الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

اليات تمويل التنمية المحلية في قانوني البلدية والولاية (دراسة نموذجية)

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق تخصص:

قانون إداري

إعداد الطالب: إشراف الدكتور:

بوعامر سعيد لحرش عبد الرحيم

الرقم	اللقب والاسم	الدرجة	الجامعة	الصفة
01	أنور خنان	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	رئـــــــيسا
02	لحرش عبد الرحيم	أستاذ محاضرب	جامعة غرداية	مشرفا ومقررا
03	لغلام عزوز	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	عضوا مناقشا

نوقشت واجيزت علنا يوم: 19 / 06 / 2023 من طرف لجنة المناقشة

السنة الجامعية 1441 هـ / 1442 * 2022م / 2023

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

اليات تمويل التنمية المحلية في قانوني البلدية والولاية (دراسة نموذجية)

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق تخصص:

قانون إداري

إعداد الطالب: إشراف الدكتور:

بوعامر سعيد لحرش عبد الرحيم

الرقم	اللقب والاسم	الدرجة	الجامعة	الصفة
01	أنور خنان	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	رئـــــــيسا
02	لحرش عبد الرحيم	أستاذ محاضرب	جامعة غرداية	مشرفا ومقررا
03	لغلام عزوز	أستاذ محاضر أ	جامعة غرداية	عضوا مناقشا

نوقشت واجيزت علنا يوم: 19 / 06 /2023 من طرف لجنة المناقشة

السنة الجامعية 1441 هـ / 1442 * 2022م / 2023

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

الحمد لله ذي العزة والجلال الذي أكرمنا بإتمام هذه الدراسة وحسن اللمام، القائل في محكم التنزيل: " **أَفَلَمْ يَنظُرُوا إِلَى السَمَاءِ فَوقَهُم كَيفَ بَنَينَاهَا وَزَيَّنَاهَا وَمَا لَهَا مِن فُرُوجٍ** " سورة ق الآية 06، وأشهد أن سيدنا محمدا عبده ورسوله، صلى الله وسلم عليه وعلى آله وأصحابه وأتباعه إلى يوم الجزاء على الأفعال والأقوال.

الحمد لله ان أكرمنا بإتمام هذه الدراسة وحسن اللمام، كما أتقدم بالشكر الجزيل الى استاذي الفاضل د.عبد الرحيم لحرش الذي تفضل مشكورا بقبول الاشراف علىَ واسداء توجيهاته السديدة وملاحظاته القيمة وتكرم على بسعة صدره وغزير علمه مما كان له الأثر البالغ والنفع العظيم في انجاز هذه المذكرة.

كما أتقدم بأسمى عبارات التقدير الى الأستاذة الدكتورة رميلة لعمور على توجيهاتها ونصحها ومرافقتها الدائمة.

كما أتقدم بالشكر الجزيل الى السيد زرارة عبد القادر و السيد أولاد الطيب عبد الحكيم زميلي العمل واستاذيَ ومساعدتهما القيمة في انجاز هذه المذكرة.

والشكر موصول الى جميع الأساتذة الاجلاء لما قدموه لنا من علم ومعارف

إلى كل من شجعني وساندني من قريب او بعيد ولو بكلمة طيبة.

الإهـــــــداء

استاذي ومعلمي الى روح ابي الغالي.....رحمه الله واعلى منزلته في الفردوس الأعلى

امـــــي نبع الحنان..... حفظها الله واطال في عمرها

زوجتي سندي وملهمتي.....جزاها الله كل خير

بناتي وأبنائي.....حفظهم الله وبارك فيهم.

الى كل من ساعدني من قريب او بعيد أساتذتي زملائي أصدقائي

الى طلاب العلم والمعرفة

جدول الاختصارات:

التسيمة	الاختصار
الجريدة الرسمية	ج. ر
قانون الولاية.	ق. و
قانون البلدية	ق. ب
قانون المالية	ق. م
قانون المالية التكميلي	ق. م.ت
قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.	ق. ض. م.ر.م
ميزانية الولاية	م.و
ميزانية البلدية	م.ب
صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية	ص. ض. ت. ج.م
المجلس الشعبي الولائي	م. ش. و
المجلس الشعبي البلدي	م. ش. ب
الجماعات المحلية	ج. م
التنمية المحلية	ت.م
TAXE SUR LES ACTIONS PROFESSIONNELLE	TAP
TAXE SUR LES ACTIONS INDUSTRIEL ET COMERCIAL	TAIC
TAXE SUR LES ACTIONS NON COMERCIAL	TANC

مقدمة

مقـــــــــــــــدمة:

كانت ولازالت التنمية ومصدر تمويلها وتعبئة مواردها الهاجس الأكبر الذي يسيطر على تفكير المسؤول عن البلد او الدولة او الإقليم وصولا الى اخر هيئة محلية تسير وتنظم الشأن المحلي وهي في بلدنا الجزائر البلدية والولاية حسب التقسيم الإداري الساري المفعول الى حد الساعة، فهاتين الهيئتين اوكل لهما المشرع هذه المهمة وتجسيدا لمبدا اللامركزية الإدارية فقد عزز مكانتهما بنصوص قانونية تنظمهما وخص كليهما بصلاحيات تمكنهما من ممارسة المهام المنوطة بهما وتحقيق الهدف من انشائهما من خلال القانون رقم: 12 – 07 المؤرخ في: 21 فيفري 2012 والمتعلق بالولاية و القانون رقم 11 –10 المؤرخ في 01 شعبان 1432هـ الموافق ل 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية، واشراك المواطن في تسيير شانه المحلي والذي بدوره اولاه المشرع عناية خاصة بحيث هو محور حياة الدولة فتحقيق رقيه وازدهاره من تحقيق نمو وازدهار الدولة وتوفير سبل العيش الكريم من اسمى الغايات التي انشات وقامت من اجلها الدول، وهنا تنقدح قصة سيدنا عمر ابن الخطاب رضي الله عنه مع واليه حين سأله عن ما يفعل اذا جيء له بسارق ما يعمل معه فقال الوالي اقطع يده وانفذ فيه الحكم الشرعي وهنا وجه الشاهد من القصة جواب سيدنا عمر رضي الله عنه للوالي بقوله " ان جاءني من رعيتك جائع او عاطل اقطع يدك، ان الله عز وجل استخلفنا على خلقه لنسد جوعتهم ونستر عورتهم ونوفر لهم حرفتهم، فان وفيناهم ذلك تقاضينا شكرها، ان هذه الايدي خلقت لتعمل فاذا لم تجد في الطاعة عملا التمست في المعصية اعمالا فاشغلها بالطاعة قبل ان تشغلك بالمعصية ".

ومن هذا المنطلق ومن اجل تحقيق الرقي والتطور للدول والاضطلاع باحتياجات المواطن في شتى ارجاء الدولة وجب التفكير في كيفية تحقيق وإرساء تنمية مستدامة محلية ووطنية تتوزع توزيعا عادلا ومنصفا في كل القطر وتوفير الاليات التي تحققها وتضمن نتائجها.

فيعتري هذا العمل أهميةً بالغة في ضوء التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي ترافق مفهوم الدول الحديثة القائمة على أساس الديمقراطية التشاركية ووفقا للنصوص التشريعية، بالإضافة الى الحرص على معالجة موضوعات وقضايا التنمية المحلية وما يصاحبها أساسا من مشكل التمويل وكذا كيفيات تحقيقها نظرا للعلاقة الوطيدة بين المواطن والجماعات المحلية من جهة ومن جهة أخرى الدولة والجماعات المحلية.

فتهدف هذه الدراسة الى إلقاء الضوء على مكامن القوة والضعف في قانوني الولاية والبلدية وابراز دورها في تحقيق التنمية المحلية من حيث اليات التمويل وتأثير ذلك على استقلالية الجماعات المحلية في تبني تنمية محلية تحقق النتائج المرجوة منها والبحث عن أنجع وأصلح الطرق في ذلك من حيث التمويل.

فهناك إذًا عدة أسباب دفعت بنا لدراسة اليات تمويل الجماعات المحلية وإشكالية التمويل المحلي منها ما هو ذاتي شخصي واخر موضوعي وهي كالاتي:

الاهتمام الشخصي بموضوع الجماعات المحلية واليات تمويلها بحكم طبيعة الوظيفة التي اشغلها والسعي لإيجاد أنجع الطرق التي تخدم الموضوع العلمية والعملية والاستغلال الأمثل لهذه الموارد بما يحقق الغرض منها.

وموضوعية للأهمية التي تكتسبها الجماعات المحلية –البلدية والولاية – وقربها اللصيق من حياة المواطن وتحقيق حاجياته واشباع رغباته ودور التمويل المحلي من خلال قانوني الولاية والبلدية في تحقيق التنمية المحلية مع مشكل عدم التجانس بين الموارد المالية والأعباء والمهام المنوطة بها مع كثرة الطلبات وتنوعها ومنها من لم تكن معروفة قبلا مع الطفرة التكنولوجية والتحولات الرقمية في شتى المجالات وهذا هو الهاجس الأكبر الذي يقُضُّ مواجِع رؤساء المجالس الشعبية البلدية وكذا الولائية والولاة، وكذا قِدم التشريعات والنصوص التنظيمية منذ السبعينات والثمانينات كالدليلين التحضيري والتنفيذي للعمليات الميزانياتية للبلدية والولاية 2w– w1 c2–c1 على التوالي.

ومن بين الدراسات السابقة المتعددة التي تناولت موضوع تمويل التنمية المحلية في الجماعات المحلية نجد:

01 –خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وافاق أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم الاقتصادية –فرع التحليل الاقتصادي– جامعة الجزائر 03 السنة الدراسية 2010 – 2011 بحيث ركز الباحث على مفهوم التنمية المحلية ومدى فعاليتها كما أشار الى العوائق والظروف التي تجعل التنمية المحلية نسبية في التحقيق وما توصل اليه من خلال الدراسة ان جهاز تمويل التنمية المحلية الحالي غير فعال وضرورة اصلاح نظام تمويل التنمية المحلية وطرح بدائل وأفكار جديدة والاقتداء بالنماذج العالمية الناجحة في هذا المجال.

02 –دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص ادارة ومالية من اعداد الطالبتين: غفاري فاطمة الزهراء–زحوط زكريا، جامعة زيان عاشور الجلفة السنة الدراسية 2017 / 2018 حيث تطرقت الدراسة الى أهمية البلدية ودراستها بالشرح والتحليل وخلصت الدراسة الى وجوب توفير بيئة مساعدة تتبنى لا مركزية حقيقية في اتخاذ القرارات وتوفير الموارد المالية الكافية وضرورة اشراك الهيئات المنتخبة في عملية التخطيط ومنح الحرية والاستقلالية اللازمة لهم،

03 –دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص تسيير اداري للجماعات المحلية من اعداد الطالبة: سبع حفيظة جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم السنة الدراسية 2017 / 2018 حيث ابرزت الدراسة هيئات الولاية واهم المفاهيم المتعلقة بالتنمية والدور الذي تقوم به الولاية في الجزائر من اجل تحقيق التنمية المحلية.

وما يميز دراستنا هذه عن سابقاتها انها تتناول مشكل تمويل التنمية المحلية من خلال قانوني الولاية والبلدية والاليات التي وضعاها في سبيل ذلك والقاء الضوء على مكامن القوة والضعف في القانونين السالفين وإيجاد الحلول المناسبة لتفادي مشكل نقص التمويل من خلال دراسة نموذجية تطبيقية لميزانية ولاية غرداية.

ولابد لكل امر من مشاقٍّ وصعوبات تقف في سبيل دراسته وتكوين المادة العلمية الخاصة به فموضوع بحثنا هذا تمتزج فيه الناحية القانونية الصرفة من جهة ومن جهة أخرى الناحية الاقتصادية والمالية كالضرائب والرسوم والاطلاع على قوانين المالية وتحديثاتها المتفرقة والكثيرة، والمقارنات اللازمة في هذا المجال ناهيك عن الأمور التنظيمية التي تؤطر العمل الوظيفي وعلى رأسها واجب الحفاظ على السر المهني وما له من أثر على الدراسة، بالإضافة الى غموض مجال وموضوع التنمية وتعدد مجالاتها.

ومما سبق بيانُه ومن خلال قانون الولاية وقانون البلدية وما جاء فيهما من آليات ومصادر تمويلية تغذي وتخدم التنمية المحلية، يقودنا هذا الى طرح الإشكالية الاتية:

* إلى أي مدى تساهم آليات تمويل التنمية المحلية في تحقيق التنمية المحلية في ظل قانوني الولاية والبلدية؟

والتي بدورها تتفرع عليها الأسئلة الفرعية الاتية.

1-ما هي اليات تمويل التنمية المحلية من خلال قانوني الولاية والبلدية؟

2-كيف نظم قانوني البلدية والولاية طرق واليات التمويل؟ ومن هي الجهة المخولة بالمبادرة وتنفيذ التنمية المحلية؟

3-هل ما جاءا به كفيل بتحقيق التنمية المحلية المرجوة أم يجب تعديلهما وتدارك نقائصهما وطرح البديل لهما؟

وقصد انجاز الدراسة اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي في جمع البيانات والمعلومات وحتى الآراء وتفسيرها وتحليلها، وكذا المنهج المقارن في بعض مراحل الدراسة وخاصة ما كان بين قانون البلدية وقانون الولاية باعتبارهما جهازين مستقلين عن بعضهما البعض الى جانب المنهج التاريخي في سرد وابراز التطورات التاريخية لكيفية نشأة الجماعات المحلية او القوانين المنظمة لهما.

وللتعرُّف ولِتبيان اليات تمويل التنمية المحلية في قانوني البلدية والولاية قُمنا بتقسيم الموضوع إلى فصلين، ويشتمل كل فصل على مبحثين، ويتضمن كل مبحث على ثلاثة مطالب، وقد تم التطرق في الفصل الأول إلى الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية

والتنمية المحلية، تم التطرق في المبحث الأول الى ماهية الجماعات المحلية في الجزائر (الطبيعة القانونية) أما المبحث الثاني فمدخل للتنمية المحلية والأسس التي تقوم عليها، بينما في الفصل الثاني تعرضنا فيه الى آليات تمويل الجماعات المحلية، تم التطرق في المبحث الأول الى مفهوم التمويل ومصادره، أما المبحث الثاني آليات تجسيد التمويل المحلي (ميزانية الولاية نموذجا).

الفصل الاول

الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية

إنّ شأن الجماعات المحلية في الجزائر شأن كبير وأَولَتهُ الدولة الجزائرية الاهتمام البالغ منذ الاستقلال إلى يومنا هذا بحيث شهدت الجماعات المحلية مجموعة من القوانين المنظمة والمُنشأَةِ لها محاولة بذلك إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أحد الركائز الأساسية لتحقيق التنمية المحلية من خلال الصلاحيات التي أسندت للجماعات المحلية (الولاية، البلدية)، إذْ تُعتبر الجماعات المحلية جزءا مُهما لا يتجزأ من الدولة يجسد معنى توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة ومختلف الهيئات المنتخبة على المستوى المحلي والخاضعة لرقابتها وعليه كان من الضروري العمل الدائم على سن وتحيين القوانين المنظمة لهذه الجماعات المحلية منذ الاستقلال الى يومنا الحاضر.

ومن المعلوم ان الجزائر كانت تحت سلطة المستدمر الفرنسي وتطبيق مختلف التشريعات والنظم القانونية الفرنسية وحتى العامل البشري الذي كان يشغل مختلف الوظائف والمسؤوليات على مستوى هذه الهيئات وغيرها، وبعد الاستقلال خلّفَ المستدمر فراغا على مستوى الهيئات الادارية وخاصة منها المحلية –البلديات–مما استوجب على الدولة الجزائرية الفتية سد الفراغ المترتب عن ذلك بوضع الإطار القانوني الذي ينظم سير هذه الهيئات وتوفير الكادر البشري اللازم لحسن سير تلك المصالح والهيئات

ومن خلال ما سبق سيتم تناول في هذا الفصل الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية، في المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية (الطبيعة القانونية) –الجهات الوصية والمنفذة للتنمية المحلية –الولاية والبلدية، وفي المبحث الثاني: ماهية التنمية المحلية والأسس التي تقوم عليها ومستوياتها.

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية في الجزائر (الطبيعة القانونية)

تجدر الإشارة هنا الى المقصود بالجماعات المحلية في عرف النظام الإداري الجزائري والركيزتان التي تقوم عليهما اللامركزية الإدارية هما البلدية والولاية والتشابه المتقارب بينهما من حيث الأجهزة والأدوار التنموية والمنوطة بهما في اطار التكامل الوظيفي والعضوي بين الهيئتين وعليه كان من الضروري معرفة مفهوم هذه الهيئات وما يميزها عن باقي المفاهيم المشابهة لها وعلاقتها بالسلطة المركزية من جهة ومن جهة أخرى عملها مع باقي الإدارات اللامركزية الأخرى المحلية ومجالات اختصاصها وابراز دورها في تحقيق التنمية المحلية.

المطلب الأول: مفهوم وتنظيم الجماعات المحلية

تعتبر الجماعات الإقليمية في الجزائر او ما يتم تداوله الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة تتكفل بتسيير وتطوير كافة المنشآت والمرافق العمومية على المستوى المحلي وفي جميع القطاعات تقريبا الصحة، التعليم، المواصلات، الفلاحة...الخ، فقد أطلق مصطلح الجماعة المحلية او الإقليمية في إطار الدراسات المتعلقة بنظرية اللامركزية الإدارية الإقليمية للإشارة الى اشخاص القانون العام الإقليمية وقد استعمل مصطلح الجماعة لدى القانونيين واستخدامهم مرارا وتكرارا له دون اهتمام بتحديد معناه بشكل دقيق وغالبا ما يستخدمون الكلمة في اطار الدراسات المتعلقة بالنظرية القانونية للدولة للإشارة الى كافة أنواع الجماعات العامة على اختلاف مستوياتهم ومراكزهم في التنظيم الإداري للدولة [1].

وفي المعنى الاصطلاحي لكلمة الجماعة وفق ما جاء في معجم [2] Robert الفرنسي مصطلح collectivité له معنيان:

---

[1] – شويح بن عثمان، **الجماعات الإقليمية أي مفهوم وأي اختصاص؟** مجلة القانون العام الجزائري المقارن، المجلد 6 العدد 1 سبتمبر 021، ص 180.

[2]، - Robert Dictionnaire et Alphabétique et analogique de la langue Française .Tome 1 société du nouveau Littré paris 1966

الأول: يشير الى مجموعة الافراد المجتمعين طبيعيا او من اجل بلوغ هدف مشترك (الجماعات الوطنية، الاجتماعية، المهنية).

واما الثاني: فانه يشير الى الملكية المشتركة او شيوع وسائل الإنتاج واعطى لذات الكلمة معنى أكثر تحديدا حيث يشير الى انها تعني مجموع الكائنات التي تشكل مجتمع.

وتبعا لمبدأ التعميم والتخصيص لاستعمال هذا المصطلح " الجماعة " فان له مصطلحات أخرى مترادفة تعني ذات المعنى والتي يمكن حصرها في: communauté،société ، groupe دون اغفال لما يتضمنه كل مصطلح من معاني أخرى للدلالة على ظواهر أخرى وبالمقارنة بين المصطلحات المذكورة يتضح ان المصطلح الأقرب الى موضوع البحث هو مصطلح: collectivité فهو يشير مباشرة الى حقيقة المجتمعات الإنسانية المرتبطة بنفس المكان وبوحدة المصلحة[1].

وبرغم أهمية العناصر السابق ذكرها في تكوين الجماعات الإقليمية بصفتها وحدات ومكونات اجتماعية الا انها لا تستطيع ان تنشأ من ذات نفسها جماعة إقليمية بالمعنى القانوني وهذا لكونها مجردة من الوسائل الخاصة بتأسيس الوحدة القانونية للجماعة المعنية فوجودها القانوني هو عمل لاحق على الوجود الطبيعي او الواقعي وهذا ما يعني ان الجماعة المحلية تعد وحدة عضوية ومصالح مشتركة وتشكل حقيقة اجتماعية تترجم على النطاق القانوني بالشخصية المعنوية[2].

ومما سبق فإنَّ أي تنظيم قانوني او اي تجسيد للامركزية الإقليمية لا يكون الا بنص تشريعي او أساس قانوني يرسم الفضاء القانوني لها ويضبط مجالات نشاطها ويصبغها

---

[1] – شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص181.

[2] – احمد محمد إسماعيل، **مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الادارية دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية**، ترجمة رسالة دكتوراه، دار الكتب والوثائق القومية، المكتب الجامعي الحديث بمصر، 2012، ص 325.

بالصبغة القانونية التي تمكنها وتعطيها الاهلية لممارسة المعاملات القانونية والإدارية المنوطة بها، فهي اذا من انشاء السلطة العامة التي تعترف لها بأن تكون فاعلا قانونا قادرا على كسب الحقوق والالتزام بالواجبات وممارسة الاختصاص وحق اللجوء الى القضاء وان تكون لها ذمة مالية مستقلة[1]، إلا ان هذا الاعتراف لا يعني انها قد أصبحت مستقلة عن الدولة بسبب تمتعها الصفة القانونية التي جعلت منها شخصا من اشخاص القانون العام الذي له وجود قانوني مستقل فهي ما زالت تستمد استمرار وجودها القانوني وبقائها من قوة وجود الدولة وتشغل درجة ادنى من الدرجة التي تشغلها الدولة في النظام القانوني السائد والتي تتربع فيه الدولة على قمة الأشخاص المعنوية العامة[2].

وتجدر الإشارة هنا الى انه كان هناك خلط في استعمال مصطلح او مسمى الجماعات الإقليمية ومصطلح الجماعات المحلية كقاعدة للتنظيم الإداري اللامركزي وقد فصل دستور[3] سنة 2020 في التسمية وهذا حسب نص المادة 17 منه بقولها: "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية" منهيا الخلاف الذي كان سائدا من قبل في استعمال مصطلح التسمية.

ومن هنا فالأساس القانوني والدستوري للجماعات المحلية في الجزائر هي مواد الدستور من 17 الى المادة 19.

المادة 17: " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية" بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية وتكفل أفضل باحتياجات السكان، يمكن ان يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية، بتدابير خاصة".

المادة 18:"تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز".

---

[1] – François. Paul Benoit, **le droit administratif français,** Dalloz, paris, 1986, p17.

[2] – شويح بن عثمان مرجع سابق، ص 186.

[3] – الدستور الجزائري لسنة 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

المادة 19:"يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

ونظرا لأهمية مصطلح الجماعات المحلية قد أعطيت له عدة تعاريف فقد عرفت الجماعات الإقليمية في معجم المصطلحات السياسية بانها: تنظيم اداري محلي يتم انتخابه عن طريق التصويت العام المباشر، حيث يقوم أعضاء المجالس المنتخبة باتخاذ القرارات وتسيير المرافق العمومية على المستوى المحلي وتكون المداولات عامة وعلنية حيث تخصص للجماعات المحلية ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة وتكون مفتوحة لكل المواطنين[1].

ويعرفها معجم العلوم الاجتماعية البلدية بانها: جماعة التنظيم المتمتع بقدر من الحُكم الذاتي بمعنى الإدارة اللامركزية في نطاق المدينة او القرية او عدة مدن أخرى مع قدر من رعاية الدولة وبخاصة الحكومة المركزية مع منحها الاستقلال الإداري وتسمى هذه الرقابة عادة بالوصاية الإدارية[2].

وبالمفهوم الواسع تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وينتخب سكانها مجالسا تعنى بتدبير شانها المحلي تدبيرا ديمقراطيا وهذا ما يجعل منها الفاعل الرئيسي قانونيا ودستوريا وباعتبارها هيئة منتخبة تستمد قوتها من الشعب وباعتبار دورها التنموي البنائي اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا وثقافيا[3].

---

[1] – اسية اشابوب، رزيقة مسعدان، **الجماعات الإقليمية في الجزائر وإشكالية تمويلها، دراسة حالة بلدية ايت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو (2011 – 2014)**، مذكرة ماستر سياسات عامة وإدارة محلية، جامعة تيزي وزو، السنة الدراسية 2014 – 2015، ص 19.

[2] – المرجع نفسه، ص 17.

[3] – المرجع نفسه، ص 18.

وبالنسبة الى التعريف القانوني لمصطلح الجماعات المحلية فقد عرفها المشرع الجزائري كما ذكرنا من قبل في دستور سنة 2020 بالمادة 17:" الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"

بمعنى انهما تنظيم اداري محلي منتخب على مستوى كل إقليم من أقاليم الدولة من اجل تسيير شؤونه ومصالحه المحلية وتخفيف العبء على السلطة المركزية وتعتبران امتدادا سياسيا وإداريا للدولة تتمتعان بالاستقلالية المالية والإدارية وتختصان بتقديم الخدمات المحلية للمواطنين تحت وصاية السلطة المركزية.

ولقد مر تطور الجماعات المحلية بالجزائر بعدة مراحل بدءا من فترة العهد العثماني حيث كانت حكومة الداي تقسم الجزائر الى مقاطعات إقليمية لتدارك العجز في تسيير شؤون البلد وعليه قسم الجزائر الى اربع ولايات هي دار السلطان وهي العاصمة وضواحيها وبايلك التيطري وعاصمته المدية وبايلك الشرق وعاصمته قسنطينة وبايلك الغرب وعاصمته وهران وهذا دون ذكر للصحراء، ثم جاءت فترة الاحتلال مرورا بالمرحلة الانتقالية غداة الاستقلال ثم بعد ما عرفته الجزائر من انفتاح سياسي وتعددية حزبية الى ما هو حاصل اليوم من تطورات سياسية واجتماعية واقتصادية وتكنولوجية حيث كان لزاما مسايرة هذه التطورات والاحداث والتفكير في مشروع جديد ينظم الجماعات المحلية بالجزائر[1]، فتطور المنظومة القانونية والتشريعية من شأنه ان يؤهل ويضمن نجاعة أكبر للجماعات المحلية ويمكنها من القيام بدورها الأساسي في تجسيد وتحقيق التنمية المحلية وتلبية حاجيات المواطن الجزائري على المستوى المحلي[2].

[1] – مشروع قانون الجماعات المحلية الجديد لسنة 2022 قيد الدراسة والاثراء لحد كتابة هذه المذكرة.

[2] – شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان السنة الدراسية 2010 – 2011، ص 12.

ومن خلال ما سبق نجد ان من بين النصوص التنظيمية ابان الاحتلال قرار مارشال (دو برمون) الصادر بتاريخ: 06/07/ 1830 المتضمن انشاء لجنة لتسيير الأملاك والمصالح والمرافق المركزية بالعاصمة من طرف السلطات الفرنسية بعد الاستيلاء عليها، وقد تم تحديد قواعد النظام الإداري والإقليمي في الجزائري عام 1945[1]، ففي سنة 1844 بدأت فكرة انشاء بلديات في الجزائر حيث اقام على المستوى المحلي هيئات إدارية تسمى بالمكاتب العربية مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تسيير شؤون الأهالي على المستوى المحلي ويخدم مصالحه الاستعمارية، ثم انتقل في عام 1848 الى اصدار قانون يضم الجزائر الى فرنسا حيث قسمت البلاد الى ثلاث ولايات الجزائر، قسنطينة، وهران وكل ولاية الى بلديات حسب التعداد السكاني الأوروبي وتواجدهم فيها، و في سنة 1945 اعتمدت السلطات الاستعمارية ثلاثة أقاليم[2]:

1 –الاقاليم المدنية: اغلبية المقيمين فيها العنصر الأوربي.

