جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

عنوان المذكرة

دور البلدية في التنمية المحلية في ظل المرسوم التنفيذي 199/18

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص قانون إداري

إعــداد الطلبة:

عبد العزيز زعبار

بلخير بوخريص

إشراف الاستاذ:

د. أنور خنان

لجنة المناقشة:

اسم ولقب الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
أ. مبروك لشقر	أستاذ مساعد "أ"	جامعة غرداية	رئيسا
د. أنور خنان	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
د. عبد المجيد خطوي	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	عضوا مناقشا

السنة الجامعية:

2018- 2019م/1439-1440هـ

جـــامعة غرداية

كـــلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

عنوان المذكرة

دور البلدية في التنمية المحلية في ظل المرسوم التنفيذي 199/18

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص قانون إداري

إعـــــداد الطلبة:

عبد العزيز زعبار

بلخير بوخريص

إشراف الاستاذ:

د. أنور خنان

لجنة المناقشة:

اسم ولقب الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
أ. مبروك لشقر	أستاذ مساعد "أ"	جامعة غرداية	رئيسا
د. أنور خنان	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
د. عبد المجيد خطوي	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	عضوا مناقشا

السنة الجامعية:

2018- 2019م/1439-1440هـ

﴿وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ ۖ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ﴾

سورة التوبة الآية: 105

شكـــــــــر وعـــــــــرفان

﴿رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾

النـــــــمل (19)

الحمد لله رب العالمين الحمد لله الذي أنعم علينا بنعمه ورزقنا من فضله وعظيم كرمه وبعد شكر الله عز وجل فإننا نتقدم بالشكر والتقدير للأستاذ المشرف الدكتور خنان أنور على التوجيه العلمي الأكاديمي والذي وضح لنا بصورة جلية معالم الموضوع من خلال توجيهاته وإرشاداته .

كما لايفوتنا أن نتوجه بالشكر والإمتنان لجميع الأساتذة الذين بذلوا أقصى جهودهم في سبيل إنارة العقول وإيصال المعلومة القيمة الواضحة.

ونتقدم أيضا بالشكر المسبق للجنة المناقشة والشكر موصول لجميع أساتذة قسم الحقوق خصوصا الذين درسونا في الماستر، وعموما كل أساتذة وعمال وموظفي جامعة غرداية والشكر لجميع الزملاء في دفعة الماستر لسنة 2019 تخصص قانون إداري ،والبقية ممن وسعهم قلبنا بقدر مالم تسعهم ورقتنا .

بوخريص بلخير/ زعبار عبد العزيز

الإهـــداء

الحمد لله الذي وهبنا نعمة الإسلام والعقل والعلم

اللهم صل وسلم على حبيبنا ونبينا وشفيعنا يوم القيامة: سيدنا محمد

اهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى: الحاضرة والغائبة إلى الروح الطاهرة التي لم تفارقني يوما، وإستبدلت جوارنا بخير الجوار ،جوار الله تعالى { أمي الغالية } ألف رحمة عليك يا أمي

"اللهم إرحمها برحمتك الواسعة يارب العالمين، وأسكنها فسيح جناتك وإجعل قبرها روضة من رياض الجنة"

إلى والدي العزيز أطال الله في عمره

إلى جميع أفراد عائلتي ،إلى كل الأصدقاء الأعزاء على قلبي، إلى زملائي في المهنة النبيلة،

إلى زملائي في الدراسة دون أن أنسى زميلي الذي شاركني في هذا العمل بلخير، إلى كل من علمني حرفا، وكل من أشرف على تعليمي من الصغر إلى الآن ، ،وإلى كل من ساعدني من قريب او من بعيد ،وإلى كل من لم يتسنى لي ذكره ،عسى الله وأن يجمعني وإياكم في جنات النعيم، اللهم آمين

زعبار عبدالعزيز

الإهـــداء

اهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى:

الى من وهبتني الأمان ،وفرشت طريقي وردا وريحان ،إلى من سهرت الليالي الطوال، في إنتظار تباشير صبح النجاح ،إلى التي حضنت دربي بدعواتها،إلى كل حرف كوّن كلمة (أمي)، بالألف منها : أتمنى أن تحيا ...وبالميم منها : معدوم الوجود بدونك...وبالياء منها :يسترك الله ويرعاك...إلى أحب الناس إلى قلبي...حفظها الله وأبقاها تاجا فوق رأسي....إلى أمي الغالية.

إلى من عرفني الحرف ومسك بالقلم في المهد ..إلى ابي عليه رحمت الله الراحل عنا بالجسد...والباقي هنا للأبد ...إلى روح أبي رحمة الله عليه.

"اللهم إرحمه برحمتك الواسعة يارب العالمين، وأسكنه فسيح جناتك وإجعل قبره روضة من رياض الجنة"

إلى جميع الإخوة والآخوات...إلى أعمامي وعمتي ...إلى خالي وجميع الخالات..

وإلى الأستاذ الفاضل الدكتور: خنان أنور وإلى زملائي في الدراسة ،خاصة صديقي وأخي

زعبار عبدالـــعزيـــز

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد .

بوخريص بلخير

ملخص الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى إظهار الدور التنموي الذي تلعبه البلدية من خلال الصلاحيات الواسعة الممنوحة لها من طرف المشرع الجزائري، وذلك بالتعرف على مدى مساهمة ودور البلدية في التنمية المحلية باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، ومن جهة أخرى دراسة مقومات وأسس التنمية المحلية وعوامل نجاحها والتي بموجبها يتم تحقيق التنمية المحلية بالإضافة إلى البحث عن مدى الإنسجام الحاصل بين الصلاحيات المخولة للبلدية وبين امكانياتها و مواردها المالية، و عن مدى تحقيق التنمية في ظل الشراكة مع القطاع الخاص والتي تتمثل هذه الشراكة في تفويضات المرافق العامة بما تساهم من تلبية الحاجات العامة للمواطنين، ويعود على البلدية بموارد مالية جديدة تساعدها على النهوض بالتنمية المحلية، وخلصت دراستنا إلى أهمية تفويضات المرافق العامة لدى الجماعات المحلية(البلدية) وأشكالها المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 18 _199 المتعلق بتفويضات المرفق العام الخاصة بالجماعات المحلية، الذي يهدف خلق إستثمارات وإعطاء حركية إقتصادية للبلدية والدفع بعجلة التنمية.

الكلمات المفتاحية: البلدية، التنمية المحلية، التمويل المحلي، المرفق العام، عقود التفويض.

Abstract :

The aim of this study is to show the developmental role played by the municipality through the wide powers given to it by the Algerian legislator, by identifying the contribution and role of the municipality in the local development as it enjoys moral personality and financial independence. On the other hand ,study the fundamentals and foundation of local development and its success factors ,according to which Local development is achieved ,in addition to the search for the degree of harmony between the powers conferred upon the municipality and its potential and financial resources, on the extent to which development is achieved in partnership with the private sector .Including its contribution to meet the general needs of the citizens, the municipality has new financial resources to help it to promote Local development.

Our study concluded that municipal authorities mandates and the forms stipulated in Executive Decree 18_199 concerning the mandate of the General Assembly for Local Communities, which aims to create investments to the municipality and push the wheel of development.

Key words : Municipal, Local Development, Local Finance, public service,

Contract delegated,

قائمة المختصرات

الكلمة المختصرة	المعنى
ج. ر. ج. ج	الجريد الرسمية الجمهورية الجزائرية
د. س. ن	دون سنة نشر
ص	الصفحة
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
PCD	Plans communaux de développement
PSD	Plans sectoriels de développement
FCCL	Fonds commun des collectivités locales
P.	Page
Art.	Article
J.O.	Journal officiel

مقدمة

مقدمة:

إن الجزائر اليوم تسعى جاهدة إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة و مستدامة قصد الخروج نهائيا من الأزمات المتعددة الجوانب التي عرفتها، هذه التنمية لا يمكن تجسيدها إلا بالانطلاق من الجزء إلى الكل ومن القاعدة نحو المركز، واضعة التنمية المحلية كأساس ومنطلق لذا ولتجسيد هذه التنمية اعتمدت الجزائر مبدأ اللامركزية في التسيير و الذي يقوم على وجود جماعات محلية منتخبة التي تعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، و يتضح ذلك جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية (البلدية)، عبر الإصلاحات القانونية وذلك في كافة المجالات الاقتصادية منها، الاجتماعية، السياسية والثقافية والتي تصب معظمها في منح الجماعات المحلية الاستقلالية المالية والوجود القانوني المستقل.

لكن ورغم كل هذه المجهودات إلا أن الواقع المالي من جهة وقلة التأطير من جهة أخرى فرض العكس، حيث أن الدولة بقيت هي المسؤول الأول عن التنمية المحلية عن طريق التدخل بواسطة المخططات البلدية للتنمية (PCD) والمخططات القطاعية للتنمية (PSD) في إطار برنامج وطني سنوي يقتصر فيه دور الجماعات المحلية على تقديم إقتراحات ، مما ينعكس سلبا على التنمية المحلية في الجزائر ، إذ أن سياسة الدولة في هذا الإطار هي سياسة شاملة لا تراعي بالضرورة الخصوصيات المحلية.

وقد ثبت اليوم ان الدولة الجزائرية لم تعُد مخيّرة بل ملزمة في إيجاد نموذج اقتصادي جديد يتماشى والتحدّيات القائمة الدولية منها والوطنية في ظلّ تراجع مؤكّد ومعتبر لمواردها المالية، وضرورة الانتقال من الاقتصاد الريعي المعتمد على الجباية البترولية، الى اقتصاد متنوع محفّز للاستثمار ومنفتح على العالم.

وفي هذا الإطار فإنّ التوجّه نحو التنمية المحلية من خلال استغلال قدراتها وتحفيزها من أجل تحقيق إكتفاء ذاتي محلي لم يعُد مجرد أفكار بل ضرورة تفرضها المتغيرات الاقتصادية الجديدة، وبهذا فلا يمكن تصوّر تلك الغاية إلاّ باستغلال الجماعات المحلية لأملاكها الخاصة بعقلانية ورشادة اقتصادية تضيف لها ولمواردها قيمة مضافة تستثمرها في مشاريع تنموية تخدم بها المتطلّبات المحلية .حيث اقرّ لها الدستور شخصية معنوية نتجت عنها ذمّة مالية وأملاك مستقلة تستغلها من اجل تحقيق الأغراض المنوطة بها، وبالتالي فإنّ علاقتها مع التنمية على المستوى المحلّي تبقى وطيدة طالما استُغلّت أحسن استغلال.

فالدولة حتى وقت قريب كانت تمارس وظائفها التقليدية المتمثلة في الدفاع والأمن والصحة والعدالة والتعليم، غير أنها كانت مضطرة إلى التدخل في شتى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وذلك بتسييرها

لجميع مرافقها العامة بهدف تلبية وإشباع الحاجات العامة للمواطنين، إلا أن ذلك سبب لها متاعب كثيرة وأدخلها في أزمات مالية وإقتصادية ،أدت إلى ضرورة التفكير في أطر وآليات تساهم في دفع عجلة التنمية .

وبتفاقم المشاكل الاقتصادية وكذا تطور متطلبات الخدمة العمومية وفشل الطرق التقليدية في تسيير المرافق العامة أصبح لزوما على الدولة الخروج من سياسة إحتكارها للقطاع العام ،وبالتالي يجب عليها فتح المجال أمام القطاع الخاص ليساهم في التنمية ، والتوجه نحو الشراكة والتعامل مع القطاع الخاص في مجال تسيير وإدارة المرافق العامة، و كان ذلك بالمصطلح القديم الجديد بمظهره المتمثل في تفويض المرفق العام ،ولقد كرس المشرع الجزائري إمكانية إشراك القطاع الخاص بعدة قوانين ،وفي سنة 2015جاء المرسوم الرئاسي 15-247ا لمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[1] ليملأ بذلك الفراغ القانوني ،ويعالج الاختلالات التي أظهرتها التجارب السابقة في مجال تسيير المرافق العامة، ويؤسس لمرحلة جديدة مبنية على الشفافية في تسيير وعصرنة المرفق العام الذي يشكل أحد المصادر الجبائية المحلية، فبعد تعديل الدستور في سنة2016 الذي أكد في العديد من نصوصه على المشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية والوطنية، كان لابد من إدخال إصلاحات على القوانين المرتبطة بالجماعات المحلية لاسيما قانوني البلدية والولاية ، وهذا ما تسعى الحكومة الآن الى تجسيده من خلال مشروع قانون الجماعات الإقليمية الذي هو قيد الدراسة، وهذا ما تسعى السلطة التنفيذية في الجزائر لتجسيده من خلال إصلاحاتها التي تعرف وتيرة متسارعة هذه الأيام ، وهذا ما نلاحظه من خلال صدور المرسوم التنفيذي18-199 المتعلق بتفويض المرافق العامة التابعة للجماعات الإقليمية[2]. وذلك بهدف تنشيط مرافق البلديات الغير مستغلة بالشراكة مع الخواص لخلق التنمية المحلية.

أهمية الموضوع:

ترجع أهمية هذا الموضوع الى الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية وبالأخص البلدية في تحقيق التنمية المحلية وتزامنا مع الظروف المالية التي تعاني منها الدولة الجزائرية وتخليها عن سياستها في تمويل البرامج القطاعية المحلية حيث تكتسي أهمية بالغة كما يستحيل تصور نجاح التنمية المحلية بالإعتماد على الإعانات الموجهة

[1] - مرسوم رئاسي15-247مؤرخ في 16سبتمبر2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،ج،ر،ج،ج،عدد50.

[2] - مرسوم تنفيذي18-199مؤرخ في02أوت2018، يتعلق بتفويض المرفق العام،ج،ر،ج،ج،عدد48 الصادرة في:05أوت2018

الدولة، ولن تحقق التنمية المحلية بالصورة المطلوبة إلا إذا توافر هيكل للتمويل المحلي ينطوي على موارد مالية محلية، والتوجه نحو إشراك القطاع الخاص في الاستثمارات المحلية في ظل الإصلاحات والقوانين المستحدثة .

أسباب ودوافع إختيار الموضوع:

تعود أسباب إختيار هذا الموضوع إلى أسباب ذاتية وأسباب أخرى موضوعية:

1)الأسباب الذاتية:

-الرغبة في معالجة هذا الموضوع لأنه مرتبط بالوظيفة.

-إنسجام الموضوع مع التخصص مما يدعم عملية البحث.

-أهمية الموضوع في مجال التنمية المحلية

-الإقتناع الشخصي بالدور التنموي للبلدية

2)الأسباب الموضوعية:

-معرفة الدور التنموي الذي تلعبه البلدية والأدوار المنوطة بها في مجالات التنمية المحلية

-محاولة تشخيص الموارد المالية للبلدية

-الكشف عن أهم مصادر التمويل لميزانية البلدية

- الالمام أكثر بالقوانين الجديدة والآليات الحديثة في مجال تحسين التنمية المحلية

أهداف الدراسة:

مما سبق ذكره في أهمية الموضوع المشار إليه أعلاه يعد دافعا قويا للبحث ولدراسة الدور الذي تقوم به البلدية في التنمية المحلية وخلق إقتصاد محلي، في إطار القوانين الممنوحة للبلدية في مجالات التنمية، وعن شراكة القطاع الخاص مع القطاع العام والقوانين المستحدثة المتمثلة في تفويض تسيير المرافق العامة لتوفير موارد مالية ذاتية محلية تعتمد عليها البلدية لأجل تمويل برامجها التنموية.

الدراسات السابقة:

على قلتها نظرا لحداثة الموضوع، إلا أن موضوع التنمية المحلية والدور الذي تقوم به الجماعات المحلية وبالخصوص البلدية تناولته بعض المذكرات في مجالات الجماعات المحلية، وهناك بعض الدراسات تمثلت في وجود بعض المذكرات اهتمت بجوانب عامة لموضوعنا ونذكر منها:

مذكرة ماستر أكاديمي بعنوان دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، من إعداد الطالبة: بلعربي نادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ورقلة سنة 2013، وأيضا مذكرة ماستر أكاديمي بعنوان دور

الجماعات المحلية في التنمية في الجزائر وتونس، للطالبين: طاهر بلعربي و دحو ياسين، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة غرداية سنة 2018.

الصعوبات:

لا يخلو أي بحث علمي من صعوبات قد تواجه الباحث ونحن أيضا في موضوع بحثنا هذا واجهتنا بعض الصعوبات منها نقص الكتب بمكتبة الجامعة مما اضطررنا الإستعانة بجامعات أخرى وأيضا حداثة الموضوع بشقه المتضمن المرسوم التنفيذي الجديد وعدم وجود مراجع ومؤلفات قد تطرقت إليه، أيضا واجهتنا صعوبة تتمثل في ضيق الوقت .

نطاق الدراسة:

إستنادا للصلاحيات المخولة للجماعات المحلية وبالأخص البلدية في مجال التنمية المحلية والمنصوص عليها في الدستور الجزائري وقانون البلدية الأخير10/11 والقوانين التشريعات التي سبقته، والتي كلها أعطت البلدية جملة من الصلاحيات في عدة مجالات إقتصادية وإجتماعية ...الخ لتحقيق التنمية المحلية المرجوة ،ولقد تركزت دراستنا على دور البلدية من خلال المرسوم التنفيذي 199/18الذي يتضمن تفويض المرافق العامة المملوكة للجماعات المحلية ،وإعطاء طرق جديدة لتسيرها عن طريق الشراكة مع الخواص لخلق الاستثمار وتحقيق الموارد مالية للبلدية .

إشكالية البحث:

قمنا بمعالجة الموضوع بطرح الإشكالية التالية:

كيف نظم المشرع الجزائري مهام ووظائف البلدية في ظل المرسوم التنفيذي18-199؟

للإجابة على هذه الإشكالية وجب علينا التطرق للتساؤلات الفرعية الآتية:

- ماهي الأدوار الجديدة للبلدية في تحقيق التنمية المحلية؟
- ماهي أشكال تفويض المرفق العام الواردة في المرسوم التنفيذي 199/18؟

المنهج المتبع في الدراسة:

بغية الوصول إلى دراسة حول موضوعنا إعتمدنا على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي.

فاعتمدنا على المنهج الوصفي في الشق الأول من الدراسة وذلك في إطار تناولنا للمقومات التنمية المحلية مظاهرها وآليات تطبيقها، أما عن المنهج التحليلي فتجلى ذلك في إطار تناولنا لتحليل بعض النصوص والتشريعات المتعلقة بتفويضات المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي 18-199.

خطة الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة ولأجل بلوغ الأهداف النظرية والعلمية لدراسة موضوع هذا البحث، قسمنا دراستنا إلى فصلين، خصصنا الفصل الأول للمقومات التنموية للبلدية مظاهرها وآليات تطبيقها، أما الفصل الثاني فتناولنا فيه تفويض المرفق العام كآلية للتنمية.

الفصل الأول

المقومات التنموية للبلدية

مظاهرها وآليات تطبيقها

الفصل الأول: المقومات التنموية للبلدية مظاهرها وآليات تطبيقها

إن الهدف من هذا الفصل هو الوصول إلى الدراسة ومعرفة أهم مفاهيم التنمية المحلية والمقومات التنموية للبلدية من حيث أن التنمية المحلية تهتم بجميع الجوانب والمجالات بحيث كان لمصادر البلدية في تمويل التنمية المحلية ولها عدة أبعاد ومجالات في التنمية لذلك سنتطرق في المبحث الأول من هذا الفصل إلى المقومات التنموية للبلدية من مفهومها إلى أبعادها ومجالاتها، وبعدها سنتناول في المبحث الثاني من هذا الفصل إلى مظاهر التنمية المحلية وآليات تطبيقها وذلك بالتطرق لدور القطاع الخاص في التنمية المحلية.

المبحث الأول: مقومات البلدية في التنمية

إن مقومات البلدية في التنمية تنعكس في الواقع على الأبعاد والمجالات التنموية ونحن بدورنا ما سنحاول توضيحها في المطلب الأول وهي أبعاد ومجالات التنمية المحلية ،كما أننا ركزنا في المطلب الثاني على مصادر البلدية في تمويل التنمية المحلية والذي يعتبر أهم المقومات الأساسية للنهوض بالتنمية المحلية.

المطلب الأول: أبعاد ومجالات التنمية المحلية

تناولنا في هذا المطلب إلى بعض التعريفات و المفاهيم العامة حول التنمية و تعريفات البلدية، وأبعاد التنمية المحلية، أما في الفرع الثالث فقمنا بإعطاء أمثلة حول بعض مجالات التنمية المحلية.

الفرع الأول: مفاهيم عامة حول التنمية والبلدية

هناك العديد من المؤلفات حول التنمية أكدت على أن هناك بحث مستمر للتوصل إلى مفهوم دقيق للتنمية وتحديد أبعادها إلا أن الوصول إلى تعريف مقبول لدى كافة المهتمين والمشتغلين بقضايا التنمية، بشكل مباشر أو غير مباشر إنما يعتبر واحدا من التحديات التي تواجه مخططي التنمية وصانعي السياسات وفيما يلي نعرض لأهم المفاهيم المرتبطة بالتنمية الاجتماعية.

أولا: تعريف التنمية development definition:

هناك العديد من المفاهيم التي تلتقي أو تتداخل مع مفهوم التنمية ومن هذه المفاهيم "التقدم والتطور" والتحديث وربما "التصنيع" ويرجع ذلك إلى أن البلدان التي حققت الدرجة العليا في التنمية وهي الدول المتقدمة والمتطورة صناعيا[1].

التنمية development :

يعتبر مفهوم التنمية واحدا من أبرز المفاهيم التي استحوذت على اهتمام المشتغلين بالعلوم الاجتماعية وقد كان علم الاقتصاد أسبق العلوم الاجتماعية إلى الانشغال بهذا الموضوع، حيث حاول علماء الاقتصاد إماطة اللثام عن عوامل التخلف الاقتصادي ومظاهره، وكذلك بيان الاستراتيجيات الملائمة للتنمية، ورغم تباين الرؤى فيما بين علماء الاقتصاد حول محتوى التنمية من حيث تحديد الوسائل والأهداف، إلا أن هناك حد أدنى من الاتفاق، على أن التنمية تشير إلى المتغيرات المستمرة في الهياكل والمؤسسات الاقتصادية للمجتمع المتخلف بشكل يدفعه على طريق النمو الذاتي، وذلك على اعتبار أن التصنيع هو جوهر عملية التنمية الاقتصادية وعلى عدم إغفال العوامل الاجتماعية والسياسية والثقافية في عملية التنمية والاقتصادية.

وقد استخدم هذا المفهوم كذلك في علم السياسة وأصبحت التنمية السياسية أحد أبرز محاور هذا العلم، فهي تشير إلى إقامة الأبنية التي تسمح بالمشاركة الشعبية في العملية السياسية وخلق جهاز إداري قادر على التنفيذ الفعال للسياسات الإنمائية وتلبية مطالب المواطنين وبناء الديمقراطية بما تتضمنه من إنشاء المؤسسات السياسية الديمقراطية وكذلك إرساء تقاليد الديمقراطية فضلا عن خلق ثقافة سياسية تؤكد على الولاء القومي الذي يتخطى الولاءات المحلية الضيقة وتشجع على المشاركة السياسية.

ومن هذا المنطلق يزخر التراث السوسيولوجي والاقتصادي بالعديد من التعريفات التي تساهم في تحديد مدلول التنمية، وهذا راجع إلى التباين الملحوظ لدى الدارسين لهذا الموضوع والمرتبط باختلافاتهم حول تحديد غاية التنمية وأنماطها ومستوياتها، وفي هذا الإطار سنستعرض بعض هذه التعريفات قصد إلقاء الضوء على جوانب التنمية وتحليل محتواها للوصول إلى فهم دقيق لها[2].

