خصائص التنظيم الإداري للولاية وانعكاساته على التنمية المحلية المستدامة ومؤشراتها
- فجوة التخطيط المحلي-

Characteristics of the state's administrative organization and its implications for sustainable local development and its indicators - The local planning gap -

خولة بغريش*

مخبر التنمية الاقتصادية والبشرية في الجزائر

جامعة البليدة 2 - الجزائر

k.beghriche@univ-blida2.dz

محفوظ مراد

مخبر المقاولة تسيير الموارد البشرية والتنمية المستدام

جامعة البليدة02 - الجزائر

mourad2075@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2022/12/14 تاريخ القبول: 2023/02/28 تاريخ النشر:2023/03/31

ملخص: بالنظر إلى كثرة البحوث التي تصب في دراسة التنمية المحلية المستدامة، واقعها، عراقيلها وآداؤها...، إرتأينا من خلال هذا البحث تسليط الضوء على إشكالية فجوة التخطيط للتنمية المحلية المستدامة في ظل خصائص التنظيم الإداري للولاية وما يتيحه هذا الأخير من أدوات وصلاحيات للمخطط المحلي من أجل إحداث وثبة التنمية، وعليه يهدف هذا البحث الى معرفة الفجوة التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالنظر إلى الجانب التنظيمي للولاية وحدود التخطيط المتاحة لدى المسير المحلي، وأهم ما خلصت إليه الدراسة هو أن التخطيط المحلي مقيد بحكم طبيعة التنظيم، وجوهر التنمية المحلية المستدامة يكمن في التوزيع العادل والكفؤ لمشاريع التنمية بين مختلف الأقاليم دون المساس بقيمة الأرض على اعتبار أن التنمية المحلية هي عبارة عن استثمار مادي في الهياكل والمرافق والبنية التحتية، هذا مع مراعاة تطور حجم السكان وتطور حاجاتهم كمتغير أساسي في هذه العملية.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية المستدامة، المخطط المحلي، فجوة التخطيط المحلي، مؤشرات التنمية المحلية، اللامركزية وعدم التركيز الإداري.

تصنيفات JEL: Q01.O21.

Abstract: In view of the large number of research that is devoted to the study of sustainable local development (SLD) its obstacles, performance and, this research focuses on the problem of the planning gap for SLD in light of the characteristics of the administrative organization, this research aims to determine the form of SLD in Algeria by analyzing development indicators, in addition to knowing the limits and possibilities available to the local governor in order to plan for SLD, and the most important conclusion is: the essence of SLD lies in efficient and equitable planning for the use of the land, so that development projects are distributed fairly and efficiently among the various regions, the development of population size and the development of their needs is the basic variable that directs this process

Keywords: sustainable local development; local governor, local planning gap, indicators, decentralization and déconcentralisation administrative.

Jel Classification Codes: O21. Q01

* المؤلف المراسل.

1.مقدمة:

تعتبر التنمية المستدامة من المفاهيم التي تحتمل أبعادا ومؤشرات عديدة و تخضع لمتغيرات يصعب حصرها في نموذج واحد، وبما أن أي عملية تنمية تنطلق من عملية التخطيط، فإن هذه الأخيرة تخضع لخصائص الإقليم المراد تنميته بناءا على وفرات الإقليم ونقائصه التي تتحدد بها الخطة التنموية والمؤشرات المستهدفة لتدارك الفجوة التنموية الحاصلة في هذا الإقليم، بالأخذ في الاعتبار تحقيق الأبعاد الثلاث للتنمية المستدامة، الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بطريقة متكاملة ومنسجمة، بحيث تتمكن الماكنة الاقتصادية من تحقيق الغايات الاجتماعية في الحدود التي تسمح بالحفاظ على التوازن البيئي.

وقد ركزت الكثير من الدراسات السابقة على التنمية المحلية من جوانبها المالية أو الهيكلية، في هذا الموضوع جاء بحثنا للتركيز على الجانب العملي والإجرائي للتنمية المحلية وتسليط الضوء على نطاق التخطيط المحلي وطبيعة المؤشرات التنموية المستهدفة محليا ومعرفة حدود إمكانيات المخطط المحلي في وضع خطة تنموية خاصة بإقليمه في ظل خصائص التنظيم الإداري للولاية وما يتيحه من أدوات وصلاحيات، هذا ما سيسمح لنا بمعرفة فجوة التخطيط على المستوى المحلي

بناءا على ما تقدم جاءت إشكالية الدراسة كما يلي:

هل يتيح التنظيم الإداري بالولاية المرونة الكافية للمسير المحلي من أجل التخطيط الفعال لبلوغ تنمية محلية مستدامة؟.

1.1. تساؤلات فرعية:

- ما هي خصائص التنظيم الإداري في الولاية؟؛
- ما هي أدوات التخطيط المحلي التي تتيحها طبيعة التنظيم بالولاية؟؛
- هل التنظيم المحلي للولاية يحد من مرونة التخطيط المحلي؟؛
- ما هي فجوات التخطيط المحلي التي تحول دون بلوغ التنمية المرغوبة؟.

2.1. فرضيات البحث:

- التنظيم الإداري المحلي لا يمنح الاستقلالية الكاملة من أجل التخطيط للتنمية المحلية؛
- لا يمتلك المسير/المخطط المحلي المرونة الكافية للتخطيط للتنمية المحلية فهو لا يتحكم في صياغة الأهداف؛
- مؤشرات التنمية المستهدفة على المستوى المحلي لا تعبر على حالة التنمية المستدامة.

3.1. أهمية الموضوع:

تبرز أهمية هذا الموضوع من حيث أنه يحاول إسقاط الصورة العملية للتنمية المحلية المستهدفة من قبل أجهزة الإدارة والتسيير المحلي في الولاية، وما إذا كانت هذه الصورة تتوافق مع غايات التنمية المستدامة أم أنها مجرد عمليات تدور في حلقة مفرغة، وبما أن أي عملية تنموية مرتبطة بعنصر التخطيط فإن تشخيص طبيعة مسار التخطيط على المستوى المحلي وخصائصه يمكن من معرفة إمكانية بلوغ تنمية محلية واعدة وتقييمها.

4.1. أهداف البحث:

- ضبط شكل وطبيعة التنمية المحلية المستهدفة في الجزائر من خلال تشخيص لطبيعة التنظيم الإداري وما يتيحه من صلاحيات وأدوات للتنمية؛
- استخراج مؤشرات التنمية المحلية المستهدفة على مستوى الولاية التي من شأنها توصيف منحى التنمية المحلية؛
- معرفة مدى مرونة عملية التخطيط للتنمية المحلية في ظل خصائص التنظيم الإداري للولاية، وحدود إمكانية المسير أو المخطط المحلي في تحقيق أبعاد ومؤشرات التنمية المحلية المستدامة؛
- تحديد فجوة التخطيط المحلي وما يحول دون بلوغ التنمية المستدامة.

5.1. منهجية الدراسة:

تم الاستعانة بالمنهج الوصفي، حيث تم الاعتماد على تفسير وتحليل المعطيات المتعلقة بالموضوع من أجل استنباط وصف معين وبالتالي الوصول إلى النتائج المبحوث عنها، مع الاستعانة بدراسة حالة في بعض المواضع (لولاية ميلة2018-2019-2020)

2.تحليل خصائص التنظيم الإداري للولاية

إن معرفة خصائص التنظيم الإداري في الولاية سيمكننا من تحديد الدور التنموي للمسير المحلي وكذا إمكانيات التخطيط المتاحة لديه من أجل إحداث وثبة تنموية مرغوبة، ومنه معرفة حدود التنمية المحلية لدى الولاية في الجزائر.

من أجل تحديد خصائص التنظيم الإداري للولاية سننطلق من التعريف القانوني للولاية، حيث تعرف بحسب المادة الأولى من قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 29 فيفري 2012 " : الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة .وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون".

يتضح من خلال هذا التعريف بأن الولاية يجتمع فيها النظام اللامركزي ونظام عدم التركيز في نفس الوقت، ما يجعلها في مركز مزدوج بين أن تكون خاضعة للتخطيط التنموي للجهات المركزية وبين الاستقلالية في التخطيط المحلي.

2 .1. التنظيم اللامركزي على مستوى الولاية

اللامركزية هي تكريس لمفهوم الحكم المحلي الذي يتعدى الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية مع استقلالية أكثر للوحدات المحلية (الطاهر، 2011، صفحة 03)، فهي نوع من التنظيم الإداري الذي يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات إدارية مستقلة، وهي في هذه الحالة نوعان، لامركزية سياسية ولامركزية إدارية، أما الأولى فهي تقوم على توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والوحدات المحلية بشكل يمنح لهذه الأخيرة الاستقلالية التامة في ممارسة السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) على نطاق اقليمها، مما يمنحها الحق في سن قوانينها وممارسة صلاحياتها دون رقابة إلا في حدود ما ينصه الدستور مثل الدول الفدرالية، أما النوع الثاني (اللامركزية الإدارية) فهي تقوم على توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والوحدات المحلية بشكل يجعل من هذه الأخيرة

تتمتع باستقلال نسبي في ممارسة صلاحياتها، بحيث تبقى خاضعة للقوانين والتشريعات والتنظيمات المعمول بها من قبل الدولة وتخضع لرقابة الوصاية والإشراف من قبل السلطات المركزية، وهذا ما تتميز به الدول الموحدة.

مما تقدم يتضح أن الولاية في الجزائر تتميز بنظام اللامركزية الإدارية المحلية، كونها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مما يمنحها الحق في التعاقد والتقاضي باسمها ولصالحها كما تتمتع بحق إصدار القرارات والتوجهات واكتساب الحقوق والإلتزامات، أسندت إليها إختصاصات ذات طابع محلي، وتتحدد صلاحياتها وحدود تدخلها من خلال التشريع إما بشكل مقيد أو مطلق، و تمارس نشاطها في حدود إقليمها، وتخضع لرقابة الوصاية التي تفرضها السلطة المركزية وهي رقابة على مشروعية أعمال الولاية ولا تتعداها إلى الملائمة (عمار، 2019، صفحة 97)،بحيث أن هذا النوع من الرقابة يضمن عدم خروج نشاط الولاية عن التنظيم المعمول به، وعليه فالولاية تتمتع باستقلال نسبي في إدارة شؤونها المحلية (خالد ق.، 1981، صفحة 94) لكنها تبقى مرتبطة عضويا بالدولة وتمتثل دائما للتنظيمات والتشريعات والتعليمات المركزية

2.2. الولاية كدائرة إدارية غير ممركزة للدولة

يعتبر هذا النوع من التنظيم الإداري كصورة من صور المركزية الإدارية (عمار، 2019، صفحة 162)، إذ أن لهذه الأخيرة صورتين :الأولى وهي التركيز الإداري وهي أن تنفرد السلطة المركزية بالبث في جميع الإختصاصات وتحصر عندها كافة الصلاحيات بجميع جزئياتها، أما الثانية فهي عدم التركيز الإداري وهو نقل أو تفويض بعض صلاحيات السلطة المركزية إلى موظفين في مراكز إقليمية مختلفة بالنظر إلى أن السلطة المركزية لن تستطيع القيام بجميع المهام على نطاق اقليمي واسع (محي الدين، 2003، صفحة 23)، مما يضفي شيئا من المرونة لفكرة المركزية، فتمارس هذه الصلاحيات دون الرجوع إلى السلطة المركزية لكن تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية، وتسمى هذه بالرقابة الرئاسية تختلف عن الرقابة الوصائية المتحدث عنها سابقا والتي يتميز بها النظام اللامركزي، فإذا كانت هذه الأخيرة تفرض على مشروعية أعمال الوحدة اللامركزية ولا تستطيع السلطة المركزية أن تنقص من استقلاليتها (عمار، 2019، صفحة 163) فإن الرقابة الرئاسية تعتبر بمثابة تبعية الوحدة الغير ممركزة للسلطة المركزية على اعتبار أن هذه الأخيرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي وإنما خولت لها بعض الصلاحيات لممارستها تخفيفا على هرم السلطة، وبذلك فهي جزء من البناء التسلسلي الهرمي للإدارة المركزية وتخضع لقاعدة التسلسل الإداري التي تمنح الحق للرئيس الإداري بالرقابة على أشخاص مرؤوسيه وعلى أعمالهم.

