

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

والعلاقات الدولية



عنوان المذكرة

## دور المخطط البلدي للتنمية (PCD) في تحقيق التنمية المحلية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الجماعات المحلية

إشراف الأستاذ:  
- زواغي عبد الرزاق

إعداد الطالبة:  
- دنيا ديابي.

لجنة المناقشة

رئيسا	د- بلعيفة أمين	01
مشرفا ومقررا	أ- زواغي عبد الرزاق	02
مناقشا	أ- عميور علي	03

السنة الجامعية: 2016-2017 م/ 1437-1438 هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



مقدمة

إن عملية التطور داخل مختلف البلدان السائدة في طريق النمو لا بد أن تخضع لعمليات وكيفيات منسجمة وفعالة لبلوغ الهدف المنشود والمتمثل في الخروج من دائرة التخلف والالتحاق بالركب الحضاري في مختلف الأصعدة، وقد حاولت معظم دول العالم النامية إيجاد ميكانيزمات وعوامل تساعد على عملية الإقلاع، وقد استمدت كل دولة على جانب معين، فالجزائر مثلا اختارت القطاع الصناعي وذلك لما له من أهمية في إحداث حركية وتفاعل مع جميع القطاعات.

إن عملية التنمية لمجتمعات العالم تحتاج إلى أقصى درجات من الوعي والمسؤولية والالتزام واستيعاب برامجها وأهدافها وهذه المهام كانت تشرق عليها الدولة في كثير من البلدان لكن بعد أن أثبتت دول النهج الاشتراكي، وعجزها في تحقيق التنمية، وازدياد أهمية مفهوم التنمية بكل جوانبه استدعت الضرورة الاعتماد على أنظمة إدارية غير ممرضة وتعزيز دور الإدارة المحلية لتخفيف الأعباء الملقاة على عاتق الإدارة المركزية وبذلك اتجهت معظم الدول إلى تبني اللامركزية كأداة تنموية، وتطبيقا لخيار الديمقراطية التشاركية التي تتيح لكل الفواعل المشاركة في التنمية المحلية.

بالاعتماد على النظام المركزي سياسيا وإداريا حاولت حاولت الجزائر تحقيق التنمية الاقتصادية والقضاء على التخلف الموروث من الاستعمار وتنفيذا المخططات الوطنية على المستوى المحلي قامت الدولة بإحداث هيئات لهذا الغرض، حيث كان الميثاق الوطني 1965 الإيديولوجية التي بني عليها أول قانون البلدية سنة 1967 حيث كان الهدف منها بناء مؤسسات فعالة من القمة إلى القاعدة.

وقد توسعت صلاحيات البلديات بصدور قانوني البلدية 08-90 و11-10 اللذان كرسا اللامركزية الإدارية، وارتفعت معها فرص مساهمة البلدية لمخططاتها التنموية باعتبارها أدرى باحتياجاتها وأولوياتي، وضمان مشاركة المواطن المحلي ومختلف الفواعل الأخرى لتصبح المخططات البلدية للتنمية أحد أدوات التنمية الرئيسية على المستوى المحلي.

## أهداف الدراسة:

من بين أهم الأهداف ما يلي:

- معرفة مدى تجسيد المخططات البلدية للتنمية لدورها التنموي وتحليل مختلف الروابط والأدوار بين التنمية المحلية والجماعات المحلية.
- التعرف وتشخيص المعوقات والتحديات التي تواجه مخططات التنمية المحلية.
- معرفة واقع المخططات البلدية للتنمية لبلدية الشقفة.

## أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع التنمية المحلية أهمية كبيرة وتتجلى أهميته في:

- أ- الأهمية العلمية: تتجلى في تحليل واقع التنمية المحلية في البلديات الجزائرية وكذا جهود البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي.
- كما أن هذا الموضوع لم يتناوله الكثير من الباحثين على الرغم من الأهمية التي تحتلها المخططات البلدية في تحقيق ودفع عجلة التنمية المحلية والتي تعتبر من الوسائل التي تتدخل بها البلديات، في رسم أساسيات التنمية المحلية.
- ب- الأهمية العملية: تتمثل في إمكانية الاستفادة من هذا البحث من خلال النتائج المرجوة الوصول إليها كما نرجو أن تكون هذه الدراسة مرجعية للممثلين المحليين حتى يتحكموا في هذه المخططات من حيث الإعداد، التنفيذ والمتابعة وبالتالي الرفع من فعالية هذه المخططات.

## مبررات اختيار الموضوع:

- أ- المبررات الذاتية:
- رغبة الباحث الذاتية في الإطلاع على موضوع التنمية المحلية.
- باعتبار موضوع التنمية المحلية وعلاقتها بالجماعات المحلية ضمن اختصاص الباحث.
- ب- المبررات الموضوعية:
- الاهتمام المتزايد بموضوع التنمية ضمن الجماعات المحلية، حيث أصبحت من المواضيع المتداولة بكثرة على المستوى الدولي والوطني.

- الأهمية البالغة التي تحظى بها التنمية المحلية حيث تعتبر من أهم الطرق لتحقيق التنمية الشاملة.

### إشكالية الدراسة:

تعتمد التنمية المحلية بشكل أساس على فعالية المخططات البلدية للتنمية وذلك بإشراك الفواعل المحلية والتخطيط على الصعيد المحلي، وعليه جاءت اشكاليتنا كالتالي:

إلى أي مدى تساهم المخططات البلدية للتنمية في النهوض بالتنمية المحلية في الجزائر؟

### التساؤلات الفرعية:

- فيما تتجلى اللامركزية الإدارية في الجزائر؟
- ما هو واقع المخططات التنموية في الجزائر؟
- كيف تجسد المخططات البلدية للتنمية؟

### أدبيات الدراسة:

تمثل الأدبيات والدراسات السابقة التي سبق الإطلاع عليها والتي لها علاقة بموضوع المخططات البلدية للتنمية ودورها في التنمية المحلية في:

- 1- أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تحت عنوان تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق، حيث تناول الباحث موضوع التنمية المحلية وعلاقتها بالتمويل.
- 2- دراسة ونيه أشرف رضا، معوقات التنمية المحلية مذكرة ماجستير في علوم الاجتماع جامعة قسنطينة حيث حاول الباحث التركيز حول معوقات التنمية المحلية.
- 3- رضوان بن موسى، المخططات البلدية للتنمية دراسة حالة ولاية سيدي بلعباس تطرق الباحث إلى مراحل وإجراءات وطرق تنفيذ المخططات البلدية للتنمية.

هذه الدراسات تناولت إشكالية التنمية المحلية من عدة جوانب والاعتماد على متغيرات مختلفة إلا أنه مازال هناك غموض في التنمية المحلية ودراستنا ستكون تكميلية لها وصلت إليه بعض الدراسات السابقة.

## الفرضيات:

للإجابة على إشكالية الدراسة والإشكالية الفرعية المندرجة تحتها قمنا بصياغة أربع فرضيات سنحاول اختبار صحتها من خلال الدراسة تتمثل في:

- 1- التنمية المحلية مرهونة بفعالية المخططات البلدية للتنمية وحسن توزيع المشاريع.
- 2- مشاركة الفواعل المحلية في تحديد الأولوية المحلية كفيل بتحسين أداء المخططات البلدية للتنمية.
- 3- فعالية المخططات البلدية في الجزائر مرهون بعقلانية توزيع المشاريع بين البلديات في إطار اللامركزية الإدارية.

## حدود الدراسة:

الحدود الزمنية والمكانية، سيتم التركيز في هذه الدراسة بشكل أساس دور المخططات البلدية في تحقيق التنمية المحلية ببلدية الشقفة، وذلك بين سنة 2013 و 2016 باعتبار انها الفترة التي تلت آخر تعديل في قانون الجماعات المحلية 2011، 2012.

## العراقيل والصعوبات:

تلقى الباحث في إعداد مختلف الدراسات العلمية مجموعة من الصعوبات التي تعيقه على إتمام بحثه في الآجال المطلوبة وبالنوعية المرغوبة وفي دراستنا لدور المخططات البلدية للتنمية في التنمية المحلية تعرضنا لبعض الصعوبات:

- قلة المراجع المتخصصة والتقارير الدقيقة.
- صعوبة الحصول على المعلومات نتيجة تحفظ الإدارة الجزائرية، وعدم نشرها للتقارير السنوية المتعلقة بالتنمية المحلية والوضعية المالية للبلديات.
- صعوبة التوفيق بين طلب العلم والمسؤولية العائلية وهو أكبر عائق.

## الإطار المنهجي:

تستدعي هذه الدراسة الاستعانة بعدد من المناهج والمقاربات العملية لدراسة وتحليل الموضوع تحليلا علميا وقد اعتمدنا المناهج التالية:

المنهج التاريخي وذلك لعرض مختلف المراحل التي مرت بها التنمية المحلية وكذلك الوقوف على البرامج والمخططات التنموية وذلك بالرجوع إلى القوانين واسترجاع المعلومات لتحليلها.

المنهج الوصفي: والذي اعتمدها لوصف الظاهرة محل الدراسة كما اعتمدنا على تقنية الدراسة الميدانية وذلك لإثبات مدى صحة الفرضيات.

أما فيما يخص أدوات جمع البيانات فقد اعتمدنا على الملاحظة والمقابلة من أجل تسييم دور المخططات البلدية ببلدية الشقفة.

### تقسيم الدراسة:

للإجابة على إشكالية الدراسة واختبار الفرضيات ثم تقسيم الدراسة إلى مقدمة، ثلاثة فصول وخاتمة، في الفصل الأول نحدد الإطار النظري للموضوع حيث تم التطرق إلى اللامركزية وتجسيدها في الجزائر ومختلف المخططات البلدية للتنمية من حيث التمويل وإجراءات ومراحل التنفيذ والمتابعة.

وفي الفصل الثاني: نتناول من خلاله موضوع التنمية المحلية ومختلف نظريتها وكذلك مجموع البرامج التنموية الجزائر وكذا مختلف الفواعل المتدخلة في التنمية المحلية.

أما فيما يخص الفصل الثالث فنتناول فيه الجانب التطبيقي للموضوع، من خلال تشخيص واقع التنمية المحلية ببلدية الشقفة والتطرق إلى ما حققته المخططات البلدية للتنمية من 2013 إلى غاية سنة 2016.



# الجانب النظري

# الفصل الأول

## تمهيد

نظرا لكون المركزية الإدارية أصبحت لا تفي بالغرض أمام تطور عدد البلديات في الجزائر وتنامي المشاريع التنموية فقد تحولت مهمة النهوض بالتنمية الوطنية من الإدارة المركزية إلى الجماعات المحلية وذلك من خلال التنمية المحلية، من خلال إشراك البلدية في إعداد وتنفيذ وتقييم برامج ومخططات التنمية المحلية والتي تتجلى في المخطط البلدي للتنمية.

## المبحث الأول: اللامركزية الإدارية في الجزائر

لقد لقي موضوع الإدارة المحلية اهتمام كبيرا من قبل الباحثين والمنظرين، حيث تضاربت آرائهم حول كيفية تنظيمها وتسييرها مما أدى إلى بروز اتجاهين متنافرين في التنظيم المحلي، فهناك من أخذ بنظام المركزية الإدارية (الدول الاشتراكية)، ومنهم من أخذ بنظام اللامركزية الإدارية (الدول الغربية)، إلا أنه مع انهيار الاتحاد السوفياتي اتضح أن التسيير المركزي لا يجدي نفعاً، ما أدى بهذه الدول إلى إدخال تعديلات سياسية واقتصادية، مستتتظيم الجماعات المحلية كحال الجزائر بعد 1989 بظهور ثاني قانون 90-08 وقانون الولاية 90-09 اللذان أخذتا اتجاهاً آخر في التنظيم المحلي، والمتمثل في التوجه نحو تجسيد نظام اللامركزية الإدارية في بنائها التنظيمي والإداري.

ومن خلال هذا المبحث نحاول التعرف على كل من المركزية واللامركزية الإدارية والأركان التي تقوم عليها هذه الأنظمة، كما سنتطرق إلى التطور التاريخي للإدارة المحلية الجزائرية، وتنظيمها الإداري.

### المطلب الأول: ماهية اللامركزية الإدارية

قبل الخوض في الحديث عن اللامركزية يجب أولاً وقبل كل شيء التعرف على المركزية الإدارية ما المقصود منها؟ وما هي أركانها؟ حتى يتسنى لنا فهم واضح للامركزية الإدارية.

تعرف المركزية الإدارية على أنها: " حصر كافة مظاهر النشاط الإداري أو الوظيفة الإدارية وتجميعها في يد هيئة أو سلطة واحدة، تمارسها في كافة أرجاء إقليم الدولة"<sup>(1)</sup>، وهذا يعني وجود سلطة إدارية واحدة في الدولة والتي تتمثل في السلطة المركزية، والتي تتولى السهر على كافة الأنشطة الإدارية، وهذا لا ينفي وجود إدارة محلية إلى جانب الإدارة المركزية، لكنها إدارة غير قائمة بذاتها، ولا تتمتع بالاستقلالية فهي عبارة عن إدارات ممثلة للسلطة المركزية في الأقاليم المختلفة والتي تتولى تنفيذ وتطبيق أوامر السلطة المركزية.

وتأخذ المركزية الإدارية صورتين هما:

(1) حمدي سليمان القبيلات، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقها في المملكة الأردنية الهاشمية، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010، ص 34.

1- التركيز الإداري **concentration**: في هذه الصورة تتركز السلطة كلها في أيدي الوزراء في العاصمة، وبالتالي يتولى ممثلي هذه السلطة في الأقاليم المختلفة تنفيذ القرارات الوزارية بدون أية مناقشة وتغيير، ثم يعدون بعدها، تقارير مفصلة ترفع للسلطة المركزية.

2- عدم التركيز الإداري **déconcentration**: ويتضح هذا النوع من المركزية من خلال قيام الوزراء في العاصمة بتفويض سلطة البث النهائي في بعض الأمور للمناطق والأقاليم دون الحاجة إلى الرجوع إلى الوزارة، فبإمكان اتخاذ القرارات على المستوى المحلي تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية.

نستخلص من خلال التعارف السابقة، أن المركزية الإدارية تقوم على ثلاثة عناصر أساسية هي:

- حصر الوظيفة الإدارية: يقوم هذا الركن على أساس النشاط الإداري بكل مظاهره في يد السلطة التنفيذية بالعاصمة دون مشاركة هيئات أخرى، "بحيث تباشر كافة الاختصاصات التي تخولها الوظيفة الإدارية لها في كافة أرجاء الدولة ولا تكون هناك هيئات أو جهات أخرى مستقبلة تمارس هذه الوظيفة أو جزء منها إلى جانب السلطة المركزية".<sup>(1)</sup>

- خضوع ممثلي السلطة المركزية لنظام التدرج الإداري: يشكل النظام المركزي صورة التدرج الهرمي في الجهاز الإداري، بحيث يوزع موظفي السلطة الإدارية على درجات، كل منهم يكون رئيسا ومروؤسا في بن واحد، فيخضعون لشكل متدرج ومتساعد تكون فيه الدرجات الدنيا تابعة للعليا منها وصولا إلى قيمة الدرجات.

فهذه الدرجات تكون ما يسمى بنظام التسلسل أو التدرج الإداري، الذي يبين ويميز بين طبقتي الرؤساء والمرؤوسين، ويبرز نوع العلاقة التبعية والسلطة الرئاسية.

3- السلطة الرئاسية: تعتبر السلطة الرئاسية الضمانة المعترف بها للرؤساء الإداريين، وهي مجموعة من الاختصاصات التي يملكها الرئيس الإداري اتجاه مروؤوسيه بحيث يرتبطون به برابط التبعية الإدارية، إلا أن السلطة "لا تمثل امتياز أو حق للرئيس الإداري وإنما هي مجرد اختصاص يمنحه القانون إياه رعاية لانتظام حسن سير المرافق العامة واستمرارها وحسن أداء العمل".<sup>(2)</sup>

(1) حمدي سليمان القبيلات، مرجع سالف الذكر، ص 34.

(2) حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، الجزائر: دار الخلدونية للنشر، 2012، ص 35

تشمل السلطة الرئاسية الرقابة على الأشخاص وأعمال المرؤوسين، فالرئيس الإداري له حق تعيين الموظفين وحق الاختيار وتوزيع المهام. كما له حق الرقابة على أعمال المرؤوسين، وتكون هذه الرقابة إما سابقة بتوجيه الموظفين أثناء العمل وإصدار أوامر وتعليمات... أو رقابة لاحقة وهي سلطة الرئيس في مراجعة أعمال المرؤوسين واتخاذ أحد المواقف إما التعديل، الإلغاء أو السحب، وليس للمرؤوس أي صفة للاعتراض على أعمال الرئيس.

### مزايا وعيوب المركزية الإدارية:

- المزايا: وتتمثل مزايا المركزية في:

- الأخذ بالمركزية الإدارية يؤدي إلى توحيد الإدارة وتناسقها تبعاً لتوحيد أساليب وأنماط النشاط الإداري في مختلف مرافق الدولة، كما تؤدي إلى استقرار الإجراءات الإدارية المختلفة.
- تساعد على انتقاء رجال الإدارة بطريقة التعيين، ما يسمح بتعيين أحسن الموظفين من ذوي الكفاءة والخبرة في المناصب الحساسة.
- الأخذ بالمركزية الإدارية هو الأسلوب الوحيد الذي يلاءم المرافق العامة في بعض الأنظمة التي تهدف إلى أداء الخدمات في نطاق واسع (1).
- يكفل هذا النظام المساواة بين جميع المواطنين على أساس إشراف السلطة المركزية على مختلف المرافق العامة.

- العيوب: تتمثل عيوب المركزية الإدارية في:

- البطء في إنجاز المعاملات نتيجة الروتين الإداري مما يؤدي إلى تأخير البث وعدم صدور قرارات قد تكون عاجلة.
- انخفاض الروح المعنوية للرؤساء على المستويات الإدارية الأدنى.
- عدم تكوين صف ثاني ممن يتخذون القرارات في المنظمة.
- قد يغفل متخذو القرارات في المستويات العليا بعض العوامل الهامة التي تعيشها المستويات الدنيا.

(1) حسين طاهري، مرجع سالف الذكر، ص 36

- يمكن أن تؤدي إلى وحدة تامة في الحلول التي توضع لمعالجة الأمور، أي أنها تضع حلول متشابهة لقضايا قد تكون مختلفة دون الاهتمام بالظروف الخاصة لكل منها "النمطية".

فبعدما تعرفنا عن المركزية الإدارية وأهم مقوماتها وكذا مزاياها وعيوبها، سيتيح لنا فهم أفضل للمركزية الإدارية.

تعرف اللامركزية الإدارية على أنها: "النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات إدارية إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقرار معين لرقابة الحكومة المركزية"<sup>(1)</sup>.

كما تعرف على أنها: "توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات محلية أو مصلحة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية"<sup>(2)</sup>.

فهي تعني باختصار شديد تنظيم الجهاز الإداري في الدولة على نحو يسمح بتعداد أشخاصها الإدارية.

فاللامركزية الإدارية تسعى إلى تقسيم الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وأشخاص معنوية أخرى تتولى عملية اتخاذ القرار على المستوى الذي تتواجد فيه وربما صياغة سياسات عامة إقليمية، مما يجعلها حرة في التصرف في بعض القضايا والمجالات التي تحددها الإدارة المركزية، فتنازل السلطة المركزية بفعل إرادتي عن بعض صلاحياتها لهيئات مستقلة عنها والتي تتولى الرقابة عليها ضمن ما يعرف برقابة الوصاية، أو الوصاية الإدارية.

وظهر هذا النوع من التنظيم عندما أصبحت الدول غير قادرة على إدارة شؤون كل الإقليم بزيادة مهامها ومجالات تدخلها، مما جعلها غير قادرة على التحرك في كل الاتجاهات وحل مختلف المشاكل التي تتعرض لها، وظهر ما يمكن تسميته بتوزيع الاختصاصات، فبعض الأمور كالدفاع مثلا والسياسة الخارجية والنقدية من اختصاصات السلطة المركزية أما الاختصاصات الأخرى فأصبحت للجماعات الإقليمية والهيئات غير المركزية.

(1) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 09.

(2) حمدي سليمان القبيلات، مرجع سالف الذكر، ص 48.

ومن خلال هذه التعارف يتبين أن اللامركزية الإدارية تقوم على ثلاثة أركان والتي يمكن حصرها في:

#### 1- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية والوطنية:

حيث يرتكز نظام اللامركزية الإدارية على المصالح المحلية التي تتكفل بالإشراف والتسيير من قبل الأشخاص المعنيين والمنتخبين من قبل الشعب حتى يتسنى للسلطة المركزية إدارة المصالح العامة التي تهم الدولة ككل. (1)

فنقطة البداية في اللامركزية الإدارية المحلية هي الاعتراف أن ثمة مصالح إقليمية من الأفضل أن يترك الإشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر.

فالدولة تسيطر على مرافق الأمن، القضاء والمواصلات عبر الوطن، أما الوظائف الأخرى كالصحة والتعليم والكهرباء والماء... فنتولى إدارتها والسهر عليها المصالح المحلية لأن هذه الأخيرة أدرى بحاجات المجتمع إليها وبالتالي تتحمل هي مسؤولية إشباعها.

فهناك نوعين من الحاجات (الحاجات القومية والحاجات المحلية) في إطار الحديث عما يسمى بالمرافق المحلية وهي المرافق التي تقدم خدمات تخص إقليم معين من أقاليم الدولة، أما المرافق الوطنية فهي التي تقدم خدماتها لجميع مواطني الدولة، والمشرع عادة هو الذي يقرر ما إذا كان المرفق مرفقا وطنيا ومن ثم تتولى السلطة المركزية إدارته أو مرفقا محليا يتعلق باحتياجات الوحدة المحلية فتتولاه المجالس المحلية نفسها.

ومن المسلم به، أن تحديد المصالح المحلية لا تقوم به السلطة المركزية، ولا الهيئات المحلية، وإنما يقوم به المشرع، لكي لا تطغى السلطة المركزية على السلطة المحلية، ويشير الفقه في مسألة تحديد اختصاصات لهيئات المحلية إلى أسلوبين رئيسيين هما:

- الطريقة الفرنسية: وبمقتضاها يحدد اختصاص الهيئات اللامركزية في مجموعها طبقا لقاعدة عامة، وتتولى الوحدات المحلية إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها فيما عدا

(1) بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، ص 260.



المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر باستثنائها قرار من رئيس الجمهورية، وبالتالي يكن للوحدات الإقليمية إنشاء كافة المرافق المحلية إلا ما استثني صراحة. (1)

- الطريقة الانجليزية: وتقوم على تحديد المشرع اختصاص الهيئات اللامركزية على سبيل الحصر فلا يحق لها أن تمارس أي نشاط جديد إلا بتشريع مستقل، كما أن كل هيئة لا مركزية إقليمية تتمتع بذات الاختصاصات التي تتمتع بها غيرها، وإنما يكون لكل هيئة من الاختصاصات بقدر ما سمحت به القوانين الخاصة.

وذلك في ضمن قائمة يوردها في متن قوانين الإدارة المحلية، ووفقا لهذا المعيار يعد مصلحة محلية كل ما يرد ضمن قائمة الاختصاصات المنصوص عليها في القانون.

## 2- إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة:

لا يكفي أن يعترف المشرع بأن هناك مصالح مميزة فحسب، بل يلزم عليه ان يوكل إدارة وتسيير هذه المصالح لذوي الشأن أنفسهم، مما يستلزم وجود مجالس محلية منتخبة، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية.

أ- الشخصية المعنوية: إن الشخصية المعنوية تعد من أهم ضمانات استقلالها، إذ بدون تمتعها بهذه الشخصية ستكون مجرد فرع للحكومة المركزية في الإقليم، "ويمثل الاستقلال القانوني للهيئات المركزية جوهر الاختلاف بين اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري التي تبقى مجرد صورة أو شكل من أشكال المركزية الإدارية" (2).

فمنح الهيئات المحلية الشخصية المعنوية يؤكد استقلالها وعدم تبعيتها للسلطة المركزية إذ يكون لها كيان قانوني مستقل عن السلطة المركزية.

ب- الانتخاب: يعد تشكيل الأجهزة والهيئات المحلية بالانتخاب من شروط قيام النظام اللامركزية الإدارية.

ولهذا لم تختلف الدول مهما اختلفت إيديولوجيتها في هذا الأمر، بتشكيل المجالس المحلية عن طريق الانتخابات، ومع ذلك فقد تتطلب الأوضاع أحيانا، استبدال الانتخاب بالتعيين، ففي البلديات

(1) بيسمة عولمي، مرجع سالف الذكر، ص 260.

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سالف الذكر، ص 17.

الجزائرية مثلا يتم الاعتماد على التعيين بدلا من الانتخاب بالنسبة لبعض أعضاء هيئات الإدارة المحلية مثل الأمناء العامون، أو كما هو الحال بالنسبة لصورة اللامركزية المرفقية.

### 3- خضوع المجالس المحلية لرقابة الحكومة المركزية (الوصاية الإدارية):

إذا كان الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة (الركن الأول) يقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية منتجة ومستقلة لإدارة وتسيير تلك المصالح والشؤون (الركن الثاني)، فإن مدى ذلك الاستقلال لن يكون مطلقا، بل سيكون محددًا في نظام اللامركزية الإدارية وإلا انتقلنا إلى نظام اللامركزية السياسية.<sup>(1)</sup>

وعليه فإن الأمر يستلزم حتما قيام علاقة بين الإدارة المركزية ووحدات الإدارة اللامركزية، في صورة رقابة أو وصاية، إدارية تختلف في جوهرها عن الرقابة القائمة في نظام المركزية الإدارية.

وتعني الوصاية الإدارية رقابة الدولة أو السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية، وتتمثل هذه الرقابة فيما تملكه من سلطات تمارسها إما على ذات الهيئات اللامركزية أو على أشخاصها أو على هذه الهيئات.

أ- الرقابة على الهيئات: وهي نوع من الرقابة خولت للسلطة المركزية وهي سلطة إيقاف، أو حل أجهزة وهيئات الإدارة المركزية، دون المساس بوجود الشخصية المعنوية لتلك الإدارة.

أ-1- الإيقاف: يمكن للإدارة المركزية طبقا لشروط قانونية أن توقف نشاط وسير أعمال هيئة محلية أو مجلس لفترة زمنية، وذلك لاعتبارات معينة تستند إلى مبدأ الملائمة أو مبدى الشرعية.

أ-2- الحل: خول القانون الوصاية أن تقوم بحل وإنهاء العمل نهائيا لهيئة إدارية محلية (المجلس المنتخبة)، ويعتبر هذا النوع من الرقابة من أخطر مظاهر رقابة الوصاية لمساسه بمبدأ الديمقراطية والاختيار الشعبي، الأمر الذي استلزم إحاطته بمجموعة من الشروط والقيود حتى الديمقراطية والاختيار الشعبي، الأمر الذي استلزم إحاطته بمجموعة من الشروط والقيود حتى يضيف نوع من الاستقلالية والاختلاف عن الرقابة الرئاسية.

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سالف الذكر، ص 21.

ب-2- الرقابة على الأشخاص: وهي رقابة تمارسها سلطة الوصاية على الأشخاص القائمين وتتمثل أهم مظاهر الرقابة الإدارية على الأشخاص في:

- توقيف عضو لمدة معينة.

- الإقالة لأسباب عملية كتولي العضو المنتخب لمهام إدارية في جهة أخرى.

- العزلة أو الطرد أو الفصل بسبب ارتكاب أفعال مخالفة للقانون.

ج-2- الرقابة على الأعمال: وهو النوع الثالث من الرقابة التي تمارسها السلطات المركزية على أعمال الهيئات المحلية وتأخذ الأشكال التالية:

ج-1- **سلطة التصديق والإلغاء:** تنص القوانين المتعلقة بالإدارة اللامركزية على أن قرارات ومداولات وتصرفات تلك الإدارة يجب إطلاع السلطة الوصية عليها قبل تنفيذها<sup>(1)</sup>، كما هو الحال مع ميزانية البلديات التي يجب أن تحصل على مصادقة السلطة الوصية لها، وذلك بهدف مراقبة مدى مشروعيتها وملائمتها، ومن ثم قبولها أو إلغائها وفقا للأوضاع والإجراءات والكيفيات التي يحددها القانون ضمانا لاستقلال الإدارة اللامركزية.

ورغم تصديق السلطة الوصية، تبقى الهيئة اللامركزية متحملة لكامل المسؤولية التي قد تترتب عن قراراتها.

ج-2- **سلطة الحلول:** يقصد بسلطة الحلول قيام السلطة الوصية بمقتضى سلطتها الاستثنائية المحدد قانونا محل الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية، ونظرا لخطورة هذا الحق قيد بشروط تكفل وتضمن استقلال الهيئات اللامركزية، مثلا إغفال الهيئات المحلية القيام بعمل معين رغم التنبيه من طرف سلطات الوصاية وعادة ما يحدث هذا الأمر في ميزانية البلدية بالنسبة للنفقات الإجبارية، حيث تضبط الميزانية من طرف الوالي إذا لم يتم التصويت عليها بعد الإصدار الثاني في أجل 8 أيام.

- أشكال اللامركزية الإدارية:

تأخذ اللامركزية الإدارية في الممارسة صورتين هما: اللامركزية الإدارية الإقليمية واللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية.

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سالف الذكر، ص 25.

**\* اللامركزية الإدارية الإقليمية:**

تقوم اللامركزية الإقليمية عندما يسمح التنظيم الإداري في الدولة بوجود أشخاص معنوية عامة أخرى، إلى جانب الدولة، تتولى إدارة الوظيفة الإدارية أو جزء منها على الصعيد المحلي، فيقتصر اختصاص الشخص المعنوي الإقليمي على بقعة جغرافية محددة تمثل حدود هذا الشخص الجغرافية<sup>(1)</sup>.

فهذا النوع من اللامركزية الإدارية يقوم على أساس جغرافي وذلك بوجود أقاليم تسييرها هيئات ذات شخصية معنوية، بالتالي يتم تقسيم الوظيفة الإدارية ومهمة التنمية وحل مختلف المشاكل الاجتماعية بين الإدارة المركزية من جهة، والجماعات الإقليمية من جهة أخرى.

فتعتبر اللامركزية الإدارية الإقليمية ضرورة سياسية تتطلب مشاركة الشعب في أمور الحكم ولو على الصعيد المحلي، كما يعتبر هذا النوع من التنظيم أكثر استجابة لحاجات السكان المحليين لأن الهيئات المحلية أدرى بحاجيات المواطنين القانطين في حدودها الجغرافية، وفي نفس الوقت، هو تخفيف للعبء عن الإدارة المركزية، بعد ازدياد نشاط الدولة في شتى المجالات.

**\* اللامركزية الإدارية المرفقية:**

يقصد باللامركزية الإدارية المرفقية: "الاعتراف بالشخصية المعنوية لأحد المرافق العامة في الدولة حتى يتمكن من إدارة شؤونه بحرية ويتبع الأساليب التي تتفق مع طبيعة نشاطه لكي ترتفع كفاءته الإدارية"<sup>(2)</sup>.

فاللامركزية المرفقية تركز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي، مما استدعى تسميتها أيضا باللامركزية المصلحية، دون الاهتمام بالنطاق أو المجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط سواء كان وطنيا أو محليا.

