المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي تيسمسيلت
معهد العلوم القانونية و الإدارية
قسم العلوم السياسية

انعكاسات تنمية موارد الجماعات المحلية على التنمية المحلية

بلدية تيسمسيلت نموذجا

مذكرة تخرج تندرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة محلية

إعداد الطلبة:
سيدأحمد محمد
عرباوي ابراهيم

تحت إشراف البروفيسور:
غربي محمد

لجنة المناقشة:

الدكتور: قلاع الضروس سمير .....رئيسا.

الأستاذ: غربي محمد .....مشرفا و مقررا.

الدكتورة: سعدي عائشة.....عضوا مناقشا.

السنة الجامعية: 2019/2018

شكر وعرفان

بسم الله الرحمن الرحيم أولا وأخيرا الذي أعاننا في إتمام هذه المذكرة

أن أتقدم بشكري الجزيل إلي الاستاذ المشرف:

البروفيسور غربي محمد

كما نتقدم بشكر الجزيل والخالص إلي كل الأساتذة الذين تناوبوا علي تدريسنا طوال المشوار الدراسي

إلي كل الزملاء وكل من ساعدنا في انجاز هذه المذكرة من قريب أو بعيد

إهداء

إلي من قال فيهما المولي تبارك وتعالي بعد بسم الله الرحمن الرحيم

"ووصينا الانسان بوالديه حسنا وإن جهداك لتشرك بي ماليس لك به علم فلا تطعهما إلي مرجعكم فأنبئكم بما كنتم تعلمون "

إلي من كان دعائها سر نجاحي

إلي أغلي الحبايب أمي

إلي من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم

إلي أبي أطال الله في عمره

وإلي عائلتي الكريمة حفظها الله

إلي الذين أحببتهم وأحبوني أصدقائي من بعيد أومن قريب

إلي من شاركني في انجاز هذا العمل " إبراهيم "

سيدأحمد محمد

إهداء

أهدي ثمار جهدي إلي أسباب النجاح وأسرار الفلاح ، إلي من قال الله عز وجل :

"واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا "

إلي أمي الحبيبة أطال الله في عمرها التي لم تبخل عليا بدعواتها ، اليك يامنبع الحب والحنان

إلي ابي المتوفي رحمة الله عليه واسكنه الله فساح جناته

إلي كل إخوتي بدون استثناء

إلي كل أصدقائي وأحبتي الطيبين الذين عرفت معهم الصدق والوفاء و عشت بينهم أحلي أيام الجد والعطاء

إلي صديقي العزيز سيدأحمد الذي سهر معي علي إنجاح هذا العمل

إلي الذين نسيتهم بقلمي ولم أنساهم بقلبي .

إليكم جميعا أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع.

عرباوي براهيم

ملخص الدارسة :

ما يمكن استخلاصه من بحثنا هو أن الجماعات المحلية تعاني من اضطراب كبير في ماليتها وهذا راجع لضعف الموارد المالية الذاتية الناتج في غالب الأحيان عن الجباية ، دون أن ننسي الضعف والحلل في التنظيم ونقص الكفاءة لجي الموظفين ، بسبب التسيير الكارثي للجماعات المحلية والتسمم بالفساد والبيروقراطية الذي زاد الحالة سوءا ،هذه الظروف ساهمت في خلق جو من الأزمات والنقائص دفع نتائجها المواطن البسيط وأضعف مستوي التنمية في كل المجالات ، لذا فقد أصبح من الضروري إصلاح المالية المحلية والجباية المحلية خاصة بما يتماشي والتحولات الراهنة ، حيث أصبح من اللازم التفكير في إيجاد ضريبة جديدة تستفيد من مواردها البلديات ، إذا يؤدي غلي زيادة في مداخيل الجباية المحلية ومن ثم تغطية العجز المسجل في ميزانيتها ، والأهم من ذلك هو فسح المجال للجماعات المحلية من خلال إعطائها الاستقلال والحرية في كيفية تطوير وتنمية مواردها الذاتية دون اللجوء إلي إعانات الدولة

الكلمات المفتاحية:

الموارد المحلية ، التنمية المحلية ، الجماعات المحلية .

Abstract:

This work states that the local communities are suffering from a huge financial destabilization, which goes back to the lack of its own financial resources such as taxation. It also goes back to the mismanagement and the inefficiency of employees. All these reasons created a number of crises which would affect the citizens and the development in many sectors. It is time to fix and cope the domestic financial systems and taxation with the contemporary changes. Creating a new tax with revenues that go directly to local communities is an obligation. It would increase the domestic incomes and cover the deficit of their budgets. It permits the local communities to be independent in developing its own resources without state aids.

key words: Local resources ، Local development ، Local groups .

الفهـــــرس:

مقدمة	أ–ز
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية والجماعات المحلية	
تمهيد.	**09**
المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية	**10**
المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية.	**10**
المطلب الثاني: خصائص التنمية المحلية والعوامل المؤثرة عليها.	**12**
المطلب الثالث: مؤشرات ومظاهر التنمية المحلية .	**14**
المبحث الثاني: ماهية الجماعات المحلية	**16**
المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية ونشأتها.	**16**
المطلب الثاني: خصائص وأهداف الجماعات المحلية.	**24**
المطلب الثالث: وظائف ومهام الجماعات المحلية.	**28**
المبحث الثالث: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية	**34**
المطلب الأول: الدور التنموي للبلدية في ظل القانون (11/10).	**34**
المطلب الثاني: الدور التنموي للولاية في ظل القانون (07/12).	**36**
المطلب الثالث: الجماعات المحلية بين التحديات والأفاق.	**39**
خلاصة الفصل.	**42**
الفصل الثاني: موارد الجماعات المحلية المالية و البشرية.	
تمهيد:	**44**
المبحث الأول: الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية.	**45**
المطلب الأول: الموارد المالية الذاتية الجبائية للجماعات المحلية.	**45**
المطلب الثاني: الموارد المالية الذاتية غير الجبائية للجماعات المحلية.	**50**
المبحث الثاني: الموارد المالية الخارجية للجماعات المحلية.	**52**
المطلب الأول : الإعانات المالية (الحكومية).	**52**
المطلب الثاني: القروض العامة كوسيلة لتمويل الجماعات المحلية.	**54**
المطلب الثالث: الهبات والوصايا كوسيلة لتمويل الجماعات المحلية.	**55**
المبحث الثالث: الموارد البشرية للجماعات المحلية.	**56**

المطلب الأول : مفهوم وأهمية تنمية الموارد البشرية	**56**
المطلب الثاني: تشكيلة الموارد البشرية العاملة بالجماعات المحلية.	**57**
المطلب الثالث: سياسة تنمية الموارد البشرية.	**59**
خلاصة الفصل.	**72**
الفصل الثالث :أثر تنمية الموارد المحلية علي التنمية المحلية لبلدية بتيسمسيلت خلال الفترة 2013-2017.	
تمهيد.	**74**
المبحث الأول: نبذة عامة عن لولاية تيسمسيلت.	**75**
المطلب الأول: النشأة والتعريف	**75**
المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية تيسمسيلت.	**77**
المبحث الثاني: واقع تنمية موارد بلدية تيسمسيلت	**83**
المطلب الأول: الموارد المالية لبلدية تيسمسيلت وانعكاساتها علي التنمية المحلية.	**83**
المطلب الثاني: البرامج التنموية وأثرها علي التنمية المحلية لبلدية تيسمسيلت.	**97**
المبحث الثاني: آفاق تنمية موارد بلدية تيسمسيلت	**100**
المطلب الأول: صعوبات ومشاكل تنمية الموارد المحلية.	**100**
المطلب الثاني: الحلول والإصلاحات المتعلقة بتنمية الموارد المحلية.	**105**
خلاصة الفصل.	**109**
خاتمة:	**111**
الملاحق	**115**
قائمة الجداول و الأشكال	**117**
قائمة المراجع	**119**
ملخص الدراسة	**127**
فهرس المحتويات	**129**

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
الجدول رقم 01	الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل لبلدية تيسمسيلت	**84**
الجدول رقم02	نسبة المداخيل المتحصل عليها للمواد الذاتية للبلدية مقارنة بما كان متوقعا الحصول عليه	**85**
الجدول رقم03	توزيع نسبة الرسم على النشاط المهني	**87**
الجدول رقم04	توزيع نسبة الضريبة الجزافية الوحيدة	**88**
الجدول رقم05	توزيع رسم القيمة المضافة وحصة البلدية منها	**89**
الجدول رقم06	أهم الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة بلدية تيسمسيلت	**90**
الجدول رقم07	مساهمة إيرادات البلدية في تمويل الميزانية لسنة 2017 مقارنة بسنتي 2016 و 2017	**91**
الجدول رقم 08	مساهمة الجباية العادية في تغطية نفقات التسيير	**94**
الجدول رقم09	مختلف البرامج الممولة ذاتيا من طرف ميزانية البلدية	**97**

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
01	الهيكل التنظيمي لبلدية تيسمسيلت	**77**
02	منحني يوضح تطور الجباية المحلية لبلدية تيسمسيلت	**89**
03	أعمدة بيانية توضح مساهمة إيرادات البلدية في تمويل الميزانية	**92**
04	دائرة نسبية لايرادات بلدية تيسمسيلت	**95**

تواجه الدول النامية بشكل عام عدة تحديات لتنمية نفسها إقتصاديا وإجتماعيا خاصة عندما تكون في صدد التخطيط وتطبيق إستراتيجية تنموية وفق قدراتها الذاتية،وهدفها الأول أن تخرجها تلك الإستراتيجية من مشاكل التخلف الإقتصادي والإجتماعي والتكنولوجي والثقافي، وللمضي قدما للإلتحاق بركب الدول المتقدمة في تلك المجالات كان لزاما عليها تخطي مشاكل كثيرة تعوقها عن تحقيق أهدافها ،وتتجسد أغلبها في ندرة الموارد الإقتصادية والموارد البشرية المؤهلة وغياب البيئة السياسية والإقتصادية والإجتماعية المناسبة لتحقيق الأهداف .

إن التنمية بمختلف مستوياتها هي مسعى كل الشعوب لتحقيق الرقي والرفاه الإجتماعي، ولضمان مستقبل أفضل ،من خلال برامج وسياسات مختلفة ومتكاملة ،تقوم بتنفيذها جهات مختصة تتوزع بين مختلف القطاعات والمستويات حيث تتناسق في بلورتها جهود الأفراد والمصالح المختصة كل حسب إختصاصه .

ولتجسيد هذه التنمية اعتمدت الجزائر مبدأ اللامركزية في التسيير، و الذي يقوم على وجود جماعات محلية منتخبة تعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، و يتضح ذلك جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية (الولاية و البلدية) عبر الإصلاحات القانونية، و ذلك في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية، السياسية و الثقافية و التي تصب معظمها في منح الجماعات المحلية الاستقلالية المالية و الوجود القانوني المستقل .

لكن ورغم كل هذه المجهودات إلا أن الواقع المالي من جهة و قلة التأطير من جهة أخرى، فرض عكس ذلك، و بين الطابع البيروقراطي للمركزية في الجزائر و الذي جعل دور الجماعات المحلية ضعيفا في مجال التنمية المحلية ، حيث أن الدولة بقيت هي المسؤول الأول عن التنمية و المخططات المحلية وذلك عن طريق التدخل المباشر بواسطة المخططات البلدية للتنمية في إطار برنامج وطني سنوي يقتصر فيه دور الجماعات المحلية على تقديم الاقتراحات مما ينعكس سلبا على التنمية المحلية، إذ أن سياسة الدولة في هذا الإطار هي سياسة تنموية شاملة لا تراعي بالضرورة الخصوصيات المحلية، و لتحقيق أهداف التنمية التي تسعى إليها لا بد من توفر موارد مالية لتمويل هذه الجماعات فالتمويل في الواقع هو دعامة أساسية و ضرورية لعملية التنمية، وأصبح من الواضح تدخل الجماعات المحلية في جميع مراحل التنمية المحلية من التخطيط إلى التنفيذ بالإضافة إلى تدعيم الوسائل المالية لهذه الأخيرة.

وبما أن الجماعات المحلية في الجزائر تتكون من البلدية والولاية فقد تم دراسة كل وحدة إقليمية على حدى ،بإعتبار أن هذه الوحدات هي التي تقوم بوظيفة أساسية ،وهي تحقيق التنمية المحلية وذلك في ظل الإمكانيات المتوفرة لها لمباشرة إختصاصاتها ،ولهذا سيتم دراسة إنعكاسات موارد الجماعات المحلية عل تفعيل وتحقيق التنمية المحلية .وقصد التعرف على هذه المسألة والإلمام بمختلف جوانبها يتعرض الباحث من خلال هذه الدراسة إلى طرح الإشكالية التالية :

كيف يمكن لموارد الجماعات المحلية أن تساهم في تحقيق وتفعيل التنمية المحلية وهذا على ضوء دراسة حالة بلدية تيسمسيلت؟

الفرضية الرئيسية : تنمية موارد الجماعات المحلية تساهم في تحقيق وتفعيل التنمية المحلية.

وللإجابة على هذه الإشكالية نطرح التساؤلات الفرعية التالية:

-مالمقصود بموارد الجماعات المحلية؟

-ماهو واقع تنمية موارد بلدية تيسمسيلت؟وما مدى إنعكاس ذلك على التنمية المحلية؟

فرضيات البحث :

تفترض هذه الدراسة و انطلاقا من الإشكالية المطروحة، وقصد تسهيل الإجابة عن الأسئلة الفرعية ارتأينا العمل بفرضيات كإجابات أولية لتكون منطلقا لدراستنا وذلك كما يلي:

1- الموارد المالية الموضوعة تحت تصرف الجماعات المحلية كافية لتغطية كافة نفقاتها واحتياجاتها .

2-تنمية موارد الجماعات المحلية لها انعكاس ايجابي في الرفع من معدلات التنمية المحلية .

حدود الدراسة :الحدود الزمنية: انحصرت الدراسة بين الفترة من 2014 إلى 2019. وذلك بسبب التغيرات التي طرأت على القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية .

- **الحدود المكانية:** تمت دراستنا هذه في بلدية تيسمسيلت .
-**الحدود الموضوعية** : تناولت هذه الدراسة كشف طبيعة العلاقة بين متغيري موارد الجماعات المحلية ودورها في تفعيل التنمية المحلية.

أهمية الدراسة:

تستمد الدراسة أهميتها في كونها موضوعا هاما يتمثل في موارد الجماعات المحلية، فبالنظر إلى العجز الذي تعاني منه معظم البلديات، الأمر الذي يستدعي تشخيص دقيق للوضع، الذي من شأنه تحديد أسباب العجز بدقة، ومن ثم الخروج بالسبل الناجعة لمعالجة الوضعية.

-كما تكمن أهمية البحث في التركيز على الدور التنموي لموارد الجماعات المحلية لكل من البلدية والولاية وأثرها المباشر على ميزانية الجماعات المحلية وهذا ما نحن بصدد دراسته من أجل إظهار مدى تأثير الموارد المحلية في النهوض بالتنمية المحلية .

أسباب إختيار الموضوع :

***أسباب ذاتية** : من أهم الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع:

- إهتمامنا الشخصي بمصادر التمويل لدى الجماعات المحلية وأثره على التنمية المحلية.

- الرغبة الذاتية في دراسة التنمية المحلية بكل جوانبها لما تكتسيه من أهمية بالغة في المجتمعات المحلية ،ومحاولة معالجة مثل هذه المواضيع الحديثة التي لا تزال محل جدل كبير لدى العديد من الدارسين والباحثين في حقل العلوم السياسية.

-محاولة رفع مستوى كفاءتنا المنهجية والموضوعية ،بإعتبار أن الممارسة العلمية للبحث تثري معارفنا وتدربنا على التحكم في أدوات وأساليب البحث العلمي .

***أسباب موضوعية:** يمكن حصر هذه الأسباب الموضوعية فيما يلي :

-الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في تحقيق التنمية على جميع الأصعدة السياسية، الاجتماعية ولا سيما الاقتصادية، ودور التمويل المحلي في تدعيم المشاريع المحلية، إضافة إلى الجدال القائم على المستوى المحلي والوطني حول مدى تحدي الهيئات المحلية لعوائق المسار التنموي وكيفية استغلال وتوزيع مواردها.

-المساهمة ببحثنا في إثراء المكتبة المركزية.

-نقص الدراسات المقدمة حول هذا الموضوع تنمية موارد الجماعات المحلية وأهميته.

-حداثة الموضوع.

أهداف الدراسة :

- نسعى من خلال هذه الدراسة على تبيان الواقع الحقيقي لتسيير الموارد المالية المحلية ونخص الدراسة بلدية تيسمسيلت ،لما في ذلك من أهمية تعود على البلدية والولاية لقيامها بواجباتها أمام المجتمع المحلي ويساعدها في حماية مواردها وزيادة فعاليتها، وكذلك ضمان توفير الموارد المالية لمواجهة المتطلبات المستقبلية بالشكل الصحيح . --تهدف هذه الدراسة إلى الكشف عن تأثير الموارد المالية الذاتية في استقلال الجماعات المحلية من أجل تحقيق عملية التنمية المحلية .

الدراسات السابقة:

-**الدراسة الأولى** :سوايح بن عثمان ،دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية ،مذكرة تخرج شهادة الماجستير في القانون ،(تلمسان :جامعة أبوبكر بلقايد، 2011/2010)،حيث هدفت الدراسة إلى الإلمام بدور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ،وهذا الذي يجعلها تتوافق مع دراستنا من خلال التركيز على دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية .

الدراسة الثانية:طالبي يمينة ،الدور التنموي للجماعات المحلية -دراسة حالة ولاية البيض، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم سياسية ،تخصص سياسات عامة (سعيدة:جامعة الطاهر مولاي،2016/2015)،حيث ركزت هذه الدراسة على الإطار التنموي للجماعات المحلية ،وإلى دراسة ميدانية حول ولاية البيض ،حيث تطرقت إلى التسيير المالي والإداري ،وأن المورد البشري أداة أساسية في تحقيق التنمية المحلية .

الدراسة الثالثة :محمد العنتري ،كريمة زغاري ،دور المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية ،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة وجماعات محلية (تيسمسيلت:المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي،2018/2017)،وقد ركزت هذه الدراسة على دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية وواقع التمويل للتنمية المحلية من خلال

أدوات التنمية المحلية ،كما ختمت بدراسة حالة المجالس المنتخبة بولاية تيسمسيلت 2012-2017.

المناهج المستخدمة:

إعتمدت الدراسة على مناهج متعددة تتمثل فيما يلي:
المنهج الوصفي التحليلي، فالمنهج الوصفي تم اعتماده في الإطار المفاهيمي لمعرفة الجماعات المحلية والتنمية المحلية ، أما المنهج التحليلي تم من خلاله تحديد دور موارد الجماعات المحلية في التنمية المحلية.
كما تم توظيف المنهج الإحصائي وذلك أثناء إعداد الجداول وحساب القيم المالية.
منهج دراسة حالة بدراسة حالة بلدية تيسمسيلت ونعتمد في ذلك على الإحصائيات الرقمية المدونة في الميزانية الأولية للبلدية، إضافة إلى الاستعانة بالوثائق الرسمية و المتعلقة تحديدا بأهم الإنجازات التنموية في بلدية تيسمسيلت، حيث تم استغلال هذه الوثائق الرسمية كمصدر من مصادر المعلومات.

هذا وقد تمت الاستعانة بالمقترب القانوني و ذلك من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بقانون البلدية والولاية و ذلك لبيان أدوارها و مهامها.بالإضافة إلى الاقتراب المؤسسي وتم الاعتماد عليه في هذا الموضوع لأنه يهتم بدراسة الجماعات المحلية من جانبها المؤسساتي.

تصميم الدراسة:

تناولنا في البداية مقدمة وعليه قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاثة فصول وكل فصل ينطوي على ثلاثة مباحث وكل مبحث ينقسم إلى ثلاثة مطالب،فكان الفصل الأول مقسم إلى ثلاثة مباحث فالمبحث الأول كان بعنوان ماهية التنمية المحلية وعليه قمنا بالتعرف على مفهوم التنمية المحلية وخصائصها والعوامل المؤثرة عليها ومؤشراتها ومظاهرها ،وكان المبحث الثاني بعنوان ماهية الجماعات المحلية من خلال تعريف الجماعات المحلية ونشأتها وخصائصها إضافة إلى وظائف هذه الجماعات وأهم أهدافها أما المبحث الثالث كان بعنوان الدور التنموي للجماعات المحلية من خلال الدور التنموي للبلدية والولاية إضافة إلى التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية ،أما في الفصل الثاني قمنا كذلك بتقسيمه إلى ثلاثة مباحث ،فكان المبحث

الأول تحت عنوان الموارد المالية للجماعات المحلية وذلك للتعرف على أهم الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية ،كما كان المبحث الثاني بعنوان الموارد المالية الخارجية للجماعات المحلية، أما المبحث الثالث فكان عنوانه الموارد البشرية للجماعات المحلية،أما الفصل الثالث فكان الفصل الميداني فكان مقسم إلى ثلاثة مباحث،فالمبحث الأول كان التعرف على ولاية تيسمسيلت من خلال نبذة عامة عن الولاية ،والمبحث الثاني تناول واقع تنمية موارد بلدية تيسمسيلت من سنة2014إلى 2017،أما المبحث الثالث كان تحت عنوان آفاق تنمية موارد بلدية تيسمسيلت، وفي الأخير خاتمة.

صعوبات الدراسة:

– من بين الصعوبات التي واجهتنا خلال دراستنا هي :

– قلة المراجع وذلك نظرا لانعدام مرجعية أكاديمية تناولت موضوع إنعكاسات تنمية موارد الجماعات المحلية.

– تباين المعلومات في المراجع وعدم انطباقها وصعوبة الحصول على المعلومات والتقارير في الدراسة الميدانية وذلك بانشغالهم،مع وجود أشغال إعادة ترميم البلدية (بلدية تيسمسيلت).

– ضيق الوقت.

مفاهيم الدراسة:

التنمية المحلية: هي تلك العمليات التي توجد بين جهود الأهالي والسلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، و تقوم هذه العمليات على عاملين أساسين هما : مساهم الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة في تحسين مستوى معيشتهم وكذلك توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمساعدة بين عناصر المجتمع، وجعل هذه العناصر أكثر فاعلية.

الجماعات المحلية:تعرف بأنها هيئات لا مركزية تمنح لها الشخصية المعنوية، وتتقرر لها ذمة مالية، وتكون محلا لحقوق والواجبات، دون أن يقطع صلتها بالهيئات المركزية، التي تحتفظ

لنفسها بحق الإشراف والرقابة والوصاية على الهيئات اللامركزية، وللجماعات المحلية تنظيمين اداريين، وهما على سبيل المثال نظام البلدية ونظام الولاية.

موارد الجماعات المحلية: هي العمود الفقري و العصب الرئيسي في حياة الجماعات الإقليمية،إذ تمكنها من أداء مهامها و الوظائف الموكلة إليها في أحسن الظروف والأحوال من جهة و كذا الاستمرار في الحياة و المحافظة على كيانها الهيكلي و التنظيمي من جهة أخرى، وتختلف هذه الموارد من حيث طبيعتها ومصدرها ودرجة تأثيرها.

تمهيد :

الهدف من هذا الفصل التوصل إلى دراسة ومعرفة أهم مفاهيم الدراسة، والتي ترتبط أساسا بالجماعات المحلية و التنمية المحلية فالإدارة التي لها علاقة بالتنمية المحلية هي بلا شك إدارة الجماعات المحلية التي انبثقت عن اللامركزية الإدارية، باعتبارها أسلوب يتم من خلالها توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية ووحدات إدارية وسياسية تتمتع بالشخصية المعنوية، و يندرج تحت هذا الفصل ثلاثة مباحث:

المبحث الأول : ماهية التنمية المحلية.

المبحث الثاني : ماهية الجماعات المحلية.

المبحث الثالث:الدور التنموي للجماعات المحلية

المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية.

نظرا لأهمية موضوع التنمية المحلية فقد حظيت باهتمام الباحثين، وبذلك كانت هناك محاولات عديدة لتعريفها نذكر منها :

لقد عرفت التنمية المحلية بأنها عملية تشجيع المجتمع المحلي على اتخاذ الخطوات التي تجعل حياتهم المادية والروحية أكثر غنى معتمدين في ذلك على أنفسهم فجوهر التنمية هو الكيفية التي يعالج بها المجتمع مشكلاته.

وتعرف التنمية المحلية على أنها تلك العملية التي يمكن من خلالها قيام أهالي المجتمعات الصغيرة من مناقشة حاجاتهم ورسم الخطط المشتركة لإشباعها، ويتم خلالها التركيز على التحرك المجتمعي لحل المشكلات .

كما تعرف التنمية المحلية على أن نوع من تقسيم العمل في إطار السياسة العامة للتنمية الشاملة للمجتمع ككل، وليس معنى ذلك أن التنمية المحلية ينظر إليها من خلال منظور جزء منعزل عن إستراتيجية التنمية بوجه عام، ولكن مشروعية هذه التنمية تنبع من إسهامها في التنمية الشاملة فضلا عن مواجهة مشاكلها المحلية وينبغي الإشارة إلى أن تقسيم المجتمع إلى أقاليم أو محليات لا يمكن أن يكون تقنيا للسياسة العامة، وإنما هو نوع من بث الفعالية والقدرة على الإنجاز في دوائر أقدر على تطوير الحكم المحلي، ليتمكن من خلال لا مركزية القرار أن يتوصل إلى الفعاليات المباشرة لتنفيذ المشروعات في ضوء الإمكانيات وتحت مظلة المبادئ العامة التي تشكل توجهات التخطيط الشاملة.

ويمكن تعريف التنمية المحلية على أنها " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة.[1]

[1]– وفاء معاوي، **الحكم المحلي الرشيد كالية للتنمية المحلية في الجزائر**،رسالة ماجيستير،(جامعة باتنة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2011/2010)،ص. 52،53.

وهناك تعريف أخر للتنمية المحلية يشير إلى أنها عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام واستغلال الموارد المحلية، واقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي الحكومي وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية ودمج جميع الوحدات في الدولة .

والتنمية المحلية تعتمد أساسا على الجهد المشترك ما بين الحكومة والمواطنين في كل العمليات، حتى تكون الجهود متكاملة ومتناسقة وذات هدف مشترك ، فهي عملية تفاعلية تعاونية تبدأ من المجتمع وتنتهي لصالح المجتمع .

و من هذه التعاريف يمكن استخلاص تعريف إجرائي "مجموعة الأساليب الإدارية الملائمة في تشغيل الجهاز الإداري ومواجهة مشكلاته بما يحقق الإنماء الاقتصادي الفعال ويحافظ على موارد الدولة.[1]

نخلص في الأخير إلى أن التنمية المحلية باعتبارها رافدا ضروريا من روافد التنمية الشاملة، تعتمد أساسا على سكان المجتمع المحلي أنفسهم باعتبارهم اقدر على التعبير عن احتياجاتهم ومشكلاتهم بغرض خدمة المجتمع واستدامة تنميته فهي عملية تغيير تتم بشكل قاعدي من الأسفل، تعطي الأسبقية لحاجيات المجتمع المحلي، ويمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين المجهود الشعبي والحكومي للارتقاء بمستوى الوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا .[2]

[1]– محمد الطاهر عزيز، **آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية**، رسالة ماجيستير،(جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2010/2009)، ص.4.

[2]–وفاء معاوي،**مرجع سابق**، ص.53.

المطلب الثاني :خصائص التنمية المحلية والعوامل المؤثرة عليها.

الفرع الأول: خصائص التنمية المحلية

يمكن تلخيص خصائص التنمية المحلية كما يلي:

1- الشمولية:

بمعنى أن التنمية الكاملة يجب أن تغطي برامجها كافة مجالات احتياجات المجتمع الصحية والاقتصادية والتعليمية والأسرية والعمرانية ... ، ولجميع فئات المجتمع من رجال ونساء وأطفال وشباب وكبار .. إلخ.

2 – التوازن:

لا يعني التوازن إهمال جانب من جوانب مجالات أة برامج التنمية المحلية وإلا نفى شرط الشمول، وإنما يعني تحديد معدلات الاستثمار في كل محال بالنسب الملائمة، كما يتناول التوازن أيضا دور المجهودات الحكومية وغير الحكومية .

3 – التنسيق:

إلى جانب خاصيتى الشمول والتوازن فإن ذلك يتطلب قدرا مناسبا من التنسيق لمنع التداخل بين البرامج ولتحديد الأدوار وتوقيتها على ضوء وضوح أهداف عملية التنمية .

4 – التعاون والتفاعل الايجابي:

يجب أن يكون هناك تعاون وتأثير بين أنشطة المجتمع وعناصر الحياة الاجتماعية، سواء كانت أجهزة التنمية حكومية أو غير حكومية وإلا يترك هذا التعاون للصدفة.[1]

الفرع الثاني:العوامل المؤثرة على التنمية المحلية

إن للتنمية المحلية عوامل عدة اقتصادية اجتماعية سياسية... ولعل من أبرز العوامل هو مشاركة المجتمع في عملية التنمية المحلية , ويمكن حصر هذا العامل في نقاط أساسية وهي كالتالي :

– وضع أهداف محددة وواضحة لتنمية المجتمع المحلي تنسجم مع احتياجاته الحقيقية وأولوياته.

[1] – فؤاد بن غضبان، **التنمية المحلية ممارسات وفاعلون**، (الأردن : دار صفاء للنشر والتوزيع، ط 1، 2015)، ص ص.42،41.

– النظرة الإيجابية إلى المجتمع المحلي وقدراته على إحداث التنمية الشاملة باستخدام الموارد المحلية المتاحة، وبطرق وأساليب تلاؤم الظروف المحلية السائدة، وتعزز اكتساب المعارف والمهارات اللازمة لإحداث التغيير.

– الاهتمام بدوافع وتطلعات أفراد المجتمع الإنسانية وعدم التركيز على النواحي المادية فقط،مع مراعاة العادات والتقاليد ومواقف أفراد المجتمع وخلفياتهم الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية وأنماط حياتهم .

– النظر إلى المجتمع المحلي نظرة شاملة تأخذ بالاعتبار أبعاده الاجتماعية والإقتصادية والسياسية والثقافية المختلفة.

– التعليم والتدريب النابع من احتياجات حقيقية لأفراد المجتمع المحلي وتجارب وخبرات واقعية لهم.

– الاستفادة من خبرات المختصين في مجالات التنمية المجتمعية الشاملة.

– التدريب النابع من احتياجات وتجارب وخبرات حقيقية لأفراد المجتمع .[1]

وبالإضافة إلى ذلك هناك عدة عوامل أخرى يمكن الإشارة إليها فيما يلي :

– عوامل اجتماعية : ارتفاع مستوى المعيشة وانخفاض الكثافة السكانية وكذا الاستغلال الأمثل للموارد البشرية ,وتحسين مستويات الرعاية الصحية وانخفاض الوفيات وارتفاع معدلات الحياة.

– عوامل اقتصادية : نمو ثقافة العمل والانجاز وتغير المفاهيم المقترنة لبعض المهن والحرف،وكذا تطور تقسيم العمل وارتفاع المهارات الفنية والإدارية واستخدام تقنيات وتوطينها وتطور أساليب الإدارة واعتماد أسلوب التخطيط .

–عوامل سياسية : عدم احتكار السلطة وتحقيق آليات الديمقراطية والمساواة الاجتماعية مع ضرورة تهيئة المناخ النفسي العام والتشجيع على التنمية .

[1]–"عوامل التنمية المحلية"في:www.abahe.co.uk، 15:50 (2019/02/16).

المطلب الثالث :مؤشرات ومظاهر التنمية المحلية

الفرع الأول : مؤشرات التنمية المحلية

إن للتنمية المحلية عدة مؤشرات منها ما يتعلق بالجانب الاقتصادي ومنها ما هو إجتماعي ويتضح ذلك فيما يلي:

المؤشرات الاقتصادية :

• نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي: إذا كان نصيب الفرد من معدل الناتج المحلي الإجمالي أكبر من معدل نمو السكان فإن الدولة تكون قد حققت نموا اقتصاديا والعكس صحيح.[1]

• الفقر: يتم اللجوء عادة إلى مؤشر خط الفقر لمعرفة نسبة السكان الذين يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم. وإذا تمكنت الدولة من تقليل نسبة الفقراء في المجتمع فإن ذلك يعد مؤشرا على نجاح التنمية أما إذا زاد عدد الفقراء في الدولة يعد مؤشرا على فشل التنمية .

المؤشرات الاجتماعية :

•معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين: وهو عبارة عن النسبة المئوية للأشخاص البالغين من العمر 15 سنة فأكثرهم الذين لا يستطيعون قراءة أو كتابة جملة بسيطة وقصيرة. وهو يعبر عن مدي انتشار الأمية في المجتمع , فكلما قلت نسبة الأمية في الدولة دل ذلك على ارتفاع مستوي التنمية الاجتماعية فيها كفرنسا وبريطانيا التي بلغت نسبة الأمية فيها أقل من01%.

• عدد السكان لكل طبيب : يدل هذا المؤشر على مدى توافر العدد الكافي من الأطباء لتقديم الرعاية الصحية للسكان على اعتبار أنه كلما قل عدد السكان لكل طبيب دل علي تحسن إمكانية الحصول على العلاج المناسب , فمثلا بلغ عدد السكان لكل طبيب حسب إحصائية عام 2005 في الولايات المتحدة 182 نسمة لكل طبيب وفي فرنسا 304 نسمة لكل طبيب , لذلك تسعى الدول إلى زيادة عدد الأطباء لكي يتمكن السكان من تلقي العلاج دون انتظار طويل وليتمكن الأطباء من العمل بهدوء بعيدة عن الضغط الكبير.

