مجلة مدارات سياسية
EISSN: 2710 - 8341 ISSN: 2588 - 1825
المجلد (06) / العـدد: (02)، (2022)، ص 35 - 48

دور المخططات البلدية للتنمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

The role of municipal development plans in achieving Local development in Algeria

غرايسة خالد[1*]، سرير عبد الله رابح[2]
[1] جامعة الجزائر3، (الجزائر)، khaledgheraissa@gmail.com
[2] جامعة الجزائر3 ، (الجزائر)، seghierab@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2022/10/04 تاريخ قبول النشر: 2022/12/23 تاريخ النشر: 2022/ 12/29

ملخص:

تتجسد التنمية المحلية من خلال نظرة تنموية محددة عن طريق تخطيط تنموي معين، هذا التخطيط قد يكون إقليميا عن طريق وضع برامج وخطط تنموية لكل إقليم حسب خصوصيته الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية وموارده الخاصة، وقد يكون قوميا وطنيا بوضع خطة وطنية شاملة للتنمية، وقد يكون محليا خاصا بمدينة أو قرية معينة، وقد يكون أيضا قطاعيا حسب كل قطاع، أو مجاليا حسب كل مجال كالتنمية الاقتصادية أو الاجتماعية أو الإدارية وغيرها من المجالات، كما أن تبني تخطيط معين للتنمية سواء بنموذج تخطيطي واحد أو بدمج مجموعة من النماذج التخطيطية يكون عن طريق مجموعة من السياسات العامة تعكس في مضمونها محتوي هذا التخطيط التنموي وفقا لمستوى موارد تمويلها.

الكلمات مفتاحية: التنمية المحلية؛ سياسات تخطيط التنمية؛ المخططات البلدية للتنمية؛ برامج التنمية المحلية.

Abstract:

Local development is embodied through a specific development view through a specific development planning, this planning may be regional by setting development programs and plans for each region according to its geographical, economic and social characteristics and its own resources, and it may be a national with a comprehensive national plan for development, and may be local to a city Or a specific village, and it may also be sectoral according to each sector, or domain according to each field, such as economic, social or administrative development and other fields, as well as to adopt specific planning specific planning for development, whether with a single planning model or by merging a set of planning models, is through a set of public policies that reflect the content of this development planning according to the level of its financing resources.

Keywords: Local development; development planning policies; Municipal plans for development; local development programmes.

* المؤلف المرسل

1. مقدمة:

تهدف التنمية المحلية أساسا إلى تلبية رغبات المجتمع المحلي وتحقيق مستويات راقية من الرفاهية للمواطنين، وهذا في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية، كما تعتمد في تحقيق أهدافها أساسا على وضع برامج تنموية محلية طموحة ترتكز على التخطيط الاستراتيجي وترسيخ خيار المشاركة الشعبية والديمقراطية المحلية ودعم الاستثمارات المحلية.

وانطلاقا من اعتبار المخططات البلدية للتنمية تجسد وسيلة المجتمع المحلي من خلال ممثليه في المشاركة في التخطيط وتحديد المشاريع المعبرة عن احتياجاته التنموية، يجعل منها الخيار الاستراتيجي والمنطلق لتجسيد مفاهيم وأهداف التنمية المحلية.

إن أهمية الموضوع تنطلق من دراسة مدى قدرة المخططات البلدية للتنمية في تلبية احتياجات ورغبات المجتمع المحلي التي تفرضها آلية مشاركتهم في تنمية مجتمعاتهم المحلية وفق حجم الاختصاصات الممنوحة والإمكانيات المتاحة لهذه البرامج ومدى ارتباطها بالبرامج الوطنية للتنمية من حيث التخطيط والتنفيذ والتمويل.

كما تهدف هذه الدراسة إلى تحليل البرامج البلدية للتنمية وقياس مدى نجاعتها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر وفق مؤشرات التنمية المحلية باعتبارها برامج أساسية في تحقيق التنمية، وتحديد مواطن الخلل فيها من أجل وضع البدائل اللازمة لها، ومن هذا المنطلق يمكن طرح الإشكال التالي:

*هل تعكس البرامج البلدية للتنمية طموحات المجتمع المحلي في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر؟

إن هذه الإشكالية نابعة من جدوى هذه المخططات في التأثير على العملية التنموية في سبيل تلبية طموحات المجتمع المحلي في التنمية ودراسة هذه الجدوى يتطلب إتباع المنهج والمقاربات التالية:

– المنهج التاريخي باعتباره مخبرا لكل تجارب التخطيط والتنمية وهو مصدرا للتقويم والمراجعة لكل سياسات التخطيط والتنمية في الجزائر.

– مقاربة النظم كأحد المقاربات التي تحدد مقدار المدخلات مقابل المخرجات في العملية التنموية.

كما استعان الباحث بالمقاربة الوظيفية وبالملاحظة كأحد الأدوات للتحليل وتقدير الموقف، ومن أجل دراسة الموضوع من كل جوانبه تطلب معالجة المحاور التالية:

– المخططات البلدية للتنمية (PCD) كأساس للتخطيط والتنفيذ المحلي للمشاريع التنموية

– المخططات البلدية للتنمية ضمن البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية

2. المخططات البلدية للتنمية (PCD) كأساس للتخطيط والتنفيذ المحلي للمشاريع التنموية:

حسب ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم المحدد لصلاحيات البلدية والولاية في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية[1]، هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية أحدهما بلدي يتم على مستوى

البلدية هو المخطط البلدي للتنمية **PCD** والآخر قطاعي يتم على مستوى الولاية **PSD** ولأن المخطط الأول موضوع دراستنا سنبين مضمونه واهدافه والمبادئ التي تحكمه وتمويله.

