آليات تدخل الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المستدامة وسبل تفعيلها

دراسة ميدانية على بلدية الدويرة

Les mécanismes d'intervention des collectivités locales dans le développement durable et les moyens appliqués

-Cas pratique dans la commune de Douira-

ط د . فروخي و افية

طالبة دكتوراه محاسبة وتدقيق، جامعة البليدة 02

ملخص

تعد التنمية المستدامة من المفاهيم القليلة التي تجمع بين البعد النظري والجانب التطبيقي، وتستدعي الرؤية الفلسفية والمستقبلية للمجتمعات ومقاصد تطورها. فتشير التنمية المستدامة إلى إزالة كل المعوقات التي تواجه تطور المجتمع ونموه وإظهار قدراته الكامنة، حيث تبحث عن اقتصاد قوي لتحسين المستوى المعيشي وتحقيق نوعية حياة أمثل للإنسان والانتقال من مجتمع متخلف إلى مجتمع متقدم في طريق النمو والرقي. فجوهرها هو التفكير في المستقبل وفي مصير الأجيال القادمة لتحقيق كافة متطلباتهم. ولهذا فان الإدارة المحلية المتضمنة لهيئات إدارية (البلدية والولاية) تعتبر حلقة وصل بين الإدارة المركزية والمواطن، ومن هنا يمكن تفعيل دور السلطات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة من خلال إتباع آليات تساعدها على ذلك بوضع مخططات تنموية لها وتطويرها وتنفيذها بما يحقق تنمية محلية للأجيال الحالية والمستقبلية.

الكلمات المفتاحية: التنمية المستدامة، الجماعات المحلية، آليات تحقيق التنمية المستدامة.

Résumé:

Le développement durable des rares concepts qui combinent dimension théorique et l'aspect appliqué, et appelle à la vision philosophique et l'avenir des communautés et des fins de développement, fait référence au développement durable, de supprimer tous les obstacles auxquels est confronté le développement de la société et le développement, et de montrer son potentiel, où la recherche d'une économie forte pour améliorer le niveau de vie et de parvenir à la qualité de vie optimal pour l'homme et la transition d'une société arriérée à une société avancée dans la voie de la croissance et de la prospérité, sa essence est de penser à l'avenir et le sort des générations futures à satisfaire toutes les exigences. Ceci est la raison pour laquelle l'administration locale comprend les organes administratifs) municipaux et de l'État (considéré comme un lien entre l'administration centrale et le citoyen, et de là, nous pouvons activer le rôle des autorités locales dans la réalisation du développement durable à travers les mécanismes suivants pour les aider en mettant des programmes de développement ont élaboré et mis en œuvre pour parvenir à un développement local pour les générations actuelles et l'avenir.

Mots clés : développement durable, les collectivités locales, les mécanismes de développement durable

المقدمة:

استحوذ موضوع التنمية المستدامة خلال العشرين سنة المنصرمة على اهتمام العالم، فعقدت من أجلها القمم والمنتديات العالمية ونتيجة لهذا الاستحواذ، أصبحت التنمية المستدامة مطلبا أساسيا لتحقيق العدالة والإنصاف في توزيع مكاسب التنمية والثروات بين الأجيال المختلفة لشعوب المعمورة المختلفة . ولقد أصبح مصطلح التنمية المستدامة يتداول في مختلف الأوساط إلا أنه يلاحظ اعتماده وتطبيقه يختلف من وسط إلى آخر، حيث أن لكل واحد منها معايير تحليل خاصة به بحيث يحلل كل وسط المفهوم والمبدأ وفق ما يسمح له بالإجابة عن الأسئلة الخاصة به. كما أن مصطلح التنمية المستدامة يأخذ مفاهيم مختلفة حسب الوسط الذي يستعمله. فمنهم من يرى أن التنمية المستدامة هي حماية البيئة ومنهم من يرى أنها إدارة الموارد الطبيعية. وفي الأوساط ذات العلاقة بالمؤسسة الاقتصادية، فهناك من يرى أن التنمية المستدامة هي إدارة الجودة والبيئة والنزاهة وأخلاقيات الأعمال وإدارة العلاقة مع أصحاب المصالح.

ولقد أصبحت الجماعات المحلية المحرك القاعدي لعجلة التنمية المستدامة، حيث تعتبر الوسيط والرابط بين الحكومة والشعب وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري وصورة من صور اللامركزية، كما تتمتع بصلاحيات واسعة وذلك باعتبارها الشريك الأساسي للسلطة المركزية في تسيير الشؤون العامة، ولهذا كانت لها حصة الأسد في تحقيق التنمية المستدامة والنهوض بهذا الدور من خلال ما خوله لها القانون من آليات وذلك بإمكانية التعاون والشراكة والاتفاق مع أطراف خارجية محلية أو دولية. ولهذا تطرح الاشكالية التالية:

فيما تكمن آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة؟ وما هي سبل تفعيلها؟

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في تناول الشريك الأساسي للدولة وهي الجماعات المحلية والأدوار التي تقوم بها من اجل تحقيق التنمية المستدامة وذلك باعتماد آليات تختلف من جهة إلى أخرى، حيث يتم تبادل الخبرات بين هذه الجماعات والاستفادة من التجارب المقدمة.

أهداف الدراسة:

يهدف البحث إلى التعرف على الجماعات المحلية وكذا التنمية المستدامة أهميتها أهدافها وكذا مؤشراتها، وما تسعى إليه في تحقيق حياة أفضل للأفراد من حيث السكن وكذا البيئة، من خلال الحفاظ عليها والتقليل من مخاطرها مع الاستخدام العقلاني للموارد المتوفرة وفي نفس الوقت المحافظة على نصيب الأجيال القادمة.

خطة البحث:

تم تقسيم البحث إلى أربعة أجزاء كما يلي:

1- مدخل عام حول الجماعات المحلية.
2- مدخل إلى التنمية المستدامة.
3- آليات الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة.
4- دراسة حالة.

أولا: مدخل عام حول الجماعات المحلية

الجماعات المحلية هي مجموعة الأجهزة التنفيذية والفنية على المستوى المحلي تتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي .قد تكون منتخبة أو معينة وتباشر اختصاصاتها عن طريق النقل أو التفويض، فهي تعني توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين أجهزتها المركزية في العاصمة وهيئات محلية مستقلة عنها ومن ثم فهي أسلوب من أساليب تنظيم الدولة من شأنه تحقيق اللامركزية الإدارية .إن الإدارة المحلية تستوجب وجود قدر من الرقابة من طرف الوصاية تهدف لضمان وسلامة حسن سير المرافق المحلية والحفاظ على وحدة الدولة والتزام سياستها العامة كما تمتاز بأنها تخفف العبء على الإدارة المركزية التي تعددت وظائفها وتدخلاتها في ظل الدولة الحديثة وانشغالها بإدارة وسائل التنمية.

1- **تعريف الجماعات المحلية:**

إن التعاريف الواردة حول الجماعات المحلية متعددة مع اختلاف تسمياتها في بعض الأحيان فهناك من يسميها بالحكم المحلي وهذا ما نجده في الأنظمة الأنجلو سكسونية وما يدور في فلكها، وهناك من يطلق عليها تسمية الإدارة المحلية administration locale وهو ما يطبع النظام الفرنسي والدول التي كانت مستعمرة لها .

إضافة إلى تعريفها من طرف أحد المفكرين الانجليز بأن الجماعة المحلية هي: "ذلك الجزء من الحكومة الأم أو الدولة الذي يختص أساسا بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة أو مكان معين إلى جانب المسائل التي يرى البرلمان ملائمة إدارتها بواسطة سلطات محلية منتخبة تكمل عمل الحكومة المركزية"

كما نجد تعريف الجماعة المحلية عند بعض المفكرين الفرنسيين ومنهم Renard رونار الذي عرفها بأنها:" الإدارة المحلية من شأنها تكييف الإدارة العامة من حاجيات ورغبات كل منطقة وجهة محلية" (1)

ان الجماعات تتمتع بالاستقلالية إلى الحد الذي يسمح بأداء المهام بحرية وديمقراطية، وفي نفس الوقت تخضع لإشراف السلطة المركزية إلى الحد الذي يضمن الالتزام بالسياسة العامة للدولة .

