



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة د. مولاي الطاهر - سعيدة -  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية  
تخصص: تسيير وإدارة الجماعات المحلية  
الموسومة بـ :

## أهمية التمويل الذاتي في تسيير الشأن المحلي

إشراف الدكتور :

– خداوي محمد

إعداد الطالب :

■ بوعزة عبد القادر

### أعضاء اللجنة

الأستاذ : بن زايد محمد ..... رئيساً

الأستاذ: خداوي محمد ..... مشرفاً و مقرراً

الأستاذ: شيخاوي أحمد ..... مناقشاً

الموسم الجامعي : 2018/2017

## كلمة شكر و عرفان

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك... ولا يطيب النهار إلا بطاعتك... ولا تطيب  
اللحظات إلا بذكرك.... ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك... ولا تطيب الجنة إلا بروية  
وجهك الكريم...، إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة... ونصح الأمة... إلى نبي  
الرحمة ونور العالمين... سيدنا محمد عليه ألف صلاة وسلام

" كن عالماً... فإن لم تستطع فكن متعلماً ، فإن لم تستطع فلا تبغضهم "

أتقدم بالشكر والعرفان إلى الأستاذ الفاضل الدكتور: **خداوي محمد** ، الذي شرفني  
بقبوله رعايتي ومرافقتي في هذا البحث المتواضع...، جزاك الله عني كل خير ولك  
مني أسمى معاني التقدير والاحترام

ومن خلالك أستاذي الكريم

أتقدم بأسمى عبارات الشكر والامتنان والمحبة إلى من حملوا على عاتقهم أقدس  
وأنبى رسالة في هذه الحياة... إلى جميع أساتذتنا الكرام بقسم العلوم السياسية  
بجامعة سعيدة .

## الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

لقد جاء هذا العمل متأخراً جداً ، ولكنه حضر أخيراً بفضل إرادتي وإصراري  
أحمد الله على توفيقه لي.

إلى والدي الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى زوجتي التي وقفت إلى جانبي وأعانتني على إتمام هذا المشوار الرائع  
إلى الكتكوتة خلود التي منحتني عاطفة الأبوة ، إلى محمد عبد الرحمان الذي أتوسم  
فيه أن يسلك درب العلم وأكون بعون الله قدوته في الإرادة والحزم ، إلى صغيري  
أحمد أمين مصدر سعادتي وقوتي

إلى جميع أفراد عائلتي ، وأخص بالذكر الفرحة وكاتبة البحث مريم ومساعدتها أمينة

إلى زملائي في العمل الذين ساعدوني بشكل أو بآخر في إتمام دراستي

إلى زملائي في الدراسة بورفاق محمد ، قدوري نورالدين ، بن شهرة منال ، بغداد  
محمد ، جودي الحاج ، بوزويرة مختار ، لكحل بغدادي ، عليلات عبد القادر وخزيني  
ابراهيم ، بوزويرة مختار.

## مقدمة عامة:

إن إتساع المجتمعات المحلية و زيادة مطالب و حاجات أفرادها على الخدمات المختلفة ، فرض على الدولة اللجوء إلى أسلوب إداري يحمل على عاتقه توفير تلك المطالب و الحاجات بأسرع وقت ممكن، فأصبحت بذلك الوحدات المحلية شريك أساسي و فعال للحكومة ، من منطلق أن خدمة المواطن والسهر على تلبية حاجاته ليس حكراً على الحكومة المركزية .

و بما أنه يتعذر على الحكومة تسيير أقاليمها المختلفة بنفسها والإطلاع على حقيقة أوضاعها و تلبية حاجات أفراد هذه الأقاليم من خلال أجهزة مركزية تجهل حقيقة الواقع المحلي ، فإن الحكومة تعمد إلى إيجاد آليات تمكنها من تلبية حاجيات الأفراد محلياً من خلال إشراكهم في تسيير أقاليمهم بأنفسهم ضمن أطر و تنظيمات لا تؤثر على كيان الدولة الواحدة.

و بالتأكيد فإن النظام اللامركزي أسلوب إداري يخفف العبء عن كاهل الحكومة و يمنح الوحدات المحلية هامشاً واسعاً من الاستقلالية في تحديد برامجها التنموية و ترتيبها و فق حاجاتها و قدراتها .

إن استقلالية الوحدات المحلية في تسيير شأنها، مرهون بمدى قدرة هذه الوحدات في توفير و تعبئة الموارد المالية الذاتية .

فالتمويل المحلي يعبر عن مدى إستقلالية الوحدات المحلية في إتخاذ القرارات بعيداً عن تأثير الحكومة المركزية لتحقيق الاختصاصات الموكلة لها و الإنفاق على المشاريع المناسبة لواقعها و ظروفها بما تتوفر عليه من موارد مالية ذاتية .

و عليه ركزت الدول الحديثة في تنظيمها الإداري على دعمتين أساسيتين هما المركزية و اللامركزية فإذا كان التنظيم المركزي يرتبط بوحدة الدولة، فإن حتمية اللجوء إلى النظام اللامركزي تتأكد كلما تأصلت الديمقراطية في الدولة.

إذن هناك علاقة طردية تجمع بين الأطراف الثلاثة، فتحقيق التنمية المحلية مرتبط بمدى اعتماد الوحدات المحلية على مواردها المالية الذاتية ، فكلما زادت الموارد المالية زاد نشاط الجماعات المحلية وارتفعت معدلات التنمية و العكس كذلك.



## 1- الإشكالية :

تعتمد التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل الذاتي لإحداث زيادات في مستوياتها ، ذلك أنها تنطلق من القاعدة الشعبية و تعبر عن مطالبها و حاجاتها و ترتب أولوياتها في المشروعات التي لها أهمية ظرفية أكبر من غيرها و لتجسيد ذلك و جب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية من طرف الجماعات المحلية ، ما يسمح لها بتحقيق الاستقلال الإداري عن الحكومة المركزية وفي ظل العلاقة المعقدة التي تجمع العناصر الثلاثة في العملية التنموية ، نطرح الإشكالية التالية :

**هل المصادر الذاتية للوحدات المحلية كفيلة بتحقيق التنمية المحلية ؟**

و يندرج ضمن هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية التالية :

- هل الجماعات المحلية قادرة على تمويل مشاريع التنمية بمواردها الذاتية ؟
- هل ضعف التنمية المحلية يعود إلى ضعف الموارد الذاتية أم إلى عدم قدرة الجماعات المحلية بالقيام بالأدوار المنوطة بها ؟
- ما هي لكيفيات و المراحل التي تمر بها إجراءات تنفيذ المشاريع و البرامج التنموية محلياً ؟

## 2- فرضيات البحث :

**الفرضية 01 :** تسعى الوحدات المحلية إلى استغلال جميع مواردها الذاتية المتاحة للقيام بمهامها على أحسن وجه ممكن .

**الفرضية 02 :** التنمية المحلية تفترض إمكانيات وقدرات أكبر من تلك المتوفرة لدى الوحدات المحلية .

**الفرضية 03 :** استغلال جميع الإمكانيات المتاحة للوحدات المحلية و تثمينها ، بالإضافة إلى إصلاح التشريعات والقوانين المعمول بها في عملية تعيين وترشيح الكوادر القادرة على تسيير الشأن المحلي سبل كفيلة بتنمية المجتمع المحلي .

### **3- أهمية الموضوع :**

ترجع أهمية الموضوع إلى اعتماد الجزائر في اقتصادها بشكل كلي على عائدات النفط و ما زاد من تكريس هذا الخيار هو الارتفاع المذهل الذي عرفته أسعار النفط خلال الفترة الممتدة ما بين (2000 إلى غاية 2014) ، و حقيقة فقد كان لارتفاع أسعار النفط على طول الفترة السابقة تداعيات جد إيجابية في مؤشرات التنمية وطنياً و محلياً ، أين عرفت العديد من القطاعات الكبرى قفزة نوعية في الإنجاز على مجال غرار السكن ، الأشغال العمومية الكبرى خصوصا الطريق السيار شرق غرب بالرغم من ما شاب هذه المرحلة من قضايا فساد كبيرة.

غير أنه و بمجرد تراجع أسعار النفط تأثرت الخزينة العمومية لينعكس ذلك بالسلب على الوحدات المحلية بعد اعتماد الحكومة تقليص دعمها المالي لها.

و للخروج من دائرة الفشل الذي أصبحت تعيشه هذه الوحدات المحلية بمستوييها ، و جب تكثيف الجهود من أجل تعزيز الموارد المالية للوحدات المحلية و البحث عن موارد إضافية قادرة على تعويض الإعانات المركزية من خلال تحرير المبادرة للمسؤولين المحليين ، الذين هم مطالبون أكثر من أي وقت مضى باستحداث موارد من خلال اللجوء إلى الإستثمار المحلي و حسن استغلال الممتلكات المحلية المتوفرة .

### **4- أهداف الدراسة :**

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهمية التمويل الذاتي ومدى كفاية مصادره في تحقيق التنمية لأفراد المجتمعات المحلية ، بحيث أدرجنا ضمن شقها العملي الإجرائي بعض النماذج عن البرامج التنموية بالبلدية ، باعتباره وحدة مالية والإطار القانوني الذي ينظم ويضبط الصفقات العمومية كآلية لتنفيذ هذه البرامج وحماية المال العام .

الدراسة تأتي في ظل الأزمة الاقتصادية التي تعرفها الجزائر منذ انهيار أسعار النفط مع بداية سنة 2014 ولجوء الدولة إلى سياسة التقشف ، أين تم تجميد بعض المشاريع الكبرى التي لم يتم الانطلاق فيها إضافة إلى تقليص حجم الدعم المالي الموجه للجماعات المحلية .

### **5- منهجية البحث :**

طبيعة الموضوع المتناول فرض علينا المنهج التركيبي بين الوصفي والتحليلي لإبراز أهمية التمويل ودوره في تحقيق التنمية المحلية ودور الوحدات المحلية في تفعيل وتعبئة مواردها للرفع من مداخيلها .

كما أن موضوعنا يندرج ضمن الدراسات التي تهتم بعلم التنظيم الإداري في شقه المتعلق بالجماعات المحلية (الولاية والبلدية) ، بالإضافة إلى استخداماتنا للإقترابات القانونية خصوصا فيما تعلق بالنصوص القانونية والتنظيمية للجماعات المحلية والمراسيم التنفيذية المنظمة للصفقات العمومية .

كما أننا استعملنا في بحثنا اقتراب النخبة من خلال تحديد وإبراز الأدوار الموكلة للمسؤولين المحليين معينين كانوا أو منتخبين .

## **6- الدراسات السابقة :**

### **\*الدراسة الأولى :**

من تأليف الباحث عبد المطلب عبد الحميد في كتابه الموسوم بعنوان " التمويل المحلي والتنمية المحلية "

الدراسة تنطلق من فكرة أن أساس التنمية الشاملة هو التنمية المحلية لذا على الحكومات المركزية دعم الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المحلية للجماعات المحلية وإصلاح جميع المشاكل والعقبات التي تواجه التمويل المحلي ، وقد تضمنت هذه الدراسة ثمانية فصول تطرق فيها المؤلف إلى التمويل المحلي ومصادره وكيفية تعبئة الموارد المحلية وكذا أهمية التنمية المحلية بالنسبة للتنمية الوطنية .

### **\* الدراسة الثانية :**

أطروحة دكتوراه من إعداد الطالب خنفري خيضر بعنوان " تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق " .

الدراسة تتمحور حول مدى تأثير الموارد الذاتية في استقلالية الجماعات المحلية وتكشف عن نقاط القوة والضعف في أداء الجماعات المحلية ، اقترح فيها الطالب بعض الحلول الكفيلة بإصلاح نظام تمويل التنمية المحلية ، وقد شملت الدراسة على خمسة فصول عرج فيها الطالب على تعريف التنمية المحلية ، لينتقل إلى الجماعات المحلية ثم حاول تشخيص واقع التنمية المحلية وكيفية إصلاح أدوات التنمية المحلية مختتما دراسته بدراسة تطبيقية لولاية بومرداس.

## **7- أسباب اختيار الموضوع :**

تعود أسباب اختيارنا لهذا الموضوع إلى اعتبارات ذاتية و أخرى موضوعية .

**\*الأسباب الذاتية :** هي اهتمامنا شخصياً بموضوع التمويل المحلي و كيفية الرفع من إيرادات الوحدات المحلية من خلال الاعتماد على نفسها في خلق برامج و مشاريع تنموية تتوافق و مطالب أفراد مجتمعها دون اللجوء إلى المصادر الخارجية .

كذلك فإن موضوع الدراسة يعود بالأساس إلى قناعتنا الشخصية بأن الموارد المحلية بإمكانها كفاية تمويل الوحدات المحلية من أجل تحقيق تنمية محلية ناجحة ، شريطة أين يتم حسن استغلالها و اختيار الكوادر الإدارية المحلية ذات النزعة الاقتصادية و من خلال تكريس ثقافة المشاركة و الاعتماد على النفس في تحقيق التنمية المحلية .

**\*الأسباب الموضوعية :** الاعتبارات الموضوعية التي دفعتنا لاختيار الموضوع هو محاولتنا تسليط الضوء على إمكانية تحقيق التنمية دون نطف ، بمعنى أن تتوحد الجهود بين السلطات المركزية و الوحدات المحلية لتكريس فكرة تنويع المصادر الاقتصادية ، بترك المبادرة للمسؤول المحلي من أجل خلق مصادر جديدة وفق ما تتوفر عليه هذه الوحدات المحلية من إمكانيات ، مع دعمها بتشريعات أكثر ديناميكية بتسهيل الإجراءات الإدارية المتعلقة بالإستثمار المحلي .

## **8-هيكل البحث :**

للإلمام بمختلف عناصر الموضوع ، اعتمدنا خطة ثلاثية الفصول ، معرجين في بداية الدراسة على الإطار النظري حول التمويل المحلي و الجماعات المحلية ، بحيث قمنا بتقسيم الفصل الأول إلى مبحثين ، الأول يتعلق بالتمويل المحلي من حيث المفهوم الشروط ومصادره الداخلية والخارجية، أما المبحث تمحور حول ماهية الجماعات المحلية ، أين قمنا بتقديم مجموعة من التعاريف ، كذا الخصائص ومبررات قيامها بالإضافة إلى مستوياتها ووظائفها .

الفصل الثاني خصصناه للتنمية المحلية ، مقسم إلى مبحثين ، جاء في المبحث الأول والذي بدورنا قسمناه إلى مطلبين ، المطلب الأول تطرقنا فيه إلى مفهوم التنمية المحلية ، خصائصها ثم مجالاتها. في المطلب الثاني استعرضنا المقومات والمراحل التي تمر بها التنمية المحلية أهدافها ومعوقاتنا .

اختتمنا الدراسة بجانب إجرائي عملي من خلال الفصل الأخير الذي قسمناه إلى مبحثين حيث جاء في المبحث الأول نماذج حول تسجيل وتنفيذ المشاريع التنموية بالبلدية بما فيها المخططات والبرامج التنموية كذا البرامج القطاعية للتنمية وبرامج الدعم المخصصة للتنمية المحلية .

و سعياً منا لجعل هذا البحث عملياً أكثر تطرقنا في المبحث الثاني من الفصل الأخير إلى الصفقات العمومية باعتبارها آلية لبلورة المشاريع و البرامج الموجهة للتنمية وتجسيدها ميدانياً وفق ما جاء به المرسوم الرئاسي 15-247 المعمول به .

تناولنا في دراستنا موضوعاً متشعباً و متداخلاً من حيث التنظيم و التسيير و التمويل و ذلك لتفاعل عدة فواعل من قطاعات مختلفة و أجهزة إدارية و منتخبة ما يفقد العملية التنموية كثيراً من التجانس و التنسيق المطلوب.

إذا فنظام اللامركزية الإدارية الذي تم استحداثه من قبل الدولة باعتباره أسلوب يستهدف تخفيف العبء عن كاهل الحكومة المركزية و يقرب الإدارة من المواطن المحلي ، ليسهل عليه بذلك تحقيق حاجاته و مطالبه المتعددة دون تعقيدات و يحمل على عاتقه كنظام رهان التنمية المحلية.

وبما أن مسؤولية تنمية المجتمع المحلي أسندت للوحدات المحلية فهي بذلك مطالبة بخلق مصادر مالية قادرة على توفير تكاليف المشاريع و البرامج المخصصة للتنمية المحلية.

و بذلك يعد التمويل المحلي أساساً للتنمية المحلية ، غير انه و من خلال الدراسة التي أجريناها في هذا الموضوع اتضح لنا أن التمويل الذاتي الذي يركز أساساً على النظام الضريبي يبقى غير كافي لتحقيق أهداف التنمية المنشودة لتزايد مطالب الأفراد بالمجتمعات المحلية .

في آخر الدراسة خلصت بالعديد من التصورات التي سنحاول بلورتها على شكل حلول أو توصيات:

- توسيع صلاحيات السلطات المحلية (المعينة و المنتخبة) مع تحرير المبادرة لفائدتها للبحث عن موارد ذاتية في شكل الإستثمار المحلي و اختيار البرامج الملائمة لخصوصية كل وحدة و ذلك من خلال إعادة النظر في التشريعات المتعلقة بالوحدات في حد ذاتها و كذا تلك المتعلقة بالإستثمار .

- تحفيز و تشجيع الوحدات المحلية الناجحة برفع حصصها من الدعم المالي المركزي لخلق موارد إضافية ، ما من شأنه أن يخلق المنافسة بين هذه الوحدات .

- إعادة النظر في قوانين الترشح للمجالس المنتخبة محلياً التي لا يمكنها مسايرة الأوضاع الاقتصادية الراهنة، التي تتطلب مسؤولين أكثر جرأة و ذوي نزعة اقتصادية ، مع وضع حد لبعض الظواهر السياسية السلبية التي أصبحت تعيق عمل المجالس من خلال التكتلات و تغليب المصالح الشخصية على المصالح العامة على غرار مشكل الانسداد داخل المجالس المحلية المنتخبة .

- تثمين الممتلكات المحلية من خلال عمليات الجرد المتكررة و إعادة الاعتبار للعديد من الممتلكات المهملة التي يمكنها رفع مداخيل الوحدات في حال تم استغلالها بالشكل الأمثل ، كما أن الوحدات المحلية مطالبة بمسايرة التطورات الحاصلة و ذلك برفع تسعيرات استغلالها و كرائها .

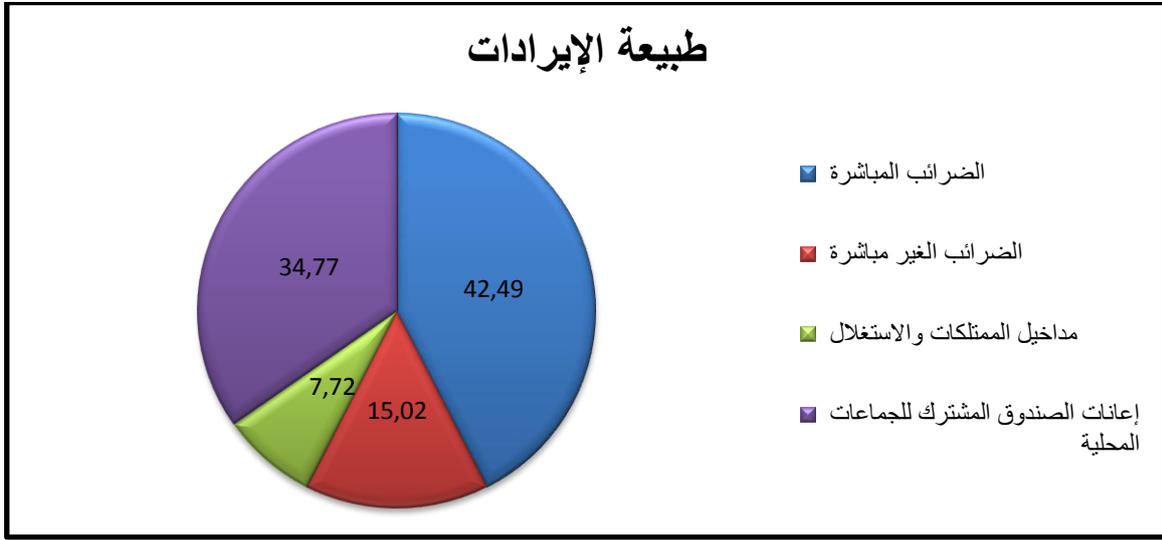
- دعم المشاركة الشعبية بإتاحة الفرص لمساهمة النخبة من أفراد المجتمع المحلي في إبداء تصوراتهم و آرائهم في التنمية المحلية .

- التكوين المستمر للإطارات المحلية وفتح مجال التخصص لها .
- إعادة النظر في النظام الضريبي المعمول به ، بحيث يجب رفع حصص الوحدات المحلية من الإيرادات الناجمة عن الضرائب و الرسوم .
- إصلاح المالية المحلية و جعلها تتماشى مع المالية العامة ، بحيث انه من الملاحظ أن الأريحية المالية التي عرفتها الدولة خلال أكثر من عشرية كاملة ، لم تنعكس بالشكل اللازم على الوضعية المالية للعديد من الوحدات المحلية .
- جعل الرقابة أداة لتعديل و تصحيح الأخطاء و رفع التجاوزات و ليست مجرد شعارات .
- يجب أن تتجاوز التنمية المحلية الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية إلى الرفع من مستوى الأفراد باعتبار أن الإستثمار في الجانب البشري أولى بكثير من الإستثمار في بقية المجالات الأخرى .

الجدول 01 : إيرادات البلديات بسنة 2007 (ملايين دج) .

النسبة %	طبيعة الإيرادات
42.49%	ضرائب مباشرة : رسم على النشاط المهني ، رسم عقاري ، رسم التطهير
15.02%	ضرائب غير مباشرة : الرسم على القيمة المضافة ، الرسم الصحي
7.72%	مداخل الممتلكات والاستغلال
34.77%	إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية
100%	المجموع العام

المصدر : وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، الجزائر .



**الشكل 01:** إيرادات البلديات في سنة 2007 (المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية).

وتمثل الموارد الجبائية ما يعادل حوالي 90% من ميزانيات الجماعات المحلية و بذلك فهي العصب الرئيسي لميزانياتها ، والمتكونة أساسا من الضرائب والرسوم .

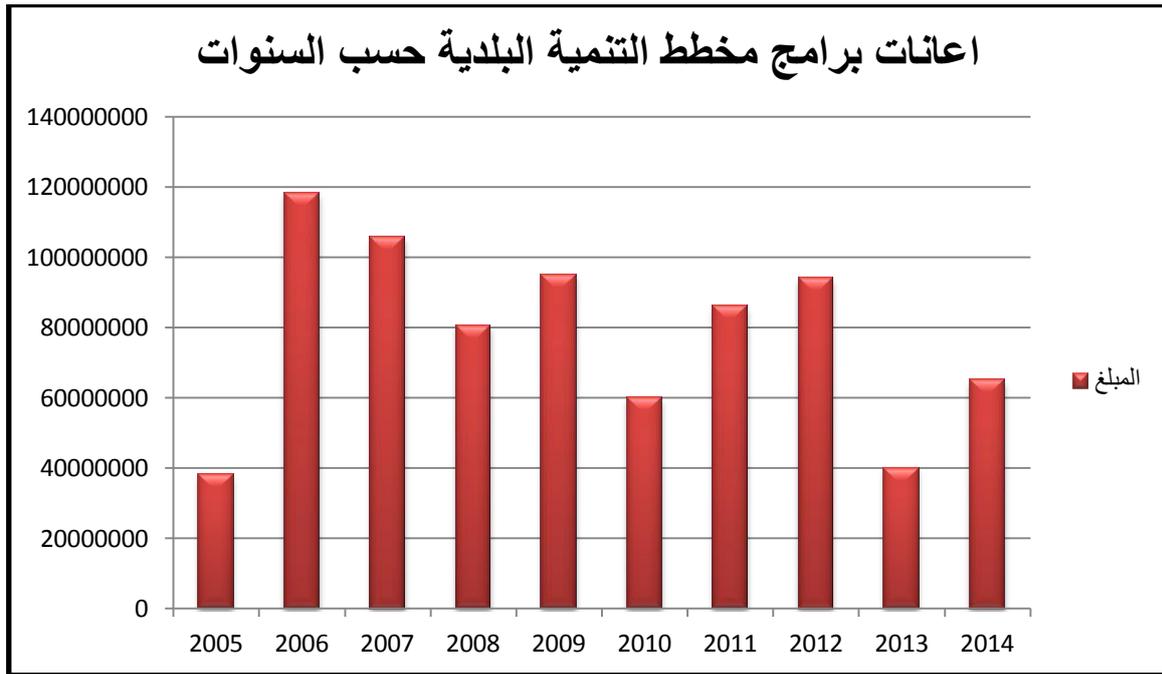
أ- **الضرائب المحلية :** تعرف بأنها مبلغ من المال تتقاضاه الوحدة المحلية من مواطنيها دون أي مقابل خاص ، على أن تخصص حصيلة هذه المبالغ لأداء خدمات عامة<sup>2</sup>.

جدول إعانات برامج مخطط التنمية البلدية حسب السنوات (بآلاف الدينارات) .

السنة	المبلغ بالدينار الجزائري
2005	38.000.000
2006	118.158.000
2007	105.700.000
2008	80.430.600
2009	95.000.000
2010	60.000.000
2011	86.075.000
2012	94.135.107
2013	40.000.000
2014	65.000.000

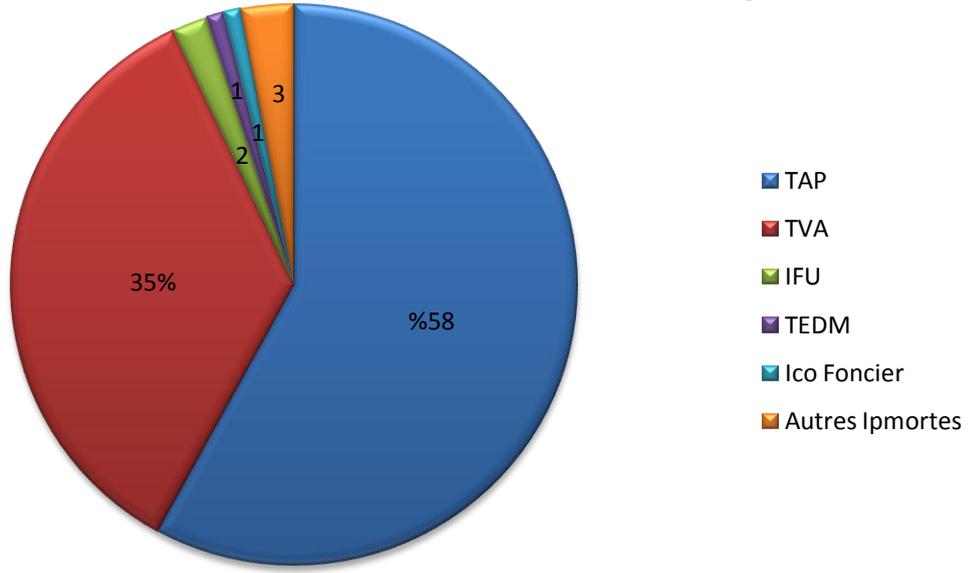
المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية. الجزائر.

الشكل 02 : مخطط يمثل إعانات برامج مخطط التنمية البلدية حسب السنوات .



المصدر: تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي 2001 ص 30.

## توزيع مداخيل الضرائب والرسوم على المستوى الوطني



**الشكل 03 :** دائرة بيانية توضح توزيع مداخيل الضرائب والرسوم على المستوى الوطني

(المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية. الجزائر).

**ب- الرسوم المحلية :** الرسم مبلغ نقدي تقتصه الوحدة المحلية جبراً من بعض الأشخاص مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص .

وينقسم الرسم إلى قسمين ، هناك رسوم تفرض بموجب قوانين وقرارات وزارية ، وأخرى تفرض بموجب قرارات محلية صادرة عن المجالس المحلية .

والرسوم المحلية تقتضي قرارات تنظيمية من الوزارة المختصة أو مجلس الوزراء الذي يحدد الأسس والإجراءات المتخذة في هذا الشأن ، والرسم لا يفترض فيه تغطية تكاليف الخدمات المقدمة ولا يرجى منه تحقيق الفائدة أو الربح ، وذلك لتمكين جميع مواطني وأفراد الوحدات المحلية من استغلال المرافق و تلقي الخدمات .

إن عائدات الرسوم تتفاوت من مجتمع محلي لآخر ، أو من وحدة محلية لأخرى ، وفق الظروف الاقتصادية ، الاجتماعية والبيئية التي يعيشها كل مجتمع ، ومن أهم الرسوم المحلية ، رسوم كترخيص البناء ، رسوم المهن التجارية والصناعية ، رسوم أماكن التسلية والترفيه...الخ.

تحصل لصالح البلديات بنسبة 100% رسوم خاصة على رخص وشهادات البناء ، حددت بموجب قانون المالية لسنة 2000 كما يلي :

- رخصة البناء : من 1500 دج إلى 20000 دج .

- رخصة التجزئة :

- \* بالنسبة للسكنات من 800 دج إلى 8000 دج .
  - \* بالنسبة للمحلات التجارية من 800 دج إلى 4000 دج .
  - \* بالنسبة للمحلات الصناعية من 300 دج إلى 8000 دج .
- رخصة الهدم : 100 دج للـ 01 متر مربع .
- شهادة المطابقة : 500 دج إلى 2500 دج .
- شهادة التعمير : 500 دج<sup>1</sup> .

## الفصل الثالث: نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية

### المبحث الأول : نماذج حول تسجيل وتنفيذ المشاريع التنموية بالبلدية .

البلدية كوحدة محلية تعنى بتحقيق مطالب وانشغالات أفراد مجتمعها فهي بذلك ملزمة بإعداد مخططات تنموية في ظل الصلاحيات الممنوحة إليها بموجب قانون البلدية وهذا بطبيعة الحال يستدعي البحث عن سبل لتمويل مشاريعها التنموية التي قد تأخذ عدة أشكال مختلف فيما بينها في إجراءات التنفيذ .

### المطلب الأول : المخططات والبرامج التنموية .

#### الفرع الأول : المخطط البلدي للتنمية المحلية (PCD) .

المخطط البلدي للتنمية هو برنامج الدولة ذو التسيير اللامركزي الأكثر شيوعا منذ سنة 1974 ، يتعلق باستثمارات التنمية لصالح البلدية في إطار التوجهات الوطنية للتنمية وقوانين المالية من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيز المحددة لنفقات الدولة سنويا ويهدف هذا المخطط لتكفل بالاحتياجات الأساسية لأفراد المجتمع المحلي ، خصوصا فيما يتعلق بتحسين المحيط الحضري ، التزود بالمياه الشروب ، الإنارة العمومية ، النقل وتحسين ظروف التمدرس وتنظم الأحكام المتعلقة بهذه البرامج بموجب المرسوم 136/73 ، كما تتضمن التعليم رقم 14801 المؤرخة في 1975/12/03 طرق<sup>1</sup> تسيير هذا النمط من البرامج الذي يمر بالمراحل التالية :

#### أ- ملائمة النشاطات والمشاريع : إن تقدير ملائمة العمليات واختيار المشاريع المناسبة وفق

المعطيات المالية والاجتماعية للبلدية ، مع مراعاة حاجات ومطالب أفراد المجتمع المحلي وكذا مدى استعجالية العملية ، وترتب هذه النشاطات حسب درجة الأولوية ووفق التوجهات الوطنية وخصوصية إقليم البلدية<sup>1</sup> .

#### ب- إعداد وتسجيل المخططات البلدية للتنمية : تتولى اللجنة التقنية للبلدية هذه العملية التي تتم تحت

إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي بدورها تتطلب إتباع النسق التالي في عملية التحضير :

- ضبط قائمة مقترحات المشاريع .

- مشاركة المصالح التقنية لضمان جيد للمشروع وحسن سيره عند الإنجاز .

- ضمان وجود دراسة وتوفير القطع الأرضية والارتفاقات .

- تحكيم الاقتراحات على مستوى لجنة الدائرة .

- تقديم البرنامج للمجلس التنفيذي للولاية بهدف ضمان التكامل مع باقي البرامج .

- إعداد البطاقات التقنية للمشاريع المقبولة .

- وكأخر محطة يتم تسجيل هذه المشاريع من طرف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية وتبليغها من طرف الوالي للبلديات .

**ج- تنفيذ ومتابعة المخططات البلدية للتنمية :** بعد إتمام إجراءات إعداد وتحضير المخطط يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب مقرر تسجيل عن طريق رئيس الدائرة ، وبناء على المقرر يعقد جلسة مداولة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي بحيث يخطرهم من خلال الاجتماع بالمشاريع التي استفادت منها البلدية ، وبعد المصادقة على المداولة يتم إدخال هذه المشاريع ضمن شريحة العمليات الجديدة (مداولة جدول العمليات) . وتأتي بعد ذلك مرحلة ثانية وتتم هي الأخرى ضمن مداولة لتحديد كيفية تنفيذ هذه العمليات الواردة بالمقرر(المشاريع). وتنفذ هذه العمليات في غالب

---

الأحيان عن طريق المقالة وفق الإجراءات والترتيبات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية<sup>1</sup>.

وتلجأ البلديات إلى الأسلوب السابق بتفادي اختيارها إنجاز العمليات بوسائلها الذاتية للعديد من الاعتبارات والتي من بينها عدم توفرها على وسائل الإنجاز اللازمة وافتقارها للمؤهلات التقنية والمالية ، كما أن هذا الخيار من شأنه أن يمس بالمال العام وذلك بتوصيات مع السلطات المركزية، وتمر عملية التنفيذ والمتابعة بدورها بالعديد من المراحل نوردتها فيما يلي :

أ- اختيار المتعاقد المكلف بالإنجاز ضمن الإطار التنظيمي المحدد في قانون الصفقات العمومية .

ب- متابعة المشروع من طرف مكتب دراسات ومتابعة القسم الفرعي المختص قطاعيا .

ج- الإقرار بإنجاز الأشغال بواسطة وضعيات شهرية ، بحيث يمكن هذا الإجراء تسيير التقديرات في مجال اعتمادات الدفع السنوية التي توضع تحت تصرف المسير لتسوية وضعيات الأشغال ويتم توزيع الإعتمادات المخصصة للدفع حسب الفصول والبلديات ويرسل رئيس المجلس البلدي الحوالات المعادلة لوضعية الأشغال والمؤشر عليها من طرف المصالح التقنية إلى أمين الخزينة .

د- بعد رفع التحفظات وتسليم شهادة المطابقة يستلم المشروع وتقل العملية .

---

**المطلب الثاني : البرامج القطاعية للتنمية**

هي برامج تنموية تستهدف تحقيق التوازنات الجهوية والتي تؤثر بشكل مباشر في تنمية البلديات ويصطلح عليها بالبرامج القطاعية غير المركزية، بينما البرامج القطاعية المركزية لها بعد وطني وجوهوي وتشكل البرامج القطاعية المركزية بعنوان الوزارات والهيئات المختصة وقد نصت المادة 05 من المرسوم 81-380 على البرنامج القطاعي للتنمية (PSD) .

وهذه البرامج تساهم بشكل كبير في تصحيح الاختلالات التي تفرزها المخططات البلدية للتنمية المحلية (PCD) ، بحيث تستهدف تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص وخلق مناصب شغل بالبلديات ما يجعلها تحسن ظروف حياة المواطنين ، وبدورها تمر بمرحلتين :

#### أ- مرحلة تسجيل لبرامج القطاعية للتنمية :

يتم تحضير المخطط القطاعي للتنمية من خلال دراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي الذي يصادق عليه فيما بعد ، ليتم بعد ذلك كخطوة ثانية دراسة المسائل التقنية بعد استلامها المخطط التقني .

#### ب- مرحلة تنفيذ ومتابعة البرامج القطاعية للتنمية :

بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي على مدونة هذه المشاريع تسجل برمز الوالي ، الأمر بالصرف الذي يتولى جميع القطاعات حسب قانون الصفقات العمومية ، ثم يتم اختيار المقاول التي تكلف بإنجاز هذه المشاريع وبعد مباشرة إجراءات الأمر بالخدمة من طرف المديريات الولائية القطاعية ، على أن تتولى المصالح التقنية للمديريات المعنية بالمشاريع بمعونة هيئة المراقبة التقنية للبناء (CTC) في قطاع البناء مثلا إذا تعلق الأمر بمشاريع ذات القطاع في متابعة ومراقبة عمليات إنجاز المشاريع الموكلة للمقاولات، بالإضافة إلى هذا يشارك رؤساء المصالح التقنية بالدوائر التابعة للقطاعات المعنية بالمشاريع في متابعة عمليات الانجاز على مستوى أقاليم بلديات الدائرة .

#### المطلب الثالث : برامج مدعمة للتنمية المحلية

غالبا من يلجأ إلى هذه البرامج في مواجهة وضعيات محددة بهدف التكفل بها ظرفيا بغية تجاوزها ، وتتجلى هذه البرامج في أشكال عديدة تساهم بشكل كبير أو بأخر في خلق مناصب عمل طيلة مدة تنفيذها ميدانيا ومن بين هذه البرامج نذكر مايلي :

#### الفرع الأول : برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي يخضع لنفس الترتيبات المعمول بها مع اختلاف وحيد ، ويكمن الاختلاف في أن اعتمادات الدفع التي تلغى مع نهاية كل سنة يتم وضعها على مستوى الحساب الخاص الفتوح لدى أمين الخزينة بالولاية .

وهذا البرنامج تم إنشائه سنة 2001 بمبادرة من السيد رئيس الجمهورية يمتد على مدة 04 سنوات يهدف إلى إنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف برامج التجهيز العمومية للدولة بمختلف صيغها وأشكالها ، ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها ، كما أنه يعزز المرافق العمومية بالإضافة إلى تحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية .

### الفرع الثاني : أنظمة خاصة بالتضامن والنشاط والاجتماعي

في هذا الإطار أنشأت الدولة بعض الأنظمة تم تخصيصها للبلديات بإشراف من مديريات النشاط الاجتماعي ، يتم تمويلها من طرف وكالة التنمية الاجتماعية منذ سنة 1996<sup>1</sup> برنامجا خاصا بمشاريع جماعية لفائدة البلديات، تأتي لدعم هذه الأخيرة وتدخل هذه بمشاريع في سياسة مكافحة الفقر وتنمية الأحياء والقرى النائية والمعزولة.

يتم إعداد المشاريع باقتراح من كل بلدية للمشاريع التي يفوق مبلغها 4000.000.00 دج وتقدم إلى لجنة خاصة على مستوى مديرية النشاط الاجتماعي لدراستها، لترسل إلى وكالة التنمية الاجتماعية للمصادقة عليها ، وبدورها تقوم وكالة التنمية الاجتماعية بإعداد القائمة النهائية للمشاريع المقبولة بإرسالها إلى والي الولاية مع إخطار مديرية النشاط الاجتماعي.

إن هذه المشاريع يتم تمويلها بنسبة 90% من طرف الوكالة على أن تتكفل البلدية المستفيدة بما يتبقى من تكاليف للتمويل والمقدرة ب 10% بعد نهاية المشروع عن طريق مداولة، مع مراعاة عدم تسجيل نفس المشروع أكثر من مرة ضمن المشاريع الجماعية ومشاريع التنمية المحلية للبلدية.

التسليم النهائي للمشروع يتم بعد سنة من انطلاق الإنجاز بعد إجراءات المعاينة في إطار التسليم المؤقت التي يقوم بها كل من ممثل الوكالة وممثل عن مديرية النشاط الاجتماعي بمعية رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ويعد مشروع الجوائز البيضاء أحد الصيغ والأشكال في هذا الإطار، وذلك بمبادرة من طرف وزارة النشاط الاجتماعي عن طريق إنشاء مؤسسات مصغرة في شكل ورشات مكونة من 08 أفراد تستفيد منها البلديات وتعمل تحت تصرفها ويتم تمويلها من طرف وكالة التنمية الاجتماعية، وتهدف إلى الحفاظ على نظافة المدن والقرى.

## المبحث الثاني: الصفقات العمومية كآلية لتنفيذ برامج التنمية في ظل المرسوم الرئاسي 247-15.

بعد أن استعرضنا في المبحث السابق نماذج حول المشاريع التنموية توجب علينا أن نتطرق في هذا المبحث إلى الصفقات العمومية باعتبارها السبيل القانوني والتنظيمي الوحيد لتجسيد مشاريع التنمية بمختلف مستوياتها ومصادرها، وذلك لأن الصفقات العمومية هي الإطار الأساسي لإنفاق الأموال العمومية.

ولعل ارتباط مجال الصفقات العمومية بالواقع السياسي والاقتصادي للدولة فقد عرف هذا المجال العديد من التطورات وخصه المشرع بترسانة قانونية وتنظيمية تم تعديلها وإتمامها وفق المتغيرات والتطورات والظروف المستجدة لكل مرحلة.

ظهر أول تشريع جزائري في مجال الصفقات العمومية بالأمر 190/67 المؤرخ في 17/06/1967 ليميز هذا المجال بعد ذلك بالعديد من التشريعات إلى غاية التشريع المعمول به حاليا والذي تضمنه المرسوم 247-15<sup>2</sup> المتضمن تسيير الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

---

1-الأمر 90-67، المؤرخ في 17 يونيو 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، ج.ر عدد 52، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 1967 (ملغى).  
2-المرسوم الرئاسي 247-15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50، الصادر في 20 سبتمبر 2015.

وللإمام بمختلف عناصر المبحث، اعتمدنا على تقسيمه إلى:

مطلبين يتضمنان مفهوم الصفقات العمومية ومعايير تطبيقها ثم توضيح أهم الإجراءات والتدابير التمهيدية قبل إبرام الصفقة العمومية.

أما المطلب الثاني فقد استعرضنا طلب العروض كطريقة في إبرام الصفقات العمومية في المرسوم المعمول به 247-15، معددين أهم أشكاله.

### المطلب الأول: تعريف الصفقات العمومية ومعايير تطبيقها.

أولى المشرع الجزائري عناية بالغة لموضوع الصفقات العمومية باعتبارها مجالا خصبا لإنفاق المال العام .

### الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية.

### تعريف الصفقات العمومية:

وفقا للمادة الثانية<sup>1</sup> من المرسوم المعمول بع فإن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة، تبرم بمقابل متعاملين اقتصاديين ووفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم، الخدمات والدراسات.

وتعرف الصفقات العمومية قضائيا على أنها تلك العقود التي تربط الدولة بالخواص حول مقولة أو إنجاز مشروع أو أداء خدمة، وتصنف الصفقات العمومية إلى عدة تصنيفات وفق المعايير التالية.

### الفرع الثاني: معايير تطبيق الصفقات العمومية

أ-المعيار الموضوعي: يقصد به محل الصفقة العمومية، موضوع الخدمة المطلوبة من الإدارة التي يقدمها المتعاقد، كما يقصد به محل أو موضوع الالتزامات كما هو وارد في القانون الخاص<sup>2</sup>.

وحسب ما نصت عليه المادة 29 من التشريع المعمول به فإن الصفقات العمومية تشمل إحدى العمليات التالية أو أكثر:

-انجاز الأشغال.

-اقتناء اللوازم.

-انجاز الدراسات.

-تقديم الخدمات. (\*)

صفقة الأشغال: إذا تم النص في صفقة عمومية على تقديم خدمات وكان الموضوع الأساسي للصفقة يتعلق بإنجاز أشغال فإن الصفقة تكون صفقة أشغال.

صفقة اللوازم: إذا كانت أشغال وضع وتنصيب اللوازم مدرجة ضمن الصفقة العمومية ولا تتجاوز مبالغها قيمة هذه اللوازم، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة لوازم.

صفقة الخدمات: تهدف الصفقة العمومية إلى اقتناء أو إيجار أو بيع بالإيجار، بخيار أو بدون خيار الشراء من طرف المصلحة المتعاقدة لعتاد أو مواد مهما كان شكلها، موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى مورد وإذا أرفق الإيجار بتقديم خدمة فإن الصفقة العمومية تكون صفقة خدمات.

صفقة الدراسات: تهدف الصفقة العمومية للدراسات إلى انجاز خدمات فكرية، تشمل الصفقة العمومية للدراسات عند إبرام صفقة أشغال، لاسيما مهمات المراقبة التقنية أو الجيوتقنية والإشراف على انجاز الأشغال ومساعدة صاحب المشروع.

تحتوي الصفقة العمومية للإشراف على الانجاز في إطار انجاز منشأة أو مشروع حضري أو مناظر طبيعية، كتنفيذ المهام الآتية على الخصوص:

➤ دراسات أولية أو التشخيص أو الرسم المبدئي.

- دراسات مشاريع تمهيدية موجزة ومفصلة.
- دراسات المشروع.
- دراسات التنفيذ أو عندما يقوم بها المقاول بتأشيرتها.
- مساعدة صاحب المشروع في إبرام وإدارة وتنفيذ صفقة الأشغال وتنظيم وتنسيق وتوجيه الورشة واستلام الأشغال.

**ب-المعيار الشكلي:** من خلال كل التشريعات المتعلقة بالصفقات العمومية نجد أن المشرع الجزائري ثبت على مبدأ واحد وهو أن الصفقات العمومية عبارة عن عقود مكتوبة حسب ما جاء بنص المادة 3 من المرسوم 15-247، ولعل سر اشتراط الكتابة والتأكيد عليها في مختلف قوانين الصفقات العمومية في الجزائر يعود لسببين اثنين<sup>1</sup>:

1-إن الصفقات العمومية أداة لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية وأداة لتنفيذ مختلف البرامج الاستثمارية لذا يجب أن تكون مكتوبة.

2-إن الصفقات العمومية تتحمل أعباءها المالية الخزينة العامة،فالمبالغ الضخمة التي تصرف بعنوان الصفقات العمومية إجهاز مركزي أو محلي أو مرفقي أو هيئة وطنية مستقلة تتحملها الخزينة العامة.

وبالرغم من تشديد المشرع على عنصر الكتابة في جميع القوانين المتعاقبة في مجال الصفقات العمومية،إلا أنه أورد استثناء في المادة 12 بالقسم الثاني المتعلق بالإجراءات الخاصة في حالة الاستعجال الملح،بحيث جعل المشرع الأصل أن يكون تنفيذ الصفقة بعد الإبرام وهذا الأخير مرهون بالكتابة وجعل لهذا الأصل استثناء في حالة وجود خطر يهدد الاستثمار أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي وكذا أعطى المشرع في إصدار قرار التنفيذ المستعجل لمسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي المعني على أن يكون هذا القرار معلل وترسل نسخة من هذه الرخصة إلى مجلس المحاسبة و الوزير المكلف بالمالية.

ويبقى أن المصلحة المتعاقدة هي أول من يتحرك لدى الجهات المخولة بالترخيص يقع عليها عبء تبرير الخطر،نطاقه وأثاره.

**ج-المعيار العضوي:**حدد المشرع طرفين ضمن الصفقة العمومية وهما:

1-المصلحة المتعاقدة: تتميز الصفقة العمومية من حيث الجانب العضوي أن الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بانجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية طرفا أساسيا فيه<sup>2</sup> بمعنى وجوب أن يكون أحد طرفي الصفقة العمومية شخص من أشخاص القانون العام.

2-المتعامل الاقتصادي: غالبا ما يكون شخص من أشخاص القانون الخاص وقد استثنى المشرع الجزائري العقود التي نوردها من كونها ليست صفقات عمومية<sup>1</sup>:

- العقود المبرمة من طرف الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فيما بينها.
- العقود المبرمة مع المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تزاول هذه المؤسسات نشاطا لا يكون خاضعا للمنافسة.
- العقود المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشاريع.
- العقود المتعلقة باقتناء أو تأجير أراضي أو عقارات.
- العقود المبرمة مع بنك الجزائر.
- العقود المبرمة بموجب إجراءات المنظمات والهيئات الدولية أو بموجب الاتفاقيات الدولية.
- العقود المتعلقة بخدمات الصلح والتحكيم.
- العقود المبرمة مع محامين بالنسبة لخدمات المساعدة والتمثيل.

د- المعيار المالي: حدد المشرع الحد المالي الأدنى المطلوب في الصفقة العمومية كمايلي:

- 1-العقود الخاصة بالأشغال واللوازم: إذا كانت الصفقة العمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجت المصلحة المتعاقدة اثنا عشرة مليون دينار جزائري(12.000.000 دج)
- 2-العقود الخاصة بالدراسات والخدمات: إذا كانت الصفقة العمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة ستة ملايين دينار جزائري(6.000.000).

### الفرع الثالث: إبرام الصفقات العمومية.

يجب على المصالح المتعاقدة والمسؤولة على إبرام الصفقات العمومية العمل على إنجاز التدابير والإجراءات التمهيديّة قبل إبرام الصفقة العمومية والتي من بينها مراعاة التدابير المتعلقة بنضج المشاريع التنموية وتوفير مصادر التمويل الخاصة بها وتحديد الأهداف المنشودة من وراء إنجازها.

### أ-تحديد الاحتياجات:

وقد أكدت المادة 27 من المرسوم 15-247 على ضرورة التحضير المسبق والمدرّوس لضبط احتياجات الإدارة وتحديد المبلغ التقديري ويجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها ومداهها بدقة،استنادا إلى مواصفات تقنية مفصلة وتخضع حاجات المصالح المتعاقدة مهما تكن مبالغها لأحكام هذه المادة إلا في حالات منصوص عليها في هذا المرسوم<sup>1</sup>، ويتميز هذا الإجراء بالمراحل التالية:

1- مرحلة الإحصاء: وهو العملية الأولية لتحديد حاجات المصلحة وتتمثل في الإحصاء الدقيق للوازم أو الأشغال أو الخدمات المطلوبة ووضع الكميات المطلوبة ومقاييسها ومواصفاتها.

2- مرحلة التحليل: هي محلة تحليل الكميات المحددة ودراسة الاختبارات والبدائل الممكنة في سبيل تحقيق نجاعة أكبر من خلال هذه الخدمات المراد إنجازها.

3- مرحلة الضبط: يتم فيها ضبط الكميات ومواصفاتها ومقاييسها والأهداف المسطرة والإطار الميزانياتي (الغلاف المال) والجدول الزمني لإبرامها وتنفيذها.

4- مرحلة الدراسات المسبقة: هي جميع الدراسات والضوابط المساعدة للمصلحة المتعاقدة في اتخاذ القرار النهائي لتنفيذ المشروع بطريقة سليمة إجرائية وتقنية، لذا وجب إيلاء أهمية للدراسات وتنقسم هذه الدراسات إلى قسمين أو نوعين كمايلي:

أ-دراسات النجاعة:دراسة تسمح بتقدير قابلية المشروع للانجاز وتحديد شروطه المالية والفنية.

ب-دراسات الملائمة: تعني هذه الدراسة بالمشروع المراد انجاز ومدى تأثيره على المستويات

---

الاقتصادية، الاجتماعية، والبيئية وتدير سلبياته وإيجابياته وكذا أثره على تطور التنمية.

5- مرحلة تقييم القيمة التقديرية المالية للاحتياجات: تستعمل في هذه المرحلة كافة الوسائل الممكنة حتى يتم تحديد المبلغ الواجب توفيره ورصده للمشروع بكل مصداقية ونزاهة.

**ب-توفير مصدر التمويل:**

يجب على المصلحة المتعاقدة قبل الشروع في إبرام الصفقات مراعاة توفير التغطية المالية، بحيث تقوم بتخصيص مبلغ مالي يدرج في ميزانيتها مخصص للإنفاق وتفيد في أبواب الميزانية حسب التنظيم المعمول به في حدود الصلاحيات المخولة قانوناً، والتمويل له مصدرين إما ذاتي أو خارجي، وللتمويل المخصص لهذه العمليات الخصائص التالية:

- موضوع النفقة (الموضوع المخصص لهذا التمويل).
- رخصته المبرمجة (القيمة المالية للتمويل).
- مدى وأجال التمويل (سنوي-متعدد السنوات).

**ج-الترخيص بإبرام الصفقة العمومية:**

قبل إبرام أي صفقة يجب على المصلحة المتعاقدة الحصول على إذن السلطة الوصية.

1-الصفقات التي يستوجب إذن الهيئة الإدارية: الحصول على ترخيص أو إذن موافقة من الوصاية أو الهيئة التي فوضت الأمر بالصرف بذلك، حيث نصت المادة 4" لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه حسب الحالة<sup>1</sup>:

-مسؤول الهيئة العمومية.

-الوزير.

-الوالي.

-رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية.

---

ويمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين بأي حال بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

ويهدف شرط الإذن للهيئة الإدارية تحقيق المراقبة المستمرة والذاتية في مختلف مستويات التسيير والتنمية في إطار برنامج متكامل في نفس القطاع.

2-الصفقات التي يستوجب إذن من مجالس إدارية أو منتخبة يقصد بها حصول المصلحة المتعاقدة على مداولة من المجالس الشعبية المنتخبة البلدية وفقاً للقانون 10/11 كما أن المؤسسات ذات الطابع الإداري تستوجب أخذ إذن من مجالس إدارتها المختصة.

#### د-دفتر الشروط:

بعد حصول المصلحة المتعاقدة لحاجياتها وتوفيرها على الاعتماد المالي اللازم وحصولها على ترخيص لإبرام الصفقة، يجب عليها إعداد دفتر الشروط الذي يوضع تحت تصرف المتنافسين، الذي تطرقت إليه المادة 26 من<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي 15-247 كمايلي: ""توضح دفاتر الشروط المعنية دورياً، الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية وهي تشمل على الخصوص ما يأتي:

-دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال واللوازم والدراسات والخدمات الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.

-دفاتر التعليمات التقنية المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات العمومية المتعلقة بنوع واحد من الأشغال أو اللوازم أو الدراسات أو الخدمات الموافق عليها بقرار من الوزير المعني.

-دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة عمومية.

إذن دفتر الشروط عبارة عن وثيقة رسمية تنجزها المصلحة المتعاقدة بإرادتها المنفردة، تحدد بموجبه مايلي:

\*شروط المشاركة في طلب العروض.

\*كيفية الاختيار.

\*معايير الاختيار.

\*الوثائق المطلوبة.

\*القواعد المطبقة على الصفقة.

\*تحديد واجبات وحقوق طرفي الصفقة.

\*مختلف المراجع القانونية والتنظيمية التي تضبط إنجاز وسير المشروع.

\*مختلف وثائق الاكتتاب والتصاريح.

\*الكشوف الكمية .

\*المعايير والمواصفات التقنية التنفيذية للأشغال أو اللوازم .

ومن خلال تعريف دفتر الشروط تظهر مجموعة من الخصائص وهي:

1. أسبقية تحرير دفتر الشروط قبل الإعلان على طلب العروض .
2. صفة الإدارة المنفردة التي تتمتع بها المصلحة المتعاقدة في تحديد شروط وكيفية تأهيل المتنافسين التي يتم صياغتها بموجب دفتر الشروط.
3. للحصول على دفتر الشروط يشترط على العارض دفع مبلغ مقابل مالي (\*)
4. إلزامية البنود الواردة في دفتر الشروط لجميع الأطراف.
5. السريان الفوري لدفتر الشروط بمجرد موافقة اللجنة المختصة.

## المطلب الثاني : طلب العروض ، مبادئه وأشكاله .

الملاحظ في التشريعات السابقة للمرسوم 15-247 كانت فيها المناقصة هي الأصل في إبرام الصفقة العمومية والتراخي استثناءا ولكن المشرع في المرسوم 15-247 اعتمد اصطلاحا جديدا وهو طلب العروض .

