

المركز الجامعي تيسمسيلت
معهد العلوم الإقتصادية و التجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير

دور المالية المحلية في التنمية
دراسة حالة ولاية تيسمسيلت للفترة: 2012/2016

مذكرة تخرج تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير
تخصص علوم مالية

إشراف الدكتور:
- راجحي بوعبد الله

إعداد الطالبين:
- نقازي فتيحة.
- مهدي مُجّد.

رئيسا
مقررا
ممتحنا

لجنة المناقشة:
- الأستاذ: د. ضويفي حمزة
- الأستاذ: د. راجحي بوعبد الله
- الأستاذ: أ. نصاح سليمان

2017/2016

اهداء

إلى الوالدين الكريمين

إلى النجوم التي تضيء سمائي إخوتي وأخواتي

إلى صديقاتي العزيزات كل واحدة باسمها

فتيحة

اهداء

إلى الوالدين حفظهما الله

إلى كل طلبة العلوم الاقتصادية و علوم التسيير

وإلى كل الأهل و الأصدقاء

محمد

تشكرات

نشكر الله عز و جل الذي أعاننا ووقفنا على إنجاز هذا

العمل كما نتقدم بالشكر والتقدير للدكتور راجي بوعبدالله

الذي تفضل مشكورا بالإشراف على عملنا هذا وما قدمه

لنا من نصائح وإرشادات قيمة في سبيل إنجاز هذه المذكرة

الملخص:

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على الأخذ بنظام المركزية أو اللامركزية و التي نسميها في الجزائر بالجماعات المحلية إذ تلعب هذه الأخيرة دور أساسي ومهم في تحقيق التنمية الاقتصادية للدولة وذلك من

خلال إنعاش التنمية المحلية على مستوى كل إقليم، وفقا لاحتياجات و متطلبات سكانه، وفي سبيل تحقيق ذلك أقر المشرع الجزائري للجماعات المحلية مصادر مالية متنوعة و متعددة لتمويل ميزانيتها حيث يمكن تقسيمها إلى مصادر داخلية تتمثل في جملة الضرائب و الرسوم منها ما هو موجه كليا و جزئيا للجماعات المحلية، ومصادر خارجية تتمثل في القروض، الإعانات، التبرعات و الهبات . و بالرغم من تنوعو تعدد مصادر مالية ميزانية الجماعات المحلية، إلا أنها تعاني من عجز مالي كل سنة في ميزانيتها مما يجعلها تستعين في كل مرة بإعانات مقدمة من طرف الصندوق المشترك لتغطية نفقاتها، الأمر الذي شكل عائق أمام تحقيق التنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، الجماعات المحلية، اللامركزية، الإنعاش الاقتصادي.

Résumé :

l'organisation administrative se base dans tous les pays sur la mise en place du système central ou la décentralisation, que nous appelons en Algérie, les groupes locaux que ceux-ci jouent un rôle fondamental et important dans le développement économique de l'Etat, et par la relance du développement local au niveau de chaque région, en fonction des besoins et des besoins de la population et, pour y parvenir, le projet algérien et les communautés locales une variété de sources de financement et multiples approuvés pour financer son budget, ce qui peut être divisé en sources internes est parmi eux les taxes et les honoraires fixés en tout et en partie dirigés vers des groupes locaux Et les sources externes sont des prêts, des subventions, des dons et des subventions, et bien qu'elle souffre de multiples budget financier des sources de collectivités locales, mais ils souffrent d'un déficit financier chaque an dans son budget, ce qui la rend fait recours a chaque fois au Fonds commun pour couvrir ses dépenses, qui constituent un obstacle en face du développement local.

Mots-clés: développement local, les collectivités locales, la décentralisation, le développement économique.

الفهرس

الصفحة	المحتويات
	الإهداء
	الشكر
IV	الملخص
VII -V	فهرس المحتويات
VIII	قائمة الأشكال
IX	قائمة الجداول
أ-هـ	المقدمة العامة
الفصل الأول: الإطار العام للجماعات المحلية	
02	تمهيد :
03	المبحث الأول : ماهية الجماعات المحلية
4-3	المطلب الأول : تعريف الجماعات المحلية
5-4	المطلب الثاني: خصائص الجماعات المحلية
9-6	المطلب الثالث: الدور التنموي للجماعات المحلية
10-9	المطلب الرابع: أهداف الجماعات المحلية
11	المبحث الثاني: معوقات الجماعات المحلية وسبل تفعيلها
14-11	المطلب الأول: المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية
17-14	المطلب الثاني : سبل إصلاح معوقات الجماعات المحلية
17	المبحث الثالث: المالية المحلية:
17	المطلب الأول : مفهوم المالية المحلية والتمويل المحلي
26-17	المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي
29-27	المطلب الثالث: الصندوق المشترك للجماعات المحلية و دوره التمويلي
32-30	المطلب الرابع: واقع المالية المحلية في الجزائر
33	المبحث الرابع: الميزانية المحلية

34-33	المطلب الأول: تعريف الميزانية المحلية وخصائصها
38-34	المطلب الثاني: مبادئ الميزانية ووثائقها
43-38	المطلب الثالث: مراحل إعداد ميزانية محلية و أعوان تنفيذها
44	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للتنمية	
46	تمهيد
47	المبحث الأول : نظرة عامة حول التنمية
52-47	المطلب الأول: مفهوم التنمية الاقتصادية وأشكالها
53-52	المطلب الثاني: أبعاد التنمية الاقتصادية وأهدافها
54	المبحث الثاني: الإطار النظري للتنمية المحلية
55-54	المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية
60-56	المطلب الثاني: قواعد التنمية المحلية والعوامل المساعدة على تجسيدها ومعوقاتها
63-60	المطلب الثالث: مجالات ومظاهر وأهداف التنمية المحلية
64	المبحث الثالث: برامج التنمية المحلية في الجزائر
66-64	المطلب الأول: برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004
68-66	المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005، 2009
72-69	المطلب الثالث: برنامج توطيد النمو 2010-2014
73	خلاصة الفصل
الفصل الثالث: تحليل تطور ميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2016/2012	
75	تمهيد:
76	المبحث الأول : نبذة عن ولاية تيسمسيلت
76	المطلب الأول: تقديم ولاية تيسمسيلت

82-77	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية تيسمسيلت
83	المبحث الثاني: عرض وثائق ميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2016/2012
84-83	المطلب الأول: الميزانية الأولية
86-85	المطلب الثاني: الميزانية الإضافية
87	المبحث الثالث: تحليل تطور ميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012
89-87	المطلب الأول: عرض وتحليل البرامج التنموية لولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012
96-89	المطلب الثاني: دراسة تطور إجمالي الإيرادات و النفقات للميزانية للفترة 2015/2012
97	خلاصة الفصل
101-98	الخاتمة العامة
110-102	قائمة المراجع

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
77	الميكال التنظيمي لولاية تيسمسيلت	1-3
84	تطور إيرادات و نفقات الميزانية الأولى لولاية تيسمسيلت للفترة 2016/2012	2-3
86	تطور إيرادات و نفقات الميزانية الإضافية لولاية تيسمسيلت للفترة 2016/2012	3-3
90	مخطط حصيلة الوضعية المالية لميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2016/2012	4-3
90	تحصيل الإيرادات ودفع النفقات لميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2016/2012	5-3
92	تطور نفقات التسيير و التجهيز لميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012	6-3
94	تطور إيرادات قسم التجهيز والاستثمار لميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012	7-3
96	نسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة لميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012	8-3

قائمة الجداول

قائمة الجداول:

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
13	توزيع مستخدمي الإدارة العامة حسب مستوى الكفاءات 2009	1-1
30	تطور العجز المالي للبلديات 1986-2000	2-1
34	خصائص ميزانية الجماعات المحلية	3-1
65	التوزيع القطاعي لبرنامج الإنعاش الاقتصادي	1-2
68	توزيع مخصصات البرنامج التكميلي لدعم النمو خلال الفترة 2005-2009	2-2
69	توزيع مخصصات برنامج توطيد النمو الاقتصادي الفترة 2010/2014	3-2
72	مناصب الشغل المستحدثة خلال سنة 2011.	4-2
83	الميزانية الأولية لولاية تيسمسيلت للفترة 2012 إلى غاية 2016	1-3
85	الميزانية الاضافية لولاية تيسمسيلت للفترة 2012 إلى غاية 2015	2-3
88	البرامج التنموية لولاية تيسمسيلت للفترة 2012 إلى غاية 2015	3-3
89	الوضعية المالية لميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2012/2015	4-3
91	تطور نفقات التجهيز ونفقات التسيير لولاية تيسمسيلت للفترة 2012 إلى غاية 2015	5-3
93	تطور إيرادات التجهيز وإيرادات التسيير لولاية تيسمسيلت للفترة 2012 إلى غاية 2015	6-3
95	نسبة تغطية الجباية للنفقات العامة لولاية تيسمسيلت للفترة 2012 إلى غاية 2015	7-3

المقدمة العامة

المقدمة العامة

1-مدخل:

تحتل قضايا التنمية المحلية في دول العالم الثالث اهتمام أغلب الاقتصاديين وأصحاب القرار السياسي، خاصة بعد أن تزايد وعي شعوب هذه البلدان بضرورة تغيير الأوضاع المختلفة و الناتجة عن عوامل متعددة أصبحت معرقة للتنمية، و تحتل الكيفية التي تجري بها التنمية وتدير الموارد المالية اللازمة للقيام بها الإشكالية الرئيسية لدى المهتمين بقضايا التنمية.

إذ شهد العالم منذ أواخر التسعينيات تغييرات جوهرية دفعت كلا من البلدان المتنامية و البلدان المتقدمة إلى إعادة النظر في فلسفة الحكم والإدارة وضرورة تبني المدخل الإداري في تنفيذ السياسات التنموية العامة المختلفة لتحقيق التنمية الشاملة ولقد صاحب هذا التنامي في الإدراك بدور الحكم و الإدارة في التنمية بعدما أثبتت عدة دراسات أن النجاح والإخفاق في دفع عجلة التنمية بإبعادها المختلفة يتوقف بدرجة كبيرة على مدى فعالية نظام الإدارة المحلية خاصة مع ظهور دعاوي الهيئات المانحة إلى الدول النامية المتلقية للمنح مطالبة إياها بأحداث تغييرات جوهرية في هيكلها السياسية و الإدارية وإعادة صياغة اطر الحكم كشرط لتحقيق التنمية ولاشك أن التطور الديمقراطي و الاقتصادي في الجزائر يرتبط بنجاحه أو فشله بحدوث أو عدم حدوث تطور مشابه على مستوى هيكل الدولة و انطلاقا من كل هذه الاعتبارات صدر قانون البلدية لسنة 1990 وقانون الولاية 1990 ليواكب التحولات الدولية و تأثيراتها على وظائف الدولة و يتماشى والإصلاحات السياسية الاقتصادية وبما أن الجماعات المحلية تمثل الوحدة الأساسية في نظام الحكم في الجزائر و تشكل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية خاصة إذا تعلق الأمر بالخدمة العمومية و تنفيذ السياسات العامة للدولة منحت لها جملة من الصلاحيات الواسعة عبر الإصلاحات القانونية في كافة المجالات الاقتصادية و الثقافية و الاجتماعية والتي ترمي في مجملها إلى منح استقلالية مالية للجماعات المحلية وتزويدها بموارد مالية تمكنها من أداء المهام الموكلة إليها وأهمها التنمية المحلية .

2-الإشكالية:

انطلاقا مما سبق يمكننا طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

ما مدى مساهمة موارد الجماعات المحلية في عملية التنمية المحلية؟

لمعالجة هذا التساؤل يستدعي الأمر طرح بعض الأسئلة الفرعية المتمثلة في :

-ما مفهوم التنمية المحلية وماهي أبعادها؟

- ما المقصود بالجماعات المحلية و ماهي ممارساتها في الجزائر؟

- ماهو واقع التنمية المحلية وماهي مستلزماتها؟

- مما تتكون مصادر مالية ميزانية الجماعات المحلية ومامدى كفايتها في دفع و تحقيق التنمية على المستوى المحلي؟

- هل الاختلال المسجل في التنمية المحلية يعود إلى ضعف الموارد المالية أم إلى عدم قدرة الجماعات على التكفل بالمهام المسندة إليها

- ماهي أسباب تنامي ظاهرة العجز المالي للبلديات و ماهي سبل إصلاحها؟

3-فرضيات البحث

تقوم هذه الدراسة على جملة من الفرضيات وهي:

الفرضية 1: التنمية المحلية تتطلب جهودا تتجاوز الإمكانيات المتاحة للجماعات المحلية .

الفرضية 2: إصلاح المالية المحلية هو السبيل الوحيد للنهوض بالتنمية المحلية.

الفرضية 3: اعتماد الجماعات المحلية على الجباية كمورد أساسي يجعلها تحمل موارد أخرى.

الفرضية 4: تعبئة الموارد الجبائية خيار استراتيجي لتنمية العجز المالي للبلديات .

الفرضية 5: وجود تجانس بين موارد الجماعات المحلية والمهام الملقاة على عاتقها.

4- أسباب اختيار الموضوع:

هناك العديد من الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع و أهمها يتمثل في الأهمية البالغة التي تكتسيها المجالس الشعبية المحلية بوصفها هيئات ذات درجة عالية من الأهمية في تسيير مختلف جوانب الحياة اليومية للمجتمع .

5-أهمية الدراسة:

تنبع أهمية الدراسة كونها تعالج موضوعا مهما و المتعلق بدور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة والتنمية المحلية إذ تعد الوحدات المحلية النواة الأساسية للتنمية المحلية و التنمية الشاملة وهذا بحكم قربها من المواطن و قد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون المواطن و تحسين مستوى وضعيته الاجتماعية و الاقتصادية والصحية والبيئية، فهي تمثل أقرب إدارة للدولة من المواطن والشريك الأوثق مع السلطة المركزية لتنفيذ السياسات العامة

6-أهداف الدراسة:

- إبراز التحديات والعراقيل التي تواجه المجالس المنتخبة في أداء مهامها.

- التقدم بتوصيات واقتراحات لتفعيل دور الوحدات المحلية في عملية بناء و تنمية ديمقراطية المجتمع .

- التعرف أكثر على مهام الجماعات المحلية الولائية، البلدية باعتبارها الخلية الأقرب للمواطن .
- الوقوف على مواطن القوة و الضعف في أداء الجماعات المحلية .

7- حدود الدراسة :

تشمل حدود دراستنا تحديد دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية و بالتحديد المالية المحلية وما تلعبه من دور في النهوض بأعباء المهام المحلية بصفة عامة في الجزائر، مع دراسة حالة ولاية تيسمسيلت كعينة وقد حددت الدراسة للفترة الممتدة من 2012 إلى 2016 وذلك لمواكبة المستجدات و التطورات الاقتصادية على المستوى المحلي و الوطني لتكون دراستنا قريبة من الواقع المعاش و تزامنا مع الإصلاحات التي شرعت فيها الدولة فيما يتعلق بالجماعات المحلية.

8-الدراسات السابقة:

تعددت الدراسات التي تناولت موضوع الجماعات المحلية و دورها في التنمية المحلية لكن معظم الدراسات تناولت التنمية بشكل عام و لا ترتبط بالموضوع إنما ترتبط بعنصر من عناصر هذه الدراسة و أهم هذه الدراسات نذكر منها :

الدراسة الاولى: يوسف نور الدين "الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر" رسالة ماجستير، جامعة بومرداس سنة 2009.

تطرق الباحث في هذه الدراسة إلى مفهوم الجماعات المحلية و اللامركزية الادارية و إلى تطور نظام الادارة المحلية في الجزائر من حيث الاطار القانوني و الوطني لكل من البلدية والولاية وتطرق كذلك إلى موضوع الجماعات المحلية ودورها في التنمية و إلى المشاكل التي تتخبط فيها الجماعات المحلية والعوامل المساعدة على تطويرها وقسم نظام الجباية المحلية من حيث الضرائب العائدة للدولة والضرائب العائدة للجماعات المحلية وتناول كذلك واقع المالية المحلية وأسباب تدهور الجباية المحلية و الاجراءات المتخذة من أجل تحقيق التنمية المحلية.

الدراسة الثانية:

تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و آفاق ، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 3 سنة 2010 تناول الباحث في هذه الدراسة ماهية التنمية عموما من حيث المفهوم و الصيغ كما تطرق إلى مقومات التنمية المحلية و أهدافها و مدى حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي و الجماعات المحلية ممثلة في البلدية و الولاية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا من حيث التنظيم الإداري وفي الأخير قام بتشخيص واقع تمويل التنمية المحلية من خلال تحليل أدوات التنمية المحلية

وتقييم مدى نجاعة هذه الأدوات في تحقيق الأهداف المنتظرة أوسد العوائق التي تقف أمام قيام الجماعات المحلية بمهامها وحصرتها في الأسباب و التنظيمية والتقنية والمالية

الدراسة الثالثة:

لمير عبد القادر" الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، جامعة وهران، 2013.

-تناول الباحث في هذه الدراسة أسس التنظيم الإداري حيث تناول أولا المركزية الإدارية، تعريفها مصادرها مزاياها و عيوبها ثم اللامركزية الإدارية مفهومها، أبعادها، أشكالها، مزاياها ومساوئها ثم تطرق إلى الإدارة المحلية من حيث تعريفها، خصائصها وأسبابها و مساوئها وإلى الضرائب المحلية من حيث، مكوناتها، تطور مرد ودية الجباية المحلية في الجزائر.

9-المنهج المتبع:

اعتمدنا المسح المكتبي وهذا لغرض الوقوف على ما تناولته الكتب في هذا الموضوع وآخر ما توصلت إليه الأبحاث بالإضافة إلى بعض المجالات المتخصصة والمنشورات والقوانين ومواقع الإنترنت و تقارير المعاهد و المؤسسات المتخصصة التي لها علاقة بالبحث مثل الهيئات الحكومية، وزارة الداخلية، وزارة المالية، ملتقيات وطنية، تقارير الصادرة عن مجلس اقتصادي و اجتماعي، مجلات علمية محكمة .

تم الاعتماد في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج بما يتماشى مع طبيعة الموضوع وذلك كمايلي:

استخدامنا في الجانب النظري المنهج الوصفي ، فيما يتعلق بسرد مختلف المفاهيم الخاصة بالجماعات المحلية والتنمية.

وعلى المنهج التحليلي في تحليل واقع مالية محلية وأسباب تنامي العجز المالي للبلديات و التعليق على مختلف جوانب موضوع.

10-صعوبات البحث:

من بين الصعوبات التي اعترضت طريقتنا في إنجاز هذا البحث هي:

- صعوبة جمع المصادر التي لها صلة بموضوع البحث خصوصا ما تعلق منها بالمالية محلية .
- عدم وجود توحيد في المصطلحات فمرة نجد الإدارة المحلية، الجماعات المحلية، الحكم المحلي، الحكم الراشد.
- وجود تناقض في الإحصائيات خصوصا ما تعلق بالعجز المالي للبلديات.

- التكتّم عن التصريح بالمعطيات من قبل إدارة التربص بحجة سرية المعلومات.
- قلة المصادر الحديثة التي تناولت الموضوع خاصة في موضوع مالية المحلية.
- غياب التقارير الإحصائية التي تتحدث عن الموضوع بالمكتبة الجامعية.

11-هيكل البحث:

قسمت هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول فصلين نظريين و فصل تطبيقي:

تطرقنا في الفصل الأول إلى الجماعات المحلية من حيث مفهومها، خصائصها وأهدافها ومعوقاتها وسبل إصلاحها وبعدها إلى المالية المحلية من حيث مفهومها ومصادرها ودوافعها وإلى الصندوق المشترك باعتباره مصدر من مصادر المالية المحلية، ثم تناولنا الميزانية المحلية من حيث تعريفها و خصائصها مبادئها وثائقها والأعوان المكلفون بتنفيذها ثم إلى التنمية بشكل عام وعلى الخصوص التنمية المحلية من حيث مفهومها، مقوماتها، مجالاتها و مستلزماتها وإلى مختلف البرامج التنمية المحلية، بدءا ببرامج الإنعاش الاقتصادي، برنامج دعم النمو، وبرنامج توطيد النمو المطبقة في الجزائر، أما الفصل الثالث فكان عبارة عن حالة تطبيقية للولاية تيسمستيلت حيث قدمنا فيه نبذة عن ولاية تيسمستيلت وهيكلها التنظيمي، و معطيات عن الميزانية الأولية والإضافية للولاية، و حللنا ميزانية الولاية خلال فترة 2015/2012 ومختلف البرامج التي قامت بها الولاية خلال فترة الدراسة وكذلك نسبة تغطية الجباية لهذه النفقة باعتبارها أهم إيراد للولاية.

الفصل الأول

الإطار العام للجماعات المحلية

تمهيد

تعتبر الجماعات الإقليمية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري كما أن الهدف من وجودها هو إشباع الحاجات العامة التي في الغالب يعجز القطاع الخاص عن تلبيتها و بغية التجسيد الأمثل للأهداف المركزية أو كالت لها مجموعة من الصلاحيات و في الغالب يعتبر عنصر التنمية المحلية أهم هذه الصلاحيات و لأجل تجسيد هذا الدور أرفقت هذه المهام بمصادر تمويل مختلفة و بميزانية محلية خاصة غير أن حجم هذه المصادر أضحي لا يتوافق وحجم الصلاحيات المحلية المتنامية هذا ما خلق لها العديد من المشاكل و من أجل التعمق أكثر في صلب الموضوع سنتناول في هذا الفصل الإطار العام للجماعات المحلية.

حيث قسمناه إلى ثلاث مباحث :

المبحث الأول : ماهية الجماعات المحلية.

المبحث الثاني : مشاكل الجماعات و سبل إصلاحها.

المبحث الثالث : المالية المحلية.

الفصل الأول: الإطار العام للجماعات المحلية.

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية و اللامركزية كسبل لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة و الهيئات الإدارية بالدولة.

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية:

نصت المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي: البلدية والولاية البلدية هي الجماعات القاعدية، كما نصت المادة 16 من الدستور نفسه على مايلي: يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية:

تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة و هي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن و القرى، و تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها و تتمتع بشخصية المعنوية و الاستقلال المالي⁽¹⁾.

و قد أصطلح على تسميتها في بعض الدول بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهاها بالحكومة المحلية، و يمكن التفريق بين مصطلحي الإدارة المحلية و الحكم المحلي كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع و التنفيذ و القضاء بينما نظام الإدارة المحلية لا شأن له بالتشريع و لا القضاء حيث ينحصر عمله في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرافق ذات الطابع المحلي⁽²⁾.

و بالرغم من أن الحكم المحلي لا يتمتع باختصاصات تشريعية و قضائية يفضل البعض استعمال مصطلح الجماعات المحلية المنتخبة لأن جهازها التنفيذي ينتخب من قبل السكان⁽³⁾ و يطلق عليها في الجزائر اسم البلديات و الولايات و تضم البلدية مجموعة سكانية معينة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تحدث بموجب قانون⁽⁴⁾ كما تعرف الولاية بأنها جماعة عمومية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تتدخل في كل مجالات اختصاص محولة لها تحدث بموجب قانون و ينتخب سكان البلدية من يقوم بتسيير شؤونهم المحلية في شكل مجلس يسمى المجلس الشعبي

¹ عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973، ص 17.

² مصطفى الجندي، الإدارة المحلية و استراتيجياتها، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1987، ص 18.

³ شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص 4.

⁴ قانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية. المادة الأولى.

البلدي كما يقوم بتسيير شؤون الولاية مجلس شعبي ولائي منتخب على مستوى الولاية و يتم تعيين الوالي من قبل السلطات المركزية و كذا يتم تعيين المجلس التنفيذي الولائي.

المطلب الثاني: خصائص الجماعات المحلية:

تتميز الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص أهمها الاستقلال المالي و الإداري.

1- الاستقلالية المالية للجماعات المحلية :

إن تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية و الاستقلال الإداري يوجب اعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة و هذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها و إشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها و تمتعها بحق التملك للأموال الخاصة⁽¹⁾.

و ينص قانون البلدية في الجزائر يقوم المجلس الشعبي باسم البلدية و تحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية⁽²⁾.

بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة , حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي، غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية حاليا ليست لها هذه الصفة من جهة حدود الميزانية و من جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية.

2 - الاستقلالية الإدارية: و هي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية وهو ما أكدته المادة الأولى من القانون البلدي فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوثائق الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المركزية للدولة و تتمتع هذه الاستقلالية بعده مزايا نذكر منها⁽³⁾ :

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة و تعدد وظائفها .
- تجنب التباطؤ تحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
- تفهم أكثر و تكفل أحسن برغبات و حاجات المواطنين من إدارة المركزية.
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية .

¹ خالد سمارة الرغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية ، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان، 1985، ص9.

² المادة 60، من قانون 08/90، المؤرخ في 1990، المتعلق بالولاية.

³ عوا يدي عمار، مبدأ الديمقراطية الإدارية في الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1981، ص 246، 247.

حيث لا تتحقق هذه الاستقلالية إلا من خلال⁽¹⁾ :

أ- تمثيل المصالح المحلية على المستوى الوطني: في البلدان ذات النظام اللامركزي القوي تكون المصالح المحلية ممثلة بمؤسسات على المستوى الوطني مثلا في صومعة البرلمان منفصلة و بإمكانها أن تقاضي الحكومة المركزية في المحاكم و إذا غاب التمثيل المؤسسي مع وجود تشاور رسمي مع الحكومة المركزية تحت مظلة من الحماية القضائية فتكون اللامركزية متوسطة أما إذا غاب الشرطان السابقان تكون اللامركزية ضعيفة .

ب- تشكيل المجالس المحلية بأسلوب الانتخاب: لا ينبغي أن تمنح⁽²⁾ المجالس المحلية الشخصية الاعتبارية لضمان استقلالها بل لا بد من الأخذ بالانتخابات كطريقة لتشكيل هذه المجالس أو غالبيتها على الأقل ذلك أن نظام الإدارة المحلية لا يهدف فقط إلى تحقيق أهداف إدارية و تقديم الخدمات للمواطنين بصورة جيدة فحسب ولكنه في الوقت ذاته يهدف إلى تحقيق أهداف سياسية تتمثل في توسيع النهج الديمقراطي و السماح للمواطنين أن ينتخبوا ممثليهم على مستوى المحلي .

ج- تمتع الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية : قبل البدء بالحديث⁽³⁾ عن هذا العنصر لا بد من تعريف معنى الشخصية المعنوية أو الاعتبارية فالشخصية المعنوية تعرف على أنها مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماما كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين و ينظر إليها و التعامل كما لو كانت شخصا حقيقيا فهي لها حقوق لها وعليها التزامات و هي شخصية مستقلة من الأشخاص العناصر المادية المكونة لها .

إن ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هي تمتعها بالشخصية المعنوية لأن الشخصية المعنوية هي نتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنها مازالت مرتبطة بالإدارة المركزية لذا فإن هذا الطابع هو الذي يميزها و يمنحها الصفة القانونية و ما الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية إلا نتيجة منطقية.

¹ عثمان مُجد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة ، دار صفاء للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، عمان، الأردن 2001، ص 146.

² محسن بخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص سياسة عامة وإدارة إقليمية، جامعة بسكرة ، 2013/2014.

³ مُجد محمود الطعنا منة ، نظم الإدارة المحلية، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ،سلطنة، عمان 18-20 أبريل 2003 ، ص

المطلب الثالث: الدور التنموي للجماعات المحلية:

تحتل الجماعات المحلية المركز القاعدي و تعتبر الخلية الأساس و حجر الزاوية التي تربط المواطن بالدولة كما أنها الإدارة الأكثر قربا من المواطن من مشاكله و شكاويه .

لقد ذكر ميثاق طرابلس في حديثة عن البلدية أن أجهزتها ستختار بطريقة الانتخاب و أنه ستكون لها صلاحيات خاصة تمارسها في ظل وصاية السلطة المركزية⁽¹⁾.

ثم جاء أول دستور للجزائر سنة 1963 لينص في مادته (9) على : "أن المجموعة الإقليمية و الإدارية والاقتصادية و الاجتماعية القاعدية هي البلدية"⁽²⁾ و تعززت هذه الأهمية بصدر أول قانون بلدي سنة 1967 حيث تنص المادة الأولى منه على أن : "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية الأساسية"⁽³⁾.

ثم تعززت هذه الإدارة بالقانون الولائي سنة 1969 كما أكد على أهمية هذا المرفق دستور 1989 المعدل رغم التوجه الإيديولوجي الجديد فنص في مادته (15) على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية الولاية البلدية هي الجماعة القاعدية و اختتمت بتعريف القانون البلدي لسنة 1990 في مادته الأولى حيث يعتبر أن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و توجد بموجب القانون⁽⁴⁾ و إن الاعتراف بهذا المرفق من خلال النصوص التشريعية يدعونا لمعرفة مدى الصلاحيات التي خص بها في مجالات التنمية.

1- البلدية و مجالات التنمية : خصت البلدية بجملة من الصلاحيات في مجالات التنمية و ذلك منذ اعتماد أول قانون لها سنة 1967 ثم جاء القانون البلدي الجديد على إثر التعديل الدستوري لسنة 1989 و الذي نص على التوجه نحو اقتصاد السوق و اعتماد التعددية الحزبية و خصص القانون لهذا المرفق جملة من الصلاحيات المحددة أدرجت ضمن باب مستقل .

¹ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1979، ص 181 .

² ينظر دستور، 10 سبتمبر 1963، المادة 09.

³ ينظر الأمر، رقم 67/24 الصادر بتاريخ 18 يناير 1967، المتضمن قانون البلدية، المادة الأولى.

⁴ المادة الأولى، قانون البلدية 08/90، مرجع سبق ذكره.

تحت عنوان صلاحيات البلدية و المتمثلة في:

أ- **التهيئة و التنمية:** يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية و المتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده و يصادق عليها و يسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا و في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية⁽¹⁾.

- تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو التجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار برامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي .

- السهر على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء و لاسيما عند إقامته مختلف المشاريع على إقليم البلدية

- يتخذ مجلس بلدي كل إجراء من شأنه التحفيز و بعث تنمية نشاطات اقتصادية تماشى مع طاقات البلدية و مخططها التنموي .

- تساهم البلدية في حماية التربة و الموارد المائية و تسهر على الاستغلال الأفضل لها.

ب- التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز :

- تزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي .

- التأكيد على احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها .

- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج تجهيز.

- السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية .

- سهر البلدية على الحفاظ على وعاءها العقاري و منح الأولوية في تحصيلها لبرامج التجهيزات العمومية والإشهار الاقتصادي.

ج- النظافة و حفظ الصحة و طرقات البلدية: تتولى مهامها في المجالات التالية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب .

- صرف المياه المستعملة و معالجتها.

- جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها .

¹المادة 84 إلى المادة 111، صلاحيات البلدية، قانون بلدية 08/90، مرجع سبق ذكره.

- مكافحة نواقل الأمراض المتنتقلة.

- الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.

- صيانة طرقات البلدية.

من خلال هذا السرد المفصل لاختصاصات البلدية في مجال التنمية يمكن استخلاص مدى أهمية هذه المؤسسة.