ولقد أولت الدول النامية على اختلاف ظروفها التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية اهتماما بالإدارة المحلية على اعتبارها مظهر من مظاهر الدول الحديثة واقتناعها بالدور الحاسم الذي تلعبه في تحقيق التنمية المحلية وذلك اقتداءا بما هو حاصل في الدول ذات الأنظمة العريقة في هذا المجال مثل فرنسا وبريطانيا

حيث أخذت الجزائر بنظام الجماعات المحلية تدريجيا منذ سنة 1969 ثم التقسيم الإداري لسنة 1974إلى غاية سنة 1984، أين قامت بتقسيم إداري جديد كما أجرت تعديل في عدد الدوائر سنة 1990 (2) .حيث سنقوم بتعريف كل جماعة وتحليل الأدوار المحددة لها قانونا لأداء مهامها.

2- **تعريف الولاية**:

تعرف الولاية بأنها:" جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المختلفة للدولة، تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر عن طموح سكانها، لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة" (3)

كما عرفتها المادة الأولى من قانون الولاية 90-09: "هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية وذات استقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واجتماعية وثقافية...الخ" إذن فالولاية تعد وحدة ترابية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تباشر نشاط سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية فهي تعتبر حلقة وصل بين المصالح والحاجات المحلية المتميزة عن المصلحة العامة في الدولة.

يتولى إدارة الولاية والي معين بمرسوم يقدمه وزير الداخلية ويصادق عليه مجلس الوزراء، كما يعتبر الوالي مندوب للحكومة وممثل لكل الوزراء يقوم بتنفيذ القوانين والمحافظة على النظام العام في إقليم الولاية ويمثل الدولة أمام القضاء. إضافة إلى مجلس شعبي ولائي يشكل عن طريق الانتخاب من طرف سكان الولاية. (4)

أ. **الوالي وصلاحياته:**

الصلاحيات السياسية: يمثل الوالي رئيس الجمهورية على مستوى الولاية كما يقوم بإعلام الحكومة بكل ما يحدث في إقليم الولاية ويعد تقارير لكل وزير يهمه الأمر عن كل نشاط أو قضية تتعلق بالحياة السياسية والإدارية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية في الولاية، وله أن يطلب من السلطة العليا القيام بالتحريات والتحقيقات اللازمة في القضايا التي يرى أنها ذات أهمية.

الصلاحيات الإدارية: يمثل الوالي السلطة الإدارية في الولاية ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وتنفيذ قرارات الحكومة والتعليمات التي يتلقاها من مختلف الوزراء كما يقوم بالتنسيق ويراقب كل مصالح الدولة المكلفة بمختلف القطاعات في إقليم الولاية باستثناء: قطاع التربية -مصالح الضرائب وتحصيلها -إدارة الجمارك -مفتشية العمل -مفتشية الوظيف العمومي، -المصالح التي يتجاوز نشاطها إقليم الولاية . وتخضع هذه القطاعات إلى تسيير السلطة المركزية وتحكمها قواعد موحدة على المستوى الوطني. وهو المسؤول عن حفظ النظام العام كما أن الوالي مكلف بحماية حقوق وحريات المواطنين على مستوى الولاية (5)

ب. **المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته**:

يعد المجلس الشعبي الولائي هيئة أساسية في المساهمة في تسيير وإدارة الولاية كهيئة إدارية لامركزية، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية إذ يتم انتخابه من مبدأ حياد الإدارة والمشاركة الشعبية الديمقراطية ويتغير عدد أعضائه حسب العدد الإجمالي لسكان الولاية ابتدءا من 35 عضوا/ 250000 نسمة إلى 55 عضوا/ 1250000 < نسمة، وذلك لضمان المشاركة الواسعة للطبقة السياسية في تسيير الشؤون المحلية .

يتم تعيين لجان مختصة بين أعضائه محددة في قانون الولاية وهي:

- اللجان الدائمة: - لجنة الاقتصاد والمالية
- لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز
- لجنة الشؤون الثقافية والاجتماعية

تعتبر أعمال هذه اللجان أعمالا تحضيرية ذات طبيعة فنية استشارية إذ تقترح من طرف أعضاء المجلس أثناء الاجتماعات الرسمية بحيث تكلف كل لجنة بموضوع اختصاصها

- اللجان المؤقتة: تتشكل في الظروف الطارئة والمستعجلة إذ تقوم بدراسة واحتواء الظواهر الطارئة، وتتشكل بمداولات للمجلس ويمكنها الاستعانة بأي شخص تراه يستطيع أن يقدم لها معلومات حقيقية وواقعية عن الإشكالات المطروحة للبحث والدراسة على مستوى اللجان المختصة التي تلزم بإعداد تقارير بذلك

الصلاحيات الاقتصادية والمالية: يقوم المجلس في المجال الاقتصادي بالمهام التالية:

* يصادق على مخطط الولاية من أجل ضمان التنمية الاقتصادية.
* يتخذ كافة الإجراءات التي من شأنها تنمية الولاية وذلك بتشجيع الاستثمارات الاقتصادية على مستوى الولاية.
* بادر ويجسد العمليات التي تهدف إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية ويشجع تدابير الوقاية من الكوارث الطبيعية.
* يتخذ الإجراءات اللازمة لمواجهة أخطار الفيضانات والجفاف ويعمل على إنجاز أشغال التهيئة وتطهير مجاري المياه. (6)

الصلاحيات المتعلقة بالتهيئة العمرانية :يساهم المجلس باقتراحاته في إعداد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ويراقب تنفيذه بالإضافة إلى متابعة المشاريع ذات البعد الوطني والجهوي.

الصلاحيات الاجتماعية والثقافية :يباشر المجلس مهام عديدة للسهر على حسن سير المرافق الاجتماعية والصحية والتربوية منها:

* برامج تشغيل الشباب. (7)

* محاصرة ظهور الأوبئة.

* المساهمة في الأنشطة الاجتماعية من مساعدة الطفولة والمعوقين المعوزين والأيتام. (8)

تعريف البلدية ومهامها :

لقد عرف قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 1990/04/07 بأنها: "الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتستحدث بموجب قانون"

تتميز بأنها هيئة لامركزية مطلقة يتم انتخاب أعضائها والهيئة التنفيذية واللجان عن طريق الاقتراع العام والمباشر كما تعتمد على إمكانياتها الذاتية في تلبية حاجيات السكان.

يشرف على البلدية جهاز إداري يتشكل من المجلس الشعبي البلدي ورئيس له. (9)

المجلس الشعبي البلدي وصلاحياته :

يتم انتخاب أعضائه من طرف سكان إقليم البلدية ويتغير عدد أعضائه حسب عدد سكان البلدية، فيكون عدد الأعضاء سبعة 07 للبلديات التي يقل عددها عن عشرة آلاف ساكن وثلاثة وثلاثين عضوا للبلديات التي يفوق عدد سكانها مائتين ألف نسمة .

يشكل المجلس من بين أعضائه لجان دائمة ولجان مؤقتة نفسها هي اللجان المذكورة في المجلس الشعبي الولائي.

كما أن المجلس الشعبي البلدي مكلف قانونا بعدة مهام في مختلف القطاعات منها :

- في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز: يقوم المجلس بتحضير المخطط البلدي للتنمية ويصادق عليه ويسهر على تنفيذه بانسجام مع المخططات القطاعية للولاية كما يقوم بمتابعة تطور وتوسع النسيج العمراني والحرص على تطبيق المخطط الرئيسي التوجيهي للتهيئة.
- في المجال الاجتماعي: يقوم المجلس الشعبي البلدي بانجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وفق المقاييس الوطنية ومتطلبات الخريطة المدرسية ويعمل على صيانتها ويشجع النقل المدرسي ويتخذ الإجراءات التي من شأنها التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ويقدم المساعدة لها في مجال الصحة والشغل والسكن.
- في المجال المالي والاقتصادي: يقوم المجلس الشعبي البلدي بخلق مبادرات بغرض تطوير الأنشطة الاقتصادية في إطار مخططاته التنموية. إضافة إلى تشجيع المتعاملين الاقتصاديين في إقليم البلدية، كما يخول له القانون أن ينشأ مؤسسات اقتصادية (ذات طابع صناعي أو تجاري) تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لأجل توفير موارد مالية لتفعيل عملية التنمية المحلية. (10)

3- خصائص الجماعات المحلية:

تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص أهمها الاستقلال الإداري والمالي:

1/ الاستقلال الإداري :الاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد الوظائف.
- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
- تكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية.
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية.

2/ **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية :إن** تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة. (11)

ثانيا: مدخل إلى التنمية المستدامة

تزايد الاهتمام في الآونة الأخيرة بمفهوم التنمية المستدامة، وذالك لما لها من أهمية سواء للفرد أو المجتمع فقد ظلت التنمية المستدامة تشغل اهتمام المجتمعات المتقدمة والنامية على حد سواء وذلك في ظل التحولات الاقتصادية السريعة والمتزايدة وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم التنمية المستدامة لم يظهر فجأة بل كان نتاج لتطور تاريخي لمفهوم التنمية الاقتصادية ثم التنمية البشرية.