3.2. تجسد اللامركزية وعدم التركيز الإداري على مستوى الولاية:

أولا: تتجسد اللامركزية في الولاية من خلال هيئتين هما الوالي والمجلس الشعبي الولائي كما نصت عليه المادة الثانية من قانون الولاية، على اعتبار أن هاتين الهيئتين هما صاحبتا السلطة على مستوى الولاية،

في هذا الإطار يعتبر الوالي مجسدا للامركزية على المستوى المحلي من خلال دوره كممثل للولاية، بحيث يتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها الولاية، كما ويعتبر هو الآمر بالصرف في ميزانية الولاية فيتولى إعداد الميزانية وتنفيذها بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي، ويتولى إدارة الشأن المحلي في حدود صلاحياته الإقليمية

عن طريق إصدار القرارات وإبرام العقود والصفقات، يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي (قانون الولاية، 2012)

ومن جهة أخرى يعتبر المجلس الشعبي الولائي مجسدا للامركزية من خلال دوره كهيئة مداولة، فمن خلالها يتم التداول حول المواضيع التي تدخل ضمن اختصاصه وكذا كل القضايا التي تهم الولاية والتي ترفع إليه بناءا على اقتراح ثلث من أعضائه أو رئيسه أو الوالي، وفي هذا الإطار يعقد المجلس 04 دورات عادية في السنة برئاسة رئيسه.

وتبرز أهمية دور المجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة منتخبة تتجسد فيها اللامركزية من خلال نقطتين: أولا أنه أداة تتعزز فيها مشاركة المواطنين في شؤونهم المحلية على اعتبار أن المنتخبين المحليين(مفوضين من قبل المواطنين) هم الأقرب إلى الشأن المحلي والأدرى بالمشاكل والمعوقات المحلية فيتم اقتراح الحلول المناسبة وتحديد الأهداف الملائمة وتعبئة الوسائل وكذا إعداد الخطط التنموية للولاية على المدى المتوسط وذلك في حدود الصلاحيات المخولة له، ثانيا يمثل أداة رقابية على أعمال الولاية ومختلف المصالح القطاعية الغير ممركزة للدولة بحيث يمكن لرئيس المجلس من إنشاء لجنة تحقيق حسب ما جاء في المادة 35 من قانون الولاية يتحدد موضوعها وآجالها بموجب مداولة مع إخطار الوالي ووزير الداخلية بذلك حيث تباشر مهمة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة ولائية أو تجاوزات ما على مستوى مصلحة تابعة للولاية وغيرها إضافة إلى إمكانية استعانة اللجان بخبراء من خارج المجلس لتدعيم أشغال اللجان بالخبرة والمعلومات المفيدة (كما جاء في المادة 36 من قانون الولاية)، حيث يعتبر هذا مظهر مشاركة وتعزيز الحكم الراشد، كما يطلع المجلس بالوضعية العامة للولاية لاسيما النشاطات المسجلة بالولاية ما بين الدورات (حسب المادة 71 من قانون الولاية)

ثانيا: يتجسد عدم التركيز الإداري على مستوى الولاية من خلال دور الوالي كممثل الدولة على مستوى الولاية حيث ورد صراحة في المادة رقم 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-54 المتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية بأن الوالي مفوضا للحكومة وجاءت المادة كما يلي" ينشأ تحت سلطة الوالي، بصفته ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة، مجلس تنفيذي للولاية يكلف بضمان تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي ومتابعتها " هذا إضافة إلى المادة 110 من قانون الولاية 12-07 حيث ورد فيها أن الوالي مفوضا للحكومة وممثلا للدولة على مستوى الولاية، بهذه الصفة التي منحها المشرع للوالي فهو يمثل هيئة عدم تركيز وامتداد للدولة على مستوى الولاية، بحيث ينشط وينسق كافة مجالات النشاط للقطاعات الغير ممركزة للدولة على مستوى الولاية (مديرية الأشغال العمومية، مديرية البيئة، مديرية السكن، المصالح الفلاحية....) ويستثنى من ذلك الاختصاصات التالية: الدفاع، المالية (التحصيل، الضرائب والرقابة المالية)، والقضاء العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، إدارة الجمارك، مفتشية العمل مفتشية الوظيفة العمومية، كل مؤسسة أو مصلحة يتجاوز نشاطها الحدود الإقليمية للولاية(المادة 111من قانون الولاية)، حيث تعتبر هذه وظائف الدولة السيادية التي لا تتنازل عليها إلى الجماعات المحلية وتخضع للسياسات والاستراتيجيات الوطنية.

3. إنعكاسات التنظيم في الولاية على التخطيط للتنمية المحلية المستدامة ومؤشراتها

بما أن التنظيم على مستوى الولاية يتميز بأنه ذو طابع اللامركزي من جهة وغير ممركز من جهة أخرى، هذا يجعلنا نتسائل عن مدى مرونة واستقلالية التخطيط المحلي للتنمية.

1.3. التخطيط من أجل التنمية المحلية ومؤشراتها في إطار التنظيم اللامركزي للولاية:

لقد أثبتت الطريقة الطبيعية تملما اليوم الدليل على وجود علاقة متعدية بين اللامركزية والتنمية المحلية، كما لو أن أحدهما يولد الآخر (Jean, 2007, p. 55)باعتبار أن الولاية هي تنظيم لامركزي فهي تتميز بالإستقلال المادي، على هذا الأساس ومبدئيا هي تتصرف باسمها ولصالحها في مواردها المالية و تعمل على تسخيرها لفائدة التخطيط للتنمية المحلية وأداتها في ذلك هي ميزانية الولاية، الوسيلة التي تسمح للولاية بتخطيط التنمية المحلية بشكل مستقل، والميزانية كما هو معروف عنها أنها جدول يتضمن تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للولاية حسب ما جاء في المادة 152 من قانون الولاية 12-07، بحيث تكون الميزانية متوازنة وجوبا، هذا يعني أن عملية إعداد الميزانية والتخطيط لبرامجها تنطلق أولا من معرفة وتحديد حجم الإيرادات المحصلة ومن ثم تقدير النفقات، وعليه فإن عملية تخطيط التنمية من خلال أداة الميزانية مقيدة بحجم الإيرادات المحصلة، فلا يمكن أن تتجاوز النفقات المخططة الإيرادات المقدرة.

من هنا فإن عملية التخطيط للتنمية المحلية في إطارها اللامركزي ينطلق من تحليل هيكل إيراداتها باعتبار أن هذه الأخيرة تتحدد من خلالها توجهات الإنفاق في الولاية بالأخص الإنفاق للتجهيز والاستثمار، أي التنمية المحلية

جدول 1: تصنيف الإيرادات الإجمالية لميزانية الولاية ومدى مساهمة كل ايراد في إجمالي الميزانية –ميزانية ولاية ميلة-

الإيرادات الذاتية		تطور نسبة مساهمة الإيراد في الميزانية		
مصدر الإيراد	نوع الإيراد حسب المصدر	2018	2019	2020
مداخيل الأملاك الخاصة بالولاية	تأجير العقارات والمنقولات والعتاد ، ناتج السنوات المالية السابقة، جزء من ناتج حق الإمتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، المداخيل المتأتية من تثمين بعض ممتلكات الولاية، يمكن للولاية في إطار تسيير أملاكها أن تحدد مقابل مالي للمرتفقين على الخدمات المقدمة وذلك بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي	%1.5	%1	%0.5
ناتج مقابل الخدمات التي تؤديها الولاية	حاصل بيع منتجات لمؤسسات الولاية مثل مقابل خدمات دور الأطفال والحضانة، المخيمات الصيفية، حقوق الدخول الى المتاحف والملاعب.	/	/	/
الايرادات الخارجية				
ناتج الجباية	الرسم على النشاط المهني والتجاري والصناعي TAP	%65	%57	%54
إعانات الدولة	في إطار صندوق التضامن والضمان الجماعات المحلية، منحة معادلة التوزيع بالتساوي	%20	%25	%35
القروض	/	%0	%0	%0
مصادر أخرى	فائض مرحل وبواقي الإنجاز ناتج السنوات السابقة. ...	%13	%17	%10

المصدر: من إعداد الباحثين بالإعتماد على وثيقة الميزانية و معطيات مكتب ميزانية الولاية لولاية ميلة

من الجدول أعلاه، نلاحظ أن إيرادات الميزانية نوعان بحسب مصدرها: إيرادات ذاتية وإيرادات خارجية، أما الأولى فهي تلك المتأتية من الأملاك المنتجة للمداخيل الخاصة بالولاية، أو أنها تكون في شكل ناتج مقابل الخدمات (كما هو موضح في الجدول) ويرتبط هذا الإيراد بمدى نشاط وديناميكية الولاية، وتبرز أهمية هذه الإيرادات من حيث أنها تعتبر وسيلة مرنة بالنسبة للولاية تقع تحت تصرفها بالأخص إذا حاولت تثمين هذه الممتلكات أو خلق صيغ متجددة لزيادة

مردوديتها، ولكن في نفس الوقت بالاسقاط على ميزانية ولاية ميلة كمثال نلاحظ أن نسبة مساهمة هذه الإيرادات في الميزانية ضعيفة جدا وغير معتبرة مقارنة مع الموارد الخارجية للميزانية.

أما النوع الثاني من الإيرادات وهي الإيرادات من مصادر خارجية على رأسها ناتج الجباية المحلية وهو أهم مورد بالنسبة للولاية تتراوح نسبة مساهمته في الميزانية من 50% إلى 65% من إجمالي الإيراد وهو عبارة عن الضرائب والرسوم المباشرة المحصلة لفائدة الولاية على الأخص الرسم على النشاط المهني، بالرغم أن هذا يعتبر مصدر خارجي إلا أن هناك إمكانية بيد الولاية للتأثير الغير مباشر في زيادة هذا الإيراد من خلال العمل على توسيع قاعدة الخاضعين للضريبة في حالة ما إذا لعبت الولاية دورا مهما في تنشيط وتشجيع الاستثمار المحلي مما يزيد في عدد الخاضعين للضريبة وبالتالي زيادة في عوائد ميزانية الولاية، فلابد إذن عدم إغفال دور الولاية في تنشيط الديناميكية الإقتصادية للولاية من خلال مثلا إنشاء مناطق النشاط والمناطق الصناعية ومنح رخص الاستثمار. . .