•معدل النمو السنوي للسكان: إذا زاد معدل النمو السكاني في الدولة عما هو متوافر للسكان من خدمات ومتطلبات الحياة الأخرى فهذا يعني عدم تحقيق التنمية لأهدافها كما هو الحال في

[1]–محمد عدنان وديع،"التنمية ومؤشرات التنمية واستراتيجيات التنمية "في http:www.sef.ps،10:12(2019/03/12).

معظم الدول النامية , وأما إذا استطاع الفرد الحصول على ما يحتاجه من خدمات فهذا يدل على تحقيق التنمية لأهدافها .

• أمد الحياة : ويقصد بها العمر المتوقع للفرد عند ولادته ، فالدول التي يرتفع فيها أمد الحياة للفرد يدل على ارتفاع مستوي التنمية خاصة في مجال الغذاء ومجال الصحة كما هو في الدول المتقدمة فمثلا يصل أمد الحياة في اليابان إلي 82 سنة.[1]

الفرع الثاني: مظاهر التنمية المحلية .

للتنمية المحلية مظاهر عدة سواء متعلقة بالإدارة أو المواطن والعلاقة بينهما والتي يمكن توضيحها كالأتي:

1. توفر الخدمات الإجتماعية : إن الغرض من إنشاء أي إدارة لخدمة المواطن وذلك بتقديم خدمات لكافة فئات وشرائح المجتمع وتوفير مختلف التجهيزات الملائمة في مختلف المرافق التي تقدم خدمات وكذا مراعاة حسن استقبال في توفير تلك الخدمات مع التركيز على السيكولوجي للمواطن.

2. توازن بين الموارد والنفقات : حيث تتوفر لدى الجماعات المحلية الموارد المالية الكافية و انسجامها مع النفقات التي تعرف ارتفاع وانخفاض مستمر , وهنا يبرز هذا التوازن الذي يعتبر من أبرز مظاهر التنمية المحلية كما يعتبر المورد المالي كأداة لتسيير الجماعات المحلية ونخص البلديات..

3. استعمال وتوفر التقنيات الحديثة : يقصد بذلك توفر كافة الوسائل الحديثة على مستوى الإدارة المحلية وذلك بهدف تسيير الشؤون المحلية باحترافية وكفاءة عالية مع التكوين الجيد للموظفين التعامل مع هذه التقنيات الحديثة بطريقة جيدة تسهل سير الإدارة.

4. الإعلام : يلعب الإعلام دور كبير في عملية التنمية المحلية باختلاف وسائله (راديو, تلفيزيون ,الصحافة) بحيث يقضي على العزلة التي تفصل المواطن عن الإدارة وذلك بتزويده بمعلومات تفيده وذلك بهدف تجسيد ما يريد الوصول إليه.[2]

[1]–محمد عدنان وديع ،**مرجع سابق**.

[2]–وفاء معاوي ،**مرجع سابق**،ص ص.94، 95.

المبحث الثاني:ماهية الجماعات المحلية

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية ونشأتها

الفرع الأول:تعريف الجماعات المحلية

قبل التطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية وجب أن نعرف أنه قد تعددت تسمياتها في تطبيقات الدول من دولة إلى أخرى ، وذلك حسب درجة الأخذ بها والاعتماد عليها ففي بريطانيا اصطلح على تسميتها بالحكم المحلي، وهناك من يطلق عليها مصطلح الإدارة المحلية تمييزا لها عن الإدارة المركزية، مع أن البعض يفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي.

وفي النصوص و التشريعات الجزائرية يستعمل مصطلح الجماعات المحلية أو المجالس المنتخبة أو الهيئات المحلية. فهي على عكس المركزية الإدارية التي لا تسمح للمنتخبين المحليين بتسيير شؤون الإقليم المحلي و مشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم، بأنفسهم عبر اختيار ممثليهم، و تفاعلهم مع السلطات المحلية في تسيير الشأن ، و هذا لن يتم إلا في إطار الأسلوب الإداري اللامركزي.

فاللامركزية الإدارية تعني :

" أنها النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات أو الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات ووحدات إدارية أخرى، إقليمية أو مصلحيه مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة ".

كما تعرف على " أنها توزيع السلطة ما بين جهات متعددة، بحيث لا تركز في يد الحكومة المركزية فقط بل تشاركها هيئات أخرى إقليمية أو مرفقيه أو سياسية."[1] ومنه فاللامركزية الإدارية تقوم بتوزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية ، ولها صورتان أساسيتان هما: اللامركزية المصلحية واللامركزية الإقليمية.

فاللامركزية الإقليمية هي " وحدات إقليمية مستقلة تقوم بإدارة الشئون المحلية للإقليم أو المنطقة المحلية من الدولة، وهذا يعني أن هناك مصالح محلية متميزة يعهد بالأشراف عليها إلى وحدات إدارية مستقلة ويعتبر هذا النوع من الإدارة مرادفا لنظام الإدارة المحلية". [2]

فاللامركزية الإقليمية هي الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة لجزء من إقليم الدولة المتمثلة

---

[1]– عبد السلام بوديسة،محمد قديدش ،**الجباية كالية من اليات تفعيل التنمية المحلية** ،مذكرة ماستر، (جامعة سعيدة : كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015)،ص.18.

[2]–عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**،(الجزائر: جسور للنشر والتوزيع،ط2 ، 2007)، ص.17 .

الجماعات المحلية، من أجل القيام برعاية المصالح المحلية التي يعترف بها المشرع لهذا الإقليم عن طريق مرافقه المحلية التي يحددها القانون في بيانه الاختصاصات الهيئات المحلية.

و في الصورة الثانية من اللامركزية الإدارية وهي اللامركزية المصلحية والتي تعني "الاعتراف بالشخصية المعنوية لأحد المرافق العامة في الدولة، حتى يتمكن من إدارة شؤونه بحرية ويتبع الأساليب التي تتفق مع طبيعة نشاطه لكي ترتفع كفاءته الإدارية" . والملاحظ أن اللامركزية المصلحية ظهرت متأخرة مقارنة باللامركزية الإقليمية ، وذلك في ظل تزايد مهام الدولة وتحولها من دولة حارسة يقتصر دورها على حفظ الأمن والدفاع وإقامة العدل إلى دولة متدخلة تعمل على تحقيق الرفاهية لمواطنيها من خلال تدخلها في مختلف المجالات، وبالتالي تخضع لنظام قانون خاص بطبيعة الخدمة التي تقدمها كالمستشفيات، الجامعات وغيرها.

أما المركزية الإدارية فهي تعني " تركيز ممارسة مظاهر السلطة العامة و تجميعها في يد الحكومة المركزية في العاصمة ، فالدولة المركزية كما يقول بعض الفقهاء هي الدولة التي تتولى فيها الحكومة المركزية، إدارة جميع المرافق العامة.[1]

ويقصد بها أيضا " حصر الوظيفة الإدارية في الدولة المركزية على ممثلي الحكومة في العاصمة وهم الوزراء دون مشاركة جهات أخرى فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد للقرار مقره العاصمة ". فالسلطة المركزية في هذه الحالة تسيطر على جميع المرافق العامة. و معها إدارة شؤون الأقاليم عبر ممثليها المركزيين، وبذلك يكون للمركزية الإدارية صورتان أساسيتان هما التركيز الإداري و عدم التركيز الإداري.

فالتركيز الإداري يمثل الصورة القديمة و البدائية للمركزية حينما كان تدخل الدولة الحارسة حيث كان حصر وجمع كل مظاهر إدارة وتسيير النشاط في عمومياته وجزئياته بيد الوزراء ، والقابضين على السلطة بالعاصمة، الأمر الذي يجعل ممثليهم عبر أقاليم الدولة مجرد منفذين للأوامر أو للتعليمات الوزارية، إذ يجب عليهم دائما الرجوع إلى السلطة المركزية قبل القيام بأي تصرف.

وتعرف على أنها الصورة البدائية للمركزية الإدارية الأقدم في الظهور والتي تضمن للدولة وحدتها وسلطتها، من أجل القيام بوظائفها المختلفة حيث يكون النشاط الإداري جميعه محصورا بالإدارة المركزية.

[1]– عبد السلام بوديسة،محمد قديدش ،**مرجع سابق** ،ص.19.

أما عدم التركيز الإداري هو منح سلطة البث النهائي في بعض الأمور إلى ممثلي السلطة المركزية في الأقاليم ويعرف كذلك على أنه " نقل بعض الصلاحيات و الاختصاصات من المركز إلى الفروع في الأقاليم المختلفة ، ويعرف أيضا بالمركزية المخففة أو النسبية أو البسيطة أو اللاوزارية ، حيث تبين أن التركيز الإداري لا يساهم في حل المشاكل التي تصادف المواطن ولهذا لابد من اللجوء إلى صورة أخف من التركيز الإداري، بحيث منحت اختصاصات لممثلي السلطة المركزية سواء في العاصمة أو في الأقاليم " .[1]

تعتبر الجماعات المحلية أحد الأساليب التي تنتمي إلى التنظيم الإداري اللامركزي، كما سبق و أن أشرنا، و هناك عدة اتجاهات تعرف الجماعات المحلية حسب مفهومها و حسب نظرتها لدرجة استقلالية المجالس المنتخبة عن السلطة المركزية.

فالاتجاه الانجليزي يعرف الإدارة المحلية على أنها " مجلس منتخب تتركز فيه السلطات المحلية و يكون مسؤول سياسيا أمام الناخبين المحليين، و يعتبر مكملا لأجهزة الدولة كما يعرفها على أنها ذلك الجزء من الحكومة الذي يختص أساسا بالموضوعات التي تهم سكان منطقة معينة، بالإضافة إلى المسائل التي ينظر البرلمان ملائمة إدارتها بواسطة سلطات منتخبة تكمل الحكومة المركزية.

أما الاتجاه الفرنسي :يعرفها على أنها عبارة عن هيئة محلية تقوم على إدارة نفسها بنفسها، وتضطلع بتصريف شؤونها المحلية بشرط توفر عناصرها و عدم خضوع هذه الهيئات لرقابة صارمة من جانب السلطات المركزية ".[2]

كما تعرف الجماعات المحلية بأنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات و المدن ، وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

أما في الجزائر فيطلق على الجماعات المحلية اسم البلديات و الولايات، وتتمتع بالشخصية المعنية والاستقلال المالي ،وتحدث بموجب القانون".[3]

---

[1]– نورالدين يوسفي،**الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر** ، مذكرة ماجستير،(جامعة بومرداس:كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير،2010/2009)، ص.6 .

[2]–مسعود شيهوب ، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986) ،ص .100.

[3]– **قانون رقم** 90 / 08 المؤرخ في 1990/04/07المتعلق بالبلدية،المادة01.

و تعرف أيضا بأنها "أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة بين السلطة المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المحلية المنتخبة، والمتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها من مسائل تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية."[1]

وقد اصطلح على تسميتها في بعض الدول بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية، حيث يعرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنه "يتألف الحكم المحلي من مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات، التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاته، وتسوية اختلافاتهم، وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي ويتطلب ذلك شراكة بين كل مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص، بغية تحقيق تنمية محلية وتسليم الخدمات على نحو يتسم بالتشارك والشفافية والمساءلة والإنصاف .ويتطلب ذلك تمكين الحكومات المحلية من التعامل مع السلطة والموارد، وبناء قدراتها حتى تصبح قادرة على العمل كمؤسسات تشاركية سريعة الاستجابة، و مسؤولة عن هموم واحتياجات المواطنين كافة، وعبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من القانون والتي تنص على أن "الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات والولايات".[2]

يمكن التفريق بين مصطلحي الجماعات المحلية والحكم المحلي كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع والتنفيذ والقضاء، بينما الجماعات المحلية لا شأن لها بالتشريع ولا بالقضاء،حيث ينحصر عمله في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع المحلي ومن هذه التعريفات نستنتج أن الجماعات المحلية ليس لها تعريف جامع لكنها تشترك في عناصر يمكن أن نحصرها في النقاط التالية:

1-وجود مصالح محلية متميزة.

2-وجود مجالس محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية .

3-خضوع المجالس المنتخبة لرقابة الحكومة المركزية.

و منه يمكن إعطاء تعريف إجرائي للجماعات المحلية من خلال التعريفات السابقة حيث يمكن أن نعرفها على أنها " وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبة، لها استقلالية مالية و

[1]-عمار عوابدي، **القانون الإداري**،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ج1، 2002) ، ص.221.

[2]- قانون رقم 90 / 08 المتعلق بالبلدية،**مرجع سابق**.

إدارية عن السلطة المركزية لتتمكن من تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها مع بقاء حق الرقابة للسلطة المركزية. [1]

-التنظيمين الإداريين للجماعات المحلية:

أولا: الولاية: وهي الجماعة الإقليمية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة، وتشكل بهذه الصفة كفضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.[2]

وتعرف الولاية أيضا أنها جماعة لا مركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة، وتقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر على مطامح سكانها، لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة".[3]

وهنا عرفنا العديد من القوانين نذكر على سبيل المثال ما بعد دستور 1989 ظهر قانون الجماعات المحلية:

ويعرفها قانون 90 / 09 بأنها: "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة". [4]

وتنشأ الولاية بالقانون الذي يحدد اسم الولاية ومركزها الإداري والتعديل في حدودها الإقليمية، ويتم بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية وباقتراح من المجلس الشعبي الولائي.

ويعرفها قانون07/12 في مادته الأولى: أنها الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير لممركزة للدولة وتتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية".[5]

---

[1]- عبد السلام بوديسة،محمد قديدش ،**مرجع سابق** ،ص.22.

[2]-نصر الدين بن شعيب ،مصطفى شريف ،" الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، **مجلة الباحث**، ع.10 (2012) ،ص.161.

[3]-بن شيخة صحراوي ،"**تسويق الجماعات المحلية**"،ورقة مقدمة في ملتقى دولي حول تسيير الجماعات المحلية في ضوء التحولات الإقتصادية، (جامعة تلمسان،2005/2004)،ص.5.

[4]- **قانون رقم** 90 / 09 المؤرخ في 1990/04/07المتعلق بالولاية ،المادتين 01و02.

[5]- **قانون رقم** 12/ 07 المؤرخ في 2012/02/21المتعلق بالولاية ،المادة 01.

ثانيا: البلدية: وهي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي قاعدة إقليمية لا مركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".[1]

وهي ذلك الجزء من التراب الوطني، لأنها إقليم جغرافي داخل الدولة، كما أنها الخلية الأساسية للشعب والدولة.

وتقوم البلدية بدور كبير في تنمية المجتمع في المجال التنموي الاقتصادي، وذلك عن طريق ترك مسؤولية اتخاذ المبادرات الاقتصادية لها وكذا إيجاد حلول في أقرب وقت، وفي أحسن الظروف الممكنة لمشكلتي الاستثمار الأمثل للموارد البشرية المؤهلة، والرغبة في مجال المبادرة والتنشيط، فإنها بذلك تخدم الدولة في المجال الاقتصادي وأيضا في مجال التنفيذ والتخطيط. [2]
ويعرفها قانون 08/90 بأنها "الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية القانونية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون، وللبلدية إقليم واسم ومركز".[3]
وتعرف البلدية أيضا حسب قانون 10/11 في مادته الأولى "هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون".[4]

الفرع الثاني: نشأة الجماعات المحلية.

تعود نشأة الجماعات المحلية إلى وجود الأسر البدائية، بحيث كان الرجل يتحمل أعباء أسرته للتكفل بهم وضمان لقمة العيش لهم، وتكونت وتجمعت هذه الأسر لتصبح قبائل وعشائر ومجموعات بقصد إشباع حاجاتها الاقتصادية والأمنية، وكان صاحب السلطة في القبيلة هو أقواها عائليا وماديا، ثم نشأت بين هذه الجماعات علاقات نتيجة تشاركهم في اللغة والمصير، ولم تكن يحكم هذه الجماعات قانون أو تنظيم معين، وذلك لضمان استقرارهم وتوفير المن الجماعي لكل فرد منهم.

ويعتبر مجلس القبيلة وسلطة رئيس مجلس القبيلة هو الصورة البدائية لنشأة الجماعات المحلية أو السلطة المحلية، وكانت هناك مرافق عامة تتولى القبيلة إدارتها عن طريق مجلسها ورئيس

---

[1]– أحمد بوضياف ،**الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية**،(الجزائر :المؤسسة الوطنية للكتاب،1989)،ص. 313.

[2]–قاسم اسن ،**أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر**،(الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية،1998)،ص ص.66،65.

[3]– **قانون 08/90** المتعلق بالبلدية ،**مرجع سابق** ،المادتين01و02 .

[4]– **قانون 10/11** المؤرخ في 22 /06/ 2011 المتعلق بالبلدية ،ع 37،المادة01 .

القبيلة وتضمن سيرها وانتظامها، ولذلك يمكن القول إن الصورة الحقيقة لسلطة القبيلة هي الصورة البدائية للمجالس المحلية أو السلطة البدائية.

ولكن النظام القبلي كان يفتقر إلى الركائز الأساسية غير المركزية، وهي عنصر الرقابة من السلطة المركزية داخل الدولة الواحدة، كما هو الحال في الدولة الحديثة.[1]

ومع تطور المجتمعات الإنسانية واتساع نشاطاتها وتنوعها، بدأت تظهر أنماط جديدة للإدارة المحلية، يكون على رأسها حكام وموظفون معينون من قبل السلطة المركزية، حيث ظلت الحكومات المحلية مسؤولية عن كثير من الشؤون المحافظة على الأمن، وتطبيق النظام المحلي، ثم جاءت المرحلة الحديثة التي اتسمت بظهور الحكومات المركزية ذات السلطة السياسية والإدارية الموحدة أو الإتحادية والتي بدأ معها عصر التنظيم الإداري للحكم والإدارة المحلية، مع توقف مدى الفعالية في الإدارة المحلية على العوامل السياسية والنظم الإقتصادية.

ومع ظهور الدولة القومية، التي تسعى إلى حماية أمنها القومي أولا، وإقامة القانون والعدل ثانية، ذلك ساهم في الرفع من طموحها إلى حد إشباع حاجيات مواطنيها وتوفير كل سبل رفاهيتهم، ازدادت بالتالي مسؤوليات ومهام الدولة الموحدة المركزية، نتيجة لكثرة أعبائها على كافة إقليمها المركزي والوطني، وأسندت جانبا من هذه المهام والوظائف إلى الهيئات المحلية التي تمثل أقاليم الدولة، حتى تساعدها على تسيير أقاليم الدولة مع منحها جانبا من الاستقلالية الإدارية والشخصية المعنوية مع المحافظة على وحدة الدولة الإدارية والسياسية.

ومنذ النصف الثاني من القرن العشرين اتجهت الدول المتقدمة والنامية نحو الأخذ بنظم الحكم المحلي والإدارة المحلية، نتيجة لمتغيرات عالمية، فرضت عليها تطبيق هذا النمط، وكان لهذه المتغيرات أثرها الفعال في تغيير أساليب إدارة المجتمعات المحلية.[2]

ويعود أصل الجماعات المحلية إلى التقاليد القانونية الفرنسية في أواخر القرن 18، وهو ما انتشر فيما بعد في العديد من البلدان كبلجيكا وبريطانيا.

أما مصطلح الحكم المحلي يعود في الواقع إلى التقاليد البريطانية، تشغل مكانة هامة في المفهوم الأنجلو–ساكسوني، قبل انتشاره في العديد من دول العالم، واستخدم بشكل أوضح

---

[1]–الصالح ساكري ،**المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية**،مذكرة ماجستير غير منشورة(جامعة باتنة:كلية العلوم الإجتماعية والعلوم الإسلامية ،2008/2007)،ص ص.163،162.

[2]–الصالح ساكري ،**مرجع سابق**،ص.165.

كمرادف للإدارة المحلية" "لا مركزية "على اعتبار المرادفات تتوافق مع مصطلح الجماعات المحلية، وهذا ما يبين استخدام هذه المصطلحات في المدارس الإنجليزية والفرنسية والمصرية، ويختلف استخدام هذه الأساليب من مدرسة لأخرى:

أولا: المدرسة المصرية: لقد أحدث الإمبراطور الروماني تسفيروس "تعديلا على نظام الإدارة المحلية في مصر سنتي 307 و310م بحيث ألغي منصب المدير (Strategos) وحمل مجلس الشورى في الأقاليم المسؤولية الكاملة للإدارة المالية والإدارية، بعد أن كانت مصر تتألف من أقاليم لكل منها عاصمته ومديره الخاص، أصبحت مجموعة من المدن والبلديات (Civitates)تتمتع بالحكم الذاتي.

وكانت المدرسة المصرية متأثرة بالروح القانونية الفرنسية التي تتجه لتأسيس تمييز ما بين حكومة وإدارة محلية.

ثانيا: المدرسة الإنجليزية: إن مصطلح الحكم المحلي استخدم للدلالة إلى وجود الإدارة المحلية الذاتية، التي تعبر عن جماعات محلية أدنى الدولة، وفي إطار وجود القواعد المفروضة بواسطة النظام القانوني السائد للجماعات المحلية المركزية، لذا استخدمت العديد من العناصر المعبرة عن الجماعات المحلية مثل: الأجهزة المحلية، تنظيم الشؤون المحلية...الخ.

وعرفت الإدارة المحلية في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي في أوائل القرن التاسع عشر، وظهرت المجالس المحلية بعد قانون الإصلاح عام 1832 مع أن بذورها تطورت بتطور المجتمعات منذ القدم.

ثالثا: المدرسة الفرنسية:

إن استخدام مصطلح "حكم محلي" في إطار تكريس أسلوب اللامركزية الإدارية يظهر من خلال استخدام العديد من المؤلفين لمصطلحات معبرة في هذا السياق في القارة الأوروبية بوجه عام، وذلك من خلال إدارة محلية "أو "لا مركزية محلية"، وتعود نشأة المجالس المحلية في فرنسا إلى عام 1833، وهو ما يعرف أيضا بالحكم المحلي، الذي يعبر على أن مكانة الجماعات المحلية هي أدنى الدولة، لأنها خاضعة لها[1].

[1]–عبد الحق بوتاتة ،عبد الهادي العايب ،**ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الإقتصادية المحلية**، مذكرة ماستر، (بومرداس:كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2015)،ص ص.14،15.

المطلب الثاني:خصائص وأهداف الجماعات المحلية.

الفرع الأول:خصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بالعديد من الخصائص والمميزات أهمها:

1-**الاستقلالية الإدارية** :وهي نتيجة من ثبوت أو الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية.[1] التي تتطلب قدرا من الاستقلال الذاتي المحلي ،فالإستقلال الإداري معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات و الصلاحيات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة. وهذا في إطار نظام رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية حيث تتحقق الاستقلالية الإدارية في الجماعات المحلية من خلال[2]:

وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية: يرجع سبب مبدأ قيام نظام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون محلية تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان الإقليم، أو جهة معينة من الدولة تختلف عن الاحتياجات و المصالح و الشؤون الوطنية العامة والمشتركة بين جميع المواطنين بالدولة.

– تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية: تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة. من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بم يترتب عن ذلك من حقوق ومن التزامات وتحمل المسؤولية.

إن إضفاء الشخصية المعنوية العامة على الهيئات المحلية يحقق قدرا من الحرية في التصرف، ويدعم الاستقلال الذي يجب أن تتمتع به في مواجهة السلطة المركزية، مما أدى هذا إلى تأكيد الشخصية المعنوية للوحدات المحلية من الناحية الفقهية والقانونية.[3]

تشكيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب:

لا ينبغي أن تمنح المجالس المحلية الشخصية الاعتبارية لضمان استقلالها، بل لابد من الأخذ بالانتخاب كطريقة لتشكيل هذه المجالس أو غالبيتها على الأقل. ذلك أن نظام الإدارة المحلية لا يهدف فقط إلى تحقيق أهداف إدارية وتقديم الخدمات للمواطنين بصورة جيدة فحسب ولكنه في الوقت ذاته يهدف إلى تحقيق أهداف سياسية، تتمثل في ترسيخ النهج الديمقراطي والسماح

[1]– قانون رقم 10/11المتعلق بالبلدية،**مرجع سابق** ،المادة01.

[2]–محمد الصغير بعلي, **القانون الإداري التنظيم الإداري**،(عنابة :دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2002) ،ص. 63.

[3]– محمد الصغير بعلي, **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**،(عنابة ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2004) ،ص. 33.

للمواطنين أن ينتخبوا من يمثلهم على المستوى المحلي وللاستقلالية المالية عدة مزايا نذكر منها:

-تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.
-تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية.[1]

2- **الإستقلالية المالية:** إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري وجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي، أو الذمة المالية المستقلة ويعني هذا توفير مبالغ أو موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء مهامها الموكلة إليها، وإشباع حاجيات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة، بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية وذلك في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي والتنمية المحلية.[2]

غير أن درجة الاستقلالية هذه تقلصت في الوقت الحالي نتيجة العجز المالي الكبير الذي ألت إليه العديد من البلديات والولايات في الجزائر، والعديد من المدن والقرى في المناطق المحلية ونتيجة للجوء إلى موارد التمويل الخارجي من إعانات وقروض، ما جعلها تخضع لرقابة مركزية صارمة وهو ما يمثل خرقا لمبدأ الاستقلالية المالية.

الفرع الثاني: أهداف الجماعات المحلية.

إن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما، يهدف إلى تحقيق عدة أهداف التي تحدد تشكيل الإدارة المحلية وهياكل بنائها، وهذه الأهداف هي أساس الطموح الذي تصبو إلى تحقيقه الجماعات المحلية باختلاف الأنظمة السياسية من دولة لأخرى، ومن جملة الأهداف نذكر منها:

1- الأهداف السياسية:

ترتبط بمقومات الإدارة المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية

[1]-نور الدين يوسفي ،**مرجع سابق**، ص .77.

[2]- عمار عوابدي، **مبدأ الديمقراطية الإدارية**،(الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1989)،ص.246.

وأنماط العمل السياسي الذي يتبع ذلك المبدأ وفي إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية:

• التعددية: يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات المحلية، والمصالح المتنوعة، وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية.

وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها.[1]

• الديمقراطية: تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي تسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية،

تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية، فانتخاب مجالسها المحلية والممارسة الديمقراطية في المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بشؤون العامة وتحسسهم بحقوقهم وواجباتهم.

2- الأهداف الإدارية:

إن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية، يحقق السرعة والدقة، والكفاءة في الاستجابة لمتطلبات واحتياجات السكان المحليين، بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق والأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النهج المركزي في إدارة الشؤون العامة، فهو يتميز بخاصية الحساسية، أي تأثره بأداء وانتقادات السكان المحليين، ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية للجماعات المحلية فيما يلي:

- النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية.

-التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية و الحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.

- إتاحة فرص تجريبية لنظم إدارية مختلفة على مستوى البحث ومدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة.

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة و التي غالبا

[1]- أحمد بلجيلالي،**إشكالية عجز ميزانية البلديات**، مذكرة ماجستير ،(جامعة تلمسان :كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2011/2010)،ص20.

ما تكون على جدول أولويات الجماعات المحلية، و القضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية الحكومية، وخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية و استفادتها من تجارب بعضها البعض.[1]

3- الأهداف الاجتماعية:

يمثل نظام الادارة المحلية فرصة ملحة لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية نذكر منها:

- تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم،حيث إن وجود مجلس محلي في إقليم معين يشعر بمسؤولية اجتماعية تجاه المواطنين، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة.

- شعور المواطن داخل المجتمعات المحلية بأهمية في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية، مما يعزز الثقة بالنفس ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي.[2]

كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدته الشعبية، من خلال قيام الإدارة المحلية بمعالجة المشاكل المحلية والسعي جاهدة إلى الحفاظ على الاستقرار الاجتماعي، وهو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين، كما تساهم الإدارة المحلية في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في ادارة الشؤون المحلية.

4-الأهداف الاقتصادية:

وتتضمن مساهمة الوحدات المحلية في إعداد خطط التنمية، والاستغلال الأمثل للموارد والامكانيات التجارية والصناعية والسياحية، وتوجهها نحو المشروعات الإنتاجية والخدماتية، لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية، وتشجيع رؤوس الأموال المحلية وتوجيهها نحو المشاريع، وأيضا الإرتقاء بالجوانب الاقتصادية والاستثمار المحلي، وزيادة آفاق تطوير التنمية الاقتصادية مثل: انشاء الأسواق، وإقامة المعارض، وتنمية الصناعات الصغيرة واستصلاح الأراضي.

---

[1]-صورية بن عياد ،**الجباية والتنمية الإقتصادية**،مذكرة ماستر،(جامعة الجلفة: كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ،2005/2004)،ص.34.

[2]-عتيقة جديدي ، **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة**، مذكرة ماستر غير منشورة(جامعة بسكرة :كلية الحقوق والعلوم السياسية2013/2012)،ص.11.

5- الأهداف الثقافية:

تقديم الثقافة إلى المواطنين عن طريق المكتبات العامة وكذلك تقديم الخدمات الترفيهية، كالمسرح والإذاعة والإشراف على الحدائق والمنتزهات، وتطوير الاهتمام بالانتماءات المحلية للمواطنين المحليين،أي تقوية تعزيز مفهوم الانتماء للهوية وزيادة مفهوم الولاء للرموز الوطنية والمحلية.[1]

وهنالك أهداف أخرى تسعى الجماعات المحلية لتجسيدها منها:

- توفير إدارة ذات كفاءة، حيث أن المشاريع المحلية أكثر تجارية لحاجات وظروف المجتمع المحلي.
- ضمان تحقيق الديمقراطية وحقوق الأفراد، بحيث تتماشى قرارات الجماعات المحلية مع اهتمام المواطنين.
- خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية.
- الحفاظ على حقوق الأقليات من خلال إعطائهم درجة مرضية من حكم أنفسهم.[2]

المطلب الثالث: وظائف ومهام الجماعات المحلية وأهم معوقاتها.

الفرع الأول:وظائف ومهام الجماعات المحلية

لا تختلف وظائف الجماعات المحلية بين الولاية والبلدية، فالجماعات المحلية تختص بأعمال التنمية الاقتصادية والثقافية وتهيئة الإقليم وحماية البيئة... الخ ،وكل ما يهم الإقليم المحلي، ومن أبرز مهام ووظائف الجماعات المحلية نجد:

1- المهام الاجتماعية والثقافية:

في المجال الإجتماعي والثقافي هنالك عدة قطاعات تتدخل فيها الجماعات المحلية مثل:

. قطاع السكن: تعمل الجماعات المحلية في هذا المجال على إيجاد سكن ملائم من خلال وضع شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة وتفعيلها.

.قطاع التربية والتكوين المهني: تقوم في هذا الإطار بإنجاز مراكز التكوين المهني ومؤسسات التعليم الأساسي والثانوي والتقني.

---

[1]- عبد النور ناجي ،**نحو تفعيل دور الإدارة المحلية(الحكم المحلي)الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة**،(جامعة عنابة:كلية الحقوق والعلوم سياسية،(2014/2013)،ص ص.7،6.

[2]- عبد الحق بوتاتة ،عبد الهادي العايب ،**مرجع سابق**،ص.23.

. قطاع الصحة: في مجال الصحة فهي تعمل على توفير شروط النظافة الخاصة بالأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور وانشاء الهياكل الصحية من قاعات علاج وغيرها.[1]
ومثلا: تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس والمتطلبات الوطنية وفقا للخريطة المدرسية، وتقوم زيادة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات.
كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة وتعمل على تشجيع وترقية النشاطات التعليمية والمدرسة بكل الإنجازات المتاحة.

وتتكفل بإنجاز المراكز الصحية، وصيانة المراكز الثقافية.[2]

2- المهام الاقتصادية والمالية:

تعددت المهام الاقتصادية للجماعات المحلية، ويمكن حصرها كما يلي:
- تغطية الحاجات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق العدالة في توزيع المداخيل.
- تعبئة الطاقات والمهارات المحلية بإدماجها في العملية الاقتصادية.
- تطوير النشاطات الاقتصادية.
- العمل على تحسين مستوى التشغيل بتوفير مناصب شغل جديدة.[3]

وطبقا للمادة 109 من قانون البلدية 11 / 10 يخضع إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، وفي مجال حماية البيئة والأراضي الفلاحية.[4]

وهناك عدة وظائف أخرى أسندت إلى الجماعات المحلية، ممثلة في مؤسساتها المختلفة (الولاية والبلدية) وما يتبعها من مصالح وأقسام وغيرها، بالاستعانة بكل امكانياتها المادية والبشرية المتاحة، ويمكننا أن نحصر هذه الوظائف فيما يلي:
- الأمن والنظام العام.
- المصلحة العامة المحلية.
- تخليد الرموز الوطنية (شعارات وطنية، أعياد وطنية).

[1]-سليمة حمادو ،**إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار إستراتيجي** ،مذكرة ماجستير غير منشورة(جامعة الجزائر03:كلية العلوم السياسية والإعلام،2012)،ص.32.
[2]-عتيقة جديدي ،**مرجع سابق** ،ص.112.
[3]-سليمة حمادو ،**مرجع سابق** ،ص.33.
[4]-عتيقة جديدي ،**مرجع سابق** ،ص.113.

– الإتصال بالمحيط والاستماع للمواطن.

