

النظام الإجرائي لتحضير المخططات البلدية للتنمية

دكتور : شامي يسين

معهد الحقوق والعلوم السياسية /المركز الجامعي تيسمسيلت

ايميل : prof.yassine@yahoo.com

ملخص :

وضعت الجزائر منذ الاستقلال اليات مختلفة بغية النهوض بالاقتصاد الوطني والمحلي على حد سواء بحثا عن تحقيق التنمية الشاملة ، ولعل من أبرز هذه الاليات التي استحدثت لهذا الغرض هو ألية المخططات البلدية للتنمية ولعل الهدف الأبرز وراء مثل انشاء مثل هذه الالية هو ايجاد الحلول للجانبين الاقتصادي والاجتماعي حيث أن الدولة مهما حاولت انجاح اقتصاد البلد فلن تنجح في ذلك بعيدا عن الاهتمام بالمالية المحلية .

ويتمثل هذه الدراسة في معرفة الجانب العملي والاجرائي لسير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية ، والقواعد التي تنبى عليها مثل هذه المشاريع التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني ، حيث أن أغلب الدراسات تتطرق إلى الجانب النظري لمثل هذه العمليات الحساسة دون معرفة الجانب العملي والواقعي لسيرها سواء بموجب القوانين المنظمة لها أو التنظيمات المفسرة لنظام عملها.

وبالتالي فقد توصلت الدراسة إلى نتيجة هامة هو أن المخططات التنموية بصفة عامة والمخططات البلدية بصفة خاصة مازالت تخضع لقوانين قديمة لم تعدل منذ سنة 1973 وتم تحيين بعض جوانبها في تسعينيات القرن الماضي وهو الامر الذي يعيق تطور مثل هذه المشاريع فتطور الهيكل الاقتصادي للدولة يوجب على المشرع اعادة التفكير في تعديل وتحديث مثل هذه القوانين الهامة والتي لها الاثر البالغ في التنمية المحلية. ولهذا الغرض تم اعتماد المنهج الوصفي والمنهج التحليلي من خلال التعرض لكافة القوانين التي تعتمد عليها البلدية والجهات المسؤولة عن تنفيذ هذا النوع من المخططات عن طريق وصفها وتحليل النظام الاجرائي المتبع لمنح مثل هذه العمليات.

الكلمات المفتاحية :

تنمية ، جماعات محلية ، البلدية، نظام اجرائي ، المخططات البلدية

Abstract:

Since independence, Algeria has developed various mechanisms in order to promote the national and local economy in the search for comprehensive development. One of the most important mechanisms developed for this purpose is the municipal development plans. That the state, no matter how it tried to make the country's economy succeed, would not succeed in this far from paying attention to local finance.

This study is concerned with the practical and procedural aspects of the implementation and implementation of the municipal development plans and the rules on which such projects are based on the national economy. Most studies address the theoretical aspect of such sensitive processes without knowing the practical and realistic aspects of their operation, or regulations explaining its operating system.

Therefore, the study reached an important conclusion that development plans in general and municipal plans in particular are still subject to old laws that have not been amended since 1973. Some aspects of these developments have been revived in the 1990s, which impedes the development of such projects. Think about modifying and updating such laws.

For this purpose, the descriptive approach and the analytical method have been adopted through exposure to all the laws on which the municipality and the authorities responsible for implementing this type of planning are based, by describing and analyzing the procedural system used to grant such operations.

Key Words :

Development, Local Communities, Municipal, Procedural system, Municipal Plans.

مقدمة

البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة ادارية لامركزية اقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهي الخاصة التي ركزت عليها المادة الاولى من القانون 10/11 بنصها أن البلدية هي الجامعة الاقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ، ويعتبر نظام البلدية في الجزائر صورة اللامركزية الادارية المطلقة بحيث أن جميع اعضاءها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وادارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام والمباشر ولا يوجد من بينهم أي عضو تم تعيينه او تكليفه ، كما أن البلدية في النظام الاداري الجزائري تعتمد أساسا على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقات وحاجيات سكانها ، إلا أن هناك نظاما للتمويل اللامركزي يطلق عليه نظام التمويل عن طريق المخططات التنموية أو ما يسمى بمخططات البلدية للتنمية والتي تكون بمثابة دعم خارج عن ميزانية البلدية لتغطية الحاجات التي لم تستطع البلدية تلبيتها عن طريق ميزانيتها في تخصصات معينة يحددها القانون .

ويقوم هذا المخطط بلدي للتنمية على نظام اجرائي لسيره يفرض على الجهات التي تسيره إتباع خطوات معينة ، و تتمثل أول خطوة في عملية الإعداد ، هذه الأخيرة تمر بعدة مراحل متسلسلة و متكاملة ، فتبدأ بجمع البيانات الأساسية حول الإمكانيات المتوفرة ، و من ثمّ تحديد الأهداف الأولية ، و بعدها تقوم هيئة مكلفة بالتخطيط بتصميم الإطار الإجمالي الأولي للمخطط ، ثمّ استطلاع رأي الوحدات الإنتاجية حول مدى مساهمتها في تحقيق هذا المخطط ، و تعرض الاقتراحات على اللجان التقنية لإبداء رأيها ، و يوضع بعدها الإطار التفصيلي للمخطط ، و تختتم بمصادقة الهيئات الشعبية على المخطط بعد مناقشته .