1.2. مفهوم البرنامج البلدي للتنمية (PCD) les plans communaux de développement:

هو برنامج عمومي للتجهيز عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية يتم تجسيده على مراحل و هو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية، يخضع لرخصة برامج شاملة حسب الولاية يبلغها الوزير المكلف بالميزانية بعد استشارة الوزير المكلف بالجماعات المحلية.

عرفه المرسوم التنفيذي 36/73 المؤرخ في 1973 المتضمن شروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية على أنه: مجموعة الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للجماعات المحلية بتقدير وتجسيد سياساتها التنموية الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية، كما ورد ذكره في الفصل الأول من الباب الثاني من قانون البلدية[2] بعنوان التهيئة والتنمية فنصت المادة 107 منه بأنه يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لعهدته الانتخابية ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع صلاحياته، ويكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، وبناء على ما تقدم يمكن أن نلخص المبادئ التي يقوم عليها المخطط البلدي للتنمية في ما يلي[3]:

– مبدأ لامركزية التخطيط: بناء عليه تقوم البلدية بتحضير مخططها التنموي وتعمل على مراقبة التسيير المالي لمشاريعها وضمان متابعتها وإنجازها من أجل تحقيق الأهداف المعبر عنها في إطار المجلس الشعبي البلدي.

– مبدأ شمولية وإلزامية التخطيط: أي تعميم هذا التخطيط على كل البلديات، وكذا أن يشمل كافة مجالات التنمية وهذا حسب إمكانيات البلديات وفي إطار توجيهات المخطط الولائي والوطني.

أما الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها البلدية من خلال مخططاتها البلدية للتنمية هي:

1. أهداف مالية عن طريق التسيير الأمثل للأموال المخصصة للتنمية المحلية، وكذا صرفها بطريقة قانونية.
2. أهداف اقتصادية عن طرق خلق حركية اقتصادية وتشجيع المنافسة وفتحها أمام المتعاملين المحليين.
3. أهداف اجتماعية عن طريق السعي للبحث عن حاجيات ومتطلبات المواطن الضرورية وتوفيرها.

2.2 مضمون البرنامج البلدي للتنمية (PCD):

يشمل محتوى المخطط البلدي للتنمية كل من أشغال التهيئة الحضرية و تجهيزات الانجاز والتجهيزات الفلاحية والقاعدية والتجهيزات التجارية بالإضافة إلى حماية التربة والموارد المائية والاستغلال الأمثل لهما، هذا ويندرج ضمن اختصاصات البلدية التي يمكن أن تدرج مشاريعها ضمن المخطط البلدي للتنمية مشاريع الهياكل القاعدية والتجهيزات العمومية والاستثمار الإقتصادي، الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات والعمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها[4]، مشاريع إنجاز هياكل التربية من مؤسسات التعليم الابتدائي وأقسام التحضيري ودور الحضانة وأيضا المطاعم المدرسية، إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والتسلية

ونشر الفن والقراءة العمومية، مشاريع توسيع القدرات السياحية[5]، بالإضافة إلى مشاريع حفظ الصحة والنظافة العموميتين من توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها وجمع النفايات الصلبة ومعالجتها وإنجاز وصيانة الطرقات البلدية[6]، بالإضافة إلى مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن عن طريق تهيئة المساحات الخضراء والعتاد الحضري وفضاءات الترفيه والشواطئ[7]، هذا وعند إعداد المخطط البلدي للتنمية ترتب العمليات حسب الأولوية مثلا: ترتيب عملية تزويد بالمياه الصالحة للشرب أولا، ثم عملية النظافة العمومية ثانيا والصحة ثالثا إلى أخره.

إلى جانب هذا فإن للمجلس الشعبي البلدي أن يبادر بكل عملية وكل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي[8]، كما يجب أن يكون هذا المخطط متماشيا مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية[9].

كما أنه أثناء إعداد البلدية لمخططها التنموي لا بد من احترام مجموعة من الشروط هي[10]:

- مراعاة البلدية لإمكانياتها المالية والمادية بإحصاء جميع إمكانياتها المالية وقدراتها المحلية للإنجاز
- ضبط حاجيات البلدية وترتيبها حسب سلم الأولويات لتحسين الإطار المعيشي للمواطن.
- احترام التوجيهات الحكومية والمعبر عنها في مخطط عمل الحكومة وبرنامج الرئيس.
- الوفاء بالوعود الانتخابية المقدمة في البرنامج السياسي للقائمة الانتخابية الفائزة بالانتخابات المحلية.

أما الأجهزة والمؤسسات المساهمة في إنجازه والمصادقة عليه وتنفيذه ومتابعته هي المجلس الشعبي البلدي كإطار تخطيطي، ورئيس المجلس البلدي كإطار تنفيذي، القابض البلدي، رئيس الدائرة، اللجنة التقنية للدائرة، أمين خزينة الولاية، مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، مديريات المجالس التنفيذية للولاية، الوالي، ومديرية الدراسات والتنمية على مستوى وزارة الداخلية، بالإضافة إلى وزارة المالية لضمان التوازن الميزاني والمراقبة المالية[11].

