

دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر

أ. عادل انزارن - جامعة مستغانم

ط. د. انتصار عريوات - جامعة باتنة - 1

الملخص:

تعد المخططات البلدية في الجزائر من أهم الوسائل التي تهدف لتجسيد التنمية المحلية من خلال إشراك البلدية في عملية التخطيط للتنمية، وتنفيذ السياسة التنموية العامة على المستوى المحلي، فالمخططات البلدية ماهي إلا تجسيد لسياسة الدولة الموجهة للبلديات، غير أن هذا التكليف المقدم للبلدية مرهون بوسائل إدارة التنمية على المستوى المحلي وكذا بالإمكانات المادية والبشرية الضرورية، والتي تشهد عجز كبير خاصة على مستوى الإيرادات المالية، كما أن أداء المخططات البلدية يتأثر بدرجة استقلالية البلدية في اتخاذ القرار فلا بد من توفر استقلالية لحد يسمح لها بأداء مهامها بحرية وديمقراطية وإتباع أساليب علمية في التخطيط لمختلف البرامج والمخططات التنموية المحلية التي تتطلب حرية أكثر في تحديد الاحتياجات المحلية.

الكلمات المفتاحية: التخطيط الإقليمي، التنموي، البلدية، المخططات البلدية،

التنمية المحلية في الجزائر.

Abstract

Municipal plans in Algeria are considered among the most important means to achieve local development through the involvement of municipality in developing planning process, and implementing the public developmental policy at the local level as well. Municipal plans are only the embodiment of the State's policy allocated to municipalities. However, such assignment to municipality depends on the means of managing development at the local level as well as the necessary material and human potentials, which are characterized by a particularly large deficit on the level of financial revenue. Besides, the performance of municipal plans is influenced by the degree of autonomy of municipality in decision-making. Thus, municipality should be more independent to the extent it is allowed to perform its functions freely and democratically and to pursue scientific methods in planning the various local developmental programmes and that require more freedom in determining local needs .

Key words: regional development planning ,municipality, municipal plans, local development in Algeria.

مقدمة:

عرفت الجزائر على غرار العديد من الدول مجموعة من التغيرات في نمط إدارة التنمية، فبعدما كانت الدولة المسؤول الوحيد عن التخطيط للتنمية، بالإعتماد على الربيع النفطي كمحرك أساسي استناداً لمبدأ الدولة الضابطة، حاولت الدولة الجزائرية تغيير منهجها التنموي بعد الأزمات الاقتصادية والسياسية التي مرت بها من خلال إعطاء اهتماما متزايدا بتبني اللامركزية وتقوية دور الجماعات المحلية وخاصة البلدية في تحقيق التنمية باعتبارها القاعدة الإقليمية للدولة والمؤسسة الأقرب للمواطن، فهي تعد تطبيقا وتدعيما لمبادئ الديمقراطية من خلال إشراك المواطنين في رسم السياسة المحلية، وهي وسيلة لإبراز حاجياتهم واهتماماتهم.

وبذلك انتهجت الجزائر عدة أدوات تنموية محاولة إشراك الجماعات المحلية في رسم مخططاتها التنموية، ومن أبرزها المخططات البلدية للتنمية، والتي جاءت كتدعيم لسياسة اللامركزية، إذ تعد أداة هامة في تنفيذ مشاريع التنمية على المستوى القاعدي للدولة، كما أنها من الناحية المبدئية وسيلة لإشراك الفواعل المحلية وبالأخص المواطنين في تحديد أولويات التنمية المحلية، إضافة إلى أنها تهدف لتكييف وبناء البرنامج التنموي وفق إمكانات وخصائص كل بلدية، وبالتالي فالمخططات البلدية تعد عصب النشاط الاقتصادي، ومحور بناء التنمية المحلية على مستوى البلدية في الجزائر، وعليه نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تساهم المخططات البلدية في بعث التنمية المحلية في الجزائر؟

ولتحليل الإشكالية تم تقسيم الدراسة للمحاور التالية:

- المحور الأول: التخطيط الإقليمي والتنمية المحلية
- المحور الثاني: طبيعة المخططات البلدية وأثرها على التنمية المحلية في الجزائر.
- المحور الثالث: تقييم أداء المخططات البلدية للتنمية المحلية في الجزائر.

المحور الأول: التخطيط الإقليمي والتنمية المحلية

التنمية المحلية عملية علمية بالأساس تقوم على عدة خطوات أبرزها التخطيط التنموي

1- تعريف التخطيط التنموي الإقليمي:

قدمت عدة تعاريف لمفهوم التخطيط الإقليمي يمكن إبراز أهمها فيما يلي:
يعرف بأنه ذلك النوع من التخطيط الذي يتعامل مع المشكلات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإدارية والثقافية والطبيعية في إقليم معين أو منطقة جغرافية محددة. (غنيم، 2009، ص 50)

ويعرف بأنه عملية رسم الخطة للتوزيع الإقليمي لمشروعات الخطة الشاملة للدولة، والتي تشتمل على التخطيط الاقتصادي والاجتماعي والعمراني، ويعني ذلك تخصيص المكان المناسب في داخل الأقاليم المختلفة لتنفيذ مشروعات الخطة الشاملة بصورة متناسقة. (بشارة، ص10)

والتخطيط الإقليمي هو مستوى من التخطيط القومي، الذي يمارس في منطقة معينة من الكيان العام (الدولة)، تعرف بالإقليم ليشكل أسلوبا لإعداد وتوضيح الأهداف التفصيلية في ترتيب الفعاليات الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية في ذلك المكان، ولذلك فإن التخطيط الإقليمي هو نوع من التخطيط الذي يحمل السمات الرئيسية للتخطيط التي تتمثل بكونها أعمالا متتابعة مصممة لحل مشاكل المستقبل، عبر فترات مختلفة تبعا لنوع ومستوى التخطيط نفسه، وإن هذه الأعمال يمكن تأطيرها بعدد من المراحل تبدأ بتحديد المشاكل وتنتهي بوضع وتقويم طرق العمل المختلفة، التي تحتوي بصيغها الشاملة الإعلان عن السياسات أو الإستراتيجيات المتبعة في ذلك التخطيط الذي يكون بديلا أو خليطا من البدائل التخطيطية، في صياغة الأهداف العامة والتفصيلية، التي يمكن تحديدها وقياسها، وتحديد المواقف المختلفة المحتمل مجابتهها وكيفية التغلب عليها وصولا إلى المستقبل المنشود. (العاني، 2007، ص40)