### الفرع الأول : مفهوم طلب العروض والمبادئ التي يقوم عليها .

#### أ- تعريف طلب العروض :

هو الطريقة المثلى والأساسية لإبرام عقود الصفقات العمومية وقد عرفته المادة 140 على أنه إجراء

(\*)-أنظر المادة 62 من المرسوم الرئاسي 15-247،مرجع سابق.

1- المادة 40 من المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سابق .

يستهدف الحصول على عروض من عدة متعاهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية ، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الإجراء ويعلن عدم الجدوى إجراء طلب العروض عندما لا يتم استلام أي عرض أو عندما لا يتم الإعلان بعد تقييم العروض عن مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط أو عندما لا يمكن ضمان تمويل الحاجات .

#### ب- المبادئ التي يقوم عليها طلب العروض :

يقوم طلب العروض على مجموعة من المبادئ ، ضمانا لشفافية إجراءاته :

1- مبدأ حرية المنافسة : يقضي هذا المبدأ بإفساح المجال إلى جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية الذين يهمهم أمر طلبات العروض والذي تتحقق وتنطبق عليهم الشروط ويساعد على تحقيق مبدأ المنافسة الحرة<sup>1</sup> . وجاءت المادة 05 من المرسوم 15-247 صريحة لضمان تطبيق هذا المبدأ .

- الاستثناء من المنافسة : أعطى المشرع سلطة تقديرية للإدارة لإقصاء بعض المتعاملين من المشاركة في الطلبات العمومية وفقا للحالات التالية :

- حالات الإقصاء المؤقت من المشاركة في الصفقات العمومية<sup>3</sup> .

- حالات الإقصاء التلقائي<sup>4</sup> .

- حالات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية بمقرر<sup>5</sup> .

## 2- مبدأ المساواة :

يقصد به الوقوف على مسافة واحدة من جميع المتعاملين ومقدمي العروض والترحيب بكل المتصلين لأجل أخذ معلومات حول الطلبات العمومية وتقديم توضيحات حول استفساراتهم وقد نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247 على ضرورة المساواة في الوصول إلى الطلبات العمومية والسماح بتكافؤ الفرص أمام جميع المتعاملين .

والنتيجة المترتبة على هذا المبدأ أنه لا يجوز للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى وسائل التمييز بين المتقدمين ، كما لا يجوز لها أن تمنح امتيازات أو تضع عقبات عملية أمام المتنافسين سواء كانت وسائل التمييز هذه إجرائية أو واقعية<sup>1</sup> .

## 2- الاستثناء في مبدأ المساواة :

### أ- الصفقات المنصوص عليها بنص قانوني :

وهي تلك الفئات من المتعاملين التي يخصص لها صفقات خاصة مثل المؤسسات المصغرة أو المؤسسات التي لها طابع تكراري بموجب نص قانوني مثل سونلغاز والبريد والمواصلات<sup>2</sup> .

ب- طبيعة الصفقة التي تقتضي الاقتصاد على فئة معينة من المتعاملين دون غيرهم ويعود ذلك إلى طبيعتها التقنية المعقدة أو إلى حجمها أو طرق تنفيذها<sup>3</sup> .

## 3- مبدأ الإشهار:

مبدأ الإشهار يعتبر ضمان لوجود مجال حقيقي للمنافسة ، بدعوة المؤسسات للعرض ، كما يعتبر وسيلة لضمان الشفافية .

إن هذا المبدأ يعبر عن رغبة الإدارة بالتعاقد وهو شرط ضروري لضمان فرص متساوية للراغبين في التعاقد ، مما يتيح لهم تقدير تكلفة المشروع موضوع العقد ونوع الخدمات المطلوبة وشروطها . ويحذر الإعلان لطلب العرض باللغة الوطنية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل كما يكون إجباريا

نشره في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (ن، و، ص ، م ، ع) وهي جريدة تصل للمؤسسات المهتمة بالاشتراك ومن ينشر فيها يدفع حق النشر، أسست بموجب المرسوم 84-116، تصدر باللغتين العربية والفرنسية ، من طرف الوكالة الوطنية للنشر والإشهار كما يجب أن يتم

الإشهار في جريدتين يوميتين وطنيتين . وأن يتم الإعلان باللغة الوطنية أو بلغة أجنبية واحدة على الأقل .

ويجب أن تتجنب الإدارة أن تكون المدة التي يستغرقها صدور الإعلان أو إتمام النشر سببا في سقوط العارضين في المشاركة أو إنقاص بعض الأيام بسبب عملية النشر ، كما يجب أن تعمل على السماح لأكبر عدد ممكن من العارضين بالمشاركة وبالتالي توسيع مجال المنافسة .

كما يجب إشهار تمديد مهلة صلاحية تقديم العروض إذا رأت المصلحة المتعاقدة أن الظروف المستلمة غير كافية لإقامة المنافسة<sup>2</sup> .

### الفرع الثاني : أشكال طلب العروض

جاء في المادة 42 من المرسوم الرئاسي 15-247 أنه لطلب العروض<sup>3</sup> أشكال متعددة سواء كانت دولية أو وطنية .

#### 1- طلب العروض المفتوح :

يعبر عنها باللغة الفرنسية Appel d'offre ouvert وهي إجراء يمكن من خلاله لأي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا<sup>4</sup> .

#### 2- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا :

حسب ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 44 من المرسوم المعمول به ، هو إجراء لا يسمح فيه بتقديم تعهد إلا للمترشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة

---

المتعاقدة مسبقا ، ويعبر عنه باللغة الفرنسية Appel d'offre restreint . وقد حددت الفقرة الثانية من نفس المادة هذه الشروط والتمثلة في مجال التأهيل والتصنيف والمراجع المهنية المتناسبة مع طبيعة المشروع ومتطلباته مع توضيح ذلك ضمن دفتر الشروط .

#### 3- طلب العروض المحدود :

إجراء يمكن المترشحين المرخص لهم بتقديم عرض فيه هم المدعون خصيصا للقيام بذلك بعد انتقاء أولى حسب ما جاء في المادتين 45 و 146 . بذلك يكون المشرع الجزائري قد منح للإدارة مجال واسع من الحرية من خلال الاتصال بالمتعاملين وانتقاءهم بكل حرية ، مؤكدا على ضرورة احترام

مبادئ الصفقة العمومية وأعطى الحيز القانوني للعملية الإجرائية من خلال بيان اللجوء إليها إما مع توضيح كفاءات الانتقاء الأولى بصورة تبعد الإدارة من دائرة الشك والتهمة .

#### 4- المسابقة :

حسب نص المادة 47 فإن المسابقة هي إجراء يضع رجال الفن في منافسة لاختيار مخطط أو مشروع مصمم استجابة لبرنامج أعده صاحب المشروع ، بعد أخذ رأي لجنة التحكيم المذكورة في المادة 48 ، وذلك قصد إنجاز عملية تشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة قبل منح الصفقة لأحد الفائزين بالمسابقة .

وتمنح الصفقة بعد المفاوضات للفائز بالمسابقة الذي قدم أحسن عرض من الناحية الاقتصادية . تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى إجراء المسابقة ، لاسيما في مجال تهيئة الإقليم والتعمير والهندسة المعمارية ولا تبرم صفقة الإشراف على إنجاز الأشغال وجوبا عن طريق المسابقة إذا لم يتجاوز مبلغها الحد المنصوص عليه في الفقرة 01 من المادة 13 من هذا الرسوم وإذا تعلق موضوعها بالتدخل في مبنى قائم أو منشأة أو التي لا تحتوي على مهام التصميم .

#### 5- التراضي حسب المرسوم 15-247 :

اهتم المشرع الجزائري بتعريف التراضي المعبر عنه باللغة الفرنسية “gré à gré” في جميع التشريعات السابقة المتعلقة بمجال الصفقات العمومية فكانت المادة 27 من المرسوم الرئاسي 10-1236 الذي عرفناه على أنه ذلك الإجراء الهادف لتخصيص الصفقة لمتعامل واحد دون المرور بالإجراءات الشكلية التي سبق الحديث عنها في المناقصة ، معتبرا إياه في المادة 43 من نفس المرسوم بأنه طريق استثنائي مقيد بحالات محددة حصرا في المادة السابقة .

وجاء المرسوم 15-247 الذي أكد بصورة صريحة على أن التراضي استثناء وليس أصل حيث عرفه في المادة 41 من المرسوم 15-247 بأنه إجراء تخصيص الصفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة ، وقد يأخذ التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة .

#### 1- التراضي البسيط:

تلجأ الإدارة إلى العمل وفق هذا الشكل حسب الحالات التالية<sup>2</sup> :

1- حالة الاستعمال الملح .

2- حالة احتكار لدى متعامل واحد .

3- حالة تموين مستعجل مخصص لضمان سير الاقتصاد الوطني وتوفير حاجات السكان الأساسية.

4- عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وأهمية وطنية وتكتسي طابع استعجال بشط موافقة مجلس الوزراء ولا يتجاوز مبلغ عشرة ملايين دينار (10.000.000.00) دج.

5- عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية .

---

ويجب على المصلحة المتعاقدة في إطار إجراء التراضي البسيط أن تتبع الخطوات التالية :

1- تحدد حاجاتها في ظل احترام أحكام المادة 27 ، إلا في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المرسوم 15-247 .

2- التأكد من قدرات المتعامل الاقتصادي ، كما هي محددة في المادة 54 من هذا المرسوم .

3- اختيار المتعامل الاقتصادي الذي يقدم العرض الذي له مزايا اقتصادية كما هي محددة في المادة 72 من هذا المرسوم.

4- تنظيم المفاوضات حسب الشروط المنصوص عليها في الفقرة 06 من المادة 52 أدناه .

5- تأسيس المفاوضات المتعلقة بالعرض المالي على أسعار مرجعية .

**2- التراضي بعد الاستشارة :**

إجراء يقضي بدعوة متنافسين معنيين دون غيرهم إلى المنافسة عن طريق استشارتهم بالوسائل المكتوبة ويتم اللجوء إليه في الحالات التالية<sup>1</sup> :

1- عند الإعلان للمرة الثانية عن عدم الجدوى .

2- في حالة الصفقات المتعلقة بالدراسات والخدمات الخاصة .

3- في حالة صفقات الأشغال التابعة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة .

4- في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ ولا تتلاءم طبيعتها مع آجال طلب العروض. بالإضافة إلى هذا فقد وردت بعض الإجراءات الخاصة في الحالات التالية<sup>1</sup> :

- حالات الاستعجال الملح .

- الإجراءات المكيفة .

- الصفقات التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار .

- المتعلقة بتقديم الخدمات الخاصة .

---

يعتبر التمويل المحلي أحد المقومات التي تركز عليها الوحدات المحلية في تحقيق مطالب وحاجات أفراد مجتمعها ، و يمنحها كذلك الاستقلالية عن الحكومة المركزية .

إن هذا الفصل يتناول محورين رئيسيين يهتم المحور الأول بدراسة الأسس العامة للتمويل الذاتي بينما تتناول الدراسة في محورها الثاني الجماعات المحلية كأسلوب لتسيير شؤون أفراد المجتمعات المحلية من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية والوحدات المحلية .

### المبحث الأول : مفهوم التمويل الذاتي

استعرضنا في هذا المبحث مجموعة من التعاريف لبعض المفكرين حول التمويل بشكل عام والتمويل الذاتي باعتباره أحد المحاور الرئيسية في دراستنا، محددين شروطه و مختتمين المبحث بمصادر التمويل الذاتية منها والخارجية .

**المطلب الأول :** تعريف التمويل بشكل عام والتمويل الذاتي وشروطه .

**الفرع الأول :** قبل الخوض في التمويل الذاتي وجب الإشارة إلى التمويل بشكل عام .

### تعريف التمويل :

التمويل علم حديث ظهر في أعقاب الأزمة العالمية التي امتدت بين سنة 1929 إلى غاية 1933 غير أنه بقي علماً وصفيًا خلال الأربعينيات من القرن الماضي ، بحيث أنه لم يلقى الإهتمام الكافي بالرغم من اعتباره أحد فروع الاقتصاد ، و بظهور عدة موضوعات تندرج ضمن هذا الفرع من بينها التحليل المالي ، الإفلاس ، والسيولة...، فكان للنظرية الاقتصادية الأثر البالغ في جعله في وقت قصير علم قائم بذاته ، يهتم بالتحليل .

التمويل لغة يقصد به الإمداد بالمال ، أما اصطلاحاً فهو تلك التصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع<sup>1</sup> .

1- خنفري خيضر ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر ، واقع وآفاق ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ، فرع التحليل الاقتصادي، جامعة الجزائر 2010/2011 ، ص31.

وقد تطرق العديد من علماء السياسة والاقتصاد لتحديد تعريف التمويل ، وفق رؤى وزوايا فكرية مختلفة نوجزها فيما يلي على سبيل الذكر:

أ- هو البحث عن الطرق المناسبة للحصول على الأموال واختيار وتقييم تلك السبل والحصول على المزيج الأفضل بينهما بشكل يناسب كما □ ونوعاً □ احتياجات والتزامات المنشأة المالية<sup>1</sup> .

ب- كافة الأنشطة والأعمال التي يقوم بها الأفراد والمشروعات للحصول على الأموال اللازمة لاستعمالها في عمليات مختلفة ، تساعد على تعظيم القيمة النقدية المتوقع الحصول عليها مستقبلاً في ضوء القيمة المتاحة مالياً للاستثمار والعائد المتوقع الحصول منه والمخاطر المحيطة به<sup>2</sup> .

ج- توفير المبالغ النقدية اللازمة لإنشاء أو تطوير مشروع خاص أو عام ، غير أن الحصول على الأموال بغرض استخدامها أو للتشغيل أو التطوير، يعتبر نظرة تقليدية تتنافى مع الفكر الحديث الذي يركز على تحديد أفضل مصدر للأموال عن طريق المفاضلة بين عدة مصادر متاحة من خلال دراسة التكلفة والعائد<sup>3</sup> .

1- رابح خوني ، رقية حساني ، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، القاهرة ، إيتراك للنشر والتوزيع ، مصر ، الطبعة الأولى 2008 ، ص95-96 .

2- الحجاز عبيد علي أحمد ، مصادر التمويل ، بيروت ، دار النهضة ، لبنان ، سنة 2001 ، ص11-12 .

3- أحمد بوراس ، تمويل المنشآت الاقتصادية ، عنابة ، دار العلوم ، الجزائر ، سنة 2008 ، ص24 .

بعد التعرّيج على التمويل بشكل عام سنتناول بعض التعاريف حول التمويل المحلي .

### الفرع الثاني : تعريف التمويل الذاتي .

إن التمويل المحلي يعبر عن مدى استقلالية الإدارة المحلية في اتخاذ القرارات بمنأى عن تأثير الإدارة المركزية ، لتحقيق الاختصاصات الموكلة لها ، والاتفاق على المشاريع التي تهم مواطنيها بما لها من موارد مالية مستقلة<sup>1</sup> .

يقصد بالتمويل الذاتي ، جميع الموارد المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية ، بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظيم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة<sup>2</sup> .

كما يعرف التمويل الذاتي بأنه مجموعة الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية ، إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية التي تختلف في تنوعها من ولاية أو بلدية إلى أخرى<sup>3</sup> .

وبذلك يعتبر الدعم الرئيسية لاتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية حيث يمكن القول أن هناك علاقة طردية بين درجة استقلالية الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الحكومة المركزية وبين توافر الموارد الذاتية المحلية من أجل إعداد المزيد من التنمية المحلية<sup>4</sup>.

بناء على ما سلف من تعاريف ورؤى فإن التمويل الذاتي للجماعات المحلية هو ركيزة أساسية من خلال الاستغلال الأمثل والعقلاني لموارد الوحدات المحلية و توفير القدر الكافي من الإمكانيات لخلق موارد إضافية ، خصوصا في مجال الاستثمار بغية تحصيل أكبر عائدات مالية ، تمكنها في التخلص من التبعية المركزية في اتخاذ القرارات التي تتلاءم و خصوصياتها ، فتمكن بذلك من تحقيق مطامح وانشغالات مواطنيها المحليين .

1- وهيبه بن ناصر ، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية ، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، بجامعة البلديّة، العدد 06 .

2- عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي والتنمية المحلية ، الإسكندرية ، الدار الجامعية للطبع والنشر ، مصر ، 2001، ص20.

3- لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 07 ، سنة 2005 ، ص

4- عبد المطلب عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص23.

**الفرع الثالث : شروط التمويل الذاتي**

التمويل المحلي يعبر عن مدى استقلالية الإدارة المحلية في اتخاذ القرارات بغية تحقيق أهدافها بفضل مواردها المالية المتاحة ، و يتطلب تنمية الموارد المحلية أن تمتلك الوحدات المحلية سلطات واسعة في تحصيل تلك الإيرادات التي يشترط فيها ما يلي :

**شروط التمويل الذاتي :**

**1- محلية المورد :** يقصد بهذا الشرط أن يكون وعاء المورد داخل إقليم الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته ، متميزاً عن أوعية الضرائب المركزية ، في صورة الضرائب على العقارات والمباني التي تحصلها الوحدة المحلية .

**2- ذاتية المورد:** استقلالية الوحدات المحلية في تقدير سعر المورد في حدود معينة، أحياناً من حيث تأسيسه وتحصيله وهي ما تسمى بالموارد الذاتية المطلقة ، تميزها لها عن الموارد الذاتية النسبية والموارد الخارجية<sup>1</sup> .

**3- سهولة إدارة المورد :** سلاسة تحديد وعاء المورد مع تخفيض تحصيله ، وهذا يرتكز على معيارين رئيسيين في تحقيق هذا الشرط ، من خلال توافر معيار تحصيل المورد بأقل تكلفة ، ما يجنب الوحدة المحلية أعباء إدارية وتكاليف مالية إضافية .

**4- مرونة المورد :** يقصد بالمرونة إمكانية الزيادة في المورد حسب الحاجة من حيث مبالغه المالية أو أنواعه ، وهذا ما يزيد من نفقات الوحدات المحلية<sup>2</sup> .

**5- كفاية واتساع المورد :** بمعنى أن يكون المورد كافياً لتغطية احتياجات الجماعات المحلية لتتمكن من تلبية الحاجات العامة<sup>3</sup> .

1- سمير محمد عبد الوهاب ، دور الإدارة المحلية في إعادة صياغة الدولة ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر، سنة 2009 ، ص60 .

2- قاسم جعفر أنس قاسم ، ديمقراطية الإدارة المحلية والاشتراكية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1985 ، ص26 .

3- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، سنة 2010 ، ص33 .

**المطلب الثاني : مصادر التمويل الذاتي**

الموارد المالية للوحدات المحلية قد تكون ذاتية محلية . وتتجلى في الموارد الجبائية كالضرائب والرسوم وقد تكون في شكل مداخيل من استغلال ممتلكات الوحدات المحلية، كما يمكن أن تحصل بفضل الاستثمار المحلي و قد تكون الموارد من مصادر خارجية في شكل قروض أو إعانات أو هبات .

### الفرع الأول : المصادر الداخلية

المصادر الداخلية للتمويل تكمن في المصادر الجبائية الناتجة عن الضرائب والرسوم وكذا الإيرادات المحصلة من استغلال الممتلكات أو بفضل مداخيل الاستثمار المحلي أو موارد الامتياز .

#### 1-الموارد الجبائية :

النظام الجبائي هو مجموعة الضرائب والفروض التي يلتزم بها رعايا الدولة المعنية في زمن محدد بأدائها للسلطة العامة ، مع اختلاف مستوياتها من المركزية أو المحلية<sup>1</sup> .

ويقصد بالنظام الجبائي المحلي بأنه مجموعة الضرائب والرسوم المختلفة لفائدة الجماعات المحلية وهيئاتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بمعنى تلك التي يرجع حق استخدامها للجماعات المحلية بواسطة إدارتها الجبائية مباشرة من لدن الملتزمين بأدائها أو تلك المخولة لفائدتها من طرف الدولة وتتكون الجبائية عموما من الضرائب والرسوم والإتاوات بمقابل امتياز فردي<sup>2</sup> .

ولكن من حيث مردودية وانعكاساتها على الزيادة والرفع من مستوى المداخيل فإن التصنيف إلى ضرائب مباشرة وغير مباشرة يحقق أكثر هذا الغرض، حيث أن مداخيل الضرائب المباشرة دوري ومنتظم يحقق موارد مستقرة لميزانية الجماعات الإقليمية، بينما تواكب الضرائب غير المباشرة التطورات الاقتصادية وتسمح بمداخيل أكبر بالأخص في فترات التوسع الاقتصادي ويساهم في الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية ويحقق هامش حرية أكبر في التصرف في الأموال الإقليمية .

1- بلهادي محمد، التمويل الذاتي لميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة ولاية سعيدة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة سعيدة، السنة الجامعية 2015/2016، ص58.

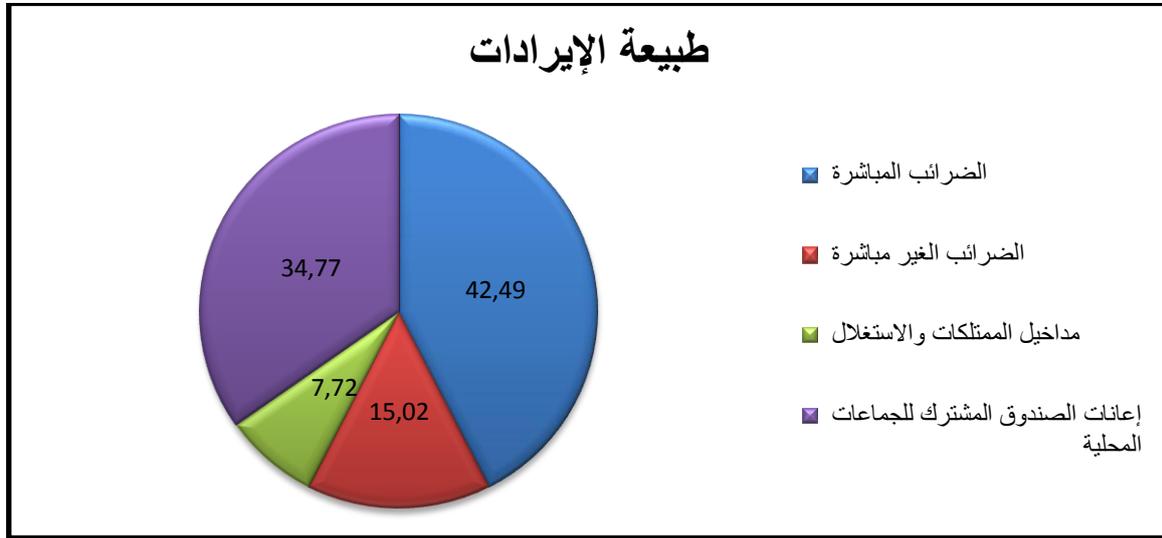
2- بن صغير عبد المؤمن، واقع إشكالية تطبيق الجبائية المحلية في الجزائر، مجلة الندوة للدراسات القانونية جامعة سيدي بلعباس، العدد الأول، سنة 2013، ص88 .

تشكل الضريبة أهم مورد في تركيبة الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية، الجدول أدناه يوضح ذلك ، الشكل 01 ص172 .

الجدول 01 : إيرادات البلديات بسنة 2007 (ملايين دج) .

النسبة %	طبيعة الإيرادات
42.49%	ضرائب مباشرة : رسم على النشاط المهني ، رسم عقاري ، رسم التطهير
15.02%	ضرائب غير مباشرة : الرسم على القيمة المضافة ، الرسم الصحي
7.72%	مداخل الممتلكات والاستغلال
34.77%	إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية
100%	المجموع العام

المصدر : وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، الجزائر .



**الشكل 01:** إيرادات البلديات في سنة 2007 (المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية).

وتمثل الموارد الجبائية ما يعادل حوالي 90% من ميزانيات الجماعات المحلية و بذلك فهي العصب الرئيسي لميزانيتها ، والمكونة أساسا من الضرائب والرسوم .

أ- **الضرائب المحلية :** تعرف بأنها مبلغ من المال تتقاضاه الوحدة المحلية من مواطنيها دون أي مقابل خاص ، على أن تخصص حصيلة هذه المبالغ لأداء خدمات عامة<sup>2</sup>.

1- بن عيسى قدور ، التمويل المحلي استقلالية الجماعات المحلية ، حالة البلديات ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة وهران السنة الجامعية 2014/2015، ص72.

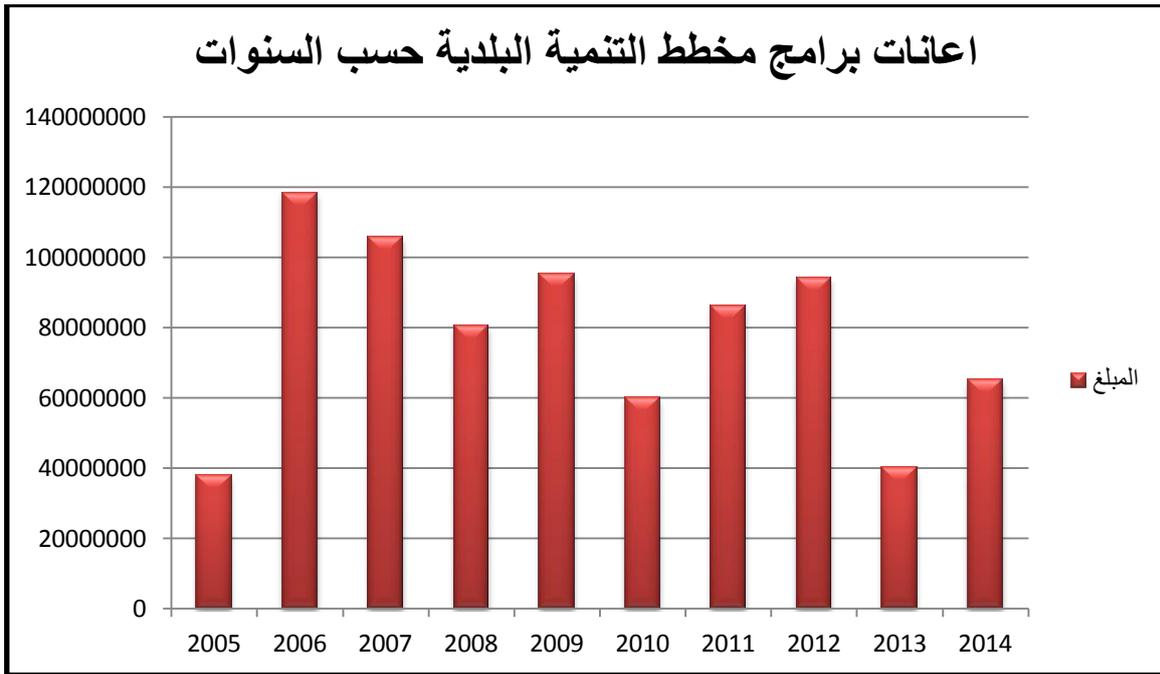
2- محمد محمد بدران ، الإدارة المحلية ، دراسات في المفاهيم ، المبادئ العلمية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، مصر ، ص72 .

جدول إعانات برامج مخطط التنمية البلدية حسب السنوات (بآلاف الدينارات) .