– تمارس الإدارة المحلية هذه الوظائف الإلزامية المنصوص عليها في القانون الولائي والقانون البلدي

بميزتها في التقسم الإقليمي والوطني.[1]

فيما يخص وظيفة الأمن العام والنظام العام: فإنها تتعلق بتسيير الشؤون المحلية وتنظيمها، كما تعمل هناك على صيانة المؤسسات وتفعيل عملها، وتوفير كل ما يمكن أن يساهم في راحة المواطنين من كهرباء وغاز، وغذاء وصحة وتهيئة عمرانية، وتقوم كذلك بتفعيل الأمن العام وأمن الأشخاص والممتلكات والحفاظ على النظام العام.[2]

وكمثال على ذلك ما نصت عليه المادة 94 من قانون البلدية 11/ 10 كما يلي" تسهر البلدية على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها".[3]

–فيما يخص تنظيم الحالة المدنية وتسييرها من خلال الاعتماد على سجلات وميكانيزمات تنظيمية خاصة لكل الحالات المدنية من ولادات ووفيات وغيرها، ويعتبر هذا القسم من أهم الأقسام التنظيمية الضرورية للمواطن والدولة على حد سواء، فمن خلالها يستطيع المواطن أن يتمتع بحقوق المواطنة.[4]

وتقوم أيضا مؤسسات الجماعات المحلية بعمل مهم وهو الذي يخص تسيير وتطوير المصلحة العامة المحلية، فالأهداف التي رسمتها الدولة فيما يخص الإصلاح الإداري، وتطوير الخدمات المقدمة، والأهداف التي رسمتها للمواطنين وتحسينها، أدرجت في أولوياتها الاهتمام بالإدارة المحلية باعتبارها أقرب إلى المواطن.

– كما تقوم الإدارة المحلية كذلك بمهام الحفاظ على التقاليد الخاصة بالشعارات الوطنية كالأعراف الخاصة بمعارض المنتوجات المحلية والأعراف الثقافية والاجتماعية، تقاليد تراعي في بناء السياسة الإدارية المحلية وتوظف لصالحها بمالها من رمزية حياة المواطن.

---

[1]–وفاء افالو ،أمينة شرقي ،**دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية** ،مذكرة ماستر غير منشورة (جامعة قالمة:كلية الحقوق والعلوم سياسية 2013)،ص.41.

[2]–عبد القادر عكوشي ،**التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية**،مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة الجزائر:كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية ،2005/2004)،ص.18.

[3]– قانون 10/11 المتعلق بالبلدية،**مرجع سابق**،المادة 94.

[4]–وفاء افالو ،أمينة شرقي ،**مرجع سابق** ،ص.42.

وكمثال على ذلك: ما نصت عليه المادة 121 من قانون البلدية 11/ 10 أن" تساهم البلدية إلى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية، كما هي محددة في التشريع الساري المفعول، وإحياء ذكرى الأحداث التاريخية ولا سيما للثورة التحريرية.[1]

–الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطن، وتتم هذه العملية بإشراك المواطن في مجريات الحياة التنظيمية المحلية وإعلامه بما يجري واطلاعه على بعض الوثائق وتسهيل مرور المعلومات بين المواطن وإدارته. في إطار مبدأ التعامل بكل شفافية ونزاهة بين الجماعات الإقليمية ومواطنيها لتكريس مبدأ الاتصال بالبيئة يضمن الاستقرار ويعزز الثقة بالمسؤولين.[2]

وكمثال على ذلك: ما نصت عليه المادة 11 من قانون 10/11 من قانون البلدية " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.[3]

وعموما هذه الوظائف والمهام المنوطة للجماعات المحلية ويبقى الجوهر المهم للإدارة المحلية هو إزالة العراقيل المتعلقة بنقص الإمكانيات وسوء التنظيم وتفعيل التنظيم الاجتماعي الداخلي لهذه المؤسسات، وكذا تشديد الرقابة لأنها ترتبط ارتباطا وثيقا بحسن تسيير الشؤون المحلية، بما يضمن الشفافية والنزاهة في إدارة شؤون المواطنين، بما يحقق طموحاتهم أمام ممثليهم المحليين.[4]

الفرع الثاني: معوقات الجماعات المحلية.

تعاني الجماعات المحلية من العديد من المعوقات والعراقيل التي تحد من فعاليتها، وتعرقل عملها المحلي الذي يقيدها في تنفيذ برامجها المحلية ونجد منها:

1– المعوقات على الصعيد التنظيمي:

إذا كان التنظيم نسقا اجتماعيا يوجه نحو تحقيق أهداف محددة فإنه سيتعين لتحقيق هذه الأهداف بوسائل عديدة وتدابير مختلفة ترسم في النهاية أبعاده البنائية التي تعبر عنها

[1]– قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ،**مرجع سابق**،المادة121.

[2]–وفاء افالو ،أمينة شرقي ،**مرجع سابق**،ص42.

[3]– قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ،**مرجع سابق** ،المادة 11.

[4]–عثمان عزيزي ،**دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية** ،مذكرة ماجستير غير منشورة (جامعة قسنطينة :كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية،2008)،ص.41.

الخصائص التنظيمية المتعارف عليها مثل التسلسل الرئاسي، تقسيم العمل، قنوات الاتصال، فالمعوقات التنظيمية للإدارة المحلية لها مصادر تأتي منها، ذلك أن نظام الجماعات المحلية يضم أجزاء ثلاثة هي المدخلات والأنشطة والمخرجات التي تتفاعل وتتعامل بالمنظمة وادارتها، ويمكن حصر مصادر المعوقات التنظيمية للعمليات التنظيمية في الجماعات المحلية في مصدرين (مصادر خارجية ومصادر داخلية).

أ- المصادر الخارجية البيئة الخارجية: البيئة هي أول مصدر للمعوقات التي تواجه المنظمات في أي مجتمع في العالم، فهي البيئة المحيطة بالإدارة المحلية وتوجد قوى اجتماعية وعادات وتقاليد حضارية، كما توجد منظمات ومؤسسات حكومية (الوصاية) وسلطات تشريعية ووسائل للإعلام تعليمية وثقافية، كما توجد منظمات سياسية وأحزاب وجمعيات تهتم بكثير من شؤون المجتمع المحلي وتحاول التأثير في مسيرته، بالإضافة إلى ذوي النفوذ وما لهم من تأثير على إعاقة تحقيق الأهداف التنظيمية.

ب- المصادر الداخلية (البيئة الداخلية): يعتبر كل نوع من أنواع المدخلات التي تتعامل معها الإدارة المحلية مصدر للمعوقات الوظيفية من نوع خاص، ولكن يأتي في مقدماتها العنصر البشري الذي عادة ما يسبب للإدارة المحلية أخطر وأهم المعوقات.

وتتبلور المعوقات التي يثيرها المورد البشري في كونه يتمتع بإرادة مستقلة عن إرادة المنظمة بما تتمتع به هذه الإرادة من ثقافة تنظيمية تلك التي تعبر عن القيم والمعتقدات والمفاهيم والأعراف السائدة بين العاملين بحيث أنه من جهة أخرى هناك ضعف في الموارد البشرية تعاني منه أغلب البلديات، وهذا يرجع أساسا إلى طرق توظيف الكفاءات في المجال الإداري في الجماعات المحلية.[1]

2- **المعوقات على المستوى الاقتصادي:**

تعاني الجماعات المحلية من عدة عراقيل اقتصادية تحول دون الوصول إلى تحقيق تنمية اقتصادية محلية مردها خاصة تفشي الفساد الإداري في الحكم المحلي، بحيث تخسر الجماعات المحلية مبالغ كبيرة من الإيرادات والمداخيل عندما تتم الرشوة مع موظفي الدولة حتى يتجاهلوا جزء من الإنتاج والدخل والواردات في تقويمهم للضرائب المستحقة على هذه النشاطات الاقتصادية.

فالجماعات المحلية تكون في مواجهة قاسمة مع متطلبات حركة التنمية المحلية، وكيفية

[1]-الصالح ساكري ،**مرجع سابق** ،ص ص.138،137.

مشاركتها في التخطيط لإستراتيجية التنمية، وسط كل هذه العراقيل وهذا مرده إلى غياب الوعي الحقيقي بأهمية التخطيط الإقليمي كوسيلة للتغلب على كثير من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية عند السكان المحليين[1].

3- **المعوقات على المستوى السياسي:**

تبدو العلاقة متلازمة بين فساد الطبقة السياسية على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي، فالفساد كظاهرة معقدة تبدأ من الأسفل لتصعد نحو الأعلى وفق التصنيفات التالية:

- سوء العلاقة بين المواطن(المنتخب) وبين الفرد المنتخب (رئيس البلدية).
- رداءة أداء المجالس المحلية المنتخبة من سياسيين وبيروقراطيين تساهم في تشكيل صورة سيئة للأحزاب السياسية لتجسيد الأداء الخلفي للأحزاب.
- فساد المحليات هو بداية لفساد المواطن السياسي الذي يتم انتخابه في المجالس المحلية.[2]

4- **المعوقات على المستوى التقني:**

تتمثل أهم العراقيل للجماعات المحلية على المستوى التقني فيما يلي:

- ضعف الصلاحيات التنموية بمجالس الإدارة المحلية، حيث نجد تنفيذ القرارات التنموية الصادرة عن هذه المجالس يحتاج إلى موافقة الحكومة المركزية، كما أن هذه المجالس لاتستطيع في كثير من الأحيان تنفيذ القرارات بسبب ضعف إمكانيتها المالية والإدارية.
- الرقابة الشديدة التي تمارسها الحكومة المركزية على أعمال المجالس المحلية ومجالس التنمية الإقليمية أدت إلى إضعاف دور الوحدات المحلية والإقليمية في مجال الابداع والإنتاج والمشاركة الحقيقية في مجال التنمية الإقليمية.
- المركزية الشديدة السائدة في الأجهزة الإدارية في الوحدات الإدارية الإقليمية والاعتماد الكلي على رأي الحكومة المركزية (الوصاية).
- عدم تشجيع روح الابتكار والقدرة على التصرف والمبادرة بين الرؤساء في المستويات الإدارية الدنيا، الأمر الذي يؤدي إلى تجميد قدراتهم ومهارتهم الذهنية.
- غياب الكوادر التخطيطية والفنية المدربة والمؤهلة لإعداد خطط التنمية الإقليمية سواء كان

[1]- خالد قاش ، "**الفساد الإداري المحلي وأساليب معالجته**"، مداخلة مقدمة ضمن أشغال الملتقى الوطني الرابع حول تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها،(جامعة المدية، مارس 2010)، ص.7.

[2]-بوحنية قوي، "فساد المجالس المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر"، **مجلة الديمقراطية**، ع.12 (2010)، ص.5.

ذلك على المستوى الوطني والإقليمي.

– عدم تفويض السلطات، الأمر الذي يترتب عليه اللامبالاة والإهمال والمركزية الشديدة وتعدد المستويات الإدارية.

وما يعيق الجماعات المحلية في الرقي إلى مستوى أداء فعال يرضي المواطنين يعود إلى طبيعة النظام المحلي الذي هو ممركز إلى درجة أن المجالس المحلية كالبلدية ليست لها سلطة على أموالها، وتكتفي بإرسال كشوفات شهرية بأمر من الوالي بصرفها على أساس الإعتمادات المخصصة، فلم يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الآمر بالصرف، وأصبح كوسيط مكلف لحساب الإدارة المركزية، وذلك بتنفيذ العمليات المسجلة في المخططات البلدية للتنمية، خاصة بعد ما مرت البلديات بمرحلة المناوبات التنفيذية للبلدية[1].

المبحث الثالث: دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية

المطلب الأول: الدور التنموي للبلدية في القانون (10/11).

تعتبر البلدية نواة الدولة على المستوى المحلي، ورمز الديمقراطية المتجسدة في تشكيلات مجالسها المحلية المنتخبة، وجاء الإصلاح البلدي (10/11) ؛ والذي حدد بصورة واضحة مجال نشاط البلدية في تجسيد التنمية المحلية على المستوى البلدي، و سوف يتم التطرق إلى صلاحيات الهيئات المحلية، وبصفة خاصة البلدية على مستوى التنمية المحلية، وكل هذا في إطار القانون الجديد (10/11)، ويمكن إجمال هذه الصلاحيات :

1– في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتخطيط:

تتولى البلدية إعداد مخططها التنموي القصير والمتوسط وطويل المدى الموافق لعهدته، ويصادق عليه المجلس بموجب مداولة، وتعمل على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة إليها قانون، بالتنسيق مع مخطط الولاية وأهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتنمية المستدامة [2]، كما تشارك البلدية في إجراءات التهيئة العمرانية بموجب الآراء التي يبديها، بشأن المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء.[3]

[1]–عيسى مرازقة ،"معوقات تسيير الجماعات المحلية"،**مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية**،ع.14(2006)،ص.196.

[2]–عتيقة جديدي ،**مرجع سابق** ،ص.136.

[3]– قانون 10/11المتعلق بالبلدية،**مرجع سابق** ، المادتين 109،110.

كما تعمل البلدية على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها، وذلك بإشراك الموافقة المسبقة للمجالس على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الأضرار بالبيئة، وكل هذا بهدف المحافظة على البيئة والصحة.[1]

وعلى صعيد آخر تنص المادة 116 من القانون (11/ 10)، حمل المشرع البلدية حماية التراث المعماري و المواقع الطبيعية، وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية[2]، ويعود للبلدية السهر على المحافظة على النظافة العمومية والطرق ومعالجة المياه القذرة، وتوزيع المياه الصالحة للشرب ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية، كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية.

2- في المجال الاجتماعي:

وفي هذا المجال تنص المادة 122 من قانون (11/ 10) على أن:" البلدية تقوم بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي، وذلك طبقا للخريطة الرسمية الوطنية، وتقوم بضمان صيانتها مع إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية مع السهر على ضمان توفير وسائل النقل، كما تتكفل بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية، كما تعمل على إنجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها [3]، أما في مجال سياسات السكن، فقد حددت المواد من 113 إلى 120 من القانون (11/ 10)، دور المجلس الشعبي البلدي في ميدان السكن، من خلال وضع ميكانيزمات وتقاليد قد تدفع إلى خلق ثقافة عقارية عمومية، وقد خول القانون للبلدية بعض الصلاحيات منها:

- تشجيع تأسيس جمعيات السكن ولجان الأحياء، وتنظيم نشاطها من أجل القيام بعملية حماية العقارات أو الأحياء السكنية وصيانتها.
- تسهيل عمل أصحاب المبادرة من خلال وضع تحت تصرفاتهم التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المراد القيام بها.
- المساعدة على ترقية برامج السكن والمشاركة فيها.[4]

---

[1]-عتيقة جديدي ،**مرجع سابق** ،ص.137.

[2]- قانون رقم10/11المتعلق بالبلدية،**مرجع سابق** ،المادة116.

[3]-عتيقة جديدي ،**مرجع سابق**،ص137.

[4]- جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع**،(الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014)، ص17.

3- في المجال المالي: طبقا للمادة 180 من القانون البلدي (11 / 10)، والتي تنص كالآتي:" يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية، يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي أمام المجلس للمصادقة عليه.

أما المادة 181؛ فنصت على :" أن يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها"، وهذا ما أكدته المادة 182 بحيث نصت على أنه: " يصوت على الإعتمادات بابا بابا ومادة مادة ".[1]

4- في المجال الاقتصادي : وفي هذه النقطة ورجوعا إلى المادة 31 من القانون البلدي (11/ 10)، أعطى المشروع الجزائري للبلدية حق إنشاء بموجب مداولة لجنة مكلفة بالشؤون الاقتصادية والمالية والاستثمار، إضافة إلى إمكانية إنشاء لجان بلدية مؤقتة تتكفل بمتابعة النشاطات الاقتصادية، أما المادة 109 من القانون (11/ 10) :" يخضع إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق لمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة".

وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية.[2]

المطلب الثاني: الدور التنموي للولاية(12/07)

تقوم الولاية بوظائف متعددة ومختلفة في نطاق اختصاصها الإقليمي عن طريق أجهزتها، وخاصة المجلس الشعبي الولائي والذي يعالج جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته وصلاحياته عن طريق المداولة، وعند التحدث عن مجالات الدور التنموي للولاية، فإنه يقصد بها صلاحيات المجلس الشعبي الولائي الذي يعد مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين فيه الأهداف والبرامج والوسائل المستعملة من طرف الدولة في إطار تنفيذ مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية وتنص المادة 82:" في إطار المخطط المذكور يقوم المجلس الشعبي الولائي ب:

[1]- قانون رقم 10/11المتعلق بالبلدية ،**مرجع سابق** ، المادتين 180،181.

[2]-قانون رقم 10/11المتعلق بالبلدية،**مرجع سابق** ،المادتين109،31.

تحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها و يساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية و مناطق النشاط في اطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل بالإضافة إلى ذلك فان المجلس الشعبي الولائي يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي و يشجع تمويل الاستثمارات في الولاية بحيث يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.[1]

وللمجلس الشعبي الولائي عدة اختصاصات فيما يخص التنمية وهي كالأتي:

1- على مستوى الفلاحة والري:

للمجلس الشعبي الولائي عدة صلاحيات في هذا المجال، فهو يعمل على تنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، ويشجع على أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وبهذه الصفة يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفياضانات والجفاف، بالإضافة إلى أنه يعمل على تنفيذ كل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها ويطور المجلس الشعبي الولائي كل أعمال الوقاية و مكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية، وتنص المادة 87 من القانون(12/ 07) على أن المجلس الشعبي الولائي يعمل على تنمية الري المتوسط والصغير، كما يساعد ماليا وتقنيا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.[2]

2- على مستوى الهياكل القاعدية الاقتصادية:

وفي هذا المجال خولت للمجلس عدة اختصاصات تؤدي إلى تنمية الهياكل القاعدية الاقتصادية ومن بينها أن المجلس الشعبي الولائي[3]:

- يعمل على تنفيذ كل الأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها ويعيد تصنيفها حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.
- يبادر بالاتصال مع المصالح المعنية بخصوص الأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات.
- يشجع المجلس الشعبي الولائي كل عمل يرمي إلى تحقيق التنمية الريفية ولاسيما في مجال

[1]-قانون رقم 07/12المتعلق بالولاية،**مرجع سابق**،المادة 121.

[2]- قانون رقم 07/12المتعلق بالولاية،**مرجع سابق**،المواد 84- 87.

[3]-قانون رقم 07/12المتعلق بالولاية،**مرجع سابق**،المواد 88-91.

الكهرباء وفك العزلة.

3 – على المستوى الاجتماعي والثقافي:

–تتولى الولاية انجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وكذا تجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها .

يشجع المجلس الشعبي الولائي برامج ترقية التشغيل و لاسيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها .

–انجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلدية، ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية، وفي هذا الإطار يستخدم المجلس الشعبي الولائي كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلة للجمهور وفي المواد الاستهلاكية.

–يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي.

–حماية الأم والطفل ومساعدة الطفولة.

– مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة والتكفل بالمشردين .

– يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب و حماية التراث التاريخي.

–يعمل على حماية القدرات السياحية للولاية و تثمينها و يشجع كل استثمار متعلق بذلك، أما فيما يخص السكن فيمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يساهم في انجاز برامج السكن.

– يساهم في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحضيرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري.

–يساهم المجلس الشعبي الولائي وبالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش و غير الصحي ومحاربته.[1]

[1]– قانون رقم 07/12المتعلق بالولاية،**مرجع سابق**،المادتين 100،101.

المطلب الثالث : الجماعات المحلية بين تحديات وأفاق التنمية المحلية

سبق وان اشرنا أن الجماعات المحلية في الجزائر، تواجه العديد من المصاعب والمشاكل التي تؤثر على أداء دورها التنموي كما يجب، وتحول دون تحقيق الأهداف التي من اجلها وجدت، ومن ابرز التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية نذكر ما يلي:

– عراقيل إدارية من قبل السلطة المركزية، فعمل الجماعات المحلية يرتبط بمؤسسات وأجهزة تابعة للدولة.

–الرقابة الإدارية والمالية الشديدة على عمل الجماعات المحلية، هذا بالرغم من تمتع البلدية، والولاية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

–تضارب المصالح والاختصاصات بين الأجهزة التنفيذية، وانتشار المحاباة والمحسوبية.

–مشكلة ضعف الموارد المالية ونقص التمويل والذي سببه الأول نقص الإرادات الجبائية.

وبالرغم من كثرة النصوص القانونية التي تحدد دور وأهمية الجماعات المحلية، إلا أن الواقع المعاش يثبت ويبين تلك الفجوة الكبيرة بين الواقع العملي والفعلي وبين محتوى القانون.

ولهذا قام المشرع الجزائري بإدخال عدة إصلاحات جوهرية، تمس الجماعات المحلية سواءا ما تعلق بالجانب الإداري أو المالي أو التشريعي وتبرز أهم الإصلاحات فيما يلي:

من الناحية المالية: تتمثل أهم الإصلاحات في تحديد الجباية المحلية، وإعادة الاعتبار إليها وهذا التحديد يكون عن طريق إشراك البلديات في الجباية المحلية، بغرض رفع مردودية الضرائب عن طرق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة ونسبتها وكيفية تغطيتها.[1]

فمنح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف إلى تقريب الإدارة الجبائية من المواطن، للوصول إلى رفع مردودية الضرائب، باعتبارها مصدر التمويل الأول للجماعات المحلية.

هذه الإصلاحات ستضاعف من زيادة حجم الوعاء الضريبي، وبالتالي زيادة مداخيل البلدية وذلك بهدف إعادة الاعتبار لها و التحكم في تسييرها حسب مخططاتها المبرمجة، مما يؤدي إلى تفعيل وتجسيدها على ارض الواقع.

[1]–وزارة الداخلية والجماعات المحلية،"إصلاح المالية والجباية المحلية"،في: www.interieur .gov.dz (02/05/2019) .

من الناحية التشريعية: الجانب التشريعي هو الأخر مسته بعض التعديلات، وأهمها تعديل قانون البلدية والولاية.[1] وبموجب هذا التعديل تم توضيح كافة المهام والصلاحيات للفاعلين المحليين، و كيفية تسيير الجماعات المحلية. ورغم هذه التعديلات إلا أنها تبقى غير كافية ولا تفي بالغرض، فبقاء الرقابة المشددة على الجماعات المحلية من قبل الدولة، هو بمثابة الحاجز الذي يقف أمام كل تحركات هذه الجماعات وبالتالي يقلص من تلك الاستقلالية المالية الممنوحة للجماعات المحلية بموجب القانون.

وأمام هذه التحديات التي تواجه الجماعات المحلية في الجزائر، يمكن تقديم جملة من المقترحات قد تساهم في تفعيل وتسريع عملية التنمية المحلية وتقديم أفضل الخدمات و المعاملات للمواطن، وكذلك لحل أوللتخفيف من مشاكل الجماعات المحلية، وتشمل هذه المقترحات عدة مستويات هي:

<u>على المستوى القانوني</u> :

-تفعيل النصوص القانونية الحالية المتعلقة بسير الجماعات المحلية في مجال الخدمات العامة.

-دعم البلديات من خلال منح سلطات أوسع للمجالس الشعبية المحلية.

-حل إشكالية التمويل ومنح استقلالية اكبر من الموجودة حاليا، خاصة في ما يخص تحصيل الإرادات وسعر الضريبة بما يتماشى مع خصوصية كل جماعة محلية.[2]

<u>على المستوى الإداري</u> :

-تحسين مستوى الإداريين والمستخدميين التابعين لهذه الهيئات، ورفع كفاءاتهم وذلك عن طريق الدورات التكوينية والتربصات الميدانية وتحديد الاختصاص.

-إحترام الفصل بين السلطات على المستوى البلدي وبين الإدارة المحلية والمجالس المنتخبة.

<u>على المستوى الاجتماعي</u> :

-تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر، وتعميم مفهوم لجان الأحياء.

-توفير الرعاية الطبية ومراكز التكوين المهني.

-تشجيع العمل الحرفي خاصة لدى فئة الشباب.

---

[1]-قانون رقم 10/11المتعلق بالبلدية،**مرجع سابق**.

[2]- ناجي عبد النور،" نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية المحلية"، **مجلة العلوم الإنسانية**، ع. 40 ،(2012).

–تنمية المناطق الريفية و توفير جميع المرافق الضرورية والترفيهية للحد من ظاهرة الهجرة نحو المدن.

–تشجيع وتقديم المساعدات للفئات المحرومة.

– الاهتمام بالتنمية الفلاحية والحيوانية باعتبارها ثروة ومورد محلي و وطني هام.

–فتح المجال للمشاركة الشعبية والعمل على خلق الوعي البلدي المحلي للمواطن.[1]

[1]– عبد السلام بوديسة،محمد قديدش ،**مرجع سابق** ،ص.37،38.

خلاصة :

من خلال معالجتنا لهذا الفصل اتضح لنا أن الإدارة المحلية تكتسي أهمية بالغة بالنسبة للدولة فقوامها المبني على الأساس القانوني من ناحية وبحكم حاجة المواطن إلى هذا الأسلوب في التنظيم الإداري من ناحية أخرى، والهدف من وجود هذا التنظيم الإداري هو تقريب الإدارة من المواطن وتلبية حاجياته و متطلباته، والجماعات المحلية تعتبر الأسلوب الأفضل الذي من شأنه تحقيق التنمية المحلية في حدودها الإقليمية وصولا إلى تحقيق تنمية شاملة.

إن نجاح الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، لن يحدث إلا إذا توفرت مجموعة من العوامل فضرورة الموارد المالية المحلية ووفرتها، وعدم استعانة الجماعات المحلية بالحكومة المركزية من اجل التمويل، يترك لها تلك الخاصية الممنوحة لها بموجب القانون وهي الاستقلال المالي، مما يسمح لها بالاستمرارية في تجسيد مخططاتها من اجل التنمية المحلية، واستقلالية القرار السياسي والاقتصادي.

كما أن التنمية المحلية لا تقتصر على الجماعات المحلية وحدها فقط، بل من الضروري مشاركة المواطنين في هذه العملية، فتحقيق النجاح يقتضي توحيد كل الجهود والاستغلال العقلاني لكل الموارد الموجودة. مما يجعل من الجماعات المحلية وجوب الاهتمام بالعنصر البشري، فالاهتمام بمورد دون الأخر سيخلق عبئا مستمرا على التنمية المحلية، وبالتالي يبطئ من عملية التنمية الوطنية.

بالرغم من وجود العلاقة التبادلية بين التنمية والجماعات المحلية، فهذه الأخيرة تسهم في الإسراع بعمليات التنمية في كافة مجالاتها ، فكذلك تسهم التنمية في دعم نظام الإدارة المحلية.

إن الجماعات المحلية وأثناء تأديتها لعملها تواجه العديد من المشاكل والمعوقات على عدة مستويات اقتصادية واجتماعية و فنية و سياسية، وهذا ما يجعل من حتمية تطوير ومسايرة الإدارة المحلية لكي تتساير مع كل المستجدات وتكون قادرة على مواجهات تحديات التنمية، والانسجام بين مقتضيات التنمية المحلية وبين ما تحدده القوانين التشريعية

تمهيد :

بعد أن تطرقنا في الفصل الأول إلي الاطار النظري للتنمية المحلية والاطار النظري للجماعات المحلية سنحاول في هذا الفصل التعرف علي مصادر تمويل الجماعات المحلية والتي تنقسم هذه الموارد إلي موارد محلية ذاتية ، قد تكون ذاتية جبائية مداخيل مثل الضرائب والرسوم أو ذاتية غير جبائية مثل مداخيل ونواتج الأملاك ، وفي حالة عدم كفاية هذه الموارد الذاتية من أجل تغطية النقص الذي يعتري الجماعات المحلية تلجأ هذه الأخيرة إلي مصادر التمويل الخارجي والمتمثلة في إعانات الحكومة والقروض والهبات والوصايا ، كضرورة حتمية لعدم كفاية الموارد الذاتية من أجل سد الحاجيات وتلبية متطلبات وخدمات المواطنين ، إلا أنه كل هذه الموارد المالية وحدها لاتساوي شيء إذا لم تكن هنالك موارد بشرية إذا يعتير أهم عنصر ومورد في الجماعات المحلية من أجل النهوض بقطاع التنمية المحلية ، فمن أجل عصرنة الموارد البشرية وجب اتباع سياسة تخطيط الموارد البشرية بالإضافة إلي برامج التدريب والتكوين من أجل تحسين الكفاءة البشرية .

المبحث الأول: الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية

المطلب الأول: الموارد المالية الذاتية الجبائية للجماعات المحلية

الفرع الأول : الموارد الجبائية التي تعود للبلدية دون سواها

1- **الرسم العقاري** : يعتبر الرسم العقاري واحد من الضرائب القديمة جدا للنظام الضريبي المحلي، وينقسم إلي[1] :

أ – **الرسم العقاري علي الملكيات المنية** :الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة التي تنص علي " يؤسس رسم عقاري سنوي علي الملكيات المنية ، مهما كانت وضعيتها القانونية، الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفاة من الضرائب صراحة .

ب – الرسم العقاري علي الملكيات غير المبنية:

يفرض هذا الرسم علي العقارات غير المنية بجميع أنواعها ومهما كانت طبيعتها، ويكون الرسم سنويا باستثناء التي تكون معفية من الضرائب علي الخصوص منها :

- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير.
- المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق .
- الأراضي الفلاحية [2].

ج – الإعفاءات علي الرسم العقاري علي الممتلكات غير المبنية :

حسب نص المادة 261 الفقرة هـ – من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة فإنه تعفي من الرسم العقاري علي الملكيات غير المبنية:

- الأراضي التي تشغلها السكك الحديدة .
- الأملاك التابعة للأوقاف العمومية والمكونة من ملكيات غير مبنية .
- الأراضي والقطع الخاضعة للرسم العقاري علي الملكيات غير مبنية [3].

---

[1] – الشريف رحماني ،**أموال البلديات الجزائرية** ، (الجزائر:دار القصبة للنشر، 2004) ، ص . 66.

[2]– توفيق بوداعة ، مختار نور الدين بن عطا الله ، **الإدارة المالية للجماعات المحلية** ، مذكرة ماستر ، (جامعة تيارت : كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2015/2014) ص .41 .

[3] – توفيق بوداعة ، مختار نور الدين بن عطا الله ، **المرجع نفسه** ،ص.43.

2-رسم التطهير :

يؤسس سنويا علي الممتلكات المبنية المتواجدة بالبلديات والتي تتوفر علي مصالح لإزالة القممات المنزلية ، حيث اصطلح عليه برسم رفع القمامات المنزلية وفق قانون المالية لسنة 2002 ، بفرض علي الملاك والمستأجرين ، ويؤسس لفائدة البلديات التي تعمل بها مصلحة رفع القممات المنزلية ويتحدد هذا الرسم من خلال مصادقة الشلطةالوضية علي مداولات المجلس الشعبي بقرار من رئيسه مهما كان عدد سكان البلدية.[1]

3- رسم الإقامة : يفرض هذا الرسم علي الأشخاص غير المقيمين في البلدية و لايملكون تأشيرة الإقامة ويتم تحصيلها عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السياح أو المعالجين بالحمامات المعدنية ، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلي قابضة الضرائب كعائد جبائي يوجه كليا لصالح البلديات ، ويحسب بالنسبة لكل شخص إذا لايمكن أن يتعدي 10 دج عن كل شخص علي الأقل أو 20 دج علي الأكثر ، و50 دج بالنسة لكل عائلة [2].

4- الرسم علي الرخص العقارية : كل الذي ذكر حول الرسم العقاري كان يعني العقارات المنية وغير المنية بكل الحالات والصفات ، ولم يهمل المشرع أن يخص حالات البناء والتعديلات التي تحدث علي تلك العقارات من تغيرات كلية وجزئية ، فافوض علي هذه الأفعال رسما مؤسسا لصاح البلديات :

أولا : يؤسس لصالح البلديات رسم خاص علي رحص العقارات

ثانيا : تخضع عند تسليمها للرسم علي رخص العقارات ، الرخص والشهادات المنية:

1-رخص البناء

2-رخص تقسيم الأراضي

3-رخصة الهدم

4-شهادة المطابقة والتجزئة والعمران.

[1] – بسمة عولمة ، " تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر" ، **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا** ، ع . 4 . (عنابة :2004) ، ص. 271.

[2] – ابتسام عميور، **نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية** ، مذكرة ماجستير،(جامعة قسنطينة : كلية الحقوق ،2012)،ص . 47.

ثالثا :تحدد مبالغ هذا الرسم لكل صنف من الوثائق المنية أدناه حسب قيمة البناية :

هذا الرسم الخاص بالرخص التي أعفية منه البنايات التي تنجزها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمجتمعات ذات المنفعة العامة والجمعيات ذات الطابع الإنساني ، كذلك البنايات المهددة بالإنهيار ، والتي يقرر بتهديمها رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للقوانين والتنظيمات الشارية المفعول[1] .

5- الرسم علي الإعلانات والصفائح المهنية :

يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات علي الإعلانات والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعقلة بالدولة والجماعات المحلية والحاملة للطابع الإنساني ويخضع للرسم علي الإعلانات والصفائح المهنية الأصناف التالية :

الإعلانات علب الأوراق العادية ، المطبوعة والمخطوطة باليد، الإعلانات المدهونة والمعلقة في مكان عمومي ،الإعلانات المضيئة[2].

6- رسم السكن :

كان يطبق علي ولايات العاصمة وعنابة و وهران فقط ، ثم امتد بموجب قانون المالية لسنة 2003 لكل البلديات، وناتج هذا الرسم مخصص بالكامل لصيانة الحضائر العقارية لبلديات الولايات ، حيث قدرت هذه المبالغ كالأتي : 300 دج بالنسبة للعمارات ذات الطابع السكني و1200 دج للمحلات ذات الطابع التجاري وغيرها من النشاطات الأخري[3] .