والتخطيط الإقليمي يعتبر أحد أساليب التخطيط التنموي الذي يركز على إقليم معين، ويهدف إلى تحقيق توزيع أكثر عدالة لعوائد النمو الاقتصادي وإشباع الحاجات الأساسية للسكان، وتعزيز اعتمادهم على أنفسهم وتفعيل دورهم في عمليات التخطيط والتنمية، من خلال المشاركة الشعبية ومحاربة الفقر والاهتمام بالشؤون المحلية.

دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر _____ أ.عادل انزارن - أ.انتصار عريوات

إذن فالتخطيط المحلي هو أسلوب للتغيير العلمي لأوضاع المجتمع المحلي، مع الأخذ في عين الاعتبار الإمكانيات التي تميز إقليم عن غيره، وذلك بهدف خلق توازن بين الوحدات المحلية لتحقيق التنمية المحلية من خلال إشراك المواطنين في العملية التنموية باعتبارهم المستهدف الأساسي من عملية التخطيط.

2- أهمية التخطيط الإقليمي في عملية التنمية المحلية:

يعتبر تحقيق التنمية المحلية الهدف الأساسي للتخطيط الإقليمي أو المحلي إذ تحقق وظائفه بلورة برامج تسمح بتفعيل تنمية محلية تلبي احتياجات المواطنين.

فالتخطيط الإقليمي يساعد على كشف الموارد والفرص الاستثمارية في الأجزاء المختلفة من الدولة الواحدة. (متولي، 1974، ص30) ويسمح باستغلال جميع إمكانات الإقليم الطبيعية والبشرية وتوظيفها لخدمة التنمية المحلية، كما نجد التخطيط الإقليمي هو صورة لتطبيق اللامركزية في التخطيط حيث يسمح بإنشاء مؤسسات قريبة من المواطن ومشكلاته، وبالتالي تحويلها إلى خطط قومية وبرامج تنموية تكون موافقة لاحتياجات ورغبات المواطنين، كما يسمح تطبيقه بتحقيق توازن بين أقاليم الدولة، حيث يسمح بتوزيع عادل للموارد والمشاريع بين الأقاليم المختلفة، ويعمل على تحقيق التنسيق التام والموازنة القطاعية بين النشاطات في الإقليم اقتصادية كانت أم بشرية لضمان أفضل محصلة إقليمية. (العاني، ص51)

ومن الزاوية السياسية يساهم التخطيط المحلي في تحقيق المشاركة الفعلية والديمقراطية السليمة، من خلال إشراك المواطنين في صنع القرار المحلي، نظرا لعدم وجود نموذج بعينه أو مقارنة محددة تصلح لجميع المناطق والأقاليم لإعداد برامجها وخططها، وهذا ما يسمح من تمكين رأس المال المحلي والمشاركة في صنع القرار، ووضع الخطط وتصميم البرامج ومتابعتها، حيث يعبر التخطيط المحلي عن تشجيع المبادرة المحلية وإشراك جميع الفواعل المحلية في تجسيد التنمية.

فالتخطيط المحلي للتنمية يعد تخطيط من أجل الجماهير، يهدف أساسا لتنظيم أوجه النشاط المختلفة لهم في كافة القطاعات، وعلى كافة المستويات وهو الأمر الذي يتطلب تضافر جهود الدولة مع المسؤولين على المستوى المحلي. (مصطفى وحفظي، ص

(238)

إذن فالتخطيط التنموي المحلي يقوم على أساس تضافر خبرات المواطنين وتجاربههم، لأجل إعداد الخطط والبرامج التنموية، وذلك بتمكين المجتمعات المحلية من تحديد خياراتها بتوفير المؤسسات التي تستطيع رعاية عملية التنمية على المستوى المحلي، والمشاركة في رسم المخططات التنموية المحلية.

المحور الثاني: طبيعة المخططات البلدية وأثرها على التنمية المحلية في الجزائر

أدت الاختلالات الجهوية واختلاف الإمكانيات الطبيعية والاقتصادية للبلديات الجزائرية إلى التفكير في وسيلة تنموية تسمح بمراعاة خصوصية كل إقليم وإشراك البلدية في انجاز البرامج الخاصة بها، مما سمح ببروز المخططات البلدية للتنمية كوسيلة تهدف لتحقيق ذلك.

1- مفهوم المخططات البلدية والمبادئ التي تقوم عليها:

لقد تم إقرار المخططات البلدية كوسيلة للتنمية المحلية في سنة 1973 من خلال المرسوم 73 - 136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وانجاز المخططات البلدية للتنمية، وذلك انطلاقا من مبدأ ضرورة تجسيد اللامركزية وإشراك الجماعات الإقليمية في التنمية الوطنية، حيث تنطلق من خلفية سياسية تقضي بتشجيع المبادرة المحلية، وإشراك المواطنين في إدارة شؤونهم.

وخصص القسم الأول من هذا المرسوم لشروط التسيير التي تتمثل في تسجيل الإعتمادات المالية لفائدة الوالي ضمن رخصة البرنامج لكل ولاية، والتي تشكل الحد الأعلى للنفقات المسموح باستعمالها من قبل الأمر بالصرف، وتقدم الإعانة المالية للبلدية عن طريق مقرر اعتماد الدفع الذي يحدد مضمون المشروع ومبلغه الإجمالي والمبلغ السنوي، أما القسم الثاني من المرسوم فيخصص لتحديد شروط الانجاز وذلك بتحديد طرق الانجاز كالاستغلال المباشر أو عن طريق المنافسة بدعوة المؤسسات العمومية. (كراجي، 1996، ص ص 349-350)

فالمخططات البلدية هي وسيلة لتنفيذ سياسة التهيئة العمرانية والتوازن الجهوي والتنمية المحلية، وهي أداة فعالة للتخطيط الإقليمي على المستوى المحلي، كما أنها تولد موارد تمويل هامة للسلطات المحلية. (المدرسة الوطنية للإدارة، 2001، ص 42).

