جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام

تحديات التنمية المحلية في الجزائر في ظل عجز الميزانية المحلية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق
فرع: قانون عام
تخصص: قانون إداري

من إعداد الطالبتين
شيخ يسمين
شنيط فطيمة

تحت إشراف الدكتور
معزيز عبد السلام

لجنة المناقشة:

1-أستاذ : معيفي لعزيز..... رئيسا
2- أستاذ : معزيز عبد السلام ..... مشرفا و مقررا
3- أستاذة : علو وداد ..... ممتحنا

السنة الجامعية: 2019- 2020

بسم الله الرحمان الرحيم

لن تنالوا البر حتى تنفقوا مما تحبون

وما تنفقوا من شيء فإن الله به عليم

أل عمران الآية 92.

إهداء

إلى أغلي هدية أهداها الله لي في هذا الوجود،التي جعل الله تحت قدميها جنات عدن ،إلى نور عيني ومنبع سعادتي ، التي غمرتن بحنانها و عطفها إليك أمي الغالية أطال لله في عمرك.

إلى فخري و عزيمتي ، الذي ربانيي على الفضيلة و الخلق الحسن و كان لي سند و ذرع أحتمي به من مشاكل الحياة ، إلى رمز الصمود و الجدية أبي الغالي أطال الله في عمرك.

إلى قدوتي في الحياة التي لطالما قدمت لي يد العون خاصة في مشواري الدراسي أختي الحبيبة مريم .

إلى أختي و توأم روحي سلطانة و زوجها إلى الصغيران "ريتاج" و "يوبا"

إلى للذين كانوا أسودا خلف ظهري و أعمدة اتكأ عليها من أجل الصمود إلى رمز الأخوة مصطفي، طارق، رزاق.

إلى من سرنا سويا و نحن نشق الطريق نحو النجاح و الإبداع إلى صديقة و زميلتي يسمين.

إلى كل أصدقاء دربي إلى كل من حوتهم ذاكرتي و لم تحوهم مذكرتي.

فطيمة

إهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى أعز و أغلي إنسانة في حياتي ، التي أنارت دربي بنصائحها والتي كانت بحرا صافيا يجري بفيض الحب و البسمة ، إلى من منحتني القوة و العزيمة لإتمام مشواري الدراسي

إلى من علمتني الصبر و الاجتهاد إلى الغالية على قلبي أمي الحبية.

إلى الإنسان الذي سعى جاهدا إلي تربيتي و تعليمي و توجيهي

أبي الغالي.

إلى أخي العزيز و أختي العزيزة وزوجها الكريم و ابنتهم الجميلة و الحنونة باية أليسيا ،إلى كل الأقارب و الأحباب و الأصدقاء اللذين رافقوني في مشواري الدراسي.

إلى من سرنا سويا و نحن نشق الطريق نحو النجاح و الإبداع إلى صديقة و زميلة فطيمة.

إلى روح أخي الطاهرة رحمة الله عليه.

يسمين

شكر و تقدير

مصدقا لقوله صلي الله عليه وسلم "من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

قبل كل شيء أ شكر الله عز وجل الذي وفقنا وأعاننا في إنجاز هذا العمل المتواضع.

كما نتقدم بجزيل الشكر ووافر الامتنان والتقدير إلى الأستاذ "معزيز عبد السلام" الذي تفضل مشكورا بالإشراف على هذا العمل المتواضع، وما قدمه لنا من نصائح وإرشادات سديدة ورحابة صدره وطول صبره طيلة فترة إنجاز المذكرة.

فله فائق الاحترام والتقدير

كما يسعنا إيصال الشكر إلى لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة موضوع المذكرة.

كما نشكر كل من كان له الفضل في إتمام هذا العمل ولو بالكلمة الطيبة.

فطيمة و يسمين

مقدمة

تعتبر الجماعات المحلية جزأ لا يتجزأ من الدولة الجزائرية، فهي وحدة جغرافية مقسمة في إقليم الدولة إلي وحدتين أساسيتين هما البلدية والولاية منه فهي عبارة عن هيئات مستقلة تتولي شؤون هذه الأخيرة بالوسائل والطرق المناسبة لذلك.

عليه تعد من الهيئات الأساسية لتنظيم الإداري للدولة، والتي تقوم بتوزيع الوظيفة الإدارية والتنظيمية بين الهيئات اللامركزية حيث تعد المساعدة الأساسية للدولة في تسيير مختلف الشؤون العامة للدولة.

ونظرا لمدي أهمية العمل الذي تقوم به اتجاه المجتمع المحلي فقد خول لها القانون الاستقلال بصلاحيات تعمل من خلال على تسيير مصالح محلية، و من جهة أخرى تقوم الجماعات المحلية بتكريس المهام الموكلة لها بموجب العديد من القوانين والتنظيمات بهدف تفعيل التنمية المحلية، حيث تعتبر هذه الأخيرة الهاجس و الهدف الأكبر لمختلف الشعوب و المجتمعات منذ الاستقلال إلي يومنا هذا، ونظرا أن معظم دول العالم الثالث كانت تتخبط في ويلات الاستعمار ولكن عند نيلها الحرية كان هدفها السعي نحو تحقيق تنمية محلية باعتبارها السبيل الوحيد للارتقاء بأفراد المجتمع وكذا خلق إطارات من أجل تطوير أحسن لهذا المجال في الجزائر.

لكن في جل الأحيان تبقي الجماعات المحلية عاجزة كل العجز من الارتقاء بالتنمية وتحقيقها في المجتمع المحلي، وهذا يعود للعجز المالي الذي يعترض ظهور التنمية ويرجع هذا العجز إلى عدة أسباب منها تنظيمية ومالية محض.

أهداف الدراسة

نسعى من خلال تناولنا لهذا الموضوع الوصول الى عدة نقاط:

- معرفة وضعية التنمية المحلية في ظل محدودية الميزانية المحلية

- معرفة أسباب عجز الميزانية المحلية

- معرفة أهم السبل لمعالجة عجز مالية الجماعات المحلية

- التطرق إلى أهم المقترحات والحلول للمشاكل التي تعاني منها مالية الجماعات المحلية

أهمية الدراسة

يعد موضوع التنمية المحلية من المواضيع التي تحصى باهتمام متزايد في العديد من البلدان وكان هذا الموضوع موضوع اهتمام الباحثين والجامعيين والسياسيين وكذا الاقتصاديين،إذ نستمد أهمية هذا الموضوع المتعلق بتحديات التنمية المحلية في ظل محدودية ميزانية الجماعات المحلية من خلال محاولة تشخيص مواطن ضعف التنمية المحلية وكيفية إصلاحها وأيضا تسليط الضوء على الواقع العجز المالي الذي تعاني منه الجماعات المحلية والذي يكون حاجز لنهوض من اجل تحقيق التنمية المحلية.

وبالتالي إن معرفة السبل الكفيلة لمعالجة هذه المشاكل التي تعاني منها التنمية المحلية ويكون ذلك عن طريق خلق إدارة محلية تلتزم بمهامها نحو المواطنين وإطارات فعالة تطلع لواقع التنمية المحلية والمواطنين في آن واحد.

أسباب ودوافع اختيار الموضوع

تكمن الأسباب التي دفعت بنا الى اختيار هذا الموضوع لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية

أولا: الأسباب الذاتية

- يعود سبب اختيار الموضوع للميول الشخصية والاحتكاك الروحي بالدراسة.
- محاولة إثراء رصيدنا المعرفي والعلمي في هذا المجال.
- الاستفادة منه في الحياة المهنية مستقبلا.

ثانيا: الأسباب الموضوعية

- الكشف عن مختلف التي تواجه الجماعات المحلية.

- معرفة أهم مشاكل التنمية وطرق معالجتها.

- الإجابة عن مختلف التساؤلات المطروحة في هذا المجال.

- انعدام الدراسات السابقة لهذا الموضوع.

صعوبات البحث

من بين الصعوبات التي واجهتنا أثناء إعداد هذا البحث الأكاديمي:

- الوباء الذي اجتاح الجزائر والذي كان سببا في توقفنا عن إتمام هذا البحث العلمي.

منهجية الدراسة

نظرا لأهمية الموضوع أيضا لطبيعته يتطلب الأمر أن لا نعتمد عل منهج واحد فقط بل اعتمدنا على المنهج الوصفي وذلك من خلال وصف الوضع الحالي لتنمية المحلية في الجزائر وكذا وصف حالة ميزانية الجماعات المحلية، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي إذ حاولنا تحليل النصوص القانونية التي درست هذه الظاهرة،وكذا اعتمدنا على المنهج النقدي من خلال نقد وضعية التنمية المحلية في الجماعات المحلية ونقد أسباب عجز الميزانية المحلية.

إشكالية البحث

يسعى هذا الموضوع الى توضيح واقع التنمية المحلية في الجزائر باعتبار أن الجماعات المحلية تسعى إلى تحقيق التنمية المحلية، لكن يبقى عدم تحقيقها مرتبط بالعجز المالي

الذي تعاني منه الجماعات الإقليمية والذي يعتبر عائق يحوز دون تحقيق التنمية المحلية، إذ أن الجزائر سعت الى تحقيق التنمية المحلية منذ أزال بعيد لكن هذا يبقى من تحدياتها.

فهذا ما يقودنا إلى طرح الإشكالية التالية **كيف يمكن تحقيق التنمية المحلية في الجزائر في ظل عجز الميزانية المحلية؟**

وللإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم دراستنا هذه إلى فصلين أساسيين، حيث خصصنا (**الفصل الأول**) لدراسة وضعية التنمية المحلية في ظل محدودية ميزانية الجماعات المحلية،وخصصنا(**الفصل الثاني**) لدراسة إستراتيجية مواجهة العجز المالي لتحقيق التنمية المحلية.

الفصل الأول

وضعية التنمية المحلية في ظل محدودية ميزانية الجماعات المحلية

تعاني الدولة الجزائرية من تأخر برامج التنموية المحلية وعدم فعاليتها في كثير من الأحيان ويعود هذا التأخر الى العجز المالي المسجل على مستوى ميزانية الجماعات الإقليمية من خلال ضغط الجباية المحلية وهذا ما يمثل عائقا حقيقيا أمام تحقيق تنمية محلية منشودة من جهة.

من جهة أخرى نجد أن الجزائر تعتمد على الطاقات المادية والبشرية التي يتوفر عليها كل بلد كما تعتمد على المشاركة الفعالة للمجتمع بجميع مؤسساته وذلك بغرض تنمية المجتمع المحلي.

حيث يعتبر البترول موردا حيويا ناتجا للدخل القومي بالنسبة للعديد من المداخيل التي يرتبط دخلها العام بما تنجيه من ضرائب ودخل قومي عام يعتمد على عائدات البترول والذي يؤدي انخفاضها الى اختلالات في اقتصاد تلك الدول بما يهدد وحدة كيانها وسيادتها والجزائر باعتبارها واحدة من الدول المنتجة للبترول فقد لعب قطاع المحروقات فيها دورا بارزا ومهما في تشييد وإرساء قواعد اقتصادها الوطني وكذا في تمويل مشاريعها التنموية.[1]

لذلك سوف نحاول في هذا الفصل تقييم مستوى التنمية المحلية في الجزائر في**(المبحث الأول)**وتشخيص ميزانية الجماعات المحلية لمعرفة أسباب عجزها في**(المبحث الثاني)**.

[1]- **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، الجماعات الإقليمية في الجزائر بين حتمية التنمية واكراهات الوضع المالي الحالي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2016 ص 59.

المبحث الأول

تقييم مستوى التنمية المحلية في الجزائر

يحتل موضوع التنمية المحلية مركزا مهما بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية والسياسية الحكومية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية والحركات الاجتماعية حيث أنها عملية يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود الى وضع التقدم والقوة والسير في الطريق النمو ولسياسات الحكومية وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية والحركات الاجتماعية.

فالتنمية المحلية تعتبر مطلبا أساسيا وذلك لأهميتها حيث سعت الجزائر الى تحقيق التنمية شاملة في مختلف المجالات بالاعتماد بالدرجة الأولى على تحقيق التنمية المحلية فهذه الأخيرة تدفعنا الى تحقيق تنمية شاملة وبالتالي تصبح مفتاح التطور والتقدم لأفراد والمجتمعات.

منه نستنتج إن التنمية عبارة عن عملية تفاعلية وتكاملية تهدف الى تحقيق الرقي والنهوض بالمجتمعات في كل المجالات وذلك يتطلب تضافر كل الجهود الشعبية الحكومية والتنظيمية. منه نلاحظ إن المجالس البلدية والولائية تسعى الى وضع خطط للتنمية المحلية غير أن جميع القرارات المتعلقة بتطوير التنمية المحلية اتخذت من طرف السلطة المركزية.[2]

لهذا قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين في (**المطلب الأول**)بينا مظاهر التنمية المحلية بين أهداف محققة وأخرى معلقة، وفي (**المطلب الثاني**) درسنا معوقات التنمية المحلية.

[2]- **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، المرجع السابق، ص ص 09 .10.

المطلب الأول

مظاهر التنمية المحلية بين أهداف محققة وأخرى معلقة

تسعي الجماعات المحلية إلى تحقيق التنمية المحلية من خلال إبراز مظاهرها على المستوى المحلي، وهذا من أجل تحسين مستوى المعيشي لأفراد المجتمع لهذا سوف نتطرق إلى أهم المظاهر التي تتميز بها التنمية المحلية لتحقيق أهدافها التنموية وإبراز دورها بصفة عامة والتي بفضلها يتم تجسيد التنمية المحلية، كما نتطرق إلى ذكر المشاكل المخفية التي تتصف بها هذه المظاهر والتي تكون من أحد المشاكل التي تعرقل تحقيق التنمية المحلية.

الفرع الأول

الأهداف المحققة في ظل مظاهر التنمية المحلية

من أجل تحقيق التنمية محلية سعت الجماعات الإقليمية إلى استغلال القطاعات التي تمتلكها وذلك من أجل تحقيق الأهداف التي سوف نتطرق إليها:

أولا: في مجال التنمية السياحية

تعتبر من أهم القطاعات التي تهدف إلى تحقيق التنمية المحلية من خلال الأهداف المحققة التي تسعى إلى تحقيق الرفاهية وتحسين المستوي المعيشي للأفراد، كما تعتبر التنمية السياحية عنصر فعال تستغله الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية في إقليمها الجغرافي، وعليه تعرف هذه الأخيرة بأنها توفير أهم الخدمات لإشباع حاجات وراغبات السياحة ، و من أجل ذلك تتطلب التنمية السياحية تدخل التخطيط السياحي باعتباره أسلوبا علميا يستهدف تحقيق أكبر معدل ممكن من النمو السياحي بأقل تكلفة وفي اقرب وقت مستطاع ومن هنا نستنتج أنه يعتبر ضرورة من ضروريات السياحة الراشدة لمواجهة المنافسة في السوق السياحية الدولية.[3]

[3]- **نوردين هرمز**، التخطيط السياحي والتنمية السياحية، مجلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد 03، جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، اللاذقنة، سوريا، 2006 ص ص 15. 19.

من أبرز الأهداف التي حققتها التنمية السياحية نجد أن في المجال الاقتصادي قامت بتوفير فرص عمل جديدة خصوصا في المناطق الريفية ويترتب على ذلك زيادة مستويات الدخل للفرد، بالإضافة إلى رفع إيرادات الدولة من الضرائب، حيث أن السياحة تسعى دائما إلى توفير تسهيلات ترفيهية والاستجمام يستفيد منها السكان المحليين والأجناب من أجل إشباع الرغبات الاجتماعية للأفراد والجماعات.[4]

أما على الصعيد الثقافي تعمل السياحة على نمو علاقات بين مختلف الأجناس واستكشاف ثقافات وعادات الغير من خلال تبادل الأفكار والآراء بين السكان المحليين والسياح، أما سياسيا نجد أن السياحة حاضرة وذلك بتطوير العلاقات السياسية بين الحكومات في الدول السياحية.[5]

كما أن لسياحة دور فعال في المجال البيئي حيث تقوم باستغلال كل ما يمكن جذب السياح من خلا ل وضع تدابير وقائية لحماية البيئة ومنع تدهورها.[6]

يمكن القول أن التنمية السياحية في الجزائر شبه موجودة نظرا للمناخ والتضاريس والطبيعة والعوامل الأخرى التي تتميز بها هذه المنطقة السياحية، حيث أن في المواسم الصيفية يتجه العديد من السياح إلى المناطق السياحية مثل بجاية باعتبارها من أهم المناطق السياحية في الجزائر نظرا للأماكن الخلابة المتوفرة فيها كقمة قوراية ، رأس كاربون و قمة القرود للاستفادة من الشواطئ، والأماكن التي لها طابع تاريخي مثل قصبة بجاية.

للجماعات المحلية دور جد مهم في المجال السياحي حيث تقوم بتطوير وتحسين هذا المجال بتدخلها بمختلف وسائلها سواء كانت مالية أو بشرية ويبرز ذلك من خلال إنشاء واستغلال الثروات التي تتمتع بها على المستوى المحلي.

---

[4]- **نوردين هرمز** ، المرجع السابق ،ص ص 20 .21.

[5]- مرجع نفسه، ص 21.

[6]- المرجع نفسه.

من إنجازاتها قامت بفتح الطريق من ميناء بجاية إلى محور أحنيف البويرة وهذا ما يساعد على فك العزلة وسهولة التنقل للسياح، كما قامت أيضا بإنشاء مراكز تجارية منها رتاج مول في بجاية، بارك مول في سطيف، والأماكن الترفيهية الموجودة مثل حديقة الحيوانات في جيجل وهذا بدعم قدمته الدولة للجماعات المحلية.

فكل هذه العوامل تلعب دور هام في جذب السياح ومن خلاله تحقيق التنمية السياحية.

ثانيا: في مجال التنمية الاقتصادية

نظمت التشريعات الجماعات المحلية بداية من المواثيق والدساتير ثم قانون البلدية وقانون الولاية بأنها وحدة قاعدية في شتي المجالات من بينها الاقتصادية [7]، ومن أبرزها قانون 90-08 المتعلق بالبلدية بداية التسعينات منح للبلديات دورا فعالا بإشراكها بصفة واسعة في النشاط الاقتصادي[8] وهذا ما نصت عليه المادتين 136 و137 من نفس القانون اللتان أجازتا للبلدية حق إنشاء مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها.[9]

إن غاية التنمية الاقتصادية هي رفاهية الإنسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي، كما أن هذا النوع من التنمية تهدف أساسا إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية، سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي وحتى المنشآت القاعدية بما يسمح لها بتوازن يمكنها من توفير منتجات اقتصادية تلبي بها حاجيات التنمية الاقتصادية بطروحات مختلفة مبنية على الأسس

[7] - **عبد الباسط حداد**، دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي، مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2013، ص 20.

[8] - **خنفري خيضر**، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل شهادة الدكتورة في العلوم والاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2011، ص92.

[9] - قانون رقم 90 -08، مؤرخ 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 15، الصادر في 11 أفريل 1990 **(ملغى)**.

المنهجية من أجل إسعاد الإنسان وتحقيق رخاوة المادي[10]، كما تعمل التنمية الاقتصادية إلى توفير فرص عمل للسكان لتخفيف الفقر، وتحسين قاعدة الإيرادات المالية للمدينة، كما يتبين أيضا أن هذه الأخيرة تقوم باستهلاك الموارد بطريقة مستدامة حتى يبقى الرقي متواصلا للأجيال القادمة.[11]

تتدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال تخطيط مساعدات تنموية لرجال الأعمال عن طريق تمويلهم لبناء فنادق فخمة مثل فندق "**اطلنتس**" في بجاية وأقبو الذي حقق أرباح اقتصادية، بالإضافة إلى توفرها على مناطق اقتصادية أنشأتها مؤخرا على غرار تحرشت بأقبو، القصر، وبوجليل ببجاية، التي تهدف إلى تطوير المنظومة الاقتصادية الوطنية والمحلية من خلال توظيف الموارد البشرية وتوفير مناصب الشغل، ما يؤدي إلى خلق الثروة وتوفير موارد مالية إضافية.

ثالثا: في مجال التنمية الاجتماعية

تهتم التنمية المحلية بتنمية الجانب الاجتماعي لأفراد الإقليم الواحد، حيث أن جوهر هذا المفهوم هو العنصر الأساسي للتركيز على قواعد مشاركة الفرد في التفكير وإعداد وتنفيذ البرامج الرامية للنهوض به، وبالاهتمام وخلق الثقة في فعالية برامج التنمية الاجتماعية التي تنحصر أساسا في الخدمات العامة والخدمات الاجتماعية مثل الصحة والتعليم والسكن والضمان الاجتماعي التي يمكن جمعها في عملية الاستثمار في الموارد البشرية، وهناك علاقة تكاملية بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية، حيث لا يمكن أن تحدث تنمية اقتصادية دون تغيير اجتماعي، ولا يمكن أن تحدث تنمية اجتماعية دون تنمية اقتصادية.[12]

---

[10]-**خنفري خيضر**، المرجع السابق، ص 20.

[11]- التنمية الاقتصادية، متوفر على الرابط الإلكترون https://digiurbs.blogsport.com، تم الاطلاع عليه يوم2020/09/07، على الساعة 21:00.

[12] - **خنفري خيضر**، المرجع السابق، ص 21.

كما تسعى التنمية الاجتماعية إلى التحفز على التغيير المستمر والترغيب به حيث تنبثق هذه الرغبة من حالة الرضا التي يعيشها الأفراد في المجتمع، وهذا ما أدى إلى رفع مستوى التعليم والارتقاء بالأوضاع الاجتماعية للأفراد، ومد يد العون لهم في حل المشاكل التي تواجههم، تعمل التنمية الاجتماعية على إيجاد حلول جذرية لما خلفته التنمية الاقتصادية من مشاكل،[13] كما يسهر المجلس الشعبي الولائي على حسن سير المؤسسات والوحدات والمراكز الصحية والعمل المستمر على تحسين وازدهار الطب الوقائي والعلاجي[14]

من النماذج التي قامت بها الجماعات المحلية في مجال التنمية الاجتماعية توفير الهياكل القاعدية لتدعيم القطاع الاجتماعي مثل: اللجوء إلى إقامة مدارس ومستشفيات في المناطق المعزولة ما يساعد على تحسين نمط المعيشة لسكانها، وتوفير الغاز الطبيعي في القرى والبلديات المعزولة.

من البرامج الولائية التي قامت في بجاية مستحدثا إعادة الأنابيب المياه من أجل توفير مياه صحية خوفا على صحة أفراد المجتمع مثل إقامة سد تيشي حاف في قرية بوحمزة جنوب مدينة بوحمزة على وادي بو سلام في دائرة صدوق بولاية ببجاية، كما توفر الجماعات الإقليمية البناء السكني في كل الصيغ فهناك صيغة سكنات عدل 1 في سنة في 2001 التي قامت بها الوزارة لسد الأزمة السكن التي يعاني بها سكان في أنحاء الوطن.

[13]-مفهوم التنمية الاجتماعية، متوفر على الرابط الإلكتروني، https://mawdoo3.com، تم الاطلاع عليه يوم 2020/09/08، على الساعة 23:00.

[14]- **عوابدي عمار**، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، 2000 ص 181.