فقد شهد موضوع التنمية المستدامة تطورا كبيرا على الصعيد العالمي خلال العقدين الأخيرين من القرن الماضي ومطلع الألفية الجديدة، إذ انعقدت العديد من القمم والمؤتمرات العالمية التي عالجت قضايا البيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ولعل البداية كانت من قمة الأرض التي عقدت في البرازيل سنة 1992ونتج عنها جدول أعمال القرن 21 الخاصة بالتنمية المستدامة ثم جاء انعقاد المؤتمر العالمي للتنمية المستدامة " قمة جوهانسبورغ " سنة 2002 بجنوب إسبانيا والذي أكد على أهمية تطوير مؤشرات التنمية المستدامة بهدف مساعدة صانعي القرار في تبني سياسات تضمن تحقيق التنمية المستدامة وقد ارتبطت هذه السياسات بانتهاج الدول لإدارة حكم جيدة من خلال إشراك

الفاعلين في التنمية من مجتمع مدني ومنظمات غير حكومية ،وتمكين الأفراد الذين يعانون من الفقر ومنظماتهم من المشاركة في اتخاذ القرار وتحديد أولوياتهم وتعزيز المساواة ومحاربة كل أشكال التمييز، و إرساء الشفافية والمساءلة في برامج التنمية المنتهجة.

1/ تعريف التنمية المستدامة

قبل التطرق إلى تعريف التنمية المستدامة لابد من تعريف مصطلح " الاستدامة "

الاستدامة: هي ألا يقل الاستهلاك مع مرور الزمن. (12)

كما أن **الاستدامة** هي عبارة عن نسيج يجب أن يلف جميع أوجه الحياة، ويرتب علينا تحديات لتطبيق المصفوفات الجديدة والحلول المناسبة في قراراتنا اليومية، وتترجم الاستدامة إلى خيارات وكل خيار له "تكلفة حقيقية" وهي عبارة عن مجموع التكاليف البيئية والاجتماعية والاقتصادية مقابل المنافع العائدة من كل خيار. (13)

وعليه تعرف **التنمية المستدامة** كما يلي:

التنمية المستدامة هي:" التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون الإخلال بقدرات الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم" (14)

التنمية المستدامة هي:" صيانة واستدامة الموارد المتعددة في البيئة تلبية لاحتياجات البشر الحاليين الاجتماعية والاقتصادية وإدارتها بأرقى التكنولوجيا والعلم المتاحين مع ضمان استمرارية المورد لرفاهية الأجيال التالية". (15)

وقد عرف الاقتصادي الشهير روبرت سولو الحائز على جائزة نوبل للاقتصاد عام 1989 التنمية المستدامة بأنها: " عدم الإضرار بالطاقة الإنتاجية للأجيال المقبلة وتركها في الحالة التي ورثها عليها الجيل الحالي" (16)

كما عرفها **البنك الدولي** بأنها:" تلك التي تهتم بتحقيق التكافؤ المتصل الذي يضمن إتاحة نفس الفرص التنموية الحالية للأجيال القادمة وذلك بضمان ثبات رأس المال الشامل أو زيادته المستمرة عبر الزمن " حيث أن رأس المال يتضمن رأس المال الصناعي (معدات وطرق)، الفني (المعرفة والمهارات)، الاجتماعي (علاقات ومؤسسات)، البيئي (الغابات والموارد الطبيعية). (17)

2/ عناصر التنمية المستدامة:

للتنمية المستدامة عناصر تقوم عليها وهي:

- **الحكم الرشيد:** ارتبط الاهتمام بمسالة الحكم الرشيد بالاهتمام المتزايد بالتنمية البشرية المستدامة حيث لا تتحقق التنمية المستدامة في غياب الحكم الجيد أو الرشيد، كما وضعت الأمم المتحدة مقومات للحكم الرشيد وهي:

المشاركة: يجب أن يكون لأفراد المجتمع دور فعال في إدارة شؤون مجتمعهم، ويقتضي ذلك أن يتاح للجميع ذكورا وإناثا فرصا كافية ومتساوية للتعبير عن قضاياهم ومصالحهم وإعلان رأيهم في النتائج المتوقعة من قرارات معينة، كما يجب أن تتاح لهم فرص حقيقية للتأثير في عمليات صنع القرارات.

الشفافية: وتعني حرية تداول المعلومات وسهولة الحصول عليها فضلا عن صحة المعلومات ودقتها.

المساءلة: يقصد بها أن يكون الأفراد خاضعين للرقابة والمحاسبة عن ممارستهم للسلطات الممنوحة لهم وأن يستجيبوا للنقد ويعدلوا في قراراتهم.

الاستجابة: يجب أن تسعى كافة الأطراف لخدمة أفراد المجتمع

سيادة القانون: وهو ما يقتضي توافر ترتيبات قانونية عادلة فيما يتصل بممارسات الأفراد والجماعات لصلاحياتهم في كل المجالات كما يجب أن يكون الإطار القانوني عادلا وغير متحيز متحيز ويعتبر حكم القانون من الشروط الضرورية لأعمال المساءلة

الفاعلية: وتعني قدرة المؤسسات للقيام بالاستخدام الأمثل للموارد وإدارتها وهذا يقتضي توافر القدرة والكفاءة من جانب مؤسسات الحكم

الرؤيا الإستراتيجية: يجب تمتع القادة برؤية طويلة الآجل حول متطلبات المجتمع وان يكون هناك فهم للتعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية التي تقوم عليها هذه الرؤية.

الإنصاف: وهو ما يعني كفالة معاملة عادلة لجميع أفراد المجتمع فضلا عن التوزيع العادل لتحقيق التنمية بمعناها الشامل. (18)

- **المشاركة:** تهدف التنمية بطبيعتها إلى مصلحة الفرد داخل المجتمع الذي يعيش فيه وبالتالي لا يمكن أن تحدث التنمية بدون كامل مشاركته في كل جوانبها وبكل الطاقات الموجودة لديه، فتحقق التنمية يعتمد على توفير فرص المشاركة
- لكل المجتمع بكل أشكاله حتى يمكن أن يحدث التغيير والتنمية المستدامة في المجتمع. (19)

3/ خصائص التنمية المستدامة:

للتنمية المستدامة مجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من أشكال وصور التنمية ومن خلال التعاريف التي وضعت لهذا المفهوم يمكن استخلاص الخصائص التالية:

- التنمية المستدامة تعني إحداث تغيرات في جميع مجالات الحياة الاقتصادية المتمثلة في زيادة في كمية متوسط نصيب الفرد في الدخل الحقيقي وكذلك الحفاظ على الموارد الطبيعية سواء كانت متجددة أو غير متجددة بالاستغلال العقلاني لها أما الجانب

الاجتماعي وذلك بتحقيق العدالة الاجتماعية بين فئات المجتمع والبيئة بتحقيق التوازن البيئي لينعكس على الجانب الاجتماعي للمجتمع.

- التنمية المستدامة هي تنمية دائمة حاضرا ومستقبلا تلبي أماني وحاجات الحاضر والمستقبل، فالدولة تسعى لتحقيق التنمية في جميع القطاعات لتغطية الحاجيات المتزايدة للمجتمع مع الاعتماد على المشاريع والطرق والآليات لضمان حاجيات الأجيال المستقبلية.
- التنمية المستدامة هي تنمية شاملة ومسؤولية مشتركة وذلك في جميع قطاعات الدولة وتقع على عاتق الدولة بمختلف مستوياتها للمساهمة في عملية اتخاذ القرار.
- يعتبر مصطلح التنمية المستدامة مصطلح عالمي، وذلك من خلال الدراسات السياسية والاقتصادية والثقافية التي ساهمت في إدراج مفهوم يجسد التنمية المستدامة.
- للتنمية المستدامة أبعاد بيئية واجتماعية واقتصادية متشابكة ومتداخلة مع بعضها البعض في إطار تفاعلي يتسم بالضبط والتنظيم والترشيد.
- للتمنية المستدامة أهداف تسعى لتحقيقها من خلال آليات فعالة ومبادئ تقوم عليها.
- وجود علاقة تكاملية بين البيئة من ناحية والتنمية من ناحية أخرى وهذه العلاقة طردية إذ ترتبط بينهما علاقة تكاملية وتوافقية لتحقيق تنمية شاملة في جميع القطاعات المختلفة. (20)

