

الأستاذ/ دسدوس عادل.

البريد الإلكتروني: aliraduane@gmail.com

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

جامعة ابن خلدون - تيارت -

مقياس: ادارة التنمية المحلية - السداسي الثاني -

(محاضرة)

السنة الثالثة ليسانس.

برنامج مقياس ادارة التنمية المحلية.

تمهيد:

ظهر مفهوم التنمية المحلية بعد ازدياد الاهتمام بالمجتمعات المحلية لكونها وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى القطري، فالجهود الذاتية والمشاركة الشعبية لا تقل أهمية عن الجهود الحكومية في تحقيق التنمية المحلية. عبر مساهمة السكان في وضع وتنفيذ مشروعات التنمية، مما يستوجب تضافر الجهود المحلية الذاتية، وكذا الجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية ومؤسساتها السائدة، وادماجها في التنمية الشاملة.

بناء على ماسبق:

ماذا يقصد بالتنمية المحلية وماهي عناصرها ؟.

- ماهي فواعل ومتطلبات هذه التنمية ؟. ومامدى مساهماتها في تحقيق التنمية الشاملة ؟.
 - الى أي مدى يمكن القول بنجاح التنمية المحلية في الجزائر؟. وماهي أليات ومظاهر ذلك ؟.
- ويمكن معالجة هذه المشكلة البحثية من خلال العناصر التالية:

تمهيد.

المحور الأول : ماهية التنمية المحلية.

أولا : مفهوم التنمية المحلية

ثانيا : خصائص التنمية المحلية.

ثالثا : أهداف التنمية المحلية.

رابعا: مقومات التنمية المحلية.

خامسا: مراحل التنمية المحلية.

سادسا: مظاهر التنمية المحلية.

المحور الثاني : مظاهر التنمية المحلية في التنظيم المحلي الجزائري.

(دراسة حالة البلديات الجزائرية).

أولاً: المصادر المالية الداخلية.

ثانياً: المصادر المالية الخارجية.

المحور الثالث: أليات تجسيد التنمية المحلية.

(حالة البلديات الجزائرية).

أولاً: البرامج القطاعية الممركزة وغير الممركزة.

ثانياً: المخططات البلدية للتنمية (P.C.D).

الخاتمة.

المحور الأول: ماهية التنمية المحلية.

أولاً: مفهوم التنمية المحلي.

إن مفهوم التنمية المحلية ليس أمر اجماع بين العلماء والخبراء ولا مسألة خلاف بقدر ما هو تعدد في الرؤى والتعاريف وسنستعرض بعضاً منها.

* - فعرّفها كارول بوتيم **carroll bottem** " ذلك الجهد لزيادة الفرص الاقتصادية وتحسين مستوى حياة الأفراد داخل المجتمع المحلي بمساعدة مواطنيه على التعريف بمشاكلهم التي تحتاج الى قرار الجماعة وعمل الجماعة بانشاء أو تطوير المشروعات وتحسين الخدمات مثل المساكن ... وتطوير نظم التعليم والصحة".

* - أما **Grefe** فقد عالجها من زاوية أنها : "التنمية المحلية هي عملية التغيير التي تتم في اطار السياسة العامة المحلية والتي تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية (ريفية أو حضرية)، من خلال القيادات المحلية القادرة على استغلال الموارد المحلية، واقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي، وصولاً الى رفع مستوى المعيشة للمواطن المحلي ودمج جميع الوحدات المحلية في الدولة".

* - وهناك من يعرفها على أنها تلك : " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستويات الوحدات المحلية اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وحضارياً من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك المجتمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الادارة المحلية من منظومة شاملة ومتكاملة".

* - فيما ذهب آخرون الى اعتبارها عملية ديناميكية تستهدف مكونات المجتمع المحلي وتتضمن سلسلة من التغييرات البنائية الوظيفية قصد احداث تفاعلات على مستوى البناء الاجتماعي - الاقتصادي - من أجل تحسين مستوى الأفراد واخراجهم من عزلتهم ليشاركوا ايجابياً في تنمية مجتمعهم المحلي بصفة خاصة، والقومي بصفة عامة. بهدف الوصول الى تغيير شامل غايته التقدم ووسيلته التنمية من أجل الفرد، بتسطير برامج تنموية محلية يساهم فيها المجتمع المحلي

مع حكومته ومؤسساته المحلية، من ناحية انجازها بالاعتماد على الامكانيات الذاتية، الى جانب الموارد غير المحلية (القومية)، في شقها المادي، البشري والفني والملائمة لطبيعة وظروف هذا المجتمع، وخصوصياته التاريخية والثقافية.

ثانيا: خصائص التنمية المحلية.