2 – الاقاليم المختلطة: بين الاوربيين والجزائريين حيث يخض الاوربيون للأحكام المدنية اما الجزائريون للأحكام العسكرية.

3 – الأقاليم او المناطق العسكرية: يسكنها الجزائريون وتخضع للحكم العسكري ويسود فيه أنظمة الحكم العثماني.

وابان اندلاع الثورة فكر القادة الجزائريون في وضع نظام إقليمي جديد بعد مؤتمر الصومام وقسمت الجزائر الى ستة ولايات: الاوراس، الشمال القسنطيني، القبائل، الجزائر، وهران، الصحراء، وبدورها قسمت الولاية الى مناطق ثم نواحي ثم قسمات حيث يقوم التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال مجلس الولاية اما المجالس الشعبية البلدية

[1] – عتيقة جديدي، "**إدارة الجماعات المحلية في الجزائر–بلدية بسكرة نموذجا**–، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية ،2013 م، ص 52 –53.

[2] – المرجع نفسه، ص 54.

انشات لتأطير المدنيين وتنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش التحرير الوطني تسير من قبل جماعة منتخبة يراسهم شيخ القبيلة بمساعدة مجلس متعدد الاختصاصات[1] والغرض من هذا كان ضرب مصالح الاستعمار والقضاء على سيطرته الإدارية والحد من سياسة التفريق بين الجزائريين ونهب خيراتهم واسترداد حقوقهم، وبعد الاستقلال شهدت الجزائر فراغا إداريا نتيجة هجرة الكفاءات واليد العاملة المؤهلة حيث قامت الجزائر لتدارك الوضع بتقليص عدد البلديات الموروثة من 1578 الى 632 بلدية بموجب المرسوم رقم:63-189 المؤرخ في:16 ماي 1963، واستمر العمل به الى حين صدور الامر 76-24 المؤرخ في 18 جانفي1967 المتضمن اول قانون للبلدية حيث عرفها بانها "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وتحدث بموجب قانون"، وقد تضمن هذا القانون التنظيم الإداري للبلدية في ثلاث هيئات: المجلس الشعبي البلدي، الهيئة التنفيذية للبلدية، رئيس المجلس الشعبي البلدي وبيَّن مهامها وكيفية انتخاب أعضائه ورئيسه والصلاحيات الممنوحة لها ثم جاء التقسيم الإقليمي للبلاد في سنة 1984، حيث ارتفع عدد البلديات من 700 بلدية سنة 1979 الى 1541 بلدية بعد التقسيم الجديد وهذا بغية تقريب الإدارة من المواطن والتكفل الأنجع لاحتياجاته اليومية وتغطية كافة النشاطات والمهام الموكلة لها.

وفي المقابل نجد ان تنظيم الولاية لم يعرف تغيرا الا بعد صدور القانون رقم: 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 بحيث عرف الولاية في مادته الأولى بـ:" جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة"، وبموجب هذا القانون تم إعادة التقسيم الإداري والإقليمي حيث بلغ عد الولايات 48 ولاية وكل ولاية قسمت الى دوائر كما قسمت الدائرة الى بلديات.

ولتسهيل وتيسير تسيير شؤون السكان تم هيكلة الولاية كما يلي:

[1] – عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص 57.

1 –المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة منتخبة مكونة ما بين 35 الى 55 عضوا.

2 –المجلس التنفيذي للولاية يضم الوالي ورؤساء المصالح وأعضاء المجلس مهمته تنفيذ قرارات الحكومة وتوصيات المجلس الشعبي الولائي.

3 –الـــــوالي: هيئة ممثلة للدولة ويحوز سلطتها مهمته السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة وكذا تطبيق عمل الحكومة في الولاية وبالتالي هو ممثل الولاية وممثل للدولة.

وبعد الانفتاح السياسي ومرحلة التعددية الحزبية ما بعد دستور 1989 عاشت الجزائر فترة اصلاحات صدر قانون[1] جديد للبلدية، حيث من أهم النقاط المطروحة فيه منحها الشخصية المعنوية وما يترتب عنها من استقلال مالي[2]، يقوم بتنظيم شؤونها جهازان اداريان منتخبان:

1 –المجلس الشعبي البلدي: الذي يعبر فيه عن الإرادة الشعبية واحتياجاته الحقيقة من خلال أعضائه المنتخبين.

2 –رئيس المجلس الشعبي البلدي: وهو يمثل الهيئة التنفيذية ويتم اختياره من بين القائمة الحائزة على الأغلبية وله صلاحيات يتمتع بها ومما اضافه التعديل الجديد للرئيس انه ممثل للبلدية وفي نفس الوقت ممثلا للدولة وهذا الذي لم يكن سابقا وتكريسا لمبدأ الديمقراطية على المستوى المحلي.

غير ان هذا القانون اصطدم بعدة عراقيل نظرا لكثرة المشاكل التي عرفتها البلديات آنذاك وأدى الى عجز الكثير منها وحال دون تحقيق الغاية منه مما اضطر الدولة مجددا الى التفكير في صياغة قانون وفق المعطيات الجديدة وهو ما كلل بإصدار القانون 11 – 10 المؤرخ في 22 جوان 2011، كان التركيز فيه على اعتبار البلدية انها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و

---

[1]– القانون رقم 90 –08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 07 أفريل 1990م، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد، 15 الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990م، ص 488.

[2] –عبد الرحيم لحرش، **البلديات والتنمية المحلية نظريات وتطبيقات**، فواصل للنشر والاعلام، غرداية، الجزائر، طبعة 2021، ص21.

تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون[1]، واعتبار البلدية القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وفي المادة الثالثة منه نصت على ان:" تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والامن وكذا الحفاظ على الاطار المعيشي للمواطنين و تحسينه"، ولعل اهم ما جاء به هذا القانون الأخير اضافة شخصية الأمين العام للبلدية الذي جاء ذكره بصريح العبارة في المادة 15 على ان هياكل البلدية هي م ش ب، كهيئة مداولة وهيئة تنفيذية يرأسها ر م ش ب، وإدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس[2]

ونجد في مشروع التعديل الجديد للجماعات المحلية عرف البلدية بالمادة 02 : " البلدية هي الجماعة المحلية القاعدية للدولة، شعارها بالشعب و للشعب" وهذا تماشيا مع التسمية بدستور 2020 وتوحيد مصطلح المحلية بدلا عن الإقليمية، ناهيك عن ممارسة اختصاصاتها في كل المجالات المخولة لها بموجب القانون في ظل احترام الانصاف وقيم الديمقراطية وقواعد الشفافية " المادة 05 منه، تعمل البلدية على نبذ ومكافحة كل اشكال البيروقراطية والتماطل في أداء الخدمة العمومية" المادة 06، وفي المادة07 نجد كرس تمثيل المرأة والشباب داخل المجلس المنتخب وهيئاته التنفيذية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[3].

اما بالنسبة للولاية كجماعة إقليمية محلية بحيث عرفت هي الأخرى تحولات وتعديلات مست القوانين المنظمة لها بعد التسعينيات شأنها شأن البلدية فكان القانون 90–09 المؤرخ في

---

[1] – القانون رقم 11 –10 المؤرخ في 01 شعبان 1432هـ الموافق ل 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 الصادر بتاريخ 03 / 07 / 2011.

[2] – عبد الرحيم لحرش، مرجع سابق، ص40.

[3] – مشروع التعديل الجديد لقانون الجماعات المحلية لسنة 2022.

07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية والذي هو ثاني قانون تعرفه الولاية بحيث جاء في تعريفه بالمادة الأولى: "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة تنشأ بقانون " تقوم على أساس هيئتين تسيران شؤونها وتتمثل في:

1-المجلس الشعبي الولائي.

2- الـــــــــوالي.

وللإشارة هنا ان الدائرة هي عبارة عن تقسيم اداري فقط لا تتمتع بالشخصية المعنوية اي بمعنى هيئة عدم تركيز اداري تابعة للوالي وخاضعة لسلطته[1].

وبصدور القانون رقم: 12-07 المؤرخ في: 21 فيفري 2012 والمتعلق بالولاية، من اجل منح صلاحيات أكثر للولايات واعتبارها الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة والترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب قانون "[2].

وللولاية هيئتين هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي فلا تختلف طريقة انتخاب (ر م ش و) او تعيين الولاة او صلاحيتهما عما سبقهما من القوانين بل بقيت على حالها.

ونجد في مشروع التعديل الجديد للجماعات المحلية أنه عرف الولاية بالمادة 02 " تعد الولاية جماعة تابعة للدولة وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتتدخل في كل

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق 23 يوليو سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها.

[2] - القانون رقم: 12 - 07 المؤرخ في: 21 فيفري 2012 والمتعلق بالولاية، المادة 01.

مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون شعارها بالشعب وللشعب"، وفي المادة 03 منه: " تعد الولاية تنظيما إداريا غير ممركز للدولة ومقسمة الى مقاطعات إدارية والى دوائر والتي تحدد كيفيات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم"، ناهيك عن ممارسة اختصاصاتها في كل المجالات المخولة لها بموجب القانون في ظل احترام الانصاف وقيم الديمقراطية وقواعد الشفافية" المادة 06 منه ، وفي المادة07: "الولاية فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية .... بين الجماعات المحلية والدولة"، ونجده كرس تمثيل المرأة والشباب داخل المجلس المنتخب وهيئاته التنفيذية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المادة 08[1].

وعلى ضوء ما سبق ذكره ان الجماعات المحلية (الاقليمية) شهدت وستشهد عدة إصلاحات على مختلف المستويات الإدارية والتنظيمية حيث عرفت الجزائر تقسيم اداري جديد سنة 2020 بترقية 10 عشرة ولايات منتدبة الى ولايات كاملة الصلاحيات وبذلك يرتفع عدد الولايات الى 58 ولاية بدل 48 ولاية سابقا بموجب القانون 19-12 المؤرخ في 12 ديسمبر 2019 المعدل للقانون المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، وكذلك من خلال مجموعة القوانين المعدلة واصلاح النقائص الموجود في القوانين السابقة من خلال ارساء وتثبيت مبادى الديمقراطية التشاركية والمواطنة والرقابة الشعبية مما يفسح المجال للمواطن اكثر في المشاركة في اتخاذ القرارات والتعبير عن آرائه في مختلف الميادين التي تهم حياته اليومية وكذا التوسيع من صلاحيات المنتخبين واعطائهم دورا اكبر من اجل تحقيق تنمية محلية شاملة وتخفيف العبء على الهيئات المركزية ولعل ما سيأتي به مشروع التعديل الجديد لقانون الجماعات المحلية يصب في هذا الصدد ويعزز من صلاحيات الجماعات المحلية وإعطائها حرية اكثر في اتخاذ القرارات وتوسيع وتنويع مصادرها التمويلية ولاستقلالية المالية الحقيقة .

[1] – مشروع التعديل الجديد لقانون البلدية لسنة 2022.

المطلب الثاني: اختصاص وصلاحيات الجماعات المحلية

من خلال تتبع مسار تكوين وانشاء الجماعات المحلية والتطورات الحاصلة في هذا الشأن الا ونخلص الى ان هناك خصائص تتميز وتختص بها هذه الكيانات توفر لها السمات والخصائص التي تتميز وتعرف بها بغية الوصول الى الأهداف المنشودة من انشائها من خلال القدرة على وضع استراتيجية طويلة المدى للنشاط او القطاع او المجتمع الذي تقوم بإدارة نشاطه ومن توفير متطلبات العمل بموجب تلك الاستراتيجية وهذا:

1- بحرية الإدارة المحلية والذي يتجسد من خلال المجالس المنتخبة لما تتمتع به من سلطة تنظيمية لممارسة اختصاصاتها.

2- عدم وصاية جماعة محلية على جماعة محلية لأخرى كون كلاهما يتمتع باختصاصات مستمدة من القانون.

3- الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

4- خضوع الجماعات المحلية لرقابة الدولة او الوصاية[1].

ومن خلال اعتماد المُشرع على أسلوب اللامركزية كأداة أساسية للديمقراطية التشاركية في تسيير الشؤون العمومية[2] ما هو الا وسيلة لتوزيع الصلاحيات والمهام بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية مع احترام وحدة الدولة ويتضح جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية عبر الإصلاحات المستمرة ومزامنة التحولات الاقتصادية ورغبة الدولة في تحسين الخدمات العمومية وتقريب الإدارة من المواطن والرفع من المستوى المعيشي له وهذا ما جاء به التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020 بما يخدم الأدوار والمهام الجديدة المنوطة بالدولة الحديثة وتتجسد صلاحيات الجماعات المحلية فيما يلي:

---

[1] – شويح بن عثمان، **الجماعات الإقليمية أي مفهوم وأي اختصاص؟** مرجع سابق، ص-187-188.

[2] – عبد الرحيم لحرش، مرجع سابق، ص 56.

تضطلع البلدية حسب القانون رقم: 11-10 الى ما هو من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وما هو من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

فيتولى بذلك المجلس مجموعة من الصلاحيات تمس مختلف المجالات منها: [1]

- إدارة وتهيئة الإقليم وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والامن.
- الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه.
- السهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء لا سيما عند إقامة مختلف المشاريع.
- تزويد البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع بعد المصادقة عليها بمداولة الهدف منها حماية البيئة والصحة العمومية في إقليم البلدية.
- حماية التراث المعماري والثقافي والمحافظة على الأملاك العقارية.
- المساهمة في انجاز الهياكل القاعدية البلدية والجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافية والتسلية.
- السهر على النظافة العمومية وحفظ الصحة والطرقات البلدية بالتعاون مع المصالح التقنية للدولة.

بالإضافة الى الصلاحيات المالية من تصويت على ميزانية البلدية الأولية للسنة المقبلة منها قبل 31 أكتوبر وكذا الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية الجارية التي تنفذ فيها، كما له صلاحيات أخرى تشمل المجال الاقتصادية الاجتماعية والثقافي وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين على الاستثمار وانشاء مؤسسات عمومية ذات طابع اداري، صناعي وتجاري.

[1] - القانون 11 - 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سبق ذكره المادة 3 المواد 103 - 124

وفي المجال الاجتماعي والثقافي تتكفل البلدية بحماية الفئات الهشة والمحرومة والمعوزة وفق السياسات الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية، ناهيك عن انشاء وصيانة وحراسة المدارس الابتدائية وكذا المطاعم المدرسية وتوفير النقل المدرسي لها.

ومن جهة ثانية قد خص المشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات هي من صميم عمله فمنها ما يمارسه باعتباره ممثلا للبلدية والثاني ما يمارسه باعتباره ممثلا للدولة، إذا فهو يتمتع بجملة من الصلاحيات وله الحق في اتخاذ القرارات والتدابير اللازمة لذلك وفق ما نص عليه القانون فنجد بمناسبة انه ممثلا للبلدية[1]:

– يتولى تمثيل البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية.

– تمثيل البلدية في كل اعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والاشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به.

– اعداد مشروع جدول اعمال الدورات ويترأسها ويسهر على تنفيذ المداولات.

– تنفيذ ميزانية البلدية وهو الامر بالصرف لها.

– يقوم تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وادارتها[2]، ونجد صلاحياته كممثلا للدولة[3] في:

1–اختصاصه كضابط للحالة المدنية: حيث يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع وتحت رقابة النائب العام المختص إقليميا كما يمكنه تفويض امضائه بهذه الصفة لكل موظف تحت سلطته قصد تسهيل استخراج عقود الميلاد والوفاة والمصادقة على الوثائق... الخ

---

[1] – القانون 11 – 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سبق ذكره المواد 77 –84

[2]– غفاري فاطمة الزهراء، زحوط زكرياء، **دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية**، مذكرة ماستر تخصص إدارة ومالية، جامعة زيان عاشور الجلفة السنة الدراسية 2017 –2018، ص 18.

[3] – القانون 11 – 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سبق ذكره المواد 85 –95

2-اختصاصه كضابط للشرطة القضائية: يعتمد في ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية الموضوعة تحت تصرفه المحدد قانونها الأساسي عن طريق التنظيم كما يمكنه تسخير عند الاقتضاء قوات الشرطة والدرك الوطني المختص اقليميا حسب الكيفيات والشروط المحددة عن طريق التنظيم.

بالإضافة الى صلاحيات عديدة جاء ذكرها بشيء من التفصيل في باقي المواد خاصة احترام الحقوق والحريات والحفاظ على النظام العام وامن الأشخاص والممتلكات واتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الامراض المتنقلة والمعدية والوقاية منها، والسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل تراب البلدية.

وتجدر الإشارة هنا الى ان المشرع مكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من اتخاذ قرارات ويقوم بتنفيذها واتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين والتنظيمات تحت اشرافه وتسجل في السجل البلدي تبلغ للوالي خلال 48 ساعة وتصبح قابلة للتنفيذ بعد شهر من ارسالها للوالي وفي حالات الاستعجال تنفذ فورا اعلام الوالي بها[1].

وهنا ننوه الى ان المشرع اعطى للوالي سلطة الحلول فيما يخص الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الامن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام وهذا بالنسبة لكل بلديات الولاية او البعض منها وقد بين المشرع هذه الإجراءات وكيفيات ذلك والحالات التي تكون سببا فيها[2].

وقد تجسد هذا من خلال الاحداث التي مرت بها ولاية غرداية سنة 2014 بحيث وضعت بعض البلديات تحت حالة الطوارئ حفاظا على الامن والنظام العام بالولاية.

[1] – القانون 11 – 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سبق ذكره المواد 96 –99

[2]– القانون 11 – 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سبق ذكره المواد 100 –102

هذا بالنسبة للبلدية كجماعة محلية وفي المقابل نجد الدعامة الثانية التي يقوم عليها تنظيم الجماعات المحلية وهي الولاية والتي ينظمها القانون رقم:12-07 المؤرخ في:21فيفري 2012 والصادر بالجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ:2012/02/29، والتي خصها بصلاحيات هي الأخرى للاضطلاع بمهامها جماعة محلية مكملة للبلدية وبالتنسيق معها في تنظيم الشأن المحلي وهنا نشير الى ان للولاية هيئتان هما:

المجلس الشعبي الولائي والوالي حسب نص المادة 02 من القانون السالف الذكر، فقد اعطى للمجلس الشعبي الولائي حزمة من الصلاحيات تمس عدة جوانب ومجالات على سبيل المثال من حيث تنظيم المجلس الداخلي والمصادق على نظامه الداخلي وتنظيم الدورات العادية للمجلس والمحدد قانونا بأربع دورات عادية في السنة قد تصل مدة الواحدة منها الى 15 يوما على الأكثر، وانعقادها يكون وجوبا في شهر مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر ولا يمكن جمعها يتولى فيها المجلس دراسة ومناقشة مسائل عديدة والتي تدخل ضمن صلاحياته بمداولات ومتعلقة بالولاية كالتربية والتعليم العالي والتكوين المهني والاقتصاد والمالية والسياحة والاعلام والاتصال والشباب والرياضة والتشغيل والسكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية والفلاحة والري والغابات والتضامن ما بين البلديات وحماية البيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا ترقية المؤهلات النوعية المحلية[1].

هذا بالإضافة الى التصويت بالتوازن وجوبا على مشروع الميزانية الأولية للولاية قبل 31 أكتوبر الذي يسبق سنة تنفيذ الميـزانية (ن-1)، ويصوت كذلك على مشروع الميزانية الإضافية قبل 15 جـــوان من سنة التنفيذ الجارية[2].

---

[1] – القانون رقم 12 – 07 المؤرخ في: 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، والصادر بالجريدة الرسمية العدد: 12 بتاريخ: 2012/02/29، المادة 03 – 04 والمواد: 73 – 101.

[2] – القانون رقم 12 – 07 مرجع سابق، المواد 161 – 174.

ونجد الى جانب المجلس الشعبي الولائي الهيئة الثانية في الولاية ممثلة في الوالي والذي خصه المشرع أيضا بجملة من المهام والصلاحيات بصفته ممثلا للولاية من جهة ومن جهة ثانية بصفته ممثلا للدولة[1]، فمن مهامه كمُمثِلا للولاية في مختلف اعمال الحياة المدنية والإدارية وفي التنظيمات الرسمية وإدارة أملاك الولاية والحقوق المترتبة عنها، ويمثل الولاية امام القضاء، يتولى اعداد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي ويقدم الوالي امام المجلس بيانا سنويا لنشاطات الولاية ويتبع بمناقشة يمكن ان تنتج عنها توصيات يتم ارسالها الى الوزير المكلف بالداخلية والى القطاعات المعنية[2].

اما بالنسبة للصلاحيات الممنوحة للوالي بصفته ممثلا للدولة تتلخص في الاتي:

يعتبر الوالي ممثلا للدولة في إقليم الولاية ومفوض الحكومة، يُنشِط ويُنسِق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف القطاعات النشاط في الولاية مع الاستثناءات الواردة في المادة 111 لخضوعها لتعليمات واحدة مركزية على المستوى الوطني، ناهيك عن السهر على تنفيذ قوانين الجمهورية والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية والمحافظة على الامن والنظام العام والسـلامة والسكينة العمومية[3]، وله صفة الامر الصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لتنمية الولاية[4].

وتتمتع الجماعات المحلية بجملة من الخصائص نسردها في الاتي:

---

[1] – في هذه الحالة نجد تشابها في الصلاحيات المخولة للوالي بصفته ممثلا للدولة وبصفته ممثلا للولاية وهي ما نجده قد مُنح لرئيس المجلس الشعبي البلدي ولم يمنح المشرع هذه الصفة لرئيس المجلس الشعبي الولائي والذي يثير تساؤلا هنا من موقع ودور رئيس المجلس الشعبي الولائي على راس الهيئة المنتخبة ممثلة في المجلس الشعبي الولائي.

[2] – القانون رقم 12 – 07 مرجع سابق، المواد 102 – 109.

[3] – القانون رقم 12 – 07 مرجع سابق، المواد 112 –123.

[4]– القانون رقم 12 – 07 مرجع سابق، المادة 121. وتجدر الإشارة هنا الى انه بتطبيق القانون العضوي للميزانية و دخوله حيز التنفيذ هذه السنة 2023 فقد سحبت هذه الصفة من الوالي وأسندت الى مسؤول النشاط والذي هو هنا مدير الإدارة المحلية.

1-الشخصية المعنوية (الاعتبارية): حيث تعرف على انها:" مجموعة من الأشخاص والأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماما كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين ويتم التعامل معها كما لو كانت شخصا حقيقيا، لها حقوق وعليها التزامات وهي شخصية مستقلة من الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها" وما يميز الجماعات المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية التي هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية فالاعتراف بالشخصية المعنوية هو نتيجة منطقية للاعتراف باستقلالها وبوجود مصالح محلية خاصة بها[1].

2-الاستقلالية الإدارية والمالية: فالاستقلالية الإدارية من اهم مميزات التي تنشأ عن الاعتراف بالشخصية الاعتبارية وهذا ما جاء في نص الفقرة الثانية من المادة 01 من القانون:11-10 المتعلق بالبلدية، فالاستقلال الإداري يعني ان تنشا أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف والمهام الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وذلك وفقا لنظام رقابي يُعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة[2]، وتتمتع هذه الاستقلالية بمزايا منها:

- تخفيف العبء على الإدارة المركزية نظرا لكثرة وظائفها وتعددها.
- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في اصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
- تفهم أكبر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية.
- تحقيق مبدا الديمقراطية التشاركية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطنين في تسيير شؤونهم

اما بالنسبة للاستقلالية المالية فتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع

[1] – اسية اشابوب، رزيقة مسعدان مرجع سابق، ص 19.

[2] – عوابدي عمار، **مبدأ الديمقراطية الإدارية الجزائر**: ديوان المطبوعات الجامعية،981 ، ص246 وما بعدها.

حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة[1]، ما يضع تحت تصرف البلدية الوسيلة المادية التي تمكنها من تنفيذ سياساتها وبرامجها التنموية من خلال الموارد المالية الخاصة لميزانيتها من ناتج الجباية المحلية المباشرة وغير المباشرة او الإيرادات الأملاك والعقارات المنتجة للمداخيل او الإعانات المختلفة او القروض .. الخ[2]، فهذه الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية العامة للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية –حاليا–ليست لها هذه الصفة من جهة حدود الميزانية، ومن جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية.

فمن خلال ما سبق ذكره من جملة الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية نلاحظ حرص المشرع على إعطاء اكبر قدر من الصلاحيات والحرية في تسيير الشأن المحلي والجدير بالذكر ان هذه الصلاحيات حتى وان كانت تساهم الى حد كبير في تقليص العبء على السلطات المركزية الا انها تبقى قاصرة في ظل التغيرات والتحولات التي تشهدها البلاد وخاصة بعد دستور 2020 ولما خلفته التطورات السياسية في البلد وتنامي الوعي والحس المدني وضرورة اشراك الموطن في تسيير الشأن المحلي وتقريب الإدارة من المواطن ومحاربة التصرفات البيروقراطية السابقة والتعجيل بتعميم الرقمنة في جميع القطاعات وقطاع الجماعات المحلية ليس بمنأى عنها وهذا ما عجل بالحكومة الى طرح قانون الجماعات المحلية الجديد الى النقاش والاثراء أواخر شهر ديسمبر 2022 والذي سيكون حسب المختصين الاطار الجديد الذي ينظم ويؤطر الجماعات المحلية وفق الرؤى والتطورات الجديدة ومواكبتها وتحديث القوانين المتعلقة بها كذلك.

---

[1] – خالد سمارة الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**، عمان: شركة الشرق الأوسط للطباعة، 1985، ص 9.

[2] – القانون 11 – 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، المواد 169 – 174.

المطلب الثالث: المقومات الرئيسية لنظام الجماعات المحلية

يعتبر نظام الإدارة المحلية أسلوبا إداريا بمقتضاه يقسم إقليم الدولة الى وحدات ذات مفهوم محلي فهذا النظام يقوم على عدد من المقومات الأساسية تتلخص في الاتي: [1]

1- تقسيم اداري لإقليم الدولة: وهو ضرورة وجود تقسيم اداري لإقليم الدولة الى وحدات ذات مفهوم محلي ولا تكون الا بتوفر وحدة المصلحة لدى سكانها ووحدة الانتماء ويتوقف نوع التقسيم الإداري لإقليم الدولة على اهداف الدولة من نظام الإدارة المحلية وعلى الظروف البيئية السائدة في إقليم الدولة، وفي هذا الاطار توجد عدة عوامل تكون دائما موضع الاعتبار عند تقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية، وتكمن أهميتها في تجانس المجتمعات المحلية وموارد مالية ذاتية تكفي لتغطية نفقاتها.