ويعرفها المرسوم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز في المادة 20 على أنه:

دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر _____ أ. عادل انزارن - أ. انتصار عريوات

" يخضع برنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات البلدية للتنمية لرخصة برنامج شاملة حسب الولاية يبلغها الوزير المكلف بالمالية بعد التشاور مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية ويتمحور هذا البرنامج حول الأعمال ذات الأولوية ومنها على الخصوص التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والشبكات وفك العزلة ".
(الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1998)

إذن فالمخطط البلدي للتنمية يعتبر الأداة والوسيلة الأساسية لبلورة عملية إعداد وتنفيذ المشاريع والبرامج التنموية المختلفة على المستوى المحلي، والتي تمس الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمواطنين، ويعبر المخطط البلدي عن لامركزية التخطيط على المستوى المحلي وإشراك البلدية في إعداد وتنفيذ برامجها التنموية.

ويقوم على المخطط البلدي على مبادئ أساسية يمكن توضيحها فيما يلي:

أ- مبدأ لامركزية التخطيط:

ويقصد به هنا، أن البلدية باعتبارها الخلية القاعدية للدولة تقوم بانجاز مخططاتها التنموية إذ أنها أقرب مؤسسة للمواطنين، وبالتالي فهي أكثر دراية بانشغالاتهم، ويكون ذلك بالتنسيق مع مؤسسات الوصاية.

فلامركزية التخطيط تقوم بالجمع بين قدر من التخطيط الذي يكون مركزيا، والتخطيط الذي يتم بصورة لامركزية من خلال جعل قسم من القرارات الأساسية الخاصة بالخطة تتخذ على مستوى المركز وبالذات المشروعات، رغم عدم وجود حدود فاصلة وواضحة بين تلك القرارات التي يمكن أن تتخذ مركزيا وتلك التي يترك اتخاذها للإدارة المحلية. (خلف، 2006، ص 360)

إذن فلامركزية التخطيط تعني إشراك الجماعات المحلية في رسم البرامج التنموية انطلاقا من أولوياتها التنموية وقدراتها والصلاحيات المسندة لها في إطار المخطط الوطني أو السياسة العامة للتنمية في الجزائر، وذلك لأجل تحقيق المشاركة في التنمية المحلية، وتخفيف الأعباء التنموية على المركز من خلال التنازل عن بعض الصلاحيات لصالح الجماعات المحلية.

ب- مبدأ المشاركة الشعبية:

حيث يقوم المخطط البلدي للتنمية على المشاركة في التنمية المحلية، وذلك من خلال إشراك المواطنين في بناء التنمية، وتقريبهم من الإدارة انطلاقا من أن المواطنين هم وسيلة التنمية وغايتها.

فالمشاركة الشعبية بصفة عامة هي إسهام المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في صنع وتنفيذ وتقييم السياسات العامة سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع المؤسسات الحكومية المركزية والمحلية. (عبد الوهاب وآخرون، 2009، ص53) غير أن ما يمكن قوله في هذا الإطار أن المشاركة الشعبية في المخططات التنموية أصبح محدودا إن لم نقل معدوما، وذلك نظرا لفقدان الثقة مابين المواطن والمجالس المحلية المنتخبة، إذ أصبحت تسعى لتحقيق المصالح الشخصية على حساب تمثيل المواطنين، إضافة لانعدام قنوات الاتصال بين المواطنين والإدارة المحلية نتيجة البيروقراطية التي تميز الإدارة الجزائرية بصفة عامة.

ج- مبدأ إلزامية شمولية التخطيط:

والمقصود بالإنزامية التخطيط هو أن جميع البلديات ملزمة بإعداد مخططاتها التنموية كل سنة، وذلك في تحقيق التوازن الجهوي وفقا لإمكانات كل بلدية، فالمخططات البلدية هي مخططات عامة تقوم بها جميع البلديات على مستوى الوطن، أما شمولية التخطيط فيعني أن المخططات التنموية يجب أن تكون شاملة لكافة متغيرات التنمية على مستوى البلدية المعنية.

د- مبدأ استقلالية التخطيط والتنفيذ:

حسب المادة 107 من قانون البلدية 10-11 نجد أن البلدية تعد مخططها التنموي وتسهر على تنفيذه في إطار مخطط الولاية، وأهداف مخططات التهيئة العمرانية، فالبلدية تتمتع هنا بهامش الاستقلالية من خلال مبادراتها بإعداد المخططات التنموية.

فالبلدية هنا تملك حرية كاملة في التدخل حسب قدراتها وإمكاناتها، بحيث لا سلطان للوصاية عليها، ويبقى دور هذه الأخيرة مقتصر على الرقابة البعيدة وفي الجانب المتعلق بالمشروعية لا الملائمة. (بن طيفور، 2001، ص11)

دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر _____ أ. عادل انزارن - أ. انتصار عريوات

لكن يبقى السؤال المطروح هنا هو إلى أي مدى يمكن الحديث عن استقلالية للبلدية في هذا الإطار؟ فالملاحظ أن مخططات البلدية للتنمية مشروطة، ومركزية حيث يقتصر دور البلدية فيها على التصويت على الاعتمادات خلال مداولاتها مع إمكانية اقتراح المشاريع والتي يجب أن تتماشى وأولويات المخطط الوطني، ولذلك فإن هذه المساهمات تحد نوعا ما من الاستقلالية المالية للجماعات المحلية فهي تجعلها مرتبطة في مجهودها الاستثماري والتنموي بالسلطة المركزية.