2- الولاية و مجالات التنمية : اعتبرت الولاية منذ نشأتها جماعة عمومية إقليمية و لها اختصاصات

سياسية،اقتصادية،اجتماعية ، ثقافية ، و هي أيضا منطقة إدارية للدولة لما عززت بقانون 2012 الذي رسخ أهمية

التنمية المحلية لهذه الجماعة العمومية في بابه الثاني اختصاصات المجلس الشعبي الولائي و المتمثلة في⁽¹⁾:

أ-التنمية الاقتصادية:

- يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف و البرامج⁽²⁾ و الوسائل المعبأة من

الدولة في إطار مشاريع الدولة و البرامج البلدية للتنمية.

- يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي و يبدي اقتراحات بشأنه.

- تنشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات و المعلومات و الإحصائية الاقتصادية

والاجتماعية المتعلقة بالولاية.

- تعد الولاية جدولا سنويا يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات و معدل نمو كل قطاع.

- تسهيل و تشجع تمويل إستثمارات الولاية و يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسة العمومية.

ب- الفلاحة و الري :

- يبادر المجلس الشعبي الولائي و يضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية⁽³⁾ و توسيع و ترقية الأراضي الفلاحية

و التهيئة و التجهيز الريفي.

- يتخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة و تطهير و تنقية مجاري المياه .

- يبادر المجلس الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى التنمية و حماية الأملاك الغابية في

مجال التشجير و حماية التربة و إصلاحها.

¹ القانون ،رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية .

² المادة 80 إلى المادة 91. الباب الثاني صلاحيات الولاية، مرجع سبق ذكره.

³ حسين فريخه، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد السادس ،جامعة محمد بوضياف مسيلة، 2009.

-يساعد تقنيا و ماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب .

-اتخاذ التدابير للوقاية من الكوارث الطبيعية و مكافحة الأوبئة في مجال صحة الحيوانية.

-ج- الهياكل القاعدية الاقتصادية:

- يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق و المسالك الولائية و صيانتها و الحفاظ عليها.

-إعادة تصنيف الطرق و المسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم .

-ترقية و تنمية هياكل استقبال الاستثمارات.

-تشجيع التنمية الريفية و لاسيما في مجال الكهرباء و فك العزلة .

المطلب الرابع: أهداف الجماعات المحلية

إن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما يهدف إلى تحقيق هذه الأهداف التي تحدد أساليب تشكيل نظم الإدارة المحلية و هياكل بناءها و تتمثل هذه الأهداف فيما يلي:

1- الأهداف السياسية ترتبط بمقومات الإدارة المحلية و المتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية وأنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ و في إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية التالية⁽¹⁾:

أ- التعددية: يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات و المصالح المتنوعة و تكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات و المصالح التنافسية و تعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها و سلطاتها .

ب- دعم الوحدة الوطنية و تحقيق التكامل القومي: إن نظم الإدارة المحلية تساهم في القضاء على استئثار القوى السياسية و تسلطها داخل الدولة.

ج- تقوية البناء السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي للدولة: و ذلك بتوزيع الاختصاصات بدل من تركيزها في العاصمة و يمكن أن يظهر أثر ذلك عند تعرض الدولة إلى أزمات و مصاعب قد تضعف البناء التنظيمي المركزي للدولة و عندها تبقى الوحدات المحلية التي اعتادت على حرية التصرف و الاستقلال قادرة على الوقوف على قدميها و التصدي إلى مسؤولياتها دون الشعور بالحاجة أو الاعتماد المطلق على المركز.

¹ محسن بخلف، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مرجع سبق ذكره، ص21.

2-الأهداف الإدارية: يعتبر نظام الإدارة المحلية وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية و الإشراف على إدارتها وتتلخص تلك الأهداف فيما يلي :

أ- تحقيق الكفاءة الإدارية : لقد أشار براويج من أهم حسنات النظام اللامركزي هو ما يتعلق بالنواحي الاقتصادية حيث أن هذا النظام من وجهة نظره أكثر جدوى اقتصادية من تبني النظام المركزي عند تقديم السلع والخدمات المحلية حيث يمكن النظام اللامركزي تزويد المواطنين بالكمية المطلوبة التي تختلف من محلية لأخرى وبهذا فهي أكثر قدرة على الاستجابة .

ب-القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية: و تنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات و أشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية و يستجيبون لها بدون عوائق أو روتين و من خلال رقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات.

ج--خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية: ومنح فرصة للمحليات للتجريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض نتيجة لذلك.

تقريب المستهلك من منتج حيث يقوم ممثلي الهيئات المحلية المنتجة عادة الخدمات المطلوبة و يشرفون على إدارتها و يقيمونها و يمثلون جهود المستفيدين منها و يشتركون معهم في تمويلها⁽¹⁾.

3-الأهداف الاجتماعية: إن الاتصال و قرب المواطن من الإدارة هو السبيل الوحيد⁽²⁾.

لبناء أسس الحكم الراشد ، فالقضاء على المشاكل الاجتماعية التي يتخبط فيها المواطن في انعدام المرافق العمومية و عدم نجا عنها يمكن في إيضاح علاقات التعاون والاتصال بين المواطن و الإدارة و منه لا يمكن تصور إدارة بدون علاقات اتصال و قرب مهما كان مستوى تلك الإدارة لذلك فالهدف الأساسي الذي وجد من أجله الجهاز الإداري عموما هو تلبية رغبات الجمهور و تأمين أفضل خدمات له و لما كان ذلك المبتغى فإنه من حق المواطن أن يراقب و يطلع على أداء الجهاز الإداري محليا ووطنيا و ذلك بإدلاء رأيه بواسطة المجالس الشعبية المحلية والوطنية التي أنتخب فيها فلذلك ينبغي فتح فضاءات للتفكير و التصور و المراقبة لكل ما يتعلق بالعلاقات الداخلية بين المواطنين و ذلك قصد تكريس مبدأ الشفافية في التعاملات و هذا لتجاوز المواطن المساهم الحقيقي فيها .

المبحث الثاني : معوقات الجماعات المحلية و سبل تفعيلها .

¹ محمد محمود الطعامة، مرجع سبق ذكره، ص 16.

² محمد خليفة، إشكالية التنمية والحكم الراشد، ملتقى دولي حول التنمية و الحكم الراشد، معسكر 26، 27 أبريل 2005 .

تواجه الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية في معظم الدول النامية مشاكل عديدة لكنها تختلف تبعا لاختلاف الظروف السياسية و الاقتصادية ومستوى المعيشة الاجتماعية بكل بلد من تلك البلدان و الجزائر باعتبارها واحدة من هذه الدول تواجه الجماعات المحلية فيها بالرغم من الإصلاحات المتواصلة مشاكل عديدة و مختلفة عرقلت من مسيرتها للوصول بالمجتمع إلى طريق الرقي و الرفاهية .

و على هذا نتطرق في هذا المبحث إلى أهم المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية في الدول النامية بما فيها الجزائر بعدها نتطرق في المطلب الثاني إلى جملة الإصلاحات التي قامت بها الدولة لأجل تذليل مشاكل التي تتخبط فيها الجماعات المحلية و تمكينها من أداء مهامها دون عراقيل⁽¹⁾.

المطلب الأول: المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية⁽²⁾:

1-المشاكل المالية: تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال و عليه يمكن قياس درجة فعالية و استقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها الخدمية و تنفيذ سياستها و خططها التنموية من مصادرها الذاتية بدون اعتماد كلية على إعانات و الدعم المركزي و على هذا الأساس فإن الجماعات المحلية لا تتمكن من سد الحاجيات المحلية و الإنفاق عليها إلا إذ كان تحت سيطرتها ما لا تغترف منه ، و طبيعي أنه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط في سد نفقاتها المحلية كان ذلك ضمانا لاستقلالها و يبعد عنها الرقابة الشديدة التي تمارسها المركزية .

2-المشاكل الفنية: تتميز البلديات عن سائر المؤسسات الأخرى في كونها تتكون من جهاز إداري يتم تعيينه بطرق التوظيف العادي الإعلان، المسابقة و التعيين ... و جهاز تسييري يتم بطرق الاقتراع أو الانتخاب العام و سوف نتطرق إلى تكوين هذين العنصرين تباعا ل :

أ- تركيبة و أعباء المستخدمين: تشكل مصاريف المستخدمين عبئا ثقيلا على ميزانية البلديات من حيث أنها تشكل أكبر نسبة من إعماداتها كما أن تركيبة هذه الشريحة من حيث سوء التكوين و قلة الكفاءات غالبا ما يحول دون تقديم الخدمات بالشكل الجيد و الفعال .

ب- ثقل أعباء المستخدمين: تمثل الإعتمادات المخصصة لأجور و مرتبات الموظفين الدائمين 75% من ميزانية التسيير فهذه النسبة إذن و حجم المبالغ التي تمثلها تشكل عبئا كبيرا على البلديات الضعيفة و المتوسطة

¹الشيخلي عبد الرزاق، الإدارة المحلية، دار المسيرة، عمان، 2001، ص16.

²مهدي الشيخ الإدريسي، المعوقات التي تواجه الخدمات والمرافق العامة في المدن العربية، ورقة مقدمة لندوة : إستراتيجية التخطيط، المعهد العربي لإنماء المدن الاستثمارات في المدن العربية، 2005، ص17.

الموارد التي غالبا ما تعجز عن تسديدها إلا بعد اللجوء إلى صندوق المشترك للجماعات يمثل ثقل هذه المصاريف على الموارد المالية للبلديات غالبا المؤشر الحقيقي على الصحة المالية للمؤسسة العمومية و كذا مؤشرات على طبيعة تسيير البلديات كما أنه يعتبر أيضا مؤشر على محدودية القدرة الادخارية لهذه الأخيرة أي أن حجم هذه المصاريف تشكل عائقا للادخار فالنسبة ما يقل عن 30% من الموارد المالية المتبقية عليها أن يكفي لمواجهة مصاريف التسيير الأخرى و الإبقاء على النسبة القانونية (10%) المقتطعة لقسم التجهيز و الاستثمار العمومي الشيء الذي غالبا ما يكون مستحيلا¹.

فهذه النسبة العالية المخصصة لأجور الموظفين تحد و تضعف من قدرة البلديات على الادخار و بالتالي قدرتها على التمويل الذاتي، و عجز أكثر من 1100 من أصل 1541 بلدية إن حجم المبالغ المخصصة تستوجب منا التوقف لمعرفة تركيبة العنصر البشري للبلديات .

-ج- **تركيبية مستخدمي البلديات:** تتكون تركيبة مستخدمي البلديات من ثلاثة أصناف :

- **الإطارات:** و هم جملة الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة و الذين لهم القدرة على التصور فهم النصوص و تفسيرها.

- **أعوان التحكم:** و هم الموظفين المؤهلين الحاملين لدرجات المعاونين الإداريين الكتاب الإداريين و ملحقي الإداريين و تقنيين الساميين.

- **أعوان التنفيذ:** و هم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أي كفاءة و هي في بعض الأحيان مجرد تمهين على المدى القصير.

حسب الإحصائيات المديرية العامة للتوظيف العمومي (سنة 2009) إن العدد الإجمالي لموظفي البلديات الدائمين يقدر بـ : 201.113 و التي تشكل 11,12% من مجموع مستخدمي التوظيف العمومي موزعة على الشكل التالي :

الإطارات 7.70%، أعوان التحكم 6.84% و أعوان التنفيذ 85% و الجدول التالي يوضح²:

الجدول رقم: (1-1) توزيع مستخدمي الإدارة العامة حسب مستوى الكفاءات 2009 .

توزيع مستخدمي إدارة	العدد	النسبة	الإطارات	أعوان التحكم	أعوان التنفيذ
---------------------	-------	--------	----------	--------------	---------------

¹ - مهدي الشيخ الإدريسي مرجع سبق ذكره، ص 25.

² بن شعيب نصر الدين ، الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث ، جامعة تلمسان، العدد العاشر، 2012 ، ص 173.

النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد			عامة حسب قطاعات الأنشطة
57.25	1407552	29.07	71474	13.68	33640	14.81	245866	الإدارة المركزية
31.10	254608	45.23	370274	23.66	193713	49.31	818595	المصالح غير ممركرة
85.46	171873	6.84	13747	7.70	15493	12.11	201113	إدارة البلديات
48.08	156045	32.67	106025	19.25	62475	19.55	324527	المؤسسات العمومية ذات طابع
31.98	22391	12.55	8788	55.47	38836	4.22	70015	المؤسسات العمومية ذات طابع العلمي التقاعدي
44.92	745669	34.35	570308	20.73	344139	10.0	1660116	المجموع

المصدر : المديرية العامة للتوظيف العمومي في : www.dgfp.dz

يتضح من الجدول ضعف التأطير الذي يمثل 7.70% مقابل تضخم في عدد أعوان التنفيذ و الذي يمثل 75% إن ضعف التأطير لا يمكنه أن يستجيب للمتطلبات العمومية و هذا يمثل الإشكال الأول للبلديات ، فهذه الأخيرة التي عليها أن تواجه الطلبات العمومية العاجلة و الآجلة للمواطنين تعاني من نقص فادح في تأطير فعلى مستوى 1541 بلدية هنالك 15.493 إطار يحمل شهادات التعليم العالي و هنالك 800 بلديات لا تتوفر على إطار جامعي لسبب نقص الموارد المالية أو لسبب بعدها و عزلتها و مقارنة مع الإدارات الأخرى يلاحظ أن إدارة البلديات هي أسوأ من حيث التأطير و كذا أعوان التحكم 7% في حين أن المصالح غير ممركرة يشكل فيها الإطارات نسبة 23%، أعوان تحكم 45% و أعوان التنفيذ لا تتعدى نسبتها 31% يبقى التأطير إذا بعيدا كل البعد عن مقاييس الناجعة⁽¹⁾.

¹ بن شعيب نصر الدين ، مرجع سبق ذكره ، ص 166.

إلى جانب هذا تواجه معظم المجالس المحلية في الدول النامية أزمة⁽¹⁾ ثقة فيما بينها و بين مواطنيها يتمثل في قلة عدد الأشخاص المشاركين في العملية الانتخابية لهذه المجالس و في تمرب الكثير منهم عن دفع الضرائب الرسوم المستحقة عليهم.

3- مشاكل الرقابة : يعتبر استقلال الهيئات المحلية أمر أساسيا يجب توافره إلا أن معظم الهيئات المحلية تخضع لرقابة الإدارة المركزية الأمر الذي يحد من لاستقلالها و حريتها على التصرف و القيام بواجباتها و تتخذ هذه الرقابة عدة أشكال منها الرقابة على ميزانية (الولاية و البلدية) و الرقابة على خطط التنمية و المشاريع خاصة في الجماعات المحلية و رقابة على أعضاء مجالس الشعبية البلدية و الولائية كأعضاء و كهيئة و بالتالي فإن الرقابة بمختلف أشكالها إدارية ، قضائية ، تشريعية تحد من صلاحيات الإدارة المحلية في القيام بالمهام الموكلة إليها.

4- الأعباء الناجمة عن التحضر السريع: نتيجة للزيادة الهائلة في عدد السكان بالمدن و التوسع العمراني غير المخطط في بعض الأحيان جراء التحضر السريع ، تتعدد المشاكل التي تواجه الإدارات المحلية و من أهمها ما كان يدور حول ضعف النواحي الإدارية و التنظيمية و نقص الموارد المالية و البشرية اللازمة لمواجهة الزيادات السريعة في أحجام المدن و عدد سكانها أو عجز الإدارات المحلية عن توفير الخدمات المناسبة و إجراء التخطيط العمراني السليم و ما نجم عنه من عشوائية في كثير من المدن التي افتقرت إلى البنية التحتية المناسبة و الخدمات الاجتماعية التي تحقق العدالة الاجتماعية و الارتقاء بالإنسان إلى مستوى الإنتاجي الذي تتطلبه التنمية القومية الوطنية⁽²⁾

المطلب الثاني: سبل إصلاح معوقات الجماعات المحلية:

تتمثل مختلف الإصلاحات المتخذة من قبل الدولة لتجاوز المشاكل التي تتخبط فيها الجماعات المحلية فيما يلي :

1- الإصلاحات ذات البعد التنظيمي: من أجل تحسين المستوى العام⁽³⁾ عملت الدولة على تحسين الوضع المالي للبلديات من خلال إجراء الإصلاح المالي بصفة عامة و إصلاح النظام الضريبي بصفة خاصة فلقد فكرت الدولة في إصلاح المالي للبلديات من خلال جملة من الإجراءات التي كان لها الأثر و لو جزئيا على تعبئة الموارد المالية كالتالي :

¹ مرزاق عيسى ، معوقات تسير الجماعات المحلية ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية ، جامعة باتنة ، الجزائر ، العدد 14 ، جوان 2006 ، ص 195.

² فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية (ممارسات وفاعلون) ، دار صفاء، الطبعة الأولى ، عمان ، 2015 ، ص 84.

³ شوقي جباري ، عولمي بسمة ، تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية ، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية العدد 2 جوان 2015 ، ص 36.

أ- إجراءات ذات طابع سياسي : تتمثل تلك الإجراءات في توسيع صلاحيات البلدية إلى مجال الاقتصادي من خلال إسهامها في التخطيط الاقتصادي بترسيخ فكرة المخطط المحلي للتنمية و هو شكل من أشكال الديمقراطية كما أن سياسة اللامركزية التي انتهجتها الدولة كان لها الفضل في إصلاح التسيير الإداري و المالي للبلديات فاللامركزية أوكلت للجماعات المحلية .

تسيير الشؤون الإدارية و المالية على المستوى المحلي نظرا لضخامة مسؤولية على عاتق السلطة المركزية .

ب- إجراءات ذات طابع إداري: تجسيد المبدأ اللامركزية الإدارية و اتساع نطاق اختصاص البلدية عمدت الدولة إلى إنشاء أجهزة مختصة على مستوى المحلي لدعم الصلاحيات المنوطة بالبلدية تمثلت في المجالس المحلية المنتخبة البلدية و الولاية.

فالمجلس الشعبي البلدي له صلاحيات واسعة النطاق في مجال تسيير المؤسسات في البلدية وصلاحياته تشكل مصدر الإنفاق و مكلفة للبلدية لهذا الغرض وضعت وثيقة الميزانية لتجسيد العمليات المالية و ترتيبها و تبويبها وفق قواعد المحاسبة العمومية.

ج- إجراءات ذات طابع فني: و تتمثل هذه الإجراءات في تبسيط وثائق الميزانية و المحاسبة في البداية كانت الميزانية تتميز بالتعقيد لتعدد الأبواب و الصفحات و المواد حيث كانت صفحات الميزانية 40 و أصبح لا يتعدى 09 صفحات الأبواب كانت 40 و 184 مادة أصبحت 20 بابا و أمام هذا الوضع فكرت السلطات المركزية في إحداث نظام جديد في وثائق الميزانية و ذلك بإنشاء المخطط المحاسبي البلدي ينظم مالية البلديات يجعلها على النحو الموالي⁽¹⁾ .

- إبراز عمليات الاستثمار و التجهيز الاقتصادي كنفقات.

- الميزانية الإضافية كوثيقة نهائية لتعديل الميزانية الأولية .

- تصنيف النفقات و الإيرادات حسب طبيعتها وحسب المصالح و في هذا الصدد أنشأت محاسبة حسب طبيعة للبلديات الصغيرة و محاسبة حسب المصالح و الطبيعة للمحافظات الكبرى.

- جعل الحساب الإداري ذا أهمية في الرقابة على تأدية الوظائف المالية على أكمل وجه، فهو يترجم الحياة الاقتصادية و المالية للبلدية.

¹ شوقي جباري ، عولمي بسمة ، مرجع سبق ذكره ، ص 36، 37.

إضافة إلى هذه الإجراءات ، عملت الدولة الجزائرية على دعم سبل جباية الضريبة التي تعد موردا أساسيا لميزانية البلدية بالأساليب التالية.

2-تدعيم جباية الضريبة: تتمثل الإجراءات المتخذة في مجال تحصيل الضريبة في 3 نقاط رئيسية و هي :

أ- الإحصاء الضريبي: يتجلى دور السلطات المحلية في هذا الصدد بإعطاء صلاحية الإحصاء الجبائي لأعوان من الإدارة الجبائية و هذا الإحصاء يمس الملكيات المبنية و غير المبنية، الأراضي زراعية و مصادر أخرى للإيرادات و منذ 1994 تم إخضاع الأراضي الزراعية للرسم العقاري على الملكيات غير المبنية تحرص الإدارة الجبائية على إحصاء كافة المكلفين المقيمين في إقليم البلدية و التأكد من إيداع الملفات الجبائية فعلى سبيل المثال كشفت فرقة الإحصاء لسنتي 1999 و 2000 عن 670.000 بناية و 970.00 نشاط غير معن عنه أي خارج حيز الضريبة.

ب- جباية المعلومة الضريبية: تحتفظ الجماعات المحلية بمجموعة من المعلومات التي تم الوعاء الضريبي تلك المعلومات تدعم بها مصالح إدارة الضرائب من خلال تبليغ دوري يحتوي على :

- رخص البناء المتعلقة بالرسم العقاري و الضريبة على الممتلكات تحمل هذه الرخص كل المعلومات التي تعرف بالمكلف و الوعاء الضريبي خاضع له.

- كشوفات الوفيات المرتفعة بمتابعة حقوق الميزان .

- قوائم مربي المواشي مع تحديد عدد المواشي ووعاء الضريبة على دخل إجمالي.

- قائمة الفلاحين مع تحديد المساحات المزروعة و الربوع⁽¹⁾.

المبحث الثالث : المالية المحلية.

تعتبر المالية المحلية نصب العمل الشامل لإدارة الدولة العامة و دعامة الأساسية لاتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية فهي تكتسي أهمية بالغة في كونها المحرك الأساسي لمختلف المشاريع و البرامج التنموية التي تتولى تنفيذها البلديات و الولايات إذ يقاس نجاح الجماعات المحلية بمدى اعتمادها على مواردها الذاتية .

¹ العياشي عجلان ، حوكت الجبائية المحلية كآلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة ، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير العدد 14 ، سنة 2014 ص

المطلب الأول: مفهوم المالية المحلية و التمويل المحلي :

1- مفهوم المالية المحلية :

تعتبر المالية المحلية أحد فروع المالية العامة لأنها تعتمد على قواعد منظمة للإيرادات و النفقات المحلية اللازمة لتنفيذ سياسات و نشاطات ذات طابع محلي ترمي إلى تقديم خدمات محلية وفقا لأولويات المجتمع المحلي و هي مجموعة الظاهر و القواعد المتعلقة بالإيرادات و النفقات و التي تخص الهيئات المحلية و لها ميزات منها أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة و ذات طابع محلي و تعتبر المالية المحلية مؤشر على عمل الهيئات المحلية و قدرتها على التسيير الذي يندرج تحت التسيير العمومي العقلاني و الذي يهدف إلى البحث عن الفعالية و الكفاءة تتأثر المالية المحلية بقانون المالية السنوي⁽¹⁾.

2- مفهوم التمويل المحلي:

و يقصد بالتمويل المحلي كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن و تعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المنشودة.

المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي:

تنقسم مصادر التمويل المحلي إلى مصادر داخلية و مصادر خارجية.

الفرع الأول: المصادر الداخلية للتمويل المحلي:

أولاً- الضرائب و الرسوم المحلية الموجهة كلياً إلى الجماعات المحلية :

تمثل الضرائب المحلية الموجهة كلياً للجماعات المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية فيما يلي⁽²⁾ :

1- الرسم على النشاط المهني : (TAP): أنشئ هذا الرسم بموجب الأمر رقم 27/95 المؤرخ في 1995/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 و يعتبر الرسم على النشاط المهني المورد الجبائي الرئيسي لمعظم ميزانية بلديات الوطن فهو يحمل الحصة الكبرى لموارد الجباية الخاصة بتمويل ميزانية البلدية من مجموع الجباية المحلية يفرض على الأشخاص الطبيعيين و المعنويين الذين يمارسون نشاطاً صناعياً أو تجارياً أو غير تجاري بمعدل 2

¹ لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص اقتصاد و إدارة أعمال جامعة وهران ، 2013/2014، ص2.

² إبراهيم يامة ، مدى فاعلية مصادر مالية ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة ادرار ، العدد السادس ديسمبر 2016 ، ص 255.

و يرفع هذا المعدل إلى نسبة 3% عندما يتعلق بنشاط نقل المحروقات بواسطة الأنايبب إذ يحسب على أساس رقم الأعمال الذي يحققه هؤلاء الأشخاص بغض النظر عن نتيجتهم المحققة و هذا طبقا للمادتين 217 / 222 من الأمر رقم 76-101 المتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة و يخفض المعدل 1% دون استفادة من التخفيضات بالنسبة لنشاطات الإنتاج طبقا للمادة 3 من الأمر رقم 01/15 المؤرخ في 2015/07/23 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 و طبقا للمادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 توزيع عائدان الرسم على النشاط المهني على البلدية والولاية و صندوق الأموال المشتركة حسب النسب التالية :

أ- بالنسبة للأنشطة الخاضعة لمعدل 2% : توزع حسب النسب التالية: البلدية تحصل على 1.30% من عائداتها، الولاية تحصل على 0.59% من عائداتها و صندوق التضامن و الضمان الجماعات المحلية على 0.11% من عائداتها .

ب- بالنسبة للأنشطة الخاضعة لمعدل 3% : توزع حسب النسب التالية : البلدية⁽¹⁾ تحصل على 1.96% من عائداتها و الولاية تحصل على 0.88% من عائداتها و صندوق التضامن للجماعات المحلية 0.16% من عائداتها .

ج - بالنسبة للأنشطة الخاضعة لمعدل 1% : توزع حسب النسب التالية : البلدية تحصل على 0.66% من عائداتها و الولاية تحصل على 0.29% من عائداتها و صندوق التضامن و الضمان 0.05% من عائداتها و هذا طبقا للمادة 3 من الأمر 01/15 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 .

2 : الدفع الجزائي: الذي يقوم بدفعه الأشخاص الطبيعيين و المعنويين و المؤسسات الأجنبية المستقرة بالجزائر و تقوم بدفع أجور و مرتبات و تعويضات، إلى غاية 31 ديسمبر 2005 كان الدفع الجزائي يمثل موردا هاما في ميزانية البلدية و لا يقل أهمية عن الرسم على النشاط المهني فحصيله الدفع الجزائي تخصص كلية للجماعات المحلية و توزع نسب مختلفة بين البلدية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث تعود نسبة 30% إلى البلدية الباقي 70% تعود إلى الصندوق و التي توزع بدورها على البلدية 60% الولاية 20% صندوق التضامن 20% يلاحظ من خلال النسب الموزعة أن حصة الأسد تعود إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية وفق مانصت عليه التعليمات الوزارية رقم 94-51 المؤرخة في 21 جانفي 1995 بخصوص توزيع حصة الصندوق المشترك

¹ إبراهيم يامة ، مرجع سبق ذكره ، ص 256.

للجماعات المحلية لكن منذ 01 فيفري 2006 لم يعد للدفع الجزائي أي دور في ميزانية البلدية لأن المعدل أصبح 0% بدلا من 1%.

3- الرسم العقاري: تم تأسيس الرسم العقاري بموجب الأمر⁽¹⁾ رقم 67-83 المؤرخ في 2 جوان 1967 والمتضمن القانون المعدل و المكمل لقانون المالية لسنة 1967 و الذي عدل بموجب القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 و هذا تعويضا لمجموعة من الرسوم تخص العقار . يعتبر الرسم العقاري ضريبة سنوية تصريحية تخص العقارات المبنية و غير المبنية و تعد حصيلة هذا الرسم ضعيفة إذ بلغت نسبة بالإضافة إلى رسم التطهير سنة 1998 ، 1.76% و هذا نتيجة للنقص الفادح في تسيير الجبائي للعقارات و بالمقابل نجد نسبة الرسم العقاري بفرنسا عن نفس السنة 28.3% منها 26.6% الرسم على الملكيات المبنية و 1.7% الرسم على الملكيات غير المبنية .

أ- الرسم العقاري على الملكيات المبنية: و المفروض على جميع العقارات المبنية على اختلاف⁽²⁾ أنواعها بغض النظر على المواد التي استعملت في بنائها و عن مكان وجودها يتمثل حساب هذا الرسم في جداء القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في مساحة خاضعة للضريبة و هذا بعد طرح مبلغ تخفيض عن كل سنة أقدمية كتعويض بمعدل 2% قدم المبني بشرط أن لا يتعدى التخفيض معدل 40% و فيما يخص المصانع يقدر الحد الأقصى لتخفيض ب : 50% و فيما يخص 3% معدل هذا الرسم 13 الأراضي المحيطة بالمبني فيتميز بين 3 معدلات :

5% إذا كانت مساحة المرفقات أقل أو يساوي 500م.

7% إذا كانت مساحة المرفقاتمحصورة بين 500م²و1000.

10% إذا كانت مساحة المرفقات تزيد عن 1000 م².

ب- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية: يطبق على الأراضي المتواجدة في القطاع⁽³⁾ العمراني أو القابلة لتعمير و كذلك المحاجر و المواقع استخراج الرمل و المناجم الملح و السبخات و الأراضي الفلاحية.

¹ بن صغير عبد المومن ، واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر (صعوبات الاقنطاع و أفاق التحصيل) ، مجلة الندوة للدراسات القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة سيدي بلعباس ، العدد الأول، 2013 ، ص 100.

² المادة 231 ، من قانون 90-36، المؤرخ في 01/01/1994، المتضمن الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

³ سوامس رضوان ، و بقلول الهادي ، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر ، نقلا عن الموقع <http://univ.annata.dz>

يحسب هذا الرسم على أساس حاصل ضرب القيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع الواحد في مساحة غير مبنية الخاضعة للضريبة دون تطبيق التخفيض يحدد القانون الضريبي القيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع الواحد حسب المناطق الرئيسية على عكس الحال بالنسبة للملكية المبنية أن تكون القيمة الإيجارية الجبائية حسب المناطق الرئيسية و الفرعية معدل الرسم بـ :

5% بالنسبة للأراضي غير عمرانية .

5% عندما تكون المساحة لا تزيد عن 200م².

7% عندما تفوق المساحة 500م² و لا تتعدى 1000 م².

10% عندما تفوق المساحة 1000م².

4- رسم التطهير: تم إنشاء الرسم الخاص بإزالة القمامات المنزلية⁽¹⁾ لصالح البلديات التي تتوفر على مصالح لإزالة هذه القمامات، و يخص هذا الرسم الملكيات المبنية و يتم تحصيله سنويا من الملاك المنتفعين و يحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:

- 375 دج على كل أسرة في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

- 500 دج عن كل أسرة في البلديات التي يفوق عدد سكانها عن 50000 نسمة .

- 1000 دج عن كل محل تجاري حربي غير تجاري أ ما شابهه يقع في بلدية يقل عدد سكانها عن 50000 نسمة .

- 1000 دج عن كل محل تجاري حربي غير تجاري أو ما شابهه يقع في بلدية يفوق عدد سكانها عن 5000 نسمة .

و بخصوص المحلات الصناعية و التجارية و الحرفية و ما شابهها التي تفرز كميات أكبر من القمامة بالنسبة للفئات المذكورة أعلاه يحدد مبلغ الرسم بقرار يصدره رئيس المجلس الشعبي بمبلغ يتراوح بين 2500 و 50000 دج يدفع محصول هذا الرسم كلية إلى البلديات .