4/ أهداف التنمية المستدامة:

- تحقيق حياة أفضل للسكان وذلك من خلال عمليات التخطيط وتنفيذ السياسات التنموية وعن طريق التركيز على مجالات وجوانب النمو وكيفية تحقيق نمو جيد للمجتمع سواء الاقتصادي أو الاجتماعي والنفسي والروحي حيث يكون بشكل مقبول وديمقراطي.
- احترام البيئة الطبيعية: إن الارتباط الوثيق بين التنمية المستدامة والبيئة هو الذي أدى إلى أن يكون الهدف الرئيسي وراء التنمية المستدامة هو الحفاظ على البيئة واحترامها لتصبح علاقة تكامل وانسجام، فنظافة البيئة أساس حياة الإنسان، وحمايتها تؤدي إلى ترقية تنمية وطنية مستدامة بتحسين شروط المعيشة والعمل على ضمان إطار معيشي سليم يحقق تنمية مستدامة للمجتمع ككل.
- تهدف التنمية المستدامة إلى توعية السكان بالمشكلات والمخاطر البيئية التي تحدث فبالتوعية تحدث تنمية بالمسؤولية تجاه أهمية الحفاظ على البيئة، وفي حث الأفراد على إيجاد حلول لإعداد وتنفيذ ومتابعة برامج ومشاريع وسياسات التنمية المستدامة (تنشئة بيئية).
- وكذلك تسعى لتحقيق استغلال أمثل واستخدام عقلاني للموارد، فالتنمية المستدامة لتحقيق أهدافها عليها بتوظيف استغلال هذه الموارد بشكل عقلاني مخطط له ومدروس لكي لا تستنزف وتدمر هذه الموارد وتفقدها فالحفاظ على متطلبات الأجيال القادمة.
- ربط التكنولوجيا الحديثة والمعاصرة بأهداف المجتمع وذلك بتوظيف هذه الوسائل بما يحقق ويخدم المجتمع، وذلك باستغلالها لما يحقق تنمية للأفراد والمجتمع وفي تحقيق الأهداف المنشودة دون أن تكون له أثار سلبية على المجتمع.
- إحداث تغيير مستمر في حاجات وأولويات المجتمع، وذلك بتحقيق التوازن الذي بواسطته يحقق التنمية الاقتصادية ويؤدي إلى التحكم في المشكلات البيئة الخاصة، وبدوره يؤدي إلى إيجاد بدائل مناسبة لهذه المشاكل. (21)

5/ مؤشرات التنمية المستدامة:

إن مؤشرات التنمية المستدامة تسمح لنا بقياس مدى تقدم الدولة أو الجماعات المحلية في تحقيق هذه الأخيرة مما يسمح باتخاذ قرارات وطنية ومحلية ناجعة، حيث تتمثل هذه المؤشرات:

1) المؤشرات الاقتصادية:

نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي: وتتجسد أهمية هذا المؤشر من خلال قياسه لمستوى الإنتاج وحجمه.

نسبة إجمالي الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي: ويقيس هذا المؤشر نسبة الاستثمار الأجنبي إلى الإنتاج المحلي والمشروعات الوطنية.

نسبة الدين الخارجي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي: يقيس هذا المؤشر درجة مديونية الدول ويساعد في تقييم قدرتها على تخفيض الديون.

إجمالي المساعدات الدولية كنسبة من إجمالي الناتج المحلي: يقيس هذا المؤشر مستويات المنح والمساعدات المادية من الدول المتقدمة إلى الدول النامية والتي تهدف إلى النهوض بالتنمية والخدمات الاجتماعية داخل البلدان النامية. (22)

2) المؤشرات الاجتماعية :

المساواة الاجتماعية: هي تعكس بدرجة كبيرة نوعية الحياة ومدى الحصول على فرص العيش الكريم داخل المجتمع مع العلم أن درجة المساواة مرتبطة بالعدالة في توزيع الموارد وإتاحة الفرصة للمواطن بالمشاركة في اتخاذ القرار.

الصحة: حيث نجد أن هناك ارتباط وثيق بين الصحة والتنمية المستدامة، فالحصول على مياه شرب نظيفة وأغذية صحية ورعاية صحية هو من مبادئ التنمية المستدامة. (23)

التعليم: يعتبر التعليم مطلبا أساسيا لتحقيق تنمية مستدامة، ويستخدم هذا المؤشر لقياس نسبة الأمية وعدد الأفراد الملتحقين بالمدارس والحاصلين على شهادات جامعية.

معدل البطالة: ويهتم بالتعرف على نسبة الأفراد العاطلين الراغبين في العمل ولا يجدون فرص عمل مناسبة لهم.

معدل النمو السكاني: يقيس هذا المؤشر معدلات الزيادة السكانية.

النسبة المئوية لسكان المناطق الحضرية: ويعد هذا المؤشر من أكثر المؤشرات استخداما لقياس درجة التوسع الحضري.

3) المؤشرات البيئية:

نصيب الفرد من الموارد المائية: يرتبط نصيب الفرد من الموارد المائية بعاملين أساسيين هما :معدل النمو السكاني وارتفاع مستويات المعيشة الناجمة عن إعادة توزيع الدخول التي تستهدفها برامج التنمية الاقتصادية

متوسط نصيب الفرد من إجمالي الأراضي الزراعية: ويبين هذا المؤشر نصيب الفرد من إجمالي الأراضي المزروعة.

كمية الأسمدة المستخدمة سنويا: ويقيس هذا المؤشر كثافة استخدام الأسمدة.

الأراضي المصابة بالتصحر: ويقيس هذا المؤشر مساحة الأراضي المصابة بالتصحر.

4) المؤشرات المؤسسية: وتتمثل فيما يلي:

* خطوط الهاتف الرئيسية لكل 100نسمة
* المشتركون في الهاتف النقال لكل 100نسمة.
* الحواسب الشخصية لكل 100نسمة.
* عدد مستخدمي شبكة الانترنت لكل 100نسمة. (24)

ثالثا: آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة

إن الجماعات المحلية باعتبارها الوسيط الهام بين مختلف الأطراف تقوم بممارسة عدة وظائف وصلاحيات متعلقة بتحقيق التنمية المستدامة ولها دور أساسي في ذلك، ولهذا تظفر آليات وجهود كبيرة لإنجاحنا وبلوغها، حيث سنتطرق لآليات الجماعات على مستواها لتحقيق هذا الهدف.

أ. آليات داخلية

ا. الجباية المحلية:

تعتبر الجباية المصدر الأساسي لتمويل المشاريع التنموية في الجماعات المحلية حيث تمثل نسبة 90 %من موارد ميزانيتها(25). إلا أن البلديات تعرف عجزا ماليا يعيق مشاريعها التنموية وبحسب إحصائيات 2010 فيبلغ عدد البلديات العاجزة ماليا 417 بلدية بعجز يقدر بـ 300 مليار. حيث تتمثل أهم الضرائب المحصلة للجماعات المحلية في:

1/ الدفع الجزافي: هو ضريبة تفرض على كل الأشخاص الطبيعيون والمعنويون والهيئات المقيمة في الجزائر والممارسة بها نشاطها حيث يشمل المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات والأجور والتعويضات والعلاوات وبحسب كما يلي:

6% المرتبات والأجور والتعويضات بما فيها الامتيازات العينية.

2% المعاشات والريوع العمرية.

وتوزع قيمة هذه الضريبة: 30% للبلدية, 70% للصندوق المشترك للجماعات المحلية والتي توزع أيضا إلى 20% للولايات 60% للبلديات,20 % للصندوق المشترك لعمليات التضامن. (26)

2/ الرسم العقاري **TF**. 3/ رسم التطهير **TA**. 4/ الرسم على النشاط المهني TAP (2% تستحق على الإيرادات الناتجة عن نشاط مهني توزع كما يلي: 0.59% لفائدة الولاية. 1.30% لفائدة البلدية. 0.11% للصندوق المشترك للجماعات المحلية). (27)

أما الضرائب المحصلة للبلديات:

1/ الرسم العقاري على الملكيات المبنية والغير مبنية.

2/ الرسم التطهيري: يؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، حيث تقدر قيمتها بين 100 دج إلى غاية 1250 دج وهذا بحسب عدد السكان. (28)

3/ الرسم على المذابح: يستحق هذا الرسم جراء ذبح الحيوانات ويطبق على مالك المذبح.

4/ رسم الإقامة: يطبق على الأشخاص المقيمين في البلدية وعلى اليوم الواحد إذ لا تقل عن 10 دج ولا تزيد عن 20 دج دون أن تتجاوز 50 دج للعائلات.