الفرع الثاني

الأهداف غير محققة في ظل مظاهر التنمية المحلية

رغم المجهودات المبذولة من طرف الجماعات المحلية في كل من المجال السياحي، الاقتصادي والاجتماعي لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، إلا أن هناك العديد من السلبيات مخفية وأهداف غير محققة، وهو ما نعيشه في حياتنا اليومية، فيما يخص السياحة في الجزائر هي شبه منعدمة نظرا للمشاكل التي تتخبط فيها والنقائص الموجودة في هذا القطاع مقارنة بالدول الأخرى المجاورة أين تعتمد على السياحة الصحية لتحقيق التنمية المحلية، مثل ما نراه في تونس علما أنها توفر لسياحها مستشفيات فخمة للعلاج.

هذا يعود لسوء توجيه الاستثمارات في قطاع السياحة إذ أن العديد من الشركات الاستثمار لسياحية في الجزائر تركز استثماراتها في مجالات قد لا يحتاجها السائح، كما تعاني السياحة في الجزائر بقلة الاستقرار الأمني في الأماكن السياحية[15] وعدم اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة من طرف الجماعات المحلية لاستغلالها وعدم توفير الاستلزامات الأساسية فيها من كهرباء،إنارة، و طرقات المواصلات التي تربط الموقع والأماكن السياحية، هذا ما تعاني منه منطقة أكفادو أين تتواجد البحيرة السوداء رغم اعتباره موقع سياحي إلا أن ينعدم فيه كل متطلبات السياحة.

بالإضافة إلى عدم الاهتمام بنظافة الأماكن السياحية التي لها موقع استراتيجي خاصة هنا في بجاية، والارتفاع المستمر والضخم في أسعار والخدمات السياحية مثل وهذا ما يقع في الشواطئ التي تتوفر على المناطق السياحية، وكل هذا يؤثر سلبيا على التنمية الاقتصادية ما جعلها تعاني من مشاكل تعرقل تحقيق التنمية المحلية من بينها نقص

[15] -دور التنمية السياحية في التنمية، متوفر على الرابط الإلكتروني،https://specialties.bayt.com، تم الإطلاع عليه يوم 06 سبتمبر2020على الساعة 00 : 21.

رؤوس الأموال في الجزائر لبناء اقتصاد محكم بعيد عن الديون التي تعرقل عملية التنمية[16].

تعاني التنمية الاجتماعية من انتشار الفساد الإداري والمحاباة ما يؤدي الي تهديد الكيان الاجتماعي، بالإضافة إلى عدم قابلية الفرد للانخراط بالبرامج والمشاريع التنموية المستحدثة في بيئته، الافتقار للتوازن والتكامل بين شتى القطاعات التي تشمل الخطة التنموية ما يؤدي إلى غياب التعاون والتنسيق بين الجهات المختصة بعملية التنمية خاصة الجهاز التخطيط والتنفيذ[17]، حيث ما يلاحظ في مجال السكن أن رغم قيام الجماعات الإقليمية بمشاريع تخص البناء السكني بمختلف الصيغ منها عدل1 إلا أنها لازال ليومنا هذا غير قادرة لغلق الملف ولازال مكتتبو هذه الصيغة يطالبون بحقهم و يحتجون في كل مرة رافعين شعارات "بركات 19سنة كراء"، كما يعاني سكان مدينة بجاية بشح الحنفيات و انعدام مياه الشرب حيث عبر سكان قرية بوخليفة على سبيل المثال عن تذمرهم الشديد من انقطاع هذه المادة الحيوية بالقرية منذ سنوات.

المطلب الثاني

معوقات التنمية المحلية

تسعى الجماعات المحلية الى تحقيق التنمية المحلية لكن تتعدد المشاكل التي تواجهها و هذا راجع الى تعدد جوانب عجز هذه الأخيرة في تنفيذ مهامها ، رغم المراحل التي مرت بها الجزائر لتجسيد اللامركزية كإجراء تسعى من خلاله الى توسيع مجالات الحكم و إعطاء صلاحيات للمجالس المحلية المنتخبة بغرض السهر على راحة المواطنين و تلبية حاجياتهم إلا أن تتعدد العوامل التي تعيق السير الجيد للجماعات المحلية و التي تؤدي مباشرة الى عدم

[16]- التنمية الاقتصادية، متوفر على الرابط الإلكتروني، https://digiurbs.blogsport.com ، تم الاطلاع عليه يوم 08 سبتمبر 2020، على الساعة 00: 16.

[17]-مفهوم التنمية الاجتماعية، متوفر على الرابط الإلكتروني، https://mawdoo3.com ، تم الاطلاع عليه يوم 08 سبتمبر 2020 على 00 :16.

تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، سواء كانت مالية ، إدارية ، اجتماعية ، سياسية لذا سوف نتناول في هذا المطلب العراقيل السياسية و الإدارية**(الفرع الأول)** ،العراقيل الاقتصادية و الاجتماعية**(الفرع الثاني)**، العراقيل المالية **في (الفرع الثالث).**

الفرع الأول

المعوقات السياسية والإدارية

سوف نتطرق في هذا الفرع أهم العراقيل السياسية والإدارية التي تواجهها الجماعات المحلية بغية تحقيق التنمية المحلية.

أولا: المعوقات السياسية

من بين الصعوبات السياسية نجد الصراعات بين مختلف التشكيلات السياسة المكونة للمجالس الشعبية البلدية والولائية المنتخبة والتي تؤثر سلبا على قرارات هذه المجالس، مما ينعكس على مختلف المشاريع التنموية، ويجعل التنمية على مستوى المحلي دون طموحات وتطلعات المواطنين، كما أن ضعف المناخ الديمقراطي السليم، و سيطرة العلاقات و الروابط التقليدية و القبلية على عملية اتخاذ القرارات السياسية بشأن برمجة المشاريع التنموية في المجتمعات المحلية ، وعدم الإيمان بإيدلوجية تنموية كمصدر للأهداف السياسية الأساسية من طرف المنتخبين السياسيين.[18]

ثانيا: المعوقات الإدارية

ترجع المشاكل الإدارية التي تواجهها الجماعات المحلية إلى غموض القوانين والتشريعات التي تتعلق بالعلاقة بين المركز والهيئات المحلية من ولاية وبلدية فبالرغم من النصوص التي حددت اختصاصات المجالس المحلية إلا أنها لا تتمتع باستقلالية حقيقية في إدارة شؤونها، ثم إنه مادامت

[18]- **سي فضيل الحاج، حيتالة معمر، عطة محمد**، "إشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، العدد 09، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، جانفي 2017، ص 170.

الأنظمة اللامركزية تعتمد على الدعم المركزي المباشر من الحكومة المركزية فهذا يؤدي الى عدة

اختلال العلاقة بين المركز وأطرفه، إذ هناك عدة مشاكل إدارية تواجهها المحليات منها:[19]

- الروتين الحكومي الذي يعرقل أعمال الإدارة المحلية وتعدد الإجراءات الحكومية.

فقدان التنسيق بين أعمال الهيئة المحلية وفروعها.

- ضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية وعدم تفهمها للواقع والظروف المحلية.
- ضعف أجهزة المتابعة والرقابة والتدقيق.
- انتشار المحاباة والمحسوبية في تعيين موظفي الهيئات المحلية مما يؤثر على كفاءة العاملين، إعطاء الأولوية لتوظيف خرجي الإدارة.
- عدم تفويض السلطات الأمر الذي يترتب عليه اللامبالاة والإهمال والمركزية الشديدة وتعدد المستويات الإدارية والبعد عن المنهجية العلمية واتخاذ القرارات.
- تعقيد الإجراءات الإدارية الأمر الذي يتطلب توفر أعداد كبيرة من الموظفين.
- مشاكل القيادات الإدارية خاصة فيما يتعلق بالاختبار والتعيين العشوائي والقائم على أسس اجتماعية لا علمية وما يصاحب ذلك من قصور في الوعي التخطيطي وانخراط القيادات في أعمال روتينية بعيدة عن وظائف الإدارة المتمثلة في رسم السياسات والتخطيط وعمليات إنجاز القرار.
- انعدام التنسيق والتوجيه بين الأجهزة الإدارية خاصة في تسيير العمليات الإدارية الأمر الذي يؤدي إلى وجود ازدواجية وعدم وضوح في الأنشطة والعمليات الإدارية.
- عدم وجود الوعي والإدراك الكامل لمفهوم عملية التنمية المحلية.

[19] - **اخلف نورة، كنوش نجية**، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017/2016، ص ص69 . 70.

- عدم توفر المالية وهي مشكلة تواجه كل أعباء التنموية إضافة إلى النقص الواضح في الإمكانيات الفنية والتكنولوجية.[20]

الفرع الثاني

المعوقات الاقتصادية والاجتماعية

يواجه الواقع الاقتصادي والاجتماعي في الجزائر عدة مشاكل وتتمثل فيما يلي:

أولا: المعوقات الاقتصادية

من خلال التداخل والتأثير المتبادل بين الأنظمة الاقتصادية فإنه لا يعقل وجود نمو شامل في ظل أنظمة اقتصادية ضعيفة، كما أن وجود المشاكل والمعوقات يؤدي إلى عرقلت التنمية الاقتصادية ولهذه المشاكل أثار سلبية على المسيرة التنموية حيث يمكن عرض بعض المشكلات والمعوقات كما يلي[21]:

- عدم توفر الموارد المالية والبشرية مما يؤدي إلى انخفاض مدخول الأفراد.
- صغر حجم الأسواق المحلية وضعف الهياكل الأساسية اللازمة للإنتاج.

.الآفات الاجتماعية في المجتمع.

- عدم وجود أجهزة تخطيط اقتصادية كفؤة على ترجمة الأفكار الاقتصادية إلى واقع اقتصادي.
- انخفاض مستوى الإنتاجية من رأس المال والذي يعود إلى قلة الأموال في بعض الحالات وسوء استخدامها في الحالات الأخرى، وتأخر أساليب الإنتاج باعتمادها على العمل اليدوي
- التركيز على الإنتاج سلعي واحد مثل التركيز على إنتاج النفط في الجزائر.

[20]- **اخلف نورة، كنوش نجية**، المرجع السابق، ص ص 69 .70.

[21]- مرجع نفسه، ص70.

- ضعف وعدم كفاية المداخيل لإعادة تنميتها.

ثانيا: المعوقات الاجتماعية

فيما يخص العراقيل الاجتماعية التي تسود المجتمع المحلي وتحول دون تحقيق التنمية فيه، فنجد التزايد السكاني المحلي وما ينجم عنه من مشاكل اجتماعية واقتصادية خاصة في الأوساط الشباب كانتشار البطالة والأمراض والطبقات الهشة مما يتعين معه تخصيص مبالغ ضخمة لمواجهتها للاستثمار المحلي الذي يحرك عملية التنمية، في ظل العوائق الاجتماعية قصد توفير الخدمات العمومية الضرورية كالسكن والتعليم والغذاء والعمل والدواء وغيرها من ضروريات الحياة.[22]

بالإضافة إلى ذلك نجد: [23]

- تدهور المداخيل والقدرة الشرائية للأسر، ودور الانعكاسات السلبية ومختلف الإفرازات التي أنتجتها العشرية السوداء داخل مجتمعنا من مظاهر عديدة كبروز مؤشرات الاختلاس وتبديد الأموال في صفقات مشبوهة أدى إلى نقص الكفاءة وتزايد ظاهرة الهجرة غير الشرعية،وخاصة هجرة النخب المثقفة والأدمغة.
- وقوف بعض أفراد المجتمع في وجه التغيرات الحديثة لاعتقادهم وتمسكهم بأفكار بالية.
- تخلف الإدارة وتمسكها بالتعقيدات الروتينية وانتشار اللامبالاة والسلبية وعدم إيمانها بالتغيير وعدم التنسيق فيما بينها.

[22]- **سي فضيل الحاج، حيتالة معمر، بن عطة محمد**،المرجع السابق، ص 170.

[23]- **بلقاسمي كريمة**، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر 1999-2014، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة مقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2016، ص ص60. 61.

الفرع الثالث

المعوقات المالية

إن ما يميز مالية الجماعات المحلية بصفة عامة هو النقص الخطير في الموارد مع زيادة كبيرة في النفقات وهذا راجع لعدة أسباب منها:[24]

أولا: ضعف الموارد الجبائية للجماعات المحلية

تتوفر الجماعات المحلية على موارد جبائية ذات أهمية كبرى في ميزانيتها إلا أنها غير كافية لتغطية نفقاتها نظرا لضألة قيمتها وهذا ما تعاني منه البلديات والولايات الجزائرية، وتعود أسباب ضعف الجباية المحلية إلى:

أ: المركزية المفرطة للضريبة العائدة للجماعات المحلية

تتمثل تبعية النظام الجبائي للعديد من الدول في عدم وجود أو الاعتراف بوجود سلطة جبائية للجماعات فلا ضريبة إلا بوجود قانون ولقد تبنت الجزائر هذا النظام بحيث تنفرد من الدولة بقرار إنشاء أو إلغاء الضرائب والرسوم وبتحديد الوعاء والمعدلات، كما تقرر أيضا عملية تحصيل هذه الضرائب بمصالحها الخاصة وتنفرد من ذلك بالحصة الأكبر من المبالغ الجبائية.

إن النظام الضريبي الحالي يعاني من مشاكل من بينها:[25]

- ضعف ضرائب الجماعات المحلية
- ضعف الوعي الضريبي الذي يقصد به شعور المواطن بواجبه نحو وطنه وما يقتضيه تضحيات مادية تعين الدولة على مواجهة ما يلقى عليها من أعباء.
- عدم استقرار التشريع الضريبي حيث تؤدي التغيرات الدائمة في التشريع الضريبي إلى غموض النظام الضريبي وبالتالي زيادة ميلهم للتهرب الضريبي.

[24]- **اخلف نورة، كنوش نجية**، المرجع السابق، ص 65.

[25]- مرجع نفسه، ص ص 65. 66.

- سهولة الغش والتهرب الضريبي، يتم التخلص من عبئ الضريبة كليا أو جزئيا دون مخالفة أو انتهاك القانون، وهو ما يجعل ضريبة الجماعات المحلية تحرم من مبالغ تستغلها.
- ضعف الرقابة الضريبية.
- سوء تخصيص النفقات العامة والذي يؤدي بالأفراد إلى الشعور بتبذير أموالهم في أوجه لا تعود بالمنفعة العامة وهو ما يعتبر بمثابة دافع قوي إلى التهرب من دافع الضريبة وهذا ما يعني انخفاض حصيلة الضريبة الموجهة للضريبة، الأمر الذي يؤدي إلى التقلص حجم الإيرادات الضريبية الموجهة لميزانية الجماعات المحلية.

ب: ضعف التحصيل الضريبي

نتيجة الغش والتهرب الجبائي أين أصبحت هذه الظاهرة تؤثر سلبا على إيراد الوطني ومن ثم المحلي تشترك فيه جملة من الأسباب كالعيوب التي تعتري التشريع الجبائي من خلال عدم استقراره وغموضه،ويتأثر أيضا بالإعفاءات أو التخفيضات التي تدخل ضمن الإجراءات التي تتخذها الدولة، زيادة على ذلك تسجل عدم كفاءة وفساد الإدارة الجبائية مع قلة الوعي الضريبي.[26]

ثانيا: العجز على مستوى الصندوق المشترك للجماعات المحلية

أوكلت مهمة إعادة التوازن لميزانية الجماعات الإقليمية للصندوق المشترك للجماعات الإقليمية الممول أصلا من بعض الاقتطاعات الإجبارية من الميزانيات المحلية ونسب بعض الضرائب والرسوم، إلا أن هذا الصندوق بدأ يعرف هو أيضا بعض العجز في الآونة الأخيرة لثلاث أسباب وهي:[27]

- العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة.

[26] - **اخلف نورة، كنوش نجية**، مرجع السابق، ص ص 65 .66.

[27] - مرجع نفسه، ص 67

- تكليف الصندوق بدفع إعانات تسيير الحرس البلدي والتي تتعدى على الغالب 40 % من ميزانيته.

ثالثا: تزايد أعباء الجماعات المحلية

يمكن رد أسباب بعض التزايد إلى:[28]

- تداخل الاختصاص بين الدولة والجماعات الإقليمية مردها إلى الوضعية التي عاشتها البلاد من خلال تكليفها بمهام تعود أصلا للدولة مما أثقل كاهلها وجعلها عاجزة ومدانة.
- تزايد كتلة أجور مستخدمي الجماعات الإقليمية نتاج تزايد أعدادهم جراء عمليات التوظيف، كما أثر توظيف أعوان الحرس البلدي على صندوق التضامن للجماعات الإقليمية وتبعا على هذه الجماعات التي تقلص إعانته بهذا السبب.
- زيادة ثقل الديون الجماعات المحلية لعدم توفرها على مداخيل وتراكمها لعدم القدرة على سدادها نتيجة اتساع تدخلاتها وازدياد عدد السكان صاحبه تنوع لاحتياجاتهم والهجرة نحو المدن من جهة إضافة إلى سوء تسيير الجماعات المحلية أموالها وذلك بإنفاق مبالغ في شؤون ليست ذوي أولوية.

رابعا: عدم تثمين مداخل الأملاك

إن الواقع يظهر لنا أن الموارد المتأتية من مداخيل أملاك في أغلبية الجماعات المحلية لا تتجاوز نسبتها 10 % من مجموع الموارد وهي نسبة ضعيفة لا تستجيب ولا تشجع على تحرير هذه الجماعات، وإن الضعف هذه الموارد يعود أساسا إلى:[29]

- التبذير وعدم الاستعمال العقلاني للموارد.
- نقص أو غياب الصيانة.

---

[28]- **اخلف نورة، كنوش نجية**، المرجع السابق، ص 67.

[29]- مرجع نفسه، ص184.

- سوء التقدير للموارد من قبل السلطات المحلية: الأسعار المنخفضة لتأجير الأملاك.

لذلك فإن تثمين مداخل الأملاك يواجه عدة مشاكل منها:[30]

- مشاكل تتعلق بجرد الأملاك ومداخلها.
- مشاكل تتعلق بتأجير عقارات الجماعات المحلية.
- تعرض الكثير من أملاك الجماعات المحلية إلى شتى أنواع التخريب.

المبحث الثاني

تشخيص ميزانية الجماعات المحلية لمعرفة أسباب عجزها

تتميز أغلب الجماعات المحلية الجماعات المحلية في الجزائر بظاهرة العجز المالي في ميزانيتها المحلية، إذا آن هذه الأخيرة تعتبر من بين أصعب المشاكل التي تعرقل التنمية المحلية وخاصة في هذه السنوات الأخيرة.

عليه فالميزانية في مفهومها العام هي جرّد للنفقات والإيرادات المقررة تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو هيئة ما.[31]

كما هو معروف أنه لكي تكون الميزانية متوازنة يجب أن يتساوى مجموع النفقات والإيرادات، على هذا الأساس نستنتج أن لا تكون الميزانية متوازنة إذا زاد إجمالي النفقات عن إجمالي الإيرادات، إذا هذا ما يعبر عن هذا الأخير بعجز الميزانية.

عليه سوف نقوم بدراسة القواعد التي تحكم ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر **(كمطلب أول)**وأسباب عجز ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر **(كمطلب ثاني).**

---

[30] - **اخلف نورة، كنوش نجية**، المرجع السابق،ص 184.

[31] - **بلجيلالي أحمد**،إشكالية عجز ميزانية البلديات دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار،سيدي علي ملال،قرطوقة بولاية تيارت،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه في، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان،2009 2010، ص 61.

المطلب الأول

القواعد التي تحكم ميزانية الجماعات المحلية

تعد ميزانية البلدية مرآة عاكسة لمالية الجماعات المحلية باعتبار أن هذه الأخيرة تعتبر عصب التنمية المحلية، إذا أن هذه الأخيرة تعتبر عصب التنمية المحلية إذ أنها تسعي دوما إلى تحقيق مبدأ توازن نفقاتها مع إيراداتها في إعداد ميزانيتها، من هنا نجد أن لميزانية الجماعات المحلية قواعد عامة تحكمها مثلها مثل ميزانية الدولة، ولعل أهم قاعدة من هذه القواعد هي قاعدة التوازن بين الإيرادات والنفقات،حيث إذا اختل هذا المبدأ أصيبت ميزانية الجماعات المحلية بعجز مالي[32].

الفرع الأول

قاعدة السنوية

يقصد بقاعدة السنوية: أن الميزانية عمل محدد بمدة زمنية تقدر بسنة، أي تقدير النفقات والإيرادات في حدود سنة.[33]

يتم تحديد ميزانية البلدية كما هو الأمر بالنسبة إلى ميزانية الدولة وذلك بالالتزام بقاعدة السنوية، وقد جري العرف على أن تكون مدة الميزانية سنة بكاملها،على أساس أن هذه الفترة كفيلة بتحقيق الرقابة على إجراءات الإنفاق وتحصيل الإيرادات بشكل دوري أو محدد لفترة ليست قصيرة ولا طويلة، مما يساعد على ضبط عمليات التقدير، فإذن

[32]- **طويسي منصور**،حالة العجز المالي في ميزانية البلدية وكيفية الحد منه،مذكر لنيل درجة الماستر في القانون،تخصص إدارة ومالية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة زيان عاشور،الجلفة ،2017/2016،ص5.

[33]- **بلعسل حنان**،**لعماري سعاد**، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2016، ص26.

تخضع الرخصة من حيث الزمان إلى قاعدة السنوية،إذ تخصص لها قائمة تتضمن جميع النفقات المخصصة وجميع الإيرادات الضرورية لدفعها.[34]

نصت المادة **176** من قانون البلدية رقم **11-10** على ما يلي: "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية..."[35]وعلى هذا الأساس فإن ميزانية البلدية تعد لمدة سنة كاملة وفي إطار السنة المدنية، إلا أن هذه القاعدة لا ينظر إليها على طلاقها، إذ يتضح في بعض الحالات أهمية الخروج عنها، باستثناء عن الأصل العام الذي ذكر أعلاه، الشيء الذي أدي إلي وجود ميزانيات برامج التجهيز والأشغال الضخمة التي يتم تمويلها خلال فترات تفوت بالكثير مدة سنة.[36]

من جهة آخري فإن قصر الفترة الزمنية الخاصة بالميزانية في سنة واحدة يشكل صعوبة تطبيق هذا المبدأ، فالسنوية لا تسمح كثيرا ببرمجة مشاريع تفوق مدة إنجازها،سنة واحدة كما أنها لا تسمح بالتكفل بالمتطلبات الطارئة التي قد تحدث خلال السنة،وعلى هذا الأساس يعرف هذا المبدأ استثناءا في تطبيقه يتمثل في الميزانية التكميلية التي تصدر خلال فترة تنفيذ الميزانية العامة غالبا في منتصف السنة المالية.[37]

[34]-**طويسي منصور**، المرجع السابق، ص10.

[35]-انظر المادة 176 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22جويلية 2011،يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد37 صادر في 23جويلية 2011.

[36]- **طويسي منصور**، المرجع السابق،ص ص 10. 11

[37]- **دوبابي نضيرة**،الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية،جامعة أبي بكر بلقايد،تلمسان، ص8.