5- رسم الإقامة: أعيد تأسيس سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة⁽²⁾ كمناطق سياحية و الحمامات المعدنية والبحرية ، يفرض هذا الرسم على أشخاص غير مقيمين بالبلدية و لا يملكون فيها إقامة دائمة خاضعة لرسم

¹ المجلس الوطني الاقتصادي، تقرير حول التطور الذي يجب إضفاؤه عل تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق، الدورة الثامنة عشر، جويلية 2001ص

. 24

² المادة 26، من القانون رقم 02/08، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

عقاري و بموجب المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 أصبح هذا الرسم في جميع البلديات دون استثناء تعريفه هذا الرسم على الشخص و على اليوم الواحد من الإقامة و لا يمكن أن تقل عن 50 دينار و لا يتجاوز 100 دينار على العائلة غير أنه بالنسبة للمؤسسات الفندقية ذات ثلاثة نجوم و أكثر تحدد تعريفه الرسم على الإقامة على شخص و على اليوم الواحد من الإقامة على النحو الآتي : 200 دينار للفنادق ذات ثلاثة نجوم ، 400 دينار للفنادق ذات 4 نجوم 600 دج للفنادق ذات 5 نجوم و يتم تحصيله طبقا للمادة 26 من القانون مالية التكميلي لسنة 2008 عن طريق أصحاب الفنادق و المحلات المستعملة لإيواء السياح.

ثانيا- الضرائب و الرسوم المحلية الموجهة جزئيا إلى الجماعات المحلية :

تتمثل مختلف الضرائب و الرسوم المحلية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية فيما يلي⁽¹⁾ :

1- الرسم على القيمة المضافة : (TVA) : تأسس الرسم على القيمة المضافة بموجب قانون المالية لسنة 1991 و يتم تطبيق الرسم على القيمة المضافة على كل العمليات المتعلقة بالمبيعات و التسليمات التي يقوم بها المنتجون و المبيعات و التسليمات على حالتها الأصلية من المنتجات و البضائع المستوردة و المنجزة و المبيعات التي يقوم بها كل من تجار الجملة و التجزئة و عمليات الإيجار و أداء الخدمات و على رأسها الهاتف و الفاكس و يحسب هذا الرسم طبقا للمادتين 21 و 23 من الأمر رقم 76-102 المتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم وفق المعدلين هما معدل 7% و معدل 17% و تقسيم حصيلة بين البلدية و الدولة و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية حسب النسب التالية : تحصل البلدية على 10% عائدات تحصل دولة على 80% من عائداته و يحصل صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية على 10% من عائداته ، لكن بموجب قانون ضرائب لسنة 2017 أصبح مخفض 9% و معدل 19%.

2- الرسم على الذبح : هو ضريبة غير مباشرة يحصل كليا لفائدة⁽²⁾ البلديات التي تقع في إقليمها مذبح البلدية و التي تتم فيها عملية الذبح يدفع هذا الرسم من قبل مالك الحيوان عن الذبح أو عند إشتراء اللحم من الذابح

¹ إبراهيم يامة ، مدى فعالية مصادر مالية ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي ، مرجع سبق ذكره ، ص 259.

² حياة بن إسماعين ، وسيلة السبتي ، سياسة التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات ، دراسة حالة الجزائر و الدول النامية ، مداخلة حول التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 22/21 نوفمبر 2006، ص 12.

تحد تعريفه الرسم ب : 5 دج كلغ من اللحم الصافي القابل للاستهلاك منه 1.5 دج كلغ لصندوق حماية الصحة الحيوانية للإشارة فإنه قبل 1997 كانت تعريفه هذا الرسم 3.5 دج كلغ لفائدة البلدية .

يجب على المكلفين بالرسم تقديم تصريح خلال 24 ساعة من الذبح لقابضة الضرائب المختلفة محل إقامتهم ويسددون الرسم الواجب و في حالة استيراد اللحوم و إدخالها التراب الوطني يتم تحصيل رسم الذبح من طرف إدارة الجمارك .

3- الدمغة الجبائية على السيارات: يخضع لها كل شخص يملك سيارة سواء كان طبيعيا أو معنويا بتغير تعريفته حسب نوع السيارة و سنة بدأ استعمالها حسب جدول يتراوح بين 300 دج و 15000 دج و ناتج الدمغة يعود إلى دولة بنسبة 20% و للصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80% .

4- الضريبة على الممتلكات: يخضع لها كل الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة على التراب الوطني أو خارجه و يتم توزيع حصيلة ضريبة الممتلكات 100% على ميزانية الدولة بمعدل 60% ميزانية البلدية 20% و النسبة الباقية على الحساب رقم 302-050 صندوق وطني المحلي .

5- رسم الأطر المطاطية الجديدة: أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2006 ليفرض على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنوعة محليا و يحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي : 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة و 5 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة و تقسيم المداخل هذا⁽¹⁾ الرسم طبقا للقانون المالية التكميلي 2008 بين البلديات و الصندوق الوطني للتراث الثقافي و الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث و ذلك حسب النسب التالية يحصل الصندوق الوطني للتراث الثقافي على 10% من عائداته و يحصل صندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث على 50% .

6- رسم الشحوم و الزيوت و تحضير الشحوم : أنشئ هذا الرسم بموجب : قانون المالية لسنة 2006⁽²⁾ يفرض على كل الشحوم و الزيوت و عمليات تحضير الشحوم المستوردة أو المصنوعة داخل التراب الوطني والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة ، حيث يتحدد ب: 12.500 دج عن كل طن مستورد أو مصنع داخل التراب الوطني .

¹ المادة 60 ، من القانون رقم 16/05 ، المؤرخ في 2005/12/31 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2006 : الجريدة الرسمية، العدد 85 ، 2005 ، ص 47 .

² المادة 46 ، من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، مرجع سبق ذكره .

- و تقسم مدا خيل هذا الرسم طبقا للمادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة⁽¹⁾ 2008 بين البلدية والصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث حسب النسب التالية : تحصل البلديات على 50% من عائداتها ويحصل الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث على 50% من عائداتها⁽²⁾.

الفرع الثاني: المصادر الخارجية للتمويل المحلي:

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال الإداري للمحليات لا يعني تغطية كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية من الموارد الذاتية لأن ذلك قد يبطئ من معدلات التنمية المطلوبة و لذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية و تسمى هذه الموارد بالخارجية لأنها تأتي من مصادر خارج نطاق الوحدة المحلية . إن الفصل بين هاذين النوعين من الموارد المالية تكمن أهميته في إبراز مدى الاعتماد الذاتي للجماعات المحلية على إمكانياتها و مواردها الذاتية و إبراز حجم الموارد خارجية و التي تتمثل في القروض، الإعانات، التبرعات و الهبات

أولا: القروض المحلية:

تعتبر القروض المحلية من الركائز الأساسية لتشكيل الجماعات المحلية فهي تسجل دائما في إيرادات قسم الاستثمار ولها الحرية في تحديد مبلغ القرض على الرغم من تقييد استعمال القرض و ستتناول قيود هذه القروض و القروض الممنوحة للجماعات المحلية من خلال :

1- قيود القروض المحلية:

تعتبر القروض من الموارد التي تشكل مالية الجماعات المحلية فهي تسجل دائما في إيرادات قسم التسيير ولا تستعمل لتسديد الديون الأصلية و لا يمكن استعمالها لتغطية نفقات التجهيز و للجماعات المحلية الحرية في تحديد القروض.

و قد أكد المشرع الجزائري أن تكون القروض المحلية موجهة للمشاريع ذات المر دودية و النفع العام و أن تستعمل في المشاريع الإنشائية التي تعجز الميزانية العادية للجماعات المحلية على تغطية نفقاتها و أن لا تستعمل لتسديد الديون الأصلية و كذا استعمالها في نفقات التجهيز و هذا لتمكين الجماعات المحلية من تسديد القروض الممنوحة في الآجال المحددة و تلجأ الجماعات المحلية إلى الاقتراض من الأجهزة المصرفية العمومية و يعد الصندوق التوفير

¹المادة 61، القانون رقم 16/05 2005، المتضمن قانون المالية 2006، الجريدة الرسمية: العدد 85، 2005،، ص 45.

²المادة 64، من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية: العدد 42، 2008، ص 141.

والاحتياط من أهم المصارف المكلفة بإبرام عقود القروض مع الجماعات المحلية في الجزائر⁽¹⁾ و بعد إلغاء مبدأ التخصيص المصرفي تعددت الأجهزة المصرفية المكلفة بإبرام العقود مع الجماعات المحلية .

2- أهداف الرقابة على القروض المحلية: تهدف الدولة من خلال ممارسة الرقابة على القروض المحلية إلى:

- ممارسة الرقابة على الإنفاق الرأسمالي المحلي لكي يتحقق الإشراف الكامل للدولة على هذا النوع و توجيهه بما يتفق مع سياستها الاقتصادية و المالية مما يسهل مهمة التخطيط الاقتصادي.
- الحفاظ على سمعة الجماعات المحلية المالية و إمكانياتها في سداد القروض و بالتالي عدم وقوعها في عجز مالي يعرقل استمرارية نشاطها.

- التحكم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض على فترات متباعدة و ذلك بهدف الابتعاد عن التراكم الرأسمالي الناتج عن حصول عن قروض و بالتالي تحمل أسعار الفائدة على فترات متباعدة بعكس ما هو حاصل في حالة قروض قصيرة آجل⁽²⁾.

ثانيا: الإعانات الحكومية للجماعات المحلية: هي مبالغ نقدية تقدمها الحكومة المركزية للمجالس المحلية بغية مساعدتها على تغطية جزء من نفقاتها و هي تتفاوت في مقدارها من الدولة لأخرى و تقدم الإدارات المركزية المعونات غالبا للأسباب التالية :

1- دوافع منح الإعانات الحكومية :

- * تقديم مساعدة إضافية للوحدات ذات الموارد الضعيفة بشكل خاص.
- * رفع مستوى الخدمات المقدمة و النهوض بها .
- * المشاركة في تكاليف الخدمات التي تشترك فيها كل من الإدارة المركزية و المحلية.
- * استخدامها وسيلة من وسائل الإشراف و الرقابة الإدارية المحلية .
- * تقديم المساعدة للهيئات المحلية عند تعرضها لظروف استثنائية كالكوارث .
- * دعم الاقتصاد المحلي للقضاء على اختلاف مستويات المعيشية في الأقاليم.
- * التخفيف من العبء الضريبي المحلي عن كاهل السكان .
- * توجيه المجالس المحلية للقيام بمشروعات اقتصادية و اجتماعية معينة.

¹ المادة 168 ، من قانون 10/90 المؤرخ في 14 أبريل 1990 ، المتعلق بالقرض و النقد.

² خنفرى خيضر ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة مقدمة لنيل الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3 2011/2010 ، ص 38.

* معالجة الأزمات الاقتصادية في أوقات الكساد لتتمكن الهيئات المحلية من التوسع في الإنفاق مما يساعد في دعم سياسة الإنعاش الاقتصادي⁽¹⁾.

2- أنواع الإعانات الحكومية: تساهم الميزانية العامة للدولة في دعم الجماعات المحلية من خلال:

أ- الإعانات الغير مخصصة: و تساهم الدولة في النفقات التي تتعلق بالمصالح العالم بإعانة سنوية دون أن تكون هذه الإعانة مخصصة لغرض معين و عادة ما تقدر هذه الإعانة على أساس حجم السكان.

ب- إعانات التجهيزات و الاستثمارات:

و تساهم الدولة بإعانات في المشروعات التي تقوم بها الجماعات المحلية على ألا تدفع هذه الإعانات إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات و مدى مطابقتها للمشروع الذي منحت على أساسه الإعانة وتهدف هذه الإعانات إلى استكمال المشاريع المعطلة في مختلف الجماعات المحلية وتدفع وفق دراسات مقدمة على مدى التقدم في إنجاز و أسباب التأخر⁽²⁾.

ج- : إعانات الميزانية :

هي إعانات يقصد بها تقليل التفاوت في الموارد المالية للجماعات المحلية المختلفة و محاولة تعويض عجز بعض الجماعات المحلية الفقيرة و ترتبط هذه الإعانات ارتباطا مباشرا بمراد السلطات المحلية و نفقاتها السنوية المعتمدة من السلطات المحلية التي يكون معدل نصيب الفرد من الموارد المحلية فيها دون المعدل القومي و لذا تعرف أحيانا بإعانة قصور الموارد الذاتي

د- إعانات تعويضية:

تلجأ الدولة في حالة إلغائها لضرائب محلية تنفيذ السياسة عامة مركزية إلى تقديم إعانة نظير إلغاء تلك الضريبة⁽³⁾.

ه- إعانات لأغراض اقتصادية: ترمي هذه الإعانات إلى تقديم العون المالي للجماعات المحلية من أجل تحقيق

بعض الأهداف الاقتصادية كتوسع الأشغال العامة المحلية بقصد مكافحة البطالة و غيرها و عموما فإن إعانات الدولة الجزائرية تأتي عن طريق الصندوق⁽⁴⁾ المشترك للجماعات المحلية المنشأ بموجب المرسوم رقم 266/86 المؤرخ

¹ فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية (ممارسات وفاعلون)، مرجع سبق ذكره، ص 7.

² عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص 101.

³ لخضر مرغاد ، دور الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مرجع سبق ذكره ، ص 8 .

⁴ عميور ابتسام ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة ، كلية الحقوق جامعة قسنطينة1، 2013/2012، ص 51.

في 1986/11/04 و المتضمن تنظيمه و طريقة التوزيع للأموال بين البلديات ، حيث يقوم هذا الصندوق بالتوزيع العادل بين الجماعات المحلية مع الأخذ بعين الاعتبار الوضعية المالية للوحدة المحلية و عدد سكانها .

ثالثا : التبرعات و الهبات :

تعتبر التبرعات و الهبات مورد من موارد المجالس المحلية و تتكون حصيلتها⁽¹⁾ مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها و كذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده و تنقسم هذه التبرعات إلى قسمين :

1- التبرعات :

أ- التبرعات المقيدة بشرط: لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية.

ب- التبرعات الأجنبية: لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت من هيئات أو أشخاص أجنب.

2- الهبات و الوصايا: و تنقسم إلى⁽²⁾:

أ- الهبات و الوصايا: التي لا تكون مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة حيث تبث المؤسسة العمومية الولائية في قبول أو رفض هذه الهبات .

ب- الهبات و الوصايا: التي تكون مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات الخاصة و بالتالي فإن قبولها أو رفضها يتم ترخيصه بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي و يخضع قبول الهبات و الوصايا الممنوحة للجماعات المحلية من الخارج إلى الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالداخلية .

المطلب الثالث : صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

1-التعريف بصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية: هو مؤسسة مالية عمومية ذات طابع إداري

تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي تم استحداثها سنة 2014 تخضع للأحكام المشتركة ولقواعد

المحاسبة العمومية المعمول بها أنشئت خلفا للصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي تم إيجاده منذ سنة 1986

¹ حياة بن إسماعين ، وسيلة السبيتي، سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات و المؤسسات (دراسة حالة الجزائر و الدول النامية)، مرجع سبق ذكره، ص6.

² المواد 133/134، قانون الولاية 2012، مرجع سبق ذكره.

هذه المؤسسة العمومية تسير من طرف مدير عام ويديرها مجلس توجيه يرأسه وزير الداخلية والجماعات المحلية ويتكون من المنتخبين المحليين، 7 رؤساء مجالس شعبية بلدية و 3 رؤساء مجالس شعبية ولائية يتم انتخابهم من طرف زملائهم لمدة عضويتهم بالإضافة إلى واليين و 4 أعضاء معينين من طرف وزير الداخلية، و 3 ممثلين عن وزارة المالية وممثلا عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية يتداول هذا المجلس في البرامج السنوية وتعدد السنوات لهذه المؤسسة وكذلك الميزانيات التقديرية وحصيلة النشاط السنوي و الحسابات الادارية و أما اللجنة التنفيذية للصندوق تتكون من 16 عضوا يتم اختيارهم من رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية ولأن الصندوق هو حساب تخصيص خاص في الميزانية العمومية فإن الحساب المفوض له هو أمين الخزينة الرئيسية للجزائر.

2- الإطار المؤسسي لهذه المؤسسة التمويلية المحلية: إن الإسناد القانوني⁽¹⁾ المؤسسي لهذه المؤسسة العمومية

المسند لها⁽²⁾ وظائف تضامن و ضمان التمويل العمومي من مقاربة تشاركية في خلق الموارد و الجباية تم سنة 2014 بإدماج حساب التخصيص الخاص 302020، صندوق التضامن للجماعات المحلية و كذلك حساب التخصيص الخاص 302130 صندوق الضمان للجماعات المحلية ، وقد هدفت من خلاله وصاية الجماعات المحلية إلى تعزيز التمويل المحلي في

إطار التنمية التشاركية وإرساء آليات في تدعيم التمويل المحلي ذو المصدر الجبائي و التحول إلى مؤسسة شبه اقتصادية ضمن منظور التضامن الاقليمي المحلي، و يدل على ذلك طبيعة موارد هذا الصندوق، المتأتية من نواتج جبائية مختلفة أبرزها اقتطاع نسبة 70% من ناتج الرسم المساحي و 20% من الاتاوات وكذا حقوق الرسم النوعي على المحروقات.

¹ التعلية الإطار، رقم 01 الصادرة عن وزارة الداخلية، بتاريخ 20 جانفي 1988.

² المرسوم رقم 86/266 المؤرخ بتاريخ 04 نوفمبر 1986، المتضمن تحويل الصندوق المشترك إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ووضعها تحت وصاية وزارة الداخلية.

و الحقوق النوعية على المنتجات الخاصة، نسبة كبرى من الرسم على القيمة المضافة وحصص التضامن من الرسم على النشاط المهني، ومن الرسم على المنتجات التبغية المستوردة بغرض البيع ومن ناتج قسيمة السيارات ومن اقتطاع 9% من الضريبة على المناجم ومن 40% من تأجير رخص المناجم وكذلك رصيد إدماج و إغفال حسابي التخصيص الخاص المشار إليه أعلاه بموجب قانون المالية 2014، و التحول إلى المؤسسة العمومية الادارية وبنفس الاتجاه فإن نفقات هذه المؤسسة موجهة إلى توزيعات التوازن الاقليمي للجماعات المحلية.¹

3- مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: يتولى هذا الصندوق مهام أساسية و هي :

- تجسيد التضامن ما بين الجماعات المحلية: وفي هذا المجال يقوم الصندوق بدفع المخصصات لفائدة الجماعات المحلية بتخصيص إجمالي 60% للتسيير المحلي يوجه إلى قسم تسيير ميزانيات البلديات و الولايات و يتعلق الامر - معادلة التوزيع بالتساوي: وهي عبارة عن إعانة تضامنية لها أهمية كبرى من هذا التخصيص تساهم في ضمان تسيير الجماعات المحلية، و تستهدف تقليص فجوة الفوارق الناتجة عن ضعف الموارد الجبائية و المالية للبلديات من جهة و المتطلبات السكانية من جهة أخرى، و المرتبطة بالصعوبات الجغرافية يخضع تحديد الغلاف المالي لهذه الاعانة إلى معايير السكان و الموارد المالية لكل جماعة محلية.

- تخصيص الخدمة العمومية: وهي إعانة موجهة إلى تدعيم خدمات المرافق العمومية، خاصة التي تعرف صعوبات مالية و عجز في تمويله ومعايير هذه الاعانة هي الوضعية المالية للبلدية، طول شبكات طرق البلدية.

- الاعانات الاستثنائية: وهي إعانات ضمن مخصصات التسيير تغطي الحالات الاستثنائية لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة و الحالات الصعبة غير المتوقعة التي تحدث أضرار في ممتلكات الجماعات المحلية وكذا الموجهة إلى إعادة التوازن للبلديات و الولايات التي تعرضت لوضعية مالية صعبة و تجدر الإشارة في هذا الجانب أن موارد المالية المحلية و إعانات صندوق التضامن للجماعات المحلية ومساهمات ميزانية الدولة قد تساهم بالقضاء كلياً

على عجز الميزانية المحلية ابتداء من الفترة 2011-2014 أي لم تسجل أي ميزانية عاجزة سنة 2014 بإضافة إلى ذلك فإن هذه المخصصات تمول أيضا نشاط تكوين المنتخبين و الموظفين المنتمين للجماعات المحلية وتحسين مستواهم.²

- التخصيص الموجه للتجهيز و الاستثمار: يمثل نسبة 40% ويوجه خاصة إلى المناطق الواجب ترقيتها، إن هذه المساهمات قد تكون ضمن تمويل مشترك في برامج متعددة السنوات ضمن المخطط البلدي للتنمية و في إطار الديمقراطية التشاركية ومن هنا نسجل بدايات التحول في التسيير المحلي للأموال العمومية إلى مؤسسات شبه

¹ القرار الوزاري رقم 1207 المؤرخ في 20/10/2014، الذي يحدد كيفية حساب تخصيص الخدمة العمومية لسنة 2014

² القرار الوزاري رقم 1207 المؤرخ في 20/10/2014 مرجع سبق ذكره .

اقتصادية من خلال فتح مجال أمام الصندوق للقيام بالوساطة البنكية لفائدة جماعات محلية، أي إدارة الرساميل العمومية المحلية وفق التسيير المالي ومتطلبات أسواق المال من عمليات إقراض و عمليات استثمارات مشترك في تفويض المرفق العام ومع القطاع الخاص.

-ضمان الموارد الجبائية للجماعات المحلية: أن المختصين في ميدان المالية العمومية عموما و المستشارين الجبائين خصوصا يؤكدون على عدم وضوح نظام الجباية المحلية في الجزائر، كونه مركب على أساس ثنائيات التناقض في عدم الفصل بين الجباية المحلية وجباية الدولة ضمن الجباية العادية و المؤكد أن النظام الجبائي الجزائري يشمل ما يتجاوز 44 منتج جبائي ومن الصعوبة بماكان، على مصالح الادارة المحلية و على المصالح الجبائية أيضا تفعيل أدائها المعبر عنه بتحسين الحصيللة الجبائية وتوسيع الوعاء الجبائي و التقليل من الضغط الجبائي ، و بالرغم من أن الوزارة الوصية أدخلت إجراءات مهمة لتحسين الموارد المالية للجماعات المحلية ، ضمن قوانين المالية مثل مثل تخصيص 50 % من الضريبة على الناتج الاجمالي للضريبة على الدخل فئة المداخليل الايجارية لصالح البلديات وكذا الزيادات الكبرى في كل من الرسم المتعلق برخص العقار ورسم الاقامة، وكذلك إصلاح نظام التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية بإيجاد هذه المؤسسة العمومية للتمويل المحلي فإن غياب نظام خاص بالجباية المحلية يشكل أبرز العوامل المستوجبة لترشيد الموارد الجبائية.

* إن أبرز الموارد الجبائية في موارد هذه المؤسسة تشكل الرسم على القيمة المضافة نسبة 85 % و 55.49% و 5 من الضريبة الجرافية.

المطلب الرابع: واقع المالية المحلية في الجزائر.

حقيقة عندما نتصفح في ميزانيات الكثير من البلديات نجد أن النفقات المسجلة أكبر بكثير من الإيرادات الحقيقية المسجلة بالميزانية مما تضطر البلدية إلى تقديم طلب لمنح الإعانة لإعادة التوازن للميزانية لأن مبدأ التوازن في ميزانية البلدية يرتكز على التوازن المالي أي الإيرادات تساوي النفقات و الإخلال بذلك يؤدي إلى الفائض في النفقات (عجز المالي) و عندما تبين عجز الميزانية يتعين على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناع

وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية و إذ لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي إجراءات الضبط الضرورية جاز للوالي اتخاذها و الإذن بامتصاص العجز في مدى سنتين ما ليتين أو أكثر⁽¹⁾.

إذ يعتبر العجز المالي أحد المشاكل التي تعانيه البلديات أو الإدارة المالية عموما إلا أن ذلك لم يتم امتصاصه على مدى المتوسط بل أصبح يتطور سنة بعد سنة و على المستوى الوطني و يمكن أن يظهر ذلك من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (1-2): تطور عدد البلديات العاجزة من سنة: 1986-2000.

2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1992	1988	1987	1986
1280	1207	1249	1159	1090	889	775	300	96	63	52

المصدر : المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ص 45.

يغطي هذا العجز من الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) و يسجل في حساب 79 ناتج استثنائي آخر بميزانية البلدية و لا يمكن أن تتم التغطية 100% حيث لم يستطيع الصندوق سوى تغطية نسبة 57% من العجز المسجل نتيجة للزيادة المسجلة كل سنة مما جعل البلدية لا تستفيد بمبلغ العجز المطلوب و هذا مما جعل ديونها تتكرر كل سنة مع وجود صعوبة في التسديد و أصبح المتعاملون مع البلدية يشترطون التسديد المسبق وهذا أدى إلى عرقلة في التسيير اليومي لشؤون البلدية من جهة و عدم التكفل الفعلي بانشغالات المواطنين و من ثم التأثير السلبي على التنمية المحلية من جهة ثانية و يعود هذا العجز إلى أسباب متعددة منها تقنية، إدارية و أهمها المالية :

1- جانب قسم التسيير من جهة النفقات :

* الزيادة السريعة في النفقات أجور و تكاليف مستخدمي البلدية و التي تمثل تقريبا 65% من ميزانية التسيير.
* الزيادة في مصارف التسيير العام و المصارف على الأملاك العقارية و المنقولة .
* عدم التقدير لبعض النفقات لزيادة استهلاك الكهرباء و من ثم زيادة مصاريف الإنارة العمومية و التي شكلت ديونا معتبرة .

* تحمل البلدية لبعض المصاريف و التي هي من صلاحية وزارة معينة.

* التشغيل أي فتح مناصب مالية لاتراعي فيها القدرة المالية للبلدية .

* النمو الديمغرافي و التكيف مع المتغيرات الجديدة بسرعة تعظم المكاسب لفائدتها .

¹ محمد حاجي ، التمويل المحلي و إشكالية العجز في ميزانية البلدية، الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، كلية العلوم اقتصادية ، جامعة باتنة ، 02/01 ديسمبر 2004 ، ص 10.

أما من جانب الإيرادات فهي ضعيفة و قد تتأثر بما يلي:

* موقع البلدية فلقد تأثرت العديد من البلديات من التنظيم الإقليمي الجديد فالكثير من هذه البلديات تعاني من عدم وجود أنشطة اقتصادية على ترابها.

* عدم قدرة أجهزة الجباية في تحصيل الموارد المالية نظرا للتهرب الجبائي من جهة ونقص الكفاءة من جهة ثانية إلى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي .

* عدم الدقة في وضع تقديرات الإيرادات كتضمن الممتلكات أي عدم التقدير الإحصائي الدقيق للموارد.

2- جانب قسم التجهيز و الاستثمار: نجد الكثير من البلديات لا يقومون بالاستثمار و الذي تحقق من خلاله إيرادات قد تغطي الكثير من التكاليف.

* اعتماد الجماعات المحلية على إعانات الدولة قلل من التحفيز على خلق موارد ذاتية.

* ضعف المواد و الذي جعل السلطات المحلية تصنف الديون تحت بند النفقات التسيير خارج الميزانية .

* انعكاسات الإصلاحات الاقتصادية (غلق المؤسسات مما يعني نقص⁽¹⁾ إيرادات الجبائية و تسريح العمال).

* تدخل البلديات في جميع الميادين تقريبا مما زاد من العبء الإنفاقي دون مقابل مالي كاف.

* الظروف الأمنية القاسية و التي تطرأ فجأة دون التسطير لها .

* مبدأ التوازن الوهمي و الذي يجبر البلديات على وضع الميزانية للمصادقة عليها متوازنة و لكنها في الواقع العملي تعتبر غير متوازنة.

* تغير المهام الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث تراجعت منذ سنة 1992 و أصبح يغطي نسبة قليلة من العجز بسبب توجيه إيراداته إلى أوجه إنفاق أخرى حيث كان مجلس التوجيه يخصص سنويا مبلغ 9 ملايين دج بعنوان الإعانة الاستثنائية للتوازن و التي تغطي نسبة 58% من النفقات المحلية⁽²⁾ .

* إن العجز المالي مهما كانت أسبابه فإننا لا نتقاضى عن العجز التسييري⁽³⁾ المتمثل في الموارد البشرية و الذي من خلاله تتطور الخدمة العمومية ، فهناك بعض البلديات لها نسبة كبيرة من المداخيل الضريبية و من أثرى البلديات

¹مُجد حاجي، مرجع سبق ذكره، ص11.

²عولمي بسمة، شوفي جباري، تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية ، مرجع سبق ذكره ، ص 32.

³مُجد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، مرجع سبق ذكره ، ص 12 .

لكن مواطنوها يعيشون في مشاكل كمنقص تهيئة الأحياء... الخ و لا تتوفر على أبسط مكونات الحياة و عليه فهذه الاختلالات تقع على مسؤولية الجماعات المحلية.

المبحث الرابع: الميزانية المحلية:

ميزانية الجماعات المحلية هي الأداة التي تعكس صورة النشاط الاقتصادي للجماعات المحلية و ذلك أنها تحتوي على صورتين للنشاط المحلي و هو الإنفاق و الإيراد، أي أن ظاهرة النفقات وإيرادات هي المرآة العاكسة لمستوى النشاط الاقتصادي للجماعات المحلية .

المطلب الأول : تعريف الميزانية المحلية و خصائصها ¹.

1- تعريف الميزانية المحلية :

سنتناول في هذا التحليل تعريف الميزانية العامة للدولة تم تعريف ميزانية الجماعات المحلية (الولاية، البلدية). تعرف الميزانية العامة بأنها عبارة عن عملية التي بواسطتها يسمح رسميا بتقدير الإيرادات و النفقات السنوية للدولة كما تعرف بأنها عبارة عن عملية توقع وإجازة لنفقات و إيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة سنة في المعتاد تعبر عن أهدافها الاقتصادية والمالية من هذا المبدأ يمكننا أن نخلص إلى أن الميزانية العامة ليست فقط أداة محاسبية تبين الإيرادات و النفقات المستغلة بل هي أيضا وثيقة الصلة بالاقتصاد ووسيلة الدولة في تحقيق أهدافها * و الملاحظ أن ميزانية الجماعات المحلية لم تتعد عن التعريف التقليدي حيث ورد تعريف ميزانية البلدية في مادة 176 من قانون البلدية سنة 2012 "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برامجها" أما عن تعريف الميزانية الولاية فلقد ورد في المادة 157 من قانون الولاية لسنة 2012 كالتالي : " ميزانية الولاية عبارة عن جدول التقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية كما هي عقد ترخيص و الإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية و تنفيذ برامجها الخاصة بالتجهيز و الاستثمار" .

2- خصائص ميزانية المحلية ²: ومن منطلق التعريفين التشريعيين السابقين نستخلص أن الميزانية المحلية سواء كانت متعلقة بالبلدية أو الولاية تتضمن الخصائص الآتية :

الجدول رقم: (1-3) خصائص ميزانية الجماعات المحلية.

الوصف العام	الخاصية	الرقم
يعني أن ميزانية الجماعات المحلية هي جدول تقدير الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالجماعات هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل و كذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.	هي عمل تقديري	01

¹ عادل احمد حشيشي، أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006، ص 279.

² لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة لدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004، ص 39.

