

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

تثمين البرامج التتموية للبلديات

مذكرة لنيل شهادة الماستر

فرع : القانون الإداري

من إعداد الطالبين: تحت إشراف الأستاذ:

د. بركاني أحمد

• عمريش عز الدين

• عكوش مورا

اللجنة المناقشة :

الأستاذ(ة): علام لياس..... رئيسا

الأستاذ: بركاني أحمد..... مشرفا

الأستاذ(ة): مقداد فتيحة..... ممتحنة

السنة الجامعية: 2019/2018

شكر وعرفان

لله والحمد والشكر كله، أن وفقنا لإنجاز هذا العمل، و صلى الله على سيدنا محمد و على آله وصحبه أجمعين، ومن منطلق قوله صلى الله عليه و سلم: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله عزّ وجلّ".

نتقدم بجزيل الشكر ووافر الإمتان إلى أستاذنا الفاضل "الدكتور بركاني أعر" الذي تقبل مشكوراً الإشراف على مذكرتنا وتوجيهنا لاختيار هذا الموضوع، وتشجيعنا على البحث فيه، وبتوجيهاته السديدة والقيمة ورحابة صدره، وطول صبره أثناء فترة البحث، فله منا كل فائق الإحترام والتقدير.

كما نتوجه بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة، كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أساتذتنا بكلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، وكل عمال و موظفي الكلية.

عمريش عزالدين

عكوش موراد

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أعلى ما أهداني الله في هذا الوجود، إلى من تحت قدميها جنات عدن، التي لم تبخل عليّ يوماً بالدعاء، إليك أُمِّي الغالية "صليحة"،

إلى من كنت أتمنى أن أهديه ثمرة نجاحي، ولكن شاء الله أن يرحل عن هذه الدنيا رحمه الله تعالى، إلى أبي "العربي"،

إلى زوجتي، رفيقة دربي و التي لم تدع يوماً يمر دون تشجيعي "مايا"، وإلى قرة عيني ابنتي "تانيا"

إلى عائلتي الكبيرة ، إخوتي وجميع أبنائهم و زوجاتهم، عمي، عماتي وأخوالي وعائلاتهم،

وإلى عائلة زوجتي، وإلى جميع أصدقائي،

وإلى كل طاقم مكتبي و زملائي في المهنة، وإلى جميع الزملاء بالدفعة تخصص "القانون الإداري".

موراد.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أعلى ما أهداني الله في هذا الوجود، إلى
من تحت قدميها جنات عدن، التي لم تبخل يوماً بالدعاء، إليك أُمي
الغالية "تياقوت"

إلى من كان دائماً مصدر قوتي و ثمرة نجاحي، وكنت أنامله ليقدّم لنا
لحظة سعادة، إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم
إلى قلب الكبير أبي

"براهيم"

إلى زوجتي ورفيقة دربي والتي لم تدع يوماً يمر دون تشجيعي "حنان"
و ابنتي قرّة عيني "ماسيلفا رانا و إليز"

إلى عائلتي الكبيرة أختي "فريدة" وزوجها "سمير"، أختي زهير، فهيم،
سعيد، كريم، وخالي مولود وزوجته "سعاد"

إلى صغار العائلة جنى، أنيا، ملاك، ثيللي، أحمد، سهير، ماريّا، عبد
العزیز، ميليسا، ريهام، وردية، عيماد، عزيز.

وإلى جميع زملائي في العمل، وزملاء الدفعة تخصص القانون الإداري.

عزالدين

قائمة أهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية:

ج. ر. ج.ج: الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية.

د.س.ن : دون سنة النشر.

غ. م : غير منشور.

ص : صفحة.

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة.

ط: طبعة.

دج: دينار جزائري.

ثانياً : باللغة الفرنسية :

P.C.D : Plans Communaux de Développement

P.S.D : Plans Sectoriels de développement

D.G.B : Direction Générale des Budgets

D.A.L : Direction de l'Administration Locale

P.S.C : Plans Sectoriels Concentré

P.S.D : Plans Sectoriels Déconcentré

A.P.C : Assemblée Populaire Communale

C.F : Contrôleur Financier

T.A.P : Taxe sur l'Activité Professionnelle

T.V.A : Taxe sur la Valeur Ajoutée

F.C.C.L : Fond Commun des Collectivités Locales

C.N.E.P : Caisse Nationale d'Epargne et de Prévoyance

P.D.A.U : Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme

P.O.S : Plan d'Occupation de Sol

F.L.N : Front de Libération Nationale

T.F : Taxe Foncière

T.A : Taxe d'Assainissement

هتمة

مقدمة:

إن تعدد وظائف الدولة المعاصرة وتوسع وتشعب التزاماتها اتجاه مواطنيها وكثرة أعبائها أمر يرجع إلى متطلبات العصر، الأمر الذي أدى بها إلى تبني آليات لتخفيف العبء على إدارتها المركزية، وهذا الأمر لا يتحقق إلا عن طريق توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات وسلطات لامركزية تستقل بممارسة الوظيفة الإدارية في النطاق المرسوم والمحدد من طرف المشرع، والذي يعرف بالنظام الإداري اللامركزي، والذي يعد أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، والتنظيم الإداري لأية دولة مهما كان نظامها السياسي والاقتصادي يقوم على إدارة مركزية وأخرى على لا مركزية⁽¹⁾.

وللامركزية الإدارية صورتان هما اللامركزية المصلحية واللامركزية الإقليمية (المحلية)، حيث أصبح هذا النظام يحمل صبغة عالمية وذلك بتبنيّه من قبل معظم دول العالم كسبيل لتحقيق التنمية الشاملة لإشباع حاجيات رعاياها و تخفيف أعباء ذلك من خلال إشراك السلطات المحلية. والجزائر كغيرها من الدول النامية تسعى إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة لجميع مواطنيها وفي كل مناطق الوطن، حيث وجدت نفسها غداة الإستقلال أمام مشاكل التخلف الموروثة عن الحقبة الإستعمارية، وكحلّ مقترح آنذاك تم اعتماد أسلوب التخطيط المركزي كوسيلة لتحقيق التنمية الوطنية، إلا أن هذا الأسلوب تشوبه مجموعة من النقائص جعلته يحقق نتائج سلبية كونه لم يكن يراعي الخصوصيات المحلية لكل منطقة فكان ميزاته الشمولية، مما انعكس سلبا على حياة المواطن وزاد من تقاوم الأزمة.

وجزائر اليوم تسعى جاهدة إلى تحقيق قفزة نوعية في مجال تحقيق تنمية وطنية شاملة قصد الخروج من الأزمات المتعددة الجوانب، وهذه التنمية لا يمكن بلوغها إلا بالإنطلاق من الجزء إلى الكل ومن القاعدة إلى القمة واطاعة التنمية المحلية كأساس و منطلق لها ولتجسيد هذا اعتمدت

¹-ملياني صليحة، الوصايا الإدارية على المجالس الشعبية البلدية والولائية، دار الولاية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص 19.

الجزائر مبدأ اللامركزية في التسيير الذي يقوم كما سبق ذكره على هيئات وسلطات لامركزية، ووجود جماعات محلية منتخبة التي ما هي إلا صورة لهذا النظام ووسيلة لتحقيق التنمية المحلية، حيث يتضح ذلك جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية (الولاية و البلدية) عبر الإصلاحات القانونية وذلك في كافة المجالات الإقتصادية، الإجتماعية، السياسية و الثقافية التي تصب معضمها في منح الجماعات المحلية الإستقلالية و الوجود القانوني المستقل.

و البلدية باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية حسب ما تضمنه الدستور الجزائري المعدل سنة 2016 في المادة 16 التي تنص على أن: " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"⁽²⁾، كون المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، فهي تعد الوسيلة الأساسية و القاعدية لتحقيق التنمية المحلية، وهذا ما يظهر جليا في القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 التضمن قانون البلدية⁽³⁾ في المادتين 01 و 02، الذي يؤكد على مساهمة البلدية مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه. ولتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها البلدية في مختلف الميادين المنوطة بها والمرتبطة بالتنمية المحلية أساسا، لابد من تمتعها باستقلال مالي تمكنها من مجابهة أعباء التكفل بحاجياتها تطبيقا لنظام اللامركزية الإدارية وذلك بتمكين البلدية من موارد مالية ذاتية أو بصيغة أخرى إيرادات محلية والتي تعد المورد المالي الأصلي للبلديات والمقصود منها الموارد الناتجة عن المصادر الجبائية المتمثلة في الجباية المحلية، ومصادر غير جبائية المتمثلة في مداخيل الأملاك بالإضافة إلى التمويل الذاتي.

² - دستور 1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 -438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، ج.ج.ج عدد 76، صادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، معدل بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. ج عدد 25، صادر بتاريخ 14 أبريل 2002، معدل و متمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج. ر. ج. ج عدد، 14، صادر بتاريخ 07 مارس 2016

³ - قانون رقم 11-10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج عدد 37 ، صادر بتاريخ في 03-07-2011

إلا أن الملاحظ و بالرغم من تعدد و تنوع هذه المصادر المالية الداخلية للبلديات تبقى غير كافية لتحقيق أهداف البلدية لاسيما تلبية حاجيات السكان المستمرة و المتزايدة، و أمام هذا الفشل الذي جعل من دور البلدية في مجال التنمية المحلية ضعيف و صعب مما إستدعى التدخل المباشر للدولة في مجال التنمية المحلية بواسطة البرامج التنموية الموجهة لمساعدة البلديات، و ذلك في إطار برنامج وطني سنوي.

نظرا للإرتباط الوثيق بين موضوع البرامج التنموية للبلديات مع موضوعي التنمية المحلية و المصادر المالية للجماعات المحلية، اللذان يعدان من أبرز المواضيع المتعلقة بالجماعات الإقليمية لذا نجدهما يحضيان بدراسة و اهتمام كبيران من طرف الباحثين، بينما موضوع البحث غالبا ما يرد كعنصر اساسي عند التعرض إلى التنمية المحلية او الموارد المالية للجماعات الإقليمية. و هذا ما يفسر صعوبة ايجاد دراسات مستقلة تتناول موضوع البرامج التنموية للبلديات.

والبحث في هذا الموضوع كان وراء مجموعة من الأسباب والدوافع منها الذاتية والموضوعية، فاما الاسباب الذاتية تكمن في:

- الرغبة في معرفة دور البرامج التنموية للبلديات في سياسات التنمية المحلية، والبحث عن أسباب النجاح أو الفشل و مختلف النقائص التي تحول دون تحقيق هذه البرامج لأهدافها.
- الكشف على مساهمة الدولة في تحقيق التنمية على مستوى المحلي باعتبارها سلطة مركزية من خلال تدخلها لمساعدة الجماعات الإقليمية.
- بينما الأسباب الموضوعية فتنتمثل في:
- ارتباط موضوع البرامج التنموية بموضوع التنمية المحلية الذي يحظى بأهمية بالغة من قبل الدول لما له من دور في تحقيق تنمية وطنية شاملة التي تسمح بالإلتحاق بركب الدول المتقدمة.
- تم اختيار هذا الموضوع نتيجة للدور المهم و الفعال الذي أصبحت تحظى به البرامج التنموية للبلديات في مجال التنمية المحلية لاسيما أمام العجز الذي تعاني منه أغلب بلديات الوطن إذ تعتبر كآلية أساسية لمساعدة البلديات على أداء مهامها التنموي على المستوى المحلي.

- معرفة الواقع الميداني للبرامج التنموية للبلديات و ذلك بالرجوع إلى واقع المشاريع المنجزة محليا.

أما الهدف من دراسة موضوع تثمين البرامج التنموية للبلديات هو حصر البرامج التنموية للبلديات ودراسة مدى تحقيقها للتنمية المحلية أي مدى فعاليتها في العمل التنموي على المستوى المحلي، وذلك بإظهار نجاعتها وإبراز العقبات التي تعترض تجسيد هذه البرامج، مع اقتراح حلول لتجاوز كل المعوقات.

ونظرا لمعانات معظم البلديات على المستوى الوطني من مشكل عدم تجانس مواردها المالية مع الأعباء والمهام الموكلة إليه الأمر الذي أدى إلى المديونية المتزايدة للبلديات ، و من ثمة إستحالة تحقيق التنمية المحلية من طرف هذه الأخيرة، ما دفع بالدولة إلى التدخل بطريقة مباشرة في مجال التنمية المحلية عن طريق البرامج التنموية كآلية لمساعدة البلديات العاجزة لتحقيق التنمية المحلية.

فما مدى فعالية البرامج التنموية الموجهة للبلديات في تحقيق التنمية المحلية ؟

وللخوض في دراسة موضوعنا بجميع عناصره سنعتمد على المنهج الوصفي الذي يستوجب وصف الظاهرة، كما نعتد على المنهج التحليلي باعتباره الأنسب لطبيعة موضوع البحث فهو منهج مركب مناسب لدراسة الموضوعات ومن ثمة تحليلها والوقوف على مختلف الدوافع والأسباب وجودها وتطورها، وبالتالي فإن الإستعانة بهذا المنهج يلائم ويتناسب في تحليل موضوع البحث لاسيما عند التطرق للبرامج التنموية والخوض في دراستها، والعراقيل التي تعيق تجسيدها وكذا إقتراح الحلول لتجاوز العقبات.

و على هذا الأساس سوف نتناول أداء العمل التنموي بالبلديات (الفصل الأول) وتحديات العمل التنموي بالبلديات (الفصل الثاني).

الفصل الأول

أدوات العمل التنموي بالبلديات و أليات

تجسيدها

الفصل الأول: أدوات العمل التنموي بالبلديات و آليات

تجسيدها

إن البلدية باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية، و التي تسعى إلى إشباع حاجيات المواطنين وتحقيق التنمية المحلية في شتى المجالات باستخدامها لأدوات تنموية حسب الصلاحيات المخولة لها في قانون البلدية، وعليه سنتطرق إلى دراسة برامج العمل التنموي أي تبيان مختلف البرامج التنموية للبلديات (المبحث الأول) ثم سنخرج على دراسة ميكانزمات تجسيد البرامج التنموية للبلديات (المبحث الثاني).

المبحث الأول: برامج العمل التنموي للبلديات.

من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى إظهار أنواع الأدوات التي تسعين بها البلدية لتحقيق أهدافها التنموية، والتي يمكن تقسيمها إلى نوعين هما: برامج التجهيز (المطلب الأول)، ومخططات التنمية ضمن البرامج الخاصة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: برامج التجهيز

من بين البرامج التنموية للبلديات نجد مخططات التجهيز التي تعد أبرز الأدوات المعتمد عليها في تحقيق البلدية لهدفها الأساسي و المتمثل في تحقيق التنمية المحلية، إذ أن مخططات التجهيز تشمل نوعين هما المخططات البلدية للتنمية (PCD) (الفرع الأول) و البرامج القطاعية للتنمية (PSD) (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المخططات البلدية للتنمية

أولا: تعريف المخططات البلدية للتنمية

المخطط البلدي للتنمية⁽⁴⁾، هو برنامج الدولة في التسيير اللامركزي الأكثر استعمالا منذ سنة 1974، وهو عبارة عن مخططات شاملة للتنمية في البلدية و مهمته توفير الحاجات الضرورية

⁴ - مرسوم رقم 136-73 مؤرخ في 9 غشت 1973، يتعلق بشروط تسيير و تنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج. ر. ج. عدد 67، صادر بتاريخ 21 غشت 1973.

للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية، ومحتوى المخطط عادة ما يشمل التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنجاز والتجهيزات التجارية⁽⁵⁾.

ثانياً: إجراءات إعداد المخطط البلدي للتنمية

بهدف إعداد المخطط البلدي للتنمية لابد من احترام مجموعة من الشروط والإجراءات التالية:

1- مراعاة البلدية لطاقتها: أي مراعاة الطاقات المالية و البشرية و المادية و هذا بإحصاء إمكاناتها

المتوفرة و من ثمة مقارنتها مع نسبة البطالة و الشباب و المستوى الثقافي.

2- ضبط حاجيات البلدية و ترتيبها حسب الأولوية: حسب المرسوم التنفيذي 57/93 المؤرخ في

1993/02/27⁽⁶⁾، فعلى المخطط البلدي للتنمية التركيز على عمليات التجهيز و الاستثمارات

الأولية.

3- مراعاة التوجيهات الحكومية: فهي تعكس التوجيهات السياسية التي تنتهجها كل حكومة وفق

البرنامج الذي تعده، و تكلف الهيئات اللامركزية بتطبيق و تنفيذ هذا البرنامج.

4- مراعاة الظروف المالية العامة: و ذلك بدراسة المشاريع مالياً قبل تمويلها لتجنب الوقوع في

مشكل العجز.

5- الوفاء بالوعود الانتخابية التي وعد بها المواطنين أثناء الحملة الانتخابية.

ثالثاً: مراحل تحضير المخطط البلدي للتنمية

إن إعداد المخطط البلدي للتنمية يمر على مرحلتين أو مستويين هما المستوى المحلي والمستوى

المركزي.

1- إعداد مخطط التنمية البلدي على المستوى المحلي:

1-1 على مستوى البلدية: و تظهر في خطوتين هما:

⁵- سهام براهيمى، فايزة براهيمى، « مالية البلدية في ظل قانون البلدية ودورها في تحقيق التنمية المحلية »، مجلة الحقوق، عدد 3، 2013، ص 695.

⁶- المرسوم التنفيذي رقم 57/93، مؤرخ في 27 فبراير 1993، يتعلق بنفقات التجهيز الدولة، ج. ر. ج. ج عدد 14، صادر بتاريخ 03 مارس 1993.

أ- **الخطوة السياسية:** طبقا للمادة 107 من قانون 10-11 يتعلق بالبلدية⁽⁷⁾ تقوم البلدية باقتراح مجموعة من المشاريع التنموية عن طريق مداوات مجلسها الشعبي في أواخر كل سنة (أكتوبر - نوفمبر)، و هذا لغرض تنفيذها وفقا لعمليات التجهيز والاستثمار المسطر ضمن قطاعات معينة مقسمة إلى فصول و إلى معطيات، تعمل على ترتيبها حسب الأولويات و من ثمة تسجيلها في مدونة تسمى "مدونة البلدية".

ب- **الخطوة التقنية:**

بعد تسجيل المشاريع بمدونة البلدية، تقوم المصلحة التقنية على مستوى البلدية بإعداد بطاقة تقنية (fiche Technique)⁽⁸⁾، تدون فيها طبيعة المشروع و موقعه إضافة إلى التقييم المالي، و ترسل تلك البطاقة إلى مديرية التخطيط للحصول على ظرف مالي، لكن بعد مرور كل المقترحات على الدائرة.

1-2: على مستوى الدائرة: الدائرة باعتبارها همزة وصل بين البلدية و الولاية، يجتمع رئيسها مع اللجنة القطاعية التي تتكون من ممثلي الدائرة، الكاتب العام المكلف بالمخططات و ممثلي البلدية (رئيس المجلس الشعبي)، بالإضافة إلى ممثلي الولاية (ممثلي مديرية الري، البناء و التهيئة العمرانية).

و تقوم هذه اللجنة بالاطلاع على المقترحات و دراستها و إدخال تعديلات إذا اقتضى الأمر ذلك، ويتوج الاجتماع بإعداد بطاقة تقنية لكل مشروع.

1-2 على مستوى الولاية: ويتم وفق إجراءات:

أ- **إجراءات تقنية:** ترسل المشاريع إلى مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية بالولاية، ويتم على مستواها دراسة مقترحات البلدية دراسة تقنية وتوزيع الملفات على مختلف المديريات حسب اختصاصها وهذا قبل نهاية السنة المالية الجديدة.

وتتم على مستوى مكتب برامج المخططات البلدية ما يلي:

⁷ - المادة 107 من قانون 10-11، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

8- المادتين 47 و 48 من قانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 غشت 1990، متعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر. ج. ج عد 35، صادرة بتاريخ 15 غشت 1990.

- فصل العمليات الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية عن المخططات القطاعية للتنمية.
- فصل المشاريع الجديدة التي يتطلب فيها اعتماد مالي جديد عن المشاريع الموجودة في طور الانجاز.

- مراقبة المعلومات المدرجة في البطاقات التقنية و التأكد من صحتها.
- التأكد من عدم تسجيل عملية واحدة في سنتين متواليتين أو أكثر.

ب- إجراءات إدارية: يعقد المجلس التنفيذي للولاية اجتماعا يرأسه الوالي، ويشارك فيه كل من الكتابة العامة للولاية، ممثلي مديريات الولاية، ممثلي الدوائر و البلديات، و يتم خلال ذلك الاجتماع النظر في مقترحات البلدية و مناقشة مضمونها حسب برنامج الولاية، و تتأكد من مدى مراقبتها لاحتياجات المواطنين و مراقبة معلومات البطاقة التقنية و يمكن عند الضرورة تعديل المبالغ المالية المقترحة. وعليه يظهر من خلال ذلك أن الوالي هو المسؤول الأول عن ضبط و إعداد برامج التنمية للبلدية⁽⁹⁾.

2- إعداد مخطط التنمية البلدي على المستوى المركزي:

2-1: إصدار تصريح البرنامج النهائي: ترسل مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية مقترحات البلدية إلى المديرية العامة للميزانية (DGB)، حيث يعقد اجتماع ما يعرف بلجنة التحكيم مرة كل سنة، و يرأس هذه اللجنة رئيس الحكومة، ويحضر فيها ممثلون عن وزارة الداخلية و مديرية التخطيط و بعض رؤساء الدوائر.

