

تخطيط التنمية المحلية في الجزائر

سلاوي يوسف

أستاذ مساعد بكلية الحقوق،

جامعة الجزائر 1

إن التخطيط هو الوسيلة الفعالة لبلوغ أهداف التنمية ولقد تناول الكثير من العلماء موضوع التخطيط الذي اختلف باختلاف ثقافة هؤلاء العلماء و انتماءاتهم الإيديولوجية ، فالتخطيط في وجهة نظر البعض عملية أو عمليات ، و البعض الآخر يرى التخطيط جهود أو مجموعة من النشاطات في مجالات مختلفة، ويعرف على أنه : «أسلوب تنظيمي يهدف إلى تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية خلال فترات زمنية معلومة وذلك عن حصر لإمكانيات المجتمع المادية والبشرية وتعبئة هذه الإمكانيات وتحريكها نحو تحقيق أهداف المجتمع وغاياته ، وفي هذه الفلسفة الاجتماعية التي يريد المجتمع أن ينمو في إطارها»¹.

أما التنمية المحلية فتعرف بأنها «عملية تغيير تتم بشكل قاعدي من الأسفل نعطي الأسبقية لحاجيات المجتمع المحلي و تتأسس على المشاركة الفعالة لمختلف الموارد المحلية وهذا في سبيل الوصول إلى الرفع من مستويات العيش و الإدماج و المشاركة و الحركية»²، حيث أن التنمية المحلية تلعب دورا هاما في تحقيق التوازن الجهوي و الإقليمي و التكامل بين القطاعات و النشاطات.

1- سعود محمد، أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ، 2007، ص 25.

2- Baya Arhab , la décentralisation comme moyenne de mobilisation pour le développement, gouvernance locale et développement territorial, le cas des pays de sud, édition l'harmattan, Paris, 2004, p 164.

ولكن تنمية محلية ناجعة ومتوازنة يجب أن تنطلق من خطة سليمة معدة من قبل تتضمن دراسة الواقع وحصص النقائص والحاجيات وتحديد الأهداف المرجو تحقيقها في ظل الإمكانيات و الموارد المتاحة على مستوى حيز جغرافي محدد يعرف بالجماعة المحلية (البلدية أو الولاية)، هذه الخطة المحلية يمكن التعبير عنها بالتخطيط المحلي.

و عموما يعرف التخطيط المحلي بأنه مجموع البرامج و الخطط التي توضع من أجل تحقيق أهداف معينة كما يعد مجالا لعملية تربية يعد فيها أفراد المجتمعات المحلية للعمل بأنفسهم و المساهمة في إدارة شؤونهم العامة ، و التخطيط لا يجرى في فراغ اجتماعي ، إذ لا يمكن أن يكون مجرد تنظيم آلي للموارد يتم إدماجها في عملية إنتاجية ونا يجب أن يكون التخطيط اندفاعيا لتحقيق تنمية جماعية يشترك فيها الناس و الموارد باستمرار.

من خلال هذا البحث أحاول إلقاء الضوء على عملية تخطيط التنمية المحلية في الجزائر من خلال البحث في أحد مقومات نجاحها ، وهو إعداد خطة محلية سليمة أو ما يعرف بالتخطيط المحلي من خلال تقديم هذا الأخير وتحديد مقوماته ، ثم القيام بعملية إسقاط هذا المفهوم النظري على وظيفة التخطيط المسندة للجماعات المحلية من خلال النصوص القانونية المختلفة المتعلقة بمهمة التخطيط .

وإن الجزائر منذ الإستقلال مضت و حاولت إرساء مبدأ اللامركزية وهذا ما تجلى في أغلب الدساتير الجزائري على غرار الدستور الحالي ، الذي يقرب أن الجماعات المحلية هي البلدية والولاية¹ ، أوكلت لها صلاحيات واسعة في مختلف الميادين الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية و الثقافية، هذا كله بهدف تحقيق تنمية محلية في شتى المجالات سليمة و متوازنة.

لأن البحث في تخطيط التنمية المحلية في الجزائر يجد أنها مهمة حصرية للسلطة المركزية (الحكومة) و الجماعات المحلية لا تملك إلى المشاركة بأرائها التي لا تتعدى كونها مجرد إقتراحات يمكن الأخذ بها أولا.

1- المادة 17 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

إن ضعف وظيفة التخطيط المحلي إنعكس على واقع التنمية المحلية التي تتميز بالإختلال وعدم التوازن بين مختلف الأقاليم ، حيث نجد بلديات غنية جدا وأخرى فقيرة ومحرومة جدا.

سوف أقوم بحصر الدراسة أساسا في مفهوم التخطيط المحلي كأحد المقومات الأساسية لنجاح التنمية المحلية دون الخوض في هذه الأخيرة ، من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة لعملية التخطيط، والتطرق للهيئات المحلية المكلفة بهذه الوظيفة، وإعتبار المخططات البلدية كنموذج يجسد التخطيط المحلي.

و تجدر الإشارة هنا أن عملية التخطيط ليست متعلقة أساسا بطبيعة النظام الإقتصادي المنتهج، فإنه غالبا ما يرتبط التخطيط بنظام الإقتصاد الموجه الذي ميز الجزائر من 1962 إلى غاية 1990 ، بل يتعداه حتى في ظل النظام الرأسمالي المنتهج حاليا في الجزائر ، لأن طبيعة تمويل التنمية المحلية لا يزال على عاتق ميزانية الدولة من جهة، ومن جهة أخرى فإن أي عملية تنمية تتطلب إعداد خطة مسبقة تضمن نجاحها في المستقبل؟، حيث يعتبر التخطيط من المهام الحساسة والحيوية في جل المؤسسات والشركات الكبرى في شتى المجالات وهو ما يعرف بالإستشراف .

وهناك تصنيفات متعددة للتخطيط فمنها ما هو مرتبط بمستوياته ، ومنها ما هو مرتبط بأهدافه أو بطبيعته أو بمجالاته ، وما يهمنا كثيرا التخطيط على المستوى المحلي، وهو الذي يتم على المستوى المحلي أي تتم على مستوى المجتمعات المحلية بغرض النهوض بتلك المجتمعات ويرتبط التخطيط المحلي بتنظيمات الإدارة المحلية كمجالس القرى والمدن وتراعى فيه احتياجات البيئات المحلية المختلفة وتنوعها وكثيرا ما تستمد الخطط المحلية انجازاتها من الخطة العامة للدولة مع مراعاة الاحتياجات والإمكانات المحلية المتوفرة .

كما أن نجاح عملية التخطيط المحلي يرتبط بدرجة كبيرة بمدى مساهمة أفراد المجتمع المحلي فيه، وأيضا بالقيادات المحلية والأشخاص المحليين الذين يتولون أمره

والذين يوكل إليهم أمر تنفيذه والمهارات الفنية وقدرة التصرف والابتكار والتي تتوفر لديهم كما يجب أن يراعي التخطيط المحلي الظروف الاجتماعية و التراث الثقافي و الحضاري لطل إقليم.

كما يجب أن تكون الخطة المحلية على الرغم مما لها من شخصية محلية مستقلة جزءا من الخطة الإقليمية أو الوطنية ، فتندسق فيها الخدمات و المشروعات الكبرى التي لا يمكن للمجتمع المحلي أن يؤديه لنفسه منفردا ومن العوامل التي يجب أن تراعى في التخطيط على المستوى المحلي مقدار حاجة المواطنين لهذه المشروعات ، فكلما كان المشروع يشبع حاجة من احتياجات المواطنين الملحة كلما كان ذلك نجاحا للإدارة المحلية .

وعلى هذا سنيين مدى تطبيق التخطيط المحلي في خدمة التنمية المحلية في الجزائر بالاعتماد على الخطة التالية:

المبحث الأول: التخطيط المحلي كأحد المقومات الأساسية لنجاح التنمية المحلية

المطلب الأول : التخطيط المحلي مفهوم مرتبط بالبعد المحلي.

المطلب الثاني: مقومات نجاح التخطيط المحلي

المبحث الثاني : الأخذ بالتخطيط المحلي في الجزائر

المطلب الأول: دوافع وتطور تطبيق التخطيط المحلي في الجزائر.

المطلب الثاني : هل تنتهج الجزائر التخطيط المحلي؟

-

المبحث الأول: التخطيط المحلي كأحد المقومات الأساسية للتنمية المحلية

سأتناول في هذا المبحث مفهوم التخطيط المحلي الذي يرتبط أساسا بالجماعة المحلية، مع ذكر أهم مقومات نجاح هذا الأخير كما يلي:

المطلب الأول: التخطيط المحلي مفهوم مرتبط بالبعد المحلي.

و لكن قبل تقديم تعريف التخطيط الإقليمي يجب أن نقدم تعريفا للتخطيط الإقتصادي

أولا: تعريف التخطيط الإقتصادي :

إن التخطيط فكرة قديمة تعود إلى الحضارة الإغريقية وقد استخدم التخطيط في معظم جوانب الحياة و خصوصا ما تعلق بالجانب الحربي والعسكري دون أي تأطير لمفهومه وفعاليته ومقوماته واستمر الوضع كذلك حتى ظهرت فكرة التخطيط الاقتصادي في مطلع القرن العشرين¹ Economic Planning .

و يعرف التخطيط بأنه « وسيلة لتنظيم استخدام الموارد أكفاء استخدام ممكن بحيث يعطي أكبر إنتاج وأكبر دخل في أقل فترة زمنية ممكنة »².

و أخذ التخطيط الاقتصادي بعدا واسعا في التطبيق في نهاية العقد الثاني من القرن العشرين وبعد الأزمة العالمية الاقتصادية سنة 1929 اندفعت العديد من دول أوروبا لتطبيق التخطيط الاقتصادي وخاصة بعد ما نادى به المفكرين الاقتصاديين على رأسهم البريطاني « كينز »³ غير أن التخطيط أصبح حاليا وسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في كثير من الدول المتخلفة اقتصاديا و حديثة الاستقلال بغرض الارتفاع بمستوى المعيشة ودعم استقلالها السياسي .

1- عثمان محمد غنيم ، مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي ، عمان ، دارالصفاء للنشر والتوزيع 1999 ، ص 35 .

2- سعود محمد، مرجع سبق ذكره، ص 20.

