

تستوجب عملية التنمية الاعتماد على مجموعة من الأساليب و الآليات، من أجل تجسيد الإستراتيجيات المتخذة على أرض الواقع ، وفي هذا الصدد كان النظام الوطني للتخطيط من أهم الأساليب التي إستعملتها الجزائر في فترة السبعينات والثمانينات، بهدف تعميم التنمية الإقتصادية من خلال توفير الظروف الملائمة للرقى والإزدهار الإجتماعيين عبر كامل التراب الوطني .

أما في الفترة الحالية و مع ظهور إعتبارات جديدة للتنمية ، أصبح المصطلح السائد هو البرامج التنموية حيث نجد المخطط البلدي للتنمية، وكذلك البرنامج القطاعي غير ممرکز، حيث يحدد كل برنامج او مخطط الأعمال والعمليات التي تستهدف تحقيق تطلعات المواطنين وضمان التناسق بين مساعي التنمية الإقتصادية والرقى الإجتماعي والتهيئة العمرانية ، وتعتبر هذه المخططات والبرامج التنموية بمثابة وسائل للعمل وتسيير عمليات التجهيز للدولة وتتميز هذه البرامج التنموية بطابعها اللامركزي ، بإعتبار أنها تترك حرية المبادرة في إختيار المشاريع للجماعات المحلية للدولة (البلدية و الولاية) ، و هذا لاسيما في إطار المخططات البلدية و البرنامج القطاعي غير ممرکز.

ومن أجل الإحاطة بعناصر موضوع التخطيط المحلي قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية :

- **المبحث الأول:** التخطيط المحلي للتنمية في الجزائر ، المسار و كيفيات التجسيد .
- **المبحث الثاني:** الرقابة و المتابعة وزيادة فعالية التخطيط المحلي للتنمية .
- **المبحث الثالث:** قراءة لمكانة البعد المحلي في البرامج و الخطط التنموية .

المبحث الأول : التخطيط المحلي للتنمية في الجزائر: المسار وكيفية التجسيد

صار التخطيط اليوم ضرورة من ضرورات العصر الحديث ، فالتخطيط تعبير عصري عن مشروع أو برنامج تنموي يجب تحقيقه وفق عمليات متكاملة و هو بذلك اداة تقنية لتقدم المجتمع ، تمر عملية التخطيط على المستوى المحلي، بثلاث مراحل، و هي مرحلة الإعداد ،مرحلة التجسيد ثم مرحلة المتابعة و الرقابة .

أولاً: مراحل إعداد المخططات المحلية:

1- مراحل إعداد المخططات البلدية للتنمية :

كل مشروع تعتمده الدولة إنجازها في البلدية يجب أن يحصل على الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي ، ولهذا الغرض يمكن للبلدية أن تطلب تقديم أي وثيقة من شأنها أن تساعد في معرفة طبيعة المشروع و محتواه وأثاره، وكل إقتراح من البلدية لتسجيل أي عملية في المخطط الوطني للتنمية يجب أن يسبقه دراسة تعلن بما يلي:

- إمكانية إنجاز المشروع و صلاحيته .
- تقدير الكلفة تقديرا دقيقا.
- إمكانيات التمويل و إجراءاته و كفاءته.
- المردودية الاقتصادية للمشاريع ذات الطابع الإنتاجي .
- طبيعة البرامج المرافقة التي تترتب عن الاستثمار و انعكاساتها على البيئة⁽¹⁾
- و يمر إعداد المخطط البلدي بمرحلتين أساسيتين مختلفتين ،حتى تكون المرحلة الأولى في المستوى المحلي،وذلك عن طريق إقتراح المشاريع المراد إدماجها ضمن المخطط البلدي للتنمية،في حين تكون المرحلة الثانية في المستوى المركزي والذي يتولى دراستها و المصادقة عليها، بالقبول مباشرة او بعد إقتراح التعديلات الحكومية اللازمة .