الضرائب المحصلة للدولة والجماعات المحلية: توزع بين الدولة والجماعات المحلية وهي:

1/ الرسم عل القيمة المضافة TVA: حيث تقدر نسبتها حسب قانون المالية 2017 بـ19% يوزع إجمالها كما يلي:

* 85 % لميزانية الدولة، * 10% لصالح صندوق المشترك للجماعات المحلية. * 5% لصالح البلدية.

2/ الضرائب عل الأملاك: تتراوح نسبتها بين 5% و25% من مجموع الممتلكات والحقوق حيث يوزع إجمالها كما يلي:

* 60% لميزانية الدولة. * 20% لميزانية البلدية. * 20 % للصندوق الوطني للسكن. (29)

II. **التمويل الذاتي**: حيث تقوم الجماعات المحلية باقتطاع ما يتراوح بين 10% و20 % من إيرادات التسيير لفائدة التجهيز والاستثمار، هذا ما نصت المادة 161 و136 من قانون البلديات والولايات حيث يتم صيانة الهياكل التابعة للبلدية أي لعمليات صيانة المنشات الاقتصادية والاجتماعية وكذا كل العمليات التي تعمل على تحسين المستوى المعيشي للمواطنين وبالتالي تقوم الجماعات المحلية بتحقيق تنمية مستدامة ذاتيا.

III. **إيرادات وعوائد أملاكها:** تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة، وهي تنتج عن الاستغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام أو تحصيل الحقوق أو الضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص، وأهمها إيرادات بيع المحاصيل الزراعية وحقوق الإيجار، وحقوق استغلال الأماكن كالمعارض والأسواق.

IV. **إيرادات الاستغلال المالي:** وهي الإيرادات الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية وتتكون من:

* عوائد وزن والكيل. * عوائد الرسوم والذبح (ختم اللحم وفحصه وحفظه). * عوائد المتاحف والحضائر العمومية. *الإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي. (30)

ب. آليات خارجية

للجماعات المحلية آليات أخرى تتدخل بها لتحقق التنمية المستدامة، حيث تكون خارجية من طرف الدولة أو جماعة محلية أخرى أو البنوك. ولهذا سنعرض هذه الآليات كما يلي:

I. الصندوق المشترك للجماعات المحلية: FCCL

هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري لها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي. موضوع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية حيث يتكفل هذا الصندوق بالمساهمة في التنمية المحلية المستدامة بتخصيص عائدات سنوية للبلديات والولايات حيث يتكون هذا الصندوق من صندوقين وهما:

صندوق التضامن: يقدم هذا الصندوق إعانات سنوية لميزانية الولاية والبلدية من اجل تحقيق مشاريع التجهيز والاستثمار وفق مخططها التنموي خاصتا تلك التي تعاني فقرا من حيث الموارد المالية كما يقدم تخصيصات استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني صعوبات مالية أو تعرضت لكوارث طبيعية حيث تتوزع موارد هذا الصندوق: 75 % للبلديات و25 % للولايات.

صندوق الضمان: يقوم هذا الصندوق بضمان تحصيل الجماعات المحلية لتقديراتها الجبائية وذلك مقابل مساهمتها السنوية. (31)

II. القروض:

تلجا الجماعات المحلية للاقتراض لانجاز برامج التجهيز المحلي غير أنه مشروط بقدرات التسديد التي تتوفر عليها الجماعات المحلية، إن اللجوء إلى الاقتراض نادر جدا في الجزائر حيث ارتبط بتمويل الجماعات المحلية عدة مؤسسات مالية كصندوق الوطني للتوفير والاحتياط وعدة بنوك كالقرض الشعبي الجزائري، وبنك التنمية المحلية. فالقرض وسيلة هامة في يد الجماعات المحلية لتحقيق أهداف التنمية من خلال المصدر المالي الذي تتيحه هذه القروض إذا تم استغلالها أحسن استغلال من حيث حسن التسيير.

III. الإعانات الحكومية:

تلعب السلطات المركزية دورا هاما في التمويل المحلي وذلك عن طريق تأمين قواعد الرقابة والشروط القانونية، وبما أن الإيرادات الذاتية لا تكفي لتغطية النفقات فإن السلطات المحلية تجد نفسها مرتبطة بالإعانات أو المساعدات الحكومية، حيث يوجد مخططين يعتبران آلية تتدخل بها الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المستدامة على مستواها. (32)

المخطط البلدي للتنميةPCD :

هو عبارة عن مخطط شامل في البلدية وهو الأكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية فهو برنامج الدولة ذو التسيير اللامركزي الأكثر استعمالا منذ سنة 1974. حيث يحتوي المخطط على برامج للتنمية الصناعية المحلية المستدامة، برامج تنمية الاقتصاد الريفي وكذا برامج تنمية التجهيز الجماعي. تمس هذه البرامج مباشرة البلدية من حيث الاختيار وملائمة المشاريع المقترحة وموقعها وأثرها المباشر على الجماعة المحلية والمسعى التساهمي مع المواطنين .حيث يخول تسيير برامج المخططات البلدية للتنمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الآمر بالصرف، باعتبار هذه العمليات تسجل باسم الوالي. (33)

المخطط القطاعي للتنميةPSD :

هو مخطط ذو طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية، والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذه حيث يتم التحضير للمخطط القطاعي بدراسة اقتراحات المجلس الشعبي الولائي للمشاريع والذي يصادق عليها إما من الناحية التقنية يتم دراسة المخطط من طرف الهيئة التقنية الولائية، حيث يحتوي هذا المخطط على مخططين هما:

- **المخطط القطاعي ممركز:** حسب ما نصت عليه الفقرة (أ) من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 فان هذا المخطط يكون تابع للإدارة المركزية حسب مختلف قطاعات النشاط والتي تمثلها الوزارات الموجودة على مستوى الحكومة، هذه المخططات هي نفقات متعلقة بالتجهيزات العمومية تقدمها الوزارات للمديريات التابعة لها. حيث تقدم الوزارات تقدم الغلاف المالي لهذه المشاريع وتراقب سير الأعمال بها حتى تتم عملية الانجاز. (34)
- **المخطط القطاعي الغير ممركز:** يحقق هذا المخطط التوازنات الجهوية، وقد يكون لها تأثير على المستوى الجهوي عندما

تخص البلدية فإنه يطلب منها الرأي التقني في اختيار موقعها (الاختيار المسبق لأرضية المشروع) وتسجل هذه البرامج باسم الوالي، الذي يعتبر الآمر بالصرف الوحيد .حيث توزع الأغلفة المالية من طرف وزارة المالية على الولايات بعد استشارة الوزارة المكلفة بالجماعات المحلية على أن تتولى كل ولاية تسطير برنامج مشاريعها التنموية الخاصة بها.

يعتبر هذا المخطط أهم مصدر للتكفل باحتياجات المواطنين على مستوى الولاية. (35)

ولتحقيق التنمية المستدامة باستخدام الآليات السالفة الذكر تقوم الجماعات المحلية بإبرام شراكات وعقود مع أطراف أخرى منها:

1/ الاتفاق مع الوكالة الوطنية للنفايات التي تقدم المساعدات لكل الجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات.

2/ تنسيق البلديات الساحلية مع الهيئة الوطنية للساحل وذلك من اجل تهيئة الساحل من خلال وضع مخطط لتهيئة وتسير المناطق الساحلية وتلك المجاورة للبحر من أجل حماية الفضاءات الساحلية لاسيما الحساسة منها.

3/ بالنسبة للولايات المتضمنة للمناجم تقوم بإبرام اتفاقيات مع الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية وهذا لممارسة مهمة شرطة المناجم ومعاينة المخالفات لتفادي أي مخاطر تؤدي إلى هلاك المورد البشري والطبيعي وبالتالي الفشل في مخطط التنمية المستديمة.

4/ تقوم الولاية بتفعيل عمل مفتشية البيئة التي تقوم بتنفيذ البرامج الرامية لحماية البيئة على كامل تراب الولاية.

5/ انجاز مزابل محروسة على مستوى كل البلديات الواقعة في قطر الولاية.

6/تقوم الجماعات المحلية في إطار التنمية المستدامة للمناطق الصحراوية والجبلية التابعة لها بإتباع " أساليب التعدين المستدام" والمحافظة على البيئة الطبيعية للصحاري والجبال.

7/كما تقوم بالاشتراك مع المجتمع المدني بوقف التصحر. ومثال ذلك مشروع السد الأخضر الذي اشتركت فيه كل البلديات الداخلية للوطن مع أعوان الأمن من اجل غرس الأشجار والتقليص من التصحر حيث يعتبر هذا المشروع من آليات تحقيق التنمية المستدامة.