2- المجالس المحلية المنتخبة: تدار شؤون الوحدات المحلية من طرف المجالس المنتجة مثل الإدارة العامة لمواطني الوحدة فهم ادرى بشؤونهم وتحديد مشاكلهم والعمل على حلها بالأسلوب الذي يرونه مناسبا لذلك، بالإضافة الى ان الانتخاب المباشر ضروري لدعم استقلال السلطات المحلية في مواجهة الحكومة المركزية ولان التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية تقوم اساسا على المشاركة الشعبية في التخطيط والإدارة والتنفيذ[2].

3- التمويل المحلي الذاتي بالموارد المحلية: يكون استقلال الوحدات الإدارية المحلية إداريا باستقلالها المالي وتباعا لاستقلالها بموارد مالية ذاتية تكون لها ذمة مالية منفصلة عن ذمة الدولة وبالتالي التمتع بحرية في انفاق أموالها، ولا يقتصر دور الاستقلال المالي على دعم الاستقلال الإداري بل يساهم أيضا في دعم مبادئ الإدارة المحلية عن طريق تأكيد المسؤولية

---

[1] – الجندي مصطفى، **الادارة المحلية واستراتيجياتها**، مصر: دار منشاة المعارف. 1987، ص 22.

[2] – بونعامة جلول، **تمويل التنمية المحلية**، مذكرة ماستر تخصص قانون اداري، جامعة غرداية، السنة الدراسية 2021-2022، ص 16

الالية لمواطني الوحدات المحلية[1]، ولكن بالرغم من ذلك نجد هذه الموارد الذاتية غير كافية تماما لتغطية جميع النفقات مما يستلزم اللجوء والاعتماد على اعانات وموارد ميزانية الدولة.

4- رقابة الحكومة المركزية على السلطات المحلية: تقوم هذه الرقابة على أسس أهمها ان السلطات المحلية تتفاوت في القوة المالية تبعا لما يأتي لكل منها من حصيلة من الموارد مالية المقررة لها الامر الذي يتطلب مراقبة اعمال هذه السلطات، بالإضافة الى ان الجماعات المحلية تتفاوت في احجامها، طبيعة اقتصادها ومستوى سكانها الاجتماعي والثقافي أحيانا قد تعاني في الحصول على موارد كافية لتغطية حاجياتها مما يستدعي تدخل الحكومة المركزية بتحديد حد أعلى لأسعار الضرائب وممارسة رقابة على الأموال لتضمن تقارب أسعار الضرائب بين السلطات المحلية المختلفة[2].

5- المشاركة الشعبية: تجدر الإشارة هنا الى ان قيام نظام الإدارة المحلية يعتمد أساسا على المشاركة الشعبية التي غاية نظام الإدارة المحلية ومصدر فعالية وأساس السلطة فيه، فهده المشاركة لها دور رئيسي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتتيح الفرصة لرفع كفاءة الأداء الإداري عن طريق التغذية العكسية وتحقيق المشاركة الشعبية يؤدي الى الانصهار القومي والحفاظ على الكيان السياسي للدولة[3].

6- توفر العنصر البشري: العنصر البشري هو أساس إنجاح التنمية المحلية والهدف النهائي لنظام الإدارة المحلية من خلال تفكيره في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام وتدبير التمويل اللازم لإقامة المشاريع وتنفيذها، لذلك يجب ان تتوفر هذه الوحدات على المورد البشري

---

[1] – بونعامة جلول، المرجع نفسه، ص 17

[2] – بسمة عولمي، **دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة بلدية تبسة**، مذكرة نيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية تخصص مالية، المركز الجامعي تبسة الجزائر، 2003 – 2004، ص 8.

[3] – محلابي علي، **مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية**، مذكرة ماستر تخصص إدارة مالية، جامعة البويرة الجزائر،2017-2018، ص 17.

المؤهل فنيا وإداريا بالإضافة الى مشاركة المواطنين في جميع عمليات التنمية منذ رسم الخطة الى غاية تنفيذها وهنا تبرز أهمية العنصر البشري كمقوم من مقومات الإدارة المحلية[1].

7- التخطيط و ضرورة تكامل بين أجهزة التخطيط : ان تحديد الاتجاهات التنموية فيما يتعلق بالأهداف و الأولويات العامة تبدأ من السلطة العليا و المجالس الشعبية فالأهداف التفصيلية و المنشأة القاعدية ينبغي ان تبدأ من الوحدات الأدنى و مجالسها الشعبية على ان يتم إقرارها من السلطات العليا ، ضمانا لواقعية التخطيط و يلزم ذلك ربط التخطيط الإقليمي و المحلي بالتخطيط القومي بحيث تضمن الخطة الوطنية الخطط الإقليمية و المحلية بما يحقق التكامل الاقتصادي و الاجتماعي و العمراني و حماية البيئة و هذا الذي يتطلب التنسيق بين اجهزة التخطيط و التكامل على كافة المستويات [2].

8- المقومات القانونية: تعتبر من أهم المقومات الاساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية فيمكن استخلاص ان المقوم الخاص بضرورة تمتع كل وحدة محلية بموارد ذاتية منفصلة عن الموارد غير الذاتية لدعم استقلالها الإداري والتقليل من اعتمادها على الحكومة المركزية في الحصول على إعانات حكومية، الى جانب توافر الموارد المالية الذاتية المحلية أمر لابد منه لكي تقوم هذه الأخيرة بالأهداف التي تسعى الى تحقيقها والتي تتلخص في السعي الى تحقيق التنمية المحلية بأكبر درجة ممكنة وحسن الأداء فتحقيقها بالصورة المطلوبة يتبعه تحقيق المقومات الأخرى التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية ومن ثم نجاح نظام الإدارة المحلية المطبق[3].

---

[1] – محلابي على المرجع نفسه، ص 18.

[2] – خروبي سفيان، بن طيبة مهدية، **دور الجماعات المحلية في دعم التنمية المحلية – دراسة حالة لبلدية العفرون البليدة–**، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المركز الجامعي اليزي الجزائر، العدد 1 ،2016، ص 81.

[3] – خروبي سفيان، بن طيبة مهدية، المرجع السابق ص 81.

المبحث الثاني: مدخل للتنمية المحلية والأسس التي تقوم عليها

يشكل موضوع التنمية المحلية أهمية كبيرة لدى المجتمعات والدولة معا وما دل على ذلك تنامي فكر واسع بضرورة تبني التنمية المحلية كونها نشاط يهدف الى احداث الانتقال نحو الأفضل في اطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية من خلال الاستغلال الأمثل للموارد المحلية واقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي والحكومي ويستطيع بذلك افراد المجتمع المحلي المشاركة في تحقيق التنمية المحلية على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع وبناءا على مبادراته قدر الإمكان، كون استراتيجية التنمية لم تعد تملى من الأعلى او تأتي من الخارج بل أصبحت عملية قاعدية تستلزم مشاركة فعلية للسكان كتعبير عن الحياة التشاركية بما يضمن انضمام هذا الأخير لهذا المشروع و الاهتمام به.

فموضوع التنمية المحلية أصبح حاضرا ويتردد بقوة في الحياة العامة للدولة والخطابات المتكررة كبديل استراتيجي هام لمعالجة الخلل التنموي وتنفيذ كل الجهود التي ترمي الى الإصلاح وتحسين المستوى المعيشي للمواطن وتحقيق التنمية المستدامة والشاملة، ومن هذا المنطلق سنتطرق لموضوع التنمية المحلية وتبيين ماهيتها والأسس التي تقوم عليها فيما يلي:

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

ان مصطلح التنمية المحلية هو مصطلح جديد نسبيا حيث انها عبارة عن ظاهرة متطورة ومتداخلة متصلة بعدة مفاهيم لا يمكن الفصل بينها مثل المجتمع المحلي، السلطة المحلية، العنصر البشري المحلي، كون هذا الاخير يتكون من عدة عناصر جغرافية تاريخية، ثقافية، إدارية، اقتصادية، اجتماعية فلهذا من الصعب تحديده، اما السلطة المحلية هي عبارة عن

سلطة منتخبة ومسؤولة من قبل الشعب وتعبر عن سيادته وبالتالي فالعنصر البشري هو اهم عنصر في هذه المعادلة الذي يشكل محرك الجماعة المحلية بمبادراته ونشاطاته[1].

ونظرا لارتباط مفهوم التنمية المحلية بعدة مفاهيم فكرية واقتصادية وسياسية ورؤية فلسفية وأخلاقية فان تعدد هذه المصادر كان سببا مباشرا في عدم وضع مفهوم موحد للتنمية المحلية فمن منظور اقتصادي تقليدي تتمثل في توفير المأكل والملبس ورفع مستوى دخل الفرد للانتقال من دائرة الفقر الى دائرة التقدم، بعدها اخذ يتطور بتطور الأنظمة الاقتصادية والسياسية وارتباطه بنظام المالية العامة، العلم الذي يبحث عن كيفية استخدام الموارد المالية للدولة وترشيد نفقاتها لأجل تحقيق اهداف السياسة المالية ومنظومة قانونية تؤطر العمل التنموي البلدي وتشكل قاعدة تأسيس للتنمية المحلية[2].

فالتنمية لغة هي[3]: النمو أي ارتفاع الشيء من موضعه الى موضع اخر وفي الجانب المالي تعني زاد او كثر.

واصطلاحا: التنمية هي العملية التي بمقتضاها يجري الانتقال من حالة التخلف الى التقدم ويصاحب ذلك العديد من التغييرات الجذرية والجوهرية في البيان الاقتصادي، فالتنمية بالمفهوم الواسع هي رفع مستدام للمجتمع ككل وللنظام الاجتماعي نحو حياة إنسانية أفضل[4].

---

[1] – سلاوي يوسف، **مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري**، أطروحة دكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 2017 – 2018 ص 03.

[2] – شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 75.

[3] – عبد الحق حملاوي، **الآليات الأساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد، الجزائر1999/2007** مذكرة ماستر في العلوم السياسية وعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013، ص11.

[4] – دريسي عبد الحميد، براهيمي احمد، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر**، مذكرة ماستر تخصص تنظيم اداري وسياسي جامعة ادرار الجزائر، 2020 – 2021، ص 12.

كما تعرف بانها عملية طويلة المدى تنطوي على عمليتي النمو والتحديث معا دون ان تسفر عنهما حتميا[1].

وقد عرفتها هيئة الأمم المتحدة في مجلسها الاقتصادي والاجتماعي عام 1956م على انها: " العملية التي بمقتضاها توجيه كافة الجهود لجميع افراد المجتمع بهدف خلق ظروف اجتماعية واقتصادية ملائمة في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الاندماج في حياة المجتمع والاسهام في تقدمها بأقصى ما يمكن"[2]. فالتنمية هي التغيير الشامل في بنية المجتمع قصد تحقيق اهداف من شانها رفع مستوى معيشة السكان نحو الأفضل.

وقد عرفتها الدكتورة سعيدة شيخ في الجزائر على انها:" تتمثل في مختلف الاختصاصات التي أسندت للجماعات المحلية بمختلف أجهزتها مهمة القيام بها على مستوى اقاليمها في اطار النصوص التنظيمية والقانونية أساسا والبرامج الوطنية "، ويضاف اليه أنها " كل ما يصدر عن الجماعات المحلية في المجال التنموي ويظهر ارادتها في التعبير عن إتيان اختصاصاتها في هذا المجال في ظل النصوص المنظمة لها أولا وما ترسمه وتحدده لها القوانين المعمول بها ثانيا وفي ظل التوجهات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة ثالثا"، ولعل هذا التعريف الأخير يعكس التنمية المحلية كمسؤولية مشتركة بين الدولة والجماعات المحلية[3]، وهو ما نصت عليه المادة 107 بقولها: " يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات

---

[1] – فيصل يونس عبد الزهرة، **منحى التقليد والتجديد في الفكر التنموي العربي**، الإسكندرية: دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2002، م، ص 12.

[2] – عبد الرحيم لحرش، مرجع سابق، ص31.

[3]– شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، مرجع سابق، ص 79.

المخولة له قانونا وفي اطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية"[1].

فمن خلال ما سبق ذكره نجد ان التنمية المحلية هي عملية تراكمية والقصد منها اجراء واحداث تحسينات على كافة الأصعدة سواءًا كانت على الصعيد الاجتماعي او الاقتصادي او الخدمي للمجموعة المحلية في حدود لا تكاد تختلف في مبادئها وأسسها عن التنمية الوطنية الا من حيث مجال تطبيقها كما تبرز الهدف الرئيسي من التنمية المحلية إضافة الى كونها تمنح فرصة اكبر للهيئات والوحدات المحلية للتكفل بجزء من مسؤولية تنمية المجتمع جنبا الى جنب مع الهيئات المركزية سعيا في ذلك الى تحقيق مبدأ التوازن على مستوى المناطق في الأقاليم مما يتيح فتح باب المبادرات التي من شانها تلبية مطالب سكان الأقاليم محليا بحسب ما تستدعيه الضرورة والظروف وبحكم قرابتها منهم ومعرفتها الكافية بالمحيط الاجتماعي والثقافي والاقتصادي للمنطقة التي تقع في حدود الإقليم الامر الذي يترتب عليه تحقيق نجاحات في تجسيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستوى المحلي[2].

وقصد تحقيق الأهداف المتوخاة من التنمية المحلية يجب ان تقوم على أسس أهمها:

– تدخل الدولة وإعطاء الدور القيادي لها في عمليات التنمية المحلية وطنيا ومحليا باعتبارها ممثلة للمجتمع والمعبرة عن إرادة المواطنين وتعمل على تحقيق طموحاتهم.

– المشاركة الشعبية من خلال اشراك المواطن في عملية تنفيذ ومراقبة وتوجيه مختلف البرامج والمخططات التنموي من خلال إقرار اسالب وأنظمة تسيير جماعية.

---

[1] – القانون 11 – 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سبق ذكره المادة 107.

[2] – خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وافاق**، أطروحة دكتوراه فرع التحليل الاقتصادي جامعة الجزائر3، الجزائر، 2010 –2011 ص 20.

– التخطيط: فهو يمثل منهجا عمليا وأداة فعالة وحيادية يمكن تطبيقه على المستوى الوطني والمحلي مهما كانت طبيعة النظام الاقتصادي المعتمد او المنهج السيادي المتبع فهو عملية تغيير اجتماعي وتوجيه واستثمار طاقات المجتمع وموارده عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة التي يشترك في اتخاذها الخبراء وافراد الشعب والمسؤولون المحليون لتحقيق وضع اجتماعي أفضل للمجتمع على كافة مستوياته خاصة على مستوى البلدية[1] لذلك اعتمدت الجزائر على:

* التخطيط المركزي في صورة برامج ممركزة. Plans Sectoriels Concentrées
* التخطيط الإقليمي في شكل برامج قطاعية غير ممركزة Plans Sectoriels Déconcentrées
* المخططات البلدية للتنمية Plans Communal de Développement

المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية مجالاتها وأهدافها

بما ان التنمية المحلية عبارة عن برامج واهداف وسياسات تهدف الى تنمية جميع الجوانب الاقتصادية منها او الاجتماعية او الثقافية للمواطنين وعليه فهي تقوم على مجموعة من المقومات وتسعى الى تحقيق أهداف مختلفة على المستوى المحلي.

الفرع الاول – مقومات التنمية المحلية:

اولا – المقومات المالية: فالعنصر المالي عامل أساسي في التنمية المحلية حيث ان نجاح الهيئات المحلية في أداء واجباتها والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها يتوقف على توفر الموارد المالية وحجمها فكلما كانت الموارد المالية الراجعة للهيئات المحلية كبيرة كلما امكن هذه الأخيرة ممارسة اختصاصاتها على اكمل وجه بعيدا عن الإعانات الحكومية المركزية[2] وهذا

[1] – شويح بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، مرجع سابق، ص 81.

[2] – منال طلعت محمود، **الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي**، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003، ص203

بوجود إدارة محلية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة الأموال بالتخطيط الجيد والرقابة المالية المستمرة من خلال نظام محاسبي كفؤ وتنظيم رشيد للمعلومات وتحليل مالي سليم وموازنة محلية وقيم مالية دقيقة فتوفرها مجتمعة يساعد الهيئات المحلية في تحقيق أهدافها ويجعلها تعمل بكفاءة عالية واستقلالية تامة[1].

ثانيا – المقومات البشرية: من اهم العناصر الإنتاجية ونجاح التنمية المحلية العنصر البشري الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام وهو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة المشاريع ويقف على تنفيذها ومتابعتها ويضع الحلول للمشكلات التي قد تعترضها في وقتها وبالتالي فيمكن ان ننظر للعنصر البشري هنا من ناحيتين:

الأولـــــــى: هي انه هو غاية التنمية أي هدف التنمية هو الانسان

الـــــــــــثانية: يعتبر وسيلة لتحقيق التنمية.

لذلك وجب ان يكون هدف التنمية المحلية هو تنمية الموارد البشرية من مختلف الجوانب الاجتماعية والثقافية والاقتصادية وحتى السياسية باعتبار ان للإنسان طاقات وقدرات ذهنية وجسدية تفوق كثيرا ما تم استغلاله او الاستفادة به فعلا في مواقع العمل المختلفة وان الاستفادة القصوى من تلك القوة هي المصدر الحقيق لتحقيق إنجازات التنمية المحلية ولن يتأتى ذلك الا بفضل استيعاب هذه الحقيقة وتفعيلها ميدانيا وهذا بوضع استراتيجية يحب ان تركز على مجموعة من المحاور وهي:[2]

– الرعاية الاجتماعية وتشمل توفير شروط الحياة الكريمة وهي في مجملها الاحتياجات الأساسية لاستمرارية الحياة كالغذاء والصحة والتعليم ... الخ.

---

[1] – خالد سمارة الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان، الأردن، 1985، ص 35.

[2] – خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 26.

– التأهيل الفني ويتمثل في توفير المؤهلات العلمية والعملية المختلفة التي تمكن الافراد من تحقيق التواصل الدائم والمستمر بالمتطلبات الإنتاجية والتكنولوجية التي تسمح بمواكبة متطلبات التنمية ويندرج تحت هذا الإطار عمليات التدريب والاعلام ونشر الوعي الثقافي والفكري.

– المشاركة الجماعية (الشعبية): ونعني بها اشراك المجتمع والمواطنين بوجه عام في تحديد احتياجات التنمية وصياغة برامج العمل وتنفيذها وتقييمها وإشاعة أسباب الثقة والصدق بين الافراد بمعنى تحقيق المواطنة الذي يعني تحسيس المواطن بدورة وأهميته في المجتمع وفي العملية التنموية.

ثالثا – المقومات التنظيمية: وتتمثل في وجود نظام للإدارة المحلية الى جوار إدارة مركزية مهمته إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية، وتعرف الإدارة المحلية بانها:" نقل او تحويل سلطة اصدار قرارات إدارية الى مجالس منتخبة من المعنيين"[1]، ويعرفها الأستاذ محمد الصغير بعلي بـ: " النظام الإداري الذي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية او مصلحة مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة"[2].

فنظام الإدارة المحلية يقوم على مبدأين أساسيين هما: مبدأ الديمقراطية بفتح باب المشاركة الشعبية في شؤون الحكم على المستوى المحلي وتدفعه الى الاهتمام بشؤونه العامة وتتجلى هذه الديمقراطية في مدى استعانة السلطة المركزية بالسلطات المحلية ومجالسها المنتخبة في تسيير الشأن العام المحلي[3]، والمبدأ الثاني هو مبدأ اللامركزية بأسناد مسألة الفصل في بعض الأمور

---

[1]– علي خاطر شطناوي، **قانون الإدارة المحلية**، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2002، ص 97.

[2] – محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم، الجزائر، 2004، ص 09.

[3] – جعفر أنس قاسم، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 03.

الى هيئات مستقلة عن الهيئات المركزية، وعلى العموم فان قيام نظام الإدارة الحلية تفرضه عدة أسباب منها[1]:

– التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية وقصرها على الاعمال الإدارية المهمة.

– التنسيق فيما بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تلائم حاجات السكان في مناطقهم وحسب ظروفهم وتنفيذها في تلك المناطق.

– ضمان سرعة الإنجاز بكفاءة وفاعلية والحد من الروتين بتبسيط الإجراءات.

– استخدام اساليب إدارية مختلفة عن تلك المطبقة في الإدارة المركزية تراعي الظروف المحلية مما يرفع كفاءة العمل.

– زيادة قدرة الموظفين المحليين على الابداع والابتكار.

– اكساب الكوادر المحلية خبرة متزايدة نتيجة مشاركتها في اتخاذ القرارات.

– ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية.

الفرع الثاني: اهداف التنمية المحلية:

تختلف اهداف التنمية المحلية عن الوحدات المركزية في الأهداف العامة للدولة فالهدف العام لها يرمي الى تحقيق مستوى رفاه متوازن لكل افراد المجتمع وتحقيق العدالة الاجتماعية وذلك بتحقيق جميع الحاجات على مختلف الأصعدة ولجميع الفئات والتي تتمثل فيما يلي[2]:

– شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية يضمن تحقيق العدالة فيها والحيلولة دون تمركزها في العاصمة او في مراكز الجذب السكاني.

–عدم الاخلال بالتركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة والحد من الهجرات الداخلية من الأرياف الى المناطق الحضرية.

---

[1] – أيمن عودة المعاني، **الإدارة المحلية**، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2010، ص 19.

[2] – ايمن عودة المعاني، المرجع السابق، ص 139 – 140.

-زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من اللامبالاة الى حالة المشاركة الفاعلة.

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

-ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية يعزز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلالها.

- تنمية قدرات القيادات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع.

-تطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية الى الحداثة.

-توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الابداع والاعتماد على الذات دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها.

-جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يسهم في تطوير تلك المناطق وتتيح لأفرادها مزيدا من فرص العمل.

-تعزيز روح العمل الاجتماعي وربط الجهود الدولة مع الشعب للرقي في شتى المجالات.

ومنه نستخلص ان كثيرا من الدراسات المتعلقة بالإدارة المحلية بينت أهمية الدور الذي تقوم به الهيئات والمجتمعات المحلية في العملية التنموية باعتبارها أصلح البيئات التي تحدث التنمية الشاملة لقربها من المواطنين ومنبثقة عنهم وهي أقدر للوقوف على الظروف والحاجات المحلية واشراك السكان المحليين فكرا واجتهادا في وضع البرامج الهادفة الى النهوض بالمجتمع المحلي وتنفيذها عن طريق اثارة الوعي والاقناع بأهمية هذه البرامج وعوائدها على السكان المحليين وعلى الدولة على السواء[1].

[1] – خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 29.

الفرع الثالث: مجالات التنمية تتعدد المجالات التي يهتم بها موضوع التنمية المحلية والتي من شانها تغيير وضع المجتمع المحلي الى الاحسن والسير به نحو التقدم وتحقيق الازدهار والرفاهية ولذلك نجد التنمية المحلية تشمل مجالات بالخصوص على سبيل المثال لا الحصر ألا وهي:

اولا – المجال الاقتصادي: اذ تعتبر التنمية الاقتصادية هي القاعدة الأساسية لتحقيق تنمية شاملة وذلك ان التغيير الحصل في الوضعية الاقتصادية للمجتمع ينعكس مباشرة على الجوانب الأخرى الاجتماعية منها والسياسية ويمكن إعطاء تعريف مشترك للتنمية الاقتصادية فهي التي يقصد بها عملية تحسين وتنظيم استغلال الموارد المادية والبشرية المتاحة بهدف زيادة الإنتاج الكلي للسلع والخدمات بمعدل اسرع من المعدل الزيادة السكان بهدف تحقيق زيادة متوسطة في دخل الفرد الحقيقي"[1]، اذا فالغاية من التنمية هي رفاهية الانسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي كما ان هذا النوع من التنمية والتي تهدف أساسا الى وضع مخططات الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سوآءا كانت في الجانب الصناعي او الزراعي او حتى في البنية التحتية القاعدية التي تسمح فيما بعد بتسهيل عملية الإنتاج ونقل المنتجات والاستفادة منها بالطريقة المناسبة التي تحقق اقصى اشباع للحاجات ولهذا فيعد الاستثمار المحلي أساس التنمية الاقتصادية وذلك لقدرته على تحقيق تراكم للثروات وخلق فرص للشغل، وهذا بالاستثمار في قطاعات متنوعة كالصناعة ببناء قواعد صناعية ومناطق نشاطات محلية واستثمار رؤوس الأموال فيها وكذا تطوير قطاع الفلاحة والزراعة والرفع من مستوى إنتاجية القطاع لتحقيق الامن الغذائي الى جانب استغلال الموارد السياحية المحلية ودفع العجلة السياحية وتطوير ما تملكه هذه الأقاليم من مؤهلات سياحية والمساهمة الفعالة في الترويج للوجهة السياحية بها.

[1] – مختار حمزة وآخرون، **دراسات في التنمية الريفية المتكاملة بمصر**، مكتبة الخانج، القاهرة، مصر، 1994، ص 377.

ثانيا – التنمية الاجتماعية: بما ان الانسان هو هدف التنمية ووسيلتها في نفس الوقت فتجسيد التنمية الاجتماعية يمر عبر توفير كافة وسائلها لرفع مستويات المعيشة واشباع حاجات المواطن المحلي والوصول به الى اقصى درجة ممكنة من الرفاهية والتركيز على قواعد مشاركة الفرد في التفكير واعداد وتنفيذ البرامج الرامية للنهوض به وبالاهتمام و خلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية التي تنحصر أساسا في الخدمات العامة و الخدمات الاجتماعية مثل: الصحة والتعليم والإسكان والضمان الاجتماعي التي يمكن جمعها في عملية الاستثمار في الموارد البشرية[1].

وهناك علاقة بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية حيث:" لا يمكن ان تحدث تنمية اقتصادية دون تغيير اجتماعي ولا يمكن ان تحدث تنمية اجتماعية دون تنمية اقتصادية" [2].

ثالثا – التنمية السياسية: تتمثل أساسا في تفعيل دور المجتمع المحلي للمساهمة في تسيير شؤونه والمشاركة الفعلية في تحقيق التنمية المرجوة مع إدراك الفرد لحقوقه وواجباته وتمتعه بحق التصرف واختيار ممثليه الذين يراهم الاكفأ لخدمته، كما تتضمن التنمية السياسية دراسة التنظيم الرسمي للحكومة والإدارة المركزية والمحلية ودراسة المشكلات التطبيقية في التنظيم والعمل على تحسينها وتطويرها باستمرار[3].