الفرع الثاني

قاعدة الوحدة

يقصد بقاعدة الوحدة:إدراج تقديرات النفقات العامة وتقديرات الإيرادات العامة في وثيقة واحدة[38]،فإنه تخضع ميزانية البلدية إلى قاعدة وحدة الميزانية، التي تقوم على فكرة إدراج أو تجميع عناصر الميزانية في وثيقة واحدة،وذلك ضمانا للوضوح والتوازن المالي فعملية تجميع النفقات والإيرادات في وثيقة واحدة وإجراء مقارنة فيما بينها سوف يبين كل فائض أو عجز،كما يبين طريقة تمويل العجز إن ظهر، وأخيرا فإن نسبة النفقات والإيرادات تحدد في شكل أرقام تسجل في وثيقة واحدة. [39]

كما تتعقد العملية لو تعددت الميزانيات إذ تتدخل الحسابات بعضها بعضا مما يؤدي إلى صعوبة وتعقيد فرض الرقابة المالية التي تمارسها السلطة المركزية، هذا وإن تعدد الميزانيات يسيء أيضا إلى التصرف في الأموال العمومية، ومن هنا فإن الأمر يقضي بضرورة تعقيد جميع النفقات والإيرادات التقديرية المتوقعة خلال السنة المقبلة في وثيقة واحدة بسيطة تسهل الرجوع إلى البيانات المتعددة للنفقات والإيرادات.[40]

باعتبار أن هذا المبدأ ليس مطلق،أدت الضرورة العلمية إلى الخروج عن هذا المبدأ، ومن بين الاستثناءات الواردة على هذه القاعدة:

أولا: الميزانية الأولية

أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة التي يتم إعدادها خلال السنة المالية، هي عبارة عن كشف و بيان تفصيلي لكافة العمليات المقررة خلال سنة، و يتم إعدادها قبل

[38] - **زغدود علي**، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،2016، ص 87.

[39] - **طويسي منصور**، المرجع السابق،ص 11.

[40] - المرجع نفسه،ص12.

السنة المالية السابقة[41]، و هذا ما جاء في المادة 177 [42]من قانون البلدية على ما يلي" يتم إعداد الميزانية الأولية فبل بدء السنة المالية و يتم تعديل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية ،و حسب نص المادة 181[43]من القانون نفسه يتم تحضير الميزانية الأولية إجباريا قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها حتى يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي و تضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون،[44]

أ –**قسم التسيير** يحتوي على (3) أعمدة مدرج فيها ما يلي [45]:

وتحتوي هذه الأخيرة على قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وهذا ما نصت عليه المادة 179[46] من نفس القانون،

- العمود الأول "للتذكير ميزانية سابقة " يحتوي تخصصات الميزانية الإضافية السابقة
- العمود الثاني "اقتراحات "يحتوي الاقتراحات المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي.
- العمود الثالث "المصادقة "يحتوي تخصصات الموافق عليها من طرف السلطة الوصية.

[41]- **سليماني ليندة، خلافي صارة**، النظام القانوني لميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2019،ص 18.

[42]- راجع المادة 177 من قانون 11-10 متضمن قانون البلدية، المرجع السابق

[43]- أنظر المادة 181 من قانون 11-10، مرجع نفسه

[44]- **سليماني ليندة، خلافي صارة** ،المرجع السابق ص 18.

[45]- **بلجيلالي أحمد**، المرجع السابق،ص 69.

[46]- راجع المادة 179 من قانون 11-10 متضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

ب: قسم التجهيز والاستثمار يحتوي هو كذلك كما هو الشأن لفرع التسيير على (3) أعمدة:[47]

- العمود الأول "للتذكير "يحتوي تخصصات الميزانية السابقة.
- العمود الثاني "اقتراحات "يحتوي التقديرات المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي
- العمود الثالث "مصادقة"يحتوي التخصصات الموافق عليها من طرف السلطة الوصية.

ثانيا: الميزانية الإضافية

الميزانية الإضافية هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو الزيادة فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية، تعتبر إذن الميزانية الإضافية تصحيحا وتتميما للميزانية الأولية.[48]

يتمثل دورها في إعادة النظر في الميزانية الأولية، قصد تكميلها وتعديلها بإجراء معادلة النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة [49]، إذ يتم تحضير الميزانية الإضافية إجباريا قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها ،حتى يتم التصويت عليها من قبل المجلس البلدي وذلك وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون وهذا حسب نص المادة **181** فقرة 3 .[50]

تحتوي الميزانية الإضافية على قسمين كذلك قسم التسيير وقسم التسيير والاستثمار:

---

[47]- **بلجيلالي أحمد**، المرجع السابق، ص 69.

[48]- **بن يوسف وسيلة**،دور الجباية المحلية في ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية نقود وتأمينات، قسم العلوم الاقتصادية،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،جامعة عبد الحميد ابن باديس،مستغانم، 2015/2014، ص97.

[49]- **سليماني ليندة، خلافي صارة**، المرجع السابق،ص 19.

[50]- راجع نص المادة 181 فقرة 3 من قانون 11-10متضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

أ: قسم التسيير ويحتوي على (5) أعمدة مدرج فيما يلي[51]

- العمود الأول "ميزانية أولية "يحتوي تخصصات الميزانية الأولية الموافق عليها
- العمود الثاني والثالث موجودين تحت عنوان "تعديلات"يحتويان الزيادات أو التخفيضات الخاصة بتخصصات الميزانية الموافق عليها.
- العمود الرابع "اقتراحات جديدة" التخصصات الجديدة وهو مجموع الأعمدة السابقة.
- العمود الخامس " مصادقة "يحتوي التخصصات الموافق عليها من طرف السلطة الوصية.

ب: قسم التسيير والاستثمار ويحتوي على (6) أعمدة مدرج فيما يلي [52]

- العمود الأول "ميزانية أولية" يحتوي تخصصات الميزانية الأولية الموافق عليها.
- العمود الثاني "يحتوي تحويلات السنة المالية المنصرمة أي الفائض أو العجز، وما لم يتم القيام به من نفقات وإيرادات
- العمودين الثالث والرابع موجودين تحت عنوان "تعديلات "يحتويان الزيادات والتخفيضات الخاصة بالتخصصات المسجلة في العمود الأول، وكذلك التخصصات الجديدة غير المقدرة في الميزانية الأولية.
- العمود الخامس "اقتراحات جديدة "يحتوي التخصصات الجديدة المتضمنة في مواد الأعمدة الأربعة السابقة.
- العمود السادس " المصادقة "يحتوي التخصصات الموافق عليها من طرف السلطة الوصية.

[51]- **بلجيلالي أحمد**، المرجع السابق،ص 70.

[52]- مرجع نفسه.

ثالثا: الحساب الإداري

الحساب الإداري هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية و الإضافية)، يعتبر الميزانية الحقيقية للبلدية يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة، تقدم لنا كل المصايف التي صرفت،والإيرادات التي حصلت أثناء السنة المالية و كل البواقي التي سجلت على مستوي كل من قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار ويبين لنا الوضعية المالية للبلدية، يمسك الحساب الإداري للمحاسبة العمومية للبلدية، الذي يعده رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبره أمر بالصرف ، ويتم إعداده قبل31مارس في السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية ، ويعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عملية الرقابة المختلفة علي الميزانية، لأن الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية ما هي إلا وثائق ثبوتية و الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف البلدية .[53]

عليه نصت المادة 202 من قانون البلدية على أنها "تقدم حسابات السنة المالية السابقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي فبل التداول على الميزانية الإضافية للسنة الجارية."[54]وبالتالي أعطت هذه الأخيرة الحق للمجلس البلدي في الاطلاع على تسيير ميزانية البلدية ومعرفة وضعيتها المالية غي أي وقت[55].

عليه فإن هذه الوثائق بجميع أنواعها تهدف إلي تعديل أو تكملة مضمون ميزانية البلدية وليس بمضمون القاعدة نفسها، ويمكن إجمال الأسباب التي أدت الأخذ بهذه الوثائق فيما يلي [56]:

- تفسير بعض النفقات والإيرادات بطريقة غير مطابقة للواقع.
- جهل بعض النفقات والإيرادات خلال إعداد الوثيقة الأولية.

[53]- **سلماني ليندة، خلافي صارة**، المرجع السابق،ص 19.

[54] - أنظر المادة 202 من قانون 11-10 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[55]- **طويسي منصور**،المرجع السابق،ص 19.

[56]- **سليماني ليندة، خلافي صارة**، المرجع السابق، ص 19.

- ضرورة الأخذ بهذه الوثائق نتيجة الممارسة.

الفرع الثالث

قاعدة الشمولية وتوازن الميزانية

تشتمل ميزانية الجماعات المحلية كل من الإيرادات والنفقات المتوقع تحصيلها وإنفاقها **(أولا)**،وأيضا بالإضافة إلى أن البلدية بضرورة مجبرة إلى احترام توازن الميزانية **(ثانيا)**[57]

أولا: قاعدة شمولية الميزانية

تقتضي هذه القاعدة بإظهار كافة الإيرادات وكافة النفقات مهما كان حجمها دون إجراء أي مقاصة بمعني عدم إلغاء أي بند من البنود أو الإنفاق العام، إن قاعدة وحدة الميزانية تقتضي إعداد ميزاني واحد،بينما قاعدة شمولية الميزانية تتطلب إدراج كل النفقات والإيرادات في هذا العمل الميزاني ومن هنا نلاحظ مدي تكامل القاعدتين فقاعدة الشمولية قدمت كمظهر مكمل لقاعدة وحدة الميزانية،وتعني نوعا من تقديم رخص الميزانية [58]

تتضمن ميزانية البلدية قسمين،قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار حيث يحتوي كل قسم مجموعة من النفقات والإيرادات الخاصة بميزانية البلدية،تقيد وفقا لمدونة هذه الأخيرة حيث يكون مجموعة الإيرادات مساويا لمجموع النفقات ويضمن تغطية كل النفقات دون استثناء، وتسمي قاعدة الشمولية بقاعدة العمومية، ومعناه إدراج كافة الإيرادات والنفقات في ميزانية دون إجراء أي مقاصة بينهما[59].

[57] - **سليماني ليندة، خلافي صارة**، المرجع السابق، ص 19.

[58] - **طويسي منصور**، المرجع السابق، ص14.

[59] - **سليماني ليندة، خلافي صارة**، المرجع السابق، ص 20.

منه تسجل كل النفقات والإيرادات في وثيقة الميزانية،أي الأخذ بفكرة الميزانية الإجمالية فهي عكس طريقة الناتج الصافي الذي يعني أن يكون في الميزانية صافي إيراد عام أو صافي في مصروفاته ويتكون هذا المبدأ من قاعدتين[60]:

- **قاعدة الناتج الإجمالي:** أو الميزانية الإجمالية وتعني يجب أن تدرج جميع النفقات والإيرادات في الميزانية ويمنع أي تعويضات بينهما.
- **قاعدة عدم التخصيص:** ويسميها البعض بمبدأ شيوع الميزانية معناه أن لا تخصص بعض الإيرادات لأنواع معينة و محددة من النفقات، أي جميع الإيرادات تضمن جميع النفقات.

ثانيا: قاعدة التوازن الميزانية

تعتبر هذه القاعدة من القواعد الأساسية التي تحكم ميزانية البلدية قاعدة التوازن بين النفقات والإيرادات، ويقصد بها أن لا تزيد النفقات عن الإيرادات فتصاب بعجز مالي،كما لا تزيد الإيرادات عن النفقات فتصاب ميزانية البلدية بفائض مالي وقد اعتبرها الفكر الكلاسيكي قاعدة ذهبية فهي الدليل القاطع على حساب التسيير المالي وعلى هذا الأساس يمنع حدوث أي عجز أو فائض في الميزانية،[61] كذلك يقصد بها توازن النفقات العامة مع الإيرادات العامة ويتطابق مع ما يتبعه في الميزانيات الخاصة، بأن ينفق الفرد إلا بقدر دخله لتتوازن إيراداته مع نفقاته.[62]

تعتبر قاعدة التوازن في ميزانية البلدية قاعدة ضرورية وإلزامية علي عكس ميزانية الدولة وهذا ما أكدته المادة 183[63]من قانون البلدية التي تنص على" **لا يمكن المصادقة على ميزانية البلدية، إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية.**"فقد

[60]- **سليماني ليندة، خلافي صارة**، المرجع السابق، ص 20.

[61]- **طويسي منصور**، المرجع السابق، ص 15.

[62]- **زغدود علي**، المرجع السابق، ص 97.

[63]- راجع المادة 183من قانون 11-10 متضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

ألزمت هذه المادة المجلس الشعبي البلدي التصويت على ميزانية متوازنة وإلا سيقوم الوالي بالحلول محله وضبطها تلقائيا بعد استفاء الشروط والإجراءات اللازمة،ولتحقيق ميزانية متوازنة يقضي وجود ذمة مالية مستقلة عن مالية الدولة، من خلال حرية التصرف في الموارد الذاتية وحسن استغلالها وعدم الاستعانة بإعانات الدولة وهذا لعدم التأثير علي التغطية الشاملة لنفقات البلدية تفاديا للوقوع في العجز.[64]

أيضا يعتبر من أهم قواعد التسيير المحلي المحافظ علي المستقبل المالي للبلدية والولاية،على أن يكون رهنا للمشاكل و العراقيل، وعليه لتطبيق هذا المبدأ يستدعي احترام قاعدتي **الدقة**، وهي قاعدة تستبعد كل غش ممكن و يخضع لهذه الضرورة النفقات والإيرادات على حد سواء[65]،وينبغي على رئيس المجلس الشعبي البلدي كذلك **حصر** الإيرادات و النفقات بدقة و هذه هي القاعدة الثانية التي ينبغي احترامها، غير أنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي ومن أجل مواجهة عاجلة أن يزود الميزانية باعتماد مالي من أجل تسديد نفقات طارئة، كذلك الحصر من خلال جمع النفقات والإيرادات.[66]

المطلب الثاني

أسباب عجز ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر ظاهرة العجز في ميزانية الجماعات المحلية، من الميزات الأساسية التي تتسم بها هذه الأخيرة، باعتبار أن هذه الظاهرة كانت ولازالت من أصعب الظواهر التي تعيق سير التنمية المحلية، وعليه فمبدأ التوازن في ميزانية الجماعات الإقليمية يرتكز بالضرورة على تساوي الإيرادات مع النفقات ومنه الإخلال بهذا المبدأ سيؤدي ذلك إلى حدوث عجزمالي.

[64] - **سلماني ليندة،خلافي صارة**، المرجع السابق،ص ص 21 .22.

[65] - **بلعسل حنان، لعماري سعاد**، المرجع السابق، ص 26.

[66] - **بلجيلالي أحمد**،المرجع السابق،ص 70.

وسوف ندرس في هذا المطلب الأسباب الداخلية التي أدت إلي عجز ميزانية الجماعات المحلية، **(كفرع أول)**وأيضا الأسباب الخارجية لعجز ميزانية الجماعات المحلية **(كفرع الثاني)**.

الفرع الأول

الأسباب الداخلية لعجز ميزانية الجماعات المحلية

عجز الميزانية: هو الإخلال بمبدأ التوازن، الذي تتميز به الميزانية أي هو الحالة التي تكون فيه النفقات أكبر من الإيرادات[67]، وعليه فإن الأسباب التي تعاني منها الجماعات المحلية والمؤدية إلى العجز المالي ومنها كا لأتي:

أولا: عدم توازن نفقات ميزانية البلدية مع إيراداتها

إن المقصود بعدم توازن الميزانية هو عدم تعادل الإيرادات مع النفقات وما يتبعه من الوقوع في العجز أو الفائض في الميزانية، وتكون ميزانية البلدية في حالة عجز إذا كانت الإيرادات أقل من النفقات أكثر من الإيرادات.[68]

من هذا المقصود نستنتج أن لعدم توازن نفقات وإيرادات الجماعات المحلية أسباب مختلفة وهي كالتالي:

أ: النمو السريع لنفقات ميزانية البلدية

تعتبر ظاهرة النمو السريع لنفقات البلدية من ظواهر العامة التي أصبحت أساسية ملازمة لجميع بلديات الوطن، على اختلاف حجمها وإمكانيات الطبيعية والبشرية، وقد يحدث أن تتوقف أو تتراجع الزيادة السريعة للنفقات لسبب أو لأخر في بعض السنوات إلا أنها تعاود ارتفاعها من جديد بمجرد زوال السبب، هذه الظاهرة هي التي تسبب في العجز

[67] - **طويسي منصور**، المرجع السابق، ص 17.

[68] - مرجع نفسه، ص 18.

المستمر لميزانيات البلديات، إذ أن نفقاتها تتزايد بمعدلات أكبر من تزايد مواردها، ويمكننا التميز بين الأسباب الظاهرية والأسباب الحقيقية المؤدية إلي زيادة حجم الإنفاق العمومي.[69]

فالأسباب الظاهرية هي تلك التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات العامة دونأن تقابلها زيادة في الكتلة الحقيقية، أي كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع الحاجات العامة، وتتمثل هذه الأسباب في: التضخم، انخفاض قيمة العمل،زيادة عدد السكان، أما **الأسباب الحقيقة** هي تلك العوامل التي تؤدي إلى زيادة فعلية في قيمة النفقات العامة.[70]

قد عرفت هذه الظاهرة انتشارا ملفتا في فترة التسعينات، حيث ظهرت للوجود مشاكل خاصة بكل جهة، ضف إلى ذلك النمو الديموغرافي وتنوع الاحتياجات والمطالب المتزايدة يوميا وارتفاع الأسعار وزيادة التكاليف نتيجة تحرير الأسعار واستقلالية المؤسسات ودخول الجزائر اقتصاد السوق، كلها أسباب ساعدت على تفاقم مشاكل البلديات، وبالتالي حصول زيادة في النفقات على حساب إيرادات الميزانية، فازدادت أعباء البلديات النائية من النفقات، تم حرمانها من المداخيل[71].

فالأسباب الموضوعية المؤدية إلى عدم توازن نفقات وإيرادات ميزانية البلدية نجدها تنصب أساسا على الارتفاع المذهل لنفقات قسم التسيير، هذه الأخيرة تعتبر المصدر الأساسي للعجز، أما فيما يخص النفقات الموجهة لقسم التجهيز والاستثمار، فهي تتسم بقلة نسبتها، ومع ذلك فهي تشكل أيضا عبئا ثقيلا على ميزانية البلدية، التي تتمثل أساسا

[69] - **عيد فارس، موساوي عبد الباقي**،سبل تفعيل الموارد المالية لميزانيات البلدية في الجزائر – ما بعد الأزمة الاقتصادية 2014-،مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2018، ص 64.

[70] -مرجع نفسه.

[71] - **طويسي منصور**،المرجع السابق، ص ص 18. 19.

في نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير التي لا تزيد عن 10 % من مجموع الإيرادات، ورغم ذلك فعملية الاقتطاع من قسم التجهيز تتم وفق عملية حسابية مدروسة.[72]

ب: ضعف الموارد المالية المحلية

تحتوي كل بلدية على مدا خيل خاصة عادية تتمثل في مدا خيل الجبائية ومدا خيل الممتلكات، فالمداخيل الجبائية لا تمكن الجماعات الإقليمية حتى المشاركة في تعيين النسبة التي تؤول إلى ميزانية البلدية لكن من الناحية الاقتصادية فإن توحيد الجباية وبصفة مطلقة على كل البلدية ينتج عنها أثار سلبية أي تبقي هذه البلديات عالة على الدولة.[73]

- **بالنسبة لنوع الأول من المداخيل** لا يمكن للجماعات المحلية المشاركة في تعيين أو تحديد النسبة التي تؤول إلي ميزانية البلدية ، لأن هذا من اختصاص المشرع و القانون ، و من فوائد هذا الإجراء وحدة النظام الجبائي على مستوي الوطن تدعيما للوحدة الوطنية ، ومن الناحية السياسية مقبول لحد كبير ، غير أنه من الناحية الاقتصادية و بما أن النظام الجبائي هو الدعامة الأساسية للاقتصاد على مستوي العالم ، فإن توحيد الجباية و بصفة مطلقة وعلى كل البلديات ،ينتج عنه أثار سلبية على البلديات الفقيرة ، حيث أن هذه الأخيرة لايمكن لها أن تستفيد من الشيء الكبير ، و بتالي فإنه لا يمكنها الاعتماد على نفسها فتبقي هذه البلديات عالة على الدولة و تنتظر إعانة هذه الأخيرة فقط [74].

-أما فيما يخص **مداخيل الممتلكات** فإن البلديات تتمتع بسلطة تقديرية واسعة فيما يخصها، حيث تسمح القوانين والنصوص بتحديد نسبها وأسعارها وكذا طرق تحصيلها، وعموما يمكن إجمال ضعف الموارد المالية للبلدية لعدة أسباب:[75]

[72]- **طويسي منصور**، المرجع السابق،ص 19.

[73]- **بن معمر مريم**،**بلعيد حنان**، المرجع السابق،ص 62.

[74]- **عيده فارس**، **موساوي عبد الباقي**، المرجع السابق،ص ص 62. 63.

[75]- مرجع نفسه،ص 63.

- **عدم تثمين الممتلكات:**فالبلديات لم تقم بجرد أملاكها إبان رحيل المستعمر، الأمر الذي أدي إلى ضياع العديد من الممتلكات ووثائقها، وبالتالي ضياع موارد مالية.
- **انعدام وجود الفهرس العقاري:** فمعظم البلديات تقريبا تفتقر إلى وجود فهرس عقاري يحصي كل ممتلكاتها وبكل أنواعها، وحتى البلديات التي تملك هذا الفهرس فهو ناقص ولا يبرز كل الممتلكات.
- **عدم مراجعة أسعار الإيجار:** إن العديد من ممتلكات البلديات مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف صيانتها، ومنها ما هو مؤجر بدون مقابل.
- **عدم الاستغلال الأمثل للمصالح والمرافق العمومية:** حيث نجد أن الكثير من البلديات تؤدي العديد من الخدمات بالمجان، في حين يمكنها أن تحصل على إيرادات من وراء ذلك في حدود ما يسمح به القانون[76].

ثانيا: ضعف التأطير وسوء إدارة الجماعات المحلية

نظرا لتطور حاجات المواطنين وتزايد متطلباتهم اليومية، أدي هذا الحال إلى ظهور صلاحيات جديدة في قوانين الجماعات الإقليمية، وعليه فقد أدي هذا الوضع إلى بروز ضعف في مستوي التسيير والتنظيم البلدي وهذا من خلال:[77]

أ:تعدد وظائف البلديات

لقد أضاف القانون رقم 11-10 السالف الذكر عدة مهام وصلاحيات للبلديات معدلا بذلك القوانين السابقة، وهذا راجع لكون المشرع أحدث نقلة نوعية جديدة في النهج

[76] - **طويسي منصور**، المرجع السابق،ص 20.

[77] - مرجع نفسه.