2.3. تمويل البرنامج البلدي للتنمية:

إن تمويل البرنامج البلدي للتنمية يكون من ميزانية الدولة للتجهيز المعبر عنها في قوانين المالية السنوية، في شكل مخصصات مالية:

شكل رقم 01: المخصصات المالية للبرامج البلدية للتنمية في ميزانية الدولة للتجهيز بين 2001-2020: (دج)

السنة	قانون المالية		قانون المالية التكميلي	
	البرامج البلدية	ميزانية للتجهيز	البرامج البلدية	ميزانية التجهيز
2001	40.000.000	488.462.000	48.000.000	659.295.000
2002	40.000.000	552.262.000	40.000.000	712.192.000
2003	42.000.000	687.812.000	42.000.000	787.812.000
2004	35.645.000	720.000.000	/	/
2005	33.000.000	750.000.000	38.000.000	1.047.710.000

2.115.879.320	118.158.000	1.347.988.000	42.800.000	2006
2.294.050.360	105.700.000	2.048.815.000	105.700.000	2007
2.519.002.500	80.430.600	2.314.892.500	75.000.000	2008
2.813.317.100	95.000.000	2.597.717.000	95.000.000	2009
3.022.861.000	60.000.000	3.022.861.000	60.000.000	2010
3.981.380.741	86.075.000	3.184.120.000	60.000.000	2011
2.820.416.581	94.135.107	2.820.416.581	67.000.000	2012
/	/	2.544.206.660	40.000.000	2013
/	/	2.941.714.210	65.000.000	2014
3.781.448.830	100.000.000	3.885.784.930	100.000.000	2015
/	/	3.176.848.243	60.000.000	2016
/	/	2.291.373.620	35.000.000	2017
/	/	4.043.316.025	100.000.000	2018
/	/	3.602.681.942	100.000.000	2019
/	/	2.929.673.231	40.000.000	2020

المصدر: من إعداد الباحث بناء على قوانين المالية وقوانين المالية التكميلي للسنوات من: 2001 إلى 2020

من خلال التوزيع المالي لميزانيات البرامج البلدية للتنمية المخصصة من ميزانية الدولة للتجهيز والمحددة في قوانين المالية وقوانين المالية التكميلية للسنوات من 2001 إلى 2020 نلاحظ زيادة في ميزانية الدولة للتجهيز من أقل من 01 مليار دج للسنوات من 2001 – 2005 إلى ما بين 01 مليار و04 مليار في السنوات بين 2006-2020، بمتوسط معدل سنوي يقدر بـ 2.297.547.000 دج.

في حين أن المبالغ المخصصة للبرامج البلدية للتنمية لم تشهد نفس الزيادة بل بقيت تتراوح بين 33.000.000دج و100.000.000دج بمعدل سنوي يقدر بـ 56.700.000دج، وهذا المعدل لا يتجاوز نسبة 2.46 **%** من معدل ميزانية الدولة للتجهيز وهو معدل في تقديرنا ضعيف جدا ولا يعكس رغبة الدولة في منح البلديات مجالا أوسع للاستثمار في المشاريع التنموية في إطار البرامج البلدية للتنمية، والأمر راجع إلى رغبة كل الحكومات المتعاقبة في الاستحواذ على عمليات تخطيط وتنفيذ التنمية الشاملة سواء الوطنية أو المحلية، وفي المقابل عدم ثقة هذه الحكومات في قدرات البلديات على تخطيط برامج التنمية المحلية.

3. المخططات البلدية للتنمية ضمن البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية:

إن البرامج البلدية للتنمية تدخل ضمن السياسة العامة للتنمية وضمن الخطة القومية للتنمية الشاملة للبلاد لذا فإن جزء كبير من المشروعات التنموية للمخططات البلدية للتنمية تمول وتقدم لها ضمن البرنامج الوطني للتنمية وأيضا ضمن البرامج الخاصة والتي سنتناولها كالتالي:

1.3. المخططات البلدية للتنمية ضمن برامج الإنعاش الإقتصادي:

تهدف هذه البرامج إلى تدارك التأخر في النمو، وتهيئة الظروف للاستثمار الاقتصادي، وتحسين الوسط المعيشي للمواطنين في مجال الاستفادة من السكن والربط بالمياه والرعاية الطبية والتكوين، وهي أربع برامج نتناولها على التوالي:

1.1.3. برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001–2004)

هو عبارة عن مخصصات مالية موزعة على طول الفترة الخاصة بالبرنامج بنسب متفاوتة، يقدر حجم غلافه المالي بـ 525مليار د.ج أي ما يعادل 07 مليار دولار أمريكي، خصص منها 129 مليار دج للتنمية المحلية و 90 مليار للتنمية البشرية، مما يجعله برنامجا ضخما قياسا باحتياطي الصرف الذي سجل قبل إقراره سنة 2000 والذي قدر بـ11.9 مليار دولار[12]، يذكر أن غلافه المالي النهائي وصل إلى حوالي 1216 مليار د ج أي ما يعادل 16 مليار دولار بعد إضافة مشاريع جديدة له وأيضا بسبب إعادة تقييم معظم المشاريع المبرمجة سابقا[13].