8/ القيام بالتعاون مع الأمن العلمي للبلدية أو الولاية (la police scientifique) بالبحث وإزالة الألغام من المناطق التي كانت تعرف نشاط حربي كالجبال والصحاري وهذا من اجل حماية أفراد المنطقة من الانفجار المفاجئ لها وما تسببه من خسائر بشرية تعيق مسار التنمية المستدامة.

9/ المساواة بين الجنسين كوسيلة للتنمية المستدامة حيث تقوم السلطات بنزع كل العراقيل اتجاه المرأة وكذا جعلها عنصر فعال وتقديم لها التسهيلات من اجل أن تنشط وتصبح أكثر فاعلية، إضافتا إلى إلغاء عمل الأطفال ومحاربته كعنصر أساسي آخر يمكن أن يكون مستداما من الناحية الاقتصادية والاجتماعية حيث يتم معاقبة كل شخص مستغل للطفولة

10/ يمكن للجماعات المحلية الدخول في نظام B.O.T وهي أنظمة تشغيل وبناء وتحويل، حيث يمكنها أن تبرم عقود مع مستثمر خاص بعد حصوله على الترخيص من الجهة الحكومية لتنفيذ مشروع معين (مثلا توليد الكهرباء، بناء مطارات...) وتشغيله لفترة معينة وعند انتهاء مدة الامتياز يحول للجماعة المحلية المشروع بكل عناصره. وعليه دخول الجماعات المحلية في هذا النظام يساعدها على بناء البنية التحتية الأساسية لها مع الحفاظ على مواردها وهذا ما تدعي إليه التنمية المستدامة.

11/ عقد شراكات واتفاقيات مع جهات أخرى لإقامة أسواق مشتركة وكذا تبادل السلع والخدمات.

سبل تفعيل آليات الجماعات المحلية:

- العمل وفق المخططات الوطنية للتنمية الفلاحية وهذا للنهوض بالقطاع في البلدية أو الولاية وقطع الصلة مع المساعدات المركزية والاعتماد عليها بشكل كبير في ميزانيتها.
- زيادة الامتثال للمعاهدات بالتغلب على التكاليف الإدارية وعبء الإبلاغ الشديد الواقع على كاهل الأطراف، وتحسين الرصد والامتثال، وزيادة التنسيق، وبخاصة على الصعيد الوطني والمحلي.
- الحرس على كفاءة وفعالية طاقم مصلحة المحاسبة في البلديات والولايات وذلك لتفادي السرقة والرشوة.
- تهيئة بيئات تمكينيه من اجل الابتكار وتطبيق الحلول المستجدة وذلك باستخدام الأدوات الاقتصادية، والتكنولوجيات الجديدة، وإتباع نهج أكثر تكيفا يتحرر من نظم الإدارة والإنتاج التقليدي وإتباع أنماط للاستهلاك والإنتاج تكون أكثر قابلية للاستدامة (الإنتاج الأنظف – الالتزام البيئي).
- تعبئة الموارد المالية للتصدي لكل المشاكل وذلك من خلال إتباع نهج مبتكر، بما يشمل تقديم مدفوعات مقابل خدمات النظم الايكولوجية مع التوصل إلى نظام تجارى متعدد الأطراف يكون مفتوحا وغير تميزي ومنصفا (36)
- تحسين مستوى الإداريين ورفع مهاراتهم وكفاءتهم.
- تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية والولاية في مجال الخدمات العامة.
- تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق الريفية والنائية، وهذا بعد توفير الأمن وجمع المرافق الضرورية بغية تعزيز التنمية الفلاحية والحيوانية، وتقليص معدل النزوح والهجرة نحو المدن
- تجديد التزام كافة قطاعات المجتمع، من قادة المجتمع الدولي والشباب، بتحقيق الأهداف المحلية المتفق عليها للقضاء على الفقر مع العمل على ضمان تحقيق التنمية المستدامة في الوقت ذاته.
- المساهمة في المناقشات الوطنية والعالمية الجارية، وعرض نتائج الاجتماعات/توصيات الاجتماعات رفيعة المستوى. (37)
- حث المواطنين على التبرع من اجل التنمية الاقتصادية المستدامة ورفع مستوى المعيشي من خلال التنمية والتشغيل.
- شراكة بين القطاع الخاص الأجنبي والمواطنين بالبلدية أو الولاية (38)

رابعا: دراسة حالة

سنتطرق في هذا العنصر إلى دراسة الآليات التي تتدخل بها بلدية الدويرة لتحقيق التنمية المستدامة حيث نشير إلى التعريف بها أولا ثم نتطرق إلى الدراسة اعتمادا على معطيات مقدمة من طرف رئيس مصلحة المحاسبة في البلدية.

التعريف بالبلدية:

تعتبر بلدية الدويرة واحدة من البلديات الخمس التابعة لدائرة الدرارية, تقع في جنوب غرب ولاية الجزائر لها حدود مع ولاية البليدة حيث تحتل المرتبة الأولى من حيث المساحة في ولاية الجزائر و بعدد نسمة لا يفوق 000 50 نسمة تتضمن 5 مراكز وهي: مركز الرمضانية, الرحمانية, أولاد منديل, الدكاكنة ومركز حاج يعقوب كلها مناطق ريفية بالدرجة الأولى حيث تتمتع البلدية بمساحات خضراء وأراضي زراعية وكذا سد دخل حيز الاستغلال سنة 2011 بطاقة استيعاب 6 ملايين متر مكعب يمكن سقي بها أكثر من 17 ألف هكتار وعليه يعتبر إمكانية تنموية للبلدية .

الدراسة الميدانية التطبيقية لبلدية الدويرة (معطيات سنة 2016):

من خلال الدراسة التي قمنا بها في بلدية الدويرة على مستوى مصلحة المحاسبة والمالية قدمت لنا المعلومات التالية:

تحصلت البلدية ككل سنة على بطاقة الحسابات الخاصة بها (Annexe 6) والمقدمة من طرف مديرية الضرائب المتضمنة لكل إيرادات البلدية الجبائية والتي تعتبر كآلية تعتمد عليها البلدية في تحقيق تنميتها المستدامة حيث سنعرض هذه البطاقة كما يلي:

نوع الضريبة	قيمة الضريبة الإجمالية
رسم على النشاط المهني TAP	117.992.312,00 دج
الرسم العقاري TF + رسم التطهير TA	3.479.000 دج
الرسم على القيمة المضافة TVA= 17% (2016)	21.560.000 دج
الدفع الجزافي الوحيد	25.040.000 دج
الرسم على الدخل الإجمالي IRG	7.240.000 دج
إجمالي العائدات الضريبية والشبه ضريبية	**175.311.312 دج**

المصدر: من اعداد الطالبة

من خلال هذه المعلومات نلاحظ أن البلدية لها عائدات جبائية ذات قيمة معتبرة تقدر بـ 175.311.312 دج، حيث وبحسب تعليمات من الوزارة الوصية لسنة 2016 تنص على أن قيمة ضريبة الرسم المهني TAP تقسم إلى النصف 50% تستعملها البلدية أما الـ 50% الأخرى فتقدم للولاية لاستعمالها، وعليه نصيب البلدية من الرسم المهني يقدر بـ 58.996.156 دج بدلا من 117.992.312 دج وعليه إجمالي عائداتها الجبائية هو 116.315.156 دج. اما بالنسبة للرسوم والضرائب الأخرى فبلدية الدويرة ليست معنية بها رغم امتلاكها لمذبح كبير إلا أن استغلاله منعدم وبالتالي تخسر البلدية مبلغ رسم الذبح. ولهذا تقوم البلدية وبحسب ما ينص عليه قانونها بتقسيم إجمالي هذه البطاقة كما يلي:

2% صندوق المشترك للجماعات المحلية (صندوق الضمان) ← 3.796.000 دج

3% إعانات تقدمها بلدية الدويرة للجمعيات والفرق الرياضية ← 3.210.000 دج وعليه تقوم البلدية من خلال هذا المبلغ بتمويل القطاع الرياضي فيها، الذي يعتبر ورشة للتنمية البشرية المستدامة في البلدية من خلال خلق التوازن النفسي والبدني وتجميد العنف الاجتماعي لدى شباب البلدية وعليه تعتبر إعانة البلدية للرياضة آلية تتدخل بها لتحقيق التنمية المستدامة.