و يتم على مستوى هذه اللجنة مناقشة المشاريع المقترحة للمخطط البلدي للتنمية من حيث أهدافها و غلافها المالي، و تخصص رخص البرامج للمشاريع الجديدة واعتمادات الدفع للمشاريع التي هي في مرحلة الانجاز، و يخصص لكل ولاية غلاف مالي للبرامج المقترحة و التي هي عبارة عن اعتمادات مالية تقدم بموجب قانون المالية لنفس السنة، فيسمى هذا الغلاف " تصريح البرنامج النهائي " أو " مقرر البرنامج "، و يرسل هذا المقرر إلى كل ولاية و يضم العمليات ذات الأولوية.

9 _ BENKEZZOUH Chabane , la Déconcentration en Algérie, thèse por l'obtention de Doctorat, ENA, Alger 1987, P 17.

2-2 : إعداد مدونة الولاية: بعد الحصول على تصريح البرنامج النهائي، تجتمع مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية مع ممثلي البلديات لإعادة التحكيم، و ذلك بتكليف مقررات البرامج مع المقترحات الأولية لكل بلدية مع مراعاتها ل:

- القدرات التمويلية لكل بلدية و أولويتها التنموية.
- الأولوية الولاية و القطاعية.
- التوجهات الحكومية.

و من ثم إعداد مدونة الولاية التي تضم المشاريع المقبولة و المقسمة حسب الأبواب و البلديات و ترسل نسختان من كل مدونة إلى المديرية العامة للميزانية و الوزارة المعنية بالمشروع.

2-3: إعداد مقرر التسجيل: تقوم مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية بإعداد مقرر التسجيل الخاص بكل بلدية، و يضم المشاريع التي ترتب حسب الأبواب و السقف المالي للبلدية، و يسمى بـ " تصريح البرامج "، و تحضر منه ستة (06) نسخ توزع على: البلدية، القابض البلدي، الدائرة، خزينة الولاية، مديرية الإدارة المحلية (DAL) و مديرية الضرائب.

2-4: تسجيل المشاريع: تعمل البلدية على تسجيل المشاريع في بطاقة فنية بصفة دقيقة ترسلها إلى الولاية لغرض المعاينة من قبل مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية لتسجيلها في ميزانية التجهيز العمومي الخاص بالولاية، و بعد المصادقة على مقرر التسجيل تكون المشاريع مسجلة و بالتالي فالمخطط البلدي للتنمية يكون جاهز و قابلا للتنفيذ.

رابعاً: تنفيذ المخطط البلدي للتنمية

تعمل البلدية على تنفيذ المخطط البلدي للتنمية، باعتبارها المعنى الأول بالأمر، و هذا بمجرد إنتهائها من إجراءات إعداده و تتبع في هذا الشأن مراحل معينة و تستعين بوسائل محددة، و تعمل كذلك على متابعته.

1- طريقة و وسائل تنفيذ المخطط البلدي للتنمية

يتم تنفيذ المخطط البلدي للتنمية بالمراحل التالية:

1-1: تشخيص المشاريع المراد إنجازها:

بعد الحصول على ترخيص البرامج من المديرية العامة للميزانية تعمل المصالح التقنية على تشخيص المشروع، و هذا عن طريق جمع المعلومات التالية:

- تسمية المشروع و هذا الاسم يتكون من ستة أجزاء عبارة عن دليل رقمي.
- المواصفات التقنية للمشروع أي جمع جميع مواصفات المشروع في بطاقة فنية تسمى البطاقة التقنية، تحتوي على التصاميم، فترة الإنجاز، تحديد العمليات الواجب إنجازها قبل إنجاز المشروع.
- تحديد موقع المشروع و هو العنوان أو المكان الذي سيتم إنجاز الأشغال به.
- انعكاسات المشروع وهو ذكر الأسباب الداعية إليه، وتبيان أهميته في حياة المواطنين.
- تكلفة المشروع وهو المبلغ الإجمالي الذي يكلفه المشروع.
- وسائل الانجاز، وهذا عن طريق تحديد المعنى بإنجاز المشروع، فتكون إما مقابلة عامة أو خاصة، إضافة إلى نوع الصفة المبرمة في هذا المجال طبقاً لقانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام⁽¹⁰⁾.

- تسيير المشروع بعد إنجازها.

1-2: اختيار أنجع الوسائل لتنفيذ المشروع

لغرض تحقيق أهداف المخطط البلدي للتنمية في أقصر مدة ممكنة، بأقل تكلفة و بجودة عالية، تستعين البلدية بإحدى الوسيلتين الآتيتين:

- المؤسسة العمومية المحلية: و هي مؤسسات عمومية تعمل على تنفيذ المخطط البلدي للتنمية لصالح البلدية حسب المادتين 153 و 154 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية⁽¹¹⁾.

¹⁰ - مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج. ر. ج. ج عدد 50، صادرة في 20 سبتمبر 2015.

- المؤسسات الخاصة: بهدف إنجاز البلدية لمخططاتها التنموية، تلجأ إلى إبرام عقود مع مؤسسات خاصة و تدعى هذه العقود بالصفقة العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي 147/15، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام⁽¹²⁾، متعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

1-3: إنتهاء المشروع:

إنّ إنتهاء المشروع يكون وفق إجراءات قانونية هي:

- تحرير بطاقة إنتهاء المشروع: تحررها المصالح التقنية مع المكلف بالإنجاز، مع فروع الأقسام التقنية و الولاية، ويصادق عليها من طرف الأمر بالصرف و القابض البلدي، ثم ترسل على ثلاث نسخ إلى كل من مديرية الإدارة المحلية، أمين الخزينة و مديرية التخطيط و التعمير.
 - تحويل مسؤولية المشروع: يتم تحويل مسؤولية المشروع من المكلف بالإنجاز إلى المكلف بالتسيير و هذا لمنح إشعار بالاستلام لكل من: المجلس التنفيذي الولائي، مديرية التخطيط و التهيئة العمرانية، الدائرة و القابض البلدي.
- خامسا: إن المتابعة هي مراقبة التنفيذ، و تحديد درجة النجاح أو الفشل فيه، و كذا التنبؤ باحتمالات الإنحراف عن الخطة المحددة، و بالتالي العمل على تفاديها قبل حدوثها.
- فهي تشرف على تنفيذ المخطط و التحقق من جودة الأداء و مدى تقدم الإنجازات من خلال كل مراحلها، تسعى إلى إكتشاف الأخطاء قبل وقوعها و محاولة تجنب ذلك.
- فهذه العملية هي قبلية، ظرفية و بعدية في تحقيق المشاريع التنموية، و تظهر فائدة المتابعة لدى المسؤولين الساهرين على تجنب الأخطاء و المشاكل.
- و لعملية المتابعة وسائل تتمثل في:

¹¹ - قانون 10-11 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

¹² - مرسوم رئاسي رقم 247/15، يتعلق بقانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، المرجع السابق.

1- وسائل نظرية:

تعتمد على تقارير صادرة من وحدات الإنتاج الموضحة لظروف العمل، و على إعداد بيانات إحصائية التي تضم معلومات حقيقية عن الأعمال المنجزة و التكاليف المنفقة، و تعمل الهيئة المكلفة بالمخطط بإعداد استمارات توزع على تلك الوحدات و مقارنتها مع أهداف المخطط ومدى تحقيقها في الواقع.

2- وسائل عملية:

و هي الزيارات الميدانية والتفقدية ومقارنة الأهداف المسطرة مع الأعمال المحققة ومدى تطابق المعلومات الميدانية مع تلك الموصلة إلى المسؤولين.

و عملية المتابعة تتم على عدة مستويات و هي المستويات المعنية بالمشروع و هي:

أ- **على مستوى الولاية:** إن الهيئة المكلفة بمتابعة تنفيذ المخططات البلدية للتنمية على مستوى الولاية هي:

- الوالي: و ذلك بإعداده لتقرير كل ثلاثة أشهر، يبين فيه مدى استهلاك الإعتمادات المالية الممنوحة للمشروع في إطار المخطط البلدي للتنمية.
- المجلس التنفيذي: تتمثل مهمته، المتابعة في الاطلاع على التقارير الشهرية التي تعدها البلدية دوريا و المتعلقة بتسيير و تنفيذ المشروع.
- مديرية التخطيط: و تتم المتابعة من ناحيتين هما المحاسبة و المالية.
- مكتب الصفقات و البرامج: يراقب صحة الأرقام الواردة في التقرير السنوي الذي يرسله القابض البلدي و تسلمه إلى الوالي.
- مكنتي المخططات البلدية و إعتمادات الدفع: حيث يقومان بمراقبة تطور سير المشاريع من حيث مدة الإنجاز و صرف الإعتماد المالي.
- خزينة الولاية: يعمل أمين الخزينة على مراقبة المبالغ و مسك القيود المحاسبية، و فتح سجلات خاصة بإعتمادات الدفع.

- الهيئة المكلفة بقطاع المشروع المنجز: و ذلك بمقارنة فاتورة المقاول مع الأشغال المنجزة، و تؤشر بعد ذلك على الفاتورة ليتم دفع حقوق المقاول.

ب- على مستوى الدائرة:

الدائرة عبارة عن همزة وصل بين البلدية و الولاية، و تتمثل أهم مهام الدائرة في:

- متابعة مدى استعمال الإعتمادات الممنوحة لبلدياتها.
- مراقبة مدى احترام البلدية لمواعيد الإنجاز.
- التمتع بسلطة الإقتراح و التعديل فيما يخص إعتمادات الدفع.
- تقديم الوضعية المالية و المادية لبرامج المشاريع و النتائج المستخلصة من إجتماع لجننتها التقنية.

ج- على مستوى البلدية:

تتم المتابعة على مستوى البلدية من طرف ثلاثة هيئات هي:

* رئيس المجلس الشعبي البلدي: بمجرد حصوله على مقررات إعتمادات الدفع يستدعي المجلس الشعبي البلدي و تعقد جلسة إستثنائية، يصادق من خلالها على توزيع الإعتمادات على ميزانية البلدية، تفتح بطاقة المشروع لكل اعتماد.

- القابض البلدي: بالإضافة إلى تأشيريه على تقرير رئيس البلدية، يعمل أيضا على مسك بطاقة المشروع إضافة إلى ثلاثة وثائق أخرى هي⁽¹³⁾:

- وثائق شهرية: يرسلها إلى أمين خزينة الولاية.

- وثائق ثلاثية: يرسلها إلى الوالي.

- وثائق سنوية: بعد تقرير سنوي يتضمن حسابا ماليا حسب الأبواب، يرسل نسخة منها إلى

مديرية الإدارة المحلية (DAL)، أمين خزينة الولاية، و هذا بعد تأشيرة رئيس البلدية عليه.

- مصلحة التجهيز: يتمثل دورها في دراسة التقارير الشهرية التي يعدها المقاول الذي عقدت معه الصفقة، عن وضعية الأشغال، القوانين الموافقة للأشغال المنجزة خلال تلك المدة وفق دراسة تقنية.

¹³ - قانون رقم 90-21، مرجع سابق، ص 08.

و بهذا تعتبر مخططات البلدية للتنمية من أهم الآليات المعتمدة من أجل تحقيق التنمية المحلية، و لهذا فإن الدول ترصد أغلفة مالية ضخمة للمخططات البلدية للتنمية، و هي في تزايد مستمر كما سنوضحه فيما يلي:

الجدول رقم (01) يبين الأغلفة المالية لمخططات البلدية للتنمية (سنة 2011 إلى سنة 2016).

السنوات	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الأغلفة المالية/ دج	60.000.000	67.000.000	40.000.000	65.000.000	100.000.000	60.000.000

المصدر: استنادا لقوانين المالية حسب سنوات 2011، 2012، 2013، 2014، 2015 و 2016.

الفرع الثاني: المخططات القطاعية للتنمية

إلى جانب المخططات البلدية للتنمية، هناك المخططات القطاعية للتنمية كوسيلة أخرى تعتمد عليها الدولة في سبيل تحقيق التنمية المحلية⁽¹⁴⁾، بعد انفتاحها الاقتصادي و تخليها عن سياسة المخططات الرباعية و الخماسية على المستوى المحلي.

أولاً: تعريف المخططات القطاعية للتنمية و أنواعها

1- تعريف المخططات القطاعية للتنمية (PSD)

هي مخططات ذات طابع وطني تدخل ضمنها كل استثمارات الولاية، إذ تخص هذه المخططات برامج المشاريع الكبرى المتعلقة بالقطاعات الاقتصادية، الإجتماعية، الري، التربية، الطرقات، التكوين المهني..الخ.

2- أنواع المخططات القطاعية للتنمية.

تنقسم البرامج القطاعية إلى قسمين أساسيان هما:

أ- البرامج القطاعية المركزية (PSC): و هي مشاريع كبرى ذات بعد وطني أو جهوي، هدفها

تهيئة الإقليم و التنمية على المستوى المحلي بشأنه تشكيل محاور للتشغيل.

تسجل هذه المشاريع بعنوان الوزارات و الهيئات المختصة.

¹⁴ - المادة 5 من مرسوم 81-380، مؤرخ في 1981/12/26، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتها في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية، ج. ر. ج. ج عدد 52، صادرة في 29 ديسمبر 1981.

ب- البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD)

و هذا النوع من المخططات القطاعية للتنمية يعد الوسيلة الأنسب في مجال التنمية المحلية، نظرا لما يتضمنه من أهداف و مبادئ تؤكد سياسة اللامركزية، و أداة لتحسين الخدمة العمومية و كذا تشجيعه و تطوير التضامن المحلي.

و نظرا لأهمية هذه الآلية، أطلق عليه تسمية المخططات الولائية للتنمية للتأكيد أن قيمته ليست أقل من المخططات البلدية للتنمية في المجال التنموي.

ثانيا: إعداد، تحضير و تنفيذ المخططات القطاعية غير الممركزة للتنمية

1- إعداد المخططات القطاعية غير الممركزة للتنمية: باستقراء قانون 07/12 يتعلق بالولاية⁽¹⁵⁾ في الفرع الثاني المسمى بالتنمية الاقتصادية من الفصل الرابع تحت عنوان " صلاحيات المجلس الشعبي الولائي " بحيث أقر المشرع للمجلس صلاحية إعداد مخطط التنمية على المدى المتوسط بين الأهداف و البرامج و الوسائل المهيأة من طرف الدولة في إطار مشاريع هذه الأخيرة و البرامج البلدية التنموية⁽¹⁶⁾

2- إعداد المخططات القطاعية للتنمية: يتم تحضي المخطط القطاعي غير الممركز للتنمية حسب درجة الأولوية، أي وضع سلم أولويات التنمية على مستوى الولاية و ذلك طبقا للتوجهات الوطنية و خصوصيات إقليم كل ولاية⁽¹⁷⁾.

¹⁵ - قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج عدد 12 صادرة في 29-02-2012.

¹⁶ - تنص المادة 80 من قانون 07-12، متعلق بالولاية على: "... يعد المجلس الشعبي الولائي للتنمية على المدى المتوسط لبيان الأهداف و البرامج و الوسائل"، نفس المرجع.

¹⁷ - تنص المادة 75 من قانون 07-12، متعلق بالولاية على: " يبادر المجلس الشعبي الولائي حسب قدرات و طابع و خصوصيات كل ولاية، على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية، بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية وكذا إنجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات. كما يمكنه طبق للتشريع المعمول به في مجال ترقية الاستثمار، تشجيع كل مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المنسجمة و المتوازنة لإقليمها"، نفس المرجع.

و يتألف برنامج المخططات القطاعية غير الممركزة من مجموعة أعمال معتبرة ذات أولوية والمجسدة بمقترحات مشاريع يستوجب إمامها و تتطلب دراسة مسبقة للمعلومات والعمليات الاحصائية لمعرفة المحيط المادي والبشري وتحكم فيه على أساس بنك معلوماتي إحصائي إقتصادي إجتماعي وبيئي وتقسيم الامكانيات المادية للولاية وذلك حسب المادة 81 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية والتي تنص "....ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات و المعلومات والاحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية، وتعد الولاية جدولا سنويا يبين النتائج المتحصل عليها في القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع، تحدد كيفيات تنظيم هذا البنك وسيره عن طريق التنظيم"⁽¹⁸⁾.

تبدأ إجراءات التحضير و التسجيل بضبط قائمة مقترحات المشاريع المراد إنجازها في قائمة محددة و ترتيبها حسب الأولويات و مشاركة المصالح التقنية لضمان تحقيق و حسن سير المشروع عند إنجازها.

3-تنفيذ و متابعة البرامج القطاعية

يتم اختيار المتعاقد المكلف بالانجاز ضمن الأحكام المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية⁽¹⁹⁾، و يتم ذلك بمتابعة مكتب الدراسات أو القسم الفرعي التقني المختص قطاعيا، و بعد الإقرار بإنجاز الأشغال بواسطة وضعيات شهرية التي توضع تحت تصرف المسير (الوالي) لتسوية وضعية الأشغال.

و يرسل الوالي باعتباره المسير إلى أمين خزينة الولاية حوالات الدفع المتعلقة بالولاية، بعد إتمام المشروع يتم تسجيله على أساس ملف تقني يسلم للمصالح المعنية في الولاية و مكتب الدراسات و المؤسسة أو المقاول المعنية، حتى تتأكد المصالح التقنية من مطابقة المشروع المنجز مع المواصفات و بعدها يتم إعداد محضر التسليم النهائي من هذه الأخيرة، وليتم إعداد حوالات الدفع مرفقة بنسختين من الصيغة و نسختين من الأمر المصلي، نسختين من وضعية الأشغال،

¹⁸- قانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، المرجع السابق.

¹⁹- مرسوم رئاسي رقم 247/15، يتعلق بقانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

نسختين من شهادة الدفع، نسختين من بطاقة الإلتزام، حتى يتأكد المحاسب من صحة الحوالة ومطابقتها للقوانين المعمول بها.

وبعدها تتم عملية الدفع ويحتفظ المحاسب بنسختين من الحوالة، ويعيد الحوالة الأخرى للولاية بعد تأشيرها لإثبات عملية الدفع، وبعدها تقفل العملية.

4- الأهداف التنموية للمخططات القطاعية للتنمية:

يمكن تلخيص هذه الأهداف فيما يلي:

- تحقيق التوازنات الجهوية.
- تجهيز مراكز الحياة وتطوير الخدمة الجوارية.
- تصحيح الإختلالات المحتملة فيما يتعلق بالتنمية المحلية، أي في حالة تنفيذ المخططات البلدية للتنمية.
- تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الإستثمار الخاص.
- الدعم و المساعدة في خلق مناصب شغل بالبلدية.
- المساهمة في تحسين ظروف حياة المواطن.

المطلب الثاني: مخططات التنمية ضمن البرامج الخاصة.

هي تلك البرامج التي تستجيب لمواجهة وضعيات معينة، وعلى هذا الأساس فالهدف منها التكفل بتلك الوضعيات الظرفية لتجاوزها، خاصة فيما يتعلق في السعي إلى خلق مناصب العمل على المستوى المحلي.

و من بين أهم هذه البرامج نجد:

الفرع الأول: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

أسس هذا البرنامج بموجب المادة 230 من قانون المالية لسنة 2002 ، و يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة و غيرها ، كما يهدف إلى تعزيز المرافق

العمومية في ميدان الري و النقل⁽²⁰⁾، ويمتد ذلك البرنامج على مدى أربعة سنوات (2004/2001)، حيث يهدف إلى إنعاش الإستثمار العمومي بواسطة مشاريع ضمن مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة (المركزي، القطاعي غير المركز، المخططات البلدية للتنمية).

و لذلك برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي يتمحور على الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات العمومية و الأنشطة الزراعية المنتجة و غيرها، إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل و المنشآت القاعدية، و تحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية⁽²¹⁾، وهذا بغلاف مالي يقدر بـ 525 مليار دينار جزائري، منه 114 مليار دينار جزائري مخصص للتنمية المحلية⁽²²⁾، وبهذا فإنه يدفع بالأنشطة الإقتصادية عبر كامل الترابي الوطني وخصوصا بالمناطق الأكثر حرمانا، مع خلق مناصب الشغل لتحسين القدرة الشرائية وتحقيق التوازن الجهوي في مجال التنمية.

حيث يشمل برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي على البرامج التي سنتعرضها فيما يلي:

1- البرنامج الخاص بالتنمية المحلية

و ذلك بتقديم الحكومة للجماعات الإقليمية دعم مالي في مجال العمل التنموي، من خلال تخصيص غلاف مالي قدره 97 مليار دينار جزائري، وذلك يدعم المخططات البلدية للتنمية، دعم مشاريع الري و البيئة، البريد و المواصلات، الأشغال العمومية و دعم الهياكل الإدارية⁽²³⁾.

2- البرنامج الخاص للتشغيل و حماية البيئة:

الهدف الأساسي لهذا البرنامج هو محاربة الفقر و ذلك يتأتى غلا بمحاربة البطالة بتقليص من معدلاتها، لا سيما في المناطق الريفية والنائية، لهذا يشمل على برامج التشغيل المصغرة ودعم الإنتاج المنزلي⁽²⁴⁾.

²⁰ - خنفرى خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع

التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص129.

²¹ - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، السادس الثاني، سنة 2001 لشهر جوان 2002، الجزائر.

²² - صبيحة محمدي زوجة راحم، تسيير الموارد المحلية في الجزائر واقع و آفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم

الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2013، ص139.

²³ - نفس المرجع، ص139.

3- برنامج خاص بالموارد البشرية:

هذا البرنامج موجه إلى المورد البشري باعتباره العنصر المحرك لعجلة التنمية، ولهذا اهتم البرنامج بقطاعات مختلفة كالتربية الوطنية، التعليم العالي، التكوين المهني، الصحة والسكان، الشبيبة والرياضة، الثقافة والاتصال لأجل بعث هذه المجالات.

4- دعم القطاع الفلاحي و الصيد البحري:

نظرا للدور الكبير لقطاع الفلاحة والصيد البحري في النهوض بالإقتصاد الوطني، وتحقيق التنمية المحلية، تم تخصيص غلاف مالي قدره 65,4 مليار دينار جزائري، لاستصلاح الأراضي الزراعية وحمايتها بالإضافة إلى دعم المؤسسات الفلاحية الصغيرة والمتوسطة.

الفرع الثاني: برنامج دعم النمو (2005-2009).

هذا البرنامج تكميلي لبرنامج الإنعاش الإقتصادي، و قد تم تسطير مجموعة من الأهداف من خلال هذا البرنامج و تتمثل أساسا فيما يلي:

- إعادة الاعتبار للبنى التحتية و صيانتها.
 - توفير الوسائل وقدرات الإنجاز.
 - اختتام العمليات التي هي في طور الإنجاز.
 - تحديد العمليات الجديدة المستجيبة لأهداف البرنامج مع الاستعداد في الانطلاق فيها مباشرة
- (25).

و نظرا لكونه برنامج تكميلي كما سبق ذكره، نجده يهدف على تثبيت الإنجازات المحققة في مرحلة الإنعاش الاقتصادي الممتدة من 2001 إلى 2004 بوضع الشروط المناسبة للنمو الاجتماعي وذلك بتوفير الموارد الكافية، والسعي إلى رفع المستوى المعيشي للمواطنين، من خلال تنمية البنية التحتية

²⁴- بدال غنية، التخطيط البلدي والتنمية المحلية دراسة حالة بلدية الشلف، مذكرة لنيل شهادة الماجستير المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص 94.

²⁵- عمر عبو، هدى عبو، «جهود الجزائر في الألفية الثالثة لتحقيق التنمية المستدامة»، ملتقى وطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع و تحديات، جامعة الشلف، كلية العلوم القانونية والادارية، د.

للبلاد كقطاعات النقل، الري، الفلاحة، الأشغال العمومية، التنمية الريفية، و لهذا الغرض و في إطار هذا البرنامج تم تخصيص غلاف مالي حجمه الإستثماري 9000 مليار دينار جزائري⁽²⁶⁾.

الفرع الثالث: برنامج صندوق الجنوب والصناديق الخاصة.

أولاً: صندوق الجنوب

صندوق الجنوب موجه أساسا لولايات الجنوب الجزائري، من أجل ترقيتها و دفع بعجلة النمو فيها و إحداث نوع من التوازن الجهوي بين مختلف مناطق البلاد، حيث تم إنشاءه بموجب المادة 85 من قانون المالية لسنة 1998⁽²⁷⁾، وهو صندوق وطني جاء خصيصا لتنمية مناطق الجنوب، حيث إمتد في البداية من فترة 1998 إلى 2006 و شمل 13 ولاية، و ابتداء من سنة 2007 تم اعتماد تقسيم جغرافي جديد بتقليص عدد ولايات الجنوب إلى 10 ولايات فقط. وبلغت الإعتمادات المخصصة لهذه الولايات 638 مليار دينار جزائري و هذا خلال الفترة الممتدة من سنة 2006 إلى سنة 2009⁽²⁸⁾.

ثانيا: الصناديق الخاصة:

إلى جانب صندوق تنمية الجنوب، أنشأت صناديق خاصة في إطار برنامج تنموية تعمل على تحقيق التنمية المحلية و من بينها نذكر:

1- **صندوق الهضاب العليا:** وهو صندوق جاء خصيصا للتمويل الكلي أو الجزئي لبرامج ومشاريع البنى التحتية لتنمية مناطق الهضاب العليا، وتدعيم الاستثمارات الإنتاجية في المنطقة و كذا تمويل و تخفيض تسعيرة الغاز ب 50% لصالح الأسر الفقيرة بمناطق الهضاب العليا، حيث تم إنشاء الصندوق

²⁶- صبيحة محمدي زوجة راحم، تسيير الموارد المحلية في الجزائر واقع و آفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2013، ص141.

²⁷- قانون رقم 97-02، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج. ر. ج. ج. عدد 89، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 1998.

²⁸- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، مرجع سابق ، ص129.

بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2004، والمعدلة بالمادة 74 من قانون المالية لسنة 2006⁽²⁹⁾.

2- **الأنظمة الخاصة بالتضامن والنشاط الإجتماعي:** لضمان مصداقية البلدية وتقريبها أكثر من المواطن عن طريق المساعدات التي يمكن تقديمها للفئات المعوزة، أنشأت الدولة في هذا الإطار أنظمة خاصة للبلديات تستفيد منها عن طريق مديرية النشاط الاجتماعي وهي ممولة من طرف وكالة التنمية الإجتماعية، تضع مشاريع لمكافحة الفقر و تنمية الأحياء والقرى النائية والمعزولة، فتتروح كل بلدية عددا من المشاريع و تقدم إلى لجنة خاصة على مستوى مديرية النشاط الاجتماعي لدراستها وترتيبها، ثم ترسل إلى الوكالة للتنمية الاجتماعية للبت فيها، و ترسل هذه الأخيرة بالقائمة النهائية للمشاريع المقبولة خلال السنة إلى السيد الوالي مع نسخة منها إلى مديرية النشاط الاجتماعي. حيث تمول الوكالة 90% من المشروع، وتتكفل البلدية بـ 10% عن طريق مداولة.

2- **صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى:** أنشأ هذا الصندوق بموجب المرسوم رقم 402/90، يتضمن صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى وسيره⁽³⁰⁾، ويوضع تحت تصرف هذا الصندوق حساب خاص لدى الخزينة، و يعتبر الوزير المكلف بالجماعات المحلية الأمر بالصرف الرئيسي له، و يتولى هذا الجهاز بتسيير الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى، كون هذا الجانب متعلق بالأمن المدني وله تأثير مباشر على الأشخاص و الممتلكات.

²⁹ - قانون رقم 05-16، مؤرخ في 2005/12/31، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 85، صادر بتاريخ 2005/12/31.

³⁰ - المرسوم رقم 402/90، مؤرخ في 15 ديسمبر 1990، يتضمن صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى وسيره، ج. ر. ج. ج. عدد 55، صادر بتاريخ 19 ديسمبر 1990.

المبحث الثاني: ميكانزمات تجسيد البرامج التنموية للبلديات

إن تجسيد مختلف البرامج التنموية الموجهة للبلديات لا يمكن أن يتحقق إلا بتوفر مجموعة من الميكانزمات: آليات قانونية وإدارية (المطلب الأول) ، وآليات مالية وتقنية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الآليات القانونية و الإدارية:

إن تجسيد العمل التنموي من خلال برامج التنمية للبلديات على الواقع، لا بد من توفر قبل كل شيء مجموعة من الشروط القانونية و الشروط الإدارية.

و في هذا المطلب سوف نقوم بالتطرق إلى الآليات القانونية لتحقيق التنمية المحلية (الفرع الأول) ثم الآليات الإدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الآليات القانونية:

إن الآليات القانونية في مجال العمل التنموي على مستوى البلديات يتمثل في الدور التنموي لهيئة المداولة أي المجلس الشعبي البلدي، وكذا دور مختلف لجان المجلس الشعبي البلدي.

أولاً- المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة (APC):

إن المجلس الشعبي البلدي يعد من هيئات البلدية فهو إلى جانب الهيئة التنفيذية والإدارة يعد هيئة مداولة⁽³¹⁾، وعلى اعتبار البلدية جماعة إقليمية قاعدية تعمل وتسعى إلى إشباع حاجيات مواطنيها المستمرة والمتزايدة عن طريق البرامج التنموية.

وعلى هذا الأساس لهيئة المداولة كل الاختصاص فيما يتعلق بالدفع بالتنمية المحلية إلى الأمام وهذا ما نص عليه في الفصل الأول من الباب الثاني من القانون 10-11 يتعلق بقانون البلدية⁽³²⁾، حيث يختص المجلس الشعبي البلدي بإعداد برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها و يسهر على تنفيذها.

³¹ - المادة 15 من قانون 10-11، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

³² - المواد 107 - 108 - 109 - 111 ، نفس المرجع.

واختيار للعمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحياته، ومشاركته في كل الأعمال المتضمنة تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والمبادرة بكل ما من شأنه تحفيز وبعث التنمية المحلية وأيضا يمكن للبلدية أن تنشأ مؤسسات تنمية بلدية.

ثانيا- اللجان الدائمة و المؤقتة للمجلس الشعبي البلدي

نظرا للصلاحيات الكبيرة والمختلفة للبلدية باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية والعمود الفقري لنظام اللامركزيه، وسعيا للإمام بكل المجالات أجاز قانون 10/11 يتعلق بقانون البلدية⁽³³⁾ لهيئة المداولة تشكيل من بين أعضائه لجان دائمة ومؤقتة تسند إليها وتكون تحت إشراف رئيسها وتعالج القضايا التي تهم شؤون البلدية.

1: اللجان الدائمة

و تنشئ هذه اللجان الدائمة من بين أعضائه و ذلك للمسائل المتعلقة بمجال إختصاص المجلس الشعبي البلدي خاصة المجالات المرتبطة بما يلي:

- الإقتصاد والمالية والإستثمار،
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعة والصناعات التقليدية،
- الري والفلاحة الصيد البحري،
- الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية والشباب،
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.

عدد اللجان الدائمة محدد بالنسبة للبلديات بحسب عدد سكانها وذلك من ثلاثة (03) لجان كحد أدنى بالنسبة للبلدية التي سكانها 20.000 نسمة وأربعة (04) لجان للبلدية التي عدد سكانها 20.001 نسمة إلى 50.000 نسمة، وخمسة (05) لجان بالنسبة للبلديات من 50.000 إلى 100.000 نسمة، وكحد أقصى ستة (06) لجان بالنسبة للبلديات التي يتجاوز سكانها 1000.000 نسمة، وهذه اللجان تحدد بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية الأعضاء بإقتراح من الرئيس⁽³⁴⁾.

³³- المادة 31 من قانون 11- 10 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

³⁴- المادة 31، نفس المرجع.

2: اللجان المؤقتة

قد يلجأ المجلس الشعبي البلدي إلى إحداث لجان خاصة أي مؤقتة لدراسة ظرف معين يدخل في مجال إختصاص وذلك بإقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة مصادق عليها من طرف أغلبية أعضاء الهيئة الذين يحددون موضوع وتاريخ إنتهاء المهلة والآجال الممنوحة⁽³⁵⁾.

الفرع الثاني: الآليات الإدارية

لأداء البلدية مهامها التتموي على أحسن وجه لا بد من صرامة وانضباط كبيرين من أجل إشباع حاجيات المواطن من دون إنقطاع أو نقص وكذلك لتفادي إهدار المالي العام، وعلى هذا الأساس تتمحور هذه الآليات في إطار الرقابة و الإدارة و المالية التي تمارسها الجهات الوصية والمصالح المختصة.

أولاً- مجلس الولاية

للإشارة أن قانون الولاية الحالي لم يولي اهتمام كبير لمجلس الولاية أو ما كان يعرف سابقا بالمجلس التنفيذي للولاية فهو ينظمة المرسوم التنفيذي رقم 215/94⁽³⁶⁾، و الذي نص على تأسيس مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها و بهذا أعاد هذا المرسوم التنفيذي الوجود التنظيمي للمجلس التنفيذي تحت تسمية مجلس الولاية يكن إبراز دوره أساسا في النقاط التالية:

- إبداء الرأي في المشاريع التي تقع في تراب البلدية حسب نص المادة 26 من المرسوم.
- تنفيذ قرارات الحكومة و تعليماتها و أيضا مداولات المجلس الشعبي الولائي.

³⁵ - المواد من 33 إلى 36 من قانون البلدية المرجع السابق.

³⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 215/94، مؤرخ في 23 يوليو 1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج. ر. ج. عدد 48، صادر بتاريخ 27 يوليو 1994.

- الدور الإنفرادي لكل عضو من أعضاء المجلس على قطاع نشاطه و يتعين على كل عضو القيام بما يلي:

- السهر على إحترام القوانين و التنظيمات المعمول بها من طرف المرافق التي يسيرها.
- إعداد و دراسة المشاريع و التقديرات الخاصة بتممية القطاع في الولاية بتنسيق مع المصالح المعنية.

- العمل في حدود اختصاصه على تنفيذ برامج التنمية.
و من خلال هذه الصلاحيات التي يتمتع بها أعضاء مجلس الولاية بشكل انفرادي أي كل عضو في قطاعه تكون عملية انجاز و تقييم مختلف بلديات الولاية خاضعة لآلية إدارية، لا منطق تغيرات نصوص الجماعات المحلية أو تلك المحددة لتدخلها في العمل التنموي.

ثانيا- المفتشية العامة للولاية

المفتشية العامة للولاية⁽³⁷⁾، هو جهاز تفتيش و مراقبة تابع للوالي مباشرة أين تشمل مجالات عملها الأجهزة و الهياكل و المؤسسات غير الممركزة و اللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية⁽³⁸⁾.

و ينحصر مهام المفتشية في النقاط التالية:

أ- مهمة عامة: تتمثل في الإستمرار في عمل الهياكل و الأجهزة و المؤسسات السابقة الذكر لانقضاء النقائص و اقتراح الحلول من أجل تحسين نوعية الخدمات.

ب- السعي على الإحترام الدائم للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

ج- القيام بمهام التحقيق بطلب من الوالي.

و- إعداد ملخص دوري عن أعمالها و يبلغ للوالي في شكل تقارير التفتيش.

³⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مؤرخ في 23 يوليو 1994، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية و هياكلها، ج. ر. ج. عدد 48، صادر بتاريخ 27 يوليو 1994.

³⁸ - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص124.

- و فيما يتعلق بتسييرها، على رأسها مفتش عام يساعده مفتشين (02) أو ثلاثة مفتشين و يحدد عدد موظفيها بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية و وزير الداخلية و الجماعات المحلية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

ثالثا- الدائرة كهيئة وصاية

طبقا لنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 305/91 المؤرخ في 24 أوت 1991 « يساعده رئيس الدائرة الوالي في وظيفته ممثلا للدولة و بهذه الصفة ينشط عمل بلدية، أو عمل بلديتين أو عدة بلديات»⁽³⁹⁾. باعتبار الدائرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية فهي لاتعد إلا مساعدا للوالي وعلى هذا الأساس يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الولي ما يلي:

- السعي على تطبيق القوانين و التنظيمات و حسن سير المصالح الإدارية و التقنية التي تتكفل بها.
- العمل على تسهيل تنفيذ قرارات الحكومة و المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلديات التابعة لدائرة اختصاصه.
- إعلام الوالي بالوضع العام في البلديات التي تدخل في دائرة اختصاصه.
- السهر على حفظ النظام العام والأمن العام تحت رقابة الوالي، كما يمكن أن يتلقى رئيس الدائرة تفويضا من الوالي للقيام بأعمال أخرى يراها مفيدة مثلا:
- تنشيط وتنسيق عمليات تخضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.
- المصادقة على مداورات المجلس الشعبي البلدي حسب الشروط المحددة قانونا ونذكر منها:
 - 1- الميزانيات و الحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة.
 - 2- دفاتر شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها 09 سنوات.

³⁹- مرسوم تنفيذي رقم 91-305، مؤرخ في 24 غشت 1991، يعدل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد القانون الأساسي بالمناصب والوظائف العليا بالإدارة المحلية، ج. ر. ج. ج عدد 41، صادر بتاريخ 04 سبتمبر 1991.

3- تشجيع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة لإنشاء الوسائل والهيكل التي هدفها تلبية إحتياجات المواطنين وتنفيذ المخططات التنموية المحلية⁽⁴⁰⁾

رابعاً: أمين خزينة ما بين البلديات

أ- تعريفه: يعتبر أمين خزينة ما بين البلديات (Le trésor Intercommunal) موظف دولة، يعين من قبل الوزير المكلف بالمالية، و كانت تسميته السابقة هي القابض البلدي أو المحاسب العمومي.

ب- مهامه: إن مهام أمين خزينة ما بين البلديات تتمثل في العمليات التالية⁽⁴¹⁾:

- تحصيل إيرادات البلدية.
- تنفيذ النفقات.
- ضمان حراسة الأموال و السندات و القيم و الأشياء المكلف بها و حفظها.
- تداول الأموال و السندات.
- إبراء الديون العمومية عن طريق التحصيل.
- و قبل التكفل بسندات تحصيل الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف يتعين على أمين الخزينة التحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين و الأنظمة بتحصيل الإيرادات، أما من الناحية المادية مراقبة صحة الإلغاءات لسندات الإيرادات و التسويات و كذا عناصر الخصم الذي يتوفر عليها، كما يتعين عليه قبول أية نفقة تتوفر على ما يلي:
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- أن الديون لم تسقط آجالها و أنها محل معارضة..
- تأشيرات عمليات المراقبة التي تنص عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها مثل: تأشيرة مصالح الرقابة المالية (CF) أو مصالح الوظيف العمومي، و كذلك كون أمين الخزينة عضو لجنة

⁴⁰ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مؤرخ في 23 يوليو 1994، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية و هيكلها، مرجع سابق.

⁴¹ - المادة 33 من قانون رقم 90-21، متعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

الصفقات العمومية، فإن الأمر بالصرف و المتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي يستشير في كل العمليات المالية التي تخص البلدية.

• له صفة العضوية في اللجنة التقنية للدائرة.

• يتولى عملية التنفيذ المالي للمشاريع التنموية وفق الإعتمادات المالية المتوفرة.

و انطلاقا من الصلاحيات التي يتمتع بها أمين الخزينة ما بين البلديات في مجال المراقبة التي يقوم بها، قد تؤدي إلى رفض أو تعليق دفع النفقات التي أمر بدفعها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي هذه الحالة يجب تبرير الرفض، وأن يكون كتابيا، وفي حالة ما رأى رئيس المجلس الشعبي البلدي أن الرفض النهائي غير مؤسسه يمكنه اللجوء إلى التسخيرة، وفي هذه الحالة تحل مسؤولية الأمر بالصرف محل مسؤولية المحاسب⁽⁴²⁾.

⁴² - المادة 47 و 48 من قانون رقم 90-21، متعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

المطلب الثاني: الآليات المالية و التقنية

الفرع الأول: الآليات المالية

تحتاج البلدية لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد ثابتة، تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي والثقافي والإقتصادي، هو ما يعرف بالتمويل المحلي الذي يتضمن كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وإيرادات خارجية لميزانية البلدية، لأجل تحقيق التنمية المنشودة⁽⁴³⁾.

أولاً: الموارد المالية الداخلية

إن قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، قد نص في المادة 169 منه عن تمتع البلدية بالاستقلال المالي، أي مالية مستقلة عن مالية الدولة⁽⁴⁴⁾، و موردها المالية المستقلة مصدرها الجباية و موارد أخرى غير جبائية.

1- الموارد المالية الجبائية

إن الجباية تعد من أهم الموارد المالية للبلدية، و التي تعتمد عليها من اجل مجابهة متطلبات التنمية، و تمتاز الموارد الجبائية المحلية بالإستقرار مقارنة بالموارد الأخرى. و الإحصائيات تبين أنّ أكثر 90 % من الإيرادات عائداتها من طبيعة جبائية⁽⁴⁵⁾. هناك عدة تقسيمات للموارد الجبائية، كل بحسب الزاوية المعتمد عليها، نحن في بحثنا إرتأينا إلى الاعتماد على مدى استفادة الجماعات الإقليمية من الموارد المالية، وعلى هذا الأساس تقسم الجباية إلى نوعين هما موارد جبائية مخصصة كلياً للبلدية وموارد جبائية مخصصة جزئياً للبلدية.

1-1: الموارد الجبائية المخصصة كلياً للجماعات الإقليمية

و نقصد بهذا النوع مختلف الضرائب و الرسوم التي تعود حصيلتها الإجمالية للجماعات الإقليمية أي للبلدية و الولاية، و نجد هذه الضرائب و الرسوم متعددة و مختلفة و من أهمها ما يلي:

⁴³ - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعة الإسكندرية، مصر 2001.

⁴⁴ - المادة 169 من قانون 10-11، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁴⁵ - وارث صبرينة، خير الدين خوخة، المالية العامة للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص

الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص20.

أ- الرسم على النشاط المهني (TAP)

هو رسم مطبق على نشاط مهني صناعي أو تجاري أو غير تجاري في المكان الذي توجد فيه مقر المؤسسة بالنسبة للشركات، و مكان ممارسة المهنة بالنسبة للأشخاص⁽⁴⁶⁾، و يرجع تأسيس هذا الرسم إلى قانون المالية لسنة 1995⁽⁴⁷⁾.

و يتم تحصيل الرسم على النشاط المهني وفق النسب التالية⁽⁴⁸⁾:

الجدول رقم 02 المبيّن لنسب تحصيل الرسم على النشاط المهني.

