السابق، ص 229.

6 – كيلالي عواد، تمويل الجماعات المحلية، رسالة ماجيستير في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2017، ص122.

7 – سعيود زهرة، الإطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية في الجزائر، مجلة بحوث، الجزائر، العدد 11، الجزء 1، ص 220.

لرخصة برنامج شاملة حسب الولاية يبلغها الوزير المكلف بالمالية بعد التشاور مع الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، ويتمحور هذا البرنامج حول الأعمال ذات الأولوية ومنها على الخصوص التزود بالمياه الصالحة للشرب، والتطهير والشبكات وفك العزلة[1].

من خلال ما تقدم يمكن أن يعرف مخطط البلدية للتنمية من زوايا متعددة، فمن حيث المضمون فهو مجموع الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للبلدية بتقدير وتجسيد سياستها الاقتصادية والاجتماعية، ومن حيث الأهداف فهو برنامج يهدف لدفع التنمية المحلية من خلال مجموع المشاريع التي يتوجب أن تنجز لا سيما البرامج الحيوية التي تلبي حاجيات المواطن اليومية، ومنه تحقيق التنمية الوطنية، بالإضافة إلى تحقيق نوع من التوازن الجهوي بين البلديات، ومن حيث التمويل فهو يرتكز على التمويل المركزي من طرف الدولة لهذه البرامج[2]، إذ يخرج عن نطاق الميزانية السنوية الذاتية للبلدية، ومن حيث الإجراءات فهو يخضع لمقتضيات المرسوم رقم 73-136 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية.

من خلال التعريفات المقدمة يمكن حصر مجموع القطاعات التي يشملها المخطط البلدي للتنمية وفق ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 98-227 سالف الذكر، وكذا القرار الوزاري المشترك المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية[3]، وكذا ما تضمنه القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[4]، وأيضا وفق مضمون مدونة الاستثمارات العمومية للدولة بعنوان القطاع "9" المعنون بالمخططات البلدية للتنمية، في القرار رقم 522 المؤرخ في 17-01-2021[5]، والذي عدل في فيفري 2021 بواسطة القرار 1419[6]، وجاء فيه: 06 قطاعات و16 باب، كالتالي:

- **القطاع الفرعي 29: الطاقة.**
- **القطاع الفرعي 39: الفلاحة والري:** التزود بالمياه الصالحة للشرب، التطهير، البيئة،
- **القطاع الفرعي 49: تخزين وتوزيع:** الأسواق الجوارية.
- **القطاع الفرعي 59: البنية التحتية الاقتصادية والإدارية:** طرقات ومسالك، بريد ومواصلات، دراسات، مباني بلدية، تسيير بلدي.

1 – المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر ج ج عدد 51 مؤرخة في 15-07-1998.

2 – بن نملة صليحة، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013، ص 70.

3 – القرار الوزاري المشترك المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية، ج ر ج ج عدد 40 مؤرخة في في 4-8-2013.

4 – المواد 107 الى من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في 3-07-2011.

5 – مقرر رقم 0000052 مؤرخ في 17-01-2021، يتضمن تعديل مدونة الاستثمارات العمومية، وزارة المالية الجزائر.

6 – فايزة صوداقي، ساسية خضراوي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تحقيق التنمية المحلية – بلدية البليدة نموذجا، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، الجزائر، المجلد 07، العدد 02، السنة 2021، ص 448.

- **القطاع الفرعي 69: التعليم والتكوين.**
- **القطاع الفرعي 79: البنية التحتية الاجتماعية والثقافية:** التهيئة الحضرية، الصحة والنظافة، الثقافة والتسلية، الشباب، الرياضة.

المطلب الثاني: أهداف المخطط البلدي للتنمية ومبادؤه

إن خصوصية المخطط البلدي للتنمية باعتباره الآلية العملية الأساسية لتحقيق التنمية على المستوى المحلي، تجعله يحوز مكانة هامة ضمن عمليات تسيير النهوض الاقتصادي والاجتماعي للبلديات، فهو يتميز بالاستمرارية، ويسهر على تنفيذ المشاريع المدرجة فيه كل سنة تقريبا، كنا انه يمول كليا من الدولة لكل البلديات، خلاف بعض المشاريع الأخرى التي تستهدف بعض البلديات أو المناطق على حساب أخرى، وهو يتضمن مشاريع منوعة تهدف إلى إنعاش قطاعات التنمية في البلديات، والعمل على تقليل الفوارق التنموية بين بلديات الوطن[1].

