

الإطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية في الجزائر

سعيد زهرة: طالبة الدكتوراه

كلية الحقوق - جامعة الجزائر 1

الملخص

يلعب المخطط البلدي للتنمية دورا هاما في تحقيق التنمية على مستوى البلدية بصفة خاصة والمستوى المحلي بصفة عامة. رغم أهمية المخطط البلدي للتنمية لم يعرف المشرع الجزائري هذا المخطط في كل القوانين المنظمة للبلدية، والتي كان آخرها في سنة 2011، إذ اكتفى بالتعريف الوارد في المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 9 أوت سنة 1973، الذي يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية.

إما مجال المخطط فهو مجال واسع لكونه مرتبط بالاحتياجات الأساسية للمواطن، الأمر الذي جعل مجاله يتسع ليشمل كل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية... إلخ. ويمر المخطط البلدي بمرحلتين، تتمثل الأولى في الإعداد والثانية في التنفيذ، وهما من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، غير أن المخطط البلدي خلال هاتين المرحلتين يعرف مراقبة مشددة من طرف الإدارة المركزية، زيادة على ذلك تتدخل الإدارة مركزية في تمويل المخطط البلدي للتنمية بطريقة غير مباشرة عن طريق الولاية (إعانات الدولة)، نظرا لقلة الموارد الذاتية للبلدية. وعليه أصبحت البلدية في تبعية مطلقة للإدارة المركزية في الوقت الذي كان على البلدية الإنفراد به باعتبارها هي هيئة لامركزية ولا علاقة للإدارة المركزية بالمخطط إلا ما تعلق بالرقابة الإدارية.

الكلمات المفتاحية: المخطط - التنمية - البلدية.

Abstract

The Municipal Development Plan plays an important role in achieving development at the municipal level in particular and at the local level in general.

Despite the importance of the municipal plan for development, the Algerian legislator did not know this plan in all the laws regulating the municipality, the last of which was in 2011, as defined in Decree No. 73-136 of August 9, 1973, Which relates to the conditions for the conduct and implementation of municipal development plans..

The scope of the plan is a wide area because it is linked to the basic needs of the citizen, which has made his field expand to include all economic, social, cultural, sports, etc.

The Municipal Plan passes through two stages, the first being the preparation and the second in implementation. These are the competences of the Municipal People's Assembly. However, the municipal plan during these two phases is defined by the central administration. Moreover, the central administration intervenes in financing the municipal development plan in a different manner Directly through the state (state subsidies), due to the lack of municipal resources.

Thus, the municipality became an absolute subordination to the central administration at a time when the municipality had to declare it a decentralized body.

The central administration has nothing to do with the plan except for administrative oversight.

المقدمة

تلعب الجماعات الاقليمية "البلدية والولاية" دور هام في تحقيق التنمية المحلية، التي من شأنها أن تسهل الحياة اليومية للمواطن، وتوفر الاحتياجات المختلفة له، وتساهم في رفع المستوى المعيشي والاجتماعي..إلخ. غير أن تجسيد هذه التنمية على أرض الواقع يقتضي إقامة مشاريع تنموية، تأخذ شكل إما مخططات البلدية للتنمية أو المخططات الولائية للتنمية (البرامج القطاعية غير الممركزة).

وباعتبار أن البلدية هي قاعدة اللامركزية، وبالتالي الأقرب للمواطن من الولاية والأدري بإحتياجاته، الأمر الذي جعل المخطط البلدي للتنمية يلعب دورا فعالا وأساسيا في تحقيق التنمية المحلية لكونه الوسيلة التي تحقق بها البلدية التوازن الجهوي والإقليمي (التنمية المحلية) في مختلف المجالات من جهة، والتنمية الوطنية من جهة أخرى، إذا ما توفرت لها الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لذلك.

وعليه سنعالج هذا الموضوع انطلاقا من الإشكالية التالية: ماهو الإطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية في الجزائر ؟
ستكون الإجابة على هذه الإشكالية من خلال الخطة التالية :

المبحث الأول: مفهوم المخطط البلدي للتنمية

المطلب الأول: مدى الإهتمام بالتعريف
المطلب الثاني: مدى إتساع مجال المخطط
المبحث الثاني: مسار المخطط البلدي للتنمية
المطلب الأول: مرحلة الإعداد والتنفيذ
المطلب الثاني: عملية التمويل

المبحث الأول: مفهوم المخطط البلدي للتنمية

يعتبر المخطط البلدي للتنمية وسيلة في يد البلدية، تجسد من خلاله لامركزية التخطيط بهدف تحقيق التنمية المحلية الشاملة على إقليمها.
ويرتبط المخطط البلدي للتنمية بمختلف الاحتياجات الأساسية اليومية للمواطن، الأمر الذي جعل مجاله يتسع ليشمل مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية...إلخ.
وعليه سنتناول في البداية تعريف المخطط البلدي للتنمية (المطلب الأول)، ثم مجال هذا المخطط (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مدى الإهتمام بالتعريف

يعتبر المخطط البلدي للتنمية نوع من أنواع المخططات التي يمكن أن تقام على مستوى الجماعات الإقليمية إلى جانب المخطط الولائي للتنمية¹، وعليه سنتناول في البداية تعريف المخطط البلدي للتنمية مبرزين مدى اهتمام المشرع بجانب التعريف، ثم أنواع المخطط البلدي للتنمية.

أولا: تعريف المخطط البلدي للتنمية

ثم استحدث هذا المخطط بموجب المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 9 أوت 1973 الذي يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية²، وذلك قصد خلق التوازن في مستوى التنمية على مستوى كل البلديات، نظرا لما خلفه الاستعمار الفرنسي من عدم التوازن في التنمية بين بلديات الشمال وبلديات الجنوب، الأمر الذي جعل الجزائر تفكر في كيفية لتحقيق التنمية الشاملة والعادلة بين كل البلديات، وذلك بغض النظر عن موقع هذه البلديات جغرافيا قصد تحقيق العدالة في توزيع الثروة الجزائرية³.

وقد أصبح المخطط البلدي وسيلة لتحسين الظروف المعيشية للمواطن، وكذا دفع عجلة التنمية بالطريقة التي تحقق التنمية على جميع المستويات (المحلي والوطني). أما بالنسبة لتعريف المخطط البلدي للتنمية فقد عرفه المرسوم 73-136 المذكور أعلاه بأنه: "مجموعة الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للجماعات الإقليمية (المحلية) بتقرير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية". ويعتبر المخطط البلدي للتنمية هو الأكثر تجسيدا لنظام اللامركزية مقارنة بالمخطط الولائي⁴، لكونه متعلق بتوفير الاحتياجات الضرورية للمواطن وكون البلدية هي الأقرب من المواطن.