رابعا – التنمية الإدارية : يرتبط مفهومها بتواجد قيادات إدارية فعَّالة لها القدرة على بث روح النشاط في جوانب التنظيم ومستوياته كما يغرس في الافراد العاملين روح التكامل والإحساس بانهم جماعة واحدة ومترابطة تسعى الى تحقيق الأهداف والتطلع الى المزيد من العطاء والإنجازات كما يرتبط أيضا بتنمية وتطوير قدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصر الكفاءة

---

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

[2]– محمد إسماعيل فرج، **التخطيط للتنمية الريفية**، مكتبة الإسكندرية، مصر، 1983، ص 240.

[3]– إبراهيم حسن عسل، **التنمية في الفكر الإسلامي**، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2006، ص 30

والفعالية في المؤسسات الإدارية وزيادة مهاراتها وقدراتها على استخدامها في حل ما يواجهُها من مشاكل ورفع لمستوى أدائها وتطوير سلوكها بما يحقق اقصى ما في التنمية الاقتصادية[1]، ولهذا فانه لزاما خضوعا القيادات المحلية للتدريب والتوجيه والتكوين المستمر خاصة في المجال الإداري حتى تكتسب وتتعرف على اخر تقنيات التسيير والإدارة .

المطلب الثالث: العوامل المؤثرة في التنمية المحلية وأهم معوقاتـها

لا يخلو موضوع التنمية المحلية من عوامل توثر فيه او معوقات تعترض تنفيذها وذلك لعدة اساب يمكن تلخيصها في الاتي:

أولا: حدود التجسيد القانوني لمفهوم التنمية المحلية فمن خلال التطرق للنصوص القانونية فالإشارة الى موضوع التنمية كانت ضمنية، وان كانت التنمية المحلية من صميم صلاحيات الجماعات المحلية (الولاية او البلدية خاصة) مما جعل مفهوم التنمية يصطدم بحدود تجعله يتوقف وكانه يواجه حواجز تُعيقـه من التحقق وهذه الحدود هي اما من الجماعات المحلية بحد ذاتها او حدود من الدولة او من السلطة المركزية التي تعتبر التنمية المحلية اهتماما مركزيا يشكل امتدادا لتنمية شاملة وبالرجوع الى الحدود التي منشؤها الجماعات المحلية نجد الصعوبات التي تواجه تطبيق النظام اللامركزي او حدود وضعها النص القانوني من حيث طبيعة صلاحيات الجماعات المحلية ودرجة الوصاية المفروضة عليها وسوء التأطير الذي تعاني منه من جهة ومن جهة أخرى تشكيلة المجالس المحلية المنتخبة[2]، وكون صلاحيات الجماعات المحلية رمزية و لا تقريرية نلاحظها في ارض الواقع انه من المستحيل ان تقوم الجماعات المحلية بكل المهام الموكلة لها وحتى الأساسية منها والحساسة (اعداد مخطط التنمية المحلية) وفق النصوص القانونية الموجودة والمراد منها المشاركة فقط او انها صلاحيات

[1] – إبراهيم عبد اللطيف، **الإطار الفكري للتنمية المحلية**، مجلة الإدارة، عدد3، مجلد24، يناير 1992، ص 54.

[2] – سلاوي يوسف، مرجع سابق، ص 85

تفوق إمكانات الجماعات المحلية في بعض الأحيان، برغم من ان صلاحياتها متعددة وتشمل مجالات عديدة ومختلفة وواسعة كالتهيئة والتعمير، النشاطات الثقافية، السياحية والفلاحة، السكن، حفظ الصحة، الأجهزة الاجتماعية والاستثمارات الاقتصادية... الخ، لكن في حقيقة الامر لا تمارس على ارض الواقع كون مواد قانون الجماعات المحلية التي تعرضت لذلك استعملت عبارات: يشارك ... يبادر، يشجع، تسهل وتساعد، تساهم ... وممارسة المهام والاختصاصات وخاصة البلدية منها بصفتها مشارك لطرف اخر او بوصفها منفذ، في حين نجدها في عدة مناسبات تكتفي بتشجيع الافراد والمؤسسات في ميادين مختلفة خاصة الاقتصادية منها وذلك لنقص مواردها وعدم كفايتها مما يجهلها عاجزة عن تسيير كل شؤونها.

ثانيا: حدود متعلقة بالدولة: وهي الحدود التي وضعتها الدولة عن قصد او عن غير قصد قد اثرت كثيرا في فعالية مفهوم التنمية المحلية الذي هو كل متكامل يتكون من ترابط مجموعة من العناصر والمقومات تجعله في نسق او حركية تصل في الأخير الى نتيجة وهي تحقيق التنمية المحلية على مستوى كل اقليم وبالتالي التنمية الوطنية الشاملة لكن في حالة الجزائر التنمية المحلية تعاني نوعا من الارتباك والخلط في تجسيد المفهوم الذي يعتبر جزء او كامتداد لتنمية وطنية شاملة[1] وتتلخص هذه الأسباب من ناحية توزيع الاختصاص بين الدولة والجماعات المحلية وكيفية توزيعها والمعايير التي تميز بها المصالح المحلية عن المصالح الوطنية وأسلوب تحويل الاختصاص للجماعات المحلية الذي يدخل ضمن المجال التشريعي[2] وصاحبة الاختصاص الأصيل هي السلطة التشريعية في تحديد ما تراه مناسبا فهناك من يأخذ الأسلوب الحصري "النموذج الإنجليزي" بالنسبة لاختصاصات الجماعات المحلية وعملية تكييف الشؤون الوطنية او المحلية على نشاطها ومراعاة الظروف والاعتبارات الخاصة فيها وتختلف في

[1] – سلاوي يوسف المرجع السابق، ص 98

[2] – عبد الرحيم لحرش، مرجع سابق، ص 131.

أسلوب منح هذه الاختصاصات وكذا الجهات المخولة لها ذلك[1]، الى جانب ذلك نجد من يأخذ بأسلوب اطلاق الصلاحيات للجماعات المحلية " النموذج الفرنسي " والذي هو عكس الأسلوب الأول بحيث يجعل الاختصاصات للمجموعات المحلية عاما ومطلقا في كل ما يتعلق بشؤون الوحدة المحلية مع بعض الاستثناءات للدولة او الممنوحة لجماعة أخرى وبالتالي فاختصاص السلطة المركزية مقيد ولا يحق لها التدخل في الشؤون المحلية الا انه يعاب عليه عمومية الاختصاص مما يؤدي الى غموض الوظائف المحلية[2]، وهنا نجد المشرع الجزائري يميل الى انتهاج الأسلوب الحصري أكثر من اعتماده على الأسلوب العام حيث ان تحديد الصلاحيات يبقى حصريا في قانون البلدية والولاية والنصوص الأخرى تأتي فقط لتوضيحه وتفسير ولا تضيف جديدا، وهذا ما يبرز سيطرة الدولة على الجماعات المحلية والهدف منها وهو ما نجده من خلال العلاقة المتولدة بين الدولة والجماعات المحلية وقد بررت الدولة هذه السيطرة بـ:

-الجماعات المحلية قد تشكل عائقا للحركة، للأفراد والأموال وبالتالي تشكل عائقا للتنمية.

-حماية الدولة لمصالح المواطن بالتحديد المركزي والعقلاني للوعاء الجبائي وتحديد نِسبِهِ.

- سيطرة الدولة تقوم على واجبها في تنظيم الجباية أحد اهم موارد الامة.

- الاستقلالية المالية قد تؤدي الى التسيير السيء للموارد المحلية.

- استقلالية الجماعات المحلية تعني نفي رقابة الدولة عليها تلك الرقابة تهدف الى تنسيق وتجانس المخططات الوطنية.

هذه السيطرة أدت الى تضييق مجال نشاط الجماعات المحلية وخلق نزاعات ذات طابعين: نزاع هيكلي بين الدولة كإدارة مركزية والجماعات المحلية كإدارة محلية مسيرة بمجالس شعبية

---

[1]- عادل محمود حمدي، **الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة**، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا 104.جمهورية مصر العربية، 1973، ص 104.

[2]- سلاوي يوسف مرجع سابق، ص 105.

منتخبة، الأولى كجهاز يؤكد على وحدة الدولة والثانية تدافع عن المصالح المحلية مرتكزة على فكرة المشروعية الشعبية التي اختارها الشعب[1].

وقد نجد كذلك نجد من الصعوبات والمعوقات التي لها الشأن الكبير والمؤثر في العمل التنموي المحلي الصعوبات الثقافية والاجتماعية والبشرية والتي تتداخل فيما بينها وتتشابك ببعضها مؤثرة على التنمية المحلية وتحدُ من تنفيذها وتجسيدها على ارض الواقع فالجهل بثقافة وخصوصيات ذلك المجتمع او المنطقة وما يصلح له ليس بالضرورة يصلح لمجتمع او منطقة أخرى كالمشاريع المستوردة والجاهزة، وما هو سائد في المجتمع من تفكير تقليدي ونمط تفكير واحد وتهميش للكوادر والنخب وحتى تغييب دور الجامعة واسهامها في مجالات التنمية المحلية من حيث التكوين او طرح نظريات تتماشى مع الأوضاع الراهنة وإيجاد الحلول لمشاكل التنمية المحلية[2]، هذا اما من ناحية الصعوبات الاجتماعية والبشرية نجد النظم الاجتماعية السائدة والعادات والتقاليد والقيم الموروثة قد تعيق مشاريع التنمية المحلية وما يصاحب ذلك من مقاومة من ذوي المصالح والنفوذ الذين قد تتأثر مصالحهم ومراكزهم وتهديدٍ لها كطبقات الاوليغارشيه التي تهدف الى المحافظة على مصالحها على حساب تنمية المجتمع وبسط وفرض سيطرتها على زمام الحكم.

ولا يمكن ان ننسى هنا العامل السكاني والنمو الديمغرافي المتزايد الذي يؤثر سلبا على بروز أثر زيادة الانتاج والدخل بسبب الحاجيات المتعددة والمتجددة للسكان في مقابل محدودية الموارد المالية التي لا تغطي هذه الزيادات المطردة[3].

---

[1] – سلاوي يوسف المرجع نفسه، ص 108.

[2] – حفصة العقعاق، **المعوقات الثقافية والاجتماعية ومشاركة المرأة في التنمية بالجزائر**، ملتقى دولي عن مجلة دولية من مخبر المجتمع ومشاكل التنمية المحلية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي(الشلف)، العدد 3، ديسمبر 2015.

[3] – دريسي إبراهيم، براهمي احمد، مرجع سابق، ص 51.

خلاصة الفصل

مما سبق تناوله في المباحث السابقة نستطيع القول أن للتنمية المحلية مفهوم واسع ومتشعب يشمل عدة مجالات ونواحي هذا الوضع أَلزمَ القائمين على شؤون التنمية إيجاد انفع واعم الحلول وايسرها لتجسيد هذه التنمية وذلك عبر عدم تركيز السلطة في المركز ووجوب ايجاد جهات أخرى تقوم بهذه المهمة وهي هنا الجماعات المحلية التي تعتبر هيئات حكم وتنفيذ محلية اكسبها قربها من المواطن وحاجاته هذه الميزة للاضطلاع بعمليات التنمية وتجسيدها في ارض الواقع بحكم علمها بما يحتاجه وما يطلبه على المستوى المحلي الذي يمكن ان تغفل عنه السلطات المركزية لتعدد مهامها وكبرها، اذ تعتبر الجماعات المحلية احسن جهاز اداري محلي يمكنه تحقيق طموحات وتطلعات المواطنين، ولتحقيق المهمة التي أوكلت للجماعات المحلية وجب منحها اليات عمل تقوم عليها وتمكنها من ذلك عن طريق اكسابها الشخصية المعنوية وما تحمله من خصائص ومميزات واستقلال الذمة المالية ويكون ذلك عن طريق المالية المحلية، ولا يمكن تجسيد التنمية المحلية دون توافر المورد المالي هذا الأخير الذي يسمح بتنفيذ وتجسيد البرامج التنموية المخطط لها، ومما سبق ذكره ولحرص المشرع على إعطاء اكبر قدر من الصلاحيات والحرية في تسيير الشأن المحلي إلا أن هذه الصلاحيات حتى وان كانت تساهم الى حد كبير في تقليص العبء على السلطات المركزية الا انها تبقى قاصرةً في ظل التغيرات والتحولات التي تشهدها البلاد وخاصة بعد دستور 2020 ولما خلفته التطورات السياسية في البلد وتنامي الوعي والحس المدني وضرورة اشراك الموطن في تسيير الشأن المحلي وتقريب الإدارة من المواطن ومحاربة التصرفات البيروقراطية السابقة والتعجيل بتعميم الرقْمنَة في جميع القطاعات وقطاع الجماعات المحلية ليس بمنأى عنها وهذا ما عجل بالحكومة الى طرح قانون الجماعات المحلية الجديد الى النقاش والاثراء أواخر شهر ديسمبر 2022 والذي سيكون حسب المختصين الاطار الجديد الذي ينظم ويؤطر الجماعات المحلية وفق الرؤى والتطورات الجديدة ومواكبتها وتحديث القوانين المتعلقة بها كذلك.

الفصل الثاني

الإطار العملي لآليات تمويل الجماعات المحلية

بعد تطرقنا في الفصل الأول الى ماهية الجماعات المحلية ودورها وعلاقتها بموضوع التنمية المحلية واثبات العلاقة الوطيدة التي تربط بينهما والاطار القانوني المنظم لها وحدود الاختصاصات المنوطة بالجماعات المحلية بما في ذلك جانب التنمية المحلية وتجسيدها وتمكنها من القيام بعملية التنمية على احسن وجه فان ذلك لا يتأتى الا بتوفر مصادر مالية تجعلها قادرة على تحقيقها باعتبار ان التمويل المحلي ملازما للتنمية المحلية، فكلما استطاعت الجماعات المحلية تعبئة المزيد من الموارد المالية ذاتية كانت ام خارجية كلما ساعد ذلك في تحقيق التنمية المحلية والجباية المحلية، وقد خصص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية تعبئة واستغلال كافة الموارد المالية سواءا كانت جبائية او غير جبائية او حتى موارد خارجية كالإعانات والقروض بغية إعطائها الاستقلالية والحرية في تسيير مرافقها وتوفير حاجيات مواطنيها بما يتماشى والرؤية الوطنية الشاملة، كل هذا من خلال الية تنفيذية متجسدة في ميزانية الولاية –موضوع دراستنا النموذجية– كوثيقة محاسبية صرفة تدون بها الإيرادات والنفقات وتسجيل برامج التجهيز والاستثمار العمومي، وسنقف على أهمية هذه المصادر ونتعرف على مضامينها من خلال ما نتطرق اليه في المبحث الأول مفهوم التمويل ومصادره وبدوره قسم الى ثلاثة مطالب ومبحث ثاني اليات تجسيد التمويل المحلي (ميزانية ولاية غرداية نموذجا) والذي بدوره قسم الى ثلاثة مطالب ثم خُلاصةٍ للفصل.

المبحث الأول: مفهوم التمويل ومصادره

يعتبر التمويل من الوظائف الأساسية التي تهتم بها الإدارة المالية المحلية نظرا لقيمتها وارتباطها الوثيق بالوظائف الأخرى المختلفة وبه يتم تحقيق الأهداف المسطرة وبلوغ المراد من الخطط الموضوعة في هذا الإطار فتوفير الأموال يعتمد بشكل جاد بتطوير الموارد الذاتية المتاحة والبحث عن موارد من مصادر أخرى خارجية سواءا كانت حكومية او بشكل قروض دون المساس بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية.

المطلب الأول: تعريف التمويل وأهميته

الفرع الأول: ماهية التمويل علم التمويل من العلوم الحديثة نسبيا حيث انبثق عن علم الاقتصاد بعد أزمة الكساد العالمي (1929–1933) وظهرت معه عدة موضوعات مثل هيكل التمويل، السيولة، الإفلاس، والتحليل المالي وقد مر بتطورات كغيره من النظريات والعلوم من الوصف الى التحليلي ثم نظرية "ميلر ومود جلياني" حول هيكل التمويل وتكلفة الأموال (1956–1961) ثم تطوير هذه النظرية من طرف "ماركويتز" و"وليام شارب"[1]، وقد ظهرت بعدها عدة نظريات كتكلفة الإفلاس، تكلفة الوكالة، نظرية التوزيع.

فنجد العديد من التعريفات الواردة بشأنه: فيعرف لغة بانه: " الامداد بالمال، ام اصطلاحا: " فهو مجموعة الاعمال والتصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع[2]، ويعرف أيضا[3]:" التمويل يُعنى بتحديد حاجيات الافراد والمنظمات والشركات من الموارد النقدية،

---

[1] – خليل عبد القادر، بوفاسة سليمان، **دور الوساطة المالية التمويل غير المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة**، الملتقى الدولي، جامعة الشلف ،2006، ص 98.

[2] – عبيد علي أحمد الحيجاوي، **مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا**، دار النهضة العربية، مصر ،2011، ص 11.

[3] – خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 31.

وتحديد سبل جمعها واستخدامها مع الاخذ بالحسبان المخاطر المرتبطة بمشاريعهم، كما يعرف التمويل بانه البحث عن الطرائق المناسبة للحصول على الأموال والاختيار وتقسيم تلك الطرائق والحصول على المزيج الأفضل بينهما بشكل يتناسب مع كمية ونوعية احتياجات المنشأة[1]، وفي وقتنا الحالي يزداد الاهتمام الواسع لدى الأوساط الاكاديمية والرسمية بالموضوعات المتعلقة بالتمويل الذي يشكل بندا جوهريا ثابتا على جدول الفرد والاسرة والمؤسسة والدولة، ومرد ذلك ان عمليات التمويل ترتبط بشكل وثيق بشتى جوانب الحياة الاقتصادية والمالية للأشخاص الطبيعيين والاعتباريين من ناحية أخرى، علاوة على ما يمثله التمويل من قضية جوهرية في معالجة المدخرات والإيفاء بالالتزامات وبهذا يزداد الاهتمام بالتمويل على المستوى الفردي او الشركات او الدولة وكل هذا لمواكبة التعاون والتطور الذي يسود العالم خاصة ونحن في عصر العولمة[2].

ويعرف التمويل المحلي:" بانه كل الموارد المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة[3].

فمن خلال ما ذكر من تعاريف فالتمويل المحلي يعتبر الركيزة الأساسية والدعامة الثابتة لاتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية فاستقلالية الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات تعرف بمدى توافر المورد المالي الذاتي المحلي الذي يجنب التأثيرات الكبيرة للحكومة المركزية ويحد من تدخلها وإحداث المزيد من العمليات التنموية المحلية.

---

[1] – هيثم محمد الزغبي، **الإدارة والتحليل المالي**، دار الفكر، الأردن، 2000، ص77

[2] – طارق الحاج، **مبادئ التمويل**، دار الصفاء للنشر والتوزيع – عمان الأردن، 2002، ص 15.

[3] – عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 22

الفرع الثاني: أهمية التمويل يعتبر التمويل الذاتي المحلي ذا أهمية كبرى بالنسبة للجماعات المحلية وذلك بـ:

أولا: يوفر الموارد والأموال اللازمة لإنفاقها على الاستثمارات وزيادة الناتج المحلي والوطني على السواء وتحسين مستوى معيشة الافراد من خلال تطوير القوى الإنتاجية وتكوين رؤوس الأموال الجديدة والتي تستخدم مرة أخرى في التطوير والتوسيع والنمو المستمر وتحتاج المشروعات الاستثمارية الى التمويل في مرحلة الاعداد للمشروع وفي مرحلة تمويل عملية الاستثمار وفي مرحلة الإنتاج وفي مرحلة التسويق وبالتالي فان العملية الإنتاجية والتمويلية مرتبطة بدورة النقود في الاقتصاد الوطني بحيث تتحول النقود خلال المراحل الأربعة السابقة الذكر الى سلع و خدمات ثم تعود هذه بدورها مرة ثانية الى نقود بعد تسويقها ومن هنا تبرز أهمية التمويل في كونه يؤمن ويسهل انتقال الفوائض النقدية والقوة الشرائية من الوحدات الاقتصادية ذات الفائض الى الوحدات الاقتصادية ذات العجز ولكن حتى يؤدي التمويل هذا الدور المنوط به لابد من استخدام هذه الموارد أكفأ استخدام حتى تضمن اعلى معدل لنمو الطاقة الإنتاجية في الاقتصاد الوطني[1].

ثانيا: تمكين المجالس المنتخبة المحلية من الوفاء بالتزاماتها في تأدية الخدمات وتامين انتظام وسير المرافق المحلية وتدعيم استقلالية المجالس في اتخاذ قراراتها وتحديد أولوياتها[2].

ثالثا: تمويل مشروعات البنية التحتية في مختلف المجالات كتجديد او تمديد قنوات الصرف الصحي والتزويد بالماء الشروب والربط بشبكة الغاز والكهرباء.

---

[1] – عبد اللطيف مصيطفى، **تمويل التنمية في بلدان العالم الثالث بين اقتصاديات الاستدانة واقتصاديات الأسواق المالية دراسة مقارنة بين الجزائر ومصر**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير تخصص نقود، ومالية الجزائر،2008/2007 ص 76-7.

[2] – مصلح ممدوح الصرايرة، **القانون الاداري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الاردن 2012، ص 246.

رابعا: يسهم التمويل المحلي في تطوير البنى التحتية مما يجلب الاستثمارات الوطنية وحتى الأجنبية وهو ما يدفع الى دعم النمو الاقتصادي وتنويع المصادر للجماعات المحلية.

خامسا: تحقيق الاستقرار والسكينة للسكان المحليين من حيث تحقيق تنمية محلية شملة ومتوازنة

الفرع الثالث: شروط ومعايير التمويل الشروط والمعايير المحددة لطبيعة التمويل المحلي وتحقيق أهداف التمويل فباعتبار التمويل المحلي من اساسيات قيام التنمية المحلية حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية وان الوصول الى تحقيق موارد مالية ذاتية محلية يستوجب توفر شروط هذه الموارد تتمثل في[1]:

أولا: محلية المورد ويقصد به أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته، وان يكون متميزا بقدر الإمكان عن اوعية الضرائب المركزية ومثال الموارد المحلية الضريبة على العقارات في سهولة تحديد وعائها على الجماعات المحلية (حصر الأراضي والمباني الواقعة داخل إقليم الجماعة المحلية) عكس الضريبة على الدخل فلا تعد مناسبة للجماعات المحلية لصعوبة تحديد مدى محلية وعائها.

ثانيا: سهولة إدارة الموارد ويقصد بها تسهيل تعديد وعاء المورد دون تخفيض تكلفة تحصيله، بمعنى محاولة أن تكون تكلفة التحصيل على اقل درجة ممكنة وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا.

ثالثا: ذاتية المورد بمعنى استقلالية الجماعات المحلية بسلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية

[1] – عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص 64.

وحصيلة الموارد المتاحة لها، وهذا ما يبرز المعايير المحددة لطبيعة وأنواع الموارد المالية المحلية وتتعدد بسبب اختلاف وتشعب المهام والمشاريع التي تقوم بها الجماعات المحلية ويمكن تصنيفها كما يلي[1]:

1-مهام خدمات ضرورية لقاء المجتمع وهي خدمات واجبة الأداء بالنسبة لسكان الجماعة المحلية مهما ارتفعت تكاليفها وان طابع الضرورة التي تتميز به هاته الخدمات يفرض على جميع السكان المستفيدين تحمل اعبائها والتي قد تمول من حصيلة الضرائب المحلية كالتعليم والصحة .. الخ

2-هناك خدمات تهم فئات محددة او قطاعات معينة وتخضع هذه الخدمات للمنافسة من جانب المؤسسات الخاصة ويجب ادارتها بمعايير تجارية، حيث تقاس كفايتها بما تحققه من أرباح مثل خدمات يدفع مقابل تأديتها بالثمن، من خلال تحديد الأسعار مقابل الخدمات المقدمة مثل الكهرباء والماء ..الخ

3-كما ان هناك خدمات ذات منفعة جماعية وهنا يقصد بها الخدمات الثقافية وليس بالضرورة ان ينتفع منها جميع افراد المجتمع المحلي مثل المكتبات العامة، المتاحف، والحدائق العامة، وهذه تفرض مقابل الاستفادة منها رسوم لا تغطي الخدمات المقدمة وهذا حتى لا يعزف الافراد عنها.

4-وهناك خدمات اقتصادية مكلفة لا تدخل في نطاق جماعة محلية واحدة وانما تكون مشتركة بين عدة جماعات محلية ولكن مواردها تقتصر دون الوفاء بها مثل انشاء الطرق الرئيسية او الإسكان ومثل هذه الخدمات يجب ان تتعاون الجماعات المحلية مع الموارد المركزية لتمويلها عن طريق ما يعرف بالإعانات.

[1] – سلاوي يوسف، مرجع سابق، ص 239.

ومما سبق فالتمويل المحلي[1] يعمل على ايقاظ روح المسؤولية السياسية وتعميق مبدأ الديمقراطية عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لأهالي الوحدات المحلية التي تعمق مفاهيم الديمقراطية نظرا لارتباط عنصر التكليف بأداء الضرائب وبحق التمثيل يكون للمواطن راي في الطريقة التي تنفق بها اموالهم مما يجعلهم يشاركون في وضع السياسات والبرامج والقرارات الخاصة بشؤونهم على مستوى المجالس المحلية.

كما اثبتت التجارب الدولية في مجال الإدارة والحكم المحلي أن الحكومات المحلية تعتبر الأكثر قدرة على تقديم الخدمات للمواطن المحلي بشكل يحقق الكفاءة والفعالية في ظل وجود إدارة مالية محلية قادرة على تسيير مواردها المحلية وتطوير هياكلها[2].

وهذا ما جاء بالمادة 169 من قانون البلدية والمادة 152 من قانون الولاية مسؤولية كل منهما على تعبئة موارده، وتحدد البلدية والولاية في إطار تسيير ممتلكاتهما وسير مصالحهما العمومية المحلية مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب وطبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها.

المطلب الثاني: اليات ومصادر التمويل المحلي الذاتية (الداخلية)

تتنوع وتتعدد مصادر واليات تمويل الجماعات المحلية وقد تتشابه بين مختلف الدول من حيث النظام المتبع في ذلك حيث ان الجماعات المحلية تستفيد من موارد ذاتية او محلية وأخرى الى جانبها خارجية، كما يمكن تصنف الى موارد عادية وأخرى استثنائية فالمواد الذاتية تتجسد في مجموع الضرائب والرسوم الموجهة الي تستفاد منها كليا الجماعات المحلية او بالتقاسم مع الدولة بنسبة معينة، بالإضافة الى نواتج الاستغلال

[1] – اسيا اشابوب–مسعدان رزيقة، مرجع سابق، ص 53.

[2] – خالد زكريا أمين، **التمويل المحلي في مصر: تحليل الوضع الراهن ومداخيل التطوير**، مجلة النهضة، المجلد 10، العدد 2، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ،2009، ص54.