4% أداءات لفائدة الغير ← 4.215.000 دج

من 10% إلى 30% يتم تخصيصها للتنمية المحلية المستدامة (تمويل قسم التجهيز والاستثمار) إلا أن بلدية الدويرة تخصص 10% كاقتطاع لتحقيق التنمية نظرا للعجز الذي تلحظه في ميزانيتها حيث تقدر قيمة هذا الاقتطاع بـ 20.000.000 دج ويبقى المبلغ المخصص للتجهيز والتنمية غير معتبر مقارنتا بالمشاريع المبرمجة ولهذا تعرف البلدية تعطل المشاريع من سنة إلى أخرى.

إيرادات البلدية على أملاكها:

بالنسبة لسنة 2016 فتقدر عائدات البلدية نتيجة تأجيرها لأملاكها المتمثلة في السكنات وكذا المحلات التجارية بـ 1.918.300 دج. كما تملك البلدية سوق جواري عاد عليها في سنة 2016 بإيراد يقدر بـ 6.000.000 دج

وعليه إجمالي إيرادات البلدية لسنة 2016 على أملاكها = 7.918.300 دج. تقوم بلدية الدويرة باستخدام إيرادات ممتلكاتها من اجل تسديد أجور عمالها خاصتا وبعد تقسيم الرسم على النشاط المهنيTAP إلى النصف مع الولاية وبالتالي انتهجت البلدية سياسة 10 أشهر بشهرين حيث يتم تسديد الشهرين المتبقيين من السنة من إيرادات ممتلكاتها وهذا لتفادي الوقوع في مشكل عدم التسديد ورغم هذا تبقى البلدية عاجزة على تحصيل إيرادات كل ممتلكاتها نظرا لعدم قدرتها على استرجاعها كليا فيمكن أن يكون مبلغ الإيرادات أكبر بكثير مما هو عليه.

الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

فيما يخص هذا الصندوق فبلدية الدويرة لم تستفيد من أي إعانة من طرفه لسنة 2016 وكذا السنوات السابقة، إلا أنها قامت بإعداد بطاقة تقنية بطلب تمويل الصندوق لمشروعين وهما: * روضة البلدية * مكتبة البلدية

بالنسبة لروضة البلدية فقدم الصندوق سنة 2006 إعانة تقدر بـ 12.550.000 دج لانجازها حيث تم البدء في الأشغال سنة 2011 ولم تكتمل بعد حيث وصلت نسبة الانجاز 90 % وهذا ما يوضحه المخطط البلدي.

أما بالنسبة لمشروع مكتبة البلدية فقدم الصندوق إعانة تقدر بـ 10.000.000 دج سنة 2014 إلا أن البدء في الانجاز لم يتم بعد. وعليه فان الصندوق يمول مشاريع معينة للبلديات إلا أن دعمه توقف بالنسبة لكل البلديات منذ حوالي سنتين أي تزامنا مع الأزمة الاقتصادية

الحاصلة والتقشف الذي يسود البلد وعليه يمكن القول ان البلدية فقدت آلية كانت في السابق مصدر لتمويل وتحقيق التنمية فيها وعليه فالبلديات تساهم في ضخ الأموال للصندوق إلا أن الاستفادة تراجعت بشكل كبير وبالتالي أصبحت تعتمد على مصادرها الذاتية أكثر.

مخطط البلدية للتنمية: BCD

سنعرض في هذا المخطط المشاريع التنموية لسنة 2016 علما انه يوجد بعض المشاريع المبرمجة منذ سنة2011 و2015 إلا انه لم يتم الشروع فيها بعد أو بلغت نسبة معينة من الانجاز كما يوضحه الجدول التالي:

وصف المشروع	سنة المشروع	مدة إتمام المشروع	المبلغ الإجمالي للمشروع	نسبة التقدم في المشروع
إعادة هيكلة وتجهيز البلدية	2016	-	11.500.000,00	%00
تجديد شبكة الإنارة العمومية	2016	شهرين	11.000.000,00	%100
إعادة تجهيز المدارس الابتدائية	2016	-	11.000.000,00	%00
تركيب مجاري الصرف الصحي في مدخل مركز الرمضانية	2016	-	4.733.336.72	%00
تجديد شبكة الإنارة العمومية	2016	-	11.000.000.00	%00
إعادة تجديد وتهيئة رصيف مركز البلدية الشطر 02	2016	-	11.000.000.00	%00
بناء صالة العاب	2015	-	2.000.000.00	%00
إعادة تجهيز مدرسة عيساتي 01	2015	-	801.126.27	%50
إعادة تجهيز الملعب البلدي	2015	-	1.881.287.81	%00
بناء روضة البلدية (crèche)	2011	-	12.550.000	90%

المصدر: من اعداد الطالبة

قراءة الجدول:

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن اغلب المشاريع تصب في تهيئة وتجهيز البلدية والمدارس والإنارة العمومية فـ 07 من أصل 10 مشاريع كلها لا تخدم التنمية المستدامة، إلا انه كانت 3 مشاريع مهمة فيما يخص مجاري الصرف الصحي في مدخل مركز الرمضانية والذي قدر بقيمة: 4.733.336.72 دج إلا أن انجازه لم يبدأ بعد نظرا للعراقيل التي تواجه مشاريع التنمية في البلديات، نفس الشيء بالنسبة لمشروع صالة الألعاب بتكلفة تقدر بـ 2.000.000,00دج فهي مرفق جد مهم إلا أن الانجاز لم يبدأ فعلا رغم كونها من مشاريع ميزانية 2015. أما بالنسبة لمشروع حضانة البلدية الذي تقدر قيمته بـ 12.550.000دج فنسبة التقدم في الانجاز بلغت 90% في سنة 2016 وهو مشروع تم تسجيله في ميزانية 2011 حيث يعتبر مرفق حضري محلي مستدام يستفيد منه مواطني البلدية إلا أن المشكل الذي تقع فيه كل مشاريع البلدية هو بطيء الأشغال فالزمن يعتبر تحدي قد يحطم كل مساعي الدولة والجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة رغم توفر البلدية على الموارد المالية لتغطية هذه المشاريع.

المخطط القطاعي للتنمية : PSD

وصف المشروع	سنة المشروع	مدة إتمام المشروع	المبلغ الإجمالي للمشروع	نسبة التقدم في المشروع
بناء قاعة مطالعة في حي 1042 مسكن مركز الرمضانية	2016	-	4.789.980.00	%100
بناء قاعة مطالعة في حي 1032 مسكن بأولاد منديل	2016	-	4.789.980.00	%100
تركيب مجاري الصرف الصحي في حي ذراع الريح بالدكاكنة.	2016	-	6.548.637.00	%00
أشغال لممر الراجلين بقرب موقف الحافلات بالدويرة	2016	-	5.053.230.00	%00
شراء شاحنة قلابة بدلو(nacelle)	2015		7.000.000.00	%00
شراء حافلة مدرسية *	2014	-	5.000.000.00	%00
شراء سيارة خاصة لقسم البيئة *	2014	-	2.420.000.00	%00
إعادة تهيئة منطقة فرز النفايات	2014	-	4.131.738.00	%00

المصدر: من اعداد الطالبة

قراءة الجدول:

بالنسبة للمخطط القطاعي المتضمن لـ 08 مشاريع 04 خاصة بسنة 2016 أما باقي المشاريع الأخرى فهي مشاريع سنتي 2014 و2015 التي لم تبدأ الأشغال فيها بعد. بالنسبة لمشاريع 2016 فتم انجاز قاعتي المطالعة في مركز الرمضانية وأولاد منديل بقيمة إجمالية تقدر بـ 9.579.960 دج حيث يعتبر هذا النوع من المشاريع حضاري محلي مستدام بالدرجة الأولى أما بالنسبة للمشاريع الأخرى التي تقدر قيمتها الإجمالية 30.153.605.00 دج فلم تعرف النشأة ولو بنسبة 1% نظرا لبعض الظروف خاصتا والمشروعين (*) فعدم القدرة على شراء حافلة مدرسية وسيارة عمل يرجع إلى خضوع هذا النوع من العمليات إلى ترخيص من وزارة الداخلية والجماعات المحلية. أما مشروع تهيئة منطقة فرز النفايات الخاصة بالبلدية فهو مشروع مبرمج له منذ سنة 2014 إلا أن انجازه لم يبدأ بعد.