3- عثمان محمد غنيم ، المرجع السابق ص -35

و يعرف أيضا : «بأنه الأسلوب العلمي الذي يستهدف تنظيم عملية التنمية الاقتصادية بغية رفع المستوى المعيشي للمواطنين ، وهو يتضمن حصر الموارد البشرية والمادية والمالية واستخدامها أنسب استخدام ممكن بطريقة علمية وعملية وإنسانية لسد احتياجات المجتمع، و من ثم يتضمن هذا التخطيط رسم خطة اقتصادية واجتماعية شاملة تصنع أهدافا معينة ومرسومة لسد هذه الأهداف في فترة زمنية معينة بوسائل وتنظيمات معينة وذلك عن طريق تنفيذ أعمال وبرامج ومشروعات معينة»¹

هذا عن التخطيط أما تخطيط التنمية الذي تنتهجه الدولة ، فإنه يعرف كما يلي :
« برنامج يظهر إستراتيجية الدولة على المستوى الوطني وإجراءات تدخلها إلى جانب قوى السوق من أجل دف وتطوير النظام الاجتماعي».

ويمكن وضع تعريف لتخطيط التنمية بأنه عبارة عن « مجموعة من الإجراءات المرحلية المقصودة والمنظمة والمشرعة التي تنفذ في فترة زمنية معينة وعلى مستوى أو عدة مستويات مكانية وبجهد جماعي تعاوني جاد ، تستخدم فيه أدوات ووسائل متعددة تحقق استغلال أمثل للموارد الطبيعية والبشرية الكامنة والمتاحة ، وبشكل يعمل على إحداث التغيير المطلوب والمرغوب في المجتمع ، مع توجيهه وضبط ومتابعة لهذا التغيير في جوانب الحياة المختلفة لمنع حدوث أية أثار سلبية ناتجة عنه وابقائه ضمن دائرة المرغوب والمنشود»².

ومن خلال ما سبق نستنتج أن تخطيط التنمية يتضمن عدة عناصر كما يلي³:

*إن التخطيط للتنمية أسلوب علمي منظم لمجموعة من الإجراءات المرحلية المتسلسلة.

1- عليه حسن حسين ، التنمية نظريا وتطبيقا ، جامعة الكويت ، ص 1977 ، ص 72 .

2- عثمان محمد غنيم ، مرجع سبق ذكره ، ص 37 .

3- عثمان محمد غنيم ، المرجع السابق ، ص 38 .

*إن عملية التخطيط تسعى لتحقيق هدف أو مجموعة من الأهداف المتفق عليها .
*إن عملية التخطيط تسعى لإحداث تغيير داخل المجتمع أو جوانب منه وكذلك تهتم بضبط وتوجيه ومتابعة هذا التغيير لكي يبقى تغييرا مرغوبا .

* إن التخطيط قد تقتصر على إقليم أو مستوى مكاني معين وفي فترة زمنية محددة
ثانيا : أنواع التخطيط الاقتصادي :

إن اختيار نوع التخطيط المناسب يتأثر بالظروف الاقتصادية والاجتماعية و السياسية لكل دولة من حيث شموليته ووسائله وطرقه التي يجب إبتعادها لتحقيق أهدافه .

ففي البلدان النامية التي يتصف ببنائها الاقتصادي و الاجتماعي بخصائص مختلفة تبدو معها الحاجة إلى أساليب تخطيطه مناسبة وتختلف أنواع التخطيط من خلال الزوايا التي ينظر إليها من خلالها فنجد الزوايا التالية التي يمكن أن تعطينا نوع التخطيط المناسب لحالة الجزائر كما يلي :

-حسب النطاق الجغرافي .

-حسب درجة الشمول .

-حسب مدى مركزية الخطة .

-حسب المجال الزمني .

-حسب درجة الإلتزام .

وما يهمنا بالدراسة خاصة حسب معيار النطاق الجغرافي ، وحسب مدى مركزية الخطة:

1/ حسب النطاق الجغرافي :

و يقصد بالتخطيط حسب هذا المعيار تصنيفه حسب درجة التغطية الجغرافي

(الحيز الجغرافي) ، أي ما هو المجال الجغرافي الذي تغطيه الخطة التنموية ، و حسب هذا المعيار يصنف التخطيط إلى الأنواع التالية 1 :

أ- التخطيط الوطني (القومي) :

التخطيط على المستوى الوطني (القومي) : يهدف هذا النوع من التخطيط على إيجاد نوع من التكيف مع البيئة و احتياجات الأفراد الاجتماعية و الاقتصادية على المستوى الوطني ، هذه الخطة الوطنية تهدف إلى تحقيق التوازن بين أوجه النشاط الفردي و النشاط الجماعي في البيئة الوطنية ، كما أن التخطيط الوطني يعتمد على الامكانيات المحلية و احتياجات المحلية وظروفها.

وهذا التخطيط الوطني الشامل يركز على أبعاد متعددة يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند تصميم الخطة كما يلي 2 :

*البعد المكاني : حيث تطبق الخطة الشاملة على الدولة كلها بما فيها من أقاليم و جماعات محلية .

*البعد الخاص بالموارد البشرية و المادية : يعتبر الركيزة الأساسية للتخطيط و العامل المحدد للتنمية .

*البعد الخاص بعنصر الزمن : حيث أن أهداف التخطيط الطويلة و المتوسطة و القصيرة الأجل تتنافس فيما بينها على الموارد الوطنية المتاحة .

*البعد الخاص بالهيكل الأساسي للإقتصاد الوطني : مجموعة النصوص التشريعية و القوانين التي تنظم الدولة .

ب- التخطيط الإقليمي :

التخطيط على المستوى الإقليمي (الجهوي) : يقصد بالتخطيط الإقليمي في

1- موسى يوسف خميسي ، مدخل إلى التخطيط ، دار الشروق ، 1999 ، ص 249.

2- ياسري عطيبة ابراهيم ، امكانية تطبيق التخطيط التأشيري في مصر في ظل نظام السوق ، رسالة ماجستير ، كلية التجارة ، جامعة عين شمس ، 1994 ، ص 9 .

الحقيقة التخطيط الشامل لكن على مستوى جغرافي في أقل من التخطيط القومي و أكبر من التخطيط المحلي (محافظة ، جهة ، ولاية) وهو أسلوب فعال في التخطيط للتنمية ، ويمكن من خلاله إيجاد التوازن في تنمية الأقاليم و توجيه الموارد وفق الاحتياجات المحلية ، وذلك بسبب اختلاف خصائص أقاليم الدولة ديمغرافيا.

يقع التخطيط الإقليمي في منطقة الوسط بين التخطيط على المستوى الوطني من جهة ، فالتخطيط على المستوى المحلي من جهة أخرى وتتجلى أهمية التخطيط الإقليمي في عملية الربط والتنسيق العمودي بين التخطيط المحلي والتخطيط الوطني¹.

وإن من أهم الدوافع التي تدعو إلى ضرورة الأخذ بمنهج التخطيط الإقليمي ما يلي :

*إن عملية التنمية و معدلاتها تختلف من إقليم لآخر طبقا لاختلاف الموارد الطبيعية والجغرافية لكل إقليم ، لذلك يجب على الدولة الأخذ بالتخطيط الإقليمي لجعل التنمية متوازنة على مستوى الأقاليم المختلفة .

*إن الاعتماد على أسلوب التخطيط الوطني الشامل وإهمال التخطيط الإقليمي سيؤدي إلى هجرة السكان واليد العاملة من موطنها الأصلي إلى مناطق جديدة أكثر جاذبية بحثا عن الرفاهية وفرص العمل مما يؤدي إلى نمو بعض الأقاليم وتخلف الأقاليم الأخرى علاوة على المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تنجم عن هذا النمو غير المتوازن وهذا ما حدث في الجزائر ، حيث تركزت التنمية في المناطق الساحلية فقط وأهملت باقي المناطق الأخرى .

*تصحيح التوازن الاقتصادي بين الأقاليم وتهيئة المناخ الاقتصادي والسياسي لتحقيق الأهداف المرسومة في الخطة وتوطين الاستثمارات كما أنه يساعد على ربط السكان المحليين بالخطة وتحملهم للمسؤولية وتعبئة الموارد المحلية لهذا الغرض .

1- عثمان محمد غنيم ، مرجع سبق ذكره ، ص 19.

ج- التخطيط المحلي¹:

ويرتكز على الوحدات الإدارية الصغرى أو على مستوى جزء من وحدات إدارية كالقرية أو حي في مدينة و المواطن المحلي يلعب دورا مهما من حيث المشاركة في التفكير والإعداد و التنفيذ للخطط المحلية بما يتفق مع الأهداف الرئيسية للخطة الوطنية ، مما يساعد على وصول المجتمع المحلي إلى علاقة مرضية ما بين تطلعاته المشروعة و بين خطط التنمية على المستويات الأعلى إذ من الأهمية بما كان ضرورة الربط بين مشروعات المساعدة الذاتية على المستوى المحلي و الأهداف الوطنية و بهذا تكون مشاركة المواطنين مشاركة فعلية وفعالة حتى تكون برامج التنمية نابعة أو صادرة عن المجتمع المحلي نفسه أكثر من كونها خططا معدة يضعها المسؤولون في مجالات التنمية المختلفة ، فتحقيق أهداف الخطة يتطلب بالضرورة تعبئة كل الجهود و الإمكانيات لجميع الأفراد المجتمع و جميع مؤسساته في خدمة هدف مشترك يجتمع الجميع حوله .

2 - حسب مدى مركزية الخطة :

و هنا ينظر إلى التخطيط حسب درجة المركزية السائدة فيه ، فنجد تخطيط مركزي و تخطيط لا مركزي و يكون التخطيط مركزي إذا تغلبت عناصر السلطة و يكون لا مركزيا وبالتالي فإن التخطيط المركزي مرتبط بالمجتمع الاشتراكي بينما يسود التخطيط اللامركزي في المجتمع الرأسمالي .

أ- التخطيط المركزي :

و يعرف بأنه « ذلك الأسلوب الذي تقوم بمقتضاه السلطات العليا بقيادة عملية التخطيط معتمدة على معتمدة على الملكية العامة لوسائل الإنتاج و يكون التخطيط شاملا إذا كان يمتد ليغطي كافة نواحي النشاط» .