وتتجلى أهمية التعرض لمثل هذا الموضوع من خلال أن غالبية الدراسات المتعلقة بالجماعات المحلية في الجانب المتعلق بالتنمية تتعرض للمشاكل التي تتعرض لها الجماعات المحلية في الجانب التنموي والمرور مرور الكرام على جانب هذا الاجراء المهم وهو المخطط البلدي للتنمية بتعريفه او التعرض لأهميته للعملية التنموية في البلدية او الولاية دون

التفصيل فيه والتعرض له بتعمق بيان اجابياته وسلبياته او حتى تفصيل نظامه الاجرائي وهو ما نتطرق له في هذه الدراسة .

وهو ما يقودنا لإبراز أهداف الدراسة حيث أن هذا البحث جاء لبيان كفاءات القانونية لعمل نظام المخطط البلدي للتنمية وابرار التشريعات التي تنظمه والوقوف على مدى مسايرة هذه التشريعات للنظم الاقتصادية الحديثة وتطور الدولة من الاستقلال إلى غاية الان وهل أن عدم تعديل القوانين المسيرة له قد أثر بالسلب على عمل مثل هذه الالية المهمة في التنمية المحلية.

ومن كل هذا نطرح الاشكالية التالية :

ما هي الاجراءات القانونية لتحضير المخططات البلدية للتنمية ؟

وتندرج تحت هذه الاشكالية عدة تساؤلات منها

- ما هو المخطط البلدي للتنمية .؟

- ماهي الاليات القانونية التي حددها المشرع لسريان مثل هذا النظام.؟

-ما مدى تحقيق هذا النظام للتنمية على مستوى البلدية ؟

نعالج هذه الاشكالية والتساؤلات فيما يلي :

المبحث الأول : الاطار العام لسير المخطط البلدي للتنمية

المخطط البلدي للتنمية هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى المحلي تتمثل

مهمته الاساسية في توفير الحاجيات الضرورية للمواطن ودعم القاعدة الاقتصادية

المطلب الأول : اجراءات و مراحل إعداد المخطط البلدي للتنمية

لقد اعطى المشرع الجزائري بموجب قانون البلدية 10/11 المتضمن قانون البلدية صلاحية اعداد المخطط التنموي للبلديات بكل أشكاله القصير والمتوسط والطويل المدى كما كلفت بالسهر على ذلك.¹

الفرع الاول : المخطط البلدي للتنمية المفهوم والمراحل الإعدادية :

يهدف إعداد المخطط البلدي للتنمية لا بدّ من احترام مجموعة من الشروط أو الإجراءات ، و التي تتمثل في :
مراعاة البلدية لطاقتها : و المتمثلة في طاقتها المالية ، و البشرية و المادية و هذا عن طريق إحصاء إمكاناتها المتوفرة و من ثمّ مقارنتها مع نسبة البطالة و الشباب و المستوى الثقافي .

ضبط حاجيات البلدية و ترتيبها حسب الأولوية : حسب المرسوم التنفيذي 93 / 57 المؤرخ في : 27 / 02 / 1993 ، فعلى المخطط البلدي للتنمية التركيز على عمليات التجهيز و الاستثمارات الأولوية .

مراعاة التوجهات الحكومية : و هي التوجهات السياسية التي تنتهجها كل حكومة وفق البرنامج الذي تعده ، و تكلف الهيئات اللامركزية بتطبيق و تنفيذ هذا البرنامج .

مراعاة الظروف المالية العامة : و هذا عن طريق القيام بدراسة المشاريع ماليا قبل تمويلها لتجنب الوقوع في مشكل العجز .

أولا : تعريف المخطط البلدي للتنمية

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية اتى لتعزيز مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية مهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعم التنمية الاقتصادية ويشتمل هذا المخطط على التجهيزات القاعدية وتجهيزات الانجاز ، حيث اعتبرها المرسوم 136/73 المؤرخ في 08 اوت 1973 برامج أعمال قصيرة المدة تقررها السلطات المختصة في اطار المخطط الوطني²

¹قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، ج.ر 37.

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

كما يقصد به مشاركة البلدية في التخطيط والذي يشمل كل القطاعات كما أنه الوسيلة المثلى للتهيئة العمرانية ويعد وفقا للبرنامج الوطني والبرنامج القطاعي للتنمية لتلبية حاجيات السكان، ولعل أبرز مميزاتا أنه يقوم على مبدأ لامركزية التخطيط والذي يقصد به اشراك الجماعات المحلية في عملية التنمية انطلاقا من أولوية يملكها المخطط الوطني للتنمية والقدرات المحلية بإحالة الصلاحيات لها لتنفيذ مخططها³

الفرع الثاني: مراحل تحضير المخطط البلدي للتنمية :

إن إعداد المخطط البلدي للتنمية يمر على مرحلتين أو مستويين هما : المستوى المركزي و المستوى المحلي .

أولا : إعداد المخطط البلدي للتنمية على المستوى المحلي :⁴

و تميز بين خطوتين ، خطوة السياسة وتقوم البلدية باقتراح مجموعة من المشاريع التنموية عن طريق مداوات مجلسها الشعبي في أواخر كل سنة ، و هذا لغرض تنفيذها وفقا لعمليات التجهيز و الاستثمار المسطر ضمن قطاعات معينة مقسمة إلى فصول و إلى معطيات ، و تعمل على ترتيبها حسب الأولويات و من ثم تسجيلها في مدونة تسمى " مدونة البلدية "⁵ ، وخطوة التقنية وتأتي بعد تسجيل المشاريع بمدونة البلدية، تقوم المصلحة التقنية على مستوى البلدية بإعداد بطاقة تقنية تدون بها طبيعة المشروع و موقعه إضافة إلى تقييمه المالي ، و بعد ذلك ترسل هذه البطاقة إلى مديرية المختصة بالبرمجة متابعة الميزانية للحصول على الاثر مالي ، و لكن قبل ذلك لابد من مرور كل المقترحات على الدائرة ، و للدائرة دور وسيط ، حيث يجتمع رئيسها مع اللجنة القطاعية التي تتكون من ممثلي الدائرة ، الكاتب العام المكلف بالمخططات و ممثلي البلدية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) ، إضافة إلى ممثلي الولاية (ممثلي مديريات الري ، البناء و التهيئة العمرانية) .