ولعل الهدف من إنشاء مثل هذه الهيئات هو تحرير هذه الهيئات من الروتين الحكومي والإجراءات المعقدة التي تقيد الجهاز الإداري المركزي، والتي تحد من فعاليته في كثير من الأحيان، وكذا تمكين هذه الهيئات من استقطاب الكفاءات من ذوي الخبرة والمؤهلات لتحرير هذه الإدارات من الروتين والعمل بكل

(1) حمدي سليمان القبيلات، مرجع سالف الذكر، ص 71.

(2) حسين طاهري، مرجع سالف الذكر، ص 32.

استقلالية وحرية، إلا أن تعيين الأشخاص الذين يتولون المناصب الحساسة في هذه الإدارات، يبقى حكراً على السلطة المركزية.

وبالتالي، إذا كانت اللامركزية الإقليمية تقوم في المقام الأول على اعتبارات سياسية ديمقراطية تتمثل في ضرورة مشاركة المواطنين المحلي ينفى تسيير شؤونهم وسد حاجياتهم من خلال ممثليهم في المجالس المنتخبة المحلية، فإن اللامركزية المرفقية أقيمت فيما بعد على أساس تقني وفني والتي تتمثل في تحرير المرافق العامة من الروتين وتعقيدات الأسلوب الحكومي.

### مزايا وعيوب اللامركزية:

أ - مزايا اللامركزية الإدارية: تتمثل مزايا اللامركزية الإدارية في:

- كون اللامركزية الإدارية ضرورة سياسية تتطلب مشاركة المواطنين في أمور الحكم، فنظام اللامركزية يشكل مجالاً حقيقياً لترقية ممارسة الحريات العامة، وهو ما يعرف بالديمقراطية التشاركية فنجد علاقة جلية وجد وثيقة بين اللامركزية الإدارية والديمقراطية، فتطبيق اللامركزية الإدارية يكسب المواطنين التنشئة السياسية كما أن مشاركتهم في الانتخابات أو ترشحهم على المستوى المحلي من شأنه رفع كفاءاتهم واكتسابهم خبرات تسمح لهم بتولي مناصب عليا تتعدى المستوى المحلي، حتى أنه يوجد من يقول بأن اللامركزية الإدارية مدرسة للديمقراطية، كما أن الديمقراطية تصبح نظام أجوف إذ لم تصاحبه اللامركزية الإدارية.
- نظام اللامركزية يؤدي إلى تخفيف العبء على الإدارة المركزية وتجنب التماطل في صدور القرارات وتفاذي طول الاجراءات.
- اللامركزية الإدارية تحقق قدراً من العدالة في توزيع الضرائب العامة على المرافق المختلفة وعلى الأقاليم دون أن تظغى العاصمة والمدن الكبرى على المرافق المحلية، فمن خلال الإدارة اللامركزية تعود الضرائب على شكل خدمات لدافعيها<sup>(1)</sup>.
- تساهم في تحقيق الفعالية عند اتخاذ قرارات، كونها تتخذ من هيئات إدارية أدرى بحاجيات المواطنين ومصالحهم، وهي أقرب إليهم أكثر من الإدارة المركزية.
- تحقق اللامركزية الإدارية مبدأ هاماً من مبادئ التنظيم وهو توازن السلطات والمستويات.

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سالف الذكر، ص 20.

- حسن تسيير العمل الإداري وتجويد الوظيفة الإدارية.
- الإدارة اللامركزية أقوى وأقدر على مواجهة الأزمات التي تحصل على المستوى المحلي، من حيث السرعة والدقة في إيجاد الحلول وعند تنفيذ تلك الحلول.
- ورغم المحاسن الكثيرة لنظام اللامركزية الإدارية إلا أنه لا يخلو من العيوب والنقائص كحال كل الأنظمة سواء كانت سياسية، اقتصادية أم اجتماعية (1).
- ب- **عيوب اللامركزية الإدارية:** تتمثل عيوب اللامركزية الإدارية في:
  - تطبيق اللامركزية الإدارية يمكن أن يؤدي إلى المساس والإخلال بوحدة الدولة، وبقوة سلطة الإدارة المركزية، وذلك بتوزيع الوظيفة الإدارية بين الدولة والجماعات المحلية.
  - اللامركزية الإدارية تخلق مجالاً للتناظر بين الهيئات المحلية مما يؤدي إلى تناقض وعدم اتساق القرارات المتخذة.
  - صعوبة الرقابة وضعف الروابط مع الإدارة المركزية.

### مرحلة الاحتلال الفرنسي 1830 - 1962.

بعد سقوط وطرده التواجد العثماني من الجزائر جراء الاحتلال الفرنسي في 1830، عمد المستعمر إلى إعادة تنظيم الدولة الجزائرية والإدارة المحلية بما يخدم مصالحها، فالإدارة المحلية في هذه المرحلة كانت عبارة عن أجهزة لفرض الهيمنة على مختلف مناطق البلاد، والتي تعمل لتحقيق المصالح الاستعمارية، وعرفت الجزائر في هذه الحقبة ثلاثة مراحل الإقليمية.

- أ- **من 1830 إلى 1944:** مع بداية الاحتلال الفرنسي تم تقسيم الجزائر إلى ثلاثة أنواع من البلديات حسب التواجد الأوروبي هناك التي هي:
  - **البلديات المدنية:** والتي تتمتع بصلاحيات كاملة، وأقيمت في مناطق ذات كثافة سكانية عالية من الأوروبيين ووجدت في المدن الكبرى والمناطق الزراعية، وكانت تخضع للتشريع المعمول به في فرنسا.

(1) R.A.D.P "ministre de l'industrie de la PMI et de la promotion de l'investissement", **rapport sur le développement local**, (51 mesures visant le développement économique local, n:2, Algérie, 2011), p5.

- **البلديات المختلطة:** والتي أقيمت في المناطق التي يختلط فيها العنصر الأوروبي مع الأهالي، والتي تخضع لنظامين إداريين متتافرين حيث الأوروبيين يطبق عليهم الحكم المدني أما الأهالي، فيطبق الحكم العسكري.

- **البلديات العسكرية أو الأهلية:** وهي المناطق التي يسكن فيها العنصر الجزائري وهي خاضعة للحكم العسكري.

وفي عام 1944، تم استحداث ما سمي بالمكاتب العربية والتي أقامها المستعمر لتسهيل الاتصال بين الحكام والمحكومين، لكنها حملت أهداف خفية، حيث سعت إلى "بسط السيطرة والنفوذ على كافة المناطق كما كانت وسيلة لتحصيل الضرائب ومراقبة السكان، والإشراف على إنتاج الموارد الضرورية لتموين الجيش الفرنسي، وتشكل برئاسة ضابط فرنسي وتضم بعض الناصر الفرنسية بالإضافة إلى كاتب جزائري"<sup>(1)</sup>.

ب- **من 1945 إلى 1952:** بدأت هذه المرحلة، بعد إصدار الاحتفاظ بالجزائر سنة 1945، وفي هذه الفترة ركزت فرنسا على إقامة إدارة فر الجزائر تشبه تلك الموجودة بفرنسا، وبصدور الأمر الرئاسي في 15 أبريل 1945، تم تقسيم الجزائر إلى ثلاثة مقاطعات الجزائر، وهران وقسنطينة ويتم تعيين في كل مقاطعة:

- مدير إداري.

- مدير للشؤون الإدارية والأشغال العمومية.

- مدير المالية والتجارة.

- مدير للشؤون العمومية.

وفي 09 ديسمبر 1948، تقرر تطبيق النظام السياسي والإداري المعمول به في فرنسا، بحيث ألغي نظام المقاطعات الإدارية واستبدلت بنظام العمالات، وإنشاء منصب عامل العمالة والذي عكس فرنسا يكون خاضعا لسلطة وزير الحرب وليس لسلطة وزير الداخلية، ونجد على مستوى العمالة/

- مجلس يتكون من رئيس العمالة زائدا ثلاثة أعضاء مساعدين.

<sup>(1)</sup> قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، (مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010 - 2011)، ص 86.

- مجلس عام وهو بمثابة برلمان صغير للمعمرين.

ج- من 1952 إلى 1962: بعد اندلاع الثورة التحريرية في أول نوفمبر 1954 وانتشارها في كل أرجاء الوطن، توقف العمل بنظام 1948 لفترة طويلة من الزمن كونه لا يحقق مصالح فرنسا، كما أن الثورة التحريرية استدعت تطبيق نظام أكثر صرامة وخشونة لقمعها، لذلك جاءت فرنسا بتنظيم جديد لإخماد الثورة، فأنشأت الأقسام الإدارية الخاصة sas والأقسام الإدارية الحضرية sau<sup>(1)</sup>.

التقسيم الإداري، فاستمر العمل بثلاثة عمالات، غلى غاية صدور المرسوم 55- 1082 في 7 أوت 1955 وإنشاء عمالة بون (عنابة)، وفي عام 1956 صدر مرسوم في 28 جويلية، والذي قسم الجزائر إلى 12 عمالة، وفي 1959 وبتاريخ 7 ديسمبر أنشأت ولاية سعيدة، وبناء على ذلك، أصبح "عدد العمالات 13 عمالة، تخضع لسلطة والي عام وعمالتين في الجنوب تخضعان لسلطة الوزير المكلف بالصحراء، لتصبح للجزائر 15 عمالة (ولاية) حتى الاستقلال.

## 2- تطور الجماعات المحلية بعد الاستقلال:

ورثت الجزائر بعد الاستقلال تركة ثقيلة، إلى الخراب الاقتصادي والأزمات الاجتماعية غادرت الإطارات الفرنسية التي كانت تدير الشؤون الإدارية سواء تعلق الأمر بالإدارة المركزية أو المحلية، وتركت فرنسا 1578 بلدية و15 ولاية تعاني من مشكل الفقر والتدهور ونسبة عالية من الأمية، "وهذا ما أدى إلى تقليص عدد البلديات الجزائرية بأكثر من نصف مما خفف بصورة محسوسة من أعباء تسيير البلديات وأقامت للبلدية أساسا ماليا وبشريا أكثر نفعاً"<sup>(2)</sup>.

لقد صرح دستور 1963 فيما بعد أن البلدية تعتبر أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أن قانون البلدية لم يعرف الوجود حتى سنة 1967 بصور أول قانون للبلدية في 18/01/1967.

<sup>(1)</sup> رشيد فلاح، دور التقسيم الإداري في التنمية المحلية بالجزائر 1962 - 2000، (مذكرة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم والإداري، جامعة الجزائر 03، 2013)، ص 35.

<sup>(2)</sup> R.A.D.P, Ordonnance 67- 24 du 18 janvier 1967 portant code communale, JORA n° 06 du 18/01/1967, p90.



ولقد كرس هذا القانون نفس المفهوم الذي جاء به دستور سنة 1963 وجاء في شكل مزيج بين النموذج اليوغوسلافي من حيث المبادئ والوظائف، والنموذج الفرنسي من حيث درجة الاستقلال المحلي والتنظيم الذي يقوم على الأسلوب الموحد، والبلدية في مفهوم هذا القانون هي الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية والثقافية الأساسية.

وطبقا لهذا القانون تنتخب المجالس البلدية لمدة 4 سنوات، ويتولى تسيير البلدية مجلس مداولة وهيئة تنفيذية تتكون من نواب منتخبين تحت إشراف رئيس البلدية الذي ينتخب من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وأوكلت للبلديات صلاحيات جد واسعة في المجال الاقتصادي الاجتماعي، السياسي والثقافي.

واستمر العمل بهذا القانون على غاية 1990 بصور ثاني قانون للبلدية.

أما فيما يخص التقسيم الإداري للمجال الجغرافي عرفت الجزائر تقسيمين بعد الاستقلال وهما: (1)

- التقسيم الإداري لسنة 1974: جاء هذا التقسيم بمقتضى الأمر 02 جويلية 1974 والذي خفض عدد البلديات إلى 704 بلدية وعدد الدوائر إلى 160 دائرة وعدد الولايات إلى 31 ولاية، وكان الهدف من هذا التقسيم، إيجاد توازن إقليمي والتقليل من حدة الفوارق بين البلديات.

- التقسيم الإداري لسنة 1984: وجاء هذا التقسيم بمقتضى قانون 84- 09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 ليرفع من عدد البلديات إلى 1541 بلدية و 742 دائرة و 48 ولاية، وكان هذا التقسيم نتيجة كثافة الشبكة العمرانية ونموها السريع حيث اتسع عدد المدن بكثرة فأضيفت هذه البلديات للقضاء على مشاكل تريف المدن، والتنظيم الأمثل للنسيج العمراني.

وجاء بعد هذين التقسيمين قانوني البلدية 90- 08 و 11- 10 واللذان رفعا من حرية البلديات في التصرف وتسيير شؤونها طبقا لمبدأ اللامركزية الإدارية ودعم المشاركة الشعبية في المجالس المحلية لإضفاء الطابع الديمقراطي لهذه الهيئات.

(1) رشيد فلاح، مرجع سالف الذكر، ص 45.

### المطلب الثالث: التنظيم الإداري للبلدية الجزائرية

تعرف البلدية على أنها: " الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي القاعدة الإقليمية للامركزية مكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

#### هيئات تسيير البلدية:

لقد نص القانون 11 - 10 في مادته 15 على أن البلدية تتوفر على ثلاثة هيئات والمتمثلة في هيئة مداولة (المجلس الشعبي البلدي) هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي والإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية.

#### أ - المجلس الشعبي البلدي:<sup>(1)</sup>

هو المؤسسة المنتخبة في البلدية ويجسد الديمقراطية على المستوى المحلي ويكرس مبدأ اختيار الشعب، ويباشر المجلس مهامه عن طريق الاقتراع العام، المباشر والسري وتدوم مدة عهده 5 سنوات.

ويختلف عدد أعضاء المجلس باختلاف عدد سكان البلدية حيث يتراوح من 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة إلى 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200.001 نسمة.

وبغرض تمكين المجالس الشعبية البلدية من أداء مهامها أجازت المادة 13 من نفس القانون إمكانية تشكيل لجان دائمة للمسائل التابعة لاختصاصها.

أما عن صلاحيات المجلس، فهي عديدة وتمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم، والتي تتمثل في التهيئة والتنمية، التعمير والهياكل القاعدية، التجهيز، التربية والحماية الاجتماعية، الرياضة الثقافة والتسليية، النظافة والصحة، والطرق البلدية.

<sup>(1)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، "قانون رقم 11 - 10 المتضمن لقانون البلدية المؤرخ في 22 جوان 2011"، الجريدة الرسمية رقم 27، الصادرة في 3 جويلية 2011، المواد 1 و 20.

## ب- رئيس المجلس البلدي:

أثرت التعددية السياسية والحزبية في الجزائر، على كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث أصبحت الانتخابات المحلية تشارك فيها العديد من التشكيلات السياسية لمنافسة مقاعد المجلس الشعبي البلدي، وأصبح رئيس المجلس الشعبي البلدي يعين من القائمة التي تحصلت على أغلبية المقاعد في العهدة الانتخابية لمدة 5 سنوات، ويقوم رئيس المجلس بتشكيل هيئة تنفيذية ويتراوح عدد نوابه من 02 إلى 06 حسب عدد أعضاء المجلس.

## - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات عديدة كونه بالازدواجية في الاختصاص، فيمثل البلدية تارة باعتباره رئيس الهيئة التنفيذية فمثلا يقوم بتمثيل البلدية في كل الأعمال المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية، ويعمل على تسيير الإدارات البلدية ومتابعة تطور مالية البلدية والحفاظ على ممتلكاتها... كما يمثل الدولة تارة أخرى وهو ما نصت عليه المادة 85 من قانون البلدية، فرئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة يكلف بالسهر على احترام القوانين وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وتجدر الإشارة، إلا أن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتباره ممثلا للدولة تفوق بكثير الصلاحيات التي يتمتع بها باعتباره ممثل للبلدية.

## ج- الأمانة العامة:

للبلدية إدارة ينشطها الأمين العام، الذي يعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتعتبر الأمانة العامة عصب البلدية، حيث تتولى السهر على سير كل الأعمال الإدارية على مستوى البلدية علما أن وظيفة الأمين العام للبلدية، موجودة على مستوى البلدية، ويعين الأمين العام حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91- 26 المؤرخ في 02/02/1991، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية.

## المبحث الثاني: مفهوم المخطط البلدي للتنمية

**المطلب الأول : 1- ماهية المخطط البلدي:** حسب المادة 06 من قانون البلدي 80/90 فإنه "على البلدية إعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها"، فالبلدية تعد مخططاتها القصيرة، المتوسطة والطويلة المدى وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها ويهدف أساسا إلى النهوض بالتنمية المحلية وذلك من خلال تلبية الحاجات الضرورية للمواطنين بحيث يمس محتوى المخطط البلدي للتنمية عادة قطاعات تمس الحياة اليومية للمواطن كالتطهير والمياه، الصحة، التجهيزات التجارية وغيرها يسجل المخطط البلدي للتنمية باسم الوالي، بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه.<sup>(1)</sup>

يعرفها المرسوم التنفيذي رقم 73 - 136 على أنها: "مجموعة الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للبلدية بتقدير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية".

وحسب:

### MARC ECREMENT

Les PCD correspondent à une phase d'approfondissement de la cohérence de développement local planifié.ils sont une tentative de franchissement des limites inhérentes à la nature des programmes d'équipement local des communes.<sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup>R.A.D.P instruction interministérielle n° 14801 du 08/12/1975 art311.p5

<sup>(2)</sup> Sofiane Hammouchi, **gouvernance territoriale et développement local dans la wilaya de bejaya :quel état des lieux ?**dialogue euro méditerranéen de management public-MED6, Marseille 7/10/2013

## 2- الأهداف القصيرة المدى:

- التقليل من النزوح الريفي وذلك بتوفير الخدمات الضرورية للمواطنين في الأرياف كالطرق والمستوصفات.
- استكمال المشاريع التنموية السابقة ومحاولة تدارك النقائص التي تم التعرض لها سابقا.
- فك العزلة والاستجابة لحاجات المواطنين اليومية.

## 3- الأهداف المتوسطة:

- التقليل من الاختلالات الحاصلة بين مختلف بلديات الوطن وذلك بالأخذ بعين الاعتبار عند وضع المخططات البلدية للتنمية البلدية المحرومة.
- تحسين معيشة المواطنين خاصة في المناطق الفقيرة.
- دفع عجلة التنمية وإحياء الثقافة والتقاليد الخاصة بكل منطقة.

## 4- الأهداف الطويلة:

- تطوير المبادرات المحلية والبحث عن حلول لمشاكل الجماعات المحلية دون اللجوء للتدخل المركزي.
- إنشاء مؤسسات اقتصادية على مستوى البلدية عن طريق فتح المنافسات أمام المتعاملين الاقتصاديين.

## 5-أنواع و مميزات المخططات البلدية للتنمية

### أ- الأنواع:

- المخططات البلدية للتنمية العادية: وهي تلك المخططات التي تعد كل سنة وذلك منذ إنشائها في...
- المخططات البلدية للتنمية التكميلية: الغرض منها الحصول على موارد مالية لتكملة مشاريع بدأ إنجازها.
- المخططات البلدية للتنمية المستعجلة: وهي المخططات التي تكون في الحالات الاستعجالية كالكوارث الطبيعية أو الأزمات الاقتصادية وغيرها.

- المخططات البلدية للتنمية في إطار برامج دعم الانعاش الاقتصادي: وهي متعلقة بدعم وتطوير الاقتصاد والذي جاء به الرئيس بوتفليقة سنة 2001.

#### ب- مميزات المخطط البلدي للتنمية:

- يكمل المخطط الوطني للتنمية باعتباره أدرى بخصوصيات كل منطقة.
- يسجل باسم الوالي وينفذه رئيس المجلس شعبي.
- تمويل الدولة يكون شامل لكل بلديات الوطن.
- مدة البرامج التنموية تكون عادة خلال سنة.
- استهلاك اعتمادات الدفع يكون قبل نهاية السنة المالية.
- يكون خاصة بمتطلبات بلدية معينة.

#### 6- مبادئ المخطط البلدي للتنمية

- 1- مبدأ لا مركزية التخطيط: ابتداء من 1974 أصبحت الجماعات المحلية تراقب التسيير المالي لمشاريعها المخططة، وتتابع عملية انجازها (كانت العملية مركزية) وبالتالي يقصد بالامركزية التخطيط، إشراك الجماعات المحلية في عملية التنمية انطلاقا من أولويات يملها المخطط الوطني للتنمية والقدرات المحلية ومنها صلاحيات تخول لها تنفيذ مخططاته<sup>(1)</sup>.

#### 2- مبدأ شمولية والزامية التخطيط

- نقصد بالشمولية: أن يعمم التخطيط على كل البلديات.
- أن يشمل كافة مجالات التنمية حسب إمكانية البلدية.
- إلزامية التخطيط نقصد بي إلزام البلدية قانون بإنجاز أعمال التخطيط وفق إجراءات إدارية معينة وينجر عنه عدم مشروعية كل عمل تتجزه الإدارة غير داخل ضمن هذا المخطط.

(1) R.A.D.P, instruction interministerielle, op cit, p 07

## المطلب الثاني: إجراءات و مراحل إعداد المخطط البلدي للتنمية:

### أ- الإجراءات

- مراعاة الغلاف المالي الممنوح للبلدية: وذلك من خلال إحصاء الإمكانيات ومن ثم مقارنتها مع نسبة البطالة والشباب والمستوى القافي وغيرها
  - مراعاة التوجيهات الحكومية وذلك وفق البرنامج الذي تعده كل حكومة وتكلف الهيئات المحلية بتنفيذه
  - أن يكون البرنامج المسطر منسجم وحاجات المواطنين وذلك من خلال:
    - فك العزلة
    - التزويد بالمياه الصالحة للشرب
    - التطهير
    - التحسين الحضري
- بالنسبة للمرافق الاجتماعية يجب مراعاة ما يلي:
- دراسات ناضجة.
  - وجود أرضية خالية من أي عائق.
  - اقتراح عمليات يمكن أن تنفذ بسرعة.
  - إعطاء الأولوية للمشاريع المسجلة في أخطر.
  - تقادي عمليات ذات تمويل مزدوج.

### ب- المراحل

حسب المادة 21 من المرسوم التنفيذي 98 / 227 فإنه يخضع برنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات التنمية البلدية لرخصة برنامج شامل حسب الولاية<sup>(1)</sup>، يبلغها الوزير المكلف بالمالية بعد التشاور مع الوزير المكلف بالجماعات الاقليمية ويتمحور هذا البرنامج حول الأعمال ذات الأولوية في

<sup>(1)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، " المرسوم التنفيذي رقم 98 - 227، المادة: 21"، المؤرخ في 19 ربيع الأول، عام 1429 الموافق ل 13 يوليو سنة 1998.

التنمية ومنها على الخصوص التزويد بمياه الشرب والتطهير والطرق والشبكات وفك العزلة وتعد هذا البرنامج المصالح الولائية المختصة بعد التشاور مع المصالح التقنية المحلية المعنية، ثم يوزع طبقاً للقانون حسب الأبواب وبلديات الولاية مع تفضيل البلديات المحرومة لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها".

#### أ- المخططات البلدية قبل التكفل بها من طرف البلدية:

- يقوم الوالي بإبلاغ جميع البلديات من أجل إعداد بطاقات تقنية للمشاريع المراد تسجيلها مع إعطاء الأولوية للبلديات ذات الدخل المحدود وذلك من أجل إرسالها للتحكيم لدى وزارة المالية وبعد عملية التحكيم فإن المشاريع المقبولة يتم إدراجها في ميزانية الدولة في قسم التجهيز .
- بعد الموافقة على الميزانية وصدور قانون المالية تقوم المديرية العامة للميزانية بإعداد مقررات رخص البرامج المخططات البلدية للتنمية لكل ولاية وترسلها إلى كل من والي الولاية ومديرية البرمجة (مديرية التخطيط سابقاً) والمراقب المالي كما يقوم الوالي بتسجيل العمليات حسب البلديات مع إرفاقها بمقرر الاعتماد ويرسل نسخة منه إلى أمين الخزينة لولاية<sup>(1)</sup>.
- يقوم الوالي بتسجيل العمليات حسب نتائج المناقصات أو الاستشارات ثم يقوم مدير البرمجة بإعداد بطاقة نوع التكفل بنوع التجهيز مرفقة بمقررات التسجيل لكل باب من أجل التكفل بها لدى المراقب المالي هذه المقررات ترسل إلى البلديات كل حسب برنامجه من أجل التنفيذ.

#### ب- مرحلة الدائرة:

تتكون لجنة تقنية بالدائرة يشرف عليها رئيس الدائرة من (رؤساء البلديات، رؤساء الفروع التقنية، رئيس فرع الموارد المائية، رئيس فرع الأشغال، رئيس فرع البناء والهندسة، رئيس فرع السكن) من أجل دراسة الاقتراحات المقدمة من طرف رؤساء البلديات لمختلف المشاريع وتخرج بمحضر يتضمن قائمة العمليات المفتوحة وتكون مرتبة حسب الأولوية في حدود الغلاف المالي الممنوح لكل بلدية بعد ذلك يرسل المحضر لمصالح الولاية (المديرية البرمجة ومتابعة الميزانية) لإعطاء الموافقة المبدئية ثم تحول البلديات وبعد المنح واختيار مؤسسات الإنجاز تعاد الملفات على مستوى الدائرة (مكتب التجهيز) ليرسل إلى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بغرض التسجيل

(1) رضوان بن موسى، مرجع سالف الذكر، ص 33.



بحسب تكاليف المشروع ثم ترسل الولاية مقرر التسجيل تحكل رقم العملية وممضية من طرف الوالي<sup>(1)</sup>.

### المبحث الثالث: تمويل و متابعة المخطط البلدي للتنمية في الجزائر

#### المطلب الأول: تمويل المخطط البلدي للتنمية:

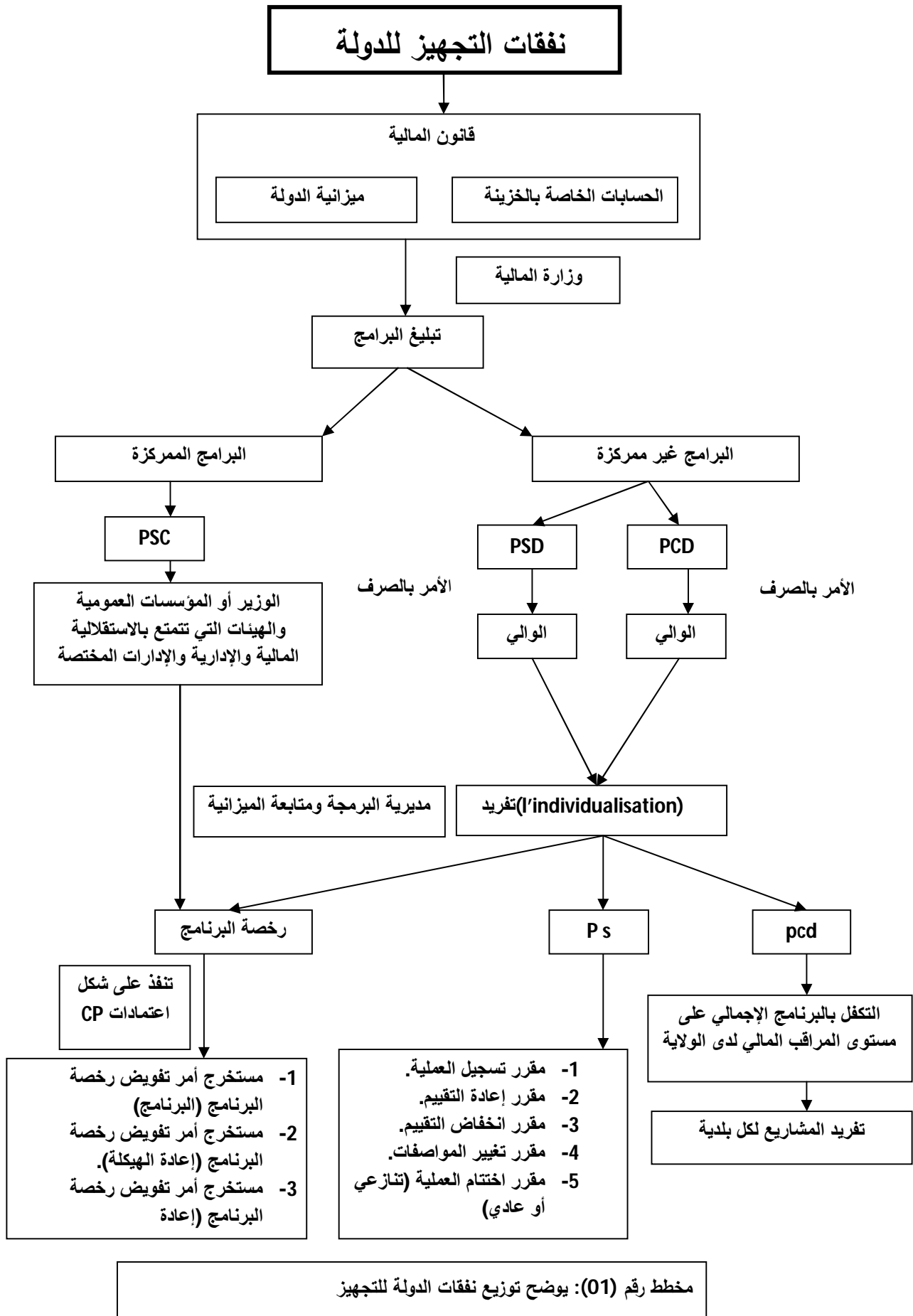
يمر نظام تمويل المخططات البلدية للتنمية وفق ثلاث مراحل:

1- مرحلة تقديم الغلاف المالي: بحيث بعد صدور قانون المالية السنوي يقوم وزير المالية بتقسيم الغلاف المالي المخصص للبرامج البلدية للتنمية على الولايات، وذلك عن طريق منح مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية تقرير رخص البرامج وغالبا عبارة عن مبالغ مالية تفوق المبالغ المقترحة ومقرر اعتمادات الدفع ثم يقوم لوالي بتوزيع الغلاف المالي المحصل عليه بين البلديات حيث يقسم المبلغ إلى أقساط من الاعتمادات وليس إلى أموال سائلة تسمى بقروض الدفع، حسب القسط المنجز من المشروع، وبناءا عليه تقوم مديرية التخطيط وتهيئة الإقليم بإعداد مقررات التسجيل الخاصة بكل عملية وترسل نسخا منها إلى البلدية المعنية<sup>(2)</sup>، أمين خزينة البلدية، أمين خزينة الولاية مديرية الضرائب، الدائرة، مديرية الإدارة المحلية بعد تقوم البلدية بالبدء في إنجاز المشاريع التي استفاد منها.

(1) غنية بدال، التخطيط البلدي والتنمية المحلية، (مذكرة نهاية الدراسة، الجزائر، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006)، ص

26.

(2) رضوان بن موسى، مرجع سالف الذكر، ص 33.



## 2- مرحلة إعداد الفاتورة

تقوم البلدية بإبرام عقد أو مناقصة مع المقاولين وذلك عن طريق التراضي بينهما، بعدها يقوم المقاول بالبدء بإنجاز المشروع المتفق عليه وبعد انتهاء جزء من المشروع يقوم بتحرير فاتورة ويقدم فيها الأشغال المنجزة خلال الفترة الممتدة وعادة ما تقدر بشهر، بعدها يقوم الأعوان التقنيون بالبلدية بالقيام بزيارة ميدانية إلى مكان المشروع لمعاينة الأشغال المنجزة والتي قام المقاول بتدوينها في الفاتورة ومقارنتها مع الأعمال المتفق عليها.

يقوم بالمعاينة الأعوان التقنيين للمصلحة التقنية بالبلدية (مصلحة التجهيز والتعمير) وذلك بالانتقال إلى مكان المشروع وملاحظة الأشغال المنجزة ومن ثم العمل على مقارنتها مع ما تم إدراجه في الفاتورة السابقة الذكر.