1- صلاح العبد ، التنمية الريفية ، دراسات نظرية وتطبيقية ، القاهرة ، مكتبة النهضة المصرية ، 1993 ، ص 20 .

و يتميز التخطيط المركزي بعدة خصائص¹:

* اعتماد مستوى واحد لاتخاذ القرارات فهو يصدر من جهة مركزية واحدة بأسلوب الأوامر الإدارية .

* وجود هيكل هرمي محدد للخطة وهناك علاقات عمودية بين الخطط القطاعية الملحقه والمستويات الأخرى (الإقليمية والمحلية) .

* الملكية العامة لوسائل الإنتاج و اعتماد الاقتصاد الوطني عليها بدرجة كبيرة .

* تتميز القرارات الإدارية و التقارير بالطابع الملزم و الإجباري ، فتحدد القرارات الواجب تنفيذها و كيفية تنفيذها .

* انتقال البيانات من خلال المستويات المختلفة و ترجمتها إلى قرارات لتنفيذ فيما بعد .

وكان المبرر من اللجوء إلى التخطيط المركزي ، هو أن السلطة المركزية تحوز القدرة على تحقيق النظرة الشاملة للاقتصاد استنادا إلى المعلومات التي تتجمع لديها من مختلف عناصر القرار الاقتصادي سواء من حيث تحديد الحاجات الأولى بالرعاية أو من حيث الموارد المتاحة وكذلك القدرة على حسن استعمالها.

ب- التخطيط اللامركزي :

تعني لا مركزية التخطيط تنازل هيئات التخطيط الحكومية عن جزء كبير من سلطاتها في هذا المجال للموظفين الذين يعملون في الميدان نظرا لأنهم يتعايشون مع مشكلات بشكل مباشر ومستمر وبالتالي يدركونها ويفهمونها بشكل جيد، وهذا ما يتيح لهم القدرة على ربط برامج ومشاريع التنمية بالحاجات المتعددة والمتناقضة للأقاليم و الشرائح السكانية .

1- ياسريحي عطية إبراهيم ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 14 - 15 .

ويقصد بلا مركزية التخطيط هو « نقل للسلطة السياسية والقانونية والإدارية الخاصة بالتخطيط من الحكومة المركزية إلى وحدات الإدارية والمحلية أو الهيئات الرسمية وشبه الرسمية أو المنظمات غير الحكومية »¹.

وللامركزية التخطيط إيجابيات عديدة :

تعمل على الجد من تركيز القوة والسلطة والموارد في المركز فاللامركزية تفرض نوعا من التوزيع المكاني للسلطة والموارد داخل الدولة الواحدة .

تسمح لامركزية التخطيط بوصول خطة التنمية الحكومية للمناطق البعيدة عن المركز (العاصمة) .

تفرض لامركزية التخطيط إيجاد هيئات و مؤسسات صناعة قرار جديدة على المستوى الإداري والإقليمي والمحلي .

تمكن من متابعة وتقييم أفضل لمشاريع التنمية الإقليمية والمحلية .

ثالثا : مراحل عملية التخطيط :

يمكن التمييز بين ثلاث مراحل أساسية في عملية التخطيط هي :

1/ مرحلة إعداد الخطة :

وتعتبر أولى تلك المراحل، وإن نجاح التنفيذ يعتمد على مدى سلامة الخطة المقترحة ولإعداد الخطة يجب القيام بعملية إعداد البيانات، أي قبل القيام بوضع الخطة لا بد من تجميع وتوفير مجموعة من البيانات والإحصائيات التي تظهر بدقة الظروف السائدة والإمكانيات الموضوعية المتوفرة (عدد السكان ، توفر الخيرات الاقتصادية و الجغرافية حجم الإنتاج وكيفيات توزيعه ...) .

2/ مرحلة الحوار: و يقصد بها تبادل الآراء و المواجهة بين أصحاب المصالح

المختلفة وصولا إلى إنفاق عام حول الأهداف العامة للخطة ، الأهداف القطاعية و توزيع الأدوار وسياسة الحوافز².

1- عثمان محمد غنيم ، مرجع سبق ذكره ، ص 86.

2- ياسريحي عطية ، مرجع سبق ذكره ، ص 41.

وللوصول إلى ذلك لا بد من إنشاء تنظيم معين يتولى العمل بالتنسيق بين مختلف الجهات المشاركة في الحوار ، وتتكون هذه اللجنة التنسيقية مثلا من ممثلي الحكومة، القطاع الخاص و المجتمع المدني و مهمتها الإعداد للحوار و مهمتها الأساسية الاتفاق والوصول إلى الخطوط العامة لأهداف الخطة الاقتصادية والاجتماعية وتليها عملية تحديد الأهداف ، حيث إن عملية تحديد أهداف الخطة تقتضي دراسة المشكلات التي يعاني منها الاقتصاد حيث أن وضع الأهداف يكون كعلاج لهذه المشكلات وبالتالي فإن الأهداف تختلف باختلاف طبيعة النظام الاقتصادي و البناء الاقتصادي و طبيعة التغيرات الاقتصادية التي يمر بها والمشاكل التي يعاني منها .

إن تحديد الأهداف يجب أن يراعي حجم الإمكانيات المتاحة أوفي حدود الامكانيات الوطنية ، فمن غير المعقول تحقيق أهداف أكبر من الامكانيات المتاحة الوطنية ، فمن غير المعقول تحقيق أهداف أكبر من الإمكانيات المتاحة ، وإن واقعية الأهداف المحددة ضرورة ليكون التخطيط سليما .

3/ مرحلة تنفيذ الخطة : و يقصد بهذه المرحلة مجموع الإجراءات الواجب اتخاذها من قبل المخطط لكي يضمن تحقيق الأهداف أوإخراج الخطة إلى حيز التنفيذ وذلك بوضع برامج عمل مفصلة توضح الأعمال التي ستنفذ بطريقة متابعة و مكان تنفيذ كل منها ، ووقت بدأ التنفيذ والوقت اللازم لإنهاء التنفيذ .

4/ مرحلة متابعة وتقييم الخطة : تهدف هذه العملية إلى دراسة المشكلات التي تظهر أثناء تنفيذ الخطة بهدف حلها مما يقتضي أحيانا إجراء تعديل في الخطة وعملية المتابعة والتقييم شاملة لكل عملية التخطيط وتنصب على جانبين هما :

***الجانب الإجرائي :** وتركز المتابعة الإجرائية على الكشف عن أي خلل في إعداد الخطة أو تحديد أهدافها أو إمكانياتها ، أو استخدام نماذج تخطيط غير مناسبة ويؤخذ بعين الاعتبار أي تطورات حديثة أو طارئة نجمت عن ظروف طبيعية أو اجتماعية أو سياسية طارئة .

***الجانب التنفيذي :** ويقصد بها متابعة الخطة في مرحلة التنفيذ للكشف عن واقع الخلل، وتتم المتابعة بقصد معرفة أسباب الخلل وعوائق التنفيذ .

- عملية المتابعة تعد مقياسا لآثار العملية التخطيطية وهي تساعد في تقدير مدى فعالية التخطيط .

رابعا: محاولة تحديد تعريف التخطيط المحلي : تتعدد وتختلف التعاريف المقدمة للتخطيط الإقليمي حسب الزاوية التي ينظر من خلالها إلى العملية التخطيطية الإقليمية ، حيث يعرف بأنه « الأسلوب العلمي الذي يختص بدراسة عنصر المكان أو البعد المكاني ، فهو الأداة الأساسية لتنظيم وترتيب الأهداف الوطنية فيما يختص بالتنمية الإقليمية أو هو الأسلوب العلمي المنظم لاستخدام الموارد الإقليمية في تحقيق الإشباع الكامل لحاجات السكان الإقليمية في إطار التنمية الوطنية الشاملة»¹ .

ويمكن تعريفه أيضا أنه : « مستوى من مستويات التخطيط يأخذ في اعتباره البعد المكاني ويتأثر بالموارد المتاحة بالإقليم وبالبعد الزمني اللازم لإنجاز الخطة وبمدى المشاركة الشعبية لأبناء الإقليم في وضع الخطة وإنجازها وارتباطها مع إطار الخطة العامة للدولة وذلك كله بهدف إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية وعمرانية للإقليم وتحقيق التوازن الاقتصادي بين أقاليم الدولة»².

ومن خلال ما سبق نستنتج مبادئ التخطيط الإقليمي :

***التخطيط الإقليمي هو أحد أساليب وأنواع التخطيط التنموي و جزء منه .**

***يرتبط التخطيط الإقليمي بإقليم معين أو منطقة جغرافية محددة .**

***يسعى التخطيط الإقليمي لتحقيق أهداف محددة وواضحة .**

1- سيد محمد عبد المقصود ، الإطار النظري العام للتخطيط الإقليمي ، معهد التخطيط القومي ، مذكرة داخلية رقم 701 ، 1979 ، ص 15 .

2- د . حنان عبد القادر محمد خليفة ، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية ، منشورات المنظمة العربية للتنظيمية الإدارية ، القاهرة ، 2016 ، ص 203 .

ويهدف هذا التخطيط الإقليمي إلى :

- مواجهة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية في إقليم ما وضع الحلول لها .
- التخفيف من حدة الفوارق داخل الإقليم الواحد .
- توزيع عادل لفوائد التنمية واشباع الحاجات الأساسية للسكان وتقليل الفوارق الطبقيّة بينهم .
- إشترك الجماهير في إعداد وتنفيذ ومتابعة خطة التنمية الإقليمية .
- تعزيز اعتماد السكان على أنفسهم والإهتمام بشؤون البيئة وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية الكامنة والمتاحة .
- ولهذا للتخطيط المحلي أبعاد تتمثل في :
- البعد الخاص بالموارد التي تبرز أهمية الأقاليم من حيث حجم الثروة الإقليمية .
- البعد الخاص بالهيكل الأساسي والنصوص القانونية التي تحكم الإقليم وتمثل العنصر التنظيمي في عملية التخطيط .
- البعد المكاني حيث تصمم وتطبق الخطة المحلية على مستوى الأقاليم دون الدولة ككل.
- ولكي يكون تخطيط التنمية المحلية سليما لابد أن يقوم على مجموعة من الأسس وهي¹:
- أن يكون التخطيط شاملا ومتكاملا لمختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وذلك لتحقيق الأهداف المنشودة.
- أن يكون التخطيط مرنا بحيث يعاد تشكيله في ضوء التجربة والتقييم.