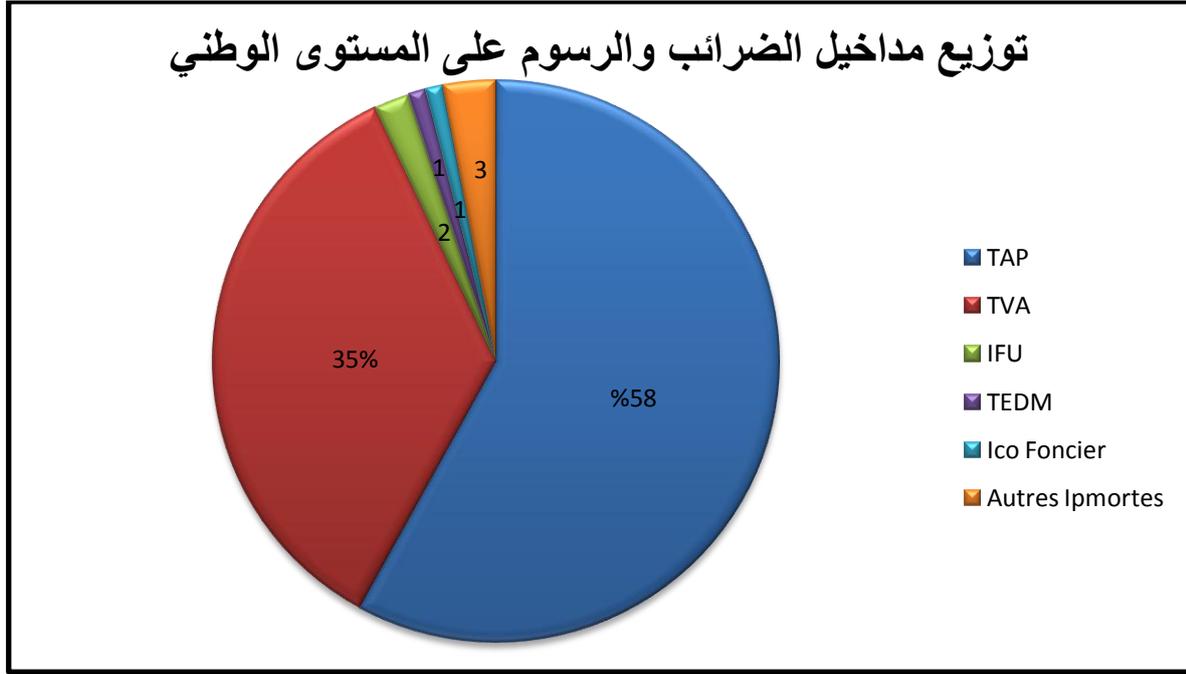
السنة	المبلغ بالدينار الجزائري
2005	38.000.000
2006	118.158.000
2007	105.700.000
2008	80.430.600
2009	95.000.000
2010	60.000.000
2011	86.075.000
2012	94.135.107
2013	40.000.000
2014	65.000.000

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية. الجزائر.

الشكل 02 : مخطط يمثل إعانات برامج مخطط التنمية البلدية حسب السنوات .



المصدر: تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي 2001 ص 30.



**الشكل 03 :** دائرة بيانية توضح توزيع مداخيل الضرائب والرسوم على المستوى الوطني (المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية . الجزائر).

**ب- الرسوم المحلية :** الرسم مبلغ نقدي تقتصه الوحدة المحلية جبراً من بعض الأشخاص مقابل ما تقدمه لهم من نفع خاص .

وينقسم الرسم إلى قسمين ، هناك رسوم تفرض بموجب قوانين وقرارات وزارية ، وأخرى تفرض بموجب قرارات محلية صادرة عن المجالس المحلية .

والرسوم المحلية تقتضي قرارات تنظيمية من الوزارة المختصة أو مجلس الوزراء الذي يحدد الأسس والإجراءات المتخذة في هذا الشأن ، والرسم لا يفترض فيه تغطية تكاليف الخدمات المقدمة ولا يرجى منه تحقيق الفائدة أو الربح ، وذلك لتمكين جميع مواطني وأفراد الوحدات المحلية من استغلال المرافق و تلقي الخدمات .

إن عائدات الرسوم تتفاوت من مجتمع محلي لآخر ، أو من وحدة محلية لأخرى ، وفق الظروف الاقتصادية ، الاجتماعية والبيئية التي يعيشها كل مجتمع ، ومن أهم الرسوم المحلية ، رسوم كترخيص البناء ، رسوم المهن التجارية والصناعية ، رسوم أماكن التسلية والترفيه...الخ.

تحصل لصالح البلديات بنسبة 100% رسوم خاصة على رخص وشهادات البناء ، حددت بموجب قانون المالية لسنة 2000 كما يلي :

- رخصة البناء : من 1500 دج إلى 20000 دج .

- رخصة التجزئة :

\* بالنسبة للسكنات من 800 دج إلى 8000 دج .

\* بالنسبة للمحلات التجارية من 800 دج إلى 4000 دج .

\* بالنسبة للمحلات الصناعية من 300 دج إلى 8000 دج .

- رخصة الهدم : 100 دج للـ 01 متر مربع .

- شهادة المطابقة : 500 دج إلى 2500 دج .

- شهادة التعمير : 500 دج<sup>1</sup> .

## 2- مداخيل وإيرادات استغلال الممتلكات :

تقوم كثيراً من الوحدات المحلية في الوقت الحاضر في كل من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء بامتلاك وإدارة بعض المؤسسات أو الهيئات أو المشروعات العامة المحلية ، المتعلقة بالخدمات ذات الطبيعة التجارية أو الصناعية أو في نظير قيامها بإدارة هذه المؤسسات المحلية بفرض ثمن مقابل الاستعمال أو الاستفادة من جانب الأفراد<sup>2</sup>.

وبطبيعة الحال فإن الحكومة المركزية وضعت تحت تصرف الوحدات المحلية العديد من المرافق العامة التي بإمكانها أن تدر على هذه الأخيرة عائدات مالية معتبرة وهذا ما يجسد استقلال الذمة المالية للجماعات المحلية وعلى سبيل ذكر هذه الإيرادات ما كان معمول به سابقاً قبل خصخصة المؤسسات والتنازل عنها لفائدة القطاع الخاص وحتى غلقها نهائياً وتسريح عمالها ، وقد كانت الوحدات المحلية تدير هذه المنشآت التجارية والصناعية بنفسها ، باعتبارها شخص اعتباري ينتمي إلى القانون العام .

1- بن عيسى قدور ، مرجع سابق ذكره ص 98 .

2- محمد محمد بدران ، مرجع سبق ذكره ، ص58.

بالإضافة إلى الموارد السابقة ، نجد إيجارات المساكن التي تحولت إلى مورد مهم للجماعات المحلية ، و تختلف عائدات هذه الإيرادات ما بين الوحدات المحلية ، بحسب نشاط وديناميكية الوحدة في هذا المجال .

### 3- الاستثمار المحلي :

تواجه الوحدات المحلية عديد التحديات بغية تحريك العجلة التنموية ، خصوصا في ظل التوجه الجديد للحكومة بالبحث عن بدائل اقتصادية ، وهذا ما فتح المجال أمام الحكومة المركزية بتحرير المبادرة وتفويض الصلاحيات للوحدات المحلية للاعتماد على نفسها في عملية التمويل الذاتي والتقليل من التبعية لميزانية الدولة .

وعليه فقد أولى المشرع الاستثمار المحلي باهتمام بالغ لما يمكن أن يلعبه من دور في تحقيق التنمية المحلية ويتجلى ذلك من خلال خلق هيئات مختصة على غرار لجنة المساعدة من أجل ترقية وتحديد الاستثمارات – CALPI – على المستوى المحلي<sup>1</sup> ، التي يناط بها عديد المهام في هذا المجال :

- تشجيع و مساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية .

- ضمان ترقية الاستثمارات .

- مرافقة وإحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية (الاقتصادية ، التشريعية ، التقنية التنظيمية ) ، التي تتعلق كلها بمجال استثماراتهم وطرق استفادتهم من التسهيلات المتوفرة .

- تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني والمحلي .

### 4- موارد الامتياز :

في حالات عديدة تلجأ الوحدات المحلية إلى مؤسسات أخرى لإدارة مراقفها العامة نظراً لارتباطاتها ومهامها الواسعة التي تحيل عدم قدرتها على استغلالها بنفسها ، وهذا المجال من شأنه أن يدر مداخيل مهمة للوحدات المحلية<sup>2</sup> .

1- مرسوم تنفيذي رقم 10. 20 ، المؤرخ في 26 محرم 1431 هـ ، الموافق لـ 02 يناير 2010 ، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها ، الجريدة الرسمية العدد 04 ، سنة 2010 .

2- المادة 155 من القانون رقم 10/11 ، المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد رقم 37 ، سنة 2011.

## الفرع الثاني : المصادر الخارجية

للتمويل مصادر خارجية تلجأ إليها الوحدات المحلية في تمويل مشاريعها كما هو الحال عند اللجوء إلى الاقتراض أو تلقي الإعانات بجميع أشكالها .

## 1- القروض :

القروض هي مبالغ مالية تحصل عليها الوحدات المحلية عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو البنوك أو المؤسسات الائتمانية المتخصصة نظير تعهدا يرد قيمة القروض ووفق الشروط المتفق عليها<sup>1</sup> .

و تلجأ الوحدات المحلية في كثير من بلدان العالم إلى طلب الإذن من الحكومة المركزية للقيام بهذا الإجراء ، وقد تكون هذه القروض موجهة لتمويل نشاطات الاستغلال التي تكون في غالب الأحيان قصيرة المدى ، كما أنها توجه لتمويل نشاطات الاستثمار وتسجل دائما في إيرادات قسم الاستثمار .

وللوحدة المحلية الحرية في تحديد مبلغ القرض على الرغم من تقييد استعماله ، ومن أهم المصارف المكلفة بإبرام العقود مع الوحدات المحلية في الجزائر الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP غير أنه وبعد إلغاء مبدأ التخصص المصرفي تعددت الأجهزة المصرفية المكلفة بإبرام العقود مع الوحدات المحلية<sup>2</sup> .

ولعل إحاطة هذا الإجراء بكثير من القيود من الحكومة المركزية تبرره الأسباب التالية :

\* تمكن الحكومة المركزية من بسط سياستها الاقتصادية والمالية على الوحدات المحلية مما يسهل ضبط مهمة التخطيط الاقتصادي وخلق التوازن الجهوي .

\* عجز الوحدات المحلية عن تسديد القروض مما يسيء إلى سمعتها وقد يتعدى ذلك بحيث يمكن أن يتسبب في إنهاء نشاط الوحدات المحلية عاجزة .

\* تفادي التراكم المالي من خلال التحكم في سعر الفائدة الذي يتوجب تقسيمها على فترات متباعدة.

1- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 81-380 ، المؤرخ في 1981/12/26 ، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية الجريدة الرسمية العدد 52 ، سنة 1981 .

2- بن عثمان ساعد ، ميزانية البلدية ومكانة الجباية فيها ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، فرع التخطيط ، جامعة الجزائر ، 1995/1994 .

وبما أن القروض لها دور هام في مالية الوحدات المحلية ، فقد أكد المشرع الجزائري على أن توجه القروض المحلية للمشاريع الاستثمارية ذات المردودية والنفع العام وتفاذي استغلالها في تسديد الديون الأصلية أو استعمالها في نفقات التجهيز باعتبارها عملية غير مجانية وبفائدة .

## 2- الإعانات :

هي كل ما تتلقاه الوحدات المحلية من مبالغ مالية أو تسهيلات ، وأهمها الإعانات الحكومية التي تساهم بها الحكومة المركزية في الإنفاق على التنمية المحلية ونفقات المجالس المحلية لمساعدتها في الاضطلاع ببعض اختصاصاتها ، وتهدف بذلك إلى الإسهام في الموارد المالية وتقليل الفوارق بين الوحدات المحلية ، بغية تحقيق التوازن والملائمة بين حاجات أفراد المجتمع المحلي ومستوى الخدمات المقدمة وتستهدف الإعانات الحكومية :

- تحقيق الرقابة على الوحدات المحلية وضمان خضوع سياساتها للأولويات والتنسيق ما بين سياساتها المحلية والعامّة .

- توفير الحد الأدنى من الخدمات الأساسية لجميع مواطني المحليات .

- التوزيع العادل للموارد بين جميع الوحدات المحلية .

- توجيه وتصحيح الموقف المالي للوحدات المحلية .

- التمويل المركزي يركز على قاعدة توزيع الأعباء بين القادرين ، بينما التمويل الذاتي يقوم على توزيع الأعباء بين المنتفعين .

وهذا ما يجعل هذه الإعانات المركزية تتضمن شروطا تقيد حرية استقلالية المجالس المحلية في إنفاقها للدعم والإعانة المركزية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية . ويتم تقديم الإعانات المركزية عبر العديد من الصناديق المخصصة لذلك :

## 1-إعانات مخططات التنمية :

تتمثل هذه المخططات في كل من المخطط البلدي للتنمية PCD على مستوى كل بلدية وكذا المخطط القطاعي للتنمية PSD وهو ذو طابع وطني يدخل ضمنه جميع استثمارات الولاية ،

والهدف من كلا المخططين هو توفير الحاجات الضرورية للمواطنين<sup>1</sup> .

## 2- الإعانات المخصصة :

نظرا لضعف بعض الوحدات المحلية في الموارد الذاتية وعجزها ماليا ، تتم مساعدتها من قبل الحكومات المركزية بفضل برامج دعم إضافية كأنظمة التضامن والنشاط الاجتماعي.

## 3- التبرعات والهبات والوصايا :

إن الموارد والمداخيل الناتجة عن التبرعات والهبات والوصايا تعد استثنائية لتمويل الوحدات المحلية ، و يتم تحصيلها بفضل المشاركة الشعبية بحيث يعمد المواطن المحلي إلى التبرع في تمويل بعض المشاريع التنموية، كما يمكنه أن يباشر المشاريع بنفسه ودون مقابل ، وقد تكون على شكل وصية من أحد المواطنين لذات المجتمع أو الوحدة ، كما أنه بإمكان الوحدات المحلية الاستفادة من بعض الممتلكات التي يخلفها الموتى منعدمي الورثة وذوي الحقوق . ونفس الشيء تقوم به الجمعيات الأهلية ومؤسسات المجتمع المدني ، والتبرعات تكون مقيدة في بعض المرات بشروط ولا يتم قبولها إلا بعد موافقة الحكومة المركزية ، و قد يكون مصدرها جهة أجنبية سواء كانت صادرة عن هيئات أو أشخاص أجانب والتي لا يتم قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية<sup>2</sup> .

وبطبيعة الحال فإن هذا الشق من الموارد المالية للوحدات المحلية ينظمها إطار قانوني ، وقد نصت المادة 57 من قانون البلدية رقم 10-11 لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي والمتضمنة ما يأتي :

- الميزانيات والحسابات .
- قبول الهبات والوصايا .
- اتفاقيات التوأمة .
- التنازل عن الأملاك العقارية .

1- مرغاد لخضر ، مرجع سابق الذكر .

2- أنظر م 57 ، من القانون 10/11 سالف الذكر .

وفي نفس السياق جاء في نص المادة 55 من قانون الولاية رقم 07/12 لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين ، مداوات المجلس الشعبي الولائي ، المتضمنة ما يأتي 1 :

- الميزانيات والحسابات .
  - التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله .
  - اتفاقيات التوأمة .
  - الهبات والوصايا الأجنبية .
- وفي الدول المتقدمة تلجأ الجماعات المحلية إلى السوق المالية من أجل حشد وتعبئة موارد مالية بإصدارها لسندات قابلة للتداول .

المبحث الثاني : ماهية الجماعات المحلية .

خصصنا المبحث الثاني لدراسة الجماعات المحلية كأسلوب لتسيير شؤون أفراد المجتمع المحلي وهذا على أساس تنازل الحكومة المركزية عن بعض الصلاحيات لهذه الوحدات ، بحيث قمنا بتقسيم الدراسة إلى مطلبين تطرقنا من خلالهما إلى إعطاء بعض المفاهيم للجماعات المحلية التي تتميز بجملة من الخصائص عن الحكومة المركزية ، كما أننا عددنا المبررات التي أسهمت في بروز هذا الأسلوب الإداري ، لتتطرق في المطلب الثاني إلى إبراز مستويات الإدارة المحلية ، مختتمين الدراسة بأهم الوظائف الملقة على عاتق الجماعات المحلية ، كهيئة تعنى بتحقيق مطالب وانشغالات أفراد المجتمع المحلي .

**المطلب الأول :** مفهوم ، خصائص ومبررات قيام الجماعات المحلية

عرجنا في المطلب الأول إلى تقديم العديد من التعاريف للجماعات المحلية من وجهات نظرية مختلفة ، لننتقل إلى تحديد الخصائص التي تميز الجماعات المحلية مختتمين هذا المطلب بتحديد أهم المبررات التي ساهمت في فرض هذا الأسلوب في التسيير الإداري .

**الفرع الأول :** مفهوم الجماعات المحلية

وردت العديد من التعاريف لمفهوم الجماعات المحلية نوردتها فيما يلي :

- **تعريف الفقيه ريفيرو Rivero :** الجماعات المحلية توجد حينما يعطي القانون لأعضاء منتخبين بواسطة وحدات ذات شخصية اعتبارية مستقلة ، سلطة إصدار قرارات في كل أو بعض ما يتعلق بالشؤون المحلية لتلك الهيئات<sup>1</sup> .

- **تعريف المفكر الأمريكي جاكسون Jackson :** نقل سلطة اتخاذ بعض القرارات الإدارية في مجالات معينة من السلطة المركزية إلى مجالس محلية منتخبة<sup>2</sup> .

1- بوطالب لخضر ، للتمويل الخارجي لميزانية الجماعات الإقليمية وآثارها في التنمية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص إدارة الجماعات المحلية ، جامعة سعيدة ، الموسم الجامعي 2014/2015 ، ص13 .

2- محمد علي الخلايلة ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وإيطاليا وفرنسا ومصر ، دراسة تحليلية مقارنة ، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، سنة 2009 ، ص40 ط01 .

- **تعريف الفقيه الفرنسي نالين Naline** : نقل سلطة إصدار القرارات الإدارية إلى مجالس محلية بحرية من المعينين .
- **تعريف جون شرارك John Chrerke** : ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة<sup>1</sup> .
- **تعريف الدكتور سليمان محمد الطماوي** : توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة ، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية<sup>2</sup> .
- **تعريف علي السفلان** : هي نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية إذ يقسم الدولة إلى وحدات إدارية ، تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية<sup>3</sup> .
- **تعريف الدكتور عمار عوايدي** : ذلك النظام الذي يقوم ويستند على أساس تفنيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية وعلى أساس فني، موضوعي-مصلحي - من ناحية أخرى مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الهيئات الإدارية<sup>4</sup> .
- **تعريف عبد الرزاق ابراهيم الشبخلي** : المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية<sup>5</sup> .
- مما سبق من تعاريف ، يمكن تعريف الجماعات المحلية على أنها وحدات إقليمية تنازل لها الحكومة المركزية عن بعض المهام والوظائف ، لخصوصية انشغالات ومطالب مواطني هذه الوحدات وتميزها عن المطالب العامة ، ما من شأنه أن يزيل قليل من العبء عن السلطات المركزية ويمنحها مجال أوسع للاهتمام بالشأن العام ، غير أن الوحدات المحلية تعمل دوماً تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية ، بما يعني الاستقلال الإداري وليس السياسي .

1- أيمن عودة المعاني ، الإدارة المحلية ، عمان ، دار وتل للنشر والتوزيع ، الأردن ، سنة 2010 ، ط01 ، ص 17 .

2- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، القاهرة ، دار الفكر العربي ، مصر سنة 1979 ، ص 69 .

3- جبوري فاطمة الزهراء ، واقع التمويل المحلي للجماعات المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية وتحديات الواقع -دراسة حالة ولاية سعيدة- ، مذكرة شهادة الماستر ، تخصص السياسات العامة والتنمية ، جامعة سعيدة ، الموسم الجامعي 2015/2016 ، ص 25 .

4- عمار عوايدي ، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1990 ، ص 239 .

5- عبد الرزاق ابراهيم الشبخلي ، الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة الجزائر ، سنة 2001 ، ص 20 .

## الفرع الثاني : خصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص نوردتها فيما يلي :

## 1- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية :

يرجع سبب ومبرر قيام النظام اللامركزي إلى وجود وظهور مصالح أو شؤون محلية ، متمثلة في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان إقليم أو جهة معينة من الدولة، تختلف عن الاحتياجات والمصالح والشؤون الوطنية العامة والمشاركة بين جميع المواطنين بالدولة<sup>1</sup>. إن هذه الخاصية تعد بمثابة الركن الأساسي الذي يقر بضرورة منح الوحدات المحلية مهام تسيير وإدارة مواطني المجتمع المحلي باعتبار الوحدة المحلية الأجر على تلبية وإشباع رغبات مواطنيها.

## 2- قيام وإنشاء مجالس منتخبة لإدارة المصالح المحلية :

للاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس لابد من وجود هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم بمعنى أن النظام اللامركزي يقتضي وجوب الإقرار بإدارة وتسيير المصالح المحلية لهيئة منتخبة من بين مواطني الوحدة ذاتها ، ما من شأنه أن يضي على تلك الهيئة الشخصية المعنوية .

## 3- تمتع الوحدة المحلية بالشخصية المعنوية :

إن ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية وهي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية ، فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنها مازالت مرتبطة بالإدارة المركزية ، لذا فإن هذا الطابع هو الذي يميزها ويمنحها الصفة القانونية ، وما الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية إلا نتيجة منطقية للاعتراف باستقلالها ووجود مصالح محلية خاصة بها<sup>2</sup> . إن الشخصية المعنوية تعتبر السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها بما يترتب عن ذلك

1- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية (الولاية والبلدية) ، عنابة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2004 ، ص 10 .

2- أيمن عودة المعاني ، مرجع سابق ، ص 48 .

من حقوق ومن التزامات وتحمل للمسؤولية<sup>1</sup> .

إن تمتع الوحدة المحلية بالشخصية المعنوية يترتب عليه مايلي :

أ- **الاستقلال المالي** : في مفهومه العام يتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية ، وهناك من يراها حجر الزاوية الذي تقوم عليه اللامركزية ، كما يمكن اعتبار الاستقلالية المالية على أن للجماعات المحلية موارد مالية خاصة بها وهي التي تتحكم في مصدرها وكيفية جمعها ، كما تتمتع بحرية تامة في استعمال هذه الموارد وتخصيصها حسب ما رأته مناسبا لتحقيق المصالح المحلية<sup>2</sup> .

ب- **المواطن المستقل** : للوحدة المحلية إطار جغرافي وحدود إقليمية تمارس فيها مهامها ، كما أنها تمتلك على مقرات إدارية خاصة ، تعقد فيها اجتماعاتها وتتخذ قراراتها<sup>3</sup> .

ج- **الأهلية القانونية** : يقصد بها قدرة الوحدة المحلية على اكتساب الحقوق ، فلها أهلية التعاقد وقبول الهبات والوصايا والقيام بالتصرفات القانونية التي لا تتعارض مع أهدافها في إدارة شؤونها المحلية .

د- **الحق في التقاضي** : في جميع الوحدات المحلية ، يتم توظيف إطار متكون في القانون ، يشغل منصب الممثل القانوني لذات الوحدة ، يمثلها أمام الجهات القضائية .

يعد تشكيل الأجهزة والهيئات المحلية بالانتخاب من شروط قيام النظام اللامركزي بل هناك رأيا فقهيًا يربط اللامركزية وتشكيل مجالس الوحدات المحلية اللامركزية بالانتخاب وجودًا وعدمًا<sup>4</sup> .

#### 4-إشراف ورقابة السلطة المركزية على الوحدات المحلية :

يرى **حسن عواضة** : "إنه لا يمكن للإدارة المركزية أن تصل في رقابتها على الإدارة المحلية إلى حد إصدار الأوامر كما هو الحال في الرقابة الرأسية ، ذلك أن ممارسة سلطة إصدار الأوامر تصطدم باستقلال الإدارة المحلية وتنفي جوهر اللامركزية نفسه"<sup>5</sup> .

1- حمادو سليمة ، إصلاح الجماعات المحلية كخيار استراتيجي ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر سنة 2012 ، ص 15 .

2- قديد ياقوت ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، دراسة حالة ثلاث بلديات ، مذكرة شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة تلمسان ، السنة الجامعية 2011/2010 .

3- أيمن عودة المعاني ، مرجع سابق ، ص 48 .

4- حمادو سليمة ، مرجع سابق ، ص 11 .

5- أيمن عودة المعاني ، مرجع سابق ، ص 52 .

إن إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة ، يقتضي أن يكون الاستقلال نسبيا ، وإلا ستكون أمم نظام اللامركزية السياسية وليست اللامركزية الإدارية .

وعليه فإن العلاقة القائمة بين السلطة المركزية والوحدة المحلية هي علاقة رقابة و وصاية .

والوصاية الإدارية هي ترجمة حرفية للاصطلاح الفرنسي ، بحيث يصطلح عليها كذلك الرقابة الإدارية ، لأن المصطلحين لهما معنيين مختلفين في القانون المدني .

والوصاية هي مجموعة من السلطات أقرها القانون للسلطة المركزية للرقابة على الهيئات المحلية ومتابعتها ضمانا لتحقيق المصلحة العامة . ولكنها لا تباشر بشكل يعيق قيام الوحدات المحلية في أداء واجباتها الإقليمية ، كما أنها لا تعتبر قييدا على حرية الهيئات المحلية .

وتأخذ الرقابة العديد من الأشكال على غرار الرقابة على الهيئات ذاتها ، الرقابة على الأشخاص والرقابة على الأعمال .

### الفرع الثالث : مبررات قيام الجماعات المحلية

يتميز كل مجتمع محلي عن غيره في الموارد التنموية بالإضافة إلى الخصائص الاجتماعية ما جعل الحكومات المركزية تتنازل عن بعض الصلاحيات للجماعات المحلية باعتبارها الأدرى بذلك في تسيير شأنها المحلي وتتجلى هذه العوامل في المبررات التالية :

**1- المبررات السياسية:** هناك العديد من المبررات السياسية التي ساهمت بشكل أو بآخر في تجسيد وقيام الجماعات المحلية .

- تفتيت وتوزيع السلطات بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية يقلل من ظاهرة احتكار السلطات في يد الحكومة المركزية .

- ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية ، إذ يمارس السكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجلس المحلي للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة وفعالية وتختلف صور هذه الرقابة باختلاف نظم الإدارة المحلية المطبقة<sup>1</sup> .

1- سعدي الشبخ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية الحزبية ، أطروحة دكتوراه في القانون ، جامعة سيدي بلعباس ، سنة 2006/2007 ، ص 67 .

- تحقيق نوع من الاستقلال الذاتي للأقليات دون المساس بالوحدة السياسية للدولة ، مع تجنب الصراعات والمشاكل العرقية .

- خلق نوع من التعاون والتنسيق بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية لخدمة المواطن وتقريب الحكومة منه .

- دفع المواطن المحلي للعمل والإسهام المباشر في خدمة مجتمعه المحلي ، من خلال إشعاره بأن مصيره مرتبط بالمجتمع الذي يعيش فيه ، فكلما تحسنت الأوضاع المالية و السياسية للجماعات المحلية ارتفع مستوى الخدمات المقدمة له و العكس كذلك .

## 2- المبررات الإدارية :

- منح الوحدات المحلية فرص أكبر للإبداع وتبادل الخبرات ونقلها فيما بينها ، ما يخلق روح التنافس والقضاء على احتكار الحكومة المركزية للإدارة .

- تقريب الإدارة من المواطن من خلال سرعة تقديم الخدمات وتسهيل الحصول عليها وسلاسة تحديد المشكلات ومجابتها في أسرع وقت .

- نقل الصلاحيات في إنجاز الخدمات وتقديمها إلى هيئات وأشخاص يدركون جيدا طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها ، ويتم كل هذا تحت مراقبة ومرافقة المستفيدين من تلك الخدمات .