الاقتصادي والسياسي للبلاد وذلك سعى إلى وضع البلديات وفقا للإصلاحات الاقتصادية للبلاد التي تحتاج إلى تغييرات اجتماعية أيضا.[78]

عليه فقد نص القانون رقم 11-10 المذكور أنفا على أهم المهام الموكلة للبلديات في الباب الثاني له (صلاحيات البلدية) تحت أربعة فصول.[79]

بالإضافة إلى ذلك فإن البلدية تقوم بتلبية حاجيات تقليدية أخري للمواطنين من صرف للمياه ،رفع القمامة المنزلية ،وضع شبكات النقل المدرسي، و غيرها من الحاجيات وأمام هذا التطور المذهل لمهام البلديات، فإن مدا خيل هذه الأخيرة لم تعرف نموا يفي بالغرض، أو ظهور موارد مستحدثة إذا ما استثنينا ما جاء به قانون بعض قوانين المالية من تخصيص نسب محددة من حصيلة الضرائب تعود للبلديات أو بعض الرسوم ،مثلما هو الأمر بالنسبة للمادة 55 من قانون المالية لسنة 2000 [80]الذي أسس رسما على رخص العقارات (رخص البناء ،رخص تقييم الأراضي ،رخص التهديم ، شهادة المطابقة و التجزئة و العمران) [81].

بإضافة إلى هذا الرسم نصت المادة 56 من القانون المالية السلف الذكر في الفقرة الأول منه على ما يلي "ينشأ لفائدة البلديات،على الإعانات والصفائح المهنية باستثناء، تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني، رسم خاص على الإعانات والصفائح المهنية ". [82]

[78]- **طويسي منصور**، المرجع السابق، ص 20.

[79]- انظر المواد من 107 إلى 124 من قانون 11-10، متضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

[80]- راجع المادة 55 قانون رقم 99-11، مؤرخ في 1999/12/23، متضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 92صادر في 1999/12/23.

[81]- **طويسي منصور**، المرجع السابق،ص 21.

[82]- انظر المادة 56 من قانون 99-11 متضمن قانون المالية لسنة 2000، المرجع السابق.

ب: ضعف مستوي التأطير

من أهم الأسباب التي تؤثر سلبا على تنمية الموارد المالية المحلية، حيث يرجع بالأساس إلى مشكلة الكفاءة الإدارية وانعدامها على مستوي التسيير المحلي، فالتأطير يعبر عن نجاعة في التسيير، فالكثير من المنتخبين على مستوى البلديات ليس لديهم أي خبرة على المستوى التسيير، خاصة أن قانون المتعلق بالانتخابات لا يشترط التشريع في العضوية للمجالس المحلية كفاءة علمية ولا خبرة مهنية. [83] نشير إلى أن أغلب بلديات الوطن تعاني من نقص فادح في الإطارات وهذا يعود لجملة من الأسباب نذكر منها[84]:

- عدم احترام إجراءات التوظيف واعتماد طريقة الترقية الداخلية أكثر من التوظيف الخارجي مما يجعل مناصب تشغل من قبل موظفين لهم معارف عملية في حين يفتقدون للمعارف العملية.

- ضعف الموارد المالية المتاحة لدي الجماعات المحلية، مما يجعلها تفتقر إلى المحفزات المالية (رواتب جيدة،منح،إعانات ...الخ)الكفيلة باستقطاب الكفاءات العملية وأصحاب الشهادات العالية

- افتقار معظم البلديات إلى جداول تقديرية خاصة بتسيير الموارد البشرية وغياب سياسة واضحة للتوظيف، إذا نجد أغلب الإطارات الجديد موظفة في إطار تشغيل الشباب أو الشبكة الاجتماعية، أو عقود ما قبل التشغيل، أو عقود الإدماج المهني،ما يعني كبح فعالية الأداء لدي هؤلاء الإطارات لأنهم يفتقدون إلى المسؤولية،وينقصهم الإحساس بأنهم قطعة في تسيير البلدية،الأمر الذي يمكن أن ينعكس بالسلب على أدائهم لوظائفهم.

[83] - **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، المرجع السابق، ص 63.

[84] - **بلجيلالي أحمد**، المرجع السابق، ص 110.

- عدم برمجة دورات تكوينية للموظفين باستمرار، وإن وجدت فهي تقتصر على عدد قليل من المستخدمين، ويتجلى ذلك من خلال إلقاء نظرة على الدراسات والتحاليل من أجل التخطيط على مستوي البلديات.

والملاحظ في عمليات التعيين والتوظيف عبر كامل بلديات الوطن لا تخضع إطلاقا للضوابط التنظيمية المنصوص عليها في القانون، بل تخضع في الغالب لاعتبارات لا تتماشي والصالح العام، إضافة إلي زيادة في عدد المستخدمين على مستوي البلديات، دون أي اعتبار للكفاءات ولمستوى المستخدمين، حيث بلغت هذه الزيادة نسبة تقدر بحوالي 3 %مما يؤدي إلى استهلاك مستخدمي البلدية لكتلة أجرية مرتفعة تتجاوز نسبة 70% من الإيرادات العادية.[85]

ثالثا: هيمنة الموارد الجبائية على موارد التسيير

إن العجز الحاصل في ميزانيات البلديات يرجع أساسا إلى النقص الكمي والنوعي للإرادات مقابل تزايد النفقات وفي ظل كدم كفاية الموارد يبقي الشغل الشاغل للبلديات هو تغطية النفقات المتعلقة بقسم التسيير، وتبقي الدولة تغطي أكبر قدر من نفقات قسم التجهيز والاستثمار.[86]

يرجع ضعف الموارد المالية المحلية إلى عدم فعالية النظام الجبائي، والتي تتحمل الدولة مسؤولية كاملة، بالإضافة إلي الاختلال الحاصل في تركيبة موارد البلديات،حيث أن الموارد الجبائية تهيمن علي موارد التسيير، وهي الوضعية التي تتحمل مسؤوليتها البلديات[87].

[85] - **طويسي منصور**، الرجع السابق،ص 22.

[86] - **دوبابي نضيرة**، المرجع السابق،ص 93 .

[87] - مرجع نفسه.

الفرع الثاني

الأسباب الخارجية لعجز ميزانية الجماعات المحلية

ظهرت عدة عوامل خارجية (موضوعية) ساعدت على تفاقم ظاهرة العجز المالي في مختلف بلديات الوطن، ومن هذه الأسباب التي أدت إلي تزايد العجز في ميزانية الجماعات المحلية والتي بدورها أيضا أثرت على الوضع الاقتصادي وعرقلت التنمية المحلية في الجزائر ما يلي[88].

أولا: التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984

لقد ضاعف التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 عدد البلديات الموجودة على المستوي الوطني، وارتفع عددها من 704 إلى 1541 دون أن يراعي إمكانياتها المتاحة لرفع مستوي التنمية المحلية، وبذلك خلق بلديات دون أية حيوية اقتصادية.[89]

أ: مضمون التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984

عرفت الجماعات المحلية في الجزائر تطورا متعاقبا منذ الاستقلال، ففي سنة 1962 وجدت 1536 بلدية موروثة عن العهد الاستعماري أغلبها تعاني من ضعف في الإمكانيات البشرية و الموارد المالية، وبصدور المرسوم رقم 63-189[90] تقلص عدد البلديات ليصبح 632 بلدية لاغيا بذلك أكثر من نصفها، ثم جاءت سلسلة من النصوص اللاحقة المكملة للمرسوم السابق ، و التي أضافت عدد طفيف من البلديات ، حيث جاءت سلسلة من النصوص اللاحقة المكملة للمرسوم السابق و التي أضافت عدد طفيف من البلديات، حيث انتقل هذا العدد من632 إلى703 بلدية سنة 1974 و منذ ذلك الوقت بقي الوضع على حاله إلي غاية سنة 1984 حيث ظهر علي إثر ذلك القانون المتضمن إعادة النظر في الحدود

---

[88]- **طويسي منصور**، المرجع السابق، 22

[89]-مرجع نفسه، ص20.

[90]-مرسوم رقم 63-189 مؤرخ في 16 ماي 1963،متضمن إعادة التنظيم الإقليمي بين البلديات، ج. ر.ج.ج.د.ش، عدد 35 صادر في 31ماي 1963.

الإقليمية للولايات و البلديات و ارتفع عدد الولايات من 31 إلي 48 ولاية ، و عدد البلديات من 704 إلي 1541 بلدية [91].

ولكن في الواقع فإن أي تغيير أو مراجعة التنظيم الإقليمي للبلديات، يجب أن يهدف إلى معالجة مسألتين هما[92]:

- التحالف الإداري الناتج عن كون الكثير من المداشر والقرى ملحقة ببلدية لا تخلو من صعوبات في ميدان الاتصال والمبادلات الاقتصادية.
- انعدام التوازن في توزيع السكان بسبب التفاوت الكبير في الكثافة السكانية للبلديات
- من هذا المنطق ظهرت التقسيمات الإقليمية للبلديات، حيث كانت تهدف إلى توزيع أفضل للمجالات الأنشطة عبر الوطن وكذا توفير الخدمات العامة وتقريب الإدارة من المواطن وتحقيق التماسك بين المواطنين على المستوي المحلي.

ب: عدم مراعاة التقسيم الإقليمي لسنة 1984 لحجم مختلف البلديات

إذا كان الهدف من التقسيم الإقليمي لسنة 1984 هو التأقلم مع الوضع الجديد للبلاد، خاصة فيما يخص النمو الديموغرافي الكبير، إلا أن الواقع يثبت أنه لم يراعي التوزيع الأمثل للسكان حسب كل بلدية، والجدير بالذكر أ ن المشرع لم يراعي عند إنشائه للبلديات الجديدة (837بلدية)متطلبات للامركزية، ذلك أن هذه الأخيرة يتحكم فيها عاملان هما عدد السكان والنطاق الجغرافي.[93]

[91]- **طويسي منصور**، المرجع السابق،ص 23.

[92]- مرجع نفسه، ص ص23. 24.

[93]- مرجع نفسه، ص 24.

ج: بروز بلديات صغيرة أو فقيرة لا تسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور

في واقع الأمر فأنه من أصل 837 بلدية جديدة التي ظهرت بموجب التقسيم الإقليمي لسنة 1984 نجد 19 بلدية فقط مقراتها العامة تدرج ضمن البلديات الحضرية، بمعني أن 89,2% من هذه البلديات ذات طابع ريفي أما البقية فهي مختلفة[94] فإن الطبيعة الريفية البحتة للكثير من البلديات سواء قديمة أو مستحدثة بموجب التقسيم الإداري تجعلها و باستمرار منتظرة الدعم المالي من طرف السلطة المركزية ، أكثر من هذا فكثير من البلديات تعتبر بمثابة مداشر و قري مجتمعة لا تملك أدني ملامح المدينة ، ما يجعلها تفتقر لأدني فرص النشاط التجاري أو الصناعي أو حتى إمكانية التوسع،[95] و يضاف إلى ذلك ما يلي :[96]

- بروز أكثر من 600بلدية اصطناعية تحتاج إلى توظيف جديد،

- انعدام وسائل ترقية الاستثمار في معظم البلديات،

- زيادة عدد الموظفين الذي استلزم مضاعفة ميزانية التسيير دون أي مورد مالي لتغطية ذلك.

- الانخفاض الحاد لأسعار البترول الذي شاهدته الجزائر سنة 1986 والذي أدي إلى انخفاض عائدات الجباية البترولية وهذا بدوره انعكس سلبا على المساعدات المخصصة من طرف الدولة.

- تشتيت الحصيلة الجبائية، حيث أن الحصيلة التي كانت توزع على 704بلدية و31 ولاية أصبحت تتشارك فيها 1540 بلدية و48 ولاية.

---

[94]- **بلجيلالي أحمد**، المرجع السابق، ص 113.

[95]- **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 150.

[96]- مرجع نفسه.

منه فإن التقسيم الإقليمي لسنة 1984 قد ساهم في تدهور الوضعية المالية لأغلبية بلديات الوطن، ونجدها تختلف فيما بينها من حيث الطابع المميز لها ومن حيث إمكانياتها المالية وتعداد سكانها.[97]

ثانيا: اختلال النظام الجبائي الحالي

إن النظام الجبائي الحالي تميزه عدة اختلالات تؤثر على السير الحسن للمهام المختلفة للبلديات وأهم ما يميزه الصبغة المركزية له، والتي تظهر من حيث حفظ الطرق والاستفادة منها، الشيء الذي أدي إلى استحواذ الدولة على جل الضرائب المنتجة للمداخيل على حساب الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالنظام الجبائي الحالي يعاني من ظاهرة خطيرة أضحت تميز كل بلديات الوطن، وتتمثل في ظاهرة الغش والتهرب الجبائي.[98]

أ: ضعف مداخيل ضرائب المحلية

القيود المفروضة على المالية المحلية،ومقتضيات الوصاية التي تمارسها الإدارة المركزية ومصالحها غير الممركزة، تحدد معادلات الضرائب من طرف الدولة وتحصيلها أيضا من طرف أجهزة الدولة ممثلة في مصالح الضرائب،كلها عوامل تقر بتبعية النظام الضريبي المحلي للدولة،وتفسر عدم قدرة البلديات على التحكم في ماليتها.[99]

كما هو معلوم فإن الدولة عن طريق السلطة التشريعية التي يمارسها البرلمان، هي صاحبة الاختصاص في إحداث الضرائب و الرسوم أو إلغائها، تحديد أوعيتها معدلاتها و توزيعها و هذا حسب نص المادة 79 من قانون 84- 17[100] أي أن النظام الجبائي قائم على مبدأ

---

[97]- **طويسي منصور**، المرجع السابق، ص 24.

[98]- **بلجيلالي أحمد**، المرجع السابق، ص 114.

[99]- **دوبابي نضيرة**، المرجع السابق، ص 90.

[100]- قانون رقم 84-17، مؤرخ في 7جويلية 1984، متعلق بقوانين المالية، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 20 صادر في 10 جويلية 1984

"استقلالية الضريبة"، ويبقي دور المجالس المحلية مقتصرا على تقدير المبالغ الإجمالية المتوقعة للأسس الضريبة المحلية التي تقدمها إياها مصالح الضرائب،إن هذه السياسة أدت إلى نقص الموارد الجنائية المخصصة للجماعات المحلية و هذا بالنظر إلى تخصيص الموارد المنتجة و الثابتة للدولة مثل الضرائب على المداخيل باستثناء الرسم على النشاط المهني، و تخصيص نسب من الضرائب الأخرى غير المنتجة للجماعات المحلية [101]

وعليه فالمستفيد الكبير من الضرائب هو الدولة ذلك أنها تحتكر الضرائب المنتجة والتي تمتاز بحصيلة ضريبية غزيرة مثل التعريفة الجمركية والجباية البترولية،[102]

ب: سهولة الغش والتهرب الضريبي

يقصد بالتهرب الضريبي " **هو محاولة المكلف بالضريبة عدم دفعها بصفة بصورة مؤقتة أو دائمة "، كما يعرفه البعض بأنه "التخلص من الالتزام بدفع الضريبة عبر وسائل مختلفة"**[103]

ترجع سهولة الغش الجبائي في معظم بلديات الوطن إلى القصور الذي يطبع النظام الجبائي الحالي و لعل السبب في هذا يعود بالدرجة الأولي إلى كون النظام الجبائي الحالي لا يتناسب و مستوي المكلفين بتطبيقه هذا من جهة ،و من جهة أخري نجد أنه هناك بعض الضرائب و الرسوم القديمة ، و التي لم يتم تطويرها أو تطوير الأنظمة القانونية التي تحكمها و بالأخص ما يتعلق بكيفية التحصيل ، الأمر الذي ساعد على وجود ثغرات عديدة نتيجة لتطورات الكبيرة الحاصل في المعاملات المالية ، و هو ما أدي إلى وجود سهولة كبيرة لتحايل و التهرب من دفع من طرف المتعاملين أو الخاضعين للضريبة عبر التراب.[104]

---

[101] - **دوبابي نضيرة**، المرجع السابق، ص 90.

[102] - **بلجيلالي أحمد**، المرجع السابق، ص 114.

[103] - مرجع نفسه، ص 31.

[104] - مرجع نفسه،ص ص 114 .115

يعد التهرب الضريبي من الأسباب الرئيسية في خفض العائد الجبائي للبلديات، كما أنه يشكل هدرا كبيرا لمداخيلها الجبائية، الأمر الذي انعكس سلبا في أدائها، باعتبار أن العائدات الجبائية تشكل نسبة كبيرة من مواردها المالية،[105] ويمكن أن نجمل أسباب التهرب الضريبي في الأسباب التالية :

1: أسباب نفسية

تساهم العوامل النفسية بشكل كبير في تفشي وانتشار ظاهرة التهرب الضريبي فسوء تخصيص النفقات العامة يؤدي بالأفراد إلى الشعور بتبذير أموالهم في أوجه لا تعود بالمنفعة العامة،وهو ما يعتبر بمثابة دافع قوي إلى التهرب من دفع الضريبة، مما نتج ضعف الوعي الضريبي أي شعور المواطن بواجبه نحو وطنه وما يقتضيه ذلك من تضحيات مادية تعين الدولة على مواجهة ما يلقي عليها من أعباء.[106]

2: أسباب تشريعية

يتميز التشريع الضريبي بخصائص تختلف عما تمتاز به التشريعات الوضعية، وتكون باعثا للهرب من دفع الضريبة ويمكن أن نوجز الأسباب التشريعية لتهرب الضريبي فيما يلي[107]:

- تعقد تشريعات الضرائب وعدم استقرار النظام الضريبي، حيث نجد كثرة المعدلات والإعفاءات والتخفيضات والتعديلات التي تزيد من احتمال التهرب الضريبي.

- اعتماد النظام الجبائي على التصريح المقدم من طرف المكلف، الأمر الذي يزيد من نسبة التهرب الضريبي.

---

[105] - **قاسيمي حميد**، دور الجباية المحلية في التنمية في القانون الجزائري،مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تتخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور،الجلفة، 2017/2016، ص32.

[106] - **بلجيلالي أحمد**، المرجع السابق، ص 115.

[107] - **قاسيمي حميد**، المرجع السابق، ص 32.

- عدم استقرار التشريع الضريبي، حيث تؤدي التغيرات الدائمة في التشريع الضريبي إلى غموض النظام الضريبي بسبب تعدد القوانين، كما تؤدي إلى عدم ثقة المكلف بالنظام الضريبي وبالتالي زيادة ميلهم للتهرب الضريبي.[108]

3: أسباب إدارية واقتصادية

وترجع الأسباب الإدارية والاقتصادية لتهرب الضريبي إلى ما يلي:[109]

- كثرة الملفات المعروضة لدراسة، نتيجة العدد الهائل من المكلفين الخاضعين لضريبة ويعود ذلك إلى نقص عدد الموظفين مما يترتب عليه صعوبة الحصر الدقيق للمكلفين والأوعية الضريبية.

- صعوبة تقدير الوعاء الضريبي واعتماد إدارة الضرائب على النظام الجزافي الذي يقدر قيمة الضرائب بأقل أو أكثر من قيمتها الحقيقية

- ضعف التنظيم على مستوي الإدارة الضريبة والذي يعتبر من أهم الأسباب في انخفاض حصيلة الضرائب.

أما فيما يخص الأسباب الاقتصادية فيعود السبب الرئيسي لتفشي ظاهرة الفساد إلى الوضعية الاقتصادية للمكلف التي سببا في للجوء إلى استعمال طرق احتيالية قصد التهرب من دفع الضريبة، ويظهر ذلك جليا في أوقات الأزمات المالية التي تمر بها المشايع الاقتصادية وما يترتب عنها من ضعف في مداخيل المكلف بالضريبة[110]

ثالثا: تأثير العجز الموازني على الوضعية المالية للبلدية

يتمثل العجز الموازني في حالة المصادقة على ميزانية غير متوازنة وهذا ما يؤدي بالبلديات إلى تدارك هذا العجز عن طريق الاستدانة، فمديونية البلديات تعتبر مؤشر يدل

---

[108] - **بلجيلالي أحمد**، المرجع السابق، ص 115.

[109] - **قاسيمي حميد**، المرجع السابق، ص 34.

[110] - **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، المرجع السابق، ص 162.

عن سوء التسيير فتلجأ الدولة في حالة الديون إلى التخفيف منها عن طريق تقديم إعانات لتغطية نفقاتها خاصة منها نفقات قسم التجهيز والاستثمار المتصلة بعملية التنمية المحلية[111].

يقصد بهذا الأخير "زيادة الإنفاق المحلي عن الإيرادات المحلية، أي عدم توازن الميزانية العامة " كما يعرف أيضا بأنه قصور الإيرادات العامة المقدرة لدولة عن سداد النفقات المقررة"

وعليه فعجز الموازنة ما هو إلا رصيد موازني سالب تكون فيه نفقات الدولة أعلى من إيراداتها [112]، ومن هنا سوف نجمل أسباب العجز الموازني في النقاط التالية :

أ: زيادة النفقات المحلية

اهتم علماء المالية العامة كثيرا بدراسة هذه الظاهرة، وردها كل طريق إلى أسباب مختلفة فبعضهم عزاها إلى ازدياد الثروة، فردها آخرون إلى كيفية توزيع هذه الثروة،ودورها البعض إل أسباب سياسية وقانونية، ولهذه الظواهر عدة أسباب لخصها البعض في عاملين رئيسيين هما تكفل الدولة بوظائف جديدة اضطرها للزيادة في الإنفاق وتوسيع الدولة القيام بوظائفها التقليدية، ومن أهم زيادة الإنفاق العام ما يلي[113]

- أسباب اجتماعية بسبب الزيادة الموجهة للخدمات الاجتماعية، مثل الصحة والتعليم والضمان الاجتماعي نضرا لتزايد المستمر لعدد السكان مما ينتج عنه زيادة في الطلب المحلي.

- زيادة الأعباء الدفاعية والأمنية.

---

[111] - **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، المرجع السابق، ص 64.

[112] - **بيصار عبد المطلب، فرحات عباس**، "إشكالية العجز الموازني في الجزائر والحلول المقترحة: دراسة مقارنة لسنوات 2014"، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد7، العدد12 الصادر في 12ديسمبر 2019، جامعة محمد بوضياف، المسيلة،2019، ص 434.

[113] - مرجع نفسه، ص. ص 436. 437.

- تزايد أعباء الديون الخارجية والداخلية، مما ينتج عنه زيادة في الإنفاق لسداد الديون والفوائد المترتبة عنها، فإن كان العجز هو سبب الاستدانة قائمة من أجل سداد الديون السابقة وفوائد هذه الديون.

-سياسات التوظيف والأجور في الحكومة والقطاع العام، نتج عنه زيادة النفقات للخدمة المدنية خصوصا بند الرواتب والأجور والمعاشات والمزايا المعنية

- تدهور قيمة العملة الوطنية، يترتب على انخفاض قيمة العملة المحلية ارتفاع المستوي العام للأسعار، الأمر الذي يتطلب زيادة النفقات العامة، والتي تكون زيادة في الدخول الاسمية ولا تعود إلى زيادة الدخول الحقيقية.[114]

ب: قلة الإيرادات المحلية

مع تطور الدولة وتوسيعها في وظائفها التقليدية وتوليها وظائف جديدة ازدادت نفقاتها، ولكن هذا التطور لم يسايره تطور في الإيرادات المحلية، بمقابل ذلك أدي تزايد نفقات الجماعات المحلية إلى ظهور عجز في ميزانيتها، ويعود هذا إلى استحواذ الدولة على أكبر قدر من الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية، حيث نجد أن نصيب الجماعات المحلية من هذه الضرائب ورسوم ضئيلة جدا مقارنة بنصيب الدولة، منه لابد من إصلاح هذا الأخير وذلك عن طريق تمويل الخزينة المحلية بعائدات مالية مختلفة متنوعة.