أما ثاني مصدر خارجي هو إعانات الدولة، وتكون مخصصة أي موجهة بشكل محدد لنوع معين من النفقات وتتراوح نسبة مساهمتها في إجمالي إيراد ميزانية الولاية بين 20% إلى 35 % وهي نسبة تدل على حجم الارتباط بميزانية الدولة.

وأخيرا تأتي القروض التي تعتبر مصدر مهم من ناحية أنها تمنح للولاية مرونة في التخطيط للتنمية فهي بمثابة العنصر الذي يغطي فجوة التمويل المحلي، لكن من الملاحظ أن هذا المورد لا يتم اللجوء إليه على الإطلاق.

يجب التنويه هنا أن الميزانية تنقسم إلى قسمين (قسم التسيير وقسم التجهيز) وايرادات قسم التجهيز والاستثمار في ميزانية الولاية تمثل ماقيمته 10 % على الأقل كاقتطاع من قسم التسيير (هذا القسم متعلق بنفقات أجور العمال والتجهيزات المكتبية. . .) حسب ما جاء في المادة 158 من قانون الولاية، أي أن ايراد الولاية لن يكون موجه كليا للإستثمار وعليه كلما كانت الإرادات كبيرة كلما كانت مرونة التخطيط المحلي أكبر لا سيما الإيرادات خارج إعانات الدولة.

بعد أن تطرقنا إلى تحليل هيكل الإرادات الميزانية وإبراز أهمية دور الولاية في التحكم فيها باعتبار أن حجم الإيرادات هي العنصر الذي يتيح للولاية إمكانية تخطيط برامجها التنموية بكل أريحية، سنتطرق خلال هذا الجزء إلى تحليل طبيعة البرامج التنموية التي تعنى بها ميزانية الولاية حتى نتمكن من معرفة طبيعة المؤشرات المستهدفة في التنمية المحلية وحدود إمكانية الولاية في تنشيط التنمية المحلية للولاية ومدى أهمية ميزانية الولاية في التخطيط للتنمية المحلية كأداة لامركزية

جدول 2: برامج ومؤشرات التنمية المحلية لميزانية الولاية مع تطور نصيب البرنامج من اجمالي الايراد

البرنامج	المشاريع	المؤشر	تطور نصيب البرنامج من إجمالي ميزانية التجهيز		
			2018	2019	2020
بنايات وتجهيزات إداري وهياكل أخرى	- بنايات وتجهيزات إدارية متعلقة بالولاية والدوائر وبقطاعات أخرى اقتناء العتاد والمعدات الكبرى والمنقولات، إقتناء عتاد نقل - أشغال جديدة، تصليحات كبرى. ...	/	%56	%45	%36
طرق الولاية	- صيانة، تهيئة. ..تجهيزات أخرى للطرق (منشآت فنية، تدعيم وصيانة، إقتناء عتاد ومعدات كبرى، إقتناء عتاد النقل	مدى جاهزية الطرق الولائية	00	%10	%35
شبكات مختلفة	- شبكات التطهير، إيصال المياه، الإنارة، الغاز، الشبكة الهاتفية، شبكات أخرى	نسبة الربط بمختلف الشبكات	00	00	%10
تجهيزات مدرسية ورياضية وثقافية	- مؤسسات التوجيه والتربية (إنجاز أقسام، مطاعم مدرسية ملاعب، الربط بتجهيزات الطاقة . ..) - تجهيزات رياضية وشبابية (انجاز ملاعب جوارية، اقتناء تجهيزات، تمول من 30% المقتطعة من مساهمات، تجهيزات أخرى ثقافية وتربية	وفرة المرافق الرياضية والثقافية ومختلف التجهيزات المدرسية	%16	%20	%19
تجهيزات صحية واجتماعية	- تجهيزات أخرى (هي تجهيزات موجهة بشكل حصري لمركز النشاط الإجتماعي الموجه لخدمة موظفي الولاية)أما التجهيزات الخاصة بالمستشفيات فتخضع لتصريح من وزارة الداخلية، لأنها ذات إختصاص قطاعي (قطاع الصحة)	/	%11	%10	%2
توزيع نقل ومواصلات	- حافلات النقل المدرسي،	كفاية النقل المدرسي	00	00	%15
التعمير والإسكان	- المساكن المخصصة (للإطارات أو لإقامة الوفود. ..) - منطقة عمرانية وتجديد عمراني، تجزئة ترابية (غير معمول بها)	/	%16	%50	%20
برامج للبلديات ووحداتها الاقتصادية	- مثل : تدعيم حضائر البلديات بالعتاد الخاص بالنظافة والتطهير ورفع القمامات المنزلية،تصليح السيارات النفعية التابعة للبلدية	سد حاجيات البلديات من الوسائل	00	/	/
برامج لأطراف أخرى	- إراداتها تكون مخصصة (خارج اطار الميزانية)	/	00	/	/
العمليات الخارجية عن البرامج	- إعانات موجهة للبلديات من أجل سد العجز الموازناتي	/	00	/	/

المصدر: من أعداد الباحثين بالإعتماد على وثائق الميزانية ومعطيات مكتب ميزانية الولاية لولاية ميلة.

من الملاحظ أن مجالات التنمية المحلية في إطار ميزانية التجهيز للولاية تنحصر في 06 ستة جوانب هي:

- البنايات والتجهيزات الإدارية للولاية والدوائر، إلى هنا يبدو أن هذا الباب غير معني مباشرة بالتنمية المحلية لكن إذا حاولنا النظر إليه من منظور أكثر حداثة فيمكن أن نقول أن نوعية التجهيز الذي تقتنيه الولاية بدوائرها يلعب دورا مهما في التنمية المحلية لاسيما إذا تعلق الأمر بتجهيز يسمح بتحسين الخدمة العمومية مثال اقتناء برامج تسهل معالجة المعلومة وتقلص من حجم البيروقراطية وتسهل أسلوب العمل الإداري هذا الذي من شأنه أن ينعكس إيجابا على مستوى ونوعية الخدمة المقدمة للمواطن، لكن وبالإسقاط على الواقع فإن هذا الباب يهتم فقط بالجانب الهيكلي التقليدي وتعتبر أغلب الولايات أن اقتناء البرمجيات لا يدخل ضمن هذا الباب ولا يمكن اعتباره تجهيزا لهياكل الولاية. على الرغم من ذلك نجد هذا الباب يستحوذ على النصيب الأكبر من الميزانية بنسبة 56 %
- مصلحة الطرق بالولاية: تعتبر مهمة من الناحية التنموية للولاية إلا أنها لا تحوز على مساهمات معتبرة.
- شبكات مختلفة: بكل أنواعها كما هو موضح في الجدول أعلاه، حيث تعتبر الأهم من حيث أنها تلبي أحد متطلبات التنمية المحلية لكن من ناحية أخرى نجد أن مساهمة ميزانية ولاية ميلة في هذا الباب ضعيفة جدا أو منعدمة
- تجهيزات مدرسية ورياضية وثقافية: تحتل هذه التجهيزات المرتبة الثانية من حيث حجم التمويل الموجه لها وتفيد في توفير المرافق الثقافية والرياضية وكذا تلبية الحاجة للتجهيزات المدرسية المختلفة.
- تجهيزات صحية واجتماعية؛
- التوزيع والنقل والمواصلات؛
- التعمير والإسكان؛
- برامج للبلديات ووحداتها الاقتصادية؛
- برامج لأطراف أخرى؛
- عمليات أخرى خارجة عن البرامج: حيث لا تعتبر مؤشرات هذه البرامج ذات علاقة مباشرة بالتنمية المحلية على اعتبار أنها لا تستهدف أحد أبعادها.

2.3.التخطيط للتنمية المحلية ومؤشراتها في إطار التنظيم الغير ممركز للولاية

في هذا الإطار تقوم الدولة بإنجاز برامج تنموية وطنية متوسطة المدى(من 3 إلى 5 سنوات)في إطار ما يعرف بنفقات الدولة للتجهيز العمومي، تكون هذه البرامج ذات توجه تنموي معين وتحمل أفق واستراتيجيات معينة ترسمها الدولة، أول مخطط عرفته الجزائر هو المخطط الثلاثي الأول 1967-1969 ثم تلاه المخطط الرباعي الأول 1970-1973. ...هكذا إلى غاية برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019، وتتجسد هذه المخططات في مخططات فرعية تكون اختصاصات التنفيذ والتسيير فيها موزعة بين الدولة والجماعات المحلية، أما التي تكون من اختصاص الجماعات المحلية فهي نوعان (بلقليل، نورالدين، 2018، صفحة 125):مخططات التنمية البلدية PCD " و"برامج قطاعية غير ممركزة PSD " هذه تكون مسجلة باسم الوالي حيث يكون هو الآمر بصرفها الوحيد في هذه البرامج وعليه فإن الولاية باعتبارها دائرة إدارية غير ممركزة للدولة تستطيع تجسيد عمليات التسيير والتنفيذ لبرامج الدولة للتجهيز العمومي الغير ممركزة PCD. PSD

أولا: المخطط البلدي للتنمية PCD

هو عبارة عن رخصة برنامج إجمالية (غلاف مالي اجمالي) يبلغ للوالي من قبل وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالمالية، حيث يتكفل الوالي بتخطيط وتنسيق وتوزيع مشاريعه بين مختلف البلديات ليقوم رؤساء المجالس الشعبية البلدية بتنفيذها بصفتهم آمرين بالصرف، حسب اقتراحات المشاريع التي تعبر عن احتياجات البلديات وتخضع لجلسات التحكيم الأولي على مستوى الدوائر ثم ترفع للولاية ليتم الفصل فيها حسب الأولوية.

