



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية

قسم السياسات العامة والنظم المقارنة



## دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في ميدان الحقوق والعلوم السياسية شعبة  
العلوم السياسية تخصص السياسات العامة و النظم المقارنة .

إشراف الاستاذ :  
د.ناصر عامر

إعداد الطالب :  
سلام محمد ريان

لجنة المناقشة :

د. ناصر عامر	مشرفا ومقررا
د. أوعشرين ابتسام	رئيسا
د. سامي كعبيش	عضوا مناقشا

السنة الجامعية : 2024/2023





## الاهداء

أهدي ثمرة مجهودي الى الوالدين الكريمين أبي و أمي الذي بفضلهما وصل هذا البحث الى الصورة التي هو عليها الان, و الذي كانوا سندا لي في كل الأوقات .

أهدي هذا العمل الى أستاذي الفاضل الدكتور ناصر عامر الذي كان بمثابة اخ كبيرا لي أو أكثر, فكان مساعدا لي في كل صغيرة و كبيرة.

الى جميع اخوتي عبد الغاني, عبد الرؤوف, حمزة, و كل أصدقائي و زملائي في الدراسة و الى كل من بذل معي جهدا و وفر لي وقتا و نصح لي قولا.

الى جدتي رحمها الله و أسكنها الله فسيح جناته, و في هذا المنبر نترحم على كل المسلمين

أسأل الله أن يهديهم خير الجزاء .

# شكر و تقدير

نحمد الله الذي أعانني و منحني الصبر و القوة و الإرادة في انجاز هذا العمل المتواضع و  
الشكر لله وحده على ما أنعم علي من فضله وكرمه .

أشكر أساتذتي الكرام خالص تحياتي و أمنياتي و أسمى و أعظم عبارات التقدير و  
الاحترام .

الشكر موصول الى كل من ساعدني من قريب أو بعيد لزملائي : وائل, يعقوب, محمد  
صديق, موري, شايب, صالح, محمد قبال،

أشكر كل من أعانني في عملي هذا سواء بمعلومة قيمة أو بكلمة طيبة أو بدعاء و كل من  
كانت له نية في المساعدة من قريب أو بعيد.

سلام محمد ريان

## ملخص الدراسة :

يعود وجود الجماعات المحلية الوسيطة الأساسية لتقديم الخدمات العمومية و تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، و التي يستفيد منها الساكن المحلي بصورة مباشرة و هذا ما دفعت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال الى تبني نظام اللامركزية بعد استقرار أوضاعها نسبيا و استنادا للنصوص التأسيسية و الدساتير و المواد القانونية تم الاعتماد على البلدية و الولاية الهيئتان المستقلتان في دفع عجلة التنمية و النهوض بالاقتصاد الوطني.

- كما أن المفاهيم الجديدة التي أضافها المشرع كالمجتمع المدني و الحكم الراشد و الديمقراطية التشاركية كان لها إسهاما في الإصلاحات التي عرفتها الجماعات المحلية في الجزائر من خلال استيعاب جملة من المعطيات و التغيرات التي تحدث في عالمنا و مواكبة للأحداث الاجتماعية.

- لم يكن تنظيم الجماعات المحلية هدفا في حد ذاته، بل كان المقصود تلبية حاجيات المواطن المحلي في تطبيقها لجملة من المشاريع التنموية البلدية كانت أو الولاية، و من هنا ظهر مفهوم التنمية المحلية كدور أساسي تلعبه هذه الهيئات.

- من خلال ما سبق، يتضح لنا دور الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية الذي يهدف إلى تحقيق الاستقرار و الأمن في الأقاليم المحلية، بحيث تهدف لخدمة الأفراد و تحسين الإطار المعيشي للمواطن.

- لهذا تناولنا في هذه الدراسة مقسمة إلى ثلاث فصول، فكان الفصل الأول عن مفاهيم ودراسة نظرية للجماعات المحلية و أهم خصائصها إضافة إلى ماهية التنمية المحلية وأبعادها الاجتماعية والاقتصادية و حتى البيئية.

- في الفصل الثاني تم التطرق إلى مصادر التمويل الذاتية و الخارجية للجماعات المحلية إضافة إلى أهم العراقيل التي تواجهها الإدارة المحلية في التحصيل الضريبي و الجبائي كما قدمنا بعض الحلول للحد منها.

- أما في الفصل الثالث و الأخير تحدثنا الى الدور الأساسي للجماعات المحلية مقسمة إلى مبحثين، نبحث خاص بالبلدية و أهم المجالات التي تدخل في اختصاصاتها أما في المبحث الثاني فكان خاصا بالولاية و المجالات التي أعطاها المشرع لها وفق للنصوص القانونية. إضافة إلى الخاتمة و أهم التوصيات لموضوع الدراسة.

## Résumé:

- **L'existence des collectivités locales constitue le moyen essentiel pour fournir des services publics et réaliser le développement local en Algérie, dont bénéficie directement la population locale. C'est ce qui a poussé l'État algérien, depuis l'indépendance, à adopter un système de décentralisation après la stabilisation relative de sa situation. En se basant sur les textes fondateurs, les constitutions et les articles juridiques, on a compté sur la commune et la wilaya, deux entités indépendantes, pour faire avancer le développement et stimuler l'économie nationale.**
- **De plus, les nouveaux concepts introduits par le législateur, tels que la société civile, la bonne gouvernance et la démocratie participative, ont contribué aux réformes qu'ont connues les collectivités locales en Algérie en intégrant une série de données et de changements se produisant dans notre monde et en suivant les événements sociaux.**
- **L'organisation des collectivités locales n'était pas un objectif en soi, mais visait à répondre aux besoins des citoyens locaux en mettant en œuvre une série de projets de développement communal ou de wilaya. Ainsi, le concept de développement local est apparu comme un rôle fondamental joué par ces entités.**
- **À travers ce qui précède, il nous apparaît clairement que le rôle des collectivités locales dans le domaine du développement local vise à assurer la stabilité et la sécurité dans les régions locales, en visant à servir les individus et à améliorer le cadre de vie des citoyens.**

- **C'est pourquoi nous avons abordé dans cette étude, divisée en trois chapitres. Le premier chapitre traite des concepts et de l'étude théorique des collectivités locales et de leurs principales caractéristiques, ainsi que de la nature du développement local et de ses dimensions sociales, économiques et même environnementales.**
- **Dans le deuxième chapitre, nous avons abordé les sources de financement autonomes et externes des collectivités locales, ainsi que les principaux obstacles auxquels l'administration locale est confrontée en matière de recouvrement fiscal et douanier. Nous avons également proposé quelques solutions pour y remédier.**

**Quant au troisième et dernier chapitre, nous avons discuté du rôle essentiel des collectivités locales, divisé en deux sections. La première concerne la commune et les principaux domaines relevant de ses compétences, tandis que la deuxième section est consacrée à la wilaya et aux domaines qui lui ont été attribués par le législateur conformément aux textes légaux. En plus de la conclusion et des principales recommandations de l'étude**

# مقدمة

## مقدمة

إن اتساع حجم المجتمعات وزيادة الطلب على الخدمات العامة، دفعت الدولة الجزائرية إلى إنشاء مؤسسات باعتبارها شريكا أساسيا للحكومة تهدف إلى تحقيق احتياجات المواطنين بصورة سريعة و نقل وجهة نظرهم في اتخاذ القرارات من أجل رسم سياسات عامة تخدم المواطن والمجتمع، هذا من أجل بناء دولة اجتماعية قائمة على الديمقراطية التشاركية. لذلك كان على الدولة الحديثة اختيار أسلوبها في التنظيم الإداري، فبدايات إنشائها تبنت نظام يعرف بالنظام المركزي من أجل استقرار أوضاعها الأمنية ويتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية آنذاك، بعد إن استقرت أمورها ويزداد حجمها وتتوسع خدماتها تحولت إلى نظام اللامركزية الإدارية ضمانا لتفرغ الحكومة للأمور السياسية الهامة من جهة ومشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم و خدماتهم، في هذه الحالة تبقى مهمة الحكومة هي الرقابة على الإدارات المحلية فقط بهدف الحفاظ على المال العام والحد من ظاهرة الفساد والبيروقراطية.

وبما انه يتعذر على الحكومة اطلاع على كل احتياجات و متطلبات المواطنين و عدم قدرتها على تسيير أقاليمها بنفسها، جعلتها تتعمد على إنشاء آليات تساعدها في تسيير الشؤون المحلية من خلال المواطنين في اتخاذ قراراتهم بشكل أفضل وفق ما يتناسب مع الأطر القانونية بهدف الحفاظ على وحدة الدولة و كيانها السياسي.

تتمثل هاته الآليات على عنصرين أساسيين عنصر منتخب ممثل للشعب ( المجالس الشعبية المنتخبة)، و عنصرا آخر ممثل للإدارة (المجالس و الأجهزة الإدارية المعينة)، هذا ما يعبر عن المفهوم العضوي للجماعات المحلية.

و للحديث عن الجزائر فقد تبنت اللامركزية الإدارية وراثه من الاستعمار الفرنسي، فبات الحديث عن 1578 بلدية و 15 ولاية كانت بعد الاستقلال، إضافة إلى دستور 1963 التي تبني مفهوم اللامركزية الإدارية في أول دستور للجزائر الحديثة بعد الاستقلال. إن إسناد مهمة انجاز التنمية المحلية للجماعات المحلية أي البلدية و الولاية يقتضي بالأساس وضعها تحت تصرف الحكومة، و مرافقتها بجملة من الآليات بدءا بالأطر القانونية التي تسهل للبلدية والولاية أن تمارس مهامها بكل حرية و استقلالية و الإجابة عن كل تساؤل أو أو إبهام تصطدم بها الهيئات المحلية الذي يخص تسيير و تنظيم التنمية المحلية و النمو المحلي الذي هو الهدف الأساسي من اللامركزية الإدارية، فالنصوص القانونية غالبا ما تساعد البلدية من معرفة دورها الحقيقي على مستوى المحلي لان هناك الكثير من الفواعل المعنية و المشاركة في التنمية المحلية سواء رسمية أو غير رسمية، مما تجعل البلدية والولاية تستقي قوتها وفعاليتها من القوانين الرسمية و المستقلة.

و كون أن بلديات الجزائر لا تتواجد في مستوى واحد من التوازن المالي، تضطر غالبا الدولة الجزائرية إلى التدخل لمعالجة ذلك الخلل و دعم الميزانية المحلية بتمويل خارجي، إما عن طريق إعانات الدولة مباشرة أو عن طريق صناديق تمويل كالصندوق المشترك للجماعات المحلية، ولا تتأى نجاعة إعادة التوازن إلا بالتطبيق الصارم لقواعد المحاسبة العمومية و حسن العلاقة بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي.

إن انجاز الجماعات المحلية من مخططاتها التنموية تتوفر على تخصيص و عاء عقاري لاستقبال الوفرة المالية وفق ما تنص عليه منظومة قواعد التهيئة و التعمير و البناء (المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي).

موضوع التنمية المحلية والدور الذي تقوم بها الجماعات المحلية الجزائرية بشكل خاص قد تناولته مجموعة من الدراسات و المؤلفات السابقة، إما كموضوع مستقل, أو في مجال مجال حديث هذه المؤلفات عن التنظيم الإداري أو الإدارة المحلية.

**أ- إشكالية الدراسة:**

- كيف تساهم الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر؟

**ب- التساؤلات الفرعية:**

- ما هو تعريف الجماعات المحلية؟

- ما هي أبعاد التنمية المحلية؟

- ما هي صلاحيات المجالس الشعبية المحلية؟

- ما هي مصادر التمويل المالي للبلدية والولاية؟

**ت- فرضيات الدراسة:**

- استقلالية الجماعات المحلية من الجانب الإداري و المالي تساعد على تحقيق التنمية المحلية.

تتمثل أبعاد التنمية المحلية في البعد الاجتماعي والبعد الاقتصادي إضافة إلى البعد البيئي.

- تتمثل إيرادات الولاية و البلدية من مصادر ذاتية داخلية عن طريق رسوم وضرائب ومصادر خارجية من إعانات الدولة وهبات ووصايا.

### ج-نطاق الدراسة:

- استنادا للصلاحيات المخولة للجماعات المحلية، و المنصوص عليها ضمن النظام القانوني سنتناول في هذه الدراسة دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، و بالأخص حالة البلديات في الجزائر، و إبراز طبيعة نشأتها و تنظيمها الإداري والهيئات التي تمارس الرقابة عليها إضافة إلى كيفية تحضير ميزانيتها، مع تدعيمنا لهذه الدراسة بنماذج تطبيقية و تقنية لمختلف المشاريع و المخططات التنموية الولائية و البلدية. الفترة الزمنية كانت منذ صدور قانون البلدية في 2011 الى يومنا هذا. بينما الاطار المكاني فكان الحديث عنه بشكل عام دون التطرق الى دراسة حالة

### د-أسباب اختيار الموضوع:

#### أسباب ذاتية:

- من الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع هو القناعة التامة لنا للجماعات المحلية في دورها الكبير لدفع عجلة التنمية المحلية، إذا ركزنا حقيقة على و أسلطنا الضوء على اللامركزية الإدارية نجد حقيقة أن للمجالس المحلية بإمكانها أن تجعل المواطن والمجتمع بشكل عام يتخلص من المشاكل الاجتماعية التي يعاني منها.

#### أسباب موضوعية:

- تتمثل في الأهمية البالغة التي تكتسيها المجالس الشعبية المحلية من طرف الدولة

الجزائرية، خاصة في الأونة الأخيرة في ظل التعديلات القانونية و الإصلاحات السياسية والثقافية و الاجتماعية على المستوى المحلي، إضافة إلى ظهور مفاهيم جديدة على المستوى المحلي من بينها مناطق الظل الذي أضافه السيد رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون خلال لقائه مع الولاية في سنة 2020.

**ذ-أهداف الدراسة:** تتمثل أهداف الدراسة فيما يلي:

- معرفة مقومات الإدارة المحلية.
- للدور الريادي الذي تقوم به البلدية والولاية في دفع عجلة التنمية.
- التعرف على الصلاحيات التي منحها المشرع للمجالس الشعبية المحلية.

**س-مناهج الدراسة:**

اعتمدنا في هذه الدراسة إلى استعمال:

- **المنهج التاريخي** الذي لا يخلو من سرد الوقائع في نظام الولاية و البلدية بعد عهد الاستقلال والقوانين السابقة التي نظمت الهيئتين السابقتين ذكرها.
- **المنهج الوصفي والتحليلي**، فاستعمال المنهج الوصفي كان في إطار تعريف المفاهيمي للجماعات المحلية إضافة إلى أبعاد التنمية، و استعمال المنهج التحليلي في دراستنا لقانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 دراسة تحليلية.
- **المنهج الاحصائي:** والذي استخدمناه في الأساليب والطرق الرقمية، وكذلك في جمع المعلومات الإحصائية والقيام بتحليلها، ومن ثم تقديم مجموعة من التفسيرات المنطقية لهذه البيانات التي هي محل الظاهرة المدروسة.

**ص-صعوبات الدراسة:**

- من حيث طبيعة الموضوع نظرا لتداخله مع العديد من النصوص القانونية بما فيه قانون الاستثمار و قانون البيئة إضافة إلى قوانين التعمير و حتى المفهوم في حد ذاته غالبا ما يتعدد استعماله علم الاقتصاد، علم الاجتماع، علم القانون .... مما يجعل مفهومها صعب ومعقد نظرا لاختلاف زوايا التعريفات.
- من حيث الدراسة الميدانية التي واجهتنا في الموضوع هو صعوبة الحصول على المعلومة خاصة في مجال التسيير المالي و المحاسبي فقد اعتبرت على أنها إفشاء للإسرار المهنية.