02	هي عمل ترخيصي	أي أن ميزانية الجماعات المحلية هي أمر بإذن أي أنه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية أو البلدية يتم صرف النفقات و التحصيل للإيرادات هذا ما يمكن الجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية .
03	هي عملية ذو طابع إداري	فهي أمر بالإدارة و السير الحسن لمصالح الجماعة .
04	عي عمل دوري	هناك ميزانية واحدة و السير الحسن لمصالح الجماعة.
05	هي عمل علني	هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة و من جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية .

المصدر : لعامة جمال منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر دار الفجر للنشر ، القاهرة، 2004 ، ص 39 .

المطلب الثاني: مبادئ الميزانية ووثائقها¹

1- مبادئ الميزانية: تتميز ميزانية بمجموعة من المبادئ و هي:

أ- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي: إن مبدأ التناهي بين وظيفتي الأمر بالصرف و المحاسب العمومي من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المحاسبة العمومية حيث يتدخلان في معظم عمليات الإيرادات و النفقات رغم اختلاف وظائفها فإن عملهما متكامل ، إذ قبل القيام بعملية الدفع يراقب المحاسب العمومي الالتزامات التي يقوم بها و الأمر بالصرف و هذا ما يقتضي استقلالية المحاسب العمومي و حمايته من كل الضغوطات التي قد يتعرض لها لهذا نص قانون 21/90 على مبدأ يعتبر من ركائز المحاسبة العمومية و هو التناهي بين وظيفة المحاسب العمومي و الأمر بالصرف حيث جاء في مادة 55 مايلي : تتناهي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي و هذه المادة تنص على تفريق الوظائف لا العمليات ، فقد يتدخل الأمر بالصرف في بعض العمليات غير خاصة به⁽²⁾.

ب- مبدأ سنوية الميزانية : تعتبر الميزانية عملا توقعيا لمدة سنة و ذلك⁽³⁾ لأنها تتبع مبدأ سنوية لأن هذه الأخيرة تقتطع لمدة 12 شهرا إذن توضع ميزانية الجماعات المحلية لسنة واحدة أي أن الإيرادات و النفقات تقدر فقط لمدة

¹ - لعامة جمال، مرجع سبق ذكره، ص 39 .

² المادة 55 ، قانون رقم 21/90، المؤرخ في : 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية .

³ لمير عبد القادر ، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، مصدر سبق ذكره ، ص 152.

سنة و هي السنة المدنية إلا أن عملية التنفيذ تمتد إلى ما فوق سنة المدنية عمليات التصفية والأمر بالصرف النفقات تمتد إلى 15 مارس من السنة اللاحقة أما عملية تصفية و تغطية النفقات و دفع النفقات فتتبعها تمتد إلى 31 مارس و هذا ما يميز مبدأ السنوية الميزانية المحلية و هناك استثمارات تتجاوز السنة بحكم حجمها و مدة إنجازها و لذلك يلجأ المنتخبون مبدئياً إلى القيام بإسقاط نظام مالي في إطار برمجية متعددة الأهداف المراد تحقيقها.

ج- مبدأ وحدة الميزانية: إضافة إلى مبدأ السنوية الذي يعتبر المبدأ الأساسي في مبادئ الميزانية نجد وحدة الميزانية و الذي يتمثل في تجمع كل النفقات و الإيرادات و تظهر في بيان واحد من أجل سهولة عرض الميزانية و معرفة المركز المالي للجماعات المحلية إذ و من خلال هذا المبدأ الذي تقوم عليه الميزانية فهو يسهل بطريقة مباشرة عرض الميزانية و توضيحها للمركز المالي .

د- مبدأ التخصيص: تقوم الميزانية أيضاً إضافة إلى مبدأ السنوية و مبدأ الوحدة على مبدأ التخصيص والذي بدوره يعني تخصيص إيرادات خاصة من أجل النفقات أي تخصيص إيرادات لنفقات محددة لا يجب صرفها لنفقات أخرى و تخصيص هذه الإيرادات يجب أن يعود بالفائدة على الجماعات المحلية .

هـ- مبدأ التوازن: و الذي يعرف بأنه تساوي تقديرات النفقات و تقديرات الإيرادات فيجب أن تكون متعادلة و تهدف إلى المحافظة على التسيير المستقبلي للبلدية و هذا المبدأ يقوم على الدقة فهو مبدأ أساسي يتم من خلاله موازنة ميزانية الجماعات المحلية.

و- مبدأ الشمولية⁽¹⁾: و يقصد به أن تظهر في الميزانية كافة تقديرات النفقات و الإيرادات و يهدف إلى أن يسجل بتفصيل في هذه الوثيقة كل تقديرات النفقات و الإيرادات دون إغفال الإيرادات لتغطية النفقات أو العكس أي أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل عملية المراقبة من طرف الهيئات المهنية .

2- وثائق الميزانية: تتمثل وثائق الميزانية جماعات محلية في ما يلي:

أ- الميزانية الأولية: أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية فهي عبارة عن كشف و بيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة و يتم إعدادها قبل بدء السنة المالية كما جاء في المادة 177 من قانون البلدية المادة 164 من قانون الولاية و يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة

¹ شنيخرفقوى، رقابة الوالي على ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تبسة، 2015/2014 ص10.

المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية و يتم عرضها على شكل تقديرات النفقات التي تصرف والإيرادات التي ستحصل التي تعتمزم الجماعات المحلية على تنفيذها خلال السنة المالية و يتم التصويت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.

ب- الميزانية الإضافية: عندما تمضي الأشهر الأولى من السنة فإن الاحتياجات سترد بوضوح الشيء الذي يؤدي بالجماعات المحلية إلى المصادقة على الميزانية الإضافية و المقصود بها هي تصحيح الميزانية الأولية أو النقصان في كل الإيرادات و النفقات و تعد كآخر أجل في شهر جوان من السنة التي ستطبق فيها و التصويت عليها يكون من قبل السلطة الوصية قبل 15 جوان⁽¹⁾.

و تعرف بأنها ميزانية تعديلية للميزانية الأولية و تحتوي على أرصدة و بواقى الإنجاز و بالتالي فهي ميزانية ترحيلية تتضمن :

* كل ترحيلات النفقات و الإيرادات المسبقة للسنة المنصرمة .

* ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أم مدنية (بواقى حساب إداري) و للميزانية إضافية ثلاث مهام وهي :

- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجز في المالية.

- ضبط ميزانية الأولية للسنة الجارية .

- برمجة العتاد.

ج- الحساب الإداري⁽²⁾: هو حوصلة للميزانيتين السابقتين الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية فهو يقدم كل المصاريف التي صرفت و الإيرادات التي حصلت أثناء السنة المالية وكل البواقى التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير و قسم التجهيز و قسم الاستثمار و يبين الوضعية المالية لميزانية جماعات المحلية .

فالحساب الإداري هو ذلك الحساب الذي يبين لنا وضعية الموارد المالية المخصصة للبرامج و كذا مراحل إنجاز هذه الأخيرة و هنا نشير إلى أنه هناك ثلاث أنواع من البرامج بالنسبة لكل من قسم التسيير و كذا قسم التجهيز فهي كالأتي :

² ربحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية مراقبة الميزانية الجماعات المحلية ،دراسة مقدمة للملتقى الدولي

حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات ،كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة سعد دحلب ،البلدية، ص 6.

² شنيخر تقوى ، رقابة الوالي على ميزانية البلدية ، مرجع سبق ذكره ، ص 12 .

* البرامج المنهجية: و هي برامج التي تساوي التزاماتها مع إنجازاتها.

* برامج في طور الإنجاز: و هي برامج التي تكون نفقاتها أقل من التزاماتها.

* برامج غير منجزة: و هي البرامج التي سجلت و لم تعرف التزاما.

و يمكن استخراج نتيجة السنة المالية من خلال جدول الحساب الإداري سواء كانت نتيجة عجز أو فائض في الرصيد المحاسبي حيث يتم ضبط الحساب عند انتهاء السنة المالية و ذلك قبل 21 مارس من السنة الموالية للتطبيق و سجل الرصيد المستخرج في الميزانية الإضافية في نفس السنة التي تم فيها إعداد الحساب الإداري فإن وجد عجز في الحساب يتم امتصاصه في الميزانية الإضافية عن طريق أموال لجماعات المحلية أو عن طريق إعانات من الصندوق المشترك للجماعات و ذلك بعد ما تقوم وزارة الداخلية بدراسة ملف طلب الإعانة و توافق عليه أما شكل الحساب الإداري يحتوي على 04 أعمدة مدرج فيها ما يلي⁽¹⁾ :

العمود الأول: ميزانية أولية و ترخيص استثنائي يحتوي تخصيصات الميزانية الإضافية و الترخيصات الاستثنائية التي تمت الموافقة عليها .

العمود الثاني: "تقييدات" يحتوي تقييدات النفقات و الإيرادات .

العمود الثالث: "إنجازات" تحتوي النفقات و الإيرادات المنجزة .

العمود الرابع: ما لم ينجز و توجد فيه البقايا الواجب تنفيذها من إيرادات و نفقات .

المطلب الثالث: مراحل إعداد الميزانية المحلية و أعوان تنفيذها

تمر ميزانية الجماعات المحلية بعدة مراحل سنتطرق إلى كل مرحلة منها ابتداء من مرحلة الإعداد إلى مرحلة التنفيذ.

1- مراحل إعداد الميزانية المحلية :

أ-مرحلة الإعداد: يقصد بإعداد الميزانية مجموعة العمليات و المراحل التي يمر بها مشروع الميزانية إلى أن يصبح قابلا للتنفيذ .

¹ الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، الاعتزال، العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003 ، ص 49.

فبالنسبة لإعداد مشروع ميزانية الولاية فتقع مهمتها على عاتق الوالي و الذي يعرضها على المجلس الشعبي الولائي ليصوت و يصادق عليها كما نصت المادة 160 من قانون الولاية 07/12 و هذا بخلاف ما كانت عليه من قانون الولاية رقم 09/90 حيث كانت تتولى إعداد الميزانية إدارة الولاية .

أما فيما يخص مشروع إعداد ميزانية البلدية يتولى مهمتها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيسي المجلس الشعبي البلدي و هذا ما نصت عليه المادة 177 من القانون رقم 07/12.

نظرا للأهمية البالغة للميزانية في الحياة الاقتصادية فإن إعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ الاحتياطات و الإجراءات اللازمة مجدية لتكون التقديرات قريبة من الواقع و تولى السلطات البلدية لعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة و هذا لانعكاساتها على التنمية المحلية و الوطنية و لذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة و حجج مقبولة لجعل الموارد المحلية في خدمة المواطنين .

ب-مرحلة التصويت على ميزانية الجماعات المحلية

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية و يصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية ضمن شروط و مواعيد محددة قانونا .

- **الشروط المتعلقة بالتصويت:** خلافا لما هو معمول به بالنسبة لميزانية الدولة يجب التصويت على الميزانية المحلية بصفة إلزامية على أساس التوازن لقد ورد النص على هذا المبدأ في المادة 151 من قانون البلدية : تشمل ميزانية البلدية على قسمين قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار و ينقسم كل قسم إلى الإيرادات. و نفقات تتوازن وجوبا⁽¹⁾ كما أكد على هذا المبدأ قانون الولاية في مادته 139.

يجب على المجلس الشعبي الولائي أن يصوت على ميزانية الولاية على أساس التوازن و الجدير بالملاحظة أن المشرع لم يكتف بالنص على مبدأ التوازن بل ذهب إلى أبعد من ذلك بأن حدد الوسائل القانونية الكفيلة بضمان احترام هذا المبدأ في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي على الميزانية و هي غير متوازنة تقوم السلطة الوصية المكلفة بالمصادقة عليها بإرجاعها خلال 15 يوما من استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي الذي يطرحها على مجلس للمداولة فيها من جديد وذلك في غضون 10 أيام و إذا صوت عليها مجددا بدون توازن تتولى السلطة الوصية ضبطها و يطبق نفس الإجراء إذا لم ترد الميزانية المحلية للمداولة الثانية لهذه السلطة في مهلة شهرا واحد ابتداء من تاريخ إرجاعها من قبل السلطة .

¹ لمير عبد القادر ، مرجع سبق ذكره ، ص 160.

- مواعيد التصويت على الميزانية المحلية: تتشكل الميزانية المحلية من ميزانية أولية و ميزانية إضافية و لقد حددت تواريخ التصويت على هذه الوثائق المالية في مادة 152 من قانون البلدية و المادة 143 من قانون الولاية كالتالي :

- بالنسبة للميزانية الإضافية، الأولية يجب التصويت عليها إلزاميا قبل 31 أكتوبر من⁽¹⁾ السنة التي تسبق سنة تطبيقها.

- بالنسبة للميزانية الإضافية يصوت عليها قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق عليها و يجري التصويت على إتمادات الميزانية البلدية بابا و مادة و يمكن للمجلس الشعبي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب غير أنه لا يجوز تحويل إتمادات مقيدة بتخصيصات معينة.

-ج- المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية⁽²⁾: تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية (الولاية بالنسبة للبلدية ووزير داخلية بالنسبة للولاية) ووفقا للأحكام القانونية تكون مرفقة بمدولة المجلس و التقرير الخاص بتقديم الميزانية و دفتر الملاحظات الذي يحتوي قدر الإمكان توضيح محتوى كل مادة .

فإن رفضت الميزانية من طرف السلطة الوصية لأسباب تتعلق بلا توازن الميزانية يعتقد أنها غير مؤسسة فإنه ينبغي عرضها من جديد على المجلس خلال الأيام العشرة التي تلي رفضها من أجل تحقيق توازنها الضروري وبالتالي تسويتها فإن أفترض أن المجلس لم يصوت على ميزانية متوازنة أو أن التصويت المجلس بعد قراءة ثانية لم يستجيب لملاحظات السلطة الوصية فإن هذه الأخيرة تقوم بتدوين ذلك و تقوم هي نفسها بتسوية الميزانية ثم تقوم بتحقيق إجراءات توازنها بصورة مباشرة دون أن يستطيع المجلس الشعبي البلدي الطعن في قرار السلطة الوصية أما بالنسبة للولاية⁽³⁾ عندما لا يتم التصديق على الميزانية فإن الوالي يقوم باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليها غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ تدابير ملائمة لتحقيق توازنا دون أن يستطيع المجلس الشعبي الولائي الطعن في قرار السلطة الوصية .

¹لونيسى عبد اللطيف ، الرقابة على مالية البلدية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012 ، ص 30.

²بلجيجالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات(دراسة تطبيقية لبلدية جيلالي بن عمار) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان 2010/2009 ، ص 63 .

³المادة 168، من قانون 07/12 المتعلق بالولاية ، مرجع سبق ذكره، ص 25 .

- **مضمون المصادقة⁽¹⁾** : تشكل المصادقة على الميزانية إجراء إلزاميا يمكن السلطة الوصية من ممارسة رقابتها على مضمون الميزانية و من ثم مراقبة نشاط الجماعة المحلية ككل لأن الميزانية هي الأداة التي تتجسد بواسطتها هذا النشاط إذ تشتمل مهمة السلطة الوصية في تأكد أولا من مدى احترام الجماعة المحلية عند صياغتها للميزانية مبدأ توازن النفقات و الموارد و إذا حذفت هذا المبدأ و تمسكت به بعد إرجاع الميزانية تحل السلطة الوصية محلها وزيادة على ذلك يدخل ضمن صلاحياتها لإمكانية رفض بعض النفقات أو الموارد المقيدة في الميزانية أو تعديل ، كما يمكن لها إضافة نفقات جديدة شريطة أن تكون إلزامية بالنسبة للجماعة المحلية المعنية هذا ما أكدته فعلا المادة 154 من قانون البلدية عندما نصت على أنه يمكن للوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية طبقا للتشريعات السارية المفعول نفس الحل قرره المشرع بالنسبة لميزانية الولاية⁽²⁾.

- **حالة عدم ضبط الميزانية** : إذا لم تضبط ميزانية الجماعات المحلية نهائيا لسبب ما قبل بدء السنة المالية طبقا للمادة 167/185 يستمر العمل بالإيرادات و النفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات و صرفها إلى في حدود الجزء من اثني عشر (1/12) في الشهر من مبلغ إعتمادات السنة المالية السابقة سواء بالنسبة للبلدية أو الولاية .

- **مرحلة التنفيذ** : تعد ميزانية الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) للسنة المدنية و يمتد تنفيذها طبقا للمادة 187⁽¹⁾ و المادة 172 إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية و دفع النفقات و 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخل و تحصيلها و دفع النفقات .

2- الأعراف المكلفون بتنفيذ الميزانية المحلية⁽³⁾ :

تمثل الميزانية التعبير المالي لبرنامج عمل سنوي هكذا فإنه إذا كان إعداد ميزانية حقيقية حسب تقديرات جيدة يمثل عملا هاما في دورة نشاط الجماعات المحلية فإن تنفيذها و مراقبتها ليست نشاطات رمزية بل تستدعي كل اهتمامات من قبل المنتخبين و المسيرين المحليين و هناك نوعين من وكلاء تنفيذ الميزانية هما وكلاء تنفيذ ميزانية البلدية و وكلاء تنفيذ ميزانية الولاية .

¹ لمير عبد القادر ، مرجع سبق ذكره، ص 161 .

² لمير عبد القادر ، مرجع سبق ذكره ، ص 162 .

³ عباس عبد الحفيظ ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2011/2012، ص 5.

-أ- وكلاء تنفيذ ميزانية البلدية : بخصوص تنفيذ ميزانية البلدية فإن نفس المبادئ السارية المفعول بالنسبة لوكلاء تنفيذ ميزانية الدولة و هي التي تطبق على وكلاء تنفيذ هذه الميزانية و بموجب مبدأ فصل السلطات فإن هناك وكلاء متميزان يتدخلان في ميزانية البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف و القابض بصفته محاسب.

* دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كأمر بالصرف :

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف أمرا بالصرف تحت مراقبة المجلس و رقابة الإدارة العليا بما يلي :

* الحفاظ على أموال البلدية و إدارتها⁽¹⁾.

* تسيير إيرادات البلدية تحديد الأمر بالصرف الخاص بالنفقات و رقابة المحاسبة البلدية .

* عقد الصفقات و إبرام عقود الإيجار.

* تمثيل البلدية أمام القضاء .

* القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو السقوط الأجل القانوني .

* منح سندات المداخيل و حوالات الدفع .

* كما أنه يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات و متخلفات النفقات.

* دور القابض كمحاسب بلدي²: للقابض البلدي وحده صفة التحصيل إيرادات و دفع النفقات البلدية

المنصوص عليها من طرف القوانين و اللوائح التنظيمية إنه إذن وحده مؤهلا لإدارة و حيازة و حفظ الأموال والقيم المالية للبلدية بهذه الصورة فإنه ملزم خصوصا بما يلي :

* القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات و الهبات و العطايا و المواد الأخرى .

* القيام بالإعلانات و المتابعات الضرورية ضد المدنيين المتأخرين عن التسديد .

* تنبيه الأمر بالصرف بانتهاء آجال الإيجارات .

* منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.

* تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون .

¹ الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية الاعتزال، العجز والتحكم الجيد في التسيير، مرجع سبق ذكره، ص 102، 103.

² المرسوم التنفيذي رقم 91-313، المؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم.

* إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات و النفقات و يحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها كما يحرر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها و حالة المتخلفات الواجب دفعها و يحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصاص غير المغطاة للمحاصيل البلدية و إعفاءات الديون النافذة .

لا يدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات و حوالات الدفع من طرف هذا الأخير حيث أنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات و النفقات مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي و المصادق عليها عند اقتضاء من طرف القاضي الإداري .

ب-وكلاء تنفيذ ميزانية الولاية:

يشرف على عملية تنفيذ ميزانية الولاية جهازان منفصلان و مستقلان عن بعضهما البعض و بشرط وجود فصل عضوي ووظيفي بينهما:

* **دور الوالي كأمر بالصرف:** الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية فهو يمثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية و هو صاحب القرار فيها فهو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية حسب المادة 121 قانون 07/12 بالولاية .

حيث يقوم بتسيير موارد الولاية و الإذن بإنفاقها كما له أن يفوض إمضاءه لأحد أعوان المصالح التابعة له والوالي مكلف بتحقيق عمليات ثلاث الخاصة بتنفيذ الميزانية و التي تدخل في المرحلة الإدارية و هي من حيث النفقات الالتزام بالنفقات التصفية و الأمر بدفعها و من جهة الإيرادات إثبات الإيرادات التصفية و الأمر بتحصيلها ويمكن للوالي حسب المادة 147 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية نقل الإعتمادات من فصل إلى فصل بالاتفاق مع المجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾ غير أنه لا يجوز إجراء أي نقل للإعتمادات المقيدة على وجه التخصيص وتدرج مهمة إعداد الحساب الإداري عند غلق السنة المالية المعنية في تاريخ 31 مارس للوالي .

* دور أمين خزانة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية:

يعتبر محاسبا رئيسيا بصفته رئيسا على تحصيل الموارد و صرفها و يقوم بعمليات التالية:

- تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون الثانويين و التابعين له .

- تنفيذ الإيرادات و النفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي .

¹عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سبق ذكره ، ص2 .

- يتكلف بتوزيع المعاشات على مستوى الولاية.
- تنفيذ ميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيروها.

خلاصة الفصل:

إن جملة الإيرادات العامة للجماعات المحلية الذاتية أو الخارجية و بالرغم من تعددها و تنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة و تحقيق أهداف و مهام الجماعات المحلية و بالنتيجة لا يمكنها من إطلاع بالدور المحدد لها بسبب تراكم النقائص و تعدد الفجوات التنموية المحلية من جهة و النقص في ترشيد استعمال الوسائل والموارد الخاصة للجماعات المحلية و توزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي و المحلي للدولة مما يستدعي تطوير هذه الإيرادات و تكييفها مع التطورات الاقتصادية الراهنة و التفكير في إيجاد موارد جديدة ترفع من فعالية الجماعات المحلية و تجعلها أقدر على مواجهة متطلباتها المحلية و الوطنية.

الفصل الثاني

الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية.

تمهيد:

تنطوي التنمية في أبلغ صورها على إحداث نوع من التغيير في المجتمع الذي تتوجه إليه ، و بالطبع فهذا التغيير من الممكن أن يكون ماديا يسعى إلى رفع المستوى الاقتصادي و التكنولوجي لذات المجتمع و قد يكون معنويا يستهدف تغيير اتجاهات الناس و تقاليدهم و ميولهم، فالأمر يتعلق إذن بعمليات هادفة محدودة في الزمان والمكان تراهن على التغيير الإيجابي طبعاً، إن التنمية في مختلف أشكالها و تصوراتها تستهدف أبعاداً مفتوحة على ما هو لوجستيكي أو ما هو معنوي تقود ختاماً نحو تغيير السياسات، الممارسات والمواقف .

و انطلاقاً من هذا سوف نتطرق في هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي للتنمية وفقاً للمباحث التالية:

المبحث الأول: عموميات حول التنمية.

المبحث الثاني: الإطار النظري للتنمية المحلية.

المبحث الثالث: برامج التنمية المحلية في الجزائر.

المبحث الأول: نظرة عامة حول التنمية.

المطلب الأول: مفهوم التنمية و أشكالها.

1- مفهوم التنمية:

إن مفهوم التنمية من الناحية اللغوية تعني "الرعاية المبذولة من أجل تحقيق اكتمال أطوار نمو الشيء و بلوغ كماله"¹.

تعتبر التنمية عملية تغيير حضاري تستهدف الارتقاء بالمجتمع اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا كما توظف كل موارد المجتمع المادية والطبيعية والبشرية من أجل المصلحة العامة. فالاقتصاديون ينظرون إلى التنمية على أنها مناهج جوهره الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم وتغيير أدوات الإنتاج وعلاقتها، وزيادة للقدرة الاقتصادية للمجتمع.

وقد عرفت الأمم المتحدة التنمية "بأنها مجموعة من الوسائل والطرق التي تستخدم من أجل توحيد جهود السكان والسلطات العمومية بهدف تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للمجتمعات"²

إن التنمية تتضمن في مفهومها النمو والتغيير اللذان يجب أن يحصلا في القطاعات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية كما وكيفا في آن واحد لإخراج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك إيجابيا في عملية التنمية وتساهم في تطورها.

ويرى آخرون بأن التنمية هي التنسيق بين المتغيرات الفكرية والاجتماعية للسكان، تجعلهم قادرين على زيادة الناتج الحقيقي بطريقة مستمرة ودائمة؛ وذلك لأنه مهما كان النظام الاقتصادي المطبق، فإن النموالذي هو ضروري للتنمية- المتصل أو الدائم والحقيقي في هذه الاقتصاديات تعوقه عديد من السمات الفكرية والاجتماعية للسكان³.

ويمكن تلخيص العناصر الأساسية التي توضح مفهوم التنمية فيما يلي:⁴

- التنمية مفهوم معنوي لعملية ديناميكية موجهة أصلا للإنسان.
- التنمية تغير ثقافي في إطار اجتماعي يهدف إلى تحسين الاقتصاد.

1- سعيد الحضري، الفكر الاقتصادي العربي في التنمية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1990، ص 21.

2. الأمم المتحدة: التنمية للأمن والتحدّي، تقرير المدير العام مكتب العمل العربي، القسم الأول، الرياض، 2001 .

3. محي الدين حمداني، حدود التنمية المستدامة في الاستجابة لتحديات الحاضر والمستقبل، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، ص 13.

4. محمد شكري السعيد عبد المنعم: التنمية المستدامة بين المفهوم والتطبيق، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2004.

- التنمية مفهوم شامل وعملية إدارية موجهة لاستغلال إمكانيات المجتمع وموارده المادية والطبيعية والبشرية المتاحة لتحقيق أقصى منفعة بأقل تكاليف وبأقصر وقت.
 - التنمية عبارة عن خطوات مترابطة ومنسقة تتبع بعضها البعض في نظام يؤدي إلى غاية محددة.
 - التنمية هي عملية تغيير ونقل للمجتمع نحو الأحسن مع الانتفاع من التغيير.
 - تهدف التنمية إلى تنمية الموارد والإمكانات الداخلية للمجتمع.
 - يعتبر المعيار الاقتصادي أهم المعايير التي تقاس بها التنمية.
- و لكي نفهم التنمية بشكل واضح لا بد أن نشير إلى مفهومي النمو و التخلف.

- مفهوم النمو الاقتصادي:

النمو الاقتصادي هو حدوث زيادة في إجمالي الناتج المحلي أو إجمالي الدخل الوطني بما يحقق زيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي.¹

و يعرف أيضا بأنه الزيادة في قدرة الدولة على عرض توليفة متنوعة من السلع الاقتصادية لسكانها، وتكون هذه الزيادة المتنامية في القدرة الإنتاجية مبنية على التقدم التكنولوجي والتعديلات المؤسسية والإيديولوجية التي يحتاج الأمر إليها ويكون بذلك النمو نتيجة مترتبة على التغييرات الاقتصادية التي نتجت عن عملية التنمية.²

- مفهوم التخلف:

من السهولة بمكان أن نتحدث عن التخلف الاقتصادي، غير أنه من الصعب أن نضع تعريفاً شاملاً ودقيقاً لما ينطوي عليه معنى التخلف أو أن نقيس مدى تخلف دولة معينة. وتتصف الدول المتخلفة بانخفاض مستوى الدخل القومي بها من جهة، وضعف مستوى الكفاءة الإنتاجية من جهة أخرى، وقد كان هذا مدعاة لأن يطلق بعض الكتاب على هذه الدول اصطلاح الدول المتأخرة التخلف في اللغة من خلف: ضد قدام، و يطلق عليه أيضا التأخر..

فالأمريكي "Paul Hoffman" الخبير في شؤون البلدان النامية، يعرف التخلف على النحو التالي "الدول المتخلفة هي تلك الدول التي ينتشر فيها الفقر والفقراء في مدنها و قراها، و التي يعيش فيها القرويون عيشة الكفاف، إنها

1. محمد عبد العزيز عجمية وإيمان عطية ناصف، التنمية الاقتصادية دراسات نظرية وتطبيقية، قسم الاقتصاد بجامعة الإسكندرية، 2000 ص 51.

2 محي الدين حمداني، مرجع سبق ذكره، ص 5.

الدول التي لا توجد فيها مصانع و التي تنقصها موارد القوى المحركة و الكهرباء، و تقل فيها المستشفيات والمدارس و دور الثقافة و معظم سكانها أميون¹.

أسباب التخلف الاقتصادي:

-أسباب خارجية:

و تعتبر أسباب خارجية لأن سبب التخلف يأتي من الخارج، وليس من داخل الدولة ، ويمكن ذكرها كما يلي:

أ-الاستعمارالمباشر:

إن الاستعمار السياسي العسكري في البلدان المتخلفة، قد أدى إلى عرقلة عملية النمو الداخلي المتكامل، وساهم في نشوء وتشكل التخلف الحالي لأن سياسة الدول الاستعمارية كانت سياسة واحدة تهدف إلى استغلال الدول المستعمرة لمصلحة الدول الأوربية.

ب-الاستعمار غير المباشر:

بعدها حصلت الدول المتخلفة على استقلالها ابتداء من سنة 1800 في أمريكا وسنة 1960 في إفريقيا، انتقلت سيطرة الدول المتقدمة الرأسمالية من الاستعمار المباشر إلى الاستعمار الجديد الاقتصادي (فهذا النهب هو غير مباشر لأنه لم يعتمد السلاح أو القوة) لكنها تتخذ عدة صفات منها²:

- التقسيم الدولي للعمل.
- قيام الدول الرأسمالية بتقديم برامج تنمية للدول المتخلفة لخدمة مصالحها.
- الاستثمارات التي تقوم بها الدول الغنية في الدول المتخلفة لزيادة أرباحها.

ج-التكتلات الاقتصادية:

وقد ظهرت في بداية السبعينات والثمانينات بعد أن وجدت الدول الرأسمالية بعض الصعوبات في عملية السيطرة بدأت تتكتل فيما بينها لتحقيق قوة أكبر، وبالتالي تسهل السيطرة على العالم المتخلف وقد استعمل العالم المتطور الشركات متعددة الجنسيات وغيرها من التكتلات كالمسوق الأوربية المشتركة لمحاصرة العالم المتخلف.

-أسباب داخلية:

1. الطاهر سعود، التخلف والتنمية في فكر مالك بن نبي، دار الهادي، بيروت ، ص 32.
2- إسماعيل شعباني، مقدمة في اقتصاد التنمية ، دار هومة، الجزائر ، 1997، ص 05 .

إن الوضعية التي يوجد عليها اقتصاد هذه الدول من تفكك اقتصادي هو السمة الأساسية التي تغلب على اقتصاديات الدول المتخلفة، فلا تبادل بين القطاعات الاقتصادية على عكس ما هو موجود في الدول المتقدمة حيث نجد أن القطاعات الاقتصادية تشكل وحدة متماسكة واحدة. بالإضافة إلى هذا فالعوامل الطبيعية كالجفاف و التصحر و نقص الثروات تؤدي إلى التخلف¹.

- مفهوم التنمية الاقتصادية:

التنمية الاقتصادية هي عملية استثمارية ضخمة، تقتضي تشجيع الاستثمار ورفع الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني بمضاعفة وسائل تجميع الادخار وتراكم رأس المال، ومن ثم رفع النسبة المخصصة من الدخل للاستثمار². كما تعرف على أنها زيادة الناتج المحلي الإجمالي المصاحب لزيادة مستمرة في نصيب الفرد الواحد من السلع والخدمات، أي النمو الاقتصادي السريع والمتراكم والمنظم في الدخل الفردي الحقيقي الذي يدوم فترة من الزمن وهو ركيزة التنمية الاقتصادية³.