جدول 3: استنباط أبعاد ومؤشرات التنمية المحلية من خلال مدونة مشاريع الاستثمارية لمخطط البلدي للتنمية

البرنامج	البرنامج الفرعي	المشروع	البعد	تحديد المؤشر
الطاقة	الطاقة	اقتناء وتركيب صهاريج غاز البوتان، اقتناء وتركيب مجموعات الطاقة الشمسية، اقتناء المولدات الكهربائية لفائدة مناطق الظل	أضيف هذا العنصر في إطار التوجه الاخير للسياسة العمومية للتكفل بمناطق الظل، الملاحظ أنها ذات طابع استعجالي ومؤقت، الهدف منها هو تلبية الاحتياج من الطاقة أو توفير مصادرها في المناطق المعزولة.	نسبة السكنات الواقعة في المناطق المعزولة المستفيدة من مصادر الطاقة
الفلاحة والري	التزويد بالمياه الصالحة للشرب	- المنشآت الصغيرة لتعبئة مياه الشرب – التخزين – قنوات الامداد –شبكات التوزيع - واقتناء شاحنة صهريج –المعالجة – بناء صنبور مياه عام في المناطق الريفية (المساكن المبعثرة)- تجميع المياه وتهيئة الينابيع	مشاريع تركز بالدرجة الأولى على توفير مصدر للمياه الشروب خاصة في المناطق الريفية، فهي مشاريع ذات أثر متوسط المدى الغاية منها ضمان الإمداد بالمياه الشروب لا سيما في المناطق الريفية	نسبة المساكن التي تتوفر على مصدر مياه وهو مؤشر يختلف على مؤشر نسبة التغطية بشبكة توزيع المياه
	التطهير	انشاءات جديدة -شبكات التطهير –المعالجة خارج محطات المعالجة وتنقية المياه المستعملة- معالجة الشبكات – تجديد – اقتناء مضخات هوائية لتصريف مياه الأمطار –انجاز حفر صحية ومصبات الصرف الصحي	ضمان التصريف الصحي للمياه المستعملة	نسبة التكفل بالصرف الصحي، نسبة السكنات المستفيدة من الصرف الصحي.
	البيئة	انجاز مفرغات عمومية بلدية (لصالح البلديات الغير مستفيدة من مراكز الردم التقني) –وسائل معالجة وجمع النفايات المنزلية الصلبة.	التحكم في النفايات المنزلية بنوعيها،	نسبة السكنات المستفيدة من جمع النفايات / عدد المفرغات العشوائية
تخزين وتوزيع	الأسواق الجوارية	–بنايات جديدة –تهيئة وتوسيع-تجهيز	توفير الإمداد بالاحتياجات الغذائية الأساسية في التجمعات السكانية	نسبة المجمعات السكنية المستفيدة من الأسواق الجوارية
المنشآت الاقتصادية والادارية	الطرق و المسالك	منشآت جديدة-منشآت فنية-ترميم – اصلاحات كبرى –معالجة الانزلاقات –صيانة الطرق البلدية	الحفاظ على جودة الطرق الموجودة (الطرق البلدية)،توفير شبكة الطرق الضرورية.	وفرة وجودة الطرق
	بريد و مواصلات	وكالات ومكاتب البريد	توفير خدمات البريد والإتصالات للسكان	الكثافة البريدية
	دراسات	دراسات مخطط تهيئة البلديات دراسات أخرى لتنمية البلدية		نجاعة المخططات
	مباني بلدية	مقر البلدية، ملحقات البلدية، قباضات		

		البلدية، مركز شرطة..		
	تسيير بلدي مباشر	وكالة التسيير البلدي المباشر في المناطق الواجب ترقيتها	تقريب إدارة البلدية من مواطني المناطق المعزولة	
التربية والتكوين	التربية والتكوين	قاعات التدريس للمدارس الابتدائية – التدفئة –اقتناء الحافلات المدرسية –اعادة البناء التصليحات الكبرى –اعادة التهيئة وتجديد المعدات	توفير مختلف متطلبات التمدرس في مختلف المناطق	نسبة تغطية المدارس بوسائل التدفئة، نسبة توفير الحافلات المدرسية مدى جاهزية قاعات التدريس
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	التهيئة الحضرية	الطرقات –الانارة العمومية –انجاز الحدائق العمومية –تهيئة المساحات الخضراء	توفير متطلبات التهيئة الحضرية لكل مجمع سكني أو منطقة سكنية	نسبة تغطية التجمعات السكانية بمختلف متطلبات التهيئة الحضرية
	الصحة والنظافة	بناء وتجهيز قاعات العلاج- التهيئة والترميمات الكبرى لقاعات العلاج	توفير مراكز علاج جوارية	كثافة قاعات العلاج، مدى جاهزية قاعات العلاج
	الثقافة والتسلية	بناء وتجهيز المكتبات البلدية- التهيئة والترميمات الكبرى للمكتبات	تعزيز الهياكل الثقافية في البلدية	في كل بلدية مكتبة
	الشباب والرياضة	بناء وتجهيز وتهيئة وترميم مخيمات الشباب –نوادي الشباب – فضاءات اللعب – ملاعب جوارية رياضية	تعزيز الهياكل الرياضية وهياكل التسلية للبلدية	تجهيزات رياضية في كل بلدية

المصدر: من إعداد الباحثين بالإعتماد على مدونة المشاريع الاستثمار العمومي الخاصة بمخطط البلدية للتنمية

ثانيا: المخطط القطاعي للتنميةPSD

هو مخطط يتم تسجيله باسم الوالي هو الآمر بالصرف فيه والمسؤول على تنفيذه يمر إعداد مشاريع PSD بعدة مراحل وفقا لرزنامة تتعلق بإعداد الميزانية العامة للدولة وصدور قانون المالية، حيث يتم بداية، إعداد تقديرات الميزانية من قبل وزير المالية الذي يوجه كل سنة إلى الولاة مذكرة توجيهية تكون الأساس في إعداد مقترحات مشاريع PSD حيث تتضمن هذه المذكرة التوجهات العامة للسياسة الإنمائية للدولة وفقا للخطة التي رسمتها الحكومة، وفيها مجموعة التوجيهات التي تشكل أرضية لإعداد إقتراحات المشاريع (وزارة المالية، 2007، صفحة 34)

بالإعتماد على هذه التوجيهات يتم إعداد إقتراحات المشاريع بحيث تكون هذه الأخيرة قد بلغت النضج الكافي ويقصد بدراسات النضج للمشروع هي مجموع الدراسات التي تضمن نجاعة المشروع مساهمته في التطور من الناحية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي أو الإقليمي أو حتى الوطني، وأن أشغال هذا المشروع ممكنة الإنجاز في الظروف المثلى من ناحية الكلفة والآجال (مرسوم تنفيذي، 2009، صفحة مادة06) حيث تقوم بهذه الدراسة المصالح الغير ممركز للدولة على مستوى الولاية، بعد ضبط الإحتياجات يتم تحويلها مرفقة مع المذكرة التوجيهية وفق نماذج محددة إلى وزير المالية في آجال محددة قبل 15 ماي (وزارة المالية، 2007، صفحة 35)، لتنطلق مرحلة التحكيم على مستوى مصالح المديرية العامة للميزانية لوزارة المالية في الفترة مابين 01 جوان و 15 جويلية وذلك في ورشات بين ممثلي الوالي وممثلي المديرية العامة للميزانية من أجل التوصل إلى توافق في تحديد المشاريع المزمع إدراجها ضمن برنامج PSD (وزارة المالية، 2007، صفحة 35)

غير أن هذه المشاريع مقيدة ضمن مدونة نفقات التجهيز العمومي للدولة وهي عبارة عن وثيقة محاسبية تتضمن جميع البرامج الممكن تنفيذها بحسب الاختصاص الوظيفي لمختلفة القطاعات الإدارية أو الاقتصادية (بلقليل ، نورالدين،

2018، صفحة 124) ومن هنا نستطيع تحديد مجموعة المؤشرات المستهدفة للتنمية المحلية في هذا البرنامج من خلال هذه المدونة كما هو موضح في الجدول أدناه

جدول 4: إستنباط أبعاد ومؤشرات التنمية المحلية من خلال مدونة المشاريع العمومية الخاصة بمخططات PSD

المجال	الفرع	المشاريع	البعد	المؤشر
الصناعات المعملية	الصناعات المحلية	- دراسات حول الصناعة المحلية : دراسة الصناعات المحلية، إعانات، دراسة النضج.	تشجيع ومرافقة الصناعات الصغيرة والمتوسطة	عدد مناطق النشاط، عدد المناطق الصناعية، عدد المشاريع المدعمة عدد المشاريع المستفيدة
	تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة	- تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: انشاء هياكل الدعم. .. - تنمية الصناعات التقليدية: انشاء دور الصناعات التقليدية - مناطق النشاط: انشاءات، تهيئة وتوسيع، اعادة تأهيل(2011) - مناطق الصناعية: انشاءات، تهيئة وتوسيع، اعادة تأهيل(2018)		
الفلاحة والري	تثمين	- تثمين: المحافظة على التربة، تهيئة السهوب والجبال، المجاري والصرف الصحي، آبار وتنقيبات. ...	/	/
	أشغال الري الكبرى	- إمدادات : كل أنواع الامدادات فلاحية، صناعية، للتجمعات السكانية، امدادات بين الولايات لاسيما تلك المرتبطة بالسدود والتنقيبات الضخمة - تزويد بالمياه الشروب في المناطق الحضرية : التزويد بالمياه الشروب، معالجة المياه،منشآت لتخزين وتوزيع المياه، محطات معالجة، تجديد شبكات - صرف صحي حضري:تطهير،معالجة المياه،تنظيف،تقويم الوديان، معالجة النفايات، أشغال الحماية ضد الفيضانات،محطة تصفية	تدعيم امكانيات الربط بمصادر المياه الشروب والمياه الصناعية وذات الاستعمال الفلاحي ومعالجة وتقويم مياه الصرف	نسبة الاراضي المروية، نسبة الربط بالمياه الشروب في التجمعات والأحياء السكانية والمناطق الحضرية، مياه الصرف الصحي المعالجة، وضعية الوديان
	أشغال الري المتوسطة والصغيرة	- تنقيبات للاستغلال : تنقيبات كبرى ومتوسطة، تجهيزات التنقيبات.. - دراسات قبلية للري الفلاحي :اعاة هيكلة الاراضي، مشاريع قبلية للري والتصريف المياه، دراسات للتهيئة وإعادة التهيئة. - اشغال صغيرة ومتوسطة للري الفلاحي :مسطحات مائية، تصريف المياه ومياه الفيضانات،ري بكل انواعه،حواجز مائية، تجديد شبكات		
	فلاحة	- تحسينات على الأراضي :حماية التربة،إزالة الحجر، تحسينات على الأراضي - تكثيف فلاحي :تكثيف شعبة الحبوب وتقليص الأراضي البور، محاصيل جديدة، محاصيل الأعلاف، محاصيل ذات استعمال صناعي، زراعة الخضروات، الزراعة البلاستيكية وزراعات خارج التربة.. .. - منشآت ريفية : حماية النباتات، الصحة الحيوانية، المذابح، تخزين البذور وشتلات الخضر، هياكل لمؤسسات، الزراعة الاشتراكية..	تحسين وزيادة وتنويع المردود الفلاحي واستصلاح الأراضي	-نسبة الزيادة في الأراضي الصالحة للزراعة
	تهيئة الاقليم	- دراسات عامة وتهيئة الاقليم :دراسات عامة، قطاعية أو متخصصة حول تهيئة الاقليم، دراسات مخططات تهيئة الاقليم للولاية، دراسات حول أثر تهيئة الاقليم للولاية		
خدمات منتجة	سياحة	- دراسات عامة سياحية، 2تهيئة سياحية (تهيئة وإنجاز، هياكل قاعدية)	تعزيز وزيادة الجاذبية السياحية	عدد المناطق المهيئة سياحيا
	نقل	- دراسات عامة حول النقل : بنايات وتجهيزات، معدات متحركة، نقل بالحبال(تيليفريك)، أخرى، تجديد	توفير و تطوير وسائل النقل	/
	تخزين وتوزيع	- دراسة عامة حول التخزين والتوزيع - رقابة الجودة للسلع الاستهلاكية: انشاءات جديدة، تهيئة،توسيع، تجهيز - بنية تحتية تجارية :إنشاءات جديدة، تهيئة وتوسيع، تجهيز. ..	تعزيز إمكانيات تخزين السلع وضمان جودتها	/