[1]– رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 7.

[2] رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، المرجع السابق، ص 8.

أ- **تعريف الأمم المتحدة:** اشتهر تعريف الأمم المتحدة لمفهوم التنمية واستقر في الأذهان لفترة طويلة، وهذا التعريف يرى بأن التنمية هي عبارة عن "مجموعة من الوسائل والطرق التي تستخدم من أجل توحيد جهود الأهالي والسلطات العامة بهدف تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في المجتمعات القومية والمحلية والعمل على خروج هذه المجتمعات من عزلتها لتشارك بشكل إيجابي في الحياة القومية وتسهم في التقدم العام للبلاد".

ب – **تعريف سعد الدين إبراهيم:** ويقصد بمفهوم التنمية"انبثاق ونمو كل الإمكانيات والطاقة الكامنة في كيان معين بشكل كامل وشامل ومتوازن، سواء كان هذا الكيان فرد أو جماعة أو مجتمع".

ولهذا التعريف عناصر أساسية أهمها:

- أن التنمية عملية داخلية ذاتية بمعنى أن كل بذورها ومقوماتها الأصلية موجودة في داخل الكيان نفسه وأن أي عوامل أو قوى خارج هذا الكيان لا تعدو أن تكون سوى عوامل مساعدة أو ثانوية.
- أن التنمية عملية ديناميكية مستمرة أي أنها ليست حالة ثابتة أو جامدة.
- أن التنمية ليست ذات طريق واحد أو اتجاه محدد مسبقا، وإنما تتعدد طرقها واتجاهاتها باختلاف الكيان وباختلاف وتنوع الإمكانيات الكامنة في داخل كل كيان.

ج- **تعريف محمد الجوهري:** يعرف التنمية بشكل عام كعملية تغير ثقافي دينامية (أي متصلة وواعية) وموجهة تتم في إطار اجتماعي معين (بصرف النظر عن حجم هذا المجتمع) وترتبط عملية التنمية بازدياد أعداد المشاركين من أبناء الجماعة في دفع هذا التغيير وتوجيهه وكذلك في الانتفاع بنتائجه وثمراته.

فالتنمية تنطوي كذلك على توظيف كل الإمكانات المادية والقدرات البشرية من أجل الانتفاع بثمرات الإجراءات التنموية[1].

بما أن التنمية المحلية تعتمد بالأساس على البناء القاعدي للمجتمع وهي من ناحية أخرى الأساس الذي تبنى عليه التنمية الشاملة أو الوطنية فإنها لا تتحقق إلا بواسطة الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة باعتبارها حلقه الوصل التي ترتبط بأحد طرفيها بالمواطن ومن هنا فما هي البلدية؟

[1]– علي غربي ومن معه، تنمية المجتمع من التحديث إلى العولمة، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2003، ص 31.

تشكل البلدية في الجزائر الخلية الأولى والأساسية للجماعات المحلية، نظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك بين الإدارة والمواطن، فهي تجسيد لصورة اللامركزية الإدارية، يشترك في تسييرها جميع المواطنين.

عرفت البلدية عدة تطورات منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، فلقد أولى المشروع الجزائري الاهتمام بتشريع البلدية بموجب بعض القوانين التي عرفتها المنظومة القانونية.

ثانيا: تعريف البلدية:

يسعى المشرع الجزائري إلى الرقي بالتنظيم الإداري للجماعات البلدية وذلك مواكبة للتغيرات التي تشهدها أقاليم الوطن، فالبلدية هي الركيزة الأساسية المشكلة لهذا التنظيم والنواة الرئيسية المحلية، ومنه فقد قسمنا بتجزئة هذا المطلب إلى فرعين حيث تناولنا في الفرع الأول تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية منذ دستور سنة 1963 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996، وفي الفرع الثاني تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بها أول قانون الصادر سنة 1967 إلى القانون الحالي ألا وهو القانون[1].

1) تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية:

أشار المشرع الجزائري إلى الجماعات الإقليمية وذكر من بينها البلدية واختلفت إشارته لها بحسب الدستور المنتهج آنذاك، بدأ بدستور 1963 مرورا إلى دستور 1989 إلى التعديل الدستوري لسنة 1996[2].

نص دستور 1963 المؤرخ في 10 ديسمبر 1963 في المادة (09) منه إلى البلدية بقوله: "الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية وإدارية واقتصادية واجتماعية، والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية، الاقتصادية والاجتماعية القاعدية".

ودستور 1976 المؤرخ في 1976/11/22 فقد كان ذكرها في المادة :36 "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية".

[1]- دستور الجزائر لسنة 1963، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

[2]- مرسوم رئاسي، 96-438 المؤرخ في 1996/07/12 المتضمن الدستور الجزائري، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 76، الصادرة بتاريخ 1996/12/08

أما بالنسبة إلى دستور 1989 أشار إليها بأن: "الجماعة الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية[1]،البلدية هي الجماعة الإقليمية"، وهو ما أبقى عليه تعديل 1996.

كما أشار القانون المدني إلى البلدية في المادة 49 منه في الفقرة الأولى قائلا: "الأشخاص الاعتبارية[2]هي الدولة، الولاية والبلدية".

2) تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية:

لقد اختلفت التعاريف المتعلقة بالبلدية بحسب كل قانون من القوانين التي تنظمها، وكذا بحسب الفترة التي جاء فيها كل قانون، فقد عرفها قانون البلدية رقم 24/67 المؤرخ في 18جانفي 1967 بأن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية"، وهذا ما يبرهن كثرة وظائف البلدية في ظل النظام الاشتراكي آنذاك[3].

وعرفتها المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 1990/04/11 بأنها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب القانون"، بمعنى أن البلدية هي وحدة لامركزية الأساسية ومنحها الشخصية المعنوية باعتبارها مرفق عمومي لها حقوق كما عليها من التزامات مما يجعلها متميزة عن الأفراد المسيرين لها من جهة، ولها ذمة مالية خاصة، من جهة أخرى، أي أنها تتمتع باستقلال مالي عن الأشخاص المسيرين لها وكذا باعتبار أن الاستقلال المالي من خصائص الشخصية المعنوية[4].

[1]- دستور الجزائر لسنة1989، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية،عدد09 الصادرة في 01مارس 1989

[2]- المادة 49 من الأمر 75-58 الصادر بتاريخ 1975/09/26 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون 07-05الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 31، الصادرة بتاريخ 2007/05/13

[3]- القانون 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 06، الصادرة بتاريخ 1967/01/27.

[4]- القانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/07، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 15، الصادرة بتاريخ 1990/04/11.

وعرفها قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بقانون البلدية: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون"، وهو نفس تعريف القانون 08/90.

إلا أنه أضاف في المادة الثانية منه أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية1.

لقد تعددت مهام وصلاحيات البلدية الجديدة في المجال التنموي بحيث نجد قانون البلدية 10/11 الذي نص على جملة من الصلاحيات من بينها:

التهيئة والتنمية المحلية والتعمير الهياكل القاعدية والتجهيز، التربية والحماية الاجتماعية والرياضية كما أولى اهتمام للشباب والثقافة والسياحة أيضا لم يخل بالتزامات البلدية من جانب النظافة والبيئة وحفظ الصحة وصيانة طرقات البلدية، من هذا المنطلق سنعطى ثلاث أبعاد للتنمية المحلية الجديدة:

أولا: التنمية الاقتصادية: تراعي التنمية المحلية البعد الاقتصادي من أجل تنمية المجتمع المحلي اقتصاديا ذلك بالبحث على القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة، لأن هذه الأخيرة إذا حددت مميزاتها مسبقا تكون قادرة على النهوض بالنشاط الاقتصادي[2].

الاقتصاد عصب التطور في المجتمع نظرا لأهميته وتعقيداته من جهة، ومتطلبات التنمية الاقتصادية من جهة أخرى لذا استند المشرع جملة من الاختصاصات للمجالس المحلية البلدية نذكر منها:

- التهيئة والتنمية المحلية.
- التهيئة العمرانية: وتختص بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وإعداد مخططات شغل الأراضي.
- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: حيث نصت المادة 117 من قانون البلدية10/11 على أن "البلدية تسهر على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرنامج التجهيزات

[1]- القانون 10/11 المؤرخ في 2011/07/22، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03.

[2]- أحمد غريبي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة المدية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، عدد 4، 2010، ص 119.

العمومية والاستثمار الاقتصادي، كما تسهر على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة"[1].

ثانيا: التنمية الاجتماعية: إن القانون الجديد أعطى صلاحيات واسعة لرئيس البلدية في هذا الشأن وذلك من خلال الدور الذي تقوم به البلدية في مجالات، التربية إذ تقوم بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وضمان صيانتها وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية ورياض الأطفال وحدائق الأطفال، وفي مجال الحماية الاجتماعية تقدم البلدية خدمة كبيرة في الميدان الاجتماعي كالصحة والسكن والتضامن الاجتماعي والشغل والشباب والرياضة والثقافة والسياحة وذلك من خلال المساهمة في التنمية السياحية عن طريق السهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى تقدم السياحة مع اتخاذ كل التدابير الرامية إلى توسيع كل القدرات السياحية للبلدية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها، لأن تطوير قطاع السياحة يساهم في زيادة مصادر التمويل للجماعات المحلية وبالتالي تنشيطها اقتصاديا من خلال خلق فرص عمل التي تخفف من أزمة البطالة[2].

ثالثا: التنمية البيئية: تحتل القضايا البيئية سلم الأولويات الوطنية في أي دولة كونها تؤثر على كافة أنشطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويظهر ذلك من خلال اعتبارها سياسة وأولوية وطنية للتنمية المستدامة، وعليه يقع على عاتق الجماعات المحلية الحفاظ على البيئة وترشيد استغلال الموارد الأولية المتجددة والحفاظ على الموارد غير المتجددة وضمان حق الأجيال الحاضرة والمستقبلية من خلال التوفيق بين التوازنات البيئية والسكانية والطبيعية[3]، ونذكر منها على سبيل المثال:

- **النظافة وحفظ الصحة:** حيث نجد البلدية تلعب دور هام في مجال حماية الصحة العامة لسكان الإقليم إلى جانب الهيئات الأخرى المكلفة بالصحة، حيث أشارت المادة 29 من قانون الصحة إلى تطبيق تدابير النقاوة ومحاربة الأمراض ومكافحة تلوث المحيط وتطهير ظروف العمل والوقاية العامة[4].

[1]– أنظر: المادة 117 من قانون البلدية 10/11 مرجع سبق ذكره.

[2]– نسرين شريفي وآخرون، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الجزائر، دار بلقيس للنشر، د.س.ن، ص 134.

[3]– مراد ناصر، التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة البليدة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، عدد 26، جوان 2010، ص 134.

[4]– أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 120.

تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة العمومية كما نصت المادة 123 من قانون البلدية 10/11 نذكر منها:

- توزيع المياه الصالحة للشرب وصرفها ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ومعالجتها ونقلها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والمؤسسات المستقبلة للجمهور.

كما منح قانون البلدية بإنجاز مراكز وقاعات العلاج وصيانتها في حدود قدرتها المالية[1].

الفرع الثاني: أبعاد التنمية المحلية

ونظر لأهمية التنمية كقضية حياتية للمجتمعات النامية لوحظ تصدر المفاهيم الدالة عليها في كافة المحافل والمؤتمرات، الأمر الذي أدى إلى الاختلاف حول ماهية التنمية والتخلف في هذه الدول، وأدى كذلك إلى تعدد المقاييس الخاصة بالتنمية وتنوعها وتعدد المؤشرات الدالة عليها[2]، وفي إطار ذلك يمكن القول بأن التنمية اهتماماتها كثيرة لا تهتم بجانب واحد فقط كالجانب الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي وإنما تشتمل كل جوانب الحياة على اختلاف صورها وأشكالها فتحدث فيها تغيرات كيفية وكمية عميقة وشاملة لذلك يرى الدكتور محمد الجوهري أن هناك ثلاث مستويات للتنمية وهي:

- **المستوى التكنولوجي**: ويعمل على تغيير أساليب الإنتاج والنقل والاتصال...
- **المستوى الاقتصادي**: يهتم بالإنتاجية وتوزيع العائد...
- **المستوى الاجتماعي**: ويشمل مجالات العلاقات والوعي والمسؤولية ودراسة توزيع القوة والتعليم والدخل...[3].

[1]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للكتاب، الجزائر، ص 146.

[2]– رشاد أحمد عبد اللطيف، تنمية المجتمع المحلي، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 13.

[3]– رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدينا الطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 78.

بينما ينظر كل من جاكسون Jackson.F، وديكسون Dekson، إلى تنمية المجتمع باعتبارها عملية لتشجيع أبناء المجتمع المحلي على اتخاذ خطوات تجعل حياتهم المادية والروحية أكثر غنى معتمدين في ذلك على أنفسهم، بالإضافة إلى ما سبق هناك عدد من الأبعاد تعتبر هي الأساس للتنمية :

- أن التنمية تركز على الإنسان.
- أنها عملية مستمرة ولست مجرد حادثة مؤقتة.
- أنها تتطلب التنظيم والترتيب والخبرة.
- أنها مدخل دينامي لمواجهة المشكلات[1].

الفرع الثالث: مجالات التنمية المحلية

بالنسبة لمجالات التنمية المحلية فهي متعددة، إذ لا يمكن حصرها وعليه سنركز على الجوانب الأساسية والرئيسية منها على سبيل المثال لا الحصر:

أولا: التنمية الاقتصادية: وهي التنمية التي تعني بالتخطيط الاقتصادي الذي يسعى إلى تحقيق الزيادة في النمو والإنتاج وتطوير الوسائل المساعدة لتحسين ذلك وهي تهدف إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للجماعات المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي، الزراعي وغيرها، كما تشير إلى الجانب المادي الذي تعمل الدولة على تنميته، وهي من الركائز الأساسية لأي تنمية، وتعرف التنمية الاقتصادية بأنها العملية التي يتم من خلالها الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم وبالتالي فهي تنصرف إلى إحداث زيادة الطاقة الإنتاجية للموارد الاقتصادية، كما أنه من مضامينها رفع إنتاجية فروع الإنتاج القائمة خاصة في دول العالم الثالث كالقطاع الزراعي وقطاع الموارد الأولية وقد ظهرت عدة نظريات للتنمية الاقتصادية أهمها: نظرية شومبيتر، نظرية روستوا، نظرية التبعية، ونظرية النمو المتوازن من طرف المفكر "روزنيشتين".

إذا فغاية التنمية هي رفاهية الإنسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي[2].

[1]– رشاد أحمد عبد اللطيف ،مرجع سابق ص 79.

[2]– طاهر بالعربي، دحو ياسين، دور الجماعات المحلية في التنمية (في الجزائر – تونس)، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق، تخصص قانون إداري، جامعة غرداية، 2018/2017، ص 58.

ثانيا: التنمية الاجتماعية: يسعى للاهتمام بتنمية الجانب الاجتماعي لأفراد الإقليم الواحد، والاهتمام بالفرد مع خلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية والتي تنحصر أساسا في الخدمات العامة والاجتماعية والتي يمكن جمعها في عملية الاستثمار في الموارد البشرية[1].

فمجال التنمية الاجتماعية تظهر في السماح للأفراد بتحقيق أكبر قدر ممكن من إشباع المطالب والحاجات على الرغم من ارتباطها بالعنصر الإنساني وبالخدمات المقدمة إليهم والمتنوعة من تعليم وصحة وسكن...إلخ، فهي تتطلب الاهتمام الجدي وبمشاركة الأفراد أصحاب المصلحة الحقيقية من هذه الخدمات في التفكير والإعداد لها وتنفيذها ومتابعتها.

ولقد ظهرت لأول بطريقة عامة ورسمية في هيئة الأمم المتحدة سنة 1950 وكانت الخطة الخماسية للحكومة الهندية قد لفتت إليها الأنظار بأساليبها وأهدافها سنة 1951، وفي سنة 1955 بدأ الاهتمام الأممي بالتنمية الاجتماعية عن طريق أحد مجالسها الدائمة وهو المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولقد عرف التنمية الاجتماعية كل من "نيلسن لاريNilson"، "وفارنرراسي VernerRacay" التنمية الاجتماعية على أنها دراسة تهتم بتغيير المجتمع من حيث بنائه، فهي العملية الهادفة التي تؤدي إلى تنمية الوعي والاعتماد بين المواطنين تنمية قدراتهم على تحمل المسؤولية في مواجهة مشكلاتهم واعتمد على العناصر التالية:

التغيير البنائي والدفعة القوية والإستراتيجية الملائمة، كما ينبغي أن تقوم على أساس التكامل والتوازن بين الرأسمال البشري والرأسمال المادي[2].

ثالثا: التنمية السياسية: تهدف إلى تحقيق استقرار النظام السياسي، وهذا بالأخذ بالمشاركة الشعبية الجماهيرية والمتمثلة في حق المواطن في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كاختيار النخب الحاكمة أو اختيار أعضاء البرلمان والمجالس التشريعية، أو المحلية، ومن خلال المشاركة السياسية أو المحلية، ومن خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية، وتعرف بأنها عملية سوسيو تاريخية متعددة الأبعاد والزوايا تستهدف تطور أو استحداث نظام سياسي عصري يستمد أصوله الفكرية من نسق إيديولوجي تقدمي ملائم يتسق مع الواقع الاجتماعي والثقافي للمجتمع، ويشكل أساسا مناسبا لعملية التعبئة الاجتماعية، ويتألف بناء

[1]– محمد رياض عاتيمي، نظريات ومفاهيم الاتجاه التكاملي للتنمية الريفية، مكتبة الإسكندرية، مصر، 1989، ص 49.

[2]– أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 24.

هذا النظام من مجموعة من المؤسسات السياسية الرسمية والطوعية التي تتمايز عن بعضها بنائيا وتتبادل التأثير فيما بينها جدليا، وتتكامل مع بعضها البعض وظيفيا، وتمثل الغالبية العظمى من الجماهير وتعكس مصالحها وتهيئ المناخ الملائم لمشاركتها في الحياة السياسية بشكل إيجابي وفعال يساعد على تعميق وترسيخ حقائق وإمكانات التكامل الاجتماعي والسياسي ويتيح الفرصة لتوفير أوضاع مواتية لتحقيق الاستقرار داخل المجتمع بوجه عام[1]،كما أنها عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف فكرة المواطنة، وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع، وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على إعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة ومن أبرز أهدافها:

- تحقيق المواطنة وبناء الدولة القومية.
- ترسيخ التكامل السياسي (أي التكامل وهو الترابط الوثيق بين أفراد المجتمع من خلال تلخيص أسباب التصادم في سبيل تحقيق المجتمع المنسجم).
- تدعيم قدرة الحكومة المركزية على التغلغل داخل إقليم دولتها.
- زيادة كفاءة الحكومة المركزية فيما يتصل بتوزيع المنافع على الأفراد.
- زيادة معدلات المشاركة في الحياة السياسية.
- إضفاء الشرعية على السلطة السياسية من خلال استنادها إلى الدستور[2].

رابعا: التنمية البشرية: اعتبر الإنسان المحور الرئيسي في عملية التنمية، حيث تعتمد عليه الخطط والبرامج التنموية لأي مجتمع، كما أنه الهدف من التنمية هذا يعني أن التنمية تتحقق بفضل الإنسان ومن أجله أيضا، وذلك لن يكون إلا بالاهتمام بالعنصر البشري من خلال التعليم، التدريب والتأهيل الذي يضمن تغيرا وتحولا في بعض متغيرات الحياة مثل التكنولوجيا بالإضافة إلى الاهتمام بالصحة العامة للمجتمع[3]، وتنطلق التنمية البشرية من شعار الإنسان أولا وتعرف تنمية الموارد البشرية بأنها عملية نمو رأس المال البشري واستثماره

[1]– السيد الزيات، التنمية السياسية، دراسة في علم الاجتماع السياسي، الجزء الأول، الإسكندرية، دار المعارف، 1984، ص 150.

[2]– أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، دار الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2002-2003، ص 142.

[3]– زكي عبد الرحمان، قضايا التخلف والتنمية دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، مصر د ت ن، ص 12.

بكفاءة في التنمية الاقتصادية وهي تعني تلك الجهود الوطنية التي يتبعها النظام السائد في أي مجتمع من المجتمعات الإنسانية الواعية، وهي عملية متكاملة تمكن الإنسان من تحقيق ذاته والاعتماد على تنمية مجتمعه[1].

وحسب تقرير هيئة الأمم المتحدة للتنمية البشرية لعام 1990 فإن الأغلبية ترى بتوسيع خيارات الناس تمكن هذه الخيارات الأساسية في جميع مستويات التنمية، وهي أنه على الإنسان أن يحي حياة جيدة وصحية وأن يحصل على الموارد اللازمة لمستوى معيشي كريم فإذا لم تكن هذه الخيارات متاحة فستضل هناك فرص أخرى كثيرة يتعذر الحصول عليها كما يشير تقرير التنمية البشرية لعام 1993، إلا أن التنمية البشرية هي تنمية الناس من أجل الناس بواسطة الناس، وعلى هذا الأساس فإن التنمية البشرية (الإنسانية) المستدامة هي تنمية ديمقراطية تهدف إلى بناء نظام اجتماعي عادل أو إلى رفع القدرات البشرية عبر زيادة المشاركة الفاعلة والفعالة للمواطنين عبر تمكين الفئات المهمة وتوسيع خيرات المواطنين وإمكاناتهم والفرص المتاحة والفرص تتضمن الحرية بمعناها الواسع واكتساب معرفة وتمكين الإطار المؤسساتي والتنمية الإنسانية تعتبر استدامة للتنمية بالمعنى الذي يضمن عدالتها في كل أبعادها الوطنية بين مختلف الفئات الاجتماعية.

خامسا: التنمية الإدارية: والمقصود بالتنمية الإدارية هو الوظيفة التنفيذية المتعلقة بتدبير الاحتياجات والاختيار والتدريب، والترقية وتختلف هذه الوظيفة عن وظيفة تنمية العاملين من غير المديرين والتي تعتبر وظيفة معقدة في حد ذاتها يخصص للقيام بها جهاز خاص عادة ما يطلق عليه قسم وإدارة الأفراد[2]، وينظر إليها على أنها عملية حضارية شاملة ترتكز على قدرات ذاتية راسخة ومتطورة تمثل في قدرة اقتصادية دافعة ومتعاظمة، قدرة اجتماعية متفاعلة، قدرة سياسية واعية وموجهة وقدرة إدارية كفأة ومنفذة وأي خلل يمس أحد المستويات هذه القدرات يشل حركة التنمية ويعيقها، وعليه فالتنمية الإدارية هي عملية تغيير مخطط له تستخدم فيه طرق علمية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية وإشباع الهياكل الإدارية الملائمة وتكييفها في ضوء المتغيرات البيئية وتدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية، وفتح المجال للتدريب لتنمية قدرات القوة العاملة وتحديث القوانين والتشريعات المعمول بها، وتطوير وتنمية معلومات ومهارات واتجاهات وسلوك أفراد المنظمة، وتحسين بيئة العمل الإداري، وذلك من أجل تحقيق أهداف إستراتيجية للتنمية الشاملة بأقصى درجة من الكفاءة والفاعلية[3].

---

[1]– سالم محمد خميس الخضوري، التنمية والتحديث في المجتمع العماني المعاصر، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، مصر 2004، ص 104.

[2]– سعد الدين عشماوي، الإدارة الأسس وتطبيقاتها في الأنشطة الاقتصادية والآمنة، الطبعة الأولى، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، السعودية، 2000، ص 185.