و بشكل مختصر فالتنمية الاقتصادية ما هي إلا إجراءات وسياسات وتدابير معتمدة تتمثل في تغيير هيكل الاقتصاد الوطني، وتهدف إلى تحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط دخل الفرد الحقيقي عبر فترة ممتدة من الزمن بحيث يستفيد منها الغالبية العظمى من الأفراد.

2- أشكال التنمية :

أ- التنمية الوطنية:

التنمية الوطنية هي مجموع البرامج التي تعدها الدول والحكومات على المستوى الجزئي والكلبي لأجل النهوض بمجتمعاتها⁴.

كما تعرف كذلك بأنها تلك المشاريع كبيرة الحجم التي تقوم بها الدولة ويتم متابعتها القطاعات المعنية التي تهدف إلى تخطيط الحاجيات في الإطار الذي يتعدى نطاق بلدية واحدة أو ولاية واحدة أو مقاطعة واحدة كبناء

1- إسماعيل شعباني، مرجع سبق ذكره، ص 40.

2. غازي عنابة، " التمويل التضخمي"، دار الجيل، بيروت، 1991، ص 102.

3 . منصور الزين "آليات ترقية وتشجيع الاستثمار كأداة لتمويل التنمية الاقتصادية"، أطروحة دكتوراه، تخصص نقود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ص 7 .

4. جمال الدين لعويصات، العلاقة الاقتصادية الدولية والتنمية، دار هومة للنشر، الجزائر 2000، ص 7.

الطرق الوطنية والجسور والإدارات العمومية والهياكل البنوية ذات البعد الوطني وغيرها من المسارات الكبيرة التي تتعدى الحدود المحلية.

ب- التنمية المحلية:

التنمية المحلية هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة البشرية والمادية المتوافرة وزيادة تلك المصادر كما ونوعا وتطويرها بما يعود نفعه على جميع أفراد المجتمع، مع ضمان استدامة هذه المصادر، ويبقى العنصر البشري وتطويره ماديا وثقافيا وروحيا الشرط الأساسي لكل تنمية محلية¹.

كما أن التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد بين جهد الأهالي وجهد السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة، بحيث تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين:

- 1- مساهمة المواطنين الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم.
 - 2- وفيما ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية².
- و سوف نتطرق إلى التنمية المحلية بالتفصيل في المبحث الثاني.

ج- التنمية المستدامة:

هي عملية يتناغم فيها استغلال الموارد وتوجيهات الاستثمار ومناحي التنمية التكنولوجية وتغير المؤسسات على نحو يعزز كلا من إمكانات الحاضر والمستقبل للوفاء بحاجيات الإنسان وتطلعاته . كما تعرف أيضا بأنها التنمية الحقيقية ذات القدرة على الاستمرار و التواصل من منظور استخدامها للموارد الطبيعية والتي يمكن أن تحدث من خلال إستراتيجية تتخذ التوازن البيئي كمحور ضابط لها لذلك التوازن الذي يمكن أن يتحقق من خلال الإطار الاجتماعي البيئي والذي يهدف إلى رفع معيشة الأفراد من خلال النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تحافظ على تكامل الإطار البيئي³.

1. نعى الغصيني أو عجرم، ورقة عمل بعنوان " دور الوعي البلدي في التنمية المحلية"، مؤتمر العمل البلدي الأول، مركز البحوث للمؤتمرات، بتاريخ 27 و 26 مارس 2006.

2. مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971، ص 94.

3. خميس خليل، مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد التاسع، 2011، جامعة ورقلة، ص 10.

و باختصار فالتنمية المستدامة هي تنمية تستجيب لحاجات الأجيال الراهنة دون أن تعرض للخطر قدرة الأجيال القادمة على تلبية حاجاتها أيضا.

المطلب الثاني: أبعاد التنمية و أهدافها.

أولا: أبعاد التنمية.

للتنمية أبعاد اقتصادية، اجتماعية و سياسية وبيئية و لكل بعد أهداف.

1- البعد الاقتصادي و المادي¹:

التنمية الاقتصادية هي عملية بموجبها تستخدم الدولة مواردها المتاحة لتحقيق معدل سريع للتوسع الاقتصادي يؤدي إلى زيادة في دخلها القومي و في نصيب الفرد من السلع والخدمات. و تتطلب هذه التنمية التغلب تدريجيا على المعوقات الاقتصادية و توافر رؤوس الأموال والخبرة الفنية والتكنولوجية و تهدف إلى:

- استخدام الموارد الطبيعية لتحقيق الرفاه الاقتصادي للجماعة والفرد، وهذا يتأتى بالسيطرة الكاملة على مختلف موارد الطبيعة واستغلالها بطريقة مثلى.

- العدالة الاجتماعية فالهدف النهائي للتنمية إنساني و يكمن في استخدام نتائج التقدم الاقتصادي لنشر العدالة الاجتماعية مشتملة عن القيم الإنسانية الرفيعة في جميع نواحي المعمورة.

2- البعد الاجتماعي:

التنمية الاجتماعية هي الجهود التي تبذل لإحداث سلسلة من المتغيرات الوظيفية والهيكلية اللازمة لنمو المجتمع وذلك بزيادة قدرة أفرادها على استغلال الطاقات المتاحة إلى أقصى حد ممكن لتحقيق أكبر قدر من الحرية والرفاهية لهؤلاء الأفراد بأسرع من معدل النمو الطبيعي. و تهدف إلى ما يلي:

- القضاء على الفقر المطلق أو المدقع بحلول موعد يحدد لكل بلد.
- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة لإدماجها في عملية التنمية.
- تشجيع التكامل الاجتماعي القائم على تعزيز جميع حقوق الإنسان.
- الإسراع بتنفيذ ووضع خطط للتنمية الاجتماعية للبلدان الأكثر نموا.
- تهيئة بيئة اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية وقانونية تمكن السكان من تحقيق التنمية الاجتماعية.
- تمكين المجتمع على قدم المساواة من الحصول على التعليم والرعاية الصحية الأولية.

¹ خميس خليل، مرجع سبق ذكره، ص 11.

3- البعد السياسي: إن انتشار فكرة التنمية عالميا جعل منها فكرة إيديولوجية، و حلت معركة التنمية محل معركة الاستقلال. و لهذا فالتنمية تشترط التحرر والاستقلال الاقتصادي و من ثم التحرر من التبعية الاقتصادية والاستعمارية المباشرة. فإذا كان الواقع قد فرض على الدول النامية الاستعانة بالمصادر الأجنبية من رأس المال والتكنولوجيا، إلا أن هذه المصادر يجب إن تكون مكملة للإمكانيات الداخلية الذاتية بحيث لا تقود إلى السيطرة على اقتصاديات البلدان النامية .

4- البعد البيئي: يتمثل البعد البيئي في الحفاظ على الموارد الطبيعية والاستخدام الأمثل لها على أساس مستديم والتنبؤ لها بغرض الاحتياط والوقاية، ويتمحور البعد البيئي حول مجموعة من العناصر نذكر منها:¹

الطاقة- التنوع البيولوجي -القدرة على التكيف -الإنتاجية البيولوجية.و تتمحور الاهتمامات البيئية في ظاهرة ارتفاع درجة حرارة المناخ، اختلال طبقة الأوزون، الاستغلال المفرط للموارد الطبيعية و العديد من المشاكل المتعلقة بتلوث الهواء.

ثانيا: الأهداف العامة للتنمية. للتنمية عدة أهداف من أهمها:²

- تحقيق النمو واستمراره في مختلف القطاعات.
- تلبية الحاجيات الأساسية (العمل، الغذاء، الصحة والتعليم....الخ).
- تأمين مستوى السكان.
- حفظ قاعدة الموارد وتعزيزها.
- تعديل الاتجاه التكنولوجي والسيطرة على المخاطر وذلك بتعزيز القدرة على الإبداع وخاصة في البلدان المتخلفة لتصبح أكثر فعالية في مواجهة التحديات.
- دمج وسائل البيئة والاقتصاد مع صنع القرار بحيث يتم تغيير الاتجاهات والأهداف والإجراءات المؤسساتية على كل المستويات المحلية والإقليمية بالقدر الذي يضمن بقاء الإنسان والطبيعة.
- تعبئة المدخرات وذلك بالسيطرة على القطاعات الإستراتيجية ومراقبتها للقطاعات التي تمس بنية الدولة والتي يصطلح عليها بالمرتفعات المطلة على الاقتصاد، هذه القطاعات لها مداخل تشكل دعامة أساسية لسياسة الدولة، وخاصة لما توفره من مدخرات مالية. و التي تعتمد عليها في إيراداتها الأساسية في ميزانيتها.

1- عثمان مجد غنيم، ماجدة احمد أبو زنت، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار الصفاء، الأردن، 2007، ص 4.

2- خميس خليل، مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 204.

المبحث الثاني: الإطار النظري للتنمية المحلية.

قبل التطرق إلى مفهوم التنمية المحلية لا بد أن نشير إلى مصطلح المحلية. فمفهوم المحلي يرتكز على مفهوم الأقاليم (الفضاءات) الذي يعتمد على عدة عناصر ومنها:¹

-العنصر الجغرافي، يعني أي منطقة أو مدينة محددة جغرافيا والذي قد يتعارض مع الواقع الجغرافي.
- عنصر الهوية أو الانتماء.

- توفر مجال (فضاء) ملائم تتداخل فيه مجموعة من العوامل والعناصر المتكاملة.

- عنصر إداري يعتمد على تقسيم إداري تقررها لدول والحكومات والذي يكون في بعض الأحيان غير عادل لأنه يبنى على اعتبارات غير موضوعية (سياسية، جهوية...).

من خلال هذه العناصر نستخلص بأن المحلية هي تلك الفضاءات التي توجد بها رابطة اجتماعية مكثفة (علاقات بين أشخاص، ممارسات ثقافية... إلخ)، تسمح هذه الرابطة بالتعايش المشترك و بالتالي إعداد استراتيجيات جماعية للتنمية.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

التنمية المحلية هي 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 مشكلاته².

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.

وقد عرفتها هيئة الأمم المتحدة بأنها: "العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومات لتحسين

الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في رقيها بأقصى قدر مستطاع"³.

1- خنفري لخضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر "واقع وآفاق"، مرجع سبق ذكره، ص 11.

2- وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية لتحقيق للتنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2011 ص 92.

3- بوعمامة علي، بوعمامة نصر الدين، " مفهوم التنمية المحلية و معوقات تجسيدها"، مداخلة ضمن الملتقى الأول: التنمية المحلية في الجزائر (واقع وآفاق) معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي برج بوعرييج، يومي 14 و 15 أبريل 2008، ص 02.

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 لصالحه.¹ و تعرف أيضا بأنها تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي والسلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية، الثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيق تكاملها في إطار حياة الأمة ومساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، وتقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، وكذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية.²

و هناك من يعتبرها بأنها مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا.³

كما يمكن استخلاص بعض الخصائص المتعلقة بالتنمية المحلية والتي تتمثل في ما يلي⁴:

- أنها تعتمد على الجهود الشعبية المحلية.
- أنها تتطلب الجهد المستمر لتحسين أوضاع غير مرضي عنها إلى أوضاع أخرى جيدة.
- التغيير من وضع معين إلى وضع أحسن.
- التنمية المحلية لها طرفان هما الأهالي أي المواطنين من جهة و الحكومة من جهة أخرى.
- الهدف من التنمية المحلية هو تحسين الظروف المعيشية على المستوى المحلي في مختلف المجالات، و من ثم تحقيق التقدم القومي.
- الاعتماد الكلي على الجهود المبذولة من طرف الأهالي لتحقيق التنمية المحلية عن طريق تحسين مستوى معيشتهم و توفير ما يلزم من الخدمات.

1- محمد الطاهر عزيز، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية. رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة ورقلة، 2009 ص6.

2- مصطفى الجندي، الإدارة المحلية واستراتيجياتها، مرجع سبق ذكره، ص49.

3- عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مرجع سبق ذكره، ص184.

4- رشاد أحمد عبد اللطيف، الإطار النظري للتنمية المجتمع المحلي، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، 2007، ص19.

- التنمية المحلية عملية متعددة الأبعاد تتضمن إجراء تغييرات في النظم الاجتماعية و السلوكية و الثقافية و النظم السياسية و الإدارية و الانطلاق من مستوى التخلف إلى نظام اجتماعي يحمل متقدم يحقق للأفراد و الجماعة حياة أفضل ماديا و معنويا¹.

المطلب الثاني: قواعد التنمية المحلية والعوامل المساعد على تجسيدها و معوقاتها.

أولا: قواعد التنمية المحلية و مبادئها:

1- مشاركة أفراد المجتمع المحلي في التنمية المحلية:

يعتبر من أهم مبادئ التنمية حيث يستوجب إثارة وعي أفراد المجتمع المحلي و تحسيسهم بضرورة العمل من أجل تحسين مستوى حياتهم الاقتصادية و الاجتماعية، كما يتطلب العمل على إقناعهم بالحاجات الجديدة و تدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج و تعويدهم على أنماط جديدة من العادات الاقتصادية خاصة في مجال الادخار و التوفير و الاستهلاك.

2- توافق الجهودات التنموية مع الحاجات الأساسية في المجتمع المحلي:

حيث تكون الأولوية للمشروعات التي تمه الأفراد في حياتهم مباشرة و تعمل على تلبية حاجاتهم المستعجلة و ذلك بان إشباع الحاجات تزيد من ثقة الأفراد و يحفزهم أكثر للتعاون و العمل من أجل إنجاح المشروعات التنموية².

3- المشروعات و الخطط التنموية:

يعني ذلك أن لا تفصل المشكلات الاجتماعية و الاقتصادية عن بعضها البعض، حيث أن هذه المشروعات و الخطط تهدف إلى القضاء على كل أنواع المشكلات التي يعاني منها المجتمع في شتى المجالات في إطار خطة شاملة و متكاملة³.

4- الاعتماد على الموارد المحلية المتاحة:

يقصد بالموارد المحلية كل الموارد الطبيعية أو الطاقات البشرية المتوافرة في المجتمع المحلي، حيث تعد هذه القاعدة ذات نفع اقتصادي كبير في التنمية المحلية، لأنها تعمل على تقليل التكاليف و حسن سير المشروعات، نتيجة سهولة الحصول على تلك الموارد و بالتالي الحرية و الاستقلالية أكثر في التخطيط و التنفيذ، كما أن القادة المحليين باعتبارهم

1- علي إبراهيم، اقتصاديات التنمية، الإسكندرية، 1991، ص 109.

2- حسن إبراهيم عيد، دراسات في التنمية و التخطيط، مرجع سبق ذكره، ص 64.

3- رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 123.

إحدى الموارد البشرية، يكونون أكثر فاعلية ونجاحا في تغيير اتجاهات أفراد مجتمعهم المحلي وإقناعهم بالأفكار الجديدة، بما يعود بالفائدة على المشروعات التنموية في المجتمع.¹

5- ضرورة مساعدة الجهات الحكومية في العمل التنموي:

تحت هذه القاعدة على عدم الاكتفاء بالموارد المحلية المتاحة في المجتمع وحدها وإنما يجب الاستفادة من التشجيع الحكومي، سواء المادي أو في مجال الخبرة الفنية والتقنية عند تخطيط أو تنفيذ مشروعات التنمية المحلية وذلك من خلال إعداد فنيين وتدريب النفقات وتوفير الأجهزة الحديثة.²

ثانيا: المقومات و العوامل المساعدة على تجسيد التنمية المحلية:

تعتمد التنمية المحلية في تحقيق أهدافها على مجموعة من العوامل و المقومات والتي تتمثل في:

1- الإدارة المحلية:

إن نظام الإدارة المحلية هو الذي يتولى المهام التي تخوله لها حكومة المركزية والقانون المنظم له، أي أن نظام الإدارة المحلية هو عبارة عن نظام لا يزيد عن كونه جزء من الجهاز الإداري للدولة وهو عبارة عن جزء من السلطة التنفيذية، يعمل في حدود الضوابط التي يقرها قانون إنشائه الذي يصدر عن السلطة التشريعية للدولة وبالتالي يكون للسلطة الحق في تعديل القانون لتوسيع صلاحيات المحليات أو الحد منها.³

وتعمل الإدارة المحلية على رفع معدلات التنمية الوطنية من خلال التحسين من معدلات التنمية المحلية في المجتمع المحلي الذي تنوب عنه، وذلك من خلال:⁴

- ضمان عدالة توزيع الخدمات الضرورية الأساسية، وعدالة توزيع التنموي للبناء على تخطيط علمي سليم تشارك فيه المحليات.

- ربط الحكومة المركزية بالقاعدة الجماهيرية، فالإدارة المحلية هي المرآة الحقيقية للحكومة أمام الجماهير.

- تحقيق المزيد من التنمية في كافة المجالات وعلى جميع المستويات بهدف الوصول إلى التنمية المحلية وبالتالي المساهمة في الارتقاء بمعدلات التنمية القومية.

- الإشراف على وضع استراتيجيات تعالج موضوع التنمية الحضرية والتنمية الريفية.

1- محي الدين صابر، التغير الحضاري وتنمية المجتمع، المكتبة العصرية، الطبعة الثانية، بيروت، لبنان، 1986، ص 247.

2- رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 124.

3- عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 40.

4- سعودي محمد، أثر برامج دعم النمو على التنمية المحلية في الجزائر (دراسة حالة ولاية المدية)، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الشلف، 2006، ص 20.

- الإشراف على توفير الخدمات الحضرية والريفية للمجتمعات المحلية وتسيير النفايات الحضرية.

2-التخطيط و التنمية المحلية:

يعتبر التخطيط للتنمية المحلية من الضرورات التي لا يمكن الاستغناء عنها، للنهوض بحياة المجتمعات في عصرنا الحاضر والقضاء على المشكلات التي تعوق مسيرتها التنموية، حيث يعبر التخطيط بمدلوله العام على أنه أسلوب في التنظيم يهدف إلى استخدام الموارد على أفضل وجه ممكن وفقا لأهداف محددة و يقصد به على النطاق القومي وضع خطة يسير عليها المجتمع خلال فترة معينة بقصد تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فالتخطيط إذن بالمدلول العام عبارة عن أسلوب علمي تنظيمي، يستخدم فيه الذكاء العلمي في تسخير كل الإمكانيات والموارد المتاحة في المجتمع المحلي، من أجل تحقيق أهداف محددة، خلال مدة زمنية معينة.¹

3-التمويل المحلي:

يعتبر التمويل من أهم المقومات التي تقوم عليه التنمية بصفة عامة،وعنصر مهم للتنمية المحلية. فالتمويل المحلي هو عبارة عن كل الموارد المحلية المتاحة والتي يمكن توفرها من المصادر الذاتية للإقليم كالضرائب و الرسوم المحلية التي تفرضها الدولة وتعتبر من أهم أدوات التحصيل في التمويل الداخلي لتغطية الاحتياجات المالية المحلية، و يكون التمويل أيضا من خلال أرباح المنشآت التجارية والصناعية المملوكة للمحليات وإيرادات الخدمات العمومية وإيرادات الهيئات العامة،علاوة على الجهود الذاتية لأفراد المجتمع المحلي،وفي ظل قصور المصادر الداخلية فإن المحلي تتعدى إلى الاعتماد على المصادر الخارجية مثل الإعانات الحكومية التي تمثل ذلك الجزء من الاقتطاعات الحكومية من خزينة الدولة وذلك لغرض الإنفاق على التنمية والتنمية المحلية، وهي بذلك تهدف إلى تكملة الموارد المحلية الذاتية من أجل هدف معين، وفي ظل قصور الإعانات الحكومية على تلبية الاحتياجات الكاملة للجماعات المحلية خاصة المشاريع الاستثمارية، نجد كذلك القروض التي رخصتها الحكومة المركزية للسلطات المحلية كوسيلة تمويلية لإنجاز هذه المشاريع كالإقراض من البنوك.²

1- محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية ، أطروحة دكتوراه، تخصص علم اجتماع التنمية، جامعة منتوري ، قسنطينة، 2011، ص 106.

2- منى محمود طلعت، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003، ص 2.

4- المشاركة الشعبية:

إن المشاركة الشعبية تعتبر من أهم المقومات التي تلعب دورا كبيرا في تحقيق التنمية المحلية التي تعرف بأنها "الجهود المنظمة التي يقوم بها سكان مجتمع ما بغرض تحقيق أهداف يشعرون بأن مجتمعهم يحتاج إليها وتنظيم أنفسهم بالعمل المشترك لتحقيق تلك الأهداف" ¹، وبالتالي فإنها تمثل جهود المواطنين المحليين كأفراد وجماعات للارتقاء بوحدهما محلية من خلال العمل مع السلطات المحلية لتحديد احتياجاتهم وأولوياتهم وكيفية الوصول لهذه الحاجيات.

ثالثا: معوقات التنمية المحلية.

تعد التنمية المحلية من أهم الأساليب والسياسات والاستراتيجيات التي يُعتمد عليها في حل المشاكل المتعلقة بالمجتمعات المحلية. إلا أن المحيط الذي تنشط فيه يجعلها تعاني من بعض المعوقات و التي تختلف باختلاف المراحل الاقتصادية و السياسية و نذكر منها:

1- المعوقات الاجتماعية:

تعتبر التنمية أسلوبا فعالا لعلاج مختلف المشاكل التي تعاني منها المجتمعات، فلو أدت التنمية إلى تحسين مستوى معيشة أفراد المجتمع فإن هذا طبيعي يؤدي إلى تهمة ووجود مناخ سياسي واجتماعي مستقر في دفع عجلة التنمية إلى الأمام، كما أن السكان في عدد كبير من البلدان الأقل تطورا غالبا ما يرغبون في الحصول على ثمار التنمية الاقتصادية دون أن يكونوا مهيين لتنظيم وتشغيل نظام اقتصادي متطور ². و يرجع ذلك إلى الجهل وتدني المستوى التعليمي في تلك البلدان، حيث الأمية متفشية بشكل كبير، والأفراد لا يملكون خبرة لازمة من أجل العمل في الظروف الاقتصادية المتطورة، هذا بالإضافة إلى التفاوت الاجتماعي بين طبقات المجتمع من النواحي الدينية والفكرية والعرقية.

2- المعوقات الاقتصادية:

تتعلق هذه العوامل أساسا بالخدمات والعمليات التخطيطية الاقتصادية وتنفيذها كما ترتبط أيضا بظروف البيئة المحلية والموارد المتاحة فيها، فإذا كانت العوامل الطبيعية والمناخية في المجتمع المحلي غير ملائمة للنشاطات

1- مشري مجد ناصر، دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص إستراتيجية المؤسسة للتنمية المستدامة، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011، ص 81.

2- مجد صاح تركي، مقدمة في اقتصاد التنمية، دار الكتب للطباعة والنشر، العراق، 1988، ص 46.

الزراعية والاقتصادية، فهذا يعتبر عائقا يصعب تحطيه لما يتطلبه من إمكانيات مالية وطاقات بشرية كبيرة قد تضعف من الجهد الضروري الذي يجب أن يوجه أساسا للتنمية المحلية، فكلما كانت البيئة الطبيعية والخصائص المناخية ملائمة للنشاط التنموي الفلاحي أو الزراعي أو حتى الإنتاجي، كلما زاد مردود المشروعات التنموية والعكس يؤدي إلى العكس فالبيئة الطبيعية تتدخل بقوة في تشكيل مختلف النظم الاجتماعية، لأن العلاقة الأزلية قوية بين البيئة والمجتمع.¹

3-المعوقات الأمنية:

إن الظروف الأمنية غير المستقرة تؤدي إلى امتناع أصحاب رؤوس الأموال عن استثمار أموالهم في مختلف القطاعات، و يترتب على عدم تشجيع الاستثمار، ومن ثم إعاقاة التنمية، و عليه فكلما كان البلد أكثر استقرارا كان تكوين رأس المال أكبر². هذا بالإضافة إلى التهديدات الخارجية والحروب، وبالتالي فإنه في ظل غياب الأمن تواجه التنمية الاقتصادية مخاطر عديدة ومن أهمها:

- عدم اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية للاستثمار في الداخل، بالإضافة إلى هروب رؤوس الأموال الداخلية إلى الخارج.
- الوضع الأمني غير المستقر يؤدي إلى إلحاق الأذى بالسياحة.
- تعرض المنشآت الاقتصادية للتخريب.
- النزوح الريفي من المناطق النائية نحو المدن ينعكس سلبا على التنمية، خاصة في المجال الفلاحي و تربية الأنعام.

4-المعوقات السياسية:

تتمثل المعوقات السياسية في بعض الصراعات على السلطة داخل المجتمع المحلي بين السلطة ممثلة في بعض الأحزاب والتكتلات و الإدارة القائمة على تنفيذ وتخطيط مشروعات التنمية المحلية، مما يؤدي إلى ظهور نوع من النزاع و الشقاق الذي يجعلهم يحيدون عن الهدف الأساسي المسطر لتنمية المجتمع المحلي وتحسين الحالة المعيشية لأفراده وترقيتها.³

المطلب الثالث:مجالات و مظاهر و أهداف التنمية المحلية.

أولا: مجالات التنمية المحلية: بالنسبة لمجالات التنمية المحلية فهي متعددة، نذكر منها:

1- مجّد خشمون، مرجع سبق ذكره، ص 177.

2- عميرة إسماعيل، دور المؤسسة العسكرية في التنمية الاقتصادية للمجتمع الجزائري، مذكرة ماجستير، علم الاجتماع، جامعة الجزائر، 2009، ص 45.

3- مجّد خشمون، مرجع سبق ذكره، ص 115.

- 1- **التنمية الاقتصادية:** التنمية الاقتصادية هي عملية تحسين نظم استغلال الموارد المادية والبشرية المتاحة بهدف زيادة الإنتاج الكلي من السلع والخدمات بمعدل أسرع من معدل الزيادة في السكان بهدف تحقيق زيادة متوسطة في دخل الفرد.¹
- 2- **التنمية الاجتماعية:** يهدف إلى الاهتمام وخلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية التي تنحصر أساسا في الخدمات العامة والخدمات الاجتماعية مثل الصحة والتعليم الإسكان والضمان الاجتماعي التي يمكن جمعها في عملية الاستثمار في الموارد البشرية.²
- 3- **التنمية السياسية:** تعرف على أنها عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف فكرة المواطنة، وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع مجتمع، وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على تطبيق قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة، فضلا عن إضفاء الشرعية على السلطة بحيث تستند إلى أساس قانوني فيما يتصل باعتلائها وممارستها وتداولها مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية بحيث تقوم على كل منهما هيئة مستقلة عن الأخرى.³
- 4- **التنمية البشرية:** يعتبر الإنسان المحور الرئيسي في عملية التنمية، حيث تعتمد عليه الخطط والبرامج التنموية لأي مجتمع، كما أنها لهدف من التنمية، هذا يعني أن التنمية تتحقق بفضل الإنسان ومن أجله أيضا. و ذلك لن يكون إلا بالاهتمام بالعنصر البشري من خلال التعليم، والتدريب والتأهيل الذي يضمن تغيرا وتحولا في بعض متغيرات الحياة مثل التكنولوجيا بالإضافة الاهتمام بالصحة العامة للمجتمع.⁴
- 5- **التنمية الإدارية:** ترتبط التنمية الإدارية بتواجد قيادة إدارية فعالة لها القدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم ومستوياته كما يغرس في الأفراد العاملين بالمنظمة روح التكامل والإحساس بأنهم جماعة واحدة ومترابطة تسعى إلى تحقيق الأهداف والتطلع إلى المزيد من العطاء و الانجازات.⁵

1- مختار حمزة، دراسات في التنمية الريفية المتكاملة بمصر، مكتبة الخانجي، القاهرة، مصر، 1994، ص377.

2 ، مجد رياض عاتمي، نظريات ومفاهيم الاتجاه التكاملية للتنمية الريفية، مكتبة الإسكندرية، مصر، 1989، ص49.

3 - أحمد وهبان، "التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص140، 141.

4- زكي عبد الرحمان، "قضايا التخلف والتنمية"، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص12.

5- إبراهيم عبد اللطيف، "الإطار الفكري للتنمية المحلية"، مجلة الإدارة، عدد3، مجلد 24، يناير 1992، ص54.

ثانياً: مظاهر التنمية المحلية.

للتنمية المحلية مظاهر عديدة متعلقة بالإدارة أو المواطن والعلاقة بينهما والتي يمكن توضيحها كالآتي:

1- **توفر الخدمات الاجتماعية:** إن الغرض من إنشاء أي إدارة لخدمة المواطن وذلك بتقديم خدمات لكافة فئات و شرائح المجتمع وتوفير مختلف التجهيزات الملائمة في مختلف المرافق التي تقدم خدماتها كذا مراعاة حسن استقبال في توفير تلك الخدمات.¹

2- **التوازن بين الموارد و النفقات:** حيث تتوفر لدى الجماعات المحلية الموارد المالية الكافية وانسجامها مع

النفقات التي تعرف ارتفاع وانخفاض مستمر، كما تعتبر الموارد المالية أداة لتسيير الجماعات المحلية.

3- **استعمال وتوفر التقنيات الحديثة:** يقصد بذلك توفر كافة الوسائل الحديثة على مستوى الإدارة المحلية وذلك

بهدف تسيير الشؤون المحلية باحترافية وكفاءة عالية معاً لتكوين الجيد للموظفين للتعامل مع هذه التقنيات الحديثة بطريقة جيدة تسهل سير الإدارة.

4- **الإعلام:** يلعب الإعلام دور كبير في عملية التنمية المحلية باختلاف وسائل (راديو، تلفزيون، جرائد) حيث يقضي على العزلة التي تفصل المواطن عن الإدارة وذلك بتزويده بالمعلومات و الإعلانات.

ثالثاً: أهداف التنمية المحلية:

تتمثل أهداف التنمية المحلية في العناصر التالية:²

- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية يضمن تحقيق العدالة فيها، والحيلولة دون تركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني.

- تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي تساهم في تخطيطها وإنجازها.

- زيادة القدرات المالية للهيئات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلاليتها.

- تنمية قدرات القيادات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع.

- تهدف التنمية المحلية في رفاهية الإنسان مادياً عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي.

1- وفاء معاوي، مرجع سبق ذكره، ص 96، 97.

4- أمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2010 ص 139، 140.

- تطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية إلى الحديثة.
- توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع، والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها.
- جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يسهم في تطوير تلك المناطق وبتيح لأبنائها مزيدا من فرص العمل.
- تعزيز روح العمل الاجتماعي وربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا.
- الاهتمام بعملية تنظيم ظاهرة الهجرة الداخلية والتدفق غير المراقب الذي يتم من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية وما ينجم عنه من مشاكل اجتماعية مثل ارتفاع معدلات البطالة، وتوسع الأحياء العشوائية، وانتشار الأمراض الاجتماعية كالشرذم والتسول والإجرام.¹
- توفير وسائل النقل والمواصلات اللازمة لسهولة نقل عناصر الإنتاج، وتخفيض تكاليف الإنتاج واستغلال الموارد المحلية والقدرات المتاحة ومن عهد الطاقات للوصول إلى متطلبات الاستدامة.
- إن التنمية المحلية بمنظورها الاقتصادي تهدف إلى قيام اقتصاد محلي متعدد الأطراف يمكن جميع الأقاليم الريفية والحضرية من تحسين مستوياتها المعيشية والإنتاجية، وتوفير جميع التسهيلات لسكانها مثل ضمان الإمداد الكافي والاستخدام الكفء لمواد البناء والطاقة سواء في مجال الصناعة أو الاستعمال المنزلي.²

1- شريف يعمر، "الإطار العام للحماية المحلية ودورها في دفع عجلة التنمية المحلية"، مداخلة ضمن الملتقى الأول حول: التنمية المحلية في الجزائر (واقع وأفاق) معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي برج بوعرييج، يومي 14 و 15 أبريل 2008، ص 02 .