مما تقدم يظهر أن المخطط البلدي للتنمية يرتبط بجملة من الأهداف، ويخضع لمجموعة من المبادئ، سنظهرها تباعا كالتالي:

1. أهداف المخطط البلدي للتنمية: ترصد في قانون المالية عادة أغلفة مالية هامة بعنوان المخططات البلدية للتنمية[2]، إذ تكلف البلدية بمجموعة من المهام وفق ما تضمنه الفانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، وهي المهام التي يمكن أن تحققها في إطار المخطط البلدي للتنمية من أجل تحقيق الأهداف[3] التالية:

– تحسين الظروف المعيشية للمجتمع، عن طريق فك العزلة وبناء المرافق الاجتماعية، والهياكل القاعدية، من شبكات المياه الصالحة للشرب وشبكة التطهير والتهيئة العمرانية،

– العمل على تدارك النقائص التي عرفتها برامج التنمية المحلية، خاصة تلك الناتجة عن مركزية تسيير الاعتمادات والعراقيل الناجمة عنها، وبالتالي المضي نحو لامركزية التخطيط عن طريق مساهمة البلديات في إعداد وتنفيذ المخطط[4]،

– تشجيع وتطوير المبادرات المحلية، والبحث عن حلول ناجعة لمشاكل البلديات الاقتصادية والاجتماعية في المخطط البلدي،

– توزيع متوازن للاستثمارات المحلية، واستغلال الطاقات والإمكانات المحلية، وذلك من أجل التقليل من الفوارق والاختلالات المالية بين البلديات[5]، وهي تندرج في إطار سياسة التوازن الجهوي قصد إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية،

1 – عادل انزارن، انتصار عريوات، المرجع السابق، ص 65-66.

2 – حددت مبالغ الرخص والاعتماد في قانون المالية لسنة 2022 بعنوان المخططات البلدية للتنمية بـ 100.000.000 ألف دج.

3 – ليندة لونيسي، المرجع السابق، ص 230-231.

4 – فايزة صوداقي، ساسية خضراوي، ص448.

5 – نفس المرجع السابق، ص448.

– دمج البلدية في مسار التخطيط الوطني، وحماية التراث العمراني[1].

2. مبادئ المخطط البلدي للتنمية: يرتكز وضع المخططات البلدية للتنمية على مجموعة من المبادئ الأساسية، وهي:

– مبدأ لامركزية التخطيط: باعتبار أن البلدية هي الجماعة القاعدية للدولة، وهي قاعدة اللامركزية الإدارية فيها، فالمخطط البلدي للتنمية يكرس فعليا لامركزية التخطيط، من خلال دور المجلس الشعبي البلدي في رسم البرامج التنموية انطلاقا من الأولويات والقدرات الخاصة بكل بلدية[2]، فهو الأقرب إلى المواطنين ويمكنه تحسس انشغالاتهم، وفي هذا الإطار تنص المادة 107 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على ما يلي: "يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي."

– **مبدأ المشاركة الشعبية:** يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في الشؤون العمومية[3]، وبالتالي ترتكز البرامج التنموية على إسهام ومشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في صنع وتنفيذ السياسات التنموية بمبادرات فردية أو مشتركة مع المؤسسات العمومية المحلية[4]، وفي هذا الإطار قد تساهم آليات الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في تدخل المواطنين في برمجة المشاريع الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية، مما يكرس المشاركة الشعبية في وضع وتنفيذ هذه المخططات.

– مبدأ شمولية التخطيط: والمقصود به أن كل البلديات ملزمة بوضع برامج شاملة لمتغيرات التنمية على مستوى إقليم كل بلدية، وأنها لابد أن تضع كل سنة مخطط بلدي للتنمية[5]. يشمل كافة مجالات التنمية حسب إمكانية البلدية[6].