على مستوى البلدية :

يقوم المجلس البلدي بجمع كل البيانات الأساسية حول الإحتياجات الحقيقة والضرورية للمواطنين، على مستوى البلدية ،ويعمل على تحليل الإمكانيات المتوفرة لدى البلدية ،بغرض إقتراح المشاريع التي تكون البلدية قادرة على إنجازها بعيدا عن القرارات الإرتجالية ، و يقتضي على البلدية قبل إقتراح المشاريع التنموية الإلتزام بالضوابط التالية مراعاة التوجيهات الحكومية ، بحيث تعد البلدية مخططها للتنمية و تصادق عليه في إطار توجيهات المخطط الوطني⁽²⁾،محترمة و مطبقة للنصائح والتوجيهات التي تقدمها الحكومة، بإعتبارها أكثر خبرة منها و كذلك من أجل ضمان التجانس و العدالة بين بلديات الوطن .

- مراعاة طاقات البلدية ،إذ لا بد أن يتم إعداد مخطط البلدية وفقا لإمكانيات التي تتوفر عليها البلدية.

1 - ج،ج،د،ش مرسوم تنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز الجريدة الرسمية ،العدد 51 (1998/07/15) المادة 06 .

2- المادة 6 من نفس المرسوم سبق ذكره .

- ترتيب حاجيات البلدية حسب الأولويات، وخاصة الإحتياجات ذات الأولوية في المخطط الوطني ومنها على الخصوص التزويد بالماء الشروب و التطهير و الطرقات .
- الوفاء بالتزامات المنتجين ، فلا بد على المجلس الشعبي البلدي ورئيسه أن يعمل على تحويل وعودهم للمواطنين أثناء الحملة الإنتخابية إلى واقع يجسد على أرضية الميدان.
- تقوم البلدية بإقتراح مجموعة من المشاريع التنموية عن طريق مداولات المجلس الشعبي البلدي وتسجل هذه المشاريع في مدونة البلدية، ثم ترسل فيما بعد إلى مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية التي تقوم بدراسة مقترحات البلدية دراسة تقنية، كما تقوم الولاية ممثلة في الوالي الذي يرأس المجلس التنفيذي لمنافسة المخطط والنظر في مضمون البرامج من أجل التأكد من مدى اهتمامه بانشغالات وإحتياجات المواطنين في البلدية، وترسل فيما بعد مقترحات البلدية إلى وزارة المالية ليدخل المخطط البلدي في مرحلة جديدة.

على المستوى المركزي:

- تستقبل وزارة المالية إقتراحات البلديات من كل الوطن، وتقوم المديرية العامة للميزانية بتجميع كل هذه المشاريع و ترتيبها .
- يتولى الوزير الأول بإستدعاء لجنة التحكيم التي تتشكل من ممثلين عن كل من وزارة الداخلية، وزارة المالية (المدرء الولائيين للبرمجة و متابعة الميزانية)بالإضافة إلى بعض رؤساء الدوائر، و تتناول هذه اللجنة مناقشة المخططات البلدية المقترحة من خلال النقاط التالية:
- ✓ القدرات التمويلية لكل بلدية .
- ✓ أولويات التنمية المحلية لكل بلدية.
- ✓ الأولويات الوطنية للتنمية .
- ✓ ملائمة المشاريع للكثافة السكانية لكل بلدية .
- بعد المنافسة تقوم الحكومة بقبول المخططات البلدية أو تعديلها ،و تقوم بتحرير "رخص البرامج" بالنسبة للمشاريع الجديدة "و إتمادات الدفع" بالنسبة للمشاريع التي شرع في إنجازها⁽³⁾.
- ويعتبر هذا الإجراء بمثابة مصادقة الحكومة على المخطط البلدي و الذي أصبح قابلا للتنفيذ .

2 - مراحل إعداد المخططات القطاعية الغير ممركة :

حسب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة : "تخصص البرامج القطاعية غير الممركة برامج التجهيز باسم الوالي" و تشمل المخططات القطاعية

3- ج، ج، د،ش، قانون 90-08 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 15، (11/04/1990) المادة 05.

الغير ممركة للتنمية جميع المجالات ،وهو يعكس مستوى المعيشة للمواطن المحلي ،حيث يهدف إلى الرفع من هذه المستويات و توفير الظروف و تحسين شروط الحياة (4).

تعد الولاية مخططها للتنمية المتوسط الأمد، ويصادق عليه المجلس الشعبي الولائي الذي يتخذ كل إجراء من شأنه ضمان تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات الخاصة بكل ولاية، يجب أن لا يخرج مخطط الولاية للتنمية عن إطار توجيهات المخطط الوطني المتوسط للتنمية مع مراعاة جوانب التناسق (5)، كما يجب أن تحقق مخطط الولاية ترتيب وإدماج وتنسيق كافة الأعمال المتعلقة بالإنتاج وأن يشكل أداة للتواصل بين الولاية والسلطة المركزية و يتم إعداد المخطط القطاعي الغير ممركة للتنمية من طرف المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تخضع لدراسة الجوانب التقنية من طرف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية (6).

وبعد المصادقة عليه يبعث إلى وزارة المالية ،التي تقوم بدورها بدراسته والمصادقة عليه ثم تقوم بتحرير نص البرامج واعتمادات الدفع، حيث يعتبر هذا الإجراء بمثابة ترخيص للولاية للمشروع في تطبيق وتنفيذ برامجها التنموية .

ثانيا : تجسيد المخططات المحلية:

1 - تجسيد المخططات البلدية للتنمية:

يسجل المخطط البلدي للولاية بإسم الوالي، بينما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذه، حيث يبلغ الوالي إلى المجلس الشعبي البلدي برامج التنمية البلدية قصد تنفيذها رغم كون المخطط مخططا محليا ،إلا أن تمويله يكون كليا عن طريق الدولة ضمن ما يسمى بالإعانات الجماعات المحلية .

— الوسائل المالية:

تشمل الوسائل المالية في كل من رخص البرامج وإعتمادات الدفع حيث تشير هذه الوسائل كما يلي : (7)

ü تسيير رخص البرامج: يخضع برنامج التجهيز العمومي لمخططات التنمية البلدية لرخص برامج شاملة حسب كل ولاية ،يلغ الوزير المكلف بالمالية بعد تشاور الوزير المكلف بالجماعات المحلية هذه الرخص إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الشروع في تنفيذها (8)، و توزع رخص البرامج طبقا للقانون حسب الأبواب على بلديات الولاية مع إعطاء الأفضلية للبلديات المحرومة، و لاسيما المناطق الواجب ترقيةها . ولا يتم تعديل توزيع رخص البرامج

4 - ج، ج، د،ش، مرسوم 81-380 المؤرخ في 1981/12/26 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية ،الجريدة الرسمية ، العدد 52، (1981/12/29) ، المادة 3.

5- ج ج د ش ، قانون رقم 88-02، المؤرخ في 1988/01/12 المتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية ، العدد 2 ، (1988/01/13) المادة 19 .

6- ج،ج،د،ش مرسوم تنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 1998/07/13 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز ، الجريدة الرسمية ، العدد 51 (1998/07/15) ، المادة 19.

7- المادة ، 10 من المرسوم 227/98 ذكر سابقا.

8 - المادة 21 من المرسوم 227/98 ذكر سابقا

الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية، إلا بمرسوم تنفيذي صادر عن وزير المالية والذي يقوم بالتعديل بناء على إقتراح من الوالي.

ü بعد حصول الولاية على رخصة البرنامج النهائية: تقوم بتوزيعها في شكل إعتمادات دفع سنوية، وبموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية يشرف الوالي بعد استشارة المصالح الولائية المختصة بتوزيع إعتمادات الدفع حسب الأبواب و البلديات مع مراعاة توجيهات التنمية و أولوياتها. ويسمح توزيع رخص البرامج بشكل إعتمادات دفع سنوية إلى الإستهلاك العقلائي لرخصة البرنامج، و تجدر الإشارة إلى أن إعتمادات الدفع المخصصة لتمويل مشاريع المخطط البلدي يجب أن تستهلك قبل نهاية السنة المالية المخصصة لها .