على ضوء ماسبق ذكره من مفاهيم متقاربة ومتداخلة حول معنى التنمية المحلية، فانه يمكن الوقوف عند الخصائص التالية، والمتعلقة بهذا المفهوم. أي:

1- التنمية المحلية عملية متعددة الأبعاد اذ تتضمن اجراء تغييرات في الأنساق الاجتماعية، السلوكية، الثقافية، السياسية والادارية. حيث تتداخل وتتعاون هذه الأنساق مع بعضها البعض، مع عدم تفوق وسيطرة بعد على اخر، وخاصة البعد السياسي (مما قد يؤدي الى تسييس بعض الأنساق خدمة لظروف معينة أو بعض الفئات المسيطرة في بعض الأنظمة).

2- عملية التنمية المحلية تكاملية تنطلق من جهود الفاعلين المحليين (المجتمع المحلي)، لتصب في جهود السلطات المحلية والمركزية.

3- التنمية المحلية كعملية بشرية تحدث التغيير الاجتماعي والاقتصادي المرغوب لتطوير المجتمع المحلي وتنظيمه واستغلال موارده المتاحة المادية منها والبشرية.

4- التنمية المحلية بوصفها تنمية فهي تهتم في جزء منها بتنمية قدرات المورد البشري الانساني عبر ترقية وتوعية المواطن ليلعب دوره الأساسي فيها. أي أن المواطن المحلي قد أضحي وسيلة وهدف هذا النوع من التنمية.

5- تعتمد التنمية المحلية على مساهمة الأهالي أنفسهم في جهود التنمية عبر المشاركة في البرامج والمخططات المحلية والحكومية، من خلال تطبيق مرونة في تنظيم اللامركزية الادارية السائد، مع اعطاء ضمانات الحرية و الأمن للمستثمرين فيها (القطاع الخاص مثلا).

ثالثاً: أهداف التنمية المحلية.

لعل مساهمة الدولة ومؤسساتها المحلية التابعة في تحقيق التنمية المحلية تتجلى في كونها تساعد وتهدف الى :

01- الحد من البروقراطية الادارية وتسريع وتسهيل عملية صنع القرار الاداري والتنموي، مما يساهم في ايجاد توزيع عادل نسبيا لسلطة صنع القرار والموارد داخل للدولة.

02- تنازل هيئات الحكم المركزية عن جزء من صلاحياتها لصالح هيئات الحكم المحلية، هذه الهيئات التي تتعايش مع مشكلات السكان المحليين بشكل مستمر وتدرك أسبابها وأبعادها، وبالتالي فهذا الوضع يمنح هذه الهيئات القدرة على ربط برامج ومشاريع التنمية بالحاجات المتعددة للمناطق والأقاليم والشرائح السكانية المختلفة، وبالتالي يضمن تحقيق أهداف وخطط التنمية الوطنية بصورة فعالة وايجابية.

03- ايجاد الاتصال المباشر والمستمر بين هيئات التخطيط التنموي والسكان، وهذا يمكن القائمين على التخطيط من الحصول على بيانات أكثر دقة حول أوضاع مناطقهم، ويساعد على اعداد وتنفيذ خطط تنموية واقعية، فعالة ومؤثرة.

04- تخفيف العبئ الاداري والتنموي على مؤسسات وهيئات الحكومة المركزية، حيث تخلصها من العديد من المهمات والصلاحيات باسنادها الى هيئات اقليمية ومحلية، وهذا الوضع يتيح لهيئات التخطيط المركزية أخذ الوقت الكافي في مسألة الاشراف بشكل فعلي وعملي على متابعة خطط التنمية المحلية المختلفة.

05- ترسيخ مبدأ الديمقراطية وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار التنموي على المستوى المحلي.

يتضح مما سبق مدى التوافق والترابط ما بين الادارة المحلية والتنمية المحلية، حيث تعد الثانية مضمون الأولى وهدفها في كل النظم، وبالتالي كلما بنيت الادارة المحلية على قناعات وطاقات ذاتية، يتم ادراك الفعالية والكفاءة في الأداء المحلي.

رابعاً: مقومات التنمية المحلية.

تعتبر المقومات التي تعتمد عليها التنمية المحلية والتي لا يمكن الاستغناء عنها بمثابة عناصر لهذه التنمية، والتي تتعدد حسب وجهات نظر الباحثين، فهناك من اعتبرها ثلاثة مرتكزات، وهناك من يجعلها أربعة عناصر، وهناك من يحصرها في ستة عناصر، وعلى العموم يكمن معالجتها في أربعة مقومات أساسية، والتي تتمثل في:

01- اعتماد التغيير البنائي (الهيكلية) :

أي البحث في اجراء تغيير في هياكل وأدوار التنظيمات المحلية القائمة في المجتمع المحلي، عبر استحداث نوع من المؤسسات الانمائية وبأسلوب معين من التسيير في اطار المدلول العام للتنمية المحلية، وبما تسمح به القوانين والتنظيمات المعمول بها في كل دولة على حدى، وهذا ما تتيحه عادة بعض الاصلاحات الادارية بصفة عامة واصلاح منظومة الادارة أو الجماعات المحلية بصفة خاصة، خاصة فيما يرتبطها من أدوار تنموية.

