جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

إشكالية التمويل المحلي في دعم البرامج التنموية

دراسة حالة بلدية العطاف 2013-2017

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في العلوم السياسية

تخصص: إدارة الجماعات المحلية

إعداد الطالب

إسماعيل كرناف

إشراف الأستاذة

سارة رتيمي

لجنة المناقشة:

أ. عمر بوبراس .....رئيسا

أ.سارة رتيمي .....مشرفا ومقررا

أ. جمال بن مرار.....عضوا مناقشا

2018/2017

الإهداء

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى كل من سهر لراحتنا لأجل كتابة هذه المذكرة

إلى كل أفراد الأسرة

إلى كل شخص علمني حرفا أو مدني بنصيحة في حياتي

إلى أساتذتي و أصدقائي و كل من يحبني

إلى زملاء الدراسة

اسماعيل

شكر و تقدير

بعد الحمد والشكر لله عز وجل الذي أعاننا على إتمام هذا العمل، أتقدم بجزيل الشكر والعرفان والامتنان للأستاذتي المشرفة "سارة رتيمي" على دعمها وتوجيهاتها، كما أوجه الشكر والامتنان إلى كل أساتذتي الكرام على مجهوداتهم ومساهمتهم في تدريسنا، وإلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا البحث.

جزاكم الله كل خير

خطة الدراسة:

مقدمة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتمويل المحلي والتنمية المحلية

المبحث الأول: مفهوم التمويل المحلي

المطلب 1: تعريف التمويل المحلي وشروطه

المطلب 2: الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي

المطلب 3: مصادر التمويل المحلي

المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية

المطلب 1: تعريف التنمية المحلية

المطلب 2: خصائص التنمية المحلية وأهدافها

المطلب 3: عوامل نجاح التنمية المحلية

الفصل الثاني: أهمية التمويل المحلي في دعم التنمية المحلية

المبحث الأول: آليات العمل التنموي المحلي ومصادر تمويلها

المطلب 1: آليات العمل التنموي المحلي

المطلب 2: الوسائل المالية المستخدمة في تمويل التنمية المحلية

المطلب 3: مدى حاجة التنمية للتمويل المحلي

المبحث الثاني: واقع التمويل المحلي في دعم التنمية المحلية بالجزائر

المطلب 1: التنمية المحلية في البلدية

المطلب 2: آفاق التنمية المحلية

المطلب 3: واقع التمويل المحلي في الجزائر

الفصل الثالث: إيرادات ونفقات بلدية العطاف لسنوات 2013-2015-2017

المبحث الأول: تقديم بلدية العطاف والهيكل التنظيمي لمصالحها

المطلب 1: لمحة تاريخية عن بلدية العطاف

المطلب 2: تشكيل المجلس الشعبي البلدي لبلدية العطاف

المطلب 3: التنظيم الهيكلي الإداري لمصالح بلدية العطاف

المبحث الثاني: دراسة تحليلية للموارد المالية على مستوى بلدية العطاف

المطلب 1: دراسة الإيـــــرادات

المطلب 2: تحليل نفقات الميزانية

خاتمة

مقدمة

إن قيام الدولة بوظائفها في ظل النظام الاقتصادي السائد يتطلب منها توفير مصادر لتمويل نفقاتها أي السعي لزيادة الإيرادات وتنظيم النفقات، وعليه فإنّ الدولة قامت بنقل بعض مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة المركزية إلى الجماعات المحلية وهذا ما يعكس اللامركزية الإدارية أي (ديمقراطية الإدارة). حيث نجد العديد من الدول النامية انصب اهتمامها حول سياسات التمويل المحلي تزامنا مع برامج الإصلاح الاقتصادي.

والجزائر كونها بلد من البلدان السائرة في طريق النمو، فإنها تسعى بدورها إلى التنمية الاقتصادية ولهذا فإنّ التنمية الوطنية لا تتحقق إلا بتطوير التنمية المحلية، وتسعى بذلك على المستوى المحلي (الإقليمي) هيئات محلية عمومية تسمى بالجماعات المحلية التي تتشكل من الولاية والبلدية، غير أنّ هذه الأخيرة تلعب دورا هاما في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والمالية حيث منحت لها كافة الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة المواطن وهذا لن يأتي إلاّ إذا كانت البلدية متكاملة من حيث مواردها المالية والبشرية وتركز على الموارد المالية التي تعتبر ضرورة لتمويل برامج التنمية المحلية .

ويأتي دور الجماعات المحلية لتلعب وتحل المحل الشرعي والديناميكي في تحريك عجلة التنمية محليا، وتلجأ الجزائر اليوم إلى إعطاء الفرصة للجماعات المحلية لتمويل نفسها بنفسها ونرى هذا من خلال قانون البلدية والولاية الجديد الذي رمى الكرة في ملعب رؤساء المجالس الشعبية للنهوض بالتنمية الاقتصادية غير أنّه لا يمكن التحدث عن أي تنمية اقتصادية بمعزل عن التنمية المحلية، هذه التنمية تبقى مهمة صعبة المنال دون توفر آليات تساهم في تحقيق أهدافها المرسومة (الموارد المالية).

فالتمويل في الواقع هو دعامة أساسية وضرورية لعملية التنمية، وأصبح من الواضح تدخل الجماعات في جميع مراحل التنمية المحلية من التخطيط إلى التنفيذ بالإضافة إلى تدعيم الوسائل المالية لهذه الأخيرة.

وأمام الوضعية التي تعرفها مختلف الجماعات المحلية للوطن من ضعف في الموارد الداخلية، وجدت الدولة نفسها أمام عجز هائل للعديد من البلديات على مستوى الوطن سنويا، مع إهمالها للوظائف المسندة إليها والمتمثلة في:

- التهيئة والتنمية المحلية
- التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز

- المحافظة على المواقع الطبيعية.

- التعليم الأساسي وما قبل المدرسي.

- حفظ الصحة والثقافة والمحيط.

❖ أسباب اختيار الموضوع:

إنّ الأسباب والدوافع التي جعلتنا نختار ونهتم بهذا الموضوع هي :

1- معرفة مختلف المفاهيم الجديدة للتمويل والتنمية المحلية.

2- تطور واتساع صلاحيات الجماعات المحلية.

3- الرغبة الشخصية للبحث في هذا الموضوع بالذات بحكم التخصص الدراسي وكذا الوظيفي في المستقبل إن شاء الله.

4-معرفة كيفية تسيير العمل وذلك من خلال الفصل التطبيقي الذي قمنا بيه على مستوى بلدية العطاف.

❖ أهمية الموضوع:

تتحدد دوافع اختيار موضوع التمويل المحلي للجماعات المحلية في الأهمية التي تكتسبيها الدراسة على مستويات مختلفة وفي الأهداف التي نتوخى تحقيقها من وراء إنجازه.

أ-الأهمية العلمية:

يكتسي موضوع دراستنا في الجانب العلمي منه أهمية علمية نتوخى تحقيقها، إذ نود بهذه المساهمة التي لا تخلو بطبيعتها من بعض الثغرات إثراء الباحث الجامعي في ميدان الجماعات المحلية وتمويلها، وكذا إثارة الاهتمام بمختلف جوانب الموضوع الذي تفتقر فيه الجامعات الجزائرية الكثير من الدراسات الأساسية أو الجزئية التي من شأنها إذا أنجزت أن تساهم في تطوير معرفتنا وتطوير مواضيع التمويل المحلي.

ب-الأهمية العملية :

تتناول الدراسة الجوانب المختلفة للتمويل المحلي للجماعات المحلية، حيث تكتسب أهمية في ضوء التحولات السياسية والاقتصادية، فضلا عن تزايد الاهتمام بمعالجة قضايا ومعضلات التنمية المحلية.

❖ **حدود الدراسة :**

-يعتبر موضوع التمويل واسع جدا، وحددت دراساته من الناحية الاقتصادية (التنمية) أمّا فيما يخص الفترة الزمنية والمكانية فإنّ فترة الدراسة في الفصل الثالث تمتد من 2013 إلى غاية 2017، أين كان التركيز على البلدية ومواردها المالية.

❖ **إشكالية الدراسة:**

يتمثل التمويل المحلي للجماعات المحلية في الموارد الذاتية (الداخلي) والموارد الخارجية والتي تلعب دور هام في تحريك عجلة التنمية، إضافة إلى مدا خيل ممتلكاتها والإعانات والإقتراضات، إلا أنّ دافع التمويل المحلي يثبت أنّ معظم البلديات تعاني من ضعف في مواردها المحلية

وبالنظر إلى الواقع نجد هناك الكثير من الإختلالات في نظام التمويل من ناحيتين (ضعف موارد التمويل، وعدم وجود آليات تساهم في تحكم الجماعات المحلية في مواردها) وعلى أساس هذا فإنّ قضية التمويل المحلي الذاتي والمستقل للجماعات المحلية من التحديات والرهانات التي تواجه الأنظمة المحلية قانونيا إداريا، وماليا وهذا تحت القيود والقواعد التي تفرزها الدولة .

على ضوء ما تقدم يمكن طرح **الإشكالية** التالية :

إلى اي مدى يساهم التمويل المحلي في دعم البرامج التنموية في الجماعات المحلية؟

❖ **التساؤلات الفرعية:**

1- هل مصادر التمويل الذاتي أدّى إلى توفير الاستقرار المالي للجماعات المحلية؟

2- هل الموارد المحلية كافية لتحريك عجلة التنمية المحلية؟

3- ما هو الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية وخاصة البلدية في المجال الاقتصادي و المالي والاجتماعي؟

❖ فروض الدراسة :

للإجابة على هذه الأسئلة تمكنا من تحديد الفرضيات التالية التي يمكن اعتبارها كنقطة انطلاق لهذه الدراسة:

1- مصادر التمويل الذاتي ساهمت ولو بالقليل في توفير الاستقرار المالي للجماعات المحلية.

2- تعتبر الموارد المالية (الداخلية والخارجية) للجماعات المحلية كافية لتمويلها وكافية لتحريك عجلة التنمية.

3- تعتبر الجماعات المحلية عصب التنمية المحلية وبالتالي لها تأثير في المجال الاقتصادي والمالي والاجتماعي.

❖ الإطار المفاهيمي للدراسة:

التمويل المحلي: يعبر عن مدى استقلالية الإدارة المحلية في اتخاذ القرارات، وهو كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة[1].

التنمية: تعتبر التنمية بصفة عامة، عملية مخططة لتقدم المجتمع بكل أبعاده، والتي تعتمد أكثر على جهود المواطنين والدولة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية في الجماعات المحلية والمساهمة في تقدمها بأكبر قدر مستطاع[2].

الجماعات المحلية: منطقة جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة من السكان تنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب، وهذه المجالس المحلية تمثل قاعدة لامركزية تمكن هؤلاء الممثلين على المستوى المحلي (البلدية والولاية) من المشاركة في صنع القرار، مما يجسد فكرة الديمقراطية[3].

---

[1]- عبد علي أحمد الحجاوي، **مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا**، مصر: دار النهضة العربية، 2001، ص11.

[2] - نور الدين يوسفي، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص 11.

[3] - صفوان المبيضين، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2011، ص 29.

❖ **الدراسات السابقة :**

تشارك دراستي في تناول موضوع التمويل المحلي حيث هناك اتفاق في تقديم الإطار الفكري والنظري للتمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر من حيث النشأة والأنواع، ودراستي تختلف عن الدراسات سابقة من حيث تركيزها على الآليات المالية للجماعات المحلية في سعيها إلى تحقيق التنمية المحلية.

ومن بين هذه الدراسات نذكر ما يلي:

– جديدي عتيقة "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذج وفي هذه الدراسة تطرقت الباحثة إلى الإشكالية التالية ما هو واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر" وتوصلت في نتائجها إلى أن البلدية في الجزائر تعاني الكثير من العراقيل سواء في جانب التسيير الإداري أو المالي.

– الباحث خنفري خيثر "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق" حيث تناول الإشكالية التالية هل يمثل نظام تمويل التنمية المحلية الحالي نظاما فعالا أو يجب تجديده ؟ وخلص فيه إلى النتائج عدة منها: إن الجماعات المحلية تعاني من اجل القيام بواجباتها في ظل التمويل الحالي.

❖ **مناهج الدراسة:**

باعتبار التمويل والتنمية المحلية ظاهرة تقوم بها الإدارة فهي تحتاج إلى الشرح والتحليل.

المنهج الوصفي التحليلي: من خلال وصفنا لمختلف المفاهيم المتعلقة بالتمويل المحلي والتنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة، كما تم استعماله في الفصل الثاني عند وصف مصادر التمويل من مختلف الضرائب والرسوم التي تعود للجماعات المحلية ووصف التنمية المحلية في البلدية.

كما اعتمدنا عليه في الفصل الثالث من خلال تحليل وتقييم المصادر المالية لميزانية بلدية العطاف.

المنهج التاريخي: من خلال سرد تطور التنمية المحلية والمصادر المالية للبلدية، وكذا معرفة المراحل التي مرت بها البلدية موضوع الدراسة.

دراسة الحالة بدراسة حالة بلدية العطاف وذلك بالاعتماد على الأرقام المدونة في ميزانية البلدية.

❖ **تقسيم الدراسة :**

لقد تم تقسيم الدراسة إلى ثلاث فصول، كل فصل يتضمن مبحثين، كل مبحث يتضمن ثلاث مطالب.

الفصل الأول يتعلق بالجانب المفاهيمي للدراسة فهو يحتوي على أهم المفاهيم المتعلقة بالتمويل المحلي والتنمية. حيث قسم هذا الفصل إلى مبحثين :

المبحث الأول تناولنا فيه مفهوم التمويل المحلي، أما المبحث الثاني تناولنا فيه التنمية المحلية وذلك بذكر أهدفها وأبعادها.

ومن خلال الفصل الثاني تناولنا أهمية التمويل المحلي في دعم التنمية المحلية، حيث قسم إلى مبحثين

المبحث الأول تناولنا فيه آليات العمل التنموي ومصادر تمويلها، أما المبحث الثاني يدرس واقع التنمية المحلية والتمويل المحلي في الجزائر.

الفصل الثالث فهو دراسة ميدانية حول بلدية العطاف للفترة الزمنية الممتدة من 2013 إلى2017، قسم بدوره إلى مبحثين

المبحث الأول تطرقنا فيه إلى نبذة تاريخية عن بلدية العطاف، أما المبحث الثاني تكلمنا فيه عن واقع التمويل المحلي في بلدية العطاف خلال الفترة المحددة.

وفي الأخير هناك خاتمة عامة حول ما توصلنا إليه من خلال هذه الدراسة مع ذكر بعض الاقتراحات والتوصيات والحلول.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للتمويل المحلي والتنمية المحلية

تعتبر التنمية الركيزة الأساسية والهدف الذي تصبو لتحقيقه كل الدول مهما كان نظامها الاقتصادي والسياسي، والجزائر من الدول النامية التي سعت إلى تطوير اقتصادها تماشيا مع ما تشهده الساحة الدولية من تطورات حيث وفرت الدولة الجزائرية الإمكانيات المادية والبشرية للجماعات المحلية وذلك حتى تلعب دورها في تسيير شؤونها، ووفرت لها مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية.

لذا سنتناول في المبحث الأول من هذا الفصل مفهوم التمويل المحلي وذلك بالتطرق الى تعريفه والأسس المحددة لأنواعه وكذا مصادر هذا التمويل.

وفي المبحث الثاني نتطرق الى التنمية عموما من حيث المفهوم والصيغ لنصل الى التنمية المحلية كمستوى من مستويات التنمية ثم ندرس أهدافها ومميزاتها.

المبحث الأول: مفهوم التمويل المحلي

تقوم الجماعات المحلية بتقديم العديد من الخدمات العامة وإنجاز المشاريع والتي تتطلب الكثير من الأموال، كما أن تلك المشاريع والخدمات بحاجة لكفاءات بشرية مدربة ومؤهلة تعمل على تحقيقها، ومن أجل جذبها وتحفيزها على العمل لابد من توفير موارد مالية كافية.

إنّ توفير الأموال يعتمد على العمل بشكل جاد لتطوير الموارد الذاتية المتاحة والبحث عن موارد من مصادر خارجية سواء كانت إعانات حكومية أو قروض بشرط ألاّ تمس بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية .

وعليه سنتحدث في هذا المبحث عن ما ماهية التمويل المحلي.

المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي وشروطه.

يمكن أن نعرّف التمويل **لغة** بأنّه الإمداد بالمال أمّا اصطلاحا فهي مجموعة الأعمال والتصرفات التي تمدنا برسائل الدفع[1].

وهناك تعريف آخر للتمويل وهو التمويل يعني بتحديد احتياجات الأفراد والمنظمات والشركات من الموارد النقدية وتحديد سبل جمعها، فإنّ مصطلح التمويل يجمع بين :

- دراسة النقود وغيرها من الأصول
- إدارة هذه الأصول ورقابتها
- تحديد مخاطر المشاريع وإدارتها
- علم إدارة المال

وفي صيغة الفعل فإنّ كلمة تمويل تعني توفير الإعتمادات المالية.

1.مفهوم التمويل محلي:

إنّ النظرة التقليدية للتمويل هي الحصول على الأموال، وإستخدامها لتشغيل أو تطوير المشاريع والتي ترتكز أساسا على تحديد أفضل مصدر للحصول على أموال من عدة مصادر متاحة.

ففي الاقتصاد المعاصر أصبح التمويل يشكل أحد المقومات الأساسية لتطوير القوى المنتجة وتوسيعها وتدعيم رأس المال خاصة لخطة تمويل لرأس مال منتج.

ويعتبر التمويل المحلي من الضروريات الازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية. ويعرف كذلك التمويل المحلي بأنّه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن

[1] – عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001، ص 22.

توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظيم استقلالية الجماعات المحلية عن الحكومات المركزية في تحقيق التنمية المنشودة[1].

كما يعرف التمويل المحلي بأنّه حجم الموارد المالية للمجالس المحلية بقدر ما يتضمنها التشريع من مصادر إرادات تتناسب مع الاحتياجات التي تمارسها والمسؤوليات التي تضطلع بها .

ويمكن القول أنّ تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري، يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة بها، تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها وإشباع حاجات المواطنين بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود أن لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي .

ومهما تنوعت السياسة الاقتصادية للدولة فإنها تحتاج التمويل، من هنا يمكن القول أن للتمويل المحلي دور فعال في تحقيق سياسة البلاد التنموية، لأنّه هناك علاقة طردية بين درجة استقلالية الجماعات المحلية في اتخاذ تلك القرارات بعيدا عن تأثير الحكومة المركزية وبين توفر الموارد الذاتية للمحليات من أجل إحداث المزيد من التنمية المحلية[2].

ولتنمية الموارد المالية فإنّه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية وأن يكون لكل منها موازنة مستقلة، يتم إعدادها على المستوى المحلي، بحيث يتم ترشيد الإنفاق العام، وتطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين، وإعداد الدراسات الفنية والاقتصادية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص، ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية [3].