— طرق الانجاز:

بهدف إنجاز المخططات التنموية، تملك البلدية عدة خيارات لذلك تتمثل أساسا فيما يلي:

ü الإنجاز بوسائلها الخاصة:

- **المؤسسة العمومية البلدية :** بهدف الإستخدام الأمثل للوسائل المسخرة للبلدية لضمان تنفيذ مخططاتها التنموية، يمكن للبلدية أن تنشأ مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستغلال المالي (9). تكون المؤسسات ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري وفقا للغرض الذي أنشأت من أجله، و تسعى البلدية من خلال إنشاء هذه المؤسسات لاسيما الصناعية و التجارية منها الإنتاج أو إقتناء التجهيزات اللازمة بأقل الأسعار و بأحسن جودة (10).
 - **المقاولات العمومية البلدية:** تساهم المقاولات العمومية في إنجاز مخطط التنمية الاقتصادية البلدية وذلك بإنتاج المعدات أو الخدمات التي تحتاجها البلدية، و تتمتع المقاولات العمومية البلدية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي .
- تنشأ المقاولات العمومية البلدية بعد مداولات المجلس الشعبي البلدي لتليها وزارة الداخلية ويمكن إنشاء مقاولات بلدية بإشتراك بلديتين أو أكثر.

ü الإنجاز بوسائل الغير:

في حالة عجز البلدية عن تنفيذ المشاريع التي تدخل ضمن المخطط البلدي للتنمية، بوسائلها الخاصة فإنها تلجأ إلى مؤسسات مختصة، سواء كانت عمومية أو خاصة ، وترتبط البلدية مع هذه المؤسسات بعقود الصفقات العمومية والتي هي عبارة عن عقود مكتوبة وفق التشريع المعمول به ،يقوم قصد إنجاز الأشغال و إقتناء الموارد والخدمات والدراسات لصالح البلدية. يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعقد صفقة مع إحدى أو مع مجموعة من المؤسسات التي يراها مناسبة والتي يشترط فيها الصفقة القانونية والكفاءة، والتي تقدم أحسن العروض إما بأقل تكلفة أو بأحسن نوعية أو بأسرع إنجاز أو باجتماعهم .

9- ج، د، ش، القانون 08/90 المتعلق بالبلدية، نفس المرجع السابق، المادة 136 .

10- ج، د، ش، مرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19/03/1983 يحدد شروط انشاء المؤسسة العمومية و تنظيمها و تسييرها، الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 22/03/1983 المادة 4 .

عموما كل صفقة يقل مبلغها 600.000 دج بالنسبة للأشغال و التوريدات و 400.000 دج بالنسبة للخدمات الدراسات لا يقتضي وجوب عقد صفقة عمومية ، و يترك مجال التصرف لرئيس البلدية من أجل اختيار المؤسسة التي تقدم أفضل العروض. (11)

و يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعقد صفقة تنطبق إجراء إلزامي، الذي هو عبارة عن تخصيص صفقة لمعامل واحد دون دعوة شكلية للمنافسة ،ولا يلجأ إلى إجراء التراضي إلا في الحالات التالية :

- عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا على يد متعامل متعاقد وحيد يحتل وضعية إحتكارية .
- الإستعجال الملح المعلن بخطر داهم.
- تموين مستعجل مخصص لضمان سير الإقتصاد أو لتوفير الحاجات الأساسية للسكان.

يجب أن تخضع كل صفقة مبرمة لصالح البلدية إلى دراسة الأجندة البلدية للصفقات والتي تكون من :

§ رئيس المجلس الشعبي البلدي.

§ ممثلين من الجهة المتعاقدة.

§ ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي .

§ قابض الضرائب البلدي.

§ مثل من المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

وقبل منح الصفقة نهائيا تعتبر الموافقة الشخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي شرطا ضروريا لصحة الصفقة العمومية.

2 -تجسيد المخططات القطاعية الغير ممركة : تسجل البرامج القطاعية غير الممركة بإسم الوالي و الذي يسهر على تنفيذها عن طريق إتمادات الدفع الذي يخصص من طرف وزير المالية و عن طريق رخص البرامج .

— تبليغ رخص البرامج :يقوم وزير المالية بتبليغ البرامج التي يتم إتمادها حسب كل قطاع فرعي، بموجب مقررين-المحتوى المادي للمشروع، و يتم تبليغ مقررات البرامج هاته حسب كل ولاية على حدى و تغطي رخصة البرنامج هاته البرامج الجديد للسنة و ضبط تكاليف البرامج حيز التنفيذ(12).

— تفريد المشاريع : يشرع الوالي في حدود مقرر البرنامج المبلغ إليه تسجيل العمليات بواسطة مقرر، يتم إنجازها وفقا للتنظيمات المعمول بها و يبلغ إلى المصالح المعنية لتنفيذ.

11 - ج ، د ، هـ ، ش مرسوم رئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 2002/07/24 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ،الجريدة الرسمية، العدد

52،(2002/07/28)، المادة 03.

12 - المادة 10 من المرسوم 227/28 (السابق الذكر).

ن ولا يفرد الوالي بعنان البرامج القطاعية الغير متركزة إلا المشاريع التي بلغت الكافي، الذي يسمح بالإنطلاق في إنجازها خلال السنة، و في هذا الإطار يجب معرفة على الخصوص الدراسات التي تثبت جدوى المشروع، تقويم لمشروع، أجال الانجاز و الدفع.

ن في حدود رخصة البرنامج المتعلقة بالقطاع الفرعي، يمكن أن يبادر الوالي بتعديل العمليات و مع إحترام المحتوى المادي للمشروع، و يمكن أن يمس هذا التعديل تعديل المواصفات أو تعديل هيكله الكلفة⁽¹⁾.

ن أما إعادة التقييم أو خفض القيمة، فهي تعديلات تمس مبلغ رخصة البرنامج و يجب المبادرة لها المصادقة على المستوى المركزي.

— تسيير إعتمادات الدفع و إختتام العمليات : يخصص وزير المالية إعتمادات الدفع للولايات حسب كل قطاع فرعي و يقوم الوالي بتوزيعها حسب كل فصل بموجب مقرر. وفي حدود إعتمادات الدفع المبلغة حسب القطاعات الفرعية، يقوم الوالي حسب الإجراءات القانونية و التنظيمات السارية المفعول بإنجاز هذه العمليات فيما يخص الجانب الإداري و المالي. و يمكن للولاية في حدود إعتمادات الدفع المبلغة لهم القيام بتحويلات من قطاع فرعي إلى آخر في إطار نفس القطاع.

-إختتام العمليات : يسهر الوالي على تنفيذ العمليات حسب الإجراءات المعمول بها إلى غاية إتمامها في شأنها إنجاز عقدا ثبت إنهاء البرنامج أو المشروع و تميز بين :

ن قرار غلق مقرر البرنامج و الذي يكون من إختصاص وزير المالية .

ن قرار غلق مقرر العملية و هو من إختصاص الوالي.

و بالنسبة لمقرر البرنامج، فهو موضوع إقفال تلقائي، بعد 5 سنوات من تاريخ إصداره و خلال ثلاثة أشهر من نهاية الأجل يقدم الوالي وضعية و كيفية تنفيذه مقرر البرنامج المسجل بإسم ولايته، و يقوم بتبليغهم المعلومات التالية:

ن رخصة البرنامج التي بمدخلها مقرر سنة تسجيله.

ن أرقام و عناوين العمليات المسجلة حسب كل فصل.

ن تاريخ تسجيل هذه العمليات .

ن رخصة البرنامج الأولية و الحالية لكل عملية.

ن النفقات المتراكمة .

ن الإقتراحات و الملاحظات.

إذا إنتهت فترة ثلاثة أشهر و لم تقدم أية وضعية، يقوم وزير المالية بإقفال التلقائي لمقررات البرنامج⁽²⁾.

1- ج، ج، د، ش، التعليمات الوزارية رقم 01/98 المؤرخة في 13 جانفي 1998، المتضمنة الإجراءات تنفيذ نفقات التجهيز.

2 - نفس المرجع السابق.