معدل الرسم	حصة الولاية	حصة البلدية	حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية
%2	% 0.59	% 1.30	% 0.11

ب - الرسم العقاري:

هو ذلك الرسم المطبق على الملكيات المبنية وغير المبنية، وما يميز هذا الرسم هو أنه يعود كلياً للبلدية لذا يعد من أهم الموارد المالية للبلدية، ويرجع تأسيس هذا الرسم إلى قانون المالية لسنة 1967⁽⁴⁹⁾.

إلا أن عائق التحكم في الحظيرة العقارية و تطويره يبقى عائقاً للإستفادة من تحصيل هذا الرسم.

⁴⁶ - أمغار مريم، أمغار طاوس، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة، عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص12.

⁴⁷ - قانون رقم 95-27، مؤرخ في 1995/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج. ر. ج. ج عدد 82، صادر بتاريخ 1995/12/31.

⁴⁸ - المادة 222 من أمر رقم 76-101، مؤرخ في 1976/12/03، يتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، ج. ر. ج. ج عدد 102، صادر بتاريخ 1976/12/22، المعدلة بموجب المادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

⁴⁹ - قانون رقم 67-83، مؤرخ في 1967/06/02، يتضمن تعديل و تتميم الأمر 338/66 المؤرخ في 1966/12/31، يتعلق قانون المالية لسنة 1967، ج. ر. ج. ج عدد 47، صادر بتاريخ 1967/06/03.

ج- رسم التطهير:

نقصد به تلك الضريبة السنوية من طرف كل شخص على مسكن أو ملكية واقعة داخل البلديات المتوفرة على مصلحة خاصة برفع القمامات المنزلية، أما المنازل غير المستفيدة من خدمات رفع القمامات فهي غير خاضعة لرسم التطهير⁽⁵⁰⁾.
و تأسيس رسم التطهير كان بموجب قانون المالية لسنة 1981⁽⁵¹⁾.

د- رسم الإقامة

يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين في البلدية ولا يملكون تأشيرة إقامة، و يتم تحصيل هذا الرسم بواسطة أصحاب الفنادق و المحلات المستعملة لإيواء السياح أو المعالجين بالحمامات المعدنية، حيث يدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب كعائد جبائي يوجه كليا للبلديات، و يحسب بالنسبة لكل شخص، إذ لا يمكن أن يتعدى 10 دج عن كل شخص على الأقل أو 20 دج على الأكثر، و 50 دج بالنسبة لكل العائلة⁽⁵²⁾.

هـ- رسم السكن:

هو ذلك الرسم المحصل على السكن، وهو مخصص بالكامل لصيانة الحظائر العقارية لكل من البلديات والولايات، وفي البداية كان هذا الرسم لا يطبق إلى على ولايات العاصمة و عنابة و وهران، إلا أنه منذ سنة 2003 إمتد لكل بلدية مقر الدوائر الحضارية الرئيسية، وهذا بموجب قانون المالية لسنة 2003.

وقدّرت قيمة الرسم بـ 300 دج بالنسبة للعمارات ذات الطابع السكني، 1200 دج للمحلات ذات الطابع التجاري غير التجاري الحرفي وغيرها من النشاطات.

⁵⁰ - بلحسان حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص55.

⁵¹ - قانون رقم 80-12، مؤرخ في 1979/12/31، يتضمن قانون المالية لسنة 1980، ج. ر. ج. ج. عدد 45، صادر بتاريخ 1979/12/31.

⁵² - عميور إبتسام، نظام الوصايا الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص94.

1-1: الموارد الجبائية المخصصة جزئياً للجماعات المحلية

و تتمثل هذه الموارد في مختلف الضرائب و الرسوم المحلية التي يتقاسم عائداتها بين الجماعات المحلية و بعض الصناديق مثل الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، و تتمثل الموارد الجبائية المخصصة جزئياً للجماعات المحلية أساساً فيما يلي:

أ- الرسم على القيمة المضافة (TVA)

تخضع جميع عمليات البيع و الأشغال العقارية، و تأدية الخدمات للرسم على القيمة المضافة، و من جملة هذه العمليات ما يلي:

- العمليات المتعلقة بالأموال المنقولة و كذلك المتعلقة بالأموال العقارية.
- التوريدات للفائدة الشخصية و تأدية الخدمات.
- و بالتالي فهي ضريبة غير مباشرة يتحملها المستهلك و يدفعها المنتج و تفرض بمعدل منخفض قدره 7 %، و بمعدل مرتفع قدره 17 %، و يعد من أهم الموارد الجبائية، أما حالياً و منذ سنة 2017 فمعدلاته⁽⁵³⁾ كما يلي:

9 % (المعدل المنخفض) يطبق على المنتجات و المواد و الأشغال و العمليات و الخدمات
19 % (المعدل العادي).

و توزع نسب هذا الرسم وفق الجدول رقم (03)⁽⁵⁴⁾:

الهيئة	حصة الدولة	حصة البلدية	حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية
النسبة المئوية	85 %	5 %	10 %

⁵³ - قانون رقم 16 - 14، مؤرخ في 2016/12/28، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج. ر. ج. ج عدد 77 صادرة في 2016/12/29.

⁵⁴ - أمغار مريم، أمغار طاوس، مرجع سابق، ص 95.

ب- الرسم على الذبح:

هو رسم غير مباشر يستحق لصالحه البلديات التي تتوفر المذابح، ويتميز بطابع الضريبة غير المباشرة، لأنه يفرض على المنتوجات الإستهلاكية، ويكون حسابه على أساس 5 دج للكيلوغرام الواحد، حيث تعود 3,5 دج للبلدية، 1,5 دج لصندوق حماية الصحة الحيوانية (55).

ج- الضريبة على الممتلكات

هي ضريبة على الأشخاص الطبيعية غير المقيمة بالجزائر و التي لها موطن جبائي في الجزائر (56).

و قاعدة حساب هذه الضريبة يكون على أساس القيمة الصافية لمجموع الأموال و الحقوق و القيم الخاضعة للضرائب عن كل سنة، و تتم توزيعها على النحو التالي (57):
الجدول رقم (04) يوضح نسب توزيع حصيلة الضريبة على الممتلكات.

الهيئة	حصاة الدولة	حصاة البلدية	حصاة الصندوق المشترك للجماعات المحلية
النسبة المئوية	60 %	20 %	20 %

د- قسيمة السيارات:

هذه الضريبة تفرض على قسيمة السيارات أي على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة على التراب الوطني، وطريقة دفعها يكون سنويا و تعريفته محددة حسب نوع السيارة و سنة بدأ استعمالها.

⁵⁵- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص96.

⁵⁶- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011، ص111.

⁵⁷- أنظر المادة 14 من قانون رقم 05-16، مؤرخ في 2005/12/31، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج. ر. ج. ج عدد 85، صادر بتاريخ 2005/12/31.

و يتم توزيعها كآلاتي: الدولة 20 % بقيمة تتراوح بين 3000 دج و 18000 دج⁽⁵⁸⁾ والصندوق المشترك للجماعات المحلية 80 %.

و للتذكير هناك ضرائب و رسوم أخرى تستفيد منها البلدية، إلا أنها ليس بقدر أهمية الضرائب و الرسوم المذكورة سابقا مثلا الرسم الخاص بالإعلانات و الألواح الإشهارية، الرسم الخاص بالرخص العقارية المتعلقة برخصة البناء و الهدم و شهادة التقسيم و التي تختلف نسبتها حسب نوع الرخصة، الضريبة على أرباح المناجم بنسب 33 % من أرباح هذه المؤسسات توزع بين الدولة و الجماعات المحلية.

2- الموارد المالية غير الجبائية:

إن مبدأ استقلال الذمة المالية للبلدية و تمتعها بالشخصية المعنوية يضع تحت تصرفها العديد من المرافق العامة التي بواسطة تشغيلها و إدارتها يمكن أن تدر على الجماعات المحلية إيرادات معتبرة و المتمثلة في:

- كل الأملاك العامة المنقولة و غير المنقولة: و التي تدر دخلا كقيمة إيجار عقاراتها مثلا.
- موارد الاستغلال: و المتمثل فيما تجنيه البلدية من خلال استغلالها لمرافقها و بعض المراكز بتقديم مختلف الخدمات للجمهور مقابل مبالغ مالية رمزية، كرسوم الأرصفة العمومية التي يستفيد منها أصحاب المحلات، حقوق تسليم العقود الإدارية.
- مشروعات الجماعات المحلية المشتركة: وهي إمكانية الجماعات المحلية إنشاء فيما بينها مشاريع و مؤسسات مشتركة تحقق لها النفع العام، و تستفيد من إيراداتها المحلية.

ثانيا: الموارد الخارجية للجماعات المحلية

قد لا تستطيع البلدية تغطية كافة حاجيات سكانها بواردها الذاتية لأن حصيلتها الضرائب و الرسوم و إيرادات الأملاك العامة لا تكفي لتنفيذ المشاريع و تقديم الخدمات للسكان، فإن ذلك يستدعي البحث عن مصادر بديلة خارج نطاق الإيرادات الذاتية.

⁵⁸- قانون رقم 15- 18، مؤرخ في 30/12/2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج. ر. ج. ج عدد 72 صادرة في 31/12/2015.

1- الإعانات الحكومية للجماعات الإقليمية:

إنّ الدولة تخصص إعانات للجماعات المحلية التي تعاني اختلال ميزانيتها مما يتعين العمل على تحقيق التنمية المنشودة، و على هذا الأساس تدخل السلطات المركزية بمنح إعانات مالية لبعث العمل التنموي في البلديات التي تعرف صعوبات مالية ، وإزالة الفوارق الجهوية. و هذه الإعانات تكون على أحد الأشكال التالية:

أ- إعانات غير مخصصة: هي إعانات سنوية غير مخصصة تقدر على أساس حجم السكان.

ب- إعانات التجهيزات و الاستثمارات: و هي إعانات موجهة للمشاريع التي تقوم بها البلدية و بذلك لا تدفع إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في تلك المشاريع، و مدى مطابقتها للمشروع الذي منحت على أساسه الإعانة⁽⁵⁹⁾.

ج- إعانات الميزانية: الغرض منها هذه الإعانات التقليل من التفاوت في الموارد المالية للجماعات المحلية و نفقاتها.

د- إعانات تعويضية: و ذلك في حالة إلغاء ضرائب محلية.

هـ- إعانات لأغراض إقتصادية: ترمي هذه الإعانات إلى تقديم العون المالي للجماعات المحلية من أجل تحقيق بعض الأهداف الإقتصادية كتوسيع الأشغال العامة المحلية.

2- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)

الصندوق المشترك للجماعات المحلية، هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلالية المالية، كما هو محدد بموجب المرسوم رقم 266/86 الذي يبين كيفية عمله و سيره⁽⁶⁰⁾، و كان هدف إنشائه هو التضامن المالي بين الجماعات المحلية، و كذلك تقليص احتياجات هذه الأخيرة من الموارد المالية، ومن بين المهام الأساسية لهذا الصندوق تسيير

⁵⁹ - جلال بكير، أساليب تمويل الحكم المحلي دراسة مقارنة، مطبعة الدليل، القاهرة، 1972، ص50.

⁶⁰ - مرسوم تنفيذي رقم 86-266، مؤرخ في 04 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج. ر. ج. ج. عدد 45، صادر في 05 نوفمبر 1986.

صناديق الضمان و التضامن بين البلديات و الولايات المنصوص عليها في المادة 211 قانون البلدية⁽⁶¹⁾ و المادة 176 من قانون الولاية⁽⁶²⁾.

• **إعانات صندوق الضمان:** يتكفل هذا الصندوق الذي يعمل كما سبق أن أشرنا إليه تحت إشراف الصندوق المشترك للجماعات المحلية، على تقدير المساعدات المالية لتغطية النقص من حصيلة الضرائب المتوقعة للبلديات و التي يتعذر تحصيلها و تأمين الولايات كليا لتقديراتها الجبائية.

• **إعانات صندوق التضامن:** يعمل صندوق التضامن على تقدير إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية بهدف تقليص حجم الإختلالات المالية ما بين البلديات.

وللإشارة أن الإعانات التي يقدمها الصندوق تتم وفق نظام التخصيصات الشمولية ولاية ولاية، قد تم تكييفه و تطبيقه في هذا النظام، فإن الإعانات لا تمنح على دفعات، و لا تجهيزا تجهيزا، و لا بلدية بلدية، و لكنها تمنح مبدئيا مرة في السنة و بصورة شمولية لكل ولاية، فهذه الصيغة أكثر صوابا و اكثر ليونة تضع حدا للنظام المركز للمخططات البلدية للتنمية ولروح الوصايا المعمول به في إدارات الوزارات والمؤسسات العمومية، وتضمن إندماج أفضل الامركزية و عدم التركيز المالي⁽⁶³⁾ ويتم حساب الاعانات الاجمالية على أساس معايير جيو- إقتصادية، حيث يقتدى في الواقع بخمس (05) معايير في توزيع الاعتمادات و هي:

- السكان،
- عدد البلديات المشكلة للولاية،
- الموقع الجغرافي،
- مساحة الولاية،
- الموارد العامة و للولاية.

⁶¹- قانون 10-11، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁶²- قانون 07-12، يتعلق بالولاية، المرجع السابق.

⁶³- الشريف رحمانى، أموال البلديات بين الحاضر و المستقبل، طباعة شركة الوسط للطباعة SIA، الجزائر، 2017، ص88.

و يصنف كل معيار إلى ستة (06) مستويات تدريجية و يخصص لكل مستوى ولائي معامل يتراوح بين نقطة و ستة (06) نقاط.

و يحسب المعامل الكلي للولاية بجمع كل المعاملات المتحصل عليها من طرف الولاية و المناسبة لكل معيار، حسب ما هو مبين حسب الصيغة التالية⁽⁶⁴⁾:

$$\text{ب.و. (DW)} = \frac{\text{المبلغ المعد للتوزيع X معامل الولاية}}{\text{مجموع معاملات الولايات}}$$

3- القروض العامة:

تعتبر القروض من الموارد التي تشكل مالية الجماعات المحلية بترخيص من المشرع⁽⁶⁵⁾، فهي تسجل دائماً في إيرادات قسم الاستثمار ولها الحرية في تحديد مبلغ القرض على الرغم من تقييد استعمال القرض بتوجيهها للمشاريع ذات المردودية والنفع العام، وتستعمل في المشاريع التي تعجز الميزانية العادية للجماعات المحلية على تغطية نفقاتها، وان لا تستعمل لتسديد الديون الأصلية، و حتى تتمكن الجماعات المحلية من تسديد القروض الممنوحة في الآجال المحددة تلجأ الجماعات المحلية إلى الإقتراض من الاجهزة المصرفية العمومية.

و يعد صندوق الوطني للتوفير و الاحتياط CNEP من أهم المصارف المكلفة بإبرام عقود القروض مع الجماعات المحلية في الجزائر، إلا انه و بعد إلغاء مبدأ التخصيص المصرفي تعددت الأجهزة المصرفية المكلفة بإبرام العقود مع الجماعات المحلية.

4- التبرعات و الهبات:

تعتبر التبرعات و الهبات مورداً من موارد الجماعات المحلية، و تتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين، إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، و قد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

⁶⁴ - الشريف رحمانى، مرجع سابق، ص 88، 89.

⁶⁵ - المادة 174 من قانون 10-11، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

أ- التبرعات

نجدها على نوعين هما:

- تبرعات مقيدة بشرط: التي لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية.
- تبرعات أجنبية: لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت تبرعات أشخاص أو هيئات.

ب- الهبات و الوصايا: هي الأخرى تنقسم إلى:

- الهبات و الوصايا التي لا تنشأ عليها أعباء، أو يشترط فيها شروط أو تخصيص عقارات أو مداعة للإعتراض.
- الهبات و الوصايا التي تنشأ عليها أعباء، أو يشترط فيها شروط أو تخصيص عقارات أو مداعة للإعتراض.

و للإشارة لا تشكل شيئاً كثيراً في موارد الجماعات المحلية.

الفرع الثاني: الآليات التقنية

إلى جانب ضرورة توفر الآليات القانونية و الإدارية و المالية، يجب أيضاً لنجاح تجسيد البرامج التنموية توفر آليات تقنية و فنية، و التي تعتبر أساس و سر عملية إنجاز المشاريع التنموية بالبلدية، يرصد المساحات الشاغرة لاستقبالها، و هذه المساحات التي لا نجد لها تعريف إلا من خلال ما تتبناه قواعد التعمير.

أولاً: المخطط الرئيسي للتهيئة و التعمير (PDAU)

هو أداة للتخطيط المالي و الحضري، أين تحدد فيه التوجهات الأساسية للسياسة العمرانية و ضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي⁽⁶⁶⁾، ويمكن أن يضم بلدية أو مجموعة من البلديات تجمع بينهم مصالح إقتصادية و إجتماعية باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية و بقرار

⁶⁶ - قانون رقم 90-29، مؤرخ في 1990/12/01، يتعلق بالتهيئة و التعمير، ج. ر. ج. ج. عد 52، صادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، معدل و متمم بموجب القانون رقم 04-05، مؤرخ في 2004/08/14 ج. ر. ج. ج. عد 51، صادرة بتاريخ 2004/08/15.

من الوالي المختص إقليميا، و نظرا لأهمية هذه القاعدة التقنية في تجسيد البرامج التنموية نجد أن المشرع أشرك عدة هيئات إدارية ومنتخبين وممثلين للغرف الصناعية، تجارية، فلاحية.. الخ، الحركات الجموعية، الأشخاص الطبيعيون ذو الكفاءات عند إعداده و التحقيق إلى غاية المصادقة عليه⁽⁶⁷⁾.

ثانيا: مخطط شغل الأراضي (POS)

هذا المخطط يعتبر أداة من أدوات التعمير، يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، حيث تحدد فيه و بصفة مفصلة قواعد و حقوق إستخدام الأراضي و البناء من حيث الشكل الحضري للبنىات، الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به و المعبر عنه بالمتر المربع (م²)، أو المتري المكعب (م³) من الأحجام، المظهر الخارجي للبنىات، المساحات العمومية و المساحات الخضراء، إرتفاع الشوارع، النصب التذكارية، مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها. و كل ذلك في إطار القواعد العامة التي تصنفها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير⁽⁶⁸⁾.

ثالثا: الدراسات التقنية للمشاريع:

أي تلك الدراسات التي تسبق ميلاد المشروع سواء تعلق بأشغال الإنجاز كالبرامج السكنية، المؤسسات التربوية أو الصحية أو شبكات الطرق و قنوات صرف مختلف أنواع المياه. و تتركز هذه الدراسة على القواعد الصحية و الاستغلال الأمثل للبيئة المزمع إسقبالها للمشروع التنموي، كما يرفق هذه الدراسة بمذكرة دراسة اجتماعية اقتصادية (مالية) لتحديدي الغلاف المالي اللازم لإنجاز المشروع.

رابعا: الوعاء العقاري

أي برنامج تنموي يتطلب وعاء عقاري ينجز عليه، ودستور سنة 1996 حدد طبيعة و أصناف الأملاك العقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية⁽⁶⁹⁾، كما خول القانون للبلديات تخصص جزء

⁶⁷ – BOUCHEMAL Salah, la production de l'urbain entre planification et pratique, laboratoire RNAMS, centre universitaire larbi ben m'hidi, Alger, 2000.

⁶⁸ – المواد 31 إلى 38 من قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01/12/1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير، المرجع السابق.

⁶⁹ – المادة 17 و 18 من الدستور، المرجع السابق.

منها من إحتياطاتها العقارية لاستقبال المشاريع التنموية، و لهذا الغرض انشأ على مستوى كل ولاية لجنة ولائية مكلفة باختيار الأراضي لإنجاز المشاريع التنموية، باستثناء تلك الممولة من طرف البرامج التنموية للبلدية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية، بميزانيات البلدية و التي تبقى من صلاحيات رئيس الدائرة.

خلاصة الفصل الأول

خلاصة لما توصلنا إليه من خلال تحليل أدوات العمل التنموي بالبلديات وآليات تجسيدها، هو أن البلدية باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية فهي تعتبر ركيزة العمل التنموي المحلي. و لتحقيق ذلك تتمتع بأدوات ووسائل والمتمثلة في كل من مخططات التجهيز التي يدخل في إطارها كل من المخططات البلدية للتنمية و المخططات القطاعية للتنمية غير الممركزة، وإلى جانب مخططات التجهيز هناك مخططات التنمية ضمن البرامج الخاصة كبرنامج الانعاش الاقتصادي وبرنامج دعم النمو إضافة إلى الصناديق الخاصة. إلا أن تجسيد هذه الوسائل التنموية على الواقع يستلزم توفير مجموعة من الآليات الإدارية و القانونية والآليات المالية و التقنية.

الفصل الثاني

تدابير العمل التنموي بالبلديات

الفصل الثاني: تحديات العمل التنموي بالبلديات

بالرغم من قيام المشرع الجزائري بموجب قانون 10-11 متعلق بالبلدية بوضع آليات سواء قانونية، إدارية أو تقنية قصد تمكين البلديات من صلاحيات عديدة لأجل تحقيق التنمية المحلية على مستوى إقليمها ، إلا أن الواقع المعاش يحول دون تحقيق هذه الآليات و الأغلفة المالية الكبيرة التي خصّصت لذلك في إطار المخططات البلدية للتنمية أو في إطار المخططات القطاعية للتنمية، للهدف المنشود منها في تحقيق تنمية محلية مستدامة ، و هذا يرجع إلى مجموعة من المعوقات و من أهمها أنّ الجزائر و منذ الاستقلال إعتمدت على "مركزية التخطيط" و على "لا مركزية التنفيذ" الامر الذي يجعل البرامج التنموية منها البلدية او القطاعية لا تراعى خصوصية كل بلدية على حدى من حيث القدرات الإقتصادية، المؤهلات البشرية، تهيئة الاقليم، الوعاء العقاري و التضاريس و المناخ. زيادة على ذلك ضعف الجباية المحلية و سيطرة الدولة على أهم الضرائب و رسوم الدخل على حساب البلدية.

و قصد النهوض بالتنمية المحلية و الخروج من دوامة عجز ميزانيات البلديات و إعطاء نفس جديد للبرامج التنموية يستوجب الأمر التعجيل في إصلاح الوسائل المالية للبلدية من جهة و إصلاح التسيير الاداري و السياسي من جهة اخرى. و لهذا سنتطرق إلى معوقات العمل التنموي على مستوى البلدية (المبحث الأول)، و حلول تفعيل البرامج التنموية للبلديات (المبحث الثاني).

المبحث الأول: معوقات عدم فعالية البرامج التنموية في تحقيق التنمية

المحلية بالبلديات

سنتعرض في هذا المبحث إلى الصعوبات التي تعترض البرامج التنموية في تحقيق هدفها المتمثل في تحقيق التنمية المحلية ، والتي يمكن تقسيمها إلى نوعين: العقبات السياسية، الإدارية و المالية (المطلب الأول)، العقبات الإقتصادية، الإجتماعية والطبيعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: العقبات السياسية، الإدارية و المالية

إن للعقبات ذات الطابع السياسي (الفرع الأول)، الإداري (الفرع الثاني) والمالي (الفرع الثالث) تأثير كبير في تحقيق التنمية المحلية و التي يمكن إبرازها كما يلي:

الفرع الأول: العقبات السياسية

نظرا لكون الجزائر دولة فنية، خرجت من الإستعمار حديثا وما خلفه من آثار سلبية على الفرد الجزائري وعلى الجزائر كدولة، بالإضافة إلى انتهاء الجزائر بعد استقلالها لنظامين متناقضين بداية بالأحادية إلى عهد الانفتاح والتعدد⁽⁷⁰⁾، مما خلف صعوبات سياسية في طبيعة النظام السياسي، وأزمات سياسية أضعفت الدولة على مختلف الأصعدة، بما فيها مجال التنمية المحلية.

أولا: طبيعة النظام السياسي

إنّ الحديث على تأثير طبيعة النظام السياسي وعن تحقيق رغبة و آمال الشعب و تنميته ليس نابع من فراغ، و إنما دليل نابعا من كون أن النظام السياسي في الجزائري و الناشئ عن حرب التحرير أراد تحقيق نموذج للإندماج المتميز بعلاقات مغايرة التي كانت سائدة في النظام الاستعماري، إلا أن العلاقة الإندماجية والتمهيشية بقيت نفسها ولم تختلف مع الاستقلال.

فسياسة الدولة المستقلة عوض أن تتجه إلى تعويض نقص في الهياكل الإقتصادية والإجتماعية التي تعتبر من مؤشرات قياس التنمية إلى المبالغة في إعطاء القيمة للهياكل السياسية والإيديولوجية، و بالتالي فشل النظام السياسي في تحقيق أمل الشعب والرقي والعيش الكريم فأفرط في الإكراه وتوسيع الهوى بينه وبين أفرادها، أمام غموض مشروع جبهة التحرير الوطني FLN.

واستمر الوضع إلى غاية أحداث أكتوبر 1988⁽⁷¹⁾، التي أسفرت عنه ترسانة من الإصلاحات السياسية والإقتصادية، مما أخرج العمل التنموي أمام هذه المرحلة الإنتقالية من الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية، وتتأزم الأمور أكثر بوقف النظام للمسار الإنتخابي سنة 1991، ودخول البلاد في

⁷⁰ - ملال حميد، معوقات التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، 2016، ص44.

⁷¹ - BENZAADA Mohamed Tahar, le régime politique algérien de la légitimité historique a la légitimité constitutionnelle, ENA, Algerie, 1992, p 8.

دوامة العنف والإرهاب بداية سنوات التسعينيات، مما أدى إلى إعلان حالة الطوارئ⁽⁷²⁾ أين بات الهدف الوحيد هو استعادة الأمن ومكافحة الإرهاب، وخلال هذه الفترة عرفت البلاد تفهقر كبير في مجال التنمية بشكل مخيف.

حاولت الدولة إعادة بناء مؤسسات الدولة، إلا أن التنمية المحلية لم تعرف إعادة بناء، و خير دليل على ذلك نسب المشاركة الشعبية في مخالف المواعيد الانتخابية التي نظمها هذا النظام السياسي، والذي يظهر العزوف الشعبي الذي أثر على شرعيته وانعدام الثقة بينه وبين مختلف فئات الشعب، وتأثيره على العمل التنموي.

وهذا ما تبينه البيانات التالية:

الجدول رقم (05) يوضح بنسبة المشاركة في مختلف المواعيد الانتخابية.

الانتخابات	رئاسية	تشريعية	محلية	رئاسية	تشريعية	محلية	رئاسية	تشريعية	محلية
	1999	2002	2002	2004	2007	2009	2009	2012	2014
نسبة المشاركة	%48	%51	%60	%54	%37	%45	%74	%42	%52

و ما زاد الطين بلة، الرشوة التي تتخر بالنظام السياسي الجزائري و فضائح حكامها، لاسيما في عهد الرئيس المستقل عبد العزيز بوتفليقة (1999-2019)، أين حُضيت فترة حكمه بكل الظروف المهيأة لإحداث ثورة في التنمية إلى أن مرحلته إتسمت بالرشوة والنهب للثروات مما انعكس سلبا على التنمية المحلية.

فطبيعة النظام بالجزائر بعكس التجارب الأوروبية في القرن 19، لم تكن عملية البناء الوطني قائمة على محددات حركية اقتصادية بقدر ما هي قائمة عن طريق جهاز سياسي يراد من خلاله البحث عن أسس تضي له مشروعية البقاء⁽⁷³⁾

ثانيا: الأزمات السياسية

⁷² - مرسوم رئاسي رقم 92-44، مؤرخ في 09 فبراير 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج. ر. ج. ج. عدد 10، صادر في 11 أوت 1992.

⁷³ - نقلا عن ملال حميد، المرجع السابق، ص 50.

لقد تعددت الأزمات الساسية في الجزائر و التي كانت لها الأثر البارز في تأخر و عرقلة تجسيد البرامج التنموية، و التي يمكن إختصارها فيما يلي:

1- أزمة المشروعية: الحديث عن أزمة المشروعية يقودنا إلى الصراعات التي عرفت الجزائر منذ بروز الحركة الوطنية، وتنامت مع فجر الاستقلال، لتظهر جلية في أزمة 1962 التي كادت أن تدخل البلاد في دوامة الحرب الأهلية والتي كانت آثارها وخيمة على التنمية المحلية وأخرت ركبها، فمن الصعب على أي نظام سياسي تسيير الصراعات بالتوازي مع تحقيق التنمية المحلية، كما أنّ أزمة المشروعية تولد الإحتقار⁽⁷⁴⁾.

2- أزمة المشاركة: و نقصد هنا أزمة المشاركة في البناء السياسي لأن مشاركة جميع الاطيف السياسية و مكونات المجتمع في العملية السياسية تعد من البنى الأساسية في مشروعية الانظمة مما يغذي المشاركة الشعبية في البناء.

و يظهر تأثير أزمة المشاركة على التنمية المحلية في عدم استقطاب الأحزاب السياسية المشكلة للحكومة و المجالس المنتخبة للإطارات الشابة و النزيهة، بل تقهر أصحاب القيمة المبدعة، و هذا ما ولد العزوف لدى النخبة التي تصب بشكل أو آخر من المساهمة في تحقيق تنمية محلية.

3- أزمة الهوية : أزمة الهوية هي الاختلافات والاختلالات الثقافية في المجتمع الواحد، والجزائر كما يعرف الجميع تعاني من هذه الازمة منذ البدايات الأولى للحركة الوطنية، وعدم الرغبة السياسية للنظام في حل المشكل بعيدا عن كل المزایدات فتحت المجال إلى استغلال القضية لأغراض سياسية و توجهات إيديولوجية..إلخ.

و الهوية الأمازيغية في الجزائر مازالت تبحث عن مكانتها رغم المكتسبات الكبيرة.

و تظهر تأثير أزمة الهوية على التنمية المحلية في الإضرابات المتتالية لمنطقة القبائل، وأشهرها مقاطعة الدراسة (1994-1995)، مثل أحداث الربيع الأمازيغي في 1980، الربيع الأسود 2001، أحداث 1998 قيد اغتيال الفنان معطوب لونس، هذه الأحداث عرقلت البرامج التنموية في منطقة القبائل، لاستحالة انجازها، أو كنوع من العقاب لتمرد المنطقة.

⁷⁴ - BENZAADA Mohamed Tahar, op.cit, p108.

ونفس الشيء نراه اليوم في المناطق الجنوبية بمنطقة الأوراس، وبهذا فأزمة الهوية، إن لم تستطع الدولة إحتواء هذه الاختلافات و الاختلالات الثقافية في المجتمع الواحد فإن ذلك سيؤدي حتما إلى أزمة كبيرة قد تنجم عنها عواقب وخيمة⁽⁷⁵⁾.

الفرع الثاني: العقبات الإدارية

إن الحديث على العقبات الإدارية التي تقف حاجزا أمام التنمية المحلية بصفة عامة، وإنجاز المشاريع التنموية على أرض الواقع بصفة عامة مرتبط بالحديث عن الإدارة الجزائرية، وبذلك يمكن إبراز هذه العقبات في النقاط التالي:

- تخلف الإدارة المحلية: وذلك بفعل ضعف المشاركة في عملية إتخاذ القرار، بالإضافة إلى الفساد الذي انتشر بصفة رهيبية، مما أدى إلى ضعف المجالس المنتخبة المحلية والمجتمع المدني من خلال مؤسساته مما أرهق العمل التنموي على المستوى المحلي وبقاء المواطن المحلي يعاني التهميش و غياب شبه كلي للتنمية⁽⁷⁶⁾.
- غياب الشفافية في الرقابة و المساءلة و الغموض في أساليب العمل.
- فشل سياسات الإصلاح الإداري الذي يستهدف العنصر البشري وأساليب العمل في الإدارة.
- إعتداد أساليب الإدارة التقليدية في التسيير والقائمة على سد الثغرات ووضع الحلول المؤقتة الظرفية، التي لا يمكن أن تكون حلا للمشكل.
- ظاهرة المحسوبية والولاءات للقبليّة والعرش، عوض البحث عن الأساليب الإدارية القادرة على تسهيل استعمال وتجسيد أدوات التنمية المحلية، مما يؤثر سلبا على التنمية المحلية وتبقى حبيسة المصالح الضيقة، و النزعة القبليّة والعروشيّة⁽⁷⁷⁾.
- عدم وضوح السياسات العامة للإدارة العامة عموما و الإدارة المحلية خصوصا.

⁷⁵ - لونيس زهير، «التنمية المحلية في ظل أزمة الهوية»، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول المعوقات الثقافية، المنعقد بجامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، شهر أبريل 2019.

⁷⁶ - ملال حميد، المرجع السابق، ص55.

⁷⁷ - نفس المرجع، ص55.

- ضعف الأداء الوظيفي ناتج إلى حد كبير عن ضعف وسائل التكوين وغياب التحفيز الذي يدفع بالموظف إلى المبادرة والإبداع .
- تفشي ظاهرة الإنسدادات والصراعات داخل المجالس المنتخبة المحلية.
- التهرب من المسؤولية وانتشار ثقافة الإتكال بقل ضعف أساليب عمل الغدارة وانعدام حوافز للموظف.
- التشبث بنمط الإدارة الفرنسية القديمة الاستعمارية رغم وجود و ظهور انماط حديثة في مجال التنظيم و التسيير الإداري.
- عدم المشاركة الفعلية لجهاز الإدارة المحلية في ميدان التنمية المحلية بشكل حقيقي.
- هجرة الأدمغة إلى قطاعات أخرى⁽⁷⁸⁾.
- عدم وجود سياسات فعالة لاستخدام و توزيع القوى البشرية طبقا لاحتياجات التنمية المحلية الفعلية في المجتمع المحلي.
- عدم التخطيط الجيد لمشاريع التنمية المحلية، بما يتماشى والحاجات الأساسية للمجتمع المحلي.
- تفشي ظاهرة الإنسدادات والصراعات داخل المجالس المحلية.
- عدم تسوية العقار بين القطاعين العام و الخاص.
- إشكالية الرقابة على البلدية التي تعد أكبر إشكالية و صعوبة، إذ ما قورنت بالرقابة على الولاية، و ذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب، أما على رأس الولاية نجد الوالي المعيد إلى جانبه المسؤولين التنفيذيين و يسهل ممارسة الرقابة على هؤلاء، أما على مستوى البلدية فالأمر يختلف، حيث أن الرئيس و سائر الأعضاء تم إختيارهم بطريق الانتخاب مما يصعب لا شك من ممارسة الرقابة⁽⁷⁹⁾.

الفرع الثالث: العقبات المالية

⁷⁸ - محمد شفيق، دراسات التنمية الاجتماعية و السياسية، مكتب الجامعي الحديث، مصر، 2009، ص75.

⁷⁹ - بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص397.

إن المصادر المالية للبلديات هي المصدر الأساسي لتمويل مشروعات التنمية المحلية، إلا أن مالية الجماعات المحلية عامة تعاني من عقبات تعيق من عملية تمويل العمل التنموي، ويجعل من الجماعات المحلية تعاني من عجز ميزانيتها، إذ أن هذه الصعوبات المالية يمكن حصرها في فكرة إختلالات جهاز تمويل التنمية المحلية في الجزائر:

أولاً: الإختلال الحاصل بين حجم مصادر التمويل المحلية الذاتية والخارجية

هذا الإختلال يظهر من خلال الدور الكبير الذي تلعبه الجباية المحلية باعتباره مصدراً تمويلياً يحقق أكبر قدر ممكن من الإستقلالية، حيث تمثل 90 % من حجم مصادر التمويل الذاتي و من 50 % إلى 60 % في اغلب الأحيان من حجم التمويل المحلي الإجمالي، تقابلها من جهة أخرى التمويل المحلي، أين نجد الإعانات الحومية بنسبة 30 % إلى 40 %، وحتى إن كانت هذه النسب تمثل تمويلاً إلا أنها تعبر عن العجز الذي تعرفه الجماعات المحلية، وبذلك تكون منقوصة للإستقلالية من الناحية المالية، بالنظر إلى التبعية المفرطة لها في تغطية العجز من طرف الحكومة المركزية وأيضاً بحكم أن الإعانات آلية طارئة وخارجة عن نطاق تحكم الجماعات المحلية، وأداة إخضاع لمطالب و شروط الهيئات المركزية، وكذلك تتأثر بالوضع العام للإقتصاد الوطني أي يمكن أن تتوسع كما يمكن أن تنقص⁽⁸⁰⁾.

ثانياً: الإختلال الحاصل بين عناصر كل نوع من مصادر التمويل

نظراً إلى كل من مكونات المصادر التمويلية الذاتية و الخارجية التي سبق أن تعرضنا إليها، نجد المصادر الذاتية التي تتفرع إلى مصادر جبائية و أخرى غير جبائية، إلا أن الأولى تمثل نسبة 90 % في حين أن الثانية لا تمثل إلا 10% من مجمل المصادر الذاتية، و ذلك يعود لجل الإصلاحات التي عرفتها إجراءات التنازل و كراء الأملاك العقارية العمومية، بالإضافة إلى التحايل و التلاعب من طرف مستأجري هذا الأملاك في ظل غياب الصرامة في تطبيق القانون، مما يفسر النسبة الضئيلة للموارد المالية التي تأتي من أملاك الجماعات المحلية.

⁸⁰ - خنفري خيضر، المرجع السابق ، ص 136.

هذا ما يشكل إختلالاً واضحاً بين عناصر التمويل الذاتي، و نفس الأمر بالنسبة للمصادر الخارجية في ظل غياب الآليات القانونية الخاصة بالتمويل عن طريق الإقتراض المصرفي و كذا الشركات المحلية، ناهيك عن الغياب التام لدور السوق المصرفي، و بهذا بقيت الإعانات الحكومية النسبة المهيمنة على مصادر التمويل الخارجية.

والنتيجة من إختلال بين مصادر التمويل سواء الذاتية أو الخارجية، هو جعل من الجماعات المحلية هيئات إتكالية، تنتظر الجباية والسلطة المركزية، مهمة المصادر الأخرى⁽⁸¹⁾.

ثالثاً: الإختلال الحاصل في مكونات العنصر بحد ذاته:

لتوضيح الإختلالات في النسب التمويلية للجباية التالية⁽⁸²⁾:

الجدول رقم (06) يبين النسب التمويلية لأهم الضرائب و الرسوم لسنوات (2006 إلى 2010):

السنوات	2006	2007	2008	2009	2010
الرسم %					
الرسم على النشاط المهني (TAP)	62,36	59,32	54,66	49,64	50,13
الرسم العقاري و رسم التطهير	1,41	1,51	0,93	0,54	1,22
الرسم على القيمة المضافة (TVA)	28,38	29,30	34,70	42,51	43,50

و من خلال الجدول أعلاه نلاحظ:

- أن الرسم على النشاط المهني TAP يحتل الحصة الأكبر من مجموع الجباية المحلية، ما يبين أهمية هذا الرسم.

⁸¹ - خنفرى خيضر، المرجع السابق ، ص 137.

⁸² - نفس المرجع، ص 138.

- ضعف النسب المسجلة في الرسم العقاري TF ورسم التطهير TA يدل على وجود إختلال في هاتين الضريبتين مقارنة مع التطور العمراني والسكاني الذي عرفته الجزائر، ففرض هذه الضريبة غير متحكم فيها.
 - أما بالنسبة للرسم على القيمة المضافة TVA، فإنه يعتبر من أهم المصادر التمويلية، و بذلك فهو يعد في المرتبة الثانية كأهم مصدر لإيرادات الجباية المحلية، خصوصا بعد إلغاء الدفع الجزافي سنة 2006 الذي كان يمثل 21 % من مجموع الإيرادات الجبائية.
 - إن تقسيم الضرائب إلى مباشرة مثل الرسم على النشاط المهني، الرسم العقاري و التطهير، وغير مباشرة مثل الرسم على القيمة المضافة، يبين أن الضرائب المباشرة تمثل أكبر حصة في الجباية المحلية، مقارنة بالضرائب غير المباشرة.
- وكل هذا يدل على ضعف حصيلة الجباية المحلية، لان الضرائب المباشرة في الجزائر معروف عنها عن التهرب الكبير لاعتمادها على التصريح المباشر الحقيقي أو التقدير الجزافي، أما الضرائب غير المباشرة فهي ذات مردودية لأنها تقتطع في الغالب من المنبع و تقع على مواد إستهلاكية.

رابعا: الإختلالات الموجودة في جانب النفقات

إن الملاحظ في ميزانيات الجماعات المحلية أن اغلب الموارد الذاتية توجه لتغطية نفقاتها الأساسية و المتمثلة في تسديد أجور عمالها و الباقي يوجه إلى تسديد النفقات الإجبارية من كهرباء ، غاز و ماء ...إلخ، و بالتالي تبقى المبالغ الموجهة للإستثمار والتجهيز قليلة جدا، ويبقى الإعتماد على ما تقدمه الدولة من إعانات سواء عن طريق مختلف البرامج التنموية أو عن طريق ما يقدمه الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL).

وهذا ما يثير الحديث عن عجز العديد من بلديات الوطن في ميزانياتها.

الجدول رقم (07) يوضح عدد البلديات العاجزة من سنة 1993 إلى سنة 2009.

السنوات	عدد البلديات العاجزة	مبلغ الإعانات بملايين الدينارات
1993	792	3800
1994	779	2900
1995	929	4900
1996	1090	6700
1997	1159	7728
1998	1249	8968
1999	1207	8824
2000	1184	9000
2001	1150	11000
2002	1162	11000
2003	1126	11000
2004	1128	11000
2005	1127	11200
2006	1138	10500
2007	919	9400
2008	791	8180
2009	417	3309

من خلال هذه المعطيات يتبين أنّ عدد البلديات العاجزة في تصاعد إلى غاية سنة 1999 وهذا بسبب سياسة الدولة للقضاء على هذه الظاهرة، وكذلك مسح الديون للبلديات مرتين. و بذلك يمكن تلخيص أسباب عجز ميزانيات البلديات إلى ما يلي:

- ضعف موارد الجماعات المحلية.

- سوء تقدير الأغلفة المالية لمختلف المشاريع.
- التقسيم الإداري لسنة 1984 الذي أنشأ بلديات جديدة تفتقر إلى الإمكانيات المالية و الاقتصادية.
- تدخل الجماعات المحلية في قطاعات أخرى تابعة للدولة خارجة عن مجال تدخلها القانوني.

المطلب الثاني: الصعوبات الاقتصادية، الاجتماعية والطبيعية

إن الصعوبات التي تواجه التنمية المحلية لا تتوقف في العقبان السابقة الذكر، وإنما يزداد الأمر تعقيدا مع صعوبات من نوع آخر تتأرجح بين صعوبات ذات طابع إقتصادي (الفرع الأول) وأخرى ذات طابع إجتماعي (الفرع الثاني) و ذات طابع طبيعي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الصعوبات الاقتصادية

الإقتصاد القوي لأية دولة هو أساس لتحقيق التنمية المحلية في البلاد، باعتبار أن المخططات التنموية متصلة بالوضعية الاقتصادية و الموارد المتاحة فيها. حيث أن الإقتصاد يعد مؤشرا قويا لمعرفة مدى تحقيق التنمية على المستوى المحلي، وفي الجزائر وكون إقتصادها هش فإن ذلك انعكس سلبا على مجال العمل التنموي وهذا ما يظهر فيما يلي:

أولا: فشل السياسات الحكومية المنتهجة

نقصد بفشل السياسات الحكومية المتبعة، فشل الدولة الجزائرية في وضع إستراتيجية فعالة للنهوض بالتنمية المحلية و تحسين ظروف المواطنين و الإطار المعيشي، و ذلك راجع إلى الخيارات غير الرشيدة منذ استقلال الجزائر، ابتداء من سياسة الصناعة المصنعة مرورا بالسياسة الاقتصادية لسنوات الثمانينات التي أعادت النظر في استراتيجية التصنيع، و أيضا فشل في سياسة الثورة الزراعية في الجانب الفلاحي، و بالتالي فشل التنمية المحلية الذي تعمل الدولة على تحقيقها. و ليستمر الوضع على حاله إلى يومنا هذا بغياب سياسة واضحة في مجال التنمية المحلية بالرغم من الإمكانيات الكبيرة التي تزخر بها البلاد على جميع الأصعدة.

و أكبر فشل للحكومة الجزائرية، هو اعتمادها الكلي على مداخل النفط غير المستقر في أسعاره، ما يجعل إقتصاد الجزائر ضعيف و معرض لأزمات حادة نتيجة تناقص إحتياط الصرف في الخزينة العمومية.

ثانيا: إفتقار جل بلديات الوطن للمقومات الإقتصادية

معظم بلديات الوطن تعاني عجز في ميزانيتها، مما يحول دون أداء عملها التنموي، فتنتظر في مساعدات الدولة إما عن طريق الإعانات أو المخططات التنموي، نظرا لافتقارها إلى مصادر الحصول على الموارد المالية الكافية، إذ هناك غياب للبنية التحتية التي تمكن من خلق الثروة بموجب المؤسسات العمومية، المصانع و المرافق العمومية.

ثالثا: تفشي ظاهرة الفساد:

إن أغلب المتتبعين للشأن الجزائري يرون أن أكبر مشكل يقف أمام تأخر الجزائر في مجابهة الوضع الإقتصادي العالمي و رفع التحديات المعاصرة بما فيه تحقيق التنمية على المستوى المحلي هو تفشي ظاهرة الفساد بمختلف أشكاله الإقتصادي و الإداري، حيث وجد منح ملائم منذ استقلال الجزائر، ليص إلى مستوى خطير يكاد يعصف حتى بوجود الدولة، و أهم هذا الفساد ذلك المتعلق بالإقتصاد، كون أنه كذّبت النظرية القائلة بأن الفساد مرتبط أساسا بنمط توجهه الدولة، وقائم على الربح البترولي، ونظام سياسي تسلطي⁽⁸³⁾، وقد ساعدت هيمنة الدولة على الإقتصاد الموجه على تقوية جهاز بيروقراطي و خير دليل على ذلك ما يعرف بقضيتي سوناطراك 1 و 2، مشرع طريق سيار شرق غرب بالإضافة إلى تراخيص تركيب السيارات.

⁸³ - HADJABI Djilali, Violence et corruption cas de l'Algérie, Voir Le site : <http://www.apad.revues.org> consulter le 16/05/2019.

كل هذا بمثابة ضربة قاتلة للاقتصاد الوطني، ومنه غياب التنمية مع غياب أجهزة فعالة للوقاية ومكافحة الفساد وغياب نصوص قانونية حازمة، باستثناء القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية بالفساد ومكافحته⁽⁸⁴⁾.

الفرع الثاني: الصعوبات الإجتماعية

إن الظواهر الإجتماعية التي أصبح المجتمع الجزائري يعاني منها، تعد من معوقات تحقيق التنمية المحلية و يمكن تلخيص أهم الصعوبات الإجتماعية في النقاط التالية:

- إنتشار المحسوبية و المحاباة في وسط المجتمع مما يضعف روح التضامن الإجتماعي، و المشاركة في التنمية المحلية، و تغيب أهل الكفاءات العلمية في المناصب القيادية، و ظهور طبقة جديدة في البنية الإجتماعية في الجزائر أثرت على التنمية المحلية ممثلة في طبقة "الاوليجارشية" و التي تهدف إلى حماية مصالحها على حساب تنمية المجتمع، و فرض سيطرتها على مقاليد الحكم⁽⁸⁵⁾.

• الفقر المنتشر في المجتمع:

بالرغم من كون الجزائر بلد غني من حيث الموارد الطبيعية، إلا أن ذلك لا يعكس واقع شعبه، الذي يعيش أكثر من نصف سكانه في دائرة الفقر نتيجة فشل الدولة في سياساتها الاقتصادية مما يصعب العمل التنموي، فبدلاً أن تضع الدولة إمكانياتها المالية في استراتيجية تنموية نجدها تعمل على تقليص الفقر عن طريق العمل التضامني.

• العامل الديموغرافي:

يمثل عامل النمو الديموغرافي المتزايد للسكان في الجزائر الذي يقارب 42 مليون نسمة، أحد عوائق التنمية المحلية في الجزائر، فهو ليس بالنمو الكبير جداً بل يجب أن يتمشى معه الزيادة في الانتاج

⁸⁴ - قانون 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية بالفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج عدد 14، صادر في 08 مارس 2006.

⁸⁵ - ملال حميد، المرجع السابق، ص76.

و الدخل من أجل سد الحاجيات و التي يصعب تلبيتها بفعل قلة الموارد المحلية مما ينجر منه مظاهر إجتماعية خطيرة، كالفقر، الإجرام، الانحلال الخلقي، الهجرة...إلخ.

الفرع الثالث: العقبات الطبيعية

إنّ الطبيعة في الجزائر إذا كانت مصدر للخيرات فهذا لا يعني أنها دائما ذات تأثير إيجابي، بل قد تكون من اكبر العوائق التي لا يمكن تجاوزها أو يصعب ذلك.

كما هو الحال لتأتي الطبيعة على التنمية المحلية في الجزائر، و في هذا الخصوص نكر عنصرين لهما تأثير كبير على المخططات الغنمائية سواء بالنجاح و حينها يكون تأثير إيجابي، او بالفشل و حينها نكون أمام تأثير سلبي، و هذان العنصران هما: المناخ و التضاريس.

أولا: المناخ و تأثيره على التنمية المحلية

إن التغيرات المناخية التي يعرفها كوكبنا، تعد من أبرز إنشغالات المجتمع الدولي برمته من أكبر الدول إلى أصغرها في العالم. والجزائر مثلها مثل باقي الدول تعاني من ظاهرة الاحتباس الحراري الذي أثر على التنمية المحلية في الجزائر، خاصة فيما يتعلق بتوفير المياه سواء للصناعة أو للزراعة أو للشرب أو للمشاريع التنموية، مما جعل الدولة ترص وتتفق أموال ضخمة في مجال الاستثمار في هذه الطاقة الحيوية، كمشاريع تحلية مياه البحر المكلفة جدا.

وأمام هذا التهديد الطبيعي عملت الدولة في مجال حماية البيئة، قامت بسن ترسانة من القوانين للتقليل من حجم الكارثة والتحكم في الظاهرة وتأثيرها على التنمية المحلية و هي⁽⁸⁶⁾:

- القانون المتعلق بالتهيئة و التنمية المستدامة⁽⁸⁷⁾.
- القانون المتعلق بتسيير و مراقبة التخلص من النفايات.
- القانون المتعلق بحماية البيئة في ظل التنمية المستدامة⁽⁸⁸⁾.

⁸⁶- ملال حميد، المرجع السابق ، ص73.

⁸⁷- قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

⁸⁸- قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 43، صادر بتاريخ 20 جويلية 2003.

- القانون المتعلق بالطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة.

ثانيا: تأثير التضاريس على التنمية المحلية

إن عامل التضاريس هو الآخر يعتبر من أهم العراقيل التي تواجه التنمية المحلية في الجزائر، بالنظر إلى مساحة الجزائر التي تتعدى المليونين كيلومتر مربع، تشمل صحاري بمختلف أشكالها، سهول، و هضاب و سهوب، جبال هذا التنوع في التضاريس عائق امام السلطات في تجسيد أغلب المشاريع في جبالها المحددة، أن حتى البعض منها الغيت بسبب هذا العامل، و كلفت الدولة مبالغ إضافية نظرا لصعوبة التضاريس، خير دليل على ذلك مشروع الطريق السيار شرق- غرب كمشروع تنموي وطني و محلي، حيث ارتفعت تكلفته عن المبلغ الأصلي بسبب صعوبة بعض المناطق، مثل منطقة جبل الوحش بقسنطينة والمناطق الصحراوية المعزولة.

المبحث الثاني: حلول تفعيل البرامج التنموية لتحقيق التنمية بالبلديات

ومن أجل تجاوز كل العراقيل والصعوبات التي تعترض تحقيق العمل التنموي على المستوى المحلي، لابد من إيجاد حلول كفيلة لإعادة تفعيل العمل التنموي من خلال البرامج التنموية، وهذه الحلول لا تكون إلا عن طريق إصلاح الوسائل المالية للبلديات (المطلب الأول) وإصلاحات متعلقة بالتسيير الإداري والسياسي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إصلاح الوسائل المالية للبلديات

ترجع أسباب عدم تحقيق التنمية المحلية على مستوى البلديات إلى نقص مواردها المالية وعدم فعالية طريقة التمويل من جهة، ومن جهة أخرى هيمنة السلطة المركزية على المصادر الجبائية تطبيقاً بمبدأ لا ضريبة إلا بقانون، حيث لا يمكن للمجالس الشعبية البلدية إنشاء أي ضريبة غير منصوص عليها من خلال هذه القوانين⁽⁸⁹⁾، حيث نصت المادة 12 من القانون 17/84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية على: " يكون الترخيص بتحصيل مختلف أنواع الضرائب و الرسوم سنوياً، و يقيم الحاصل و كذا الحصة المخصصة للميزانية العامة للدولة بموجب قوانين المالية للسنة"⁽⁹⁰⁾.

وأجل القضاء على هذا العجز يتوجب تعديلات وإصلاحات حقيقية، من خلالها يتم إعادة الاعتبار للتمويل المحلي قصد إعطاء فعالية لمختلف الوسائل المالية المخصصة لتنمية البلديات بتجديد الجباية (الفرع الأول)، إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية (الفرع الثاني)، العقود البلدية للنجاعة (الفرع الثالث)، إصلاح مداخل الاملاك (الفرع الرابع) و تجديد الاقتراض المصرفي (الفرع الخامس).

⁸⁹ - تشانستان أمال، « ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي للنهوض بالتنمية المحل »، مجلة صوت القانون، جامعة الجزائر 1، العدد الثامن، 2017، ص 83.

⁹⁰ - قانون 17/84 مؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، مؤرخ في 07 يوليو 1984، ج ر عدد 28، صادر بتاريخ 10 يوليو 1984.

الفرع الأول: تجديد الجباية

تمثل الجباية الأداة الأساسية لتمويل التنمية المحلية، مما يستوجب إعادة الاعتبار لموارد الجباية المحلية وهذا التجديد يكون عن طريق إشراك البلديات في الجباية المحلية بغرض رفع مردودية الضرائب الموجودة عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعائها ونسبها وكيفية تغطيتها⁽⁹¹⁾. حيث تنص المادة 196 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية أن: " لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب و الرسوم و الأتاوى المحددة عن طريق التشريع و التنظيم المعمول بهما "⁽⁹²⁾. حيث يرجع نقص الموارد المالية المحلية إلى اختلال النظام الجبائي الحالي في حد ذاته، بالإضافة إلى إهمال الجماعات المحلية لبعض الموارد التي بإمكانها إحداث توازن في ميزانيتها⁽⁹³⁾ ولذلك نجد أهم حلول لإصلاح الجباية المحلية تكمن فيما يلي:

أ- ضرورة تنازل الدولة عن بعض الضرائب لصالح البلديات

من أهم الأسباب التي أدت إلى تأزم الوضعية المالية للجماعات المحلية هو احتكار الدولة واحتفاظها على أهم الضرائب والرسوم الدخل على حساب البلدية⁽⁹⁴⁾، وبالتالي أصبح من الضروري على الدولة أن تتنازل عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية التي سوف تؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات، ويعفي الدولة في نفس الوقت من تقديم إعانات التسيير والتجهيز لهذه الجماعات.

ومن بين الضرائب الكفيلة بتحقيق هذا الشرط نجد الضريبة على الرواتب والأجور التي يمكن تحويلها لصالح الجماعات المحلية باعتبارها ضريبة سهلة الحصر وبالتالي يمكن التخلي عنها

⁹¹- فريدة كافي، زكية آكلي، التنمية المحلية في الجزائر- قراءة للنهوض بالمقومات و تجاوز العوائق، مجلة إقتصادية المال و الأعمال JFBE، ص 108.

⁹²- قانون 10-11، متعلق بالبلدية، المرجع السابق.

⁹³- دويابي نضيرة زوجة براهيم، الحكم الراشد وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص116.

⁹⁴- بوسري أمينة، الجماعات الإقليمية بالجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015، ص169.

بسهولة، وكذلك بالنسبة للرسم على التسجيل الذي يطبق على تحويل رؤوس الأموال باعتباره رسم سهل الحصر و يمكن نقله بدون صعوبة لصالح البلديات مقر إقامة رأسمال الخاضع للضريبة⁽⁹⁵⁾.

ب- إعادة توزيع النسب المطبقة بين الدولة و البلديات

من وسائل الإصلاح إعادة توزيع الجباية بين الجماعات المحلية والدولة أو مع هيئات أخرى، وذلك بإعادة النظر في تقسيم النسب (مراجعة نسب الضرائب والرسم المخصصة للبلديات)، ورفعها إلى المستوى المطلوب لأن المعدل الأكبر من العائدات الجبائية قد خصص للدولة مع تهميش نصيب الجماعات المحلية الذي أصبح في بعض الضرائب "رمزيا"⁽⁹⁶⁾، ومن أمثلة إعادة توزيع النسب منها:

- الضريبة على الملكية (ISP)، التي لا تعود إلا نسبة (20%) فقط لصالح البلدية عكس الدولة التي تعود بنسبة (60%)، ونسبة (20%) التي تعود للصندوق الوطني للسكن (FNI)⁽⁹⁷⁾.
- الرسم على البيئة الذي يعرف توزيعه فرقا هاما، وغير مبرر، (20%) للبلدية، و (50%) للصندوق الوطني للبيئة، يستدعي بطبيعة الحال رفع النسبة العائدة لصالح البلدية⁽⁹⁸⁾.

ولتمكين الجماعات المحلية القيام بصلاحياتها المخولة بها لا بد من إعادة توزيع النسب المطبقة في إطار الشفافية المطلقة، الذي لا يعود بالفائدة على مالية الجماعات المحلية فحسب، و إنما يعتبر كضمانة لها اتجاه السلطة المركزية وأن ارتفاع ناتج الموارد الذاتية للجماعات المحلية يغنيها من اللجوء إلى الإعانات المركزية⁽⁹⁹⁾.

⁹⁵ - خنفري خيضر، المرجع السابق، ص163.

⁹⁶ - علو و داد، إشكالية تمويل الجماعات المحلية الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص194.

⁹⁷ - طهروست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي و إشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص 54.

⁹⁸ - نفس المرجع، ص54.

⁹⁹ - علو و داد، "حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني مجلة سداسية، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص280.

ج- إعادة النظر في السياسة العامة للمالية في الجزائر.

كما سبق الإشارة إليه أنّ الدولة تسيطر على الجباية المحلية بتحديد الضرائب والرسوم سنويا بموجب قانون 17/84 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية⁽¹⁰⁰⁾، ولضمان الحماية القانونية و الاستقرار القانوني، يستوجب الأمر، وضع سياسة مالية واضحة المعالم ذي أفق بعيد المدى، حتى نشجع الاستثمار على المستوى المحلي سواء بواسطة المستثمرين الوطنيين أو الأجبيين، بهدف بعث التنمية المحلية بعيدا عن الأعباء المتزايدة و المتغيرة من سنة إلى أخرى.

خاصة أن الرقابة الشعبية على قانون المالية غير ممارسة، باعتبار أن البرلمان الجزائري ممثل صوت الشعب لا يصبو من خلاله إلى الدفاع عن السياسة المالية للبلاد كون تصويت البرلمان على قوانين المالية السنوية ليس إلا بشكلية، حيث وفي جميع الأحوال وبمرور 75 يوما دون مصادقة البرلمان على قانون المالية، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر⁽¹⁰¹⁾.

الفرع الثاني إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية

نظرا للنقائص المسجلة في تسيير الصندوق الذي أصبح عاجزا على مواكبة التطورات وغير قادر على توفير القدر الكافي من الإعانات المالية⁽¹⁰²⁾، الأمر الذي أصبح يستدعي ضرورة إعادة النظر في البنية القانونية والتنظيمية التي تحكم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وبالتالي إدخال التعديلات المناسبة ، إذ هناك عدة إقتراحات التي يمكن تقديمها لإعادة تنظيم هذا الصندوق و منها: تحويله إلى بورصة، يتم فيها تداول القيم العقارية القيم العقارية، الأسهم ، والسندات المعروضة من قبل الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية، وتهدف هذه البورصة إلى:

- توجيه الادخار المحلي لتوجيه التجهيزات و استثمارات الجماعات المحلية لاستجابة أمثل للتنمية المحلية⁽¹⁰³⁾.

¹⁰⁰ - قانون 17/84، متعلق بقوانين المالية، المرجع السابق.

¹⁰¹ - المادة 138 فقرة 8 و فقرة 9 من الدستور، المرجع السابق.

¹⁰² - فريدة كافي و زكية آكلي، المرجع السابق، ص 111.

¹⁰³ - نفس المرجع، ص 111.

- السماح للجماعات المحلية بما فيها البلدية إيجاد رؤس الأموال اللازمة لتحقيق تميمتها مع تشجيع الاستثمار و تحفيز القطاع الخاص.
 - إن العمل على توازن الميزانية يقتضي توجيه وتخصيص الموارد المالية للصندوق المشترك وذلك لتفادي الإنفاق على مصالغ أخرى كجهاز الحرس البلدي.
 - إنشاء فروع جهوية تختص بجهة أو عدد معين من الولايات ليكون لها إطلاع عن قرب.
 - البحث عن معايير أكثر دقة وتقنية تعتمد أساسا على تحليل ودراسة ميزانية البلديات⁽¹⁰⁴⁾
 - إنشاء لجنة مساعدة لعمل الصندوق على مراقبة صرف الإعانات والتخصيصات الممنوحة⁽¹⁰⁵⁾
- هذه بعض المقترحات والإصلاحات التي من شأنها تخرج الصندوق المشترك للجماعات المحلية من التعقيدات والصعوبات التي يعاني منها، وبالتالي تفعيل دوره كأداة حقيقية لإعادة التمرکز المالي.

الفرع الثالث العقود البلدية للنجاعة

- يبرم العقد البلدي للنجاعة بين البلدية الممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة و ممثل عن الإدارة المركزية وممثل المجلس الوطني للتخطيط و ممثل عن أحد البنوك (بنك التنمية المحلية مثلا) من جهة أخرى.
- حيث تهدف هذه العقود إلى إعادة تأهيل البلدية بتشخيص واقعها و وضع برامج تصحيحية على المدى القصير والمتوسط تسمح لها بتحسين قدراتها في التسيير و التحكم الحسن في المشاكل المتعلقة بها و الهدف من ذلك هو تحقيق التوازن المالي للبلدية⁽¹⁰⁶⁾.
- يحدد عقد النجاعة إجراءات داخلية وأخرى خارجية:
- الإجراءات الداخلية تهدف إلى تحسين قدرات البلدية بواسطة التحكم في تنظيم وتسيير الموارد البشرية والمادية.

¹⁰⁴- محمد الأمين لونيس، صولة فاروق، مزرق إبراهيم، تمويل الجماعات المحلية في ظل السياسات الاقتصادية الراهنة، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، التخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل، 2015، ص 74.

¹⁰⁵- علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، مرجع سابق، ص 239.

¹⁰⁶- فريدة كافي و زكية آكلي، المرجع السابق، ص 109.

- الإجراءات الخارجية تسمح بتدعيم العمليات التصحيحية بمساعدات مالية سواء من قبل الدولة أو البنوك.

الفرع الرابع: إصلاح مداخل الأملاك

تتوفر الجماعات المحلية على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة، وتستعمل من قبل الأشخاص لمصالحها ولكي تكون هذه الاملاك مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينها ورفع من مردودها⁽¹⁰⁷⁾، لهذا بات من الضروري إعادة اعتبارها وذلك عن طريق التحكم في تسييرها باعتبار أن مداخلها ضعيفة بالنسبة للبلديات.

فنواتج الأملاك بالنسبة للجماعات المحلية تعتبر ضعيفة المردودية حيث تتراوح من (1%) إلى (10%) في أحسن الحالات⁽¹⁰⁸⁾، فتتمين الأملاك العقارية والمنقولة سوف يؤدي بالضرورة إلى إحداث التوازن والحد من العجز، وتتمين نواتج هذه الأملاك يتطلب من البلديات القيام بإحصاء شامل ودقيق لممتلكاتها، إذ يجب على مصالحها مسك فهرس المحتويات، تسجل فيه كل ممتلكات البلدية المنتجة وغير المنتجة وكذا المعلومات المتعلقة بها، يسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالمحافظة على حقوق المترتبة على الأملاك العقارية والمنقولة، عن طريق تحديد وتعيين وتنفيذ مختلف العقود (بيع، إيجار، عقود امتياز... إلخ)، كما يمكن لأمين الخزينة للبلدية متابعة تحسين موارد البلدية. إحصاء وجرد أملاك البلدية يجب أن تتمخض عنه تسوية وضعية الأملاك المستغلة دون مقابل أو التي يتم استغلالها مقابل مبالغ زهيدة⁽¹⁰⁹⁾.

الفرع الخامس: تجديد الاقتراض المصرفي

لقد رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب، و ذلك بموجب المادة 174 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية التي تنص على: " يمكن البلدية اللجوء إلى القرض لانجاز مشاريع منتجة للمداخل"⁽¹¹⁰⁾.

107- فريدة كافي و زكية آكلي ، المرجع السابق، ص109.

108- خنفري خيضر ، المرجع السابق، ص164.

109- طهروست فاتح و زروكلان بلال، المرجع السابق، ص56.

110- قانون 10-11، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

والواقع أن الدولة كانت قد أنشئت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدر قروضا لفائدة الجماعات المحلية، و كان أول بنك أدى هذه المهمة هو صندوق التوفير و الاحتياط (CNEP)، لكن بفعل تقلص الحاجة إلى التمويل طويل الأجل لم يعد في استطاعة هذا الصندوق تأدية هذه المهمة⁽¹¹¹⁾.
تقتضي إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي والتي تستدعي تحرير النظام القانوني والاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدراتها المالية شريطة:

- أن تكون القروض طويلة المدى.

- أن تتشكل ضمانات القروض من موارد دائمة ليست استثنائية⁽¹¹²⁾.

- كما يجب تخفيض فوائد القروض التي طالما اشتكت منها الجماعات المحلية من ارتفاعها⁽¹¹³⁾.

بذلك أصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية، فهو وسيلة ضرورية للتمويل المحلي.

المطلب الثاني إصلاحات التسيير الإداري والسياسي

من خلال هذا المطلب سنوضح مدى الإصلاحات الواجب اتخاذها سواء من الجانب الإداري أو الجانب السياسي قصد تفعيل التنمية المحلية على مستوى البلديات، وذلك بضرورة تفعيل الديمقراطية التشاركية (الفرع الأول) وتفعيل الحكم الراشد (الفرع الثاني) و تفعيل التنمية المستدامة (الفرع الثالث) و التعاون المشترك ما بين البلديات (الفرع الرابع) و تفعيل الرقابة وتخفيف الوصايا (الفرع الخامس).

¹¹¹ - ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2010، ص107.

¹¹² - حمدني رياض، إزياطن سيد علي، عن فعالية الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016، ص80.

¹¹³ - وارث صبرينة، خير الدين خوخة، مرجع سابق، ص56.

الفرع الأول: تفعيل الديمقراطية التشاركية

يقصد بالديمقراطية التشاركية السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المنتخبة⁽¹¹⁴⁾، و كذا مشاركة المواطنين في صنع القرارات و السياسات التي لها تأثير مباشر في حياتهم بدل الاعتماد الكلي في هذه القضايا على الأعضاء المنتخبين.

وقد تضمن دستور 2016 في المادة 15 في الفقرة الثالثة منه على ما يلي: " تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"، وفي المادة 17 تنص على: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"⁽¹¹⁵⁾ كما ضمن المؤسس الدستوري للمواطن من خلال المادة 51 من نفس الدستور الحصول على المعلومات و الاحصائيات و نقلها⁽¹¹⁶⁾.

و قد تضمن قانون 10-11 المتعلق بالبلدية⁽¹¹⁷⁾، فكرة الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك المواطن في تسيير شؤونه وإعلامه حول خيارات و أولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

حيث تعتبر الديمقراطية الشكل الحديث للعملية الديمقراطية التي طبق في العديد من الدول، إنها تتجاوز المقاربات التقليدية التي تعطي الأهمية لرأي الأغلبية مقابل تهميش رأي أقلية المواطنين. الديمقراطية التشاركية تعتبر كل الأشخاص معينين في المشاركة في العمل السياسي بدون إقصاء بطريقة منظمة و مهيكلة.

لكن على مستوى الواقع المحلي نجد الكثير من التحديات و العراقيل، و من ثمة إلزامية تفعيل فكرة الديمقراطية التشاركية من خلال ميكانيزمات وآليات جديدة مثل:

¹¹⁴ - جواد لامية، منصر حنان، آليات تحقيق التنمية المستدامة على مستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص 87.

¹¹⁵ - الدستور، المرجع السابق.

¹¹⁶ - نفس المرجع.

¹¹⁷ - المواد 11، 12، 13 و 10-11، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

- الميزانية التشاركية: حيث تم ابتكار هذا الإجراء بـ "بورتو ألغر" البرازيل و ترمي إلى إشراك المواطن في النقاش حول الميزانية المحلية.

- **تفعيل دور المجالس الإستشارية:** يتشكل من شخصيات محلية قد يختارون بحكم كفاءاتهم أو خبرتهم، كما يمكن أن تتشكل من فئة الشباب والطلبة وذوي الاحتياجات الخاصة.

الفرع الثاني: تفعيل آليات الحكم الراشد على المستوى المحلي

للحكم الراشد علاقة وطيدة بالتنمية التي تهدف إلى الاستغلال العقلاني والمتوازن للموارد، للوصول إلى رفاهية المواطنين، لذلك فإن دراسات واستراتيجيات التنمية المحلية تبنى على مجموعة من القيم والآليات مثل الشفافية وتوسيع نطاق المساءلة ينعكس مفهوم الحكم الراشد وأثره على التنمية من خلال تعزيز مفهوم الديمقراطية الذي يعتمد أساساً على المشاركة بين جميع أفراد المجتمع في إدارة وصنع القرار على المستوى المحلي⁽¹¹⁸⁾.

حيث ظهر مفهوم الحكم الراشد في عام 1989، خاصة في كتابات البنك الدولي في إطار التغيير الذي حدث في طبيعة دور الحكومة من جانب، و تطور علم الإدارة من جانب آخر. فعلى المستوى المحلي لم تعد الدولة الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل المنظمات، المؤسسات الدولية، القطاع الخاص و مؤسسات المجتمع المدني⁽¹¹⁹⁾.

و لتوضيح مفهوم الحكم الراشد لا بدّ من آليات ومعايير معتمدة لإرسائه ويمكن إجمالها في:

1- التعامل بالشفافية للحد من ظاهرة الفساد

يقع مفهومي الشفافية والفساد على طرف نقيض، إذ كلما تحققت الشفافية كلما تراجع الفساد⁽¹²⁰⁾،

و هذا معيار و مؤشر حيث إنعدام الشفافية في إدارة ما يدل على انتشار و استفحال الفساد فيها.

¹¹⁸- جواد لامية، المرجع السابق، ص 89.

¹¹⁹- بومدين طامشة، «الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر»، مجلة التواصل، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، عدد 26، جوان 2010، ص 29.

¹²⁰- علو و داد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، المرجع السابق،

يقع على الإدارة المحلية التعامل بالشفافية، و ذلك بتوفيرها المعلومات الدقيقة في وقتها وفسح المجال أمام الجميع للإطلاع عليها سواء بالتعليق في لوحة الإعلانات بقر الغدارات أو بطريقة إلكترونية مما يجعل المعلومة تصل بسرعة و تأخذ بعدا أكبر. حيث أنه من أجل تكريس مبدأ الشفافية يقع على كل من الإدارة المركزية و الإدارات المحلية و المؤسسات العمومية إعتقاد إجراءات و قواعد يمكن تلخيصها في النقاط التالي:

- تبسيط الإجراءات الإدارية.
- الرد على عرائض و شكاوى المواطنين.
- تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن، و إعلامه لطرق الطعن المعمول بها.

2- إدخال الأساليب الحديثة والتكنولوجية في التسيير

يقتضي الحكم الراشد المحلي ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل المجهودات القانونية، الاجتماعية والسياسية المكّسة، إذ أنّ إدخال التقنيات الحديثة في التسيير والإعلام أصبح يطرح نفسه أكثر من أي وقت مضى، وهذه التقنيات من شأنها أن تسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة وترشيد إنفاقها، إرساء قواعد الشفافية والمحاسبة، فتح قنوات الاتصال والمشاركة، وفي الأخير تحقيق الربح والإنتاجية في المشاريع التنموية والحل النهائي لمشكل عجز الميزانية⁽¹²¹⁾.

3- المساءلة:

يخضع صانع القرار في الاجهزة المحلية لمساءلة المواطنين و الأطراف الأخرى ذات العلاقة⁽¹²²⁾.

4- تفعيل وتكوين أداء الموارد البشرية

لا يتحقق ذلك إلا باستعمال الأمثل لمختلف الإمكانيات البشرية والمادية لتحقيق أعلى مستويات الأداء، وهذا بغرض الاقتراب أكثر من تحقيق انشغالات المواطنين، حيث قانون 10-11 المتعلق بالبلدية⁽¹²³⁾ نصت فيه المادة 39 على أنه: " يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين و تحسين المستوى

¹²¹ - علو وداد، "حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص305.

¹²² - بومدين طامشة، المرجع السابق، ص31.

¹²³ - قانون 10-11، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه"، لكن نجد أن نسبة (37%) من الموظفين الذين لديهم مستوى تعليمي مقبول مقارنة بالعدد الإجمالي أو غالبية الموظفين بدءا بممثلي المجلس الشعبي البلدي لا يتعدون مستوى الثالثة ثانوي، لذلك من الضروري إعادة تكوين إطارات محلية، إضافة إلى ذلك إشتراط مستوى تعليمي للمترشحين للانتخابات المحلية الذي من شأنه أن يحسن من تسيير المالية المحلية، فرفع المستوى التعليمي لهؤلاء المترشحين أصبح أكثر من ضروري.

وفي هذا الإطار كتب الأستاذ (Muzellec Raymond) على "إن الإدارة الحسنة للأعوان لم تصبح كافية وتحتاج الجماعات المحلية إلى مهارة عالية وأصبح تأهيل المستخدمين أمرا حتمي⁽¹²⁴⁾ .

الفرع الثالث: تفعيل التنمية المستدامة

إلى جانب التنمية الوطنية والمحلية، هناك التنمية المستدامة وهي التي تعتمد على مكوناتها الذاتية وليس على مكونات ومقدرة آخر وفي كل المتغيرات، وهي تعني الحفاظ على كرامة الإنسان من خلال تحسين وسط معيشته وتوفير فرص له متساوية أمام جميع أفراد المجتمع مع عن طريق الإدارة المحلية لاسيما على مستوى البلدية كونها فضاء تنموي يتفاعل فيه المواطن ويبدع ويعبر فيه عن آفاهه التنمية، والذي يضمن من خلاله جميع الحقوق بالشكل الذي يحقق استدامة حقوق غيره من الأجيال القادمة دون الحيلولة والإنقاص من الأهداف التنموية للسياسة العامة للدولة⁽¹²⁵⁾.

حيث أن التنمية المستدامة عبارة عن نظام يتم من خلاله استغلال الموارد، و توجيه الاستثمارات، وإحداث تغييرات فنية ومؤسسية بطريقة منسجمة تدعيما للقدرات الحاضرة و المستقبلية لحاجيات الأفراد⁽¹²⁶⁾.

¹²⁴ - طهرست فاتح و زروكلان بلال، المرجع السابق، ص 62.

¹²⁵ - شويح عثمان، المرجع السابق، ص 82.

¹²⁶ - LATOUCHE Serge, L'imposture du développement durable ou les habits neufs du développement, Mondes en Développement, Vol 31, n° 121, 2003, p 23.

الفرع الرابع: التعاون المشترك ما بين البلديات

جاء القسم الخامس من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية⁽¹²⁷⁾ تحت عنوان " التضامن ما بين البلديات"، و هو عنوان يوحي بالتعاون المتبادل بين بلديات الوطن، إلا أن الواقع ليس كذلك، باعتبار أن معظم البلديات الجزائرية ميزانياتها عاجزة، أن التعاون فيما بينها يؤول إلى المستحيل. حيث تم تكريس في المادة 215 من قانون البلدية على مبدأ التعاون المشترك بين البلديات حيث أنها تنص على: "يمكن بلديتين (2) متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقالميها و/أو تسيير او ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين و التنظيمات"⁽¹²⁸⁾. وبأخذ هذا التعاون بموجب إتفاقية أو عقود يصادق عليها عن طريق المدوالات بهدف ترقية فضاء للشراكة⁽¹²⁹⁾

وكما تبرز أهمية مبدأ التعاون كما يلي:

- إن مبدأ التعاون يتسم بأهمية اجتماعية واقتصادية كونه يساعد على تطوير تنمية اقتصادية بإنشاء مشاريع بصورة مشتركة.
- يسمح مبدأ التعاون على تبادل التجارب والخبرات بإحداث نوع من التفاعل بين عدة أطراف متنافسة ويسمح على إحداث الثروة.
- إن العمل بهذا المبدأ له أهمية كبيرة فيما يخص دفع ودعم المبادرات لتقليص الفقر والتفاوت الموجود في السياسات العامة المحلية بالإضافة إلى تحقيق الديمقراطية المحلية والمشاركة في الحياة السياسية المحلية.

الفرع الخامس: تفعيل الرقابة و تخفيف الوصايا

أولاً: تفعيل الرقابة

نظام الرقابة وسيلة عملية وفعالة تضمن حسن تنفيذ الوظائف المالية العامة التي من شأنها تقليص مشكلة عجز مالية الجماعات المحلية، حيث تحتل الرقابة في التشريع المالي الحديث أهمية

¹²⁷- قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹²⁸- نفس المرجع.

¹²⁹- المادتين 216، 217 و المواد 211، 212، 213 و 214 من قانون 10-11، يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

بالغة بوجود رقابة قبلية و بعدية على مالية البلدية، إلا أن ذلك أبقى فعاليتها محدودة و عليه سوف
نقتصر على تقديم بعض النقاط التي من شأنها تقليص هذه المشكلة وذلك فيما يلي:

- المساءلة التي هي من صلاحيات الشعب وحده، حيث يوكل هذا الأخير من ينوب عنه
للإضطلاع بمثل هذه المهمة، فكافة القرارات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي
تخضع للدراسة و المشاورة من طرف أعضاءه وهم مطالبون بمناقشة تلك القرارات.

• تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة وتوسيع هذا الأخير من خلال خلق غرف ولائية تتكلف بتشديد
الرقابة على المالية المحلية، وذلك من خلال تعيين أعوان من خارج الولاية وأن يتم إستبدالهم كل
ثلاث سنوات لمصادقية أكثر⁽¹³⁰⁾.

ثانيا: تخفيف من حدة الوصايا الإدارية على البلديات:

نظام اللامركزية الادارية هو توزيع صلاحيات الدولة بين السلطة المركزية والجماعات المحلية،
مع ممارسة السلطة المركزية للرقابة سواء على الأعمال أو الأشخاص أو الهيئات عن طريق الوصايا
الإدارية، حيث أن هذه الاخيرة لا تكون إلا بوجود نص قانوني طبقاً لقاعدة " لا وصاية إلا بنص" لكن
ما يؤخذ على النظام اللامركزي في الجزائر هو أن هذه الاستقلالية جدّ محدودة بسبب الرقابة الشديدة
الممارسة من الجهة الوصية، لهذا أصبح من الضروري تخفيف حدتها سواء على مستوى البلدية أو
على مستوى الولاية قصد تمكين الأخيرتين من تحقيق التنمية.

تظهر المركزية الشديدة من خلال عمليات التخطيط التي تتكفل بها المصالح المركزية مع
استبعاد مشاركة البلديات، ومن بين هذه العمليات يمكن ذكر المخططات البلدية للتنمية (PCD)⁽¹³¹⁾
التي يحدّد محتواها على المستوى المركزي ممّا أفقدها أهميتها وأفرغها من محتواها.

¹³⁰ - عدور خوخة، قدو إلياس، ميزانية البلدية ودورها في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،
تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة،
بجاية، 2012، ص66.

¹³¹ - مرسوم رقم 73-136 مؤرخ في 9 غشت 1973، يتعلق بشروط تسيير و تنفيذ مخططات البلديات الخاصة
بالتنمية، المرجع السابق.

لهذا يمكن القول أنه إذا كان التخطيط الإداري المحلي يسعى إلى وضع برامج متوافقة ومتكاملة و واضحة، فإنه من المفروض أن يقتصر دور السلطات المركزية على مراقبة مدى توافق تلك المخططات مع السياسة المسطرة من طرف الدولة ومتابعة مدى تحقيق الأهداف المرسومة والعمل على تقويمها و إصلاحها، وبذلك تكون البرامج، الوسائل والأهداف محدّدة بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات الإقليمية.

فعلى الإدارة المركزية حينها أن تتنازل عن جزء من صلاحياتها لصالح البلديات بهدف الوصول إلى إدارة فعالة، لاسيما فيما يتعلق بتفويض عملية التخطيط و اتخاذ القرار الإداري بحيث يكتفي المركز بضمان الانسجام والتنسيق والتوجيه، دون أن يتكفل بالتخطيط بصفة كلية يمنع فيه مشاركة البلديات في وضع مخططاتها⁽¹³²⁾.

ثالثا إحداه الحكم المحلي في الجزائر:

الحكم المحلي عبارة عن نظام إداري جديد يدعم مكانة الهيئات الإقليمية اتجاه الإدارة المركزية، إذ أن نظام الحكم المحلي يمنح تلك الهيئات الإقليمية أكثر استقلالية في صنع القرار وأكثر من ذلك استقلالية في اتخاذ القرار⁽¹³³⁾، مع تخفيف الرقابة الممارس عليها من طرف السلطات الوصية والمسماة بالوصايا الإدارية إلى درجة كبيرة جدا، إلى حد استبعاد الوصايا الإدارية وتكريس بدلها الرقابة القضائية أو التعامل بالتشارك، في إطار دستوري.

كما يقع لتجسيد الحكم المحلي إعادة النظر في التقسيم الإداري لسنة 1984⁽¹³⁴⁾ وذلك بخلق مقاطعات إقليمية جديدة تشترك كل منها في المؤهلات الاقتصادية والفلاحية المائية ودعم

¹³² - علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات المحلية الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر المرجع السابق، ص 284.

¹³³ - بطاطاش أحمد، «مقومات الحكم المحلي»، مداخلة مقدمة في الملتقى البيداغوجي حول الحكم المحلي، المنعقد بجامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يوم 16 ماي 2019، غ. م.

¹³⁴ - قانون رقم 84-09، مؤرخ في 04 فبراير 1984، يتضمن التقسيم الإقليمي في البلاد، ج. ر. ج. ج عدد 6، صادر بتاريخ 07 فبراير 1984.

التخصصات العلمية في ذلك الإقليم بالشراكة مع الجامعات والمعاهد حسب السياسة التنموية المراد تطويرها في ذلك الإقليم.

إلا أنّ تجسيد مقومات الحكم المحلي حاليا في الجزائر، لا يتماشى والتنظيم الإداري المعمول به بجعل الجماعات الإقليمية تنتمى في البلدية والولاية⁽¹³⁵⁾.

¹³⁵ - المادة 16 من الدستور، المرجع السابق.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال دراستنا في هذا الفصل الثاني، ما يمكن استخلاصه هو ان العمل التنموي في الجزائر يصطدم بمجموعة من العراقيل التي تعيق تجسيد مختلف البرامج التنموية، مما ينعكس سلبا على المواطن في حياته اليومية، و هذه العراقيل متعددة منها ذات طابع سياسي و إداري و مالي و منها ما هو ذو طابع إجتماعي، اقتصادي و طبيعي.

و للنهوض بالعمل التنموي لا بد من إصلاحات على مختلف الأصعدة لاسيما من الناحية الادارية، وإعادة النظر في مالية الجماعات المحلية وكذلك القيام بإصلاحات إقتصادية وسياسية.

الختامة

الخاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع تامين البرامج التنموية الموجهة للبلديات، اتضح لنا أن البرامج التنموية تعتبر من اهم الوسائل التي تعتمد عليها البلدية لأداء وظيفتها كجماعة إقليمية قاعدية بهدف تحقيق التنمية المحلية من خلال مشاريع تنموية في مختلف القطاعات من أجل رقي ورفرف المستوى المعيشي للمواطن المحلي.