كما يعمل على متابعة أشغال المقاولين كل من:

- مكتب الدراسات والقسم الفرعي للبناء والتعمير والسكن في حالة كون المشروع عبارة عن بناء.
- مديرية الأشغال العمومية إذا تعلق الأمر بأشغال الطرق.

## 3- مرحلة تسديد مبالغ قروض الدفع

تتكفل به المصلحة التقنية للبلدية حيث ترسل ملف يتكون من: (حوالات الدفع وأربع نسخ من PCD (وهي وثيقة متبادلة بين القابض البلدي وأمين خزينة الولاية) إلى القابض البلدي، وهذا (1) الأخير يرسل الملف بعد إتمام الإجراءات المناسبة إلى أمين خزينة الولاية.

لكن أثناء إنجاز المشروع وفي حالة ما إذا ارتفعت تكاليف الإنجاز فإن البلدية تطلب من الولاية إعادة تقييم تكلفة المشروع.

أما في حالة ما إذا كان هناك فائض في المبلغ ولم يتم استهلاك كل المبلغ فإن البلدية تقوم بإعادته لمديرية التخطيط، حيث تقوم هذه الأخيرة بإعادة تمويل مشاريع أخرى به.

(1) رضوان بن موسى، مرجع سالف الذكر، ص 39.

#### 4- مرحلة البلدية

تعبير البلدية هي المسؤولة عن وضع واقتراح مجموع البرامج للنهوض بالتنمية المحلية، وذلك لاعتبارها الإدارة الأقرب للمواطن والأدرى بمشاكله واحتياجاته اليومية، فيقوم رئيس البلدية بترؤس اجتماع المجلس الشعبي البلدي من أجل اقتراح<sup>(1)</sup> المشاريع المراد تجسيدها، وبعد الاجتماع يتم إرسال المحضر إلى الدائرة، ثم إلى الولاية من أجل الحصول على الموافقة، وبعد الحصول على الموافقة المبدئية من طرف الوالي تقوم البلدية إما بإجراء عقد أو صفقة.

#### المطلب الثاني: متابعة ومراقبة المخطط البلدي للتنمية

تعتبر عمليتي المتابعة والمراقبة من أهم المراحل من أجل إنجاح أو إفشال أي مشروع، فالمتابعة المتواصلة والمراقبة الجيدة لمشروع ما تمكن من اكتشاف الأخطاء قبل حصولها ومحاولة تجنبها، كلك الإشراف على تنفيذ المخطط والتحقق من جودة الأداء ومدى تقدم الأشغال ومعرفة الاتجاه العام لأداء الفعلي والقيام بدراسات لمعرفة أسباب الفشل والعمل على اجتنابه قبل وقوعه، ولعملية المتابعة وسائل تتمثل في التقارير الصادرة عن وحدات الإنتاج (وسائل نظرية) الموضحة لظروف العمل، البيانات الإحصائية التي تضم معلومات دقيقة عن الأعمال المنجزة والتكاليف المنفقة، أيضا الزيارات الميدانية ومقارنة الأعمال المحققة ومدى تطابق المعلومات الميدانية مع تلك الموصلة إلى المسؤولين، وهناك عدة وسائل للمتابعة والمراقبة:

#### 1- الرقابة الداخلية: Control Interne

تسمى داخلية لأنها تقوم بها وحدات إدارية تعمل لدى داخل الجهة الخاضعة للرقابة، حيث تقدم ملاحظات متعلقة بمدى سلامة ومشروعية إدارة الأموال ودقة الحساب وغيرها. ويمكن للرقابة الداخلية أن تساهم بشكل فعال في ضمان الحفاظ والاستعمال الحذر للأموال العمومية<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "المرسوم رقم 79-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية"، الصادر في 31 أوت 1973، المادة 15.

<sup>(2)</sup> خنفري خيضر، مرجع سالف الذكر، ص170.

- رقابة وزير الداخلية والجماعات المحلية: تتمثل في قبول الهبات والوصايا الأجنبية من طرف البلدية وفيما يخص أيضا توأمة البلدية مع بلدية أخرى.

## 2- الرقابة الخارجية: Control Externe

غالبا ما يحدد إطار عملها القانون، وهو يشمل كل ما يتعلق بالمال العام، كما يمكن أن ينص على تأسيس الدستور، ويعتبر التدقيق (Audit) عماد الرقابة الخارجية.

## 3- الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة:

أ- الرقابة السابقة: تأتي قبل الإذن بالصرف وإبرام العقود والصفقات العمومية.

1- المراقب المالي: تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية مثل التأشير على مشروع والالتزام الذي يعده الأمر بالصرف، وله صلاحية رفض العمليات المخالفة للقانون.

2- أمين خزينة البلدية: يتولى تحصيل الضرائب كما يتولى تنفيذ ميزانية البلدية والعمليات المالية في شقها المحاسبي، فهو المختص بمرحلة الدفع وقبلها يتأكد من: إجراء الدفع، الرقابة الشرعية القانونية للنفقة، ومن أجل تفعيل نجاعة الرقابة السابقة لأمين خزينة البلدية فهو يخضع لرقابة غير مباشرة من طرف:

- المديرية الجهوية للخرزينة.

- رقابة خزينة الولاية.

1- رقابة المجلس الشعبي البلدي: أعطى له المشرع الجزائري آليات جديدة من أجل مراقبة سير الشؤون المحلية تمثلت في:

أ- التصويت على الميزانية: حيث يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، وعلى الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها.

ب- رقابة المجلس أثناء التنفيذ: نصت المادة 33 من قانون 10/11 على أنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه.

ج- رقابة المجلس بعد تنفيذ الميزانية: يحق للمجلس الشعبي البلدي مناقشة الحساب الإداري والتصويت عليه، والذي يسمح بمستوى معاينة الميزانية كما يخضع قبول أو رفض الهيئات والوصايا الممنوحة للبلدية لمداولة المجلس.

2- رقابة الوالي: تتمثل رقابة الوالي في المصادقة على الميزانية قبل الشروع في تنفيذها، كما يمكن للوالي أن يضبط الميزانية تلقائيا في حالة عدم التويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد أعذاره مسبقا، كما يتمتع الوالي بسلطة الحل المنصوص عليها قانونا.

### 3- لجان الصفقات العمومية: Commission Des Marches Public

تمارس الرقابة القبلية على الصفقات العمومية، الرقابة على دفاتر الشروط، الصفقات العمومية والملاحق التي تبرمها وتعدّها البلدية وكذا فحص الطعون المقدمة من طرف المتعهدين المحتجين على المنح المؤقتة للصفقة خلال آجال قانونية محددة.

ب- الرقابة اللاحقة: تتم هذه الرقابة بعد تنفيذ العمليات المالية للسنة المالية المعنية، تتمثل أهميتها في كشف الأخطاء والمخالفات وتبين أيضا كيفية استعمال وصرف مالية البلدية، وتتمثل مختلف الهيئات الرقابية للرقابة اللاحقة في:

- المفتشية العامة

- مجلس المحاسبة.

- البرلمان.

- الديوان المركزي لقمع الفساد<sup>(1)</sup>.

3- القابض البلدي: يعد تقريرا سنويا يتضمن حساب مالي حسب الأبواب، يرسل نسخة منه إلى: مديرية الإدارة المحلية، الوالي، رئيس الدائرة، أمين خزانة الولاية، وهذا طبعا بعد تأشيرة رئيس البلدية.

<sup>(1)</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "المادة 137 من المرسوم الرئاسي 10 - 236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية" المعدل والمتمم في الجريدة الرسمية، العدد 57، سنة 2010.

**4- مصلحة التجهيز:** تقوم مصلحة التجهيز بدراسة التقارير الشهرية التي يقدمها المقاول عن وضعية الأشغال وتقوم المصلحة بمقارنتها مع الفاتورة، كما يقوم أعوانها بزيارة ميدانية إلى موقع المشروع لمعرفة مدى احترام المقاول لمواصفات وشروط الصفة<sup>(1)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> رحي كريمة، بركان زهية، مرجع سابق، ص 16.

### خلاصة:

يتضح من خلال هذا الفصل أن الجزائر أوكلت مهمة إعداد جزء من مخططاتها التنموية إلى الهيئات المحلية وخاصة البلدية التي تعد الجماعة القاعدية والأساسية للدولة، وذلك مراعاة لمتطلبات التحول من المركزية الإدارية إلى أسلوب التسيير اللامركزي حيث أصبح للبلدية دور في إعداد المخططات البلدية للتنمية والإشراف علي تنفيذها ومتابعتها ومن هنا نفتح المجال نحو دراسة وتفصيل التنمية المحلية في الجزائر ودور المخططات التنموية في التنمية المحلية منذ الاستقلال، في الفصل الثاني.



# الفصل الثاني

## تمهيد:

تعتبر التنمية المحلية ناتج لمجموعة من العمليات التي تقوم الدولة بتبنيها وتنظيمها والمتمثلة في التخطيط والتمويل والمشاركة.

والجزائر بعد الاستقلال انتهجت نظام المخططات التنموية الكبرى بغية تحقيق التنمية الوطنية مع الأخذ بعين الاعتبار في ذلك التنمية المحلية ومن خلال تناولنا للامركزية الإدارية والتي تتجسد بصورة واضحة في البلدية، يظهر أن التنمية المحلية في الجزائر أوكلت لها عدة مهام والتي تنصب أغلبيتها في تحقيق التنمية المحلية، فسنحاول من خلال المبحث الأول التعرف على التنمية المحلية ومختلف المقاربات والنظريات المفسرة لها.

يعتبر مفهوم التنمية والتنمية المحلية، من المفاهيم الأكثر مداولة في القرن العشرين، والواحد والعشرين، حيث ارتبط هذا المفهوم بالعديد من المجالات سواء الثقافية، الاجتماعية، السياسية أو الاقتصادية.

والتنمية سواء كانت شاملة أو محلية، تستوجب تدخل الدولة والهيئات المكلفة بذلك لتوجيهها، وهذا يوضح الاختلاف الموجود بين التنمية والمصطلحات المشابهة لها كالنمو، التطور والنمو.

ومن خلال هذا المبحث، سيتم تناول ماهية التنمية المحلية والأطراف المتدخلة سعيًا لتحقيقها، وكذا عرض مختلف النظريات المتعددة عليها لتحقيق التنمية.

### المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية

في البداية نتطرق الي تعاريف التنمية بصفة عامة ثم بعدها نتناول التنمية المحلية و مختلف النظريات المفسرة لها .

#### 1 تعريف التنمية:

تعرف التنمية على أنها "عملية تغيير في البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع، وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب"<sup>(1)</sup>.

وقدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي تعريفا للتنمية سنة 1956، حيث عرفها بكونها: "العمليات التي توحد بين جهود الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية".

#### - مجالات التنمية:

إن التنمية جاءت لتمس العديد من المجالات حيث تحاول الدول والحكومات العمل على تحقيقها بأبعادها المختلفة، ونذكر بعض مجالات التنمية والمتمثلة في:

(1) احمد رشيد، التنمية المحلية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1986، ص14.

### التنمية الاقتصادية:

يعد مفهوم التنمية الاقتصادية المفهوم الأكثر استعمالا في المجال التنموي، وهذا راجع لكثرة النظريات الاقتصادية التي تناولت التنمية، حيث ارتبط مفهوم التنمية بالقضايا الاقتصادية، قبل أن يستعمل في المجالات الأخرى.

وتعرف التنمية الاقتصادية على أنها الجهد المبذول للارتفاع بالدخل الفردي الحقيقي ارتفاعا تراكميا عن طريق استخدام الموارد البشرية والطبيعية المتاحة استخداما أكفا وأشمل بغرض رفع الدخل القومي بمعدل أكبر من معدل تزايد السكان.

والتنمية الاقتصادية عموما تركز على زيادة الإنتاج، والادخار، وبنسبة الصادرات والواردات وكذا بالدخل القومي<sup>(1)</sup>.

### التنمية السياسية:

هناك العديد من التعريفات التي حاولت توضيح معنى التنمية السياسية، ومنها تعريف صامويل هنتنغتون، الذي يرى أن التنمية السياسية هي: "ترشيد السلطة، أي ممارستها وتداولها يجري على أساس وجود الدستور، انسلاخ السلطة عن شخص الحاكم، وتمايز السلطات والوظائف السياسية، أي مبدأ فصل السلطات، وعدم جمع وظيفتين في يد هيئة واحدة والمشاركة السياسية للمواطنين سواء كان في اختيار الحكام أو التأثير في عملية صنع القرار.

### التنمية الاجتماعية:

تعرف التنمية الاجتماعية على أنها: "العملية الهادفة لإيجاد تحولات في البناء الاقتصادي والاجتماعي لتوفير حاجيات الفرد الأساسية وضمان حقه في المشاركة، وتعميق أمنه واستقراره على المدى الطويل، وتستهدف توفير الاحتياجات الأساسية للفرد"<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> عبد الوهاب غزالي، التنمية المحلية في ولاية سيدي بلعباس، (مذكرة التخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 2005 - 2006)، ص 03.

<sup>(2)</sup> عمار عوابدي، "علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية"، مجلة إدارة التنمية، مجلد 6 عدد 2، 1996.

كما تستهدف التنمية الاجتماعية زيادة الاستعداد وزيادة القدرات، لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع، ليساهموا في عملية التنمية الاقتصادية للاستفادة من ثمراتها.

كما تستهدف جعل أبناء المجتمع أكثر إيجابية في المشاركة في الحياة العامة بتقديم النصيحة الرأي واتخاذ القرار والممارسة العملية، وذلك عن طريق تحويل الإمكانيات و الطاقات الفكرية و النفسية لدى أولئك الناس إلى واقع حي، يمارسونه على الطبيعة ويلمسون آثاره<sup>(1)</sup>.

### التنمية البشرية:

تعرف التنمية البشرية على أنها: "التغيرات الحيوية و العقلية والاجتماعية والثقافية التي تتم في دورة حياة كل فرد من أفراد المجتمع، وهذه التغيرات مستمرة وتتم بشكل مناسب ومتناسك ومتتابع ومتراكم مع التغيرات الأخرى، وتحث التنمية الإنسانية بشكل تنبؤي تخطيطي ولكن معدل التغيير يختلف من فرد إلى آخر"<sup>(2)</sup>.

## 2- مفهوم التنمية المحلية:

عقب نهاية الحرب العالمية الثانية، احتكرت تيارات التنمية الاقتصادية الفكر التنموي، والمستمدة لجذورها النظرية من النظريات الاشتراكية (الماركسية واللينينية) والنظريات الرأسمالية الليبرالية، وكانت هذه النظريات، ذات بعد قومي وطني، ولم تركز على التنمية المحلية، وتم التركيز في تنمية المجتمع على رفع مستوى المعيشة وتحقيق الرقي الاجتماعي، ولقد تزامن مع مفهوم التنمية الريفية، الذي ركز على الجانب الاقتصادي وزيادة الإنتاج الزراعي دون إهمال الجوانب الأخرى كالخدمات الاجتماعية التي تتمثل في التعليم، الصحة، النقل، المياه النقية....

حيث توجهت التنمية إلى أن تكون عملية تشارك فيها كل شرائح المجتمع، وهي تتجه إلى الوحدات المحلية سواء كانت ريفية أو حضرية.

(1) احمد عبد الفتاح ناجي، التخطيط للتنمية في الدول النامية، صنعاء:المكتب الجامعي الحديث،2011،ص36.

(2) سليمان إبراهيم العسكري، "رؤى في التنمية الثقافية"،مجلة العربي،عدد507 الكويت،2001ص13.

## 2- ماهية التنمية المحلية:

### -تعريف التنمية المحلية

أصبح الدور المهم للدولة يواجه تحديات كبرى بفعل العولمة، والتغير التقني السريع حيث لم يعد دورها بمنأى عن التغيرات الحاصلة التي تعرفها العلاقة بين الدولة والأسواق والمجتمع المدني. فالدولة بعد تراجع هيمنتها بادرت بالرجوع إلى الهيئات المحلية مما انبثق عنه ظهور عناصر فاعلة جديدة على المستوي المحلي من أجل تحقيق تنمية محلية لتلبية الحاجات المحلية<sup>(1)</sup>.

وهناك عدة تعاريف للتنمية المحلية فقد عرفها **GREFHE**: "التنمية المحلية عملية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية (ريفية أو حضرية) من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال الموارد المحلية وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولاً إلى رفع مستوى معيشة المواطن المحلي ودمج جميع الوحدات المحلية في الدولة<sup>(2)</sup>".

وعرفها **سمير محمد عبد الوهاب** على أنها: "عملية تغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية، تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال الموارد المحلية، وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولاً إلى رفع مستوى معيشة المواطن المحلي ودمج جميع الوحدات المحلية في الدولة".

ويعرفها **محي الدين صابر** على أنها: "مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة المحلية يقوم على أسس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إعداد تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن

<sup>(1)</sup>Pequeur B: "le développement local pour une économie des territoires", syros.2006p55

<sup>(2)</sup> د.معطي الله خير الدين اجدي عبد الحليم: "مداخلة حول التنمية الذاتية في البلديات" حالة ولاية قالمة. جامعة قالمة ص10.

يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا<sup>(1)</sup>.

### أهداف التنمية المحلية

تعتبر عملية التنمية المحلية عملية مخطط لها و مبرمجة تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف المحددة سابقا، ويمكن ذكر بعض هذه الأهداف و التي تتمحور حول:<sup>(2)</sup>

-تحقيق التوازن الجهوي والحد من الفوارق بين الأقاليم المختلفة عبر التراب الوطني، بخلق ديناميكية للتفاعل والعمل المشترك بين هذه الأخيرة لدفع عجلة التنمية الشاملة وتحقيقها؛

-تقريب الإدارة من المواطن لخلق نوع من التعاون بين المواطن المحلي والمنتخبين في تسيير الشؤون المحلية، كما تسعى إلى تحسين وتعزيز التعاون المشترك بين الإدارة المحلية والسلطات المركزية؛

-تسعي لإشباع الحاجيات الأساسية للأفراد داخل المجتمع المحلي كالعلاج، الأمن، العمل، التعليم... لوضع حد لظاهرة النزوح الريفي وما يسمى بترييف المدينة؛

-تحقيق العدالة الاجتماعية والتوزيع العادل للثروة؛

- رفع مستوى معيشة الأفراد وذلك بزيادة دخله بما يمكنه الحصول على ما يجعل حياته أكثر رفاهية وأكثر استقرار، بحيث يصبح الفرد لا يفكر في الهجرة و النزوح الريفي؛

-ولعل أسمى أهداف التنمية المحلية هو بناء قاعدة تحتية تستوعب الاستثمارات وتوسيع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، مما يجعل مداخل الإدارات المحلية أكثر وفرة لمواصلة العمل التنموي وتهيئة الإقليم وهذا ما قد يحقق الأهداف السالفة الذكر وقد يطلق على هذا الهدف " بناء الأساس المادي للتقدم"

(1) موسى رحمانى، وسيلة السبتي، "واقع الجماعات المحلية في ضل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية"، ورقة مقدمة ضمن الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضل التحولات الاقتصادية، جامعة باتنة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ديسمبر 2004.

(2) عماد محمد الغاني ومحمد معتوق عبود، آليات رسم السياسات الاقتصادية للحكومات المحلية، عمان: دار الإعصار، 2015، ص 98 .

## المطلب الثاني: الاتجاهات النظرية للتنمية المحلية

### 1- نماذج التنمية المحلية:

لقد تعددت نماذج التنمية المنتهجة من قبل الدول المختلفة، إلا أنه حددت ثلاث مناهج، اعتبرت الأكثر انتشار ونجاعة في تحقيق التنمية المحلية، والمتمثلة في النموذج التكاملي، والنموذج التكييفي، والنموذج المشروع.

#### \*النموذج التكاملي:

يتمثل هذا النموذج في مجموعة من البرامج التي تطبق على المستوى القومي والتي تشمل كافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك تشمل كافة المناطق الجغرافية في الدولة<sup>(1)</sup>. كما يتضمن تحقيق التعاون والتنسيق بين الجهود الحكومية والجهود الشعبية كل من جهته، كما يقوم على تشكيل وحدات إدارية تتولي توفير مؤسسات التنمية في المجتمعات المحلية ويشرف عليها جهاز مركزي منفصل عن الأجهزة المحلية.

ويشترط لنجاح هذا النموذج توفر شكل من أشكال الاتصال المزدوج، من خلال قنوات ثابتة متواصلة ومستمرة بين الهيئة العليا المركزية والهيئات النوعية الوظيفية، من خلال لجان دائمة ومشتركة كما يتطلب هذا النموذج توافر شكل من أشكال التسلسل في المستويات الإدارية والتنظيمية عن إدارة التنمية، كما يتطلب توافر كذلك قدر من اللامركزية اتخاذ القرارات والتنفيذ في إطار الخطة العامة للدولة<sup>(2)</sup>.

#### \*النموذج التكييفي:

يتفق هذا النموذج في التنمية، مع النموذج السابق، في أن برامج كل منهما ينبثق من المستوى المركزي، إلا أن الاختلاف بينهما، هو أن النموذج يركز على تنمية المجتمع المحلي، واستشارة الجهود

(1) مصطفى احمد خاطر، تنمية المجتمعات المحلية، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2005، ص54.

(2) نفس المرجع، ص55.



الذاتية، والاعتماد على التنظيمات الشعبية... وهو لا يتطلب تغييرا في التنظيم الإداري القائم، وبرامج يمكن أن تنفذ في ظل أي نوع من التنظيمات الإدارية<sup>(1)</sup>.

ويتناسب هذا النموذج، مع الدول الحديثة الاستقلال والنامية، نظرا لندرة الموارد المالية والفنية لها.

### \*النموذج المشروع:

هناك اختلاف بين النموذج المشروع، وذلك لكون هذا الأخير، يطبق في منطقة جغرافية معينة لها خصوصياتها المميزة، ويرى بعض المهتمين بشؤون التنمية، أن هذا النموذج المتعدد الأغراض يمكن أن يكون بمثابة نموذج تجريبي أو استطلاعي قابل للتطبيق على المستوى القومي، إذا ما ثبت نجاحه وفعالته في المناطق المحلية<sup>(2)</sup>.

## 2- نظريات واستراتيجيات التنمية المحلية:

ناقشت العديد من الكتابات والدراسات في الفكر التنموي العديد من النظريات والاستراتيجيات التي من خلالها يمكن إحداث تنمية محلية كدراسات فرانسوا بيرو وبالبنك، والتر كريستالر، راغان نوركس وغيرهم، حيث حاولوا وضع خطوات ومراحل للتنمية المحلية والتي يطلق عليها بنظريات أو استراتيجيات التنمية ومن بينها:

### \*نظرية أقطاب النمو:

حسب هذه النظرية، لا يظهر في كل مكان في نفس الوقت، بل إنها تتجسد فوق نقاط أو أقطاب معينة للتنمية، بكثافات متباينة، وتكون لها لآثار متفاوتة على الاقتصاد ككل<sup>(3)</sup>، وقد اعتمد فرانسوا بيرو على المنشأة أو الشركة الكبيرة الرائدة كمحفز للنمو على مستوى "المنطقة - القطب"، من خلال علاقات المدخلات والمخرجات، مع ذلك فهو لم يبرز بالقدر الكافي دور المواطن، أو الموقع المحلي المحدد، من

(1) نفس المرجع، ص56.

(2) ونيه رايح اشرف رضا، "معوقات التنمية المحلية"، (رسالة ماجستير في علم الاجتماع، قسنطينة، 1999)، ص27.

(3) محمد عبد الشفيق عيسى، "مفهوم و مضمون التنمية المحلية و دورها العام في التنمية الاجتماعية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، بلد النشر، مركز دراسات الوحدة العربية السنة الخامسة عشر، 43 و 44/صيف، خريف 2008 ص165.

خلال علاقة القرب الجغرافي والاقتصادي في العملية التفاعلية والتراكمية لتكوين " قطب النمو"، ولذلك قيل أن المجال الجغرافي والاقتصادي عنده لا يلتقيان<sup>(1)</sup>.

ومن جانبه قد حاول **بال ينك paelinck** تعميم الأفكار الغامضة الخاصة بقطب النمو في نظرية فنتبع مفهوم "بيرو" ثم أضاف مناقشة عن الاستقطاب في ميادين أخرى غير صناعية وقد استنتج بأنه إذا أحدثت الشركة الدفعية نموًا فان هذا النمو ممكن إن يكون قطبا جانبيا أو قطبا مشتقا<sup>(2)</sup>. وذلك أن إذا أحدثت شركة دفعة في تصنيع الشاحنات في حين تستحدث شركات صغيرة أو كبيرة لتزويد الشركة الأولى بالمطاط المصنع أو الزجاج...مثلا.

فقطب النمو هو توطن لمجموعة من الأنشطة والصناعات المتفاعلة في حيز جغرافي والتي تمتد أثره إلى المناطق المحيطة بحيث ينمو وينمي المناطق المجاورة، وصولا إلى التنمية الشاملة أو القومية.

#### \*نظرية وسائل الاتصال:

لقد حلل كثير من السوسيوولوجين، المدينة، والظواهر المتصل بها، في ضوء فكرة التفاعل البشرية والعلاقات بين الأفراد وتواصلوا إلي أن السبب الرئيسي للنمو الحضري واتساعه، هو سهولة للاتصالات الدائرة بين الأفراد، والانتقال من مكان إلى آخر، ولكن النمو الحضري لا يحدث بشكل مطرد، بل إن اتجاهات التقدم الفني لوسائل الاتصال وشبكة النقل، وما ترتب على ذلك من احتقان في نظم المواصلات بالمدينة، أسهم في خلق وسائل اتصال أخرى بديلة، تسهل التعامل الذي يتم بين الأفراد داخل المركز الحضري<sup>(3)</sup>، مما يخلق نوع من النشاط والتفاعل بين أعضاء المجتمع وهو ما ينتج ديناميكية اقتصادية داخل المدن.

(1) محمد عبد الشفيق عيسى، مرجع سالف الذكر، ص165.

(2) احمد محمد عبد العال، أقطاب ومراكز النمو في التخطيط الإقليمي مقال منشور في موقع :

<http://www.fayoum.edu.eg/arts/geography/pdf/01.pdf>

(3) عبد الباقي عبد الجبار حيدري،نضريات النمو الحضري والتحضر في المجتمع، مقال منشور في الموقع:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=287239>

### \*نظرية (إستراتيجية) النمو المتوازن:

جاءت هذه النظرية بعد الحرب العالمية الثانية، مع الاقتصادي "راغنار نوركس RAGNAR NUKRSE الذي اعتبر أن تحقيق التنمية الاقتصادية (سواء كانت وطنية أو محلية)، لا تتم إلا عن طريق الاستثمار في جميع القطاعات دفعة واحدة، دون إهمال أي قطاع، والتنمية في مرحلة أولى، تحتاج إلى تصحيح الاحتلال وتحقيق التوازن في توزيع الاستثمارات والمشاريع، بين مختلف القطاعات، حتى يكون نموها متوازنا، بحيث لا يتم تنمية قطاع على غرار قطاع آخر.

وتستهدف هذه النظرية، التركيز على إنتاج السلع الاستهلاكية اللازمة للسوق المحلية، وليس الغرض منها التصدير وهذا في المراحل الأولى نظرا لعدم قدرة هذه السلع، على منافسة سلع أخرى رائدة في هذا المجال، كما دعا "توركس" إلى الاعتماد على الموارد المحلية وذلك لسببين.

أولاً: لتشجيع الإنتاج المحلي وخلق حركة ونشاط بين المؤسسات المحلية (عرض و طلب)؛

ثانياً: لعدم ثقته بالاستثمارات الأجنبية لأن شروط التبادل التجاري لا يكون في صالح الدول النامية؛<sup>(1)</sup>

### \*نظرية النمو غير المتوازن:

جاءت هذه النظرية منقذة لإستراتيجية النمو المتوازن لما تتطلبه من إنفاق استثماري كبير يكون في غالب الأحوال فوق طاقة الدول المختلفة.

ينطلق "هرشمان" من كون النمو الاقتصادي عبر التاريخ أخذ شكل انطلاق قطاعات معينة رفعت غيرها من القطاعات، وجوهر تحقيق النمو الاقتصادي هو الإختلالات المتمثلة، في خلق فائض الطلب على صناعات معينة، حيث يتوجه المستثمرين إلى إنتاج بعض السلع التي يكثر عليها الطلب، مما يؤدي إلى خلق فائض الطلب على السلع أخرى، ليتم توجيه الاستثمارات نحوها من جديد، وهكذا كلما تم تصحيح خلل تظهر اختلالات أخرى، ويقول "هرشمان" وحتى تستطيع الدول النامية تكسير الحلقة المفرغة للفقير يجب عليها إتباع أسلوب تنمية غير متوازن، بمعنى أنه ليس من الضروري أن تنمو جميع القطاعات الاقتصادية بنفس المعدل ويستحسن التركيز على بعض من القطاعات الرائدة التي تنتج وفرة تساهم في بقية القطاعات الاقتصادية وتكون بمثابة النواة التي تبنى عليها التنمية.

<sup>(1)</sup> خنفري خيضر، مرجع سالف الذكر، ص 40.

كما تقوم النظرية على حرية الاستثمارات الخاصة في القطاعات التي يراها المستثمرون تحقق الأهداف الفردية، على غرار نظرية النمو المتوازن التي تتولي الدولة ومؤسساتها القيام بها، وبالتالي فإن زيادة اهتمام المستثمرين بمجموعة من القطاعات الاقتصادية، سيؤدي حتما إلى بروز الحاجة إلى الاستثمار في القطاعات الأخرى وهو ما يؤدي إلى تحقيق التوازن.

### المطلب الثالث: معوقات التنمية المحلية

#### 1- المعوقات الخارجية:

##### الاستعمار:

يعتبر الاستعمار، من الأساليب التي تحول دون تحقيق التنمية، سواء كانت شاملة أو محلية، وذلك راجع لتعطيم النسيج الاجتماعي القائم على التعاون والمشاركة، كما فرضت الدول الاستعمارية، نظاما اجتماعيا، سياسيا واقتصاديا تخدم به أهداف الاستعمار الاستغلالية مما يزيدا ثراء وغوص الدول المحلية في قهر والندرة، نتيجة لتحول البضائع و الأرباح إلى الدول المستعمرة، ولم يقتصر الأمر على فرض هذا النظام الاستبدادي فحسب بل قامت الدول المستعمرة قبل الخروج بتعطيم الزراعة التقليدية والمهن والحرف، وكذا تعطيم البني القاعدية لإعاقة عملية التنمية بعد الاستقلال<sup>(1)</sup>.

##### التبعية:

وهي ناتجة عن سيطرة الدول المتقدمة عن التجارة العالمية وعلى النظام الاقتصادي والمالي العالمي وكذا احتكارها للتكنولوجية والتصنيع، مما يجعل الدول النامية تابعة لاقتصاديات الدول الكبرى وهذا أدى إلى نظام دولي مفاده أن الدول الغنية تزداد غنا، والدول الفقيرة تحتفظ بنفس الدرجة في سلم التقدم والتحسين، وذلك رغم وجود العديد من الاستثمارات الخارجية داخل هذه الدول، إلا أنها تعتبر استثمارات وتنمية موجهة إلى الخارج ما دامت الأرباح تعود دائما إلى مؤسسة الأم المتواجدة في الدول الكبرى.

<sup>(1)</sup> ونيه اشرف رضا، مرجع سالف الذكر، ص114.