[114] - **بيصار عبد المطلب، فرحات عباس**، المرجع السابق، ص ص 436. 437.

خلاصة الفصل الأول

يتبين لنا مما سبق حول ما درسناه في هذا الفصل الذي عالجنا فيه وضعية التنمية المحلية في ظل محدودية ميزانية الجماعات المحلية .باعتبار أن هذه الأخيرة تتخبط في ويلات انعدام التنمية المحلية منذ الاستقلال حتى يومنا هذا ، و قد أصبح تحقيق التنمية المحلية الهاجس الأكبر الذي تسعي الجماعات المحلية تحقيقها منذ الأزل على الرغم من أن الدولة سعت جاهدة إلى تغيير مسار التنمية المحلية بفضل المشاريع التي تسعي لتجسيدها و كذا الاستثمارات المحلية التي تشجعها الدولة من أجل الارتقاء بالتنمية المحلية ،إلا أن تجسيد هذا الخير على أرض الواقع اصطدم بمجموعة من العراقيل منها (سياسية ، مالية ، إدارية ، اقتصادية .....) مما أثرت سلبا على تحقيق التنمية المحلية في جميع جوانبها.

عليه فان الجماعات المحلية تقوم بتسيير وتحديد ماليتها المحلية عن طريق الميزانية المحلية، التي تعد الأداة الأولية المستخدمة من أجل التنسيق بين النفقات والإيرادات. وباعتبار أن الميزانية المحلية وثيقة أساسية فان لهذه الأخيرة قواعد تحكمها وذلك من أجل الوصول إلى تحقيق التوازن الاقتصادي

لكن تبقي المالية المحلية عاجزة عن النهوض بالتنمية المحلية بسبب عدم اتزان في الميزانية أي النفقات تعد أكثر من الإيرادات إضافة إلى سوء التسيير و لتنظيم لذا نجد الميزانية المحلية تتخبط في عجز دائم، و يعود هذا العجز إلى عدة أسباب منها أسباب داخلية لعجز الميزانية أي عدم تعادل النفقات مع الإيرادات وهزا ما شكل عجز من الدرجة الأولى و هناك أسباب أخري خارجية منها عشوائية التقسيم الإقليمي الذي أدي إلى حصر التنمية المحلية.

لذا فعلي لجماعات المحلية تطبيق استراتيجيات فعالة أو البحث عن الإصلاحات المناسبة، التيمن شأنها تجاوز دوامة العجز التي تعاني منه.

الفصل الثاني

إستراتيجية تحقيق التنمية المحلية لمواجهة العجز المالي للجماعات المحلية

بعدما شخصنا أسباب عجز ميزانية الجماعات المحلية باعتبار أن هذه الأخيرة معرقل فعال لعدم تحقيق التنمية المحلية في مختلف بلديات وولايات الوطن، ومنه يشكل تحدي كبير يهدف إلى تغيير مسار التنمية، ويدعوا إلى مراجعة والبحث عن الحلول من أجل الخروج من الجهود التي تعاني منها الجماعات المحلية،

نظرا للوضعية المالية الراهنة التي تعاني منها الجماعات المحلية، لم يعد بإمكان هذه الأخيرة التكفل بمهام وأعباء المواطنين، وباعتبار أن أغلب هذه الجماعات الإقليمية تعاني من مشكلة العجز المالي، وعليه من أجل خروج هذه الأخيرة من الجمود الركود الذي تعاني منها، وجب على الدولة والجماعات المحلية إعادة النظر في مختلف السياسات المالية المنتهجة والسعي نحو إيجاد آليات واستراتيجيات، تمكنها من إصلاح المنظومة المالية من أجل النهوض بالتنمية المحلية وإيجاد حلول من اجل تفعيل ذلك على أرض الواقع.

وعليه فقد قسمنا دراستنا هذه إلى مبحثين أساسيين وعليه أدرجنا إصلاح الوسائل المالية للجماعات المحلية **(كمبحث أول)**، وأيضا إصلاح أساليب التنظيم وتسيير شؤون الجماعات المحلية **(كمبحث ثاني)**.

المبحث الأول

إصلاح الوسائل المالية للجماعات المحلية

باعتبار أن الجماعات المحلية (البلدية و الولاية) تعاني من عجز مالي برغم من سعي الدولة لتطوير مجال التنمية المحلية و من أجل النهوض بها و تعزيزها على أرض الوطن ، لكن يبقي تحقيق ذلك شبة مستحيل نظرا لكثرة مشاكلها المالية ، وعلى هذا الأساس وجب على السلطات المعنية إصلاح المنظومة المالية للجماعات الإقليمية من أجل خروجها من دوامة العجز الجماعات و بالتالي سنحاول تقسيم هذا المبحث إلي إصلاح الموارد المالية الداخلية للجماعات المحلية **(كمطلب أول)** و إصلاح الموارد لمالية الخارجية للجماعات المحلية **(كمطلب ثاني).**

المطلب الأول

إصلاح الموارد لمالية الداخلية للجماعات المحلية

نظرا للوسائل المالية التي تتمتع بها الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية، وباعتبار أن أسباب عجز العجز تعود بالدرجة الأولي إلى مواردها المالية التي تلعب دورا هام وأساسي في جميع الجوانب الاقتصادية منها والاجتماعية... وعليه وجب على الدولة والجماعات المحلية إصلاحات شاملة تمس جميع جوانب التنمية المحلية ويجب التفكير بجدية للخروج من هذه الأزمة.[115]

وعليه في هذا المطلب قمنا بتعديل وعصرنه نظام الجباية المحلية **(كفرع أول)**وأيضا تثمين الموارد غير الجبائية **(كفرع ثاني)**.

[115] - **طهروست فانح، زروكلان بلال**، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة،بجاية، 2017-2018، ص 52.

الفرع الأول

تعديل وعصرنه نظام الجباية المحلية

يرجع نقص الموارد المالية المحلية إلى اختلال النظام الجبائي الحالي في حد ذاته، بالإضافة إلى إهمال الجماعات المحلية لبعض الموارد التي بإمكانها إحداث توازن في ميزانيتها، ويرجع عدم فعالية الجباية المحلية باعتبار أنها محددة من طرف الدولة، لذلك نجد أهم الحلول لإصلاح الجباية المحلية يكمن كا لأتي: [116]

أولا:عن ضرورة تنازل الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية

من أهم الأسباب التي أدت إلى تأزم الوضعية المالية المحلية هو احتكار الدولة واحتفاظها على أهم الضرائب والرسوم الدخل على حساب الجماعات المحلية، وبالتالي أصبح من الضروري على الدولة أن تتنازل على بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية التي سوف تؤدي إلي تحسين الوضعية المالية للبلديات والولايات، ويعفي الدولة في نفس الوقت من تقديم إعانات التسيير والتجهيز لهذه الجماعات.[117]

من بين الضرائب التي يمكن تحويلها لصالح الجماعات المحلية نجد الضريبة على المرتبات والأجور، بحيث يمكن تحويلها إلى ضريبة محلية دون صعوبة كبيرة على أن تستفيد من تحصيلها الوحدات المحلية، كما يمكن أيضا تحويل رسم التسجيل إلى الجماعات المحلية بسهولة نظرا لطابعها المرن باعتبارها رسم سهلة الحصر،وتعتبر عملة

[116] - **طهروست فاتح،زروكلان بلال**، المرجع السابق ، ص 52.

[117] - مرجع نفسه.

التنازل عن الضرائب والرسم ذات الطابع المحلي من الدولة إلي المجالس المحلية حتمية يفرضها الواقع المعاش وموردا فعالا لمداخيل الجماعات المحلية.[118]

ثانيا: إعادة النظر في نسبة الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية

منح المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية دور محرك للتنمية المحلية، لكن ما يلاحظ في الواقع أن البلديات والولايات هي مجرد فضاء لتنفيذ السياسات الوطنية دون المشاركة في إعدادها وهي نتيجة منطقية لإفرازات الظروف المرتبطة بالواقع، حيث أن تحريك الجماعات الإقليمية للنهوض بالتنمية المحلية يتطلب استقلالية في التسيير،وهذه الاستقلالية بدورها تستوجب مالية محلية محددة المعالم وبدقة متناهية، بالإضافة إلى جهاز تسيير بشري كفء يناط إليه الإمساك بزمام الأمور.[119] و هذا ما يتطلب إصلاح جبائي و الرفع من مردودية الضرائب التي تعتبر أداة فعالة لإصلاح المالية المحلية ، إذ يتعين على الدولة إعادة النظر في تقسيم النسب، (إعادة مراجعة نسب الضرائب و الرسوم للجماعات المحلية) ، و رفعها إلى المستوى المطلوب و من بين الضرائب التي يجب على الدولة إعادة توزيعها و النظر في نسبتها و التي خصصت للدولة ، مع تهميش نصيب الجماعات[120] مثلا الضريبة على الملكية التي لا تعود إلا بالنسبة 30% فقط لصالح البلدية

[118] - **يحياوي خالد، صناد فواز**، الإصلاح المحلي في الجزائر: بين الإنجازات والإخفاقات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2017-2018، ص 80.

[119] -**علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 196 197.

[120] - **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، المرجع السابق، ص 67.

في حين أن الدولة تستحوذ على نسبة 70% حسب نص المادة 282 من قانون المالية لسنة 2019،[121]

منه تمكين الجماعات المحلية القيام بصلاحياتها المخولة بها لا بد من إعادة توزيع النسب المطبقة في إطار الشفافية المطبقة، الذي لا يعود بالفائدة على مالية الجماعات المحلية فحسب،وإنما يعتبر كضمانة لها اتجاه السلطة المركزية وأن ارتفع ناتج الموارد الذاتية للجماعات المحلية يعنيها عن اللجوء إلى الإعانات المركزية.[122]

ثالثا: إشراك الجماعات المحلية في الجباية المحلية

على اعتبار أن الجماعات المحلية هي الأقدر في معرفة الشؤون المحلية ومنها الإمكانيات الجبائية المحلية، فإن مشاركتها تضمن تحصيل أفضل للجباية بإشراك ممثلي الجماعات المحلية في تحديد نسب الضريبة حسب إمكانية كل جماعة وذلك من أجل تفعيل الجباية.[123]

عليه منحت المادة 140فقرة 12من تعديل الدستور 2016[124]، أن للبرلمان صلاحية تحديد الضرائب والرسوم ووعائها ونسبتها، وبالتالي فإن الجماعات الإقليمية ليس لها سلطة جبائية في إنشاء الضرائب المحلية ولا حتى تعديلها[125]، غير أنه يمكن تحديد الشروط

---

[121] - راجع المادة 282 من قانون 19-14، مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر.ج.ج.د.ش عدد 81 صادر في 30 ديسمبر 2019.

[122] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، المرجع السابق، ص 54.

[123] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، المرجع السابق،ص 53.

[124] - دستور 1996 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 1996/12/7، جر.ج.ج.د.ش، عدد76، صادر بتاريخ 1996/12/8، معدل بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 2002/04/10، جر.ج. ج.د. ش عدد25، صادر بتاريخ 2002/04/14، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 2008/11/15، ج ر. ج. ج.د.ش عدد 63، صادر بتاريخ 2008/11/16، معدل بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 2016/03/6، ج ر.ج. ج.د.ش عدد14، صادر بتاريخ 2016/03/07.

[125] - **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، المرجع السابق، ص 68.

التي تتم هذه العملية من خلال قوانين المالية،ولقد نص الأمر رقم 67-24 المتضمن قانون البلدية في المواد 262و 263[126] على:

يمكن للبلديات أن تؤسس رسما على تفتيش اللحوم التي تتولي مراقبتها وختمها بالطابع

-يجوز أن تفرض البلديات مالكي المباني المحاذية للطريق العمومي رسوما تخصص لبناء الأرصفة أو ترميمها.

يمكن الإشارة أيضا أن قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، لم ينص (على مثل هذه الأحكام) على الإشراك المباشر للمجالس المحلية الشعبية البلدية مقارنة بما نص عليه قانون المالية لسنة 2002الذي نص على الإشراك المباشر للمجالس الشعبية في عملية التصفية والتحصيل والمنازعات لرسم، رفع القمامات المنزلية محددة من طرف المشرع في المادة 12 منه[127].

باعتبار أن الجماعات المحلية هي الأقرب للمواطنين وعلى دراية واسعة في إدارة شؤونها سواء كانت اقتصادية، اجتماعية أو الإمكانيات الجبائية المحلية فهي الأكثر كفاءة في تحديد المجالات الخاضعة للضريبة وهذا ما يضمن التحصيل الجيد، بالتالي محاربة ظاهرة الغش والتهرب الضريبي كما أن عملية إشراك الجماعات الإقليمية تساعد على اضمحلال ظاهرة الاتكال على إعانات المركزية وتنمي لديها روح الاعتماد على الإمكانيات المتوفرة لتنمية ناتج الموارد الذاتية بنفسها[128].

---

[126]-راجع المواد 262و263من الأمر رقم 67-24 مؤرخ في18جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية،ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد06، الصادر في 18جانفي 1967 **(ملغى).**

[127]-راجع نص المادة 12 من قانون رقم 01-21مؤرخ في 2001/12/22، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد79 صادر بتاريخ 2001/12/23.

[128]- **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات المحلية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 196.197.

رابعا:التحكم الأحسن في إنشاء وتحصيل الضريبة

إن من أهم أسباب ضعف الموارد الجبائية للبلديات، هو عدم قدرتها على تحصيل الضرائب والرسوم،وذلك نظرا لتهرب الضريبي ونقص الكفاءة بالإضافة إلي وجود ثغرات في التشريع الضريبي، فكل هذه العوامل قلصت من الفعالية الجبائية للتمويل.[129]

نظرا للطابع التافه للضرائب المحلية، فإنه يجب إعادة النظر في إمكانية بعث أو إنشاء رسوم محلية جديدة لإنعاش مالية الجماعات المحلية ونذكر منها[130]:

- تعميم رسوم السكن على جميع البلديات.

- إحداث طوابع على الوثائق والعقود.

- اقتطاع لصالح الجماعات المحلية من طوابع البطاقات الرمادية، ورخص السياقة.

- الرسوم المحصلة من قبل مؤسسة تسيير المصالح المطارية، بالنظر إلى الإزعاجات التي يسببها الضجيج.

خامسا: مكافحة ظاهرة التهرب الضريبي

يقصد بالتهرب الضريبي هو كل فعل للمكلف بالضريبة يهدف إلى التخلص من دفعها باستعمال شتي الوسائل والطرق.[131]

تعتبر ظاهرة التهرب الضريبي من الظواهر المسببة في عرقلة واستنزاف كبير لموارد الميزانية ويجعل تقديراتها خاطئة، فرغم كل المجهودات المبذولة إلا أنها مازالت متفشية وتكلف الخزينة خسائر بالملايير الدينارات وفي هذا الإطار يستحسن التنسيق بين الأطراف

---

[129] - **قاسيمي حميد**، المرجع السابق، ص 52.

[130] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، المرجع السابق، ص 54.

[131] - **خنفري خيضر**، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3،2010-2011، ص 163.

وتحسين طرق مكافحتها والحد من ظاهرة التهرب الضريبي لكونها إحدى المعوقات الأساسية للتنمية ويجب القيام بعدة إجراءات نذكر منها:[132]

- إنشاء ضرائب بسيطة واضحة يسهل متابعتها.

- إجبار المكلفين بمسك دفاتر منتظمة تمكن النظام الضريبي من الوصول إلى حقيقة الأوعية الضريبية مما يزيد من إمكانية التمويل وفعاليته.

- توسيع تقنية الاقتطاع من المصدر للحد من ظاهرة الغش والتهرب الضريبي.

- ترشيد دائرة المكلف بالضريبة وذلك بنشر الوعي والثقافة الجبائية مع ترخيص القيم الأخلاقية.

- تدعيم المراقبة الفعالة لتجنب التصريحات الكاذبة مع ضرورة متابعة المتهربين من أداء الواجب وفرض عقوبات صارمة.

للقضاء على هذه الظاهرة وجب على المشرع الجزائري وضع قوانين صارمة في هذا المجال، كما أن تحسين الواردات يتطلب من المنتخبين المحلين تحسين المكلفين بالضريبة عن طريق توعيتهم بالدور التنموي الذي تلعبه في خدمة المرفق العام مثل تنظيم أيام دراسية، حملات توعية وبالمقابل فالسلطات المحلية ملزمة بتنفيذ وعودها التنموية حتى يشعر المواطن بالتغير الناتج عن مساهمته في زيادة موارد الميزانية عن طريق دفعة للضرائب المستحقة.[133]

[132] - **خنفري خيضر**، المرجع السابق، ص 55.

[133] - **بلعسل حنان، لعماري سعاد**، المرجع السابق، ص ص73. 74.

الفرع الثاني

تثمين الموارد غير الجنائية

باعتبار أن إصلاح الوضعية المالية للجماعات المحلية وتلبية حاجيات الأفراد يعد ضرورة حتمية ملقاة على عاتقها، ومن أجل القضاء على عجز ميزانية هذه الأخيرة، فإنه يجب عليها الاهتمام بأملاكها وأيضا حسن استغلالها وهذا لا يتأتى إلا ب:

أولا:إصلاح الممتلكات المحلية

تتوفر الجماعات المحلية على أملاك عقارية و منقولة معتبرة، وتستعمل من قبل الأشخاص لمصالحها ولكي تكون هذه الأملاك مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينها ورفع من مردودها، لهذا بات من الضروري إعادة اعتبارها و ذلك عن طريق التحكم في تسيرها،[134] و إعادة النظر في أسعار تأجيرها و هذا لغرض تحقيق التوازن و القضاء على العجز المالي ، ويكون عن طريق مسك الصحيح لفهرس المحتويات أين تتم تسجيل كل ممتلكاتها المنتجة و المعلومات المتعلقة بها[135].

منه أسند قانون رقم 11-10[136] المتعلق بالبلدية صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية بجميع التصرفات للمحافظة على الأملاك والقيام بذلك بطريقة فعالة يجعل الجماعات الإقليمية في وضعية مرنة للإنشاء مشاريعها دون إيجاد أي صعوبة في ذلك.[137]

---

[134] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، المرجع السابق، ص55.

[135] - **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، المرجع السابق،ص ص71.72.

[136] - انظر نص المادة 82 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع السابق.

[137] - **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، المرجع السابق، ص 72.

فمن الحلول المقترحة هو تثمين الأملاك العقارية والمنقولة والتي سوف تؤدي إلى إحداث التوازن والحد من العجز وذلك عن طريق قيام البلديات بإحصاء شامل ودقيق لممتلكاتها.[138]

ثانيا: إعادة تقييم ممتلكات الجماعات المحلية

أدى انعدام التوازن بين حجم الموارد المالية التي تحوزها الجماعات المحلية و حجم المهام و المسؤوليات الموجودة على عاتقها إلى صعوبة تحقيق التنمية و تلبية حاجات المواطنين ،وعليه فإن إصلاح الوضعية المالية للجماعات المحلية و تلبية حاجيات الأفراد يعد ضرورة حتمية ، لهذا كان على هذه الأخيرة التخلص من ظاهرة الاتكال على الإعانات المركزية و تعبئة رصيد و مستقل[139] ، و منه فالجماعات المحلية تمتلك أملاك تابعة لها سواء كانت هذه الأخيرة عقارية أو منقولة و لكي ترفع هذه الأملاك ميزانية الجماعات المحلية يجب إعادة تقيم هذه الأملاك المحلية سواء في ثمن إيجارها و كذلك حسن سيرها و استغلالها ،

مثل تأجير المحلات ذات الطابع السكني ، أو الحرفي لعدم إعارتها أي اهتمام أو عناية لهذا الجانب ، لهذا يتعين على الجماعات المحلية السعي لبسط يدها بصورة محكمة على كافة أملاكها و خاصة هذا النوع من الأملاك نظرا لأهميته و حساسيته، و ذلك بمراعاتها للدقة و الصرامة في ضبط أمورها التسييرية[140]، أيضا إعادة استغلال أراضي المهملة من طرف الجماعات المحلية (أراضي البور) و إعادة الاعتبار لها سواء باستغلالها مباشرة أو تأجيرها أو تخصيص جزء من هذه الأملاك تحت تصرف بعض الهيئات و المؤسسات العمومية ،هذا من أجل إصلاح المنظومة المالية للجماعات المحلية و إعادة الاعتبار لهذه الأخيرة .

---

[138] - **يحياوي خالد، صناد فواز**، المرجع السابق، ص 81

[139] - **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، المرجع السابق، 71.

[140] - **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع السابق، ص 217.

ثالثا:منتوجات الاستغلال

تتمثل في المنتوجات التي تتحصل عليها الجماعات المحلية لقاء الخدمات التي توفرها للمواطنين أو الناتجة عن بيع المنتوجات التي توفرها الجماعات المحلية.[141]

لرد الاعتبار على أملاك الجماعات المحلية لا بد من تعزيز وجودها عبر استغلال ممتلكاتها ويستحسن تسيره عن طريق التسيير المباشر التي تقلل على كاهلها من تزايد النفقات.[142]

فالقانون رقم11-10 المتعلق بالبلدية قد منحها في هذا المجال كامل الصلاحية في تجديد مقابل مالي لقاء تقديمها خدمات للمواطنين، وهذا ما نصت عليه 149منه «.....**تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلي تلبية حاجات مواطنيها و إدارة أملاكها.**[143]...." حيث يجب أن يتم خلق التعاون ما بين المصلحة المكلفة بتسيير ومتابعة الأملاك وأمين خزينة البلدية لتحصيل الإيجار والإتاوات كما يجب أن تعرف النواتج المالية تطبيقا صارما عند رفع نسبتها.[144]

المطلب الثاني

إصلاح الموارد المالية الخارجية للجماعات المحلية

تمتلك الجماعات المحلية موارد التمويل الخارجي ومنها نجد المساعدات والقروض، إذ على هذه الأخيرة الاهتمام بمثل هذه الموارد وتحفيزها، وهذا ما يسمح بتغطية العجز المالي المتزايد في الميزانية المحلية وذلك بإصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية **(كفرع أول)**وتفعيل الاقتراض المصرفي **(كفرع ثاني)**

---

[141] - **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، المرجع السابق، ص 71.

[142] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، المرجع السابق، ص 56.

[143] - راجع نص المادة 149من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[144] - **يحياوي خالد،صناد فواز**، المرجع السابق، ص 82.

الفرع الأول

إصلاح الصندوق التضامن والضمان الاجتماعي

نظرا لعجز الصندوق المشترك للجماعات المحلية في الإنعاش والنهوض بالتنمية على المستوي المحلي،جعل المشرع الجزائري يعيد النظر فيه حيث تم إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية من مختلف الجوانب التنظيمية والهيكلية المرسومة[145] من خلال المرسوم الرئاسي رقم 14-116 [146]المؤرخ في 24مارس 2014المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان الاجتماعي، ويقصد به تلك المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري والمندرجة تحت رعاية وزارة الداخلية الذي أسند إليه مهمة تسيير صناديق التضامن في الولاية والولاية والبلدية.[147]

نظرا لنقائص التسيير الصندوق أصبح عاجز عن مواكبة التطورات وغير قادر على توفير القدر الكافي من الإعانات المالية،الأمر الذي أصبح يستدعي ضرورة إعادة النظر في البنية القانونية والتنظيمية التي تحكم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وبالتالي إدخال التعديلات المناسبة التي سوف نحاول التطرق إليها فيما يلي[148]:

- تحويل الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى بورصة يتم عرض القيم العقارية، الأسهم والسندات المعروضة من قبل الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية،وتهدف هذه البورصة إلى توجيه الادخار المحلي لتوجيه التجهيزات واستثمارات الجماعات المحلية بإيجاد رؤوس الأموال اللازمة لتحقيق تنسيق.