7 – الرسم علي الحفلات :

يدفع هذا الرسم المثبت بواسطة سند قبض مسلم من طرف البلدية للطرف الذي قام بالدفع نقدا، وذلك قبل نهاية الحفل وتحدد تعريفه كما يلي[4] :

---

[1] – حسين عزي ، **آليات تمويل الإدارة المحلية في الجزائر** ، مذكرة ماستر ، (جامعة بسكرة :كلية الحقوق ، 2014/2013) ، ص .21 .

[2] – معمر حمدي ، "إصلاحات المالية المحلية فب الجزائر كآلية لتصحيح عجز الميزانية الجماعات المحلية"، بالإشارة إلي حالة ميزانية البلديات ، **مجلة الإقتصاد والمالية** ، م4 ، ع. 2 ، (01 جوان 2008) ، ص .88 .

[3] – أحمد سي يوسف ، **تحولات اللامركزية في الجزائر : حصيلة وآفاق** ، مذكرة ماجستر (جامعة تيزي وزو : كلية الحقوق ، 2013)،ص. 94.

[4] – معمر حمدي ، **المرجع نفسه** ، ص . 89 .

– من 500 إلي 800 دج عن كل يوم ، عندما لاتتعدي مدة الحفل الساعة السابعة مساءا .

– من 100 إلي 1500 دج عن كل يوم ، إذا امتدت مدة الحفل إلي مابعد الساعة السابعة مساءا .

الفرع الثاني : الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية :

أولا : الرسم علي القيمة المضافة : (TVA)

يعتبر الرسم علي القيمة المضافة ضريبة غير مباشرة ، تعد من أهم الموارد الجبائية نظرا لمردوديتها العالية ، تقع علي عاتق المستهلك وتطبق علي عمليات البيع والأشغال العقارية والخدمات وعمليات الاستيراد ، يمثل الرسم الوحيد الإجمالي علي الإنتاج وعلي تأدية الخدمات تأسس بموجب القانون المالية لسنة 1992 ، ودخل مجال التطبيق الفعلي[1] ، توزع نسب هذا الرسم كما يلي :

– الدولة 85 %

– البلدية 05 %

– الصندوق المشترك للجماعات المحلية 10 %

أصبح المعدل العادي 17% والمعدل المنخفض 7% وفقا لقانون المالية 2002 أما تعديل قانون المالية لسنة 2017 أصبح معدل الضريبة 19%والمعدل المنخفض 9%.[2]

ثانيا : الضريبة الجزافية الوحيدة : (IFU)

تأسست هذه الضريبة سنة 2007 ، لتحل محل الضريبة علي الدخل الإجمالي والضريبة علي أرباح الشركات ، يخضع لنظام هذه الضريبة كل من الأشخاص الطبيعين والمعنويين ، الشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية التي

[1] – رضا خلاصي ، **النظام الجبائي الجزائري الحديث : جباية الأسخاص الطبيعين والمعنويين** ، (الجزائر : دار هومة للنشر ، 2009) ، ص ص 123،124 .

[2] – المادة 21 من قانون 16–14 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 ، المتعلق بقانون الملية 2017 ، العدد ،77 ، لسنة 2017 .

لايتجاوز رقم أعمالهم السنوي 000 000 30 دج ، كما يخصع لهذه الضريبة المستثمرون الذي يمارسون أنشطة المؤهلة للاستفادة من دعم الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب.[1]

ثالثا : الرسم علي النشاط المهني :

يعتبر الرسم علي النشاط المهني أهم مصدر جبائي للجماعات المحلية نظرا لوفرة محصوله ، أنشيء هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 ، ذلك بإدماج كل من الرسم علي النشاط الصناعي والتجاري والنشاط الغير تجاري في رسم واحد وهو الرسم علي النشاط المهني ، يطبق هذا الرسم علي الأشخاص الطبيعية والمعنوية الذين يمارسون نشاطا تجاريا أو صناعيا أو الذين يزاولون نشاط غبر تجاري وهذا بمكام وجود مقر المؤسسة بالنسبة للشركات ومكان ممارسة نشاط الأشخاص[2].

ربعا : الرسم علي الذبح :

يتم تحصيل هذه الضريبة لصالح البلديات بمناسبة ذبح الحيوانات ذات اللحوم الاستهلاكية (الأبقار ، الأغنام ، الدجاج .....الخ .) ، بمعدل 05 دج للكيلوغرام الواحد والذي يوزع كالتالي :

- 3.5 دج للكيلو غرام الواحد لصالح البلدية .
- 1.5 دج للكيلو غرام الواحد لصالح الصندوق الخاص بحماية الصحة الحيوانية [3].

خامسا : قسيمة السيارات :

تفرض الضريبة علي قسيمة السيارات علي كل شحص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة القسيمة علي التراب الوطني ، حيث يتم دفعها سنويا وتتغير تعريفته حسب نوع السيارة وسنة بدأ استعمالها يتراوح بين 3000 دج و 1800 دج ، ويتم توزيعها كالتالي [4] :

الدولة : نسبة 20%

---

[1] – نور الدين يوسفي ، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية ، دراسة تقيمية للفترة 2000–2008 ، مع دراسة حالة ولاية البويرة** ، مذكرة ماستر ، (جامعة بومرداس :كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية ، 2009) ، ص ص. 100–111.

[2] – رضا خلاصي ، **مرجع سابق** ، ص .167.

[3] – مريم أمغار ، طاوس أمغار ، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري** ، مذكرة ماستر (بجاية : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013) ، ص .15 .

[4] – قانون رقم 15–18 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1437 الموافق ل 30ديسمبر 2015 ، يتصمن قانون المالية لسنة 2016 ، عدد 72 ، الصادر في 31 ديسمبر 2015.

الصندوق المسترك للجماعات المحلية : 80 %

سادسا : الضريبة علي الممتلكات :

يخضع لها الأشخاص الطبيعين الذين إختاروا مواطنهم الجبائي في الجزائر علي اعتبار أملاكهم الموجودة بالجزائر وخارج الجزائر ، وتحدد الضريبة بتطبيق جدول تدريجي علي جميع الممتلكات وكما يتم توزيع حصيلة ضريبة الممتلكات 100% ، علي ميزانية الدولة بمعدل 60% ، من ميزانية البلدية 20%، والنسبة الباقية علي الحساب الخاص رقم 050-302 ، تحت عنوان الصندوق الوطني للسكن ، لكن الحصيلة الضريبة علي الممتلكات لاتشكل إلا نسبة 8% ، من موارد البلديات [1].

المطلب الثاني : الموارد المالية الذاتية غير الجبائية للجماعات المحلية

الفرع الأول : موارد الأملاك :

تتنوع هذه الموارد من إيرادات بيع المحاصيل الزراعية إلي حقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن والمعارض والأسواق وعوائد منح الإمتيازات[2].

إذ بالإمكان للجماعات المحلية إضافة إلي المصادر الجبائية أن تقابلها مصادر غير جبائية علي إثرها تقوم بتقديم خدمات كثيرة للمواطنين ولقاء هذه الخدمات تتحصل علي موارد لقاء ممتلكاتها العقارية والمنقولة عن طريق اجراء عملية الكراء أو التأجير أو البيع ممثلة في إرادات منتوج الإستغلال وناتج الممتلكات والناتج المالي ، وهذا ماجاءت به المادة : 69 من قانون البلدية رقم : 10/11 ، والمادة : 151 من قانون الولاية ، رقم 07/21 [3]

أولا : منتوج الأستغلال : تقوم بتحصيله الجماعات المحلية لقاء الخدمات المقدمة للمستفيدين وهذه المنتوجات متنوعة منها [4]:

- حقوق الوزن ، الكيل وقياس السعة ، الحقوق الثانوية المرتبطة بحقوق الذبح والمراقبة الصحية التي تتولاها مكاتب تنظيف البلدية للحمامات و المرشات .

---

[1] – بسمة عولمي ، **مرجع سابق** ، ص . 272 .

[2] – نادية بلعربي ، **دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد** ، مذكرة ماستر ، (ورقلة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013) ، ص . 49 .

[3] – المادة 169 من قانون البلدية ، المادة 151 من قانون الولاية ، **مرجع سابق** .

[4] – محمد بروبة ، الصادق بن يحي ، **طرق تمويل ميزانية الجماعات المحلية** ، مذكرة ماستر ، (جامعة تيارت : كلية الحقوق والعلوم سياسية ، 2017/2016) ، ص ص .12،13 .

– حاصل المستودع العام للمحجوزات التي تودع فيه كل من السيارات والحيوانات وكل الأشياء المحجوزة من قبل السلطات العمومية في المستودعات العامة وتكون حراستها علي نفقة مالكيها

– رسم الأرصفة ويتعلق الأمر ببناء الأرصفة وصيانتها ويستفيد منها أصحاب المحلات .

– الرسوم الجنائزية : حقوق الدفن ، حقوق المصلحة الخارجية لتشيع الجنائز .

– حقوق تسليم العقود الإدارية (نسخ من العقود ، نسخ من المداولات) .

بالرغم من أن هذه الإيرادات المحصلة ، بسيطة من خلال العمليات المذكورة سابقا ولكن إن عملت البلدية علي تحصيلها فذلك يوفر لها إمكانيات لسد بعض التكاليف .

ثانيا : حاصل الممتلكات :

المنتجات هي مورد من الموارد التي تستعملها البلديات بغرض رفع مداخيل تسيرها ويحتوي هذا النوع علي مايلي :

أ – بيع المحاصيل : بإمكان البلديات الممتلكة لأراضي فلاحية مغروسة يعود بيع منتوجها إلي ميزانيتها .

ب – كراء العقارات : تتمثل في خقوق كراء الواجهات العامة والعقارات المستعملة لغرض التجارة ، ويكون بطريقة المزايدة وذلك لدعم موارد البلديات والتي من خلالها تعمل الدولة علي تحويل بعض الممتلكات لتمكينها من استغلالها ماليا [1].

ولقد أعطي المشرع الحق للبلديات للتصرف في هذه العقارات ببيعها إذا رأت مصلحة في ذلك أفضل من كرائها ، كما أجاز المشرع في حالة البيع بالضرورة المصلحة بالإلتزام بدفتر الشروط وأن تتم العملية في شفافية ووضوح [2].

ج– الناتج المالي :

[1] – محمد بروية ، الصادق بن يحي ، **المرجع نفسه** ، ص . 13 .

[2]– بدر الدين بن شعيب ، **إشكالية تمويل الجماعات المحلية وسبل ترقيتها** ، مذكرة ماجستير ،(جامعة تلمسان :كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2001) ، ص . 100 .

يضم الناتج المالي نوعين من المداخيل والمتمثلة في المداخيل الناتجة عن أموال الجماعات المحلية لشراء أسهم وسندات البيع ، وكذلك فوائد الديون والقروض ، أما المدخول الآخر يتمثل في حصة الجماعات المحلية من الأرباح التي تحققها مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري[1]

المبحث الثاني : الموارد المالية الخارجية للجماعات المحلية :

تعتبر الموارد الخارجية مرحلة استثنائية تلجأ إليها البلدية عند الضرورة ، نظرا لعدم كفاية الموارد الذاتية لتغطية نفقات البلدية ، ولذلك وضعت الدولة الجزائرية ، وسائل خاصة لتمويل الجماعات المحلية ومنها البلدية ، بهدف التنمية الإقتصادية ، والإجتماعية وهذه الوسائل تتمثل في [2]:

- الإعانات المالية (الحكومية)
- القروض
- التبرعات والهبات

المطلب الأول : الإعانات المالية :

وهذه الإعانات تتمثل في مؤسسات الدولة التي تقدم علي إنجازات التجهيزات الكبري التي تعجز عنها البلديات ، إضافة إلي عجز ميزانيتها عن تجسيد مخططات البلدية للتنمية والتي جسدت حسب المادة : 172 في القانون رقم : 10/11 المتعلق بالبلدية[3] .

أولا : المخططات البلدية للتنمية DCD :

وهي عبارة عن غلاف مالي داعم لميزانية البلدية من الخزينة العمومية ، مخصص لمشاريع البلدية ذات الأولوية الملحة حيث تكلف كل بلدية بإعداد وإعتماد مشاريع تنموية وترفعها للولاية

[1] – فاتح طهروست ، بلال زروكلان ،**التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية** ، مذكرة ماستر ،(جامعة بجاية : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2017) ، ص . 21 .

[2] – دليلة جعيجع ، **مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10/11** ، مذكرة ماستر ، (جامعة المسيلة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2016/2017) ، ص. 26 .

[3] – محمد بروبة ، الصادق بن يحي ، **مرجع سابق** ، ص . 14 .

ليتم المصادقة عليها من قبل الجهات الوصية تتعلق هذه المخططات البلدية بالتنمية القطاعات التي تمس الحياة اليومية للمواطنين، كالمياه والتطهير والمراكز الصحية ، وغيرها [1].

ثانيا : إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية :

يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية ، وهذا محدد بمقتصي المرسوم رقم : 86-266 الذي يبين كيفية سيره وعمله [2]، حيث لجأت الدولة إلي إنشاء الصندوق بهدف تكوين التضامن المالي بين الجماعات الإقليمية وكذلك تقليص إحتياجات هذه الأخيرة من الموارد المالية ومن بين المهام الأساسية لهذا الصندوق تسير صناديق الضمان والتضامن بين البلديات والولايات المنصوص عليها في المادة : 211 من قانون البلدية [3]، والمادة : 176 من قانون الولاية [4].

وسنتطرق إلي طبيعة التدخلات الموجهة لكل صندوق علي حدى :

- إعانات صندوق التضامن : يختص هذا الصندوق بتقديم إعانات سنوية إلي قسم الميزانية المحلية ، وتهدف هذه الإعانات إلي تقليص حجم الإختلالات المالية مابين البلديات ، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية ، ومن بين أهم المهام الموكلة إلي الصندوق ، عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالشكل الآتي :

- 07 % من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي

[1] – عبد القادر لمير ، **الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية** ، مذكرة ماجستير ،(جامعة وهران : كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسير والعلوم التجارية ، 2014/2013) ، ص .115.

[2] – المادة الأولي من المرسوم الرئاسي رقم 86-266 ، المؤرخ في 2 نوفمبر 1986 ، المتصمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية وعمله ، عدد 45 ، لسنة 1996 .

[3] – المادة 211 من قانون البلدية 10/11 المتعلق بالبلدية ، **مرجع سابق** .

[4] – المادة 176 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية ، **مرجع سايق** .

- 25 % من الناتج الجبائي للصندوق التضامن الولائي[1].

إعانات موجهة لقسم التجهيز والإستثمار : تمنح هذه المساعدات لتطوير الجماعات المحلية المحتاجة المرتبطة بالتوجيهات والاهداف المحددة في المحطط الوطني للتنمية[2].

وتكون هذه الإعانات في شكل تخصص لمشاريع معينة ، ولايمكن تحويلها إلي مشاريع أخري ، وإذا ألغيت فيجب أن تعاد إلي صندوق التضامن ، يساهم صندوق التضامن بنسبة (40%) من موارده لفائدة قسم التجهيز والإستثمار ، التي يتم توزيعها بنسبة (75%) للبلدية و (25%) للولاية [3].

المطلب الثاني : القروض العامة كوسيلة لتمويل الجماعات المحلية

يعرف القرض العام علي أنه : " عقد دين مالي تستند بيه الدولة أو احدي هيئاتها العامة من الجمهور أو المصارف المحلية أو الدولة مع الالتزام برد قيمته ، ودفع فوائد عنه طيلة فترة القرض في التاريخ المحدد وفقا لشروط العقد[4] .

تعتبر القروض العامة مصدر من مصادر الإيرادات المحلية بترخيص من المشرع ، وغالبا مايخضع هذا المورد لقسم التجهيز والاستثمار ، وقد إظطلع بهذا الدور الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط ، المنشأ سنة 1964 ، حيث يسهل تمويل البرامج السكنية خاصة الريفية والتي تشرف عليها الجماعات المحلية ، ويقدم تسبيقات وقروض لها[5] .

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الإستثمارية ، التي تنشأ علي المستوي المحلي وتعجز موارد الميزانية علي تغطيتة نفقاتها ولا يجوز عادة للمجالس المحلية أن تلجأ إلي قروض دون إذن من الحكومة ، فاشترط موافقة الحكومة المركزية علي هذه القروض يحقق الأهداف التالية : ممارسة نوع من الرقابة علي الإنفاق المحلي لكي يحقق لها الإشراف الكامل علي ماتنفقه الهيئة المحلية بما يتفق مع سياستها الإقتصادية والمالية ، فهذه الرقابة تسير مهمة الدولة ، في ممارسة التخطيط الإقتصادي ، كذلك الحفاظ علي سمعة المجالس المالية وإمكانيتها في سداد

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 266/86 المؤرخ في 14 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم الجماعات المحلية .

[2] – المادة 212 من المرسوم رقم 89–266 يتعلق بتنظيم الصندوق الجماعات المحلية.

[3] – أحمد بلجيلالي ، **مرجع سابق** ، ص.124.

[4] – أحمد القيسي ، **المالية العامة والتشريع الضريبي** ، (الأردن : دار الثقافة ، 2008) ، ص . 211 .

[5] – أمينة بوسري ، **الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات الجديدة** ، مذكرة ماستر ،(جامعة جيجل : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2015)، ص . 166 .

الأقساط و الفوائد في مواعيدها المحددة ، وأخيرا التحكم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض علي فترات متباعدة [1].

المطلب الثالث : الهبات والوصايا كوسيلة لتمويل الجماعات المحلية

تعتبر الهبات والوصايا مورد للمجالس المحلية ، تتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين إما مباشرة إلي المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها وقد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة إنعدام الورثة أو هبة تقدم بها أحد المغتربين لتخليد أسمه [2].

تعتبر الهبات والوصايا إيرادات تستعملها الجماعات المحلية لتغطية نفقات الإستثمار التي تقوم بها ، ويخضع قبول الهبات والوصايا الموجهة للجماعات المحلية إلي موافقة عليها بموجب مداولة المجالس الشعبية المحلية ، حيث لاتنفذ هذه المداولات إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوالي خلال 30 يوم من إيداع المداولة بالولاية وهذا بالنسبة لتلك المتعلقة بالبلدية ، أما الولاية فهي لاتنفذ إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران ، وإذا لم يعلن عن قرارهم خلال هذه المدة تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها ، ويخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية الموجهة للبلدية أو الولاية إلي الموافقة المسبقة للوالي أو الوزير المكف بالداخلية[3] .

---

[1] – خيضر خنفري ، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر : واقع وآفاق** ، أطروحة دكتوراه ،(جامعة الجزائر : كلية العلوم الإقتصادية ، 2011/2010) ،ص .37 .

[2] – ريمة عمري ،" **التمويل بالوقف**" ، مداخلة ملقاة في الملتقي الوطني حول تحديات الجماعات المحلية وتطوير اساليب تمويلها ، (جامعة المدية ، 10 /11 مارس 2010) ، ص . 5 .

[3] – المادتين 57 و 58 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، **مرجع سابق**

كذلك المادتين 55 و 134 من القانون 12–07 المتعلق بالولاية ، **مرجع سابق** .

المبحث الثالث : الموارد البشرية للجماعات المحلية

المطلب الأول :مفهوم وأهمية تنمية الموارد البشرية في الجماعات المحلية

الفرع الأول : مفهوم تنمية الموارد البشرية :

تتمثل الموارد البشرية موردا من أهم موارد الجماعات المحلية وأصلا من الأصول التي تمتلكها فلا يمكن تحقيق الأهداف بدون هذه الموارد ، لأن الجماعات المحلية بدون أفراد ماهي إلا مجموعة من المباني والمعدات والهياكل ، فالأفراد هم القادرين علي صنع وخلق الفارق ، لذلك من الضروري الإهتمام بهذا المورد بالإستثمار في تنمية مهارتها[1] .

فالموارد البشرية الأفضل لا تأتي صدفة ولاتتحقق لها الخصائص الإيجابية بالتمني ، ولكن التخطيط السليم والتنفيذ الدقيق لعناصر خطة تنمية الموارد البشرية هما الضمان للوصول إلي المستوي المرغوب من الإنتاجية والإستقرار والفعالية في قوة العمل .

ويقصد بتنمبة الموارد البشرية تلك العملية المتكاملة المخططة موضوعيا والقائمة علي معلومات صحيحة والصادقة إلي إيجاد قوة عمل متناسبة مع متطلبات العمل في المنظمات محدودة والمستهدفة لظروق وقواعد وأساليب الاداء المطلوب وإمكانياتها ، والقادرة علي تطبيق تلك القواعد والأساليب والراغبة في أداء الأعمال باستخدام مالديها من قدرات ومهارات[2].

---

[1] – راوية محمد حسين ، **إدارة الموارد البشرية**، (الدار الجامعية : الاسكندرية ، 2001) ، ص . 11.

[2] – علي السلمي ،**إدارة الموارد البشرية** ، (مصر: دار غريب للطباعة ، 1997) ، ص . 216 .

وتعرف أيضا علي أنها " زيادة عملية المعرفة والمهارات والقدرات للقوي العاملة القادرة علي العمل في جميع المجالات والتي يتم انتقاؤها واختيارها في ضوء مايجري من اختبارات مختلفة بغية رفع المستوي كما تهتم برفع الإنتاجية لأقصي حد ممكن .

الفرع الثاني : أهمية تنيمة الموارد البشرية في الجماعات المحلية

تمثل تنمية الموارد البشرية استثمار للجماعات المحلية يظهر في شكل الانتاجية الكلية لتحسينها ومن ثم الوصول إلي معايير الجودة ومواجهة التحديات التي تفرضها الظروف الخارجية

– إن تنمية الموارد البشرية تساعد علي خلق رأس مال بشري مؤهل ، ومن ثم فهي تزود الجماعات المحلية بقدرات مميزة تساعد علي التكيف مع التغيرات البيئية المعقدة

– إن تنمية الموارد البشرية تمكن الجماعات المحلية من تخطيط الجيد لمواجهة المشاكل والصعاب التي تحول دون تحقيق تنمية محلية شاملة

– توظيف الطاقة الكامنة لدي العاملين وإطلاق دوافعهم نحو الانجاز والتفوق وجعل التكنولوجيا الجديدة ركيزتهم الأساسية

– تساهم في التنمية القومية وذلك عبر جورها اتجاه التنمية وتحمل الأداء

– تنمي القدرات الفردية وتكشف عن الإمكانيات الإنسانية التي تحقق أسباب التنمية بصورة شاملة[1] .

المطلب الثاني: تشكيلة الموارد البشرية العاملة بالجماعات المحلية

الفرع الأول: عرض تشكيلة الموارد البشرية للولاية :

أولا : المناصب العليا

تعد الوظائف العليا وظائف سامية علي مستوي الدولة ، ولايعين أحد في وظيفة عليا في الدولة أذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة [2].

[1] – عمر بنية ، **إدارة الموارد البشرية ودورها في تحسين الإنتاجية بالمؤسسة الإقتصادية** ، شركة توزيع الموارد البيترولية نفطال ، مذكرة ماجستير ، (الجزائر : المعهد الوطني للتخطيط والإحصاء ، 2006/2005)، ص.125 .

[2] – عمار عوابدي ، **دروس في القانون الإداري** ، (الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ج1 ، 2000) ، ص 92.

وبمقتضي المرسوم التنفيذي رقم 90-266 يوليو 1990 ، تم تحديد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان " الإدارة والمؤسسات العمومية " ، وقد تم تحديد قائمة الوظائف العليا بعنوان الأدارة المحلية استنادا لهذا المرسوم كمايلي :

الوالي ، رئيس قسم أو مسؤول المصالح الخارجية للدولة علي مستوي الولاية الذين تم تعينهم بمرسوم ، الكاتب العام بالولاية ، مفتش عام بالولاية ، رئيس الدائرة ، رئيس ديوان الوالي [1].

ثانيا : الأسلاك المشتركة

تعد الأسلاك المشتركة بين المؤسسات والإدارات العمومية بشكل عام الأسلاك التي تنتمي إلي الشعب التالية[2] :

الإدارة العامة، الإحصائيات والتحليل الإقتصادية، الإعلام الآلي ، المخابر والصيانة ، الوثائق والمحفوظات

ثالثا : العمال المهنين :

ويضم كل من العمال المهنين لكل الأصناف ، وسائقي السيارات،والحجاب ،وأعوان الوقاية والأمن، الذين يسهرون علي عمليات التنفيذ والوقاية والأمن .

الفرع الثاني : عرض تشكيلة الموارد البشرية للبلدية :

أولا : رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية في البلدية بصفته منتخب ويمثل الدولة من خلال السهر علي تطبيق التشريع والتنظيم وفرض سيادة الدولة في الإقليم المحلي ، تتمثل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية 11/10 المؤرخ في 22جوان 2011 ، وقد نصت المواد من 77 إلي 84 منه صلاحيات رئيس مجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية ، ونصت المواد من 85 إلي 95 من نفس القانون علي الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة ، كما يجب الإشارة إلي تنظيم إدارة البلدية نص المادة 125 من القانون سالف الذكر (البلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية)

[1] – المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية رقم 31 ، المؤرخة غي 28 يوليو 1990.

[2] – المادة 2 من المرسوم التفيذي رقم 89-224 المؤرخ في 5 ديسمبر 1989.

ثانيا :الأمين العام

يعتبر الأمين العام نواة دعم ومساعدة في جميع أعمال الإدارة للبلدية وتسيرها بحكم المؤهلات والخبرة المكتسبة مع المنتخبين المحلين ، يقوم الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بتأدية مهامه وفقي صلاحياته .

ثالثا : المسؤول المكلف بتسير الموارد البشرية

يعتبر المسؤول المكلف بتسير الموارد البشرية الحلقة الثالثة من التنظيم الإداري بالبلدية بعد رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام ، من مهامه :

- اعداد القوائم الإسمية للمستخدمين ، قرارات توزيع الناصب المالي
- اعداد مخطط تسير الموارد البشرية ، مخطط الغير مركزي للتكوين وتحسين المستوي وتجديد المعلومات
- الإشراف علي عمليات التوظيف والتكوين
- تنظيم اجتماعات اللجان المتساوية الأعضاء
- الرقابة علي ظروف العمل وتسير الخدمات الخاصة بالمستحدمين
- اعداد السجلات المرتبطة بالمستخدمين وتتبع حياتهم المهنية [1]

المطلب الثالث : سياسة تنمية الموارد البشرية :

الفرع الأول : تخطيط الموارد البشرية:

تعتمد حاليا الجماعات المحلية في تخطيط مواردها البشرية على مخطط يعرف بـ"المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية" خلال كل سنة مالية جديدة، وهذا طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 95 –126 المؤرخ في 29 أفريل1995، المتعلق بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية[2]، و الغرض من هذا المخطط يكمن في تمكين الجماعات المحلية من التحكم في تسيير مواردها البشرية من خلال تلبية احتياجاتها الكمية والنوعية من القوى العاملة.

أولا : مفهوم المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

[1] – بوداوية خديجة ، **مرجع سابق** ، ص ص، 140،141 .

[2]- المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29أفريل 1995 المتعلق بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 1995.

هو عبارة عن وثيقة تسجل فيها كل العمليات التنبؤية المتعلقة بالتوظيف، الترقية، التكوين، الإحالة على الاستيداع، التقاعد خلال السنة المعنية، وهو إجراء يستجيب للنظام الجديد للمراقبة اللاحقة من طرف هيئات المديرية العامة للوظيفة العمومي الذي كرسه المرسوم التنفيذي 95 – 126 السالف الذكر، وهو يعتبر من أهم التغيرات التي شهدتها سياسات تسيير الموارد البشرية في الجماعات المحلية، حيث يهدف إلى وضع خطة تنبؤية لتسيير الموارد البشرية.

ثانيا : مراحل تخطيط الموارد البشرية:

إن عملية تخطيط الموارد البشرية في الجماعات المحلية معقد، بسبب كثرة العناصر المتداخلة في إعداد مخططات التسيير السنوية، التي تعتبر محصلة عملية تخطيط الموارد البشرية، إلا أنه يمكن تحديد هذه الخطوات بإيجاز فيما يلي[1]:

أ – **جرد المتاح من الموارد البشرية:** وتعتبر أهم مرحلة، حيث يتم جرد المناصب المالية المتاحة من خلال إعداد وضبط القائمة الاسمية التعدادية وكذا حصيلة التشغيل فالقائمة الاسمية هي عبارة عن وثيقة إدارية سنوية، تضبط من خلالها المؤسسة قائمة موظفيها بحسب الأسلاك والرتب والأشخاص (الأسماء) التي تنتمي إلى كل سلك أو رتبة، مما يمكن القائم بالتخطيط من معرفة وبصفة فردية وضعية كل موظف من حيث المهام التي يشغلها بحسب السلك والرتبة التي ينتمي إليها، كما أن هذه القائمة تسمح بمعرفة إمكانية الترقية لكل موظف داخل المؤسسة باعتبارها تظهر آخر وظيفة للموظف وتاريخ الالتحاق بها. ونشير هنا إلى أن هذه الوثيقة تحررها المؤسسة المعنية وتؤشر عليها مصالح المراقبة المالية التابعة لها.

ب– **تقدير الاحتياجات المستقبلية من الموارد البشرية:** إن تقدير الاحتياجات المستقبلية من الموارد البشرية ليس من صلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية، بل هي من صلاحيات الجماعات المحلية تقوم بتقدير احتياجاتها بصفة انفرادية، ولها الحرية في اختيار أسلوب التقدير المناسب، ولعل من الأساليب الشائعة هي التخمين والمقارنة مع الوضعيات السابقة، وذلك عن طريق استخراج الفوارق، بمعنى أن المناصب الشاغرة هي محصلة فرق المناصب المالية النظرية والمناصب المالية المشغولة. وبعد تقدير احتياجاتها ترفعها إلى الوزارة الوصية التي تقوم بجمع مجموع احتياجات[2].

---

[1] –إدريس تواتي، **التسيير التقديري للموارد البشرية : حالة الوظيف العمومي الجزائري**، رسالة ماجستير، (جامعة، الجزائر: كلية الحقوق ، 2000/ 2001) ، ص ص، 178–180.

[2] – إدريس تواتي، **مرجع نفسه** ، ص . 181 .

ثالثا : إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية:

بعد أن تتمكن الجماعات المحلية من معرفة المناصب المالية الجديدة، تقوم بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية. ويذكر هنا أن توزيع المناصب المالية بالنسبة للأسلاك والرتب بين خيارات التوظيف الداخلي والخارجي يخضع للنسب المئوية للتوزيع المحددة بالقوانين الأساسية الخاصة و تتم المصادقة على مخططات التسيير السنوية للموارد البشرية كما هو منصوص عليها في أحكام المرسوم رقم 95 –126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المشار إليه سابقا، من طرف المؤسسة أو الإدارة العمومية لمعنية بالاشتراك مع المصالح المختصة للوظيفة العمومية بمجرد اعتماد البيانات المالية للسنة المعنية وفي أجل أقصاه شهرا واحدا إبتداءا من تاريخ إبلاغ هذه البيانات[1].

حيث يعتبر المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في مرحلته الأولى عبارة عن مشروع، يجب مراجعة واستشارة مصالح الوظيفة العامة المختصة التي تقوم بدراسته وتعديله عند الضرورة من خلال عقد حصص عملية بين المؤسسة المسيرة ومصالح الوظيفة العامة، التي تتأكد من خلال هذا أن المؤسسة قد التزمت بتطبيق واحترام النصوص التنظيمية المعمول بها والمذكورة سالفا، وفي الأخير يؤشر مخطط التسيير التقديري من قبل المؤسستين المذكورتين، وبذلك تلتزم المؤسسة بكل ما جاء فيه.

وينبغي التنبيه إلى أن المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية يمكن أن يعدل خلال السنة المالية المعنية حسب نفس الأشكال والإجراءات التي تمت فيها المصادقة الأولية عليه، حيث يمكن أن تطرأ تعديلات إما بعد تعديل توزيع المستخدمين، وإما بعد تحويل المناصب المالية، وإما على إثر حركات التعدادات المالية طبقا لأحكام التعليمة رقم 2503 المؤرخة في 09 – 06 –1993 المتعلقة بتسيير التعدادات المالية، المعدلة والمتممة بالتعليمة رقم 2603 المؤرخة في 04 جويلية 1994 المتعلقة بنفس الموضوع.

الفرع الثاني : تكوين الموارد البشرية:

يشير تكوين الموارد البشرية، إلى تلك العملية التي تستهدف إجراء تغيير وتدعيم قدرات الفرد بالقدر الذي يمكنه من أداء مهامه بطريقة أفضل، وبالقدر الذي يمكن أيضا من تضييق الفجوة

[2] – التعليمة الوزارية المشتركة رقم 305 المؤرخة في 1995/05/28 التي تحدد العلاقات الوظيفية بين مصالح المدرية العامة للميزانية ومصالح المدرية العامة للوظيفة العمومية في إطار مهامهم الخاصة بالمراقبة.

بين قدرات وكفاءة القائم بالوظيفة ومتطلباتها[1]، بمعنى أنه إجراء منظم يتزود من خلاله الأفراد بالمعرفة والمهارة المتعلقة بأداء مهمة أو مهام محددة، حيث أن التكوين يمكن النظر إليه باعتباره أداة لإحداث التغيير في المعرفة والمهارات والاتجاهات والسلوكات الخاصة بالموارد البشرية في العمل، فهو قد يعنى بتغيير أو تدعيم ما يعرفه العاملون وعن كيفية أدائهم للعمل، أو اتجاهاتهم أو أنماط تصرفاتهم مع المشرفين والزملاء والعملاء...الخ[2].