منشآت قاعدية اقتصادية وادارية	منشآت قاعدية إدارية	- دراسات عامة، دراسات هياكل إدارية - دراسات وتحقيقات احصائية: تعداد وتحقيقات، دورة المعلومة والمعايير الاحصائية، دراسات احصائية،. .. - دراسات عامة لتهيئة الاقليم: دراسات عامة لتهيئة الاقليم، دراسات للموارد الطبيعية، دراسات للهيكل الحضري، طرق جهوية، مخططات تهيئة الولاية، دراسات قطاعية وخاصة، التنمية المدمجة، دراسة الأثر،. ... - بنايات للإدارة المحلية: مشاريع إنشاء أحياء إدارية للولاية، وللدائرة، تهيئة وتوسيع، انشاء مكاتب في مقر الولاية، وفي مقر الدائرة، أدوات وتجهيزات	-التحكم في المعلومة الإحصائية وتحيينها -تشخيص امكانيات وفرص تنمية الاقليم وتهيئته -انجاز الهياكل الإدارية المحلية	-عدد التحقيقات الإحصائية المنجزة -مخططات تهيئة الإقليم -هياكل إدارية
	بنية تحتية للطرقات	- طرق وطنية وطرق ولائية: إنشاءات جديدة، تجديد، منشآت فنية، إصلاحات كبرى، أشغال كبرى لهياكل الطرقات. ..	-توفير البنية التحتية للطرقات الولائية والوطنية	-نسبة الطرق الولائية /الوطنية المهيأة وذات الوضعية الجيدة -طول الطرق الوطنية/ الولائية
التعليم والتكوين	التعليم	- دراسات عامة حول التعليم والتكوين : - تعليم ثانوي : تعليم عام، متخصص، متقنة، تعليم مبتكر - تعليم أساسي : تعليم قبل مدرسي، تعليم أساسي، داخلية ومطعم، تعليم ابتدائي، تعليم متوسط - تعليم متخصص : مؤسسات ذات صلة بالصحة العمومية، مؤسسات متعلقة بالشؤون الاجتماعية. .. - التعليم خارج المناهج المدرسية :محو الأمية، تعليم معمم، أخرى - دراسات عامة حول التشغيل والانتاجية : دراسات حول : التشغيل، العلاقة بين التشغيل والتكوين، التشغيل والانتاجية،. ... - تكوين مهني :أقسام جديدة، مركز تكوين للإيناث، تهيئة، توسيع، تجهيز - تكوين صناعي :إنشاء مركز تكوين، توسيع وتهيئة وتجهيز، اعادة التجهيز. .. - تكوين فلاحي :معهد للتكنولوجيا المتوسطة، مركز التكوين - تكوين مهندس مدني في الري والطوبوغرافيا : تكوين هندسة مدنية، تكوين في الري، تكوين في الطوبوغرافيا. ... - تكوين بيداغوجي : معهد التكنولوجيا، مؤسسات أخرى، تهيئة. .. - تكوين المنشطين الاجتماعيين الثقافيين : تنشيط ثقافي / شباب /رياضي - تكوين في الصحة : معهد تكنولوجيا، مدرسة الشبه طبي. .. - تكوين إداري ومتخصص :تكوين عمومي، حماية مدنية، الامن الوطني، الاتصالات الوطنية،. . - تكوين في التسيير والخدمات :مالية، تجارة، تخطيط واحصاء، اعلام آلي - تكوين فندقي: انشاءات جديدة، تهيئة توسيع وتجهيز. ..	توفير مؤسسات التعليم بمختلف الأطوار ولمختلف الفئات المجتمعية خلق يد عاملة مؤهلة في مختلف المجالات الإقتصادية ومواكبة لمتطلبات التشغيل والإنتاجية	/
	التكوين واليد العاملة			
هياكل اجتماعية وثقافية	عبادة	- صرح عبادة: دراسة مشروع، التهيئة والتجهيز توسيع. ..	البعد الديني	/
	هياكل الصحة	- مستشفيات، انشاءات جديدة، اصلاحات كبرى، تجهيز،تهيئة توسيع - مؤسسات متخصصة : انشاءات جديدة، ،اصلاحات تهيئة،توسيع،تجهيز - وحدات صغيرة : مصحات ولادة، مراكز الفحص، وسائل متنقلة، تجهيزات، عيادات متعددة الخدمات، تهيئة،	توفير الهياكل الصحية اللازمة	الاكتفاء من الهياكل الصحية
	الشباب	- شباب: دور شباب، مخيمات شباب،. . - رياضة: مركب وملعب بلدية، حضائر متعددة الرياضات، مرافق مدرسية وجامعية - غابات الاستجمام وحضائر التسلية والترفيه : غابات الاستجمام، وحضائر التسلية والترفيه، تهيئة توسيع تجهيز، تجديد واعادة تجهيز	توفير المرافق الرياضية ومرافق التسلية والاستجمام (تعزيز الرفاه)	عدد المرافق الرياضية والترفيهية في المنطقة
	الثقافة	- دور ثقافة، مكتبات، متحف ومعالم تاريخية، مساجد، حظائر وطنية ومعالم، تهيئة،	تعزيز البعد الثقافي	عدد ونوع المرافق

		اعادة تجهيز..	والحضاري	الثقافية في المنطقة
	الحماية الاجتماعية	- وقاية: مراكز متخصصة في اعادة التأهيل، نوادي للشباب العامل، مصلحة للمراقبة في الوسط المفتوح، تهيئة توسيع، تجهيز.. - هياكل للمعاقين :مراكز نفسية بيداغوجية، مراكز أعادة التأهيل والتأهيل الوظيفي، مراكز الفشل التنفسي - العائلة والطفل : حاضنات، روضة وحدائق اطفال، نوادي للمسنين	التكفل الاجتماعي والبيداغوجي لمختلف الفئات المجتمعية	عدد ونوع الهياكل التكفل الإجتماعي الموجودة
الاعمار	تهيئة وتخطيط عمراني	- تهيئة عمرانية كبرى :تهيئة الطرق الحضرية، تأهيل المناطق المعدة للإعمار، تهيئة المرافق الجماعية..		
	سكنات	- سكن حظري:سكن حظري، سكن شبه حظري، خدمات الاسكان، محلات تجارية مدمجة في السكنات، تجديد	توفير السكن الحضري	تغطية الطلب على السكن الحضري والشبه حضري

المصدر: من إعداد الباحثين بالإعتماد على تحليل مدونة المشاريع العمومية الخاصة بمخططات التنمية القطاعية.

تخطيط التنمية المحلية في إطار هذا البرنامج يفتقر إلى التنسيق والترابط بينه وبين باقي أدوات التنمية على مستوى الولاية، حيث يعتبر هذا المخطط كإمتداد لعمل الدولة على مستوى الإقليم.

4. تحليل فجوة التخطيط المحلي للتنمية المحلية المستدامة

يتعين على الولاية مراعاة السياق الوطني للتنمية الذي بدوره يراعي الأبعاد الاجتماعية والبيئية والاقتصادية والمؤسساتية، حيث تنطلق من تحديد الأهداف والغايات المحلية ومتطلبات تجسيدها لا سيما من ناحية التمويل إضافة إلى سد الفجوة البيانية لاستكمال مؤشرات القياس لرصد التقدم (مولاه، 2022، صفحة 15)

1.4مفهوم التخطيط والتخطيط التنموي

يعرفه بعض الباحثين على أنه الأسلوب أو المنهج الذي من خلاله يتم تشخيص وحصر الإمكانيات المتاحة على مستوى إقليم معين بهدف استغلالها بكفاءة أو أنه عبارة عن نشاط مكون من عدة خطوات منظمة ومتسلسلة تؤدي إلى تحقيق مجموعة أهداف معينة مسبقا (وفاء و محمد، 2019، صفحة 17)

كما عرفه "واترسون "على أنه تنظيم واعي ومستمر لاختيار أحسن السبل المتوفرة الممكنة لتحقيق غايات وأهداف معينة، وقد عرف "ماكس فيبر" التخطيط على أنه كل عمل يتوافر فيه شرطان :الأول أن يكون موجها لتحقيق أهداف واضحة ومتناسقة فيما بينها، الثاني الإستخدام الأمثل للوسائل المتاحة لتحقيق الهدف المحدد (وفاء و محمد، 2019، صفحة 19)

بناءا على التعاريف المقدمة من قبل الباحثين وعلى اختلافها، يمكن أن نستنتج من خلالها أن هناك ثلاث منطلقات أساسية في عملية التخطيط تعتبر هي جوهر التخطيط.

- هناك من يعبر أن جوهر التخطيط والمنطلق الأساسي في عملية التخطيط تكمن في رصد وحصر كافة الإمكانيات الممكنة التي على أساسها يتحدد المنهج والسبل الممكنة من أجل لاستغلال الأمثل لهذه الإمكانيات.
- هناك من يعتبر جوهر التخطيط ومنطلقه الأساسي في الأساليب والمناهج المتبعة للاستغلال الامثل للموارد من أجل الوصول إلى الهدف المرغوب.

- هناك من يركز على صياغة الأهداف التي بناءا عليها تسخر الإمكانيات الضرورية والأساليب المناسبة.

أيا كان المنطلق فهو يختلف حسب الحالة والمجال المخطط له، لكن يمكن من خلال ما تقدم أن نخلص إلى المكونات الأساسية لعملية التخطيط المتمثلة في ثلاث جزئيات أساسية وهي:

- وضع وتحديد الهدف أو مجموعة الأهداف المرغوبة؛
- المناهج والطرق والأساليب المتبعة؛
- تحديد وتعبئة الإمكانيات المادية والبشرية.

التخطيط للتنمية المحلية: ينظر اليه على أنه عملية صنع القرار المحلي ودمج الفاعلين في اتجاه ووزن معين (patrick, 2022)،وهو عبارة عن توجيه واستغلال موارد الولاية في خدمة احتياجات التنمية المحلية في كافة المجالات، كما عرفته الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على أنه عملية تشاركية لتنشيط الاقتصاد المحلي من خلال شراكة فاعلة بين كافة الجهات الرسمية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني والمجتمع المحلي تسعى إلى التنمية المستدامة القائمة على استغلال الموارد الاقتصادية المحلية وتنافسية المناطق (USAID، 2018، صفحة 4)

سننطلق في تحليل فجوة التخطيط المحلي من أجل التنمية المحلية المستدامة من خلال ثلاث نقاط أساسية المستنبطة من خصائص التخطيط السالفة الذكر:

- تحليل منطلق التخطيط لدى كل أداة من أدوات التخطيط المتاحة؛
- تحليل أهداف التنمية المستهدفة على مستوى الولاية ومقارنتها مع الأهداف العامة للتنمية المستدامة؛
- تحليل أسلوب التسيير للخطط التنموية المحلية؛

2.4 فجوة التخطيط للتنمية المحلية بالنظر إلى منطلق التخطيط لدى كل أداة من أدوات التنمية المتاحة:

كما سلف وأن ذكرنا في الفقرة السابقة أن هناك ثلاث منطلقات ينطلق منها المخطط لوضع خطته التنموية:

- الانطلاق من حصر الإمكانيات وتعبئة الموارد الممكنة وحشدها ومن ثم رسم الأساليب المثلى لاستغلالها؛
- الانطلاق من صياغة الأساليب والمناهج المثلى لتحقيق الأهداف؛
- صياغة الرؤية بما تتضمنه من مجموع الأهداف بطريقة منسجمة ومتناغمة ومن ثم تسخير الإمكانيات والأساليب المناسبة؛

وعليه فالمخطط المحلي أمامه ثلاث مرتكزات في عملية التخطيط للتنمية المحلية، بحيث يفرض عليه طبيعة التنظيم الإداري التقيد بأحد هذه المرتكزات، من خلال هذه الفقرة سنتعرف على المرتكز أو المنطلق المتاح للمخطط المحلي لرسم خطة تنموية حسب ما تفرضه طبيعة التنظيم على مستوى الولاية ومن ثم تحديد الفجوة حسب هذا المنطلق.

جدول 5: تحليل منطلق التخطيط لدى كل أداة من أدوات التنمية المحلية على مستوى الولاية

أداة التنمية	تحليل	الخصائص	مرونة مصادر التمويل
1.ميزانية الولاية	ينطلق التخطيط فيها في حدود 10% من ميزانية التسيير الموجهة لميزانية التجهيز وهذه الأخيرة مرتبطة بالإيرادات العامة للميزانية. وعليه فإن التخطيط للتنمية المحلية في إطار الميزانية ينطلق من تحديد وحصر للموارد والإمكانيات المتاحة أولا ثم توجيهها لتغطية النفقات المتوقعة	-لا يمكن أن تتجاوز النفقات المخطط لها الإيرادات المتوقعة -التخطيط من هذا المنطلق تابع لمرونة مصادر تمويل الميزانية	**تتميز مصادر تمويل الميزانية بمرونة متفاوتة :** **-1مصادر التمويل الذاتية :**المتمثلة أساسا في الأملاك الخاصة بالولاية تتميز بمرونة عالية إذ بإمكان المسير المحلي الزيادة في مردوديتها من خلال تثمينها أو استحداث وسائل واستثمارات مذرة للدخل. **-2مصادر التمويل الخارجي :** ***إعانات الدولة:** ذات مرونة منخفضة جدا بالنظر إلى أن المسير المحلي لا يمكنه التحكم في حجمها ***االجباية المحلية:**ذات مرونة متوسطة إذ يمكن للمسير المحلي التأثير بطريقة غير مباشرة على حجمها من خلال تحفيز النشاط الإقتصادي المحلي ومن ثم زيادة عدد الخاضعين للضريبة وبالتالي زيادة مردود الولاية من هذا المورد ***الإقتراض :**وسيلة جد مرنة بيد المسير المحلي لكن غير معمول بها في الغالب
2.مخططات التنمية للبلدية	منطلق التخطيط في هذه المخططات يكمن في تحديد الإحتياجات وأولويات المشاريع المراد القيام بها ومن ثم تحديد الغلاف المالي أو المخصصات المالية الموجهة لها، وهذا عكس ميزانية الولاية	- يمكن للنفقات المقدرة للمشاريع أن تتجاوز المخصصات المالية في حدود الأهداف المسطرة -التخطيط في هذه الحالة تابع للأهداف المسطرة من قبل الإدارة المحلية والمركزية	**-في مخططات تنمية البلدية PCD** : تتميز بمرونة عالية في التسيير من قبل المسير المحلي (الوالي) على اعتبار أنها غلاف مالي موجه للوالي يقوم بتحديد مشاريعه وتوزيعها عبر البلديات التي تتكفل بتنفيذها، فهي في هذه الحالة تعتبر ذات تسيير لامركزي بالرغم من مصدر التمويل المركزي فهي تشبه إلى حد كبير إعانات الدولة في ميزانية الولاية غير أن هذه الأخيرة أقل مرونة من الأخرى لأن هذه الإعانات تكون مخصصة على عكس مشاريع PCD تتحدد على المستوى المحلي **-أما المخططات القطاعية الغير ممركزة PSD :**فتمتاز بمرونة منخفضة جدا لأن المسير المحلي مسؤول على التنفيذ فقط مع المساهمة في تحديد المشاريع ذات الأولوية أما تخطيط وتحديد المشاريع بشكل نهائي فيكون من السلطة المركزية.

المصدر: من إعداد الباحثين بالإعتماد على تحليل المعطيات.

نتيجة: التخطيط المحلي في إطار (ميزانية الولاية) يكون تابع لمرونة مصادر تمويل الميزانية، التي تختلف مرونتها من حيث إمكانية المخطط المحلي من التحكم في حجمها، بين المرتفعة والضعيفة والمتوسطة، واختلاف مرونة مصادر التمويل تؤثر في التحكم في عملية التخطيط لاسيما المصادر ذات المرونة الضعيفة والمتوسطة بحيث تتقيد عندها إمكانية التخطيط.

لكن حسب الجدول رقم (01) بالإسقاط على وضعية ميزانية ولاية ميلة نجد أن مصادر التمويل ذات المرونة الضعيفة والمتوسطة هي التي تلعب دورا مهما في تمويل الخطة التنموية للميزانية وعليه فإن المخطط المحلي يعتمد بشكل كبير على هذه المصادر الغير مرنة مما يجعل الخطة التنموية المحلية غير مستقلة وتابعة للمصادر الخارجية وهذا ما يضعف الدور التنموي الذي يمكن أن تضفيه ميزانية الولاية كأداة تنموية.

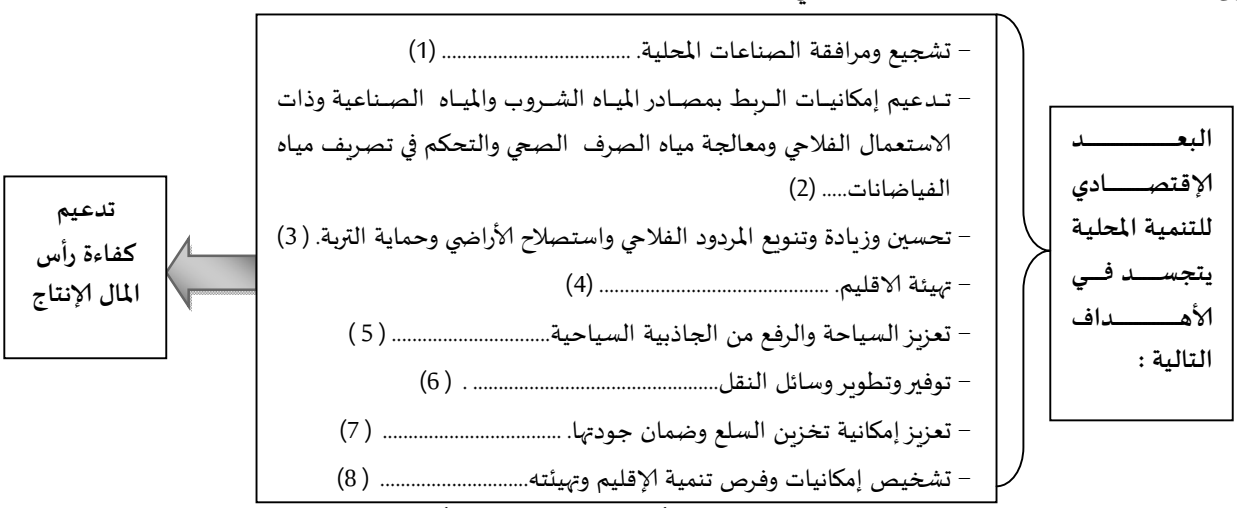
من جهة أخرى، نجد أن مخططات التنمية البلدية PCD تتميز بمرونة عالية من ناحية إمكانية التخطيط والتسيير لدى المخطط المحلي بالرغم أنها ممولة بشكل كلي من قبل الهيئات المركزية، فالتخطيط من خلال هذه الأداة يمنح للمخطط المحلي أريحية في تحديد الأهداف والمؤشرات والمشاريع التنفيذي ثم انتظار الغلاف المالي اللازم للبدء في عملية التنفيذ، فالمخطط المحلي هنا لا يتكلف عناء تعبئة الموارد ورصدها بل يتكفل بوضع وتنسيق أهداف الخطة فقط أما مخططات التنمية القطاعية PSD فتمتاز بمرونة ضعيفة إلى متوسطة من ناحية إمكانية التخطيط فيها على اعتبار أن

أهدافها ومشاريعها تتحدد على المستوى المركزي، أما المخطط المحلي فيكتفي بوضع احتياجاته واقتراحات المشاريع التي ستغربل على المستوى المركزي

3.4 فجوة التخطيط المحلي بالنظر إلى طبيعة الأهداف المسطرة

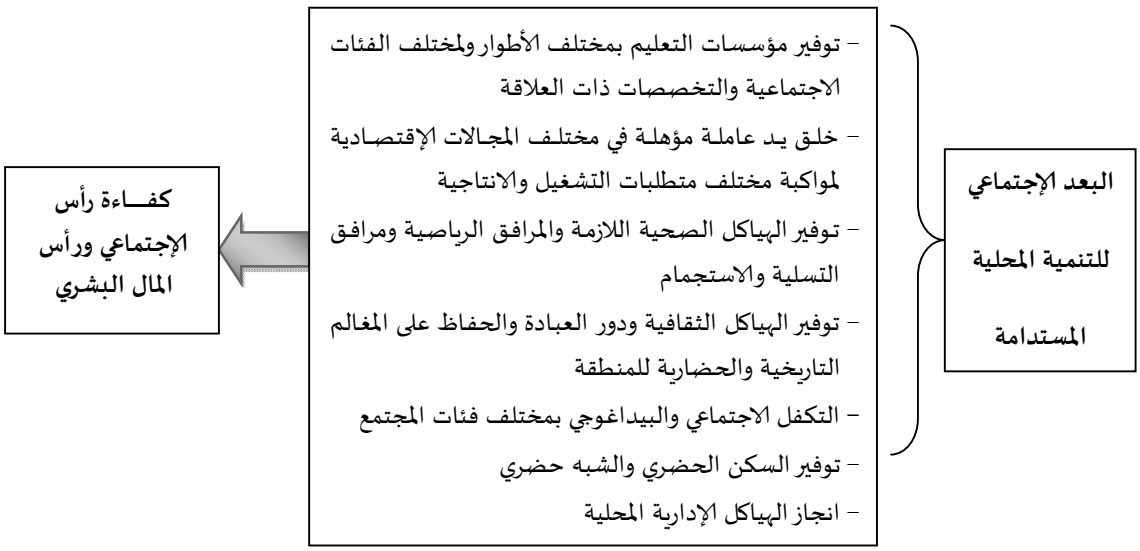
يعتبر تحديد الأهداف خطوة محورية في مسار التخطيط، وعليه فإنه من المفيد معرفة طبيعة الأهداف الفعلية المستهدفة في عمليات التخطيط المحلي لأجل التنمية ذلك من خلال استنباطها من رزمانة المشاريع التي تستوفيها أدوات التنمية المحلية (أنظر الجدول رقم 01)،حتى نتمكن من معرفة الفجوة الحقيقية للتنمية سيتم إسقاطها على أبعاد التنمية المستدامة للأمم المتحدة المعبر عنها من خلال الأبعاد الثلاث : الاقتصادية الاجتماعية والبيئية

