

المجالس الشعبية البلدية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية

(دراسة ميدانية لتجربة بلديات دائرة السانية - ولاية وهران-)

Municipal People's Councils in Algeria and Realization of Local Development (A field study on the experience of municipalities of Es Sénia District - Oran Province -)إلياس ميسوم¹، أحمد كمال قنون²Missoum Ilyes¹, Gounoun Ahmed Kamal²

جامعة وهران 2، (الجزائر)، العلاقات الدولية، missoum.ilyes@univ-oran2.dz

جامعة وهران 2، (الجزائر)، علم الاجتماع السياسي، soziologiestudieren87@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021/02/24 تاريخ القبول: 2021/05/19 تاريخ النشر: 2021/06/30

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى البحث في صلاحيات المجالس الشعبية البلدية الجزائرية من حيث فاعليتها في تحقيق التنمية المحلية، وهذا عبر تحري الواقع والميدان ضمن ثلاث بلديات - تابعة لدائرة السانية - تقع في ولاية وهران، وهي كل من: بلدية السانية؛ بلدية الكرامة؛ سيدي الشحمي. وقد خلصت الدراسة إلى أنّ تحقيق التنمية المحلية المنوطة بالبلديات لا يزال أمرًا بعيد المنال، وهذا راجع لعدة أسباب ومُتغيرات منها السياسية، والقانونية، وغيرها...

كلمات مفتاحية: المجالس الشعبية البلدية؛ التنمية المحلية؛ الجزائر؛ ولاية وهران.

Abstract:

This study aims at studying the powers of the Algerian municipal people's councils in terms of their effectiveness in achieving local development. This is through investigating the reality and the field within three municipalities — belonging to the district of Sania (daïras) — located in the province of Oran, namely: the municipality of Sania; the municipality of Karma. The study concluded that achieving the local development of the municipalities is still a long way off, and this is due to several reasons and variables, including political, legal, ... and others.

Keywords: Municipal People's Councils, Local Development, Algeria, Oran Province (wilayah).

المؤلف المرسل: إلياس ميسوم ، الإيميل: missoum.ilyes@univ-oran2.dz

مقدمة:

لا شك أنّ التنمية بمختلف أشكالها وأبعادها تُعد المطلب الرئيسي الذي يتفق حوله أغلب المواطنين في أيّ بلد كان، وباعتبار البلدية الحلقة الأولى والأقرب إلى المواطن وانشغالاته اليومية فإنّه من البديهي جدًّا أنّ يتمحور دورها أساسًا في محاولة القيام بتنمية محلية تتوافق مع حاجيات المواطنين وتطلعاتهم. والحقيقة، أنّ الجزائر لطالما أعطت اهتمامًا للجانب المحلي في سياستها العامة لا سيّما في السنوات الأخيرة أين بدأ الاهتمام المتزايد بالتنمية المحلية عبر تبني استراتيجيةً تنموية قوامها اللامركزية الإدارية وهذا من خلال منح السلطة المركزية الوحدات المحلية قدرًا وهامشًا أوسع من السلطات والصلاحيات يمكنها في النهاية من التكفل الجيد بمصالح وانشغالات مواطنيها.

في هذه الدراسة نحاول تسليط الضوء على أهم مؤسسة رسمية تُعنى بالتنمية المحلية ويتعلق الأمر هنا بالمجلس الشعبي البلدي من خلال الإجابة على إشكالية مفادها: **ما الدور الذي تلعبه المجالس الشعبية البلدية الجزائرية في عملية التنمية المحلية؟** مُتَكِين في هذا على دراسة ميدانية لواقع التنمية والتسيير المحليين لثلاث حالات (نماذج)، وهي كل من بلدية السانية، بلدية الكرامة، وبلدية سيدي الشحمي التابعين لدائرة السانية^(*)، ولاية وهران. وتدرج تحت هذه الإشكالية تساؤلات فرعية، على النحو التالي:

^(*) **دائرة السانية:** هي إحدى دوائر ولاية وهران تقع وسط الولاية (المساحة : 181.56 كم² ، عدد السكان 220 ألف نسمة حسب إحصائيات 2011). وتتكون من ثلاثة بلديات وهي : **بلدية السانية:** التي تعد مركز الدائرة والبلدية الرئيسية للدائرة (المساحة: حوالي 48.51 كم²، عدد السكان حوالي 97500 نسمة حسب إحصائيات سنة 2009)، **بلدية الكرامة:** التي تقع جنوب بلدية السانية (المساحة: 6355 كم²، عدد السكان

المجالس الشعبية البلدية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية
(دراسة ميدانية لتجربة بلديات دائرة السانية - ولاية وهران-)

- هل القانون المنظم للمجالس الشعبية البلدية يسمح بالقيام بعملية التنمية؟
 - هل الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي تتيح له إحداث تنمية محلية حقيقية؟
 - ما واقع التنمية المحلية في البلديات محل الدراسة؟
 - ما هي الأسباب والمعوقات وراء الخلل الذي يكتنف عملية التنمية المحلية؟
- للإجابة عن الإشكالية والأسئلة الفرعية المتعلقة بها قمنا بصياغة الفرضيات التالية:
- فشل سياسات التنمية راجع إلى النظام والقانون الانتخابين الذي ينتج لنا منتخبين غير أكفاء، فضلاً عن تركيبة المجلس غير المتجانسة (فسيفسائية) التي ينتج عندها حالات انسداد في أغلب البلديات؛
 - عدم وجود استقلالية في التسيير لدى رؤساء المجلس البلدية وتداخل صلاحياتهم مع جهات وصية أخرى (الولاية، الدائر) هو السبب الذي يعيق عملية التنمية؛
 - قلة الموارد المالية الخاصة بالبلدية هي السبب في عدم قدرتها على تطبيق سياسة تنمية فعالة؛
 - الثقافة السياسية والاقتصادية لدى المنتخبين تجعل من الصعوبة القيام بعملية تنمية حقيقية.

فيما يخص الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع فهي كثيرة — أغلبها عبارة عن مذكرات ماجستير أو أطروحات دكتوراه — نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر أطروحة دكتوراه للباحث بومدين طاشمة معنونه ب: "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في

حوالي 25636 نسمة حسب إحصائيات سنة 2009). وبلدية سيدي الشحمي: الواقعة شرق بلدية السانية (المساحة 6950 كم²، عدد السكان حوالي نسمة 114050 حسب إحصائيات سنة 2009).

الجزائر"، جامعة الجزائر، 2007؛ وأطروحة دكتوراه للباحث أحمد شرفي معنونه ب: "دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، جامعة الجزائر، 2010؛ إضافةً إلى مذكرة الماجستير الخاصة بالباحث شويح بن عثمان والموسومة: "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية-"، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011؛ هذا فضلا عن العديد من المقالات التي تناولت هذا الموضوع التي لا يتسع المجال هنا لذكرها.