02- ضرورة احداث دفعة تنموية قوية محليا ووطنيا:

لن يتأتى للمجتمعات المحلية الخروج من دائرة التخلف الا باحداث دفعة تنموية قوية للجماعات المحلية، ودفعة تنموية تكميلية على المستوى الوطني، من خلال احداث تغييرات كافية في المجتمع المحلي.

وتمتلك الحكومات في البلدان المتخلفة امكانيات ومقومات التغيير وهي المسؤولة عن ضمان الحد الأدنى لمستوى معيشة الأفراد، وبالتالي امكانيات احداث الدفعة القوية. كما أن احداث دفعة تنموية محلية ووطنية في المجال الاجتماعي والاقتصادي تؤدي الى تغييرات تقلل من حدة التفاوت في الثروات والدخول بين المواطنين على مستوى أقاليم الدولة وفي مجالات عديدة مثل: مشروعات الاسكان وتوزيع الخدمات توزيعاً عادلاً.

03- وضع الاستراتيجية الملائمة:

إن الاستراتيجية ضرورية لكل عمل وخطة تنموية، وتحدد الاستراتيجية وفقا لمضمون الأهداف والتخطيط العقلاني المطلوب في عملية التنمية المحلية، لتحقيق هذه الأخيرة (التنمية المحلية) أهدافها في التغيير البنائي الشامل. فتدخل الدولة لاحداث التغيير البنائي عبر مؤسساتها الوطنية والمحلية مرهون بمشاركة المواطنين وأجهزة المجتمع المحلي وهيئاته. كما أن تظافر الجهود لوضع استراتيجية ملائمة ومحكمة تنطلق من ذات المجتمع المحلي.

وتقتضي الاستراتيجية الملائمة لاحداث التنمية المحلية ضرورة التخطيط الواعي والواقعي، فضلا عن حتمية احداث التكامل والتوازن بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية، فضلا على تنمية الموارد البشرية من جهة ثانية، واعتماد برامج الاتصال المجتمعية الفعالة من جهة أخرى.

04- استحداث الأنساق الديمقراطية داخل المجتمع المحلي : (النسق هو النظام الفرعي).

ان التنمية المحلية في حاجة الى انشاء تعاون بين الأنساق الفرعية والتي تتمثل في التنظيمات الشعبية المحلية ذات الصلاحيات الدستورية والقانونية، فضلا عن ممثلي العشائر وأصحاب المكانة الاجتماعية المحلية والأعيان. وتتحقق مقومات التنمية المحلية من منظور استحداث الأنساق الديمقراطية داخل المجتمع المحلي، من خلال ضرورة التنسيق الكامل والمتواصل بين الجهود الحكومية والشعبية، فضلا عن اعطاء قيمة قانونية وأدوار عملية للأنساق الفرعية والتي تعبر عن وجود نسق ديمقراطي في الفعل التنموي المحلي. (الجهود الشعبية للأعيان والعشائر هي الأنساق الفرعية للتنمية المحلية).

خامسا: مراحل التنمية المحلية.

ان المراحل التي تعتمدها التنمية المحلية هي نفسها مراحل كل تنمية ذات طابع اجتماعي، ومن هذه المراحل نذكر:

01- معرفة وفهم بيئة المجتمع المحلي:

لا يمكن اجراء تنمية من فراغ فضروري أن تقام دراسات للمجتمع المحلي، من الناحية الجغرافية والمجتمعية، فمعرفة البيئة معرفة عميقة يساعد في تنفيذ التنمية المحلية ولا يجعلها تقوم على التكهنات والأهواء بل على مستوى مدروس ومخطط له، ووفقا للموارد المتاحة لدى البيئة المحلية.

02- دراسة السكان المحليين وتركيباتهم:

إن هذه المرحلة تعد مقوم أساسي أمام التنمية المحلية فلا بد من معرفة من هؤلاء السكان المحليين، وما هي أهم الفئات العمرية السائدة، فضلا عن نسبة العاملين ومستوياتهم الثقافية، ومدى التوافق الاجتماعي، والتفاوت الطبقي، وكيفية مساهماتهم في الفعل التنموي المحلي. فكل هذه المعلومات تقدم لعملية التنمية المحلية.

03- التعرف على مظاهر الحياة الاجتماعية:

إن معرفة مظاهر الحياة الاجتماعية المحلية ورموزها هو جزء أساسي لانجاح العملية التنموية، فمعرفة العادات المكونة للحياة الاجتماعية، ومدى تمسك السكان بأعرافهم وتقاليدهم، ومعرفة ميولهم وتطلعاتهم، أي ما يريدون وما يعارضون وهل مثلا تتعارض هذه البرامج المحلية مع تطلعات المجتمع المحلي، ومادى انسجام هذه البرامج الانمائية مع الأنظمة المحلية السائدة.