- التنسيق فيما بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تلائم حاجات السكان في مناطقهم وحسب ظروفهم في تلك المناطق<sup>1</sup> .

## 3- المبررات الاقتصادية :

- تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال تظافر وتوحيد الجهود بحكم إدراك المسؤولين المحليين لخصوصيات وواقع وحداتهم ومعرفتهم بمشاكل أفرادها وإمكانياتهم ، يوجههم إلى إنجاز الخطط والمشاريع المناسبة .

- التسيير المحلي يحرر المبادرة ويمنح صلاحيات أكبر في اكتشاف مصادر جديدة للتمويل .

- تحقيق العدالة والتوازن في توزيع الأعباء والموارد بين جميع الوحدات المحلية في البلد الواحد .

1- صفوان المبيض وآخرون..، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية ، عمان ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، الأردن، سنة 2011 ، ص 58 .

## 4- المبررات الاجتماعية :

- تعزيز وتقوية البناء الاجتماعي في الدولة من خلال توزيع القوى الايجابية في الوحدات المحلية بدلا من تركيزها في العاصمة .
- حصول الأفراد على احتياجاتهم من الوحدات المحلية بأقل الأعباء ، هذه الوحدات التي تستهدف إدارة مصالح وإشباع رغبات أفراد ومواطني وحداتها .
- تقوية وترسيخ مبادئ التعاون و العمل الايجابي لأفراد المجتمع المحلي بإشراكهم في خدمة مصالحهم وتحقيق حاجاتهم بأنفسهم .

#### 5- المبررات البيئية :

يخلف النشاط الاقتصادي الذي قد تكون بعض فروع مضرّة بالبيئة كالتلوث الصناعي بما في ذلك المجال الصناعي زيادة في حجم الاستهلاك المحلي ، ما ينجم عنه تزايد للنفايات بكل أشكالها والتي تتحول إلى تهديداً للبيئة و المحيط من خلال تراكمها ، غير أنه و وباعتبار أن المحافظة على البيئة من بين المهام التي أنيطت بها الوحدات المحلية ، فإن ذلك يدفعها لبذل الجهود وتسخير الإمكانيات المتاحة من أجل جمعها والتخلص منها بشكل سريع والتقليل من أخطارها .

**المطلب الثاني :** مستويات ووظائف الجماعات المحلية في الجزائر

نظام الإدارة المحلية هو نظام يعبر عن الدولة الحديثة وهو مظهر من مظاهرها كما أن هذا النظام يرتبط ارتباطاً وثيقاً باللامركزية الإدارية .

الجزائر وعلى غرار أغلب دول العالم ، كرسست للامركزية الإدارية في جميع دساتيرها وأخصتها بترسانة قانونية تؤسس لها وتضبط مهامها والتزاماتها وقد تجسد ذلك في المادة 15 من الدستور بأن الجماعات الإقليمية هي "البلدية والولاية" .

### الفرع الأول : مستويات ونظام الجماعات المحلية

تتجسد الوحدات المحلية في الجزائر في كل من البلدية والولاية .

#### أ- البلدية :

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب القانون<sup>1</sup> .

تنشأ البلدية وتعين حدودها بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية<sup>2</sup> .

كما أن تغيير اسم أو مقر أو فصل البلدية يتم بنفس الطريقة لكم مع استشارة المجلس الشعبي البلدي.

**-المجلس الشعبي البلدي :** جهاز منتخب وهيئة رئيسية في البلدية يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري من بين المترشحين من طرف الناخبين لذات الوحدة .

**- رئيس المجلس الشعبي البلدي :** يعين رئيس المجلس الشعبي من بين مترشحي القائمة الفائزة بالأغلبية في أجل أقصاه 08 أيام من تاريخ إعلان النتائج للعهد الجارية والمقدرة بخمسة (05) سنوات ، ليقوم هو بتشكيل الهيئة التنفيذية من نوابه ، الذي قد يتراوح عددهم من 02 نائبين إلى ستة (06) نواب وفقاً لعدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي ، ويتمتع بالازدواجية في الاختصاص

1- القانون 10/11 ، المؤرخ في 2011/07/22 ، المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، موزعة في 2011/07/03 .

2- سمية عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر ، مجلة اقتصاد شمال إفريقيا العدد 04 جوان 2006 ، ص 262 .

حيث يمثل الدولة من جهة والبلدية من جهة أخرى<sup>1</sup> .

#### 1- بصفته ممثلاً للدولة :

\* حسب ما ورد بالمادة 86 من قانون البلدية ، لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية. وبهذه الصفة، يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا .2

\* المادة 92 من القانون السابق 3 ، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية ، كما خصته المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية بوضعه تحت سلطة النيابة العامة .  
\* يتولى مهام الضبط الإداري .

\* يعمل على الحفاظ على النظام العام داخل إقليم البلدية .

## 2- بصفته ممثلا للبلدية :

\* يمثل البلدية أمام الجهات القضائية .

\* القيام بتسيير إيرادات البلدية و الإذن بالإنفاق .

\* القيام بجميع الأعمال المتعلقة بأموال البلدية .

\* إبرام الصفقات ومتابعة إنجاز وتنفيذ الشروط .

\* السهر على متابعة المصالح والمرافق ومؤسسات البلدية وممارسة الوصاية عليها .

\* يتولى إدارة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي ، بحيث يعمل على التحضير للدورات يرسل الدعوات ، يعقد ويترأس الجلسات .

\* يدير أموال البلدية ويحمي حقوقها .

1- عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1988 ، ص 104 .

2- القانون 10/11 ، مرجع سابق.

3- القانون 10/11 ، مرجع سابق.

## ب- الولاية :

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة .وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية

والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة ،وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين ،وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون . شعارها هو بالشعب وللشعب وتحدث بموجب القانون<sup>1</sup> .

فهي بذلك لها اختصاصات سياسية واقتصادية وثقافية ، تشرف على مجموعة من الدوائر والبلديات، وتخضع لسلطة شخص يدعى الوالي وهي تنشأ بموجب قانون يحدد اسمها وحدودها الإقليمية .

وحسب نص المادة 02 من قانون الولاية فإن الولاية تقوم على هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي الولاية ، إلى جانب أجهزة وهيكل الإدارة العامة للولاية<sup>2</sup> .

أ- الوالي : يعتبر الوالي الشخص الحائز على سلطة الدولة في الولاية ومندوبها يعين من طرف رئيس الجمهورية ، وعملية إنهاء مهامه هي ذاتها المتبعة في تعيينه.

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص أو الوظيفة ، بحيث يمارس سلطاته باعتباره ممثلاً للدولة وأخرى باعتباره ممثلاً للولاية .

### 1- الوالي بصفته ممثلاً للدولة :

\* ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح بمختلف القطاعات المتواجدة بالولاية باستثناء البعض منها ، الذي له خصوصيات كالعامل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل ، مفتشية الوظيفة العمومية ، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة و خصوصية إقليم الولاية<sup>3</sup>.

\* يسهر الوالي على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم .

\* ملزم بتنفيذ القوانين والتنظيمات واحترام رموز الدولة وشعاراتها بإقليم الولاية .

1- القانون 07/12 ، المؤرخ في 2012/02/21 ، المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 2012/02/29 .

2- المادة 111 من القانون 07/12 ، مرجع سابق.

\* وبصفته ممثلاً للدولة فهو يلزم رؤساء الأمن بالإعلام بجميع القضايا المتعلقة بالأمن والنظام القومي على مستوى الولاية .

- الوالي بصفته ممثلاً للولاية :

\* السهر على نشر مداوالات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها ويلتزم بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن مداولة المجلس الشعبي الولائي السابقة .

\* يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها ويتولى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به .

\* يعتبر الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية ، وهو من يعد مشروع الميزانية ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي ، ويتولى تنفيذ هذه الميزانية بعدما يصادق عليها المجلس الشعبي الولائي .

ب- المجلس الشعبي الولائي: تنص المادة 79 من قانون الولاية "يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكن أن يقدم الاقتراحات ويبيدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص و ذلك في أجل أقصاه 30 يوما<sup>1</sup> .

ويختص المجلس الشعبي الولائي بجميع الأعمال التي تتعلق بالتنمية في جميع مجالاتها، فهو بذلك يتداول في المجالات التالية:

-التربية والتعليم والتكوين.

-السكن والتعمير وتهيئة الولاية.

-الفلاحة والري والغابات.

-الصحة والسكان.

-حماية البيئة.

-الإعلام والاتصال.

-السياحة.

1- القانون 07/12 ، المؤرخ في 2012/02/21 ، المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 2012/02/29 .

## الفرع الثاني: وظائف القطاعات المحلية.

تضطلع الوحدات المحلية على اختلاف مستوياتها بأداء العديد من الوظائف، بما تمتلكه من قوة تنظيمية و بشرية ممثلة في إطاراتها وعمالها.

**1- الأمن والنظام العام:**

تسهر الوحدات المحلية على تسيير الشأن المحلي وتنظيمه مع العمل على صيانة وتوفير كل ما من شأنه أن يسهم في راحة مواطنيها من متطلبات ، خصوصا الضرورية منها أو الحاجات الأساسية كما تحرص على الحفاظ على النظام العام من خلال توفير الأمن للأشخاص وللممتلكاتهم والقضاء على العوامل المهددة للسكينة.

**2- تحقيق المصالح العامة المحلية:**

باعتبار الأخذ بنظام اللامركزية الادارية يجسد تقريب الإدارة المحلية من المواطن وممثلة لدور الدولة، فقد أولتها هذه الأخيرة الاهتمام البالغ من النواحي التنظيمية و التشريعية، خصوصا في عملها المتواصل و المستدام على تحسين الخدمات المقدمة لمواطنيها و تكييفها وفق ما يتماشى مع التطورات الحاصلة بالمجتمعات المحلية، فهي بذلك مطالبة أكثر من أي وقت مضى بإصلاح أساليب عملها الإداري وتوطيد علاقات الثقة مع مواطنيها.

**3- الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطن المحلي:**

إن إشراك المواطن المحلي في مجريات العملية السياسية والتنمية وإحاطته بما يجري وإطلاعه على بعض المعلومات وتسهيل وصولها إليه، من خلال تسخير العديد من القنوات بغية إفادة مواطني الوحدة المحلية بأدق التفاصيل، من خلال تخصيص ألواح اشهارية وفضاءات لذات الغرض، كما تم استحداث قنوات جديدة من أجل الاستماع للمواطنين في شاکلة الوسيط الإداري-المستشار و تخصيص أيام للاستقبال من طرف المسؤولين المحليين بهدف الاستماع لانشغالات مواطنيهم. كما أن جمعيات المجتمع المدني المعتمدة ظهرت لها عديد الأدوار الايجابية المهمة في تعزيز العلاقة الاتصالية بين المسؤولين المحليين و مواطنيهم، مع ملاحظة أن هذه الوحدات لا تأخذ في اتصالها بمحيطها بالعلاقات العامة<sup>1</sup>.

1- عبد القادر عكوشي ، منظمات المجتمع المدني في غرداية والتضامن الاجتماعي بين التقليد والمعاصرة : تساؤلات أولية ، مجلة الواحات للبحوث والدراسات ، العدد 15 ، سنة 2011 .

**4- ترسيخ القيم التاريخية:**

حفاظا منها على تماسك المجتمع المحلي وربطه بماضيه، تلجأ الوحدة المحلية كما السلطة المركزية إلى ذلك، وجعله دافع ووسيلة تحفيز وشحن لهمم المواطن في تحقيق التنمية المحلية.

و تقوم الإدارة المحلية كذلك بمهام الحفاظ على التقاليد الخاصة بالشعارات الوطنية، كالأعراف الخاصة بمعارض المنتوجات المحلية والأعراف الثقافية و الاجتماعية، تقاليد تراعى في بناء السياسة الادارية المحلية وتوظف مصالحها.

### الخلاصة :

التمويل المحلي هو جميع الموارد الذاتية المتاحة للوحدات المحلية ، التي إن تم استغلالها بالشكل المطلوب و تميمها، يمكنها أن تحقق التنمية المحلية لأفراد المجتمع المحلي و تعظم من استقلالية الوحدات المحلية في اتخاذ القرارات التي تتناسب مع قدراتها و إمكاناتها، و بذلك ترتبها حسب الأولوية و وفق متطلبات و حاجات الأفراد .

أما الجماعات المحلية في نظام إداري ، يقوم على أساس تقسيم الدولة إلى وحدات إدارية ، تناط ببعض الصلاحيات و الاختصاصات من خلال تنازل الإدارة المركزية عن بعض السلطات و الوظائف لصالح الوحدات المحلية.

كما أنها أسلوب إداري يستهدف تنمية المجتمعات المحلية بتحقيق مطالب و حاجات أفراد المجتمعات المحلية المتميزة عن المطالب و الحاجات العامة، و تعمل الوحدات المحلية تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية .

## الفصل الثاني: التنمية المحلية

بعد تعرضنا للتمويل المحلي والجماعات المحلية في الفصل السابق بدت لنا العلاقة الطردية بين التمويل المحلي والجماعات المحلية ، بحيث أنه كلما زادت مصادر التمويل المحلي زادت درجة استقلالية الجماعات المحلية هذا من جهة ، وكلما زاد التمويل المحلي ارتفعت معدلات التنمية المحلية ما يؤكد نجاح الجماعات المحلية في تسيير شأنها المحلي .

التنمية هي عملية توحيد الجهود وتوجيهها نحو تقوية مواطن الضعف في جميع المجالات داخل المجتمع ، وذلك من خلال توعية وتعديل سلوك الأفراد ونشر الوعي بينهم وتحرير المبادرة لتمكينهم من تفجير طاقاتهم الكامنة ، بهدف التخلص من مظاهر التخلف المتعلقة خصوصا بالفقر والبطالة والفوارق الاجتماعية .

وفي ظل هذا التطور الذي عرفه مفهوم التنمية الشاملة ، ظهر مفهوم جديد خاصة بعد الحرب العالمية الثانية من خلال إيلاء المجتمعات المحلية باهتمام خاص في معظم الدول كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة .

## المبحث الأول : ماهية التنمية المحلية

يهدف تحقيق تنمية شاملة وسليمة في أي دولة ، وجب بذل الجهود في تحقيق التوازن بين جميع المجتمعات المحلية في العملية التنموية التي لن تتحقق إلا بتضافر الجهود الحكومية مع الجهود الذاتية ممثلة في مشاركة المواطن المحلي ومساهمته في صنع وتنفيذ مشاريع التنمية المحلية.

ومحاولة منا في حصر هذا الموضوع قمنا بتوزيع المبحث إلى أربعة مطالب عرجنا فيها على إعطاء تعاريف لمفهوم التنمية المحلية ، لنتطرق في المطلب الثاني إلى تفصيل الركائز التي تتأسس عليها التنمية المحلية ، ثم تحديد الخصائص واختتام المبحث بتحديد مجالاتها .

## المطلب الأول : مفهوم التنمية المحلية

لا يزال مفهوم التنمية المحلية محاطا بالكثير من الالتباس بتعدد وتباين الاتجاهات النظرية التي اهتمت بالموضوع ، فمنهم من اهتم بالتنمية انطلاقا من البعد الاقتصادي ، بينما فريق آخر ركز فيها على الجانب الاجتماعي ، في حين ذهب آخرون إلى تحديد مفهومها انطلاقا من البعد اللغوي والثقافي ، وعليه سنحاول أن نعرض مجموعة من التعاريف المختلفة وفق زوايا ومقاربات متعددة.

مجموعة من العمليات التي عين من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية ، الاجتماعية ، الثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية وإدماجها في منظومة التنمية الوطنية الشاملة ، لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى الوطني <sup>1</sup> .

وقد عرفها الأستاذ فاروق زكي في كتابه " تنمية المجتمع في الدول النامية " بأنها تلك العمليات التي توحد بين جهد الأهالي وجهد السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاجتماعية ، الاقتصادية والثقافية للمجتمعات المحلية وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة ، بحيث تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين :

1- مساهمة المواطنين (الأهالي) في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم .

2- توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة والمساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية <sup>2</sup> .

بينما عرفها ج.ل فيقو G.L Guigou على أنها التعبير عن التضامن المحلي الذي يخلق علاقات اجتماعية جديدة ، تظهر في إرادة سكان جهة صغيرة على تثمين الثروات المحلية التي تعتبر كباعث لخلق التنمية <sup>3</sup> .

آرثر دونهان Arther Dunhan عرفها على أنها نشاط منظم لغرض تحسين الأحوال المعيشية في المجتمع وتنمية قدراته على تحقيق التكامل الاجتماعي والتوجيه الذاتي لشؤونه ، ويقوم أسلوب العمل في الحقل على تعبئة وتنسيق النشاط التعاوني والمساعدات الذاتية للمواطنين ويصحب ذلك مساعدات فنية من المؤسسات الحكومية والأهلية <sup>4</sup> .

1-عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية،الدار الجامعية،الإسكندرية،2001 ص12.

2-مصطفى الجندي،المرجع في الإدارة المحلية،منشأة المعارف،الإسكندرية.1971 ص94.

3-بوطالب لخصر،التمويل الخارجي لميزانية الجماعات الإقليمية وأثارها في التنمية المحلية،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق،تخصص إدارة الجماعات المحلية،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة سعيدة،للموسم الجامعي 2014/2015 ص68.

4-مصطفى الجندي،الإدارة المحلية وإستراتيجياتها،منشأة المعارف،الإسكندرية،سنة 1987، ص132.

أما محي الدين صابر فيرى أن التنمية هي مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية ، وهذا الأسلوب

يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا<sup>1</sup>. كما علينا النظر إليها على أنها عملية تحول نحو تحسين وترقية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وذلك بإسهام أفراد المجتمعات المحلية في العملية تحت رعاية ومرافقة الهيئات والسلطات الحكومية.

وبذلك فالتنمية المحلية تعتبر ركيزة أساسية ومهمة في التنمية الشاملة لأي دولة، مستهدفة خلق التوازن بين مختلف الوحدات المحلية.

### المطلب الثاني : ركائز التنمية المحلية

ترتكز التنمية المحلية على مجموعة من الأسس لضمان تحقيق البرامج والمشاريع التنموية لجميع أفراد المجتمع المحلي وتمثل هذه الركائز فيما يلي :

1- العملية التنموية على المستوى المحلي تتطلب تكامل بين مشاريع الخدمات داخل المجتمع، كما تستوجب ضرورة التنسيق بين مختلف فواعل العملية التنموية تقاديا لإعادة تقديم الخدمات وتكرارها، أو ظهور تناقض وتضارب خلال تقديمها.

2- لعل أهم المشاكل التي تواجه التنمية المحلية هي عدم استجابتها بالشكل الكافي لمطالب وتطلعات أفراد المجتمع المحلي، ويعود ذلك أساسا إلى عدم إشراكهم في العملية التنموية، باعتبارهم الأدرى بمطالبهم وحاجياتهم وكذا خصوصيات مجتمعهم المحلي، ويعرف هذا العامل بالمشاركة الشعبية وهي العملية التي من خلالها يلعب الفرد دورا في الحياة السياسية والاجتماعية لمجتمعه، وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة للمجتمع وكذا بأفضل الوسائل لتحقيق وإنجاز الأهداف<sup>2</sup>.

1- عبد الحميد عبد المطلب، مرجع سابق، ص184.

2- علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2008، ص20.

3- من أجل كسب ثقة أفراد المجتمع المحلي توجب تفعيل برامج تنموية تحدث نتائج ملموسة في الواقع، تتمثل أساسا في منافع وخدمات اجتماعية، وعليه فإن ثقة أفراد المجتمع في البرامج التنموية المقدمة تعتبر من بين أهم الركائز والعوامل الجوهرية في التنمية المحلية.

4- استغلال الموارد المحلية مادية كانت أو بشرية من شأنه أن يقلل من تكاليف المشاريع التنموية ، كما أن الاعتماد على الموارد المحلية من طرف المسؤولين المحليين أصبح أحد الأنماط الحضارية في التنمية المحلية .

5- يمثل التخطيط منهجا علميا وأداة فعالة وحيادية ، يمكن تطبيقه على المستوى الوطني والمحلي مهما كانت طبيعة النظام الاقتصادي المعتمد أو المنهج السياسي المتبع ، فهو عملية تغيير اجتماعي وتوجيه واستثمار طاقات المجتمع وموارده عن طريق مجموعة من القرارات الرشيدة التي يشترك في صناعتها الخبراء وأفراد الشعب والمسؤولين المحليين لتحقيق وضع اجتماعي أفضل للمجتمع على كافة مستوياته ، خاصة على مستوى البلدية كنسق في فترة زمنية معينة وفي ضوء إيديولوجية واضحة المعاني يمكن استخدامها وتوظيفها في إحداث التغيير المطلوب<sup>1</sup> .

### المطلب الثالث : خصائص التنمية المحلية

تتميز التنمية المحلية بمجموعة من الخصائص نوردتها في النقاط التالية :

1- **هادفة** : التنمية المحلية بأنها تستهدف تحقيق مطالب وحاجات أفراد المجتمع المحلي من خلال خلق واستحداث برامج ومشاريع لتحقيق تلك الأهداف بحيث توفر لها جميع الوسائل والإمكانات لتحقيقها .

2- **علمية** : تقوم التنمية المحلية على أسس وقواعد علمية مدروسة يتم فيها استعمال أساليب ومناهج علمية واعية ، ويحرص فيها على ضرورة تناسب المشاريع مع التكاليف المخصصة لها ، كما أنها ذات أبعاد مستقبلية محددة .

1-موسى خميس، مدخل إلى التخطيط، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان،الأردن،سنة 1999،ص13

3- **الشمولية** : إن تجسيد المشاريع التنموية ميدانيا للمجتمع المحلي يعود بالفائدة على جميع أفراداه دون استثناء ، سواء كانوا مهتمين بالشأن التنموي أو مشاركين فيهم أو سواهم من المواطنين .

**4- التوازن والتنسيق :** ينبغي مراعاة خصوصيات كل مجتمع محلي على حدى مثل مباشرة المشاريع وبرامج التنمية، كما يتوجب توزيع هذه المشاريع والبرامج توزيعا عادلا على كافة أقاليم الدولة الواحدة.

وتستلزم العملية التنموية التنسيق بين مختلف الشركاء والفاعلين ما من شأنه أن يخلق جوا من التعاون بين هذه الفواعل سواء كانت رسمية أو غير رسمية ، وينعكس هذا التعاون على المردودية وإخلاص الشركاء.

**5- نظامية :** تتم عمليات التنمية بشكل نظامي دقيق في جهات ومؤسسات متخصصة ، فكل عملية تنمية تكون بمثابة منظومة مكونة من المداخلات التي تتضمن متطلبات التنمية من الموارد الطبيعية والبشرية والتمويل ، أما العمليات فتشمل على كافة الإجراءات المرتبطة بتنفيذ خطط التنمية ، في حين أن المخرجات تضم النواتج والأهداف التي أمكن بلوغها أو تحقيقها<sup>1</sup>.

**6- إيجابية :** تتجلى هذه الخاصية في حرص السلطات على توفير الحاجات والمطالب المشروعة لمواطني المجتمعات المحلية والعمل على تحسينها وترقيتها باستمرار.

**7- مستمرة :** تتغير مدخلات التنمية المحلية باستمرار وذلك من خلال تغيير مطالب وحاجات الأفراد في المجتمع المحلي ما يستلزم استمرار مراحل التنمية لمواكبة تلك المتغيرات والمستجدات وتحقيقها ، وتتمتع هذه الخاصية المتمثلة في الاستمرارية في رغبة الفرد الدائمة في بلوغ أفضل النتائج .

**8- المبدأ الديمقراطي :** تتبع برامج ومشايخ التنمية على المستوى المحلي من المجتمع المحلي نفسه، التي منها ترفع مطالب وحاجات الأفراد إلى السلطات عبر قنوات مخصصة لذلك ، وعند استجابة السلطات لتلك المطالب والعمل على تحقيقها في شكل مشاريع وبرامج تنموية لفائدة المواطن المحلي وبالتالي تجعله السباق إلى المشاركة والإسهام في إنجازها .

1-كمال بودانة شعباني، أثر الرقابة الإدارية على التنمية المحلية،مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنظيم وعمل،كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية،قسم العلوم الاجتماعية بجامعة محمد خيضر،بسكرة،الموسم الجامعي 2013/2014،ص75.

**9- متكاملة :** التنمية المحلية تستهدف مشاريعها وبرامجها جميع القطاعات والمستويات . فهي عملية تراكمية غير قابلة للتجزئة ولا يتم فيها تغليب قطاع على آخر ، حتى تكون نتائجها أفضل لصاح أفراد المجتمع ، فهي تسعى لتوفير كافة الخدمات الأساسية للأفراد .

**10- الاعتماد على المورد المحلي :** تسعى التنمية المحلية إلى جعل الموارد الأولية وسيلة من الوسائل التي توفر الكفاية الذاتية لأفاد المجتمع ، وتحول جزء منها ليصبح من أجزاء التجارة المحلية والخارجية ليعود بالفائدة على المجتمع كاملا<sup>1</sup> .

لا تستطيع المجتمعات المحلية وحدها مواجهة كل مشكلاتها الأمر الذي يقتضي وجود خطة تنموية متوازنة على المستوى القومي ، مما يبسر التقدم الاقتصادي والاجتماعي على المنتج المحلي<sup>2</sup> .

### المطلب الرابع : مجالات التنمية المحلية

تتعدد مجالات التنمية المحلية نظرا لارتباطها الوثيق بأبعاد وأهداف التنمية ، ما يجعل حصرها غير ممكن ، وعليه سنحاول ذكر أهم المجالات كما يلي :

**1- المجال الاقتصادي :** إذا كان هدف التنمية المحلية يتمثل أساسا في تحسين دخل الفرد ومستواه المعيشي ، فذلك لن يتحقق إلا من خلال استهداف المجتمع المحلي برمته ، والبحث عن أهم المميزات والخصائص الاقتصادية واستغلال تلك الموارد والطاقات لمختلف القطاعات ، من أجل إنعاش الحركة الاقتصادية والخدماتية والتجارية للمجتمع المحلي ، ما يتيح المجال لخلق فرص العمل للعاطلين من أفراد المجتمع المحلي وتوفير المنتوجات والخدمات الناتجة عن تلك الفضاءات الاقتصادية الجديدة التي يمكن أن ترتقي نتائجها إلى حد تحقيق الاكتفاء المحلي وتحويل الفائض منها إلى بقية الأقاليم المجاورة ، وفي ظل هذه الحركية والسيرورة يمكن استقطاب المستثمرين نحو الاستثمار بالمجتمع المحلي .

1- عدة إيمان ، أثر القيادة الإدارية على التنمية المحلية في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، تخصص سياسات عامة وتنمية ، قسم العلوم السياسية بجامعة سعيدة ، الموسم الجامعي 2015/2016 ص18.

2- حسين عبد الحميد أحمد الشوان ، التنمية (اجتماعيا ، ثقافيا ، اقتصاديا ، سياسيا ، إداريا ، بشريا)، مؤسسة شاب الجامعة ، الاسكندرية، سنة 2009 ص81.

**2 - المجال الاجتماعي :** يعتبر الإنسان جوهر التنمية وهدفها النهائي ، فتوفير التنمية الاجتماعية كخدمات الصحة ، التعليم ، الإسكان والأمن يجعل الحياة الاجتماعية راقية ، ما ينتج عنها انخراط جميع طاقات المجتمع المحلي في العملية التنموية وبالتالي خلق الثروة وزيادة القيمة المضافة فتسخير التنمية لخدمة المجتمع يقدم لنا مجتمعا صالحا وبناءا .