## العولمة:

بظهور العولمة، أصبح العالم كقرية صغيرة، تسيطر عليها الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأمريكية والمنظمات الدولية التابعة لها، وكذا شركات العابرة للقارات، بما يخدم مصالحها وطموحاتها حيث أصبحت الدول الكبرى، تتدخل باستمرار في الشؤون الداخلية للدول النامية، وتساهم في صياغة سياستها العامة وفقا لما يخدم مصالحها، كما أن الضغوط التي تتعرض لها من قبل المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، يصعب عليها أكثر إمكانية التخلص من التخلف والالتحاق بركب الدول المتقدمة.

## 2- المعوقات الداخلية:

إن المعوقات الداخلية، هي تلك التي ليس لها علاقة مع العلاقات الدولية والنظام الدولي القائم، بل لها اتصال مباشر بالنظام السياسي، والبناء الاجتماعي والاقتصادي الداخلي، فهي لا تتجاوز حدود الدولة ويمكن ذكر البعض منها كالتالي:

### شكل النظام السياسي:

يعتبر النظام السياسي في الدول النامية، من أكبر عوائق التنمية الشاملة والمحلية، إذ يعتبر في الغالب أنظمة تسلطية، يحتكر فيها الحكام، عملية إتخاذ القرار وصنع السياسات العامة، ويتمس القرار في هذه الأنظمة، بالمركزية الشديدة، ولا يفتح المجال للإدارات المحلية، للمبادرة في الشؤون التنموية.

أما فيما يخص التشريعات، فقد تكون بعض التشريعات والقوانين، عقبة في سبيل تحقيق التغيير ولذا وجب تطوير القوانين و تغييرها لخدمة التنمية،-بصفة عامة- وحتى لا تصبح قيد تحد من حركة التنمية المحلية لأن المصاعب التي تعترض طريق التحولات الاقتصادية والاجتماعية لا تنجم عن تخلف هذه البلدان فقط،فثمة قوانين في بعض البلدان النامية تعيق عملية الاستثمار وخاصة منه الأجنبي، وربطه بشروط غير قابلة للتطبيق والتجسيد على أرض الواقع.

### المعوقات الاقتصادية:

من المعوقات الاقتصادية للتنمية المحلية، نقص الموارد الطبيعية التي تملكها المجتمعات المحلية أو الدولة بصفة عامة، مما يجعلها تستورد هذه الموارد بأثمان خيالية لمكافحة الندرة، عوضاً أن تقوم باستثمار هذه الأموال وخلق ثروة وطنية و سلع لتصدير.

ومن الأسباب الاقتصادية كذلك، الاعتماد على الاقتصاد الريعي وإهمال القطاعات الأخرى كالزراعة و الصناعات الخفيفة والتحويلية<sup>(1)</sup>.

### المعوقات الاجتماعية:

من المعروف أن القيم الاجتماعية السائدة، تلعب دوراً هاماً في تكوين البناء الاجتماعي الاقتصادي انطلاقاً من المحددات الثقافية السائدة في المجتمع، فهي الإطار المرجعي للسلوك وهي القوى الدافعة للمجتمع، فإنجاح عملية التنمية المحلية، يحتاج إلى قيم جديدة، تساهم في توجيهها إلى الطريق الصحيح والابتعاد من العنصرية والانعزالية وعدم الإيمان بالجديد.

### المعوقات الإدارية:

عادة ما يعاب على إدارات الدول النامية، أنها أحد أهم معوقات التنمية، ومن أسباب فشل المخططات والمشاريع التنموية التي تتولي متابعتها، وذلك راجع لعدد من الأسباب، والتي يمكن اختصارها في:

- البيروقراطية الشديدة، وما تؤدي إليه من بطئ وتماطل في تنفيذ القرارات، والتناقض الذي يحدث بين الأجهزة الإدارية المختلفة، إضافة لانتشار والارتجالية في إتخاذ القرارات.
- سوء توزيع الاختصاصات والصلاحيات، مما يؤدي إلى تداخل الصلاحيات والمصالح هذا من جهة، ومن جهة أخرى عادة ما نجد مناصب إدارية ليس لها دور رسمي تقوم به، بل الاستغناء عنها لا يؤدي إلى الاختلال في العمل وهذا راجع إلى تضخم الجهاز الإداري في الدول النامية<sup>(2)</sup>.

(1) ونيه رابح اشرف رضا، مرجع سالف الذكر، ص 115.

(2) جمال حلاوة، علي صالح، مدخل إلى علم التنمية، عمان: دار الشرق للنشر والتوزيع، 2009، ص 95.

ويمكن إضافة إلى المعوقات الإدارية، عدم نجاح أساليب التخطيط المنتهية خاصة في الدول النامية رغم الأهمية التي تحظى بها هذه الأخيرة، وسنحاول من خلال المبحث الثالث الإحاطة بكل جوانب التخطيط والتخطيط التنموي المحلي.

## المبحث الثاني: التخطيط والتمويل كآلية لتجسيد التنمية المحلية في الجزائر

### المطلب الأول: التخطيط

تتأثر الخطط بالبيئة المحيطة ويعتبر التخطيط فن وعلم يختلف مفهومه باختلاف الهدف المراد التخطيط له<sup>(1)</sup>.

**1- ماهية التخطيط:** اختلفت الاتجاهات والرؤى حول تحديد مفهوم التخطيط، فعرفه البعض بأنه: "العملية التي تقوم بمقتضاها الدولة بوضع قطاعات الاقتصاد القومي في صورة متكاملة لفترة زمنية مقبلة". ويعرفه البعض الآخر بأنه: "استخدام الموارد النادرة المتاحة في المجتمع بما يحقق أقصى إشباع ممكن"<sup>(2)</sup>.

ويعرفه **URWI** على أنه: "عملية ذكية وتصرف ذهني وهي لعمل الأشياء بطريقة منظمة للتحكم قبل العمل، والعمل في ضوء الحقائق بدلا من التخمين".

- **أهداف التخطيط:** بما أن التخطيط عملية محكمة وعقلية إذن من الضروري أن يكون التخطيط أهدافا ويمكن حصر بعضها في:

- المساهمة في وضع الحلول للمشكلات التي تواجه المجتمع سواء كانت اقتصادية واجتماعية وبيئية وغيرها.

- التركيز على إحداث تنمية اجتماعية للمجتمع، تتجسد في إمكانيات بشرية تساهم بدورها في تنمية وتقدم المجتمع<sup>(3)</sup>، حيث أن تحقيق هدف من الأهداف الموضوعية في الخطة لا يعني إغفال وإهمال الأهداف والاحتياجات الأخرى، بل جميعها متصلة بعضها البعض ومتكاملة والعمل على تحقيق أي هدف في الخطة يؤدي إلى تحقيق جملة من الأهداف الأخرى؛

<sup>(1)</sup> جمال حلاوة علي صالح، مرجع سالف الذكر، ص96.

<sup>(2)</sup> المرجع نفسه، ص96.

<sup>(3)</sup> أحمد عبد الفتاح ناجي، التخطيط التنموي في الدول النامية، صنعاء: المكتب الجامعي الحديث، 2011، ص12.

- زيادة الكفاءة وفعالية المؤسسات التي تقدم مختلف الخدمات وخاصة منها الخدمات الاجتماعية بتقليل من التكاليف وريح الوقت في تقديم الخدمات؛
- التنسيق بين الجهود الحكومية والجهود الشعبية في شتي القطاعات،
- الإقلال بقدر الإمكان من الإسراف من استخدام مختلف عناصر الإنتاج من موارد أولية أو قوى عاملة أو قوى محركة أو رأس المال ...ألج، حتى تتخفف تكاليف الإنتاج فتتخفف أسعار السلع والخدمات، وبالتالي يزيد الادخار، وترتفع مستويات المعيشة<sup>(1)</sup>.
- حسن توزيع المشروعات بين الأقاليم المختلفة ومحاربة الجهوية من خلال التوزيع العادل للمشروعات وتحقيق التوازن الجهوي والعدالة الاجتماعية.

#### - أنواع التخطيط:

تتعدد العوامل التي يتم على أساسها تحديد نوع التخطيط الملائم، لذلك تعددت أنواع التخطيط باختلاف توجهات الكتب وكذا اختلاف الظروف والأهداف، المستويات والبياديين المخطط لها، وسنحاول عرض بعض هذه الأنواع كالتالي:

#### أنواع التخطيط من حيث الإيديولوجية المجتمعية:

##### \*التخطيط الاشتراكي:

ويعرف بأنه نشاط اجتماعي يحدد بواسطة العاملون في بلد اشتراكي وذلك بوضع الأهداف التي يريدون الوصول إليها في مجال الإنتاج والاستهلاك، بطريقة منسقة مع عمل حساب القوانين الاقتصادية الموضوعية وكذلك خواص التنمية الاجتماعية، واختيار أفضل الظروف لذلك، والتخطيط بهذا المعنى هو ممارسة اجتماعية يشارك فيه جمهور العاملين والمواطنين وكافة المستويات والقطاعات في المجتمع.

والتخطيط الاشتراكي يستلزم حصر كافة الإمكانيات المادية والبشرية ويتميز بالشمولية الاستمرارية حيث يعتبر من مقومات النظام الاشتراكي، ووسيلة لتحقيق العدالة الاجتماعية ويشمل كافة القطاعات والأنشطة ويتصف بالإلزام.

<sup>(1)</sup> طه عيد القادر حمد عبد الهادي، "اتجاهات التخطيط الاقليمي والتطور العمراني"، (أطروحة الماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، فلسطين: جامعة النجاح الوطنية، 2005)، ص 12.



### \*التخطيط الرأسمالي:

وهو تخطيط يتصف بالمرونة وعدم الإلزام للقطاع الخاص، حتى لا يمس بمبدأ الحرية والديمقراطية المعتمدة في تلك الدول، وهو عبارة عن دليل تعمل الدولة في النظم الرأسمالية على إقناع أصحاب رؤوس الأموال والمؤسسات على الاهتمام به.

### أنواع التخطيط من حيث الميادين:

#### \*التخطيط الاجتماعي:

هو تخطيط يهدف إلى تحقيق التوازن الاجتماعي وتحقيق قسط من الرفاهية لأفرادها، ويمس عدة جوانب من حياة الفرد ومنها ما يتعلق بمستوي المعيشة وتحقيق تكافؤ فرص التعليم والعمل، ودعم الروابط الاجتماعية ونشر الوعي الاجتماعي بين أفراد المجتمع و كذلك الاهتمام بالصحة العامة.

#### \*التخطيط الاقتصادي:

يعمل في الأساس على تنظيم النشاط الاقتصادي لأفراد المجتمع لإيجاد نوع من التوازن بين الموارد والإمكانيات وبين الاحتياجات من وجهة نظر الاقتصاد، بغرض تحقيق أكبر قسط من السعادة والرفاهية للمجتمع<sup>(1)</sup>.

فهذا النوع من التخطيط يهدف إلى رفع مستوى المعيشة والتنظيم العمل في القطاعات الاقتصادية المختلفة واستغلال القوى المنتجة، وكذا توفير الشروط لاستقرار العمل واستمراره.

#### \*التخطيط الثقافي:

يهدف إلى نشر الوعي العام وتنظيم الشؤون الثقافية للمجتمع من خلال تشجيع المؤسسات العلمية والثقافية وتوفير أسباب تكافؤ الفرص في الحصول الغذاء الفكري والعقلي.

<sup>(1)</sup>مصطفى الجندي، مرجع سالف الذكر، ص134.

### \*التخطيط الطبيعي:

وهو استعمال الموارد الطبيعية استعمالا عقلانيا وكذا الحفاظ عليها وتنميتها، كما يقوم بترقية العقار والحفاظ على الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء، وتحديد المناطق التي تقام عليها المؤسسات والطرق بما يخدم المجتمع والتنمية المستدامة.

### أنواع التخطيط من حيث طبيعة المجتمع:

هناك ثلاث أنواع وهي تدخل ضمن التخطيط الشامل إذ التخطيط في هذه المستويات يهتم بكافة القطاعات الموجودة في المجتمع.

### \*التخطيط الحضاري:

إن التخطيط الحضاري إستراتيجية لمواجهة المشكلات الحضرية بأسلوب مصمم، وذلك من خلال وضع خطط لمشاكل المدن كالقاذورات والنفايات والازدحام، كما يعمل على إعطاء صور جميلة للمدن ومكافحة كل أشكال التشويه.

### \*التخطيط الريفي:

هذا النوع من التخطيط يخص الأرياف والقرى التي يسود فيها النشاط الزراعي، فهو يهتم بتحقيق التنمية الريفية ورفع مستوى معيشة أهل الريف، والعمل على توطينهم في الريف وذلك بتحسين شبكة الاتصالات، الطرق والخدمات الاجتماعية.

### \*التخطيط الصحراوي:

ويخص المجتمعات الصحراوية التي يسودها النشاط الرعوي، وهذه المجتمعات تتسم بخصائص تميزها عن باقي المجتمعات، وبالتالي فإن الذي يتناسب مع ذلك النوع هو التخطيط الذي يهتم بالنهوض بالمجتمعات الصحراوية وإشباع احتياجات أفرادها وحل مشكلاتهم، إن التخطيط هنا هو تخطيط قطاعي تخطيط شامل إقليمي إلى جانب التخطيط المحلي<sup>(1)</sup>.

(1) أحمد عبد الفتاح ناجي، مرجع سالف الذكر، ص90.

## أنواع التخطيط من حيث المجالات:

### \*التخطيط الشامل:

هو تخطيط يشمل كل النواحي والقطاعات والأنشطة كذلك كل أهداف المجتمع، ويسعى إلى تحقيق التوازن والتكامل بين كل القطاعات والمجالات ويكون هدفه الأسمى هو إحداث التغيير في جميع جوانب الحياة، وبالتالي يحتاج إلى حشد جميع الطاقات والإمكانات في الدولة لتحقيقه والعمل به.

### \*التخطيط الجزئي أو القطاعي:

يهتم بقطاع من القطاعات مثل القطاع الاقتصادي أو جزء منه، وبالتالي يهدف إلى إحداث تغيير في جانب معين للنظام الاجتماعي.

### \*التخطيط المشروع:

التخطيط على مستوى المشروع يبدأ بتحديد الأهداف وتعيين الوسائل التي تكفل تحقيق الأهداف خلال فترة معينة، فالمشروع يحدد الإنتاج وكميته وطرق الإنتاج<sup>(1)</sup>.

وهذا النوع من التخطيط أخذت به تقريبا كل الدول الاشتراكية بعد استقلالها، وهو اختيار مشروع أولي يتم من خلاله دفع عجلة التنمية الاقتصادية، فالإتحاد السوفياتي بعد الثورة البلشوفية اختارت مشروع إيصال الكهرباء إلى كل نواحي الإتحاد، مصر مثلا اختارت المشروع التي تري مدى حيويته للاقتصاد القومي الذي يتمثل في مشروع السد العالمي.

فتخطيط المشروع كمقدمة للتخطيط القطاعي أي الجزئي الذي سينتهي إلى التخطيط الشامل.

## أنواع التخطيط من حيث المدة الزمنية:

وهو ينقسم إلى ثلاثة أنواع قصير المدى، متوسط المدى وطويل المدى.

(1) مصطفى الجندي، مرجع سالف الذكر، ص 135.

### \*التخطيط قصير المدى:

يسمي هذا النوع من التخطيط خطط قصيرة المدى، توضع لفترة زمنية محددة في الغالب سنة واحدة، وغايتها هي تحقيق أهداف فورية، أي تأتي سنويا لمتابعة وتنفيذ التخطيط متوسط المدى.

### \*التخطيط متوسط المدى:

تتراوح مدة الخطط المتوسطة بين ثلاثة وسبعة سنوات، فهي تأتي لتفصيل الخطط الطويلة المدى حيث تتضمن برامج واضحة المعالم لمختلف الهيئات والوحدات للتطور الاقتصادي والاجتماعي، وتكون درجة الإلزام في هذا النوع أكبر بالنسبة للأفراد والهيئات من الخطط طويلة المدى.

### \*التخطيط طويل المدى:

يعتبر تخطيط للمستقبل حيث تتراوح مدته بين 10 و 20 سنة ولا يزيد عن هذا الحد لصعوبة التنبؤ بالمستقبل بسبب وجود تغيرات ديناميكية سواء في الاقتصاد أو في التشكيلة المجتمعية، ويتضمن المخطط برامج منشأها إحداث تغيرات جذرية في المجتمع، الاقتصاد وال عمران، وقد تكون بمثابة عريضة غير مفصلة حيث يتولى تفصيلها المخطط المتوسط والقصير المدى.

ومن أهم الأسباب التي تعزز هذا النوع من التخطيط، أن أهداف المجتمع الإستراتيجية في المجالات المختلفة مثل التصنيع، التجارة، الزراعة والرعاية الاجتماعية لا بد أن توضع لها خطط طويلة المدى تسمح بتكوين رؤية شاملة عن قطاعات عريضة تصمم لها الخطط بمدى زمني واسع يسمح بالانجاز والتقييم<sup>(1)</sup>.

### أنواع التخطيط حسب المستويات:

### \*التخطيط العالمي:

هو نوع من التخطيط الذي يمس العالم ككل وتتولاه المنظمات الدولية كاليونسكو ومنظمة العمل الدولية وهيئة الأمم المتحدة، وهدفه الحث على العمل المشترك وإيجاد أرضية للتفاهم بين الدول والتعاون

(1) أحمد عبد الفتاح ناجي، مرجع سالف الذكر، ص 91.

للحد من الحروب والمجاعة والأمراض، وتقوم به كل منظمة دولية تسعى للوقوف على الاحتياجات العالمية.

#### \*التخطيط القومي:

يهدف إلى إيجاد نوع من التكاليف بين البيئة واحتياجات الأفراد الاجتماعية والاقتصادية على المستوى القومي، ذلك لأن المجتمع على المستوى القومي وحدة اجتماعية كبيرة تستطيع أن تمثل القوة الدافعة لخلق وارتقاء العلاقات الإنسانية، الاجتماعية والاقتصادية بين أفرادها<sup>(1)</sup>.

وهو يعالج جميع قضايا المجتمعات سواء كانت ريفية زراعية أو حضرية صناعية، محلية أو وطنية، اجتماعية أو اقتصادية.

#### \*التخطيط الإقليمي:

يمكن تعريف التخطيط الإقليمي على أنه: "دراسة الموارد الطبيعية والبشرية سواء المستغلة وغير مستغلة في رقعة محدودة من الأرض لمعرفة إمكانية هذا الإقليم وموارد المتاحة واستغلالها خلال فترة زمنية محددة لتحقيق أهداف معينة تهدف أساسا إلى النهوض بالإقليم و إنعاشه"<sup>(2)</sup>.

وقد تتولى هذا التخطيط الإدارة المركزية، والتي تقوم بدراسة الظروف الحالية والمستقبلية للإقليم لتحديد إمكانيات ومواردها وكيفية استغلالها حتى تضمن حركية ونشاط في ذلك الإقليم.

#### \*التخطيط المحلي:

لقد ظهر التخطيط المحلي نتيجة لصعوبة التخطيط على المستوى القومي وذلك لتباين واختلاف المشاكل التي يعيشها كل مجتمع محلي وتجدر الإشارة أن التخطيط المحلي يختلف عن التخطيط الإقليمي إذ أن التخطيط على المستوى المحلي هو جزء من التخطيط الإقليمي.

(1) مصطفى الجندي، مرجع سالف الذكر، ص137.

(2) احمد عبد الفتاح ناجي، مرجع سالف الذكر، ص100.

ويساعد هذا النوع من التخطيط على الاهتمام ومعالجة مشاكل كل مجتمعه محلي على حدة، وقد يكون من أنجع أنواع التخطيط التي يحس فيها المواطن أن مشاكله أخذة في عين الاعتبار، كون أنه من أحد الفاعلين والمشاركين في هذه العملية.

وتتولي هذا التخطيط المجالس المحلية بمساعدة السكان المحليين والتقنيين في المجال، وتستمد الخطط المحلية اتجاهاتها من الخطة العامة للدولة مع مراعاة احتياجاتها وخصائص مجتمعاتها.

## 2- التخطيط للتنمية المحلية

إن تحقيق التنمية يتطلب وجود آليات وميكانزمات يستعان بها في العملية التنموية، والدولة الجزائرية وضعت آليات لهذا الشأن والتي تقوم بتمويلها من ميزانية الدولة للتجهيز في غالبية الأحيان وهذا سواء كانت موجهة للتنمية الوطنية، الجهوية أو المحلية، ومن بين هذه الآليات، المخططات التالية.

### \* -المخطط الوطني للتنمية:

يعتبر المخطط الوطني للتنمية، المرجعية الأساسية لعملية التنمية، حيث يخص جميع القطاعات والميادين، ويرسم التوجه السياسي والاقتصادي للدول، ويعتبر مرجعية بالنسبة للمخططات الأخرى، كونها تنفذ في إطاره، لخلق نوع من التوازن التنموي بين مختلف القطاعات والجهات "الصحراء، الهضاب العليا ومناطق الشمال".

ويتم إعادة هذا المخطط على المستوي المركزي، لتنسيق بين مختلف الوزارات، مع رصد كل الإمكانيات والطاقات لتجسيده على أرض الواقع، وعدم إغفال الخصوصيات والسمات التي تميز كل قطاع وكل جهة من جهات الوطن.

"وتحقيق هذا الهدف، يعتمد على منهجية تحضير المخطط الوطني وتحديد لأولويات التنمية الخاصة بكل منطقة خاصة المنشآت الأساسية والهياكل القاعدية، وأنها تتم على مستوى الولاية والبلدية هذا ما يجعل تدخلهما مهم في الإطار بحيث تسجل في حسابها 50% من الاستثمارات العمومية و تتكفل بالإنجازات المالية للبلاد بمعدل 30%".<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> رضوان بن موسى، "المخططات البلدية للتنمية"، (مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006)، ص14-15.

والمخطط الوطني، يأتي على شكل خطوط عريضة تتولى المخططات الجهوية، الإقليمية والمحلية تفصيلها.

### \* المخططات الجهوية:

إن المخططات الجهوية تسعى إلى فك العزلة عن بعض الأرياف، وخاصة منها التي تتعدى إمكانيات الجماعات المحلية في الجانب المالي، كما وضعت هذه الآلية، لرفع الإنتاج الفلاحي وتوزيع الشبكة الصناعية، وخلق توازن بين البلديات خاصة في الصحراء والهضاب العليا لذي خصصت لهذه المناطق صناديق خاصة لمثل هذه الأشغال.

### -صندوق تنمية الجنوب:

يعتبر صندوق تنمية مناطق الجنوب، آلية لتمويل المشاريع التنموية لعشرة 10 ولايات من الجنوب والتي هي: أدرار، بشار، تندوف، بسكرة، الوادي، ورقلة، غرداية، الأغواط، إليزي و تمنراست، حيث أنشأ لها حساب تخصيص خاص رقم 302-089 بموجب قانون المالية لسنة 1997<sup>(1)</sup>، والذي كرسه المرسوم التنفيذي رقم 242/2000.<sup>(2)</sup>

ولجأت الدولة الجزائرية، إلى وضع هذا الصندوق لتحقيق التنمية الجهوية بمراعاة الخصوصيات المحلية لكل ولاية، وكذا فك العزلة وتشجيع الاستثمار والنشاط الرعوي، وإيصال شبكات المياه الصالحة للشرب، حيث سجلت الولايات التي تستفيد من هذا الصندوق، تأخرا كبيرا في مجال التنمية، مقارنة مع ولايات الشمال.

كما تضمن إنشاء هذا الصندوق أهداف وطنية، كدفع عجلة التنمية بهذه الولايات لمواكبة التنمية الحاصلة في مناطق الشمال، حتى تخلق نوعا من الديناميكية والنشاط الاقتصادي بين مختلف ولايات الوطن، وأهداف جهوية والتي تتمثل في خلق توازن جهوي بين الولايات وتوطين المواطنين في ولاياتهم وأهداف محلية تتمثل في تحقيق الرفاهية للسكان المحليين والنمو المتوازن بين البلديات والولايات.

<sup>(1)</sup>الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،"القانون رقم 02/97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 و المتضمن قانون المالية لسنة 1998"

<sup>(2)</sup>الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،"المرسوم التنفيذي رقم 242/2000 المؤرخ في 16 اوت 2000 و المحدد لكيفيات تطبيق المادة 17 من ق-م-ت لسنة 2000 "و المتعلق بتسيير الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب.

### -صندوق تنمية الهضاب العليا:

يعتبر الصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية للهضاب العليا رقم 302/116، آلية لتمويل التنمية الاقتصادية لولايات الهضاب العليا، والتي يبلغ عددها تسعة 09 ولايات والتي هي: البيض، نعامة سعيدة، تيارت، جلفة، مسيلة، باتنة، خنشلة، وتبسة<sup>(1)</sup>.

ويمول هذا الصندوق من الميزانية السنوية للدولة بمقدار 03%، من إيرادات البترول، ويعتبر الوزير المكلف بالمالية هو الأمر الرئيسي بصرف هذا الحساب.

### ويتولي هذا الصندوق القيام ب:

- التمويل الكلي أو الجزئي لبرامج ومشاريع البنى التحتية والاستثمارات الاقتصادية في الولايات المستفيدة؛
- دعم الاستثمارات الإنتاجية في المنطقة؛
- تمويل تخفيض تسعيرة الغاز بنسبة 50% لصالح الأسر الفقيرة والمحرومة، والتي لا يتجاوز دخلها الأجر الوطني الأدنى المضمون، وذلك من شهر ديسمبر إلى غاية شهر مارس.

### \* المخططات المحلية:

للولاية والبلدية مكانة هامة في مجال التخطيط، حيث تعتبران من بين الجهات المكلفة مباشرة بتلبية حاجيات المواطنين، وتتمتع بصلاحيات اقتصادية، اجتماعية وثقافية، وتمارس هذه الصلاحيات ضمن المخططات التي تقوم بوضعها.

### -المخطط الولائي:

تنص المادة 80 من قانون الولاية، على أن: " للمجلس الشعبي الولائي إعداد مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية و العمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية".

<sup>(1)</sup> R.A.D.P, **decret exécutif** n:06/486 du 23/12/2000 fixant les modalités de fonctionnement du compt d'affectation spécial n:302/112 intitulé "fond spécial pour le développement économique des hauts plateaux. journal n:37, article p05.



ويعتبر المخطط الولائي الأداة المعبرة عن اللامركزية وعدم تركيز التخطيط، "ويتكفل بإنجاز مشاريع تنموية متناسقة مع الاحتياجات، الشروط والإمكانات الحلية، وذلك عن طريق هياكل للتخطيط والتهيئة العمرانية غير ممرزة على مستوى الولاية، ويعمل المخطط الولائي على تحديد الأهداف الهامة للتنمية على مستوى الولاية"<sup>(1)</sup>.

تعتبر المخططات البلدية للتنمية، مكن لالتقاء الاجتماعية والاقتصادية في إطار الصلاحيات التي حولها القانون مع العلم أن هذه المشاريع تمول من طرف الدولة.

كما تهدف المخططات البلدية للتنمية، إلى إشراك المجالس الشعبية في عملية التخطيط واتخاذ القرار، وتعبير المواطنين عن رغباتهم واحتياجاتهم وترتب أولوياتهم، كما تسعى إلى دفع عجلة التنمية المحلية، وتحسين الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين.

#### \*المخططات التنموية القطاعية:

تنقسم المخططات القطاعية إلى نوعين و هما:

#### -البرامج القطاعية الممرزة(PSC):

وهي مجموعة البرامج التنموية ذات بعد وطني أو جهوي، وتتميز بضخامتها التي تفوق إمكانيات الجماعات المحلية، حيث تتطلب إمكانيات وتقنيات كبيرة.

وتسجل هذه البرامج باسم الوزارة المعنية ويشرف عليها الوزير المعني، وقد تمس هذه البرامج مجموعة من البلديات مثل إنشاء السدود، كما قد تمس مجموعة من الولايات مثل الطرق السريعة، لذا لا يتولى الإشراف عليها الوالي، "وتمويل المشاريع من ميزانية الدولة للتجهيز، وهي تخص تجهيزات الإدارة المركزية والمؤسسات العمومية الإدارية والمؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي والإدارات التخصصية"<sup>(2)</sup>.

(1) رضوان بن موسى،، مرجع سالف الذكر،ص 20.

(2) عبد الوهاب غزالي،مرجع سالف الذكر،ص 7.

## -البرامج القطاعية غير الممركزة(PSD):

تتضمن البرامج القطاعية غير الممركزة، كما عمليات التجهيز والاستثمار في الولاية، والمؤسسات العمومية، وتسجل هذه البرامج باسم الوالي في إطار البرنامج الوطني للتنمية" ويسهر الوالي على تسيير هذه البرامج الواقعة في الإقليم المسؤول عنه، وتكون الأظرف المالية لهذه المشاريع في فترات متباعدة وتكون في 3 سنوات في أغلب الأحيان، و تتمثل التركيبة المالية لهذه المشاريع في "(1).

- ميزانية الدولة للتجهيز والاستثمار، تتكفل بإنجاز المشروع؛
  - المشاركة المحلية، تتكفل بتحضير البيانات وإنجاز مختلف الشبكات كتصريف وتوزيع المياه وكذلك مختلف الإنجازات الأخرى؛
- والغرض من هذه المخططات هو تحديد أهداف التوازنات القطاعية الاقتصادية والاجتماعية وكذلك مساهمة الدولة بتمويلها لدفع عجلة التنمية المحلية.

## المطلب الثاني: تمويل التنمية المحلية في الجزائر

إن تحقيق التنمية المحلية مربوط بدرجة كبيرة بإمكانيات الجماعات المحلية على تمويل المشاريع والبرامج التي يسعى القيام بها، حيث تعتمد التنمية المحلية في الدرجة الأولى على التمويل المحلي مما يجعل الجماعات المحلية، تعمل جاهدة على تحصيل هذه الموارد والتي تنفرع إلى نوعين هما الموارد الذاتية والموارد الخارجية.

### 1- المصادر الجبائية:

- تنقسم الجباية المحلية إلى ثلاث أنواع من الضرائب هي:

#### الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:

- الدفع الجزافي والذي استبدل سنة 2006 بالضريبة الجزائرية الوحيدة؛
- الرسم على النشاط المهني: TAP بحسب هذا الرسم بقيمة 2% من رقم الأعمال ويوزع كما يلي:

1,30% للبلدية؛

(1) غنية بدال، مرجع سالف الذكر، ص16.

0,59% للولاية؛

0,19% للصندوق المشترك للجماعات المحلية؛

**الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية:**

**1-الضريبة على الأملاك:** هي ضريبة غير مباشرة تفرض على الأشخاص الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر وتتعلق ب: كل العقارات المبنية وغير المبنية التي يحوزها الشخص الطبيعي ما عدا المخصصة للاستغلال الصناعي أو الإداري.

- كل الحقوق العينية العقارية؛

- كل المنقولات ذات القيمة الحالية؛

**الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية:**

**1-الضريبة الجزائرية الوحيدة:IFU:**

تطبق هذه الضريبة على الأشخاص الطبيعيين الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3.000.000,00 دج ويوزع نتائجها كالآتي:

48,50% الدولة؛

40% البلدية؛

5% الولاية،

5%الصندوق المشترك؛

1,50% غرفة التجارة و الصناعة؛

**2-الرسم على القيمة المضافةTVA:**

هو رسم عام على الاستهلاك حيث يقع عبئ TVA على المستهلك النهائي للسلعة، وفيما يخص المعدلات المطبقة في الرسم على القيمة المضافة فإن القانون حددها بمعدلين:

المعدل العادي 19%

المعدل المخفض 9%.(1)

### الضرائب المحصلة لفائدة البلدية:

1-الرسم العقاري: يتعلق بالنشأة المبنية و غير المبنية

2-رسم التطهير: تكون لصالح البلديات التي تشتغل فيها مصلحة القمامات المنزلية وهي ضريبة سنوية.