04- دراسة النشاط الاقتصادي المحلي:

إن ما يميز المجتمعات المحلية المنعزلة هو منطق العشيرة والقبيلة، أي أنها مجتمعات متماسكة وذات تكامل داخلي. وعليه فعلى التنمية المحلية معرفة طبيعة النظام الاقتصادي القائم في هذا المجتمع، كمعرفة صور الانتاج الزراعي والحرفي والصناعي، والتعرف على أنواع الوظائف والمهن التي توجد بهذا المجتمع. فمكونات النشاط الاقتصادي تختلف من مجتمع

لآخر وحتى نتعرف على المدخل التنموي لهذا المجتمع علينا معرفة نظام المعيشة ومستوياته داخل هذا الأخير.

سادسا: مظاهر التنمية المحلية.

إن تحديد مظاهر أي تنمية يتم عبر التخطيط الهادف والواعي الذي يعتمد على العقلانية، ويتضمن أي تصور واقعي تتم فيه هذه المظاهر، والتي من الصعب تحديدها بدقة لاختلاف ظروف كل مجتمع محلي على حدى، وذلك من خلال ما يلي:

01- اشباع الحاجات الأساسية للأفراد:

ان اشباع الحاجات الأساسية للأفراد هو مطلب شعبي، كما هو واجب على الدولة لتحقيق الاستقرار المجتمعي، عبر ازالة الفوارق الاجتماعية، بين المواطنين. ان الأفراد داخل المجتمع المحلي من احتياجاتهم الأساسية نجد: الصحة، الأمن، التعليم... الخ، وكلها تعد شرط أساسي لتحسين مستويات معيشتهم.

02- تحقيق الذات وتأكيد الشعور بالانتماء للمجتمع المحلي:

لقد انتشرت في وقتنا الراهن سلوكيات مادية تسود مختلف المجتمعات، وهذا بلا شك يؤدي الى اختلاف أليات تقدير الذات وأشكال التعبير عنها من مجتمع محلي الى آخر. حيث أصبح الرفاه الاقتصادي المادي هو الوجه المحبب لهذا الشعور، من منظور المستوى المادي للفرد في مجتمعه، وهذا نظرا لسيادة وسيطرة علاقات المصالح القائمة على المقابل المادي، أين أضحت المادة ومقابلها مطلبا ومؤشرا للمكانة الاجتماعية.

والحقيقة أن المكانة تأتي مما يضيفه الفرد لمجتمعه المحلي والوطني. لذا فان تحقيق الذات يكون بالعمل الذي يشعر فيه المواطن المحلي بالاعتزاز والانتماء للمجتمع المحلي والولاء له.

03- تقليل التفاوت الاجتماعي بين الأفراد والتفاوت الجهوي بين الأقاليم:

تعيش معظم البلدان النامية في تمييز وتفاوت كبير بين أفراد مجتمعاتها وأقاليمها، هذا التفاوت الذي أساسه نصيب الفرد والاقليم من الدخل والثروة، كما أن هذه المظاهر تمتد الى المجتمعات

المحلية الكبيرة والصغيرة على حد سواء. وعادة ما ينشأ ويتطور هذا التفاوت وتشعر أغلبية المجتمع بعدم العدالة الاجتماعية، مما يولد في المجتمع طبقات مختلفة، فيما تتزايد طموحات فئة الأغنياء في طلب والحصول على مستويات أكبر من الرفاه الاجتماعي، مما يزيد من أتعاب وأعباء الدولة، ويقلل من نسب المشاركة الفعلية التي تدعم التنمية المحلية، وهذا ما يؤدي الى ضعف قنوات التماسك الاجتماعي الفعلي.

وعليه فان تقليل التفاوت في توزيع الدخل والثروات يعد من بين الأهداف العامة التي يجب أن تسعى التنمية المحلية الى تحقيقها بأية وسيلة.

04- وضع الأساس المادي للتقدم والازدهار:

إن وضع الأساس المادي مهم لأية تنمية تريد بلوغ التقدم الحقيقي، فمعظم الدول تعتمد على بناء قاعدة أساسية واسعة للقطاعات المنتجة المحلية، لأن التنمية المحلية تكون فعالة حينما تستند على خلفية بناء الأساس المادي للتقدم والازدهار المنتج، والذي يعد ركيزة بناء اقتصاد محلي وقومي حقيقي وفعلي.

إن بناء القاعدة الواسعة للقطاع المنتج المحلي، ماهي الا بداية الطريق للتنمية المحلية الهادفة، وبعدها تختار اتجاهها لها تبعا لاستراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي يختارها المجتمع تبعا لأولوياته التنموية و حاجاته الاجتماعية (أي محاولة خلق الثروة من القاعدة أي من خلال الوحدات المحلية).

05- زيادة الدخل المحلي:

إن زيادة الدخل سواء الدخل المحلي أو الوطني جد مهم لأية تنمية، فهو عصب التنمية ومحركها الأساسي.

تلك المداخل التي على أساسها تتم برمجة مشاريع واقامة خطط، كما أن الدخل المحلي مرتبط ارتباطا وثيقا بمدى توفر رؤوس الأموال والكفاءات البشرية التي تساهم بدورها في تحقيق نسبة

أعلى للزيادة في الدخل الحقيقي المحلي، وتسعى جهود الدول النامية لاجتاد توازن حقيقي بين معدل النمو الديمغرافي وزيادة الدخل المحلي.

06- الرفع من مستوى المعيشة:

إن الرفع من مستوى المعيشة هو هدف ومطلب كل تنمية، وتعمل التنمية المحلية على تحقيقه لكافة أفراد المجتمع المحلي من خلال تنمية الموارد البشرية والمادية المحيطة به.

فزيادة الدخل القومي والمحلي تصاحبه التغييرات الحاصلة في هيكل الزيادة السكانية وتنظيمها. والمعادلة التنموية تقتضي كلما كان مستوى المعيشة منخفض كلما كان في المقابل معدل نصيب الفرد من الدخل القومي أو الدخل المحلي هو الآخر منخفض، لذلك من الأهداف العامة للتنمية المحلية هو تحسين والرفع من مستوى المعيشة.

07- فتح مجال الحرية والاستقلالية في اتخاذ القرار:

ان التنمية المحلية تسعى لبلوغ التحرر من قيود البيئة التقليدية، من خلال التحرر من بعض العادات والتقاليد والمعتقدات التي تصب في فكرة التعصب للفكر القبلي والعشائري، والتي عادة ماتقف كعوائق اجتماعية في سبيل تحقيق التنمية المحلية للعديد من مقاصدها المنوطة بها.

وعليه فلا بد للمجتمعات المحلية من تخطي وتجاوز هذه الأفكار والممارسات السلبية لتحقيق تطلعاتها، من خلال محاولات التكيف والأخذ بالأنماط الجديدة في الادارة والتسيير والتي تقوم على مبادئ النظام المفتوح على بيئته المحيطة (القدرة على قبول الآخر والتعايش معه...الخ)، لبلوغ متطلبات وأهداف الادارة التشاركية على مستوى الوحدات المحلية من زاوية الفعل التنموي المحلي.

المحور الثاني: مظاهر التنمية المحلية في التنظيم المحلي الجزائري.

(دراسة حالة البلديات الجزائرية).

أولاً: المصادر المالية الداخلية.

تلعب المصادر المالية الداخلية دورا كبيرا في تمويل برامج ومشروعات التنمية المحلية على مستوى التنظيم المحلي أو ما يعرف بالجماعات المحلية في الجزائر وعلى رأسها التنظيم البلدي أو البلديات.

فبالإضافة الى الميزانية التي تمنحها الدولة مع بداية كل سنة مالية للجماعات المحلية، فان من بين جملة الموارد المالية للبلديات، تحتل الجباية المحلية المكانة المتميزة وتمثل المورد الأساسي لتمويل أنشطة الجماعات المحلية.

وبتصفح ميزانيات البلديات نجد أنها تعتمد وبصورة كبيرة على الموارد الجبائية لتمويل أنشطتها، لذا فقد سمح القانون لها، بتحصيل الموارد ذات الطبيعة الجبائية الشيء الذي جعلها تتمتع بالاستقلال المالي.

يتضمن حاصل الجباية المحلية كلا من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.

- لقد رتب المشرع الجباية المحلية حسب الأصناف الثلاثة وذلك طبقا للأشخاص العامة المستفيدة منها، وفقا للترتيب التالي:

01- الضرائب المحصل عليها لصالح البلديات وحدها. (الرسم العقاري مثلا.)

02- الضرائب المحصل عليها لصالح الجماعات المحلية. (تستفيد منها كل من البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، الرسم على النشاط المهني مثلا.)

03- الضرائب المحصل عليها لصالح الدولة.

ثانيا: المصادر المالية الخارجية.

بصفة عامة تبقى موارد الجماعات المحلية ضئيلة ومرتبطة أساسا بالمساعدات والامدادات التي تأتيها من الادارة المركزية وبحصتها من الضرائب والرسوم المحلية، وكون أن الموارد المالية للبلديات تبقى دون المستوى المطلوب، الأمر الذي من شأنه أن يزيد من حدة تدخل السلطة المركزية في شؤون البلدية، حيث لا تمنح المساعدات المالية للجماعات المحلية سواء التي تأتيها من طرف الدولة أو تلك التي تأتيها من الصندوق المشترك للجماعات المحلية الا تحت طائلة من الشروط التي قد تحد من حريتها في التصرف واتخاذ القرار في اطار الخصوصية المحلية. وتتمثل مصادر التمويل الخارجي في أربعة موارد أساسية، وفقا لما يلي:

*- مساعدات الدولة عن طريق برامج المخططات البلدية للتنمية وبرامج البناءات المدرسية.

*- تخصيصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

*- مساعدات ميزانية الولاية.

*- الاقتراض من المؤسسات البنكية.

01- مساعدات الدولة:

أ- مساعدات الدولة في شكل المخططات البلدية للتنمية:

أدخل أسلوب المخططات البلدية للتنمية في سنة 1973، بهدف تنظيم التنمية المحلية، ولقد جاءت هذه المخططات لخلافة النظام القديم المتمثل في برامج التجهيز المحلي، اذ تتكفل الدولة بتمويل بعض المشاريع المدرجة في المخططات البلدية للتنمية بعد الموافقة عليها.

وتتدرج المخططات البلدية للتنمية في اطار سياسة التوازن الجهوي قصد اعطاء كل بلدية حوضا متساوية في التنمية، فضلا عن تكملة النشاطات المشروع في انجازها في اطار المخططات القطاعية غير الممركزة والمعتمدة من طرف الولاية.

فالمخططات البلدية للتنمية اذن هي عبارة عن برامج عمل تقررها السلطات المختصة في اطار المخطط الوطني للتنمية، ويتم انجازها عبر مراحل، حيث تكلف كل بلدية باعداد واعتماد مشاريعها التنموية، وترفعها للولاية ثم للوصاية أو الوزارة المختصة للمصادقة عليها.

ب- مساعدات الدولة في شكل البناءات المدرسية:

قسم الأمر الصادر في سنة 1968، عمليات انجاز المنشآت المدرسية بين البلديات والولايات، بحيث تتكفل البلديات بالمنشآت المدرسية الخاصة بالتعليم الابتدائي، أما الولايات فانها تتعهد بالمنشآت الخاصة بالتعليم المتوسط والثانوي، غير أن تمويل هذه العمليات تتحمله الدولة كاملا.

02- مساعدات الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

ما يلاحظ على مالية العديد من البلديات هو الأهمية البالغة التي يكتسيها الصندوق المشترك للجماعات المحلية، كون الغاية من وراء انشائه هو خلق نوع من التضامن بين الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا، وذلك من خلال تقليص فجوة التفاوت المالي في ميزانية بلديات القطر الوطني.

ويقصد بالصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) تلك المؤسسة العمومية ذات الطابع الاداري والمندرجة تحت رعاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الذي أسندت اليه مهمة تسيير صناديق التضامن في الولاية والبلدية. أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 266/86، المؤرخ في 04 نوفمبر 1986، حيث اعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الاداري، تخضع للوصاية المباشرة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعمل على تقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية.

*- يسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية من طرف مجلس للتوجيه، يرأسه وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويضم 14 عضوا (07 أعضاء معينين، و 07 أعضاء منتخبين).

*- تتكون موارد الصندوق من حصص الضرائب والرسوم المحددة في القوانين الجبائية والمعدلة عند الاقتضاء عن طريق القوانين المالية، وتتمثل هذه الموارد أساسا في:

- الرسم على النشاط المهني.

- الرسم على القيمة المضافة.

- قسيمة السيارات.

- اقتطاع نسبة 2 % من الإيرادات الجبائية لكل بلدية.

*- آليات تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

تتمثل اختصاصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية والمخولة له قانونا في تسيير كل من صندوق التضامن وصندوق الضمان للجماعات المحلية، وذلك من خلال مايلي:

- الآلية الأولى: وتتمثل في صندوق التضامن.

يختص هذا الصندوق بتقديم اعانات سنوية الى قسم ميزانية الجماعات المحلية أي للبلدية والولاية، وتهدف هذه الاعانات الى تقليص حجم الاختلالات المالية ما بين البلديات، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، ومن بين أهم المهام الموكلة الى هذا الصندوق هي عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالشكل التالي:

- 75% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي.

- 25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي.

- الآلية الثانية: وتتمثل في صندوق الضمان.

بالإضافة الى صندوق التضامن، هناك صندوق آخر هو صندوق الضمان والذي بدوره يعمل تحت ادارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث يتكفل صندوق الضمان بتحصيل موارده المتمثلة في اشتراكات البلديات بنسبة 2% من الموارد الجبائية لكل بلدية، كما يقوم

بالتدخل في مالية البلديات وتمويلها عن طريق تقديمه لما يعرف بناقص القيمة الجبائية ويقصد بهذه الاعانة الفارق بين التقديرات والتحصيلات الجبائية الفعلية.

بمعنى آخر فانه أثناء اعداد الميزانية الأولية للبلدية، ونتيجة للتأخير الذي غالبا ما يحصل في ارسال مبالغ التقديرات الجبائية من قبل مديرية الضرائب، تلجأ البلديات في ميزانياتها الى اعتماد التحصيلات السابقة، والمحقة في الحساب الاداري وادراجها في الميزانية الأولية، غي أنه يمكن أن يكون هناك انخفاض في القيمة الجبائية المحصلة في السنة الحالية مقارنة مع السنة الفارطة، وهو مايعني أن التقديرات الجبائية للسنة موضوع النشاط يكون مبالغا فيها، وبالتالي تختل ميزانية البلدية، لهذا السبب يقع العجز الموازناتي وهنا يتدخل صندوق الضمان ليقدم قيمة مالية في حدود 90% من التقديرات الجبائية لتغطية هذا النقص أو العجز الحاصل. (القيمة المالية المقدمة في حدود 90% تؤخذ من موارده المتمثلة في اشتراكات البلديات بنسبة 02% من الموارد الجبائية لكل بلدية).

03- مساعدات ميزانية الولاية:

وهي عبارة عن مساعدات تمنحها الولاية للبلديات على سبيل التجهيز وتقتطع من نفقات تجهيزالولاية، وتخص:

• التجهيزات الادارية.

• التجهيزات الاجتماعية.

• التجهيزات الصحية.

• التجهيزات الرياضية والثقافية.

وغيرها من التجهيزات العمومية، غير أن هذه المساعدات مقارنة مع المساعدات الأخرى تعتبر ضعيفة جدا، وعلى هذا الأساس يمكن اعتبارها مساعدات رمزية.

04- الاقتراض:

لقد أجاز المشرع للبلديات أن تقوم بعملية الاقتراض لتمويل مشاريعها الاستثمارية غير أن هذه الاجازة مشروطة بقدرات التسديد التي تتوافر عليها الجماعات المحلية، ويكون مصدر هذه القروض اما الدولة أو الصناديق المشتركة للجماعات المحلية أو البنوك (بنك التنمية المحلية على وجه الخصوص)، اذ يصوت رئيس المجلس الشعبي البلدي على القرض وتصادق عليه السلطة الوصية ويتحدد في مداولة المجلس مبلغ القرض، مدته وكيفية استهلاكه.

• ملاحظة:

كما يمكن اضافة بعض المصادر المالية الخارجية والتي استند التشريع الجزائري في اقرار معظمها على بعض المعايير، ومنها: المعيار الجغرافي أو خصوصية المنطقة، ومعيار النشاط التي تخص بعض البلديات، لاقرار هذا النوع من المصادر المالية. ومنها نذكر:

01- الصندوق الاجتماعي للتنمية:

يوجه هذا الصندوق بشكل خاص الى تشجيع المبادرات الخاصة بانشاء المؤسسات الصغيرة للشباب وتوفير مناصب الشغل، والشبكة الاجتماعية والقروض الصغرى لتمويل النشاطات الصغيرة ... وتتولى وكالة التنمية الاجتماعية تنفيذ عمليات هذا الصندوق فهي بمثابة أداة تنفيذ له طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 232/96، المؤرخ في 29 جوان 1996.

02- الصندوق الوطني للتنظيم والتنمية الفلاحية:

يهتم هذا الصندوق خاصة بدعم مختلف النشاطات وبرامج التنمية الفلاحية، خاصة في المناطق الريفية، التي تعاني عجز في مصادر التمويل المحلي.

03- صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى:

أنشأ هذا الصندوق بموجب المرسوم رقم 402/90، المؤرخ في 15 ديسمبر 1990، والذي يهتم بتسيير الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى، التي تتعرض لها البلدية وذلك حرصا على الأمن المدني الذي له تأثير مباشر على الأشخاص والممتلكات.

04- الصندوق الخاص بتنمية الجنوب:

أنشأ هذا الصندوق بموجب قانون المالية لسنة 1998، ويخضع للمرسوم رقم 242/2000، المؤرخ في 16 أوت 2000، ويتكفل هذا الصندوق بشكل خاص بتدعيم مشروعات التنمية المحلية في المناطق الجنوبية، خاصة البلديات التي تعاني من العزلة ونقص الموارد المحلية، وأوانعدامها في بعض الأحيان.

يتضح مما سبق أن هناك تنوع في مصادر التمويل الداخلي والخارجي لدعم متطلبات ومقاصد السير الحسن لعملية التنمية المحلية، باعتبارها إحدى أهم وظائف الجماعات المحلية بصفة عامة، والبلديات على وجه الخصوص.

غير أن التمويل المالي المركزي يمكن أن يشكل أداة ضغط في يد السلطات المركزية على البلديات ومجالسها المنتخبة، بحيث تقييد اختصاصاتها وحرياتها في التسيير وتوجه قراراتها المحلية.

فالتمويل المالي المركزي للتنمية المحلية قد يعبر عن هيمنة الهيئات المركزية ، فهو يعبر في مضمونه عن وصاية اضافية على المجالس الشعبية البلدية يمكن أن تصل الى درجة تحديد الأولويات والحاجيات المحلية، بدلا عن المجالس المنتخبة، التي أنشأت لهذا الغرض. لتصبح عندئذ اذن وظيفة التنمية المحلية صادرة من القمة بقرارات مركزية، ولا تقوم على الادارة الفعلية للسكان المحليين، في اطار الخصوصية المحلية.

المحور الثالث: أليات تجسيد التنمية المحلية (حالة البلديات الجزائرية).

تتعدد أليات تجسيد التنمية المحلية بحسب الفواعل المشاركة في هذه العملية، باعتبارها اختصاص تنموي أصيل منوط بالجماعات المحلية وبخاصة البلديات، الى جانب جهود الدولة في هذا الاطار على مستوى أقاليمها. ومن هذه الأليات نذكر:

أولاً: البرامج القطاعية: تنقسم البرامج القطاعية الى قسمين هما:

01- البرامج القطاعية المركزية (المركزة):

هي مشروعات كبرى ذات بعد وطني أو جهوي هدفها تهيئة الاقليم المحلي، بأبعاد جغرافية على المستوى المحلي، من شأنها أن تشكل محاور للتنمية المحلية وتسجل هذه المشروعات بعنوان الوزارات، لتنفذ على مستوى أقاليم الدولة (الولايات والبلديات).

02- البرامج القطاعية غير الممرزة:

يتمثل الهدف الأساسي من هذه البرامج في تحقيق التوازنات الجهوية بين أقاليم الدولة. وتسجيل هذه البرامج يتم باسم الوالي، الذي يعتبر الامر بالصرف والقائد الاداري الأعلى مستوى اقليم الولاية. وتنفذ هذه البرامج على تراب الولاية.

ثانياً: المخططات البلدية للتنمية (P.C.D).

وهي من أهم أليات مشاركة البلديات الجزائرية في تجسيد عملية التنمية المحلية على ترابها. ويعتبر هذا البرنامج الأكثر استعمالاً منذ سنة 1974، أي بعد صدور المرسوم رقم 136/73، المؤرخ في 09 فيفري 1973، المتعلق بشروط تسيير وانجاز المخططات البلدية للتنمية، فهو من الاختصاصات المباشرة للبلدية أو بالأحرى للمجالس الشعبية البلدية، من حيث الاختيار وملائمة المشروعات المقترحة وموقعها وأثرها المباشر على الجماعات المحلية.

يخول تسيير برامج ومخططات البلدية للتنمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، بصفته الامر بالصرف، وهذا بعد موافقة الوالي، ويعتبر المخطط البلدي للتنمية بمثابة البرنامج الاقتصادي والاجتماعي العام، الذي يمس جميع القطاعات والذي يستجيب للأهداف التنموية، التي حددت

له على مستوى البلدية، حيث يشكل الأداة المفضلة للتنمية المحلية، لما يتضمنه من أهداف تتكفل بالحاجات الأساسية للمواطنين المحليين في العديد من المجالات كالصحة، التربية والتعليم، التزويد بشبكة المياه والغاز... الخ.

*- وعموما فان مساهمة البلديات في وظيفة التنمية المحلية والتي تكون من خلال مخططات التنمية البلدية تتطلب توفر الشروط والميكانيزمات التالية:

- الحد من البروقراطية الادارية وتسهيل وتسريع عملية صنع القرار الاداري والتنموي، مما يساهم في ايجاد توزيع عادل نسبيا لسلطة صنع القرار والموارد بين أقاليم الدولة.

- تنازل هياكل الحكم المركزية عن جزء من صلاحياتها الادارية لصالح هيئات حكم محلية (البلديات)، هذه الهيئات التي تتعايش مع مشكلات السكان المحليين بشكل مستمر، حيث تدرك أسبابها وأبعادها، وهذا الوضع يمنح هذه الهيئات القدرة على ربط برامج ومشاريع التنمية بالحاجات المتعددة للمناطق والأقاليم والشرائح السكانية المختلفة، وبالتالي يضمن تحقيق أهداف وخطط التنمية المحلية والوطنية بصورة فعالة وإيجابية، في اطار احترام خصوصية الشؤون المحلية.

- ايجاد الاتصال المباشر والمستمر بين هيئات التخطيط التنموي المحلي والسكان المحليين، وهذا ما يتيح للقائمين على التخطيط من الحصول على بيانات أكثر دقة حول أوضاع مناطقهم، ويساعد على اعداد وتنفيذ خطط تنموية واقعية وفعالة.

- تخفيف العبئ الاداري والتنموي عن مؤسسات وهيئات الحكومة المركزية، حيث تخلصها من العديد من المهمات والصلاحيات باسنادها الى هيئات اقليمية ومحلية (البلديات)، وهذا الوضع يمنح لهيئات التخطيط المركزية أخذ الوقت الكافي للاشراف بشكل فعلي وعملي على متابعة خطط التنمية المحلية.

- ترسيخ مبدأ الديمقراطية التشاركية المحلية، من خلال فتح وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية في عملية صنع القرار التنموي المحلي.

وفي الأخير يمكن القول أنه مما تقدم أنفا يظهر جليا مدى التوافق والترابط ما بين التنظيم البلدي وعملية التنمية المحلية، حيث تعد الثانية مضمون الأولى وهدفها في كل النظم الادارية المحلية، وبالتالي كلما بنيت وحدات الادارة المحلية (البلديات) على قناعات وطاقات ذاتية، كلما تحققت مقومات ومتطلبات الفعل التنموي المحلي الحقيقي.