مجلة الاقتصاد الدولي والعولمة
Journal of International Economy and Globalization

دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية في الجزائر–دراسة تحليلية لبعض البرامج–

The Role of Local Communities in Local Development in Algeria - an Analytical Study of Some Programs-

د. رقاب طارق ♦، جامعة زيان عاشور، الجلفة، (الجزائر)

د. معاش قويدر، جامعة زيان عاشور، الجلفة، (الجزائر)

تاريخ الإرسال: 2023/06/09	تاريخ القبول: 2023/06/20	تاريخ النشر: 2023/07/01

الملخص	الكلمات المفتاحية
تحاول هذه الورقة تسليط الضوء على مشكلة التنمية المحلية في الجزائر في ظل نقص التمويل اللازم لذلك، ومن خلال هذه الورقة حاولنا سرد لأهم المفاهيم الخاصة بالجماعات المحلية إضافة إلى ذلك حاولنا إبراز أهم المفاهيم الخاصة بالتنمية المحلية ودور التمويل المحلي في تحقيق ذلك، وفي الأخير حاولنا إبراز فاعلية الجماعات المحلية في تطوير التنمية في الجزائر من خلال سرد لأهم البرامج التنموية بداية من فترة السبعينات مرورا المخطط للتنمية إلى برامج الإنعاش الاقتصادي، لكن ما خلصنا إلية أن الجماعات المحلية لها جزء كبير من الصلاحيات في تنفيذ هذه البرامج وأن نقص التنمية المحلية ناتج عن عدم كفاءة الإدارة المحلية في تنفيذ هذه البرامج بشكل المطلوب.	الجماعات المحلية؛ التمويل المحلي؛ البرامج التنموية.

Abstract	Keywords
we Try in this paper shed light on local development in Algeria problem in light of the lack of funding for it, and through this paper we tried to list the most important concepts of local groups in addition to that we have tried to highlight the most important local development concepts and the role of local funding to achieve this, and in the latter tried highlighting the effectiveness of the local communities in the development of development in Algeria through to the most important development programs beginning of the seventies listed through the Development Plan for economic recovery programs, but what we concluded him to the local communities have a significant part of the powers in the implementation of these programs and local development deficiency caused by lack of the efficiency of the local administration in the implementation of these programs is required.	Community Groups; Local Financing; Development Programs.

JEL Classification Codes : H30 ; H53 ; O23.

♦ المؤلف المرسل: رقاب طارق، الإيميل: tarekvendetta@gmail.com

1. مقدمة:

تعتبر التنمية المحلية من أهم الموضوعات التي تؤرق الدول الكبرى، إذ لا يمكن تحقيق تنمية محلية إلا بتوفر القواعد التي تضمن تحقيق النمو المستمر، لهذا تلجأ كل الدول إلى عصرنة الإدارة المحلية باستمرار لأن هذه الأخيرة تعتبر اللبنة الأساسية تسهر على ضمان تحقيق تنمية محلية مستدامة، وتهدف التنمية المحلية بشكل أساسي إلى تحسين وضع الفرد وتحفيزه لأن يكون إيجابيا في المجتمع وبما أن التنمية المحلية تعدد جوانبها ومضامينها فهي تشمل التنمية الريفية والتنمية الحضرية ...الخ، وباعتبار أن الجماعات المحلية تقدم خدمات أساسية وضرورية للمجتمع، وتهدف إلى تحقيق التنمية المحلية الشاملة بأكبر معدلات ممكنة، فإنها بحاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد، ولأنها تواجه إلى حد كبير مشكل محدودية الموارد اللازمة لتخفيف ضغط الطلب على الخدمات، ناهيك عن حاجتها إلى تحسين الأداء التنموي.

1.1. إشكالية الدراسة:

ما مدى مساهمة الجماعات المحلية في تفعيل التنمية المحلية من خلال بعض البرامج التنموية؟

2.1. أسئلة الدراسة:

- ما مفهوم الجماعات المحلية وما مهامها وخصائصها؟
- ما مفهوم التمويل المحلي وما هي مصادره؟
- ما مفهوم التنمية المحلية وما هي أبعادها؟
- ما دور الجماعات المحلية في تطبيق البرامج التنموية المتعاقبة في الجزائر؟

3.1. أهمية وأهداف الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة لما تشكله موضوع التنمية على المستوى المحلي إضافة إلى الدور المهم التي تلعبه في تحقيق أهداف الدولة الاقتصادية من خلال تنمية المجتمع المحلي وتحسين معيشته وتلبية احتياجاته المختلفة وانعكاسات ذلك على المستوى الكلي، كما تهدف الدراسة إلى إبراز مفهوم الجماعات المحلية ومهامها مصادر تمويلها إضافة إلى تناول مفهوم التنمية المحلية مع ذكر أهم أهدافها أهميتها وكذا معوقاتها.