### ط-الدراسات السابقة:

- أما فيما يخص بالدراسات السابقة فقد تم الاعتماد على مجموعة من الدراسات من بينها كتاب الإدارة المحلية ل عمر بوضياف، إضافة إلى التشريع الجزائري و الدساتير و القوانين و النصوص التنظيمية، كما تم الاعتماد على أطروحة دكتوراه لحاج ميهوب عقيلة التي تناولت موضوع سياسة إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر في ظل قانوني البلدية 10/11 و قانون الولاية 07/12 و دراسة حالة ولاية البلدية. إضافة الى مذكرة ماستر لشويح بن عثمان الموسومة بعنوان دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر جامعة بلقايد أبي بكر بتلمسان

# الفصل

# الأول

### الفصل الأول:

- ان الجماعات المحلية تشكل الوحدة الأساسية للحكم و الإدارة في الجزائر، و تشكل الوسيط بين المواطن و الإدارة المركزية، خاصة إذا تعلق الأمر بالخدمة العمومية وتنفيذ السياسات العامة للدولة و تحقيق التنمية المحلية بهدف رفع المستوى المعيشي، كما أنها وضعت أساسا لتسيير شؤون المواطنين و تحسين وضعيتهم الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية و البيئية تماشيا مع التغيرات السياسية في ظل تعديل القوانين و الدساتير، لهذا كان على الدولة الجزائرية أن تضيف مصطلح الجماعات المحلية من منظور تنموي اجتماعي اقتصادي يسعى الى تحقيق أبعاد التنمية المحلية.

### المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية

#### المطلب الأول: التنظيم الإداري للجماعات المحلية

- إن التنظيم الإداري يعرف على أنه لديه عدة مرادفات يتم استخدامها من قبل الباحثين، كالإدارة المحلية، الحكم المحلي، إضافة إلى الجماعات المحلية أو الإقليمية و هناك ما يعرفها على أنها جماعات ترابية كما هو الحال في المغرب، ففرنسا هي الدولة الشائعة في استخدام مرادفات التنظيم الإداري، إما عن بريطانيا فقد أخذت بمصطلح الحكم المحلي. أما في دستور الجزائر سنة 1996 يعرفها " الجماعات الإقليمية هي البلدية و الولاية " بمعنى ان الجماعات المحلية هي جزء لا يتجزأ عن الدولة، بالرغم أنها تمثل صور من صور اللامركزية الإدارية، فهي عبارة عن توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية و الهيئات المحلية الإدارية من خلال إعطائها مجموعة من الصلاحيات بقصد تخفيف العبء على الحكومة و ضمان تحقيق الديمقراطية التشاركية للمواطنين من خلال إشراك المواطنين في اتخاذ قراراتهم المحلية و إبداء آراءهم في السياسات العامة التي تنتهجها الدولة الجزائرية<sup>1</sup>.

- فالجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية، حيث يقسم إقليم الدولة الى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية و تضم مجموعة سكانية معينة و تنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب، و لهذه الاعتبارات تعددت تسميتها و اختلفت زوايا تعريفها حسب دورها و هناك من يعرفها حسب أهميتها في التنمية المحلية.

<sup>1</sup>- ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية-دراسة حالة ثلاث بلديات-مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة بلفايد أبي بكر بتلمسان، 2010، ص 39.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

- يعرفها الكاتب البريطاني غرام مودي MODIE GRAME "أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية و يكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية و يعتبر مكملا للأجهزة الدولة "

### الفرع الأول: البلدية

- تعتبر البلدية الوحدة القاعدية الأساسية التي يشارك فيها المواطنين في تعبير عن آراءهم على المستوى المحلي، فهي حجر الزاوية لبناء الدولة ففي المادة 17 من الدستور الجزائري عرفها على أنها "الحجر الأساسي التي تجسد فيها الديمقراطية التشاركية"، فمنذ دستور 1967 اهتم المشرع الجزائري بمبدأ اللامركزية خاصة في البلدية بالرغم من التوجه السياسي الواحد الذي كانت تتبناه الدولة الجزائرية آنذاك، فحتى في ظل التعددية السياسية التي عرفتها الجزائر في 1989 لم يغير المشرع الجزائري نظرته إلى البلدية و حتى في ظل ظهور الأحزاب السياسية و الجمعيات الغير الحكومية إلا أن مكانة البلدية بقيت ثابتة في الدستور الجزائري نظرا لأهميتها في تحقيق دولة وحدوية ديمقراطية وفق متطلبات المواطن، بلو حتى المشرع قد أضاف للبلديات صلاحيات جديدة أخرى و ضرورة توسيعها لتكون العملية السياسية على المستوى المحلي سهلة ووفق اطر قانونية. تتكون البلدية من هيئتين:

#### أ-إدارة البلدية:

- بالرجوع إلى قانون البلدية رقم 10/11, نظم المشرع في القسم الثالث من الباب الأول إدارة البلدية في الفصل الأول من المادة 125 إلى المادة 132 و تضمنت ما يلي:  
تتكون البلدية من إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و ينشطها الأمين

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

العام. فطبقا للنصوص التنظيمية يكون تحديد إدارة البلدية وذلك حسب أهميتها في المستوى المحلي خاصة بما يتعلق<sup>1</sup>:

- النشاط الاجتماعي
- النشاط الثقافي والرياضي.
- الشؤون القانونية والمنازعات.
- تسيير مستخدمي البلدية.
- مسك بطاقة الناخبين وتسييرها.
- الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
- أرشيف البلدية.
- تسيير مصالح البلدية.
- تسيير الميزانية والمالية.

- يتم تعيين منصب الأمين العام بالرجوع إلى الكثافة السكانية للبلدية، فهناك نصوص صريحة في قانون البلدية السابق ذكره في المواد 29, 125, 127, 128, 129 وحتى 134. كما أن هناك نصوص قانونية ذات طابع تشريعي لها علاقة بمنصب الأمين العام لكن بصفة مباشرة، من بينها قانون 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية المؤرخ في 15 جويلية 2006 لاسيما المادة 2 والمادة 10 منه<sup>2</sup>.

إن كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية تخضع مما يلي:

- البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 ألف نسمة والبلديات مقر الولايات وبلديات الجزائر العاصمة (البلديات الحضرية وتسمى كذلك الدوائر الحضرية) و البلديات الريفية

<sup>1</sup>-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون الجماعات الإقليمية، قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، الباب الأول من الفصل الثالث، المادة 126، ص 20.  
<sup>2</sup>- المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، و يتعلق بالأحكام الخاصة للأمين العام في البلدية.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

عن طريق المخالفة، باستثناء التي يقل عن عدد سكانها 100000 ألف نسمة.<sup>1</sup>

نظرا لان الأمين العام في هذه البلديات يعتبر وظيفة عليا طبقا للمادة 19 من المرسوم

التنفيذي رقم 16-320 و المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 99-240 فانه يعين بمرسوم

رئاسي.

- البلديات التي يقل عدد سكانها عن 100.000 ألف نسمة يتم تعيينه طبقا للمرسوم

التنفيذي رقم 16-320 في المادة 21 بموجب قرار صادر من الوالي بعد اقتراح من رئيس

المجلس الشعبي البلدي ويعتبر منصب عالي وليس وظيفة عليا.

- طبقا للمادة 129 من قانون البلدية 11-10 يتولى الأمين العام إدارة البلدية تحت سلطة

رئيس البلدية بالمهام التالية:<sup>2</sup>

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

- تنشيط وتنسيق سير المصالح التقنية والإدارية للبلدية.

- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط

سير المستخدمين.<sup>3</sup>

- إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي الجديد والمنتبهة

عهده.

- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالوثائق الإدارية

والتقنية للبلدية باستثناء القرارات.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>- سمير بن عياش, تقييم الاطار القانوني لمنصب الامين العام في الجزائر 2001-2017, مجلة العلوم القانونية و السياسية, جامعة بومرداس, عدد17, ص160, 158.

<sup>2</sup>- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, قانون الجماعات الإقليمية, قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011, المادة 129 منه.

<sup>3</sup>- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, المرسوم التنفيذي 16/320, الجريدة الرسمية, العدد73, 2016, ص05.

<sup>4</sup>- بالي بوبكر, مكانة الأمين العام للبلدية في منظومة الجماعات الإقليمية الجزائرية-حالة بلدية رباح-العقلة-النخلة, بولاية الوادي, 2015-2019, تخصص سياسات عامة, جامعة حمه لخضر, الوادي, ص38.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

ب-هيئة تنفيذية: فالمادة 13 من قانون البلدية تنص على أن للبلدية هيئتين " المجلس

الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي"

- المجلس الشعبي البلدي هو هيئة تداولية لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي للقائمة

، مع تطبيق النظام الباقي للأقوى، يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب عدد

الكثافة السكانية لكل بلدية، فقد حددها المشرع الجزائري على النحو التالي:1:

الشكل(1): عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب الكثافة السكانية.

الكثافة السكانية/نسمة	عدد الأعضاء في البلديات
10000 نسمة	7 أعضاء
من 10000 الى 20000 نسمة	5 أعضاء
من 20001 الى 50001 نسمة	11 عضوا
من 50001 الى 100000 نسمة	15 عضوا
من 100001 الى 200000 نسمة	21 عضوا
أكثر من 200001 نسمة	33 عضوا

- ويحق لكل مواطن جزائري الترشح للعضوية في حالة بلوغ سنة 25 يوم الاقتراع،

وأن يكون مؤديا للخدمة العسكرية أو معفى عنها.2

- لو نلاحظ في القوانين السابقة للبلدية، فإن المشرع قد أعطى مبدأ المساواة بين كل

المواطنين مهما كانت درجتهم العلمية على غرار دستور 1967 الذي منح الأولوية لفئة

الفلاحين والحرفيين، وهذا راجع إلى طبيعة النظام الحزب الواحد الذي كان مسيطرا

<sup>1</sup>نفس المرجع السابق ، المواد 16-17-18-19 ، ص 7-8.

<sup>2</sup>نفس المرجع السابق، المادة 26 من الفصل الأول، ص 8.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

في الحياة السياسية. تسير أعمال المجلس الشعبي البلدي 6 دورات عادية في السنة بمقدار دورة في كل شهرين، كل دورة تكون في ظرف 8 أيام ولا يمكن أن تتعدّد الدورة إلا في حضور الأغلبية وإذا لم يكن ذلك تؤجل الدورة في ثلاثة أيام وتتعدّد الدورة مهما كان العدد، كما يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة استثنائية من استدعاء رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من طرف أغلبية الأعضاء وهذا ما نص عليه قانون البلدية 10/11.

- يمكن لكل مواطن أن يحضر كل جلسة قصد الاستماع إلى أعمال المجلس ولكنه كمشاهد فقط ويمكن لرئيس الجلسة أن يطرد أي عضو قام بإخلال أعمال الدورة بعد تنذيره المرة الأولى، إلا أن المشرع الجزائري حدد أن هناك دورات تكون مغلقة في حالتين: الأولى في حالة ما إذا الموضوع عن الأمن والنظام العام، والثانية تكون في حالة الإجراءات التأديبية. يختص المجلس الشعبي البلدي في مجموعة من الأعمال نص عليها القانون، فقد نصت المادة 85 من قانون البلدية على أنه "يعالج المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية"، فمن خلال دراستنا لنص هذه المادة، ويمكن للبلدية أن تتولى جميع الأعمال التي تدخل في اختصاصاتها بما فيها الاقتصادية والاجتماعية والمالية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بتنظيم البلدية.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

### الفرع الثاني: الولاية:

- تعرف الولاية على أنها وحدة من وحدات الدولة الجزائرية، باعتبارها همزة وصل بين الدولة في البلدية، فالمادة الأولى من قانون الولاية 07/12 تنص على أن " الولاية هي جماعة إقليمية لامركزية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري".  
كما تعرف على أنها الدائرة الغير الممركزة للدولة على مستوى إقليم جغرافي باعتباره فضاء للتشاور بين الدولة والجماعات الإقليمية وممارسة الديمقراطية التطبيقية التي تسمى أيضا بالتشاركية عن طريق مجلس منتخب، كما تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا حماية البيئة، هذا ما يهدف إلى تحسين المستوى المعيشي للفرد ورفع مستوى الدخل عن طريق توفير مناصب شغل وتحقيق الاكتفاء الذاتي.<sup>1</sup>

### أ-المجلس الشعبي الولائي:

يتم اختيار المجلس الشعبي الولائي من خلال اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية عن طريق مترشحين سواء كانوا من أحزاب سياسية أو أحرار، يجتمع المجلس في أربع دورات في السنة وتكون ضرورية في أشهر التالية: مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر ويمكن أن ينعقد المجلس في دورة استثنائية بقرار من الوالي أو بقرار من أغلبية الأعضاء. يعتبر جهازا للمداولة على مستوى الولاية والأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية. يتشكل المجلس فقط من فئة المنتخبين وينتخب رئيسهم لمدة 5 سنوات عن طريق الاقتراع السري والمباشر، وقد حدد المشرع عدد أعضاؤهم مثلما حدد للمجلس الشعبي البلدي، فيتعلق عدد أعضاؤهم حسب الكثافة السكانية للولاية فقانون الانتخابات 12/01 نص على ما يلي:

<sup>1</sup>-عبد القادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر و دورها في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بلقايد أبي بكر بلتسان، 2011، ص 35.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

الشكل(2): عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب الكثافة السكانية لكل ولاية.

الكثافة السكانية/نسمة	عدد الأعضاء في المجلس الشعبي الولائي
250.000 نسمة	35 عضوا
من 250.001 الى 650.000 نسمة	39 عضوا
من 650.001 الى 950.000 نسمة	43 عضوا
من 950.001 الى 1.150.000 نسمة	47 عضوا
من 1.150.001 الى 1.250.000 نسمة	51 عضوا
أكثر من 1.250.001	55 عضوا

فالمادة 14 و 15 من قانون الولاية 07/12 تنص على أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي

أن يشكل لجان دائمة ومؤقتة يترأسها أحد أعضائهم ومن بين هاته اللجان:<sup>1</sup>

- اللجان الدائمة:

حصر المشرع الجزائري اللجان الدائمة في ثلاث لجان تغطي كامل الجوانب و هي كالتالي:

- الاقتصاد والمالية.

- التهيئة العمرانية والتجهيز.

- الأنشطة الاجتماعية والثقافية.

<sup>1</sup>- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 2012، المتعلق بتنظيم الولاية، الباب الثاني، الفصل الأول، المادة 12 الى 40، ص 6 الى.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

### - اللجان المؤقتة:

- يمكن للمجلس أن ينشأ لجان مؤقتة لدراسة المسائل والقضايا التي تهم الولاية من بينها لجنة التحقيق وتتمثل فيما يلي:

يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يؤسس لجنة التحقيق في القضايا التي تخص الولاية بعد إخطار السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية وإخطار الوالي أيضا في المسائل المراد التحقق منها. تنشأ هاته اللجنة بمداولة يجتمع فيها المجلس وبموافقة الأغلبية المطلقة، تعد هاته اللجان الرؤية النسبية للتركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي، وتعد كل لجنة نظامها الداخلي و يصادق عليها و يترأسها عضو يتم اختياره من قبل أعضاء المجلس. يتداول المجلس في الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته والمنصوص عليه في قانون الولاية السابق ذكره. تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مؤشر ومرقم عليه من طرف رئيس المحكمة المختص إقليميا. توقع هذه المداولات وجوبا من طرف أعضاء الحاضرين وترسل النسخة منها من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي في أجل لا يتعدى عن 8 أيام، تخضع هذه المداولات إلى قواعد أساسية وهي:

- العلانية: تكون المداولات علنية و تنشر في مقر الولاية، إلا أن هناك حالتين تكون مغلقة وهي كالتالي:

- فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين المحليين

- فحص المتعلق بالأمن و النظام العام

### - التصويت:

يتم التصويت على المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين و في حالة تساوي

الأصوات يرجع الصوت للرئيس.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون البلدية 10/11 المتعلق بتنظيم البلدية، المادة 22 منه.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

### ب-الوالي:

طبقا للمرسوم التنفيذي 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المتعلق بتعيين الوظائف العليا في الإدارة المحلية<sup>1</sup>, يتم تعيين الوالي وفق مرسوم رئاسي في مجلس الوزراء بعد اقتراح من طرف وزير الداخلية. فهو يمثل السلطة الإدارية والسياسية في وقت واحد و نظرا لمنصبه الهام أعطى له المشرع صفة الازدواجية الوظيفية، بمعنى انه ممثل الدولة من جهة وممثل للولاية من جهة أخرى.

### - اختصاصات الوالي:<sup>2</sup>

#### - بصفته ممثلا للدولة:

- يتولى التنسيق بين مختلف مصالح الدولة الموجودة في الولاية  
- باعتباره ممثلا للدولة ومندوب للحكومة يتولى تنفيذ قرارات مجلس الوزراء داخل إقليمه  
- يعلم الحكومة والوزراء بالأحوال الاقتصادية والاجتماعية للولاية، ومجبرا أن يقدم تقريرا عن كل المشاكل الموجودة في كل قطاع.  
-يمثل سلطات الوصايا على البلديات وعلى المؤسسات العمومية المتواجدة على مستوى إقليم الولاية.

#### - المحافظة على النظام العامة والأمن والسكينة العامة.

#### - بصفته ممثلا للولاية:

- يسهر الوالي على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.

- يمثل الولاية في الحياة الإدارية والمدنية.

- يمثل الولاية أمام القضاء.

<sup>1</sup>-المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990, المتعلق بالوظائف العليا للإدارة المحلية, ص 20.  
<sup>2</sup>-قانون الولاية 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012, المتعلق بتنظيم الولاية, الباب الثالث المواد من 102 إلى 123, ص 18-19.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

- يعد مشروع الميزانية بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.
- يسهر على تنفيذ المشاريع باعتباره الأمر بالصرف.

### - أجهزة الولاية:

#### أ- المفتشية العامة:

هي هيئة مساعدة للوالي تعد من مشتملات الإدارة العامة للولاية، بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94/215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة للولاية، يديرها مفتش عام بمساعدة ثلاث متفشين يعينون بمرسوم رئاسي باقتراح من وزير المكلف بالجماعات المحلية وطبقا للمرسوم التنفيذي رقم 94/216 المتعلق بنشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات الغير المركزية واللامركزية، لذا فهي تتدخل على أساس برنامج سنوي يقره الوالي.<sup>1</sup>

#### ب- مهام المفتشية العامة:

- تسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول به، فيما يخص مهام وأعمال الهياكل المذكورة أعلاه.
- تقوم المفتشية العامة ظرفيا بطلب من الوالي في أي تحقيق في وضعية خاصة ترتبط بمهام هذه الهياكل.<sup>2</sup>
- تقييم عمل الهياكل والأجهزة المذكورة أعلاه، قصد معالجة النفاثات واقتراح التصحيحات اللازمة.
- تتوج مهام التفيتش والتحقيق التي تقوم بها بتقارير تتضمن النتائج المتوصل اليها والتي تبلغ

<sup>1</sup>-المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 24 يوليو 1994، المتعلق بتنظيم الإدارة العامة للولاية، الجريدة الرسمية رقم 48، ص 12.

<sup>2</sup>- المرسوم التنفيذي 94-216، المتعلق بتنظيم المفتشية العامة للولاية، المؤرخ في 23 جويلية 1994، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 48، 1994.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

إلى السيد الوالي دوريا ويرسلها إلى وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية.<sup>1</sup>

### ج-مديرية الإدارة المحلية:

تعتبر الإدارة المحلية عموما هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، حيث تقوم على فكرة توزيع النشاطات بين المستوى المركزي والمحلي و ذلك من خلال تفويض جزء من صلاحياتها إلى الإدارة المحلية، من أجل تحقيق أغراض سواء كانت أهداف تنموية لتجسيد المشاريع أو من أهداف إدارية لتخفيف العبء على السلطات المركزية.<sup>2</sup>

### د-مهام المديرية:

- تعمل مديرية الإدارة المحلية على تقليل النفقات و عدم هدر الوقت مع ضمان حسن سير الحسن للخدمات المحلية وقيام الإدارة المحلية بتأديتها بكفاءة و فاعلية.
- تعدد مع المصالح الأخرى المعنية ميزانية التسيير و التجهيز في الولاية، كما تسهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة.
- تدرس و تطور كل عمليات تحسين مستوى المستخدمين و تكوينهم.
- تدرس و تقترح و تضع كيفيات تسيير المستخدمين المعنيين لدى المصالح المشتركة في الولاية.
- تجمع كل الوثائق المتعلقة بسير مصالح البلديات سيرا منظما و تحللها و توزعها.
- تضبط باستمرار، الوثائق المتعلقة بسير ممتلكات البلدية.
- تدرس الميزانيات و الحسابات الإدارية في البلديات و المؤسسات العمومية و توافق عليها.
- تقوم بكل دراسة و تحليل يمكنان للولاية و البلديات من دعم مواردها المالية.
- يتم إدارة هذه المديرية من طرف مدير إدارة محلية يتم تعيينه بمرسوم رئاسي و يساعده

<sup>1</sup>-نفس المرجع السابق، ص 20.

<sup>2</sup>-نفس المرجع السابق، الفصل الخامس، ص 10. الجريدة الرسمية رقم 48.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

موظفين إداريين.

### ل-الأمانة العامة للولاية:

هي الهيئة الثانية بين الوالي، تعرف على أنها أيضا بالكتابة العامة، يديرها الأمين العام الذي يعين بمرسوم رئاسي. وتعرف على أنها الجهاز الأكثر حيوية في إدارة الولاية. تتكون الأمانة العامة على مجموعة من المصالح مقسمة على حسب أهمية الولاية يشرف عليها الكاتب العام.<sup>1</sup>

### م-اختصاصاتها:

حددت المادة 5 من المرسوم التنفيذي 94/215 مهام الأمين العام التي يمارسها تحت سلطة الوالي والتي تتمثل فيما يلي:

- السهر على العمل الإداري وضمان استمراريته.
- ينسق أعمال المديرين في الولاية.
- متابعة عمل أجهزة الولاية ومتابعتها.
- ينشط الهياكل المكلفة بالمحفوظات والوثائق وأرشيف الولاية.
- يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.
- ينشط مجموع برامج الاستثمار والتجهيز ويسهر على تنفيذها.

### ك-مديرية التنظيم والتقنين والشؤون العامة:

تتشأ داخل الولاية أجهزة و مصالح من بينها مديرية التنظيم و الشؤون العامة يسيرها مدير يعين بمرسوم رئاسي كما هو محدد في القانون 94/215.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>-نفس المرجع السابق, الفصل الأول, المواد 7 و 8, ص5.

<sup>2</sup>-نفس المرجع السابق, المواد 2 و3.

### ل-مهام المديرية:

- السهر على تطبيق النظام العام واحترامه.
- مراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على الصعيد المحلي.
- السهر على تبليغ القرارات الإدارية الولاية.
- تطبيق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص.
- دراسة ومتابعة منازعات الدولة والولاية.
- السهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إشهارها.
- اتخاذ الإجراءات اللازمة بنزع الملكية والوضع تحت حماية الدولة ومتابعة ذلك.

### ن-الديوان:

هو جهاز يوضع تحت تصرف الوالي، يديرها رئيس الديوان الذي يعين بمرسوم رئاسي ويساعده ملحقين بالديوان يتراوح أعدادهم بين 5 إلى 10 أعضاء حسب أهمية الولاية.<sup>1</sup>

### ه-مهام الديوان:

- العلاقات الخارجية والتشريفات.
  - العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.
  - أنشطة مصالح السلوكية واللاسلكية والشفرة.
- و يمارس رئيس الديوان بالتفويض من الوالي بالإمضاء على المهام المنوطة إليه.

### و-الدائرة:

تعتبر الدائرة على أنها فرع و قسم اداري تابع للولاية، فهي جماعة إقليمية مثل البلدية، فهي

<sup>1</sup>-نفس المرجع السابق، الفصل الثالث، المواد 7 و8.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

ليس لديها الشخصية المعنوية ولا الاستقلالية المالية، و ليس لديها أهلية التقاضي. يشرف على تسيير الدائرة رئيس الدائرة الذي يعين بمرسوم رئاسي باعتباره من المناصب العليا في الدولة وباقتراح من الوزير الأول.<sup>1</sup>

### ي- اختصاصاتها:

يتمتع رئيس الدائرة بمجموعة من الاختصاصات الممنوحة له قانونا والتي تتمثل فيما يلي:<sup>2</sup>

#### 1- باعتباره ممثلا للدولة:

- السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات و حسن سير المصالح الإدارية و التقنية التي يتكفل بها.

- يسهل تنفيذ قرارات الحكومة في البلديات المعنية والتابعة إليه.

- السهر على الحفاظ على الأمن العمومي.

#### 2- باعتباره ممثلا للولاية : و تتمثل اختصاصاته فيما يلي :

- إعلام الوالي بالوضع العام في البلديات التابعة إليه.

- السهر على حسن السير العملية الانتخابية.

- السهر على تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي على مستوى إقليم الدائرة.

-يعطي رئيس الدائرة رأيا استشاريا في تعيين مسؤولي المصالح التقنية للدولة على مستوى الدائرة.

- يعقد اجتماع في كل أسبوع في دورة عادية مع المصالح التقنية للدولة في المجلس التقني.

- يحرر رئيس الدائرة محاضر تلك الاجتماعات ويرسل نسخة للوالي.

<sup>1</sup> أنظر الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 31 لسنة 1990، المعدل بالمرسوم التنفيذي 94-305، المؤرخ في 24 أوت 1994.  
<sup>2</sup> نفس المرجع السابق، الفصل الرابع، المواد من 9 إلى 16، ص 8.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

- تنشيط و تنسيق عمليات تحضير مخططات البلدية و تنفيذها .

### **المطلب الثاني: أهداف الجماعات المحلية:**

إن تطبيق نظام اللامركزية في دولة ما خاصة في الجزائر غالبا ما يسعى إلى تحقيق أهداف معينة، فهي أسلوب ووسيلة تتخذها الحكومة المركزية بغاية تحقيق مصلحة معينة و هذا ما سنفصله كالتالي:<sup>1</sup>

### **الأهداف الإدارية:**

لعل من بين الأهداف التي تسعى إليها الدولة الجزائرية هي تدبير الشؤون المحلية و اتخاذ القرارات بسرعة و بدقة و بكفاءة عالية وفق متطلبات المواطنين، لأن البلدية تعتبر الهيئة الأقرب للمواطن في المستوى الإداري. ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية فيما يلي:

- تخفيف العبء عن الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم.

- النهوض بمستوى الخدمات و أدائها في المجتمعات المحلية.

- كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية المحلية، و القضاء على البيروقراطية المركزية الحكومية.

- إعطاء فرص تجريبية للإدارات المحلية باعتبارها من أولويات الشأن المحلي.

### **الأهداف الاجتماعية:**

غالبا ما تسعى الإدارة المحلية إلى تحقيق أهداف اجتماعية تتمثل في:

<sup>1</sup>- أحمد بلجيلالي, إشكالية عجز البلديات, مذكرة ماجستير, قسم تسيير المالية العامة, كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير, جامعة بلقايد أبي بكر بتلمسان, 2010, ص 20.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

- إن وجود مجلس شعبي على مستوى المحلي يشعر بأن هناك مسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين وذلك من خلال تعزيز الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية و تحقيق رغبات المواطنين مما يتناسب مع احتياجاتهم و الحفاظ على البيئة، و الذي يهدف كل هذا إلى رفع المستوى المعيشي و السهولة في العيش و توفير الصحة و التعليم.

-شعور الفرد بانتمائه بروح المواطنة من خلال مشاركته في اتخاذ القرارات و صنع السياسة العامة المحلية الذي يهدف إلى تعزيز الثقة بين الإدارة و المواطن و تحقيق الديمقراطية التشاركية التي تسعى إليها الدولة الجزائرية خاصة وانه فصل باب خاص لها نظرا لأهميتها لإعادة ثقة المجتمع اتجاه دولته

- كما تسعى الإدارة المحلية إلى تحقيق التنمية المحلية من خلال ربط الجهود الشعبية مع الإدارات الحكومية و النهوض بالاقتصاد الوطني الذي يعود بالنفع على الفرد من اجل رفع مستوى الدخل و القضاء على الفوارق الاجتماعية.

### الأهداف السياسية:1

**التعددية:** يقصد بمصطلح التعددية بتوزيع الوظيفة الإدارية بين الدولة و السلطات المحلية و المصالح المتنوعة، و بالتالي تبقى وظيفة الدولة في التوفيق بين المصالح المشتركة من جهة و تطبيق الرقابة عليها من جهة أخرى. و بالتالي فان المجالس المحلية من بين الهيئات التي تشارك معها الحكومة المركزية في ممارسة اختصاصاتها و وظائفها. و بالتالي فالتعددية تعطي نفوذا قويا للهيئات المحلية في ممارسة صلاحياتها و سلطاتها في مجالات الحياة الاقتصادية و الاجتماعية كالصحة، التعليم، البيئة،

1-أحمد بلجيلالي, نفس المرجع السابق, ص22.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

### **الديمقراطية:**

تعتبر الديمقراطية من بين أهم الأهداف التي تسعى إليها الحكومة داخل الإدارة المحلية وذلك عن طريق ترك حرية الاختيار للمواطن في اختيار من يمثلهم داخل المجالس المحلية فهي تساعد في تحقيق:

- شعور الفرد بالدور القيادي الذي يقوم به و تحسيسه بانتمائه للدولة بحقوقهم الوطنية و واجباتهم القومية

- تتيح فرصة تدريب القيادات من اجل تولي مناصب عليا في المجالين التشريعي و التنفيذي.

- تساعد المواطن في تنمية الوعي السياسي و تحقيق التنمية السياسية من خلال الفهم والإدراك السياسي و طبيعة صنع السياسات العامة المحلية و الخطط المستقبلية و مناقشة القضايا المهمة التي تهم المواطن.

- تدريب السكان المحليين مما يكسبهم الخبرة في إدارة شؤونهم المحلي بهدف تحقيق التكامل الاجتماعي و السياسي و خلق روح المبادرة الجماعية و ذلك من أجل صنع قرارات مشتركة والعمل على تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.

### **المطلب الثالث: خصائص الجماعات المحلية:**

من خلال تعريفنا للجماعات المحلية تبين لنا أن هذه الأخيرة هي عبارة عن رقعة جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، بمعنى أنها لها ذمة مالية مستقلة

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

التي تجعلها أن تمارس صلاحياتها و تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية باستقلالية مالية وباستقلالية إدارية وبالتالي يمكن أن نميز بين خصائص الجماعات المحلية فيما يلي:<sup>1</sup>

### الاستقلال الإداري:2

إن توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و السلطات المحلية ينتج عنها الاستقلالية المعنوية التي تكتسبها الإدارة المحلية في تسيير أمورها باستقلالية إدارية تحت وصاية الحكومة المركزية، و لعل من بين مميزات الاستقلالية الإدارية نذكر منها:

- من أجل تجنب التأخير و معالجة القضايا بسرعة و بأقل جهد دون الرجوع إلى الهيئات المركزية.

- تحقيق الديمقراطية التشاركية عن طريق مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.

- تقريب الإدارة إلى المواطن وتخفيف العبء على السلطات المركزية و التفرغ بالأمور السياسية الهامة.<sup>3</sup>

- ضمان توفير الخدمات العمومية للمواطن و التوسع في مجال الخدمات الاجتماعية عن طريق التوزيع العادل للثروة بهدف تحقيق المساواة و العدالة الاجتماعية.

---

<sup>1</sup>-محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، عنابة، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2002، ص63.  
<sup>2</sup>-شراك أمنة، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بيسكرة، 2010، ص13.  
<sup>3</sup>- للمزيد من الاطلاع، راجع كتاب ناصر لباد، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، قلمة، الجزائر، 2001.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

### المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية

- لقد ارتبط مفهوم الجماعات المحلية بمصطلح التنمية المحلية، إذ يعتبر هذا الأخير هو الهدف الذي تسعى إليها لإدارة المحلية لتحقيقه، وبالتالي سنتطرق في هذا المبحث إلى معرفة مفهوم التنمية المحلية باعتبارها مفهوما عرفها الكثير من المختصين وحتى مؤسسات العالمية نظرا لأهمية هذا المفهوم، ثم نتطرق إلى التعرف على أبعاد التنمية المحلية وإضافة إلى أسس ومجالات استعمال التنمية المحلية.

ان الاهتمام بالتنمية المحلية يعد من الأمور الاجتماعية القديمة، والتي حرصت عليه أغلب دول العالم ومتابعتها، والتأكد من تطبيقها بشكل صحيح، لذلك قامت العديد من الحكومات بإنشاء مؤسسات وبنوك ومديريات خاصة بالتنمية المحلية، تتبع لوزارات تعمل في مجال التنمية المحلية والشؤون الاجتماعية من أجل متابعة حياة الفرد والوقوف عند السلبيات أو المشكلات الاجتماعية، والعمل على اقتراح حلول لها، فالتنمية المحلية تعتمد على التقليل من المركزية وتفعيل دور الجماعات المحلية والاعتماد على نفسها.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

### المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية.<sup>1</sup>

ظهر مصطلح التنمية لأول مرة في سنة 1944 من قبل اللجنة الاستشارية للتعليم في بريطانيا، في حين أنه لم تكن هناك دراسات حقيقية للتنمية إلا بعد الحرب العالمية الثانية وهناك عوامل مسؤولة عن ذلك لعل من أهمها:

- ظهور مصطلحات جديدة دخلت في الساحة الدولية الفقر، الجهل، التخلف وهيمنة الدول الغنية على ثروات العالم.

- النمو السكاني السريع في الدول حديثة الاستقلال وما نتج عنه من مشاكل اجتماعية توفير الغذاء.

لقد ظهر مصطلح التنمية في علم الاقتصاد، فهو تعبير عن إحداث تغييرات جديدة داخل المجتمع الواحد، بهدف كسب ذلك المجتمع التطوير الذاتي والاعتماد على الذات للنهوض بالاقتصاد الوطني و تحسين المستوى الاقتصادي. لينتقل مفهوم التنمية في الستينات من القرن العشرين إلى حقل السياسة أين أصبح يرتبط بالدول في طريق النمو والغير الأوروبية عن طريق تفعيل الديمقراطية، لتظهر بعدها في الثمانيات من القرن العشرين أنواعا من أنواعا من التنمية كالتنمية المستدامة والتنمية الثقافية.

### تعريف التنمية:

لغة: من الفعل نما أي زاد الشيء. ويمكن القول عليه انه تغير من موضعه إلى موضع اخر.

<sup>1</sup>-نهلى الغضيني, ورقة عمل بعنوان دور الوعي البلدي في التنمية المحلية, مؤتمر العمل البلدي الأول, مركز البحوث و المؤتمرات, بتاريخ 29 مارس 2006.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

**اصطلاحاً:** من الصعب أن نعطي تعريفاً إجرائياً للتنمية، نظراً لاختلافه مع الكثير من المفكرين و تداخله مع كل الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية و حتى السياسية. لو نأخذ مثلاً بعض التعاريف من بينها:

**هيئة الأمم المتحدة:** «مجموعة من الوسائل و الطرق التي تستخدم بقصد توحيد جهود

الأهالي مع السلطات العامة من أجل تحسين جوانب الحياة الاقتصادية و الاجتماعية

و الثقافية في المجتمعات القومية المحلية، وإخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك إيجابياً

في الحياة القومية و تساهم في تقدم البلاد."

رينيه ديو "إن التنمية هي حصيلة التأثير المتبادل من الرصيد البشري الغير القابل أصلاً

للتحويل والغني بالمصادر الغير المستمرة و بين البيئة الكلية التي تستمر في تطويرها بفضل

إدماج القوى الطبيعية بالفعاليات البشرية."

**وذكر محمد موسى 1992** "إن مفهوم التنمية مازال غير واضح في بعض أذهان صانعي

القرارات و تنفيذها ولو كان وضوح لمفهوم التنمية في الدول النامية و منها الدول العربية

لما وصلت هذه الدول لتراجع في الحياة الاقتصادية والاجتماعية "

### **الفرع الثاني: التنمية المحلية<sup>1</sup>**

حيث لم يكن مصطلح التنمية المحلية يدور في الأدبيات الاقتصادية، لان كانوا منظر

الاقتصاد آنذاك يركزون على النمو و التنمية الاقتصادية، لكن مع مطلع الستينيات القرن

<sup>1</sup>-أحمد شريفي, تجربة التنمية المحلية في الجزائر , مجلة العلوم الإنسانية, منشأة المعارف, الإسكندرية, 1974, ص94.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

الماضي ظهرت بوادر مصطلح التنمية المحلية لضرورة التركيز على التسيير المحلي كبديل

و كرفض للتسيير الموحد من قبل الإدارة المركزية من خلال مشاركة جميع الأطراف

الفاعلين و المعنيين بالتنمية المحلية.

لقد كان أول ظهور لمصطلح التنمية المحلية في فرنسا في الستينيات القرن الماضي وجاء

كردة فعل من قرارات السلطات المركزية التي أرادت أن تقض على الفوارق الاجتماعية

و القضاء على مصطلح الجهوية عن طريق استعمال سياسة حكومية مركزية عن طريق

اتخاذ القرارات من السلطات المركزية دون التشاور مع الفاعلين المحليين, هذا ما أحدث

ضجة كبيرة في أوساط المجتمع الفرنسي و اعتبروها أنها خرقا لمبدأ الديمقراطية و رغبة

السلطة في التحكم في كل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.<sup>1</sup>

يمكن أن نعرف التنمية المحلية على أنها "مجموعة من السياسات و البرامج العامة التي

تهدف إلى إحداث تغيير مرغوب فيه بهدف رفع المستوى المعيشي "

كما يمكن تعريفها كذلك على أنها "هي عملية تتم بشكل قاعدي من الأسفل تعطي الأسبقية

لحاجات المجتمع المحلي، أي الانتقال من وضع معين إلى وضع أفضل منه و في كافة

المجالات."

و يعرفها محي الدين صابر "مفهوم حديث لأسلوب العمل الاقتصادي و الاجتماعي في

مناطق محددة يقوم على أسس و مناهج الاجتماعية، هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير

<sup>1</sup>. شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، تخصص قانون اداري، جامعة ابي بكر بتلمسان، ص55.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون

ذلك الوعي قائماً على الوعي و التنفيذ أساس المشاركة في البيئة المحلية جميعاً في كل

المستويات عملياً وإدارياً.<sup>1</sup>

**تعريف الأمم المتحدة 1956:** هي تلك العملية التي يشترك فيها كل الناس في المحليات

و الذين يأتون في كل القطاعات و يعملون سوياً في تحفيز النشاط الاقتصادي المحلي

الذي ينتج عنه اقتصاد يتسم بالمرونة و الاستدامة و هي عملية تهدف إلى تكوين وظائف

جديدة و تحسين نوعية الحياة للفرد و المجتمع، بما فيها الفقراء و المهمشون، و الحفاظ

على البيئة."

### **المطلب الثاني: أبعاد التنمية المحلية:<sup>2</sup>**

قبل أن نتطرق أولاً إلى أبعاد التنمية المحلية، فقط لخص الدكتور محمد الجوهري أن أبعاد

التنمية المحلية تتمثل في ثلاث مستويات وهي:

**المستوى الاقتصادي:** يهتم بالإنتاجية وتوزيع العائد

**المستوى التكنولوجي:** ويعمل على تغيير أساليب الإنتاج والنقل والاتصال

**المستوى الاجتماعي:** ويتمثل في دراسة توزيع الثروة والعدالة الاجتماعية والتعليم

والصحة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، سنة 1998، ص65.

<sup>2</sup>- شويح بن عثمان، مذكرة ماستر في القانون العام بعنوان دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، جامعة تلمسان، 2011، ص40.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

أما أبعاد التنمية المحلية فتتمثل فيما يلي:

**البعد الاجتماعي:** يتمثل البعد الاجتماعي على أن الإنسان هو جوهر التنمية المحلية

الذي يهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، و محاربة الفقر و الأمية و القضاء على

الفوارق الاجتماعية من خلال التوزيع العادل للثروة، إضافة إلى ضمان المواطنين في

القرارات المحلية بكل شفافية، لهذا نجد أن البعد الاجتماعي هو الحجر الزاوية للتنمية

المحلية، فلا فائدة من زيادة الدخل الفردي دون تحسن المستوى المعيشي للفرد، وهناك

ميادين تشملها التنمية المحلية لها علاقة وطيدة بالبعد الاجتماعي: التعليم و الصحة

و الأمن و الإسكان و التهيئة العمرانية، كل ما هو له علاقة بالسياسة الاجتماعية و تعود

على شرائح المجتمع بالنفع أو بالإيجاب.<sup>2</sup>

**البعد البيئي:** إن أول اهتمامات بالبعد البيئي كان إثر مؤتمر ريو دي جانيرو بالبرازيل عام

1992 سمي بمؤتمر الأرض كان عنوانه البيئة و التنمية المستدامة. لعله كان ردة فعل

لتدهور الأوضاع البيئية على المستوى العالمي ممثلا بالاحتباس الحراري، تفشي ظاهرة

التصحّر، نقص المساحات الخضراء و الأمطار الحمضية، و فقدان التنوع البيولوجي

و اتساع ظاهرة التصحر مما دعا الى دمج البعد البيئي في المخطط الإنمائي لدول العالم،

و بالتالي فان التنمية المحلية تضمن ذلك التطور النوعي في الجانب الاقتصادي دون

الإهمال بالجانب البيئي، أن نحقق تنمية محلية هذا لايعني أن ندمر بيئتنا. فغالبا ما يرتبط

<sup>1</sup>- فرحات إسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013، ص40.

<sup>2</sup>- أحمد غريبي، أبعاد التنمية المحلية و تحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث و الدراسات العلمية، عدد الرابع، أكتوبر ، 2010، ص6.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

بمصطلح التنمية المستدامة إذا كنا نتكلم عن البعد البيئي، بمعنى أن نحقق حاجيات الأجيال

الحاضرة دون المساس بالأجيال المقبلة أو نلحق ضررا عليهم.<sup>1</sup>

**البعد الاقتصادي:** تراعي التنمية المحلية البعد الاقتصادي و ذلك بالبحث عن القطاع

أو القطاعات التي تتميز بها كل منطقة سواءا كان نشاطا زراعيا أو صناعيا أو حرفيا،

و بالتالي فأول خطوة في البعد الاقتصادي هو أن نميز تلك المنطقة المعنية بطبيعة نشاطها

الاقتصادي أولا ثم نمول ذلك القطاع المتميز به بفائض القيمة بهدف توفير مناصب الشغل

و امتصاص ظاهرة البطالة و الحد من الفقر و النزوح الريفي، و الاهتمام من جهة أخرى

بمناطق الظل الذي بات مصطلحا اقتصاديا تعاني منه اقتصاديات الدول، الأمر الذي دفع

المواطنين الانتقال إلى المدينة لعدم توفر متطلبات الأدنى للعيش في المناطق الفلاحية

والريفية، لذا ضرورة الاهتمام بالجانب الاقتصادي تدفع الدول إلى الاهتمام بالبنية التحتية

من خلال إنشاء المدارس و المستشفيات و تعبيد الطرقات من جهة، و كذا تحقيق الاكتفاء

الذاتي و رفع القدرة الشرائية و نقص من ظاهرة التصدير. كل هذا يدخل في البعد المالي

الاقتصادي لكن ما يمكن قوله هو أن لتحقيق هذه الأهداف لابد من توفر شروط تجعل

المواطن في تحفيز للاهتمام بالبعد الاقتصادي خاصة مناخ الاستثمار و التأمين الفلاحي

من الشروط الأولى التي لابد أن توفرها الدولة للمواطن، بالإضافة إلى السياسة الضريبية

<sup>1</sup>-عبد النور ناجي, تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة, قسم العلوم السياسية, جامعة عنابة, ص10.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

التي باتت عائقا للمستثمرين المحليين و الأجبيين و هي من بين معوقات التنمية المحلية

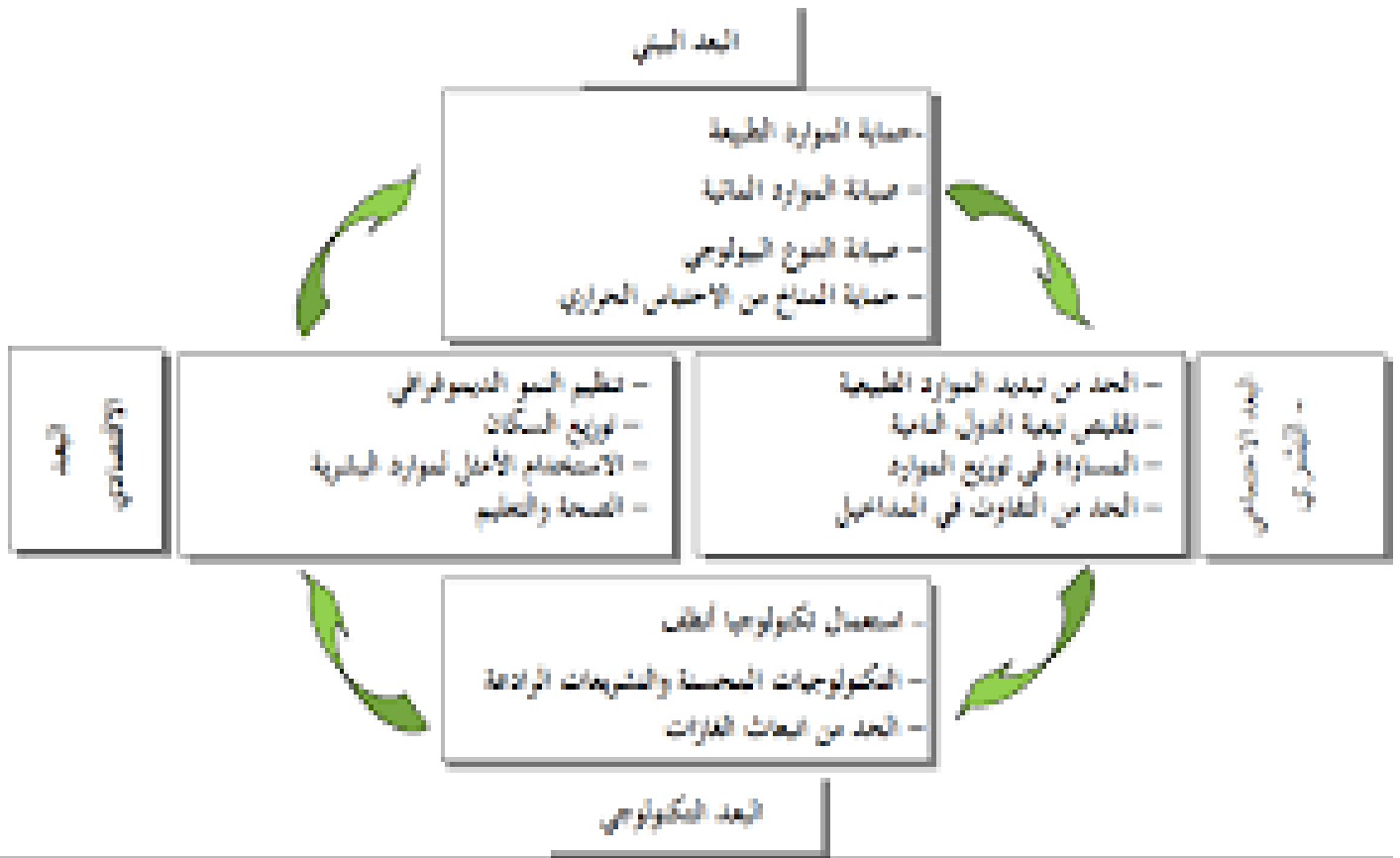
الذي سنفصل فيه لاحقا. <sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>-نفس المرجع السابق، ص12.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

صورة توضح العلاقة بين أبعاد التنمية المحلية ودور الجماعات المحلية في تحقيقها.



مصدر (أحمد مصطفى خاطر، التنمية الاجتماعية، مصر، المكتبة الجامعية الحديثة، سنة 2002).

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

### المطلب الثالث: معوقات التنمية المحلية:

إذا كان هناك متطلبات و شروط و مبادئ يجب توافرها لتحقيق التنمية كما أشرنا سابقا، لابد أن نشير أيضا في المقابل أن هناك عراقيل و معوقات تصطدم بالتنمية المحلية وتعيق مسارها التنموي، ويمكن أن نحددها كالتالي:<sup>1</sup>

\_ غياب دراسة الفعلية للمشكلة وفي بعض يتم معالجة المشكلة بأحداث مشكلة أخرى.  
\_ توطن أغلب المرافق و الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في المدن الكبرى وبالأخص في الشمال مما يجعل أن هناك فوارق اجتماعية و غياب البنية التحتية في المناطق النائية، لأن غالبا المستثمر أول نظراته هي مدى تواجد البنى التحتية من مدارس ومستشفيات....<sup>2</sup>

\_ السياسة الاجتماعية الملحة اليومية و التي غالبا ما ينتج عنها إشباع الحاجات اليومية الحاضرة فقط.  
\_ غياب الدراسات الاستشرافية و التخطيط المستقبلي في مواجهة الأزمات المفاجئة و العجز المالي.

\_ قلة الكفاءات البشرية و العراقيين الإدارية و غالبا ما يشير إليها بالبيروقراطية السلبية.  
\_ ضعف المشاركة الشعبية و الإهمال و اللامبالاة و العزلة عن الحياة السياسية خاصة

<sup>1</sup>-مصطفى الجندي, المرجع في الإدارة المحلية, منشأة المعارف, الإسكندرية 1971, ص95.  
<sup>2</sup>-صلاح بلحاج, التنمية السياسية, نظرة في المفاهيم و النظريات, جامعة الجزائر, (د.س.ن), ص2.

## الفصل الأول: الإطار النظري والمفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية.

الشباب و هذا راجع إلى غياب الثقة بين المواطن و إدارته.

\_ غياب الاستقلالية المالية في التسيير.

\_ الزيادة السريعة في نفقات أجور وتكاليف مستخدمي البلدية.

\_ تحمل البلدية لبعض المصاريف والتي هي من صلاحيات وزارات معينة كالإطعام المدرسي.

\_ العزلة وعدم كفاية الهياكل القاعدية للتسيير.

### خلاصة الفصل:

من خلال مما سبق يمكن القول إن الجماعات المحلية هي عبارة عن وحدات إدارية محددة جغرافياً، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري تتكون من مجالس محلية يتم انتخابهم من سكان المحليين تتميز بصلاحيات محددة في نصوص تنظيمية التي تسهل في تحقيق التنمية المحلية باعتبارها توحيد الجهود المشتركة بين الدولة و القطاعات المحلية المعنية من أجل رفع المستوى المعيشي للفرد و النهوض بالاقتصاد الوطني و التقليل من الواردات و الاعتماد على الموارد المحلية و توفير فرص عمل لليد العاملة المحلية.

# الفصل الثاني

### الفصل الثاني:

يرتبط التمويل المحلي بعلاقة استقلالية الادارة المحلية في اتخاذ القرارات، بمعنى ان كلما كانت الادارة المحلية تعتمد على مواردها الذاتية قلت الرقابة عليها من السلطات المركزية، وبالتالي فان تحقيق التنمية المحلية يتطلب مدى تحقيق ذلك التوازن بين ايراداتها و تمويلها سواء الداخلي و الخارجي و بين نفقاتها من التسيير و التجهيز. لهذا فالعلاقة التي تربط بين التنمية المحلي و التمويل المحلي هي علاقة طردية، فالتوحيد الجهود الشعبية و الجهود الحكومية يرقى المستوى المحلي و يهدف الى تحقيق التنمية المحلية و تتوزع مداخلها من مبدأ العدالة الاجتماعية، الا ان هذا يشترط على الادارة المحلية البحث عن مصادر التمويل التي تعود بالفائدة على الاقتصاد المحلي، هذا ما سوف نتناوله في هذا الفصل من موارد داخلية (ذاتية) الى موارد خارجية و أهم مشاكل التمويل المالي التي تعاني منها الجماعات المحلية.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

### المبحث الأول: مصادر داخلية

تتميز الجماعات المحلية باعتبارها شخصية معنوية تتمتع بالاستقلال المالي و الإداري من مصادر تمويل ذاتية تعود اما جزئيا او بالفائدة الكلية و ذلك تختلف حسب الجباية المحلية و ما نص عليه المشرع الجزائري. لكي تتمكن من تجسيد مشاريعها خدمة للساكنة المحلية.

#### 1- المطلب الأول: الضرائب والرسوم الموجهة كليا للجماعات المحلية:

في اطار الجباية المحلية، تعتبر الجماعات المحلية المستفيد الوحيد مما يتم تحصيله من مجموعة من الضرائب و الرسوم و المتمثلة فيما يلي:<sup>1</sup>

##### أ- الرسم على النشاط المهني (TAP) :

يخضع هذا الرسم كلا من الأشخاص الطبيعيين و المعنويين بمعدل 2 بالمئة من رقم الأعمال الصافي للأنشطة العادية، و بمعدل 3 بالمئة فيما يخص نشاط نقل المحروقات عن طريق الأنابيب، و يخفض معدل هذا الرسم الى 1 بالمئة بالنسبة لنشاطات الانتاج بدون الاستفادة من التخفيضات المنصوص عليها في قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، و يتم توزيع حصيلة هذا الرسم على النشاط المهني وفق ما هو موضح في الجدول الاتي:

الجدول (1): توزيع الرسم على النشاط المهني

المعدلات المطبقة	البلدية	الولاية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية
1	%66	%29	%5
2	%65	%29.5	%5.5
3	%65	%29.33	%5.33

<sup>1</sup>-حسين صغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، الجزائر، دار المحمدية العامة، 1999، ص47.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

المصدر (يحياوي محمد 2019 , تقسيمات الموارد الجبائية العائدة للجماعات المحلية، مجلة القانون العقاري، المجلد 6/العدد 1 , 15/05/2019 , الجزائر).<sup>1</sup>

### ب- الرسم العقاري:

يفصل تطبيق الرسم العقاري في الجزائر بين مجموعة من الملكيات المبنية و مجموعة الملكيات الغير المبنية المتضمنة كل من الأراضي الفلاحية و الأراضي الموجود في مناطق التعمير و المحاجر و مناجم الملح و السبخات، حيث يطبق سنويا بمعدلات تختلف بين 5 بالمئة و 7 بالمئة و 10 بالمئة وفقا لمساحة العقار باستثناء الملكيات المعفاة من الضريبة.<sup>2</sup>

### ث- رسم الإقامة:

- يتم تطبيق هذا الرسم لدى البلديات ذات النشاط السياحي و ذلك على الأفراد الزائرين والغير المقيمين فيها.
- يتم دفع ب50دج/اليوم للشخص الواحد دون تجاوز 100 دج /اليوم للعائلة الواحدة . حيث يتم تحصيله من خلال اقامة السياح في الفنادق او ايوائهم في الحمامات المعدنية، اذ توجه حصيلة هذا الرسم كليا 100 بالمئة لصالح البلديات.<sup>3</sup>

### د- رسم التطهير:

المقصود برسم التطهير هو الرسم الخاص برفع القمامات، اذ يتم تطبيقه على الملكيات المبنية وذلك بتحصيله سنويا و لفائدة كليا لصالح البلديات، اذ تحدد مبالغ رسوم التطهير وفقا لما هو موضح في الجدول التالي:

<sup>1</sup>- مرغاد لخضر، واقع المالية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير بجامعة الجزائر 2001، ص66.

<sup>2</sup>- بوعون يحيوي نصيرة، جباية المؤسسة، مطبعة متيجة، الجزائر، 2011، ص103.

<sup>3</sup>- أبو منصر، مدخل إلى التنظيم الإداري و المالية العامة، دار المحمدية العامة، سنة بدون نشر، ص133.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

الجدول 02: مبالغ رسوم التطهير في الجزائر

طبيعة المحل	الرسوم المطبقة قبل قانون المالية 2021	الرسوم المطبقة بعد صدور قانون المالية 2021
المحلات ذات الاستعمال السكني	بين 1000 دج و 1500 دج	بين 1500 دج و 2000 دج
المحلات ذات الاستعمال التجاري والمهني	بين 3000 دج و 12000 دج	بين 4000 دج و 14000 دج
أراضي التخييم والمقطورات	بين 20000 دج و 130000 دج	بين 22000 دج الى 132000 دج

المصدر (نفس المرجع السابق، ص 77)

### د-الضريبة الجزائرية الوحيدة IFU:

أحدثت هذه الضريبة بموجب القانون رقم 06/24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 المتضمن في قانون المالية 2007 , حيث تؤسس ضريبة جزافية تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل و الرسم على القيمة المضافة، يخضع لنظام الضريبة الجزافية لكل من الاشخاص الطبيعيين التي تمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع و الاشياء و تأدية الخدمات التابعة لفئة الارباح الصناعية و الأشياء و عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي عن 3000000 دج.<sup>1</sup>

### م-الرسم على الرخص العقارية:

<sup>1</sup>- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 282 مكرر 5 بموجب المواد 11 من قانون المالية لسنة 2008 و 19 من قانون المالية سنة 2009.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

يطبق هذا الرسم عند استخراج كل رخصة بناء، رخصة الهدم، شهادة المطابقة، شهادة تقسيم الأراضي والعمران، فكل ما يتعلق بعقود التعمير المنصوص عليها في قانون 08/15 المتعلق بعقود التعمير. يعود هذا الرسم لصالح فائدة البلديات كليا بنسبة 100 بالمئة.<sup>1</sup>

### ه- رسم السكن:

أسس وفق قانون المالية ل 2004 يطبق بالكيفية التالية:

300 دج للمحلات ذات الطابع السكني

1200 دج للمحلات ذات الطابع المهني

يتم تحصيله من طرف سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز.

## 2- المطلب الثاني: الضرائب والرسوم الموجهة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية:

### أ- قسيمة السيارات:

تبعاً لمعيار الأقدمية وعدد الاحصنة يفرض على السيارات والشاحنات قسيمة سنوية توزع حصيلتها كالتالي:

50 بالمئة لفائدة ميزانية الدولة.

30 بالمئة توجه للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أما الباقي فيوجه الى الصندوق الوطني للطرق والطرقات والسريعة.<sup>2</sup>

### ب- الضريبة على الأملاك:

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 282 مكرر 5، المرجع سابق ذكره، قوانين جانبية، ص 107.  
<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، ص 43.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

تفرض هذه الضريبة على كل ممتلكات الأشخاص الطبيعيين ذوي المقر الجبائي في الجزائر.

وتفرض أيضا على الممتلكات الموجودة في الجزائر بالنسبة للأشخاص الطبيعيين ذوي المقر الجبائي خارج الجزائر، تتوزع حصيلتها كالتالي:

60 بالمئة لميزانية الدولة.

20 بالمئة للبلدية.

20 بالمئة للصندوق الوطني للسكن.<sup>1</sup>

### ج- الرسم على القيمة المضافة TVA:

هي ضريبة مباشرة أدخلت في إطار الإصلاح الجبائي التي قامت به الجزائر عام 1992 خلفا للرسم الوحيد على الانتاج TUGP و الرسم الوحيد الاجمالي على تأدية الخدمات TUGPS, و هي تفرض على إنفاق الدخل بتطبيق معدلين هما المعدل المنخفض بنسبة 9 بالمئة والمعدل العادي بنسبة 19 بالمئة.<sup>2</sup>

### د- الرسم على الذبح:

يحسب هذا الرسم على الكيلوغرام الواحد الصافي للحيوان المذبوح، تحدد قيمته حسب المادة 452 من الأمر 76/104 المتضمن قانون الضرائب الغير المباشرة المعدلة بموجب المادة 21 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ب 10 دينار جزائري للكيلو غرام الواحد. تتوزع كما يلي:

8.5 دج تخصص لميزانية البلدية

<sup>1</sup>- بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة العامة والمالية المحلية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، ص 275.

<sup>2</sup>- بسمة عولمي، المرجع السابق ذكره، ص 277.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

1.5 دج منها الصندوق التخصيص الخاص (صندوق حماية الصحة الحيوانية).

### ل-الفرع الثاني: الموارد الغير الجبائية للتسيير المحلي:

تتكون الموارد الجبائية للجماعات المحلية أساس على عائدات الأملاك للجماعات المحلية والايرادات ونواتج الأملاك.

### - مداخيل أملاك الجماعات المحلية:

تتوفر الجماعات المحلية على مجموعة من الأملاك سواء كانت عقارية أو منقولة، وباعتبارها شخصية معنوية و استقلالية مالية و ادارية جاز عليها التصرف بممتلكاتها بحرية بالخصوص: انجاز العقارات، حقوق الطرقات ....

### -التمويل الذاتي (قسم التسيير):

وفق المادة 161 و المادة 136 من قانوني البلدية و الولاية على التوالي، يتعين على كل من البلدية و الولاية ضرورة اقتطاع من قسم التسيير و تحويله الى قسم التجهيز. ويهدف هذا الاجراء من ضمان البلدية و الولاية من توفر الحد الأدنى من الاستثمار، و قد حدد المشرع نسبة الاقتطاع فكانت كحد أدنى هي 10 بالمئة الى 20 بالمئة حسب الوضعية المالية للبلديات والولايات.<sup>1</sup>

### -الايرادات ونواتج الأملاك:

وهي الايرادات التي تنتج عن استغلال و استعمال الجماعات المحلية لأملكها (من طرف الغير، كبيع المحاصيل الزراعية) بنفسها باعتبارها شخصية معنوية من أشخاص القانون العام، أو بعبارة أخرى ما ننتج عنها نتيجة استعمال أملاكها لصالح الغير كحقوق الإيجار،

<sup>1</sup> تقرير المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي , التطور الذي يجب اضافؤه في تسيير المالية المحلية في الجزائر جويلية 2001, ص38.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

استعمال المعارض، والأسواق و أماكن التوقف. وهي تكون ناتج بيع الممتلكات المصادرة بناء على أحكام قضائية نهائية أو المسترجعة.

### المبحث الثاني: الموارد الخارجية.

بالإضافة إلى مواردها الذاتية للجماعات المحلية، تحتاج هذه الاخير الى موارد خارجية أخرى لتغطية احتياجاتها ونفقاتها، و المتمثلة في الاعانات، القروض البنكية، الهبات والوصايا.

#### 1- المطلب الأول: اعانات الدولة.

هي تلك المبالغ التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة اتجاه الجماعات المحلية في الانفاق عليها من أجل سد نفقاتها و تكملة مواردها و تقليل الفوارق بينها بهدف تحقيق التوازن والملائمة بين حاجات المجتمع المحلي. يمكن أن نصنف نوعين من الإعانات:<sup>1</sup>

##### -الاعانات الغير المخصصة:

تساهم بها الدولة في النفقات العامة، و تقدمها لفائدة الولاية أو البلديات تكون معنية و تكون موجهة لغرض معين، غالبا يتم توزيعها حسب عدد السكان.

##### -الاعانات المخصصة:

من أجل تدعيم الجماعات المحلية، تخصص الدولة أغلفة مالية محددة بعد اجتماع مجلس الوزراء عليها، تمنح خزينة الدولة مبالغ مالية في إطار تمويل المشاريع المحلية، وتكون غالبا معنية بمشاريع معينة تدخل في نطاق المشاريع البلدية للتنمية أو لفائدة المشاريع القطاعية الغير ممركرة لفائدة الولاية.

<sup>1</sup>- بسمة عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، ص300.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

### ب-الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL:

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع اداري، يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الاداري، فالمرسوم التنفيذي رقم 14-116 هو المتضمن في انشاء هذا الصندوق، يوضع هذا الصندوق تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية. لقد مر هذا الصندوق بعدة مراحل، عرف في أول مرة بصندوق تضامن العمالات والبلديات الجزائرية الذي ألغي عام 1964 ليعوضه الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، و لهذا فان و بعد صدور قانون البلدية 1967 و قانون الولاية 1969. كان هدف انشاء هذه الصناديق هو منح اعانات مالية سنوية لفائدة البلديات التي تعاني من عجز مالي و كانت تمنح أيضا من أجل تمويل مشاريع تنموية، في سنة 1973 تم هيكلة هذا الصندوق و أصبح يسمى مصالح الأموال المشتركة للجماعات المحلية الى غاية 1986 في فترة الرئيس الراحل شاذلي بن جديد أصبح الصندوق يسمى بالصندوق المشترك للجماعات المحلية و لعل من أبرز مهامه تتمثل فيما يلي:<sup>1</sup>

- توزيع أغلفة مالية مدفوعة من طرف الدولة لفائدة الجماعات المحلية.

- ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص القيمة الجبائية.

- المساهمة في تكوين المنتخبين وموظفي الادارات المحلية.

- يعتبر هذا الصندوق الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, قانون المالية لسنة 2010, المادة 62 منه, الجريدة الرسمية, العدد 78, سنة 2009.  
<sup>2</sup>- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و البيئي, مرجع سابق ذكره, ص42.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

- منح إعانات مالية لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.

### ج- الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

يعد هذا الصندوق مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الاداري، مقره بالجزائر العاصمة و يكون تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية، يدير هذا الصندوق مدير عام بمرسوم بناء على اقتراح من وزير الداخلية، ويدفع راتبه استنادا الى وظيفة مدير في الادارة المركزية، كما تنهى مهامه بنفس الاشكال.

- كمت يتكون هذا الصندوق من مجلس توجيه يرأسه وزير الداخلية أو ممثل عنه. يتكون هذا المجلس من أعضاء معينين و منتخبين لمدة خمس سنوات و هي كالتالي:

- الأعضاء المعينون هم: اربعة أعضاء ممثلين عن وزارة الداخلية، ثلاثة أعضاء ممثلين من وزارة المالية، ممثل من وزير المكلف بالتهيئة العمرانية، والييين.

- الأعضاء المنتخبين هم: سبعة رؤساء مجالس شعبية بلدية يتم انتخابهم من طرف زملائهم: عضو في الشمال وسط، عضو في شمال شرق، عضو في شمال غرب، عضو في الهضاب العليا شرق، عضو في الهضاب العليا غرب، عضو في الجنوب شرق، عضو في الجنوب غرب.

اضافة الى ثلاث رؤساء مجالس شعبية ولائية: عضو في الشمال، عضو في الهضاب العليا، عضو في الجنوب.

يجتمع مجلس التوجيه دورتين في السنة، و يمكن أن يعقد دورة استثنائية بطلب من رئيسه أو بطلب من المدير العام.<sup>1</sup>

اضافة الى اللجنة التقنية التي تتكون من رئيس و هو المدير العام للصندوق أو ممثلا عنه إضافة إلى خمسة أعضاء من مجالس شعبية ولائية و بلدية يتم اختيارهم من طرف زملائهم

<sup>1</sup>- شخار نعيمة، تحليل و تقييم الجباية المحلية في الجزائر، جامعة البلدية، مجلة دراسات جبائية، العدد 1 ديسمبر 2012، ص120.

## **الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.**

بناء على كفاءتهم و خبرتهم الميدانية اضافة الى ممثلين عن وزير المكلف بالجماعات المحلية، و بالتالي مجموع أعضائهم تسع أعضاء.

على العموم فمن مهام هذا الصندوق تتمثل فيما يلي في منح مساعدات نهائية لفائدة البلديات الفقيرة التي تعاني عجزا ماليا في ميزانيتها، خاصة في تغطية نفقاتها الاجبارية في قسم التسيير كأجور الموظفين و تكاليف الغاز و الكهرباء. و غالبا يتم تمويل الجماعات المحلية في إطار تامين ممتلكاتها أو اقتناء عتاد يساهم في تقوية مهامها.

### **2- المطلب الثاني: الهبات والوصايا والقروض البنكية:**

#### **أ- القروض البنكية:**

تعتبر القروض البنكية مصدرا احتياطيا لتمويل ميزانية الجماعات المحلية، فهي تلجأ اليها في الضرورة فقط يعني عندما تصطدم الادارة المحلية في عجز نفقاتها خاصة الاجبارية. الا أن القروض البنكية تخضع لشروط و قيود مالية هذا ما يؤثر على الجماعات المحلية في حرية صرفها. من بين هاته القيود هي:

- يجب أن تكون هذه القروض موجهة لفائدة المشاريع ذات المردودية و النفع العامة.

- يجب أن تدخل هذه القروض في قسم التجهيز والاستثمار فقط.<sup>1</sup>

#### **ب- الهبات والوصايا والتبرعات:**

تتمثل التبرعات و الهبات موردا من موارد الجماعات المحلية، تتكون حصيلتها مما يتبرع بها المواطنون، اما بشكل مباشر لفائدة خزينة الجماعات المحلية أو في مساهمة تمويل المشاريع التنموية، و قد تكون نتيجة أحد وفاة أحد المواطنين ترك وصايا، أو هبة تركها أحد المغتربين ولا يجوز قبول الهبة الا الامرين بالصرف على المستوى المحلي، يعني الوالي في الولاية و رئيس البلدية في بلديته أو مدراء المؤسسات العمومية المحلية. ويمكن

<sup>1</sup>- شخار نعيمة، مرجع سابق ذكره، ص122.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

أن تكون تبرعات مقيدة بشروط أو تبرعات أجنبية و لابد أن تكون بموافقة رئيس الجمهورية.

### 3- المطلب الثالث: معوقات التمويل المالي للجماعات المحلية:

#### أ- الغش والتهرب الضريبي:

على الرغم من أن ظاهرة الغش و التهرب الضريبي يعتبر ظاهرة عالمية تعاني منها كل دول العالم، إلا أن مستوياتها تفوق بدرجة عالية في الدولة النامية و خاصة الجزائر هذا ما ينعكس بالسلب اتجاه خزينة الدولة و ينتج عنها ضعف التحصيل الجبائي. فأخر من احصائيات تحصلنا عليها من المديرية المركزية للمنازعات بمديرية الضرائب فان الجزائر وصلت الى نسبة 22 بالمئة من الاقتصاد الموازي في سنة 2015 و المعدل يرتفع تدريجيا في كل سنة. و حسب الاحصائيات تشير الى ان مجال الاستيراد هو المجال الذي يعاني من التهرب الضريبي بنسبة كبيرة وهذا ما سوف نفضله في الجدول التالي<sup>1</sup>:

الجدول رقم 03: توزيع ملفات التهرب الضريبي وفقا لطبيعة النشاط خلال

سنة 2015 الى 2018

طبيعة النشاط	2015	2016	2017	2018
الاستيراد	820	840	886	990
تجارة الجملة	795	800	820	935
أشغال عقارية	688	702	710	735
تجارة التجزئة	603	615	633	650
الانتاج	299	308	320	354
صانعي الذهب	604	618	641	654
خدمات	277	299	302	311

<sup>1</sup>- طالب محمد مسعودي, واقع الجباية المحلية في الجزائر و سبل تفعيلها, مجلة دراسات جبائية, المجلد 10/العدد 01, 28 جويلية 2019, الجزائر, ص 13.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

المصدر (عيسى سماعين، ظاهرة الغش الضريبي في قانون الجبائي الجزائري، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، المجلد 7 ، العدد 2 ، 15-06-2020، الجزائر)

حسب الملاحظة لهذا الجدول، يمكن ان نقول في تعليقنا ان كل سنة ترتفع نسبة الغش الضريبي في الجزائر و هذا راجع ارتفاع حالة الفساد الاداري و نقص الرقابة الجبائية للملفات و يمكن ان نعالج هاته القضية من خلال ثلاث أنواع من الرقابة الجبائية تتمثل فيما يلي: **التحقيق المحاسبي** و الذي يتم التأكد من صحة التسجيلات المحاسبية بالإضافة الى **التحقيق المعمق** و الذي يتم التأكد من قيمة الأصول و المداخيل المصرح بها و هل يوجد ارتباط بينهم، و **التحقيق المصوب** و الذي يتم فيه الرقابة على الوثائق خلال فترة زمنية محددة غالبا ما تكون سنويا.<sup>1</sup>

### ب- مركزية التشريع الضريبي:

بمعنى أنه يتم احداث الضرائب و الرسوم مركزيا، فهناك الكثير من الضرائب تستفيد منها الدولة بنسبة كبيرة في حين أن حصة الجماعات المحلية تكون بنسبة ضئيلة وحتى تلك النسبة الضئيلة تقسم بين البلديات في الولاية. و بالتالي تحديد الوعاء الخاص بالجباية المحلية أمر يتطلب النظر لأن عائدات الميزانية المحلية تكون فقط في الرسوم التي تكون تحصيله قليل كالرسم على الذبح و الرسم على التطهير.

### ج- عدم تكافؤ الفرص استفادة الجماعات المحلية من الجباية المحلية:

يشهد النشاط الاقتصادي تباينا واضحا في نسبة المشاريع التنموية على المستوى المحلي، فغالبا ما تكون متمركزة في الشمال و الهضاب العليا و بالتالي ف حصة التمويلات غالبا ما تكون غير متوازنة فالتمويل يرتبط بالمشاريع التنموية على مستوى البلديات، لهذا

<sup>1</sup> محمد حاجي، التنمية المحلية و إشكالية عجز البلديات، الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية بتاريخ 2-1 ديسمبر 2004، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، ص05.

## الفصل الثاني: مصادر التمويل المالي للجماعات المحلية.

ما نجد الكثير من البلديات فقيرة و محرومة شبه كلي من الجباية المحلية و نسبة المشاريع فيها ضئيلة جدا.

### د- غياب التنسيق بين الادارات العمومية:

يتسبب غالبا اشكالية غياب التنسيق بين الادارات الى ضعف التحصيل الجبائي<sup>1</sup>, و حتى عدم فعاليتها على المستوى الميداني أيضا تجعل الميزانية المحلية محدودة جدا, لهذا يتطلب على الادارات التنسيق فيما بينها و استخدام الرقمنة التي تعتبر الوسيلة الرئيسية في مواجهة التهرب الضريبي و ضرورة تخصيص لجان على مستوى كل مديرية تهتم بهذه الأمور و استعمال وسائل الردع الشرعية التي تمتلكها الادارة المحلية بالتنسيق مع المصالح الجهوية للضرائب<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- محمد السعيد بلميهوب، هل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسير، السنة الرابعة، تخصص إدارة محلية، المدرسة العليا للإدارة الدفعة 38، 2005، سنة 2004-2005.  
<sup>2</sup>- محمد حمو، منور اوسريير، جباية المؤسسة، مكتبة الشركة الجزائرية، بوداود، الجزائر، الطبعة الأولى، 2009.

### خلاصة الفصل:

تسعى الجماعات المحلية الى تجسيد المشاريع و البرامج التمويلية للمواطنين بهدف النهوض بالاقتصاد الوطني و دفع عجلة التنمية المحلية. الا ان ذلك يتطلب زيادة مستمرة في توحيد الجهود بين الفرد مع ادارته و البحث عن بدائل للتمويل المالي الذاتية خاصة لتبقى الجماعات المحلية باستقلالية في اتخاذ مشاريعها و الحد من الوصاية المركزية بحجة الرقابة على المال العام. في حين من جهة أخرى لابد من معالجة الظواهر السلبية و المعوقات الجبائية التي طالما ما تعرقل مسار التنمية المحلية. فترشيد الادارة المحلية و توفير الوسائل المادية و التقنية لمواجهة هذه العوائق و انتهاج سياسة تحسيسية عن طريق توعيتهم بالدور التنموي الذي تلعبه الضرائب في خدمة المرفق العام المحلي.

# الفصل الثالث

### الفصل الثالث:

تعد الجماعات المحلية الركيزة الأساسية للدولة باعتبارها أسلوب من أساليبها و هي امتداد متكامل لها تمثلها في كافة مهامها و قد حولها موقعها هذا أن تكون حفلا ملائما لدراسة قضايا المواطن المحلي و معالجتها و تعزيز الديمقراطية باعتبارها الاطار الأنسب الذي يمكن من خلاله تحقيق تنمية لتوحيد الجهودات باشارك المواطنين، هذا من جهة، من جهة أخرى توحيد هذه الأخيرة مع الجهودات اللامركزية لتحقيق هدف واحد فهو التنمية المحلية لذا سيكون الهدف من هذا الفصل هو ابراز دور الجماعات المحلية كفاعل في تحقيق التنمية المحلية، و هذا بانتهاجها العمل اللامركزي و اعتماد الاستقلالية اللازمة و تدعيم المشاركة المحلية في صنع القرار.

### 1-المبحث الأول: دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية.

يعتبر المجلس الشعبي الولائي الهيئة التداولية في الولاية و لديه صلاحيات عديدة، و هذا ما نعتمد عليه في قانون الولاية 07/12 الذي حدد بالتدقيق الصلاحيات التي تتميز بها الولاية. تساهم هذه الاخيرة مع الدولة في ادارة و تهيئة الاقليم و تحقيق التنمية الاجتماعية و الثقافية و الاقتصادية اضافة الى حماية البيئة و ترقية المرافق العمومية و تحسين المستوى المعيشي للمواطن.

- إن المشرع الجزائري قد رسم الخطوط العريضة لدور الولاية في المجال التنموي في المادة 77 من قانون الولاية السابق ذكره في اختصاصات عدة لعل من اهمها:

- السياحة.
- الإعلام والاتصال.
- التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الشباب والرياضة والتشغيل.
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.
- الهياكل القاعدية الاقتصادية.
- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- الفلاحة والري والغابات.
- التجارة والأسعار والنقل.
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي.
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.
- التضامن بين البلديات لفائدة البلديات الفقيرة وترقيتها.

## الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في المجال التنموي

### - حماية البيئة.1

فالمجلس الشعبي الولائي يتداول على هذه الصلاحيات في دورات عادية. من غير هذه النشاطات تكون المداولة باطلة.

سنتطرق في هذا المبحث بالتفصيل عن أهم الصلاحيات و المجالات التي تتميز بها الولاية في جانب التنمية المحلية بصفتها الجماعة الاقليمية اللامركزية تتميز بميزانية خاصة لتسيير مشاريعها التنموية.

### أ-المطلب الأول: دور الولاية في حفظ الامن والبيئة

ان الدور الاساسي و الجوهرى التي تقوم به الولاية في هذا المجال تتمثل في العديد من العناصر التالية:

- حماية القدرات السياحية للولاية.
- تهيئة الإقليم و حماية البيئة و ترقية حصائلها النوعية.
- ترقية المناطق الزراعية و حماية الغابات من الاخطار و الكوارث الطبيعية و الوقاية منها (الجفاف، الفيضانات..).<sup>2</sup>
- المبادرة بحماية الصحة العمومية و التطهير و مساعدة البلديات في هذا المجال و ضمان توفير المياه الصالحة للشرب للمواطنين.<sup>3</sup>
- اتخاذ الإجراءات المساعدة في تنمية القدرات السياحية و تشجيع المستثمرين الاقتصاديين سواءا الأجانب أو المحليين بالاستثمار في هذا المجال من خلال انشاء مناطق التوسع السياحي.
- بإمكان الوالى استعمال كل الوسائل القانونية من اجل إقامة منشآت معالجة النفايات

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون الولاية 07/12، الفصل الثالث والرابع، المواد من 73 الى 107، ص من 12-17.

2- عمار عوابدي، القانون الإداري والنظام الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص70.

3- بن السحيمو حسان، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر دراسة حالة -بلدية سالي نموذج-، مذكرة ماجستير في تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، ص33.

## الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في المجال التنموي

المنزلية وإعادة رسكلتها والترخيص بإقامة المنشآت المصنفة.<sup>1</sup>

### ب-المطلب الثاني: في المجال الاقتصادي والاجتماعي.

يتولى المجلس الشعبي الولائي بتحقيق ما يلي:

- يساهم المجلس الشعبي الولائي بالمساهمة مع الوالي و بالتنسيق مع البلديات في ترقية برامج التشغيل و الشراكة مع القطاع الخاص و المتعاملين الاقتصاديين لاسيما اتجاه الشباب
- إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية و الخاصة بالشباب.
- تساهم الولاية بالتنسيق مع البلديات في كل نشاط اجتماعي يتمثل في :
  - حماية الأم و الطفل.
  - مساعدة الطفولة.
  - مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
  - مساعدة الفقراء والمحتاجين.
  - الإعانة المالية للمعوزين.
  - التكفل بالمتشردين و المختلين عقليا.
- تسعى الولاية إلى الاهتمام بقطاع السكن وذلك بإيجاد السكن الملائم من خلال خلق شروط الترقية العقارية.
- صيانة المؤسسات التربوية و التكوين المهني تبعا للخارطة المدرسية.
- الحفاظ على الطابع المعماري و القضاء على السكنات الهشة و الفوضوية.<sup>2</sup>

### ج -المطلب الثالث: في مجال التعمير والتجهيز.

<sup>1</sup>- علي سعيدان، حماية البيئة في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ص259.  
<sup>2</sup>- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الإداري، أطروحة دكتوراه بجامعة الجزائر، بن عكنون، ص20.

## الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في المجال التنموي

- تهيئة الطرق الولائية وصيانتها.

- تصنيف وإعادة تصنيف الطرق الولائية.<sup>1</sup>

- تشجيع التنمية الريفية ولا سيما في مجال الكهرباء وفك العزلة عليها.

- تحديد المخطط التهيئية العمرانية من خلال المصادقة على ادوات التهيئة والتعمير.

### -المخطط التوجيهي للتهيئية والتعمير:

عرفته المادة 16 من القانون 90-29 المعدل و المتمم على أنه: " اداة للتخطيط المجالي

و التسيير الحضري، يحدد التوجهات الاساسية للتهيئية العمرانية للبلدية او البلديات المعنية

اخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط

شغل الأراضي."<sup>2</sup>

فالمخطط التوجيهي للتهيئية و التعمير يترجم من الناحية الشكلية و المادية ارادة المشرع في

تنظيم و تسيير المجال و التحكم في العقار و مسايرة و مراقبة التوسع العمراني للمدن، وهو

من ناحية اخرى يترجم متطلبات التخطيط المجالي و ممارسة النشاطات الاجتماعية، البيئية

و الثقافية و حتى الدينية.

تتمثل أهداف المخطط التوجيهي للتهيئية والتعمير فيما يلي:

1-دراسة شاملة للأرض حاضرا ومستقبلا وتحديد كفاءات استخدامها الامثل.

2-تحديد مختلف الوظائف العمرانية، وطرق توسع النسيج العمراني.

3- تحديد الفضاءات والأوساط الشاغلة للجهة المدروسة.

4- تحدد مواقع المعالم التاريخية والاثريه والطبيعية و حمايتها والمحافظة عليها.

5- التنظيم الشامل لشبكة النقل والمواصلات حاضرا ومستقبلا، نقل مياه الشرب

وتخزينها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- فاطمة طاوسي، دور الجماعات الإقليمية في الحفاظ على إقليم البيئة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 2 حريزان/يونيو 2013، جامعة ورقلة ص74.

<sup>2</sup>- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المتعلق بعقود التعمير، ص10.

<sup>3</sup>- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28مايو 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئية والتعمير.

### المبحث الثاني: دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية

تتمتع البلدية بصلاحيات متنوعة و مختلفة و هذا بموجب قانون البلدية 10/11 وفي نصوص متفرقة اخرى، فقد حدد المشرع الجزائري على ان البلدية هي الخلية القاعدية الاساسية للدولة و هذا من نص عليه في الدستور بالضبط في المادة 17 باعتبارها انها الحجر الاساسي الذي يمارس فيه المواطن و يشارك في رسم السياسات العامة المحلية. و بالتالي فان عملية التنمية تنطلق منها في شكل برامج تجسد من خلالها اهداف الدولة المسطرة. فقد مكن المشرع للمجلس الشعبي البلدي من اختصاصات واسعة و محددة في القانون البلدية 10/11 في اربعة فصول من الباب الثالث تحت عنوان صلاحيات البلدية من المادة 103 الى المادة 124. و هذا ما سنتناوله بالتحديد في هذا المبحث من الصلاحيات المخولة للمجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية المحلية في شتى المجالات.

## الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في المجال التنموي

### 1-المطلب الاول: في المجال الاقتصادي والمالي.

#### أ-الفرع الأول: في المجال الاقتصادي:

ان اقامة اي مشروع اقتصادي على مستوى اقليم البلدية يخضع الى موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي و إبداء رأيه فيها لأنه هو الأمر بالصرف الوحيد على مستوى اقليم البلدية المعنية بالمشروع, و بالتالي فان البلدية تعهد باتخاذ كل ما تراه مناسباً لتحقيق دفعة نوعية في العجلة الاقتصادية المحلية وفي مجال البيئة و حماية الاراضي الفلاحية و كذلك تشجيع المستثمرين الاقتصاديين الى الاستثمار في اقليم البلدية و تبسيط الاجراءات الادارية. من جهة أخرى أجاز للمشرع للبلدية بإمكانها أن تنشأ مؤسسات اقتصادية عامة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري.<sup>1</sup>

- تشجيع المستثمرين و مساعدتهم في تنفيذ المشاريع الاستثمارية التي تعود بالفائدة للبلدية  
- يقوم المجلس الشعبي البلدي بالتجهيز المحلي في حدود ما نص عليه القانون و يعمل على توجيه و تنشيط و تنسيق الانشطة المحلية.

- الشراكة مع القطاع الخاص و عقد صفقات عمومية في اقامة مشاريع استثمارية كبرى والاستفادة منها.

- تشجيع الاستثمارات الفلاحية و احداث تعاونيات انتاجية و التسويق الفلاحي.

- كما يمكن للمجلس أن يشارك في تعديل النظام الزراعي و الفلاحي المتواجد في الاقليم

الإداري للبلدية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- حكيم يحيوي، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ص55.

<sup>2</sup>- عمار بوضياف، الوجيز في شرح قانون البلدية والولاية، ص29.

## الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في المجال التنموي

- تنشيط الأسواق القائمة و خلق اسواق جديدة اسواق جديدة و تشجيع رؤوس الاموال.
- بإمكان البلدية أن تنشأ مناطق مصغرة اقتصادية بهدف تطوير الاستثمار المحلي.
- للبلدية أن تبادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها.
- تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء الانشطة الاقتصادية او التجارية او الخدمات.
- تنمية المناطق الريفية و تحقيق التنمية الفلاحية للحد من النزوح و التوجه نحو المدن.
- تربية المواشي و رعاية الاغنام و ضرورة توفير التأمين الفلاحي في الكوارث الطبيعية (حرق الغابات, الفيضانات, ..).
- تطوير كل أعمال الوقاية و مكافحة الاوبئة في مجال الصحة الحيوانية و النباتية و القضاء على الحيوانات المفترسة التي تشكل خطرا على المواطن.<sup>1</sup>

### ب-الفرع الثاني: في المجال المالي.

طبقا للمادة 180 من قانون البلدية 10/11 المتعلق بالبلدية فان المجلس الشعبي البلدي يتولى سنويا في دورة عادية بالمصادقة على الميزانية سواءا كانت الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر و الميزانية الاضافية قبل 15 جوان و الحساب الاداري أيضا. و تتم أيضا المصادقة على فتح الاعتمادات المالية مادة بمادة و فصل بفصل من طرف المجلس الشعبي البلدي. إلا أن في الأواني الأخيرة ووفق إحصائيات وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ان الكثير من البلديات تعاني من ظاهرة الديون, مما دفع على الدولة الجزائرية التدخل في هذا الامر و معالجة هذه الظاهرة و معرفة المؤسسات صاحبة الديون و محاربة ظاهرة الفساد المالي باعتبارها من أحد اسباب ظهور مشكلة العجز المالي في البلديات اضافة الى

<sup>1</sup>- نور الدين يوسف، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، شهادة الماجستير في كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير بجامعة امحمد بوقرة ببومرداس، ص19.

## الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في المجال التنموي

تشديد الرقابة الجبائية و التنسيق مع مصالح الضرائب المختصة إقليميا. على العموم فان البلدية في إطار تحقيق التنمية المحلية تقوم بتسيير مواردها الذاتية المحلية بهدف صرف تلك الأموال على شكل مشاريع استثمارية تعود بتحقيق المصلحة العامة إضافة إلى الموارد الخارجية في شكل هبات ووصايا و إعانات الدولة التي تساعد البلدية في مواجهة العجز المالي و تمويل الصناديق المحلية و حتى و إن تحتم الأمر يمكن للبلدية ان تلجأ الى القروض البنكية في الظروف الاستثنائية.<sup>1</sup>

### 2-المطلب الثاني: في مجال التعمير والتجهيز.

تتولى البلدية التأكد من احترام تخصيصات الاراضي و قواعد استعمالها و تباشر الرقابة عليها بصورة دائمة و هذا التأكد من احترام عمليات البناء التي لها علاقة بالسكن و القضاء على السكنات الهشة و الغير القانونية.<sup>2</sup>

- تسهر البلدية بالمساهمة مع المصالح التقنية التابعة لها على حماية الاملاك العقارية و الثقافية و الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكانية. و هذا كله في اطار حماية التراث المعماري.<sup>3</sup>

- تعمل البلدية على وضع شروط تحفيزية للترقية العقارية كما انها تبادر و تساهم في برامج السكن.

- تعمل البلدية إلى توفير الأوعية العقارية لإنشاء مختلف المرافق الاقتصادية و الاجتماعية و حتى الثقافية و الدينية بهدف تحقيق التنمية المحلية.

1- عبد النور ناجي، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية في تحقيق التنمية الشاملة، جامعة عنابة، ص11.  
2- رمضان عبد المجيد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، ورقلة، ص95.  
3- خالد ممدوح، البلديات والولايات في الأدوار الجديدة للحكومة، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية، 2009، ص60.

## الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في المجال التنموي

- تسهر البلدية على ترقية الإطار المعيشي للسكان.
- تعمل البلدية على تشجيع التعاونيات العقارية في ترابها الاقليمي، و تشجيع المجتمع المدني المحلي خاصة الجمعيات بهدف نشر الوعي الاجتماعي بضرورة حماية الاحياء.
- تعمل البلدية في المحافظة على المواقع الأثرية و حماية الطابع العمراني و السهر على توفير المياه الصالحة للشرب.
- تقوم البلدية في دورة عادية باجتماع المجلس الشعبي البلدي على اعداد مخطط شغل الاراضي الذي يعتبر الواجهة الاساسية للتخطيط العمراني للبلدية و المرجع الاساسي لها.<sup>1</sup>

### أ-تعريف مخطط شغل الاراضي POS:

مخطط شغل الاراضي هو من قواعد التعمير الهامة التي من شأنها وضع برامج اقتصادية، يعتبر تكملة للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير السابق ذكره، لكن هذا الاخير قد يترتب عليه بعض النقائص و الاختلالات لتسيير المدن مما دفع المشرع إلى إيجاد آلية أخرى لمعالجتها و سماه بمخطط شغل الاراضي، فهو مخططا تفصيليا للتعمير الحضري، يتم بموجبه تحديد التوجهات الاساسية في مجال البناء على مستوى البلدية او جزء منها، و المعبر عنها بالمتر المربع، المظهر الخارجي للبنائات، الارتفاعات، النصب التذكارية، الاراضي الفلاحية الواجب حمايتها.<sup>2</sup>

فالمشرع الجزائري في قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير عرف **مخطط شغل الاراضي** على انه: "هو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي اطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي و البناء عليها."

### ب-أهداف مخطط شغل الأراضي:

<sup>1</sup>- عبد النور ناجي, نحو تفعيل الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة, نفس المرجع السابق, ص11.  
<sup>2</sup>- المرسوم التنفيذي رقم 90-29, المتعلق بإجراءات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير, المادة 12 منه, ص5.

## الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في المجال التنموي

وفق القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، فان اهداف مخطط شغل الاراضي تتمثل فيما يلي:

- 1-تحديد علو المباني والمظهر الخارجي.
- 2-تخصص الأراضي المتعلقة بالنشاطات الزراعية.
- 3-انجاز تهيئات خاصة لدخول ضمن احترام شروط الامن المطلوبة.
- 4-انجاز منشآت كفيلة بضمان توقيف السيارات المطابقة لاحتياجات العمارة المزعم بقائها بعيدة على الطرق العمومية.
- 5-حماية الأراضي الزراعية.
- 6-تنظيم المساكن عبر وحدات سكنية منسجمة ومنتظمة.
- 7-تحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية او تلك المعرضة للانزلاق.<sup>1</sup>

### 3-المطلب الثالث: في مجال الحفاظ على الامن والنظام العام.

- تعمل البلدية على حسن النظام والامن العمومي.
- المحافظة على النظام العام وسلامة الاشخاص والأماكن.
- مكافحة المخدرات ومحاربة عصابة الاحياء عن طريق استعمال وسائل الاكراه الشرعي.
- القضاء على الحيوانات المؤذية والتي تشكل خطرا على المجتمع.<sup>2</sup>
- تسهيل تنقلات الأشخاص والأموال داخل الأسواق.
- حفظ امن مواطني البلدية وزائريها داخل اقليم البلدية.
- توفير كاميرات المراقبة في الاحياء العمومية.

<sup>1</sup> المادة 115 و 119 و 120 من قانون البلدية 10/11, المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> محمد خشمون, مشاركة المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية, مرجع سابق, ص 163.

## الفصل الثالث: دور الجماعات المحلية في المجال التنموي

---

- إدارة هيئة رجال المطافئ ومراقبتها وحتى انشاءها.
  - توفير وسائل الاسعاف في حالة الكوارث و الاستعانة بجهاز الشرطة و الحرس البلدي
- إن وجد.<sup>1</sup>

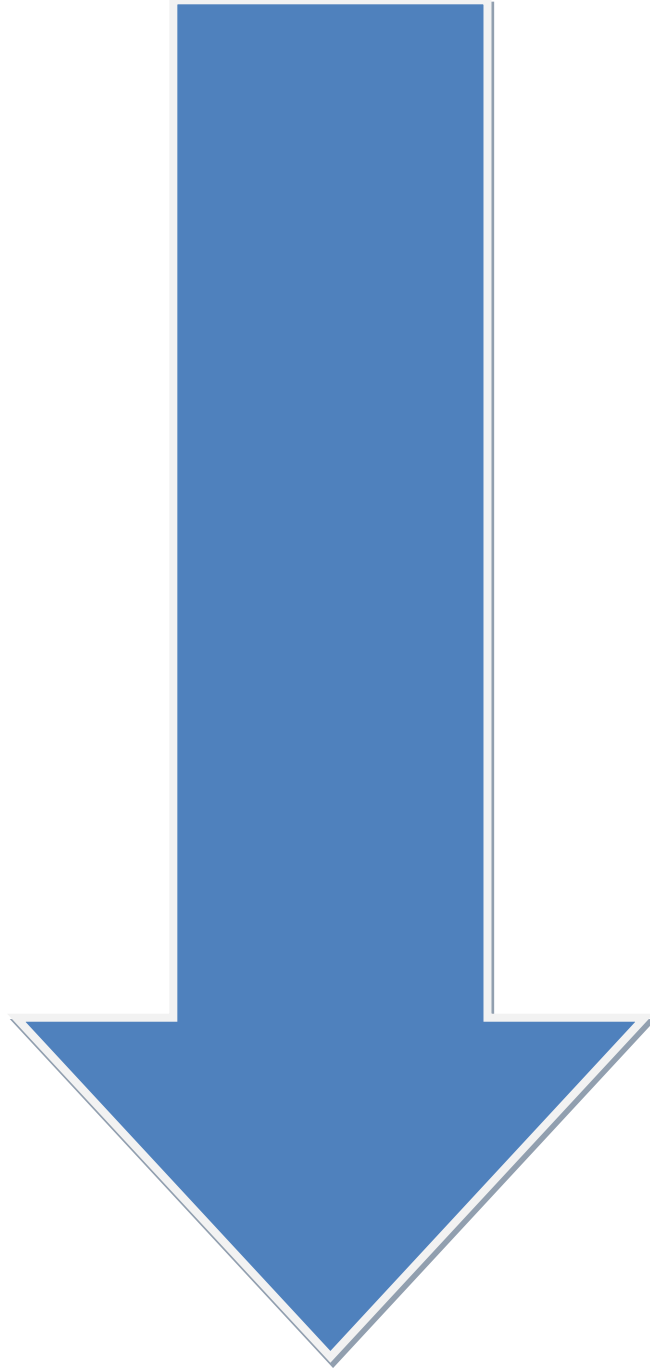
---

<sup>1</sup>- محمد خشمون، نفس المرجع السابق، ص165.

### خلاصة الفصل:

باستقراء مختلف النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة باختصاصات الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، تبين ان المشرع الجزائري قد منح كل الصلاحيات الواجب اتخاذها بهدف تجسيد المشاريع التنموية على أرض الواقع و دفع عجلة التنمية الاقتصادية و النهوض بالاقتصاد الوطني، هذا نظريا، الا ان ما نراه في الواقع امرا مختلف تماما العراقل البيروقراطية من جهة و تضارب المصالح الشخصية للمجالس المحلية من جهة أخرى مما يدفع المجلس الى حالات الانسداد و توقف المشاريع فإحصائيات وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ان ارتفاع حالات الانسداد في البلديات وصل الى 900 حالة سنة 2019 مما جعلت المشاريع التنموية تنترجم الواقع المحلي.

# خاتمة



### خاتمة:

- إن التنمية المحلية هي قاعدة لتحقيق التنمية الشاملة في جميع المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. وقد دفعت الجزائر منذ استقلالها الى تدعيم الجماعات المحلية خاصة البلدية باعتبارها الاقرب الى حاجات المواطن والاقدر على تجسيدها وتنفيذها بحكم اتصال مباشر مع المصالح المحلية. و تدرجت الدولة في التنازل عن صلاحياتها للسلطات المحلية بهدف تجسيد اللامركزية المنصوص عليها دستوريا. فالتنمية المحلية باعتبارها عامل تماسك اجتماعي و استحداث مناصب للشغل، فهي تشكل رهانا ضمن برنامج الحكومة الجزائرية. و تتمثل اولوياته في تحسين ظروف معيشة المواطنين و تلبية حاجاتهم الاساسية و إنعاش النشاط الاقتصادي المحلي و الحفاظ على ممتلكات القاعدية للجماعات المحلية و تدعيمها ووضع السياسة حيز التنفيذ لاستدراك النقائص، و بالتالي فهي فاكهة و لب مشروع التفاوض الجماعي بين كل الفئات الشعبية و الفواعل الرسمية و الغير الرسمية، و بالتالي فالتنمية المحلية يفوق مستويات الحوار و التشاور، التنمية المحلية هي تطبيق.

ولم تكن غائبة حقيقة دور و تفعيل الأجهزة المحلية سواء البلدية أو الولائية فكل النصوص اعتبرتها أساسا قاعدي للممارسة اللامركزية و تجسيدها للديمقراطية الممارسة محليا و مع ظهور مفهوم الديمقراطية التشاركية كتفعيل لمبدأ الديمقراطية، نص الدستور 1996 المعدل أخيرا على هذا الدور التشاركي الجديد بل و أشار ذلك وزير الداخلية الى تفعيل الكثير من المفاهيم والاليات المساهمة في لعب الدور الحقيقي للإدارة المحلية. وقد تضمنت قوانين البلدية و الولاية كما أشرنا الى ذلك طرق تنظيم و مهام و صلاحيات الجماعات المحلية في كل المجالات التي لها علاقة بالشأن المحلي الذي يوفر حاجيات و متطلبات الشأن المحلي.

و يمكن القول في ظل جميع قوانين الإدارة المحلية المتعاقبة حاولت الجهات الحكومية تكريس حضورها الى جانب الهيئات المحلية المكرسة للامركزية.

و قد أمهدت بالصلاحيات و الاختصاصات التي يمكنها من أداء دورها المنوط بها، و ذلك لتفعيل مفهومي الخدمة العمومية و التنمية المحلية و تدعيمهما بالعديد من الاليات القانونية و التنظيمية لتجسيد اهداف وجودها.

- ولم تكن التنمية المحلية المنشودة غائبة فقد وفرت الصلاحيات الممنوحة للإدارة المحلية سواء في الجانب الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي فرصة لتحقيق التنمية، وفقا للآليات الميزانية و مصادرها المختلفة من ضرائب و رسوم و صناديق و اعانات و قروض وغيرها، مع التخطيط كعنصر هام لتحقيق التنمية المطلوبة سواء في تشكيل مخططات البلدية للتنمية أو المخططات القطاعية أو مخططات الإنعاش و مخططات دعم النمو مع الاستفادة من عائدات الأملاك المحلية.

كما أن الجماعات المحلية حاولت تكريس مفهوم الديمقراطية و التعددية الحزبية و اتاحة كل النخب للمشاركة في تفعيل دور هذه الأجهزة المنتخبة. و ذلك بغية تفعيل حضور إرادة المواطن المحلي من خلال المشاركة و حضور المداولات و ابداء رأيه في التنمية التي يستفيد منها.

من خلال دراستنا لموضوع التنمية المحلية أمكننا أن نستخلص أنه لا يوجد إطار مرجعي متفق عليه لمفهوم التنمية المحلية، فهو مفهوم حديث أسلوب العمل الجماعي يقوم على أسس و قواعد مستمدة من مناهج العلوم الاقتصادية و الاجتماعية، و هذا الأسلوب يقوم على احداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق اثاره و عي البيئة المحلية بشرط أن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير و اعداد و التنفيذ من جانب أضاء المجتمع المحلي في كل المستويات الإدارية و العملية.

### التوصيات :

ان الادارة المحلية تعتمد في مواردها على مصادر داخلية و مصادر خارجية كما سبق ذكرها, تستخدمها كوسيلة لتحقيق التنمية المحلية بمختلف اشكالها. و بالتالي فموضوع الجباية المحلية يكتسي أهمية كبيرة نظرا لدوره الفعال في بلورة المشاريع التنموية, فاعلمت مصادر الجماعات المحلية تأتي من الضرائب و الرسوم باعتبارها تمويل ذاتي لها. الا ان الواقع الاقتصادي للإدارة المحلية تبين أن هناك الكثير من البلديات تعاني من عجز مالي و كثرة الديون عليها مما دفعت الدولة التدخل و تدارك الاوضاع و معالجة الاختلالات و اعادة التوازن بين نفقات البلدية أو الولاية و ايراداتها .

لعل اهم التوصيات التي توصلنا اليها من خلال هذه الدراسة من اجل ادخال اصلاحات حقيقية لمعالجة النقص المالي التي تعاني منه الجباية المحلية, فهي تتمثل مما يلي:

### أ-الاصلاح السياسي :

- تعزيز المشاركة السياسية.
- تفعيل دور الأحزاب التي تقوم بالتعبئة و التجنيد .
- تفعيل دور المجتمع المدني باعتباره الهيئة الاستشارية و الوسيط بين المواطن و الادارة .

### ب-الاصلاح التشريعي :

- إدخال تعديلات دستورية في مجال الادارة المحلية .
- تعديل قانوني البلدية و الولاية بما يتماشى مع المتغيرات الاجتماعية.
- ضمان استقلالية المجالس الشعبية المحلية .

**ج-الإصلاح الإداري :**

- احترام مبدأ الفصل بين السلطات على المستوى البلدي .
- ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري في الإدارة المحلية .
- توفير المعلومات للمواطنين المحليين .
- ترقية التعاون و التنسيق بين البلديات .

**د-الإصلاح المالي :**

- فصل الجباية العامة عن الجباية المحلية .
- إشراك القطاع الخاص .
- الرقمنة في مصالح الضرائب .
- التنسيق مع المؤسسات العمومية .
- تفعيل الرقابة الجبائية بشتى انواعها .
- تثمين ممتلكات البلديات و ذلك عن طريق :

**1- ضبط أسعار الإيجار ذات الاستعمال السكني.**

**2- توثيق عقود الإيجار و تسوية الساكنين الغير الشرعيين بعقود ايجار منتظمة و قانونية.**

**3- تفضيل مبدأ المزايمة لمنح الاملاك المنتجة للمداخيل الخاصة منها الاسواق و المذابح .**

**4- اعتماد رخص على شكل اتفاق عند استعمال الدومين المؤقت للبلدية .**

**5- إشراك أمين خزينة البلدية في البحث عن طريقة التثمين .**

**6- حقوق الطرق و حقوق التوقف عن طريق الاتاوات التي تجمعها البلديات .**

**7- تخصيص 50/ من الضريبة الناتج الخام الخاص بالمداخيل الايجارية للبلديات**

- 8- الزيادة في الرسم الخاص بالمتعلق بالعمارة خاصة في التجمعات الكبرى .
- 9- توسيع رسم الإقامة.
- 10- تخصيص 50٪ من الضريبة الجرافية الوحيدة للبلديات والجماعات المحلية بشكل عام.
- 11- تخصيص أقساط من الرسوم البيئية المخصصة للدولة لصالح البلديات.
- 12- إصلاح نظام الصندوق الضمان والتضامن المالي ما بين البلديات.

صورة توضح ديباجة حول لقاء الحكومة مع الولاية تحت عنوان ترقية الاقتصاد الوطني والتنمية المحلية.

الشكل 4:



المصدر(وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ترقية الاقتصاد الوطني و التنمية المحلية لقاء الحكومة مع الولاية، 24 و25 سبتمبر 2022).



# قائمة المصادر و المراجع

## قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

- 1- العطار، (فؤاد) ، مبادئ في القانون الإداري, الطبعة الأولى, مكتبة عبد الله وهبه, القاهرة، (مصر) 1957.
- 2- منى حرب، سامي عطا الله، السلطات المحلية و الخدمات العامة : تقييم اللامركزية في العالم العربي, الطبعة الأولى, المركز اللبناني للدراسات, 1999.
- 3- نورا لافي، المجالس البلدية في دول حول البحر الأبيض المتوسط, المركز القومي للترجمة، الطبعة الأولى, 2016.
- 4- لباد، (ناصر)، القانون الإداري, ج1 : التنظيم الإداري, الطبعة الثالثة, د.د.ن, الجزائر, 2005.
- 5- د. زيد بن محمد الرماني، ابن تيمية في الإصلاح الإداري , دار الصمعي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى, 2003.
- 6- الأمين كمال محمد، الوجيز في الجماعات المحلية و الإقليمية, الجزائر: دار بلقيس, د.د.ن , 2007.
- 7- صغير بعلي محمد، قانون الإدارة المحلية الجزائرية, دار العلوم للنشر و التوزيع, الجزائر، د.د.ن.
- 8- بوزيدة حميد، تحديات تمويل ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر, في ادارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، دار الخلدونية, 2012.

ثانيا: المذكرات.

- 1- بلغالم بلال، إصلاح الجماعات المحلية الولاية في ظل قانون 07/12, رسالة الماجستير، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر, 2013.
- 2- شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية, مذكرة ماجستير, تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر, 2013.
- 3- خشمون محمد، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، دراسة حالة مجالس بلديات ولاية قسنطينة, مذكرة ماجستير, تخصص علم الاجتماع التنمية, قسم علم الاجتماع كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة منثوري، قسنطينة, 2010.
- 4- حكيم، يحيياوي, دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية, مذكرة لنيل شهادة الماستر العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص تنظيم اداري، جامعة قاصدي، ورقلة. 2010.
- 5- خنفري، خيضر, تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و افاق, شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر, 2011.
- 6- فرحات اسماعيل، مكانة الجماعات المحلية في النظام الجزائري، مذكرة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم اداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الوادي، الجزائر , 2013.
- 7- شراك امنة، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية, مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة, 2010.
- 8- شويح, بن عثمان, دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية, مذكرة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، جامعة تلمسان, 2011.
- 9- محمد الطاهر، عزيز، اليات تفعيل دور ادارة البلدية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة

لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، كلية العلوم السياسية، 2011.

### ثالثا: رسائل دكتوراه.

- 1- سعيدي شيخ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدس بلعباس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2007.
- 2- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الادارية في التشريع الجزائري، اطروحة دكتوراة الدولة في القانون العام، جامعة الجزائر، بن عكنون، سنة 2007.
- 3- حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، تقييم سياسة اصلاح الجماعات المحلية في الجزائر، دراسة حالة ولاية البليدة 2011-2018، أطروحة دكتوراه، العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيم اداري، قسم السياسات العامة، جامعة الجزائر 3.

### رابعا: القوانين والتشريعات.

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 07/12 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية عدد 12، الموافق ل 29 فبراير 2012.
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 215/94، المؤرخ في 23 يوليو 1994، المتعلق بتنظيم الادارة العامة للولاية، الجريدة الرسمية رقم 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 6 سبتمبر 1995 يحدد صلاحيات مديريةية التنظيم والتقنين والشؤون العامة، الجريدة الرسمية رقم 50.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 11-334، يتضمن القانون الاساسي بموظفي ادارة الجماعات الاقليمية في الجزائر، الجريدة الرسمية رقم 53، المؤرخة في 29 سبتمبر 2011.

## قائمة المصادر والمراجع

- 5- المرسوم التنفيذي رقم 86-266, يتضمن بتنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية و عمله, المؤرخ في 2 ربيع الأول 1407, الجريدة الرسمية رقم 45, الصادرة في 5 نوفمبر 1986.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 16-320, يتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية, المؤرخ في 13 ربيع الأول 1438, الجريدة الرسمية رقم 73 الصادرة في 15 سبتمبر 2016.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 17-60, يحدد قائمة المناصب العليا في ادارة الولاية و شروط الالتحاق بها و تصنيفها و كذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها, المؤرخة في 8 جمادى الأولى 1438.
- 8- قانون رقم 11-10, المتعلق بتنظيم البلدية المؤرخ في 20 رجب 1432, الجريدة الرسمية رقم 37, بتاريخ 3 جويلية 2011.
- 9- قانون رقم 90-08, المتعلق بالبلدية, المؤرخ في 7 أفريل 1990, الجريدة الرسمية رقم 45.

### خامسا: المجلات.

- 1- بن عبد الحق فوزي, قراءة سياسية لقانون 10-11 (إصلاح بلدي أم احتواء للتحويل الديمقراطي), مجلة البحوث و الدراسات القانونية, جامعة البلدية 2, الجزائر, 2018.
- 2- مكي عمارية, بابا عبد القادر, دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية مستغانم, المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية, الجزائر, 2012.
- 3- بلجل عتيقة, فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية, مجلة الاجتهاد القضائي, جامعة محمد خيضر, بسكرة, العدد السادس, 20029.
- 4- غريبي أحمد, أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر, مجلة البحوث والدراسات

## قائمة المصادر والمراجع

العلمية، العدد الرابع، أكتوبر، 2010.

5- مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية،

جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السادس، 2009.

6- أحمد شريفي، تجربة التنمية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، منشأة

المعارف، الإسكندرية، 1971.

7- بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، موضوع

منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد 4.

### سادسا: المقالات.

1- ناصر عارف، مفهوم التنمية، مقال بتاريخ 2 سبتمبر 2008، مأخوذة من موقع

[WWW.ISLAMONLINE.NET](http://WWW.ISLAMONLINE.NET)

2- CHABENE BANAKEZOUH. LA LOI D ORIENTATION FONCIERE AU DAROIT DE L'URBANISME ; REVUE IDARA. N°2/2001.

- بسمة عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر، جامعة سكيكدة. 2001.

06	.....	مقدمة
13	الإطار المفاهيمي والنظري للجماعات المحلية والتنمية المحلية.....	الفصل الأول:
14	..... ماهية الجماعات المحلية	المبحث الأول:
14	..... التنظيم الإداري للجماعات المحلية	المطلب الأول:
29	..... أهداف الجماعات المحلية	المطلب الثاني:
31	..... خصائص الجماعات المحلية	المطلب الثالث:
33	..... ماهية التنمية المحلية	المبحث الثاني:
34	..... تعريف التنمية المحلية	المطلب الأول:
37	..... أبعاد التنمية المحلية	المطلب الثاني:
42	..... معوقات التنمية المحلية	المطلب الثالث:
46	..... مصادر التمويل للجماعات المحلية	الفصل الثاني:
47	..... مصادر داخلية	المبحث الأول:
47	..... الضرائب والرسوم الموجهة كليا للجماعات المحلية.....	المطلب الأول:
50	..... الضرائب والرسوم الموجهة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية.....	المطلب الثاني:
53	..... الموارد الخارجية	المبحث الثاني
53	..... إعانات الدولة	المطلب الأول :
56	..... الهبات و الوصايا و القروض البنكية.....	المطلب الثاني :
57	..... معيقات التمويل المالي للجماعات المحلية.....	المطلب الثالث :
62	..... دور الجماعات المحلية في المجال التنموي.....	الفصل الثالث :
63	..... دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية.....	المبحث الأول:

## قائمة المصادر والمراجع

64	..... دور الولاية في حفظ الامن و البيئة.....	المطلب الأول :
65	..... في المجال الاقتصادي و الاجتماعي.....	المطلب الثاني:
65	..... في مجال التعمير و التجهيز.....	المطلب الثالث:
67	..... دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية.....	المبحث الثاني:
68	..... في المجال الاقتصادي و المالي.....	المطلب الاول :
70	..... في مجال التعمير و التجهيز.....	المطلب الثاني:
72	..... في مجال الحفاظ على الامن و النظام العام.....	المطلب الثالث :
76	.....	خاتمة
78	.....	التوصيات
83	.....	قائمة المراجع
أ	.....	الملخص

قائمة الجداول والأشكال:

الرقم	العنوان	الصفحة
1	عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب الكثافة السكانية لكل بلدية.	21
2	عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب الكثافة السكانية لكل ولاية.	24
3	العلاقة بين أبعاد التنمية المحلية ودور الجماعات المحلية فيها.	44
4	توزيع الرسم على النشاط المهني TAP	50
5	مبالغ رسوم التطهير في الجزائر	52
6	توزيع ملفات التهرب الضريبي وفقا لطبيعة النشاط من سنة 2015 الى سنة 2018	60
7	ديباجة لقاء الحكومة مع الولاية تحت عنوان ترقية الاقتصاد الوطني والتنمية المحلية سبتمبر 2022	83