³ المادة 03 من المرسوم رقم 136/73 المتعلق بشروط وتسير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية ، المؤرخ في 09 اوت 1973 ، ص 1004

⁴ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 14801 المؤرخة في 1975/12/08 المعدلة بالتعليمات الوزارية المشتركة رقم 13 المؤرخة في 1977/04/06 المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.

⁵ المادة 03 من المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في 10 رجب 1393 الموافق ل 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية ، الجريدة الرسمية رقم 1973 - 67

و تقوم هذه اللجنة بالإطلاع على المقترحات و دراستها و إدخال تعديلات عليها إن اقتضى الأمر ذلك، و يتوج الاجتماع بإعداد بطاقة تقنية لكل مشروع.⁶

أما على مستوى الولاية، فيتم عبر اجراءين، إجراء تقني حيث ترسل المشاريع إلى مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية بالولاية، و يتم على مستواها دراسة مقترحات البلدية دراسة تقنية و توزيع الملفات على مختلف المديريات حسب اختصاصها و هذا قبل نهاية السنة المالية الجديدة، و يتم على مستوى مكتب برامج المخططات البلدية، فصل العمليات الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية عن المخططات القطاعية للتنمية .

وفصل المشاريع الجديدة التي يطلب فيها اعتماد مالي جديد عن المشاريع الموجودة في طور الإنجاز .

مراقبة المعلومات المدرجة في البطاقات التقنية و التأكد من صحتها .

والتأكد من عدم تسجيل عملية واحدة في سنتين متواليتين أو أكثر .

وإجراءات إدارية، حيث يعقد المجلس التنفيذي للولاية اجتماعا يرأسه الوالي، و يشارك في الاجتماع كل من الكتابة العامة للولاية، ممثلي مديريات الولاية، ممثلي الدوائر و البلديات، و يتم النظر في مقترحات البلدية و مناقش مضمونها حسب برنامج الولاية⁷، و تتأكد من مدى مراقبتها لإحتياجات المواطنين و مراقبة معلومات البطاقات التقنية، و يمكن عند الضرورة تعديل المبالغ المالية المقترحة.⁸

ثانيا :إعداد المخطط البلدي للتنمية على المستوى المركزي

و يتم ذلك عبر عدة مراحل وإجراءات والمتمثلة فيما يلي :

أولها إصدار تصريح البرنامج النهائي حيث ترسل مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية مقترحات البلدية إلى المديرية العامة للميزانية، حيث يعقد اجتماع ما يعرف بلجنة التحكيم، و يعقد مرة كل سنة، و يرأس هذه اللجنة الوزير

⁶ بن غملة صليحة، مخططات التنمية المحلية في ظل الاصلاح المالي، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 01، 2012/2013، ص88

⁷ المادة 03 فقرة 02 من المرسوم رقم 136/73

⁸ المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع او البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية، جريدة رسمية عدد 40 سنة 2013

الاول ، و يحضرها ممثلون عن كامل الوزارات ولعل اهمها وزارة الداخلية و مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية و بعض رؤساء الدوائر⁹

و يتم على مستوى هذه اللجنة مناقشة المشاريع المقترحة للمخطط البلدي للتنمية من حيث أهدافها و غلافها المالي ، و تخصص رخص البرامج للمشاريع الجديدة و اعتمادات الدفع للمشاريع التي هي في مرحلة الإنجاز¹⁰ و يخصص لكل ولاية غلاف مالي للبرامج المقترحة ، و التي هي عبارة عن اعتمادات مالية تقدم بموجب قانون المالية لنفس السنة فيسمى هذا الغلاف " تصريح البرنامج النهائي " أو " مقرر البرنامج " ، و يرسل هذا المقرر إلى كل ولاية ، و يضم العمليات ذات الأولوية .
ثم بعد ذلك تأتي مرحلة إعداد مدونة الولاية .

بعد الحصول على تصريح البرنامج النهائي ، تجتمع مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية مع ممثلي البلديات لإعادة التحكيم ، و ذلك بتكليف مقررات البرامج مع المقترحات الأولية لكل بلدية ، مع مراعاتها ل :
قدرات التمويل لكل بلدية و أولويتها التنموية ، الأولويات الولائية و القطاعية ، التوجهات الحكومية .
و من ثم إعداد مدونة الولاية التي تضم المشاريع المقبولة و المقسمة حسب الأبواب و البلديات ، و ترسل نسختان من كل مدونة إلى المديرية العامة للميزانية و الوزارة المعنية بالمشروع .

ثم بعد ذلك تأتي مرحلة إعداد مقرر التسجيل حيث تقوم مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية بإعداد مقرر التسجيل الخاص بكل بلدية ، و يضم المشاريع التي ترتب حسب الأبواب و السقف المالي للبلدية ، و يسمى ب "
ترخيص البرامج " ، و تحضر منه ستة نسخ توزع على : البلدية ، القابض البلدي ، الدائرة ، خزينة الولاية ، مديرية الإدارة المحلية ، و مديرية الضرائب .