1 – أهمية التكوين:

إن للتكوين أهمية كبيرة جدا، كونه يسعى إلى تحقيق معدلات أداء عالية، وتتركز الأهمية الأساسية للتكوين من خلال أهميته بالنسبة للجماعات المحلية والفرد على السواء[3]:

أولا : الأهمية الأولى: بالنسبة للجماعات المحلية : يحقق التكوين فوائد كبيرة للجماعات المحلية منها:

–زيادة الكفاءة وتحسين الأداء التنظيمي، حيث أن إكساب الأفراد المهارات والمعارف اللازمة لأداء وظائفهم يساعدهم في تنفيذ المهام الموكلة إليهم بكفاءة وتقليص الوقت الضائع و الموارد المادية المستخدمة في الإنتاج و أداء المهام، وبالتالي دعم التنمية المحلية

–يساعد التكوين على دعم الاتجاهات الإيجابية لدى الأفراد العاملين نحو العمل ، ويؤدي إلى توضيح السياسات العامة ، وبذلك يرتفع أداء العاملين عن طريق معرفتهم لما تريد المؤسسة منهم من أهداف

–كما أن التكوين يبعث على تجديد المعلومات وتحديثها بما يتوافق مع التغيرات المختلفة في البيئة، حيث أن التكون يساعد على مواكبة التطورات التكنولوجية المتسارعة، فمن نتائج التقدم

[1]– صلاح الشنواني، **إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية : مدخل الأهداف**، (جامعة الإسكندرية : مؤسسة شهاب للطباعة والنشر، 1994)، ص. 123.

[2]– جمال الدين محمد المرسي، **الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية** ، (القاهرة : الدار الجامعية، 2003) ، ص. 332.

[3]– الصديق بخوش ،" الإدارة الاستراتيجية للتكوين" ، **مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية**، (الجزائر : 2005) ، ص .26.

التكنولوجي انتشار واستعمال الآلات الحديثة والمعقدة، مما يوجب على الجماعات المحلية تكوين موظفيها على استعمال وصيانة كل ما هو جديد من الأجهزة الحديثة

-يسمح التكوين بتوفير الإستقرار الوظيفي في الجماعات المحلية، وإكسابها صفة الاستقرار والصورة الجيدة في المجتمع، حيث يعمل على تقليص الفوارق بين الإدارة والمواطن، أي يعمل على تقريب المواطن اتجاه مصالح الجماعات المحلية التي بفضل التكوين تقدم لهم خدمات في المستوى المطلوب والمرضي[1].

ثانيا : الأهمية الثانية: بالنسبة للأفراد العاملين: يحقق التكوين للأفراد العاملين فوائد أخرى من أهمها:

- تحسين العلاقات فيما بينهم تنمية روح المبادرة والتعاون

- يعمل التكوين على تقليل التوتر الناتج عن النقص في المعرفة والمهارة، ويساهم في تنمية القدرات الذاتية للعاملين.

- كما أن التكوين يقلل من الحاجة إلى الإشراف، حيث أن العامل المتسرب الذي يعي ما يتطلبه عمله يستطيع إنجاز ذلك العمل دون الحاجة إلى توجيه أو مراقبة مستمرة من مرؤوسيه، وبالتالي يوفر له الوقت والجهد للقيام بنشاطات أخرى لخدمة مصالح الجماعات المحلية[2].

2- **خطوات الكوين:** من الطبيعي أن تمر عملية التكوين بعدة خطوات، بحيث تنطلق من تحديد الاحتياجات التكوينية وصولا إلى تقييم التكوين كآخر مرحلة، وذلك كما يلي:

أولا: تحديد الاحتياجات التكوينية:

يتم اللجوء للتكوين في حالة توفر مؤشرات تدل على إمكانية مساهمة التكوين في حل مشكلات محددة أو رفع الكفاءة في مجالات معينة، وهذا ما تؤمنه هذه الخطوة التي تسمح بتحديد مدى

[1] - شراف عقون ، **سياسات الموارد البشرية بالجماعات المحلية: دراسة حالة بولاية ميلة** ، مذكرة ماجستر(جامعة قسنطينة :كلية العلوم الاقتصادية ، 2007) ، ص ، 66 .

[2] - شراف عقون ، **المرجع نفسه** ، ص ، 67 .

الحاجة للتكوين من عدمه. وتشير الاحتياجات التكوينية إلى تحديد نقاط الضعف الحالية أو المتوقعة في معارف وقدرات ومهارات واستعدادات واتجاهات وسلوكات العنصر البشري، التي يمكن أن تؤثر سلبا على أداء الأفراد والتي يمكن معالجتها بواسطة التكوين، وهناك عدة أساليب تتمكن من خلالها الجماعات المحلية من الكشف عن احتياجاتها التكوينية منها[1]:

1-تقييم الأداء: يعتبر تقييم الأداء وسيلة لمعرفة مدى تحقيق العامل للأعمال المطلوبة منه كما بينا ذلك سابقا، إضافة طبعا إلى ما يوفره من معلومات إضافية عن سلوك الفرد في العمل وإخلاصه، الأمر الذي يساعد على الكشف عن احتياجات تكوينية محددة.

2- متابعة المظاهر التنظيمية السلبية: توجد بعض المظاهر التنظيمية السلبية والتي قد نستدل منها على وجود حاجة للتكوين مثل: ارتفاع التكاليف، ضعف الرقابة على المواد، ضعف الرقابة على الجودة وزيادة نسب المنتجات التالفة، الصراع المستمر مع الإدارة، كثرة الشكاوي، ارتفاع معدل دوران العمل والغياب، ارتفاع معدل حوادث العمل، ضعف الانضباط.

3- التحليل التنظيمي: يشمل التحليل التنظيمي ثلاث جوانب أساسية هي:

أ- تحليل المهام أو العمل: يتناول تحليل العمل بالدراسة التفصيلية خطوات العمل ومراحله المختلفة بالنسبة للوظيفة ودراسة كل مرحلة ومدى إمكانية تطويرها، وما هي الأدوات المستخدمة وإمكانية إدخال آلات جديدة، ثم المهارات الجديدة اللازمة لأداء هذا العمل على ضوء هذه التغيرات.

ب-تحليل التنظيم: من خلال تحليل التنظيم تستطيع الإدارة الوقوف على كثير من المشاكل التنظيمية، من حيث مثلا مدى وضوح أو غموض الأهداف ومدى كفاءة الموارد البشرية والمادية لتحقيق هذه الأهداف، ومدى تناسب توزيع أعباء العمل وتناسب الاختصاصات مع قدرات الإفراد، ومدى تفويض السلطة إلى المرؤوسين، ومدى وجود خطوط اتصال بين المستويات الإدارية المختلفة.

ج-تحليل الفرد: ويقوم هذا النوع من التحليل على دراسة العامل من ناحية قدراته ومؤهلاته،دوافعه واتجاهاته، حاجاته وسلوكه ومدى تعاونه، حبه للعمل، إخلاصه، قدرته على الاتصال والتفاهم،مدى انسجامه مع الآخرين وهنا نشير إلى نقطة أساسية توجب التعرف على أهداف الفرد وهل تتوافق وأهداف التنظيم عند تحديد الاحتياجات التكوينية.

---

[2] - مصطفى محمود أبو بكر، **الموارد البشرية : مدخل لتحقيق الميزة التنافسية** ، (االقاهرة : الدار الجامعية ، 2004) ، ص ص، 365،366.

4-الاختبارات : مثل اختبارات الذكاء، اختبارات القدرات،اختبارات المهارة اليدوية، ...الخ، والتي تقوم بإجرائها بهدف قياس مدى كفاءة العامل وأدائه لعمله، ويستفاد منها في تحديد حاجات تكوينية محددة، مما يساعد على تصميم برامج تكوينية تدور حول علاج هذه الإحتياجات.

5-المقابلات والإستقصاءات: تجري مع الأفراد وتفيد في الوقوف على المشاكل ونقاط الضعف التي تحتاج معالجتها برامج تكوينية خاصة.

وقد تنتهي مرحلة تحديد الاحتياجات التكوينية بتحديد أهداف العملية التكوينية، وهذه الأهداف هي عبارة عن نتائج يرجى الوصول إليها من خلال برامج التكوين، وهي أهداف عديدة ومتنوعة، فقد تكون مثلا أهدافا فنية تتعلق بكافة النواحي الفنية (كضمان الاستخدام السليم والصحيح للمعدات والآلات)، أو أهدافا سلوكية تسعى إلى تغيير أو تدعيم سلوكات واتجاهات واستعدادات الأفراد، أو أهداف إبتكارية تدعم القدرة على المبادأة والاستجابة السريعة والنوعية للمشاكل المستجدة وهذا في مجال اتخاذ القرارات وحل المشاكل[1] .

ثانيا: تصميم البرامج التكوينية: بعد التحديد الدقيق للإحتياجات التكوينية، تأتي مرحلة تصميم البرامج التكوينية، ولا بد من الإشارة هنا إلى أنه قد تكون هناك عدة برامج تكوينية وليس برنامجا واحدا، حتى بالنسبة لنفس الفئة الوظيفية الواحدة، كما قد تترجم الأهداف المحددة سابقا إلى أهداف أكثر تفصيلا وخاصة بكل برنامج، ويمكن أن يضم البرنامج التكويني عديد العناصر منها[2]:

- تفاصيل عن المتكونين، وبالتالي هل البرنامج موجه لأفراد جدد، موجه لأفراد سيرقون.
- موضوع التكوين،أي تحديد مواضيع ومواد التكوين مع تحديد درجة العمق و الشمول فيعرضها، و المنطق المنتهج في تتابع عرضها.
- تحديد طرق وأساليب التكوين.
- تحديد المكونين ومعايير التقييم.

[1] - مصطفي محمود أبو بكر ، **مرجع سابق** ، ص 366،367.

[2] - شراف عقون ، **مرجع سابق** ، ص ، 69 .

– تحديد مسؤولية الإدارة، أي المشرفين على تنفيذ ومتابعة البرنامج التكويني، ومد قنوات الاتصال لإمداد المتكونين بالاحتياجات.

– تعيين مكان التكوين مما إذا كان داخليا أم خارجيا.

– تحديد نوعية الحوافز المعتمد عليها، وهذا لإثارة دوافع الأفراد المتكونين بغية التحصيل والتكوين الجيد، وهو أمر أساسي في أعداد البرامج التكوينية.

– تخصيص ميزانية التكوين، أي حصر كافة المصاريف والمستلزمات اللازمة للتنفيذ السليم للبرنامج التكويني، ورصد الإعتمادات اللازمة لها.

ثالثا: تنفيذ البرامج التكوينية: تعنى بتحديد الإجراءات التنفيذية للبرامج التكوينية، وتشتمل على ما يلي[1]:

- إعداد الجدول الزمني للبرامج وتنسيقها.
- تجهيز وإعداد مكان التكوين.
- متابعة المكونين والمتكونين.

رابعا: تقييم البرامج التكوينية: إن التكوين شأنه في ذلك شأن باقي الوظائف الأخرى، يوجب ضرورة تقييمه لتحديد مدى فعاليته، ومسؤولية مدير التكوين لا تقتصر فقط على تحديد الاحتياجات التكوينية وتصميم البرامج، بل يجب عليه أن يتأكد أنه قد تم إشباع هذه الحاجات من خلال برنامج التكوين، فإن التقييم يقوم بتدعيم مقدرة الأفراد نحو اقتراح معايير تغيير وتحسين لم تكن مدرجة أو مستعملة ضمن أهداف التكوين، كما أنه يعطي إمكانية التحقق من أن الفرد قد استفاد من التغيرات المراد تحقيقها في التكوين والتي تم تحضيره لها، لذلك فإن التقييم يساعد المتكون على تحديد الموضع الذي يناسبه لاستغلال ما تحصل عليه من خلال التكوين من مهالات ومهارات، لا سيما وأن التقييم شرط ضروري وأساسي لضمان فاعلية التكوين في تحسين كفاءة الأفراد وتدعيم الثقة لديهم[2].

الفرع الثالث : التدريب في الموارد البشرية

أولا : مفهوم التدريب :

---

[3]– صلاح الدين محمد عبد الباقي ، **إدارة الموارد البشرية : مدخل تطبيقي معاصر** ، (القاهرة : الدار الجامعية ، 2004) ، ص.227.

[2] – شراف عقون ، **مرجع سابق** ، ص . 58.

هناك من يعرف التدريب علي أنه :"هو العملية التي تستهدف تعليم الموظفين الجدد المهارات الأساسية لأداء وظائفهم"[1].وهناك من يعتبر "التدريب":"عملية منظمة مستمرة تكسب الفرد معرفة أو مهارة أو قدرة لازمة لأداء وظيفة معينة أو بلوغ هدف محدد".

والبعض يرى في التدريب بأنه صقل للمهارات،الخبرات، المعلومات والمعارف يتفاعل كل من المدربين وأدوات التدريب والمتدربين، فإن التدريب الموجه بالأداء هو تدريب يجب أن يؤثر في أداء العاملين"[2].

أما الأمم المتحدة فتعرف " التدريب" بأنه "عملية تبادلية لتعليم وتعلم مجموعة من المعارف والأساليب المتعلقة بالحياة العملية، وهو نشاط لنقل المعرفة إلى الأفراد والجماعات الذين يعتقد أم يستفيدون منها، فالتدريب باختصار هو نقل للمعرفة وتطوير للمهارات، وفي تعريف آخر لبعض الباحثين يرى بأنه "محاولة لتغيير سلوك الأفراد بتمكينهم من استخدام طرق وأساليب أفضل في أدائهم مقارنة مع أدائهم قبل التدريب"[3].

ويعرفه "ميجنسون" بأنه إكساب مهارات وأساليب معينة، ويقول "جونسون" "أنه عملية دف إلى تغيير سلوك المتدرب لسد الفجوة بين الأداء الفعلي ومستوى الأداء المطلوب"[4]

أما التعريف الإجرائي للتدريب:يعتبر التدريب:"هو الجهود المنظمة والمخطط لها لتزويد المتدربين بمهارات ومعارف وخبرات متجددة ، وتستهدف إحداث تغييرات إيجابية مستمرة في خبرا م واتجاها م وسلوكهم من أجل تطوير كفاية أدائهم"[5].

ثانيا : أهمية التدريب:

لقد كان ينظر لنشاط التدريبي في الماضي علي أنه ذلك النشاط التكميلي الذي يدعم ويكمل عمل الإدارات الأخرى إلا أن ذلك الدور قد أخد في التغير خلال العقدين الأخرين من القرن المنصرم ، وبدأت ملامح دلك التغير في الترسيخ مع بداية الألفية الثالثة ، ودلك في التحول الإدراكي حول طبيعة ودور النشاط التدريبي من محدد نشاط تكميلي إلي نشاط ذي دور فعال ، كما زاد هدا الدور حيوية في ضوء الظروف البيئية الداخلية والخارجية

---

[1] – عبد المعطي محمد عساف ، **تدريب وتنمية الموارد البشرية : الأسس والعمليات** ، (عمان : دار زهران للنشر والتوزيع ، 2008) ، ص.89.

[2] - نوال بوكعباش ، **تأثير الموارد البشرية علي تنمية الأدارة المحلية في الجزائر: دراسةحالة ولاية ميلة** ، مذكرة ماجستر ، (جامعة الجزائر : كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2011) ، ص .73.

[3] - – نوال بوكعباش ، **مرجع نفسه** ، ص .74.

[4] عبد المعطي محمد عساف ، **مرجع سابق** ، ص . 32 .

[5] – حسن أحمد الطعاني ، **التدريب الإداري والمعصر** ، (عمان : دار المسيرة للنشر والتوزيع ، 2007)، ص .10 .

تتفق جميع وجهات النظر كتاب إدارة الموارد البشرية علي أهمية وظيفة ونشاط التدريب للمنظمة ، لهدا تظهر أهمية التدريب للفرد العامل القديم أو الحديث كما يلي[1] :

- تزويد الفرد الجديد بالكفاءة المطلوبة ، أما العامل القديم ، يمكنه التدريب من مواكبة التطورات في حقل العمل والتعرف على المهارات والمعارف الجديدة.
- زيادة الإنتاجية والأداء التنظيمي، وذلك يتجلى بتعريف الأفراد بما هو مطلوب منهم وتطوير مهارات.
- يساعد في ربط أهداف العاملين بأهداف المنظمة.
- يساعد في خلق اتجاهات إيجابية داخلية وخارجية نحو المنظمة.
- –يساعد في انفتاح المنظمة على المجتمع الخارجي.
- يؤدي إلى توضيح السياسات العامة للمنظمة.
- يؤدي إلى تطوير أساليب القيادة وترشيد القرارات الإدارية.
- يساعد في تجديد وإثراء المعلومات.
- يساعد في فاعلية الاتصالات والاستشارات الداخلية.

ثالثا : أهداف التدريب:

1- تنمية الثقة بين المنظمة والعاملين فيها، لأن العناية بتدريبهم من قبل المنظمات يخلق لديهم الإحساس باهتمام المنظمة م، وبضرورات تطويرهم، مما يعمق أحاسيسهم بالاستقرار الوظيفي وبالانتماء الوظيفي، والثقة في إدارته، مما ينعكس على درجات انتمائهم، وإخلاصهم وتفانيهم من أجل مصلحة المنظمة، والارتقاء .

2- تدعيم سياسات الترقية الداخلية، ومساعدة العاملين على رسم و تخطيط مسارا م الوظيفية فالتدريب كعملية تأهيلية تمكن المنظمة من تنمية المعارف والمهارات اللازمة لترقية بعض العاملين إلى مواقع أعلى مما يساعد على الاستقرار الوظيفي من ناحية، كما يعمق الترابط بين العاملين والمنظمات من ناحية أخرى، وينعكس كل ذلك على مزيد من الانتماء والتفاني لمضاعفة فعالية المنظمة.

3 – مضاعفة المرونة في عمليات النقل الداخلي ، والاستفادة من العاملين في بعض المواقع التي تؤدي التطورات التكنولوجية، أو تغييرات الإستراتيجيات إلى إلغائها، أو تضييق عمليا

[1] – جمال الدين الخازندار ، **دليل المدرب الناجح في التدريب والتنمية** ، (القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2007)، ص.13 .

وذلك بتدريبهم على العمل في مواقع أخرى ازدادت أهميتها، أو أدخلت فيها وظائف جديدة، أو تم استحداثها نتيجة تلك التطورات أو التغييرات، ومن ثم نقلها إليها.

4- تكييف العاملين الجدد، وأقلمتهم مع مناخات العمل وإداراته ونظمه وعلاقاته وأساليبه...الخ وتلك مهمة أساسية لا يستشعر أهميتها أحد مثل المعينين الجدد، ويمثل تكييفهم السريع أساسا لانخراطهم في العملية الإنتاجية ومساهمتهم السريعة في تحقيق الفعاليات المنشودة.

5-تنمية علاقات تفاعلية لتحكم أوساط العاملين على جميع المستويات الوظيفية وعبر هذه المستويات، ويمثل مدخلا مهما لتنمية روح العمل الجماعي، وتعميق القيم الجماعية، مما ينعكس بصورة مباشرة على صحة المنظمة وفعاليتها.[1]

رابعا : شروط فاعلية التدريب ودوره في تحقيق التنمية الإدارية :

أ - شروط فاعلية التدريب:

هناك عدة شروط لابد من توافرها لكي يكون التدريب تدريبا حقيقيا، ومن هذه الشروط ما يلي:

1 - أن يكون هذا التدريب هادفا، وهو في الحقيقة شرط عام في جميع الأعمال، لأن أي عمل فاعل في أي اتجاه من الاتجاهات لابد أن يتم بغرض تحقيق هدف ، وإلا اختلطت الوسائل المعتمد عليها في أداء هذا العمل، وتضاربت فيما بينها ولم يؤت العمل نتائجه المنتظرة والتدريب ليس استثناءا من هذا بحال من الأحوال، إذ أن عدم وضوح أهداف التدريب المقدم يجعل منه أداءا متخبطا غير محدد الاتجاه، وتكون المحصلة الطبيعية هي الفشل في بلوغ النتائج التي كان يعتقد أن التدريب سوف يؤدي إليها، وذلك لأن ما طرح في النشاط التدريبي لم يكن واضح الهدف منذ البداية ، إن هناك الكثير مما يمكن أن يقال في شأن أهداف التدريب، لكن الفكرة الجوهرية التي نود التركيز عليها في هذا السياق هي أن هناك دائما فجوة في الأداء، يعمل أي تدريب حقيقي على تجاوزها: فجوة في المعارف المتعلقة بأداء العمل، أو فجوة في أساليب أداء هذا العمل، أو فجوة في الاتجاهات لدى المتدرب، أو فجوة في الخبرة المكتسبة الداعمة للتصرف في المواقف المختلفة، ويبدأ التدريب الحقيقي بتحويل

[1] - نوال بوكعباش ، **مرجع سابق** ، ص . 189.

هذه الأهداف المجردة إلى هدف كمي أو وصفي واضح المعالم يمكن قياسه ومن ثم يكون معلوما منذ البداية ما الذي نريد أن يحققه لنا التدريب[1].

2 – أن يكون منتظما، والانتظام هنا يعني أن يأخذ التدريب صفة الدورية طوال الحياة الوظيفية وتحدد كل منظمة نمط دورية التدريب، حسب ما يوافق احتياجات، وقد تحرص المنظمات المتميزة على رسم خريطة تدريبية لمنسوبيها توضح تقاطعات المنحى التدريبي مع منحى المسار الوظيفي فيكون معروفا مسبقا التدريب الذي سوف يحصل عليه كل موظف على مدار مدة خدمته، إذا فالانتظام والاستمرارية هو شرط أساسي للتدريب الحقيقي أما التدريب غير المنتظم الذي يقع ظرفيا لسبب وقتي كالدعاية للمنظمة مثلا وتحسين صورها أمام الجماعات المعنية أو الذي يتم بغرض استنفاذ الميزانية المخصصة للنشاط التدريبي، أو الترويح عن شاغلي بعض المستويات الوظيفية فهذا ليس تدريبا حقيقيا، ولا ينتظر منه ما يعول على التدريب من نتائج وطموحات.

3 – ومن شروط التدريب الحقيقي هو التكامل، ولتكامل التدريب معنيان كلاهما مقصودان:

– المعنى الأول: أن يجري التدريب بجميع حلقاته متكاملة كل حلة مع الأخرى في نسق مترابط ومتداع يبدأ بتحديد الاحتياج التدريبي، مرورا بتصميم (اختيار) البرامج الملائمة، ثم تقرير أساليب التدريب المناسبة، ورصد الأدوات المناسبة والمساعدات التدريبية اللازمة فانتهاء بمتابعة وتقييم المردود.

–المعنى الثاني: أن يتكامل التدريب ويتفاعل مع باقي أنشطة الموارد البشرية في المنظمة، فالنشاط التدريبي هو أحد الأنشطة الفرعية للموارد البشرية، وبالتالي لا يتصور أن يجري بمعزل عنها دون أن يختل أداؤه.

4 – ثم نذكر الشمول كشرط رابع للتدريب الحقيقي، والشمول معناه أن تغطي مضلة التدريب كامل قوة العمل بالمنظمة، وأن يخضع له كل موظف أيا كان موقعه في الهيكل التنظيمي، ومن أقل مستوى إداري إلى أعلى درجة في السلم الوظيفي. وإذا كنا قد ذكرنا منذ قليل أن الانتظام والاستمرارية من أحد شروط تقديم تدريب حقيقي فإن الشمول يأتي هنا كشرط متوافق ومكمل لذلك، فلا أحد فوق التدريب مهما بلغ في السلم الوظيفي، وما بقيت التطورات، والتقنيات الحديثة تتلاحق في مختلف المناحي، بل في كثير من الأحيان يكون تدريب الإدارة العليا من

[1] - نوال بوكعباش ، **مرجع سابق** ، ص . 85 .

المتطلبات الضرورية لتسيير تفاعلها الإيجابي مع مخرجات التدريب في المنظمة ككل ، وقبولها للتغيير الناجم عن تدريب المستويات الإدارية الأقل.

5- يبقى الشرط الأخير الذي نذكره كآخر الشروط الرئيسية لاعتبار التدريب المطروح حقيقيا، وهو ضرورة أن يكون التدريب متطورا، وقد انتهينا ذا الشرط لمنطقته الضمنية، فإذا كان التطوير هو الهدف الأسمى للتدريب سواء تطوير المعارف أو الأساليب أو السلوكيات، فالأحرى أن يكون هذا التدريب هو في ذاته، متطورا باستمرار متطور في المنهج ، وفي الوسيلة ، وفي الأداة، وفي كل ما يتعلق بعناصر العملية التدريبية [1].

تلك كانت الشروط الخمسة الرئيسية اللازمة للحكم بأن التدريب الذي تقدمه المنظمة للعاملين فيها، سواء كانت تقدمه لهم عن طريق إدارة تدريب داخلية، أو من خلال الاستعانة بمراكز خارجية متخصصة و هو فعلا يرقى للمستوى الذي يعول عليه في إحداث التغييرات المطلوبة لتحسين الكفاءة ورفع الإنتاجية [2].

خامسا : التدريب وأثره على تنمية الموارد البشرية :

حتى يكون التدريب يسير في طريق التنمية لابد من اكتشاف الحاجة للتدريب في وقت مبكر، وذلك لتلاقي الأخطاء المستقبلية الناتجة عن العشوائية والتخبط، ولذلك فإنه لابد من تحديد الاحتياجات التدريبية، وذلك بمعرفة أنواع التغيرات، والإضافات المطلوب إدخالها على السلوك الوظيفي للفرد، ورفع درجة كفاءته ورقي أدائه، وذلك لن يتم إلا عن طريق التدريب، وكمثال حي على التدريب فإن العضلات التي تتحدى لرفع أحمال أثقل مما كانت تحمله فهذا نتيجة للتدريب، وكذلك العقول التي تتحدى لحل مشاكل صعبة أكثر تكتسب حكمة وتجربة أكبر.

وكلما زاد التدريب، كلما زاد اليقين بالاندفاع إلى الأمام، وهذا يعني بأنه لابد من وضع بعض الأمور في الحسبان مثل موضوعات التدريب، ووقت التدريب، ومكان التدريب، وأساليب التدريب، وأدوات التدريب حتى يسير التدريب في رفع معدلات التنمية وسرعة تقدمها الاقتصادي ويعد النظام، التدريبي نشاط حيوي ، ولقد ازدادت أهميته في الوقت الحالي، نظرا للظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تحيط بعصرنا، والدليل على ذلك هو ظهور عدد كبير من

[1] - صلاح بن محمد جفارة ،" النظام والاستمرارية شرطان أساسيان للتدريب الحقيقي "، **مجلة التدريب والتقنية** ، العدد 109 ، 2008 ، ص . 53.

[2] – عبد الله راشد البكر ، "عوامل نجاح التدريب الإداري" ، **مجلة التدريب والتقنية** ، العدد 97 ، 2008 ، ص27 .

المنشآت المتخصصة في هذا المجال ، ولكي نتأكد من أن التدرب يسير في طريقه الصحيح، فإنه لابد أن يخضع في النهاية إلى [1]:

– تقويم وفق معايير محددة للحكم على نجاحه و استمراريته ومعرفة جوانب الضعف والقوة.

– إعداد الموظف لتولي مركز وظيفي شاغر يحتاج شغله إلى إعداد وتدريب خاص.

خلاصة الفصل :

في نهاية هذا الفصل نستخلص أن الجماعات المحلية تتوفر علي مصادر كثيرة ومتنوعة منها الجبائية التي تعود علي البلدية دون سواها ونجد فيها الرسوم العقاري، التطهير الإقامة، الإعلانات والإشهار السكن ،الحفلات.... ، وموارد مخصصة جزئيا للجماعات المحلية منها: الرسم علي القيمة المضافة ، الرسم علي النشاط المهني ، الرسم علي الذبح قسيمة السيارات وهنالك التمويل الذاتي غير الجبائي المتمثل في : موارد الأملاك ، منتوج الإستغلال ، حاصل الاملاك ، بالإضافة إلي هذه الموارد الذاتية منها موارد خارجية والمتمثلة في : أولا الإعانات الحكومية المالية والتي تشمل مخططات البلدية للتنمية وإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، ثانيا القروض كوسيلة لتويل الجماعات المحلية وثالثا الهبات والوصايا كوسيلة لدعم التمويل المحلي ، وكل هذه الموارد تحتاج إلى موارد بشرية حتى تستطيع تسيرها وتتحكم في تلك الموارد واستغلالها أحسن إستغلال .

[1] – فهد بن هويج السلوم ، "التدريب والتنمية "، **مجلة التدريب والتمية** ، ع 1 ، 17 مارس 2010 ، ص . 20 .

تمهيد :

بعد أن حاولنا الإلمام بمختلف الجوانب النظرية ، لهذا البحث من خلال تقديم المفاهيم النظرية وتعرضنا لأهم عناصر التنمية المحلية والجماعات المحلية ، سنحاول في هذا الفصل إسقاط الجانب النظري علي الواقع ، من خلال محاولة القيام بدراسة ميدانية لإمكانيات بلدية تيسمسيلت المحلية و البرامج التنموية و مدي تأثيرها وانعكاسها علي التنمية المحلية .

المبحث الأول : نبذة عامة عن ولاية تيسمسيلت

المطلب الاول : النشأة والتعريف

قبل التطرق للتعريف ببلدية **تيسمسيلت** تجدر الإشارة أولا للتعريف بالولاية ككل وإعطاء صورة موضحة عن الولاية ثم التطرق للتعريف ببلدية تيسمسيلت.

1. بطاقة فنية عن الولاية:

تعتبر تيسمسيلت ولاية حديثة النشأة ، كانت تابعة لولاية تيارت ثم انفصلت عنها بعد التقسيم الإداري بموجب القانون 84-09 المؤرخ في 1984/04/04، تقع ضمن منطقة الهضاب العليا الغربية حيث تتربع على مساحة قدرها 3.151,37 كلم² ويقطنها أكثر من 400.000 نسمه، تضم 08 دوائر و22 بلدية 16 منها تقع ضمن سلسلة المناطق الجبلية ، يحدها شمالا ولايتي الشلف وعين الدفلى ومن الجنوب ولايتي تيارت والجلفة ومن الشرق ولاية المدية ومن الغرب ولاية غليزان، يمر بها طريقان وطنيان الأول رقم 14 220 كلم من مقر الولاية إلى الجزائر العاصمة و الثاني رقم 19 الرابط بالشلف 119كلم.

تتميز بمناخ شبه جاف في الجنوب والوسط و شبه رطب بجبال الونشريس، وتتراوح كمية التساقط ما بين 400 و600 ملم/سنويا، تضاريس الولاية جد صعبة، حيث تشغل المناطق الجبلية 65% من المساحة ، مع تغطية غابية تفوق 71.000 هكتار و 25% من المنحدرات مما يفسر إلى حد ما التأثر بالانجراف وصعوبة التهيئة الحضرية. أما باقي المساحة والمقدرة ب10% تمثل مناطق السهوب المتواجدة بالمنطقة الشرقية، كما تتوفر على مناطق رعوية صغيرة (بمنطقة العيون)، هذا ما ترك انطباعا على أن الولاية فقيرة ومتأخرة عكس ما تملكه من إمكانيات استثمارية هائلة يستوجب تفعيلها وتثمينها.

كما تعتمد الولاية في سياستها التنموية على قطاع الفلاحة باعتباره المصدر الوحيد لخلق الثروة ومناصب الشغل الدائمة، إذ تتربع الولاية على مساحة زراعية تقدر ب189.000 هكتار منها 145.465 هكتار صالحة للزراعة و15.000 هكتار قابلة للسقي.

2. الموقع الجغرافي لبلدية تيسمسيلت:

أنشأت بلدية تيسمسيلت بتاريخ 08 أوت 1924 و يطلق عليها اسم "فيالار" نسبة للفيلسوف الفرنسي "فيالار انطوان اتيان أنغستين" VIALAR ANTOINE ETIENNE ANGUSTIN الذي كان مؤيدا للثورة الجزائرية. وتعتبر من أكبر بلديات الولاية من حيث المساحة وعدد السكان وهي مقر الولاية حاليا. يحدها من الشمال بلدية أولاد بسام ومن الجنوب بلدية حمادية ولاية تيارت ومن الشرق بلدية خميستي ومن الغرب بلدية عماري،تضم خمسة ملحقات إدارية بلدية تابعة لها هي : ملحقة عين الكرمة، ملحقة عين البرج ، ملحقة حي المرجة، ملحقة بني مايدة وملحقة أم العلو.

عدد التجمعات الحضرية الثانوية لبلدية تيسمسيلت هي 03 وعدد المناطق الريفية 12.

3. المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية للبلدية:

تقع بلدية تيسمسيلت جنوب الولاية، حيث تتربع على مساحة قدرها 210 كلم² منها 19,272 هكتار صالحة للزراعة و 18,507 هكتار مساحة فلاحية مستغلة. يقطنها حوالي 86.085 نسمة موزعة كالتالي:

عدد السكان بمركز البلدية :74.074 نسمة و 5834 بالتجمعات الثانوية و 4381 بالمناطق الريفية.

من الناحية التنموية تصل نسبة الربط بمختلف الشبكات إلى:

- المياه الصالحة للشرب بنسبة : **98 %**
- الصرف الصحي بنسبة :**95 %**
- غاز المدينة بنسبة : **82 %**
- الكهرباء بنسبة : **96 %**
- الطرق الحضرية: **85 %**

كما تزخر الولاية بمؤهلات وإمكانيات سياحية كبيرة ممثلة في ثلاثة مناطق رئيسية:

1 – الحظيرة الوطنية للمداد: تعرف بعروس الونشريس – علوها حوالي 1923 متر تقع حوالي 02 كلم من مدينة ثنية الحد و 50 كلم من مدينة تيسمسيلت.

2- الحظيرة الجهوية عين عنتر: تتربع على مساحة تقدر ب 500 هكتار - علوها 1983 متر حيث تغطيها ثلوج شتاء ، توجد بها أنواع عديدة من الأشجار مثل البلوط ، الأرز ، الصنوبر.