3-الرسم على الذبح: يفرض على ذبح الحيوانات للاستهلاك و على اللحوم المصدرة و المستورة كذلك و تحدد قيمته على أساس الكيلوغرام من اللحم الصافي.

4-الرسم الخاص بالإعلانات: حيث إنشاء رسم خاص بإعلانات باستثناء تلك المتعلقة بالجماعات المحلية.

5-الرسم الإقامة: يحصل عن طريق أصحاب الفنادق و أصحاب المحلات المستعملة من أجل الإيواء و غيرهم...

6-الرسم الخاص على رخص البناء.

7-حقوق الحفلات والتكريمات: تحدد قيمة الرسم بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي(2).

8-الرسم على السكن: يستحق هذا الرسم على المحلات ذات الطابع السكني أو التجاري.

9- الرسم على الزيوت والشحوم: عن كل طن من الزيوت مستوردة أو المصنوعة داخل التراب الوطني.

(1)ministere des finances:guide pratique de ` république algérienne démocratique et populaire la TVA.2016P54.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية،"قانون رقم 06/2000 المؤرخ في 2000/12/23.يتضمن قانون المالية لسنة 2001،" عدد 80 ص19.

### المصادر غير الجبائية:

-مذاخيل الأملاك: تتسم الإيرادات الناتجة عن الأملاك بضعف شديد مقارنة بالإيرادات الجبائية مثل: تأجير العمارات والبنائيات، حقوق الطريق والتوقف، ناتج الحصيرة العمومية، بيع المنتجات كالرمل وغيرها.

### - الصناديق الخاصة:

تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع الولايات الأخرى، من أجل محاربة الفوارق الجهوية أهمها: الصندوق الخاص للتنمية مناطق الجنوب الذي يهدف للتكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية، ويشمل هذا الصندوق 13 ولاية تضم 258 بلدية، وتتمثل البرامج المرشحة للتمويل من الصندوق عملية إعادة تنشيط الواحات مشاريع الاستصلاح المكثف وخاصة مشاريع تكثيف شبكات المنشأة القاعدية والاتصالات. (1)

بالإضافة إلى برنامج ولايات الهضاب الذي يضم 19 ولاية والذي يهدف إلى إعادة التوازن الجهوي وتوفير شروط استقرار النشاطات بعث التشغيل.

### -الصندوق المشترك للجماعات المحلية :

يمثل الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي وهو موضوع تحت وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

فيما يخص إيراداته فإنها تأتي إما من الإيرادات الضريبية أو مساهمات الدولة.

### -القرض البنكي:

بإمكان الجماعات المحلية أيضا اللجوء إلى الاقتراض البنكي من المؤسسات المالية في ظل ضعف الإعانات الحكومية على تلبية الاحتياجات المتواصلة للجماعات المحلية وعدم قدرتها على تغطية جميع جوانب القصور.

(1)رضوان بن موسى، مرجع سالف الذكر،ص71.

نصيب برامج التنمية المحلية خلال(1998-2009):

2005 2009	1998 2004	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	
200	221,08	27,01	45,47	41,80	39,61	35,51	18,20	15,3	البرامج البلدية للتنمية
708,5	776,16	187,89	242,49	158,78	80,97	49,16	29,42	27,51	البرامج القطاعية للتنمية
1908,5	997,4	214,82	287,96	200,58	120,58	84,01	47,62	42,84	المجموع

المصدر: وزارة المالية

المطلب الثالث: دور مختلف الفواعل في التنمية المحلية

1- دور موظفي البلدية في التنمية المحلية:

تعتبر البلدية هي من تملك سلطة القرار المحلي دون تدخل من وحيات أخرى داخلية أو خارجية إلا في مجال الرقابة، ورغم أن قانون البلدية لم ينص على أي آلية للتعاون بين المجالس المنتخبة والأعوان الموظفين، مما يجعل مشاركتهم في إدارة التنمية المحلية أمر غير وارد إلا أن في الواقع تجد التداخل العملي الكبير بين صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وصلاحيات الموظفين خاصة قد تعد مهام البلدية محصورة في خدمات العامة فقط بل تجاوزتها إلى كل ما له علاقة بالتنمية الشاملة على المستوى المحلي، وهو ما يتطلب توفير موظفين ذوي كفاءة عالية من أجل إدارة المشاريع المتعلقة بالتنمية<sup>(1)</sup>.

وإذا كان إعداد الميزانية فإنه في الواقع لدى الأمين العام والأعوان المصالحه دور كبير خاصة أن إعداد الميزانية يتم عن طريق ملاء استمارة تعدها مصلحة الضرائب وما دور المجلس سوي المصادقة كذلك لدى أعوان المصالحه المالية دور كبير في إقتراح المشاريع خاصة من حيث الإعتمادات المالية.

لذلك كان على المشرع الجزائري تقنين مشاركة الموظفين بحكم دراستهم المسبقة و خبرتهم.

<sup>(1)</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: جسور للنشر 2007، ص269.

## 2- دور المواطن:

باعتبار أن البلدية كإدارة محلية منتخبة هي امتداد للإدارة العامة المركزية فهي تجسد أسمى معاني الديمقراطية كونها منبثقة من إرادة الشعب. حيث أن إشراك المواطنين في صناعة القرار وتنفيذه وتدريبهم على المساهمة في المشاريع العامة فإن العمل البلدي يصبح ورشة عمل لا تنتهي، فبتعديل السلوك الاجتماعي الموظف وفي بناء معايير وقيم إيجابية تقوم على التضامن الاجتماعي والمشاركة الشعبية في التنمية النابعة من الاحتياجات الحقيقية للمواطن.

## 3- دور المثقفين:

أوضح العديد من علماء الاجتماع أن الحقائق التاريخية والخبرة التطويرية تكشف عن أن فئة المثقفين<sup>(1)</sup> تعد هي الفئة الأكثر تأهيلا لدفع المجتمع الإنساني نحو التقدم بحيث أن:

- جمع عمليات لتغيير المجتمعي والثقافي هي من عمل الأفراد؛
- تشكيل وتدمير المجتمعات والحضارات والتي تكون منبثقة بالأساس من الطبقات المثقفة؛
- بسبب دورهم في تشكيل وتدمير المجتمعات والحضارات فإن المثقفين يمثلون هدف مرجعيا لدراسة هذه العمليات؛
- المثقفين هم الذين يملكون قدرة على تحديد حركة المجتمع وعلى دراية بمخاطر ومحاسن التنمية المحلية؛

## 4- دور منظمات المجتمع المدني:

على منظمات المجتمع المدني أن تعمل على توجيه مشاركة الناس في النشطة الاقتصادية والاجتماعية وتنظيمهم في جماعات أكثر قوة للتأثير على السياسات العامة والتمكن من الوصول إلى الموارد العامة، وفي المقابل يشجع التواصل بين البلدية والمنظمات المحلية على التبادل المعلومات التي يمكن استخدامها لصيانة برامج تنمية مبنية وفق أفق وأولوية الحاجات المحلية<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> محمد احمد اسماعيل علي، "جدلية التنمية و التبعية"، مجلة الوحدة، عدد45، سنة 1988، ص91-92.

<sup>(2)</sup> صالح زياني، " موقع مؤسسات المجتمع المدني في ادارة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، عدد16، ص262.

## 5- دور القطاع الخاص:

تسعى الحكومات في مختلف أنحاء العالم إلى إيجاد طرق أكثر فاعلية لتعزيز مناخ الاستثمار وتحسين القدرة على المنافسة وزيادة حجم التجارة وقيمتها وتشجيع روح الابتكار وزيادة الأعمال وجميعها عناصر أساسية لنجاح استراتيجيات النمو، وفي حين لا يشمل النمو الاقتصادي تلقائياً على نمو مماثل في معدلات التشغيل، فإن خلق الوظائف يعد عنصراً محورياً في تحقيق هدفين هما إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء<sup>(1)</sup>.

ونتيجة الإختلالات الكبيرة التي يعرفها التسيير العمومي للمرفق العام وعدم قدرة الدولة على تقديم خدمات نوعية تحتم عليها الاستعانة بالقطاع الخاص كشريك فاعل في التنمية الشاملة وقد كان لذلك انعكاساً على المستوى المحلي إذ تحتم على البلدية أن تتعايش مع الوضع الجديد فإن تفتح على الغير بدءاً بإنجاز مشاريع مشتركة بين البلديات في إطار تطوير الاستعمال المحلي.

كذلك منح عقود الامتياز بالرغم من أن المشرع الجزائري لم يحدد سوى ثلاث مجالات وهي ذات طابع تجاري صناعي وإداري بالرغم من أن عقد الامتياز هو أهم صورة لاشتراك القطاع الخاص في التنمية المحلية<sup>(2)</sup>.

### المبحث الثالث: واقع المخططات التنموية في الجزائر:

بعد خروج المستعمر الفرنسي، خلف مجموعة من المشاكل الحادة، والتي جعلت الجزائر الحديثة غير قادرة على تجاوزها، حيث ورث الجزائريون عن الاستعمار كل مظاهر التخلف في مختلف المجالات من حيث: شلل الإدارة بسبب غياب الأطارات المسيرة، انتشار الأمية والفقر، تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بتحطيم الهياكل الاقتصادية كالمصانع، الطرقات والمواصلات، وكذا الهياكل الاجتماعية كالصحة والتعليم... وهذه الأوضاع، جعلت القيادة السياسية للدولة، تنتهج عدة استراتيجيات ومخططات للتخلص من هذا الوضع.

<sup>(1)</sup> نوري ياسمين، "مكانة القطاع الخاص المنتج في ظل السياسة التنموية في الجزائر بين الخطاب الرسمي والواقع الميداني"، (مذكرة ماجستير في العلوم السياسية د س ن)، ص 30.

<sup>(2)</sup> عمار بوصيف، الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، د س ن، ص 84.



## المطلب الأول: تطبيق المنهج الاشتراكي ( 1962-1989 )

تميزت المرحلة الممتدة من 1962 إلى 1989، بتطبيق النظام الاشتراكي في الجزائر، والذي أقره مؤتمر طرابلس كمنهج لتحقيق التطور في مختلف الميادين، ويمكن تقسيم هذه الفترة إلى ثلاثة مراحل والتي هي:

### 1- مرحلة الانتظار 1962-1965:<sup>(1)</sup>

تميزت هذه المرحلة بالعديد من المشاكل، خاصة في المجالات الإنتاجية حيث تم التخلي عن الاستغلالات الزراعية التي كانت ملكية للمعمرين وكذا المؤسسات الصناعية والتي أعلن عنها أملاك شاغرة، والتي صدر عنها مرسوم في سنة 1963، لتوضع تحت ما يسمى آنذاك **بالتسيير الذاتي**، والذي يعتبر من وجهة نظر مؤيديه أنه: يعني قمع كل سلطة مركزية سواء كانت اقتصادية أو سياسية، وأنه أسلوب للإنتاج قادر على أن يعطي قوة دفع لتطوير المجتمع بأسره عن طريق تطوير اليد العاملة، ومن ثم فإن الهدف هو نظام إنتاج اشتراكي.

وحاول الرئيس بن بلة الكسب من وراء هذا الإجراء، قاعدة شعبية تزيد من شعبية، وتدعيم سلطته الضعيفة.

كما كانت مشكلة تسيير الجهاز الإنتاجي، نتيجة مغادرة المعمرين الأوروبيين للجزائر أحد المشاكل البارزة في هذه المرحلة، فتولد عن هذا الوضع قطاعات مسيرة من طرف العمال، الذين يفتقدون الخبرة عن طريق التسيير الذاتي، واعتبرت هذه الخطوة أول إجراء لإصلاح الاقتصاد بعد الاستقلال، رغم عدم وضوح النموذج الوطني للتنمية .

لكن التسيير الذاتي أدى إلى ظهور العديد من المشاكل، حيث أخفقت الإستراتيجية الهادفة إلى القضاء على الفقر والبطالة، وتطوير المجتمع والإنتاجية، وأدت إلى فوضى عارمة، وسوء التسيير كون العمال والفلاحين ليست في أمور التسيير .

(1) Abdellatif Benachenhou, **planification et développement en Algérie 1962-1980**, Alger : imprimerie commercial, 1980, page 12.

## 2-مرحلة التخطيط الشامل و التنمية لموجهة: 1967-1979<sup>(1)</sup>

بعد تولى الجيش السلطة في البلاد، إثر الانقلاب الذي قاده العقيد هواري بومدين في 19 جوان 1965، ظهرت إيديولوجية جديدة للتنمية، كما حدث تغيير لمفهوم العمل السياسي وأعطيت للتنمية بعد مركزي مبني على التخطيط، حيث سرعان ما ظهر أول مخطط تنموي في الجزائر المستقلة، وهو المخطط الثلاثي ثم تلتها العديد من المخططات التنموية الرباعية و الخماسية.

### - المخطط الثلاثي 1967-1969

كانت سنة 1967 بالنسبة للجزائر، سنة الخروج من مرحلة التردد والنقاش الذي استغرق سنوات حول المستقبل الاقتصادي للبلاد، حيث ظهرت ابتداء من تلك السنة مخططات للتنمية سيطرت عليها فكرة التصنيع.

جاء هذا المخطط، كأول تجربة في التخطيط للتنمية، وخروجا من العمل العشوائي إلى العمل المخطط والمبرمج، وتعد هذه الفترة، بمثابة مرحلة جديدة للنظرة التنموية، من خلال إرساء قواعد التصنيع عن طريق تأميم الشركات الوطنية والثروات المنجمية، وكذا الشركات الأجنبية من أجل سيطرة الدولة على الإنتاج والتصنيع، والتخلص من التبعية، وكان المخطط يهدف إلى:

- حماية الإنتاج الوطني واحتكار التجارة الخارجية؛
- التوزيع العادل للدخل؛
- تحقيق الاستغلال المالي الأمثل، وتطوير قدرات الإنتاج وقدرات السوق الوطنية؛
- القضاء على مشكلة البطالة؛
- بناء اقتصاد قائم على الصناعة والنشاطات المرتبطة بالمحروقات؛
- إنشاء الهياكل القاعدية الأساسية، التي من شأنها أن تستوعب الاستثمارات؛
- إضافة إلى إعادة تنظيم القطاع الاشتراكي المسير ذاتيا، مع تهيئة الأعوان الاقتصاديين للمهام التخطيطية والتنموية، وخصصت الدولة مبلغ 9,06 مليار دينار كاستثمارات، وهو مبلغ يعكس

<sup>(1)</sup> عبد العالي دبله، الدولة الجزائرية الحديثة: الاقتصاد والمجتمع والسياسة، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004

الإمكانات المالية الضعيفة خاصة وقد كانت الاستثمارات الفعلية المحققة 9,16 مليار دينار<sup>(1)</sup>.

وأعطيت الأولوية في هذا المخطط للصناعة، بنسبة 53,60 %، أما الزراعة فخصص لها مبلغ مالي قدر بـ 1,88 مليار دينار، أي ما يعادل نسبة 20,52 % من مجموع الاستثمارات .

### المخطط الرباعي الأول: 1970-1973

كان هذا المخطط بمثابة الانطلاقة الحقيقية للتخطيط، إذ تمت الاستفادة من التجربة السابقة (المخطط الثلاثي) حيث تم تنظيم الجهاز البيروقراطي لاستوعاب وتنظيم هذه العملية، فتميزت بدقة أكثر في تحديد الأهداف وكذا أكثر دقة في إستراتيجية العمل.

ويهدف هذا المخطط إلى تقوية ودعم بناء الاقتصاد الاشتراكي، وتعزيز الاستقلال الاقتصادي للبلاد ويعتمد في ذلك، على التقويم التام للثروات الفلاحية والمنجمية، ويندرج في سلسلة من التصنيع التام والحضري<sup>(2)</sup>.

كما يهدف إلى تحسين مستوى معيشة السكان الفقراء، ورفع معدل التنمية السنوية للإنتاج الداخلي الإجمالي في هذه الفترة إلى 9%.

وتمثل هذه المرحلة ميلاد التحولات العميقة في الإنتاج من أجل تطوير الريف، ووضع قاعدة أساسية للتصنيع، من أجل إقامة اقتصاد حديث، وزيادة القدرة على توفير متطلبات الصناعة والزراعة... وإعادة توزيع الدخل لصالح الفئات المحرومة، كما يساعد على رفع معدلات التنمية وتخصيص أولوية متقدمة لتنمية الموارد الطبيعية، بتنشيط البحث عن الثروات الطبيعية النفطية والمعدنية...<sup>(3)</sup>

كما كان هذا المخطط، فرصة لقيام المؤسسات العمومية والجماعات المحلية، والوزارات الوصية بتطوير المشاريع الاستثمارية واختيارها على أساس عدة معايير محددة من قبل سكرتارية الدولة للتخطيط،

(1) محمد بالقاسم بهلول، سياسة التخطيط وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجزائرية ج 1 1999، ص 164.

(2) R.A.D.P, ordonnance n :70-10 du 20/01/1970 portant plan quadriennal 1970-1973, JORA n :07 du 20/01/1970 ,article,05,p50.

(3) ونيه رايح أشرف رضا، مرجع سالف الذكر، ص 68.

وكان الهدف المرجو من هذا المخطط هو إنشاء صناعات قاعدية تكون بمثابة دعامة لإنشاء صناعات خفيفة فيما بعد<sup>(1)</sup>.

### المخطط الرباعي الثاني: 1974-1977

إن المخطط الرباعي الثاني، يغطي السنوات الممتدة من 1974 إلى 1977 وهو مخطط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية... وذلك على ضوء الأفق الطويلة المدى للاقتصاد الوطني والدروس المستخلصة من نتائج تنفيذ المخططات الأولى للجزائر المستقلة وتحليل المعطيات الجديدة للبيئة الدولية<sup>(2)</sup>.

ويرمي هذا المخطط إلى بناء اقتصاد اشتراكي قوي، وتدعيم الاستقلال الاقتصادي، عن طريق تقوية سريعة للإنتاج، وتوسيع مجال التنمية عبر كامل التراب الوطني.

كما يسعى إلى زيادة الإنتاج الداخلي الإجمالي بـ 46 % على الأقل طوال المخطط الرباعي الثاني، أي زيادة يكون معدل سرعتها السنوية 11 % كما أن للمخطط أهداف اجتماعية تتمثل في: <sup>(3)</sup>

- تحسين مستويات المعيشة للسكان ابتداء من زيادة مناصب العمل ومن التوزيع العادل للدخل؛
  - رفع المستوى الثقافي والتقني ولا سيما تطبيق الإصلاح المحدث للمدرسة الأساسية وزيادة في التكوين التقني؛
  - التحسين السريع لظروف معيشة السكان بفضل ترقية الطب المجاني، وبفضل الإسراع في تحقيق البرامج الاجتماعية، ولاسيما في مجال القرى الفلاحية والإسكان الحضري والتجهيزات الجماعية؛
- وتتميز هذا المخطط باسترجاع الجزائر كل ثرواتها الطبيعية تدعima للاستقلال السياسي، إضافة إلى رفع حجم الاستثمارات بفضل ارتفاع أسعار البترول بعد الحظر البترولي الذي حدث بعد حرب أكتوبر

<sup>(1)</sup> كربالي بغداد، "نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر" مجلة العلوم الإنسانية، العدد 2005/01/08،

تصفح يوم: 2014/07/12 [http://www.webreview.dz/IMG/pdf/\\_4.pdf](http://www.webreview.dz/IMG/pdf/_4.pdf)

<sup>(2)</sup> R.A.D.P. **Ordonnance** N°74-68 du 24/06/1974 portant 2<sup>eme</sup> plan quadriennale 1974- 1977.

JORAn° 52 du 28/06/1974 article 01 p 715.

<sup>(3)</sup> IDEM article 03 p 715.

1973، ولذلك كانت الإعتمادات المخصصة للمخطط معتبرة مقارنة باعتمادات المخطط الرباعي الأول<sup>(1)</sup> حيث خصص لهذا المخطط غلاف مالي قدر ب110 مليار دج.

كما أن إستراتيجية التصنيع في الجزائر، قد ركزت خلال الفترة الممتدة من 1967 إلى 1978 على بناء القاعدة المادية للاقتصاد، و التي تميزت بإعطاء أهمية قصوى لقطاع النفط وقطاع الحديد والصلب على حساب قطاعات أخرى كالقطاع الزراعي، الذي يوليه النموذج النظري اهتماما بالغا، وقطاع الإسكان على سبيل المثال والذي شهد فيما بعد أزمة حقيقية خلال الثمانينات كما أن تعمل الإستراتيجية المنتهية آنذاك، على خلق علاقة جديدة تقوم على التعاون و التكامل بين القطاعات المختلفة، وبين المدينة والريف.

### 3- مرحلة تراجع التنمية وظهور الأزمة 1980- 1989

كانت أواخر السبعينات مخصصة لتحليل وتقييم ما تم تحقيقه من خلال سياسة التنمية الوطنية المنتهية منذ سنة 1962، وجاء في التقارير أن الجهود المبذولة في المخططات السابقة لم تحدث الآثار المرغوبة ولم تبلغ أهدافها<sup>(2)</sup>.

ورغم النتائج المتوصل إليها وظهور العديد من المشاكل المرتبطة بالتخطيط إلا أن الفريق الجديد الذي تولى الحكم بعد وفاة بومدين، لم يتخلى على سياسة التخطيط بل واصل المسار التنموي عبر المخططات الخماسية، وربما ما شجع المسؤولين آنذاك باستمرار العمل بالمخططات، هو ارتفاع أسعار البترول نهاية السبعينات و بداية ثمانينيات، لكن سرعان ما تراجعت أسعارها بداية من سنة 1982 لتعرف انزلاقا حادا سنة 1986، مما أدخل الجزائر في أزمة متعددة الأبعاد اقتصاديا، اجتماعيا وثقافيا...

### المخطط الخماسي الأول: 1980-1984

جاء المخطط الخماسي الأول 80-84 لإعادة تنظيم الاقتصاد الوطني وفق سياسة تنموية أخرى أسلوبها التخطيط ووسائلها تتمثل في إعادة هيكلة المؤسسات العمومية على المستويين العضوي والمالي

(1) فتوح خالد، "الاستثمار ودوره في التنمية المحلية، دراسة حالة قطاع الري لولاية تسميلت"، (مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، تلمسان، 2009 - 2010)، ص 119.

(2) Ahmed tessa, Algérie : histoire d'une construction spatiale, paris : édition publisud, 2007,

وقد صدر المرسوم 80-242 المؤرخ في 4 أكتوبر 1980 ليحدد أهداف إعادة الهيكلة في ثلاث نقاط هي:<sup>(1)</sup>

- تحسين شروط الاقتصاد وضمان التطبيق الفعلي لمبادئ اللامركزية؛
- تدعيم فعالية المؤسسات العمومية، بالتحكم الأفضل في الإنتاج استعمال عقلاني للكفاءات والموارد المالية؛
- توزيع الأنشطة بكيفية متوازنة عبر التراب الوطني؛

وفي إطار هذا المرسوم، قامت السلطات الجزائرية بتقسيم 50 مؤسسة عمومية كبيرة الحجم إلى 300 مؤسسة جديدة؛

كما تمت إعادة الهيكلة المالية ابتداء من سنة 1983 كنتيجة مع النظام المالي والمصرفي، والقيام بتلك الإجراءات كانت ترمي في عمومها إلى التخلي التدريجي عن مفاهيم العهد القديم والانفتاح التدريجي للسوق الوطنية، إعادة مكانة للقطاع الخاص في التنمية الاقتصادية<sup>(2)</sup>.

وخصت الدولة في هذا المخطط، غلاف مالي قدر بـ 250 مليار دج لإعادة إقرار التوازنات الاقتصادية، وإعادة تنظيم المؤسسات وتهيئة الطاقات، ولأول مرة ظهرت فكرة اللامركزية والتنمية المحلية في التقرير العام للمخطط، كما تم إلغاء وعزل فكرة المؤسسات الوطنية الكبرى، واستبدالها بالمؤسسات الصغيرة و المتوسطة<sup>(3)</sup>، وخصص غلاف قدر بـ 400,6 مليار دج، لتنفيذ كل بنود هذا المخطط، وتتمثل المحاور الكبرى للمخطط الخماسي الأول في الأهداف التالية:<sup>(4)</sup>

- العمل على جعل الإنتاج الوطني مصدرا أساسيا، لتغطية الحاجات الأساسية للمواطنين، خلال العشر السنوات الجارية؛
- مواصلة بناء الاقتصاد الوطني؛
- تعبئة الطاقات والكفاءات الوطنية؛

(1) عبد العالي دبله، مرجع سالف الذكر، ص 126.

(2) كريالي بغداد مرجع سالف الذكر، ص ...

(3) ahmed tessa, op, cit p 45

(4) محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سالف الذكر، ص 104.

- ضمان دعم الاستقلال الاقتصادي للبلاد، والتحكم في الموازنات والنسب العامة للاقتصاد، وتنمية النشاطات المتكاملة؛
- نشر التنمية الاقتصادية والاجتماعية على كامل التراب الوطني؛

### المخطط الخماسي الثاني: 1985-1989

تعتبر هذه الفترة، امتدادا للفترة السابقة-للمخطط الخماسي الأول- وتهدف أساسا إلى الاحتفاظ بوتيرة النمو، مدعمة بجهاز إنتاج، ويتضمن هذا المخطط استثمارات هامة تقدر بـ 550 مليار دج، كما حدد هذا المخطط كهدف لضمان استغلال الخيرات الاقتصادية بالتحكم في التوازنات المالية... كما أنه في هذه الفترة لم يخصص إلا 51 مليار دج للمحروقات من 550 مليار دج إضافة إلى مواصلة سياسة تسديد الديون الخارجية<sup>(1)</sup>.

ويهدف المخطط كذلك إلى:

- تنظيم الاقتصاد الوطني بتنظيم مختلف الأنشطة التنموية.
- تطوير قطاع الفلاحة والري.

### المطلب الثاني: السياسة الاستثمارية الجزائرية من 1988 إلى 1998

لقد شهدت فترة تنفيذ المخطط الخماسي الثاني عدة إصلاحات لتصحيح الاقتصاد الوطني، والتي سعت إلى رفع الإنتاجية وتصحيح الإختلالات الاقتصادية، حيث بدأت الدولة بإصلاح القطاع الفلاحي بموجب قانون 87-19، والذي من خلاله قسمت الأراضي الفلاحية إلى مزارع فردية، بعد ذلك قامت الدولة بالإصلاح المؤسسي لنظام التخطيط في 12 جانفي 1998 بموجب قانون 88-02 لتجنب المعوقات البيروقراطية، كما صدر مع هذا الأخير، قانون 88-01 المانح للمؤسسات الاقتصادية العمومية أكثر استقلالية، وسعيا لمنح مكانة أكثر أهمية للقطاع الخاص، جاء القانون 88-85 الصادر في 12 جويلية 1988، إلا أن هذه الإصلاحات لم تحقق الأهداف المرجوة، بل أدت إلى زيادة توتر الاقتصاد الوطني، لذا لجأت الدولة الجزائرية إلى نوع آخر من الإصلاحات بين 1991-1994، ثم تلتها إصلاحات أخرى 1995-1998.

(1) أحمد هنين، اقتصاد الجزائر المستقلة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1991، ص 21.

## 1- برامج التثبيت الاقتصادي 1989-1994

إن تعثر الجزائر في تسديد ديونها وأعبائها، جعلها تتجه نحو نادي باريس لإعادة جدولة ديونها ومحاولة استرداد الثقة الإنمائي، واشترط الدائنون ضرورة التوصل إلى اتفاق مع صندوق النقد الدولي كشرط مسبق للأمر تفاوض، ونشطت المفاوضات بين الحكومة الجزائرية وصندوق النقد والبنك الدوليين وتم التوقيع على عدة برامج تخص الإصلاح الاقتصادي بهدف القضاء على الإختلالات الاقتصادية... والاعتماد على آليات السوق من دور الدولة في الحياة الاقتصادية<sup>(1)</sup>.

ومن أهم هذه البرامج:

### برنامج تثبيت الاقتصادي الأول 1989:

يعد فشل المحاولة الأولى للتصحيح الذاتي التي عاشتها الجزائر من 1986 إلى 1989، نقطة تحول في السياسة الاقتصادية الجزائرية، حيث قامت الدولة بالاقتراب إلى المؤسسات المالية الدولية "صندوق النقد الدولي والبنك العالمي"، التي كانت ترفض التعامل معها كونها ترمز إلى الإمبريالية وتتدخل في توجيه سياسات الدول وتمس بالسيادة الوطنية، فكانت هذه السنة أول خطوة للتعامل مع مثل هذه المؤسسات، وكانت أهداف ومحتوى الإنفاق يرمي إلى تطبيق شروط الصندوق بصرامة في تطبيق السياسة النقدية، وتخفيض سعر الصرف وقيمة الدينار، والتفتح التدريجي على الأسواق المالية الدولية وعليه تم صدور قانون النقد والقرض الذي يهدف إلى الحد من زيادة القروض إلى المؤسسات العمومية ومراقبة المنظومة البنكية وتمثل إجراءات هذا الإنفاق في:

- تطبيق الأسعار الحقيقية على السلع والخدمات، وذلك بالرفع التدريجي لدعم بعض الموارد والسلع
- فتراجعت الجزائر عن دعم القروض الموجهة للمؤسسات العمومية؛
- إجراء تعديلات هيكلية في مجال السياسة النقدية، وذلك بمنح البنك المركزي الاستقلالية التامة ومحاربة التضخم ومختلف أشكال التسريبات؛
- السماح بإنشاء بنوك تجارية خارجية منافسة تنشط وفق قوانين جزائرية؛

(1) أحمد هني، مرجع سالف الذكر، ص 27.



ومن خلال هذه الشروط والإجراءات حصلت الجزائر على تمويل في حدود 619 مليون دولار، وامتد هذا البرنامج من 31 ماي 1989 إلى 30 ماي 1990؛

### برنامج تثبيت الاقتصادي الثاني 1991:

إن لجوء الجزائر إلى صندوق النقد الدولي لمرة أخرى، كان بغرض استكمال سلسلة الإصلاحات التي تم الشروع فيها سابقا، حيث تم الأنفاق على برنامج تثبيت الاقتصادي الثاني بين الجزائر وصندوق النقد الدولي بتاريخ 3 جوان 1991، والممتد إلى غاية 30 مارس 1992، وقدم بموجب هذه الاتفاقية قرض بمقدار 400 مليون دولار يتم استهلاكها على أربعة شرائح، الشريحة الأولى جوان 1991، الثانية سبتمبر 1991، الثالثة سبتمبر 1991، والرابعة مارس 1992.

وأبرمت في نفس الوقت، اتفاق مع البنك العالمي، تحصل بموجبه الجزائر على قرض بقيمة 350 دولار مليون، يخصص للتطهير المالي للمؤسسات الاقتصادية العمومية، وتم الإنفاق تحت الشروط التالية:<sup>(1)</sup>

- تحرير التجارة الخارجية، وإصلاح طريقة تسيير الجهاز المالي؛
- تخفيض قيمة العملة الوطنية، ولخضاعها للسوق الحرة؛
- تقليص تدخل الدولة؛
- التحكم في تضخيم بنثبيت الأجور، وخفض النفقات العامة؛

ولتحقيق هذه الشروط، اتخذت الحكومة عدة إجراءات منها إصدار مراسيم سنة 1991 لتحرير التجارة الخارجية وتخفيض قيمة الدينار، ومراسيم تخص تنظيم النظام المالي، كالمرسوم رقم 91-169 المؤرخ في 28 ماي 1991، المتضمن تنظيم المعاملات الخاصة والقيم المنقولة، وتم تحرير أكثر من 75% من الأسعار الخاصة بكل فروع النشاط الاقتصادي.

(1) كمال عياشي، "التجربة الجزائرية في ظل الفكر التنموي الجديد"، ص 8، مقال منشور في الموقع:

### برنامج التثبيت الاقتصادي الثالث 1994:

اتفقت الجزائر مع صندوق النقد الدولي، على تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي خلال الفترة الممتدة من 22 ماي 1994 إلى 21 ماي 1995، حيث يرمي هذا البرنامج إلى تحقيق أربعة أهداف رئيسية هي: (1)

- رفع معدل النمو الاقتصادي و خفض البطالة تدريجيا؛
- محاولة تحقيق التقارب بين معدلات التضخم السائدة في الجزائر؛
- تخفيض من الكلفة الكلية؛
- استعادة توازن ميزان المدفوعات مع تحقيق مستويات ملائمة من احتياجات النقد الأجنبي؛

ومن نتائج هذه الاتفاقية يمكن ذكر:

- تخفيض قيمة الدينار بنسبة 40,17 %
- ارتفاع مخزون المعاملات الأجنبية بـ 1,5 مليار دولار نهاية 1994، مما جعل المخزون الكلي يصل إلى 2,6 مليار دولار.

### 2- برنامج التعديل الهيكلي ماي 1995 -ماي 1998:

بعد أن وصلت الجزائر في بداية 1994 إلى حافة الاختناق المالي، نتيجة الإفراط في الاقتراض قصير الأجل الذي تبعته الانخفاض الحاد في أسعار البترول سنة 1986، شرعت الجزائر بداية من أبريل 1994 في إبرام اتفاقيتين مع صندوق النقد الدولي مدتها الإجمالية أربعة سنوات، مرفقتين باتفاقيات إعادة جدولة الديون الخارجية لدى نادي باريس بالنسبة للديون الخارجية العمومية، ولدى نادي لندن فيما يتعلق بالديون المصرفية.

(1) محمد بن عزوز، "الاقتصاد الجزائري وشكالية الاندماج الاقتصادي الإقليمي في ظل البحث عن البدائل المتاحة للفترة 1990 - 2007"، (أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة دالي إبراهيم، الجزائر، 2010)، ص 191.

ويهدف برنامج التعديل الهيكلي، إلى تعميق إجراءات الاستقرار، بالإضافة إلى زيادة العرض الكلي السلعي والخدمي وبعث النمو الاقتصادي، وهذا بإقامة البيئة التشريعية والتنظيمية اللازمة لتسهيل العملية الإنتاجية في القطاعين العام والخاص والعمل على إعادة الهيكلة في البيئة الإنتاجية للاقتصاد الوطني<sup>(1)</sup>.

ففي مجال الاستقرار الاقتصادي فإن برنامج التكيف الهيكلي عمل على استمرار في الإجراءات السابقة المتعلقة ببرامج التثبيت الاقتصادي بالاعتماد على:<sup>(2)</sup>

- تحرير أسعار الفائدة ومنح استقلالية أكبر للبنوك التجارية؛
- القضاء على عجز الميزانية وتنمية الادخار العمومي؛
- تحرير أسعار الصرف لتتحدد وفق قوى السوق؛

إلغاء دعم الأسعار للموارد الأولية ومواصلة تحرير أسعار كل السلع والخدمات وكانت أهم محاور هذا البرنامج تتلخص في:

**السياسة النقدية:** تهدف السياسة النقدية لبرنامج التعديل الهيكلي إلى تقليص الكلب الفعال، وذلك من خلال فائض السيولة والحد من التوسع الائتماني وضبط عرض النقود بغرض الحد من معدلات التضخم حتى تصل إلى 6% مع نهاية تطبيق البرنامج، ويتم الوصول إلى هذا الهدف عن طريق أساليب غير مباشرة منها أسعار الفائدة، تحسين إطار السياسة النقدية لجلب المزيد من الأموال للبنوك وتطوير أسواق المال وخفض أو إلغاء الائتمانات التفضيلية لقطاعات معينة.

**تحرير الأسعار:** يهدف هذا البرنامج، إلى تحرير كل أسعار السلع والخدمات وإزالة التشوهات السعرية حتى تصبح الأسعار المحلية دالة في الأسعار الدولية، وعلى أن تكون الأسعار العالمية هي المرجعية للأسعار المحلية، والعمل للوصول إلى أسعار تنافسية حقيقية.

وبالفعل تم تحرير أسعار منتجات القطاع العام بصفة تدريجية، ورفع أسعار الموارد الغذائية والطاقة إلى ما تقدر بـ 200% تماشيا مع الأسعار العالمية.

**تحرير التجارة الخارجية والتحكم في ميزان المدفوعات:** لقد وضعت مجموعة من التدابير الهادفة إلى تحرير التجارة الخارجية وتقوية ميزانية المدفوعات، وجعل الاقتصاد الجزائري أكثر تفتحا بتحرير بعض

(1) كمال عياشي، مرجع سالف الذكر، ص 09.

(2) كمال عياشي، نفس المرجع، ص 09.

الموارد والغاء رخص التصدير، كما منع استرداد بعض الموارد من الخارج.<sup>(1)</sup>

**خصوصية المؤسسات العمومية:** ويقصد بخصوصية المؤسسات العمومية، تحويل ملكية القطاع

العام إلى ملكية القطاع الخاص، ببيع المؤسسات العمومية للخواص.

والعامل الأساسي الذي دفع بحكومات الدول النامية إلى تبني الخصوصية، هو ظهور أزمات مالية اقتصادية جعلتها غير قادرة على تمويل هذه المؤسسات<sup>(2)</sup>.

**تنمية القطاع الخاص وإصلاح المؤسسات العمومية:** يهدف برنامج التعديل الهيكلي إلى تشجيع

الاستثمار الخاص وهذه العملية تبنتها الجزائر من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 1994، وذلك

من خلال بيع المؤسسات العمومية والتنازل عنها لصالح مسيرين خواص ومساهمة الخواص في

رأس مال المؤسسات العمومية وهذا في حدود 49 %.

**قطاع الفلاحة:** يهدف كذلك برنامج التعديل الهيكلي إلى " إعادة النظر في تسيير القطاع من خلال

تطهير النزاعات الفلاحية وتسويتها وإصدار قانون التوجيه العقاري والمحافظة على الأراضي

الرعية وتشجيع تنميتها، والأخذ بعين الاعتبار حق الانتفاع لمربي المواشي وإعطاء تسييرها

للجماعات المحلية بمشاركة المنظمات المهيمنة مع تشجيع استغلال الأراضي الفلاحية التابعة

للخواص"<sup>(3)</sup>، هذا من جانب ومن جانب آخر قامت الدولة بإتخاذ إجراءات تهدف إلى رد الاعتبار

لبعض المساحات، وتنشيط مشاريع استصلاح الأراضي الزراعية والرعية، وكذلك التشجيع على

استخدام تقنيات الري الحديثة.

**قطاع السكن:** إن إصلاح هذا القطاع، استلزم مجموعة من الإجراءات، وذلك من خلال تحسين

الوضع الاجتماعي للفرد الجزائري، وقد وضعت الجزائر إستراتيجية وطنية للسكن سنة 1996،

خصوصا في مجالات التعمير، العقار القابل للتهيئة العمرانية وذلك من خلال إقرار الحقيقة

الاقتصادية والشفافية في المعاملات العقارية وتعيين الأراضي القابلة للتهيئة العمرانية واستكمال

إعداد خطة تهيئة المقدر ب600 خطة<sup>(4)</sup>.

(1) محمد زوزي، " تجربة القطاع الصناعي الخاص ودوره في التنمية الاقتصادية في الجزائر "، (أطروحة الدكتوراه في العلوم

الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2009 - 2010)، ص 80.

(2) كربيالي بغداد، مرجع سالف الذكر، ص 150.

(3) محمد زوزي، مرجع سالف الذكر، ص 180.

(4) نفس المرجع، ص 181.

### المطلب الثالث: سياسة البرامج التنموية الكبرى من 2001-2014

دخلت الجزائر مع مطلع القرن الواحد والعشرين في ديناميكية جديدة، تميزت بارتفاع أسعار البترول وتراجع الأزمات التي شاهدها الجزائر في مجال الأمني والاقتصادي، ومجيء فريق جديد للحكم، وهذه الأوضاع جعلت الحكومة تفكر في تحقيق التقدم الاقتصادي، وتحسين الظروف المعيشية للسكان، معتمدة على ما يسمي بسياسة الإنفاق الموسع أو برامج استثمارية كبرى و التي تتمثل في:<sup>(1)</sup>

- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004؛
- البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي 2005-2009؛
- برنامج التنمية الخماسي 2010-2014؛

#### 1- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004:

جاء هذا البرنامج بمبادرة رئيس الجمهورية في سنة 2001، والذي امتد إلى غاية 2004، " ويعتبر هذا البرنامج أداة من أدوات السياسات الاقتصادية في إطار سياسة الإنفاق العام، والهادف أساسا إلى دفع عجلة النمو في الجزائر، بالتركيز على المشاريع القاعدية، والداعمة للعمليات الإنتاجية والخدماتية، ويعتبر برنامج الإنعاش الاقتصادي، عبارة عن تخصيصات مالية تغطي نفقات الفترة الممتدة من 2001 إلى 2004، وتقدر القيمة الاستثمارية بـ 525 مليار دج، ويهدف مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي إلى بلوغ ثلاثة غايات والمتمثلة في:<sup>(2)</sup>

- مكافحة الفقر وتحسين الظروف المعيشية؛
- حل مشكل البطالة بخلق مناصب شغل؛
- إقراء التوازنات الجهوية، وإعادة تنشيط الريف؛

(1) صالحى ناجية، مخناش فتيحة، "أثر دعم الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي (2001-2014) نحو تحديات آفاق النمو الاقتصادي والفعلي والمستديمي"، (أبحاث المؤتمر الدولي حول تقييم اثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، يومي 11/12/2013 / مارس 2013)، ص 3.

(2) نفس المرجع، ص 04.

## 2- محاور برنامج الإنعاش الاقتصادي:

الأشغال الكبرى والهيكل القاعدية: حضي هذا القطاع بأكبر نسبة من مجموعة الاستثمارات ب 40,1% وهو ما يعادل 210,5 مليار دج ، موجهة لتدارك التأخر الذي شاهدهته الجزائر في هذا المجال ووزع هذا المبلغ على ثلاثة قطاعات رئيسية وهي:

- تجهيزات الهياكل بقيمة 142,9 مليار دج، والتي تحتوي على المنشآت القاعدية للري، الأشغال العمومية والمنشآت القاعدية للسكة الحديدية.
- إحياء المناطق الريفية في الجبال، الهضاب العليا والواحات بقيمة 32 مليار دج.
- السكن وال عمران بقيمة 35,6 مليار دج.

تنمية محلية وبشرية: حضي قطاع التنمية المحلية و البشرية بمبلغ مالي قدر ب 204,2 مليار دج، أي ما يعادل 38,8% من مجموع الاستثمارات، وجاء في المرتبة الثانية بعد الأشغال الكبرى ولهياكل القاعدية، وخصص لباي التنمية البشرية 90,3 مليار دج، موجهة إلى تحسين وتطوير التربية الوطنية التعليم العالي، التكوين المهني، الصحة والسكان، الرياضة والشباب... إلخ والقضاء على البطالة والفقر .

## 2- البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009:

جاء هذا البرنامج لمواصلة المسار التنموي الذي شرعت فيه الجزائر ولاستكمال برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 كما جاء هذا البرنامج نتيجة تزايد التفاؤل بخصوص استمرار نمو المداخل المتوقع تحصيلها من البترول، والتي وصلت سنة 2004 إلى 38,5 دولار، الأمر الذي نتج عنه تراكم احتياطي الصرف إلى ما تقدر ب 43,1 مليار دج، ووضع البرنامج التكميلي لدعم النمو وتحقيق جملة من الأهداف:<sup>(1)</sup>

- تحديث وتوسيع الخدمات العامة؛
- تحسين مستوى معيشة الأفراد؛
- تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية؛
- رفع معدلات النمو الاقتصادي؛

<sup>(1)</sup>صالحى ناجية، مخناش فتحة، مرجع سالف الذكر، ص 06

ولتحقيق هذه الأهداف، خصص مبلغ مالي يقدر بـ 4202,7 مليار دج، لتنفيذ هذا البرنامج، وقسم إلى خمسة برامج فرعية أو خمسة محاور رئيسية و المتمثلة في:

- تحسين الظروف المعيشية للسكان؛
- تطوير المنشآت الأساسية؛
- دعم التنمية الاقتصادية؛
- تطوير الخدمة العمومية؛
- تطوير التكنولوجيا الاتصال؛

### 3-برنامج التنمية الخماسية 2010-2014:

عرفت الجزائر خلال العشرية الأخيرة، ديناميكية تنموية أحدثها برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2002 ، والبرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009 والمكمل للبرنامج الأول، وللحفاظ على هذه الديناميكية والاستمرار في ظل المؤشرات الإيجابية التي سجلها الاقتصاد الوطني، تم وضع مخطط وطني للتنمية على مدار 5 سنوات من 2010 إلى 2014، بسعة مالية لم يعرفها أي مخطط من الاستقلال، والتي قدرت بـ 21,214 مليار دج، أي ما يعادل 286 مليار دولار، وذلك بتاريخ 24 ناي 2010، إثر انعقاد مجلس الوزراء.

ويشمل هذا البرنامج شقين اثنين هما:

- استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية، الطرق والمياه بمبلغ 9,700 مليار دج أي ما يعادل 130 مليار دولار.
- إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11,534 مليار دج ما يعادل 156 مليار دولار.

### خلاصة الفصل:

بعد تطرقنا إلى واقع التنمية المحلية في الجزائر والمراحل التي مرت بها الجزائر في المجال التنموي وجدنا أنها وضعت مجموعة من الآليات والقوانين التي حاولت من خلالها تنظيم عملية التنمية المحلية لكن إذا نظرنا إلى حال البلديات الجزائرية وجدنا أنها بعيدة كل البعد عن سبل تحقيق التنمية بالرغم من تمتع البلديات بإزدواجية في التمويل.



# الجانِبُ التَطْبِيقِي

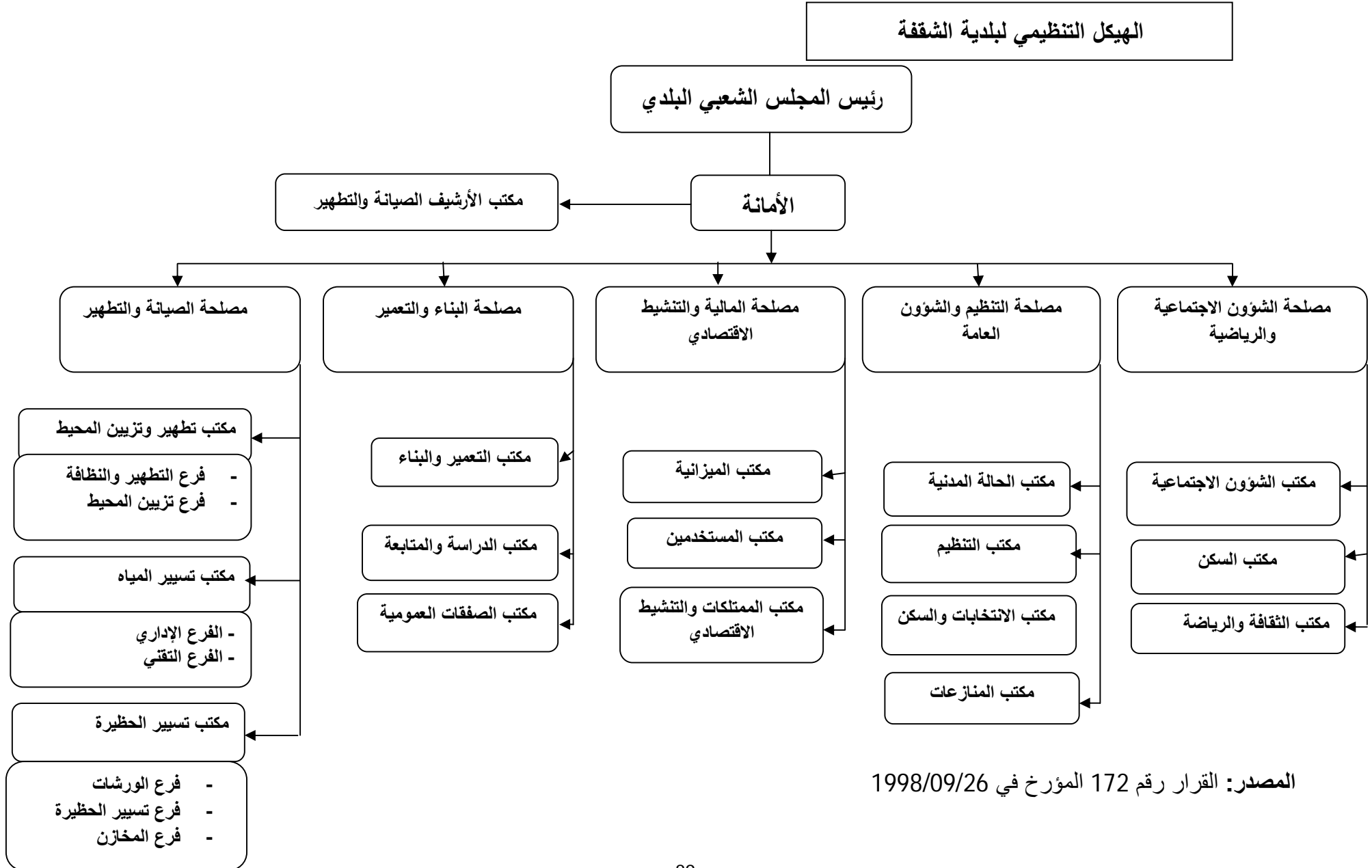
# الفصل الثالث

### تمهيد:

بعد تطرقنا في الفصلين الأولين لمختلف المتغيرات ذات العلاقة بالتنمية المحلية والمخططات البلدية للتنمية، سنحاول في هذا الفصل استعراض والبحث عن مدى مساهمة هذه المخططات في التنمية المحلية بين سنتي 2013 و 2016 في دفع التنمية المحلية ببلدية الشقفة ولاية جيجل، وكذا اكتشاف مواطن ضعف هذه المخططات ومختلف الصعوبات والعراقيل التي تواجهها وبالتالي الوصول على الأقل إلى بعض الحلول من أجل محاولة التقليل من تلك الصعوبات وتدارك مختلف العراقيل. وكذا محاولة تقديم اقتراحات وذلك بعد الدراسة والتحليل لمختلف مراحل المخططات البلدية للتنمية

### المبحث الأول: التعريف بمجال الدراسة

سنحاول من خلال هذا الفصل تحديد واقع التنمية المحلية ببلدية الشقفة ولاية جيجل، التي تقع في السفوح الشمالية لجبال البايور، يحدها البحر الأبيض المتوسط وبلدية القنار شمالا، بلدية برج الطهر والشحنة جنوبا وبلدية الطاهير غربا من أهم مناطقها العمرانية : جيمار السبت، أدوير وغيرها يرجع تاريخ تأسيسها إلى العهد العثماني عندما قام سكان جيجل الاستجد بالعثمانيين لتحرير الساحل من الاسبان حيث قام مجموعة من التجار الأتراك بتأسيسها ثم ترقيتها إلى دائرة، يبلغ عدد سكانه 26553 نسمة حسب إحصائيات 2008.



### المطلب الاول: هيئة المداولة

- هيئة المداولة: المجلس الشعبي البلدي: يجتمع المجلس الدورة (05) أيام كما يعد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة، وبإمكانه أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت الشؤون البلدية وذلك بطلب مكن رئيسه أو ثلثي 2/3 من الأعضاء أو بطلب من الوالي.
- ويشكل من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لاختصاصاته ولا سيما :
  - الاقتصاد والمالية والاستثمار .
  - الصحة والنظافة وحماية البيئة.
  - تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة.
  - الري والفلاحة والصد البحري.
  - الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب.

### اختصاصاته:

- تتمثل أهم أنشطته في وضع البرامج الخاصة بالتخطيط المحلي في حدود الإمكانيات المتاحة ووسائل تنفيذ هذا التخطيط كما يتخذ كل مبادرة تهدف إلى تحسين الصناعة والتعاونيات الخاصة بالتسويق وتشجيعها من أجل تحقيق التنمية.
- لدى المجلس الشعبي الحق في استحداث أي هيئة ذات نفع مجلس يكون كا طابع سياسي كما يتخذ كل الإجراءات للمحافظة على المعالم السياحية وفي مجال السكان يقوم بوضع المخطط العمراني البلدي ويشجع بناء العقارات والوحدات البنكية أما في مجال النقل فيعمل المجلس على الاستغلال المباشر لكل مرفق للنقل.
- يقوم بالإطلاع القيادة العليا عن كل تقصير في الإدارة.

### المطلب الثاني: الهيئة التقديرية

رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة.

أ - صلاحياته بصفته ممثل للبلدية:

- يتأسس المجلس الشعبي البلدي ويمثل البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية.
  - ينقد مداورات المجلس الشعبي البلدي كما يشرف على تنفيذ ميزانية البلدية بصفته الأمر بالصرف<sup>(1)</sup>.
  - المحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية.
  - يسهر على وضع وحسن سير المصالح العمومية البلدية.
- ب- صلاحياته بصفته ممثل للدولة:

- احترام وتطبيق التشريع المعمول بهما.
- له صفة ضابط الحالة المدنية وبهذه الصفة يقوم بجميع عقود الحالة المدنية.
- يقوم تحت إشراف الوالي ب: تبليغ وتنفيذ القوانين على إقليم البلدية والسهر على الحفاظ على النظام والأمن والسكينة.
- له صفة ضابط الشرطة القضائية.
- يمكنه تسخير قوات الشرطة أو الدرك.
- يسلم رخص البناء والهدم والشروط والكيفيات المحددة في التشريع.

### 3- الأمين العام

يتحدد تنظيم إدارة البلدية طبقاً للقانون وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المستندة لها.

#### المطلب الثالث: مصلحة الأمانة العامة والمصالح الإدارية:

الأمين العام: الأمانة العامة للبلدية هي جهاز تنفيذي يرأسها الأمين العام ويعاونه جهاز إداري وفني ومن المهام الرئيسية للأمين العام:

- تسيير وتنشيط المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- تحضير مداورات المجلس الشعبي البلدي.

<sup>(1)</sup> م 80 - 81 من قانون البلدية 11/10.

أما المصالح الإدارية فتتمثل في: مصلحة التنظيم والشؤون العامة التي تتكفل بكل ما يتعلق بالانتخابات وكذلك بكل ما يتعلق بالتنظيم، مصلحة المحاسبة التي تتكفل بالميزانية

والمحاسبات وخاصة الحالة المدنية التي تعتبر من أهم مصالح الحالة المدنية فهي تتكفل بالحفاظ وتسليم الوثائق الحالة المدنية مثل: شهادة الميلاد، الإقامة (...)

## 2- المصالح التقنية ومصلحة الأمن:

تلعب المصالح التقنية للبلدية دور هام وتنقسم إلى:

1- مصلحة الشؤون الاجتماعية و الرياضية و تضم :

\*مكتب الشؤون الاجتماعية.

\*مكتب السكن.

\*مكتب الثقافة و الرياضة.

2- مصلحة التنظيم و الشؤون العامة و تضم:

\*مكتب الحالة المدنية.

\*مكتب التنظيم.

\*مكتب الانتخابات و السكان.

\*مكتب المنازعات.

3- مصلحة المالية و التنشيط الاقتصادي و تضم:

\*مكتب الميزانية.

\*مكتب تسيير المستخدمين.

\*مكتب الممتلكات و التنشيط الاقتصادي.



4-مصلحة البناء و التعمير وتضم:

\*مكتب التعمير و البناء.

\*مكتب الدراسة و المتابعة.

\*مكتب الصفقات العمومية.

5-مصلحة الصيانة والتطهير وتضم:

\*مكتب تطهير و تزيين المحيط.

\*مكتب تسيير المياه.

\*مكتب تسيير الحظيرة.

6-مكتب الارشيف و الإحصائيات والذي يكون تابع مباشرة للأمانة العامة.

### المبحث الثاني: تشخيص المخطط البلدي للتنمية لبلدية الشقفة

إن بلدية الشقفة هي من بين البلديات التي تعاني عجز وضعف شديد في مداخيلها السنوية من بين 955 بلدية عبر كامل بلديات الجزائر لسنة 2016، بالرغم من أن بعض الإحصاءات لمديرية المالية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية تقول أن أزيد من 1200 بلدية عانت من العجز المالي خلال الفترة من 2000 إلى غاية 2010 مشيرة إلى أن تلك المعانات خفت بعد تنصيب المراقب المالي ومراجعة توزيع الإعانات الأساسية بعد 2010.

لذلك تعتمد بلدية الشقفة على البرامج التنموية الممنوحة من طرف الدولة بشكل واسع إن لم نقل أنها تعتبر المنفذ الوحيد للنهوض بالتنمية المحلية بهذه البلدية.

ويمكن أن نوضح في الجداول المرفقة أهم المشاريع التي قامت بها بلدية الشقفة خلال الفترة الممتدة من 2013 إلى غاية 2015.

#### المطلب الأول: تسمية المشروع:

يمنح اسم المشروع بهدف تسهيل عمليات الإنجاز والاستثمار ضمن المخطط البلدي للتنمية ويتكون الاسم من 6 أجزاء وهو عبارة عن دليل رقمي.

مثال: تطهير حي بلعلوي

الشرح دلالة الرقم: (1)  
KN5 .392 .1 .262 .784 .13 .03  
ج1 ج2 ج3 ج4 ج5 ج6

الجزء الأول:

الحرف اللاتيني الأول: يمثل طبيعة العمليات.

الحرف N : عمليات عادية.

حرف S: عمليات خاصة.

حرف U : عمليات استعجالية.

(1) رضوان بن موسى، مرجع سالف الذكر، ص 121.

الحرف اللاتيني الثاني: ويبين نوع البرامج أو المخطط حسب الترتيب الزمني بدءا بحرف A الذي يمثل البرنامج المخطط المسجل قبل 1974 في سنة 2016 أصبح يستعمل حرف L.

ثم حرف يدل على نوع المشروع بحيث:

رقم 5 : يدل على مساهمة نهائية للدولة.

رقم 6: مساهمة مؤقتة.

رقم 9: يكون بين تمويل الدولة وتمويل الجماعات المحلية.

الجزء الثاني: ويتكون من ثلاثة أرقام، يدل على القطاع الذي ينتمي إليه المشروع مثلا: 392 قطاع التطهير، 794 البناء...إلخ.

الجزء الثالث: يرمز إلى مادة المشروع المنتمي للقطاع.

الجزء الرابع: يتكون من جزئين ويحتوي كل جزء على ثلاثة أرقام متعلقة بالأمر بالصرف.

الجزء الخامس: يدل على السنة.

الجزء السادس: وهو رقم ترتيب العملية.

**المطلب الثاني: تنفيذ المشروع:**

أ- المؤسسات الخاصة: هي مؤسسات تابعة للأشخاص تتولى إنجاز المشاريع المبرمجة عن طريق صدقات تبرم مع البلدية وينص عليها القانون 02 / 250 المتعلقة بالصفقات العمومية وتبرم الصفقة إما بشكل منافسة | وعن طريق التراضي.

ب- الصفقة: تمر بعد مراحل.

1- مرحلة إقامة المنافسة بإشهار الصفقة: عند إجراء المناقصة يتم احترام عدة مبادئ أهمها:

- مبدأ المنافسة.

- مبدأ المساواة.

- المبدأ الإشهار .

2- **مرحلة تقديم العروض:** بعد عملية الإشهار واعطاء مهلة فإنه على المهتمين تحرير عروضهم حسب النموذج المحدد من طرف الإدارة ووضعها في ظرفين مختومين، حيث يتضمن الظرف الخارجي تمديد المنقصة المراد المشاركة فيها، والظرف الداخلي، اسم المترشح ويتضمن العرض وترسل عن طريق البريد وترفق عروض المترشحين بـ:

- رسالة تعهد .

- التصريح بالاكتتاب .

- يحزر العرض وفق دفتر الشروط. (1)

- كفالة التعهد الخاصة بصفات الأشغال واللوازم التي لا يمكن أن تقل عن 1% من مبلغ التعهد، وترد كفالة الصفقة المتعهد الذي منح الصفقة عند تاريخ إمضاء الصفقات.

3- **مرحلة إجراء المناقصة:** يتكفل به مكتب يتم تشكيله بقرار ويسمى بمكتب المناقصة.

يجرى رئيس المكتب المناقصة في جلسة عمومية وفي يوم العمل الذي يلي مباشرة التاريخ المحدد لإيداع العروض يفتح في الساعة المحددة وتحرر قائمة تبين فيها الوثائق التي تشمل عليها كل واحد.

بعد ذلك ينسحب المتنافسون من القاعة ثم يتداول أعضاء مكتب الصفقة ويحصرون قائمة المترشحين الفائزين.

(1) المادة 45 من المرسوم الرئاسي رقم 02 - 250.

وضعية مشاريع المخططات البلدية للتنمية لسنة 2013.

رقم العملية	المبلغ	عنوان العملية	الرقم
04.13.784.262.1.891.5KN	5216.000.00	تطهير الرصيف	01
02.12.784.2.262.3.891.5KN	1341.000.00	تحسين الخدمات العمومية الإدارية حصة رقم 04 توسيع ولصاح بناية عمومية	02
02.13.784.262.2.891.5KN	1015.000.00	تحسين الخدمات العمومية حصة رقم 05: إصلاح الملحق البلدي بجيمار	03
01.13.784.262.891.5KN	683.000.00	ترميم بناية إدارية	04
	1253.000.00	ربط بناية إدارية بمنطقة العبارة بالكهرباء	05
03.13.784.262.1.891.5KN	4396.000.00	إنجاز مختلف الشبكات بمقر البلدية	06

المصدر: بلدية الشقفة.

## البرنامج التكميلي 2013

الرقم	عنوان العملية	المبلغ	رقم العملية
01	تعبيد الطريق الرابط بين بوهنيلا ولحميمرة	10174.000.00	05.13.784.262.1.591.5KN
02	تهيئة الطريق الرابط بين مسجد لعزيب وبوناموس	6.206.000.00	02.13.784.262.2.591.5KN
03	تهيئة الطريق الرابط بين صالح وأغبالة	11.857.000.00	04.13.784.262.591.5KN
04	تطهير بلعلوي وقرية مزرعة عيادي -ش2-	5800.000.00	03.13.784.262.1.392.5KN

### الجدول رقم (02)

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن بلدية الشقفة استفادة من 6 مشاريع في إطار المخططات البلدية للتنمية تمحورت حول مشروع واحد في قطاع التطهير ومشروع واحد في قطاع الطرق ومشروعين في قطاع الخدمات العمومية ومشروع واحد في البناء.

أما فيما يخص البرنامج التكميلي لسنة 2013 فقد استفادة البلدية من أربع مشاريع أخرى تمحورت حول ثلاث مشاريع في قطاع الطرق ومشروع واحد في قطاع التطهير.