2- أحمد شرفي، "تجربة التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 40، 2009، المحملة من الموقع: www.ulum.nl .

المبحث الثالث: برامج التنمية المحلية بالجزائر.

تعتبر البرامج التنموية المحلية وسيلة أساسية في تطبيق سياسة الاحتياجات الاجتماعية المختلفة للمواطنين، و يتم تجسيد التنمية المحلية من خلال برامج تنموية تتمثل أساسا في برامج التجهيز والبرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية.

المطلب الأول: برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004

أنشئ هذا البرنامج سنة 2001، ويهدف إلى إنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة (المركزي، القطاعي غير الممركز، المخططات البلدية للتنمية). هذا البرنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات (2001-2004) ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها، وإلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية.¹

سطر برنامج الإنعاش أربعة أهداف عملية وثلاثة نوعية، فأما الأهداف العملية فتتعلق من إعادة تنشيط الطلب، التي يجب أن يسايرها دعم للنشاطات المنشئة للقيمة المضافة ومناصب الشغل، عن طريق ترقية المستثمر الفلاحية ومؤسسة الإنتاج الصغيرة والمتوسطة، لاسيما المحلية منها، ورد الاعتبار للمنشآت القاعدية خاصة تلك التي تسمح بإعادة انطلاق النشاطات الاقتصادية وتحسين تغطية حاجات السكان في مجال تنمية الموارد البشرية وترمي هذه الأهداف العملية إلى ثلاث أهداف نوعية هي:

- مكافحة الفقر، إنشاء مناصب الشغل، تحقيق التوازن الجهوي وإنعاش الاقتصاد الجزائري.

إنّ برامج التعديل المطبقة من أجل استرجاع التوازنات الاقتصادية الكبرى، أدت إلى تحسين معدل مستوى معيشة السكان.

- التركيز على تكثيف مسار الإصلاح ليشمل جميع الجوانب الاجتماعية والاقتصادية وتحرير الاقتصاد الوطني من أجل تمكين المؤسسة الجزائرية من أن تصبح المصدر الرئيسي للثروة.

1- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة تلمسان، 2011، ص 133.

خصص لهذا البرنامج مبلغ (525 مليار دج) يعتبر هذا البرنامج كأداة مرافقة للإصلاحات الهيكلية التي التزمت بها البلاد قصد إنشاء محيط ملائم لاندماجه في الاقتصاد العالمي. و يمكن تقسيم هذا البرنامج إلى أربع برامج رئيسية كل برنامج يخص قطاع رئيسي معين وكل قطاع رئيسي يتكون من قطاعات فرعية، والجدول التالي يوضح ذلك¹:

الجدول رقم (1-2): التوزيع القطاعي لبرنامج الإنعاش الاقتصادي. الوحدة: دينار جزائري

الرقم	القطاع	المبلغ المخصص (مليار دج)	النسبة المئوية
1	أشغال كبرى و الهياكل القاعدية	210,5	40,09 %
2	التنمية المحلية	204,2	38,89 %
3	دعم قطاعات الفلاحة والصيد البحري	65,40	12,45 %
4	دعم الإصلاحات	45,00	08,57 %
	المجموع	525,1	100 %

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، تقرير حول الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للجزائر خلال السداسي الثاني سنة، 2001، ص 87.

التنمية المحلية:

إن البرنامج المقترح والمقدر ب 113 مليار دج، يحدد نشاط الدولة في التكفل بالانشغالات المحلية على عدة مستويات، التدخل فيما يخص التحسين النوعي والمستدام للإطار المعيشي للمواطنين. موجهة أغلبيتها لتشجيع التنمية والتوزيع التوازني (PCD).

إن البرنامج يتضمن إنجاز مخططات بلدية للتجهيزات والأنشطة على كل التراب الوطني.

إنجاز البنى التحتية للاتصال تشجع كلها على استقرار ورجوع السكان، ولاسيما منها المناطق التي مسها الإرهاب يستجيب هذا البرنامج لحاجات ملموسة، معبر عنها بمشاريع رامية إلى تنمية مستدامة على صعيد المجموعات الإقليمية.

1- دعم النشاطات الإنتاجية: خصص لهذا المجال نسبة 12.46% من مجموع اعتمادات البرنامج، وينقسم هذا المجال إلى قسمين رئيسيين وهما الفلاحة والصيد البحري.

¹ المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي، تقرير حول الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للجزائر خلال السداسي الثاني، 2001، ص 87.

- وذلك بنسبة 85.47% من اعتمادات هذا المجال ويتضمن مجال الفلاحة مايلي:
- تكثيف الإنتاج الفلاحي خاصة المواد الواسعة الاستهلاك وترقية الصادرات من المنتجات الفلاحية.
 - إعادة تحويل أنظمة الإنتاج للتكفل أحسن بظاهرة الجفاف في إطار إجراء خاص.
 - حماية الأحواض المنحدرة والمصببات وتوسيع مناصب الشغل الريفي.
 - حماية النظام البيئي الرعوي وتحسين نوعية العلف.
 - مكافحة الفقر والتهميش، لاسيما عن طريق مشاريع تجريبية للتنمية الجماعية ومعالجة ديون الفلاحين.

2-الصيد والموارد المائية¹:

- إن هذا القطاع لا يحظى بالعناية المستحقة له بالرغم من طاقته. وهذا بسبب طول الساحل الجزائري ويمكن القول أن الصيد مصدر ثروة هام لم يستغل بكفاية.
- إن إنجاز هذا البرنامج يتطلب إجراءات تأسيسية وهيكلية مرفقة يجب التكفل بها في إطار قانون المالية لسنة 2001 و بواسطة آليات نذكر منها ما يلي:
- تخصيص الموارد للصندوق الوطني المساعد في الصيد التقليدي والصيد البحري (FNAPAA) الوسيلة المفضلة لتشغيل وتنفيذ البرنامج.
 - إنشاء مؤسسة للقرض من أجل الصيد وتربية المائيات، بفتح فرع لدى صندوق التعاون الفلاحي (CNMA) الذي يتمتع بشبكة للصناديق الواقعة على مستوى مراكز الصيد وتربية المائيات.
 - إدخال إجراءات جبائية، شبه جبائية و جمركية ترمي و تساهم في دعم نشاط المتعاملين.

معالجة ديون المهنيين المتعاقدين من طرف المستفيدين من مشاريع CEE و FIDA بمقدار (0.2 مليار دج) و قد خصص مبلغ (9,5 مليار دج) من أجل تمويل هذا البرنامج.

المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009.

جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها وتنفيذها في إطار مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي للفترة 2001-2004 و قد جاء هذا البرنامج من أجل تحقيق جملة من الأهداف و هي:

1- تحديث وتوسيع الخدمات العامة:

¹ محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 147.

حيث أنّ ما مرّت به الجزائر خلال فترة التسعينات سواء كانت الأزمة السياسية أو الأزمة الاقتصادية أثر سلبا على نوع وحجم الخدمات العامة، بشكل جعل من تحديثها وتوسيعها ضرورة ملّحة قصد تحسين الإطار المعيشي من جهة، ومن جهة تكملة لنشاط القطاع الخاص في سبيل ازدهار الاقتصاد الوطني.

2-تحسين مستوى معيشة الأفراد:

وذلك من خلال تحسين الجوانب المؤثرة على نمط معيشة الأفراد، سواء كان الجانب الصحي، الأمني أو التعليمي.

3-تطوير الموارد البشرية و البنى التحتية¹:

وذلك راجع للدور الذي يلعبه كلا من الموارد البشرية و البنى التحتية في تطوير النشاط الاقتصادي، إذ تعتبر الموارد البشرية من أهم الموارد الاقتصادية في الوقت الحالي، إذا أنّ تطويرها المتواصل يجنّب مشكلة الندرة التي تتميز بها الموارد التقليدية عن طريق ترقية المستوى التعليمي والمعرفي للأفراد والاستعانة بالتكنولوجيا في ذلك، كما أنّ البنى التحتية لها دور هام جدا في تطوير النشاط الإنتاجي وبالخصوص في دعم إنتاجية القطاع الخاص من خلال تسهيل عملية المواصلات وانتقال السلع والخدمات وعوامل الإنتاج.

4-رفع معدلات النمو الاقتصادي:

يعتبر رفع معدلات النمو الاقتصادي الهدف النهائي للبرنامج التكميلي لدعم النمو، وهو الهدف الذي تصب فيه كل الأهداف السابقة الذكر.

إن هذا البرنامج غير مسبوق في تاريخ الجزائر من حيث قيمته والتي بلغت في شكلها لأصلي 4203 مليار دج حيث أضيف له بعد إقراره برنامجين خاصين، أحدهما بمناطق الجنوب بقيمة 432 مليار دج وآخر بمناطق الهضاب العليا بقيمة 662 مليار دج، زيادة على الموارد المتبقية من مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي والمقدر بـ 1071 مليار دج، والصناديق الإضافية المقدرة بـ 1191 مليار دج والتحويلات الخاصة بحسابات الخزينة بقيمة 1140 مليار دج، وعليها لمجموع النهائي لقيّمته يصبح 8705 مليار د.

يشمل هذا البرنامج الضخم في مضمونه خمسة محاور رئيسية كبرى كما يبينها الجدول التالي :

الجدول رقم(2-2):توزيع مخصصات البرنامج التكميلي لدعم النمو خلال الفترة 2009/2005 الوحدة مليار دج

¹عبد الرحمان تومي، مرجع سبق ذكره، ص 246.

الرقم	القطاع	المبلغ المخصص (مليار دج)	النسبة
1	تحسين ظروف معيشة السكان	3960,775	45,50
2	تطوير المنشآت الأساسية	3525,525	40,50
3	دعم التنمية الاقتصادية	696,4	08,00
4	تطوير الخدمة العمومية	417,84	04,80
5	تطوير تكنولوجيا الاتصال	95,755	01,10
المجموع		8705	

المصدر: العماري العمار، مُجد وليد، أثار استثمارات العمومية على الأداء الاقتصادية في الجزائر، مداخلة ضمن فعالية الملتقي الدولي، حول التقييم الآثار برامج الاستثمارات العامة و الانعكاسات على التشغيل.

- تحسين ظروف معيشة السكان: استفادت من مبلغ يقدر ب 3960.77 دج، أي ما يمثل نسبة 45.50% من إجمالي البرنامج التكميلي¹.

- تطوير المنشآت الأساسية: يقدر المبلغ المخصص لها ب 3525.525 أي ما يمثل نسبته 40.50% من إجمالي البرنامج التكميلي.

- دعم التنمية الاقتصادية: استفادت من مبلغ يقدر ب 696.4 أي ما يمثل نسبة 8% من إجمالي البرنامج التكميلي.

- تطوير الخدمة العمومية: يقدر المبلغ المخصص لها ما قيمته 417.84، أي ما نسبته 4.80% من إجمالي البرنامج.

- تطوير تكنولوجيا الاتصال : استفادت من مبلغ يقدر ب 95,755 بنسبة 1,10 % من المبلغ الإجمالي.

المطلب الثالث: برنامج توظيف النمو الاقتصادي (2010 . 2014)

أولاً: مضمون البرنامج: يندرج هذا البرنامج في إطار ديناميكية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت بداية مع برنامج الإنعاش الاقتصادي . وتواصلت مع برنامج دعم النمو الاقتصادي. وقد جاء هذا البرنامج لتحقيق مجموعة من الأهداف نوجز أهمها فيما يلي :

¹ العماري العمار، مُجد وليد، أثار استثمارات العمومية على الأداء الاقتصادية في الجزائر، مداخلة ضمن فعالية الملتقي الدولي، حول التقييم الآثار برامج الاستثمارات العامة و الانعكاسات على التشغيل.

-استكمال المشاريع الكبرى الجارية إنجازها وعلى الخصوص تلك المتعلقة بقطاعات السكن الحديدية -إطلاق مشاريع جديدة.

-الاهتمام بتحسين التنمية البشرية .

وقد بلغت الإعتمادات المالية المخصصة لهذا البرنامج 21.214 مليار دينار أي مايعادل 286 مليار دولار أمريكي، بما في ذلك الغلاف الإجمالي للبرنامج السابق والمقدر بـ 9,680 مليار دينار أي أن البرنامج الجديد مخصص له مبلغ مالي أولي قدره 11,534 مليار دينار ما يعادل 155 مليار دولار أمريكي، وقد تم توزيع هذا المبلغ على القطاعات الموضحة في الجدول التالي¹ :

الجدول رقم (2-3): توزيع مخصصات برنامج توظيف النمو الاقتصادي (2010. 2014 الوحدة: مليار دج

المبالغ	القطاعات
3700	السكن
3100	الأشغال العمومية
2000	الموارد المائية
1130	الشبيبة والرياضة
1000	التنمية الريفية
886	التعليم العالي
852	التربية الوطنية
619	الصحة

المصدر : العماري عمار، محامدية وليد، مرجع سبق ذكره ص10.

مايمكن إنجازه حول هذا البرنامج، هو مواصلته للجهود التي بذلت في سبيل إرساء قواعد توظيف النمو من خلال دفع وترقية قطاع الأشغال العمومية وكذلك دعم كل ماينخص التنمية البشرية باعتبارها الهدف الرئيسي لأي سياسة اقتصادية واجتماعية.

¹العماري عمار، محامدية وليد، مرجع سبق ذكره، ص10.

ثانيا: انعكاس برنامج توظيف النمو (2010-2014) على مستوى التشغيل والبطالة:

1- الآثار المتوقعة من برنامج توظيف النمو (2010-2014) على مستوى التشغيل والبطالة:

انه لجدير بالتذكير في أن الهدف المعلن في برنامج السيد رئيس الجمهورية والذي تتكفل الحكومة بتجسيده يتمثل بالنسبة لهذه السنوات الخمس في استحداث ثلاثة ملايين منصب شغل جديد لأفاق 2014 منها 1500000 منصب في إطار البرامج العمومية لدعم التشغيل، وفي هذا الإطار فان برنامج دعم استحداث مناصب الشغل سيستفيد من غلاف مالي قدره (350 مليار دج) لمرافقة الإدماج المهني لخريجي التعليم العالي والتكوين المهني ودعم استحداث المنشآت المصغرة وبرامج التشغيل الانتظاري، ونتائج الدعم العمومي للتشغيل ستضاف لحجم التوظيفات التي تتم في إطار تنفيذ البرنامج الخماسي تلك التي يفرزها النمو الاقتصادي.

وبما أن الحكومة الجزائرية ترى نجاعة سياستها التشغيلية وترى أثرها في تقليص معدل البطالة، فإنها قررت الاستمرار في هذه الآليات والسياسات والتدابير، حيث انه بالنسبة لاستحداث مناصب الشغل عن طريق الأجهزة العمومية لترقية التشغيل، فان التوقعات للفترة 2010-2014 تفيد بما يلي :

-متوسط استحداث سنوي قدره 100000 منصب شغل في إطار أجهزة دعم استحداث المنشأة المسيرة من قبل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ) والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC)

- تنصيب 300.000 طالب عمل سنويا في إطار جهاز دعم الإدماج المهني (DAIP)

في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن الجوانب المتصلة بتمكين الموارد البشرية تشكل محور مهما في مخطط العمل لترقية التشغيل ومكافحة البطالة التي شرع في تنفيذه ابتداءا من شهر جوان 2008، وقد كان لهذا الهدف أو التوقع عدة مبررات منها¹:

-السعي لبلوغ نسبة نمو اقتصادي سنوي تقدر بمعدل 6% .

-تخصيصها لموارد مالية لقطاعات ذات الاستعمال المكثف لليد العاملة (البناء والأشغال العمومية والري والسكن والنقل) ، والقطاعات المولدة لمناصب شغل.

-دعم مالي هام لفائدة قطاعي الصناعة (2000 مليار دج) والفلاحة (100 مليار دج) وتنمية الموارد البشرية (التربية والتكوين) ،عامل حاسم للإدماج المهني.

¹ مسعودي زكريا، سياسة التشغيل وفعالية برامج الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر منذ 2001، أبحاث المؤتمر الدولي، حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة و انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي خلال الفترة 2001، 2014، جامعة سطيف 1، أيام 11، 12 مارس 2013 ص 54.

- جهد مالي معتبر لدعم تشغيل الشباب : 350 مليار دج.
- وبخصوص الهدف المتمثل في إحداث مناصب الشغل في إطار الأجهزة المسيرة من طرف وزارة العمل والضمان الاجتماعي بالنسبة للفترة الخاصة بالمخطط الخماسي، يتوقع¹:
- التنصيب الكلاسيكي (الوكالة الوطنية للتشغيل) 200.000 منصب شغل/سنة.
- جهاز مساعدة في الإدماج المهني: 300.000 منصب شغل / سنة كما سبق ذكرها.
- أجهزة إحداث النشاطات (الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة) 100.000 منصب شغل / سنة.
- في المجموع وخلال الفترة (2010/2014)، يجب إحداث معدل 600.000 منصب شغل سنويا وبالتالي تخفيض نسبة البطالة إلى أقل من 10% لآفاق 2014 .
- والملاحظ أن المخطط يشمل كل القطاعات تقريبا، فيتوقع من قطاع الأشغال العمومية خلق 90.000 منصب شغل في الفترة (2010/2014) كما أن قطاع السياحة هو أيضا وُكلت له مهمة مناصب شغل خصوصا وأنه قطاع اقتصادي رئيسي لتوفير أعداد لا يستهان بها من فرص العمل الجديدة، فطبقا لتقديرات المنظمة العالمية للسياحة المتعلقة بالشغل، فإن إنجاز سريرين (02) يؤدي إلى خلق (01) منصب شغل واحد مباشر وثلاثة مناصب شغل غير مباشرة متعلقة بالنشاطات الملحقه وقياسا على ذلك، وفي ظل المعطيات والتوقعات المبرجة ضمن برنامج توظيف النمو 2010 إلى 2014 فانه من المتوقع الوصول إلى طاقة استيعابية إضافية تقدر بـ 115.000 سرير أي أن المناصب المحتمل خلقها تقدر بـ 57500 منصب عمل مباشر 172500 منصب غير مباشر أي بمجموع 230.000 منصب شغل آفاق 2013.
- 2-تقييم انعكاسات برنامج توظيف النمو (2010-2014) على مستوى التشغيل والبطالة:**
- يمكن تقييم انعكاسات برنامج توظيف النمو (2010-2014) على مستوى التشغيل والبطالة من خلال العدد المعتبر لمناصب الشغل التي تستحدثه مختلف القطاعات الاقتصادية وهذا حسب البيانات الإحصائية.

¹ مسعودي زكريا، مرجع سبق ذكره، ص 29 .

الجدول رقم(2-4):مناصب الشغل المستحدثة خلال سنة 2011. الوحدة:دينار جزائري

التعيين	مناصب الشغل المستحدثة
أ-مناصب الشغل التي استحدثتها الإدارات العمومية والمؤسسات وفي إطار الاستثمار	
1-مناصب الشغل التي استحدثتها المؤسسات والهيئات العمومية)	135.248
2-مناصب الشغل التي استحدثت من طرف الإدارات العمومية الوظيف العمومي	162.764
3-مناصب الشغل التي استحدثت في إطار الاستثمارات المنجزة في القطاع الفلاحي	213.848
4-مناصب الشغل التي استحدثت في إطار الاستثمارات الممولة من قبل البنوك (خارج إطار الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب وخارج إطار الفلاحة)	25.666
5-مناصب الشغل التي استحدثت في إطار ترتيب العقود ما قبل التشغيل.	48.784
6-ترتيب المساعدة على الإدماج المهني.	660.810
7-مناصب الشغل التي استحدثت فيالوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب	128.357
8-مناصب الشغل المستحدثة في إطار الوكالة الوطنية لتسيير القروض المصغرة	162.648
المجموع أ	1.538.235
ب-معادل مناصب الشغل الدائمة سنويا التي استحدثت في إطار الورشات التي تستعمل اليد العاملة المكثفة.	
1-مناصب الشغل التي استحدثت في إطار تراتيب (التعويضات عن النشاطات ذات المنفعة العامة –الأشغال ذات المنفعة العامة ذات اليد العاملة المكثفة).	396.796
المجموع ب	396.796
المجموع العام (أ و ب)	031,1.935

المصدر: مصالح الوزير الأول، حصيلة الانجازات الاقتصادية و الاجتماعية لسنة 2011، ص6.

خلاصة الفصل:

باعتبار التنمية المحلية شكل من أشكال التنمية الاقتصادية سعت العديد من الدول إلى بلوغها و من بينها الجزائر لكن واجهتها مجموعة من العراقيل و المشاكل و في سبيل تخطيطها تبنت الجزائر سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية تمثلت في مجموعة من البرامج بدءا ببرنامج الإنعاش الاقتصادي المبني على مبدأ النظرية الكينزية(زيادة الإنفاق يؤدي إلى زيادة الاستهلاك) ، إذ كان الهدف منه هو التقليل من البطالة وتحقيق معدل نمو وبعده برنامج دعم النمو الذي كان بمثابة تكملة للأهداف المسطرة في برنامج الإنعاش وصولا إلى برنامج توطيد النمو الذي كان الهدف منه تحقيق التنمية البشرية و إنجاز المشاريع الكبرى وعموما فإن السياسة الاقتصادية المطبقة في الجزائر سياسة هشة لأنها تمول من طرف البترول كمصدر وحيد .

الفصل الثالث

تحليل تطور ميزانية ولاية تيسمسيلت

للفترة: 2016/2012

الفصل الثالث: دراسة تطور ميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2016/2012.

تمهيد:

تتميز سياسة اللامركزية في الجزائر بإعطاء صلاحيات واسعة للجماعات المحلية من أجل تحقيق التنمية المحلية ولأن عملية التنمية المحلية تتطلب وجود جهاز تمويلي وميزانية خاصة لأجل تحقيق ذلك، و هذا ما سنتطرق له من خلال إعطاء نبذة تعريفية عن ولاية تيسمسيلت، و هيكلها التنظيمي، وعرض وثائق الميزانية المتمثلة في الميزانية الأولية والإضافية، و كذا تحليل تطور ميزانية الولاية للفترة 2015/2012، من خلال عرض البرامج التنموية للولاية وتحليل الوضعية المالية للميزانية، و تحليل إيرادات التسيير و التجهيز و نفقات التسيير و التجهيز وكذا نسبة تغطية الجباية لإيرادات الميزانية و انطلاقا من هذا .

قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى 3 مباحث:

المبحث الأول: نبذة عن ولاية تيسمسيلت.

المبحث الثاني: عرض وثائق ميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2016/ 2012.

المبحث الثالث: تحليل تطور ميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012.

المبحث الأول: نبذة عن ولاية تيسمسيلت

المطلب الأول: تقديم ولاية تيسمسيلت

كانت تيسمسيلت أهلة بالسكان منذ العصر الحجري القديم المتأخر، استمرت الحياة في المنطقة إلى غاية العهد الروماني حيث تمت السيطرة على الجهة الشرقية و الجنوب الغربي من المنطقة وفي سنوات 62،64 للهجرة دخل الإسلام إلى المنطقة ، و لقد حكمت المنطقة دول تاريخية عدة الرستمية ،الفاطمية ،الزيانية، الموحدية، الحفصية الزيانية ،العثمانية وبعدها فرنسا إلا أن أصبحت

تيسمسيلت ولاية جزائرية تحتل رقم 38 في الترتيب الولائي الجزائري كانت منتمية إلى ولاية تيارت ثم استقلت عنها إداريا عام 1985، تتربع على مساحة 3151.37 كم²، و عدد سكانها 300000 نسمة، وبكثافة سكانية تقدر بـ 92 ن/كم²، و اسم تيسمسيلت يعني مكان غروب الشمس بالأمازيغية، يجدها من الجنوب ولاية تيارت ومن الشمال ولايتي الشلف و عين الدفلى و من الغرب ولاية غليزان و من الشرق ولاية المدية.

تتكون من 8 دوائر و 22 بلدية و هي كالتالي: تيسمسيلت، ثنية الحد، برج بونعامة، لرجام، الأزهرية، الأريعاء

بوقايد، سيدي سليمان، بن شعيب، بني لحسن، عماري، اليوسفية، سيدي بوتوشنت، الملعب، سيدي عابد، أولاد

بسام، خميستي، العيون، برج الأمير عبد القادر، سيدي العنتري، تملاحت، المعاصم.

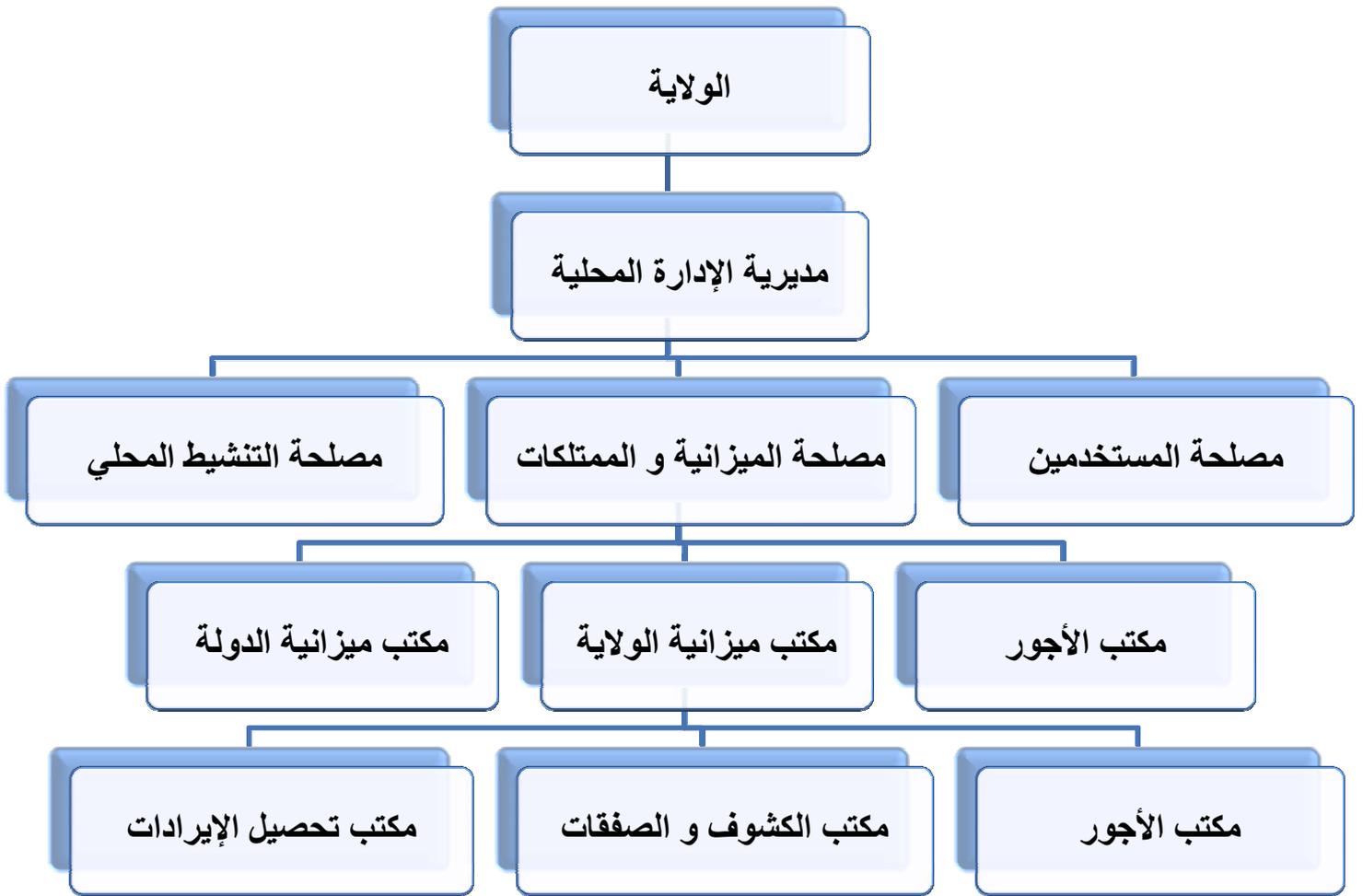
تشتهر تيسمسيلت بطابعها لفلاحي لوجودها في منطقة الهضاب العليا أو التل، كما تشتهر بطاقات سياحية لوجود مناظر طبيعية خلابة نذكر منها : جبال الونشريس و غابات المداد المحمية عالميا المصنفة حظيرة وطنية شهيرة بغابات الأرز إضافة إلى الآثار الرومانية في مدينة خميستي "كوليم ناتاو" و كذلك قلعة الأمير في بلدية برج الأمير عبد القادر.

كما تجدر الإشارة إلى وجود منابع حموية بمنطقة سيدي سليمان بأعالي جبال الونشريس.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لولاية تيسمسيلت

سنتناول في هذا المطلب الهيكل التنظيمي لولاية تيسمسيلت و الذي يتكون من عدة مصالح كما هو موضح في الشكل التالي:

الشكل البياني رقم (3-1): الهيكل التنظيمي لولاية تيسمسيلت



المصدر: مديرية الإدارة المحلية لولاية تيسمسيلت

يتكون الهيكل الإداري من الوالي، الديوان، الأمانة العامة، المفتشية، بالإضافة إلى المجلس الولائي والمجلس الشعبي الولائي.

01- الوالي: هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية، فهو ينفذ قرارات الحكومة زيادة على

التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من وزراء الحكومة، الوالي و بصفته هيئة تنفيذية بالولاية ينفذ القرارات التي تسفر عن مداوات المجلس الولائي و يقدم عند كل دورة عادية للمجلس تقريرا حول آلية المداوات، كما يطلع سنويا على نشاط مصالح الولاية.

- يسهر على ممارسة مهامه في حدود اختصاصه على حماية حقوق المواطنين و حرياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون.

- الوالي مسئول عن المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العامة.

- يسهر الوالي على إقامة و حسن تسيير مصالح الولاية و مؤسساتها العمومية و يتولى أعمالها و مراقبتها طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

- يمثل والي أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه ما دامت الحالات التي يكون فيها طرفا نزاع الدولة و الجماعات المحلية.

- يعد الوالي المستوى التقني لمشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي، و هو الأمر بالصرف.

- توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المنصوص عليها.

- يجب على الوالي أن يقيم في عاصمة الولاية.

02- الديوان: هو هيئة تحت إشراف الوالي مباشرة، و تحت رئيس الديوان الذي يساعد الوالي في ممارسة

وتنفيذ مهامه بالولاية و في هذا الإطار مكلف بما يلي:

- العلاقات الخارجية و البروتوكولات.

- العلاقات مع أجهزة الإعلام و الصحافة.

- أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية و اللاسلكية و الشفرة.

يساعده خمسة إلى عشرة ملحقين بالديوان و يتم توزيعهم بناء على قرار وزاري مشترك بين وزير المالية المكلف بالداخلية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

- رئيس الديوان و في حدود صلاحياته يتلقى توجيهات من الوالي.