وتبرز درجة ضعف استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر في إطار إعداد المخططات البلدية من خلال ارتباط انجاز المشاريع دائما بالسلطة الوصية، إضافة للارتباط المادي بالمركز حيث أن المخططات البلدية تمول كلية من ميزانية الدولة، وحتى تتمكن الجماعات المحلية من الاستقلال المالي يجب البحث عن مصادر أخرى لتمويل المخططات البلدية.

2- خصائص المخططات البلدية للتنمية:

يتميز المخطط البلدي بمجموعة من السمات التي تميزه عن باقي مخططات التنمية سواء على المستوى المحلي أو الوطني فنجد أن المخطط البلدي للتنمية مكمل ومتمم للتنمية المحلية على مستوى البلدية، حيث يعمل على تجسيد المنطلقات التنموية للدولة على المستوى المحلي بالنظر لخصوصية كل بلدية.

كما أنه يتميز بالاستمرارية فهو يعد كل سنة، ويسهر على تنفيذ تلك المشاريع وإن لم يكملها في تلك السنة يقوم بإتمامها في السنة الموالية فاعتمادات الدفع المخصصة له تستهلك قبل السنة المالية وهذا لإغلاق العمليات المدرجة في إطار المخطط البلدي للتنمية، فالمشاريع المسجلة ضمن المخطط البلدي للتنمية تتميز بأنها صغيرة ولا تتجاوز في العادة مدة انجازها السنة.

ويتميز كذلك بكونه يمول من الدولة، وذلك لجميع البلديات عكس بعض البرامج التنموية الأخرى كالصندوق المشترك للجماعات المحلية مثلا والذي يمول البلديات التي تعاني عجز مادي فقط، إضافة لوجود برامج أخرى تخصص لمناطق دون أخرى كصندوق تنمية الجنوب والهضاب العليا.

كما نجد أن المخططات البلدية تسعى لإنعاش قطاع التنمية للبلديات، وذلك لمحو الاختلافات الجهوية الموجودة بين البلديات. كما نجد أنها متنوعة حيث نلاحظ وجود عدة أنواع للمخططات البلدية مثل المخططات التكميلية الاستيعابية، ومخططات خاصة بالفيضانات والكوارث الطبيعية.

إذن فالمخططات البلدية للتنمية هي أداة أساسية تقوم عليها عملية التنمية المحلية في الجزائر، ويظهر ذلك من خلال مجمل المبادئ والخصائص التي تتميز بها، فهي تعبر عن التوجهات التنموية للسياسة العامة في الجزائر.

و تتميز المخططات البلدية للتنمية بأن تجسيدها على أرض الواقع يمر من خلال إشراك عدة جهات وفواعل في عملية بناءها سواء على المستوى المحلي أو على مستوى المركز (الوصاية).

3- مجالات التنمية من خلال المخططات البلدية للتنمية:

عرفت مخططات التنمية المحلية تطورات قانونية بهدف اعتماد برامج تنموية للقضاء على التدهور الاقتصادي والاجتماعي الموروثة عن الفترة الاستعمارية، كبرنامج التنمية الصناعية وبرامج نفقات التجهيز المحلي وبرنامج التشغيل الكامل، غير أن تعددها أدى لصعوبة إدراجها ضمن المخطط الوطني وبالتالي صعوبة تقييمها وتحديد آجال إنجازها فانعدمت فيها منهجية العمل الموحد، ولذلك لجأت الدولة لتوحيدها قانونيا ضمن المخطط البلدي للتنمية. (كراجي، ص350).

تسعى هذه المخططات لتحسين الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين، وذلك باعتبارها تمس جوانب متعلقة بالحياة اليومية للمواطنين، والتشجيع على تطوير التضامن والتعاون المحلي من خلال إمكانية الشراكة بين البلديات، إضافة إلى أنها تعتبر أداة لدعم التنمية الوطنية الشاملة، وتساهم المخططات البلدية في التقليل من الزحف الريفي من خلال توفير الاستثمارات والمشاريع الاقتصادية في المناطق النائية، حيث كانت الهجرة الريفية نحو المدن في زيادة كبيرة منذ الاستقلال نتيجة لتدمير البنية التحتية للمناطق النائية وغياب المتطلبات الضرورية للحياة وذلك من خلال التنشيط الاقتصادي على المستوى المحلي.

دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر _____ أ. عادل انزارن - أ. انتصار عريوات

وتختص المخططات البلدية بمجموعة من العمليات التنموية في ميادين مختلفة تمس حياة المواطنين على مستوى البلدية، ويمكن إجمالها فيما يلي:

أ- قطاع المنشآت الاقتصادية: تعد من أهم الميادين التي تبرز فيها المخططات البلدية وتشمل:

- الطرق: والتي تعد ذات أهمية كبيرة، ورغم تسجيل بعض النتائج الإيجابية في بعض الولايات، فليس الأمر كذلك بشأن الولايات الأخرى، نظرا لنقص إمكانيات الإنجاز، فنجد في بعض الأحيان إنجاز شبكة غير مناسبة وذات نوعية سيئة، وبالرغم من هذه الوضعية أصبح عدد المناطق المعزولة قليلا جداً، فيتعين في إطار المخطط مواصلة الجهود الرامية إلى فك العزلة، كما يتعين على وجه الخصوص الاستفادة من بعض الطرق التي أصبحت لها أهمية جهوية بل وحتى وطنية لكي تسمح بدعم قاعدة الاقتصاد الوطني والمحلي.

- البريد والمواصلات: لقد سجل هذا القطاع معدلاً جيداً في مجال تغطية البلديات بواسطة مراكز البريد.

- النقل: وهذا عن طريق تطوير مختلف وسائل النقل، وإنجاز كل ما من شأنه تسهيل حركة المرور.

ب- قطاع الهياكل الاجتماعية والثقافية: حيث أشارت المادة 122 من قانون البلدية الجزائري إلى أن البلدية تبادر بكل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومساعدتها لاسيما في مجالات الصحة، الشغل والسكن.