خصص هذا البرنامج لقطاع التنمية المحلية مبلغ: 114 مليار دينار بنسبة تقدر 21% من المبلغ الإجمالي، مخصصة لتمويل مشاريع الاستثمار في المجالات التي لها صلة مباشرة بالحياة اليومية للمواطنين وكذا تأهيل المناطق النائية والمعزولة[14]، كما أن العمليات المدرجة ضمن مجال التنمية المحلية تتمحور في 06 محاور أساسية هي المخططات البلدية للتنمية التي كانت لها الحصة الأكبر في هذا القطاع وذلك لأنها موجهة أساسا إلى مشاريع التنمية المحلية من خلال التوزيع المتوازن لها عبر الوطن بمخصص مالي يقدر بـ 33.5 مليار دج، تليها المنشآت القاعدية الادارية بمبلغ: 16.9 مليار دج، ثم المنشآت القاعدية المتعلقة بالبريد والمواصلات المشجعة لعودة الاستقرار في المناطق المتضررة من الإرهاب بمخصص يقدر بـ: 14.5 مليار دج ، تليها المشاريع المتعلقة بإصلاح شبكات المياه الصالحة للشرب وشبكات التطهير بمبلغ: 13.6 مليار دج، ثم المشاريع المتعلقة بإصلاح الطرق البلدية والولائية بمبلغ: 13 مليار دج، وأخيرا مشاريع حماية البيئة والمحيط بمبلغ: 5.5 مليار دج.

هذه المؤشرات هي مؤشرات إيجابية تدل على السعي لتحقيق التوازن الجهوي بين مناطق الوطن وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، كما نستنتج أن الحكومة قد وضعت قطاع التنمية المحلية ضمن الاهتمامات الأولية والقطاعات الحيوية التي وجب ترقيتها والاهتمام بها من خلال تنميتها عن طريق تخصيص مبالغ مالية معتبر خاصة لهذا القطاع الحساس من أجل تحسين الظروف المعيشية للمواطنين، في المقابل فإن تدخل السلطة المركزية في إدارة عملية التنمية مباشرة في كل القطاعات المذكورة على المستوى الوطني والمحلي يعكس سياسة الدولة المنتهجة في هذا المجال وهي مركزية إدارة التنمية من خلال الاشراف المباشر على عملية التخطيط والتنفيذ والتمويل والتقييم وغيرها من مراحل العملية التنموية، وهو مؤشر سلبي يتناقض مع لامركزية التسيير والقرار والتخطيط التنموي المحلي.

2.1.3. برنامج دعم النمو الاقتصادي (2005-2009):

جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي تم مباشرتها وتنفيذها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) الذي تميز بإنعاش مكثف للتنمية الاقتصادية وتحسن في الوضعية الأمنية، بالإضافة إلى تحسن في الوضعية المالية وذلك بعد الارتفاع الذي سجله سعر النفط الجزائري والذي بلغ سنة 2004 ما قيمته 38.5 دولار للبرميل، و هو ما نتج عنه تراكم احتياطي الصرف الذي وصل إلى مبلغ مالي قدره 43.1 مليار دج في نفس السنة، مع تحقيق نمو مستمر بلغ بالمتوسط 3.8% طوال سنوات البرنامج، بالإضافة إلى تراجع في معدل البطالة من 29% إلى 24% وكذا إنجاز الآلاف من المنشآت القاعدية.

يبلغ الحجم الاستثماري وفق الاعتمادات المالية الأولية المخصصة لهذا البرنامج بـ 8705 مليار دينار (ما يعادل 114 مليار دولار)، بما في ذلك مخصصات البرنامج السابق (1216 مليار دينار) ومختلف البرامج الإضافية[15].

إن مجال التنمية المحلية في هذا البرنامج تم توسيعه فلم يختصر في البرامج البلدية للتنمية وقطاعات التنمية البشرية فقط بل تجاوزها لتشمل عدة قطاعات حيوية أخرى هي السكن والتعليم العالي والتربية الوطنية والتكوين المهني وتزويد السكان بالماء والكهرباء، التضامن الوطني والبرامج البلدية للتنمية، وبرنامجي تنمية مناطق الهضاب العليا ومناطق الجنوب وقطاعات أخرى، وكل هذه البرامج تسير وتمول مركزيا، وبالتالي توجه الحكومة نحو التسيير والإشراف والتخطيط والتنفيذ المركزي، مع تخصيص 200 مليار دج لبرامج البلدية للتنمية وبالتالي حصر نشاطها في تغطية كل القطاعات على المستوى المحلي، وهو مؤشر سلبي من حيث آلية تخطيط البرامج وتنفيذها، لأن السلطة المركزية تهيمن على عمليتي تخطيط وتنفيذ التنمية المحلية، رغم المؤشرات الايجابية التي يسجلها البرنامج من تخصيصات مالية ضخمة لهذا المجال الحيوي والحساس.

3.1.3. برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014):

هو برنامج جاء لمواصلة مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تم مباشرتها في البرامج السابقة، هدفه الوصول إلى استدامة الأمن الغذائي الوطني من خلال استراتيجية تبحث على المدى المتوسط في التغيرات والآثار المهمة في البنية التحتية التي تؤسس دعامة الأمن الغذائي وتؤسس شراكة بين القطاع العام والخاص، مع تأثير جميع الفاعلين في عملية التنمية، حيث خصص له مبلغ مالي ضخم جدًا لم يحصل عليه أي برنامج تنموي سابقا، حيث الذي بلغ تقدير مخصصاته المالية ما مقداره 214 21 مليار دج وهو ما يعادل 286 مليار دولار، و الذي يشمل البرامج الجاري تنفيذها والتي خصص لها مبلغ لدعمها قدر بـ 680 9 مليار دج ما يعادل 130 مليار دولار، ووضع برنامج جديد خلال السنوات الخمس القادمة بمبلغ مالي قدر 534 11 دج ما يعادل 155 مليار دولار[16].

