



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الوادي



كلية الحقوق والعلوم السياسية
مخبر السياسات العامة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر

أطروحة دكتوراه

مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث (LMD)

الشعبة: علوم سياسية

التخصص: إدارة وجماعات محلية

التمويل المحلي للجماعات المحلية وانعكاساته على التنمية المحلية بالجزائر - دراسة حالة بلدية عين مليلة -

إعداد الطالب: عبد الله بلخيري

إشراف: الأستاذ الدكتور المكي دراجي

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
الهادي دوش	أستاذ	جامعة الوادي	رئيساً
المكي دراجي	أستاذ	جامعة الوادي	مشرفاً ومقرراً
مسعودة بونوار	أستاذ محاضر أ	معهد الدراسات العليا في الأمن الوطني	مناقشاً مساعداً
عبد الفتاح حلواجي	أستاذ محاضر أ	جامعة الوادي	مناقشاً
عبد الحميد فرج	أستاذ محاضر أ	جامعة الوادي	مناقشاً
يوسف بن بيزة	أستاذ محاضر أ	جامعة باتنة	مناقشاً
ميروك ساحلي	أستاذ	جامعة أم البواقي	مناقشاً

السنة الجامعية: 1446-1447 هـ / 2024-2025 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
وَضَعُوا يَدِيَكُمْ
وَلْيَبْزُوا الْغُلَّ دَرَجًا
أَبْرَأَ لِقَوْمٍ

صدق لله العظيم
سورة المجادلة - الآية 11

شكر وعرافان

إن أسمى عبارات الاعتراف بالفضل والنعمة لله سبحانه وتعالى قبل كل شيء الذي رزقني العلم ما لم أكن أعلمه أمديني بالعزيمة والإرادة لإنجاز هذا العمل المتواضع.

أتوجه بأصدق عبارات الامتنان والتقدير لمشرفي البروفيسور "مكي الدراجي"، بقبوله الإشراف على هذه الرسالة والذي لم يبخل علي بحسن اهتمامه ومتابعته لإنجاز هذا العمل المتواضع ولما قدمه لي من عون صادق. كما أترحم على الأستاذ "تاجي عبد النور".

كما أتقدم بالشكر والعرافان للأستاذ "ساحلي مبروك" على مساعدته وتوجيهاته. كما أتوجه كذلك بخالص الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذا العمل المتواضع.

وأقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة حمه لخضر - وادي سوف -

وإلى كل من ساهم من قريب أو بعيد ولو بكلمة حفزني على إتمام إنجاز الأطروحة.

الباحث: عبد الله بلخيري



الإهداء

إلى منبع العطف والحنان والرحمة والتضحية والحب في أعلى
الدرجات، الذي علمني أن لكل حصان كبوة والذي كان سندي
ومصدر قوتي، أبي رحمه الله.

إلى من تضيق وتعجز عبارات التقدير لها وسهرت من أجل
تربيتي وتعليمي لأبلغ أعلى المراتب إلى أمي الحبيبة حفظها الله
ورعاها.

إلى الزوجة المصون التي شجعتني على مواصلة هذه الرسالة.
إلى ابني صفي الدين وكل إخواني وأخواتي.

الباحث: عبد الله بلخيري

قائمة الرموز والاختصارات

الرمز	التسمية باللغة الفرنسية	التسمية باللغة العربية
ID	Impôts directs	ضرائب مباشرة
I Ind	Impôts indirects	ضرائب غير مباشرة
TF	Taxes foncière	الرسم العقاري
TA	Taxes d'assainissement	رسم التطهير
TAP	Taxes sur l'activité professionnelle	الرسم على النشاط المهني
IFU	Impôts forfaitaire unique	الضريبة الجزافية الوحيدة
IRG PI	Impôt sur le revenu de la général promotion immobilière	الضريبة على الدخل الإجمالي/ الدخل العقاري
TP	Taxe pollution	رسم التلوث
RG	Revenus de gestion	إيرادات التسيير
REI	Revenus d'équipement et d'investissement	إيرادات التجهيز والاستثمار
PDex	Produits d'exploitation	نتاج الاستغلال
PD	Produits domaniaux	نتاج الأملاك
TS	Taxe séjour	رسم الإقامة
DFR	Droits de fêtes et réjouissances	حقوق الحفلات والأفراح
DR	Déficit des recettes	الإيرادات العاجزة
PCD	Le plan communaux de développement	المخطط البلدي للتنمية
CSGCL	Caisse de solidarité et de garantie des collectionnites locales	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
SW	Subventions de wilaya	إعانات الولاية
SDHEP	Subventions de la direction de l'habitat et l'équipement public	إعانات مديريةية السكن والتجهيزات العمومية
TSV	Taxes sanitaire sur la viande	الرسم الصحي على اللحوم

مقدمة

تحظى الجماعات المحلية في الجزائر منذ الاستقلال بأهمية كبيرة من طرف السلطات العليا في البلاد، باعتبار أنها الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة، هذا الاهتمام يرجع إلى الظروف التي وجدت عليها البلديات خاصة غداة الاستقلال، حيث تفتقر إلى جانبين مهمين هما: الموارد البشرية والموارد المالية.

والجزائر كغيرها من الدول النامية وجدت نفسها أمام مشاكل التخلف الموروثة عن الحقبة الاستعمارية، فلجأت إلى أسلوب التخطيط المركزي لتحقيق التنمية المحلية ومحو الآثار السلبية التي تركها المستعمر، لكن عدم مراعاة خصوصيات كل منطقة على حدى أدى إلى نتائج غير مرضية، انعكست على حياة المواطن وزادت في تقاوم الأزمة.

ومع التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والعالمية التي شهدتها الجزائر، فرضت عليها مجموعة من الإصلاحات سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي، منها قانون البلدية 08/90 المعدل والمتمم بالقانون رقم 10/11 وقانون الولاية 09/90 المعدل والمتمم بالقانون 07/12، اللذان منحا للجماعات المحلية الشخصية القانونية والمالية المستقلة عن ميزانية الدولة واعتماد مبدأ اللامركزية في التسيير، وضرورة تنويع المصادر المالية للجماعات المحلية، وعلى رأسها الموارد الجبائية ونواتج الممتلكات، إضافة إلى المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وكذا الصناديق الخاصة والقروض بمختلف أشكالها لغرض تحقيق التنمية المحلية بصفة خاصة، والتنمية الوطنية الشاملة بصفة عامة.

هذا الموضوع يكتسي أهمية بالغة لدى الباحثين والأكاديميين ومختلف الأنظمة السياسية، لعلها أن موضوع التنمية المحلية والاهتمام بالوحدات الصغيرة والمعزولة، أو ما يطلق عليها "بمناطق الظل" هذا المصطلح الذي برز في الجزائر بعد الانتخابات الرئاسية سنة 2019، وهو يشير إلى مناطق واسعة منسية أو مغيبة عن مؤشرات ومقتضيات التطور، وبرامج الدولة للتكفل باحتياجات المواطن، من مرافق وخدمات ومقومات الحياة وهي لا تقع في جهة معينة، بل مناطق معزولة وبعيدة عن المدن الكبرى، أو مناطق داخل التجمعات السكانية، لكنها مهمشة وهي تشكل مؤشرا على عدم التوازن في التنمية وانتشار الغبن الاقتصادي، وغياب السياسة العامة تماما عن مناطق كثيرة في كل ربوع الوطن، وللاهتمام بها أوجب تمويلا ماليا معتبرا وتخطيطا إستراتيجيا يدفع بعجلة التنمية مع ضرورة إشراك كل الفاعلين المحليين، لأن ما تم تحقيقه لم يكن كافيا بالرغم من البرامج والمشاريع المطبقة بأساليب مختلفة، كما لم يعبر عن تطلعات الساكنة المحلية، لأن كثير منها لا زال يعيش

ظروفا صعبة، تستدعي تدخل الدولة لتشجيع الاستثمار المحلي وتسهيل إجراءاته، والاهتمام أكثر بالتنمية الفلاحية والسياحية، وضرورة تنويع المصادر المحلية للجماعات المحلية حتى تتمكن من التخلص من الهيمنة المركزية، وتسيير مواردها بعقلانية حسب الاحتياجات الضرورية التي يتطلبها السكان المحليون، ورفع التحديات اللازمة لتحقيق التنمية المحلية.

الإشكالية:

إن اهتمام الدول بموضوع التنمية والتمويل المحلي للوحدات المحلية دليل على أن ارتفاع المجتمعات وتقدمها، يبدأ من القاعدة وينطلق من مشاركة الفاعلين المحليين، والجزائر كغيرها من الدول ركزت سياساتها التنموية على الجماعات المحلية، وسنت قوانين تساعد في تمويل ميزانياتها وتنويع مصادرها المالية الداخلية والخارجية، حتى تتمكن من الاستقلالية المالية عن السلطات المركزية وتحقق التنمية المحلية المطلوبة.

ومن خلال ما تقدمنا به نطرح الإشكالية التالية:

- ما مدى انعكاس التمويل المحلي للجماعات المحلية على التنمية المحلية في الجزائر بصفة عامة وبلدية عين مليلة بصفة خاصة؟

انطلاقا من الإشكالية الرئيسية نطرح مجموعة من التساؤلات الفرعية كالتالي:

- ما هي أهم المصادر التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في موازنة ميزانياتها؟
- ما مدى مساهمة المصادر الجبائية في التنمية المحلية؟
- كيف تساهم المصادر الخارجية والبرامج الخماسية والصناديق الخاصة في تنمية الجماعات المحلية؟
- ما هي الآليات والإجراءات الواجب اتخاذها لتفعيل دور المصادر التمويلية لبلدية عين مليلة؟

فرضيات الدراسة:

- يمكن تنويع المصادر التمويلية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في موازنة ميزانياتها.
- يمكن للمصادر الجبائية أن تكون موردا هاما للجماعات المحلية وتحقق التنمية المحلية.
- يمكن للمصادر التمويلية الخارجية والبرامج الخماسية والصناديق الخاصة التي اعتمدها الدولة أن تساهم في التنمية المحلية للجماعات المحلية.

أهمية الدراسة:

إن تزايد الاهتمام بقضايا التنمية في ظل المتغيرات الراهنة، والتحولت السياسية والاقتصادية، وكذا الاجتماعية والثقافية، ومحاولة كثير من الدول النامية التخلص من التبعية الاقتصادية، جعلها تنتهج سياسات تنموية محلية تنطلق من الجماعات المحلية باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، التي تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، والوحدة الجغرافية التي تمارس فيها الديمقراطية التشاركية مجسدة في لامركزية التسيير الإداري والمالي.

وعلى هذا الأساس تبرز أهمية الدراسة من كونها محاولة لتشخيص واقع الجماعات المحلية في الجزائر، في ظل تزايد احتياجات المواطن، وضرورة الاهتمام بالتنمية المحلية، من خلال البحث عن الآليات الكفيلة بتنويع الإيرادات، وتدعيم الميزانية البلدية خاصة أن المصادر التمويلية للجماعات المحلية مرتبطة بالحياة اليومية للمواطن، وبتحسين ظروفه المعيشية، وبتحقيق إكتفاء تنموي في محيط جماعته المحلية، حتى يكون عنصرا فاعلا يقدم دورا إيجابيا في تنمية بلديته ورفي وطنه.

أهداف الدراسة:

- تهدف الدراسة إلى رصد وتحليل دور التمويل الذاتي للجماعات المحلية على التنمية المحلية بالجزائر، وينبثق عن الهدف الرئيس مجموعة أهداف فرعية، تتمثل كالآتي:
- التعرف بالجماعات المحلية والتمويل المحلي والتنمية المحلية.
 - التعرف على أهم المصادر الداخلية والخارجية لتمويل الجماعات المحلية.
 - إبراز دور الموارد المالية في موازنة ميزانيات الجماعات المحلية وتحقيق التنمية المحلية.
 - التطرق إلى العراقيل التي تواجه الجماعات المحلية (البلديات خاصة).
 - إبراز مدى مساهمة البرامج التنموية الخماسية والصناديق الخاصة في تنمية الجماعات المحلية.
 - التعرف على واقع التنمية بلدية عين مليلة وآليات تفعيلها.

أسباب اختيار الموضوع:

هناك أسباب ذاتية وأسباب موضوعية:

أ- الأسباب الذاتية:

- ارتباط الموضوع بالواقع المحلي وعلاقته المباشرة بالمواطن.
- كون الباحث كان منتخبا بالمجالس البلدية، ما دفعه إلى التعرف أكثر على تمويل الجماعات المحلية وآليات تفعيل إيراداتها لتحقيق التنمية.

ب- الأسباب الموضوعية:

- موضوع التنمية جدير بالاهتمام والدراسة خاصة أنه توجد الكثير من الدول الرائدة في مجال التنمية.
- اهتمام الدولة بموضوع التنمية المحلية من خلال تكريس اللامركزية في التسيير المالي والإداري للجماعات المحلية.
- إصرار الجزائر على ضرورة التخلص من التبعية الاقتصادية من خلال استغلال قدراتها الذاتية (البشرية والمالية).

الدراسة المنهجية والمقاربات:

تتطلب دراسة وتحليل هذا الموضوع التطرق إلى جميع جوانبه بالاعتماد على المناهج والمقاربات التالية:

أ- المناهج:

المنهج الوصفي التحليلي:

"ويهدف هذا المنهج إلى وصف ظواهر أو أحداث أو أشياء معينة، وجمع الحقائق والمعلومات والملاحظات عنها ووصف الظروف الخاصة بها، وتقرير حالتها كما توجد عليه في الواقع".¹ وقد اعتمد الباحث هذا المنهج لأنه يقوم على جمع البيانات والمعلومات وكثير من الحقائق حول التنمية بصفة عامة، والتنمية المحلية بصفة خاصة، وكذا التمويل المحلي للجماعات المحلية وانعكاساته على

¹ - محمد سرحان علي المحمودي، مناهج البحث العلمي، دار الكتب، ط 3، صنعاء، الجمهورية اليمنية، 2019، ص 46.

التنمية في الجزائر، وآليات تفعيل أدواتها، وإيضاح طبيعة العلاقة بين مفاهيم التمويل المحلي والتنمية المحلية والجماعات الإقليمية، إضافة إلى الدور الذي يلعبه النظام الجبائي في تحقيق التنمية المحلية باعتباره أهم مصدر تمويلي لميزانية الجماعات المحلية، وتحليل النتائج المتوصل إليها.

منهج دراسة حالة:

وهو المنهج الذي يتجه إلى جمع البيانات العلمية المتعلقة بأي وحدة، سواء كانت فردا أو مؤسسة أو نظاما اجتماعيا، وذلك بقصد الوصول إلى تعليمات متعلقة بالوحدة المدروسة وبغيرها من الوحدات المتشابهة، ويتعلق بفهم أعمق للظاهرة المدروسة، وما يشبهها من ظواهر.¹

ومن خلال هذا المنهج يتطرق الباحث إلى ربط واقع تمويل بلدية عين مليلة، كدراسة حالة بالتنمية المحلية لهذه البلدية، وقد تم جمع المعلومات والبيانات التي لها علاقة مباشرة بالظاهرة المدروسة (ميزانيات، بطاقات، حسابات، ممتلكات البلدية...). وكذا محاولة وجود آليات لتفعيل دور البلدية في التحصيل الضريبي، وانتهاج سياسات تنموية محلية تمكنها من تحقيق التنمية المحلية بعيدا عن السلطات المركزية، حيث أن بلدية عين مليلة لا تستفيد من إعانات الدولة خاصة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وإعانات الولاية، نظرا لاكتفائها الذاتي وموازنة ميزانيتها بالاعتماد على مواردها الذاتية.

ب- المقاربات:

المقرب المؤسسي:

استخدم الباحث هذا المقرب لعلاقته البارزة بمؤسسات الدولة سواء الرسمية أو غير الرسمية كالبلديات والولايات، والمجتمع المدني وارتباطها بمفهوم التنمية المحلية وتنمية المناطق المعزولة والمحرومة من الوطن.

اقتراب التحليل النظمي:

اعتمد الباحث على هذا المقرب كونه يعتمد على جملة من العمليات الديناميكية والمتمثلة في المدخلات (*inputs*) والمخرجات (*outputs*) والمعبرة عن إيرادات الجماعات المحلية كوحدات محلية لامركزية من شتى المصادر الداخلية والخارجية وتحويلها إلى مشاريع تنموية تلبي حاجات الساكنة المحلية.

¹ - نفس المرجع، ص 56.

اقتراب البنائي الوظيفي:

استخدم الباحث هذا الاقتراب لكونه يشير إلى أن التنظيمات تتميز بأنها وحدات اجتماعية، لديها أهداف محددة وواضحة نسبيا تسعى إلى تحقيقها، وهذا ما ينطبق على الجماعات المحلية، التي هي وحدات جغرافية صغيرة تسعى لتحقيق التنمية المحلية، بالاعتماد على مصادر تمويلية معلومة.

حدود الدراسة:

- الحدود الزمانية:

يرتكز البحث على دراسة مختلف الجوانب المتعلقة بمصادر تمويل الجماعات المحلية المختلفة من خلال الدراسة الميدانية لبلدية عين مليلة وذلك خلال الفترة الزمنية (2012-2024)، حتى تتمكن من متابعة تطور المداخل والمقارنة بين السنوات، والتعرف على المصادر الممولة لميزانية البلدية، ومدى تأثيرها في التنمية المحلية، وهي فترة تجسيد البرنامج التنموي الضخم الذي خصص له أكبر اعتماد مالي في تاريخ الجزائر.

- الحدود المكانية:

تتكون ولاية أم البواقي من (29) تسعة وعشرون بلدية، وباعتبار أن بلدية عين مليلة لها من الإمكانيات المادية والبشرية، ناهيك عن الموقع الجغرافي الذي جعلها تتوسط عدة ولايات مجاورة، إضافة إلى اهتماماتها بالتنمية المحلية وتواجد الكثير من المؤسسات الإنتاجية، والاستثمارات التنموية، ما جعلها جديرة بالدراسة وباهتمامات الباحث.

صعوبات الدراسة:

لقد واجهت الباحث جملة من الصعوبات تتمثل فيما يلي:

- صعوبات في الدراسة التطبيقية حيث رفض الكثير من الموظفين والمسؤولين إعطاءنا المعلومات المطلوبة، تحت طائلة من الحجج والتبريرات.

الدراسات السابقة:

1- دراسة خنفرى خيضر، بعنوان: "تمويل التنمية المحلية في الجزائر-واقع وآفاق"، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، سنة 2011. هذه الدراسة تناولت تشخيص واقع تمويل التنمية المحلية من خلال تحليل أدوات التنمية المحلية وتقديم مدى نجاعتها في

تحقيق الأهداف المنتظرة منها، مع إبراز أهم العوائق التي تواجهها في تحقيق التنمية، كما ذكرت هذه الدراسة أهم النظريات التي اعتمدها كثيرا من الدول، وهذا ما دفع الباحث إلى عرض تجارب بعض الدول المتقدمة في ميدان التنمية المحلية، وقدم الباحث ولاية بومرداس كنموذج للدراسة، وقد شخص المعوقات التي تواجه مسؤولي الجماعات المحلية في تحقيق التنمية، كما قدم بعض الاقتراحات التي من شأنها إصلاح الوسائل المالية لتمويل التنمية المحلية على مستوى هذه الولاية، وتتقاطع دراستنا مع هذه الدراسة في كثير من النقاط الهامة مثل: واقع التمويل المحلي في الجزائر واعتماده على تجارب بعض الدول الرائدة في مجال التنمية المحلية إضافة إلى دراسة الحالة لبلدية من بلديات الوطن.

2- دراسة صبيحة محمدي (زوجة راهم)، بعنوان: "تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر واقع وآفاق"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، علوم التسيير، تخصص: نقود ومالية، 2013. تناولت هذه الدراسة التنمية المحلية وتسيير الجماعات المحلية وواقعها في الجزائر، كما تطرقت إلى أطر وآليات إصلاح النظام المالي المحلي في الجزائر، وضرورة الاستقلال المالي عن المالية المركزية حتى تتمكن الجماعات المحلية من إدارة شؤونها المحلية بعيدا عن تدخلات الجهات الوصائية، وتشارك دراستنا مع هذه الدراسة في كثير من النقاط خاصة ما يتعلق بالوضع التمويلي للجماعات المحلية والهيئات الأخرى المشتركة معها في مصادر التمويل.

3- دراسة محمد بن صوشة، بعنوان: "النظام الجبائي للجماعات الإقليمية في الجزائر ودوره في التنمية المحلية (2001-2019)"، دراسة حالة ولاية ورقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، سنة 2021. وقد أبرز الباحث في هذه الدراسة تطور النظام الجبائي الجزائري عبر المراحل التاريخية وبين تشخيص مدى مساهمة النظام الجبائي ومدى فعاليته في دعم وتطوير التنمية المحلية في الجزائر، كما تطرق إلى معوقات الجباية المحلية والتحديات اللازمة لتفعيل دورها في التنمية المحلية، وقد خصص ولاية ورقلة كدراسة حالة لاتخاذها كنموذج لتوضيح الدراسة النظرية، وتتقاطع هذه الدراسة مع دراستنا في كثير من النقاط المتعلقة بدور الجباية المحلية وأثرها في تنمية الجماعات المحلية والعراقيل التي تواجه التمويل المحلي.

4- دراسة سالمى عبد الوهاب، بعنوان: "آليات تفعيل مصادر التمويل للحد من عجز ميزانية الجماعات المحلية"، دراسة حالة بلدية المسيلة، أطروحة دكتوراه في العلوم المالية والمحاسبة، تخصص مالية وجباية معمقة، سنة 2023، حاول الباحث من خلال هذه الدراسة إبراز الآليات التي اعتمدها الجماعات المحلية لتفعيل مصادر التمويل وتنويعها، لغرض خلق الثروة وتجنب الوقوع في العجز المالي الذي يتحول فيما بعد إلى مديونية ثقيلة على عاتق البلديات مما يحول دون تحقيق التنمية المحلية، وقد قدم لنا الباحث كدراسة حالة بلدية المسيلة التي لم تقع ميزانيتها في عجز مالي لفترة عشر سنوات (من الفترة 2010-2020) ما عدا سنة 2018، وهذا دليل على تحكم مسؤولي بلدية المسيلة في مواردهم الذاتية ومصادر تمويلهم الخارجية، وقد تقاطعت دراستنا في كثير من النقاط المدرجة في هذه الدراسة خاصة مصادر التمويل المحلي.

5- دراسة لمير عبد القادر، بعنوان: "الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية" دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، سنة 2014. أوضح الباحث في هذه الدراسة أنواع الضرائب وأهدافها وخصائصها، كما بين لنا مكونات الضرائب المحلية في الجزائر ونسب تحصيلها من طرف الجماعات المحلية والهيئات الأخرى، ودورها في تدعيم ميزانية البلديات باعتبار أنها تمثل نسبة 90% من مجموع مصادر التمويل، ثم قام بتحليل تطور ميزانية بلدية أدرار من سنة 2003 إلى 2010. لقد اعتمدت دراستنا في جزء كبير منها على دور الضرائب المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية وهذا ما نشترك معه في هذه الدراسة.

هيكلية الدراسة:

لقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة فصول مع مقدمة وخاتمة، الفصل الأول وفيه تطرقنا إلى: الإطار النظري للدراسة (الجماعات المحلية - التمويل المحلي - التنمية المحلية)، المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية، تضمن ثلاثة مطالب، المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية، المطلب الثاني: الجماعات المحلية والمفاهيم المرتبطة بها، المطلب الثالث: مميزات وخصائص الجماعات المحلية، أما المبحث الثاني: ماهية التنمية ونظرياتها، ضم أيضا ثلاثة مطالب، المطلب الأول: التطور التاريخي لمفاهيم التنمية، المطلب الثاني: مقومات ومجالات التنمية المحلية وأهدافها، المطلب الثالث: نظريات التنمية المحلية، والمبحث الثالث: التمويل المحلي للجماعات المحلية (إطار مفاهيمي)، تضمن ثلاثة مطالب، المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي وشروطه، المطلب الثاني:

خصائص التمويل المحلي، المطلب الثالث: أهمية التمويل المحلي للتنمية المحلية من خلال بعض تجارب الدول، تمثل في عرض مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية من تعريف ومميزات وخصائص، مع التطرق إلى مقومات ومجالات التنمية المحلية.

الفصل الثاني خصصناه لـ: المصادر الداخلية لتمويل الجماعات المحلية ومعيقاتها، هو أيضا يتضمن ثلاثة مباحث، المبحث الأول: المصادر الجبائية للجماعات المحلية، يضم ثلاثة مطالب، المطلب الأول: الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة البلديات فقط، المطلب الثاني: الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، المطلب الثالث: الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة وهيئات أخرى، أما **المبحث الثاني** بعنوان: المصادر غير الجبائية لتمويل الجماعات المحلية، يضم هو أيضا ثلاثة مطالب، المطلب الأول: موارد استغلال الجماعات المحلية، المطلب الثاني: موارد الأملاك والممتلكات، المطلب الثالث: الناتج المالي والتمويل الذاتي للجماعات المحلية، وجاء **المبحث الثالث** بعنوان: معوقات التمويل الضريبي للجماعات المحلية بالجزائر، يضم ثلاثة مطالب، المطلب الأول: الغش والتهرب الضريبي، المطلب الثاني: سوء استغلال الممتلكات المحلية وصعوبة التحصيل الضريبي، المطلب الثالث: تفاوت الموارد الجبائية بين الجماعات المحلية وعدم استقرار النظام الجبائي، وقد تناول هذا الفصل أهم المصادر لتمويل الجماعات المحلية من إيرادات في مختلف الصيغ، بالإضافة إلى معوقات تحصيلها.

الفصل الثالث أوردنا فيه: **التمويل الخارجي وانعكاساته على التنمية المحلية**، يضم ثلاثة مباحث، **المبحث الأول:** الإيرادات الخارجية للجماعات المحلية، تضمن ثلاثة مطالب، المطلب الأول: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL)، المطلب الثاني: القروض ومسح الديون والتعويض الناجم عن التخفيض أو الإعفاء الجبائي، المطلب الثالث: التبرعات والهبات والإعانات الحكومية، **المبحث الثاني:** إعانات الدولة ومخططات التنمية المحلية، يضم ثلاثة مطالب، المطلب الأول: المخطط البلدي للتنمية (PCD)، المطلب الثاني: المخططات القطاعية غير الممركزة (PSD)، المطلب الثالث: إعانات الولاية والمؤسسات العمومية، **المبحث الثالث:** البرامج التنموية المدعمة للإصلاحات الاقتصادية وآليات تفعيل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، يضم هو أيضا ثلاثة مطالب، المطلب الأول: البرامج الخماسية لتمويل التنمية المحلية بالجزائر، المطلب الثاني: برامج تنمية مناطق الجنوب والهضاب العليا والصناديق الخاصة، المطلب الثالث: آليات تدعيم التنمية المحلية في الجزائر.

وفي الفصل الرابع أدرجنا فيه: دراسة حالة بلدية عين مليلة، يضم مبحثين، المبحث الأول: التعريف ببلدية عين مليلة، تضمن مطالبين، المطلب الأول: البطاقة التقنية لبلدية عين مليلة، المطلب الثاني: هيكل ومهام مصالح بلدية عين مليلة، أما المبحث الثاني ويتضمن: واقع التمويل المحلي لبلدية عين مليلة وأثره على التنمية المحلية وآليات تفعيله، يضم ثلاثة مطالب، المطلب الأول: واقع التمويل المحلي لبلدية عين مليلة، المطلب الثاني: آثار التمويل المحلي على التنمية المحلية لبلدية عين مليلة، والمطلب الثالث: آليات تفعيل التمويل المحلي لبلدية عين مليلة.

الفصل الأول: الإطار

النظري للدراسة (الجماعات

المحلية - التمويل المحلي -

التنمية المحلية)

يعبر التمويل المحلي عن مدى استقلالية الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة لخدمة التنمية المحلية، بعيدا عن تدخلات الهيئات المركزية، مستغلة في ذلك ما تحوزه من إمكانيات بشرية ومادية، تمكنها من تطوير قدراتها في تسيير الشأن المحلي، وتقديم الخدمات الضرورية لسكانها، بمشاركة الفاعلين المحليين، حتى تتحقق التنمية المحلية.

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية

تحظى الجماعات المحلية منذ الاستقلال باهتمام كبير من طرف السلطات العليا خاصة في ظل الصعوبات التي مرت بها بعد خروج المستعمر من بلادنا، فسنت الدولة مجموعة من القوانين تعطي حرية أكثر في التسيير المحلي وإرساء القواعد الأساسية للامركزية لغرض تحقيق التنمية المحلية وتكريس الديمقراطية من خلال المجالس المنتخبة.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية

الجماعة المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية، وتضم مجموعة سكانية معينة، وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب، ولهذه الاعتبارات تعددت تسميتها، فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة إلى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه، وسميت بالإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة المركزية لأن نشاطها محلي وليس وطني، وسميت بالجماعات المحلية للدلالة على نفس الفكرة وسميت بالحكم المحلي لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية، غير أنها لا تتمتع باختصاصات تشريعية وقضائية وسميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة لكونها تنتخب جهازها التمثيلي من قبل السكان.¹

وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة، بين السلطة المركزية وسلطات إدارية محلية منتخبة ومستقلة، تباشر اختصاصاتها في هذا الشأن تحت رقابة الدولة.²

كما عُرِفَت الجماعات المحلية على أنها مجموعة من السكان يقطنون حدودا ترابية معينة من خريطة الدولة، يتميزون بخصائص محدّدة وبقيم اجتماعية، لها علاقة بالعادات والتقاليد التي تعزّزها الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية للجماعة التي تنتخب من بين أعضائها من

¹ عبد الحق فيدمة، "ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 1، العدد 1، جامعة الجزائر، 2020، ص 120.

² إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، 2014، ص 17.

يمثلها في المجلس الجماعي، الذي يشرف على تنظيم الشؤون العامة للجماعة، وتساعد المواطنين على تنظيم شؤونهم الخاصة، كما يعمل على إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية من أجل النهوض بالجماعة على جميع المستويات في إطار التنسيق مع الإقليم وعلى المستوى الوطني.¹

وقد عرفها الفقيه "ريفيرو" بأنها: "التنظيم اللامركزي الذي يوجد حينما يعطي القانون لأعضاء منتخبين بواسطة وحدات إدارية ذات شخصية اعتبارية مستقلة، سلطة إصدار قرارات في كل أو بعض مما يتعلق بالشؤون المحلية لتلك الهيئات".²

كما عرفها الأستاذ "فالين" بأنها: "نقل أو تحويل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين".³

وعرفها "جان لويس" (Jean Louis) على أنها: "عملية تبرهن على التضامن المحلي والتي تخلق روابط اجتماعية جديدة تدافع عن إدارة الإقليم وتعظيم الثروات المحلية التي تخلق الثروة الاقتصادية".⁴

أما في الفقه العربي فقد عرفها الدكتور "محمد عبد الله العربي" بالقول: "هي هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية - إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل أكثريتهم - هيئات تعهد إليها الإدارة المركزية بكل - أو بعض - المرافق والشؤون المحلية، ويقصد بها العميد "سليمان محمد الطماوي" توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية منتخبة، وتمارس الهيئات المحلية الوظائف تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية".⁵

وعرفها المشرع في الدستور الجزائري المعدل في 2016 في مادته 16 بأن الجماعات المحلية الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية.

- وفي المادة 17 من نفس الدستور التي تنص على أنه "يمثل المجلس المنتخب" قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.⁶

¹ - كاهنة شاطري، "تطور اللامركزية الإدارية - فرنسا والجزائر نموذجا 27"، مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية العدد 13، 2018، ص 27.

² - Jean Rivero, Droit Administratif, Dalloz, Paris, 1965, p 280 .

³ - Marcel Waline, Droit Administratif, Dalloz, Paris, 1968, p 217 .

⁴ - Pierre Noel Deminieuil, Développement Social Local et Territorial, repères thématiques et bibliographiques sur le cas Français, France : de boek supérieure, 2008, p 127.

⁵ - إسماعيل فريجات، مرجع سابق، ص 14.

⁶ - المادة 17 من الدستور التعديلي لسنة 2020، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82 بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

- كما نصت المادة 18 من الدستور التعديلي 2020 أن: الجماعات المحلية هي البلدية والولاية، والبلدية هي الجماعة القاعدية. وهذا بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات الأقل تنمية بتدابير خاصة.¹

- أما قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق 22 يونيو 2011 في مادته الأولى:² "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية، وتحدث بموجب قانون".

- وفي المادة الثانية منه، البلدية هي: "القاعدة الإقليمية للمركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

- أما قانون الولاية 12-07 المؤرخ في فيفري 2012 في مادته الأولى التي تنص على أن: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة".³

- وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات.

إذا فالجماعات المحلية هي الوحدات اللامركزية للدولة، حيث أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري فهي تمثل السلطات العليا للدولة على المستوى المحلي وتقوم بالعديد من الوظائف والمهام التي يحتاجها المواطن وتساهم في التنمية المحلية.

المطلب الثاني: الجماعات المحلية والمفاهيم المرتبطة بها

إن مصطلح الجماعة المحلية *Communauté* هو محل تحفظ في استخدامه خشية التعرض لمخاطر الوقوع في الخط والتشويش، مما ينعكس سلبا على التمييز الحقيقي بين المفاهيم الاجتماعية والقانونية التي ينبغي أن يكون لكل منها مصطلحاتها التي تعبر بصدق عن مدلولها ما جعل ارتباط هذا المصطلح بكثير من مفاهيم لا تختلف عنه كثيرا.⁴

¹ - المادة 18 من نفس الدستور التعديلي لسنة 2020.

² - المادة الأولى، قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو 2011.

³ - المادة الأولى، قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في فيفري 2012.

⁴ - شويح بن عثمان، الجماعات الإقليمية، أي مفهوم وأي اختصاص، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، المجلد 6، العدد

فنظام الإدارة المحلية كظاهرة قانونية يرجع تاريخه التشريعي إلى ما قبل القرن التاسع عشر، حيث لم تكن للمدن في إنجلترا مجالس محلية يشترك فيها المواطنون قبل عام 1835م، ولعل أول تشريع صدر في هذا المجال هو قانون الإصلاح عام 1832م، ثم توالى بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي بها، أما فرنسا فلم تنشأ بها المجالس المحلية إلا في عام 1833م، ولم تعط تلك المجالس حق إصدار القرارات الإدارية إلا في عام 1884م.¹

فالجماعة المحلية تعتبر من الأساليب الإدارية لتسيير الأقاليم المحلية، فهي على عكس المركزية الإدارية تسمح للمنتخبين المحليين بتسيير شؤون الإقليم المحلي، ومشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم بأنفسهم عبر اختيار ممثليهم، وتفاعلهم مع السلطات المحلية في تسيير الشأن المحلي.

وهذا لن يتم إلا في إطار الأسلوب الإداري اللامركزي حيث إن اللامركزية تعني "أنها مسار تستطيع الدولة من خلال مبادرتها إعطاء استقلالية أوسع للجماعات المحلية، ومنه تتسحب الدولة من مجالات محددة لصالح الجماعات المحلية، مما يكسب هذه الأخيرة كفاءة تسيير شؤونها"، كما تعرف "أنها أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية قد تكون منتخبة أو معينة أو مزيجا بينهما".²

وللإمام بالمبادئ التي يركز عليها نظام الإدارة المحلية يجب التعرض للنظام المركزي واللامركزي كأسلوبين في توزيع الوظيفة الإدارية وذلك لما لهما من ارتباط وثيق بموضوع الإدارة المحلية.

أولاً: المركزية الإدارية: (La Centralisation)

يقصد بها تركيز الوظيفة الإدارية في الدولة في يد ممثلي الحكومة المركزية في العاصمة حيث يؤدي هذا التركيز جميع مظاهر الوظيفة الإدارية، إلا أن المصالح والمرافق العامة كافة مركزيا من العاصمة، وأيا كان موقعها من الدولة، فهي الوحيدة التي تهيمن على جميع عناصر الوظيفة الإدارية ولا تشاركها في ذلك أية هيئة أخرى، لتكون سلطة التقرير والبت النهائي في المسائل الإدارية مجمعة في النهاية، ومن خلال تنظيمات متعددة الأشكال، والأهداف لتستقر في يد سلطة واحدة داخل الدولة، ويستنتج من خلالها أنه لا وجود قانوني لكيانات أو مؤسسات أخرى منفصلة عن الدولة من

¹ - بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، جامعة أبي بكر بلقايد، العدد 26، تلمسان، 2010، ص 3.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، التنظيم الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص 96.

جهة، وتستأثر الدولة بإدارة جميع المرافق وتظهر في شكل بناء إداري هرمي متسلسل من جهة ثانية.¹

ويرى الدكتور "سليمان الطماوي" بأن: "المركزية الإدارية هي تركيز الوظيفة الإدارية في الدولة في يد ممثلي الحكومة المركزية، وهم الوزراء دون مشاركة الهيئات الأخرى، فهي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة".²

ومما سبق نلاحظ أن المركزية الإدارية هي عملية تحكم كامل للأجهزة المركزية المتواجدة بالعاصمة على كافة كيان الجهاز الإداري للدولة.

كما تعرف المركزية الإدارية على أنها: "حصر مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة، في أيدي هيئة قائمة في العاصمة ولا تشاركها هيئات أخرى، وليس ما يمنع من أن تشترك مع هذه الهيئات المركزية هيئات تعينها وتكون خاضعة لها خضوعاً وثيقاً".³

ومن هنا يتبين لنا أن المركزية الإدارية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري، تستوجب توحيد أو جمع مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في يد هيئة واحدة، تمارسها بنفسها أو عن طريق موظفين يعدون من أعوان الدولة ويعملون باسمها ولحسابها وتحفظ الدولة كشخص اعتباري بكل السلطة الإدارية، التي تجعل الموظفين يخضعون خضوعاً تاماً لرؤسائهم، فالنظام المركزي يتميز بميزتين أساسيتين هما:⁴ **الميزة الأولى** هو تركيز جميع السلطات الإدارية في يد الدولة وحدها، **والميزة الثانية** هي أن يكون المرجع النهائي والحاسم هو الوزير، الذي يصدر جميع القرارات التي تنظم شؤون البلاد من أكبر إلى أصغر وحدة إدارية.

أما الدكتورة "طعيمة الجرف" فتري أن:⁵ "المركزية الإدارية هي الأسلوب الذي يؤدي للوحدة الإدارية في الدولة، ويساهم إلى حد كبير في تثبيت سلطات الحكومة المركزية في التمكين لها فهو ضد التجزئة، كما يؤدي إلى توحيد الإدارة وتناسقها تبعاً لتوحيد أساليب وأنماط النشاط الإداري في مختلف مرافق الدولة، كما يؤدي مع طول التجزئة إلى استقرار الإجراءات".

1- إسماعيل فريجات، مرجع سابق، ص 11.

2- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1977، ص 94.

3- محمد حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري، ط 1، الفكر العربي، القاهرة، 1978، ص 31.

4- محمد خشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة، رسالة مقدمة لنيل شهادة "دكتوراه علوم"، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011، ص 36.

5- طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1970، ص 104.

ومن هذا المنطلق تؤدي المركزية الإدارية حتما إلى تركيز أعمال الإدارة في جميع أنحاء الدولة في يد هيئة واحدة، بحيث لا يبت في أي شأن من شؤونها دون الرجوع لتلك الرئاسة العليا وموافقتها عليه، ولا يشترط في المركزية الإدارية أن يكون الرئيس يمثل هيئة تتكون من عدة أفراد، كما يجوز في النظام المركزي السماح بتحويل المرؤوس حق إصدار القرارات التنفيذية دون حاجة إلى تصديق الرئيس، ولكن في هذه الحالة تظل قرارات المرؤوس تخضع لسلطات رئيسه الذي يكون له الحق في إلغائها أو تعديلها كما أن مقومات المركزية الإدارية تبنى على الأسس التالية:¹

- تركيز السلطة في أيدي الإدارة المركزية.

- خضوع موظفي الحكومة المركزية لنظام السلم الإداري.

- السلطة الرئاسية التي تقوم بإصدار القرارات والعقود التي تحرك السلم الإداري القائم عليه النظام الإداري المركزي في الدولة.

- وتأخذ المركزية الإدارية من الناحية العملية صورتان هما: التركيز الإداري وعدم التركيز الإداري.

1- التركيز الإداري: ويمثل الصورة القديمة والبدائية للمركزية حينما كان تدخل الدولة (الدولة الحارسة)، حيث كان حصر وجمع كل مظاهر إدارة و تسيير النشاط في عمومياته، وجزئياته بيد الوزراء والقابضين على السلطة بالعاصمة،² الأمر الذي يجعل من ممثليهم عبر أقاليم الدولة مجرد منفذين للأوامر أو التعليمات الوزارية، إذ يجب عليهم الرجوع إلى السلطة المركزية قبل القيام بأي تصرف.

كما يسميه البعض بالتركيز المطلق أو المركزية الوحشية، ويقصد به أن تتركز السلطة الإدارية في جزئياتها وعمومياتها في يد الوزراء في العاصمة، حيث يجرى كل ممثلي الأقاليم والهيئات من سلطة القرار ويتحتم عليهم الرجوع للوزير المختص في كل شأن من شؤون الإقليم أو المرافق.³ ولاشك أن الأخذ بهذا النمط من التنظيم والأسلوب الإداري من شأنه أن يحدث حالة من الاختناق نتيجة تراكم الملفات وانتظار الحسم فيها من قبل الوزير المعني، وما ستأخذه هذه العمليات من وقت طويل مما ينعكس سلبا على الجمهور المعني بالخدمة.

¹ - خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر- واقع وأفاق - أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2011، ص 51.

² - ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجريبية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 32.

³ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، 2020، ص 19.

غير أن هذا النموذج غير موجود من الناحية الواقعية والميدانية، ويرجع ذلك إلى تطور وظائف الدولة وتشعب اختصاصاتها، والتي تتماشى ومفهوم الدولة المعاصرة من جهة، وإلى التقدم العلمي والتكنولوجي الذي كان له دور في المساهمة بتوزيع السلطات في عملية اتخاذ القرارات من جهة أخرى، وبالتالي أصبح من المستحيل حصر عملية صنع القرار في يد سلطة واحدة.

كما أن تطور الحريات العامة للمواطن وتوسيع نطاق ممارسة الديمقراطية، جعل أسلوب التركيز الإداري غير مناسب لإدارة وتسيير شؤون الدولة.¹

ورجوعا إلى ما ذكرناه نجد أن التركيز الإداري يقوم على تركيز السلطة التنفيذية في يد الوزراء الذين يشرفون على جميع المرافق العامة، هذا فيما يخص نموذج التركيز الإداري كأحد صور المركزية الإدارية، أما بالنسبة للنموذج الثاني فهو عدم التركيز الإداري.

2- عدم التركيز الإداري: إن عدم التركيز الإداري يشكل صورة من صور النظام المركزي يخول بمقتضاه ممثل السلطة المركزية صلاحية القيام ببعض الأعمال وإصدار القرارات بتفويض منها.

وهذا الأسلوب المتطور والمرن لفكرة المركزية تم اعتماده عندما ثبت أنه من المتعذر عمليا تطبيق النظام المركزي بالصورة المطلقة التي رأيناها (المركزية المتوحشة كما أطلق عليها)، لذا تعين على الإدارة المركزية تفويض ونقل جزء من صلاحياتها إلى ممثليها المنتشرين في كل الأقاليم.²

وإذا كان ممثلو السلطة المركزية يتمتعون بشيء من الاستقلالية، إنما هو استقلال عارض فرضته عوامل فنية ومنطقية يمكن حصرها في صعوبة تحكم السلطة المركزية في كل أجزاء الإقليم، كما أن ممثل السلطة المركزية يمارس مهامه تحت إشراف ورقابة الوزير بحكم السلطة الرئاسية التي تخوله ممارسة صلاحيات على أشخاص الموظفين وأعمالهم، وهذا خلافا لاستقلال الوحدات المحلية والإدارية،³ فهو استقلال أصيل لا تستطيع السلطة المركزية التي تنقص منه أو أن تفرض تبعية الهيئة المحلية لها بحكم تمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية.

كما أن صورة عدم التركيز الإداري تقتضي قيام الأجهزة المركزية بتوزيع قدر من المسؤوليات والسلطات على الفروع بالمناطق، حيث يكون من اختصاص الأجهزة المركزية كالوزارات مثلا:⁴ تعيين

¹ - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 51.

² - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط 6، الجزائر، 2021، ص 162.

³ - نفس المرجع، ص 162.

⁴ - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 52.

الرئيس والرؤساء الممثلين لها، وتحديد مسؤولياتهم وواجباتهم وتفويضهم السلطات الكفيلة، التي تمكنهم من أداء الوظائف ويعتبر هذا الأسلوب خطوة وبداية في سبيل تطبيق نظام اللامركزية الإدارية.

من خلال هذا العرض الوجيز لماهية المركزية الإدارية يتضح لنا المعنى السليم والصحيح والمتفق عليه بين غالبية الفقهاء جميعا، هو الذي يحمل معنى احتكار السلطة الواحدة في الدولة وإن كثرت فروعها، وتعددت صورها، وتنوعت هيئاتها الوظيفية الإدارية العامة داخل الدولة ما دامت هذه الفروع وتلك الهيئات لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة عن شخصية تلك السلطة المهيمنة على شؤون الإدارة ما دامت التبعية الرئاسية تربطهم دائما بها.¹

وفي هذا الإطار تبقى السلطة المركزية تهيمن على كل القرارات المصيرية دون الرجوع إلى المستويات الأدنى منها والتي تعتبرها أداة تنفيذ دون مناقشة القرارات الفوقية.

حيث إن عدم التركيز الإداري يمثل صورة من صور المركزية عدا قيامه ببعض الأعمال وإصدار قرارات بتفويض من المركزية، ويمكن اعتباره همزة وصل بين الهيئات المستقلة ذات الطابع المحلي والجهات الوصائية كالدائرة مثلا.

ثانيا: اللامركزية الإدارية كصورة من صور التنظيم الإداري

- اللامركزية: يشمل مصطلح اللامركزية مجموعة متنوعة من المفاهيم بشكل عام، هو نقل السلطة والمسؤولية عن الوظائف العامة من الإدارة المركزية إلى المنظمات الحكومية التابعة، أو شبه المستقلة أو إلى القطاع الخاص، ومن الضروري بالنسبة لأي بلد تحليل نطاق اللامركزية بعناية قبل الشروع في إعادة تنظيم الأنظمة المالية أو الإدارية أو أنظمة تقديم الخدمات، ويجب التمييز بين جوانبها المتعددة لأن لها خصائص ونتائج إدارية وشروط نجاح مختلفة.²

كما تعرف اللامركزية على أنها سياسة نقل سلطات الدولة إلى السلطات المحلية أو المؤسسات العامة، بحيث تتمتع بالسلطة القانونية والاستقلال المالي.³ حيث إن نقل هذه الصلاحيات التي تظل مع ذلك تحت إشراف الدولة يسمح للأخيرة بإعفاء إدارتها المركزية وإسناد المسؤوليات إلى المستوى الأنسب.

¹ - قاسم جعفر، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 1988، ص 12.

² - البنك الدولي، - <http://www.ciesin.orggéniral> - تم تصفح الموقع بتاريخ: 2022/06/07، على الساعة: 22:55.

³ - قاموس السياسة، <http://www.toupie.org.dictionnaire.com> - تم تصفح الموقع بتاريخ: 2022/06/07 / على الساعة:

وقد تكون اللامركزية أفقية (*Horizontale*) أو رأسية (*Verticale*)، فاللامركزية الأفقية يتم فيها توزيع السلطة بين المؤسسات على نفس المستوى، بينما اللامركزية الرأسية تسمح للحكومة المركزية بأن نقوض بعض السلطات للمستويات الأدنى، واللامركزية الأفقية والخاصة بتمكين المجتمعات المحلية، تكون أكثر قدرة على تحديد خطط وبرامج التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وفي الوقت الذي تتطلب فيه اللامركزية الرأسية التحول في سياسات الحكومة المركزية وقوانينها وترتيباتها الهيكلية والمؤسسية، بما يسمح بالتشارك في القوة والسلطة والوظائف والموارد، فإن اللامركزية الأفقية يمكن تفعيلها دون إجراء تعديلات في القوانين، ذلك أنها تتطلب في الأساس تعبئة وتنظيم المجتمعات المحلية لكي تشارك في تخطيط وتنفيذ الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية، التي تهدف إلى تقوية ودعم قدرات المجتمعات المحلية للمشاركة في التنمية وجني ثمارها.¹

أما فيما يخص نظام اللامركزية الإدارية فيعرف كالآتي:

1- نظام اللامركزية الإدارية: يقوم هذا النظام على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهات الحكومية المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم، وتتمتع هذه الشخصيات بالشخصية الاعتبارية المستقلة،² مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية، والملاحظ في هذا السياق، أن المقصود باللامركزية الإدارية لا يجب أن ينصرف إلى مفهوم اللامركزية السياسية التي تعد أسلوبا من أساليب التنظيم الدستوري للسلطة.

ويمكن تعريف اللامركزية الإدارية على أنها:³ "النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا على الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقاءها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة".

واللامركزية هي إصدار قرارات إدارية من قبل أعضاء غير خاضعين للسلطة المركزية، بل غالبا ما يكونون منتخبين من المواطنين المعنيين بها.⁴

¹ سمير محمد عبد الوهاب، التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات - خيارات وتوجهات - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الملتقى العربي الخامس، تركيا، 2010 ص 6.

² علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 57.

³ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة حالة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، 1979، ص 71.

⁴ George Vedel ; Droit administratif, themis, L.G.D.F, Dalloz, Paris, 1968, p 561.

كما أن للامركزية الإدارية جانبين: جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المنتخبة من قبل الشعب وتسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية. وجانب قانوني يتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلي من جهة ثانية.¹

"وهذا في إطار وجود نظام تشريعي ملائم لتعزيز وتفعيل التنمية المحلية، وكذا تناسق المستويات التنموية المختلفة ببعضها البعض، ضمن إطار نظامي موحد ومفتوح".²

ويرجع سبب قيام نظام اللامركزية إلى وجود مصالح محلية، ومصالح وطنية، حيث إن الدولة تتكفل بالمصالح الوطنية، أما بالنسبة للمصالح المحلية فتتركها للهيئات المحلية باعتبارها هي الأكثر معرفة وتطلعا باحتياجات السكان المحليين، وتكون حماية صلاحيات الهيئات المحلية من اختصاص البرلمان حفاظا على الطابع اللامركزي، وجعله من اختصاص القانون والتشريع، ويمثل ضمانا حقيقيا للطابع اللامركزي ويحمي الهيئات والوحدات اللامركزية من تدخلات الإدارة المركزية.³

وإن كانت اللامركزية تفرز بعض التخوفات المتعلقة بالنظام السياسي والخشية من انقسام الدولة، وأخرى تخص النظام المالي وخطر انفجار الجباية المحلية في مواجهة توسع صلاحيات الجماعات المحلية، إلا أنها تقوم على إشراك فعلي للمواطن في تسيير الشؤون العمومية المحلية وتنظيم تقسيم حقيقي للسلطات والمسؤوليات بين القمة والقاعدة.⁴

باعتبارها مبدأ من مبادئ الحكم الرشيد، بمعنى أنه وسيلة لجعل الحكم الديمقراطي والفعال أقرب إلى المواطنين، بهدف تعزيز السلطات المحلية والإقليمية من أجل أن تكون قادرة على تلبية احتياجات المواطنين والاستجابة للتغيرات التي تطرأ على بيئتهم الخارجية.⁵

كما أن جوهر اللامركزية يقوم على أساس وجود مصالح ذاتية، ووجود مجالس تستقل بإدارة هذه المصالح الذاتية إضافة إلى وجود نظام رقابي، حيث أن المقصود بالمصالح الذاتية هي نقطة البداية في اللامركزية الإدارية المحلية، وهو الاعتراف بأن ثمة مصالح إقليمية من الأفضل أن يترك

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 170.

² - فؤاد بن غضبان، مرجع سابق، ص 44.

³ - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 11.

⁴ - M. Bouvier, M.C. Esclassan, J.P Lassale, Manuel de Finance Publiques, LGDJ, 9^{eme} édition, 2008, p 98.

⁵ - Stella Ladi, Good Governance and Public Administration Reform in the Black Sea Economic Cooperation (BSEL) member State, Athens, international centre for black Sea Studies, 2008, p 30.

الإشراف عليها لمن يهمهم الأمر، حتى تتفرغ الحكومة المركزية للمصالح التي تهتم الدولة كلها، وكذا وجود مجالس محلية تستقل بإدارة هذه المصالح الذاتية، لغرض إشباع حاجات أبناء الوحدة المحلية بأنفسهم وانتخاب من يمثلهم بتسيير شؤونهم نيابة عنهم.¹

وللامركزية الإدارية عدة صور نذكر منها:

2- صور اللامركزية الإدارية: *La Décentralisation Territoriale*

- اللامركزية الإقليمية أو المحلية: ومعناها أن تمنح السلطات المركزية إلى جزء من أقاليم الدولة جانب من اختصاصاتها في إدارة المرافق والمصالح المحلية مع تمتعها بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، وتستند هذه الصورة إلى فكرة الديمقراطية التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم.²

وترتكز اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية على الاختصاص الإقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها (الشؤون المحلية) في نطاق حيز جغرافي معين،³ كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية)، وإلا كانت قراراتها وأعمالها مشوبة بعيب تجاوز الاختصاص الإقليمي، مما يعرضها للإلغاء في حالة الطعن فيها.

- اللامركزية المرفقية: *La Décentralisation par Service*

وتتمثل في منح مرفق عام معين (التعليم، الصحة، النقل، السياحة... الخ) الشخصية المعنوية، ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه (المؤسسات العامة).⁴

كما يمكن تعريفها بأنها مرافق ولائية تمثلها مديريات تنفيذية يدير كل منها قطاع معين يتكفل بالتنمية المحلية، وتقوم اللامركزية المرفقية (المصلحية) على وجود مؤسسات عامة متخصصة في نشاط معين مثل: مؤسسة سونلغاز للكهرباء والغاز، البريد والمواصلات، الثقافة والصناعة...

¹ - سعاد طيبي، اللامركزية الإدارية والاستقلال المالي للولاية، مجلة صوت القانون، المجلد 1، العدد 2، جامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، 2014، ص 3، 4.

² - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 62.

³ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 79.

⁴ - نفس المرجع.

ويتم تقسيم أقاليم الدولة على أساس جغرافي يمثل البلدية والولاية مع الاعتراف بالشخصية المعنوية والاستقلال بالذمة المالية.¹

ويمكن تعريف اللامركزية المرفقية أو الفنية بأنها:² "توزيع العمل طبقا لطبيعة النشاطات ونوع المرافق والمشروعات التي ينصب عليها هذا النشاط واللامركزية المرفقية عبارة عن أجهزة إدارية خاصة مستقلة عن الدولة، ولها شخصيتها المعنوية وميزانيتها الخاصة. وتباشر اختصاصاتها بنفسها وبمحض إرادتها، وتُسَيَّرُ حسب إجراءات خاصة".

وهكذا يتضح أن أساس اختيار الأعضاء في اللامركزية المرفقية لا يتم عن طريق اعتبارات سياسية وإنما يتم وفق اعتبارات فنية موضوعية تتطلبها إدارة المرافق، ويمكن القول أن كلا من اللامركزية المرفقية والإقليمية تتمتعان بنظامين إداريين بالشخصية المعنوية،³ وما يترتب عنها من توابع وآثار، إلا أن اللامركزية الإقليمية مهما تعددت الأشخاص ينظمها قانون واحد، بل يطبق على كل منها الأحكام الواردة في قانون إنشائها.

وللجزائر تجربة قديمة ومعتبرة في مجال التنظيم اللامركزي، فمنذ صدور أول قانون بلدي بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، اتخذت السلطات العمومية مسار اللامركزية الإدارية من خلال اعتبار البلدية "الجماعة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية القاعدية".⁴

وكذلك ما ورد في المادة الأولى من الأمر 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية الذي اعتبر "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة".⁵

وفي هذا الإطار كثير من الصلاحيات تم نقلها إلى البلدية والولاية خاصة مع صدور القانون 90-08 والقانون 90-09 المؤرخين في 7 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية والولاية في إطار الأحكام الليبرالية المستمدة من دستور 1989،⁶ وكذا في إطار مبادئ اللامركزية، حيث تم التقليل من سلطة الوصاية لصالح الهيئات المنتخبة.

¹ - خنفرى خيضر، مرجع سابق، ص 53.

² - علي زغود، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1977، ص 21.

³ - محمد خشمون، مرجع سابق، ص 182.

⁴ - الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، القانون البلدي.

⁵ - خنفرى خيضر، مرجع سابق، ص 54.

⁶ - مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 4.

كما عرف الكاتب الفرنسي "Waline" الإدارة المحلية بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين".¹

ويمكن القول أنه يتم اللجوء إلى اللامركزية المرفقية (المصلحية) من أجل الابتعاد عن الروتين والتعقيدات التي تصاحب العمل في وزارات الدولة، وما يترتب على ذلك من بطئ بالاستجابة للمستجدات والتأخير في إنجاز العمل الإداري، كما أن اللجوء إليها يحقق أهدافا كثيرة، أهمها استقطاب الكفاءات والخبرات وتقليص حجم البطالة وإفساح المجال أمام الدولة لإنشاء مشاريع تحقق أرباحا لتدعم بها موازنتها، فضلا عن توفير المناخ الملائم لاستثمار الثروات القومية، مما يؤدي إلى دعم الاقتصاد الوطني وسياسة الدولة التنموية.²

3- أنماط اللامركزية:

صنف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) اللامركزية إلى أربعة نماذج وهي:³

- **نمط اللامركزية المستقل (Autonomes Type):** في هذا النمط تنتازل الحكومة المركزية عن بعض اختصاصاتها إلى وحدات محلية مثل: المحافظة والمقاطعة البلدية وغيرها من الوحدات المحلية، وتتمتع هذه الوحدات بوضع قانوني مؤسسي وبشخصية معنوية منفصلة من الحكومة ولا تخضع لسيطرتها المباشرة.

- **نمط اللامركزية شبه المستقل (Semi Autonomes Type):** تتمتع الوحدات المحلية في هذا النمط بشبه استقلال، وذلك بأن يتم تفويض كثير من صلاحيات واختصاصات الحكومة المركزية للوحدات المحلية تحت الرقابة الحكومية غير المباشرة، من خلال التشريعات أو بواسطة التعاقد، بحيث لا تصل هذه الاختصاصات أو الصلاحيات إلى حد التنازل كما في النمط الأول.

- **نمط اللامركزية التابع (Subordinate):** يمثل هذا النموذج أقل أنماط اللامركزية من حيث درجة الاستقلالية الممنوحة للوحدات الدنيا، إذ ينطوي على القليل من نقل الصلاحيات واتخاذ قرارات محددة

¹ قرواط يونس، أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، المعيار، العدد 06، جامعة المسيلة، 2016، ص 5.

² لبنى فوزي محمود الكبابجي، اللامركزية الإدارية وأثرها على الحكومات المحلية - دراسة مقارنة - دار الحامد للنشر والتوزيع، 2021، ص 75.

³ قاسم علوان سعيد زيدي، عيسى تركي خلف الجبوري، اللامركزية والحكم المحلي، مجلة جامعة تكريت للعلوم، المجلد 10، العدد 12، بغداد، 2013، ص 210.

لوظائف إدارية ومالية، ويتضمن تبعية الوحدات المحلية للحكومة المركزية التي تفوض هذه الوحدات بصلاحيات محددة في مجالات السياسات والشؤون المالية والإدارية.

- **نمط اللامركزية المنفصل (Divestement):** يشير هذا النمط من اللامركزية إلى الوحدات الخارجة عن هيكل الحكومة الرسمية التي تكون إما غير حكومية أو وحدات قطاع خاص، مثل غرف الصناعة والتجارة والنقابات المهنية، والأحزاب السياسية أو الجمعيات التعاونية.

المطلب الثالث: مميزات وخصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص تتمثل أساسا في:

1- الاستقلالية الإدارية:¹ وهي نتيجة الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية التي تتطلب قدرا من الاستقلال الذاتي المحلي، فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات الإدارية اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة، وتمارس اختصاصها تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها.

ومن أهم مزايا الاستقلالية الإدارية التي تتمتع بها الإدارة المحلية ما يلي:

- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.

- تخفيف العبء على السلطة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.

- تحقيق مبدأ الديمقراطية من خلال المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية.

حيث تتخذ الاستقلالية الإدارية عدة مظاهر قانونية من أهمها:²

- تمارس الهيئات المحلية مهامها بكل حرية ولا تملك السلطة المحلية إلا حق التعقيب على أعمالها وليس لها الحق بإعطاء الأوامر والتعليمات، كما لا تحل محلها أصلا.

- لا تمارس السلطة المركزية الرقابة على الجماعات المحلية إلا في الحالات التي يوجد في شأنها نص صريح وبالشروط المحددة دون توسع فيها.

- وحفاظا على الاستقلال المحلي فإنه لا يحق لسلطة الوصاية أن تعدل من محتوى قرارات الجماعات المحلية، فلها أن ترفضها كلية أو تصادق عليها كلية إذا كان شرطا لازما، أو يتم إلغاؤها

¹ السبتي وسيلة، تمويل التنمية المحلية، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، ط 1، 2009، ص 15، 16.

² مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 295.

إذا كانت صادرة خلافا للقانون الذي ينص على تصرفات سلطة الوصاية اتجاهها ويحق للجماعات المحلية الطعن بالإلغاء في قرارات سلطة الوصاية.

2- الاستقلالية المالية: إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجيات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة، وينص قانون البلدية في الجزائر بأن "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال، والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية"، بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثيرا على مجرى نمو النشاط الاقتصادي، غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية -حاليا- ليست لها هذه الصفة من جهة حدود الميزانية، ومن جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية.¹

فاعتراف المشرع للوحدات المحلية بالشخصية المعنوية العامة يترتب عليه الاعتراف بالاستقلالية المالية، والتي تعني أن الوحدة المحلية لها مواردها المالية التي تستطيع تكوينها، من اختيار الأسلوب الذي يلاءم استغلالها ومن أوجه هذا الاستغلال ما يلي:²

- لها الحق في أن تضع ميزانيتها منفصلة عن ميزانية الدولة، ولها حسابات مختلفة عن حسابات الدولة.

- لها الحق في الاقتراض من البنوك التجارية أو أي جهة أخرى بقصد تمويل مشاريعها.

- يحق لها ترحيل الفائض إن وجد للبنية التالية من أجل تغطية احتياجاتها المستقبلية الطارئة، أو لتحسين وتوسيع الخدمات.

حيث نصت المادة 82 من قانون البلدية 11-10 على أنه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأعمال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية، كما أن المادة 169 من قانون البلدية 11-10 والمادة 152 من قانون الولاية

¹ - لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خنفر بسكرة، العدد 07، 2005، ص 231.

² - السبتي وسيلة، مرجع سابق، ص 16.

12-07 ينص على أن البلدية والولاية مسؤولتان على تسيير وسائلهما المالية الخاصة، والتي تتكون من مداخيل الضرائب والرسوم، ومداخيل ممتلكاتها والإعانات والقروض.

إلا أن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تقلصت في الوقت الحالي، نتيجة العجز الكبير الذي تعاني منه معظم البلديات والولايات في الجزائر والعديد من الدول والمناطق المحلية من الدول النامية، وحتى تضمن الدولة التسيير الحسن للجماعات الإقليمية، وتحافظ على الأموال العمومية وتوزيعها بعقلانية لخدمة المواطن وتنمية الوحدات المحلية، فإنه لا بد من وضع أجهزة رقابية على المجالس والمؤسسات العمومية.

3- الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية: إن الجماعات المحلية حقيقة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وتمثيلها المحلي للسلطة المركزية لكن لا يمنع هذا من وجود وصاية إدارية ورقابية على أعمالها وهيئاتها، فهي بذلك تخضع إلى نظام وصائي ورقابي محفوظ باعتبارات سياسية في اللامركزية الإقليمية، فقد هيا القانون الإطار الذي يسمح للجماعات المحلية بالتصرف في مواردها المالية بتكريس مبدأ اللامركزية، والنص عليها دستوريا مما يفسح لها المجال لظهور وحدات محلية تتمتع بالاستقلالية المالية، وبهامش من المبادرة في اتخاذ القرارات المتعلقة بممارسة اختصاصاتها.¹

لكن بالمقابل اللامركزية لا تعني الاستقلال التام المطلق للهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية وانفصالها عن السلطة المركزية ولا تعني أيضا الخضوع والتبعية، بل تعني تمتع الجماعات المحلية بقدر من الاستقلال في ممارسة مهامها إزاء الإدارة المركزية مع خضوعها لنوع من الرقابة أطلق عليها اصطلاحا بالرقابة الوصائية (*Contrôle de Tutelle*).

وتتجلى مظاهر هذه الرقابة في مجالات ثلاثة وهي:

- **الرقابة على الأشخاص:** تتعدد وتتنوع مظاهر الوصاية الإدارية التي تباشرها السلطات المركزية على أشخاص اللامركزية، سواء كانت إقليمية أو مرفقية فهي قد تنصب على الأشخاص وقد تنصب على الأعمال.²

¹ كحيل حياة، تأثير الرقابة الوصائية على استقلالية الجماعات المحلية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021، ص 680.

² جرادي يوسف، الوصاية الإدارية على المؤسسات العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2017، ص 32، 33.

وتكون الوصاية الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على الأشخاص الإداريين فعالة إلى هذا الحد أو ذاك، وذلك حسب ما تكون هذه الأجهزة معينة أو منتخبة أو بحسب ما إذا كانت خاضعة لسلطة تأديبية أو للمراقبة التسلسلية أو لمراقبة الوصاية.

فالتعيين هو الطريقة الأكثر فعالية بيد سلطة الوصاية، وأكبر مظهرا للوصاية الإدارية، أما المظهر الآخر للوصاية على الأجهزة فتتمثل بالسلطة التأديبية،¹ وإن هذه السلطة لا تمارس بالشروط نفسها إذا كانت أمام شخص اعتباري تجمعي أو تأسيسي، ففي حال التعامل مع السلطات اللامركزية التي تتمتع بضمانات شرعية أكثر، يمكن للسلطة المركزية أن تقيل الممثل وتحل الجمعية الاستشارية، إلا أنها لا تستطيع أن تعين بدلا عنهما، وبالمقابل إذا تعلق الأمر بأشخاص عدم التركيز (المؤسسات العامة) فإن السلطة المركزية تستطيع أن تستبدل هؤلاء وتعين قادة جدد.

- **الرقابة على الهيئة:** تملك السلطة المركزية ممارسة صلاحية الرقابة على الهيئة وتتمثل في الحل ويقصد به الإعدام القانوني للمجلس، وتجريد الأعضاء من صفتهم (كمنتخبين)، ونظرا لخطورة هذا الإجراء فقد تم ضبطه من حيث الجهة المختصة بممارسة هذا الإجراء، وقد تم ضبطه من حيث الجهة المختصة بممارسته،² كما تم رسم وتبيان حالاته وإجراءاته، وتملك السلطة المركزية أيضا حق دعوة المجلس للانعقاد في دورة استثنائية وتساهم في دعمه ماليا في حالة العجز.

حيث إنه يمكن حل المجلس الشعبي الولائي وذلك في الحالات التي نصت عليها المادة 48 من قانون الولاية 07-12 وهي في حالة خرق أحكام دستورية، أو انتخاب جميع أعضاء المجلس، أو استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي وعندما يكون طبيعته المساس بمصالح المواطنين أو في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها، وفي حالة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس ويتولى حل المجالس الشعبية الولائية رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.³ كما أن الوالي هو صاحب سلطة الوصاية المباشرة على البلدية، حيث يمكنه إلغاء أي قرار صادر عن المجالس البلدية المنتخبة دون إلزامه بتبرير هذا الإلغاء وبالنظر إلى سلطته على رئيس الدائرة، فبإمكان الوالي تفويض سلطة الرقابة إلى رئيس الدائرة، كما خول المشرع للسلطة المركزية نوعا من السلطة التأديبية اتجاه الجماعات المحلية الإقليمية التي تتمثل في إيقاف أعضائها

¹ - جرادى يوسف، مرجع سابق، ص 33.

² - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 171.

³ - المادة 78 من قانون الولاية 07-12.

أو إقصائهم، أو حل هذه المجالس المنتخبة،¹ وهذا ما نصت عليه المواد من 46 إلى 51 من قانون البلدية 10-11.

وتتمثل حالات شروط حل المجلس الشعبي البلدي في:²

أ- **الشروط الموضوعية:** لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا أثناء قيام إحدى الوضعيات المنصوص عليها في المادة 46 والتي تتمثل في:

- حالات خرق لأحكام الدستور.
 - حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
 - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمانينتهم.
 - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام الاستخلاف.
 - في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إغذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
 - في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
 - في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.
- والملاحظ أن المشرع وضع حالات حل المجلس بقوة القانون، بينما وسع من الحالات التي تبقى محل تقدير للسلطات المخول لها صلاحية الحل.

ب- **الشروط الشكلية:** توصف حالة المجالس المحلية المنتخبة بالخطورة ولا يمكن إسنادها لجهات إدارية عادية وبموجب قرارات إدارية، بل اشترط المشرع لإعمال آلية الحل صدور مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير وزاري من الوزارات المكلفة بالشؤون الداخلية، وهذا ما تجعل من قرار الحل قرارا محصنا من الطعن القضائي، لما يتميز به المرسوم الرئاسي من حصانة ضد الرقابة القضائية ووصفه بالعمل السيادي.

¹ ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)، دفاثر السياسة والقانون، العدد 01، الجزائر، جانفي 2009، ص 159.

² علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 53، 54.

وقد نصت المادة 43 من قانون البلدية 10-11 على أنه: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة المختصة، وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية".¹

- **الرقابة على الأعمال:** تعد الوصاية الإدارية التي تباشرها السلطة المركزية على أعمال الجماعات الإقليمية من أهم وأخطر أنواع الوصايا لأنها الأكثر استعمالا ونصت على تسيير الشؤون المحلية وتحد من استقلالية هذه الجماعات، إذا ما استعملت دون ضوابط وقيود فمن شأنها أن تمس بالطابع اللامركزي،² نظرا لكون السلطة المركزية تتمتع بجملة من السلطات تجعلها في مركز أقوى من الجماعات الإقليمية وأحيانا تجعلها شريكا في تسيير شؤونها.

إلا أنه لا يعني استقلال المجالس الشعبية في ممارسة صلاحياتها المخولة لها أن تتعدى حدود اختصاصاتها القانونية، أو أن تمتنع عن أداء مسؤوليتها أو تتصل بما صدر عنها من أعمال لعدم حدوث ذلك،³ تقوم السلطة المركزية بممارسة رقابتها على أعمال هذه المجالس، كما لا يعني ممارسة هذه الرقابة على الأعمال التي تمنع المجالس المحلية بتجاوز حدود اختصاصها أو الإضرار بالمصلحة العامة، ليظل نشاطها في حدود السياسة العامة للدولة، إذ تطبق إما قبل الشروع في عمل أو بعده، لهذا يحرص القانون على منح السلطات المركزية وسائل تستطيع بواسطتها تعطيل أو إنهاء نشاط الجماعات الإقليمية الذي يخرج عن نطاق القانون، أو الذي لا يحقق المصلحة العامة وتتجلى الرقابة على الأعمال فيما يلي:⁴

أ- **المصادقة:** أوجبت مختلف قوانين الإدارة المحلية إخضاع بعض قراراتها لتزكية السلطة المركزية وقد أطلق على هذا الإجراء بالمصادقة وقد تكون صريحة أو ضمنية وفق ما ينص عليه القانون.

وتكون أمام مصادقة صريحة عندما تلجأ السلطة المركزية أو جهة الوصاية إلى إصدار قرار تفصح فيه صراحة عن تزكيته لقرار صادر عن الجهة التابعة لها وصائيا، أما المصادقة الضمنية

¹ المادة 43 من قانون البلدية 10-11، مرجع سابق.

² لعماري زين الدين، الجماعات بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، شهادة ماجستير، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2017، ص 186.

³ نفس المرجع.

⁴ بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 171، 172.

تكون عندما تلتزم سلطة الإشراف الصمت إزاء العمل أو القرار المعروض عليها، وقد اعتبرت المحكمة العليا في الجزائر أن القرار الضمني له آثار القرار الصحيح نفسه.

ب- الإلغاء: إن مقتضيات النظام اللامركزي تفرض على سلطة الإشراف إبطال القرارات غير المشروعة الصادرة عن الهيئات المحلية، وحتى لا يحدث الاصطدام بين الجهاز المركزي والجهاز المحلي، عادة ما نجد القانون يتدخل لحصر حالات معينة يتمكن بموجبها الجهاز المركزي من إلغاء قرارات تم اتخاذها على المستوى المحلي وكانت مشوبة بعييب في المشروعية.

ج- الحل: لا تتحصر رقابة السلطة الوصائية على الأعمال الإيجابية فقط والتي تصدر على الهيئات المحلية المستقلة بل تتعدى هذه الرقابة إلى الأعمال السلبية. وقد اصطلح على هذا العمل القانوني بالحلول ويقصد به حلول السلطة المركزية أو الوصاية محل اللامركزية في اتخاذ القرارات وضمان السير الحسن للمؤسسات العامة والجماعات المحلية.

وحسب المادة 46 من القانون البلدي 10-11 قام المشرع بحصر الأسباب المؤدية إلى الحل والذي يعتبر من أخطر الوسائل الرقابية على الكيان القانوني للمجلس وتتمثل في هذه الحالات:¹

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلافات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطن.

ومما سبق عرفنا أن الجماعات المحلية هي همزة الوصل بين المجتمع والحكومة المركزية خاصة وأن الجزائر انتهجت أسلوب اللامركزية في التسيير من خلال إعطاء صلاحيات واسعة للهيئات المحلية، وأنها الوسيط الناقل لمطالب المواطنين واحتياجاتهم، حيث تهدف من خلال الصلاحيات المخولة لها قانونا إلى تحقيق التنمية المحلية، غير أن هذه الصلاحيات لا تعطي لها الحق الكامل للقيام بعملية التخطيط والمشاركة في صنع القرار وخاصة فيما يتعلق بتحديد القيم الجبائية التي بقيت حkra على الجهاز المركزي، مما أظهر عجزا كبيرا في موارد الجماعات المحلية،

¹ مزغيش وليد، الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر - دراسة في الآليات ومآلها - مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص 900.

وكذا غياب المشاركة الشعبية التي أدت إلى توسيع الفجوة بين صانع القرار والسكان المحليين، وعدم الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة، ما دفع بالدولة إلى ضرورة إعادة النظر في كثير من القوانين والآليات لتوسيع صلاحيات الجماعات المحلية وتخليصها من هيمنة التبعية الوصائية، وإعطائها مجالا واسعا للتخطيط المحلي والاستثماري في مواردها الذاتية.

المبحث الثاني: ماهية التنمية ونظرياتها

المطلب الأول: التطور التاريخي لمفاهيم التنمية

1- تعريف التنمية: كلمة التنمية مشتقة من فعل "نَمَى" بمعنى الزيادة، ونميت النار تنمية إذا ألقيت عليها حطبا وأوقدتها به، ونَمَى الحديد نشره وأنميته، أذعته على وجه النميمة، ونميته مخففا نشرته على وجه الإصلاح.

أما لفظ النَمُو هو مصدر من فعل نما ينمو نموا ونماء، يعني الزيادة، ومنه ينمو نموا، فيقال نما الزرع، ونما الولد، ونما ينمو، زاد. والذي يظهر أن جميع المصادر المستعملة من هذا الاشتقاق هي: النمو من نما ينمو/ الإنماء من أنمى ينمي/ التنمية من نما ينمي.

وتدل كلها على الكثرة والزيادة كمًا وكيفًا، ومما تجدر الإشارة إليه أن مفهوم التنمية يتعين أن يضاف إليه نعت يحدده، إذ إن التنمية قد تكون اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، سياسية وإدارية... إلخ.¹ وهناك العديد من المفاهيم التي تلتقي أو تتداخل مع مفهوم التنمية، ومن هذه المفاهيم "التقدم والتطور" والتحديث وربما "التصنيع" ويرجع ذلك إلى أن البلدان التي حققت الدرجة العليا في التنمية، وهي الدول المتقدمة والمتطورة صناعيا، وهناك من العلماء من ربط بين التنمية واستيراد التكنولوجيا،² كما دعا آخرون إلى أن المحاكاة والاعتماد على ما يقدمه الغرب هو أساس التنمية، مهملين في ذلك الأساس الثقافي والاجتماعي لعملية التغيير، وغير مدركين أن التنمية التكنولوجية لا تخلق الحضارة وإنما هي تعبير عن مستوى حضاري، ونتاج له بكل عناصره كما أنها (التنمية التكنولوجية) ثمرة جهد اجتماعي، وبطبيعة الحال لا بد أن تدرك أن هناك علاقة جدلية بين التغيير الاجتماعي والثقافي والاقتصادي من ناحية، وبين الابتكارات التقنية من ناحية أخرى.

¹ عبد العزيز أشريقي، الجماعات الترابية، الآفاق المستقبلية وتحديات التنمية المستدامة، مطبعة النجاح، الدار البيضاء، المغرب، 2016، ص 122.

² رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2011، ص 7.

مبدئياً يمكن القول بأنه لم يتحقق إجماع لدى الباحثين في تحديد تعريف جامع ومانع لمصطلح التنمية، بيد أنه مع ذلك لا بأس من عرض بعض التعاريف التي تتكامل فيما بينها لتحديد الأبعاد والغرض من التنمية، أهمها ما ذهب إليه الباحث الغربي "ويدنر" *Widner* حيث عرف التنمية بأنها: "تشكل حالة ذهنية، أو رغبة أو اتجاه أكثر منها هدفاً محدداً"، أما "جوزيف سبنجلر" *Joseph Spengler* فقد أكد في أطروحة أخرى بأن: "التنمية تحدث عندما تزداد قائمة الأشياء المرغوب فيها، والمفضلة نسبياً في الحجم، بمعنى أن عملية التنمية مستمرة ومتجددة بحسب تجدد رغبات الأفراد أنفسهم".¹

أما الأستاذ "علي غربي" يعتبر التنمية عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية وسياسية واجتماعية وحتى ثقافية دون إهمال للجوانب النفسية والبيولوجية ليتسنى فهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى، والدوافع التي تربط الأفراد وما يقوم بينهم من علاقات وما يترتب عن ذلك من أنظمة تتداخل تفاعلاتها وتأثيراتها في جوانب المجتمع المختلفة.²

وقد دفعت كثرة التعاريف والاختلافات حول مفهوم التنمية والمفاهيم التي ارتبطت به كالاستدامة والشمول إلى إدماج أبعاد جديدة فضلاً عن البعد الاقتصادي، إذ أدمج البعد الاجتماعي والسياسي والثقافي والبشري والإداري، وسائر الأبعاد الفكرية والدينية للتنمية ذاتها، حتى تم تعريفها بأنها ليست أقل من مشروع حضاري للمجتمع بأسره، وفي معظم نواحي حياته،³ لهذا يعتبر مفهوم التنمية من المفاهيم المعاصرة الواسعة التداول في القرن العشرين، وأطلق هذا المفهوم على عملية تشكيل نظم اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية متماسكة في إطار ما يطلق عليه عملية التنمية، ونظراً لأهمية التنمية التي تحولت إلى أهم قضايا العصر الحاضر إن لم تكن أهمها على الإطلاق، فقد أشار إليها أحد الباحثين إلى أن التنمية كانت وراء كل ثورة شهدها هذا القرن، كما كانت وراء كل ثورة مضادة.

حيث شهد العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ظهور نماذج تنموية مختلفة انبعثت من خلفيات إيديولوجية وخصوصيات ثقافية وحضارية معينة، جعلت كل نموذج يضع نفسه بمثابة بديل ملائم وناجح لتطوير المجتمع النامي وخروجه من ركوده، فظهر النموذج التنموي الاشتراكي، بانيا فلسفته على الملكية العامة لوسائل الإنتاج وتدخل الدولة بواسطة التخطيط المركزي، ويقابله النموذج

¹ جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دراسة تحليلية لدور البلدية حسب القانون البلدي 10/11، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 14.

² سليمان الزياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية، مركز الوحدة العربية، بيروت، 1996، ص 179.

³ عبد العزيز أشرفي، مرجع سابق، ص 124.

الرأسمالي الليبرالي، الذي جعل أساس التنمية حرية الفرد الاقتصادية مع اكتفاء الدولة بالتوجه والبرمجة دون التخطيط، كما حدد الإسلام مفهوما خاصا للتنمية أقامه على مجموعة قيم تتفق وفلسفة المجتمع المسلم، حيث وجدت عدة دراسات أخذت بدراسة وتحليل هذا النموذج الأخير محددة بذلك أسسه ومبادئه، ومقارنة إياه بالنموذجين الرأسمالي والاشتراكي لمعرفة أيهم أصلح وأبقى.¹

ويمكننا التفرقة بين التنمية والتغيير، فالتغيير هو التحول الذي يقع عليه من نظم وعلاقات، وتفاعلات نتيجة التشريع كقاعدة جديدة تهدف إلى ضبط السلوك أو كنتاج لتغيير فرعي معين أو جانب من جوانب البيئة الطبيعية أو الاجتماعية. كما تختلف دلالة مصطلح التنمية عن مصطلح التطور الذي يعنى به الانتقال من حالة أو طور إلى آخر، فالانتقال مثلا من طور البداوة إلى الطور الريفي إلى الطور الحضري يعتبر تطورا، وأيضا الانتقال من مرحلة الحضارة حتى الجامعة مثلا يعد تطورا، فسمية التطور دائما هو من البسيط إلى المعقد والأحسن، كما لا يوجد مجتمع دون تطور.²

ويختلف مصطلح التنمية عن مصطلح التمدن، فالتمدن هو عملية تغيير الأسلوب التقليدي القديم لحياة الأفراد في المجتمع إلى أسلوب آخر أكثر حداثة، وبالتالي يمكن اعتبار مفهوم التمدن متحولا، حيث يحتوي بداخله على اتجاه التحول مما هو تقليدي إلى ما هو أحدث وأكثر معاصرة.³

كما أن التنمية في أبسط معانيها، والتي يعرفها الدكتور "أحمد رشيد" بأنها: "عملية تغيير في البنية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمع، وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب"⁴، وبمعنى أن أية تنمية يقصد بها أيضا الارتقاء الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية وغير اقتصادية.

وكذلك تعرف التنمية بكونها عملية الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية لتطوير كافة الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية، الثقافية والبيئية في المجتمع بتكامل الجهود الرسمية والشعبية، فهي جهد شامل ومستمر تعنى بمناحي الحياة المختلفة، وتهدف إلى تحسين مستوى معيشة المواطنين في شتى المجالات، وقد أولت الدول المختلفة موضوع التنمية عناية خاصة، فازدادت الأعباء والواجبات التي تقوم أجهزتها المركزية بها مما جعل لزاما على الإدارة المحلية مواكبة التطور

¹ - جمال زيدان، مرجع سابق، ص 16.

² - عمر أكريم عبد النبي العبيدي، الإدارة والتنمية في ليبيا، جامعة قاريونس، بنغازي، ليبيا، 1995، ص 91.

³ - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 7.

⁴ - أحمد رشيد، مقدمة في الإدارة المحلية، الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 1975، ص 14.

وأن لا تكتفي بتقديم الخدمات الأساسية وأعمال الجباية فحسب، بل تسهم في تحقيق التنمية في مجتمعها المحلي بما تقدمه من خدمات وبرامج وأنشطة ومشاريع إنتاجية إلى جانب ما تقوم به أجهزة الدولة المركزية، وذلك إضافة لدورها الأساسي المتمثل في زيادة الوعي لدى أبناء المناطق لتقبل التغيير الإيجابي السريع ولزيادة تفاعلهم وإشراكهم في تخطيط وتنفيذ المشروعات الهادفة إلى خدمتهم ورفع مستوى حياتهم.¹

وفي إطار ما تقدم يرى « *Eugen Pusic* » إلى أن التنمية كعملية متكاملة لا تنقسم، يمكن النظر إليها باعتبارها التفاعل الديناميكي بين مجتمع معين ومستوى الإنتاجية *Level Productivity* التي بلغها هذا المجتمع، والإنتاجية هنا تعني الطاقات الكلية لجميع أفراد المجتمع لإشباع أو تحقيق المصالح الممكنة في كافة ميادين النشاطات المجتمعية، كما يشير البناء المجتمعي إلى مجمل العلاقات الكلية المستقرة القائمة بين الناس أعضاء المجتمع في إطار وجودهم الاجتماعي.² وهكذا نرى أن التنمية مفهوم ذو مدلول ثقافي واجتماعي واقتصادي وسياسي وإداري، وهو لا يرتبط بقطاع من المجتمع دون آخر.

كما أنه يشير إلى عملية مجتمعية متكاملة ومتفاعلة في إطار نسيج من الروابط بالغ التعقيد من العوامل السابقة والتنمية، وبهذا المعنى لا تمثل فقط الناتج النهائي لمجموع المتغيرات الثقافية والاجتماعية والسياسية والإدارية، بل هي محصلة تفاعلات مستمرة بين هذه العوامل المكتملة.³

2- تطور مفهوم التنمية المحلية: لم يكن مصطلح التنمية المحلية يذكر في الأدبيات الاقتصادية، فالمنظرون الاقتصاديون كانوا يركزون أبحاثهم ودراساتهم على النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية بشكل عام، لكن منذ ستينيات القرن الماضي بدأت تظهر البوادر الأولى للاهتمام بالتنمية المحلية من خلال تنامي اهتمام الدول بالتنسيق على المستوى المحلي كبديل وكرفض لنظام التسيير الموحد على المستوى المركزي الذي كان يسيطر على غالبية اقتصاديات دول العالم.⁴

وتعرف التنمية المحلية على أنها: "مجموعة عمليات متكاملة تحدث في المجتمع المحلي وذلك من خلال الجهود الحكومية المشتركة بأساليب ديمقراطية، ووفق سياسة وخطة مرسومة تتجسد آثارها في سلسلة من التغييرات البنائية، وفي تزويد أبناء المجتمع بقدر من المشروعات الاقتصادية

¹ - أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، عمان، الأردن، 2013، ص 143، 144.

² - رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 9.

³ - نفس المرجع.

⁴ - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 12.

والتكنولوجية والخدمات الاجتماعية، وتعتمد هذه العمليات على موارد المجتمع البشرية والمالية المتاحة للوصول إلى أقصى استغلال ممكن في أقل وقت لرفاهية الأفراد واندماج المجتمع المحلي في الحياة القومية".¹

ما يمكن قوله أن التنمية المحلية في الجزائر يقصد بها تكفل الجماعات المحلية بصفة عامة، والبلدية بصفة خاصة بترقية وتطوير مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات الصلة المباشرة بالمواطن المحلي،² وذلك ضمن برنامج منسجم ومستدام ذو أمد قصير ومتوسط وبعيد.