والأملاك العقارية وغير العقارية المنتجة للمداخيل التابعة لهذه الجماعات المحلية، وقد نص وحدد المشرع الجزائري الموارد الذاتية للجماعات المحلية في كلا القانونين الخاص بالبلدية11-10 وقانون الولاية 12-07 بالمواد: 170 و151 منهما على التوالي حيث نص في المادة 170 بالنسبة لموارد البلدية الذاتية بـ: حصيلة الجباية، مداخيل الممتلكات، مداخيل أملاك البلدية، الإعانات والمخصصات، نتائج الهبات والوصايا، القروض، ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية، ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية والناتج المحصل مقابل الخدمات، في المقابل نصت المادة 151:" تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية [1]بصفة خاصة مما يأتي:- التخصيصات، ناتج الجباية والرسوم، الإعانات وناتج الهبات والوصايا، مداخيل ممتلكاتها، مداخيل أملاك الولاية، القروض، ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية، جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات، وتحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

ان اختصاص انشاء الضريبة هو من اختصاص السلطة المركزية لا غير وهي المتحكم في وعائها وكيفية تحصيلها وهي التي تحدد وتعين من يستفيد منها على وجه الخصوص فالضريبة العامة هي فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا الى الدولة او احدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون ان يعود

[1] – مقابلة مع السيد: زرارة عبد القادر، رئيس مكتب ميزانية الولاية، مديرية الإدارة المحلية لولاية غرداية، **موضوع (اعداد وتحضير ميزانية الولاية، إيرادات ونفقات الميزانية، متفرقات)**، غرداية، الجزائر، الفترة من 2023/04/01 الى 2023/04/30.

عليه نفع خاص مقابل دفعها[1]، أما الضرائب المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الالتزام في نطاق الوحدة المحلية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة[2]، وبالتالي يتضح ان الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية الى المجالس المحلية على عكس الضريبة العامة التي تدفع الهيئات العامة للدولة من قبل جميع مواطني وافراد الدولة مساهمة منهم في الأعباء العامة، ولهذا فان مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة ان تتحقق القواعد العامة للضريبة التي من أهمها تحقيق العدالة والمساواة في التضحية بالإضافة الى محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية لتتمكن المجالس المحلية من التخطيط وتجسيد مشروعاتها ووضع موازنتها تبعا للتقديرات المتوقعة لحصيلة المواد المقدرة لها[3].

الفرع الاول: الموارد الذاتية (الداخلية) غير الجبائية:

إضافة الى الموارد الجبائية تمتلك الجماعات المحلية موارد ذاتية غير جبائية[4].

أولا: الاقتطاع من إيرادات التسيير وتحويلها الى قسم التجهيز والاستثمار: اذ ينص قانوني البلدية والولاية من خلال المادتين 179 و158 على التوالي على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها الى قسم التجهيز والاستثمار وذلك لضمان التمويل لتحقيق الحد الأدنى من الاستثمار ويقدر الاقتطاع بنسبة لا تقل عن 10 %[5].

---

[1] – سوزي عدلي ناشد، **المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان،2003، ص 115.

[2] – مراد محمد حلمي، **مالية الهيئات العامة المحلية**، مطبعة نهضة مصر، مصر، 1962، ص 63.

[3] – خضير خنفري، مرجع سابق، ص 35.

[4] – بونعامة جلول، مرجع سابق، ص 25

[5] – القرار المؤرخ في: 15 مارس 2004 المحدد للاقتطاع من إيرادات التسيير بميزانية الولاية، ج ر20، المادة 01.

ثانيا: عائدات الأملاك: المواد 157، 158، 159 من ق ب 10/11 المتعلق بالبلدية، التي تخضع لإجراءات وتدابير م ش ب في احصائها وتحسين مردودها المالي مع العمل على المحافظة عليها ومراجعة الإيجارات وعقودها وتسوية الوضعيات ونجد من امثلتها:

*محاصيل الاستغلال الناتجة عن بيع المنتوجات والخدمات المختلفة المقدمة للمواطنين.

* ناتج الأملاك العمومية: وهي حاصل الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية للمنتفعين بها بمقابل او كراء الأملاك المنقولة من حظائر السيارات وآلات الاشغال العمومية، حقوق شغل الأماكن العمومية كالأسواق الأسبوعية وأماكن توقف السيارات.

الفرع الثاني: صنف الضرائب والرسوم العائدة للجماعات المحلية (الولاية–البلدية) والتي من مقابلها يتم تقديم خدمات تؤديها الإدارة المحلية للمواطنين وتعود بالنفع والفائدة عليهم وتشكل هذه الرسوم والضرائب موارد عامة للجماعات المحلية وللإشارة هنا فان البلدية تستفيد من نوعين من الرسوم[1]:

* رسوم محلية عامة تفرض بقوانين وقرارات وزارية.

* رسوم ذات طابع محلي تفرض بقرارات محلية تصدرها المجالس الشعبية المحلية بموجب مداولات مصادق عليها من طرف الوصاية.

وهذا التقسيم تظهر أهميته في تحقيق العدالة في فرض الرسوم والضرائب وبقدر منح حرية للسلطات المحلية في تعبئة مواردها وفي نفس الوقت عدم اجحاف السلطات المحلية في فرض الضرائب والرسوم لتغطية الفوارق في الإيرادات والنفقات، ومما سبق ذكره فتنفرد البلديات بمجموعة من الضرائب والرسوم بنسبة 100% لفائدتها وتشمل خاصة ما يلي:

[1] – مقابلة مع السيد: زرارة عبد القادر، رئيس مكتب ميزانية الولاية، مديرية الإدارة المحلية لولاية غرداية، **موضوع (اعداد وتحضير ميزانية الولاية، إيرادات ونفقات الميزانية، متفرقات)**، غرداية، الجزائر، الفترة من 2023/04/01 الى 2023/04/30.

1-الرسم على الإقامة: سنده القانوني المواد من 59 الى 66 من قانون المالية التكميلي لسنة 1998، المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، والمادة 69 من قانون المالية لسنة 2022، ويؤسس هذا الرسم بعنوان إقامة الأشخاص بالمؤسسات الفندقية والمركبات السياحية والقرى السياحية، الشقق والاقامات الفندقية، الموتيلات ومرابط الحافلات، المخيمات السياحية وتطبق تعريفات الرسم على كل شخص عن كل يوم إقامة كما يلي: من 100 دج الى 600 دج للمؤسسات الفندقية المصنفة من نجمة واحدة الى خمسة نجوم على الترتيب التصاعدي حسب عدد النجوم، ويعفى من هذا الرسم في المحطات الهيدرومعدنية والمناخية للأشخاص المستفيدين من صناديق الضمان الاجتماعي والمجاهدون وارامل الشهداء وكذا المعوقين جسديا، ومعطوبي حرب التحرير، ويتم تسديد هذا الرسم المحصل على الاقامة شهريا من طرف المؤسسات الفندقية لدى قبّاضات الضرائب التابعة لها كما يجب على المؤسسات المتضمنة عدة فنادق اكتتاب تصريح بقيمة الرسم المحصل على مستوى كل بلدية وذلك حسب النموذج المقدم من طرف الإدارة الجبائية.

2-حقوق اقامة الأعياد والحفلات: وهو رسم غير مباشر استحدث بموجب المواد من 105 الى 108 من الامر 320-65 المتضمن قانون المالية لسنة 1966 وهو من أقدم الموارد الجبائية العائدة للبلديات في الجزائر حيث يعود تأسيسه الى سنة 1966 والذي يدفع الى البلدية مقابل رخصة تمنحها لإقامة الحفلات والاحتفالات ذات الطابع العائلي المنظمة بالموسيقى كالأعراس والخطوبات والختان. الخ المقامة على اقليمها وهو مخصص تخصيصا خاصا ويوجه الى المساعدات الاجتماعية، ويحدد مبلغه كما يلي:

-ما بين 500-800 دج عن كل يوم عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساءا.

- ما بين 1000-1500 دج عن كل يوم إذا ما امتد الحفل بعد الساعة السابعة مساءا.

تحدد مبلغ التعريفات بموجب قرار رئيس البلدية بعد مداولة الـ م ش ب وموافقة السلطات الوصية[1] ويدفع مبلغ الرسم بواسطة سند قبض مسلم من طرف البلدية للطرف الذي قام بالدفع نقدا وقبل بداية الحفل.

3-الرسم العقاري: تأسس هذا الرسم بموجب الامر رقم: 67-83 المؤرخ في: 1967/06/02 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، ج ر عدد47 الصادرة بتاريخ: 1967/06/03، عدل بموجب المادة 43 من قانون 91-25 المؤرخ في: 1991/12/18 قانون المالية لسنة 991 ، وبموجب المادة 09 و10 من قانون المالية لسنة 2002، المواد من 60-66 من قانون المالية التكميلي لسنة 2022، المواد من 248-262 مكرر01 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، فهو عبارة عن ضريبة مباشرة سنوية تدفع لصالح البلدية وتتعلق بالملكيات المبنية وغير المبنية الموجودة على التراب الوطني باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة، ومن اهم الموارد المالية الضريبية للبلديات وبالرغم من مساهمته الضئيلة الا انه يكشف عن عجز التنظيم الإداري عموما على التحكم في الحضيرة العقارية وتطويرها وينقسم هذا الرسم الى:

أ -الرسم العقاري على الملكيات المبنية كما هي محددة بالمادة 249[2]،

ب-الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية كما هي محددة بالمادة 261[3].

للإشارة هنا فانه يستفيد من إعفاءات الرسم العقاري[4]: الأملاك العمومية التابعة للوقف والمتكونة من ملكيات غير مبنية، الملكيات غير المبنية التابعة للدولة او الجماعات

---

[1] – المادة 36 من القانون رقم 20 -06 المؤرخ في 23 أكتوبر 2000 المتضمن قانون المالية سنة 2001 ج.ر عدد 80 لسنة 2001.

[2] قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

[3] – المرجع نفسه.

[4] – المرجع نفسه.

المحلية والمؤسسات العمومية التعليمية او الإسعافية عندما تكون مخصصة لنشاط ذو منفعة عامة وغير مدرة للأرباح وبالتالي تقصى الهيئات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، الأراضي المستغلة للسكك الحديدية، الأراضي المتصلة بالملكيات المبنية الخاضعة للرسم العقاري بمعنى ملحقات البنايات تطبيقا لعدم ازدواجية الضرائب المباشرة.

وفي إطار الإصلاحات التي طرأت على هذا الرسم من خلال احكام قانون المالية لسنة 2022 تم تحويل صلاحيات التحصيل من أمناء خزائن البلديات الى قابض الضرائب.

4-الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية:

تم استحداث هذا الرسم بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000 والمعدل بأحكام المادة 78من قانون المالية لسنة 2018 ويفرض هذا الرسم على ما يلي:

-الإعلانات على الأوراق العادية او المطبوعات المخططة باليد من 20 دج الى 30 دج /1 م² وأكثر.

-الاعلانات التي تعرضت للتجهيز قصد إطالة بقائها او كانت مغطاة بالزجاج او مادة أخرى من 40 دج الى 80 دج /1 م² وأكثر.

-الاعلانات المدهونة او بصفة عامة المعلقة في مكان عمومي من 100 دج الى 150دج /1 م² وأكثر.

-الاعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف او إشارات موضوعة بصفة خاصة 200 دج.

- الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل من 500 دج الى 750 دج /1 م² وأكثر.

5-الرسم على رفع القمامات المنزلية (رسم التطهير): السند القانوني لهذا الرسم هي القوانين: 12/80 المؤرخ في : 1980/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 والمادتين 11 و12 من القانون 21/01 المؤرخ في: 2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 المادة 21 من قانون المالية التكميلي لسنة 015 ، المادة 25 من

قانون المالية لسنة 2020، المادة 25 من قانون المالية لسنة 21 ، المواد 67–68 من قانون المالية لسنة 2022، المواد من 263–267 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، وقد أسس هذا الرسم لتعويض الرسوم الفرعية القديمة كرسم الصب في المجاري المائية ورفع القمامات المنزلية ورسم تصريف المياه في المجاري المائية لكن قانون المالية رقم 93–18 لسنة 1994 ألغى في مادتيه 25 و26 رسم تصريف المياه بالمجاري المائية واصبح يفرض على الملكيات المبنية والمجهزة بشبكة قنوات صرف المياه وعوضت برسم رفع القمامات المنزلية لصالح البلديات التي تشتغل فيها مصالح رفع القمامات المنزلية داخل كامل إقليم البلدية وهو محق بالرسم العقاري ويرتبط أساسا بالاستفادة من خدمة رفع القمامات المنزلية يوميا، وتعرض البناء للهدم لا يعفي صاحبه من دفع مستحقات الرسم، وهو محدد كما يلي:

- 2.000 دج عن كل محل ذي استعمال سكن.
- 10.000 دج عن كل محل ذي استعمال مهني او تجاري او حرفي او ما شابهه.
- 18.000 دج على كل ارض مهيأة للتخييم والمقصورات.
- 80.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي او تجاري او حرفي او ما شبهه ينتج كميات من النفايات تفوق نفايات الأصناف المذكورة أعلاه.

تطبق معاملات الترجيح على هذه التسعيرات وفقا للمناطق والمناطق الفرعية للبلديات تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة لا سيما تصنيف البلديات الى مناطق ومناطق فرعية ومعايير تقييم كميات النفايات بموجب قرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالمالية والداخلية والجماعات المحلية ويتم تعويض البلديات التي تمارس عمليات الفرز في حدود 15% من المبلغ المطبق على رسم رفع القمامات المنزلية المنصوص عليها في المادة 63 مكرر2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بالنسبة لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد و/او القابلة للاسترجاع لمنشأ المعالجة.

وفي إطار الإصلاحات التي طرأت على هذا الرسم من خلال احكام المادة 67 قانون المالية لسنة 2022 تم تحويل صلاحيات التحصيل من أمناء خزائن البلديات الى قابض الضرائب المختص إقليميا.

6-الرسم على عقود التعمير: المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000، المادة 49 من قانون المالية لسنة 2006، المادة 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، المادة 75 من قانون المالية لسنة 2017، المادة 77 من قانون المالية لسنة 2018، وهو رسم خاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها، تخضع عند تسليمها لهذا الرسم كل من رخص البناء، التجزئة، الهدم، شهادة المطابقة، شهادة التقسيم، شهادة التعمير وشهادة قابلية الاستغلال، وتحدد مبالغ هذا الرسم لكل صنف حسب المساحة المبنية او القيمة التجارية للبناية كما هو مفصل في المادة 77 ق م لسنة 2018 .

7-الرسم على السكن: المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003، المادة 41 من قانون المالية لتكميلي لسنة 2015، المادة 111 من قانون المالية لسنة 2022، ويستحق هذا الرسم على المحلات ذات الطابع السكني والمهني للبلديات مقر الدائرة وكذا مجموع البلديات ولايات الجزائر، عنابة، قسنطينة، وهران، بموجب قانون المالية لسنة 2003 في البدء ثم عمم على جميع البلديات وفقا لأحكام المادة 41 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ويحصل من طرف شركة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء و يدفع ناتج الرسم الى الصندوق المكلف بإعادة الاعتبار للحضيرة العقارية، غير انه طبقا لأحكام المادة 167 من قانون المالية لسنة 2021 تم غلق حساب التخصيص الخاص رقم : 302 – 114 بعنوان الصندوق الخاص لإعادة الاعتبار للحضيرة العقارية للبلديات ، ليعاد تحويل ناتج هذا الرسم كليا للبلديات ابتداءا من سنة 2022 وفقا لأحكام المادة 111 من قانون المالية لسنة 2022.

الفرع الثالث: الضرائب والرسوم المشتركة للدولة والجماعات المحلية التي يوجـــه جزء من عـائداتها لفائدة الجماعات المحلية وهي:

أولا: الرسم على النشاط المهني[1]: قبل قانون المالية لسنة 1996 كان النظام الجبائي الجزائري يعمل بالرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC) والرسم على النشاط غير التجاري (TANC) وفي قانون المالية لسنة 1996 استحدث مكانهما الرسم على النشاط المهني (TAP) بموجب المادة 34 منه، ويستحق الرسم على النشاط المهني من:

1-الإيرادات الاجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم محلا مهنيا دائما ويمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح غير التجارية ما عدا مداخيل المسيرين الحائزين على الأغلبية في الشركات ذات المسؤولية المحدودة.

2- رقم الاعمال[2] الذي يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية والتجارية او الضريبة على ارباح الشركات.

3- العمليات المستفيدة من نظام فرض الضريبة على هامش الربح التي ينجزها بائعوا السلع المنقولة وما شابهها المذكورة في المادة 83 مكر من قانون الرسم على رقم الاعمال

معدل فرض الضريبة:

يحدد معدل الرسم على النشاط المهني ب 1.5%، اما بالنسبة للنشاطات الخاصة بالنقل عن طريق الانابيب للمحروقات فرفعت الى 30%، وكما هو مبين أعلاه وطبقا لأحكام

---

[1] – ق ض م ر م، المواد 217 الى 231، TAP اختصارا للتسمية الفرنسية TIMBRE SUR L'ACTIVITIE PROFESSIONNELLE

[2]– يوسفي نور الدين، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر**، مذكرة ماجيستر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، السنة الجامعية 2010/2009، ص

المادة 59 من ق م لسنة 2022 ومن اجل تخفيف الأعباء الضريبية الملقاة على عاتق المؤسسات وتشجيعا الاستثمار والتشغيل تم ادارج ما يلي:

4- تخفيض معدلات تطبيق هذا الرسم بنسبة 25%، اما بالنسبة للنشاطات الأخرى، باستثناء نشاط نقل المحروقات بواسطة الانابيب وتخفيض معدل 2% ليصبح 1.5%.

ان الرسم على النشاط المهني المستحق بواقع رقم الاعمال المحقق في الجزائر يطبق سواءا على المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا صناعيا او تجاريا او على الذين يزاولون نشاط غير تجاري.

ويتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني كما يلي:

* حصة البلدية 66 %، * حصة الولاية: 29 %، * حصة ص ض ت ج م: 5 %،

ويتم تحصيل هذا الرسم من قبل قباضات الضرائب المختصة إقليميا بكل بلدية اين يقع مكان مزاولة النشاط او الاشغال، وقد يستفيد المعني من تخفيضات بنسب مختلفة وهي 30% على مبلغ العمليات البيع بالجملة المتعلقة بالمواد التي يشتمل سعر بيعها بالتجزئة ما يزيد عن 50% من الحقوق المباشرة[1].

ثانيا: الرسم على القيمة المضافة (TVA) : وأساسه القانوني المواد : 65 من ق م لسنة 1991، المواد من 72 الى 99 من ق م لسنة 1992، المواد من 01 الى 161 من قانون الرسوم على الاعمال، المادة 26 من ق م لسنة 2017 والتي حددت المعدل العادي بـ: 19% و المعدل المخفض بنسبة 09% طبقا لنص المادة 31 من ق م لسنة 2018، اذ يعتبر هذا الرسم من اهم الأدوات والموارد الضريبية لفائدة البلدية ويتماشى مع التطورات الاقتصادية الحاصلة وعصرنة الاقتصاد وهو اهم الرسوم غير المباشرة حيث

[1] – المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المعدلة بموجب م 08 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

يفرض على الاستهلاك النهائي، ويخص العمليات التي تكتسي طابعا صناعيا او تجاريا او حِرفيًا ويقع على عاتق المستهلك النهائي لا على المؤسسة التي تلعب دور الوسيط فقط في تسديد الرسم الى إدارة الضرائب.

تخضع للرسم على القيمة المضافة عمليات البيع والاعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة التي تكتسي طابعا صناعيا او تجاريا او حِرفيًا ويتم إنجازها في الجزائر بصفة اعتيادية او عرضية ويوزع ناتج الرسم كما يلي:

حصة البلديات: 10 %، حصة ميزانية الدولة: 75 %، حصة ص ض ت ج م:15%.

اما بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى فتدفع حصة البلديات الى ص ض ت ج م.

بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد: * حصة ميزانية الدولة: 85 %، * حصة ص ض ت ج م: 15 %، اما بالنسبة للعميات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية تخصص الحصة العائدة الى ص ض ت ج م مباشرة للبلديات الحدودية التابعة لنفس الولاية وتوزع بالتساوي.

ثالثا: الضريبة على الدخل الإجمالي صنف المداخيل العقارية أسس على المواد: 02 من ق م لسنة 2002، المادة 02 من ق م ت لسنة 2008، المواد 42 و42 مكرر من ق ض م ر م، المداخيل الخاضعة للضريبة اذ تعتبر مداخيل عقارية المداخيل الناتجة عن:

1-ايجار العقارات المبنية او أجزاء منها مثل البيوت المخصصة للسكن، المصانع، المخازن، المكاتب ... الخ.

2-ايجار كل المحلات التجارية او الصناعية غير المجهزة بعتادها.

تخضع المداخيل المتأتية من الإيجار المدني لأملاك عقارية ذات استعمال سكني للضريبة على الدخل الجمالي بنسبة 7% محررة من الضريبة يتم تطبيقها على مبلغ الايجار الإجمالي دون تطبيق التخفيض وتحدد هذه النسبة بـ: 15% وبدون تطبيق التخفيض، إذا تعلق الامر بإيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري او المهني يترتب

على مداخيل كراء قاعات الحفلات وحفلات الأسواق والسيرك دفع تلقائي بعنوان الضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة 15% محرر من الضريبة، وتعفى من الضريبة على الدخل الإجمالي: -الإيجارات لفائدة الطلبة.

-المداخيل المتأتية من ايجارات السكنات الجماعية التي لا تتعدى مساحتها 80 م2، يوزع ناتج هذا الرسم كما يلي:

* حصة البلديات: 50 %، * حصة ميزانية الدولة: 50 %.

رابعا: الضريبة على الثروة (الضريبة على الأملاك سابقا) المادة 31 من ق م لسنة 1993، المادة 15 من ق م لسنة 2006، المادة 46 من ق م لسنة 2018، المادة 23 من ق م ت لسنة 2020، المواد من 274 الى 282 من ق ض م ر م، فهي ضريبة سنوية تصريحية يقوم المكلف في بداية كل سنة بتقديم تصريح حسب نماذج مصلحة الضرائب وكل الأشخاص الطبيعيين الذين تفوق ثروتهم 08 ملايين دج يخضعون اجباريا لهذه الضريبة[1] وحسب احكام المادة 274 من ق ض م ر م، فان الأملاك الخاضعة للضريبة على الثروة هي بالنسبة لـ:

* الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر او خارجها.

* الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر.

* المرأة المتزوجة بصفة منفردة اجباريا بالتصريح على املاكها المستقلة عن زوجها.

[1] – محلابي علي ، مرجع سابق ، ص 56.

الجدول رقم:03 أقساط القيمة الصافية للأملاك الخاضعة للضريبة

أقساط القيمة الصافية للأملاك الخاضعة للضريبة (دج)	النسبة %
اقل او يساوي 100.000.000	% 0
من 100.000.001 الى 150.000.000	% 0.5
من 150.000.001 الى 250.000.000	% 0.25
من 250.000.001 الى 350.000.000	% 0.35
من 350.000.001 الى 450.000.000	% 0.5
يفوق 450.000.000	% 1

حسب المصدر: المادة 281 مكرر 8 ق ض م ر م لسنة 2018

وتوزع الضريبة على الثروة كما يلي:

* حصة ميزانية الدولة: 70 %، * حصة البلديات: 30%.

الفرع الثالث: الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة ومختلف الصناديق

قد تشترك في الاستفادة الجماعات المحلية مع الدولة ومختلف الصناديق ونجد من هذه الرسوم والضرائب ما يلي:

أولا: مجموعة الرسوم المتعلقة بالحفاظ على البيئة: ان مبدأ الجباية البيئية يرتكز على قاعدة أساسية مفادها أن الذي يحدث ضررا بيئيا أكثر تلويثا هو من يدفع ضرائب أكثر وذلك كردع ومنع الاضرار بالبيئة، فكلما أحس الملوثون بأثرها كلما جعلهم يفكرون أكثر في تغيير استراتيجياتهم والاعتماد أكثر على التكنولوجيا المحافظة على البيئة والسلامة والأمن البيئي وعوامل انتاج صديقة للبيئة، وفي هذا الإطار وضعت وفرضت مجموعة من الرسوم.

1 –الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة: نصت عليه المادة 60 من ق م لسنة

2006، المادة 46 من ق م ت لسنة 2008، المادة 112 من ق م لسنة 2017، المادة 54 من ق م لسنة 2019، ويطبق هذا الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة كما يلي: 750 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة، 450 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة.

تخصص مداخيل هذا الرسم كما يلي:

* لصالح ميزانية الدولة: 34 %، * لصالح ص ض ت ج م: 35 %، * لصالح الخاص للتضامن الوطني: 30 %، * لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل: 1%.

2 –الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم: انشا بموجب المادة 61 من ق م لسنة 2006، المادة 46 من ق م ت لسنة 2008، المادة 66 من ق م لسنة 2018، المادة 93 من ق م لسنة 2020، وهو محدد بقيمة: 37.000 دج عن كل طن مستورد او مصنوع داخل التراب الجزائري والتي تنجم عن استعمالها الزيوت المستعملة، وتخصص مداخيله كالاتي: * لصالح ميزانية الدولة: 42 %، * لصالح ص ض ت ج م: 34% إذا كانت الزيوت مستوردة أما إذا كانت مصنوعة محليا فتستفيد بهذه النسبة البلديات مباشرة، * لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل: 24 %.

ويصب بصفة انتقالية حاصل هذا الرسم المقتطع من طرف مصالح الجمارك والذي لم يدفع لصالح البلديات لفائدة ص ض ت ج م الذي يتولى توزيعه على البلديات المعنية[1].

3 –الرسم لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/او الخطيرة: أساسه المادة 203 من ق م لسنة 2002، المادة 62 من ق م لسنة 2018، المادة 89 من ق م لسنة

[1] – مقابلة مع السيد: زرارة عبد القادر، رئيس مكتب ميزانية الولاية، مديرية الإدارة المحلية لولاية غرداية، **موضوع (اعداد وتحضير ميزانية الولاية، إيرادات ونفقات الميزانية، متفرقات)**، غرداية، الجزائر، الفترة من 2023/04/01 الى 2023/04/30.

2020، ويحدد الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات بـ: 30.000 دج لكل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة و/او الخطيرة، ويخصص حاصله كما يلي:

* لصالح البلديات: 16 %، * لصالح ميزانية الدولة: 46 %، * لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل: 38 %.

4 –الرسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية[1]: أساسه المادة 204 من ق م لسنة 2002، المادة 63 من ق م لسنة 2018، المادة 90 من ق م لسنة 2020، ويحدد الرسم بسعر مرجعي بـ 60.000 دج للطن ويضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وانماطه في كل مؤسسة معنية او عن طريق القياس مباشرة، ويخصص حاصله كما يلي:

* لصالح البلديات: 20 %، * لصالح ميزانية الدولة: 30 %، * لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل: 50 %.

5. –الرسوم التكميلية: أُسس رسمين تكميليين هما: رسم تكميلي على المياه المستعملة الصناعية ورسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي بناءا على حجم او كمية المرفوضات والكمية المنبعثة عن النشاط التي تتجاوز حدود القيم وتحدد هذه الرسوم بالرجوع الى المعدل الأساسي السنوي المحدد عن طريق التنظيم.