ويشمل المخطط البلدي عادة التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنجاز والتجهيزات التجارية... إلخ، كما سيتم توضيحه لاحقا. في نفس السياق تجدر بنا الإشارة إلى أنه قد تم تعريف المخطط البلدي للتنمية في مشروع القرار الوزاري المشترك المتعلق بمعايير منح الاعتمادات الميزانية للمشاريع المقترحة في إطار المخططات البلدية للتنمية، في مادته الثانية على أنه: "السياسة والإستراتيجية التنموية المتبعة من قبل البلدية في إطار التهيئة الاجتماعية والسياسية والبيئية لإقليمها"⁵.

كما نص على مخططات البلدية للتنمية قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بقانون البلدية⁶ في المادة 107 تحت عنوان الفصل الأول المعنون بـ "التهيئة والتنمية" (المتضمن المواد من 107 إلى 112) من الباب الثاني المعنون بـ "صلاحيات البلدية".

ونصت المادة 107 على أنه: "يعد المجلس الشعبي البلدي برامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.

ويكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي".

وبرجوعنا لقانون البلدية لسنة 1990 الحامل لرقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990⁷، نجده ينص على مخططات البلدية للتنمية في المادة 86 الواقعة في الفصل الأول المعنون بـ "التهيئة والتنمية المحلية"، من الباب الثالث المعنون بـ "صلاحيات البلدية".

وقد كانت المادة 86 تنص كما يلي: "تعد البلدية مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه، وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا، وبانسجام مع مخطط البلدية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية". الشيء الملاحظ في هذا الصدد هو أن كل قوانين البلدية لم تتطرق لتعريف المخطط البلدي للتنمية، وقد كان من الأجدر بالمشروع تعريفه، وعدم الاكتفاء بالتعريف الوارد في المرسوم رقم 73-136 السالف الذكر، لأن الجزائر عرفت تغيير في نظامها من الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي، مما يستوجب تعديل المنظومة القانونية للتوافق مع النظام الجديد.

باعتبار أن المادتين 86 و107 هما اللتان تناولتا المخطط البلدي للتنمية بصورة مباشرة، قمنا بعملية المقاربة بينهما لنحاول إبراز مدى الاهتمام بالمخطط، أين تم تسجيل الملاحظات التالية:

1- من الناحية الشكلية

- انتقلت المادة المنظمة للمخطط البلدي من الباب الثالث في القانون القديم إلى الباب الثاني في القانون الجديد، وهو ما يعد شيء إيجابي.
- تغيير رقم المادة من 86 إلى 107 أي بفارق 21 مادة ما يعكس إهمال المشرع للعدد، مع اهتمامه بالمخطط البلدي في التبويب.
- تغيير عنوان الفصل من "التهيئة والتنمية المحلية" إلى "التهيئة والتنمية".
- غير أنه لورجعنا إلى دستور سنة 1996 وكذا قانون البلدية لسنة 2011 والولاية لسنة 2012 لوجدنا المشرع يستعمل مصطلح جماعات إقليمية لتعبير على البلدية والولاية، وهو الأمر الذي ينتج مصطلح تنمية إقليمية، وليس تنمية محلية، ويعتبر مصطلح إقليمي مصطلح واسع يشمل كل الوحدات بما فيها الدولة، في حين أن محلي يطلق على جزء من الإقليم وهو ما كان مقصود⁸. وبالتالي كان عليه عدم نزع عبارة "محلية" لأن عبارة التنمية هي عبارة عامة تشمل التنمية المحلية والوطنية.

2- من الناحية الموضوعية

- _ من حيث المصطلح: استعملت المادة 86 في فقرتها الأولى مصطلح "المخطط التنموي للبلدية"، تنص المادة على أنه: "تعد البلدية مخططها التنموي...".
- في حين استعمل المشرع في المادة 107 مصطلحين "البرنامج" و"المخطط"، الأول في الفقرة الأولى التي تنص على: "يعد المجلس الشعبي البلدي برامج السنوية...".

أما الثاني فكان في الفقرة الثانية التي تنص على ما يلي: "في إطار المخطط البلدي للتنمية.."، في هذا الصدد نقول أن نص المادة 107 هو الأصح لكون المجلس الشعبي يقوم في البداية بإعداد البرنامج أي مجرد مشروع أو اقتراح، لا يصبح مخطط إلا بعد مروره بعدة مراحل كما سنبينه لاحقا.

_ من حيث الهيئة المكلفة بالإعداد: كانت المادة 86 تخول البلدية بصفة عامة بإعداد المخطط دون تحديد أن كان المقصود بذلك المجلس الشعبي البلدي أم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو هيئة أخرى، وهنا نطرح التساؤل من هو المختص بإعداده؟ على خلاف المادة 86 حددت المادة 107 الجهة وحصرتها في المجلس الشعبي البلدي.

_ من حيث النص على مدة المخطط: استعمل المشرع في المادة 86 مصطلحات عامة في تحديده لمدة المخطط، وهي المخطط التتموي القصير والمتوسط والطويل المدى، دون تحديده لمعيار الفصل بين القصير والمتوسط والطويل، إذ كان عليه تحديد مدة كل واحد منهما على حدى لإزالة اللبس.

في مقابل ذلك نجد المشرع في المادة 107 يحدد مدة البرنامج حيث حصرها في البرنامج السنوي والمتعدد السنوات، ولم يكتف عند هذا الحد بل ربط البرامج المتعددة السنوات بمدة عهدة المجلس والمقدرة ب 5 سنوات⁹.

_ من حيث اشتراط التوافق مع المخطط الوطني: اشترطت المادة 86 ضرورة توافق المخطط البلدي مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية فقط دون النص بصريح العبارة على ضرورة التوافق مع المخطط الوطني للتنمية على خلاف المادة 107 التي اشترطت أن يكون البرنامج البلدي للتنمية في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم¹⁰، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية¹¹.

وفي كلتا الحالتين فالبلدية ليست لها سلطة اتخاذ القرار لأنه من واجبها احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما¹².

بعد دراستنا للمادتين 86 و 107 توصلنا إلى أن المادة 107 بالرغم من أنها عرفت تأخر في عدد المواد، إلا أنها عرفت اهتماما من حيث التبويب، بالإضافة إلى أن المادة 107 هي أدق وأزال الكثير من الغموض الذي كان في المادة 86 من القانون القديم كما سلف توضيحه، إلا أن ذلك لا يغطي التقصير بخصوص تعريف المخطط.