إن مما سبق نلاحظ أن مجموع المشاريع المقدمة للبلدية لا تتجاوز عشر مشاريع وذلك على مدار سنة كاملة وتمحورت فقط حول قطاعات التهيئة والطرق والتطهير والتي لا تغطي حتى احتياجات السكان وأهملت بالمقابل القطاعات المتبقية كقطاع الثقافة، الشبيبة، الصحة وغيرها... رغم أنها قطاعات حساسة ولها دور في التنمية المحلية.

وضعية مشاريع المخططات البلدية للتنمية لسنة 2014.

الرقم	عنوان العملية	مبلغ العملية	رقم العملية
01	دراسة وإنجاز شبكة التطهير بالشوف (ش2)	575.000.00	01.14.784.262.1.392.5.KN
02	تزويد منطقة الأريعاء بالمياه الصالحة للشرب (ش2)	11.515.000.00	01.14.784.262.1.391.5 KN
03	توسيع وإصلاح الإنارة العمومية بمركز البلدية	2110.000.00	01.14.784.262.2.793.5.KN
04	التهيئة الحضرية لحي تازودة - ش3-	7.870.000.00	02.14.784.262.1.793.5.KN
05	دراسة إنجاز شبكة التطهير بالشوف - ش1-	6.042000.00	02.14.784.262.1.392.5.KN
06	دراسة ومتابعة وفتح الطريق الرابط بين لكواش والبلوطة	275.000.00	01.15.784.262.1.591.5.KN
07	إنجاز حائط الدعم الساحة العمومية بالشقفة	3010.000.00	01.14.784.262.1.793.5KN

المصدر: بلدية الشقفة.

الجدول رقم (03)

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن بلدية الشقفة في سنة 2014 استفادة من سبع (07) مشاريع مقدمة في إطار المخططات البلدية للتنمية ثلاث (03) مشاريع تعلقت بقطاع التطهير والمياه الصالحة للشرب وثلاثة (03) حول قطاع التهيئة الحضرية بمقابل مشروع واحد في قطاع الطرق وشبكة النقل حيث نلاحظ أن سنة 2014 مقارنة مع سنة 2013 ثم اقبال أيضا الكثير من القطاعات الحساسة.

ولاية: جيجل  
دائرة الشقفة  
بلدية الشقفة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وضعية مشاريع المخططات البلدية للتنمية لسنة 2015.

رقم	عنوان العملية	مبلغ العملية	رقم التسجيل
01	دراسة وإنجاز وكالة بريدية + سكن إلزامي بجيمار حصة الدراسة	11.000.000.00	01.15.784.262.1.593.5.LN
02	إصلاح المحول الكهربائي للإنارة العمومية بآزود	2.870.000.0	01.15.784.262.2.793.5.LN
03	تجديد وتوسيع شبكة التطهير بن عماروش ش1	3.000.000.00	01.15.784.262.6.392.5.LN
04	تجديد قنوات توزيع المياه الصالحة للشرب ببوهنيلة	6.000.000.00	01.15.784.262.4.391.5.LN
05	دراسة وإنجاز تمديد شبكة التطهير برك وربطها بالمجمع الرئيسي - ش1 -	7.000.000.00	01.15.784.262.1.392.5.LN
06	التهيئة الحضرية بحي لعسالة	6.000.000.00	02.15.784.262.1.793.5.LN
07	التهيئة الحضرية بحي تازودة	4.500.000.00	01.15.784.262.1.793.5.LN
08	التهيئة الحضرية لحي أم الطوب - ش2-	5.140.000.00	03.15.784.262.1.793.5.LN
09	تطهير الأربعاء - ش2-	6.000.000.00	02.15.784.262.1.392.5.LN
10	تهيئة أرصفة حي فازه الملعب البلدي	4.000.000.00	04.15.784.262.1.793.5.LN
11	تهيئة أرصفة إكمالية ابن الهيثم في اتجاه بن اعماروش	4.000.000.00	05.15.784.262.1.793.5.LN
12	تهيئة الطرق والممرات بمنطقة بن سيدي عيسى	4.000.000.00	
13	تهيئة الطريق السوق لوليجات ش1	10.000.000.00	01.15.784.262.2.591.5.LN
14	تهيئة الطريق الرابط بين إكمالية ابن الهيثم والسوق مرورا بمدرسة عيبي علي ش2	12.000.000.00	03.15.784.262.1.591.5.LN
15	فتح وتحديد مجرى وادي النيل لمنطقة السبت	10.000.000.00	01.15.784.262.4.392.5.LN

المصدر: بلدية الشقفة



من خلال الجدول السابق أن: نلاحظ أن بلدية الشقفة استفادة من خمسة عشر مشروع في إطار المخططات البلدية للتنمية تنوعت بين مختلف القطاعات (قطاع التهيئة الحضرية، قطاع التطهير، قطاع الطرق، أو غيرها) حيث نجد أن سنة 2015 كانت أوفر حظا من سنتي 2013 و2014، لكن بالغرم من ذلك تبقى معظم المشاريع في إطار الترميم في غياب المشاريع الاستثمارية التي تساعد على زيادة الموارد المحلية والنهوض بالتنمية المحلية وبالتالي تحسين الظروف المعيشية للسكان.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية: جيجل

دائرية: الشقفة

بلدية: الشقفة

وضعية مشاريع المخططات البلدية للتنمية لسنة 2016

رقم التسجيل	مبلغ العملية	عنوان العملية	الرقم
01.14.784.262.2.591.5.LN	8.000.000.00	صيانة الطريق الرابط بين جيرمة والطريق الولائي b/147	01
02.16.784.262.2.591.5LN	8.000.000.00	صيانة الطريق الرابط بين بودكاك والملعب البلدي بالشقفة	02
01.16.784.262.2.591.5LN	4.000.000.00	صيانة الطريق الرابط بين سيدي عيسى وبريري	03

الجدول رقم (05)

المصدر: بلدية الشقفة.

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن بلدية الشقفة سنة 2016 لم تستفد سوى من ثلاث مشاريع في إطار المخططات البلدية للتنمية تمحورت فقط حول قطاع الطرق مع أغفال جميع القطاعات الأخرى وهذا ما يفسر غياب مؤشرات التنمية المحلية داخل البلدية وإهمال أدنى متطلبات المواطنين.

### المبحث الثالث: تحديات تفعيل المخططات البلدية للتنمية

يتضح من خلال ما تم عرضه، أن التنمية المحلية والمخططات البلدية للتنمية، معرضة لمجموعة من المعوقات والمشاكل التي تحول دون تحقيق التنمية، وعقبة أداء المخططات البلدية للتنمية، لذا سنحاول من خلال هذا المبحث، التطرق لأبرز معوقات المخططات البلدية، وبعد ذلك، سنتطرق إلى آليات معالجة هذه المعوقات وكذا تفعيل أدائها.

#### المطلب الأول: معوقات أداء المخططات البلدية للتنمية

لقد لاحظنا من خلال نتائج الاستمارة، أن هناك مجموعة من الصعوبات والمعوقات التي تتعرض لها المخططات البلدية للتنمية بصفة خاصة، والتنمية المحلية بصفة عامة، والتي سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى أبرزها بصفة دقيقة والمتمثلة في:

##### 1- نقص التأطير على مستوى البلديات:

ينقسم التعداد البشري للموظفين على مستوى الإدارة العمومية، سواء كانت محلية أو مركزية إلى أربعة مجموعات أو أقسام، والمتمثلة في:

- أعوان التنفيذ وهو من صنف 1 إلى صنف 6.
- أعوان التطبيق وهو من صنف 7 إلى صنف 8.
- أعوان التحكم وهم من صنف 9 إلى صنف 10.
- أعوان التصميم أو التأطير وهم من صنف 11 إلى صنف 17.

فعملية التأطير على مستوى البلدية، تعني تدعيم هذا التعداد البشري للموظفين بأعوان التأطير حسب احتياجات البلدية لهذه الفئة وبالنظر على هيكله التنظيمي، وذلك إما عن طريق التوظيف الخارجي في مناصب ورتب التأطير، أو عن طريق الترقية الداخلية إلى هذه المناصب.<sup>(1)</sup>

وتخص هذه المجموعة المناصب التالية:

(1) كريم حيمين، "التأطير في البلديات"، (مذكرة نهاية الدراسة، الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة، 2006)، ص 05.

مهندس تطبيقي لإدارة البلدية، متصرف إداري، وثائقي حافظ وثائق البلدية، مهندس دولة لإدارة البلدية، مهندس معماري، بيطري، وثائقي حافظ وثائقي رئيسي بلدي، والمتمتع في هذه المناصب، يجد أن أصحابها هم ذوي الشهادات الجامعية والمدارس العليا المتخصصة، وهو ما تفتقر إليه البلديات الجزائرية، أي نسبة التأطير تعد جد ضئيلة وهذا الافتقار والنقص يظهر بصفة أكبر وبصورة مخيفة في المجالس الشعبية البلدية، حيث يعاني المنتخبين في المجالس المحلية من ضعف المستوى الثقافي وغياب التكوين، وهذا الوضع خلق العديد من المشاكل التي تعيق عمل المجلس، كون المنتخبين ذو نزعة قبلية خالية من الموضوعية والأساليب العلمية للعمل.

فغياب أصحاب الكفاءات والشهادات في المجالس المحلية المنتخبة، يجعل عملية التنمية المحلية رهينة جهلهم وضحية تعسفهم، فكم من رئيس بلدية لا يتعدى مستواه التعليمي الابتدائي، وكم منهم من لا يتعدى الإكاديمية، وإنما لا نعيب هؤلاء الفئة، ولكن مهمة تسيير المصالح المحلية مهمة صعبة ومعقدة، وتحتاج إلى مؤهلات عملية وكفاءات مهنية مرتفعة، حتى تؤدي على أحسن وجه، فعلى القائد أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أن يتحلى بمجموعة من الصفات والخصائص، حتى يقود هذه المهمة بطريقة ناجحة وبفعالية أكبر، وقد تتمثل هذه الخصائص في:

- القدرة على التخطيط ووضع استراتيجيات للعمل، من خلال تحديد الأهداف والوسائل وطرق العمل، حسب الأولويات وحسب الوقت المتاح.
- القدرة على المساهمة في تحقيق الأهداف.
- المهارة والذكاء، وبعد النظر في اتخاذ القرارات وأساليب العمل.
- القدرة على توفير الفعالية في الاتصال الداخلي والخارجي، والتشاور والمرونة في تبادل المعلومات<sup>(1)</sup>.

وغياب هذه الخصائص والسمات سواء عند الموظفين أو المنتخبين، يحول دون تحقيق المخططات البلدية للتنمية لأهدافها، ويجعلها مخططات خالية من النظرة الهادفة والاستثمار المفيد، كون المسيرين لا يحسنون اختيار المشاريع، وغير قادرين على ترتيب الأولويات وتنظيمها بما يخدم التنمية المحلية

<sup>(1)</sup>كريم حيمين، مرجع سالف الذكر، ص 06.

والمجتمع المحلي، كما ينتج عن ذلك تبذير الأموال العمومية نتيجة سوء تقدير التقنيين للتكاليف الحقيقية للمشاريع وهذا ينعكس بصفة مباشرة على أداء المخططات البلدية للتنمية.

## 2- التخطيط المحلي للتنمية المحلية:

يعتبر التخطيط المحلي، مجموعة من العمليات التي تقوم بها الهيئات المحلية، من أجل إحداث التنمية أو معالجة المشكلات الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية، فتتبلور هذه العمليات على الصعيد المحلي، وتنفذ في حيزها الجغرافي.

فإذا أردنا هذا التصور على المخططات البلدية للتنمية، وجدنا أنفسنا أمام عدة تناقضات، والمتمثلة في:

المخططات البلدية للتنمية، هي مخططات شاملة وثابتة، شاملة كونها تمس كل البلديات الجزائرية بغض النظر عن خصوصياتها ومستوى التنمية فيها، أما كونها ثابتة فذلك يعني أنها جامدة، ولا يمكن إدخال تعديلات ولا أي تصور جديد أو مبادرة على مستوى البلدية، كونها مقيدة

المستحيل تحقيق حاجيات كل بلدية ورفع مستوى التنمية فيها، بالإعتماد على خطة موحدة، والتي هي مدونة المخططات البلدية للتنمية.

كما أن هذه المخططات لا تغطي الاحتياجات المتزايدة للبلديات وللمواطنين، ولا تواكب التطورات الاقتصادية والتكنولوجية، حيث تم آخر تعديل لمدونة هذه المخططات يوم 28 نوفمبر 2003 بالقرار الوزاري رقم 125، فلم يتم تعديل هذه المدونة منذ 12 سنة، رغم التحولات العديدة التي شهدتها الجزائر على الصعيد الاقتصادي، الاجتماعي، والسياسي، ورغم صدور قانون جديد للبلدية سنة 2011 والذي عدل من مهام البلدية في مجال التنمية المحلية.

## 3- تعقد الإجراءات الإدارية:

يعتبر تعقد الإجراءات الإدارية من مميزات إدارات الدول النامية، ومن أكبر معوقات التنمية الاقتصادية كانت أو اجتماعية، محلية أو وطنية، كونها من أسباب تهرب وعدم جلب الاستثمارات الأجنبية، وكسر المبادرات الوطنية، كما تؤدي إلى تعطيل العديد من المشاريع والبرامج التنموية، نتيجة التماطل والتعقد في الإجراءات.

فجميع المخططات التنموية المحلية والوطنية، تتعرض لهذه الظاهرة بما فيها المخططات البلدية للتنمية، وهو ما عبر عنه كل من قمنا بمقابلتهم أثناء إعدادنا لهذا البحث، حيث أعابوا على هذه المخططات، صفتها المركزية وإجراءاتها المعقدة، إذ تمر المخططات البلدية للتنمية بأربعة مستويات والمتمثلة في البلدية، الدائرة، الولاية والوزارة، وتمر بأكثر من 11 عملية من مرحلة الإعداد إلى مرحلة متابعة تنفيذ المخطط، فكل هذه الإجراءات تعطل العديد من العمليات المراد إنجازها بصفة استعجالية، وكذا تؤدي إلى تعطيل العديد من المشاريع، نتيجة تقلب الأسعار وارتفاعها في الفترة الممتدة من اقتراح المشروع إلى الحصول على الاعتماد المالي وإدخال العملية حيز التنفيذ، وعادة تدوم هذه الإجراءات 3 أشهر فما فوق.

كما يؤدي التماطل، إلى تضاعف المشكلات وتوسعها، كون البلدية غير قادرة على التدخل قبل الحصول على الاعتماد المالي أو رخصة البرنامج من السلطة المركزية، مما يكلف الخزينة العمومية خسائر ضخمة، نتيجة عدم التدخل وحل المشاكل قبل تفاقمها، وتحولها إلى أزمات حادة.

#### 4- ضعف الموارد المالية المخصصة للمخططات البلدية للتنمية

يعتبر ضعف الموارد المالية المخصصة للمخططات البلدية للتنمية، من أبرز معوقات أداء المخططات، كون الاعتمادات المقدمة في هذا الإطار تعد محدودة وغير كافية لتلبية حاجيات المواطنين، وتحقيق التنمية المحلية وهذا الوضع تعاني منه خاصة البلديات الفقيرة والتي تشهد عجزا في ميزانيتها كونها غير قادرة على تمويل المشاريع والبرامج الهادفة لإحداث التنمية المحلية خارج حقل المخططات البلدية.

فالاعتمادات المالية المقدمة للبلديات في إطار المخططات البلدية موجهة للقيام بعمليات التجهيز، بدلا من أن تكون موجهة لعمليات التجهيز والاستثمار، كما هو مقرر في المرسوم 73-136 والمتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ويرجع ذلك لارتفاع تكاليف التنمية التي لا تغطيها الاعتمادات المالية المقدمة، مما أدى إلى اكتفاء البلديات بتمويل عمليات التجهيز، والاستغناء عن الاستثمار في المشاريع التنموية.

كما أن التغيير المستمر في الأسعار الخاصة بالمواد الأولية للبناء، يعتبر معوقا يؤدي عادة إلى توقيف الأعمال مؤقتا، وانتظار استقرار الأسعار، أو فتح اعتمادات مالية جديدة وإضافية لسد العجز المسجل، وهذا كله يقف أمام نجاح أداء المخططات البلدية للتنمية.

## 5- المركزية الإدارية للمخططات البلدية للتنمية

من أهم مقومات التنمية المحلية، التجسيد الفعلي للمركزية الإدارية، وإعطاء صلاحيات للجماعات المحلية في اتخاذ القرار وتسيير مصالحها، والعمل على تحقيق الإستقلالية المالية، وكذا تجسيد مخططاتها التنموية على المستوى الذي تتواجد فيه.

غير أن الواقع يثبت عدم التجسيد الفعلي للمركزية الإدارية في الجزائر، خاصة في مجال التخطيط التنموي المحلي، ويظهر ذلك من خلال المخططات البلدية للتنمية، والتي تعتبر بمثابة مخططات مركزية، لا تقوم البلدية من خلالها، إلا بدور اختيار العمليات من بين مجموعة محددة من العمليات، والتي في الغالب يعاد النظر فيها من قبل سلطات الوصاية، فدور البلديات في هذا المجال يقتصر فقط في اقتراح المشاريع، والتي تصادق عليها الوصاية بعد عملية المراقبة القبلية والتعديل، وهذا الأمر جعل من رؤساء المجالس مجرد منفذين للسياسات العامة والبرامج التنموية التي تصدر من أعلى هرم السلطة.

فحن بهذا الصدد أمام التخطيط المركزي والتنفيذ المحلي، غير أنه لنجاح عملية التنمية المحلية والمخططات التنموية المحلية، يستلزم وضع هذه البرامج على المستوى الذي تتواجد فيه البلدية، وتبلور هذه العملية من مرحلة الإقتراح إلى مرحلة التنفيذ والمتابعة على مستوى البلدية، كونها الإطار الرئيسي والملائم للنهوض بالتنمية، وتحسين أداء جل المخططات التنموية، سواء كانت ممولة من طرف الدولة أو من ميزانيتها الخاصة.

## 6- ظاهرة الفساد:

تعتبر ظاهرة الفساد بصورة عامة والفساد الإداري بصورة خاصة، ظاهرة عالمية وساعة الإنتشار، ومتواجدة في كافة المجتمعات المتقدمة والنامية بدرجات متفاوتة، وهي ذات جذور عميقة وأبعاد واسعة<sup>(1)</sup>.

(1) ميلود برني، سامية بعيسي، "دور ثقافة التطوير الذاتي للموظفين في تطويق الفساد الإداري - مدخل التحلي بأخلاقيات العمل" (مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني: حكومة الشراكة كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012)، ص06.



ويعرف الفساد على أنه: "أسلوب غير سوي ينطوي على قيام شخص، باستغلال مركزه وسلطاته في مخالفة القوانين واللوائح والتعليمات لتحقيق منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب والأصدقاء والمعارف، وذلك على حساب المصلحة العامة"<sup>(1)</sup>.

والجزائر كسائر الدول النامية، لم تسلم من هذه الظاهرة، والتي شهدت انتشارا مخيفا في أوساط الإدارة العمومية، ولقد أقر بذلك رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، في خطاب ألقاه للأمة بتاريخ 29 ماي 1999 حيث قال: "إن الدولة مريضة معتلة، إنها مريضة في إدارتها، مريضة بممارسة المحاباة، المحسوبية والتعسف بالنفوذ والسلطة..." وانتشرت هذه الظاهرة في السنوات الأخيرة، لتمس الإدارة المحلية بشكل كبير وواسع، مما جعل من المجالس المحلية المنتخبة حلبة صراع وتكالب على المصالح، حيث تعرف البلديات اليوم كل أشكال الفساد وأنواعه، وهو ما يحول دون السير الحسن للمصالح المحلية، وتحقيق التنمية المحلية، وعد نجاعة أساليب التخطيط بما فيها المخططات البلدية للتنمية، كونها لا تركز على أساليب علمية، وإنما تقام على أسس غير موضوعية، سواء كان الأمر أثناء التخطيط واختيار العمليات وتحديد الأولويات، أو عند الإعلان بالصفقة وإبرامها.

فكشف دحو ولد قابلية وزير الداخلية والجماعات المحلية السابق، أنه في العهدة الإنتخابية الممتدة من 2007 إلى 2012 تم توقيف 206 عضو من المجالس الشعبية البلدية، من بينهم 42 رئيس مجلس، وأعيد 49 منهم بحيث 9 هم رؤساء مجالس بلدية، كما تم متابعة 1648 منتخب محلي في نفس العهدة، وهذا ينعكس بصفة مباشرة على التنمية المحلية، وعلى أداء المخططات البلدية للتنمية، فالفساد لا يسمح ببلورة عملية التخطيط بصفة سليمة، إذ هناك مجموعة من العوامل الأخرى التي توجه هذه العملية، والمتمثلة في نفوذ رجال الأموال والمقاولون وسيطرتهم على أعضاء المجالس خاصة رؤسائها، كما أن هناك عوامل تؤثر على تنفيذ هذه المخططات، وهو ما يعرف بفساد الصفقات العمومية، وهذه الظواهر تجعل من البلدية إطار يسعى من خلاله المنتخب خدمة مصالحه الخاصة، والعمل على تحقيق أكبر قدر ممكن من المكاسب، قبل نهاية العهدة الانتخابية فيتحول المنتخب من رجل سياس إلى رجل اقتصادي يسعى لتحقيق أرباح مالية، وبناء مقاولات اقتصادية على حساب وظيفته الأساسية بدلا أن يكون منصبه، إطار يقوم من خلاله المنتخب بتمثيل المواطنين، والعمل على إشباع حاجياتهم و رغباتهم، والعمل على تحقيق التنمية والمساهمة في بناء التقدم والازدهار.

(1) حسنين المحمدي بوايد، الفساد الإداري لغة المصالح، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية: 2008، ص 13.

## 7- عجز المسيرين على تحديد الأولويات للتنمية:

يعتبر تحديد أولويات كل برنامج أو مخطط تنموي من المقومات الأساسية التي تساهم في نجاح المخطط وتحقيق أهدافه، ونقصد بتحديد الأولويات، ترتيب العمليات المراد إنجازها حسب الحجة ليها، وحسب أهميتها والأولويات تختلف من منطقة لأخرى، ومن زمان لآخر فهذه العملية لا تتم بطريقة عشوائية أو على أساس ضغوطات وعلاقات، كما هو حال المخططات البلدية للتنمية، وإنما تقام على أساس علمي، يتم الأخذ فيها بعين الإعتبار، عدة مؤشرات ومتغيرات والتي تتمثل في التركيبة الديمغرافية، تحركات السكان، الأوضاع الاقتصادية للدولة والبلدية بصفة خاصة، الموقع الجغرافي الثقافة المجتمعية من عادات وتقاليد، القوى الاجتماعية والتي قد تؤيد أو تعارض المخطط .. الخ، وإذا تم جمع كل هذه المعلومات، يكون في هذه الحالة المخطط قد أحاط بكل الجوانب، والتي تسمح للمسيرين والقادة المحلية بوضع برامج تخدم مجتمعاتهم، والتنمية المحلية في آن واحد، دون المساس أو التغيير في الخصوصيات المحلية للمنطقة.

وهذا الأمر تفنقر إليه البلديات الجزائرية خاصة عند اقتراح المشاريع المراد إنجازها في المخططات البلدية، والتي لا تقوم بتصنيف العمليات، وتقديم الأهم على المهم من المشاكل والقضايا، وهذا يظهر من خلال العرض الذي قدمناه على أهم إنجازات المخططات البلدية للتنمية، من 2007 إلى 2012، والتي تعتبر بمثابة رسكلة للعمليات المعتاد القيام بها منذ سنة 1974.

## 8- غياب العقلانية في الإنفاق وعد وضوح الرؤية لدى المسيرين:

الكثير من محلي الاقتصاد والسياسة، أعابوا على السياسات العامة التي تنتهجها الدولة، في إطار البرامج التنموية، صنفها العشوائية واللاعقلانية في الإنفاق، حيث أن هناك غياب للخطة المحكمة، والعقلانية في تسيير هذه النفقات فالتأمل في الوضع الإقتصادي للدولة الجزائرية، يجد أنه تم صرف ما يعادل 25.947 مليار دج من سنة 2001 إلى 2014، دون النهوض بالتنمية ودون حل مشكلة البطالة، وهذا الإخفاق جاء نتيجة عدم ترشيد النفقات، وغياب الرؤية الواضحة لدى المسيرين، والذي انعكس على تسيير المصالح المحلية في البلديات والولايات الجزائرية.

وإذا أسقطنا هذه الظاهرة على المخططات البلدية للتنمية، لوجدناها تسيير بنفس المنطق الذي تسيير عليه المشاريع التنموية الكبرى في الجزائر، إذ ليس هناك آليات لوضع حد للتبذير وسوء التسيير، وكذا

عقلنة النفقات المحلية وترشيدها حيث يعمل أعضاء المجالس البلدية، وخاصة رؤساء المجالس، على تشييد أكبر قدر ممكن من المشاريع خلال عهده الانتخابية، لكي يحظى بشعبية في أوساط الجماهير، مما يسمح له بإعادة انتخابه في العهدة الموالية، فتعتبر عهدتهم بمثابة حملة انتخابية ذو 05 سنوات، وهذا المنطق يؤدي إلى تبذير الأموال العمومية، وذلك بإعادة نفس العمليات المعتاد القيام بها كل سنة، فالمهم أن تقوم الهيئة التنفيذية باستهلاك اعتمادات المالية المخصصة للمخططات، دون التفكير في وضع مشاريع نافعة وهادفة لإحداث تغييرات على المستوى المحلي.

أما فيما يخص انعدام الرؤية لدى المسيرين المحليين، فيمكن إرجاعها إلى نقص التأطير، وانخفاض المستوى الثقافي للموظفين وأعضاء المجالس الشعبية البلدية، مما ينعكس بصفة مباشرة على تحديد الأولويات التنموية، بصفة محكمة وواضحة، فذاك غياب لاستراتيجية تنموية محلية، منبعثة من الخصوصيات الإقليمية والاجتماعية المحلية، فالقيادة المحلية، أضحت غير قادرة على وضع برامج تنموية قادرة على إحداث تغيير مجتمعي، وبعث التنمية المحلية على المستوى المحلي.

#### المطلب الثاني: آليات تفعيل أداء المخططات البلدية للتنمية

بعد تطرقنا إلى أهم معوقات أداء المخططات البلدية للتنمية، سنعمد الآن لعرض مختلف الآليات والأسس التي نعتبرها كوسيلة تساهم في تحسين المخططات البلدية، ورفع من نوعية أدائها كونها كلما توفرت هذه الاسس كلما ساهم ذلك في رفع حظوظ إنجاح المخططات وتحقيق أهدافها، والتي تتمثل في:

- الحد من الفساد الذي تشهده البلديات.
- تطبيق آليات الحكم الراشد المحلي.
- إصلاح المجالس الشعبية البلدية.
- وضع آليات جديدة للتوظيف، تقوم على أساس الكفاءة.
- تدعيم الإستقلالية المالية للبلديات.
- إصلاح المخططات البلدية للتنمية.

## 1- الحد من الفساد الذي تشهده البلديات:

يعتبر الفساد بمختلف أنواعه، من أهم معوقات التنمية المحلية ومن العقبات التي تحول دون تجسيد المخططات البلدية للتنمية لأهدافها، خاصة المتمثلة في دفع عجلة التنمية المحلية، لذا وجب وضع مجموعة من التدابير والآليات التي من شأنها وضع حد لظاهرة الفساد والمتمثلة في:

### أ - تفعيل الرقابة على البلديات:

تتميز الرقابة الوصائية المفروضة على البلديات، بالشدّة والصرامة وتنوع آلياتها وأنواعها وهي في نفس الوقت، رقابة خالية من الفعالية وهذا يظهر من خلال ما تطلعنا به الصحف اليومية، من أخبار عن الفضائح المالية لرؤساء المجالس وبعض أعضاء المجالس ولذا كان لزاما البحث عن آليات أخرى للرقابة، تدعم بها استقلالية القرار المحلي من جهة، وتكون أداة للحد من التجاوزات والخروقات، في إطار تنفيذ صلاحيات البلدية من جهة أخرى.

وتلعب الرقابة المبسطة على البلديات، دور مهم في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون، ذلك أن النظام الرقابي يشبه الجهاز العصبي الذي يعمل على تحسس مواطن الخطأ، ومن تم تجنبها ونقاديها في الوقت المناسب. (1)

فاستحداث وتفعيل آليات أخرى من الرقابة، من شأنه أن يضع حد للفساد والمتمثلة في:

### - الرقابة السياسية:

هي الرقابة التي يقوم بها البرلمان في إطار إصدار القوانين التي تنظم اختصاصات الهيئات المحلية، ومساءلة الحكومة وخاصة الوزير المكلف بالبلديات حول نشاط هذه الهيئات (2) كما يمكن في هذا السياق للبرلمان، توسيع أو تقليص صلاحيات الجماعات المحلية، من خلال التشريعات والقوانين المنظمة لها.

ويندرج كذلك في إطار المراقبة السياسية، مراقبة يقوم بها الحزب السياسي على البلدية، من خلال مراقبة عمل الأعضاء، ومدى التزامهم بالبرامج المحددة من طرف الحزب من جهة، ومن جهة أخرى

(1) محمد صغير بعلي، مرجع سالف الذكر، ص 93.

(2) محمد علي الخلايلة، مرجع سالف الذكر، ص 85.

مراقبة داخلية عن طريق الأعضاء المنتخبين، بمنع اتخاذ القرارات أو القيام بالأعمال التي تتعارض مع مصالح سكان البلدية.

#### - الرقابة الشعبية:

تعتبر الرقابة الشعبية من أهم آليات مكافحة الفساد على المستوى المحلي، كون المنتخب مسؤول أمام المواطنين، وهي آلية تعزز استقلالية الجماعات المحلية وتفضل أدائها وتمارس الرقابة على المجالس البلدية المنتخبة من خلال:

#### 2- تطبيق آليات الحكم الراشد المحلي:

تعرف مؤسسات الأمم المتحدة الحكم الراشد على أنه: "إعطاء حكم قيمي على ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع باتجاه تطوري تنموي وتقديم أي أنه يركز إلى الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة وكوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقدم المواطنين وتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم." (1)

وجاء في تقرير التنمية الإنسانية العربية لسنة 2002، على أنه: "الحكم الذي يعزز ويعدم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلا كاملا وتكون مسؤولة أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب" (2).

فالحكم الراشد المحلي بصفة عامة، يتمثل في الانتقال من نظام محلي تسيطر فيه المجالس المحلية المنتخبة، إلى نظام محلي يشارك فيه المواطنون ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في تسيير المصالح المحلية جنبا إلى جنب.

(1) حسن كريم، "مفهوم الحركة الراشد"، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، نوفمبر 2004، ص 96.

(2) أحمد بن عيسى "الرقابة الشعبية ودورها في تسيير الجماعات المحلية بالجزائر في ظل الحكم الراشد، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، يومي 12 و13 ديسمبر 2010.