– مبدأ استقلالية الإعداد والتنفيذ: تنص المادة 107 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أن المجلس الشعبي البلدي يعد مخططه التنموي السنوي ويصادق عليه ويسهر على تنفيذه تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار مختلف المخططات الوطنية، وتضيف المادة 107 بأن اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية تكون من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، وبالتالي فبالبلدية تحوز نوعا من الاستقلالية

1 – عبايدية سارة، المخطط البلدي للتنمية رهان لدعم التنمية المحلية–قراءة في النصوص، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، السنة 2019، ص 155.

2 – عادل انزارن، انتصار عريوات، المرجع السابق، ص 63.

3 – المادة 19 من الدستور الجزائري لسنة 2020، ج ر ج ج عدد 82 مؤرخة في 30-12-2020.

4 – عادل انزارن، انتصار عريوات، المرجع السابق، ص 64.

5 – عادل انزارن، انتصار عريوات، المرجع السابق، ص 64.

6 – بن نملة صليحة، المرجع السابق، ص86.

المفترضة في اختيار المشاريع المدرجة في المخطط، وهي تقوم بإعداده وتسهر على تنفيذه، ولكن يبقى للوصاية دائما مهمة المراقبة والسهر على تحديد وتبليغ الاعتمادات التمويلية[1].

المبحث الثاني: الإطار الإجرائي للمخطط البلدية للتنمية

يشكل المخطط البلدي للتنمية طريق تنفيذ المشاريع التنموية على المستوى المحلي، وهو الأداة التي يمكن للمجلس الشعبي البلدي من خلالها ممارسة صلاحياته في هذا الإطار، ولهذا فالعملية تمر بجملة من المراحل وتخضع لحزمة من الإجراءات منذ بداية إعداد هذه البرامج إلى غاية تنفيذها بشكل نهائي، وفي هذا الإطار فالمجلس الشعبي البلدي مطالب بمراعاة جملة من الضوابط[2] أثناء القيام بهذه العمليات على النحو التالي:

- احترام القوانين والتنظيمات،
- ضبط وتحديد حاجيات البلدية وترتيبها حسب الأولوية،
- مراعاة الظروف المالية العامة،
- الأخذ بعين الاعتبار التوجهات الحكومية،
- الأخذ بعين الاعتبار الوعود الانتخابية،
- الأخذ بعين الاعتبار طاقات وإمكانيات البلدية.

المطلب الأول: إعداد المخطط البلدي للتنمية

يمر إعداد المخططات البلدية للتنمية بعدة محطات، تبدأ من البلدية، ثم الدائرة، ثم الولاية (مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية)، فوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية)، ليعود مجددا إلى الولاية ثم إلى البلدية.

1. على مستوى البلدية: يتضمن إعداد المخطط على المستوى البلدية مرحلتين، الخطوة الأولى سياسية، يقوم من خلالها المجلس الشعبي البلدي باقتراح مجموع المشاريع التنموية المراد وضعها خلال السنة القادمة عن طريق المداولة في أواخر السنة الجارية بين شهري أكتوبر ونوفمبر، ولا يكون هذا الاقتراح عشوائيا بل يجب أن يراعي الضوابط المذكورة سابقا، بالنظر في الاعتبار إلى الطابع السياسي الذي يميز هذه المرحلة[3].

تسجل المشاريع التي تم اختيارها من طرف المجلس الشعبي البلدي في مدونة البلدية باعتبارها مشاريعا مقترحة للتنفيذ ضمن عمليات التجهيز والاستثمار المسطر ضمن قطاعات معينة مقسمة إلى فصول وإلى معطيات، ويتم ترتيبها حسب الأولويات المعتمدة[4].

1 – عادل انزارن، انتصار عريوات، المرجع السابق، ص 65.

2 – بن نملة صليحة، المرجع السابق، ص 87.

3 – سعيود زهرة، الرجع السابق، ص 228.