3- منطقة سيدي سليمان: موقع استراتيجي على علو 1230 متر ، به محطة معدنية تتدفق مياهه من أعماق الصخور مستغلة منذ 1910 م ، درجة حرارة مياهه 42°، تصلح لعلاج أمراض عديدة.

المطلب الثاني :الهيكل التنظيمي لبلدية تيسمسيلت

تم إحداثه بموجب قرار رقم 2016/336 المؤرخ في 13-11-2016 و مداولته رقم 2016/83 المتضمنة : تحديد المناصب العليا للإدارة البلدية .

الفرع الأول :الرسم النموذجي للهيكل التنظيمي للبلدية :

النموذج للهيكل التنظيمي في الملحقات : انظر الملحق رقم 01

الفرع الثاني: الشرح التفصيلي للهيكل التنظيمي للبلدية :

أولا :الأمانة العامة : يرأسها الأمين العام للبلدية بالتنسيق مع جميع مصالح البلدية و السهر على حسن سيرها كما يقوم بإعداد جدول الأعمال الخاص بالمجلس الشعبي البلدي و جميع المسائل الإدارية العامة

- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي
- القيام بتنفيذ المداولات و القرارات
- السهر على سير المرفق العام و ضمان سيرورته
- القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات لسلطة الوصاية إماّ على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة و الرقابة.
- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية و تحت السلطة المباشـرة لرئيس المجلس الشعبي البلدي .
- الإشراف على إعداد ميزانية البلدية و تتبعها و للتكفل بكل هذه المهام و تتكون من أربع مديريات:

1- مكتب التوثيق والأرشيف:و يتولى التكفل بأرشيف البلدية، حفظه ،ترتيبه ،تسييره و متابعته و السهر عليه .

- جمع الوثائق القانونية التنظيمية و استغلالها ووضعها في متناول مصالح البلدية .
- تكوين بنك للوثائق و خاصة منها التي تمس بشكل كبير أو غير مباشر تسيير مصالح البلدية خاصة والإدارة عامة .
- استغلال الوثائق و الأرشيف للقيام بالدراسات و التحاليل .

2-**مكتب الاستقبال و التوجيه:** تحضير استقبالات رئيس المجلس الشعبي البلدي و متابعتها

-كتابة جلسات استقبالات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-متابعة شكاوى و تظلما المواطنين .

- تولي العلاقات مع وسائل الإعلام و الجهات الرسمية .

3- مكتب البريد و الترتيب: تسجيل و فرز وتحويل البريد الصادر و الوارد.

4-مكتب الإحصائيات: يتكفل بإعداد جداول الإحصائيات بالتنسيق مع مديرية التنظيم و الشؤون العامة.

-السهر على التكفل بعملية الإحصاء العام للسكن و السكان وفقا لما يقره التنظيم .

-تحضير التعداد السنوي للمواليد و الزواج و الوفيات و ضمان إرساله إلى الديوان الوطني للإحصاء.

ثانيا : مديرية الإدارة و المالية : وتتكون من ثلاثة مصالح

أ/مصلحة الموارد البشرية :تتولى هذه المصلحة على الخصوص عمليات التنسيق و مراقبة المكاتب الموضوعية تحت إشرافها بالإضافة إلى تسيير و ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي المصلحة و السهر على تطبيق قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتنسيق مع الأمين العام للبلدية و تتفرع إلى مكتبين :

1-مكتب تسيير المستخدمين : يتكفل بتسيير الحياة المهنية للمستخدمين بداية من التعيين إلى غاية إنهاء علاقة العمل .

- مسك جدول التعداد .
- تحضير المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية تنفيذه .

- السهر على تنظيم المسابقات على أساس الشهادات و الاختبارات و الفحص المهني و الامتحان المهني و على أساس الاختبار و التأهيل و الالتزام بتطبيق جميع مراحل عملية التوظيف ابتداءا من الإشهار وصولا إلى الإعلان عن النتائج النهائية
- تحضير جدول حصيلة الشغل.

2-مكتب التوظيف و التكوين: و يتكفل بما يلي :

السهر على التكوين المتواصل للمستخدمين ،تنظيم دورات في الإعلام الآلي لتحسين الأداء الخدماتي لأعوان الإدارة ،الإتصال بمختلف مراكز التكوين المتخصصة و الجامعات لإعادة تأهيل المستخدمين وتجديد معارفهم.

ب / مصلحة المالية المحلية: و تتكون من أربع مكاتب

1/مكتب التسيير :ويتكفل بمتابعة تنفيذ الميزانيات فيما يخص قسم التسيير،حساب أجور ومرتبات المستخدمين،الكشوفات.

2/مكتب التجهيز:ويتكفل بمتابعة تنفيذ الميزانيات فيما يخص قسم التجهيز ،المساهمة في إعداد و تحضير وضعيات البرامج.

3-مكتب الصفقات العمومية :يقوم بعدة مهام منها تحضير دفاتر الشروط ،مسك سجلات محاضر اللجان المختلفة للرقابة الداخلية و الخارجية و السهر على إمضائها من طرف الأعضاء و المصلحة المتعاقدة، ضمان تقييد العروض المقدمة في سجلات خاصة ، إعداد و تحرير الإعلانات و المناقصات و الاستشارات و ضمان نشرها وفقا لتنظيم الصفقات العمومية و كذا المتابعة الإدارية و المالية للصفقات.

4-مكتب المرَّتبات و الأجور :يتكفل بحساب أجور ومرتبات المستخدمين ، إعداد حوالات الدفع ، إعداد كشوف الرواتب الشهري و السنوي.

ج-مصلحة الوسائل العامة :

1/مكتب الممتلكات :مسك بطاقة لكل ممتلكات البلدية تتضمن على الخصوص: طبيعة الملك ، مراجع سند الملكي،الطبيعة القانونية ،قيمة العقار وتاريخ الإقتناء...الخ.

- الاحتفاظ بالوثائق و السندات المثبتة للملكية لعقارات البلدية و ممتلكاتها.

– اعداد قائمة العقارات المؤجرة من طرف البلدية ومتابعة عملية تحصيل مستحقاتها.
– ضبط قائمة العقارات المتنازل عنها و تحديد هوية المستفيدين و متابعة عملية التحصيل
2/مكتب التموين و التخزين:يقوم باستقبال المقتنيات و تخزينها و إعادة تسليمها لمصالح البلدية حسب الطلب.
3/مكتب الحظيرة و العتاد : يقوم بمباشرة جميع عمليات صيانة الوسائل من عتاد و آليات

–مسك سجل المخزونات .
–السهر على حسن استعمال العتاد.
–مراجعة خروج المركبات بالتنسيق مع المصالح المعنية.
– جرد العتاد.

ثالثا :مديرية التنظيم و الشؤون العامة:

أ – **المصلحة البيومترية و الإعلام الآلي و الشبكات :** و تتكون من ثلاثة مكاتب

1/ مكتب بطاقات التعريف و جوازات السفر البيومترية :إصدار بطاقات التعريف الوطنية و جوازات السفر البيومترية.

2/مكتب البطاقات الرمادية ورخص السياقة :إصدار رخص السياقة وإعداد البطاقات الرمادية.

3/مكتب الإعلام الآلي و شبكات الرقمنة :السهر على تطوير برامج المعلوماتية و ربط مصالح شبكة الاتصالات المعلوماتية.

ب – مصلحة التنظيم و الشؤون العامة: تتكون من خمسة مكاتب:

1/مكتب التنظيم العام: تحرير وتسليم الوثائق و الشهادات المتعلقة بالتنظيم العام.

–المصادقة على الإمضاءات و التصديق على النسخ المطابقة للأصل.

–إعداد الجدول السنوي لإحصاء شباب الخدمة الوطنية.
– إعداد شهادات التسجيل و الإحصاء.
– ضمان سيرورة الحالة المدنية و التنظيم العام.

– التكفل بقضايا الخدمة الوطنية.

2/مكتب الانتخابات:يقوم بمسك البطاقة الانتخابية، إعدادها، توزيعها، إحصاء الناخبين و التسجيل و الشطب.

– العمل باستمرار على تطهير القائمة الإنتخابية.

– تحضير العملية الانتخابية من وسائل مادية و بشرية.

3/مكتب النشاط الاجتماعي،الثقافي و الرياضي:

– يقوم بإحصاء الفئات الاجتماعية.

–التكفل بالمرضى عقليا و إحالتهم على المصحات.

– ضبط قائمة المحتاجين و أصحاب الدخل الضعيف.

– تتبع نشاطات الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي،الثقافي و الرياضي.

– تنظيم التظاهرات الثقافية في مختلف المناسبات بالتنسيق مع الجمعيات و الهيئات المعنية.

4/ مكتب الجمعيات :

– يقوم باستقبال طلبات إعتمادات الجمعيات.

–المساهمة في ترقية و تطوير النشاطات الثقافية و الرياضية.

5/مكتب العقود و المنازعات : متابعة كل النزاعات التي تكون البلدية طرفا فيها.

–التحرير و الرد على العرائض أمام الهياكل المختصة.

– متابعة تنفيذ الأحكام النهائية سواءا لصالح أو ضد البلدية.

– فحص و دراسة العقود التي تصدرها البلدية من حيث الشرعية و خاصة فيما يتعلق بمضمون القرارات.

– إصدار مدونة بالعقود الإدارية البلدية بصفة دورية.

رابعا : مصلحة الحالة المدنية :تتكون من مكتبين :

1/مكتب الحالة المدنية: تحرير و تسليم الوثائق وفقا لمدونة الحالة المدنية المرتبة من 1 إلى 28 و شهادات الميلاد رقم 12، كما يعنى بتقييد الولادات والوفيات و عقود الزواج و تسجيل الملاحظات الهامشية.

2/مكتب التسجيلات و التصحيحات الإدارية: يقوم بتصحيح الأخطاء الموجودة في وثائق الحالة المدنية على مستوى المحكمة و إعادة تدوينها في السجلات.

خامسا : مديرية التعمير و التجهيز والبيئة : وتتكون من مصلحتين :

أ – مصلحة التعمير و البناء : وتتكون من أربعة مكاتب :

1/ مكتب التعمير و البناء :يقوم بمنح رخص البناء ،الهدم،رخص التجزئة والتهيئة و المطابقة و شهادات نسبة تقدم الأشغال.

– حفظ جميع تصاميم البنايات المتعلقة بالجانب التقني.

– مراقبة المطابقة.

2/ **مكتب البرمجة ومتابعة المشاريع** :و يقوم بمراقبة بطاقة المشاريع للمخطط الرئيسي للتهيئة و التعمير .

– مراقبة عمليات إنجاز مشاريع البلدية .

– متابعة وضعيات المقاولين الحائزين على الصفقات.

اعذار المقاولين للوفاء بالتزاماتهم.

3/ مكتب متابعة البنايات المدرسية ،الطرقات ،الإنارة العمومية و التجهيز :

– متابعة مشاريع بناءات المدارس و الطرقات و الإنارة العمومية.

4/مكتب الفلاحة و البناء الريفي: يقوم بدراسة ملفات البناء الريفي ، إصدار شهادة موال و شهادة فلاح و شهادة البذر و البذور.

ب – **مصلحة البيئة و النظافة:تتكون من مكتبين :**

1/مكتب النظافة و الصحة و النقاوة العمومية :

– مراقبة المياه و مياه الآبار و المواد الاستهلاكية و الأطعمة المعروضة للاستهلاك.
– مراقبة و تفتيش المحلات التجارية و الصناعية للتأكد من احترامها لقواعد النظافة.
– ممارسة الطب البيطري
– الإشراف على عمليات جمع القمامات و الفضلات المنزلية و الأماكن العمومية و تنظيف الشوارع و الساحات العمومية.
– تنظيم حملات التطعيم و التلقيح.

2/ مكتب البيئة و الشبكات المختلفة: الإشراف على عملية تجميل المحيط و إحداث مساحات خضراء و فضاءات اللعب و التسلية و صيانتها.
– التوعية بمخاطر التلوث و انعكاساتها على الطبيعة.

المبحث الثاني : واقع تنمية موارد بلدية تيسمسيلت

المطلب الأول : الموارد المالية لبلدية تيسمسيلت وانعكاساتها علي التنمية المحلية

تعتمد بلدية تيسمسيلت في تنمية المحلية على مواردها الذاتية التي تشمل كل الأملاك العقارية المنقولة المنتجة للمداخيل وغير المنتجة للمداخيل [1]. من جهة وعلى مختلف الموارد التي تقوم بتحصيلها عن طريق الجباية المحلية من جهة أخرى. بالإضافة إلى مختلف الإعانات التي تقدمها الدولة للبلدية.

الفرع الأول : الموارد المالية للبلدية:

تتمثل الموارد المالية للبلدية في مختلف عوائد الممتلكات والاستغلال الى جانب عوائد الجباية العادية، التي تساهم في تمويل ميزانية البلدية.

1.عائدات الأملاك والاستغلال: تتمثل إيرادات الممتلكات في العائدات التي تتحصل عليها البلديات من إستغلال ممتلكاتها سواءا من خلال إيجارها أو بيعها.[2] و رغم أن إيرادات الممتلكات ضعيفة نسبيا إلا أنها تمثل موردا هاما تساهم و لو جزئيا في تغطية نفقات

[1] – مجموع الأملاك المنتجة للمداخيل لبلدية تيسمسيلت هو 297 ومجموع الأملاك غير المنتجة للمداخيل هو53.

[2]– المادة 170 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 والمتعلق بالبلدية،المؤرخ في الجريدة الرسمية العدد 37.

البلديات ، و تعد إيرادات الممتلكات هي أيضا وسيلة تدعم إستقلاليتها بإعتيار من أن البلدية صاحبة القرار في تحديد قيمة عائداته و تحصيله و التصرف فيه. وتختلف عائدات أملاك البلدية حسب حجمها و تنوع ممتلكاتها سواءا أكانت عقارا أو منقولة ،فتتمثل أساسا في إيجار الأملاك العقارية و المتتمثلة في :

جدول رقم 01: جدول يوضح مختلف الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل لبلدية تيسمسيلت.

أملاك البلدية المنتجة للمداخيل	العدد
المحلات ذات الطابع التجاري	82
السكنات البلدية	26
المذبح البلدي	01
مقهى البلدية	03
قاعة متعددة الخدمات	01
قاعة رياضية	01
المركز التجاري	09
مبنى محطة نقل المسافرين(مقهى+مطعم)	01
الأكشاك	13
مراحيض عمومية	01
محلات قصر المعارض	159
المجمـــــوع	**297**

المصدر: مديرية الادارة والمالية/مصلحة المالية المحلية لبلدية تيسمسيلت.

تعليق :

بالاضافة الى ايجار هذه الاملاك التابعة للبلدية هناك مداخيل اخرى تتمثل في: الرسم على الطرق وأماكن التوقف (الاشغال المقامة على الطرق والتوقف في حضائر البلدية)، رخص البناء ،حقوق المحشر البلدي، حقوق الحفلات وعائدات وضع اللافتات الاشهارية على مستوى البلدية. الى جانب ايجار العتاد كالشاحنات،الحافلات و المعدات الكبيرة كتجهيزات الأشغال العمومية.

و على الرغم من ذلك فإيرادات الإستغلال تمثل اداة هامة لإستقلال المالي للبلدية نظرا لإرتباطها مباشرة بالخدمات التي تقدمها البلدية من جهة ، و كذلك للسيطرة التي تتمتع بها البلدية على هذا النوع من الإيرادات من جهة أخرى سواء في تحديد مقاديرها عن طريق مداولات المجلس البلدي او فيما يخص تحصيلها عن طريق أمين خزينة البلدية ، و بذلك يمكن أن يطلق على إيرادات الإستغلال بانها الإيرادات الخاصة بالبلدية أي التي تعود إليها بشكل كلي و هذا عكس الإيرادات الجبائية التي لا تتمتع البلدية بأي صلاحيات حولها سواء فيما يتعلق بتحديد مقدار ها أو تحصيلها، إلا أنه يجب الإشارة هنا أن الحرية او السلطة التي تتمتع بها البلدية ليست مطلقة ، فهناك بعض الجوانب القانونية التي تتدخل و التي تقرر كيفية تحديد أسعار هذه الخدمات بالإضافة إلى ضرورة موافقة الجهات الوصية عليها و بذلك تفقد البلديات حريتها في هذا الموضوع.[1]

ومايمكن قوله في هذا الاطار هو ضعف عوائد الممتلكات والاستغلال التابعة لبلدية تيسمسيلت، حيث أن الجدول التالي يوضح ضعف المداخيل المالية المتحصل عليها بالمقارنة مع ماكان

جدول رقم02: جدول يوضح نسبة المداخيل المتحصل عليها للمواد الذاتية للبلدية مقارنة بما كان متوقعا الحصول عليه.

المبلغ الواجب تحصيله	المبلغ المحصل	الباقي للتحصيل	نسبة التحصيل
5.307.332,09 دج	2.988.461,34 دج	2.318.870,75 دج	%56

المصدر: مديرية الادارة والمالية/ مصلحة المالية المحلية لبلدية تيسمسيلت.

التعليق: يتضح من خلال هذا الجدول أن البلدية لا تتحصل على كل الموارد المالية التي توقعتها خلال السنة المالية والناتجة عن ايجار مختلف الاملاك العقارية المنتجة للمداخيل التابعة لها بسبب تهرب المدينين من دفع حقوق الايجار، وحسب رئيس مصلحة المالية فان البلدية تقف عاجزة عن اتخاذ أي اجراء قانوني ضد هؤلاء بسبب تأخر الاجراءات القانونية وصعوبتها، حيث أن التكاليف التي تدفعها البلدية غالبا ماتكون أكثر من المبلغ الذي ستقوم بتحصيله مايجعلها دائما تتفادى الطرق القانونية للاستفادة من كل ايراداتها.

[1]– عبد القادر موفق، "الاستقلالية المالية في الجزائر"، **مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية** ، العدد الثاني ، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، **2007**، ص.**104**.

الفرع الثاني :الموارد الجبائية لبلدية تيسمسيلت

تمثل الموارد الجبائية أهم مورد مالي للبلدية ، و هي عبارة عن عائدات الضرائب و الرسوم المفروضة على الأشخاص الطبيعين المقيمين بالبلدية و الأشخاص المعنوية المزاولين لنشاطهم داخل إقليمها، وتتم عملية تحصيل الضرائب والرسوم للبلدية على مستوى مديرية الضرائب بواسطة بطاقة الحساب التي تتضمن التقديرات الجبائية للسنة المالية والتي على أساسها تضبط الميزانية.

وتنقسم الموارد الجبائية إلى ضرائب و رسوم يتم تحصيلها إجماليا لفائدة البلديات و أخرى تشترك فيها البلدية مع جهات أخرى.(الدولة ، الصندوق المشترك للجماعات المحلية...)

أولا :**الضرائب والرسوم المحصلة كليا لفائدة البلدية:** تتمثل في:

-الرسم العقاري: La taxe foncière

يؤسس الرسم العقاري على البنيات العقارية مهما كانت وضعيتها سواء كانت مبنية أو غير مبنية، كما تختلف النسب باختلاف المنطقة التي تصنف فيها البلدية.

-رسم التطهير :la taxe d'assainissement

رسم التطهير هو رسم سنوي مقابل رفع القمامات المنزلية يدفع باسم المالك أو المنتفع، وهذا الرسم لا يفرض إلاّ على الملكيات المستفيدة من خدمات رفع القمامات المنزلية المقدمة من طرف البلدية. ويعود الرسم العقاري والتطهير بنسبة **100%** لفائدة البلدية. ويتم تحصيلهما على مستوى خزينة مابين البلديات.

- الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية:

أنشأ هذا الرسم بموجب القانون **11/99** المتضمن قانون المالية لسنة **2000**، حيث تنص المادة **56** منه على أنه يفرض هذا الرسم على مختلف الإعلانات و الصفائح المهنية و المتمثلة في:

- الإعلانات على الأوراق العادية، المطبوعة أو المخطوطة باليد.
- الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيز ما، قصد إطالة بقائها أو كانت مغطاة بزجاج

– الإعلانات المدهونة أو بصفة عامة المعلقة من مكان عمومي.
– الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة
– الصفائح المهنية ، من كل المواد مخصصة للتعريف بالنشاط و مكان ممارسة العمل.
و قد إستثنت ذات المادة الإعلانات المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني
و تعود عائدات هذا الرسم بصفة كلية لصالح البلدية [1].

ثانيا :الضرائب والرسوم المحصلة جزئيا لفائدة البلدية:

– الرسم على النشاط المهني: La taxe sur l'activité professionnelle

يتمثل في الرسم على رقم الأعمال الذي يحققه مختلف الأشخاص الذي يمارسون نشاطا مهنيا سواء كان تجاريا أم صناعيا. أما عن معدل الرسم فيتم توزيعه كالتالي:[2]

جدول رقم03: جدول يوضح توزيع نسبة الرسم على النشاط المهني.

الرسم على النشاط المهنيLA TAP	الولاية	البلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL
% 100	%29.50	%65	%05.50

المصدر: مديرية الضرائب لولاية تيسمسيلت.

تعليق:

نلاحظ من خلال هذا التوزيع أن حصة البلدية هي الأكبر مقارنة مع الخصص الأخرى، ومن ثم فان حصيلة الرسم على النشاط المهني توجه أساسا لفائدة البلدية. وبما أن بلدية تيسمسيلت هي ذات طابع فلاحي نجد أن المشرع قد وضع عدة إعفاءات من الضريبة على النشاط الفلاحي لاعتبارات اقتصادية واجتماعية. غير أن هذا لا يخدم الجباية المحلية للبلدية نظرا

[1]– دحمان بن عبد الفتاح ، إبراهيم يامة ، **تمويل البلديات في التشريع الجزائري**، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية ، جامعة ورقلة : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، (12–13ديسمبر 2010) ، ص111.

[2]–المادة 03 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 المؤرخ في 23 جوان 2015 المتعلق بالاستثمار والجباية المحلية. الجريدة الرسمية، العدد 40

للمداخيل الناتجة عن ممارسة النشاط الفلاحي وعدم استفادة البلدية من هذا القطاع ككل.

وبالتالي فان الرسم على النشاط المهني تتميز حصيلته بالثبات النسبي من حيث مساهمته في الضرائب المباشرة، كما يتميز بالانتظام والدورية وبالتالي يسهل على الدولة رفع سعره عند الرغبة في الحصول على موارد إضافية.

- الضريبة الجزافية الوحيدة

تمثل الضريبة الجزافية الوحيدة موردا هاما في ميزانية البلدية، ولا تقل أهمية عن الرسم على النشاط المهني.يكون هذا الرسم على النشاطات التجارية التي تفوق **30** مليون دج ، أما عن طريقة توزيعها، فإنها توزع بين كل من البلدية ، الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية كما يلي :

جدول رقم04: جدول يوضح توزيع نسبة الضريبة الجزافية الوحيدة.

الضريبة الجزافية الوحيدةIFU	البلدية	الولاية	ميزانية الدولة	غرفة التجارة والصناعة	غرفة الصناعة التقليدية والمهن	الغرفة الوطنية التقليدية والحرف	الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL
%100	%40 .25	%05	%49	%0.50	%0.24	%0.01	%05

المصدر:مديرية الضرائب لولاية تيسمسيلت.

الرسم على القيمة المضافة: La taxe sur la valeur ajoutée

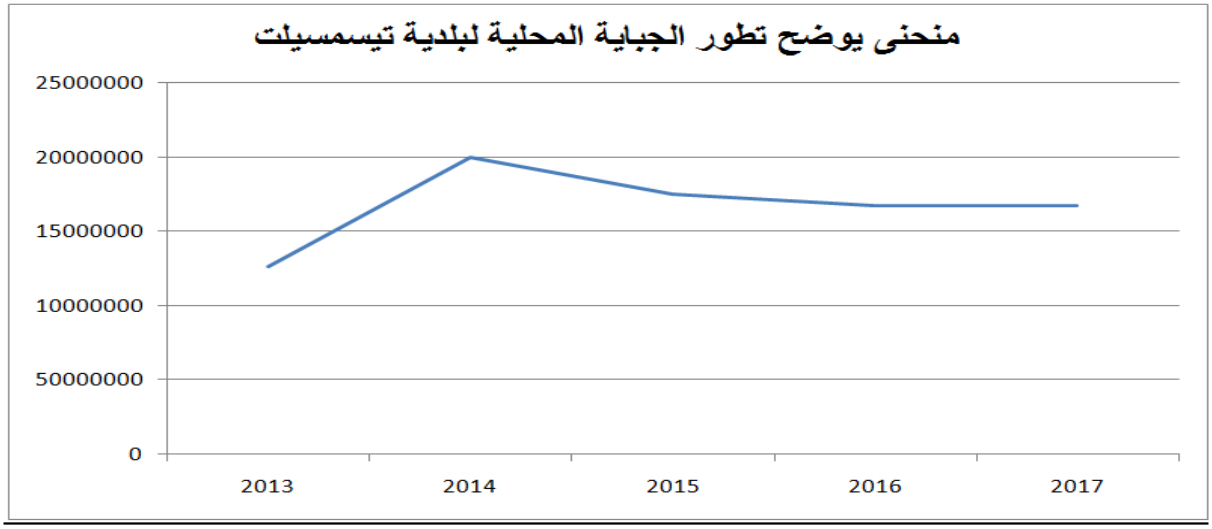
يمثل الفرق بين قيمة الناتج المحلي والاستهلاكات الوسيطية (الفرق بين المداخيل والتكاليف)، ويتحمل عبأه المستهلك النهائي بصفة غير مباشرة أي ضمن قيمة المشتريات، أما التجار والمؤسسات فيدفعون الرسم ثم يحصلونه وبالتالي فهم يلعبون دور الوسيط في عملية التحصيل . وتتحدد معدلات الرسم ب**17%** كمعدل عادي يطبق على المنتجات و البضائع و الخدمات و **7%** كمعدل منخفض يشمل السلع و الخدمات على، إذ يطبق على المنتوجات، الأموال، الأدوات و البضائع... ويتم توزيع نسبة القيمة المضافة كالتالي:

جدول رقم05: جدول يوضح يوضح توزيع رسم القيمة المضافة وحصة البلدية منها.
المصدر:مديرية الضرائب لولاية تيسمسيلت.

الرسم على القيمة المضافة	البلدية	ميزانية الدولة	الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL
%100	%10	% 80	%10

تعليق : وما يمكن ملاحظته هنا هو ضعف نسبة استفادة البلدية من تحصيل الرسم على القيمة المضافة بالرغم من أهمية هذه الأخيرة في تمويل الجباية المحلية. حيث أن هناك نوع من الاختلال في نظام التوزيع بين البلديات في حد ذاتها و كمثال عن ذلك نجد الرسم على القيمة المضافة المطبق على السلع المستوردة بحيث أن المستفيد منه هو البلديات الساحلية التي تحوي موانئ أو مطارات ومراكز جمركية في حين أن تلك السلع يمكن أن تكون موجهة إلى بلديات أخرى أين تتم عملية استهلاكها أي أن البلدية المستفيدة من الرسم و تلك المستهلكة مختلفان ، ونفس الشيء بالنسبة للمنتجات المحلية الخاضعة لهذا الرسم ، فقد يكون المقر الرئيسي للمؤسسة يختلف عن البلدية التي يتم فيها الإنتاج ، والاستهلاك بدوره يوجه إلى بلديات عديدة ، ما أدى إلى خلق نوع من عدم التوازن بحيث أن هناك بلديات غنية لها فائض مالي على عكس بلديات أخرى تعاني من عجز مالي

الشكل رقم 02 : منحي يوضح تطور الجباية المحلية لبلدية تيسمسيلت



المصدر : مدرية الضرائب تيسمسيلت

__ **جدول رقم 06:** يوضح أهم الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة بلدية تيسمسيلت.

نوع الضريبة أو الرسم	تحديدات سنة 2013/ دج	تحديدات سنة 2014/دج	تحديدات سنة 2015/دج	تحديدات سنة 2016/دج	تقديرات سنة 2017/دج
الرسم على النشاط المهني	108.849.747	180.326.242	149.428.977	124.071.019	144.205.090
الرسم العقاري والتطهير	224.149	307.004	178.766	503.087	706
ضريبة الدفع الجزافي	4.212.216	5.356.820	6.318.489	10.939.298	18.712349
الرسم على القيمة المضافة	12.346.009	12.834.454	17.474.953	29.638.238	2.795.619 دج
الدخل العقاري	890.419	706.467	1.424.068	1.828.324	1.454.626
المجمـوع	126.522.540	201.943.987	174.825.263	166.979.966	167.168.390

المصدر: مديرية الضرائب لولاية تيسمسيلت.

تعليق:

من خلال هذا الجدول والمنحنى نلاحظ أن هناك انخفاض كبير في تحصيل إيرادات الجباية المحلية لبلدية **تيسمسيلت** لسنتي **2015** و **2016** مقارنة بسنة **2014**، على الرغم من الوضعية المالية التي تعرفها الميزانية العامة للدولة ككل والتوصيات التي ترمي إلى تحسين والتوجه أكثر نحو الجباية المحلية لتمويل ميزانية البلدية خاصة في ظل انهيار أسعار البترول مما يقلص من المساعدات التي تقدمها الدولة في إطار ترشيد النفقات العمومية.

وبالتالي فانه وعلى الرغم من تنوع الموارد الضريبة العائدة إما جزئيا أو كليا لفائد البلدية، إلا أن مردوديتها المالية تبقى ضعيفة جدا أمام الالتزامات المتعددة للبلدية ، حيث يرجع ذلك إلى تبعية النظام الجبائي للدولة و إحتكارها لسلطة إحداث الضرائب و الرسوم و تحديد أوعيتها و توزيعها ، دون أن يكون للبلديات أي سلطة للمشاركة في تحديد معالم النظام الجبائي المطبق على مستواها. حيث خول القانون اختصاص تأسيس الضريبة للسلطة التشريعية و المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني، فيقوم المجلس بتأسيس وعاء الضريبة و نسبها و طرق تحصيلها. فالضريبة تخضع لقواعد محددة في إطار قانون المالية السنوي الذي يؤكد مشروعية الضريبة، حيث تنص المادة **196** من قانون البلدية على أنه :

" لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب و المساهمات و الرسوم و الأتاوى المحددة عن طريق التشريع و التنظيم المعمول به".[1]

و هو يؤكد مدى تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية و التي تجرد البلدية من المبادرة المالية.

وسنوضح من خلال الجدول التالي مساهمة كل إيرادات البلدية في تمويل الميزانية

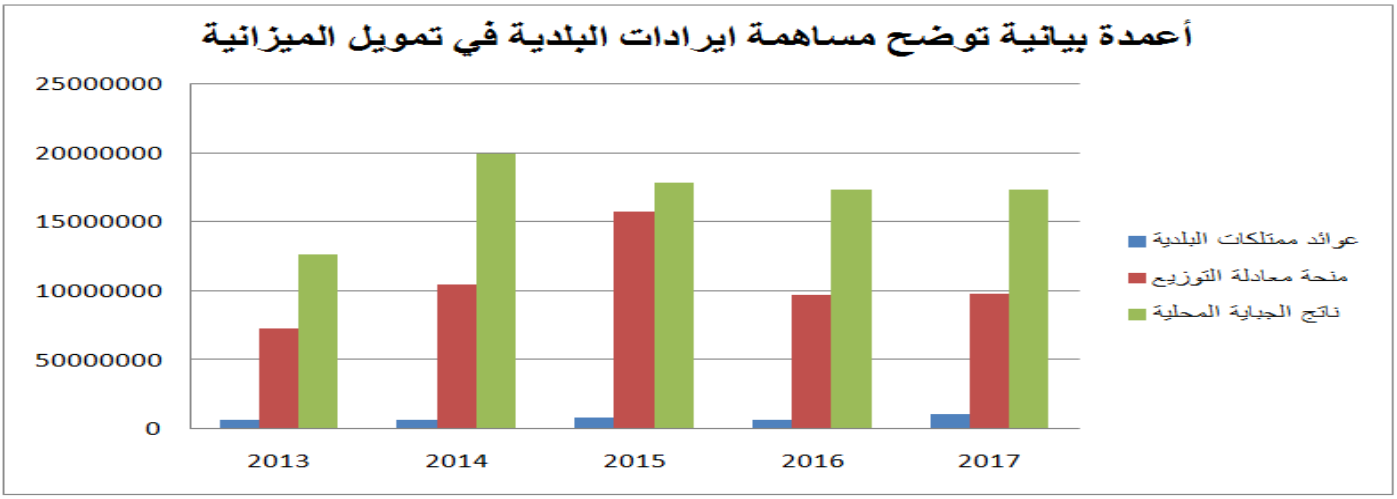
جدول رقم07: جدول يوضح مساهمة إيرادات البلدية في تمويل الميزانية لسنة 2017 مقارنة بسنتي 2016 و 2017.

السنة/ طبيعة الإيرادات	ناتج الجباية المحلية	عوائد ممتلكات البلدية	منحة معادلة التوزيع
تحديدات سنة 2013	126.522.540 دج	دج52190.720.6,دج	72.721.906 دج
تحديدات سنة 2014	7199.530.98دج	.52.616.190دج	104.906.000 دج
تحديدات سنة2015	178.598.263 دج	8.367.190,52 دج	157.997.414 دج
تحديدات سنة 2016	173.377.966**دج**	82,102504..6**دج**	97.538.800 دج
تقديرات سنة 2017	173.593.621**دج**	10.923.660,82 دج	97.805.400 دج

المصدر: مديرية الادارة والمالية /مصلحة المالية المحلية لبلدية تيسمسيلت.

[1]– القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، **مرجع السابق**.