ثانيا: أنواع المخطط البلدي للتنمية

ينقسم المخطط البلدي للتنمية إلى أربعة أنواع تكون على النحو التالي¹³:

- 1- المخطط البلدي للتنمية العادية: هو الذي يعد كل سنة بالطريقة العادية، وأيضا وفقا للنظام المعمول به منذ إنشاء المخططات البلدية للتنمية.
 - 2- المخطط البلدي للتنمية التكميلي: الغرض منها الحصول على الموارد المالية التكميلية من ميزانية الدولة التي تخصص جزء منها إلى برامج المخططات البلدية للتنمية.
 - 3- المخطط البلدي الاستعجالي: وهو الذي يكون في الحالات الاستثنائية أو الخاصة، ويكون لها شكل الاستعجال.
 - 4- المخطط البلدي في إطار برنامج للإنعاش الاقتصادي: وهي التي تخص برامج دعم الإنعاش الاقتصادي الذي جاء به رئيس الجمهورية سنة 2001.
- في ختام ما قلناه بخصوص التعريف والأنواع نغيب على المشرع الجزائري عدم اهتمامه بتعريف المخطط البلدي للتنمية في كل قوانين البلدية التي عرفتها الجزائر لاسيما منها قانون البلدية الأخير 10-11 الذي يعد آخر إصلاح، بالرغم من الدور الذي يلعبه هذا المخطط على المستوى المحلي من خلال توفير الاحتياجات للمواطنين ومن ثمة تحقيق التنمية المحلية وإعادة التوازن الجهوي في بين مختلف البلديات. بالإضافة إلى دوره في تحقيق التنمية الوطنية الشاملة الاقتصادية والاجتماعية... إلخ، كما نغيب عليه أيضا عدم توضيحه لأنواع المخطط البلدي للتنمية، وذلك باكتفائه بذكر البرنامج السنوي والبرنامج المتعدد السنوات دون تحديد أنواع كل منهما أو معايير الفصل بينهما.

المطلب الثاني: مدى اتساع مجال المخطط

تختلف مخططات البلدية للتنمية باختلاف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... إلخ، وذلك لكونها مرتبطة بالاحتياجات الأساسية للمواطن، الأمر الذي يدفعنا لمحاولة حصر هذه المجالات التي يمكن أن يكون موضوعها مخطط بلدي للتنمية.

برجعنا إلى القانون رقم 10-11 السالف الذكر¹⁴، يمكننا تحديد مجالات المخطط البلدي للتنمية من خلال مواد هذا القانون المتعلقة بصلاحيات البلدية، والتي يمكننا تقسيمها إلى ما يلي:

أولا: مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة: طبقا للمادة 108 يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ثانياً: مجال حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء والبيئة: تركز الدول المتقدمة على القطاع الزراعي لمعالجة حالات الفقر وإنعدام أمنها الغذائي، إذ يعتبر القطاع الفلاحي قاعدة من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالإضافة إلى حفظ معدلات الفقر وحالات نقص التغذية.

وباعتبار أن البلدية معنية بتحقيق التنمية بمفهومها الشامل الاقتصادية والاجتماعية.. الخ، لكونها الأقرب ولأدري باحتياجات المواطن، أجاز لها قانون البلدية رقم 10-11 السالف الذكر إقامة مشاريع الاستثمار و/أو التجهيز على إقليمها في إطار البرامج القطاعية للتنمية لاسيما حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة، كما يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية¹⁵. كما تتكفل البلدية في حدود إمكانياتها بتهيئة المساحات الخضراء¹⁶.

ثالثاً: مجال حماية التربة والموارد المائية: تلعب التربة والماء دوراً أساسياً في حياة الفرد، فمن دونهما لا تستمر الحياة البشرية، الأمر الذي جعل البلدية تساهم في حماية التربة والموارد المائية، وتسهر على الإستغلال الأفضل لهما وذلك من خلال إقامة مخططات تنمية يكون موضوعها التزويد بالمياه الصالحة للشرب والري وتصريف المياه... الخ¹⁷.

رابعاً: مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: إن دراسة الأوضاع السكنية ومشاكل الإسكان في المجتمع المحلي والسعي نحو التخطيط لمواجهة بالجهود الذاتية ودعم الجهود الحكومية أمر بالغ الأهمية.

في هذا الإطار يمكن للبلدية أن تقوم بكل الأعمال المتعلقة بالتهيئة العمرانية، فتتكفل بالأعمال المتعلقة بأشغال تهيئة الهياكل القاعدية، والأجهزة الخاصة بالشبكات التابعة لها، مع الأخذ بعين الاعتبار الجانب البيئي في كل ذلك.

الشيء الملاحظ بخصوص هذا المجال هو أن المشرع أولاه عناية خاصة مقارنة بالقطاعات الأخرى، ويظهر ذلك من حيث عدد المواد حيث خصص له المواد من 113 إلى 121¹⁸ وهو ما يعكس أهميته.

خامساً: مجال التربية والحماية الاجتماعية

1- مجال التربية والتعليم

قبل البدء في التطرق لهذا المجال بالتحليل تجدر بنا الإشارة إلى أن قانون البلدية رقم 10-11 السالف الذكر، استعمل في عنوان الفصل الثالث من الباب الثاني مصطلح "التربية" فقط دون مصطلح "التعليم"¹⁹، وذلك في إطار الحديث عن صلاحيات البلدية.

بالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1996 نجده ينص في المادة 53 على أن "الحق في التعليم مضمون..."، وهو نفس ما جاء في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، في مادته 65²⁰.

انطلاقاً مما سبق كان على المشرع أن يستعمل مصطلح التعليم عوض مصطلح التربية، أو أن يستعمل المصطلحين معا أي التربية والتعليم خاصة وأنه قد استعمل مصطلح التعليم الحضري والتعليم الثقافي في المادة 122 (المطلة الثالثة).

لقد أصبح التعليم اليوم عاملاً محفزاً في التنمية الاقتصادية، باعتباره نوع من الاستثمار البشري في العملية الإنتاجية، ففشل أي سياسة للتنمية يرجع إلى قلة التعليم، لهذا السبب تولي البلدية أهمية بالغة للتعليم، فهي تتخذ كافة الإجراءات قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقاً للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها، كما تقوم بإنجاز المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ.

كما يمكنها حسب إمكانياتها اتخاذ عند الاقتضاء كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياضة، وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري، والتعليم الثقافي والفني.

2- مجال الحماية الاجتماعية

في هذا المجال يمكن للبلدية إقامة مشاريع ومخططات لتشجيع التمهين، وذلك لتهيئة الشباب وتحضيرهم لعالم الشغل، من خلال فتح مراكز للتكوين المهني على المستوى المحلي.