و ينبثق عن الديوان كل من:

أ- الخلايا:

- خلية الإعلام و الاتصال.
- خلية المشاريع الكبرى.
- خلية التنمية البشرية.
- خلية التنمية الريفية.
- خلية التضامن و التشغيل.
- خلية البيئة و نوعية الحياة.
- خلية السكن و الإطار المعيشي.
- خلية التلخيص و الاستشراف.
- خلية النشاط الاقتصادي.

هي ملحقة بالديوان مكلفة بالعلاقات مع الصحافة و أجهزة الإعلام على مستوى الولاية.

ب- مكتب الوسيط الإداري:

- ملحق بالديوان و هو بمثابة الوسيط بين المواطن و الديوان.

ج- مكتب التنظيم:

- ملحق بالديوان و هو مكلف بنشاط مصلحة الاتصال و الأرقام، و يساهم في التنظيم على مستوى الولاية.

03- الأمانة العامة: هي تحت إشراف الوالي، و يمكن تنظيم هيكلها في مصلحة واحدة أو مصلحتين

أو ثلاث مصالح، تضم كل واحد منها ثلاثة مكاتب على الأكثر.

و حسب المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 تتمثل مهمة الأمين العام فيما يلي:

- السهر على ضمان استمرارية العمل الإداري.

- متابعة عمل مصالح الدولة الموجودة على مستوى الولاية.
- تنسيق أعمال المديرين في الولاية.
- تنشيط الهياكل المكلفة بالتوثيق و الأرشفة و التركيب و التنسيق فيما بينها.
- متابعة عمل أجهزة الولاية و هياكلها مع تنشيط الهياكل المكلفة بالبريد و مراقبتها و على هذا الأساس فهو مكلف بالاجتماع عند الضرورة مع عضو أو أعضاء من مجلس الولاية لدراسة المسائل الخاصة والتي تدخل في إطار تنفيذ برامج مجلس الولاية مع إعلام الوالي بسير الأشغال.
- تنشيط مجموع برامج التجهيز و الاستثمار في الولاية و يسهر على تنفيذها، كذلك متابعة مداورات المجلس الشعبي الولائي و القرارات التي يتخذها مجلس الولاية.

و تتكون الأمانة العامة من ثلاث مكاتب و هي: مصلحة التلخيص، مصلحة التوثيق.

04- مديرية الإدارة المحلية: تتكون مديرية الإدارة المحلية من ثلاث مكاتب هي:

- 1- مصلحة الميزانية و الممتلكات: و هي كل ما يتعلق بالنفقات التابعة لهذه المصلحة و هي بدورها تنقسم إلى ثلاث مكاتب هي:

أ- ميزانية مكتب الدولة: يقوم بتحضير ميزانية الولاية و تقسيمها على القطاعات المعنية به، و تكون هذه الميزانية مخصصة من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية سنويا تقوم بتوزيعها على مختلف ولايات الجزائر و تقوم الولاية بدورها بتوزيعها على قطاعات معينة مثلا: على شكل أجور للموظفين، نفقات خاصة بتسيير الولاية: عتاد، خدمات اجتماعية، ترميم مباني الدولة... إلخ.

ب- مكتب ميزانية الولاية: و تتمثل في ميزانية خاصة بالولاية مثلا: شراء ألبسة لحراس أمن الولاية نفقات متعلقة بتسيير الولاية، أجور تابعة لميزانية الولاية بالنسبة للموظفين غير المرسمين، بناء طرقات ومستشفيات... إلخ.

ج- مكتب الممتلكات: و هي التي تخص جميع ممتلكات الولاية، و تتكفل بالميزانية الخاصة بالولاية ودوائرها و بلدياتها: فيما يتعلق بصيانة المباني الخاصة بالإطارات في الولاية، حظيرة السيارات... إلخ.

2- مصلحة المستخدمين في الولاية: هي التي تتكفل بتوظيف المستخدمين التابعين للولاية و الدوائر والموظفين التابعين لوزارة الداخلية على المستوى المحلي: تتكون بدورها من مكاتبين:

أ- مكتب تكوين و تسيير موظفي الولاية: و هو المكلف بتوظيف أول إجراء من الإعلان عن التوظيف ومتابعة المسابقات الخاصة بالتوظيف، و تقديمها للتأشيرة بالإضافة إلى توظيف في الولاية تقوم هذه المصلحة على متابعتهم عن طريق التكوين و الترقية في الدرجة و في الرتبة، و هذا يتم عن طريق اللجنة متساوية الأعضاء.

3- مصلحة التنشيط المحلي: تقوم بمتابعة حركة البلديات، أي الإشراف على الدوائر و البلديات التابعة للولاية و الإشراف على مستوى الولاية نفسها عن طريق مراقبة مصالحتها و أموالها، و دراسة الميزانية ومراقبتها إلى غاية تنفيذها.

أي كل أملاك البلديات تسيير من طرف المصلحة من حيث الجانب المالي و جانب الأملاك (العقارية المنقولة).

بالإضافة إلى مراقبة و متابعة الصفقات التابعة للولاية التي تهتم بالقطاعات الداخلية و الجماعات المحلية والاتفاقيات المبرمة من طرف البلديات مثلا: الانجاز و التوريد، و تتكون المصلحة بدورها من مكتبين:

أ- مكتب الميزانية و ممتلكات البلديات: و هي خاصة بكل ما يتعلق بالميزانية و الممتلكات العقارية والمنقولة للبلدية.

ب- مكتب الصفقات و البرامج: و ينقسم إلى قسمين:

- صفقات تابعة للولاية (أي مسجلة في قطاع الداخلية أو ميزانية الولاية)

- مراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية في جميع النشاطات إذا كانت مطابقة للقوانين المعمول بها أو لا.

05- مكتب تكوين و تسيير موظفي البلديات: تقوم الولاية في هذه الحالة بالقيام بسلطة الوصاية والرقابة عن طريق توجيهات و تعليمات، توجه لمسيري الموظفين على مستوى البلديات، و كذلك تبلغ لهم كل النصوص و التعليمات الخاصة بتسيير الموارد البشرية.

06- المجلس الشعبي الولائي: المجلس الشعبي الولائي هو القاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، أي هو هيئة منتخبة لمدة (05) سنوات، يعقد أربع (04) دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر، و يمكن تمديدها عند الاقتضاء بقرار من أغلبية أعضائه لمدة لا تتجاوز سبعة (07) أيام أو بطلب من الوالي، و تنعقد هذه الدورات خلال أشهر مارس، جوان، سبتمبر و ديسمبر، و يمكن أن يعقد دورة استثنائية و ينتخب الرئيس من بين الأعضاء يقوم الرئيس بإرسال الاستدعاء لاجتماعات المجلس الشعبي الولائي مع إشعار الوالي بذلك ويحدد أعضائه

تبعاً لعدد السكان إذ يتراوح ما بين 35 و 49 عضواً يتراًس المجلس رئيساً من أعضائه يعبر هذا الأخير عن طريق الاقتراع السري.

للمجلس الشعبي الولائي اختصاصات محددة حسب القانون رقم 09/90 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 7 أبريل 1990 يتعلق بالولاية و المعدل و المتمم بالقانون رقم 02/12.

- يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة للاختصاص عن طريق المداولة.
- يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين و التنظيمات، كما يمكنه أن يقدم الاقتراحات والملاحظات الخاصة بشؤون الولاية التي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً.

المبحث الثاني: عرض وثائق ميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2012/ 2016.

تشتمل وثائق ميزانية الولاية على ميزانية أولية و ميزانية إضافية و فيما يلي سنتطرق إلى عرض إجمالي نفقات و إيرادات الميزانية الاولية و الاضافية.

المطلب الأول: الميزانية الأولية.

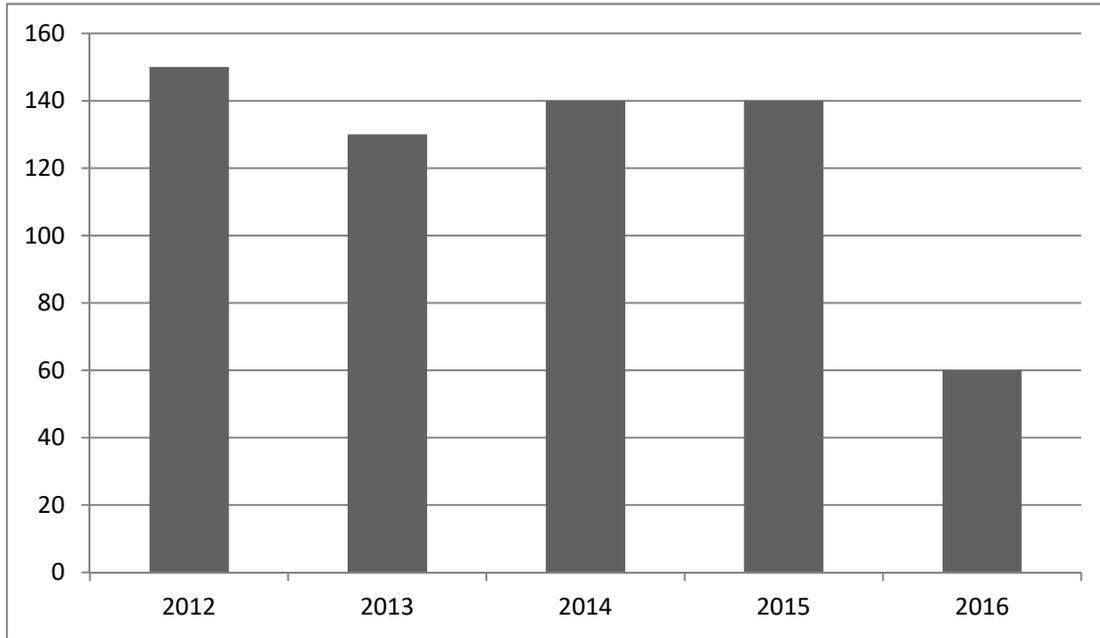
الميزانية الأولية: هي عبارة عن بيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة خلال السنة المالية و فيما يلي عرض لمعطيات الميزانية الأولية لولاية تيسمسيلت و التي تظهر من خلال الجدول و الشكل البياني.

الجدول رقم(3-1): الميزانية الأولية لولاية تيسمسيلت للفترة من 2012 إلى غاية 2016. الوحدة:مليار دج

الإيرادات		النفقات		السنوات
1 397 716 730.97	إجمالي إيرادات	1 397 716 730.97	إجمالي النفقات	2012
1 283 538 167.09	تسيير	1 283 538 167.09	تسيير	
85 300 000.00	تجهيز	85 300 000.00	تجهيز	
1 283 538 167.09	إجمالي إيرادات	1 283 538 167.09	إجمالي النفقات	2013
1 283 538 167.09	تسيير	1 290 048 849.09	تسيير	
76 000 000.00	تجهيز	76 000 000.00	تجهيز	
1 290 048 849.09	إجمالي إيرادات	1 290 048 849.09	إجمالي النفقات	2014
1 290 048 849.09	تسيير	1 290 048 849.09	تسيير	
76 000 000.00	تجهيز	76 000 000.00	تجهيز	
1 368 669 100.23	إجمالي إيرادات	1 368 669 100.23	إجمالي النفقات	2015
1 368 669 100.23	تسيير	1 368 669 100.23	تسيير	
120 000 000.00	تجهيز	120 000 000.00	تجهيز	
588 672 377.84	إجمالي إيرادات	588 672 377.84	إجمالي النفقات	2016
588 672 377.84	تسيير	588 672 377.84	تسيير	
78 100 000.00	تجهيز	78 100 000.00	تجهيز	

المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثيقة الميزانية الأولية لولاية تيسمسيلت للفترة الممتدة من 2012 إلى غاية 2016.

الشكل البياني رقم (3-2): تطور إيرادات و نفقات الميزانية الاولى لولاية تيسمسيلت للفترة 2012 2016.



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول رقم 3-1.

نلاحظ أن نفقات و إيرادات ميزانية الاولى عرفت تناقصا سنة 2013 أما سنة 2014 و 2015 نلاحظ أن هناك تزايد، لتعود للانخفاض سنة 2016 و بشكل كبير.

المطلب الثاني: الميزانية الإضافية.

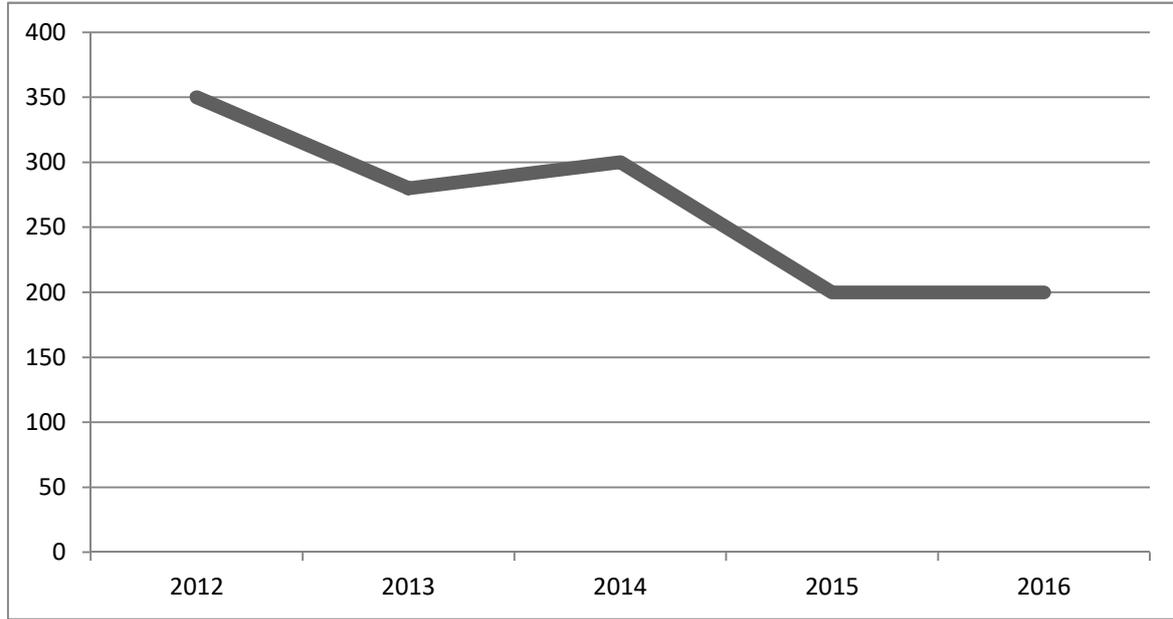
الميزانية الإضافية: هي جملة التعديلات التي تقام على إيرادات و نفقات الميزانية الأولية و فيما يلي عرض لمعطيات الميزانية الإضافية لولاية تيسمسيلت وذلك من خلال الجدول و الشكل البياني.

الجدول رقم: (2-3) الميزانية الإضافية لولاية تيسمسيلت للفترة الممتدة من 2012 إلى غاية 2016 الوحدة مليار دج

الإيرادات		النفقات		السنوات
3 323 431 926.43	إجمالي إيرادات	3 323 431 926.43	إجمالي النفقات	2012
2 991 088 733	تسيير	2 991 088 733	تسيير	
332 343 193	تجهيز	332 343 193	تجهيز	
2 611 441 390.42	إجمالي إيرادات	2 611 441 390.42	إجمالي النفقات	2013
2 043 072 587.29	تسيير	2 043 072 587.29	تسيير	
736 948 011.98	تجهيز	736 948 011.98	تجهيز	
2 858 553 347.02	إجمالي إيرادات	2 858 553 347.02	إجمالي النفقات	2014
2 280 293 429.23	تسيير	2 280 293 429.23	تسيير	
879 330 527.75	تجهيز	879 330 527.75	تجهيز	
2 171 936 008.61	إجمالي إيرادات	2 171 936 008.61	إجمالي النفقات	2015
1 173 375 164.17	تسيير	1 173 375 164.17	تسيير	
1 230 681 961.68	تجهيز	1 230 681 961.68	تجهيز	
2 411 301 027.09	إجمالي إيرادات	2 411 301 027.09	إجمالي النفقات	2016
1 255 743 590.24	تسيير	1 255 743 590.24	تسيير	
1 238 864 350.92	تجهيز	1 238 864 350.92	تجهيز	

المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثيقة الميزانية الإضافية لولاية تيسمسيلت للفترة الممتدة من 2012 إلى غاية 2016.

الشكل البياني رقم(3-3): تطور إيرادات و نفقات الميزانية الاضافية لولاية تيسمسيلت للفترة: 2012، 2015



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول رقم 3-2.

نلاحظ أن نفقات و إيرادات الميزانية الاضافية عرفت انخفاضا سنة 2013. ثم ارتفعت سنة 2014. ثم انخفضت سنة 2015 ثم ارتفعت سنة 2016.

المبحث الثالث: تحليل تطور ميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012.

سنقوم بدراسة تطور ميزانية ولاية تيسمسيلت من خلال البيانات التي سنقوم بتحليلها و التي تحصلنا عليها من خلال الحسابات الإدارية لسنوات 2012، 2013، 2014، 2015.

المطلب الأول: عرض و تحليل البرامج التنموية لولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012

دراسة تحليلية لكيفية توزيع الموارد المالية لبرامج ولاية تيسمسيلت

إن من أهم و أبرز القطاعات و النشاطات التي يحتاجها المواطن هي كما يلي: الصحة، الري، الأمن التعمير والسكن، النقل و المواصلات، شق الطرق، المرافق الثقافية و الرياضية و كذا الإدارية و ذلك إطار مهام الولاية التي يملئها قانون الولاية 09/90 فيرصد لها مبالغ مالية معتبرة على شكل برامج، فالبرنامج ما هو إلا مجموع عمليات الإنفاق و الجدول التالي يبين تكاليف مشاريع كل قطاع.

الجدول رقم(3-3): تطور برامج ولاية تيسمسيلت خلال الفترة 2015/2012 الوحدة:ملياردرج

تكاليف المشاريع					مشاريع حسب كل قطاع
المجموع	2015	2014	2013	2012	
535 390 000	00	535 390 000	00	00	البنائات و تجهيزات إدارية
25 183 300.25	616 578 420	00	8 604 880.25	00	طرق الولاية
00	00	00	00	00	شبكات مختلفة
243 506 207	2 906 207	00	140 600 000	1 000 000 00	تجهيزات مدرسية و رياضية و نقل
10 933 178.15	3 411 802	00	7 521 376.15	00	تجهيزات صحية و اجتماعية
80 000 000	00	80 000 000	00	00	توزيع، نقل، مواصلات
120 000 000	00	00	00	120 000 000	التعمير و لإسكان
75 453 000	00	00	00	75 453 000	التجهيز صناعي، حرفي، سياسي
00	00	00	00	00	التنمية الفلاحية و الصيد البحري
	53 602 629	615 390 000	156 726 256	295 453 000	مجموع النفقات

المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثيقة الحساب الإداري لولاية تيسمسيلت لسنوات (2012 / 2015).

من خلال مجاميع كل قطاع نلاحظ أن برنامج البنائات و التجهيزات الإدارية تشكل أعلى قيمة من حيث حجم المبلغ بالنسبة لبرامج ولاية تيسمسيلت بنسبة 8.7% من إجمالي نفقات، ثم يحتل برنامج التعمير و الإسكان في المرتبة الثانية بنسبة تقدر ب 40.61% من إجمالي النفقات في نفس السنة، ثم تأتي برامج التجهيزات المدرسية والرياضية

يليهما قطاع النقل و المواصلات و في الأخير قطاع التجهيزات الصحية والاجتماعية ثم قطاع الصيد البحري الذي لم يخصص له أي مبلغ.

المطلب الثاني: دراسة تطور إجمالي الإيرادات و النفقات الميزانية للفترة 2015/2012.

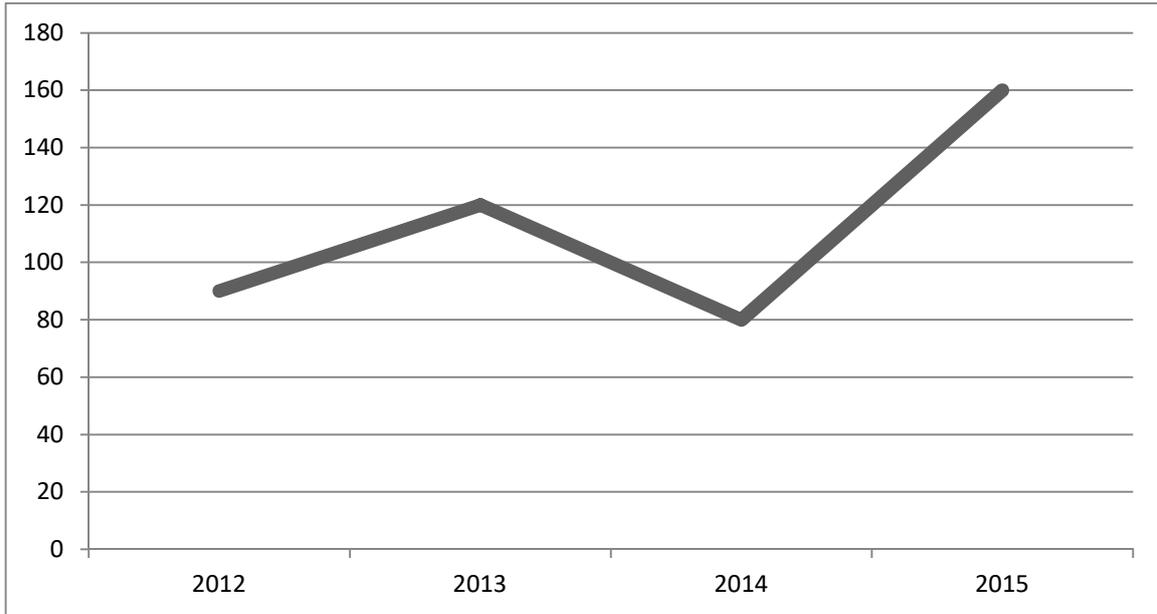
الجدول التالي يبين مجموع إيرادات و نفقات الولاية خلال سنوات من 2012 إلى غاية 2015 و كذلك النتيجة التي تحصلنا عليها من خلال طرح الإيرادات من النفقات و أخيرا الوضعية المالية لميزانية ولاية تيسمسيلت كما هو مبين في الشكلين التاليين:

الجدول رقم(3-4): الوضعية المالية لميزانية الولاية من فترة (2012 إلى 2015) الوحدة: مليار دج

السنوات	مجموع الإيرادات	مجموع النفقات	النتيجة	الوضعية المالية	النسبة
2012	3 730 133 423.52	2 996 929 415.37	+ 733 504 008	فائض	%19.66
2013	2 516 984 131.77	1 331 392 038.54	+1 185 592 093	فائض	%47.10
2014	3 549 027 793.18	2 624 824 219.79	+ 924 206 574	فائض	%26.04
2015	2 632 337 014.06	1 068 159 505.31	+1 564 177 509	فائض	%59.42

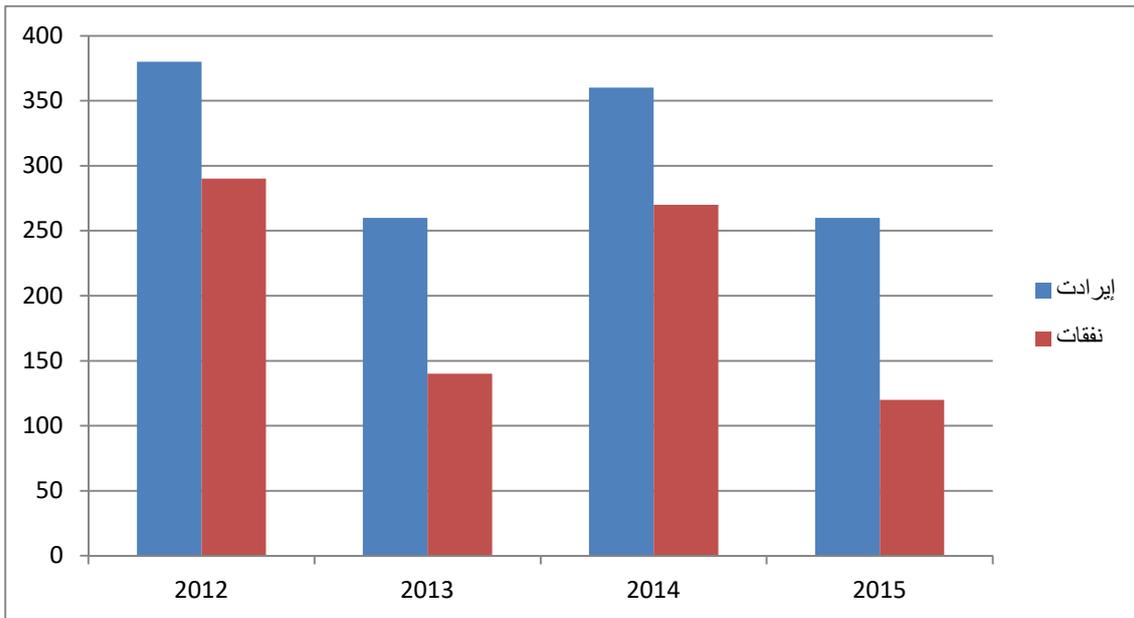
المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثيقة الحساب الإداري لولاية تيسمسيلت للفترة الممتدة من (2012-2015).

الشكل البياني رقم (3-4): مخطط حصيلة الوضعية المالية لولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012.



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول رقم 3-4.

الشكل البياني رقم (3-5): تحصيل الإيرادات و دفع النفقات لميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة (2015/2012)



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول رقم 3-4.

من خلال الجدول السابق و من خلال الرسمين البيانيين الذي يوضح الوضعية المالية لميزانية الولاية، و من خلال طرحنا لمجموع الإيرادات من مجموع النفقات خلال الأربع سنوات من خلال 2012 إلى 2015. لاحظنا أن الإيرادات دوما أكبر من النفقات و هذا يعني عدم وجود عجز مالي على الإطلاق، بل على عكس من ذلك سجلت الميزانية وجود فائض مالي. حيث بلغت نسبة فائض سنة 2012 ما قيمته

733 504 008 أي نسبة 19.66% و سجلت فائضا سنة 2013 بقيمة 118 559 209 أي نسبة 47.10%، أما سنة 2014 بلغت نسبة الفائض فيها 924 203 574 أي بنسبة 26.04% وأخيرا سنة 2015، التي بلغت نسبة الفائض فيها 59.42%. و ما يلاحظ كذلك أن نسبة الفائض كانت كبيرة سنتي 2013، 2015، و هذا إن دل إنما يدل على توفر موارد مالية من جهة و على دقة تقديرات النفقات الأولية.

الفرع الأول: دراسة النفقات

للجماعات المحلية دور بارز في عملية الإنفاق بغية إشباع الحاجات العامة المحلية هذه الأخيرة و بمرور الزمن أصبحت تزداد كما و نوعا، ويلاحظ الاعتماد على معيار الهدف في تقسيم النفقات إلى نفقات تسيير و نفقات تجهيز و استثمار، حيث تشمل ميزانية الولاية على قسمين: قسم التسيير و التجهيز و الاستثمار.

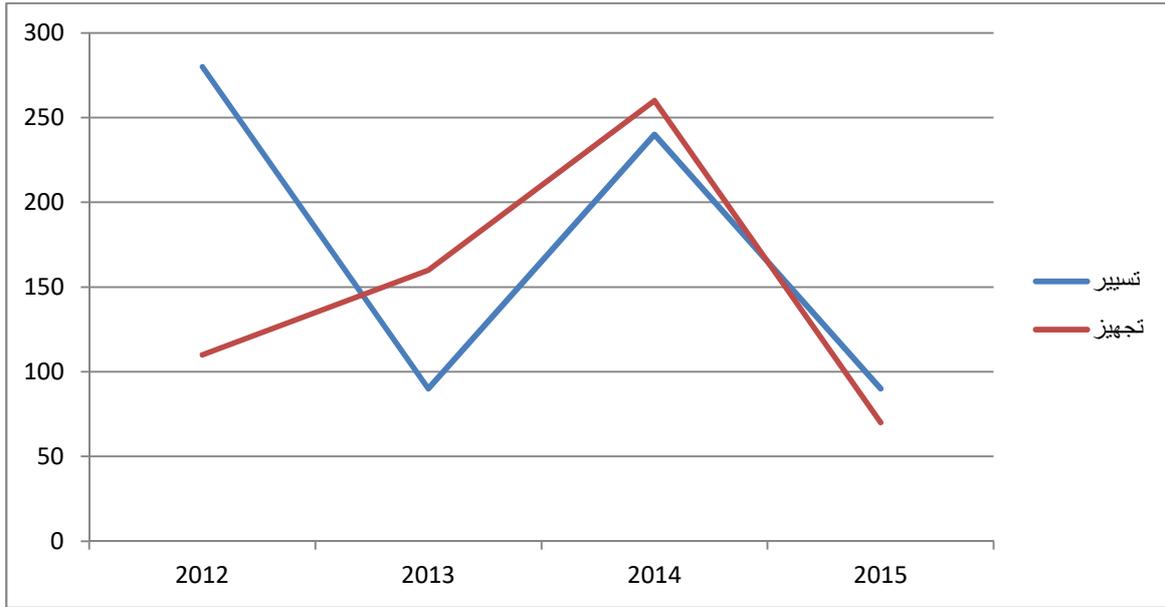
و الجدول و الشكل التاليين يبينان تطور نفقات التسيير و التجهيز.

الجدول رقم (3-5): تطور نفقات التسيير و نفقات التجهيز لولاية تيسمسيلت للفترة الممتدة من 2015، 2012 الوحدة:مليار

2015	2014	2013	2012	
993 034 980.48	2 365 934 536.48	1 172 703 944.35	2 883 565 969.44	نفقات التسيير
75 124 524.83	258 889 683.31	158 688 094.19	1 13 063 445.93	نفقات التجهيز

المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثيقة الحساب الإداري لولاية تيسمسيلت للفترة 2012 إلى غاية 2015

الشكل البياني رقم (3-6): تطور نفقات التسيير و التجهيز لميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012.



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول رقم 3-5.

1- نفقات التسيير: عند تفحصنا لنفقات التسيير لولاية تيسمسيلت من خلال الرسم البياني نلاحظ أن هناك تذبذب و عدم استقرار في تطور نفقات التسيير لميزانية ولاية حيث قدرت سنة 2012 بـ 2 883 565 969، ثم عرفت تراجعا سنة 2013 يقدر بـ 40.66%، ثم تعود للارتفاع سنة 2014 بنسبة 40%، أي ما يعادل 62 365 934 53، ثم تعود تنخفض سنة 2015 بنسبة 41.97% أي ما قيمته 1 372 899 556.

و أما الارتفاع في نفقات التسيير للولاية فتعود إلى:

*تحمل الولاية للمهام الأساسية و هي تسيير الإدارة المحلية.

*زيادة نفقات المستخدمين التي تمثل أهم بند في نفقات التسيير.

*اتساع نشاط الولاية خلال فترة 2012 / 2014.