4 – شامي يسين، النظام الإجرائي لتحضير المخططات البلدية للتنمية، المجلة الجزائرية للأبحاث والدراسات، الجزائر، العدد 05، السنة 2019، ص 122. 122.

وتبدأ المرحلة الثانية في إعداد المخطط من خلال الخطوة التقنية، وتتمثل في الفرز التقني للمشاريع، من اجل التأكد من أنها صالحة وممكنة التحقيق من الناحية الفنية[1]، ويظهر تجسيد الخطوة التقنية من خلال دور المصالح التقنية على مستوى البلدية بإعداد بطاقة فنية عن كل مشروع، تتضمن اسم المشروع وطبيعته، المساحة، التقييم المالي للمشروع، موقع المشروع بدقة، الهدف والفائدة المرجوة من المشروع[2].

2. على مستوى الدائرة: تجمع البطاقات التقنية لكل مشروع وترسل إلى الدائرة، أين تقوم اللجنة القطاعية بدراسة اقتراحات البلدية وإدخال التعديلات اللازمة عليها إن استلزم الأمر ذلك، وتتكون اللجنة القطاعية من ممثلي الدائرة، الكاتب العام المكلف بالمخططات، وممثلي البلدية (رئيس المجلس الشعبي البلدي)، وممثلي الولاية (ممثلي مديريات الري، البناء والتهيئة العمرانية)[3].

3. على مستوى الولاية: يسفر اجتماع اللجنة القطاعية عن إعداد بطاقة تقنية لكل مشروع، ترسل إلى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية[4] في الولاية[5]، والتي تقوم بدورها بدراسة تقنية لمقترحات كل البلديات دراسة، وذلك عن طريق توزيعها على المديريات المعنية قبل نهاية السنة المالية، وعليه يقوم مكتب البرامج بفصل العمليات الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية عن المخططات القطاعية للتنمية، ثم فصل المشاريع الجديدة عن المشاريع التي في طور الإنجاز، ويراقب أيضا صحة المعلومات المدرجة في البطاقات التقنية، ويتأكد من عدم تسجيل عملية واحدة في سنتين متواليتين أو أكثر[6].

يعقد المجلس التنفيذي للولاية اجتماعا يرأسه الوالي، يحضره كل من الأمانة العامة للولاية، ممثلي مديريات الولاية، ممثلي الدائرة، وممثلي البلديات، وهنا يقوم المجلس التنفيذي بدراسة البطاقات التقنية للمشاريع لكل بلدية، ومدى استجابتها لاحتياجات المواطنين، وتناسبها مع برنامج الولاية[7]، وهنا يمكن أيضا تعديل المبالغ المقترحة لتلك المشاريع عند الاقتضاء[8].

4. على مستوى وزارة المالية: بعد الإجراءات السابقة والتي تتم على المستوى اللامركزي تبدأ مرحلة أخرى من الإجراءات على المستوى المركزي، حيث ترسل مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية المقترحات إلى المديرية العامة للميزانية على

1 – بن نملة صليحة، المرجع السابق، ص 88.
2 – سعيود زهرة، الرجع السابق، ص 228.
3 – بن نملة صليحة، المرجع السابق، ص 88.
4 – شامي يسين، المرجع السابق، ص 122.
5 – المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 11-75 مؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1432 الموافق 16 فبراير سنة 2011، يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج عدد 11 مؤرخة في 20-02-2011.
6 – شامي يسين، المرجع السابق، ص 123.
7 – وهيبة خبيزي، المخططات البلدية للتنمية: اطار لامركزي ضيق وتدبير مركزي شامل، دفاتر البحوث العلمية، الجزائر، المجلد 07، العدد 01، السنة 2019، ص 115.
8 – شامي يسين، المرجع السابق، ص 123.

مستوى وزارة المالية، لتعرض على لجنة التحكيم التي يرأسها الوزير الأول، حيث تعقد هذه اللجنة اجتماعا سنويا واحدا، يتم فيه توزيع الاعتمادات المالية على الولايات، ويحضر هذا الاجتماع ممثلين عن وزارة الداخلية، وممثلين عن مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، وبعض رؤساء الدوائر[1].