كما عرفت هيئة الأمم المتحدة 1956 بأنها: "العملية التي تستهدف الربط بين الجهود الأهلية، وجهود السلطات الحكومية لتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتكامل هذه المجتمعات في حياة الأمم والشعوب وتمكينها من الإسهام الفعال في التقدم القومي".³

وقد ظهرت فكرة تنمية المجتمع المحلي في الثلاثينيات والأربعينيات لمواجهة بعض أوضاع التخلف في القطاع الريفي، عن طريق تنفيذ بعض المشروعات الإصلاحية في القرى، ثم أصبحت حركة إنسانية تستهدف النهوض بالريف والحضر على أساس من تكامل الجهود الذاتية للمجتمع والمنظمات التطوعية والجهود الحكومية للعمل معاً، فيما يتصل بتحديد الاحتياجات والمشكلات المجتمعية وترتيبها وفق أولويات يتفق عليها، وتنفيذ المشروعات التي يختارونها ارتباطاً بأهميتها النسبية والإمكانيات المتاحة، ويتوقف نجاح عملية تنمية المجتمع وبرامجها على المشاركة النشطة من جانب المواطنين في تحديد هذه البرامج وتدعيمها والانتماء إليها، وهذا ما يعطي هذه العملية صفات الحركة المستمرة الدائمة لها الاستمرار والاستقرار على مضمون وأهداف واضحة، وهكذا تتميز تنمية المجتمع بأنها عملية ديناميكية تستدعي اهتمام الأهالي وتشدهم إليها وتحركهم نحو تحسين أحوالهم المعيشية ومواجهة وحل مشاكلهم بالأسلوب الذي يتفق مع اهتماماتهم وإمكانياتهم،⁴ وعلى هذا تعرف تنمية المجتمع بأنها عملية تتحدد وتتعاون فيها جهود المواطنين، والجهود التي تبذلها الجهات

1- فتحى السيد عبدة، الصناعات الصغيرة ودورها في التنمية المحلية، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2005، ص 28.

2- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية - مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011، ص 45.

3- عبد الباسط محمد محسن، التنمية الاجتماعية، مكتبة وهبة للطباعة والنشر والتوزيع، عدد 404، القاهرة، مصر، 1998، ص 139.

4- رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 19.

الحكومية في المجتمع وإدماج هذا المجتمع المحلي في المجتمع القومي للقيام بجهود مشتركة، تستهدف تحقيق التقدم والنمو المطلوب.

فموضوع التنمية المحلية يحتل مركزا مهما بين مواضيع التنمية في الفكر الاقتصادي والدراسات الاجتماعية، وبرامج المنظمات الدولية والإقليمية والحركات الاجتماعية، لأنها عملية يمكن من خلالها الانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى وضع التقدم والقوة والسير في طريق النمو وتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان المحليين لتثمين جهودهم الذاتية بمساعدة الهيئات الحكومية، وتعتبر أفضل مدخل لتحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة وداخلها، وتوفير المناخ الملائم لتحقيق التنمية الشاملة.

وتعني التنمية المحلية اندماج أفراد أو قطاعات أو جماعات أو ممثلين من أبناء المجتمع أو من المجتمع المدني مع هيئات الدولة المهمة بالتنمية بهدف مساهمتهم في برامجها بأي صورة وفي أي مرحلة، ويكون الهدف من الاندماج تأكيد مشروعية الدولة (سياسيا) وكذلك شرعية القرارات من خلال مشاركة القطاعات أي الجماعات والمؤسسات أو الهيئات أو الفئات المعنية من الشعب في البرامج التنموية، ويقصد بالتنمية المحلية بالمشاركة أيضا اندماج أفراد ومنظمات المجتمع المحلي في المساهمة الفعالة الواقعية بحرية كاملة في العملية التنموية قبل مراحلها وجميع مستوياتها لتحديد أهداف التنمية في وحداتهم المحلية، والتعرف على وسائل تمويلها وتنفيذها ومتابعة مراحلها وتعديلها لتحقيق طموحاتهم وحل مشكلاتهم، وتنمية مصادره وتحسين أحوالهم والحفاظ على بيئاتهم.¹

كما عرفت التنمية بأنها الزيادة السريعة والمستمرة في مستوى الدخل الفردي عبر الزمن، بل إن البعض قد ذهب إلى إعطاء تحديد كمي للزيادة السنوية المطلوبة في الناتج القومي الإجمالي، استنادا إلى خبرة الدول المتقدمة في مراحل تطورها المبكرة وإلى معدلات التزايد السكاني في الدول النامية، فعرفت التنمية بأنها الحالة التي يصبح فيها الاقتصاد القومي قادرا على توليد زيادات متواصلة في الناتج القومي الإجمالي بمعدل يتراوح بين 5% و7% سنويا، وهو ما يعني تحقيق زيادة متواصلة في مستوى الدخل الفردي الحقيقي بمعدل يتراوح بين 2% و4% سنويا.²

صحيح أنه كانت تحدث إشارات إلى أهمية تحقيق أمور أخرى مثل محو الأمية والقضاء على الأمراض، ونشر التعليم وما إلى ذلك، ولكن النظرة الغالبة كانت نظرة اقتصادية أو بالأحرى

1- رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 33، 34.

2- إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير - دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها - دار الشروق، القاهرة، مصر، 2008، ص

اقتصادية، بمعنى أنها تركز على زيادة الإنتاج من خلال مزيج ملائم من المدخرات والاستثمارات والمعونات الأجنبية، وبمعنى أن التنمية بعد كل التحفظات والاستدراكات ليست إلا مرادفا للنمو الاقتصادي السريع، وكان هناك افتراض ضمني في البداية، ولكنه أصبح افتراضا صريحا منذ صدور كتاب "مراحل النمو الاقتصادي الأمريكي" "والت روستو" في سنة 1959، بأن عملية التنمية تتضمن عددا من المراحل المتتابعة التي يتعين على كل الدول النامية أن تمر بها، وهي نفس المراحل التي مرّت بها الدول المتقدمة في رحلتها من الركود إلى التقدم وأخيرا كان التركيز على جانب النمو الاقتصادي يبرر أن الزيادات التي تتحقق في الإنتاج حتى وإن بدأت في قطاعات محدودة، وحتى إذا انحصرت منافعها في أول الأمر في نسبة قليلة من السكان، فإنها لا تلبث أن تأخذ في الانتشار بعد فترة إلى عدد أكبر من القطاعات، وإلى عدد أكبر من الناس، ومن ثم تأخذ مشكلات الفقر والبطالة وسوء توزيع الدخل لابد أن يتدهور في المراحل الأولى للنمو الاقتصادي، قبل أن يأخذ في التحسن والاعتدال في مراحل المتأخرة.¹

وتعتبر التنمية المحلية تغييرا اجتماعيا موجهها من خلال إيديولوجية معينة، وهي عبارة عن عملية معقدة على المدى الطويل، وشاملة ومتكاملة في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية، السياسية والثقافية، البيئية والتكنولوجية،² في هذا المجال يجب عدم تجاهل الضوابط البيئية، وتجنب دمار الموارد الطبيعية وتطور الموارد البشرية، وإحداث تحولات في القاعدة الصناعية باتجاه الأفضل لأفراد المجتمع.

ومن خلال هذا العرض من مفاهيم التنمية المحلية، نستخلص من ذلك أن التنمية المحلية هي عملية تراكمية القصد منها إجراء وإحداث تحسينات على كافة الأصعدة، سواء كانت على الصعيد الاجتماعي، الاقتصادي والخدماتي للمجموعة المحلية في حدود لا تكاد تختلف في مبادئها وأسسها عن التنمية الوطنية إلا من حيث مجال تطبيقها، كما تبرز الهدف الرئيسي من التنمية المحلية، إضافة لما تم ذكره مسبقا كونها تمنح فرصة أكبر للهيئات والوحدات المحلية على التكفل بجزء من مسؤولية تنمية المجتمع جنبا إلى جنب مع الهيئات المركزية سعيا في ذلك إلى تحقيق مبدأ التوازن على مستوى المناطق في الأقاليم.³

¹ - إبراهيم العيسوي، مرجع سابق، ص 14.

² - أحمد غربي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المدية، مجلة الأبحاث والدراسات العلمية، المجلد 4، العدد 1، 2010، ص 2.

³ - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 20.

ومن هنا نتناول بشيء من التفصيل تطور مفهوم التنمية بدءاً من المفهوم التقليدي، ومروراً بالمفاهيم التي ظهرت منذ أواخر عقد الستينيات من القرن العشرين، ووصولاً إلى المفهوم المعاصر للتنمية مع مراعاة عملية المراجعة لمفاهيم التنمية، التي بدأت في أواخر الستينيات ولم تتوقف منذ ذلك الوقت.

أ- المفهوم التقليدي للتنمية: ينصرف المفهوم التقليدي إلى ذلك المفهوم الذي كان سائداً لفترة طويلة من الزمن امتد حتى أواخر الستينيات من القرن العشرين، وتعرف التنمية طبقاً لهذا المفهوم بأنها عبارة عن عملية الزيادة المستمرة والسريعة في متوسط دخل الفرد عبر فترة ممتدة من الزمن.¹ وفي محاولة لإعطاء تحديد كمي للزيادة المطلوبة في الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي الزيادة في مستوى الدخل الفردي الحقيقي، عرّف بعض الدارسين التنمية بأنها الحالة التي يصبح فيها الاقتصاد الوطني قادراً على توليد زيادات متواصلة في الناتج الوطني الإجمالي بمعدل يتراوح بين 5% - 7%، وهو ما يعني تحقيق زيادة متواصلة في مستوى الدخل الفردي الحقيقي بمعدل يتراوح بين 2% و 4% سنوياً (بفرض أن معدل نمو السكان هو 3% سنوياً).²

ومن الواضح أن هذا المفهوم التقليدي للتنمية يستند إلى النظرية المادية الاقتصادية للتنمية وهي التي تركز على زيادة الإنتاج من خلال القيام بمقدار مناسب من الاستثمارات، ويتوقف ذلك القدر من الاستثمارات على حجم المدخرات المحلية والقروض والمساعدات الأجنبية المتاحة أمام الاقتصاد الوطني، ويرجع الفضل إلى كل من "روى هارود" *Harrod*، و"إيفيس دومار" *Domar* في توضيح هذه الفكرة في أواخر الثلاثينات وفي الأربعينات من القرن العشرين.³

لقد تبنت الدول النامية المفهوم التقليدي للتنمية وأخذته عن الدول المتقدمة وطبقته خلال عقدي الخمسينات والستينات الماضيين، بالرغم من اختلاف البيئة الثقافية والاقتصادية والاجتماعية، وحتى السياسية في ظل الفوارق المتباينة بين الدول النامية والدول المتقدمة التي تتسم بالاستغلال الواضح لهذه الدول الضعيفة، وجعلها بعيدة عن التطور التكنولوجي ومواكبة التحولات العالمية حتى تجعل منها مصدراً لثرواتها وسوقاً مفتوحة لبيع منتجاتها.

ب- مفهوم التنمية خلال السبعينيات: كشفت تجارب التنمية التي طبقتها الدول النامية طيلة عقدي الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين عن قصور مفهوم التنمية الذي أخذته عن الدول المتقدمة،

¹ - محمد زكي شافعي، التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص 78.

² - إبراهيم العيسوي، مرجع سابق، ص 13.

³ - عبد الهادي عبد القادر سويقي، أساسيات التنمية والتخطيط الاقتصادي، دار الساقى، مصر، 2008، ص 57.

والذي يحصر التنمية في مجرد النمو الاقتصادي السريع وذلك بسبب المشكلات التي واجهتها تلك الدول، وهي المتعلقة بانتشار الفقر والبطالة وسوء توزيع الدخل في قطاعات واسعة من سكانها وعدم تحسين مستوى المعيشة بها، وقد حدث ذلك في الدول التي حققت معدلات نمو الدخل الوطني قريبة من المعدل الذي اعتبره الخبراء معدلا مرغوبا في تحقيقه، أو الهدف الذي حدده عقد الأمم المتحدة للتنمية وهو 6%، كما أن النمو الاقتصادي السريع الذي شهدته بعض الدول النامية، لم يساعد على تحسين وضعها في النظام الاقتصادي العالمي.¹

ومن أبرز المقترحات والاجتهادات التي ظهرت خلال فترة السبعينيات تبني البنك الدولي سياسات:² إعادة التوزيع مع النمو في أوائل تلك الفترة، وكذلك تبني منظمة العمل الدولي ما عرف بـ: "إستراتيجية الوفاء بالاحتياجات الأساسية للإنسان".

وقد شكلت منظمة العمل الدولية مجموعة من الباحثين لدراسة الموضوع، والتي أصدرت تقريرا بعنوان "العمالة والنمو والاحتياجات الأساسية مشكلة عالمية واحدة" سنة 1975، وعرض هذا التقرير على مؤتمر عالمي اسمه "المؤتمر العالمي مثلث الأطراف عن العمالة وتوزيع الدخل والتقدم الاجتماعي والتقسيم الدولي للعمل" سنة 1976، وانتهى بإقرار الوثيقة بعد التعديلات.³

وأهم ما جاء به من جديد في مفهوم الوفاء بالاحتياجات الأساسية للجماهير هو ضرورة إعادة النظر في كل استراتيجيات التنمية وبصفة خاصة جانب الإنتاج السلعي، فلا يكفي أن يعاد توزيع الدخل بين مختلف الطبقات والفئات مع التركيز على تحسين نصيب من يمثلون 40% من أصحاب المداخل الدنيا، بل لابد أولا من زيادة الإنتاج لخلق فرص عمل جديدة وكثيرة لتوفير السلع والخدمات المطلوبة، ولابد أن يهتم القطاع الإنتاجي بالذات بإنتاج سلع قليلة التكلفة تباع بسعر يتناسب مع ضعف مداخل غالبية الأسر. فالزيادة في الدخل النقدي وحده في البلدان الفقيرة لن تصل في المدى المنظور لتمكين المستفيدين منها من شراء سلع مستوردة (بالأسعار العالمية)، وهذا ما يتطلب ضرورة الاعتماد على إستراتيجية الإحلال محل الواردات التي تقوم على انتشار الصناعات الصغيرة

¹ - إبراهيم العيسوي، مرجع سابق، ص. 15.

² - M. Todaro, Economic Development, seventh Edition, (New York: Addison Wesley, 2000), p 8.

³ - إسماعيل صبري عبد الله، التنمية البشرية: المفهوم، القياس، الدلالة، سلسلة دراسات التنمية البشرية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، بيروت، 1994، ص 8.

والمتوسطة كثيفة العمالة، وكان هذا إسهاما هاما في تغيير ما يسمى بإستراتيجية الإحلال محل الواردات.¹

وقد ظهرت عقب ذلك عدة كتب عن الوفاء بالاحتياجات الأساسية، ولكن تعرض هذا المدخل التنموي للانتقادات من جانب عدد من كتاب العالم الثالث وحكومات الدول، وأهم أوجه النقد الذي وجهت إليه أنه يعني في الواقع تنمية من الدرجة الثانية، يحرم الاهتمام بها الدول النامية من محاولة اللحاق بركب الدول الصناعية المتقدمة.²

ج- مفهوم التنمية خلال عقدي الثمانينيات والتسعينيات: حدثت خلال عقد الثمانينيات والتسعينيات عدة تطورات متعلقة بمفهوم التنمية، ونتيجة لذلك برزت مفاهيم أخرى للتنمية وهي: التنمية البشرية، التنمية المستدامة، التنمية المستقلة والتنمية الشاملة.

وبالرغم من أن هذه المفاهيم تحمل أوصافا إضافية لها مثل: "البديلة، ذاتية"، إلا أنها في الواقع ليست بديلة لمفهوم التنمية بل هي شروط أو أوصاف لأهم محتويات التنمية، وكل مفهوم من المفاهيم المشار إليها يفصل أحد الأبعاد والجوانب الهامة المتضمنة في مفهوم التنمية.³

ومن خلال تطور مفهوم التنمية نجد أنها تعتبر وسيلة هادفة تسعى لتحقيق حاجات المواطن المحلي في شتى المجالات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والحضارية، كما نشير إلى أنه لا يمكن تحقيق تنمية حقيقية ما لم ترافقها مشاركة شعبية مع كل الفواعل المحلية، حيث تعتبر جسر لبناء علاقة تعاون وثقة متبادلة بين السكان المحليين من جهة وبين الإدارة المحلية والمركزية من جهة أخرى، وكذا وجوب توفر موارد مالية سواء داخلية وذاتية أو خارجية، تمكن الجماعات المحلية من تعظيم الثروات المحلية التي تخلق الثروة الاقتصادية ومن تجسيد مشاريع تنموية تخدم الساكنة المحلية، وتحسين مستواهم المعيشي، وتحقيق لهم الرفاه الاجتماعي المتوازن وتحقيق بذلك التنمية الشاملة.

¹- M. Todaro, Op, Cit, p 15.

²- إسماعيل صبري عبد الله، مرجع سابق، ص.8.

³- عبد الهادي عبد القادر سويقي، مرجع سابق، ص 68.

المطلب الثاني: مقومات ومجالات التنمية المحلية وأهدافها

أولاً: مقومات التنمية المحلية: تركز التنمية المحلية على عدة مقومات تتمثل فيما يلي:

1- المقومات المالية: يعد العنصر المالي عاملاً أساسياً في التنمية المحلية، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها، والنهوض بالأعباء الملقة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات للمواطنين يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية، ومن الطبيعي أنه كلما زادت الموارد المالية التي تخص الهيئات المحلية، كلما أمكن لهذه الهيئات أن تمارس اختصاصها على الوجه الأكمل معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية،¹ كما أن تسيير هذه الموارد يتطلب وجود إدارة مالية على المستوى المحلي، تتولى تنظيم حركة الأموال وهذا بالتخطيط المالي الجيد وكذا الرقابة المالية المستمرة.

كذلك من المقومات المالية التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية "توفر نظام محاسبي كفؤ، وتنظيم رشيد للمعلومات، وتحليل مالي سليم، وموازنة محلية أو قيم مالية دقيقة"، حيث أن توفر هذه العناصر مجتمعة، يساعد في تحقيق أهداف الجماعات المحلية ويجعلها بكفاءة عالية، واستقلالية تامة.

2- المقومات البشرية: يعد العنصر البشري أهم مقومات التنمية المحلية خاصة في العملية الإنتاجية، فهو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة وإدارة التمويل اللازم لإقامة المشروعات، فوسيلة تحقيق التنمية تعتمد بالدرجة الأولى على الإنسان كفاعل أساسي، كما أن هدف التنمية المحلية هو تنمية الموارد البشرية من مختلف الجوانب باعتبار أن الإنسان لديه طاقة وقدرات ذهنية وجسدية تستلزم الاستفادة منها لتحقيق إنجازات التنمية المحلية وتطوير المجتمع المحلي، وفي هذا الإطار لا يمكن إغفال الجهود الذاتية المجسدة والمتمثلة في المشاركة الشعبية إلى جانب الجهود الحكومية من أجل تحقيق التنمية المحلية، كما أن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة لأن نجاح تجربة أي دولة في النمو يعود إلى اعتمادها على مواردها المحلية، وأثنى هذه الموارد هو العنصر البشري، وإذا ما تجاهلت الدولة هذا العنصر المهم وركزت على عناصر أخرى فإنها ستخلق عبئاً مستمراً على التنمية، وهو وجود عنصر بشري يزداد عدداً ويقل كفاءةً دون أن يقدر على تقديم جهد متزايد لخدمة التنمية.²

¹ - خنفرى خيضر، مرجع سابق، ص 25.

² - سي فوضيل الحاج، بن عطية محمد، إشكالية التنمية - المقومات والمعوقات المحلية -، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، العدد 9، الجزائر، 2017، ص 165.

3- المقومات التنظيمية والمؤسسية: تتمثل المقومات التنظيمية للتنمية المحلية في:

- وجود نظام الإدارة المحلية:¹ وتكون مهمته إدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية، حيث أن الحديث عن التنمية المحلية والمشاركة الشعبية يقتضي توفير نظام لامركزي كآلية لتفعيلها وتنشيطها، ويمكن أن نوضح أن المقصود هنا هو "اللامركزية الإدارية والتي يمكن تعريفها بأنها "توزيع للوظيفة الإدارية بين الحكومة بالعاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة". كما أن للامركزية الإدارية جانبين: جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المنتخبة من قبل الشعب من تسيير شؤونها بنفسها، بما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، وجانب قانوني يتمثل في تقريب الإدارة من المواطن، من خلال توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي والمصلي من جهة ثانية.

- وجود إطار تشريعي ملائم لتعزيز وتفعيل التنمية المحلية وكذا تناسق المستويات التنموية المختلفة ببعضها البعض، ضمن إطار نظامي موحد ومفتوح.²

ولو تأملنا جيدا لمقومات التنمية المحلية لوجدنا أنها مترابطة ومتكاملة لا يمكن الاستغناء عن أي عنصر من عناصرها، فهي تخدم بعضها البعض وتكون فيما بينها قوة دافعة لتحقيق التنمية المحلية.

ثانيا: مجالات التنمية المحلية:

لتحقيق تنمية محلية متكاملة وهادفة لابد أن تبنى في كل المجالات سواء الإدارية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية...

1. التنمية الاقتصادية: على الرغم من تعدد التعاريف والتفسيرات حول هذا الموضوع، إلا أنه يمكن إعطاء تعريف مشترك وهو أن: "التنمية الاقتصادية يقصد بها عملية تحسين وتنظيم استغلال الموارد المادية والبشرية المتاحة بهدف زيادة الإنتاج الكلي من السلع والخدمات بمعدل أسرع من معدل الزيادة في السكان، بهدف تحقيق زيادة متوسطة في دخل الفرد الحقيقي، حيث أن فعالية التنمية هي رفاهية الإنسان ماديا عن طريق تحسين دخل الفرد وتحسين مستواه المعيشي، كما أن هذا النوع من التنمية، والتي 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 لاحقا

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 170.

² - فؤاد بن غضبان، مرجع سابق، ص 85.

بتوازن يمكنها من توفير منتجات اقتصادية تلبى بها حاجات أفرادها، ومن ثم فقد جاءت التنمية الاقتصادية بطروحات مختلفة مبنية على الأسس المنهجية العلمية من أجل إسعاد الإنسان وتحقيق رخائه المادي".¹

ويمكن أن نستخلص التنمية الاقتصادية في المجالات التالية:

- **تدعيم الاستثمار المحلي:** يعد الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي، ويهدف هذا الاستثمار إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر لمناصب العمل، ويرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين عدة تقوم به الإدارة المحلية مثل الاستثمار المالي في البورصة أو إنشاء شركة أو المساهمة في شركة.²

والنوع الثاني هو الاستثمار المحلي الخاص الذي يقوم به المتعاملون الاقتصاديون سواء كانوا محليين أم أجنب، وهذا النوع لا بد من تعزيزه والعمل على تشجيعه من خلال خلق مناخ ملائم للاستثمار.³ ومن هذا المنطلق تسعى الحكومات إلى دعم الاستثمار المحلي الخاص عن طريق إنشاء هيئات مختصة تتكفل بهذه المهمة.

- **تطوير القطاع الزراعي:** إن كثيرا من دول العالم تتبنى عدة استراتيجيات تهدف إلى الرفع من مستوى إنتاجية قطاع الزراعة في المجموعات المحلية ودعمها للتكفل بتطوير هذا القطاع حيث أن استراتيجيات الدول المتقدمة تركز خاصة على القطاع الزراعي كقاعدة من أجل تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالإضافة إلى خفض معدلات الفقر وحالات نقص التغذية.⁴

- **استغلال الموارد السياحية:** إن الساحة تشكل مصدرا هاما للإدارة المحلية في تمويل مختلف مشاريع التنمية ويقف هذا على ما تملكه هذه الأقاليم من مواقع سياحية داخلية وخارجية، وكذا مدى مشاركة الأفراد ومساهماتهم الفعالة في دفع السياحة.⁵

¹ - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 20-25.

² - موسى رحمان، وسيلة سبتي، مداخلة: واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية في ضوء التحولات، جامعة باتنة، 2002، ص 9.

³ - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2018، ص 31.

⁴ - نفس المرجع.

⁵ - نفس المرجع، ص 32.

2- التنمية الاجتماعية: لم تنصب وجهة النظر الاجتماعية بالنسبة للتنمية على جانب واحد وإنما تعددت النظرة إليها. وقد أكد (هوبهاوس) *Hobhouse* على دراسة العلاقات الاجتماعية، فالتنمية في نظره هي تطور البشر في علاقاتهم المشتركة، وهذا ما يسميه بالتوافق في العلاقات الاجتماعية، فتغير البناء الاجتماعي لا يعنى شيئاً بالنسبة له ما لم يحدث تغيير في طبيعة العلاقات الاجتماعية، ولهذا ينظر إلى التنمية الاجتماعية على أنها تنمية علاقات الإنسان المتبادل.¹

ولقد وضع "هوبهاوس": أربعة معايير تستند إليها "التنمية العالية *High Development* على حد قوله ويعنى بها التنمية المتواصلة الشاملة، ويذهب إلى أنه من أجل تقدم المجتمع يجب توافر هذه المعايير الأربعة وإلا فستكون التنمية منقوصة غير كاملة، لو تخلف أحد هذه الشروط وهذه المعايير هي:²

- ✓ الحجم (*Scale*).
- ✓ الكفاية (*Efficiency*).
- ✓ الحرية (*Freedom*).
- ✓ المشاركة (*Mutuality*).

وهكذا فإن عملية التنمية الاجتماعية تستهدف العمل مع المواطنين من خلال ثقافتهم تحقيقاً لدفع العمل الإنمائي من الداخل، وبالتالي تهدف التنمية الاجتماعية إلى إعادة الاعتبار للإنسان واحترام كرامة الأفراد والجماعات، وجعل التنمية عملية شاملة، وإنسانية وفي خدمة المجتمع والإنسان معا.

حيث أن التنمية الاجتماعية تتطلب بصفة شمولية تحليلاً دقيقاً للوضع الاجتماعي بالجهة أو العمالة أو الإقليم أو الجماعة، وإحصاء الحاجيات والقيام بعد ذلك بتخطيط ترابي شامل، ووضع الاستراتيجيات المتوسطة والبعيدة المدى، وأخيراً تحديد الساكنة المستهدفة، فالأمر إذا يتعلق بهندسة حقيقية تسمح ببناء مبادرات اجتماعية عقلانية وناجحة وبأسلوب منهجي وحرفي مما يرفع من ثقافة التضامن إلى مستوى عالٍ من حيث الأداء الجيد والكفاءة والفعالية في إطار رؤية شاملة وحركية واسعة ضد الإقصاء والتهميش والفقر، وذلك لسد النقص في الخدمات الاجتماعية الأساسية مثل الصحة والتعليم والملاعب الرياضية، والمعاهد والمركبات الثقافية والمكتبات العمومية ودور الشباب،

¹ - ثروت محمد شلبي، تنمية اجتماعية، كلية الآداب، جامعة بنها، مركز التعليم المفتوح، مصر، د س، ص 14.

² - نفس المرجع.

وررياض الأطفال ومراكز الخدمات الاجتماعية والنفسية ودور العجزة والأيتام والطلبة والطالبات، وذوي الإعاقة وغير ذلك من الخدمات الاجتماعية الضرورية والأساسية لمختلف الفئات السكانية الهشة.¹

وفيما يلي نشير إلى بعض المفاهيم التي تؤكد على أهمية العنصر البشري بالنسبة للتنمية الاجتماعية، باعتبار أن الإنسان هو أداة التنمية وغايتها النهائية كمستفيد من مخرجاتها *Agent as Well as the Beneficiary*، وهذا المدخل لا يتضمن النظرة إلى العنصر البشري باعتباره الأكثر أهمية فقط ولكن باعتباره الطريق الوحيد لجهود التنمية، وارتباطا بهذا المفهوم لا ينظر إلى الخدمات الاجتماعية بالنسبة للتنمية على أنها مجرد بنية أساسية *Just on Infrastructure* ولكن باعتبارها جزءا أساسيا من عناصر التنمية، ومفهوم تنمية الموارد البشرية يتضمن إدخال الموارد البشرية كعنصر فعال في التنمية، وبالتالي عرفت التنمية الاجتماعية باعتبارها إستراتيجية قومية للتدخل المخطط بهدف تحسين طاقة الإنسان الاجتماعية القائمة لكي تتوافق مع متطلبات التغيير والنمو. وقد استخدم مفهوم التنمية الاجتماعية كمرادف للتنمية المؤسسة *Institutional Development* والتي تشير إلى عملية التغيير المؤسسي والتي تستهدف إحداث أفضل مواءمة بين الاحتياجات الإنسانية وكل السياسات والبرامج الاجتماعية.²

كما يمكن التعبير على أن التنمية الاجتماعية هي عبارة عن عمليات تغيير اجتماعي تأثر في البناء الاجتماعي ووظائفه من أجل إشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد والجماعات والمجتمعات.

3- التنمية الإدارية: تعتبر التنمية الإدارية أهم الأدوات التي تستخدم لإصلاح الأجهزة الإدارية وتطويرها وذلك لغايات تحقيق أهداف التنمية الشاملة وتنفيذها على الوجه المطلوب، فالتنمية الإدارية تقوم بوظائفها من عمليات تطوير وتحديث وإصلاح في الأجهزة الإدارية، كعمليات مخططة تسبق خطط التنمية الإدارية، بحيث تتناول عملية تدريب الموارد البشرية وتطوير أساليب وإجراءات العمل وتبسيطها وتنمية وتطوير الهياكل التنظيمية، وجعل القوانين والتشريعات مرنة من أجل زيادة كفاءة أداء الأجهزة والأفراد، وبالتالي فهي تمثل القاعدة العملية التي تقف عليها مشروعات إدارة التنمية وخططها وأهدافها، تلك التي تعتمد أساسا على مقدار التقدم الإداري الحاصل في الأجهزة والمؤسسات

¹ - عبد العزيز أشرفي، مرجع سابق، ص 98.

² - رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 27.

الإدارية، وقد حظي مفهوم التنمية الإدارية باهتمام واسع في مختلف الدول والمجتمعات ولقي اهتماما خاصا من الباحثين والإداريين، ولأجل ذلك تعددت الرؤى حول المقصود بالتنمية الإدارية.¹

فعرّفها الباحث "أحمد رشيد" بأنها: "عملية تنمية مهارة الموظفين في كافة المستويات وبصورة منظمة، وذلك وفق احتياجات العمل في أجهزة الدولة وتحقيقا للتطور في تلك الأجهزة، وكذلك على ضوء التطورات العلمية الحديثة في علوم الإدارة وفنونها".²

كما يربط البعض التنمية الإدارية بالقدرة على اتخاذ القرارات المناسبة وتنفيذها من أجل اختيار البديل الأنسب من بين مجموعة البدائل المتاحة، ويمكن أن يكون الربط قائما على أساس القدرة على الاتصال من خلال نقل المعلومات وضمان نتائجها.³

ولو تأملنا جيدا في هذين التعريفين لوجدناهما يتحدثان على تنمية المورد البشري كعنصر أساسي في عملية التنمية وكذا التأكيد على الوسائل والأساليب الإدارية لإنجاح عملية التنمية الإدارية ومنها التنمية الشاملة.

4- التنمية السياسية: ثمة اختلافات كبيرة بين الباحثين حول مفهوم التنمية السياسية، وثمة صعوبات كثيرة أيضا تحول دون وصولهم إلى تعريف موحد، وقد عبر "لوسيان باي" (L.W. Pye) عن هذه الحقائق بشكل واضح وصريح خلال تقديمه المجلد الخامس من سلسلة دراسات في التنمية السياسية (Studies in Political Development) ومن المتفق عليه أن التنمية السياسية ما هي إلا أحد جوانب عملية التغيير الاجتماعي الشاملة، ومن ثم فهي عملية معقدة متشابكة تتداخل مع كثير من المتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتاريخية.⁴

ويحفل حقل التنمية السياسية بالعديد من التصورات والاجتهادات التي طرحها الباحثون من أجل تحديد مفهوم التنمية السياسية، إذ تعتبر شرط مسبق لتحقيق التنمية الاقتصادية، وذلك من خلال

¹ - إبراهيم الطاهر، بوزيد سليمة، التنمية الإدارية كإستراتيجية في التنمية الشاملة - حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية - رقم 4، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010، ص 167.

² - كشان رضا، أولوية التنمية الإدارية: المبررات والمعوقات، دراسات وأبحاث، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 12، عدد 1، الجزائر، 2020، ص 1107.

³ - علي قرين، التنمية الإدارية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة مقدمة كجزء من متطلبات شهادة دكتوراه علوم تخصص: علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2014، ص 23.

⁴ - ليلي لعجال، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2010، ص 30.

توفير حد أدنى من الاستقرار السياسي، والأمن للنظام الداخلي فضلا عن تطبيق القانون، وهناك تصور يرى أن التنمية السياسية هي التحديث السياسي، أي هي عبارة عن المحصلة السياسية لعملية التحديث السوسيو اقتصادي أو المظهر السياسي المعبر عن هذه العمليات والمصاحب لها.¹

وفي هذا الصدد حدد الباحثون بعض المؤشرات تمثل مقومات التنمية السياسية وتتمثل في:²

أ- تحقيق المساواة بين جميع مواطني المجتمع بغض النظر عن الاختلافات والانتماءات أو الثقافة الفرعية.

ب- مشاركة الجماهير في صنع القرارات ديمقراطيا من خلال النظم البرلمانية والمؤسسات الدستورية والقانونية.

ج- عدم تركيز السلطات في هيئة واحدة.

د- قيام السلطة على أسس عقلانية رشيدة.

هـ- نمو قدرات الجماهير على إدراك مشكلاتها الحقيقية والتعامل معها تعاملًا رشيدًا.

ومن أبرز أهداف التنمية السياسية:³

- تحقيق المواطنة وبناء الدولة القومية.

- ترسيخ التكامل السياسي (التكامل هو الترابط الوثيق بين أفراد المجتمع من خلال تلخيص أسباب التصادم في سبيل تحقيق المجتمع المنسجم).

- تدعيم قدرة الحكومة المركزية على التغلغل داخل إقليم دولتها.

- زيادة كفاءة الحكومة المركزية فيما يتصل بتوزيع المنافع على الأفراد.

- زيادة معدلات المشاركة في الحياة السياسية.

- إضفاء الشرعية على السلطة السياسية من خلال استنادها للدستور.

5- التنمية البشرية: تعرف التنمية البشرية على أنها: "التغيرات الحيوية والعقلية والاجتماعية والثقافية التي تتم في دورة حياة كل فرد من أفراد المجتمع، وهذه التغيرات مستمرة وتتم بشكل مناسب ومتناسك ومتتابع ومتراكم مع التغيرات الأخرى، وتحدث التنمية الإنسانية بشكل تنبؤي تخطيطي،

¹- ليلي لعجال، مرجع سابق، ص 30.

²- نفس المرجع.

³- أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، الإسكندرية، دار الجامعة، مصر، 2003، ص 141.

ولكن معدل التغيير يختلف من فرد لآخر.¹ حيث يعتبر الإنسان المحور الرئيسي في عملية التنمية، ولا تتحقق التنمية إلا بفضله ولأجله أيضا، وهذا لن يتأتى إلا بالاهتمام بالعنصر البشري من خلال التعليم، التدريب والتأهيل ومواكبته لمتغيرات الحياة.

وحسب تقرير هيئة الأمم المتحدة للتنمية البشرية لعام 1990، فإنها ترى بأنه يجب على الإنسان أن يحيا حياة جديدة وصحيحة، وأن يحصل على الموارد اللازمة لمستوى معيشي كريم، فإذا لم تكن هذه الخيارات متاحة فستظل هناك فرص أخرى كثيرة يتعذر الحصول عليها، كما يشير تقرير التنمية البشرية لعام 1993 أن التنمية البشرية: "هي تنمية الناس من أجل الناس وبواسطة الناس، وتنمية الناس تعني استثمار قدرات البشر سواء في التعليم أو الصحة أو المهارات حتى يمكنهم العمل على نحو منتج وخالق، والتنمية من أجل الناس تعني كفالة توزيع ثمار النمو الاقتصادي الذي يحققونه توزيعا واسع النطاق، وعلى نحو عادل، أما التنمية بواسطة الناس فتعني إعطاء كل فرد فرصة المشاركة فيها".²

وللتنمية البشرية جانبان:³ الأول بناء القدرات البشرية لتحسين مستوى الصحة والمعرفة والمهارات، والثاني انتفاع الناس بقدراتهم المكتسبة في وقت الفراغ ولأغراض الإنتاج وللنشاط في مجال الثقافة والمجتمع والسياسة.

6- التنمية المستدامة: هي عملية تطوير الأرض والمدن والمجتمعات وكذلك الأعمال التجارية بشرط أن تلبي احتياجات الحاضر بدون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية حاجاتها، ويواجه العالم خطورة التدهور البيئي الذي يجب التغلب عليه مع عدم التخلي عن حاجات التنمية الاقتصادية وكذلك المساواة والعدل الاجتماعي، ولكي تتحقق التنمية المستدامة يجب أن تكون شاملة على العناصر التالية:⁴

- ✓ ثبات إعداد السكان.
- ✓ أشكال جديدة من التكنولوجيا.
- ✓ الاستخدام الكفء للموارد الطبيعية.

¹ حجاب عبد الله، التنمية المحلية، النظريات - الإستراتيجيات والأطراف الفاعلة لتحقيقها-، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 6، الجزائر، 2017، ص 357.

² إبراهيم عبد الرحمن زكي، قضايا التخلف والتنمية، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، مصر، 1988، ص 12.

³ مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2007، ص 127.

⁴ سميحة طرى، دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة مؤسسة الإخوة عموري، بسكرة، مكتبة الوفاء القانونية، ط1، الإسكندرية، مصر، 2016، ص 29.

- ✓ - تقليل النفايات ومنع التلوث.
- ✓ - الإدارة المتكاملة للنظم البيئية.
- ✓ - التعليم والوعي وتغيير الاتجاهات.
- ✓ - التغييرات الاجتماعية والثقافية.

والتنمية المستدامة ليست فكرة جديدة، فقد حدث تطورا سريعا في أطرها وسبل تنفيذها منذ القرن الماضي نتيجة لبدائية اصطدام مطالب حماية البيئة بمطالب التنمية الاقتصادية التي لم تأخذ بعين الاعتبار حاجات الأجيال المستقبلية والاعتبارات البيئية، وقد ظهر مفهوم التنمية المستدامة كمفهوم جديد حمل على عاتقه مهمة تحقيق التنمية الاقتصادية ورفع مستوى معيشة الأفراد في إطار بيئة نظيفة.¹

وللتنمية المستدامة جذور فكرية تمتد إلى السبعينيات من القرن الماضي، حيث جاء في تقرير نادي روما المعنون: "حدود النمو" عام 1970 أن الحدود البيئية للنمو الاقتصادي عامل هام في التنمية الاقتصادية، لكن الظهور الرسمي لمفهوم التنمية المستدامة كان في بداية الأمر من خلال مؤتمر ستكهولم المنعقد عام 1972، والذي ركز بالضرورة على إعطاء أهمية وألوية بالغة لعنصر البيئة هذا العنصر الجوهرى الذي يؤثر تأثيرا بالغا على الإنسان، فالعلاقة بينهما هي علاقة تبادلية يؤثر كل منهما على الآخر، فقد زاد الاهتمام بهذا العنصر من وقت لآخر وقد اقترن مفهوم التنمية بالبيئة، وذلك للحفاظ على البيئة من جهة، وحياة الإنسان من جهة أخرى، وبالتالي الارتقاء بالحياة الإنسانية إلى وضع أحسن وأفضل. وتعرز مفهوم التنمية المستدامة أكثر من خلال المؤتمر الذي عقد في ريو دي جانيرو بالبرازيل في 14 جوان 1992.²

ومما تقدم عرفنا أن التنمية المستدامة هي تلبية حاجات الساكنة وتطويرها دون المساس بمخزون الأجيال القادمة من إمكانات طبيعية وبيئية.

7- التنمية الشاملة: وقد أعلن البنك الدولي سنة 1996 عن مبادرة أطلق عليها "الإطار الشامل للتنمية" وتمثل هذه المبادرة طرحا جديدا لمفهوم التنمية ومؤشراتها، ويقوم هذا الإطار الجديد للتنمية من قبل البنك الدولي على اعتبار بلورة إطار كلي يتكامل فيه الجانب الاقتصادي والمالي الكلي، مع الهيكل الاجتماعى والبشرى، يعالج هذا الإطار المفهوم الواسع للتنمية من النظرة التي يوليها البنك

¹ - عبد الحليم أوصالح، دور الاتفاقيات البيئية والدولية في حماية الأنظمة البيئية الهشة في ظل ضوابط التنمية المستدامة، دراسة حالة الدولة العربية التابعة لمنظمة الإسكوا، مجلة ملفات الأبحاث في الاقتصاد، العدد 4، 2015، ص 194.

² - نفس المرجع، ص 193.

للتنمية باعتبارها عملية تحويل للمجتمع مع العلاقات التقليدية وطرق التفكير التقليدية، إلى الطرق الحديثة، والتي تتلخص كما يلي:¹

- اعتبار التنمية إثراء لحياة الأفراد من خلال توسيع الآفاق أمامهم وتقليل إحساسهم بالإغتراب.
- إن التنمية تسعى إلى تخفيض المعاناة من المرض والفقر، ليس فقط بإطالة الأعمار بل بتحسين نوعية الحياة.

- التنمية تزود الأفراد والمجتمعات بإمكانيات أكبر للتحكم في مصائرهم، ولا يعني إهمال الزيادة في دخل الفرد بل يعتبرها جزءا مهما من الصور الواسعة للتنمية.

- والتنمية الشاملة هي التركيز على جميع مواطن الضعف في مجتمع ما، سواء كان ذلك اقتصادياً أو سياسياً أو اجتماعياً، وتساهم القوى الداخلية والخارجية مجتمعة بتحقيق التقدّم والتنمية في مختلف الأبعاد، والعمل على تقوية نقاط الضعف التي تعاني منها،² كما تسعى إلى تقجير الطاقات الكامنة لدى الأفراد بفتح أفق الإبداع والابتكار أمامهم.

- فالتنمية إذا عملية تراكمية متصلة تتكون من جملة تبادلات سياسية واجتماعية واقتصادية وتقنية وتشارك في فعلها عبر تغذية عكسية متبادلة. وهي عملية تطلق رؤية ذاتية تعمل على تطوير قدرات الاقتصاد والمجتمع وتمكنه من توفير القوى البشرية والموارد المادية والمالية لتعزيز وترشيد الإنتاج الاقتصادي، مما يسمح بالتالي بتوفير مستوى لائق من المعيشة للمواطنين في إطار من الأمن بشكل متصل أو مطرد.³

8- التنمية المستقلة: إن التنمية المستقلة من منظور حضاري، هي تنمية الإنسان والمجتمع بكل أبعاده ومستوياته، والاعتماد بصورة أساسية على الممكن والمتاح من قدراته الذاتية، وبتوظيفها التوظيف الأمثل المؤدي إلى التنمية الذاتية النابعة من هويته وخصوصيته، والتي تمثل طموحه ونموذجه الحياتي القادر على تحقيق ما يمكن أن يطلق عليه "الحياة الطيبة"،⁴ والتي هي وسط بين الترف والعوز والفاقة.

¹ عبد الهادي عبد القادر سويقي، مرجع سابق، ص 83.

² إيمان الحيازي، مفهوم التنمية الشاملة، مجلة موضوع مفهوم التنمية الشاملة: <https://mawdoo3.com>

تم تصفح الموقع بتاريخ: 2023/06/30، على الساعة: 22:34.

³ ساحلي مبروك، العلاقة بين الأمن والتنمية في دول الربيع العربي، دراسة حالة "الأزمة السورية"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 30، العدد 2، 2019، ص 268.

⁴ مسعود البلي، البعد الحضاري وآفاق التنمية المستقلة في العالم العربي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص 71.

حيث إن تحديد أهمية التنمية المستقلة تدعو إلى ضرورة استحضار مفهومي "الثقافة" و"الحضارة" لأنهما في واقع الأمر مرتبطتين أكثر بمفهوم التنمية المستقلة، حيث أن رواد نظرية التنمية تعاملوا في كتاباتهم مع إشكالية التنمية على أنها: "ظاهرة ثقافية"، بل تداعوا من أجل تحقيق التنمية انطلاقاً من "الثقافة المدنية"¹، حيث اعتبروا أن وجود هذه الثقافة كشرط ضروري لتحقيق عملية التنمية برمتها، ومن ناحية أخرى فإن الحضارة وضمن أدبيات التنمية عمومياً، هي مؤطر عمليات التنمية وهي الهدف الذي تسعى التنمية إلى تحقيقه، وفي هذا الصدد يعرف "موريس غرينر" (*Mourice Guernier*) التنمية بأنها: "ولادة ثانية للحضارات الكبرى في عصر التقدم التقني، وعصر حقوق وواجبات الإنسان العالمية".

ومما سبق نستخلص أن الأنماط الإنمائية التي حاول الغرب فرضها أو تسريبها إلى الأقطار المتخلفة، سواء في صيغة التبادل أو صيغة التعاون الدولية، أو المشاركة الدولية لم تؤدي إلى الإنماء وإنما أدت إلى زيادة الاستهلاك، والتبعية وما الحضارة الحديثة سوى "حضارة قوة" وقدرة على استهلاك الطاقة، وبالتالي فشل توافق إنسان العالم الثالث مع محيطه وبيئته والإجهاد على قدرته على الخلق والإبداع.²

ومن هنا نستطيع القول أن التنمية المستقلة هي بناء وتطوير عناصر القوة الذاتية للمجتمع والدولة ككل بالاعتماد على القدرات الوطنية دون الرضوخ للتبعية بكل إشكالاتها الاقتصادية والسياسية والثقافية، لكن لا تعني هذه الاستقلالية الانغلاق والانعزال على مجرى الحركة العالمية، بل لابد من الأخذ من تجارب الكثير من الدول الناجحة حتى نستطيع أن نواكب الأمم المتقدمة.

ثالثاً: أهداف التنمية المحلية

ترمي التنمية المحلية إلى تحقيق مجموعة مترابطة من الأغراض التي تسهم في تطوير المجتمعات المحلية في كافة مناطق الدولة، ويتسم الهدف العام للتنمية المحلية بالشمولية وتعدد الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والإدارية والبيئية وغيرها، ويمكن تلخيص أهم أغراض التنمية المحلية فيما يلي:³

¹ - مسعود البلي، مرجع سابق، ص 70.

² - جورج قرم، تهافت إيديولوجيا التنمية والتعاون الدولي، مجلة الفكر العربي، العدد 01، 1978، ص 41.

³ - نايل عبد الحافظ العوالم، إدارة التنمية - الأسس، النظريات - التطبيقات العلمية، دار زهران، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، ط1، عمان، الأردن، 2009، ص 155، 156.

- توفير الخدمات العامة الأساسية في مختلف المدن والقرى والمناطق التي يشملها إقليم الدولة عموماً، ويتضمن ذلك كافة أنواع الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية، والاجتماعية والتنظيمية والزراعية والاتصالات والمياه والكهرباء والطرق وغيرها، مما يدفع للحد من الهجرة الريفية إلى المدن والتجمعات المركزية الكبرى.

- تشجيع المشاركة الشعبية والمبادرات الفردية والجماعية من مختلف المناطق في المجالات التنموية بكافة أبعادها ومستوياتها المحلية والقومية، حيث أن الاهتمام بموضوع التنمية المحلية (نظرياً وعلمياً) يشكل دافعاً للتعاون والتنسيق بين كافة الجهود المتاحة محلياً ومركزياً.

- التوازن والعدالة في توزيع الأعباء والمكاسب التنموية بين مختلف المناطق في الدولة، حيث أن الترابط بين التنمية المحلية والإقليمية يحقق درجة عالية من التوازن والعدالة في تحمل أعباء التنمية ومسؤولياتها، بالإضافة إلى الاستفادة الملائمة من ثمار الجهود التنموية وانعكاساتها الإيجابية على مختلف الأطراف العمومية والمحلية.

- استثمار الإمكانيات البشرية والمادية والمحلية بما في ذلك من موارد مالية ومائية وسياحية وطاقات بشرية وغيرها من الإمكانيات التي يمكن تفعيلها في المجالات التنموية الشاملة.

- تعزيز التعاون بين المحليات من جهة، وبينها وبين الجهات المركزية من ناحية ثانية، حيث أن الهيئات والأفراد والجهات المحلية المختلفة يمكن أن تشترك في كثير من المشاريع المناسبة للظروف المحلية، ويمكن أن يتم مثل هذا التعاون المحلي في إطار التنسيق والتعاون والدعم المركزي.

- المحافظة على الاستقرار والأمن المحلي بشكل مترابط مع إمكانيات الدفاع القومي من خلال تطوير المناطق المحلية، وتوفير مقومات القوة والقدرة على مواجهة كافة المخاطر المحتملة.

- جذب الاستثمارات الوطنية والخارجية اللازمة للتنمية المحلية من خلال التنسيق والاتصالات مع الجهات المعنية، وتعريفها بالفرص والاحتياجات المحلية.

- زيادة القدرات المالية للهيئات المحلية، مما يسهم في تعزيز قيامها بواجباتها، وتدعيم استقلاليتها وتنمية قدرات القيادات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع المحلي.

واعتباراً من ذلك فإن تنمية المجتمع المحلي تتطلب تظافر جهود جميع الفاعلين المحليين ومشاركتهم في تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية، والذي سيمكنهم حتماً من تحقيق أهداف التنمية المحلية والمتمثلة في النقاط التالية:¹

¹ - أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 143، 144.

- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية، يضمن تحقيق العدالة فيها، والحيلولة دون تركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني.
 - عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة والحد من الهجرات الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية.
 - زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة.
 - تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي ساهم في تخطيطها وإنجازها.
 - ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بواجباتها وتدعيم استقلاليتها.
 - تطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية، والعمل على نقلها من الحالة التقليدية إلى الحديثة.
 - توفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان في المجتمعات المحلية من الإبداع والاعتماد على الذات، دون الاعتماد الكلي على الدولة وانتظار مشروعاتها.
 - جذب الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطويرها، وبتوفير لأبنائها مزيدا من فرص العمل.
 - تعزيز روح العمل الجماعي وربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا.
- واعتمادا على هذه الأهداف الموضوعية والتي يمكن تحقيقها بناء على تضافر جهود كل الفاعلين على المستوى المركزي والمحلي وتوفير البيئة التنموية المناسبة وربطها بمصادر تمويلية، مما سيحقق التنمية المحلية التي تؤدي إلى التنمية الشاملة دون شك.

المطلب الثالث: نظريات التنمية المحلية

إن إشكالية التنمية المحلية تعود إلى نهاية الحرب العالمية الثانية، حيث طرحت كأحد البدائل للنموذج الاقتصادي الكلاسيكي الذي كان سائدا، حيث أن الواقع بيّن أن هناك تناقضات بين تنمية الدولة من جهة، وتنمية المناطق من جهة أخرى، مما أدى إلى بروز توجهات وأفكار جديدة:¹ يمكن أن نتطرق إلى بعض منها:

1- نظرية أقطاب النمو *Les Pôles De Croissance*:

ويمثل هذه النظرية كل من "فرانسوا بيرو"، "بودفيل"، "هيرشمان" وغيرهم، ويعد "فرانسوا بيرو" (François Perroux) أول من وضع دعائم هذه النظرية سنة 1955. لقد كانت هذه النظرية ملهمة للحكومات في تلك الفترة محاولة منهم إلى تعمير الأرياف والقضاء على الفوارق التي تميز المدينة عن الريف، وتقوم هذه النظرية على أساس القضاء المتعدد الأقطاب والذي يعرفه "بيرو" بأنه: "قضاء غير متجانس حيث تتكامل أجزائه فيما بينها وتقوم بينه وبين الأقطاب المسيطرة تبادل أكبر من المناطق القريبة".²

كما يعرف "فيليب ايدلو" هذه النظرية: "بأنها نظرية للنمو القطاعي غير المتوازن وفي آن واحد كنظرية نمو جهوية غير متوازية..."³، إنها بالنسبة لنا تمثل نظرية تنمية المناطق، والنظرية التي تأخذ بعين الاعتبار عدم التساوي بين الفضاءات.

إن فكرة قطب النمو *Growth Pole Nation* التي وضع أساسها الاقتصادي الفرنسي "فرانسوا بيرو" (F. Peurux) اعتمادا على نظرية التجديدات *Theory of Immopations* التي صاغها الاقتصادي الأمريكي "جوزيف شومبيتر" (J. Schumpeter) في النصف الأول من القرن العشرين يتلخص مفهومها في رأي "بيرو" بأنها مجموعة دينامية شديدة التفاعل من الصناعات، تنشأ حول قطاع صناعي رئيس أو قائد ذي قوة محفزة، ويتميز هذا القطب بقدرته على النمو السريع وبقابليته لذلك، كما يتميز بقدرته على توليد وإنتاج النمو ثم بثه ونشره في بقية أجزاء الاقتصاد كتأثيرات مضافة *Multiplier Effets*.⁴

¹ - خنفرى خيضر، مرجع سابق، ص 13.

² - Joseph Lajurgie puis Delfour et Claude la cour espace régional et aménagement du territoire, édition salez puis 1979. P 29.

³ - خنفرى خيضر، مرجع سابق، ص 14 .

⁴ - حمایزية رندة، دور الجامعات الجزائرية كشريك اجتماعي في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة، جامعة عنابة، 2004-2019 - أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم السياسية، 2022، ص 42، 43.

والتنمية حسب هذه النظرية لا تظهر في كل مكان وفي الوقت نفسه، بل أنها تتجسد فوق نقاط أو أقطاب معنية للتنمية بكثافات متباينة، وتكون لها تأثيرات متفاوتة على الاقتصاد ككل، وقد اعتمد "فرنسوا بيرو" على المنشأة أو الشركة الكبيرة الرائدة كمحفز للنمو على مستوى "المنطقة- القطب" من خلال علاقات "المدخلات- المخرجات"، ومع ذلك فهو لم يبرر بالقدر الكافي دور المواطن أو الموقع المحلي المحدد من خلال علاقة لتكوين "قطب النمو"¹، ولذلك قيل أن المجال الجغرافي والاقتصادي عنده لا يلتقيان.

ويمكن إيجاز المبادئ الأساسية لمفهوم "بيرو" عن "قطب النمو" في المراحل الآتية:²

- حددت النظرية النمو في حيز اقتصادي يتمثل في مجال من القوى تؤدي إليه التفاعلات بين الشركات الصناعية.
- تركيز النمو في الشركات الصناعية الكبيرة ذات المقدر على استيعاب التجديدات وتوليدها، وهذه الشركات هي أقطاب النمو.
- هيمنة أقطاب النمو على الحيز الاقتصادي وتأثيرها في الشركات الصناعية الأخرى عن طريق نشر التجديدات عبر قنوات مختلفة، وقد ميز "لويس دافيد" *Louis David* بين نوعين من أقطاب النمو:³

أ- قطب النمو الكامن (*The Potential Growth Pole*):

يمكن التعرف عليه بصفة خاصة في المناطق التي استحدث فيها التصنيع وأصبح هناك إمكانية واحتمال لظهور ذلك القطب وممارسة تأثيراته، ويظهر أن هذه النظرية تقوم على فكرة المجال الجغرافي حيث أن التطور على مستوى القطب الأول يرتد بالضرورة إلى القطب الثاني، مثل إذا حدث تطور في المجال الصناعي سيؤثر بالتأكيد على العلاقات الاجتماعية القائمة في ذلك المجال الصناعي وسيؤثر بالتأكيد على العلاقات، ومهمة السلطات المحلية في هذا النوع من النظام (النظام المستقطب) تتمثل في خلق أقطاب نمو جديدة وتعزيز العلاقات بين العاصمة والمنطقة المستقطبة لتحفيز النمو الاقتصادي.

¹ عبد الله حجاب، مرجع سابق، ص 361.

² أحمد محمد عبد العال، جغرافية التنمية - مفاهيم وأبعاد ومكانية - مكتبة جزيرة الورد، القاهرة، 2011، ص 43.

³ حمايضية رندة، مرجع سابق، ص 44.

ب- قطب النمو الفعال أو النشاط (*Pole Of Active Groutier*):

ويعرف بأنه يتكون من مجموعة من الوحدات الاقتصادية التي تمارس تأثيرها في المناطق المجاورة من خلال ردود الأفعال الناجمة عن المنطقة التي ظهر بها تطور تكنولوجي.

2- نظرية القاعدة الاقتصادية: (*La Base Economique*):

هذه النظرية تعتمد على فكرة الصادرات كأساس لتنمية المناطق، فحسب هذه النظرية أن مستوى الإنتاج والتشغيل لأي منطقة يعتمد على مدى قدرتها على التصدير والذي يتحدد بدوره بحسب الطلب الخارجي، وفي هذا المجال يقول "كلود لكور": "النمو الحضري يتحدد بإنشاء مناصب شغل والذي يخلق بدوره مداخل، حيث أن هذه المداخل تأتي من خلال النشاطات المتميزة وهذه النشاطات تؤدي للتصدير الذي يؤمن مداخل من الخارج والتي تسمح بدورها بتوفير مختلف الحاجيات المحلية وكذا توسع النمو"¹.

وتقسم هذه النظرية الأنشطة الاقتصادية داخل المنطقة إلى نشاطات قاعدية ونشاطات داخلية:

أ- النشاطات القاعدية:

هي النشاطات التي تعطي القطاعات المصدرة والتي تساهم في خلق مناصب الشغل وجلب مداخل من الخارج مثل (قطاع السياحة...).

ب- النشاطات الداخلية:

هي الأنشطة الموجهة لتلبية الحاجيات الداخلية للمنطقة وبالتالي فالتكامل بين هذه الأنشطة الموجهة لتلبية الحاجيات الداخلية للمنطقة، يساهم في تطوير المنطقة مما يؤدي إلى تطوير البلد ككل.²

3- نظرية تكنولوجيا الاتصالات الجديدة *New Communications Technology Theory*:

تحتاج الوحدات الاقتصادية التي تهتم بمواكبة التطورات المتسارعة في البيئة الحالية إلى توظيف التكنولوجيا الحديثة في جميع المجالات، خاصة الاقتصادية منها ونتيجة لذلك انتشر مصطلح التكنولوجيا في عالمنا اليوم، وبات الكل يسعى نحو الاستفادة القصوى من استخدام هذه التكنولوجيا المتطورة، وقد تم تعريف التكنولوجيا (*Technology*) على أنها متكونة من قسمين أحدهما (*Techno*)

¹- خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 14.

²- نفس المرجع.

ويعني الأسلوب العلمي والثاني (*Logy*) أي العلم، حيث يشكل هذين القسمين مفهوم التكنولوجيا "العلم التطبيقي"، أو الطريقة الفنية لتحقيق غرض عملي"، كما تعرف التكنولوجيا بأنها إمكانية ارتباط الوسائل العلمية بالتقدم العلمي الجديد في مختلف الأنشطة التي تمكن استخدامها فيها، فهي بصورة أو بأخرى تلك التحسينات في الأساليب التكنولوجية للإنتاج تمكن الوحدات الاقتصادية من زيادة الإنتاج بأقل الموارد.¹

وتعتبر نظرية تكنولوجيا الاتصالات الجديدة بمثابة آخر عنقود في الاجتهادات النظرية المتعلقة بقوى الدفع الخارجي في تنمية الأقاليم والمناطق المحلية، حيث تهتم بصفة أساسية بالدور الذي تلعبه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تنمية الأقاليم المحلية، وذلك عبر استخدام شبكة الانترنت (*Internet*) في مراحل تقسيم العمل والإنتاج وتوزيع المنتجات، وكذا التسويق والتجارة الالكترونية.²

4- نظرية الوسط المتجدد (*The Theory Of The Renewable Medium*):

ظهرت هذه النظرية نتاج بحث قام به مجموعة من الباحثين الأوروبيين حول الوسط المتجدد والذي يرأسه "فلين ايدلو"، هذه النظرية تعتبر الإقليم الوسط المجدد والمنشئ بكل الأنشطة، هذا الوسط طرح العديد من العلماء تساؤلات حوله، والذي يظهر كأحد العوامل للديناميكيات الاجتماعية والاقتصادية المعاصرة، ويرى أصحاب هذه النظرية "التنمية المحلية هي نتاج تطور متسلسل ومتجدد على إقليم معين، بمعنى أن التنمية لا تحدث إلا بوجود وسيط، هذا الوسيط هو الإقليم الذي يحوي عناصر وعوامل لها القدرة على استيعاب مختلف المعارف والتأقلم مع مختلف المتغيرات وهذا من خلال التراكمات التاريخية التي تتواجد داخل الوسط"، وفي هذا الصدد يقول "دينيس مايلات" *Denise Milat*: "الوسط الإقليم نص مجموعة متكاملة من أدوات الإنتاج والثقافة التقنية والعناصر التي تساعد المؤسسة على المعرفة والتنظيم واستعمال التكنولوجيات ودخول السوق، وبذلك فالوسط سيقدم كوسيلة للاستيعاب والفهم والحركة المتواصلة".³

¹ - هوشات رؤوف، حوكمة التنمية المحلية في الجزائر - دراسة حالة ولاية بومرداس-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص: إدارة وتنمية محلية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 1، 2018، ص 66.

² - نفس المرجع.

³ - حمايزية رندة، مرجع سابق، ص 46.

5- نظرية التنمية من تحت (Grassroots Development Theory):

هذه النظرية تركز على فكرة تنظيم الاقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها، ظهرت هذه النظرية في بداية السبعينيات، هذه الفترة تميزت بعدة تحولات مست الاقتصاد العالمي أهمها ارتفاع أسعار الطاقة (البتروال...) وتكاليف النقل وانخفاض المالية العمومية، مما طرح أفكارا جديدة وبدائلا تمثلت في البحث عن التنمية تنطلق من الأسفل نحو الأعلى، خصوصا بعد التحولات التي مست المجتمعات واهتمامها أكثر بالجوانب الاجتماعية والبيئية ومطالبة المجتمعات المحلية بمساهمة أكبر في القرارات التي تمس حياتهم.¹

حيث يقول "جون لويس قويقو" حسب هذه النظرية أن: "التنمية المحلية تعبر عن التضامن المحلي هذا التضامن يخلق علاقات اجتماعية جديدة ويظهر إرادة سكان منطقة معينة لتمكين الثروات المحلية والذي يخلق بدوره تنمية اقتصادية".²

6- نظرية البنية الأساسية (Instructor Theory):

لقد طرحت مسألة الاهتمام بالبنية الأساسية لعملية التنمية في أدبيات الفكر التنموي، حيث تتفق جل نظريات النمو والتنمية على الدور المهم الذي تلعبه البنية الأساسية في تحقيق عملية التنمية، حيث ظهرت اجتهادات نظرية تهتم بدور الهياكل الأساسية في تحقيق التنمية المحلية من منظور الدفع الخارجي، وحسب مضمون هذه النظرية فإن امتياز الإقليم بخصائص الجذب المحلي يرجع بالأساس إلى مدى توفره على بنية أساسية متينة ومتكاملة تكوّن لها القدرة في إرساء وتوفير ومتابعة قواعد العمل التنموي على المستوى المحلي. حيث يرى أنصار هذه النظرية أن البنية الأساسية هي المسؤولة عن النمو وأن الاستثمار فيها يؤدي بشكل أو بآخر إلى دفع معدلات الإنتاج وخفض معدلات الوقت المستهلك في عملية الإنتاج، وتقدم البنية الأساسية حسب ما جاء في كتاب الباحث "جيمس ادوارد" (James Eduairde) الصادرة باللغة الانجليزية عام 2009 تحت عنوان:

³.(Linking Theog To Poctice Theory Of Locoli Economic Development)

¹- JEAN – LOUIS GUIGOU, «le développement local espoir et freins « in développement local et décentralisation sous la direction de Bernard Guesniez », ed. Économique, Paris, 1968. P 47.

²- خالد تلعيش، جلود رشيد، السياسات العامة المحلية بالجزائر وإشكالية تفعيل قدرات الفواعل المحليين: رؤية في الواقع والتحديات، مجلة مدارات سياسية، المجلد 5، العدد 1، 2021، ص 286.

³- Richard Agenor "A theory of Infrastructure led development", journal of Economic dynamic and control, Vol. 134, 2010, P 932.

7- نظرية التنمية الاقتصادية:

ربط النظرية بالتطبيق على ثلاثة عناصر أساسية هي:¹

أ- القيادة: (Leadership):

وتقاس هذه الخانة بدرجة تغيير واستقرار النخبة السياسية المحلية، ونوعية هذه النخبة إضافة إلى حجم وكثافة ميزانية العمل بالنسبة لمجتمع الأعمال الموزع على مختلف الوحدات والمنظمات المتخصصة بالتنمية الاقتصادية المحلية.

ب- المؤسسات (Institutions):

وتقاس هذه الوحدة بمدى توفر منظمات وهيكل مؤسسة متينة ودرجات تجزئتها، وكذلك طبيعة النمط العلاقتي الذي يجمع بين طبقات الحكومة المحلية، إضافة إلى مدى توفر مؤسسات رسمية حكومية ومستوى فعاليتها، علاوة على مؤشر رأس المال البشري المتوفر.

ج- ريادة الأعمال: (Entrepreneures Ship):

ويقاس هذا العنصر بدرجة نشاط رأس المال البشري، وحجم المشاريع المتابعة من طرف المؤسسات، إضافة إلى طبيعة أنماط تنظيم العمل وتوزيع العمالة عبر مختلف المهام التي تزاولها الشركات.

وبالرجوع إلى هذه النظريات نجد أنها قد ساهمت في تطوير مفهوم التنمية عبر مراحل الزمن والتي اعتمدها كثير من دول العالم في تطوير اقتصادها وجعلها رائدة في المجال التنموي، حيث أن بعض الدول التي كانت في وقت قصير تعد دولا فقيرة ومهمشة صارت اليوم تضاهي أكبر الاقتصاديات بفضل هذه النظريات مثل دول النمر الآسيوية وغيرها من الدول التي أصبحت رائدة في تحقيق أكبر معدلات التنمية.

¹ - هوشات رؤوف، مرجع سابق، ص 65.

المبحث الثالث: التمويل المحلي للجماعات المحلية (إطار مفاهيمي)

المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي وشروطه

1- مفهوم التمويل المحلي: يُعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة.¹

فهو يعبر عن مدى استقلالية الإدارة المحلية في اتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الإدارة المركزية، لتحقيق الاختصاصات الموكلة لها والإنفاق على المشاريع التي تهتم مواطنيها بما لها من موارد مالية مستقلة.²

ويعرف الدكتور "عادل محمود حمدي" التمويل المحلي بأنه: "حجم الموارد المالية للمجالس المحلية بقدر ما يتضمنه التشريع من مصادر إيرادات تخص هذه المجالس وأن تتناسب لها مع الاختصاصات التي تمارسها والمسؤوليات التي تضطلع بها".³

كما يعرفه "عبد الحميد عبد المطلب" بأنه:⁴ "كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها عن مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات على الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة".

2- شروط التمويل المحلي: على الرغم من تعدد مصادر الموارد المالية بالمحليات إلا أن بعضها لا يصلح كمورد مالي محلي. وإذا كان الهدف هو العمل على تعظيم حصيلة الموارد المالية المحلية،

¹ - مكاوي مكي، أحمد يقور، أهمية توزيع التمويل المحلي ودوره في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد 2، العدد 2، 2020، ص 51.

² - وهيبه بن ناصر، مرجع سابق، ص 91.

³ - حمادو سليمة، إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2012، ص 75.

⁴ - عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص 22.

فإنه من الضروري الإشارة إلى أن المورد المالي المحلي المناسب لا بد أن يستوفي بعض الشروط الضرورية والمتمثلة في:¹

أ- **محلّية المورد:** ويعنى بذلك أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية، ويكون متميزاً قدر الإمكان عن أوعية الضرائب المركزية، فضرائب المباني وضرائب الأطنان تعتبر ضرائب مناسبة للإدارة المحلية، لأن كلا منهما يرتبط بالمباني والأطنان التي تقع بالكامل في نطاق الوحدات المحلية، وأما ضرائب الدخل فلا تعتبر ضرائب مناسبة للإدارة المحلية لصعوبة تحديد مدى محلية أوعيتها.

ب- **ذاتية المورد:** بمعنى أن تستقل الهيئات المحلية بسلطة تقدير سعر المورد "في حدود معينة أحياناً" وربطه وتحصيله، حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصولها الموارد المتاحة لها. وتبعاً لمفهوم "الذاتية" يمكن تصنيف الموارد المالية المتاحة للمحليات إلى: موارد ذاتية مطلقة، وموارد ذاتية نسبية، وموارد خارجية. وفي هذا الإطار لا خلاف على اعتبار الإعانات الحكومية موارد خارجية، ولا على تمتع موارد الرسوم والأثمان والإيجارات بدرجة كبيرة من الذاتية، وأما الضرائب المحلية والقروض في تفاوت معدل ذاتيتها من دولة لأخرى، فالضريبة المحلية في إنجلترا (ضريبة المباني) تتمتع بدرجة كبيرة من الذاتية، حيث تقوم الهيئات المحلية بتقدير سعرها وربطها وتحصيلها وتقدير أوجه إنفاقها بل ويحولها القانون سلطة تقدير سعرها كل ستة أشهر، بحيث يمكنها تعديل هذا السعر بالزيادة أو النقصان خلال النصف الثاني من السنة.²

وعلى الرغم من أن الجباية المحلية تشكل أهم موردا ذاتيا للجماعات المحلية إلا أن العديد من البلديات تشهد ضعفاً وعجزاً كبيرين في تحصيل ما تحتاجه من إيرادات جبائية خاصة البلديات النائية، ما دفع بالدولة إلى سن قوانين تسمح للجماعات المحلية اللجوء إلى الاقتراض من البنوك الوطنية لتغطية عجزها واستثمار تلك الأموال لزيادة مداخيلها الذاتية، لكن تبقى خاضعة لموافقة الوصاية، وهذا ربما راجع إلى اعتبارات تراها الدولة ضرورية للتحكم في إيرادات الجماعات المحلية.

¹ محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، الملتقى الدولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، جامعة بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، يومي 21 و22 نوفمبر 2006، ص 6.

² خالد سمارة الزغبى، التمويل المحلي للوحدات الإدارية - دراسة مقارنة المنظمة العربية للعلوم الإدارية - إدارة البحوث والدراسات، الأردن، 1995، ص 12.

وبالإضافة إلى كل ذلك يمكن القول أن تفاوت ذاتية عقد القروض في مراحلها المختلفة بين منح الهيئات المحلية حرية المبادأة باقتراح وتخطيط المشروعات التي تمول من حصيلة القروض، إلى اختيار مصادر الاقتراض (البنوك، السندات، الأرصدة الداخلية وغيرها) إلى تحديد سعر الفائدة وطريقة سداد هذه القروض والضمانات التي تقدم للهيئات المقترضة وغيرها من الأمور، ومع ذلك يرى البعض ضرورة أن تقتقد القروض مبدأ الذاتية المطلقة وخاصة في الدول النامية، حيث يجب إخضاعها للرقابة المركزية فيما يتعلق بالمشروعات التي تمول من حصيلتها وتحديد آجالها وأساليب سدادها.¹

ج- سهولة إدارة المورد: ويقصد بها تيسير تقدير وعاء المورد ورخص تكلفة تحصيله أي محاولة أن تكون تكلفة التحصيل عند أقل درجة ممكنة، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا أي الحصول على أكبر موارد مالية ممكنة منه، وهذا الأساس ينطوي على معيارين ضروريين حتى يتحقق، فهناك معيار تكلفة التحصيل الذي يشير إلى أنه يجب أن تتوافر في المورد المالي المحلي ويتم تحصيله بأقل تكلفة ممكنة، حيث أنه لو زادت تكلفة تحصيل المورد فإن معنى ذلك أن هناك أعباء إدارية كبيرة تسبب الزيادة في التكلفة.²

المطلب الثاني: خصائص التمويل المحلي

1- التمويل المحلي كظاهرة متشعبة: لا يمكن اعتبار التمويل المحلي على أنه ظاهرة مالية فقط، بل هو متعدد الجوانب وأبعاده أكثر من ذلك، ويتمثل في مدى استقلالية الجماعات المحلية عن السلطات المركزية وسيادتها في صنع القرار المحلي ورسم السياسة الخاصة بدورها المحلي، فالبعض ينظر إلى مدى استقلالية هذه الجماعات بالنظر إلى نصيبها من إجمالي النفقات العامة كمعيار لقياس درجة اللامركزية في الدول، وهو معيار غير كاف نحو سلطة الجماعات المحلية في صنع القرار ورسم السياسة المحلية، كما يأخذ بعين الاعتبار إذا ما كانت لهذه الجماعات موارد ذاتية أم أنها تعتمد على السلطات المركزية في تمويلها.³

2- ضعف وجمود التمويل المحلي: لعل من أبرز خصائص التمويل المحلي ضعف هذا التمويل وضآلة مرونة الموارد المالية المحلية على نحو يجعل الإدارة المحلية عاجزة عن تصريف شؤونها

¹ عبد المطلب عبد المجيد، مرجع سابق، ص 66.

² السبتي وسيلة، مرجع سابق، ص 20.

³ محمد إبراهيم الشافعي، تمويل اللامركزية المحلية في مصر، (طبيعته، ومشكلاته وسبل علاجه)، مجلة الشريعة والقانون، كلية الحقوق، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2013، ص 335.

وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي من أجلها تأسست الإدارة المحلية، ففي الوقت الذي تسيطر فيه الإدارة المركزية على مصادر التمويل، وتتمتع بسلطات مالية ونقدية واسعة تمكنها من زيادة مواردها في أي وقت شاءت، وتبقى الجماعات المحلية تعاني العجز دائما في مواردها المالية.¹

فتطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية وانحصار المد الاشتراكي واتجاه غالبية الدول في الوقت الزاهن نحو تبني نظام اقتصاد السوق أدى إلى تقلص الأنشطة التجارية والصناعية التي تتولاها الدولة وهيئاتها المحلية، وهو الأمر الذي انعكس على ضآلة هذه الإيرادات وبالتالي صعوبة اعتماد الإدارات اللامركزية عليها في تمويل أنشطتها.²

3- الاعتماد على السلطة المركزية في سد عجز موازنة الهيئات المحلية: إن منح الهيئات المحلية اختصاصات محددة لا بدّ أن يقترن باستقلالية مالية تمكنها من أداء اختصاصاتها على النحو الأكمل، وتمتع المجالس المحلية بقدر كبير من الاستقلال المالي في الدول المتقدمة على سبيل المثال في المملكة المتحدة وفرنسا، حيث يجوز للهيئات المحلية في الكثير من الدول النامية بعيد المنال، وإن كان قد تحقق على أرض الواقع في الدول المتقدمة وبعض الدول النامية التي تبنت نظام اللامركزية الإدارية، حيث اعتبرت التداخل بين المالية المحلية والمالية المركزية هو المبرر الذي تسوقه بعض الدول النامية من أجل تبرير ميلها إلى عدم منح الاستقلالية المالية للهيئات اللامركزية، ومع هذا فإن ذلك القول مردود عليه بأن منع التداخل بين المالية المركزية والمالية المحلية هو أمر يمكن تجنبه من خلال إقرار تشريعات ولوائح دقيقة تحدد الإيرادات المالية لكل جهة على نحو واضح، وما يحدث في الواقع العملي من خضوع موارد الهيئات المحلية لرقابة السلطة المركزية يحد من قدرة الأولى في القيام بدورها على نحو يحقق مصالح مواطني الأقاليم، كما أنه يجعلها أسيرة لأوامر ونواهي السلطة المركزية، ولقد أدى ذلك إلى معاناة الهيئات المحلية من عجز دائم في التمويل المحلي، مما يلزمها باللجوء المستمر إلى السلطة المركزية طلبا للإعانة من أجل سد العجز.³

¹ كيلاني عواد، تمويل الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي النابيس، سيدي بلعباس، 2017، ص 57.

² نفس المرجع.

³ محمد إبراهيم الشافعي، مرجع سابق، ص 369.

المطلب الثالث: أهمية التمويل المحلي للتنمية المحلية

1- أهمية التمويل المحلي في التنمية المحلية: تعكس الحاجة إلى تحقيق التنمية المحلية الشاملة بمعدلات مرتفعة، تلك العلاقة المتينة بين التنمية المحلية والتمويل المحلي، حيث تتطلب عملية التنمية المحلية بطبيعتها تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المحلية، ولم يعد الجهد الرسمي فقط يكفي وحده لتحقيق التنمية المحلية الشاملة والمستدامة، وإنما أصبح الجهد الشعبي مطلوباً بالحاح، ذلك أن المشاركة الشعبية الجادة والمنظمة يلزمها حكم محلي فاعل تتحقق به ومعه دفعة قوية نحو اللامركزية، حيث تتاح للمحليات أوسع الفرص للمشاركة في صنع وتنفيذ القرارات المحلية، كما لا تخفى العلاقة الطردية والضرورية بين التمويل المحلي والتنمية، فكلما توافر المزيد من التمويل، كلما زادت معدلات التنمية المحلية والعكس صحيح.¹

وتتطلب عملية التنمية المحلية بطبيعتها تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية وخاصة الذاتية التي يمكن تعبئتها من الجماعات المحلية، بمقادير ضخمة إذا ما توفرت السبل الملائمة لذلك. وكلما زادت القدرة المالية الذاتية للوحدة المحلية. قلّ اعتمادها على الحكومة المركزية، ومن ثم تمتعت بدرجة أكبر من الاستقلال في صنع قراراتها. ويضاف إلى ما سبق أن استقلال الإدارة المحلية مالياً يجعل المجالس المحلية أكثر استجابة لمطالب واحتياجات الأفراد، وعموماً يمكن أن نلخص أهمية التمويل المحلي فيما يلي:²

- إن التمويل المحلي يرمي إلى إيقاظ روح المسؤولية المالية لأهالي المناطق المحلية. وهذه المسؤولية تثير يقظة أعضاء المجالس المحلية تجاه الحاجات المحلية وتحفزهم للعمل على تلبيتها دون إصراف، كما تجعلهم يشددون في الرقابة على الإنفاق.

- يهدف التمويل المحلي إلى دعم الروابط بين أفراد المجتمع، فالإدارة المحلية لا تقتصر وظيفتها على أداء الخدمات والمرافق وتلبية الحاجيات لأفراد المجتمع المحلي، إنما تقوم أساساً لربط أفراد المجتمع المحلي وتوفير أسباب النمو الاجتماعي، فإسهام الأفراد في مالية الإدارة المحلية عامل أساسي في دعم العلاقات الاجتماعية بين الأفراد وتحقيق ترابطهم الفعال عن طريق المشاركة والمساهمة في الأعباء المالية والاستفادة من مزايا هذه المشاركة، شأنهم في ذلك شأن الأعضاء في شركة يسهمون في رأس مالها ويستفيدون من عائد استثمار هذا المال.

¹- بن جلول خالد وآخرون، سبل التحسين من فعالية التمويل المحلي للجماعات المحلية حالة الجباية المحلية، ملتقى وطني بجامعة الشهيد حمة لحضر، الوادي، يومي 08-10 ديسمبر 2018، ص 5.

²- نفس المرجع.

- إن الموارد المالية للإدارة المحلية تدفع أفراد المجتمع المحلي إلى القيام بدور رقابي على الخدمات والمرافق المحلية، وهذا بصفته المستفيدين الأوائل من هذه الخدمات والمساهمين في إنشاء المرافق والخدمات العامة، كما أن الموارد المالية للإدارة المحلية تعمل على تحقيق الاستقلالية الإدارية، وكذا المالية عن الإدارة المركزية.

- يعد التمويل المحلي أحد أهم دعائم التنمية الاقتصادية المحلية، فكلما تنوعت وازدادت الموارد المالية المحلية كلما كانت الإدارة المحلية (الجماعات المحلية)، أقرب إلى التنمية الاقتصادية، والتي ستعكس بلا شك على التنمية الاقتصادية الوطنية، فدون توفر هذه الموارد يصعب على الإدارة المحلية البدء في مشروعات التنمية وتوفير المزيد من فرص العمل للشباب.

فالتنمية المحلية تعتمد بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستوياتها، ومضاعفة مداخيلها بالاعتماد على المصادر التمويلية التي أقرتها قوانين الجمهورية، وهذا ما يمكنها من تلبية احتياجات مواطنيها ورفع من مستوى دخل الفرد، وتحقيق التنمية الفعلية والقضاء على كل مسببات الفقر والتخلف.

خلاصة الفصل:

هناك علاقة ترابطية بين الجماعات المحلية والتنمية المحلية، فإلا اهتمام الجهات الرسمية بتنمية المناطق الجغرافية الموزعة على أرجاء الوطن، والمسماة بالبلديات والولايات، والقيام بالدور المنوط المتنازل عليه من طرف المركزية، لما أنشأت هذه الجماعات أصلا لأن التنمية هي عملية الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية، لتطويع كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والبيئية في مجتمع متكامل يسعى لتحقيق الاكتفاء الذاتي والرفاه الاجتماعي.

وحتى تتحقق مساعي التنمية المحلية للجماعات المحلية، لا بد من الاعتماد على مصادر تمويلية، لأن العلاقة بين التنمية والتمويل المحلي علاقة طردية، كلما توافر المزيد من التمويل، كلما زادت معدلات التنمية المحلية والعكس صحيح.

الفصل الثاني: المصادر
الداخلية لتمويل الجماعات
المحلية ومعيقاتها

لتجسيد اللامركزية الفعلية والحقيقية، منح المشرع الجزائري الشخصية القانونية والمالية المستقلة عن مالية الدولة للجماعات المحلية، كما أنشأت قوانين المالية المتعاقبة نصوصا توضح المصادر المالية اللازمة للجماعات المحلية والمتمثلة أساسا في الموارد الجبائية، ونواتج الأملاك وغيرها من المداخل التمويلية التي عجزت عن تلبية متطلبات الجماعات المحلية خاصة البلديات المطالبة أساسا بتحقيق التنمية المحلية.

المبحث الأول: المصادر الجبائية للجماعات المحلية

تعتبر المصادر الجبائية لتمويل الجماعات المحلية الأهم في مجمل المداخل التمويلية، حيث تساهم بنسبة 90% من مجمل المداخل في موازنة الميزانية العامة للبلديات الجزائرية، إضافة إلى تنوعها وتعددتها وبالرغم من ذلك فهي ضئيلة لا تغطي حاجات المجالس البلدية، مما يضطرها إلى اللجوء إلى مصادر أخرى.

المطلب الأول: الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة البلديات فقط

1- الرسم العقاري TF: وهو ضريبة مباشرة، حيث تأسس هذا الرسم بموجب القانون 83/67 المؤرخ في 1967/06/02، وتم تعديله بموجب المادة 43 من القانون 25/91، المؤرخ في 1991/12/18 والمتضمن لقانون المالية لسنة 1992، وهو ضريبة سنوية تُدفع لصالح البلدية، حيث تُفرض على الملكيات المبنية وغير المبنية المتواجدة على مستوى إقليم البلدية، ويُحسب على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمساحة المتواجدة فيها هذه الملكيات المبنية، وهي محددة لكل متر مربع حسب التنظيم المعمول به.¹

أ- الرسم العقاري على الملكيات المبنية: طبقا للمادة 248 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة فإن الرسم العقاري على الملكيات المبنية هو ضريبة سنوية تصريحية، تُفرض على جميع الملكيات المبنية مهما تكن طبيعتها القانونية الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة، والملكيات المبنية الخاضعة للرسم العقاري، وقد بينتها المادة 249 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة كالاتي:²

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد، أو لتخزين المنتوجات.

¹- كيلاني عواد، مرجع سابق، ص 66.

²- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المادة 249، معدلة بموجب المادة 4 من قانون المالية لسنة 2015.

- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية، والموانئ، ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات الصيانة.
 - أراضي البناءات بجميع أنواعها والقطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها، ولا يمكن الاستغناء عنها.
 - الأراضي غير المزروعة والمستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل.
- جدول رقم (1): يبين القيمة الإيجارية المطبقة على العقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني

البيان	القيمة الإيجارية
بنايات أو أجزاء من بنايات مخصصة للسكن	520 دج
محلات تجارية وصناعية	1038 دج
أراضي ملحقة بمبان واقعة في القطاعات العمرانية	14 دج
أراضي ملحقة بمبان واقعة في القطاعات القابلة للتعمير	12 دج

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 61 من القانون رقم 21-16 المؤرخ في 2021/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2021، العدد 100، الصادرة بتاريخ: 2021/12/30، ص 26.

لقد حدد المشرع الجزائري القيمة الإيجارية المطبقة على العقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني كضريبة سنوية تصريحية، تفرض على جميع الملكيات المبنية المتواجدة على التراب الوطني، فنجد أن القيمة الإيجارية للمحلات التجارية والصناعية محددة بمبلغ 1.038 دج للمتر المربع الواحد، كونها محلات مربحة عكس المحلات المستعملة خصيصا للسكن، فإن قيمتها الإيجارية محددة بمبلغ 520 دج للمتر المربع الواحد، إضافة إلى تلك الأراضي الملحقة بالمباني سواء الواقعة في قطاعات عمرانية أو في قطاعات قابلة للتعمير، بمبلغ 14 دج و12 دج للمتر المربع الواحد على التوالي.

الإعفاءات: وتنقسم إلى:

- الإعفاءات الدائمة: تعفى من الرسم العقاري المفروض على الملكيات المبنية بشرط أن تكون مخصصة لمرفق عام أو ذي منفعة عامة وأن لا تدر دخلا العقارات التابعة للدولة والولايات والبلديات، وكذلك تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، التي تمارس نشاطا في ميدان

التعليم والبحث العلمي، والحماية الصحية والاجتماعية، وفي ميدان الثقافة والرياضة، وتعفى كذلك من الرسم العقاري الملكيات المبنية:¹

1- البنايات المخصصة للقيام بشعائر دينية.

2- الأملاك العمومية التابعة للوقف والمتكونة من ملكيات مبنية.

3- البنايات المخصصة للشعائر الدينية، والعقارات التابعة للدول الأجنبية والمخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة لدى الحكومة الجزائرية، وكذلك العقارات التابعة للممثلات الدولية المعتمدة بالجزائر، وذلك مع مراعاة قاعدة المعاملة بالمثل.

4- تجهيزات المستثمرات الفلاحية لاسيما مثل الحضائر والمرابط والمطامر.

ويُحسب هذا الرسم بتطبيق معدّلات تختلف باختلاف المناطق، وكذا باختلاف نوعية البنايات، سواء كانت مخصصة للسكن أو للاستعمال التجاري، أو المهني.

- حساب الرسم: ويتم الرسم على الملكيات المبنية بالشكل التالي:²

- الملكيات المبنية: 3%.

- الملكيات ذات الاستعمال السكني التي يملكها الأشخاص الطبيعيون الواقعة في مناطق محددة عن طريق التنظيم، وغير مشغولة سواء بصفة شخصية أو عن طريق الكراء، وتخضع لمعدّل قدره 10%.

- الأراضي التي تشكل ملحقا للملكيات المبنية:³

- 05 % عندما تقل مساحتها أو تساوي 500م².

- 07 % عندما تفوق المساحة 500م² وأقل أو تساوي 1000م².

- 10 % عندما تفوق مساحة الأراضي 1000م².

- 03% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

- الرسم على الملكيات المبنية = القيمة الإيجارية للمتر المربع × مساحة الملكية، ويُحدد بعد تطبيق

تخفيض 2 % لكل سنة حتى يُؤخذ عامل القدم في الاعتبار، أما فيما يخص المصانع فنسبة التخفيض موحّدة ومحدّدة ب 50 %.

1- المادة 250 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، قانون المالية 2023.

2- المادة ز. من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2023، ص 95.

3- نفس المرجع.

المساحة الخاضعة للضريبة:

إذا تعلق الأمر بالعقارات والسكنات الجماعية فهي تشمل المساحة المقيدة، بمعنى الحجرات والأروقة الداخلية والشرفات والأروقة الخارجية.

أما إذا تعلق الأمر بالسكنات الفردية، فحساب المساحة يكون خارج الجدران والحواجز الخارجية للملكيات، فهي تشمل المساحات الخارجية عن البناء.¹

وعليه تُحسب المساحة الخاضعة للرسم بنفس الطريقة سواء تعلق الأمر بالبنائيات المخصصة للسكن، أو المتعلقة بالمحلات التجارية، أما المحلات الصناعية، فتُحسب المساحة الممتدة على رقعتها،² وعند حساب القيمة الإيجارية أو تقويمها، وتأخذ عناصر التقويم بعين الاعتبار العوامل التقنية والاقتصادية والمادية والقانونية، وعلى هذا نميز بين المنطقة أو المنطقة الفرعية التي يقع فيها العقار.