كما تعمل البلدية على المبادرة للتنشيط الثقافي على مستوى البلدية ودعم البرامج الثقافية. وأيضاً في إطار الصحة تتكفل المخططات البلدية بإنجاز قاعات العلاج وصيانتها وهذا طبقاً للمقاييس الوطنية. (الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2011، ص18)

ج- قطاع الثقافة والترفيه: فتشمل المخططات البلدية على المشاريع الهادفة للمحافظة على الهياكل والأجهزة المكلفة بالشعبية والثقافة والرياضة والترفيه وهذا عن طريق صيانتها، وتقوم بإنجاز مختلف المراكز الثقافية عبر إقليمها من مكاتب بلدية، ومسارح، ومراكز للثقافة.

د- قطاع الري والفلاحة: إذ تشمل المخططات البلدية المشاريع المتعلقة بالأعمال الصغيرة، الخاصة بدعم الريف من خلال التحسين العقاري، غرس الأشجار، المنشآت المائية الصغيرة، نشاطات تربية المواشي الصغيرة.

وعليه تتكفل البلدية بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء، كما تسهر على حماية التربة والموارد المائية وتساهم في استعمالها الأمثل وذلك بدراسة إمكانيات استصلاح الأراضي بالسقي.

أما فيما يخص قطاع الري فتقوم المخططات البلدية بعدة مشاريع في هذا الإطار، حيث تعمل على التزويد بالمياه الصالحة للشرب ويتعلق الأمر بتعبئة المياه بكميات كافية وبنوعية جيدة، مما يستلزم البحث عن موارد حقيقية واستغلالها بصفة تسمح بتلبية حاجيات المواطنين على الأمد المتوسط.

إضافة للري وتصريف المياه تم إنشاء عشرات الكيلومترات من الساقيات وعشرات من السدود الصغيرة في المناطق شبه الصحراوية.

ه- قطاع التربية والتعليم: فتبادر البلدية من خلال مخططاتها التنموية باتخاذ كل إجراء من شأنه أن يشجع التعليم ما قبل المدرسي، ويعمل على ترقيته، وتقوم بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي، وإعادة إصلاح المدارس والقيام بالأشغال الكبرى في هذا المجال وكذلك عن طريق تجديد التجهيزات المدرسية. (الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ص18).

ي- القطاع الصناعي: ويتعلق بتسجيل الصناعات الصغيرة والمتوسطة في المخطط البلدي للتنمية بعد القيام بدراسات عامة.

إذن من خلال ما سبق، يتضح أن المشرع الجزائري قد منح للبلدية انطلاقا من مخططاتها التنموية العديد من الصلاحيات في المبادرة بالمشاريع التنموية على مستوى ميادين مختلفة، غير أن السؤال المطروح هنا هو هل تملك البلدية بمقابل هذه الصلاحيات وسائل وآليات لتجسيد مخططاتها التنموية؟ فما يلاحظ أن البلدية أسندت لها مهام وأدوار أكبر منها ومن طاقاتها والنتيجة هي عدم تحقيق التنمية وبالتالي سيتم التطرق ضمن المحور التالي لتقييم أداء المخططات البلدية للتنمية في تحقيق تنمية محلية فعلية.

المحور الثالث: تقييم أداء المخططات البلدية للتنمية المحلية في الجزائر

1- معوقات أداء المخططات البلدية للتنمية:

هناك مجموعة من الصعوبات التي تعترض أداء المخططات التنموية في الجزائر، والتنمية المحلية بصفة عامة سواء على المستوى الداخلي للبلدية أو على المستوى الخارجي لها، ويمكن إجمال أهم هذه المعوقات من خلال النقاط التالية:

♦ **الفساد كمعوق رئيسي لمسار المخططات التنموية:** إذ لا يمكن للمخططات البلدية أن تأتي بنتائجها التنموية على المستوى المحلي في ظل منظومة إدارية تتميز بانتشار الفساد والمصالح الضيقة لمجموعة من رجال الأموال والنفوذ، والتي تسعى دائما للتدخل في توجيه القرار المحلي على مستوى البلديات بهدف تحقيق مكاسبها الخاصة. فالفساد لا يسمح في البداية بسير عملية التخطيط للمشاريع والبرامج التنموية بطريقة سليمة وعلمية باعتبار تدخل ذوي المصالح ومحاولتهم لتوجيه القرار لمصلحتهم، وكذا فإن إسناد المشاريع والبرامج وفق النظرة العشوائية والشخصية يساهم في هذا الإطار بتعميق الفساد وفشل المشاريع باعتبار غياب الكفاءة في إسناد البرامج والمشاريع التنموية.

♦ **عدم التجسيد الفعلي للامركزية التخطيط للتنمية:**

من المتفق عليه أن من أهم أسس وعوامل تجسيد التنمية المحلية هو تجسيد اللامركزية في تخطيط التنمية المحلية، من خلال إشراك الفواعل المحلية في رسم سياساتها التنموية، فالامركزية التخطيط للتنمية تسعى لتمكين البلدية من جعلها منطلق التنمية الوطنية الشاملة.

غير أن الواقع يثبت عدم تجسيد ذلك في الجزائر، خاصة من خلال المخططات البلدية للتنمية، فالنظام الحالي متركز حيث أصبحت المجالس الشعبية لا تملك أي سلطة على أموالها، ولا تملك إلا المساهمة في اقتراح المشاريع والتي في الغالب يتم إعادة النظر فيها على مستوى الوصاية، فنجد رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي من المفروض أن يكون المسير الحقيقي لبرامج التنمية على مستوى البلدية، إلا أنه في الواقع نجد الوالي ورئيس الدائرة هما المسيران الحقيقيان للتنمية المحلية، فنجد جل البرامج التنموية يتم التخطيط لها على المستوى المركزي، وأصبح رئيس المجلس

الشعبي البلدي كوسيط مكلف بتنفيذ العمليات المسجلة ضمن المخططات البلدية للتنمية.