أ–رسم تكميلي على المياه المستعملة الصناعية: المادة 94 من ق م لسنة 2003، المادة 46 من ق م ت لسنة 2008، المادة 65 من ق م لسنة 2018، المادة 92 من ق م لسنة 2020 ويوزع حاصله كالاتي: لصالح البلديات: 34%، لصالح ميزانية الدولة: 34%، لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل: 16%، لصالح الصندوق الوطني للمياه: 16%.

[1] – ق.م لسنة 2002 المادة 204، ق.م لسنة 2018 المادة 63، ق.م لسنة 2020 المادة 90.

ب–رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي: المادة 205 من ق م لسنة 2002، المادة 46 من ق م ت لسنة 2008، المادة 64 من ق م لسنة 2018، المادة 91 من ق م لسنة 2020 ويوزع حاصله كالاتي: * لصالح البلديات: 17%، * لصالح ميزانية الدولة: 33%، * لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل: 33 %، * لصالح الصندوق الوطني للمياه: 17%.

ثانيا: قسيمة السيارات[1] : أسست بموجب ق م لسنة 1997، المادة 09 من ق م 2016 وتخضع للمواد: 307،302،300و309 من قانون الطابع، ويتحمل هذه الضريبة كل شخص معنوي او طبيعي يملك سيارة مرقمة بالجزائر تحدد تسعيرتها بحسب فترة استخدامها ونوعيتها تتراوح بين 300 دج الى 15.000 دج في كل سنة، بشرط ان لا تكون معفاة من دفع الضريبة كسيارات الدولة والجماعات المحلية والإسعاف والسيارات المخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة وتوزع حصيلتها كما يلي: *حصة ميزانية الدولة : 50%، * حصة ص ض ت ج م: 30%، * حصة الصندوق الوطني للطرقات و الطرف السريعة : 20%.

ثالثا: الضريبة الجزافية الوحيدة: استحدثت بموجب المادة 02 من ق م لسنة 2007 المعدل في السنوات: 2008، 2010، 2011، 2015، 2017، المادة 282 مكرر الى غاية المادة 282 مكرر 06 من ق ض م ر م، وتحسب هذه الضريبة بمعدلين هما 05% لأقل من 03 ملايين دج كرقم اعمال سنوي و12% لأكثر من 03 ملايين دج كرقم اعمال سنوي، وتحصل من قابض الضرائب كما يلي:

* حصة ميزانية الدولة: 49 %، * حصة الولاية 05 %، * حصة البلديات 40.25%، * حصة ص ض ت ج م: 05%، * حصة غرفة التجارة والصناعة: 0.5 %، * حصة

[1] – ق.م لسنة 1997، ق.م 2016 المادة 09.

غرفة الصناعة التقليدية والمهن: 0.24 %، * حصة الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحِرف: 0.01 %، وتصبح حصة البلدية بـ: 100% في حالة المدفوعات هذه الضريبة من الحد الأدنى.

رابعا: الرسم الصحي على اللحوم (رسم الذبح): الأساس القانوني له هي المادة 62 من ق م لسنة 1980، المادة 05 و06 من ق م ت لسنة 2007، المادة 21 من ق م لسنة 2009، والمواد من 446 الى 468 من ق ض م ر م، وهو رسم غير مباشر يفرض على ذبح الحيوانات للاستهلاك وعلى اللحوم المصدرة والمستوردة وتحدد قيمته على أساس الكيلوغرام من اللحم الصافي ويختلف السعر حسب ما اذا كان اللحم محليا ام مستوردا وقد حددت تعريفته المادة 21 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 بـ: 10 دج / كغ من اللحم الصافي مقسمة على اثنين 8.5 دج/كغ للبلديات(85%) و1.5 دج /كغ لصندوق الصحة الحيوانية (15%).

المطلب الثالث: مصادر التمويل الخارجي للجماعات المحلية

نظرا لتشعب احتياجات الجماعات المحلية في مجالات اختصاصاتها من تنمية وضرورة ضمان سيرورة وديمومة المرفق العام وتقديم خدماته للمواطنين كان لزاما على الدولة التدخل ووضع اليات وأدوات خاصة يتم عن طريقها تزويد وتمويل هده الجماعات لدفع عجلة النمو والتنمية بها كون الموارد الذاتية المحلية غير كافية لتغطية كامل النفقات

الفرع الاول: الإعـــــــــانـــــات: وهي مجموع إعانات الدولة المقدمة للجماعات المحلية لتغطية نفقات التنمية وتقديم الخدمات والمساهمة في تمويل المشروعات الكبرى على المستوى المحلي والتي بدورها تؤدي الى تقليل الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والأخرى الغنية[1]، فتعتبر الإعانات الحكومية من اهم المصادر

[1] – حسين صغير، **دروس في المالية والمحاسبة العمومية**، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999، ص 47.

المالية التي تساعد في تجسيد برامج ومشاريع التنمية المحلية وتكملة الموارد المالية المحلية وتقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن[1]، ودون إلزام بردها ومصدر هذه الإعانات اما: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، اما المخططات البلدية للتنمية، واما البرامج القطاعية غير الممركزة.

أولا: اعانات صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية: مر هذا الصندوق منذ انشائه الى عدة تطورات منذ سنة 1964 الى سنة 1986 بالمرسوم رقم 86– 266 المؤرخ في 1986/11/04، الى المرسوم رقم: 14–116 المؤرخ في 2014/03/24 المتضمن انشاء الصندوق والمحدد لمهامه وتنظيمه وسيره، والذي كان يعرف باسم الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL، Fond Commun des Collectivités Locales وحاليا يعرف باسم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية CSGCL، Caisse de Solidarité et de Garantie des Collectivités Locales، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تحت وصاية وزير الداخلية ومقره بالعاصمة ويمكن نقله الى أي مكان اخر بالتراب الوطني بموجب مرسوم تنفيذي باقتراح من وزير الداخلية، مهاهم ومجالات تدخله محددة بالمادة 05 من المرسوم السالف الذكر ويتولى بصفة أساسية تسيير صندوقين تحت وصايته هما صندوق التضامن للجماعات المحلية وصندوق الضمان للجماعات المحلية وهي الصناديق التي تم انشاؤها للمساهمة في تمويل ودعم التنمية المحلية من خلال تجسيد التضامن المالي المحلي بين بليدات وولايات الوطن وتقليص الفوارق بينهما وتقديم اعانات سنوية او حسب

[1] – اعراب كريمة، عمريو نعيمة، **إيرادات الجماعات المحلية –بلدية وولاية بجاية نموذجا**، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة بجاية –الجزائر، ص 21.

الطلب لتغطية النفقات الضرورية وكذا ضمان نقص التقديرات الجبائية المتوقع تحصيلها في الميزانيات المحلية الى جانب تمويل في مجال التجهيز والاستثمار العمومي[1].

للإشارة هنا[2] وبعد دخول حيز التنفيذ للقانون العضوي 18-15 المتضمن قوانين المالية هذه السنة 2023 فقد تم العمل بنظام جديد في منح الإعانات للبلديات والولايات من طرف الصندوق وذلك بتخصيص غلاف سنوي يوجه لتغطية مختلف النفقات قسم التسيير او مشاريع الاستثمار العمومي المختلفة مع احترام ومراعاة المدونة.

ثانيا: اعانات المخططات البلدية للتنميةPCD: وهي اختصار Programmes Communaux de Développement من خلالها تبني البلدية تصوراتها في مختلف المجالات التي لها علاقة مباشرة بالتنمية المحلية[3]، هي احد مظاهر التمويل المباشر لبرامج وعمليات التنمية انشات بموجب المرسوم رقم: 73-136 المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية[4] ويتم إحصاء وتحديد جميع الحاجيات الضرورية والهامة لسكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية والضرورة القصوى فيمكن اعتبارها اذا من اكثر البرامج التنموية استعمالا وتكريسا لمبدأ اللامركزية اذ تعتبرها الدولة أداة فعالة للتخطيط الإقليمي على المستوى المحلي بأهداف متفاوتة المدى بين قصيرة ومتوسطة وأخرى طويلة وبالنسبة للسلطات المحلية فتعتبر كحق مكتسب يولد موارد تمويل هامة لمواصلة دعم التنمية والقيام بالمهام الملقاة على عاتقها[5].

---

[1] – بونعامة جلول، مرجع سابق، ص 28.

[2] – القانون العضوي 18 – 15 المتعلق بقوانين المالية.

[3] عبد الرحيم لحرش، مرجع سابق، ص112.

[4]– المرسوم رقم 73-136، المؤرخ فري 09 أوت 1973، المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية، العدد 67، الصادرة في 21 أوت 1973.

[5] – خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 124.

للإشارة هنا[1] كذلك وبعد دخول حيز التنفيذ للقانون العضوي 18-15 المتضمن قوانين المالية هذه السنة 2023 فقد تم العمل بنظام جديد في منح إعانات المخططات البلدية وذلك باعتماد برنامج فرعي لمحفظة البرامج الخاصة بوازرة الداخلية والجماعات المحلية تحت اسم البرنامج الفرعي: دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية تخصص لكل ولاية اعتمادات خاصة بها، وحولت مهمة متابعة المشاريع الى مدير الإدارة المحلية الذي يسمى مسؤول النشاط، عوضا عن الوالي مباشرة ومديرية البرمجة ومتابعة الميزانيات.

ثالثا: المخططات القطاعية غير الممركزة PSD، Programmes Sectorielle des Développement، وهي مخططات ذات طابع وطني وتتميز بتمويل معتبر تسجل باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذها ويراعى فيها افاق التنمية للجماعات المحلية وتحقيق التوازن الجهوي وحل العديد من المشاكل التنموية والاحتياجات الأساسية للجماعات المحلية فمدونة المشاريع والبرامج تتضمن تمويل العديد من المشاريع في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية وفك العزلة وتنمية المناطق المعزولة والنائية ويكون تحضير هذه المخططات بدراسة المشاريع المقترحة على مستوى المجلس الولائي بحضور ممثلين عن المجلس التنفيذي للولاية[2].

وتجدر الإشارة هنا الى استفادة الجماعات المحلية من برامج مرفقة ومدعمة للإصلاحات الاقتصادية تصب دائما في تمويل وانجاز مشاريع تكتسي أهمية بالغة موجهة لتنفيذ أسرع ومخصص لقطاعات معينة او تنمية وتطوير مناطق بالخصوص كصندوق الجنوب المادة 85 من ق م لسنة 1998، او صندوق الهضاب او برامج دعم الإنعاش الاقتصادي، المادة 230 من ق م لسنة 2002، او برنامج دعم النمو، الى جانب الصناديق الخاصة

[1] – القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية.

[2] – خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 129.

كصندوق الكوارث ..الخ، وقد تم اغلاق العديد من حسابات التخصيص وتقليص عدد الصناديق كالصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية، الصندوق الوطني للتنمية الريفية، صندوق دعم وتطوير المنظومة الاقتصادية للمؤسسات الناشئة وهذا بموجب قانون المالية لسنة 2022 في إطار الإصلاحات الميزانياتي التي تهدف إلى تحسين الحَوْكَمة وتعزيز الشفافية والتحكم أحسن في الإيرادات والنفقات العمومية.

الفرع الثاني: القـــــــــروض: في بعض الأحيان قد تكون الإعانات والمخصصات المالية من مختلف الصناديق غير كافية لسد العجز او تمويل المشاريع فقد أتاح المشرع الجزائري من خلال المادة 174 من ق ب والمادة 156 من ق.و، للجماعات المحلية إمكانية اللجوء الى الاقتراض من المؤسسات المالية والبنوك او من جهة الجمهور كالمتعاملين الاقتصاديين او المساهمين مع التعهد برد المبالغ المقترضة في الوقت المحدد بالعقد، وعلى الرغم من ان خيار اللجوء الى الاقتراض هو خيار مثالي يشجع على خلق الثروة والاستثمارات بدل الاعتماد على مساعدات الدولة[1]، الا ان الواقع العملي يثبت عدم وجود لجوء البلديات لتفعيل هذا المورد لسببين هما إمكانية عدم التسديد لضعف الموارد والثاني غياب التنظيم الخاص بكيفيات تطبيق هذه المادة وتعقيد إجراءات الاقتراض[2].

وتعود فكرة تمويل التنمية المحلية عن طريق القروض الى سنوات الستينيات بإنشاء الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط سنة 1964 وحيث تنص المادة 08 من المرسوم 64–227 المتضمن انشاء الصندوق على ان مهامه منح القروض وتسبيقات للجماعات المحلية، و لكن مع مرور الزمن تزايدت حاجات الجماعات المحلية لقروض طويلة المدى

---

[1] – –سهام بشكيط، عبد المجيد قدي، **تمويل الجماعات الاقليمية في الجزائر بين واقع الدعم الحكومي وتحدي شح الموارد الذاتية**، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة شلف، المجلد 15، العدد 02، 2019، ص 19.

[2] – بونعامة جلول، مرجع سابق، ص 28.

لم يتمكن هذا الصندوق من تغطيتها فقررت الدولة تحويلها الى البنك الجزائري للتنمية منذ 1972، فقد أظهرت هذه المركزية في توزيع الموارد المالية على الجماعات المحلية عدة سلبيات منها تفاقم المهام الموكلة للجماعات المحلية وتزايد الحاجيات المالية للجماعات المحلية.[1] وبتزايد هذه الحاجيات اصبح البنك الجزائري للتنمية عاجزا عن توفير الموارد المالية هو بدوره مما أدى بالسلطات الى انشاء بنك التنمية المحلية في 1985/08/30 الذي كانت مهمته تمويل تنمية الجماعات المحلية بصفة عامة والاستثمارات المخططة بصفة خاصة غير ان هذه النظرة تغيرت مع تأزم الأوضاع الاقتصادية منذ سنة 1986 واصدار قانونين هما 86-12 المؤرخ في: 1986/08/19 المتعلق بالبنوك والقروض والثاني تحت رقم: 90-10 المؤرخ في: 1990/04/14 المتعلق بالنقد والقرض الذي اكد على ضرورة كون القرض البنكي فعال، مربح ومحمي ولعل من ابرز العراقيل القانونية حسب نص المادة 169 والمادة 152 من ق ب و من ق و على التوالي، هي ضرورة توفر المقابل المالي في مواجهة أي صلاحية او دور تنموي وبالتالي فرض احترام قواعد التوازن الميزانياتي وذلك ما يحد من اللجوء للقروض البنكية بالنسبة للجماعات المحلية الى جانب العراقيل التقنية والإصلاحات التي يشهدها لقطاع البنكي وخضوعه لقواعد المنافسة والتجارة اثر على العلاقة بينه وبين الجماعات المحلية وتعاملها معه كأي زبون اخر وتراكم نسب الفوائد ما يثقل كاهل الميزانيات المحلية بالإضافة الى القرض بذاته[2].

الفرع الثالث: التبرعات والهبات[3]: إضافة الى الموارد السابقة هناك موارد اقل شانا من تلك التي سبق ذكرها والمتمثلة في التبرعات والهبات والوصايا فتمتلك الجماعات المحلية

---

[1] – خنيفري خيضر، مرجع سابق، ص 134

[2] – خنيفري خيضر، المرجع السابق ص 136

[3] – جمال زيدان، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع**، دار الامة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2014، ص 64-65.

صلاحية امتلاك الهبات والوصايا المتأتية من الغير، اشخاص طبيعيين كانوا او معنويين حسب نص المواد: 133 و134 من قانون الولاية والمواد 166 و171 من قانون البلدية، فهي موارد مالية تحصل عليها ويتم قبولها او رفضها بموجب مداولة للمجالس المحلية (م ش ب ، م ش و) ومصادقة السلطة الوصية من عدمها أما اذا كانت من جهات اجنبية فإنها تخضع زيادة على ذلك الى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية ضمانا لسيادة الدولة ووحدتها من جهة واستقلالية الجماعات المحلية في ممارسة صلاحياتها من جهة ثانية.

أولا: التبرعات: تتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون اما بشكل مباشر او غير مباشر عن طريق المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها وقد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته او هبة بقدمها أحد المغتربين خدمة لوطنه وتنقسم التبرعات الى:

التبرعات المفيدة بشرط: لا تقبل الا بموافقة السلطات المركزية.

التبرعات الأجنبية: لا يمكن قبولها الا بموافقة رئيس الجمهورية مهما كان نوعها.

ثانيا: الهبات والوصايا التي لا ينشأ عنها أعباء او يشترط فيها شروط او تستوجب تخصيص عقارات او تكون محل اعتراض من قبل عائلات الواهبين او الموصين.

ثالثا: الهبات والوصايا التي ينشا عنها أعباء ويشترط لها شروط او تقتضي تخصيص عقارات او تكون مدعاة للاعتراضات من قبل عائلات الواهبين او الموصين[1].

[1] – محلابي علي، مرجع سابق، ص 66.

المبحث الثاني: اليات تجسيد التمويل المحلي (ميزانية الولاية نموذجا)

تعد المالية المحلية مؤشرا للتطورات التي تشهدها المجتمعات في وقتنا الحاضر وعنصرا مهما في الحكم على مسار الإصلاحات في نظام اللامركزية المحلية اذ يُعبِر التمويل المحلي عن العصب الحساس في التنمية المحلية وللقيام بمختلف نشاطاتها ولتجسيد التنمية المحلية المنشودة بالصورة والكيفية التي تليق بهذه التنمية وتمتعها باستقلالية مالية افضل من خلال ميزانية الولاية، وبالرغم من تمتعها ببعض المصادر الذاتية غير انها تبقى غير كافية مقارنة بحجم اختصاصاتها ويجعلها في موقف لا تحسد عليه و تدخلها في جميع المجالات التي منح المشرع لها التدخل فيها تحقيقا لأكبر قدر من الاحتياجات والأولويات لسكان المحليين.

المطلب الأول: مفهوم المالية المحلية

فالجماعات المحلية احسن جهاز اداري محلي يمكنه تحقيق طموحات وتطلعات المواطنين في مختلف المجالات ولا يكون ذلك الا عن طريق المالية المحلية التي تعود نشأتها الى عدة أسباب أهمها اتساع نطاق الإدارة الحكومية المركزية حيث تنقل دور الدولة من الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة نظرا لاتساع وظائفها مع وجوب تنويع أسلوب الإدارة تبعا للظروف المحلية[1]، وتعتبر المالية المحلية فرعا من فروع المالية العامة للدولة وهذا بالنظر الى القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات المتعلقة بميزانية الجماعات المحلية، كما يقصد بالمالية المحلية انها مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص هيئات العامة المحلية وتعمل الجماعات والهيئات المحلية في حدود

[1]– تواتي ادريس، براغ محمد، **المالية المحلية وإشكالية ترشيد نفقات الجماعات المحلية**، الملتقى الوطني الافتراضي الاول حول: "محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر حتمية تثمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الاداء–يومي 26 و27 جانفي 2021–ص 15.

المسموح به قانونا على اشباع الحاجات الجماعية للمواطنين في دائرة اختصاصها[1]،

الفرع الأول : إيرادات البلدية تتكون من[2]:

-ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

- المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.

- رسوم وحقوق مقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات.

- ناتج ومداخيل أملاك البلدية.

يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ما يأتي:

- الاقتطاع من إيرادات التسيير المنصوص عليه في المادة 198 أعلاه.

- ناتج استغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية.

- الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.

- ناتج المساهمات في راس المال.

- اعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية.

- ناتج التمليك.

- الهبات والوصايا.

- كل إيرادات موقتة او ظرفية.

- ناتج القروض.

---

[1]- محلابي علي، مرجع سابق، ص 30.

[2] - القانون 10/11، مرجع سابق، المواد 195-197.

وحسب المادة 196 من القانون فهي تنص على انه لا يسمح للبلدية الا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والاتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما، ويصوت المجلس الشعبي البلدي في حدود النطاقات المنصوص عليها قانونا على الرسوم والاتاوى التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها، اما المادة 197 من نفس القانون فهي تنص على انه لا يمكن لأي كان في إقليم البلدية القيام بتحصيل حق او رسم، مع مراعاة الحالات المنصوص عليها قانونا دون الموافقة المسبقة المتداول عليها في المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثاني: ايرادات الولاية: فقد نص القانون على هذه الإيرادات دون ترتيبها حسب قسم التسيير وقسم التجهيز كما رتبها في قانون البلدية، فمواردها نصت عليها المادة 151[1]:" تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي:

أولا: التخصيصات، ناتج الجباية والرسوم، الإعانات وناتج الهبات والوصايا، مداخيل ممتلكاتها، مداخيل أملاك الولاية، القروض، ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية، جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"، إذا فقد نجدها تتشابه مع الموارد الممنوحة للبلدية الا في بعض منها.

ثانيا: النفقات: بما ان للجماعات المحلية مهام رئيسية وهي تسيير أملاك على عاتقها ومصالحها ولتسهيل العملية الإدارية تتطلب موارد مالية يتم انفاقها على قسمين حددتهما المادة 198[2] هما:

---

[1] – قانون 12 – 07، مرجع سابق، المواد 151 – 159.

[2] – قانون 11 – 10، مرجع سابق، المادة 198.

1 – نفقات التسيير: تتمثل في تسيير مصالح الجماعات المحلية وصيانة ممتلكاتها وهي كالاتي:

– أجور وأعباء مستخدمي البلدية وهي نفقات اجبارية في ميزانية البلدية والولاية.

– التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية.

– المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين كاقتطاعات IRG الضريبة على الدخل الاجمالي للموظفين او الدفع الجزافي او بالنسبة للممتلكات التي تنتج مداخيل فهي خاضعة للرسم او الضريبة العقارية.

– نفقات صيانة الاملاك المنقولة والعقارية

– نفقات صيانة طرق البلدية.

– المساهمة البلدية والأقساط المترتبة عليها كالمساهمات الاجتماعية لمساعدة الفئات الهشة والضعيفة او الطفولة او المسنين وذوي الامراض المزمنة او حتى تلك الخاصة بالأنشطة الرياضية والثقافية او التدابير الوقائية في مجال الصحة العمومية.

– الاقتطاع لفائدة قسم التجهيز والاستثمار.

– فوائد القروض

– أعباء تسيير المرتبطة باستغلال التجهيزات الجديدة

– مصاريف تسيير البلدية كنفقات تسيير المصالح العامة للبلدية من مكاتب وإدارات وأوراق ومستلزمات مكتبية وتجهيزات ونفقات الكهرباء والغاز والهاتف والاتصالات السلكية واللاسلكية.

– الأعباء السابقة، كالديون المترتبة في ذمتها ولم تسدد من السنوات السابقة.

2 –نفقات التجهيز والاستثمار: ويحتوي قسم التجهيز والاستثمار في باب النفقات خصوصا على ما يأتي:

– نفقات التجهيز العمومي كاقتناء التجهيزات والمواد والمنقولات

– نفقات المساهمة في راس مال بعنوان الاستثمار

– تسديد رأسمال القروض في حال وجودها

– نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية، كتكاليف الصيانة والتهيئة والاشغال والدراسات وطبعا تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

ونجد كذلك بالنسبة للولاية[1] نفس النفقات تقريبا ولم تكن محل حصر من طرف قانون الولاية على غرار قانون البلدية واقتصرت المادة 03 منه على لا سيما تلك المتعلقة بالتنمية المحلية ومساعدة البلديات، تغطية أعباء تسييرها والمحافظة على املاكها وترقيتها، وقد تختلف في بعض منها بحكم اختصاصاتها وشموليتها مثلا كالإعانات الممنوحة من ميزانية الولاية لفائدة البلديات لسد العجز او تمويل مشاريع، وكذا تشابهها مع مدونة التجهيز والاستثمار للدولة كونها تحتوي على كل قطاعات النشاط[2].

إلا ان المشكل الذي تتخبط فيه الجماعات المحلية هو بالأساس من الناحية التمويلية من حيث عدم كفاية الموارد المالية لتأدية المهام والاعمال المنوطة بها وممارسة اختصاصاتها على أكمل وجه ويرجع ذلك الى عدة أسباب منها:

– التقسيم الإداري الذي لم يراعي مؤهلات وموارد كل منطقة وكفاية ثرواتها والكثافة السكانية وحتى الرقعة الجغرافية التي يقع عليها اقليمها من حيث شساعتها (الولايات الصحراوية) او العكس صغرها (الولايات الشمالية).

– القيود التشريعية والقانونية التي تفرضها الدولة في مجال الضرائب والاقتراض ونحوها

– صعوبة تحديد وتحصيل الموارد المحلية[3].

---

[1] – زرارة عبد القادر، رئيس مكتب ميزانية الولاية، مديرية الإدارة المحلية لولاية غرداية، **موضوع (اعداد وتحضير ميزانية الولاية، إيرادات ونفقات الميزانية، متفرقات)**، غرداية، الجزائر، الفترة من 2023/04/01 الى 2023/04/30.

[2]– المرسوم رقم 70 – 154 المؤرخ في: 22 أكتوبر 1970 يحدد قائمة مصاريف الولاية وإيراداتها الجريدة الرسمية رقم: 94، المادة 05.

[3] – محلابي علي، مرجع سابق، ص 34.

– استئثار السلطات المركزية لاهم مصادر التمويل خاصة الموارد الجبائية كالرسم على القيمة المضافة والضريبة على الدخل الاجمالي والضريبة على أرباح الشركات وغموض طريقة وكيفية تقسيمها على الجماعات المحلية.

– معظم المرافق المحلية لا تكاد تغطي نفقات من الرسوم المحلية مما يتعذر على الجماعات الملحية الحصول على موارد مالية جديدة.

– ان اعانات الحكومات المركزية للسلطات المحلية تتضمن بعض الشروط التي تقيد حرية واستقلال الجماعات المحلية في التصرف هذا من ناحية ومن ناحية أخرى تؤدي الى قيام نوع من الإدارة المشتركة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية مما يضعها تحت سيطرة الحكومة المركزية[1].

المطلب الثاني: الميزانية المحلية لتجسيد التنمية المحلية

الميزانية هي عبارة عن وثيقة تتضمن تقديرات الموارد والنفقات العمومية لدولة ما خلال سنة مقبلة ويتم تقدير النفقات على ضوء الاحتياجات المخططة من قبل الهيئات العمومية المختلفة والمعبر عنها بالنفقات ولكن بمراعاة القدرة على تحصيلها في ظل القيود السياسية المالية من ناحية ظروف النشاط الاقتصادي من ناحية أخرى، وتعرف أيضا بانها وثيقة معتمدة تتضمن ترتيبا للإيرادات المقدرة والمصاريف المقدرة لفترة زمنية مقبلة تكون عادة لمدة سنة[2].