تقدم اللجنة تقرير عن الوضعية المالية للدولة، ويتم مناقشة المشاريع المقترحة والمصادقة عليها حسب الأولوية، وتقدم رخص البرنامج للمشاريع الجديدة، واعتمادات الدفع للمشاريع في طور الإنجاز، وعليه يخصص غلاف مالي للبرامج المقترحة في كل ولاية، وهو ما يسمى **"تصريح البرنامج النهائي"** أو **"مقرر البرنامج"**، الذي يعتبر اعتمادا ماليا يقدم لكل ولاية بموجب قانون المالية السنوي[2].

وقد نصت المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المحدد لمعايير الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية لسنة 2013 على ما يلي: يحدّد ويبلغ الوزير المكلف بالميزانية بعد استشارة الوزير المكلف بالجماعات المحلية **رخصة برنامج شاملة** بعنوان مخططات البلدية للتنمية حسب الولاية أخذا بعين الاعتبار على الخصوص عدد سكان الولاية وعدد البلديات وعدد البلديات الواجب ترقيتها وكذا مستوى اعتمادات الميزانية المخصصة سابقا.

سبق القول أن إعداد المخطط البلدي للتنمية ينطلق من البلدية ليعود إليها في نهاية المطاف، وعليه فمقررات البرامج النهائية تعد أساس تجسيد المشاريع على المستوى المحلي، حيث يتم إرسالها إلى الولاية لتبدأ مرحلة إعداد مدونة الولاية[3]، تضم المشاريع المقبولة[4]، وهنا تجتمع مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية مع ممثلي البلديات لإعادة التحكيم، وتكييف مقررات البرامج مع مقترحات البلديات الأولية، وأولوياتها، مع الأخذ في الحسبان الشروط والضوابط المذكورة سابقا، والمتعلقة بالإمكانيات المالية لكل بلدية، أولويات التنمية على مستوى البلدية، الولاية، والقطاعات، وكذا التوجهات الحكومية[5].

5. إعداد مقررات التسجيل: بناء على مدونة الولاية تقوم مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بإعداد مقرر التسجيل الخاص بكل بلدية، وهو عبارة عن وثيقة تضم المشاريع مرتبة حسب الأبواب، والسقف المالي للبلدية، وهو ما يسمى بـ "تصريح البرامج"، والذي توزع منه نسخ على كل من البلدية، القابض البلدي، الدائرة، خزينة الولاية، مديرية الإدارة المحلية، مديرية الضرائب[6].

1 – وهيبة خبيزي، المرجع السابق، ص 115.
2 – بن نملة صليحة، المرجع السابق، ص 92.
3 – شامي يسين، المرجع السابق، ص 124.
4 – وهيبة خبيزي، المرجع السابق، ص 116.
5 – شامي يسين، المرجع السابق، ص 124.
6 – بن نملة صليحة، المرجع السابق، ص 92.

تقوم البلدية على إثر ذلك بتسجيل المشاريع في بطاقة فنية دقيقة، وترسل إلى رئيس الدائرة الذي يرسلها إلى مديرية الإدارة المحلية ومديرية البرمجة ومتابعة الميزانية من أجل إعداد مقررة التفريد، والتي يصادق عليها الوالي بناء على اعتمادات الدفع بعنوان مخططات البلدية للتنمية المرسلة من طرف الوزير المكلف بالمالية بصورة شاملة، وتحضر منها 08 نسخ توزع على كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، مديرية الإدارة المحلية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، رئيس الدائرة، المراقب المالي للولاية، أمين خزينة الولاية، المراقب المالي للبلدية، أمين خزينة البلدية.

إذن فالوالي مسؤول عن تفريد رخص البرنامج الشاملة في الجدول البلدي للتجهيز والاستثمار بصفته آمرا بالصرف[1]، وبعد المصادقة عليه يبلغه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويسجل المجلس الشعبي البلدي الجدول البلدي عن طريق مداولة غير عادية، يصادق عليها الوالي، وبالتالي يشكل الجدول البلدي وثيقة الميزانية لإنجاز المخطط البلدي للتنمية[2].