رصد لقطاع الإدارة المحلية والأمن والحماية المدنية مبلغ إجمالي وصل إلى 895 مليار دج، خصص منها في مجال الإدارة المحلية مبلغ: 4705 مليار دج فقط من أجل إجراء نحو 27000 عملية في إطار البرامج البلدية للتنمية وحوالي: 22000 عملية في إطار البرامج القطاعية للتنمية[17]، وهو مبلغ جد ضئيل لمثل هذه البرامج التي هي قريبة أكثر من المجتمع المحلي، وبالتالي فإن هذا التخصيص المالي يعكس مدى دم ثقة الحكومة في تخطيط وتنفيذ الجماعات المحلية للبرامج التنموية، ولأن النسبة الممنوحة لها لا تتجاوز 0.52 % من قطاع الجماعات المحلية والأمن والحماية المدنية، وأيضا لا تتجاوز نسبة 0.04 % من المحور المتعلق بالتنمية البشرية ككل، فإن هذه البرامج تكاد تكون هامشية وشبه معدومة في هذا البرنامج التي تعكس توجهات ومخططات الحكومة في هذا الشأن.

2.3. البرنامج البلدي للتنمية ضمن البرامج الخاصة للتنمية:

تشمل البرامج الخاصة كل من برامج تنمية مناطق الجنوب والهضاب العليا، وبرامج دعم الجماعات المحلية، وسنعالجها على التوالي:

1.2.3. برنامجي تنمية مناطق الجنوب والهضاب العليا:

هي برامج خاصة وضعت للنهوض بهذه المناطق بالنضر للنقص الفادح في التنمية ولسوء أحوال السكان في هذه المناطق.

1.1.2.3. برنامج الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب(FSDRS)

أنشأ هذا الصندوق بموجب المادة 85 من قانون المالية لسنة 1998، ويخضع للمرسوم رقم 242/2000 المؤرخ في 16 أوت 2000 ، وفي 15 جانفي 2006 قرر مجلس الوزراء زيادة كبيرة في تمويل برامج تنمية الجنوب، وقد قدرت مخصصات هذا البرنامج على مدار خمس سنوات 2005-2009 بـ 434 مليار دينار وهو برنامج يهدف إلى تنمية مناطق الجنوب والتكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية من الوطن، وفي هذا الإطار يستفيد من تخصيصات ميزانية الدولة في حدود 02% من إيرادات الجباية البترولية، بالإضافة إلى تخصيصات الميزانية الممنوحة سنويا في إطار البرنامج الخاص لتطوير الجنوب، يتضمن البرنامج عددا من المشاريع الرامية إلى تحسين ظروف حياة سكان في هذه المناطق الصحراوية منها 110 مليارات دينار لبناء المنازل و8 مليار دينار لتزويدها بمياه الشرب[18].

أما مهمته فتنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 485/06[19] المتعلق بكيفية تسيير حساب التخصيص الخاص الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب، بأنه مكلف بتمويل عمليات تطوير مناطق الجنوب بمنح الأولوية للمشاريع المهيكلة، وأيضا التمويل المؤقت للبرنامج الخاص بتطوير ولايات الجنوب، وتقرر مشاريعه في مجلس

الوزراء، أما الجماعات الإقليمية المستفيدة من تمويل هذا الصندوق فهي ولايات أدرار وبشار وتندوف وبسكرة وورقلة وغرداية والاغواط وايليزي وتمنراست.

2.1.2.3. برنامج التنمية الاقتصادية للهضاب العليا(PHP):

تم إنشاؤه بموجب قانون المالية لسنة 2004 [20] في مادته67 والذي يهدف إلى تنمية الولايات الواقعة في الهضاب العليا و بعض البلديات من ولايات مجاورة، وقدر الغلاف المالي الإجمالي لفترة المخطط 2005-2009 ب 692 مليار دينار، يمس تمويله مختلف الهياكل القاعدية وترقية النشاطات، إذ تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي المتعلق بكيفية تسيير حساب التخصيص الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا[21]، في باب النفقات بأن مهمته التمويل الكلي أو الجزئي لبرامج ومشاريع البنى التحتية لتنمية مناطق الهضاب العليا، دعم الاستثمارات الإنتاجية في المنطقة، وأيضا التمويل المؤقت للبرنامج التكميلي لتنمية الهضاب العليا، وتقرر مشاريعه في مجلس الوزراء.

2.2.3. برنامج دعم الجماعات المحلية:

عرفت برامج الصناديق الخاصة وهي حسابات مفتوحة لدى كتابات الخزينة العمومية تقيد فيها عمليات الإيرادات وعمليات النفقات لمصالح الدولة أو جماعاتها المحلية (البلدية والولاية)، ويجري تسييرها طبقا لقوانين المالية ولكن خارج الميزانية العامة للدولة[22]، أنشأت بموجب أحكام مختلفة لقوانين المالية قصد التكفل بخصوصيات قطاعية، تهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية.

يتم تنفيذ برنامج دعم الجماعات المحلية عبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

1.2.2.3. الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

يختص الصندوق في تسيير كل من صندوق التضامن وصندوق الضمان للجماعات المحلية عن طريق ثلاث آليات رئيسية هي[23]:

- تخصيص المعادلات: وهي عملية موجهة لتسيير الجماعات المحلية الأكثر حرمانا لتقليص الفوارق بين البلديات والولايات، حيث يشكل هذا الاعتماد مصدر التمويل الأساسي للبلديات المحرومة.