الشكل 03 : أعمدة بيانية توضح مساهمة ايرادات البلدية في تمويل الميزانية 2017/2013



المصدر : مصلحة المالية المحلية لبلدية تيسمسيلت

التعليق:

من خلال هذا الجدول يتضح لنا أن هناك انخفاض كبير في إيرادات الميزانية لبلدية تيسمسيلت لسنتي **2015** و **2016** مقارنة بسنة **2014**. حيث تعتمد البلدية في تغطية إيراداتها على مداخيل الجباية المحلية بنسبة**57%** وعلى عوائد الأملاك والاستغلال بنسبة **07%** ، إلا أن هذا يبقى غير كافي لتغطية كل النفقات العمومية، حيث تتدخل الدولة لتغطية النسبة المتبقية من خلال مختلف الإعانات والمساعدات التي تقدمها بنسبة **34%**.

الفرع الثالث : مساهمة الجباية المحلية لبلدية تيسمسيلت في التنمية المحلية

إن التمعن في تركيبة الميزانية المحلية يسمح لنا بملاحظة التنوع في مواردها ، وهو الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل عن مدى مساهمة الجباية المحلية في تمويلها والمعيار الحقيقي لوزنها في الميزانية المحلية ،حيث تعتبر المداخيل المالية لميزانية بلدية تيسمسيلت ذات طابع جبائي ، حيث تساهم في إيرادات الميزانية ككل بنسبة **57 %** من اجمالي الموارد المالية ، ولهذا يشترط في في نجاعتها توفر الأنشطة الاقتصادية والتجارية المدرة للمداخيل لتشكيل الوعاء الضريبي من جهة وتكثيف الجهود لتحسين مستوى الضريبة والرسوم الجبائية من جهة أخرى ، وهذا ما تفتقر إليه بلدية تيسمسيلت باعتبار أن المبالغ المحصلة فعلا هي التي يتم اعتمادها في تحضير الميزانية.

وعليه فانه من الواضح أن الجباية المحلية تكتسي دورا أساسيا في تمويل الميزانية، ما يستوجب الاهتمام اللازم والكامل بها كعنصر يتوقف عليه مصير التنمية المحلية.

وتمثل الجباية المحلية لبلدية تيسمسيلت أهم مورد مالي يساهم في تمويل الميزانية بالمقارنة مع عوائد تأجير وكراء الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل. حيث يتم اقتطاع نسب معتبرة من الجباية المحلية توجه لتمويل كل من:

- صندوق الضمان للجماعات المحلية بنسبة **02 %.**
- اقتطاع من إيرادات قسم التسيير توجه إلى إيرادات قسم التجهيز والاستثمار (التجهيز العمومي)بنسبة **10%.**
- إعانات لمختلف الهيئات والجمعيات الرياضية والشبانية(الخاضعة للتخصيص الخاص) بنسبة **03 %.**
- مساهمة البلدية في الصندوق الولائي لترقية مبادرة الشباب وتطوير ممارسات الرياضة بنسبة **04** %.

كما تساهم الجباية المحلية في تمويل قسم التسيير من خلال تغطية نفقاته الضرورية ، غير أنه وعلى الرغم من ارتفاع حصيلة الجباية ، إلا أنها لا تزال عاجزة عن تغطية كل نفقات التسيير. وهذا ما يعتبر مؤشرا واضحا عن عدم فعالية السياسة الضريبة في تمويل أعباء الميزانية. وسنوضح من خلال الجدول التالي مساهمة الجباية العادية في تغطية نفقات التسيير

جدول رقم08: جدول يوضح مساهمة الجباية العادية في تغطية نفقات التسيير.

السنوات	الجباية العادية الفعلية	نفقات التسيير	نسبة الجباية العادية الفعلية إلى نفقات التسيير
2012	122.782.908,00 دج	265.981.246,82 دج	% 46
2013	128.371.240,00 دج	276.255.055,52 دج	% 46
2014	201.943.987,00 دج	356.155.842,02 دج	% 56
2015	174.825.263,00 دج	344.962.867,52 دج	% 50
2016	166.979.966,00 دج	277.420.868.82 دج	% 60
2017	167.168.380,00 دج	282.322.681,82 دج	% 59

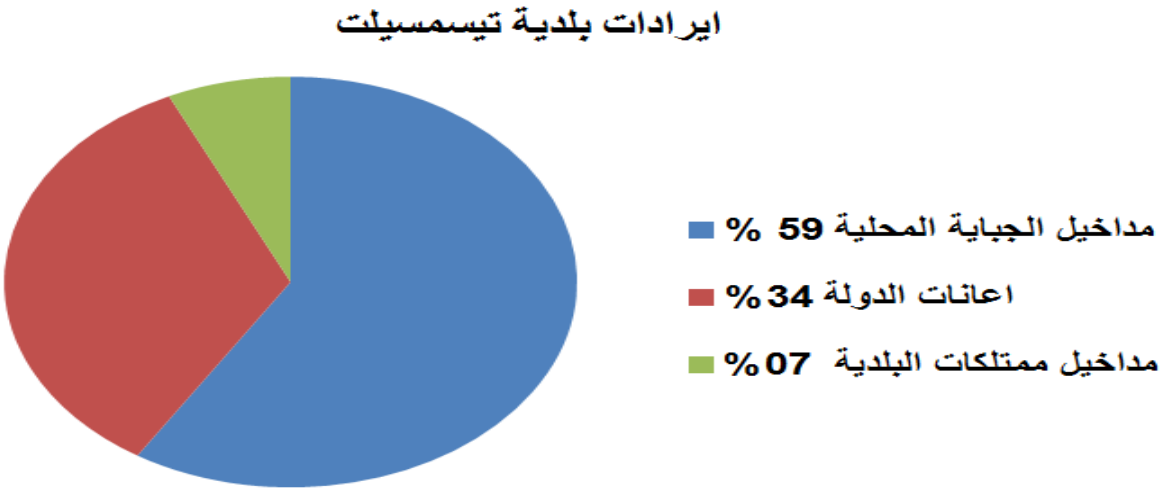
المصدر:مديرية الادارة والمالية/ مصلحة المالية المحلية لبلدية تيسمسيلت.

التعليق:

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن حصيلة الجباية العادية متواضعة وغير متوازنة. حيث لا تتعدى نسبة مساهمتها في تمويل قسم التسيير عن **60%**، ويعود ذلك إلى عوامل متعلقة بالنظام الضريبي في حد ذاته، وأخرى مرتبطة بالوضع الاقتصادي ككل فرغم النمو المسجل سنويا في حصيلة الجباية العادية، إلا أنها لا تزال غير كافية وبعيدة عن الأهداف المنتظرة. حيث أنه في كل مرة تتضاعف فيها حصيلة الجباية تتضاعف فيها نفقات التسيير أكثر ويمكن رد ذلك إلى كثرة الإعفاءات والتخفيضات التي أقرتها السلطات العمومية لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

وسنوضح من خلال الرسم البياني نسبة مساهمة الجباية العادية في تمويل الميزانية مقارنة بالمداخيل الأخرى.

الشكل رقم 04 : دائرة نسبية لايرادات بلدية تيسمسيلت



المصدر : بلدية تيسمسيلت

التعليق:

نلاحظ من خلال هذا الرسم البياني أن موارد الجباية المحلية تعتبر أهم وأكبر مصدر تمويلي لبلدية **تيسمسيلت** ، حيث تمثل نسبة **59 %** من مجموع الإيرادات، بالمقارنة مع الموارد الذاتية الأخرى المتمثلة في عوائد الممتلكات التي تمثل نسبة ضعيفة تقدر ب **07 %**. ورغم هذا فهي تبقى غير كافية لتغطية جميع النفقات وبالتالي تلجأ إلى الإعانات التي تقدمها الدولة لتغطية هذه العجز بنسبة تقدر **34 %**.

وبما أن ناتج الجباية المحلية الى جانب عوائد ممتلكات البلدية غير كافية لتمويل ميزانية البلدية وتغطية كل النفقات فان الدولة تتدخل لتغطية العجز المسجل من خلال الاعانات التي تمنحها للبلدية والتي تسمى بمعادلة التوزيع المتساوي[1] ، حيث تمنح هذه الأخيرة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية بناء على احتياجات كل بلدية وحسب حجمها وكثافتها السكانية.

[1]– التعليمة الوزارية رقم **675** المؤرخة في **24 أكتوبر 2016** والمتعلقة بكيفيات تحضير وإعداد الميزانيات الأولية للولايات والبلديات لسنة **2017** ، والتي ترخص للبلديات وبصفة بيانية تسجيل نسبة **70 %** من مبلغ معادلة التوزيع بالتساوي للسنة المالية **2016**.

الفرع الرابع : الجباية المحلية وأثرها علي التنمية:

إن الجباية المحلية و على اعتبار حجمها ونسبتها الهامة يقاس وزنها الحقيقي في مدى قدرتها على خلق وجلب أكبر عدد من الاستثمارات بشكل يحرك بصفة فعلية عجلة التنمية على مستوى الجماعات المحلية. ويتجلى ذلك من خلال استعمال هذه الموارد في جلب أكبر عدد من المستثمرين عن طريق توفير المناخ الملائم وبناء الهياكل التي تساعد المؤسسات في الاستثمار، وهو ما يعني زيادة الموارد الجبائية التي ستساهم في إنعاش الميزانية المحلية وكذا دعم المسار التنموي للوصول إلى تنمية شاملة، وهو ماتفتقد إليه بلدية تيسمسيلت بمعنى آخر الوصول إلى ما يعرف بالتمويل الذاتي والمساهمة في دعم الاقتصاد الوطني باعتبار أن التنمية المحلية هي أساس التنمية الوطنية.

ومما لاشك فيه أن المؤسسات الاقتصادية تعتبر عصب التنمية المحلية إذ أن جلبها للاستثمار على المستوى المحلي هو أحد المهام التي يجب أن يضطلع بها المنتخبون المحليون وذلك بتوفير الحوافز والتسهيلات التي من شأنها استقطاب أكبر عدد من المؤسسات الاقتصادية، فمن جهة تدعم المسار التنموي عن طريق تطوير الاقتصاد وخلق مناصب الشغل ومن جهة أخرى تساهم في رفع الموارد المالية للجماعات المحلية عن طريق الجباية وهو الأمر الذي يمكن بدوره من دفع عجلة التنمية إلى الأمام.

وكما سبق وفي إطار الاستقلالية المحلية، يمكن القول أن الجباية المحلية باعتبارها تمثل أهم مورد بالنسبة لتمويل ميزانية الجماعات المحلية تستوجب الاهتمام اللازم والكامل بها بشكل يعطي المنتخبين المحليين القدرة على زيادة مواردها بما يتوافق ومتطلبات وخصوصيات الجماعة التي يشرفون عليها ، ويضمن الاستعمال والاستغلال العقلاني والرشيد لهذه الموارد وهو الأمر الذي سيسمح حتما بتعبيد الطريق نحو تنمية محلية دائمة تحقق الرفاهية والنمو في جميع المجالات .وبذلك يبقى أمام المنتخبين المحليين حسن التصرف في المال العام والبحث عن أنجع السبل لزيادة الموارد المالية للجماعات المحلية كالقيام مثلا بمنح عقود الامتياز وبناء الهياكل القاعدية التي تشجع الاستثمار وبالتالي المساهمة في إنعاش الميزانية المحلية وتخلق ديناميكية وحركية في المسار التنموي.

المطلب الثاني : البرامج التنموية وأثارها علي التنمية المحلية لبلدية تيسمسيلت

الفرع الأول : البرامج التنموية للبلدية ومصادر تمويلها:

الى جانب مخططات البلدية للتنمية تجدر الإشارة إلى أن هناك مشاريع تقوم البلدية بتمويلها ذاتيا عن طريق الاقتطاع الذي تقوم به من إيرادات قسم التسيير إلى قسم التجهيز والاستثمار. الى جانب مختلف العمليات التي يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتمويلها.

أ . البرامج الممولة ذاتيا من طرف البلدية:

قدر عدد العمليات الممولة من طرف ميزانية البلدية لسنة 2016 ب 08 عمليات مبينة في الجدول التالي:

جدول رقم 09: جدول يوضح مختلف البرامج الممولة ذاتيا من طرف ميزانية البلدية.

الرقم	عنوان العملية
01	تجهيزات ادارية واعلام آلي
02	دراسة ومتابعة ملحقتين اداريتين
03	انجاز ممهلات للطرق الحضرية عبر أحياء مدينة تيسمسيلت
04	أشغال الانارة العمومية لبعض دواوير مدينة تيسمسيلت
05	اعادة شبكة المياه الصالحة للشرب حي 300 سكن
06	صيانة وتصليح الطرقات عبر مدينة تيسمسيلت
07	انجاز موقف للحافلات
08	أشغال حماية مقر البلدية من مياه الأمطار

المصدر: مكتب التجهيز/ مصلحة المالية المحلية لبلدية تيسمسيلت

كما قدر عدد العمليات الممولة ذاتيا من ميزانية البلدية بـ:

- سنة **2014** : 16 عملية .
- سنة **2015** : 11 عملية .

وقد مست هذه العمليات ثلاث قطاعات هامة تمثلت في قطاع الموارد المائية، قطاع الأشغال العمومية وقطاع التجهيزات العمومية .

كما نلاحظ في هذا الصدد انخفاض نسبة العمليات الممولة من طرف ميزانية البلدية لسنة **2016** مقارنة بسنتي **2014** و **2015** بسبب سياسة ترشيد النفقات العمومية.

الفرع الثاني : المخطط البلدي للتنمية(PCD):

يمكن تعريف المخطط البلدي للتنمية على أنه مجموع الوسائل القانونية و المالية التي تسمح للجماعات المحلية بتقدير و تجسيد سياساتها التنموية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية وفق ما يتماشى و مخطط التنمية الوطنية ، و تستفيد البلدية من إعانات الدولة في هذا الإطار من دعم المخططات البلدية للتنمية ، حيث تمثل إعانات الدولة للمخطط البلدي للتنمية وسيلة لتنفيذ سياسة التهيئة العمرانية ، التوازن الجهوي و التنمية المحلية ، و يتم تمويله من ميزانية التجهيز للدولة عن طريق رخصة برنامج شاملة ممنوحة من الوزير المكلف بالمالية. فتلعب بهذا المخططات البلدية للتنمية دورا هاما في تمويل المشاريع التي تعجز عنها معظم البلديات بإعتبارها مصدرا ماليا هاما لاسيما لدى بعض البلديات النائية و التي هي بصدد إنشاء هياكلها القاعدية.وهو يسجل باسم الوالي وينفذ من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تتولى اللجنة التقنية للبلدية عند نهاية كل سنة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد بطاقة تقنية (**Fiche technique**) لكل عملية مقترحة، بعد تحديد جميع حاجيات سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية.و على أساس هذه البطاقة يتم تحديد طبيعة الأشغال أو التجهيزات المراد إنجازها بالتفصيل، والكلفة المالية للمشروع.

وقد استفادت بلدية تيسمسيلت في إطار المخطط البلدي للتنمية من عدة مبالغ مالية معتبرة موجهة لكل من قطاع البناء والتعمير، الأشغال العمومية وقطاع الموارد المائية موزعة على النحو التالي:

- سنة **2013** استفادت من مبلغ مالي قدر ب **79.367.000,00 دج** - انتهاء نسبة الأشغال بنسبة 100%
- سنة **2014** استفادت من مبلغ مالي قدر ب **448.666.000,00 دج**- انتهاء نسبة الأشغال بنسبة 94%
- سنة **2015** استفادت من مبلغ مالي قدر ب **67.784.000,00 دج** - الأشغال في طور الانطلاق بنسبة 05%

والملاحظ في هذا الصدد أن البلدية لي تستلم بعد مخططات التنمية لسنة **2016** بسبب عدم

استلام المشاريع المسجلة لسنة **2014** في وقتها المحدد وتأخر انطلاق العمليات المسجلة لسنة **2015**. ويرجع هذا التأخر الى المشاكل التي عرفتها الولاية ككل بين الوالي السابق للولاية و مدير مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، حيث رفض هذا الأخير في ظل الصراعات التي كانت قائمة الامضاء على أي وثيقة رسمية مما أدى الى توقف مختلف المشاريع التنموية على مستوى بلدية تيسمسيلت وعدم استلامها في وقتها المحدد. وبعد قدوم الوالي الجديد للولاية أمر بضرورة الاسراع في انجاز مخططات التنمية للبلدية لسنة **2014** و **2015** من أجل تسلم المخطط البلدي لسنة **2016**.

كما نلاحظ في هذا الصدد انخفاض المبلغ المالي المخصص للمخططات التنموية لسنة **2015** مقارنة بسنة **2013** و **2014** بسبب الوضعية المالية التي تعرفها ميزانية الدولة ككل والتوجه نحو ترشيد النفقات العمومية في ظل انخفاض أسعار البترول عن سعرها المحدد في الأسواق العالمية مما أثرا بشكل كبير على تمويل مخططات البلدية للتنمية من طرف الدولة بشكل يسمح باستمرار ودفع عجلة التنمية أكثر على مستوى البلدية.

وبالتالي فانه يمكن القول بأن أشغال التنمية على مستوى بلدية تيسمسيلت تعرف تأخرا كبيرا في استلام وانجاز مختلف العمليات المسجلة ضمن مخططات التنمية للبلدية .

والى جانب مخططات التنمية للبلدية نجد اعانات الصندوق المشرك للجماعات المحلية والتي تساهم في تمويل مختلف المشاريع التنموية على مستوى البلدية.

حيث أنه و بالنظر للعجز المالي الذي تعرفه البلديات لجأت الدولة إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، بهدف تكريس التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية من أجل الوصول إلى إستقرار نسبي لموارد الميزانيات المحلية. ويعتبرالصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ، يعمل تحت وصاية و زارة الداخلية ، و يتم تسيره من طرف مجلس التسير والتوجيه[1].

إن النقص في التحصيل الضريبي يحدث نقص في التقديرات الجبائية مما يؤدي إلى

[1]– يسير الصندوق المشترك من طرف مجلس للتوجيه يرأسه وزير الداخلية و يضم **14** عضو، من بينهم **07** أعضاء منتخبين يتمثلون في رئيسي مجلس شعبي ولائي منتخبين من نظرائهم يمثل كل واحد قسما من التراب الوطني، **05** رؤساء بلديات منتخبين من طرف نظرائهم ، يمثل كل و احد منطقة من البلاد، أما بالنسبة للأعضاء المعينون يتمثلون في : والي واحد يعينه وزير الداخلية و ممثل عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بالإضافة إلى **03** ممثلين عن وزارة المالية و مديرين عامين .

تسجيل عجز في ميزانية البلديات ، و بالتالي عدم إمكانية تغطيته ، و قي هذه الحالة يبرز دور صندوق الضمان الذي يضمن حد للتكفل بالبلديات التي تعرف عجزا في ميزانيتها.
غير أنه وبالرغم من المجهودات المبذولة من طرف الدولة في مجال التنمية ، إلا أن هذه الأخيرة تعرف عدة عوائق على مستوى بلدية تيسمسيلت تتمثل في:
– نقص المؤسسات المتخصصة في انجاز المشاريع الكبرى على المستوى المحلي منها: البناء، الري، الطرقات... مايجعل السلطات تلجأ دائما الى الاستعانة بمؤسسات من خارج الولاية.

– نقص مكاتب الدراسات المؤهلة لمتابعة المشاريع.
– نقص اليد العاملة المؤهلة.
–عدم متابعة ومراقبة انجاز المشاريع ما يساهم في تعطلها وعدم استلامها في وقتها المحدد.
وبالتالي فان تحسين المؤشرات والاجتماعية تؤكد هذا التطور الذي يجب تدعيمه في مخططات التنمية المستقبلية، خاصة منها القطاعات المنتجة التي لها علاقة مباشرة مع ترقية وتحسين ظروف المواطن، كما يتطلب تجسيد هذه الأهداف تعبئة جميع الجهود وعلى كل المستويات لتنفيذ كل البرامج التنموية من اجل ترقية البلدية الى المستوى المرغوب فيه، وبالتالي تحقيق متطلبات المواطنين وفي جميع الميادين.

المبحث الثالث : آفاف تنمية موارد بلدية تيسمسيلت

المطلب الأول : صعوبات ومشاكل تنمية الموارد المحلية

الفرع الأول : العراقيل والصعوبات المالية

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام محلي فعال وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية لمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدماتية وتنفيذ سياستها وخططها التنموية من،بالرغم من تنوع وتعدد الموارد المالية المحلية، إلا أنها تبقى غير كافية لتلبية حاجيات السكان المتزايدة وتحقيق أهداف الجماعات الإقليمية، فتدهور الموارد المالية بصفة عامة راجع إلى أسباب عديدة يمكن حصرها فيما يلي:

أولا: **ضعف الموارد المالية الذاتية:** تعاني الجماعات المحلية من صعوبات عديدة في تمويل مصادرها المالية، يمكن إرجاعها بالدرجة الأولى إلى ضعف المصادر الجبائية، بالإضافة إلى تدهور الموارد الأخرى.

1- ضعف الجباية المحلية: رغم الدور الذي تلعبه الجباية على المستوى الإقتصادي والإجتماعي ،إلا أنها تبقى تعاني من المشاكل التي تحول دون تحقيق أهدافها، وهذا ارجع إلى ضعف مصادرها التي تشكل نسبة كبيرة من مجموع العوائد المحلية[1]، ويرجع أهم أسباب ضعف هذه الأخيرة إلى:

أ – تبعية النظام الجبائي للدولة: يقصد بتبعية النظام الجبائي للدولة عدم وجود سلطة جبائية للجماعات المحلية، وبالمقابل تنفرد الدولة بقرار إنشاء أو إلغاء الضرائب والرسوم، تحديد الوعاء والمعدلات، وبالتالي تعتبر مسألة فرض الضرائب من إختصاص السلطة التشريعية التي تتمثل في المجلس الشعبي الوطني، ومنه تجرد البلدية والولاية من المبادرة المالية في مجال تأسيس الضرائب، مما يعود سلبيا على مردودية الإيرادات الجبائية[2].

ب – احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية: تستأثر الدولة على أكبر حصص من الموارد الجبائية عن طريق إحتفاظها لنسب مرتفعة، كما تستحوذ على أهم الموا رد الجبائية، ومن أمثلة ذلك نذكر الضريبة على المناجم التي تعود إي ارداتها بنسبة 90% إلى خزينة الدولة و10% فقط للجماعات المحلية، كما نجد الضريبة على الممتلكات التي تستحوذ عليها الدولة بنسبة 60 % وهذا ما يعود سلبا على الأغلفة المالية للجماعات المحلية[3].

ج – ضعف مردودية الضارئب المحصلة كليا للجماعات المحلية : رغم تعدد الضرائب والرسوم المخصصة كليا للجماعات المحلية، إلا أنها تعتبر ذات مردودية لسنة 2006، وبالنتيجة أثر بطريقة مباشرة على مردودية الموارد المحلية بسبب خسارتها لهذا المورد.

د – ظاهرة التهرب الضريبي: يقصد بالتهرب الضريبي ذلك السلوك الذي يحاول من خلاله المكلف القانوني عدم دفع الضريبة المستحقة عليه كليا أو جزئيا دون أن تنقل عبئها إلى

[1] – بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى ،"الجماعات المحلية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر ،"**مجلة الباحث**، العدد الأول، الجزائر،2011 ،ص .165.

1 – بودربالة محمد عبدو، "الإصلاح الضريبي "، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد الثالث، جوان 2003، ص .103.

[3] – يوسفي نور الدين، **مرجع سابق**، ص.145.

شخص آخر ،ولتحقيق التهرب الضريبي قد يتخذ المكلف بالضريبة عدة أساليب وطرق قد تكون مشروعة أوغير مشروعة، وعلى هذا الأساس نميز بين شكلين لتهرب الضريبي هما:

التهرب الضريبي المشروع، هو إمتناع المكلف القانوني عن الإلتزام بدفع الضريبة بصفة مشروعة دون الإنتهاك القانوني، ويكون ذلك بعدم تصريح المكلف لعمله التجاري، وأما التهرب غير المشروع، يكون من خلال تجنب المكلف القانوني عن دفع الضرائب ويكون بتقديم تصريحات خاطئة، ناقصة أو مزيفة عن الدخل والأرباح، أي بانتهاك القانوني وهذا ما يعرف بالغش الضريبي، ويكون عن طريق إستعمال طرق إحتيالية ومخالفة القوانين وهي جريمة يعاقب عليها القانون[1].

وعليه فإن التهرب الضريبي يمس بالوضع المالي للجماعات المحلية، حيث يحرمها من مبالغ ضخمة مما يعود سلبا على حجم الإيرادات المحلية التي هي بحاجة ماسة إليها للقيام بمختلف الوظائف المنوطة بها.

2 – ضعف الموارد الذاتية غير الجبائية: بالرغم من أن الجماعات المحلية تتمتع بأملاك متنوعة تأتي أساسا من إستغلال أملاكها الخاصة وبالدرجة أقل العامة، كما تعتبر مدا خيل هذه الأخيرة متجددة خاصة بالنسبة لتأجير أملاك البلدية والولاية، إلا أنه في الواقع يظهر عدم تجاوز هذه الأملاك 10% من مجموع الموارد المحلية، مما يولد ضعفها مقارنة بالإيرادات الجبائية، ويعود ذلك عموما إلى ثلاث أسباب أساسية هي: التبذير وسوء إستغلال الجماعات المحلية لممتلكاتها، نقص وغياب الصيانة، سوء تقدير الأغلفة المالية للمشاريع[2].

ثانيا : ضعف الموارد الخارجية: إن توافر الوسائل المالية الخارجية للجماعات الإقليمية مسألة ضرورية إذا كانت في حدود معينة، مع التقليل من الإعتماد عليها، إلا أنه من الناحية الواقعية فإن الجزء الأكبر من الإيرادات المحلية في الجزائر تأتي من الإعانات الحكومية التي تدرجها الإدارة المركزية في ميزانيتها العامة لهذه الوحدات عن طريق وسائل التمويل الخارجية التي تعاني من الإختلال، مما يولد ضعف الموارد الخارجية، ويمكن إرجاع عجز هذه الأخيرة لأسباب سنتناولها في النقاط التالية :

---

[1]– ناصر مراد، **فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيقية**، (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2012) ، ص.56.

[2] – دوبابي نضيرة، **الحكم الراشد المحلي واشكالية عجز ميزانية البلدية** ، مذكرة ماستر ، (جامعة تلمسان : كلية العلوم الاقتصادية ، 2010)، ص.121.

1- عجز الصندوق المشترك للجماعات المحلية: عرف هذا الصندوق عجز في الآونة الأخيرة نظرا لثلاث أسباب أساسية تتمثل في العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة، تكليف الصندوق بدفع إعانات تسيير الحرس البلدي والتي تتعدى في الغالب 40% من ميزانيته، إلغاء ضريبة الدفع الجزافي الذي كان يسيطر عليها، باعتبارها كانت تعود كليا للجماعات المحلية[1].

2- عجز المخططات البلدية للتنمية: رغم أهمية المبالغ المالية المخصصة سنويا لتمويل المخططات البلدية لتنمية، إلا أنه يعود تقسيمها على 1541 بلدية، لا يبقى لكل واحد منها إلى مبالغ ضئيلة لا تستجيب للحاجات الأكثر ضرورة للسكان، حيث نجد العديد من البلديات تعيش نزوحا فادحا في مجال المياه الصالحة للشرب، قنوات صرف المياه، الكهرباء...الخ[2].

3- تأثير القروض على إستقلالية الجماعات المحلية: بالرغم من الدور الذي تلعبه القروض في تخفيف ضعف الإيرادات الجبائية للهيئات الإقليمية، إلا أنها تؤثر سلبا على إستقلاليتها بما أنها غير مجانية نظرا لارتباطها بفوائد قد تجعل الجماعة في وضعية مالية صعبة كونها تثقل كاهل الجماعات المحلية وتزيد من تأزم وضعيتها في ظل تراكم الديون[3]، إضافة إلى ذلك إرتباط القروض بإجراءات معقدة للحصول عليها، منها الحصول على الموافقة المسبقة من طرف الدولة ،ومنه فإن الجماعات المحلية محدودة الإستقلال ومرهونة بتبعية تامة للدولة، التي تتكفل بمسح ديونها، وتقديم الإعانات الموجهة للتجهيز والتنمية[4].

الفرع الثاني : العراقيل والصعوبات البشرية

يعد العنصر البشري ركيزة أساسية وهامة لتحقيق أي تنمية اقتصادية على المستوى المحلي ولكن الواقع المعاش للجماعات المحلية يثبت بانها تعاني الكثير من المعوقات والمشاكل البشرية من خلال هذا العنصر سنقوم بالتطرق إلى هذه المعوقات وابرزها وتوضيحها.

---

[1] – نصر الدين بن شعيب ، مصطفى شريف ، **مرجع سابق**، ص ص164،165.

[2] -خيضر خنفري ، **مرجع السابق**، ص.125.

[3] – وهيبة برازة ، "مدى تجسيد الإنتخاب لإستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر" ،**المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، العدد الأول، (بجاية ، 2011)، ص.32.

[4]– دحو ولد قابلية، "الإصلاحات المالية والجبائية"، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد الثالث، (الجزائر ،2013)، ص.119.

1- أزمة التوظيف على المستوى المحلي: الوظيف على المستوى المحلي لا يزال يعاني ويحتوي على الكثير من الاختلالات، حيث نجد أن الكثير من الجماعات المحلية في الجزائر تعاني تضخم في جهازها الوظيفي ونقص تأطيره سواء من خلال:

أ- أزمة التضخم الكمي: والذي نتج عن الادماج العشوائي في الأسلاك المحلية لتقليص البطالة، مما أدى إلى توليد فائض في عدد المنتمين إلى تلك الأسلاك على حساب المناصب الحقيقية المطلوب شغلها.

ب -أزمة النقص النوعي: حيث نجد في هذا الصدد رداءة في مجال التأطير على مستوى الجماعات المحلية، وذلك ناتج من خلال العناصر البشرية. البلدية التي لا تتلائم مداركاها ولا مستوياتها مع المهام الملقاة على عاتقها ولا مع متطلبات الواقع والحصر مع غياب للكوادر الجامعية والفئات الفنية المتخصصة والمؤهلة والتي من شأنها النهوض بالجماعات المحلية ورفع مستوى التسيير والتنظيم والتخطيط بها، حيث لا تتجاوز هذه الفئة 44.4 % أي بتعداد 222. كادر من أصل 2.0.211 عنصر بشري من تثمين للأسلاك المحلية المختلفة.

ويلاحظ من خلال هذا مفارقة كبيرة في نسبة الكوادر والموظفين المؤهلين ونسبة الموظفين الذين لا يملكون مستوى أقل أو غير مؤهلين.

وهنالك الكثير من الأسباب التي أدت لخلق أزمة الوظيف المحلي وهي:

- سياسة الادماج العشوائي والارتجالي المنتهزة من قبل الجماعات المحلية لإمتصاص البطالة في المجتمع المحلي.
- عزوف الإطارات عن العمل في الهيئات المحلية واتجاههم للعمل نحو القطاعات المركزية لعدم نوعية عروض العمل ونقص الأجور والامتيازات الوظيفية مقارنة مع القطاعات الأخرى.[1]

2 - ضعف المشاركة في إدارة الشؤون المحلية: إن الملاحظ في الإدارة المحلية الجزائرية سوف يرى بوضوح انتشار ظاهرة العزوف الجماهيري في إدارة الشؤون المحلية، والتي تعد أهم الأسباب التي تقف أمام عدم نجاح العديد من المشاريع التنموية على المستوى المحلي، ومرد ذلك إلى طبيعة العلاقة بين المواطن وادارته المحلية المبنية أساسا على نقص الثقة فيها

[1]- عبد الحق بوتاتة ، عبد الهادي العايب ، **مرجع سابق** ، ص ص. 81، 82.

بينها، فما يلاحظ اليوم على القيادات المحلية في الجزائر خاصة العنصر المنتخب ابتعادها عن الناخب كلية وعدم اهتمام بشؤونه المحلية، حيث نرى بعض المسؤولين المحليين يسعون بصفة مستمرة إلى غلق كل قنوات الاتصال التي تسمح للمواطن بالتعبير عن ما يحتاجه امامهم، ومثال على ذلك تغيبهم عن مكان عملهم اثناء الأوقات الرسمية المخصصة لإستقبال المواطنين، وهذا ما يولد موقف سلبي لدى المواطن المحلي من قيادته المحلية، مما دفع شيئا فشيئا إلى زوال الثقة بالقيادة المحلية ومن ثم رفض التعامل معها.

المطلب الثاني : الحلول والإصلاحات المتعلقة بتنمية الموارد المحلية

الفرع الأول : الاصلاحات والحلول المالية

بعد أن قمنا بتشخيص أهم الصعوبات والعراقيل مالية للجماعات المحلية، سنحاول إقتراح بعض الحلول التي من شأنها الحد والقضاء على العجز المتواصل لدي البلدية:

أولا : العمل على ترشيد النفقات والإيردات المحلية

تتعلق معظم أسباب ، بالدرجة الأولى إلى سوء الإنفاق المحلي الذي نتج عنه زيادة النفقات المحلية وضعف الموارد المالية المحلية الذي أدى إلى عجز هذه الأخيرة، فإنه من أجل القضاء على هذا العجز المتواصل للبلدية، فإنه يتوجب على السلطات القيام بإصلاحات من خلال ترشيد النفقات المحلية وتثمين الموارد البشري .

أ: ترشيد النفقات المحلية

يقصد بالترشيد الإنفاق العام المحلي، حسب الأستاذ منصور ميلاد يونس "ترشيد الإنفاق المحلي هو أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون إساءة إستعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة، وبذلك تتحقق فعالية وكفاءة الإنفاق للوصول إلى ترشيد الإنفاق العام"، بمعنى يجب وضع بعض الضوابط العامة حتى تتمكن الجماعة المحلية من تحقيق أكبر منفعة إجتماعية بأقل قدر من

الإنفاق، كما يجب أيضا القيام بمحاربة جميع الأشكال وآليات الفساد منها الرشوة، الاختلاس وتبييض الأموال[1].