4.1. منهج الدراسة:

اعتمدنا في دراستنا في هذا الموضوع على المنهج الوصفي التحليلي كطريقة للإلمام بكافة جوانب البحث، وهذا من خلال تحليل وتفسير المعطيات حول الموضوع، ومن ثم استخلاص جملة من النتائج وتقديم التوصيات.

وعلى هذا الأساس سنقوم بمعالجة إشكالية الموضوع وفق المحاور التالية:

- الإطار النظري للجماعات المحلية؛
- الإطار النظري للتنمية المحلية؛
- دور البرامج التنموية في تطوير التنمية المحلية في الجزائر.

2. الإطار النظري للجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية أهم مصدر أساسي للتنمية في كل الدول ومن خلال هذا المحور سنتناول مفهوم الجماعات المحلية وخصائصها ومواردها.

1.2. تعريف الجماعات المحلية:

تعرف الجماعات المحلية بأنها المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تخت رقابة وإشراف الحكومة المركزية (الشيخلي، 2001، صفحة 20).

وفي تعريف أخر تعرف الجماعات المحلية على أنها وحدات جغرافية مقسمة من اقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى والاستقلال المالي (حمدي، 1973، صفحة 17).

وعادة ما تتكون الجماعات المحلية في الجزائر حسب المادة 15 من دستور 1996 من:

-البلدية؛

-الولاية.

وتعرف البلدية من خلال دستور 1996 على أنها: "الجماعة الاقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون".

أما الولاية فتعرف على أنها:"جماعة عمومية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة ادارية للدولة وتنشأ بقانون (الجهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1990)."

ومن خلال التعاريف السابقة نستنتج ان البلدية تشكل ذلك الحيز القريب م المواطن والتي تفرض عليها توفير جميع الخدمات الاقتصادية والاجتماعية والرياضية كالتعليم والمواصلات والصيانة والملاعب للمواطن باعتباره الجزء الأساسي للبلدية أي أن البلدية تعتبر اللبنة الأساسية للقيام بالتنمية المحلية داخل تراب الدولة.

في حين تشكل الولاية بعدا أخر لا يقل أهمية على البلدية حيث تقوم الولاية بخدمة قاطنيها عن طريق والي الولاية ورؤساء الدوائر إضافة إلى الهيئات المنتخبة لديها من المجالس التنفيذية ممثلة بالمجلس الشعبي الولائي والمنتخب من طرف سكان الولاية كما تتمتع الولاية بلا مركزية في التسيير وسلطة القرار على البلديات.

2.2. مهام الجماعات المحلية:

تحدد مهام الجماعات المحلية وفق قانون البلدية والولاية، فمثلا تحدد مهام البلدية وفق الباب الثاني لقانون البلدية والمتضمن في المواد 107 إلى 124 كما يلي:

- حماية الأملاك العقارية داخل تراب البلدية واستغلالها في المشاريع التنموية ذات الطابع العمومي؛
- السهر على التنمية المحلية والتهيئة وذلك وفق مخططات التنمية المسطرة مع الحفاظ على الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء؛
- الحفاظ على النظافة من خلال مشاريع الصيانة وتنظيم حركة المرور داخل تراب البلدية؛

- المساهمة في التنمية الاجتماعية من خلال تدعيم المؤسسات التربوية وتعزيز دور الجمعيات اضافة الى التنمية السياحية من خلال تهيئة الأماكن السياحية وتقوية ودعم الرياضات المختلفة وتوفير اماكن للترفيه والتسلية؛
- تنظيم ومتابعة عمليات التعمير بما يحدده القانون ومنع كل عمليات البناء الفوضوي؛
- الرعاية الاجتماعية؛
- تأطير وتنظيم الاستثمارات الاقتصادية.

أما فيما يخص مهام الولاية فيمكن ايجازها كالتالي وذلك حسب المواد 75 إلى 101 الباب الثاني من قانون الولاية:

- التنمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية خاصة في المجال الفلاحي؛
- المساهمة في بناء الهياكل القاعدية والتي تسمح باستقطاب الاستثمار والقيام بتهيئة الهياكل المتعلقة بالمديريات العمومية.

3.2. خصائص الجماعات المحلية:

تتميز الجماعات المحلية بكثير من الخصائص سواء تعلق الأمر بالولاية أو البلدية التي نسردها كما يلي:

1.3.2.الاستقلالية المالية:

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، بالإضافة إلى أن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية حاليا ليست لها هذه الصفة من جهة ومن جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية (رزيق، 2013، صفحة 05).