إلا أنه و رغم وضع الدولة لآليات وامكانيات كبيرة لتجسيد مختلف البرامج التنموية تبقى بعيدة عن الهدف المرجو، و يبقى المواطن الضحية الأولى الذي يبحث عن كيفية تحسين ظروفه المعيشية، و لهذا وجب على الدولة القيام بإصلاحات عميقة على مختلف المستويات من القاعدة إلى الأعلى من أجل إعادة النظر في السياسة التنموية المحلية، و إعادة بعضها من جديد عن طريق وضع استراتيجية جديدة تكون مدروسة وهادفة في خدمة الدولة والمواطن.

و أهم النتائج المتوصل إليها:

- تعتبر البرامج التنموية للبلديات من أهم الآليات المستعملة لتحقيق التنمية المحلية من خلال إنجاز مشاريع تنموية في مختلف الميادين.

- المخطط البلدي للتنمية يعد من اهم و أكثر البرامج التنموية إستعمالا و اعتمادا.

- البرامج التنموية تعتبر كمصادر مالية خارجية للبلدية، تستفيد منها من السلطة المركزية عند عجز ميزانية البلدي في مواجهة متطلبات التنمية المحلية نتيجة شح إيرادات البلدية.

و كما تبين لنا خلال الدراسة أنه رغم الآليات التي وضعتو سخرت من أجل تجسيد البرامج التنموية لرقى البلديات و تحسين ظروف معيشة المواطن المحلي، لم تستطع تحسين صورة العمل التنموي على المستوى المحلي، بفعل تراكم عدة مشاكل على كل الاصعدة حول دون تحقيق الهدف.

رغم بعض الاصلاحات التي حاولت الدولة إحداثها من أجل النهوض بالتنمية، تبقى النتائج بعيدة كل البعد عن ما هو منتظر.

أهم الاقتراحات:

نظرا لارتباط موضوع البرامج التنموية للبلدية بموضوع التنمية المحلية و آليات تمويلها، لابد

العمل على:

- الإصلاح العميق للموارد الأخرى لا سيما الموارد الذاتية التي تعتبر هي الأصل عكس الموارد المالية الخارجية التي هي موارد استثنائية.
- و هذا من اجل ضمان موارد مالية محلية كافية لتغطية متطلبات الجماعات المحلية، و ذلك بإصلاح الجباية المحلية و جعلها المصدر الرئيسي، و كذلك الإصلاح الدقيق و العميق للموارد الأخرى كالأموال المحلية و حسن استعمال الأموال العامة.
- تفعيل الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية حيث بالرغم من شدتها إلا أنها تبقى غير فعالة، بدليل وجود ثغرات و أخطاء مما يحول إلى تجميد المشاريع.
- تشجيع مبادرة برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية " كابدال " الذي تدعمه وزارة الداخلية و الخارجية و المفوضية الأوروبية والأمم المتحدة، حيث تستفيد 10 بلديات نموذجية عبر الوطن من هذا البرنامج الذي رصدت له 11 مليون دولار، إلى تكريس الديمقراطية التشاركية وتحسين الحوكمة المحلية من خلال ابتكار نمط عصري و حضاري في تسيير الشؤون المحلية، يقوم على اسهام الفاعلين الاقتصاديين و منظمات المجتمع المدني على المستوى المحلي في وضع أدوات التخطيط الاستراتيجي و تجسيد المشاريع المحلية.
- جعل من صندوق الزكاة كجهاز يساهم في مجال التنمية المحلية، و تحسي ظروف الفقراء من خلال مشاريع استثمارية لأن مبالغ كبيرة تجمع من الزكاة.
- وضع تقسيم إداري جديدي يأخذ بعين الاعتبار الخصوصيات المحلية لكل منطقة في الجزائر، و رسم الاستراتيجية التنموية وفقا لخصوصية كل منطقة.
- إعادة الاعتبار للموارد البشرية التابعة للجماعات المحلية، و المساهمين في إعداد ومتابعة وتنفيذ مختلف البرامج التنوية، وذلك بإعادة النظر في القانون الأساسي الوظيف العمومي والقوانين الخاصة لمختلف الأسلاك، بالإضافة إلى وضع سياسة تكوينية وتحسين مستوى الفاعلين في مجال العمل التنموي.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

I. الكتب:

- 1- الشريف رحمانى، أموال البلديات بين الحاضر و المستقبل، طباعة شركة الوسط للطباعة SIA، الجزائر، 2017.
- 2- بوضيف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 3- جلال بكير، أساليب تمويل الحكم المحلي دراسة مقارنة، مطبعة الدليل، القاهرة، 1972.
- 4- عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعة الإسكندرية، مصر 2001.
- 5- محمد شفيق، دراسات التنمية الاجتماعية والسياسية، مكتب الجامعي الحديث، مصر، 2009.
- 6- ملياني صليحة، الوصايا الإدارية على المجالس الشعبية البلدية والولائية، دار الريبة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016.
- 7- ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2010.

II. الرسائل والمذكرات الجامعية

أ/ الأطروحات الجامعية

- 1- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011.
- 2- صبيحة محمدي زوجة راحم، تسيير الموارد المحلية في الجزائر واقع و آفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2013.
- 3- علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات المحلية الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

ب/ المذكرات الجامعية

- مذكرات الماجستير:

- 1- بدال غنية، التخطيط البلدي والتنمية المحلية دراسة حالة بلدية الشلف، مذكرة لنيل شهادة الماجستير المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006.
 - 2- دوبابي نضيرة زوجة براهيم، الحكم الراشد وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
 - 3- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
 - 4- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
 - 5- عميور إبتسام، نظام الوصايا الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- مذكرات الماستر:

- 1- أمغار مريم، أمغار طاوس، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
- 2- بلحسان حنان، لعمار سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 3- بوسري أمينة، الجماعات الإقليمية بالجزائر في ظل الإصلاحات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015.
- 4- حمدني رياض، إزباطن سيد علي، عن فعالية الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون

الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016.

5- جواد لامية، منصر حنان، آليات تحقيق التنمية المستدامة على مستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.

6- دوابي نضيرة، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية، تخصص إقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

7- دوداح أمال، مشري نبيلة، قانون البلدية الجديد و أثره على التنمية المحلية "دراسة حالة بلدية يسر 2011-2016"، مذكرة تخرج تتدرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعت المحلية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2016.

8- طهروست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017.

9- عدور خوخة، قدو إلياس، ميزانية البلدية ودورها في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

10- ملال حميد، معوقات التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، 2016.

11- وارث صبرينة، خير الدين خوخة، المالية العامة للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.

- مذكرات الليسانس:

- محمد الأمين لونيس، صولة فاروق، مزرق إبراهيم، تمويل الجماعات المحلية في ظل السياسات الاقتصادية الراهنة، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، التخصص نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة جيجل، 2015.

III - المقالات والمداخلات

أ/ المقالات

- 1- بومدين طامشة، «الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر»، مجلة التواصل، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، عدد 26، جوان 2010، ص 29.
- 2- تشانشتان أمال، « ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي للنهوض بالتنمية المحل »، مجلة صوت القانون، جامعة الجزائر 1، العدد الثامن، 2017، ص. ص 63، 95.
- 3- فريدة كافي، زكية آكلي، «التنمية المحلية في الجزائر قراءة للنهوض بالمقومات و تجاوز العوائق»، مجلة إقتصاديات المال و الأعمال JFBE، ص. ص 95، 114.
- 4- علو وداد، "حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، مجلة سداسية، عدد 2 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014 ، ص.ص 270، 295.
- 5- سهام براهيمى، فايزة براهيمى، « مالية البلدية في ظل قانون البلدية و دورها في تحقيق التنمية المحلية »، مجلة الحقوق، عدد 3، 2013، ص.ص 659

ب/ المداخلات

- 1- بطاطاش أحمد، «مقومات الحكم المحلي»، مداخلة مقدمة في الملتقى البيداغوجي حول الحكم المحلي، المنعقد بجامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يوم 16 ماي 2019.
- 2- لونيس زهير، «التنمية المحلية في ظل أزمة الهوية»، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي حول المعوقات الثقافية، المنعقد بجامعة حسبية بن بوعلی، الشلف، شهر أبريل 2019.

IV. النصوص القانونية

أ. الدستور

- دستور 1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438-96، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ج.ج عدد 76، صادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، معدل بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج. ر. ج. ج عدد 25، صادر بتاريخ 14 أبريل 2002، معدل و متمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. ج عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج. ر. ج. ج عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس 2016.

ب. النصوص التشريعية

1- قانون رقم 67-83، مؤرخ في 1967/06/02، تعديل و تتميم الأمر 338/66 المؤرخ في 1966/12/31، يتعلق قانون المالية لسنة 1967، ج. ر. ج. ج عدد 47، صادر بتاريخ 1967/06/03.

2- أمر رقم 76-101، مؤرخ في 1976/12/03، يتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، ج. ر. ج. ج عدد 102، صادر بتاريخ 1976/12/22، معدل و متمم.

3- قانون رقم 80-12، مؤرخ في 1980/12/31، يتضمن قانون المالية لسنة 1980، ج. ر. ج. ج عدد 45، صادر بتاريخ 1980/12/31.

4- قانون رقم 84-09، مؤرخ في 1984/02/04، يتضمن التقسيم الإقليمي في البلاد، 1984/02/04، ج. ر. ج. ج عدد 60، صادر بتاريخ 1984/02/07.

5- قانون 84/17، مؤرخ في 07 يوليو 1984، يتعلق بقوانين المالية، ج. ر. ج. ج عدد 28، صادر بتاريخ 10 يوليو 1984.

6- قانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 غشت 1990، متعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر. ج. ج عدد 35، صادرة بتاريخ 15 غشت 1990.

7- قانون رقم 90-29، مؤرخ في 1990/12/01، يتعلق بالتهيئة و التعمير، ج. ر. ج. ج عدد 52، صادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05، مؤرخ في 2004/08/14، ج. ر. ج. ج عدد 51، صادرة بتاريخ 2004/08/15.

8- قانون رقم 95-21، مؤرخ في 1995/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 1995، ج. ر. ج. ج عدد 82، صادر بتاريخ 1995/12/31.

- 9- قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.
- 10- قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 43، صادر بتاريخ 20 جويلية 2003.
- 11- قانون رقم 05-16، مؤرخ في 2005/12/31، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج.ر.ج. ج عدد 85، صادر بتاريخ 2005/12/31.
- 12- قانون 06-01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية بالفساد ومكافحته، ج.ر.ج. ج عدد 14، صادر في 08 مارس 2006.
- 13- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، صادر بتاريخ في 03-07-2011.
- 14- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. ج عدد 12 صادرة في 29-02-2012.
- 15- قانون رقم 15-18، مؤرخ في 2015/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج.ر.ج. ج عدد 72 صادرة في 2015/12/31.
- 16- قانون رقم 16-14، مؤرخ في 2016/12/28، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر.ج. ج عدد 77 صادرة في 2016/12/29.
- ج.النصوص التنظيمية**
- 1- مرسوم رئاسي رقم 92-44، مؤرخ في 09 فبراير 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج. ج عدد 10، صادر في 11 أوت 1992.
- 2- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج.ر.ج. ج عدد 50، صادرة في 20 سبتمبر 2015.
- 3- المرسوم رقم 73-136، مؤرخ في 9 غشت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج.ر.ج. ج عدد 67، صادر في 21 غشت 1973.
- 4- مرسوم 81-380، مؤرخ في 1981/12/26، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتها في قطاع التخطيط و التهيئة العمرانية، ج.ر.ج. ج عدد 52، صادرة في 29 ديسمبر 1981.

- 5- مرسوم تنفيذي رقم 86-266، مؤرخ في 04 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله ، ج. ر. ج. ج. عدد 45 ، صادر في 05 نوفمبر 1986.
- 6- مرسوم رقم 90-402، مؤرخ في 15 ديسمبر 1990، يتضمن صندوق الكوارث الطبيعية و الأخطار التكنولوجية الكبرى وسيره، ج. ر. ج. ج. عدد 55 ، صادر بتاريخ 19 ديسمبر 1990.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 91-305، مؤرخ في 24 غشت 1991، يعدل أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو 1990 الذي يحدد القانون الأساسي بالمناصب والوظائف العليا بالإدارة المحلية، ج. ر. ج. ج. عدد 41، صادر بتاريخ 04 سبتمبر 1991.
- 8- مرسوم تنفيذي 57/93، مؤرخ في 27 فبراير 1993، يتعلق بنفقات التجهيز الدولة، ج. ر. ج. ج. عدد 14، صادر بتاريخ 03 مارس 1993.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مؤرخ في 23 يوليو 1994، المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية و هيكلها، ج. ر. ج. ج. عدد 48، صادر بتاريخ 27 يوليو 1994.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 94-2016، مؤرخ في 23 يوليو 1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، ج. ر. ج. ج. عدد 48، صادر بتاريخ 27 يوليو 1994.

V. التقارير:

- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، السادس الثاني، سنة 2001 لشهر جوان 2002، الجزائر.

ثانيا: باللغة الأجنبية

I. Ouvrages

1. BENZAADA Mohamed Tahar, le régime politique algérien de la légitimité historique a la légitimité constitutionnelle, ENA, Alger, 1992.
2. BOUCHEMAL Salah, la production de l'urbain entre planification et pratique, laboratoire RNAMS, centre universitaire larbi ben m'hidi, Alger, 2000.

II. Mémoire

- Benkezzouh Chabane, la Déconcentration en Algérie, thèse de Doctorat d'état, ENA, Alger 1987.

III. Acte de Colloque

– LATOUCHE Serge, « L'imposture du développement durable ou les habits neufs du développement », Mondes en Développement, Vol 31, n° 121, 2003, pp 23-30.

ثالثا - المواقع الإلكترونية

– HADJABI Djilali, Violence et corruption cas de l'Algérie.

Le site : <http://www.apad.revues.org> le 16/05/2019

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

1	مقدمة.....
5	الفصل الأول: أدوات العمل التنموي بالبلديات و آليات تجسيدها.....
5	المبحث الأول: برامج العمل التنموي للبلديات.....
5	المطلب الأول: برامج التجهيز.....
5	الفرع الأول: المخططات البلدية للتنمية.....
5	أولا: تعريف المخططات البلدية للتنمية.....
6	ثانيا: إجراءات إعداد المخطط البلدي للتنمية.....
6	ثالثا: مراحل تحضير المخطط البلدي للتنمية.....
9	رابعا: تنفيذ المخطط البلدي للتنمية.....
14	الفرع الثاني: المخططات القطاعية للتنمية.....
14	أولا: تعريف المخططات القطاعية للتنمية و أنواعها.....
14	ثانيا: إعداد، تحضير و تنفيذ المخططات القطاعية غير الممركزة للتنمية.....
17	المطلب الثاني: مخططات التنمية ضمن البرامج الخاصة.....
17	الفرع الأول: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي.....
19	الفرع الثاني: برنامج دعم النمو (2005-2009).....
20	الفرع الثالث: برنامج صندوق الجنوب والصناديق الخاصة.....
20	أولا: صندوق الجنوب.....
20	ثانيا: الصناديق الخاصة:.....
22	المبحث الثاني: ميكانزمات تجسيد البرامج التنموية للبلديات.....
22	المطلب الأول: الآليات القانونية و الإدارية:.....
22	الفرع الأول: الآليات القانونية:.....
22	أولا- المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة (APC).....
22	ثانيا- اللجان الدائمة و المؤقتة للمجلس الشعبي البلدي.....

24	الفرع الثاني: الآليات الإدارية
24	أولاً- مجلس الولاية
25	ثانياً- المفتشية العامة للولاية
26	ثالثاً- الدائرة كهيئة وصاية
27	رابعاً: أمين خزينة ما بين البلديات
29	المطلب الثاني: الآليات المالية و التقنية
29	الفرع الأول: الآليات المالية
29	أولاً: الموارد المالية الداخلية
34	ثانياً: الموارد الخارجية للجماعات المحلية
38	الفرع الثاني: الآليات التقنية
38	أولاً: المخطط الرئيسي للتهيئة و التعمير (PDAU)
39	ثانياً: مخطط شغل الأراضي (POS)
39	ثالثاً: الدراسات التقنية للمشاريع:
39	رابعاً: الوعاء العقاري
41	خلاصة الفصل الأول
42	الفصل الثاني: تحديات العمل التنموي بالبلديات
42	المبحث الأول: معوقات عدم فعالية البرامج التنموية في تحقيق التنمية المحلية بالبلديات
42	المطلب الأول: العقبات السياسية، الإدارية و المالية
42	الفرع الأول: العقبات السياسية
43	أولاً: طبيعة النظام السياسي
44	ثانياً: الأزمات السياسية
46	الفرع الثاني: العقبات الإدارية
47	الفرع الثالث: العقبات المالية
48	أولاً: الاختلال الحاصل بين حجم مصادر التمويل المحلية الذاتية والخارجية
48	ثانياً: الإختلال الحاصل بين عناصر كل نوع من مصادر التمويل

- 49 ثالثا: الإختلال الحاصل في مكونات العنصر بحد ذاته
- 50 رابعا: الإختلالات الموجودة في جانب النفقات
- 51 المطلب الثاني: الصعوبات الإقتصادية، الإجتماعية والطبيعية
- 52 الفرع الأول: الصعوبات الإقتصادية
- 52 أولا: فشل السياسات الحكومية المنتهجة
- 52 ثانيا: إفتقار جل بلديات الوطن للمقومات الإقتصادية
- 53 ثالثا: نقشي ظاهرة الفساد
- 54 الفرع الثاني: الصعوبات الإجتماعية
- 55 الفرع الثالث: العقبات الطبيعية
- 55 أولا: المناخ و تأثيره على التنمية المحلية
- 56 ثانيا: تأثير التضاريس على التنمية المحلية
- 57 المبحث الثاني: حلول تفعيل البرامج التنموية لتحقيق التنمية بالبلديات
- 57 المطلب الأول: إصلاح الوسائل المالية للبلديات
- 58 الفرع الأول: تجديد الجباية
- 58 أ- ضرورة تنازل الدولة عن بعض الضرائب لصالح البلديات
- 59 ب- إعادة توزيع النسب المطبقة بين الدولة و البلديات
- 60 ج- إعادة النظر في السياسة العامة للمالية في الجزائر
- 60 الفرع الثاني إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية
- 61 الفرع الثالث العقود البلدية للنجاعة
- 62 الفرع الرابع: إصلاح مداخل الأملاك
- 62 الفرع الخامس: تجديد الاقتراض المصرفي
- 63 المطلب الثاني إصلاحات التسيير الإداري و السياسي
- 64 الفرع الأول: تفعيل الديمقراطية التشاركية
- 65 الفرع الثاني: تفعيل آليات الحكم الراشد على المستوى المحلي
- 67 الفرع الثالث: تفعيل التنمية المستدامة

68	الفرع الرابع: التعاون المشترك ما بين البلديات
69	الفرع الخامس: تفعيل الرقابة و تخفيف الوصايا
69	أولاً: تفعيل الرقابة
69	ثانياً: تخفيف من حدة الوصايا الإدارية على البلديات
70	ثالثاً إحداث الحكم المحلي في الجزائر
72	خلاصة الفصل الثاني
73	الخاتمة
75	قائمة المراجع
83	فهرس المحتويات

ملخص

إنّ البلدية باعتبارها الجماعة القاعدية للامركزية، فهي بذلك المحرك للتنمية المحلية، حيث تضع كل إمكانياتها المالية الداخلية والخارجية من أجل تحقيق هذا الهدف، إلا أن العجز الكبير لمعظم ميزانيات البلديات أدى بالدولة إلى التدخل من أجل مساعدتها على تحقيق العمل التنموي من خلال البرامج التنموية الموجهة للبلديات، مع وضع مجموعة من الآليات القانونية والإدارية والمالية والتقنية تسمح لتجسيدها واقعيًا.

رغم كل هذه البرامج والآليات يبقى العمل التنموي بعيد التحقيق بفعل الصعوبات على كل المستويات، تحول دون تحقيق التنمية المنشودة، ولهذا وجب وضع جملة من الإصلاحات منها ما ذو طابع سياسي، وآخر بطابع إقتصادي بالإضافة إلى إصلاحات ذات صبغة إدارية.

وتبقى الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم تبحث على حلول لإشكالية التنمية المحلية رغم الإمكانيات المالية الضخمة الموضوعية من أجل ذلك، لكن غياب استراتيجية ورؤية تنموية مستدامة حقيقية يبقى العائق الأساسي.

Résumé

La commune en sa qualité de collectivité locale de base, elle est considérée le moteur principal pour le développement local ou tous les moyens financiers interne et externe sont utilisés pour un seul but, la réalisation du développement local.

Etant la plupart des communes souffrent du déficit budgétaire, l'état intervient pour les aider dans le travail de développement à travers les différents programmes destinés aux développements des communes, avec la mise en place d'un ensemble d'automatismes juridique, administratif, financier et technique qui permet la concrétisation de ces programmes.

Malgré tous ce dispositif de programmes et d'automatismes, le travail de développement escompter est loin d'être atteint, pour cause de plusieurs obstacles sur tous les niveaux qui empêchent la réalisation du développement des collectivités locales, et pour cela des réformes à caractère administratives, financières, politiques et économiques sont impératives.

L'Algérie, depuis son indépendance à ce jour, est à la recherche de solutions pour la problématique du développement local, malgré d'importants moyens financiers déjà consacré pour ce but, mais reste insuffisant vue l'absence de stratégie et de vision du développement durable qui reste l'obstacle essentiel.