♦ محدودية الموارد البشرية والمادية لتجسيد المخططات التنموية:

إن الملاحظ للبلديات الجزائرية يجد أنها تعاني من أزمة مالية حادة، وضعف في الموارد البشرية والكفاءات وهذا ما ينعكس بصفة مباشرة على سير المخططات التنموية على المستوى المحلي.

وفيما يخص محدودية الموارد البشرية المحلية فيتجلى ذلك في تصور دور المنتخب المحلي، حيث يتطلب من المنتخب المحلي التوفر على مؤهلات تواكب تطورات العصر التي انعكست بشكل أو بآخر على الجماعات المحلية، لكن يبقى أول مشكل يعاني منه المنتخب هو ضعف المستوى الثقافي وغياب التكوين، وكذلك يبرر ضعف تنظيم الموظفين، خصوصاً في مجال الأطر العليا المتخصصة، والتوزيع اللامتكافئ للموارد البشرية، وعدم الاستفادة من التكوين المستمر، فنجد إذن أن البلدية الجزائرية تعاني من أزمة حادة في الموارد البشرية اتسمت بتضخم كمي ونقص نوعي. (Seriak, 1998) p29,

إذن يمكن تلخيص أهم معوقات الموارد البشرية في تضخم عدد الموظفين في كثير من البلديات الجزائري وعدم استقرار وضعيات المستخدمين، إضافة لقلّة تأهيلهم وتأطيرهم، ونقص الكفاءات، وانعدام كفاءات الاقتراحات البناءة، وعرقلتها وعدم تشجيعها من طرف المسؤولين في حالة وجودها، وذلك بهدف الإبقاء على الوضع كما هو ومقاومة كل تغيير. (بوعمران، 2010، ص 76)

ومن أهم معوقات الموارد البشرية أيضاً، نقص أو انعدام الخبرة التقنية الميدانية التي تخول تحصيل نظرة شاملة وبناءة حول متطلبات البلدية من التنمية واحتياجات المواطن الضرورية.

وبذلك فإن هذه العوامل تؤثر سلباً على مردود البرامج المعدة في إطار المخطط البلدي للتنمية، وما تقوم به بعض البلديات من إعادة تقييم المشاريع تقنياً، نظراً لسوء ونقص تقدير التقنيين لتكاليفها الحقيقية التي تفوق بكثير توقعاتهم الأولية، إضافة لإغفال معيار الكفاءة في إسناد المشاريع التنموية وهذا ما يعطل سير هذه المشاريع.

♦ العجز في تحديد الأولويات الأساسية للتنمية المحلية:

فتحديد الأولويات له دور كبير في نجاح أي سياسة تنموية، فلا يمكن لأية حكومة أو إدارة مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية، ومواردها الاقتصادية من تلبية جميع المطالب التي تأتي من البيئة الخارجية، إنما يتطلب ذلك وضع سلم للأولويات، وهو ما يجب أن ينطبق على الدولة الجزائرية.

وعلى العموم، فإن نجاح عملية تحديد الأولويات الأساسية للتنمية على مستوى البلدية يؤدي بنسبة كبيرة لنجاح المخططات التنموية المعتمدة، حيث يمكن القول أن من أهم العوائق التي تحول دون نجاح المخططات البلدية للتنمية هو الفشل في تحديد الأولويات المهمة للبلدية، نظرا لمركزية التخطيط وعدم مشاركة الفواعل المحلية المختلفة في تحديد هذه الأولويات، إضافة لغياب المعطيات الإحصائية وقاعدة للمعلومات على مستوى البلديات لتستعمل في التخطيط للتنمية للوصول للانشغالات الحقيقية للمواطنين، إضافة إلى أن الصورة الوحيدة لمشاركة المنتخبين المحليين في تحديد أولويات التنمية من خلال المخططات البلدية وهي تقديم اقتراحات المشاريع ضمن البطاقات التقنية، فأغلب هذه الاقتراحات لا تأخذ بعين الاعتبار، بما أن الأمر في الأخير يعود للسلطة الوصية نتيجة لغياب العقلانية في تحديد هذه الاقتراحات، أو لاعتبارها لا تدخل ضمن أولويات المخططات البلدية وإضافة لذلك فإن شخصية رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتكوينه الثقافي يلعب دور مهم في هذا الإطار حيث كلما كان مستواه الثقافي والتعليمي مرتفع كلما كانت الاقتراحات والأولويات التي يقدمها في صالح المواطنين وضمن أولويات التنمية بالبلدية.

2- آليات تطوير أداء المخططات البلدية لتحقيق تنمية محلية في الجزائر:

يتوقف نجاح أداء المخططات البلدية في التنمية المحلية على توفير مجموعة من الأسس والمتغيرات المتكاملة، والتي كلما تم تحقيقها كلما ساعد ذلك على بعث تنمية محلية حقيقية في الجزائر، ويمكن إجمال هذه المتغيرات في:

♦ إشراك الفواعل المحلية في بناء العملية التنموية:

يعتبر إشراك جميع فواعل التنمية المحلية القاعدة الأساسية لنجاح المخططات التنموية، وتشمل الفواعل المحلية مشاركة كل من البلدية والقطاع الخاص والمجتمع

المدني، والمواطنين في صنع السياسة التنموية على المستوى المحلي، فمشاركة هذه الأطراف تسمح للسلطات المحلية للتعرف على أوجه القصور وعلى رغبات المواطنين لتوصيلها للمسؤولين الذين يؤثرون في عملية صنع القرار بما يخدم مصالحهم، فتحقيق التنمية الوطنية لابد أن يمر من القاعدة باعتبارها اقرب لمعرفة أولويات وحاجات التنمية.

وفي هذا الإطار لابد من تفعيل الدور الرقابي للمواطنين، فالمواطن العادي مهما ارتفعت أو انخفضت قدراته الثقافية والاجتماعية يستطيع أن يرصد ويقيم بمصادقية أداء المشاريع التنموية، وعليه لابد من توفير عوامل داعمة للمواطن للمساهمة في الرقابة على أعمال الجماعات المحلية منها:

- العمل الميداني للمستويات التنفيذية القيادية والاحتكاك بالمواطن في بيئته.
 - تنظيم لقاءات دورية منتظمة لقيادات البلدية بالمواطنين.
 - تفعيل إدارات للبحث في الشكاوي المقدمة من طرف المواطنين.
 - تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني والتي يستغل بها المواطن في دوره الرقابي.
- (عبد الوهاب، 2015، ص 115)

ويبقى نجاح مشاركة المواطن في عملية التخطيط مرهونة لحد كبير بمشاركة تنظيمات المجتمع المدني حيث يلعب المجتمع المدني دور كبير في عملية التنمية المحلية، إذ يسمح بأدراك المجتمع للإمكانيات المتاحة للتطوير والتحسين والتنمية، من خلال الحوار مع السلطات القائمة على هذا التطوير فيشارك أفراد المجتمع في القرارات ويتقبلونها طبقا للأولويات التي يقررونها بأنفسهم، كذلك تسمح مشاركة المجتمع المدني بترشيد سياسات وقرارات إدارة التنمية المحلية نتيجة الإلمام ومعرفة السكان لمطالباتهم، ما يسمح بنجاح المخططات البلدية للتنمية.

أما الطرف الآخر من الفواعل المحلية فهو القطاع الخاص، الذي له أهمية كبيرة في ترقية أداء المخططات التنموية، خاصة بعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير المرافق المحلية باعتمادها توجهات غير صائبة في التسيير، وبالتالي تمنح آليات الشراكة مع القطاع الخاص فرص حقيقية لتسيير المرافق العامة المحلية برشادة أكبر، وذلك عبر عقد اتفاقيات التعاون والشراكة أو شركات الاقتصاد المختلط أو

دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر _____ أ. عادل انزارن - أ. انتصار عريوات

عقود الامتياز... بما يتيح آليات جديدة للتسيير وتجاوز الطرق التقليدية في تسيير المرافق العامة المحلية، إضافة إلى أن تنفيذ السياسات التنموية المحلية من طرف القطاع الخاص يعتبر أكثر فعالية من الناحية الاقتصادية، مما يدعو إلى البحث المستمر عن ملائمة وفعالية السياسات التنموية المحلية، وضرورة توضيح التزامات الفاعلين، وعقلنة تدبير مختلف المشاريع المدرجة ضمن المخططات البلدية.

ويمكن الإشارة إلى أن المشاركة في المعلومات تعد أحد أهم ركائز عملية صنع القرار ووضع الخطط التنموية على المستوى المحلي، لذلك لا بد من توفير الحقائق والقيم الاجتماعية المتعلقة بالجوانب الرئيسية للتخطيط والتنمية عند تصميم نظم المعلومات الخاصة بالمخططات البلدية، والجوانب الرئيسية للتخطيط تشمل الجوانب الاجتماعية، الاقتصادية، والبيئية، ولأن عملية التخطيط تبدأ بتعريف المشكلة ووضع الأهداف فإن صحة وفعالية المخرجات تعتمد على مشاركة جميع الأفراد والجماعات أصحاب العلاقة بنظام الاحتياجات الحالية والمستقبلية.

♦ **التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية:** عبر إعادة النظر في الهيكل التنظيمي والإداري للدولة والأقاليم والمناطق بما يتلاءم مع خصوصياتها الديموغرافية والطبيعية وحاجاتها، وحل مشاكلها البشرية والاقتصادية بما يسهل تطبيق اللامركزية.

و إعادة تفويض الصلاحيات من السلطة المركزية، وتقوية المجالس المحلية، فالنظام اللامركزي قائم أساسا على مبدأ تفويض الصلاحيات من الهيئات العليا إلى الهيئات الدنيا ودعمها وتوفير جميع مستلزمات نجاحها في أداء واجباتها المطلوبة، وتختلف درجة تفويض الصلاحيات والجوانب التي تشملها حسب طبيعة الإدارة المحلية وطبيعة المنطقة والسكان والمهام الملقاة على عاتقها، والتي تشمل صلاحيات مالية وإدارية وتخطيطية.

إضافة لتوفير قاعدة واسعة للبيانات والمعلومات وعلى مستويات مختلفة لغرض إلمام المسؤولين الإداريين في الأقاليم والإدارات المحلية والبلديات بواقع مناطقهم في مختلف المجالات، وكذلك الموارد المتاحة والكامنة التي يمكن استغلالها لزيادة حجم الخدمات المقدمة إلى السكان وتحسين نوعيتها وزيادة كفاءة الإدارات وتلبية حاجاتها من المستلزمات الحديثة. (عجابي، 2010)

إذن فالتجسيد الفعلي للامركزية يسمح بمنح البلدية صلاحيات واسعة في صنع القرارات، وهذا ما يؤهلها لتكون لها صلاحيات لإنجاز مخططاتها التنموية واختيار مشاريعها وفق أولويتها.

♦ توفير الإمكانيات المادية والبشرية للبلدية:

فتوفير الإمكانيات المادية والبشرية يسمح بطبيعة الحال بتجسيد المشاريع، فمن الناحية المالية لا بد أن يكون للبلدية موارد مالية كافية ومستقلة عن إعانات الدولة، وذلك للرفع من قدراتها في التسيير العمومي المحلي والتخلص من التبعية للمركز فيما يخص تمويل التنمية المحلية.

وعليه لا بد على البلديات من استغلال جميع مصادرها التمويلية، والعمل على إنشاء نظام ضريبي محلي كفيل بتغطية احتياجاتها المالية، وذلك بتأطير من إدارة فعالة لضبط تحصيل الضرائب المحلية والتخلص من التهرب الضريبي، ويبقى أن الاستثمار في المورد البشري شيء ضروري فكيف يمكن استغلال الموارد المالية الكافية دون توفر موارد بشرية كفأة لأجل تسييرها بطريقة جيدة وعقلانية.