نخلص إلى أن هناك 18 هدف بالنسبة لبرامج التسيير الغير ممركز للدولة PSD، حيث تتميز هذه الأخيرة بمرونة ضعيفة في التسيير تقتصر على التنفيذ والمتابعة للمشاريع التي تم الترخيص لها على المستوى المركزي، ترتكز أهداف هذا المخطط أساسا على 06 محاور أساسية كل محور يتكون من مجموعة من الأهداف بحيث انطلاقا منها يمكن أن نصنفها إلى الأبعاد الثلاث للتنمية المستدامة كما يلي :



يشتمل البعد الاقتصادي للتنمية على كفاءة رأس المال الإنتاجي ورأس المال النقدي مع استدامة النمو وإشباع الحاجات الأساسية، العدالة الاقتصادية (عثمان محمد و ماجدة، 2014، صفحة 39)، إضافة إلى استدامة العوائد المالية للجماعات المحلية (براهمي و ناصور، 2018، صفحة 82)

نلاحظ من خلال أهداف التنمية المحلية التي تجسد البعد الاقتصادي أنها من الممكن أن تدعم كفاءة رأس المال الإنتاجي إلى حد ما في مختلف القطاعات الإنتاجية، الصناعية الزراعية والخدمات من خلال الهدف رقم 01 الذي يدعم المؤسسات الصغيرة والمصغرة والصناعات المحلية، ثم الهدف 02 الذي يدعم الإمكانيات التصنيعية والفلاحية بمورد الماء ثم الهدف 03 الذي يدعم الإمكانيات الفلاحية من خلال استصلاح الأراضي وتكثيف شعب الإنتاج، ثم الهدف 05 الذي يدعم الإمكانيات السياحية والجذب السياحي مع تعزيز النقل بمختلف الوسائل (هدف رقم 06)، ثم تعزيز إمكانيات التخزين للسلع (هدف رقم 07)، كل هذه الأهداف تصب في تعزيز الجانب الإنتاجي، ثم الهدف رقم 04 و08 الذي يزيد من فرص الإقليم في التنمية بشكل عام، لكن تبقى هذه الأهداف فضفاضة إذا لم ترفق بالمؤشرات الفعلية المستهدفة، والتي تم استخلاصها من خلال جدول رقم 04.



حيث يرتكز البعد الاجتماعي عموما للتنمية المستدامة على تدعيم رأس المال البشري ورأس المال الاجتماعي (عثمان محمد و ماجدة، 2014، صفحة 44)، ونلاحظ من خلال هذه الأهداف أنها تحيط بمختلف الجوانب التي تهم الحياة الاجتماعية وتدعم التنمية البشرية للساكنة المحلية من توفير هياكل التعليم وهياكل الصحة والمرافق الرياضية والثقافية ومرافق التسلية والترفيه ودور العبادة. ....

إضافة إلى أنه لا يمكن أن يكون هناك تطور إذا لم يكن هناك تبادل في المعرفة وفي المعلومة مما يفتح الفرص للجميع لتعزيز مساهماتهم في التنمية (Jean-Noël & Guy, 2006, p. 281)

أما البعد البيئي للتنمية المحلية المستدامة فنجده في شكلين: إما يظهر في شكل أهداف واضحة وصريحة متضمنة هذه البرامج أو في شكل ضمني بحيث تكون الإطار الذي تنفذ خلاله جميع الأهداف الخاصة بهذه البرامج.

أما الشكل الصريح فنجده مثلا في الأهداف التالية: حماية التربة واستصلاح الأراضي والتحكم في مياه الفيضانات وكذا معالجة المياه المستعملة والحفاظ على الثروة الحضارية....

أما الشكل الضمني فنجده من خلال ما نظمه المشرع الجزائري في ضرورة تقييم الآثار البيئية للمشاريع التنموية فنجد المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بدراسة مدى التأثير في البيئة والذي عدل بالمرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفيات دراسة مدى تأثير مشاريع التنمية على البيئة، هذا إضافة إلى ما جاء في قانون البيئة لعام 2003 عن وجوب الخضوع المسبق لدراسة التأثير على الأنواع والموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية والتوازنات الإيكولوجية وكذلك على إطار ونوعية المعيشة لكل مشاريع التنمية والمنشآت والمصانع (قانون البيئة، 2003)...

4.4 فجوة التخطيط للتنمية المحلية بالنظر إلى المؤشرات المستهدفة

تبرز أهمية المؤشر في أي عملية تخطيط من خلال أنه يتيح الإمكانية لتحديد النتائج الفعلية المقدرة والمسجلة من أي عملية تنموية منجزة، وبالتالي فهي تعتبر ترجمة للأهداف المسطرة على أرض الواقع يتم التعبير عنها بمقادير كمية أو نوعية مما يتيح للمخطط المحلي إمكانية معرفة جدوى المشاريع التي يقوم بها وإمكانية تقييمها ومتابعتها وتقويمها.

من خلال الجداول رقم 02، 03، 04 المبينة أعلاه حيث تم استنباط مجموع المؤشرات المتعلقة بعملية التنمية المحلية على مستوى الولاية من خلال مدونة المشاريع المتعلقة بمختلف أدوات التنمية المحلية المتاحة تبين ما يلي:

أولا: ترتكز معظم مؤشرات التنمية المحلية على ستة 06 محاور أساسية تجدها في كل أدوات التنمية المحلية وهي:

1. الربط بمختلف الشبكات (المياه، الصرف الصحي، الغاز، الكهرباء، الاتصالات...)؛
2. توفير مختلف المرافق والتجهيزات الرياضية والثقافية، توفير التجهيزات والمنشآت التعليمية، توفير هياكل الصحة، التهيئة الخارجية (إنارة، طرق، مسالك، مساحات خضراء...) وسائل نظافة المحيط.

حيث تعتبر هذه المحاور ذات صلة مباشرة بحياة الأفراد واحتياجاتهم اليومية والمعيشية، فهي بمثابة ضرورة وشرط أساسي لأي عملية تنمية محلية يجب العمل على تجنيد الإمكانيات لتوفيرها، وتبرز هذه المحاور خاصة من خلال أدوات التنمية ذات التنظيم اللامركزي (ميزانية الولاية، مخططات التنمية البلدية)

أما مخططات التنمية القطاعية والتي تكون في إطار التنظيم الغير ممركز فتمتاز مؤشراتها بأنها أبعد من مجرد توفير الاحتياجات المباشرة للأفراد بل تتعدى ذلك إلى توفير فرص الاستثمار والجذب الإقليمي مثل عدد مناطق النشاط والمناطق الصناعية وعدد المشاريع الاستثمارية المستفيدة، نسبة الأراضي المستصلحة، عدد المناطق المهيأة سياحيا، عدد هياكل التكفل الاجتماعي، نسبة تلبية الطلب على السكن، عدد هياكل التكوين المهني ...

ثانيا: بالرغم أن توقيع المؤشرات يكون بشكل كمي (عدد، نسبة، كثافة...) حتى يكون قابل للتقييم والتقويم إلا أن بعض المؤشرات الكمية تنقصها المعيارية حتى تكون ذات دلالة تنموية مثال ذلك مؤشر عدد مؤسسات التعليم في مختلف الأطوار وعدد هياكل الصحة، حتى تكون ذات دلالة يجب أن يعبر عنها بواسطة معايير تعبر عن الاكتفاء وتلبية الحاجة من هذه المؤسسات وعليه يجب أن يتحدد حجم التجمعات السكانية أو عدد السكان أو عدد السكنات التي يجب أن تستوفي مؤسسة تعليم ومصحة.

وعليه فإن تحديد المعيار سيسهل التخطيط المحلي ويجعل أولويات المشاريع تظهر بشكل تلقائي ومرن وبطريقة متوازنة تسمح للمخطط المحلي من توزيع المشاريع بشكل عادل وممنهج دون الوقوع في فخ عدم التوازن الإقليمي أو عدم العدالة في التوزيع، ومن جهة أخرى يضمن الكفاءة والفعالية في التخطيط واختيار المشاريع بحيث يتحقق الهدف بأقل التكاليف، فليس من الكفاءة مثلا أن تكون هناك ثانوية في تجمع سكاني بحجم 100 مسكن وهنا يجب أن تتحدد العتبة الدنيا التي على أساسها تظهر الضرورة لإنشاء ثانوية، هذا التحديد المعياري يكون من خلال دراسات سكانية وإحصائية.

ثالثا: بالرغم من أهمية وضرورة تواجد مختلف المرافق والهياكل المتعلقة بشتى جوانب المعيشة للأفراد إلا أن هناك تفاوت في معايير انتشارها، فالمرافق الرياضية والثقافية ومرافق التسلية مثلا بالرغم أنها ضرورية إلا أنه ليس من الضرورة أن يرتبط تواجدها بحجم معين من السكان، مثل ماهو الحال في المؤسسات والهياكل التعليمية والصحية والتي تعتبر ضرورية وتواجدها يجب أن يتكافئ مع حجم أدنى من السكان، لكن زيادة عدد مثل هذه المرافق الثقافية والرياضية.... له دلالة على تقدم أو تمدن أو تحضر المنطقة، هذا التدرج في الضروريات يمكن أن نربطه بمثلث الحاجات لأوسلو.

رابعا: معظم هذه المؤشرات تعبر عن وفرة الهياكل الخاصة بمختلف جوانب الحياة لدى الأفراد (التعليم، الصحة الثقافة التسلية، الرياضة...) غير أنها لا تركز على فاعلية هذه الهياكل، فوفرة الهياكل الصحية مثلا لا تدل على جودة الصحة

ووفرة هياكل التعليم لا تدل على جودة التعليم وهكذا، فجودة التعليم والصحة وغيرها تعتمد على السياسة الوطنية للبلاد في تلك القطاعات، وعليه فإن المؤشرات المحلية تهتم بتوفير المنشآت والمرافق دون أن تهتم بالغاية من هذه المرافق وهنا يقع على عاتق المسير المحلي حسن إختيار المرفق المناسب في المكان المناسب وبالجودة المطلوبة وبأقل التكاليف أو أحسنها حتى يحقق الغرض المرجو منه ولو بشكل مبدئي، ونجد أبرز مثال على هذا هو الأسواق الجوارية والمحلات المهنية التي أنشأت بموجب برنامج رئاسي شامل لكل بلديات الوطن فكان معظم هذه المنشآت شاغرا نتيجة سوء اختيار المكان المناسب أو أنه لا يلبي إحتياجات المنطقة.

5. تحليل النتائج:

نتيجة01: لا نستطيع الحكم على مرونة التخطيط للتنمية المحلية في إطار ميزانية الولاية وتحديد مدى ارتباطها بميزانية الدولة إلا من خلال تحديد مدى مساهمة كل مصدر من مصادر تمويلها من إجمالي الإيراد، حيث تعتبر الإيرادات الذاتية للميزانية والقروض (ايرادات خارجية) والجباية المحلية (مصدر خارجي) هي أكثر المصادر التي تتيح مرونة وأريحية للمسير المحلي من أجل التخطيط للتنمية، بيد أن مرونة التحكم في حجمها متفاوتة، فنجد أن الإيرادات الذاتية للميزانية والقروض تتمتع بمرونة عالية من حيث إمكانية التحكم في حجمها لا سيما إذا تم تثمين الأملاك واستحداث استثمارات منتجة للمداخيل، أما الجباية المحلية فمرونة التحكم في حجمها متوسطة إلى منخفضة إذ يمكن للمسير المحلي التأثير في حجمها بطريقة غير مباشرة من خلال تشجيع وتحفيز مناخ الاستثمار المحلي الذي من شأنه زيادة الخاضعين للضريبة وبالتالي زيادة حجم الجباية.