كما تلزم البلدية بالتكفل بالفئات المحرومة مثل إحصائهم وتقديم الدعم المالي لهم، كما من واجب البلدية أن تشجع الجمعيات الناشطة في مجال الشباب والرياضة والصحة، والفئات المحرومة، لاسيما ذوي الاحتياجات الخاصة. ويمكن أن تقوم البلدية بإعداد مشاريع لصيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها، وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة...إلخ.

ساسا: مجال الرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة

1- مجال الرياضة والشباب

نظرا للدور الذي تلعبه الرياضة في ملاً وقت فراغ الشباب لاسيما منهم من هم في سن المراهقة، بالإضافة إلى إبعادهم عن الآفات الاجتماعية، زيادة على خلق الشعور بالراحة النفسية نتيجة لإفراغ الطاقة السلبية من الجسم من خلال ممارسة الرياضة.

تلزم البلدية على المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والثقافية والتسلية، وذلك بمساعدة من الدولة التي تقدم لها الإعانات المالية²¹، بالإضافة إلى تقديم البلدية مساعدتها للهياكل المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية.

2- مجال الثقافة

زيادة على ما سبق ذكره من دور البلدية في تقديم المساعدات للهياكل المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية، تساهم البلدية في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها.

3- مجال السياحة

على البلدية اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية، وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.

سابعا : مجال حفظ الصحة والطرق البلدية

1- مجال حفظ الصحة

ترتبط النظافة بالصحة ارتباطا وثيقا نظرا لكون غياب النظافة يؤدي حتما إلى مشاكل في الصحة تبعا لانتشار الأمراض والأوبئة، ومن ثمة تلعب النظافة دورا فعالا في الحفاظ على صحة المواطن الذي لا يمكنه شراؤها بثمن، وتعد الصحة من بين أولويات المواطنين نظرا لثمنها العالي والذي لا يقدر بثمن، غير أن النهوض بالصحة على المستوى المحلي ليس بالأمر السهل، ما جعل البلدية ملزمة بالسهر إلى جانب المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما لاسيما في مجالات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.

2- مجال الطرق

الحق في التنقل مضمون دستوريا لكل مواطن، غير أن المواطن لا يزال يعاني الأمرين عند استعماله لهذا الحق، وذلك راجع إلى اهتراء الطرق التي يسلكها

المواطن بالدرجة الأولى، بالإضافة إلى قدم وسائل النقل المستعملة حتى في البلديات التي تعرف نسبة عالية من التنمية والواقعة في العاصمة، الأمر الذي منح للبلدية إمكانية إقامة مخططات بقصد صيانة طرقات البلدية، وكذا إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

وعليه إن مجال المخطط البلدي للتنمية مجال واسع يشمل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية...إلخ، كما سبق بيانه، وذلك لكونه مرتبط بالاحتياجات الأساسية للمواطن، إذ يمكن للمجلس الشعبي أن يبادر بأي عملية أو إجراء من شأنه تحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية شريطة أن يكون يتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي.

المبحث الثاني: مسار المخطط البلدي للتنمية

يمر المخطط البلدي للتنمية بعدة مراحل يمكن تقسيمها إلى مرحلتين: تتمثل الأولى في مرحلة الإعداد، أما الثانية فتتمثل في مرحلة التنفيذ، غير أن تجسيد المخطط البلدي للتنمية على أرض الواقع يقتضي وجود الأموال اللازمة لذلك، وعليه سنتناول في البداية مرحلة إعداد وتنفيذ المخطط البلدي للتنمية (المطلب الأول)، ثم تمويل المخطط البلدي للتنمية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مرحلة الإعداد والتنفيذ

أولاً: مرحلة الإعداد

لقد ورد المخطط البلدي للتنمية تحت تسمية "برنامج التجهيز المحلي" في قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير سنة 1967، ثم صدر المرسوم رقم 73-136 الذي ينظم المخططات التنموية السالف الذكر، غير أن هذا المرسوم لم ينظم عملية إعداد المخطط البلدي للتنمية، وبرجعنا إلى قانون البلدية رقم 81-09 السالف الذكر نجد المادة 135²² تنص على أن عملية إعداد هذا المخطط تعود للمجلس الشعبي البلدي، وهو ما نص عليه قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر في المادة 107 كما سلف بيانه. قبل قيام المجلس الشعبي البلدي بإعداد المخطط البلدي للتنمية لابد على المجلس أن يراعي عدة عوامل وهي²³:

- احتياجات البلدية وترتيبها حسب الأولويات، فعلى المخطط البلدي للتنمية التركيز على عمليات التجهيز والاستثمارات الأولية.

- الظروف المالية العامة، وذلك لتجنب العجز في مرحلة التنفيذ.

- طاقات البلدية، أي لابد من الوقوف عند الإمكانيات البشرية والمالية للبلدية.
- مراعاة التوجيهات الحكومية، وذلك حسب البرنامج السياسي الذي تضعه الحكومة أي الخطة التنموية للبلاد.

- الوعود المقدمة أثناء الحملة الانتخابية.

بعد أن تأخذ البلدية بهذه العوامل بعين الاعتبار، يقوم المجلس الشعبي البلدي باختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية، غير أن هذا الاختيار لا يكون بصفة عشوائية بل يكون وفقا لإحتياجات المواطن المحلي بالدرجة الأولى، ووفقا لتوجيهات السياسية بالدرجة الثانية، ويكون هذا الاختيار عن طريق المداولة التي يعقدها المجلس الشعبي البلدي في أواخر كل سنة بين شهري أكتوبر ونوفمبر²⁴.

بعد ذلك يقوم المجلس بمساعدة المصالح التقنية بإعداد البطاقات التقنية التابعة لها لكل مشروع أو عملية تلبي إحتياجات المواطن، وتتضمن البطاقة التقنية لكل مشروع مايلي: "تسمية المشروع، المساحة، القيمة المالية للمشروع، موقع المشروع بالتدقيق، الهدف منه أي الفائدة المنتظر تحقيقها من هذا المشروع"²⁵.

بعد ذلك ترتب هذه المشاريع حسب القطاعات مع إحترام الأولوية التي تكون حسب الإحتياجات الضرورية والإحتياجات الثانوية، ثم تجمع كل البطاقات التقنية لكل مشروع في شكل كتيب بالإضافة إلى ملخص يتضمن عناوين المشاريع المقترحة حسب القطاعات وترسل إلى الدائرة، أين تجمع هذه الأخيرة "اللجنة القطاعية" لتقوم بدراسة اقتراحات البلدية وإدخال تعديلات إذا استلزم الأمر.