ويرى الأستاذ كمال بودانة شعباني أن التنمية الاجتماعية هي دراسة تهتم بتغيير المجتمع من حيث بناءه ، فهي العملية الهادفة التي تؤدي إلى تنمية الوعي والاعتماديين المواطنين وتنمية قدراتهم على تحمل المسؤولية في مواجهة مشكلاتهم<sup>1</sup> .

**3- المجال السياسي :** إن المشاركة السياسية الحرة للمواطن في اختيار النخب الحاكمة التي يراها الأنسب لقيادته وتسيير شأنه المحلي يعظم دوره في دعم مسيرة التنمية السياسية التي تحدث الحقل المناسب والملائم للمشاركة الايجابية والفعالة لجميع أفراد المجتمع في الحياة السياسية ، ما يساعدها على ترسيخ قواعد وأسس التعامل الاجتماعي والسياسي، فتتحقق بفضل ذلك فرص التعايش داخل المجتمع الواحد والذي يحقق الاستقرار ما سيسهم في تكريس قيم المواطنة وإزالة أسباب التصادم وخلق عوامل الانسجام والتكامل بين أفراد المجتمع ، كما يضيفي صفة الشرعية على النظام القائم فيمنح بذلك السلطة مجالاً أوسعاً للسيطرة على كافة الأقاليم ويرفع من قدرتها على إعمال القوانين وتنفيذ سياساتها .

**4- المجال الإداري :** إذا كانت التنمية المحلية المعتمدة في إطار السياسة العامة للدولة وفق خطط مدروسة وحدود مرسومة ،هدفها إحداث تفسيرات إيجابية متواصلة في مختلف الميادين داخل المجتمعات المحلية استثناءً ، فإن التنمية الإدارية تعتبر إحدى مجالاتها ووظائفها السامية ، تسعى إلى إدارة الأفراد وتطوير قدراتهم داخل المنظمات الإدارية من خلال تدريبهم وتعيين معلوماتهم وذلك لتحقيق كفاءاتهم ورفعها وتعبئتها للعمل الإيجابي وهذا بطبيعة الحال مرهون بتواجد قيادة إدارية فعالة تعمل على تحسين البيئة الإدارية للعمل ، بالإضافة إلى تحديث وتفعيل القوانين والتشريعات المعمول بها في مجالات الإدارة ، وبذلك يمكنها أن تجابه جميع العراقيل والمشاكل والتفاعل مع مختلف المستجدات ، فتستطيع أن تسهم بالشكل الإيجابي في التنمية المحلية .

1- كمال بودانة شعباني ، مرجع سابق ، ص20.

إن كثيراً من الدول في العالم وصلت إلى قناعة لم تعد قابلة للتراجع عنها ، بأن التحول إلى أسلوب الإدارة الإلكترونية وتطبيقها بشكل فاعل هو الإنجاز الأهم الذي يمكن أن تحققه تلك الدول وبذلك اندفعت الجهات الإدارية إلى الاستفادة من تطبيقات التقنية نظراً إلى الفوائد الملموسة على أرض الواقع لاسيما من حيث مساهمتها الكبيرة في تحسين تقديم الخدمة العمومية والارتقاء<sup>1</sup> .

5- المجال البيئي : علاقة الإنسان بالبيئة هي علاقة فطرية أزلية باعتبار أن البيئة هي الإطار الذي يحصل منه الإنسان على مقومات حياته. وعلى امتداد العصور البشرية تعقدت وتشعبت هذه العلاقة فتحولت إلى علاقة استنزاف لموارد البيئة والإضرار بها .

إن هذه العلاقة الأزلية هي العلاقة ذاتها التي تربط بين التنمية والبيئة ، فكلما ارتفعت معدلات التنمية ، ترتب عنها ظهور كوارث وأضرار خطيرة تهدد تواجد الإنسان على الأرض .

وبعد تفتن العالم لهذا الخلل الحاصل ، تم إعلان برنامج الأمم المتحدة للبيئة بمدينة ستوكهولم السويسرية سنة 1972 ، ظهر في أعقابه مصطلح جديد أسس له العديد من الخبراء والمختصين في هذا المجال وهو مفهوم التنمية المستدامة التي تركز على تلبية ومطالب الأجيال الحالية دون المساس بحقوق الأجيال القادمة . كما كان لمؤتمر ريو دي جانيرو سنة 1992 دورا بارزا في هذا الشأن من خلال الإهتمام بالأراضي كمورد طبيعي لتحقيق التنمية في إطار الأهداف الخاصة والحفاظ عليها<sup>2</sup> .

إن هذه الوضعية فرضت على دول العالم الالتزام بجميع الضوابط والاعتبارات للحفاظ على البيئة المحلية ، وهي نفسها الالتزامات التي تتبعها المجتمعات والوحدات المحلية خلال برامجها التنموية فيتم من خلال ذلك تخصيص برامج وملتقيات لترسيخ ثقافة بيئية لمجتمع سليم .

1- عوني نادية ، تقييم التجربة الرقمية في الإدارة المحلية الجزائرية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، تخصص إدارة الجماعات المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة سعيدة ، الموسم الجامعي 2016/2017 ص133.

2- كمال بودانة شعباني ، مرجع سابق ، ص84.

### المبحث الثاني : مقومات التنمية المحلية ، أهدافها ومعوقاتها

استعرضنا في هذا المبحث أربعة مطالب ، قمنا بترتيبها وفقا لموقعها في العملية التنموية التي لن نتحقق إلا إذا توفرت على مجموعة من المقومات ومرورا بمراحل مهمة ، لنتطرق في المطلب الثالث إلى تحديد الأهداف المرجوة والمنشودة منها ، واختتام هذا المبحث بإبراز المعوقات التي تحول دون نجاح التنمية المحلية أو تحد من أثارها .

### المطلب الأول : مقومات التنمية المحلية

تقوم التنمية المحلية على جملة من القواعد ، حتى تتمكن من تحقيق أهدافها المتمثلة في إشباع حاجات ومطالب أفراد المجتمع المحلي وإيجاد حلول فعلية لبعض المشكلات ، وتتمثل هذه المقومات فيما يلي :

**1- المقومات المالية :** إن نجاح السلطات المحلية في تحقيق التنمية لأفراد المجتمع المحلي ، بتحسين الخدمات المقدمة وتجسيد المطالب اللامتناهية مرهون بحجم الموارد المالية لكل مجتمع .

إن العنصر المالي يمنح السلطات المكلفة تسيير الشأن المحلي حرية أكبر وسلطات أوسع في ممارسة اختصاصاتها المنوطة بها ، ويجعلها في منأى عن اللجوء إلى المصادر الخارجية لتمويل المشاريع التنموية محليا ما من شأنه أن يحد من حريتها في الممارسة .

**2- المقومات البشرية :** إن هذا العامل متنشعب ومركب من العديد من العناصر المترابطة فرض علينا تجزئته إلى عناصر ثانوية ، حتى نتمكن من تحديد مدى مساهمة العنصر البشري في التنمية المحلية . فبحكم أن التنمية كعملية تقع على عاتق السلطة ، كما أنها تقع على عاتق أفراد المجتمع المحلي ، وهذه بمثابة العقيدة الواجب تكريسها كثقافة في أفراد المجتمع المحلي ، انطلاقا من رعاية الأفراد في جميع مناحي الحياة ، بالإضافة إلى تأهيل وتحسين معارف أعضاء الهيئة الحاكمة وبهذا نتمكن من تحقيق تنمية بشرية ناجحة فإن التنمية المحلية ستتحقق بمعدلات قياسية ، لأن الاستثمار في العنصر البشري هو السبيل والخلاص (صناعة الإنسان) للرقى بالمجتمعات المحلية .

**3- المقومات التنظيمية :** كما سبق وأسلمنا فإن تحقيق تنمية ناجحة بجميع المجتمعات المحلية ، يعني الوصول إلى تنمية شاملة ، وبهدف تحقيق الأعباء الواقعة على عاتق موظفي الإدارات المركزية ، تم منح بعض الصلاحيات والسلطات المحلية خصوصا فيما يتعلق بالعملية التنموية محليا ، وهذا التنازل لهذه السلطات تم إقرانه بإطار تشريعي لتعزيز هذه الجهود المحلية .

ويقصد بالمقومات التنظيمية ، ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات محلية لا مركزية مستقلة لها شخصية معنوية مع بقاءها خاضعة نوعا ما لرقابة الإدارة المركزية<sup>1</sup> .

### المطلب الثاني : مراحل التنمية المحلية

تتطلق العملية التنموية من مطالب وانشغالات أفراد المجتمع المحلي ، لترفع فيما بعد إلى السلطات المحلية التي تحاول نظريا بكافة الوسائل والآليات الممكنة تحقيق تلك المطالب فتلجأ إلى خلق مشاريع وبرامج تمر عبر العديد من المحطات والمراحل حتى تتجسد ميدانيا .

### 1- مرحلة التخطيط :

إن هذه المرحلة المهمة في مسار التنمية المحلية ، تتقدمها مرحلة جمع المعلومات والمناقشات وبلورة الاحتياجات ووضع البدائل وتحديد فكرة المشروع التي تعد نقطة البداية ، فتحدد الاحتياجات وترتيبها من وظائف المواطنين بما يتناسب مع ظروفهم وعاداتهم وتقاليدهم وحتى لا تقف هذه العادات عائقا أمام نجاح المشاريع واستمرارها من خلال ما يسمى بالمقاومة الاجتماعية<sup>2</sup> .

إن السلطات تحاول أن تخلق بعض المشاريع التي تراها مناسبة لتنمية المجتمعات المحلية وتسهر على تمويل هذه المشاريع غير أنها ل تتوفر على المعلومات الكافية فيما يتعلق باحتياجات ومطالب أفراد المجتمعات المحلية ، كما أنها تجهل العادات والتقاليد التي هي في الواقع يكون أدري أفراد المجتمع المدني أنفسهم .

في هذه المرحلة ، النخبة في المجتمع المحلي أو بعض الأفراد المهتمين بمشاريع معينة تجعلهم يشاركون فيها وهذا ما يغلب سيطرة النخبة في الفعل التنموي ويفقد عامل مهم في هذا الفعل وهو المشاركة الشعبية .

1- وهيبة بن ناصر ، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية ، مجلة البحوث والدراسات القانونية ، العدد السادس ص98.

2- درسي نبيل (وأخرون) ، دور المجالس الشعبية المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، آفاق التنمية المحلية في الجنوب الجزائري ، دراسة في واقع ورهانات التنمية المحلية في منطقة تيميمون ، دار الحلزونية للنشر والتوزيع بالجزائر ، سنة 2015 ص141.

### 2- مرحلة التنفيذ :

تعد مرحلة التنفيذ الأكثر اتساعا في عملية المشاركة السياسية لأنها تشمل فئات مختلفة من المواطنين الذين يؤدون أدوار معينة والاستعانة بالبقية لزيادة معدل المشاركة بغض النظر عن كيفية مشاركتهم<sup>1</sup>. وتتطلب هذه المرحلة مشاركة أفراد المجتمعات المحلية والموافقة على إنجاز المشاريع المبرمجة في إطار التنمية المحلية وانضمامهم التطوعي لإنجاح المشروع التنموي ، وتأخذ المشاركة

في هذه المرحلة أشكالاً عديدة ، فنجد من أشكالها النشاطات التطوعية التي جمعيات المجتمع المدني كما أن المشاريع تسند إلى لجان استشارية يكون عناصرها من المسؤولين المحليين.

### 3- مرحلة التقييم :

عند استكمال المشاريع والبرامج المخصصة لتنمية المجتمعات المحلية تأتي المرحلة الأخيرة التي يتم من خلالها متابعة النفاذ والإختلالات المسجلة في عمليا التخطيط والإنجاز وما مدى نجاح هذه المشاريع التنموية المشاريع التنموية في تلبية وتحقيق مطالب واحتياجات أفراد المجتمع .

ومن خلال مرحلة التقييم يتم تصحيح الأخطاء وتحسين المشاريع التنموية مستقبلا ، بما يضمن سيرورة هذه المشاريع كما يحفز أفراد المجتمعات المحلية في المشاركة في العملية التنموية . ولا تقتصر مهمة التقييم على المسؤولين محليين كانوا أو مركزيين بل يضطلع بها كذلك أفراد المجتمع المحلي بطريقة غير مباشرة يمكن بفضلها الحد من الانحرافات التي قد تسجل في إنجاز المشاريع التنموية محليا .

### المطلب الثالث : أهداف التنمية المحلية

على خلاف التنمية الشاملة ، فإن التنمية المحلية تستهدف تحقيق مستوى من الرفاهية المتوازنة لجميع الأفراد في كل المجتمعات ، وفي ذات السياق تحقق العديد من الأهداف نوردها في النقاط التالية :

1- درسي نبيل (وآخرون) ، مرجع سابق ، ص143

1- تحسين حياة أفراد المجتمع يمكن العيش داخل محيط صحي وجميل<sup>1</sup> ، وهذا من خلال توفير كافة أنواع الخدمات العامة الصحية ، التعليمية ، الثقافية ، الاجتماعية ، التنظيمية والزراعية وكذا شبكات الاتصالات ، المياه والطرق ...إلخ

- 2- تحقيق الضبط الاجتماعي المناسب بإيجاد مناخ مناسب لعملية التنمية مثل معرفة الفرد لواجباته ودوره في عملية التنمية<sup>2</sup> بإشراك المواطنين في الأعمال المراد القيام بها ، وذلك من خلال المبادرات الفردية والجماعية من مختلف المناطق .
- 3- إحداث سلسلة من المتغيرات الوظيفية والهيكلية اللازمة لنمو المجتمع وذلك بزيادة قدرة أفرادها على استغلال الطاقة المتاحة لتحقيق أكبر قدر من الحرية والرفاهية بأسرع من معدل النمو الطبيعي<sup>3</sup>.
- 4- إعادة الثقة إلى المنطقة المحلية وخاصة الريف الذي طبع عليه شعور الدونية مقارنة بالمدينة ، ما أفقد أهالي الريف ثقتهم في واقعهم وجعلهم ينزحون نحو المدينة .
- 5- تعزيز التعاون بين الجماعات المحلية فيما بينها من جهة وبينها وبين الجهات المركزية من جهة أخرى ، ويمكن أن يتم ذلك في إطار التنسيق والتعاون والدعم المركزي .
- 6- استقطاب الاستثمارات الوطنية والخارجية من خلال التنسيق والاتصالات مع الجهات المعنية ، وتعريفها بالفرص والاحتياجات المحلية .
- 7- دعم الأنشطة الاقتصادية الملائمة لكل إقليم من خلال مراعاة الخصوصية التي تميز كل جهة .
- 8- التخطيط لعملية التغيير الحضاري وتقديم التكاليف والوسائل والنتائج الاجتماعية ، الاقتصادية والثقافية ، ألتنبؤ بالحاجات المستقبلية وتحضير الموارد (المادية ، المالية ، البشرية) اللازمة لتجسيدها .

1- كمال بودانة شعباني ، مرجع سابق ص 81.

2- رشيد سامي ، أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية بالجزائر ، أطروحة الدكتوراه جامعة الجزائر 03. كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، سنة 2006 ص 88.

3- سعودي محمد ، أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية ، مذكرة ماجستير بجامعة الشلف ، كلية العلوم الاقتصادية ، سنة 2007 ص 13.

### المطلب الرابع : معوقات التنمية المحلية

تواجه التنمية المحلية العديد من المشاكل والعقبات من شأنها أن تعرقل سير المشاريع والبرامج التنموية للوحدات المحلية، نذكر من بينها :

#### 1- المعوقات الاجتماعية :

يتزايد عدد السكان بالوحدات المحلية بشكل كبير ، في حين أن موارد الوحدات المحلية تبقى ثابتة أو يتم استنفادها أو سوء استغلالها ، ما يخلق حالة من عدم التناسب يتسبب حتما في تفشي الآفات والمشاكل الاجتماعية خصوصا فيما يتعلق بانتشار البطالة في أوساط الشباب ، وصعوبة توفير الخدمات الصحية ، المهنية والسكن ، هذا من جهة ومن جهة أخرى هناك عائق ثقافي يساهم بشكل كبير في تعطيل عملية التنمية المحلية وهو نقص الوعي في أوساط الشباب الذين لا يولون أدنى اهتمام للتنمية المحلية ، وهذا ناجم عن خلل في دور الفواعل المنوطة بتنشئة الأجيال انطلاقا من الأسرة مرورا بالمدسة ثم دور العبادة فالجامعة كمحطة مهمة في عملية التوعية ونشر ثقافة الانتماء .

## 2- المعوقات السياسية :

تتميز دول العالم الثالث بهشاشة ديمقراطية تتسبب في ضعف المناخ الديمقراطي السليم للممارسة السياسية على المستوى المحلي أين يسجل حدوث صراعات بين مختلف التشكيلات السياسية المكونة للمجالس المنتخبة محليا ، بحيث تسيطر العلاقات والروابط التقليدية والقبلية في عملية اتخاذ القرارات ، ما يعيق بشكل أو بآخر سير عمل المجالس ، ويرهن المشاريع التنموية ، وهذا سيساهم في فقدان السيطرة على جذب الأفراد ومنعهم من النزوح بسبب فقدانهم الثقة في السلطات المحلية .

## 3- المعوقات الاقتصادية :

تبقى العوامل الاقتصادية من بين أهم العراقيل التي تواجه التنمية على مستوى المجتمعات المحلية ، خصوصا فيما يتعلق بضعف مصادر التمويل فنجد أن معظم لوحدات المحلية تعاني العزلة وقلة الموارد بالإضافة إلى هشاشة وضعف النظام الجبائي .

لذلك فهي تعتمد في تمويل المشاريع التنموية بشكل كبير على دعم وإعانات الحكومات المركزية ، ما يجعل السلطات المحلية مقيدة في اتخاذ المبادرات وتحذ من استغلال الإمكانيات الفلاحية والسياحية والصناعية التي قد تتوفر عليها .

## 4- المعوقات الإدارية والتنظيمية :

إن تعقد الإجراءات وتفشي الروتين والبطء في إصدار القرارات بالإضافة إلى سيطرة المصالح الشخصية بالوحدات المحلية يعد عائق في طريق التنمية المحلية وفي هذا الصدد يرى الأستاذ عثمان محمد غنيم بأن هناك تركيز كبير للسلطة والقوة في المستويات المحلية والإقليمية وذلك بسبب الإعداد الكبيرة من النخب التي تسعى لتحقيق مصالحها الشخصية فقط دون الاهتمام بالشرائح السكانية الفقيرة<sup>1</sup>.

هذا بالإضافة إلى نقص الكفاءات الإدارية المؤهلة القادرة على تحمل المسؤولية في العملية التنموية لاسيما الهيئات المنتخبة . كما أن عدم تجسيد نمط اللامركزية بالشكل الصحيح والواضح يعيق استقلالية الجماعات المحلية ويفقدها القدرة على تمويل مشاريعها بنفسها .

ومن بين العوائق التنظيمية هو ارتباط القرار التنموي البلدي بالقرار الولائي ، بحيث نجد بعض القرارات والمداولات لا يمكن تطبيقها إلا بعد المصادقة من قبل السلطة الوصية ومن ذلك نصت عليه المادة 57 من قانون البلدية الجزائري رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، حيث لا تعد المداولات الخاصة بالميزانيات والحسابات وقبول الهبات والوصايا الأجنبية واتفاقات التوأمة ، والتنازل عن الأملاك العقارية للبلدية نافذة إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوالي في إطار ما يسمى بالرقابة الوصائية<sup>2</sup>.

1- سي فضيل الحاج، ميتالة محمد ، بن عطة محمد ، إشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات ، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة العدد 09، جانفي 2017 ص06.

2- قانون البلدية رقم : 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37 الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

#### 5- المعوقات الأمنية :

في هذا الباب يعد الأمن بمفهومه الواسع وأبعاده المختلفة يطرح العديد من العقبات ، فالأمن السياسي الذي يرتكز على تأمين وحفظ النظام السياسي الداخلي من الأزمات هو الهدف المنشود لأي سلطة فقد يتأثر بأزمة المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار ، أين سيتولد عنها شعور بالتهميش وسط

أفراد المجتمع المحلي ، ويخلق ما يسمى بأزمة شرعية الأنظمة وكذا أزمة الشفافية في توزيع الموارد المحلية .

أما الأمن الاقتصادي فهو تأمين الاقتصاد المحلي والوطني من بحماية المنشآت المحلية والمشاريع الاستثمارية من التهديدات الاقتصادية والمالية كالفساد الإداري والمالي ، الإرهاب ، ويظهر في هذا الباب مصطلح جديد وهو الأمن الإلكتروني الذي يعتبر رهان جميع المنظمات الاقتصادية والمالية وكذا السياسية .

ويعتبر الأمن البيئي أكبر التحديات التي تواجه الوحدات المحلية في مباشرة مشاريعها التنموية وهذا في ظل ما يعرف بالتنمية المستدامة التي تقوم على المحاور الرئيسية الثلاثة : الإنسان ، الطبيعة والتكنولوجيا التي تستهدف تنمية الإنسان بعدم الإضرار بحقوق الأجيال القادمة .

### الخلاصة :

التنمية المحلية عملية تكامل و توحيد الجهود بين السلطات و أفراد المجتمع المحلي لتحسين أوضاع و أحوال الأفراد و تحقيق مطالبهم و انشغالاتهم المختلفة .

و لنجاح التنمية المحلية في جميع مجالاتها و جب توفر المقومات المالية و البشرية و التنظيمية التي تجعل سير العمل التنموي سهلاً و مرناً لتحقيق الأهداف المنشودة و المتمثلة أساساً في تحسين حياة الأفراد و تعزيز التعاون و التكامل بين الوحدات المحلية و السلطات المركزية ، كذا استقطاب الإستثمار المحلي .

تنطلق العملية التنموية من مطالب وانشغالات أفراد المجتمع المحلي ، التي يتم رفعها إلى السلطات المحلية التي تعمل على تجسيدها من خلال خلق مشاريع وبرامج تمر بثلاثة مراحل أساسية و هي مرحلة التخطيط المتمثلة في بلورة المطالب و ترتيبها، تليها مرحلة التنفيذ التي يسهم فيها العديد من الفواعل من أجل إنجاح تجسيدها على أرض الواقع ، لتختتم العملية التنموية بمرحلة التقييم التي يتم من خلالها تسجيل النقائص و الاختلالات، و مدى تلبية هذه البرامج المنجزة لطموحات و آماني الأفراد .

### الفصل الثالث: نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية

بعد تناولنا في الفصلين السابقين الجانب النظري في تحديد المحاور الرئيسية الثلاثة للدراسة والمتمثلة في التمويل الذاتي ، الجماعات المحلية والتنمية المحلية بالوصف والتحليل حاولنا أن نسقط هذا الجانب النظري من خلال تفصيل كيفية تسجيل وتنفيذ المشاريع التنموية على مستوى البلدية باعتبارها وحدة محلية .

#### المبحث الأول : نماذج حول تسجيل وتنفيذ المشاريع التنموية بالبلدية .

البلدية كوحدة محلية تعنى بتحقيق مطالب وانشغالات أفراد مجتمعها فهي بذلك ملزمة بإعداد مخططات تنموية في ظل الصلاحيات الممنوحة إليها بموجب قانون البلدية وهذا بطبيعة الحال يستدعي البحث عن سبل لتمويل مشاريعها التنموية التي قد تأخذ عدة أشكال مختلف فيما بينها في إجراءات التنفيذ .

#### المطلب الأول : المخططات والبرامج التنموية .

في هذا المطلب ركزنا بشكل كبير على برنامجين مهمين يساهمان في تجسيد المشاريع التنموية وهما :

##### الفرع الأول : المخطط البلدي للتنمية المحلية (PCD) .

المخطط البلدي للتنمية هو برنامج الدولة ذو التسيير اللامركزي الأكثر شيوعا منذ سنة 1974 ، يتعلق باستثمارات التنمية لصالح البلدية في إطار التوجهات الوطنية للتنمية وقوانين المالية من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيز المحددة لنفقات الدولة سنويا ويهدف هذا المخطط لتكفل بالاحتياجات الأساسية لأفراد المجتمع المحلي ، خصوصا فيما يتعلق بتحسين المحيط الحضري ، التزود بالمياه الشروب ، الإنارة العمومية ، النقل وتحسين ظروف التمدن وتنظيم الأحكام المتعلقة بهذه البرامج بموجب المرسوم 136/73 ، كما تتضمن التعليمات رقم 14801 المؤرخة في 1975/12/03 طرق<sup>1</sup> تسيير هذا النمط من البرامج الذي يمر بالمراحل التالية :

أ- ملائمة النشاطات والمشاريع : إن تقدير ملائمة العمليات واختيار المشاريع المناسبة وفق

1- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 14801 ، المؤرخة في 1975/12/03 .

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفايات إبرام الصفقات بالبلديات

المعطيات المالية والاجتماعية للبلدية ، مع مراعاة حاجات ومطالب أفراد المجتمع المحلي وكذا مدى استعجالية العملية ، وترتب هذه النشاطات حسب درجة الأولوية ووفق التوجهات الوطنية وخصوصية إقليم البلدية<sup>1</sup> .

**ب- إعداد وتسجيل المخططات البلدية للتنمية :** تتولى اللجنة التقنية للبلدية هذه العملية التي تتم تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي بدورها تتطلب إتباع النسق التالي في عملية التحضير :

- ضبط قائمة مقترحات المشاريع .

- مشاركة المصالح التقنية لضمان جيد للمشروع وحسن سيره عند الإنجاز .

- ضمان وجود دراسة وتوفير القطع الأرضية والارتفاقات .

- تحكيم الاقتراحات على مستوى لجنة الدائرة .

- تقديم البرنامج للمجلس التنفيذي للولاية بهدف ضمان التكامل مع باقي البرامج .

- إعداد البطاقات التقنية للمشاريع المقبولة .

- وكأخر محطة يتم تسجيل هذه المشاريع من طرف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية وتبليغها من طرف الوالي للبلديات .

**ج- تنفيذ ومتابعة المخططات البلدية للتنمية :** بعد إتمام إجراءات إعداد وتحضير المخطط يبلغ

رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب مقرر تسجيل عن طريق رئيس الدائرة ، وبناء على المقرر

يعقد جلسة مداولة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي بحيث يخطرهم من خلال الاجتماع بالمشاريع التي

استفادت منها البلدية ، وبعد المصادقة على المداولة يتم إدخال هذه المشاريع ضمن شريحة العمليات

الجديدة (مداولة جدول العمليات) . وتأتي بعد ذلك مرحلة ثانية وتتم هي الأخرى ضمن مداولة لتحديد

كيفية تنفيذ هذه العمليات الواردة بالمقرر(المشاريع). وتنفذ هذه العمليات في غالب

1- المرسوم 136/73 ، المؤرخ في 1973/08/09 ، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية .

الأحيان عن طريق المقابلة وفق الإجراءات والترتيبات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية<sup>1</sup>.

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

وتلجأ البلديات إلى الأسلوب السابق بتفادي اختيارها إنجاز العمليات بوسائلها الذاتية للعديد من الاعتبارات والتي من بينها عدم توفرها على وسائل الإنجاز اللازمة وافتقارها للمؤهلات التقنية والمالية ، كما أن هذا الخيار من شأنه أن يمس بالمال العام وذلك بتوصيات مع السلطات المركزية، وتمر عملية التنفيذ والمتابعة بدورها بالعديد من المراحل نوردها فيما يلي :

أ- اختيار المتعاقد المكلف بالإنجاز ضمن الإطار التنظيمي المحدد في قانون الصفقات العمومية .

ب- متابعة المشروع من طرف مكتب دراسات ومتابعة القسم الفرعي المختص قطاعيا .

ج- الإقرار بإنجاز الأشغال بواسطة وضعيات شهرية ، بحيث يمكن هذا الإجراء تسيير التقديرات في مجال اعتمادات الدفع السنوية التي توضع تحت تصرف المسير لتسوية وضعيات الأشغال ويتم توزيع الإعتمادات المخصصة للدفع حسب الفصول والبلديات ويرسل رئيس المجلس البلدي الحوالات المعادلة لوضعية الأشغال والمؤشر عليها من طرف المصالح التقنية إلى أمين الخزينة .