[3]– بومدين طاشمة، إستراتيجية التنمية السياسية دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر ،كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، ، 2007، ص 275.

المطلب الثاني: مصادر البلدية في تمويل التنمية المحلية

حيث ركزنا وحاولنا التطرق لمصادر البلدية في تمويل التنمية المحلية محاولين إبرازها في الموارد المحلية الذاتية والموارد المحلية الخارجية والغير جبائية، أما في الفرع الثالث تطرقنا لدور التمويل المحلي في التنمية المحلية.

الفرع الأول: الموارد المالية المحلية الذاتية

تعد الجباية المحلية المورد الرئيسي في ميزانية الجماعات المحلية كونها تمثل جزء كبيرا من الإيرادات المالية المحلية.

وتتكون الموارد الداخلية للجماعات المحلية في العموم من الضرائب ومداخل أملاكها والخدمات[1].

أ- **الضرائب والرسوم المحلية الموجهة كليا إلى الجماعات المحلية:**

1- الرسم على النشاط المهني: أحدث بموجب قانون المالية لسنة 1996، فهو يفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاط صناعيا أو تجاريا أو غير تجاري بمعدل 2 %ويرفع إلى 3%عندما يتعلق بنشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ويحسب على أساس رقم الأعمال الذي يحققه هؤلاء الأشخاص، وتوزع عائداته على الولاية بنسبة 0.59%، البلدية1.30%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.11%.

2- الرسم العقاري: يمثل ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية، ويؤسس هذا الرسم على الملكيات المبنية وغير المبنية المتواجدة على التراب الوطني، فالرسم العقاري على الملكيات المبنية، يحسب على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمساحة المتواجد فيها الملكيات المبنية، وهي محددة حسب التنظيم المعمول به لكل متر مربع (م^2)، أما الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية فيحسب على الملكيات غير المبنية على أساس القيمة الإيجارية الجبائية والمحددة بالمتر المربع (م^2) للأراضي غير الزراعية والهكتار للأراضي الزراعية، وتستفيد البلديات من عائدات الرسم العقاري 100% سواء على الملكيات المبنية أو غير المبنية[2].

[1]– عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية أدرار)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2012، ص 7.

[2]– بن عبد الفتاح دحمان، يامة إبراهيم، تمويل البلديات في التشريع الجزائري، دراسة تقييمية، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات لمحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، المنعقد يومي 13-12 ديسمبر 2010، ص 109.

3- رسم التطهير: أسس رسم التطهير بموجب القانون رقم 12/80 الصادر في 31 ديسمبر1980، المتضمن قانون المالية لسنة 1981.

يتضمن هذا الاقتطاع في الأصل رسمين: رسم رفع القمامة المترلية، والرسم الخاص بالصب في المجاري، غير أن قانون المالية لسنة 1994 ألغى الرسم الخاص بالصب في المجاري من قانون الضرائب المباشرة.

ويؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلديات، والتي تتوفر على مصالح لإزالة القمامة المترلية، حيث اصطلح عليه برسم رفع القمامة المترلية وفق قانون المالية 2002، يفرض على الملاك والمستأجرين للملك، ويؤسس لفائدة البلديات التي تعمل بها مصلحة رفع القمامات المترلية، ويتحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداولات المجلس الشعبي بقرار من رئيسه.

هذا الرسم مؤسس خصيصا لفائدة البلديات، وبالتالي فإن عائداته تستفيد منها البلدية كليا[1].

4- رسم الإقامة: يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين بالبلدية ولا يملكون فيها إقامة دائمة، ويؤسس هذا الرسم على الإقامة لفائدة البلديات أو تجمع البلديات المصنفة في مناطق سياحية أو مناخية أو هيدرو معدنية أو استحمامية أو مختلطة.

تؤسس تعريفة هذا الرسم على الشخص وعلى اليوم الواحد للإقامة، يجب أن لا تقل تعريفه هذا الرسم عن 20دج، عن كل شخص وعن كل يوم وأن لا تتعدى 30 دج، كما لا يمكن أن تتجاوز 60 دج عن كل عائلة، حسب ما جاء به قانون المالية لسنة 2006.

يتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السواح أو المعالجين بالحمامات المعدنية، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قباضة الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية[2].

5- الرسم على الحفلات: يؤسس مبلغ مصاريف التنظيم بما فيه تأجير الحفلات وغيرها من التظاهرات في القاعات أو المؤسسات التابعة لأشخاص طبيعيين أو مع القطاع الخاص أو العام.

يدفع مبلغ هذا الرسم بواسطة سند أمر مسلم من طرف البلدية للشخص الذي قام بالدفع نقدا، وذلك قبل بداية الحفل[3].

---

[1]– محمد عباس محرزي، اقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومة، الجزائر، سنة 2001، ص 66.

[2]– عبد الكريم مسعودي، مرجع سابق، ص 109.

[3]– سعيد بن عيسى، الجباية شبه الجباية، الجمارك، أملاك الدولة، الوعاء والتعريفة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2003، ص 176.

الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية: يفرض على مختلف الإعلانات والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني

6- أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2000، لصالح البلديات، ويحدد مبلغ هذا الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة وحسب حجمها.

يتم تسديده قبل القيام بالإعلان بواسطة وصل يسلمه القابض البلدي[1].

ب- الضرائب والرسوم الموجهة جزئيا للجماعات المحلية

1- الرسم على القيمة المضافة (TVA): تم إدخال هذا الرسم لتعويض الرسم الوحيد الإجمالي (T.V.G.P)، حيث دخل هذا الرسم للتنفيذ قبل أول أفريل سنة 1992، ويطبق بصفة عامة في عمليات البيع والأشغال العقارية والخدمات غير التي تخضع إلى الرسوم الخاصة، وعلى عمليات الاستيراد، وضحها قانون المالية لسنة 2002 بـــ: 17% كمعدل عادي، والنسبة 7% كمعدل منخفض.

- المعدل العادي 17% يطبق على المنتجات والبضائع والخدمات والعمليات التي لا تخضع إلى المعدل المنخفض.
- المعدل المنخفض 7% يشمل السلع والخدمات التي تمثل منفعة خاصة على الصعيد الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي، إذ يطبق على المنتوجات، الأموال، الأدوات والبضائع.

2- الضريبة الجزافية الوحيدة: بعد إلغاء ضريبة الدفع الجزافي، أحدثت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007، حيث نصت المادة 282 منه على أنه: "تؤسس ضريبة جزافية وحيدة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي".

- معدل 5%: خاص بالأشخاص الطبيعيين الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء والذين لا يتجاوز رقم أعمالهم 5000.000دج.
- معدل 12%: خاص بالأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون الأنشطة الأخرى، والذين لا يتجاوز رقم أعمالهم 5000.000دج.

[1]- بن عبد الفتاح دحمان، يامة إبراهيم، مرجع سابق، ص 111.

3- رسم الذبح: هذا الرسم تحصله البلديات بمناسبة عمليات ذبح وسلخ الأنعام، المواشي، الخيول، الجمال، الأبقار، الأغنام، المعز.

ويقدر مبلغ هذا الرسم حسب وزن لحم الأنعام حيث يقدر بـــ 05دج للكيلوغرام الواحد من اللحم تذهب منه 3.5 دج لصندوق البلدية، و1.5 دج إلى صندوق حماية الصحة الحيوانية.

4- قسيمة السيارات: يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة، وتتوزع حصيلة القسيمة بين الدول بنسبة 20%، والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80%.

كما أن هناك مداخيل أخرى مخصصة للجماعات المحلية، بمقتضى قانون المناجم وبعض القوانين الأخرى مثل: ضريبة الاستخراج، الضريبة على أرباح المناجم، الضريبة الإيكولوجية.

5- رسم الأطر المطاطية:أسس قانون المالية لسنة 2006، رسم سنوي على الأطر المطاطية الجديدة والمستوردة أو المصنعة، بهدف دعم الإجراءات المتعلقة بالجباية البيئية، محدد كما يلي:

- 10دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة.
- 5 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة[1].

6- الرسم على الزيوت والشحوم: أنشئ هذا الرسم بموجب القانون المالية لسنة 2006، يفرض على كل الشحوم والزيوت وعمليات تحضير الشحوم المستوردة أو المصنوعة داخل التراب الوطني والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة، حيث يتحدد بـــ 12500 دج/ طن، عن كل طن مستورد أو مصنع داخل التراب الوطني[2].

7- الضريبة على الأملاك[3]:يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون الذين يمتلكون الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية والحقوق العينية والأموال المنقولة مثل السيارات ذات أسطوانات تفوق 1.800سم مكعب وسفن النزهة وخيول السباق، كما يعفى من هذه الضريبة الأملاك المهنية وحصص وأسهم الشركات والأموال التي لا تزيد قيمتها عن 8000000دج.

---

[1]– المادة 60 من القانون 05-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، المؤرخ في 2005/12/13، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 85 الصادر في 30 ديسمبر 2004.

[2]– المادة 61 من نفس القانون رقم 05-16.

[3]– يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران، الجزائر، 2007، ص 173.

تضاف هذه الضريبة إلى الرسم العقاري، مع أن هناك تشابه بينهما في كونها تفرض على الأموال العقارية والمنقولة على السواء.

ومن خلال ما سبق يمكن أن نوجز مختلف المصادر الجبائية للجماعات المحلية والتي تعتبر من أهم الموارد المالية الذاتية وسوف نلخصها في الجدول المبين أدناه:

الجدول رقم 01: مختلف مصادر الموارد الذاتية وحصة البلدية من كل رسم

الموارد الجبائية	حصة البلدية	حصة الولاية	حصة الدولة	حصص مختلفة
الرسم العقاري	%100	-	-	-
رسم التطهير	%100	-	-	-
الرسم على النشاط المهني	%1.30	%0.59	-	FCCL%0.11
الضريبة على الأملاك	%20	-	%60	20الصندوق الوطني للسكن
قسيمة السيارات		-	%20	%80لـ FCCL
الرسم على القيمة المضافة	%10	-	%80	%10لـ FCCL
الرسم على الإقامة	%100	-	-	-
رسم الذبح	%70	-	-	%30 صندوق الصحة الحيوانية
الرسم على الزيوت والشحوم	%35	-	%15	%50لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث
رسم الأطر المطاطية	%25	-	%15	%10لصالح الصندوق الوطني للتراث الثقافي %50لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث
الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية	%100	-	-	-
رسم الحفلات	%100	-	-	-

المصدر: قانون المالية لسنة2006

الفرع الثاني: الموارد المحلية الخارجية والغير الجبائية

نظرا لكون الإيرادات المحلية تشكوا من قلة مواردها المالية الذاتية، والحكومة المركزية لا تسمح بإرهاق المواطن بعبء الضرائب المضافة للإدارات المحلية، لذلك تلجأ الإدارات المحلية إلى موارد أخرى خارجية تأتي بنسب كبيرة عن طريق الإدارة المركزية، والتي نبينها فيما يلي[1]:

1- **القروض:** وهي الأموال التي تحصل عليها الإدارة المحلية عن طريق اللجوء إلى البنوك أو المؤسسات المالية المتخصصة مقابل تعهد البلدية برد قيمة القرض وفق الشروط المحددة في عقد القرض، على أن تستخدم هذه القروض المحلية في تنمية المشاريع الاستثمارية، التي تعجز ميزانيتها العادية عن تغطية نفقاتها[2].

وعقد القرض يجب أن يبين المبلغ الأقصى للقرض، مدة الإهتلاك، الفائدة ونسبته القصوى.

2- **الإعانات الحكومية:** تتمثل الإعانات في مختلف المساعدات المالية، والبرامج والصناديق والمخططات التنموية التي تقدمها الدولة والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أولا: إعانات الدولة: تمنح الدولة إعانات للبلدية قصد إنجاز برامج أو مشاريع اقتصادية واجتماعية ومدرسية مختلفة، من خلال مختلف برامج ومخططات التنمية مثل: المخطط البلدي للتنمية، وبرنامج صندوق الجنوب وبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، وصندوق الكوارث الطبيعية... إلخ.

وتراعي الدولة في تقديم الإعانات والمخصصات ما يلي[3]:

- عدم كفاية مداخيلها.
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.
- التبعات المرتبطة بالتكفل بمجالات القوة القاهرة.
- نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار.

ثانيا: إعانات الولاية: تقدم الولاية باعتبارها السلطة الوصية على البلديات إعانات من ميزانيتها، تسجل في قسم إيرادات الميزانية، وذلك لإنجاز وشراء أثاث، وبناء مشاريع وأشياء مختلفة.

---

[1] بن عبد الفتاح دحمان، يامة إبراهيم، المرجع السابق، ص 109.

[2]– بن عبد الفتاح دحمان، يامة إبراهيم، المرجع السابق، ص 109.

[3]– المادة 172 من قانون البلدية رقم 11-10، المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـــ 22 يونيو 2011.

ثالثا: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية: إن الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حسب المرسوم 86-266، هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، موضوع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، يخصص إعانات مالية سنوية للبلديات والولايات[1].

وجدت هذه المؤسسة لتتولى تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات، وطبقا للمادة 211 من قانون البلدية 11-10، تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات، وضمان المداخيل الجبائية، على صندوقين:

- الصندوق البلدي للتضامن.
- صندوق الجماعات المحلية للضمان.

بحيث يدفع الصندوق البلدي للتضامن للبلديات ما يأتي[2]:

- مخصص مالي سنوي بالمعادلة موجه لقسم التسيير في ميزانية البلدية لتغطية النفقات الإجبارية كأولوية.
- إعانات التجهيز الموجهة لقسم التجهيز والاستثمار لميزانية البلدية.
- إعانات توازن للبلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة.
- إعانات استثنائية للبلديات التي تواجه وضعية غير متوقعة.

أما صندوق الجماعات المحلية للضمان فيخصص لتعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله من هذه الإيرادات.

يمول صندوق الجماعات المحلية للضمان بالمساهمات الإجبارية للجماعات المحلية، ويدفع الرصيد الدائن لصندوق الجماعات المحلية للضمان المستخلص من كل سنة مالية إلى الصندوق البلدي للتضامن[3].

---

[1]- المادة 01 من المرسوم رقم 266/86، المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، الجريدة الرسمية عدد 45 الصادرة بتاريخ: 1986/11/05.

[2]- المادة 212 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سبق ذكره.

[3]- المادة 213 والمادة 214 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سبق ذكره.

كما يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير مرافق عمومية جوارية وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة[1].

3- **مداخيل ممتلكات البلديات:** تعد مداخيل أملاك البلديات من الموارد الميزانية والمالية للجماعات المحلية حسب المادة 170 من قانون البلدية والمادة 151 من قانون الولاية، بهدف رفع مداخيل تسييرها، وتتلخص هذه الموارد في بيع المحاصيل وحقوق كراء الواجهات العامة، لذلك فهي لا تقل أهمية عن الموارد الجبائية بالنظر إلى امتلاك البلديات العديد من الأملاك العقارية (المحلات التجارية والحدائق، المذابح والأسواق، الحمامات... إلخ).

وتنقسم أملاك الدولة إلى قسمين: أملاك عامة، وأملاك خاصة فالأملاك العامة التابعة للجماعات المحلية هي المنقولات والعقارات الموضوعة تحت التصرف المباشر للجمهور أو مخصصة لمرفق عام، مثل البحار، الأنهار، السكك الحديدية.

أما الأملاك الخاصة للدولة، وهي التي تؤدي وظيفة تملكية ومالية، مثل المباني ذات الاستعمال السكني والأراضي الجرداء غير المخصصة، والأملاك الشاغرة والأراضي الفلاحية والرعوية، وتدر هذه الأملاك مداخيل متمثلة فيما يلي:

- مداخيل استغلال المناجم والمحاجر.
- مداخيل الغابات (قطع الخشب، الصيد، بيع الحلفاء...).
- مداخيل أخرى لأملاك الدولة (استخراج مواد مختلفة، بيع العقارات، تركات دون وارث، بيع منقولات، مبالغ منحت للدولة بالتقادم)[2].

4- **الهبات والوصايا:** خول القانون للبلديات حق قبول الهبات والوصايا سواء بأعباء أو شروط أو تخصيص بعد الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية[3].

5- **تثمين الثروات المحلية:** يعتبر هذا الجانب هام كذلك من شأنه أن يساهم كثيرا في دعم الموارد المحلية الداخلية ولذلك يجب على البلدية أن تحدد ممتلكاتها المنقولة والعقارية بدقة وتكشف عن المادة الخاضعة للضريبة.

---

[1]- المادة 215 والمادة 214 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سبق ذكره.

[2]- أعمر يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة، دار هومه، الجزائر، 2003، ص ص 109-110.

[3]- المادة 171 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سبق ذكره.

6- **استغلال الطاقة الشمسية:** تعتبر الطاقة الشمسية من الطاقات المتجددة النظيفة التي لا تنتهي مادامت الشمس موجودة، أما أن جميع مصادر الطاقة الموجودة على الأرض قد نشأت أولا من الطاقة الشمسية، وهذه الطاقة يمكن تحويلها بطرق مباشرة أو غير مباشرة إلى حرارة وبرودة وكهرباء وقوة محركة.

7- **ترقية الأنشطة المحلية:** إن استغلال المناجم والمحاجر ومواد البناء المحلية كالأحجار قد تشكل موردا لا بأس به بالنسبة لبعض الجماعات المحلية[1].

الفرع الثالث: دور التمويل المحلي في التنمية المحلية

إن التمويل المحلي يعبر عن مدى استقلالية الإدارة المحلية في اتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الإدارة المركزية، لتحقيق الاختصاصات الموكلة لها والإنفاق على المشاريع التي تهم مواطنيها بما لها من موارد مالية مستقلة، ويتطلب تنمية هذه الموارد أن تملكها هذه الجماعات المحلية.

أما التنمية المحلية هي العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا.

ولتحقيق التنمية المحلية تحتاج الجماعات المحلية لتمويل محلي ذاتي بقدر كاف لتحقيقها وإنجاحها، فالعلاقة بينهما طردية يتأثر مدى تطور التنمية المحلية بمدى اعتماد الإدارة المحلية على مواردها المالية الذاتية، فكلما زادت هذه الأخيرة زاد نشاط الإدارة واهتمامها بالمشاريع التنموية والعكس صحيح، حيث تخضع إلى هيمنة الدولة وتدخلها بتوجيه الإعانات إلى نفقات معينة دون الأخرى، خاصة وأن الجماعات المحلية تستفيد من نسبة ضئيلة من الضرائب التي تمثل مصدر هاما من مصادر التمويل المحلي مقارنة بالإدارة المركزية، سلطات واسعة في الحصول على إيرادات خاصة بها، وأن تكون لها ميزانية خاصة بها يتم فيها تحديد النفقات العامة ودعم اللامركزية المالية من خلال فرضها ضرائب ورسوم في إطار ضوابط مركزية بالإضافة إلى تحويل طبيعية إعانات الإدارية المركزية من تخصيصية إلى إجمالية، وأن يتم تقديمها في الوقت المناسب لتحقيق الهدف منها وهو التنمية المحلية[2].

---

[1]- بن منصور إلهام، موارد الجماعات في ظل تقلب أسعار النفط، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، العدد الخامس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، مارس 2018.

[2]- وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البلدية -2-، العدد السادس، 2015، ص ص 88-89.

مدى حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي:

لكي تتحقق التنمية بمعدلات مرتفعة وبأفضل صورة ممكنة فإنها تكون بالضرورة بحاجة إلى تدفقات للموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد في نفس الوقت، وهذا يرجع إلى عدة عوامل:

- أن توافر الموارد المالية يعتمد أساسا على العنصر المالي ذو الأهمية البالغة في اتخاذ القرارات اللازمة لتنمية المجتمعات المحلية.
- ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات وإقامة مشروعات التنمية المحلية.
- تزايد الاتجاه إلى الاعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية، إذ أن نجاح الإدارة المالية المحلية في أداء دورها في تعبئة المزيد من الموارد المحلية والتقليل من حجم الإعانات الحكومية، يدفع المواطنين المحليين إلى كسب الثقة وبالتالي التطلع إلى المزيد من المساهمة في تمويل احتياجاتهم.
- تزايد الحاجة إلى الإسراع بمعدلات التنمية المحلية.

من هنا يمكن القول بأن التمويل المحلي له دور فعال في تقوية تمويل التنمية المحلية، ثم خلق قواعد وروابط بين المواطنين المحليين من أجل النهوض باقتصادياتهم المحلية وهذا عن طريق التكتلات أو العمل الفردي[1].

- التمويل المحلي يترجم في ميزانية الجماعات المحلية من خلال إيراداتها والتي تحول إلى نفقات ملزمة لهذه الهيئات لتحقيق المنفعة العامة، كما تتجه إلى البرامج التنموية في شكل مخططات بلدية أو ولائية للتنمية وتتمثل هذه المخططات:

أولا: المخططات التنموية المحلية: تتمثل في:

1- المخطط البلدي للتنمية المحلية PCD:

تعريفه: عرفه المرسوم التنفيذي 36/73 المؤرخ في 1973/08/09 على أنه مجموعة من الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للجماعات المحلية بتقدير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعات المحلية وهو عامل لتحسين الظروف المعيشية للمواطنين وعامل إدماج الاقتصاد

[1]- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية، الدار الجامعة، الإسكندرية، 2001، ص 28.

المحلي بالاقتصاد الوطني، فهذه المخططات تجعل المجالس الشعبية البلدية تتكفل باختيار وصياغة وتنفيذ نشاطات التنمية المحلية[1].

وحسب المادة 107 من قانون البلدية اشترطت أن يكون هذا المخطط يتماشى مع المخطط القطاعي للتنمية والمخطط الوطني للتنمية ويقوم المخطط البلدي للتنمية على عدة مبادئ هي: مبدأ شمولية التخطيط أي يعم كل البلديات، ومبدأ إلزاميته أي إجبارية التخطيط لتحقيق التنمية حسب إمكانيات البلدية.

- **مرحلة التشخيص**: وهدف المرحلة هو تحديد الإمكانيات والعوائق الموجودة محليا من طرف المجلس والمواطنين ومدتها أربعة أسابيع.
- **مرحلة المصادقة على المخطط**: تتم المصادقة أولا على المخطط من طرف المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة، وثانيا مصادقة السلطة الوصية للترخيص بالتنفيذ

أهدافه: يهدف وضع المخطط البلدي للتنمية إلى تحقيق تنمية في عدة مجالات اقتصادية منها واجتماعية:

- **الري**: توفير المياه الصالحة للشرب والتطهير.
- **الفلاحة**: الاهتمام بهذا المجال يتحدد حسب نوعية نشاط بلدية.
- المنشآت القاعدية الاجتماعية وتشمل المؤسسات التعليمية، المراكز الثقافية
- المنشآت القاعدية الاقتصادية من طرقات والنقل
- المنشآت القاعدية الإدارية وتشمل مقرات البلديات وفروعها

2- المخططات القطاعية:

أقسامها: تنقسم المخططات القطاعية إلى برامج قطاعية مركزية وبرامج قطاعية غير مركزية:

- **البرامج القطاعية المركزية**: وهي مشاريع كبيرة لها بعد وطني أو جهوي، الهدف منها تهيئة الإقليم وتحتوي على المستوى المحلي على أبعاد جغرافية تشكل محاور للتشغيل، وتسجل هذه المشاريع بعنوان الوزارات الهيئات المختصة.

[1]– بن مالك محمد، ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر2008، ص 177.