وعليه ما نستنتجه هو أن النسبة الموجهة للتنمية المستدامة نسبة لا تفي بالغرض ولا تكفي إلا للإنارة وتصليح الطرقات والرصيف أما المشاريع الكبيرة التي يمكن للبلدية أن تصبح من خلالها بلدية منتجة مستقلة ماليا بمعنى الكلمة لا تكفي خاصتا وان بلدية الدويرة من البلديات الفقيرة التي تعتمد على الإعانات بشكل كبير رغم توفرها على أراضي زراعية تكسبها النفيس وكذا المساحات الخضراء التي يمكن من خلالها أن تكون البلدية رائدة في مجال الفلاحة وتربية المواشي خاصتا وأنها تتضمن 05 مراكز كلها ريفية. وعليه نقول ان بلدية الدويرة تعتمد على الآليات الخارجية لتحقق التنمية المستدامة رغم ضعف المشاريع التنموية فيها وعليه يجب أن تغطي العجز بالاعتماد على خلق المورد المالي داخليا بالاستثمار والصناعة والزراعة وتربية المواشي.

كما سبق وتطرقنا أن البلديات كلها وبشكل خاص بلدية الدويرة تعاني من تعطل المشاريع نظرا للعراقيل في الحصول على التراخيص والاعتمادات من الوزارات أو من الولاية، كما تعاني البلديات من **العجز المكتسب** الذي اكتسبته من السنوات السابقة فهي تعاني من عجز في تسيير الميزانية نظرا لضعف الميزانية من جهة والقيود من جهة أخرى.

وعليه نقول ان الجماعات المحلية مستقلة قانونا إلا أن واقعيا مازالت مقيدة بالبيروقراطية المركزية الأمر الذي ضعف دورها في تحقيق تنميتها المستدامة، وبما أن الدولة تتدخل مباشرتا من خلال المخططات البلدية للتنمية وكذا المخططات القطاعية للتنمية فنقول أن التنمية المستدامة من مهام الدولة.

بالنسبة لسنة 2017 برمج لها مشروعين جد مهمين لخدمة مواطني البلدية حيث خصص لهما ميزانية تقدر بحوالي 16.000.000 دج حيث يتمثل هذين المشروعين في:

* بناء ساحة ألعاب في مركز الدكاكنة.
* الإنارة العمومية في الأحياء الغير متوفرة على الإنارة في مركز حاج يعقوب.

الخاتمة:

في الختام يمكن أن نستنتج انه ورغم آليات الجماعات المحلية الذاتية والخارجية المحصل عليها إلا أنها تبقى غير كافية لمواجهة حاجات المواطنين المتزايدة ولتحقيق التنمية المحلية المستدامة. يرجع هذا إلى ضعف استعمال الوسائل والموارد التي تملكها وكذا القيود التي تعيق حرية استعمالها، هذا ما يستدعي إيجاد موارد جديدة بجعل هذه الجماعات منتجة أي تنتج مواردها بنفسها وتنفقها بنفسها وبحسب أولوياتها لمواجهة المتطلبات المحلية والوطنية. ومن خلال الدراسة التي أجريناها على مستوى بلدية الدويرة لاحظنا أن دورها لم يرق إلى التفعيل الحقيقي للتنمية المستدامة نظرا للتركيبة السياسية والاجتماعية والاقتصادية لمحيطها وكذا ضعف آلياتها التي تعتمدها في تحقيق التنمية المستدامة فالصندوق المشترك قد انسحب من تمويل البلديات، كما يتم اقتطاع مبالغ كبيرة من حساب البلدية إلى الولاية (50 % من الرسم المهني) اضافتا إلى عدم قدرة البلديات على استرجاع كل ممتلكاتها الأمر الذي يقلل من إيرادات ممتلكاتها.

وفي الأخير يمكن القول انه يجب على الجماعات المحلية أن لا تعتمد بشكل كبير على الآليات الخارجية لتحقيق التنمية المستدامة، فيجب عليها أن تنتج مواردها المالية بنفسها وذلك بضبط كل أمورها من خلال:

1/ تحصيل كل ممتلكاتها

2/ استغلال المرافق الغير مستغلة التي يمكن أن تعود عليها بإيرادات.

3/ التركيز على الاستثمار الصناعي وجذب المستثمرين الخواص للاستثمار في البلدية أو الولاية من خلال تقديم تسهيلات والدعم. (39)

المراجع:

1/ منير ابراهيم شلبي، المرفق المحلي دراسة مقارنة، دار الفكر العربي, 1997

2/ عثمان عزيزي، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة، مذكرة ماجستير في التهيئة العمرانية قسنطينة, .2008

3/ ميثاق الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44 الصادر بـ: 1969/05/25

4/ المادة رقم 08 من قانون الولاية 90-09 الصادر ب 07 افريل 1990.

5/ المادة 94 و95 من قانون الولاية 90-09

6/ المواد 60, 63, 64, 73 من قانون الولاية 90-09.

7/ المادة 75 من قانون الولاية 90-09.

8/ المادة 79 من قانون الولاية 90-09.

9/ قانون البلدية 90-08 الصادر ب 1990/04/07 الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة في 1990/04/11, ص: 02-03.

10/ عثمان عزيزي، مرجع سالف الذكر، ص:30-31-32.

11/ لخضر مرغاد، الإرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، 2005، ص:2.

12/ خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية الإسكندرية، مصر،2007، ص:2.

13/ العايب عبد الرحمان، التحكم في الأداء الشامل للمؤسسات الاقتصادية في الجزائر في ظل تحديات التنمية المستدامة، جامعة سطيف، شهادة دكتوراه, 2011, ص:30

14/ خالد مصطفى قاسم، مرجع سالف الذكر، ص:20.

15/ صلاح عباس، التنمية المستدامة في الوطن العربي، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، مصر ،2010 , ص:17.

16/ شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، اطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 03, 2012، ص:33

17/ عبد الله الحرتسي حميد، "السياسات ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مع دراسة حالة الجزائر 1994-2004" مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الشلف، 2005، ص:25.

18/ عبد الرزاق جلبي علي، دهاني خميس أحمد عبده، علم اجتماع التنمية (رؤى نظرية وتجارب إنسانية)، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2009، ص:.22

19/ علي عبد الرزاق، مرجع سالف الذكر، ص: 23-24.

20/ عصماني خديجة، مومن الغالية، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر، مذكرة ليسانس علوم سياسية، جامعة ورقلة, 2013، ص: .10

21/ عثمان محمد غنيم، وماجدة أبو زنط، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار الصفا، عمان، 2010, ص:30-31

22/ علي عبد الرزاق، مرجع سالف الذكر، ص: 25.

23/ طلبة فرع الإدارة المحلية، رهانات جديدة للتنمية المحلية، المدرسة الوطنية للإدارة، دفعة 39, 2005, ص: 88.

24/علي عبد الرزاق، مرجع سالف الذكر، ص: 26-27.

25/ قدي عبد المجيد، الملتقى الدولي الاول الاقتصاد الجزائري في الالفية الثالثة، جامعة سعد دحلب البليدة, 20-21 ماي 2002.

26/ حياة بن اسماعين، وسيلة السبتي،' التمويل المحلي والتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، ملتقي الدولي حول :سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية، جامعة بسكرة يومي 21 و22 نوفمبر 2006، ص: 12.

27/ قانون المالية التكميلي 2011.

28/ المادة 15 من قانون المالية .2000

29/ عائشة احمد شريف، البلدية ودورها في التنمية المحلية، دراسة حالة البرواقية، شهادة ماجستير، جامعة سعد دحلب, 2012، ص: 47-49.

30/ محسن يخف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية بسكرة، شهادة ماجستير، جامعة بسكرة, 2014، ص: 91

31/ عائشة احمد شريف، مرجع سالف الذكر، ص: 54.

32/ محسن يخف، مرجع سالف الذكر، ص: .94

33/ عبد السلام لعياضي، التنمية المحلية والفوارق المجالية في إقليم شلغوم العيد: الفاعلون والبرامج، ماجستير جامعة قسنطينة, 2009، ص: 34-35.

34/ المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الاول 1419 الموافق ل 13 جانفي 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المادة 9 الفقرة (أ) ص: 8.

35/ عبد السلام لعياضي، مرجع سالف الذكر، ص: 34.

36/ د وحيد امام، د موسى ابراهي، تفعيل القانون للتنمية المستدامة، مقال نشر في 2010/1/14، الاتحاد النوعي للبيئة

37/ القمة العالمية للحكومات، تفعيل اهداف التنمية المستدامة 2016, 08-10 فيفري 2016 دبي.

38/ محمد محمود عبد الله يوسف، دور الجهوية في تحقيق التنمية المستدامة بالمغرب، منشورة 2012، القاهرة، ص:16

39/ من إعداد الطالبة بالاعتماد على معلومات مقدمة من مصلحة المحاسبة والمالية في بلدية الدويرة.