2- نفقات التجهيز: تشكل نفقات التجهيز أهمية خاصة بالنسبة للولاية فنفقات التجهيز هي نفقات استثمارية لأنها تولد دخلا على المدى الطويل أو المتوسط، لذلك فالولاية من خلال ميزانيتها للتجهيز تسعى للحصول على موارد مالية تكون قيمتها الاجتماعية أكبر من النفقة الإجمالية أو نقول بأن نفقة التجهيز نفقة إنتاجية إذ تولد عنها إنتاج مادي لقطاع التربية، قطاع الزراعة، أما النفقات غير إنتاجية فلها أبعاد غير اجتماعية، ثقافية لقطاع التربية، قطاع الصحة، لكن هذا لا يعني أنها تحتل مكانة هامة في

السياسة العامة للدولة و نقول بأن نفقة التجهيز نفقة حيوية، فهي تعتبر أداة فعالة لتوجيه الاقتصاد وضمان التنمية من خلال البرامج التنموية.

- عند دراستنا لنفقات التجهيز خلال الفترة (2015/2012) نلاحظ أن نسبتها أقل من نسبة التسيير. إذ نلاحظ أن نفقات التجهيز سجلت ارتفاعا متتالي حيث ارتفعت من 1 13 063 445 دج سنة 2012 إلى 158 688 094 سنة 2013 إلى 258 889 683 سنة 2014 أي بنسبة 63.14%، لتعود للانخفاض سنة 2015 بنسبة 29.01%. و عموما فإن نفقات التجهيز شهدت ارتفاعا متتالي لسنوات من سنة 2012 إلى غاية سنة 2014، ماعدا سنة 2015 التي شهدت انخفاضا محسوسا قدرت بنسبة 29.01%.

الفرع الثاني: دراسة تطور الإيرادات.

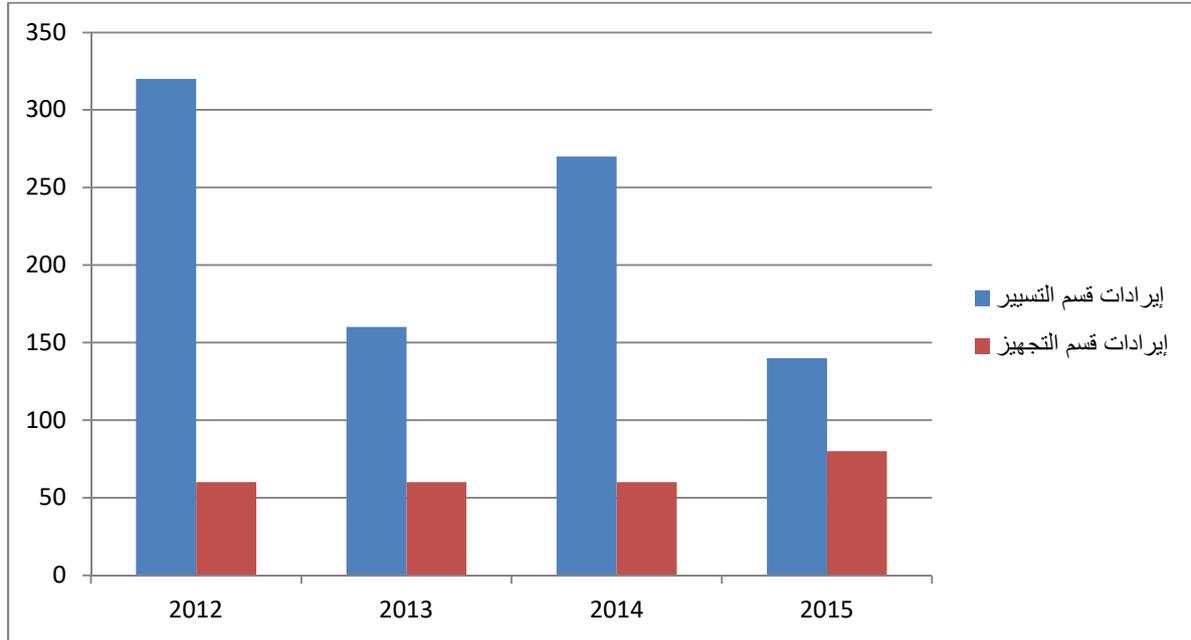
إن حجم نفقات الولاية يتطلب توفر مصادر إيرادات لتغطية هذه النفقات و هذا ما سنقوم بتحليله في هذا المطلب وذلك من خلال الجدول و الشكل التاليين.

الجدول رقم (3-6): تطور إيرادات قسم التسيير و التجهيز لولاية تيسمسيلت للفترة الممتدة من (2015/2012). الوحدة:مليار دج

	2015	2014	2013	2012	
إيرادات تسيير	1 401 655 052.48	2 669 697 265.43	1 780 036 119.79	3 048 701 174.46	
إيرادات تجهيز	1 230 681 961.58	879 330 527.75	736 948 011.98	681 432 249.06	

المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثيقة الحساب الإداري لولاية تيسمسيلت للفترة الممتدة من (2015 / 2012).

الشكل البياني رقم (3-7): تطور إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار لولاية تيسمسيلت للفترة 2015/2012.



المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على الجدول رقم 3-6.

إيرادات التسيير: نلاحظ أن هناك عدم استقرار في تطور إيرادات التسيير حيث نلاحظ أنها كانت مرتفعة جدا سنة 2012 حيث قدرت بـ: 3 048 701 174 دج لتشكل انخفاضا كبيرا سنة 2013، بنسبة 71.27%، و تعاود الارتفاع سنة 2014 إلى 2 669 697 265، ثم تنخفض سنة 2015 إلى 1 401 655 052 أي ما نسبته 52.50%.

إيرادات التجهيز: نلاحظ أن إيرادات التجهيز قليلة مقارنة مع إيرادات التسيير ما عدا سنة 2015 التي تقاربت فيها كثيرا إيرادات التسيير مع إيرادات التجهيز.

و عموما فإن إيرادات التجهيز سجلت ارتفاعا متزايدا بدأ من سنة 2012 خصوصا سنة 2015، التي شهدت ارتفاعا كبيرا مقارنة بسنوات أخرى حيث بلغت إيرادات التجهيز فيها 1 230 681 961 دج.

الفرع الثالث: العلاقة بين النفقات العامة و ناتج الجباية.

دراسة العلاقة بين النفقات العامة و ناتج الجباية.

تتحمل الولاية أعباء كثيرة و ثقيلة لذلك يجب عليها أن تحصل على موارد لتغطية النفقات المتزايدة، وموارد الولاية يمكن تصنيفها مبدئيا إلى إيرادات تجهيز و إيرادات تسيير، و هذه الأخيرة لها أهمية كبيرة إذا ما قارناها بإيرادات التجهيز، حيث أنها تساهم في تغطية نفقات التسيير و جزء من نفقات التجهيز و ذلك عن طريق الاقتطاعات، و تستفيد الولاية من جملة من موارد التسيير المتمثلة في الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، بالإضافة إلى موارد أخرى.

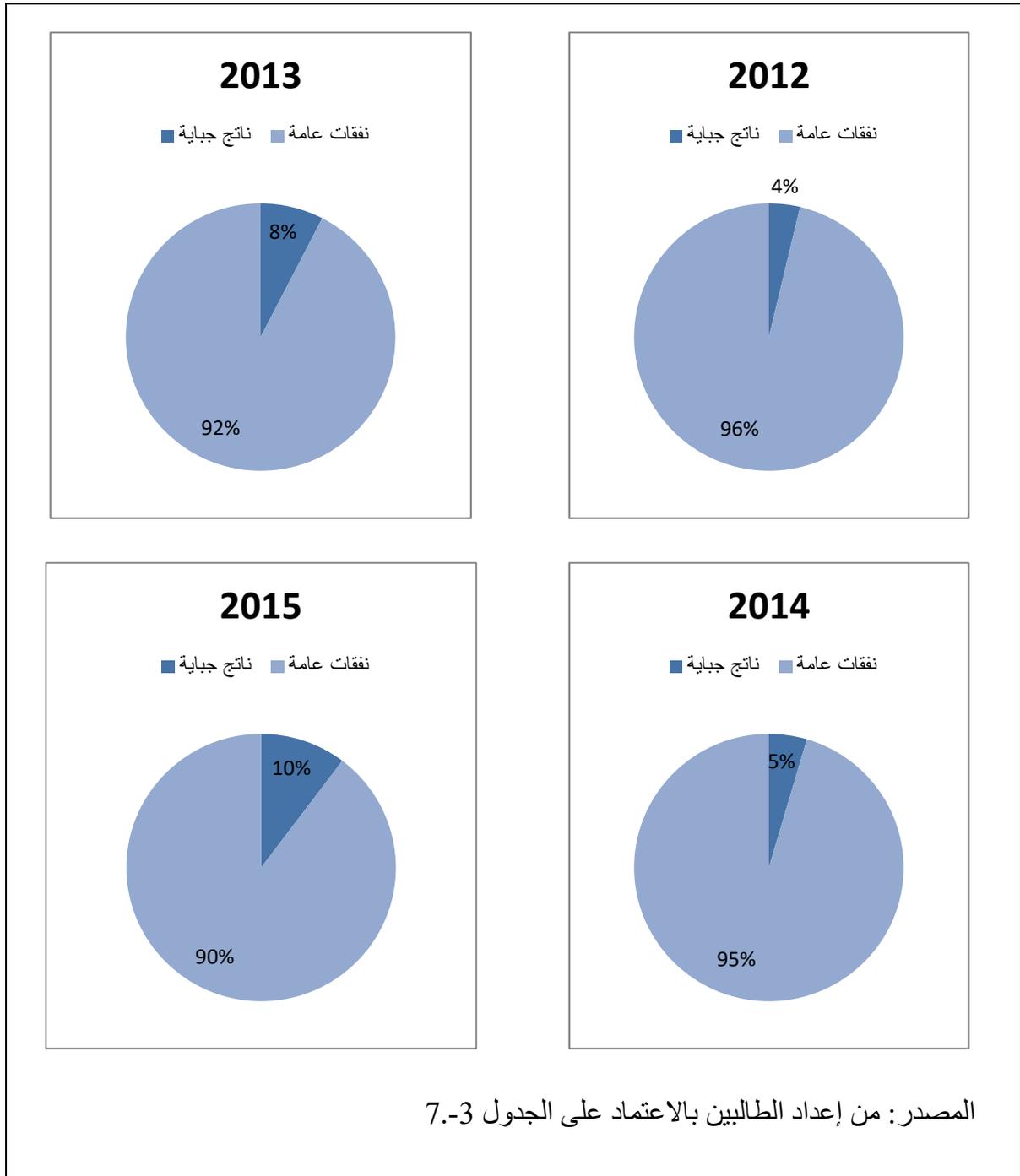
و سنركز فيما يلي على الإيرادات الجبائية (ناتج الجباية) التي هي مجموع الضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة التي تعود لفائدة الولاية، و توضيح نسبة تغطية هذه الإيرادات لنفقات العامة للولاية، و يمكن توضيح ذلك من خلال الجدول الموالي:

الجدول رقم(3-7): نسبة تغطية الجباية للنفقات العامة لولاية تيسمسيلت للفترة الممتدة 2012 إلى 2015. الوحدة:مليار دينار جزائر

السنوات	النفقات العامة	ناتج الجباية	نسبة التغطية
2012	2 996 629 415.37	111 559 976.59	4%
2013	1 331 392 038.54	100 813 935.44	8%
2014	2 624 824 219.79	119 616 665.27	5%
2015	1 068 159 505.31	110 178 408.72	10%

المصدر: من إعداد الطالبين بالاعتماد على وثيقة الحساب الإداري لولاية تيسمسيلت لسنوات للفترة الممتدة من 2012 إلى 2015.

الشكل البياني رقم (3-8): نسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة لولاية تيسمسيلت للسنوات الممتدة من 2012 إلى 2015



من خلال النتائج الموضحة في الجدول و الشكل البياني و الخاص بنسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة لولاية تيسمسيلت نلاحظ أن نسبة تغطية ناتج الجباية للنفقات العامة عبر مختلف سنوات الدراسة لا تتجاوز 10% كحد أقصى و تعتبر هذه النسبة قليلة جدا إذا ما قورنت بحجم النفقات العامة للولاية.

خلاصة الفصل:

من خلال الدراسة التي قمنا بها لميزانية ولاية تيسمسيلت للفترة الممتدة من 2012 إلى غاية 2015 وعرضنا لمختلف البرامج التنموية التي أنجزتها الولاية، وتحليلنا لجملة الإيرادات و النفقات الواردة في الميزانية، تبين لنا أن الولاية كانت تحقق فائضا في ميزانيتها و ذلك لأن الإيرادات أكبر من النفقات، لكن يوجد هناك اختلال بين النفقات المقدرة في الميزانية الأولية و النفقات الفعلية الواردة فيالحساب الإداري واستغلال الميزانية إضافية لطلب اعتمادات المالية دليل على غياب التقدير الفعلي للنفقات العامة، كما أن الجباية التي تشكل أهم إيراد مالي لميزانية الجماعات المحلية مساهمتها ضئيلة جدا في تغطية النفقات العامة إذ تقدر مساهمتها كحد أقصى ب 10 % من إجمالي إيرادات الميزانية وهي مساهمة قليلة جدا بالنظر إلى كونها من أهم المصادر المالية المعتمد عليها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية

الخاتمة العامة

الخاتمة العامة

تعتبر التنمية من أبرز المواضيع الحديثة و المعاصرة التي تسعى جميع الدول إلى تحقيقها، وخاصة مع تزايد اختلافات الاجتماعية والاقتصادية، وبذلك أصبحت التنمية الأداة الناجحة لعلاج هذه الاختلالات والانعكاسات على اعتبار أنها هي النموذج المقبول، حيث أنها تراعي الجوانب الاجتماعية و الاقتصادية، وحتى المالية، هذا و تؤكد النظريات الاقتصادية القائمة عموماً أن التمويل يلعب دوراً رئيسياً في الحياة الاقتصادية عامة وفي التنمية خاصة ومن هنا، تظهر درجة الارتباط الكبير بين التنمية المحلية و التمويل المحلي، فعملية تحقيق التنمية لمعدلات مرتفعة يتطلب توفر مصادر تمويل مختلفة و البحث عن أفضل السبل لتعبئة هذه المصادر من أجل تحقيق تنمية بكفاءة عالية و بما أن الجماعات المحلية تعتبر المحرك القاعدي لعجلة التنمية فقد تطرقنا لها في دراستنا هذه وحددنا مفهومها خصائصها، أهدافها وكذا الجهاز الذي يمول الجماعات و المصادر المشكلة له وقسمناها إلى مصادر داخلية و مصادر خارجية، حيث تمثلت المصادر الداخلية في المصادر موجهة كلياً للجماعات محلية و المصادر الموجهة جزئياً للجماعات محلية حيث تعتبر المصادر الداخلية من أهم المصادر مالية و على جماعات محلية اهتمام بها وتأمينها لزيادة دورها في عملية التمويل ومصادر خارجية مكونة من القروض إعانات، التبرعات والهبات حيث أن مساهمتها قليلة مقارنة بالمصادر الداخلية و من خلال دراستنا استنتجنا مدى هشاشة جهاز تمويل التنمية المحلية بسبب اعتماده على مورد واحد هو الجباية والإعانات المقدمة من طرف الدولة ، لذا وجب إصلاحه و في هذا السياق قمنا باختبار الفرضيات وإعطاء جملة من النتائج الاقتراحات والتوصيات تحتصرها في ما يلي:

1- اختبار الفرضيات:

الفرضية الأولى: صحيحة.

الفرضية الثانية: صحيحة.

الفرضية الثالثة: صحيحة.

الفرضية الرابعة: صحيحة.

الفرضية الخامسة خاطئة: لأنها تفترض وجود تجانس بين مهام الجماعات و مواردها لكن من دراستنا هذه استنتجنا عدم وجود تجانس و تنحصر مواردها في الجباية كمورد وحيد وهي قليلة مقارنة بالمهام التي تؤديها الجماعات المحلية.

2- النتائج:

- قلة مصادر المالية المحلية مقارنة بالمهام التي تقوم بها الجماعات المحلية .
- وجود عجز تسييري لأن أغلب موظفي البلديات هم أعوان تحكم وأعوان تنفيذ.
- نقص الكفاءة و الخبرة للأعوان المكلفين بتحصيل الجباية بالنظر لكونها أهم إيراد مالي.
- عدم بلوغ الأهداف المسطرة من قبل برامج التنمية المحلية والمتمثلة في التقليل من البطالة ورفع معدلات النمو إلا في حدود نسب ضئيلة ،وبقيت التنمية المحلية دون المستوى المطلوب.

3-التوصيات:

- يتعين على السلطة المركزية إعادة النظر في الإعانات الحكومية المقدمة إلى الجماعات المحلية.
- في إطار التقسيم الإداري لابد على الدولة إعادة النظر في تقسيم حدود البلديات.
- إعطاء الأولوية في التقسيم إلى المحافظات الكبرى أي جعلها دائرة انتخابية إدارية.
- على السلطة المركزية منح الهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع لتواكب متطلبات التنمية المحلية.
- إعطاء صلاحيات أوسع لرؤساء المجالس المحلية وذلك للتحرر من القيود التي تفرضها الهيئات الوصية.
- تطوير أساليب التوظيف الإداري المحلي وعصرنتها .
- التنسيق بين الجماعات المحلية وبقية القطاعات ذات العلاقة بملف الضريبي.
- تفعيل الرقابة الجبائية أو تضمين تطوير الجباية المحلية للحد من آثار التهرب الضريبي .
- تطوير الموارد البشرية للجماعات المحلية و للمصالح الضريبية بشكل الذي يؤدي إلى معالجة مشكل سوء تقدير السعر وعدم كفاءة السلطة المحلية من جهة إلى المساهمة في تقليص ظاهرتين الغش و التهرب في أواسط المكلفين بالضريبة.
- تحديد واضح للمسؤوليات و تعريف دقيق للموارد الجبائية الخاصة بالجماعات المحلية وذلك بهدف تنميتها وإزالة الغموض و التعقيدات الذي تنتاب بعض النصوص التشريعية، مما يؤدي إلى تحقيق إلزام أكثر في جمع الضريبة وإعادة توزيعها.
- على الدولة الاهتمام بالعمالة الموظفة البلدية خاصة المستوى التعليمي كما معلوم أن العمال الذين لديهم المستوى التعليمي مقبول قدر بنسبة 37% وأغلبية الموظفين بدءا بمجلس الشعبي البلدي لا يتعدون مستوى الثالثة ثانوي وعلى ذلك فعلى الدولة أن تضع شروطا للأشخاص المنتخبين على ان لا يقل مستواهم عن شهادة اللسانس في مجال التخصص.

4- الاقتراحات:

- على الجماعات المحلية البحث عن مصادر مالية جديدة و عدم الاعتماد على الجباية كمورد وحيد.
- اشراك الجماعات المحلية في عملية الاستثمار المحلي .
- إعادة الاعتبار للملكيات المحلية وذلك بجردها في سجلات رسمية وتسوية طبيعتها القانونية وتطهير قوائم المستفيدين من هذه الملكيات وتحسين أسعار كراءها حتى تكون موافقة لأسعار السوق.
- اشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر و المراجع :

-المراجع باللغة العربية:

1- الكتب :

*إسماعيل شعباني، مقدمة في اقتصاد التنمية ، دار هومة ، الجزائر ،1997.

* أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة د.مُحَمَّد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية
الطبعة الثانية 1979.

* احمد دهبان ، التخلف السياسي و غايات التنمية السياسية ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2003.

* احمد عودة المعاني ،الإدارة المحلية ، دار وائل للنشر ، عمان ، الأردن ، 2010 .

*الشيخلي عبد الرزاق ، الإدارة المحلية ، دار المسيرة ،عمان 2001.

*الطاهر مسعود، التخلف و التنمية في فكر مالك بن نبي، دار الهادي بيروت.

* جمال الدين لعويسات، العلاقة الاقتصادية الدولية و التنمية، دار هومة للنشر، الجزائر 2000.

* خالد سمارة الزغبى، التمويل المحلي للوحدات الإدارية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1981.

*رشاد احمد عبد اللطيف ،الإطار النظري لتنمية المجتمع المحلي ، دار الوفاء للطباعة والنشر ، الإسكندرية
2007.

* زكي عبد الرحمان ، قضايا التخلف ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ،2004 .

*سعيد خضري، الفكر الاقتصادي العربي في التنمية، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية 1990.

*شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات
الجامعية، 1986.

* شريف حماني ،أموال البلديات الجزائرية ، الاعتزال العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصبة للنشر
الجزائر 2003.

*عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة ، القاهرة ،دار الفكر
العربي 1973.

* عوايدي عمار، مبدأ الديمقراطية الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1981.

- * عثمان مُجَّد غنيم ، التخطيط أسس ومبادئ عامة ، الطبعة الثانية ، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان 2001.
- * عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر 2001.
- * علي إبراهيم، اقتصاديات التنمية، الإسكندرية، 1991.
- * عادل أحمد حشيشي، أساسيات المالية العامة، مدخل لدراسة أصول الفن المالي، الاقتصاد العام، الدار الجامعية الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2006.
- * عادل احمد حسين ، أساسيات المالية العامة مدخل الدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار جامعية جديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2006.
- * عثمان مُجَّد غنيم، ماجدة حمدة، التنمية المستدامة فلسفتها و أساليب تخطيطها و أدوات قياسها، دار الصفاء، الأردن، 2007.
- * علي إبراهيم، اقتصاديات التنمية، الإسكندرية، 1991.
- * غازي عناية ، التمويل التضخمي ، دار الجيل ، بيروت ، 1991.
- * فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ، ممارسات وفاعلون ، الطبعة الأولى ، دار صفاء ، عمان 2015..
- * لعمارة جمال ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر ، دار الفجر للنشر ، القاهرة ، 2004.
- * مصطفى الجندي، الإدارة المحلية و استراتيجياتها ، الإسكندرية ، منشأة المعارض 1987.
- * مُجَّد عبد العزيز عجيمة و إيمان عطية غاصف، التنمية الاقتصادية، دراسات نظرية و تطبيقية ، قسم الاقتصاد بجامعة الاسكندرية ، 2000.
- * محي الدين صابر، التغيير الحضاري وتنمية المجتمع، الطبعة الثانية، المكتبة العصرية، بيروت، لبنان، 1986.
- * منى حمود طلعت ، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي ، المكتب الجامعي الجديد ، مصر ، 2003.
- * مُجَّد صالح تركي ، مقدمة في اقتصاد التنمية ، دار الكتب للطباعة والنشر ، العراق 1988.
- * مختار حمزة ، دراسات في التنمية الريفية المتكاملة بمصر، مكتبة الخانجي القاهرة ، مصر ، 1994.
- * مُجَّد رياض عاتيمي ، نظريات ومفاهيم الاتجاه التكاملية للتنمية الريفية ، مكتبة الإسكندرية ، مصر 1989.
- * محي الدين صابر، التغيير الحضاري و تنمية المجتمع ، الطبعة الثانية المكتبة العصرية ، بيروت ، لبنان 1986.

2- الأطروحات والرسائل الجامعية :

- * بلجيلالي أحمد ، إشكالية ميزانية البلديات ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2009 .
- * خنفري خيضر ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر 3 ، 2010 .
- * سعودي محمد ، اثر برامج دعم النمو على التنمية المحلية في الجزائر ، دراسة حالة ولاية المدية ، مذكرة ماجستير جامعة شلف ، 2006 .
- * شنيحز تقوى ، رقابة الوالي على ميزانية البلدية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تبسة ، 2014 .
- * شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ، مذكرة ماجستير في الحقوق ، جامعة تلمسان 2011 .
- * عميور ابتسام ، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم ، مذكرة مقدمة لنيل الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2012 .
- * عباس عبد الحفيظ ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص مالية عامة ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان 2011 .
- * عميرة إسماعيل ، دور المؤسسة العسكرية في التنمية الاقتصادية للمجتمع الجزائري ، مذكرة ماجستير تخصص علم الاجتماع ، جامعة الجزائر ، 2009 .
- * لمير عبد القادر ، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، رسالة ماجستير ، في العلوم الاقتصادية ، جامعة وهران 2013 .
- * لونيبي عبد اللطيف ، الرقابة على مالية البلدية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2012 .
- * محسن يخلف ، دور الجماعات في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، جامعة سكيكدة 2013 .

- * مُجَّد الطاهر عزيز، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة ورقلة، 2009.
- * محي الدين حمداني ،حدود التنمية المستدامة في الاستجابة لتحديات الحاضر و المستقبل ،أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر.
- * مُجَّد شكري ، السعيد عبد المنعم ، التنمية المستدامة بين المفهوم والتطبيق ، رسالة دكتوراه،جامعة القاهرة 2004.
- * منصورى الزين ، آليات ترقية وتشجيع الاستثمار كأداة لتمويل التنمية الاقتصادية ،أطروحة دكتوراه تخصص نقود ومالية ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة الجزائر.
- * مُجَّد حشموي ،مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية ، أطروحة دكتوراه علم الاجتماع ،تخصص علم اجتماع التنمية ، جامعة منتوري ،قسنطينة ، 2011.
- * مشري مُجَّد ناصر ، دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في تحقيق التنمية المحلية المستدامة ،مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص إستراتيجية المؤسسة للتنمية المستدامة ، جامعة فرحات عباس ، سطيف 2011.
- * وفاء معاوي ، الحكم المحلي الرشيد ،كآلية للتنمية المحلية في الجزائر ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2011.
- 3- المجالات والتقارير :
- * إبراهيم يامة، مدى فاعلية ، مصادر مالية ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة ادرار ، العدد السادس ، 2016.
- * إبراهيم عبد اللطيف ،الإطار الفكري للتنمية المحلية ، مجلة الإدارة ،معهد الإدارة، عدد ثالث ، المجلد 24 يناير 1992.
- * أحمد شوقي ،تجربة التنمية المحلية في الجزائر ،مجلة العلوم الإنسانية ،جامعة بسكرة،العدد 40 ، 2009.
- * العياشي عجلان ، حوكمة الجبائية المحلية كآلية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة ، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، العدد 14 ، 2014.

* المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول التطور الذي يجب إضفاؤه على التسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق، الدورة الثامنة عشر جويلية 2001.

* الأمم المتحدة ، التنمية للأمن والتحدي ، تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي ، القسم الأول ،الرياض 2001.

* بن شعيب نصر الدين ، الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر ، مجلة الباحث ، جامعة تلمسان ، العدد العاشر ، 2012 .

* بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية بالجزائر، مقال منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع.

* بن صغير عبد المومن، واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر، مجلة الندوة للدراسات القانونية كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة سيدي بلعباس ، العدد الأول ، 2013.

* حسين فريجة ، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد السادس * خميس خليل، مساهمة القطاع العام و القطاع الخاص في التنمية الوطنية في الجزائر ، مجلة الباحث ، العدد التاسع ، 2010، جامعة ورقلة .

* شوقي جباري ، عولمي سمية ، تعبئة الموارد الجبائية خيارا استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية ، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، العدد الثاني ، جوان 2015.

* لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد السابع ، فيفري 2005.

* مرازقة عيسى ، معوقات تسيير الجماعات المحلية ، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، جامعة باتنة ، العدد 14، جوان 2006.

4- القوانين، المراسيم، الأوامر ،و التعليمات :

* الأمر رقم 24/67 الصادر بتاريخ 18 يناير 1967، المتضمن القانون البلدي.

* الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي ، 1969 المتضمن قانون الولاية.

* التعليمات الإطار رقم 1، الصادرة عن وزارة الداخلية في 20/01/1988.

* التعليمات الوزارية رقم 93-103 المؤرخة في 25/01/1993 المتعلقة بالإعانة الاستثنائية للتوازن.

* المرسوم رقم 86/266 ، بتاريخ 1986/11/04 ، المتضمن تحويل الصندوق المشترك إلى مؤسسة عمومية ذات الطابع الإداري ووضعها تحت وصاية وزارة الداخلية .

* المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 1991/11/07 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.

*تعليمة وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخة في 1998/01/25، المتعلقة بشروط المساعدة على قسم التجهيز.

* دستور 1963 ، الصادر في 10 سبتمبر 1963.

* قانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية.

* قانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990، المتعلق بالبلدية.

* قانون رقم 36/90 ، المؤرخ في 1994/01/01 المتضمن الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

* قانون رقم 12/08 المؤرخ في 2008/01/02 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008

* قانون رقم 16/05 المؤرخ في 2005/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 الجريدة الرسمية العدد 85، 2005 .

* قانون 10/90 مؤرخ في 14 افريل 1990 ، المتعلق بالقرض والنقد .

* قانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 اوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية .

5- الملتقيات :

* العياشي عجلان ، التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل و ترشيد قرارات التنمية المحلية ، البلديات نموذجا ملتقى وطني حول آليات ترشيد الأداء التمويلي ، لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ، جامعة محمد بوضياف ، مسيلة ، نوفمبر 2016 .

* بوزيان رحمانى هاجر ، بكري فاطمة ، التنمية المستدامة في الجزائر بين حتمية التطور و دافع التسيير مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول التنمية المستدامة ، بالمركز الجامعي خميس مليانة ، 18/16 افريل 2001.

- * بوعمامة علي ، بوعمامة نصر الدين ، مفهوم التنمية المحلية و معوقات تجسيدها ، مداخلة ضمن الملتقى الأول حول التنمية المحلية في الجزائر (الواقع والأفاق) ، معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، المركز الجامعي ، برج بوعريبيج ايام 15،14 افريل 2008.
- * حياة بن إسماعيل ، وسيلة السبتي ، سياسيات التمويل و أثرها على الاقتصاديات والمؤسسات ، دراسة حالة الجزائر و الدول النامية ،مداخلة حول التمويل المحلي ، التنمية المحلية ، جامعة مُحمد خيضر ، بسكرة 2006.
- * ربحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية ، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة سعد دحلب ، البليدة.
- * شريف عمر ، الإطار العام للجباية المحلية و دورها في دفع عجلة التنمية المحلية ، مداخلة ضمن الملتقى الأول حول التنمية المحلية في الجزائر ، واقع وآفاق ، معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، المركز جامعي برج بوعريبيج ، أيام 14 ، 15 افريل 2008.
- * مُحمد محمود الطعمانة ، نظم الإدارة المحلية ، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي سلطنة عمان 2003.
- * مُحمد خليفة ، إشكالية التنمية والحكم الراشد ، ملتقى دولي حول التنمية والحكم الراشد ، معسكر 2005
- * مهدي الشيخ الإدريسي ، المعوقات التي تواجه الخدمات والمرافق العامة في المدن العربية ورقة مقدمة لندوة استراتيجيات التخطيط ، المعهد العربي للإئماء.
- * مُحمد حاجي ، التمويل المحلي و إشكالية العجز في ميزانية البلدية ، ملتقى دولي حول سبل تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة باتنة ، ديسمبر 2004
- * مديرية المالية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، ملتقى دولي حول الجماعات المحلية ، بسكرة ، افريل 2001.
- * نبيل بوفليح ، دور سياسة الإنعاش الاقتصادي في دعم نمو القطاع الفلاحي في الجزائر ، ملتقى دولي التاسع حول سياسة الإنعاش الاقتصادي ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، شلف .

* نهى الغصيني او عجرم ، دور الوعي البلدي في التنمية المحلية ، ورقة العمل ، مقدمة في مؤتمر العمل البلدي

الأول ، مركز البحث للمؤتمرات ، أيام 26 ، 27 مارس 2006.

6-المواقع الإلكترونية :

* سوامس رمضان و بقلول الهادي ، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر

[http :www.univ.annaba.dz](http://www.univ.annaba.dz)

نقلا عن الموقع

www.interieur.gov.dz

* موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية