

المبحث الثالث: التحديات التي تواجه التخطيط المحلي للتنمية و سبل تجاوزها

يواجه التخطيط المحلي عدة مشاكل مختلفة الجوانب، تعد عائقا أمام تجسيده وقد أعطينا مجموعة من الحلول وتوصيات من اجل تجاوزها .

أولاً: المشاكل التي تواجه سير المخططات المحلية:

1- المشاكل التي لها علاقة باللامركزية: يمكن إبرازها في ما يلي :

- الوزن الهام للوصاية : يتمثل في ارتفاع مستويات المركزية في صنع القرار أي المراقبة القبلية لقرارات المجلس الشعبي البلدي و التسيير المركزي للميزانيات المحلية، و خاصة منه في المجال التنموي. وهذا ما يحد من استقلالية الجماعات المحلية لأن استقلالية هذه الأخيرة تفترض أن يكون لها حق إصدار قرارات إدارية نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك إلى أوامر السلطة المركزية و توجيهاتها وذلك من خلال (1)
- حرية المبادرة وعدم تدخل السلطة المركزية إلا في الحالات المبنية على القانون.
- أن لا يكون للسلطة المركزية حق تعديل قرارات الجماعات المحلية.
- أن لا تسأل عن أعمالها حتى وإن كانت خاضعة للسلطة الوصائية .
- حق مخاصمة الدولة ذاتها أمام القضاء و طلب إلغاء القرارات الصادرة من السلطة المركزية.
- الموارد المالية :

نادرا ما هي الجماعات المحلية و البلديات الريفية القادرة على التمويل الذاتي بحيث من صلاحية المركز (الدولة) تحصيل الضريبة و ليس للبلدية باعتبار هذه الأخيرة مستوى غير متركز للمركز، فالبلدية لها جزء من هذه السلطة أي خلق الضريبة.

و هنا تكمن ضرورة تقديم الإعانات من طرف الدولة وهذا ما يعكس عدم استقلالية المالية المحلية عن الدولة أو الجهاز المركزي باعتباره عنصر القطب الرئيسي في تخصيص الموارد. يضاف غياب الشراكة الفعالة من قبل القطاع الخاص و منظمات المجتمع المدني في التنمية المحلية.

- الموارد البشرية :

تشهد الجماعات المحلية نقص في امتلاك مستخدمين تقنيين و سياسيين مؤهلين بالخصوص على مستوى البلديات الريفية الصغيرة و المتوسطة. إلى جانب ضعف المهارات المهنية للإطارات القيادية على المستوى المحلي و تدني مستوى

1-بوزاد عبدة الرحمان الهيثي : التنمية المستدامة في المنطقة العربية الحالة الراهنة و التحديات المستقبلية ،مقال منشور مجلة العلوم الانسانية ،العدد

الموارد المتاحة لهذه الغاية. وهذا ما ينعكس سلبا على عملية التخطيط كونها عملية تتطلب الكفاءة و الخبرة واستخدام الاساليب العلمية .

-مشاكل التقسيم الإداري :

أغلب التقسيمات للبلديات و الدوائر الريفية تم القيام بها بتسرع ووفقا للمعايير الذاتية (معايير جغرافية، علاقات عائلية، إحساس بإمكانية التنمية)، لم تتلائم والثروات المحلية للجماعات المحلية زيادة عن العوائق الجغرافية والمناخية التي جعلت من الصعب و الخطر القيام بعملية التنمية المحلية خاصة على المستوى التقني.

- مشاكل تنظيمية :

ضعف الربط التكاملي في كثير من برامج و خطط العمل التنموي بين القطاع الزراعي من جهة وبين المؤسسات المحلية والقطاع الخاص من جهة أخرى. بالإضافة إلى وجود الكثير من النصوص المسيرة للجماعات المحلية تحمل في طياتها تناقضات وتعارضات كفيلة بإيقاف المشاريع المحلية.

2- المشاكل المتعلقة بأنواع الرقابة الوصائية: و تتمثل في ما يلي : (1)

- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي:

أي أعضاء المجلس (المنتخبين البلديين) حيث يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الوزير والوالي ورئيس الدائرة، وذلك من خلال المتابعة القضائية وتعليق العضوية والتوقيف أو الإقالة. مما يحول دون تفتق روح المبادرة والإبداع لتجسيد طموحات ناخبهم.

- رقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة) :

تخضع كل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى سلطة الوالي المعين من قبل رئيس الجمهورية، هذا الأخير يحق له إلغاء أي قرار بلدي، ويمكن أن يحل رؤساء المجالس الشعبية البلدية واتخاذ الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية .

- الرقابة على ميزانية البلدية :

وميزانية البلدية عبارة عن تقديرات خاصة بإيرادات ونفقات البلدية، يعدها رئيس المجلس ويصوت عليها المجلس، وهي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، وبالتالي فإن البلديات ليست لها سلطة على أموالها. كما يلاحظ أن الوالي كممثل للسلطة المركزية يمارس رقابة على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي البلدي.

1- بن الشيخ بن الصديق: مرجع سابق، ص73.

- الرقابة على خطط التنمية والمشاريع:

تعمل السلطة المركزية على مساعدة البلدية في إعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية، وذلك من خلال تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي والذي يأمر بالصرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية والبرامج البلدية للتنمية، فالعديد من الصلاحيات قد تحولت إلى الوالي بصفته ممثلاً للدولة على المستوى المحلي.

ونسجل ان هناك بعض الصعوبات التي تواجه عملية انجاز المشاريع لهذه البرامج، وتعود الى عوامل داخلية وأخرى خارجية وهذه العوامل تخص ولاية المسيلة خاصة و معظم ولايات الوسط والجنوب ، بصفة عامة وتتمثل أساسا في ما يلي :

- ضعف امكانيات الانجاز لمعظم البلديات
- نقص و عدم فعالية مكاتب الدراسات
- غياب التناسق بين البلدية للتنمية و البرامج القطاعية غير مكمزة .
- الاهداف المسطرة تفوق الامكانيات المتوفرة .
- عدم الكفاءة في ترتيب الاولويات بسبب قلة التأطير المختص في مجال التخطيط و حصر الاحتياجات والاولويات على مستوى البلديات .
- قلة المعلومات الاحصائية الاقتصادية/الاجتماعية وان وجدت فهي غير دقيقة على مستوى البلديات، لذا يجب تطوير نظم المعلومات يساعد على اتخاذ القرار على كافة المستويات .

ويمكن تلخيص المعوقات الخارجية لهذه البرامج في الاتي⁽¹⁾

- اضطراب و عدم استقرار التمويل بمواد البناء مما يؤدي الى تأخر الانجاز .
- ضعف المتابعة التقنية و الميدانية لمختلف القطاعات المختصة في مجال تخصصها .
- ضعف الاعتمادات المالية الممنوحة ، في اطار البرامج البلدية للتنمية ، لصالح القطاعات الاستراتيجية كالمنشآت القاعدية ، و الري ، التهيئة الحضرية .
- أما بالنسبة للمالية المحلية فقد تم الوقوف على عدة نقائص رغم التعديلات البسيطة من حين لآخر منذ الاستقلال بحيث يمكن ابراز اهم المشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية فيما يلي :

1-ريان ريان عبد السلام : مرجع سابق،ص.176 .

- انخفاض مستوى التمكين المالي للجماعات المحلية ، حيث يعتبر دور الجماعات المحلية في تكوين الموارد المالية الذاتية محدودا جدا ، حيث تتجاوز نسبة الاعانة الحكومية 80% من اجمالي ايرادات ميزانية التجهيز محليا ، و يعكس ذلك عدم تمتع الجماعات المحلية بالاستقلال المالي الذي يعد عنصرا مهما من عناصر استقلال هذه الجماعات المحلية .
- عدم وجود نظام متكامل وشامل وواضح للتمويل المحلي ، على الرغم من ان قانون الادارة المحلية، قد اعتبر الضرائب والرسوم والقروض من بين مصادر التمويل المحلي ، إلا أن الواقع يشير الى مركزية فرض وتحصيل هذه الضرائب ، فالسلطة المركزية المتمثلة في وزارة المالية و المديرية العامة للضرائب هي التي تفرض في الغالب الضرائب والرسوم و تحدد اسعارها وأوعيتها ،فضلا عن قيامها بتحصيلها والاشراف عليها .
- عدم وجود سلطة و للجماعات المحلية في اعداد و اعتماد الميزانية المحلية السنوية :اذا كانت قوانين الادارة المحلية قد تضمنت حق الجماعات المحلية في اعداد ميزانيتها ، الا ان ذلك لا يعدو كونه دورا شكليا و محدودا ، ويتمثل ذلك في سلسلة الاجراءات التي يمر بها اعداد الميزانية المحلية ،حيث يقوم بإعدادها التنفيذيون المحليون ، ثم تعرض على المجلس الولائي الذي لا يملك التعديل فيها ، ثم يتم بعد ذلك بتبليغها للإدارة المركزية ممثلة في وزارتي المالية و الوزارة الوصية .
- عدم وجود سلطات فعلية لدى الجماعات المحلية تمكنها من تنفيذ الميزانية المحلية ،اذا كانت الادارة المحلية تملك سلطة فعلية في اعداد الميزانية المحلية ، فانهال اتملك السلطة التي تمكنها من تنفيذ هذه الميزانية و التعامل معها بمرونة وتتفق وظروفها و احتياجاتها الاقتصادية و الاجتماعية ، ويبرهن على ذلك انه ليس من سلطة الجماعات المحلية ان تنقل من بند الى اخر من بنود الميزانية ، دون الرجوع الى الوزارة الوصية و وزارة المالية .
- إضافة الى ذلك انه من بين ابرز المشاكل التي تواجه العمل التنموي المحلي هي :
- غياب معايير تقييم اداء مدراء المديرية القطاعية و المجالس البلدية بحيث تتمثل المشكلة هنا في وجود معايير موضوعية يتم على اساسها تقييم اداء مدراء مديريات القطاعية المحلية ويسهل قياسها مثل القدرة على اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب ، واسلوب التعامل مع المواطنين ، و كيفية التصرف في الازمات المفاجئة .⁽¹⁾
- ويترتب على غياب معايير اختيار و تقييم مدراء المديرية القطاعية المحلية عدم معرفة اسباب نجاح بعض المدراء، ومن ثم كيفية استفادة الاخرين منهم، و كذلك عدم معرفة اسباب فشلهم ومن ثم استبعادها وينطبق ما سبق على تقييم اداء المجالس الشعبية البلدية و المديرية القطاعية ، فالتقرير السنوي الذي يقدمه رؤساء المجالس الشعبية البلدية و مدراء مختلف القطاعات الإدارية المحلية عن انجازات وانشطة المجالس الشعبية ومختلف القطاعات ما تم تنفيذه من خطط التنمية و الميزانيات الخاصة بكل بلدية وقطاع والاقتراحات العامة التي تمت

1-ريان ريان عبد السلام : مرجع سابق، ص 177

مناقشتها في المجالس الشعبية البلدية و القرارات التي صدرت بشأنها و لكن على الرغم من ذلك ، فان هذا التقرير السنوي يتسم :

✚. التركيز على التقييم الكمي لإنجازات الادارة المحلية، بمعنى ان التقرير لا يوضح ما اذا كانت الادارة المحلية قد استطاعت ان تحقق إنجازاتها في اطار الامكانيات والموارد المالية المعقولة وما مدى استطاعتها انجاز وتلبية احتياجات مجتمعاتها المحلية .

✚. التركيز على نسبة ما تم انفاقه من ميزانية التجهيز من اجمالي الاعتمادات المخصصة ،في حين ان الانفاق لا يعكس بالضرورة تلبية احتياجات المواطنين و الاستفادة المطلوبة منه ، فضلا عن احتمال عدم توفر الجدو الاقتصادية و الاجتماعية في ذلك .

✚. التركيز على عدد الجلسات التي يعقدها كل مجلس شعبي بلدي، و كذلك عدد اجتماعات المجالس التنفيذية الولائية، في حين لا يعكس فعالية المجالس، فقد يعقد المجلس جلسات عديدة، دون ان تكون هناك اسباب موضوعية لذلك ، ودون ان يعبر عن طموحات و طلبات المجتمع المحلي ومشاكله و مدى اسهام هذه الجلسات في حل مشاكل المواطنين .

✚. تجاهل دور المجالس الشعبية البلدية في حل قضايا اساسية مثل البطالة،السكن، الحفاظ على الصحة العامة والنظافة، و مراقبة انتشار البناء الفوضوي، و الحفاظ على المساحات الزراعية و التلوث ...

ثانيا: سبل تجاوز العقبات القائمة: (1)

حتى تتمكن عملية التخطيط المحلي من ان تلعب الدور المنوط بها، في اطار تحقيق التنمية المحلية فانه يجب توفير الشروط اللازمة لذلك ، و من بين هذه الشروط :

- مراجعة مجال تدخل البرامج القطاعية الغير ممركة PSD ، وذلك بتحديد دقيق لمحتوى البرامج التي يجب ان تطابق التجهيزات او الخدمات العمومية القاعدية التي تتكفل بالخصوصيات المحلية ، مع الاخذ بعين الاعتبار مقاييس الفعالية بالنسبة للسكان و المجال .

- انشاء هيئة جهوية استشارية تتكلف بتأطير الجماعات المحلية في مجال الدراسات الخاصة بالمقاييس و الحث على التضامن و التكامل بين البلديات و الولايات و تنسيق المخططات الاقليمية للتهيئة العمرانية و تمويلها .

- اقامة اطار للتشاور الدائم والموسع بين مختلف الفاعلين في النشاط الاقتصادي والاجتماعي والتنموي للدولة ، الشركاء الاقتصاديون والاجتماعيون والمنتخبون قصد ضمان خدمة عمومية ذات جودة .

- تحويل البرامج القطاعية الغير ممركة PSD والبرامج البلدية للتنمية PCD الى برنامج وحيد، وذلك كون هذه الاخيرة ، لا تلبي لوحدها احتياجات و تطلعات سكان الوحدة الادارية القاعدية وهي البلدية، بحيث نجد في اغلب الاحيان ان البلدية تتحصل سنويا في اطار البرامج البلدية للتنمية PCD على عدد ضئيل من المشاريع في حصر ما بين 02 الى 04 مشاريع بغلاف مالي لا يتعدى 10 ملايين دج في احسن الحالات .
- وضع مكاتب متخصصة لإعداد و تحضير كل المشاريع التنموية التي تحتاجها البلديات متبعة في ذلك عنصر الاولوية، وبعد ذلك تقوم بمتابعة انجازها من الناحية التقنية و المادية ، كما يجب ان تتوفر هذه المكاتب على اطر ذات كفاءة و مؤهلات تمكنهم من التحكم في المهام التي اسندت اليهم ، كما يتبع هذا المكتب الاسلوب العقلاني والرشيد في العمل و الدقة في التنظيم .
- توفير الوسائل المادية و البشرية و محيك عمل جدي ،فكما هو معلوم ان كل مشروع يحتاج لإنجازه بعض المواد سواء تعلقت بالبناء او التجهيز ،ومن هنا كان على مصلحة الوسائل و الدراسات ان تبحث عن مدى توفر هذه المواد، وعن طبيعتها ان كانت وطنية او مستوردة ، و عن طريقة تعويضها في حالة اختفاءها من السوق .⁽¹⁾
- يجب على الدولة توفير الاعتمادات المالية الضرورية و الكافية لإنجاز المشاريع التنموية في الوقت المحدد بالإضافة إلى كل هذا ،فانه بإمكان المجموعة المحلية فتح مجال المبادرات لمستخدميها و استغلال كل الافكار الممكنة للخروج من الازمات مهما كان نوعها ، زيادة على هذا فعلى المجموعة المحلية الرفع من مواردها في حدود الامكان لتغطية عجزها .
- منح الفرصة لسكان البلدية من المشاركة في تطور المخططات البلدية و الولائية للتنمية ،وهذا عن طريق الاستماع لاقتراحاتهم .
- محاولة القضاء على سلبات البيروقراطية التي ترعرعت في الادارة ، واصبحت الوحيدة في قفص الاتهام من قبل المواطنين .
- تدعيم فعاليات التنمية عن طريق مضاعفة و تشجيع المبادرات و منح قيمة للفوائد التي تكون نتيجة لاتخاذ القرارات في الوقت المناسب ،وهذا عن طريق تحسيس المسؤولين المحليين بمشاركتهم في عملية التنمية
- التركيز الحقيقي لفكرة اللامركزية لحث اصحاب القرارات على المستوى المحلي بان يشعروا بأهمية المسؤولية تجاه استعمال الموارد احسن استعمال .
- محاولة جلب اكبر عدد من الاطر الخبيرة ،وذلك بتقديم اجور معتبرة وجو عمل مناسب .
- الاضفاء على الصعيد المحلي طابعا اكثر حرية للعمال ،خاصة ما يتعلق بتحرير التقارير .

1-مذكرات وزارة الداخلية و الجماعات المحلية : ملتقيات المجالس الشعبية .

- على البلديات استغلال مساحتها الطبيعية و الجغرافية .
- تنسيق الجهود و الامكانيات المتوفرة بين المصالح المعنية بالأمر .
- الوعي بالوضع المتأخر للإقليم المحلي و ضرورة التنمية المحلية.
- تجنيد الفاعلين حول مسألة التنمية المحلية من خلال القيام بدورات إعلامية، تحسيسية...،و غيرها (مثل لجان الأحياء).
- الانضمام إلى مقارنة التنمية المحلية أي التفاوض و التشاور.

خلاصة و استنتاجات :

وفي الأخير نستخلص مما سبق، ان البرامج البلدية للتنمية التي جاءت خلفا للمخططات التجهيز المحلي، مهيأة و مجهزة لايجاد الحلول للمشاكل المتراكمة التي تعاني منها المجتمعات المحلية على مستوى البلديات و اريافها و حقيقة فقد قامت هذه البرامج الشئني الكثير للتخفيف من عبئ المشاكل اليومية التي يعاني منها السكان في الريف و الحضر، فكانت اداة فعالة سمحت للجماعات المحلية بتحقيق الاهداف المرجوة، وهو ما لاحظناه من خلال ما قدمته هاته البرامج من مناصب شغل اضافة الى مختلف الإنجازات في قطاعات مختلفة ، رغم قلة غلافها المالي مقارنة مع البرامج الاخرى، كونها تتسم بالسرعة في التسجيل المشاريع و انخفاض مدة انجازها ، بالإضافة الى انها تشمل قطاعات حساسة تمس الحياة اليومية للمواطن كتوفير ماء الشرب و منح المسالك و تعبيد الطرقات لفك العزلة عن المناطق النائية .

وهذا لا يمنع ان نقول انه لاتزال هناك نقائص في تنفيذ هذه البرامج التنموية ، كون اصحاب القرار و المسؤولين على مستوى البلديات لا يحترمون توصيات دراسات المخططات التوجيهية للتهيئة العمرانية وشغل الاراضي في اختيار المشاريع الناجحة ، و ذات الجدوى الاقتصادية و الاجتماعية بل كثيرا ما تكون المشاريع المسجلة تخضع لنزوات شخصية ، ومن اجل اغراض انتخابية او الشئني الاكبر انه اذا تم استغلال هذه البرامج بصفة حسنة فإنها ستؤدي الدور المسطر لها في دفع عجلة التنمية المحلية .