- الإعانات المالية الاستثنائية لفائدة البلديات: وتخصص لموازنة الميزانيات المحلية لفائدة البلديات العاجزة التي لا تغطي مواردها الأعباء الإجبارية (الأجور والنفقات الملحقة).

- الإعانات المالية للتجهيز لفائدة البلديات: تمنح هذه الإعانات المالية لفائدة الجماعات المحلية للمساهمة في التمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز المتعلقة بالتنمية، وقد تم في هذا الإطار إطلاق العديد من المشاريع لفائدة البلديات المحرومة، وذلك طبقا لمهام التضامن التي يضطلع بها الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- ناقص القيمة الجبائية ويقصد بها الفارق بين التقديرات والتحصيلات الجبائية الفعلية، يتدخل صندوق ليقدم قيمة مالية في حدود النسبة 90% من التقديرات الجبائية لتغطية النقص الحاصل في موازنة البلديات.

2.2.2.3. صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL):

هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي[24]، تم استحداثها سنة 2014 تخضع للأحكام المشتركة ولقواعد المحاسبة العمومية المعمول بها، أنشأت خلفا لصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) الذي تم إيجاده منذ سنة 1986[25]، تم في سنة 2014 بإدماج حساب التخصيص الخاص (302.020) صندوق التضامن للجماعات المحلية[26]، وكذلك حساب التخصيص الخاص (302.130) صندوق الضمان للجماعات المحلية[27]، وقد كان الهدف من خلاله تعزيز التمويل المحلي في إطار التنمية التشاركية، وترقية وتنفيذ سياسة جوارية جديدة على المستوى المحلي، قائمة أساسا على إدماج المقاربات التشاركية في برامج التنمية المحلية، وإرساء آليات في تدعيم التمويل المحلي ذو المصدر الجبائي، والتحول إلى مؤسسة شبه اقتصادية ضمن منظور التضامن الإقليمي المحلي، وضمان التمويل المستدام بتشاركية الموارد الجبائية، ويدلل على ذلك طبيعة موارد هذا الصندوق المتأتية من نواتج جبائية مختلفة (رسوم وإتاوات)، إن نفقات هذه المؤسسة موجهة إلى توزيعات التوازن الإقليمي للجماعات المحلية ويوجه خاصة الى المناطق الواجب ترقيتها، بتخصيص إجمالي 60% للتسيير المحلي، و 40% لإعانات تجهيز المخططات البلدية، بالإضافة إلى ضمان نقص الجباية للجماعات المحلية في حالة تسجيلها لناقص قيمة جبائية مقارنة بتقديراته المالية[28].

على العموم يمكننا القول بأن إنشاء هذه الصناديق كان من أجل التكفل بخصوصيات قطاعية معينة، ومن أجل التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة، وهي وسائل أساسية في تنفيذ السياسات العمومية وخصوصا تلك التي لها علاقة بالتنمية المحلية، إذ تتميز بالبساطة في تقديم خدماتها والانتشار المجالي عبر وكالات محلية، وتمنح نوعا من المرونة في تمويل بعض العمليات الاستثمارية والاجراءات الظرفية الضرورية مما يجعل منها ركيزة أساسية في نجاح أي تنمية محلية.

4. الخاتمة:

أخيرا يمكننا القول بأنه إذا كانت التنمية المحلية تعنى بالتغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع المحلي، بواسطة جملة من السياسات العامة والبرامج الحكومية، تكون للأجهزة المركزية والمحلية للدولة دور فعال في مجال التصميم والإعداد والإشراف على تنفيذ سياسات التنمية المحلية، فإن هذه البرامج المركزية لم تترك للمخططات البلدية للتنمية سوى المشاريع الصغيرة والتكميلية لبرامج الحكومة، ويعكس ذلك المخصصات المالية المقدمة لبرامج البلدية للتنمية والتي لا تمثل سوى أقل من 1% من استثمارات البرامج الموضوعة، على عكس المجالات الممنوحة قانونا من حيث اختصاصات الاستثمار والتنمية للبلديات والمحددة في قانون البلدية والتي يفترض أن تترجمها المخططات البلدية للتنمية، لكن البلديات لا تمتلك التمويل اللازم لإقامة كل المشاريع وفي جميع القطاعات، وبما

أن التمويل مركزي من طرف السلطة المركزية فهي التي تتحكم في مقدار الاستثمارات التي تمنحها للبلديات في إطار المخططات البلدية للتنمية.

إن السلطة في الجزائر خلال العشرين سنة الماضية ومن خلال برامج التنمية المسطرة في البلاد تكون قد أخلت في التطبيق السليم للأسس النظرية لمفهوم التنمية المحلية الذي يقوم على الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وأيضا على إتاحة الفرصة للمكونات المحلية في المشاركة في برامج التنمية، مما أدى إلى حدوث عدم توازن وفشل في نتائج هذه البرامج لأن المجتمع المحلي لم يكن مهتما بها لأنه لم يشترك في وضعها ولا في تنفيذها، وكذا لوجود هوة بين السلطات المركزية في الدولة وبين المجتمع المحلي، بالإضافة إلى تهميش الدولة للدور الحقيقي للكيانات المحلية ومدى كفاءتها في إدارة العملية التنموية على مستوى محلي هذا من جهة، ومن جهة أخرى أهملت دور القطاع الخاص المحلي وحتى الوطني لأنها اعتمدت على الإنفاق العمومي كأساس للتنمية وهو أسلوب غير مستدام ومرتبط بمدى توفر الخزينة العامة على الأموال المطلوبة للاستثمار.