1- مريم أحمد مصطفى ، التنمية بين النظرية وواقع العالم الثالث ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 1997 ، ص 227.

- كما يجب أن يكون التخطيط المحلي جزء من التخطيط الوطني الذي يعد على مستوى المركز ويشمل كافة الأقاليم ويهتم بكافة القطاعات والأنشطة المختلفة ، لكن أهمية التخطيط المحلي تكمن في كون التخطيط لا يمكن أن يحقق النجاح بالشكل المطلوب إلا إذا كان نابعا من البيئة المحلية¹.

المطلب الثاني: مقومات نجاح التخطيط المحلي

بعد أن تطرقنا لتعريف التخطيط المحلي ، سوف نحاول حصر المقومات التي تشير أو تفيد بأن التخطيط المنتهج هو تخطيط محلي أم لا ، بمعنى تساعدنا في الحكم على نوعية هذا التخطيط ، ولكي يكون هذا الأخير محليا يجب أن تتوفر فيه مجموعة من المقومات هي كما يلي:

1 --توافر البيانات والمعلومات المحلية: 2

ويقصد بها توفر مجموعة من البيانات والإحصائيات اللازمة لتحقيق التخطيط المحلي ، أو بعبارة أخرى هي مجموعة المعلومات المفصلة والدقيقة حول الإقليم المراد التخطيط له ، وهذه البيانات تتمثل في التعرف على سكان الإقليم (توزيع السكان حسب السن ، الجنس ، الدرجة ، المؤهل العلمي ، المستوى المعيشي ،...) ، والنشاط الإقتصادي (نشاطات الإنتاج ، التوزيع ، الفلاحة ، الصناعة ، التجارة ،...) ، وكذلك المعدلات الخاصة بالدخل ، الإستهلاك والإستثمار ومعدلات النمو داخل وخارج الإقليم والعلاقات التبادلية بين الإقليم والأقاليم المجاورة ،...

و عملية توفير البيانات والمعلومات عملية حساسة وجد صعوبة وقد تصطدم بمعوقات وصعوبات تتمثل في :

- قلة الإمكانيات وفي بعض الأحيان عدم توفرها.

1- علي شريف ، الإدارة العامة ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، الإسكندرية ، مصر ، 1991 ، ص 333.

2- سيد محمد عبد المقصود ، مرجع سبق ذكره ، ص 44.

- نقص التأطير والكفاءات خاصة في المستويات المحلية.

- البيروقراطية الإدارية و اللامسؤولية و عدم الاهتمام بنوعية الإحصاءات و البيانات.

ولنجاح التخطيط الإقليمي يجب إجراء العديد من الدراسات حول هذا الإقليم تتعلق ب¹:

- تحليل الهيكل الاقتصادي للإقليم و إعداد الحسابات الاقتصادية للإقليم و جدول المدخلات والمخرجات.

- دراسة التغيرات الاقتصادية المتوقعة.

- حصر الموارد المالية والفنية والبشرية بالإقليم من أجل إعداد الخطة الإقليمية.

2 - اختيار الاستراتيجية المناسبة:

وهنا قدم الفقه اتجاهين في نوع الاستراتيجيات المنتهجة هما:

الرأي الأول: حسب هذا الرأي يجب إتباع نظرية النمو غير المتوازن و هذا من خلال إحداث فائض في خدمات البنية الأساسية ، أي إعداد برامج التنمية الاقتصادية على أساس المشاريع الهيكلية الأساسية (البنية التحتية والقاعدية)، ومنح حوافز وتسهيلات للخواص (أصحاب رؤوس الأموال) لحثهم وتحفيزهم للإستثمار في تلك الأقاليم، وترك عملية النمو تأخذ مجراها التلقائي (تقديم حوافز جبائية أو إعفاء ضريبي، تخفيض نسب الضرائب،...).

الرأي الثاني: حسب أصحاب هذا الرأي يجب إتباع نظرية الدفعة القوية، أي إنجاز عدة مشاريع إستثمارية أساسية حتى يمكن دفع عجلة التنمية ، لكن هذه الإستراتيجية تصلح في الأقاليم التي تتوفر على قدرات من ناحية الموارد الاقتصادية.

1- د.حنان عبد القادر خليفة، مرجع سبق ذكره، ص 209.

3 - إنشاء أجهزة للتخطيط المحلي:

يجب أن يتوفر الإقليم على جهاز تخطيط محلي مختص، تحدد مهامه بدقة ، ويتكون من خبراء ومختصين في كافة مجالات التخطيط الإقليمي (محللين اقتصاديين، خبراء في التخطيط العمراني والمدينة، خبراء في علم الاجتماع، خبراء في النشاطات الريفية والحضرية، المهندسين المعماريين...)، وتوكل لهذا الجهاز عدة مهام تتمثل في:

- إعداد خطة التنمية الإقليمية كجزء متكامل من الخطة الوطنية للتنمية.

- دراسة التنمية الوطنية ككل ووضع مقترحات للسياسة التنموية الإقليمية.

- الإشراف على تنفيذ الخطة الإقليمية للدولة.

ويجب أن تكون هناك علاقة بين جهاز التخطيط المحلي، وجهاز التخطيط على المستوى الوطني (المركزي)، ويكون هناك تنسيق وتكامل في العمل.

وفي الجزائر نلاحظ أنه في سنة 2006 تم إنشاء ما يعرف بالمحافظة العامة للتخطيط والاستشراف¹، وأوكلت لها حسب نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي 06-346 مهمة مساعدة الحكومة في التخطيط لاختيار إستراتيجيتها وإعدادها في ميادين التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أما على المستوى المحلي بالنظر إلى المادة 107 من القانون 10_11 المتعلق بالبلدية فإن المجلس الشعبي البلدي له صلاحية إعداد برامج التنمية السنوية والمتعددة السنوات ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا.....

وكذلك يقوم باختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية .

بالإضافة إلى المادة 80 من القانون 12 - 07 المتعلق بالولاية حيث أن المجلس الشعبي الولائي يعد المخطط التنموي ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية .

1- بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06 - 346 المؤرخ في 02 أكتوبر 2006، المتضمن إنشاء المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف ومهامها وتنظيمها، ج ر عدد 62.

إضافة إلى المادة 81 من نفس القانون 07_12 بإنشاء بنك للمعلومات على مستوى كل ولاية يجمع كل الدراسات والإحصاءات الاقتصادية والاجتماعية والبيئة المتعلقة بالولاية.

4_ توفير نظام تمويل فعال للتخطيط الإقليمي (المحلي)¹:

وهنا يتعين على الحكومات المحلية أن تقوم بتمويل نفقاتها بضرائب خاضعة لها، مع تحميل جماعاتها المحلية معظم التكلفة وبهذه الكيفية تتوافر للحكومات المحلية للسلطة اللازمة لتغيير مستوى الإنفاق المحلي بما يعكس الأولويات المحلية .

وبذلك يكون بوسع المواطنين المحليين رؤية العلاقة المباشرة بين الضريبة التي يدفعها والخدمات التي يتلقاها وبالإمكان تحقيق هذا بإسناد الضرائب بصورة مباشرة إلى الحكومات المحلية أو عن طريق نظام التحصيل كأن تقوم الحكومة المحلية بجباية الضرائب كنسبة من الضرائب الوطنية .

غير أن هذا الوضع غير محقق في أغلب الدول وخاصة منها النامية على غرار الجزائر وهذا راجع لعدة أسباب منها :

*الضرائب التي تسند إلى الجماعات المحلية في أغلبها يكون دخلها ضعيفا أو متواضع.

*يمكن أن ينجم عنه فوارق في قدرات الجماعات المحلية من ناحية الإيرادات ، قد تؤدي إلى اختلالات بين الأقاليم في تقديم الخدمات (بلديات وولايات غنية تكون لها إيرادات جبائية مرتفعة وبلديات وولايات فقيرة لا يوجد بها أي نشاطات وبالتالي ضعف الإيرادات الجبائية المحققة) .

وقد حدد البنك الدولي في تقريره عن التنمية في 1998 أربعة معايير للكفاءة في تحصيل الإيرادات المحلية وهي² :

1- البنك الدولي ، بناء المؤسسات من أجل الأسواق تقرير عن التنمية في العالم 2002 ، ص 112 .

2- البنك الدولي ، تمويل الحكم المحلي ، تقرير عن التنمية في العالم ، 1998 ، 185 .

- ينبغي تغطية تكاليف توفير الخدمات المحلية عن طريق رسوم تفرض على المستفيدين كلما كان ذلك ممكنا ويجب الربط بين قيمة تلك الرسوم وقيمة المنفعة التي يحصل عليها الفرد.

- الخدمات التي لا يمكن استرجاع تكاليفها عن طريق الرسوم ، يمكن أن تمول من الضرائب العامة التي تحصل داخل وحدة الاختصاص المعنية.

- إذا كانت الخدمات المحلية المقدمة تتعدى منفعتها الجماعات المحلية الواحدة إلى جماعات محلية مجاورة أو تحقق منفعة وطنية، فإن نسبة النفع الذي يكون خارج تلك الوحدة يجب أن يمول من طرف أجهزة حكومية أعلى.

- الاقتراض وسيلة مناسبة لتمويل بعض الاستثمارات المحلية ، شرط المحافظة على التوازن المالي للإقتصاد.

5 - توافر الكفاءة والخبرة:

وهذا العنصر له علاقة مباشرة بالعنصر البشري على المستوى المحلي الذي يجب أن تتوفر فيه نوع من الكفاءات والمهارات والخبرات في مجال التخطيط خاصة، ومن الأحسن أن تكون الكفاءات العاملة في هيئات التخطيط الإقليمي من أبناء الإقليم أنفسهم ، وذلك من اجل واقعية ومصداقية في تحديد المشكلات ورسم الأهداف و تنفيذ ونجاح الخطة بشكل عام.¹

ولنجاح الخطة إلى جانب توافر الكفاءات عند إعداد الخطة المحلية التنموية، يجب أن يتوفر التنفيذ الجيد لأنشطة و مشاريع المخطط التنموي وبالتالي يجب أن يتكامل ويتعاون مختصين ملمين بالمفاهيم الأساسية للتخطيط و التنمية حتى تتفق وظائفهم التنفيذية مع وظيفة المخطط الإقليمي.