- **البرامج القطاعية غير مركزية:** وهي مخططات ذات طابع ولائي وفيه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تخضع لوصايتها وتسجل باسم الوالي، ويحضر على مستوى المجلس الشعبي بدراسة اقتراحات مشاريعه ويصادق عليه[1].

أهدافها: تهدف هذه المخططات إلى تطوير مختلف القطاعات وطنيا ومحليا:

- البحث عن التوازن بين الموارد المحلية والموارد الوطنية.
- تنمية الاستثمار والقطاع الإنتاجي تلبية للحاجيات العامة.
- تحقيق التنسيق بين البرامج على المستويين المحلي والمركزي[2].

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية لميزانية البلدية لتحقيق التنمية المنشودة[3].

[1] وهيبة بن ناصر، المرجع السابق، ص 101.

[2]– وهيبة بن ناصر، المرجع السابق، ص 101.

[3]– شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص 103.

المبحث الثاني: مظاهر التنمية المحلية وآليات تطبيقها

سنتناول في هذا المبحث مظاهر التنمية المحلية وآليات تطبيقها حيث تطرقنا في المطلب الأول لمظاهر التنمية المحلية، أما عن آليات التطبيق فلقد تطرقنا لها من خلال المطلب الثاني الذي يتمحور على دور القطاع الخاص في التنمية المحلية وبهذا نعطي نموذج عن آليات تطبيق التنمية بإشراك القطاع الخاص ودوره الفعال.

المطلب الأول: مظاهر التنمية المحلية

تطرقنا في هذا المطلب لمظاهر التنمية المحلية في فرعين الأول عن التنمية الحضارية والريفية والفرع الثاني التنمية الاقتصادية والصناعية

الفرع الأول: التنمية المحلية الحضارية والريفية

يوحي بما لا يدع مجال للشكل من أن البلدية لا يوجد ما يحول بينهما وبين دورها في ترقية التنمية المحلية في مختلف مظاهرها الحضارية الريفية:

أولا: التنمية الحضارية

يقول ابن خلدون: "الحفاظ على مراكز المدن بتاريخها الحضاري وبسجلها العمراني وتركيبتها الاجتماعية تكتب لها النجاح ولن يتحقق ما لم تأخذ البعد الاجتماعي خطا ومسارا لها"، فكأن به يقول أن لا تنمية حضرية إذا لم تراعي خصوصية البيئة الاجتماعية للمدينة المراد تنميتها، ومن ثم كانت البلدية هي القاعدة المحلية المؤهلة للقيام بهذا الدور، حيث حرصت الجزائر بعد التحول الدستوري سنة 1989، على دعم وتقوية صلاحيات ومسؤوليات البلدية بما يمكنها من المشاركة الفعالة في تطبيق إستراتيجيات التهيئة العمرانية، ولقد تم إصدار تشريعات جديدة للتهيئة والتعمير والعقار[1].

ولقد توج هذا المسعى في سنة 2006 بصدور أول قانون جزائري للمدينة 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة[2]، والذي يهدف بدوره إلى تحديد أحكام خاصة رامية إلى تعريف عناصر سياسة المدينة في إطار سياسة تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، وبموجب هذا التأطير القانوني تكون البلدية قد أصبحت شريكا فاعلا تتحمل جزءا كبيرا في النهوض بالتنمية الحضرية وذلك بعملها على القضاء على السكنات الهشة

[1]- شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 84.

2- قانون رقم 06/06، مؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006.

والبنايات المخالفة لقواعد التهيئة والتعمير وضرورة تبني البلدية لمشاريع حضارية من خلال مخططات شغل الأراضي (POS) والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) كما تأخذ على عاتق ميزانيتها تمويل الدراسات الخاصة بهاته المشاريع الحضرية المحلية.

من هذا المنطلق نستخلص أن من خلال اشتراك البلدية في نمط النمو الحضاري، وجعلها تعمل على التنسيق مع المتعاملين الاقتصاديين وبمساهمة المجتمع المدني، تكون الدولة أعطت صلاحيات للبلدية ضمن سياق المبادئ العالمية الحديثة للحكم الراشد والتنمية المستدامة، وبذلك تكون الدولة قد أدركت أن التهيئة والتعمير هي قبل كل شيء للنهوض بالتنمية.

إذ تشكل التهيئة والتعمير أحد الأدوات الرئيسية للتنمية الحضرية هدفها ترشيد النمو الحضري والنهوض بالاقتصاد والسعي بالارتقاء بالمحيط المعاش الملبي لانشغالات المواطن والعمل على تحقيق التنمية المحلية للتأثير في حياة السكان.

ثانيا: التنمية الريفية

إذا كان بروز مسألة التنمية الريفية مرتبطا ارتباطا وثيقا بتطور السياق الوطني في الجزائر في مجمله، فهو أيضا مرتبط وبشكل أكثر خصوصية بالتقاطات تتعلق بسكان الريف وتدهور شروط معيشتهم، وخاصة خلال سنوات التسعينات والذي لا يمكنه أن يستمر دون المساس بالتوازن الكلي للمجتمع، في هذه الظروف يمكن اعتبار التنمية الريفية مسعى يسمح للسلطات العمومية بالقيام بأعمال تنموية لتثبيت السكان وزيادة الفرص الاقتصادية وضمان التوازن الضروري بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية، وتعتبر أيضا وسيلة للتكفل بالاحتياطات الحقيقة للسكان الخاضعين لشعور عميق بالتهميش والإقصاء وتطلعهم إلى مزيد من التقدم والحداثة.

وقد ظهرت الحاجة إلى سياسة التنمية الريفية بديهية لمواجهة بعض الوضعيات التي تمت في السنوات الأخيرة على مستوى البلديات الريفية بالجزائر، والتي تفاقمت مثل الاستقطاب المفرط في بعض مناطق الوطن، وتقلص سكان بعض الفضاءات الريفية وجمود الحياة فيها، أخذ تنوع الوضعيات في المناطق الريفية بالحسبان والتي تتفاوت من بلدية إلى أخرى[1].

إن الانتقال من نظرة "الفضاء اللاحق للمدينة" إلى فكرة "الفضاء الخاص" هو لب التنمية الريفية، وهذا الفضاء هو الحلقة الأفضل لتجسيد التنمية المحلية على مستوى البلدية، مع الحفاظ في ذات الوقت على

[1]- شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 87.

خصوصية هذا الفضاء الذي يشعر سكانه بالانتماء إليه بمقتضى القرب الثقافي العادات، التقاليد، فالإستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة تأخذ بعين الاعتبار في تطبيقها هذه الخصوصيات.

على أساس التعاريف السابقة الذكر والتشخيص الشامل للوسط الريفي بالبلدية، فإن التنمية فإن التنمية الريفية تتطابق مع التنمية المحلية في 979 بلدية المصنفة ريفية، لكون نسبة عمرانها دون 50% وأن معدل الكثافة السكانية للكيلومتر المربع دون معدل المنطقة التي تنتمي إليها، لذلك يعتبر إقليم هذه البلديات كإقليم مناسب أما على مستوى الـــ 562 بلدية المصنفة حضريا، فإن التنمية الريفية يمكن اعتبارها كتنمية خصوصية ذات محور تنموي معين، لذا نقول لا توجد أقاليم بلا مستقبل وإنما توجد فقط أقاليم بلا مشاريع[1].

يستند تطبيق سياسية التنمية الريفية على الإستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية التي أعدت في جويلية 2004 والتي تم عرضها في مجلس الحكومة مرتين الأولى في جويلية 2003 لعرض أسسها والثانية في فبراير 2006 في صياغتها النهائية بد مرحلة تجريبية (2005-2003) ثم فيها اختيار طرقها ومناهجها ونجاعتها عبر 48 ولاية وفي خضم ذلك قامت كل ولاية بإعداد إستراتيجيتها الخاصة في ضل التشاور حسب خصوصيتها المحلية.

وعلى هذا الأساس أكد مجلس الحكومة المنعقد في 14 فيفري 2006 أن الإستراتيجية للتنمية الريفية المستدامة والمشاريع الجوارية الريفية المندمجة أصبح حقيقة وحدد مفهوم هو نطاقه[2]،وعليه حيث يقصد بالبلدية الريفية البلدية التي يكون فيها:

- معدل تحضيري أقل من 50%.
- متوسط كثافة أقل من متوسط المنطقة التي ينتمي إليها (الشمال، الهضاب العليا الجنوب).
- 979 بلدية ريفية منها 954 ريفية بكامل و25 حضرية جزئيا[3].

الفرع الثاني: التنمية المحلية الاقتصادية والصناعية

يعتبر القطاع الصناعي أحد المظاهر الأساسية التي تدفع بعجلة التنمية الاقتصادية إلى مراحل متقدمة إذ لا يمكن تصور تحقيق التنمية الاقتصادية دون تطوير القطاع الصناعي، أي عملية التصنيع والتنمية الاقتصادية متلازمتين، وبهذا فإن الصناعة تلعب دورا حيويا في دفع وتطوير الاقتصادي الوطني المحلي.

---

[1]- دليل سياسية التجديد الريفي، الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية، اللجنة الوطنية للتنمية الريفية، أوت 2006، ص 30.

[2]- مستخلص من إجتماع مجلس الحكومة المنعقد بالجزائر العاصمة يوم 14 فيفري 2006.

[3]- دليل سياسة التجديد الريفي، مرجع سابق، ص 56.

حتى بداية التسعينات كان النسيج الصناعي يتمثل أساسا في القطاع العمومي حيث كان يمثل 80% من مجموع المؤسسات أما القطاع الخاص فلم يكن يمثل إلا نسبة قليلة من مجموع المؤسسات الصناعية، غير أن الإصلاحات التي خاضتها الجزائرية إطار إعادة الهيكلة الصناعية سمحت بإعادة الاعتبار للمؤسسات الخاصة والاعتراف بالدور الهام الذي يمكن أن تلعبه في التنمية الاقتصادية[1].

إن التنمية الاقتصادية بوصفها واقعا ناشئا، تحظى بتأييد كبير من الدولة الجزائرية، وقد حظي ظهورها بالكثير من التشريعات وفي الوقت نفسه، فإن البلديات، الحضرية والريفية على السواء، تكافح من أجل تطبيق عمليات التنمية الاقتصادية المحلية داخل بلدياتها، وذلك لإيجاد اقتصاديات محلية قوية من أجل وقف التبعية لريع المحروقات، وقد كان لوكالة دعم وتشغيل الشباب دورا فيما يتعلق بتحقيق أهداف لإيجاد فرص العمل والتنويع الاقتصادي، تهدف هذه الدراسة إلى تحديد دور السلطات المحلية في الإدارة من التنمية الاقتصادية في المنطقة[2].

وتهدف عملية التنمية الاقتصادية باعتماد التنويع الاقتصادي إلى إحداث تحولات هيكلية في الاقتصاد تؤدي إلى تكوين قاعدة اقتصادية صلبة، متنوعة المقومات وهذه القاعدة تكون قادرة على الاستجابة للتغييرات الهيكلية في نمط الإنتاج المستقبلي والتكيف مع متطلبات التنمية بما يحقق في النهاية توليد الطاقة، ومن أنماط التنويع الاقتصادي:

- قد يكون التنويع في جعل الهيكل الصناعي المحلي أكثر تنوعا.
- التنويع على صعيد الصادرات يكون حول توسيع سلة صادرات البلد أو دخول أسواق جديدة للتصدير[3].

يمكن القول إن التنمية هو مجموع العمليات والأنشطة التي تهدف إلى تطوير المستوى الاجتماعي والاقتصادي للمجتمعات المحلية.

لقد أكدت الدولة الجزائرية من خلال تبنيها لعدة أجهزة مساندة ومدعمة لإنشاء مؤسسات وهذه الأنظمة هي عوامل محتملة يمكنها أن تؤثر بشكل ملائم أو غير ملائم على المؤسسة، القدرات المقاولاتية للفرد،

[1]– ساعوا باية، مقالة بعنوان القطاع الصناعي الجزائري، المشاكل والحلول، مجلة معارف، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة، العدد 22، جوان 2017، ص81.

[2]–عمام مريم، فرحات عباس، التنويع الاقتصادي كأداة فعالة من أدوات التنمية الاقتصادية المحلية، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، جوان 2018، ص 258.

[3]– عمام مريم، فرحات عباس، المرجع السابق، ص 260.

بمعنى من ناحية التمويل الذي بدوره يقوي التوجه المقاولاتي للأفراد نذكر على سبيل المثال لا الحصر الوكالات الخاصة بدعم إنشاء مؤسسات من طرف الشباب مثال ذلك أونساج في الجزائر وهي تمثل عامل مهم في مسار العمل المقاولاتي، ومن هنا يبرز الدور الفعال لهذه الوكالة والتي فتحت المجال لتنويع النشاطات والنهوض بالتنمية المحلية ومن خصائص المؤسسات الصناعية والمتوسطة قدرتها على الانتشار في مختلف أقاليم الوطن والبلاد وبالتالي تساهم بشكل فعال في تنمية الجماعات المحلية والجهوية على حد سواء في النهوض بالاقتصاد الصناعي.

الفرع الثالث: التنمية المحلية في مجال السياحة والصناعة التقليدية

تعد السياحة واحدة من أهم مصادر الدخل في الاقتصاد الوطني للعديد من الدول العربية، وتشكل أحد أهم القطاعات المعول عليها للمساهمة في رفع النمو الاقتصادي ومن ثم تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، كما تمثل أحد أهم مكونات الصادرات الخدمية ذات التأثير الكبير في ميزان المدفوعات، وهي من الأنشطة التي تساهم بفعالية في زيادة الناتج المحلي الإجمالي وزيادة إيرادات النقد الأجنبي، إلا أنه على الرغم من امتلاك الجزائر مقومات سياحية كبيرة يمكنها أن تؤهله لأن يكون من أكثر مناطق العالم جذبا للسياح إلا أن حصته من السياحة العالمية لا تتجاوز نسبة خمسة في المائة[1].

رغم تنوع الآثار الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للسياحة وتباين أنواعها وأنشطتها المختلفة إلا أن للدلائل العلمية وتجارب الدول تشير إلى التزايد الملحوظ في الدور الذي تلعبه السياحة في قضايا التنمية بمفهومها الشامل وعلى صعيد التنمية المحلية بشكل خاص وعليه سنذكر مدى مساهمة السياحة في التنمية الاقتصادية والدور الذي تلعبه على الصعيد المحلي وهناك دور أن أساسيان هما:

1- **الدور المباشر للسياحة على الاقتصاد:** حيث تؤثر السياحة بدرجة كبيرة من خلال ما يلي:

- **الدخل القومي:** يعرف الدخل القومي من حيث الإنفاق بأنه مجموع المبالغ المنفقة من قبل كافة الأفراد والجماعات، على شراء السلع والخدمات الاستهلاكية النهائية خلال السنة.

ومن أمثله ذلك:

- نفقات الإقامة وتشمل المبيت، الطعام، التسلية.
- نفقات المشتريات وتشمل الهدايا، الملابس، التحف التذكارية، الصناعات التقليدية المحلية.

[1]– موسى سعداوي، زروق صدوقي، السياحة في الجزائر ودورها في التنمية الاقتصادية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة البلدية 2، العدد الثاني، سنة 2012، ص 93.

- نفقات النقل وهي تشمل خدمات النقل الجوي، البحري، والبري.
- الرسوم والضرائب مثل تأشيرة الخروج، رسوم الإقامة والطوابع[1].

- **ميزان المدفوعات:** يعرف ميزان المدفوعات بأنه سجل منتظم، تقيد فيه كافة المعاملات الاقتصادية التي تجري على بين الأشخاص المقيمين على أقاليم دولة أخرى خلال فترة زمنية عادة ما تكون سنة، أما الميزان السياحي فهو ذلك الفرق بين ما يمر عبر الجهاز المصرفي من متحصلات خاصة بالسياحة القادمة، مطروح منه مدفوعات السياحة العكسية إلى الخارج (سياحة المواطنين خارج بلدانهم)[2].
- **التوظيف والعمالة:** تعد السياحة واحد من أكبر القطاعات توليدا للوظائف في مجالات عديدة ومتنوعة حيث تعتبر السياحة صناعة كثيفة العمالة ويؤدي النشاط السياحي دورا هاما في إيجاد فرص التوظيف سواء بشكل مباشر داخل قطاع الساحة والصناعات التقليدية أو بشكل غير مباشر بالمساهمة في توفير فرص عمل تمد للسياحة باحتياجاتها من توفير سلح وخدمات في المواد الغذائية والصحة...إلخ.

2- **الدور الغير مباشر للسياحة على الاقتصاد:** ويشمل هذا الدور غير المباشر لتأثير السياحة على الاقتصاد على ما يلي:

- **الأثر المضاعف:** وهو مضاعف الاتفاق السياحي وهو معامل يعبر عن مقدار التغير الحادث في الدخل، فإنفاق السياح على هذه المخرجات يؤدي إلى زيادة الدخل القومي بزيادات متتالية ومتضاعفة تسمى بالمضاعفات السياحية وهي: مضاعفات المبيعات، مضاعفات الإنتاج، مضاعفات الدخل، مضاعفات التوظيف.
- **الاستثمار الأجنبي:** حيث أثبتت التجارب أن المشروعات السياحية من أكثر المشروعات جذبا لرؤوس الأموال، المستثمرين الأجانب والوطنين كما هو الحال في (إيطاليا، اليونان، إسبانيا، المكسيك، إنجلترا)، والسبب في ذلك هو أن السياحة تعتبر صناعة مركبة تتضمن مجالات عديدة للاستثمار مثل فنادق، قرى سياحية، مراكز استشفائية وسائل نقل سياحي...إلخ.

---

[1]– فرح رواقات، دور القطاع السياحي في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة مركب حمام الصالحين بخنشلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2014/2013 ، ص 37.

[2]– صلحية عشي، الآثار التنموية للسياحة، دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس والمغرب، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، سنة 2004- 2005، ص 90.

- **تنمية العلاقة بين القطاعات الاقتصادية:** إن ظهور مشروعات جديدة تمارس أنشطة اقتصادية وخدمية أخرى لمقابلة الزيادة في الحركة السياحية نشاطا وطلبا فمثلا زيادة عدد الفنادق مع افتراض زيادة السائحين يتبعه في الزيادة في الطلب على عدة مواد أخرى، لذا لا يمكن تجاهل الآثار الاقتصادية المتوقعة لتطور النشاط السياحي وتنميته وما ينتج عن هذه العلاقات الداخلية من منافع مباشرة وغير مباشرة تؤدي إلى خلق فرص عمل جديد وتساهم في تنشيط الصناعات التقليدية المحلية[1].

إن واقع قطاع السياحة والصناعة التقليدية يمكن أن يحقق نتائج إيجابية في دفع عجلة التنمية المحلية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية قد يساهم مساهمة بناءة في حلا لكثير من المشكلات وأن الأمن والسلام الاجتماعي في الدولة يمكن أن يؤدي إلى تنمية الحركة السياحية وزيادة تدفق الموارد المالية وخلق فرص عمل محلية مما يزيد قدرة الدولة على الإنفاق في مجال الاستثمار في الخدمات الاجتماعية بالإضافة لذلك هو تنمية بحتة وخلق علاقات تجارية وسياسية بين الدول.

لابد من القول من أن الجزائر تتوفر على إمكانيات سياحية عظيمة إلا أن عدم الاهتمام بها خلال المسار التنموي حال دون الاستفادة منها حاليا اتجهت الدولة الجزائرية إلى تحديد وتطوير القطاع السياحي للاعتماد عليه كبديل عن البترول.

المطلب الثاني: القطاع الخاص كآلية فعالة في التنمية المحلية

تناولنا في هذا المطلب في الفرع الأول إلى اهمية جذب المستثمر في تدعيم الإستثمارات المحلية اما الفرع الثاني فتمثل في عوامل دعم الإستثمار المحلي .

الفرع الأول: أهمية جذب المستثمر في تدعيم الاستثمارات المحلية

يعرف المناخ الاستثماري بأنه مجمل الأوضاع القانونية والاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية التي تكون البيئة الاستثمارية والتي على أساسها يتم اتخاذ قرار الاستثمار[2].

ويعتبر هذا المناخ من أهم ما يجذب أو يطرد الاستثمارات، لذلك تسعى الدولة والجماعات الإقليمية على حد سواء إلى تهيئته وتحسينه بشكل مستمر، وأحد أهم الركائز التي تعتمد عليها الجهات المختصة في تقييم ذلك المناخ هو نجاحه في جذب عدد كبير من الاستثمارات كما ونوعا، فجذب الاستثمار هو لتحقيق غاية

[1]- صليحة عشي، المرجع السابق، ص ص 40-41.

[2]- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار في الدول العربية، إبريل 2002، العد 177، ص ص 2-3.

ووسيلة في نفس الوقت، وإن كان معناه لتحقيق غاية لا يستحق الشرح والتفصيل، فإن أهمية جذب الاستثمار كوسيلة أو أداة في تدعيم الاستثمار تحتاج إلى أن نفسرها في عدة نقاط أهمها:

1- **عامل تشجيع لاستثمارات أخرى:** وجود استثمار وتجسيده على أرض الإقليم ونجاحه هو عامل تشجيع وجذب لمزيدا من الاستثمارات الأخرى، فهو في حد ذاته ضمان للنجاح وحافز للاستفادة من عوامل نجاحه في الإقليم، فرأس المال جبان ويحتاج دائما إلى تشجيع، فكلما زادت الاستثمارات في الإقليم زادت العوائد الاقتصادية من جهة ومن جهة أخرى تزيد نسبة توقع جذب لاستثمارات أخرى.

2- **مؤشر محلي لتقييم المناخ الاستثمار المحلي:** فمن خلال هذا المؤشر يمكن إعادة بناء المناخ الاستثماري وفق نسبة جذبه أو لطرده الاستثمارات المحلية، وأيضا هو دعوة للوقاية من ظهور عيوب على العوامل الجاذبة وإنهاء أو تعديل وتغيير الأسباب الطاردة[1].

تعتبر الجماعات الإقليمية هي الفاعل الأساسي على المستوى المحلي كونها مسؤولة قانونا على إقليمها وعن ما يحدث فيه والمساهمة مع الدولة في تنمية شتى المجالات، وهدفها دائما تلبية الحاجات العامة لمواطنيها.

في هذا الفرع سنرى دور مهم تقوم به الجماعات الإقليمية وتساهم بقدر كبير في إنجاحه، وهو دورها في جذب الاستثمارات إلى إقليمها، وكيف يمكن لها أن تساهم مع الدولة في هذا المجال لتهيئة المناخ الاستثماري وذلك عن طريق استغلال مواردها الذاتية في تهيئة نفسها على جميع الأصعدة لكي تكون جاذبة للاستثمار.

أولا: تفعيل الآليات القانونية

نقصد بتفعيل الآليات القانونية هي استغلال ما يسمح به القانون من آليات لتنشيط الحركة الاقتصادية في الإقليم مما يساعد في التنمية الاقتصادية وخلق مناخ استثماري يسمح الاستثمارات وأهمها:

1- الاستغلال المباشر: الأصل أن تستغل الجماعات الإقليمية مصالحها العمومية مباشرة إذا كان ذلك لا يرهقها ماليا ويتلاءم مع مصالحها، إلا إذا كان هناك ما يعيق ذلك الاستغلال المباشر، مثل التكلفة الكبيرة لاستغلاله أو عدم أهمية هذه المصالح مع أخرى أكثر أهمية[2]، هذا الاستغلال المباشر

[1]- عبد الباسط حدد، دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر أكاديمي ، شعبة حقوق، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، سنة2012-2013، ص 59.

[2]- أنظر: المواد 142 إلى 145 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، مصدر سابق، والمادة 151 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.