د- بعد رفع التحفظات وتسليم شهادة المطابقة يستلم المشروع وتقل العملية .

1- لمرسوم الرئاسي 15-247 ، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50، الصادر في 20 سبتمبر 2015.

### المطلب الثاني : البرامج القطاعية للتنمية

هي برامج تنموية تستهدف تحقيق التوازنات الجهوية والتي تؤثر بشكل مباشر في تنمية البلديات ويصطلح عليها بالبرامج القطاعية غير الممركزة، بينما البرامج القطاعية الممركزة لها بعد وطني

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

وجهوي وتشكل البرامج القطاعية الممركزة بعنوان الوزارات والهيئات المختصة وقد نصت المادة 05 من المرسوم 380-81 على البرنامج القطاعي للتنمية (PSD) .

وهذه البرامج تساهم بشكل كبير في تصحيح الاختلالات التي تفرزها المخططات البلدية للتنمية المحلية (PCD) ، بحيث تستهدف تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص وخلق مناصب شغل بالبلديات ما يجعلها تحسن ظروف حياة المواطنين ، وبدورها تمر بمرحلتين :

### أ- مرحلة تسجيل لبرامج القطاعية للتنمية :

يتم تحضير المخطط القطاعي للتنمية من خلال دراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي الذي يصادق عليه فيما بعد ، ليتم بعد ذلك كخطوة ثانية دراسة المسائل التقنية بعد استلامها المخطط التقني .

### ب- مرحلة تنفيذ ومتابعة البرامج القطاعية للتنمية :

بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي على مدونة هذه المشاريع تسجل برمز الوالي ، الأمر بالصرف الذي يتولى جميع القطاعات حسب قانون الصفقات العمومية ، ثم يتم اختيار المقاول التي تكلف بإنجاز هذه المشاريع وبعد مباشرة إجراءات الأمر بالخدمة من طرف المديريات الولائية القطاعية ، على أن تتولى المصالح التقنية للمديريات المعنية بالمشاريع بمعونة هيئة المراقبة التقنية للبناء (CTC) في قطاع البناء مثلا إذا تعلق الأمر بمشاريع ذات القطاع في متابعة ومراقبة عمليات إنجاز المشاريع الموكلة للمقاولات، بالإضافة إلى هذا يشارك رؤساء المصالح التقنية بالدوائر التابعة للقطاعات المعنية بالمشاريع في متابعة عمليات الانجاز على مستوى أقاليم بلديات الدائرة .

## المطلب الثالث : برامج مدعمة للتنمية المحلية

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

غالبا من يلجأ إلى هذه البرامج في مواجهة وضعيات محددة بهدف التكفل بها ظرفيا بغية تجاوزها ، وتتجلى هذه البرامج في أشكال عديدة تساهم بشكل كبير أو بآخر في خلق مناصب عمل طيلة مدة تنفيذها ميدانيا ومن بين هذه البرامج نذكر مايلي :

### الفرع الأول : برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي

برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي يخضع لنفس الترتيبات المعمول بها مع اختلاف وحيد ، ويكمن الاختلاف في أن اعتمادات الدفع التي تلغى مع نهاية كل سنة يتم وضعها على مستوى الحساب الخاص الفتوح لدى أمين الخزينة بالولاية .

وهذا البرنامج تم إنشائه سنة 2001 بمبادرة من السيد رئيس الجمهورية يمتد على مدة 04 سنوات يهدف إلى إنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف برامج التجهيز العمومية للدولة بمختلف صيغها وأشكالها ، ويتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها ، كما أنه يعزز المرافق العمومية بالإضافة إلى تحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية .

### الفرع الثاني : أنظمة خاصة بالتضامن والنشاط الاجتماعي

في هذا الإطار أنشأت الدولة بعض الأنظمة تم تخصيصها للبلديات بإشراف من مديريات النشاط الاجتماعي ، يتم تمويلها من طرف وكالة التنمية الاجتماعية منذ سنة 1996<sup>1</sup> برنامجا خاصا بمشاريع جماعية لفائدة البلديات، تأتي لدعم هذه الأخيرة وتدخل هذه بمشاريع في سياسة مكافحة الفقر وتنمية الأحياء والقرى النائية والمعزولة.

يتم إعداد المشاريع باقتراح من كل بلدية للمشاريع التي يفوق مبلغها 4000.000.00 دج وتقدم إلى لجنة خاصة على مستوى مديرية النشاط الاجتماعي لدراستها، لترسل إلى وكالة التنمية الاجتماعية للمصادقة عليها ، وبدورها تقوم وكالة التنمية الاجتماعية بإعداد القائمة النهائية للمشاريع المقبولة بإرسالها إلى والي الولاية مع إخطار مديرية النشاط الاجتماعي.

1-تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي،الظرف الاقتصادي والاجتماعي السادسي الثاني 2001،شهر جوان 2002 بالجزائر.

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفايات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

إن هذه المشاريع يتم تمويلها بنسبة 90% من طرف الوكالة على أن تتكفل البلدية المستفيدة بما يتبقى من تكاليف للتمويل والمقدرة ب 10% بعد نهاية المشروع عن طريق مداولة، مع مراعاة عدم تسجيل نفس المشروع أكثر من مرة ضمن المشاريع الجماعية ومشاريع التنمية المحلية للبلدية.

التسليم النهائي للمشروع يتم بعد سنة من انطلاق الإنجاز بعد إجراءات المعاينة في إطار التسليم المؤقت التي يقوم بها كل من ممثل الوكالة وممثل عن مديرية النشاط الاجتماعي بمعية رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويعد مشروع الجزائر البيضاء أحد الصيغ والأشكال في هذا الإطار، وذلك بمبادرة من طرف وزارة النشاط الاجتماعي عن طريق إنشاء مؤسسات مصغرة في شكل ورشات مكونة من 08 أفراد تستفيد منها البلديات وتعمل تحت تصرفها ويتم تمويلها من طرف وكالة التنمية الاجتماعية، وتهدف إلى الحفاظ على نظافة المدن والقرى.

### المبحث الثاني: الصفقات العمومية كآلية لتنفيذ برامج التنمية في ظل المرسوم الرئاسي 247-15.

بعد أن استعرضنا في المبحث السابق نماذج حول المشاريع التنموية توجب علينا أن نتطرق في هذا المبحث إلى الصفقات العمومية باعتبارها السبيل القانوني والتنظيمي الوحيد لتجسيد مشاريع التنمية بمختلف مستوياتها ومصادرها، وذلك لأن الصفقات العمومية هي الإطار الأساسي لإنفاق الأموال العمومية.

ولعل ارتباط مجال الصفقات العمومية بالواقع السياسي والاقتصادي للدولة فقد عرف هذا المجال العديد من التطورات وخصه المشرع بترسانة قانونية وتنظيمية تم تعديلها وإتمامها وفق المتغيرات والتطورات والظروف المستجدة لكل مرحلة.

ظهر أول تشريع جزائري في مجال الصفقات العمومية بالأمر 190/67 المؤرخ في 17/06/1967 ليميز هذا المجال بعد ذلك بالعديد من التشريعات إلى غاية التشريع المعمول به حاليا والذي تضمنه المرسوم 247-15<sup>2</sup> المتضمن تسيير الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

1-الأمر 67-90، المؤرخ في 17 يونيو 1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، ج.ر عدد 52، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 1967 (ملغى).  
2-المرسوم الرئاسي 247-15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50، الصادر في 20 سبتمبر 2015.

وللإمام بمختلف عناصر المبحث، اعتمدنا على تقسيمه إلى:

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

مطلبين يتضمنان مفهوم الصفقات العمومية ومعايير تطبيقها ثم توضيح أهم الإجراءات والتدابير التمهيدية قبل إبرام الصفقة العمومية.

أما المطلب الثاني فقد استعرضنا طلب العروض كطريقة في إبرام الصفقات العمومية في المرسوم المعمول به 15-247، معددين أهم أشكاله.

### المطلب الأول: تعريف الصفقات العمومية ومعايير تطبيقها.

أولى المشرع الجزائري عناية بالغة لموضوع الصفقات العمومية باعتبارها مجالا خصبا لإنفاق المال العام .

### الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية.

#### تعريف الصفقات العمومية:

وفقا للمادة الثانية<sup>1</sup> من المرسوم المعمول بع فإن الصفقات العمومية هي عقود مكتوبة، تبرم بمقابل متعاملين اقتصاديين ووفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم، الخدمات والدراسات.

وتعرف الصفقات العمومية قضائيا على أنها تلك العقود التي تربط الدولة بالخواص حول مقولة أو إنجاز مشروع أو أداء خدمة، وتصنف الصفقات العمومية إلى عدة تصنيفات وفق المعايير التالية.

### الفرع الثاني: معايير تطبيق الصفقات العمومية

أ-المعيار الموضوعي: يقصد به محل الصفقة العمومية، موضوع الخدمة المطلوبة من الإدارة التي يقدمها المتعاقد، كما يقصد به محل أو موضوع الالتزامات كما هو وارد في القانون الخاص<sup>2</sup>.

1-المادة 02 من المرسوم الرئاسي 15-247، سالف الذكر.

2-قروج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2006، ص105.

وحسب ما نصت عليه المادة 29 من التشريع المعمول به فإن الصفقات العمومية تشمل إحدى العمليات التالية أو أكثر:

-انجاز الأشغال.

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

-اقتناء اللوازم.

-انجاز الدراسات.

-تقديم الخدمات. (\*)

صفقة الأشغال: إذا تم النص في صفقة عمومية على تقديم خدمات وكان الموضوع الأساسي للصفقة يتعلق بإنجاز أشغال فإن الصفقة تكون صفقة أشغال.

صفقة اللوازم: إذا كانت أشغال وضع وتنصيب اللوازم مدرجة ضمن الصفقة العمومية ولا تتجاوز مبالغها قيمة هذه اللوازم، فإن الصفقة العمومية تكون صفقة لوازم.

صفقة الخدمات: تهدف الصفقة العمومية إلى اقتناء أو إيجار أو بيع بالإيجار، بخيار أو بدون خيار الشراء من طرف المصلحة المتعاقدة لعتاد أو مواد مهما كان شكلها، موجهة لتلبية الحاجات المتصلة بنشاطها لدى مورد وإذا أرفق بالإيجار بتقديم خدمة فإن الصفقة العمومية تكون صفقة خدمات.

صفقة الدراسات: تهدف الصفقة العمومية للدراسات إلى انجاز خدمات فكرية، تشمل الصفقة العمومية للدراسات عند إبرام صفقة أشغال، لاسيما مهمات المراقبة التقنية أو الجيوتقنية والإشراف على انجاز الأشغال ومساعدة صاحب المشروع.

تحتوي الصفقة العمومية للإشراف على الانجاز في إطار انجاز منشأة أو مشروع حضري أو مناظر طبيعية، كتنفيذ المهام الآتية على الخصوص:

- دراسات أولية أو التشخيص أو الرسم المبدئي.
- دراسات مشاريع تمهيدية موجزة ومفصلة.
- دراسات المشروع.
- دراسات التنفيذ أو عندما يقوم بها المقاول بتأشيرتها.
- مساعدة صاحب المشروع في إبرام وإدارة وتنفيذ صفقة الأشغال وتنظيم وتنسيق وتوجيه الورشة واستلام الأشغال.

(\*)-المادة 29 من المرسوم 15-247، مرجع سابق الذكر.

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفايات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

**ب-المعيار الشكلي:** من خلال كل التشريعات المتعلقة بالصفقات العمومية نجد أن المشرع الجزائري ثبت على مبدأ واحد وهو أن الصفقات العمومية عبارة عن عقود مكتوبة حسب ما جاء بنص المادة 3 من المرسوم 15-247، ولعل سر اشتراط الكتابة والتأكيد عليها في مختلف قوانين الصفقات العمومية في الجزائر يعود لسببين اثنين<sup>1</sup>:

1-إن الصفقات العمومية أداة لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية وأداة لتنفيذ مختلف البرامج الاستثمارية لذا يجب أن تكون مكتوبة.

2-إن الصفقات العمومية تتحمل أعباءها المالية الخزينة العامة،فالمبالغ الضخمة التي تصرف بعنوان الصفقات العمومية إجهاز مركزي أو محلي أو مرفقي أو هيئة وطنية مستقلة تتحملها الخزينة العامة.

وبالرغم من تشديد المشرع على عنصر الكتابة في جميع القوانين المتعاقبة في مجال الصفقات العمومية،إلا أنه أورد استثناء في المدة 12 بالقسم الثاني المتعلق بالإجراءات الخاصة في حالة الاستعجال الملح،بحيث جعل المشرع الأصل أن يكون تنفيذ الصفقة بعد الإبرام وهذا الأخير مرهون بالكتابة وجعل لهذا الأصل استثناء في حالة وجود خطر يهدد الاستثمار أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي وكذا أعطى المشرع في إصدار قرار التنفيذ المستعجل لمسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي المعني على أن يكون هذا القرار معلل وترسل نسخة من هذه الرخصة إلى مجلس المحاسبة و الوزير المكلف بالمالية.

ويبقى أن المصلحة المتعاقدة هي أول من يتحرك لدى الجهات المخولة بالترخيص يقع عليها عبء تبرير الخطر،نطاقه وآثاره.

**ج-المعيار العضوي:**حدد المشرع طرفين ضمن الصفقة العمومية وهما:

1-المصلحة المتعاقدة: تتميز الصفقة العمومية من حيث الجانب العضوي أن الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بانجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية طرفا أساسيا فيه<sup>2</sup> بمعنى وجوب أن يكون أحد طرفي الصفقة

1-عمار بوضياف،الصفقات العمومية في الجزائر،جسور،للنشر والتوزيع،الجزائر،سنة 2007،ص57.

2-المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247،مرجع سابق.

العمومية شخص من أشخاص القانون العام.

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

2-المتعامل الاقتصادي: غالبا ما يكون شخص من أشخاص القانون الخاص وقد استثنى المشرع الجزائري العقود التي نوردها من كونها ليست صفقات عمومية<sup>1</sup>:

- العقود المبرمة من طرف الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فيما بينها.
- العقود المبرمة مع المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تزاول هذه المؤسسات نشاطا لا يكون خاضعا للمنافسة.
- العقود المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشاريع.
- العقود المتعلقة باقتناء أو تأجير أراضي أو عقارات.
- العقود المبرمة مع بنك الجزائر.
- العقود المبرمة بموجب إجراءات المنظمات والهيئات الدولية أو بموجب الاتفاقيات الدولية.
- العقود المتعلقة بخدمات الصلح والتحكيم.
- العقود المبرمة مع محامين بالنسبة لخدمات المساعدة والتمثيل.

د- المعيار المالي: حدد المشرع الحد المالي الأدنى المطلوب في الصفقة العمومية كمايلي:

- 1-العقود الخاصة بالأشغال واللوازم: إذا كانت الصفقة العمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجت المصلحة المتعاقدة إثنا عشرة مليون دينار جزائري(12.000.000 دج)
- 2-العقود الخاصة بالدراسات والخدمات: إذا كانت الصفقة العمومية يساوي فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة ستة ملايين دينار جزائري(6.000.000).

1-المادة 07 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

الفرع الثالث: إبرام الصفقات العمومية.

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

يجب على المصالح المتعاقدة والمسؤولة على إبرام الصفقات العمومية العمل على إنجاز التدابير والإجراءات التمهيديّة قبل إبرام الصفقة العمومية والتي من بينها مراعاة التدابير المتعلقة بنضج المشاريع التنموية وتوفير مصادر التمويل الخاصة بها وتحديد الأهداف المنشودة من وراء إنجازها.

### أ- تحديد الاحتياجات:

وقد أكدت المادة 27 من المرسوم 15-247 على ضرورة التحضير المسبق والمدروس لضبط احتياجات الإدارة وتحديد المبلغ التقديري ويجب إعداد الحاجات من حيث طبيعتها ومداهها بدقة، استناداً إلى مواصفات تقنية مفصلة وتخضع حاجات المصالح المتعاقدة مهما تكن مبالغها لأحكام هذه المادة إلا في حالات منصوص عليها في هذا المرسوم<sup>1</sup>، ويتميز هذا الإجراء بالمراحل التالية:

1- مرحلة الإحصاء: وهو العملية الأولية لتحديد حاجات المصلحة وتتمثل في الإحصاء الدقيق للوازم أو الأشغال أو الخدمات المطلوبة ووضع الكميات المطلوبة ومقاييسها ومواصفاتها.

2- مرحلة التحليل: هي محلة تحليل الكميات المحددة ودراسة الاختبارات والبدائل الممكنة في سبيل تحقيق نجاعة أكبر من خلال هذه الخدمات المراد إنجازها.

3- مرحلة الضبط: يتم فيها ضبط الكميات ومواصفاتها ومقاييسها والأهداف المسطرة والإطار الميزانياتي (الغلاف المال) والجدول الزمني لإبرامها وتنفيذها.

4- مرحلة الدراسات المسبقة: هي جميع الدراسات والضوابط المساعدة للمصلحة المتعاقدة في اتخاذ القرار النهائي لتنفيذ المشروع بطريقة سليمة إجرائية وتقنية، لذا وجب إيلاء أهمية للدراسات وتنقسم هذه الدراسات إلى قسمين أو نوعين كمايلي:

أ- دراسات النجاعة: دراسة تسمح بتقدير قابلية المشروع للإنجاز وتحديد شروطه المالية والفنية.

ب- دراسات الملائمة: تعني هذه الدراسة بالمشروع المراد إنجاز ومدى تأثيره على المستويات

1- أنظر المادة 27 من المرسوم الرئاسي 15-247، سالف الذكر.

الاقتصادية، الاجتماعية، والبيئية وتدبير سلبياته وإيجابياته وكذا أثره على تطور التنمية.

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

5-مرحلة تقييم القيمة التقديرية المالية للاحتياجات: تستعمل في هذه المرحلة كافة الوسائل الممكنة حتى يتم تحديد المبلغ الواجب توفيره ورصده للمشروع بكل مصداقية ونزاهة.

### ب-توفير مصدر التمويل:

يجب على المصلحة المتعاقدة قبل الشروع في إبرام الصفقات مراعاة توفير التغطية المالية، بحيث تقوم بتخصيص مبلغ مالي يدرج في ميزانيتها مخصص للإنفاق وتفيد في أبواب الميزانية حسب التنظيم المعمول به في حدود الصلاحيات المخولة قانوناً، والتمويل له مصدرين إما ذاتي أو خارجي، وللتمويل المخصص لهذه العمليات الخصائص التالية:

- موضوع النفقة (الموضوع المخصص لهذا التمويل).
- رخصته المبرمجة (القيمة المالية للتمويل).
- مدى وأجال التمويل (سنوي-متعدد السنوات).

### ج-الترخيص بإبرام الصفقة العمومية:

قبل إبرام أي صفقة يجب على المصلحة المتعاقدة الحصول على إذن السلطة الوصية.

1-الصفقات التي يستوجب إذن الهيئة الإدارية: الحصول على ترخيص أو إذن موافقة من الوصاية أو الهيئة التي فوضت الأمر بالصرف بذلك، حيث نصت المادة 4" لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه حسب الحالة":

-مسؤول الهيئة العمومية.

-الوزير.

-الوالي.

-رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية.

1-أنظر المادة 04، من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

ويمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين بأي حال بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

ويهدف شرط الإذن للهيئة الإدارية تحقيق المراقبة المستمرة والذاتية في مختلف مستويات التسيير والتنمية في إطار برنامج متكامل في نفس القطاع.

2- الصفقات التي يستوجب إذن من مجالس إدارية أو منتخبة يقصد بها حصول المصلحة المتعاقدة على مداولة من المجالس الشعبية المنتخبة البلدية وفقا للقانون 10/11 كما أن المؤسسات ذات الطابع الإداري تستوجب أخذ إذن من مجالس إدارتها المختصة.

### د- دفتر الشروط:

بعد حصول المصلحة المتعاقدة لحاجياتها وتوفيرها على الاعتماد المالي اللازم وحصولها على ترخيص لإبرام الصفقة، يجب عليها إعداد دفتر الشروط الذي يوضع تحت تصرف المتنافسين، الذي تطرقت إليه المادة 26 من<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي 15-247 كمايلي: "توضح دفاتر الشروط المعينة دوريا، الشروط التي تبرم وتنفذ وفقها الصفقات العمومية وهي تشمل على الخصوص ما يأتي:

- دفاتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال واللوازم والدراسات والخدمات الموافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي.

- دفاتر التعليمات التقنية المشتركة التي تحدد الترتيبات التقنية المطبقة على كل الصفقات العمومية المتعلقة بنوع واحد من الأشغال أو اللوازم أو الدراسات أو الخدمات الموافق عليها بقرار من الوزير المعني.

- دفاتر التعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة عمومية.

إذن دفتر الشروط عبارة عن وثيقة رسمية تنجزها المصلحة المتعاقدة بإرادتها المنفردة، تحدد بموجبه مايلي:

\* شروط المشاركة في طلب العروض.

\* كفاءات الاختيار.

\* معايير الاختيار.

1-أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سابق.

\* الوثائق المطلوبة.

\* القواعد المطبقة على الصفقة.

\*تحديد واجبات وحقوق طرفي الصفقة.

\*مختلف المراجع القانونية والتنظيمية التي تضبط إنجاز وسير المشروع.

\*مختلف وثائق الاكتتاب والتصاريح.

\*الكشوف الكمية .

\*المعايير والمواصفات التقنية التنفيذية للأشغال أو اللوازم .

ومن خلال تعريف دفتر الشروط تظهر مجموعة من الخصائص وهي:

1. أسبقية تحرير دفتر الشروط قبل الإعلان على طلب العروض .
2. صفة الإدارة المنفردة التي تتمتع بها المصلحة المتعاقدة في تحديد شروط وكفايات تأهيل المتنافسين التي يتم صياغتها بموجب دفتر الشروط.
3. للحصول على دفتر الشروط يشترط على العارض دفع مبلغ مقابل مالي (\*)
4. إلزامية البنود الواردة في دفتر الشروط لجميع الأطراف.
5. السريان الفوري لدفتر الشروط بمجرد موافقة اللجنة المختصة.

#### المطلب الثاني : طلب العروض ، مبادئه وأشكاله .

الملاحظ في التشريعات السابقة للمرسوم 15-247 كانت فيها المناقصة هي الأصل في إبرام الصفقة العمومية والتراضي استثناءا ولكن المشرع في المرسوم 15-247 اعتمد اصطلاحا جديدا وهو طلب العروض .

#### الفرع الأول : مفهوم طلب العروض والمبادئ التي يقوم عليها .

##### أ- تعريف طلب العروض :

هو الطريقة المثلى والأساسية لإبرام عقود الصفقات العمومية وقد عرفته المادة 140 على أنه إجراء

(\*)-أنظر المادة 62 من المرسوم الرئاسي 15-247،مرجع سابق.

1- المادة 40 من المرسوم الرئاسي 15-247 مرجع سابق .

يستهدف الحصول على عروض من عدة متعاهدين متنافسين مع تخصيص الصفقة دون مفاوضات للمتعهد الذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الاقتصادية ، استنادا إلى معايير اختيار موضوعية تعد قبل إطلاق الإجراء ويعلن عدم الجدوى إجراء طلب العروض عندما لا يتم استلام أي عرض أو

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

عندما لا يتم الإعلان بعد تقييم العروض عن مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط أو عندما لا يمكن ضمان تمويل الحاجات .

### ب- المبادئ التي يقوم عليها طلب العروض :

يقوم طلب العروض على مجموعة من المبادئ ، ضمانا لشفافية إجراءاته :

**1- مبدأ حرية المنافسة :** يقضي هذا المبدأ بإفساح المجال إلى جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية الذين يهمهم أمر طلبات العروض والذي تتحقق وتنطبق عليهم الشروط ويساعد على تحقيق مبدأ المنافسة الحرة<sup>1</sup> . وجاءت المادة 05 من المرسوم 15-247<sup>2</sup> صريحة لضمان تطبيق هذا المبدأ .

- **الاستثناء من المنافسة :** أعطى المشرع سلطة تقديرية للإدارة لإقصاء بعض المتعاملين من المشاركة في الطلبات العمومية وفقا للحالات التالية :

- حالات الإقصاء المؤقت من المشاركة في الصفقات العمومية<sup>3</sup> .

- حالات الإقصاء التلقائي<sup>4</sup> .

- حالات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية بمقرر<sup>5</sup> .

- حالات الإقصاء النهائي<sup>6</sup> .

1- عوايدي عمار ، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1990 ص75 .

2- أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247.

3- المادة 75 من المرسوم الرئاسي 15-247 ، مرجع سابق .

4- المادة 03 من المقرر الوزاري المؤرخ في 19 ديسمبر 2015 ، المحدد لكفاءات الإقصاء .

5- المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247 ، مرجع سابق .

6- المادة 07 من القرار الوزاري ، مرجع سابق .

### 2- مبدأ المساواة :

يقصد به الوقوف على مسافة واحدة من جميع المتعاملين ومقدمي العروض والترحيب بكل المتصلين لأجل أخذ معلومات حول الطلبات العمومية وتقديم توضيحات حول استفساراتهم وقد نصت المادة

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفيات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

05 من المرسوم الرئاسي 15-247 على ضرورة المساواة في الوصول إلى الطلبات العمومية والسماح بتكافؤ الفرص أمام جميع المتعاملين .

والنتيجة المترتبة على هذا المبدأ أنه لا يجوز للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى وسائل التمييز بين المتقدمين ، كما لا يجوز لها أن تمنح امتيازات أو تضع عقبات عملية أمام المتنافسين سواء كانت وسائل التمييز هذه إجرائية أو واقعية<sup>1</sup> .

### 2- الاستثناء في مبدأ المساواة :

#### أ- الصفقات المنصوص عليها بنص قانوني :

وهي تلك الفئات من المتعاملين التي يخصص لها صفقات خاصة مثل المؤسسات المصغرة أو المؤسسات التي لها طابع تكراري بموجب نص قانوني مثل سونلغاز والبريد والمواصلات<sup>2</sup> .

ب- طبيعة الصفقة التي تقتضي الاقتصاد على فئة معينة من المتعاملين دون غيرهم ويعود ذلك إلى طبيعتها التقنية المعقدة أو إلى حجمها أو طرق تنفيذها<sup>3</sup> .

### 3- مبدأ الإشهار:

مبدأ الإشهار يعتبر ضمان لوجود مجال حقيقي للمنافسة ، بدعوة المؤسسات للعرض ، كما يعتبر وسيلة لضمان الشفافية .

إن هذا المبدأ يعبر عن رغبة الإدارة بالتعاقد وهو شرط ضروري لضمان فرص متساوية للراغبين في التعاقد ، مما يتيح لهم تقدير تكلفة المشروع موضوع العقد ونوع الخدمات المطلوبة وشروطها . ويحرر الإعلان لطلب العرض باللغة الوطنية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل كما يكون إجباريا

1- عزت عبد القادر ، المناقصات والمزايدات ، القاهرة ، النشر الذهبي للطباعة ، مصر ، سنة 2005 ، ص 40 .

2- أنظر المادة 25 و 49 من المرسوم 15-247 سالف الذكر .

3- أنظر المواد 45-47-48 من المرسوم الرئاسي 15-247 سالف الذكر.

نشره في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي (ن، و، ص ، م ، ع) وهي جريدة تصل للمؤسسات المهتمة بالاشتراك ومن ينشر فيها يدفع حق النشر، أسست بموجب المرسوم 84-116، تصدر باللغتين العربية والفرنسية ، من طرف الوكالة الوطنية للنشر والإشهار كما يجب أن يتم

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

الإشهار في جريدتين يوميتين وطنيتين . وأن يتم الإعلان باللغة الوطنية أو بلغة أجنبية واحدة على الأقل .