1- عثمان محمد غنيم ، مرجع سبق ذكره، ص 106.

المبحث الثاني : الأخذ بالتخطيط المحلي في الجزائر :

المطلب الأول: دوافع وتطور تطبيق التخطيط المحلي في الجزائر¹

إن من أهم الأسباب والدوافع التي أدت بالسلطات إلى التفكير في التطبيق سياسة تخطيط محلية هي محاولة إيجاد توافق و ملائمة بين فعالية الانفاق العمومي من جهة ، و التوزيع المتوازن للنفقات العمومية على المستوى القطاعي من جهة أخرى يمنح للجماعات المحلية المحرومة الحصول على الشروط الملائمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

وكانت أهم المبررات والأسباب التي دفعت بانتهاج التخطيط المحلي ما يلي :

1/ تطور عدد الجماعات المحلية في الجزائر :

كان عدد البلديات بعد الاستقلال الموروثة عن فترة الاستعمار الفرنسي 1535 بلدية ، أما في سنة 1963 بعد الاستقلال تم تقليص عددها ليصبح 673 بلدية .

أما بعد التقسيم الإداري لسنة 1984 أصبح عدد البلديات 1541 ، وهذا بهدف فك العزلة عن الأرياف وتقريب الإدارة من المواطن ، أما فيما يخص الولايات فقد كان عددها 15 في 1969 ثم أصبح 31 في 1974 ، ليصل بعد التقييم الإداري سنة 1984 إلى 48 ولقد تم إضافة بعض الولايات المنتدبة سنة 2011 في الجنوب والمقدر عدد ب 11 ولاية منتدبة .

1- Plan communal de développement ; Approche méthodologique ; direction Générale du Budget ; direction du développement des Infrastructures , Ministère Des finances : septembre 2008 , P 01 .

2-تطور النمو الديمغرافي وحدة النزوح الريفي :

وقد شهد النمو الديمغرافي تضاعف خلال فترة 20 سنة التي انقضت فقد انتقل من 11.4 مليون نسمة في 1967 إلى 22.6 مليون نسمة في 1987 ، وارتفع في العشريتين الأخيرتين بنسبة 52% ليصل إلى 44.4 مليون نسمة في 2008 ، أما في الوقت الحالي فقد فاق إلى 40 مليون نسمة .

والجدول التالي يبين التطور:

السنوات	1967	1977	1987	1998	2008	حتى اليوم
عدد السكان م/ن	11.4	15.6	22.6	29.3	34.4	أكثر من 41

ولكن طيلة هذه الفترة هذا النمو الديمغرافي شهد تحولات جذرية في توزيع السكان على القطر الوطني .

وننتج عن ذلك حدة وتطور لظاهرة النزوح الريفي بسبب الميل أو النزعة للتمدن وهذا ما جعل معدل التمدن (النزوح من الريف والتحول للعيش في المدن) في تطور مستمر حيث كان 31.4 % في 1966 ، ليفوق العدد 50.3 % في 1987 ، و 58.3 % في 1998 ، وهذا أثربشكل سلبي على المجتمع الريفي الذي شهد تطور سلبي (تناقص سكان الريف بحوالي 27 % خلال الفترة من 1967 حتى 1998 ، و حسب توقعات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم SNAT ، سيصل معدل التمدن في أفق 2025 إلى حوالي 801% .

تناقص عدد سكان الريف الذي شوهد خلال هذه الفترة من خلال النزوح الريفي والهجرة نحو المدن والذي تطور بشكل كبير يفسر بالأسباب التالية :

*الظروف المعيشية الصعبة (غير الملائمة في الريف) .

*عدم فعالية وكفاية الوسائل والتجهيزات والمرافق العمومية في الريف (غياب) .

*مشكل التشغيل وعدم توفر مصادر الدخل في الريف وهذا نتج عنه :

- خمول المناطق الريفية الذي جعل الفارق واسع بينهما وبين المدن .

- التطور السريع للمدن مما يجعلها في حالة ضغط على المساحات الحضرية بها ،
والطلب عليها متزايد مقارنة بالقدرات غير الكافية من التجهيزات الاجتماعية والهيكل
القاعدية وعجز في توفير السكن ، مشاكل التلوث .

- صعوبة التحكم في مخططات التهيئة العمرانية

3/ التباين (الاختلاف) بين الأقاليم¹ :

نجد عدم تجانس من ناحية توزيع السكان في المساحة بين الأقاليم البلدية الحضرية
والريفية حيث تتميز البلديات الساحلية بمساحة صغيرة مقابل كثافة سكانية مرتفعة
(عدد كبير للسكان) كما أن الشريط الشمالي يتميز بمساحات غير متجانسة ، حيث
نجد الغابات ، السهول ، الجبال كما يمثل ازدواجة والتقا الريف والمدنية وهذا ما يولد
المناطق الحضرية والمناطق شبه الريفية ، بينما تبدأ البلديات في الاتساع من ناحية
المساحة عندما نتجه نحو الهضاب العليا ، السهوب ، والجنوب ، حتى أغلب البلديات
في تلك المناطق مساحتها أكبر من بعض الولايات في الساحل حيث نجد مثلا بلدية من
ولاية تندوف مساحتها 79400 كم² في المقابل نجد مساحة ولاية الجزائر وهران ،
عنابة وقسنطينة مجتمعة 6632 كم² واللاتوازن والتباين يظهر خاصة في مخطط
شغل الأراضي وتوزيع السكان في الأقاليم حيث نجد 70 % من السكان يتمركزون في
5% من الإقليم في الشمال .

بينما 20 % من السكان في الهضاب العليا و 10% من السكان ، في مناطق الجنوب
يشتغلون مساحات تمثل 11 % و 84 % من البلاد على التوالي .

. Plan communal de développement ; op-cité , P 5-1

و الجدول التالي يبين كيفية توزيع السكان في الإقليم الجزائري :

الإقليم	المناطق الساحلية	الهضاب العليا	الجنوب
عدد السكان	70 %	20 %	10 %
المساحة التي يشغلونها	5 %	11 %	84 %

ولعل هذه الأسباب والمشاكل جعلت المخطط الوطني الشامل ، لا يمكن أن هذه الوضعية الحرجة ومواجهة النزوح الريفي والتوزيع غير المتوازن للسكان عبر الأقاليم ووجود بعض البلديات الحديثة والعاجزة والت لا تتوفر على مداخل ، هذا ما جعل اللجوء إلى التخطيط الإقليمي أو المحلي ضرورة وحل لهذه المشاكل .

الفرع الثاني: تطور التخطيط المحلي في الجزائر 1 :

لقد مر التخطيط الإقليمي في الجزائر بعدة مراحل يمكن أن نقسمها لفترتين أساسيتين وهما فترة النظام الإشتراكي (الاقتصاد الموجه) و فترة النظام اللبرالي (اقتصاد السوق) .

1/ في ظل النظام الإشتراكي : ولقد تميزت هذه الفترة بكون التخطيط هو الأداة الأساسية في يد الدولة لتحقيق تنمية شاملة و كان هذا في ظل إطلاق العديد من المخططات التنموية مختلفة المدة والتي سنتطرق لها محاولين إبراز التخطيط المحلي أو الإقليمي خلالها .

_ مرحلة من 1967 حتى 1973 : وتميزت هذه المرحلة بإطلاق مخططين هما :

-المخطط الثلاثي 1967_1969 :

وقد اعتبر هذا المخطط بمثابة النظام الأساسي (القانون) الذي ينظم ويوجه مجموع النشاطات الاقتصادية والاجتماعية للبلاد خلال تلك الفترة ولقد تم خلال تلك الفترة إصدار قانون في البلدية والولاية أي التفكير في اللامركزية الإدارية . وكان الهدف

1- Table Ronde – Hammamet 12 -14 juin 1995, Financement des Investissement Municipal , P 113.

من هذه المخططات إنشاء مناطق اقتصادية وتصحيح الاختلال بين المدينة والريف و إلغاء (التعليل) من اللاتوازن الجهوي باستعمال :

*إعادة توزيع الدخل وذلك بتمركز الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية¹.

_التجهيز بالمنشآت الجماعية :

*وضع قواعد ميزانية وجبائية (التخصيص الجبائي) .

ولما كان المخطط الثلاثي أول تجربة لم يستطع أن يحقق أهدافه وهذا راجع لعدة أسباب أهمها :

*غياب التنسيق بين المشاريع .

*قلة اليد العاملة المؤهلة ونقص التأثير.

*قلة مؤسسات الانجاز ، غياب أدوات الإنجاز على المستوى الوطني وإهمال الإنجاز.

_المخطط الرباعي الأول : 1970_1973:

جاء هذا المخطط بهدف إعطاء خطوط متساوية في التنمية بين مختلف جهات الوطن ، وهذا للقضاء على الاختلال الجهوي عن طريق ما يلي :

*توسيع ميدان تطبيق البرامج الخاصة للتنمية .

*توزيع الاستثمارات على كامل التراب الوطني .

وقد تبني هذا المخطط الرباعي سياسة الثورة الزراعية التي اعتبرت تحولا جذريا في مجال التنمية الفلاحية والزراعية من أجل تحسين ظروف العيش وتوفير مناصب شغل ورفع المداخيل في الأرياف لتقليص الهجرة نحو المدن أما مجال الصناعة فكان هدف هذا المخطط هو إقامة قاعدة صناعية صحيحة أو ما يعرف « بصناعة مصنعة » (صناعة تحويلية) .

1- حلقة دراسية بعنوان « التخطيط المجالي والتهيئة العمرانية » من إعداد الطلبة فرع الإدارة المحلية ، المدرسة الوطنية للإدارة سنة 1993 ، ص 19 .

وتميزت هذه المرحلة بتجربة برامج التجهيز المحلية (PEL)) والتي لم يكن لها تأثير على التنمية المحلية .

إضافة إلى القانون البلدي الذي جاء بفكرة إشترك البلدية في إعداد المخطط و هي إحدى شروط نجاحته واعداده يركز على تحديد الحاجات الأساسية للمواطنين ، تحديد القدرات البشرية والمادية وتقييم المشاريع المنجزة على إقليم البلدية .