أما البدائل التي يمكن تقديمها للوصول إلى تحقيق التنمية المحلية المنشودة لن تكون تشريعية بقدر ما ستكون سياسية لأن الصلاحيات القانونية الممنوحة للبلديات والإدارة المحلية رغم الاختلالات التي قد تصاحبها من هيمنة الوصاية والرقابة المفروضة عليها إلا أن ذلك لا يمنعها من القدرة على الاستثمار في جميع القطاعات الحيوية للتنمية المحلية لو أعطيت لها الإمكانات اللازمة، بل يجب على السلطة أن تغير من توجهاتها السياسية والاقتصادية في سياساتها العامة لتتيح الفرصة للكيانات المحلية لكي توسع في استثماراتها التنموية لأنها قريبة من المجتمع المحلي والأقدر على إشراكه وتلبية احتياجاته التنموية، ويكون ذلك من خلال منح مخصصات مالية أكبر للبرامج البلدية للتنمية ولا يشترط في هذه المخصصات أن تكون مالية مباشرة بقدر ما تكون تأمين موارد مالية أكبر للبلديات من خلال مراجعة النسب الممنوحة للبلديات من الإيرادات الجبائية، وإعطائها الحق في الانفراد بجبايتها المحلية على ترابها والصلاحيات القانونية لتحصيلها، لإتاحة الفرصة للبلديات من أجل خلق موارد مالية من خلال الاستثمار المحلي وعقد شراكة مع القطاع الخاص المحلي.

هذا القطاع الخاص المحلي الذي يجب أن تعطى للبلديات صلاحيات أكبر للانفتاح عليه أكثر، من أجل تامين التمويل والاستدامة في التمويل للمشاريع التنموية، وذلك من خلال إشراكه في إعداد البرامج التنموية وتنفيذها لأن المستثمر الاقتصادي لا يدخل في شراكة أو تمويل مشاريع لا تؤدي إلى تحقيق أرباح مالية له، إذ لابد من إيجاد طرق وأساليب جديدة للشراكة مع القطاع الخاص التي يجب أن تكون في كل مراحل التخطيط قبل وأثناءها وبعد وضع المشاريع التنموية ودراسة جدواها الاقتصادية والاجتماعية سواء من طرف الادارة أو المستثمرين لتحفيزهم على تمويل المشاريع التنموية في البلاد، وهذه الشراكة لا تنتهي بالانتهاء من إنجاز المشاريع بل تستمر لتسييرها وانتفاعهم بعوائدها المالية الناتجة عن الخدمات التي تقدمها.

5. الهوامش:

[1]– المرسوم رقم 380/81: يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية. جريدة رسمية رقم 52 مؤرخة في 1981/12/26.

[2]– القانون رقم 10/11: المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية رقم 37 مؤرخة في 2011/06/23.

[3]– رضوان بن موسى: المخططات البلدية للتنمية، (مذكرة نهاية الدراسة)، تخصص إدارة محلية، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006، غير منشورة، ص29، 30.

[4]– القانون رقم 10/11: المتضمن قانون البلدية، نفس المرجع، المواد: 117،118.

[5]– المرجع نفسه، المادة 122.

[6]– المرجع نفسه، المادة 123.

[7]- المرجع نفسه، المادة 124.

[8]- المرجع نفسه، المادة 111.

[9]- المرجع نفسه، المادة 107.

[10]- رضوان بن موسى، نفس المرجع، ص 30، 31.

[11]– خيضر خنفري: تمويل التنمية المحلية في الجزائر (أطروحة دكتوراه). الجزائر، جامعة الجزائر03 كلية العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، 2011، ص 123.

[12]- محمد صالي: تأثير البنية السكانية والتنمية الاقتصادية على تطور الشغل في الجزائر (أطروحة دكتوراه)، جامعة وهران: كلية العلوم الإجتماعية، غير منشورة، 2016، ص 135.

[13]– خالد عطاالله: السياسات العامة بين التخطيط والتنفيذ –الجزائر أنموذجا– (المجلد الطبعة 1)، عمان، الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، 2019، ص166.

14– عياش بولحية: دراسة اقتصادية لبرنامج دعم الانعاش الاقتصادي المطبق في الجزائر للفترة الممتدة ما بين 2001–2004 (مذكرة ماجستير)، جامعة الجزائر03: كلية العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، غير منشورة، 2011، ص54.

[15]- الوزارة الأولى: بيان إجتماع مجلس الوزراء. الجزائر، 2009.

[16]- محمد صالي، مرجع سابق، ص 146.

[17]- الوزارة الأولى: بيان إجتماع مجلس الوزراء. الجزائر، 2009.

[18]- شراف عقون، وسام بوقجان، و خديجة بوفنغور: التنمية المستدامة في الجزائر من خلال البرامج التنموية 2001–2019. مجلة نماء للإقتصاد ، رقم 02 (عدد خاص)، أفريل, 2018، ص103.

[19]– المرسوم التنفذي رقم 485/06: يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089–302 الذي عنوانه الصندوق الوطني الخاص لتطوير مناطق الجنوب. جريدة رسمية رقم 84 مؤرخة في الصادر في 24 ديسمبر, 2006.