وان من متطلبات اللامركزية هو لامركزية الميزانية المحلية التي ترتبط باللامركزية الإدارية والذي يعني تحويل جزء من المسؤوليات والمهام، فلامركزية الميزانية تتضمن

---

[1] – لخضر عبيرات، **مكانة الضرائب والرسوم ضمن ميزانية الجماعات المحلية –دراسة حالة بلدية الاغواط**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص نقود مالية وبنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الاغواط الجزائر، 2010/2009 ص 91

[2] – سلاوي يوسف، مرجع سابق، ص 210.

على الخصوص استقلالية مالية وميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة معبرة عن الواقع الفعلي والحقيقي للإقليم وطموحات المجتمع المحلي وضمان التوازن من حيث الإيرادات والنفقات معا وهذا ما نجده في ان المشرع الجزائري قد خص الجماعات المحلية (الولاية) بميزانية خاصة بها، جاء في الباب الرابع من القانون 12-07 المتعلق بالولاية المعنون بـ: " ميزانية الولاية " على مختلف الاحكام المتعلقة بميزانية الولاية وأحال على النصوص التنظيمية التي تتضمن الاحكام التقنية ونجد في المادة 157 من قانون الولاية ان الميزانية:" هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".

فالمشرع هنا اعتبارها جدول تقديري للإيرادات والنفقات السنوية وعقد ترخيص يسمح بتسيير المصالح فيهما وقد قسمهما الى قسمين أساسيين: قسم التسيير والثاني قسم التجهيز والاستثمار المادة 158 قانون الولاية، وينقسم كل قسم الى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا، ويكون تمويل قسم التجهيز والاستثمار عن طريق الاقتطاع من إيرادات قسم التسيير.

الفرع الأول: خصائص الميزانية تتميز بعد خصائص تتمثل فيما يلي:

أولا: الميزانية عبارة وثيقة تقديرية لمقدار الإيرادات المتوقع تحصيلها من مختلف مصادر الإيرادات الممكنة بالإضافة الى مقدار النفقات المتوقع تحملها خلال الفترة الزمنية المحددة بسنة مالية كاملة تحديدها من اختصاص الجهة المنفذة لها قبل عرضها على الجهات المعنية للمصادقة عليها وبذلك تكون النفقات والإيرادات عبارة عن مشروع لبرامج عمل الولاية او البلدية وهذه التقديرات ليست ترجمة لأحداث فعلية وقعت فيما سبق ولكنها تقدير لما يتنظر لتنفيذه مستقبلا من انفاق او تحصيل موارد والتي قد تتحقق او قد لا تتحقق لعدم التحم التام فيها وارتباطها بعوامل خارجية أخرى كالأوضاع الاقتصادية او الازمات او الكوارث التي قد تقع وكذلك بالنسبة للنفقات يجب على الامر بالصرف ان لا

يتجاوز المبالغ المرصودة بالتقديرات وانفاق مبالغ اقل مما هو مقدر او حتى الغائها اذا دعت الضرورة لذلك(تغطية العجز المسجل)

ثانيا: الميزانية عقد ترخيص وإدارة أي بمجرد استيفاء شروط صحتها من مصادقة واعتماد من الجهة الوصية، تصبح الميزانية قابلة للتنفيذ يعطي الحق للولاية اصدار أوامر الانفاق وتحصيل الإيرادات في ظل القوانين والتعليمات السارية المفعول.

ثالثا: الميزانية عقد اداري: بحيث تتطلب مجموعة من الإجراءات الإدارية والمالية تتخذها السلطة التنفيذية (الولاية) حتى تتمكن من تنفيذ خططها، ويتولى الوالي اعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي[1]، فالميزانية من الناحية التنظيمية والإدارية هي خطة عمل يتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات المتعلقة باتخاذ القرارات التي تتطلبها عملية التنفيذ على مختلف الأجهزة الإدارية والتنفيذية بما يضمن سلامة التنفيذ وعدم تجاوز الاعتمادات المقررة.

رابعا: انها تصرف لسير المصالح العامة للدولة والجماعات المحلية ولا يحق للوالي او لرئيس المجلس الشعبي الولائي التصرف فيها لأغراض شخصية او استخدام سلطته المعنوية لرغباته الشخصية[2].

الفرع الثاني: تقسيمات الميزانية المحلية: من مبادئ الميزانية مبدأ وحدة الميزانية فالتقسيم الاتي ذكره يشكل استثناءا ولا يمس بأصل المبدأ وهو وجود ميزانية واحدة خلال السنة المالية لكن يمكن اجراء تغييرات وتعديلات خلال نفس السنة بواسطة اعمال تعديلية

[1] – قانون 12 – 07، مرجع سابق، المادة 160.

[2] – محلابي علي، مرجع سابق، ص 37

وتصحيحية تتخذ حسب فترات السنة المالية حسب حاجات الجماعات المحلية وهذا في شكل الوثائق الاتية[1]:

أولا: الميزانية الأولية: فقد نص القانون على ان اعداد هذه الوثيقة قبل بداية السنة المالية التي تنفذ فيها (ن−1) وهي وثيقة تقديرية للإيرادات والنفقات وتنقسم الى قسمين كما ذكرنا سابقا قسم التسيير وقسم للتجهيز والاستثمار بحيث يقسم كل قسم الى مجموعات توزع في أبواب ومواد محددة تصنف كل منها في جدول حسب مدونة الميزانية بالنسبة للبلدية وكذا مدونة ميزانية الولاية، وقد حدد تاريخ 31 أكتوبر للسنة التي تسبق التنفيذ (ن−1)، كأخر اجل للتصويت على الميزانية الأولية، وقد لا يتم ضبط الميزانيات الأولية للجماعات المحلية قبل بدء السنة المالية حيث رخص القانون استمرار العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة الى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة في حدود جزء 12/1 في الشهر من مبلغ اعتمادات السنة السابقة.

ثانيا: الاعتمادات المفتوحة مسبقا والترخيصات الخاصة: نصت عليهما المادة 177 من قانون البلدية والمادة 164 من قانون الولاية والتي هي عبارة عن اعتمادات لم تدخل في الميزانية الأولية بالنسبة للاعتمادات المفتوحة عن طريق اذن مسبق وظهرت الحاجة اليها الا بعد اعداد الميزانية الأولية واعتمدت وصودق عليها على ان تتم تسويتها بالميزانية الإضافية اما بالنسبة للترخيصات الخاصة نفس مبدأ الاذن المسبق يطبق عليها وقد جاءت بعد اعداد والمصادقة على الميزانية الإضافية على تتم تسويتها بالحساب الإداري كما سنرى لاحقا وهي كذلك تخضع وجوبا لمبدأ التوازن بين الإيرادات والنفقات.

ثالثا: الميزانية الإضافية: هي عبارة عن وثيقة تعديلية[1] بالنسبة للميزانية الأولية او لتسوية الاذن المسبق حيث تسمح بتعديل التقديرات التي اخذت بها الميزانية الأولية كما يمكن

[1]− قانون 12 − 07، مرجع سابق، المادة 164

زيادة او تخفيض النفقات المسجلة حسب الاحتياجات والموارد المتوفرة والمحققة، كما يرحل الى الميزانية الإضافية الفوائض الناتجة عن الحساب الإداري من السنة المالية السابقة وكذا البرامج غير المنتهية من السنوات المالية السابقة بقسم التجهيز والاستثمار، وقد حدد تاريخ: 15 جوان كأخر اجل من السنة المالية الجارية للتصويت عليها.

رابعا: الحساب الإداري: هو الوثيقة التي تجسد النتيجة الحقيقة والاطار المفصل للإيرادات والنفقات المنجزة فعلا خلال السنة المالية وما تم رصده من ايرادات وما تم إنجازه من نفقات فاذا هو الكشف العام والنهائي للميزانية، ومن خلاله يتم عرض النفقات والإيرادات حسب التقديرات والإنجازات وكذا الباقي للإنجاز، ويتم عبره ختم البرامج المنتهية (المقفلة)، وكذا الإبقاء على البرامج غير المنتهية (غير المقفلة) والتي تحول الى الميزانية الإضافية بمقرر تحويل، ويتم اعداده وتقديمه الى مجلس المحاسبة وجوبا قبل 01 جوان من السنة المالية الجارية[2].

الفرع الثالث: مبادئ الميزانية: تخضع الميزانية بصفة عامة الى المبادئ العامة التي تعالج الشكل والمحتوى وزمن الميزانية غير ان هذه المبادئ تعرف خصائص ملازمة لطبيعة الميزانية نتعرض لها تباعا كالاتي:

---

[1] – قانون 11 – 10، مرجع سابق، المادة 181.وقانون 12 – 07، مرجع سابق، المادة 165.

[2] – مقابلة مع السيد: زرارة عبد القادر، رئيس مكتب ميزانية الولاية، مديرية الإدارة المحلية لولاية غرداية، **موضوع (اعداد وتحضير ميزانية الولاية، إيرادات ونفقات الميزانية، متفرقات)**، غرداية، الجزائر، الفترة من 2023/04/01 الى 2023/04/30.

أولا: مبدأ سنوية الميزانية المحلية: فهي تعتبر عملا توقُّعيًا وتقديريًا لمدة زمنية تقدر بسنة كاملة، وهذا لارتباطها الوثيق بعوامل أخرى تساهم فيها كالضرائب والرسوم التي تُحصَّل خلال السنة المدنية ولاعتبارات إجرائية إدارية مع الهيئات الأخرى المحاسبية كمصالح الخزينة العمومية او المراقبة المالية.

ثانيا: مبدأ وحدة الميزانية: ويقصد به ادراج كافة الإيرادات والنفقات العامة المتعلقة بكافة المصالح التابعة للدولة او الجماعة المحلية في ميزانية واحدة مما يسهل عرضها في ابسط صورة وسهولة التعرف على المركز المالي من خلالها ويمكن تقديم الميزانية في عدة وثائق وهذا له من مبررات من الناحية المالية والناحية السياسية[1]، فمن الناحية المالية إعطاء فكرة واضحة وكاملة عن حالة الدولة المالية، كما يسهل عمليات المقارنة بين مجموع النفقات والإيرادات وبيان ما اذا كان هناك توازن بالميزانية او عجز لتحديد السبل اللازمة لعلاجه او فائض وما هي أسبابه وتأثيراته، هذا من جهة و من جهة ثانية ولأسباب سياسية تمكن السلطة التشريعية من إجازة واعتماد الميزانية على نحو فعال واحكام الرقابة على تنفيذها لاحقا، ولا يخلو هذا المبدأ من الاستثناءات التي اوجبتها بعض الضروريات واتساع وظائف الدولة وتضخم نفقاتها مع تطبيق اللامركزية الإدارية وتمتع هذه الأخيرة بحرية واستقلالية مالية اوجدت موازنات أخرى الى جانب الميزانية العامة للدولة لكل منها طابع خاص كالميزانيات المستقلة والميزانيات الملحقة والميزانيات الاستثنائية.

[1] – لخضر عبيرات، مرجع سابق، ص 27 – 28.

ثالثا: مبدأ الشمولية: ويقصد به ادراج كافة الإيرادات والنفقات في الميزانية العامة دون اجراء أي مقاصة بينهما وتذكر في الميزانية جميع الإيرادات العامة أيا كان مصدرها وجميع النفقات مهما كان نوعها لكي تأتي إجازة الجباية والانفاق مطابقة للواقع[1].

رابعا: مبدأ توازن الميزانية: وهو تساوي جانبي الميزانية حسابيا النفقات العامة مساوية للإيرادات العامة وفي حدودها فلا يكون عجز ولا فائض حسب النظرة التقليدية التي لا تأخذ في الحسبان الإيرادات غير العادية كالقروض والإصدار النقدي الجديد عكس النظرة الحديثة فقد اختلف الامر نظرا لاتساع دور واختصاصات الدولة وتدخلها في مختلف أوجه الحياة الاقتصادية والاجتماعية، حيث أصبحت الميزانية أداة من الأدوات السياسة المالية تلجأ اليها الدولة في تحقيق اهدافها المختلفة حيث يمكن زيادة النفقات او الحد منها ورفع نسب الضرائب والرسوم او تخفيضها واللجوء الى القروض وسدادها تبعا للظروف الاقتصادية السائدة، وبهذا فقد مبدأ توازن الميزانية أهميته واصبحت الميزانية تُنظم بفائض او عجز وأحيانا بتوازن وفقا لما يحققه توازن الاقتصاد الوطني ككل[2].

المطلب الثالث: الية تجسيد التمويل لتحقيق التنمية المحلية –ميزانية الولاية نموذجا.

إنّ اعداد الميزانية والتحضير لها من اهم المراحل التي يجب مراعاتها والتركيز فيها على الأولويات والحاجات الأساسية سوءا لسير مختلف المصالح والأجور والأعباء او من حيث مشاريع التنمية والتجهيز والاستثمار وكما تم التطرق له في هذه الدراسة من موارد التمويل ومصادره المختلفة ويجب ان نذكر هنا ان ميزانية الولاية تستفيد من الرسم على النشاط المهني والضريبة الجزافية فقط على عكس ميزانيات البلديات التي تستفيد من غالب ما ذكرنا انفا من ضرائب ورسوم، وكما رأينا لتمويل الميزانية وهنا يجب التحقق من

[1] – محلابي علي، مرجع سابق، ص 40.

[2] – محلابي علي، المرجع نفسه.

الإيرادات الممنوحة للولاية فكل سنة ترسل مذكرة تأطيريه[1] لأعداد الميزانية بالإضافة الى الوثيقة المحاسبية للقواعد الضريبية[2]، وهي الأساس الذي يعتمد في اعداد الميزانية الاولية وتبين الموارد الأولية الجبائية التقديرية الخاصة بالولاية، وهنا تبدأ عملية الحسابات والتوزيع والاقتطاعات الاجبارية فأول ما يقتطع منها حصة صندوق ضمان الضرائب المباشرة للولايات المقدر بـ 5%، ثم اقتطاعات الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب والمقدر بـ 7%، وتجدر الإشارة هنا الى مساهمة البلديات في هذا الصندوق بنسبة 3% وتجمع مع حصة الولاية ويُكوِن مجموعها رصيد الصندوق[3]، مع إضافة اقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار والذي لا يقل عن 10% من إيرادات التسيير، ولا ننسى هنا فتح بعض المواد تحسبا لإيرادات متوقعة كبيع المحاصيل او ناتج الاستغلال.

جدول رقم :(2 – 1): تقدير الإيرادات الضريبية لصالح الجماعات المحلية

طبيعة الضرائب والرسوم	تقديرات الإيرادات الجبائية لسنة 2023	الملاحظات
الرسم على النشاط المهني (29%)	383.211.673,00	
الضريبة الجزافية الوحيدة 5%	12.501.229,00	
الرسم على النشاط المهني (نقل المحروقات بالأنابيب)	لم تستفد منه الولاية لهذه السنة	
المجموع	395.712.902,00	

المصدر: وثيقة القواعد الضريبية مديرية الضرائب لولاية غرداية.

[1] – مذكرة عن وزارة الداخلية تبين الإطار النظري والتوجيهي لإعداد الميزانية وما يجب مراعاته في اعدادها ملحق رقم:

[2] – وثيقة تقدم من طرف مديرية الضرائب بالولاية بها حصة الولاية من التقديرات الأولية الجبائية.

[3] –أنشأ هذا الصندوق لترقية مبادرات الشباب به قسم للتسيير وقسم للتجهيز، تمنح منه اعانات لصالح الجمعيات الرياضية والثقافية وتقسم اعاناته عن طريق مجلس ولائي ينشأ خصيصا لهذا الغرض تحت رئاسة والي الولاية.

-المساهمة في صندوق ترقية مبادرات الشباب = 59.147.885,00 دج.

-منحة معادلة التوزيع في حالة ما اعتمد كتقدير وغالبا ما يكون 50% من السنة الماضية =93.693.500,00 دج.

-ايرادات الحرس البلدي -يحسب اول اعانة من السنة الماضية: 40.272.000,00 دج

-فتح المواد تقديرية حسب المعمول به بالنسبة للولاية بمجموع: 10 دنانير.

-الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار بنسبة 19% بمبلغ: 90.000.000,00 دج

-واستثناءا هذه السنة تم ادراج إيرادات: صيانة المدارس الابتدائية وحراستها والتغذية المدرسية والنقل المدرسي للبلديات وأجور المستخدمين وعمليات الادماج المهني حسب النسب بالمذكرة التأطيرية 06 المؤرخة في: 16 / 10 /2022 وعليه يصبح لدينا مجموع الإيرادات المحققة بالنسبة للولاية وبعد حصر الإيرادات وتحديدها والتي بلغت حدود 1.845.600.000,00 دج بالميزانية الأولية تتم عملية توزيعها على الأبواب والمواد في باب النفقات حسب التقييد الخاص بها بين قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار:

أولا : قسم التسيير:

الباب 900: المصالح المالية[1]:

يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 1.352.149.604,71 دج:

منـها: مبلغ: 1.252.149.245,80 دج مفصلا كما يلي:

1-مبلغ:310.147.000,00 دج (50%) منحة معادلة التوزيع بالتساوي للبلديات

2-مبلغ: 285.030.000,00 دج (60%) الأثر المالي لزيادة في أجور المستخدمين

3-مبلغ:356.400.000,00دج (100%) التغذية المدرسية

4-مبلغ: 49.183.440,00دج (40%) صيانة المدارس الابتدائية

[1] - التقرير التقديمي لمشروع الميزانية الأولية لسنة 2023 لولاية غرداية.

5-مبلغ: 172.261.405,80دج (60%) التكفل بعملية الادماج للبلديات

6-مبلغ: 79.127.400,00دج (60%) الاثر المالي للزيادة الاستدلالية

7-مبلغ: 90.000.000,00 دج ويمثل الاقتطاع لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار ويمثل نسبة 19% من الايرادات الضريبية الخاصة بالولاية، والمبلغ المقدر بـ: 10.000.000,00دج والمخصص للمساهمة في المساعدة الاجتماعية المباشرة (قفة رمضان 1444هـ) وهذا حسب التعليمة الوزارية 10 بتاريخ: 10 / 11 / 2018 المتعلقة بكيفية اعداد الميزانيات الاولية للولايات للسنة 2019، أما الباقي والمقدر بـ: 358,91 دج فيمثل النفقات غير المتوقعة لسنة 2023 وسيتم استعماله عند الضرورة.

الباب 901: أجور وأعباء المستخدمين الدائمين: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 34.280.000,00 دج مخصص للتكفل بأجور واعباء المستخدمين الدائمين المسجلين بميزانية الولاية.

الباب 902: -وسائل ومصالح الإدارة العامة: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 57.200.000,00 دج وهو مخصص للتكفل بمصالح الإدارة العامة وكذا التكفل برواتب كل من السيد رئيس المجلس الشعبي الولائي ومساعديه الدائمين والعلاوات الخاصة بأعضاء المجلس الشعبي الولائي واقتناء لوازم المكاتب وتسديد مصاريف الهاتف لمصالح الولاية والدوائر والمقاطعة الادارية المنيعة.

الباب 903: مجموعة العقارات والمنقولات [غير المنتجة للمداخيل]: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 92.040.000,00 دج مخصص للتكفل بمرتبات المستخدمين المتعاقدين المسجلين بميزانية الولاية وكذا التكفل بمصاريف صيانة مصالح الإدارة للولاية والدوائر والمقاطعة الادارية المنيعة وتسديد مصاريف الكهرباء والماء والغاز وتامين البنايات والمنقولات.

الباب 904 طرق الولاية: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 45.300.000,00دج مخصص لوكالة الطرق للتكفل بنفقات صيانة الطرق المصنفة كطرق ولائية.

الباب 910: –المصالح الإدارية العمومية: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 17.000.000,00 دج خاص بمصاريف اطعام وايواء الوفود الرسمية الزائرة للولاية.

الباب 911: –الأمن والحماية المدنية: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 36.400.000,00 دج الاعتمادات المسجلة بهذا الباب مخصصة للتكفل بنفقات التسيير للحرس البلدي لولاية غرداية كإعانة من مديرية الموارد والتضامن المالي المحلي بمبلغ: 33.400.000,00 دج أما الباقي والمقدر بـ: 3.000.000,00 دج فيمثل مساهمة الولاية للتكفل بمختلف التسخيرات الخاصة بنقل أعوان الامن عند الضرورة.

الباب 912: –المساهمة في أعباء التعليم: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 35.400.000,00 دج كمساهمة من الولاية للتكفل بأعباء التعليم.

الباب 913: –المصالح الاجتماعية المدرسية: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 1.900.000.00 دج كمساهمة من الولاية لتدعيم المصالح الاجتماعية والمدرسية كالمطاعم والصحة المدرسية.

الباب 914: –الشباب والرياضة والثقافة:

يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 104.502.173,52 دج وهو مخصص للتكفل بميزانية الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب لسنة 2023 بمبلغ 64.987.265,53 دج واما الباقي والمقدر بـ: 39.514.907,99 دج فيمثل مساهمة الولاية في تشجيع الجمعيات والنوادي الثقافية والرياضية والتكفل بتغطية نفقات الكهرباء والغاز والماء للمساجد المصنفة مساجد وطنية.

الباب 920: –المساعدة الاجتماعية المباشرة: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 43.600.000.00 دج وهو مخصص للمساعدات الاجتماعية المباشرة لفائدة الجمعيات ذات الطابع الاجتماعي ولمساعدة المحتاجين.

الباب 921: –النظافة العمومية والاجتماعية: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 4.000.000.00 دج وهي مخصصة كمساهمة من الولاية لاقتناء الأدوية الخاصة بالتدابير الوقائية لمحاربة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه عبر بلديات الولاية.

الباب 930: –المشاركة في التنمية الاقتصادية: يسجل بهذا الباب مبلغ قدره: 2.000.000,00 دج وهو مخصص كإعانة لتشجيع الصناعات التقليدية والحرف وتشجيع الجمعيات الناشطة عبر تراب الولاية.

الباب 940: –المساهمة في صندوق ضمان الضرائب للولايات: ويمثل الاقتطاعات الضريبية بنسبة 5% بمبلغ: 19.785.645,10 دج.

ثانيا: قسم التجهيز:[1] رُصد لقسم التجهيز بالميزانية الاولية لهذه السنة مبلغ مالي قدره: 90.000.000,00 دج حيث بلغت نسبة الاقتطاع بهذه الميزانية 19% وهي مفصلة كما يلي:

الجدول رقم :(2–2) قائمة البرامج المسجلة بالميزانية الأولية لسنة 2023.

الرقم	عنوان البرنــامج	المبلغ
01	تجديد مختلف التجهيزات لمصالح الولاية	6.000.000,00
02	اقتناء تجهيزات الاعلام الالي والرقمنة لفائدة الولاية	4.000.000,00
03	انجاز موقف سيارات بمقر المجلس الشعبي الولائي للولاية	4.000.000,00
04	اشغال تهيئة وترميم مختلف مصالح الولاية	5.000.000,00
05	اشغال تهيئة المساحات الخضراء والمحافظة على المحيط	4.000.000,00
06	تجديد تجهيزات مقرات الدوائر	3.000.000,00
07	اشغال الانجاز والربط بشبكات الطاقات المتجددة	6.000.000,00

[1] – التقرير التقديمي، المرجع السابق.

	وتجهيزاتها لفائدة الدوائر	
08	اشغال تهيئة وترميم مقرات الدوائر	3.000.000,00
09	تجهيز وتجديد تجهيزات دور الضيافة والاقامات والمساكن المخصصة بالولاية	5.000.000,00
10	دراسة وانجاز موقف للسيارات بالإقامة الرسمية للولاية	15.000.000,00
11	اشغال تهيئة وترميم دور الضيافة والاقامات والمساكن المخصصة بالولاية	5.000.000,00
12	اعانات للبلديات	30.000.000,00
	المجمـــــوع	90.000.000,00

المصدر: التقرير التقديمي لمشروع الميزانية الأولية لسنة 2023.

الاقتطاع الخاص بالصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب والرياضة لسنة 2023 والمقدر بـ: ..... 19.496.179,66 دج

- اقتناء مختلف التجهيزات لهياكل الشباب والرياضة..... 9.748.089,83 دج
- تهيئة منشآت الشباب والرياضة ..... 9.748.089,83 دج

الجدول رقم :(2-3) الحـــوصـلة بالميزانية الأولية لسنة 2023.

01	قسم التسيير	1.845.557.423,33	1.845.557.423,33
02	قسم التجهيز	109.496.179,66	109.496.179,66
03	المجموع	1.955.053.602,99	1.955.053.602,99
04	الاقتطاع	109.496.179,66	109.496.179,66
المجموع الحقيقي للميزانية		1.845.557.423,33	1.845.557.423,33

المصدر: التقرير التقديمي لمشروع الميزانية الأولية لسنة 2023.

من خلال ما ذكر نلاحظ ما يلي:

أنَّ استفادة ميزانية الولاية من الاعتمادات والمخصصات المالية من مختلف المصادر التي ذكرناها سابقا وهي الموارد الذاتية وتتلخص في الرسم على النشاط المهني الى جانب الإعانات من الدولة ممثلة في ص ت ض ج م وهي المخصصات التي تصب في تسديد الرواتب وصيانة المدارس الابتدائية للبلديات والاطعام المدرسي ووزعت حسب الأبواب والمواد المخصصة لها، وهنا نلاحظ الدور الذي تلعبه ميزانية الولاية في تجسيد وتحقيق التنمية المحلية واعتبارها همزة الوصل بين الإدارة المركزية والسلطات المحلية فمثلا عملية الادماج المهني تعتبر عملا وطنيا وتجسيده كان عن طريق ميزانية الولاية التي هي بدورها توزعه على ميزانيات البلديات حسب احتياجات كل بلدية وبالتالي تجسيد مطلب من مطالب فئة من المجتمع المحلي وهي توفير مناصب شغل لحاملي الشهادات، الى جانب المساهمة في المحافظة على المدارس الابتدائية وصيانتها وما تحققه في الرقي بالتعليم الابتدائي المحلي وتوفير الظروف المناسبة للتعليم من هياكل واطعام ونقل مدرسي، اما بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار فنلاحظ نسبة الاقتطاعات في هذا المجال والتي بلغت 19% بما يعادل 90.000.000,00 دج موزعة حسب المصالح والقطاعات، ولعل القسم الأكبر لصالح الإعانات الموجهة لفائدة البلديات والمساهمة في مشاريع التنمية عبر بلديات الولاية او اثناء الزيارات الميدانية للسيد الوالي اذا تطلب الامر تدخل وتجسيد مشروع من المشاريع يخص بلدية ما، وتجدر الإشارة هنا الى التدخل المباشر لميزانية الولاية في ترقية مبادرات الشباب والرياضة من خلال برنامجين لاقتناء مختلف التجهيزات لهياكل الشباب والرياضة او تهيئتها وترميمها ان دعت الضرورة وهو ما يساهم في توفير وتشجيع وبعث النشاط الرياضي وتطويره ويحقق امال الشباب في ممارسة مختلف الرياضات والنشاطات على المستوى المحلي.