_مرحلة من 1974 حتى 1984:

وتميزت هذه المرحلة بمخططين هما :

*المخطط الرباعي الثاني¹: 1974 _ 1977 :

وجاء هذا المخطط كتكملة ومواصلة للبرامج التي لم تكتمل من خلال المخطط الرباعي الأول وذلك بتدعيم البنية الاقتصادية ، وحاول هذا المخطط إدراج أهداف جديدة مثل التهيئة العمرانية ووضع وسائل لتجسيدها.

_جاء في هذا المخطط في مادته السادسة على أنه : « يجب أن يسمح التخطيط الجغرافي في إطار تطبيق سياسة اللامركزية ، خصوصا عبر التطبيق المخططات البلدية ، بتحقيق سياسة التوازن الجهوي عن طريق البحث عن الاستعمال الكامل للطاقت البشرية وموارد البلاد» .

وبالتالي ستمهد هذه المرحلة تأسيس ما يعرف بالمخططات البلدية للتنمية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 73 / 136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتضمن شروط تسيير و تنفيذ المخططات البلدية للتنمية ونلاحظ من خلال التنمية التي جاء بها هذا المرسوم التنفيذ وهي شروط تسيير وتنفيذ ، يعني إقتصاد دور اللامركزية على تسيير وتنفيذ دون الإعداد لأن الإعداد هو جزء من المخطط الوطني الشامل وقد عرف المخطط البلدي للتنمية على أنه مجموعة من الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للجماعات المحلية بتقدير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

1-الأمر رقم 74_68 المؤرخ في 24 يونيو 1974 المتضمن المخطط الرباعي الثاني ، 1974 الجريدة الرسمية العدد 52.

إن محتوى هذه المخططات البلدية للتنمية يجمع القطاعات التي تمس الحياة الاقتصادية والاجتماعية للبلدية وهذا ما أدى إلى إختلاف في مدونة المشاريع من بلدية لأخرى .

المخطط الخماسي الأول 1980_1984 :¹

نلاحظ من خلال هذا المخطط أن الجزائر اعتمدت فترات زمنية أطول من تلك الفترات التي اعتمدت فيها المخططات السابقة وهذا يدل على إكتساب الدولة تجربة معتبرة في التنظيم الاقتصادي وقد جاء هذا المخطط بدinاميكية جديدة لتطبيق الاختيارات الكبرى الواردة في الميثاق الوطني الخاصة بالتهيئة العمرانية والتنمية المحلية. ولقد اتخذ المخطط وسيلة لتحقيق التنمية المحلية والتوازن الجهوي بين المناطق المختلفة الفقيرة نسبيا و الغنية الموجودة في الشمال ، كما يهدف إلى تطوير الجهاز الإنتاجي وتنويع النشاط الإنتاجي .

كما اهتم بالصناعات المحلية باعتبارها مشروعات صغيرة موزعة على مختلف الجماعات المحلية كالبديات والولايات وهي منتجات صناعية ذات استهلاك محلي ، فأهمية هذه البرامج هي إنعاش النشاط الصناعي المحلي².

مرحلة من 1985 حتى 1989 :

وكانت مجهودات الدولة في هذه المرحلة تركز على تجهيز 841 بلدية جديدة ناتجة عن التقسيم الإداري للبلاد لسنة 1984 ومخططات العصرية الحضرية والتي هدفها هو إعادة هيكلة وإعادة تأهيل النسيج العمراني والتي جمعت في المخططات البلدية للتنمية ، فكان لابد من إطلاق مخطط خاص بعدة المرحلة وهو المخطط الخماسي الثاني 1985_1989 .

1- القانون 80_11 المؤرخ في 13 ديسمبر 1980 . المتضمن المخطط الخماسي 1980-1984 ، ص 1794.

2- محمد بلقاسم حسن بهلول « سياسة تخطيط التنمية وإعادة مسارها في الجزائر ، الجز الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ص 11.

3- القانون رقم 84_22 المؤرخ في 24 ديسمبر 1984 ، المتضمن المخطط الخماسي الثاني 1985-1989 ، ص2

إن المخطط الخماسي الثاني قد ركز على خلق شروط لتنمية الفلاحة والري وذلك بتوجيه البرامج الاستثمارية القطاعية نحو إنتاج السلع و الخدمات ذات الطبيعة الفلاحية ، و النشاط الصناعي الإنتاجي المرتبط بالإنتاج الفلاحي و الزراعي بغرض إستغلال ذلك الإنتاج .

- تنمية مناطق الهضاب العليا ، الجبلية ، الحدودية و المناطق الجنوبية ذات الكثافة السكانية الضعيفة وذلك بتحسين شروط الحياة و جلب السكان .

- إعادة تنظيم النمو العمراني بتنمية المدن و ترقية المجتمعات و على الخصوص تنمية منطقة الهضاب العليا .

- إعتداد سياسة لامركزية لتوزيع المسؤوليات و الوسائل على مختلف جهات الوطن .

ولقد تميزت هذه الفترة بصدر قانون التخطيط¹ و قانون البلدية و الولاية سنة 1990 .

و بالتالي جاء هذا المخطط الخماسي الثاني من أجل تدعيم التخطيط المحلي (الإقليمي) ، و ذلك بإسناده بعمل تنظيمي للجماعات المحلية سواء كان ذلك عن طريق الإصلاح المالي أو عن طريق الإصلاح المالي أو عن طريق تنمية نشاطات إقتصادية ذات كفاءة إقتصادية إلى جانب توسيع شبكة الهياكل الأساسية و تزويدها بوسائل الإنجاز المادية و البشرية اللازمة .

-كما أن العنصر البشري و خاصة منه المتكون بشكل قوة متحركة لتطبيق البرامج البلدية أو الولائية .

1- القانون رقم 88_02 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتعلق بالتخطيط ، ص 39.

القانون 90_08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 15.

القانون 90_09 المؤرخ في 07 أفريل المتعلق بلولاية ، الجريدة الرسمية عدد 15.

و يعلق المخطط الخماسي الثاني مهمة أخرى على المخططات النحلية في تنظيم نشاط الاستثمار الخاص الوطني ودمجه في حركة التنمية المحلية للجماعات المحلية¹.

2_ في ظل إقتصاد السوق :

بدأت عملية التحول نحو إقتصاد السوق مع مطلع الثمانينات في الجزائر وغيرها من البلدان الاشتراكية التي باشرت خلالها السلطة حملة من الإصلاحات الهيكلية الإدارية والاقتصادية تمثلت في

-إعادة تنظيم التراب الوطني برفع عدد الوحدات الإدارية المحلية في سنة 1984 .

-إعادة تنظم القطاع الفلاحي وفق نظام المستثمرات الفلاحية في 1986 .

- صدور قانون إستقلالية المؤسسات العمومية سنة 1988.

و مع ظهور دستور 1989 دخلت الجزائر مرحلة جديدة، وبداية تحول تاريخي في مسار الدولة والمجتمع على جميع الأصعدة السياسية والإقتصادية والإجتماعية ، غير أن هذا التحول تميز بأزمة عميقة وشاملة أدت إلى غياب شبه كلي للمرافق الخدمائية في الأرياف والعديد من لامدن وحركة واسعة من النزوح الريفي إتجاه المدن الكبرى و إكتظاظها وتدهور محيطها البيئي وإطارها العمراني.

لقد تميزت فترة ما بعد 1990 إلى غاية 2001 ، بدون وجود أي مخطط تنموي نظرا للظروف الإستثنائية التي مرت بها البلاد، التي تمثلت في اللإستقرار والأمن، وهذه الفترة أكدت أن هناك علاقة جدلية بين الإستقرار ، الأمن والتنمية ، حيث لا يمكن أن تكون تنمية بدون مناخ يسوده الأمن والإستقرار ، حيث أن هذا المناخ يولد ما يعرف بالإستقرار السياسي ، وهذا الإستقرار لم يكن ليستتب ويعود الحال إلى سابق عهده بدون صدور قانون الوثام المدني 2، ووردت أحكام قانون الوثام المدني في 43 مادة

1- محمد بلقاسم حسن بهلول ، مرجع سبق ذكره ، ص 177 .

2- نعيمة عزوف ، سياسة الوثام المدني بين المبدأ والواقع، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2006-2005، ص20.

موزعة على فصول كانت بعنوانين كمايلي: تدابير الإعفاء، وفسح المجال لعمدة كل من ظل بهم الطريق، وقد تم اللجوء للإستفتاء ، تكريسا للديمقراطية و المبدأ الدستوري، حيث بلغت نسبة التصويت بنعم 98.5 % وب لا 1.50 %. هذا إيمانا من طرف الشعب الجزائري بضرورة عودة الأمن والإستقرار السياسي ، إستكمالا للإصلاحات الإقتصادية التي ذكرت في البداية، و بعد إستتباب الأمن و الإستقرار السياسي بادرت الحكومة بعملية التخطيط ، وهذا في إطار برامج مساعدة و مدعمة للأصلاحات الإقتصادية تمثلت في:

- برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي:

هو برنامج بادربه رئيس الجمهورية يمتد على مدى (4) أربع سنوات (2001 - 2004)، وكان هذا البرنامج يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة و غيرها، و أيضا تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشآت القاعدية و تحسين ظروف المعيشة و تنمية الموارد البشرية، و قد خصص له غلاف مالي قدر ب 525 مليار دج، خصصت منها 114 مليار دج للتنمية المحلية.

المخطط الوطني للتنمية الفلاحية¹

الذي دخل حيز التنفيذ في سنة 2000 بموجب القانون رقم 99/11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ، والذي تضمن في المادة 49 منه إنشاء حساب التخصيص الخاص رقم 067 - 302 تحت عنوان الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية، يعبر عن فكرة جديدة ، حيث أنه يعتبر الفلاح في مرتبة العون الإقتصادي الحرو المسؤول عن خياراته، و ذلك بإستعمال أدوات المساعدة و الحث على الإستثمار ، وكان الهدف من هذا المخطط ترقية و تشجيع الإستثمار الفلاحي الخاص ، تحسين المستوى المعيشي، و تحسين مستوى الأمن الغذائي.

1- المنشور الوزاري رقم 323 المؤرخ في 18 جويلية 2000 ، المتضمن المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، نظام الدعم عن طريق الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية.