[20]– القانون رقم 22/03: المتضمن قانون المالية لسنة 2004، الجريدة الرسمية رقم 83 مؤرخة في 2003/12/29.

[21]– المرسوم التنفيذي رقم 486/06: يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116–302 الذي عنوانه الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا، جريدة رسمية رقم 84 مؤرخة في 2006/12/24.

[22] -Ministère des Finances: Guide du Contrôleur Financier des dépenses engagées direction générale du budget,1999.

[23]– محمد كريم قروف: محدودية التمويل المحلي وإشكالية الرشاد الإنفاقي والعجز الموازني للجماعات المحلية في الجزائر. مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني الأول حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية– البلديات نموذجا– . الجزائر، جامعة 08 ماي 1945، قالمة في 08-2016/11/09.

[24]– المرسوم التنفيذي رقم 116/14، المؤرخ في 2014/03/24: المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية. الجريدة الرسمية رقم 19، الصادرة في 2014/04/02 .

[25]– المرسوم التنفيذي رقم 266/86، المؤرخ في 1986/11/04: المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله. الجريدة الرسمية رقم 45، الصادرة في 1986/11/05.

[26] -Loi N° 82/14, du 30/12/1982, et loi N° 88/33 du 31/12/1988: Ordre N°67/290.

[27] -Loi N 9/09 °du 30/12/2009, décret N 266/86 °du 04/11/1986 :arrêté interministériel ,02 17) . 2010

[28]– العياشي عجلان: اليات ترشيد الأداء التمويلي لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية. مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني الأول حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية . الجزائر، جامعة 08 ماي 1945، قالمة في 08-2016/11/09، ص05، 06.

6. قائمة المراجع:

– باللغة العربية:

1. بن موسى رضوان: المخططات البلدية للتنمية، (مذكرة نهاية الدراسة). تخصص إدارة محلية . المدرسة الوطنية للإدارة: غير منشورة، 2006.
2. بولحية عياش: دراسة اقتصادية لبرنامج دعم الانعاش الاقتصادي المطبق في الجزائر للفترة الممتدة ما بين 2001-2004 (مذكرة ماجستير). كلية العلوم الاقتصادية فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر03: غير منشورة، 2011.
3. خنفري خيضر: تمويل التنمية المحلية في الجزائر (أطروحة دكتوراه). الجزائر، جامعة الجزائر03 كلية العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، 2011.
4. صالي محمد: تأثير البنية السكانية والتنمية الاقتصادية على تطور الشغل في الجزائر (أطروحة دكتوراه). كلية العلوم الإجتماعية، جامعة وهران: غير منشورة، 2016.
5. عجلان العياشي: اليات ترشيد الأداء التمويلي لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية. مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني الأول حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية . الجزائر، جامعة 08 ماي 1945، قالمة في 08-2016/11/09.
6. عطاالله خالد: السياسات العامة بين التخطيط والتنفيذ –الجزائر أنموذجا– (المجلد الطبعة 1). عمان، الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، 2019.

7. عقون شراف ، بوقجان وسام ، بوفنغور خديجة: التنمية المستدامة في الجزائر من خلال البرامج التنموية 2001-2019. مجلة نماء للإقتصاد ، رقم 02 (عدد خاص)، أفريل, 2018.
8. القانون رقم 22/03: المتضمن قانون المالية لسنة 2004، الجريدة الرسمية رقم 83 مؤرخة في 2003/12/29.
9. القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 06, 2011: المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية رقم 37 مؤرخة في 2011/06/23.
10. قروف محمد كريم: محدودية التمويل المحلي وإشكالية الرشاد الإنفاقي والعجز الموازني للجماعات المحلية في الجزائر. مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني الأول حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية- البلديات نموذجا- . الجزائر، جامعة 08 ماي 1945، قالمة في 08-2016/11/09.
11. المرسوم التنفذي 485/06 المؤرخ في 23 ديسمبر, 2006: يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني الخاص لتطوير مناطق الجنوب. جريدة رسمية رقم 84 مؤرخة في 24/12/2006.
12. المرسوم التنفيذي 486/06 المؤرخ في 23 ديسمبر, 2006: يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 الذي عنوانه الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا. جريدة رسمية رقم 84 مؤرخة في 2006/12/24.
13. المرسوم التنفيذي رقم 116/14، المؤرخ في 2014/03/24: المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية. الجريدة الرسمية رقم 19 مؤرخة في02 04, 2014.
14. المرسوم التنفيذي رقم 266/86، المؤرخ في 1986/11/04. (05 11, 1986). المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله. الجريدة الرسمية رقم 45.
15. المرسوم رقم 380/81 المؤرخ في 1981/12/26: يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية. جريدة رسمية رقم 52 مؤرخة في 1981/12/26.
16. الوزارة الأولى: بيان إجتماع مجلس الوزراء. الجزائر، 2009.

– باللغة الأجنبية:

1. Ministère des Finances: Guide du Contrôleur Financier des dépenses engagées direction générale du budget,1999.
2. Loi N 9/09 °du 30/12/2009, décret N 266/86 °du 04/11/1986 :arrêté interministériel 17) 2010 ,02
3. Loi N° 82/14, du 30/12/1982, et loi N° 88/33 du 31/12/1988: Ordre N°67/290.