وبالرجوع الى الوثيقة الثانية والتي هي الميزانية الإضافية[1] فسيحول اليها الفائض المرحل من السنة المالية 2022 لقسم التسيير وكذا بواقي انجاز لقسم التجهيز والاستثمار وبنفس المبدأ الذي ذكرناه سابقا في تقسيم الإيرادات على نفقات الأبواب والمواد مع ترحيل برامج التجهيز للسنوات السابقة غير المنتهية والتي لم تُقفلْ بالحساب الإداري لسنة 2022، وبالاطلاع على مدونة البرامج التي ستحول الى الميزانية الإضافية نجدها تقارب الثلاثون برنامجا في مختلف القطاعات من البنايات الإدارية والطرق واقتناء وسائل النقل لمحارب الهجرة غير الشرعية او لفائدة الغير كالبلديات كبرنامج اقتناء الاليات لتنقية الاودية و المحافظة على المحيط او برنامج التنمية الخاصة بالمقاطعة الإدارية بالمنيعة سابقا او برامج لفائدة البلديات تصب كلها في اطار جهود التنمية المحلية، او تهيئة التجزِئات الاجتماعية برنامج 30.000 قطعة عبر بلديات الولاية والذي استفادت ولايتنا بغلاف مالي جديد يبلغ 1.500.000.000,00 دج لاستكمال برنامج سنة 2016 او الربط بالشبكة الكهربائية لمختلف المحيطات الفلاحية عبر بلديات الولاية كذلك، وان دلّ هذا على شيء فإنما يدل على أهمية الميزانية المحلية في تجسيد مشاريع التنمية المحلي ولاستخلاص النتائج وضبط المبالغ والأرقام المبينة في الوثيقتين السابقتين اوجد المشرع وثيقة ثالثة لهذا الغرض وهي الحساب الإداري الذي يجسد فعليا الإيرادات او النفقات الحقيقة لميزانية الولاية بحيث نجد فيه المبالغ المحددة لقسم التسيير وقسم التجهيز، سواءا الإيرادات المنجزة او النفقات المنجزة والفائض المرحل بالضبط[2]، وقد سُجل بالحساب الإداري لسنة 2022 لولاية غرداية النتائج التالية:

الجدول رقم :(2–3) الإيرادات والنفقات بالحساب الاداري لسنة 2022.

[1] – وثيقة الميزانية الإضافية ملحق مرفق

[2] – تقرير تقديم الحساب الإداري –وثيقة مرفقة بالملحق

	الإيرادات المنجزة	النفقات المنجزة	الفائض المرحل
قسم التسيير	4.251.470.377,60	3.599.070.092,72	652.400.284,88
قسم التجهيز	7.776.198.168,85	4.424.532.996,52	3.549.135.195,90
المجموع	2.027.668.546,45	8.023.603.089,24	4.201.535.480,78

المصدر: تقرير الحساب الاداري لسنة 2022 لولاية غرداية.

فهذه الأرقام تحمل في طياتها العديد من العمليات في مختلف الميادين من مصالح الإدارة العامة الى الأجور ومستحقات العمال الى المساهمات المختلفة الرياضية والاجتماعية ودعم الفرق الرياضية والتربية والتعليم ناهيك عن برامج الاستثمار والتجهيز العمومي، مع مراعاة الاحتياجات والاولويات في صرف هذه المبالغ والابتعاد عن النفقات ذات البعد الترفيهي والبهرجة والتي لا طائل منها.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال هذا الفصل تطرقنا الى مفهوم ومصادر تمويل الجماعات المحلية التي تعتمد عليها في صياغة وتنفيذ ميزانياتها والبرامج التنموية المسطرة عبرها اذ يعتر التمويل من اهم المحاور التي تقوم وتبنى عليها السياسات المالية للجماعات المحلية في تحقيق الأهداف التنموية المبرمجة عبر اقاليمها وتوفير الحاجيات الأساسية لمواطنيها، ولم يغفل المشرع عن هذا العنصر الأساسي وقد أتاح للجماعات المحلية فرصة وسبل توفير وتعبئة موارها المالية حيث وضع لذلك مجموعة من الاليات التمويلية المُبَيَّنة في قانوني الولاية والبلدية وقد قُسمت هذه الموارد الى موارد ذاتية داخلية تعتمد على الإيرادات المحلية من جباية كالرسوم والضرائب التي تستفيد منها كليا او جزئيا او موارد غير جبائية يعود عائدها كليا للجماعات المحلية كنواتج الاستغلال والكراء والبيوع، هذا الى جانب الموارد الخارجية للتمويل كالإعانات الحكومية والمخططات التنموية والبرامج القطاعية او القروض والهبات والوصايا وبَيَّن شروطها وكيفيات الاستفادة منها واحالها على التنظيم في مواطن تحتاج الى كثير من الدقة والتوضيح، ورغم ذلك لاحظنا ان هذه الموارد والطرق التمويلية في اغلب الأحيان لا تكون كافية لتغطية جميع الحاجيات وسد العجز وتمويل كامل النفقات المترتبة على كاهل الجماعات المحلية وهذا راجع الى توسع رقعة اختصاصات وتدخل الجماعات المحلية من تنمية وخدمات واستثمار عمومي، او الى أمور تقنية وقانونية تَحُدُّ من الاستفادة التامة والحرية المطلوبة في مثل هذه الحالات لتعبئة الموارد والبحث عن طرق تمويلية جديدة بحيث نجد استئثار الدولة بسن القوانين وخاصة في المجال الضريبي وان كان في الأصل حِمايةً من تعسف المجالس المحلية في فرض الضرائب او من حيث وحدتها على مجموع المواطنين والحد من اثقال كاهلهم بالضرائب خدمة لتنفيذ سياسات المجالس ففي كثير من الأحيان نشهد على ضعفها وعدم كفاءتها في مجال التسيير لعدة أسباب يطول ذكرها هنا، وكذلك من بين الأسباب الإعانات المخصصة من طرف ص.ض.ت.ج.م فالتخصيص قد يحد من حرية

الجماعات المحلية في تجنب سوء التقدير للعوامل الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية من خلال إعادة هيكلة وتوجيه الإعانات الممنوحة من طرف هذا الصندوق، فأَوجَبَ هذا الوضع العمل على اصلاح هذه المنظومة والبحث عن وسائل وبدائل اكثر سهولة وسرعة في توفير التمويل اللازم وتخفيف عبئ الإجراءات الإدارية في هذا المجال مما يمد الجماعات المحلية بالوسائل والأدوات التي تمكنها من القيام بدورها التنموي المنشود.

وللاطلاع أكثر على طريقة تجسيد مشاريع التنمية المحلية ركزنا في هذا الفصل على دراسة مختصرة لميزانية ولاية غرداية مباشرة باعتبارها رافدا من روافد التنمية المحلية وآلية عملية لتجسيدها على ارض الواقع وعلى هذا الاساس وكما عرفنا من قبل فقد خص قانون الولاية 12-07 الولاية بميزانية مستقلة لها إيراداتها ونفقاتها وضرورة توازنها عند التحضير والتنفيذ ومراعاة الحاجات الأساسية والأولويات في اعدادها ورأينا الدور المحوري الذي تلعبه ميزانية الولاية كوسيط وحلقة وصل توزع من خلالها الإعانات او كمنفذ حقيقي للنفقات المكفولة على عاتق ميزانية الولاية وتجسيدا لجانب من واقع التنمية المحلية الذي تشترك فيه مع هيئات أخرى على مستوى إقليم الولاية .

خـــــــــــاتمـــــــة

تناولنا في دراستنا هذه موضوع اليات تمويل التنمية المحلية في قانوني الولاية والبلدية تطرقنا في الفصل الأول الى ماهية الجماعات المحلية تمَّ فيه دراسة مفهوم الجماعات المحلية والتي هي البلدية والولاية وتطرقنا الى القوانين المنظمة لهما القانون 11-10 المتعلق بالبلدية و القانون 12-07 المتعلق بالولاية، وعرفنا انهما الركن الأساسي لتجسيد اللامركزية الإدارية من خلال تفويض بعض الصلاحيات والاختصاصات واضفاء الشخصية الاعتبارية عليها لتمكينها من ممارسة وتجسيد صلاحياتها ولا يتأتى لها ذلك الا بإعطائها استقلالية مالية تعتمد فيها على مصادرها وتعمل على تعبئة مواردها ذاتيا بما خول لها القانون ومنحها سلطة في ذلك، وعرجنا في المبحث الثاني على التنمية المحلية ومفهومها والأسس التي تقوم عليها والعوامل المؤثرة فيها و التي تعيق تحقيقها على المستوى المحلي ووضحنا العلاقة المتينة التي تربط التنمية المحلية بالجماعات المحلية والتمويل المحلي كمتغيرات أساسية وفعالة تتكامل فيما بينها خدمة للمواطن والساكنة عموما وتلبية لحاجياتهم واولياتهم في الحياة اليومية وفقا النظرة الوطنية الشاملة

أما الفصل الثاني فقد تطرقنا فيه الى مفهوم ومصادر تمويل الجماعات المحلية وتعرضنا لمفهوم التمويل وأهميته بالنسبة للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية والدور الفعَّال الذي تمثله الجباية المحلية في تمويل وتزويد الميزانيات المحلية بالموارد المالية اللازمة للقيام بدورها في تجسيد التنمية المحلية سواءا كانت داخلية ذاتية او خارجية الى جانب إعانات الممنوحة من طرف الدولة ومختلف الصناديق المشاركة في عملية التمويل المحلي وعلى راسها صندوق التضامن والضمان للجماعات الملحية، ولتجسيد هذه المبالغ والإعانات كان لزاما توفر الية لذلك وهي الميزانية المحلية ممثلة بميزانية الولاية والتي خصصناها بدراستنا كنموذج لتجسيد ذلك ووقفنا على مختلف المراحل التي تمر بها من اعداد وتحضير وتنفيذ والوثائق المكونة لها من ميزانية أولية وإضافية وحساب اداري وكلها وحدة واحدة تشكل مبدأ وحدة الميزانية ورأينا مختلف الأرقام المرصودة بمختلف الأبواب

والمواد والتي من شانها ان تساهم في دفع عجلة النمو وترقية التنمية المحلية في شتى المجالات على إقليم الولاية.

أولا: النتائج:

- ✓ إنَّ قانوني الولاية والبلدية قد تطرقا الى طرق ومصادر التمويل المحلي بشيء من الاقتضاب واعتمد في الأساس على الجباية والضرائب بصفة عامة والتي تحددها وتفرضها الدولة ولم يوضح جميع الاليات المتاحة للتمويل وارجعها الى التنظيم في كثير من المرات والتي بقيت حبرا على ورق في مواضع كثيرة ولم يعمل بها مما يساهم في قصور التمويل والحد من موارده كموضوع القروض وانشاء المؤسسات العمومية والاستثمارية التابعة للجماعات المحلية وتشديد الرقابة الوصائية ومنح التراخيص والاعتمادات لذلك.
- ✓ موضوع التنمية المحلية لم يضبط بإطار مرجعي متفق عليه بل بقي فضفاضا بما يحمله من مفاهيم اجتماعية واقتصادية تقوم على أساس احداث تغيير في التفكير وطريقة العمل باشراك الوعي المحلي في التفكير والاعداد والتنفيذ على جميع مستوياتهم.
- ✓ بالنسبة لأنواع ومصادر التمويل بما فيها الداخلية الذاتية والخارجية تبقى غير كافية لتغطية جميع حاجيات الجماعات المحلية مما يستوجب دائما تدخل الدولة لسد العجز والتقص المسجل مما يؤثر سلبا على استقلاليتها.
- ✓ تحميل الميزانيات المحلية قسطا كبيرا من هذا الموضوع ووجب عليها التفكير دائما في تحقيقه رغم قلة الموارد المالية وشحها.

ثانيا : التوصيات و الاقتراحات

- ✓ إعادة النظر في دور ونظرة الدولة للتنمية المحلية من حيث كون نمط واحد يصلح على كافة الأقاليم ويجب التنازل لفائدة الجماعات المحلية للقيام بهذا الدور وتحديد الأولويات على المستوى المحلي.

- ✓ منح حرية أكثر ومبادرة مفتوحة من خلال لامركزية حقيقية تضمن الدور الحقيقي الذي انشات من اجله الجماعات المحلية.
- ✓ حاجة التنمية المحلية للتمويل اللازم والدائم يوجب البحث عن أفضل السبل لتعبئة تلك الموارد وبشكل متجدد للوصول لأفضل واقصى قدر من التنمية.
- ✓ ان من متطلبات التنمية المحلية وجود وسائل مادية وبشرية ومالية والى إدارة كفؤة ذات خبرة ومؤهلة في تسيير وإدارة الموارد المتوفرة وأداء عالي.
- ✓ العمل على تخفيف وتبسيط الإجراءات الإدارية بما فيه قانون الصفقات العمومية الذي ساهم الى حد كبير في تباطؤ الإجراءات وصعوبة التعامل وخاصة في المشاريع التي تتطلب السرعة في التنفيذ وجودة المنتج والكفاءة في الإنجاز.
- ✓ يجب إعادة النظر في التقسيم الإداري الحالي من خلال تقليص عدد البلديات وهذا بضمها لبعضها، والعمل بالملحقات الإدارية التي تسهر على تقديم الخدمات الإدارية للمواطن وعبر إقليم البلدية.
- ✓ ضرورة إسراع الوصاية في تبني مساعي إصلاحية وفق مقاربة شاملة وتخطيط، من خلال اقتراح وطرح مشاريع النصوص القانونية الجديدة المتعلقة بالجماعات المحلية، والجباية المحلية، والديمقراطية التشاركية، لأن العدة القانونية الحالية أصبحت حقيقة لا تساير السياق السياسي، والاقتصادي الوطني، والإقليمي، ناهيك عن الدولي.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر:

1-الدستور الجزائري الصادر في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية 82.

2-القانون العضوي 18 – 15 المتعلق بقوانين المالية.

3-القانون رقم 90 -08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق ل 7 . أفريل 1990م، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15 الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990م.

4-القانون رقم 11 -10 المؤرخ في 01 شعبان 1432هـ الموافق ل 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37 الصادر بتاريخ 03 / 07 / 2011.

5-القانون رقم 12 – 07 المؤرخ في: 21 فبراير 2012 والصادر بالجريدة الرسمية العدد: 12 بتاريخ: 29 / 02 / 2012، والمتعلق بالولاية.

6-قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

7-قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

8-المرسوم رقم 70 – 154 المؤرخ في: 22 أكتوبر 1970 يحدد قائمة مصاريف الولاية وإيراداتها الجريدة الرسمية رقم: 94.

9-المرسوم رقم 73-136، المؤرخ فري 09 أوت 1973، المتعلقة بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية، العدد 67، الصادرة في 21 أوت 1973.

10-مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق 23 يوليو سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها.

القرار المؤرخ في: 15 مارس 2004 المحدد لنسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير بميزانية الولاية، ج ر 20، المادة 01.

11-مشروع قانون الجماعات المحلية الجديد لسنة 2022 قيد الدراسة والاثراء.

12-وثيقة الميزانية الإضافية لسنة 2023، مديرية الإدارة المحلية لولاية غرداية.

13-تقرير تقديم الحساب الإداري 2022، مديرية الإدارة المحلية لولاية غرداية.

14-مذكرة عن وزارة الداخلية تبين الإطار النظري والتوجيهي لإعداد الميزانية 2023 وما يجب مراعاته في اعدادها

15-مشروع التعديل الجديد لقانون البلدية لسنة 2022 غير صادر.

قائمة المراجع

1-إبراهيم عبد اللطيف،" الإطار الفكري للتنمية المحلية"، مجلة الإدارة، عدد3، مجلد24، يناير 1992. .

2-احمد محمد إسماعيل، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الادارية دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية، ترجمة رسالة دكتوراه، دار الكتب والوثائق القومية، المكتب الجامعي الحديث بمصر، 2012.

3-إبراهيم حسن عسل، التنمية في الفكر الإسلامي، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2006.

4-أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2010

5-جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

6-جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الامة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2014.

7-حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.

8-خالد زكريا أمين، التمويل المحلي في مصر: تحليل الوضع الراهن ومداخيل التطوير،" مجلة النهضة، المجلد 10، العدد 2، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ،2009.

9-خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان، الأردن، 1985.

10-سوزي عدلي ناشد، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان،2003.

11-طارق الحاج، مبادئ التمويل، دار الصفاء للنشر والتوزيع – عمان الأردن، 2002.

12-عبد الرحيم لحرش، البلديات والتنمية المحلية نظريات وتطبيقات، فواصل للنشر والاعلام، غرداية، الجزائر، طبعة 2021.

13-عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا .104 جمهورية مصر العربية، 1973.

14-عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.

15-عبيد علي أحمد الحيجاوي، مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا، دار النهضة العربية، مصر ،2011.

16-علي خاطر شطناوي، قانون الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2002

17-عوابدي عمار، مبدأ الديمقراطية الإدارية الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1981.

18-الجندي مصطفى، الادارة المحلية واستراتيجياتها، مصر: دار منشاة المعارف، 1987.

19-فيصل يونس عبد الزهرة، منحى التقليد والتجديد في الفكر التنموي العربي، الإسكندرية، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2002م.

20-محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، الجزائر، 2004.

21-محمد إسماعيل فرج، التخطيط للتنمية الريفية، مكتبة الإسكندرية، مصر، 1983.
22-محمد رياض عاتيمي، نظريات ومفاهيم الاتجاه التكاملي للتنمية الريفية، مكتبة الإسكندرية، مصر، 1989.
23-مختار حمزة وآخرون، دراسات في التنمية الريفية المتكاملة بمصر، مكتبة الخانج، القاهرة، مصر، 1994.
24-مراد محمد حلمي، مالية الهيئات العامة المحلية، مطبعة نهضة مصر، مصر، 1962.
25-مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الاردن 2012.
26-منال طلعت محمود، الموارد البشرية وتنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003.
27-هيثم محمد الزغبي، الإدارة والتحليل المالي، دار الفكر، الأردن، 2000، ص77

قائمة المذكرات والمجلات

1-خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وافاق، أطروحة دكتوراه فرع التحليل الاقتصادي جامعة الجزائر 3 الجزائر، 2010 -2011.
2-سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 2017 – 2018.
3-عبد اللطيف مصيطفى تمويل التنمية في بلدان العالم الثالث بين اقتصاديات الاستدانة واقتصاديات الأسواق المالية دراسة مقارنة بين الجزائر ومصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير تخصص نقود، ومالية الجزائر،2008/2007.

4–بسمة عولمي، دور الجباية المحلية في تمويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة بلدية تبسة، مذكرة نيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية تخصص مالية، المركز الجامعي تبسة الجزائر، 2003 – 2004.

5–شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان السنة الدراسية 2010 – 2011.

6–لخضر عبيرات، مكانة الضرائب والرسوم ضمن ميزانية الجماعات المحلية –دراسة حالة بلدية الاغواط، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص نقود مالية وبنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الاغواط الجزائر، 2010/2009.

7–يوسفي نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجيستر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، السنة الجامعية 2010/2009.

8–اسية اشابوب، رزيقة مسعدان، الجماعات الإقليمية في الجزائر وإشكالية تمويلها، دراسة حالة بلدية ايت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو (2011 – 2014(، مذكرة ماستر سياسات عامة وإدارة محلية، جامعة تيزي وزو، السنة الدراسية 2014 – 2015.

9–اعراب كريمة، عمريو نعيمة، إيرادات الجماعات المحلية –بلدية وولاية بجاية نموذجا، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة بجاية –الجزائر، 2015 –2016.

10–بونعامة جلول، تمويل التنمية المحلية، مذكرة ماستر تخصص قانون اداري، جامعة غرداية، السنة الدراسية 2021–2022.

11–دريسي عبد الحميد، براهيمي احمد، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص تنظيم اداري وسياسي جامعة ادرار الجزائر، 2020 – 2021.

12-عبد الحق حملاوي، الآليات الأساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد، الجزائر 2007/1999 مذكرة ماستر في العلوم السياسية وعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013.

13-عتيقة جديدي، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر-بلدية بسكرة نموذجا-، مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية ،2013م.

14-غفاري فاطمة الزهراء، زحوط زكريا، دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر تخصص إدارة ومالية، جامعة زيان عاشور الجلفة السنة الدراسية 2017 – 2018.

15-محلابي علي، مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة ماستر تخصص إدارة مالية، جامعة البويرة الجزائر،2017-2018.

الملتقيات والندوات العلمية

1-تواتي ادريس، براغ محمد، المالية المحلية وإشكالية ترشيد نفقات الجماعات المحلية، الملتقى الوطني الافتراضي الاول حول: "محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر حتمية تثمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الاداء-يومي 26 و27 جانفي 2021-ص 15

2-خروبي سفيان، بن طيبة مهدية، دور الجماعات المحلية في دعم التنمية المحلية – دراسة حالة لبلدية العفرون البليدة-، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، المركز الجامعي اليزي الجزائر، العدد 1 ،2016.

3-حفصة العقعاق، المعوقات الثقافية والاجتماعية ومشاركة المرأة في التنمية بالجزائر، ملتقى دولي عن مجلة دولية من مخبر المجتمع ومشاكل التنمية المحلية في الجزائر، جامعة حسيبة بن بوعلي(الشلف)، العدد 3، ديسمبر 2015.

4-خليل عبد القادر، بوفاسة سليمان، دور الوساطة المالية التمويل غير المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الملتقى الدولي، جامعة الشلف ،2006.

5-سهام بشكيط، عبد المجيد قدي، تمويل الجماعات الاقليمية في الجزائر بين واقع الدعم الحكومي وتحدي شح الموارد الذاتية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة شلف، المجلد 15، العدد 02، 2019.

6-شويح بن عثمان، الجماعات الإقليمية أي مفهوم وأي اختصاص؟ مجلة القانون العام الجزائري المقارن، المجلد 6 العدد 1 سبتمبر 2021.

المقابلة:

1-مقابلة مع السيد: زرارة عبد القادر، رئيس مكتب ميزانية الولاية، مديرية الإدارة المحلية لولاية غرداية، موضوع (اعداد وتحضير ميزانية الولاية، إيرادات الميزانية، متفرقات)، غرداية، الجزائر، الفترة من 2023/04/01 الى 2023/04/30.

المراجع الأجنبية:

1- François. Paul Benoit, le droit administratif français, Dalloz, paris, 1986 .
2- Robert Dictionnaire et Alphabétique et analogique de la langue Française .Tome 1 société du nouveau Littré, paris 1966

مقـــــــــدمة: .....أ

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية والتنمية المحلية 7

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية في الجزائر (الطبيعة القانونية) 8

المطلب الأول: مفهوم وتنظيم الجماعات المحلية 8

المطلب الثاني: اختصاص وصلاحيات الجماعات المحلية..... 19

المطلب الثالث: المقومات الرئيسية لنظام الجماعات المحلية 27

المبحث الثاني: مدخل للتنمية المحلية والأسس التي تقوم عليها 30

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية 30

المطلب الثاني: مقومات التنمية المحلية مجالاتها وأهدافها..... 34

الفرع الاول – مقومات التنمية المحلية:..... 34

الفرع الثاني: اهداف التنمية المحلية: 37

الفرع الثالث: مجالات التنمية 39

المطلب الثالث: العوامل المؤثرة في التنمية المحلية وأهم معوقاتها 41

خلاصة الفصل 45

الفصل الثاني: الإطار العملي لآليات تمويل الجماعات المحلية 57

المبحث الأول: مفهوم التمويل ومصادره 58

المطلب الأول: تعريف التمويل وأهميته..... 58

الفرع الأول: ماهية التمويل 58

الفرع الثاني: أهمية التمويل 60

الفرع الثالث: شروط ومعايير التمويل..... 61

المطلب الثاني: اليات ومصادر التمويل المحلي الذاتية (الداخلية) 63
الفرع الاول: الموارد الذاتية (الداخلية) غير الجبائية: 65
الفرع الثاني: صنف الضرائب والرسوم العائدة للجماعات المحلية (الولاية–البلدية) 66
الفرع الثالث: الضرائب والرسوم المشتركة للدولة والجماعات المحلية التي يوجـه جزء من عـائداتها لفائدة الجماعات المحلية 72
الفرع الثالث: الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة ومختلف الصناديق 76
المطلب الثالث: مصادر التمويل الخارجي للجماعات المحلية 80
الفرع الاول: الإعـــــــانـــات: 80
الفرع الثاني: القـــــــروض: 84
الفرع الثالث: التبرعات والهبات..... 85
المبحث الثاني: اليات تجسيد التمويل المحلي (ميزانية الولاية نموذجا)..... 87
المطلب الأول: مفهوم المالية المحلية..... 87
الفرع الثاني: ايرادات الولاية 89
المطلب الثاني: الميزانية المحلية لتجسيد التنمية المحلية..... 92
الفرع الأول: خصائص الميزانية..... 93
الفرع الثاني: تقسيمات الميزانية المحلية..... 94
الفرع الثالث: مبادئ الميزانية:..... 96

المطلب الثالث: الية تجسيد التمويل لتحقيق التنمية المحلية –ميزانية الولاية نموذجا..... 98

خلاصة الفصل الثاني 108

خـــــاتمة.....111

قائمة المصادر والمراجع 114

الملخص 120

الملخص:

ان التنمية ومصدر تمويلها الهاجس الأكبر الذي يسيطر على تفكير المسؤولين الى اخر هيئة محلية تسير وتنظم الشأن المحلي البلدية والولاية وتعزيز مكانتهما بنصوص قانونية تنظمهما، فوجب التفكير في كيفية تحقيق وإرساء تنمية مستدامة محلية ووطنية تتوزع توزيعا عادلا ومنصفا وتوفير الاليات التي تحققها وتجسدها، فإلى أي مدى تساهم آليات تمويل التنمية المحلية في تحقيق التنمية المستدامة في ظل قانوني الولاية والبلدية؟ وتوصلت الدراسة الى ان قانوني الولاية والبلدية قد تطرقا الى طرق ومصادر التمويل المحلي بشيء من الاقتضاب واعتمد في الأساس على الجباية ما أسهم في قصور التمويل والحد من موارده، عدم ضبط التنمية المحلية بإطار مرجعي بل بقي فضفاضا، الإسراع في الإصلاح المتعلق بالجماعات المحلية، الجباية المحلية، الديمقراطية التشاركية، التي تساير التطورات.

الكلمات المفتاحية: تنمية، محلية، بلدية، ولاية، جماعات محلية، مالية محلية، ميزانية

Abstract

Development and the source of its financing is the greatest thinking of the person in charge of the country, down to the last local body that conducts and organizes local affairs, and their status has been strengthened by legal texts that regulate them. Therefore, it is necessary to think about how to achieve and establish sustainable local and national development that is distributed in a fair and equitable distribution, and to provide the mechanisms that achieve and embody it. To what extent do local development financing mechanisms contribute to achieving sustainable development under state and municipal laws? its concluded that the state and municipal laws dealt with the methods and sources of local financing with some brevity and relied mainly on collection and taxes, which contributes to the lack of financing and limiting its resources, Accelerating reform is related to local groups, local collection, participatory democracy, and keeping pace with developments.

Keywords: development, locality, municipality, state, local communities, local finance, budget