⁹ بن غلة صليحة ، مرجع نفسه ، ص 91 ،

¹⁰ لمزيد من التفصيل ينظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 227/98 المؤرخ في 13/07/1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز العدل والمتمم ، الجريدة الرسمية رقم 51 ، 1998 ،

ثم تختم هذه المراحل بمرحلة تسجيل المشاريع حيث تعمل البلدية على تسجيل المشاريع في بطاقة فنية بصفة دقيقة ترسلها إلى الولاية لغرض المعاينة من قبل مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية لتسجيلها في ميزانية التجهيز العمومي الخاص بالولاية ، و بعد المصادقة على مقرر التسجيل ، تكون المشاريع مسجلة و بالتالي فالمخطط البلدي للتنمية يكون معدا و قابلا للتنفيذ .¹¹

المطلب الثاني : تمويل المخطط البلدي للتنمية :

تحتاج المجالس الشعبية البلدية من أجل تنفيذ المخطط البلدي للتنمية إلى موارد مالية حتى تتمكن من إنجاز هذه البرامج المسجلة في اطار المخططات البلدية للتنمية .

الفرع الاول : النظام الإجرائي لتمويل مخططات التنمية للبلدية

مباشرة بعد الحصول على تصريح البرنامج النهائي ، تعمل الولاية على توزيع الغلاف وفقا للبلديات و الأبواب و يخصص لكل مشروع غلاف مالي يظهر في مقرر التسجيل ضمن الباب المعني ، و يوزع ذلك الغلاف وفقا لاعتمادات دفع سنوية ، و تقسم هذه الأخيرة إلى أقساط ، حسب ما يسمح التوزيع باستهلاك تصريح البرنامج عبر شرائح .

و ترسل الاعتمادات عن طريق مقرر الاعتماد المالي ، الذي يفتح في إطار نشاط السنة الجارية ، مرفوقا بالملحق الذي يوضح المبالغ المخصصة لكل فصل ، و ترسل نسخة من هذه المقررات إلى القابض ، ليمول بعد ذلك المخطط البلدي للتنمية .

الفرع الثاني :مصادر التمويل :

تكون مصادر التمويل بعدة طرق نص عليها القانون بموجب المادة 02 من المرسوم 136/73 ولعل أهمها¹²

¹¹ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 14801 المؤرخة في 08/12/1975 المعدلة بالتعليمات الوزارية المشتركة رقم 13 المؤرخة في 06/04/1977 المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.

¹² بن نملة صليحة ، مرجع سابق ، ص 92

أولا :التمويل الذاتي

تستعمل البلدية مواردها الذاتية لتمويل بعض مشاريعها عن طريق الاقتطاع من ميزانية التسيير إلى ميزانية التجهيز أو التحصيل من مواردها الجبائية و الرسوم¹³ ، مداخيل ممتلكاتها أو من الإعانات كالهبات و الوصايا¹⁴ .
و منه فالتمويل الذاتي للبلدية ينقلب على ثلاثة موارد :

01-الجباية المحلية

تتكون الجباية المحلية من مختلف الضرائب و الرسوم التي تحصل لمصلحة الجماعات المحلية على أساس حصة محددة و معرفة النسب عبر قوانين المالية ، و تشكل العامل الحاسم في تامين التمويل الذاتي .
و تميز بين الجباية الخالصة والتي توجه موارد هذه الجباية لتغذية ميزانيات البلديات دون سواها ، و هي تُحصل بصفة مباشرة من طرف المصالح المالية البلدية ، و المقسمة إلى قسمين، الجباية الخالصة ذات الصبغة المباشرة وهي تشمل ضريبتين - الرسم العقاري . رسم التطهير - و الجباية الخالصة ذات الصبغة غير المباشرة وهي تشمل الضرائب و الحقوق التالية - الرسم على الذبح . الرسم على الإقامة . حقوق الخدمات الإدارية . حقوق تحويل الملكية -
اما الجباية المختلطة و تنقسم إلى الضرائب المباشرة و هي - الرسم على النشاط المهني .الدفع الجزائي -
والضرائب غير المباشرة و تمثل الرسم على القيمة المضافة ، و يخصص حاصل 17 % من مجموع موارد هذا الرسم لتغذية ميزانية البلدية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، و يمول الباقي ميزانية الولاية .

02-النواتج المرتبطة بالأموال المحلية

تتأتى هذه المداخيل من خلال تصرفات البلدية في أملاكها الخاصة بالبيع أو الكراء ، أو بشكل آخر من الأشكال المقررة في القانون .

03-الخطوط الأخرى للتمويل الذاتي

¹³ المادة 146 من قانون البلدية .

¹⁴ المادة 115 من قانون البلدية .

و هي ضعيفة المساهمة في تمويل الميزانيات المحلية ، فعلى الذكر نجد :

1. عوائد القيم المالية من الفوائد مثلا .

2. المنتوجات الاستثنائية كالعقوبات المالية .

3. فوائد القروض الممنوحة من طرف الجماعات المحلية .

04-إعانات و مساهمات الدولة النهائية

في إطار المشاريع البلدية للتنمية ، تمول ميزانية الدولة للتجهيز البلديات لغرض المخطط البلدي للتنمية ، و تكون

هذه التمويلات نهائية ، و هي غير قابلة للاسترجاع ، فتسيرها البلدية في المشاريع غير المرجحة عن طريق مايلي :

إعانات من ميزانية الولاية :

لغرض تمويل مشاريع المخططات البلدية للتنمية ، تمنح الولاية مساهمة مالية للبلدية من ميزانيتها للتجهيز ، و هذا

بعد طلب تقدمه البلدية لمديرية الإدارة المحلية مرفقا بملف يثبت ضرورة المشروع المطلوب تمويله و أسباب هذا الطلب

مساعداً الصندوق المشترك للجماعات المحلية :

و هي عبارة عن مساعدات نهائية تمنح لصالح البلديات الفقيرة التي تعاني عجزا في ميزانيتها ، مما يمنعها من القيام

بالمشاريع المخطط البلدي للتنمية ، و في أغلب الأحيان توجه هذه الإعانات إلى مشاريع تهدف إلى المحافظة على

ممتلكات البلدية أو اقتناء عتاد يساهم في تقوية مهامها ، و من هنا تظهر أهمية هذا الصندوق الذي يهدف إلى

الترقية و النهوض بمستوى البلديات الفقيرة في مجال التنمية ، و لضمان العدالة في توزيع الموارد المالية .

مساهمات الخزينة المؤقتة :

و هي القروض التي تمنحها الولاية للبلدية في إطار عمليات التجهيز و الاستثمار ، و تحدد هذه القروض بمدة

الاستحقاق و سعر فائدة معين ، و تكون واجبة التسديد عند حلول أجل استحقاقها و تمنح هذه المساهمات تحت

وصاية الوالي بعد استكمال الإجراءات المطلوبة بموجب القانون

المبحث الثاني : تنفيذ المخطط البلدي للتنمية :15

تعمل البلدية على إدخال المخطط البلدي للتنمية حيز التنفيذ ، باعتبارها المعني الأول بالأمر ، و هذا بمجرد انتهائها من إجراءات إعداده ، و تتبع في هذا الشأن مراحل معيّنة و تستعين بوسائل محددة ، و تعمل كذلك على متابعته.

المطلب الأول : طريقة و وسائل تنفيذه

يتم تنفيذ المخطط البلدي للتنمية بالمرور بالمراحل التالية :

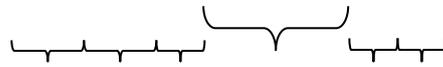
الفرع الاول :تشخيص المشاريع المراد إنجازها

بعد الحصول على ترخيص البرامج من المديرية العامة للميزانية ، تعمل المصالح التقنية على تشخيص المشروع ، و هذا عن طريق جمع المعلومات الآتية :

01-تسمية المشروع

يهدف تسهيل عمليات الإنجاز و الاستثمار ضمن المخطط البلدي للتنمية ، بمنح اسم للمشروع ، و يتكون هذا الاسم من ستة أجزاء ، و هو عبارة عن دليل رقمي خاص يضم حرفين لاتينيين و خمسة عشر (15) رقما ، و هي عبارة عن رموز توضح و تشخص المشروع .

ولعلنا نوجز كل هذا في المثال التالي¹⁶



: NF 5.795.2.622.736.00.02 .

ج 6 ج 5 ج 4 ج 3 ج 2 ج 1

¹⁵ التعليمات الوزارية المشتركة رقم 14801 المؤرخة في 1975/12/08 المعدلة بالتعليمات الوزارية المشتركة رقم 13 المؤرخة في 1977/04/06 المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.

¹⁶ بن نملة صليحة ، مرجع سابق ، ص 107

ونفصل فيما يلي معاني تلك الرموز والأرقام

فالجزء الاول فهو يتكون من :

-حرف لاتيني : و هو يحدد طبيعة العمليات ، و يكون إمّا :

حرف N : عمليات عادية .

حرف S : عمليات خاصة .

حرف U : عمليات استعجالية .

و طبيعة العملية في المثال هي عملية عادية .

-حرف لاتيني آخر : و يبين نوع البرنامج أو المخطط ، و يكون إمّا :

حرف A : البرنامج المخطط مسجل قبل 1974/01/01 .

حرف B : البرنامج المخطط مسجل ما بين 1974/01/01 و 1979/12/31 .

حرف C : البرنامج المخطط مسجل ما بين 1980/01/01 و 1984/12/31 .

حرف d : البرنامج المخطط مسجل ابتداء من 1995/01/01 إلى 2000 ، كما هو الحال في العملية المذكورة

بالمثال أعلاه .

حرف f وهو البرنامج المسجل من سنة 2000 إلى غاية الان مثل المثال اعلاه

-رقم يدل على نوع المشروع ، و هو إمّا :

رقم 5 : أي عن طريق مساهمة نهائية للدولة .

رقم 6 : مساهمة مؤقتة .

رقم 8 : نظام مختلط بين المساهمات النهائية و المساهمات المؤقتة .

رقم 9 : و يكون بين تمويل الدولة و تمويل الجماعات المحلية .

و طريقة لتمويل في المثال هي عادية .

أما بالنسبة للجزء الثاني فيتكون من ثلاثة أرقام ، و تدل على رقم باب القطاع الذي ينتمي إليه المشروع ، و في مثالنا المشروع ينتمي إلى باب الترفيه .

أما الجزء الثالث ويتكون من رقم واحد ، و يرمز إلى مادة المشروع المنتمية إلى القطاع المعني .

أما الجزء الرابع ويتكون من ستة أرقام مصنفة إلى صنفين ، و يحتوي كل صنف على ثلاثة أرقام ، تبين المسير الأمر بالصرف ونعني به كل عون عمومي مكلف بتنفيذ العمليات المسجلة في المخطط ، و غالبا ما يكون رئيس البلدية ، كما هو الحال في المثال .

والجزء الخامس ويضم رقمين يدل على السنة المالية التي انطلق فيها إنجاز المشروع .

أما الجزء السادس فيتكون من رقمين من 01 إلى 99 ، و هو رقم ترتيب العملية خلال السنة .

02-تحديد موقع المشروع

و هو العنوان أو المكان الذي سيتم إنجاز الأشغال به ، و يكون محددًا في الوثائق المتعلقة بالمشروع ، و لا يمكن تغييره إلاّ عند الضرورة القصوى أو لظروف القاهرة ، و هذا بعد استشارة مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية

03-انعكاسات المشروع

و هو ذكر الأسباب الداعية إليه ، و تحديد نتائجه التي من المفترض أن تكون إيجابية ، و تبيان أهميته في حياة المواطنين ، و توضيح أهميته الاجتماعية أو التربوية أو الثقافية أو الاقتصادية أو الترفيهية ... الخ .

04-المواصفات التقنية للمشروع

تعمل المصلحة التقنية بالبلدية على جمع كل مواصفات المشروع في بطاقة تسمى البطاقة التقنية ، تحتوي على التصاميم ، فترة الإنجاز ، تحديد العمليات الواجب إنجازها قبل إنجاز المشروع .

05-تكلفة المشروع

و هو المبلغ الإجمالي الذي يكلفه المشروع

06- وسائل الإنجاز

و هذا عن طريق تحديد المعنى بإنجاز المشروع ، فتكون إما مقابلة عامة أو خاصة ، إضافة إلى نوع الصفقة المبرمة في هذا المجال .

07- تسيير المشروع بعد إنجازه

و هو منح المشاريع بعد الانتهاء من إنجازها إلى هيئة خاصة تسهر على تسييرها .

الفرع الثاني :اختيار مؤسسة لتنفيذ المشروع

لغرض تحقيق أهداف المخطط البلدي للتنمية في أقصر مدّة ممكنة ، و بأقل تكلفة و بجودة عالية تستعين البلدية نص المشرع الجزائري في المادة 39 من المرسوم رقم 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية على طريقتين لإبرام العقود الإدارية وهي طلب العروض كأصل عام والتراضي كاستثناء. حيث نصت المادة على أنه:

"تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي تشكل القاعدة العامة، أو وفق إجراء التراضي"
وتبعا لذلك فإن المشرع اعتمد في هذا المرسوم على طريقتين لإبرام الصفقات العمومية، وتمثلان في طلب العروض كقاعدة عامة وتعدّ بمثابة الدعوة للمنافسة وكذلك تجسيدا لمبدأ الشفافية والمساواة بين المعتمدين، في حين يشكل التراضي الاستثناء في إبرام الصفقات العمومية.

أولا : طلب العروض كأصل عام

عرف طلب العروض على أنه " :إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدّة متعهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات، للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية، تعدّ قبل انطلاق الإجراء"

01- أشكال طلب العروض

حدد المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 247-15 في المادة 42 منه أربعة أنواع للتعاقد، حيث قام بحذف المزايدة بعدما كانت منصوص عليها في القوانين السابقة، وبالتالي يكون للإدارة حرية واسعة في التعاقد

- طلب العروض المفتوح

حسب المادة 43 من المرسوم الرئاسي 247-15 فإن طلب العروض " هو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح تقديم تعهد.

- طلب عروض مفتوح مع اشتراط قدرات دنيا

عرف طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا في المادة 44 من المرسوم الرئاسي 247/15 على أنه إجراء يسمح فيه لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقا قبل إطلاق الإجراء بتقديم تعهد، ولا يتم انتقاء قبلي للمتشحين من طرف المصلحة المتعاقدة .

عرفت المادة 45 من المرسوم الرئاسي 247-15 على أنه : "طلب العروض المحدود هو إجراء لاستشارة انتقالية، يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الأولي من قبل، مدعوون وحدهم لتقديم تعهد".

- طلب العروض المحدود

طلب العروض المحدود يمكن من خلاله لمتعهدين معينين يتم انتقاؤهم مسبقا للمشاركة بعد تأهيل أولي إما على مرحلة واحدة أو على مرحلتين، بالمقارنة مع المرسوم الرئاسي 236/10 فإنه لا يتم انتقاء المترشحين مسبقا بل اكتفى بأن تكون لدى المترشحين شروط دنيا مؤهلة وذلك في مادته 30¹⁷ وكذلك اعتمد المشرع في المرسوم الرئاسي 250/02 على الشروط الخاصة للمترشحين وذلك في مادته 25.¹⁸

04-المسابقة

¹⁷ المادة 30 من المرسوم 236/10

¹⁸ المادة 25 من المرسوم 250/02

تعرف المسابقة على أنّها إجراء منافسة لاختيار مخطط أو مشروع مصمّم استجابة لبرنامج أعدّه صاحب المشروع قصد انجاز عملية، وهذا حسب المادة 47 من المرسوم الرئاسي 247/15 فبالرجوع إلى مختلف قوانين الصفقات العمومية السابقة نجدها قد تطرقت إلى المسابقة، ففي الأمر 90-67 كانت تسمى بالمباراة وجاء المرسوم 82-145 ليعطي المسابقة مفهوما دقيقا واستمر الوضع هكذا إلى غاية صدور المرسوم 10-236 وأبقى المشرع عليها في المرسوم 1915/247

ثانيا : التراضي بعد الاستشارة

على خلاف ما فعله المشرع مع طرف إبرام الصفقة، فإنه لم يقدم أي تعريف للتراضي بعد الاستشارة، غير أنه يمكن القول بأنه اجراء تبرمه المصلحة المتعاقدة الصفقة بعد استشارة مسبقة حول أوضاع السوق. طبقا للمادة 51 من المرسوم 15-247 فإن المصلحة المتعاقدة تلجأ إلى التراضي بعد الاستشارة في الحالات محدودة:20.

المطلب الثاني: متابعة المخطط البلدي للتنمية

إنّ المتابعة هي مراقبة التنفيذ ، و تحديد درجة النجاح أو الفشل فيه ، و كذا التنبؤ باحتمالات الانحراف عن الخطة المحددة ، و بالتالي العمل على تفاديها قبل حدوثها ،فهي تشرف على تنفيذ المخطط و التحقق من جودة الأداء و مدى تقدم الإنجازات من خلال كلّ مراحلها ، و تسعى إلى اكتشاف الأخطاء قبل وقوعها و محاولة تجنب ذلك ، و هذا بالاستعانة بالمعلومات المقدمة ، فهذه العملية هي عملية قبلية ، ظرفية و بعدية في تحقيق المشاريع التنموية ، و تظهر فائدة المتابعة لدى المسؤولين الساهرين على تجنب الأخطاء و المشاكل .

و تعتمد العملية لهدف تطبيقها على أسس علمية تتمثل في تحديد الهدف و السعي لتحقيقه ، و ذلك بتحديد الحد الأدنى لعدم الوصول إليه ، و الحد الأقصى لعدم تجاوزه ، بالإضافة إلى الحصول على مؤشرات دورية حول

19 قدوج حمامة ، ابرام الصفقات العمومية ،رسالة ماجستير ، جامعة تزي وزو ، ص 123

20 المادة 51 من المرسوم 247/15

مستوى الأداء و سير الإنجازات ، و معرفة الاتجاه العام للأداء الفعلي ، و منه اكتشاف مؤشرات الاتجاه إلى الانحراف المحتمل ، و القيام بدراسات لمعرفة أسبابه و العمل على اجتنابه قبل وقوعه .

كما أنّ لعملية المتابعة وسائل، تتمثل في :²¹

الفرع الاول :وسائل نظرية

تعتمد على تقارير صادرة من وحدات الإنتاج الموضحة لظروف العمل ، و على إعداد البيانات الإحصائية التي تضم معلومات دقيقة عن الأعمال المنجزة و التكاليف المنفقة ، و تعمل الهيئة المكلفة بالمخطط بإعداد استمارات توزّع على تلك الوحدات و مقارنتها مع أهداف المخطط و مدى تحققها في الواقع .

الفرع الثاني : وسائل علمية

و هي الزيارات الميدانية ، و عمليات التفقد و مقارنة الأهداف المسطرة مع الأعمال المحققة ، و مدى تطابق المعلومات الميدانية مع تلك الموصلة إلى المسؤولين .

و نشير إلى أنّ هذه العملية هي على سبيل المثال لا الحصر ، و يمكن لكلّ هيئة إبداع وسائل ملائمة و نشاطها و ظروف عملها و نوع المخطط .

ويمكن الاستخلاص أنّ هناك ثلاثة وسائل للمتابعة :

- المتابعة عن طريق بطاقة المشروع و التي تبين المبلغ المحدد في المشروع و النفقات السنوية المنجزة ، و نسبة التنفيذ من الناحية المالية و المادية .

-إنجاز وثائق دورية تتابع سير الإنجاز و احترام الآجال و التقيد بالمواصفات .

-المعاينة الميدانية إلى عين المكان لهدف التأكد من صحة المعلومات و التصريحات الواردة في الوثائق .

²¹ بن نمة صليحة مرجع سابق ، ص 288

إنّ عملية متابعة إنجاز المشاريع بطريقة محاسبية ، تقنية و إدارية طبقا للإجراءات القانونية المعمول بها ، و هي تسهر على ضمان سير العمليات على أحسن وجه و في أفضل الظروف طبقا لما اتفق عليه ، و في الفترة المحددة .
و تتم هذه العملية على عدّة مستويات ، و هي المستويات المعنية بالمشروع ، و تتمثل في :

اولا :على مستوى الولاية

إنّ الهيئات المكلفة بمتابعة تنفيذ المخططات البلدية للتنمية على مستوى الولاية هي :

01-الوالي

يتمثل عمل الوالي في متابعة تنفيذ المشروع ، بإنجازه تقريبا كل ثلاثة أشهر ، يبين فيه مدى استهلاك الاعتمادات المالية الممنوحة للمشروع في إطار المخطط البلدي للتنمية ، و يرسل نسخة منه إلى المديرية العامة للميزانية و إلى الوزارة المعنية بالمشروع .

02-المجلس الشعبي الولائي

تتمثل مهمة المتابعة لهذا المجلس ، على الإطلاع على التقارير الشهرية التي تعدها البلدية دوريا ، و المتعلقة بسير تنفيذ المشروع .

ثانيا :على مستوى البلدية

تتم المتابعة على مستوى البلدية من طرف ثلاثة هيئات ، تتمثل في :

01-رئيس المجلس الشعبي البلدية

عند حصول رئيس المجلس الشعبي البلدي على مقررات اعتمادات الدفع ، يستدعي المجلس الشعبي البلدي و تعقد جلسة استثنائية ، يصادق من خلالها على توزيع الاعتمادات على ميزانية البلدية ، و تفتح بطاقة المشروع لكل اعتماد ، و تحتوي على :

جزء يمثل بطاقة مشروع خاصة باعتمادات الدفع التي توجد على مستوى البلدية .

وجزء يمثل بطاقة البرامج ، و التي تمكّن البلدية من متابعة تنفيذ المشروع في ميزانيتها .
و ينجز رئيس البلدية كلّ ثلاثة أشهر تقريرا دوريا حول سير المشروع ، و مدى استهلاكه للاعتمادات المدفوعة ، و
يؤشر على هذا التقرير القابض البلدي ، هذا الأخير لا يمكنه أن يسدد أيّ مبلغ دون الحصول على أمر من رئيس
البلدية .

02-القابض البلدي : 22

بالإضافة إلى تأشيرته على تقرير رئيس البلدية ، يعمل أيضا على مسك بطاقة المشروع إضافة إلى ثلاثة وثائق أخرى
تتمثل في :

وثائق شهرية : يرسلها إلى أمين خزينة الولاية .

وثائق ثلاثية : يرسلها إلى الوالي .

وثائق سنوية : فيعد تقريرا سنويا يتضمن حسابا ماليا حسب الأبواب يرسل نسحا منه إلى : مديرية الإدارة المحلية
الوالي ، رئيس الدائرة ، أمين خزينة الولاية ، و هذا طبعا بعد تأشيرة رئيس البلدية عليه .

03-مصلحة التجهيز

يتمثل دور هذه المصلحة في دراسة التقارير الشهرية التي يعدها المقاول الذي عقدت معه الصفقة ، عن وضعية
الأشغال و الفواتير الموافقة للأشغال المنجزة خلال تلك المدّة دراسة تقنية ، و مراقبة الفواتير رقابة مالية و هذا
بالتأكد من صحة حساباتها ، و ذلك عن طريق قيام أعوانها بزيارات ميدانية إلى موقع المشروع و معاينة ما تمّ إنجازه
و مدى احترام المقاول للمواصفات و المقاييس المتفق عليها في بنود الصفقة ، و في الأخير تقوم بالتأشير على هذه
التقارير و الفواتير .

²² التعليمات الوزارية المشتركة رقم 14801 المؤرخة في 1975/12/08 المعدلة بالتعليمات الوزارية المشتركة رقم 13 المؤرخة في 1977/04/06 المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.

خاتمة :

لقد نصت المادة 107 من قانون البلدية 10/11 على أن يتولى المجلس الشعبي البلدي اعداد المخطط البلدي للتنمية الا أن هذا الامر لن يتحقق الا بمساعدة المصالح التقنية المختلفة في كامل هياكل الولاية لإنجاح مثل هذه المشاريع المحلية ، فلكل دوره في انجاز هذه المشاريع ابتداء من المصالح التقنية للبلدية مرورا بمصالح الدائرة وصولا إلى مصالح الهيئة والتخطيط بالولاية بالإضافة للمصالح المالية بما في ذلك مصالح الميزانية ، وانتهاء بمصالح الرقابة التي تكلمنا عنها فيما سبق ، ان تظافر كل هذه الجهود هو بهدف خدمة المواطن على مستوى القاعدة في الدولة حيث أن التنمية الحقيقية تبدأ فعلا من الحي والبلدية لتعرف شكلها النهائي في التنمية الشاملة على مستوى الدولة ن ولعلنا تطرقنا في هذه الدراسة إلى الجوانب التقنية البحتة لسير وعمل مثل هذه المصالح للوصول إلى الغاية النهائية وهي التنمية المحلية .

ولعل أهم النتائج التي نختم بها هذه الدراسة هي

- وجوب تحين القوانين والتشريعات المنظمة للمخططات البلدية للتنمية لمسايرة التطورات الحاصلة على مستوى الاقتصاد والتنمية في الدولة مع وجوب تحين القوانين والتشريعات المنظمة لنفقات الدولة للتجهيز بصفة عامة
- محاولة وضع ميكانزمات واجراءات تمكن الجماعات المحلية وخاصة البلدية من توطين هذا النظام وجعله على مستوى البلدية بإبعاد الجهات المركزية عن التحكم في تمويل هذه المشاريع .
- العمل على تمكين الموظفين على المستوى المحلي من السيطرة الكلية على هذا النظام بداية من الاقتراح وتسجيل العمليات إلى غاية تحديد التمويل المغطى لنفقات مثل هذه المشاريع.
- لابد من البلدية من خلق الثروة وايجاد طرق جديدة لتمويل المشاريع المرتبطة بالمخططات البلدية للتنمية دون الاعتماد على الجهات المركزية في تمويل مثل هذه المشاريع.

قائمة المصادر المراجع

- 01- اونيسي ليندة ، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، العدد 09 ، جوان 2016 ،
- 02- بن نمة صليحة ، مخططات التنمية المحلية في ظل الاصلاح المالي ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر 01 ، 2013/2012 ،
- 03- قدوج حمامة ، ابرام الصفقات العمومية ، رسالة ماجستير ، جامعة تزي وزو 2003
- 04- قانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، ج.ر 37.
- 05- المرسوم التنفيذي رقم 227/98 المؤرخ في 13/07/1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية رقم 51 ، 1998 ،
- 06- المرسوم رقم 136/73 المتعلق بشروط وتسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية ، المؤرخ في 09 اوت 1973
- 07- التعليم الوزارية المشتركة رقم 14801 المؤرخة في 08/12/1975 المعدلة بالتعليم الوزارية المشتركة رقم 13 المؤرخة في 06/04/1977 المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.
- 08- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع او البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية ، جريدة رسمية عدد 40 سنة 2013
- 09- التعليم الوزارية المشتركة رقم 14801 المؤرخة في 08/12/1975 المعدلة بالتعليم الوزارية المشتركة رقم 13 المؤرخة في 06/04/1977 المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.