- المخطط الوطني للتنمية الريفية في سنة 2002، جاء كتكملة للمخطط الوطني للتنمية الفلاحية، ليليه بعد سنة المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية، الذي قام بدمج التنمية الريفية والفلاحية معا، وهو يعتبر كامتداد أو استمرارية للمخطط الوطني للتنمية الريفية، وهذه المخططات تعتبر من ناحية البعد الزمني قصيرة المدى (سنة واحدة)، وكان الهدف من هذه المخططات فك العزلة عن المناطق المهمشة والمحرومة وإعادة بث الحياة فيها، وفي ذات السياق تم إنشاء جهاز قادر على بعث الحركة الفعلية لتنمية المناطق الريفية عن طريق الاستثمار وهو ما عرف بتسمية «المشروع الجوّاري للتنمية الريفية».

إن هذه المشاريع الجوّارية للتنمية الريفية هي مشاريع متكاملة وجامعة، تبنى من أسفل إلى أعلى وتتوزع المسؤولية فيها بين مصالح الإدارة والمنتخبين المحليين والمواطنين والمنظمات الريفية، وتتكاثر جهود الفاعلين العموميين والخواص حول مواضيع محددة لإنجاز استثمارات ذات استعمال جماعي تمول من ميزانيات قطاعات الولايات والبلديات.

- البرنامج التكميلي لدعم النمو: يمتد للفترة ما بين 2005 إلى 2009، يبلغ حجمه الاستثماري 9000 مليار دج، خصص منه مبلغ 1908.5 مليار دج للمخططات البلدية للتنمية.¹

وكان يهدف إلى بعث التشغيل وتوفير استقرار النشاطات وإعادة التوازن الجهوي، وهذا بتحسين مستوى المعيشة، وضمن هذا البرنامج خصصت برامج ثانوية لتنمية منطقة الجنوب والهضاب العليا.²

1- بدال غنية، التخطيط البلدي والتنمية المحلية، مذكرة تخرج السنة الرابعة، فرع إدارة محلية، دفعة 39، المدرسة الوطنية للإدارة، السنة الدراسية 2005/2006.

2- أنشئ حساب خاص رقم 089 - 302 تحت إسم الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب، ضمن القانون رقم 97 - 02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمن قانون المالية لسنة 1998، الجريدة الرسمية عدد 89.

- برنامج الهضاب العليا إستفاد من 620 مليار دج، واستفادت منه 23 ولاية بغرض ترقية التنمية في المنطقة.

المطلب الثاني: هل تنتهج الجزائر التخطيط المحلي:

الفرع الأول: المنظومة القانونية للتخطيط المحلي في الجزائر:

انطلاقاً من النصوص القانونية المنظمة لوظيفة التخطيط في الجزائر ، سنحاول إبراز مكانة التخطيط المحلي ضمن التخطيط الوطني، وهذا من خلال تحليل مجموعة من النصوص القانونية المتعلقة بالتخطيط، وفي هذا الإطار نصت المادة السادسة من المخطط الرباعي الثاني على ما يلي: «يجب أن يسمح التخطيط الجغرافي في إطار تطبيق سياسة اللامركزية، خصوصاً عبر تطبيق مخططات البلدية ، بتحقيق سياسة التوازن الجهوي عن طريق البحث عن الإستعمال الكامل للطاقات البشرية وموارد البلاد»¹

وورد في القانون 88 - 202 المتعلق بالتخطيط ، بما أن الدولة هي صاحبة المعرفة التامة (الأدري) بالاقتصاد، وهي أول مستقبل للمعطيات وموزع لها، إن هذا القانون في مادته الأولى ينص على ما يلي: «يحدد هذا القانون الإطار العام لتوجيه المنظومة الوطنية للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي وتطبيقه...»

وجاء ضمن نص المادة 3 منه إشارة إلى التخطيط المحلي كما يلي: «يجب أن تكون عملية التخطيط التي تحمل اسم كل مخطط دوري مما يأتي:

- إشراف الدولة على توجيه الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين وتأطيرها.

-... تحمل الجماعات المحلية مسؤولياتها في إطار لامركزي وضمان التنمية المحلية المخططة...»

أما في نص المادة 9 منه فنجد: «يتجسد التخطيط المتوسط الأمد في كل مستوى من المستويات من خلال المخططات التي تعد بمثابة الأدوار القانونية الخاصة بكل عون اقتصادي واجتماعي وهي: المخططات المتوسطة الأمد

1- - وزارة التخطيط وتهيئة العمرانية ، التقرير العام للمخطط الرباعي الثاني 1974 - 1977 ، ص08.

2- القانون رقم 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتعلق بالتخطيط.

مخطط الجماعات المحلية المتوسط الأمد...

إضافة إلى نص المادة 19 منه : « تعد الجماعة المحلية مخططها للتنمية المتوسط الأمد ، وتصادق عليه طبقا للتشريع الجاري به العمل، وي إطار توجيهات المخطط الوطني المتوسط الأمد، وأهدافه مع مراعاة جوانب التناسق المنصوص عليه لهذا الغرض»

وتكملة للمادة 19 نجد في المادة 20 منه ما يلي: « تتحمل الجماعة المحلية مسؤوليتها من خلال مخططها المتوسط الأمد ، وأهدافه مع مراعاة جوانب التناسق المنصوص عليها لهذا الغرض»

وفي المادة 39 منه في باب تنفيذ المخططات الوطنية: « تكون الجماعة المحلية و أجهزتها القانونية ملزمة بالمخطط الوطني المتوسط الأمد الذي يعينها بعد المصادقة عليه مصادقة قانونية»

كما أن القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة¹ نص في مادته الثانية على ما يلي: «تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم ، وتنميته المستدامة وتديرها.

تسيير هذه السياسة بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاصات كل منها، وكذلك بالتشاور مع الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للتنمية».

وحسب نص المادة 7 من نفس القانون ، فإنه تم إحداث ستة(6) أنواع من المخططات سميت في صلب هذا النص بأدوات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ونجد من بينها :

- المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم.

1- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ، ج ر عدد 15، ص18.

- مخططات تهيئة الإقليم الولائي.

- المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى.

أما فيما يخص النصوص القانونية المنظمة للجماعات المحلية، فنجد ضمن القانون رقم 11 - 10 المتعلق بالبلدية في المادة 107 منه على أن المجلس الشعبي البلدي يعد برامجه السنوية و المتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده و يصادق عليها و يسهر على تنفيذها تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً و في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم، و كذا المخططات التوجيهية القطاعية، و يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي .

و أيضاً نجد في نص المادة 80 من القانون 12 - 07 المتعلق بالولاية ما يلي: أن المجلس الشعبي الولائي يعد مخططاً للتنمية على المدى المتوسط يبين و البرامج و الأهداف الوسائل المعبأة من طرف الدولة في إطار مشاريع الدولة و البرامج البلدية للتنمية ، و يعتمد هذا المخطط كإطار للترقية و العمل من أجل التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للولاية

كما يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي و يبدي اقتراحات بشأنه .

و نجد في هذا الإطار المرسوم 73 - 163¹ الذي ينص على أحد أشكال التخطيط المحلي و هو المخطط البلدي للتنمية، حيث عرفه هذا المرسوم على أنه مجموع الوسائل القانونية و المالية التي تسمح للجماعات المحلية بتقرير و تجسيد سياستها التنموية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية .

و هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية على مستوى إقليم البلدية.

و نجد كذلك في إطار التخطيط المحلي ما يعرف بالبرنامج القطاعي للتنمية و تدخل

1- المرسوم 73 - 136 المؤرخ في 09 أوت 1973، المتضمن شروط تسيير و تنفيذ المخططات البلدية للتنمية، ج ر عدد 67، ص 1004.

ضمن هذا البرنامج كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويسجل باسم الوالي وهو الذي يسهر على تنفيذه .

من خلال ما تم تقديمه سابقا تتضح نية الدولة على انتهاج نمط التخطيط المحلي كأحد أنواع التخطيط الفعالة لدفع عجلة التنمية في مختلف الأقاليم ، ونلاحظ تميزه بالتنوع ، حيث نجد أنواع المخططات المحلية التي تكون باسم الجماعة المحلية ، أو تكون مشاركة أو مساهمة فيها، وهذا إن يدل على الأهمية البالغة التي توليها الدولة للتخطيط الإقليمي.

لكن ما يثير الانتباه ويجعلنا نطرح العديد من التساؤلات حول مدى حقيقة تجسيد التخطيط المحلي بمقوماته المذكورة سابقا لكي يحقق نتائجه والأهداف المرجوة منه وبالتالي سنحاول تحليل مدى توفر هذه المقومات في حالة الجزائر مع التطرق إلى أهم مخطط تنموي محلي وهي المخططات البلدية للتنمية التي يفترض أنها تشكل تطبيقا واضحا وصريحا للتخطيط المحلي باعتبار البلدية هي القاعدة الأساسية للامركزية .

الفرع الثاني : المخطط البلدي للتنمية كتجسيد فعلي للتخطيط المحلي:

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية وهو أكثر تجسيدا للامركزية على الجماعات المحلية ، و مهمته توفير الحاجات الأساسية للمواطنين و دعما للقاعدة الاقتصادية وتنص المادة 86 من القانون 90_08 الملغى¹ «على أنه على البلدية إعداد مخططاتها و السهر على تنفيذها» وكذلك جاء في نص المادة 107 من القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية بأن المجلس الشعبي البلدي يعد برامج له لسنوية والمتعددة السنوات الموافقة لعهد و يصادق عليها و يسهر على تنفيذها بالإضافة إلى أنه يختار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية .

و يشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية وكذا المخطط الوطني للتنمية وتسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي ، بينما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذه .

1- أنظر القانون رقم 90_08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية .

وظهر هذا المخطط البلدي للتنمية للوجود سنة 1969 بهذه التسمية ، ودخل حيز التنفيذ في 1974 ، وهذا عندما تنازلت الحكومة عن قروض التجهيز والاستثمار لصالح الولاية ، وذلك في إطار البرامج القطاعية للتنمية (psd)، وهذا ما تضمنه الرسوم-73 1135 المتضمن لامركزية إعمادات الدولة الخاصة باستثمار التجهيزات لفائدة الولاية ثم لصالح البلديات.