بينما تعتبر المصادر الخارجية لا سيما إعانات الدولة هي أكثر المصادر تقييدا لمرونة التخطيط، وكلما زادت مساهمتها في الميزانية انخفضت مرونة التخطيط للتنمية المحلية وانخفضت مساهمة المخطط المحلي في التخطيط للتنمية المحلية.

وعليه بالإسقاط على ميزانية ولاية ميلة فهي تتمتع بمرونة متوسطة حيث تمثل الجباية المحلية النسبة الأكبر ثم تليها إعانات الدولة حيث تمثل نسبة ارتباط ميزانية الولاية بميزانية الدولة نسبة 20 % في المتوسط، ثم تأتي باقي المصادر وتعتبر المصادر الذاتية للميزانية هي الأضعف على الإطلاق بنسب جد ضعيفة، هذا إن دل على شيء فإنه يدل على ضعف المبادرة المحلية في تفعيل واستغلال الأملاك والمرافق المذرة للدخل أو أن الولاية تفتقر إلى مثل هذه المصادر.

بيد أن مرونة التخطيط للتنمية في إطار ميزانية الولاية مرتبطة بحجم الإيراد الإجمالي لها مع مراعاة نسبة الارتباط بميزانية الدولة، فكلما كان حجم الإيراد مرتفع ونسبة الارتباط منخفضة زادت مرونة التخطيط للميزانية وكان هذا دليلا على أن الإقليم يتمتع بديناميكية لا بأس بها والعكس صحيح.

نتيجة 02: بالنظر إلى المؤشرات المستهدفة في عمليات التنمية المحلية عبر أدوات التنمية المتاحة، نجد أن أغلبها يركز على الجانب الهيكلي وتوفير المنشآت والمرافق اللازمة وتجهيزها دون النظر إلى كفاءة هذه المرافق ومردوديتها، فنجد أن كفاءة وفعالية هذه المنشآت إما مرتبط بتوجيه وإستراتيجية وطنية كالمؤسسات التعليمية والصحية التي تكتفي الجماعات المحلية بإنشائها وتجهيزها ومتابعة النقص المسجل فيها دون الخوض في مخرجات هذه المؤسسات أو نوعية الخدمة المقدمة

من قبلها، أو نجد المرافق الأخرى ذات البعد المحلي التي من شأنها تعزيز جاذبية الإقليم وديناميكيته وهنا نخلص أن التخطيط للتنمية المحلية له وجهين:

- **الوجه الأول:** على اعتبار المؤشرات التي تستهدفها مشاريع المخططات والبرامج التنموية المحلية المتاحة، والتي تهتم بالجانب الهيكلي وتوفير المنشآت والمرافق...فإن الدور التنموي للمسير/المخطط المحلي يكمن أساسا في ضمان تخطيط أمثل لاستخدام الأرض بحيث يكفل التوزيع العادل والكفؤ للمشاريع التنموية بين مختلف المناطق حسب تطور حجم السكان وتطور الحاجيات مع مراعاة خصائص الإقليم وضمان عدم المساس بقيمة الأرض (الحفاظ على الأراضي الزراعية الغابية، المحميات الطبيعية، المناطق الأثرية...) والمحافظة على مواردها.
- **الوجه الثاني:** على اعتبار أن هناك مرافق ومنشآت تعزز من جاذبية الإقليم وتنافسيته وديناميكيته، و هنا يجب أن تكون خطة التنمية المحلية لها روح ومضمون وسيناريو مرغوب، بحيث يستعمل المسير/المخطط المحلي صلاحياته (صلاحيات الوالي كممثل للدولة على مستوى الولاية وكممثل للولاية وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي)ويستغل أدوات التنمية المحلية المتاحة (ميزانية الولاية، PSD, PCD) من أجل تحقيق مسعى تنموي متوسط وبعيد المدى، فمثلا تنشيط السياحة المحلية كمسعى تنموي لا يقتصر على مؤشر توفير الهياكل السياحية فقط (الوجه الأول للتنمية المحلية) وإنما هذا الأخير يجب أن يدخل ضمن خطة متكاملة الأبعاد تتكون من عدة تدابير وإجراءات من أجل التفعيل الحقيقي للسياحة المحلية، عن طريق استعمال الصلاحيات المتاحة للمسير/المخطط المحلي.

6. خاتمة:

في الأخير، نخلص إلى أن التخطيط المحلي يتطلب أولا التنسيق بين مختلف أدوات التنمية المتاحة (ميزانية الولاية PSD, PCD) فيتم توزيع المشاريع ذات الأولوية حسب درجة مرونة أدوات التنمية من الأكثر إلى الأقل مرونة من أجل إضفاء عنصر الضمان للخطة التنموية، وتعتبر ميزانية الولاية وبرامج الـ PCD هي الأكثر مرونة، غير أن ميزانية الولاية تمنح الأريحية في التخطيط لما تكون إيراداتها خارج إعانات الدولة مرتفعة، بمعنى أن مرونة التخطيط فيها مرتبطة بحجم إيراداتها، لكن عنصر إيرادات الميزانية يمكن أن يكون متغيرا في يد المخطط المحلي بإمكانه تفعيل مصادر الميزانية ليزيد إيرادها أو تركها على حالها، ومعظم المشاريع المبرمجة في عمليات التنمية المحلية تحمل مؤشرات تلبية حاجات السكان من مختلف الشبكات أو مختلف المرافق والمنشآت والهياكل، أما المشاريع التي تحمل أبعاد جاذبية الإقليم وتحفيز ديناميكيته الاقتصادية فغالبا ما تكون خاضعة للتوجه المركزي وتمنح في إطار برامج مركزية أوفي إطار برامج غير ممركزة بتوجيه مركزي (برامج PSD)، من هنا نخلص إلى أن التنمية المحلية في الولاية هي عبارة عن استثمار مادي لتنمية الهياكل والمنشآت والمرافق العمومية، الجانب الاقتصادي للتنمية المحلية يكمن في توفير الهياكل والبنى التحتية لاستمرار وجذب النشاط الاقتصادي، أما الجانب الاجتماعي للتنمية المحلية فيكمن في توفير الهياكل والوسائل الأزمة لنشاط التعليم والصحة وعليه يقتضي على المخطط المحلي ضرورة توظيف كفاءته للتوزيع العادل والكفؤ لمشاريع التنمية بين مختلف المناطق حسب تزايد حجم السكان وتزايد حاجاتهم بالشكل الذي يكفل التوازن البيئي والحفاظ على قيمة الأرض والموارد.

من جهة أخرى فإن التخطيط المحلي يمكن أن يكون اندفاعيا من خلال رسم مسعى تنموي خاص بالإقليم والعمل على تحقيقه بما أتيح من صلاحيات.

اقتراحات:

بما أن التخطيط لاستخدام الأرض هو عملية في غاية الأهمية والحساسية بالنسبة للتنمية المستدامة للإقليم وهي في نفس الوقت عملية تقنية تتطلب الدراسة، فمن المهم إعادة النظر في مؤسسة الولاية ومستوى المورد البشري العامل فيها وكذا الدور المنوط به، إنطلاقا من تجميع البيانات وتحليلها ومتابعة تنفيذ الخطط والمشاريع وتقييمها وتقويمها ودراسة توزيع المشاريع عبر مختلف المناطق ومدى تأثير ذلك على الإقليم وجاذبيته أو تدهوره، هذا الدور يتطلب مورد بشري مختص وكفئ على مستوى الولاية، بالرغم من تواجد لجنة اختيار مواقع البرامج إلا أن دورها يقتصر على معاينة الموقع فقط دون ربطه ضمن سياق التخطيط الإقليمي المستديم، العمل على تحديد بطاقة تقنية إقليمية تحتوي على ميزات الإقليم وإمكانياته التنافسية، من أجل اعتماد المخطط المحلي على العناصر المميزة للإقليم في تفعيل مسار تنموي خاص بالإقليم والعمل على تطويره بما أتيح له من صلاحيات.

6. قائمة المراجع:

1. الظاهر خالد،القانون الإداري دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر، لبنان، 1998 ص03-93
2. القيسي محي الدين، القانون الإداري العام، حلب، سوريا : منشورات الحلبي، 2003، ص23
3.بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري (الطبعة الخامسة)،الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2019 ، ص162-163
4. ستيفن هايني،تغيير المسار، (حجاج علي حسين، المترجمون) عمان، الأردن: دار البشير 1996 ، ص
5. غنيم عثمان محمد، وأبوزنط ماجدة، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها (الطبعة الثانية). عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2014 ص39-44
6. كاضم جاحم الشمري وفاء، وجواد عباس شبع محمد، التخطيط الاقليمي أسس ومبادئ (الطبعة الأولى). عمان، الأردن: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2019 ص17-19
7. قباني خالد، اللامركزية ومآل تطبيقها في لبنان. نشر مشترك بيروت وباريس: منشورات البحر المتوسط، منشورات عويدات، بيروت وباريس، 1981.
8. بلقليل نورالدين، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في التنمية المحلية. مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه. جامعة مسيلة، (22 12، 2018)، ص 124-125
9. غزيز محمد الطاهر، اليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، الجزائر : 2011
10. خالد فتوح، وبن عاشور حملات، تحليل واقع التنمية المحلية خلال الفترة (2010-2018). مجلة إقتصاد المال والأعمال(المجلد 04 العدد 02)،جامعة حمة لخضر الوادي (25 12، 2019)، ص311
11. نصيرة براهمي، وعبد القادر ناصور، معوقات التنمية المحلية بالجزائر،مجلة إقتصاد المال والأعمال (المجلد الثالث العدد الثاني)، جامعة حمة لخضر الوادي، (30. 12، 2018)،ص82
12. وليد عبد مولاه، أهداف التنمية المستدامة في الدول العربية فجوة التخطيط والتمويل والبيانات. (العدد 75)، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 2022 ، ص15
13. الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، الدليل التطبيقي لإعداد الخطة الاستراتيجية وخطة التنمية المحلية للبلدية، (حزيران، 2018)،ص4
14. وزارة المالية، المديرية العامة للمالية، وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، الجزائر،ديسمبر 2007، ص34-35
15. -10 قانون البيئة رقم 03-10 المؤرخ في (19 سبتمبر 2003)المتعلق بنظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية، الجزائر: ج.ر 43 (مادة 15)،
16. قانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في (21 فبراير، 2012). الجريدة الرسمية عدد12.
17. مرسوم تنفيذي رقم09 -148 المؤرخ في (03. ماي2009). يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز ج.ر رقم26.
18. patrick d'aquinok ,le pouvoire plutôt que la participation: les principes d'une nouvelle approche de la planification territoriale décentralisée, volume04,France, august2002,p60
19. Jean-Christophe Deberre, Décentralisation et développement local, Afrique contemporaine , (n° 221),France, 2007,p55
20. Jean-Noël Chopart, Guy Neyret et Daniel Rault, Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire, La Découverte,france ,2006 ,p281