---

[145] - **يحياوي خالد،صناد فواز**،المرجع السابق ، ص 35.

[146] - مرسوم رئاسي رقم 14-116، مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر.ج.ج.د.ش عدد 19 صادر في 02 أفريل 2014.

[147] - **بلجيلالي أحمد**، المرجع السابق، ص 120.

[148] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**،المرجع السابق،ص58.

- إن العمل على توازن الميزانية يقتضي توجيه وتخصيص الموارد المالية للصندوق المشترك وذلك لتفادي الإنفاق على مصالح أخري كجهاز الحرس البلدي.

- إنشاء فروع جهوية تختص بجهة أو عدد معين من الولايات ليكون لها إطلاع عن قرب.

- البحث عن معايير أكثر دقة وتقنية تعتمد أساسا على تحليل ودراسة ميزانية البلديات.

- إنشاء لجنة مساعدة لعمل الصندوق على مراقبة صرف الإعانات والتخصيصات الممنوحة[149].

يهدف الصندوق المشترك للجماعات المحلية عبر صندوق التضامن و الضمان إلى تحقيق التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية ، من خلال منع مساعدات مالية لفائدة البلديات و الولايات ذات موارد مالية ضعيفة ، و إلى ضمن ناقص القيمة الجبائية الناجمة من نقص التحصيل بالنسبة للتقديرات الجبائية للجماعات المحلية، بالتالي ساعدت تدخلات الصندوق المشترك بين البلديات و الولايات الغنية و الفقيرة و هذا من خلال التخصيصات الممنوحة ، غير أنه سمحت التجربة باستخلاص الناقص على المستوي التنظيمي و على مستوى كيفيات توزيع هذه التخصيصات لاسيما فيما يخص منحة معادلة التوزيع بالتساوي.[150]

هذه الاقتراحات من شأنها أن تخرج الصندوق المشترك للجماعات المحلية في التعقيدات والعراقيل التي تعاني منها، وبالتالي تفعيل دوره كأداة حقيقية لإعادة التمركز المالي وإعادة توزيع الثروات[151].

[149] - **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، المرجع السابق، ص 239.

[150] - مرجع نفسه، ص 237.

[151] - مرجع نفسه ، ص 239.

الفرع الثاني

تفعيل الاقتراض المصرفي

أقرت الدولة للجماعات بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدرتها المالية، بشرط أن تكون هذه القروض طويلة المدى لتسهيل عملية تسديدها حيث تعد هذه القروض وسيلة فعالة لدفع التنمية الاقتصادية لتسهيل إدماج الجماعات المحلية فيالبرامج الوطنية للتنمية وبتجنيد ادخارها المحلي[152]

يقتضي إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي والتي تستدعي تحرير النظام القانوني والاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدرتها المالية شريطة:

- أن تكون القروض طويلة المدى.

- أن تتشكل ضمانات القروض من موارد دائمة ليست استثنائية.

- كما يجب تخفيض فوائد القروض التي طالما اشتكت منها الجماعات المحلية من ارتفاعه[153]ا.

بذلك أصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية، فهو وسيلة ضرورية للتمويل المحلي[154]،

لتشجيع المشاريع الاستثمارية المحلية فإنه من اللازم وضع العديد من التسهيلات من أجل منع القروض مع تسهيل الإجراءات، خاصة وأن البنوك أصبحت اليوم تطالب

[152] - **يحياوي خالد، صناد فواز**، المرجع السابق، ص 35.

[153] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، المرجع السابق، ص 58. 59.

[154] - مرجع نفسه،ص 59.

المقترضين بضمانات كبيرة مع طول إجراءات منح هذه القروض لذا فإن القرض البنكي تكون مرهونة بما يلي[155]:

- تنوع مصادر القروض المحلية.

-عقلنه اللجوء للقرض المحلي.

- تخفيف إجراءات اللجوء للقرض المحلي.

- تكييف القروض وحاجيات التجهيز المحلية.

بهذا أصبح من الضروري تعظيم الدور الذي يمكن أن تقوم به البنوك المتخصصة في تمويل الاستثمار، وذلك من خلال زيادة الموارد المتوفرة لديها من أجل إحداث المزيد من التنمية باعتبارها أقرب المؤسسات التمويلية التي يمكن أن تقوم بهذا الدور من خلال أنشطتها و تواجدها عبر مختلف الهيئات الإقليمية ، فكان لابد على البنوك أن تبذل قصار جهدها من أجل تعزيز تجارة الخدمات المالية و المصرفية مع وجوب أن تكون قادرة على المنافسة ، ليس فقط على المستوي المحلى و إنما حتى على المستوي الدولي ، و ذلك من أجل جلب أكبر عدد من الزبائن و بالتالي المستثمرين و المحافظة عليهم ، لان ذلك سوف يؤثر تأثيرا على مستوي الجماعات الإقليمية.[156]

الفرع الثالث

تشجيع وتدعيم الاستثمار المحلي

يعتبر الاستثمار عاملا أساسيا وضروريا في تنمية كل من الإنتاج والدخل ومن ثمة معدلات النمو الاقتصادي في الدولة بصفة خاصة فالتنمية المحلية ترتبط ارتباط وثيق

[155] - **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد، المرجع السابق، ص 230.

[156] - **مرجع نفسه**، ص ص 230 .232.

بالاستثمارات الواسعة ويكون توفير الموارد التمويلية والاهتمام خاصة بالمواد البشرية لأنها تعتبر الاستثمار الحقيقي[157].

حيث أن تجربة الاستثمار المحلي للجماعات في الجزائر لم تطبق بعد، و هذا راجع لنقص الخبرات و التجارة في الميدان، فالاستثمار يهدف إلي خلق فرص أكثر من مناصب عمل و تراكم الثروات،يخدم أهداف التنمية و يراقبها و يحقق مكاسب و موارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية ،و علية يمكن للجماعات المحلية الدخول غي شراكة مع المتعاملين الآخرين عموميين أو خواص ،و ذلك في إطار مشروع تحدد فيه الحقوق و الواجبات لكل طرف عقد شراكة على أساس دفتر الشروط و الأعباء ،كما يمكن إنشاء شراكة يكون فيها المسير و المالك الوحيد و تتحول جميع المسؤوليات و الأعباء و المخاطر التي تتلقي على عاتقها ،كما يمكن أن تكون الجماعات المحلية مساهمة في شركة حيث تصبح مسؤول بحسب أهمية الأسهم التي ساهمت بها في رأسمال الشركة [158].

عليه أولت الإدارة المركزية اهتماما كبيرا لعملية الاستثمار المحلي خاصة في الآونة الأخيرة بعد الركود الذي عرفته الجماعات الإقليمية في مجال التنمية، ورعيا بأهمية هذه الأخيرة (الجماعات المحلية) كإطار لتحسين الوضعية الاقتصادية والاجتماعية لسكانها، والذي لن يكون إلا عن طريق ترقية الاستثمار المحلي بطريقة مختلفة أهمها[159]:

- القيام بالمشاريع التجهيزية ذات الطابع الاقتصادي من أجل جذب الاستثمارات المحلية، الوطنية وحتى الدولية التي تلعب دورا هاما في إدخال العملية الصعبة والتي تمكن الجماعات الإقليمية من دفع عجلة التنمية المحلية عبر مستوياتها المختلفة الاقتصادية،الاجتماعية، والثقافية.

[157] - **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، المرجع السابق، ص 45.

[158] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، المرجع السابق،ص59.

[159] - **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر ، المرجع السابق، ص ص 222 .223.

- القيام بتهيئة التراب المحلي وجعله يستجيب ومتطلبات المجتمع، وذلك بتوفير معظم الحاجيات الضرورية التي لا يستطيع الإنسان العيش من دونها كالمرافق الصحية والتعليمية وتوزيع المياه الصالحة للشرب وحتى المرافق الترفيهية.

- ضرورة إعطاء أهمية بالغة لترتيب أولويات المشاريع الاستثمارية مع تقليص الفوارق عبر مختلف أقاليم الجماعات الإقليمية.

يهدف كل هذا إلى إنجاح المشاريع الاستثمارية ومن أجل دفع بعملية التنمية وحتى القضاء على الفوارق الموجودة بين البلديات الفقيرة والغنية، وبالتالي هذا التشاور في المشاريع الاستثمارية على دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية ككل،ومن جهة أخري فالجزائر فتحت الباب لرأسمال الخاص الوطني والاستثمار الأجنبي المباشر بهدف تحقيق تنمية اقتصادية[160].

بالإضافة إلى ما سبق فإن القانون 93-12[161] المتعلق بترقية الاستثمار أعطي للاستثمار المحلي دورا في تحقيق التنمية المحلية، ويظهر ذلك من خلال إنشاء هيئات متخصصة مثل لجنة المساعدة من أجل الترقية وتحديد الاستثمار والوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات على المستوي الوطني حاليا حيث تتكفل هذه الهيئات بما يلي:[162]

- تشجيع ومساعدات المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم.

- ضمان ترقية الاستثمارات.

- توفير وإحاطة المستمرين في مختلف المعلومات

[160] - **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، المرجع السابق، ص ص 52. 53.

[161] - انظر المواد من 7إلى 15 من مرسوم تشريعي رقم 93-12، مؤرخ في 1993/10/5، يتعلق بترقيق الاستثمار،ج ر.ج.ج.د.ش عدد64،صادر بتاريخ 1993/10/10 **(ملغى).**

[162] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، المرجع السابق، ص 60.

عليه يعتبر الاستثمار المحلي أداة فعالة وهامة في تحقيق التنمية المحلية لذا وجب وضع خطة محكمة من أجل إنشاء مشاريع تنموية على المستوى المحلي حتى لا تكون عشوائية، بمعنى اختيار المشاريع يكون حسب ضرورياتها لكن ما نشاهده من الناحية الواقعية سواء، سوء اختيار هذه المشاريع لذا على الجماعات المحلية أن تسعي جاهدة على إزالة الصعوبات والعراقيل التي تقف وتعيق الاستثمار المحلي[163].

المبحث الثاني

إصلاح أساليب تنظيم وتسيير شؤون الجماعات الإقليمية

تسهر الدولة الجزائرية إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة ولا يتحقق ذلك إلا عن طريق تجسيد التنمية محلية باعتبارها الأساس والمنطلق لتحقيق الهدف المنشود في الوصول إلى تنمية شاملة أوكلت المهمة في تجسيد التنمية إلى الجماعات المحلية من بينها الولاية التي تعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية في شتى المجالات حيث تسهر على تلبية مختلف الحاجيات للمجتمع و الرفع من مستواهم المعيشي [164]، كما للبلدية مكانة جد مهمة لترقية حياة المواطنين ، و يظهر ذلك من خلال مختلف الاختصاصات التي خولها المشرع الجزائري لهيئات الجماعات المحلية و هذا ما حولنا توضيحه **(المطلب الأول)** تحت عنوان آليات تحسين دور هيئات الإدارة المحلة للارتقاء بالتنمية المحلية في الجزائر، لكن من رغم كل الاختصاصات التي تتمتع بها الإدارة المحلية إلا أنها تعاني بكثير من المشاكل والمعوقات التي وإن سبق وتطرقنا إليها في الفصل الأول، لهذا حاولنا إعطاء حلول لمحاربة هذه العراقيل في **(المطلب الثاني)**.

---

[163] - **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، المرجع السابق، ص ص74. 75.

[164] - **مغاري آسيا، مواسط فوزية**، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في قانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 36.

المطلب الأول

آليات تحسين دور هيئات الإدارة المحلية للارتقاء بالتنمية المحلية في الجزائر

إن الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) في الجزائر تسعي لتحقيق التنمية المحلية، وذلك من خلال الصلاحيات المخولة لها في القانون الجزائري، حيث تعتبر هيئات كل من الولاية والبلدية هي المسير والمنفذ للمشاريع التنموية المحلية، ويتضح ذلك في المواد المنصوص عليها في كل من قانون الولاية والبلدية.[165]

لهذا قمنا بذكر اختصاصات هيئات الولاية في تحقيق التنمية المحلية في **(الفرع الأول)**، وتطرقنا إلى صلاحيات هيئات البلدية في تحقيق التنمية المحلية في**(الفرع الثاني)**

الفرع الأول

تفعيل صلاحيات هيئات الولاية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

تعتبر الولاية في الجزائر آلية من آليات تجسيد نظام اللامركزية، وهي بدورها تمثل امتداد للسلطة المركزية على المستوى المحلي وبالتالي فهي همزة وصل بين البلدية والإدارة المركزية.[166]

كما تعتبر الولاية جزء من إقليم الدولة وتتولى إدارة المرافق العمومية والشؤون المحلية بقدر كبير من الاستقلال وهو ما يعرف بنظام الإدارة المحلية واللامركزية المحلية، وهذه الأخير تستند إلى فكرة الديمقراطية التي تقضي بإعطاء كل وحدة محلية الحق في إدارة شؤونها ومرافقتها بأنفسها [167]، و لقد عرف المشرع الجزائري الولاية **في المادة الأولى** من

---

[165] - **بلقاسمي كريمة**، المرجع السابق، ص24.

[166] - مرجع نفسه، ص 25.

[167] - **مغاري آسيا، مواسط فوزية**،المرجع السابق، ص 06.

قانون الولاية الجديد : **" الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية و الذمة المالية المستقلة..."** [168]

علما أن الولاية تتفرع إلى هيئتان مهمتان ذو صلاحيات معتبرة التي يكون غرضها الأساسي هو تحقيق التنمية المحلية في الجزائر والتي تتمثل في المجلس الشعبي الولائي والوالي، لذا سوف نتطرق إلى مهامهما على المستوى المحلي لمعرفة دور كل هيئة في الولاية.

أولا: عن تفعيل الصلاحيات التنموية للمجلس الشعبي الولائي

تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

أ: في مجال التنمية الاقتصادية:

يمارس المجلس الشعبي الولائي في المجال الاقتصادي عدة صلاحيات وذلك من أجل تحقيق تنمية اقتصادية، حيث أنه يقوم بإعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط ويكون دلك بمناقشة هذا المخطط أي يبدي اقتراحات بشأنها، في إ طار هذا المخطط يقوم بتحديد المناطق الصناعية ومناطق النشاط التي سيتم إنشائها في إطار البرامج الوطنية، كما يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية وذلك باتخاذ التدابير الضرورية ومن جهة أخرى يقوم المجلس بتطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين وذلك من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية، كما يعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين لضمان محيط ملائم للاستثمار فطبيعة الظروف الاقتصادية أصبحت تفرض على الجماعات الإقليمية بصفة عامة و على الولاية خاصة أن تتولى عدة

[168] - راجع المادة 01 من قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر.ج.ج، عدد 2 الصادر في 29 فيفري 2012.

وظائف اقتصادية تقوم من خلالها بالمساهمة الفعلية في عملية إنعاش الاقتصاد المحلي .[169]

ب:في مجال الري والفلاحة

فالمجال الفلاحي يعتبر من أهم المجلات التي تفعل التنمية المحلية في إقليم الولاية يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، وبهذه الصفة يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليم.

كما يساهم المجلس الشعبي الولائي في نفس المجال[170]:

- بكل الأعمال الموجهة إلى التنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها.
- تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.
- يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط والصغير.
- يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في المشاريع التزويد بمياه الصالحة لشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

ج: في مجال النشاط الاجتماعي الثقافي:

فيتولى المجلس الشعبي الولائي تحقيق ما يلي:[171]

---

[169]- **بن معمر مريم، بلعيد حنان** ،المرجع السابق،ص ص 29 .30.

[170]- **يخلف محسن**، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية بسكرة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسة عامة وإدارة إقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة، بسكرة،2014، ص 77.

. يشجع المجلس الشعبي الولائي أو يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين ولاسيما اتجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.

. يتولى المجلس الشعبي الولائي في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانية البلديات.

. إنشاء الهياكل القاعدية والثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه، بالتشاور مع كافة الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات.

. حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة وبالتنسيق مع البلديات وكل هيئة وجمعية معنية.

. يسهر المجلس الشعبي الولائي على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها ويشجع كل استثمار متعلق بذلك.

. يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان[172]

. تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديموغرافي.

. حماية الأم والطفل.

. مساعدة الطفولة.

. مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

. مساعدة الأشخاص في وضع صعب والمحتاجين.

---

[171] - **يخلف محسن**، المرجع السابق، ص ص 78.79.

[172] - مرجع نفسه، ص 79.

- التكفل بالمشردين والمختلين عقليا.

ثانيا: تفعيل صلاحيات التنموية الممنوحة للوالي

يمارس الوالي سلطات كثيرة سواء باعتباره ممثلا للدولة أو باعتباره ممثلا للولاية وهيئة تنفيذية، وباعتبار الوالي هو ممثل للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية وبالتالي فمنصب الوالي له مركز قانوني أساسي في التنظيم الإداري اللامركزي.[173]

حيث سعى قانون الولاية إلى تعزيز سلطة الوالي ومعالجة حالة الانسداد في المجلس الشعبي الولائي، فالنظر إلى الطبيعة القانونية المزدوجة لمركز الوالي فإنه بذلك يتمتع بالازدواجية في الاختصاص، تتمثل في كونه ممثل للدولة من جهة وممثلا للولاية من جهة أخرى، ويعتبر الوالي جهاز لعدم التركيز، أين يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية و هو بمثابة القائد الإداري لها و حلقة الاتصال بينها و بين السلطة المركزية، و يعطى عدم التركيز للوالي وسيلة مهمة لتنسيق نشاط الدولة في نشاط الدولة في مجال المالي وتسيير اعتمادات الاستثمار للدولة.[174]

أ: عن تفعيل صلاحيات الوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:

ووفق لهذه الصلاحيات يقوم الوالي بتنفيذ ما يلي[175]:

- تنفيذ مداولات في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية.
- ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الإدارة.
- يمثل الولاية أمام القضاء.

---

[173] - **علي محمد**،مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري ، مذكرة ماجستير في القانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد،تلمسان، 2011، ص 155.

[174] - **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، المرجع السابق، ص 31.

[175] - **بلقاسمي كريمة**، المرجع السابق، ص ص 29 .30 .

. إعداد جدول أعمال المجلس الولائي.

. الإعلام ويخص أعضاء المجلس الولائي بوضعية نشاطات الولاية.

ب: عن تفعيل صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة:

يخضع الوالي لوزير الداخلية والجماعات المحلية ويعين الولاة باقتراح منه، فهو يعد المسؤول الإداري الأول عن الجماعات المحلية فيقوم الولاة بإخطاره بكافة الأعمال وبالوضعية العامة للولاية، ونظرا لحساسية المنصب تختلف الدول بين الاتجاه القائل بمبدأ الانتخاب والاتجاه الرامي إلى مبدأ التعيين ويرى أصحاب اتجاه الانتخاب أن أهالي الإقليم أدرى بشؤونهم وتكريس مبدأ الديمقراطية،أما اتجاه التعيين فيستندون لكون التعيين لا يتنافى مع مبادئ التسيير الديمقراطي ويضمن الكفاءة.[176]

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، حيث يمكن تحديد صلاحيات الوالي كممثل للدولة ومفوض الحكومة في النقاط التالية:[177]

. ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة لمختلف القطاعات في الولاية.

. حماية حقوق المواطنين وحرياتهم.

. السهر على تنفيذ القوانين واحترام رموز الدولة على الإقليم.

. السهر على المحافظة على النظام العام والأمن وسلامة والسكينة العمومية.

. يمكن للوالي أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني الولائية في الظروف الاستثنائية.

[176] - **يخلف محسن**، المرجع السابق، ص 82

[177] - **علي محمد**،المرجع السابق، ص 84.

- وضع تدابير الدفاع والحماية التي تكتسي طابع عسكري وتنفيذها.
- توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن قصد تحقيق المهام السابقة.
- يسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتنفيذها، ويمكنه في إطار هذه المخططات تسخير الأشخاص والممتلكات وفق التشريع والتنظيم المعمول به.
- يسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.
- الوالي هو الآمر بالصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.

ج: عن تفعيل صلاحيات الوالي كممثل للولاية:

يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية ويتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الولائي بذلك ويمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، أما من الناحية المالية يعد الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية، ويعد مشروع الميزانية ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي، ويتولى تنفيذ هذه الميزانية بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.[178]

كما يتولى الوالي إبرام العقود والصفقات باسم الولاية، ويقدم الوالي أمام المجلس بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشته، ويتولى الوالي سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية ويمارس السلطة السلمية المقررة قانونا على مجموع الموظفين التابعين للولاية[179].

[178]- **يخلف محسن**، المرجع السابق، ص 82.

[179]- مرجع نفسه.

الفرع الثاني

تفعيل اختصاصات هيئات البلدية

منحت مختلف النصوص القانونية المنظمة للبلدية مكانة مهمة لها وأعطت صلاحيات واختصاصات واسعة تمس مختلف مجالات الحياة مما يجعلها محرك أساسي للتنمية.

فنجد أن المشرع الجزائري وسع من اختصاصات البلدية، أين تكون مسؤولة عن كل الشؤون التي تهم المواطنين القاطنين في الإقليم، وتقوم بإدارة المرافق والخدمات المحلية لتحقيق التنمية المحلية.

أولا: في مجال التنمية

جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، كما جعله قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

فتمارس البلدية كوحدة إدارية لامركزية العديد من الاختصاصات وهذا استنادا إلى القرارات المتخذة على المستوى الشعبي البلدي، بهذا الشأن يتولى المجلس إدارة الشؤون العامة للبلدية ويكون ذلك من خلال المداولات التي يقوم بها في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية، فلقد أسندت إليه مهام خاصة إلى جانب الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والثقافية والاجتماعية.[180]

باعتبار المجلس الشعبي البلدي هيئة تداولية تقوم باختصاصاتها المسندة لها قانونا بموجب القانون، فإن المجلس الشعبي يعبر عن إرادة المواطنين ويشكل إطار للتعبير عن

[180] - **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، المرجع السابق، ص ص 12 .13.

الديمقراطية المحلية ويمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.[181]

من أجل قيام المجلس بالمهام المسندة إليه قانونا تم إنشاء لجان دائمة تم إنشاء لجان دائمة، فنص على إمكانية تكوين لجان مؤقتة تتولى القيام بمهام يحددها المجلس، كمهمة التحقيق في أمر معين يخص البلدية، وتتأثر المهام بمدى اتساع الصلاحيات الذي تتمتع بها الهيئات المحلية، وبالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في المجتمع.[182]

أ: في مجال التهيئة والتنمية

تقوم البلدية بإعداد مخطط التنموي القصير، المتوسط والطويل ويقوم المجلس الشعبي البلدي بالمصادقة عليه بموجب مداولة ويسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة إليه قانونا وهذا بالتنسيق مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التنمية[183]، وهذا ما نصت عليه المادة 107 من القانون 11-10.[184]

يشارك في الإجراءات المتعلقة بالتهيئة، ويعمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية والمخطط التنموي، تشارك البلدية أيضا في الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية أين يقوم المجلس برسم النسيج العمراني للبلدية وأثناء إعداد المشاريع في إقليم البلدية أن تراعي مسألة حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء.[185]

---

[181] - **علي محمد**، المرجع السابق، ص 176.

[182] - مرجع نفسه، ص 16.

[183] _ **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، المرجع السابق، ص 13.

[184] راجع المادة107 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[185] - **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، المرجع السابق، ص 13.

حيث تنص المواد 109 و110 من قانون 11-10على ما يلي: " **تخضع إقامة أي مشروع استثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية،الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي."**

" يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراءولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية". [186]

ب: في المجال الاجتماعي والثقافي:

تعد البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي ونواة تغيير المحلية، تقدم خدمة كبيرة للعائلة والفرد في الميدان الاجتماعي، لهذا أعطى المشرع بموجب المادة 89 من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة بإتباع كل الإجراءات التي من شانها تقديم الخدمات والرعاية الاجتماعية والمتمثلة في:[187]

- مساعدة المحتاجين.
- التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة.
- إعانة العاطلين عن العمل والمساعدة على التشغيل.
- تقوم البلدية بدور رئيسي في مسائل السكن التي هي شرط أساسي للحياة العائلية، فالبلدية تحدد في هذا الميدان حاجة المواطنين والاختيارات في إطار التخطيط تنفيذ البرامج التي يتم تنسيقها بمساعدة المصالح المتخصصة بالسكن
- كما تقوم البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على البلدية.

[186] -راجع المواد 109 و110 من القانون 11-10المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

[187] - **بلقاسمي كريمة**، المرجع السابق، ص 39.

- من هنا أجازها المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري.

- مهمة تكوين الفرد ونشر الثقافة والتعليم ومحو الأمية وتشجيع انجاز المراكز والهياكل الثقافية وصيانة المساجد والمدارس القرآنية

- إنشاء المكتبات وقاعة المطالعة.

ج: في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات:

تتكفل البلدية بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية وتقدم مساعدات لصيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة والرياضة والترقية.

فضلا عن ذلك، فهي تقوم أيضا بحفظ الصحة والنظافة العمومية خاصة بالنسبة للمياه الصالحة للشرب والمياه القذرة والنفايات ونظافة الأغذية والأماكن العمومية.

ثانيا: عن تفعيل اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية

يعبر رئيس المجلس الشعبي البلدي شخصية سياسية محلية ويتمتع بازدواج الوظيفي، ويتصرف أحيانا باسم الدولة تحت سلطة الوالي، أين يحتل وظيفة رئيس البلدية حين يقوم بوظائف إدارية بحتة تشمل على حسن سير المصالح الإدارية التابعة للبلدية بإضافة إلى ممارسة السلطة السلمية على المواطنين كما يأمر بالصرف في البلدية.[188]

وهذا ما نصت عليه المادة 82 من القانون 10/11 "**إدارة مداخيل البلدية والأمر بالصرف النفقات ومتابعة تطور مالية البلدية ...**"[189]

[188] - **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، المرجع السابق، ص ص 16. 17.

[189] - راجع المادة 82 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

أ:عن تفعيل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية:

عالج القانون رقم 11-10مسألة صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية في المواد 77 إلى84[190]، حيث يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للبلدية في جميع المناسبات الرسمية والتظاهرات الثقافية والعلمية والمراسيم التشريفية والأعياد الوطنية والدينية والأيام التاريخية وهذا بموجب المادة 77 من نفس القانون.

كما يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوصة عليها في القانون.[191]

يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية المجلس الشعبي البلدي، ويقوم باستدعاء جميع أعضائه ويعرض عليهم المسائل الخاضعة لاختصاص هذا المجلس، ويعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها.

من خلال قراءة المادة 82 من قانون البلدية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يلي:[192]

. يحافظ على ممتلكات البلدية المنقولة والعقارية ويمثل البلدية أمام الجهات القضائية.

. يبرم رئيس المجلس الشعبي البلدي عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا ويسهر على مراقبة ومتابعة مناقصات الأشغال العمومية الموجودة في إقليم البلدية ومراقبة حسن تنفيذها،ويحافظ على الأملاك الوطنية التي يحددها القانون.

---

[190]- راجع المواد من 77إلى 84 من قانون 11-10، متضمن قانون البلدية، المرجع السابق

[191] - **دوبي بوذوة جمال** "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري"،مجلة القانون، عدد06، جوان 2016، المركز الجامعي أحمد زبانة،غليزان، ص ص 9. 10.

[192]- **دوبي بوذوة جمال** ، المرجع السابق ، ص 9 .10.

. يسهر رئيس المجلس الشعبي باعتباره ممثلا للبلدية بالمحافظة على الأرشيف مع اتخاذ جميع التدابير التي تساهم في زيادة مداخيل البلدية.

ب: عن تفعيل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة[193]

. نشر وتنفيذ القوانين واللوائح في إقليم البلدية

. الأمر باتخاذ الإجراءات على المستوى المحلي خاصة المسائل التي يخضعها القانون بمراقبته وسلطته.

أما الاختصاصات المتعلقة بالضبط الإداري فإن المادة 88 من قانون البلدية[194] انه يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت سلطة الوالي

. تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليمها.

. السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.

فيما يتعلق بالاختصاصات الحالة المدنية: فإن السلطة الممنوحة لها قانونيا تخوله حق القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية وهذا تحت وصاية النائب العام المختص إقليميا وهو ملزم كذلك بالمحافظة على الأسرار الخاصة بالميلاد والزواج والطلاق.

[193] - **بلقاسمي كريمة**، المرجع السابق، ص ص 40. 41.

[194] -راجع المادة 69 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

المطلب الثاني

الحلول المقترحة لمعالجة العجز المالي

في هذا المطلب نشير إلى مجموعة من الإجراءات العملية، التي تعمل على تفعيل التنمية المحلية، فبعد تشخيص الوضعية المالية للجماعات المحلية يستكشف دوران الأخيرة في حلقة مفرغة ترهن تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر رافدا لبلوغ التنمية الوطنية الشاملة لذا فإن فالدور المزدوج الذي تلعبه الجماعات الإقليمية "خدماتي وإنمائي" بحاجة إلى حلول تساعد على بناء وإعادة هيكلة نظامها المالي وفق لنسق متجدد ومواكب للتغييرات والتحولات.195

لذا سنحاول في هذا المطلب دراسة أهم الحلول لتفعيل دور الجماعات المحلية من أجل تحقيق تنمية محلية فعالة.

الفرع الأول

إعادة النظر في التنظيم والتوزيع الإقليمي للبلديات

باعتبار أن الإدارة هي قلب المواطن وباعتبار أن غرض الدولة أيضا هو تقريب الإدارة من المواطن وسرعة الولوج إليها، إلا أن ضعف الإمكانيات ونقص الوعي شكل ضغوطات على المواطنين وبذلك وجب على الدولة إعادة النظر في التقسيم الإقليمي للبلاد،

يشكل إعادة النظر في مسألة توزيع البلديات عبر إقليم الدولة، إحدى الركائز الأساسية للاستقلالية الجماعات المحلية، لذلك نجد معظم الدول تسعي إلى التقسيم

[195] - **علو وداد**، "حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 02، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 279.

الإقليمي إلى وحدات متنوعة لكنها غير منطقية، مما يخلق نوع من التشابه حتى من حيث المساحة والسكان.[196]

زيادة على هذا وجب على الدولة و الجماعات المحلية إعادة النظر في التنظيم و التوزيع الإقليمي باعتباره من الاستراتيجيات الأساسية التي انتهجتها الدولة في هذا المجال، وعليه قامت الدولة بإنشاء مقاطعات في سنة 2015 ، و التي خصت بها ولايات الوطن دون سواها بسبب كثرة سكانها و بلدياتها، و منه نصت المادة الأولي من مرسوم رئاسي 15-140[197] متضمن إنشاء مقاطعات إدارية في بعض الولايات و تجديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، كما أضاف أيضا مرسوم رئاسي 18-337[198] في مادته الأولي إلى إحداث مقاطعات إدارية في المدن الجديدة و تحديد قواعد تنظيمها و سيرها ، و هذا ما تم تجسيده في بعض الولايات كالجزائر العاصمة و وهران وغيرها من الولايات الأخرى .

عليه في الأخير غرض إحداث هذه المقاطعات هو تقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمة العمومية للمواطنين وكذا سهولة الولوج إليها.

نظرا للوضعية المتأزمة التي تعيشها الجماعات المحلية في الجزائر في تجميعها للإنقاص من نفقات التسيير ، و تحقيق التوازن الجبائي بين مختلف الوحدات ،و ذلك لغرض التمكن من توجيه إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار،لكن تبقي هذه السياسة هادفة ذات أبعاد متعددة و من بين ما تنطوي عليه، هو خلق وحدات تابعة للإدارة المركزية، و خاضعة لمراقبتها،فالحاجة لهذه الوحدات

[196] - **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، المرجع السابق، ص 76.

[197] - مرسوم رئاسي رقم 15-140، مؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 29 صادر في 31 ماي 2015.

[198] - مرسوم رئاسي رقم 18-337، مؤرخ في 25 ديسمبر 2018، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، ج ر.ج.ج.د.ش عدد 78، صادر في 26 ديسمبر 2018.

لا ينفي تطلع السلطة المركزية المحافظة على أكبر قدر ممكن من الامتيازات و مواصفات القوة و الهيمنة في مقابل الجماعات المحلية [199].

الفرع الثاني

ضرورة دعم التعاون المشترك بين البلديات

أصبح التعاون بين الجماعات المحلية ضرورة حتمية لا مفر منها، وهذا ما يشهده الواقع الحالي من خلال عجز معظم الجماعات المحلية في تسيير شؤونها بنفسها وتلبية متطلبات الأفراد[200].

عليه كرس المشرع الجزائري في قانون البلدية مبدأ التعاون المشترك بين البلديات في نص المادة 215[201] منه حيث أشارت إلى أنه يجوز لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لإقليمها أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية[202].

منه فهذا التعاون ينجز بموجب اتفاقية أو عقود يصادق عليها من طريق مداولات وهذا بهدف ترقية فضاء للشراكة والتضامن[203].

حيث يكتسي التعاون مابين البلديات أهمية بالغة والمتمثلة في:[204]

- مبدأ التعاون يهدف بشكل كبير إلى القضاء على الأزمة المالية التي تعاني منها الجماعات المحلية،

---

[199] - **برازة وهيبة**، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ،2017، ص ص 275 .276.

[200] - **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، المرجع السابق، ص 76.

[201] - راجع نص المادة 215 من قانون 11-10 المتضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

[202] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، المرجع السابق، ص 63.

[203] - راجع المادتين 216، 217 من قانون 11-10ا متضمن قانون البلدية، المرجع السابق.

[204] - **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، المرجع السابق، ص 77

- التعاون يشكل وسيلة ناجحة لإعادة التوازن بين الجماعات المحلية كإنشاء مشاريع مشتركة،

- يسمح مبدأ التعاون تبادل التجارب والخيرات بإنشاء نوع من التفاعل من المتنافسين وبالتالي يسمح بإحداث وتراكم الثروة،

- إن العمل بهذا المبدأ له أهمية كبيرة فيما يخص دفع المبادرات لتقليص الفقر والتفاوت الموجود في السياسات العامة المحلية بإضافة إلى تحقيق الديمقراطية المحلية والمشاركة في الحياة السياسية المحلية،أيضا التعاون ما بين البلديات يعتبر الحل الأمثل لمشكل الصراعات على الحدود فيما بينها،وعليه

- يقوم التعاون على تحفيز طاقات محلية في اتجاه الإبداع والمبادرات الذاتية والاعتماد على النفس[205].

رغم تكريس المشرع الجزائري لمبدأ الشراكة أو التعاون ما بين البلديات ورغم الأهمية البالغة التي تكتسيها، إلا أن الممارسة الحالية تشهد عكس ذلك أي عدم وجود التعاون بين البلديات الجزائرية[206].

الفرع الثالث

تثمين الموارد البشرية

تعاني الجماعات المحلية من العجز المالي لعدم كفاءة العنصر البشري من خلال نقص الأداء وقلة التكوين، وهذا راجع إلى ضعف الموارد اللازمة لتغطية الحاجات العامة، إذ أنها عاجزة عن تجاوز هذه العقبات المتعلقة بميزانيتها، إلا إذا أعطت العناية اللازمة للموارد البشرية والاهتمام بها فهو مصدر الثروة[207]، إذ أن هذا لا يتأتى إلا عن طريق إعطاء المزيد

[205] - **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، المرجع السابق، ص ص 63 .64

[206] - **حميتي لطيفة، بوحموكهينة**، المرجع السابق، ص 78.

[207] - **حميتي لطيفة ، بوحموكهينة** ، المرجع السابق ، ص 78 .

من الرعاية والاستحسان والاهتمام في توزيع الإطارات **(أولا)**وتمكين من إدخال أساليب حديثة وتكنولوجية في التسيير **(ثانيا)**.

أولا: الاهتمام بتوزيع الإطارات وتكوينها

تعاني الجماعات الإقليمية من نقص التأطير و التأهيل في الموارد البشرية مما جعل مجال تدخلها في التنمية محدودة لأن هذه الأخيرة -التنمية- عملية لا تقتصر على الجوانب المالية و القانونية فحسب بل تتعداها إلى عامل جد مهم ألا و هو العامل البشري ،فضعف التسيير على هذا المستوي انعكس سلبا على التسيير الإداري و المالي للبلديات و الولايات، و عليه فإن مسألة الاعتماد على العنصر البشري بات في حكم المؤكد و لا مجال للحديث اليوم عن مدي أهمية الموارد البشرية في تجسيد الخطط و البرامج و القيام بالأفعال ، و من ثمة تحقيق التنمية الشاملة و المستدامة إما من جانب الدولة ، أو الحكومات أو الإدارات أو من جانب المؤسسات[208]

منه لا بد من إعادة تكوين إطارات وإعطاء العناية اللازمة للموارد البشرية واشتراط مستوي تعليمي راقي لدي المنتخبين، الذي يعتبر منبع الثروة المحلية التي ستشمل العديد من الميادين.[209]

ثانيا: إدخال أساليب الحديثة والتكنولوجية في التسيير

يستوجب على الجماعات المحلية لمواكبة التقنيات الحديثة والتكنولوجية في التسيير والأعلام لغرض التنمية والتطور في شتي المجالات أن تقوم باستحداث آليات جديدة وفتح قنوات المشاركة وإرساء قواعد الشفافية لأجل تحقيق لغرض المرجو منه والحل النهائي لكل المشاكل التي تواجهها[210].

---

[208]- **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد، المرجع السابق، ص 299.

[209]- **حميتي لطيفة، بوحموكهينة**، المرجع السابق، ص 79

[210]- مرجع نفسه، ص 78.

إن تشخيص وضعية الجماعات الإقليمية في هذا المجال يكشف أنها في تأخر كبير في مجال استعمال التكنولوجيات الحديثة وهذا رغم المجهودات الكبيرة التي بذلتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية خلال السنوات الأخيرة في هذا المجال، والتي تهدف إلى إحداث[211]:

- شبكة معلوماتية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية،

- نظام لمتابعة وتقييم تنفيذ مشاريع وبرامج للتنمية،

- بنك معلومات يتضمن المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية للجماعات الإقليمية،

- خلية مكلفة بتسيير ومتابعة نظام المعلومات

إن التأخر المسجل في مجال تكنولوجية الإعلام والاتصال إنما يبرهن على الفشل وانعدام الثقة بين الإدارة والمواطن، إذ أن المواطن لا يشعر بالاطمئنان في اتصاله بالإدارة المحلية على حد سواء، ضرورة الاستثمار في مجال الإعلام والاتصال، وهذا بالتكفل بالمحاور التالية: [212]

- عصرنه الإدارة عن طريق تجهيز كل المصالح بالتقنيات الحديثة للإعلام والاتصال،

- الاهتمام بمحور التكوين، قصد الرفع من مستوي الموظفين والمنتخبين في مجال استعمال الإعلام الآلي والتقنيات الحديثة للاتصال،

- إعداد واستعمال برمجيات عن طريق الإعلام الآلي تسمح بأداء مختلف الوظائف الحيوية التي تقوم بها الجماعات المحلية، ومن أمثلة ذلك تسيير المستخدمين، تسيير الانتخابات، الحالة المدنية، متابعة تنفيذ البرامج التنموية...الخ

[211] - **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد، المرجع السابق، ص ص 305 .306.

[212] - **دوبابي نضيرة**، المرجع السابق، ص 154.

- وضع شبكات اتصال محلية وأخري متوسطة،تسمح بالربط بين (البلديات الولايات والوزارة الوصية)، وتمكن من الاتصال وتبادل المعلومات والمراسلات في الوقت المرغوب فيه.

نظرا للأهمية البالغة التي تحتلها عملية إدخال الأساليب الحديثة والتكنولوجية في التسيير، يمكن الجزم بضرورة الأخذ بأسلوب الإدارة الإلكترونية على المستوى المحلي بهدف تفعيل وتطوير نشاط الجماعات المحلية، باعتبار أن الإدارة الإلكترونية عملية إدارية في المقام الأول تشمل التخطيط، التنظيم، التوجيه والرقابة.[213]

الفرع الرابع

تفعيل الحوكمة على المستوي المحلي

تعتبر الحوكمة المحلية آلية لتفعيل التنمية المحلية وأسلوب حديث في تسيير الجماعات المحلية، بحيث تقوم على جملة من الإجراءات الفعالة في التسيير،[214] التي غرضها تفعيل التنمية المحلية في ظل الواقع الاقتصادي الراهن،ويتم تجسيد الحوكمة المحلية عن طريق الإدارة والشفافية (**أولا**)إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية **(ثانيا)**،وتفعيل الرقابة والمساءلة ومحاربة الفساد في التسيير **(ثالثا)**،وحوكمة النفقات المحلية **(رابعا)**

أولا: الإدارة والشفافية

يقصد بشفافية العمليات الإدارية التي من شأنها توفير الوقت والتكاليف وتجنب الفوضى في تقديم الخدمات، ومن جهة أخري فإن الشفافية ترسخ قيم التعاون وتضافر الجهود وذلك بتحمل أداء الأعمال والنتائج المترتبة عنها جماعيا، وعليه كلما اكتسبت الشفافية أراض جديدة اندحر الفساد وأعلن هزيمته ومنه يمكن اعتبار انعدام الشفافية

[213] - **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، المرجع السابق، ص 308

[214] - **عبد اللاوي عبد السلام**، مستقبل التنمية المحلية في الجزائر على ضوء تحديات الاقتصادية الراهنة، مجلة التنمية الاقتصادية، المجلد 03 العدد 05، جامعة الشهيد حمه لخضر، الجزائر، 2018، ص 46.

في إدارة ما مؤشر على انتشار الفساد فيها ومحاولة واضحة للتغطية عليه وتمريره،فبواسطة هذا المبدأ يمكن تحديد بؤر الفساد وحصرها وبالتالي معالجتها[215].

ثانيا: المشاركة المجتمعية

يقوم القطاع العام و القطاع الخاص و كذا لمجتمع المدني بالمشاركة في تسيير الشأن المحلي وانطلاقا و هذا بهدف محاربة الفساد بمختلف أشكاله على المستوي المحلي ،و انطلاقا من هذا المنبر فإن المجالس المحلية موجودة لخدمة المواطنين المحليين و تلبية حاجياتهم ، و فضلا عن كون المواطن المحلي له الجزء الأكبر من هذه المجالس من خلال الضرائب التي يدفعها ،فبتالي من حق سكان الوحدة المحلية أن يمارسوا نوع من الرقابة على أعمال المجلس المحلي الذي انتخبوا أعضاءه ليتأكدوا من حسن سير الأعمال و عدم تقصير المجالس في مهمتها ،و عليه يمارس المواطنون المحليون هذه الرقابة على المجالس المحلية للتأكد من قيام الأعضاء المنتخبين فيها بالأعمال الموكلة إليهم بكفاءة و فعالية[216].

ثالثا:ترشيد آليات الرقابة في مكافحة الفساد

انتشرت ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر فوصلت إلى مستويات ومعدلات مسبوقة في حجمها وثبوتها فممالا شك فيه أن استعجال هذه الظاهرة المرضية الخطيرة في الإدارات سيعرض الموظف العام لا محالة إلى انتقاد شديد من فقبل المواطنين، ولهذا فإن مكافحة الفساد سيكون مشروعا لا مستقبل له إذا رسخ الاعتقاد بأنه مسؤولية حصرية للدولة أو أي من هيئاتها المتخصصة،وعليه لضمان قدرا كافيا من الفعالية و الرشادة في عمل ومهام الأجهزة والهيئات المخولة لها محاربة الفساد، يجب الاعتماد على ما يلي: [217]

-يستوجب على أجهزة الرقابة معالجة مصادر الفساد باتخاذ إجراءات عادلة ضد القطاعات الأكثر تضررا،

---

[215]-**علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، المرجع السابق، ص 311.

[216]- مرجع نفسه، ص 312.

[217]- مرجع نفسه، ص ص 318 .319.

- توسيع صلاحيات وتعزيز عمل هيئات مكافحة الفساد بإسناد المهمة لشخصيات نزيهة،

- تعزيز قدرات وسائل الإعلام وكشف ملفات الفساد

- يجب أن يتضمن الإطار الرقابي أساليب حديثة وتكنولوجيه عالية لكشف الأخطاء،

- تعزيز دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد،

-تحسين الجهاز القضائي وتعزيز استقلاليته وموضوعيته،

رابعا: حوكمة النفقات المحلية

تم تعريف حوكمة النفقات على أنها مجموعة تدابير من أجل تأجيل النفقة العامة، للقيام بتحقيق منفعة عامة بأقل تكلفة و أعلى جودة لسلع والخدمات ، يؤدي إلى رفع مردودية نفقات الهيئات العامة، و تتضمن حوكمة الإنفاق ضبط نفقات عامة، و إحكام الرقابة عليها ، و الوصول بالتبذير و الإسراف إلى حد أدنى، و تلاقي كل نفقة غير مجدية، و زيادة الإنتاجية، و استفادة قصوى من موارد اقتصادية و بشرية متوفرة، بمعنى تسير مع حسن التقدير و إصابة التدبير يكون أجد نفعا من الصبر ، و بالتالي حسن تقدير و إصابة التدابير يكون أجدى نفعا من سوء التدبير و فساد التقدير.[218]

إذا هي فعالية وشفافية إدارة واستغلال موارد مالية وبشرية، بمعنى وضع نظام أمثل مبني على كفاءة استعمال موارد بعقلانية وحسن توجيهها ومراقبتها، من أجل تحقيق أهداف مسطرة في إطار التزام بمعيار عدل إفصاح وشفافية.

إذا فحوكمة نفقات الجماعات المحلية هي آلية تمكن هيئات عامة لامركزية من حسن تخصيص اعتماد وضبط النفقة في الميزانية، وذلك عن طريق تحكمها في شق باب النفقة

[218]- **خرباش ياسين**، حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص ص 21. 22

من أجل بعث تنمية محلية وكذا استجابة وتلبية مطالب مواطني الإقليم وضمان فعالية الإنفاق بتحسين ظروف اجتماعية، اقتصادية وتحقيق التنمية[219]

[219] - **خرباش ياسين**، المرجع السابق، ص 22.

خلاصة الفصل الثاني

يتبين لنا من خلال هذه الدراسة الذي عالجنا فيها إستراتيجية تحقيق التنمية المحلية لمواجهة العجز المالي، و عليه نجد أن معظم البلديات الجزائرية تعاني من نقص كبير في ماليتها المحلية هذا ما جعلها تتخبط في دوامة عجز الميزانية، و هو الأمر الذي قيدها و جعلها غير قادرة على التفكير في كيفية تحسين و تجديد طرق تسييرها و ترشيد أدائها و هذا ما أدي في الأخير إلي تفاقم العجز في مالية الجماعات المحلية ،و بالتالي فإن إصلاح مالية الجماعات المحلية هو السبيل الوحيد لتحرير البلديات من الدوامة التي تعيش في كنفها لتحقيق هذا الهدف لبدي من تضافر جهود كل من الدولة و الجماعات المحلية .

عليه لابد من معالجة مالية الجماعات الإقليمية وذلك بإصلاح الجباية المحلية بالاعتماد على نظام جبائي عادل ونزيه في توزيع الموارد المحلية بين الدولة والجماعات المحلية، وأيضا على الجماعات المحلية أن تعيد النظر في التقسيم الإقليمي للبلاد الذي يعد من الأسباب الأساسية في عجز جل الجماعات المحلية، ومنه على هذه الأخيرة أن تسعي جاهدة من أجل القضاء على التوزيع العشوائي للبلديات عبر القطر الوطني وكذا لابد من إيجاد إستراتيجية تسمح للبلديات لتشارك والتعاون فيما بينها وأيضا ساهم العنصر البشري في تفعيل التنمية المحلية ويعتبر هذا الأخير من العناصر الأساسية التي ساهمت في تطوير التنمية ومنه خروجها من العجز الذي تعاني منه و لا يتأتى ذلك إلا بذلت الدولة و الجماعات المحلية مجهود حيال ذلك، كرفع المستوي التعليمي لدي الأفراد والاعتماد على أساليب حديثة تتماشي مع المتغيرات و المستجدات الراهنة في التسيير.

عليه رأينا أن الجماعات المحلية تتخبط في العديد من المشاكل حالت دون تحقيق متطلباتها وهذا ما تبناه من خلال تقديم حلو ومقترحات تشمل العديد من الجوانب من أجل إصلاح هذه الجماعات

خاتمة

خاتمة

من خلال هذه الدراسة التي تمحورت حول تحديات التنمية المحلية في الجزائر تبين لنا أن الجماعات المحلية تسعى لتحقيق التنمية المحلية ، برغم كل المشاكل و العراقيل التي تواجهها و تبذل مجهودات من أجل تغيير مسار التنمية المحلية في الجزائر، و ذلك بدعم هياكلها ، إلا أن تجسيد هذه الأخيرة على الأرض الواقع لقيت صعوبات نظرا للأسباب التي تعاني منها ميزانية الجماعات الإقليمية فبالرغم من تعدد الموارد الجبائية و تنوعها إلا أن تحصيلها ضعيف جدا و هو ما يؤكد أنها تحتكر أهم الموارد الجبائية ذات المردودية العالية و تتنازل أو تتقاسم باقي الموارد مع الجماعات المحلية ، فرغم نقل جزء كبير من السلطات و المسؤوليات و الوظائف من السلطة اللامركزية إلى الجماعات المحلية و ما تتميز به الجباية المحلية من تنوع الموارد إلا أن تعاني من قدم منظوماتها و كثرة الإعفاءات و الضرائب غير المنتجة و الغش و التهرب الضريبي.

بالإضافة إلى بروز الجماعات الفقيرة والصغيرة التي لا تتمكن وسائلها مواكبة التطور الذي بفضله يمكن تجسيد التنمية المحلية في تلك البلديات، فإن وصول ظاهرة العجز المالي إلى مستويات لا يمكن التغاضي عنها باعتبار أن البلدية هي عصب التنمية المحلية التي تعتمد عليها الدولة بشكل أساسي لتنفيذ سياستها التنموية في مختلف المجالات.

لهذا تتبادر الجماعات المحلية إلى تحقيق التنمية المحلية و تجسيدها على الأرض الواقع من خلال الإصلاحات التي يستوجب إتباعها على المستوى المحلي لمعالجة هياكلها التنموية و تشجيع التغيير الجذري لإدارة الجماعات المحلية و تدعيم الرقابة على الجماعات المحلية لضمان ممارسة العمل المحلي ، و إقامة برامج تنموية في ظل التنمية السياحية و التنمية الاقتصادية و التنمية الاجتماعية وذلك عن طريق استغلال مواردها المالية و البشرية، و يستلزم ذلك إتباع مناهج تنموية بالإضافة إلى الاختصاصات و الصلاحيات الممنوحة للمجالس الشعبية الولائية و البلدية.

خاتمة

ومن خلال دراستنا للموضوع توصلنا إلى النتائج الآتية:

- أن العجز المالي الذي تعاني منه أغلب بلديات الوطن يعود لعدم توفر الموارد المالية المحلية الكافية للبلدية.
- انتشار ظاهرة التهرب الضريبي.
- احتكار الدولة للموارد أكثر مردودية.
- عدم اهتمام التنمية المحلية بالجانب السياحي.
- قلة الخبرة والكفاءة في مجال الإنتاج والتسويق ما يعرقل تحقيق التنمية الاقتصادية.
- تفقم الفساد الإداري على المستوى المحلي.
- سوء تسيير الجماعات الإقليمية لميزانيتها المحلية.
- انعكاس وصول أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة على تحقيق التنمية المحلية.
- رغم المجهودات المبذولة في مجال الجباية المحلية لمسح ديون البلديات إلا أنها تبقى تعاني من عراقيل اقتصادية.

من خلال النتائج التي توصلنا إليها ارتأينا إلى تقديم جملة من التوصيات التي يمكن أن تكون مناسبة لتفعيل دور الجماعات المحلية وحل المشاكل التي تعرقل الجماعات الإقليمية منها:

- تشجيع المشاركة الشعبية على المستوى المحلي لاتخاذ القرارات من أجل تقريب الإدارة من المواطن وتحقيق الشفافية.
- تأطير الموارد البشرية نظرا لنقص في عنصر الموارد البشرية في البلديات، والتدني في التأهيل بسبب وصول أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة إلى الحكم، لهذا يجب إعادة النظر في شروط الترشح للمجالس الشعبية البلدية وإعطاء دورات تكوينية في مجال تسيير مالية البلدية.

- الصرامة والجدية عند قيام بعملية إنفاق المال العام.
- التزام الجماعات المحلية بقاعدتي الحصر والدقة.
- تفعيل الرقابة المالية للجماعات المحلية في مجال تسيير الأموال العمومية.
- مراجعة التوزيع الغير العادل للمورد الجبائية بين الدولة والجماعات المحلية.
- ضرورة الاهتمام بالموارد البشرية وأدائها لتحقيق التنمية المحلية.

قائمة المراجع

أولا: الكتب

1.**عوابدي عمار، دروس** في القانون الإداري،دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2002

2. **زغدود علي**، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2016

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

أ: رسائل الدكتوراه

1. **برازة وهيبة**،استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
2. **خنفري خيضر**، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، الجزائر، 2011.
3. **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2016.

ب: مذكرات الماجستير

1. **الأخضر لوصيف**، مدي فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ،2017.
2. **بلجيلالي أحمد**، إشكالية عجز ميزانية البلديات دراسة تطبيقه لبلديات: جلالي بن عمار، سيدي علي ملال قرطوقة بولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل

شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية علو التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

3. **علي محمد، مدي** فعالية الجماعات المحلية في ظل تنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد،تلمسان، 2011.
4. **دوبابي نضيرة**، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان ،2010.
5. **يوسفي نور الدين**، الجباية المحلية ودرها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر دراسة تقيميه لفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية،البويرة، 2011.

ج: مذكرة الماستر

1. **اخلف نورة، كنوش نجية**، مدي فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2016-2017.
2. **بلعسل حنان، لعماري سعاد**، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون عام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2016.

3. **بلقاسمي كريمة**، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر 1999-2014مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص سياسة عامة مقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي ،2015-2016.
4. **بن معمر مريم، بلعيد حنان**، الجماعات الإقليمية في الجزائر بين حتمية التنمية إكراهات الوضع المالي الحالي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2015-2016.
5. **بن يوسف وسيلة، دور** الجباية المحلية في ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية نقود وتأمينات، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2015.
6. **حميتي لطيفة، بوحمو كهينة**، التمويل الخارجي لمالية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة،بجاية، 2017-2018.
7. **سليماني ليندة، خلافي صارة**، النظام القانوني لميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2019.
8. **طهروست فاتح، زروكلان بلال**، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام،تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2017-2018.

9. **حداد عبد الباسط**، دور الجماعات الإقليمية في تدعيم الاستثمار المحلي، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ،2013.

10 . **عيد فارس، موساوي عبد الباقي**، سبل تفعيل الموارد المالية لميزانيات البلدية في الجزائر-ما بعد الأزمة الاقتصادية 2014-، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون عام، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر،الوادي، 2018.

11. **خرباش ياسين**، حوكمة نفقات الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة،بجاية، 2019.

12. **قاسيمي حميد**، دور الجباية المحلية في التنمية المحلية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية،الجلفة، 20116-.2017

13 . **مغاري أسيا، مواسط فوزية**، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2015

15. . **يحياوي خالد، صناد فواز**، الإصلاح المحلي في الجرائر بين الإخفاقات والإنجازات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ،2018.

15 . **يحياوي فاطمة**، الاستثمار المحلي كألية لتمويل الجماعات المحلية في ظل تراجع أسعار النفط 2014-2017 دراسة حالة بلدية تيرسين، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة ،2017-2018.

16.**يخلف محسن**، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية بسكرة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسة عامة وإدارة إقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2014.

ثالثا:المقالات

1. بن طيبة مهدية، خروبي سفيان، "دور الجماعات المحلية في دعم التنمية المحلية- دراسة حالة العفرون البلدية-"، مجلة اليزا للدراسات، العدد 01، المركز الجامعي اليزي، 2016 ص ص 77 -98

2.**بيصار عبد المطلب، فرحات عباس**، "إشكالية العجز الموازني في الجزائر و الحلول المقترحة: دراسة مقارنة لسنوات 2014"، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد 07، العدد 12، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019 ص. ص 428- 449.

3. **دوبي بوذوة جمال**،" صلاحيات رئيس المجلس البلدي في التشريع الجزائري"،مجلة القانون، العدد 06، المركز الجامعي أحمد زبانة، غليزان ،2016، ص ص 07-17.

4. **سي فضيل الحاج، حيتالة معمر، بن عطة محمد**،" إشكالية التنمية المحلية المقومات و المعوقات"، المجلة الجزائرية لاقتصاد و الإدارة، العدد 09، جامعة عبد الحميد ابن باديس،مستغانم، 2017، ص ص 164- 172.

5. عبد **اللاوي عبد السلام**،" مستقبل التنمية في الجزائر على ضوء التحديات الراهنة "، مجلة التنمية الاقتصادية، المجلد 03، عدد 05، جامعة حمه لخضر، الوادي ،2018 ص.ص44 50.

6.**نوردين هرمز**"التخطيط السياسي و التنمية السياحية "، مجلة العلوم الاقتصادية و القانونية، المجلد 28، العدد 03، جامعة تشرين، للدراسات و البحوث العلمية،اللاذقية، سوريا ،2006،ص.ص11 - 25.

رابعا: النصوص القانونية

أ: الدستور

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج ر.ج.ج.د.ش عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل2002، ج ر عدد 25 صادر في 14 أفريل 2002، معدل بموجب القانون 08-19المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر.ج.ج.د.ش عدد 63 صادر في 16 نوفمبر2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر.ج.ج.د.ش عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.

ب: النصوص التشريعية

1. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر.ج.ج.د.ش عدد 37، صادر في 03 ماي 2011.

2. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر.ج.ج.د.ش عدد02، الصادر في 29 فيفري2012
3. الأمر رقم 67-24، مؤرخ في جانفي 1967، متضمن قانون البلدية، ج ر.ج.ج.د.ش عدد06، الصادر في جانفي 1967**(ملغى)**.
4. قانون رقم 90-08، مؤرخ في 7 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية ،ج ر.ج.ج.د.ش عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990 **(ملغى)**.
5. قانون رقم 99-11، مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، متضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر.ج.ج.د.ش عدد92، صادر في 23 ديسمبر 1999.
6. مرسوم رقم 63-189 مؤرخ في 16 ماي 1963، متضمن إعادة التنظيم الإقليمي بين البلديات ج ر.ج.ج.د.ش، عدد35، صادر في 17 ماي 1963.
7. قانون 84-09، مؤرخ في 4 فيفري 1984، متضمن التقسيم الإقليمي للبلاد، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 06، صادر في 07 فيفري 1984.
8. قانون رقم84-17، مؤرخ في 07 جويلية 1984، متعلق بقوانين المالية، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 28، صادر في 10 جويلية 1984.
9. قانون رقم 10-21، مؤرخ في 22ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر.ج.ج.د.ش عدد 79، صادر في 23 ديسمبر 2001.

ج: النصوص التنظيمية

1. مرسوم رئاسي رقم 14-116، مؤرخ في 24 مارس 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره،

ج ر.ج.ج.د.ش عدد 19 صادر في 02 أفريل 2014.

2. مرسوم تشريعي رقم 93-12، مؤرخ في 15 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر.ج.ج.د.ش ش عدد 64، صادر في 10 أكتوبر 1993. **(ملغى)**
3. مرسوم رئاسي رقم 15-140، مؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج ر.ج.ج.د.ش عدد 29، صادر في 31 ماي 2015.
4. مرسوم رئاسي 18-337، مؤرخ في 25 ديسمبر 2018، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، ج ر. ج.ج.د.ش عدد78، صادر في 26 ديسمبر 2018.

خامسا: المواقع الإلكترونية

1. التنمية الاقتصادية متوفرة على الرابط الإلكتروني، https://digurbs.blogsport.com، تم الإطلاع عليه يوم 07 سبتمبر 2020، على الساعة 00 :21
2. مفهوم التنمية الاجتماعية متوفر على الرابط الإلكتروني، https : //mawdoo3.com تم الإطلاع عليه يوم 08 سبتمبر 2020 على الساعة 00: 16.
3. دور التنمية السياحية في التنمية، متوفر على الرابط الإلكتروني، https://specialties.bayt.com تم الإطلاع عليه يوم 06 سبتمبر 2020 على الساعة 00 :21.

الفهرس

إهداء

الشكر

مقدمة.....1

الفصل الأول: وضعية التنمية المحلية في ظل محدودية ميزانية.....6

الجماعات المحلية.....6

المبحث الأول:تقييم مستوى التنمية المحلية في الجزائر 8

المطلب الأول:مظاهر التنمية المحلية بين أهداف محققة و أخرى معلقة 9

الفرع الأول:الأهداف المحققة في ظل مظاهر التنمية المحلية.....9

أولا: في مجال التنمية السياحية 9

ثانيا: في مجال التنمية الاقتصادية 11

ثالثا: في مجال التنمية الاجتماعية 12

الفرع الثاني:الأهداف غير محققة في ظل مظاهر التنمية المحلية.....13

المطلب الثاني:معوقات التنمية المحلية 15

الفرع الأول:المعوقات السياسيةوالإدارية 16

أولا: المعوقات السياسية 16

ثانيا: المعوقاتالإدارية.....16

الفرع الثاني:المعوقاتالاقتصاديةوالاجتماعية.....18

أولا: المعوقاتالاقتصادية 18

ثانيا: المعوقات الاجتماعية.....19

الفرع الثالث:المعوقات المالية 20
أولا: ضعف الموارد الجبائية للجماعات المحلية 20
أ: المركزية المفرطة للضريبة العائدة للجماعات المحلية 20
ب: ضعف التحصيل الضريبي.....21
ثانيا: العجز على مستوى الصندوق المشترك للجماعات المحلية 21
ثالثا: تزايد أعباء الجماعات المحلية.....22
رابعا: عدم تثمين مداخل الأملاك 22
المبحث الثاني:تشخيص ميزانية الجماعات المحلية لمعرفة أسباب عجزها.....23
المطلب الأول: القواعد التي تحكم ميزانية الجماعات المحلية.....24
الفرع الأول: قاعدة السنوية 24
الفرع الثاني:قاعدة الوحدة.....26
أولا: الميزانية الأولية.....26
أ : قسمالتسيير 27
ب :قسم التجهيز والاستثمار 28
ثانيا: الميزانية الإضافية 28
أ: قسم التسيير 29
ب : قسم التسيير والاستثمار..... 29
ثالثا: الحساب الإداري.....30
الفرع الثالث: قاعدة الشمولية وتوازن الميزانية.....31

أولا: قاعدة شمولية الميزانية 31

ثانيا: قاعدة التوازن الميزانية 32

المطلب الثاني: أسباب عجز ميزانية الجماعات المحلية 33

الفرع الأول:الأسباب الداخلية لعجز ميزانية الجماعات المحلية 34

أولا: عدم توازن نفقات ميزانية البلدية مع إيراداتها 34

أ: النمو السريع لنفقات ميزانية البلدية 34

ب: ضعف الموارد المالية المحلية... 36

ثانيا: ضعف التأطير وسوء إدارة الجماعات المحلية 37

أ :تعدد وظائف البلديات.....37

ب: ضعف مستوي التأطير 38

ثالثا: هيمنة الموارد الجبائية على موارد التسيير.....40

الفرع الثاني:الأسباب الخارجية لعجز ميزانية الجماعات المحلية 40

أولا: التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 41

أ: مضمون التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 41

ب: عدم مراعاة التقسيم الإقليمي لسنة 1984 لحجم مختلف البلديات 42

ج: بروز بلديات صغيرة أو فقيرة لا تسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور.....42

ثانيا: اختلال النظام الجبائي الحالي.....43

أ: ضعف مداخيل ضرائب المحلية 44

ب: سهولة الغش والتهرب الضريبي. ... .45

ثالثا: تأثير العجز الموازني علىالوضعية المالية للبلدية 47

أ: زيادة النفقات المحلية 48

ب:قلة الإيرادات المحلية 49

خلاصة الفصل الأول 50

الفصل الثاني: إستراتيجية تحقيق التنمية المحلية لمواجهة العجز المالي للجماعات المحلية 47

المبحث الأول: إصلاح الوسائل المالية للجماعات المحلية.....53

المطلب الأول: إصلاح الموارد لمالية الداخليةللجماعات المحلية.....53

الفرع الأول:تعديل وعصرنه نظام الجباية المحلية.....54

أولا: عن ضرورة تنازل الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية...54

ثانيا: إعادة النظر في نسبة الضرائب و الرسوم المخصصة للجماعات المحلية 55

ثالثا: إشراك الجماعات المحلية في الجباية المحلية.....56

رابعا :التحكم الأحسن في إنشاء و تحصيل الضريبة.....57

خامسا :مكافحة ظاهرة التهرب الضريبي.....58

الفرع الثاني: **تثمين الموارد الغير الجنائية** 59

أولا :إصلاح الممتلكات المحلية.....59

ثانيا: إعادة تقييم ممتلكات الجماعات المحلية 60

ثالثا: منتوجات الاستغلال 61

المطلب الثاني: إصلاح الموارد لمالية الخارجيةللجماعات المحلية 62

الفرع الأول:إصلاح صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية 62

الفرع الثاني: تفعيل الاقتراض المصرفي.....64
الفرع الثالث:تشجيع وتدعيم الاستثمار المحلي.....66
المبحث الثاني:إصلاح أساليب تنظيم و تسيير شؤون الجماعات المحلية.....68
المطلب الأول:آليات تحسين دور هيئات الإدارة المحليةللارتقاء بالتنمية المحلية فيالجزائر.....69
الفرع الأول:تفعيل صلاحيات هيئات الولاية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ..70
أولا: عن تفعيل الصلاحيات التنموية للمجلس الشعبي الولائي.....70
أ : في مجال التنمية الاقتصادية... 70
ب :في مجال الري والفلاحة 71
ج: في مجال النشاط الاجتماعي الثقافي:.....72
ثانيا: تفعيلصلاحيات التنموية الممنوحة للوالي 73
أ : عن تفعيل صلاحيات الوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي74
ب : عن تفعيل صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للدولة 74
ج : عن تفعيل صلاحيات الوالي كممثل للولاية.....76
الفرع الثاني:تفعيل اختصاصات هيئات البلدية.....76
أولا: في مجال التنمية 77
أ : في مجال التهيئة والتنمية 78
ب : في المجال الاجتماعي والثقافي.. 78
ج: في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات.....79
ثانيا:عن تفعيل اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية 80

أ :عن تفعيل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية:..80

ب:عن تفعيل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة..81

المطلب الثاني:الحلول المقترحة لمعالجة العجز المالي 82

الفرع الأول : إعادة النظرفي التنظيم و التوزيع الإقليمي للبلديات.....83

الفرع الثاني:ضرورة دعم التعاون المشترك بين البلديات.....84

الفرع الثالث:تثمين الموارد البشرية 86

أولا:الاهتمام بتوزيع الإطارات و تكوينها 86

ثانيا: إدخال أساليب الحديثة و التكنولوجية في التسيير.....87

الفرع الرابع:تفعيل الحوكمة على المستوي المحلي 89

أولا: الإدارة والشفافية.....89

ثانيا: المشاركة المجتمعية.....89

ثالثا:ترشيد آليات الرقابة في مكافحة الفساد.....90

رابعا: حوكمة النفقات المحلية.....91

خاتمة.....94

قائمة المراجع 98

الفهرس 107

ملخص المذكرة:

لتحقيق التعاون بين الجهود الحكومية والشعبية تسعى الجماعات المحلية (البلدية، الولاية)، إلى خلق مشاريع تنموية موجهة ومدروسة على أرض الواقع، لكن ليس كل ما يحط على الورق سهل التحقيق، فالتنمية المحلية هي مشروع أو عبارة عن عدة مشاريع معقدة وصعبة التحقيق وذلك لكثرة العوائق والمشاكل التي تحول دون تحقيق ذلك.

على الرغم أن المشرع الجزائري منح لها الإصلاحات في شتى المجالات إلا أنها تبقي تعاني من العراقيل تحول دون أداء الغرض المطلوب، لذا يجب إعادة النظر في هذه الإصلاحات من أجل استيعاب النقص الموجود فيها والرفع من فعالية وكفاءة الجماعات المحلية.

Résumé :

Afin de parvenir à une coopération entre les efforts gouvernementaux et populaire, les associations locaux faient en sorte que des projets de développement durable soient réalisés sur le terrain.

Malgré les multiples réformes que le législateur a accordés pour les collectivités territoriales dans divers domaines, elles souffrent toujours de nombreux obstacles qui empêchent la réalisation du but requis, ce qui nessécite de revoir toutes ces réformes a fin d`existence, donc ces réformes devraient être revues afin d'absorber la pénurie existante et augmenter l'efficacité et la capacité du système des collectivités locales.