ولقد تم تقسيم التراب الوطني إلى أربع مناطق، وكل منطقة مقسمة إلى ثلاث مناطق فرعية (أ، ب، ج) حيث تختلف القيمة الإيجارية الجبائية باختلاف نوع المبنى وموقعه، وهذا ما سنوضحه في الجداول التالية:³

- بالنسبة للعقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني فإن القيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع بالدينار الجزائري كالتالي:

جدول رقم (2): يبين قيمة الرسم على العقارات ذات الاستعمال السكني لكل متر²

المناطق الفرعية	المناطق	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ	890	816	742	668	668
ب	816	742	668	594	594
ج	742	668	594	520	520

المصدر: المادة 257 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021، ص 55.

¹ - لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية - دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار - مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران، 2014، ص 87.

² - نفس المرجع، ص 88.

³ - المادة 257 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021، ص 55.

أما بالنسبة للمحلات التجارية والصناعية فإن القيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع بالدينار الجزائري تتحدد كالتالي:¹

الجدول رقم (3): يبين أسعار القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية

الوحدة متر²/دج

البيان	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
المنطقة الفرعية أ	1782	1632	1484	1338
المنطقة الفرعية ب	1632	1484	1338	1188
المنطقة الفرعية ج	1484	1338	1188	1038

المصدر: المادة 259 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021، ص 56.

تم تقسيم التراب الوطني إلى أربع مناطق، وكل منطقة قسمت إلى ثلاث مناطق فرعية وهذا طبعا حسب كل جهة من جهات الوطن، فهناك اختلاف واضح بينها حسب نوع المبنى وموقعه في إحدى هذه المناطق، فلكل منها قيمتها الإيجارية الجبائية، فنجد فوارق كبيرة بين هذه القيم، فمثلا المنطقة الأولى 890 دج للمتر المربع الواحد، والمنطقة الثانية 816 دج والمنطقة الثالثة 742 دج، أما المنطقة الرابعة 668 دج طبعا للمتر المربع الواحد، وهذا حتى تضمن الدولة التساوي بين المواطنين بدفع الضريبة، فهناك اختلاف كبير بين ولاية وهران وولاية إليزي مثلا، وكذا بالنسبة لأسعار القيمة الجبائية للمحلات التجارية والصناعية، فهناك تباين كبير بين القيم الجبائية المفروضة على هذه المناطق.

الإعفاءات المؤقتة على الملكيات المبنية:

وتعفى مؤقتا من الرسم العقاري على الممتلكات المبنية الآتية:²

- 1- العقارات أو أجزاء من العقارات المصرح بأنها غير صحية أو التي هي على وشك الإنهيار والتي أبطل تخصيصها.
- 2- الملكيات المبنية التي تشكل الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي لمالكها شريطة توفر الشرطين الآتيين:

✓ أن لا يتجاوز المبلغ السنوي للضريبة 1400 دج.

1- المادة 257 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم، مرجع سابق.

2- المادة 252 معدل بموجب المواد 26 و 27 من ق.م 1997 و 6 من ق.م.ت 2011 و 10 من ق.م 2014 و 5 من ق.م.ت 2015 و 60 من ق.م 2022.

✓ أن لا يتجاوز الدخل الشهري للخاضعين للضريبة المعنيين مرتين الأجر الوطني الأدنى المضمون.

3- البنائيات الجديدة وإعادة البناء وإضافات البنائيات، وينتهي هذا الإعفاء ابتداءً من أول يناير من السنة التي تلي إنجازها، غير أنه في حالة الشغل الجزئي للأمالك قيد الإنجاز، يستحق الرسم على المساحة المنجزة ابتداءً من أول يناير من السنة التي تلي سنة شغل الأملاك.

4- البنائيات وإضافات البنائيات المستعملة في النشاطات التي يمارسها الشباب ذوو المشاريع والمؤهلون للاستفادة من إعانة الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية أو الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر أو الصندوق الوطني للتأمين على البطالة لمدة ثلاث (3) سنوات ابتداءً من تاريخ إنجازها. تحدد مدة الإعفاء بستة (6) سنوات عندما تكون هذه البنائيات وإضافات البنائيات متواجدة في مناطق يجب ترقيتها.

5- السكن العمومي الإيجاري التابع للقطاع العام شرط أن يستوفي المؤجر أو صاحب هذا المسكن الشرطين المحددين في النقطة الثانية من هذه المادة.

لا يستثني الإعفاء المنصوص عليه في النقطتين 2 و5 من هذه المادة أصحاب المساكن والسكنات من دفع رسم عقاري قدره 500 دج سنويا.

ب- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:

يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة وتستحق على الخصوص على:¹

1- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، بما فيها الأراضي قيد التعمير غير الخاضعة لحد الآن للرسم العقاري للملكيات المبنية.

2- المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق.

3- مناجم الملح والسيخات.

4- الأراضي الفلاحية.

¹ المادة 261 د محدثة بموجب المادة 23 من قانون ق.م 1992 ومعدلة بموجب المادة 213 من ق.م.ت 2015 -63 من ق.م 2022.

أساس فرض الضريبة:

حسب المادة 261 من قانون المالية 2021، والتي تنص على أنه:¹ "يُنتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المُعبر عنها بالمتري المربع أو الهكتار الواحد، حسب الحالة تَبَعًا للمساحة الخاضعة للضريبة"، والموضحة في الجداول التالية:²

جدول رقم (4): يبين الأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية

متر²/دج

المنطقة الفرعية	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
أراضٍ مُعدة للبناء	300	240	180	100
أراضٍ أخرى مُستعملة كأراضٍ للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تُشكل ملحقات للملكيات المبنية	54	44	32	18

المصدر: المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021.

جدول رقم (5): يبين الأراضي الموجودة في قطاعات مُعدة للتعمير في المدى المتوسط وقطاع التعمير

المُستقبلي

متر²/دج

المنطقة الفرعية	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
أراضٍ مُعدة للبناء	110	88	66	34
أراضٍ أخرى مُستعملة كأراضٍ للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تُشكل ملحقات للملكيات المبنية	44	34	26	14

المصدر: المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021.

¹ المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021، المعدلة بموجب المادة 13 من ق، م، ت لسنة 2015.

² المادة 261 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة لسنة 2021 المعدلة بموجب المواد 9 و10 لسنة 2002 والمادة 14 من ق. م. ت لسنة 2015.

جدول رقم (6): يبين المحاجر ومواقع استخراج الرّمل والمناجم في الهواء الطّلق ومناجم الملح والسّبخات
متر²/دج

المنطقة 04	المنطقة 03	المنطقة 02	المنطقة 01
34	66	88	110

المصدر: المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021.

بالنسبة للجدول: الجدول رقم (5) الذي يوضح الأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية والجدول رقم (6) الذي يوضح لنا الأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط، وقطاع التعمير المستقبلي، وكذلك الجدول رقم (7) الذي يوضح المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق، ومناجم الملح والسبخات، فخضوع هذه المساحات للضريبة نتج من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية لهذه الملكيات، ووزعت حسب المناطق الأربعة بالتزايد في القيمة الإيجارية من المنطقة الأولى إلى المنطقة الأخيرة، حيث أن القيمة الإيجارية تتزايد بتغير المناطق، وهذا حسب أهمية العقار ونوعه.

جدول رقم (7): يبين القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الفلاحية حسب الهكتار وحسب المنطقة

هكتار²/دج

المنطقة	المسقية	اليابسة
أ	15000	2500
ب	11.250	1.874
ج	5.962	994
د	750	

المصدر: المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021.

بالنسبة للأراضي الفلاحية فقد حددت القيمة الإيجارية الجبائية حسب الهكتار والمنطقة، كما أن هذه الأراضي الفلاحية قسمت إلى أراضي مسقية وأخرى يابسة، فبدون شك أن الأراضي المسقية لها مردود فلاحى كبير، ولذا نجد قيمتها الجبائية تختلف عن اليابسة بفارق كبير وحسب كل منطقة.

وقد تحدد تصنيف الأراضي حسب المناطق والمعدلات التي تُطبق عليها بموجب قرار مشترك بين الوزيرين المُكلفين بالمالية والجماعات المحليّة، وحسب المادّة 261 مكرّر 01 من قانون الضرائب المباشرة والضرائب المماثلة لقانون المالية التكميلي 2022، وتُحدّد القيمة الإيجارية الجبائية كما يلي:¹

جدول رقم (8): يبين القيمة الإيجارية المطبقة على الأراضي الموجودة في المناطق العمرانية والمعدة للتعمير

القيمة الإيجارية	التعيين
- 100 دج للأراضي المُعدّة للبناء. - 18 دج لباقي الأراضي المستعملة كأراضٍ للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تُشكّل ملحقات للملكيات المبنية.	الأراضي المتواجدة في القطاعات العمرانية
- 34 دج للأراضي المُعدّة للبناء. - 14 دج لباقي الأراضي المستعملة كأراضٍ للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تُشكّل ملحقات للملكيات المبنية.	الأراضي المتواجدة في القطاعات القابلة للتعمير على المدى المتوسط والقطاعات العمرانية المستقبلية.
- 34 دج	المحاجر ومواقع استخراج الرّمْل والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسّبخات
- 994 دج/ الهكتار للأراضي اليابسة. - 5962 دج/ الهكتار للأراضي المسقية.	الأراضي الفلاحية

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 100، الصادرة بتاريخ 2021/12/30، المادة 65 من القانون رقم 21-16 المؤرخ في 2021/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2021، ص 27.

إعفاءات على الملكيات غير المبنية:

حسب المادة 261 (هـ) من قانون المالية 2021 تعفى من الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية كالاتي:²

- الملكيات التابعة للدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية أو العملية أو التعليمية أو الإسعافية عندما تكون مخصصة لنشاط ذي منفعة عامة وغير مدرة للأرباح.

¹ - المادّة 261 مكرّر 01 من قانون الضرائب المباشرة والضرائب المماثلة لقانون المالية التكميلي 2022.

² - المادّة 261 (هـ) من قانون الضرائب المباشرة والضرائب المماثلة لسنة 2021.

- لا يطبق هذا الإعفاء على الملكيات التابعة لهيئات الدولة والولايات والبلديات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجارية.

- الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية.

- الأراضي والقطع الأرضية الخاضعة للرسم العقاري على الملكيات المبنية.

أهداف الرسم العقاري: له دور ماليّ يتمثل في كونه مصدرا أساسيا لموارد البلديات، ويظهر ذلك واضحا من خلال إدخال المشرع الملكيات غير المبنية تحت غطاء هذا الرسم، كما أنّ لهذا الرسم دورا اقتصاديا من خلال الإعفاءات المقدمة خاصة للعقارات المبنية المتواجدة في المناطق التي يُراد ترقيتها أيضا وذلك بتطبيق الإعفاء على العقارات المبنية والمؤجرة لمدة سبع سنوات، وهو بذلك تشجيع لعملية البناء والتعمير، كما أنّ المشرع في تقسيمه للممتلكات الخاضعة للضريبة حسب المناطق أكد على تشجيع للمناطق النائية بصفة خاصة.

لقد أولت الدولة اهتماما كبيرا بالعقار سواء المساحات العقارية المبنية أو غير المبنية خاصة وأنها تلبي أكبر احتياج للمواطن، فسعت بذلك إلى فرض رسومات معتبرة من شأنها مساعدة البلديات على تدعيم مداخنها الجبائية، لكن تبقى غير مجدية خاصة صعوبة التحصيل الضريبي وانخفاض معدلات الاقتطاع، إضافة إلى التهرب الضريبي بكل أشكاله.

2- الرسم على رخص العقارات:

يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على رخص العقارات، يُؤدى عند استلام الرخص وتحدد مبالغ الرسم لكل صنف من هذه الرخص والشهادات حسب قيمة البناء أو طبقا لعدد القطع الأرضية، وتعفى من هذا الرسم البناءات التي تتجزأ الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات ذات الطابع الإداري والجمعيات ذات الطابع الإنساني والمنفعة العمومية.¹

وأنشئ هذا الرسم بموجب أحكام المادة 55 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 المعدل والمتمم بموجب أحكام المادة 77 من القانون رقم 17-11 المؤرخ في 8 ربيع ثاني عام 1439 الموافق لـ: 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، حيث عدلت المادة 77 من قانون المالية 2018 بغرض استبدال الرسم الخاص

¹ - أسماء ريغي، كمال زيتوني، سبل تفعيل مساهمة الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية، دراسة حالة البلديات الكبرى لولاية برج بوعرييج، خلال الفترة ما بين 2018-2020، مجلة الدراسات والمحاسبة الإدارية، المجلد 09، العدد 01، 2022، ص 969.

على العقارات والرسم الخاص المؤسس لهذا الغرض، حيث تخضع عند تسليمها إلى الشهادات التالية:¹

أ- رخص البناء: وهي خاصة بالبنائيات ذات الاستعمال السكني أو الاستعمال التجاري أو الصناعي ويتراوح مبلغ الرسم على رخص البناء بين 3000 دج و 75000 دج حسب قيمة البناية ذات الاستعمال السكني وبين 75000 دج و 225000 دج بالنسبة للبنائيات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي.

جدول رقم (9): خاص برخص البناء

بناية ذات استعمال تجاري أو صناعي		بناية ذات استعمال سكني	
التعريف (دج)	قيمة البناية (دج)	التعريف (دج)	قيمة البناية (دج)
50000	إلى غاية 7000.000	1875	إلى غاية 750.000
60000	إلى غاية 10.000.000	3125	إلى غاية 1000.000
70000	إلى غاية 150.000.000	5000	إلى غاية 15000.000
80000	إلى غاية 20.000.000	15000	إلى غاية 2000.000
90000	إلى غاية 25.000.000	17000	إلى غاية 3000.000
100000	إلى غاية 30.000.000	25000	إلى غاية 5000.000
110000	إلى غاية 50.000.000	30000	إلى غاية 7000.000
120000	إلى غاية 70.000.000	36000	إلى غاية 10.000.000
130000	إلى غاية 100.000.000	40000	إلى غاية 150.000.000
150000	أكثر من 100.000.000	45000	إلى غاية 20.000.000
		50000	إلى غاية 25.000.000

المصدر: كيلاني عواد، مرجع سابق، ص 82.

ب- رخص تجزئة الأراضي: وهي خاصة بعمليات تجزئة الأراضي ويتراوح مبلغ هذا الرسم من 2000 دج إلى 200000 دج حسب عدد القطع، وهذا في الأراضي ذات الاستعمال السكني، أما في

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 بتاريخ 28 ديسمبر 2017، المادة 77 من القانون رقم 17-11 المؤرخ في 8 ربيع ثاني 1439 الموافق ل: 27 ديسمبر 2017، المتضمن لقانون المالية 2018، ص 34.

الأراضي ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي، فيتراوح المبلغ بين 6000 دج و300000 دج حسب عدد القطع.

جدول رقم (10): خاصّ برخص تقسيم الأراضي

تقسيم أراضي ذات استعمال تجاري أو صناعي		تقسيم أراضي ذات استعمال سكني	
التعريف (دج)	عدد الأجزاء	التعريف (دج)	عدد الأجزاء
6000	من 2 إلى 5	2000	من 2 إلى 10
12.000	من 6 إلى 10	50.000	من 11 إلى 50
30.000	أكثر من 10	70.000	من 51 إلى 150
		100.000	من 151 إلى 250
		200.000	أكثر من 250

المصدر: كيلاني عواد، مرجع سابق، ص 83.

ج- رخص التهديم: يحدد مبلغ الرسم عند تسليم رخصة التهديم ب: 300 دج للمتر المربع من المساحة الأرضية لكل بناية معنية بالهدم.

د- شهادات المطابقة:¹ ويكون هذا الرسم مقابل تسليم شهادة المطابقة بالنسبة للبنائيات ذات الاستعمال السكني أو الاستعمال المزدوج، ويتراوح مبلغ هذا الرسم بين 1500 دج و18000 دج حسب قيمة البناية، أما بالنسبة للبنائيات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي، فيتراوح مبلغ الرسم بين 9000 دج و30000 دج.

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، مرجع سابق، ص 83.

جدول رقم (11): خاص بشهادة المطابقة

بناية ذات استعمال تجاري أو صناعي		بناية ذات استعمال سكني أو استعمال مزدوج	
التعريف (دج)	قيمة البناية (دج)	التعريف (دج)	قيمة البناية (دج)
6000	إلى غاية 7000.000	1000	إلى غاية 750.000
6500	إلى غاية 10.000.000	1500	إلى غاية 1000.000
7500	إلى غاية 15.000.000	1750	إلى غاية 1500.000
8500	إلى غاية 20.000.000	2200	إلى غاية 2000.000
9500	إلى غاية 25.000.000	3000	إلى غاية 3000.000
10500	إلى غاية 30.000.000	3500	إلى غاية 5000.000
11500	إلى غاية 50.000.000	4000	إلى غاية 7000.000
12500	إلى غاية 70.000.000	6000	إلى غاية 10.000.000
15000	إلى غاية 100.000.000	8000	إلى غاية 15.000.000
20000	أكثر من 100.000.000	9000	إلى غاية 20.000.000
		12000	أكثر من 20.000.000

المصدر: كيلاني عواد، مرجع سابق، ص 83.

هـ- شهادة القسمة والتعمير: جاءت تسميتها في القانون بشهادة التجزئة وهذا خطأ لأن التجزئة تكون على الأراضي الغير مبنية، أما شهادة القسمة فتكون على العقارات المبنية، ويحدّد مبلغ هذا الرسم ب 200 دج من تسليم شهادة القسمة أو التعمير.

و- شهادة قابلية الاستغلال: وهي خاصة بعمليات تسليم شهادة قابلية الأراضي للاستغلال ويتراوح مبلغ هذا الرسم من 1500 دج إلى 6500 دج حسب عدد القطع، وهذا في الأراضي ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي ويتراوح المبلغ بين 6000 دج و 30000 دج حسب عدد القطع.

- الإعفاء من الرسم: تعفى من الرسم الخاص على عقود التعمير البنايات المهدة بالانهيار والتي يقدر تهديمها رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.¹

¹ - المادة 77 من قانون المالية سنة 2018.

3- رسم التطهير (TA) أو رفع القمامة المنزلية TEOM:

بموجب القانون رقم 12/80 الصادر بتاريخ: 1980/12/31 المتضمن لقانون المالية 1981، يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية، وذلك على كل الملكيات المبنية سواء باسم المالك أو المنتفع وعلى عاتق المستأجر الذي يكون متضامنا مع المالك في دفع قيمة ذلك الرسم، ويحصل هذا الرسم لفائدة البلديات.

مجال تطبيق رسم التطهير (TA):

يطبق رسم التطهير على كل مسكن أو ملكية مبنية تقع داخل البلديات والتي تتوفر على مصلحة رفع القمامات المنزلية، أما الملكيات والمنازل أو أطراف وملحقات المنازل التي تقع في ضواحي البلدية والتي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات، لا تخضع لرسم رفع القمامات.¹ وتعفى من رسم التطهير الملكيات أو البنايات التابعة للدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وكذا العلمية والتربوية.

وتُحدّد قيمة الرّسم كما يلي:²

- ما بين 1500 - 2000 دج على كل محلّ ذي استعمال سكني.
- ما بين 4000 - 14000 دج على كل محلّ ذي استعمال مهنيّ أو تجاريّ أو حرفيّ أو ما شابهه.
- ما بين 10000 - 25000 دج على كلّ أرض مهيّأة للتّخيم والمقطورات.
- ما بين 24000 - 132000 دج على كل محلّ ذي استعمال صناعيّ أو تجاريّ أو حرفيّ أو ما شابهه والتي تتسبب في إحداث درجة كبيرة من التلّوث أعلى درجة من الأصناف السابقة، كما نصّ المرسوم التشريعي 01/93 المؤرخ في 19/01/1993 في مادته الثلاثين (30)، على إنشاء رسم جديد وهو رسم تصريف المياه في المجاري،³ يتم تحويل مبالغه الماليّة لفائدة البلديات والمؤسسات التي تقوم بالإشراف على عملية توزيع المياه الصّالحة للشرب والمخصّصة للاستعمال الصناعي.

¹ - سالمى عبد الوهاب، محمودي مليك، دراسة تحليلية لمساهمة الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية المسيلة، خلال الفترة 2013-2019، مجلة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي، المجلد 15، العدد 2، الجزائر، 2021، ص 147.

² - المادة 263 مكرر 2 من قانون المالية 2021 الصادر عن الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2021، ص 59.

³ - المرسوم التشريعي 93-1 المؤرخ في 19/01/1993 المادة 3 تم تطبيقه بموجب القرار الوزاري المشترك الصادر في 1993/08/04.

وقد نصت المادة 67 من الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 2021/12/31 العدد 100 والمتضمنة قانون المالية التكميلي لسنة 2022 في مادته، المعدلة 263 مكرر 2 والمحددة لمبلغ تعريفات الرسم كما يلي:¹

- 2000 دج على كل محل ذي استعمال سكني.
- 10000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه.
- 18000 دج على كل أرض مهياة للتخيم والمقطورات.
- 80000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه ينتج كميات من النفايات تفوق نفايات الأصناف المذكورة أعلاه وتطبق عملية التريج على هذه التسعيرات وفقا للمناطق والمناطق الفرعية للبلديات.

جدول رقم (12): يبين معدلات رسم التطهير (TA)

مبلغ الرسم	نوع المحل
2000 دج	محل ذي استعمال سكني
10,000 دج	محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه
180,00 دج	أرض مهياة للتخيم والمقطورات
80,000 دج	محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 100، الصادرة بتاريخ 2021/12/30، المادة 67 من القانون رقم 21-16 المؤرخ في 2021/12/30 والمتضمن لقانون المالية لسنة 2021، ص 28.

وحسب المادة 263 مكرر 4 "يتم تعويض البلديات التي تمارس عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية، المنصوص عليه في المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، بالنسبة لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد والقابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة".²

¹ المادة 261 ط. من قانون المالية التكميلي لسنة 2022 الصادر في الجريدة الرسمية 2021/12/31 في مادتها رقم 67.

² المادة 263 مكرر 4 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، قانون المالية التكميلي لسنة 2022.

الإعفاء من الرسم: وتعفى من رسم التطهير الملكيات أو البنايات التابعة للدولة، أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وكذا العلمية والتربوية.¹

إن هذا الرسم لا يغطي حتى تكاليف القيام بعمليات التنظيف وجمع القمامات أمام البيوت والمحلات التجارية، التي تتطلب عتادا (شاحنات وجرارات) ويد عاملة فهو رسم رمزي يساهم ربما في تدعين ميزانية البلدية، ولو بجزء ضئيل جدا، وفي ظل المحافظة على البيئة ونظافة المحيط وافتقار كثيرا من البلديات من عتاد النظافة، أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية تعليمة تحت رقم 006 بتاريخ 09 جوان 2019، تمكن البلديات من تفويض مهمة التطهير والتخلص من النفايات المنزلية إلى الخواص، من أجل تخفيف عبء تكاليف مهمة التطهير على البلديات.

4- الرسم الصحي على اللحوم (TSV):

وهو رسم غير مباشر يُفرض على ذبح الحيوانات للاستهلاك، وعلى اللحوم المُصدّرة والمستوردة كذلك، وتُحدد قيمته على أساس الكيلوغرام من اللحم الصافي، ويختلف السعر حسب ما إذا كان اللحم محليا أو مستوردا.² حيث أن ذبح الحيوانات المبيّنة أدناه يُخضع الرسم لفائدة البلديات ضمن أشكال، وتبعا لكيفيات محدّدة في المواد التالية:³

- الخيليات: الحصان والفرس والبغل والعيير والحمار والأتان والعيير الفحل.

- الجمليات: الجمل والناقة والفصيل.

- البقرات: الثور المخصي، والنثور الفحل والبقرة والعجل والعجل الصغير والعجلة.

- الضأنيات: الكبش الفحل والضأن والنّعجة والخروف الرضيع.

- الغنزيات: الماعز والجدي والتيس.

ويُفرض الرسم على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، غير أنه عندما يُعطى الأمر بالذبح لسبب المرض من قبل بيطري صحي، فإن الرسم لا يترتب إلا على اللحم المخصص

¹ حميد بوزيدة، التقنيات الجبائية مع تمارين محلولة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 3، الجزائر، 2017، ص 174.

² المادة 156 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة 2000-06، المؤرخ في 2000/12/23، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية، العدد 80، لسنة 2000.

³ المادة 446 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة 2016، المعدلة بموجب المادة 62 ق.م لسنة 1980.

للاستهلاك البشري أو الحيواني، ويُتخذ الوزن الصافي أساسا لحساب الرّسم في المذابح التي يتم فيها وزن الحيوانات قبل الذبح فقط، ويحدّد بتطبيق النّسب المئوية الآتية على الوزن الحي¹:

- 50% عن الضأنيات والخيليات والجماليات.

- 50% عن الثيران المخصّية والثيران الفحول.

- 55% عن العجول.

أمّا في القرى التي لا توجد بها مذابح أو وسائل للوزن، يُحدّد فيها الوزن الصافي الخاضع للضريبة عن طريق الأوزان المتوسطة التالية:

- البقرات الأخرى غير العجول: 120 كلغ.

- الفحول 44 كلغ.

- الضأنيات والعنزيات: 12 كلغ.

- الخيليات الأخرى غير الحمير: 110 كلغ.

- الحمير: 30 كلغ.

- الجمليات: 110 كلغ.

ويتمّ تحصل هذا الرسم من طرف مندوبين من البلدية بواسطة وصولات وتذاكر تحت مراقبة أعوان الضرائب الذين لهم سلطة الرقابة والتحقق داخل المذابح، وفي حال اشتراك مجموعة من البلديات في مذبح واحد ولم تكن هناك اتفاقية صريحة، فإن نصف حصيلة الرسم على الذبح تخصص لفائدة البلدية التي يوجد بها المذبح، والنصف الباقي يقيد في حساب خارج ميزانية هذه البلدية ليوزع لاحقا بين البلديات المشتركة في هذا المذبح وفقا لعدد سكان البلدية المعنية.²

¹ - المادة 446 من قانون الضرائب المباشرة، مرجع سابق.

² - Jean Schmidt, fiscalité immobilière, 5^{ème} édition, LITEC, Paris, 1999, p 433.

جدول رقم (13): يبين تعريفه وحاصل توزيع الرسم الصحي على اللحوم

حاصل توزيع التعريفه		تعريفه الرسم/ كلغ	تعيين المنتوجات
صندوق حماية الصحة الحيوانية	البلدية		
1,5 دج / لكلغ % 15	8,5 دج/ لكلغ %85	10 دج	اللحوم الطازجة أو المبردة أو المطبوخة والمملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات التالية: الخيول، الإبل، الماعز، الأغنام، البقر

المصدر: سالمى عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 108.

كثير من البلديات لا تستفيد من هذا الرسم وخاصة البلديات النائية والتي لا يتجاوز عدد سكانها 20 ألف نسمة بسبب عدم توفرها على مذابح وقلة النشاط التجاري بها، وربما هذا ما دفع بالمشروع الجزائري إلى إمكانية إشراك عدة بلديات متجاورة في إنشاء مذبح في إحداها على أن توزع فيما بعد نسبة الرسم عليها حسب الكثافة السكانية لكل بلدية، ما عدا البلدية التي بها المذبح فتتحصل على النصف.

5- رسم الإعلانات والصفائح المهنية:

وهو رسم تم تأسيسه بالموازاة مع الرسم على الرخص العقارية بهدف تنظيم عملية الإعلان والإشهارات المهنية المطبوعة والمخطوطة والمدهونة والمضيئة والصفائح المهنية، وتوجه عائدات هذا الرسم كليا لفائدة ميزانية البلدية، وقد تم إنشاؤه طبقا للمادة 56 من قانون المالية لسنة 2000¹، باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات المحليّة والحاملة للطابع الإنساني، وحُدّد هذا الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة، وحسب حجم هذه الأخيرة، كما يلي²:

- الإعلانات المدهونة والمعلّقة في مكان عمومي.
- الإعلانات المضيئة المكوّنة من مجموع الحروف والإشارات الموضوعية فوق هيكل أو ركيزة.
- الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل.

¹ المادة 56 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 80 لسنة 2000.

² صابور لخضر، نجماوي بلقاسم، الضرائب والرسوم الجبائية العائدة كليا لفائدة البلديات، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 13، عدد 04، جامعة لونيبي علي، البلية 2020، ص 399.

- الإعلانات على الورق العادي أو الأوراق المجهزة والمحمية بغطاء، ويحدد هذا الرسم بين 20 دج إلى 80 دج بالنسبة للإعلانات على الورق العادي أو المخطط باليد، ومن 100 دج إلى 150 دج بالنسبة للإعلانات المدهونة، و200 دج بالنسبة للإعلانات المضيئة، ومن 500 دج إلى 750 دج بالنسبة للصفائح المهنية، حسب نوع الإعلان وحجمه والمدة الزمنية، ويسدد من خلال قسيمة تُقدم إلى أمين خزينة البلدية مسبقاً قبل البدء في الإعلان.

جدول رقم (14): يبين تحديد مبلغ الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة وحسب حجم هذه الأخيرة

المبلغ (د ج)	تعيين الإعلانات
200	1- الإعلانات على الورق العادي، مطبوعة أو مخطوطة باليد: - حجم يقل أو يساوي واحد متر مربع.
300	- حجم أكبر من واحد متر مربع.
400	2- الإعلانات على الورق مجهزة أو محمية: - الحجم يقل أو يساوي واحد متر مربع.
800	- الحجم أكبر من واحد متر مربع.

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادر بتاريخ 2017/12/28، المادة 78 من قانون رقم 17-11، المؤرخ في 2017/12/27، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ص 36.

جدول رقم (15): يحدد مبلغ الرسم حسب الفترات السنوية وحسب حجم الإعلان

المبلغ (دج)	تعيين الإعلانات والصفائح المهنية
1000	1- إعلانات مدهونة: - حجم يقل أو يساوي واحد متر مربع.
1500	- حجم أكثر من واحد متر مربع.
2000	2- إعلانات مضيئة: - حجم بالمتر المربع أو جزء من متر مربع.
5000	3- صفيح مهنية: - حجم يقل أو يساوي نصف (2/1) متر مربع.
7500	- مساحتها أكبر من نصف (2/1) متر مربع.

المصدر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 2017/02/28، من القانون رقم 17-11 المؤرخ في 2017/12/27 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ص 37.

بالرغم من التفصيل الواضح للإعلانات الإشهارية والصفائح المهنية، إلا أننا نلاحظ أن كثير من البلديات لا تعير اهتمام كبير لأماكن تركيبها ونوعيتها، كما أنها لا تتابع عملية تحصيل إيرادات هذا الرسم بالرغم من أهميته خاصة في المدن الكبرى التي يكثر بها المهنيون وأصحاب المحلات والحرف والمرافق الخدماتية الخاصة.

6- الرسم على الإقامة:

أسس هذا الرسم غير المباشر سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة كمحطات سياحية، مناخية، هيدرومعدنية استحمامية، أو مختلطة، ويخصص ناتج رسم الإقامة على المعالم والآثار الطبيعية والتاريخية وأشغال تجميل القدرات السياحية للبلدية، ويحصل هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق وأصحاب المحلات المستعملة، من أجل إيواء الأشخاص الذين يعالجون أو السياح المقدمين في المحطات، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب بعنوان مدا خيل الجباية المحلية البلدية.¹

وحسب المادة 266 مكرر 1، من قانون الضرائب والرسوم المماثلة لقانون المالية التكميلي لسنة 2022 تنص على أنه: "يخضع للرسم على الإقامة الأشخاص المقيمين في البلدية وليس لديهم بها سكن خاص، يخضعون بموجبه للرسم العقاري".

وحسب المادة 266 مكرر 2 من نفس القانون فإنه: "يؤسس الرسم بعنوان إقامة أشخاص بالمؤسسات الفندقية التالية"²:

- الفنادق.
- المركبات السياحية والقرى السياحية.
- الشقق والإقامات الفندقية.
- الموتيلات أو مرابط المسافرين.
- المخيمات السياحية.
- المؤسسات الفندقية والإقامات الأخرى غير المذكورة أعلاه.

وتخصص هذه الرسوم لفائدة البلديات، ويمكن للبلديات عن طريق المداولة التصويت على رسم الإقامة الواجب تحصيله لتمويل ميزانيتها طبقا لأحكام القانون المتعلق بالبلدية.

¹- خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 106.

²- المادة 266 مكرر 2، من قانون الضرائب والرسوم المماثلة المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022.

وحسب المادة 266 مكرر 4: تستفيد العائلات المقيمة في المؤسسات الفندقية غير تلك المصنفة كمؤسسات ذات أربع (4) وخمس (5) نجوم من تخفيض في الرسم على الإقامة في حدة 10% بالنسبة لكل طفل متكفل به.¹

التعريفات المطبقة: حسب المادة 266 مكرر 3 من القانون المذكور أعلاه تطبق تعريفات الرسم على كل شخص، عن كل يوم إقامة كما يأتي:²

- 600 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات خمس (05) نجوم.
- 500 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات أربع (04) نجوم.
- 300 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات ثلاث (03) نجوم.
- 200 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمتين (02).
- 100 دج بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمة واحدة (01).

ويتم تسديد الرسم المحصل على الإقامة شهريا من طرف المؤسسات الفندقية لدى قابضة الضرائب التابعة لها.

كما يجب على المؤسسات المتضمنة عدة فنادق اكتتاب تصريح بقيمة الرسم المحصل على مستوى كل بلدية، حسب النموذج المقدم من طرف الإدارة المباشرة الجبائية.³

جدول رقم (16): يبين تعريفات رسم الإقامة

تعريفات الرسم	المؤسسات الفندقية
600 دج	المؤسسات الفندقية المصنفة ذات خمس (5) نجوم
500 دج	المؤسسات الفندقية المصنفة ذات أربع (4) نجوم
300 دج	المؤسسات الفندقية المصنفة ذات ثلاث (3) نجوم
200 دج	المؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمتين (2)
100 دج	المؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمة واحدة (1)

المصدر: قانون الضرائب والرسوم المماثلة، المادة 266 مكرر 2، قانون المالية التكميلي لسنة 2022.

¹ المادة 266 مكرر 4، محدثة بموجب المادة 69 من قانون المالية 2022.

² المادة 266 مكرر 3، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022.

³ المادة 266 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المتضمن لقانون المالي التكميلي لسنة 2022.

وقد تم تعديل التزامات تصريحية فيما يخص الرسم على الإقامة المادة 14 من قانون المالية لسنة 2023، كما يلي:¹

- يعاد دفع الرسم على الإقامة المحصل شهريا من طرف المؤسسة الفندقية بواسطة جدول الإشعار بالدفع في أجل لا يتعدى 20 من الشهر الذي يلي شهر تحصيلها على مستوى قباضة الضرائب التابعة لها.

- يتعين على المؤسسات الفندقية اكتتاب تصريح خاص وفقا للاستمارة التي تقدمها الإدارة الجبائية، بالتزامن مع التصريح السنوي المنصوص عنه في المادتين 18-151 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة (سلسلة ج رقم 1 ورقم 4) وذلك على المستوى المصالح الجبائية التابعة لها.

تستفيد من هذا الرسم البلديات السياحية التي توجد بها فنادق وشقق للمبيت، وفي ظل نقص الاستثمار السياحي وعدم الاهتمام بالأماكن الأثرية والسياحة الجبلية والحموية، لجلب السواح من داخل الوطن أو خارجه، يبقى مورد هذا الرسم ضئيل جدا، لا يساهم في تدعيم ميزانية البلدية.

7- رسم الحفلات والأفراح (DFR):

أنشئ هذا الرسم بموجب المادة 106 من قانون المالية لسنة 1996، وهو من أقدم الموارد الجبائية للجماعات المحلية ويحصل لفائدة البلديات، حيث يكلف به الأشخاص الذين يستفيدون من رخصة تمنحها البلدية لإقامة الحفلات والأفراح على إقليمها، يستوفي هذا الرسم نقدا قبل بدء الحفلة ويدفع بواسطة سند التحصيل إلى أمين خزينة البلدية، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي وموافقة السلطة الوصية، ويكون ذلك كما يلي:²

- من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم عندما لا يتعدى الحفل الساعة السابعة مساء.

- من 1000 دج إلى 1500 دج عن كل يوم إذا امتدت مدة الحفل إلى ما بعد الساعة التاسعة ليلا.

يعتبر هذا الرسم ضعيفا لأن الكثير من الحفلات والأعراس، لا يصرح بها من طرف العائلات، ولذا لا تتمكن مصالح البلدية من تحصيل هذا الرسم.

¹ - وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، بلاغ حول أهم التدابير الجبائية لقانون المالية لسنة 2023، تعديل الالتزامات التصريحية فيما يخص الرسم على الإقامة، المادة 14 من قانون المالية سنة 2023.

² - المادة 36 من قانون 200-06 المؤرخ في 23/2000 المتضمن لقانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية، العدد 80، لسنة 2000.

8- الرسم على السكن:

يستحق هذا الرسم غير المباشر على المحلات ذات الطابع السكني والمهني، الواقعة في البلديات وقد طبق في بداية الأمر في ولايات الجزائر، عنابة، قسنطينة، وهران، ثم امتد بمقتضى قانون المالية لسنة 2003 إلى جميع بلديات مقر الدائرة على المستوى الوطني، ويحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:¹

- 300 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني.

- 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني.

ويُحصّل هذا الرسم من مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع، ويحصل هذا الرسم كلية للبلديات.

إلا أن هذا القانون قد عدل بموجب أحكام المادة 41 من قانون المالية 2015، حيث أن مبلغ الرسوم أصبح يختلف بين مجموع بلديات ولايات الجزائر وعنابة وقسنطينة ووههران، وبلديات مقر الدائرة في باقي الولايات وباقي بلديات ولايات الوطن كما كان سابقا وأصبح كما يلي:²

- بالنسبة للبلديات الواقعة في مقرات الدائرة ومجموع بلديات ولايات الجزائر، عنابة، قسنطينة ووههران: يحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن كما يلي:

- المحلات ذات الطابع السكني: 600 دج.

- المحلات ذات الطابع المهني: 2400 دج.

بالنسبة لباقي البلديات الواقعة خارج مقر الدائرة ماعدا مجموع بلديات الجزائر، عنابة، قسنطينة ووههران، يحدد مبلغ الرسم السنوي كما يلي:

- المحلات ذات الطابع السكني: 300 دج.

- المحلات ذات الطابع المهني: 1200 دج.

تخصيص عائد رسم السكن: كان عائد هذا الرسم منذ نشأته سنة 2003 مخصصا ضمن إيرادات البلدية بموجب أحكام المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003، إلا أن المادة 41 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 خصصت ناتج هذا الرسم إلى الصندوق المكلف بإعادة الاعتبار للحضيرة

¹ القانون 02-11 المؤرخ في 24/12/2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية لسنة 2002، عدد 86، المادة 67، ص 24.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 4 الصادر بتاريخ 23 يوليو 2015، المادة 41 من الأمر 15-01 المؤرخ في 23 يوليو 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي، لسنة 2015، ص 14.

العقارية، ثم أعيد تخصيص ناتج هذا الإيراد بموجب أحكام المادة 111 من قانون المالية لسنة 2022 لصالح البلديات،¹ ليتم تحصيله من طرف البلديات وذلك ابتداء من نفس السنة المالية والمذكورة أعلاه باعتباره كان محل تحصيل من طرف شركة سونلغاز، حيث أوجب على البلديات إعداد مداورات وفتح اعتمادات مالية خاصة في الحساب 76 (الضرائب المباشرة)، في المادة 769 وهذا لتدعيم مداخيلها.²

حيث إن تحصيل الرسم على السكن من طرف شركة سونلغاز حرم البلديات لسنوات عديدة من عائداته لتدعيم الميزانية، لكن قرار إرجاعه للبلديات مباشرة في ميزانية 2022 عزز ميزانيتها وزاد في تحصيل الضرائب المباشرة (صالح البلديات) والرفع من مداخيل البلديات.

المطلب الثاني: الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

1- الدفع الجزافي:

الدفع الجزافي هو حق يقع على عاتق الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات المقيمة بالجزائر، والتي تمارس نشاطا معيناً بالجزائر، وتخضع للدفع الجزافي المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات والأجور والتعويضات والعلاوات، بما في ذلك قيمة الامتيازات العينية والريوع العمرية، التي تمنح للمستفيدين والموظفين، وكان الدفع الجزافي إلى غاية ديسمبر 2005 يمثل ويوزع بين الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية حسب الكيفيات الآتية:³

- 30% من المحصول توجه إلى الجماعات المحلية (ميزانيات البلديات).

- 70% من المحصول توجه إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية التي تقوم بتوزيعه كما يلي:
70% لفائدة البلدية، 20% لفائدة الولاية و10% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

ويتم الحساب كما يلي:⁴

- 70% خصصت هذه النسبة لصالح البلديات وذلك تطبيقاً للقاعدة القانونية التالية:

¹ - سالمى عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 117.

² - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، برقية موجهة إلى والي ولاية سطيف ورؤساء البلديات للتطبيق، تحت رقم 636 بتاريخ 31 أكتوبر 2022.

³ - لعرج مجاهد نسيم، وآخرون، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تحليلية لبلدية عين فزة - تلمسان، جامعة تلمسان، 2014، ص 104.

⁴ - Graba Hachemi, Les Ressources Fiscales des Collectivités Locales, Université Sétif, Ferhat Abbes, Bibliothèque Centrale, ENAC, Edition 2000, page 43.

$$\text{حصة البلدية} = \text{مقدار التوزيع} \times \frac{\text{عدد سكان البلدية}}{\text{عدد سكان الوطن}} + \frac{\text{عدد عائلات البلدية}}{\text{عدد عائلات الوطن}} \times \frac{1}{2} \text{ معامل التجديد.}$$

- 20% خصصت هذه النسبة لصالح الولايات وذلك تطبيقا للقاعدة القانونية التالية:

$$\text{حصة الولاية} = \text{مقدار التوزيع} \times \frac{\text{عدد سكان الولاية}}{\text{عدد سكان الوطن}} + \frac{\text{عدد عائلات الولاية}}{\text{عدد عائلات الوطن}} \times \frac{1}{2} \text{ معامل التجديد.}$$

غير أن معدل الضريبة للدفع الجزائري انخفض إلى قيمة الصفر 0% منذ 1 فيفري 2006 بعدما كان بنسبة 6%، وهذا قصد التخفيف من الأعباء الواقعة على عاتق المؤسسات، والتي تؤثر على قدراتها التنافسية، كما يجب التذكير أن ناقص القيمة، الذي يترتب على الجماعات المحلية من جراء هذا الإلغاء، والمقدر بـ 6.3 مليار دينار في سنة 2006 ستكفل به ميزانية الدولة.¹

2- الرسم على النشاط المهني (TAP):

إن هذا الرسم استحدث سنة 1996، حيث يشمل الأشخاص الذين يعتمدون في أنشطتهم على العمل الذهني الفردي كالأطباء والمحامين والمهندسين...، ويستحق هذا الرسم سنويا من الإيرادات الإجمالية المحققة من قبل الخاضعين للضريبة والذين يمارسون نشاطاتهم الدائمة في الجزائر عوض كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري، ويفرض على رقم الأعمال الذي يحققه الأشخاص الممارسون للنشاط الصناعي تجاريا أو غير تجاري (مهني)، حيث يحدد معدل الرسم على النشاط المهني بنسبة اثنان بالمائة (2%) غير أنه يرفع إلى ثلاثة بالمائة (3%) فيما يخص رقم الأعمال الناتج على النشاط في نقل المحروقات عبر الأنابيب، أما فيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والتي يكون الرسم باثنين بالمائة (2%) مع تخفيض نسبة خمسة وعشرين بالمائة (25%)، ليصبح توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني وفق الجدول التالي:²

¹ - مجدوب خيرة، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية وتحقيق التنمية المحلية، دراسة تحليلية لبلدية عين فزة- تلمسان، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسي، المجلد 02، العدد 02، 2022، ص 13.

² - نادية مصباحية، مصادر الجباية المحلية وتقييم مردودها، مجلة القانون العقاري، المجلد 6، العدد 1، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2019، ص 30، 31.

جدول رقم (17): يبين توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني

الرسم على النشاط المهني	الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	المجموع
المعدل العام	0.59%	1.30%	0.11%	02%
نشاط نقل البترول بواسطة الأنابيب	0.88%	1.96%	0.16%	03%
نشاطات الإنتاج	0.29%	0.66%	0.05%	01%

المصدر: المادة 27 من مشروع القانون المتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية، ص 7.

مجال تطبيق الرسم:

- الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم في الجزائر محلا مهنيا دائما ويمارسون نشاطا تخضع أرباحه بالضريبة على الدخل الإجمالي في صنف في الأرباح غير التجارية،¹ ماعدا مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن استغلال الأشخاص المعنويين، والشركات التي تخضع كذلك لرسم هذه المادة.

- يقصد برقم الأعمال مبلغ الإيرادات المحققة على جميع عمليات البيع أو الخدمات أو غيرها، التي تدخل في إطار النشاط المذكور أعلاه، غير أنه تستثنى العمليات التي تنجزها وحدات من نفس المؤسسة فيما بينها، من مجال تطبيق الرسم المذكور في هذه المادة. بالنسبة لوحدات مؤسسات الأشغال العمومية والبناء، يتكون رقم الأعمال من مبلغ مقبوضات السنة المالية، ويجب تسوية الحقوق المستحقة في مجموع الأشغال على الأكثر عند تاريخ الاستلام المؤقت باستثناء الديون لدى الإدارات العمومية والجماعات المحلية.²

- العمليات المستفيدة من نظام فرض الضريبة على هامش الربح التي ينجزها بائعو السلع المنقولة وما شابهها والمذكورة في المادة 83 مكرر من قانون الرسوم على رقم الأعمال.

- بالنسبة للعمليات البنكية المتضمنة تسويق منتج الصيرفة الإسلامية في صيغة المرابحة يتشكل وعاء الرسم على النشاط المهني من هامش الربح المتفق عليه مسبقا في العقد.³

¹ المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، معدلة بموجب المادتين 17 من ق.م لسنة 2015 و15 من ق.م لسنة 1998.

² المادة 217 معدلة بموجب المواد 17 من قانون المالية 1995 و15 من قانون المالية 1998 و11 و16 من قانون المالية 2017 و7 من قانون المالية التكميلي 2021 و57 من قانون المالية 2022 و12 من قانون المالية 2023.

³ نفس المرجع.

أساس فرض الضريبة: وحسب المادة 219 من ق.م لسنة 2022 مع مراعاة أحكام المواد 138 و221 يؤسس الرسم على المبلغ الإجمالي المداخل المهنية الإجمالية أو رقم الأعمال دون الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الأمر بالخاضعين لهذا الرسم المحقق خلال السنة كآآتي¹:

يستفيد من تخفيض قدره 25 %:

- مبالغ الإيرادات الناتجة عن أنشطة البناء والأشغال العمومية والري.

يستفيد من تخفيض قدره 30 %:

- مبلغ عمليات البيع بالجملة.

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة والمتعلقة بمواد يشتمل سعر بيعها بالتشجيع على ما يزيد عن 50 % من الحقوق غير المباشرة.

يستفيد من تخفيض قدره 50 %:

- مبلغ عمليات البيع بالجملة الخاصة بالمواد التي يتضمن السعر بيعها بالتجزئة أكثر من 50 % من الحقوق غير المباشرة.

• مبلغ عمليات البيع بالتجزئة المتعلقة بالأدوية مع استثناء الشرطين الآتيين:

- أن تكون مصنفة ضمن المواد الإستراتيجية وفقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول.

- أن يكون هامش البيع بالتجزئة يتراوح ما بين عشرة بالمائة (10%) وثلاثين بالمائة (30%).

يستفيد من تخفيض 75 %:

- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة للبنزين الممتاز والعادي والخالي من الرصاص والغاز ووقود غاز البترول المميع والغاز الطبيعي المضغوط.

- رقم الأعمال المحقق بعنوان تركيب مجمع وقود غاز البترول المميع.

- إن امتياز التخفيضات المنصوص عليه غير تراكمي. ويمنح تجار التجزئة الذين لهم صفة جيش التحرير الوطني، أو المنظمة المدنية لجهة التحرير الوطني أو أرامل الشهداء تخفيضا بنسبة ثلاثين بالمائة (30%) من رقم الأعمال الخاضع للضريبة. غير أنه لا يستفيد من هذا التخفيض المطبق

¹ - المادة 219 معدلة بموجب المواد 23 من قانون المالية 1997 و27 من قانون المالية 1999 و12 من قانون المالية 2000 و12 من قانون المالية 2005 ومعدلة ومتممة بموجب المادة 8 من قانون المالية التكميلي 2010. و11 و12 من قانون المالية 2017 و22 من قانون المالية 2021 و10 من قانون المالية التكميلي 2021 و59 من قانون المالية 2022.

سوى على السنتين الأوليتين من الشروع في مباشرة النشاط المكلفون بالضريبة، الخاضعون لنظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي.

حساب الرسم: حسب المادة 222 من ق.م لسنة 2022 يحدد معدل الرسم على النشاط المهني واحد 1.5% غير أنه يرفع معدل الرسم على النشاط المهني إلى ثلاثة بالمائة (3%)، فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، ويتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني كما يأتي:¹

- حصة البلدية 66%.

- حصة الولاية 29%.

- حصة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 5%.

وحسب المادة 222 مكرر تدفع خمسين بالمائة (50%) من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة.

وتدفع نسبة خمسين بالمائة (50%) من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات المتبقية التابعة لولاية الجزائر، هذه الأخيرة مقابل خدمات غير مأجورة للبلديات المعنية والمسجلة في اتفاقية بين الولاية والبلديات.²

الأشخاص الخاضعون للضريبة ومكان فرضها:

وحسب المادة 223 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022 يؤسس الرسم كما يلي:³

- باسم المستفيدين من الإيرادات الخاضعة للضريبة حسب مكان ممارسة المهنة.

- باسم المؤسسة الرئيسية عند الاقتضاء باسم كل مؤسسة على أساس رقم الأعمال المحقق من طرف كل مؤسسة فرعية من مؤسساتها الفرعية أو وحدة من وحداتها في كل بلدية من بلديات مكان وجودها.

- يؤسس رسم في الشركات مهما كان شكلها على غرار مجموعات الشركات بالمساهمة باسم الشركة أو المجموعة.

¹ المادة 22 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المتضمن قانون المالية لسنة 2022.

² المادة 222 مكرر محدثة بموجب المادة 14 من ق.م / 2000 وملغاة بموجب المادة 12 من ق.م / 2001 ومعاد إحداثها بموجب المادة 7 من ق.م.ن / 2001 ومعدلة بموجب المادة 4 من ق.م / 2016.

³ المادة 223 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022.

وحسب المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة حدد معدل الرسم على النشاط المهني اثنين بالمائة (2%)، وتتوزع كما يلي:

الجدول رقم (18): يبين توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني

الرسم على النشاط المهني	الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
المعدل العام	0.59%	1.30%	0.11%	02%

المصدر: المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الجزائر، نشرة 2013، ص 111. وبموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 تم رفع معدل الرسم على النشاط المهني إلى ثلاثة بالمائة (3%)، فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب يتم توزيع ناتج الرسم كما يأتي:¹

جدول رقم (19): خاص بتوزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني المتعلق بنشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب

الرسم على النشاط المهني	الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
المعدل العام	0.33%	1.96%	0.16%	03%

المصدر: المديرية العامة للضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الجزائر، نشرة 2015، ص 111. وينخفض معدل هذا الرسم إلى 1% دون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لنشاطات الإنتاج ويتم توزيع هذا الرسم على النحو الآتي:²

جدول رقم (20): يبين معدل انخفاض هذا الرسم إلى 1%

الحصة العائدة للولاية	الحصة العائدة للبلدية	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
0.29%	0.66%	0.05%	1%

المصدر: المديرية العامة للضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الجزائر، نشرة 2013.

¹ المادة 223 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022.

² المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المتضمن قانون المالية لسنة 2016.

وفيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والري تحدد نسبة الرسم بـ: 2% مع تخفيض بنسبة 25%.

- تأسيس الرسم المحلي للتضامن: استحدث قانون المالية لسنة 2024، "الرسم المحلي للتضامن" يستحق على أنشطة نقل المحروقات بواسطة الأنايبب والنشاطات المنجمية التي تخضع أرباحها للضريبة على أرباح الشركات.

يؤسس الرسم المحلي للتضامن على المبلغ الإجمالي لرقم الأعمال خارج الرسم على القيمة المضافة، وحددت معدلاته على النحو التالي:

- 3% على رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنايبب.

- 1.5% على رقم الأعمال الناتج عن الأنشطة المنجمية.

كما يوزع ناتج هذا الرسم المحلي كما يلي:

- 66% لفائدة البلدية موقع تواجد المنجم بالنسبة للأنشطة المنجمية ولفائدة البلديات التي تعبر عليها أناييبب نقل المحروقات.

- 29% لفائدة الولاية موقع تواجد المنجم بالنسبة للأنشطة المنجمية ولفائدة الولايات التي تعبر عليها أناييبب نقل المحروقات.

- 5% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.¹

وقد تم إلغاء الرسم على النشاط المهني (TAP). في قانون المالية لسنة 2024، حيث أن هذا التدبير له تأثير في تحسين مداخيل الأعمال من خلال تخفيض العبء الضريبي على الشركات، ومن أجل شمول مالي وجبائي أمثل.²

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، قانون المالية 2024، المادتان 15 و 25 من ق.م 2024.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، قانون المالية 2024، المادتين 14، 24 من ق.م 2024.

المطلب الثالث: الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة وهيئات أخرى

1- الضريبة على الثروة (الأماك) (IP):

لقد عرّفها القانون 90-30 والقانون 08-14 المتضمنين قانون الأماك الوطنية على أن: "الأماك الوطنية تشتمل على مجموع الأماك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة".

وتتكوّن هذه الأماك الوطنية من:¹

- أماك عمومية وخاصة تابعة للدولة.
- أماك عمومية وخاصة تابعة للولاية.
- أماك عمومية وخاصة تابعة للبلدية.

كما أنّ الأماك العمومية تتكوّن من الحقوق والأماك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع، والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل، إمّا مباشرة وإمّا بواسطة مرفق من المرافق العامة شريطة أن تكون في هذه الحالة بحكم طبيعتها، أو تهيئتها الخاصة تكيفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق.

مجال تطبيق الضريبة: طبقا للمادة 274 يخضع للضريبة على الثروة كلّ من:²

- 1- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأماكهم الموجودة بالجزائر أو خارج الجزائر.
- 2- الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقرّ جبائي بالجزائر، بالنسبة لأماكهم الموجودة بالجزائر.
- 3- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر ولا يحوزون أماكًا، بحسب عناصر مستوى معيشتهم.

وتقدر شروط الخضوع في الأول من شهر جانفي من السنة، بالنسبة للأشخاص المشار إليهم

في 1 و2.

¹ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 الصادر بتاريخ 3 أوت 2008، المادة 2 من القانون رقم 08-14، المؤرخ

في 20 يوليو 2008، يعدل ويتم القانون 90-30 المؤرخ في 1/12/1990، والمتضمن قانون الأماك الوطنية، ص 12.

² - عبد الوهاب سالم، آليات تفعيل مصادر التمويل للحدّ من عجز ميزانية الجماعات المحلية -دراسة حالة بلدية المسيلة- أطروحة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم المالية والمحاسبة، تخصص مالية وجباية معقمة، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2023، ص 101.

- وعاء الضريبة: يتشكل وعاء الضريبة على الأملاك من القيمة الصافية في أول جانفي من كل سنة، بمجموع الأملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص الخاضعون لها، كما تخضع المرأة المتزوجة للضريبة بصفة منفردة على مجموع الأملاك والحقوق والقيم التي تتشكل منها أملاكها، وقد حددت المادة 276 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة للأملاك التي تخضع لهذه الضريبة كما يلي:¹

أ- الأملاك العقارية: وتتمثل في:

- الملكيات المبنية.

- الملكيات غير المبنية.

- الحقوق العينية العقارية.

ب- الأملاك المنقولة: وهي السيارات الخاصة والدراجات النارية واليخوت وسفن النزهة وطائرات النزهة وخيول السباق والتحف واللوحات الفنية التي تفوق قيمتها 500.000 دج.

- معدل الضريبة على الأملاك وتوزيع حصيلتها: تطبق الضريبة على الأملاك وفق معدلات تصاعدية بالشرائح كما هو موضح في الجدول التالي:

جدول رقم (21): يبين معدلات اقتطاع الضريبة على الأملاك

النسبة %	قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة (دج)
00	يقال عن 100.000.000 دج
0.15	من 100.000.000 دج إلى 150.000.000 دج
0.25	من 150000001 إلى 250.000.000 دج
0.35	من 250.000.001 إلى 350.000.000 دج
0.5	من 350.000.001 إلى 450.000.000 دج
01	أكثر من 450.000.000 دج

المصدر: المادة 281 مكرر 8 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المتضمن قانون المالية لسنة 2022، ص 104.

¹ عفيف عبد الحميد، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة -دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2001-2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2014، ص 135.

- الأملاك المعفاة من الضريبة: حدّدت المواد من 278 إلى 281 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة للأملاك المعفاة من الضريبة كما يلي:¹

- إنّ قيمة رسملة الربوع العمريّة التي تكوّنت في إطار نشاط مهنيّ لدى هيئات تأسيسية مقابل دفع علاوات دوريّة، والمقسّطة بصفة منتظمة لمدة 15 سنة على الأقلّ، والتي يُشترط في بدء الانتفاع بها إنهاء النشاط المهنيّ الذي تمّ بسببه دفع العلاوات، ولا تدخل في أساس تكوين الضريبة.

- إنّ الربوع أو التعويضات المحصّلة تعويضًا للأضرار الماديّة لا تدخل ضمن أملاك الأشخاص المستفيدين.

- لا تدخل الأملاك المهنيّة في تكوين أساس الضريبة، وهي الأملاك الضرورية لتأدية نشاط صناعيّ أو تجاريّ أو حرفيّ أو فلاحيّ أو نشاط حرّ، وكذا حصص وأسهم الشركات، ولا تُعتبر كأملك مهنيّة حصص وأسهم الشركات التي يكون نشاطها الأساسيّ تسيير الأملاك المنقولة أو العقاريّة الخاصّة بها.

وحسب المادة 278 مكرّر تُستثنى من الأساس الخاضع للضريبة على الثروة الأملاك التّالية:

- أملاك شركة موروثّة في حالة تصفية.

- الأملاك التي تشكّل السّكن الرئيسيّ عندما تقلّ قيمتها التجاريّة أو تساوي 450.000.00 دج.

- العقارات المؤجّرة.

وحسب المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2022، يتمّ توزيع الضريبة

على الثروة كما يلي:²

- 70% لميزانيّة الدولة.

- 30% لميزانيّة البلديّة.

¹ المديرية العامة للضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الجزائر، نشرة 2013، ص 132-133.

² المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المتضمّن قانون المالية التكميلي 2022.

2- الرسم المطبق على تعبئة الدفع المسبق:

أسس هذا الرسم طبقاً لأحكام من الأمر رقم 01/09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 والتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 المعدل بموجب المادة 76 من قانون المالية 2017.¹ تم تأسيس رسم يطبق على تعبئة الدفع المسبق، ويستحق شهرياً على متعاملي الهاتف النقال مهما تكن طريقة التعبئة، حيث يدفع ناتج هذا الرسم من طرف المتعاملين المعنيين إلى قابض الضرائب المختص إقليمياً خلال عشرين (20) يوم الأولى من الشهر الموالي ويوزع حاصل 2% من الرسم على مبلغ إعادة التعبئة كما يلي:

- 35% لصالح ميزانية البلدية.

- 35% لصالح ميزانية الدولة.

- 30% لصالح الصندوق الخاص بالتضامن الوطني.²

3- ضرائب على مداخيل الصيد البحري:

تقع هذه الضرائب على عاتق البحارة والصيادين وأصحاب المهن الصغيرة في الصيد البحري وتحدد قيمتها كما يلي:³

- في كل ثلاثي بقيمة 900 دج لمستغلي المهن الصغيرة.

- في كل ثلاثي بقيمة 2000 دج بالنسبة للصيد الترفيهي.

- في السنة بقيمة 2000 دج بالنسبة للبحارة والصيادين.

- تتوزع حصيلة الضرائب على الصيد البحري بين البلدية والدولة بالتساوي كما يبينه الجدول أدناه.

جدول رقم (22): يبين توزيع حصيلة الضريبة على الصيد البحري

الحصة العائدة للبلديات	الحصة العائدة للدولة
50%	50%

المصدر: قانون المالية لسنة 2006.

¹ المادة 32 من الأمر 01/09 المؤرخ في 22 يوليو 2009 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 المعدل بموجب المادة 76 من قانون المالية 2017.

² المادة 76 من قانون المالية لسنة 2017.

³ صبيحة محمدي، تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر - واقع وآفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، علوم التسيير، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2013، ص 960.

4- الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريوع العقارية (*IRG Revenus fonciers*) الناتجة عن إيجار الأملاك المبنية وغير المبنية:

وتتمثل المداخل العقارية الناتجة عن إيجار الملكيات المبنية وغير المبنية فيما يلي:¹

- من تأجير عقارات أو أجزاء عقارية مبنية.
 - من تأجير المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعقارها إذا لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنة غير تجارية.
 - كما تدرج لتحديد الدخل الإجمالي للأرباح الناتجة عن العقود العقارية.
 - وتدرج كذلك في صنف الريوع العقارية والإيرادات الناتجة عن إيجار الأملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية.
 - إيجار عقار مدني ذو الاستعمال السكني.
- تحديد المعدل وحساب الضريبة:** يخضع مبلغ الإيجار السنوي الذي يساوي أو يقل عن 66.000 دج لمعدل محدد من الضريبة يقدر بـ:
- 7% وتحسب هذه النسبة من مبلغ الإيجار الإجمالي بالنسبة للمداخل المتأتية من إيجار السكنات ذات الاستعمال الجماعي.
 - 10% وتحسب هذه النسبة بناءً على مبلغ الإيجار الإجمالي بالنسبة للمداخل المتأتية من إيجار السكنات ذات الاستعمال الفردي.
 - 15% وتحسب هذه النسبة بناءً على مبلغ الإيجار الإجمالي للعقارات غير المبنية ويخفض هذا المعدل إلى 10% فيما يتعلق بعمليات التأجير ذات الاستعمال الفلاحي.
 - أما بالنسبة لمبلغ الإيجارات السنوية الذي يتجاوز 600.000 دج فيتم إخضاعها مؤقتاً للضريبة، ويتم خصمه من الإخضاع الضريبي النهائي للدخل الإجمالي الذي تعده المصالح الجبائية التابع لها موطن التكلفة الخاضع للضريبة.
 - يؤدي مبلغ الضريبة المستحقة لدى قباضة الضرائب المتواجدة في مكان العقار في أجل أقصاه ثلاثين (30) يوماً ابتداءً من تاريخ تحصيل الإيجار.

¹ - سالمى عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 98، 99.

المدخيل المعفاة: تعفى من الضريبة على الدخل الإجمالي:¹

- الإيجارات لفائدة الطلبة.

- المدخيل المتأتية من إيجارات السكنات الجماعية التي لا تتعدى مساحتها 80م².

جدول رقم (23): يبين حاصل توزيع الضريبة على الدخل الإجمالي على المدخيل العقارية

البلدية	الدولة	البيان
%50	%50	الضريبة على الدخل الإجمالي على المدخيل العقارية الناتجة عن إيجار الأملاك المبنية وغير المبنية

المصدر: وزارة المالية: المديرية العامة للضرائب بالجزائر، المادة 42 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، نشرية 2021، ص 14.

5- الضريبة الجزائرية الوحيدة (IFU):

أنشأت الضريبة الجزائرية الوحيدة بموجب القانون رقم 06-24 المتضمن قانون المالية لسنة 2007 وأسست هذه لتحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل، حيث عوضت الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهن.²

ويتم حساب الضريبة الجزائرية بتطبيق نسبتي مختلفتين وتقرض كما يلي:³

✓ 06 % بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء عندما لا يتجاوز أعمالهم السنوية ثلاث ملايين دينار بما في ذلك الحرفيين التقليديين الممارسين لنشاط حرفي.

✓ 12% بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون الأنشطة الأخرى (تأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية) عندما يتجاوز رقم أعمالهم السنوية ثلاثة ملايين. وعرف توزيع ناتج هذه الضريبة تغيرات من سنة إلى أخرى ومن قانون المالية لأخر.

¹ - سالمى عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 99.

² - سمير يحيوي، خديجة حمادي، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية في الجزائر، مجلة القرطاس للعلوم الاقتصادية والتجارية، المجلد 03، العدد 01، 2023، ص 64.

³ - نفس المرجع.

حيث نصت المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الصادرة عن قانون المالية التكميلي 2022: "تؤسس ضريبة جزافية وحيدة، تغطي الضريبة على الدخل الإجمالي، الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني".¹

مجال تطبيق الضريبة: وتنص المادة 282 مكرر 1 على أنه "يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة، الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، وكذا التعاونيات الحرفية الفنية والتقليدية، التي يتجاوز رقم أعمالها السنوي ثمانية ملايين دينار (8000.000 دج)، ماعدا تلك التي اختارت نظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي"، ويستثنى من هذا النظام الضريبي:²

- 1- أنشطة استيراد السلع والبضائع الموجهة لإعادة البيع على حالها.
- 2- أنشطة الترقية العقارية وتقسيم الأراضي.
- 3- أنشطة شراء، إعادة البيع على حالها، الممارسة حسب شروط البيع بالجملة، طبقا للأحكام المنصوص عليها في 224 من هذا القانون.
- 4- الأنشطة الممارسة من طرف الوكلاء.
- 5- الأنشطة الممارسة من العيادات والمؤسسات الصحية الخاصة، وكذا مخابر التحاليل الطبية.
- 6- أنشطة الإطعام والفندقة المصنفة.
- 7- القائمون بعمليات تكرير وإعادة رسكلة المعادن النفيسة، وصانعي وتجار المصنوعات من الذهب والبلاتين.
- 8- الأشغال العمومية والري والبناء.
- 9- المهن غير التجارية.
- 10- المستثمرون الذين يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع، والمؤهلون للاستفادة من دعم "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتأمين على البطالة"، ويحدد معدل الضريبة الجزافية كما يلي:³

¹ المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الصادر عن قانون المالية التكميلي 2022.

² المادة 282 مكرر، نفس المرجع.

³ بن خرناجي أمينة، قايدى بومدين، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية -دراسة تحليلية لميزانية بلدية برج بوعريج خلال الفترة 2014-2018- مجلة الابتكار والتنمية الصناعية، مجلد 03، العدد 01، 2020، ص 24.

- 5% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع.

- 12% بالنسبة لأنشطة الأخرى.

ويبقى نظام الضريبة الجزافية الوحيدة مطبقا من أجل تجديد الضريبة المستحقة بعنوان السنة الأولى، التي تم خلالها تجاوز سقف رقم الأعمال المنصوص عليه بالنسبة لهذا النظام، ويتم تحديد هذه الضريبة تبعا لهذه التجاوزات ويظل هذا النظام قابلا للتطبيق كذلك بالنسبة للسنة الموالية.

توزيع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة: حسب المادة 282 مكرر 5 يوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يأتي:¹

- ميزانية الدولة 49%.

- الغرفة الوطنية لصناعة التقليدية 0.01%.

- غرفة التجارة والصناعة 0.5%.

- غرف الصناعة التقليدية والمهن 0.24%.

- البلديات: 40.25%.

- الولاية: 5%.

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5%.

جدول رقم (24): يبين حاصل توزيع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة

النسبة %	العمليات
49	الدولة
0.5	غرفة التجارة والصناعة
0,01	الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية
0,24	غرفة الصناعة التقليدية والمهن
40,25	البلديات
05	الولاية
05	الصندوق المشترك للجماعات المحلية

المصدر: المادة 282 مكرر 5، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الصادرة عن قانون المالية التكميلي لسنة 2022.

¹ - المادة 282 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الصادرة عن قانون المالية التكميلي 2022.

الإعفاءات من الضريبة: وحسب المادة 282 مكرر 6 تعفى من الضريبة الجزائرية الوحيدة:¹

- المؤسسات التابعة لجمعيات الأشخاص المعوقين المعتمدة وكذا المصالح الملحقة بها.
 - مبالغ الإيرادات المحققة من قبل الفرق المسرحية.
 - الحرفيون التقليديون وكذا الأشخاص الذين يمارسون نشاطا حرفيا فنيا والمقيدين في دفتر الشروط الذي يحدد بنوده عن طريق التنظيم غير أن هؤلاء يبقون مكلفين بدفع الحد الأدنى من الضريبة المنصوص عليها في المادة 365 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الصادرة عن قانون المالية التكميلي لسنة 2022 والمقدر ب: 5000 دج.
 - وتستفيد الأنشطة التي يمارسها الشباب ذوو المشاريع الاستثمارية أو الأنشطة أو المشاريع المؤهلون للاستفادة من دعم "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب" أو "الوكالة الوطنية لدعم القرض المصغر" أو "الصندوق الوطني للتأمين على البطالة"، من إعفاء كامل الضريبة الجزائرية الوحيدة لمدة ثلاث سنوات، ابتداءً من تاريخ استغلالها.²
 - تمتد هذه المدة إلى ست (6) سنوات ابتداءً من تاريخ الاستغلال عندما تتواجد هذه الأنشطة في مناطق يراد ترقيتها وتحدد قائمتها عن طريق التنظيم.
 - وتمتد هذه المدة بسنتين عندما يتعهد المستثمرون بتوظيف ثلاثة (3) مستخدمين على الأقل لمدة غير محددة.
 - ويترتب على عدم احترام الالتزامات المرتبطة بعدد الوظائف المحدثة، سحب الاعتماد واسترداد الحقوق والرسوم التي كان من المفروض تسديدها.
- 6- قسيمة السيارات:**

تعتبر من أقدم الموارد الجبائية المحلية في الجزائر، حيث أسس هذا الرسم للمرة الأولى بموجب أحكام المادة 74 من قانون المالية لسنة 1964 ليفرض على جميع السيارات في الجزائر تحت تسمية "الرسم الوحيد على السيارات"، وقد عدل بموجب أحكام المادة 34 من قانون المالية لسنة 1981، ثم ألغي بموجب أحكام المادة 73 من قانون المالية لسنة 1990، ليعاد إدراجه مرة أخرى بموجب أحكام المادة 46 من قانون المالية لسنة 1997 بالتسمية الحالية له، ويخضع لهذه القسيمة

¹ المادة 282 مكرر 6 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الصادرة عن قانون المالية التكميلي 2022.

² المادة 282 مكرر 6، نفس المرجع.

كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارات خاضعة للضريبة على التراب الوطني، كما جاء في المواد 299 إلى 309 من قانون الطابع.¹ وذلك وفق الجدول أدناه:

جدول رقم (25): يبين تعريف قسيمة السيارات السنوية

مبلغ القسيمة بالدينار الجزائري			تعيين السيارات	
السيارات التي لا يزيد عمرها عن 5 سنوات	السيارات التي يزيد عمرها عن 5 سنوات			
			السيارات النفعية المخصصة للاستغلال:	
3000	6000		- حتى 2.5 طن (باستثناء السيارات المهيأة كسيارات نفعية).	
5000	12000		- أكثر من 2.5 طن حتى 5.5 طن.	
8000	18000		- أكثر من 5.5 طن.	
			سيارات نقل المسافرين:	
3000	5000		- السيارات المهيأة لنقل الأشخاص أقل من 9 مقاعد.	
4000	8000		- حافلات من 9 إلى 27 مقعد.	
6000	12000		- حافلات من 28 إلى 61 مقعد.	
9000	18000		- حافلات أكثر من 62 مقعد.	
			سيارات يقل عمرها عن ثلاث سنوات	سيارات سياحية وسيارات مهيأة لسيارات نفعية ذات قوة
سيارات يزيد عمرها عن عشرة سنوات	سيارات يزيد عمرها عن ستة إلى عشرة سنوات	سيارات يتراوح عمرها من ثلاث وستة سنوات		
500	1000	1500	2000	- 6 أحصنة بخارية
1500	3000	3000	4000	- من 7 إلى 9 أحصنة بخارية
3000	4000	6000	10.000	من 10 أحصنة بخارية فأكثر

المصدر: المادة 300 من قانون الطابع، لسنة 2016.

الإعفاءات من قسيمة السيارات: تعفى من قسيمة السيارات المركبات التالية:²

¹- تباني آمال، محاضرات مقياس الجباية المحلية، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2018/2019، ص 42.

²- كيلاني عواد، مرجع سابق، ص 99.

- السيارات ذات رقم التسجيل الخاص والتابعة للدولة والجماعات الإقليمية.
- السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات دبلوماسية أو قنصلية.
- سيارات الإسعاف.
- السيارات المجهزة بعتاد صحي.
- السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق.
- السيارات المجهزة والمخصصة للمعوقين.
- السيارات المزودة بمحرك يسير بغاز البترول المميع أو بوقود الغاز الطبيعي.

توزيع حاصل تعريفة القسيمة: يوزع حاصل تعريفة القسيمة كالآتي:¹

- 20% للصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة.
- 30% لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- 50% لميزانية الدولة.

الشيء الملاحظ أن الجماعات المحلية لا تستفيد من هذا الرسم بشكل مباشر، حيث تستفيد منه عن طريق إعادة توزيعه من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ويبقى هذا الرسم ضئيل جدا ليس له الأثر الإيجابي على ميزانية البلدية.

7- الرسم على القيمة المضافة TVA:

إن من أهم نتائج الإصلاح الضريبي الذي عرفته الجزائر في مطلع تسعينات القرن الماضي استحداث الرسم على القيمة المضافة، الذي حل محل الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات، ويمس الرسم على القيمة المضافة مجالات واسعة بما يمكنه من تحقيق إيرادات كبيرة للخزينة العمومية.²

- **تعريف الرسم على القيمة المضافة وخصائصه:** عرف ملتقى الحوار الجبائي الدولي حول الرسم على القيمة المضافة الذي عقدته ندوة روما، بأنه: "ضريبة تمس مجالات من الصفقات، وأن الرسم المدفوع في المشتريات يتم استرجاعه في المبيعات (أي أن المستهلك النهائي هو من يتحمله)، وقد ظهر الرسم على القيمة المضافة في فرنسا في خمسينات القرن الماضي، ليتم تطبيقه ابتداء من

¹ - المادة 309 من قانون الطابع لسنة 2016، معدلة بموجب المادة 9 من قانون المالية لسنة 2016.

² - عفيف عبد الحميد، مرجع سابق، ص 136.

جانفي 1968، وتُطبقه الآن أكثر من 136 دولة، كما يشكل في المتوسط ربع الحصيلة الإجمالية للضرائب.¹

وقد أنشئ الرسم على القيمة المضافة في الجزائر، إضافة إلى الرسم على عمليات البنكية والتأمينات بموجب القانون 90-39 المؤرخ في 1990/12/31، والمتعلق بقانون المالية لسنة 1991، وبموجب القانون 91-25 المؤرخ في 1992/12/18، والتعلق بقانون المالية 1992، دخلت هذه الرسوم حيز التنفيذ، ولم يتم الرسم المطبق على العمليات البنكية والتأمينات طويلا، حيث تم حذفه بمقتضى نص قانون المالية لسنة 1995 لتصبح العمليات المذكورة خاضعة بدورها بمقتضى هذا القانون للرسم على القيمة المضافة.²

ويمكن من خلال ما سبق استنتاج الخصائص التالية المتعلقة بالرسم على القيمة المضافة:

- ◀ **ضريبة حقيقية:** تخص استعمال المداخل أو الاستهلاك النهائي للسلع والخدمات.
- ◀ **ضريبة غير مباشرة:** تدفع للخرينة بطريقة غير مباشرة من طرف المستهلك النهائي، والذي يعتبر المدين الحقيقي، أي عن طريق المؤسسة التي تعتبر المدين القانوني.
- ◀ **ضريبة نسبية للقيمة:** تحصل بنسبة قيمة المنتجات، وليس بالاستناد لنوعية المنتجات.
- ◀ **ضريبة مؤسسة حسب آلية عمل الدفعات المجزئة:** الرسم على القيمة المضافة في كل مرحلة من مراحل المنتج، يطابق الرسم المحسوب بواسطة سعر البيع للمستهلك.
- ◀ **ضريبة تتوقف على آلية الحسم:** حيث يتم حساب الرسم الواجب على المبيعات أو الخدمات المقدمة (الواجب الدفع)، وي طرح منه مبلغ الرسم الذي تحمله المؤسسة.
- ◀ **ضريبة حيادية:** بالرسم على القيمة المضافة هو رسم حيادي بالنسبة للمدنيين به قانونيا لأن المستهلك النهائي هو من يتحمله.

مجال تطبيق الرسم: تخضع للرسم على القيمة المضافة عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة،³ التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، ويتم انجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو حرفية، وتطبق هذا الرسم، أي كان الوضع القانوني للأشخاص

¹- Conférence de Rome, la taxe sur la valeur ajoutée, expérience et enjeu, conférence sur la TVA du dialogue fiscal international, Rome (15-16 mars 2005), P, 07 disponible sure le site :

www.itdweb.org - consulter le: 14/11/2022- H : 23 :12-

²- عفيف عبد الحميد، مرجع سابق، ص 137، 138.

³- كيلاني عواد، مرجع سابق، ص 100.

الذين يتدخلون في أنجاز الأعمال الخاضعة للضريبة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى، أو عمليات الاستيراد.

وتخضع للرسم على القيمة المضافة العمليات التالية:¹

- عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسم الخاصة التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، ويتم انجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية، ويطبق هذا الرسم مهما كان الوضع القانوني للأشخاص، الذين يتدخلون في إنجاز الأعمال الخاضعة للضريبة، أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى، أو شكل أو طبيعة تدخل هؤلاء الأشخاص.

- عمليات الاستيراد: وتحدد المادة رقم 02 من قانون الرسوم على رقم الأعمال، العمليات الخاضعة وجوبا للرسم على القيمة المضافة كما يلي:²

✓ المبيعات والتسليمات على الحال الأصلي من المنتجات أو البضائع الخاضعة للضريبة والمستوردة والمنجزة وفقا لشروط البيع بالجملة من قبل التجار المستوردين.

✓ المبيعات التي يقوم بها تجار الجملة.

✓ المبيعات والتسليمات التي يقوم بها المنتجون.

✓ الأشغال العقارية.

✓ التسليمات لأنفسهم، والمتمثلة في عمليات تثبيت القيم المنقولة التي يقوم بها الخاضعون للرسم والأموال غير تلك المثبتة، التي يقوم بها الخاضعون للرسم لأنفسهم لتلبية حاجاتهم الخاصة أو حاجيات مستثمراتهم المختلفة، على ألا تستعمل هذه الأملاك لإنجاز عمليات خاضعة للرسم على القيمة المضافة أو تكون معفاة طبقا للمادة رقم 09 من قانون الرسوم.

✓ عمليات الإنجاز وأداء الخدمات وأشغال الخدمات، والبحث وجميع العمليات من غير المبيعات والأشغال العقارية.

✓ بيوع العقارات أو المحلات التجارية التي يمارسها الأشخاص، الذين يشترون هذه الأملاك باسمهم، وذلك بصفة اعتيادية أو عرضية، قصد إعادة بيعها والعمليات التي يقوم بها الوسطاء لشراء أو بيع الأملاك، وعمليات تجزئة الأراضي لأجل البناء وبيعها، والتي يقوم بها ملاك القطع الأرضية، وفقا للشروط المنصوص عليها في التشريع، وكذا عمليات بناء العمارات ذات الاستعمال السكني، أو

¹ - عفيف عبد الحميد، مرجع سابق، ص 138.

² - المديرية العامة للضرائب، قانون الرسم على الأعمال، الجزائر، نشرة 2013، ص 390، 391.

المخصصة لإيواء النشاط المهني أو الصناعي أو التجاري وبيعها، إذا كانت منجزة في إطار نشاط الترقية العقارية، كما هو محدد في التشريع المعمول به.

- **معدلات الرسم على القيمة المضافة وتوزيع حصيلته:** منذ بدأ العمل بالرسم على القيمة المضافة سنة 1992 تم تعديل معدلته عدة مرات، أولها كان سنة 1995، حيث تم إلغاء المعدل المضاعف 40%، كما تم تعديل المعدل المنخفض من 13 إلى 14% سنة 1997، وأخيرا تقليص معدلات الرسم على القيمة المضافة من ثلاث معدلات (7%، 14%، 21%)، إلى معدلين فقط بموجب المادتين 21 و23 من قانون المالية لسنة 2001.¹

1- معدلات الرسم على القيمة المضافة: حددت المادتان 21 و23 من قانون الرسم على رقم الأعمال معدلات الرسم على القيمة المضافة كما يلي:²

- المعدل العادي ونسبته 17%.

- المعدل المنخفض ونسبته 07%، ويطبق هذا المعدل على المنتجات والمواد والأشغال والعمليات والخدمات المبينة في المادة 23 من قانون الرسم على رقم الأعمال.

2- توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة: كما هو منصوص في المادة 161 من قانون الرسوم على الأعمال:³

أ- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل:

- 75% لفائدة ميزانية الدولة.

- 10% لفائدة البلديات.

- 15% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

جدول رقم (26): يبين توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة

الدولة	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	البلدية
75%	15%	10%

المصدر: المادة 161 من ق.ض.م. المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022 الصادر في الجريدة الرسمية، ص 100.

¹ عفيف عبد الحميد، مرجع سابق، ص 142.

² المديرية العامة للضرائب قانون الرسم على الأعمال، مرجع سابق، ص 404.

³ المادة 161 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المحلية لقانون المالية التكميلي لسنة 2022، الصادر في الجريدة الرسمية.

وبالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى تدفع الحصة العائدة للبلديات إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.¹

ب- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد:

- 85% لفائدة ميزانية الدولة.

- 15% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- المتاجرة في الأشياء المستعملة من غير الأدوات، والمكونة كلياً أو جزئياً من البلاتين والذهب أو الفضة أو من أحجار كريمة طبيعية، أو الأشياء المقيدة تحت الرقمين 71/01 و 71/02 من التعريفات الجمركية، وكذا التحف الفنية الأصلية، والأدوات العتيقة والأشياء المشمولة في المجموعات المقيدة تحت الرقمين 99/06 و 99/07 من التعريفات الجمركية.

- العمليات المحققة في إطار ممارسة المهنة الحرة التي يقوم بها الأشخاص الطبيعيون والشركات، باستثناء العمليات ذات الطابع الطبي، والشبه الطبي والبيطري.

- الحفلات الفنية والألعاب والتسلية بمختلف أنواعها التي ينظمها أي من الأشخاص، ولو صرفت تحت ستار الجمعيات الخاضعة للتشريع الجاري به العمل.

- الخدمات المتعلقة بالهاتف والتلكس التي تؤديها إدارة البريد والمواصلات.

- عمليات البيع التي تقوم بها المساحات الكبرى ونشاطات التجارة المتعددة وكذا تجار التجزئة باستثناء العمليات التي يقوم بها المكلفون بالضريبة الخاضعون للنظام الجزافي.

- العمليات التي تنجزها البنوك وشركات التأمين.

- العمليات الخاضعة للرسم على القيمة المضافة اختيارياً:

العمليات الخاضعة اختيارياً تحددها المادة رقم 03 من قانون الرسم على رقم الأعمال:²

- يجوز الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقع نشاطهم خارج مجال تطبيق الرسم، أن يختاروا بناء على تصريح منهم، لاكتساب صفة المكلفين بالرسم على القيمة المضافة أن يزودوا بسلع أو خدمات:

✓ للتصدير.

¹ - المديرية العامة للضرائب والرسم على الأعمال، مرجع سابق، ص 404.

² - المادة 2- 9 معدلة بموجب المادة 70 من قانون المالية لسنة 1996.

✓ للشركات البترولية.

✓ للمكلفين بالرسم الآخرين.

✓ للمؤسسات التي تتمتع بنظام المشتريات بالإعفاء المنصوص عليها في المادة 42 من قانون الرسم على رقم الأعمال، ويخضع المعنيون وجوبا لنظام الربح الحقيقي.

- يمكن طلب الاختيار في أي وقت من السنة ويجب أن ينهي الاختيار إلى علم مفتشيه الرسوم على الأعمال التي يتبع لها مكان فرض الضريبة، ويصبح نافذا اعتبارا من اليوم الأول من الشهر الذي يكتتب فيه الاختيار.

- يمكن أن يشمل الاختيار، كل العمليات أو جزءا منها ما لم يحمل تنازل أو توقيف عن النشاط يعطي الاختيار وجوبا فترة تنتهي يوم 31 ديسمبر من السنة الثالثة التي تلي السنة التي بدأ فيها سريان الاختيار.

- يحدد الاختيار ضمنيا، ما لم يحمل نقص صريح، يقدم في ظرف ثلاثة أشهر قبل انقضاء كل فترة.

وتم رفع المعدل المنخفض إلى 14% ابتداء من 1997 واحتفظ قانون المالية لسنة 2006 بنسبتي 17% و7%، ويتم توزيع محصول هذا الرسم كما يلي:

✓ الدولة: 85%.

✓ البلدية: 06%.

✓ الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 09%.

- العمليات الخاضعة للرسم على القيمة المضافة وجوبا:¹

- عمليات البيع والأشغال العقارية وكذا تقديم ذات الطابع الصناعي والتجاري والحرفي التي تتم في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية.

- عمليات الاستيراد.

كما يطبق هذا الرسم مهما كان:

- الوضع القانوني للأشخاص الذين يتدخلون في إنجاز الأعمال الخاضعة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى.

¹ المديرية العامة للضرائب، الدليل التطبيقي للرسم على القيمة المضافة، جوان 2021.

- الشكل أو الطبيعة القانونية لتدخل هؤلاء الأشخاص.
- كما تدرج العمليات والخدمات للضريبة على القيمة المضافة لزوما في المادة من قانون الرسم على رقم الأعمال والتي تضم:
- العمليات الخاصة بالمنقولات:**
- المبيعات والتسليمات التي يقوم بها المنتجون.
- العمليات المنجزة وفق شروط البيع بالجملة التي يقوم بها المستوردون.
- العمليات التي يقوم بها تجار الجملة.
- المتاجرة في الأشياء المستعملة من غير الأدوات والمكونة كليا أو جزئيين من البلاتين أو الذهب والفضة أو أحجار كريمة طبيعية، وكذا التحف الفنية الأصلية والأدوات العتيقة الأشياء المشمولة في المجموعات.
- عمليات البيع بالتجزئة.
- عمليات البيع التي تمارس في المساحات الكبرى وكذا نشاطات التجارة المتعددة باستثناء العمليات التي يقوم بها المكلفون بالضريبة.
- الخاضعون للنظام الجزافي.
- العمليات الخاصة بالعقارات:¹**
- الأشغال العقارية.
- عمليات تجزئة الأراضي لأجل البناء وبيعها التي يقوم بها ملاك القطع الأرضية.
- بيع العقارات أو المحلات التجارية التي يمارسها الأشخاص الذين يشترون هذه الأملاك باسمهم وذلك بصفة اعتيادية أو عرضية قصد إعادة بيعها.
- العمليات التي يقوم بها الوسطاء لشراء أو بيع أملاك العقارات أو المحلات التجارية.
- عمليات بناء وبيع العمارات المنجزة في إطار نشاط الترقية العقارية وكذا عمليات بناء السكنات الاجتماعية.

¹ - المديرية العامة للضرائب، قانون الرسم على رقم الأعمال، مرجع سابق، ص 394-416.

أداء الخدمات: تخص العمليات غير تلك الخاصة بتسليم الأملاك المنقولة والمادية مثل:

- عمليات نقل الأشخاص أو السلع.
 - مبيعات المواد الغذائية والمشروبات التي تستهلك في عين المكان (المطاعم، الحلويات، قاعات الشاي، الخمرات....).
 - عمليات الإيجار وأداء الخدمات وأشغال الدراسات والبحث وجميع العمليات غير المبيعات والأشغال العقارية.
 - الأشغال الشكلية.
 - العمليات المحققة في إطار ممارسة المهن الحرة التي يقوم بها الأشخاص الطبيعيون والشركات.
 - عمليات البيع المنجزة إلكترونيا.
- الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة:** فرق المشرع الجزائري في منح الإعفاءات الخاصة بالرسم على القيمة المضافة بين العمليات التي تتم في الداخل، وتلك المتعلقة بالاستيراد والتصدير وكذا عمليات الشراء بالإعفاء، من بين العمليات المعفاة:¹
- أ- العمليات التي تتم في الداخل:**
- العمليات التي يقوم بها الأشخاص الذين يقل رقم أعمالهم الإجمالي عن مبلغ 100,000 دج أو تساويه بالنسبة لمؤدي الخدمات وعن مبلغ 130,000 دج بنسبة لباقي الأشخاص الخاضعين للضريبة.
 - عمليات البيع الخاصة بالمنتجات الصيدلانية الواردة في المدونة الوطنية للأدوية.
 - عمليات القروض البنكية الممنوحة للعائلات من أجل اقتناء أو بناء مساكن فردية.
 - عمليات الاقتناء المنجزة من طرف البنوك والمؤسسات المالية في إطار عمليات القرض الإيجاري.
- ب- العمليات التي تتم عند الاستيراد:**
- الطائرات المخصصة لمؤسسات الملاحة الجوية.
 - المواد والمنتجات الخام أو المصنعة المعدة لاستخدامها في صناعة وإعداد وتجهيز وإصلاح أو التحويلات التي دخلت على السفن ومدارس الطيران ومراكز التدريب المعتمدة.
 - ترميمات السفن والطائرات الجزائرية وإصلاحها والتحويلات التي أدخلت عليها في الخارج.

¹ عفيف عبد الحميد، مرجع سابق، ص 143.

ج- العمليات التي تتم عند التصدير:¹

- عمليات البيع والصنع التي تتعلق بالبضائع المصدرة بشرط تحقق الشروط المحددة في التشريع.
- عمليات البيع والصنع التي تتعلق بالبضائع من مصدر وطني والمسلمة إلى المحلات التجارية الموضوعة تحت الرقابة الجمركية المؤسسة قانونا.

د- عمليات الشراء بالإعفاء:

- المشتريات من المواد الأولية أو العناصر التي تدخل في الصنع والغلافات الخصوصية التي تستعمل في صناعة توظيف أو تغليف أو تسويق المنتوجات المعفاة صراحة من الرسم على القيمة المضافة والموجهة إلى قطاع معفى من هذا الرسم، إلا إذا نصت على ذلك أحكام مخالفة لهذا القانون.

- مقتنيات مواد التجهيز والخدمات التي تدخل مباشرة في تحقيق الاستثمار الخاص بالإنشاء أو التوسيع، عندما تقوم بها مؤسسات تمارس نشاطات أنجزها الشباب ذوو المشاريع المستفيدون الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، ولا تستفيد السيارات السياحية من هذا الحكم، إلا إذا كانت تشكل الإدارة الرئيسية في النشاط.

باعتبار أن الرسم على القيمة المضافة من الضرائب الأكثر إنتاجية، لكن نجد أن النسبة الأكبر تتحصل عليها ميزانية الدولة، علما أن هذه النسبة تم تخفيضها عما كانت عليه سابقا ب: 5% وتم تحويلها إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL)، وبالرغم من هذا لم يتم مراجعة النسبة التي تتحصل عليها البلدية وبقية ضئيلة جدا وهذا ما ينعكس سلبا على التنمية المحلية.

8- الرسم على السيارات والآلات المتحركة:

ينشأ رسم سنوي يطبق على السيارات والآلات المتحركة، ويستحق عند اكتتاب عقد تأمين السيارات من قبل صاحب السيارة والآلة المتحركة، وتحدد قيمته ب: 1500 دج بالنسبة للسيارات السياحية، و3000 دج للمركبات الأخرى والمركبات ذات العجلات، ويتم توزيع عائدات هذا الرسم على

¹ - المديرية العامة للضرائب، قانون الرسوم على رقم الأعمال، الجزائر، نشرة 2013، ص 394-416.

النحو التالي: 70% لصالح ميزانية الدولة و30% لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.¹

9- الرسوم البيئية والمنجمية:

أ- الرسوم البيئية: بالإضافة إلى هذه الضرائب والرسوم، هناك رسوم شبه جبائية تتقاسمها البلدية مع هيئات أخرى مثل الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث والصندوق الوطني للتراث الثقافي... الخ، وتمثل هذه الرسوم شبه الجبائية في ما يلي:

- رسم التشجيع لعدم تخزين الفضلات الخاصة: يفرض هذا الرسم على الفضلات الصناعية غير المعالجة والمخزونة للحث على عدم تخزينها وتقدر قيمته ب: 10.500 دج لكل طن منها ويوزع كما يلي:²

- 25% توجه لميزانية البلدية.

- 75% توجه للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

- الرسم على تخزين نفايات المستشفيات والعيادات الطبية: حسب المادة 63 من قانون المالية لسنة 2018 التي تعدل وتتم أحكام المادة 204 من قانون 01-21، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، يؤسس هذا الرسم لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 30.000 دج للطن وتستفيد البلدية من حصة 20%.³

- الرسم على عدم التخزين: يؤسس الرسم على التشجيع لعدم التخزين ويحدد بمبلغ 16.500 دج، عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة، أو الخطيرة، وهذا ما جاء به قانون المالية لسنة 2018 في مادته 62، التي تعدل وتتم أحكام المادة 203 من قانون 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، وتستفيد البلدية من نسبة 16%.⁴

¹ - وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، الجلسات الوطنية حول الإصلاح الجبائي، رسالة المديرية عدد خاص، الجزائر، نوفمبر 2020، ص 12.

² - كيلاني عواد، مرجع سابق، ص 85.

³ - رابح بحشاشي، سبل تفعيل الجباية المحلية في الجزائر، مجلة القانون العقاري، المجلد 6، العدد 1، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2019، ص 76.

⁴ - المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2012، الجريدة الرسمية للدولة، ص 139.

- الرسم على الأطر المطاطية: جاءت المادة 112 من قانون المالية 2017 لتعدل وتتم أحكام المادة 60 من قانون رقم 05-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، والتي تؤسس رسم على الأطر المطاطية الجديدة، وتحدد مبلغ الرسم كما يلي:¹
- 750 دج عن أطر مخصص للسيارات الثقيلة.
- 450 دج عن إطار مخصص للسيارات الخفيفة.
- وتستفيد البلدية من هذا الرسم بنسبة 35% بالنسبة للأطر المصنوعة في الجزائر فقط.
- الرسم على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي: يؤسس رسم تكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة، ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المبلغ الأساسي المحدد بموجب أحكام المادة 117 من قانون 91-25، وفق المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 01 و05، حسب معدل تجاوز القيم المحددة، وحسب قانون المالية لسنة 2018، ووفقا لأحكام المادة 64 تستفيد البلدية من نسبة 17%.²
- الرسم على المياه المستعملة ذات النشاط الصناعي: ويؤسس هذا الرسم وفقا لحجم المياه المنتجة وعبء التلوث الناجم على النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة بموجب التنظيم الساري المفعول.³
- ويحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حددته أحكام المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000، ومعامل مضاعف مشمول بين 1 و5 تبعا لمعامل تجاوز القيم، ويوزع ناتج هذا الرسم كما يلي:
- 50% موجهة لميزانية البلدية.
- 50% موجهة للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.
- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم: استحدث هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006، ويحدد قيمة 12.500 دج كل 1 طن من الزيوت والشحوم المستوردة داخل التراب الوطني، والتي ينجم عن استعمالها زيوت مستعملة ويوزع ناتج هذا الرسم كما يلي:⁴
- 15% توجه لميزانية الدولة.

¹- المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2012، الجريدة الرسمية للدولة، ص 130.

²- المادة 78 من القانون 17-11، الجريدة الرسمية، المتضمن قانون المالية لسنة 2018.

³- كيلاني عواد، مرجع سابق، ص 85.

⁴- نفس المرجع.

- 35% موجهة لميزانية البلدية.

- 50% موجهة للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

جدول رقم (27): يبين الإخضاعات الجبائية البيئية المخصصة إلى الجماعات المحلية

الوحدة: بالآلاف دج

معدل ومبالغ التخصيص						النتائج
المجموع	الصندوق خاصة	ص.ت. ض.ج.م.	الولاية	البلدية	الدولة	
%100	-	-	-	%34	%66	الرسم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم
3,296,988	-	-	-	1,120,976	2,176,012	تقديرات التحصيل لسنة 2023
%100	-	-	-	%16	%84	رسم التشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية
953,244	-	-	-	152,519	800,725	تقديرات التحصيل لسنة 2023
%100	-	-	-	%20	%80	رسم التشجيع على عدم تحريق النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج الطبي والبيطري
13,740	-	-	-	2,748	10,992	تقديرات التحصيل لسنة 2023
%100	%16	-	-	%34	%50	الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي
94,966	195,15	-	-	32,288	47,483	تقديرات التحصيل لسنة 2023
%100	%16	-	-	%34	%50	الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي
30,897	4,943	-	-	10,506	15,448	تقديرات التحصيل لسنة 2023
4,389,835	20,138	-	-	1,319,037	3,050,660	مجموع التقديرات لسنة 2023

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب المباشرة والرسوم المماثلة قانون المالية التكميلي لسنة 2022.

لو نجري مقارنة لهذه التقديرات المأخوذة من قانون المالية لسنة 2022 والمتمثلة في تقديرات التحصيل الضريبي لسنة 2023، نجد نسبة تقديرات تحصيل البلديات ضئيلة جدا بالرغم من تواجد هذه النفايات والملوثات على تراب البلدية، والتي ستتسبب ربما في انتشار الأمراض والأوبئة في الأوساط السكنية لهذه البلديات، كما أن البلديات مكلفة بنقل هذه النفايات على عاتقها وعلى حساب عتاد حظيرة البلدية.

ب- الرسوم المنجمية: يعد النشاط المتعلق بالقطاع المنجمي من بين الأنشطة الاقتصادية الحيوية التي تعتمد عليها الدولة في رسم السياسة العامة التنموية، لذلك خصه المشرع الجزائري بنظام قانوني خاص به 05-14 المتعلق بالمناجم، ويخضع الاستغلال المنجمي إلى رسوم تستفيد الجماعات المحلية بجزء منها، بموجب القانون رقم 01-10 المؤرخ في 03/07/2001 المتضمن قانون المناجم الخاص بالنشاط المنجمي الذي خصص جزء من ناتجه لصالح الجماعات المحلية والمتمثلة فيما يلي:¹

- رسم الاستغلال لمقالع المحاجر والمرامل: إن النسبة المستحقة لمقالع المادة المنجمية من المحاجر تخضع للجدول المنصوص عليه في القانون المنجمي، وتدفع هذه المستحقات لدى قابض الضرائب المختصة إقليميا مكان وجود المنجم حسب تصريح مقدم من طرف المستغل، وهذا قبل 31 مارس لكل سنة ويتم توزيع ناتج هذا الرسم كما يلي:

جدول رقم (28): يبين توزيع حصيلة الرسم الاستغلال لمقالع الحجارة والمرامل

الحصة العائدة لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية	الحصة الفائدة لصندوق الأملاك العمومية
%20	%80

المصدر: قانون المالية لسنة 2002.

- رسم الاستغلال داخل حدود المساحة: يحصل هذا الرسم حسب الجدول المقرر في القانون المنجمي، ويدفع أثناء تحرير السند المنجمي أو عند تجديده لدى قابض الضرائب المختصة إقليميا، حيث يوزع بالتساوي بين الصندوق المشترك للجماعات المحلية وصندوق الأملاك العمومية المنجمية، كما هو مبين في الجدول التالي:

¹ المادة 203 من قانون المالية 2002 المعدلة بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

جدول رقم (29): يبين حصة توزيع الرسم

الحصة العائدة للصندوق للجماعات المحلية	الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية
%50	%50

المصدر: قانون المالية لسنة 2002.

- الرسم على الدخل المنجمي: تخضع المقاولات المختصة في الاستغلال المنجمي للضريبة على الدخل المنجمي حسب نفس الشروط لضريبة أرباح الشركات، حيث حددت نسبة هذه الضريبة حسب المادة 7 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009، على أن نسبة ضريبة الدخل على النشاطات المنجمية حددت بـ 25% وموزعة بنسبة 09% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية و 91% لصالح الميزانية الدولية.

الجدول رقم (30): يبين توزيع حصيلة الضريبة على الدخل المنجمي

الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية	الحصة العائدة للدولة
%09	%91

المصدر: قانون المالية التكميلي لسنة 2009.

لقد تناول هذا المبحث المصادر الجبائية للجماعات المحلية المتكون من ثلاث مطالب مقسمة إلى ضرائب ورسوم تعود كليا للبلديات دون سواها، وضرائب ورسوم أخرى تعود للجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وأخيرا ضرائب ورسوم تعود إلى الجماعات المحلية والدولة وهيئات أخرى بنسب مختلفة، لكن الشيء الملاحظ في هذه الضرائب والرسوم بالرغم من تعددها لكن مساهمتها ضئيلة جدا بالنسبة لميزانية البلديات.

المبحث الثاني: المصادر غير الجبائية لتمويل الجماعات المحلية

بالإضافة إلى الضرائب والرسوم الجبائية تمتلك الجماعات المحلية موارد أخرى، تعتمد عليها الجماعات المحلية، وهي مصادر غير جبائية تساهم مساهمة ضئيلة في تدعيم الميزانية البلدية، وتتمثل في موارد الاستغلال للجماعات المحلية وموارد الأملاك والممتلكات والنواتج المالية، وكذا التمويل الذاتي للجماعات المحلية المتمثل في اقتطاع مبلغ مالي من قسم التسيير من 10% إلى 20% وتحويله إلى قسم التجهيز.

حيث لا يكتمل استقلال الجماعات المحلية عن المركزية إذا لم يتوفر لها الموارد المالية اللازمة والكافية للقيام بالمهام المنوطة بها والنهوض بالجانب التنموي على إقليمها وتغطية نفقاتها في إدارة شؤونها المحلية، لذلك نجد أن القانون 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون 07-12 المتعلق بالولاية، اعتبروا كفاية الموارد المالية للجماعات المحلية ركنا من أركان نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية¹، لأنه لا يمكن انتخاب مجالس محلية دون توفير مصادر مالية ودون إعطائها الحرية في خلق الثروة من خلال استغلال ممتلكاتها وتثمينها حتى تتمكن من إتباع حاجيات مواطنيها وتنمية وحداتها المحلية.

المطلب الأول: موارد استغلال الجماعات المحلية

تقدم الجماعات المحلية خدمات لمختلف الأشخاص الطبيعية والمعنوية، تتلقى مقابلها موارد مالية طبقا لقانوني البلدية والولاية.

وقد نص قانون البلدية 10/11 على أن البلدية تحدد في إطار تسيير ممتلكاتها وسير مصالحها العمومية المحلية، مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب وطبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها وعادة تقدم هذه الخدمات من طرف البلدية.

وتتمثل إيرادات الاستغلال فيما تجنيه الجماعات المحلية من استغلال مرافقها وبعض المراكز بتقديم مختلف الخدمات للجمهور مقابل مبالغ مالية رمزية²، ومن بين الخدمات التي يمكن أن تحصل عليها الجماعات المحلية ما يلي:

¹ - سالمى عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 80.

² - تياب نادية، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 02، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2010، ص 31.

- 1- مبيعات المنتجات أو الخدمات: كل المنتجات ملك للبلدية أو الولاية والتي تقوم ببيعها ومنها:¹
 - الحطب بالنسبة للبلديات التي تملك غابات.
 - المياه الصالحة للشرب بالنسبة للبلديات التي تسيروها بنفسها دون تدخل مصالح مؤسسة الجزائرية للمياه.
 - خدمات إبادة الحشرات من طرف مكاتب الصحة البلدية.
 - حقوق الوزن والقياس والكيل، حيث يجوز للمجالس الشعبية البلدية تأسيس مكاتب عمومية للوزن أو القياس أو الكيل، إذا ما اقتضت متطلبات التجارة ذلك، وفي هذه الحالة تطبق حقوق على المبيعات التي تجرى في الأسواق والساحات والموانئ، وأماكن عمومية أخرى تستخدم فيها وسائل الوزن والقياس والكيل التابعة للبلدية.
- 2- النسخ الإدارية: نجد في هذا الباب كل الموارد التي تتلقاها الجماعات المحلية بمناسبة خدمات النسخ التي تقدمها مصالحها لتسليم المداولات والقرارات والعقود والتقارير، والحقوق التي يمكن أن تتلقاها مقابل مصادقتها على المخططات.
- 3- خدمات العمال المدفوعة الأجر: هي موارد الخدمات التي يقدمها عمال البلدية بمناسبة المراقبات التي يقومون بها على اللحوم والمواد الغذائية المختلفة والتي تكون سنويا محل مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي.
- 4- رسوم حضائر الحجر: تدفع مبالغ الحجر لخزينة البلدية من طرف أصحاب السيارات والمركبات الأخرى، وحجر العتاد والأجهزة وكذا المواشي حسب تحديد هذه الرسوم من طرف المجالس البلدية بمداولة مصادق عليها من طرف الجهات الوصائية.
- 5- الإتاوات التابعة للمذابح (*Les redevances accessoires a l'abatage*): يمكن للمجالس الشعبية البلدية تأسيس إتاوات تبعية الذبيحة والمتمثلة في حقوق الإيداع واستعمال المبردات التابعة للبلدية.²
- 6- الرسوم الجنائزية: تدفع هذه الرسوم للبلدية مقابل منح ترخيص لكل عملية دفن أو إعادة دفن في المقابر الموجودة على تراب البلدية، حيث يحدد سعرها من طرف المجلس الشعبي البلدي، ومصادق

¹ ياقوت قديد، محمد بوقناديل، دور الإيرادات غير الجبائية في تعبئة الموارد المحلية للبلدية، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 3، 2018، ص 336.

² كيلاني عواد، مرجع سابق، ص 118.

عليها من قبل السلطات المختصة، ولا ينبغي أن تكون مصدرا للربح بل لمواجهة مصاريف الاستغلال فقط مع وجود إعفاءات للطبقات الفقيرة.

وتتلقى الجماعات المحلية نواتج مالية متأتية من:¹

- توظيف أموال البلدية لشراء أسهم وسندات البيع، وفوائد القروض والديون.
- مداخيل الخدمات ذات الطابع الصناعي والتجاري، والمسيرة عن طريق عقود امتياز أو بواسطة محاسبة ذاتية مستقلة.

وقد منح قانون البلدية والولاية مجموعة من الطرق للاستغلال والتدخل لتسيير ونشاط الجماعات المحلية وهي:²

أ- الاستغلال المباشر لخدمات البلدية: وهو أول شكل ذكر في قانون البلدية وقانون الولاية لاستغلال المصالح العمومية المحلية، حيث تقوم البلدية والولاية بالتسيير المباشر لمصالحها، وتقديم الخدمات لمواطنيها، ومن بين الخدمات التي بإمكان البلدية أن تضمنها مباشرة، نجد: رفع القمامات المنزلية، ضمان المياه الصالحة للشرب، المسالخ والمذابح، ومصالح تسيير الجنائز، ويشرف على هذه المصلحة الأمر بالصرف، والمتمثل في رئيس البلدية والمحاسب العمومي ممثلا في أمين خزينة البلدية، كما يمكن استغلاله عن طريق وكالة بسيطة.

ب- الاستغلال المبني على استقلالية الميزانية وليس على الشخصية المعنوية: منح قانون البلدية والولاية إمكانية تسيير المصالح العمومية المحلية من خلال منح ميزانية مستقلة لبعض المصالح المستغلة مباشرة من طرف الجماعات المحلية، وذلك بغرض إعطاء نوع من المرونة في التسيير.

ج- الاستغلال من خلال مؤسسات تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي: يمكن للبلدية أو الولاية القيام بإنشاء مؤسسات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتقوم بتسيير المصالح العمومية المحلية، وتكون هذه المؤسسات المحلية ذات طابع إداري، أو ذات طابع صناعي وتجاري.

ويجب على المؤسسات المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها، أي أنها ملزمة بإظهار الأرباح أو الخسائر في ميزانية البلدية أو الولاية، ومن بين أهم

¹- صبيحة محمدي، مرجع سابق، ص 77.

²- المادة 142 من قانون الولاية رقم 7-12، والمادة 151 من قانون البلدية رقم 10-11.

المصالح التي تسيروها الجماعات المحلية من خلال مؤسسات مستقلة نجد النظافة والمساحات الخضراء، تسيير المواقف، التطهير وصيانة الطرقات...

د- **التنازل لفائدة الغير:** يمكن للبلدية أو الولاية التنازل عن تسيير بعض المصالح العمومية المحلية لفائدة بعض الخواص من خلال عقد امتياز يتم إعداده وفق دفتر شروط يخضع للمداولة من طرف المجالس البلدية المعنية، ويعتبر عقد الامتياز بمثابة تفويض المصالح العمومية المحلية بواسطة عقد من خلاله يتحمل طرف آخر مخاطر تسيير الخدمة بمقابل مالي يتلقاه من طرف المرتفقين.¹

وقد حملت تعليمية وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري رقم 842/394 بتاريخ 07 ديسمبر 1994 والمتعلق بامتياز المرافق العمومية المحلية، وتأجيرها بعد امتياز الطريقة الأكثر ملاءمة لتسيير المرافق العمومية المحلية،² وذلك بسبب فائدته الاقتصادية من جهة، ومن جهة أخرى إعطاء المرفق العام حافز الربح الذي هو في الأصل القوة المحركة للمؤسسة الخاصة.

كما ذكرت التعليمية نوعا آخر من طرق تسيير المرفق العام من قبل الخواص، وهو التأجير ويكون ذلك من خلال المزايدة والاتفاق على تسديد إتاوات شهرية لمدة محدودة وفق دفتر شروط، ونجد هذه الطريقة عند تأجير الأسواق اليومية والأسبوعية.

وعلى الرغم من ذلك فإيرادات الاستغلال تمثل أداة هامة للاستغلال المالي للجماعات المحلية نظرا لارتباطها مباشرة بالخدمات التي تقدمها من جهة، وكذلك السيطرة التي تتمتع بها على هذا النوع من الإيرادات من جهة أخرى، سواء في تحديد مقاديرها عن طريق مداوات المجالس الشعبية أو فيما يخص تحصيلها عن طريق أمناء الخزينة، وبذلك يمكن أن يطلق على إيرادات الاستغلال بأنها الإيرادات الخاصة بالجماعات المحلية، أي التي تعود إليها بشكل كلي وهذا عكس الإيرادات الجبائية التي لا تتمتع الجماعات المحلية بأي صلاحيات حولها سواء فيما يتعلق بتحديد مقدارها أو تحصيلها، إلا أنه يجب الإشارة هنا أن الحرية أو السلطة التي تتمتع بها الجماعات المحلية ليست مطلقة، حيث يتدخل المشرع بالنص على كيفية تحديد أسعار هذه الخدمات بالإضافة إلى ضرورة موافقة الجهات الوصية عليها، وفي ذلك انتقاص من حرية الجماعات المحلية في هذا المجال.³

¹ المادة 145 من قانون الولاية رقم 07-12، والمادة 152 من قانون البلدية 10-11.

² تعليمية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري رقم 842/394 بتاريخ 07 ديسمبر 1994.

³ عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، العدد 2، بسكرة، الجزائر، 2007، ص 104.

المطلب الثاني: موارد الأملاك والممتلكات

لقد أعطى كل من قانون البلدية وقانون الولاية الأهمية البالغة لموارد الأملاك للجماعات المحلية من خلال ترتيبها مباشرة بعد الموارد الجبائية، كما ألزم المجالس الشعبية البلدية القيام بصفة دورية باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تثمين الأملاك المنتجة للمداخيل وجعلها أكثر مردودية.¹

حيث سطرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية سنة 2016 خارطة طريق لتثمين ممتلكات الجماعات المحلية، فأحرزت نتائج إيجابية في الميدان بالرفع من قيمة الإيرادات المتأتية من الأملاك المحلية إلى 17% خلال سنتين (2017-2018)، وفي هذا الإطار تم تنصيب سنة 2018 لجنة وزارية ولجان ولأئية مكلفة بمتابعة أنشطة تثمين أملاك الجماعات المحلية والتحكم فيها، وهذا قصد تهيئة الظروف المواتية لخلق حركية اقتصادية وتنموية تعود بالفائدة على ساكنتها ثم على التنمية الوطنية ككل. فكان الحل البديل لذلك تثمين ممتلكات الجماعات المحلية بإعادة النظر في الحقوق والتسعيرات المتعلقة بأملكها (الأملاك المنتجة للمداخيل) من خلال إعادة تقويمها، وتحيين ومراجعة أسعار تأجيرها وتحسينها طبقا للأسعار المعمول بها لدى الخواص. كما شرعت الجماعات المحلية بتعليمات من رئيس الجمهورية، في استرجاع الأوعية العقارية ذات الطابع الصناعي والفلاحي والسياحي غير المستغلة قصد منحها مجددا للمستثمرين الحقيقيين الحاملين للمشاريع الاستثمارية الإستراتيجية.²

ويمكن أن نقسم أملاك الجماعات المحلية إلى أملاك منتجة للمداخيل وأخرى غير منتجة للمداخيل.

1- الممتلكات المنتجة للمداخيل: وتتمثل في:

أ- الممتلكات العقارية: وتتمثل في السكنات، الأماكن المخصصة للاستعمال التجاري، المسالخ، حظائر السيارات والأكشاك.

ب- الممتلكات المنقولة: وهي المركبات، عتاد الأشغال العمومية، العتاد المتعدد، التجهيزات المختلفة.

ج- ملحقات الممتلكات: إتاوات استغلال الأملاك المحلية (الدومين)، حقوق الطرقات، حقوق التوقف أثناء المعارض، الرسوم على الأرصفة.

¹ المادة 152 من قانون الولاية رقم 07-12، والمادة 163 من قانون البلدية 10-11.

² الجزائر المجد gloriousalgeria، تنوع مصادر التمويل خدمة للتنمية المحلية، 2022، منصة:

2- الممتلكات غير المنتجة للمداخيل: وتتضمن هذه الممتلكات ما يلي:¹

أ- الممتلكات العقارية: هي المدارس، قاعات العلاج، بيوت الشباب، المكاتب، المساجد، النصب التذكارية والتاريخية.

ب- الممتلكات غير المبنية: شبكة الطرقات البلدية، المساحات الخضراء، الإنارة العمومية.

وتندرج ضمن عائدات هذه الأملاك والممتلكات الناتجة أساسا من الممتلكات المنتجة للمداخيل فيما يلي:

- كراء العقارات والأثاث والعتاد: تستطيع البلديات تأجير العقارات التابعة لأملائها الخاصة عن طريق المزايدة، كما تقوم الدولة بتحويل بعض ممتلكاتها المدرة لمداخيل البلديات حتى تساعدها على توفير المداخيل واستغلالها ماليا،² وتقوم الجماعات المحلية بـ كراء العقارات ذات الاستعمال التجاري من خلال قيام الأمر بالصرف بإعداد دفتر الأعباء الذي يضم كل الشروط المتعلقة بالإيجار (المدة، طريقة التسديد، عقود التأخير، الفسخ...)، ثم يعرضه على المجلس للمصادقة، أما إذا كانت هذه العقارات ذات استعمال سكني فهي تمر بإجراء التراضي.

- إيرادات تأجير المحلات المنجزة في إطار تشغيل الشباب (المحلات المهنية): في إطار سياسة الدولة العامة ومحاولة منها لغرض تقليص البطالة، وتشجيع المهن الحرة، فقد أنشأت الدولة محلات مهنية على مستوى كل بلدية في ربوع الوطن لهذا الغرض، وهي تابعة لأملالك الدولة تقوم بتسييرها، لكن عقود إيجارها يقع على عاتق البلديات، كما جاء في المرسوم التنفيذي 11-119 الذي يحدد شروط وكيفيات وضع المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب، ومن أجل رفع مردودية أملاكها وخلق إيرادات إضافية، فقد حول المشرع الجزائري ملكية المحلات المنجزة في إطار تشغيل الشباب مجانا من الأملاك الخاصة للدولة، إلى الأملاك الخاصة للبلديات بموجب أحكام قانون المالية التكميلي لسنة 2020،³ كما أن تسييرها واستغلالها يكون بنفس طرق تسيير الأملاك المنتجة لمداخيل البلديات.

¹ فراري محمد، تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2013، ص 27.

² كيلاني عواد، مرجع سابق، ص 116.

³ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33، الصادرة بتاريخ 4 يونيو 2000، المادة 41 من القانون رقم 20-124، المؤرخ في 4 يونيو 2020، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ص 13.

- حقوق الطريق والمساحات والوقوف: يمكن للبلدية أو الولاية فرض حقوق متعلقة باستعمال الدومين الخاص بها تتمثل في:¹

- حقوق الوقوف وشغل الأماكن العمومية: ونقصد بها أماكن توقف السيارات، كراء أرض مخصصة للمعارض والأسواق، بالإضافة إلى وضع الطاولات والكراسي على الطرق، ويبين شروط هذا الوقوف دفاتر الأعباء التي تحدد المبالغ والحقوق المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي والمصادق عليها من طرف الوصاية.

- حقوق الطريق: وينشأ هذا الحق في حال شغل أو احتلال أحد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين ساحة من الطريق العمومي في مدة معينة بعد حصوله على ترخيص، ويمكن ذكر اللوحات الإشهارية على حواف الطرق، ووضع عتاد البناء على الطريق، وإنجاز أشغال الحفر...

- رسم الأرصفة: لقد أجاز قانون البلدية لسنة 1967 للبلديات أن تفرض على ملاك العقارات المجاورة للطرق العمومية رسوما تخصص لبناء الأرصفة وإصلاحها، ولا يجوز تكليف مالكي العقارات بأكثر من نصف النفقات، غير أن قانون البلدية لسنة 1990 لم يتضمن جواز مواصلة تحصيل هذا الرسم، كما لم ينص عليه التشريع الجديد للبلدية والولاية، غير أن هذا الأمر أجاز للبلدية المادة 90/175 والولاية 90/153 في إطار تسيير أملاكها العمومية المحلية أن تحدد بموجب مداولة مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب مع طبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها.²

- حقوق تأجير حظائر السيارات: تعتبر إيرادات تأجير حظائر البلدية المحققة لحراسة السيارات موردا هاما لم تستغله البلديات سابقا، إذ كان هذا النشاط ظاهرة فوضوية جعل منه نشاطا مربحا وجذابا للعديد من الممارسين له في ظل إفلاته من كل أنواع الرقابة، الأمر الذي ألحق ضررا ماليا بخزينة البلدية نتيجة عدم حصولها على حقوق التوقف الذي يتقاضاها الممارسون غير الشرعيين لهذا النشاط، وتعد السلطات المحلية المختصة إقليميا الجهة الوحيدة لفرضه وتحصيله.

لذا جاء المنشور الوزاري رقم 2127 المتعلق بتنظيم نشاط حراسة حظائر السيارات بمقابل³ واستغلال حقوق التوقف على المستوى البلدي لتنظيم هذا النشاط في إطار آلية للإدماج التدريجي

¹- فراري محمد، مرجع سابق، ص 30، 31.

²- محمودي مليك وآخرون، تثمين الممتلكات كألية لزيادة مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية المسيلة للفترة (2012-2018)، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 6، العدد 2، 2021، ص 277.

³- وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المنشور الوزاري رقم 2127، المتعلق بتنظيم نشاط حراسة حظائر السيارات بمقابل واستغلال حقوق التوقف على المستوى البلدي، الجزائر، 2012/11/20، ص 1-4.

لممارسته والذي حدد المدة التجريبية بترخيص ولمدة سنتين ابتداء من 2013/01/01 مجانا، وبنهاية الفترة التجريبية، تصبح عملية تحصيل الإيجار السنوي المحدد من طرف مصالح أملاك الدولة بموجب عقد إيجار تحرره مصالح البلدية بصفة إلزامية.

- **حقوق المكان في الأروقة والمعارض والأسواق:** إن حقوق المكان التي تتحدد تسعيراتها بواسطة المداولة والموافقة القانونية تمثل ثمن الإيجار (السنوي الجديد) الخاص بالأروقة أو بقطعة أرض بلدية بمناسبة إقامة معارض أو أسواق.¹

- **ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها فضاءات الإشهار:**² هي الإيرادات المالية التي تحصلها البلدية نتيجة الاستغلال الخاص للمساحات العمومية من طرف مختلف المواطنين أو المؤسسات الخاصة أو غيرهم، لأغراض معينة مثل: الأسواق، المعارض، فضاءات الإشهار ... الخ.

- **حقوق استغلال الشواطئ:** لقد حدد القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية مكونات الأملاك الوطنية وكذا القواعد الخاصة بتكوينها وتسييرها ومراقبة استعمالها، حيث اعتبر شواطئ البحر من مشتملات الأملاك الوطنية العمومية، ويعرّف الشاطئ حسب المادة الثالثة في فقرتها الأولى من القانون رقم 03-02 على أنه: "شريط إقليمي للساحل الطبيعي يضم المنطقة المغطاة بأموج البحر في أعلى مستواها خلال السنة في الظروف الجوية العادية والملحقات المتاخمة لها والتي تضبط حدودها بحكم موقعها وقابليتها السياحية، لاستقبال بعض الهيئات بغرض استغلالها السياحي". كما ذكر القانون نفسه أن: "الشواطئ المفتوحة تشكل فضاءات للاستجمام والتسلية ويخضع استغلالها لحق الامتياز حسب دفتر شروط طبقا لأحكام هذا القانون".³

ومن خصائص عقد امتياز الاستغلال السياحي للشواطئ ما يلي:⁴

✓ **إلزامية وجود شخص معنوي عام طرفا في عقد امتياز الاستغلال السياحي للشواطئ، فانطلاقا من المبدأ الدستوري الثابت والقار في مختلف دساتير الجمهورية الجزائرية، الذي ينص على أن: "الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية"، ومن ثم تعتبر كل من الدولة والجماعات الإقليمية صاحبة**

¹- سالمى عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 86.

²- سايج فريد، أثر عجز ميزانيات البلديات على تمويل التنمية المحلية بالجزائر، أطروحة مقدمة للحصول على دكتوراه الطور الثالث (ل.م.د)، تخصص مالية ومحاسبة، 2018، ص 74.

³- رحموني بشرى، الاستغلال السياحي للشواطئ في إطار عقود الامتياز، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، المجلد 08، العدد 02، 2023، ص 72، 73.

⁴- نفس المرجع، ص 73، 74.

السلطة في منح حق امتياز لشغل جزء من الأملاك العمومية، بما فيها الشواطئ كملك عمومي طبيعي.

✓ أن موضوع عقد امتياز الاستغلال السياحي للشواطئ، يتمثل في شغل جزء شاطئ معين بغرض الاستعمال والاستغلال من خلال إقامة منشآت غير قارة ودائمة على الشاطئ، واقتناء تجهيزات لتقديم خدمات متنوعة والقيام بأنشطة سياحية.

✓ أن منح امتياز الاستغلال السياحي للشواطئ يقتصر على الشواطئ المفتوحة للسباحة فقط، والتي تستجيب لمخطط تهيئة الشواطئ.

✓ أن الهدف من عقد امتياز الاستغلال السياحي للشواطئ، كملك عام، يتمثل في تحقيق الخدمة العمومية، حيث تلتزم السلطة صاحبة حق الامتياز بإدراج شروط خاصة في اتفاقية ودفتر شروط منح الامتياز تراعي من خلالها متطلبات الخدمة العمومية، والتي يجب أن تأخذ بعني الاعتبار.

✓ أن المقابل المالي في عقد امتياز الاستغلال السياحي للشواطئ، بالنسبة للسلطة مانحة حق الامتياز هو الحصول على أتاوى من صاحب الامتياز المستغل للشاطئ، لقاء شغله للملك العام، تحددها إدارة أملاك الدولة في حالة منح الامتياز عن طريق المزايدة المفتوحة أو يحددها قانون المالية في حالة منح الامتياز للمجالس الشعبية البلدية، حيث يوجه ناتج الاستغلال لفائدة ميزانية الجماعات المحلية (الجماعات العمومية المالكة)، وهو ما أقره قانون المالية لسنة 2012 في المادة 60 منه بنصه: "يوجه ناتج امتياز الاستغلال السياحي للشواطئ أثناء موسم الاصطياف لفائدة البلديات الساحلية كل في مجال اختصاصها الإقليمي".

وتعتبر حقوق امتياز الاستغلال السياحي للشواطئ مداخل معتبرة خاصة للبلديات التي تعرف معدلات قياسية في زيارة شواطئها، إضافة إلى اعتبارها وجهة سياحية لسكان الولايات الداخلية والجنوبية والتي تزيد من حركيتها خاصة المجال التجاري والخدماتي، ويخفض من البطالة لمواطنيها ولو موسميا، وهذا لن يتحقق إلا إذا اهتمت الجماعات المحلية المستفيدة من امتياز استغلال الشواطئ، بعمليات التنظيف ورفع القمامات والإضاءة والحراسة وتهيئة أماكن توقف السيارات، وتوفير كل متطلبات الاصطياف.

- **بيع الممتلكات:** يمكن للجماعات المحلية التصرف في أملاكها عن طريق البيع، إذا كان يحقق مردودية أكبر بالمقارنة مع تكاليف الصيانة التي تفوق مبالغ صيانتها، وحصص البيع في الأملاك التي تم إلغاء تخصيصها بعد أن أصبحت غير قابلة لأداء وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية، التي كانت مخصصة لها، وهذا ما تم تأكيده في المرسوم التنفيذي الملغى 91-454 الذي

يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها وضبطها، وذلك عن طريق المزاد العلني بالإعلان عن الدعوة للمنافسة وفقا لدفتر شروط محدد مسبقا، تتولاها لجنة المزايدة أو بيع محاصيل الأراضي الفلاحية عن طريق المزاد العلني أو عن طريق التراضي في حالات معينة.¹

المطلب الثالث: الناتج المالي والتمويل الذاتي للجماعات المحلية

1- الناتج المالي: يمثل الناتج المالي المداخيل الناجمة عن مردودية الأسهم التي يمكن للبلدية امتلاكها، وكذا السندات، كما يمثل فوائد القروض التي تفرضها لغيرها من الوحدات الاقتصادية، بالإضافة إلى حصتها من الأرباح التي تحققها مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري، غير أن مداخيل الناتج المالي تكون منعدمة في الغالب وذلك لغياب العمل بعمليات شراء الأسهم أو المشاركة في رأسمال شركات معينة مربحة، الشيء الذي قد يدر بعض المداخيل للبلدية، ونفس الأمر بالنسبة للسندات، أما فوائد القروض أو حصص الأرباح التي يمكن أن تجنيها البلدية من وحداتها الاقتصادية في غالب الأحيان معدومة، كما أن المضاربة بالأسهم والسندات عمل جديد بالنسبة للبلديات، لا تجرأ على خوضه لنقص التجربة وانعدام الكفاءات في هذا الميدان بالرغم من أن المشرع الجزائري قد أجاز هذه العمليات.²

وتعتبر موارد الناتج المالي ضعيفة لأن الجماعات المحلية لا تقدم على شراء أسهم أو المشاركة في رأس مال الشركات، أما بالنسبة لفوائد الوحدات الاقتصادية للجماعات الإقليمية، ففي الغالب هي شركات عاجزة تطمح للدعم، وقد تم حل أغلبها بموجب مداورات وقرارات ولائية، إلى جانب انعدام الخبرة والكفاءة للقيام بالمضاربة بالأسهم والسندات، وارتكاز هذه العمليات على بورصة الجزائر العاصمة.³

ويمكن أن نلخصها في نواتج مالية أساسية وأخرى استثنائية وتتمثل في:⁴

1- ضياف ياسمينية، حوكمة التمويل المحلي أساس التنمية المستدامة للجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في الحقوق، تخصص: قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2023، ص 50.

2- le décret n° 70- 180 du 22 octobre 1970 relatif au prélèvement sur les recettes de fonctionnement notamment sont article 1^{er}.

3- ضياف ياسمينية، مرجع سابق، ص 54، 55.

4- بايا عبد القادر، دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، الملتقى الدولي الأول، اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية- واقع واستشراف- جامعة دحلب، البلدية، الجزائر، يومي 10-11 جوان 2013، ص

✓ **النواتج المالية الأساسية:** وهي الأرباح الناتجة عن الوكالات والوكالات العقارية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، وكذا تسديد القروض المحتملة المقدمة للبلديات لفائدة الغير، وهي:

- فوائد رؤوس الأموال في البنك.

- فوائد الديون.

- فوائد المصالح الصناعية والتجارية التابعة للجماعات المحلية.

✓ **النواتج المالية الاستثنائية (إيرادات السقوط الرباعي):** حسب المادة 102 من القانون 11-20 المتعلق بالبلدية: "تتقدم الديون التي لم يؤمر بصرفها وتصفيتها ودفعها في أجل (04) أربع سنوات من افتتاح السنة المالية المتعلقة بها، وتعود بصفة نهائية لصالح البلديات باستثناء الحالات التي يكون فيها التأخير بفعل الإدارة وبسبب وجود طعن أمام جهة قضائية".

ومن خلال نص المادة السابقة فإن الديون التي هي على عاتق الجماعة المحلية، إذا لم يطالب بها دائنوها خلال أربع (4) سنوات تسقط وتصبح كإيرادات استثنائية للبلدية وتسجل في حساب 719.

ونستخلص مما سبق أن أثر الناتج المالي يكاد يكون منعدما في كثير من البلديات الجزائرية خاصة النائية منها والمستحدثة جراء التقسيم الإداري الأخير، فهي لا تحوز على مؤسسات اقتصادية ومراكز تجارية ولا يتعامل معظمها مع البنوك الوطنية، أما بالنسبة للنواتج الاستثنائية فهي لا تحدث إلا نادرا في ظل تطور قانون الصفقات العمومية وتشديد الرقابة على المشاريع التنموية، وعلى كل ما يتعلق بالميزانية سواء قسم التسيير أو قسم التجهيز.

2- **التمويل الذاتي للجماعات المحلية:** وفقا للمادة 179 من قانون البلدية 11/10¹ والمادة 158 من قانون الولاية 12/17² أنه: "يتعين على كل من البلدية والولاية ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير لمبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار، ويحدده القانون ويتراوح عموما بين 10% و 20% من مجموع الإيرادات³ المتمثلة فيما يلي:

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

¹ المادة 179 من قانون البلدية، رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 هـ الموافق ل: 22 يونيو سنة 2011، ص 154.

² المادة 158 من قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 28 ربيع أول، 1433 هـ الموافق ل: 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية، العدد 12، ص 24.

³ خنفرى خيضر، مرجع سابق، ص 121.

- الضرائب غير المباشرة بالنسبة للبلديات.

- الضرائب المباشرة بالنسبة للولايات.

وتستعمل الأموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشأة الاقتصادية والاجتماعية، وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي للمواطن، والحفاظ على التوازن المالي لميزانية الجماعات المحلية.

وتجدر الإشارة إلى أن أهمية هذا الاقتطاع تختلف من بلدية إلى أخرى، نظرا لاختلاف الوضعيات المالية لهذه الأخيرة، حيث يعتبر كوسيلة تمويل مهمة للتجهيز والاستثمار بالنسبة للبلديات الغنية، والتي يتعدى معدل هذا الاقتطاع بها نسبة 50% من إيرادات التسيير لها، وعلى العكس بالنسبة للبلديات الفقيرة التي يعتبر هذا الاقتطاع كعبء كبير على عاتق ميزانيتها مع الاقتطاعات الإجبارية الأخرى التي فرضها القانون، وبالتالي فإن مبلغه يكون رمزياً، تقتصر البلدية لاستعماله في اقتناء بعض التجهيزات.¹

- **التعديلات المدخلة على النظام الضريبي:** حتى تواكب التعديلات المدخلة على النظام الضريبي تحسين مداخل الجماعات المحلية وتوفير الظروف الحسنة للمواطن والمساهمة الفعالة في التنمية المحلية، اضطرت الدولة إلى إدخال تعديلات في الفترة الممتدة بين 2015-2022، والتي سنوضحها في الجدول الآتي:

¹ - فراري محمد، مرجع سابق، ص 29، 30.

جدول رقم (30): يبين عدد التعديلات المدخلة على النظام الضريبي خلال الفترة (2015-2022)

عدد التعديلات حسب نوعها					السنة
أحكام جبائية مختلفة	إجراءات جبائية	حقوق التسجيل والطابع	ضرائب غير مباشر	ضرائب مباشرة	
03	09	12	12	16	2015
03	12	05	09	07	2016
14	24	05	17	16	2017
20	19	10	13	15	2018
00	07	03	01	09	2019
19	07	07	11	30	2020
19	25	06	11	29	2021
12	11	11	10	76	2022

المصدر: يوسف قاشي، قراءة في النظام الضريبي الجزائري- المعوقات والحلول- مخبر السياسات التنموية والدراسات الإستشرافية، المجلد 5، العدد 1، جامعة البويرة، الجزائر، 2022، ص 76.

إضافة إلى التعديلات السابقة الذكر فقد تمت تدابير جديدة لضمان الموارد الجبائية لفائدة الجماعات المحلية، حيث أدرج في قانون المالية 2024 إلغاء الضريبة على النشاط المهني (TAP)، حيث أكدت المديرية العامة للضرائب أن قانون المالية لسنة 2024 يتضمن عدة تدابير، من أجل ضمان الموارد الجبائية لفائدة الجماعات المحلية وهذا من خلال اليوم الإعلامي الذي نظمته جامعة الجزائر 3 حول الإجراءات الجديدة التي تضمنها قانون المالية 2024 والتي تسمح بالحفاظ على مستوى المداخل لفائدة الجماعات المحلية سيما من خلال صندوق التضامن والضمان المخصص لها، وهذا حتى بعد إلغاء الضريبة على النشاط المهني.

وفي هذا السياق، اعتبرت المديرية العامة أن "إلغاء الضريبة على النشاط المهني يهدف إلى تقليل الضغط الجبائي على المؤسسات، وقد تم تعويض هذا الإلغاء بالضريبة على المنتجات البترولية". حيث أن الضريبة على النشاط المهني كان يمكن أن تمثل 165 مليار دج لسنة 2024 لو تم الاحتفاظ بها، في حين يقدر منتج الضريبة على المنتجات البترولية ب: 187 مليار دج، وهو ما

يغطي العجز بالنسبة للجماعات المحلية، وعبرت المديرية العامة عن الضرائب بأن الجباية "محرك هام جدا" بالنظر إلى قدرته على توجيه الاستثمار والاستهلاك وكذلك "الادخار".¹

وبخصوص التخفيض الضريبي على نشاط المقاول الذاتي المتضمن في قانون المالية 2024، اعتبر هدفه يتمثل في المساهمة في الإدراج الضريبي سيما فيما يتعلق بالأنشطة المنجزة بالبيت. وهذا من شأنه أن يسمح لهذا النوع من النشاط بالاستفادة من تغطية اجتماعية ومن معاش في إطار اشتراكات المقاولين الذاتيين. ومنذ سنة 2021، سمحت التدابير المدرجة في مجال الجباية على مستوى مختلف قوانين المالية بتحقيق عائدات ضريبية كبيرة دون زيادة الضغط الضريبي، ولكن من خلال توسيع الوعاء الضريبي، وقد تم تسجيل "زيادة واضحة" سنة 2023 في مجال الجباية العادية بلغت 19% مقارنة بسنة 2022.²

بالرغم من إعطاء المشرع الجزائري الجماعات المحلية حرية التصرف في أملاكها وعتادها وتحديد أسعار كرائها عن طريق مداوات المجلس الشعبي البلدي، إلا أن معظم البلديات لا تستغل ممتلكاتها الذاتية على أحسن طريقة خاصة وأن كثير منها يجهل جرد ما تحوزه البلدية من ممتلكات كما أنها لا تعير اهتماما لتصليح عتادها، وتثمين ممتلكاتها عن طريق إعادة النظر في الحقوق والتسعيرات المتعلقة بهذه الأملاك وإعادة تقويمها، ومراجعة أسعار تأجيرها طبقا للأسعار المعمول بها لدى القطاع الخاص.

¹ - وزارة المالية، قانون المالية لسنة 2024، مقالة بجريدة النهار، بعنوان: قانون المالية 2024: تدابير عديدة لضمان الموارد الجبائية لفائدة الجماعات المحلية، الجزائر، نشر في 2024/02/21. <http://www.ennarahonline.com> - تم تصفح الموقع بتاريخ: 2024/03/15 - على الساعة 14:32.

² - نفس المرجع.

المبحث الثالث: معوقات التمويل الضريبي للجماعات المحلية بالجزائر

إن معوقات تحصيل الجباية المحلية بكل أشكالها حال دون تحقيق التنمية المحلية لكثير من البلديات، خاصة وأن الغش والتهرب الضريبي انتشر بكثرة في ظل وجود ثغرات قانونية مكنت مرتكبيها من الإفلات من العقاب القانوني، وكذا تفاوت الموارد الجبائية وتبعية النظام الضريبي للدولة.

المطلب الأول: الغش والتهرب الضريبي

تعتبر ظاهرة الغش والتهرب الضريبي من أهم انشغالات المشرع، حيث أنها تقلص أهمية النظام الضريبي وتهدد وجوده، إن ظاهرة التهرب الضريبي قديمة بحيث اقترن وجودها بوجود الضريبة نفسها، كما أنها ظاهرة عالمية إذ نجدها في جميع الدول مع اختلاف مستوياتها، ومنذ نهاية السبعينات ازدادت أهمية ظاهرة التهرب بسبب النمو السريع للنشاط الاقتصادي الموازي وزيادة العجز الميزاني.¹

ونظرا للدور الهام الذي تؤديه الضريبة في المجال الاقتصادي والاجتماعي إذ تعتبر المصدر الرئيسي لتمويل خزينة الدولة، ومساهمتها في صياغة السياسة التنموية، لذلك يترتب على التهرب الضريبي عدة انعكاسات سلبية تضر الاقتصاد الوطني، مما يستوجب مكافحة هذه الظاهرة والتخفيف من حدتها.

وقد عرف التهرب الضريبي على أنه: "ذلك السلوك الذي من خلاله يحاول المكلف القانوني عدم دفع الضريبة المستحقة عليه كليا أو جزئيا دون أن ينقل عبئها إلى شخص آخر، ولتحقيق التهرب الضريبي يتخذ المكلف القانوني عدة طرق وأساليب قد تكون مشروعة أو غير مشروعة، وهو بذلك يعني أن يتخلص المكلف من دفع الضريبة الواجبة عليه أو جزء منها من خلال مخالفة القوانين الضريبية والتشريعات أو الاستفادة من ثغراتها وعدم مخالفتها، وهذا ما يقودنا إلى التمييز بين كل من التهرب الضريبي المشروع والتهرب الضريبي غير المشروع".² ويتم ذلك من خلال التطرق إلى ما يلي:

1- التهرب الضريبي باستغلال الثغرات القانونية *La fraude fiscale*: ويمكن تسميته بالتجنب الضريبي ويقصد به: "تخلص المكلف من أداء الضريبة نتيجة استفادته من بعض الثغرات الموجودة

¹ - La structure économique d'un pays peut favoriser la fraude fiscale, édité par la direction générale des impôts, revue bulletin des services fiscaux, N° 8, Alger, 1994, p 8.

² - عبد الغني بوشري، فعالية الرقابة الجبائية وأثرها في مكافحة التهرب الضريبي في الجزائر (1999-2009)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود مالية وبنوك، جامعة تلمسان، 2011، ص 44، 45.

في التشريع الضريبي والتي ينتج عنها التخلص من دفع الضريبة دون أن تكون هناك مخالفة للنصوص القانونية¹، ويتمثل في الحالات التالية:²

← **تهرب ضريبي ناتج عن تغيير سلوك المكلف:** وهو أبسط طريقة للتهرب من دفع الضريبة، إذ يتم من خلال بعض السلوكيات التي يتخذها المكلف بغرض تجنب الضريبة كلياً أو جزئياً كأن يلجأ المورث إلى توزيع ثروته وهو على قيد الحياة على ورثته في شكل هبات للتهرب من دفع الضريبة على الثروة أو الضريبة على التركة.

← **تهرب ضريبي ناتج عن إهمال المشرع الجبائي:** ويتحقق نتيجة وجود ثغرات قانونية ينطوي عليها التشريع الجبائي، ويرجع ذلك في الغالب إلى النقص في التشريع، وعدم إحكام صياغة المواد القانونية، حيث يستعين المتهرب بذوي الخبرة والاختصاص لاكتشاف الثغرات.

← **تهرب ضريبي يتضمنه التشريع:** بما أن الضريبة أداة تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، فقد يتضمن المشرع تجنب الضريبة لتحقيق أهداف معينة مثل منح إعفاءات لتدعيم الاستثمار في القطاع الفلاحي، وهذا من أجل تحقيق الاكتفاء الذاتي وخلق مناصب عمل والقضاء على البطالة.

2- التهرب الضريبي غير المشروع *L'évasion fiscale*: والغش الضريبي هو عبارة على التهرب الضريبي بطريقة غير مشروعة أي بمخالفة مباشرة للقانون الضريبي، فهو تخلص من الضريبة، وإعطاء عرض خاطئ للواقع، أو تفسير مضل، ومن أجل ذلك يستعمل المكلف طرق الغش والاحتيال مرتكبا بذلك جرائم مالية يعاقب عليها القانون، وفي هذا المجال توجد عدة مظاهر للغش الضريبي تتمثل فيما يلي:³

- عدم تقديم المكلف القانوني تصريح ضريبي عن النشاط الخاضع للضريبة معتمداً في ذلك على عدم وجود مقر لنشاطه، وفي هذه الحالة يكون التهرب كلياً.
- إدخال السلع المستوردة من الخارج خفية، أي عدم التصريح بها لدى الجمارك حتى لا يدفع عليها الضريبة الجمركية.

¹ حميد بوزيدة، جباية المؤسسات، دراسة تحليلية في النظرية العامة للضريبة، الرسم على القيمة المضافة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 39.

² محمد عباس محرز، مدخل إلى الجباية والضرائب، دار النشر ITCIS، عين البنيان، الجزائر، 2010، ص 133، 134.

³ ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2016، ص 153.

- تقديم المكلف بالضريبة تصريح ضريبي لدى إدارة الضرائب مخالف للحقيقة حتى تفرض عليه ضريبة أقل مما يجب، كأن يذكر في تصريحه دخل أقل من دخله الحقيقي، أو يذكر قيمة السعة المستوردة أقل من قيمتها الحقيقية.

- المبالغة في تقدير التكاليف الواجبة الخصم من وعاء الضريبة مما يؤدي إلى تقليص الأرباح المفروضة عليها الضريبة وبالتالي تخفيض الضريبة المستحقة.

- إخفاء أو تهريب أموال المكلف بالضريبة حتى لا يدفع قيمة الضريبة بحيث يتعذر على إدارة الضرائب الحصول على مستحقاتها اتجاهه.

- هروب المكلف خارج البلاد وبالتالي يصعب على إدارة الضرائب تحصيل الضريبة المترتبة عليه.

وحتى يعتبر أي سلوك كغش ضريبي يجب توفر عنصرين أساسيين هما: العنصر المادي: المتمثل في تخفيض الاقتطاع الضريبي بطرق غير شرعية وعنصر توفر النية السيئة لذلك السلوك.

لكن يمكن للمؤسسات المالية الضريبية أن تلجأ للعفو الضريبي، لأن العقوبات الضريبية المرتفعة أحيانا تعمل على عدم القدرة على تنفيذها، مما قد يؤدي إلى فقدان مصداقية التشريعات الحكومية، ويعرّف العفو الضريبي عموما على أنه: "برامج تمنح فرصة جديدة للممولين لدفع الضرائب الماضية دون أن يكونوا موضوعا للعقاب"، كما يعرفها "Andreoni" على أنه: "يسمح للأفراد والمؤسسات بدفع ضرائبهم السابقة غير المصرح بها دون أن يكونوا موضوعا لعقوبات مالية كلية أو جزئية، ويكون ذلك عند اكتشاف ممارسات التهرب الضريبي".¹

3- أسباب ظاهرة التهرب الضريبي: شهدت ظاهرة التهرب من الجباية والتحايل عليها انتشارا واسعا نظرا لعدة عوامل وأسباب مساعدة في تقشيتها، ويمكن حصر تلك الأسباب فيما يلي:²

✓ **عيوب في التشريع الجبائي:** تتمثل مشكلة الجزائر في سوء التنظيم أكثر منه مشكل في التمويل لما تمتلكه من ثروات هائلة، لكن سوء تسيير تلك الموارد حال دون مسايرة عجلة التنمية. فالنظام الجبائي السيئ لا يحقق الأهداف المرجوة منها نظرا لانعدام التنظيم بين هياكل الإدارة الجبائية، من جملة هذه العيوب:

¹ - Agnés Bérassy, Qu'ère et autre, politique, édition de Boock Bruxelles, 2014, p 112.

² - بسمة عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر، (أسباب ضعف، معوقات وسبل تعبئة الجباية المحلية)، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، الجزائر، المجلد 2، العدد 2، 2008، ص 306-308.

- **عدم استقرار التشريعات:** ساهم التشريع الضريبي في انتشار ظاهرة التهرب الضريبي، بالرغم من الإصلاحات التي مست هذا النظام فإن التشريعات لا تزال غامضة أمام ضعف الوعي الجبائي لدى المواطنين، فالسياسة الضريبية تعتبر أكفأ وسيلة لتحقيق التنمية المحلية حسب النظام الجاري في الجزائر لكن هذه السياسة تصطدم بافتقارها لنظام جبائي متطور وفعال، لذا يمكن إرجاع عيوب التشريع إلى عدم استقراره وتقل الاقتطاع الضريبي.

- **ثقل عبء الاقتطاع:** أدى ارتفاع معدلات الضريبة وتصاعدها إلى التهرب وذلك من خلال عمل المكلف على التملص منها بشتى الطرق سواء قانونية أو غير قانونية. فقد لعب ثقل الاقتصاد الضريبي في الجزائر دورا كبيرا في ظاهرة التهرب نظرا لنسبته المرتفعة مقارنة بالدخل الوطني، كما أن الأسعار الجارية لا تتناسب مع القدرات التكلفة للممول، وكلما ارتفع سعر الضريبة وزاد عبؤها كلما كان مجال للتهرب منها. عند تجاوز المعدل الأقصى للضغط الضريبي والمحدد بنسبة 15% وقد يعود بالانعكاس على عدة جوانب مثل:

- تقليل الرغبة في الاستثمار.
- الارتفاع في معدل الضغط الضريبي بشكل كبير يدفع الأفراد إلى التهرب وهذا الأخير بدوره يؤدي إلى تشويه المعطيات الاقتصادية وكسر مبدأ العدالة.
وقد دلت الإحصائيات الأخيرة على ارتفاع الضغط الضريبي أكثر مما كان عليه قبل الإصلاحات وأثناءها.

✓ **عيوب الإدارة الجبائية:** تلعب الإدارة الجبائية دورا كبيرا في انتشار ظاهرة التهرب الضريبي نظرا لعدم كفاءة القدرات الإدارية ونقص الإمكانيات المادية والبشرية وعدم فعالية الرقابة، كل ذلك من شأنه أن يقلص من إمكانية القضاء على ظاهرة التهرب الضريبي. وقد تمثلت جملة العيوب فيما يلي:¹

- **نقص أعوان الرقابة:** بدخول الجزائر مرحلة جديدة من اقتصاد السوق والانفتاح على الخارج، أدى ذلك إلى ارتفاع عدد المتعاملين الاقتصاديين وبالتالي زيادة عدد المكلفين والملفات المدروسة. ومنه، وجدت الإدارة الجبائية نفسها عاجزة عن أداء المهام المتزايدة مقابل العدد الضئيل للأعوان القائمين على الرقابة بصفة خاصة. لأن ضخامة الملفات المدروسة سنويا لا يقابله الكفاءة والمهارة المطلوبتين في عمل الرقابة الجبائية، وبالتالي ينعكس سلبا على فعالية النظام الضريبي فضعف التأهيل أدى إلى سوء تسيير الإدارة الجبائية، وأسباب ذلك الضعف تعود إلى ما يلي:

¹ - بسمة عولمي، مرجع سابق، ص 306

- نقص المدارس المختصة في تكوين الإطار الكفاء ورسكلتها بالنظر إلى النسبة الضئيلة التي تتكفل بها الجامعات.
- جهل الأعوان الإداريين بالمعارف الجبائية متفاوتة ما بين مستوى التعليم المتوسط ولا علاقة لهم بالتخصص.
- سيادة الأساليب الكلاسيكية في العمل الإداري، إذ لازالت الملفات تعالج بطريقة يدوية بطيئة.
- غياب الجهود للتعريف بالنظام الضريبي، والقيام بالتوعية سواء على المستوى وسائل العالم المسموعة أو المرئية.
- ضعف التكوين في المجال الضريبي، بحيث تفتقر برامج التكوين الموجودة حاليا إلى مضامين جديدة، مثل أخلاقيات المهنة، التسويق الاجتماعي والعلاقات العامة.
- كذلك غياب المفاهيم الحديثة في تسيير المصالح الجبائية، مثل روح التسويق، العلاقات العامة، الإدارة بالمساهمة، لذلك يجب التركيز على تطوير تسيير الموارد البشرية وفق المفاهيم العلمية الحديثة المستندة على العلاقات الإنسانية.¹
- ونظرا للنقائص المذكورة والمشاكل التي تعاني منها الإدارة الضريبية فإن النظام الضريبي الجزائري لازال بعيدا عن المعايير الدولية في الأداء الضريبي.
- ويمكن تلخيصا أهم الآثار السلبية لظاهرة التهرب الضريبي فيما يلي:²
- انخفاض حجم الإيرادات التي تجنيها الدولة من المكلفين وبالتالي انخفاض الاستثمارات التي تقوم بها وكذلك النفقات العامة مما يؤدي إلى تدني الخدمات العامة.
- اضطراب الحكومة إلى سداد العجز الناتج عن الغش والتهرب الضريبي من خلال اللجوء إلى القروض الداخلية أو الخارجية، وهذا ما يوقعها في مأزق يتمثل في عملية سداد القروض والفوائد المترتبة عنها.
- رفع سعر الضرائب المفروضة وفرض ضرائب جديدة لتعويض الحكومة عن النقص الحامل نتيجة التهرب.
- عدم تحقيق العدالة الضريبية بحيث يدفع الضرائب قسم من المكلفين ولا يدفعها آخرون.

¹ ناصر مراد، مرجع سابق، ص 158.

² بوعون يحيوي نصيرة، الضرائب الوطنية والدولية، مؤسسة الصفحات الزرقاء الدولية، الجزائر، 2010، ص 82، 83.

- التأثير على عملية تمويل التنمية، فالتهرب الضريبي قد يؤدي إلى عرقلة مشاريع الدولة والحكومة في التنمية والنهوض بالبلد.
- التأثير على المنافسة، فالشركة التي لا تدفع الضريبة تقل تكلفة إنتاجها مقارنة بالشركة التي تدفع الضرائب، وهذا يجعل لها ميزة تنافسية على حساب غيرها.
- عدم الدفع أو التهرب من الضرائب الجمركية يكون حافزا لاستيراد السلع الأجنبية وهذا ما يؤدي إلى إضعاف الصناعة المحلية.

إن هذه الأسباب ساعدت على ارتفاع نسبة التهرب بعد ظهور السوق السوداء والأسواق الموازية خاصة في مجال المنقولات بالأخص المستوردة منها، وكذلك المتاجرة في العملة الصعبة، وقد حرم التهرب الضريبي الجماعات المحلية من إيرادات معتبرة تقدر بملايير الدينارات، مما أثر سلبا على حجم العائدات المحلية، وهو الذي أدى لعدم استطاعة الجماعات المحلية من تغطية نفقاتها، التي تتزايد باستمرار وفيه عدم تكافؤ الموارد مع الأعباء المتراكمة على عاتق الجماعات المحلية.¹ خاصة وإن الجماعات المحلية وبالأخص البلديات تعتمد على إيرادات الجباية المحلية بالدرجة الأولى، حيث تبنى تقديرات الميزانية الأولية على وثيقة الحساب *fiche de calcul* الممنوحة من طرف القابض البلدي *le receveur communal*، هذه الوثيقة الجامعة لمحاصيل البلدية من الجباية المحلية.

المطلب الثاني: سوء استغلال الممتلكات المحلية وصعوبة التحصيل الضريبي

1- سوء استغلال الممتلكات المحلية:

إلى جانب الأزمة التي تواجه الجماعات المحلية في مواردها الجبائية تعاني البلدية والولاية أيضا من أزمة استغلال ممتلكاتها، حيث تعاني من المردودية الضعيفة الناتجة عن استغلال ممتلكاتها،² فبالرغم من الكم الهائل من الممتلكات التي تحوزها أغلب البلديات والولايات، إلا أن المدخيل المحصلة من هذه الموارد لم تستطع الوصول إلى تحقيق غاياتها الجوهرية ألا وهي تمويل ميزانية الجماعات المحلية بصورة فعالة، فعائدات البلدية والولاية من جراء استغلال ممتلكاتها لا تشكل سوى نسبة ضئيلة مقارنة بالمصادر الجبائية أو مصادر التمويل الخارجي، فهي لا تتعدى نسبة 10% من مجموع إيراداتها، حيث أن استغلال الممتلكات بالنسبة للمالية العامة لازال إلى غاية الآن ضعيفا

¹ - خنفري خيضر، مرجع سابق، ص 117.

² - سامي الوافي، عجز المالية المحلية في الجزائر، الأسباب والانعكاسات، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، العدد 2، سبتمبر 2017، ص 154، 155.

ودون المستوى من حيث المردودية والفاعلية المالية بالرغم من الدور المالي الذي من المفروض أن تؤديه عائداته للجماعات المحلية، وهو ما يوجب على البلدية والولاية إعادة تقويم ممتلكاتها المحلية المنتجة للمداخل، ومراقبة أسعار تأجير المحلات وخاصة التجارية والأسواق، وحقوق المكان، فالعديد من الممتلكات مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف صيانتها، وفيها ما هو مؤجر بدون مقابل، حيث أن الوضعية الحالية لتسيير واستغلال الممتلكات وأمالك الجماعات الإقليمية تعرف نوعا من الاختلال واللاعقلانية، فرغم أهمية الأملاك البلدية والولائية، إلا أن مردودها يكاد يكون منعما وذلك رغم الأموال الكبيرة التي تقوم بصرفها من ميزانيتها سنويا لصيانة هذه الأملاك والمحافظه عليها.¹

فهيمنة الموارد الجبائية على موارد الأملاك والممتلكات للجماعات الإقليمية أمر راجع إلى ضعف اهتمام البلديات والولايات بموارد ممتلكاتها والاعتماد بصفة كلية على الموارد الجبائية والإعانات التي تقدمها الدولة،² وهو ما يعني بأن الجماعات الإقليمية تفضل الاعتماد على موارد جبائية مضمونة من طرف مصالح الدولة (مصالح الضرائب وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية)، بدل المغامرة بالاعتماد على الموارد العائدة من أملاكها وممتلكاتها التي يمكنها أن تتحقق أو لا تتحقق حسب طبيعة الملك المستغل.

2- صعوبة التحصيل الضريبي:

لقد نصت المادة 206 من القانون البلدي 10/11 بما يلي:³ "يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل إيرادات وتصفية البلدية وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها".

وحددت هذه المادة مسؤولية أمين خزينة البلدية في تحصيل الإيرادات وضبط وتصفية النفقات وكلفته بمهمة متابعة وتحصيل مداخيل البلدية، لكن الشيء الملاحظ أن المشرع لم يلزم أمين الخزينة بضرورة تحصيل مداخيل البلدية، فكثير من أمناء الخزينة لا يعبرون اهتماما لعملية التحصيل ولا يتخذون الإجراءات القانونية ضد أولئك الأشخاص الذين تربطهم علاقة تعاقدية بالبلدية فيما يخص

¹ - فراري محمد، مرجع سابق، ص 46.

² - نفس المرجع.

³ - المادة 206، قانون البلدية 10/11.

كراء المحلات التجارية أو المهنية أو السكنية، وهذا ما حال دون تحصيل المداخل التي بنيت عليها تقديرات الميزانية الأولية من طرف المجالس البلدية.¹

حيث يتميز التحصيل الجبائي الحالي بنوع من التعقيد والكثرة في الإجراءات والوثائق المستعملة، وهو ما يساهم في عزوف المكلف بالضريبة على دفعها، لأن هذه العملية تتطلب وقتا ومجهودا، وهو ما يتطلب بالضرورة تقليل الإجراءات والأعباء وضم الضرائب المتشابهة حتى ينقص العدد وتسهل عملية المراقبة، وهذا في صالح مديرية الضرائب ويشكل مشكل التحصيل بالإضافة إلى الغش والتهرب الضريبي وقلة الوعي الجبائي مشكل حقيقية، ناهيك عن الهوة الموجودة في الثقة بين المواطن وسلطته المحلية أو الوطنية على حد سواء.²

المطلب الثالث: تفاوت الموارد الجبائية بين الجماعات المحلية وعدم استقرار النظام الجبائي

1- تفاوت الموارد الجبائية بين الجماعات المحلية:

ويظهر التفاوت بين الجماعات الإقليمية خاصة البلديات من حيث مردودية وحجم العائدات الضريبية، وذلك راجع إلى عدة عوامل أهمها الكثافة السكانية وحجم النشاطات والحركة الاقتصادية، التي يقوم بها المستثمرون والتجار والحرفيون والصناعيون وأصحاب القطاع الخدماتي، فلا يمكن مقارنة كلما يعود للخرينة،³ وما يمكن الإشارة إليه هو التوزيع غير العادل لحصص الجماعات الإقليمية من الجباية المحلية، إذ لا تستفيد إلا من الرسوم ذات العائد الضعيف، في حين تذهب عوائد الرسوم المعتبرة وذات المدخول الجيد للدولة وتوزع بصفة مركزية، والملاحظ أن النظام الجبائي الحالي يرفع من حصة الدولة والسلطة المركزية على حساب الجماعات الإقليمية، فبخصوص ما يتعلق بالضرائب والرسوم المفروضة على القطاعات الحيوية والتي يكون مردودها كبيرا، نجد أن الجماعات الإقليمية لا تستفيد إلا بنسب ضئيلة منها، في حين تعود حصة الأسد إلى الدولة هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن الجباية العائدة كليا للجماعات الإقليمية ضعيفة وضئيلة جدا، لأنها تفرض على القطاعات الضعيفة أصلا وذات الحيوية الضعيفة، وأهم ما يؤخذ على النظام الجبائي الحالي عدم

¹ صحراوي العيد، التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل.م.د، شعبة الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2023، ص 40.

² نفس المرجع، ص 100.

³ بركات محمد، أي دور للجماعات الإقليمية في تنفيذ سياسة التنمية المحلية بين طموح الأهداف ومحدودية الموارد، حالة البلديات الجزائرية، مجلة المفكر، المجلد 13، العدد 2، جانفي 2018، ص 115.

تميزه بين ما هو غني من بلديات، وما هو فقير جدا من بلديات أخرى¹، ولذا من الضروري مراجعة حاصل الثروة الجبائية الوطنية وإعادة توزيعها بشكل عادل بين مختلف مستويات التنظيم الإداري (الدولة، الجماعات الإقليمية)، وإعطاء الجماعات المحلية قواعد جبائية مرنة وعصرية ومتطورة وذات مرودية كافية².

2- عدم استقرار النظام الجبائي:

عرفت الجزائر منذ الاستقلال نظاما جبائيا معقد وغير منتج، في حين أن الجباية تعد موردا أساسيا ذاتيا للجماعات المحلية، رغم محاولات إصلاح النظام الضريبي الذي كان نتيجة مختلف التحولات التي عرفت الساحة الدولية بتوجه معظم الدول نحو اقتصاد السوق، الذي استدعى تغيير النظام الجبائي السائد بنظام مرن وقادر على استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر، بالإضافة إلى توجه الدول المتقدمة نحو التكتل الاقتصادي الذي ساهمت فيه الثورة العلمية التكنولوجية، وتنامي دور المؤسسات المالية الدولية في المجال الجبائي للمحافظة على التوازن العالمي، لاسيما صندوق النقد الدولي³.

وقد سعت الجزائر بعد التوقيع على اتفاقية مراكش في 17 فيفري 1989 من أجل إقامة تكتل اتحاد مغاربي لإصلاح نظامها الجبائي ليتماشى مع متطلبات هذه الاتحاد، حذوا لما قامت به المغرب من إصلاح نظامها الجبائي سنة 1986، وتونس في جويلية سنة 1988، هذا بالإضافة إلى أسباب داخلية تتعلق بالتحولات السياسية التي عرفت البلاد في أكتوبر 1988، وصدور دستور 1989، وقانوني الولاية والبلدية لسنة 1990، وذلك من خلال إنشاء لجنة وطنية لإصلاح الضريبة 1989 والتي قدمت تقريرها حول الإصلاح سنة 1989، ودخل حيز التنفيذ سنة 1992، هذا الإصلاح لم يؤسس إلى أي نظام جبائي مستقل للجماعات المحلية، بل اقتصر على مراجعة نسب الضرائب والرسوم مع تحويل بعض الضرائب للجماعات المحلية، بالإضافة إلى إفراز تشريع جبائي معقد يغلب عليه غموض نصوصه القانونية، بسبب الصياغة غير الدقيقة والضعيفة والمفككة وصعوبة معرفة القانون الساري المفعول، نتيجة تغير نسبة الضريبة قبل التحصيل في كثير من الأحيان، وهذا بسبب عدم استقراره نتيجة مراجعة نسب الضرائب في قانون المالية وقانون المالية التكميلي في كل سنة تقريبا، بالإضافة إلى تعدد معدلات الضرائب ومواعيد التحصيل مع عدم تناسب الضريبة والمستوى

¹ بالعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية، واستقلالية الجماعات الإقليمية، مذكرة تربص، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص 43.

² صحراوي العيد، مرجع سابق، ص 102.

³ ضياف ياسمين، مرجع سابق، ص 77.

المعيشي للمكافئين بها، وهذا ما يؤدي إلى صعوبة تطبيقه بالنسبة للموظفين أو المكلفين بدفع الضرائب، الأمر الذي أدى إلى كثرة المنازعات بينهم.¹

كذلك فشل السياسة الجبائية التي اعتمدت على التخفيضات والإعفاءات سواء للشباب الجزائري المستثمر أو من أجل استقطاب المستثمر الأجنبي وفقا لقوانين الاستثمار، لكنها في المقابل ضيقت مبالغ ضخمة وهذا ما أفرز ممارسات للمستثمرين المحليين بالتوجه للنشاطات التي تعفى من الضرائب المؤقتة، وعند نهاية المدة المؤقتة وبداية التحصيل، يتخلى عن هذا النشاط ويبدأ بنشاط آخر، بالإضافة إلى أن هذه الإجراءات التحفيزية للاستثمار المتخذة من طرف الحكومة لها انعكاس سلبي على موارد الجماعات المحلية مثل تخفيض قيمة الرسم على النشاط المهني.²

لقد سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى إصلاح المنظومة القانونية الجبائية وإدخال تعديلات تحد من ظاهرة الغش والتهرب الضريبي، وتدعيم البلديات العاجزة لتجاوز التفاوت بينها في الموارد الجبائية والتفكير في إشراك الجماعات المحلية لتجنب مركزية التشريع الضريبي.

¹ - ضياف ياسمينية، مرجع سابق، ص 78.

² - سعاد صابور، عبد الرحمن بن ساعد، دور الجبائية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية - دراسة حالة بلدية درارية - مجلة معهد العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، المجلد 21، العدد 02، 2018، ص 158.

خلاصة الفصل:

لتحقيق التنمية المحلية لأبد من وجود هيئات محلية مستقلة ماليا على الجهات المركزية، تعتمد بدورها على مصادر تمويلية، حيث تطرق الباحث إلى المصادر الداخلية لتمويل الجماعات المحلية والمتمثلة في الموارد الجبائية وغير الجبائية. فالمصادر الجبائية هي الأهم في مجمل المداخيل التمويلية لأنها تساهم بنسبة 90% من مجمل المداخيل في موازنة الميزانية العامة للبلديات، وهي كثيرة ومتنوعة كالرسم العقاري والرسم على رخص العقارات ورسم التطهير والرسم الصحي، ورسم الإقامة والإعلانات والصفائح والرسوم البيئية... علما أن نسب الاستعادة بين البلديات والولايات والصناديق الأخرى تختلف من رسم لآخر، أما المصادر غير الجبائية والمتمثلة في موارد استغلال الجماعات المحلية، وما تجنيه من استغلال مرافقها وتقديم خدمات لمختلف الأشخاص الطبيعية والمعنوية، مقابل موارد مالية طبقا لقانوني البلدية والولاية، كمبيعات المنتجات والخدمات، خدمات العمال المدفوعة الأجر، الإتاوات التابعة للمذابح، رسوم حضائر الحجر...

أما موارد الأملاك فقد اهتمت الدولة بثمين أملاك الجماعات المحلية والتحكم فيها قصد تهيئة الظروف المواتية لخلق حركية اقتصادية وتنموية تعود بالفائدة على الساكنة المحلية، وتتمثل في الممتلكات المنتجة للمداخيل كالسكنات والأماكن المخصصة للاستغلال التجاري، وكذا المركبات وعتاد الأشغال العمومية وأماكن الاستغلال كحقوق الطريق والساحات وحقوق تأجير حضائر السيارات والشواطئ.

وبالنسبة للنواتج المالية والتمويل الذاتي، فهي ضعيفة لأن معظم البلديات لا تعتمد على شراء الأسهم أو المشاركة في رأس مال الشركات، إلى جانب انعدام خبرة الجماعات المحلية وكفاءتها للقيام بالمضاربة والأسهم والسندات، وتتمثل في النواتج المالية الأساسية والاستثنائية (إيرادات السقوط الرباعية).

أما التمويل الذاتي فهو تلك المبالغ المقتطعة من إيرادات التسيير لتغطية نفقات التجهيز بنسبة تتراوح من بين 10% و20% من مجموع الإيرادات، وما حال دون تحقيق التنمية المحلية لكثير من بلديات الوطن وجود عراقيل كثيرة، ساهمت بقدر كبير في تباطؤ التنمية وتعثرها كالتهرب الضريبي وسوء استغلال الممتلكات المحلية وضعف المجالس المنتخبة وعدم استقرار النظام الجبائي...

الفصل الثالث: التمويل
الخارجي وانعكاساته على
التنمية المحلية

إن شح الموارد الذاتية ونقصها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية وخاصة البلدية، دفعها للبحث عن مصادر أخرى، تساعد في موازنة ميزانيتها وتمويل مشروعاتها التنموية، بالرغم من مركزية هذه الإيرادات والتي تحد من الاستقلالية المالية للبلديات، وتتمثل في المصادر التمويلية الخارجية.

المبحث الأول: الإيرادات الخارجية للجماعات المحلية

إن التمويل الخارجي للجماعات الإقليمية هو مجال تهيمن عليه الانشغالات المركزية التي تمثل مصدر الموارد المالية الموضوعة تحت تصرفها، وهي نتيجة حتمية لغياب أهم شرط من شروط اللامركزية وهو الذمة المالية، التي أكد عليها العميد "دوجي" (*Duguit*): "الذمة المالية المستقلة للجماعات الإقليمية التي تسمح لها بالتدخل الحقيقي لتجسيد التنمية على مستوى إقليمها".¹

ويعتمد التمويل الخارجي على مختلف الموارد المالية التي يتم الاستفادة منها عبر الجماعات المحلية في شكل قروض، وإعانات ومساعدات مالية، وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والهبات والوصايا.

المطلب الأول: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL)

أنشئ هذا الصندوق للتكفل بالجماعات المحلية (البلدية والولاية) ليقدم لها مساعدات مالية خاصة البلديات والولايات العاجزة وهذا لتفادي الفوارق بين البلديات والولايات، خاصة وأن البلديات المقدر عددها 1541 بلدية لم تنشئ على معايير اقتصادية، وإنما على اعتبارات سياسية واجتماعية، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. أنشئ بالمرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره.

أولاً: التطور التاريخي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

عرفت عملية التضامن ما بين الجماعات المحليات عدة أنماط التسيير، كما أطلقت للصندوق المكلف بذلك عدة تسميات، فقد كان يطلق عليه في سنة 1962 "صندوق التضامن لمقاطعات وبلديات الجزائر"، ثم تم تكليف "الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط" بالتضامن المحلي من 1964 إلى غاية 1973 (يخضع لوصاية مالية تمارسها وزارة الاقتصاد الوطني ورقابة مزدوجة بخصوص التسيير تمارسها كل من وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد الوطني)، وفي سنة 1967، تم

¹- Duguit Léon, Traité de droit constitutionnel (théorie générale de l'Etat), Tome 3, ancienne librairie Fontemoing, Paris, 1923, p 76.

إعادة تكييف "الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط" في هيكله ومهامه بعد صدور قانون البلدية (الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967)، ثم قانون الولاية (الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969)، وهذا من خلال إنشاء صناديق التضامن للبلديات والولايات، وفي سنة 1973، تم تحويل الصلاحيات لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وذلك بإنشاء مؤسسة تحت تسمية "مصلحة الصناديق المشتركة للجماعات المحلية" بموجب المرسوم رقم 73-134 المؤرخ في 09 أوت 1973 المطبق لأحكام المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973، وفي سنة 1986، أصبحت هذه المصلحة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تحمل تسمية "الصندوق المشترك للجماعات المحلية"، طبقاً لأحكام المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986، وذلك لمواجهة الصعوبات المالية "الهيكليّة" الهائلة التي واجهتها البلديات في تلك الفترة. وقصد تكريس "لامركزية حقيقية لبرامج التجهيز" وتعزيز "التضامن المالي بين الجماعات المحلية" من أجل "ضمان التمويل الدائم والمنتظم للمرافق العمومية"، تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 والمتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، والمحدد مهامه وتنظيمه وسيره، هدفه إعادة التنظيم الداخلي للصندوق من جهة، وتعزيز أدوات التضامن المالي من جهة أخرى.¹

ويعد صندوق "التضامن والضمان للجماعات المحلية" مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يديره مجلس توجيه ويسيره مدير عام ويزود بلجنة تقنية، يسهر على توزيع أفضل للموارد المحلية وترشيد التسيير المحلي وتفضيل نهج تشاركي وإجراءات متماسكة ومستدامة. وللقيام بمهامه يملك صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية موارد منها الجبائية وأخرى من ميزانية الدولة.²

ثانياً: مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية، يكلف الصندوق في إطار مهامه بدفع المخصصات الآتية لفائدة الجماعات المحلية من صندوق التضامن للجماعات المحلية.

¹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تنوع مصادر التمويل للتنمية المحلية، الجزائر، المجد، 2023،

<https://gloriousalgeria.dz>

تم تصفح الموقع يوم 2024/02/09 على الساعة 21:50

² - نفس المرجع.

- 1- تخصيص إجمالي للتسيير بنسبة 60%: يوجه هذا التخصيص إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات والولايات. ويتضمن هذا التخصيص ما يلي:¹
- منح معادلة التوزيع بالتساوي: توجه لتغطية النفقات الإجبارية للبلديات والولايات. لحساب معادلة التوزيع بالتساوي، تؤخذ بعين الاعتبار المعيار الديموغرافي من جهة والمعيار المالي من جهة أخرى. كما يمكن لمجلس التوجيه أن يعتمد على معايير أخرى.
 - تخصيص الخدمة العمومية: [يمنح تخصيص الخدمة العمومية للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة، ويدفع هذا التخصيص للجماعات المحلية بهدف تلبية الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة لها] بموجب القوانين والتنظيمات، وتحدد المعايير المتبعة لحساب تخصيص الخدمة العمومية بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.
 - إعانات استثنائية: يمكن أن تمنح الجماعات المحلية إعانات استثنائية لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا، وتحدد المعايير المقررة لتحديد هذه الإعانات الاستثنائية [بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.
 - إعانات التكوين والدراسات والبحوث: تمنح إعانات لموظفي ومنتخبي الجماعات المحلية قصد تكوينهم لمواكبة تطورات التسيير الإداري وكذا تشجيعهم على الدراسة والبحوث.
- الوضعية المالية التقديرية لسنة 2024: وتتشكل من 60% من الإيرادات الجبائية إضافة إلى المساهمات الاستثنائية الخاصة بميزانية الدولة بمجموع 152.327.422.154.00 دج موزع كما يلي:

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، مجلة إدارة في تواصل دائم معكم، الجزائر 30 مارس 2016. تم تصفح الموقع يوم 2023/02/22 على الساعة 22:50. <http://www.interieur.gov.dz>

جدول رقم (31): يبين التخصيص الإجمالي للتسيير للسنة المالية 2024

المبلغ (دج)	النفقة
127.827.422.154.00	معادلة التوزيع بالتساوي
6.000.000.000.00	تخصيص الخدمة العمومية
10.000.000.000.00	الإعانات الاستثنائية
8.000.000.000.00	ناقص القيمة على تحصيل الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية
500.000.000.00	التكوين والدراسات
152.327.422.154.00	مجموع التخصيص الإجمالي للتسيير

المصدر: من إعداد الطالب، بالاعتماد على إحصائيات المديرية العامة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الوضعية المالية التقديرية لسنة 2024.

إن اهتمام الدولة بالجماعات المحلية جعلت من صندوق التضامن والضمان المخصص أصلا للجماعات المحلية، يمنح إعانات معتبرة لهذه الأخيرة وخاصة البلديات الفقيرة والعاجزة، لموازنة الميزانية السنوية لها، فالتقديرات المالية لسنة 2024 المقترحة لموازنة الجماعات المحلية قدرت بمبلغ: 127.827.422.154.00 دج هذا المبلغ يوزع على الجماعات المحلية حسب الكثافة السكانية لكل من الولاية والبلدية، وحسب احتياجاتها، كما يساهم في التسيير الحسن للجماعات المحلية وتجنب الوقوع في العجز المالي، وكذا منح إعانات استثنائية لمواجهة الكوارث الطبيعية والأحداث الطارئة.

2- تخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار بنسبة 40%: حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، فإن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية يمنح إعانات لإنجاز برامج التجهيز والاستثمار بهدف المساعدة في تطوير الجماعات المحلية، وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها، وتأتي إعانات الصندوق كمكمل لبرامج التجهيز العمومي للدولة، أو التمويل الذاتي للجماعات المحلية نفسها.¹

ويوجه صندوق الضمان للجماعات المحلية لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات، ولا يمول صندوق الضمان للجماعات المحلية بالمساهمات الإجبارية

¹ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المؤرخ في 23 مارس 2014، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

للبلديات والولايات، ويحدد نسب مساهمة البلديات والولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية كل سنة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية بناء على التقديرات الجبائية للبلديات والولايات، وفيما يخص الصندوق البلدي للضمان فيخصص لمواجهة نقصان مبلغ الضرائب المباشرة المحلية بالنسبة لمبلغ التقديرات الخاصة بها، وكذا التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية المتعلقة بالضرائب والرسوم.¹

أما صندوق الضمان الولائي فيوجه إلى تأمين تحصيل الولايات كليا لتقديراتها الجبائية في مجال الضرائب المباشرة المحلية.²

والملاحظ أن الهدف الرئيسي لكلا الصندوقين تعويض النقص في القيم الجبائية المسجلة لدى الجماعات المحلية، والمتمثلة في الفارق بين التقديرات والإنجازات، إلا أن وضعيتها صعبة فبالرغم من الدور الهام الذي يلعبه في مجال تمويل الجماعات المحلية، إلا أنها فشلا في تغطية العجز المتزايد في الميزانيات المحلية، وخاصة صندوق الضمان للبلديات، وهذا ما جعله يفشل في أداء مهامه بالشكل المطلوب، لذا وجدت الدولة نفسها مجبرة على إدخال تعديلات في المالية المحلية وإعادة اعتبارها، خاصة فيما يخص الجبائية التي تعتبر أهم مورد للجماعات المحلية حيث يتولى مجلس التوجيه في إطار صلاحياته القرار في المسائل التالية:³ البرامج السنوية للتوجيه، الميزانية والحسابات، الحصائل وكل القضايا المتعلقة بتسيير الصندوق.

كما أقرت المادة 10 من المرسوم⁴ المذكور أعلاه، إمكانية منح الجماعات المحلية إعانات استثنائية وهذا لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا، ويتم تحديد هذه الإعانات الاستثنائية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

كما نصت المادة 16 من نفس المرسوم⁵ على أنه يعاد إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

1- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 19، المواد: 18، 19، 20، الصادرة بتاريخ 2 أفريل 2014.

2- صبيحة محمدي، مرجع سابق، ص 75.

3- دراسة المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية في منظور اقتصاد السوق، 2001، ص 44.

4- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع سابق.

5- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، نفس المرجع.

- المبالغ المتبقية من الإعانات والمخصصات غير المستعملة التي يزيد مبلغها عن خمسين ألف دينار (50,000 دج).

- الإعانات غير المستعملة بعد ثلاث (3) سنوات من منحها.

- استرجاع المساهمات المؤقتة الممنوحة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل.

مع العلم أن قانون المالية لسنة 2024 قد أعاد تخصيص فائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وهذا لغرض الرفع من القدرات المالية للجماعات المحلية وتعزيز نظام التضامن ما بين الجماعات المحلية كما يلي:

✓ 50% (بدلا من 1%) من ناتج الرسم المطبق على تعبئة الدفع المسبق لأجهزة الهاتف النقال.¹

✓ 50% من ناتج الرسم الخاص بحرق الغاز المطبق على نشاطات المحروقات.²

✓ 50% (بدلا من 30%) من ناتج قسيمة السيارات.³

وحسب المادة 05 من القانون البلدي 10-11: "يكلف الصندوق بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها، كما يكلف بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها.

وحسب نفس المادة يمكن أن نلخص مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية فيما يلي:⁴

- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها.

- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية.

- توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإلزامية ذات الأولوية.

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، قانون المالية (2024)، المادة 71 من ق.م 2024.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، قانون المالية (2024)، المادة 88 من ق.م 2024.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، قانون المالية (2024)، المادة 33 من ق.م 2024.

4- مدونة الجماعات الإقليمية لقانون البلدية والولاية 10-11 و 07-12، دار بلقيس، باب الزوار، الجزائر، 2014، ص

- تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/ أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة.
 - تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات.
 - الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.
 - منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.
 - القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها.
 - المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم.
 - المشاركة في أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لاسيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات.
 - مباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- وكمثال على الدور الهام الذي يقدمه صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، نبين قيمة الإيرادات والنفقات التقديرية للصندوق لسنتي 2023 و2024 على التوالي في الجداول التالية:

جدول رقم (32): يبين الإيرادات التقديرية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2024/2023

الملاحظة	الوضعية المالية التقديرية 2024	الوضعية المالية التقديرية 2023	المواد
			1- الإيرادات الجبائية والمساهمات السنوية للجماعات المحلية
	7 885 000 000.00	8 400 000 000.00	الرسم على النشاطات المهنية
	1 908 000 000.00	1 500 000 000.00	الضريبة الجزائرية الوحيدة
	232 785 000 000.00	207 800 000 000.00	الرسم على القيمة المضافة
	3 772 000 000.00	3 000 000 000.00	الرسم على قسيمة السيارات
	1 388 000 000.00	2 600 000 000.00	رسوم وضرائب على المنتجات المنجمية
	189 000 000.00	150 000 000.00	رسم التبعئة
	5 952 036 924.00	7 765 306 403.00	المساهمات السنوية للبلديات والولايات
	253 879 036 924.00	231 215 306 403.00	المجموع الفرعي الأول
			2- إيرادات مخصصات ميزانية الدولة
	141 500 000 000.00	85 000 000 000.00	اعتماد مخصص للتكفل بالأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية
	60 000 000 000.00	40 000 000 000.00	اعتماد مخصص للمطاعم المدرسية
	31 000 000 000.00	15 900 000 000.00	اعتماد مخصص لتسيير وصيانة المدارس الابتدائية
	4 500 000 000.00	4 100 000 000.00	اعتماد مخصص لتسيير سلك الحرس البلدي
	80 000 000 000.00	80 000 000 000.00	تعويضات لتغطية نقص القيم الجبائية الناتجة عن التخفيض في الرسم على النشاط المهني وإلغاء الدفع الجزافي
	169 000 000 000.00	135 000 000 000.00	اعتمادات أخرى:
	151 000 000 000.00	135 000 000 000.00	المساعدة على الإدماج المهني والاجتماعي لحاملي الشهادات (D'IAP)
	18 000 000 000.00		العملية التضامنية لشهر رمضان
	486 000 000 000.00	360 000 000 000.00	المجموع الفرعي الثاني
			3- إيرادات ناتج السنوات السابقة
	10 694 201 465.53		فائض خاص بإعانات ميزانية الدولة
	238 243 753 667.75		فائض خاص بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
	248 937 955 133.28		المجموع الفرعي الثالث
	988 816 992 057.28	591 215 306 403.00	المجموع العام (3 + 2 + 1)

المصدر: من إعداد الطالب، بالاعتماد على إحصائيات المديرية العامة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الوضعية المالية التقديرية لسنة 2024.

جدول رقم (33): يبين الخلاصة العامة للإيرادات التقديرية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2024/2023

الملاحظة	الوضعية المالية التقديرية 2024	الوضعية المالية التقديرية 2023	المواد
			1- الإيرادات الجبائية والمساهمات السنوية للجماعات المحلية
	253 879 036 924.00	231 215 306 403.00	الإيرادات الجبائية
	247 927 000 000.00	223 450 000 000.00	المساهمات السنوية للبلديات والولايات
	486 000 000 000.00	360 000 000 000.00	2- إيرادات مخصصات ميزانية الدولة
	248 937 955 133.28	-	3- الناتج السابق (فائض خاص بالوضعية المالية للحساب)
	988 816 992 057.28	591 215 306 403.00	المجموع العام

المصدر: من إعداد الطالب، بالاعتماد على إحصائيات المديرية العامة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الوضعية المالية التقديرية لسنة 2024.

تبين الخلاصة العامة للإيرادات التقديرية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2024/2023، زيادة في المبالغ المالية المخصصة لإيرادات الجبائية والمساهمات السنوية، فمثلا في سنة 2023 تقدر ب: 231.215.306.403.00 دج وفي سنة 2024 تقدر ب: 253.879.036.924.00 دج أي بفارق 22.663.730.521.00 دج، أما بالنسبة للمساهمات السنوية للبلديات والولايات فقدرت بمبلغ: 223.450.000.000.00 دج لسنة 2023، ومبلغ 247.927.000.000.000 دج لسنة 2024، أي بفارق قدره: 2.447.700.000.000 دج، وهذا يدل على مدى اهتمام الدولة من خلال صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بمساعدة الولايات والبلديات خاصة في التكفل بالإطعام المدرسي، وصيانة المدارس الابتدائية وتخصيص اعتمادات لتغطية نقص القيم الجبائية الناتجة عن التخفيض في الرسم على النشاط المهني ثم إلغائه فيما بعد في قانون المالية 2024، وتغطية إلغاء الدفع الجزافي، وكذلك المساعدة على الإدماج المهني والاجتماعي لحاملي الشهادات (DIAP) والعملية التضامنية لشهر رمضان.

جدول رقم (34): يبين الوضعية المالية التقديرية لنفقات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2024/2023

الملاحظة	اعتمادات	اعتمادات	المواد
	الوضعية المالية التقديرية 2024	الوضعية المالية التقديرية 2023	
			التخصيص الإجمالي للتسيير والتجهيز والاستثمار
			1- التخصيص الإجمالي للتسيير 60 %
	127 827 422 154.00	114 463 877 438.80	معادلة التوزيع بالتساوي
	6 000 000 000.00	6 000 000 000.00	تخصيص الخدمة العمومية
	10 000 000 000.00	10 000 000 000.00	إعانات الاستثنائية
	500 000 000.00	500 000 000.00	إعانات التكوين والدراسات والبحوث
	8 000 000 000.00	7 765 306 403.00	ناقص القيمة على تحصيل الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية
	152 327 422 154.00	138 729 183 841.80	المجموع الفرعي الأول
			2- التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار 40%
	153 880 814 770.00	82 486 122 561.20	إعانات التجهيز والاستثمار
	10 000 000 000.00	10 000 000 000.00	الإعانات المؤقتة للتجهيز والاستثمار (تمويل المشاريع المنتجة للمداخيل)
	163 880 814 770.0	92 486 122 561.20	المجموع الفرعي الثاني
			3- نفقات مخصصات ميزانية الدولة
	141 500 000 000.00	85 000 000 000.00	نفقات للتكفل بالآثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية
	60 000 000 000.00	40 000 000 000.00	نفقات للمطاعم المدرسية
	31 000 000 000.00	15 900 000 000.00	نفقات لتسيير وصيانة المدارس الابتدائية
	4 500 000 000.00	4 100 000 000.00	نفقات لتسيير سلك الحرس البلدي
	169 000 000 000.00	135 000 000 000.00	مخصصات الدولة الاستثنائية
	80 000 000 000.00	80 000 000 000.00	نفقات لتعويض تغطية نقص القيم الجبائية الناتجة عن التخفيض في الرسم على النشاط المهني وإلغاء الدفع الجزافي
	486 000 000 000.00	360 000 000 000.00	المجموع الفرعي الثالث
	802 208 236 924.00	591 215 306 403.00	المجموع العام (1 + 2 + 3)

المصدر: من إعداد الطالب، بالاعتماد على إحصائيات المديرية العامة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الوضعية المالية التقديرية لسنة 2024.

جدول رقم (35): يبين الخلاصة العامة للوضع المالي التقديرية لنفقات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2024/2023

الملاحظة	اعتمادات	اعتمادات	المواد
	الوضع المالي التقديرية 2024	الوضع المالي التقديرية 2023	
	152 327 422 154.00	138 729 183 814.80	التخصيص الإجمالي للتسيير
	163 880 814 770.00	92 486 122 561.20	التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار
	486 000 000 000.00	360 000 000 000.00	نفقات مساهمات ميزانية الدولة
			ناقص القيمة على تحصيل الضرائب والرسوم المخصصة للجماعات المحلية
	802 208 236 924.00	591 215 306 403.00	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب، بالاعتماد على إحصائيات المديرية العامة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، الوضع المالي التقديرية لسنة 2024.

إن القواعد المالية تنص على أنه كلما زادت الاعتمادات المالية زادت النفقات، ولذلك نجد الوضع المالي التقديرية لنفقات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2024/2023 تخلق فارقا كبيرا بين الوضع المالي لسنة 2023 وسنة 2024، فمثلا بالنسبة لمعادلة التوزيع بالتساوي فهي مقدرة بمبلغ: 114.463.877.438.80 دج لسنة 2023، ومبلغ: 127.827.422.154.00 دج لسنة 2024، أي بفارق 133.635.447.152.00 دج، أما تخصيص الخدمة العمومية والإعانات الاستثنائية وكذا الإعانات المخصصة للتكوين والدراسات والبحوث، فهي متساوية بالنسبة للسنتين، أما فيما يخص قسم التجهيز فتكفل الدولة بالأثر المالي الناتج عن الزيادات في أجور موظفي الجماعات المحلية، جعلها تخصص مبالغ مالية معتبرة لهذا الغرض فبالنسبة لسنة 2023 خصصت بمبلغ: 85.000.000.000.00 دج وفي سنة 2024 خصصت بمبلغ: 141.500.000.000.00 دج أي بزيادة 5.650.000.000.00 دج، أما نفقات الإطعام المدرسي وصيانة المدارس ومخصصات الدولة الاستثنائية فهي جد معتبرة ومهمة، وهذا دليل على مدى اهتمام الدولة بقطاع التربية وبمساعدة البلديات الفقيرة والعاجزة حتى تتكفل بهذا القطاع على أحسن وجه.

المطلب الثاني: القروض ومسح الديون والتعويض الناجم عن التخفيض أو الإعفاء الجبائي أولاً: القروض

تتعرض في كثير من الأوقات الجماعات الإقليمية لعجز مالي يعيقها في تحقيق وإنجاز مشاريعها التنموية، خاصة المشاريع الاستثمارية التي تعرف مدة طويلة للإنجاز والاستغلال وهو ما دفع بالمشروع الجزائري للسماح لهذه الوحدات باللجوء إلى الاقتراض بهدف تغطية هذا العجز، عبر إبرام عقود مع أشخاص معنويين دون وساطة استنادا لامتعتها بالشخصية الاعتبارية التي تمنحها صفة الاستقلالية في التعاقد، فبالنسبة للبلدية أقر القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، حق البلدية في الاقتراض لتغطية عجزها المالي وتعود فكرة تمويل التنمية المحلية عن طريق قروض بنكية إلى سنوات الستينات عبر إنشاء الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط سنة 1964، الذي أنشئ بهدف دعم الجماعات المحلية عبر توفير ومنح القروض اللازمة لذلك، ومع تزايد المطالب المالية للجماعات المحلية عجز الصندوق في مراحل متقدمة من تلبية وتوفير قيمة هذه المطالب، ما دفع بالدولة إلى تحويل هذه الخصوصية إلى البنك الجزائري للتنمية (BAD) منذ سنة 1972، وهو الحال نفسه إذ لم يستطع البنك الجزائري على تلبية كافة الحاجات والموارد الضرورية، مما دفع السلطات العمومية إلى إنشاء بنك التنمية المحلية (BDL) عام 1985، الذي أسندت له مهمة تمويل تنمية الجماعات المحلية والاستثمارات المخططة على وجه التحديد.¹

وما يجدر الإشارة له، أنه بالرغم من أهمية هذا المورد كمورد مالي مدعم لعمل الجماعات المحلية الإقليمية، إلا أن الكثرة في الاعتماد عليه تنتج عمليات سلبية أولها التأثير على استقلالية الجماعات الإقليمية في صناعة وتنفيذ السياسات العامة المحلية، ولذا فإنه من الأجدر الاعتماد على الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية، والعمل على تنميتها، وأن توظيف القروض في مشاريع إنتاجية يعود على الجماعات الإقليمية بمداخل مالية إضافية وهو ما يُفَعَل من عملها ويعزز قراراتها.²

ولهذا أصبحت الوضعية الحالية للقروض التي تستفيد منها الجماعات المحلية تتسم بالجمود شبه الكلي من جراء احتكار بنك التنمية المحلية، فهذه الوضعية أدت إلى تقليص لجوء البلديات والولايات إلى القروض، فهي مطالبة بالبحث عن مصادر التمويل بنفسها، والانتقال من ثقافة إدارية

¹ - رؤوف هوشات، مرجع سابق، ص 165.

² - جمال زيدان، مرجع سابق، ص 82.

إلى ثقافة اقتصاد السوق، وعدم الاعتماد فقط على طرق التمويل التقليدية، وتقديم أفضل الضمانات لجلب القروض.¹

تعتبر القروض من بين أهم الموارد المالية الخارجية التي يمكن للبلديات اللجوء إليها لتمويل عمليات التجهيز والاستثمار شرط أن تكون لها القدرة على تسديدها في الوقت المتفق عليه، وبالرغم من أن هذا الإجراء أمر قانوني نجد أن الجماعات المحلية نادرا ما تلجأ إليه، كالتأخر في تحصيل الإيرادات اللازمة أو للإيفاء بتعهداتها تجاه زبائنها أو لتغطية عجزها المالي الذي يعيق إنجاز مشاريعها الاستثمارية.

ثانيا: مسح الديون والتعويض الناجم عن تخفيض أو إعفاء جبائي

في ظل عجز الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية عن تغطية كافة النفقات تجد هذه الأخيرة نفسها في وضعية مالية عاجزة، وهو ما يدفع الدولة إلى التدخل للتخفيف من حدة الأزمة من خلال المسح الجزئي للديون وفق برنامج محدد، وعلى الرغم من أن آلية مسح الديون تخفف من حدة الأزمات المالية التي تمر بها الجماعات المحلية، وتعد موردا هاما لاستمراريتها واستمرارا لمشاريعها إلا أن هذه الآلية لا تمثل حلا جذريا للمديونية، ولعل ما يؤكد ذلك ظهور ديون جديدة بعد عملية مسح الديون، هذا إلى جانب أن الاعتمادات المالية المقدمة لمسح الديون مشروطة لا تملك البلدية والولاية أي سلطة تقديرية في التصرف فيها، فهذه الاعتمادات مخصصة تخصيصا خاصا، وبالتالي لا يسمح استعمالها المبلغ الممنوح لتسديد العمليات الخارجة عن هذا الغرض.²

وفيما يخص حالة حصول أي إجراء يتضمن إعفاء أو تخفيضات في نسب الضرائب أو إلغائها فهنا الدولة تلتزم بالتدخل للتعويض والإعانة عن هذه الخسائر وذلك وفقا لأحكام المادة 05 من قانون البلدية 10-11 والمادة 154 من قانون الولاية 07-12 ومثال ذلك ما حدث بعد تخفيض النسبة المتعلقة بالرسم على النشاط المهني من 2,55% إلى 2% والتخفيض بضريبة الدفع الجزافي وتم إلغاؤه، أين تكلفت الدولة بتعويض الجماعات المحلية عن الضرر الذي لحقها وهو ما يتكرر في كل مرة إثر أي تخفيض جبائي أو إلغاء ضريبة ما.³

¹- Michel Bouvier, les finances locales, 2^{eme} édition, système, L.G.D.J, Paris, 1999, p 80.

²- سامي الوافي، مرجع سابق، ص 157، 158.

³- الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003، ص 83.

تمر الجماعات المحلية بأزمات مالية غير متوقعة تجعلها غير قادرة على موازنة ميزانيتها جراء تراكم الديون وعدم قدرتها على الالتزام تجاه متعاملينها، فتلجأ إلى السلطات الوصائية للتدخل قصد مسح هذه الديون المتركمة وخاصة تلك النفقات الإجبارية المتعهد بها إلى شركة سونلغاز والجزائرية للمياه، ومديرية الاتصالات السلكية واللاسلكية... الخ.

المطلب الثالث: التبرعات والهبات والإعانات الحكومية

1- التبرعات والهبات: تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية، وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية، أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة عدم وجود ورثة، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده، وتتقسم هذه التبرعات إلى قسمين: تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجنب. وتشكل هذه الموارد المالية الذاتية والخارجية للمحليات مصادر التمويل المحلي الموجه لتحقيق معدلات متزايدة في التنمية المحلية لتحقيق مستوى أفضل من المعيشة لأفراد الوحدات المحلية، وتختلف هذه الموارد المالية المحلية الذاتية والخارجية من دولة لأخرى حسب النظام المحلي المتبع لكل دولة.¹

وقد نصت المادة 166 من القانون البلدي 10/11 على أنه يخضع قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية أو مؤسساتها العمومية لمداولة المجلس الشعبي البلدي، مع مراعاة أحكام المادة 57 من نفس القانون.²

في إطار تدعيم ميزانية البلديات يمكن لهذه الأخيرة أن تقبل تبرعات وهبات من طرف المواطنين أو المستثمرين أو من خلال وصية تركها أحد المتوفين، ولا تقبل الهبات والتبرعات الأجنبية إلا بموافقة السلطات المركزية، حيث تساهم هذه المداخل بصفة مباشرة بتنمية الجماعات المحلية ولو بقسط بسيط.

¹ - مرغاد لخضر، واقع المالية المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2001، ص 66.

² - المادة 166 من القانون البلدي 10-11.

2- الإعانات الحكومية: غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل، أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينيا.¹

وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية: "بالإعانات"، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية، حيث إن الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية، إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية.²

وقد نصت المادة 172 من قانون البلدية 10-11 على أن الأسباب التي تدفع بتقديم الإعانات بالنسبة للبلديات تحدد كما يلي:³

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هي محددة قانونا.

- النقص في تغطية النفقات اللازمة (الإجبارية).

- نقص قيمة الإيرادات الجبائية البلدية.

تستفيد الجماعات المحلية من مبالغ مالية معتبرة وهذا في إطار السياسة التي تنتهجها الدولة لمساعدة الجماعات المحلية، نظرا لضعف مواردها الذاتية وعدم كفايتها لتمويل المشاريع وتوفير التجهيزات الضرورية وتجاوز أزمات العجز المالي، وتحقيق التوازن بين موارد التمويل المحلي.

¹ - سعد الدين عبد الجبار، شتاتحة عمر، التنمية المحلية المستدامة، محصلة حتمية لكونولوجيا التنمية في الفكر الاقتصادي، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، المجلد 02، العدد 01، 2016، ص 133.

² - حياة بن اسماعين، وسيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية، نماذج من اقتصاديات الدول النامية، ملتقى دولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، يومي 21 و22 نوفمبر 2006، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006، ص 4.

³ - المادة 172 من قانون البلدية 10-11.

المبحث الثاني: إعانات الدولة ومخططات التنمية المحلية

لقد شهدت عملية التخطيط المحلي للتنمية في الجزائر ومنذ الاستقلال تطورات عديدة مست مختلف آليات العمل التنموي على المستوى المحلي، وذلك بهدف إيجاد برامج تنموية ناجحة وفعالة، تساعد على الخروج من الوضعية المزرية (الموروثة عن الاستعمار الفرنسي) اقتصاديا واجتماعيا، وبذلك خوض معركة البناء والإنجاز بكل الوسائل والإمكانات المتاحة، وهو ما تجسد عبر برنامج التجهيز المحلي (PEL) وبرنامج نفقات التجهيز الريفي (DEL) وبرنامج التشغيل الكامل وبرنامج التنمية الصناعية... الخ.¹

المطلب الأول: المخطط البلدي للتنمية (PCD)

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية، وهو أكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية، ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين، ودعم القاعدة الاقتصادية، ولقد اعتمدت الدولة هذا النموذج وذلك لخلق نوع من التوازن الجهوي، كون مختلف البلديات لا تتوفر على نفس الإيرادات أو الثروات أو المؤسسات المنتجة للمداخيل، وكذلك لمساعدة البلديات المحدودة المداخيل لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها فهو مخطط خاص بإحصاء وتسجيل مختلف جوانب الاستثمارات والمشاريع المعدة لصالح تنمية البلديات دون الخروج عن إطار المخطط الوطني للتنمية.²

حيث تشكل المخططات البلدية للتنمية أداة للتخطيط وتهيئة الإقليم على مستوى البلدي، حيث تسجل العمليات ومشاريع وعمليات التجهيز والاستثمار العمومي المبرمجة من قبل المجالس الشعبية البلدية والتي تظهر على شكل مخططات سنوية ومتعددة السنوات. وتدرج المخططات البلدية للتنمية في إطار سياسة التوازن الجهوي قصد إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية وتشجيع الجماعات المحلية على تلبية حاجياتها بنفسها، كما تعد الأداة الأنسب والفعالة خاصة بالنسبة للبلديات التي تعاني من نقص في الموارد المالية لتجسيد أهدافها التنموية المسطرة قصد الاستجابة السريعة لحاجيات المواطنين وتحسين إطارهم المعيشي لما تتسم به من سرعة في إنجاز المشاريع التنموية، وبهذا تتضمن القوانين المالية وبشكل سنوي مخصصات إجمالية بعنوان المخططات البلدية

¹ - رؤوف هوشات، مرجع سابق، ص 171.

² - نور الدين بلقايل، الهاشمي بن واضح، برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019) للتمويل الأساسي للمخطط البلدي للتنمية (PCD)، دراسة ميدانية ببلديات دائرة أولاد دراج- المسيلة- وفقا لمشاريع سنة 2015، مجلة الدراسات المالية والحاسبية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، العدد 8، 2017، ص 651.

للتنمية موجهة لتمويل العمليات والمشاريع المقترحة من طرف البلديات وفق أحكام مواد المرسوم الرئاسي رقم 73-136 المؤرخ في 09 غشت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية وأحكام المادتين 21 و22 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، وقد بلغت الاعتمادات المالية المخصصة للمخططات البلدية في الفترة الممتدة ما بين (2010-2020) 84.877 مليار دينار أي بنسبة 12.8% من إجمالي الغلاف المالي الموجه لصالح الولايات، وقد تم تخصيص غلاف مالي بلغ 100 مليار دج لهذه المخططات سنة 2022.¹

وتساهم البلدية في التنمية المحلية عن طريق المخطط البلدي للتنمية، الذي يعتبر الأداة المفضلة لدعم التنمية المحلية، وتحقيق حسن سير الخدمة العمومية والتضامن المحلي، حيث تتيح الدولة لسكان البلدية من خلال التعبير عن حاجياتهم التي يقدرونها بأنفسهم، كما تسمح لهم بحل مشكلاتهم وفق وجهات نظرهم، أو على الأقل وفق وجهات من يمثلهم، ويعتبر المخطط البلدي للتنمية مخططا شاملا جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات الإقليمية، مهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين، ودعم القاعدة الاقتصادية والاجتماعية، حيث يشمل هذا المخطط التجهيزات القاعدية والفلاحية بالإضافة لتجهيزات الإنجاز، وقد اعتبرها المرسوم 136/73 المؤرخ في 9 أوت 1973 برامج أعمال قصيرة المدة تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني.²

كما يشمل محتوى المخطط البلدي للتنمية كل من أشغال التهيئة الحضرية وتجهيزات الإنجاز والتجهيزات الفلاحية والقاعدية، والتجهيزات التجارية بالإضافة إلى حماية التربة والموارد المالية والاستغلال الأمثل لهما، هذا ويندرج ضمن اختصاصات البلدية التي يمكن أن تدرج مشاريعها ضمن المخطط البلدي لتنمية مشاريع الهياكل القاعدية والتجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات والعمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها، مشاريع إنجاز هياكل التربية من مؤسسات التعليم الابتدائي وأقسام التحضيرية ودور الحضانه والمطاعم المدرسية، وإنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والتسليه ونشر الفن والقراءة العمومية، مشاريع توسيع القدرات السياحية، بالإضافة إلى مشاريع حفظ الصحة والنظافة العموميتين من توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها وجمع النفايات الصلبة ومعالجتها، وإنجاز وصيانة الطرقات البلدية، بالإضافة إلى مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن

¹ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مرجع سابق.

² - لينة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 9، جامعة خنشلة،

عن طريق تهيئة المساحات الخضراء والعتاد الحضري وفضاءات الترفيه والشواطئ، هذا وعند إعداد المخطط البلدي للتنمية ترتب العمليات حسب الأولوية مثلا: ترتيب عملية تزويد المياه الصالحة للشرب أولا، ثم عملية النظافة العمومية ثانيا والصحة ثالثا إلى آخره...¹

إلى جانب هذا فإن للمجلس الشعبي البلدي يمكن أن يبادر بكل عملية وكل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي، كما يجب أن يكون هذا المخطط متماشيا مع المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.²

أما الأجهزة والمؤسسات المساهمة في إنجازها والمصادقة عليه وتنفيذه ومتابعته هي المجلس الشعبي البلدي كإطار تخطيطي، ورئيس المجلس البلدي كإطار تنفيذي، القابض البلدي، رئيس الدائرة، اللجنة التقنية للدائرة، أمين خزينة الولاية، مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، مديريات المجالس التنفيذية للولاية، الوالي، ومديرية الدراسات والتنمية على مستوى وزارة الداخلية، بالإضافة إلى وزارة المالية لضمان التوازن الميزاني والمراقبة المالية.³

وبذلك أصبحت البلدية بموجب القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية تساهم إلى جانب الدولة في العمل على تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه، ومن بين المهام الرئيسية التي أوكلت للبلدية للنهوض بعملية التنمية المحلية هي تحضير المخططات البلدية للتنمية، والتي تهدف من ورائها إلى ما يلي:⁴

- القضاء على الزحف الريفي.
- تحسين ظروف المعيشة للمجتمع المدني والريفي من خلال فك العزلة وبناء المرافق الاجتماعية والثقافية والهياكل القاعدية، من شبكات المياه الصالح للشرب، وشبكة التطهير والتهيئة العمرانية.
- محاولة تدارك النقائص التي عرفتتها برامج التنمية المحلية خاصة من جهة مركزية تسيير الاعتماد والعراقل الناجمة عنها.

¹ - غرابسية خالد، سرير عبد الله رابح، دور المخططات البلدية للتنمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة مدارات سياسية، المجلد 6، العدد 2، 2022، ص 37، 38.

² - نفس المرجع، ص 38.

³ - خبضر خنفري، مرجع سابق، ص 123.

⁴ - ليندة أونيسي، مرجع سابق، ص 230.

- تطوير المبادرات المحلية، والبحث عن حلول محلية لمشاكل البلديات عن طريق مجمل المنافع الاقتصادية والاجتماعية المحلية في المخطط البلدي.
- توزيع مجالي متوازن للاستثمارات المحلية.
- تحسين استغلال الطاقات والإمكانات المحلية.
- دمج البلدية في مسار التخطيط الوطني.
- ✓ **خصائص المخططات البلدية للتنمية:**

- يتميز المخطط البلدي بمجموعة من السمات التي تميزه عن باقي مخططات التنمية سواء على المستوى المحلي أو الوطني في النقاط التالية:¹
- المخطط البلدي للتنمية مكمل ومتمم للتنمية المحلية على مستوى البلدية حيث يعمل على تجسيد المنطلقات التنموية للدولة على المستوى المحلي بالنظر لخصوصية كل بلدية.
- يتميز بالاستمرارية فهو يعد كل سنة، ويسهر على تنفيذ تلك المشاريع.
- يتميز بكونه يمول من الدولة، وذلك لجميع البلديات عكس البرامج التنموية الأخرى كالصندوق المشترك للجماعات المحلية مثلا والذي يمول البلديات التي تعاني عجز مادي فقط، إضافة لوجود برامج أخرى تخصص لمناطق دون أخرى كصندوق تنمية الجنوب والهضاب العليا.
- تسعى المخططات البلدية لإنعاش قطاع التنمية للبلديات وذلك لمحو الاختلافات الجهوية الموجودة بين البلديات، كما نجد أنها متنوعة حيث نلاحظ وجود عدة أنواع للمخططات البلدية مثل: المخططات التكميلية الاستعجالية، مخططات خاصة بالفيضانات والكوارث الطبيعية.
- إن المخططات البلدية للتنمية هي أداة أساسية تقوم عليها عملية التنمية المحلية في الجزائر، ويظهر ذلك من خلال مجمل المبادئ والخصائص التي تتميز بها فهي تعبر عن التوجهات التنموية السياسية العامة في الجزائر.
- وتتميز بأن تجسيدها على أرض الواقع يمر من خلال إشراك عدة جهات وفواعل في عملية بناءها سواء على المستوى المحلي أو على مستوى المركز (الوصاية).

¹- عادل انزارن، انتصار عريوات، المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد 6، جويلية 2018، ص 60.

وبهذا تلعب المخططات البلدية للتنمية دورا هاما في تمويل مشاريع التجهيز التي تعجز عنها معظم البلديات باعتبارها مصدرا ماليا جذابا، وتعتبر موردا للبلديات العاجزة لا غنى عنه، فهي الدافع الأول لعجلة التنمية لبعض المناطق النائية بسبب اهتمامها بالهياكل القاعدية، كالطرق، التهيئة العمرانية، بناء الهياكل الرياضية، الصحية، الثقافية وغيرها.¹

تعد المخططات البلدية للتنمية تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية خاصة البلديات التي خولها القانون لإعداد المخططات البلدية بمشاركة كل الفاعلين المحليين، أو ما يطلق عليه "الديمقراطية التشاركية" حسب ما نصت عليه المواد: 12، 13، 14 من القانون البلدي 11-10 حيث يمكن المواطنين من ترتيب احتياجاتهم الضرورية بأنفسهم، وتحديد المشاريع ذات الأولوية للتنمية الاقتصادية وتحسين الخدمات العمومية المحلية.

المطلب الثاني: المخططات القطاعية غير الممركزة (PSD)

التخطيط الإقليمي هو مستوى من التخطيط القومي الذي يمارس في منطقة معينة من الكيان العام (الدولة)، تعرف بالإقليم ليشكل أسلوبا لإعداد وتوضيح الأهداف التفصيلية في ترتيب الفعاليات الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية في ذلك المكان، وكذلك فإن التخطيط الإقليمي هو نوع من التخطيط الذي يحمل السمات الرئيسية للتخطيط التي تتمثل بكونها أعمالا متتابعة مصممة لحل مشاكل المستقبل عبر فترات مختلفة تبعا لنوع ومستوى التخطيط نفسه، وإن هذه الأعمال يمكن تأطيرها بعدد من المراحل تبدأ بتحديد المشاكل وتنتهي بوضع وتقييم طرق العمل المختلفة، التي تحتوي بصيغها الشاملة الإعلان عن السياسات أو الإستراتيجيات المتبعة في ذلك التخطيط الذي يكون بديلا أو خليطا من البدائل التخطيطية، في صياغة الأهداف العامة والتفصيلية، التي يمكن تحديدها وقياسها، وتحديد المعوقات المختلفة المحتمل مجابتهها وكيفية التغلب عليها وصولا إلى المستقبل المنشود.²

وهي مخططات ذات طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسجيل هذه المخططات باسم الوالي والذي يسهر على

¹ - نضيرة دويابي، 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، ص 72.

² - عادل انزرن، انتصار عربوات، مرجع سابق، ص 60.

تنفيذها، ويكون تحضير المخططات القطاعية بدراسة المشاريع المقترحة على مستوى المجلس الولائي وتبرمج المخططات القطاعية بحضور:¹

- ممثل عن وزارة الصحة.
- ممثل عن وزارة الأشغال العمومية.
- ممثل عن وزارة التربية الوطنية.
- ممثل عن وزارة الشباب والرياضة.
- ممثل عن وزارة الثقافة والاتصال.

وعند إعداد المخططات القطاعية يؤخذ بعين الاعتبار آفاق التنمية للجماعات المحلية في ثلاثة (03) أبعاد: (الديموغرافية، النشاطات والتجهيزات السوسيواقتصادية، البعد المجالي)، وتسعى هذه المخططات القطاعية لتقوية مختلف القطاعات على المستوى الوطني والمحلي وذلك عن طريق:²

- تنمية الاستثمار.
- البحث عن التوازن بين الموارد المحلية والموارد الوطنية.
- تنمية القطاع الإنتاجي للاستجابة للحاجيات المحلية.
- خلق مناصب شغل جديدة.
- تحسين مستوى الاستجابة للحاجيات الاجتماعية خاصة في مجال السكن، التعليم، الصحة.
- فك العزلة على المناطق النائية.
- تحقيق التناسق بين البرامج المسطرة على المستوى المركزي وتلك المسطرة على المستوى المحلي.
- هذه البرامج غير الممركزة تحمل النظرة القطاعية للتنمية التي تعتمد على تنفيذ برامج خاصة بنشاط كل قطاع حسب الأولوية لكل ولاية، كما تسمح بقياس نشاط كل قاع وتقييمه.
- وتعود هذه البرامج القطاعية غير الممركزة إلى سنة 1973 بمناسبة صدور المرسوم 73-135 المتضمن المركزية إتمادات الدولة الخاصة بالتجهيز والاستثمار لفائدة الولايات، الذي جاء

¹ - خنفري خبضر، مرجع سابق، ص 127.

² - نفس المرجع، ص 128.

بمقارنة برامج التنمية للولاية ومنح صلاحيات إعدادها وتنفيذها للوالي بالتنسيق مع المجلس التنفيذي للولاية. وقد نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي 98-277 على أن البرامج القطاعية غير ممركرة، هي برامج تجهيز مسجلة باسم الوالي يبلغها له الوزير المكلف بالمالية من خلال رخصة برنامج حسب كل قطاع فرعي، كما يخصص الوزير المكلف لمالية إعتمادات الدفع للولاية حسب كل قطاع فرعي ويقوم الوالي بتوزيعها حسب كل فصل بموجب مقرر. حيث أن هذه المخططات رغم كونها غير ممركرة، إلا أن هيمنة السلطات المركزية تطغى عليها من خلال وزير المالية الذي يتولى عملية توزيع وتعديل ورقابة على هذه المخططات، وهو ما قد يؤدي إلى إحداث فجوة بين أهداف القطاعات الوزارية وانشغالات الهيئات المحلية.¹

كما أن لوزير المالية صلاحيات تحضير ميزانية الدولة بقسميها التسيير والتجهيز، والقيام بكل دراسة وإجراء ضروري لترشيد الإنفاق.²

ورغم كل الصعوبات التي تعرفها عمليات إعداد وتنفيذ هذه المخططات على المستوى المحلي إلا أنها تبقى أداة هامة على مستوى اللامركزية من حيث التنفيذ والمتابعة، لأنها تجسد احتياجات وتطلعات المواطنين، والتي تعد من طرف المصالح الولائية المختصة على غرار مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بالتنسيق مع المصالح التقنية والجماعات المحلية خاصة منها المصالح الولائية، والمتمثلة في شخص السيد الوالي، فتأخذ بعين الاعتبار البلديات التي ليست لديها مداخيل وتتواجد في مناطق الظل، خاصة في قطاعات الموارد المائية والصحة والتربية والطرق لفك العزلة عن المناطق المعزولة محليا، كما يجب من جهة أخرى ألا تستعمل المشاريع المسجلة في إطار المخططات البلدية استعمالا مزدوجا مع البرامج القطاعية الممركرة أو البرامج القطاعية غير الممركرة.³

¹ - محمد العباسي، مراد آيت محمد، تقييم البرامج القطاعية غير الممركرة في إليزي ومدى تحقيقها للتنمية المستدامة 2010-2019، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 08، العدد 02، 2020، ص 292.

² - Décret n° 73-125 du 9 Aout 1973 portant déconcentration des crédits d'équipements et d'investissement de l'Etat au profit des Wilayas.

³ - إبراهيم بوعزيز، منير أمقران، واقع تمويل برامج الاستثمار العمومي في إطار ميزانية التجهيز القطاعية غير الممركرة ومدى استجابته لاحتياجات الجماعات المحلية في الجزائر من خلال قانون المالية لسنة 2021، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 2، العدد 3، 2022، ص 313.

وتنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي 98-277 على أن نفقات التجهيز العمومي للدولة يتم تقسيمها إلى قسمين:¹

- نفقات قسم التجهيز الممركزة والتي تدخل في إطار البرامج القطاعية الممركزة (PSC).

- نفقات قسم التجهيز غير الممركزة والتي تدخل في إطار البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD)

✓ الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للبرامج القطاعية: (PSD)

التنمية المحلية الناجحة هي التي تبنى وتعد برامجها على أساس التخطيط العلمي الواعي والهادف إلى إشباع الاحتياجات الأساسية للسكان ذات المنفعة العامة وتحسين ظروفهم وإطار معيشتهم، ولهذا يجب أن تكون أهدافها بالضرورة ذات أبعاد وأهداف متنوعة منها:²

- حشد وتثمين الموارد البشرية والطبيعية والأموال المحلية وترشيد استعمالها.

- دعم الأنشطة الاقتصادية المنتجة للثروات وتشجيع إنشاء المقاولات الصغيرة، والمتوسطة الإنتاجية.

- التخفيف من الفوارق التنموية بين الأقاليم والولايات وداخل الإقليم الواحد وترقية الأنشطة الاقتصادية الملائمة لكل إقليم.

- تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار العمومي والخاص والوطني والأجنبي.

- تحسين ظروف وإطار حياة المواطنين ومحاربة الفقر والإقصاء من خلال العدالة ومحاربة الآفات الاجتماعية.

يتم تسجيل المخططات القطاعية باسم السيد الوالي باعتبارها ذات طابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية، وهي مكملة لتلك المشاريع المحلية التي لم تؤخذ بعين الاعتبار في باقي المخططات، كإنجاز المدارس الابتدائية والمرافق الصحية والمنشآت الفنية... وهو ما يعكس في المدى المتوسط البرامج والوسائل والأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية، قصد ضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية.

1- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 98-277 مؤرخ في 13 يوليو 1998 المعدل والمتمم بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 51.

2- إبراهيم بوعزيز، منير أمقران، مرجع سابق، ص 314.

المطلب الثالث: إعانات الولاية والمؤسسات العمومية

تعتبر الإعانات المقدمة من طرف الولايات للبلديات من المصادر الخارجية، حيث نصت المادة 3 من قانون الولاية 07-12: "تتوفر الولاية بصفتها الجماعة الإقليمية اللامركزية على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي، ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي: التنمية المحلية ومساعدة البلديات، تغطية أعباء تسييرها، المحافظة على أملاكها وترقيتها"، حيث يتم تخصيص هذه الإعانات في ميزانية الولاية من طرف المجلس الشعبي الولائي وتحت رقابة الوالي، خاصة إذا كانت هذه المشاريع ضمن المخططات القطاعية التي تتجاوز قدرات البلديات وهذا في إطار تدخل المجلس الشعبي الولائي بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية وتقدم هذه المساعدات للبلديات في إطار التكامل وانسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها، كما يمكنه المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز التجهيزات ذات الحجم والأهمية الكبيرتين والتي يتجاوز استعمالها إمكانيات البلديات، كما يبادر المجلس الشعبي الولائي على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية بكل الأعمال التي تساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وكذا إنجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات وترقية الاستثمار من خلال تشجيع مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المنسجمة والمتوازنة لإقليمها.¹

غير أنه مادامت ميزانيات البلدية محدودة فإن الدعم المقدم للبلديات يبقى ضعيفا، ولا يمثل مبالغ معتبرة إلا بالنسبة لبعض البلديات فقط.²

مساعدات الدولة "البناءات المدرسية": وزع الأمر الصادر في سنة 1968 عمليات إنجاز المنشآت المدرسية بين البلديات والولايات، بحيث تتكفل البلديات بالمنشآت المدرسية الخاصة بالتعليم الابتدائي، أما الولايات فإنها تتعهد بالمنشآت الخاصة بالتعليم المتوسط والثانوي، غير أن تمويل هذه العمليات تتحمله الدولة كاملا.³

باعتبار أن المجالس الولائية تمثل إقليم الولاية، فإن اهتمامها حتما ينصب على تنمية كل البلديات التابعة للولاية، ولذا فهي حريصة على متابعة إنجاز المشاريع ومدى انعكاساتها على خدمة

1- ضياف ياسمينية، مرجع سابق، ص 66، 67.

2- عوايد شهرة زاد، اللامركزية والديمقراطية من خلال البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص: قانون عام، جامعة فرحات عباس، سطيف، د س، ص 97.

3- الأمر رقم 68-09 المؤرخ في يناير 1968 والمتعلق بالبناءات المدرسية، الجريدة الرسمية، العدد 09 عام 1968 والمرسوم رقم 68-77 المؤرخ في 3 يونيو 1968 المحدد لشروط تطبيق الأمر رقم 68-09، السالف الذكر بالجريدة الرسمية، العدد 9، عام 1968.

المواطن، إلا أن تعثر هذه المشاريع أحيانا لنقص موارد مالية إضافية لتكتملتها، تضطر الجماعات الإقليمية ممثلة في الولاية لتخصيص مبالغ مالية توجه مباشرة للبلديات الفقيرة لمواصلة إنجاز مشاريعها، طبعاً بعد التداول وموافقة والي الولاية بصفته أمر بالصرف، وكذلك تدخلاتها في تدعيم الوجبات الغذائية في المطاعم المدرسية وترميم المدارس الابتدائية وإقتناء حافلات للنقل المدرسي.

المبحث الثالث: البرامج التنموية المدعمة للإصلاحات الاقتصادية وآليات تفعيل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر

لقد رصدت الجزائر لهذه البرامج التنموية مبالغ مالية ضخمة تهدف من خلالها إلى النهوض بالاقتصاد الوطني وتنمية المناطق المحرومة والخروج من دائرة الفقرة والتهميش وتحقيق التنمية المحلية خاصة في ظل محدودية الموارد المالية للجماعات المحلية.

المطلب الأول: البرامج الخماسية لتمويل التنمية المحلية بالجزائر

1- برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) (PSRE)¹:

هو برنامج بادر به السيد رئيس الجمهورية يمتد على أربعة سنوات (2001-2004)، ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها، وإلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري، البيئة، البريد والمواصلات والمنشآت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية، وهذا بغلاف مالي قدره 525 مليار دينار جزائري، منه 114 مليار دينار جزائري للتنمية المحلية على شكل برامج قطاعية غير ممركرة ومخططات البلدية للتنمية، والذي اهتم بالتشغيل ومحاربة الفقر بدفع، ودعم التنمية المحلية وتهيئة الإقليم ويشمل برنامج الإنعاش الاقتصادي البرامج التالية:²

- البرنامج الخاص بالتنمية المحلية: إن الظروف الأمنية التي مرت بها الجزائر غداة العشرية السوداء وما خلفه الإرهاب من ضرر في كل المجالات، دفع الدولة إلى تخصيص مبالغ مالية تقدر ب: 97 مليارات ديناراً جزائرياً لتجاوز هذه المحنة والانتقال إلى تحقيق تنمية محلية، حيث أعطيت إعانات حكومية للجماعات المحلية لدعم المخططات التنموية البلدية ودعم مشاريع الري والبيئة ومشاريع الهياكل القاعدية، والجدول التالي يوضح تقسيم هذا الغلاف المالي على مختلف المشاريع المتعلقة بالتنمية.

¹ - PSRE : Programme de Soutien de la Relance Economique.

² - صبيحة محمدي، مرجع سابق، ص 132.

جدول رقم (36): يبين المشاريع المتعلقة بالتنمية المحلية المسجلة في برنامج الإنعاش الاقتصادي
الوحدة بالمليار دج

السنوات	2001	2002	2003	2004	المجموع
مخططات التنمية البلدية	4	13	16.5	-	33.5
الري	4.7	7.4	1.5	-	13.6
البريد والمواصلات	-	8.5	6	-	14.5
الأشغال العمومية	13.0	-	-	-	13.0
الهيكل القاعدية	5.7	6.0	5.2	-	16.9
البيئة	1.5	2.0	2.0	-	5.5
المجموع	28.9	36.9	31.2	-	97

المصدر: ملف متعلق ببرنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) رئاسة الحكومة.

- برنامج خاص بالتشغيل والحماية الاجتماعية: ويشمل كل من برنامج المشاريع المصغرة والتي من أهدافها محاربة الفقر بتخفيض معدل البطالة خاصة في المناطق الريفية، وتحقيق التنمية المحلية عن طريق المؤسسات المصغرة والإنتاج المنزلي، أما مشاريع الأشغال ذات اليد العاملة الكثيفة فتهدف إلى محاربة البطالة، وذلك بتطوير وتنمية المؤسسات الصغيرة العاملة في مجال الأشغال العمومية وتجديد معظم الشبكات والطرق البرية الولائية والبلدية وكذا تأهيل المؤسسات المتخصصة في صيانة الهياكل القاعدية.

كما يشمل هذا البرنامج بالخصوص المساعدات الخاصة بالنقل المدرسي الذي يهدف إلى توسيع شبكة النقل المدرسي إلى البلديات العاجزة والمتضررة من الأزمة، لذا تعمل جاهدة لتطوير المؤسسات المصغرة التي من شأنها توفير وسائل النقل وذلك للقضاء على الفقر عن طريق مساعدة الأطفال المعوزين المتمدرسين، حيث خصص لهم كذلك غلاف مالي سيبينه الجدول التالي:

الجدول رقم (37): يبين الأغلفة المالية المخصصة لبرامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة (2004/2001)

المبالغ المالية المخصصة السنوات	البرامج الخاص بالتشغيل	المشاريع ذات اليد العاملة الكثيفة	مشاريع سوق العمل	المساعدات الخاصة بالنقل المدرسي
2001	1.15	1.0	0.15	0.35
2002	2.65	2.5	0.15	0.35
2003	3.5	3.5	//	//
2004	2.0	2.0	//	//
المجموع	9.3	9.0	0.30	0.70

المصدر: رئاسة الحكومة ملف متعلق ببرنامج الإنعاش الاقتصادي (2004-2001)

- تحسين الإطار المعيشي وتعزيز الخدمات العامة: ويشمل هذا العنصر الأشغال الكبرى للتجهيز والتهيئة العمرانية، حيث خصص البرنامج مبلغ 210.5 مليار دج بهدف دعم وتغطية التجهيزات الهيكلية للعمران، إحياء الفضاءات الريفية في الجبال، الهضاب، والواحات، السكن والعمران:¹

✓ التجهيزات الهيكلية للعمران: تهدف إلى تحسين معيشة سكان المناطق الحضرية الكبرى وذلك بتخصيص مبلغ 142.9 مليار دج.

✓ إحياء الفضاءات الريفية بالجبال، الهضاب العليا والواحات: حيث ينص برنامج الإنعاش الاقتصادي على حماية المساحات الساحلية والهضاب العليا والجنوبية، من خلال استهداف هذه المناطق عبر العمل على تحسين مستويات عيشهم وخلق مناصب شغل كافية.

- تنمية الموارد البشرية: لقد وفر البرنامج مبلغ قدره 90.3 مليار دج من أجل العمل على تحسين حياة الفئات السكانية عبر ربوع ولايات الوطن. من خلال توزيع 27 مليار دج، بهدف تحقيق التربية الوطنية وتنميتها، و9.5 مليار دج من أجل تنمية التكوين المهني، و18.9 مليار دج من أجل ترقية التعليم العالي، و12.38 مليار دج للبحث العلمي و14.7 مليار دج للصحة والإسكان، و4 ملايين دج لقطاع الرياضة و2.3 مليار دج لتنمية القطاع الثقافي والاتصالات، و1.5 مليار دج للشؤون الدينية.²

¹- كريم زرمان، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 7، المركز الجامعي خنشلة، الجزائر، 2010، ص 200-223.

²- نفس المرجع، ص 223.

- دعم القطاع الفلاحي والصيد البحري: لقد خصص لهذا القطاع غلاف مالي معتبر ب 65.5 مليار دج نظرا لأهمية البالغة لتلبية الأهداف المسطرة الخاصة بالسهول والأراضي المعرضة للانجراف، وكذا دعم إنتاج المواد الغذائية الضرورية مثل القمح والحليب، وحماية المناطق من التصحر، وتوزيع الأراضي المسقية، وأخيرا دعم تطوير منتجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الفلاحية.¹

2- البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي (2005-2009) (PCSC):

تميزت السنوات 2001-2004 بإنعاش مكثف للتنمية الاقتصادية نتيجة انعكاس سياسات برنامج الإنعاش الاقتصادي على واقع التنمية آنذاك، وتماشيا مع الوضع السياسي في تلك الفترة حيث قام الرئيس، بإعادة بناء الاقتصاد الوطني، وهو ما عملت عليه الحكومة بتحضيرها للبرنامج التكميلي لدعم النمو.²

حيث ركزت الحكومة على مواصلة مجهوداتها في سبيل إنعاش النمو وذلك عبر تحسين إطار الاستثمار، ومكافحة الاقتصاد غير الرسمي، إضافة إلى عصرنة المنظومة المالية واستهداف النهوض بالتنمية مستمرة ومنصفة في جميع مناطق البلاد عبر تفشي الثروات الوطنية وتطويرها سواء المتعلقة بقطاع المحروقات والمناجم أو الفلاحة والسياحة والصناعة التقليدية والصيد البحري وكذلك الاتصالات والتكنولوجيا الجديدة، علاوة على ذلك استهدف البرنامج التكميلي تهيئة وتطوير مجال الموارد المائية من خلال حشد الموارد المائية، استرجاعها وإنتاجها وتوزيعها بشكل عقلاني وذلك عبر تحسين سياسات تهيئة الإقليم وتوفير البنى التحتية الخاصة واللازمة في جميع المحلات التنموية،³ بالإضافة إلى استهداف عملية التنمية البشرية من خلال دعم قطاع الصحة وقطاع السكن وتهيئة المدينة.

وقد بلغت المبالغ المخصصة للبرنامج التكميلي 4203 مليار دج، حيث أضيف له بعد إقراره برنامجين خاصين: أحدهما بمناطق الجنوب بقيمة 377 مليار دج والآخر بمنطقة الهضاب العليا بقيمة 693 مليار دج، بالإضافة لبرنامج تكميلي للقضاء على السكن الهش بقيمة 800 مليار دج وحوالي 200 مليار دج من البرامج التكميلية المحلية من خلال الزيارات التفقدية لرئيس الجمهورية

¹ - صبيحة محمدي، مرجع سابق، ص 141.

² - رؤوف هوشات، مرجع سابق، ص 182.

³ - كريم زرمان، مرجع سابق، ص 205.

عبر 16 ولاية، زيادة على مبالغ إعادة التقييم المشاريع قيد الإنجاز التي تدخل ضمن البرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والمقدرة ب: 1071 مليار دج.¹

✓ إنجازات البرنامج الخماسي 2005-2009: وتتمثل فيما يلي:²

- مكن البرنامج الخماسي 2005-2009 من إنجاز طريق سريع حديث بطول إجمالي يزيد عن 1720 كيلومتر إلى غاية الحدود مع النيجر وتعزيز 21 منشأة قاعدية للموانئ وبناء 11 ميناء ومخبأ صيد وتعزيز وترميم 21 محطة مطار وكذا إنجاز المحطة الثانية لمطار وهران. وإنجاز الطريق الاجتبابي الثاني للطريق السريع للجزائر العاصمة الذي يبلغ طوله الإجمالي 200 كيلومتر.

- نجم عن تطبيق برنامج الأشغال العمومية للفترة 2005-2009 توفير 561000 منصب شغل ويمكن من تعزيز جهاز الهندسة والإنجاز من خلال إنشاء 3500 مؤسسة جديدة و350 مكتب دراسات.

- وقد سجلت حصيلة برنامج المنشآت الأساسية للأشغال العمومية في الفترة 2005-2009 الذي دعم بغلاف مالي قدر ب: 2.550 مليار دج والذي يغطي أكثر من 1.800 عملية وإنجاز تقدا "جد ملموس".

- وقد سمح هذا البرنامج الخماسي 2005-2009 بصيانة وتطوير أكثر من 67.369 كلم من شبكة الطرقات وبناء 1,250 منشأة فنية. كما سمح بتسجيل تحسن في سيولة وأمن الطرقات خاصة بتسليم 37 نفقا والقضاء على أكثر من 500 نقطة سواد وكذا إنجاز برنامج هام للإشارات العمومية والأفقية.

- وتم في إطار هذا البرنامج إنجاز حوالي 500 دار لصيانة الطرقات مجهزة بالإضافة إلى 15 حظيرة جهوية لصيانة شبكة الطرقات والتدخلات في حال وقوع تقلبات جوية أو انزلاقات للتربة.

- أما فيما يخص عدد الوحدات السكنية المنجزة خلال فترة 2005-2009 يبلغ 912326 وحدة سكنية (كل الفئات) مما يمثل 91.2 بالمائة من هدف برنامج رئيس الجمهورية الذي نص على تسليم 1 مليون وحدة سكنية في آفاق سنة 2009. ولقد بلغت السكنات الريفية نسبة 42 بالمائة من هذه السكنات المنجزة فيما بلغت نسبة السكنات الحضرية منها 58 بالمائة. وبخصوص الجانب

¹ - رؤوف هوشات، مرجع سابق، ص 182.

² - بيان اجتماع مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" يوم الاثنين 10 جمادى الثانية 1431هـ/ الموافق 24 مايو 2010، للدراسة والموافقة على برنامج الاستثمارات العمومية للفترة الممتدة ما بين 2010-2014.

المالي خصصت الدولة غلafa ماليا إجماليا لبرنامج السكن 2005-2009 قدرت قيمته 1581 مليار دج.

جدول رقم (38): يبين مشاريع التنمية المحلية المتضمنة في برنامج دعم النمو للفترة (2009/2005) الوحدة بالمليار دج

النسبة %	المبالغ	القطاعات
10.48	200	برامج البلدية للتنمية
4.45	85	الصحة العمومية
3.06	58.5	التكوين المهني
29.08	55.5	السكن
04.27	95	التضامن الوطني
10.47	200	التربية الوطنية
07.38	141	الجامعة
06.65	127	تزويد السكان بالماء
03.14	60	الشباب والرياضة
01.00	19.1	الإذاعة والتلفزيون
0.83	16	الثقافة
03.24	65	الغاز والكهرباء
01.38	26.4	عمليات تهيئة الإقليم
05.25	100	تنمية مناطق الجنوب
07.85	150	تنمية مناطق الهضاب العليا
100	1908.5	المجموع

المصدر: وزارة المالية، المديرية العامة للخزينة/ البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)

3- برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014) (PSRE):

يندرج هذا البرنامج ضمن دينامية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت قبل عشر سنوات ببرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي تمت مباشرته سنة 2001 على قدر الموارد التي كانت متاحة وقتذاك، تواصلت الدينامية هذه ببرنامج فترة 2004-2009 الذي تدعم هو الآخر بالبرامج الخاصة التي رصدت لصالح ولايات الهضاب العليا وولايات الجنوب. وبذلك بلغت كلفة جملة عمليات التنمية المسجلة خلال السنوات الخمس الماضية ما يقارب 17,500 مليار دج من بينها بعض المشاريع

المهيكله التي ما تزال قيد الإنجاز، ويستلزم برنامج الاستثمارات العمومية الذي وضع للفترة الممتدة ما بين 2010 و2014 من النفقات 21,214 مليار دج أو (ما يعادل 286 مليار دولار) وهو يشمل شقين اثنين هما:¹

- استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9,700 مليار دج ما يعادل 130 مليار دولار.

- وإطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11,534 مليار دج أي ما يعادل حوالي 156 مليار دولار ويخصص برنامج 2010-2014 أكثر من 40% من موارده لتحسين التنمية البشرية وذلك على الخصوص من خلال:²

✓ ما يقارب 5000 منشأة للتربية الوطنية (منها 1000 إكمالية و851 ثانوية) و600,000 مكان بيداغوجي جامعي و400,000 مكان إيواء للطلبة، وأكثر من 300 مؤسسة متخصصة لفائدة المعوقين.

✓ مليوني (02) وحدة سكنية منها 1,2 مليون وحدة سيتم تسليمها خلال الفترة الخماسية على أن يتم الشروع في أشغال الجزء المتبقي قبل نهاية سنة 2014.

✓ توصيل مليون بيت بشبكة الغاز الطبيعي وتزويد 220,000 سكن ريفي بالكهرباء وقد رصد لذلك مبلغ 350 مليار دج.

✓ تحسين التزويد بالمياه الصالحة للشرب على الخصوص من خلال إنجاز 35 سدا و25 منظومة لتحويل المياه وإنهاء الأشغال بجميع محطات تحلية مياه البحر الجاري إنجازها.

✓ أكثر من 5000 منشأة قاعدية موجهة للشبيبة والرياضة منها 80 ملعبا و160 قاعة متعددة الرياضات و400 مسبح وأكثر من 200 نزل ودار شباب و3500 فضاء للألعاب و230 بيت دور الشباب وكذا أكثر من 150 مركزا للتسليه العلمية.

✓ أكثر من 3,100 مليار دج موجهة لقطاع الأشغال العمومية لمواصلة توسيع وتحديث شبكة الطرقات وزيادة قدرات الموانئ.

1- بيان اجتماع مجلس الوزراء برئاسة رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة"، يوم الإثنين 10 جمادى الثانية 1431 هـ، الموافق 24 مايو 2010، الدراسة والموافقة على برنامج الاستثمارات العمومية للفترة الممتدة ما بين 2010-2014.

2- نفس المرجع.

✓ أكثر من 2800 مليار دج مخصصة لقطاع النقل من أجل تحديث ومد شبكة السكك الحديدية وتحسين النقل الحضري (على الخصوص من خلال تجهيز 14 مدينة بالتراموي) وتحديث الهياكل القاعدية بالمطارات.

✓ ما يقارب 500 مليار دج لتهيئة الإقليم والبيئة.

✓ ما يقارب 1800 مليار دج لتحسين إمكانيات وخدمات الجماعات المحلية وقطاع العدالة وإدارات ضبط الضرائب والتجارة والعمل.

يمثل برنامج الاستثمارات العمومية (2010-2014)، حيث خصص لهذا البرنامج مبلغا ماليا قدر بـ 21124 مليار دج، أي ما يعادل حوالي 286 مليار دولار، ولقد حظيت التنمية المحلية خاصة البشرية منها بحصة الأسد في هذا البرنامج، حيث خصص لها ما مقداره 10122 مليار دج، أي ما يعادل ما نسبته 49.59% من المبلغ الإجمالي للبرنامج،¹ كما هو موضح في الجدول التالي:

¹ - بن معتوق صابر، قراءة في واقع التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في الجزائر ضمن مخطط برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020-2024)، مجلة السياسة العالمية، المجلد 5، العدد 1، 2021، ص 291.

جدول رقم (39): يبين التوزيع القطاعي لبرنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014)

الوحدة بالمليار دج

النسبة %	المبلغ (مليار دج)	القطاعات
49.59 %	10122	أولاً: المحور المتعلق بالتنمية المحلية والبشرية منها: التربية الوطنية والتعليم العالي التعليم والتكوين المهنيين الصحة، السكن، الطاقة، قطاع المياه، التضامن الوطني، الشباب والرياضة، المجاهدين، الشؤون الدينية، الثقافة والاتصال.
31.59 %	6448	ثانياً: المحور المتعلق بالمنشآت الأساسية منها: النقل، الأشغال العمومية، تهيئة الإقليم والبيئة.
08.16 %	1666	ثالثاً: المحور المتعلق بتحسين الخدمة العمومية: الجماعات المحلية، الأمن الوطني والحماية المدنية قطاع المالية قطاع التجارة، إدارة العمل.
07.67 %	1566	رابعاً: المحور الخاص بالتنمية الاقتصادية منها: الفلاحة، الصيد البحري المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، إنعاش وتحديث المؤسسات الاقتصادية العمومية، تحديث وإنشاء 80 منطقة صناعية ومناطق النشاط، تعزيز قدرات التقييس الصناعي.
1.76 %	360	خامساً: المحور المتعلق بمكافحة البطالة ومنها: دعم إدماج حاملي شهادات التعليم العالي والتكوين المهني، استحداث مؤسسات ونشاطات مصغرة.
01.22 %	250	سادساً: المحور المتعلق بالبحث العلمي والتكنولوجيات الجديدة للاتصال منها. تطوير البحث العلمي، التجهيزات الموجهة لتعميم الإعلام الآلي في كل أطوار المنظومة التربوية والتعليم والتكوين، إقامة الحكم الالكتروني.
100%	21124	مجموع البرنامج الخماسي (2010-2014)

المصدر: عادل زقير، أثر تطوير الجهاز المصرفي على النمو الاقتصادي، دراسة قياسية لحالة الجزائر خلال الفترة (1998-2012)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015، ص 190.

وفي مجال التنمية المحلية تم منح الجماعات المحلية غلظا ماليا بقيمة 4705 مليار دج لإجراء نحو 2700 عملية في إطار البرامج الإنمائية البلدية وأكثر من 22000 عملية في إطار البرامج الإنمائية الفرعية مما يسمح بالحفاظ على حركية التنمية في مجموع الولايات.

- وعلاوة على حجم النشاطات التي ستفيد الإنجازات الوطنية، يخصص هذا البرنامج أكثر من 1500 مليار دج لدعم تنمية الاقتصاد الوطني على الخصوص من خلال:¹
- أكثر من 1000 مليار دج يتم رصدتها لدعم التنمية الفلاحية والريفية الذي تم الشروع فيه منذ السنة الفارطة.
 - وما يقارب 150 مليار دج لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال إنشاء مناطق صناعية والدعم العمومي للتأهيل وتيسير القروض البنكية التي قد تصل إلى 300 مليار دج لنفس الغرض.
 - وستعبي التنمية الصناعية هي الأخرى أكثر من 2000 مليار دج من القروض البنكية الميسرة من قبل الدولة من أجل إنجاز محطات جديدة لتوليد الكهرباء وتطوير الصناعة البتروكيمياوية وتحديث المؤسسات العمومية.
 - أما تشجيع إنشاء مناصب الشغل فيستفيد من 350 مليار دج من البرنامج الخماسي لمرافقة الإدماج المهني لخريجي الجامعات ومراكز التكوين المهني، ودعم إنشاء المؤسسات المصغرة وتمويل آليات إنشاء مناصب انتظار التشغيل. وستضاف نتائج التسهيلات العمومية لإنشاء مناصب الشغل إلى الكم الهائل من فرص التوظيف التي سيديرها تنفيذ البرنامج الخماسي ويولدها النمو الاقتصادي. كل ذلك سيسمح بتحقيق الهدف المتمثل في إنشاء ثلاث (03) ملايين منصب شغل خلال السنوات الخمس المقبلة.
 - كما تم رصد مبلغ 60 مليار دج لتعبئتها في السوق المالية من أجل استكمال أو إنجاز 8 محطات جديدة لتحلية مياه البحر.
 - استفادة قطاع الثقافة من أزيد من 140 مليار دج قصد إنجاز 40 دارا ومركبا ثقافيا و340 مكتبة و44 مسرحا و12 معهدا موسيقيا ومدارس للفنون الجميلة وكذا 156 مركزا للتسلية العلمية.
 - أما قطاع الاتصال فقد رصد له مبلغ يفوق 106 ملايين دينار من أجل تحسين التجهيزات الإذاعية والتلفزيونية وتجويد شبكات بثها.
 - رصد أزيد من 120 مليار دج لقطاع الشؤون الدينية من أجل إنجاز مسجد الجزائر الأعظم و80 مسجدا آخر ومراكز ثقافية إسلامية و17 مدرسة قرآنية وكذا ترميم 17 مسجدا تاريخيا.

¹- بيان اجتماع مجلس الوزراء، مرجع سابق.

- ورصد البرنامج لقطاع التضامن الوطني غلاف مالي بأزيد من 40 مليار دج سيسمح خصوصا بإنجاز أكثر من 70 مؤسسة متخصصة في فائدة المعوقين وحوالي 40 منشأة خاصة بالأشخاص في شدة.

- أما بالنسبة لقطاع المجاهدين قد تم رصد له أزيد من 19 مليار دج ولاسيما من أجل إنجاز 9 مراكز للراحة وقاعات للعلاج وإعادة التربية و 17 متحفا ومركبا تاريخيا وكذا تأهيل 34 موقعا تاريخيا وتهيئة أكثر من 40 مقبرة للشهداء.

- كما خصص البرنامج العمومي للتنمية الاقتصادية الاجتماعية غلafa ماليا قيمته 100 مليار دج من أجل وضع الحكامة الالكترونية وكذا توسيعها. واقتراح إستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013 على المواطنين والمؤسسات والإدارات حوالي 400 خدمة عبر الشبكة العنكبوتية. وعلى صعيد آخر خصص ذات البرنامج غلafa ماليا قيمته 50 مليار دج للتجهيزات الموجهة لتعميم تعليم الإعلام الآلي ضمن منظومة التربية الوطنية والتعليم والتكوين.

جدول رقم (40): يبين المقارنة بين إحصائيات سنوات 1999-2009-2014 لبعض المشاريع التنموية

الرقم	اسم العملية	سنة 1999	سنة 2009	سنة 2014
1	شبكة الطرقات	55%	/	95%
2	الطرقات الولائية	45%	/	75%
	الطرقات البلدية	40%	/	71%
3	الربط بشبكة المياه الصالحة للشرب	78%	93%	98%
4	زيادة حجم المياه الشروب المنتجة	1,25 مليار م ³	2.75 مليار م ³	3.6 مليار م ³
5	تحسين قدرات تعبئة المياه الجوفية	4.2 مليار م ³	7.1 مليار م ³	9,1 مليار م ³
6	توسيع الشبكات الوطنية للتزود بمياه الشرب	50,000 كلم	90000 كلم	105000 كلم
7	توسيع شبكة التطهير	21000 كلم	40000 كلم	45000 كلم
8	الربط بالبلوعات	78%	86%	95%
9	وتيرة توزيع المياه على 1541 بلدية على المستوى الوطني	45%	70%	80%
10	الري والمساحات المسقية	15700 هكتار	219000 هكتار	270,000 هكتار

المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على إحصائيات مجلس الوزراء المنعقد يوم الاثنين 24 ماي 2010 تحت إشراف السيد رئيس الجمهورية للبرامج التنموية الخماسية.

لو أجرينا مقارنة بين إحصائيات سنوات 1999 و 2009 و 2014، المتعلقة بالمشاريع التنموية المنجزة في مدة خمسة عشرة (15) سنة، لوجدنا أن اهتمام الدولة منصب على المشاريع الضرورية التي يحتاجها المواطن والتي تعد ضرورة ملحة لحياته اليومية، فمثلا نجد أن الربط بشبكة الطرقات كان سنة 1999 يمثل نسبة 55% ليقفز إلى نسبة 95% سنة 2014، أما بالنسبة للربط بشبكة المياه الصالحة للشرب فنسبة الربط كانت سنة 1999 تساوي 78% وسنة 2009 تساوي 93% لتقفز إلى نسبة 98% سنة 2014، وبذلك تكون وتيرة توزيع المياه على 1541 بلدية، أي على المستوى الوطني وصلت إلى تغطية 80% من السكان، ناهيك عن المشاريع الأخرى كتوسيع شبكة التطهير وتحسين قدرات تعبئة المياه الجوفية، التي وصلت إلى 9.1 مليار م³ سنة 2014، أما الري والمساحات المسقية كان سنة 1999 يغطي مساحة 15.700 هكتار ليصل سنة 2014 إلى تغطية مساحة 270.000 هكتار.

4- برنامج توظيف النمو الاقتصادي (2015-2019):

في إطار استكمال عملية التنمية التي عمدت الدولة الجزائرية إلى تنفيذها مطلع سنة 2006، تم تبني الحكومة برنامج جديد لإنعاش القطاعات التي لازالت قيد الإنجاز والعمل على تطبيق إجراءات جديدة بإمكانها النهوض بالاقتصاد الوطني، وسيتم تجسيد البرنامج التنموي للاستثمار للفترة الممتدة بين 2015-2019، ولقد رصد لهذا المخطط نحو 262 مليار دولار، كما حذا هذا المخطط حذو سابقه بتحديد القطاعات الحيوية التي ستحضى بتوزيع الاعتمادات المالية والتي لم تخرج عن سابقتها: البنية التحتية، الاقتصاد الوطني، الخدمة العمومية، البحث العلمي، تحسين المكانة الاجتماعية وترقية الديمقراطية التشاركية... الخ.¹

لقد تم التأكيد من خلال هذا المخطط التنموي على التنمية المحلية بالدرجة الأولى، حيث عرف هذا البرنامج بمخطط التنمية المحلية، وأكدت الحكومة على هذا المحور كمطلب أولى ومستعجل من خلال تعليمات رئيس الجمهورية بعقد مجلس مصغر للوزراء في جانفي 2015 وجه من خلاله التعليمات للولاية بضرورة بعث ديناميكية جديدة ضمن مسعى أكثر صرامة في تسيير النفقات دون المساس بالمكتسبات الاجتماعية، ولقد التزمت السلطات من خلال هذا البرنامج 2015-2019 على تسريع وتيرة التنمية المحلية والتي رصد لها حوالي 100 مليار دج، وأنشئ من أجلها صندوقان وطنيان خاصان لدعم وتعجيل وتيرة التنمية الاقتصادية لاسيما في الهضاب العليا

¹ - راشدة موساوي، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر ما بين الواقع والتحديات - دراسة حالة بلدية بسكرة- أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم سياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2021، ص 233.

والجنوب، وتم توزيع هذه الميزانية على المجالس البلدية بدفعات من أجل ترشيد النفقات والحرص على أن تتكفل هذه المجالس بمشاكل المواطنين، خاصة الشباب وإرساء اقتصاد متنوع وقادر على التنافس، لهذا أعلنت الحكومة أن سنة 2015 هي سنة التنمية.¹

حيث لو تأملنا هذه الفترة لوجدنا أنه قد انخفض معدل نمو الناتج الداخلي الخام من 3,7% سنة 2015 إلى 3,3% سنة 2016 كما انخفضت معدلات البطالة من 11,2% في سبتمبر 2015 إلى 5,04% في جانفي 2016، أما ميزان المدفوعات فقد سجل عجزا حادا للسنة الثانية على التوالي بمبلغ قدره 27,54 مليار دولار سنة 2015 وهذا ما يعكس انهيار أسعار النفط باعتبار أن النفط يمثل أكثر من 95% من صادرات البلاد، لينخفض هذا العجز إلى 26,03 مليار دولار سنة 2016 نتيجة استمرارية أسعار النفط في الانخفاض، وبالنسبة للدين الخارجي فقد بقي في مستويات مستقرة في حدود 3 مليار دولار وهي مستويات ضعيفة جدا.²

فهذا البرنامج كغيره من البرامج التي عمدت الدولة توزيعها منذ تحسين المداخيل بعد ارتفاع سعر النفط الجزائري في بداية الألفية الثالثة كبرنامج دعم النمو الاقتصادي (PSRE)، والبرنامج التكميلي لدعم (PCSC) والتي ساهمت في تدعيم وتقوية المخططات البلدية للتنمية، وقد جاء برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019 في ظروف خاصة تمر بها البلاد وهي انخفاض المداخيل جراء انخفاض عائدات الجباية البترولية، ويعتبر هذا البرنامج أحد الدعائم التنموية في هذه الفترة، وقد أنشئ خصيصا لذلك، ويفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقمه 143-302 وعنوانه "صندوق تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج النمو الاقتصادي 2015-2019 ويحدد هذا الحساب في:³

- باب الإيرادات مخصصات الخزينة الممنوحة سنويا في إطار برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019).

- باب النفقات المتعلقة بتنفيذ مشاريع مسجلة بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019).

¹ - ج ج د ش، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي، السداسي الأول من سنة 2015، نوفمبر 2015، ص 145، 146.

² - رشام كهينة، أسيا قاسيمي، الأهداف التنموية لمخططات سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأفاقها في ظل النموذج الجديد للنمو 2016-2030، مجلة دراسات مالية، محاسبية وجبائية، المجلد 03، العدد 1، 2023، ص 23.

³ - نور الدين بلقايل، الهاشمي بن واضح، مرجع سابق، ص 652.

ومن أهداف هذا البرنامج ما يلي:¹

- الحفاظ على المكاسب الاجتماعية من خلال منح الأولوية لتحسين الظروف المعيشية للسكان في قطاع السكن، التربية، التكوين والصحة العمومية، وربط البيوت بشبكات الكهرباء والمياه والغاز.... الخ، وترشيد التحويلات الاجتماعية، ودعم الطبقات المحرومة العاملة.
 - بلوغ نمو قوي للنتاج المحلي الخام، بمستوى نمو سنوي قدره 7% مع حلول سنة 2019.
 - إيلاء الاهتمام الأكثر بالتنوع الاقتصادي وتحقيق نمو الصادرات خارج قطاع المحروقات، والاهتمام بالتنمية الفلاحية والريفية بسبب مساهمتها في تحقيق الأمن الغذائي وتنويعه.
 - استحداث مناصب الشغل، ومواصلة مكافحة البطالة وتشجيع الاستثمار المنتج المحدث للثروة ومناصب العمل.
 - إيلاء عناية خاصة بالتكوين ونوعية الموارد البشرية من خلال تشجيع وترقية تكوين الأطر واليد العاملة المؤهلة.
 - استهداف بلوغ نسبة نمو 7% مع مواصلة السياسة الاجتماعية للحكومة عبر ترشيد التحولات الاجتماعية ودعم الطبقات المحرومة.
 - ترقية ودعم الأنشطة الاقتصادية القائمة على المعرفة التكنولوجية القوية، ودعم المؤسسات المصغرة.
 - عصرنة الإدارة الاقتصادية ومكافحة البيروقراطية وإضفاء الطابع اللامركزي على القرار من أجل ضمان خدمة عمومية جيدة.
 - العمل على ترقية الشراكة بين القطاع العام والخاص.
- ووفق هذا المنظور أطلقت الجزائر برنامجين جديدين من أجل الاستجابة للانشغالات الأساسية لقطاعات السكن والصيد البحري:²

¹ - العالية مناد، مزريق عاشور، مدى مساهمة البرامج التنموية التي تبنتها الجزائر في تحقيق التنمية المستدامة بالإسقاط على الفترة الممتدة من 2001 إلى غاية 2019، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 16، العدد 22، 2020، ص 212.

² - نسيم بن يحي، أثر الصدمات الخارجية على الاقتصاد الجزائري في ظل العولمة، دراسة تحليلية قياسية للفترة (1980-2017)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة يحي فارس، المدينة، 2019، ص 68، 69.

أ- برنامج الاستثمارات العمومية في قطاع البناء (65 مليار دولار) الهادف إلى إنجاز 1,6 مليون وحدة سكنية جديدة في أفق 2019، وسيتم إنجاز هذا البرنامج بشراكة بين الشركات الوطنية والدولية مع إدماج التكنولوجيات الجديدة للبناء واحترام المعايير البيئية الوطنية وضمان نقل المعارف والمهارات لاسيما الشباب.

ب- المخطط الجديد لتنمية نشاطات الصيد البحري وتربية الأحياء المائية (2015-2020) الرامي إلى مضاعفة الإنتاج السمكي الوطني (200 ألف طن سنويا) وذلك بفضل تنمية تربية الأحياء المائية التي ستمثل 70% من الإنتاج، وسيشجع المخطط مواكبة الشركات الحديثة وتعزيز نظام التكوين من أجل تطور مهن الصيد البحري، لكن ثمة قطاعات أخرى مازالت متأخرة عن الركب كالفلاحة البيولوجية التي لا تشغل سوى 700 هكتار مقابل 20 ألف هكتار بالمغرب و330 ألف هكتار بتونس، وكذا السياحة البيئية وتدبير النفايات وتنمية الطاقات المتجددة التي مازالت في مرحلة التجارب النموذجية.

جدول رقم (41): توزيع النفقات حسب القطاعات في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي 2015-2019

الوحدة: مليون دج

القطاعات	2019	2018	2017	2016	2015
الصناعة	61.242	7.399	2.757	7.373	5.541
الفلاحة والري	235.599	157.775	151.655	271.432	315.957
دعم الخدمات المنتجة	72.755	80.309	13.403	36.223	49.802
المنشآت القاعدية والإدارية	635.781	636.529	366.811	685.704	1.078.715
التربية والتكوين	162.893	118.725	103.064	159.757	250.809
المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية	146.552	89.381	60.482	113.120	207.589
دعم الحصول على سكن	423.428	384.892	287.257	469.781	293.678
مواضيع مختلفة	600.000	600.000	600.000	600.000	500.000
المخططات البلدية للتنمية	100.000	100.000	35.000	60.000	100.000
المجموع	2.438.25	2.175.01	1.620.429	2.403.39	2.802.091

المصدر: محمد بن صوشة، النظام الجبائي للجماعات الإقليمية في الجزائر ودوره في التنمية المحلية (2001-2019)، دراسة حالة ولاية ورقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر3، 2021، ص 253.

لقد جاء البرنامج الخماسي 2015-2019 في ظل ظروف مالية صعبة بعد الانتكاسة المالية لسنة 2014 إثر انخفاض أسعار البترول، مما سيؤثر حتما على هذه المرحلة، حيث تبين معطيات هذا الجدول أن الحكومة اتبعت سياسة تقشفية تماشيا مع هذه الأزمة، فبلغت قيمة المبالغ المرصودة لهذه الفترة 10 آلاف مليار دج، أي نصف المبلغ الذي خصص للبرنامج الخماسي 2010-2014 وربما هذا الاستثناء سيؤثر سلبا على المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، وتراجع المستوى المعيشي للمواطن، كما نسجل من خلال هذا الجدول أن الحكومة أولت اهتماما خاصا للبلديات، حيث رصدت مبالغ قدرها: 100 مليار سنويا في إطار التكفل ببرامج التنمية المحلية ماعدا في سنة 2016-2017 أين نلاحظ ضعفا في القيمة المالية المخصصة للبلديات، حيث وصلت في سنة 2016 حد 60 مليار دج وفي سنة 2017 وصلت إلى حد 35 مليار دج، وبالرغم من هذه الأزمة المالية اهتمت الحكومة بباقي القطاعات مثل: الفلاحة والري والمنشآت القاعدية والإدارية، والاجتماعية والثقافية وكذا التربية والتكوين ودعم الخدمات المنتجة.

5- واقع التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020-2024):

وقد عُرفت مناطق الظل على أنها تلك المناطق المعزولة والنائية والمهمشة المحرومة من التنمية، وتتميز هذه المناطق بطبيعة موقعها الجغرافي كونها مناطق جبلية أو سهبية أو صحراوية أو مناطق حدودية مع الدول المجاورة، أو المناطق في الحدود بين الولايات، كما تعد هذه المناطق طاردة للسكان لغياب البنى التحتية من شبكات الطرق البلدية والمسالك الريفية، وكذا الربط بشبكات الكهرباء الريفية والغاز الطبيعي ونقص أو انعدام المياه الصالحة للشرب... الخ، إضافة إلى عدم وجود مدارس ومرافق صحية أو موجودة لكنها مغلقة، وفي حالة وجودها فهي غير مجهزة وتقدم خدمات سيئة وغير كافية، كل هذه المعطيات أدت إلى غياب عدالة بين الأقاليم وخلل واضح في التوازن الإقليمي.¹

حيث لم يكن مصطلح مناطق الظل متداولاً بكثرة في السابق، وقد ظهر بشكل بارز خلال مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 16 فيفري 2020، أين تم عرض تحقيقا بعنوان "معاناة مناطق الظل" من إنجاز التلفزيون الجزائري بطلب من رئيس الجمهورية السيد "عبد المجيد تبون"، والذي أظهر المعاناة التي يعيشها قاطنو المناطق المعزولة والتي عبر عنها بمصطلح "مناطق الظل وهي

¹ - بن فردي موسى، مناطق الظل التوجه الحكومي الجديد، جريدة الحوار، الجزائر.

تلك المناطق المنسية أو المغيبة عن مؤشرات ومقتضيات التطور، وتعيش على هامش التنمية دون مرافق وخدمات ومقومات الحياة"، حيث إنه بعد خطاب السيد رئيس الجمهورية في اجتماع الحكومة- الولاية، أصبح مصطلحا سياسيا اجتماعيا واقتصاديا متداولًا يستخدم على نطاق واسع يعبر عن بؤر التخلف في أنحاء الوطن.¹

- **برامج التكفل بمناطق الظل:** خصصت الدولة في إطار برامج التكفل بمناطق الظل اعتمادات مالية هامة لإنجاز هذه المشاريع لتوفير الضروريات لهذه المناطق وترتكز على عنصرين أساسيين:² الأول يرتكز في تسجيل العمليات التي لها الأثر المباشر والسريع على حياة المواطن خاصة في المناطق البعيدة والإسراع في تسجيلها مع مراعاة مقارنة تشاركية مع المجتمع المدني عبر ممثلي الأحياء والقرى في ترتيب الأولويات وتسجيل العمليات منذ البداية والذي تم عبر تطبيق معلوماتي طُوّر من طرف الدائرة الوزارية وسمحت بإحصاء العجز بالاعتماد على 16 مؤشرا للتقييم منها: التكلفة، قصر مدة الإنجاز، الأثر الإيجابي والمباشر على تلك المناطق، أما العنصر الثاني فيتمثل في تبني حلول ظرفية استباقية في انتظار استكمال المشاريع المنطلقة والتي تحتاج إلى آجال طويلة لتجسيدها، وبهذا تقدم بعض المعطيات المتعلقة بمناطق الظل والمشاريع التنموية المبرمجة بها ونسبة الإنجاز المنتظرة إلى غاية نهاية عام 2021. وتتمثل فيما يلي:³

- ✓ إجمالي عدد مناطق الظل المحددة: 13,587 منطقة.
 - ✓ إجمالي عدد المشاريع المحددة للترقية: 32,7000 مشروعا.
 - ✓ السكان المعنيون: 8,5 مليون أي حوالي 20% من مجموع السكان.
 - ✓ الغلاف المالي اللازم: 480,42 مليار دج.
 - ✓ المشاريع التي تتوفر على التمويل: 12,841 بمبلغ إجمالي قدره 188,42 مليار.
 - ✓ المشاريع التي لا تتوفر على التمويل: 19,859 بمبلغ إجمالي قدره 292 مليار.
- وقد وزعت الأهداف والحصيلة حسب كل سنة:

¹ - ورده حدوش، سامي بسة، ماهية مناطق الظل وقراءة في وضعية البرنامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل، مجلة السياسة العالمية، المجلد 5، العدد 1، 2021، ص 11.

² - بومدين محمد، دراسة قياسية لتأثير البرامج القطاعية والبلدية للتنمية على النمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة (1980-2020)، دفاتر Mecas، المجلد 18، الرقم 01، جوان 2020، ص 592.

³ - بن معتوق صابر، مرجع سابق، ص 294.

- الهدف المتوخى في سنة 2020: إنجاز 8143 مشروعا.
- الهدف المتوخى في سنة 2021: إنجاز 4698 مشروعا.
- حصيلة إنجاز البرامج بعنوان سنة 2020 تقدر ب: 7,276 مشروعا أي بنسبة 89,35% من الأهداف المحددة للمشاريع الجارية 2914 مشروعا، منها 1268 مشروعا بنسبة إنجاز تزيد عن 50%.
- مشاريع لم تنطلق بعد: 2651 مشروعا وهي محل إجراءات إدارية.
- تطوير المبادرات المحلية، والبحث عن حلول محلية لمشاكل البلديات عن طريق مجمل المنافع الاقتصادية والاجتماعية المحلية في المخطط البلدي.

الجدول رقم (42): يبين عدد المشاريع التنموية في مناطق الظل حسب القطاعات في إطار برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020-2024) الوحدة بالمليار دج

المشاريع التنموية		القطاعات الفرعية
المبالغ (مليار دج)	العدد	
30.66	2465	التزويد بمياه الشرب
24.69	1737	الصرف الصحي
16.77	1352	الربط بالكهرباء
23.96	998	التزويد بالغاز
11.49	1436	تحسين ظروف التمدرس
0.39	41	النقل العمومي
67.73	3216	فك العزلة
4.75	693	الإنارة العمومية
2.76	364	الصحة الجوارية
3.27	356	فضاءات الألعاب
0.058	3	مكافحة زحف الرمال
0.63	66	التغطية الأمنية
1.26	114	المخاطر الطبيعية
188.42	128.41	المجموع

المصدر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حصيلة نشاط الحكومة من أجل تنمية برنامج السيد رئيس الجمهورية بعنوان سنة 2020، الجزائر، 2021.

حصيلة إنجاز برنامج مناطق الظل ضمن مخطط برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020-2024):

يمكن ذكر حصيلة إنجاز برنامج مناطق الظل ضمن مخطط برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020-2024) بعنوان سنة 2020 في العناصر التالية:¹

- المشاريع المنجزة: 7276 مشروعا أي ما يعادل نسبة 89.35% من الأهداف المحددة لسنة 2020.

- المشاريع الجارية 2914 مشروعا من 1268 مشروعا بنسبة إنجاز تزيد عن 50%.

ولقد سمحت المشاريع المنجزة بتحقيق ما يلي:

- ربط 173489 أسرة بشبكة التزويد بمياه الشرب.

- ربط 79548 أسرة بشبكة الصرف الصحي.

- إنجاز 375 قسما وإعادة تأهيل 298 مدرسة ابتدائية.

- إنجاز 1323 كم من الطرقات وتأجير 515 حافلة مدرسية.

- توصيل 33124 منزلا بالطاقة الكهربائية، وتوصيل 48252 أسرة بالغاز الطبيعي.

المطلب الثاني: برامج تنمية مناطق الجنوب والهضاب العليا والصناديق الخاصة

1- برنامج الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب: (FSDRS): أنشئ هذا الصندوق بموجب المادة 85 من قانون المالية لسنة 1998، ويخضع للمرسوم رقم 242/2000 المؤرخ في 16 أوت 2000، وفي 15 جانفي 2006 قرر مجلس الوزراء زيادة كبيرة في تمويل برامج تنمية الجنوب، وقد قدرت مخصصات هذا البرنامج على مدار خمس سنوات 2005-2009 بـ: 434 مليار دينار، وهو برنامج يهدف إلى تنمية مناطق الجنوب والتكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية من الوطن، وفي هذا الإطار يستفيد من تخصيصات ميزانية الدولة في حدود 02% من إيرادات الجباية البترولية، بالإضافة إلى تخصيصات الميزانية الممنوحة سنويا في إطار البرنامج الخاص لتطوير الجنوب، يتضمن البرنامج عددا من المشاريع الرامية إلى تحسين ظروف حياة سكان في هذه المناطق الصحراوية منها 110 مليارات دينار لبناء المنازل و8 مليار دينار لتزويدها بمياه الشرب.²

¹- بن معتوق صابر، مرجع سابق، ص 296.

²- غرايسية خالد، سيرير عبد الله، مرجع سابق، ص 42.

أما مهمته فتتص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 485/06¹ المتعلق بكيفية تسيير حساب التخصيص الخاص بصندوق تطوير مناطق الجنوب، وهو مكلف بتمويل عمليات تطوير مناطق الجنوب ومنح الأولوية للمشاريع المهيكلية، وأيضا التمويل المؤقت لبرنامج تطوير ولايات الجنوب، وتقرر مشاريعه في مجلس الوزراء، أما الجماعات الإقليمية المستفيدة من تمويل هذا الصندوق فهي ولايات: أدرار، بشار، تندوف، بسكرة، ورقلة، غرداية، الاغواط، ايليزي وتمنراست.

- تنفيذ المشاريع (النفقة) الخاصة بالإعانة: وتكون عملية تنفيذ المشاريع كالاتي:²

- ينفذ الآمرون بالصرف المعنيون النفقات المتعلقة ببرنامج تطوير مناطق الجنوب طبقا للتنظيم المعمول به.

- يقوم الوزراء والولاية المعنيون بالمشاريع المسجلة لديهم بإجراءات الالتزام والتصفية، والأمر بصرف عمليات الاستثمارات للولايات الجنوبية المنفذة على حساب التخصيص الخاص رقم 302-089 طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- ينفذ برنامج تطوير مناطق الجنوب من خلال برامج عمل في إطار الميزانية السنوية.

- تنفذ النفقات المقيدة في حساب التخصيص رقم 302/089 طبقا للمدونة المتضمنة تصنيف الاستثمارات العمومية المعمول بها.

- يتعين على الوزراء والولاية المعنيين إرسال وضعية مفصلة تبين حالة تخصيصات الميزانيات التي منحت لهم، للوزير المكلف بالمالية كل ثلاثة أشهر.

- ميزانية الصندوق: ويقيد في هذا الحساب ما يأتي:³

أ- في باب الإيرادات:

- تخصصات ميزانية الدولة في حدود 2% من إيرادات الجباية البترولية.

- كل الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة.

- تخصيصات الميزانية الممنوحة سنويا في إطار البرنامج الخاص لتطوير ولاية الجنوب.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 485/06، يحدد كفيات تسيير حساب التخصيص رقم 302-089 الذي عنوانه الصندوق الوطني الخاص لتطوير مناطق الجنوب، الجريدة الرسمية رقم 84 مؤرخة في 2006/12/24.

² - سالمى عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 127.

³ - نفس المرجع.

ب- في باب النفقات:

- تمويل عمليات تطوير مناطق الجنوب بمنح الأولوية للمشاريع المهيكلية.
- التمويل المؤقت للبرنامج الخاص بتطوير ولايات الجنوب.
- تقرر المشاريع الممولة عن طريق هذا الصندوق في مجلس الوزراء.

وقد دعمت ولايات الجنوب بجملة من الإجراءات الاستثنائية التي اتخذتها الحكومة في العديد من المجالات كالتشغيل وكذا تشجيع الكفاءات من خلال تدعيم البرنامج التنموي الذي استفادت منه مناطق الجنوب والهضاب العليا، لاسيما قطاع الفلاحة والموارد المائية، النقل، التربية والتعليم العالي. ومن بين الإجراءات التي بادرت بها الحكومة خلال سنة 2013 قيامها بالمناولة في مجال التشغيل، والتي مست شركات الخدمات البترولية. وفي هذا الصدد تم إصدار تعليمة تخص تسيير التشغيل بالجنوب لمعالجة الفوارق المسجلة في أجور نفس المنصب لعمال مؤسسات المناولة مقارنة مع أجور الشركات الكبرى الأصلية، حيث نصت التعليمة على أنه حرصا على الوقاية من جميع أشكال الفوارق في الأجور، يتعين على المؤسسات التي تلجأ إلى مموني الخدمات لإنجاز مختلف الأشغال إدراج بنود في العقود تتعلق بتطبيق شبكة للأجور لا تكون تحت نسبة 80% من شبكتهم المطبقة على الأعمال المماثلة.¹

كما اتخذت الحكومة عدة تدابير خاصة بتدعيم تشغيل الشباب من خلال رفع سقف القروض المصغرة بدون فوائد، بحيث أن الحاصلين على هذا القرض يمكنهم الاستفادة من قرض بدون فوائد بعنوان شراء المواد الأولية اللازمة للشروع في النشاط على أن لا تتجاوز كلفتها 100,000 دج مقابل 30,000 دج على مستوى ولايات الجنوب على غرار أدرار، بشار، تندوف، بسكرة والوادي، ثم تم تحديد نسبة المساعدة الممنوحة للمستفيدين من هذه القروض المصغرة ب 100% من الكلفة الإجمالية. واستفادت الإطارات والكفاءات العاملة بالجنوب من عدة امتيازات تتمثل أساسا في منحة السكن، وزيادة في الأقدمية المهنية وفي العطلة السنوية. وعلى صعيد معاينة واقع التنمية بولايات الجنوب تميزت سنة 2013 بقيام أعضاء الحكومة بزيارات تفقدية لعدد من ولايات تم من خلالها تدشين وتفقّد مختلف المشاريع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وطلب من مسؤولي الولايات ضرورة احترام آجال التنفيذ ومقاييس الجودة المطلوبة، كما تميزت سنة 2013، أيضا بعرض

¹ - دراجي عيسى، إسهامات الحكومة من خلال المجالس الوطنية لدعم التنمية المحلية بولايات الجنوب والهضاب العليا مع مطلع القرن الواحد والعشرين، مجلة أكاديميا للعلوم السياسية، المجلد 6، العدد 2، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2020، ص 19.

لمشروع قانون المناجم أمام أعضاء اللجنة الاقتصادية للمجلس الشعبي الوطني الذي يرمي إلى تشجيع البحث والاستغلال للمناجم الموجودة في هذه المناطق، حيث اتخذت الحكومة جملة من الإجراءات فيما يخص دعم التنمية بمناطق الجنوب الكبير، فانطلقت الدراسات لتحديد مواقع إنجاز السكك الحديدية وفقا للمخطط الوطني لدعم التنمية بمناطق الجنوب الكبير.¹

وكننتيجة لتلك الإجراءات فقد حققت ولايات جنوب البلاد ضمن مختلف برامج التنمية تحولات عميقة في شتى المجالات والتي تأتي في سياق كسب الرهانات التنموية بما يسمح بمجابهة التحديات المستقبلية ومتطلبات التطورات الاجتماعية المتنامية، وتتجلى هذه التحولات التي أضفت الكثير من التغيرات على واقع التنمية المحلية بإحدى عشر ولاية بجنوب وأقصى جنوب الوطن في تجسيد العديد من المشاريع التي شملت مختلف قطاعات النشاط وفي مقدمتها المشاريع المهيكلة الكبرى التي كان لها الأثر الواضح في تطوير عديد القطاعات الحيوية سيما ذات الصلة المباشرة بإطار حياة المواطنين.²

2- البرنامج التكميلي لتنمية الهضاب العليا (PHP): أعلن عن هذا البرنامج في سبتمبر 2005 بمخصص قدره 620 مليار دينار، وهو يخص بلديات تسع (09) ولايات هي: البيض، النعامة، سعيدة، تيارت، الجلفة، المسيلة، باتنة، خنشلة وتبسة. كما يتكفل هذا البرنامج بـ (84) بلدية من ولايات أخرى، وقد تم تمديد تدخلاته بموجب قرار لمجلس الوزراء إلى بلديات أخرى في ولاية البويرة (10 بلديات)، المدينة (16 بلدية)، ميلة (3 بلديات) وسوق أهراس (9 بلديات)، ويغطي هذا البرنامج خمس نقاط أساسية هي:³

- 288.5 مليار دج لتحسين ظروف المعيشية لسكان ولايات الهضاب العليا.
- 233 مليار دج لترقية التنمية الاقتصادية لأقاليم الهضاب العليا.
- 18 مليار دج لتعزيز مصالح الدولة، منها 11 مليار دج لقطاع العدالة.
- 36.8 مليار دج للمشاريع البلدية للتنمية.
- 29 مليار دج مخصصة لإطلاق ورشة إنجاز المدينة الجديدة بوغزول.

¹ - دراجي عيسى، مرجع سابق، ص 20.

² - ميلود شرارك، تحولات تنموية بولايات الجنوب، وكالة الأنباء الجزائرية (APS)، 01 جويلية 2012، <http://www.Ouargla-aps.dz>. تم تصفح الموقع بتاريخ: 2024/01/27 - على الساعة: 23:14

³ - فراري محمد، مرجع سابق، ص 118.

هذا البرنامج يأخذ في الحسبان الخصوصيات الجغرافية لهذا الربع من الوطن، وهو مسير من خلال حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 وقد حدد الجماعات الإقليمية المستفيدة من هذا البرنامج وتضم مدونته ما يلي:¹

◀ فيما يخص الإيرادات:

- تخصيصات ميزانية الدولة في حدود 3% من إيرادات الجباية البترولية.
- كل الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة.
- تخصيصات الميزانية الممنوحة سنويا في إطار البرنامج التكميلي لتنمية الهضاب العليا.

◀ فيما يخص النفقات:

- التمويل الكلي أو الجزئي لبرامج ومشاريع البني التحتية مناطق الهضاب العليا.
- دعم الاستثمارات الإنتاجية في المنطقة.
- التمويل المؤقت للبرامج التكميلي لتنمية الهضاب العليا.
- يكون الوزير المكلف بالمالية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب، وقد خصص للمخصصات البلدية للتنمية ضمن البرنامج مبلغ 36.8 مليار دينار قابلة للتحيين حسب ظروف التجسيد، لكن الملاحظة المسجلة هو أن المشاريع الممولة عن طريق هذا الصندوق تقرر في مجلس الوزراء.

وتجدر الإشارة إلى أنه وبناء على أحكام المادة 167 من قانون المالية لسنة 2021، فقد تقرر إقفال حسابات التخصيص الخاص لكل من الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب والصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا، على أن تجمع العمليات الخاصة وتحول الأرصدة الخاصة بهما إلى حسابات التخصيص الخاص برقم 145-302 عنوانه: "حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز وتنمية مناطق الجنوب والهضاب العليا"، من أجل تنفيذ العمليات الجاري إنجازها بعنوان هذين الصندوقين، ولهذا فإن تمويل

¹- مرسوم تنفيذي رقم 06-486 ممضي في 23 ديسمبر 2006 يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 الذي عنوانه "الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا"، الجريدة الرسمية، عدد 84.

كافة عمليات الاستثمارات العمومية سيتم التكفل بها ضمن ميزانية الدولة للتجهيز دون تخصيص لمنطقة أو جهة معينة.¹

وقد بادرت السلطات العمومية بإعادة بعث برنامج التجزئات الاجتماعية على مستوى ولايات الجنوب والهضاب العليا بهدف تعزيز عرض العقار العمومي الموجه لإنجاز سكنات فردية، حيث مكن هذا البرنامج من إنشاء 1.236 تجزئة اجتماعية على مساحة 13.162 هكتار، سمحت بإنشاء 271.272 قطعة أرضية على مستوى 394 بلدية من بلديات ولايات الجنوب والهضاب العليا، تم من خلالها توزيع 181.577 قطعة أرضية. وفي هذا السياق، فقد تم رصد غلاف مالي مقدر بـ: 109 مليار دج من أجل عملية تهيئة هذه التجزئات الاجتماعية، حيث تم تهيئة 82.590 قطعة أرضية و113.120 قيد انجاز أشغال التهيئة، كما تم رصد اعتماد مالي يقارب 143 مليار دج مخصص لإعانات البناء الموجهة للمواطنين المستفيدين من هذه القطع.²

3- الصناديق الخاصة ووكالات التنمية المحلية: لغرض تنمية مناطق الهضاب العليا والجنوب الجزائري وبعض المناطق التي تعاني الفقر والتهميش اعتمدت الجزائر إنشاء صناديق خاصة ووكالات التنمية المحلية والمتمثلة فيما يلي:

أ- الصناديق الخاصة: عرفت برامج الصناديق الخاصة كحسابات مفتوحة لدى كتابات الخزينة العمومية تقيد فيها عمليات الإيرادات وعمليات النفقات لمصالح الدولة أو جماعاتها المحلية (البلدية والولاية)، ويجري تسييرها طبقا لقوانين المالية ولكن خارج الميزانية العامة للدولة، أنشأت بموجب أحكام مختلفة لقوانين المالية قصد التكفل بخصوصيات قطاعية، تهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المختلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية.³ وتتمثل هذه الصناديق فيما يلي:

ب- صندوق تنمية المناطق الحدودية: تندرج السياسة الوطنية لتهيئة المناطق الحدودية وتتميتها ضمن السياق المؤسسي الجديد للوطن والذي يتميز بمصادقة السلطات العمومية على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم لآفاق 2030، وتشمل المناطق الحدودية اثنا عشر (12) ولاية وثلاث (03) ولايات منتدبة (قبل التقسيم الإداري الجديد) وسبعة وخمسون (57) بلدية، قسمت إلى تسع (09)

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مجلة إدارة في تواصل دائم معكم، رد على أسئلة شفوية بالمجلس الشعبي الوطني عن طريق وزير الداخلية والجماعات المحلية، نشر بتاريخ 28 أيار 2023، www.interieur.gov.dz. تم تصفح الموقع بتاريخ: 2023/07/23 - على الساعة: 23:12.

² - نفس المرجع.

³ - غرايسية خالد، سرير عبد الله رابح، مرجع سابق، ص 43.

مناطق حدودية هي: الساحل الشرقي، التل الشرقي، التل الغربي، الهضاب العليا غرب، الجنوب الكبير، الجنوب غرب، وتمثل مساحة المناطق الحدودية ب: 1323395 كم² أي ما يعادل 42% من المساحة الإجمالية للوطن، وبخط حدودي يبلغ 6343 كم موزعة كما يلي: 1601 كم مع المغرب، 1376 كم مع مالي، 982 كم مع ليبيا، 965 كم مع تونس، 956 كم مع النيجر، 463 كم مع موريتانيا، 42 كم مع الصحراء الغربية. حيث تسعى سياسة تهيئة الإقليم إلى التوزيع الملائم للسكان والنشاطات الاقتصادية والهياكل الأساسية مع مراعاة خصوصيات كل إقليم، وكذا ضمان التوازن والإنصاف وإضفاء الجاذبية عبر كامل فضاءات التراب الوطني وذلك في إطار التنمية المستدامة، وتقوم هذه الإستراتيجية على دعم التجهيزات والمرافق بالمناطق الحدودية ودعم إقامة نشاطات اقتصادية، وفك العزلة وتسهيل التنقل بالمناطق الحدودية ودعم تنمية العلاقات العابرة للحدود.¹

صندوق برنامج دعم التجديد الريفي: امتد هذا البرنامج من 2007 إلى 2013 وذلك لإقامة دعائم سياسية واقتصادية قوية لتأطير المرافق وتثمين المنتجات المحلية، وحماية الموارد الطبيعية بغية إعادة رسم معالم الوسط الريفي، وإعادة إحياءه، حيث تم الاعتماد على صناديق خاصة لتمويل هذه العملية، وذلك لتنفيذ السياسات العمومية، وخصوصا تلك التي لها علاقة بالتنمية المحلية وهي منتشرة على مستوى وكالات محلية، مما يجعلها ركيزة أساسية في نجاح أي تنمية محلية.²

ومن بين أهم هذه الصناديق نذكر: الصندوق الوطني للتنمية والتنظيم الفلاحي، الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، صندوق ضبط الإنتاج الفلاحي، صندوق التنمية الريفية وتثمين الأراضي عن طريق الامتياز.³

صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار الإيكولوجية الكبرى: يوضع تحت تصرف هذا الصندوق المنشئ بموجب المرسوم رقم 402/90 المؤرخ في 15 ديسمبر 1990، حساب خاص لدى الخزينة، ويعتبر الوزير المكلف بالجماعات المحلية الأمر بالصرف الرئيسي له. ويهتم جهاز تسيير الكوارث الطبيعية والأخطار الإيكولوجية الكبرى البلدية، كون هذا الجانب متعلق بالأمن المدني، له تأثير مباشر على الأشخاص والممتلكات، وفي هذا الإطار تكون البلدية المعنية بالتصريح المتعلق بالمنطقة

¹ - نور الدين حاروش، تنمية مناطق الظل في الجزائر بين الرهانات السياسية والواقع، يومية الاتحاد الجزائرية، الجزائر، 2021، <http://www.elitihad.com.dz> تم تصحح الموقع بتاريخ: 2022/06/12. على الساعة 23:34.

² - قطار خديجة، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المستدامة، دراسة حالة ولاية سوق أهراس، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة الأعمال الإستراتيجية والتنمية المستدامة، جامعة سطيف، 2013، ص 78، 79.

³ - نفس المرجع.

المنكوبة وذلك بمعينة حالة الكارثة الطبيعية وفق المادة 06 من قانون البلدية، يجب عليها تنشيط لجنة البلدية في هذا الإطار وفقا للمادة 13 من نفس القانون.¹

✓ **صندوق مكافحة التصحر وتنمية الاقتصاد الرعوي والسهوب FLDDPS**: أنشئ بموجب قانون المالية لسنة 2002، له حساب تخصيص خاص بالميزانية رقم 109-302، وهو مؤهل لتقديم الإعانات للنشاطات تنمية المنتوجات الحيوانية في المناطق السهبية والزراعة الرعوية (المحافظة على السلالات وتحسينها، دعم وحدات تسمين الأغنام، إنشاء حظائر الماعز الحلوب، تحسين بنية القطعان)، بالإضافة إلى تسمين منتجات تربية الحيوانات (إعانات إنجاز مذابح ومخازن التبريد، تصدير لحوم الأغنام والماعز، ورشات جمع وتحويل الصوف والجلود، إنتاج وجمع وتحويل حليب الأغنام)، وكذا حماية مداخل المربين والفالحين (إعانات تغذية القطعان في حالة فقدان المراعي أو نتيجة حظر الرعي أو تكييف أنظمة الإنتاج)، وهناك أعمال أخرى مؤهلة للاستفادة من دعم الصندوق وهي:²

✓ مكافحة التصحر (حظر الرعي، غرس مصدات الرياح، غرس الأحزمة الخضراء وأشرطة غابية، غرس شجيرات تضليل القطيع، أشغال صيانة الأراضي والمياه، تثبيت الكثبان).

✓ صيانة وتنمية المراعي (أغراس رعوية غير مسقية، أغراس رعوية في مناطق السيول، صيانة الأغراس الرعوية، بذر المراعي، جمع البذور الرعوية العلفية المحلية، صيانة إكثار الأغذية الحلقاوية، مشاتل إنجاز البذور الرعوية والأشجار والشجيرات العلفية والأشجار المثمرة المقاومة، فتح طرق فلاحية، إصلاح الطرق الفلاحية، إيصال الطاقة الكهربائية واقتناء التجهيزات المستخدمة للطاقة الشمسية والرياح).

✓ المصاريف المرتبطة بالجدوى والتكوين المهني للمربين والإرشاد التقني ومتابعة وتقييم تنفيذ المشاريع ذات العلاقة بهذا الموضوع.

وقد عرف هذا الصندوق تطورا في تقديم الدعم لمكافحة التصحر وتنمية الاقتصاد الرعوي من خلال التعليم الوزارية رقم 36 المؤرخة 2006/11/04، التي جاءت ببرامج خاصة بالجنوب وأخرى خاصة بالهضاب العليا، يهدف كل منهما إلى تطوير شروط حياة سكان الريف عن طريق إعادة تهيئة الأرياف والقصور، وتنويع النشاطات الاقتصادية في الأوساط الريفية، وتثمين الموارد

¹ - شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 195.

² - توفيق تمار، عز الدين عبد الرؤوف، التمويل العمومي للقطاع الفلاحي والتنمية الريفية في الجزائر - دراسة تحليلية للفترة 2000-2015، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 06، العدد 01، جوان 2019، ص 43.

الطبيعية وتوقيف ظاهرة تدهور الفضاءات، ومكافحة الفقر وظاهرة النزوح الريفي، وإنجاز البنى التحتية والتجهيزات العمومية، وكذا التثمين الأمثل والتسيير الأحسن للموارد الطبيعية من أجل أهداف التربية الرعوية.¹

وقد أولت الجزائر أهمية بالغة لمكافحة التصحر والحد من زحف الرمال نحو الشمال وإعادة تنشيط مشروع السد الأخضر، كما نصت عليه المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 13-281 مؤرخ في 23 رمضان عام 1434 الموافق ل: 01 غشت سنة 2013 على ما يلي: "يتم التكفل بالنفقات المرتبطة بمكافحة التصحر وتنمية الاقتصاد الرعوي والسهوب وبالتنمية الريفية، وتثمين الأراضي عن طريق الامتياز وبدعم مربّي المواشي وصغار المستثمرين الفلاحين عن طريق الوسطاء الماليين المعنيين بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالفلاحة".²

✍ **الصندوق الوطني للسكن:** أنشئ الصندوق الوطني للسكن (بجملة من القواعد القانونية) بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-144 المؤرخ في 12 ماي 1991، المتضمن إعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط وأيلولة أمواله وإنشاء الصندوق الوطني للسكن، وجاءت كلمة *CNL* مختصر بالفرنسية *Caisse Nationale du Logement*، حيث نصت المادة الأولى منه على: "نشأ الصندوق الوطني للسكن في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري طبقا للتشريع المعمول به ويحدد القانون الأساسي للصندوق بمرسوم تنفيذي".³

- **مهام الصندوق الوطني للسكن:** بما أن الصندوق الوطني للسكن عبارة عن مؤسسة مالية، أنشأت لكي تقدم الدولة من خلالها الدعم المالي للمواطنين من أجل الحصول على ملكية سكن اجتماعي، وبالتالي فإن وظيفته الأساسية هي تقديم الدعم المالي باسم الدولة، وهذا ما يظهر من خلال المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي رقم 94-111 التي حددت مهام الصندوق الوطني للسكن، حيث تمثلت مهامه وصلاحيته فيما يلي:⁴

¹ - توفيق تمار، مرجع سابق، ص 43.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، 18 غشت 2013، المرسوم التنفيذي رقم 13-281 المؤرخ في 23 رمضان 1434 الموافق 1 غشت 2013، يحدد كفايات تسيير حساب التخصص الخاص رقم 140-301 الذي عنوانه "الصندوق الوطني للتنمية الريفية".

³ - شايب باشا كريمة، الصندوق الوطني للسكن كهيئة ممولة للترقية العقارية، مجلة القانون العقاري، مخبر القانون والعقار، جامعة البلدة 2، الجزائر، 2017، ص 107.

⁴ - نفس المرجع، ص 108.

✓ تسيير المساهمات والمساعدات التي تقدمها الدولة لصالح السكن، لاسيما في مجال الكراء وامتصاص السكن غير اللائق وإعادة الهيكلة العمرانية وإعادة تأهيل الإطار المبنى وصياغته وترقية السكن ذي الطابع الاجتماعي.

✓ ترقية كل أشكال تمويل الإسكان، لاسيما السكن الاجتماعي عن طريق البحث عن موارد تمويل عبر موارد الميزانية وتعبئتها.

ولتحقيق هذه الأهداف يكلف الصندوق الوطني للسكن بما يأتي:¹

- ✓ المشاركة في تحديد سياسة تمويل السكن، لاسيما السكن ذي الطابع الاجتماعي.
- ✓ يستلم موارد المؤسسة لصالحه بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما وتسييرها.
- ✓ ينشئ كل الفروع ويأخذ جميع المساهمات ويسيرها، لاسيما في المؤسسات المالية أو التجمعات أو المؤسسات ذات الصلة بحقل نشاطه.
- ✓ يقترح كل الدراسات الراهنة إلى تحسين عمل السلطات العمومية لصالح الإسكان بالخصوص ذي الطابع الاجتماعي.

✓ ينجز كل الدراسات والخبرات والتحقيقات والأبحاث المرتبطة بالسكن، ويقدم خبرته التقنية والمالية للمؤسسات العمومية والهيئات المعنية، ويشجع الأعمال الإعلامية وتبادل التجارب واللقاءات من أجل الترقية السكن وتطويره.

✓ **الصندوق الوطني للتأمين على البطالة:** أسس الصندوق الوطني للتأمين على البطالة بالمرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 26 محرم 1415 الموافق ل: 06 جويلية 1994، تطبيقا للمرسوم التشريعي رقم 94-11 المؤرخ في 26 ماي 1994، حيث أنه يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ومنذ تاريخ إنشائه سنة 1994 كمؤسسة عمومية للضمان الاجتماعي تحت وصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي، عرف الصندوق الوطني للتأمين على البطالة في مساره عدة مراحل مخصصة للتكفل بالمهام الجديدة المخولة من طرف السلطات العمومية، بما فيها النظام القانوني لتعويض البطالة ابتداء من سنة 1994، إذ تكمن المهمة الأولى المنوطة به منذ إنشائه في دفع تعويض البطالة الممول بنسبة 1.75% من مجموع 34.5% الممثلة لحصص الاشتراكات المدفوعة من طرف أصحاب العمل والعمال معا، لتغطية مجمل المخاطر المحمية في نظام الضمان

¹ - شايب باشا كريمة، مرجع سابق، ص 108.

الاجتماعي، حيث كان أكبر قسم من المسجلين في نظام التأمين على البطالة مدرج ضمن الفترة الممتدة بين 1996 و1999 المترامنة مع تنفيذ إجراءات التعديل الهيكلي.¹

كما قام الصندوق أيضا بمجموعة من الإجراءات النشيطة لدعم إعادة إدماج البطالين المستفيدين ومساعدة المؤسسات المواجهة للصعوبات ابتداء من 1998 من هذه الإجراءات، وكذلك التكوين التحويلي الذي يمكّن البطالين المستفيدين من اكتساب مؤهلات جديدة، تساعدهم على تنمية قدراتهم للإدماج مجددا في الحياة العملية.²

- مهام الصندوق الوطني للتأمين على البطالة: تتمثل المهام الأساسية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة فيما يلي:³

✓ تغطية البطالة اللاإرادية المترتبة عن أسباب اقتصادية من خلال تسديد تعويض شهري لفائدة مستفيديه مع ضمان تغطية اجتماعية وطبية لهم.

✓ مساعدة البطالين على الإدماج من جديد في سوق العمل من خلال مساعدات نوعية ومنظمة للبحث عن شغل عبر مراكز البحث عن الشغل أو دعم نوعي ومنظم لإنشاء عمل حر عبر مراكز دعم العمل الحر.

✓ دعم المؤسسات المواجهة للصعوبات لتفادي الوقوع في البطالة لأسباب اقتصادية.

✓ دعم إحداث النشاطات وتوسيعها من طرف البطالين ذوي المشاريع البالغين من العمر ما بين 30 و50 سنة من خلال التوجيه، المرافقة، التمويل والمتابعة.

✓ دعم ترقية الشغل من خلال التكفل بخفض حصة اشتراكات أرباب العمل فضلا عن تكوين ورش وإعانة التشغيل.

✓ الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي: يعود تاريخ إنشاء الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي إلى سنة 1972 بموجب الأمر رقم 64-72 المؤرخ في 02 ديسمبر 1972، هدفه هو حماية الأملاك وأهالي المناطق الريفية والنشاطات المتعلقة بالفلاحة (التأمين الفلاحي، التقاعد، الضمان الاجتماعي

¹ - كلتوم مرقوم، فاطمة فوقة، دور الأجهزة الحكومية في دعم وترقية المقاولاتية في الجزائر - حالة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة - CNAC، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص 159، 160.

² - نفس المرجع.

³ - منال خلخال، عماري جميلة رحمة، دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في استحداث مناصب شغل جديدة، دراسة حالة ولاية عين تيموشنت خلال الفترة (2005-2018)، مخبر الاقتصاد والمالية وإدارة الأعمال، المجلد 07، العدد 02، 2021، ص 42.

الفلاحي)، وذلك على أساس روح التضامن، وهذا دون تحقيق فوائد على حساب العملاء، وتم إنشاؤه عن طريق إدماج كل من: الصندوق المركزي لإعادة تأمين التعاونيات الفلاحية المنشأة سنة 1909 والصندوق المركزي للتعاون الاجتماعي الفلاحي المنشأ عام 1949، وصندوق التعاون الفلاحي للتقاعد المنشأ عام 1958 وبموجب المرسوم الوزاري رقم 95/97 الصادر في 23 جويلية 1995، عرّف الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي بأنه: مؤسسة مالية متخصصة ومكلفة بتنفيذ برنامج الحكومة المتعلق بالتنمية الريفية وتطوير القطاع الفلاحي، وبتاريخ 26 جوان 1997 منح الاعتماد والترخيص من طرف مجلس النقد والقرض بإنشاء فرع للتعاون الفلاحي متخصص في قرض الإيجار المسمى: "بالشركة الجزائرية للإيجار الاعتمادي للمنقولات"، وبموجب قرار مجلس النقد والقرض رقم 99/273 الصادر في 30 نوفمبر 1999، تم توسيع نشاطه ليشمل جميع العمليات المصرفية والتجارية المتعلقة بالقطاع الفلاحي، وبموجب قرار مجلس النقد والقرض تحت رقم 02/05 المؤرخ في مارس 05 مارس 2005، تم منح الاعتماد لتأسيس فرع بنك الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي شركة ذات أسهم، وبذلك أصبح للصندوق الوطني للتعاون الفلاحي، إضافة إلى نشاطات التأمين فرعين جديدين هما: فرع بنك شركة ذات أسهم وفرع مؤسسة السلام المتخصصة في قرض الإيجار.¹

- أهداف الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي: يعد التأمين الفلاحي من أهم التأمينات التي اعتمدها صندوق التعاون الفلاحي في ظل تعرض الفلاحين إلى عدة مخاطر يعجزون عن مجابقتها بإمكانياتهم الخاصة، ومن أهداف الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي ما يلي:²

- ✓ تسيير حساب الدولة للأموال المخصصة للدعم والترقية الفلاحية لتحقيق برنامج التنمية.
- ✓ تنمية وتطوير المشاريع الفلاحية التي تهدف إلى تطوير الاقتصاد الوطني عن طريق القروض الفلاحية التعاونية.
- ✓ عصرنة تسيير التأمينات الفلاحية وترويج الثقافة التأمينية.
- ✓ الوصول إلى تجسيد ثقافة الدعم للشباك الوحيد بجمع الخدمات الفلاحية في هذا الصندوق.
- ✓ التقليل من أخطار القطاع الفلاحي.

¹ - بوراس فاطمة، محفوظ مراد، إسهامات الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي في تفعيل التأمين الفلاحي بالجزائر، دراسة حالة الصندوق الجهوي للتعاون الفلاحي مهدية- تيارت- مجلة الأبحاث الاقتصادية، جامعة البليدة 2، الغفرون، الجزائر، المجلد 16، العدد 02، 2021، ص 155، 156.

² - نفس المرجع.

✓ جلب الاستثمار الفلاحي لضمان التأمين الفلاحي بجميع جوانبه.

ب- **وكالات التنمية المحلية:** تعد الوكالات المنجزة كنافذة للشباب لبلوغ وولوج عالم الشغل، حيث أسست الجزائر العديد من الوكالات لغرض التقليل من أعداد البطالين لأن الوكالات هي إدارة حقيقية في مجال تنشيط التنمية المحلية، ومن أهم الوكالات المستحدثة لهذا الغرض نجد ما يلي:¹

☞ **الوكالة الوطنية لدعم التشغيل:** الوكالة مكلفة بضبط سوق العمل وتقديم الدعم التقني في المتابعة الإدارية من خلال معالجة عروض العمل واستدعاء ومتابعة طالبي العمل، كما تساهم الوكالة في تشجيع سياسة التشغيل المقدمة من طرف الدولة، وقد تم إنشاؤها وفق المرسوم التنفيذي رقم 06-77 المؤرخ في 18 فيفري 2006 وتعمل الوكالة تحت وصاية وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.

☞ **الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب:** هي أداة أساسية في التنمية المحلية استحدثت سنة 1996 هدفها هو دعم ومرافقة المقاولين الشباب، ووظيفتها تقديم القروض بنسبة فائدة بسيطة مع ضمان متابعة الاستثمارات المنجزة من قبل المقاولين، وتشجيع كل التدابير الرامية إلى إعطاء فرصة للشباب وترقيتهم وإنشاء المؤسسات الصغيرة لتقديم إضافة إلى الاقتصاد الوطني والتقليل من عدد البطالين.

☞ **الوكالة الوطنية لتسيير القروض المصغرة:** تهدف الوكالة إلى أنشطة إنتاج السلع والخدمات بغية إدماج السكان المحليين في التشغيل، تصل نسبة تمويل المشروع من طرف البنك 70%، وهي أداة أنشأت في الجزائر من أجل منح القروض وتدعيم الشباب ومساعدتهم، والوكالة تهدف إلى تحفيز الشباب من العمل، وتعد القروض المصغرة بمثابة أداة لمحاربة البطالة المنتشرة بكثرة في مجتمعنا، وقد تم إنشاء الوكالة بمرسوم تنفيذي رقم 04-14 المؤرخ في 22 جانفي 2004.

☞ **الأنظمة الخاصة بالتضامن والنشاط الاجتماعي:** في إطار ضمان مصداقية البلديات وتقريبها أكثر من المواطن عن طريق المساعدات التي يمكن تقديمها للفئات المحرومة والعاجزة، أنشأت الدولة في هذا الإطار أنظمة خاصة للبلديات تستفيد منها عن طريق مديرية النشاط الاجتماعي وممولة من طرف وكالة التنمية الاجتماعية، وتتمثل فيما يلي:

¹ - ناصر فتحي، مرجع سابق، ص 191.

✓ لقد أنشأت وكالة التنمية الاجتماعية منذ سنة 1996 برنامجا خاصا بمشاريع جماعية لفائدة البلديات، تأتي لدعم هذه الأخيرة وتدخل في سياسة مكافحة الفقر وتنمية الأحياء والقرى النائية والمعزولة.¹

✓ وفيما يخص مشاريعها تقترح كل بلدية عددا من المشاريع التي لا يفوق مبلغها أربعمائة (400) مليون سنتيما، وتقدم إلى لجنة خاصة على مستوى مديرية النشاط الاجتماعي لدراستها وترتيبها، بحيث ترسل هذه الأخيرة بالقائمة النهائية للمشاريع المقبولة خلال السنة إلى السيد الوالي مع نسخة منها إلى مديرية النشاط الاجتماعي، تمول هذه الوكالة 90% من المشروع وتتكفل بدورها البلدية المعنية ب: 10% عن طريق مداولة تأخذ في هذا الشأن عند الانتهاء من كل مشروع، ويقوم ممثل الوكالة الجهوية للتنمية بالتنسيق مع ممثل مديرية النشاط الاجتماعي وبرفقة رئيس البلدية أو ممثله بمعاينة المشروع في إطار التسليم المؤقت، بحيث يكون التسليم النهائي سنة بعد ذلك، وهنا يجب على كل رئيس بلدية أن يراعي عدم تكرار تسجيل نفس المشروع مرتين، أي تسجيله في قائمة المشاريع الجماعية وفي مشاريع تنمية البلدية (PCD).²

✓ مشروع الجزائر البيضاء: حفاظا على نظافة المدن والقرى، وتقاديا لمشكلة الأوساخ التي عمت كافة الشوارع والأحياء، بادرت وزارة التضامن بهذا البرنامج بهدف تحسين الإطار المعيشي للمواطن بمبادرة مشروع إنشاء مؤسسات مصغرة للتضامن من أجل النظافة والمحافظة على المساحات الخضراء. يستفيد من هذا المشروع البلديات في شكل ورشات، كل ورشة مكونة من 8 أفراد حيث يتم تعيين رئيس الورشة من بين هؤلاء الأفراد، ومن طرف رئيس البلدية، هذه الورشات تعمل في إطار بلدي تحت إشراف مديرية النشاط الاجتماعي، يتم التمويل من طرف وكالة التنمية الاجتماعية.³

✓ الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI): وهي هيئة عمومية مكلفة بمنح تمويل من نوع خاص للاستثمار في شكل تسهيلات مالية، وتعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، عرفت تطورا منذ 1993، فبعد أن كانت وكالة ترقية، دعم

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 96-232 المؤرخ في 29 جوان 1996 المتضمن إنشاء وكالة التنمية الاجتماعية ج ر ج ج، العدد 40، 1996.

² - بن الدين فاطمة، نماذج تطبيقية للدور التنموي للبلدية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 03، العدد 02، 2021، ص 175، 176.

³ - نفس المرجع، ص 176.

ومتابعة الاستثمار (APSI) في ظل المرسوم التشريعي 93-12 المذكور أعلاه أصبحت منذ 2001 الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار،¹ وهي تتولى المهام التالية:²

- ضمان ترقية الاستثمارات وتطويرها ومتابعتها.
- استقبال المستثمرين المقيمين وغير المقيمين وإعلامهم ومساعدتهم.
- تسهيل القيام بالتشكيلات التأسيسية للمؤسسات وتجسيد المشاريع بواسطة خدمات الشباك الوحيد اللامركزي.
- منح المزايا المرتبطة بالاستثمار في إطار الترتيب المعمول به.
- التأكد من احترام الالتزامات التي تعهد بها المستثمرون خلال فترة الإعفاء.
- تسيير صندوق دعم الاستثمار، والذي يعتبر كذلك وسيلة وضعها القانون لترقية الاستثمار.

ويؤهل هذا الشباك قانونا لتوفير الخدمات الإدارية الضرورية لتحقيق الاستثمارات وذلك بالتنسيق مع الإدارات والهيئات المعنية، من أجل تخفيف وتبسيط إجراءات وشكليات تأسيس المؤسسات وإنجاز المشاريع، فهو النظير الوحيد للمستثمرين، حيث أن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار تتميز باتساع نطاق السلطة التقديرية فيما يتعلق بقبول استفادة المشاريع الاستثمارية من المزايا المقررة بموجب قانون الاستثمار وتمديد آجال الاستفادة منها، وذلك لغياب معايير قانونية واضحة يمكن الاسترشاد بها عند تطبيق القانون.³

لقد تمكنت الجزائر منذ بداية هذه البرامج التنموية سنة 2001 إلى يومنا هذا، في فترات معينة من تحقيق مؤشراتها وتوازناتها الاقتصادية وتحقيق عدة مكتسبات وطنية هامة في العديد من المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لكن الشيء الملاحظ أن كل المؤشرات الاقتصادية مرتبطة بالريع البترولي، فتذبذب أسعار النفط أثرت في العديد من المرات تأثيرا سلبيا مثل ما حدث سنة 2014، هذه التذبذبات جعلت من مخرجات السياسات العامة التنموية مرهونة بارتفاع أسعار النفط أو انخفاضها، عكس تلك الدول التي قمنا بدراستها سابقا، كنماذج تنموية مثل سنغافورة وماليزيا، حيث أن هذه الدول تفتقر إلى كثير من المقومات الطبيعية والبشرية، لكن بسبب اعتمادها

¹ - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 06-356، المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، يتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها.

² - المادة 21 من الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 10 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، المعدل والمتمم بالأمر رقم 06-08، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بتطوير الاستثمار.

³ - فراري محمد، مرجع سابق، ص 102.

على الاستثمار في العنصر البشري وتطويره ومحاربة كل أشكال الفساد، والاستغلال الأمثل لإمكاناتها المتاحة مكنها في ظرف وجيز أن تحقق التنمية المحلية لمواطنيها، ومن خلالها إرساء قواعد التنمية المستدامة ومنافسة الدول العظمى حتى أطلق عليها اسم "النمور الآسيوية" بدلا من الدول النامية.

المطلب الثالث: آليات تدعيم التنمية المحلية في الجزائر

1- الاهتمام بالموارد البشرية للجماعات المحلية:

لقد أصبحت الجماعات الإقليمية تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي للدول، باعتبارها جزء لا يتجزأ من الدولة وأحد مكوناتها القاعدية، فهي تلعب دورا بارزا في تخفيف العبء على الحكومة المركزية على جميع المستويات؛ سواء السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية، فهي الميدان الذي تتجسد من خلاله الأهداف العامة للدولة وتتحقق بواسطته متطلبات السكان واحتياجاتهم المختلفة الحالية والمستقبلية، وعليه يجب أن تسعى لتوفير الموارد البشرية الضرورية ذات الكفاءة والمهارات وتحديد كيفية استقطاب الأفراد المؤهلين للعمل بها، والحفاظ على مهاراتهم وقدراتهم والسعي لتحفيزهم لغرض الاستفادة المثلى من هذه قدراتهم وكفاءاتهم وتحقيق الأهداف المسطرة.¹ لذا أوجب ضرورة الاهتمام بتكوين الموارد البشرية (المستخدمين والمنتخبين).

2- إستراتيجية تكوين الكفاءات في الجماعات المحلية:

في إطار مراقبة سياستها الإصلاحية ولغرض تطوير الكفاءات وتحسين نوعية الخدمات التي يقدمها موظفو الجماعات المحلية، تبنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إستراتيجية تكوين مستخدمين ومنتخبين الجماعات المحلية تتمحور في النقاط الآتية:²

- **الاعتماد على التكوين القاعدي والتكوين التحضيري:** الاهتمام بتكوين الموظف يجب أن يكون منذ التحاقه بمنصبه حتى يتم الترسخ لديه لثقافة المرفق العام وثقافة الدولة، كما أنه يسمح له باكتساب معارف وخبرات تسمح له بالتأقلم السريع مع مهامه الجديدة والمحيط المهني.

- **تكوين الإطار:** تلعب هذه الفئة من الموظفين التي تشغل مناصب ووظائف عليا دورا هاما في تنفيذ ونجاح الإصلاحات إذ تقع على عاتقهم مهمة وضع حيز التنفيذ سياسة الدولة الهادفة إلى

¹ - بوزورين فيروز، تسيير الموارد البشرية للجماعات المحلية، جامعة فرحات عباس سطيف1، 2024، ص 4.

² - يونس قرواط، أهمية الكفاءات البشرية وتطويرها في الإدارة المحلية، عرض لإستراتيجية تطوير الكفاءات في الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، العدد 4، 2018، ص 39.

تحسين وترقية الخدمة العمومية، لاسيما في ظل التوجه الجديد الرامي إلى تنويع موارد الجماعات المحلية وتعزيز الدور الاقتصادي للبعث بالتنمية المحلية.

- **الانفتاح على القطاعات المكونة (التعليم العالي والتكوين المهني):** للاستفادة من نتائج الخبرات والبحوث والدراسات التي تقوم بها هذه القطاعات والتي من شأنها إثراء وتعزيز معارف وخبرات الموظفين والإطارات.

- **انتهاج نظام التكوين عن بعد:** وذلك لتعزيز إمكانيات شبكة التكوين التابعة للقطاع، إذ يتم حاليا إعداد قاعدة رقمية للتكوين الافتراضي.

- **الانفتاح على التجارب الأجنبية:** تعرف أنماط التسيير في الأونة الأخيرة عدة تطورات على الصعيد الدولي لا بد من مسايرتها والسهر على تبادل الخبرات مع الدول الرائدة في هذا المجال لضمان تعزيز كفاءات ومعارف إطارات القطاع، وفي هذا الإطار قد تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع عدة دول كدول الاتحاد الأوروبي (فرنسا، اسبانيا، هولندا) والصين وكندا.

3- تحول المجالس الشعبية البلدية من التفكير الإداري نحو التفكير الاستثماري:

لقد شهدت التشريعات والقوانين الجزائرية المتعلقة بالمجالس المنتخبة عدة تغيرات وإصلاحات تماشيا مع التطورات العالمية في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتنمية، وكذا تطور الفكر البشري وازدياد متطلباته خاصة في مجال (العمل والسكن والرفاه الاجتماعي)، فأصبح من الضرورة الملحة أن يتحول منتخبو المجالس المحلية من التسيير الإداري التقليدي إلى تطوير أفكارهم وتوسيع نظرهم حول إستراتيجية التحول نحو الفكر الاستثماري، وهذا لن يتحقق إلا إذا اهتم المشرع الجزائري بضرورة وضع شروط جديدة تتوفر في المترشحين للمجالس الانتخابية بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة، منها المستوى التعليمي أو الخبرة المهنية كأقل شرط، فمن غير المعقول أن نجد موظفي البلدية ذوو مؤهلات جامعية، ورئيس البلدية لا يملك أي مستوى تعليمي أو كفاءة مهنية تؤهله لفرض السلطة السلمية على المستخدمين أو وضع سياسة محلية تنموية تتوافق مع عهده الانتخابية، ومن هنا تضع مصالح الساكنة المحلية وتبذر أموال الدولة هنا وهناك دون فائدة تنموية.¹

حيث لا تزال معظم البلديات تعتمد على التخصصات المالية المباشرة ولا تزال تتردد في مسألة اللجوء للاستثمار والتحول من الفكر الإداري إلى الفكر المقاولاتي بالرغم من التوجه نحو الاستثمار الصناعي والتجاري، وأضحى الخيار الوحيد أمام الدولة وهيئاتها لتحسين الأداء التنموي،

¹ - يونس قرواط، مرجع سابق، ص 39.

ويغلب لدى تفكير الغالبية من المواطنين المنتخبين المحليين ورؤساء البلديات فكرة أن البلدية إدارة عمومية لتوفير الخدمات الأساسية للمواطن، ولا يمكنها إنشاء مشاريع استثمارية تجارية وصناعية، وهذا الاعتقاد خاطئ لأن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية الاقتصادية، ما يمكنها أن تكون متعامل اقتصادي فاعل في التنمية المحلية عن طريق إنشاء مشاريع صناعية وتجارية واقتصادية تساهم في امتصاص البطالة وتوفير أرباح لها، وهذا ما يمنحه القانون وبشكل مباشر.¹

- ويرى الباحث "نور الدين جوادي" أن: "ضرورة تحول نمط تفكير أعضاء المجلس الشعبي البلدي ومسيري البلدية من التفكير الإداري نحو الفكر الاستثماري والمقاولاتي، فالبلدية ليست مرفقا عموميا لتوفير الخدمات الأساسية للمواطن، بل هي فاعل تنموي محلي يتمتع بالشخصية المعنوية الاقتصادية، ويمكنها إنشاء مشاريع صناعية وتجارية واقتصادية، تسهم في امتصاص البطالة، وتوفير أرباح لها وهو ما يمنحه لها القانون وبشكل مباشر، فالمادة 153 من القانون البلدي 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 تنص بالحرف الواحد أنه: "يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها"، كما تفصل المادة 154 من نفس القانون بأن: تلك المؤسسات العمومية تكون ذات طابع إداري أو صناعي وتجاري، ويجب عليها أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها"، كما تؤكد المادة 174 صراحة أنه: "يمكن للبلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للدخل"، وهي المداخل التي تشكل أهم موارد التسيير التي أقرتها المادة 195 من قانون البلدية كما تشكل فوائدها -المستحقة للبنوك- أحد أهم أبواب نفقات التسيير التي حددتها المادة 198 من نفس القانون.²

وحسب الباحث "نور الدين جوادي" يبقى كل ذلك مرهون بالوعي الاقتصادي لدى منتسبي البلدية، وهو ما يتطلب تكويننا اقتصاديا عاليا لهم وتوعيتهم بأهمية الانفتاح على المحيط العلمي، الاجتماعي والاقتصادي، من خلال تفاعل أعمق مع الشركاء الاجتماعيين، الخبراء والمختصين وغيرهم، وأيضا إبرام اتفاقيات تعاون مع الجامعات ومراكز التكوين المهني، كما أن إقامة الندوات واللقاءات المتخصصة أمر مهم لرفع الوعي الاقتصادي والتشبع أكثر بالثقافة الاقتصادية والتفكير الاستثماري.³

¹ - فراج الطيب، حساني بوحسون، آليات تفعيل دور الجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 5، العدد 1، 2022، ص 23.

² - جوادي نور الدين، إستراتيجية تنمية تحدها خمسة محاور، مجلة الشعب، يوم 2022/01/29 -

³ - تم تصفح الموقع بتاريخ: 2023/02/03 - على الساعة: 16:16 - www.ech-chaab.com.

³ - نفس المرجع.

4- تحسين الموارد المالية للجماعات المحلية وترشيد نفقاتها:

لم يعد الغرض من النفقات العامة مقصورا على الوظائف التقليدية، بل أصبح يشمل بالإضافة إلى ذلك، التأثير في حجم الدخل القومي وفي كيفية توزيعه بين الطبقات المختلفة بما يضمن ارتفاع مستوى معيشة الفئات ذات الدخل المحدودة، ولم تصبح نظرية الإيرادات العامة مقصورة على تغطية النفقات العامة، بل أصبحت تهدف بالإضافة إلى ذلك إلى تحقيق قدر من التقارب بين الدخل والثروات وإلى محاربة التضخم أو إلى تكوين احتياطي الميزانية،¹ ويمكن أن نستخلصها في عنصرين هامين هما:

أ- تحسين الموارد للجماعات المحلية: إن موازنة البلديات تتميز عن موازنة الإدارات والمنظمات العامة الأخرى، ذلك أنها تعكس بصدق أنشطتها الرئيسية المتمثلة أساسا بنفقات موجهة لتوفير المرفق العام والخدمة العمومية للمواطنين.²

وقد بينت دراسة القوانين الأساسية للبلديات في مختلف الدول أن الموارد المالية الرئيسية تتأتى من الإيرادات الجبائية العادية التي تمثل 80% إلى 90% من مجمل إيرادات البلدية، ويرصد النظام الجبائي للدولة نوع الضرائب والرسوم والنسب التي تحصل البلدية عليها... حيث لا تختلف إيرادات البلدية في الجزائر عن مثيلاتها في العالم، ويتبين من حجم إيرادات البلديات في الجزائر كما في دول أخرى في العالم بأن الإطار الجبائي ليس كافيا لتغطية نفقات البلدية ولا يتيح تحقيق الاستقلالية المالية للبلديات، ولذا وجب على الجماعات المحلية تبني المقترحات التالية:³

- اقتراح رسوم جديدة تكون مقنعة للمواطنين عبر اقتراح خدمات جديدة محسوسة على أن تكون مقبولة من المواطنين والمؤسسات.

- ابتكار سبل لتدعيم جاذبية إقليم البلدية من أجل أن تقام استثمارات جديدة في البلدية، وهو ما يساهم لاحقا في زيادة مواردها الجبائية، وكذا تطوير مردود إيجار الأملاك البلدية.

¹ - مكتبة نور، المالية العامة، <https://www.nour.book.com>. تم تصفح الموقع بتاريخ: 2024/02/22 - على الساعة: 12:36.

² - علي دبي، أهمية تطوير إستراتيجية مالية البلدية لمواجهة عجز الموازنة، تصور وآفاق للحالة الجزائرية، مجلة المحور، ط2، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015، ص 72.

³ - نفس المرجع، ص 72.

- تبني وتطوير فكرة رئيس البلدية المقاول: (*Rigal and the duff*) بإقامة شراكة مع المؤسسات العامة والمؤسسات الخاصة في البلدية أو في البلديات المجاورة أو حتى في بلديات من خارج الوطن في إطار ما يسمى الشراكة اللامركزية.

- دفع الشركاء المحليين ولاسيما المؤسسات الخاصة والجمعيات إلى تنفيذ أنشطة تدخل في اختصاصات البلدية بما يسمح لها بتوفير أموال معتبرة للبلدية، وتحسين جودة الخدمات المقدمة من القطاع الخاص، كما قد يتم التكفل بأنشطة كالنشاط الاجتماعي من طرف جمعيات ومتطوعين وتستلزم البلدية بدعمها بتوفير المقار والمساحات ومختلف أنواع الدعم اللوجستي، إذ تمثل الشراكة بين القطاعين العام والخاص بعدا محوريا في إعداد إستراتيجية مالية للبلدية.

ب- **ترشيد النفقات:** ترشيد النفقات العامة يعني التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات وأولويات أفراد المجتمع، ويهدف ترشيد النفقات العمومية إلى:¹

- استخدام أفضل الموارد العامة والحد من التبذير بسبب الاستخدام المزدوج أو قلة الفعالية.
- ومن أجل الوصول إلى الاستخدام الفعال للموارد العامة على أن تكون الإدارة مؤهلة في اتخاذ القرارات المالية.

- تطوير إبداعات تسييرية لخفض التكاليف والتحكم فيها ولاسيما فيما يتعلق بتقنيات مراقبة التسيير والوظائف الأخرى: تسيير الموارد البشرية، الصفقات العمومية، تسيير المشاريع، تسيير المخزون، تسيير الحظائر، وإبداعات تخص التسيير المالي.²

5- إعادة ترمين أملاك الجماعات المحلية:

عرفت الجزائر تطورا ملحوظا في مجال الأملاك الوطنية وذلك وفقا للحقبات التاريخية والتغيرات السياسية والاقتصادية، التي عاشتها عبر عدة مراحل، والتي أثرت كثيرا في نظام الأملاك الوطنية، هذا النظام الذي اعتمده المشرع الجزائري بناء على النظرية التقليدية، لكن مراعى لبعض الخصوصيات في الجزائر، كتقسيم هذه الممتلكات إلى عامة وخاصة تابعة للدولة، وأخرى عامة

¹ - عيسى حجاب وآخرون، الموارد المالية للجماعات المحلية، مصادرها وسبل تعبئتها، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 8، العدد 1، جامعة علي لونيبي، البلدة 2، 2019، ص 213.

² - علي دبي، مرجع سابق، ص 79.

- وخاصة تابعة للجماعات المحلية، حسب ما جاء في الدساتير الجزائرية، وللحفاظ على هذه الأملاك وإعادة تثمينها قصد الرفع من مردودها وتحسين مداخيل الجماعات المحلية، أوجب ما يلي:¹
- ضرورة برمجة دورات تكوينية للمنتخبين المحليين وذوي الشأن وتحسيسهم بالأهمية والدور الكبير للأملاك العمومية في تمويل الميزانيات المحلية خاصة على مستوى البلديات.
 - جرد وإحصاء الأملاك العمومية على مستوى الجماعات المحلية سنويا وحسب كل منطقة ووفق أسعار السوق.
 - اعتماد أسلوب المنافسة (المزايدة) في كراء وبيع ممتلكات الجماعات المحلية.
 - سن قوانين وتشريعات ردية حول الاستغلال العشوائي والمجاني للأملاك العمومية المحلية (أسواق، مواقف سيارات، شواطئ وغيرها)، ومعاقبة المخالفين من منتخبين، موظفين محليين ومواطنين.
 - منح البلديات الفقيرة وبلديات مناطق الظل امتيازات عقارية على مستوى البلديات الغنية والمركزة، شريطة أن تكون هذه الامتيازات موجهة للاستثمار الذاتي.
 - تحميل مسؤولية الإنفاق والمتابعة على بعض الممتلكات العمومية الواقعة على عاتق البلديات للهيئات الأصلية مثل: المساجد والمدارس الابتدائية والمرافق الصحية وتحرير البلديات من أعبائها الإضافية.
 - ضرورة الاستثمار وتعزيز الأملاك العقارية للجماعات المحلية خاصة البلديات.
- وحتى تتمكن الجماعات المحلية من تحقيق التنمية وتدعيم ميزانيتها العامة أوجب عليها المحافظة على ممتلكاتها وصيانة عتادها، كما أوجب على الدولة كراء الأراضي الفلاحية من نوع (دومين وكومينال) والمستغلة من طرف المواطنين دون مقابل لمستغليها وإرجاع عائداتها المالية للبلديات.

¹ - بن بوريش رضا، آليات تمويل الجماعات المحلية في ظل التسيير العمومي الحالي وضرورات التحديث، دراسة حالة عينة من البلديات، 2015-2019، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) تخصص: ميزانية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، 2021، ص 197.

6- وجوب ترسيم مبادئ اللامركزية الإدارية الفعلية ومراجعة علاقة الدولة بالجماعات المحلية:

إن تحسين الأداء المالي للجماعات المحلية، إنما ينبع من ترسيم مبادئ اللامركزية الإدارية الفعلية، ومراجعة علاقة الدولة بالجماعات المحلية وهو ما يبرز من خلال هذين العنصرين:¹

أ- ترسيم مبادئ اللامركزية الإدارية الفعلية: تعد اللامركزية الإدارية من دعائم الحكم الراشد، فلا يمكن وصف إدارة حكم بالرشاد إلا إذا اتسمت بتفعيل مبادئ الحكامة اللامركزية في التسيير العمومي، وكل هذا لا يتم إلا في ظل وجود هيئات منتخبة ذات صلاحيات محددة وأكثر كفاءة واقتدار؛ فكلما تجسدت هذه المنطلقات واقعاً عملياً، كان ذلك مؤشراً قوياً على علو شأن الإدارة المحلية، وازدياد دورها وفعاليتها في النظام الإداري للدولة، وهذا يتوقف على إرادة المشرع وفلسفة الدولة في الارتقاء بالجماعات المحلية.

ومن هنا فللامركزية الإدارية سبيل لإنشاء نوع من الاستقرار الإداري والسياسي في الدولة، عبر تحقق نوع من التوازن في الجباية المحلية التي تساهم الجماعات المحلية في وضع أطرها العامة، مما يضيف مزيداً من الاستقلالية عليها.

ب- مراجعة علاقة الدولة بالجماعات المحلية: إن منح الجماعات المحلية صلاحيات واسعة مقابل رقابة وصائية مشددة، وموارد مالية ضعيفة لا تغطي حجم المهام الملقاة على عاتقها، لا يعني البتة تكريس مبادئ اللامركزية الإدارية؛ لذلك فالدولة مطالبة بالتخلي عن القيادة المفرطة، والتكفل برسم الملامح الإستراتيجية العامة للتنمية وفق منظور تكاملي يفرضه منطق التعاون والشراكة الداخلية، ولا يقع على السلطة المركزية سوى بلورة الأهداف التكاملية ومن ثم مراقبة تنفيذها عبر التخطيط، والمراقبة، والتقييم.

ولقد عمد المؤسس الدستوري في مشروع تعديل الدستور الأخير لسنة 2020 إلى ضبط العلاقة التكاملية بين الدولة والجماعات المحلية وبين حدودها من خلال نص المادة 18 من نفس الدستور، والتي أكدت على أنه: "تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز"، وفي هذا تأكيد جلي من قبل المؤسس الدستوري على تحديد علاقة الدولة بالجماعات المحلية القائمة على مبدأ المزج بين الانتخاب المجسد للنظام اللامركزي، والتعيين الذي هو من سمات عدم التركيز الإداري، وهي سابقة في تاريخ التعديلات الدستورية التي تتمن مسعاها؛

¹ - طواهرية أبودود، غيتاوي عبد القادر، آليات تثمين الموارد المالية للجماعات المحلية في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 37، العدد 02، 2023، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، ص 382.

إلا أن هذا النص ينبغي أن يتبع بجملة من الإصلاحات الجوهرية للنظام القانوني للجماعات المحلية بغية موضعه موضع تطبيق بدل التنصيب عليه دستوريا.¹

7- تفعيل المشاركة في إدارة التنمية المحلية:

تعتبر المادة 16 من دستور 1996 على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".²

كما تنص المادة 13 من القانون البلدي 10/11 على أنه: "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية أو خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانته بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم".³

واعتمادا على هذه القوانين فإنه من بين الركائز الأساسية التي أنشأت من أجلها الإدارة المحلية، هو إشراك أكبر قدر من المواطنين من أصحاب التخصص وذوي الكفاءات والفنيين والفاعلين في المجتمع في إدارة التنمية المحلية، وهذا عن طريق تفويض السلطات المحلية لبعض من صلاحياتها لصالح المجتمع المحلي، من أجل المساهمة في تخطيط وتنفيذ ومراقبة مشاريع التنمية المحلية بشكل مباشر أو غير مباشر، تحت مراقبة وتوجيه من قبل الدولة وأجهزتها، لأن التنمية فعل يستوجب التدخل والتوجيه عكس النمو التلقائي، مما يتطلب وجود مؤسسات وهيكل خاصة بإدارة التنمية المحلية، حيث يجتمع فيها المنتخبون أو أصحاب المهن والمختصون وجميع الفاعلين في التنمية سواء أفراد أو جماعات.⁴

وإذا كان المجلس الشعبي البلدي هو الإطار والتنظيم الرسمي الذي يتم فيه تجسيد مبدأ المشاركة في مفهومها الضيق، فإن مفهوم التنمية المحلية كما رأينا بهدف إلى إشراك جميع الفئات وأطراف المجتمع في إدارة التنمية المحلية، وبما أنه عمليا لا يمكن استشارة جميع المواطنين في آن واحد فإنه يمكن الاستعانة بممثلين عن المجتمع الموسع والمنظم في جمعيات وتجمعات مختلفة تدعى بمنظمات المجتمع المدني، ولا يقتصر مشاركة المجتمع على الدور الاستشاري فقط، بل يمكن

¹ - طواهرية أبودود، غيتاوي عبد القادر، مرجع سابق، ص 383.

² - المادة 16 من الدستور الجزائري الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996.

³ - المادة 13 من القانون البلدي 10/11 السابق الذكر.

⁴ - عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، ورقلة، 2010/2009، ص 41.

أن يترجم إلى المساهمة في إنجاز المشاريع الخدمائية والتنمية والإشراف عليها وإدارتها، وهذا عن طريق إشراك القطاع الخاص إلى جانب السلطة المحلية.¹

ومن هنا نجد أن المشاركة الشعبية مع الجماعات المحلية أصبحت ضرورة ملحة تستدعي تضافر كل الجهود والطاقات الحية المتواجدة على تراب البلدية بالتنسيق مع كل الفاعلين المحليين لتحقيق التنمية المحلية والارتقاء بمجتمعاتها إلى مصاف الدول المتقدمة.

8- استغلال الطاقات المتجددة في ترشيد الإنفاق العام على مستوى المرافق المحلية:

تعتبر الإنارة العمومية أحد أهم المرافق التي عرفت إنفاقا ملحوظا في البلديات بالجزائر إذ بلغت 27 مليار سنتيما حسب دراسة قامت بها الحكومة سنة 2017.²

حيث أنه في إطار ترشيد الإنفاق العام الموجه للطاقة الكهربائية في الجماعات المحلية بالجزائر، جاءت مبادرات إصلاحية تهدف إلى استغلال التكنولوجيا كإحدى الوسائل البارزة التي يمكن من خلالها تحقيق هذه الأهداف وهذا من خلال استغلال الطاقات البديلة وأهم التكنولوجيات المتعلقة بها والتي جاءت كبرنامج جديد يهدف إلى تنمية الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقوية، واستغلال الطاقات التي تنضب بهدف التقليل من استهلاك الطاقات الزائلة، بالإضافة إلى التقليل من حجم الإنفاق الموجه إلى هذه الأخيرة.³

وأسرعت الجماعات المحلية إلى استعمال تكنولوجيا الطاقة والانتقال الطاقوي بهدف استبدال التقنيات والأدوات التقليدية المعتمدة في الإنارة العمومية ومختلف المواد والمنتجات الطاقوية الأخرى، فجاء برنامج الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقوية بجملة من التقنيات التي من شأنها أن تحقق ما قدره 60 مليون طن مكافئ نפט من الطاقة المتراكمة في آفاق 2030، الأمر الذي سيحقق لصالح الجماعات المحلية (البلديات) ترشيدا في النفقات الموجهة للطاقة وهذا طبعا من خلال إدخال واعتماد تكنولوجيات الطاقة التالية:⁴

- إدخال الأداء الطاقوي في الإنارة العمومية.
- استعمال الإنارة العمومية بالطاقة الشمسية.

¹ - عزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 41.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، قانون يتضمن مشروع قانون الجباية المحلية، 2018، ص 2.

³ - بن بوريش رضا، مرجع سابق، ص 197.

⁴ - نفس المرجع، ص 200.

- تطوير مسخن الماء الشمسي.

- ترقية استعمال غاز البترول المميع (GPL) على مستوى حضيرة البلديات.

- العزل الحراري للبنىات الجديدة.

- تعميم استعمال الأجهزة المستعملة للكهرباء والغاز والمواد البترولية ذات الاستهلاك المنخفض.

حيث إن اعتماد الجماعات المحلية على برامج الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقوية والذي يعتبر حديثا بالنسبة لها، مكنها من تزويد هياكلها الإدارية ومؤسساتها التربوية، وكذا المساجد والإنارة العمومية بالطاقة الشمسية، من شأنه أن يحقق ترشيد نسب معتبرة من النفقات الواقعة على عاتق البلديات الجزائرية، وتساهم في تحسين الأداء المالي للبلديات مستقبلا، مما سيخلق إمكانية توجيه المبالغ المقتصدة إلى تحقيق التنمية المحلية وإدراجها ضمن برامج تسييرية جديدة.

9- الاهتمام بالسياحة وتشجيع الاستثمار السياحي:

لقد أدركت الجزائر أن المداخل الربعية البترول والغاز لا يمكنها أن تبني اقتصادا قويا في ظل تذبذب أسعار هذه المواد وخضوعها لتقلبات الأحداث السياسية والحروب الإقليمية وانخفاض العملات الأجنبية، فعمدت إلى التوجه إلى قطاعات أخرى لا تقل أهمية عن قطاع الطاقة، واهتمت بالزراعة والسياحة كعنصرين هامين لتنويع الاقتصاد الوطني وزيادة المداخل المالية والقضاء على البطالة وهذا لبناء الجزائر الجديدة.

وإن خصصنا دراستنا لقطاع السياحة نجده يشكل أحد أهم القطاعات المعول عليها للمساهمة في دفع النمو الاقتصادي ومن ثمة تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، بالنظر إلى العوائد المالية الكبيرة التي يمكن أن يوفرها في الأمدن المتوسط والبعيد، ولما يوفره من فرص لخلق الثروة والتخفيف من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية.¹

والجزائر تزخر بقدرات سياحية كبيرة خاصة الأماكن الطبيعية مثل الشلالات والشواطئ وجبال الأطلس الصحراوي المعروفة بتركز السياحة الأجنبية خاصة في فصل الربيع، وتعتبر السياحة في الجزائر مترامية الأطراف واستغلالها يتطلب جهودا مشتركة بدءا بالمواطنين والسلطات المحلية المتمثلة في الجماعات المحلية، حيث يأخذ المجلس الشعبي الولائي على عاتقه تنمية السياحة وتطويرها في الولاية، وهذا بإعداد خطط وإستراتيجيات تهدف إلى استغلال القدرات

¹ - مسعودي عبد الكريم، الاستثمار السياحي كآلية لتحقيق التنمية المحلية بالجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، المجلد 1، العدد 1، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2017، ص 132.

السياحية، وتشجيع الاستثمار في المجال السياحي، وينسق عمل البلديات من أجل ترقية هذا القطاع¹.... ولا يمكننا أن ننكر الأثر الإيجابي الذي يخلقه النشاط السياحي في المجتمع خاصة ما يتعلق بخلق فرص عمل جديدة على مستوى الجماعات المحلية، والحد من البطالة في مناطق الريف، قليل الدخل لنقص المؤسسات الصناعية والتجارية، وهذا ما سيمكن هذه المناطق النائية من استحداث صناعة سياحية محلية تعتمد على المنتج التقليدي المحلي وهذا بتطوير الأكلات الشعبية في قالب حديث يراعي مستوى وثقافة الزائر للمنطقة وكذا اللباس التقليدي وحتى المسكن التقليدي، وهذا ما نجده متوفر وحاضر بقوة في مناطق الريف الجزائري.²

ويعد الاستثمار السياحي من الأنشطة الواعدة التي تتيح فرصا استثمارية قادرة على المنافسة في سوق السياحة العالمية، وذلك أن رواج صناعة السياحة يؤثر بشكل مباشر على اقتصاديات الدول، ونمو الصناعات والأنشطة المرتبطة بصناعاتها، فقد أصبح الاستثمار في أي قطاع من المؤشرات التي تبين مدى اهتمام الدولة به وبالنظر إلى القدرات البشرية والمادية التي تملكها الدولة الجزائرية وكذا الطبيعية، يبقى الاستثمار في قطاع السياحة لم يرق بعد إلى المكانة التي تمكنه من دفع عجلة التنمية رغم المخططات التنموية التي اتبعتها الجزائر خلال مدة زمنية طويلة والتي لم تصل بعد إلى النتائج المرجوة، وليست البلديات في منأى عن الاهتمام بالمجال السياحي على مستوى إقليمها خاصة تلك البلديات الساحلية التي تحوز على شواطئ جذابة وفنادق كبيرة ومناطق ساحرة تجذب السياحة الداخلية والخارجية، والبلديات الجبلية التي بها أماكن تجذب الاستثمار السياحي خاصة الحموي والجبلي، وتلك التي لازالت تحافظ على تقاليدها الشعبية التي يجذب كثير من السواح الاستمتاع بها، وتدفع المستثمرين إلى الاهتمام بها، وهذا ما يمكنه أن يساهم في تمويل ميزانية البلديات وتنويع مداخليها والتخلص من التبعية للجهات المركزية وتحقق بذلك التنمية المحلية والاستقلالية في التسيير.³

¹ - انتصار الكرد، دور الجماعات المحلية في التنمية السياحية، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 03، 2017، ص 154.

² - نفس المرجع، ص 155.

³ - مسعودي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 136.

10- ضرورة إصلاح الجباية المحلية:

يجب أن يوازن تمويل الجماعات المحلية بين مختلف المنافذ التمويلية ويأتي في مقدمتها الجباية المحلية كونها أحد مصادر التمويل المهمة، لذا ينبغي إصلاح الجباية المحلية من أجل ضمان تمويل متوازن يسمح بخدمة الأهداف التنموية. ما يدفع القيام بما يلي:¹

- تدعيم صلاحيات الوالي كمثل للدولة فيما يتعلق بمجال الضرائب المحلية وإمكانية فرض ضرائب ورسوم بما يراه مناسباً لخدمة التنمية المحلية وحتى مناطق الولاية الواحدة.

- ضرورة تفعيل مشروع التسيير التضامني للبلديات الذي يسمح لمجموعة من البلديات المتجاورة بإنجاز مشاريع تعود عليها بالفائدة المشترك، مثل انجاز مرافق عمومية كمحطات لتخزين وتوزيع المياه ومحطات لردم النفايات مما يخفف العبء على ميزانية البلديات وتؤدي الجباية المحلية دورها في كل الاستثمارات. فيمكن للمجالس الشعبية البلدية لبلديتين أو أكثر، أن تقرر الاشتراك في مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لتقديم الخدمات أو التجهيزات أو مصالح ذات نفع مشترك بينهما، سعياً من وراء تطوير نظام الإدارة المحلية لأجل تنفيذ وإدارة مشاريع الخدمات المشتركة.

- مراعاة نوعية الضرائب ومعدلاتها بخصوصية كل منطقة على حدة سياحية نائية صحراوية وحضرية.

- تكريس العقل في تسيير النفقات المحلية وممارسة المراقبة المستمرة على التحصيل الجبائي للجماعات المحلية، من خلال التكوين المستمر لرؤساء المجالس الشعبية البلدية والأمناء العامون.

- إن نجاح الجباية المحلية رهين بمدى انخراط المكلف بالضريبة ووعيه واقتناعه بكون الضريبة التي يؤديها هي تجسيد لقيم المواطنة، وخدمة للمصالح العامة، والوصول إلى هذا المستوى يحتاج إلى تضافر جهود ثنائية تلعب فيه الإدارة دوراً محورياً في إطار العلاقة مع هذا المكلف ومع النسق ككل.

- تحسين مردودية الموارد الجبائية من خلال إعادة النظر في الطرق المعمول بها في توزيع الموارد الجبائية المحلية، كإعطاء المنتخبين المحليين دوراً في تأسيس وخلق أوعية جبائية بما يتناسب مع كل منطقة، ومن ثم زيادة المردود المالي للضرائب المحلية حتى لا تتفرد السلطة المركزية بتحصيل وتوزيع الموارد الجبائية.

¹ - بن الحاج جلول ياسين، عبد الهادي مختار، آليات إصلاح الموارد المالية المحلية كمدخل لتفعيل التنمية المحلية - دراسة حالة الجزائر - مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد 03، العدد 01، تيارت، 2021، ص 37، 38.

11- الحوكمة المحلية:

أصبح الاستعمال الواسع لمصطلحي الحوكمة والحوكمة المحلية يعكس نوعا من الحداثة في الإدارة والتسيير، إلا أن واقع الأمر يؤكد أن الحوكمة المحلية ليست مظهرا بقدر ما هي مقارنة ورؤية وفلسفة جديدة للتغيير، لها مضمون اقتصادي، مالي، اجتماعي وسياسي. وتكمن حقيقة هذه الأخيرة في إعادة صياغة العلاقة بين كل الأعوان الاقتصاديين والمعبر عنهم بالأطراف ذات المصلحة والتي تشمل كل من الجماعات المحلية، الجمعيات، الأهالي، القطاع الخاص، وكل من له علاقة بالخيارات والقرارات التي تتخذ على المستوى المحلي، وذلك على أساس من التعاقد والتشارك والتوافق.¹

فالحوكمة المحلية الجيدة تشمل تلك الممارسات الإدارية الجيدة في إدارة الشأن العام في إطار قواعد الشفافية والإفصاح، الاستدامة العقلانية، العصرية، احترام القيم المحلية، مراعاة الأولويات المحلية، كما يؤكد مفهوم الحوكمة على ضرورة رشادة القيادات في إعداد السياسات التنموية وتوفير مناخ يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية، ويعتمد على عدة مرتكزات أساسية وهي: الرؤية الإستراتيجية، المشاركة، الشفافية، المحاسبة، الفعالية، التوافق.²

ومما لا شك فيه أن الاختيار السليم لتحقيق طموحات وأهداف التنمية يقوم على تقاسم المهام والأعباء بين السلطة المركزية وما يمثلهم في المجتمعات المحلية، فتوزيع هذه المهام والأعباء له أهمية كبيرة في مختلف الجوانب السياسية، الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع المحلي من خلال الاستقلالية التي تتوفر عليها الهيئات المحلية، فيجب أن تسير بكفاءة وأن تسعى لخدمة المجتمع المحلي وتكون هادفة للوصول إلى حكم مثالي سليم، لأن الحوكمة تتطلب ما يلي:³

- تحقيق كفاءة إدارية في إدارة المجتمعات للخدمات المختلفة، وكذا في أداء الوظائف العامة زيادة فعالية في الأداء المحلي داخل السياق الإداري المحلي.

¹ - حمزة بعلي، آليات تفعيل هيئات المجتمع المدني ودورها في ترقية التنمية المحلية بالجزائر، مداخلة بالملتقى الوطني الثاني حول التسيير المحلي، يومي 6 و7 نوفمبر 2018، جامعة 8 ماي 1955، قالمة، الجزائر، 2018، ص 08.

² - نفس المرجع.

³ - ناصر فتحي، إشكالية التنمية المحلية في الشرق الجزائري - تحليل حول فكرة الألفية - أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، فرع علوم الأرض، تخصص تهيئة الإقليم، جامعة باتنة 2، الجزائر، 2021، ص 54، 55.

- تملك الحوكمة الإدارية مجموعة كثيرة من الجوانب التنظيمية وتطوير كفاءة الإدارة المحلية وكذا تهيئة وتخطيط استغلال مستجدات التكنولوجيا واستخدامها في التسيير الإداري مع التأقلم مع ظروف وحاجيات المجتمع المحلي.

- مجارة التنسيق الرأسي والأفقي لمختلف الهيئات التنظيمية وهرمية الوحدات السياسية كلها.

لأن الحوكمة المحلية والإدارية مطلب شعبي يتناسب إيجابيا مع متطلبات التنمية المحلية، وهي تعد أداة حقيقية يجب تفعيلها لتنمية المناطق خصوصا المتخلفة حتى تقوم الوحدات الإدارية بعملها على الوجه الصحيح.

خلاصة الفصل:

المصادر التمويلية الخارجية للجماعات المحلية لها أهمية كبيرة في دفع التنمية المحلية وإنجاز المشاريع الضرورية التي يحتاجها السكان المحليين كتوفير الماء والكهرباء والصرف الصحي والبنى التحتية، وتعتمد هذه المصادر على مختلف الموارد المالية كصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL)، الذي أنشئ للتكفل بالجماعات المحلية وتقديم مساعدات مالية خاصة للبلديات والولايات العاجزة، وهذا لتفادي الفوارق بين البلديات والولايات وتحقيق التوازن التنموي الوطني لكل جهات الوطن.

كما يمكن للجماعات المحلية اللجوء إلى القروض البنكية في حالة تعرضها لعجز مالي يعيق تحقيق مشاريعها التنموية، أو تدخل الدولة لمسح الديون المترتبة عن هذه البلديات العاجزة، وتغطية النفقات الإجبارية خاصة، أو يتم إعفاؤها في كثير من التبعات الجبائية المفروضة، ويمكن للجماعات المحلية أن تتلقى بعض التبرعات والهبات والإعانات الحكومية، حسب ما نصت عليه المادة 166 من القانون البلدي 10/11.

كما أن للمخططات التنموية (PCD) و (PSD) دور مهم في التكفل باحتياجات المواطن وتنمية المناطق المعزولة، ناهيك عن تلك البرامج الخماسية المسطرة منذ سنوات، لتنمية كل مناطق الوطن وفي كل المجالات، حيث خصصت لها مبالغ مالية كبيرة تعد بآلاف المليارات. كان آخرها برنامج تنمية مناطق الظل والجهات المعزولة والمحرومة التي لا زالت متواصلة لحد الآن، إضافة إلى كثير من الصناديق الخاصة والوكالات الوطنية التي أنشئت خصيصا لتقديم الدعم المالي للمؤسسات والمواطنين لتدعيم مشاريعهم التنموية، حيث إن تكاتف كل هذه الموارد المالية لو اعتمدت على آليات تنموية مدروسة، حتما ستحقق التنمية المحلية التي بدورها ترتقي إلى تنمية شاملة.

الفصل الرابع: دراسة حالة:

- بلدية عين مليلة -

حسب القانون البلدي 10-11 فإن البلدية هي الخلية الأساسية على المستوى اللامركزي، لأنها تمثل القاعدة الرئيسية لأي عمل تنموي محلي، بالاعتماد على إطاراتها ومنتخبها المحليين باعتبار أن لديهم دراية كافية بحاجيات مواطنيها، وسنحاول من خلال هذه الدراسة التطبيقية لبلدية عين مليلة التعريف بالبلدية والتطرق إلى إجراء لمحة تاريخية لنفس البلدية، وكذا دراسة مقوماتها وواقعها ومصادرها التمويلية سواء (الداخلية أو الخارجية)، ومدى تأثير هذه الموارد المالية في التنمية المحلية لبلدية عين مليلة.

المبحث الأول: التعريف ببلدية عين مليلة

من خلال هذه الدراسة التطبيقية سيتم تقديم لمحة تاريخية عن بلدية عين مليلة، وكذا التعرف على الموقع الجغرافي الإداري والهياكل التنظيمية والمهام.

المطلب الأول: البطاقة التقنية لبلدية عين مليلة

1- لمحة تاريخية عن بلدية عين مليلة:

تقع بلدية عين مليلة بين المناطق المكملة للتل الصحراوي على امتداد الهضبة القسنطينية والأوراس اللذين كانا ولا يزالان دائما الناديين الكبارين التقليديين للحضارة في الشرق الجزائري. منطقة عين مليلة تعتبر منطقة عبور منذ عهد الدولة النوميديّة (سيرا وتيمقاد)، مما يدل على أصالتها وقدمها، والعديد من الآثار البشرية لا تزال إلى يومنا هذا تشهد على ذلك.

- أصل التسمية: تعود أصل تسمية عين مليلة إلى وجود 07 منابع بمركز عين مليلة منها واحدة لون منبعها أزرق فاتح يسمى ب (النيلة)، وبالتالي فالتسمية الأصلية تعود إليها.

2- التنظيم الإداري لبلدية عين مليلة خلال الفترة الاستعمارية:

ظلت بلدية عين مليلة بلدية مختلطة إلى غاية انطلاق الثورة التحريرية، بحيث بات من الضروري تغيير الخريطة الإدارية للبلدية، ومنذ سنة 1957م تم إلغاء البلديات المختلطة وترقية عين مليلة إلى مقر دائرة مرتبطة بعمالة قسنطينة وتضم هذه الدائرة 19 بلدية.

- الموقع الجغرافي والإداري:

يعتبر التطرق إلى موقع المدينة من العناصر المهمة، وذلك لأن الإمكانيات المجالية تساهم في نمو المدينة وتوسعها المستقبلي، ولمعرفة هذه الإمكانيات تطرقنا إلى دراسة بعض خصائص موقع وموضع المدينة.



الشكل (1): صورة جوية لمدينة عين مليلة

✓ **الموقع الجغرافي:** تقع مدينة عين مليلة في قلب السهول العليا القسنطينية، بارتفاع متوسط يقدر بـ 900م فوق مستوى سطح البحر بمساحة 1653.70 هكتار، وعلى بعد 65 كم في الشمال الغربي من ولاية أم البواقي، وتمثل نقطة ارتباط بين الشمال والجنوب، وتعتبر بمثابة حلقة وصل بينهما على الطريق الوطني رقم (03) وبين الوسط والشرق على الطريق الوطني رقم (100)، كما يعبرها خط السكة الحديدية الرابط بين ولاية تبسة والمدينة، وكذلك خط آخر رابط بين بسكرة وقسنطينة.

✓ **الموقع الإداري:** تقع بلدية عين مليلة في أقصى الشمال الغربي لولاية أم البواقي، تتربع على مساحة قدرها 232.04 كلم وحدودها الإدارية كالتالي:

- من الجهة الشمالية ولاية قسنطينة.
- من الجهة الشمالية الشرقية بلدية سيقوس.
- من الجهة الشرقية بلدية أولاد قاسم وعين كرشة.
- من الجهة الجنوبية الشرقية بلدية الحرملية.
- من الجهة الجنوبية بلدية أولاد زواي.
- من الجهة الجنوبية الغربية بلدية سوق نعمان.
- من الجهة الشمالية الغربية بلدية أولاد حملة.
- تبعد عن مقر ولاية أم البواقي بـ 65 كم وعن مقر ولاية قسنطينة بـ 49 كم.

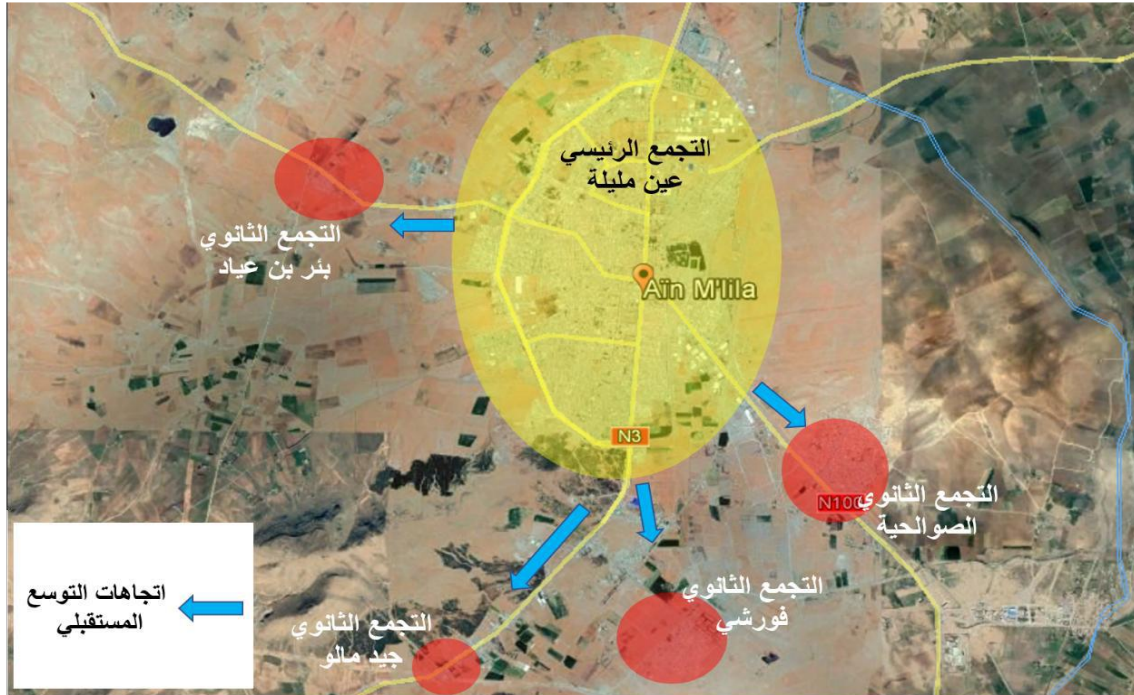


الشكل (2): الموقع الإداري لولاية أم البواقي

- أهمية الموضوع: يلعب دورا أساسيا في تحديد مظهر المدينة، وتحديد معالمها الرئيسية وشكل واتجاه توسعها، كما يشكل عاملا أساسيا في توسع المدينة وامتدادها. وتتموقع مدينة عين مليلة داخل سهل بلدية عين مليلة على مساحة تقدر ب: 824.42 هكتار، محدود شرقا بالتضاريس الجبلية لجبل "قريون" الذي تصل أعلى قمة به 1729م، وفي الجنوب الغربي جبل "نيف النسر" بعلو يقدر ب: 1540م فوق سطح البحر، وفي الجنوب حوض منبسّط توجد به بعض السبخات. كما تشتمل على ثلاثة تجمعات ثانوية:

- التجمع الثانوي الصوالحية.
- التجمع الثانوي فورشي مركز.
- التجمع الثانوي فورشي قرية.¹

¹ - المخطط التوجيهي لهيئة والتعمير بلدية عين مليلة.



الشكل (3): الوضعية الحالية لمدينة عين مليلة واتجاهات التوسع

3- مراحل تطور التنظيم الإداري لبلدية عين مليلة:

* **التنظيم الإداري لسنة 1963 (غداة الاستقلال):** بعد صدور المرسوم 189/63 في 16 أكتوبر 1963 والمتمم والمعدل بالقانون 09/84 الصادر في 04 فيفري 1984، الذي يهدف إلى إعادة تنظيم وتعديل حدود البلدية بتقليص عددها من 1484 إلى 676 بلدية، وتعيين جهاز تسيير بلدي تحت اسم اللجان الخاصة، جاء هذا التقليص نتيجة النقص الكبير في الميادين البشرية والتقنية والمالية نظرا للفراغ الذي عانت منه إثر مغادرة المعمرين، وبالتالي عرفت دائرة عين مليلة تقلصا في عدد بلدياتها إلى ستة بلديات هي: (بلدية عين مليلة مقر الدائرة، وحدودها تتوافق بشكل كبير مع الحدود الحالية، بلدية عين فكرون، بلدية عين كرشة، بلدية سوق نعمان، بلدية بئر الشهداء، بلدية التلاغمة).

* **التنظيم الإداري لسنة 1974:** ظهر هذا التقسيم الإداري مع ظهور مشاريع التنمية الوطنية في جويلية 1974، عرفت دائرة عين مليلة تغييرات جذرية فبعد أن كانت تابعة إداريا إلى ولاية قسنطينة، أصبحت تابعة إلى ولاية أم البواقي المستحدثة سنة 1974. وقد تم ضم بلدية التلاغمة لدائرة شلغوم العيد التابعة إلى ولاية ميلة في الغرب، في حين بقيت دائرة عين مليلة تضم نفس البلديات السابقة.

* **التنظيم الإداري لسنة 1984:** جاء هذا التقسيم في مرحلة حاسمة من التنمية الوطنية، التي تهدف إلى تطوير المناطق الداخلية للوطن، بحيث تم تقليص مساحة دائرة عين مليلة، وذلك بفصل البلديات

وترقيتها إلى مقر دوائر. في حين أصبحت تضم بلديتين مستحدثتين هما: أولاد حملة في الغرب وبلدية أولاد قاسم في الشرق، باقتطاع الجزء الغربي من بلدية سيقوس وضمه لبلدية أولاد قاسم.

4- الخصائص الطبيعية لبلدية عين مليلة:

التضاريس: إن الهدف من إدراج هذا العنصر هو محاولة معرفة مدى تأثير مظاهر السطح في تحديد موضع المدينة، وفي توسعها، ونجد أن مدينة عين مليلة تتميز بتباين مظاهر السطح، وتنقسم إلى:

أ- **الجبال:** وتعتبر الجزء الشرقي الأكثر تضرسا وارتفاعا، حيث نجد جبل "قريون" بارتفاع 1729م، بحيث يعتبر أعلى جبل في ولاية أم البواقي، أما في الجنوب تتواجد الكتلة الجبلية لجبل "نيف النسر" بارتفاع قدره 1540م تتربع هذه الجبال على مساحة قدرها 35.50 كم²، بنسبة قدرها النسر بارتفاع قدره 15.27% من المساحة الإجمالية للبلدية.

ب- **الهضاب:** وهي منطقة انتقالية بين الجبل والسهل ويتراوح الانحدار بها بين 08-20% وتظهر هذه الهضاب في شكل مساحات صغيرة تحيط بالجبال تقدر مساحتها ب: 26.9 كم² بنسبة 11.57% من المساحة الإجمالية للبلدية.

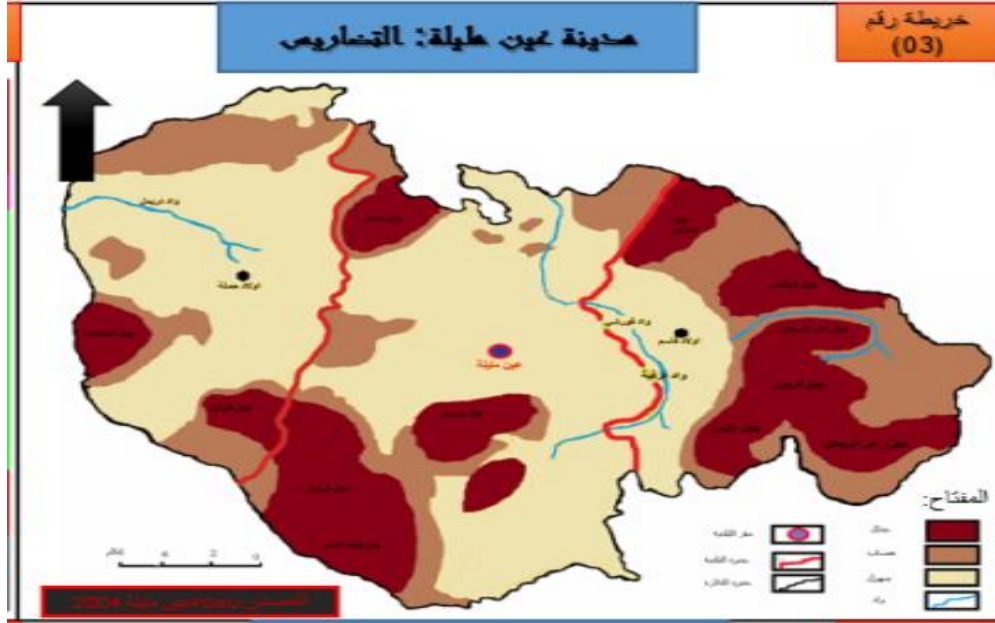
ج- **السهول:** وهي مجموعة من الأحواض متصلة فيما بينها ذات ارتفاع يتراوح بين 750-803 م فوق سطح البحر، وتتميز باتساعها وتوازن انحدارها وانبساطها، بحيث يتراوح الانحدار بين 0-7% وهي الفئة الغالبة على منطقة عين مليلة، بحيث تقدر مساحتها ب: 170 كم² بنسبة تقدر ب: 73.15% من المساحة الإجمالية للبلدية.

جدول رقم (43): يبين توزيع مساحة المظاهر التضاريسية ببلدية عين مليلة

بلدية عين مليلة		التضاريس
النسبة %	المساحة كم ²	
73,15	170	السهول
11,57	26,9	الهضاب
15,28	35,5	الجبال
100	232,4	المجموع

المصدر: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عين مليلة

تشكل السهول أكبر نسبة ومساحتها تساوي 170 كم²، ثم تليها الجبال بـ 35.50 كم²، وتأتي الهضاب في المرتبة الأخيرة بمساحة 26.90 كم². هذه المعطيات تثبت أن بلدية عين مليلة منطقة سهلية بالدرجة الأولى ويتواجد مركز التجمع الحضري ضمن هذه الفئة، حيث الانحدارات الضعيفة، المساعدة على التوسع.



الشكل (4): تضاريس بلدية عين مليلة

5- الدراسة الجيوتقنية: إن هذه الدراسة تسمح لنا بوضع خريطة تبين تصنيف الأراضي من حيث قابليتها للتعمير، هذا التحليل ينجز على أساس الطبيعة الجيولوجية للتربة، إضافة إلى الانحدارات ودراسة الشبكة الهيدروغرافية، إذن فهي نتاج مطابقة مختلف العناصر (الطوبوغرافية، الهيدروغرافية والجيولوجية) مع بعضها البعض، وحسب الخريطة نجد أن مدينة عين مليلة تتميز بـ:

أ- **أراضي قابلة للتعمير:** تمثل الأراضي المكونة من تعاقب جبسي ماريني وترسبات صخرية صلبة، وهي ذات انحدار منخفض أقل من 5% وهي عموماً تحيط بالتجمع الحضري كما يلي:

✓ الأراضي الواقعة في الشمال مقابل الثكنة العسكرية.

✓ الأراضي الواقعة في الجنوب الغربي من التجمع الحضري.

✓ الأراضي الواقعة في الجنوب الشرقي بالقرب من المنطقة المخصصة للاستثمار (ZAD).

ب- **أراضي متوسطة القابلية للتعمير:** تمثل الأراضي ذات الانحدار المعتدل وهي معرضة لخطر جريان المياه، تقع هذه الأراضي في شرق التجمع الحضري مقابل المحطة الجديدة، هذه الأراضي قابلة للتعمير ولكن تتطلب تقنيات حديثة وتكاليف معتبرة.

ج- أراضي غير قابلة للتعمير: من الأراضي الواقعة على ضفاف الأودية وفي المستنقعات، خاصة الأودية التي تعبر البلدية من الشرق في اتجاه الشمال والجنوب وهما وادي فورشي وفرقية، إضافة إلى المناطق ذات الانحدار الكبير الواقع في المناطق الجبلية.

6- دراسة الشبكة الهيدروغرافية: حسب النطاق البيومناخي الذي تنتمي إليه بلدية عين مليلة فهي تستقبل ما بين 300-400 ملم في السنة وهذا ما انعكس سلبا على الشبكة الهيدروغرافية، بحيث أنها لا تتوفر إلا على عدد قليل من الأودية المؤقتة والقصيرة، تتمثل هذه الأودية في (واد فورشي والفرقية، واد عومين ومخالفة، واد دريميل).

- المناخ: للدراسة المناخية أهمية خاصة وذلك لما لها من تأثير مباشر على حياة الإنسان وعلى العمران المدني، فالطابع المعماري هو انعكاس للبيئة المناخية، كما أن نشأة المدينة واتجاه محاور توسعها ونموها واتساع طرقاتها وطبيعة المساحات الخضراء وهندسة مبانيها، تحدد جملة من العوامل من أهمها العامل المناخي.

أ- الأمطار: نظرا للموقع الجغرافي والفلكي لبلدية عين مليلة الذي يسوده مناخ قاري، بحيث يمتاز بقلّة التساقط وبمدى حراري كبير، وهذا ما يعكسه الجدول الذي يوضح كمية التساقط وتوزيعها على مختلف الفصول.

جدول رقم (44): يبين التوزيع الفصلي للأمطار بعين مليلة

المجموع	الصيف	الربيع	الشتاء	الخريف	الفصول
374,5	46	116,5	108,2	104	كمية التساقط ب: ملم

المصدر: معطيات سالتزر 1938م.

من خلال معطيات الجدول والشكل يتضح لنا أن كمية التساقط قليلة، إذ أنها تصل إلى حدود 374.5 ملم في السنة، وهي ذات أهمية كبيرة خاصة بالنسبة للزراعات الواسعة (الحبوب)، إضافة إلى عدم توفر الإمكانيات اللازمة للتحكم فيها خاصة الخزانات والسدود الكبيرة.

ب- الحرارة: تعتبر الحرارة من بين العناصر المناخية التي لها تأثير مباشر على حياة السكان وكذا النشاطات الفلاحية والتجارية المنتشرة عبر بلدية عين مليلة.

7- دراسة الخصائص السكانية والاقتصادية:

✓ **دراسة الخصائص السكانية:** للدراسة السكانية أهمية كبيرة في معرفة ميكانيزمات النمو وخصائص وتيرة التطور السكاني، وكذا تقدير ومعرفة النمو المستقبلي وأخذ البرامج والتوقعات عن الوضعية المستقبلية، ولهذا فإن الدراسة تتوافق مع النشاط السكاني الاقتصادي والفلاحي.

✓ **تطور العدد السكاني:** وكغيرها من المدن الجزائرية فإن مدينة عين مليلة عرفت تطورا سكاني كبيرا، بحيث تضاعف عدد السكان أكثر من 25 مرة منذ سنة 1954 إلى غاية 2020، وذلك راجع إلى تضافر عدة عوامل اقتصادية واجتماعية وأمنية.

8- مراحل النمو السكاني:

أ- المرحلة الأولى: 1954 - 1966 (معدل نمو مرتفع)

بلغ عدد سكان مدينة عين مليلة 4343 نسمة سنة 1954 ليرتفع إلى 12638 نسمة سنة 1966. في حين ارتفع معدل التركيز من 30.33% إلى 49.64%. وتعتبر هذه المرحلة انتقالية، أي شملت فترة الاحتلال وحرب التحرير وفترة الاستقلال، حيث بلغ معدل النمو بمدينة عين مليلة 8.32% لفترة 1954-1966، وهو معدل مرتفع على المعدل الوطني الحضري، الذي بلغ في نفس الفترة 4.70%، يفسر هذا الارتفاع بالنزوح الريفي، وظاهرة احتلال سكنات المعمرين، بحيث شهدت هذه الفترة نمو كبير للسكان.

ب- المرحلة الثانية: 1966 - 1977 (معدل نمو أقل من المعدل الوطني)

عرفت هذه المرحلة تراجعا ملحوظا في معدلات النمو، بحيث بلغ عدد السكان 19452 نسمة سنة 1977 بمعدل نمو 3.99%، وهو معدل أقل من المعدل الوطني الحضري المقدر بـ: 5.40% وهذا يدل على تراجع عملية النزوح الريفي، نتيجة السياسة العامة للدولة المشجعة للفلاحة من خلال سن قانون الثورة الزراعية والاهتمام بسكان الريف (توفير الكهرباء، الماء، المسالك الريفية). إلا أن مؤشر التركيز ارتفع نسبيا ليصل إلى: 55.89%، بسبب الزيادة الطبيعية.

ج- المرحلة الثالثة: 1977-1987 (معدل نمو يعادل المعدل الوطني)

عرفت مدينة عين مليلة تطورا سكاني ملحوظا، بحيث بلغ عدد السكان 33345 نسمة سنة 1987، وبلغ في هذه الفترة بمعدل النمو 5.53% وهو يقارب المعدل الوطني البالغ 5.46%، ويرجع هذا الاستقرار في معدل النمو إلى عدة أسباب، خاصة الأسباب الاقتصادية منها. في حين أن نسبة

التركز بلغت 69.49% وهذا بعد ضم حي قواجلية رابح إلى المحيط العمراني في هذه الفترة بعدما كان يعتبر تجمعاً ثانوياً.

د- المرحلة الرابعة: 1987 - 1998 (انخفاض ملحوظ في معدل النمو)

بلغ عدد السكان في الإحصاء العام للسكان والسكن سنة 1998 حوالي 50813 نسمة بمعدل نمو 3.88%، وهو معدل منخفض مقارنة بالفترة السابقة وأكبر من المعدل الوطني الحضري الذي بلغ 3.47% ويرجع هذا الانخفاض إلى: (غلاء المعيشة والوضعية الأمنية المتدهورة السائدة في هذه الفترة). وهو معدل منخفض مقارنة بالفترة السابقة وأكبر من المعدل الوطني الحضري الذي بلغ 72.98%.

هـ- المرحلة الخامسة: 1998 - 2013 (عودة معدل النمو للارتفاع)

حسب معطيات مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية، ارتفع عدد سكان المدينة إلى 94453 نسمة حسب تقديرات سنة 2013، مع تسجيل ارتفاع في معدل النمو ليصل إلى: 4.24%، ويعود ذلك إلى تحسن الظروف الاجتماعية والصحية وعودة الاستقرار الأمني، إضافة إلى جاذبية المدينة الاقتصادية، حيث أصبحت تلعب دوراً مهماً في إقليمها وتستقطب المهاجرين الوافدين من المدن المجاورة. وارتفاع مؤشر التركيز ليصل إلى: 77.73%، هذا ما يفسر جاذبية المدينة بسبب تطور وظائفها وتحسن الخدمات.

و- المرحلة السادسة: 2013 - 2020 (النمو والارتفاع):

حسب مكتب الإحصاء لبلدية عين مليلة فإن عدد السكان قد ارتفع إلى 125 ألف نسمة، وهذا راجع إلى تحسين الظروف المعيشية والاجتماعية لسكان عين مليلة وحركية النشاطات التجارية والفلاحية، مما شجع الكثير من المواطنين العودة إلى ديارهم بعد هجرهم، سواء داخل الوطن أو خارجه وكذلك هجرة مواطني المدن المجاورة.

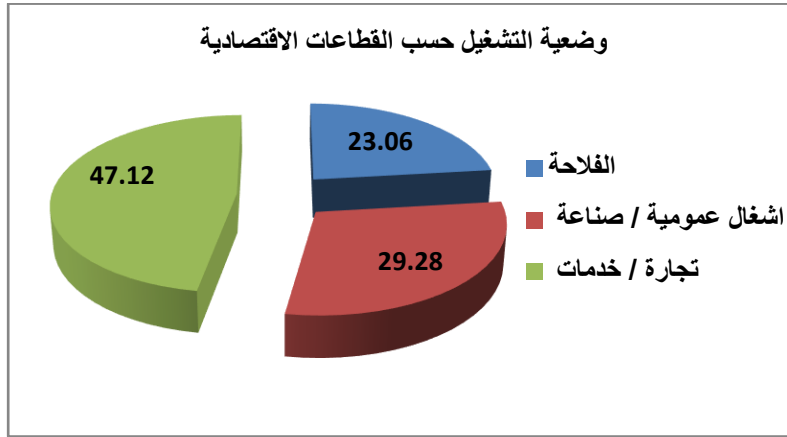
9- الخصائص الاقتصادية للسكان:

✓ **التركيب الوظيفي للسكان:** التركيب الاقتصادي للسكان له تأثير مباشر على الواقع الاقتصادي للمدينة، وتعتبر دراسة هذا العنصر من أهم الدراسات التي تؤثر في التخطيط المستقبلي للتوسع العمراني وبرمجة المشاريع التنموية، وتعكس المهن والوظائف التي يمارسها السكان القدرة على شراء العقارات لتلبية حاجياتهم السكنية. ويمكننا تصنيف التركيبة الوظيفية في عين مليلة حسب تركيبه لسنة 2020 فيما يلي:

جدول رقم (45): يبين وضعية التشغيل حسب القطاعات الاقتصادية

التعيين	القطاع الأول	القطاع الثاني	القطاع الثالث	مجموع المشتغلين
	فلاحة	أشغال عمومية/ صناعة	تجارة/ خدمات	
البلدية	5326	6763	11016	23105
النسبة %	23.06	29.28	47.12	100

المصدر: بلدية عين مليلة



شكل (5): يوضح التركيب الوظيفي لسكان مدينة عين مليلة لسنة 2020.

من الجدول والشكل السابق نلاحظ ما يلي:

أ- القطاع الأول: (الفلاحة): بلغت نسبة المشتغلين في هذا القطاع نسبة 23.06%، وهي نسبة منخفضة وهذا راجع إلى نفور السكان من العمل في قطاع الفلاحة، والتخلي عن العيش في الأرياف للسكن في المدينة بحثا عن حياة أفضل وفرصة للعمل في قطاع آخر أكثر راحة ويدر أرباحا ومداخيل مالية أخرى بعيدا عن قطاع الفلاحة.

ب- القطاع الثاني: (صناعة وأشغال عمومية): بلغت نسبة المشتغلين في هذا القطاع نسبة 29.28%، وهذا راجع إلى وفرة مناصب الشغل على المستوى الوطني في هذا القطاع، سواء في قطاع الصناعة أو الأشغال العمومية التي ظهرت في فترة ما بعد السبعينات في إطار المشاريع المسطرة لتطوير وتنظيم المدن، وذلك بتوفير المرافق والتجهيزات العمومية، مما جعلها تستحوذ على عدد كبير من اليد العاملة، ورغم المشاريع التي انطلقت مع بداية التسعينيات إلا أننا نلمس انخفاضا في هذه النسبة، بسبب تنامي القطاع الثالث ومنافسته لباقي القطاعات، حيث ما فتئ يزداد عدد الذين يشتغلون به في المدينة على عكس القطاع الأول والقطاع الثاني.

ج- القطاع الثالث: (خدمات وتجارة): بلغت اليد العاملة بهذا القطاع نسبة 47.12%، وهي نسبة مرتفعة إذا ما قورنت بالقطاعين الأول والثاني، وذلك راجع لتركز العديد من الإدارات والمؤسسات الخدماتية، بالإضافة إلى نفور المشتغلين من القطاعات الأخرى نحو هذا القطاع، لأنهم أدركوا أنه أقل تعب وأكثر مردودية، دون أن ننسى الموقع الاستراتيجي الذي تمتاز به مدينة عين مليلة، فجعلها منطقة عبور خاصة في وجود الطريقين الوطنيين رقم (03) و(100).

- الشبكة التقنية للطرق: تصنف شبكة الطرقات بمدينة عين مليلة حسب درجة الحركة والنشاط التجاري إلى ثلاث أنواع وهي:

✓ **الطرق الأولية:** وهي الطرقات الرئيسية التي تعبر من المحاور الأساسية المهيكلة للمدينة، تتميز بارتفاع حجم الكثافة المرورية بها، ونذكر منها مايلي: الطريق الوطني رقم 100 الرابط بين باتنة وقسنطينة، والطريق رقم 03 الرابط بين عين فكرون وتلاغمة، واللذان يعدان بمثابة المحور الأساسي للمدينة.

✓ **الطرق الثانوية:** دورها جد مهم في المدينة، يتمثل في توزيع وتسهيل التنقلات وربط مختلف الأحياء بالطرقات الأولية، تمتاز بحركة مرورية ذات كثافة متوسطة، وهي الأخرى تتموقع على جانبها مختلف التجهيزات العمومية كمقر البلدية، ومقر الدائرة والشرطة والعدالة....

✓ **الطرقات الثالثة:** هي الطرقات التي تضمن الحركة داخل الأحياء السكنية، تتميز بحركة مرورية ضعيفة بسبب استغلالها من طرف السكان المقيمين بالأحياء فقط، كما يوجد بهذا الصنف من الطرقات بعض الطرقات المسدودة التي لا منفذ لها والتي تتواجد بالأخص في الأحياء القديمة للمدينة.

✓ **شبكة المياه الصالحة للشرب بالمدينة:** للمياه أهمية في حياة الإنسان وتقدم وتطور المجتمعات الإنسانية، لذلك نحاول التطرق إلى وضعية المياه في مدينة عين مليلة، حيث يوجد حاليا 70% من الشبكة في حالة جيدة و30% من الشبكة ذات قنوات قديمة وتتركز خاصة في النواة القديمة للمدينة وتمثل نسبة الربط بهذه الشبكة في المدينة 98%.

✓ **شبكة الصرف الصحي:** بادرت الجهات المسؤولة بإنجاز شبكة تتناسب وحجم ما تستقبله المدينة من مياه الأمطار وما يطرحه سكان المدينة من مياه مستعملة، حيث بلغت نسبة الربط في شبكة التطهير للمدينة 90%.

✓ **شبكة الكهرباء:** عرف قطاع الكهرباء بمدينة عين مليلة تطورا مشهودا خلال السنوات الأخيرة نسبة التغطية بالمدينة حوالي 95%.

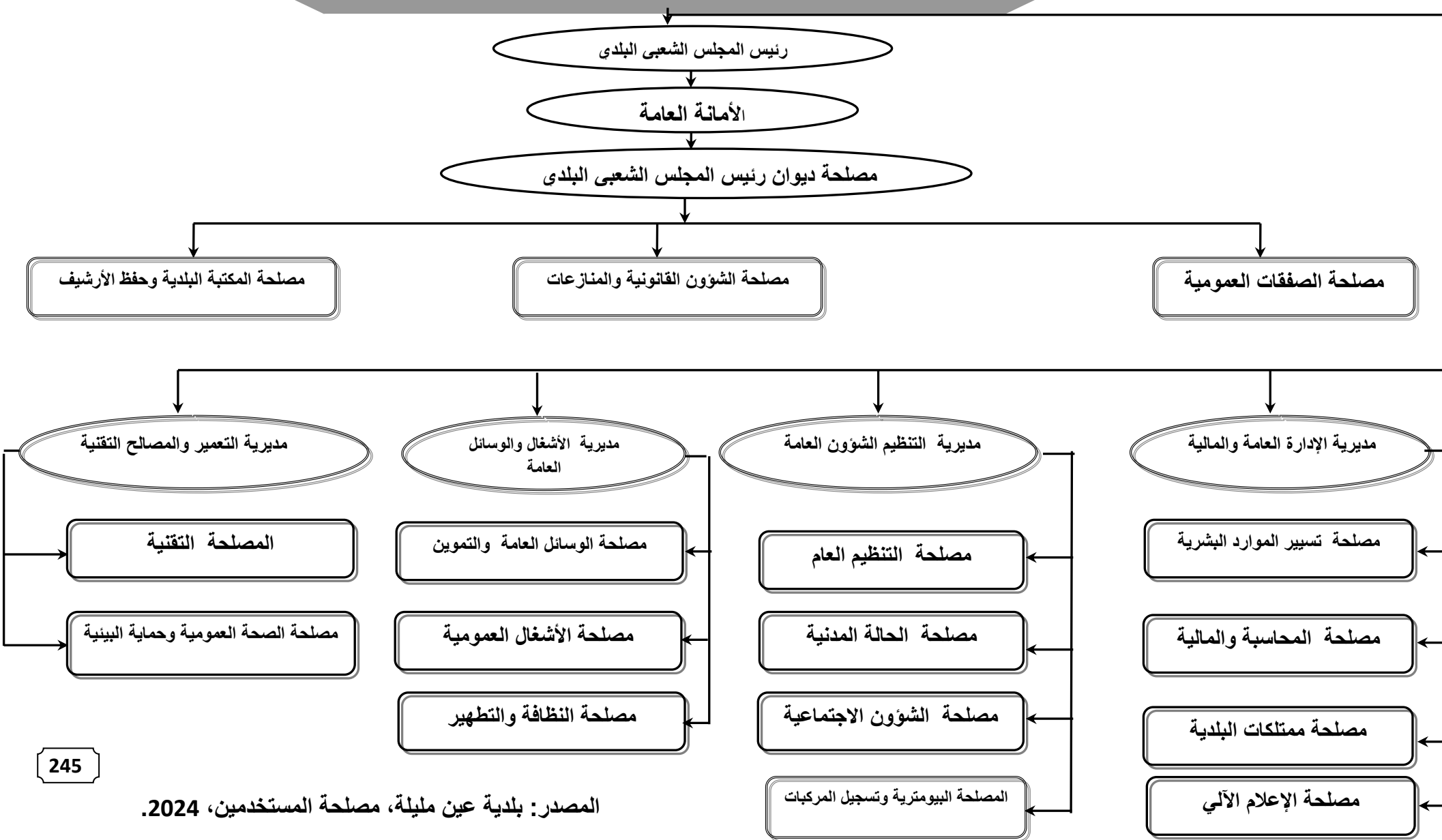
✓ شبكة الغاز الطبيعي: تعتبر شبكة الغاز الطبيعي من الشبكات الجديدة نوعا ما بالمدينة إذ شرع في عملية تزويد السكان بالغاز منذ أواخر الثمانينات وقد تم توصيل هذه الشبكة لكل أحياء المدينة ما عدا الأحياء التي مازالت في طور الانجاز.

المطلب الثاني: هيكل ومهام مصالح بلدية عين مليلة

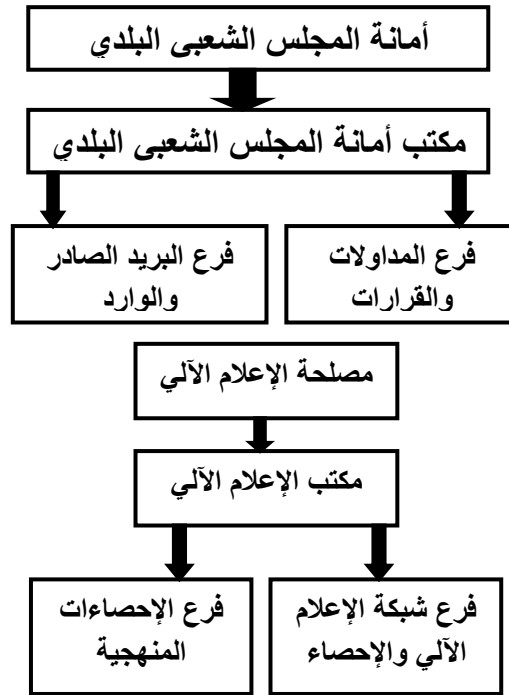
في هذا المطلب سنتعرف على هيكل بلدية عين مليلة، وكذا مهام مصالحها.

1- الهيكل التنظيمي العام لبلدية عين مليلة:

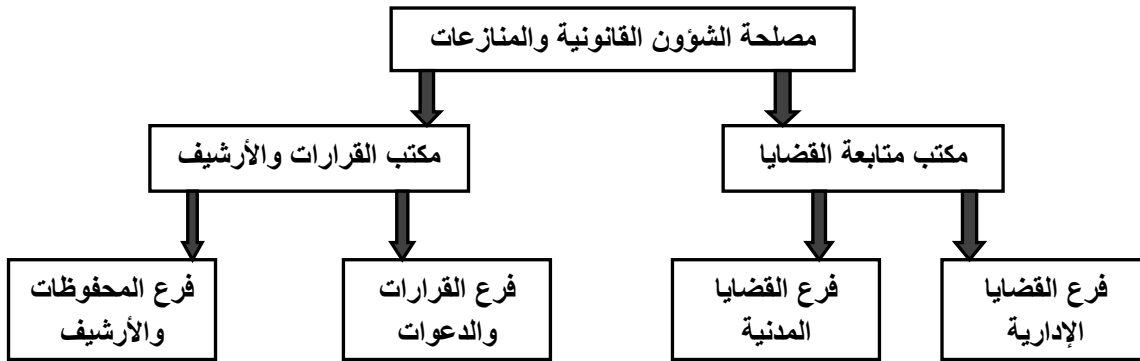
شكل (6): يمثل الهيكل التنظيمي العام لبلدية عين مليلة



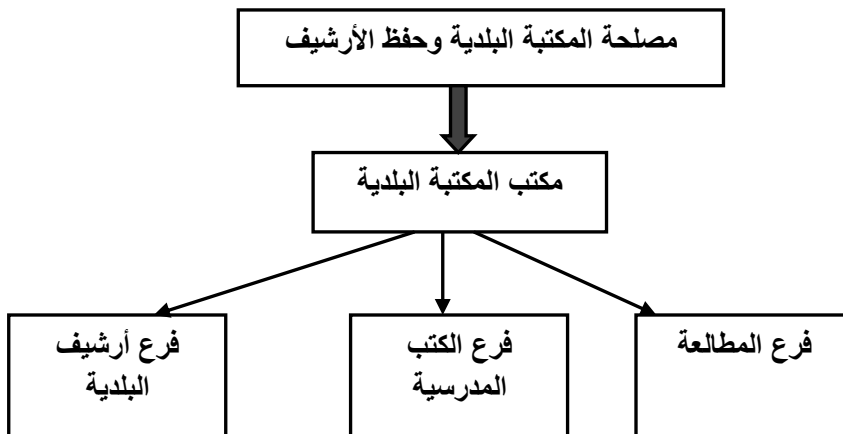
الهيكل التنظيمي لأمانة العامة لبلدية عين مليلة:



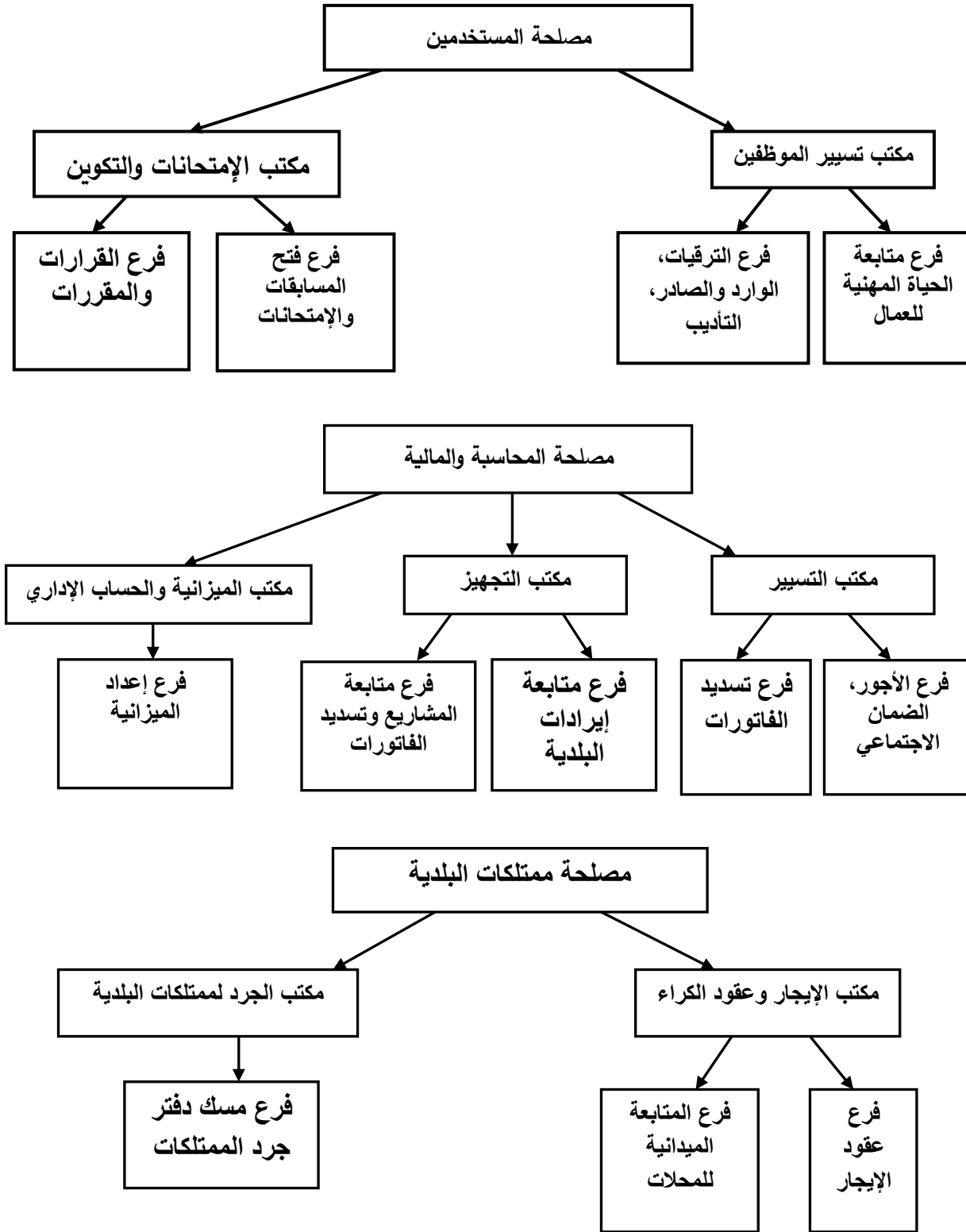
الهيكل التنظيمي لمصلحة الشؤون القانونية والمنازعات لبلدية عين مليلة:



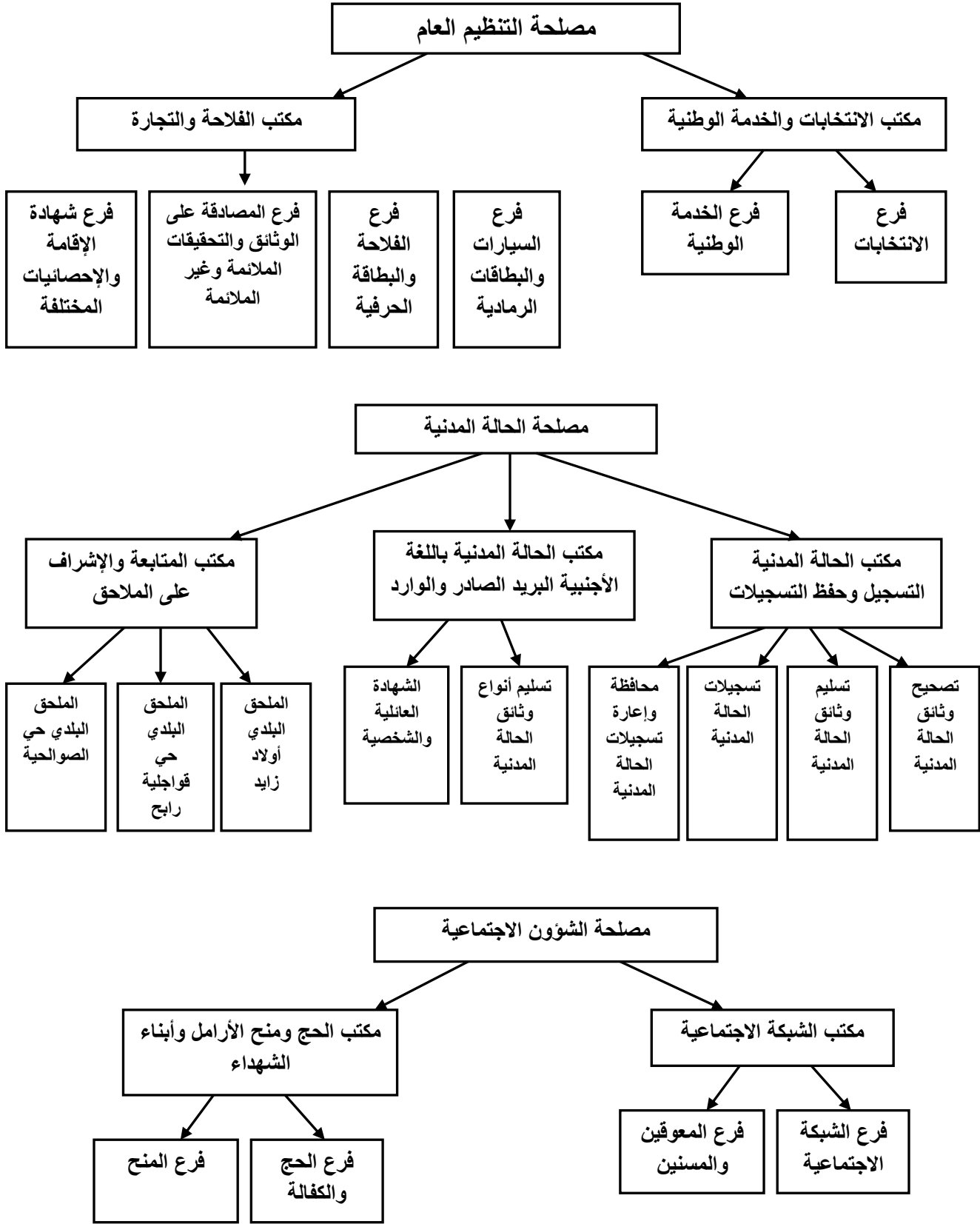
الهيكل التنظيمي لمصلحة المكتبة البلدية وحفظ الأرشيف لبلدية عين مليلة:



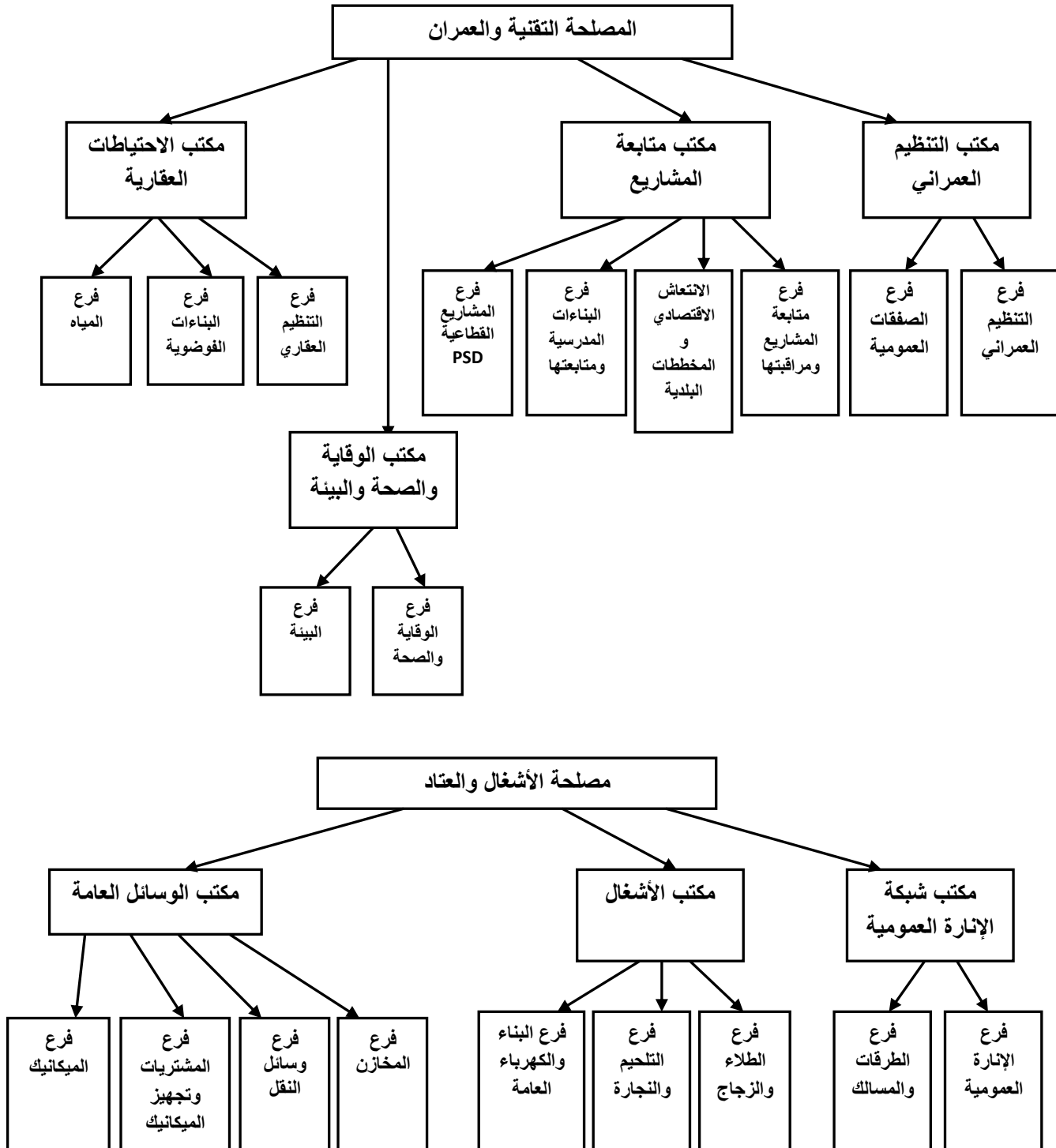
الهيكل التنظيمي لمديرية الإدارة العامة والمالية لبلدية عين مليلة: وتتكون من ثلاثة مصالح وسبعة مكاتب وإثني عشرة فرعا:

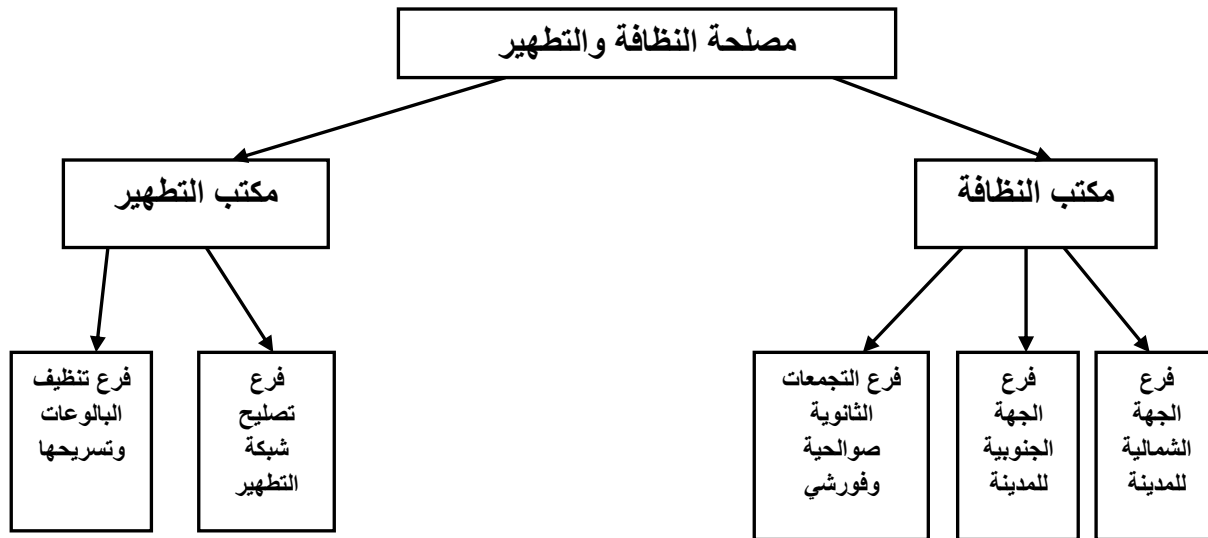


الهيكل التنظيمي لمديرية التنظيم والشؤون العامة: تتكون من ثلاثة مصالح وسبعة مكاتب وتسعة عشر فرع:

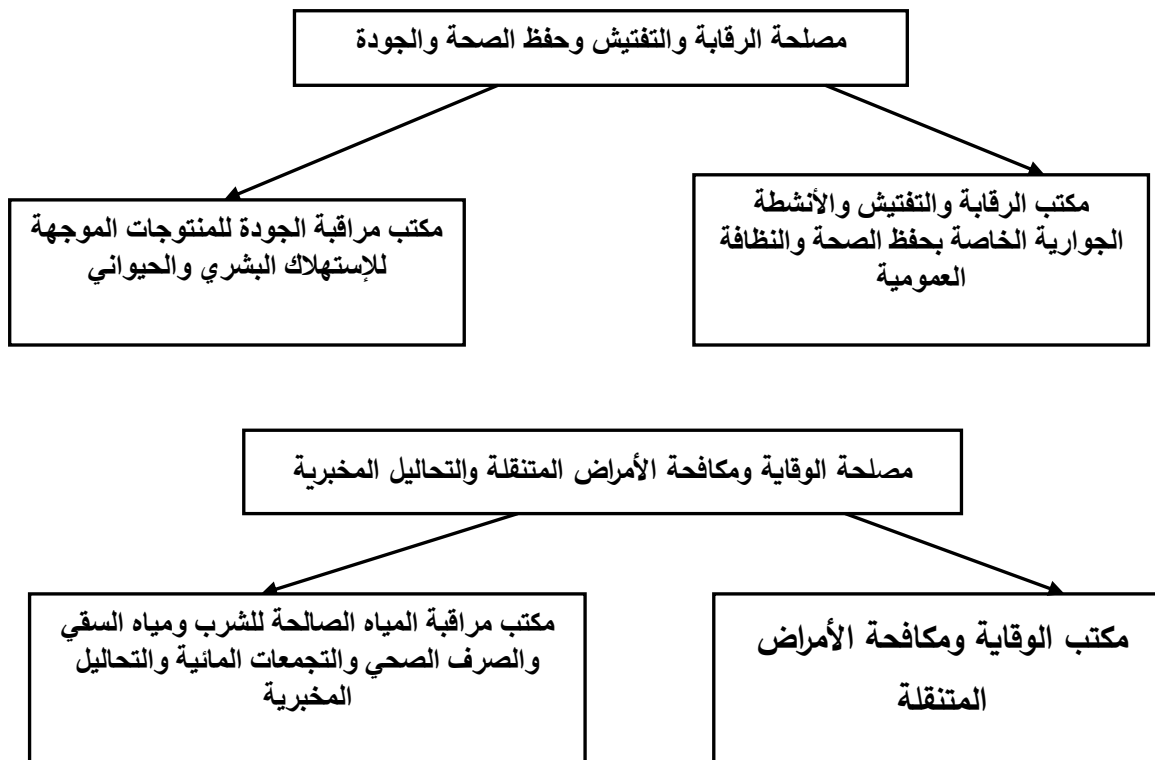


الهيكل التنظيمي لمديرية التسيير والمصالح التقنية البلدية: وتنقسم إلى ثلاث مصالح وتسعة مكاتب وخمسة وعشرون فرعا.





الهيكل التنظيمي لمديرية الهيكل البلدي لحفظ الصحة والنظافة العمومية: ويتفرع منه مصلحتين وأربعة مكاتب.



2- مهام مصالح بلدية عين مليلة:

مهام مكتب تسيير شؤون المجلس:

✓ مسك سجل المداولات والقرارات والسهر على تسجيل كل المداولات والقرارات والتأشيرات التابعة لها.

✓ إعداد وإرسال الاستدعاءات الموجهة للمجلس.

✓ متابعة محاضر اللجان الدائمة للمجلس.

✓ متابعة المصادقة على القرارات والمداولات مع السلطة الوصية.

مهام مكتب الإعلام الآلي:

✓ شبكات الإعلام الآلي.

✓ رقمنة الوثائق الإدارية.

✓ رقمنة البطاقات البيومترية (بطاقة التعريف الوطنية، جواز السفر، رخصة السياقة...).

✓ جمع الإحصاءات الرقمية وتقديمها إلى باقي المصالح حسب حاجاتها.

مصلحة المنازعات والشؤون القانونية: وتتكون من مكتب المنازعات والشؤون القانونية ومكتب العقود الإدارية والاحتياطات العقارية.

مهام مكتب المنازعات والشؤون القانونية:

✓ يتابع كل المنازعات المتعلقة بالبلدية.

✓ متابعة الأحكام القضائية.

✓ الاتصال بالمحاكم ومحامي البلدية.

مهام مكتب العقود الإدارية والاحتياطات العقارية:

✓ يقوم بمتابعة الاحتياطات العقارية للبلدية.

مصلحة المستخدمين: وتتكون من مكنتين: مكتب تسيير الموظفين ومكتب مكتبات الامتحانات والتكوين.

مهام مكتب تسيير الموظفين:

- ✓ المشاركة في تحضير وإنجاز عمليات التوظيف.
- ✓ إحصاء الموظفين والعمال الذين بلغوا السن القانونية للتقاعد.
- ✓ متابعة ملف الضمان الاجتماعي وحوادث العمل وذوي الحقوق المتوفين.
- ✓ التكفل وإنجاز ملفات التقاعد وإحالتها لدى صندوق التقاعد.
- ✓ إنجاز مختلف الشهادات المتعلقة بالضمان الاجتماعي.
- ✓ إنجاز البطاقة المهنية للعمال وإنجاز مقررات الخبرة المهنية للأعوان المتعاقدين.

مهام مكتب الامتحانات والتكوين: ويشرف هذا المكتب على:

- ✓ التحضير للمسابقات والترقيات للموظفين.
- ✓ الإشراف على المسابقات.
- ✓ تكوين الموظفين حسب اختصاصاتهم.
- ✓ إنجاز القرارات والمقررات المتعلقة بالموظفين.
- ✓ مصلحة المحاسبة والمالية: ويتكون من: مكتب التسيير والتجهيز، مكتب الميزانية والحساب الإداري.

مهام مكتب التسيير والتجهيز: ويسهر هذا المكتب على:

- ✓ تنفيذ الميزانية بقسميها (التسيير والتجهيز).
- ✓ إنجاز التكاليف ومتابعة التأشير عليها لدى مصالح الرقابة المالية.
- ✓ إنجاز الحوالات ومتابعة تنفيذها من طرف أمين خزانة البلدية.
- ✓ إنجاز الملاحق الخاصة بالميزانية.
- ✓ إنجاز بواقي الإنجاز لقسم التجهيز والاستثمار.
- ✓ متابعة سند الطلب.

مهام مكتب الميزانية والحساب الإداري: وتتمثل في:

✓ إعداد الميزانية الأولية والإضافية.

✓ إعداد الحساب الإداري.

✓ متابعة التأشير على الميزانية من طرف السلطة الوصية.

✓ متابعة إيرادات ونفقات البلدية.

✓ متابعة فتح الاعتمادات المالية المسبقة والترخيص الخاصة.

مصلحة ممتلكات البلدية: وتتكون من مكاتب: مكتب متابعة الجرد العام، مكتب الإيجار وعقود الكراء.

مهام مكتب الجرد العام: وتتمثل في:

✓ مسك دفاتر الجرد وتعيين بطاقات الجرد للعتاد المخصص لمصالح البلدية.

✓ مسك دفتر جرد الأملاك العقارية التابعة للبلدية.

✓ جرد كل الممتلكات البلدية الثابتة والمنقولة.

✓ التنسيق مع أملاك الدولة من أجل تسجيل أملاك البلدية في السجل العام للأملاك الوطنية.

مهام مكتب الإيجار وعقود الكراء: وتتمثل في:

✓ تسيير الأملاك العقارية المنتجة وغير المنتجة للمداخل التابعة للبلدية.

✓ مسك بطاقة ممتلكات البلدية.

✓ متابعة إيرادات ممتلكات وعقود الكراء والإيجار.

✓ التحضير للمزايدات الخاصة بالأملاك.

✓ تعيين الملحق 29 الخاص بأملاك البلدية المنتجة وغير المنتجة للمداخل.

مصلحة التنظيم والشؤون العامة:

وتتكون من: مكتب الانتخابات والخدمة الوطنية ومكتب الفلاحة والتجارة.

مهام مكتب الانتخابات والخدمة الوطنية:

- ✓ مسك بطاقة الناخب.
- ✓ متابعة تطهير القوائم الانتخابية.
- ✓ التحضير المادي للعمليات الانتخابية.
- ✓ حفظ السجلات وضبطها.
- ✓ متابعة كل الإحصائيات.

مهام مكتب الفلاحة والتجارة:

- ✓ التحضير للمواسم الفلاحية.
- ✓ الإحصاء العام للمحاصيل الزراعية.
- ✓ متابعة الفلاحين ومنتجاتهم.
- ✓ إحصاء الفلاحين حسب تخصصاتهم.
- ✓ إحصاء المحلات التجارية حسب تخصصاتها.
- ✓ متابعة جودة الخدمات التجارية.
- ✓ متابعة المخالفات التجارية لحفظ الصحة الاستهلاكية.
- ✓ تلقيح الحيوانات في الأوقات المعلومة.

مصلحة الشؤون الاجتماعية: وتتكون من: مكتب الشبكة الاجتماعية ومكتب الحج ومنح الأرامل وأبناء الشهداء.

مهام مكتب الشبكة الاجتماعية:

- ✓ إحصاء المعوقين والنساء الأرامل والمطلقات والمسنين.
- ✓ تسيير المنحة الجراحية للأرامل والمطلقات والمعاقين والمسنين.
- ✓ إعداد بطاقات المعوقين والأرامل والمطلقات والمسنين.
- ✓ إعداد قائمة قفة رمضان.
- ✓ توزيع الإعانات ومساعدات الجمعيات.
- ✓ إحصاء المتضررين من جراء الكوارث الطبيعية (الفيضانات، الحرائق، الزلازل...).

مهام مكتب الحج ومنح الأراامل وأبناء الشهداء :

- ✓ استقبال ملفات الحج والعمرة.
- ✓ الإشراف على عملية القرعة للحج والعمرة.
- ✓ مرافقة الحجاج في التحضير للذهاب للحج.
- ✓ مساعدة أراامل وأبناء الشهداء.

مهام مصلحة الصفقات العمومية والمتابعة:

- ✓ تحضير دفاتر الشروط بناء على الكشف الكمي والتقييمي من طرف المهندس الذي يقوم بمعاينة المشروع.
- ✓ الإعلان عن الاستشارات والمناقصات كما يقوم بفتح الأظرفة وتقييم العروض.
- ✓ الإطلاع على مشاريع التهيئة العمرانية التابعة للبلدية ومقراتها من حيث الصيانة والترميم وإعداد الكشوف الكمية والتقييمية لكل ما هو متعلق بالبلدية ومقراتها.
- ✓ متابعة المشاريع الخاصة بالري والأشغال العمومية وإنجاز الدراسات وحساب التكاليف للمشاريع المراد تنفيذها ومراقبة جودة المشاريع.

المبحث الثاني: واقع التمويل المحلي لبلدية عين مليلة وأثره على التنمية المحلية وآليات تفعيله

لقد أولت الجزائر أهمية كبيرة للمالية المحلية من أجل تفعيل دور الجماعات المحلية في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية، لأن المالية العمومية لا يمكن لها النجاح إلا بنجاح المالية المحلية وما الإصلاحات والتعديلات المتتالية لقانون البلدية وقوانين الصفقات العمومية والتحصيل الجبائي إلا دليل على سعي الجزائر لتحسين حياة المواطن وتثمين ممتلكات الجماعات المحلية، وهذا ما دفعنا لدراسة واقع التنمية المحلية لبلدية عين مليلة ومدى مساهمة مداخلها الذاتية في تحريك عجلة التنمية لهذه البلدية.

المطلب الأول: واقع التمويل المحلي لبلدية عين مليلة

1- مقومات بلدية عين مليلة: بلدية عين مليلة من البلديات الهامة في الشرق الجزائري، تحوز على عدة مقومات معتبرة لو تمكنت من حسن استغلالها لأصبحت بلدية نامية في كل جوانبها الاقتصادية والفلاحية والسياحية.

أ- ممتلكات البلدية:

لكل بلدية ممتلكات خاصة بها سواء كانت عقارية أو منقولة يستغلها المجلس البلدي بعد مداوالاته لزيادة إيرادات البلدية وموازنتها وخلق الثروة المحلية، والجدول أدناه يوضح وضعية الممتلكات العقارية لبلدية عين مليلة.

جدول رقم (46): يبين وضعية ممتلكات بلدية عين مليلة

طبيعة المقر	عدد المقرات	عدد المقرات المستغلة	عدد المقرات غير المستغلة
محلات تجارية	174	174	/
سكنات	05	05	/
محلات مهنية (الرئيس)	256	10	246
أكتشاك	08	08	/
روضة أطفال	01	01	/
محشر	01	01	/
سوق باتيميطال	01	01	/
سوق جوارى	01	01	/
مذبح بلدي	01	01	/
قاعة سينما	01	01	/
أسواق أسبوعية	01	01	/
ملعب بلدي	01	01	/
مسبح بلدي	01	01	/
قاعات رياضية	01	01	/
المجموع	453	207	246

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الإحصائيات المقدمة من طرف مكتب الممتلكات لبلدية عين مليلة لسنة 2023.

تمتلك بلدية عين مليلة 453 محلا موزعة بين محلات تجارية ومهنية (محلات الرئيس)، بالإضافة إلى ممتلكات أخرى تتوزع على سوق جوارية، أسبوعية، روضة وغيرها كما هو موضح في الجدول السابق، لكن الشيء الملاحظ أن المحلات التجارية والمهنية غير المستغلة تقدر بعدد 246 من مجموع المحلات وبطريقة حسابية نجد أنها أكثر من النصف، بالرغم من أن بلدية عين مليلة تعتبر قطبا تجاريا في الشرق الجزائري، حيث تدر هذه المقرات التجارية والمهنية مداخيل مالية معتبرة للبلدية ناهيك عن استقطاب عدد كبير من الشباب البطالين وأصحاب الحرف وخلق حركية تجارية، وربما هذا ما يعاب على كثير من المجالس البلدية التي لا تهتم باستغلال ممتلكاتها، بالرغم من التعليمات الموجهة من السلطات المركزية التي تحث البلديات على تفعيل مداخيلها الذاتية وخلق ثروة

محلية من شأنها المساهمة في التنمية المحلية وهذا ما أثر سلبا عليها بالرغم من موقعها الإستراتيجي وكثافة عدد سكانها.

حيث أن صدور قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 قد خص أملاك البلدية بفصل خاص بها، تحت تسمية "الأملاك البلدية" الذي عبر صراحة على أن للبلدية أملاك عمومية وأملاك خاصة وقام بتعدادها وتبيان أنواعها كما بينته المواد (157، 158، 159) من نفس القانون، أما بخصوص الجديد في هذا القانون هو ما أورده المشرع من مصطلحات جديدة ولأول مرة منها تسمين أملاك البلدية، وكذلك المردودية التي جاءت للتعبير عن توجهات السياسة العامة للدولة، وجعلها تحقق المردودية الاقتصادية التي تضمنها قوانين الاستثمار والقوانين المنظمة للعقار الصناعي والفلاحي الذي كان مرده تعديل قانون الأملاك الوطنية لسنة 2008.¹

ب- إيرادات بلدية عين مليلة الجبائية وغير الجبائية للفترة (2014-2023):

تعتمد بلدية عين مليلة كغيرها من بلديات الوطن والتي عددها (1541) بلدية على مداخيل الجبائية المحلية ومنتجات الاستغلال ونتاج الأملاك العمومية، ولو أجرينا مقارنة بسيطة بين الإيرادات الجبائية منذ سنة 2014 إلى سنة 2023 سنجد اختلافات كبيرة لهذه المداخيل، فمثلا سنة 2014 كانت الإيرادات الجبائية 210.514.158.12 دج منخفضة مقارنة بالسنوات الأخرى وهذا راجع لانخفاض قيمة الموارد البترولية والجبائية البترولية، أما انخفاضها سنة 2020 أي بمبلغ 943.486.707.80 دج، فهو راجع إلى غلق كثير من المؤسسات التجارية والاقتصادية ونقص النشاطات والمبادلات التجارية بسبب جائحة كورونا، لكن هذا لا يؤثر على مداخيل ميزانية عين مليلة لأنها مرتفعة، ويمكن الاعتماد عليها في التنمية المحلية، أما مداخيل منتجات الاستغلال فهي ضئيلة نوعا ما ومتذبذبة وبالرغم من أهمية مداخيل ناتج الأملاك العمومية، فإن بلدية عين مليلة لم تهتم باستغلال محلاتها التجارية والمهنية ولم تبادر بتثمين هذه الممتلكات. وهذا ما يوضحه الجدول أدناه.

¹ - إسماعيل بوقرة، علاء الدين قليل، النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، العدد 7، 2017، ص 78، 79.

جدول رقم (47): يبين إيرادات بلدية عين مليلة للفترة (2014-2023) (الوحدة بالدينار الجزائري)

المجموع	إيرادات غير جبائية		إيرادات جبائية	السنوات
	نتاج الأملاك العمومية	منتجات الاستغلال		
213 011 834.61	2 030 533.00	467 143.49	210 514 158.12	2014
805 370 931.50	52 752 225.00	498 650.00	752 120 055.50	2015
836 541 060.10	52 752 225.00	478 630.00	783 310 205.10	2016
923 680 978.80	51 643 452.00	407 560.80	923 273 417.00	2017
1 134 818 419.87	23 190 002.06	200 000.00	1 091 628 412.81	2018
1 070 859 699.00	48 761 984.00	500 000.00	10 21 597 704.00	2019
952 386 577.84	8 491 966.59	407 903.48	943 486 707.80	2020
1 086 110 799.64	16 126 144.35	200 000.00	1 069 784 647.29	2021
3 887 590 052.83	27 656 470.64	500 000.00	1 120 523 581.74	2022
1 152 400 590.24	19 156 470.64	500 000.00	1 132 744 119.60	2023

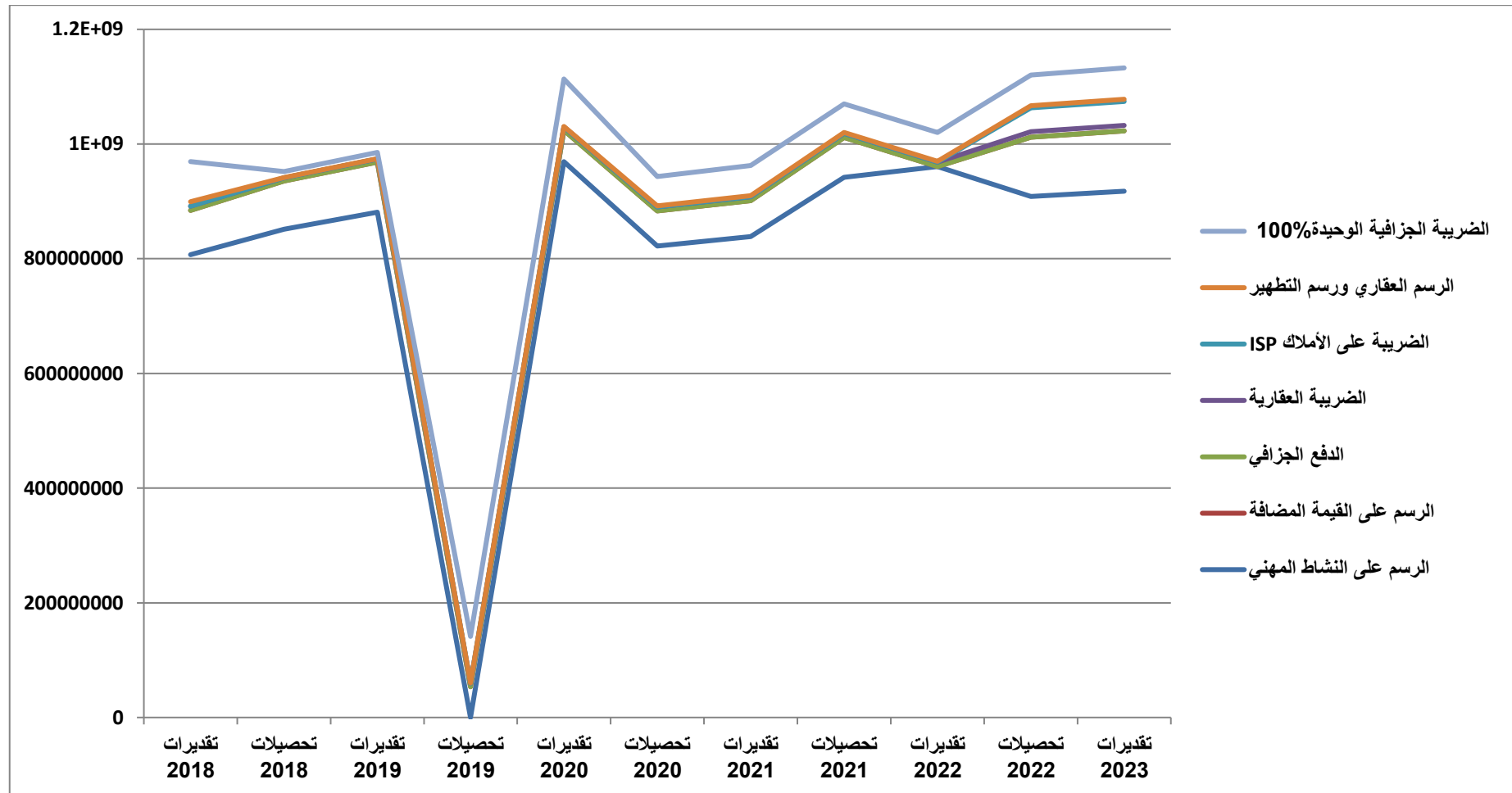
المصدر: مصلحة المحاسبة لبلدية عين مليلة سنة 2023.

إن مجموع إيرادات البلدية سواء الإيرادات الجبائية أو غير الجبائية تختلف من سنة إلى أخرى بسبب تذبذب المداخيل والتحصيلات الجبائية، وكذلك تأثرها بمداخيل منتجات الاستغلال التي تعد ضئيلة مقارنة بما تحوزه بلدية عين مليلة من فضاءات وأرصفت وأسواق جوارية، أما ضعف مداخيل ناتج الأملاك بالرغم مما تمتلكه البلدية من مقرات ومحلات يرجع إلى عدم التحكم في كراء الممتلكات وتحيين أسعارها، مرده أن كثير من المجالس البلدية تمارس الشعبية تحضيراً للانتخابات المقبلة، ناهيك عن الصراعات الداخلية بين أعضاء المجالس المنتخبة، حيث نجد منتجات الاستغلال تتراوح ما بين 200.000.00 دج و50.000.00 دج في الفترة الممتدة من سنة 2014 إلى 2023، ما يثبت أن المجالس البلدية المنتخبة والمتعاقبة لم تدرس هذه الأسباب ولم تهتم كثيراً بمداخيل منتجات الاستغلال ونواتج الأملاك.

جدول رقم (48): يبين التقديرات والتحصيلات الجبائية 2017-2023 (الوحدة الدينار الجزائري)

تقديرات 2023	تقديرات 2022	تقديرات 2022	تقديرات 2021	تقديرات 2021	تقديرات 2020	تقديرات 2020	تقديرات 2019	تقديرات 2019	تقديرات 2018	تقديرات 2018	تقديرات 2017	طبيعة الضرائب والرسوم
917741986.67	908655432.35	960866828.08	942026302.04	838739172.56	822293306.43	969254583.99	950249592.15	881327984	851524622	806904166	768480159	الرسم على النشاط المهني
105169090.03	103106951.01	70.997970.81	69605853.73	62399121.10	61175608.92	54768868.04	53694968.67	87092930	84147758	77365404	73681337	الرسم على القيمة المضافة
1.132.744.119.60	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	20374.30	19974.80	0.00	0.00	10206	9720	الدفع الجزافي
9573310.55	9573310.55	7448621.71	7302570.31	6930606.00	6794711.76	5636749.38	5526224.88	5587623	5398670	7385929	7034218	الضريبة العقارية
41764632.23	41764632.23	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	29995	28981	66975	63786	الضريبة على الأملاك ISP
3831029.33	3831029.33	1435832.24	1407678.67	1891108.56	1854028.00	873151.28	856030.67	606480	585971	7725862	7357964	الرسم العقاري ورسم التطهير
54664070.79	53592226.27	50431087.40	49442242.55	52396433.75	51369052.69	82907254.07	81281621.64	10814025	10448333	69978546	66646234	الضريبة الجزائرية الوحيدة 100%

المصدر: من إعداد الطالب - مصلحة التنشيط المحلي - لولاية أم البواقي - لسنة 2023.



شكل (7): يبين التقديرات والتحصيلات الجبائية 2017-2023

يجد المتتبع لهذا الجدول الخاص بالتقديرات والتحصيلات الجبائية لبلدية عين مليلة في الفترة الممتدة من سنة 2017 إلى 2023 اختلافات واضحة بين التقديرات والتحصيلات ومن سنة إلى أخرى فمثلا تقديرات الرسم على النشاط المهني لسنة 2018 تساوي 8.069.041.66 دج أما التحصيلات والتي تعتبر مداخيل جبائية حقيقية فقدرت ب: 8.515.246.22 دج الفارق هو: 446.204.56 دج لترتفع معدلات التقديرات سنة 2022 بمبلغ 960.866.828.08 دج، أما التحصيلات فكانت 908.655.432.35 دج، حيث أن الفارق كان بالنقصان بمبلغ: 52.211.395.7 دج وهذا بسبب المشاريع التي كانت مجمدة منذ 2020 بسبب جائحة كورونا وتجديد انتخاب المجالس المحلية نهاية سنة 2021.

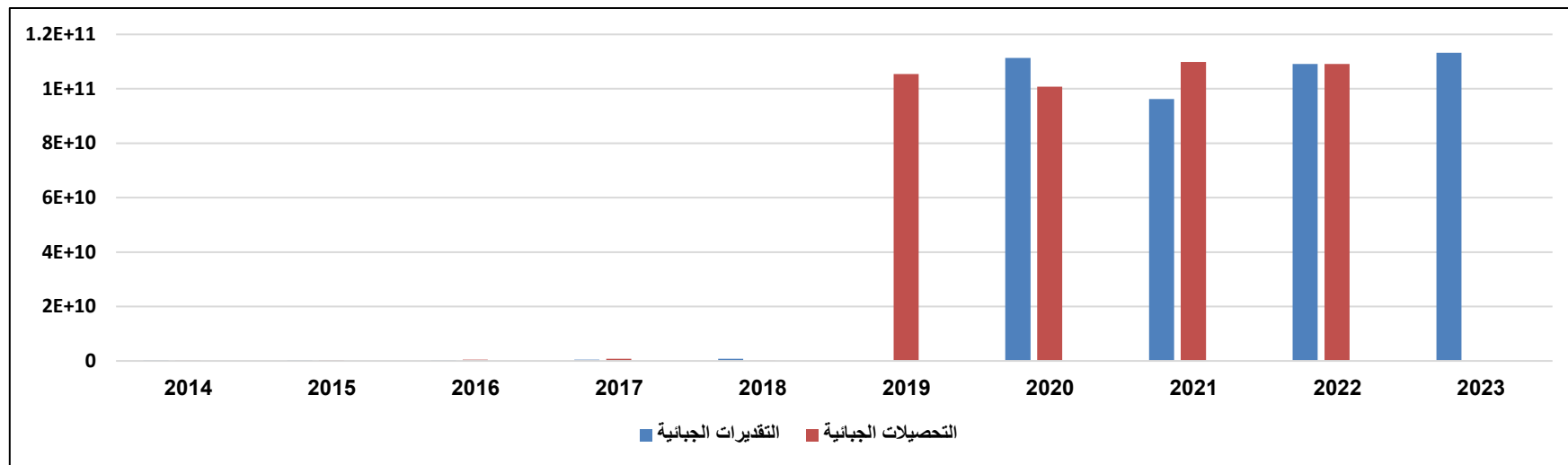
أما الرسم على القيمة المضافة TVA فهو مختلف كذلك من سنة إلى أخرى لكن بالزيادة عن التقديرات المطروحة أو بالتقارب مثلا سنة 2020 كانت التقديرات 54.768.868.04 دج، أما التحصيلات لنفس السنة فكانت 61.175.608.92 دج بفارق 6.406.740.88 دج ما يدل على أن تقديرات مصلحة المحاسبة والأمانة العامة للبلدية على دراية بتحصيلاتها الضريبية بناء على معطيات مدروسة ومعقولة.

والشكل رقم (7) وهو مخطط بياني يوضح نسب التقديرات والتحصيلات لنفس الفترة المذكورة أعلاه ويؤكد مدى تقارب التقديرات والتحصيلات المدرجة في ميزانيات بلدية عين مليلة.

جدول رقم (49): يبين تطور التقديرات والتحصيلات الجبائية للرسم العقاري ورسم التطهير لبلدية عين مليلة خلال الفترة (2014-2023)

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	
13.522.080.416.00	1.091.180.340.24	962.356.441.97	1.113.460.981.06	1.015.750.682.50	12.725.862.00	14.533.081.00	12.639.195.00	12.219.244.00	12.778.037.00	التقديرات الجبائية
14.041.118.016.25	1.696.280.640.00	1.098.202.840.14	1.008.149.554.52	1.054.833.138.41	12.585.971.00	14.357.964.00	14.317.220.00	12.523.130.67	12.017.495.00	التحصيلات الجبائية

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على المديرية الولائية للضرائب للفترة 2014-2023، لولاية أم البواقي 2023.



شكل (8): يبين تطور التقديرات والتحصيلات الجبائية للرسم العقاري ورسم التطهير لبلدية عين مليلة خلال الفترة (2014-2023)

يبين الجدول رقم (51) كيفية تطور التقديرات والتحصيلات الجبائية للرسم العقاري ورسم التطهير لبلدية عين مليلة اللذين يعتبران من أهم الرسوم الجبائية التي تدعم ميزانية البلدية لأن الرسم العقاري يطبق على المباني ذات الاستعمال السكني والمباني ذات الاستعمال التجاري والصناعي، وكذا تحديده للملكيات المبنية وغير المبنية، حيث أنه حسب المادة 61 من القانون 21-16 المؤرخ في 2021/12/30 المتضمن قانون المالية 2021، العدد 100 يوضح قيمة الضريبة المفروضة على مختلف البناءات والمحلات والتي تعود معظمها إلى ميزانية البلدية، فقد أكد المخطط البياني الموضح في الشكل (8) أن نسبة التحصيلات لسنة 2023 مرتفعة مقارنة مع السنوات الأخرى بمبلغ: 14.041.118.016.25 دج، أما رسم التطهير الذي نصت عليه المادة 67 من الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 2021/12/30 والمعدلة بنص المادة 263 مكرر 2 والموضحة لتعريفات الرسم حسب نوع المحلات وطبيعتها الاستغلالية سواء سكنية أو تجارية، والمتواجدة داخل البلديات والتي تتوفر على مصلحة رفع القمامات المنزلية، وقد حددت مبالغ جد هامة لهذا الرسم ما بين 1500 دج إلى 132000 دج حسب طبيعة الملكية والمخطط البياني الموضح في الشكل (8) يبين مدى ارتفاع نسبة مداخيل التطهير لبلدية عين مليلة ما يساهم بشكل مباشر في موازنة الميزانية السنوية.

جدول رقم (50): يبين نسبة تغطية الجبائية المحلية لإجمالي النفقات العامة لميزانية بلدية عين مليلة

السنوات	إجمالي النفقات العامة	الجبائية المحلية	نسبة التغطية
2014	946.569.162.52	656.669.214.50	69.37%
2015	1.230.393.812.60	718.174.043.50	58.37%
2016	1.176.395.836.73	789.058.417.96	67.07%
2017	1.273.835.066.00	926.968.478.44	72.77%
2018	4 478 364.825.24	1.070.460.198.69	68.54%
2019	4 690 371.574.61	1.079.165.311.94	23.00%
2020	1.667.312.954.28	999.438.796.62	59.94%
2021	4 191 463.436.11	1.110.628.265.93	26.49%
2022	4.454.648.263.83	1.426.036.497.62	32.01%
2023	3.664.138.239.34	12.338.445.694.98	336.73%

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات مصلحة التنشيط المحلي لولاية أم البواقي، 2023.

من خلال الجدول السابق يمكن القول أن إيرادات الجباية المحلية متذبذبة من سنة إلى أخرى مع تسجيل أكبر قيمة لها سنة 2023 بمجموع يقدر بـ: 12.338.445.694.98 دج، كما سجلت أدنى مستوياتها سنة 2014 بمجموع يقدر بـ: 656.669.214.50 دج، ويرجع السبب إلى توصيات الحكومة بمنح إعفاءات جبائية وضريبية في إطار Ansej, Cnac, Anjem, Andi وغيرها الموجهة إلى إنجاز المشاريع الصغيرة والمتوسطة، المؤسسات الناشئة، ومحاولة إدماج الشباب البطال والنساء الماكثات في البيت، والحرف التقليدية في الشغل مما سيزيد من تحصيلات الوعاء الضريبي خلال المدى المتوسط والبعيد، وسبل خلق مناصب عمل للقضاء على البطالة، وتحسين المستوى المعيشي لسكان بلدية عين مليلة، ورفع مستوى الدخل الفردي وغيرها.

أما فيما يخص مجموع النفقات العامة يمكن القول أنها متذبذبة كذلك من سنة إلى أخرى مع تسجيل أكبر قيمة لها سنة 2019 بمجموع 4.690.371.574.61 دج، وهذا يعود لجائحة كورونا Covid 19 ومقتنيات الحماية من هذا الفيروس خاصة الموجه منها للمصالح الإستشفائية والجيش الأبيض.

في حين أن تغطية الجباية المحلية لمجموع النفقات العامة على مستوى البلدية كانت كذلك متذبذبة خلال الفترة السنوية من 2014 - 2023 لتسجل أدنى تغطية سنة 2019 بنسبة 23.00%، ويرجع ذلك إلى توصيات الجهاز التنفيذي بتأجيل التحصيلات إلى غاية تجاوز محنة فيروس كورونا وتأثيراته على النشاط التجاري والمهني للمتعاملين الاقتصاديين لما بعد الجائحة. لترتفع بعد ذلك نسبة التغطية إلى بنسبة 36.73 % أي ما يعادل مجموع 8.674.307.460.00 دج. وهنا يمكن القول أن القائمين على البلدية نجحوا في تغطية النفقات وتحصيل إيرادات ستستخدم لاحقا في التنمية المحلية لذات البلدية.

جدول رقم (51): يبين نسبة مساهمة الجباية المحلية لإجمالي الإيرادات العامة لميزانية بلدية عين مليلة

السنوات	إجمالي الإيرادات العامة	الجباية المحلية	نسبة المساهمة
2014	2.943.651.291.57	656.669.214.5	%22.31
2015	3.607.115.079.04	718.174.043.5	%19.90
2016	3.596.451.771.17	789.058.417.96	%21.94
2017	3.864.307.467.47	926.968.478.44	%23.99
2018	4.361.670.952.37	1.070.460.198.69	%24.54
2019	3.253.384.546.95	1.079.165.311.94	%33.17
2020	3.128.248.871.42	999.438.796.62	%31.94
2021	2.924.792.819.49	1.110.628.265.93	%37.97
2022	3.477.755.923.53	1.426.036.497.62	%41.00
2023	2.826.970.596.86	12.338.445.694.98	%43.64

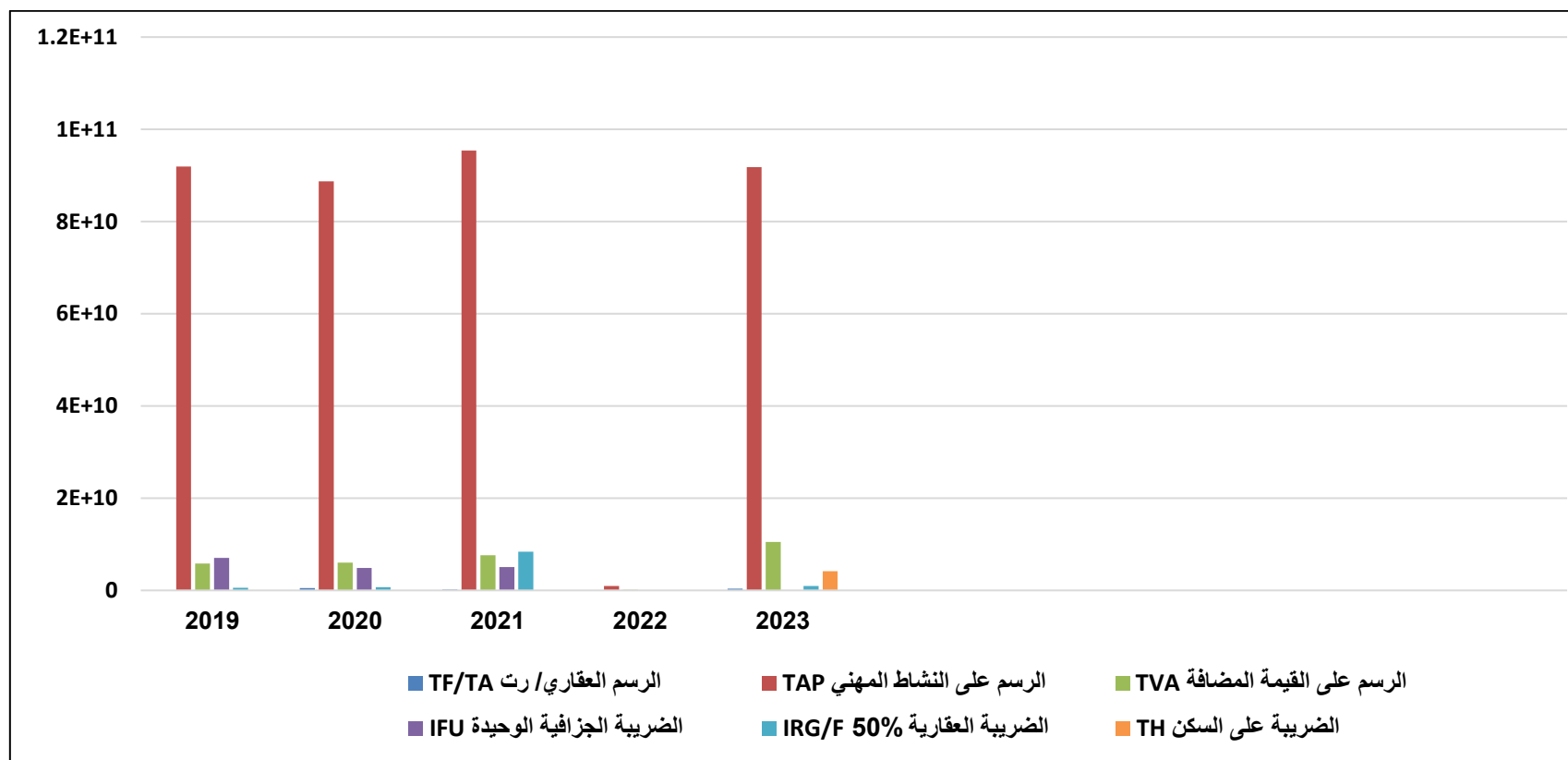
المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات مصلحة التنشيط المحلي لولاية أم البواقي، 2023.

من خلال الجدول السابق نسجل تذبذب بين نسب مساهمة الجباية المحلية لإجمالي الإيرادات العامة لميزانية بلدية عين مليلة حتى سنة 2023، مع تسجيل أكبر نسبة مساهمة سنة 2023 والتي تقدر بـ: %43.64 من إجمالي الإيرادات العامة بمجموع 12.338.445.694.98 دج، ويمكن إرجاع ذلك إلى ترشيد النفقات العامة، وحصرها في الضروريات والأساسيات فقط، مع تشديد المراقبة عليها عملا بوصايا الجهاز الحكومي من أجل الرفع من أداء الجماعات المحلية، وهذا ما يمكن البلدية القيام باستثمارات متنوعة تغطي احتياجات المواطنين وتلبي طموحاتهم في الرفع من المستوى المعيشي لهم.

جدول رقم (52): يبين الضرائب والرسوم العائدة جزئيا لبلدية عين مليلة في الفترة الممتدة من (2019 - 2023)

الإيرادات					طبيعة الرسوم البيئية	الرقم
2023	2022	2021	2020	2019		
3.831.029.33	4.930.655	1.891.108.56	5.329.955.00	727.976.00	الرسم العقاري/ ر. ت TF/TA	1
917.741.986.67	945.979.132	953.729.508.04	887.014.983.00	919.285.448.21	الرسم على النشاط المهني TAP	2
105.169.090.03	105.870.685	75.905.650.52	60.456.572.85	58.412.919.00	الرسم على القيمة المضافة TVA	3
54.664.071	50.425.216	50.576.593.58	48.372.745.35	70.605.325.19	الضريبة الجزائرية الوحيدة IFU	4
9.573.310.55	9.331.481	8.405.062.909	6.975.298.32	5.786.488.91	الضريبة العقارية 50% IRG/F	5

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الإنجازات الجبائية للجماعات المحلية - مكتب التنشيط المحلي - مديرية الإدارة المحلية لولاية أم البواقي.



شكل (9): يبين الضرائب والرسوم العائدة جزئيا لبلدية عين مليلة في الفترة الممتدة من (2019 - 2023)

الجدول رقم (52) مدعما بالشكل رقم (9) يوضحان هيمنة الرسم على النشاط المهني وكذا الرسم على القيمة المضافة مقارنة مع الرسوم والضرائب الأخرى التي تعتبر مداخلها ضئيلة جدا، كالضريبة الجزافية والضريبة على السكن، وكذلك الضريبة العقارية، وتحليلنا لهذا الإشكال الجبائي والذي تعود أسبابه إلى مركزية المنظومة الجبائية المحلية وتحديد نسبة العوائد الضريبية للجماعات المحلية دون مشاركتها، حيث تقوم الدولة بموجب القوانين المعمول بها بتحديد وإلغاء كل أنواع الضرائب وأوعيتها سواء المحصلة كليا أو جزئيا، ولم يبق للهيئات المحلية إلى التصرف في تحديد قيمة بعض الرسوم كالإقامة والتطهير والحفلات عبر مداوات المجلس البلدي وبعد مصادقة الوصاية الإدارية، لتتكفل الدولة في الأخير بتحصيلها باعتبارها الجهة الرئيسية القائمة على عملية تحصيل الموارد الجبائية.

وفي ظل إلغاء ضريبة الرسم على النشاط المهني قصد تشجيع الاستثمار وتحسين مناخ الأعمال المدرج في قانون المالية لسنة 2024 بمنشور يحمل رقم 24/09 المؤرخ في 2024/02/12، والذي يؤثر سلبا على إيرادات الجماعات المحلية بالرغم من السياسة الاستشرافية للسلطات المركزية حول إلغاء هذا الرسم وانعكاساته على الاستثمار المحلي والوطني وتوفير العملة الصعبة، وكذا القضاء على البطالة ومنافسة الدول المتقدمة، وكذلك الاعتماد على مداخل أخرى بعيدا عن الريع البترولي.

ما يدفع بالسلطات المنتخبة المحلية لبلدية عين مليلة إلى ضرورة التوجه إلى موارد أخرى واللجوء إلى التعاون والتضامن اللامركزيين بين البلديات، كآلية لبناء القدرات المحلية عبر المشاركة والتشبيك، وتنويع مداخلها الذاتية وتشجيع الاستثمار المحلي، حتى تتمكن من موازنة ميزانيتها وتحقيق التنمية المحلية التي تدفع بدورها إلى الرفع من متوسط دخل الفرد على المستوى المحلي.

جدول رقم (53): يمثل المداخل الجبائية لبلدية عين مليلة (2019-2023)

2023	2022	2021	2020	2019	
868 130 322,84	541 404 493,08	536 972 193,12	471 899 074,02	475 970 171,49	الرسم على النشاط المهني 66%
115 444 541,40	100 580 323,30	69 929 205,00	55 968 327,10	51 416 896,90	الرسم على القيمة المضافة 10%
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	الدفع الجزافي 100%
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	الضريبة على الدخل الإجمالي 15
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	الضريبة على أرباح المناجمية
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	أتاوات الاستخراج المنجمي
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	الرسم العقاري
2 697 537,29	403 482,50	44 275,00	5 031,25	0,00	الضريبة الجزافية الوحيدة
0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	الضريبة على الأملاك

المصدر: مديرية الضرائب لولاية أم البواقي

- الرسم على النشاط المهني: نلاحظ ازدياد مداخل هذا الرسم من سنة إلى أخرى، حيث كان سنة 2019 بمبلغ: 475 970 171.49 دج ليصل في سنة 2023 إلى مبلغ 868 130 322.84 دج أي ضعف المبلغ في ظرف قياسي، وهذا ما يترجم حجم المشاريع التنموية المنجزة خلال هذه الفترة ويبين مدى اهتمام السلطات العليا للبلاد بالتنمية المحلية، وخاصة التكفل بمناطق الظل والمشاتي الفقيرة والمعزولة مما زاد في وتيرة التنمية المحلية بعد فترة الركود الاقتصادي، التي عرفت البلاد بسبب جائحة كورونا، وتطبيق بعض الإعفاءات والتأجيلات للضرائب.