2.مميزات التمويل المحلي:

من خلال التعريفات يتضح لنا أن للتمويل المحلي دور كبير في تحقيق التنمية المحلية، وهذا في حالة توافر الموارد المطلوبة، ومن أهم الموارد للمحليات هناك مورد الضرائب، إذ أنّ الإصلاح الضريبي لسنة(1992-1991) لم يأتي إلاّ للقضاء على العراقيل والتعقيدات المختلفة ولذلك فإنّ اتجاهات الإصلاح ركزت على

[1] - عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 22.

[2] – عبد علي أحمد الحيجاوي، **مصادر التمويل مع شرح لمصادر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا**، المرجع السابق، ص11.

[3] - خالد سماره الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985، ص12.

أهداف تقنية وأخرى اقتصادية ومالية واجتماعية ففي هذا السياق يمكن أن نحدد الشروط الواجب توافرها في المورد المالي المحلي من خلال تميزه عن غيره ومن أهم هذه الشروط:

محلية المورد:

يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بكامل في نطاق الوحدة المحلية، التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء، وأن يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية.

ذاتية المورد:

يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها[1].

سهولة تسير المورد:

يقصد بسهولة تسيير المورد تقديره وكيفية تحصيله وكذا تكلفة تحصيله...إلخ.

المطلب الثاني: الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي

تتعدد وتتنوع الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي بسبب اختلاف طبيعة الخدمات والمشروعات التي تؤديها وتديرها الإدارة المحلية والتي يمكن تصنيفها كما يلي[2]:

– خدمات ضرورية لبناء المجتمع مثل الخدمات التعليمية والصحية وهي خدمات للمجتمع يجب أداؤها لأفراد الوحدات المحلية مهما ارتفعت تكلفتها وبحكم ضرورة هذه الخدمات للمجتمع يتعين على جموع الأهالي المستفيدين تحمل أعبائها، ومثل هذه الخدمات تمول من حصيلة الضرائب المحلية المختلفة.

– خدمات ضرورية لأهالي الوحدات المحلية أو لقطاعات معينة منهم مثل خدمات النقل العام أو الإنارة والغاز وغيرها، وهي الخدمات التي يتعين عليهم تدبيرها لأنفسهم.

– توجد خدمات ذات منفعة اجتماعية أو ثقافية يستفيد منها فئة معينة فقط من الأفراد ويعم نفعها على المجتمع بأسره، مثل (المكتبات– الأسواق) ويعرف هذا المقابل بالرسم.

[1] -. حاجي محمد، **التمويل المحلي وإشكالية العجز في البلديات**، الملتقى الوطني حول تسيير وتمويل الجماعات في ضوء التحولات الأقتصادية، المنظم بتاريخ 2-1 ديسمبر2004، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة باتنة، ص06.

[2] – وزارة المالية، **المديرية العامة للضرائب المباشرة**، الجزائر: المطبعة الرسمية، 1991، ص 50.

– يوجد نوع من الخدمات الضرورية للأهالي ولكنها ذات طبيعة اجتماعية، ونظرا لأنّ القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على وجه الأكمل يعرض سلامة المجتمع وأمنه وصحة الأفراد للخطر مثل خدمات الإسكان، حيث هذه المساكن تدر دخلا يشكل موردا من مواردها الذاتية ويعرف هذا المورد بالإيجارات .

– خدمات رأسمالية مكلفة لا يقتصر منفعتها على الجيل الحاضر بل تمتد الى الأجيال المقبلة مثل المدارس والمستشفيات وهي تمول من حصيلة القروض .

– خدمات اقتصادية مكلفة لا تدخل في نطاق الوحدات المحلية الأساسية أو تدخل في نطاقها مثل هذه الخدمات يجب أن تعاون الهيئات المحلية على أدائها من الموارد المركزية ولذا تسمى بالإعانات.

المطلب الثالث: مصادر التمويل المحلي

وتنقسم موارد تمويل الإدارة المحلية إلى قسمين رئيسيين هما، الموارد المحلية الذاتية، والموارد المحلية الخارجية، فالموارد الذاتية هي تلك الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم القومية، إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المختلفة.

أمّا الموارد الخارجية فهي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانيتها إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات، وستظهر هذه الموارد بالشكل التالي:

1. الموارد المحلية الذاتية:

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها النظم المحلية ذاتيا في تمويل التنمية المحلية، هذه الموارد الذاتية تختلف في تنوعها ومقدارها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديه وبحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة على أنّ أهم هذه الموارد هي:

أ. الضريبة المحلية :

تعرف الضريبة العامة بأنّها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو أحد الهيئات العامة المحلية، بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء، دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة[1].

أمّا الضرائب المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضها الهيئات المحلية، على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة [2].

[1] - سوزي عدلي ناشد ، **المالية العامة النفقات العامة الإيرادات العامة الميزانية العامة**، بيروت: منشورات حلبي الحقوقية، 2003، ص115.

[2] - محمد حلمي مراد، **مالية الهيئات العامة المحلية**، مصر: نهضة مصر، 1962، ص63.

وبالتالي يتضح أنّ الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة أو المجتمع المحلي، على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للدولة من قبل جميع المواطنين وأفراد الدولة مساهمة في الأعباء العامة، وبهذا فإنّ مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة أن تتحقق القواعد العامة للضريبة التي من أهمها تحقيق العدالة والمساواة في التضحية بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية لتتمكن المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازنتها تبعا للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقدرة لها[1].

تعتبر الضريبة في وقتنا الحالي من أهم أنواع الإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدولة لتغطية نفقاتها العامة، وباعتبار أنّ الدولة نموذج مثالي للمنظمات السياسية فهي تعمل على حماية كيان المجتمع وتنظيم العلاقات بين أفراده وجماعاته في مجموعة من القواعد والمبادئ التي من خلالها يلتزم الأفراد بأداء الضريبة .

من خلال التعاريف يتضح لنا أنّ للضريبة بعض الخصائص وهي:

1. الضريبة هي اقتطاع نقدي.
2. الضريبة تفرض من قبل الدولة.
3. الضريبة تفرض دون مقابل.

وتحتوي الضرائب المخصصة للبلديات التي تجيبها الحكومة المركزية، أو المجالس البلدية بصفة مباشرة لمصلحة البلديات (ضريبة الأعمال، ضريبة الأراضي غير مبنية، وضريبة الفنادق) ويمثل هذا المورد أساس الاستقلال المالي للبلديات ولا يحق للسلطات المحلية تحديد أساس الضريبة، ولا يمكن أن تفرض أو تصنف أي نوع من الضرائب المحلية، كسن أنظمة تتعلق بتأثيم بعض الأفعال وتقرير غرامة مالية عليها ماعدا بعض الأمور البسيطة كتحديد بعض الرسوم ليس إلاّ[2].

ب. الرسوم:

والمتمثلة في تلك المبالغ النقدية التي يلتزم المواطنين بدفعها إجباريا للمجالس البلدية بموجب القوانين والأنظمة مقابل انتفاعهم بخدمات المرافق المحلية التي تقوم البلديات على إدارتها والإشراف عليها، والرسوم متنوعة فمنها ما تحصّله البلدية مباشرة، ومنها ما تحصّله بصفة غير مباشرة، من خلال الحكومة المركزية لصالحها، ومن أمثلة هذه الرسوم نذكر ما يلي (الرسوم الخاصة بالصيانة والتطهير، الرسم العقاري الخاص بالأراضي غير مبنية الواقعة ضمن نطاق البلدية في حدود نسبة 10% من القيمة التأجيرية التقديرية للعقار، الرسم على القيمة التأجيرية للعقارات

[1] – عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص73.

[2] – توفيق بوعشبة، **مبادئ القانون الإداري التونسي**، تونس: المدرسة الوطنية للإدارة، 1995، ص118.

المبنية، رسم خاص بفتح محل بيع، الرسم بتقديم خدمات عمومية، رسوم خاصة بمؤسسات ذات طابع صناعي أو مهني أو تجاري....الخ[1].

ومن خلال التعريف يتضح لنا أنّ للرسم الخصائص التالية :

- اقتطاع مالي نقدي
- يقوم به المرفق العام.
- إجباري دفع المبلغ.
- فائدة الدفع تعود على المواطن الذي يدفع الرسم.

ب. نواتج استغلال واستثمار المرافق العامة المحلية :

تتمثل هذه الإيرادات في المداخيل الناتجة عن إيجار مختلف المساكن والمحلات والمساحات التي تحوزها الجماعات المحلية بالإضافة إلى نواتج التنازل عن هذه الأملاك وكذا إيرادات الخدمات العمومية التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطنين .

إن تلك الموارد المالية المخصصة للمجالس البلدية لا تستوفي الغرض حيث لا تستطيع أن تغطي النفقات العادية، كرواتب الموظفين وأجور العاملين، مما يستوجب لجوء هذه المجالس إلى الحكومة المركزية طلبا للدعم والمعونة المالية نتيجة عجزها المتزايد، وقد تتدخل الحكومة لمعالجة الوضعية وفق ما قد لا ينسجم مع إستغلالها إلى درجة تصل إلى حل هذه المجالس[2].

2. الموارد الخارجية

أ. إعانات الحكومة:

تتحصل البلدية من الإعانات الحكومية، وقد عرفت ارتفاعا وصلت نسبة 37% من إجمالي موازنة البلديات، وإذا كانت الموازنة العامة في الدولة في كل سنة تخصص مقدار التمويل المطلوب للبلديات، لاسيما البلديات التي تعاني من عجز مستمر، غير أنّ في الواقع توزيع هذه الإعانات على البلدية لم يلقى استحسانا، إن لم نقل أنه يخضع لانتقادات مستمرة، حيث ترى بعض البلديات إجحافا في توزيع أو عدم كفاية التمويل المتاح لها[3].

[1] - عطاء الله سامي، **اللامركزية المالية في العالم العربي**، بحث مقدم إلى منتدى الدول العربية للحكم المحلي، المنعقد في صنعاء، 6-9 ديسمبر، ص13.

[2] - عطاء الله سامي، المرجع نفسه، ص 13.

[3] - عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص 99.

ب. القروض العامة:

القرض العام هو عبارة عن مبلغ من المال تحصل علية الدولة عن طريق الالتجاء إلى الغير (الأفراد، المصارف أو غيرها من المؤسسات المالية). مع التعهد برد المبلغ، ودفع الفوائد عن مدته وفقا لشروطه.

وتلجأ الدولة إلى القروض لتمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الموازنة على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد القروض دون إذن من الحكومة .

ج. التبرعات والهبات:

تعتبر الهبات موردا من موارد المجالس المحلية، وتتكون حصيلتها ممّا يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر، للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة، أو هدايا من أحد المغتربين المشهورين[1].

د. الإيجارات:

تحصل الهيئات المحلية على إيرادات مالية لقاء تأجيرها للعقارات التي تملكها من دور وأسواق ومحلات وأراضي، وكراء للآلات والشاحنات، كما تحصل على إيرادات مالية ذاتية نتيجة تأجيرها للمواقع والشواطئ والمساحات، وكلما زادت حصيلة هذا الإيراد المالي كلما زاد تدعيم الاستقلالية المالية، كما يمكن الإشارة هنا إلى أنّ هذا النوع من المصادر يتعرض لنوع من المعوقات التنظيمية والتي من بينها التعقيدات الإدارية والمماطلات في المصادقة على عقود هذه الإيجارات مما يحول دون تحصيل هذه المصادر[2].

هـ. صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

نظرا للعجز الذي تعرفه الجماعات المحلية، لجأت الدولة إلى إنشاء صندوق التضامن والضمان المشترك للجماعات المحلية، بهدف تكوين التضامن المالي مابين الجماعات المحلية، وهذا الصندوق حسب المرسوم رقم 116/14 . هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويتكفل بالمساهمة في تمويل التنمية المحلية، بتخصيص إعانات سنوية للبلديات والولايات.

[1] – مراد حلمي، المرجع السابق، ص 104.

[2] - مراد حلمي، المرجع نفسه، ص 103.

المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية:

إنّ التصور العام نحو الجماعات المحلية، يكمن في أنّها عبارة عن مجموعة من السكان يقطنون حدودا ترابية معينة من خريطة الدولة، ويتميزون بخصائص محددة، وبقيم اجتماعية لها علاقة بالعادات والتقاليد والأعراف التي تفرزها الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية للجماعات، التي تنتخب من بين أعضائها من يمثلها في المجالس البلدية التي يشرف على تنظيم الشؤون العامة للجماعة، وتساعد المواطنين على تنظيم شؤونهم الخاصة كما تعمل على إحداث تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية من أجل النهوض بالجماعة على جميع المستويات في إطار التنسيق مع الهيئات العليا على المستوى الوطني، فيا ترى ما هو مفهوم التنمية وماذا تعني التنمية المحلية وما هي أهدافها؟.

المطلب الأول : تعريف التنمية المحلية

التنمية لغة: هي النمو وارتفاع الشيء من مكانه إلى مكان آخر وتدل على الزيادة والنماء والكثرة والوفرة والمضاعفة والإكثار. ومن الناحية اللغوية هناك فرق بين مصطلح التنمية والنمو، فالنمو يعرف بالزيادة النسبية الحقيقية في الناتج القومي في سنة معينة مقارنة بالسنة السابقة، ويتحقق النمو بتضافر عوامل الإنتاج وتفاعلها في نطاق العملية الإنتاجية ويرتفع معدل النمو بزيادة عوامل الإنتاج المستخدمة، وارتفاع إنتاجية العمل وإنتاجية كل هذه العوامل[1].

ومنه فإنّ التنمية تعني الزيادة والنماء والكثرة والوفرة والمضاعفة والإكثار في مجموعة من المجالات وحسب الموارد المتوفرة، ويكون ذلك في منطقة محددة، كالبلدية أو المقاطعة أو غيرها.

التنمية المستدامة : التنمية التي تقوم على أساس استغلال الموارد الطبيعية بشكل رشيد والمحافظة على التوازن البيئي مع مراعاة مصالح الأجيال المقبلة.

المحلية :محلي اسم منسوب إلى المحل، داخلي متعلق بموضوع معين أو خاص بمنطقة محددة.

الإدارة المحلية: إدارة مختصة بمنطقتها أو إقليمها عكس المركزية.

[1]- سليمان عدنان، فوزي عصام، **التنمية الاقتصادية**، سوريا: منشورات جامعة دمشق، 1995، ص 142.

تعريف التنمية اصطلاحا :

هي عملية معقدة وشاملة تضم جوانب اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية مع عدم إهمال الجوانب النفسية والبيولوجية[1]، أي أنّ التنمية تمس جميع جوانب حيات الفرد، فهي تمتاز بالشمولية .

كما عرّفت أنها "التحولات الجادة والمستمرة التي يقوم بها البشر لتحسين ظروف الحياة الجماعية والفردية بما يتوافق مع الإمكانيات المتاحة وفق النسق السائد في المجتمع[2].

والتنمية كذلك هي ارتقاء المجتمع والانتقال به من الوضع الثابت إلى وضع أعلى وأفضل، وما تصل إليه من حسن استغلال الطاقات التي تتوافر لديها والموجودة والكامنة وتوظيفها للأفضل.

والتنمية كذلك هي عبارة عن تحقيق زيادة تراكمية ودائمة عبر فترة من الزمن في الإنتاج والخدمات، نتيجة استخدام الجهود العلمية لتنظيم الأنشطة المشتركة الحكومية والشعبية.

التنمية حسب تعريف هيئة الأمم المتحدة:

هناك تعريف اصطلحت عليه هيئة الأمم المتحدة عام 1956 ينص على أنّ التنمية هي العمليات التي بمقتضاتها توجه الجهود لكل من الأهالي والحكومة بتحسين الأحوال الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية لمساعدتها على الإندماج في حياة الأمم والإسهام في تقدمها بأفضل ما يمكن .

تعريف التنمية المحلية:

يمكن تعريفها على أنّها العملية التي يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعّال بين الجهود المحلية والحكومة للإرتقاء بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا، من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية وفي أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية من منظومة شاملة متكاملة.

وهذا يعني أنّ التنمية المحلية هي مجموعة العمليات التي يمكن من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية وإدماجها في منظومة التنمية القومية بأكملها، لكي تشارك مشاركة فعّالة في التقدم على المستوى القومي[3].

---

[1] – سليمان الرياشي، وآخرون، **الأزمة الجزائرية**، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 1996، ص 179.

[2] - رفيق بن مرسي، **الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغير ومعوقات التطبيق**، دراسة حالة الجزائر 2001-2002، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص18.

[3] – صلاح عباس، **التنمية المستدامة في الوطن العربي**، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2010، ص17.

يرى الباحث عبد المطلب عبد الحميد:

أنّ التنمية المحلية تركز على عنصرين أساسين، أولهما يتعلق بالمشاركة الشعبية والتي تدعم جهود التنمية المحلية ومن ثم مشاركة الأهالي أنفسهم في جميع الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين بقدر الإمكان على مبادرتهم الذاتية، أما العنصر الثاني فيتمثل في توفير مختلف الخدمات والمشروعات المختلفة بالتنمية المحلية بأسلوب يشجع هذه المبادرة والاعتماد على النفس والمشاركة[1].

وإجمالا يمكننا القول أنّ التنمية المحلية بالمفهوم العام هي تحسين ظروف المواطنين وتغيير مستوى معيشتهم عن طريق تحسين دخلهم الفردي، والرفع من شروط الرعاية الصحية وتقديم أحسن منتوج في مجال التربية والتعليم والتثقيف عبر تكثيف برامج العمل ذات الطابع البشري والإنساني والأهلي وإعداد مشاريع تنموية واستثمارات من أجل خدمة هِؤلاء المواطنين والأجيال اللاحقة ضمن ما يسمى بالتنمية المستدامة أو طويلة الأمد .

وتعتمد التنمية المحلية في جميع أبعادها على مشاركة الفاعلين المحليين من مواطنين ومؤسسات المجتمع المدني بكل أصنافها، بالإضافة إلى الموارد والإمكانيات المتاحة لنجاح التنمية المحلية وتحقيق أهدافها المسطرة.

ومن خلال المفاهيم المذكورة، التنمية المحلية تركز على عنصرين أساسيين هما[2]:

المشاركة الشعبية في جهود التنمية المحلية أي مشاركة المواطنين أنفسهم في الجهود التي تبذل لتحسين مستوى ونوعية معيشتهم بالاعتماد على مبادرتهم وإمكانياتهم الذاتية .

توفير مختلف الإعانات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع على المبادرة والاعتماد على النفس والمشاركة.

[1] – عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 13.

[2] - لعمارة جمال، **الزكاة وتمويل التنمية المحلية**، ورقة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2006، ص13.