سيؤدي إلى تحسين البيئة الاستثمارية وتحسينها، فهو أولا دعوة للجماعات الإقليمية للاستثمار بنفسها وثانيا تحريك النشاط الاقتصادي المحلي.

2- **إنشاء المؤسسات العمومية:** يمكن للجماعات الإقليمية أن تنشئ مؤسسات ذات طابع صناعي أو تجاري قصد تنويع وتدعيم مداخيلها، كما أن إنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية، يعتبر حافز قوي لجلب استثمارات أخرى من القطاع الخاص أو العام على حد سواء[1].

3- **عقود الامتياز:** هو عقد إداري يتولى الملتزم فردا كان أو شركة بمقتضاه وعلى مسؤوليته، إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لسير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي تضمنتها عقد الامتياز[2].

لا يمكن للجماعات الإقليمية أن تلجأ إلى هذا الخيار إلا بعد ثلاثة شروط:

- تعذر إدارة تسيير المرفق العام بإحدى الطرق العامة كالاستغلال المباشر والمؤسسة العامة.
- ضرورة إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي حسب الحالة.
- أن يكون مطابقا لدفتر الشروط النموذجي الذي يحدد القواعد القانونية السارية على المرافق العامة.

4- **القروض:** في بعض الحالات قد تحتاج الجماعات الإقليمية لضخ المال في مشروع أو مؤسسة عمومية تابعة لها ولكن رصيدها المالي لا يسمح لذلك فإن المشروع سمح لها في نص المادة: 156 من القانون رقم 07/12 الولاية "يمكن المجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل"، ونفس النص في قانون البلدية 10/11 المادة 174 والملاحظ أن المشرع اشترط أن يكون عرض القرض مشاريع منتجة للمداخيل أي استثمارية وهي آلية جد مهمة للجماعات الإقليمية لدعم استثماراتها وأيضا المناخ الاستثماري في الإقليم.

5- **الشراكة والتضامن:** وهي ألية فعالة جدا، خاصة في مجال جذب ودعم الاستثمار فقيام شراكة أو ربما قد ترقى إلى تحالف فيما يسمح به القانون بين بلديتين أو أكثر يعد أهم الأدوات المتاحة للجماعات الإقليمية قصد تعاضد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة، لخلق

[1]- أنظر: المواد 14، 147،148 من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية مصدر سابق، والمادتين: 153، 154 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

[2]- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1991، ص 108.

مناخ استثماري جاذب للاستثمارات[1]، كما أنها تزيد الثقة لدى المستثمرين في المناخ الاستثماري.

كما أن القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية، نصا على التضامن المالي بين البلديات "تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخيل الجبائية على صندوقين: الصندوق البلدية للتضامن، وصندوق الجماعات المحلية"[2].

الفرع الثاني: عوامل دعم الاستثمار المحلي

لا يمكن أن نصيغ طرقا محددة يجب أن تتبعها تلك الجماعات لدعم استقرار واستمرار الاستثمار المحلي بشكل مانع وجامع، وذلك لأننا ما سنذكره هو عبارة عن وجهة نظر مستسقاة من خلال قراءتنا للقوانين التي رأينا أنه يمكن للجماعات الإقليمية أن تستغلها، ويمكن أن نذكر منها على وجه الخصوص:

أولا: الضمانات والحوافز المحلية

يمكن أن نجعلها في عدة نقاط أهمها

- المساواة وعدم التمييز وضمان نفس التعامل اتجاه كل المستثمرين، خاصة بين القطاع العام والخاص.
- الصرامة في حماية المستثمرين وممتلكاتهم خاصة في أوقات الاضطرابات الاجتماعية، وحمايتهم من أي ممارسة قد تؤثر على استثماراتهم[3].
- ضمان منح الأولوية في الامتيازات للمستثمرين المحلين فيما يسمح به القانون.
- الاستماع إلى انشغالات وحل مشاكل المستثمرين التي تعيق استثماراتهم وحلها في أسرع وقت.
- ضمان ممارسة أقصى درجات الشافية وحق الوصول للمعلومات والاستفادة من المعلومات التي قد تنجح استثماراتهم أو تقيهم الخسارة في إطار يضمن المنافسة الشريفة.
- عدم التراجع عن الحوافز المعطاة في إطار صلاحيات الجماعات الإقليمية وعدم استعمال ميزات السلطة العامة إلا في الحدود الضيقة في حالة كانت تستعمل ضد مصالح المستثمرين.
- الوقاية ومكافحة الفساد الإداري والحفاظ على سمعة حسنة والترويج لها في التعامل مع المستثمرين.

---

[1]- أنظر: المادتين 215، 217 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

[2]- المادة 211 من القانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، مصدر لسابق.

[3]- أنظر: المادتين 116، 117 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ،والمواد 92، 93، 94، من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

- الدعم المعنوي للمستثمرين يحفزهم على إعطاء أكبر قدر من المشاركة في التنمية المحلية.

ثانيا: دور الأعلام الجواري في دعم الاستثمار المحلي

الإعلام بالمعنى البسيط الدارج هو "الإخبار، ويرى الكثيرون أن الإعلام والصحافة شيء واحد، ففي رأيهم أن كلمة الصحافة لا تقتصر على المواد المطبوعة، ولكنها تشمل جميع وسائل الإعلام، وهم يقسمون الصحافة إلى أنواع، صحافة مطبوعة، صحافة مسموعة، وصحافة مرئية"[1].

وعرفه المشرع الجزائري "يقصد بأنشطة الإعلام في مفهوم هذا القانون العضو كل نشر أو بث لوقائع أحداث أو رسائل أو آراء أو أفكار أو معارف عبر أية وسيلة مكتوبة أو مسموعة أو متلفزة أو إلكترونية وتكون موجهة للجمهور أو لفئة منه"[2].

أما الإعلام الجواري فهو الذي يستهدف نطاق محلي محدود، ويتناول قضايا معينة تهم الإقليم، وهو يمثل انتعاشا واقعيا لثقافة ذلك المجتمع المحلي، مستهدفا خدمة احتياجات محققا تفاعلهم ومشاركتهم[3].

ووفق قانون الإعلام رقم 05/12 يمكن للجماعات الإقليمية أن تقيم وسائلا للإعلام[4]، وبالتالي استغلال هذه الأداة في مجال التنمية المحلية وعلى جميع الأصعدة، والتي تعد التنمية الاقتصادية أهمها، خاصة أنه في ظل التطور التكنولوجي أصبحت وسائل الإعلام ليست بالأمر صعب المنال ولا بالمكلفة، فيمكن بوسائل بسيطة إنشاء إذاعات صغيرة تبث على الإنترنت مثلا، ويمكن للأحزاب والجمعيات أن تشارك في هذه العملية أيضا.

كما أن المشرع أعطى للإعلام دورا مهما وأعتبره أداة للتقييم كما نصت المادة 23 من القانون رقم 06/06 المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة "يجب أن تحدد أدوات التقييم والإعلام الاقتصادي والاجتماعي والجغرافي ووضعها حيز التطبيق في إطار سياسة مكيفة للمدينة".

ويمكن أن نلخص لكيفية مشاركة الإعلام في دعم استمرار الاستثمارات المحلية في النقاط التالية:

---

[1]– محمد سيد محمد، الإعلام والتنمية ، دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة ، القاهرة، 1988، ص 53.

[2]– القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، المادة 03، الجريدة الرسمية الصادرة في 14 يناير، العدد02، ص 21.

[3]– طارق أحمد سيد، الإعلام المحلي وقضايا المجتمع، دار المعرفة الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2004، ص 62.

[4]– أنظر: المادة 04 من القانون العضوي رقم 05/12 المتعلق بالإعلام، مصدر سابق، والمادة 11 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

- يقوم بوظيفة الرقابة والتوعية والإرشاد والتثقيف، والإخبار فهو يقوم بنشر المعرفة التنموية بين أفراد المجتمع وتزويدهم بأكبر قدر ممكن من الحقائق والمعلومات عن التنمية وشروط نجاحها وكيفية إنفاق المال العام واختيار المعلومات بشكل دقيق وجذاب، وتشجيع الجمهور للقيام بدور فعال في تنمية مجتمعهم خاصة الحفاظ على الاستثمارات القائمة داخل الإقليم وتشجيعها واقتناء منتجاتها كنوع من التشجيع[1].
- أداة للتواصل والتشاور والتحاور بين جميع شرائح المجتمع المحلي وبالتالي التفاعل فيما بينها وللتأثير في اتجاهات ومواقف الأفراد والجماعات لجعلهم أكثر استشعارا بالمشكلات التي تواجه عملية التنمية وأكثر استعدادا للمساهمة في حلها، وفي هذا الشأن يمكن لوسائل الاتصال بأساليبها ورسائلها تعديل وتغيير المفاهيم والسلوكيات السلبية إلى مفاهيم وسلوكيات إيجابية اتجاه الاستثمار المحلي والتنمية الاقتصادية، ومن جهة أخرى نقل القيم من المواطنين الحاليين إلى المواطنين القادمين من أجل استمرار العملية التنموية.
- يقوم بتعليم الناس المهارات والأساليب اللازمة التي تتطلبها عملية الاستثمار، ترسيخ التطورات الإيجابية في مجال التعليم، والاهتمام بالتربية جنبا إلى جنب مع التطور الاقتصادي والاجتماعي، فالتنمية عملية إنسانية حضارية ونسبية ودعم التعليم والتدريب في المجال التنموي ونشر الأفكار المستحدثة.
- أداة إشهارية ليست مكلفة وبالتالي يساعد على زيادة انتشار المنتوجات المحلية.
- مصدرا للمعلومات خاصة الاقتصادية والاجتماعية منها للبنوك المعلومات المحلية.

ثالثا: إشراك المجتمع المدني في دعم الاستثمارات المحلية

المجتمع المدني هو مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة عن الدولة وهذه التنظيمات التطوعية تنشأ لتحقق مصالح أعضائها، كما تنشأ مساعدات أو الخدمات الاجتماعية للمواطنين أو لممارسة أنشطة إنسانية متنوعة، وتنظيم وتفعيل مشاركة الناس في تقرير مصائرهم ومواجهة السياسات التي تؤثر في معيشتهم وتزيد من إفقارهم، إضافة إلى دورها في خلق ثقافة المبادرة الذاتية، أي ثقافة بناء المؤسسات والتأكيد على إرادة

[1]– عبد الباسط حدد، مرجع سابق، ص 66.

المواطنين[1]، واشراك المجتمع المدني حتما في الإدارة المحلية سيؤدي إلى الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي ويرسخ مبدأ التضامن والتفاعل وإذكاء روح المواطنة، والعمل بجدية من أجل المصلحة العامة، خاصة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهذه المشاركة ستنعكس إيجابا على المناخ الاستثماري ويشجع ويحفز آخرين لدخوله سواء من الإقليم أو من خارجه، خاصة في مجالات معينة مثل السياحة والفلاحة.

ولقد اهتم المشرع بأهمية المجتمع المدني وقيمة مشاركته في التنمية المحلية، وأفرد لها عدة نصوص قانونية تحثها وتسمح لها بالعمل جنبا إلى جنب مع الجماعات الإقليمية وتحت رعايتها وأيضا رقابتها، وسنذكر من تلك النصوص، بالأخص ما له علاقة بدور مهم للجماعات الإقليمية لترسيخ تلك المشاركة وأهمها: "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون[2].

وفي ضوء ما سبق ذكره يتضح ضرورة قيام السلطات المحلية بتقديم المساندة اللازمة لتحفيز القطاع الخاص للقيام بدوره في التنمية الاقتصادية المحلية وقد أوضحت التجربة الجزائرية في تشجيع القطاع الخاص أنه يستطيع أن يلعب دور فعال في مجال التنمية المحلية من خلال مشاركته مع القطاع العام في مشروعات البنية الأساسية والمرافق العمومية ومن خلال الإسهام في المشروعات الإنتاجية والخدماتية المختلفة ويتمثل الأثر الإيجابي في مساهمة القطاع الخاص في مشروعات التنمية الاقتصادية المحلية وذلك برفعه لمعدلات التشغيل وتحسين مستوى الخدمات.

وهنا يظهر الدور الداعم للحكومة والسلطات المحلية في توفير المناخ الملائم للقطاع الخاص وتحفيزه على المساهمة في جهود التنمية الاقتصادية المحلية، وفي الجزائر كغيرها من الدول نجحت في رفع معدلات التنمية المحلية على مستوى جل الأقاليم والمناطق المحلية واستطاعت المؤسسات المحلية مساندة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على الانتفاع من ثمار التنمية الاقتصادية المحلية من خلال مشاركتها في مشروعاتها[3].

---

[1]– عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، رسالة ماجستير، تخصص العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والاقليمية، غير منشورة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 18.

[2]– أنظر : المادة 11 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق

[3]– شريط عابد، بن الحاج جلول ياسين، دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية، دراسة حالة الجزائر، عدد 16، مجلة الاستراتيجية والتنمية، جامعة مستغانم، 2019، ص ص 253-254.

خلاصة الفصل الأول:

لقد حاولنا في هذا الفصل التطرق الى المقومات التنموية الخاصة بالبلدية من مظاهرها وآليات تطبيقها، محاولين إعطاء المفاهيم العامة للتنمية المحلية ،حيث تعتبر البلدية في التشريع الجزائري هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون، كما نص قانون11-10المتعلق بالبلدية على جملة من المهام و الصلاحيات في المجال التنموي ،ولقد حاولنا إبراز أبعاد ومجالات التنمية المحلية ودور البلدية وكيفية تمويل المشاريع الخاصة بها والموارد المالية المحلية الذاتية والخارجية التي تعتمد عليها لإنجاز مخططاتها وبرامجها التنموية وعن مساعدات الدولة في هذا المجال مبرزين أهم القوانيين، أيضا مساهمة القطاع الاقتصادي في التنمية المحلية وعن عوامل جلب المستثمر المحلي لخلق التنمية المحلية.

الفصل الثاني

تفويض المرفق العام كآلية للتنمية

الفصل الثاني: تفويض المرفق العام كآلية للتنمية

لقد احتل مفهوم تفويض المرفق العام في ظل القوانين والمراسيم التي سنتطرق إليها بتحقيق التنمية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فلهذا سنحاول من خلال هذا الفصل إلى إبراز تفويضات المرفق العام كآلية للتنمية في مبحثين الأول حول تفويض المرفق العام كآلية للتنمية أما المبحث الثاني أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي 199/18 الذي يتضمن تفويضات المرفق العام.

المبحث الأول: المرفق العام كآلية للتنمية

أخذت تقنية تفويض المرفق العام مكانة بارزة في مجال إدارة المرفق العام ،وإن عدم استطاعة الجماعات العمومية وكثرة العبء المالي عليها أدى بالضرورة إلى محاولة التقليص من دور الدولة خاصة في المجالات الصناعية والتجارية وبالضغط الدولي ،ومن هنا ظهرت الحاجة لرؤيا جديدة لدور الدولة في الاقتصاد والمجتمع رؤيا أساسها تقليص هذا الدور لفائدة أعوان جدد على غرار السوق والخواص هذا التصور الجديد أظهر الحاجة الملحة للمرفق العام إلى ضرورة تحسين الخدمة العمومية التي فرضها زيادة الوعي لدى المجتمع في إطار الإنفتاح ،لذلك وجب على الدولة التخلي عن تسيير بعض المرافق العمومية خاصة ذات الطابع التجاري والصناعي لتجنب كل ما يحمله التسيير العمومي من نقائص ويكون التخلي عن تسيير هذه المرافق في إطار قانوني يُعرف بتفويض المرفق العمومي لمسايرة التنمية المحلية على الصعيد الإجتماعي و الإقتصادي .

المطلب الأول: تطور المنظومة القانونية لتفويض المرفق العام

في سنة 1989 كانت بداية جديدة لنهج إتخذته الجزائرفرض تغيير الطرق والوسائل في ظل ضرورة تنازل الدولة عن جزء من المرافق المسيرة من طرفها ذلك عن طريق الخوصصة ،وإختيار طرق وسطية بين خوصصة المرافق والتخلي عنها للقطاع الخاص ،وبين التسيير المباشر من طرف القطاع العام ،وذلك من خلال إحتفاظ الدولة والجماعات المحلية بملكية وتنظيم المرافق العامة مع التخلي عن تسييرها لشخص آخر ،ويكون ذلك عن طريق تفويض المرفق العمومي لأحد أشخاص القانون العام أو الخاص[1] .

[1]- ظريفي نادية ،تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة،دار بلقيس ،الدار البيضاء ،الجزائر2010، ص 126.

الفرع الأول :النظام القانوني للمرافق العامة

تعد المرافق العامة كمشروعات أو نشاطات تنشئها الدولة وتستهدف تحقيق النفع العام للمواطنين وتخضع لسلطة الدولة التي تهيمن على سيرها وانتظامها،كما أنه لايوجد خلاف على أن إنشائها وتنظيمها وإلغائها الاختصاص المانع للدولة ،كما أنه لايوجد خلاف على أن إنشاء وتنظيم وإلغاء المرافق العامة هو من سلطة الدولة وحدها ،فالأمر يدخل ضمن فكرة المرفق العام ويفرضه تعريف المرفق العام وعناصره .

– **إنشاء المرافق العامة في الجزائر** : ويقودنا إنشاء المرافق العامة في الجزائر إلى التمييز بين من المرافق ألا وهي المرافق الوطنية والمرافق العامة المحلية من جهة أخرى .

1)المرافق العامة الوطنية :

مرت مسألة إنشاء المرافق العامة الوطنية بعدة مراحل أهمها :

أولا : قبل 1965 بتباين وسائل وأدوات إنشاء المرافق العامة الوطنية حيث تم إنشاء بعضها بموجب عمل تشريعي مثل البنك المركزي وبعضها بموجب عمل إداري مثل الهيئة الوطنية للقوى العاملة [1].

ثانيا : وذلك بعد صدور الأمر المتعلق بقانون المالية للدولة فقد نصت المادة الخامسة مكرر منه على أن جميع المؤسسات العامة يجب أن جميع المؤسسات العامة يجب أن يتم بقانون ويقصد المشرع بالمؤسسات العامة المرافق الوطنية ،وبصدور قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات في 16نوفمبر1971 حيث نصت المادة الخامسة منه على أنه (تحدث المؤسسة الإشتراكية بموجب مرسوم بإستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية وتحدث بموجب قانون).

مما يعني أنه إذا كان المرفق العام ذو أهمية بالغة ويعود بالنفع على الصالح العام فإن إنشاءه يكون بموجب نص تشريعي ،أما إذا كان المرفق العام يهدف إلى تحقيق منفعة محدودة تخص إقليم معين فإن إنشائه يتم عن طريق نص تنظيمي[2].

ثالثا : وذلك في ظل الإختيار الإشتراكي ،وبناء على أحكام دستور 1976بحيث أصبح إنشاء المؤسسات الوطنية من صلاحيات الإدارة المركزية،لذلك فإن إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية كان يتم بموجب مرسوم

[1]– محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص215.

[2] – عقبة بلحبل ،النظام القانوني للمرافق العامة (دراسة مقارنة)، العدد السادس ،مجلة المنتدى القانوني، ص252.

صادر عن رئيس الجمهورية من خلال ممارسة للسلطة التنظيمية المخولة له بموجب المادة 115من نفس الدستور.

رابعا : على غرار الدستور السابق ،كرس دستور 1989إنشاء المرافق العامة وفق مرسوم رئاسي وذلك ما نصت عليه المادة 115منه بموجب التعديل الدستوري سنة 1996أصبح البرلمان يشرع بموجب الفقرة29من المادة 122من الدستور في مجال إنشاء فئات المؤسسات.

وبناء على ذلك فإن إنشاء المرافق العامة الوطنية يبقى من إختصاص التنظيم بموجب إصدار مراسيم رئاسية أو تنفيذية ماعدا مجال فئات المؤسسات ،وهو الوضع الذي لا يبتعد كثيرا عما هو سائد في فرنسا ،والحقيقة أن هذا المسلك إنما يتماشى مع ماهو سائد في القانون المقارن من حيث ترك إختصاص إصدار قرار إنشاء المرافق العامة للسلطة الإدارية هو إتجاه سليم لأنه يعطي الاختصاص للجهة الأقدر على تقدير لزوم الإنشاء من عدمه كما يضمن السرعة الكافية لإتخاذ قرار الإنشاء مراعاة للمصلحة العامة أمام تعقيدات وإجراءات وآليات عملية إصدار القانون من طرف البرلمان[1] .

2) المرافق العامة المحلية :

يبرز في التنظيم الجزائري بجوار الدولة الممثلة للشعب في مجموعة وللتراب الوطني ككل ،نوعين من الاشخاص اللامركزية هما الولاية والبلدية ،ولكل منهما قانونها الخاص بها يمنحها اختصاصات متعددة ،ويهمنا في ذلك اختصاصهما المتعلق بإنشاء المرافق العامة المحلية[2] .

ينص كل من قانون البلدية رقم 11-10 ، وقانونة الولاية رقم 12-07 على إنشاء وإحداث مرافق عامة بلدية و ولائية.

أولا : المرافق العامة البلدية

تنص المادة 149من قانون البلدية على مايلي :

[1] – محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري والتنظيم الإداري،ط1،دار العلوم للنشر والتوزيع،2004، ص21.

[2] حمادة محمد شطا، تطور وظيفة الدولة(نظرية المرفق العام)،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،ص201.

مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال ،تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها وبهذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى المصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بمايلي:

(التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ،النفايات المترلية والفضلات الأخرى، صيانة الطرقات وإشارات المرور، الإنارة العمومية ،الأسواق المغطاة والموازنة العمومية ،الحظائر ومساحات التوقف ،المذابح البلدية ،النقل الجماعي)

كما أن إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية ،يخضع للرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 109من قانون البلدية، ومنه لصحة قرار إنشاء المرافق العامة البلدية إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 52والمصادقة من طرف الوالي المادة55من قانون البلدية ،كما تجدر الإشارة أن قانون البلدية لسنة 2011وبموجب المادة 154 اشترط فقط إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري دون غيرها[1] .

ثانيا :المرافق العامة الولائية

تنص المادة 141من قانون الولاية مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال ، يمكن للولاية أن تنشئ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائية للتكفل على وجه الخصوص بما يلي :

(الطرق والشبكات المختلفة، مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين أو الذين يعانون من إعاقة أو أمراض مزمنة، النقل العمومي، النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة ،المساحات الخضراء).

ويكيف عدد هذه المصالح العمومية وحجمها حسب إمكانية كل ولاية ووسائلها وإحتياجاتها تحدد كيفيات تطبيق هذا الحكم عن طريق التنظيم .

كما تنص المادة146من نفس القانون على أنه (يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية) والمادة147تحدد

[1] – عمار بوضياف،شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2012،ص243.

أنواع المؤسسات العمومية الولائية والتي هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ،أو طابع صناعي أو تجاري وذلك حسب الهدف المرجو منها [1].

واستنادا لذلك يتضح لنا بأن المجالس المحلية لا تتمتع بالحرية المطلقة في إنشاء المرافق العمومية المحلية بحيث من جهة أنها ملزمة وخاصة منها المجلس الشعبي البلدي بإنشاء بعض المرافق العمومية التي نص عليها قانون البلدية هذا من جهة،ومن جهة أخرى فإن مداولات المجالس فيما يتعلق بإنشاء المرافق العامة لا تنفذ إلا بعد الحصول على المصادقة من طرف السلطة الوصائية .