وتقوم الاستقلالية على دعائم أساسية تتمثل في (عبد الحميد، 2001، صفحة 49):

- يوكل تسيير شؤون الجماعات المحلية لمجالس محلية منتخبة عن طريق الاقتراع المباشر؛
- الاعتراف بأن هناك مصالح إقليمية يفضل ترك أمر الإشراف عليها لمن يهمهم الأمر حتى تتفرغ الدولة لمصالح التي تهمها، وهنا يجب تحديد الاختصاصات بوضوح لتجنب تشابك المصالح بين الجماعات المحلية والدولة؛
- تتمتع المجالس المحلية، الذي لا يجب أن يصل إلى حدود الاستقلال المطلق عن السلطة المركزية من جهة، ومن جهة أخرى يجب ألا تكون العلاقة المركزية المحلية علاقة رقابة شديدة بالقدر الذي يجرد المجالس المحلية علاقة رقابية شديدة بالقدر الذي يجرد المجالس المحلية من استقلاليتها الذي يعتبر من أهم دعامات وجودها.

إن الاستقلالية المالية لا يمكن أن تحدث بصفة تامة فمن الناحية القانونية الجماعات المحلية تتمتع باستقلالية المالية لكن عندما يتعلق الأمر بالجانب التطبيقي نجد أن هذه الاستقلالية غير موجودة بصفة مطلقة لأن الجماعات

المحلية لا يمكنها أن تتصرف بالإيرادات إلا وفق ما يمليها عليها القانون ووفق التوجيهات التي تفتضيها الظروف وهذا ما يبرر وجود رقابة مالية عليها.

2.3.2. الاستقلالية الإدارية:

تعتبر الاستقلالية الإدارية من أهم الخصائص التي تميز الإدارة المحلية نظرا للدور الذي تلعبه في حياة المواطن، فالجماعات المحلية باعتبارها الشخصية المعنوية يجب ان تتمتع بالاستقلالية الإدارية والتي يمكنها من خلق عدة هياكل ذات سلطة للقيام بالوظائف اللازمة والتي يحتاجها المواطن في حياته اليومية دون اللجوء إلى المركزية وهذا الأمر يمكن الجماعات المحلية من تخفيض الأعباء على السلطات العليا من الحكومة والوزارات وبالتالي تسهيل الحصول على الخدمات العمومية وتقريبها إلى المواطن ولا يتأتى ذلك إلا بالاستقلال الإداري للإدارة المحلية.

4.2. مصادر تمويل الجماعات المحلية:

لا يمكن للجماعات المحلية بأداء مهامها إلا إذا توفرت الموارد اللازمة لذلك حيث يعتبر التمويل المحلي العصب الحيوي والذي يمكن الجماعات المحلية من تنفيذ برامج التنمية المحلية.

1.4.2. تعريف التمويل المحلي:

يعرف عبد الحميد عبد المطلب التمويل المحلي على أنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة (عبد المطلب، 2001، صفحة 23). ومن خلال هذا التعريف نستنتج الدور المهم للتمويل المحلي في عملية التنمية المحلية.

2.4.2. مصادر التمويل المحلي:

تتعدد مصادر التمويل المحلي في كل الدول والغالب في الأمر أن هذه الموارد تتفرع بين موارد خارجية وأخرى ذاتية وقبل أن نسرد أهم مصادر التمويل يجب تذكير إلا أن التمويل يخضع لعدة شروط للاستفادة منه والتي تتمثل في محلية المورد وهي أن يكون وعاء المورد داخل تراب الذي تمثله الجماعات المحلية إضافة إلى الشرط السابق نجد ذاتية المورد والتي تعني استقلالية الإدارة المحلية في تقدير وتحصيل المورد وفق القوانين المعمول بها اضافة إلى ذلك يجب أن تتوفر سهولة تسيير وتحصيل المورد من قبل الجماعات المحلية، ومن خلال هذه الشروط الأساسية يمكن للجماعات المحلية الاستفادة من مصادر التمويل المختلفة والتي نسردها بتفصيل كما يلي:

❖ **الموارد الذاتية**

تستطيع الجماعات المحلية تمويل نفسها عن طريق موارد ذاتية دون اللجوء إلى موارد خارجية وتتمثل هذه الموارد الذاتية في:

أ-الضريبة المحلية

تعرف الضريبة المحلية على أنها كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة (ناشد، 2003، صفحة 115).