قَسَمْنَا هذا البحث إلى ثلاثة محاور: الأول عبارة عن دراسة للنظام الانتخابي الخاص بالمجلس الشعبي البلدي وأثره في الأداء التنموي؛ أمّا، المحور الثاني: فيتضمن دراسة عن واقع المجلس الشعبي البلدي من حيث ممارسته لصلاحياته في اعتماد السياسة التنموية المحلية، في حين يتناول المحور الثالث بالدراسة ميزانية المجلس الشعبي البلدي واستقلالية موارده المالية ودورها في عملية التنمية. بينما تضمنت الخاتمة أهم الخلاصات والاستنتاجات المتعلقة بالدراسة. أمّا فيما يخص المناهج المستخدمة - في هذه الدراسة - قد اقتصر على ثلاثة مناهج أساسية، ويتعلق الأمر بكل من: **المنهج الوصفي**؛ **منهج دراسة الحالة**؛ **المخصص لفهم الحالة الجزائرية** في مجال التسيير المحلي؛ و**المنهج الإحصائي** الذي تم توظيفه بغرض جمع مختلف البيانات والإحصائيات المتعلقة بالحالة المدروسة. كما استعملنا كأداة تحليلية كل من اقترب النُّخبة من أجل فهم خصائص أعضاء المجالس البلدية المنتخبة؛ والاقتراب القانوني -المؤسسي بغرض معرفة الإطار القانوني والتشريعي الخاص بالمجالس البلدية المنتخبة وعلاقته بمختلف التشريعات ذات الصلة؛ والاقتراب الوظيفي نظراً لكون الدراسة تستهدف البحث في الأداء التنموي وواقع المجالس المحلية من حيث ممارسة صلاحياته، فضلاً عن هذا وظفنا - في الدراسة الميدانية - بعض أدوات جمع المعلومات على غرار المقابلة، والاستبيان (المفتوح - المغلق)، والملاحظة بالمشاركة (Participant Observation)، باعتبار أحد الباحثين هو موظف وإطار في الدائرة محل الدراسة مما سمح له بمعايشة الحالة المبحوثة عند قرب؛ وكذا العينة التي كان اختيارها بطريقة غير عشوائية (Non Random Sample).

المحور الأول: النظام الانتخابي للمجلس الشعبي البلدي وأثره على التنمية المحلية

من المعروف أنّ تسيير البلديات يتم عن طريق الانتخابات باختيار مواطنين ينتمون لتلك الوحدة المحلية قصد تشكيل مجلس مُنتخب (الديمقراطية النيابية)، وهذا من خلاله ممارسة أعضاء المجلس المنتخب مجموعة من الصلاحيات والسلطات المخولة لهم قانوناً بغية التكفل بالشؤون المحلية للمواطنين. وعليه، فعملية الاختيار لا تتم بتعيين من الحكومة أو الإدارة المركزية، أين نص في هذا الشأن القانون العضوي رقم 16-01 المتعلق بنظام الانتخابات (القانون العضوي 16-01 يتعلق بنظام الانتخابات، 2016، الصفحات 9-37) على شروط الانتخاب وإجراءات العملية الانتخابية البلدية حيث يحق لكل مواطن الترشح لعضوية المجالس البلدية تطبيقاً للمبدأ الدستوري "مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد المهام في الدولة" على أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط التي تحددها المادة 79 من القانون العضوي للانتخابات رقم 16-01، أين يشترط على المترشح:

- أن يكون بالغاً 23 سنة كاملة يوم الاقتراع بحيث أكد المشرع الجزائري على ضرورة التشبيب داخل المجالس المحلية وتوسيع نطاق المشاركة في الحياة السياسية بعدما كان على المترشح أن يكون بالغ سن 25 سنة يوم الانتخاب في ظل القانون العضوي لنظام الانتخابات رقم 97-07 لسنة 1997؛

- أن يكون مسجلاً في القوائم الانتخابية للدائرة الانتخابية محل إقامته بصفته ناخباً؛

- أن يكون جزائري الجنسية؛

- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها: وهو شرط أقره المشرع الجزائري للالتحاق بمختلف الوظائف حيث نصت المادة 07 من القانون رقم 14-06 والمتعلق بقانون الخدمة الوطنية على أنّ: "كل مواطن لم يبرر وضعيته القانونية تجاه الخدمة الوطنية، لا يمكنه أن يوظف في القطاع العام أو الخاص، أو أن يزاول مهنة أو نشاطاً حرّاً" (القانون رقم 14-06 المتعلق بالخدمة الوطنية، 2014، الصفحات 4-10)؛

- أن يكون متمتعًا بالحقوق المدنية والسياسية بحيث يجب ألا يكون محكومًا عليه بحكم نهائي لارتكاب جنحة أو جناية سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية.

لما يستوفي المترشح كل الشروط السالفة الذكر يجب عليه تقديم ملف ترشحه إما ضمن قائمة انتخابية حزبية (الحالة الأولى) تتضمن عدد يساوي عدد المقاعد المطلوب شغلها وعددًا من المستخلفين لا يقل عن 30% من عدد المقاعد المطلوب شغلها طبقًا للمادة 71 القانون العضوي للانتخابات رقم 16-01 أو ضمن قائمة حرة (الحالة الثانية)، وفي هذا الحالة ينبغي أن تتضمن هذه القائمة على الأقل 50 توقيع من الكتلة الانتخابية للدائرة الانتخابية المعنية لكل مقعد مطلوب شغله (القانون العضوي 16-01 يتعلق بنظام الانتخابات، 2016، صفحة 18، المادة 73)، ولا يمكن لأي ناخب أن يوقع على أكثر من قائمة وإلا تعرض للعقوبات المحددة في المادة 212 من القانون العضوي للانتخابات، كما لا يمكن التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين اثنين ينتميان إلى الأسرة الواحدة سواءً عن طريق القرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية (القانون العضوي 16-01 يتعلق بنظام الانتخابات، 2016، صفحة 19، المادة 77).

والحال، أنَّ هذه القوانين والتشريعات المنظمة لعمل المجالس المنتخبة لم تمنع — مثلما يشير واقع الحال — من دخول العديد من البلديات في أزمات تسيير وفي حالات انسداد مما جمد وعرقل عملية التنمية، فعلى سبيل المثال لا الحصر سجلت دائرة السانية (محل الدراسة الميدانية) خلال العهدة الانتخابية للمجالس البلدية 2012-2017 عدة حالات انسداد على غرار بلدية سيدي الشحمي التي عرف مجلسها حالة انسداد وانتهى بسحب الثقة من رئيس البلدية وتنظيم انتخابات جزئية قصد اختيار رئيس جديد للمجلس، كما عرفت بلدية الكرمة هي الأخرى حالات مُتكررة من الانسدادات وتعاقب عليها العديد من رؤساء البلدية. وعمومًا، — واستنادًا على الدراسة الميدانية التي — تبين أنَّ هناك ثلاثة أسباب جوهرية تقف وراء أزمات التسيير التي تعرفها جل البلديات وكذا حالات الانسداد التي تنعكس بالسلب على التنمية المحلية، وهي:

أولاً: أسباب مصلحية وسياسوية

لعل أهم الأسباب وراء أزمات التسيير والانسداد على مستوى المجالس الشعبية البلدية راجع بالدرجة الأولى إلى الدوافع والخلفيات التي أقيمت عليها التحالفات بين الأحزاب السياسية في اختيار رئيس البلدية، فتعتبر أغلب هذه التحالفات مبنية على المصالح السياسية والحزبية الضيقة، والتي تدور في أغلبها حول تقاسم مناصب المسؤولية على مستوى المجلس، فضلاً عن الحسابات المتعلقة بانتخابات التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة، وهذا وقد أسفرت نتائج المقابلة مع بعض المنتخبين المحليين عن سؤال يتمحور حول الأسباب المؤدية بأعضاء المجلس إلى عدم التوافق في المداولات وإعداد الميزانية والمشاريع التنموية؟ أين أجاب المستجوبون بنسبة 47.82% أنّ سبب الخلافات يعود إلى تضارب المصالح بين المنتخبين، أمّا السبب الحزبي والسياسي فقد عبّر عنه بنسبة 39.13%، فيما أرجع باقي المستجوبين إلى أنّ سبب الخلاف بين المنتخبين يعود إلى المرجعية القبلية بنسبة 13.04%.