أولا: الإطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية:-

إن النصوص القانونية المنظمة للمخططات البلدية للتنمية تختلف وتعدد، إذ لا يوجد نص واحد وإنما مجموعة من النصوص سنحاول التطرق لها، حيث نجد أول نص وهو المرسوم التنفيذي 73 - 136 المؤرخ في 9 أوت 1973، المتضمن شروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.

كما نجد أيضا نص المادة 107 من القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية.

أما من ناحية الإعتمادات المالية الممنوحة في إطار المخططات البلدية للتنمية نجد المرسوم التنفيذي 98 - 272² ، في المادة 21 منه نص على أنه: « يخضع برنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات التنمية البلدية لخصة برنامج شاملة حسب الولاية ، يبلغها الوزير المكلف بالمالية بعد التشاور مع الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية...».

وكذلك نجد في نص المادة 22 منه تنص على أن الوالي يبلغ حسب الطرق القانونية عمليات تجهيز برامج التنمية البلدية ، كما تبلغ إعتمادات الدفع المخصصة لمخططات التنمية البلدية بصورة شاملة بموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية حسب الإجراءات المقررة، وبعد ذلك يتكفل الوالي بتوزيع هذه الإعتمادات حسب الأبواب والبلديات.

1- المرسوم 73 - 135 المتضمن لامركزية إعتمادات الدولة الخاصة بإستثمارات التجهيزات لفائدة الولاية، ج ر عدد 67، ص 1002.

ولقد تم تعديل هذا المرسوم بوموجب المرسوم التنفيذي 09 - 148¹، حيث جاء هذا المرسوم في مادته 12 التي تمت المادة 21 من المرسوم 98 - 227 بإضافة فقرة ثالثة كما يلي: « تحدد معايير تخصيص موارد الميزانية في إطار المخططات البلدية للتنمية بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية».

وما يلاحظ على هذه النصوص في جملها وفي غالبية نصوص موادها تتناول وتركز على الجانب الشكلي والجانب المالي، وفي نفس الوقت تهمل مضمون وهيكلية ومحتوى المشاريع والأولويات التي يجب أن تتضمنها هذه المخططات البلدية للتنمية.

ثانيا: محتوى (مضمون) المخططات البلدية للتنمية:

عند إنشاء المخططات البلدية للتنمية، تضمن مدونة تحتوي ثلاثين (30) فصلا تغطي عموم مجموع قطاعات النشاط التي أعدت ووضعت حيز التنفيذ، والتسجيل كان يتم (يقع) حول قطاعات كثيرة²، يمكن تلخيصها في المحاور التالية:

- الهياكل والمنشآت القاعدية الاقتصادية والإدارية: يمكن حصر هذه الهياكل في إنشاء الطرق البلدية التحديث العمراني، الإنارة العمومية، التجهيزات الإدارية، محطات النقل البرية، مناطق النشاط.

ونلاحظ أن هذا المجال شهد قفزة نوعية خاصة فيما يتعلق بإنشاء شبكة من الطرق الجديدة التي تسهل الحركة الاقتصادية وإنجاز الطريق السيار شرق غرب، وإنجاز ميترو الجزائر، وتجسيد مشروع الترامواي، هذه الأخيرة تدر مداخل مهمة ومعتبرة للبلديات، وتوفر مناصب الشغل وتساعد على إنفتاح الاقتصاد المحلي.

- الري والمياه، ويتضمن هذا المحور التزود بالمياه الصالحة للشرب، وهذا بالبحث عن كميات من المياه بنوعية جيدة وإستغلالها بصفة تسمح تلبية حاجيات المواطنين

1- المرسوم التنفيذي رقم 09 - 148 المؤرخ في 02 ماي 2009، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98 - 227.

2- Plan communal de développement, op cit, p7

على الأمد المتوسط ، وتم إنشاء في المناطق شبه الصحراوية مجموعة من الساقيات والسدود الصغيرة لري المحاصيل الزراعية، بالإضافة إلى تشييد العديد من قنوات صرف المياه للحفاظ على صحة المواطنين والوقاية من الأمراض المعدية.

- قطاع الخدمات : ويتضمن إنشاء وكالات البريد في أغلب المناطق ، وقد سجل هذا القطاع معدلا جيدا في مجال تغطية البلديات بمراكز البريد، وفي المجال الصحي تتكفل البلديات بإنجاز مراكز صحية وقاعات علاج وصيانتها وهذا طبقا للمقاييس الوطنية والاحتياجات المحلية لتحقيق شروط المعيشة الملائمة.

- فيما يخص مجال الهياكل الاجتماعية والثقافية: تبادر البلدية بكل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة ومساعدتها.

- تعمل البلدية على المحافظة على الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة، الثقافة، الرياضة والترفيه ، عن طريق صيانتها وإنجاز المراكز الثقافية عبر إقليمها وتقوم بإنشاء مراكز الشباب .

- أما في مجال الفلاحة : فإن البلدية تسهر على دعم الوسط الريفي، تحسين العقار الفلاحي، غرس الأشجار، تدعيم نشاطات تربية المواشي، توسيع و صيانة المساحات الخضراء والزراعية ودراسة إمكانيات إستصلاح أراضي جديدة.¹

حين وضع مخطط العصرية الحضرية (PMU) خلال الفترة من 1974 إلى غاية 1984، أعيد إدماجها في المخططات البلدية للتنمية في 1986، لكن هذه المدونة تم توسيعها لتشمل نشاط إعادة الهيكلة ، التحديث، وتهيئة النسيج العمراني على مستوى المدن الكبرى والتجمعات السكانية ذات الحجم المتوسط، وهذا البرنامج قرر بهدف احتواء والقضاء على مشاكل التشعب وعدم كفاية التجهيزات والهيئات الإنسانية الذي تسبب فيه النزوح الريفي منذ 1966.

1- للتفصيل أكثر في هذه النقطة من الدراسة ، أنظر المواد من 107 حتى 124 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.
والمرسوم 227-89 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.

وفي الفترة من 1988 إلى 1998 ، وفي ظل القيود المالية إعانة الدولة تمحورت (ركزت) خاصة حول عمليات التزويد بالمياه الصالحة للشرب ، التطهير (شبكات وقنوات صرف المياه)، وفك العزلة عن الأرياف.

إذن فإن مدونة المخططات البلدية للتنمية ركزت حول أربع فصول المذكورة في المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز ، والتي تتمثل في التزويد بالماء الشروب والتطهير، الطرق والشبكات وفك العزلة.

أما في سنة 2005 بعد بعث البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)، تم توسيع مدونة المخططات البلدية للتنمية لتصبح تغطي 13 فصلا وهي : التزود بالماء الشروب ، التطهير، الطرقات والشبكات ، فك العزلة، البريد والهاتف، السكن البلدي، المصالح البلدية، التربية والتكوين، التهيئة الحضرية، الصحة و النظافة، الثقافة و الترفيه، الضباب والرياضة.

أما التوزيع الإقليمي لمحتوى المخططات البلدية للتنمية يظهر كما يلي من خلال الجدول التالي:

الإقليم	مقر الولاية	مقر الدائرة	بلديات أخرى
نسبة الاستثمارات من PCD	47%	38%	15%

من خلال تشخيص التوزيع حسب الأقاليم للمخططات البلدية للتنمية يتضح تركيز 65 % من الاستثمارات على مستوى 547 تجمع سكاني (مقر الولايات و الدوائر)، و الباقي من البلديات 994، نصيبها من الإعانات لا تمثل إلا 44 % من الغلاف المالي الممنوح ، وهذا التوزيع يفسر بتركز السكان في مقر الولاية أو الدائرة.

خاتمة:

وفي الأخير نختم هذا البحث بقول « بيرترام » « Bertram Gross » أن التخطيط في الدول النامية ليس تخطيطا بأي صورة لما يوجد من فجوة كبيرة بين الخيال والرؤية والحقيقة التي تقوم في الواقع العملي ، كما يقول أن الأهداف في الدول التي يتناولها التخطيط واسعة جدا وغير عملية ومن ثم لا يحقق منها إلا القليل¹.

إضافة إلى أن البحث عن مقومات التخطيط المحلي في الجزائر ، نجدها متوفرة لكن بشكل نسبي وليس كلي، حتى التي توجد منها غير كافية، فبالنظر إلى الهيئات المكلفة بالتخطيط نجد كل من البلدية والولاية على المستوى المحلي ، لكن في نفس الوقت المشرع لم يمنحها الوسائل والأدوات اللازمة للقيام بهذه المهمة.

حيث أن البلدية والولاية هي أقرب ما تكون من المجتمع المحلي حيث أنها تدير من طرف مجالس محلية منتخبة من طرف السكان المحليين، وبالتالي فرصة إنجاز تخطيط محلي حقيقي وواقعي ينطلق من معطيات محلية مبنية على واقع وأمال وتطلعات السكان المحليين تترجم في شكل خطة تنموية محلية تلقى القبول والإلتفاف من طرف ذلك المجتمع، الذي بدوره سيسهر على حسن تنفيذها ومتابعتها مما يجعل من فرص فعاليتها ونجاحها كبيرة جدا.

لكن في الواقع العملي ومن ناحية النصوص القانونية نجد أن ما تقوم به الجماعات المحلية من تخطيط محلي يذوب في سياسة تخطيط وطنية شاملة ، أو ما يعرف حاليا بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، هذا الأمر الذي يقود إلى الجزم أن مهمة التخطيط هي مهمة حصرية للدولة لا تشاركها الجماعات المحلية القيام بها ، باعتبار أنها هي الأدرى بمصلحة جميع الأقاليم وحفاظا على الوحدة الوطنية، وبغرض إنفاق المال العام بشكل عقلاني.

1- د . حنان عبد القادر محمد خليفة ، مرجع سبق ذكره ، ص 26 .

هذا الأمر اليوم جعل من تحقيق تنمية محلية متوازنة بين مختلف الأقاليم صعب المنال، لأن التنمية المحلية لا تبنى على خطة محلية تنطلق من البعد المحلي، وإنما تبنى على توجهات مركزية تعامل كل الأقاليم نفس المعاملة (نفس الحاجيات التنموية، نفس القدرات، ونفس الأهداف).

و الرهان اليوم يقع على عاتق الجماعات المحلية في كيفية إعداد خطة محلية الهدف منها جذب القطاع الخاص للإستثمار في دفع عجلة التنمية المحلية.