ومن خلال هذا التعريف يمكن استنتاج أن الضريبة المحلية إلزامية على شرط أن تكون عملية التحصيل داخل النطاق الجغرافي للجماعات المحلية، ويلزم بها جميع المواطنين والهيئات المحلية على تسديدها وبالتالي نستنتج أن الضريبة المحلية هي أحد أوجه التمويل المحلي والذي يوجه لتحقيق منافع عامة.

ب–الرسوم المحلية

تستفيد الإدارة المحلية من رسوم مقابل أداءها خدمات عمومية لفائدة المواطنين والهيئات المحلية والتي عادة ما تصرف في المنفعة العمومية ومثال ذلك الرسوم على الأنشطة التجارية والغير التجارية والصناعية إضافة إلى الرسوم العقارية بشتى أنواعها.

ج–إيرادات الأملاك العمومية

إن مبدأ استقلال الذمة المالية للجماعات المحلية وامتلاكها للشخصية المعنوية يضع تحت تصرفها العديد من المرافق العامة التي بواسطة تشغيلها وإدارتها يمكن أن تدر على الجماعات المحلية إيرادات معتبرة، وهي تشكل نسبة ضئيلة، وتختلف هذه النسبة حسب حجم البلدية وذلك وفقا لممتلكاتها (لسلوس و شخار، 2013، صفحة 08).

ويوجد أنواع من الإيرادات التي تتولد منها أملاك الهيئات العامة مثل الإيجارات التي تحصل عن طريق تقويم خدمة السكن لمحدودي الدخل في شكل إقامة أو تشييد مساكن أو تأجيرها بإيجارات ملائمة لمحدودي الدخل فأصبحت بذلك هذه الإيجارات موردا هاما للمحليات (عبد المطلب، 2001، صفحة 82).

❖ **الموارد الخارجية**

إن التمويل المحلي للجماعات المحلية لا يمكن أن يقتصر على الموارد الذاتية، فعادة ما تلجأ الإدارة المحلية إلى الاستعانة بموارد خارجية تغطي بها شح الموارد الذاتية لمواصلة سيرورة التنمية، وبالتالي يعتبر التمويل الخارجي أحد المصادر الهامة وينقسم التمويل الخارجي إلى ثلاث موارد نوجزها كما يلي (بن اسماعين و السبتي، 2006، صفحة 06):

أ–الإعانات الحكومية

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينيا.

وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية.

إن الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية.

ب-القروض:

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة. وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه.

ج-التبرعات والهبات

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجانب.

تشكل هذه الموارد المالية الذاتية والخارجية للمحليات مصادر التمويل المحلي الموجه لتحقيق معدلات متزايدة في التنمية المحلية لتحقيق مستوى أفضل من المعيشة لأفراد الوحدات المحلية، وهذه الموارد المالية المحلية الذاتية والخارجية تختلف من دولة لأخرى حسب النظام المحلي المتبع لكل دولة.

3. الإطار النظري التنمية المحلية

تعتبر التنمية بمفهومها الواسع محور الإشكال لجميع الدول وخصوصا دول النامية، فهو يمثل اللغز الذي تحاول الدولة أو الحكومة من خلال المخططات التنموية والمشاريع إيجاد حلول له، ومن خلال هذا المحور سنتعرف على مفهوم التنمية المحلية

1.3. مفهوم التنمية

يختلف مفهوم التنمية حسب اختلاف المفكرين والمدارس سواء من الجانب الاجتماعي أو سياسي الاقتصادي، فالتنمية لغة من النماء وهي الزيادة والكثرة، وهي العمل على إحداث النماء (منظور، دون تاريخ، صفحة 455)، أما اصطلاحا فهناك عدة تعاريف سنتطرق لتعرفين حيث عرفها "ماير" كما يلي "التنمية تعني ارتفاع الدخل الفردي لفترة زمنية طويلة، مصحوبة بانخفاض مستوى الفقر وعدم المساواة" (شعباني، 1997، صفحة 51).

كما تم تعريفها بأنها "عملية تعبئة وتنظيم جهود أفراد المجتمع وجماعاته، وتوجيهها للعمل العمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية لحل مشاكل المجتمع، وتحسين مستوى معيشة أبنائه اجتماعيا واقتصاديا، وصحيا وثقافيا، ومقابلة احتياجاته بالانتفاع الكامل لكافة الموارد الطبيعية والبشرية والفنية والمالية المتاحة" (العسل ، 2006، صفحة 25).

ومن خلال ما سبق يتبين أن التنمية هي عملية مستمرة تتم بالاتفاق بين الشعب والحكومة لسير في طريق واحد لتحسين مستوى العيش.

2.3. مفهوم التنمية المحلية

يعرفها عبد المطلب عبد الحميد" على انها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين المجهود الشعبي والحكومي للارتقاء بمستوى التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة (عبد الحميد، 2001، صفحة 13).

كما يعرفها أيضا "Xavier Greffe" التنمية المحلية على أنها مسار تنويع وإثراء النشاطات الاقتصادية والاجتماعية داخل إقليم معين من خلال تعبئة طاقات وموارد ذلك الإقليم.

3.3. عناصر التنمية المحلية

–العنصر البشري

–العنصر المالي

–العنصر التنظيمي

4.3. أهداف التنمية المحلية

تتمثل أغلب أهداف التي تتمحور حولها التنمية المحلية فيما يلي (خيضر، 2011، صفحة 28):

–شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية يضمن تحقيق العادلة فيها، والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني؛

–عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة، والحد من الهجرات الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية؛

– زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة؛

–تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي ساهم في تخطيطها وإنجازها؛

– ازدياد القدرات للهيئات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلاليتها؛

– تطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية إلى الحداثة؛

–توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع، والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي علي الدولة وانتظار مشروعاتها

– جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير تلك المناطق ويتيح لأبنائها مزيدا من فرص العمل؛

–تعزيز روح العمل الاجتماعي وربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد اقتصاديا اجتماعيا وثقافيا.

5.3. معوقات التنمية المحلية

تواجه التنمية المحلية عدة مشاكل ومعوقات يمكن أن نوجزها كما يلي (شريفي ، 2008، صفحة 03):

-قلة الموارد المالية الناجمة عن ضعف الإيرادات الجبائية مما يزيد الفارق بين نفقات الجماعات المحلية ومواردها؛

- نقص التأطير الكفؤ مما يؤدي إلى عدم فعالية التسيير الإداري والتقني؛

-الآثار المتعددة الناتجة عن الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، والتي تم تطبيقها على فترات مختلفة، والتي كان من المفروض أن تسوي المشاكل المالية التي تتخبط فيها معظم البلديات، غير أن الوضعية زادت تفاقمها بسبب عدم التكفل بمجموع المشاكل المالية والتسييرية والتحكم فيها؛

- تجاهل قانون 84-09 المؤرخ في 1984/02/14 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، الوضعية المالية السلبية للعدد من البلديات تحت تأثير مجموعة من العوامل السياسية والعشائرية وتم التقسيم حسب معايير تاريخية من جهة، وعشائرية من جهة أخرى، دون الأخذ بعين الاعتبار حجم النشاط الاقتصادي الذي سيكون في محيط البلدية، وبالتالي حجم الموارد المالية التي يمكن لكل بلدية أن تحصل عليها.

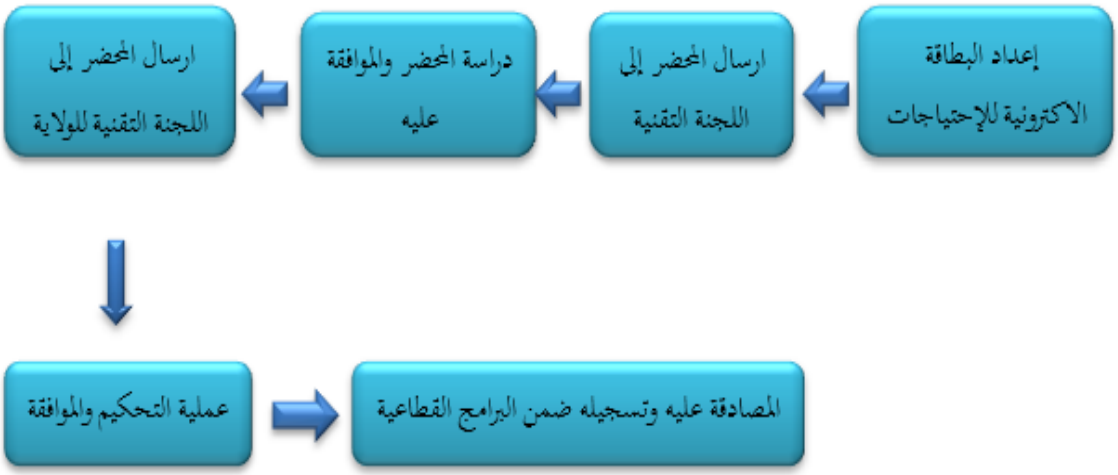
4. دور البرامج التنموية في تطوير التنمية المحلية في الجزائر:

بعد أن تناولنا في المحورين السابقين الإطار النظري للجماعات المحلية والتنمية المحلية وبغية تقييم دور الإدارة المحلية في تفعيل التنمية المحلية نحاول في هذا المحور بدراسة تقييمية تأثير البرامج التنموية على التنمية المحلية الجزائر.

1.4. المخططات البلدية للتنمية المحلية:

يعتبر مخطط البلدية للتنمية الاقتصادية من أقدم المخططات التي تم استحداثها من أجل تنفيذ برامج التنمية المحلية وقد تم اعداده سنة 1974 وهو أول مخطط يكرس التسيير اللامركزي في ظل تنني الاقتصاد الموجه ويتضمن هذا البرنامج تحديد الاستثمارات تتعلق بالتنمية الخاصة بالبلديات والتي يتم تنفيذها من قبل الجماعات المحلية، ويمكن فهم مراحل هذا المخطط وفق الشكل التالي:

الشكل رقم 01: مراحل إعداد مخطط البلدية للتنمية المحلية



المصدر: من إعداد الباحثين

ومن خلال الشكل السابق تقوم كل بلدية في أخر كل سنة ميلادية، بعملية إعداد بطاقة تقنية لكل مشروع تسجل فيه جميع احتياجات البلدية من مشاريع ضرورية بعد دراسة لأهم الاحتياجات الخاصة بالبلدية، حيث يتم تسجيل جميع الأشغال والتجهيزات الخاصة بالبلدية والتكلفة المالية لكل مشروع في البطاقة الإلكترونية لترفع بعد ذلك إلى اللجنة التقنية للدائرة لتدرس مجددا، حيث يتم في هذه المرحلة تحديد المشاريع ذات الأولوية، ليتم بعدها المصادقة عليها وتسجيلها ضمن البرامج القطاعية للولاية.

يرفع محضر اللجنة التقنية للدائرة إلى اللجنة التقنية للولاية ليتم عملية التحكيم وذلك بحضور الجهات المعنية (والي الولاية إضافة إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي وبعض رؤساء المديريات المحلية) ثم بعد عمليات التحكيم يتم قبول المشاريع المقترحة وذلك حسب الأولوية ليتم المصادقة عليها وتسجيلها ضمن برامج التنمية المحلية.

2.4. البرامج القطاعية للتنمية (PSD)

هو عبارة عن مخطط وطني ويسجل فيه جميع مخططات الاستثمار الخاصة بالولاية والمؤسسات العمومية وعكس المخطط السابق فإن دراسة المشاريع وفق هذا المخطط يتم على مستوى المجلس الشعبي الولائي وهو الذي يصادق عليه وإرساله إلى الجهات المعنية.

وبعد الموافقة من طرف المجلس الولائي يرفع إلى الولاية ليتم المصادقة عليه من طرف الوالي مع موافقة الهيئات المحلية المعنية ليتم بعد ذلك إنجاز هذه المشاريع من كل إدارة معنية وفق الاختصاص، ويهدف هذا المخطط إلى تحقيق مجموعة من الأهداف نسردها كما يلي (شويح، 2010، صفحة 132):

– هذه البرامج من شأنه تحقيق التوازنات الجهوية، خاصة عندما تعني البلدية التي تمنح رأي تقني في اختيار موقعها (الاختيار المسبق لأرضية المشروع) ؛

– تجهيز مراكز الحياة وتطوير الخدمات الجوارية؛

- تصحيح الاختلالات المحتملة فيما يتعلق بالتنمية المحلية، حالة تنفيذ مخططات البلدية للتنمية (PCD) ؛
- تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص؛
- الدعم والمساندة في خلق مناصب شغل بالبلدية؛
- المساهمة في تحسين ظروف حياة المواطنين.

3.4. برامج الإصلاح الاقتصادي

ظهرت هذه البرامج حديثا، ونظرا لعدم تطبيق المخططات السابقة بشكل إيجابي ظهرت برامج الإصلاح الاقتصادي وكان الهدف منها تفعيل التنمية في البلديات والولايات بشكل أكبر ويمكن سرد هذه البرامج كما يلي:

❖ **برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:**

أنشئ هذا البرنامج سنة 2001، ويهدف إلى إنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة (المركزي، القطاعي غير المركز، المخططات البلدية للتنمية)، هذا البرنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات (2001 - 2004) ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها، وإلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية، وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية.

يخضع هذا البرنامج لنفس قواعد التسيير الخاصة بالبرنامج العادي، إلا أنه يوجد اختلاف وحيد يكمن في أن اعتمادات الدفع التي تلغى بانتهاء السنة، وإنما توضع على مستوى الحساب الخاص رقم 322001 المفتوح لدى أمين الخزينة للولاية (شويح، 2010، صفحة 133).

❖ **مشروع الجزائر البيضاء:**

تم إطلاق المشروع برنامج الجزائر البيضاء سنة 2009 وخصص له حوالي 400 مليون دينار ويهدف هذا البرنامج إلى حماية البيئة وخلق مناصب الشغل وتشكل الكثير من الأنشطة جزءا من هذا المشروع من بينها جمع ونقل وفرز إعادة تدوير بعض عناصر النفايات المنزلية والصناعية، كما يطمح مشروع الجزائر البيضاء إلى التدخل في ثغرات معالجة المياه المستعملة وتنظيف الأنابيب وكذلك صيانة المباني الكبرى وتعزيز ترتيبات الصيانة إضافة التزويد بالكهرباء والغاز وصيانة وتنظيف المباني والشقق وخدمات الأمن للفضاءات العمومية والمساحات الخضراء، ويستفيد من هذا المشروع البلديات والولايات ويتم تنظيمها على شكل مجموعات كل مجموعة تضم من 8 إلى 10 أفراد ويتم تعيين هذه الأفراد من طرف المجلس الشعبي البلدي بناءا على المعايير المتبعة في الانتقاء ويتم تمويل هذا البرنامج من طرف وزارة التضامن الاجتماعي.

❖ **برنامج الصندوق الوطني بتطوير الجنوب:**

هو برنامج استحدث خصيصا لتنمية دول الجنوب من أجل استدراك العجز التي تشهده بلديات هذه المنطقة، خصصت الدولة ما نسبته 0.31 ٪ من ميزانية الاستثمار منذ نهاية تسعينيات القرن الماضي، لمنطقة الجنوب، حيث بلغت قيمة أموال الصندوق الخاصة لتنمية الجنوب حتى نهاية 2012 ما يعادل 238.4 مليار دينار، من أصل

ميزانية قدرها 700 مليار دولار تم تخصيصها لتنمية الاستثمار بمختلف ولايات الوطن، ويخص صندوق تنمية مناطق الجنوب بنسبة تمويل قدرها 2 ٪ من ناتج الجباية البترولية منذ سنة 2002 أما فيما يخص عمليات الصندوق فقد حددتها المادة 2 من المرسوم التنفيذي 06-485 من الجريدة الرسمية العدد 35 كما يلي:

❶ **باب الإيرادات:**

-تخصيصات ميزانية الدولة في حدود 2 % من إيرادات الجباية البترولية؛

- كل الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة؛

- تخصيصات الميزانية الممنوحة سنويا في إطار البرنامج الخاص لتطوير ولايات الجنوب.

❷ **باب النفقات:**

- تمويل عمليات تطوير مناطق الجنوب ومنح الأولوية للمشاريع المهيكلة؛

- التمويل المؤقت للبرنامج الخاص بتطوير ولايات الجنوب.

❖ **برامج التضامن الاجتماعي:**

تشكل هذه البرامج دعما أساسيا للفئات المحرومة حيث تستفيد كل بلدية من هذه المساعدات لتستفيد الفئات المعوزة ويتم تقديم هذه المساعدة من طرف وكالة التضامن الاجتماعي يمكن ايجاز أهم المحطات التي شهدها برامج التضامن الاجتماعي كما يلي (شويح، 2010، صفحة 135):

-لقد أنشأت وكالة التنمية الاجتماعية منذ سنة 1996 برنامجا خاصا بمشاريع جماعية لفائدة البلديات، تأتي لدعم هذه الأخيرة وتدخل هذه المشاريع في سياسة مكافحة الفقر وتنمية الأحياء والقوى النائية والمعزولة فيما يخص إعداد مشاريعها، تقترح كل بلدية عددا من المشاريع التي تفوق مبلغها 400.000. 000 دج وتقدم إلى لجنة خاصة على مستوى مديرية النشاط الاجتماعي لدراستها وترتيبها، ثم ترسل إلى وكالة التنمية الاجتماعية للبت فيها، بحيث ترسل هذه الأخيرة بالقائمة النهائية للمشاريع المقبولة خلال السنة إلى السيد الوالي مع نسخة منها إلى مديرية النشاط الاجتماعي.

-تمول هذه الوكالة 90 % من المشروع وتتكفل بدورها البلدية المعنية ب 10% عن طريق مداولة تؤخذ في هذا الشأن عند الانتهاء من كل مشروع، يقوم ممثل الوكالة الجهوية للتنمية بالتنسيق مع ممثل مديرية النشاط الاجتماعي بصحبة رئيس البلدية أو ممثله بمعاينة المشروع في إطار التسليم المؤقت، بحيث يكون التسليم النهائي سنة بعد ذلك.

وهنا يجب على كل رئيس بلدية أن يراعي عدم تكرار تسجيل نفس المشروع مرتين، أي تسجيله في قائمة المشاريع الجماعية وفي مشاريع تنمية البلدية (PCD).

5.الخاتمة:

تناولت هذه الدراسة دور الجماعات المحلية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج:

1-التنمية المحلية لا يمكن أن تحقق إلا في ظل وجود إدارة محلية عصرية.

2-إن عملية التنمية هي عملية مستمرة تقتضي تحديث القوانين بما يتلاءم مع المستجدات الاقتصادية لضمان تحقيق تنمية مستدانة.

3-سعي الدولة لإرساء نظام لا مركزي حقيقي للجماعات المحلية، وذلك من خلال منح الجماعات المحلية كل الوسائل التي تمكنها من القيام بمهامها، بالإضافة إلى هذا فهي تحاول دوما التخفيف من أزمة الجماعات المحلية ولو بصفة مؤقتة، باتخاذ إجراءات جديدة متعددة ظهرت أساسا في عمليات تطهير ديون البلديات وخلق ضرائب جديدة وتحويل الموارد المالية.

4-شح الموارد المالية وضعف التمويل المحلي أدى إلى شلل في الأجهزة المحلية والذي في كثب من الأحيان إلى خلق عجز مالي وإداري مما أدى إلى فسح المجال أمام التدخل الحتمي للأجهزة المركزية واللامركزية ممثلة في الوالي ورئيس الدائرة للنهوض وهذا ما ترتب عنه التبعية شبه المطلقة بدل اللامركزية المطلقة، وهذا ما يظهر جليا في جميع ميزانيات الجماعات المحلية.

5-ضعف الجهاز الإداري المحلي في تسيير الموارد المتاحة وتبذيرها أدى ذلك إلى صرف هذه الأموال خارج الأطر المخصصة لها وذلك بسبب غياب الرقابة والمتابعة المستمرة لصرف هذه الأموال.

6- الفساد الإداري والمالي على مستوى الجماعات المحلية أصبح هاجسا أساسيا يهدد التنمية المحلية خاصة مع اتساع الأغلفة المالية للمشاريع على المستوى المحلي في السنة الأخيرة.

6.المراجع المعتمدة:

1. الجهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. (1990). **قانون 90–08 المتعلق بالولاية**، المادة 01. الجزائر: ، وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
2. بن عثمان شويح. (2010). **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**. (مذكرة ماجستير). تلمسان، الجزائر: كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان.
3. عبد الحميد عبد المطلب. (2001). **التمويل المحلي**. الإسكندرية: الدار الجامعية.
4. إبراهيم حسين العسل . (2006). **التنمية في الفكر الإسلامي**. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
5. ابن منظور. (دون تاريخ). **لسان العرب**. القاهرة: الدار المصرية للتأليف والترجمة.
6. إسماعيل شعباني. (1997). **مقدمة في اقتصاد التنمية نظريات والنمو استراتجيات التنمية**. الجزائر: دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع.
7. حياة بن اسماعين، وسيلة السبتي. (2006). **التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج من اقتصاديات الدول النامية**. مقدمة إلى الملتقى الدولي حول: سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات –دراسة حالة الجزائر و الدول النامية (الصفحات 1–20). بسكرة: جامعة خبضر بسكرة.
8. خنيفر خيضر. (2011). **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق**. (اطروحة دكتواره) . كلية العلوم الاقتصادية، الجزائر: جامعة الجزائر.
9. سوزي عدلي ناشد. (2003). **المالية العامة**. بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية.
10. عادل محمود حمدي. (1973). **الاتجاهات المعاصرة في نظم الادارة المحلية**. القاهرة: دار الفكر العربي.
11. عبد الرزاق الشيخلي. (2001). **الإدارة المحلية**. عمان: دار المسيرة.
12. عبد المطلب عبد الحميد. (2001). **التمويل والتنمية المحلية**. الإسكندرية: الدار الجامعية.
13. عمر شريفي . (2008). **الإطار العام للجباية المحلية ودورها في دفع عجلة التنمية المحلية**. مقدمة ضمن الملتقي الوطني الأول حول التنمية المحلية في الجزائر (واقع وأفاق) (الصفحات 1–20). برج بوعريريج: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.
14. كمال رزيق. (2013). **دور إنشاء جباية محلية مستقلة في تمويل الجماعات المحلية بالإشارة إلى حالة الجزائر**. مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول : اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية–واقع واستشراف (الصفحات 1–20). البليدة: جامعة علي لونيسي.
15. مبارك لسلوس، و نعيمة شخار. (2013). **تقييم الجباية المحلية في الجزائر**. مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول : اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية–واقع واستشراف (الصفحات 1–20). البليدة: جامعة علي لونيسي.