قصد تحسين فعالية ترشيد النفقات العامة للبلدية والولاية وتحسين مردوديتها، لابد من تعزيز الرقابة على النفقات المحلية، من خلال قيام اللجنة الوازرية المشتركة بم ارقبة النفقات التي أجريت على مستوى كبريات البلديات الموجودة في بلادنا، ويكون ذلك عن طريق تأطير الموارد البشرية للجماعات المحلية بتكوينه وتدريبه على أداء عمله بكفاءة وجودة عالية الأداء، من شأنه أن يرفع من مستويات الأداء لتحقيق التنمية الإدارية على المستوى المحلي.

ثانيا: تثمين الموارد المالية المحلية

تسعى الهيئات الإقليمية للقضاء على عجز المالية المحلية، تثمين الموارد المالية المحلية من خلال إصلاح النظام الجبائي المحلي .

أ: الإصلاح الجبائي كحل للقضاء على عجز مالية الجماعات المحلية: نظرا للمكانة التي تحتلها الجباية في المالية المحلية، وجب إصلاح النظام الجبائي المحلي.

1- رفع نسب الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية: إن احتفاظ واحتكار الدولة لأهم الضرائب والرسوم على حساب الجماعات المحلية من أهم أسباب الوضعية المالية الصعبة التي تعيشها هذه الأخيرة، باعتبار أن الدولة تسيطر على أغلبية النسب المتعلقة بالجباية، فمثلا الرسم على الملكية التي لا تعود إلا نسبة 20% فقط إلى البلديات الشيء الذي جلب للجماعات المحلية مداخيل ضعيفة، فأصبح وضع الدولة لقواعد أكثر موضوعية في توزيع الموارد الجبائية، وتخليها عن بعض الضرائب والرسوم وتحويلها لصالح البلدية والولاية ضرورة تفرضها الحاجيات المحلية المتزايدة، ومن شأنه أن يساهم بصفة فعالة في تحسين الوضعية المالية المحلية[2].

[1]– حنان بلعسل ، سعاد لعماري ، **مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة** ، مذكرة ماستر ،(جامعة بجاية : كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016) ، ص.72.

[2] – دحو ولد قابلية، **مرجع سابق**، ص ص.44،45.

2- مكافحة ظاهرة التهرب الضريبي: كما أرينا سابقا أن التهرب من دفع الضريبة يؤثر سلبا على موارد الميزانية، لذلك وجب على الفاعلين في هذا المجال مكافحة التهرب الضريبي وتحسين أدوات التحصيل الجبائي من جهة أخرى، كما وجب على المشرع الجزائري وضع قوانين صارمة في هذا المجال، كما أن تحسين الواردات يتطلب من المنتخبين المحليين تحسيس المكلفين بالضريبة عن طريق توعيتهم بالدور التنموي الذي تلعبه الضرائب في خدمة المرفق العام، مثل تنظيم أيام دارسية، حملات توعية، وبالمقابل فالسلطات المحلية ملزمة بتنفيذ وعودها التنموية حتى يشعر المواطن بالتغيير الناتج عن مساهمته في زيادة موارد الميزانية عن طريق دفعه للضرائب المستحقة[1].

ب- ترقية الموارد غير الضريبية: بالإضافة إلى الإصلاح الجبائي فعلى الهيئات المحلية القيام بتثمين نواتج ممتلكاتها باعتبارها ضعيفة تتراوح من 1% إلى 10%، عن طريق إعادة الإعتبار بالتحكم في تسييرها نظرا لتوفرها على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة يمثل إستعمالها بصفة عقلانية مصدرا معتبرا يجب تنميته والرفع من مردوده ،منها إستعمال هذه الأملاك لأغراض تجارية، ويتم حسابه على أساس مستوى الأرباح التي يمكن تحقيقها، أو إستعمال الدومين العمومي لأغراض غير تجارية مثل أماكن توقف السيارات.

وبالتالي فإن تثمين هذه الممتلكات المحلية هو إصلاح ذاتي على الهيئات الإقليمية أن تقوم به من خلال ترميمها وتهيئتها واستعمالها بصفة لائقة من خلال تثمين أسعارها لتعود بالنفع على الهيئات الإقليمية، ومنه تحسين وضعها المالي، كذلك إصلاح الموارد الخارجية عن طريق منح نسب معتبرة للصندوق المشترك للجماعات المحلية ليتوفر على مصادر مالية معتبرة ليقوم بعمله على أحسن وجه، وإعادة النظر في توزيع إعانات هذا الصندوق مع تركيزه تدخله على المهمة الرئيسية للتضامن والتنمية المحلية، وعدم اللجوء إلى الإعانات الحكومية والقروض باستمرار إلا في حالات نادرة تكون البلدية أو الولاية بأمس الحاجة إليها، لتتخلص الجماعات المحلية من ثقل الديون التي تعاني منها[2].

[1]- عولمي بسمة، **مرجع سابق**، ص.273.

[2] - خنفري خيضر، **مرجع سابق**، ص .165.

الفرع الثاني : تثمين الموارد البشرية

تعتبر الثروة البشرية من أهم الثروات التي يمكن أن يعتمد عليها في جميع مجالات التنمية المستدامة على المستوى المحلي فبالرغم من التعبئة الكافية للأموال العمومية إلا أن نجاح إستخدامها أو توظيفها يتوقف على مدى كفاءة ودور عناصر الموارد البشرية التي تتولى سير هذه الأموال سيرا عقلانيا والمحافظة على حسن إستغلالها، لأنه مهما كانت المبالغ المالية المرصدة للجماعات المحلية كبيرة إلا أن تحقيق التنمية يتوقف على الأساليب والتقنيات التي يتم بها صرف هذه الأموال فالعبرة تكون في التسيير وليس في مدى وفرة المبالغ المالية[1].

وما جعل مجال تدخل الهيئات الإقليمية في التنمية محدود هو نقص التأطير والتأهيل في الموارد البشرية[2]، لأن التنمية لا تقتصر على الجوانب المالية والقانونية بل تتعداها إلى عامل مهم ألا وهو العامل البشري والإستثمار فيه بات في حكم المؤكد لأن جميع الدول التي حققت تطوار في ظرف قياسي كان سبب إستثمارها في العنصر البشري مثل اليابان لأن الفرد هو المحرك الأساسي المحوري لأي مشروع مهما كانت طبيعته كما هو معروف في أدبيات إدارة الأعمال "الفرد قبل كل شيء"، ولا يمكن أن يكون هناك كفاءات قادرة على السير الحسن والعقلاني إلا أن طريق الرعاية والإهتمام للموارد البشرية.

لذلك يمكن القول أن العنصر البشري له دور كبير في تحقيق التنمية المحلية ولهذا من الواجب التنفيذ بإلزامية القوانين الخاصة بالتكوين ،ضف إلى ذلك ضرورة إعادة النظر في المنظومة القانونية ذات العلاقة بالجمعات المحلية، خاصة قانون المتعلق بالإنتخابات الذي يعتبر عائق بالنسبة للبلديات والولايات في إكتساب موارد بشرية ذات كفاءة لأن ذات القانون يسمح لأي مواطن تتوفر فيه شروط الترشح لإعتلاء مناصب ذات مسؤولية كبيرة مثل رئيس الشعبي البلدي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي حيث لا يوجد أي شرط متعلق بالكفاءات والمستوى.

[1]– علو وداد، **مرجع السابق**، ص ص 198،199.

[2]– عولمي بسمة، **مرجع سابق** ، ص278.

خلاصة الفصل :

من خلال الدراسة الميدانية التي قمنا بها لبلدية تيسمسيلت ، ومن خلال الإحصائيات التي جمعناها توصلنا الي النتائج التالية :

- افتقار بلدية تيسمسيلت الي الموارد الذاتية واعتمادها بشكل كبير علي إعانات الحكومة في سبيل تحقيق التنمية المحلية .
- الإعتماد بشكل كبير في مواردها المالية علي الجباية المحلية وعدم تنويع مواردها المالية .
- نقص برامج التكوين والتدريب التي تلعب دور كبير في عملية تحسين الأداء ورفع الكفاءات .

بناءا على ما تطرقت إليها الدراسة في موضوع انعكاسات تنمية موارد الجماعات المحلية على التنمية المحلية وتحليل إشكالية البحث التي تدور حول : كيف يمكن لموارد الجماعات المحلية أن تساهم في تحقيق وتفعيل التنمية المحلية في الجزائر ؟ .وتحليل الفرضيات المرافقة،ومنه محاولة الإلمام بجميع العناصر التي تخص تنمية موارد الجماعات المحلية التي لها دور فعال في عملية التنمية المحلية.

حيث استخلصت الدراسة بأن الرفع من درجات التنمية المحلية لا يمكن ان يتجسد على أرض الواقع إلا من خلال وجود علاقة وطيدة مرتبطة بالاستغلال الجيد والأمثل لموارد الجماعات المحلية والتي ذكرت سلفا حيث تمثلت في الموارد المالية باختلاف أنواعها والاستغلال الأمثل لها الذي يرفع بطريقة أو أخرى درجات التنمية المحلية ،بالإضافة إلى الموارد البشرية التي خاضعة لنظام تكوين وتدريب جيدين حيث يكون لها أداء وظيفي مبني على مختلف المهارات والقدرات والإمكانيات التي تتصف بها هذه الموارد داخل الجماعات المحلية وذلك حسب الأعمال المطلوبة منهم والتي تسعى إلى تحقيق التنمية ، ومن جهة أخرى بينت الدراسة انه يمكن الاستفادة من الطاقات والموارد المتواجدة محليا،. اذ سمحت لنا هذه الدراسة ولو بصورة مبسطة بالتعرف على الوضعية المالية للجماعات المحلية والخوض في مسائل التمويل المحلي الذي يحضى باهتمام كبير من متخذي القرار. وحتى نتمكن من تحديد الجوانب المتعلقة بالموضوع خصصنا جانب نظري قمنا من خلاله بتوضيح مفهوم الجماعات المحلية والتنمية المحلية والعلاقة التي تربط بينهما وفي هذا الإطار خصصنا جانبا للتعرف على الموارد المحلية وتحديد علاقتها بالتنمية المحلية ، من أجل معرفة ما ينجز محليا من هذه المداخيل وقصد تقريب الرؤيا قمنا في الفصل الثالث بدراسة ميدانية لتحليل وتقييم واقع تنمية الموارد المحلية ببلدية تيسمسيلت ،وذلك من خلال عرض لمواردها المالية المتاحة .

نتائج اختبار الفرضيات:

بناءا على ما قدمته الدراسة استطعنا اختبار الفرضيات واتضح لنا مايلي :

الفرضية الأولى: الموارد المالية الموضوعة تحت تصرف الجماعات المحلية كافية لتغطية كافة نفقاتها واحتياجاتها: لقد اتضح من خلال الدراسة أن التمويل المحلي يشكل مجالا خصبا لتفعيل الجماعات المحلية وتأديتها للدور المنوط بها ، وهذا ما يعود الى منحها الاستقلالية المالية وترسيخ مبادئها مما يفتح المجال أمام توسيع الحريات للجماعات المحلية ويمكنها من أداء دورها التنموي بكل فعالية ولن يحدث هذا إلا باستغلالها الأحسن للموارد المالية التي تمتلكها، وبشكل عام تبقى

موارد الجماعات المحلية ضعيفة تعتمد على المساعدات التي تأتيها من الإعانات والإمدادات من قبل الإدارة المركزية ، ومن حصتها من الضرائب والرسوم المحلية وهذا ما يظهر وبوضوح عجز العديد من البلديات على مستوى الوطن ، وهذا ما يتنافى مع خاصية الاستقلال المالي ، فتزايد تدخل السلطة المركزية في الشؤون المالية للجماعات المحلية سواء بشكل مباشر أو عن طريق تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية إضافة إلى الضعف الفني والتقني الذي تعاني منه المؤسسات الإدارية للجماعات المحلية. وهذا الطرح يثبت عدم صحة الفرضية الأولى .

- **الفرضية الثانية** : تنمية الموارد البشرية للجماعات المحلية لها انعكاس ايجابي في الرفع من معدلات التنمية المحلية .لقد اتضح لنا من خلال الدراسة انه كلما تم الاستثمار الجيد في المورد البشري من خلال اعتماد نظام تكوين وتدريب ناجحين ،حيث يحقق التكوين فوائد كبيرة للجماعات المحلية منها، زيادة الكفاءة وتحسين الأداء التنظيمي، حيث أن إكساب الأفراد المهارات والمعارف اللازمة لأداء وظائفهم يساعدهم في تنفيذ المهام الموكلة إليهم بكفاءة وتقليص الوقت الضائع و الموارد المادية المستخدمة في الإنتاج و أداء المهام، وبالتالي دعم التنمية المحلية،بالإضافة الى تدريب الموارد البشرية والذي وضحت لنا الدراسة أن له أهمية تمثلت في تزويد الفرد الجديد بالكفاءة المطلوبة و أما العامل القديم يمكنه التدريب من مواكبة التطورات في حقل العمل والتعرف على المهارات والمعارف الجديدة. يؤدي إلى توضيح السياسات العامة الخاصة بالجماعات المحلية التي يعمل فيها المورد الذي يخضع للتدريب حيث يؤدي إلى تطوير أساليبه القيادية وترشيد قراراته الإدارية. وهذا ما يثبت لنا صحة الفرضية المطروحة.

نتائج الدراسة :

من خلال الدراسة التفصيلية التي تظمنتها مختلف الفصول ومباحث ومطالب البحث ،وبعد تطرقنا لمختلف جوانب موضوع الدراسة توصلنا الى النتائج التالية :

نتائج الدراسة النظرية:

–التسير الأمثل للجماعات المحلية يعتبر الأسلوب الأفضل الذي من شأنه تحقيق التنمية المحلية في حدودها الإقليمية وصولا إلى تحقيق تنمية شاملة.

– إن نجاح الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، لن يحدث إلا إذا توفرت مجموعة من العوامل تتمثل في عدم استعانة الجماعات المحلية بالحكومة المركزية واستقلالية القرار السياسي والاقتصادي.

– بالرغم من وجود علاقة تبادلية بين التنمية والجماعات المحلية، فهذه الأخيرة تسهم في الإسراع بعمليات التنمية في كافة مجالاتها ، فكذلك تسهم التنمية في دعم نظام الإدارة المحلية.

– بالرغم من الشخصية المعنوية والاستقلالية المالية الجماعات المحلية إلا أن معظمها تفتقر إلى الوسائل والامكانيات لأداء مهامها وكذا الموارد الملية التي تجعلها تحقق اهدافها.

نتائج الدراسة الميدانية :

–افتقار البلدية الى الموارد الذاتية واعتمادها بشكل كبير على إعانات الحكومة في سبيل تحقيق التنمية المحلية

–الاعتماد بشكل كبير في مواردها المالية على الجباية المحلية وعدم تنويعها.

–نقص برامج التكوين والتدريب التي تلعب دوررا كبيرا في عملية تحسين الأداء ورفع الكفاءات.

– تبقى موارد الجماعات المحلية ضعيفة تعتمد على المساعدات التي تأتيها من الإعانات والإمدادات من قبل الإدارة المركزية.

– إلزامية توسيع صلاحيات البلدية والاهتمام بها أكثر من الناحية المالية باعتبارها الأقرب إلى المواطنين .

للوصول الى الرفاهية والرقي والازدهار ودفع عجلة التنمية يجب التركيز على الجانب الاقتصادي بدرجة أولى وذلك بالاستغلال الأمثل للإمكانات والطاقات استغلال أمثل دون اهمال الجوانب الأخرى، مع وجوب تضافر كل الجهود الحكومية.

التوصيات:

–ضرورة الاهتمام بالتدريب والتكوين المستمرين للمورد البشري

– التنسيق بين مصالح الجماعات المحلية و أعوان مصالح الإدارة الجبائية في تسهيل عملية المتابعة لتحصيل الضرائب المحلية بأحسن السبل.

– ضبط وتحصيل الإرادات بصفة دقيقة وتوفير جميع الإمكانيات المادية والبشرية.

– اتخاذ إجراءات ردعية وصارمة لمكافحة الغش والتهرب الضريبي.

– توفير مناخ الاستثمار ودعمه على المستوى المحلي.

– الاهتمام بالعنصر البشري وتكوينه ورفع كفاءاته العلمية لتحقيق أداء أفضل.

– تنسيق الجهود والتعاون فيما بين البلديات في إطار ما يسمح به القانون.

– منح البلديات صلاحيات واسعة في تحديد وعاء الضريبة وتأسيسها ونسب توزيعها .

- الكتب بالعربية:

1-أحمد الطعاني ، حسن.**التدريب الإداري والمعصر** . عمان : دار المسيرة للنشر والتوزيع ، 2007 .

2-اسن،قاسم .**أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر**.الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية،1998.

3-السلمي،علي . **إدارة الموارد البشرية** . مصر: دار غريب للطباعة ، 1997 .

4-الطعاني ، حسن أحمد . **التدريب الإداري والمعصر** .عمان : دار المسيرة للنشر والتوزيع ، 2007 .

5-القيسي ،أحمد. **المالية العامة والتشريع الضريبي** . الأردن : دار الثقافة ، 2008 .

6-بعلي ، محمد الصغير. **القانون الإداري التنظيم الإداري**. عنابة :دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2002.

7-بن غضبان،فؤاد. **التنمية المحلية ممارسات وفاعلون**. الأردن : دار صفاء للنشر والتوزيع، ط 1، 2015.

8-بوضياف ،أحمد.**الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية**. الجزائر:المؤسسة الوطنية للكتاب،1989.

9-بوضياف،عمار. **الوجيز في القانون الإداري**. الجزائر: جسور للنشر والتوزيع،ط2،2007.

10-الخازندار، جمال الدين . **دليل المدرب الناجح في التدريب والتنمية** .القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،2007 .

11-خلاصي ،رضا . **النظام الجبائي الجزائري الحديث : جباية الأسخاص الطبيعين والمعنويين** .الجزائر :دار هومة للنشر ، 2009.

12-راوية،محمد حسين. **إدارة الموارد البشرية** . الدار الجامعية : الاسكندرية ، 2001 .

13-رحماني ، الشريف .**أموال البلديات الجزائرية** . الجزائر : دار القصبة للنشر، 2004 .

14-زيدان ، جمال . **إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع**. الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014.

15-السلمي ، علي . **إدارة الموارد البشرية** . مصر: دار غريب للطباعة ، 1997 .

16-الشنواني، صلاح . **إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية : مدخل االأهداف**.جامعة الإسكندرية: مؤسسة شهاب للطباعة والنشر، 1994.

17-شيهوب، مسعود. **أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر**.الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1986.

18-عساف محمد ، عبد المعطي . **تدريب وتنمية الموارد البشرية : الأسس والعمليات** . عمان : دار زهران للنشر والتوزريع ، 2008 .

19-عوابدي،عمار. **مبدأ الديمقراطية الإدارية**.الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،1989.

20-عوابدي،عمار.**القانون الإداري**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ج1،2002 .

21-عوابدي،عمار.**دروس في القانون الإداري** . الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، ج1 ، 2000 .

22-محمد المرسي، جمال الدين . **الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية** . القاهرة : الدار الجامعية، 2003 .

23-محمد عبد الباقي، صلاح الدين . **إدارة الموارد البشرية : مدخل تطبيقي معاصر**.القاهرة: الدار الجامعية ، 2004.

24-محمود أبو بكر، مصطفى . **الموارد البشرية : مدخل لتحقيق الميزة التنافسية** . القاهرة : الدار الجامعية ، 2004.

أطروحة دكتوراه:

1-خنفري، خيضر . **تمويل التنمية المحلية في الجزائر : واقع وآفاق** ، أطروحة دكتوراه.جامعة الجزائر : كلية العلوم الإقتصادية ، 2011/2010.

الرسائل الجامعية:

1. ابتسام عميور.**نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية** ، مذكرة ماجستير. جامعة قسنطينة : كلية الحقوق ،2012.
2. افالو، وفاء ، شرقي ،أمينة . **دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية** ،مذكرة ماستر غير منشورة .جامعة قالمة:كلية الحقوق والعلوم سياسية 2013.
3. أمغار، مريم ، أمغار ،طاوس . **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري** ، مذكرة ماستر. بجاية : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013.

4. بروبة، محمد ، الصادق ، بن يحي . **طرق تمويل ميزانية الجماعات المحلية** ، مذكرة ماستر جامعة تيارت : كلية الحقوق والعلوم سياسية ، 2017/2016 .

5. بلجيلالي، أحمد .**إشكالية عجز ميزانية البلديات**، مذكرة ماجستير .جامعة تلمسان :كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2011/2010.

6. بلعربي، نادية . **دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد** ، مذكرة ماستر. ورقلة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013.

7. بن شعيب ، بدر الدين . **إشكالية تمويل الجماعات المحلية وسبل ترقيتها** ، مذكرة ماجستر .جامعة تلمسان :كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2001.

8. بن عياد ، صورية .**الجباية والتنمية الإقتصادية**،مذكرة ماستر. جامعة الجلفة: كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ،2005/2004.

9. بنية ،عمر . **إدارة الموارد البشرية ودورها في تحسين الإنتاجية بالمؤسسة الإقتصادية**، شركة توزيع الموارد البيترولية نفطال ، مذكرة ماجستير .الجزائر : المعهد الوطني للتخطيط والإحصاء ، 2006/2005 .

10. بوتاتة ، عبد الحق ، العايب،عبد الهادي ،.**ديناميكية تفعيل دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الإقتصادية المحلية**، مذكرة ماستر .بومرداس:كلية الحقوق والعلوم السياسية،2016/2015.

11. بوداعة ، توفيق ، بن عطا الله ، مختار، نور الدين . **الإدارة المالية للجماعات المحلية**، مذكرة ماستر . جامعة تيارت : كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2015/2014 .

12. بوديسة ، عبد السلام، قديدش ،محمد.**الجباية كالية من اليات تفعيل التنمية المحلية**،مذكرة ماستر. جامعة سعيدة : كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015.

13. بوسري، أمينة ، **الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات الجديدة** ، مذكرة ماستر . جامعة جيجل : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2015 .

14. بوكعباش ، نوال . **تأثير الموارد البشرية علي تنمية الإدارة المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية ميلة** ، مذكرة ماجستير . جامعة الجزائر : كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، 2011.

15. تواتي ، إدريس . **التسيير التقديري للموارد البشرية : حالة الوظيف العمومي الجزائري**، رسالة ماجستير.جامعة، الجزائر: كلية الحقوق ، 2000/ 2001.

16. جديدي ، عتيقة. **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة**، مذكرة ماستر غير منشورة .جامعة بسكرة :كلية الحقوق والعلوم السياسية2013/2012.

17. جعيجع، دليلة . **مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10/11** ، مذكرة ماستر .جامعة المسيلة : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2016/2017 .

18. حمادو، سليمة .**إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار إستراتيجي** ،مذكرة ماجستير غير منشورة . جامعة الجزائر :كلية العلوم السياسية والإعلام،2012.

19. ساكري ، الصالح .**المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية**،مذكرة ماجستير غير منشورة.جامعة باتنة:كلية العلوم الإجتماعية والعلوم الإسلامية ،2008/2007.

20. سي يوسف ، أحمد. **تحولات اللامركزية في الجزائر : حصيلة وآفاق** ، مذكرة ماجستير . جامعة تيزي وزو : كلية الحقوق ، 2013 .

21. شراف، عقون .**سياسات الموارد البشرية بالجماعات المحلية: دراسة حالة بولاية ميلة**، مذكرة ماجستر. جامعة قسنطينة :كلية العلوم الاقتصادية ، 2007 .

22. طهروست، فاتح ، زروكلان ،بلال . **التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية** ، مذكرة ماستر .جامعة بجاية : كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2017.

23. عزيزي،عثمان . **دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية** ،مذكرة ماجستير غير منشورة .جامعة قسنطينة :كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئةالعمرانية،2008.

24. عزي ، حسين . **آليات تمويل الإدارة المحلية في الجزائر** ، مذكرة ماستر . جامعة بسكرة :كلية الحقوق ، 2014/2013.

25. عكوشي ، عبد القادر .**التنظيم في مؤسسات الإدارة المحلية**،مذكرة ماجستير غير منشورة .جامعة الجزائر :كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية ،2005/2004.

26. لمير ،عبد القادر . **الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية** ، مذكرة ماجستر .جامعة وهران : كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسير والعلوم التجارية ، 2014/2013.

27. محمد الطاهر، عزيز .**آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية**، رسالة ماجستير. جامعة ورقلة: كلية الحقوق والعلوم السياسية،2009 /2014.

28. ناجي ، عبد النور .**نحو تفعيل دور الإدارة المحلية(الحكم المحلي)الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة**.جامعة عنابة:كلية الحقوق والعلوم سياسية،2014/2013.

29. معاوي،وفاء ، **الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر**، رسالة ماجيستير. جامعة باتنة :كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2011/2010.

30. يوسفي ، نورالدين. **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر** ، مذكرة ماجستير. جامعة بومرداس: كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير،2010/2009.

المجلات:

1-بخوش، الصديق،" الإدارة الاستراتيجية للتكوين" .**مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية**، (2005).

2-البكر، عبد الله راشد ، "عوامل نجاح التدريب الإداري" . **مجلة التدريب والتقنية** ، العدد 97، (2008).

3-جفارة ، صلاح بن محمد ." النظام والاستمرارية شرطان أساسيان للتدريب الحقيقي ".**مجلة التدريب والتقنية** . العدد 109 ،(2008) ، ص ، 53.

4-السلوم، فهد بن هويج ، "التدريب والتنمية ". **مجلة التدريب والتمية** ، ع 1 ، 17 مارس (2010) .

5-عبد الله، بن محمد المدهش ،" تقويم الأداء والتدريب "، **مجلة التدريب والتنمية** ع1 ، 17 مارس (2010) ،ص10.

6-عبد الله،راشد البكر ، "عوامل نجاح التدريب الإداري" ، **مجلة التدريب والتقنية** ، العدد 97، (2008) ، ص27 .

7- ناجي،عبد النور ." نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية المحلية"، **مجلة العلوم الإنسانية**، ع. 40(2012).

8-عولمة ،بسمة . " تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر،" . **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا** ، ع . 4 . عنابة ،ص ص ، 257-280.

9- بن شعيب نصر الدين ،شريف مصطفى." الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، **مجلة الباحث**، ع.10(2012) ،ص.161.

10- بوحنية ،قوي ."فساد المجالس المنتخبة وإصلاح الإدارة المحلية بالجزائر"، **مجلة الديمقراطية**، ع.12 (2010)، ص.5.

11- مرازقة، عيسى."معوقات تسيير الجماعات المحلية"،**مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية**،ع.14(2006)،ص.196.

12- حمدي ،معمر. "إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز الميزانية الجماعات المحلية"، بالإشارة إلي حالة ميزانبة البلديات . **مجلة الإقتصاد والمالية** ، م4 ،ع. 2، (01 جوان 2008).

الملتقيات:

1-صحراوي ، بن شيخة ."**تسويق الجماعات المحلية**"،ورقة مقدمة في ملتقى دولي حول تسيير الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية،جامعة تلمسان،2005/2004.

2-عمري ، ريمة " **التموبل بالوقف**" ، مداخلة ملقاة في الملتقي الوطني حول تحديات الجماعات المحلية وتطوير اساليب تمويلها ، جامعة المدية ، 10 /11 مارس 2010 .

3-قاش ، خالد. "**الفساد الإداري المحلي وأساليب معالجته**". مداخلة مقدمة ضمن أشغال الملتقى الوطني الرابع حول تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها،جامعة المدية، مارس 2010.

المراسيم والقوانين:

1-**قانون 10/11** المؤرخ في 22 /06/ 2011 المتعلق بالبلدية ،ع 37.

2-قانون 14/16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2016 ، المتعلق بقانون المالية 2017 ، العدد،77، لسنة 2017 .

3-**قانون رقم** 90 / 08 المؤرخ في 1990/04/07المتعلق بالبلدية.

4-**قانون رقم** 90 / 09 المؤرخ في 1990/04/07المتعلق بالولاية.

5-**قانون رقم** 12/ 07 المؤرخ في 2012/02/21المتعلق بالولاية .

6-قانون رقم 18/15 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1437 الموافق ل 30ديسمبر 2015 ، يتصمن قانون المالية لسنة 2016 ، عدد 72 ، الصادر في 31 ديسمبر 2015.

7-المادة الأولي من المرسوم الرئاسي رقم 86-266 ، المؤرخ في 2 نوفمبر 1986 ، المتصمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية وعمله ، عدد 45 ، لسنة 1996 .

8-المرسوم التفيذي رقم 89-224 المؤرخ في 5 ديسمبر 1989.

9-المرسوم التنفيذي 95-126 المؤرخ في 29أفريل 1995 المتعلق بإعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، الجريدة الرسمية عدد 26 لسنة 1995.

10-المرسوم التنفيذي رقم 266/86 المؤرخ في 14 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم الجماعات المحلية .

11-المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المؤرخ في 25 يوليو 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية رقم 31 ، المؤرخة غي 28 يوليو 1990.

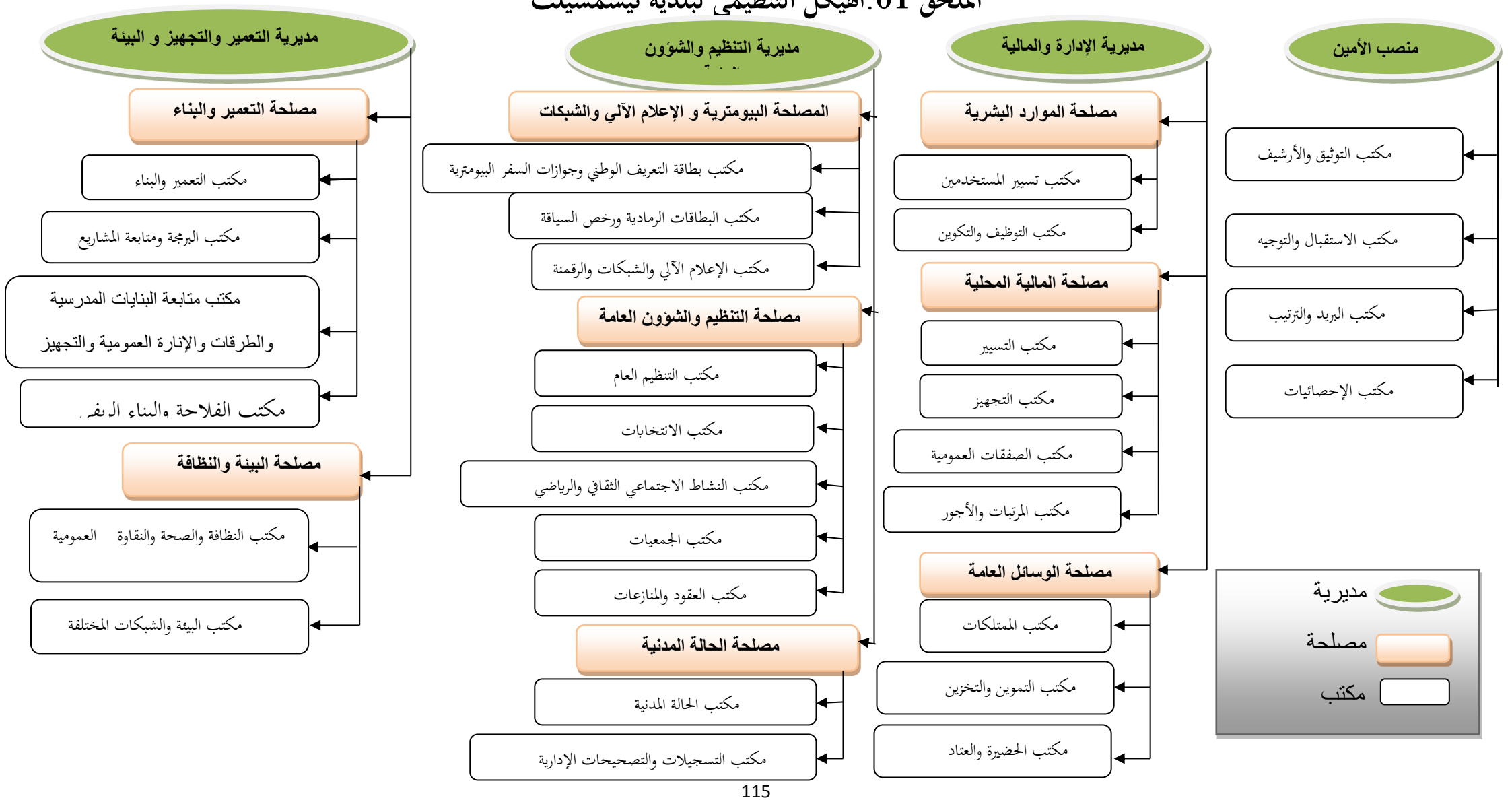
مواقع الانترنت:

1-عوامل التنمية المحلية"،في:www.abahe.co.uk ، (2019/04/16).

2-محمد، عدنان، وديع."التنمية ومؤشرات التنمية واستراتيجيات التنمية " ، في .(2019/05/12),http:www.sef.ps

3-وزارة الداخلية والجماعات المحلية،"إصلاح المالية والجباية المحلية"، في : www. interur gov dz،(2019/05/02).

الملحق 01:الهيكل التنظيمي لبلدية تيسمسيلت



مقـــدمة

الفصل الأول

الفصل الثاني

الفصل الثالث

اثر تنمية الموارد المحلية على التنمية المحلية لبلدية تيسمسيلت خلال الفترة 2013-2017

خـــــاتمة

قائمة المراجع

الملاحق

فهـرس الأشكـال والجـداول

ملخص الدراسة

فهـرس المحتويات