♦ إنشاء بنك للمعلومات على المستوى المحلي:

إذ يساهم إنشاء بنك المعلومات في تحقيق العديد من المزايا للمخططين ومسؤولي الجماعات المحلية، حيث يسمح بنك المعلومات بترشيد عملية اتخاذ القرارات، وإنجاز المهام والأفعال بطريقة فعالة، فبنوك المعلومات المحلية تساعد على تخطيط عمليات التنمية المحلية والإدارة اليومية للبرامج والمشروعات، والتنبؤ بالأوضاع الطارئة. (الهادي، 1983، ص28)، وبالتالي من الضروري فتح المجال لكافة الأطراف الفاعلة على مستوى البلديات الجزائرية لتقديم ما أتيح لها من معلومات لتحقيق التدفق المعرفي اللازم لبلوغ تخطيط سليم.

♦ توسيع مجال تدخل البلدية ضمن المخططات التنموية:

حيث نجد أن دور البلدية في تجسيد المخططات التنموية في الجزائر يقتصر أساسا على التصويت والمداولات واقتراح بعض المشاريع والتي لا تقارن بالمشاريع المقدمة من طرف الدولة، فنجد أن عدد العمليات المدرجة ضمن ميزانية البلدية عن طريق تمويلها الذاتي قليل مقارنة بالعمليات التي تمول من طرف الدولة، والتي تفرض نفسها عبر هذه

دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر _____ أ.عادل انزارن - أ.انتصار عريوات

الإعانات التي تقدمها ، وبالتالي لابد من دخول البلدية كفاعل محوري للتنمية على المستوى الإقليمي تكميلا لنشاط الدولة وبرامجها وليس تضاربا معها ، فلا بد من أن تصبح المجالس المحلية هيئة ضابطة للسياسات التنموية المحلية حيث تتولى أيضا دراسة العمليات المقترحة ضمن المخططات البلدية للتنمية.

♦ **العقلانية في اتخاذ القرارات وتحديد أولويات المخططات التنموية:** تعتبر عقلانية التخطيط وتحديد أولويات التنمية ضمن المخططات البلدية من أهم الشروط الواجب تحقيقها لضمان نجاح أدائها (ارنست، 2001، ص61)، فالعقلانية تعد خاصية مركزية لمسار التخطيط وهي طريق للتفكير لإيجاد حلول للمشكلات فهي نوع من التحليل العلمي للمشكلات..

خاتمة

في ختام دراستنا نلاحظ أنه رغم الأهمية التي تتمتع بها المخططات البلدية في العملية التنموية على المستوى المحلي في الجزائر، باعتبارها أداة للتنشيط الاقتصادي على مستوى البلديات، وتكريس الجوارية في تسيير البلدية من خلال إشراك جميع المواطنين في تحديد أولوياتهم التنموية في الإقليم، إلا أنه في الواقع يبقى أداؤها ضعيف وبعيد عن تحقيق تنمية محلية حقيقية وفق أسس متينة.

إذ نجد أن المخطط البلدي رغم أنه يمس قطاعات مهمة، وذات أولوية في التنمية المحلية وفق إمكانيات وظروف كل إقليم، إلا أنه تحول من أداة تنموية إلى مجرد مصدر مالي تنتظره البلدية لتفعيل برامجها، والتي لا ترقى لطموحات المواطنين، وبالتالي يصبح في الأخير مجرد مخطط لتجهيز البلدية ببعض المشاريع فقط.

قائمة المراجع

- أبو بكر متولى، (1974). التخطيط القومي والإقليمي والمحلي. القاهرة: المنظمة العربية للعلوم الإدارية.
- ارنست الكسندر، (2001). المداخل إلى التخطيط. (ترجمة فيصل عبد العزيز مبارك). (ط2). الرياض: النشر العلمي والمطابع.
- بشارة عابدة، المدخل إلى التخطيط الإقليمي. القاهرة: دار الكتاب العربي للطباعة والنشر. بدون تاريخ.
- بن طيفور نصر الدين، (2001). "أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعى جوان 1999 لقانونى البلدية والولاية"، مجلة إدارة. 22.
- بوعمران عادل، (2010). البلدية في التشريع الجزائري. الجزائر: دار الهدى للنشر والتوزيع.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (2011). القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتضمن قانون البلدية. الجريدة الرسمية. العدد 37، الجزائر: المطبعة الرسمية.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (1998). المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13-07-1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية. العدد 51. الجزائر: المطبعة الرسمية.
- خلف فليح حسن، (2006). التنمية والتخطيط الاقتصادي. عمان: جدارا للكتاب العالمي وعالم الكتب للنشر والتوزيع.
- سمير محمد عبد الوهاب وآخرون، (2009). البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- العاني محمد جاسم شعبان، (2007). التخطيط الإقليمي. عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع.

دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر _____ أ. عادل انزارن - أ. انتصار عريوات

عبد الوهاب سمير محمد ، (2005). أنماط إدارة المدن الكبرى مع التركيز على مدينة لندن. ورقة مقدمة للملتقى العربي الثاني (إدارة المدن الكبرى). مصر.

عجابي الياس ، (2010). فعالية اللامركزية الإدارية في تجسيد فكرة الديمقراطية. مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني تحديات الإدارة المحلية في الجزائر. الجلفة.

غنيم محمد غنيم عثمان ، (2009). مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي. الأردن: دار صفاء للنشر والتوزيع.

كراجي مصطفى ، (1996). "اثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري". المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية. 02.

المدرسة الوطنية للإدارة ، (2001). "البلدية والتنمية المحلية". حلقة دراسية. الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة.

مريم احمد مصطفى ، إحسان حفظى. قضايا التنمية في الدول النامية. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية. بدون تاريخ.

الهادي محمد محمد ، (1983). بنك المعلومات المحلية ودورها في التنمية الاجتماعية في الوطن العربي. الرياض: دار المريخ.

Seriak(L), (1998), **Décentralisation et administration des collectivités locales**. Algérie: E.N.A.G.,