تتشكل هذه اللجنة القطاعية من "ممثلي الدائرة، الكاتب العام المكلف بالمخططات، وممثلي البلدية، ورئيس البلدية، بالإضافة إلى ممثلي الولاية، وهم: ممثلي مديريات الري، البناء والتهيئة العمرانية".

الشيء الملاحظ على هذه التشكيلة هي أنها مزدوجة من حيث الأعضاء المكونين

حيث يمثلون السلطة المركزية في صورة عدم التركيز الإداري²⁶، وهم ممثلي الدائرة وممثلي الولاية وهم ممثلي المديريات، فعدم التركيز الإداري هو "أن تعهد السلطات المركزية (أي الوزراء) ببعض صلاحياتها وإختصاصاتها إلى الموظفين الإداريين في النواحي والأقاليم مثل الوالي، رئيس الدائرة، المديريات الموجودة على المستوى الولائي مثل مدير الفلاحة ومدير الصحة...إلخ، دون منحها الاستقلال القانوني وانفصالها عن

الإدارة المركزية"²⁷، ويطلق عليها الفقه تسمية المركزية المخففة.

وتجدر بنا الإشارة إلى أن كل مديرية تمثل الوزارة حسب القطاع، ويطلق القانون والتنظيم على هذه المديريات تارة تسميه المصالح الخارجية، وتارة أخرى المصالح غير الممركزة²⁸، كما تضم تشكيلة هذه اللجنة القطاعية من جهة أخرى أشخاص يمثلون الإدارة اللامركزية، مثل رئيس البلدية، وممثلي البلدية، ويقصد بنظام اللامركزية تفويت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية "الحكومة" وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي في ناحية، وعلى أساس موضوعي -مصلحي- من ناحية أخرى، مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات والهيئات اللامركزية.

انطلاقا مما سبق يمكننا القول أن الإدارة المركزية تتدخل في عملية إعداد المخطط البلدي للتنمية، حيث يبرز هذا التدخل بصورة واضحة من خلال منح رئيس الدائرة صلاحية تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية²⁹ بالإضافة إلى صلاحية الدائرة في إدخال تعديلات كما سلف بيانه سابقا.

بعد ذلك ترسل هذه البطاقات التقنية عن طريق الدائرة إلى مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية على مستوى الولاية، والتي تقوم بدورها بدراسة مقترحات جميع البلديات دراسة تقنية، وذلك بعد توزيع الملفات من طرف مكتب البرامج على المديريات المختصة وذلك قبل نهاية السنة المالية.

بعد ذلك يعقد المجلس التنفيذي للولاية المكون من الوالي والأمانة العامة للولاية وممثلي مديريات الولاية وممثلي الدوائر والبلديات قصد دراسة ومراقبة المشاريع المقترحة وبطاقاتها التقنية³⁰.

بعد إنعقاد المجلس ترسل مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية إلى المديرية العامة للميزانية، أين تعقد إجتماع "لجنة التحكيم"، أين يتم توزيع الإعتمادات بين الولايات، تقوم هذه اللجنة بمناقشة المشاريع المقترحة والمصادق عليها حسب الأولوية³¹، وذلك بعد تقديم تقرير حول الوضعية المالية للدولة، وتقدم رخص البرنامج للمشاريع الجديدة وإعتمادات الدفع بالنسبة للموجودة في طور الإنجاز، ويخصص لكل ولاية غلاف مالي للبرامج المقترحة³²، ويسمى هذا الغلاف بتصريح أو مقرر البرنامج النهائي.

بعد ذلك تقوم الولاية عن طريق مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية بالاجتماع مع ممثلي البلديات للقيام بإعادة تكيف مقرر البرنامج، مع الأخذ بعين الاعتبار القدرات التمويلية لكل بلدية وأولوياتها التنموية، وكذا الأولويات الولائية والقطاعية، وكذلك

التوجيهات الحكومية، ثم إعداد مدونة الولاية التي تضم المشاريع المقبولة، والمقدمة حسب الأبواب والبلديات، وترسل نسختان من كل مدونة إلى المديرية العامة للميزانية والوزارة المعنية بالمشروع، في هذا الصدد نتساءل عن علاقة الوزارة المعنية بالمشروع بالمخطط البلدي؟ ألا يمس هذا بمبدأ لا مركزية المخطط البلدي للتنمية؟

بعد ذلك تقوم مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية بإعداد مقرر التسجيل الخاص بكل بلدية، ويضم المشاريع التي ترتب حسب الأبواب والسقف المالي للبلدية، ويسمى هذا المقرر بـ **تصريح البرنامج**، وتحضر منه 6 نسخ وتوزع على كل من البلدية، القابض البلدي، الدائرة، خزينة الولاية، مديرية الإدارة المحلية، مديرية الضرائب³³.

ثانيا: مرحلة التنفيذ

بعد أن تقوم الولاية بتبليغ المجلس الشعبي البلدي بالإعتمادات المرخصة للعمليات المدرجة في المخطط البلدي الموافق عليه، يقوم المجلس الشعبي البلدي بتسجيل المشاريع في بطاقة فنية بصفة دقيقة ترسل إلى الولاية لغرض المعاينة من قبل مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لتسجيلها في ميزانية التجهيز العمومي الخاص بالولاية، بعد ذلك يعقد المجلس الشعبي البلدي مداولة تسمى مداولة "فتح الإعتماد"، بالنسبة للمشاريع المقبولة ثم ترسل المداولة للمصادقة عليها من طرف الوالي، طبقا للمادة 57 من قانون البلدية 10-11 السالف الذكر، التي تشترط لنفاذ المداولة مصادقة الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا.. الخ.³⁴

لا نكون أمام مخطط بلدي للتنمية إلا من تاريخ المصادقة، وذلك لأنه يكون مجرد اقتراح مشروع أو برنامج، فبدون المصادقة على مداولة فتح الاعتماد لا يمكن تنفيذ المشروع، وبالتالي لا يوجد مخطط بلدي للتنمية إلا بعد مصادقة الوالي، هنا نتساءل عن من هو المسؤول عن تنفيذ هذا المخطط البلدي للتنمية؟ هل يمكن لرئيس المجلس تنفيذ المشروع دون مصادقة الوالي؟ إن الإجابة على هذا التساؤل أكيد تكون بالنفي، وهنا نتساءل ما فائدة النص على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو من ينفذ المخطط إذا كان تنفيذه متوقف على مصادقة الوالي الذي هو هيئة عدم تركيز (المركزية المخففة) أكثر منه هيئة لا مركزية.

في حالة ما إذا تمت المصادقة على المداولة يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول عن تنفيذ المخطط البلدي للتنمية بمساعدة المصالح التقنية، حيث ينجز جميع

الدراسات المتعلقة بعمليات التخطيط، ويعقد الصفقات المتعلقة بها، كما يملك خيارات في طريقة إنجازها، سواء عن طريق الاستغلال المباشر للبلدية أو عن طريق المقاولات أو المؤسسات العمومية المحلية.

قبل ذلك تقوم البلدية بعرض البطاقة التقنية للمشروع ودفتر الشروط على لجنة الصفقات العمومية الموجودة على مستوى البلدية لتحديد مدى إمكانية إقامة هذا المشروع عن طريق صفقة عمومية أم لا.

وحسب المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام³⁵، التي تنص على أنه "كل صفقة عمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة اثنا عشر مليون دينار (12.000.000 دج) أو يقل عنه للأشغال أو اللوازم، وستة ملايين دينار (6.000.000 دج) للدراسات أو الخدمات، لا تقتضي وجوبا إبرام صفقة عمومية وفق الإجراءات الشكلية المنصوص عليها في القانون".

وعليه إذا كانت قيمة إنجاز هذا المشروع تساوي 12.000.000 دج أو أقل من ذلك للأشغال أو اللوازم لا يمكن للبلدية إبرام صفقة عمومية بهذا الخصوص، وذلك طبقا للمادة 13 السالفة الذكر، أما إذا كانت أكثر من 12.000.000 دج فيمكنها ذلك. وفي كلتا الحالتين يتعين على البلدية نشر الصفقة في جريدة وطنية³⁶.

أثناء تنفيذ المخطط البلدي أي المشروع يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي الالتزام بالنفقات في حدود رخص البرامج المحددة له من طرف الوالي، كما يقوم رئيس البلدية بتصفية النفقات ويأمر بصرفها وفقا لتدرج الأشغال، وفي هذه الحالة يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أمر بالصرف ثانوي، وذلك لكون الوالي هو الأمر بالصرف الأول، الأمر الذي يجعل رئيس المجلس الشعبي البلدي يخضع لرقابة مشددة من طرف الوالي، فلا يجوز له التعديل في رخص البرامج لعملية ما إلا بموافقة الوالي الذي له حق التعديل في حدود الإعتمادات الكلية للمخطط، ونفس الرقابة المشددة نجدها من خلال المحاولة لتحديد المعايير الأكثر فاعلية في توزيع الإعتمادات المالية في إطار المخططات البلدية للتنمية، عن طريق مشروع قرار وزاري مشترك متعلق بمنح الموارد الميزانية للمشاريع المقترحة في إطار المخططات البلدية للتنمية، حيث تضمن هذا المشروع عدة مواد، وحسب المواد 15، 16، 17 من هذا المشروع، فإن الموارد الميزانية الممنوحة لمختلف البلديات عن طريق السلطة المحلية المختصة، عن طريق الفصول من أجل كل مشروع مسجل مدروس أو قيد الإنجاز حسب رخصة البرنامج الشاملة حسب كل ولاية.

أما دفع هذه الموارد الممنوحة المتعلقة بالدراسة أو الإنجاز الخاصة بالمشروع فتتم على دفعتين الأولى تدفع 70 ٪ من اعتمادات الدفع المعنية، والدفعة الثانية 30 ٪ المتبقية على أساس تقديم وضعية السير المادية والمالية للدراسة أو إنجاز المشروع المعني، كما يمكن غلق عمليات التجهيز الممولة من ميزانية الدولة التي لم تعرف بداية في إنجازها خلال السنة المالية التي تم خلالها تبليغ الإعتمادات المخصصة لها³⁷.

بالإضافة إلى ذلك نجد رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بإعلام الوالي دوريا بتقدم الأشغال في العمليات المدرجة وإستغلال الإعتمادات المخصصة لها. كما يمكن للوالي أن يسحب جزئيا أو كليا الإعتمادات المخصصة لعملية ما، والتي يتم تصفياتها إذا رأى أن شروط إنجازها قد لا تؤدي إلى الانتفاع الكلي أو الجزئي بهذه الإعتمادات في نهاية السنة³⁸.

من ما سبق يتبين لنا ان رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر هو المسؤول عن تنفيذ المخطط البلدي بصفة صورية فقط، لأنه في الواقع يتدخل الوالي في تنفيذ المخطط في كل مرة كما سلف بيانه الى درجة انه يمكنه سحب الإعتمادات المخصصة للمشروع، وعليه ما فائدة النص في المادة 107 على ان رئيس المجلس هو من ينفذ المخطط؟ في الوقت الذي يبقى كل شيء متوقف على تدخل الوالي الذي هو هيئة عدم تركيز أكثر منه هيئة لا مركزية وذلك تحت غطاء الرقابة الوصائية كما سلف بيانه.

المطلب الثاني: عملية التمويل

قبل التطرق لكيفية تمويل المخطط البلدي للتنمية تجدر بنا الإشارة ولو بصفة مختصرة إلى الموارد المالية للبلدية، إذ نصت المادة 195 من قانون البلدية 10-11 على إيرادات البلدية، وقد تضمنت هذه المادة موارد لم ينص عليها القانون القديم في المادة 146، ويمكن تقسيم موارد البلدية إلى موارد ذاتية وموارد خارجية.

تتمثل الموارد الذاتية للجماعات الاقليمية في مدا خيل الممتلكات و الجباية المحلية، فأما مدا خيل الممتلكات البلدية فهي نواتج الكراء، وامتيار المرافق العامة كالأسواق والمذابح والمحلات التجارية...الخ، اما الجباية المحلية فتعد اهم مورد للجماعات الاقليمية اذ تغطي نسبة تضاهي 90 ٪ منها وقد حدد قانون الضرائب وصنف الضرائب والرسوم العائدة كليا أو جزئيا للجماعات الاقليمية³⁹.

أما الموارد الخارجية فتتمثل في الاقتراض وإعانات الدولة⁴⁰.

إن الجهود المحلية (البلدية والولاية) حاليا ومهما بلغت تعجز بمفردها على النهوض بعملية التنمية المحلية الشاملة والمتوازنة والمستدامة، وذلك لكون الموارد الذاتية للبلدية غير قادرة على تمويل المخطط البلدي للتنمية، حيث تقتصر على تمويل المشاريع الصغيرة والثانوية، مثل ترميم مكان رمي القمامة أو ما يشبه ذلك، لذلك تعتمد اغلب دول العالم النامية والمتقدمة اسلوب الدعم المالي لإدارتها المحلية (الأقليمية)، والجزائر من بين البلدان التي تخصص مساعدة للإدارة المحلية (البلدية والولاية) عبر آلية المخططات القطاعية غير الممركزة والمخططات البلدية للتنمية، بالإضافة الى الإعانات التي تمنحها عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية⁴¹، وبالتالي تعتمد البلدية على الإعانات المالية المقدمة من طرف الدولة لتمويل المخطط البلدي، الأمر الذي يجعل الإدارة المركزية (الدولة) تتدخل في كل مرحلة يمر بها المخطط البلدي للتنمية، وهو ما يعدم لا مركزية التخطيط بالنسبة للمخطط البلدي للتنمية.

وقد عرفت هذه الإعانات تطور كما يبينه جدول الإعانات الميزانية الممنوحة من قبل الدولة للمخططات البلدية للتنمية في الفترة من (1998 إلى 2009)⁴²: الوحدة مليار دج

السنة	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004-1998	-2005 2009
المخططات البلدية للتنمية	5,03	18,20	35,51	39,04	41,79	45,47	62,01	221,08	200

إن الملاحظ على هذا الجدول هو إرتفاع قيمة الإعانات المقدمة من طرف الدولة لمخططات البلدية للتنمية من سنة لأخرى بوتيرة سريعة وبارتفاع كبير، حيث ارتفعت قيمتها في سنة 2009 ثلاثة عشرة مرة عما كانت عليه في سنة 1998، و قدرت في سنة 2014 إعتمادات المخططات البلدية للتنمية حسب قانون المالية لنفس السنة بـ: 84.370 مليون دينار⁴³، الأمر الذي يعكس محدودية الموارد الذاتية للبلدية من جهة، ومركزية تمويل المخطط البلدي للتنمية من جهة أخرى.

إما عملية تمويل المخطط البلدي للتنمية فتمر بعدة مراحل، حيث يقوم مدير التعمير والتهيئة العمرانية بمنح الغلاف المالي الذي يحمل تسمية ترخيص البرنامج، وهو عبارة عن مبالغ صافية تفوق المبالغ المقترحة، وتنقسم إلى أقساط من الإعتمادات، وليست أموال سائلة، وتسمى بقروض الدفع، وتكون حسب القسط المنجز من المشروع.

أثناء إنجاز المخطط البلدي للتنمية الذي يقوم به المقاولون سواء كان عن طريق منافسة أم تراضي بينهما، يقوم المقاولون الذين مسكوا إنجاز المشروع بتحرير فاتورة، وذلك بعد انتهاء جزء من المشروع، ويكون غالبا شهر واحد.

بعد تقديم الفاتورة تنتقل المصالح التقنية للبلدية، والمتمثلة في مصلحة التجهيز والتعمير بزيارات ميدانية إلى مكان المشروع لمعاينة الأشغال المنجزة التي أدرجت في الفاتورة، ومقارنتها مع الشروط المسجلة في الاتفاقية.

وتعمل على متابعة هذه الأشغال المكاتب والأقسام كما يلي:

- مكتب الدراسات والقسم الفرعي للبناء والتعمير والسكن، ومديرية التعمير والسكان في حالة كون المشروع بناء.

- مديرية الأشغال العمومية إذا تعلق الأمر بأشغال الطرق الصغرى أو التزويد بالمياه الصالحة للشرب.

- مصلحة التمويل بالماء الصالح للشرب إذا كان المشروع متعلق بقنوات المياه الصالحة للشرب والتصريف.

في حالة ما إذا إرتفعت تكاليف الإنتاج أثناء إنجاز المشروع تطلب البلدية من الولاية إعادة تقييم تكلفة المشروع لدفع قيمة هذا الإرتفاع في التكاليف، وفي حالة الموافقة تفتح مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية مقرر إعادة التقييم وسقف مالي جديد. بعد الانتهاء من المشروع ترسل المصلحة التقنية بالبلدية ملف يتكون من حوالة الدفع وأربعة نسخ من P C D (هي وثيقة متداولة بين القابض البلدي وأمين خزانة الولاية) إلى القابض البلدي الذي يقوم بدوره بإرساله إلى أمين خزانة الولاية بغرض تعويض مبالغ قروض الدفع التي دفعها القابض البلدي في إطار المخطط البلدي للتنمية من خزانة البلدية.

أما في حالة ما إذا بقي فائض بعد إتمام إنجاز المشروع يستوجب على البلدية إعادته إلى مديرية التخطيط لتمول به مشاريع أخرى في بلدية أخرى ذات أولوية⁴³.

من خلال ما تقدم يتبين لنا أن تمويل المخطط البلدي للتنمية يكون قائما أساسا على الإعانات التي تمنحها الدولة بطريقة غير مباشرة من خلال الولاية للبلدية من أجل إنجاز مخططها البلدي للتنمية، بدليل أن منح الغلاف المالي أي ترخيص البرنامج يكون من طرف مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية وليس البلدية، بالإضافة إلى أن البلدية تعود في كل مرة إلى الولاية التي هي هيئة عدم تركيز (المركزية المخففة) أكثر منه هيئة لا مركزية، إما لزيادة المال من خلال فتح سقف مالي جديد في حالة عدم كفاية تكلفة المشروع، وإما لإرجاع الفائض المتبقي في حالة بقائه بعد إتمام المشروع.

الخاتمة

نستنتج مما سبق أن المخطط البلدي للتنمية يلعب دورا هاما في تحقيق التنمية على مستوى البلدية بصفة خاصة والمستوى المحلي بصفة عامة.

غير أنه بالرغم من هذه الأهمية التي تحظى بها المخططات البلدية للتنمية لم يول المشرع الجزائري اهتماما بتعريف هذا المخطط في كل القوانين المنظمة للبلدية، والتي كان آخرها في سنة 2011، إذ اكتفى بالتعريف الوارد في المرسوم رقم 73-136. أما مجال المخطط البلدي للتنمية فهو واسع، حيث يشمل كل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية... إلخ، وذلك لكونه مرتبط بالاحتياجات الأساسية للمواطن.

كما تتفرد البلدية بهذا المخطط في مرحلة الإعداد والتنفيذ، غير أن الإدارة المركزية تتدخل في كل مرحلة من خلال الرقابة الوصائية المشددة الممارسة من قبل موظفيها المتواجدين على مستوى الأقاليم، ويتمثل هؤلاء الموظفين في رئيس الدائرة ومديري المديرية والوالي... إلخ.

إما عملية تمويل المخطط فهي تعتمد أساسا على دعم الدولة الذي يكون بطريقة غير مباشرة عن طريق الولاية، وذلك لكون أن جل البلديات تعاني من العجز الناتج عن عدة عوامل لاسيما منها قلة الموارد الذاتية للبلدية، ما جعل مواردها محصورة في تغطية نفقات التسيير و تمويل المشاريع والمخططات الصغيرة والثانوية مثل ترميم مكان رمي القمامة، وقد كان الأجدر أن تكون ممولة من الموارد الذاتية للبلدية حتى تضمن استقلاليتها المالية، ومن ثمة الإنقاص من شدة الرقابة الممارسة عليها من طرف الإدارة المركزية. وبناء على ما تقدم نقترح ما يلي:

_ الاهتمام بالجانب المفاهيمي للمخطط البلدي للتنمية نظرا لأهميته في كونه ركيزة أساسية لتحقيق التنمية المحلية من خلال تعريفه في قانون البلدية المقرر إصداره، حتى لا يبقى مقتصر في التعريف الوارد في المرسوم 73-136 السالف الذكر الذي يعتبر قديما جدا.

_ التخفيف من حدة الرقابة الممارسة من قبل الإدارة المركزية على المخطط البلدي للتنمية في مرحلة الإعداد والتنفيذ بالقدر الذي يضمن حرية البلدية في إعداد وتنفيذ المخطط حسب ما نصت عليه المادة 107 من قانون البلدية رقم 11-10 السالف الذكر.

_ التخلي عن فكرة الاتكال على الدولة في عملية التمويل، وذلك من خلال تشجيع الاستثمار المحلي، والزيادة في ثمن إيجار البنى التحتية التابعة للبلدية، والرقابة المستمرة على ممارسي التجارة على مستوى البلدية للحد من ظاهرة التهرب الضريبي... إلخ، وهذا قصد زيادة المداخل الذاتية التي من شأنها أن تقلل أو تعمد تدخل الدولة في عملية التمويل.

الهوامش

- 1- انظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 81- 380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، ج ر عدد 52.
- 2- الجريدة الرسمية، المؤرخة في 21 غشت 1973، العدد 67.
- 3- سعاد طيبي، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية، 2008-2009، ص 202.
- 4- موسى رحمانى، مداخلة بعنوان: واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية، الملتقى الدولي "تسيير تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية"، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص 8.
- 5- يوسف سلاوي، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية، 2010-2011، ص 116.
- 6- الجريدة الرسمية، المؤرخة في 3 يوليو 2011، العدد 37.
- 7- الجريدة الرسمية، المؤرخة في 11 ابريل 1990، العدد 15.
- 8- المادة الأولى من قانون البلدية 11-10 نصت على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية..الخ".
- 9- انظر المادة 65 فقرة 1 من القانون العضوي 12- 01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات.
- 10- الوارد في القانون رقم 10-12 المؤرخ في 29 يونيو 2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر العدد 61.
- 11- انظر الفقرة الأولى من المادة 107 من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج ر العدد 37.
- 12-G.Mekamcha, le processus de développement économique national par les collectivités locales, mythe ou réalité, revue IDARA, 1990, P 73.
- 13- صليحة بن نملة، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2012-2013، ص 75.
- 14- انظر المواد 108، 109، 110، 112، ومن 113 إلى 124 من قانون البلدية 11-10 السالف الذكر.
- 15- انظر المواد 109، 110 من قانون البلدية 11-10 السالف الذكر.
- 16- انظر المادة 124 من قانون البلدية 11-10 السالف الذكر.
- 17- انظر المادة 112 و123 المحطة الأولى والثانية من قانون البلدية 11-10.
- 18- انظر المواد من 113 إلى 121 من قانون البلدية 11-10.

- 19- جاء عنوان الفصل الثالث من قانون البلدية بهذا الشكل "نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسلية والسياحة... إلخ".
- 20 - الجريدة الرسمية، المؤرخة في 7 مارس 2016، العدد 14.
- 21 - انظر المطة الخامسة من المادة 122 من قانون البلدية 10-11.
- 22 - تنص المادة 135 على مايلي: "يضع المجلس الشعبي البلدي مخططة الخاص بالتنمية المحلية في حدود موارده والوسائل الموجودة تحت تصرفه".
- 23 - راجع صليحة بن نملة، مرجع سابق، ص 88، 89.
- 24 - في هذه المرحلة لا يمكن الكلام عن المخطط بل نكون امام مجرد اقتراح أو مشروع.
- 25 - حسب تصريح رئيس مصلحة الأشغال الجديدة للتجهيز والبرمجة السيد سليمان سعيداني، بلدية بني مسوس إثر زيارة ميدانية للبلدية.
- 26 - تتمثل الصورة الأولى للمركزية في التركيز الإداري، ويقصد به أن تتركز السلطة الإدارية في جزئياتها وعمومياتها في يد الوزراء في العاصمة.
- 27 - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005، ص 57.
- 28 - عطاء الله بوحמידة، المصالح الخارجية طبيعتها ووسائل الطعن في قراراتها، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 41، رقم 2، سنة 2003، ص 45.
- 29 - نظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج ر، المؤرخة في 27 يوليو سنة 1994، العدد 48.
- 30 - صليحة بن نملة، مرجع سابق، ص 90.
- 31 - تعتبر معايير التمييز بين الأولويات: الكثافة السكانية الموجودة في إقليم البلدية، بالإضافة إلى المساحة الجغرافية للبلدية، وعوامل أخرى.
- 32 - وهي عبارة عن إتمادات مالية تقدم بموجب قانون المالية لنفس السنة.
- 33 - صليحة بن نملة، مرجع سابق، ص 93، 94.
- 34 - انظر المادة 57 من قانون البلدية رقم 10-11.
- 35 - الجريدة الرسمية، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015، العدد 50.
- 36 - بالنسبة للمشاريع الصغيرة التي تقوم بها البلدية، والتي تكون ممولة من الموارد الذاتية للبلدية لا يستوجب نشرها في إطار جريدة وطنية، بل يكفي نشرها في لوحة الإعلانات الموجودة على مستوى البلدية، لإعلام سكان البلدة بالمشروع.
- 37 - يوسف سلاوي، مرجع سابق، ص 116، 117.

- 38 - سي يوسف أحمد ، تحولات اللامركزية في الجزائر - الحصيلة والآفاق - ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، السنة الجامعية 2013 ، ص 103.
- 39 - انظر سي يوسف أحمد ، المرجع السابق ، ص 93 ، 94 ، 95 ، 96.
- 40 - انظر سي يوسف أحمد ، المرجع السابق ، ص 97 ، 98 ، 99.
- 41 - راجع مبارك لسلوس ، الادارة الرشيدة للجماعات المحلية بين الزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد 20 ، العدد 2 - 2010 ، عدد 40 ، ص 21.
- 42 - الجدول مأخوذ من مذكرة يوسف سلاوي ، المرجع السابق ، ص 108.
- 43 - بن علي حسام الدين ، المخططات البلدية للتنمية ، تقارير التربص لتلاميذ المدرسة الوطنية للإدارة (2003-2015) ، سنة 2015 ، ص 16.