الفرع الثاني :المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة

تتمتع جميع المرافق العامة بمجموعة من القواعد الأساسية التي تحكمها،سواء كانت هذه المرافق تابعة للدولة أو المحليات وسواء كانت هذه المرافق إدارية أو تجارية أو صناعية أو كانت تدار بطريقة الإستغلال المباشر أو بأي شكل آخر، وهذه القواعد الأساسية تتعلق بإستمرارية المرفق والمساواة بين المنتفعين وقابلية المرفق العام للتطوير والتبديل[2].

أولا: مبدأ سير المرفق العام بإنتظام وإطراد

ويقتضي ذلك تحريم إضراب الموظفين المستخدمين والعمال في المرافق العامة ،كما يقتضي ذلك أيضا تنظيم الإستقالة فالقاعدة أن الإستقالة لا تنتج أثرها إلا بقبولها من السلطة المختصة، ويتضمن هذا المبدأ أيضا تطبيق نظرية الظروف الطارئة في العقود الإدارية ومحتوى هذه النظرية أن نجد بعد التعاقد ظروف إستثنائية لم تكن متوقعة وتجعل تنفيذ المتعاقد لإلتزامه مرهقا،فتقوم الإدارة ودون خطأ منها بتعويض المتعاقد تعويضا جزئيا عن الخسارة التي لحقت به.

والهدف من ذلك هو مساعدة المتعاقد مع الإدارة حتى لايعجز نهائيا عن الوفاء بإلتزامه مما يؤدي إلى تعطيل سير المرافق العامة[3].

[1] – قانون رقم 07/12المتعلق بالولاية ،مرجع سابق.

[2] – عبد الفتاح ابو الليل ، الوجيز في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ،القاهرة، ،2000،ص 186.

[3] – محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة ،1992،ص 481.

ثانيا :مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة

إن الأساس أو مبرر وجود وإنشاء المرافق العامة هو تلبية الإحتياجات العامة للجمهور لذلك فإنه ينجم على ذلك تقديم خدماتها العامة، معاملة الجميع على قدم المساواة وبدون تمييز لمبدأ المساواة.

كما يجب على المرافق العامة أن تقدم خدماتها لجميع أفراد المجتمع دون تمييز، حيث تنص المادة 31من الدستور على مايلي :(تهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية و الثقافية)[1].

ثالثا :مبدأ قابلية المرافق العامة للتبديل والتغيير

ويقتضي هذا المبدأ أن يكون للسلطة العامة تعديل قواعد سير المرافق العامة لتكون مسايرة للمقتضيات المستجدة والمتطورة للمصلحة العامة دون أن يكون لأحد التمسك بحقوق مكسبة لمنع تعديل نظام المرفق العام.

كما أن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو تحقيق إشباع الحاجات العامة وفقا للأحوال والظروف المصاحبة لها،فإذا ماتغيرت هذه الظروف والأحوال بحيث أصبح المرفق العام وفقا للظروف الجديدة غير قادر على تحقيق المنفعة المرجوة منه، جاز للسلطة الإدارية حق تعديل طرق تسيير هذا المرفق، ومن هنا جاء مبدأ قابلية المرفق العام للتبديل أو التغيير كمبدأ عام يحكم المرافق العامة جميعا ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرافق بل يمتد أيضا لأسلوب إدارتها[2] .

المطلب الثاني: تفويض المرفق العام على التنمية بالجزائر

ولقد تناولنا في هذا المطلب تعريف تفويض المرفق العام وشمل على عدة تعريفات منها الفقهية والتشريعية في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني تناولنا آثار تطبيقات تفويض المرفق العام في الجزائر من خلال ابراز مفاهيم الخدمة العمومية وظروف تحسينها.

الفرع الاول: تعريف تفويض المرفق العام

لقد حملت المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15/ 247 تعريف للتفويض المرفق العام والذي يشتمل على اسس محدده ما ان توفرت تكون امام عقود تفويض المرفق العام اما المادة 210 من نفس المرسوم حددت

[1] – محمد الصغير بعلي (مرجع سابق) ص222.

[2] – عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري، ط2 ،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007، ص348.

مجموعه من العقود تندرج تحت مفهوم تفويض المرفق العام وهنا اعطى المشرع السلطة المفوضية في انشاء الصور للتفويض المرافق العامة ومن هنا المنطلق سنحاول التطرق الى مختلف التعاريف التشريعية اولا وثانيا لتفويض المرفق العام.

ومما لا شك فيه ان التحديد تعريف جامعا مانعا عن تفويض المرفق العام امر بالغ الصعوبة وهذا التطور الحاصل في المرفق العام وكذلك الصور المتعددة وتبعا لذلك يمكن اعطاء تعريف المرفق العام[1] .

أولا: التعريف التشريعي لتفويض المرفق العامة

نذكر في هذا الإطار التعريف التشريع الفرنسي اولا باعتباره السباق الى تقنيه التفويض ثم مدلول التفويض في التشريع الجزائري بالرغم من غياب نص قانوني يؤثر هذه التقنية.

تعريف التشريع الفرنسي:

عرف التنظيم الفرنسي تطبيق اسلوب تفويض المرافق العامة منذ القرن الماضي عندما لجأت الدولة الفرنسية الى تفويض اشخاص القانون الخاص بإدارة بعض المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، لكن لم يتم وضع النظام القانوني ضبط هذا الاسلوب الا في سنه 1992 وذلك من خلال القانون 92- 125[2] الذي أطلق عليه تسميه"loi loxe" و في عام 1993 اصدر المشرع الفرنسي القانون رقم93- 122[3] المتعلق بتجنب الفساد في تكريس الشفافية في الحياه والاجراءات العامة والذي اطلق عليه" loi spin" وقد تضمن تنظيما واضحا لتفويض المرفق العام[4] .

[1] سبع عبد الرحمان، تفويض المرفق العام في ظل القانون 247/15، مذكرة ماستر حقوق تخصص إدارة و مالية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، سنة 2016-2017، ص6 .

[2] La loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République, JORF n°33 du 8 février 1992,[en ligne] http://www.légifrance.gouv.fr.

[3] la loi n°93-122 du 9 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économiques et des procédures publiques, modifiée parla loi n°2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes caractère économique et financier, JORF n°25 du 30 janvier 1993, [en ligne]http://www.légifrance.gouv.fr

[4] مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة (الامتياز-الشركات المختلطة BOT -تفويض المرفق العام) .منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ،2009،ص 436

وقد عرف المشرع الفرنسي تفويض المرفق العام من خلال المادة 38 من القانون 93- 122 المعدلة بموجب المادة 03 من القانون رقم 1168- 2001 المرفق العام هو عقد يخوض وجبه شخص من اشخاص القانون العام تسيير مرفق عام يتولى مسؤوليته شخص عام او خاص بمقابل مالي مرتبط باستغلال المرفق.

تعريف التفويض في التشريع الجزائري:

المشرع الجزائري لم يضع نظاما قانونيا موحدا خاصا بتقنيه التفويض وانما اشار اليها في نصوص قانونيه متناثرة مختلفة. واول قانون اشار الى مصطلح التفويض هو القانون رقم -05-12[1] المتعلق بالمياه وذلك بصفه وجيزة جدا حيث نصت المادة 101 فقره 0 منه 2 على انه... 'يمكن للدولة منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص بالقانون العام على اساس دفتر الشروط ونظام الخدمة يصادق عليهما عن طريق التنظيم، كما يمكن تفويض كل جزء من هذه الخدمات لأشخاص معنويين خاضعين للقانون العام او القانون الخاص بموجب الاتفاقية.'

يفهم من هذا النص ان المشرع كرس التفويض كوسيله تسيير مرفق المياه، الا انه لم يذكر اي عقد او اي صيغه قانونيه يتم بها هذا التفويض الا في ما يتعلق باتفاقيه التفويض وما يؤخذ على المشرع الجزائري من خلال القانون 05- 12 انه سبق الامور وذلك بتكريسه اسلوب من اساليب التفويض(الامتياز) واغفل نقاط اساسيه الا وهي وضع تعريف دقيق لمصطلح تفويض من جهة او وضع نص قانوني يؤثر فيه التفويض من جهة اخرى فاذا كان المشرع الجزائري يقلد المشرع الفرنسي مع العلم ان التفويض المرفق العام في فرنسا لا يخص شكلا معينا من التعاقد وان ما يغطي كافه العقود التي يتم بمقتضاها تفويض التسيير بما فيها عقد الامتياز، عقد الايجار، عقد التسيير، عقد البوت، فان المشرع الجزائري لم يكن واضحا بالنسبة لتفويض المرفق العام خاصه الخدمة العمومية للمياه في الجزائر ان كان الامر يتعلق فقط في عقود الامتياز و اتفاقيه التفويض.

ثانيا: التعريف الفقهي لتفويض المرافق العامة

عرف عده فقهاء اسلوب التفويض المرافق العامة، ومن أبرزهم:

الاستاذ."Auby" الذي عرفه بانه: «العقد الذي يقوم على الاسس التاليه:

- ان يعهد الى شخص يطلق عليه تسميه صاحب التفويض تنفيذ المهمة مرفق عام والقيام باستغلاله.

[1] قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه ج ر عدد 60 الصادر في 04 سبتمبر 2005، معدل و متمم بموجب قانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر عدد 04 الصادرة في 27 جانفي 2008 .

- ان يتحمل صاحب التفويض مسؤوليه تشغيل المرفق العام و اقامه علاقه مباشره مع المستفيدين الذين تؤدي اليهم الخدمات.
- ان يتقيد صاحب التفويض بالمدة المحددة في العقد[1].

وهناك من عرفه بانه: " عقد يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى المفوض لمده محدده تسير المرفق عام يتولى مسؤوليه شخص معنوي خاضع للقانون الخاص يسمى المفوض اليه"[2]

كما عرفته كذلك الأستاذة "Amal Aouij mrad" بانه: "العملية التي تسمح بتخلي اشخاص القانون العام عن الصلاحيات والمهام ضرورية لتسيير مرفق عام واستغلاله لأشخاص القانون الخاص " [3]وهناك من عرفه كما يلي بانه: " العقد الذي يقوم به الشخص عام المسؤول عن المرفق بتفويض مهمة تسيير هذا المرفق لمفوض له، يمكن ان يكون شخص عام او شخص خاص ويكون اجر المفوض له مرتبطا بنتائج الاستغلال المرفق [4].

الفرع الثاني: آثار تطبيقات تفويض المرفق العام في الجزائر

ان الجزائر وفي ظل الرهانات التي اصبحت تواجهها من اجل تحديث مرافقها العامة والبحث عن مردوديتها، تبنت النظام القانوني لتفويض المرفق العام ولكن هذا لا يعني ان الجزائر لم تعرف عقود الامتياز كوجه قديم للتقنية تفويض المرفق العام ولكن صعوبات العملية والقانونية التي واجهت الامتياز جعلته لم يتجسد على ارض الواقع.

وما يمكن قوله ان المشرع وفي ظل تركيزيه على عقود الامتياز دون غيرها من العقود الاخرى راجع الى الافتقار للهياكل القاعدية الكبرى في الجزائر. اما حاليا وفي ظل نظام تفويض المرفق العام فان المشرع اتخذ العديد من التغييرات التي من شانها توسيع مجال تدخل الغير في تسيير المرفق العام مثل ما هو معمول به في فرنسا والتي منها تعدد مجالات التدخل (المرافق القابلة للتفويض) وتعدد صور التدخل عقود تفويض المرفق العام والذي من شانه تحقيق العديد من النتائج التنظيمية والبنيوية ولكن القول بنجاح تقنيه التفويض المرفق العام

[1]AUBY Jean François, la delegation de service public ,guide pratique , Dalloz, paris, 1997,p44

[2] BRACONNIER, Stéphane, Droit des services publics, Presses universitaires de France, Paris200 , P413.

[3] ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 120.

[4] BERARD DROBENKO, Droit de l'eau ,4éme édition, paris,2008, p22.

مرتبط بالقدرة على مواجهه العديد من التحديات والصعوبات العملية والقانونية التي ينبغي الوقوف عندها وتحديدها[1].

تعتبر الخدمة العمومية اداة المرفق العام التي استعملها بغيه تحقيق هدفه المتمثل في اشباع الحاجات العامة وتحقيق المنفعة العامة للجمهور ويقوم المرفق العام على جمله من المبادئ التي تضمن عددا من الهدف المنشود من وراءه (مبدا المساواة، مبدا الاستمرارية، مبدا التكييف، او القابلية للتغيير)[2] .

ومن خلال دور الإدارة المحلية لضمان اداء الخدمة العمومية من خلال تقنيه تفويض المرفق العام نستنتج ما يلي:

مفهوم تحسين الخدمة العمومية:

نجد فكره تحسين الخدمة العمومية اساسها القانوني في احكام قانون البلدية 11- 10 ضمن نص المادة 3 منه، اذ نصت في فقرتها الثانية على ان البلدية تساهم مع الدولة في الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، فظلا عن مساهمتها في اداره تهيئه الاقليم وهو الامر الذي يتأتى من خلال سهرها على تحسين اداء من نوعيه خدماتها المقدمة للجمهور[3].

دور تحسين الخدمة العمومية في تنميه الإدارة العمومية:

تعتبر عمليه التنمية الإدارية عمليه تغيير لأنماط ضوابط سلوكيه للجهاز الاداري كما ونوعا، وفي كافة المجالات دون تحديد او حصر لتناسب مع التغيير الكمي والنوعي للسلع والخدمات المطلوب توزيعها على المجتمع[4].

وبتحليل عناصر هذه التعريف نجد أن التنمية الإدارية تحوي كافة العمليات التي ينبغي القيام بها باستمرار بغيه تطوير الجهاز الاداري للدولة بشكل عام والإدارة المحلية على وجه الخصوص، ورفع مستوى قدره هذه الأخير لتحقيق الاهداف السياسية والاجتماعية والثقافية. إذ أن اهتمام الإدارة المحلية بتحسين نوعيه

[1] حسام الدين بركبيه ،تعزيز تقنيه توفيق المرفق العام في فرنسا وتحديات تطبيقها في الجزائر ، مجلة دفاتر السياسة والقانون المجلد 11 العدد 2،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة 2019 ،ص 120

[2] سالمي محمد، الدينوري حنان ،التمويل الذاتي للجماعات المحلية الجزائر تفسير تفويض المرفق العام وضمان اداء الخدمات العمومية البحوث الاقتصادية المتقدمة، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، 2017

[3] قانون 10- 11 يتعلق بالبلدية مرجع سابق

[4] رفيق بن مرسلي، الاساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتميه التغيير ومعوقات التطبيق، مذكرات ماجستير، جامعه يتزبور، ديسمبر 2011، ص 24

خدماتها العمومية كيفيل بتحقيق التنمية الإدارية على مستواها والتي تعد في حد ذاتها اسهاما في تحقيق متطلبات التنمية بمختلف مفاهيمها الخدمة العمومية في الإدارة المحلية يهدف الى تحقيق الكفاءة في مختلف خدماتها المقدمة والمنتفع بها للمواطنين.

التدبير المفوض الاسلوب الان في تحسين اداء الجماعات المحلية وتجديد نظام تمويل التنمية المحلية:

ان توسع المرافق العامة ولوج الجماعات المحلية الى طرق جديده لتسيير المرفق العام و تخفيض للقطاع الخاص وظهور مفاهيم تفسيريه جديده في القطاع العام مثل المردودية التي اصبحت هدف القطاع العام والخاص بعدما كانت حكرا على هذا الاخير وان كانت لا تطرح اشكالا بالنسبة للقطاع الخاص لأنها الهدف من وجوده و هي الهدف الرئيسي والوحيد المحرك له في ظل البحث عن الروح و المردودية المالية البحتة الا ان ظهور هذا المصطلح للقطاع العام أحدث الثورة في الطرق التسييرية كذا تكيف هذا الهدف من المستحدث مع الهدف الاصيل للمرفق العام والمتمثل في ضمان المصلحة العامة وهنا ظهر الاشكال الكبير و الجد الاكبر في كيفيه التوفيق بين هذين الهدفين والذي من الناحية النظرية لا يمكن الجمع بينهما[1].

ولقد اولى المشرع الجزائري في مجالات واثار تطبيقاته لتفويضات المرفق العام في الجزائر ونتائج المرجوة منه في عده نقاط منها:

توسيع مجال التطبيق:

ان المشرع الجزائري من خلال تبني تقنيه تفويض المرفق العام يهدف الى توسيع مجال التطبيق والمقصود هنا هو عدم اقتصار التفويض على المرافق الاقتصادية فقط بل يمتد ليشمل الملاحق الإدارية وبالإضافة الى تعدد عقود التفويض ما يجعلها ملائمه للعديد من المنافق وهذا راجع في اعتقادنا لعده اعتبارات أهمها الميزة الإنتاجية لم تعد محصورة في المرافق الاقتصادية بل اصبحت ميزه للكثير من المرافق الإدارية بمعنى ان التقنية تفويض المرفق العام تقوم على فكره الاستثمار والنتائج المالية المرتبطة بها وبالتالي لم يعد من الضروري ان تكون العائدات المستثمر مباشره من المنتفعين بل يكفي ان تكون هناك علاقه بين السلطة المفوضة والمفوض له كما هو الحال في العقود التسيير

[1] – ضريفي نادية، المرفق العام بين المصلحة العامة وهدف المردودية للحالة عقود الامتياز، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق قسم القانون العام كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2011 ،2012 ص09

(Gérances) وعقود الوكالة المحفزة(Régie intéressée) والتي يكون المقابل المالي فيها مرتبط من استغلال المرفق العام الذي تمنحه السلطة المفوضة هذه الميزة يمكن ان تخوض المرافق العامة الإدارية من التفويض.

من الاعتبارات التي تجعل من المرافق العامة الإدارية قابله للتفويض هو زوال فكره الارتباط المرافق الإدارية فقط بمهام الدولة فهذه الفكرة لم تعد قائمه او على الاقل ليست مطلقه باعتبار ان هناك مجموعه من المرافق الاقتصادية يرتبط وجودها ايضا بالمهام الأساسية للدولة كمرافق كهرباء والغاز والمياه[1].

ولكن توسيع مجال تطبيق تقنيه تفويض المرفق العام يجب ان لا يقف عند هذا الحد بل يجب على الدولة تجاوز عده التحديات المرتبطة بالظروف العامة للدولة مثل الاعتبارات السياسية والاقتصادية والقانونية والتي قد تحول دون نجاح تقنيه تفويض المرفق العام أهمها:

- توفر الحد الادنى من التوافق السياسي على تبني سياسة التسيير لإدارة المرافق العامة وعدم وجود هذا التوافق يسبب صدور قرارات المتناقضة ويهدد استمراريه عقد تفويض المرفق العام لأنه من دون هذا الاستقرار تضطر الدولة الى التدخل بشكل واسع من اجل تامين حسن تنفيذ العقد وهو ما يؤدي الى احجام المستثمرين عن المشاركة في عقود تفويض المرفق العام.
- كما ان الظروف المالية المحيطة بالعقد متغيرة وتتأثر بعوامل داخليه وخارجيه وتنجم عن عدم وجود استقرار اقتصادي سواء بالنسبة للسلع والخدمات او النقل او الصرف وتحويل الاموال فكل هذه المخاطر تؤثر على التفويض تزيد من أعباء صاحب التفويض.
- كما أن عقد التفويض في الجزائر يعتبر من العقود الحديثة والمستمد احكامه من نظام قانوني فرنسي ذلك فان نجاح تقنيه التفويض لا يتوقف على تنظيمه في القانون الخاص بل يمتد ليشمل الكثير من القواعد القانونية والتي هي في حاجه الى تعديل وتطوير لتتناسب مع هذا العقد.
- اصدار قوانين ترسخ مبادئ حريه الإدارة في تفسير مرافقها العمومية ما يشجع على اختيار طريقه التوفير في تسيير المرافق العامة.
- تطوير وتحيين قوانين مكافحه الفساد لإنجاح تفويض المرفق العام لا يرتبط فقط في معطيات قانونيه وتقنيه وانما يرتبط بمعطيات محددات ذهنيه وبيئية اهمها الفساد في البيئة المحيطية، خاصه إذا تعلق الامر باختيار والرقابة اثناء التنفيذ.

[1] حسام الدين بركبيه ،المرجع السابق ،ص 121.

- تطوير وتحين في قانون الوظيفة العمومية، مع وضع الموظفين العموميين في المرافق العمومية الإدارية التي تكون محل تفويض الى شخص خاص.

النتائج المرجوة من توسيع مجال التطبيق:

ان المشرع وفي تبني تقنيه تفويض المرفق العام يسعى الى تحقيق العديد من النتائج التنظيمية والبنيوية أهمها:

- **استخدام اموال القطاع الخاص كمصدر اساسي في تفويض المرفق العام.**

الهدف الاساسي من تطبيق تقنيه تفويض المرفق العام هو تخفيف اللجوء الى سياسة الاقتراض، بمعنى الحد من التمويل المباشر للمرفق (ابرام الصفقات العمومية) وتوفير القدرة على تسريع مشاريع التنمية بدلا من الانتظار لفتره طويله لتامين الاعتمادات المالية اللازمة.

- **الاستعانة بخبرات وفعالية القطاع الخاص في اداره الاستثمار المرفق العام**

تبادل التكنولوجيا وتدريب العمال المستخدمين لتسيير المرفق العام والتي ستنتقل لاحقا الى السلطة المفوضة، بالإضافة الى تحمل القطاع الخاص كل او جزء من مخاطر واعباء التشغيل والتي كان من الممكن ان يتحملها القطاع العام. إن نجاح تنمية المجتمعات المحلية رهن بمدى مشاركة المواطنين في عمليات التنمية وقد أثبتت الخبرات والتجارب المتتالية أن مشروعات تنمية المجتمع لن تكتب لها النجاح ولن تتأصل في حياة المجتمع وتحقق الفائدة المنشودة ما لم يشترك المواطنون في هذه المشروعات[1].

أولا: تعريف المشاركة في التنمية

هناك الكثير من المعالجات لقضية مشاركة المواطنين في تنمية المجتمع المحلي التي ابرزت الاهمية التي تحتلها في كافة جوانب الحياة الاجتماعية وقد تراوحت هذه المعالجات ضيقا واتساعا حيث يعالجها البعض من منظور ضيق وجزئي ويقصرها على عضوية بعض الجماعات والتنظيمات التطوعية او مشروعات خدمة المجتمع المحلي ومن ناحية اخرى يذهب البعض الى تصور المشاركة على انها استراتيجية شاملة تتجه الى الانسان من حيث قيمة وموجاته الاساسية وباعتبارها معيار ملائم للحكم على مدى ماينطوي عليه المجتمع من قيم ايجابية وانماط سلوكية تتسم بالمبادرة والخلق والتجديد . وبين هذا وذلك تراوحت وجهات النظر وتنوعت مما يدعونا

[1] Departement of Ecconomic and Social Affaris Pepularparticipation (in)Decision Making for devlopment united Nation N ,Y,1975,P,4

الى ضرورة عرض اهم مفاهيم مشاركة المواطنين في تنمية المجتمع المحلي باعتباره امر حيوي في دراسة تلك القضية :

تعرف الامم المتحدة [1] مشاركة المواطنين في التنمية بانها مساهمة جماهير الاهالي في عمليات اتخاذ القرار لتحديد الاهداف المجتمعية وحصر وتحديد الموارد اللزمة لتحقيق هذه الاهداف وكذلك مساهمة الاهالي التطوعية في برامج ومشروعات التنمية ويعرف وليم ايفان "W, Evan[2] بالمشاركة في اتخاذ القرارات او تنفيذ الخطط والبرامج او الاستفادة من الخدمات التي تقدمها تنظيمات التنمية او المشاركة في الحفلات العامة التي تزيد من وحدة وتماسك المجتمع او الوعي بالقيم التي تسعى تنمية المجتمع الى تحقيقها ويعرف الدكتور"مرزوق عبد الرحيم" المشاركة في التنمية "بانها مشاركة الافراد والجماعات والقيادات على اساس الشعور بالمسؤولية الاجتماعية مما يؤدي الى الاسهام في عدد من مجالات التنمية المحلية في اطار من القيم والمبادئ التي تقوم عليها منظمات وجماعات لها دورها الاساسي ومسؤوليتها في مجال التخطيط لمشروعات هدفها رفع المستوى معيشة الناس" ومن التعريفات السابقة يمكن تحديد عناصر مفهوم المشاركة في التنمية بمايلي:

1- ان مشاركة المواطنين قيمة اجتماعية ذات مزايا متعددة وهي مبدا اساسي لعمليات تنمية المجتمع المحلي والتنمية الناجحة لايمكن ان تتم بدون مشاركة من مواطني المجتمع المحلي باعتبارها اصحاب المصلحة الحقيقية والمستفيدين من حدوثها فضلا عن كونه وسيلة فعالة علاجيا وتربويا وهي تتضمن في ثناياها المبادئ الاخرى كالمساعدة الذاتية واكتشاف وتنمية القيادات المحلية.