المطلب الثاني: خصائص التنمية المحلية وأهدافها:

أولا : خصائص التنمية المحلية

تتصف بعدة سمات من أبرزها[1]:

أنّ التنمية المحلية عملية فرعية وليست حالة عرضية عابرة، فهي عملية تفاعل حركي ديناميكي مستمر ومتجدد، إذ أنها تقتضي حركة مستمرة في الجسد الإجتماعي بأعضائه وأسسه المتنوعة بغية إشباع الحاجات والمطالب المتجددة للجماعة السياسية، ومن أجل الإقتراب من القيم والمثل العليا لتلك الجماعة.

التنمية المحلية عملية موجهة ومتعمدة وواعية، تستهدف الأقاليم الفرعية من الوطن وهذا يعني أنها ليست عشوائية أو تلقائية بل هي عملية إدارية مخططة، ويقصد بالتخطيط هنا التدبر والنظر للمستقبل، وتحديد القدرات الذاتية بموضوعية والسعي نحو تحقيق أهداف الجماعة السياسية بأقصى قدر من الفاعلية والكفاءة.

إن كون التنمية المحلية عملية إرادية وواعية تتطلب إرادة جماعية شعبية هي إرادة التفكير والتخلص من التخلف وهذا يقتضي وعي وشعور بالتخلف والرغبة في التخلص منه من قبل المجتمع المدني ككل المحلي والوطني.

إن التنمية المحلية عملية متكاملة وغير قابلة للتجزئة، والتكامل يعني أن تسير التنمية في جميع القطاعات والمستويات بطريقة متوازنة، وتبعا لذلك يكون من المستحيل تنمية الصناعة مثلا دون التعليم أو حل مشكلات المدينة دون اهتمام مماثل بمشكلات الريف، وأساس مفهوم التكامل أن المجتمع يشكل كلا عضويا واحدا، وهنا تقوم فكرة التكامل والشمول بدور أساسي في تأكيد الإعتماد المتبادل بين جميع أوجه النشاط والتكامل في التنمية.

ثانيا : أهداف التنمية المحلية:

ترمي التنمية المحلية لتحقيق الأهداف التالية :

أ. **شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية:** وهذا يضمن تحقيق العدالة فيها، والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجذب السكاني، أي وجوب توفير الخدمات العامة الأساسية ويتضمن ذلك كافة أنواع الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية والإجتماعية والتنظيمية والزراعية والإتصالات والطرق

[1] - عبد اللاّوي عبد السلام، **دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، دراسة ميدانية لولايتين المسيلة وبرج بوعريرج**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2010 – 2011. ص55.

والكهرباء وغيرها. ويؤمل أن يسهم توفير الخدمات بمستويات كمية ونوعية كافية في الحد من الهجرة الريفية إلى المدن والتجمعات المركزية الكبرى[1].

ب. **زيادة الدخل القومي:** مما لاشك فيه أن الزيادة في الدخل القومي يعتبر من الأهداف الرئيسية للتنمية، لأنّه يمثل العامل الذي يؤدي إلى تجسيد أبعاد التنمية، فارتفاع مستوى الدخل القومي يعني ارتفاع الدخل الحقيقي للأفراد ويعني تحقيق رغبات الفرد، كما يدل على قدرة الدولة على فرض الرسوم والضرائب، وعلى زيادة مواردها المالية، وبالتالي فقدرة الحكومة على تمويل النفقات العامة تزداد بزيادة مستوى تقدم المجتمع ونموه، وتتوقف عملية الزيادة على إمكانيات الدولة الفنية والمادية، فكلما توفرت أموالا أكثر وكفايات أحسن كلما أمكن تحقيق في الدخل القومي الحقيقي[2].

فزيادة الدخل القومي في أي بلد تحكمه مجموعة من العوامل كمعدل الزيادة السكانية والإمكانيات المادية والفنية المتاحة.

ج. رفع مستوى المعيشة:

تعتبر تحسين نوعية الحياة ورفع مستوى ومؤشرات المعيشة من أولويات التنمية، فالتنمية الإجتماعية والإقتصادية ليست مجرد وسيلة لزيادة الدخل القومي فحسب وإنما وسيلة لرفع مستوى المعيشة، بكل ما يتضمن في هذا التعبير من معاني[3].

ويرتبط رفع مستوى المعيشة بمدى ارتفاع الدخل، فكلما ارتفع الدخل دلّ على تحسين في مستويات المعيشية، إلاّ أنها لا ترتبط بمستويات الدخل فحسب، بل يجب أن ترتبط هذه الزيادات بتغيرات في هيكل الزيادة السكانية، وتحكمها في المواليد إلى أن تصل في معدل المناسب الذي يحققه رفع مستوى المعيشة.

د. تقليل التفاوت في الدخول والثروة :

فالتنمية الحقيقية تتمثل في مدى وصول ثمار النمو إلى جميع أفراد المجتمع، وتحقق عدالة أكبر قي توزيع الدخل، فلاشك أنّ التفاوت في توزيع الدخول والثروات مساوئ، وتبرز في عدم شعور الأغلبية بالعدالة الإجتماعية والتي تضع الأفراد في طبقات تخل من التوازن الاجتماعي، فالتنمية بوصفها العملية التي تنتج عنها زيادة فرص حياة بعض الناس في مجتمع ما، دون انتقاص من فرص البعض الآخر في نفس الوقت وفي نفس

[1] – عبد الحفيظ نائل، **العولمة إدارة التنمية الأسس، النظريات،التطبيقات العلمية**، عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، 2009، ص76.

[2] – كامل محمد سميرة، **التنمية الاجتماعية مفهومها مفهومات أساسية ورؤية واقعية**، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 1988، ص76.

[3] – العزيز عجمية، **مقدمة في التنمية والتخطيط**، بيروت: دراسة النهضة العربية، 1983، ص50.

المجتمع ومن شأنها أن تحول دون ظهور آفات اجتماعية خطيرة، ذلك أن استحواذ فئة قليلة من المجتمع على أكبر قدر من الثروات تمكنها تدريجيا من تحكم في الحياة الإقتصادية والإجتماعية[1].

هـ. إشباع الحاجات الأساسية للأفراد:

حيث أنّه يجب إشباع الحاجات الأساسية لكل أفراد المجتمع، بدل إعطاء أولوية للنمو الإقتصادي في ضوء مفهومات زيادة الدخل القومي الإجتماعي، فالتنمية الفعلية تعد شرط أساسي لتحسين الإحتياجات الأساسية والحقيقية داخل المجتمع، مع توفر معه إمكانية التطلع لما هو أفضل.

هذه الإحتياجات وإن اختلفت من مجتمع إلى آخر ومن زمن إلى آخر، إلاّ أن أبرزها وأهمها، والتي تبقى ضرورية وخاصة أنها تتعلق بحياة الأشخاص، وهي الغذاء واللباس والمأوى والعلاج، وهناك بعض الحاجات الإجتماعية مثل التعليم وحقوق الإنسان وما يطلق عليه المشاركة في الحياة الإجتماعية من خلال العمل والإندماج السياسي، وإن إشباع الحاجات الأساسية تهدف إلى تحقيق هدفين :

– مواجهة الإحتياجات الأساسية للمجتمع

– تخفيف بأسرع ما يمكن من حد الفقر المطلق، وذلك عن طريق تقديم مساعدة مباشرة ومكثفة لمن هو في حالات ميؤسة منها أو ملحة، فتوفير الغذاء والملبس وتحسين المأوى وتوفير الرعاية الصحية والتعليمية وإتاحة فرص التوظيف تؤدي إلى تخفيض أعداد كثيرة من الفقراء[2].

إن تحقيق هذه الأهداف يعني وصول التنمية إلى هدفها المنشود، لأنه كلما تحققت الأهداف كلما أدت إلى تحقيق أبعاد أخرى كتحقيق الذات والشعور بالإنسانية لدى جميع أفراد المجتمع وإتاحة الحرية والقدرة على الإجتياز ودفع عجلة التنمية .

إلاّ أنّ هذه الأهداف تبقى مرتبطة ببعضها البعض، فلا يمكن أن يحصل تحسين مستوى المعيشة دون الزيادة في الدخل القومي ودون تحقيق إشباع الحاجات الأساسية للأفراد وتقليص التفاوت بين الدخول والثروة.

[1] - عبد الهادي الجوهري وآخرون، **دراسات في التنمية الاجتماعية مدخل الإسلامي**، مصر: مكتبة نهضة الشرق، 1986، ص50.

[2] - وهيبة آيت وعمر مزيان، **دور الجماعات المحلية في مكافحة الفقر**، رسالة ماجستير، غير منشورة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2005، ص91.

المطلب الثالث: عوامل نجاح التنمية المحلية

تعتبر فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية نقطة تحول في مسار المجتمعات المحلية، أين حظيت هذه الأخيرة باهتمام جميع الدول لتحقيق الرفاهية والرقي، ويعتبر الهدف الأساسي من وجود هذه المجتمعات هو تقريب الإدارة من المواطنين وتسير شؤونهم من طرف أفراد ينتمون إليهم، لهم الدراية الكافية بجميع اهتماماتهم، ولعلى الدور الذي تلعبه البلدية باعتبارها الجماعة المحلية الإقليمية القاعدية هو تحقيق التنمية على كل مستوياتها،ولكن لنجاح هذه التنمية يجب توافر عدة عناصر مترابطة ومتكاملة .

ويمكن أن نذكر ثلاثة عناصر وهي:

أولا: تجسيد لامركزية إدارية ومالية :

تعد لامركزية الإدارية ناتج اعتماد أي دولة في تنظيمها الإداري على النظام اللامركزي، الذي يقوم على تحويل بعض الإختصاصات من الدولة إلى الجماعات المحلية، وتعرف اللامركزية الإدارية بأنها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة والهيئات المحلية، أو مصلحة مستقلة ومنه تجسيد لامركزية الإدارية يشكل المجال الحقيقي لترقية ممارسة الحريات العامة، وبالتالي الوصول إلى الديمقراطية[1]. في حيث أنّ لامركزية المالية تعد كنتيجة لتطبيق اللامركزية الإدارية، حيث يقصد بها تكفل الهيئات المحلية بتصويت كليا أو جزئيا على إيراداتها ونفقاتها وإقرار كل النشاطات المتعلقة بها وبإجراءات التسيير المالي، فالاستقلالية المالية هي استقلال الهيئات لامركزية عن جهات المركزية ماليا، الأمر الذي يتطلب توفر موارد مالية محلية يشترط فيها توفر شرطين حتى يصبح لها الأثر الإيجابي على التنمية المحلية .

الشرط الأول: يتمثل في ضرورة أن يكون الوعاء المحلي هو الذي يعتمد عليه في نطاق الوحدة المحلية. أمّا **الشرط الثاني** : فيتمثل في استقلال الوحدة المحلية بسلطة تقدير سعر المورد المحلي من حيث تأسيسه وتحصيله، شرط أن لا يتعارض والمبادئ التي تقوم عليها الضريبة والمتمثلة في وحدته، ومنه فتوفر هذه العوامل مجتمعة يحقق لنا تنمية محلية، فبالرغم من كون الشرطين الذين سبق ذكرهما مهمين إلاّ أنهما ليسا الوحيدين الذين تقوم عليهما التنمية المحلية، إنّما توجد عوامل أخرى من بينها تفعيل سياسات التنمية الحضرية والريفية، وذلك إقامة مدن عمرانية جديدة بالمناطق الصحراوية، وتنمية المدن الحضرية بالإضافة إلى رفع كفاءات إدارة المجتمع المحلي[2].

[1]- محمد الصغير يعلي، **القانون الإداري**، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، ط2، ص64.

[2] - حسين عبد القادر، **الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ص63.

ثانيا تفعيل المشاركة الشعبية :

إشراك المواطنين في تسير شؤونهم، إذ يعتبر أحد القواعد الأساسية لنجاح التنمية المحلية، فنجاح تجربة أي دولة في النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها، وأثمن هذه الموارد هي الموارد البشرية، فإذا اعتبرنا أنّ المواطن هو الأدرى باحتياجاته على المستوى المحلي، فإنّ إشراكه في إدارة شؤونه أمر لابد منه، فيجب على كل دولة أن تحسن استغلال هذه الطاقات البشرية وإلاّ سينقلب دور هذه العناصر البشرية من التنمية إلى عبئ يثقل كاهل الدولة[1].

ويتحقق هذا المبدأ عن طريق إشراك أكبر قدر ممكن من المواطنين من أصحاب التخصص وذوي الكفاءات والفنين الفاعلين في المجتمع، وإيجاد الآليات الكفيلة بضمان هذه المشاركة يتم بتحفيز المواطنين على المشاركة في التنمية المحلية، عن طريق تقديم الدعم المالي والمعنوي له وتذكيره بأنه عنصر مهم وفعال في مجتمعه[2]، حيث نجد قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، خصص الباب الثالث منه لهذا الغرض عنونه بمشاركة المواطنين في تسير شؤون البلدية، ونظّمها في المواد من 11إلى 14، هذا الاتجاه الحديث الذي تبناه المشرع في قانون البلدية الجديد، يعكس توجه المشرع إلى تفعيل دور المواطن في التسيير المحلي.

ثالثا:توفر الكفاءة العلمية والقانونية في المترشح:

تتولى البلدية القيام بالشؤون المحلية عن طريق مجالسه الشعبية البلدية، إلاّ أنّه ولشغل العضوية فيها يشترط توفر الكفاءة في المترشح والقدرة على تدبر أمر الجماعة، لأنّ افتقاد الأعضاء لهذه الكفاءة يهدم قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد المتاحة إلى خطط وبرامج تنموية تلبي احتياجات المواطن المحلي بالأساس، ومنه فتحقيق أعلى مستويات الأداء بغية الإقتراب أكثر من تحقيق انشغالات المواطنين لا يتحقق إلا بالاستغلال الأمثل للموارد البشرية،[3] وطالما أنّ المشرع وضمانا لحق كل فرد في الترشح لم يشترط المؤهل العلمي في المترشحين، بل أجاز لكل فرد توافرت فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب، لكن المشرع عوّض ذلك بآلية تتمثل في سد هذا النقص، عن طريق وضع برامج مكثفة لتكوين ورسكلة هؤلاء المنتخبين للوصول إلى تسير جيد يعتمد على الكفاءات، وفق مبادئ وقواعد الجودة الشاملة.

[1] – عصام فوزي وعدنان سليمان، المرجع السابق،ص 142.

[2] – عباس صلاح، المرجع السابق، ص 17.

[3] – عبد المطلب عبد الحميد،المرجع السابق، ص 15.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال التعريف تتضح العلاقة الطردية بين التنمية المحلية فكلما زاد التمويل المحلي زادت معدلات التنمية، وهذا من جهة وكلما زاد التمويل المحلي زادت درجة استقلالية الإدارة المحلية من جهة ثانية، إذن التمويل المحلي الذاتي قد تقاس به درجة الإستقلالية المالية، وعلى ضوء ذلك تنقسم مصادر التمويل المحلي إلى:

1. موارد مالية ذاتية (مداخيل الجباية والرسوم).
2. موارد خاصة ناتجة عن تشغيل واستثمار للمرافق المحلية (مداخيل الممتلكات).

كما أنّ التمويل المحلي يقوم على مجموعة من الأسس أهمها أن يكون موجها لتوفير الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع المحلي مثل الصحة والتعليم وكذا الخدمات الأساسية مثل النقل والإنارة، الماء، الغاز وغيرها.

وحتى يكون التمويل المحلي ذو فعالية فإنه يجب أن تتوفر فيه شروط وهي:

-محلية المورد

-ذاتية المورد

-سهولة تسيير المورد

ومما سبق نرى مدى حاجة التنمية المحلية الى التمويل المحلي، فلكي تتحقق التنمية المحلية بمعدلات مرتفعة وبأفظل صورة متمكنة فإنها بحاجة إلى الموارد المالية المتاحة خصوصا الذاتية منها وهذا بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد.

الفصل الثاني

أهمية التمويل المحلي في دعم التنمية المحلية

تقوم الجماعات المحلية في سبيل تحقيق التنمية المحلية بالعمل الدائم والمستمر، من أجل تقديم الخدمات المختلفة ذات الطابع المحلي في العديد من المجالات الصحية والتعليمية والإجتماعية وغيرها، بالإضافة إلى إقامة المشروعات اللازمة لإشباع حاجات السكان في المجتمعات المحلية لتقديم عدد من السلع المطلوبة لهؤلاء السكان.

إنّ القيام بهذه المهام والأدوار يتطلب وجود جهاز تمويل فعّال، يضمن تمويل الجماعات المحلية بما تحتاجه من موارد، وعموما فإنّ جهاز تمويل التنمية المحلية في الجزائر يشمل المصادر المالية المتاحة على المستوى المحلي بالإضافة إلى المصادر التي يمكن الحصول عليها من جهات غير محلية، والتي تصنّف حسب العديد من المختصين في مجال المالية العامة إلى مصدرين أساسين:

- مصادر داخلية أو ذاتية.
- مصادر خارجية.

قسم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول نتناول فيه آليات العمل التنموي المحلي للبلدية ومصادر تمويلها الذي يحملنا للحديث عن الجباية والرسوم والضرائب، وفي المبحث الثاني نتحدث عن واقع التنمية والتمويل المحلي في الجزائر وذلك بذكر الصعوبات والعراقيل.

المبحث الأول: آليات العمل التنموي المحلي ومصادر تمويلها

إنّ نجاح التنمية المحلية مرهون بمدى فعالية الآليات المستعملة لهذا الغرض ولا يأتي ذلك إلاّ بضمان التنسيق فيما بين هذه الآليات، بدأ من التأطير القانوني المرافق والمنظم للتنمية المحلية وتوفير الإعتمادات المالية المخصصة للإنفاق، إضافة إلى ضرورة وجود دراسات تقنية وفنية تتبنى إنجاز هذه المشاريع لاسيما تلك المنجزة داخل النسيج العمراني وكذا مرافقة إدارية تتولى تفعيلها وتنشيطها مختلف هيئات الوصاية الإدارية المحلية.

المطلب الأول: آليات العمل التنموي المحلي

أولا:الآليات القانونية

1. المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة:

نعني بهيئة للمداولة على مستوى البلدية بالمجلس الشعبي البلدي، حيث أنّ الميثاق البلدي 1966 قد فتح المجال واسعا أمام المجلس الشعبي البلدي المنتخب لمباشرة دوره التنموي، مما يمكننا القول أنّ القرار التنموي البلدي كان ذا مضمون عام ومطلق حيث جاء في صفحته 11 :نظرا لمشاركتها في العمل التنموي الذي هو كل لا يتجزأ، فإنّ البلدية لها جميع الاختصاصات في جميع الميادين من دون استثناء:، نفس المعنى تضمنه القانون البلدي لسنة 1967 الذي عدّل وتمّم سنة 1981 حيث نصت المادة 100 منه التي تضمنها القسم الثالث (يفصل المجلس الشعبي البلدي في قضايا البلدية بالقرارات التي يتخذها بعد المداولة).

يفهم من ذلك أنّ المجلس الشعبي البلدي لا يوجد ما يحول بينه وبين ممارسته لأي إختصاص من شأنه إعطاء بعد واسع للتنمية المحلية، على اعتبار أنّ البلدية هي قاعدة لامركزية تتدخل في مختلف المجالات ذات الصلة بإشباع حاجات المواطن المحلي.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة أن يعالج الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية، من خلال مداولاته[1]، وله المبادرة من كل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقاتها ومخططها التنموي. [2]

ضمن هذا الإطار تم تنظيم دور البلدية في مجال الإنعاش الاقتصادي والتجهيز وذلك بموجب المواد من 135إلى 139 من الأمر 67-24 المعدل والمتمم قبل الإلغاء.

---

[1] – الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،المادة 85 من قانون البلدية 90-11، **الجريدة الرسمية**، العدد 50، 2005.

[2] – المادة 88 من قانون البلدية90-11، المرجع نفسه.

حيث مكنّت هذه المواد المجلس الشعبي البلدي من وضع برنامج خاص للتجهيز المحلي في حدود الموارد المالية والوسائل المتاحة له، وفق المخطط الوطني لتنمية النشاطات الإقتصادية التي من شأنها أن تحقق التنمية للبلدية.

– كذلك ضمن هذا السياق وتبعا لما ورد في نص المادة 137 من القانون البلدي (تضمن الدولة للمجلس الشعبي البلدي المساعدة التقنية والمالية لوضع وتحقيق برنامج التجهيز المحلي.) [1]

– ونتيجة لتوسيع مجال تدخل البلدية ليشمل النشاطات الإقتصادية، أسند للمجلس الشعبي البلدي مهام عديدة، حيث أخضع النشاط الإقتصادي للبلدية لأحكام القانون البلدي [2]ولأحكام عدة مراسيم، والتي جاءت لتحديد إختصاصات البلدية في المهام الجديدة (الإقتصادية) .

– أمّا في ما يخص دور المجلس الشعبي البلدي في مجال المالية، فإنّه يصوّت على ميزانية البلدية وفق الشروط المنصوص عليها في قانون البلدية.

– أما في مجال النقل والتوزيع سمح القانون البلدي للمجلس الشعبي البلدي بتسهيل إقامة وتوزيع وتنظيم شبكات وخطوط التموين والتوزيع والنقل المتعلقة والخاصة بالمنتوجات الضرورية وتسويقها، بإنشاء وسائل النقل والتخزين والتوزيع (التعاونية الاستهلاكية والتموينية) ورسم سياسة إجراء تسويق السلع والمنتجات في نطاق حدود البلدية.

2. عمل اللجان الدائمة والمؤقتة للمجلس الشعبي البلدي:

لكثرة وتعدد مجال تسير شؤون البلدية، أجاز قانون البلدية، للمجلس الشعبي البلدي أن يكون من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة، تسند إليها وتحت إشراف رئيسها مهمة دراسة القضايا التي تهم البلدية في المجالات التالية:

أ– الاقتصاد والمالية:

– تحضير الميزانية

– مراجعة وتحسين أسعار إيجار ممتلكات البلدية

1 – الأمر رقم 67 -24 المتضمن قانون البلدية90-11 ، المرجع السابق.

2 - الأمر رقم 67-24 ، المرجع نفسه.

– إعداد دفاتر شروط الإيجار لممتلكات البلدية.

–تقدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تقارير تضمن تحليل الوضعية المالية والاقتصادية للبلدية

ب– التهيئة العمرانية والتعمير :

– إعداد ومتابعة قواعد التعمير والبناء.

– الدراسات التقنية المتعلقة بالتعمير والبناء.

ج–الشؤون الاجتماعية والثقافية:

–توجيه مختلف الفئات الإجتماعية من حيث طلبات الشغل، الصحة، التعليم، التكوين المهني والثقافة....الخ.

3. عمل لجان الصفقات العمومية بالبلدية

أ– لجنة فتح الأظرفة :

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار الرقابة الداخلية، أن ينشئ لجنة فتح الأظرفة[1] حيث يتم فتح الأظرفة التقنية أولا في جلسة خاصة، وبعدها يتم فتح الأظرفة المالية في جلسة أخرى،[2]غير أنه بعد تعديل قانون الصفقات العمومية سنة 2008 أصبحت تفتح الأظرفة التقنية والمالية في جلسة واحدة وعلنية، بحضور جميع المتعهدين للاستفادة من إنجاز عمليات مشاريع المخططات البلدية، وتجتمع هذه اللجنة في اليوم المحدد لإيداع العروض.

ب– لجنة تقويم العروض المالية والتقنية

تقوم هذه اللجنة بالمهام المنوطة إليها وفق ما تضمنه القانون المنظم للصفقات العمومية، ويمكن لها أن تقترح على المصلحة المتقاعدة رفض العرض المقبول وفق الشروط المحددة من نفس القانون، وتقوم بتحليل وانتقاء العرض التقني والمالي المناسب لموضوع الصفقة ودفتر الشروط سواء تعلق الأمر بحالة إجراء الإستشارة الإنتقائية أو حالة إجراء المسابقة.

[1] – الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبة ، المرسوم الرئاسي رقم 02–250، المؤرخ في 24 جويلية 2002 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، المادة 107،**الجريدة الرسمية**، العدد 52 ،سنة 2002 .

[2]– المواد 108 إلى 111، المرجع نفسه .

4- لجنة الصفقات العمومية

في إطار الرقابة الخارجية للصفقات العمومية تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة للصفقات العمومية، تتكون اللجنة البلدية للصفقات مما يلي:[1]

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله .
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة قابض الضرائب .
- قابض الضرائب.
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع الصفقات العمومية للبلديات، في حدود المستويات المالية المحددة لها، سواء فيما يخص أشغال اقتناء اللوازم أو الدراسات أو الخدمات. [2]

ثانيا :الآليات التقنية والفنية:

المساحات الشاغرة هي أساس رسم أي عملية لإنجاز المشاريع التنموية.

1- المخطط التوجيهي للتهيئة و العمران :

إنّ المخطط التوجيهي للتهيئة والعمران هو أداة التخطيط المجالي والتسيير الحضاري، يحده التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، آخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.[3]

حيث عرفت المادة 10 من قانون 90-29 المخطط التوجيهي للتهيأة والعمران كأداة للتعمير بوجهين (جانب قانوني وجانب تقني)

2- مخطط شغل الأراضي :

لقد عرّف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي على النحو التالي (هو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والعمران قوام استخدام الأراضي والبناء عليها وفقا للتوجيهات المحددة المنظمة من المخطط التوجيهي للتهيئة والعمران.

1 -المادة 120-02 ، من المرسوم الرئاسي 20-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 ، المرجع السابق .

2 -دليل الصفقات العمومية ، عرض مقدم من طرف السيد دالي بلغاشم ، خلال اليوم الإعلامي حول تنظيم الصفقات العمومية ، سعيدة ، 28 ديسمبر 2010.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و العمران ، المادة 16 ، **الجريدة الرسمية** ، العدد 52 ، سنة 1990 .

يعتبر مخطط شغل الأراضي وثيقة أرضية قانونية وتقنية، يستند عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار رخصة البناء.

3-الدراسات التقنية للمشاريع :

ونعني بها تلك الدراسة التقنية الشاملة التي تسبق ميلاد المشروع التنموي سواء تعلق الأمر بأشغال الإنجاز مثل البرامج السكنية، المؤسسات التربوية، قاعات علاج، دور الحضانة.....الخ.

وحتى مشاريع مختلف الشبكات، الطرق، قنوات المياه الصالحة للشرب قنوات الصرف الصحي،....الخ

حيث من الضروري إرفاق الملف التقني لأي دراسة بمذكرة دراسة اجتماعية واقتصادية لتحديد الغلاف المالي اللازم لإنجاز المشروع المرغوب بيه.

4-الوعاء العقاري لاستقبال المشاريع التنموية :

حيث حدد دستور 1996 طبيعة وأصناف الأملاك العقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية .

إنّ إنجاز مخططات البلدية للتنمية وكذا توطيد المشاريع القطاعية بإقليم البلدية، مرهون بتوفر الوعاء العقاري المناسب لها والدمج ضمن قواعد التهيئة والتعمير وذلك وفق الإجراءات المذكورة في (1،2،3).

ثالثا: الآليات الإدارية

تندرج هذه الآلية في إطار الرقابة والإدارة والمالية، التي تمارسها الوصاية الإدارية والمصالح التابعة لها، على مختلف نشاطات المجلس الشعبي البلدي، والمتعلقة بتسيير وترقية التنمية المحلية وتتمثل هذه الآليات في :

- مجلس الولاية
- المتفشية العامة للولاية
- الدائرة كهيئة وصائية
- أمينة خزينة ما بين البلديات

المطلب الثاني :الوسائل المالية المستخدمة في تمويل التنمية المحلية

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات الازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية لميزانية البلدية لتحقيق التنمية المنشودة،[1] وعلى أن البلدية مسؤولة على

[1] - عبد المطلب عبد المجيد ، **التمويل المحلي و التنمية المحلية** ، المرجع السابق ، ص23 .

تسيير وسائلها المالية الخاصة والتي تتألف من مداخيل ممتلكاتها وناتج الجباية والرسوم المحلية وكذا القروض والإعانات، لذا سنحاول في هذا المطلب معرفة أهم الموارد المالية المحلية الموجودة بميزانية الجماعات المحلية.

تتكون موارد الجماعات المحلية من صنفين هما موارد خارجية وموارد داخلية.

أولا :الموارد المالية المحلية للبلدية

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الفرعية، والتي تعتمد عليها النظم المحلية ذاتيا في تمويل التنمية المحلية، هذه الموارد الذاتية تختلف في تنوعها ومقدارها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديه وبحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة، على أنه أهم هذه الموارد في الجزائر نجد (الضرائب والرسوم بنوعيها المباشر وغير المباشرة).

1-الإيرادات المحلية

أ-إيجار الأملاك العقارية :

- المحلات ذات الاستعمال السكني.
- المحلات ذات الاستعمال التجاري.
- المذابح.
- مواقف السيارات.
- حقوق المكان داخل الأسواق.
- مداخيل المخيمات الصيفية.
- حقوق الحفلات.
- الحجز العمومي.
- كراء الأسواق الأسبوعية.
- مداخيل بيع المتوجات البلدية.

ب-إيجار الأملاك المنقولة:

-العتاد (شاحنات، حافلات وغيرها)

-المعدات الكبيرة (تجهيزات الأشغال العمومية)

يجب أن تتم كل العمليات المتعلقة بالإجار والتنازل عن الممتلكات العقارية والمنقولة بمداولة من المجلس الشعبي البلدي، وعن طريق عقد أو دفتر الشروط المتضمن الالتزامات المفروضة على المستأجر[1].أمّا في حالة بيع ممتلكاتها، يتعين على البلدية التطبيق الصارم لمبدأ المناقصة العلانية لعمليات بيع أملاكها.[2].

في هذا الإطار وقصد تثمين هذه الموارد يتعين على البلدية القيام بما يلي:

– تحديث بدلات إيجار المحلات ذات الاستعمال السكني أو المهني.

–إعداد رخصة تعاقدية لمختلف الإستعملات المؤقتة للأملاك العمومية للبلدية.

–إعذار الهيئات والمؤسسات والخواص الذين لم يقوموا بإعادة الطرق إلى حالتها الأصلية، من جراء ما أتلفته الأشغال التي قامت بها، وعند الرفض على البلديات القيام بإصلاحها وإعداد سند تحصيل إجباري ضدها.

– تحسين تسعيرة الخدمات المؤقتة لمستعملي المرافق العامة.

– تخصيص جزء من الاقتطاع [3]يوجه لإنشاء أملاك منتجة للمداخيل أو تهيئة الأملاك الموجودة.

إن ناتج تحصيل الإرادات السابقة الذكر يتم توجيهه من طرف البلدية ومساهمة منها في التنمية المحلية إلى صيانة المساجد والمدارس الابتدائية وتشجيع مبادرات الشباب والرياضة، تصل إلى نسبة 7 من المئة من بعض إيرادات قسم التسيير من ميزانيتها.

2– إيرادات الجباية و الرسوم :

إن معظم المداخيل المالية لميزانية الهيئات المحلية هي ذات طابع جنائي حيث أن حوالي 90 من المئة من مجموع مداخيل البلديات ويمكن تصنيفها إلى فئتين هما :

أ–الضرائب والرسوم المخصصة بكاملها للجماعات المحلية ولمصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية.

– الرسم على النشاط المهني

أحدث بموجب قانون المالية لسنة 1996 وحصل هذا الرسم على معدل2 %حسب قانون المالية لسنة 2002، وبصفة عامة فإنّ ناتج الرسم على النشاط المهني يتم توزعيه كما يلي:

[1] – منشور وزير الداخلية ،رقم 842 ، المؤرخ في 07 سبتمبر 1994، المتعلق بامتياز و تأجير المرافق العمومية المحلية .

[2]– تعليمة وزيرة الداخلية رقم 111 ، المؤرخة في 01 فيفري 1993 ، المتعلقة بتسيير و تثمين و صيانة أملاك الجماعات المحلية .

-البلدية 65.10% –الولاية 29.41%–الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5.49%، غير أن هذه النسب لا تطبق بالكيفية نفسها فيما يخص الولايات الكبرى قسنطينة، الجزائر، وهران وعنابة لخصوصيات محلية.

الرسم على رخص العقارات[1]

يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على رخص الغقارات، تخضع عند تسليمها لهذا الرسم الرخص والشهادات التالية:

- رخص البناء
- رخص تقييم الأراضي
- شهادات المطابقة والتجزئة والعمران.

حيث أن تحديد تعريفات الرسم بالنسبة لكل صنف تكون حسب قيمة البناية أو تبعا لعدد قطع الأرضية[2]

– رسم التطهير :

يحدد سنويا باسم ملك السكن أو المنتفع به، ويوجه لصالح البلديات التي تقوم بالتكفل بإدارة مصلحة إزالة القمامات المنزلية بصفة منظمة وقد أسس بموجب القانون رقم80/12 المؤرخ في 31/12/1980 المتضمن لقانون المالية لسنة 1981، ويعتبر رسم التطهير ملحقا للرسم العقاري فهو مرتبط باستفادة أصحاب الملكية من رفع القمامات يوميا، كما أنّ تعرض البناء للهدم أو التحطم يبقى خاضعا للرسم.

- يؤسس هذا الرسم سنويا باسم الملك أو المنتفع ويحدده مبلغ الرسم.[3]

ما بين 500دج و1000دج على كل محل ذي استعمال سكني.

مابين 1000دج و1000دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه.

ما بين 5000دج و 20000دج على كل أرض مهيأ لتميم والمقطورات.

ما بين 10000دج و100000دج على كل محل ذو استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو شابهه ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

- تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس وبعد استطلاع رأي السلطة الوطنية.

---

[1] – المادة 249 من القانون 90-36 ،المؤرخ في 01 جانفي 1994 ، المتضمن الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة .

[2] – المادة 55 من القانون 09-11 ، المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ، العدد 79 ، سنة 2001 .

[3] – المادة 11 من القانون رقم 01-21 ، المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2002 ، العدد 80 ، 2001 .

– تعفى من الرسم من رفع القمامات المنزلية، الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية.[1] .

ب–الرسوم والضرائب التي يخصص جزء منها للجماعات المحلية وللصندوق المشترك للجماعات المحلية:

– رسم الذبح

يقع هذا الرسم من قبل ملك الحيوان أثناء الذبح وأثناء استيراد اللحوم من الخارج ويعد هذا الرسم من أضعف مصادر الجماعات المحلية، ويحسب على الكيلوغرام الواحد من اللحم الصافي للحيوان المذبوح (الجمل،البقر،الأغنام،الماعز)[2].

أمّا في حالة استيراد اللحوم من الخارج إلى الداخل فيحصل هذا الرسم من إدارة الجمارك سواء كانت هذه اللحوم طازجة أو مجمدة أو مصنوعة، في هذه الحالة الرسم يحصل لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية إذا كانت مؤسسات التبريد والتجميد غير موجودة في تراب البلدية.

– الرسم على الإعلانات و الصفائح المهنية:

وهي تلك الإعلانات المضاءة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة لصورة خاصة على بنية أو ركيزة، تخضع حسب المتر المربع لرسم طابع سنوي يحدد بمبلغ 200دج.

– الرسم على القيمة المضافة:

هي من بين الرسوم الموجهة جزئيا إلى الجماعات المحلية، ودخل حيز التنفيذ سنة 1962، ويطبق على عمليات البيع والأشغال العقارية والخدمات ويمكن للأشخاص الذين يخضعون لهذا الرسم سواء كانوا طبيعيين أو معنويين، تجار الجملة أو الفروع....تخصيص مبلغ الرسم الوارد على فواتير المشتريات من مبلغ الرسم الموجود على فواتير المبيعات[3].

[1] – المادة 263 مكرر ، قانون الضرائب، المرجع السابق .

[2] – رضوان خوامس الهادي بوقلقول، **تمويل الجماعات المحلية في ضل التحولات الاقتصادية**، مداخلة في ملتقى ، جامعة عنابة ، ص7.

[3] – بسمة عولمي ، **تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر** ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، الجزائر، العدد 4 ، ص257 .

– الرسم على الاقامة: وذلك قصد تحسين الظروف الملائمة التي تستجيب لاحتياجات المصطافين في مجال المضافة والصحة والأمن وحماية البيئة من طرف الجماعات المحلية بتحميلها لأعباء جديدة،حيث لا تقل تعريفة هذا الرسم عن 20 دج عن كل شخص.

3–إيرادات الضرائب:

– الضريبة الجزافية الوحيدة:

جاءت هذه الضريبة بموجب القانون رقم 06–24 المؤرخ في ديسمبر 2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، وحلت هذه الضريبة محل النظام الجزافي المعمول به قبل هذا التاريخ حيث عوضت الضرائب الآتية:

– الضريبة على الدخل الإجمالي.

– الرسم على النشاط المهني.

– الرسم على القيمة المضافة.

يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون الممارسون لأنشطة تجارية، صناعية وحرفية، عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم (300000000) دج، تستفيد منه ميزانية البلدية بنسبة 2 %.[1]

– الضريبة على الممتلكات:

يخضع لهذا الأشخاص الطبيعيون الذين إختارو موطنهم الجبائي في الجزائر على إعتبار أملاكهم الموجودة بالجزائر، توجه نسبة 20 % منها إلى ميزانية البلدية.

قسيمة السيارات:

يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة وتتوزع حصيلة القسيمة بين الدولة بنسبة 20 % والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80 %، من ضمنها جزء يصرف من طرف هذا الصندوق إلى البلديات في شكل إعانات.

ثانيا : الموارد المالية الخارجية للبلدية

هناك مصادر أخرى لتمويل وتأدية خدمات البلدية، وذلك لأن الإيرادات الذاتية لا تستطيع بواسطتها الجماعات المحلية تنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة للسكان.

[1] – المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، المرجع السابق.

وتأتي عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كالمرحلة ثانية واستثنائية تلجأ إليها السلطات المحلية عند الضرورة، إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي، والموارد الخارجية الأساسية وفق التنظيم المعمول به في الجزائر تتمثل فيما يلي :

ا– القروض:

تعتبر من أهم الموارد المالية للجماعات المحلية التي يمكن من أن تلجأ إليه بغرض تمويل عمليات التجهيز والاستثمار مع شروط وجود توافر القدرة على التسديد.

يصنف الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط الذي أنشا سنة 1964 أول مؤسسة مالية اضطلعت بعده المهمة.

– وتستعمل القروض في تمويل المشروعات الإستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها (الموارد الذاتية).

وقد نصت المادة 156 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية بأنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل وتنص المادة 174 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في السياق نفسه بأنه (يمكن للبلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل..)

– ويمكن تعريف القرض المحلي بأنه عبارة عن مبلغ من المال الذي تستدينه الوحدات المحلية من الغير، وتظهر تعهداتها بدفع فائدة سنوية محددة في عقد القرض.

وإذا إقترضت البلدية يتم تسديد رأس المال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والمتمثلة في:

– مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 1%الى 5%من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء.

– إعانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية

– مساعدات مؤقتة عن طريق قروض من قبل مؤسسات مالية[1]

ورغم كل هذا الترخيص من طرف المشرع الجزائري لمثل هذا النوع من التمويل إلا أنه هناك عوائق قانونية وتقنية تعرقل الحصول على القرض مما أجبر الدولة على محاولة إيجاد بدائل أخرى.

[1] – المادة 146 من قانون البلدية90-11 ، المرجع السابق .

ب- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

يعد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أقدم صيغة لتمويل الجماعات المحلية في الجزائر، فظهوره يعود الى ماقبل الإستقلال أين عرف عدة صيغ وتسميات آخرها التسمة التي تضمنها المرسوم 14-116 المؤرخ في 14 مارس 2014 وهي **صنوق التضامن والضمان للجماعات المحلية** والتي حلت محل التسمية القديمة **الصندوق المشترك للجماعات المحلية**، ولهذا الصندوق دور مهم جدا ومحوري في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر.

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي حيث من خلاله توجه الإعانات إلى البلديات المعزولة لتمويل كلي أو جزئي لمشاريع تخص تحسين إطار الحياة للمواطنين في مجالات الري الكهرباء والتهيئة الحضرية[1].

يضم مجموعة من الهياكل تسهر على السير الحسن لهذا الصندوق، قسمت هذه الهياكل إلى مجلس التوجيه، اللجنة التقنية والمدير العام للصندوق يساعده جهاز إداري.

جدول رقم (1) يوضح أعضاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

الأعضاء المنتخبون	الأعضاء المعيّنون
- سبعة(7) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملاؤهم	- أربعة (4) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية
- ثلاثة (3) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملاؤهم	- ثلاثة (3) ممثلين عن وزارة المالية
	- ممثلا (1) عن الوزارة المكلفة بالتهيئة والعمران

المصدر:المرسوم رقم 14-116 المؤرخ في 14مارس 2014.

تتكون موارد الصندوق من حصص الضرائب والرسوم، بالإضافة إلى مساهمة جميع البلديات في صندوق الضمان للضرائب المحلية بنسبة 2% من الإيرادات الجبائية المحلية لكل بلدية، وتنقسم موارد هذا الصندوق إلى قسمين هما إعانات التسيير وإعانات التجهيز والاستثمار.

[1] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، **الجريدة الرسمية**، العدد 19، 2014، ص 4.

ومن بين أهدافه التي وضع من أجلها:

– أنه يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصصات الخدمة العمومية الإجبارية.

– تقديم إعانات مالية للولايات والبلديات لتحقيق مشاريع تجهيز أو استثمار طبقا لتوجيهات المخطط الوطني للتنمية.

–تمويل جميع أعمال تكوين موظفي الإدارة المحلية والمؤسسات والمصالح العمومية المحلية وتحسين مستواهم.

ج–اعانات الدولة المالية:

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وهذا يأتي ضمن النظرة الجديدة التي تعتمدها سياسة الدولة في تحقيق أهدافها الوطنية وتكريس عقلية ما يجب على الجماعات المحلية تمثيله من خلال الدور الإقتصادي المنوط بها إتجاه المواطنين، من هنا أصبح للجماعات المحلية دور فعّال في تحقيق تلك السياسات الوطنية خصوصا في مجالات ضرورية.

وتهدف هذه الإعانات إلى:

– تكملة الموارد المالية للهيئات المحلية وتقليل الفوارق بينها لتحقيق التوازن والملائمة بين حاجات المجتمع المحلي ومستوى السلع والخدمات المقدمة.

– سد حاجيات الجماعات المحلية في مجال التجهيز.

إن الإعانات المالية المقدمة للجماعات المحلية رغم عدم إمكانية إنكار الدور الإيجابي لما قد تمثله من تدعيم لمالية هذه الجماعات، إلاّ أنها تبقى دائما موردا إستثنائيا سلبي من ناحية أخرى، و الذي يتمثل في كون الإعانة قد تمس بإستقلالية الجماعات المحلية وتجعلها في حالة تبعية للسلطات المركزية [1] .

د–الهبات والوصايا:

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية، وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون أو من طرف الحكومين، مثل ذلك التي تقوم به وزارة التضامن الوطني إتجاه البلديات بمنحها حافلات للنقل المدرسي وسيارات الإسعاف.

[1] – سعيدي شيخ، **الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السامية**، رسالة دكتورة ،كلية الحقوق ، جامعة الجيلالي اليابس ،سيدي بلعباس،2006-2007 ،ص198.

وفي الأخير يمكن القول أن هذه الموارد المالية الذاتية والخارجية للمحليات تشكل مصادر التمويل المحلي الموجه لتحقيق معدلات متزايدة في التنمية المحلية، لتحقيق مستوى أفظل وهي تختلف من دولة لأخرى حسب النظام المحلي المتبع لكل دولة.

المطلب الثالث:مدى حاجة التنمية للتمويل المحلي

على ضوء المطلب الثاني يتضح لنا أن التمويل المحلي له دور كبير في تحقيق التنمية المحلية، وهذا في حالة توافر الموارد المطلوبة، ولكن مع تنوع مصادر التمويل بالمحليات نظرا لتنوع الخدمات المقدمة من جهة واختلاف المشروعات من جهة أخرى، ولكي تصل التنمية المحلية إلى معدلات مرتفعة وبأفضل صورة ممكنة فانها تكون بالضرورة بحاجة إلى تدفقات للموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد في نفس الوقت، وهذا راجع إلى عدة عوامل:[1]

– إنّ توافر الموارد المالية يعتمد أساسا على العنصر المالي ذو الأهمية البالغة في إتخاذ القرارات الازمة لتنمية المجتمعات المحلية.

– إرتفاع تكلفة تقديم الخدمات وإقامة مشروعات التنمية المحلية.

– تزايد الحاجة إلى الإسراع بمعدلات التنمية المحلية.

– تزايد الإتجاه إلى الإعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية.

من هنا يمكننا القول بأن التمويل المحلي له دور فعال في تقوية تمويل التنمية المحلية، ثم خلق قواعد وروابط بين المواطنين المحليين من أجل النهوض بإقتصادياتهم المحلية وهذا عن طريق التكتلات أو العمل الفردي[2].كما لا تخفى العلاقة الطردية والضرورية بين التمويل المحلي والتنمية المحلية فكلما توافر المزيد من التمويل كلما زادت معدلات التنمية المحلية والعكس صحيح.

فالتنمية المحلية تعتمد على التمويل المحلي بالدرجة الأولى لإحداث زيادات في مستوياتها، وذلك لأنها تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة فتعبر عن إحتياجاتها الفعلية إلى مختلف المشروعات وتوجه الجهود الحكومية إلى إحقاق المشروعات التنموية الضرورية للمحليات.

---

[1] محمد تاوز ، **دراسة قياسية حول مساهمة القطاع الخاص في التنمية المحلية دراسة حالة الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، علوم اقتصادية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، سنة 2014 -2015 ، ص80 .

[2] بوقرة رابح جعيجع نبيلة ، **مداخلة حول دور المؤسسات المصرفية في تمويل التنمية المحلية حالة الوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب** ، المسيلة ، 2013 .

المبحث الثاني : واقع التمويل المحلي في دعم التنمية المحلية بالجزائر

يعود تطور وإزدهار الإقتصاد الوطني بالدرجة الأولى إلى قدرة الجماعات المحلية على القيام بالمهام والصلاحيات التي خولها إياها قانونا البلدية والولاية، حيث يتعين على البلدية بإعتبارها مكان لإلتقاء التطلعات الإجتماعية والإقتصادية أن تقوم بإعداد مخطط التنمية الإقتصادية ولكن إفتقار معظم الجماعات المحلية للموارد المالية أدى إلى شلل في أجهزتها المحلية.

سنحاول في هذا المبحث تشخيص واقع التنمية المحلية والتمويل المحلي في الجزائر وذلك بذكر الصعوبات والعراقيل.

المطلب الأول: التنمية المحلية في البلدية

تلعب البلدية الدور الأساسي في التنمية المحلية والوطنية بإعتبارها الخلية الأساسية للدولة ويجب أن تكون مخططات التنمية المحلية في حدود الموارد والوسائل الموجودة تحت تصرفها ويحدد هذه الموقف وفقا للمخطط تنمية النشاطات الإقتصادية التي من شأنها أن تحقق التنمية بالبلدية.

إنّ الهدف الأساسي للبلديات هو خلق شروط التنمية الإجتماعية والإقتصادية فيها لغرض مساعدتها على الإستغلال الواسع للموارد الانتاجية المحلية الإحتمالية، وتتمحور هذه الشروط حول الهياكل الأساسية والتي من شأنها إنشاء شبكة المواصلات والطرقات وعلى مستوى التجهيزات الإجتماعية نذكر منها المرافق العامة (الصحة– التعليم–ا لماء– الغاز– الكهرباء) ومن جهة أخرى يجب الإهتمام بتحسين شروط المعيشة في البلديات الفقيرة التي تبحث على إستقرار حياة السكان وتلبية إحتيجاتهم.

كما يتحقق بفعل تنمية الهياكل الأساسية الإقتصادية في تخفيض تكاليف إنتاج ورفع الإنتاجية العملية، لأن الواضح أن شق الطرق وتوصيل الماء والكهرباء في هذه البلديات هي شروط إقتصادية لترويج الإستثمارات الإنتاجية التابعة لقطاع الدولة أو التابعة للقطاع الخاص، فلا يستوجب في حالة الإستثمارات في المشروع خصوصا في الصناعة أن يقوم شخص آخر باستثمارات إضافية في مجال الكهرباء والغاز والطرقات والمياه ما دامت موجودة في البلدية كامرافق عامة، أما فيما يخص تنمية الهياكل الأساسية التي تتمثل خصوصا في التعليم والتكوين والصحة والسكن وهي مقيدة للقطاع المنتج، لأنها تحسن الظروف العامة على الإنتاج سواء في قوته العضلية أو قدرته الذهنية.

ويتم تجسيد التنمية المحلية في البلدية من خلال نوعين من البرامج التنموية تتمثل في برامج التجهيز والبرامج المدعمة للإصلاحات الإقتصادية .

أولا:برامج التجهيز [1]

حسب ما قضت به المادة 05 من المرسوم رقم 81/380 هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية، أحدهما بلدي على مستوى البلدية والآخر قطاعي على مستوى الولاية وسنوضح كلا من المخططين:

ا-المخطط البلدي للتنمية:

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية وهو الأكثر تجسيدا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين المحليين ودعما للقاعدة الإقتصادية، ومحتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنجاز والتجهيزات التجارية، وتنص المادة 86 من القانون 90/08 على أنه على البلدية إعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها وتسجيل المخطط البلدي للتنمية المحلية يكون باسم الوالي، بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه ويشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية وكذا المخطط الوطني للتنمية.

ب-المخطط القطاعي للتنمية:

هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل إستمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذه كذلك.

ويكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد ارسال المخططات لها.

ثانيا:البرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الإقتصادية

وهي برامج تستجيب لوضعيات معينة فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها، من أهم هذه البرامج:

[1] – محمد تاوز، المرجع السابق ، ص 81.

1- برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي:

هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى 4سنوات ويتمحور حول الأنشطة المختصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية.

2- برنامج الصناديق الخاصة:

هو برنامج تهدف من خلاله الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار الفوارق الجهوية بالإضافة إلى صناديق أخرى نذكر منها :

- الصندوق الوطني للضبط.
- صندوق التنمية الفلاحية.
- صندوق الكوارث الطبيعية.

وعليه فإن التشريع الجزائري جعل من البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية، حيث توسعت مجالات تدخلها وصلاحياتها بشكل كبير كما هو مسن في المواد من 84 إلى 108 من القانون 08-90 حيث ندرك الحقل الواسع لتدخلها[1]

المطلب الثاني:آفاق التنمية المحلية :

مازالت قضية التنمية من أهم القضايا التي يؤول النقاش حولها عبر سنوات عديدة من الزمن خاصة في الدول النامية مما يستدعي وجود هيكل تمويل محلي يساعد على اتخاذ القرارات لتنظيم الإدارة المحلية التي بدورها تقوم بتحقيق التنمية المحلية ذات الكفاءة والفاعلية بالرغم من العوائق التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية والناتجة أساسا عن طبيعة العلاقة التي تربط بين الجماعات المحلية والدولة إلاّ أن كل ذلك يمكن إصلاحه في ظل إستراتيجية الإصلحات الجذرية التي تتدخل فيها الجماعات المحلية، خاصة البلدية كاقطب قاعدي للتنمية المحلية بشكل يفتح أفاق وتطلعات جديدة لإنعاشها وذلك من خلال وضع برامج تنموية طموحة ولعلّ أهم المجالات التي تسعى الجزائر إلى تنميتها :

[1] – شهاب مسنود ،**أسس الإدارة المحلية** ، عمان: دار مسيرة للنشر ، 2001، ص 20 .

1-تنمية المجال الإجتماعي والثقافي:

وذلك حتى تتمكن من الوصول بالمجتمع إلى أقصى درجة ممكنة من الرفاهية الإجتماعية والعمل على تزويده بقدر من الخدمات الإجتماعية العامة كالتعليم والصحة والنقل والرياضة، ولكن لنجاح هذه القرارات يجب تحقيق النقاط التالية:

- وجود جهاز محلي قادر على خدمة المواطنين وتلبية رغباتهم والذي يعمل على تحسين المستوى الصحي للأفراد، ورفع المستوى الثقافي للافراد.

- وجود موارد مالية مستمرة محليا تكفي لوضع خطة تنمية تعمل على تحقيق الأهداف المحددة غير أن هذه الموارد تنقسم الى موارد فرعية واللتي تعتمد عليها الجماعات المحلية بالدرجة الأولى والمتمثلة في (الضرائب والرسوم المحلية- مداخيل ممتلكاتها- الإعانات المالية).

- مشاركة المواطنين والأفراد في تمويل برامج التنمية المحلية، لأنه عن طريق المشاركة يشعر الأفراد والمواطنين بأنهم يمارسون طرق وأساليب تحقق رغبات المجتمع.

2- تنمية المجال الإقتصادي:

إنّ الهدف الأول والأساسي للتنمية الإقتصادية هو رفع وترقية الإستثمار المحلي الذي يهدف إلى تراكم الثروات وخلق فرص أكثر من مناصب العمل.

حيث يعتبر الإستثمار المحلي أحد دعائم التنمية المحلية وذلك في حالة ما إذا تدخلت الجماعات المحلية في ترقيته وتدعيمه بشكل فاعل وناجح وفي ظل ما تقتضيه متغيرات إقتصاد السوق والعولمة وحرية التجارة.

3-توازن الأعباء المحلية مع مصادر التمويل:

مع تعديل قانوني الولاية والبلدية تطورت وتكاثرت الأعباء على الجماعات المحلية، فظهرت كل جهة بمشاكلها ومطالبها والتي تمثلت في النمو الديموغرافي وتنوع الإحتياجات إضافة إلى غلاء الأسعار وزيادة التكاليف هذا من جهة والتطور السريع للنفقات العمومية على المستوى الوطني من جهة أخرى، فالملاحظ أنّ الأعباء في تزايد مستمر عكس المداخيل الناتجة أساسا من الضرائب والرسوم والتي هي في تطور بطيئ .

والملاحظ للجماعات المحلية في الجزائر أنّها تتفاوت في الموارد الجبائية وذلك راجع إلى عدم تساوي مردود الضرائب التي تستفيد منه الجماعات المحلية والأعباء التي تقع على عاتق الجماعات المحلية والتي هي في تزايد مستمر عكس المداخيل.

فهذا الإنعدام في التوازن بين الأعباء المحلية والمصادر الجبائية التي تستفيد منها الجماعات المحلية ينجر عنه آثار على الجماعات المحلية، مما يؤدي بها إلى الحصول على إعانات وقروض من طرف الدولة.

المطلب الثالث:واقع التمويل المحلي في الجزائر

من المعتبر أن الموارد المالية تعتبر مدخر هام من مدخرات البلدية، ولهذا فالبلديات ملزمة في هذا الشأن التعرف على مواردها وإمكانياتها من جهة ودراسة المشكلات التي تواجهها مع وضع الحلول المناسبة لها من جهة أخرى .

1- أهم معوقات التسيير الأنجع للموارد المالية:

ا- عدم التطابق بين الموارد والأعباء:

نصت المادة183 من القانون البلدي سنة 1990 على أنه *ترفق كل مهمة جديدة تمنح للبلدية بجميع الوسائل الضرورية لإنجازها* وهذا ما لانجده في الميدان، حيث يلحظ جليا ذلك الفرق الواسع والكبير بين الإمكانيات المتوفرة لتسيير المصالح وبين الإحتياجات الحقيقية لتأمين سيرها بشكل صحيح، إن هذه الحقائق تجبر المشرع الجزائري على إعادة النظر في الصلاحيات وفق المصادر المحلية المتوفرة والإمكانات المتاحة، وعليه فإنّ كثرة المهام إذن تشكل عبئا ثقيلا على البلديات وبالخصوص على المنتخبين الذين ليس لهم خبرة في تسيير الشؤون العمومية والتنمية، لذا يجب على الإختصاصيين النظر إلى الصلاحيات الموكلة للبلديات خاصة الضخمة منها حتى لا تصبح ظاهرة مزمنة[1].

ب- ضعف الموارد البشرية:

الموارد البشرية هي القلب النابض لأي منظمة داخل المؤسسات المحلية أو العالمية، ويجب أن تتوفر في الموارد البشرية:

- توفر الكادر المؤهل لقيادة منظومة العمل وتوجيهه حسب إحتياجات المنظمة.
- توفر كل الآليات من وسائل نقل ووسائل مكتبية حديثة.
- إستقطاب الخبرات الجديدة.

ولكن الملاحظ أن عمليات التعين والتوظيف والتكوين عبر الكثير من البلديات لا تخضع إطلاقا لهذه الضوابط بل تخضع لإعتبارات غير قانونية، لا تتماشى والصالح العام، إضافة إلى إرتفاع عدد المستخدمين على مستوى

[1] – احمد بوعشبة، **المالية المحلية في الجزائر ومساهمتها في التنمية الاقتصادية في الجزائر**، رسالة ماجيستر، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، 1991، ص 54.

البلديات دون أي إعتبار للكفاءة ومستواهم، هذا ما يؤدي لإستهلاكهم كتل أجرية مرتفعة مع غياب مردودية الأداء.

وفي الأخير يبقى عدم الإستثمار في العنصر البشري القاسم المشترك بين كل بلديات الوطن،سواء كانت تحسن تسيير مواردها المالية أو تسيئ في ذلك أو تحقق فائضا ماليا أو عجزا ومن أجل النهوض بالتنمية يجب النظر في تركيبة هذا المورد وإدخال عامل التكوين والتربص وتكثيف الملتقيات للمستخدمين والمنتخبين.

ج- عدم ترشيد النفقات:

نقصد بترشيد النفقات هو الإبتعاد عن النفقات والمصروفات البذخية التي تشكل عبء على جانب المدفوعات دون أن يقابلها إيراد مباشر لنفس الفترة المالية والفائدة المرجوة من ترشيد الإنفاق هو تخفيف النفقات و زيادة الايرادات.

وعلى المستوى المحلي فإنّ هذا الإجراء أثناء إعداد الميزانية الأولية أمر مهم للغاية، يعمل في إتجاه تقليص نفقات وديون الجماعات التي أصبحت صعبة التحمل نظرا لتزايد الأعباء المتعلقة بصلاحية هذه الجماعة.

ولقد جرت العادة على أن البلدية بحكم ضعف مسييرها أو جهلهم لمختلف القواعد تتدخل في كل شيء، وهذه التصرفات أوجدت أوضاعا خطيرة هددت كيان البلدية ومصداقيتها، فتجدها مثلا تتحمل مصاريف وأعباء هيئات لا تدخل في نطاق المرفق العام وهذا صورة من صور سوء الإنفاق[1].

د- غياب الرقابة:

الرقابة هي العملية التي يتأكد من خلالها المديرون بأن الأنشطة المؤجز فعلا تتوافق مع الأنشطة المطبقة وذلك في اتجاه تحقيق الأهداف الموضوعة مع التأكيد على ضرورة أهمية الوقوف على الإنحرافات وتصحيحها.

وغياب هذا العنصر أغرق الكثير من البلديات في مشاكل تمثلت في الرشوة والإختلاسات والتسيب والإهمال وهدر المال، مما جعل المسؤولين يهدرون المال العام، فغياب الرقابة إذن وبالرغم من وجودها المادي قد يكون سببا في التصرف الاعقلاني وغير الرشيد للمال العمومي المحلي[2].

---

[1] – احمد رحماني، (**تسيير الموارد البشرية، تصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات الاقتصادية المحلية، رهانات ونقاش**)، مجلة المركز الوطني للدراسات والتخطيط، الجزائر، 1996، ص 146.

[2] – سعاد طيبي، **الرقابة على المزانية المحلية**، رسالة ماجيستر، جامعة بن عكنون الجزائر،كلية الحقوق، فرع الادارة والمالية، 2001، ص28.

2-أثر سوء تسيير الموارد المالية على الوضعية المالية للبلديات .

بعد الحديث على الأسباب المعرقلة لتسيير الموارد المالية، سنسلط الضوء على أهم ما يسببه سوء تسيير أموال البلديات من تأثير على الوضعية المالية للبلديات.

ا- عجز ميزانية البلدية:

وهو الذي يمثل الرصيد السالب للميزانية العامة للدولة، والناتج عن كون النفقات تفوق الإيرادات، وهذا ناتج عن سوء التصرف في الأموال وعدم استغلالها عقلانيا، حيث نجد بعض البلديات لها نسبة كبيرة من المداخيل (ضريبة- مداخيل الممتلكات- ناتج الإستغلال...) لكن مواطنيها يعيشون في مشاكل عويصة ولا تتوفر على أبسط مكونات الحياة.

ب-مشكلة التنمية المحلية:

انّ مشكلة التنمية المحلية ليست في ايجاد أو تنويع مصادر التمويل بقدر ما هي في سوء تسيير أموال البلديات وغياب تنسيق الجهود والإمكانيات المتواجدة. فمثلا برمجة بناء أو انجاز قاعة علاج ممولة من برنامج التنمية المحلية دون الاستشارة للخريطة الصحية ولا المصالح المختصة ودون مراعاة للمقاييس في هذا الباب، فان الجهود هكذا ستتبعثر ولن تحقق الإمكانيات الموجودة والأهداف المحددة، وهكذا تضيع الأموال التي هي بحوزة البلديات دون تحقيقها لأدنى الإحتياجات.

ج-أثر التمويل المركزي على الاستقلالية المالية للبلديات :

نتيجة لنقص الموارد المالية من جهة وسوء إستغلالها من جهة أخرى، أصبحت ميزانية البلدية عاجزة مما يجعلها في حاجة ماسة إلى إعانات الشيء الذي يجعلها تحت رقابة شديدة ويزيد من سلطة تدخل الدولة وإشرافها عليها. وبغية حل هذه الإشكالية والتقليص من حدة تبعية المالية المحلية للبلديات،لجأت الدولة لرسم جملة من الحلول وذلك بوضع صيغ جديدة لضمان مصادر التمويل للبلديات ومن بينها (الحصول على قروض بنكية في المقابل تقديم ضمانات عقارية من ممتلكات المؤسسة المالية).

خلاصة الفصل :

يحصر التمويل المحلي في شقين:

– المصادر الذاتية أو الداخلية وتشمل جميع الموارد المالية الذاتية للبلدية من (موارد جبائية مباشرة أو غير مباشرة)

– المصادر الخارجية والتي تتمثل في الإعانات والمساعدات والقروض.

إن لهذا التصنيف الإداري جملة من المزايا فزيادة على أنه حصر جملة مصادر التمويل فهو يحدد طبيعتها القانونية، كما يبرز هذه الموارد ذاتية كانت أو غير ذاتية .

وبإعتبار الجماعات المحلية كهيئة أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية، بإمكانها تجاوز كل الصعاب والعوائق التي تعترضها في تنفيذ وظائفها وذلك ببث روح الديمقراطية ورفع الوعي الجماعي للمجتمع عامة ولدى المسؤولين خاصة ومن ثمة فإن التفكير مستقبلا في جعل الجماعات المحلية وبالخصوص البلديات عبارة عن مؤسسات يترأسها رئيس مجلس شعبي بلدي والذي يعكس رغبات المواطنين فيها ويقوم بتسيرها موظفوه بالإشتراك مع مواطنين بحيث يسعون كلهم وجماعيا إلى أهداف مشتركة تصبو كلها إلى تحقيق الصالح العام وتلبية حاجات المواطن .

الفصل الثالث

إيرادات ونفقات بلدية العطاف لسنوات 2013-2015-2017

بعد القيام بدراسة الوضعية لأهم مفاهيم التمويل المحلي وعلاقته بالتنمية المحلية، فإننا سنطابق ما قيل سالفا مع واقع بلدية العطاف خلال الفترة (2013-2017)، حيث انصب اهتمامنا حول البلدية من خلال إيراداتها ونفقاتها، حيث أن نجاح البلدية في تجسيد أهدافها على أرض الواقع مرهون بمدى إعتمادها على مواردها المالية المحلية.

لذا سنحاول تقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: تقديم بلدية العطاف والهيكل التنظيمي لمصالحها

المبحث الثاني: دراسة تحليلية لموارد البلدية (2013-2017).

المبحث الأول: تقديم بلدية العطاف والهيكل التنظيمي لمصالحها:

العطاف مدينة عريقة يعود تاريخ تأسيسها إلى العهد الروماني ونحن في مبحثنا هذا بصدد القيام بإطلالة خفيفة على مدينة كبيرة من بلديات ولاية عين الدفلى، لذا سنتناول بالتعريف ببلدية العطاف مع التطرق إلى تشكيلة مجلسها الشعبي وكذا هيكلها التنظيمي.

المطلب الأول: لمحة تاريخية عن بلدية العطاف:

تعد بلدية العطاف من أكبر بلديات الولاية، ومن أوائل النشأة من بين البلديات الأخرى، تقع وسط شمال الجزائر بولاية عين الدفلى، وهي معروفة بطابعها الفلاحي أكثر من أي شيء أخر تبعد من الجزائر العاصمة بحوالي 182كم وهي ذات البعد التاريخي الكبير والواسع كانت تسمى في العهد الروماني" تيقافا كسترا " ثم تحول اسم المنطقة إلى سوق إبراهيم بعد الفتوحات والدخول الإسلامي ثم إلى العطاف وظلت على هذا الاسم إلى يومنا هذا.

1- تاريخ وموقع وعدد سكان البلدية :

تقع بلدية العطاف في أقصى الغرب ولاية عين الدفلى على مساحة 69.07 كلم^2 يحدها من الشمال كل من بلديتي العبا دية وعين بويحيي ومن الجنوب كل من بلديتين تبركا نين وزدين ومن الشرق كل من بلديتين زدين والروينة ومن الغرب بلدية واد الفضة. يبلغ عدد سكانها حوالي 65922 نسمة، متمركزين بمركز البلدية، تتكون البلدية العطاف من ثمانية تجمعات ثانوية ومناطق ريفية.

معدات، طبيعة وتوزيع:

المنشآت الإدارية:

مدينة العطاف احتلت مكانة هامة جدا في بيئتها، وهذا بفضل عدد كبير من المعدات التي تحتوي عليها، وتتلخص المنشآت الإدارية على النحو التالي:

- مقر البلدية.
- مقر البلدية الجديد.

- 05 فروع إدارية للبلدية (القرية الفلاحية، سيدي ببوعيدة، الشيخ بن يحي، بئر النحاس، أولاد زيتوني).
- مقر الدائرة.
- مقر الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب.
- مقر القسم الفرعي للموارد المائية.
- الحي الاداري الجديد (القسم الفرعي للفلاحة، مركز الضرائب، مفتشية أملاك الدولة، مسح الأراضي، التجارة، الغابات، مسجد في إطار الانجاز).

تجهيزات المدرسية والتدريب:

مدينة العطاف لديها العديد من المرافق المدرسية، بما في ذلك:

- 43 مدرسة مقسمة على الأطوار الثلاث.
- مركز التكوين المهني والتمهين.
- دور الحضانة.
- مدرسة خاصة لتعليم اللغات.
- معهد التكوين الشبه الطبي بسيدي ببوعيدة

المنشآت الصحية:

- مستشفى بسعة 212 سرير، ويقع في سيدي ببوعيدة.
- المؤسسة الاستشفائية الجواري.
- مركز صحي.
- ستة 06 قاعات للعلاج
- عيادة خاصة لتصفية الدم
- مخبر التحاليل الطبية
- عيادة متعددة الخدمات الصحية

معدات رياضية وثقافية:

- الملعب البلدي.
- 02 دار الشباب
- قاعة متعددة الرياضيات بـ 500 مقعد.
- مكتبتين.

الصناعة:

- مصنع الألمنيوم.
- تصنيع الزفت ببئر النحاس.
- مصنع الأنابيب (أنابيب المغرب).
- مصنع البلاستيك.
- 09 محاجر.
- مطحنة.
- صناعة تغذية الانعام.
- صناعة مادة القفريط
- مركز تربية دواجن البيض.
- 05 محطات للخدامات (الوقود ومشتقاته).

الزراعة:

تتربع على مساحة 181676 هكتار من الأراضي الصالحة للزراعة.

السياحة:

حمام والمسمى "حمام بوطريق"

03 فنادق :

غابة جبل تمولكه.

وغيرها من المعدات الأخرى المتمثلة في (شبكات الطرق، شبكات السكة الحديدية، الإنارة العمومية).

المطلب الثاني: تشكيل المجلس البلدي لبلدية العطاف:

يتشكل المجلس البلدي الحالي المسير لبلدية العطاف بناءا على نتائج الانتخابات المحلية الأخيرة 2017 من 23 عضو يضم التشكيلة التالية:

- حزب جبهة المستقبل حيث تحصل على المرتبة الأولى ب 6 أعضاء .
- حزب جبهة التحرير الوطني 3 أعضاء.
- حزب التجمع الوطني الديمقراطي 04 اعضاء .
- حزب حركة مجتمع السلم 03 اعضاء .
- حزب الجبهة الوطنية الجزائرية 02.
- القائمة الحرة 5 اعضاء .

وانبثق من هذا المجلس مكتب تنفيذي يضم:

- لجنة الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية
- لجنة الإدارة والمالية .
- لجنة التعمير والإنجاز .
- لجنة البيئة وتنظيف المحيط.

المطلب الثالث: التنظيم الهيكلي الإداري لمصالح بلدية العطاف

تعتمد بلدية العطاف في إدارتها إلى تنظيم هيكلي يتماشى وعدد سكان البلدية الذي هو في تزايد مستمر وقد تم العمل بيه إبتداءا من اليوم الموافق للمصادقة من طرف الوصايا على المداولة المتضمنة إحداث التنظيم الهيكلي لإدارة بلدية العطاف.

تشمل بلدية العطاف ما يلي:

1- ديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي

2- الأمانة العامة

3- خمس مديريات متواجدة بالبلدية

1- ديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتولى ديوان رئيس المجلس الشعبي البلدي المهام التالية:

- فرز البريد وتحويله.

- تحضير استقبال لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

- متابعة شكاوى وتظلمات المواطنين ودراستها وإعداد خلاصات عنها .

- تقديم المشورة الى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- تولي العلاقات العامة لاسيما مع وسائل الإعلام والجهات الرسمية

2- الأمانة العامة:

يشرف عليها الكاتب العام وتضطلع بالمهام التالية:

- جمع مسائل الإدارة العامة .

- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي .

- القيام بتنفيذ المداولات

- تبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي

- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها

- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية

- جمع وسائل الإدارة العامة

-كتابة مداولات المجلس الشعبي البلدي

- تنسيق إعمال المديرين.

- تنشيط برامج التجهيز والاستثمار والسهر على تنفيذه.

- صيانة محفوظات البلدية .

- إعداد الميزانيات والحسابات وتنفيذها.

- المتابعة المالية المستمرة لمختلف العمليات المالية .

- التكفل باحتياجات المدارس بخصوص مواد التنظيف وتوزيع الجوائز.

- الإهتمام بملفات السكن المدرسي.

3- الخمس 05 المديريات المتواجدة بالبلدية:

أ- مديرية الإدارة العامة: تتكون من

- مصلحة تسير المالية

- مصلحة تسير المستخدمين

- مصلحة تسير أملاك البلدية

- مصلحة الوثائق والأرشيف

ب- **مديرية النشاط الاجتماعي والجمعوي**: وتضم مصلحتها

- مصلحة الشؤون الاجتماعية.
- مصلحة تنشيط الجمعيات.

ج- مديرية تنظيم السكان:

وتشرف على أربعة مصالح وهي:

- مصلحة التنظيم
- مصلحة الانتخابات والإحصائيات.
- مصلحة الحالة المدنية.
- مصلحة تنظيم المقابر والمأتم

د- مديرية التعمير والانجاز: تشرف على ثلاث مصالح:

- مصلحة البناء
- مصلحة الشبكات والطرق.
- مصلحة التعمير والتخطيط.

هـ- مديرية البيئة وحماية المحيط.

وتضم مصلحتين هما:

- مصلحة الوقاية والنظافة الصحية.
- مصلحة حماية البيئة وتزين المحيط.

جدول رقم (2): معلومات عامة عن بلدية العطاف

مساحة البلدية	69.07 كم^2
عدد السكان لغاية سنة 2016	65922 نسمة
معدل الأشخاص في المساكن	6 أشخاص
عدد المدارس	43 مقسمة على الاطوار الثلاث
النسبة المئوية للمتمدرسين للأطوار الثلاث	% 85
نسبة المشتركين في الغاز الطبيعي	%80

المصدر: بلدية العطاف، مصلحة المستخدمين.

المبحث الثاني: دراسة تحليلية للموارد المالية على مستوى بلدية العطاف

ان تطور وازدهار الاقتصاد الوطني مرهون بالدرجة الأولى بمدى قدرة الجماعات المحلية على القيام بالمهام والصلاحيات التي يخولها إياها قانونا البلدية والولاية، فالتنمية المحلية تتطلب من كل بلدية استغلال خصوصية المنطقة ومختلف الموارد التي تحوزها من أجل تحسين ظروف معيشة المواطنين وسنحاول في هذا المبحث دراسة حالة بلدية العطاف ووضعية الموارد المالية وواقع تسيرها.

حيث أن تسير موارد المالية في بلدية العطاف تطرح أكثر من مشكل وذلك بالرجوع الى عدة مؤشرات ولعل ذلك راجع الى نوعية الموارد وحجمها والهيكل العام لها، والأكثر من ذلك توزيعها على النفقات ولتوضيح الصورة سنحاول معالجتها في النقاط التالية:

المطلب الأول: دراسة الإيـــــــرادات

1- الموارد الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية (مدا خيل الممتلكات)

الإيرادات غير جبائيه هي كل الإيرادات المحصلة والتي تصب مباشرة في خزينة البلدية بطريقة مباشرة نتيجة استغلال الأملاك العمومية .

جدول رقم (3): يبين الإيرادات غير جبائيه المحلية والنسب لسنة 2013 – 2014 – 2017

الموارد / لسنة	2013	%	2014	%	2017	%
منتوجات الاستغلال	56000000	6	105000000	7.33	90886293.97	8.5
ناتج الأملاك العمومية	615835.85	92	28451177.52	93	2548630.50	95
المجموع		100		100		100

المصدر: من اعداد الطالب وفقا لوثيقة الحساب الإداري للسنوات 2013 -2014 والميزانية الإضافية لسنة 2017

من خلال الجدول الذي يبين الإيرادات نلاحظ انه في الفترة من 2013 الى 2017 تزايد مستمر في إيرادات المنتوجات استغلال وهذا راجع لكون البلدية في تلك الفترة لم يتم تحصيل مبالغ لمختلف المشاريع وجود سوق وبعض المرافق التي تدر الأموال للبلدية أي نمو قطاع الاقتصادي المنتج.

الجدول رقم (4):المداخيل الناتجة عن الضرائب والرسوم (مداخيل الجباية والرسوم)

نوع الضريبة او الرسم	2013	2015	2017
الرسم العقاري	726230.90	980.571.30	985.890.00
رسم التطهير	195.325.00	361.128.66	423223.40
الرسم على النشاط المهني	52.616.279.43	60.911.114.93	61.820.340.50
الضريبة على دخل العقارات	311.082.73	415.283.70	510.830.00
الرسم عل القيمة المضافة	5908541.788	530.686392	6.294.247.00

المصدر: من إعداد الطالب استنادا إلى وثائق الحساب الإداري لسنة 2013- 2015 والميزانية الإضافية لسنة 2017

من خلال تحليلنا لمعطيات الجدول رقم (4) يتضح لنا أن الإيرادات المالية لبلدية العطاف تتوزع بنسب متفاوتة وعليه يمكننا استخلاص الاستنتاجات التالية:

- يحتل رسم النشاط المهني النسبة الأكبر من مجموع الموارد الأخرى، حيث تتصاعد نسبته من سنة لأخرى وهذا راجع الى المعدات التي تملكها البلدية (السوق والسوق المغطاة).

- الرسم العقاري ورسم التطهير يساهمان بنسبة ضئيلة في الإيرادات وذلك راجع لمختلف الإعفاءات الممنوحة لمختلف الفئات.

- الرسم على القيمة المضافة تبقى نسبة مساهمته في ميزانية البلدية جد ضعيفة بالمقارنة بالرسم على النشاط المهني فهولا يتجاوز 6 % وذلك يعود الى الهروب الضريبي.

فيما يخص الدفع الجزافي فهو يحتل المرتبة الثانية بعد الرسم على النشاط المهني، اذ قدر المتوسط السنوي للفترة المدروسة بنسبة 16 % من مجموع الإيرادات.

وبالنسبة للرسوم الأخرى التي لم تذكر في الجدول (رسم على الذبح رسم على رخص البناء، رسم الحفلات) فان نسبتها ضعيفة جدا.

حيث ان مجموعها يمثل 1% خلال الفترة المدروسة، ومنه لا ترقى هذه الرسوم لمجموع الإيرادات المحصلة لفائدة البلدية والتي من المفروض ان تكون نسب جد مرتفعة إذا ما قورنت مع ما هو في الواقع .

3- الإعانات:

أ- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

- منحة معادلة التوزيع بالتساوي 68.365000.00

- الإعانة الاستثنائية للتوازن ناقص القيمة الجبائي.

- تعويضات نقص القيمة في الإيرادات الجبائي، حيث تقلص هذه التعويضات من نسبة الرسم على النشاط المهني من 2.55% الى 2% .

- إعانات خاصة

- اعانة مديرية الشؤون الاجتماعية 1.080.000.00

- مديرية الإدارة المحلية، وهذا كله موجهه ومخصصة للإعانات الاجتماعية (قفة رمضان) 31500000 دج.

ب اعانات التجهيز والاستثمار:

حيث يقوم المجلس الشعبي البلدي بتدوين مجموعة من المشاريع التنموية الضرورية للبلدية، ودراستها من قبل المصلحة التقنية لتحديد غلافها المالي وبعثها إلى المصالح الولاية المختصة قصد الدراسة.

ج- المخطط القطاعي للتنمية:

هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل الاستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون الوصية عليها وتمنح المشاريع التنموية الى المديريات حسب نوعية المشروع في كل قطاع حيث ان اغلفتها المالية لا تندرج في ميزانية البلدية. ومن اهم المشاريع في بلدية العطاف:

- تجديد قنوات التوزيع بالمياه الصالحة الشرب العطاف
- ترميم المدرسة الابتدائية قدور بعاج.
- اشتغال تهيئة مختلف محلات البلدية -بئر النحاس-
- اشغال تهيئة الطرق بأولاد زيتوني 1-2-

المطلب الثاني: تحليل نفقات الميزانية:

لقد أوضحنا من خلال ما سبق إن للبلدية نصيب من الإيرادات سواء الجبائي أو غير جبائيه، فبعد استعراض أهم موارد، نستعرض الآن جدول النفقات لتبيان كيف توزع وتوظف هذه الموارد او بالأحرى كيف يتم إنفاقها في ميدان التسيير والتجهيز.

وسنحاول دراسة كل من نفقات التسير والتجهيز لبلدية العطاف، حيث أنّ نفقات التسيير تستعملها البلدية من أجل السير الحسن لمصالحها التي تقدم خدمات للمجتمع كلحالة المدنية، ومصلحة المستخدمين وغيرها من المصالح.

1- **نفقات قسم التسيير**: وهي تلك النفقات التي تختص لتسير مصالح التابع للجماعات المحلي وتنقسم الى:

- نفقات إجبارية
- نفقات ضرورية
- نفقات اختيارية

2- نفقات قسم التجهيز والاستثمار:

وهي تخصيص اعتمادات مالية من مجموع الإيرادات الجبائي للبلدية بالإضافة إلى جزء من اعانة معادلة التوزيع وتوضع في قسم التجهيز والاستثمار.

تستعمل نفقات التجهيز والاستثمار في تجهيز البلدية من الناحية الإجتماعية، والقيام بالمشاريع الإستثمارية.

وعليه فإنّ أكبر مبلغ في نفقات التجهيز والإستثمار هو المبلغ الموجه إلى أشغال جديدة وتصليحات، وقيام بمشاريع جديدة خاصة بناء المرافق العمومية.

المادة 83: الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار هي مجموع الإيرادات الجبائي ماعدا الرسم على القيمة المضافة. TVA تضاف اليها 70% من اعانة معادلة التوزيع والمجموع يأخذ منه 10% لقسم التجهيز والاستثمار.

جدول رقم (5): نفقات قسم التسيير لبلدية العطاف

سلع ولوازم	90.826.293.97
اشغال وخدمات خارجية	57.821.425.00
مصاريف التسيير العام	32.486.758.33
مصاريف المستخدمين	155.380059.33
ضرائب ورسوم	370.000.00
منح وإعانات	20.453.995.79
أعباء استثنائية	36.720.72
نتائج وأعباء السنوات السابقة	60.000.00
الاقتطاعات لنفقات التجهيز والاستثمار	23.682.204.23
المجموع	436.310.132.48

المصدر: اعداد الطالب استنادا الى الميزانية الإضافية لسنة 2017

بتحليل المعلومات والمعطيات المدونة في الجدول رقم (4) يظهر لنا بوضوح ان نفقات التسيير للبلدية لها نفس الميل الى تغير مع إيرادات التسيير ومن خلال الجدول نلاحظ ان مصاريف المستخدمين تعتبر القيمة الأكبر من بين مختلف النفقات وسببه ان أغلبية المجلس الشعبي يتقاضون أجورهم من البلدية.

إضافة الى منح عضوية التي تقدم للعضو خلال شهر.

وكثرة المناصب المالية، وكذا ارتفاع هذه النفقة راجع لتحويل بعض المهام الإدارية للبلدية.

من خلال دراسة نفقات قسم التسير والتجهيز يتبن لنا أنّ نسبها ترتفع نمن سنة إلى أخرى، وهذا راجع إلى عدة عوامل من بينها:

. زيادة عدد السكان وبالتالي زيادة في الأعباء والتكاليف

. زيادة في اليد العاملة وبالتالي الزيادة في نفقات التسيير

. اتساع نشاط البلدية

. تحمل البلدية أعباء ليست من إختصاصها.

من خلال هذه الدراسة التي قمنا بها حول الإيرادات ونفقات البلدية خلال الفترة 2013-2017 اتضح لنا جليا ان الإيرادات في تزايد مستمر مع زيادة موافقة لقسم النفقات.

وبالرغم من الامكانيات الطبيعية والبشرسة التي تتوفر عليها، إلاّ انها لاتتوفر على أدنى هياكل ومنشآت إقتصادية مدرة للمداخيل.

خلاصة الفصل الثالث:

الإدارة المحلية تكتسي أهمية بالغة بالنسبة للدولة وذلك راجع الى حاجة المواطن الى هذا الأسلوب (الإدارة المحلية) في تقريبه من الإدارة كما ان الجماعات المحلية تعتبر الأسلوب الأفضل الذي من شانه تحقيق التنمية المحلية في حدودها الإقليمية وصولا الى تحقيق تنمية شاملة .

وبناءا على ما ذكرنا في الدراسة التطبيقية، إذا أرادت البلدية تحسين وتطوير مواردها المالية عليها استعمال أسلوب جيد يتماشى والتطورات الحاصلة في المجتمع .

وفي الأخير يجب القول أنه لابد للبلدية من إعادة النظر في القوانين والتشريعات المعمول بها فيما يخص ضبط إيرادتها والتحكم في تحصيلها، كما يجب على البلدية القيام بإحصاء شامل لكل ممتلكاتها وتثمينها للحصول على موارد إضافية تدعم بها ميزانيتها.

الخاتمة

على ضوء الدراسة التي قمنا بها لموضوع التمويل المحلي ودوره في التنمية المحلية، والذي ضمّ عدة جوانب مختلفة، وبغرض حل وبلورة الإشكالية، اعتمدنا على الفصول الثلاث مستخدمين المنهج المذكور في المقدمة، وفيما يلي خلاصة لما احتواه البحث وكذا نتائج اختبار الفرضيات ومن ثمّ التوجيهات ثم الاقتراحات.

بالنظر لما جاء في الفصلين الأول والثاني فإن مصادر الموارد المالية للجماعات المحلية، تتمثل في نوعين أساسين هما المصادر الذاتية والمصادر المالية الخارجية وتتنوع الموارد الذاتية المحلية وتشمل(موارد جبائية- مباشرة أو غير مباشرة) (موارد غير جباية، منتج الاستغلال ومدا خيل الأملاك والناتج المالي).

فيما تتمثل المصادر الخارجية في الإعانات والمساعدات والقروض، إنّ لهذا التصنيف الإداري جملة من المزايا منها تحديد لطبيعتها القانونية وإبراز نوع هذه الموارد.

وبالتمعن في هذا الدراسة، نجد أنّ آليات التمويل التي سخرت للإدارة المحلية في الجزائر ورغم كثرتها وتنوع مصادرها تبقى غير كافية ولا تجسد الحقيقة التي يطمح إليها المواطن، من الرخاء والتطور وذلك راجع إلى هيمنة الدولة على مختلف الضرائب والرسوم وكذا راجع إلى غياب الكفاءة في التسيير وغيرها، وهذا ما يجعل تحقيق التنمية المحلية صعب المراد.

من جانب آخر يجب إعادة النظر في تنظيم وتسيير الجماعات المحلية من خلال توسيع أدوارها بحيث تستجيب إلى المعايير الدولية في مجال تسيير البلدية، وتقديم خدمات ترقى إلى تطلعات المواطنين من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

فيما يخص الفرضية الاولى فقد تم تفنيد صحتها، حيث ان مصادر التمويل الذاتي لم تتمكن من توفير الاستقلال المالي للجماعات المحلية.

وفيما يخص الفرضية الثانية فقد تبين أنّ الموارد المالية الذاتية غير كافية لتغطية نفقات الجماعات المحلية ممّا أدى إلى عدم تحريك عجلة التنمية المحلية.

بالإضافة إلى صحة الفرضية الثالثة التي تبين أن الجماعات المحلية هي عصب التنمية المحلية، كونها تحتل مكانة هامة في تحقيق البرامج التنموية وبالتالي لها تأثير في المجال الاقتصادي والاجتماعي والمالي.

من خلال الدراسة النظرية والتطبيقية التي قمنا بها توصلنا إلى النتائج التالية :

1- وجود ثغرات في التشريع الضريبي، والتي أصبحت تفوق فعالية الضريبة كأداة كفيلة لتمويل الميزانية.

2- استحواذ الدولة على مختلف الضرائب ذات المر دودية الكبيرة، كالرسم على القيمة المضافة، وتوجيه الضرائب التي تكاد تنعدم مرد وديتها لفائدة الميزانيات المحلية، ماعدا بعضها كالرسم على النشاط المهني.

3-عدم تساوي الموارد المالية للجماعات المحلية، وهذا راجع إلى التفاوت في مرد ودية الضرائب من جهة، ومن جهة أخرى إلى التقسيمات الإدارية الإقليمية التي أدت إلى مضاعفة عدد البلديات وعدد الولايات، وهذا ما يؤدي إلى التوزيع الغير عادل للأنشطة الاقتصادية في التراب الوطني.

4- عدم الدقة في وضع تقدير الإيرادات، أي عدم التقدير الإحصائي الدقيق للموارد.

5- انخفاض في الإيرادات مقارنة مع ازدياد النفقات لكل سنة.

6- انعدام التفكير في القيام بمشاريع تنموية يسمح لها بالتمويل الذاتي، وعدم الاتكال على الدولة .

7- استغلال البلدية واعتمادها على الأسواق المتنقلة و... قللّ من التحفيز على خلق موارد ذاتية.

8- تحمل البلديات في الكثير من المرات مصاريف ليست من صلاحياتها وإنما من صلاحيات وزارات معينة.

اعتمادا على النتائج المتوصل إليها يمكن وضع بعض التوصيات والاقتراحات التي من شأنها أن تخدم إصلاح النظام الضريبي لتحقيق التنمية المحلية :

1- لابد من توزيع أفضل للموارد المالية.

2-تعزيز نظام الرقابة على مستوى كل مفتشيه.

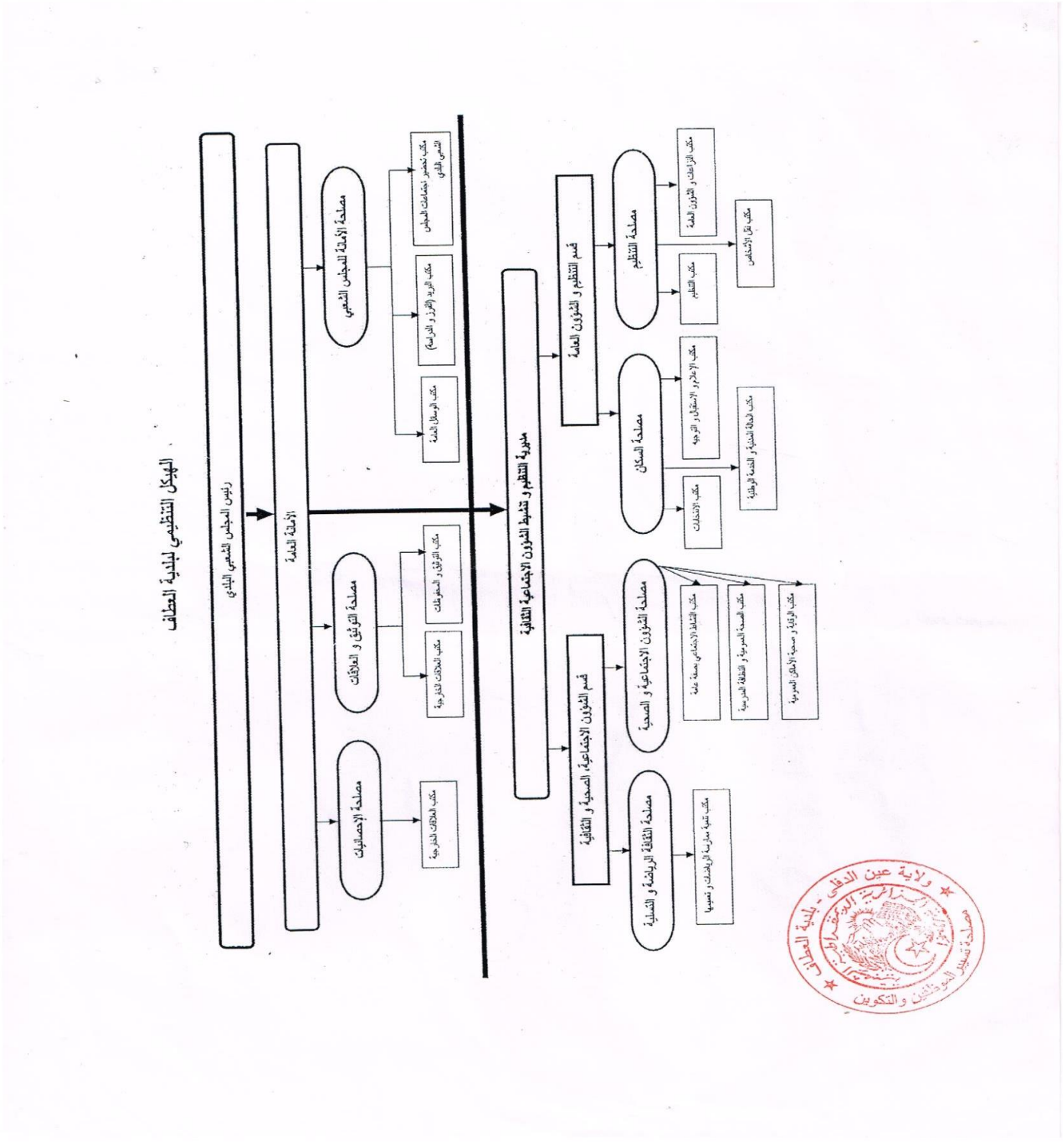
3-التفكير في موارد جديدة.

4-تدعيم الاستثمار المحلي، وهذا من أجل خلق استثمارات جديدة ومشاريع مولدة للدخل من جهة، ومن جهة ثانية تحقيق أهداف البرامج التنموية .

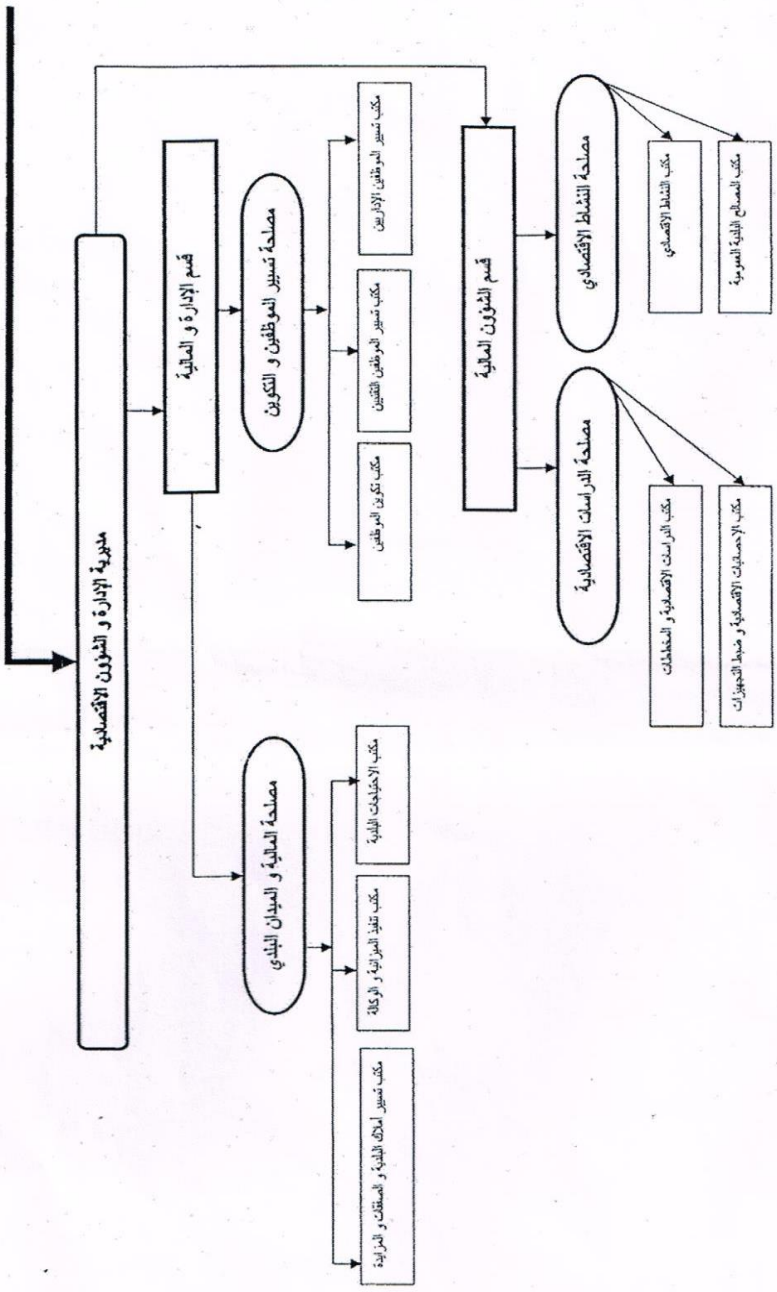
5- يجب على أصحاب القرار بأن يراجعوا سياسات التمويل المحلي، وإيجاد حلول جذرية وجذرية لمعالجة هذه المشكلات، لأنّ الجزائر تزخر من الإمكانيات والطاقات والثروات والمقومات التي تؤهلها للوصول إلى أعلى درجات الرقي والتطور.

قائمة الملاحق

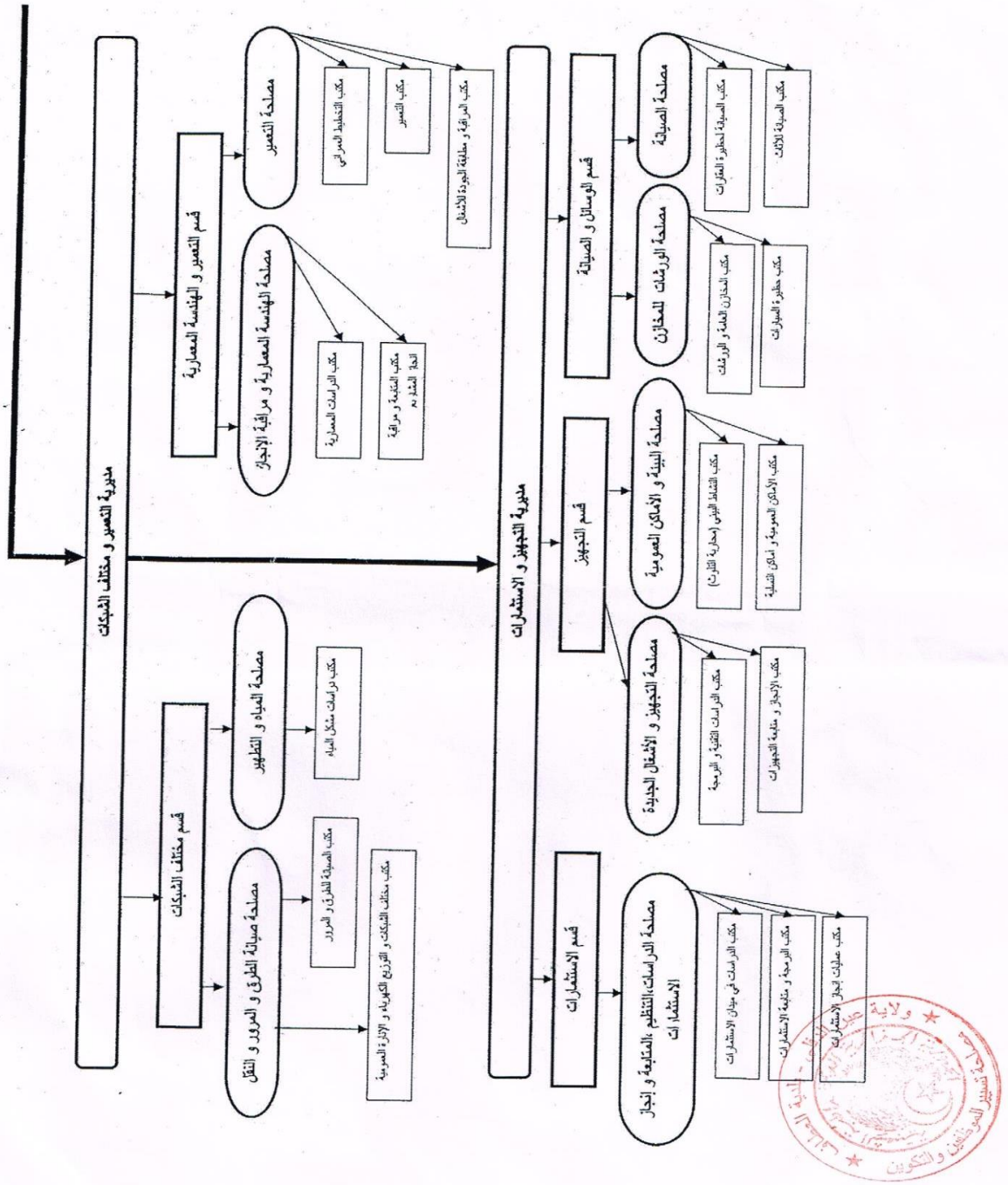
الملحق رقم (1): الهيكل التنظيمي لبلدية العطاف



الملحق رقم (2):


مديرية الإدارة و الشؤون الاقتصادية
قسم الإدارة و المالية
مصلحة تسيير الموظفين و التكوين
مكتب تسيير الموظفين الإداريين
مكتب تسيير الموظفين التقنيين
مكتب تكوين الموظفين
مصلحة المالية و الميزان البلدي
مكتب الاحتياجات البلدية
مكتب تنفيذ الميزانية و الوكالة
مكتب تسيير أملاك البلدية و الصفقات و المزايدة
قسم الشؤون المالية
مصلحة النشاط الاقتصادي
مكتب المصالح البلدية المفوضة
مكتب النشاط الاقتصادي
مصلحة الدراسات الاقتصادية
مكتب الدراسات الاقتصادية و المخططات
مكتب الاحصائيات الاقتصادية و ضبط التجهيزات

الملحق رقم (3):


مديرية التعمير و مختلف الشبكات
قسم التعمير و الهندسة المعمارية
مصلحة التعمير
مكتب التنظيف العمراني
مكتب التعمير
مكتب الدراسة و مطابقة الجودة للأشغال
مصلحة الهندسة المعمارية و مراقبة الإنجاز
مكتب الدراسات المعمارية
مكتب التنفيذ و مراقبة الأشغال
قسم مختلف الشبكات
مصلحة المياه و التطهير
مكتب دراسات مشاكل المياه
مصلحة صيانة الطرق و المرور و النقل
مكتب الصيانة للطرق و المرور
مكتب مختلف الشبكات و التوزيع الكهرباء و الإنارة العمومية
مديرية التجهيز و الاستثمارات
قسم الوسائل و الصيانة
مصلحة الصيانة
مكتب الصيانة لمختلف التجهيزات
مكتب الصيانة للآلات
مصلحة الورشات للمخازن
مكتب المخازن العامة و الورشات
مكتب حظيرة السيارات
قسم التجهيز
مصلحة البيئة و الأماكن العمومية
مكتب التنشيط البيئي (محاربة التلوث)
مكتب الأماكن العمومية و أماكن التسلية
مصلحة التجهيز و الأشغال الجديدة
مكتب الدراسات التقنية و التوجيه
مكتب الإنجاز و متابعة التجهيزات
قسم الاستثمارات
مصلحة الدراسات،التنظيم ،المتابعة و إنجاز الاستثمارات
مكتب الدراسات في ميدان الاستثمارات
مكتب البرمجة و متابعة الاستثمارات
مكتب عمليات إنجاز الاستثمارات

قائمةالمصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أ.الكتب:

1. بوعشبة توفيق، **مبادئ القانون الإداري التونسي**، تونس، المدرسة الوطنية للإدارة، 1995.
2. الجوهري عبد الهادي وآخرون، **دراسات في التنمية الاجتماعية مدخل الإسلامي**، مصر، مكتبة نهضة الشرق، 1986.
3. حلمي محمد مراد، **مالية الهيئات العامة المحلية**، مصر، نهضة مصر، 1962.
4. سليمان عدنان، فوزي عصام، **التنمية الإقتصادية**، سوريا، منشورات جامعة دمشق، 1995.
5. سماره الزغبي خالد، **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**، الأردن، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985.
6. صلاح عباس، **التنمية المستدامة في الوطن العربي**، الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة، 2010.
7. عبد الحفيظ نائل، **العولمة إدارة التنمية الأسس، النظريات،التطبيقات العلمية**، عمان، دار ظهران للنشر والتوزيع، 2009.
8. عبد الحميد عبد المطلب، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، الإسكندرية: الدار الجامعية،2001.
9. عبد علي أحمد الحيجاوي ، **مصادر التمويل مع شرح لمصادر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا**، دار النهضة العربية، مصر، 2001.
10. عجمية العزيز، **مقدمة في التنمية والتخطيط**، دراسة النهضة العربية، بيروت، 1983.
11. عدلي ناشد سوزي، **المالية العامة النفقات العامة الإيرادات العامة الميزانية العامة**، بيروت، منشورات حلبي الحقوقية، 2003.
12. كامل محمد سميرة، **التنمية الإجتماعية، مفهومها(مفهومات أساسية ورؤية واقعية**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1988.
13. المبيضين صفوان، **المركزية والامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، الأردن، دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2011.
14. مسنود شيهوب، **أسس الإدارة المحلية**، عمان، دار مسيرة للنشر، 2001.

15. يعلي محمد الصغيري، **القانون الإداري**، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط2 ، 2004.

16. يوسفي نور الدين، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر**، ديوان المطبوعات،1986.

ب.المداخلات والملتقيات:

17. بالغاشم دالي، **دليل الصفقات العمومية**، عرض مقدم حول تنظيم الصفقات العمومية، المنظم لفائدة إطارات ولاية سعيدة، يوم 28 ديسمبر 2010.

18. جعيجع نبيلة، بوقرة رابح، مداخلة حول **دور المؤسسات الصرفية في تمويل التنمية المحلية**، حالة الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب، جامعة المسيلة، 2013.

19. حاجي محمد، **التمويل المحلي وإشكالية العجز في البلديات**، الملتقى الوطني حول تسيير وتمويل الجماعات في ضوء التحولات الاقتصادية، المنظم بتاريخ 2-1 ديسمبر2004، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة.

20. خوامس رضوان، بوقلقول الهادي، مداخلة بعنوان **تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الإقتصادية**.

21. رحماني أحمد، **تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات الاقتصادية المحلية، رهانات ونقاش**، مجلة المركز الوطني للدراسات والتخطيط، الجزائر 1999.

22. عطاء الله سامي، **اللامركزية المالية في العالم العربي**، بحث مقدم إلى منتدى الدول العربية للحكم المحلي، المنعقد في صنعاء، 6-9 ديسمبر.

23. عولمي بسمة، **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر**، موضوع منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر،العدد4.

24. لعمارة جمال، **الزكاة وتمويل التنمية المحلية**، ورقة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خنصر، بسكرة، نوفمبر 2006.

ج.الرسائل الجامعية:

25.آيت وهيبة، مزيان عمر، **دور الجماعات المحلية في مكافحة الفقر**، رسالة ماجستير، غير منشورة، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2005.

26. بعشبة أحمد، **المالية المحلية في الجزائر ومساهماتها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية**، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية، معهد العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة الجزائر، 1991.

27.بن مرسلي رفيق، **الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغير ومعوقات التطبيق**، دراسة حالة الجزائر 2001-2002، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011،

28.تاوز محمد، **دراسة قياسية حول مساهمة القطاع الخاص في التنمية المحلية لفترة 1992-2012، دراسة حالة الجزائر**، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، شعبة علوم إقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2014-2015.

29.تسودانية عبد المالك، **الجباية المحلية ودورها في التنمية المحلية**، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في العلوم المالية، المعهد الوطني للمالية، القليعة، تيبازة، 1992.

30. سعيدي شيخ، **الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السامية**، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلالي ليابس، كلية الحقوق، سنة 2006-2007، سيدس بلعباس.

31.طيبي سعاد، **الرقابة على الميزانية المحلية**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2001.

32.عبد القادر حسين، **الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان.

33.عبد اللاّوي عبد السلام، **دور المجتمع المدني في التنمة المحلية بالجزائر**، دراسة ميدانية لولايتين المسيلة وبرج بوعريرج، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2010 -2011.

د.الوثائق الرسمية:

34.قانون رقم 08/90 المتعلق بعلاقات العمل

35.قانون رقم 11/90 المتعلق بالبلدية والصادر في 7 أفريل 1990.

36.قانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية الصادر في 3 جويلية 2011.

37.قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2015.

38.قانون الضرائب غير المباشرة 2015.

39.قوانين المالية من 1996 إلى 2006.

40.مرسوم تنفيذي 14-116، المتعلق بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية. الصادر في مارس 2014.

و. المواقع الإليكترونية:

41.مداخلة بعنوان واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية، آفاق التنمية المحلية، الموقع: Dr. Mouss@wissol.dz، إطلع عليه في 201/05/07، على الساعة 02:38.

فهرس الجداول والأشكال

فهرس الجداول:

رقم الجدول	العنوان	الصفحة
1	**يوضح أعضاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.**	38
2	**معلومات عامة عن بلدية العطاف**	58
3	**الإيرادات غير جبائيه المحلية ونسب لسنة 2013 – 2014 – 2017**	59
4	**المداخيل الناتجة عن الضرائب والرسوم (مداخيل الجباية والرسوم)**	60
5	**نفقات قسم التسيير لبلدية العطاف**	63

فهرس المحتوى

فهرس المحتوى

العناوين	الصفحة
الشكر	
الإهداء	
مقدمة	أ – و
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتمويل المحلي والتنمية المحلية	24-8
المبحث الأول: مفهوم التمويل المحلي وشروطه	16-9
المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي وشروطه	11-9
المطلب الثاني: الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي	12-11
المطلب الثالث: مصادر التمويل المحلي	15-12
المبحث الثاني: مفهوم التنمية المحلية	23-16
المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية	18-16
المطلب الثاني: خصائص التنمية المحلية وأهدافها	21-19
المطلب الثالث: عوامل نجاح التنمية المحلية	23-22
خلاصة الفصل الأول	24
الفصل الثاني: أهمية التمويل المحلي في دعم التنمية المحلية	48-26
المبحث الأول: آليات العمل التنموي المحلي ومصادر تمويلها	40-27
المطلب الأول: آليات العمل التنموي المحلي	31-27
أولا: الآليات القانونية	30-27
ثانيا:الآليات التقنية والفنية	31-30
ثالثا: الآليات الإدارية	31
المطلب الثاني: الوسائل المالية المستخدمة في تمويل التنمية المحلية	39-31
أولا : الموارد المالية المحلية للبلدية	36-32
ثانيا: الموارد المالية الخارجية للبلدية	36
المطلب الثالث:مدى حاجة التنمية للتمويل المحليي	40-39
المبحث الثاني:واقع التمويل المحلي في دعم التنمية المحلية بالجزائر	48-41
المطلب الأول: التنمية المحلية في البلدية	43-41
المطلب الثاني: آفاق التنمية المحلية	44-43
المطلب الثالث:واقع التمويل المحلي في الجزائر	47-44

خلاصة الفصل الثاني	48
الفصل الثالث:إيرادات ونفقات بلدية العطاف لسنوات 2013-2015-2017	64-50
المبحث الأول:تقديم بلدية العطاف والهيكل التنظيمي لمصالحها	58-51
المطلب الأول:لمحة تلرخية عن بلدية العطاف	54-51
المطلب الثاني:تشكيل المجلس الشعبي البلدي لبلدية العطاف	55-54
المطلب الثالث:التنظيم الهيكلي الإداري لمصالح بلدية العطاف	58-55
المبحث الثاني :دراسة تحليلية للموارد المالية على مستوى بلدية العطاف	64-59
المطلب الأول: دراسة الإيرادات	62-59
المطلب الثاني: تحليل نفقات الميزانية	64-62
خلاصة الفصل الثالث	65
خاتمة	68-66
قائمة الملاحق	72-70
قائمة المصادر والمراجع	77-74
فهرس الجداول	79
فهرس المحتوى	82-81
ملخص	

الملخص:

إن التمويل المحلي يعبر عن مدى إستقلالية الإدارة المحلية في إتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير المركزية الإدارية، لتحقيق الإختصاصات الموكلة لها والإنفاق على المشاريع التي تهم مواطنيها بما لها موارد مالية مستقلة، ويتطلب تنمية هذه الموارد أن تملكها هذه الجماعات المحلية، أما التنمية المحلية فهي العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية، للإرتفاء بمستويات المجتمعات المحلية، والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا، ولتحقيق التنمية المحلية تحتاج الجماعات المحلية لتمويل محلي ذاتي بقدر كاف لتحقيقها وإنجاحها، فالعلاقة بينهما طردية بتأثر مدى تطور التنمية المحلية بمدى إعتماد الإدارة المحلية على مواردها المالية الذاتية، فكلما زادت هذه الأخيرة زاد نشاط الإدارة وإهتمامها بالمشاريع التنموية، والعكس صحيح حيث تخضع إلى هيمنة الدولة وتدخلها بتوجيه الإعانات إلى نفقات عامة معينة دون الأخرى، خاصة وأن الجماعات المحلية تستفيد من نسبة ضئيلة من الضرائب التي تمثل مصدرا هاما من مصادر التمويل المحلي، مقارنة بالإدارة المركزية التي لها سلطات واسعة في الحصول على إيرادات خاصة بها ،وأن تكون لها ميزانية خاصة بها يتم فيها تجسيد النفقات العامة ودعم اللامركزية المالية من خلال فرضها ضرائب ورسوم في إطار ضوابط مركزية بالإضافة إلى تحويل طبيعة إعانات الإدارة المركزية من تخصصية إلى إجمالية وأن يتم تقديمها في الوقت المناسب لتحقيق الهدف منها و هو التنمية المحلية

Summary:

Local funding reflects the independence of local administration in decision-making, away from the influence of administrative decentralization, to fulfill its mandate and to spend on projects of interest to its citizens with independent financial resources. The development of these resources requires the ownership of these local communities. Through which effective cooperation can be achieved between grassroots efforts and government efforts to meet the local, economic, social, cultural and cultural levels of communities and local communities. To achieve local development, local communities need adequate local funding to The relationship between the two is positive due to the extent to which local development depends on the degree of dependence of the local administration on its own financial resources. The more the latter increases the activity of the administration and its interest in development projects, and vice versa where they are subject to state domination and intervention by directing subsidies to certain public expenditures, Local communities benefit from a small percentage of taxes, which are an important source of domestic financing, compared with a central administration with wide powers to obtain their own income, and have a budget of its own that embodies public expenditure and support Financial Zeih through taxes and fees imposed under centralized controls in addition to transforming the nature of subsidies from the central administration specialist to total and be submitted in a timely manner to achieve the objective and is the local development.