من خلال ما تقدم لا يظهر دور محوري للمجالس الشعبية البلدية في إعداد مخططات البلدية للتنمية إلا من خلال عملية اقتراح المشاريع وترتيب أولوياتها، وعليه فبالبلدية لا تحوز سلطة التقرير بخصوص توزيع الاعتمادات، وهي مقيدة بكثير من الضوابط والشروط التي ترافق اقتراح المشاريع، وتتوقف سلطتها عند الاقتراح، ويظهر بعد ذلك دور الوالي في باقي مشوار إعداد المخطط، سواء من خلال تكييف الاقتراحات قبل إرسالها إلى المديرية العامة للميزانية، أو من خلال تفريد رخص البرنامج المرسلة من وزير المالية[3]، وهو ما يعطي الانطباع بأن المخططات البلدية للتنمية توضع من قبل السلطة المركزية باعتبارها صاحبة التمويل فيها، كما يظهر دور الوالي في تعديل الاعتمادات المالية كليا وجزئيا أو سحبها وفق للمادتين 10، 11 من المرسوم رقم 73-136.

المطلب الثاني: تنفيذ المخطط البلدي للتنمية

بعد إعداد المخطط البلدي للتنمية يبلغ الوالي لرئيس المجلس الشعبي البلدي اعتمادات الدفع المخصصة للعمليات المدرجة فيه، وكذا لأمين خزينة الولاية، والمحاسب البلدي، وعليه يتعين على رئيس المجلس الشعبي تنفيذ عمليات الاستثمار والتجهيز، ويتولى إنجازها بمساعدة المصالح التقنية للبلدية، وذلك من خلال الاستغلال المباشر عن طريق المصالح البلدية، أو عن طريق عقد الصفقات والتعاقدات والاتفاقيات[4]، حيث يتولى السهر على القيام بإجراءات الإعلان والإبرام والتنفيذ.

1 - يعقوب نجاة، المخططات البلدية للتنمية ودورها في تحقيق التنمية المحلية -حالة بلدية ميلة-، مذكرة ماستر في تسيير التقنيات الحضرية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2020، ص 51.

2 - المادة 05 من المرسوم رقم 73-136 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج ر ج ج عدد 67 مؤرخة في 21-08-1973.

3 - المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.

4 - المادة 15و 17 من المرسوم رقم 73-136.

بداية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإدخال العمليات الجديدة في مدونة البلدية للتنمية عن طريق مداولة تسجيل الجدول البلدي، ثم عن طريق مداولة أخرى يقوم بتحديد الإجراء المناسب للقيام بالعمليات، سواء عن طريق الاستغلال المباشر أو عن طريق الصفقات العمومية، ووفقا للاعتمادات المالية المرصودة حسب تبليغ الوالي، ويقوم بعد ذلك مكتب التجهيز على مستوى البلدية بإعداد دفتر شروط للصفقة، ويعرض على لجنة الصفقات العمومية للبلدية، ثم القيام بالإجراءات الخاصة بإبرام الصفقة وفق أحكام التشريع الساري المفعول[1].

بعد اختيار المقاولة التي تقوم بالخدمة، يودع الملف الإداري والتقني بالإضافة للمداولة لدى مصالح الدائرة للمصادقة عليها، التي ترسله إلى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للقيام بإعداد مقررة التفريد، ويرسل بعد ذلك الملف إلى المراقب المالي البلدي للحصول على التأشيرة لمشروع الصفقة، وعليه يسلم للتعامل المتعاقد أمر بانطلاق الخدمة[2]، وتسمح هذه الإجراءات بالتحكم في الاعتمادات المالية المخصصة لهذه العمليات، باعتبار أن التحديد المسبق للمبلغ المالي للصفقة يمكن من رصد المبلغ الحقيقي أثناء تسجيل العمليات، وبالتالي تفادي تسجيل العمليات بمبالغ غير كافية أو مبالغ فيها[3].

بعد التزام المقاولة وانطلاق الأشغال، تقوم البلدية بمتابعة الأشغال عن طريق مكتب الدراسات و/ أو المصالح التقنية المختصة، ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتصفية النفقات والأمر بصرفها تبعا لتدرج الأشغال وذلك في حدود الاعتمادات المخصصة له، ووفق وضعيات شهرية، حيث يقوم بإصدار حوالة معادلة لوضعية الأشغال، مرفوقة ومدعمة بالوثائق الثبوتية إلى أمين خزينة البلدية، وبعد فحصها يقوم بعملية التسديد، وفي آخر الشهر ترسل بطاقات دفع مرفقة بجدول التلخيص إلى الولاية من أجل تسوية التسبيقات وإدراجها نهائيا على عاتق ميزانية البلدية[4].

بعد إتمام الأشغال، يتم استلام المشروع، وبعد رفع التحفظات تسلم شهادة المطابقة، ويتم إقفال العملية، على أساس بطاقة الإقفال النهائي للمشروع[5].

الخاتمة:

من خلال دراسة النظام القانوني للمخطط البلدي للتنمية توصلنا لمجموعة من النتائج كالتالي:

- يشكل المخطط البلدي للتنمية أحد الآليات المحورية التي تحوزها البلدية لتجسيد التنمية المحلية،

1 – بالعجال امعمر، بقوزي صادق، التسيير المالي للبلدية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في القانون العام الاقتصادي، جامعة ورقلة، الجزائر، 2020، ص 47.

2 – نفس المرجع السابق، ص 47.

3 – مراد دراوسي، كمال قويدري، ظروف تسيير المخططات البلدية للتنمية في الجزائر بين النظري والتطبيق دراسة حالة ولاية البليدة (2015-2019)، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 08، العدد 02، السنة 2021، ص 1057.

4 – يعقوب نجاة، المرجع السابق، ص 54.

5 – ليندة لونيسي، المرجع السابق، ص 233.

- يهدف تنفيذ المخطط البلدي للتنمية إلى إشباع الحاجات اليومية للمواطنين على مختلف الأصعدة الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية،
- تحقق المخططات البلدية للتنمية مساهمة الدولة في الحد من اختلال التوازن الجهوي بين البلديات في مجال التنمية،
- يشمل المخطط البلدي للتنمية مجموعة من القطاعات الحيوية التي تتضمنها مدونة الاستثمارات العمومية المحينة في كل مرة،
- ينطلق إعداد المخطط البلدي للتنمية من خلال اقتراح المشاريع والعمليات ذات الأولوية والتي يحددها المجلس الشعبي البلدي، غير أنها تخضع في اعتمادها لسياسة الحكومة التنموية، وحجم الأغلفة المالية المرصودة لها في قانون المالية السنوي،
- يرتكز تجسيد مختلف البرامج والعمليات في إطار المخطط البلدي للتنمية لإرادة السلطة المركزية باعتبارها صاحبة التمويل، سواء من خلال دور الولاية في تصفية مقترحات البلديات، وكذا توزيع الاعتمادات المالية عليها، أو من خلال دور وزارة المالية في منح رخص البرامج للمشاريع المسجلة،
- تسجل محدودية قدرة المجالس الشعبية البلدية في وضع مخططات فعالة وطويلة المدى بالنظر في الاعتبار لما يقرره قانون البلدية في هذا الإطار، لاسيما المادة 107 منه.

وفي نهاية هذه الدراسة يمكننا على ضوء ما تقدم وضع جملة من المقترحات لإضفاء فعالية أكبر للمخططات البلدية للتنمية، نوردها كالاتي:

- تعديل المرسوم رقم 73-136 بما يتوافق مع التعديلات الدستورية والتشريعية التي تنظم الجماعات الإقليمية،
- وضع إطار قانوني واضح ورصين لتنظيم عمليات إعداد وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية، بحيث لا تتوزع الأحكام القانونية المتعلقة بالمخطط على العديد من النصوص كما هو الحال عليه الأنن،
- توسيع سلطات المجلس الشعبي البلدي في مجال إعداد مخططات التنمية، خاصة ما تعلق بوضع وتحيين مدونة الاستثمارات العمومية، وتوزيع الأغلفة المالية وتحديد أولويات المشاريع،
- إلزام المجالس الشعبية البلدية بوضع مخطط تنموي متوسط أو طويل المدى، بمشاركة المواطنين ومختلف فعاليات المجتمع المدني على مستوى البلدي، والالتزام بتنفيذه خلال العدة الانتخابية،
- محاولة إلزام البلديات لخلق مصادر تمويل بديلة عن التمويل المركزي مما يمنحها استقلالية كاملة في تنفيذ مختلف المشاريع والبرامج التنموية، مع وجوب وضع الإطار القانوني الضروري لتحقيق هذا الدور للبلدية.

-العمل على تكوين أعضاء المجالس الشعبية البلدية في المجالات المتعلقة بوضع الخطط التنموية وتنفيذها، وكذا خلق فرص الاستثمار والتمويل.

قائمة المصادر والمراجع:

النصوص القانونية

- الدستور الجزائري لسنة 2020، ج ر ج ج عدد 82، مؤرخة في 30-12-2020.
- القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ج ر ج ج عدد 37 مؤرخة في 3-07-2011.
- المرسوم رقم 73-136 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج ر ج ج عدد 67 مؤرخة في 21-08-1973.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج ر ج ج عدد 51 مؤرخة في 15-07-1998.المرسوم التنفيذي رقم 11-75 يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج عدد 11 مؤرخة في 20-02-2011.
- القرار الوزاري المشترك المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية، ج ر ج ج عدد 40 مؤرخة في 4-8-2013.
- مقرر رقم 0000052 مؤرخ في 17-01-2021، يتضمن تعديل مدونة الاستثمارات العمومية، وزارة المالية الجزائر.

الأطروحات والمذكرات:

- بن نملة صليحة، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013.
- كيلالي عواد، تمويل الجماعات المحلية، رسالة ماجيستير في القانون العام، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2017.
- بالعجال امعمر، بقوزي صادق، التسيير المالي للبلدية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في القانون العام الاقتصادي، جامعة ورقلة، الجزائر، 2020.
- يعقوب نجاة، المخططات البلدية للتنمية ودورها في تحقيق التنمية المحلية -حالة بلدية ميلة-، مذكرة ماستر في تسيير التقنيات الحضرية، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2020.

المقالات:

- بن الدين فاطمة، نماذج تطبيقية للدور التنموي للبلدية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، الجزائر، المجلد 03، العدد 02، 2021.
- سعيود زهرة، الإطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية في الجزائر، مجلة بحوث، الجزائر، العدد 11، الجزء 1.
- شامي يسين، النظام الإجرائي لتحضير المخططات البلدية للتنمية، المجلة الجزائرية للأبحاث والدراسات، الجزائر، العدد 05، السنة 2019.
- عادل انزارن، انتصار عريوات، دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، الجزائر، العدد 6، 2018.

- عبايدية سارة، المخطط البلدي للتنمية رهان لدعم التنمية المحلية-قراءة في النصوص، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، الجزائر، المجلد 06، العدد 02، السنة 2019.

- فايزة صوداقي، ساسية خضراوي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تحقيق التنمية المحلية – بلدية البليدة نموذجا، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، الجزائر، المجلد 07، العدد 02، السنة 2021.

- قايد ياقوت، بوقناديل محمد، بن مصطفى عبد القادر، المخططات البلدية للتنمية ودورها في دعم التنمية المحلية، مجلة التكامل الاقتصادي، الجزائر، المجلد 3، العدد 3، 2015.

- ليندة لونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، الجزائر، العدد 09، جوان 2016.

- مراد دراوسي، كمال قويدري، ظروف تسيير المخططات البلدية للتنمية في الجزائر بين النظري والتطبيق دراسة حالة ولاية البليدة (2015-2019)، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 08، العدد 02، السنة 2021.

- وهيبة خبيزي، المخططات البلدية للتنمية: إطار لامركزي ضيق وتدبير مركزي شامل، دفاتر البحوث العلمية، الجزائر، المجلد 07، العدد 01، السنة 2019.