- الرسم على القيمة المضافة: لقد تطورت تحصيلات الرسم على القيمة المضافة من سنة إلى أخرى، حيث أنها كانت سنة 2019 تبلغ 51 416 896.90 دج ليقفز هذا المبلغ إلى 100 580 323.30 دج سنة 2022 وبعد إلى 115 444 541.40 دج، وهذا راجع إلى الانتعاش الاقتصادي لبلدية عين مليلة وارتفاع معدلات النمو المحلي من خلال النشاط الاقتصادي والتجاري لهذه البلدية.

- الضريبة الجزافية الوحيدة: تهدف هذه الضريبة إلى توفير آلية ضريبية بسيطة وفعالة تساعد في تحصيل الضرائب من القطاعات التي يصعب فيها تطبيق الضرائب التقليدية بناء على الإيرادات الفعلية وهذا ما يترجم حجم التحصيلات المدرجة في الجدول والتي تدل على ارتفاع نسبي معتبر لهذا الدخل الضريبي في الفترة الممتدة من سنة 2019 إلى سنة 2023، حيث كانت سنة 2020 5031.25 دج لتصل إلى مبلغ 697 537.29 دج سنة 2023، وهذا يعود ربما إلى تفعيل دور المكلفين بالتحصيلات الضريبية على مستوى مديرية الضرائب.

ج- ميزانيات بلدية عين مليلة للفترة الممتدة (2014-2023):

تبين هذه الجداول الإيرادات المالية سواء منها الجبائية أو غير الجبائية لبلدية عين مليلة في الميزانيات الأولية للفترة الممتدة من 2014 إلى 2023.

جدول رقم (54): يبين إيرادات بلدية عين مليلة حسب الميزانيات الأولية للفترة الممتدة من 2014-2023

إيرادات البلدية										رقم المادة في الميزانية	طبيعة الإيرادات
2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014		
51 446 347.59	75415753.195	11 742 273.75	54 934 875.00	1.532.170.00	51472125.00	78710575.55	6900320.55	73179820.00	7.939876.8	723/901	إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى
420 000.00	420000.00	408 300.00	643 100.00	109.800.00	621.200.00	911.000.00	1.087.000.00	945.500.00	423.200.00	700/902	بيع المنتجات والخدمات
2 415 775.00	2415775.00	1 458 050.00	161 3650.00	5837299.00	2562418.00	3695938.50	3899506.00	2648560.00	40161784.93	712/904	حقوق الطرق والأماكن والتوقف
48 389 409.59	48389405.59	3 881 344.31	1822284.87	4416890.04	11018984.94	3845713.30	4652083.80	5504083.28	11129445.42	799/910	نتائج استثنائي آخر
99 385 158.80	75415753.195	92 123 820.21	54934875.00	532170.00	51472125.00	78710575.55	6900320.55	73179820.00	74939876.8	723/913	إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى
10 285 399.91	10285399.91	16 126 144.35	8491966.59	25097761.10	17305435.88	15446701.31	52752225.00	2356654.38	2030533.00	711/931	تأجير العقارات والمقولات والعتاد
4 044 666.65	4044666.65	2 911 666.66	3900534.16	2220191.25	3394580.06	0.00	0.00	2410663.00	419002.50	827/931	نتائج السنوات المالية السابقة
105 870 684.86	100860600.80	66 603 786.60	53545982.16	58862591.49	0.00	0.00	145500.00	0.00	0.00	750/940	الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات

2 802 100.00	2.802.100.00	967 650.00	/	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	754/940	رسم الإقامة
61 600.00	61.500.00	6 000.00	15000.00	100500.00	160500.00	135000.00	145500.00	106500.00	112500.00	755/940	رسم الحفلات
4 972 098.00	4972098.00	9 583 941.00	5329955.00	727976.00	6428128.90	4951014.00	5748212.75	12702111.30	5178694.41	760/940	الرسم العقاري
1 252 729 414.93	1252729414.93	886 255 857.07	814185119.58	1015080525.45	975554730.50	881486373.36	734326954.92	668889910.49	590462095.02	762/940	الرسم على النشاط المهني
6 938 871.00	0.00	10 100 375.00	7145668.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	767/940	الرسم على مداخل الترقية العقارية
52 661 828.83	59600699.83	46 836.90	374096.80	4494219.00	8493652.24	6161315.00	5270190.00	3367735.00	3366610.00	769/940	ضرائب أخرى (مباشرة)
0.00	0.00	18 200 000.00	115147600.00	54804.000.00	42292000.00	0.00	40247000.00	34300000.00	31984000.00	721/920	المساهمة في المساعدة الاجتماعية

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على ميزانيات بلدية عين مليلة - مصلحة المحاسبة - لسنة 2023.

الميزانيات الأولية للبلديات هي تقديرات مالية مبدئية يتم إعدادها سنويا من قبل المجالس البلدية أو الهيئات الإدارية المحلية لتحديد الإيرادات والنفقات المتوقعة للسنة المالية القادمة، وتهدف إلى ضمان تخصيص الموارد بشكل فعال للقيام بالمشاريع التنموية والخدمات المحلية مثل: البنية التحتية، الصحة والتعليم، النقل والتهيئة وتوزيع شبكة المياه والتطهير.

وتشمل الميزانية الأولية للبلديات ما يلي:

- الإيرادات: كالضرائب المحلية، الإعلانات الحكومية، رسوم الخدمات وموارد أخرى.
- النفقات: وتوزع على رواتب المستخدمين، الخدمات العامة، صيانة البنى التحتية، مشاريع التنمية المحلية وغيرها من المصاريف الجارية.

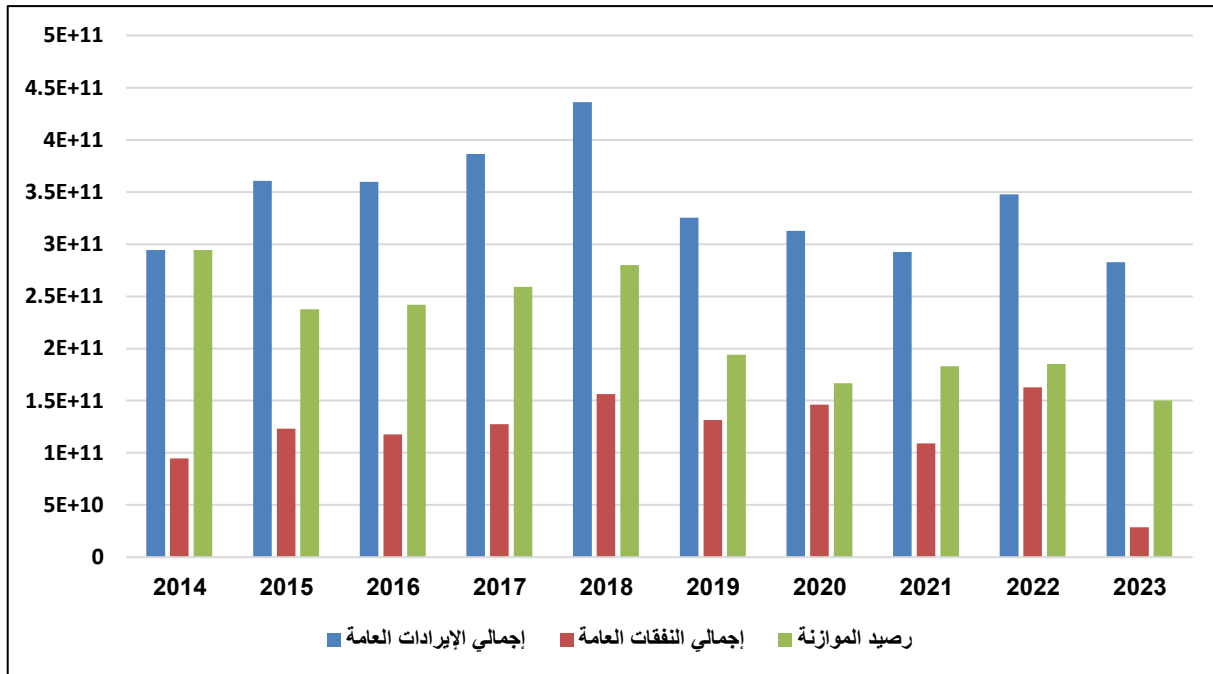
ويتم عرض هذه الميزانية للمراجعة والموافقة من قبل المجالس المحلية أو الجهات المختصة قبل المصادقة عليها، وقد تتضمن تحديثات وتعديلات بناء على الظروف الاقتصادية المحلية أو التغيرات في الأولويات وكذلك حسب الإمكانيات المالية المتاحة للبلدية.

وبالرجوع إلى ميزانيات بلدية عين مليلة المتضمنة فترة (2014-2023) نجد أن مقترحاتها تتغير من سنة إلى أخرى فمثلا المادة 723/901 والمتمثلة في إعانات الدولة والجماعات المحلية الأخرى كانت سنة 2014 قد بلغت مبلغ (7.939876.80 دج)، ليقفز هذا المبلغ إلى (51.446347.59 دج) سنة 2023 وهذا راجع إلى تحسن الوضعية المالية للدولة واعتمادها على مداخيل أخرى من خلال تصدير مواد أخرى مكنتها من توفير العملة الصعبة، ما دفع بالجهات المركزية التكفل بالجماعات المحلية وإعطائها مبالغ مالية ضخمة لتحسين الظروف المعيشية للمواطن، أما الإيرادات الأخرى فهي متذبذبة وتكاد تكون مداخيلها منعدمة في بعض السنوات مثل الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات المادة 750/940، والرسم على مداخيل الترقية العقارية 767/940، أما توقعات مداخيل الرسم على النشاط المهني 762/940 فهي مبالغ جد معتبرة يمكن للبلدية أن تعتمد عليها في الموازنة العامة للميزانية.

جدول رقم (55): يبين رصيد الموازنة لميزانية بلدية عين مليلة خلال الفترة الممتدة من (2014-2023)

السنوات المالية	إجمالي الإيرادات العامة	إجمالي النفقات العامة	رصيد الموازنة
2014	2.943.651.291.57	946.569.162.52	(+) 199.708.212.905
2015	3.607.115.079.04	1.230.393.812.60	(+) 2.376.721.266.44
2016	3.596.451.771.17	1.176.395.836.73	(+) 2.420.055.934.44
2017	3.864.307.467.47	1.273.835.066.00	(+) 2.590.472.401.47
2018	4.361.670.952.37	1.561.771.400.35	(+) 2.799.899.552.02
2019	3.253.384.546.95	1.313.760.656.47	(+) 1.939.623.890.48
2020	3.128.248.871.42	1.460.935.917.74	(+) 1.667.312.954.28
2021	2.924.792.819.49	1.089.460.151.12	(+) 1.828.539.657.03
2022	3.477.755.923.53	1.626.789.486.98	(+) 1.850.966.436.55
2023	2.826.970.596.86	286.471.302.80	(+) 1.499.961.198.09

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات مصلحة التنشيط المحلي لولاية أم البواقي، 2023.



شكل (10): يبين رصيد الموازنة لميزانية بلدية عين مليلة خلال الفترة الممتدة من (2014-2023)

يبين هذا الجدول رصيد الموازنة العامة لميزانية بلدية عين مليلة خلال الفترة (2014-2023) حيث يوضح إجمالي الإيرادات العامة وإجمالي النفقات العامة للفترة المذكورة أعلاه، والملاحظ أن النفقات أقل من الإيرادات في كل السنوات المذكورة ورصيد الموازنة بالإيجاب، ما يدل على أن بواقى الإنجاز مبالغ ضخمة ترحل فيما بعد إلى الميزانية الموالية، لاستغلالها في إنجاز مشاريع وتغطية مصاريف أخرى أو يمكن للمجالس البلدية أن تحول نسبة 10% إلى 20% لقسم التجهيز والاستثمار.

والملاحظ في الجدول رقم (57) أن السنة المالية 2014 مثلا كان إجمالي الإيرادات العامة بلغ 2.943.651.291.57 دج تقابلها إجمالي النفقات العامة لنفس السنة ب: 946.569.162.52 دج، حيث إن رصيد الموازنة يقدر ب: 199.708.212.905 دج أي أن الإيرادات العامة فاقت النفقات العامة بفارق كبير، وكذا بالنسبة للسنوات المتتالية الأخرى فمثلا سنة 2023 كان مبلغ الإيرادات العامة يقدر ب: 2.826.970.596.86 دج أما إجمالي النفقات العامة فقدر ب: 286.471.302.80 دج بفارق: 1.499.961.198.09 دج ما يدل على أن بواقى الإنجاز تمثل مبالغ معتبرة تساهم في تضخيم ميزانية البلدية وتحررها من تبعية الوصاية الإدارية في مجال التنمية المحلية خاصة أنها تعتمد على أموالها الخاصة وإمكاناتها الذاتية.

والشكل رقم (10) يبين أرصدة الموازنة لميزانية بلدية عين مليلة خلال الفترة المذكورة أعلاه، حيث إن العمود المعبر عن إجمالي الإيرادات العامة لسنة 2018 المتمثلة في مبلغ 4.361.670.952.37 دج هو أعلى عمود في الشكل مقابل مبلغ 1.561.771.400.35 دج من إجمالي الإيرادات ما يثبت تنوع مداخيل بلدية عين مليلة وضخامة الإيرادات الجبائية جراء الحركة التجارية وتشجيع الاستثمار المحلي.

جدول رقم (56): يوضح ميزانية بلدية عين مليلة سنوات (2019-2023)

رقم المادة في الميزانية	مبلغ الإيرادات					طبيعة الإيرادات	ترتيب
	2023	2022	2021	2020	2019		
700/902	420.000.00	420 000.00	408.300.00	643.100.00	109 800.00	بيع المنتوجات والخدمات	1
712/904	2.417.775.00	2 415 775.00	1.458.050.00	1.613.650.00	5 837 299.00	حقوق الطرق والأماكن والتوقف	2
799/910	48.389.409.59	48 389 409.59	3.881.344.31	1.822.284.87	4 416 890.04	نتائج استثنائية أخرى	3
723/913	99.385.158.80	99 385 158.80	92.123.820.21	54.934.875.00	106 434 000.00	إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	4
721/920	0.00	0.00	18.200.000.00	115.147.600.00	54 804 000.00	المساهمة في المساعدة الاجتماعية	5
711/931	10.285.399.91	10 285 399.91	16.129.144.35	8.491.966.59	25 092 761.10	تأجير العقارات والمنقولات والعتاد	6
827/931	4.044.666.65	4 044 666.65	2.911.666.66	3.900.534.16	2 220 191.25	نتائج السنوات المالية السابقة	7
750/940	105.870.684.86	105 870 684.86	66.603.786.60	53.545.982.16	58 862 591.49	الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	8
755/940	61.500.00	61 500.00	6.000.00	15.000.00	100 500.00	رسم الحفلات	9
760/940	4.972.098.00	4 972 098.00	9.583.941.00	5.329.955.00	727 976.00	الرسم العقاري	10
762/940	1.252.729.414.93	1 252 729 414.93	886.255.857.07	814.185.119.58	1 015 080 525.45	الرسم على النشاط المهني	11
767/940	6.938.871.00	6 938 871.00	10.100.375.00	7.145.668.00	3 964 869.00	الرسم على مداخيل الترقية العقارية	12
769/940	52.661.828.83	52 661 828.83	46.836.90	374.096.80	529 350.00	ضرائب أخرى (مباشرة)	13
723/901	51.446.347.59	51 446 347.59	11.742.273.75	/	/	إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	14
754/940	2.802.100.00	2 802 100.00	967.650.00	/	/	رسم الإقامة	15

المصدر: من إعداد الطالب - مصلحة المحاسبة - بلدية عين مليلة، سنة 2023.

يوضح هذا الجدول ميزانية بلدية عين مليلة للفترة الممتدة من 2019-2023 حيث يركز على مختلف الإيرادات الفعلية التي اعتمدها بلدية عين مليلة سواء الجبائية أو الإيرادات الأخرى، المتمثلة في إعانات الدولة وموارد الاستغلال، والملاحظ في هذه الميزانية أن البلدية ثمنت مداخلها الذاتية خاصة موارد الاستغلال، فمثلا بيع المنتوجات والخدمات كانت سنة 2019 تقدر بمبلغ: 109.800.00 دج لتصل سنة 2023 لمبلغ: 420.000.00 دج أما تأجير العقارات والمنقولات والعتاد فمداخلها متذبذبة من سنة إلى أخرى، سنة 2019 كانت 25.092.761.10 دج وسنة 2021 انخفضت إلى مبلغ 16.129.144.35 دج، أما مداخل رسم الإقامة فهي ضئيلة جدا وتكاد تكون منقطعة في بعض السنوات، مثل سنة 2019-2020 بسبب انتشار جائحة كورونا وتحديد حركة المواطنين، والملاحظ أن العائدات الجبائية مرتفعة وتغطي متطلبات التنمية المحلية وتحقق توازن الميزانية.

د - وكالات التنمية المحلية والمؤسسات الاقتصادية الناشطة في بلدية عين مليلة:

جدول رقم (57): بين الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI)

SOCIETE	SIEGE SOCIEL	TYPE D'INVESTISSEM ENT	ACTIVITE	Description du projet	Produit	Capacité de production	Montant du projet Déclaré	Montant du projet Réalisé	Nombre d'Emplo i Prévu	Nombre d'emploi réalisé
SARL FABCOM	ZONE INDUSTRIELLE N° G04 COMMUNE AIN M'LILA	Extension	FABRICATION DE PILES ET ACCUMULATEURS	LE PROJET EST UNE Unité DE FABRICATION DE PILES ET ACCUMULATEURS Y COMPRIS PARTIES ET PIECES DETACHEES	BATTERIE POUR TOUT TYPE DE VEHICULE	3000 / Unité / Jour	1665448 KDA	1085751 KDA	110	90
SARL AMC FILTRE	GRUPE DE PROPRIETE N°469 SECTION N° 14 COMMUNE AIN M'LILA	Création	FABRICATION D'EQUIPEMENTS ET DE FOURNITURES INDUSTRIELS	UNE UNITE DE FABRICATION DE FILTRE A TOUTES USAGES	FILTRE A AIR,FILTRE A HUILE	*4000 filtre a air / jour *3000 FILTRE A HUILE / jour	544.822 KDA	199219 KDA	102	19
SARL PROLIPOS	ZONE INDUETRIELLE ROUTE DE AIN KERCHA 67 ET 69 COMMUNE AIN M'LILA	Extension	FABRICATION DE MARGARINES	UNITE DE FABRICATION DE MARGARINE DANS DES CARTONS DE 10 KG ET 25 KG	MARGARINE	100 / T / JOUR	580.000 KDA	184355 KDA	35	37

SARL AUTO FIL	CLOCAL N 01 ROUTE DOUAR OULED ZAID LOT 491 SECTION 14 COMMUNE AIN M'LILA	Création	FABRICATION ET MONTAGE DES COMPOSANTS D'EQUIPEMENTS, D'ACCESSOIRES ET PIECES DETACHEES POUR AUTOS	UNITE DE FABRICATION DES FILTRES	filtre a air FILTRE HABITACLE	*800000 filtre a air /ANS *200000 FILTRE HABITACLE/ANS	30.000,00 KDA	30.000,00 KDA	8	11
SARL FTB	ZONE DE LOGEMENTS OUEST COMMUNE AIN M'LILA	Création	FABRICATION ET MONTAGE DES COMPOSANTS D'EQUIPEMENTS, D'ACCESSOIRES ET PIECES DETACHEES POUR AUTOS	LE PROJET CONSISTE EN UNE UNITE DE FABRICATION DE PIECE DETACHEES AUTO	VASE D'EAU PIPE D'EAU	*1000 VASE D'EAU/ JOUR *2000 PIPE D'EAU/ JOUR	780092 KDA	128918	110	27

المصدر: المديرية الولائية للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI)، 2023.

- الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (API):

هي مؤسسة حكومية تأسست في عام 2001 وتهدف إلى دعم وتعزيز الاستثمارات الوطنية والأجنبية في الجزائر، وتعتبر هذه الوكالة الهيئة الرئيسية المعنية بتطوير البيئة الاستثمارية في البلاد وذلك من خلال تسهيل إجراءات الاستثمار وتقديم الدعم والمساعدة في مراحل مختلفة من تنفيذ المشاريع الاستثمارية، ومن مهامها كذلك:

* التوجيه والإرشاد.

* تسهيل إجراءات الحصول على التراخيص.

* منح الحوافز والامتيازات.

* تطوير شراكات إستراتيجية.

* متابعة المشاريع الاستثمارية.

وتعتبر هذه الوكالة الوطنية إحدى أهم الأدوات التي تعتمد عليها الحكومة الجزائرية لتحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة، وفتح آفاق جديدة للنمو من خلال جذب الاستثمارات المحلية والدولية.

وبالرجوع إلى الجدول نجد أن بلدية عين مليلة قد اهتمت بالاستثمار المحلي من خلال تخصيص منطقتين صناعيتين وتهيئتهما وتشجيع المستثمرين على الإنتاج المحلي (مثل مصنع البطاريات والمراكم وأجزاء من قطع الغيار *fabrication de piles et accumulateurs* والذي يساهم في مداخل البلدية الضريبية وتوفير ما يقارب تسعين عاملا بهذه المؤسسة)، مثل:

- مصنع البطاريات والمراكم وأجزاء من قطع الغيار.

- تصنيع المعدات واللوازم الصناعية.

- تصنيع وتجميع مكونات المعدات والملحقات قطع غيار السيارات.

- تصنيع السمن النباتي.

هذه المؤسسات الصناعية خلقت حركة تجارية ببلدية عين مليلة من خلال نقل البضائع والتسويق وكذلك وفرت ما يقارب 200 عاملا في مختلف التخصصات والمساهمة الفعالة في المداخل الضريبية لبلدية عين مليلة.

جدول رقم (58): يبين المشاريع المصغرة لبلدية عين مليلة *ENGEM*

النشاط	عدد الأنشطة	مجموع عدد الوظائف
الفلاحة	59	123
النشاط الحرفي	31	69
البناء والأشغال العمومية	12	21
الري	01	03
الصناعة	12	28
أعمال حرة	06	18
خدمات	78	142
نقل البضائع	89	92
نقل الركاب	10	10
المجموع	300	512

المصدر: المديرية الولائية للصندوق الوطني للتأمين على البطالة، سنة 2023.

المشاريع المصغرة في بلدية عين مليلة هي مبادرات اقتصادية تهدف إلى تعزيز النشاط الاقتصادي المحلي ودعم التنمية المستدامة في المنطقة، حيث تركز هذه المشاريع بشكل رئيسي على توفير فرص عمل للشباب المحلي وتحفيز الابتكار في مختلف المجالات، وهذا ما يفسر حجم المشاريع المنطلقة ببلدية عين مليلة في هذا المجال، حيث اهتم كثير من الشباب بتطوير قدراتهم وتجسيد مشاريع في عدة قطاعات كالزراعة، والنشاط الحرفي والصناعة والخدمات ونقل البضائع فبلغ عدد الأنشطة 300 نشاطا وتشغيل 512 بطالا، وباعتبار أن هذه الأنشطة المدعومة من طرف الدولة تعفي أصحابها من الضرائب مدة خمس سنوات، لكن بعد انقضاء هذه المدة تعود مداخيلها الضريبية إلى خزينة البلدية بنسب مختلفة يمكن للمجلس البلدي استعمالها في إنجاز مشاريع أخرى تنموية.

المطلب الثاني: آثار التمويل المحلي على التنمية المحلية لبلدية عين مليلة

تلعب آليات التمويل المحلي دورا حيويا في تعزيز التنمية المحلية حيث تعد بمثابة الأساس لتحقيق المشاريع الاقتصادية والاجتماعية التي تساهم في تحسين حياة السكان، وباعتماد بلدية عين مليلة على عدة مصادر تمويلية سواء الذاتية أو مداخل أخرى، كالجباية المحلية وتشجيع الاستثمار المحلي والمشاريع الأخرى التي تساهم بتدعيم ميزانية البلدية تمكنت البلدية من إنجاز الكثير من المشاريع للتكفل بالتنمية المحلية.

جدول رقم (59): يبين مشاريع بلدية عين مليلة لسنة 2020

الرقم	عنوان العملية	الغلاف المالي (دج)
1	ربط وإيصال مختلف المجمعات السكنية بالطاقة الكهربائية	10.000.000.00
2	ربط وإيصال مختلف المجمعات السكنية بالغاز الطبيعي	10.000.000.00
3	إنجاز وتدعيم شبكة المياه لقرى ومدامر المدينة بالماء الصالح للشرب	4.000.000.00
4	إعادة تأهيل الطريق الريفي بين جيدمالو وفورشلي على مسافة 6 كلم الشطر 2 التكسية	26.000.000.00
5	فك العزلة وفتح المسالك الريفية لمناطق الظل	24.000.000.00
6	تنظيف مجاري الوديان (الملاح - القراح - الشارع)	6.000.000.00
7	إنجاز وتقوية شبكة المياه الصالحة للشرب 100 مسكن الصوالية	2.500.000.00
8	إنجاز بئر عميق 200م أولاد بلعقل	8.000.000.00
9	إنجاز بئر عميق 200م جيد مالو	8.000.000.00
10	دراسة ومتابعة ومراقبة وإنجاز تهيئة توسعة الطريق البلدي رقم 3 الرابط بين الطريق الأجنابي الغربي وقرية أولاد زايد على مسافة 4,60 كلم	60.000.000.00
11	تهيئة عمرانية لمشتة الزبانية	9.147.008.26
12	دراسة حماية مشتة الركنية من الفيضانات	1.000.000.00
13	دراسة شبكة التطهير لمشتة الكواهي (طريق عين كرشة)	1.000.000.00
14	تأهيل شبكة المياه الصالحة للشرب لمشاتي أولاد زايد (سلطاني - أقبالي - بومعزة - نزار)	4.100.000.00
15	امتصاص النقاط السوداء لشبكة قنوات في الصرف الصحي لأحياء المدينة حي الصوالية	3.000.000.00
16	تهيئة عمرانية 148 مسكن الصوالية شطر 2	10.000.000.00
17	دراسة تحويل مقر الحرس البلدي بالصوالية لمقر أمن خارجي	400.000.00
18	دراسة ومتابعة قاعة علاج بالمجمع السكني 148 سكن الصوالية	500.000.00
19	إنهاء إنجاز شبكة الإنارة العمومية طريق أم البواقي	9.300.000.00
20	تجهيز المطعم المدرسي ابتدائية حجاز حركات	4.000.000.00

8.000.000.00	اقتناء وتركيب الألواح الشمسية مع كل المستلزمات (المدرسة الابتدائية بوسكين عمار)	21
10.000.000.00	إنهاء وتهيئة طرقات وأرصفة حي 100 سكن	22
11.000.000.00	تهيئة وإنجاز ملعب جوارى بالعشب الاصطناعي بحي 100 سكن	23
500.000.00	دراسة حماية أحياء المدينة من الفيضانات	24
10.000.000.00	دراسة وإنجاز أشغال تهيئة توسعة المقبرة المركزية	25
7.000.000.00	تجديد قنوات الصرف الصحي (شارع العربي بن مهدي)	26
12.800.000.00	إنجاز بالحديد الزهري أغطية بالوعات مجاري مياه الصرف الصحي ووضعها	27
7.000.000.00	تدعيم وإنجاز شبكة الإنارة العمومية لمختلف أحياء مدينة عين مليلة	28
18.000.000.00	اقتناء HYDROCUREUR	29
3.000.000.00	إصلاحات كبرى للمدفئ المركزي بمقرات البلدية	30
2.000.000.00	اقتناء مضخات للمياه	31
290.247.008.26	اقتطاع من نفقات قسم التسيير لقسم التجهيز 83 بنسبة 20%	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على إحصائيات مديرية الإدارة المحلية، مصلحة التنشيط المحلي لولاية أم البواقي لسنة 2023.

جدول رقم (60): يبين مشاريع بلدية عين مليلة لسنة 2021

الرقم	عنوان العملية	الغلاف المالي (دج)
1	إعادة تأهيل وترميم وتزفيت مختلف طرقات المدينة الشطر 1	73.171.564.23
2	إنجاز ومتابعة النقطة الدائرية بمدخل المجمع السكني العداة والمفرغة العمومية للمواد الصلبة والطريق الوطني رقم 3	10.000.000.00
3	مساهمة البلدية في إيصال الطاقة الكهربائية لسكان البلدية	11.800.000.00
4	مساهمة البلدية في إيصال الغاز شبكة الغاز الطبيعي لسكان البلدية	11.800.000.00
5	شق وفتح المسالك الريفية: - مسلك (مشتة لكبير) جيد مالو 800م - مسلك (مشتة بوطي) جيد مالو - فورشي 600م - مسلك مشتة حركات 1 كلم و200م - مسلك مشتة عيشاوي 800م صوالحية - ذبايحة - مشتة عيسوق - الركنية 800م	30.000.000.00
6	تجهيز الأقسام التحضيرية للمؤسسات التربوية	2.000.000.00
7	تجهيز مختلف المدارس الابتدائية	10.000.000.00
8	دراسة ومتابعة تهيئة حديقة 18 فيفري	1.000.000.00

600.000.00	دراسة ومتابعة تهيئة السوق الأسبوعي	9
1.000.000.00	دراسة ومتابعة إعادة تأهيل مقر البلدية القديمة	10
1.200.000.00	اقتناء مضخة للمياه الصالحة للشرب	11
2.0000.000.00	اقتناء وتجهيز مختلف مقرات البلدية بلوازم الإعلام الآلي والأثاث المكتبي	12
4.500.000.00	تدعيم مشقة بومعزة بالمياه الصالحة للشرب	13
2.000.000.00	إنجاز سور للمقبرة المركزية من جهة الباب المقابل لحي 150 سكن لغاية المدرسة القرآنية	14
1.000.000.00	إتمام أشغال طريق فورشي	15
40.000.000.00	اقتناء مولد الأكسجين عالي النقاوة ومختلف التجهيزات الطبية ولواحقها	16
2.000.000.00	اقتناء مكثفات للأكسجين ولواحقها	17
204.071.564.23	اقتطاع من نفقات قسم التسيير لقسم التجهيز 83 بنسبة 20%	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على إحصائيات مديرية الإدارة المحلية، مصلحة التنشيط المحلي لولاية أم البواقي لسنة 2023.

جدول رقم (61): يبين مشاريع بلدية عين مليلة لسنة 2022

الرقم	عنوان العملية	الغلاف المالي (دج)
1	إعادة وتأهيل وتعبيد طرقات المدينة	100190271.83
2	إنجاز تسمية مختلف أحياء وشوارع المدينة	6000000.00
3	تهيئة طريق حصة التزفيت (طريق أولاد زايد مرورا بمشقة زياد، مازوز بلحاتم) على مسافة 3.3 كلم	14000000.00
4	اقتناء ووضع مأوى abris bus للأشخاص بموقف الحافلات	9000000.00
5	اقتناء مادة الزفت ولواحقها	10000000.00
6	أشغال إنجاز تهيئة طرقات وأرصفت زقة المسجد العتيق	10888351.12
7	دراسة ومتابعة ومراقبة وتهيئة شارع العربي بن مهدي مع مختلف الشبكات	130000000.00
8	دراسة ومتابعة وإنجاز مداخل مدينة عين مليلة محور الدوران شطر 1	29000000.00
9	معالجة وتزفيت مختلف النقاط السوداء عبر طرقات البلدية والحضرية	4202864.83
10	إنجاز خزانات الصرف الصحي على مستوى مشقة الركنية شطر 1	43119133.61
11	إنجاز خزانات الصرف الصحي على مستوى الركنية شطر 2	21026014.51

المصدر: من إعداد الطالب بناء على إحصائيات مديرية الإدارة المحلية، مصلحة التنشيط المحلي لولاية أم البواقي لسنة 2023.

جدول رقم (62): يبين مشاريع بلدية عين مليلة لسنة 2023

الرقم	المشاريع	المبلغ (دج)
1	اقتناء حافلات النقل المدرسي	80.000.000.00
2	اقتناء آلة حفر ونقل	15.000.000.00
3	اقتناء شاحنة كنس	32.000.000.00
4	صيانة وتصلح مختلف عتاد الحضيرة	10.000.000.00
5	اقتناء وتركيب كاميرات مراقبة على مستوى الحضيرة البلدية والمحشر البلدي	5.000.000.00
6	تهيئة مختلف المقرات الإدارية	10.000.000.00
7	دراسة ومتابعة ومراقبة وإعادة تأهيل وتجهيز سينما النصر ولواحقها شطر 1	15.000.000.00
8	دراسة ومتابعة ومراقبة وإنجاز مكتب بريدي حي فورشي	30.000.000.00
9	دراسة ومتابعة ومراقبة وإنجاز ملحق قاعة علاج شغل الأراضي رقم 05	10.6000.000.00
10	دراسة ومتابعة ومراقبة وإنجاز ملحق إداري بمخطط شغل الأراضي رقم 05	10.600.000.00
11	دراسة ومتابعة ومراقبة وإنجاز مكتب بريدي مخطط شغل الأراضي رقم 05	30.000.000.00

المصدر: من إعداد الطالب بناء على إحصائيات مديرية الإدارة المحلية، مصلحة التنشيط المحلي لولاية أم البواقي لسنة 2023.

* المشاريع التنموية القطاعية لبلدية عين مليلة لسنة 2023:

تطبيقا للتعليمات الصادرة عن القيادة العليا للبلاد بضرورة التكفل باهتمامات المواطن وتحسين ظروفه المعيشية سواء في التجمعات السكانية الحضرية أو مناطق الظل والمشاتي المعزولة، بادرت بلدية عين مليلة بإنجاز هذه المشاريع الممولة من ميزانية البلدية لتحقيق التنمية المحلية.

أ- التكفل بتحسين الخدمة العمومية:

جدول رقم (63): يبين المشاريع الممولة من ميزانية البلدية لتحسين الخدمة العمومية لسنة 2023 - بلدية عين مليلة

الرقم	عنوان العملية	الغلاف المالي (دج)
1	إصلاحات كبرى لمقرات ومباني البلدية	7000.000,00
2	اقتناء وتجهيز مقرات البلدية بالأثاث المكتبي ولوازم الإعلام الآلي	5.000.000,00
3	تهيئة حضرية لبلدية عين مليلة	30.000.000,00
4	دراسة ومتابعة وإنجاز قاعة مراقبة مركزية والتجهيز بالكاميرات بمقر البلدية ونظام GPS حصة الدراسة	984.940,38
5	تهيئة مختلف المقرات الإدارية	10.000.000,00
6	دراسة ومتابعة ومراقبة وإنجاز ملحق إداري بمخطط شغل الأراضي رقم 05	9.000.000,00

المصدر: من إعداد الطائب بناء على إحصائيات مديرية الإدارة المحلية، مصلحة التنشيط المحلي لولاية أم البواقي لسنة 2023.

من خلال هذه المشاريع الهامة ندرك مدى اهتمام بلدية عين مليلة بتحسين الخدمة العمومية والتكفل بانشغالات المواطنين في المجال الإداري وترقية أداء الإدارة الجزائرية خاصة في ظل التحول الرقمي وعصرنة البطاقات والوثائق الإدارية، مما يسهل تقديم الخدمة العمومية بأقل التكاليف وفي وقت وجيز، وكذا اهتمام مسؤولي البلدية بمصلحة المواطن ومراقبة السير الحسن لمصالح البلدية، واستقبال المواطنين ومعاملتهم معاملة حسنة من خلال تجهيز المكاتب ومداخل البلدية ومخارجها بأجهزة الكاميرات ونظام GPS.

ب- التكفل بقطاع التربية والتعليم:

جدول رقم (64): يبين المشاريع الممولة من ميزانية البلدية للتكفل بالتربية والتعليم والإطعام والنقل المدرسي لسنة 2023- بلدية عين مليلة

الرقم	عنوان العملية	الغلاف المالي (دج)
1	تجهيز مختلف المدارس الابتدائية	5000.000,00
2	اقتناء أدرج المدارس الابتدائية	11.000.000,00
3	اقتناء حافلات النقل المدرسي	80.000.000,00
4	دراسة وإنجاز وتجهيز مطعم مدرسي	40.000.000,00
5	إصلاحات كبرى للمدارس الابتدائية	60.000.000,00
6	تجهيز المدارس الابتدائية	15.000.000,00

المصدر: من إعداد الطالب بناء على إحصائيات مديرية الإدارة المحلية، مصلحة التنشيط المحلي لولاية أم البواقي لسنة 2023.

تطبيقا للتعليمات الصادرة عن الهيئات العليا للبلاد بضرورة التكفل بالتعليم والنقل والإطعام المدرسي لغرض تحسين الأداء التربوي والرفع من مستوى التعليم بالجزائر قدمت بلدية عين مليلة عدة مشاريع في هذا الشأن لخدمة قطاع التربية سواء من جانب تجهيز مختلف المدارس الابتدائية أو اقتناء حافلات النقل المدرسي أو بناء وتجهيز المطاعم المدرسية تماشيا مع المتطلبات الضرورية الموجهة للاهتمام بالتعليم في الجزائر، ما دفع منتخبو بلدية عين مليلة صب اهتمامهم للتكفل بقطاع التربية والتعليم، وتخصيص أموال معتبرة لترميم المدارس الابتدائية وتوفير حافلات النقل المدرسي، والاهتمام بتحسين الوجبة الغذائية للتلاميذ.

ج- التكفل بالمياه الصالحة للشرب والصرف الصحي:

جدول رقم (65): يبين المشاريع الممولة من ميزانية البلدية الخاصة بالمياه الصالحة للشرب والصرف

الصحي لسنة 2023- بلدية عين مليلة

الرقم	عنوان العملية	الغلاف المالي (دج)
1	اقتناء ووضع مضخات المياه	6.000.000,00
2	تزويد مشتة قلاب بالمياه الصالحة للشرب	6.000.000,00
3	صيانة وتجهيز خزانات المياه الصالحة للشرب بفورشي وتسراشت	8.000.000,00
4	دراسة ومتابعة ومراقبة ومعالجة النقاط السوداء للصرف الصحي	134.000.000,00
5	إعادة تأهيل شطر من قنوات المياه الصالحة للشرب بحي الهناء	16.000.000,00
6	دراسة ومتابعة ومعالجة النقاط السوداء للمياه الصالحة للشرب	10.000.000,00
7	دراسة وإنجاز ومتابعة شبكة التطهير بحي 50 سكن حي فورشي	500.000,00

المصدر: من إعداد الطالب بناء على إحصائيات مديرية الإدارة المحلية، مصلحة التنشيط المحلي لولاية أم البواقي لسنة 2023.

يعتبر الماء من ضروريات الحياة، لذا اهتمت بلدية عين مليلة بتوفير هذه المادة الأساسية وهذا بإعادة تأهيل القنوات وبناء الخزانات ومعالجة النقاط السوداء، والاهتمام بتصليح قنوات الصرف الصحي، كما اهتمت بتوزيع شبكة المياه عبر مشاتي البلدية وخاصة مناطق الظل والمناطق المعزولة، فمثلا تزويد مشتة قلاب بالمياه الصالحة للشرب بمبلغ 6.000.000,00 دج خاصة أنها تعتبر من مناطق الظل وهذا تطبيقا للتعليمات الواردة من السلطات العليا بضرورة التكفل بالمناطق المعزولة كذلك الاهتمام بالوسط الحضري من خلال إعادة تأهيل شطر من قنوات المياه الصالحة للشرب بحي الهناء بمبلغ 16.000.000,00 دج ودراسة وإنجاز ومتابعة شبكة التطهير بحي 50 سكن حي فورشي بمبلغ 500.000,00 دج ما يدل على مدى اهتمام السلطات المحلية ممثلة في المجلس البلدي المنتخب بانشغالات السكان المحليين.

المطلب الثالث: آليات تفعيل التمويل المحلي لبلدية عين مليلة

تعتبر آليات التمويل المحلي من الركائز الأساسية في تحقيق التنمية المستدامة على مستوى البلديات، حيث تساهم في توفير الموارد المالية اللازمة لتنفيذ المشاريع والخدمات التي تلبي احتياجات السكان، كما أن هذه الآليات ضرورية لتوفير بيئة حضرية متطورة وقادرة على تحقيق الرفاه المعيشي لساكنة بلدية عين مليلة، وبإمكانها تحفيز النمو الاقتصادي المحلي وتحقيق التنمية المنشودة.

1- التشجيع على إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وحاضنات الأعمال (الاستثمار المحلي):

تمضي الجزائر بخطى ثابتة ومدروسة نحو الخروج من التسيير الإداري للمناطق الصناعية، إلى التسيير وفق رؤية اقتصادية محضة، مبنية على خطط مدروسة ترمي إلى تحسين مناخ الأعمال في البلاد، وتضع قطار الإنتاج الصناعي المستديم على السكة الصحيحة وتصويب المسارات الخاطئة، لإنهاء عهد نهب العقار وتوقيف تحويله على مساره، حيث أن هذه الفضاءات الاستثمارية رهنّت مشاريع عديدة بسبب عراقيل إدارية وبيروقراطية مقبلة، حرمت مستثمرين حقيقيين عن فرص تجسيد مشاريعهم، ومنحت غيرهم مساحات كبيرة ظلت مسيجة لسنوات، أو حوّلت عن مسارها لاستغلالها في نشاطات لا علاقة لها بالتصنيع والتنمية، ولذا سعت السلطات العليا في البلاد إلى إنشاء وتنظيم وتسيير المناطق الصناعية ضمن رؤية جديدة، مستقطبة للاستثمار، بما فيها الاستثمارات الخاصة، وإن يتم التمييز بين الاستثمارات الاقتصادية والسياحية والحضرية التي تسييرها الوكالات العقارية وهذا تكريسا للشفافية وتحقيقا للنجاعة الاقتصادية.¹

وبالرجوع إلى بلدية عين مليلة نجد أنها بلدية تهتم بالاستثمار الصناعي والفلاحي والسياحي، حيث توجد منطقتين صناعيتين وكذا منطقة مختصة بالنشاطات ما أهلها لتصبح ذات قطب صناعي بامتياز بالرغم من وجود الكثير من العراقيل والصعوبات التي تواجه هذا القطاع الهام، وحتى تتحقق النظرة الاستشرافية لأصحاب القرار بضرورة الاعتماد على الاستثمارات بشتى أنواعها، سواء القطاع الخاص أو القطاع العام، فلا بد على السلطات المحلية للبلدية محل الدراسة تفعيل آليات من شأنها تطوير الاستثمار المحلي، وتحقيق التنمية والقضاء على البطالة، وتتمثل في:

- ضرورة تهيئة المناطق الصناعية، ومناطق النشاطات الحرفية والتجارية خاصة الطرقات وصرف المياه والكهرباء والغاز.

¹ جريدة الاقتصادية، رؤية جديدة لتسيير المناطق الصناعية، جريدة إلكترونية متخصصة في الشؤون المالية والاقتصادية، الجزائر، 2024/09/16.

- منح امتيازات للمستثمرين الأجانب حتى يتمكنوا من جلب استثمارات أجنبية لخلق المنافسة وتوفير العملة الصعبة.
- يجب أن يراعي دفتر الشروط الممنوح للمستثمرين عدم التلاعب بال عقار الصناعي وتحويله إلى نشاطات أخرى، وكذا تحديد المدة الممنوحة للاستغلال.
- سحب العقارات الممنوحة وغير المستغلة وإعطائها إلى مستحقيها.
- ضرورة اهتمام المستثمرين بتوظيف البطالين أصحاب الاختصاص.
- إعطاء الأولوية للشباب خريجي الجامعات والحاملين لمشاريع حاضنة الأعمال.
- تشجيع الشباب والمستثمرين لغرض إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة لتنويع الاقتصاد الوطني وامتصاص البطالة والتخلي عن الاعتماد على الموارد البترولية.
- الاهتمام بالمناطق السياحية لبلدية عين مليلة وتأهيلها لغرض جلب الاستثمار السياحي والتفتح على العالم الخارجي.
- تهيئة الفضاءات التجارية ومنحها لأصحاب الحرف والمهن الحرة والخدماتية.

2- ضرورة استغلال ممتلكات البلدية وتحيين أثمانها:

تعتمد الكثير من بلديات الوطن على استغلال ممتلكاتها ومحالها سواء المهنية أو السكنية وجعلها موردا هاما لتدعيم ميزانيتها ورصيد مداخلها، لإنجاز بعض المشاريع التنموية التي من شأنها تحقيق أهداف تخدم الساكنة المحلية، وهذا ما دفع السلطات العليا للبلاد لتزويد البلديات بإعانات معتبرة من برامج التجهيزات العمومية لإنجاز البنى التحتية، كالأسواق الجوارية وبرنامج 100 محل تجاري لكل بلدية ورياض الأطفال وفضاءات أخرى سياحية لتدعيم حضيرة أملاك البلدية، ولتنشيط التنمية ببلدية عين مليلة أوجب الاعتماد على تفعيل الآليات التالية:

- ✓ ضرورة استغلال كل المحال المهنية والسكنات، حيث أن البلدية تمتلك 476 محلا موزعة بين مجال تجارية وسكنات ومقرات إدارية، لكن لم تستغل إلا ستة وخمسون (56) محلا فقط.
- ✓ يجب على البلديات أن تهتم بترميم المحلات والسكنات وتراجع أثمان كرائها تماشيا مع ما هو موجود في القطاع الخاص.
- ✓ توزيع المحلات على مستحقيها من أصحاب المهن والحرف.
- ✓ متابعة عملية تحصيل مداخل الكراء.

✓ بناء محال في الأحياء الآهلة بالسكان وكرائها لضمان الخدمات الضرورية وزيادة المداخيل.

3- تفعيل الشراكة بين البلدية والقطاع الخاص:

خاصة فيما يتصل بجهود الاستثمار وخلق رأس المال، لتخفيف العبء عن كاهل الدولة، وهو ما يتفق مع رغبة السلطة السياسية في الجزائر، في توجيه البلديات للبحث عن مصادر جديدة لتعزيز ميزانيتها الخاصة، والتوجه نحو الفكر الاستثماري القائم على التعاون بين القطاعين العام والخاص في مجال إنجاز مشاريع مدرة للأموال، وكذا إشراك القطاع الخاص في تقديم الخدمة لسكان البلدية، من خلال تنازل البلديات عن بعض الوظائف الخدمية لصالح القطاع الخاص، مما يساهم في الرقي بمستوى الخدمة التي يستفيد منها المواطن المحلي.¹

4- العمل بطريقة العناقيد الصناعية:

إن حجم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لا يمثل تحديا رئيسيا، لكن المشكل يكمن في عدم وجود نوع من الارتباط الهيكلي والتكامل بين المؤسسات التي تواجه الصعوبات المتعلقة بالإنتاج والتسويق، ومن هنا كانت فكرة العناقيد الصناعية والتي تمثل علاقات صناعية بين وحدات إنتاجية وخدمية وهيئات مالية وبحثية، تعرف على أنها تجمعات لعدد من المؤسسات المتقاربة جغرافيا وترتبطها علاقات تكاملية ومصالح مشتركة بين المؤسسات المرتبطة والمتصلة ببعضها البعض في مجال معين، بما يمثل منظومة من الأنشطة اللازمة لتشجيع ودعم التنافسية من خلال العناقيد الصناعية.²

ولتفعيل هذه الإستراتيجية الاقتصادية في بلدية عين مليلة أوجب إتباع الآليات التالية:

أ- **التركيز الجغرافي:** التقارب الجغرافي أمر مهم بالنسبة للعناقيد الصناعية، حيث أن تجمع المؤسسات في مكان ما نتيجة لوجود ميزات ملموسة تشمل البنى التحتية ووجود الموارد الطبيعية والقرب من الأسواق لزيادة مبيعاتها.

ب- **التخصص:** تتكامل المؤسسات الاقتصادية القوية في تخصصها لإنتاج منتجا أكثر تخصصا وتميزا مثال علم التكنولوجيا الحيوية الذي هو نتيجة تعاون عدة عناقيد وتخصصات هي العلوم الطبيعية وعلم الأغذية والزراعية والبيئية.

¹ محمد المرتاجي سعيداوي، المكي دراجي، آليات نظام البلدية في الجزائر والتنمية المحلية- نقل الواقع وطموح المستقبل-، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 01، جامعة الوادي، الجزائر، 2023، ص 80.

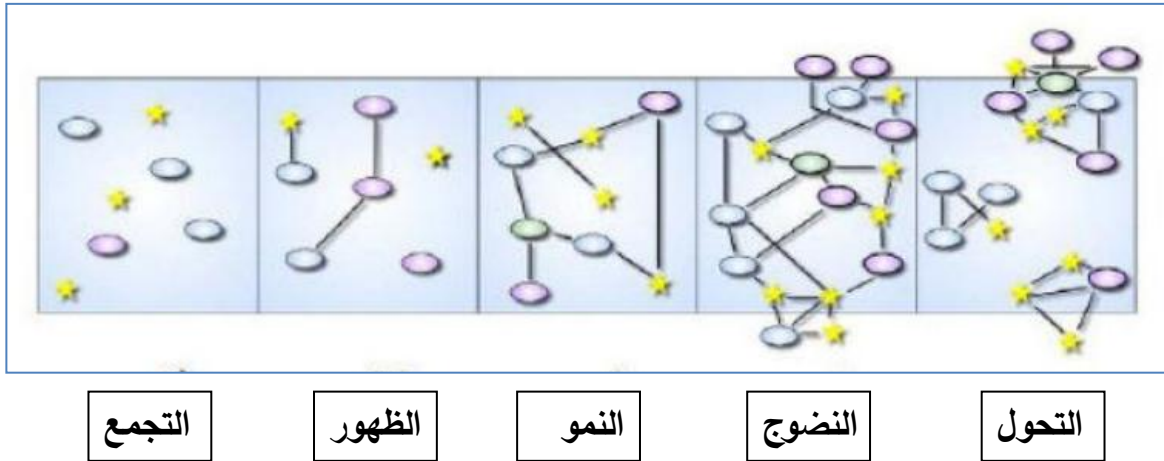
² عبود زرقين، تواتية الطاهر، العناقيد الصناعية كإستراتيجية لتعزيز القدرة التنافسية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية للجامعة، جامعة أم البواقي، العدد 41، 2014، ص 163.

ج- الابتكار: عندما تبتكر مؤسسة منتوجا معيناً تسارع المؤسسات الأخرى إلى إنتاج نفس المنتج ما يدفع بالمؤسسة الأولى إبتكار منتجات جديدة أخرى تختلف عن الأولى حتى تتجنب التقليد وتدفع بالمنافسة الابتكارية.

د- المنافسة: إن التنافس بين المؤسسات هو الحافز الذي يدفعها نحو دراسة المزيد من الابتكارات وزيادة الإنتاج وتحسين نوعية و منافسة أسعاره وتطوير مستوى التقدم التكنولوجي.

هـ- التعاون: عين مليلة لديها عدة استثمارات ومؤسسات اقتصادية وإنتاجية خاصة تلك المرتبطة بالمؤسسات والوكالات الوطنية، ENGEM, ENSEG, CNAC... ما يؤهلها لانتهاج سياسة العناقيد الصناعية والتعاون فيما بينها، وهذا لتعزيز علاقات التبادل بين المؤسسات والتحالف والإنتاج المشترك وغيره من أنواع التعاون.

وتمر حياة العناقيد الصناعية بعدة مراحل تتمثل في: التحول، النضوج، النمو، الظهور، التجمع، والشكل أدناه يوضح لنا هذه المراحل.



شكل رقم (11): يمثل مراحل حياة العنقود

5- الاهتمام بمناطق الظل والمشاتي الفقيرة لتحقيق التوازن التنموي:

تسعى الجزائر جاهدة إلى تنمية وطنية شاملة ومستدامة، بالتكفل بما يحتاجه المواطن واضعة التنمية في مناطق الظل والمعزولة والنائية والمهمشة والمحرومة من التنمية ضمن اهتماماتها وأولوياتها، خاصة أن هذه المناطق يغلب عليها الطابع الفلاحي والصناعات التقليدية، وبلدية عين مليلة تحتل موقعا إستراتيجيا يتوسط عدة ولايات بالشرق الجزائري، ما يؤهلها لتكون بلدية نموذجية في مجال التنمية المحلية، لكن وجود مناطق ومشاتي فقيرة يتطلب من السلطات المحلية إعطائها مجالا كبيرا من الأهمية، خاصة تلك المشاتي الهشة التي يشهد سكانها ظروفًا معيشية صعبة ومزرية،

بسبب انعدام البنية التحتية الحيوية وأبسط ضروريات الحياة كالماء والطرق والكهرباء والغاز، ما تحتم على السلطات المحلية التكفل بها بالاعتماد على ما يلي:

- ضرورة إحصاء المناطق المحرومة والهشة وترتيبها وفق أولوياتها الاحتجاجية.
- إنجاز منشآت قاعدية وربط مناطق الظل بالمسالك الريفية.
- توفير النقل المدرسي والاهتمام بالمؤسسات التربوية.
- مساعدة السكان المحليين لإنجاز مقاولات ذاتية مدعمة من طرف الوكالات المعنية (ENSEG, ENGEM, CNAC...)، وخاصة المقاولاتية الزراعية.
- تنمية المهارات الشبانية وتكوينها وفق احتياجاتها الميدانية والمحلية.
- توفير العتاد الفلاحي لتشجيع الفلاحين على النشاط الفلاحي وتنويعه.
- ربط هذه المناطق بالكهرباء والغاز وتوصيل شبكة المياه وكذا الصرف الصحي.
- توفير شروط الحياة الكريمة بمناطق الظل للقضاء على الفقر والتهميش وامتصاص البطالة والحد من النزوح الريفي والهجرة نحو المدن الساحلية.

6- ضرورة إبرام اتفاقيات توأمة وشراكة أجنبية:

لقد أصبحت اليوم اتفاقيات التوأمة من الآليات الحقيقية التي تدفع التنمية الاقتصادية للجماعات المحلية، حيث أن التعاون بين البلديات من الآليات الحقيقية لتسيير الجماعات المحلية، يمكنها القيام بالتعاون والتضامن البلدي داخل الوطن، والشراكة الأجنبية بين البلديات الجزائرية وبلديات ومؤسسات اقتصادية وتجارية أجنبية تكون على شكل بروتوكولات واتفاقيات، وعقود شراكة تدفع بالتنمية المحلية وتستفيد من الخبرات وهذا ما نصت عليه المادة 106 من القانون البلدي 10/11 "تخضع توأمة بلدية ما مع بلدية أو أي جماعة إقليمية أجنبية أخرى إلى موافقة مسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية".¹

وبلدية عين مليلة لها من المقومات الاقتصادية والتجارية، وكذا الفلاحية ما يؤهلها لعقد شراكات مع بلديات أجنبية في ظل احترام القيم والمقومات الأساسية للهوية الوطنية، لضمان ترقية المبادلات الاقتصادية والثقافية وتطوير الإنتاج المحلي وتصديره، وكذا التعريف بالثقافات المحلية والاستفادة من الخبرات المتبادلة، كل هذا تضمن زيادة المداخل المحلية وإنعاش الاقتصاد المحلي

¹ - المادة 106 من القانون البلدي 10/11.

وتطوير القدرات الذاتية للبلدية، وحتى تتحقق هذه الأهداف لبلدية عين مليلة يجب عليها القيام بما يلي:

- ✓ الاهتمام بالتحسين الحضري للمدينة وإنجاز فضاءات تجارية.
- ✓ تهيئة الأسواق الجوارية وأماكن تخزين السلع والمنتجات الفلاحية.
- ✓ تدعيم الفلاحين وأصحاب الحرف التقليدية لتصدير الثقافات المحلية.
- ✓ الاهتمام بالمناطق السياحية الجبلية والحموية والفندقة لجلب السياح والمتفاعلين الاقتصاديين.
- ✓ توفير وسائل الشحن والنقل وتعبيد الطرقات الرئيسية خاصة.
- ✓ تكوين المتعاملين المحليين في مجالات المبادلات التجارية والشركات الأجنبية.
- ✓ توفير المناطق الصناعية وأماكن النشاطات التجارية لضمان زيادة الإنتاج وخلق المنافسة النوعية.

7- التعاون المشترك بين البلديات *La coopération Intercommunale*

التعاون المشترك بين البلديات هو ذلك التعاون المنتج والمحرك للتنمية المحلية، حيث يتم عن طريق إبرام اتفاقيات أو عقود فيما بينها من أجل تحقيق تنمية مشتركة ومتجانسة وهو ما جاء في قانون البلدية 10/11، فنصت المادة 215 منه على ما يلي: "يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة والتنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقاً للقوانين والتنظيمات، ويسمح التعاون المشترك بين البلديات بتعاقد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة"، ويتم التعاون المشترك بين البلديات بموجب اتفاقية أو عقد، تتم المصادقة عليها عن طريق مداوات المجالس الشعبية البلدية المعنية".¹

كما يعتبر التعاون المشترك بين البلديات مسعى تحقيق التنمية المحلية المستدامة الذي تسعى الدول على غرار الجزائر إلى تحقيقه في ظل الظروف المستجدة الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية المحيطة، هذه المقاربة بين البلديات تتيح لها إمكانية التعاون والاستثمار في مواردها وإمكانياتها بصفة مشتركة من أجل إنجاز مشاريع ذات نفع مشترك أو استحداث مرافق عمومية مشتركة.²

¹ رابحي كريمة، سعيداني جقيقة، التعاون المشترك بين البلديات وفقاً لقانون البلدية رقم 10/11، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 6، العدد 4، ديسمبر 2012، الجزائر، ص 417.

² العشاء إسحاق، التعاون ما بين البلديات، دراسة تطبيقية لاتفاقية التعاون، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 5، العدد 1، 2021، ص 126 و128.

كما يشكل التعاون المشترك ما بين البلديات أحد الوسائل الحديثة لتطوير أداء الإدارة المحلية والرفع من كفاءة التسيير المحلي وترشيد استغلال أملاك الجماعات المحلية وتحسين مواردها المالية وتنويعها بما يضمن تنمية محلية تخدم مصالح ومتطلبات الساكنة المحلية، وتساهم في الاقتصاد الوطني والتنمية الشاملة.

وللتعاون المشترك بين البلديات عدة مزايا هي¹:

- تحسين الخدمات المحلية وتقليل التكاليف من خلال تبادل الخبرات والموارد.
 - زيادة فرص التنمية المحلية عن طريق تحديد وتنسيق الأولويات والاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية.
 - إنشاء شبكات متينة من العلاقات بين البلديات وتعزيز الديمقراطية المحلية والمشاركة المجتمعية.
 - التغلب على القيود المحلية من خلال منح البلديات المشاركة في أعمال أو مشاريع وطنية أو دولية.
 - تحسين إدارة الأزمات والطوارئ والحد من الأضرار عند وقوع الكوارث الطبيعية والإنسانية.
- ومن خلال ما تقدمنا به يعتبر الموقع الإستراتيجي لبلدية عين مليلة وتوسطها لعدة ولايات هامة كولاية قسنطينة التي تحدها من الشمال، وولاية باتنة التي تحدها من الجنوب يؤهلها لعقد شراكات تعاون بين هاتين البلديتين (قسنطينة وباتنة)، باعتبارهما بلديتين عريقتين لهما من المؤهلات والمقومات الاقتصادية والتاريخية والثقافية وكذا الفلاحية، وباعتبار بلدية باتنة من البلديات الرائدة وطنيا في التسيير المحلي من خلال تطبيق الديمقراطية التشاركية، حيث أن عقد شراكة تنموية وتبادل لخبرات تسيير محلي والتعاون فيما بينهما في المجال الفلاحي والاقتصادي كصيانة الطرقات والنظافة العمومية، إحداث مناطق اقتصادية...، حتما سيرز تكاملا تنمويا يعود على البلديات بتحقيق مجالا كبيرا من تطلعات المواطن ومشاركته في تسيير الشؤون المحلية، وضمان التمويل الكافي لتنفيذ البرامج والمشاريع المقررة من جهة وزيادة كفاءة وفعالية الإدارة المحلية من جهة أخرى.
- الاهتمام بتنويع المصادر التمويلية والاعتماد أكثر على التمويل الذاتي وهذا لا يمكن تحقيقه إلا بضرورة الاستغلال الأمثل للإمكانيات المحلية وتطوير القدرات الذاتية لضمان الاستقلالية والرشادة التنموية.

¹ - بن صاولة صراح، بزار محمد سفيان، إشكالية التعاون ما بين البلديات ودوره في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 13، العدد 1، 2023، ص 121.

- الحرص على وضع آليات وميكانيزمات لتحصيل الضرائب والرسوم ونشر الوعي لدى السكان والمتعاملين الاقتصاديين بأهمية دفع المستحقات الجبائية مع وجوب تطبيق القانون للرافضين والمتهربين.

- الاعتماد على الرقمنة الإدارية لتسهيل متابعة المداخل الجبائية ومعرفة مدى تطورها وتحصيلها بطرق بسيطة سواء للمتعامل أو للإدارة بحد ذاتها.

- التعاون المشترك ما بين البلديات يشمل التعاون الداخلي بأعمال تضامنية وتطوعية فعالة لبناء رؤية تنموية مشتركة، أما التعاون الخارجي فيمكن البلديات الجزائرية من الشراكة مع بلديات أجنبية ما يعرف (بالتوأمة) في ظل احترام قوانين الجمهورية.

8- تحسين العمل الإداري واستخدام الإدارة الإلكترونية:

إن استخدام الإدارة الإلكترونية في الأجهزة الإدارية يؤدي إلى خفض مشاكل البيروقراطية ويساهم في تحقيق الشفافية الإدارية وإتاحة المعلومات لجميع المتعاملين، كما أنه يساهم في خفض التكلفة وزيادة الدقة والسرعة في تقديم الخدمات ويسهم في تطوير التنظيم الإداري وتبسيط الإجراءات والحد من انتشار التجاوزات الإدارية ويساعد على توفير المعلومات وسرعة اتخاذ القرارات المبنية على معلومات دقيقة ومباشرة.¹

¹ - إسماعيل سايجي، المكي دراجي، الإدارة الإلكترونية بين مقتضيات الشفافية وإشكالية التخلص من البيروقراطية في الأجهزة الحكومية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 2، جامعة الوادي، الجزائر، 2021، ص 705.

خلاصة الفصل:

لقد خصص الباحث هذا الفصل للدراسة الميدانية لإحدى بلديات الوطن، كنموذج نستطيع من خلاله إسقاط الدراسة النظرية، والمتمثلة في تمويل الجماعات المحلية وخاصة البلديات، وكيفية استغلال الموارد التمويلية في تحقيق التنمية المحلية.

تلك البلدية، هي بلدية عين مليلة التابعة جغرافيا لولاية أم البواقي، وهي من أهم البلديات في الشرق الجزائري، نظرا لموقعها واعتمادها على الفلاحة والتجارة والصناعة، ولهذه البلدية عدة مقومات تعتمد عليها في موازنة ميزانيتها، كالممتلكات العمومية والخاصة والإيرادات الجبائية التي تعتبر موردا هاما بالنسبة للبلدية، خاصة في ظل الحركة التجارية والاهتمام بالفلاحة وتشجيع الاستثمار المحلي، ما جعل من بلدية عين مليلة بلدية غنية لا تحتاج إلى المساعدات المالية الخارجية، ولا إلى المشاريع التنموية الممنوحة من المصالح الولائية، واعتمادها على مداخيلها الذاتية، لتحقيق التنمية وتلبية احتياجات المواطنين التي لم يتحقق كثيرا منها، في ظل صراعات المجلس البلدي المنتخب المتتالية، التي حالت دون تحقيق التنمية الحقيقية، ما يدفع إلى ضرورة إصلاح المنظومة القانونية للجماعات المحلية وتفعيل الآليات اللازمة، لمحاربة الفساد وتشجيع الاستثمار المحلي والاعتماد على الرقمنة الإدارية لتسهيل متابعة المداخيل الجبائية ومعرفة مدى تطورها وتحصيلها.

حيث أن دراسة هذه الحالة هي عينة من بلديات الوطن المقدر ب: 1541 بلدية، والتي تتطلب إعادة النظر في كثير من القوانين التي لها علاقة مباشرة بالجماعات المحلية.

الخطبة

في ختام هذه الدراسة يمكننا: التأكد على أن التمويل المحلي يعد أحد العناصر الأساسية التي تسهم بشكل مباشر في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، حيث أظهرت الدراسة الميدانية أن بلدية عين مليلة رغم الإمكانيات المحدودة والظروف الاقتصادية الصعبة التي مرت بها البلاد ككل، تسعى جاهدة لتوجيه مواردها المالية نحو مشاريع تنموية تسهم في تحسين جودة الحياة للمواطنين بالرغم من وجود عراقيل إدارية وتجميد المجلس البلدي مدة سنة كاملة في هذه العهدة الانتخابية (2025/2021).

ومع ذلك تواجه معظم البلديات في الجزائر تحديات متعددة مثل نقص الموارد المالية، وضعف الكثير من أداء الجماعات المحلية خاصة المجالس المنتخبة، ووجود بعض العراقيل الإدارية التي تؤثر على فعالية إدارة التمويل المحلي، لكن تبقى القدرة على تحقيق تنمية محلية حقيقية مرهونة بتحقيق إصلاحات جذرية في منظومة التمويل المحلي، وتعزيز الشفافية والمشاركة المجتمعية في اتخاذ القرارات وكذا مسايرة التطورات الراهنة للإدارة الرقمية، والتفتح على الإصلاحات الحديثة والاستثمار في الموارد البشرية.

لذا يجب أن تولي السلطات المحلية اهتماما خاصا لتحسين آليات التمويل المحلي وتنويعه وتثمين ممتلكاتها، وتعزيز التكوين والإعداد الإداري لتمكين الجماعات المحلية من استغلال الموارد المتاحة بشكل أمثل، مع ضرورة مشاركة المجتمعات المحلية بشكل أكبر في وضع أولويات التنمية المحلية بما يعكس احتياجاتهم الحقيقية.

وأخيرا تعد التنمية المحلية من خلال التمويل المحلي ركيزة أساسية لبناء جزائر قوية يمكنها مواجهة التحديات المستقبلية وتحقيق رفاهية المواطن الجزائري في كافة المناطق.

وللإجابة عن السؤال الجوهرى لإشكالية الدراسة، يمكن التأكيد على أن التمويل المحلي بشقيه الداخلي والخارجي، يمثل عنصرين مهمين ينعكسان بالإيجاب على التنمية المحلية في كل مجالاتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

حيث أن المتتبع للجداول المدرجة في الفصل التطبيقي تبين إيرادات البلدية محل الدراسة خلال الفترة الممتدة من (2012-2024)، يلاحظ أن نسب مداخيلها تتزايد بصفة مستمرة لتتجاوز نسبة 60% من مجموع الإيرادات، في حين يلاحظ نسبة الإيرادات المتأتية من المصادر الجبائية بنسب تفوق 40% من مجموع المداخيل، وهذا دليل على موازنة ميزانية البلدية، ما يؤهلها للقيام بالتنمية المحلية.

- مساهمة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية فيما يتعلق بفك العزلة وإيصال متطلبات الحياة الطبيعية لسكان الأرياف والمناطق المعزولة (مناطق الظل)، خلال الفترة الممتدة من (2020-2024) تطبيقا للتعليمات الحكومية وبرنامج السيد رئيس الجمهورية الذي أدى إلى بعث الحياة من جديد في مناطق الظل خاصة، ورجوع السكان النازحين إلى أراضيهم وسكناتهم بعد توفير المتطلبات الضرورية للمعيشة.

- تدخلات الدولة ببرامج قطاعية لتدعيم الخدمة العمومية وعصرنتها عن طريق تفعيل الرقمنة الإدارية على مستوى البلديات والإدارات العمومية لتسهيل استخراج الوثائق الإدارية بالرجوع إلى الجدول رقم (65)، كذلك المشاريع الممولة للتكفل بالتربية والتعليم والإطعام والنقل المدرسي مما يزيد في الرفع من مستوى التنمية الاجتماعية والثقافية حسب الجدول رقم (66) وكذا الاهتمام بتوزيع شبكة المياه عبر المناطق المعزولة والأحياء الحضرية وتحسين الصرف الصحي للمحافظة على صحة المواطن وهذا حسب الجدول رقم (67).

- وعليه يمكن القول أن هناك العديد من آليات تفعيل مصادر تمويل الميزانية والمتمثلة في المصادر الذاتية والجبائية، ناهيك عن المصادر الخارجية كصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، وإعانات الدولة من مختلف المؤسسات العمومية.

النتائج المتوصل إليها:

- إن الجماعات المحلية هي الهيئات القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتتكون من مجالس منتخبة وطواقم إدارية تمثل اللامركزية الإدارية في التسيير المحلي وهي (البلدية والولاية).

- إن التنمية المحلية هي الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية من طرف الجماعات المحلية لغرض تلبية حاجات الساكنة المحلية وتطوير قدراتهم الإنتاجية وتحقيق الرفاه الاجتماعي.

- التمويل المحلي هو كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لغرض موازنة الميزانية المحلية للجماعات المحلية.

- لا يمكن تحقيق الاستقلالية الإدارية والتخلص من التبعية الوصائية إلا بالاعتماد على القدرات الذاتية للجماعات المحلية وتنويع مصادر تمويلها.

- بالرغم من تعدد وتنوع المصادر التمويلية للجماعات المحلية (الجبائية وغير الجبائية) تبقى النسب المخصصة للبلديات خاصة ضئيلة وغير كافية مما يتطلب مراجعتها تماشياً مع التطورات الحديثة وتزايد مطالب السكان المحليين.

- لقد ساهمت البرامج الخماسية والخاصة مساهمة فعالة في تنمية المناطق الفقيرة ومناطق الظل بتحسين الظروف المعيشية لسكانها بالرغم من وجود نقائص ضرورية للحياة كالغاز والماء، والتغطية اللاسلكية للاتصال وشبكة الانترنت.

- تعتبر بلدية عين مليلة بلدية عريقة لها من الإمكانيات ما يؤهلها أن تكون من البلديات الرائدة في التنمية خاصة اهتمامها بتشجيع الاستثمار المحلي لكن ضعف المجالس المنتخبة المتعاقبة والخلافات المتجذرة بين منتخبها حال دون الوصول إلى نتائج جد إيجابية.

- بالرغم من الإصلاحات الجبائية المتتالية لغرض تحسين المردود الجبائي للجماعات المحلية خاصة لم تصل بعد هذه الإصلاحات إلى حد تفعيل دور الجباية المحلية وجعلها أكثر نجاعة ومساهمة بدليل عجز الكثير من البلديات على المستوى الوطني لولا الإعانات المركزية التي تساهم في تعديل الموازنة العامة ما يتطلب ضرورة الإصلاح الجذري وإعطاء الجماعات المحلية القدر الكافي من النسب الجبائية حتى تتمكن من الاستغلال الأمثل لهذه المصادر وتوظيفها حسب حاجياتها التنموية.

الاقتراحات:

تعتبر الجماعات المحلية الركيزة القاعدية للدولة، والدائرة الإدارية غير الممركزة، تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن، ما يستوجب اهتمام الباحثين والدارسين وأصحاب القرار إيلاء أهمية بالغة بهذه الوحدات الجغرافية، وهذا ما ألزمتنا بتقديم بعض الاقتراحات المتمثلة فيما يلي:

- تثمين موارد أملاك الجماعات المحلية والتحكم في الاستغلال العقلاني لها من خلال وضع ممتلكات خاصة بها لضمان تسيير فعال مستقبلاً لأنها موارد دائمة ومستقرة، عكس الموارد الجبائية التي تتغير حسب تقلبات المحيط الاقتصادي والسياسي للبلاد.

- يعد الاستثمار المحلي فرصة جيدة للنهوض بفكرة التنمية المحلية بمختلف أبعادها وصولاً إلى تحقيق تنمية محلية مستدامة لها من الآثار الإيجابية في تحقيق مخططات الجماعات المحلية ما يجعلها قادرة على تشغيل الطاقات الإنتاجية والموارد البشرية من أجل زيادة الدخل المحلي وزيادة معدل النمو الاقتصادي وتحسين المستوى المعيشي للسكان المحلية.

- ضرورة تنويع المصادر التمويلية والسعي لموازنة البلدية بالاعتماد على المداخل الذاتية تضمن استقلالية التسيير المحلي للجماعات المحلية بعيدا عن الهيمنة المركزية ويتم بذلك تنفيذ المخططات المحلية بمشاركة كل الفاعلين المحليين مع الحرص على إيجاد طرق ووسائل حديثة ومتطورة لتمويل الأنشطة العامة والمشاريع التنموية.
- الاهتمام بمفهوم ومبادئ الحوكمة المحلية وتعزيز متطلبات المساءلة وإشراك كل الهيئات المجتمعية الفاعلة في عملية الرقابة والعمل على مكافحة الفساد من خلال تطبيق القوانين والنزاهة والتسيير الجيد.
- ضرورة إعادة النظر في قانون البلدية والولاية تماشيا مع المتغيرات المجتمعية وارتباطا بالقوانين الأخرى التي لها علاقة مباشرة بالجماعات المحلية كقانون المالية، قانون الصفقات العمومية، الوظيفة العمومية، الديمقراطية التشاركية، الرقمنة، الحوكمة المحلية... ما يتطلب إعادة النظر في شروط الترشح لهذه المجالس المحلية، وكذا شروط التوظيف وإشراك الكفاءات من خرجي الجامعات والمدارس العليا مما يضمن إدارة محلية فعالة تخدم مصالح المواطن.
- تغيير ميكانيزمات وآليات التحصيل الضريبي والرفع من النسب المحصلة للبلديات خاصة لتجاوز أزمات العجز المالي ومحاربة التهرب الضريبي وتشجيع المبادرات المحلية في استحداث ضرائب ورسوم من شأنها المساهمة في موازنة ميزانية البلديات.
- لقد أصبح الاعتماد على تقنية المعلومات والاتصالات إحدى أهم الركائز التي تعتمد عليها الإدارة الحديثة ما يلزم الجماعات المحلية بضرورة مواكبة هذه التطورات وتغيير أساليبها الإدارية بالاعتماد على الإدارة الإلكترونية التي أصبحت حلقة جديدة لا يمكن الاستغناء عنها بل لا يمكن أن ننشئ إدارة محلية دون الاعتماد على الإدارة الإلكترونية.
- اهتمت الجزائر في الآونة الأخيرة بالمجتمع التشاركي من خلال إنشاء مجلس أعلى للشباب وتفعيل دور المجتمع المدني ما يلزم تجسيد التعاون التشاركي المحلي للجماعات المحلية وتفتحها على كل الفاعلين المحليين (مجتمع مدني وقطاع خاص) للمشاركة في التنمية المحلية بكل شفافية.
- تطوير نظام التمويل المحلي بإيجاد طرق ووسائل حديثة ومتطورة لتمويل الأنشطة العامة والمشاريع التنموية، وتسهيل عملية إنشاء مؤسسات عائلية صناعية زراعية جديدة وذات جدوى مع تطوير نظام للتأمين الإنتاجي (الزراعي والصناعي والخدمات).
- وضع برنامج تدريبي أي إلزام المنتخبين والإداريين والمسؤولين المحليين وكل القائمين على البرامج التنموية بالخضوع لبرنامج تدريبي وتكويني خاص لتحسين المستوى وفهم آليات التسيير وإدارة

المشاريع التنموية الخاصة بالتنمية المحلية، تحت إشراف مكونين ذوو كفاءات عالية في ميدان التسيير الإداري والمالية والصفقات العمومية.

- يمكن للجماعات المحلية وفي حدود صلاحياتها إقامة علاقات وتبادلات مع جماعات محلية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون في مجال التنمية المحلية، وكسب الخبرات طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية.

- استحداث نظام جديد للجماعات المحلية عبر إعادة التقسيم الإداري والتوزيع الجغرافي الذي باشرت به السلطات العليا في زيادة عدد الولايات ليشمل توزيع جديد للبلديات تصنف حسب الخصائص الجغرافية والإقليمية كمثال: بلديات حضرية، شبه حضرية، وقروية أو ريفية، ولكل صنف قانون وتنظيم خاص بها حسب معايير علمية دقيقة مع توسيع حقل الاستقلالية المحلية وتحسين الجوانب التنظيمية والرقابية للجماعات المحلية.

- ضرورة الإسراع في تطبيق برنامج الطاقات المتجددة والنجاعة الطاقوية، ذلك البرنامج الذي اعتمد سنة 2018 لغرض التقليل من حجم المبالغ المخصصة للطاقة الكهربائية على مستوى البلديات، خاصة تلك المتعلقة بالإنارة العمومية، والمدارس الابتدائية، والمساجد وحضائر البلديات.

آفاق الدراسة:

- انطلاقا من إشكالية الدراسة والنتائج المتوصل إليها والتي يمكن أن تكون أرضية بحثية لعدة مواضيع تتعلق بتمويل الجماعات المحلية وتميئتها وهي كالاتي:
- إصلاح الجماعات المحلية ومسايرتها للتطورات المجتمعية.
 - توجيه الاستثمار المحلي وفق المتطلبات الطبيعية والبشرية.
 - مراجعة القوانين الجبائية ومحاربة التهرب الضريبي.
 - رقمنة الإدارة المحلية ومسايرة التطورات العالمية.
 - إشراك الفواعل المجتمعية في عملية التنمية المحلية واتخاذ القرارات وتشجيع العمل التشاركي.

فهرس الموضوعات

الصفحة	المحتويات
	شكر وعرهان
	الإهداء
	قائمة الرموز والاختصارات
10-1	مقدمة
11	الفصل الأول: الإطار النظري للدراسة (الجماعات المحلية - التمويل المحلي - التنمية المحلية)
12	المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية
12	المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية
14	المطلب الثاني: الجماعات المحلية والمفاهيم المرتبطة بها
25	المطلب الثالث: مميزات وخصائص الجماعات المحلية
32	المبحث الثاني: ماهية التنمية ونظرياتها
32	المطلب الأول: التطور التاريخي لمفاهيم التنمية
42	المطلب الثاني: مقومات ومجالات التنمية المحلية وأهدافها
55	المطلب الثالث: نظريات التنمية المحلية
61	المبحث الثالث: التمويل المحلي للجماعات المحلية (إطار مفاهيمي)
61	المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي وشروطه
63	المطلب الثاني: خصائص التمويل المحلي
65	المطلب الثالث: أهمية التمويل المحلي للتنمية المحلية
67	خلاصة الفصل
68	الفصل الثاني: المصادر الداخلية لتمويل الجماعات المحلية ومعيقاتها
69	المبحث الأول: المصادر الجبائية للجماعات المحلية
69	المطلب الأول: الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة البلديات فقط
92	المطلب الثاني: الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
99	المطلب الثالث: الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة وهيئات أخرى

123	المبحث الثاني: المصادر غير الجبائية لتمويل الجماعات المحلية
123	المطلب الأول: موارد استغلال الجماعات المحلية
127	المطلب الثاني: موارد الأملاك والممتلكات
132	المطلب الثالث: الناتج المالي والتمويل الذاتي للجماعات المحلية
137	المبحث الثالث: معوقات التمويل الضريبي للجماعات المحلية بالجزائر
137	المطلب الأول: الغش والتهرب الضريبي
142	المطلب الثاني: سوء استغلال الممتلكات المحلية وصعوبة التحصيل الضريبي
144	المطلب الثالث: تفاوت الموارد الجبائية بين الجماعات المحلية وعدم استقرار النظام الجبائي
147	خلاصة الفصل
148	الفصل الثالث: التمويل الخارجي وانعكاساته على التنمية المحلية
149	المبحث الأول: الإيرادات الخارجية للجماعات المحلية
149	المطلب الأول: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGCL)
160	المطلب الثاني: القروض ومسح الديون والتعويض الناجم عن التخفيض والإعفاء الجبائي
162	المطلب الثالث: التبرعات والهبات والإعانات الحكومية
164	المبحث الثاني: إعانات الدولة ومخططات التنمية المحلية
164	المطلب الأول: المخطط البلدي للتنمية (PCD)
168	المطلب الثاني: المخططات القطاعية غير الممركزة (PSD)
172	المطلب الثالث: إعانات الولاية والمؤسسات العمومية
173	المبحث الثالث: البرامج التنموية المدعمة للإصلاحات الاقتصادية وآليات تفعيل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر
173	المطلب الأول: البرامج الخماسية لتمويل التنمية المحلية بالجزائر
191	المطلب الثاني: برامج تنمية مناطق الجنوب والهضاب العليا والصناديق الخاصة
206	المطلب الثالث: آليات تدعيم التنمية المحلية في الجزائر
232	خلاصة الفصل

233	الفصل الرابع: دراسة حالة بلدية عين مليلة
234	المبحث الأول: التعريف ببلدية عين مليلة
234	المطلب الأول: البطاقة التقنية لبلدية عين مليلة
245	المطلب الثاني: هيكل ومهام مصالح بلدية عين مليلة
256	المبحث الثاني: واقع التمويل المحلي لبلدية عين مليلة وأثره على التنمية المحلية وآليات تفعيله
256	المطلب الأول: واقع التمويل المحلي لبلدية عين مليلة
282	المطلب الثاني: آثار التمويل المحلي على التنمية المحلية لبلدية عين مليلة
289	المطلب الثالث: آليات تفعيل التمويل المحلي لبلدية عين مليلة
297	خلاصة الفصل
299	الخاتمة
305	قائمة المصادر والمراجع
326	فهرس الموضوعات
329	فهرس الجداول
332	فهرس الأشكال
	الملاحق
	الملخص

فهرس الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
1	القيمة الإيجارية المطبقة على العقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني	70
2	قيمة الرسم على العقارات ذات الاستعمال السكني لكل متر ²	72
3	أسعار القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية	73
4	الأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية	75
5	الأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط وقطاع التعمير المستقبلي	75
6	المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسبخات	76
7	القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الفلاحية حسب الهكتار وحسب المنطقة	76
8	القيمة الإيجارية المطبقة على الأراضي الموجودة في المناطق العمرانية والمعدة للتعمير	77
9	خاص برخص البناء	79
10	خاص برخص تقسيم الأراضي	80
11	خاص بشهادة المطابقة	81
12	معدلات رسم التطهير (TA)	83
13	تعريفية وحاصل توزيع الرسم الصحي على اللحوم	86
14	تحديد مبلغ الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة وحسب حجم هذه الأخيرة	87
15	يحدد مبلغ الرسم حسب الفترات السنوية وحسب حجم الإعلان	87
16	تعريفات رسم الإقامة	89
17	توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني	94
18	توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني	97
19	خاص بتوزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني المتعلق بنشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب	97
20	معدل انخفاض هذا الرسم إلى 1%	97
21	معدلات اقتطاع الضريبة على الأملاك	100
22	توزيع حصيلة الضريبة على الصيد البحري	102

104	حاصل توزيع الضريبة على الدخل الإجمالي على المداخل العقارية	23
106	حاصل توزيع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة	24
108	تعريف قسيمة السيارات السنوية	25
112	توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة	26
120	الإخضاعات الجبائية البيئية المخصصة إلى الجماعات المحلية	27
121	توزيع حصيلة الرسم الاستغلال لمقالع الحجارة والمرامل	28
122	حصة توزيع الرسم	29
122	توزيع حصيلة الضريبة على الدخل المنجمي	30
152	يبين التخصيص الإجمالي للتسيير للسنة المالية 2024	31
156	يبين الإيرادات التقديرية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2024/2023	32
157	يبين الخلاصة العامة للإيرادات التقديرية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2024/2023	33
158	يبين الوضعية المالية التقديرية لنفقات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2024/2023	34
159	يبين الخلاصة العامة للوضعية المالية التقديرية لنفقات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2024/2023	35
174	يبين المشاريع المتعلقة بالتنمية المحلية المسجلة في برنامج الإنعاش الاقتصادي	36
175	يبين الأغلفة المالية المخصصة لبرامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة (2004/2001)	37
178	يبين مشاريع التنمية المحلية المتضمنة في برنامج دعم النمو للفترة (2009/2005)	38
181	يبين التوزيع القطاعي لبرنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014)	39
183	يبين المقارنة بين إحصائيات سنوات 1999-2009-2014 لبعض المشاريع التنموية	40
187	توزيع النفقات حسب القطاعات في إطار برنامج دعم النمو الاقتصادي 2015-2019	41
190	يبين عدد المشاريع التنموية في مناطق الظل حسب القطاعات في إطار برنامج	42

	الإعاش الاقتصادي (2020-2024)	
238	يبين توزيع مساحة المظاهر التضاريسية بلدية عين مليلة	43
240	يبين التوزيع الفصلي للأمطار بعين مليلة	44
243	يبين وضعية التشغيل حسب القطاعات الاقتصادية	45
257	يبين وضعية ممتلكات بلدية عين مليلة	46
259	يبين إيرادات بلدية عين مليلة للفترة (2014-2023) (الوحدة بالدينار الجزائري)	47
260	يبين التقديرات والتحصيلات الجبائية 2017-2023 (الوحدة الدينار الجزائري)	48
263	يبين تطور التقديرات والتحصيلات الجبائية للرسم العقاري ورسم التطهير لبلدية عين مليلة خلال الفترة (2014-2023)	49
264	يبين نسبة تغطية الجباية المحلية لإجمالي النفقات العامة لميزانية بلدية عين مليلة	50
266	يبين نسبة مساهمة الجباية المحلية لإجمالي الإيرادات العامة لميزانية بلدية عين مليلة	51
267	يبين الضرائب والرسوم العائدة جزئيا لبلدية عين مليلة في الفترة الممتدة من (2019-2023)	52
270	يمثل المداخيل الجبائية لبلدية عين مليلة (2019-2023)	53
272	(: يبين إيرادات بلدية عين مليلة حسب الميزانيات الأولية للفترة الممتدة من 2014-2023	54
275	يبين رصيد الموازنة لميزانية بلدية عين مليلة خلال الفترة الممتدة من (2014-2023)	55
277	يوضح ميزانية بلدية عين مليلة سنوات (2019-2023)	56
279	يبين الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (API)	57
281	يبين المشاريع المصغرة لبلدية عين مليلة ENGEM	58
282	يبين مشاريع بلدية عين مليلة لسنة 2020	59
283	يبين مشاريع بلدية عين مليلة لسنة 2021	60
284	يبين مشاريع بلدية عين مليلة لسنة 2022	61
285	يبين مشاريع بلدية عين مليلة لسنة 2023	62
286	يبين المشاريع الممولة من ميزانية البلدية لتحسين الخدمة العمومية لسنة 2023	63

	-بلدية عين مليلة	
287	يبين المشاريع الممولة من ميزانية البلدية للتكفل بالتربية والتعليم والإطعام والنقل المدرسي لسنة 2023 - بلدية عين مليلة	64
288	(: يبين المشاريع الممولة من ميزانية البلدية الخاصة بالمياه الصالحة للشرب والصرف الصحي لسنة 2023 - بلدية عين مليلة	65
		66

فهرس الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
1	صورة جوية لمدينة عين مليلة	135
2	الموقع الإداري لولاية أم البواقي	136
3	الوضعية الحالية لمدينة عين مليلة واتجاهات التوسع	137
4	تضاريس بلدية عين مليلة	239
5	يوضح التركيب الوظيفي لسكان مدينة عين مليلة لسنة 2020	243
6	يمثل الهيكل التنظيمي العام لبلدية عين مليلة	245
7	يبين التقديرات والتحصيلات الجبائية 2017-2023	261
8	يبين تطور التقديرات والتحصيلات الجبائية للرسم العقاري ورسم التطهير لبلدية عين مليلة خلال الفترة (2014-2023)	263
9	يبين الضرائب والرسوم العائدة جزئيا لبلدية عين مليلة في الفترة الممتدة من (2019 - 2023)	268
10	يبين رصيد الموازنة لميزانية بلدية عين مليلة خلال الفترة الممتدة من (2014-2023)	275
11	يمثل مراحل حياة العنقود	292