فقيام الحم الراشد المحلي يتجاوز العلاقات التقليدية القائمة بين الحكومة والمواطنين، كما لا يتوقف عند مجرد التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع، ولذلك يركز المفهوم على قيم وأدوات التمكين التي تسمح بقيام الحكامة المحلية الرشيدة، التي تستخدم السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحل، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ولتحقيق الحكم الراشد المحلي، يجب توفير مجموعة من المؤشرات والتي مكن إجمالها في:

- الشفافية: وتعني إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها، بأن تكون متاحة لكافة المؤسسات ولجميع الأطراف المعنية، وأن تكون الحسابات العامة والمحلية متاحة بصورة مباشرة، وأن توفر معلومات كافية وشاملة ومنظمة عن عمل المؤسسات وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها.
- المشاركة الشعبية الفعالة: تضمن للجميع أن يكون لهم صوت مسموع ومؤثر في عملية اتخاذ القرار، ومثل هذه المشاركة الواسعة، مبنية على قاعدة شرعية لحقوق الإنسان التي تضمن حرية الرأي والتعبير، وذلك من خلال قنوات مؤسسية تمكن الشعب من التعبير عن رأيه في صنع القرار، وتصميم السياسة العامة وتنفيذها، ولتعزيز التلاحم الاجتماعي.
- حكم القانون: إن القوانين في نسق الحكم الراشد، ديمقراطية وليست تعسفية، كما تحرص هذه القوانين على التوزيع العادل للسلطات، أي تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات دون طغيان السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية والقضائية، كما تحمي حقوق المواطنين وضمان العدالة الاجتماعية.
- المساواة: ونقصد بالمساواة منح جميع أفراد المجتمع نفس الحقوق والواجبات، كما تمنح لهم نفس الفرص في التشغيل والتوظيف، وكذا في التمثيل السياسي.
- المساءلة: يخضع صانع القرار السياسي والإداري في الأجهزة المحلية، لمساءلة المواطنين وكذا الأطراف ذات العلاقة بالقرار وتكون المساءلة إما مالية، سياسية، إدارية أو اجتماعية.
- الكفاءة والفعالية: إن الكفاءة والفعالية في إدارة المؤسسات العامة، ومؤسسات المجتمع المدني، هي التي تضمن استمرارية تحقيق التقدم والإزدهار، والتطلع دائما إلى تعزيز مفهوم التنمية والتنمية المستدامة. (1)

(1) أفالو وفاء، شرفة أمينة، "دور الحكمة في تحسين الإدارة المحلية"، (مذكرة شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة قلمة، 2013)، ص 80.

- العدل: ويقصد بالعدل التعامل مع كل الفئات الاجتماعية بالمساواة، والعمل على حل المشاكل في المدن والقرى البعيدة، بمبدأ الأولوية وليس على أساس مؤثرات خارجية، كما لاحظنا في المخططات البلدية للتنمية.
- الشرعية: ويقصد بالشرعية على الصعيد المحلي قبول سلطة المنتخبين المحليين وخاصة منها الهيئة التنفيذية، وممارسة السلطة في إطار قواعد وإجراءات مقبولة من طرف المواطنين، والتي تستند إلى الأحكام القانونية والعدالة.
- اللامركزية: وهي الركيزة الأساسية للحكم الراشد المحلي، والتي تعزز من المشاركة الشعبية في تسيير المصالح المحلية.

والمتمعن في أوضاع الأمم التي تطبيق مبادئ الحكم الراشد، يجد أنها تعد اليوم من الدول الراقية والمتفوقة في شتى المجالات، وأن تطبيق هذه المبادئ مرهون فقط بالإرادة السياسية للنخبة الحاكمة، كونها لا تعتبر من الإصلاحات أو التحولات التي تكلف أعباء مالية للخزينة ذلك على الصعيد المركزي أو المحلي، ويعد تنفيذ هذه الإستراتيجية إن يمكننا تسميتها بذلك، من الحلول الأكثر نجاعة في محاربة مختلف أنواع الفساد التي تعرفها البلديات.

### 3- إصلاح المجالس الشعبية البلدية:

يعتبر إصلاح المجالس الشعبية البلدية، من المسائل التي يجب أن تبادر بها السلطة، لخدمة المصالح المحلية وترقية الديمقراطية وكذا تحقيق التنمية المحلية، كون هذه المجالس هي الموجه الأساسي للتنمية المحلية، والمسير الرسمي للمصالح العمومية المحلية، ويمس إصلاح المجالس الشعبية البلدية عدة جوانب والمتمثلة في:

- أ- إصلاح في حجم المجالس: أي يجب أن تتوفر هذه المجالس على عدد من المقاعد، تضمن التمثيل المناسب للسكان، بالصفة التي تمثل كل شرائح المجتمع المحلي، دون إقصاء أي طرف من الأطراف الاجتماعية، وذلك يمكن تحقيقه برفع عدد المقاعد على مستوى البلديات لضمان التمثيل العادل للمواطنين مثلاً.

ب- وضع شروط الكفاءة والأهلية للترشح للمجالس المحلية: وهو إلزامية توفر مجموعة من الشروط في المترشح للمجالس القيادية، والتي تضمن مستوى ملائما من الكفاءة، مثل المؤهلات العلمية والخبرة العملية في مجال محدد، هذا ما يضمن الارتقاء بمستوى وأداء أعضاء المجالس المحلية. كما يجب القيام بدورات تكوينية مباشرة بعد تنصيب المجالس، والتي لا تعني فقط فئة رؤساء المجالس، ولكن تعمم على كل أعضاء المجالس البلدية، وإن لم يسمح الأمر لذلك فعلى الأقل أعضاء الهيئة التنفيذية.

ولتفعيل المجالس الشعبية البلدية، ولتصبح التعددية الحزبية في مصلحة دعم التنمية المحلية، يجب على المشرع وضع آليات للتحكم في القوائم الانتخابية، سواء من جانب تدعيم قانون الإلتخاب بشروط الترشيح لتكون أكثر فعالية، أو وضع ضوابط للأحزاب السياسية من أجل التحكم أكثر في قوائمها الانتخابية، بغرض تقديم قوائم تضم أشخاص يتوفرون على كفاءات عالية في مختلف التخصصات بنسب مدروسة، تراعي جميع الفئات والفعاليات حتى لا تتعارض مع الحقوق الفردية المنصوص عليها دستوريا.

ج- وضع شروط الكفاءة والأهلية للترشح للمجالس المحلية: وهو إلزامية توفر مجموعة من الشروط في المترشح للمجالس القيادية، والتي تضمن مستوى ملائما من الكفاءة، مثل المؤهلات العلمية والخبرة العملية في مجال محدد، هذا ما يضمن الارتقاء بمستوى وأداء أعضاء المجالس المحلية.

كما يجب القيام بدورات تكوينية مباشرة بعد تنصيب المجالس، والتي لا تعني فقط فئة رؤساء المجالس، ولكن تعمم على كل أعضاء المجالس البلدية، وإن لم يسمح الأمر بذلك فعلى الأقل أعضاء الهيئة التنفيذية.

ولتفعيل المجالس الشعبية البلدية، ولتصبح التعددية الحزبية في مصلحة دعم التنمية المحلية، يجب على المشرع وضع آليات للتحكم في القوائم الانتخابية سواء من جانب تدعيم قانون الإلتخاب بشروط الترشيح لتكون أكثر فعالية، أو وضع ضوابط للأحزاب السياسية من أجل التحكم أكثر في قوائمها الانتخابية، بغرض تقديم قوائم تضم أشخاص يتوفرون على كفاءات عالية في مختلف التخصصات بنسب مدروسة، تراعي جميع الفئات والفعاليات حتى لا تتعارض مع الحقوق والحريات الفردية المنصوص عليها دستوريا.



ج- تقرير رواتب وتعويضات مالية محفزة لأعضاء المجالس: إن تقرير محفزات مالية لأعضاء المجالس الشعبية البلدية، من شأنها القضاء على التسبب الإداري والفساد واختلاس الأموال العمومية، وضمانت اجتذاب القادرين على الخدمة (ذوي الكفاءات والمؤهلات) من ترشيح أنفسهم وتكريس الوقت الكافي في سبيل العمل لمصلحة المجتمع المحلي الذي يخدمونه. (1)

د- تحسين العلاقة بين المجالس الشعبية البلدية والمواطنين: من أهم آليات تحسين العلاقة بين المجالس البلدية والمواطنين، إشراك المواطنين في عملية اتخاذ القرار وفي تسيير المصالح المحلية، وجعل المواطن فعال بأخذ بعين الإعتبار ويستمتع إليه، مما يكسبه الإحساس بالمسؤولية، ويساهم في إنجاح البرامج التنموية، وهذا قد يتجسد بتفعيل مكتب العلاقات العامة، والذي تنصب مهامه حول:

- استطلاع الرأي العام.
- الوقوف على حاجيات المواطنين.
- توعية الجماهير وتحسسهم.
- الاستماع إلى اقتراحات السكان في مختلف المجالات.
- التنسيق بين المجلس الشعبي البلدي، ومختلف الخبراء في المجالات المختلفة (الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية ...).

#### 4- وضع آليات جديدة للتوظيف تقوم على الكفاءة

يعرف التوظيف على أنه: "العملية المستمرة التي تقتضي من المؤسسة تحديد احتياجاتها من القوى العاملة القادرة والراغبة والمتاحة للعمل، والبحث عن هذه العناصر وترغيبها للعمل في المؤسسة، ثم اختيار أفضل العناصر المتقدمين ليكونوا أعضاء لها، وإعداد هؤلاء للمساهمة في تحقيق أهداف المؤسسة، وحثهم وترغيبهم في العمل والاستمرار فيه، لضمان توافر عناصر الولاء والتعاون وروح الجماعة". (2)

(1) أفالو وفاء، شرقي أمينة، مرجع سالف الذكر، ص 95.

(2) منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، الكويت: وكالة المطبوعات، 1975، ص

وتعتمد المنظمة في الحصول على احتياجاتها من الموارد البشرية، إما على التوظيف الداخلي والتمثل في ملء المناصب الشاغرة في المنظمة اعتمادا على ما تتوفر عليه من موظفين في محيطها الداخلي، أو على التوظيف الخارجي والتمثل في ملء المناصب الشاغرة اعتمادا على الموارد البشرية المتوفرة في سوق العمل الخارجي.

ويرتكز الإصلاح في هذا المجال على تحسين قدرة الجماعات المحلية فيما يخص التأطير وتوزيع المستخدمين على الإدارات المحلية، من خلال إعادة النظر في آليات التوظيف والمعايير التي يتم على أساسها توزيع الوظائف على الراغبين فيها.

فالمعايير المعتمدة في توزيع الوظائف على المترشحين في الإدارة الجزائرية عامة والإدارة المحلية خاصة، لا تخدم مبدأ الجدارة والكفاءة في التوظيف فبالغاء الامتحانات والمسابقات الكتابية، أصبح التوظيف مجرد إعانة تقدمها الهيئة المنظمة على أساس الحالة المدنية للمترشحين وأقدمية الشهادة والسن، بدلا من أن تركز على القدرة في أداء العمل والكفاءة، كما أن هذا المجال يسجل العديد من قضايا الفساد، والمتعلقة بتوظيف بعض الأشخاص على أساس التهديدات وكذا الرشوة المحسوبة والمحابة.

هذه الأساليب لا تساهم في البحث عن الكوادر البشرية، وعن الموظف الكفاء الذي يؤدي مهام وظيفته بالشكل المطلوب وعلى أحسن وجه، وبالتالي يساهم في تحقيق الأهداف المسطرة من الإدارة.

#### 5- تدعيم الاستقلالية المالية للبلديات:

رغم تصريح قانون البلدية في مادته الأولى أن للبلدية شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة، إلا أن الإستقلالية المالية للبلديات مازالت مجرد شعار، كون أغلبية البلديات تعاني من العجز المالي، مما يجعلها تحت رمة وتمويل السلطات المركزية بما يسمى في قانون البلدية بالإعانات الحكومية ويمكن إرجاع أسباب هذا العجز إلى:

- قدم النظام الجبائي.
- غياب العدالة في توزيع الموارد الجبائية المحلية بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية، حيث ترجع حصة الأسد دائما للخزينة العمومية.
- نقص الموارد المالية غير الجبائية.

- سوء التقسيم الإداري.

د - تحسين الأجهزة المكلفة بجمع الضرائب:

وذلك من خلال قمع مختلف أنواع الفساد التي تعرفها هذه الأجهزة وخاصة منها الرشوة، التي تعتبر اليوم وسيلة للتهرب الضريبي، ولعدم دفع المبلغ المستحق من خلال التخفيضات والتزوير الذي يقوم به بعض الموظفين في هذه الأجهزة، مقابل مبلغ مالي يقدمه المكلف بالضريبة.

فتعدد وكثرة مهام الإدارة الضريبية يستلزم توفير إمكانيات مادية من شأنها الإسهام في أداء الوظيفة بصفة سهلة، وذلك من خلال:

- التحفيز المادي للموظفين الذين يشغلون في هذه المناصب، بتحسين الاجور وكل ما يتعلق بالأوضاع المادية لجعلهم في مأمن من الحجة والإغراءات.(1)
- رفع كفاءات الموظفين الشاغلين في الإدارية الضريبية، من خلال دورات تكوينية مواكبة للتطورات التقنية وأساليب العمل الجديدة.

ولو تم تحصيل الضرائب من طرف الأجهزة المكلفة بكل شفافية وموضوعية ودون امتيازات، لتمكنت العديد من البلديات العاجزة إن لم نقل أغلبيتها، من الخروج من أزمة العجز المالي، وتوفيرها على ميزانية كافية للنهوض بالتنمية المحلية على مستواها، دون تدخل الحكومة في ذلك، وهذا الأمر سيكون له آثار إيجابية على المخططات البلدية للتنمية، كون البلدية تكون قادرة على تمويل مخططاتها بصفة دائمة وبما يتماشى واحتياجاتها.

## 6- إصلاح المخططات البلدية للتنمية:

يعتبر إصلاح المخططات البلدية للتنمية في حد ذاتها ضرورة لا مفر منها لتفعيل أدائها وتحسين فعاليتها، كون الإختلالات التنظيمية والقانونية التي تعرفها هذه المخططات، تحول دون تحقيق أهدافها ولو كانت الإدارة المصممة لها تتسم بالفعالية والكفاءة، وهذا الإصلاح يكون على النحو التالي:

(1) منصور أحمد منصور، مرجع سالف الذكر، ص 96.

#### أ - مراجعة مدونة المخططات البلدية للتنمية:

إن مدونة المخططات البلدية للتنمية، والتي تم مراجعتها للمرة الأخيرة سنة 2003، أصبحت لا تخدم متطلبات التنمية المحلية، نتيجة قدمها وعدم مواكبتها للتطورات التي شاهدها الجزائر خلال السنوات الأخيرة، فالعمليات التي يمكن القيام بها في إطار المخططات البلدية تقتصر على توفير بنية تحتية معينة، وتجهيز الإدارة المحلية بدلا أن تكون عمليات مدرة للأرباح وتساهم في توفير ثروة مالية محلية، والقضاء على العجز المالي الذي تعاني منه العديد من البلديات.

وهذا المطلب يتحقق بإدراج مجموعة من العمليات والإستثمارات في مدونة المخططات البلدية للتنمية، والمتمثلة في الإستثمارات الإنتاجية السلعية أو الخدماتية، والخروج من الإستثمارات الجامدة والنظرة الكلاسيكية، إلى الإستثمار الديناميكي الذي يساهم في خلق مناصب عمل، وتوفير موارد مالية للبلدية، وعلى سبيل المثال المقاولات البلدية، محلات الإيجار، مذابح بلدية، قاعات الحفلات، قاعات السينما، مزارع بلدية، وبذلك يتم نقل البلديات من الطابع الخدماتي إلى الطابع الإنتاجي.

ب- إعادة تصنيف البلديات حسب الخصوصيات المحلية ووضع مخططات تنمائية وخصوصيات كل منطقة:

إن متطلبات التنمية المحلية تختلف من بلدية لأخرى ومن منطقة لأخرى، حسب اختلاف الحاجيات والخصوصيات المميزة لكل منطقة، لذا من المستحيل وضع وضبط برنامج واحد وشامل لكل البلديات الجزائرية، رغم اختلافها كما هو حال المخططات البلدية للتنمية، والذي لا يراعي الخصوصيات المحلية ولا حاجيات كل بلدية على حدى، ونعرف أنه من المستحيل وضع برنامج خاص لكل بلدية على حدى لكن من الممكن إعادة تصنيف البلديات حسب الخصوصيات ومن ثمة وضع عدد من البرامج وكل برنامج يخص مجموعة من البلديات.

وهذا التصنيف يكون إما على أساس اقتصادي مالي أو على أساس جغرافي

- التصنيف الاقتصادي: يقوم هذا التصنيف بمراعاة الطابع الاقتصادي لكل بلدية، كأن نقول بلديات ذات طابع صناعي وأخرى ذات طابع زراعي، وبلديات طابع سياحي، ومن ثم وضع

ثلاثة مخططات متميزة وكل مخطط لمجموعة معينة من البلديات، ويتم من خلال هذه المخططات الثلاثة، تدعيم الزراعة في البلديات الزراعية والصناعة في البلديات الصناعية، وذلك لتحقيق الانسجام والتكامل بين مختلف المناطق، وخلق ديناميكية متبادلة بين مختلف البلديات.

- التصنيف الجغرافي: وهذا التصنيف يراعي الطابع الجغرافي للبلدية من موقع وتضاريس وبالتالي نكون أمام بلديات ساحلية، بلديات جبلية، بلديات الهضاب، وبلديات الصحراء، وبهذه الطريقة تكون لنا أربعة مجموعات أ، ب، ج، د، وأربعة مخططات متباينة، كون ليس من المنطق، وضع مخطط واحد تشترك فيه مثلا بلدية حاسي مسعود، وبلدية بني دواله بنفس المدونة، كون هذا المنطق لا يتماشى مع متطلبات التنمية، كونه وضع في ظل الإستراتيجية الاشتراكية، المتسمة بالتمطية والمركزية المطلقة ووحدة القرار.

ج- إعادة النظر في آليات تمويل المخططات البلدية للتنمية وحجم الإعتمادات المالية المقدمة من السلطة المركزية:

من حيث تمويل المخططات البلدية للتنمية، هناك العديد من الإختلالات والتي تحول دون مساعدة البلديات الفقيرة والعاجزة ماليا، على الإلتحاق برتب البلديات الأخرى، كون منطق تمويل هذه المخططات أقيم على أسس غير مدروسة وخالية من العقلانية، وتتمثل أساسا في النقطتين التاليتين:

- غياب العقلانية في توزيع الاعتمادات المالية بين البلديات.
- عدم كفاية الاعتمادات المالية لإشباع حاجيات البلديات وخاصة منها العاجزة ماليا.

### خلاصة الفصل:

نستخلص مما عرضناه عن واقع التنمية المحلية في بلدية الشقفة أن رغم البرامج التي قامت بها البلدية إلا أن التنمية ما زالت لم تحقق بعد، إذ قارنا هذه المؤشرات مع تلك الواردة في تقارير الأمم المتحدة حول التنمية المحلية وبالرغم من أن البلدية استفادت من العديد من المشاريع إلا أن أداءها بقي محدودا بفعل اقتصار دور البلدية على إعداد المقترحات والتي عادة ما تقوم بها المجالس الشعبية للبلدية دون إشراك مختلف الفواعل.

# الخاتمة

## الخاتمة:

من خلال هذه الدراسة يظهر أن الجماعات المحلية في الجزائر لم ترتقي بعد إلى أداء المهام الموكلة لها بالصفة التي تضمن السير الحسن للشؤون المحلية، نتيجة عدم نضج اللامركزية الإدارية والإستقلالية المالية وهذا راجع لنقص ثقة الإدارة المركزية بالإدارات المحلية.

كما يظهر كذلك من خلال ما تما التطرق إليه في هذه الدراسة أن التنمية المحلية في الجزائر ما زالت مجرد شعار تنادي به النخب الحاكمة، والتشكيلات الحزبية في كل موعد انتخابي وتبقى أيضا المخططات البلدية للتنمية بالرغم من الدور الذي تلعبه في مجال التنمية المحلية ورغم أنها تمس بعفة القطاعات التي تتماشى مع متطلبات التنمية المحلية إلا أنها تبقى ضعيفة ولا يمكن اعتبارها محققة للتنمية المحلية وهذا راجع لعدة متغيرات مثل: الفساد، وضعف الموارد المالية المركزية وعدم مراعاة الخصوصيات المحلية.

وعليه من خلال ما سجلناه من نقائص ومعوقات أداء المخططات البلدية للتنمية، يمكن إبراز أهم التوصيات التي توصلنا إليها من خلال الدراسة والمتمثلة في :

- 1- تعزيز دور المواطنين في عملية التنمية المحلية، وذلك من خلال إشراكهم في مختلف المراحل التي تمر منها المخططات البلدية للتنمية، خاصة فيما يخص تحديد الأولويات التنموية للمخططات.
- 2- تدعيم الإستقلالية المالية للبلديات، من خلال منح إمكانية سن بعض الرسوم والضرائب على المستوى المحلي حسب الخصوصيات المميزة بكل بلدية، وحسب الشروط المحددة في قوانين المالية، حتى لا تتصف هذه العملية بالعشوائية وكذا لتفادي المطالبة باللامركزية السياسية، وهذا الإجراء تبادر به السلطات المركزية وهذا من ناحية، ومن ناحية أخرى اتخاذ البلدية لكل الإجراءات اللازمة لتحصيل الجيد لجبايتها.
- 3- تنظيم دورات تكوينية للمنتخبين خاصة منهم الهيئة التنفيذية، حتى ترفع كفاءاتهم وقدراتهم في تسيير المصالح المحلية.



4- الحد من الفساد المالي والأخلاقي الذي تعاني منه البلديات، والذي ينعكس على التنمية المحلية وحسن أداء المخططات البلدية للتنمية وذلك بوضع مجموعة من الإجراءات القانونية والتنظيمية الهادفة إلى تصحيح هذه الإختلالات.

5- مراجعة مدونة المخططات البلدية للتنمية، حتى تتماشى مع الخصوصيات المحلية لكل بلدية، والانتقال من التخطيط النمطي المركزي، إلى التخطيط الاستراتيجي الذي يتماشى مع الظروف الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية للمجتمعات المحلية.

6- تخصيص موارد إضافية للمخططات البلدية، من خلال مراجعة آليات التمويل، والمعايير التي يتم على أساسها توزيع الاعتمادات المالية بين مختلف البلديات.

7- تفعيل آليات الاتصال بين الإدارة المحلية اللامركزية والوصاية، وجعل العلاقة تقوم على أساس التعاون المشترك في العمل، وليس على أساس السيطرة والتبعية.

8- تطبيق آليات الحكم الراشد المحلي والتي تضمن الشفافية من المساواة، الشرعية، الكفاءة والفعالية اللامركزية الإدارية والمشاركة الشعبية، والتي من شأنها أن تضمن السير الحسن للشؤون المحلية، كونها توفق بين مجموعة من المتغيرات التي تساهم في عملية الحد من الفساد وترشيد الإنفاق العام، وكذا العمل بالمبادئ العلمية والقضاء على العشوائية التي تتسم بها خاصة المجالس الشعبية البلدية.

9- منح الاستقلالية التامة للبلديات في التخطيط للتنمية المحلية، بإشراك جميع الفواعل المحلية.

والحديث عن المخططات البلدية للتنمية هو جزء من الآليات التي وضعتها الدولة من اجل تحقيق التنمية المحلية، وليست الوسيلة الوحيدة لدفع عجلة التنمية المحلية.

ليبقى السؤال مطروح: إلى أي مدى تم تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر؟

# قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب باللغة العربية:

1. القبيلات حمدي سليمان ، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقها في المملكة الأردنية الهاشمية، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.
2. إسماعيل علي محمد احمد ، مجلة الوحدة، جدلية التنمية و التبعية، عدد45، سنة 1988.
3. بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع 2004.
4. بهلول محمد بالقاسم، سياسة التخطيط وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزائر: ديوان المطبوعات الجزائرية ج 1 1999.
5. بوايد حسنين المحمدي، الفساد الإداري لغة المصالح، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية: 2008.
6. بوضياف عمار ،الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر الجزائر 2007.
7. بوضياف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر والتوزيع.
8. الجندي مصطفى، الإدارة المحلية واستراتيجياتها، الإسكندرية: الناشر المعارف، 1987.
9. حلاوة جمال، صالح علي، مدخل إلى علم التنمية، عمان :دار الشرق للنشر والتوزيع، 2009 .
10. خاطر مصطفى احمد ،تنمية المجتمعات المحلية، الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2005.
11. خاطر مصطفى احمد، تنمية المجتمعات المحلية، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث 2005.
12. دبله عبد العالي ، الدولة الجزائرية الحديثة: الاقتصاد والمجتمع والسياسة، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004.
13. رشيد احمد، التنمية المحلية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1986.

14. طاهري حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية،الجزائر: دار الخلدونية للنشر، 2012
15. عوابدي عمار، علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية،مجلة إدارة، مجلد 6 عدد 2، 1996،
16. الغاني عماد محمد، عبود محمد معتوق،آليات رسم السياسات الاقتصادية للحكومات المحلية عمان: دار الإعصار،2015.
17. منصور أحمد منصور، المبادئ العامة في إدارة وتخطيط القوى العاملة، الكويت: وكالة المطبوعات، 1975.
18. ناجي احمد عبد الفتاح، التخطيط للتنمية في الدول النامية، صنعاء: المكتب الجامعي الحديث،2011 .
19. ناجي احمد عبد الفتاح ،التخطيط التنموي في الدول النامية،صنعاء: المكتب الجامعي الحديث،2011.
20. هنين أحمد، اقتصاد الجزائر المستقلة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1991.
21. ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010 - 2011.

#### ثانيا:المجلات:

1. عولمي بسمة، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4.
2. محمد عبد الشفيق عيسى، "مفهوم ومضمون التنمية المحلية ودورها العام في التنمية الاجتماعية"،مجلة بحوث اقتصادية عربية، بلد النشر، مركز دراسات الوحدة العربية السنة الخامسة عشر.
3. العسكري سليمان إبراهيم، رؤى في التنمية الثقافية،مجلة العربي،عدد507 الكويت،2001.
4. زياني صالح: موقع مؤسسات المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، عدد16.

5. كربالي بغداد، "نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر" مجلة العلوم الإنسانية، العدد 2005/01/08، تصفحت يوم: 2017/04/25 .

[http://www.webreview.dz/IMG/pdf/\\_4.pdf](http://www.webreview.dz/IMG/pdf/_4.pdf)

6. كريم حسن ، "مفهوم الحركة الراشد"، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، نوفمبر 2004.

### ثالثا:المذكرات:

1. فلاح رشيد ، دور التقسيم الإداري في التنمية المحلية بالجزائر 1962 - 2000، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم والإداري، جامعة الجزائر 03، 2013.
2. خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2010 - 2011.
3. بدال غنية، التخطيط البلدي والتنمية المحلية، مذكرة نهاية الدراسة، الجزائر، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006.
4. غزالي عبد الوهاب، التنمية المحلية في ولاية سيدي بلعباس، مذكرة التخرج من المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 2005 - 2006.
5. حمد عبد الهادي طه عبد القادر، اتجاهات التخطيط الإقليمي والتطور العمراني، أطروحة الماجستير في التخطيط الحضري والإقليمي، فلسطين: جامعة النجاح الوطنية، 2005.
6. بن موسى رضوان، المخططات البلدية للتنمية، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006.
7. اجدي عبد الحليم د.معطي الله خير الدين: "مداخلة حول التنمية الذاتية في البلديات" حالة ولاية قالمة.جامعة قالمة.
8. نوري ياسمين، مكانة القطاع الخاص المنتج في ضل السياسة التنموية في الجزائر بين الخطاب الرسمي والواقع الميداني مذكرة ماجستير في العلوم السياسية.

9. فتوح خالد، الاستثمار ودوره في التنمية المحلية، دراسة حالة قطاع الري لولاية تسميلت، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، تلمسان، 2009-2010.

10. بن عزوز محمد، الاقتصاد الجزائري وإشكالية الاندماج الاقتصادي الإقليمي في ظل البحث عن البدائل المتاحة للفترة 1990-2007، أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة دالي إبراهيم، الجزائر، 2010.

11. زوزي محمد، تجربة القطاع الصناعي الخاص ودوره في التنمية الاقتصادية في الجزائر أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2009-2010.

12. صالح ناجية، مخناش فتيحة، "أثر دعم الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي (2001-2014) نحو تحديات آفاق النمو الاقتصادي والفعلي والمستديمي"، ابحاث المؤتمر الدولي حول تقييم اثار برامج الاستثمار العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، يومي 11/12/2013، جامعة سطيف.

13. موسى رحمان، وسيلة السبتى، واقع الجماعات المحلية في ضل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، ورقة مقدمة ضمن الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضل التحولات الاقتصادية، جامعة باتنة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ديسمبر 2004.

14. أفالو وفاء، شرفة أمينة، "دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية"، (مذكرة شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة قالم، 2013).

#### رابعاً: القوانين والمراسيم:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 79-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية، الصادر في 31 أوت 1973، المادة 15.

2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، قانون رقم 11-10 المتضمن لقانون البلدية المؤرخ في 22 جوان 2011، الجريدة الرسمية رقم 27، الصادرة في 3 جويلية 2011، المواد 1 و 20.

3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المرسوم التنفيذي رقم 98-227، المادة: 21، المؤرخ في 19 ربيع الأول، عام 1429 الموافق ل 13 يوليو سنة 1998.

4. الجمهورية المادة 137 من المرسوم الرئاسي 10 - 236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم في الجريدة الرسمية، العدد 57، سنة 2010.
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 02/97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998.
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 242/2000 المؤرخ في 16 أوت 2000 والمحدد لكيفيات تطبيق المادة 17 من ق-م-ت لسنة 2000 والمتعلق بتسيير الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب.
7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، قانون رقم 06/2000 المؤرخ في 2000/12/23، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، عدد 80.

#### خامسا: باللغة الأجنبية:

- 1- Hammouchi Sofiane, gouvernance territoriale et développement local dans la wilaya de bejaya :quel état des lieux ?dialogue euro méditerranéen de management public-MED6, Marseille 7/10/2013.
- 2- Pecqueur B:"le développement local pour une économie des territoires",syros.2006.
- 14801 du 08/12/1975 art311. 3-R.A.D.P instruction interministérielle n°
- 4- R.A.D.P, ordonnance 67- 24 du 18 janvier 1967 portant code communale, jora n° 06 du 18/01/1967.
- 5- R.A.D.P, décret exécutif n:06/486 du 23/12/2000 fixant les modalités de fonctionnement du compte d'affectation spécial n:302/112 intitulé "fond spécial pour le développement économique des hauts plateaux. journal n:37,article 05.
- république algérienne démocratique et populaire 6- ministre des finances:guide pratique de la TVA.2016P54.
- 7- Benachenhou Abdellatif, planification et développement en Algérie 1962-1980,Alger : imprimerie commercial,1980,page 12.
- 8- R.A.D.P,ordonnance n :70-10 du 20/01/1970 portant plan quadriennal 1970-1973 JORA n :07 du 20/01/1970 ,article,05,p50.

9- R.A.D.P.ORDONNANSE N°74-68 du 24/06/1974 portant 2<sup>eme</sup> plan quadriennale 1974- 1977. JORA n° 52 du 28/06/1974 article 01.

10-tessa ahmed ,Algérie histoire d'une construction spatiale 1960-2005, paris: édition publisud, 2007.

سادسا:المواقع الإلكترونية:

1. حيدري عبد الباقي عبد الجبار ،نضريات النمو الحضري والتحضر في المجتمع، مقال منشور في

الموقع: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=287239>

2 . احمد محمد عبد العال، أقطاب ومراكز النمو في التخطيط الإقليمي مقال منشور في موقع :

<http://www.fayoum.edu.eg/arts/geography/pdf/01.pdf>

3. عياشي كمال ، " التجربة الجزائرية في ظل الفكر التنموي الجديد"، ص 8، مقال منشور في الموقع:

<http://digitallibrary.univ-batna.dz:8080/jspui/bitstream/123456789/59/3/experience.pdf>



ملاحق