2- ان مشاركة المواطنين في التنمية هي بالضرورة مجهودات تطوعية ارادية بمعنى ان يقوم بها المواطن بوازع من ارادته واختياره وبدون ان يتعرض لاي ضغوط او اجبار على القيام بها .

3- ان مشاركة المواطنين في التنمية هي حق لجميع فئات المجتمع طالما هم لديهم القدرة عليها وليست قاصرة على فئة او طبقة محددة بالمجتمع ويجب ان تشمل جميع الفئات وخاصة فئتي الشباب والمرأة لان ذللك يمكن ان يتحقق للمواطن المساهمة فصياغة الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية بمجتمعه

[1] Departement of Ecconomic and Social Affaris Pepularparticipation (in)Decision Making for devlopment united Nation N ,Y,1975,P,4

[2] William M,Evan Dimensions of Participation in Valuntary association Social forces Vol 36 December ,1957, p,148.

4- لايجب ان تقف مشاركة المواطنين في التنمية عند اختيار القيادات الشعبية فحسب والا اصبحت عملية موسمية ترتبط بفترات الانتخابات فقط بل يجب ان تمتد الى المساهمة في جميع عمليات ومراحل تنمية المجتمع لكافة البرامج والمشروعات التي تتم في مجتمعهم وبذلك تضمن لها الاستمرارية وتصبح ذات دور محوري في كافة مراحل التنمية

ثانيا :أهمية المشاركة في التنمية المحلية

تعد مشاركة المواطنين في التنمية احدى القيم المحورية باعتبارها هدفا ووسيلة في نفس الوقت وهي تمثل اهمية خاصة في تنمية المجتمع المحلي حيث انها تعد استراتيجية للعلاج عن طريق التعلم ويتم من خلالها تدريب المواطنين على الاسلوب الديمقراطي وفي التعرف على الحاجات والمشكلات وكيفية حلها وبالتالي تنمية قدراتهم على الاعتماد كما انها استراتيجية لتعديل السلوك فعن طريق المشاركة في تنظيمات المجتمع يتغير السلوك الفردي ويتحول الى سلوك تنظيمي يتفق مع القيم والمعايير التي يضعها هذا التنظيم ويتطلبها مع الاعضاء المنتمين اليه فهو يتطلب من الفرد المشارك ان يعدل من سلوكه ويتفق مع تلك القيم والمعايير[1].

المبحث الثاني: أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي 18-199

لقد خضع نظام تفويض المرافق العامة منذ صدور قانون 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[2]، على الرغم من أن بعض التفويضات كانت موجودة في قانون البلدية و الولاية كعقود الإمتياز، بعدها قام المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي 199/18المتعلق بتفويض المرفق العام حيث حدد هذا الأخير شروط وكيفيات تفويض المرافق العامة التابعة للجماعات الإقليمية دون غيرها وحدد أشكال تفويض المرفق العام وفق أربعة اشكال حددتها المادة 52من هذا المرسوم[3].

حيث تطرقنا في هذا المبحث إلى هذه الاشكال في مطلبين الأول خصص لعقد الإمتياز وعقد الإيجار ، والثاني خصص لعقد الوكالة المحفزة وعقد التسيير.

المطلب الأول: عقد الإمتياز وعقد الايجار

سنتطرق في هذا المطلب إلى نوعين من أشكال التفويض الواردة في المرسوم التنفيذي 199/18 ولقد تناولنا في الفرع الأول عقد الامتياز من خلال التعاريف والخصائص، أما الفرع الثاني فخصصناه لعقد الإيجار

---

[1] – حمد عبد الفتاح محمد. تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، 2008.الاسكندرية ، ص ص 69-71.

[2] – مرسوم رئاسي15-247مؤرخ في 16سبتمبر2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،ج،ر،ج،ج،عدد50.

[3] – مرسوم تنفيذي18-199مؤرخ في02أوت2018، يتعلق بتفويض المرفق العام،ج،ر،ج،ج،عدد48.

الفرع الأول عقد الامتياز:

لقد تبنت الجزائر عقد الامتياز بعد الاستقلال حيث وجد في عدة نصوص قطاعية سبق الإشارة اليها وبالتطور الحاصل في مختلف الميادين للدولة نظم المشرع أهم عقود تفويضٌ المرفق العام ضمن قانون اطار، لذا سنعالج عقد الامتياز من خلال مايلي:

أولا: تعريف عقد الإمتياز: يقُصد بالامتياز ان تعهد الإدارة ممثلة في الدولة او الولاية أو البلدية إلى أحد الافراد او أشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق اقتصادي وإستغلاله لمدة محدودة وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم على مسؤوليته وفي مقابل ذلك يتقاضى رسوما يدفعها كل من إنتفع بخدمات المرفق العمومي.

أ) **التعريف الفقهي:** يقول الأستاذ حميد بن علية <<وعلى هذا فقد عرف الامتياز كتصرف قانوني تعهد بموجبه الإدارة تنفيذ مهمة مرفق عام بشكل إتفاقي إلى شخص آخر عام أو خاص تنتقيه من حيث المبدأ بملء حريتها وتسمى الإدارة بالسلطة المانحة ،اما المتعاقد معها فيطلق عليه تسمية الملتزم وأن الالتزامات الأساسية المترتبة على عقد الامتياز تتمثل في ان يأمن الملتزم على نفقته ومسؤوليته سير المرفق طبقا لدفتر الشروط وأن يقوم بإعداد الإنشاءات الأولية للمرفق ،في مقابل أن تمكنه الإدارة من جباية إتاوات من المنتفعين بالمرفق محل الإلتزام لمدة محددة هي مدة العقد ذاته والتي بعد إنقضاءها يلتزم المتعاقد بنقل المرفق مع إنشاءاته إلى حوزة الإدارة بحال جيدة>>[1].

– لقد أجمع الفقه الفرنسي على أن عقد إمتياز المرفق العام هومن أشهر عقود التفويض، حيث عرفه الأستاذ: BRACONNIER كما يلي <<هو العقد الذي تكلف من خلاله الإدارة العمومية شخصا عموميا أو خاصا بإستغلال مرفق عام بكل أعبائه ومخاطره وأرباحه ،ويتحصل على مقابل مالي من خلال إتاوات المرتفقين مباشرة >>[2].

في حين تعرفه الأستاذة :CHENAUDعلى أنه إتفاقية يفوض بموجبها شخص عمومي إستغلال مرفق عام لشخص آخر وأجره مرتبط بالنتائج المالية للإستغلال[3] .

[1] – 3حميد بن علية، مفهوم العمل الإداري، المركب في القانون الإداري الجزائري، تحول النشاط الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، غير منشور، سنة 2006، ص36.

[2] – فوناس سهيلة،تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام،جامعة مولود معمري تيزي وزو،كلية الحقوق والعلوم السياسية،الجزائر،2018،ص83

[3] – فوناس سهيلة،نفس المرجع،ص83.

نلاحظ من موقف المشرع الفرنسي أن عقود تفويض المرفق العام تخضع لنظام قانوني من وضع المشرع ،أما إمتياز المرفق العام التقليدي فلقد أخضعه المشرع الفرنسي لأحكام العقد والمبادئ العامة للقانون الإداري .

موقف المشرع الجزائري :

يعرف الأستاذ زوايمية رشيد عقد إمتياز المرفق العام كمايلي<< هو عقد تبرمه الجماعات العمومية مع شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص يسمى صاحب الإمتياز لتسيير مرفق عمومي في إطار إحترام دفتر الشروط ،مع تحمل صاحب الإمتياز مخاطر وأعباء التسيير >>[1].

ب)التعريف التشريعي:عرفت الجزائر امتياز المرافق العمومية منذ الإستقلال في اطار إنشاء علاقات تعاقدية بين الدولة والهيئات المحلية، ثم تطورت النصوص المنظمة له خاصة في مجال تسيير المرافق من طرف القطاع الخاص، وذلك تماشيا مع التوجه الليبيرالي الذي انتهجته الجزائر. لقد حاول المشرع الجزائري قبل تكريس تقنية التفويض بموجب المرسوم الرئاسي 15-247السالف الذكر(4) إعطاء تعريف قانوني للإمتياز من خلال بعض النصوص القانونية نذكر منها :

4- المرسوم الرئاسي 15-247 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، مرجع سابق

- الأمر 96-13 : عرف قانون المياه لسنة 1996 عقد إمتياز المرفق العام بأنه عقد من عقود القانون العام ،تكلف الإدارة بموجبه شخصا عاما أو خاصا قصد ضمان أداء خدمة ذات منفعة عمومية [2]

_عرفته المادة 210من المرسوم الرئاسي 15_247 المتضمن قانون الصفقات العمومية [3] على أنه تعهد السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو إقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام وإستغلاله ،وإما تعهد له فقط إستغلال المرفق العام وتكون عملية الإستغلال بإسم المفوض له وتحت مسؤوليته،كما يقوم بعملية التمويل بنفسه ،مقابل أتاوة يحصّلها من مستخدمي المرفق العام ،كما تتم عملية الإستغلال تحت رقابة السلطة المفوضة.

زيادة على هذا التعريف فلقد اضافت المادة 53 من المرسوم التنفيذي 18_199 المتضمن تفويضات المرفق العام لا يمكن أن تتجاوز المدة القصوى للإمتياز 30 سنة ،ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة

[1] **ZOUAIMIA Rachid** , La délégation de service public au profit de personnes privées, op.cit , P74.

[2] فوناس سهيلة، نفس المرجع، ص87.

[3] المادة 210 ،المرسوم الرئاسي 15-247 ، مرجع سابق.

على أساس تقرير معلل لإنجاز إستثمارات مادية غير منصوص عليها في الإتفاقية شريطة ألّا تتعدى مدة التمديد 4 سنوات كحد أقصى .

ثانيا : خصائص عقد الإمتياز

يتميز عقد الإمتياز بمجموعة من الخصائص نذكر منها :

ـ عقد الامتياز عقد إداري يخضع للنظام القانوني الإداري.

-مدة عقد الامتياز طويلة نسبيا.

-يقوم على استغلال المرفق العام، بمعنى أن السلطة المعنية تسلم له المرفق الذي أنشأته بنفسها، ليس هو الذي يقوم بإنشائه لكن يقوم بإنشاء المنشات واقتناء الممتلكات الضرورية لتسيير المرفق العمومي .

-تمويل كلي من طرف المفوض له، فهو مسؤول عليه مسؤولية كاملة ولا دخل للسلطة المفوضة إلا للرقابة بغرض التأكد من تنفيذه للالتزامات المنصوص عليها في العقد والتأكد من حسن سير المرفق .

-يخضع المرفق العام محل عقد الامتياز إلى كل المبادئ المتعلقة بحسن سير المرافق العامة، المتعلقة بالاستمرارية وتحقيق المساواة بين المنتفعين وقابليته للتعديل والتطوير.

-يتقاضى المفوض له مقابل استغلاله للمرفق العمومي، من أتاوى المنتفعين الذين يقدمونها مقابل حصولهم على خدمة.

الفرع الثاني : عقد الإيجار

أولا تعريف عقد إيجار المرفق العام

تعرف الأستاذة BOITEAU عقد ايجار المرفق العام كما يلي : "هو عقد بمقتضاه تفوض هيئة عمومية لشخص آخر قد يكون عاما أو خاصا إستغلال مرفق عام ،مع إستبعاد قيام المستأجر بإستثمارات ،ويتم دفع المقابل المالي عن طريق إتاوات يدفعها المرتفقون ،وهي متعلقة مباشرة بإستغلال المرفق "[1].

ولقد عرّفه الدكتور محمد الصغير بعلي : إن تأجير مرافق القطاع العام لمستثمرين من الخواص بموجب إمتياز تمنحه الجهة المختصة من العقود الشائعة والمعروفة ،وتعتبر البلديات أكثر الجهات الإدارية إستخداما

[1] – فوناس سهيلة،نفس المرجع،ص94.

لعقود الإيجار ،حيث يمكن إعتبار المرافق العامة أحد النماذج الأساسية لخصخصة طرق تسيير المرافق المحلية وهو من العقود التي تتوفر فيها معايير تفويض المرافق بشكل مطلق وهو أحد الصيغ القانونية لعقد الإمتياز[1].

قد عرفه المشرع الجزائري بموجب المادة 210 المذكورة أعلاه، تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام وصيانته، مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها ويتصرف المفوض له حينئذ لحسابه وعلى مسؤوليته . زيادة على إعادة تعريفه ضمن نص المادة 54 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه[2]، أضافت المادة، أن المفوض له يتحمل كل المخاطر التي يمكن أن تنجم عن تنفيذ العقد من مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الاستغلال ومخاطر صناعية تتعلق بأعباء الاستغلال والنفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام، ويخضع لرقابة جزئية وليست كاملة من طرف السلطة المفوضة التي تقوم بنفسها بتمويل إقامة المرفق، ويكون اجر المفوض له مجموع الأتاوى التي يدفعها المرتفقون.

كما أضافت المادة، تحديد مدة الاتفاقية بـــ 15 سنة، قابلة للتمديد بمدة لا تتعدى 3 سنوات كحد أقصى مرة واحد، في ملحق، لكن شريطة أن تكون بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل لانجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية.

ثانيا : خصائص عقد إيجار المرفق العام

نستنتج من خلال مختلف التعاريف السابقة بان لعقد الإيجار خائص تميزها عن غيره من عقود تفويض المرفق العام نذكر منها مايلي:

ـعقد الإيجار من العقود محددة المدة وهي عقود متوسطة المدى، الهدف من ذلك هو لتمكين السلطة المفوضة من تجديد العقد مع متعاملين آخرين.

-مصاريف انجاز وإقامة المنشآت تقع على عاتق السلطة المفوضة، أما تكاليف استغلال المرفق وأعمال الصيانة فيلتزم بها المفوض له.

-يتحمل المفوض له كل المخاطر التي يمكن أن تنشأ عن عمليات الاستغلال، غير أنه يحصل على إتاوات من المنتفعين مقابل حصولهم على خدمة.

[1] – محمد الصغيربعلي ،دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة،2005،الطبعة الأولى ،ص81.

[2] – المادة 54من المرسوم التنفيذي 18_199، مرجع سابق.

-ما يميز هذا العقد أن المفوض له يقوم بدفع مقابل مالي للسلطة المفوضة كبدل عن إيجاره للمرفق ويدفع سنويا وهي رسوم مخصصة لتغطية نفقات الإدارة.

المطلب الثاني: عقد الوكالة المحفزة وعقد التسيير

تناولنا في هذا المطلب نوعين من أشكال التفويض الواردة في المرسوم التنفيذي 199/18 ولقد تطرقنا في الفرع الأول الى عقد الوكالة المحفزة من حيث التعاريف والخصائص، أما الفرع الثاني فخصصناه لعقد التسيير

الفرع الأول: عقد الوكالة المحفزة

أولا: تعريف الوكالة المحفزة: هو نظام تعهد مقتضاه السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير وصيانة المرفق العام، علي حساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإدارته.

وتسمى في الفقه الفرنسي بعقد المشاطرة للإستغلال ولقد ذهب الآستاذ (S)BRACONNIER إلى تعريف عقد المشاطرة الإستغلال على أنه " هو العقد الذي من خلاله توكل السلطات العمومية تسيير وصيانة مرفق عام لشخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص يتولى التسيير لحساب الجماعة العمومية المفوضة، ولا يتحصل على المقابل المالي من إتاوات المرتفقين ،بل بأجر محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق في إستغلال المرفق بالإظافة الى علاوة الإنتاجية وجزء من الأرباح".[1]

منه نستنتج أن المقابل المالي في عقد مشاطرة الإستغلال الذي تقدمه الإدارة للمتعاقد معها يتكون من عنصرين:

_عنصر ثابت وهو مبلغ من المال محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق في إستغلال المرفق .

_عنصر متغير وهو عبارة عن مكافئة إضافية يختلف مقدارها في حالة نجاح المرفق العام وتحقيقه لأرباح,

مما جعل أغلبية الفقه في فرنسا يقرون بأن عقد المشاطرة لا يدخل ضمن عقود تفويض المرفق العام على عكس الإجتهاد القضائي الذي كيّف هذا النوع من العقود على انها عقود تفويض مرفق العام[2].

ولقد تطرق المشرع الجزائري إلى أسلوب مشاطرة الإستغلال في المرسوم الرئاسي 15_247السالف الذكر تحت مسمى (الوكالة المحفزة) دون أن يضع تعريفا له ،بل إكتفى بوضع عناصر كفيلة لتحديد نظامه

[1] فوناس سهيلة، المرجع السابق، ص100.

[2] – فوناس سهيلة، المرجع السابق، ص101.

القانوني في الفقرة الثالثة من نص المادة 210التي نصت على مايلي :" تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام .ويقوم المفوض له بإستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإدارته، يدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة إنتاجية وحصة من الأرباح عند الإقتضاء .

تحدد السلطة المفوضة بالإشتراك مع المفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام. ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية ".[1] كما تطرق المرسوم التنفيذي18-199 إلى الوكالة المحفزة في نص المادة 55 منه على أن الوكالة المحفزة هي الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته [2] ، أعادت المادة 55 من المرسوم التنفيذي تعريف الوكالة المحفزة، وحددت مدة العقد بـــ 10 سنوات كحد أقصى، قابلة للتمديد مرة واحدة لمدة لا تتعدى سنتين كحد أقصى، بطلب معلل من السلطة المفوضة لإنجاز إستثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية.

كذلك عرفت الوكالة المحفزة او ما تسمى في الفقه الفرنسي بعقد مشاطرة الاستغلال على انها " هو العقد الذي من خلاله توكل السلطات العمومية (التي أنشأت المرفق العام) تسير وصيانة مرفق عام لشخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص يتولى التسيير لحساب الجماعة العمومية المفوضة ، ولا يتحصل على المقابل المالي من إتاوات المرتفقين ، بل بأجر محدد بنسبة مئوية من رقم الاعمال المحققة ، بالإضافة الى علاوة الإنتاجية وجزء من الأرباح " [3] .

نستنتج من التعريفات السابقة أن المشرع الجزائري لم يعطي تعريفاً جديداً لهذا العقد،بل اعاد صياغة التعريف الفرنسي و لم يعدو عن إعطائه تسمية جديدة وهي " الوكالة المحفزة"

ثانيا: خصائص الوكالة المحفزة:

يختلف عقد الوكالة المحفزة في الكثير من النواحي عن عقود التفويض الأخرى وله بعض الخصائص منها:

-الاستغلال يكون لحساب السلطة المفوضة.

-إقامة المرفق العام ببناء المنشات والصيانة والتجهيزات من طرف السلطة المفوضة.

[1] – المادة 210 ،المرسوم الرئاسي 15-247 ، مرجع سابق

[2] – المادة 55من المرسوم التنفيذي 18_199، مرجع سابق.

[3] – ضريفي نادية ، تسير المرفق العام و التحولات الجديدة ، مرجع سابق ، ص 157

-المقابل المالي الذي يتحصل عليه المفوض له مرتبط باستغلال المرفق العام، ويكون بالحصول على نسبة مئوية من رقم الأعمال، إضافة إلى علاوات الإنتاج.

-إمكانية إضافة علاوات مرتبطة بالتسيير الفعال والمردودية الإنتاجية (الربح).

-يحصل المفوض له التعريفات لصالح السلطة المفوضة.

الفرع الثاني: عقد التسيير

أولا: تعريف عقد التسيير: هوعقد مبرم بين هيئة عمومية وشخص من القانون الخاص ، هدفه ضمان سير المرفق وعدم تحمل أعباء البناء والتجهيز، بل هو مجرد مسير بسيط للمرفق، لا يتحمل أرباح وخسائر تسيير المرفق العام.[1] وهذا ما إستقر عليه الفقه في فرنسا، لذلك ذهبت الأستاذة Boiteau إلى القول بأن عقد التسيير ليس تفويضا للمرفق العام بالنظر إلى المقابل المالي الذي يتقاضاه المسير على أساس أنه مبلغ جزافي ليس له ارتباط باستغلال المرفق، ولا يتحمل خسائر، نفس الموقف اتخذه الأستاذ Braconnier S والذي لم يدرج عقد التسيير في كتابه Droit des services publicsعندما تعرض لعقود تفويض المرفق العام.[2]

رغم عدم إجماع الفقهاء حول إنتماء عقد التسيير لطائفة عقود تفويض المرفق العام إلاأنه يجد تطبيقا له في فرنسا خاصة في مجال إدارة ساحات الإنتظار (مواقف السيارات) [3]

ولقد عرف الدكتور رشيد زوايمية عقد التسيير على أنه "إجراء جد قريب من الوكالة المحفزة فهو عقد يبرم بين أحد أشخاص القانون العام المعنوي المسؤول عن المرفق وشخص عام أو خاص الذي يستغل المرفق العام لحساب السلطة المفوضة له على أجر من السلطة المفوضة مباشرة على شكل منحة تحدد نسبة مئوية من رقم الأعمال مكملة بمنحة إنتاجية..."[4] أما عن وجود تعريف يخص عقد تسيير المرفق العام في المنظومة القانونية الجزائرية فليس هناك تعريف تشريعي أو تنظيمي لهذا العقد ،وإنما خصه المشرع الجزائري ونظمه في المرسوم الرئاسي رقم15-247السالف الذكر في المادة 210في فقرتها الرابعة كما يلي: عهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو بتسيير وصيانة المرفق العام .ويقوم المفوض له بإستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي

[1] -حاشمي سامي،النظام القانوني لإتفاقية تفويض المرفق العام،مذكرة ماستر في الحقوق،جامعة بجاية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016،ص34

[2] - فوناس سهيلة،مرجع سابق،ص106

3-فوناس سهيلة،مرجع سابق،ص106

4 - حاشمي سامي،النظام القانوني لإتفاقية تفويض المرفق العام،مرجع سابق،ص36

تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإدارته، ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة إنتاجية، تحدد السلطة المفوضة التعريفات التي يدفعها مستعملوا المرفق العام وتحتفظ بالأرباح ، وفي حالة العجز فإن السلطة المفوضة تعوض ذالك بمسير الذي يتقاضى أجراً جزافياً و يحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية[1].

كما تطرق المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي 18-199 المتضمن تفويضات المرفق العام في نص المادة 56: التسيير هو الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره و صيانته بدون أي خطر يتحمله المفوض له .

يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنسفها المرفق العام وتحتفظ بإدارته و رقابته الكلية .

و يدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الاعمال ، وتضاف لها منحة الإنتاجية ويتم تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام مسبقاً في دفتر الشروط من طرف السلطة المفوضة التي تحتفظ بالأرباح[2] . وقد حددت مدة استغلال المرفق بحيث لا يمكن أن تتجاوز 5 خمس سنوات.

كما نصت المادة 57 من نفس المرسوم زيادة على حالات التمديد المنصوص عليها في المواد السابقة يمكن تمديد مدة إتفاقية تفويض المرفق العام لمدة سنة واحدة بموجب ملحق و بطلب من السلطة المفوضة ، على أساس تقرير معلل وذلك لحاجات استمرارية المرفق العام.

ثانيا: خصائص عقد التسيير: يمتاز عقد التسيير بخصائص نذكر منها:

- عقد التسيير من عقود التفويض بالنظر إلى هدفه المتمثل في التسيير وتقديم الخدمات.
- المسير يسير المرفق العام على حساب السلطة المفوضة، كما لا يتحمل المخاطر الناجمة عن التسيير إذ تتحملها السلطة المفوضة، والتعريفات التي يدفعها مستخدمو المرفق تحصل لصالح السلطة المفوضة.
- المقابل المالي غير مرتبط بنتائج الاستغلال وكيفية التسيير بل هو مقابل جزافي محدد مسبقا في العقد.[3]

1 – المادة 210 فقرة 3 ، المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سابق

2 – المادة 56من المرسوم التنفيذي 18_199، مرجع سابق

3 – حاشمي سامي،النظام القانوني لإتفاقية تفويض المرفق العام،مرجع سابق،ص37

خلاصة الفصل الثاني:

مما سبق ذكره نخلص الى الأهمية الكبيرة الذي يكتسيه تفويض المرفق العام في مجال التنمية ، حيث من شأنه أن يعطي الدفع بالتنمية المحلية الى الامام من خلال تطبيق تقنية تفويض المرافق العامة التابعة للبلديات وتطبيق المرسوم التنفيذي 18-199الذي ينص على ذللك ،ولقد حاولنا في هذا الفصل التطرق الى تطور المنظومة القانونية في الجزائر لتقنية تفويض المرفق العام بالتطرق الى أهم القوانين والنصوص التنظيمية ، وعن تنازل الدولة عن تسيير هذه المرافق للقطاع الخاص بهدف استخدام اموال القطاع الخاص كمصدر اساسي في تفويض المرفق العام، كما أن التدبير المفوض الاسلوب الان الأنجح في تحسين اداء الجماعات المحلية وتجديد نظام تمويل التنمية المحلية، الذي انتهجته الدولة في الآونة الأخيرة وأسفر عنه المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرافق العامة التابعة أو الملوكة للجماعات المحلية، الذي يهدف إلى استغلالها وتنشيط المرافق الغير مستغلة بالشراكة مع القطاع الخاص من خلال أشكال التفويض المنصوص عليها في هذا المرسوم وهي عقود الامتياز وعقود الوكالة المحفزة وعقود التسيير وعقود الإيجار بهدف جلب الإستثمار وخلق الثروة للبلديات وتحقيق التنمية المحلية .

خاتمة

خاتمة:

على ضوء الدراسة التي قمنا بها لموضوع دور البلدية في التنمية المحلية في ظل المرسوم التنفيذي 18-199 المتضمن تفويضات المرفق العام للجماعات المحلية ،يظهر لنا جليا حرص المشرع الجزائري على إعطاء البلدية أدوارا تنموية في شتى المجالات و كل القوانين السابقة الخاصة بالبلدية نصت على التنمية المحلية.

ما لاحظناه أن لتحقيق التنمية المحلية والنهوض بالإقتصاد المحلي ،كانت البلدية تعتمد على مصدرين للتمويل الأول هو الموارد المالية الذاتية والمصدر الثاني وهو إعانة الدولة ، ويعد هذا المصدر من المصادر الهامة لكونه يبعث على إستقرار وثبات ميزانية البلدية ويؤدي حتما إلى تنفيذ المشاريع التنموية ، أما بعد إنسحاب الدولة من تمويل البلدية بسبب الأزمة المالية التي تمر بها البلاد، والتوجه الجديد للحكومة التي أقرت من خلاله عدة إصلاحات تمثلت في ترشيد النفقات العمومية وإنتهاجها لتقنية تفويض المرفق العام هذا المصطلح القديم الجديد تمثل في إصدار الحكومة للمرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، فالنمط الجديد من التسيير من شأنه أن يمنح أريحية للمنتخبين المحليين في الاهتمام بتحقيق التنمية المحلية، كإنجاز الطرق وبناء المدارس والمستوصفات، إلى جانب شبكات التطهير وغيرها من المشاريع التنموية، بعدما تسند ملفات أخرى، كرفع النفايات وتهيئة الطرق وتسيير المطاعم والنقل المدرسي، إلى متعاملين اقتصاديين، في إطار تفويض المرفق العام، وهو ما يعني منح البلدية هامشا جديا للعمل التنموي المطلوب منها من أجل خدمة المواطن .

وتظهر أهمية تفويضات المرفق العام لدى الجماعات المحلية، كأداة هامة لتحقيق متطلّبات سكان البلدية، إذ أصبحت في سياق التسيير التقليدي عاجزة في بعض الحالات، عن إنجاز المشاريع المتعلقة بالمواطن، مثل إنجاز الملاعب الجوارية وقنوات الصرف الصحي، والسبب يعود إلى كثرة المتطلبات من جهة، وعجز البلدية ماليا من جهة أخرى، إلى جانب عدم نجاعة أداء المرفق العمومي في بعض الحالات، مما جعل الحاجة إلى منح تفويض المرافق العمومية للخواص ضمن قوانين محددة .

وفي الأخير نستخلص من هذا البحث النتائج التالية ونقدم بعض التوصيات والمقترحات.

النتائج:

كان تحرك الوزارة الأولى وإتخاذها لهذا القرار، إنما هو دليل على الأهمية البالغة التي توليها السلطة التنفيذية في الجزائر لهذا المرسوم من حيث أنه يحمل في طياته العديد من الحلول المتعلقة في الأساس بتفعيل سير المرافق العامة وتفويضها في ظل عجز الخزينة العمومية، والتي جعلت من تكاليف تسيير هذه المرافق عبئا عليها، بالإضافة إلى هذا فإن تفويض المرافق العامة أصبح ينظر إليه من زاوية المردودية وإمكانية مساهمته في دعم التنمية المحلية.

جاء هذا المرسوم التنفيذي ليعطي الحق في تفويض المرفق العام من طرف الجماعات المحلية يمكن بموجبه إستغلال مرافق البلديات الغير مستغلة بالشراكة مع الخواص وفقا لبنود إتفاقيات تضمن الربح للطرفين، الأسواق الجوارية، دور الحضانة، المرافق السياحية، الثقافية والرياضية ..إلخ والتي ستعرف بدورها الحركية من جديد وتوفر التمويل اللازم للبلديات مع خلق فرص الشغل .

هذا النمط في التسيير المحلي معمول به في العديد من البلدان، وهذا ما تسعى السلطة التنفيذية في الجزائر لتجسيده من خلال إصلاحاتها التي تعرف وتيرة متسارعة هذه الايام.

هذا التوجه سوف يسمح بلا شك برفع العبء لاسيما على الجماعات المحلية (البلدية) ويساهم في تحسين أداء خدمات المرافق العامة المحلية، وبالنتيجة تحسين مردوديتها، ومن ثم المساهمة في إدخال الجباية المحلية التي سوف تعزز خزينة الجماعات الإقليمية في إطار سياسة التمويل الذاتي المحلي بهدف تحقيق التنمية المحلية.

إن تفويض المرفق العام يعد من أساليب تمويل الخزينة العمومية، التي يمكن أن تعتمدها الدولة خاصة على المستوى المحلي (الإقليمي)، للحفاظ على استمرارية تقديم الخدمات العمومية وتحقيق التطور النوعي لها، بدون أن تتحمل الخزينة أعباء تثقل كاهلها.

بموجب هذا المرسوم يمكن للقطاع العام الاستفادة من شراكة القطاع الخاص وبذلك تحسين الخدمة العمومية ويعتبر التوجه الجديد في الاعتماد على التمويل الذاتي، وإتباع الأسلوب الحديث لتسيير المرفق العام للجماعات المحلية مرحلة صعبة في هذا الوقت من قبل المسؤولين المحليين المنتخبين الذين لم يستطيعوا تسيير البلديات في زمن البحبوحة المالية والدعم الحكومي المطلق ولكنه يعتبر كبديل لخلق الإستثمار.

وعلى ضوء هذه النتائج سنحاول إعطاء بعض التوصيات و المقترحات :

التوصيات و المقترحات:

ضرورة قيام المشرع الجزائري بتحديد طبيعة المرافق العامة التي يمكن تسييرها عن طريق التفويض والمرافق التي لا تقبل التسيير بذلك، كأن يقوم بتحديد المرافق التي لا يمكن تسييرها عن طريق التفويض تحديدا إيجابيا وترك المجال واسعا لبقية المرافق حتى يتسنى لرؤساء البلديات البدء في العمل بموجب هذا المرسوم فبالرغم من مرور حوالي سنة من صدوره لا يوجد تجسيد له على أرض الواقع، وخلق المشاريع التنموية حسب أولويات المنطقة.

يجب على السلطات التنفيذية حث المسؤولين المنتخبين المحليين على ضرورة الدور المنوط بهم في مجال التنمية المحلية وذلك بالبحث بالطرق الجادة عن المستثمرين وجلبهم للبلديات لإعطاء حركية إقتصادية تساهم في التنمية المحلية.

ضرورة التطبيق الفوري والسريع لفحوى هذا المرسوم عن طريق منح أحد أشكاله و الإستغلال التجاري للكثير للممتلكات من محلات ومرافق وغيرها ، خاصة وأن الكثير منها غير مستغلة أو مستغلة بطريقة رمزية لا تعبر فعلا عن أهميتها وقيمتها المادية والتجارية .

يجب على المسؤولين الإستفادة من تجارب الدول المجاورة على غرار تونس والمغرب ومصر في هذا المجال وإعادة تمحيص هذه التجارب تماشيا مع الأوضاع الحالية .

على المسؤولين المحليين تحيين الممتلكات والمرافق العمومية المراد تفويضها من طرف البلديات من أجل هدف أسمى، وهو إعادة بعث التنمية على المستوى المحلي.

يتعين إجراء دراسات قبلية بموجبها يتم تحديد الأسلوب الأمثل لإدارة المرفق العام المحلي عن طريق أحدأشكاله الأربعة:إمتيازا أوإيجارا أو وكالةمحفزة أوتسييرا،وإنتقاء مايتناسب مع ذلك المرفق العام موضوع التفويض.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولا : المراجع باللغة العربية

القوانين والدساتير:

- دستور الجزائر لسنة 1963، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.
- دستور الجزائر لسنة1989، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية،عدد09 الصادرة في 01مارس 1989.
- دستور الجزائر لسنة 1996 المؤرخ في 1996/07/12 المتضمن الدستور الجزائري، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 76، الصادرة بتاريخ 1996/12/08
- القانون 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 06، لسنة1967،والمعدل والمتمم بالقانون81-09المؤرخ في04جويلية1981،الجريدة الرسمية عدد27لسنة1981.
- القانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/07، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 15، الصادرة بتاريخ 1990/04/11.
- القانون 10/11 المؤرخ في 2011/07/22، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03.
- القانون 12/ 07المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 12، الصادرة بتاريخ 2012/02/29.
- القانون 05-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، المؤرخ في 2005/12/13، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 85 الصادر في 30 ديسمبر 2005.
- قانون رقم 06/06، مؤرخ في 20 فبراير 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006.
- القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية الصادرة في 14 يناير2012، العدد02.

- الأمر 75-58 الصادر بتاريخ 1975/09/26 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون 07- 05الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية عدد 31، الصادرة بتاريخ 2007/05/13
- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه ج ر عدد 60 الصادر في 04 سبتمبر 2005، معدل و متمم بموجب قانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر عدد 04 الصادرة في 27 جانفي 2008 .
- مرسوم رقم 266/86، المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، الجريدة الرسمية عدد 45 الصادرة بتاريخ: 05نوفمبر1986.
- مرسوم رئاسي15-247مؤرخ في 16سبتمبر2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،ج،ر،ج،ج،عدد50.
- مرسوم تنفيذي18-199مؤرخ في02أوت2018، يتعلق بتفويض المرفق العام،ج،ر،ج،ج،عدد48 الصادرة في:05أوت2018

الكتب:

- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية نموذج المشاركة في إطار ثقافة المجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 1999.
- أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، دار الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2002-2003.
- أعمر يحياوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة، دار هومه، الجزائر، 2003.
- حمادة محمد شطا، تطور وظيفة الدولة(نظرية المرفق العام)،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر.
- حمد عبد الفتاح محمد. تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، 2008.الاسكندرية .
- رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدينا الطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2011.

- رشاد أحمد عبد اللطيف، تنمية المجتمع المحلي، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2008.
- زكي عبد الرحمان، قضايا التخلف والتنمية دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، مصر د ت ن.
- سالم محمد خميس الخضوري، التنمية والتحديث في المجتمع العماني المعاصر، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، مصر 2004.
- سعد الدين عشماوي، الإدارة الأسس وتطبيقاتها في الأنشطة الاقتصادية والآمنة، الطبعة الأولى، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، السعودية، 2000.
- سعيد بن عيسى، الجباية شبه الجباية، الجمارك، أملاك الدولة، الوعاء والتعريفة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2003.
- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، الطبعة الخامسة، 1991.
- السيد الزيات، التنمية السياسية، دراسة في علم الاجتماع السياسي، الجزء الأول، الإسكندرية، دار المعارف، 1984.
- طارق أحمد سيد، الإعلام المحلي وقضايا المجتمع، دار المعرفة الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2004.
- ظريفي نادية ،تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة،دار بلقيس ،الدار البيضاء ،الجزائر2010.
- عبد الباسط حدد، دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر أكاديمي – شعبة حقوق- تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2012-2013.
- عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، تخصص العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والاقليمية، رسالة ماجستير، غير منشورة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
- عبد الفتاح ابو الليل ، الوجيز في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ،القاهرة، مصر ،2000.
- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية، الدار الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2001.
- علي غربي، بلقاسم سلاطنية، إسماعيل قيرة، حميد خروف، تنمية المجتمع من التحديث إلى العولمة، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2003.

- عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري، ط2 ،جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2007.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة للكتاب، الجزائر.
- عمار بوضياف،شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2012.
- محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري والتنظيم الإداري،ط1،دار العلوم للنشر والتوزيع،2004.
- محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
- محمد الصغيربعلي ،دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة،2005،الطبعة الأولى .
- محمد رياض عاتيمي، نظريات ومفاهيم الاتجاه التكاملي للتنمية الريفية، مكتبة الإسكندرية، مصر، 1989.
- محمد سيد محمد، الإعلام والتنمية، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.
- محمد عباس محرزي، اقتصاديات الجباية والضرائب، دار هومة، الجزائر، سنة 2001.
- محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة مصر،1992.
- مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة (الامتياز–الشركات المختلطة BOT – تفويض المرفق العام) .منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ،2009.
- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار في الدول العربية، إبريل 2002، العد 177.
- نسرين شريفي وآخرون، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الجزائر، دار بلقيس للنشر، د.س.ن.
- يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران، الجزائر، 2007.

المذكرات والرسائل الجامعية:

- بن مالك محمد، ميزانية البلدية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق،غير منشورة جامعة الجزائر2008.
- بومدين طاشمة، إستراتيجية التنمية السياسية دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة الجزائر ،كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، ، 2007.

- حاشمي سامي،النظام القانوني لإتفاقية تفويض المرفق العام،مذكرة ماستر في الحقوق،جامعة بجاية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،2017/2016.
- حميد بن علية، مفهوم العمل الإداري، المركب في القانون الإداري الجزائري، تحول النشاط الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، غير منشور، سنة 2006.
- رفيق بن مرسلي، الاساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتميه التغيير ومعوقات التطبيق، مذكرات ماجستير، جامعه يتزبور، ديسمبر 2011.
- سبع عبد الرحمان، تفويض المرفق العام في ظل القانون 247/15، مذكرة ماستر حقوق تخصص إدارة و مالية، كلية العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، سنة 2016-2017.
- شويح بن عثمان، جور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.
- صلحية عشي، الآثار التنموية للسياحة، دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس والمغرب، رسالة ماجستير، جامعة الحاج لخضر كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، سنة 2004- 2005.
- ضريفي ناديه، المرفق العام بين المصلحة العامة وهدف المردودية للحالة عقود الامتياز، أطروحة مقدمه لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق قسم القانون العام كليه الحقوق بن عكنون جامعه الجزائر، بن يوسف بن خده، 2012،2011 .
- طاهر بالعربي، دحو ياسين، دور الجماعات المحلية في التنمية (في الجزائر – تونس)، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق، تخصص قانون إداري، جامعة غرداية، 2018/2017.
- عبد الكريم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية أدرار)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2012.
- فرح رواقات، دور القطاع السياحي في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة مركب حمام الصالحين بخنشلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص السياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية : 2014/2013.

- فوناس سهيلة،تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام،جامعة مولود معمري تيزي وزو،كلية الحقوق والعلوم السياسية،الجزائر،2018.

المجلات العلمية:

- إجتماع مجلس الحكومة المنعقد بالجزائر العاصمة يوم 14 فيفري 2006.
- أحمد غريبي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة المدية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، عدد 4، 2010، ص 119.
- بن عبد الفتاح دحمان، يامة إبراهيم، تمويل البلديات في التشريع الجزائري، دراسة تقييمية، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات لمحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، المنعقد يومي 13-12 ديسمبر 2010.
- بن منصور إلهام، موارد الجماعات في ظل تقلب أسعار النفط، مجلة اقتصاديات الأعمال والتجارة، العدد الخامس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، مارس 2018.
- حسام الدين بركبيه ،تعزيز تقنيه توفيق المرفق العام في فرنسا وتحديات تطبيقها في الجزائر ، مجله دفاتر السياسة والقانون المجلد 11 العدد 2،كليه الحقوق والعلوم السياسية، جامعه ورقلة 2019 .
- دليل سياسية التجديد الريفي، الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية، اللجنة الوطنية للتنمية الريفية، أوت 2006.
- ساعوا باية، مقالة بعنوان القطاع الصناعي الجزائري، المشاكل والحلول، مجلة معارف، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة، العدد 22، جوان 2017.
- سالمي محمد، الدينوري حنان ،التمويل الذاتي للجماعات المحلية الجزائر تفسير تفويض المرفق العام وضمان اداء الخدمات العمومية البحوث الاقتصادية المتقدمة، جامعه الشهيد حمه لخضر الوادي، 2017
- شريط عابد، بن الحاج جلول ياسين، دور القطاع الخاص في دعم التنمية الاقتصادية المحلية، دراسة حالة الجزائر، عدد 16، مجلة الاستراتيجية والتنمية، جامعة مستغانم، 2019.
- عقبة بلحبل ،النظام القانوني للمرافق العامة (دراسة مقارنة)، العدد السادس ،مجلة المنتدى القانوني.

- عمام مريم، فرحات عباس، التنويع الاقتصادي كأداة فعالة من أدوات التنمية الاقتصادية المحلية، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور، الجلفة، جوان 2018.
- مراد ناصر، التنمية المستدامة وتحدياتها في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة البليدة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، عدد 26، جوان 2010.
- موسى سعداوي، زروق صدوقي، السياحة في الجزائر ودورها في التنمية الاقتصادية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة البلدية 2، العدد الثاني، سنة 2012.
- وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة البلدية -2-، العدد السادس، 2015.

ثانيا : المراجع باللغة الأجنبية

1. AUBY Jean François, la delegation de service public ,guide pratique , Dalloz, paris, 1997 .
2. BERARD DROBENKO, Droit de l'eau ,4éme édition, paris,2008, p22.
3. BRACONNIER, Stéphane, Droit des services publics, Presses universitaires de France, Paris2000 ,
4. Departement of Ecconomic and Social Affaris Pepularparticipation (in)Decision Making for devlopment united Nation N ,Y,1975,.
5. Departement of Ecconomic and Social Affaris Pepularparticipation (in)Decision Making for devlopment united Nation N ,Y,1975,.
6. La loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la
7. la loi n°93-122 du 9 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économiques et des procédures publiques, modifiée parla loi n°2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes caractère économique et financier, JORF n°25 du 30 janvier 1993, [en ligne]http://www.légifrance.gouv.fr
8. République, JORF n°33 du 8 février 1992,[en ligne] http://www.légifrance.gouv.fr.
9. William M,Evan Dimensions of Participation in Valuntary association Social forces Vol 36 December ,1957 .
10. ZOUAIMIA Rachid , La délégation de service public au profit de personnes privées, op.cit .

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

البيـــــــــان	الصفحة
الإهداء	
الشكر والعرفان	
الملخص	
قائمة المختصرات	
المقدمة	أ
الفصل الأول :المقومات التنموية للبلدية مظاهرها وآليات تطبيقها	7
المبحث الآول :مقومات البلدية في التنمية	7
المطلب الأول :أبعاد ومجالات التنمية المحلية	7
الفرع الأول :مفاهيم عامة حول التنمية والبلدية	8
الفرع الثاني :أبعاد التنمية المحلية	14
الفرع الثالث:مجالات التنمية المحلية	15
المطلب الثاني :مصادر البلدية في تمويل التنمية المحلية	19
الفرع الأول :الموارد المحلية الذاتية	19
الفرع الثاني: الموارد المحلية الخارجية والغير جبائية	24
الفرع الثالث:دور التمويل المحلي في التنمية المحلية	27
المبحث الثاني :مظاهر التنمية المحلية وآليات تطبيقها	31
المطلب الأول :مظاهر التنمية المحلية	31
الفرع الأول :التنمية المحلية الحضارية والريفية	32
الفرع الثاني : التنمية المحلية الإقتصادية والصناعية	33
الفرع الثالث : التنمية المحلية في مجال السياحة والصناعات التقليدية	35
المطلب الثاني :القطاع الخاص كآلية فعالة في التنمية المحلية	37
الفرع الأول :أهمية جذب المستثمر في تدعيم الإستثمارات المحلية	37
الفرع الثاني :عوامل دعم الإستثمار المحلي	40
خلاصة الفصل الأول	44
الفصل الثاني :تفويض المرفق العام كآلية للتنمية	46
المبحث الأول :المرفق العام كآلية للتنمية	46

المطلب الأول :تطور المنظومة القانونية لتفويض المرفق العام	46
الفرع الأول :النظام القانوني للمرافق العامة	47
الفرع الثاني : المبادئ التي تحكم سيرالمرافق العامة	50
المطلب الثاني :تفويض المرفق العام على التنمية بالجزائر	51
الفرع الأول :تعريف تفويض المرفق العام	51
الفرع الثاني :آثار تطبيقات تفويض المرفق العام في الجزائر	54
المبحث الثاني :أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي 18_199	60
المطلب الأول :عقود الإمتياز والإيجار	60
الفرع الأول :عقد الإمتياز	61
الفرع الثاني : عقد الإيجار	63
المطلب الثاني :عقد الوكالة المحفزة وعقد التسيير	65
الفرع الأول :عقد الوكالة المحفزة	65
الفرع الثاني :عقد التسيير	67
خلاصة الفصل الثاني	69
الخاتمة	71
قائمة المراجع	75
فهرس المحتويات	83