كما اتفق أغلب المبحوثين أنّ الخلافات السياسية والصراعات بين المنتخبين أثرت في السير الحسن للبلدية خاصة وأنّ المداولات تصير مُجمّدة، وهذا ما ترجمته الإحصائيات المتعلقة بالبلديات الثلاث خاصة بلدية الكرمة فيما يخص مخططات البلدية للتنمية، فعامل انسداد المجلس والخلافات بين المنتخبين التي لم يراد تجاوزها أثر بشكل كبير على التنمية في هذه البلدية (أنظر الجدول رقم 02) حيث أنّ مبالغ رخص المشاريع الخاصة ببلدية الكرمة ضئيلة جداً مقارنةً ببلدية سيدي الشحمي والسانية، ويرجع ذلك إلى الخلافات السياسية وغياب الكفاءات على مستوى المجلس من أجل تقديم واقتراح مشاريع تنموية في مستوى احتياجات المواطنين، فمثلاً في سنة 2014 وسنة 2015 لم تستفد بلدية الكرمة من رخص مخططات البلدية للتنمية، وإن حصلت عليها من قبل أو من بعد فتعتبر ضئيلة جداً، وذلك لغياب التأطير التقني وسوء التقديرات للاحتياجات المحلية، ضف على ذلك غياب المناقشة والاجماع بين المنتخبين على اختيار المشاريع

ذات الأولوية، وهنا يلعب عامل الكفاءة والتكوين دورًا أساسيًا في طرح تصور عام لمشروع التنمية المحلية وتحريك عجلة التنمية والدفع بها إلى الأمام.

لا يُعد الانسداد المعضلة الوحيدة التي تواجه المجالس المنتخبة البلدية، فهناك أيضًا الخلافات التي تتفجر عند اتخاذ القرارات من حيث غياب التوافق أو تضارب المصالح وانفراد رئيس البلدية بالقرار حيث عبر 56.52% من المستجوبين على أنّ رئيس البلدية لا يقوم باستشارة الأعضاء في القضايا المتعلقة بالبلدية، أين لا يمكن مرور مداولة دون حيازتها على الأغلبية.

الملاحظ في ظل هذه الحالة أنّ الإدارة عادةً ما تستغل غياب التجانس بين مكونات المجالس البلدية وقلة خبرة وحيلة أعضاء هذه المجالس في تدخلها وفرض سيطرتها وقراراتها، خصوصًا أنّ تكرار حالات الانسداد واستمرارها يعطل شؤون المواطنين ويعرقل مسار التنمية المحلية. وفي هذا الصدد، قامت الدولة باتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير قصد القضاء على مشكلة الانسداد والتي امتدت في بعض بلديات الوطن إلى سنتين بإصدارها للمرسوم التنفيذي رقم 16-104 الذي يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، حيث أنّ الحالات التي يتم فيها الحل والتجديد الكلي للمجلسين الشعبي البلدي والوطني تكون عند خرق أحكام دستورية أو إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس، بالإضافة إلى استقالة جماعية لأعضاء المجلس، أو عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرًا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعتها المساس بمصالح المواطنين، أو في الحالات التي يصبح فيها المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة. كما حددت الحكومة حالات أخرى تتعلق باندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها، وحتى إنّ حدثت ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب أو في حال وقوع خلافات خطيرة بين الأعضاء تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد اعدار يوجه الوالي إلى المجلس دون الاستجابة له (المرسوم التنفيذي رقم 16-104 يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، 2016، صفحة 8، المادة 2).

كما تجرى انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة خلال ستة أشهر بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية، وثلاثة أشهر بالنسبة للمجالس الشعبية الولاية ابتداءً من

المجالس الشعبية البلدية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية

(دراسة ميدانية لتجربة بلديات دائرة السانية - ولاية وهران -)

تاريخ الحل (المرسوم التنفيذي رقم 16-104 يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، 2016، صفحة 8، المادة 3). ويمنع حل المجلسين الشعبي البلدي والولائي دون مرسوم رئاسي وتقارير يقدمها الوزير المكلف بالداخلية، لكن بإمكان الوالي تقديم اقتراح مععل إلى الوزير المكلف بالداخلية بتأجيل الانتخابات في الظروف الاستثنائية أو حالة المساس الخطير بالنظام العام التي تعيق إجراء الانتخابات، ويتخذ في مجلس الوزراء قرار تأجيل تجديد المجالس المحلة إلى أجل لاحق يوافق تنظيم الانتخابات على أن تنتهي عهدة المجلس الجديد بانتهاء الفترة المتبقية إلى غاية التجديد العام للمجالس الشعبية البلدية والولاية (المرسوم التنفيذي رقم 16-104 يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، 2016، الصفحات 8-9، المادتين 4 و5).

كما يشترط أن لا تنظم الانتخابات من أجل تجديد المجالس المحلة خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية، ويستدعى ناخبو البلدية والولاية التي حل مجلسها بموجب مرسوم رئاسي من أجل تجديد مجلسهم قبل 90 يوماً من تاريخ الانتخابات (المرسوم التنفيذي رقم 16-104 يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، 2016، صفحة 9، المادتين 7 و8)، وفي حال حل المجلس يقوم الوالي بتعيين متصرف ومساعدين لتسيير شؤون البلدية في أجل لا يتعدى 10 أيام من تاريخ الحل على أن يعين وزير الداخلية مندوبية ولائية تشكل من رئيس وخمسة أعضاء لممارسة الصلاحيات المخولة للمجلس الشعبي الولائي شريطة أن يكونوا من بين الموظفين والأعوان العموميين ذوي الخبرة والكفاءة في تسيير الشؤون العمومية المحلية، وتنتهي مهامهم بقوة القانون فور تنصيب المجلس الجديد (المرسوم التنفيذي رقم 16-104 يحدد كفاءات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلة، 2016، صفحة 9، المواد من 09 إلى 12).

ثانياً: أسباب قانونية وتشريعية

يتعلق الأمر هنا بكيفية اختيار المسؤول الأول عن البلدية آلا وهو رئيس المجلس البلدي أين هنالك خلل تشريعي وقانوني يتمثل في كل من المادة 80 من قانون الانتخابات، والمادة 65

من قانون البلدية بحيث تؤكد الأولى على الأغلبية المطلقة (50+1)، في حين تكتفي الثانية بالحديث عن أغلبية الأصوات فقط (الأغلبية النسبية). وتشير المادة 80 من القانون العضوي للانتخابات إلى أنَّ المجلس الشعبي البلدي ينتخب في غضون 15 يوماً التي تلي الإعلان عن نتائج الانتخابات من بين أعضائه رئيساً له حيث يقدم المترشح للانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة للأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حال عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يُمكن للقوائم الحائزة على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مترشح، وفي حال عدم حصول أية قائمة على 35% على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مترشح حيث يكون الانتخاب سرياً، ويعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات، وفي حال عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية يجرى دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائزاً المترشح الذي حاز على أغلبية الأصوات، وفي حال تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزاً المترشح الأصغر سنّاً (رزوي، 2012).

ثالثاً: أسباب تعليمية وثقافية

استناداً على الشروط القانونية والسياسية المتعلقة باكتساب العضوية في المجالس الشعبية البلدية بالجزائر نلاحظ أنَّ المشرع الجزائري لم يعط اهتماماً لشروط المستوى المعرفي أو المؤهلات العلمية للمترشح حيث أسفرت نتائج المقابلة مع المبحوثين أنَّ 47.82% من منتخبي المجلس الشعبي البلدي للسانية لديهم مستوى تعليم ثانوي مقابل 13.04% ذوي مستوى جامعي، أما في بلدية سيدي الشحمي فقد بلغت نسبة 48.48% من المنتخبين ذوي مستوى ثانوي مقابل 15.15% من ذوي مستوى جامعي، في حين بلدية الكرمة فقد بلغت نسبة المنتخبين ذوي مستوى ثانوي 47.36% مقابل 15.78% ذوي مستوى جامعي، والملاحظ أنَّ النسب متكررة وتقريباً نفسها في البلديات الثلاث مما يجعل هذا المتغير المتمثل في المستوى التعليمي والثقافي عاملاً مشتركاً يمكن الاستناد عليه في تفسير الخلل في عمليات الإدارة والتسيير، وكذا في عملية التنمية.

والحال، أنَّ هذه الوضعية فضلاً عن المبرر القانوني لها فإنَّ التُّخبة السياسية وحتى المواطنين يتحملون جزءاً من المسؤولية فيها، فعاملاً الوعي والثقافة السياسية يلعبان دوراً مهماً في هذه العملية. كما ذهب بعض الخبراء ممن شاركوا في ندوة نظمتها وزارة العلاقات مع البرلمان إلى تحميل المسؤولية للأحزاب السياسية وتنظيمات المجتمع المدني في اختيار الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط الموضوعية من معايير الكفاءة وحياسة المؤهلات العلمية الضرورية والتحلي بالصفات الأخلاقية الحسنة لتحمل المسؤولية.

والحقيقة، أنَّ اعتماد شرط المؤهلات العلمية في التمثيل السياسي الديمقراطي يجعلنا أمام رأيين، الأول يرى أنَّ فرض مؤهل معين يعد أمراً منافي للعملية الديمقراطية في حد ذاتها، إذ فيه اقضاء مُتعمد لفئات معينة بحيث يتحول الأمر لنظام أرستقراطي بدل ديمقراطي، وعلى هذا، نجد العديد من الدول العريقة في الديمقراطية لا تأخذ بعين الاعتبار شرط المؤهلات العلمية إلاَّ أنَّ هناك من الفقهاء من بينهم الفرنسي جوزيف بارتيليمي (Joseph Barthélemy) يرون أنَّه من مبادئ العلوم السياسية أنَّ الجماعات المحلية يجب أن يتولى شؤونها التُّخبة الممتازة، بينما يقول السياسي الأمريكي الديمقراطي ريمون بوكلي (Raymond Buckley): "أنَّ ما تتعرض له الدولة من أزمات اقتصادية ومالية سببها ضعف مستوى المنتخب" (بنيني، 2012، صفحة 291).

إذا أخذنا بالرأي الثاني - وفي ظل القانون العضوي للانتخابات الحالي لسنة 2016 وقانون البلدية 10-11 - يُمكننا القول أنَّ المجالس الشعبية البلدية لن تتمكن من تحقيق التنمية المحلية بسبب وجود عائق قانوني متمثل في عدم إدراج شرط المؤهلات العلمية ضمن شروط الترشح، فكيف لمجلس شعبي بلدي أغلب أعضائه المنتخبين بما فيهم رئيس البلدية في بعض الأحيان مستواهم دون التعليم الثانوي تسند لهم مهام التفكير في إيجاد وخلق موارد جبائية محلية ودعم الاستثمار وخلق مناطق نشاط ومناطق صناعية (خلق الثروة)، فإدخال الفكر المقاولاتي (Entrepreneurial Thought) مثلاً على تسيير شؤون البلدية يتطلب شروط محددة، في حين أنَّ المنتخبين المحليين تم اختيارهم وفقاً لمعايير غير موضوعية بالمرّة ذلك أنَّهم يصلون في الغالب إلى

تقلد المسؤولية وفقاً لحسابات سياسية وحزبية ضيقة أو وفقاً للانتماء القبلي أو العروشي أو لأسباب أخرى - على غرار قلة الوعي وضعف الثقافة السياسية عند المواطنين - من دون الأخذ بعين الاعتبار معياري المؤهل العلمي والكفاءة.

المحور الثاني: واقع ممارسة المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته في اعتماد السياسة التمنوية المحلية

يستوجب تحقيق التنمية المحلية بشكل عام والتنمية المحلية بشكل خاص ضرورة إدراك واستيعاب متطلبات المواطنين انطلاقاً من القاعدة إلى القمة، الأمر الذي يفرض على السلطة المركزية منح الوحدات المحلية الممثلة في المجالس الشعبية البلدية هامشاً معتبراً من الاستقلالية والمرونة في الإدارة والتسيير بدءاً بالتخطيط والتنظيم، فالتوجيه، إلى غاية الرقابة وتنفيذ مشاريع التنمية المحلية باعتبارها الخلية القاعدية للسلطة المركزية والمؤسسة الأقرب من المواطنين والأجدر بفهم متطلباتهم اليومية، وفي هذا الصدد، قام المشرع الجزائري بتخصيص للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه مجموعة معتبرة من الصلاحيات والاختصاصات ضمن قانون البلدية 10-11، وذلك من المادة 103 إلى غاية المادة 124، إلا أنّ واقع ممارسة هذه الصلاحيات تثير الكثير من علامات الاستفهام إذ لم نقل أنّها تبقى رمزية وشكلية لا سيّما أمام سلطة وصية قوية ترفض التخلي عن حقها في التسيير المركزي. ويتضح هذا بشكل جلي إذ ما نظرنا لمخططات التنمية البلدية ومدى دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في إعدادها أو تنفيذها.

بأيّ حال، يُعتبر المخطط البلدي للتنمية (PCD) برنامج عمل ومخطط شامل للتنمية تقرره السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني للتنمية، ويتم تحديد مدته وأولوياته وكيفية تمويله حيث يتم إنجازها على مراحل، فيقوم المجلس الشعبي البلدي بإعداد برامجها السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق ويسهر على تنفيذها (قانون البلدية رقم 10-11، 2011، صفحة 17، المادة 107). إنّ إعداد وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية يعتبر من الصلاحيات المباشرة للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه بصفته الأمر بالصرف، إلا أنّهُ على أرض

المجالس الشعبية البلدية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية

(دراسة ميدانية لتجربة بلديات دائرة السانية - ولاية وهران -)

الواقع لا يتمتع بالاستقلالية التامة في جميع مراحل إنجازه والمصادقة عليه وتنفيذه ومتابعته، بل يساهم إلى جانبه مجموعة من الهياكل والإدارات والمتمثلة في:

- أمين خزينة البلدية باعتباره محاسب مفوض ومعين من طرف وزارة المالية (فانون 90 - 21 يتعلق بالحاسبة العمومية ، 1990 ، صفحة 1134 ، المادتين 33 و34)؛
- رئيس الدائرة بصفته ممثلاً للوالي يقوم بالتنسيق والتنشيط ما بين البلديات (المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، 1994 ، صفحة 6 ، المادة 10).
- المصلحة التقنية التابعة للدائرة؛
- أمين خزينة الولاية، ومديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، ومديريات المجالس التقنية للولاية؛
- الوالي بصفته الأمر بالصرف الأول على مستوى الولاية؛
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية.

هذا ما أكدته نتائج المقابلة مع المنتخبين محل الدراسة حيث أسفرت النتائج الميدانية الناتجة عن سؤال هل يقوم المنتخبون بالمجلس الشعبي البلدي بالمشاركة الفعلية في رسم السياسة التنموية المحلية للبلدية وفق الاحتياجات الضرورية والأولويات؟ أنّ نسبة 52.17% من المبحوثين يعتبرون أنّ مشاركتهم في رسم السياسة التنموية محدودة جداً حيث يعتبرون أنّ مخطط البلدي للتنمية يجب أن لا يكون فقط ضمن المخطط الوطني للتنمية دون الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الوحدة المحلية. وبم المخطط البلدي للتنمية على ثلاث مراحل وهي كالتالي:

-**المرحلة الأولى:** وهي مرحلة الإعداد يقوم بها المجلس الشعبي البلدي ورئيسه من خلال دراسة للمشاريع والبرامج التي يجب تحقيقها، ويكون ذلك وفق الأولويات والحاجيات المعبر عنها من طرف المواطنين، ويتم إعداد بطاقة تقنية لكل مشروع أو برنامج يراه المجلس الشعبي البلدي ورئيسه ضرورياً، وتتضمن البطاقة التقنية للمشروع طبيعة الأشغال أو التجهيزات المراد إنجازها مع

التكلفة المالية، وتتم هذه العملية من طرف اللجنة التقنية للبلدية (عثمان، 2011، صفحة 128).

-**المرحلة الثانية:** وهي المرحلة التي يقوم فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال مدونة إلى السلطة الوصية ممثلة في رئيس الدائرة أو الوالي وذلك حسب تعداد السكان في الوحدة المحلية، وتتضمن المدونة جملة الاقتراحات التي يتم دراستها من طرف اللجنة التقنية للدائرة ومطابقتها مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم (قانون البلدية رقم 10-11، 2011، صفحة 17، المادة 107)، ويتم تحرير محضر يُرسل إلى اللجنة التقنية للولاية لإجراء عملية التحكيم للعمليات المقترحة تحت رئاسة الوالي ومحضور مدير التخطيط والتهيئة العمرانية للولاية ورئيس المجلس الشعبي الولائي، ليقوم الوالي في الأخير بطلب الإعانات المالية من السلطة المركزية، والتي تقوم الدولة بإقرارها في قانون المالية تحت عنوان المخططات البلدية للتنمية. وبهذا، يكون الوالي صاحب سلطة القرار في منح الاعتمادات للعمليات المسجلة والمسؤول عن ضبط وإعداد برامج التنمية المحلية، في حين يبقى دور رئيس المجلس الشعبي البلدي - حسبما سبق ذكره - يقتصر فقط على اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية (قانون البلدية رقم 10-11، 2011، صفحة 17، المادة 107 الفقرة 2) أي مجرد اقتراح قد يحظى بالقبول أو الرفض.

-**المرحلة الثالثة:** هي عبارة عن مرحلة التنفيذ والاستغلال، إذ بعد عملية المصادقة واعتماد الرخص لكل مشروع، يقوم الوالي بإعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي والمحاسب البلدي عن التخصيصات المالية الممنوحة للمشاريع المدرجة في المخطط (المرسوم 73-136 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، 1973، صفحة 1004، المادة 3)، ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسجيل الجدول البلدي المرسل من طرف الوالي والذي يعتبر وثيقة الميزانية الأساسية لإنجاز المخطط البلدي (المرسوم 73-136 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، 1973، صفحة 1005، المادة 6)، ليتم الشروع في تنفيذ المخطط البلدي للتنمية. ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنجاز الدراسات المتعلقة بالمخطط وإشهار المناقصات ضمن الإطار المحدد للصفقات العمومية لاختيار المؤسسة التي تقوم بعملية

المجالس الشعبية البلدية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية

(دراسة ميدانية لتجربة بلديات دائرة السانية -ولاية وهران-)

الإيجاز (المرسوم 73-136 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، 1973 ، صفحة 1005، المادتين 15 و17)، وفي هذا الصدد، يتم متابعة إنجاز المشروع إما من طرف مكتب الدراسات أو القسم الفرعي المتخصص قطاعياً. وبعد ذلك، يتم استلام المشروع بعد رفع التحفظات إن وجدت وتسليم شهادة المطابقة، ويتم إقفال العملية على أساس بطاقة الإقفال النهائي للمشروع.

استناداً على ما سبق ذكره في مراحل إعداد وتنفيذ ومتابعة برامج مخطط البلدي للتنمية يتضح لنا أنّ المجلس الشعبي البلدي ورئيسه يخضعان لرقابة شديدة من طرف السلطة الوصية والمتمثلة في الوالي حيث لا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي تحويل أو تعديل اعتمادات رخص إلا بموافقة الوالي، فهو الوحيد على المستوى المحلي الذي يتمتع بحق التعديل. وتتجسد رقابة السلطة الوصية على المجلس الشعبي البلدي ورئيسه من خلال المصادقة على المداولات من عدمها بحيث لا يمكن أن تكون المداولات قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية. كما تعتبر مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للنفاذ دون حاجة إلى موافقة السلطة الوصية بمجرد مرور مدة واحد وعشرون يوماً من إيداعها الولاية كقاعدة عامة، أما الاستثناء الوارد على هذه القاعدة (قانون البلدية رقم 11-10، 2011، صفحة 12، المادة 55)، فهو حاجة بعض القرارات البلدية إلى التصديق عليها لتكون قابلة للتنفيذ وهي القرارات التي تتخذ بعد المداولة والتي تتناول موضوع من الموضوعات المتمثلة في: الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة والتنازل عن الأملاك العقارية البلدية (قانون البلدية رقم 11-10، 2011، صفحة 12، المادة 57).

تعتبر المداولات التي يشترط فيها التصديق اللاحق مصادقاً عليها ضمناً عندما تُرفع إلى الوالي ولا يصدر قراره بشأنها خلال ثلاثون يوماً من تاريخ إيداعها الولاية. هذه المدة التي منحها المشرع لسلطة الوصاية تمكن البلدية من تنفيذ أعمالها بمجرد مرورها دون اشتراط صدور رد صريح من جهة الوصاية، وهذا حرصاً من المشرع لعدم المساس بالسير الحسن للبلدية عندما تتخذ جهة

الوصاية موقفاً سلبياً من المصادقة على أعمالها. وتعرف هذه العملية الأخيرة بالمصادقة الضمنية (Authentification Implicite)، غير أنّ المسؤولين البلديين لا يقومون بتنفيذ المداوات إلا بعد المصادقة الصريحة للسلطة الوصية مما يجعل التأشيرة على المداوات تمثل شرطاً لازماً وبشكل دائم بسبب خوف المنتخبين البلديين من ممارسة صلاحياتهم رغم اعتراف القانون لهم بها أو جهلهم بها أصلاً (عشي، 2006، صفحة 119).

المحور الثالث: ميزانية المجلس الشعبي البلدي واستقلالية موارده المالية

تُعرف ميزانية البلدية أو الموازنة المحلية على أنّها: "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار، ويتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية، وتعتبر الموارد المالية عصب التنمية المحلية، حيث تعتمد البلدية في إعداد ميزانيتها على إيرادات الضرائب المباشرة وغير مباشرة والرسوم والخدمات ومحاصيل الأملاك ومداخيلها وناتج الهبات والوصايا والقروض" (قانون البلدية رقم 10-11، 2011، صفحة 23، المادة 170)، وهي مُخصصة لقسم التسيير الذي تزداد نفقاته بشكل متزايد خاصة فيما يتعلق بالنفقات الإجبارية كأجور المستخدمين ونفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية ونفقات صيانة طرق البلدية (قانون البلدية رقم 11-10، 2011، صفحة 26، المادة 198)، في حين يبقى قسم التجهيز والاستثمار الذي يرتبط مباشرة بالتنمية المحلية يعاني من ضعف الإيرادات، ولاستدراك هذا العجز يقوم المجلس الشعبي البلدي بطلب الإعانات من السلطة الوصية متمثلة في الدولة والولاية خصوصاً.

والحال، أنّ دور مؤسسات الموازنة على المستوى المحلي قد تغير فلم يعد يقتصر على تخصيص المجتمع لبعض موارده بما يتفق مع تفضيلاته فقط بل تطورت الميزانيات المحلية من مجرد أداة للتخطيط والرقابة المالية إلى أداة لقياس الأداء وإدارة النتائج والانضباط المالي، أين تعمل الميزانيات المحلية الآن أيضاً على تعزيز تمكين المواطنين والمساءلة الخارجية القائمة على النتائج في القطاع العام (Shah, 2007, p. xiii). والملاحظ أنّ ميزانيات بلدية السانية والكرمة وسيدي الشحمي على امتداد خمس سنوات لم تعرف عجزاً مالياً بالرغم أنّ الأخيرتين عرفتا فترات ومراحل انسداد المجلس، فقد حققت البلديات محل الدراسة مبدأ توازن الميزانية السنوية، والمقصود بهذا

المجالس الشعبية البلدية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية

(دراسة ميدانية لتجربة بلديات دائرة السانية - ولاية وهران -)

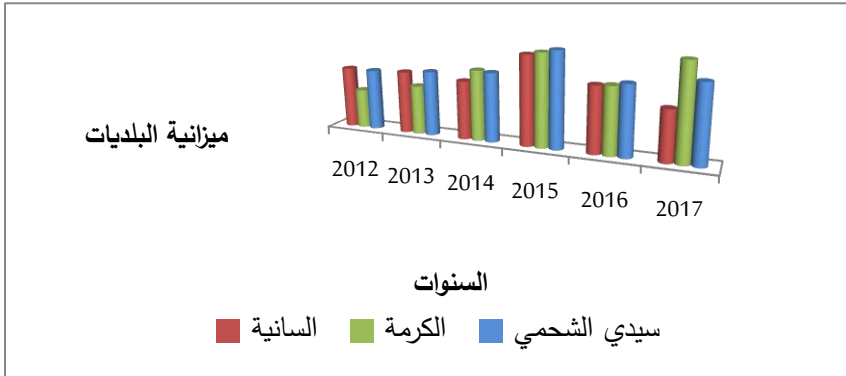
الأخير تعادل نفقات الجماعة المحلية مع إيراداتها إلا أنّ التوازن الحقيقي لميزانية كل جماعة محلية يتمثل في تحقيق المعادلة بين إمكانياتها الحقيقية وما أنيط بعهدتها من تسيير أمثل لمراقفها العمومية ومن تنمية للطاقت الاقتصادية والاجتماعية المتواجدة بإقليمها حيث يبين الجدول أسلفه تطور ميزانيات البلديات الثلاث خلال خمس سنوات (2012-2017).

جدول رقم (01) يبين ميزانية بلدية الكرامة وسيدي الشحمي (2012-2017)

ميزانية البلديات حسب السنوات (الوحدة: 1 مليون دينار جزائري)			
البلديات	السانية	الكرمة	سيدي الشحمي
2012	1.930.659.947.90	1.241.203.718.41	1.923.384.151.13
2013	1.967.221.480.67	1.545.864.786.45	2.047.000.661.07
2014	1.843.301.195.46	2.216.538.134.66	2.178.698.385.78
2015	2.819.028.833.32	2.912.633.089.93	3.012.443.211.67
2016	2.078.697.943.52	2.105.935.844.37	2.918.293.158.52
2017	1.588.056.718.05	2.996.176.867.20	2.429.950.899.81

المصدر: إعداد شخصي مبني على معطيات مستمدة من نتائج الدراسة الميدانية.

أعمدة بيانية رقم (01) تبين تطور ميزانية البلديات الثلاث (2012-2017)



المصدر: إعداد شخصي مبني على معطيات مستمدة من نتائج الدراسة الميدانية.

نلاحظ من خلال الأعمدة البيانية أنّ سنة 2015 كانت سنة الذروة حيث بلغت ميزانية البلديات الثلاث أعلى مستوى بعدما كانت مستقرة نسبياً في السنوات السابقة لكنّ عند مراجعة إيرادات البلديات نجد أنّ هذه الأرقام والإحصائيات لا تدل على عملية تنمية اقتصادية حقيقية إذ مازالت البلديات تعتمد بشكل رئيسي على الإعانات (Subventions) على الرغم من أنّها تعتبر من أغنى بلديات الولاية. كما لاحظنا — بعد اطلاعنا على وثيقة ميزانية كل سنة لمجموع البلديات — أنّ كل الميزانيات مبنية على أساس إعانات السلطة الوصية سواءً عن طريق المخطط البلدي للتنمية (PCD)، أو البرامج القطاعية للتنمية (PSD)، أو إعانات صندوق التضامن والضمان (CSGCL) للجماعات المحلية، أو إعانات ميزانية الولاية مما يعني أنّ البلديات غير قادرة على تمويل برامجها ومشاريعها التنموية من خلال مداخيلها الجبائية.

يرجع هذا إلى أنّ البلديات تحصل فقط على الخمس (5/1) من الضرائب بنسبة 100%، والمتتمثلة في الرسم العقاري على الملكية المبنية وغير المبنية، والرسم التطهيري والرسم الخاص برخص البناء، والرسم الخاص بالإعانات والصفائح المهنية، والرسم على الإقامة، أمّا فيما يتعلق بباقي الضرائب والرسم (5/4) فتتقاسمها البلديات مع العديد من الهيئات المحلية والمركزية جعلها تفقد جزءاً معتبراً من الدخل. وبالتالي، فهي مجبرة على طلب إعانات ودعم السلطة الوصية، هذا إضافةً إلى مشكل آثار انتباهنا — سيّما أنّ البلديات الثلاث تحوز على مستوى أقاليمها مناطق صناعية هامة — تتمثل في أنّ العديد من الشركات التي تمارس نشاطها في هذه المناطق الصناعية إلّا أنّ مقرها الاجتماعي غير الذي تمارس فيه نشاطه، فتحصيل الضرائب والرسم يكون لفائدة البلدية التي يوجد بها المقر الاجتماعي (Siège Social) للشركة.

والحال، أنّ هذه النقطة مهمة جداً يجب على المشرع أخذها بعين الاعتبار لإنصاف البلديات محل الاستغلال. وعليه يمكننا القول، أنّ الوحدات المحلية تعاني من مشكلتين فيما يخص التمويل الأولى تتمثل في نقص في الموارد الجبائية الذاتية الموجهة للتنمية المحلية، والثانية عدم الاستقلالية الفعلية للوحدات المحلية في تحصيل موارد مالية أخرى بسبب رقابة السلطة المركزية على أعمال وميزانية البلديات مما يستدعي طلب التمويل الخارجي في شكل إعانات.

المجالس الشعبية البلدية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية
(دراسة ميدانية لتجربة بلديات دائرة السانية - ولاية وهران -)

جدول رقم (02) يبين مشاريع المخططات البلدية للتنمية بالبلديات الثلاث

مشاريع المخططات البلدية للتنمية المسجلة حسب السنوات/ رخص البرامج (دج) بلديات دائرة السانية (الوحدة: 1 مليون دينار جزائري)						
2017	2016	2015	2014	2013	2012	البلديات
44.800.000	//////////	5.800.000	143.672.000	116.694.000	48.400.000	السانية
24.000.000	67.200.000	33.000.000	15.800.000	124.652.000	57.860.000	سيدي الشحمي
6.700.000	17.395.000	//////////	//////////	12.900.000	12.300.000	الكرمة

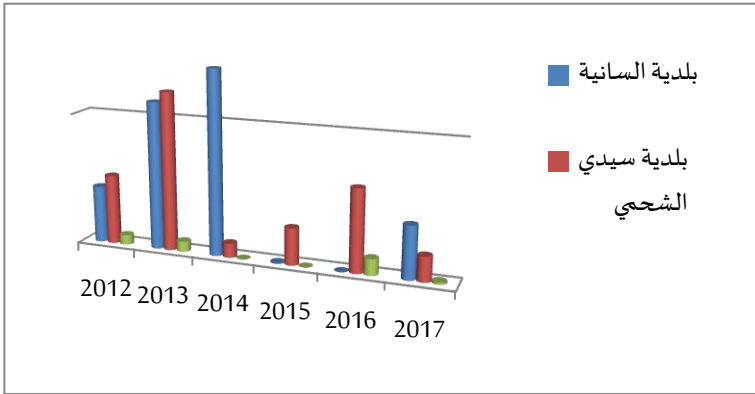
المصدر: إعداد شخصي مبني على معطيات مستمدة من نتائج الدراسة الميدانية.

من خلال الجدول يتبين لنا أنَّ بلدية الكرامة هي البلدية الوحيدة التي لم تستفد من إعانات معتبرة، وأكثر من ذلك سنتي 2014 و 2015 لم تستفد تمامًا، ويرجع ذلك إلى حالات الانسداد التي عرفها المجلس والخلافات السياسية فيما بين المنتخبين التي أثرت بشكل كبير على المسار التنموي للبلدية. وعلى كل حال، فالملاحظ أنَّ أكثر الصُّعوبات التي توجه عملية التمويل على المستوى البلدي يتمثل في التبعية المالية من حيث اعتمادها الكلي على إعانات الدولة، هذه الأخير التي تعتمد بدورها على الريع البترولي. وعلى هذا الأساس، — وفي ظل انهيار أسعار البترول — أصبح من الضروري البحث عن مصادر جديدة للتمويل (خلق الثروة) لا سيَّما أنَّ إعانات الدولة كانت — ولا زالت — تشكل حصة الأسد من ميزانية البلدية بحيث قد تصل إلى 80 بالمائة من إيرادات البلدية.

كما لاحظنا — من خلال الدراسة الميدانية — نوعًا من التوزيع غير العادل للإعانات على البلديات بحيث قد يخضع هذا التوزيع لحسابات سياسية أو لمزاج المسؤولين على المستوى المركزي، بالإضافة إلى ذلك وفي نفس السياق لاحظنا أنَّ جل الإعانات الموجهة

للبلديات تأتي في وقت مُتأخر (شهر ديسمبر) ما يعيق عملية التنمية وانطلاق المشاريع إذ من الصعب جداً أن تقوم البلدية بمختلف الإجراءات الإدارية من استشارات والمرور عبر المراقب المالي قبل 31 ديسمبر (قويدر، 2019). والحقيقة، أنَّ هذا الخلل التنظيمي لا يعد المشكل الوحيد التي تواجه البلديات فهناك أيضاً معضلة في المورد البشري المتعلم والكفو بحيث يغلب على رؤساء المجالس البلدية المستوى التعليمي الضعيف للغاية مما لا يسمح لهم بالتفكير أساساً في خلق بدائل للتمويل أو الإبداع. ويكمن على هذا الأساس، تفسير حتى المخالفات والمتابعات القضائية التي يعاني منها رؤساء البلديات التي لا تنجم فقط عن فساد إداري أو مالي متعمد، وإنما عن جهل أيضاً بالقوانين واللوائح التنظيمية.

أعمدة بيانية رقم (02) تمثل مشاريع المخططات البلدية للتنمية بالبلديات الثلاث



المصدر: إعداد شخصي مبني على معطيات مستمدة من نتائج الدراسة الميدانية.

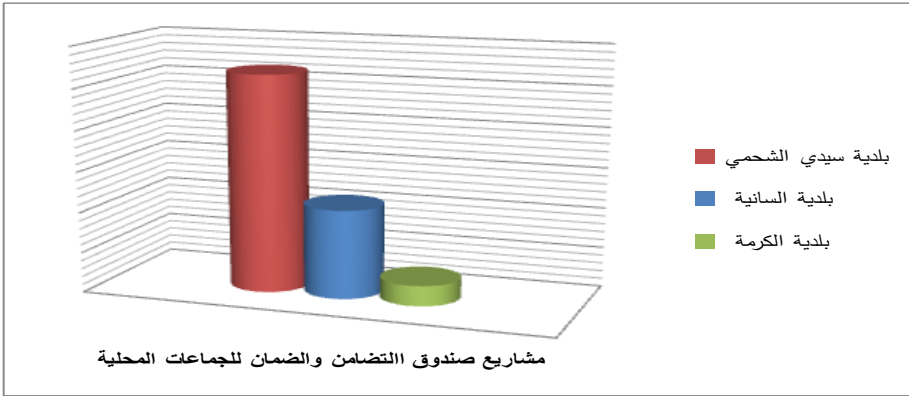
المجالس الشعبية البلدية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية
(دراسة ميدانية لتجربة بلديات دائرة السانية -ولاية وهران-)

جدول رقم (03) يبين مجموع مشاريع صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الخاصة
بالبلديات الثلاث

مشاريع صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (الوحدة: 1 مليون دينار جزائري)				
بلديات	المشاريع	سنة التسجيل	رخصة البرنامج	ملاحظات
السانية	إنجاز مكتبة البلدية شارع 8 مارس	2006	24 000 000	تسليم المشروع
	تجهيز مكتبة البلدية	2012	5 800 000	تسليم المشروع
	إنجاز ملحقة إدارية بحي سي رضوان	2010	9 500 000	تسليم المشروع
	تجهيز مكتبة البلدية	2011	4 600 000	تسليم المشروع
المجموع			43 900 000 دج	
سيدي الشحمي	إنجاز مكتبة بحي الصباح	2007	24 000 000	تسليم المشروع
	إنجاز مكتبة بمركز سيدي الشحمي	2007	19 500 000	تسليم المشروع
	إنجاز ملحقة إدارية بحي بوعمامة	2010	6 630 000	تسليم المشروع
	التكفل بأعباء التسيير وصيانة المدارس	2010	50 000 000	تسليم المشروع
	إنجاز ملحقة إدارية سيدي معروف	2010	6 630 000	تسليم المشروع
المجموع			106 760 000 دج	
الكرمة	إنجاز ملحقة إدارية بـ 200 مسكن	2010	6 630 000	تسليم المشروع
	تجهيز مكتبة البلدية	2011	3 400 000	تسليم المشروع
	المجموع			10 030 000 دج

المصدر: إعداد شخصي مبني على معطيات مستمدة من نتائج الدراسة الميدانية.

أعمدة بيانية رقم (03) توضح مشاريع صندوق التضامن والضمان الخاصة ببلديات دائرة السانية



المصدر: إعداد شخصي مبني على معطيات مستمدة من نتائج الدراسة الميدانية.

أما فيما يتعلق بإعانات صندوق التضامن والضمان فكانت لبلدية سيدي الشحمي حصة الأكبر بمبلغ 106 760 000 دينار جزائري، تليها بلدية السانية بمبلغ 43 900 000 دينار جزائري، ثم بلدية الكرمة بمبلغ 10 030 000 دينار جزائري. ومما تجدر الإشارة إليه، أنّ الاختصاصات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي لا تتلاءم والمصادر المالية المحلية المتوفرة، ذلك أنّ التطور المذهل لمهام البلدية وصلاحياتها في القوانين المستحدثة يقابله نمو بطيء في مداخيل البلدية ويجعل من هذه الأخيرة غير قادرة على مواجهة هذه الأعباء والصلاحيات.

كما يجب على المشرع الجزائري إعادة النظر في المرسوم 73-136 المؤرخ في 9 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية وإدخال إصلاحات عليه لكي يتماشى مع التغيرات التي عرفها قانون البلدية 11-10 والنظام السياسي. كما تجدر الإشارة في هذا الصدد أيضاً أنّ إعادة النظر في المرسوم الذي ينظم مخططات البلدية الخاصة بالتنمية ينبغي أن يتم بعد وضع التصور التنموي المحلي وليس العكس بمعنى أنّ الخطوة الأولى تعطي للدراسات التنموية وكيفية تجسيدها على الواقع المحلي ثم وضع القوانين والتشريعات الملائمة لها لإضافتها الجانب القانوني الرسمي.

المجالس الشعبية البلدية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية

(دراسة ميدانية لتجربة بلديات دائرة السانية -ولاية وهران-)

جدول رقم (04) يبين مجموع إعانات ميزانية الولاية لفائدة بلديات دائرة السانية

إعانات ميزانية الولاية (الوحدة: 1 مليون دينار جزائري)			
السنوات/البلديات	السانية	سيدي الشحمي	الكرمة
2012	204.365.992	136.963.920	12.300.000
2013	107.439.834	392.438.438	24.171.991
2014	111.008.788	28.233.782	//////////
2015	127.350.443	218.432.860	//////////
2016	58.630.536	90.000.000	//////////
2017	//////////	12.000.000	//////////

المصدر: إعداد شخصي مبني على معطيات مستمدة من نتائج الدراسة الميدانية.

لقد استفادت البلديات بشكل متفاوت من الإعانات الموجهة من طرف الولاية، وكما هو ملاحظ، فبلدية الكرمة منذ سنة 2014 لم تستفد من إعانات نظراً لحالات الانسداد، ويجب الإشارة إلى أنَّ بلدية سيدي الشحمي عرفت كذلك حالات انسداد إلا أنَّ المنتخبين كانوا عقلانيين أكثر في مواقفهم فتم تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة (حسابات سياسية كالنزاع حول افتتاح المناصب على مستوى المجلس الشعبي البلدي) حيث تم تجاوز الخلافات بالرغم من عودة ظهورها في بعض المرات من خلال المناقشات والمداوولات لكنَّ من دون أن تمس بالمصلحة العامة والسير العادي للبلدية.

والحال، أنَّ حل مشكلة التمويل والتي تعتبر الشرط الأساسي لنجاح المجلس الشعبي البلدي في أداء أدواره لا تكون إلا عبر الحرص على تثمين الموارد المالية المحلية والتقليل من منح الإعانات المالية لها من طرف الدولة، وهذا للقضاء على روح الانتكاح التي ترسخت في أذهان رؤساء البلديات والاعتماد على عناصر موضوعية للدفع بعجلة التنمية لهذه الوحدة المحلية والنهوض بقطاع الاستثمار لخلق الثروة البديلة.

من خلال ما تم عرضه يتضح أنَّ مشكلة التنمية المحلية لا ترتبط بمتغير واحد في حد ذاته إذ تتداخل فيها العديد من المتغيرات والعوامل بحيث تحول الأمر إلى ما يشبه نظام كامل مُناهض لعملية التنمية سواءً تعلق الأمر بالثقافة السياسية والحزبية عند المنتخب والناخب أو بالفكر الإداري والتنموي الخلاق للثروة أو بالبيروقراطية وحرية التسيير أو بمصادر الدخل والتمويل. ما أريد قوله هنا أنَّه من الضرورية إحداث ثورة جذرية أقرب إلى الهندسة السياسية والإدارية في هذا النظام وعدم الاكتفاء بالإصلاحات الجزئية التي اثبتت التجربة أنَّها لم تعد مجدية أو فعالة. فتمويل الدولة لمخططات البلدية للتنمية مثلاً يفقد المسؤول المحلي القدرة على مراقبة تسيير التنمية المحلية على مستوى مجال اختصاصه الإقليمي أين يتحول لمجرد مسير للاعتمادات المالية الموكلة له مما يترتب عنه عدم اهتمام البلديات بتطوير مواردها الذاتية بل تبقى معتمدة دائماً على المخططات البلدية لتغطية حاجياتها.

والحال، أنَّ الإعانات التي تخصص لفائدة المجالس الشعبية البلدية قصد تدارك العجز في الشق التنموي تمخض عنها مجالس محلية تعتمد دائماً على السلطة المركزية في تعديل اختلالاتها المالية، في حين من المفروض أن تقوم السلطة المركزية بالحث على إيجاد موارد جديدة للتمويل، فضلاً عن ذلك تتميز الإعانات والتخصيصات المالية المقدمة من طرف الجهة الوصية للبلديات بعيب كبير يتمثل في عدم قدرة البلدية على تحويلها لمشروع أخرى غير التي خصصت لها، فالدولة هي التي تقرر أين تذهب مساعداتها وتحدد أولويات التمويل دون الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل وحدة محلية.

كما أنَّ الخلافات بين المنتخبين المحليين يضعف كثيراً من أداء المجلس المنتخب خصوصاً أنَّ المستوى التعليمي لغالبيتهم ضعيف أو متوسط، إذ من غير المعقول أن يتم تسيير شؤون البلدية بأشخاص لا يملكون أية كفاءة أو تكوين يؤهلهم ليقوموا بتسيير ميزانية تقدر بالملايير. وعلى هذا الأساس يُمكننا القول، أنَّ ضعف عملية التسيير أساسها وصول مُنتخبين إلى المجالس البلدية لا

المجالس الشعبية البلدية الجزائرية ودورها في تحقيق التنمية المحلية
(دراسة ميدانية لتجربة بلديات دائرة السانية -ولاية وهران-)

يتمتعون بمستوى علمي عالي ولا خبرة في التسيير تجعلهما مُؤهلين لعملية الإدارة (Crise de Management).

المصادر والمراجع:

أ- الكتب

- عشي، علاء الدين. (2006). والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري. دار الهدى، الجزائر.

- Shah, Anwar. (2007). Local Budgeting (Public Sector Governance and Accountability). Washington: World Bank Publications.

ب- المقالات

- بنيبي، أحمد. (2012). "أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر". مجلة المفكر: المجلد 7، العدد 8.

ج- الاطروحات والمذكرات

- بن عثمان، شويح. (2011). "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (دراسة حالة البلدية)", (مذكرة ماجستير غير منشورة في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، الجزائر).

د. النصوص القانونية

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (2016). المرسوم التنفيذي رقم 16-104 يحدد كينيات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلية، الجريدة الرسمية، (العدد 18).

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (1990). قانون 90 - 21 يتعلق بالحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، (العدد 35).

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (1994). المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية، (العدد 48).

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (1973). المرسوم 73-136 المؤرخ في 9 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية، (العدد 67).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (2016). القانون العضوي 16-01 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، (العدد 50).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (2014). القانون رقم 14-06 المتعلق بالخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية، (العدد 48).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (2011). قانون البلدية رقم 11-10"، الجريدة الرسمية، (العدد 37).

ه- المدخلات

- وسام، قويدر. (2019). "آليات تمويل البلديات وأهم الصعوبات التي تواجهها"، ورقة عمل مقدمة ضمن فعاليات يوم دراسي بعنوان: الموارد المالية للجماعات الإقليمية واستراتيجيات التخطيط المحلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2 مُجدد بن احمد.

و- المواقع الالكترونية

- رزاوي، لخضر. (2012). "انسداد المجالس البلدية سببه الحسابات الضيقة والبلديات مهددة بالحلل في أي وقت (حوار مع مسعود شيهوب)"، الشروق اليومي، شوهد في 20 أغسطس 2018، في: <<http://bit.ly/2GKizV3>>