ويجب أن تتجنب الإدارة أن تكون المدة التي يستغرقها صدور الإعلان أو إتمام النشر سببا في سقوط العارضين في المشاركة أو إنقاص بعض الأيام بسبب عملية النشر ، كما يجب أن تعمل على السماح لأكثر عدد ممكن من العارضين بالمشاركة وبالتالي توسيع مجال المنافسة .

كما يجب إشهار تمديد مهلة صلاحية تقديم العروض إذا رأت المصلحة المتعاقدة أن الظروف المستلزمة غير كافية لإقامة المنافسة<sup>2</sup> .

### الفرع الثاني : أشكال طلب العروض

جاء في المادة 42 من المرسوم الرئاسي 15-247 أنه لطلب العروض<sup>3</sup> أشكال متعددة سواء كانت دولية أو وطنية .

#### 1- طلب العروض المفتوح :

يعبر عنها باللغة الفرنسية Appel d'offre ouvert وهي إجراء يمكن من خلاله لأي مترشح مؤهل أن يقدم تعهدا<sup>4</sup> .

#### 2- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا :

حسب ما جاء في الفقرة الأولى من المادة 44 من المرسوم المعمول به ، هو إجراء لا يسمح فيه بتقديم تعهد إلا للمترشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة

1- المرسوم 84-116 ، المؤرخ في 12 ماي 1984 ، المتضمن إحداث نشرة رسمية خاصة بالصفقات التي يبرمها المتعامل الاقتصادي.

2- المادة 66 من المرسوم الرئاسي 15-247 سالف الذكر .

3- أنظر المادة 42 من المرسوم 15-247 سالف الذكر .

4- المادة 43 من المرسوم 15-247 ، مرجع سابق .

المتعاقدة مسبقا ، ويعبر عنه باللغة الفرنسية Appel d'offre restreint . وقد حددت الفقرة الثانية من نفس المادة هذه الشروط والمتمثلة في مجال التأهيل والتصنيف والمراجع المهنية المتناسبة مع طبيعة المشروع ومتطلباته مع توضيح ذلك ضمن دفتر الشروط .

### 3- طلب العروض المحدود :

إجراء يمكن المترشحين المرخص لهم بتقديم عرض فيه هم المدعون خصيصا للقيام بذلك بعد انتقاء أولى حسب ما جاء في المادتين 45 و 46 . بذلك يكون المشرع الجزائري قد منح للإدارة مجال واسع من الحرية من خلال الاتصال بالمتعاملين وانتقاءهم بكل حرية ، مؤكدا على ضرورة احترام مبادئ الصفقة العمومية وأعطى الحيز القانوني للعملية الإجرائية من خلال بيان اللجوء إليها إما مع توضيح كفايات الانتقاء الأولى بصورة تبعد الإدارة من دائرة الشك والتهمة .

### 4- المسابقة :

حسب نص المادة 47 فإن المسابقة هي إجراء يضع رجال الفن في منافسة لاختيار مخطط أو مشروع مصمم استجابة لبرنامج أعده صاحب المشروع ، بعد أخذ رأي لجنة التحكيم المذكورة في المادة 48 ، وذلك قصد إنجاز عملية تشتمل على جوانب تقنية أو اقتصادية أو جمالية أو فنية خاصة قبل منح الصفقة لأحد الفائزين بالمسابقة .

وتمنح الصفقة بعد المفاوضات للفائز بالمسابقة الذي قدم أحسن عرض من الناحية الاقتصادية . تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى إجراء المسابقة ، لاسيما في مجال تهيئة الإقليم والتعمير والهندسة المعمارية ولا تبرم صفقة الإشراف على إنجاز الأشغال وجوبا عن طريق المسابقة إذا لم يتجاوز مبلغها الحد المنصوص عليه في الفقرة 01 من المادة 13 من هذا الرسوم وإذا تعلق موضوعها بالتدخل في مبنى قائم أو منشأة أو التي لا تحتوي على مهام التصميم .

1- أنظر المادتين 45 و 46 من المرسوم 15-247 ، مرجع سابق .

### 5- التراضي حسب المرسوم 15-247 :

اهتم المشرع الجزائري بتعريف التراضي المعبر عنه باللغة الفرنسية “gré à gré” في جميع التشريعات السابقة المتعلقة بمجال الصفقات العمومية فكانت المادة 27 من المرسوم الرئاسي 10-

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفاءات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

1236 الذي عرفناه على أنه ذلك الإجراء الهادف لتخصيص الصفقة لمتعامل واحد دون المرور بالإجراءات الشكلية التي سبق الحديث عنها في المناقصة ، معتبرا إياه في المادة 43 من نفس المرسوم بأنه طريق استثنائي مقيد بحالات محددة حصرا في المادة السابقة .

وجاء المرسوم 15-247 الذي أكد بصورة صريحة على أن التراضي استثناء وليس أصل حيث عرفه في المادة 41 من المرسوم 15-247 بأنه إجراء تخصيص الصفقة لمتعامل متعاقد واحد دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة ، وقد يأخذ التراضي شكل التراضي البسيط أو شكل التراضي بعد الاستشارة .

### 1- التراضي البسيط:

تلجأ الإدارة إلى العمل وفق هذا الشكل حسب الحالات التالية<sup>2</sup> :

- 1- حالة الاستعمال الملح .
- 2- حالة احتكار لدى متعامل واحد .
- 3- حالة تموين مستعجل مخصص لضمان سير الاقتصاد الوطني وتوفير حاجات السكان الأساسية.
- 4- عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وأهمية وطنية وتكتسي طابع استعجال بشط موافقة مجلس الوزراء ولا يتجاوز مبلغ عشرة ملايين دينار (10.000.000.00) دج.
- 5- عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حقا حصريا للقيام بمهمة الخدمة العمومية .

1- المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 ، المتضمن الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 58.

2- انظر المادة 49 من المرسوم 15-247، مرجع سابق الذكر .

ويجب على المصلحة المتعاقدة في إطار إجراء التراضي البسيط أن تتبع الخطوات التالية :

- 1- تحدد حاجاتها في ظل احترام أحكام المادة 27 ، إلا في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المرسوم 15-247 .

- 2- التأكد من قدرات المتعامل الاقتصادي ، كما هي محددة في المادة 54 من هذا المرسوم .

## الفصل الثالث نماذج حول المشاريع التنموية و كفيات إبرام الصفقات العمومية بالبلديات

3- اختيار المتعامل الاقتصادي الذي يقدم العرض الذي له مزايا اقتصادية كما هي محددة في المادة 72 من هذا المرسوم.

4- تنظيم المفاوضات حسب الشروط المنصوص عليها في الفقرة 06 من المادة 52 أدناه .

5- تأسيس المفاوضات المتعلقة بالعرض المالي على أسعار مرجعية .

### 2- التراضي بعد الاستشارة :

إجراء يقضي بدعوة متنافسين معينين دون غيرهم إلى المنافسة عن طريق استشارتهم بالوسائل المكتوبة ويتم اللجوء إليه في الحالات التالية<sup>1</sup> :

1- عند الإعلان للمرة الثانية عن عدم الجدوى .

2- في حالة الصفقات المتعلقة بالدراسات والخدمات الخاصة .

3- في حالة صفقات الأشغال التابعة للمؤسسات العمومية السيادية في الدولة .

4- في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ ولا تتلاءم طبيعتها مع آجال طلب العروض.

---

1- المادة 51 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

بالإضافة إلى هذا فقد وردت بعض الإجراءات الخاصة في الحالات التالية<sup>1</sup> :

- حالات الاستعجال الملح .

- الإجراءات المكيفة .

- الصفقات التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار .

- المتعلقة بتقديم الخدمات الخاصة .

### الخلاصة:

حاولنا في هذا الفصل الأخير الإنتقال من الجانب النظري إلى الجانب العملي الميداني ، من خلال إدراج بعض المخططات التنموية في المبحث الأول ، مركزين على أهم المراحل التي تمر بها هذه المخططات ، بداية من مرحلة الإختيار و التفضيل بين البرامج المقترحة ، ثم إعدادها و تسجيلها و تنفيذها ميدانياً ، و قد قمنا بتفصيل المخطط البلدي للتنمية المحلية (PCD) و البرامج القطاعية للتنمية (PSD)، إضافة إلى البرامج التنموية المدعمة للتنمية المحلية و التي ذكرنا من بينها برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي ، كذا الأنظمة الخاصة بالتضامن و النشاط الإجتماعي .

أما المبحث الثاني فقد خصصناه للصفقات العمومية كآلية لتنفيذ و تجسيد البرامج السابقة ميدانياً و ذلك في ظل التشريع المعمول به ، و الوارد ضمن المرسوم الرئاسي 15-247 ، بحيث عرّجنا في بداية هذا المبحث على تقديم و تعريف الصفقات العمومية ، كذا مبادئها و أشكالها .

## الخاتمة :

تناولنا في دراستنا موضوعاً متشعباً و متداخلاً من حيث التنظيم و التسيير و التمويل و ذلك لتفاعل عدة فواعل من قطاعات مختلفة و أجهزة إدارية و منتخبة ما يفقد العملية التنموية كثيراً من التجانس و التنسيق المطلوب.

إذا كان نظام اللامركزية الإدارية الذي تم استحداثه من قبل الدولة باعتباره أسلوب يستهدف تخفيف العبء عن كاهل الحكومة المركزية و يقرب الإدارة من المواطن المحلي ، ليسهل عليه بذلك تحقيق حاجاته و مطالبه المتعددة دون تعقيدات و يحمل على عاتقه كنظام رهان التنمية المحلية.

وبما أن مسؤولية تنمية المجتمع المحلي أسندت للوحدات المحلية فهي بذلك مطالبة بخلق مصادر مالية قادرة على توفير تكاليف المشاريع و البرامج المخصصة للتنمية المحلية.

و بذلك يعد التمويل المحلي أساساً للتنمية المحلية ، غير انه و من خلال الدراسة التي أجريناها في هذا الموضوع اتضح لنا أن التمويل الذاتي الذي يركز أساساً على النظام الضريبي يبقى غير كافي لتحقيق أهداف التنمية المنشودة لتزايد مطالب الأفراد بالمجتمعات المحلية .

في آخر الدراسة خلصت بالعديد من التصورات التي سنحاول بلورتها على شكل حلول أو توصيات:

- توسيع صلاحيات السلطات المحلية (المعينة و المنتخبة) مع تحرير المبادرة لفائدتها للبحث عن موارد ذاتية في شكل الإستثمار المحلي و اختيار البرامج الملائمة لخصوصية كل وحدة و ذلك من خلال إعادة النظر في التشريعات المتعلقة بالوحدات في حد ذاتها و كذا تلك المتعلقة بالإستثمار .

- تحفيز و تشجيع الوحدات المحلية الناجحة برفع حصصها من الدعم المالي المركزي لخلق موارد إضافية ، ما من شأنه أن يخلق المنافسة بين هذه الوحدات .

- إعادة النظر في قوانين الترشح للمجالس المنتخبة محلياً التي لا يمكنها مسايرة الأوضاع الاقتصادية الراهنة الذي يتطلب مسؤولين أكثر جرأة و ذوي نزعة اقتصادية ، مع وضع حد لبعض الظواهر السياسية السلبية التي أصبحت تعيق عمل المجالس من خلال التكتلات و تغليب المصالح الشخصية على المصالح العامة على غرار مشكل الانسداد داخل المجالس المحلية المنتخبة .

- تميم الممتلكات المحلية من خلال عمليات الجرد المتكررة و إعادة الاعتبار للعديد من الممتلكات المهملة التي يمكنها رفع مداخيل الوحدات في حال تم استغلالها بالشكل المثل ، كما أن الوحدات المحلية مطالبة بمسايرة التطورات الحاصلة و ذلك برفع تسعيرات استغلالها و كرائها .

- دعم المشاركة الشعبية بإتاحة الفرص لمساهمة النخبة من أفراد المجتمع المحلي في إبداء تصوراتهم و آرائهم في التنمية المحلية .

- التكوين المستمر للإطارات المحلية و فتح مجال التخصص لها .

- إعادة النظر في النظام الضريبي المعمول به ، بحيث يجب رفع حصص الوحدات المحلية من الإيرادات الناجمة عن الضرائب و الرسوم .

إصلاح المالية المحلية و جعلها تتماشى مع المالية العامة ، بحيث انه من الملاحظ أن الأريحية المالية التي عرفتها الدولة خلال أكثر من عشرية كاملة ، لم تنعكس بالشكل اللازم على الوضعية المالية للعديد من الوحدات المحلية .

- جعل الرقابة أداة لتعديل و تصحيح الأخطاء و رفع التجاوزات و ليست مجرد شعارات .

- يجب أن تتجاوز التنمية المحلية الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية إلى الرفع من مستوى الأفراد باعتبار أن الإستثمار في الجانب البشري أولى بكثير من الإستثمار في بقية المجالات الأخرى .

## الملخص :

التمويل الذاتي هو ركيزة أساسية للجماعات المحلية ، من خلال الإستغلال الأمثل والعقلاني لمواردها و توفير القدر الكافي من الإمكانيات لخلق موارد إضافية ، تخلصها من التبعية المركزية في إختيار و إتخاذ القرارات الملائمة لخصوصياتها.

و بذلك تتكمن الوحدات المحلية بإعتبارها أسلوب إداري ، يقوم على أساس تقسيم الدولة إلى وحدات إدارية ، تستهدف تنمية المجتمعات المحلية بتحقيق مطالب وحاجات أفرادها بنفسها .

إن هذه المطالب و الحاجات هي منطلق العملية التنموية التي يتم رفعها إلى السلطات المحلية التي تعمل على تجسيدها لكسب رضا مواطنيها.

و يتم تجسيد مطالب و حاجات الأفراد ضمن برامج و مشاريع مختلفة و وفق آليات قانونية مضبوطة .

## الكلمات المفتاحية:

التمويل المحلي ، الجماعات المحلية ، التنمية المحلية ، المخططات و البرامج التنموية ، الصفقات العمومية.

## Résumé :

L'autofinancement est un éléments clé en optimisant les ressources des unités locales et crée d'autres ressources supplémentaires, de ce débarrasser du gouvernement central au prenant des décisions appropriées pou ses spécifiés.

Les collectivités locales peuvent ainsi été gérées comme une méthode administrative , destine a réaliser aux demandes des membres de sa communauté .

Ces demandes sont le point de départ du processus de développement a soumettre aux autorités locale, qui cherchent a les incarner pour gagner la satisfaction des citoyens .

Les exigences et les besoins des citoyens sont incorpores dans divers programmes et projets selon conformément aux mécanismes juridiques établis.

## Les Mots Clés :

L'autofinancement , Les collectivités locales, Le développement locale, Plans et Programmes de développement, Les marchés publiques.

## المراجع :

- أحمد بوراس ، تمويل المنشآت الاقتصادية ، عنابة دار العلوم ، الجزائر ، سنة 2008 .
- الحجاز عبيد علي أحمد ، مصادر التمويل ، بيروت ، دار النهضة ، لبنان ، سنة 2001 .
- أيمن عودة المعاني ، الإدارة المحلية ، عمان ، دار وتل للنشر والتوزيع ، الأردن ، سنة 2010.
- بلهادي محمد ، التمويل الذاتي لميزانية الجماعات المحلية ، دراسة حالة ولاية سعيدة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية ، جامعة سعيدة،السنة الجامعية 2016/2015.
- بن صغير عبد المؤمن ، واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر ، مجلة الندوة للدراسات القانونية ، جامعة سيدي بلعباس ، العدد الأول ، سنة 2013 .
- بن عثمان ساعد ، ميزانية البلدية ومكانة الجباية فيها ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية فرع التخطيط ، جامعة الجزائر ، سنة 1995/1994 .
- بن عيسى قدور ، التمويل المحلي واستقلالية الجماعات المحلية ، حالة البلديات ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة وهران ، السنة الجامعية 2015/2014 .
- بوطالب لخضر ، التمويل الخارجي لميزانية الجماعات الإقليمية وآثارها في التنمية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية ، جامعة سعيدة ، الموسم الجامعي 2015/2014.
- بو عمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى ، الجزائر ، سنة 2010 .
- جبوري فاطمة الزهراء ، واقع التمويل المحلي للجماعات المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية وتحديات الواقع —دراسة حالة ولاية سعيدة —مذكرة شهادة الماستر- تخصص السياسات العامة والتنمية ، جامعة سعيدة ، الموسم الجامعي 2016/2015.
- حسين عبد الحميد الشوان ، التنمية (اجتماعيا ، ثقافيا ، اقتصاديا ، سياسيا ، إداريا ، بشريا) ، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، سنة 2009 .
- حمادو سليمة ، إصلاح الجماعات المحلية كخيار استراتيجي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، سنة 2012 .
- خنفري خيضر ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ، فرع التحليل الاقتصادي ن جامعة الجزائر 2011/2010.

- درسي نبيل وآخرون.. ، دور المجالس الشعبية المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، آفاق التنمية المحلية في الجنوب الجزائري ، دراسة في واقع ورهانات التنمية المحلية في منطقة تيميمون ، دار الحلزونية للنشر والتوزيع بالجزائر ، سنة 2015 .
- رابح خوني ، رقية حساني ، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، القاهرة ، ايتراك للنشر والتوزيع ، مصر ، الطبعة الأولى 2008 .
- رشيد سالمى ، أثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية بالجزائر ، أطروحة الدكتوراه جامعة الجزائر 03 ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، سنة 2006.
- سعودي محمد ، أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية ، مذكرة ماجستير بجامعة الشلف ، كلية العلوم الاقتصادية ، سنة 2007.
- سعدي الشيخ ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية الحزبية ، أطروحة دكتوراه في القانون ، جامعة سيدي بلعباس ، سنة 2006/2007 .
- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، القاهرة دار الفكر العربي ، مصر سنة 1979.
- سمية عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر ، مجلة شمال إفريقيا العدد 04 جوان 2006 .
- سمير محمد عبد الوهاب ، دور الإدارة المحلية في إعادة صياغة الدولة ، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، مصر ، سنة 2009 .
- سي فضيل الحاج ، ميتالة محمد ، بن عطة محمد ، إشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات ، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة ، العدد 09 ، جانفي 2017.
- صفوان المبيض وآخرون.. ، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية ، عمان ، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، الأردن سنة 2011 .
- عبد الرزاق ابراهيم الشخلي ، الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، الجزائر ، سنة 2001.
- عبد القادر عكوشي ، منظمات المجتمع المدني في غرداية والتضامن الاجتماعي بين التقليد والمعاصرة : تساؤلات أولية ، مجلة الواحات للبحوث والدراسات ، العدد 15 ، سنة 2011 .

- عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي والتنمية المحلية ، الإسكندرية ، الدار الجامعية للطبع والنشر ، مصر ، سنة 2001 .

- عدة إيمان ، أثر القيادة الإدارية على التنمية المحلية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، تخصص سياسات عامة وتنمية ، قسم العلوم السياسية بجامعة سعيدة ، الموسم الجامعي 2016/2015 .

- عزت عبد القادر ، المناقصات والمزايدات ، القاهرة ، النشر الذهبي للطباعة ، مصر ، سنة 2005 .

- علي عباس ، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال ، دار الشروق للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، سنة 1999 .

- عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر سنة 2007 .

- عمار عوايدي ، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1990 .

- عمر صدوق ، دروس في الهيئات المحلية المقارنة ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1988 .

- عوني نادية ، تقييم التجربة الرقمية في الإدارة المحلية الجزائرية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر ، تخصص إدارة الجماعات المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة سعيدة ، الموسم الجامعي 2017/2016 .

- قاسم جعفر أنس قاسم ، ديمقراطية الإدارة المحلية والاشتراكية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1985 .

- قروج حمامة ، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر سنة 2006 .

- كمال بودانة شعباني ، أثر الرقابة الإدارية على التنمية المحلية ، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع ، تخصص تنظيم وعمل ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، قسم العلوم الاجتماعية بجامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الموسم الجامعي 2014/2013 .

- لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 07 سنة 2005 .

- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية(الولاية والبلدية) ،عنابة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2004 .
- محمد علي الخلايلة ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وإيطاليا وفرنسا ومصر ، دراسة تحليلية مقارنة ، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، سنة 2009.
- محمد محمد بدران ، الإدارة المحلية ، دراسات في المفاهيم ، المبادئ العلمية ، القاهرة ، دار النهضة العربية ، مصر .
- مصطفى الجندي ، المرجع في الإدارة المحلية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، سنة 1971.
- موسى خميس ، مدخل إلى التخطيط ، دار الشروق للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن، سنة 1999.
- وهيب بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية ، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، جامعة البليدة العدد 06 .

### المواد القانونية والمراسيم التنفيذية :

- المادة 155 من القانون 10/11 ، المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد رقم 37، سنة 2011 .
- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 81-380 ، المؤرخ في 1981/12/26، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية الجريدة الرسمية العدد 52، سنة 1981 .
- المادة 57 من القانون 10/11 .
- المادة 55 من القانون 07/12 .

- المادة 111 من القانون 07/12 .
- المواد : 27، 07 ، 06 ، 29 ، 02 ، 04 ، 62 ، 40 ، 05 ، 75 ، 25 ، 49 ، 47 ، 48 ، 66 ، 43 ، 12 ، 25 ، 51 من المرسوم الرئاسي 15-247 .
- المادة 03 من المقر الوزاري المؤرخ في 19 ديسمبر 2015 ، المحدد لكيفيات الإقضاء.
- المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 ، المؤرخ في 07/10/2010 ، المتضمن الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 58 .
- القانون 07/12 ، المؤرخ في 21/02/2012 ، المتعلق بالولاية ، لجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 29/02/2012 .
- قانون البلدية رقم : 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37 الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011 .
- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 14801 ، المؤرخة في 03/12/1975 .
- المرسوم 84-116 ، المؤرخ في 12 ماي 1984 ، المتضمن إحداث نشرة رسمية خاصة بالصفقات التي يبرمها المتعامل لاقتصادي .
- المرسوم الرئاسي 15-247 ، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 ، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، ج.ر العدد 50 ، الصادر في 20 سبتمبر 2015 .
- الأمر 67-90 ، المؤرخ في 17 يونيو 1967 ، المتضمن قانون الصفقات العمومية ، ج.ر العدد 52 ، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 1967 (ملغى) .
- المرسوم التنفيذي رقم 20.10 ، المؤرخ في 26 محرم 1431 هـ ، الموافق لـ 02 يناير 2010 ، يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها ، الجريدة الرسمية العدد 04 ، سنة 2010 .
- المرسوم التنفيذي 73/136 ، المؤرخ في 09/08/1973 ، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية .
- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، الظرف الاقتصادي والاجتماعي السداسي الثاني شهر جوان 2002 بالجزائر .

## قائمة المحتويات

كلمة شكر و عرفان.....	
الإهداء .....	
قائمة المحتويات.....	
فهرس الجداول.....	
فهرس الأشكال.....	
<b>المقدمة.....</b>	<b>ا</b>
<b>الفصل الأول : إطار نظري عام حول التمويل المحلي والجماعات المحلية.....</b>	<b>08</b>
تمهيد.....	08
<b>المبحث الأول: مفهوم التمويل الذاتي.....</b>	<b>08</b>
المطلب الأول: تعريف التمويل بشكل عام والتمويل الذاتي وشروطه.....	08
المطلب الثاني: مصادر التمويل الذاتي.....	12
<b>المبحث الثاني: ماهية الجماعات المحلية.....</b>	<b>22</b>
المطلب الأول: مفهوم ،خصائص ومبررات قيام الجماعات المحلية.....	22
المطلب الثاني: مستويات ووظائف الجماعات المحلية.....	29
<b>خلاصة الفصل.....</b>	<b>34</b>
<b>الفصل الثاني : التنمية المحلية.....</b>	<b>36</b>
<b>المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية.....</b>	<b>36</b>
المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية.....	36
المطلب الثاني: ركائز التنمية المحلية.....	38
المطلب الثالث: خصائص التنمية المحلية.....	39
المطلب الرابع: مجالات التنمية المحلية.....	41

44.....	المبحث الثاني: مقومات التنمية المحلية ،أهدافها ومعوقاتها
44.....	المطلب الأول: مقومات التنمية المحلية
45.....	المطلب الثاني: مراحل التنمية المحلية
46.....	المطلب الثالث: أهداف التنمية المحلية
48.....	المطلب الرابع: معوقات التنمية المحلية
50.....	خلاصة الفصل
52.....	الفصل الثالث : نماذج حول المشاريع التنموية وكيفية إبرام الصفقات
52.....	المبحث الأول: نماذج حول تسجيل وتنفيذ المشاريع التنموية بالبلدية
52.....	المطلب الأول: المخططات والبرامج التنموية
55.....	المطلب الثاني: البرامج القطاعية للتنمية
56.....	المطلب الثالث: برامج مدعمة للتنمية المحلية
57.....	المبحث الثاني: الصفقات العمومية كآلية لتنفيذ برامج التنمية في ظل المرسوم الرئاسي 247-15
58.....	المطلب الأول: تعريف الصفقات العمومية ومعايير تطبيقها
65.....	المطلب الثاني: طلب العروض، مبادئه وأشكاله
72.....	خلاصة الفصل
74.....	الخاتمة
.....	قائمة الملاحق
.....	قائمة المراجع

## الفهرس

المقدمة.....	1
الفصل الأول : إطار نظري عام حول التمويل المحلي والجماعات المحلية.....	08
تمهيد.....	08
المبحث الأول: مفهوم التمويل الذاتي.....	08
المطلب الأول: تعريف التمويل بشكل عام والتمويل الذاتي وشروطه.....	08
الفرع الأول: تعريف التمويل.....	08
الفرع الثاني: تعريف التمويل الذاتي.....	10
الفرع الثالث: شروط التمويل الذاتي.....	11
المطلب الثاني: مصادر التمويل الذاتي.....	12
الفرع الأول: المصادر الداخلية.....	12
الفرع الثاني: المصادر الخارجية.....	18
المبحث الثاني: ماهية الجماعات المحلية.....	22
المطلب الأول: مفهوم ،خصائص ومبررات قيام الجماعات المحلية.....	22
الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية.....	22
الفرع الثاني: خصائص الجماعات المحلية.....	24
الفرع الثالث: مبررات قيام الجماعات المحلية.....	26
المطلب الثاني: مستويات ووظائف الجماعات المحلية.....	29
الفرع الأول: مستويات ونظام الجماعات المحلية.....	29
الفرع الثاني: وظائف القطاعات المحلية.....	33
خلاصة الفصل.....	34

36.....	الفصل الثاني : التنمية المحلية
36.....	المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية
36.....	المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية
38.....	المطلب الثاني: ركائز التنمية المحلية
39.....	المطلب الثالث: خصائص التنمية المحلية
41.....	المطلب الرابع: مجالات التنمية المحلية
44.....	المبحث الثاني: مقومات التنمية المحلية ،أهدافها ومعوقاتها
44.....	المطلب الأول: مقومات التنمية المحلية
45.....	المطلب الثاني: مراحل التنمية المحلية
46.....	المطلب الثالث: أهداف التنمية المحلية
48.....	المطلب الرابع: معوقات التنمية المحلية
50.....	خلاصة الفصل
52.....	الفصل الثالث : نماذج حول المشاريع التنموية وكيفية إبرام الصفقات
52.....	المبحث الأول: نماذج حول تسجيل وتنفيذ المشاريع التنموية بالبلدية
52.....	المطلب الأول: المخططات والبرامج التنموية
52.....	الفرع الأول: المخطط البلدي للتنمية المحلية(PCD).
55.....	المطلب الثاني: البرامج القطاعية للتنمية
56.....	المطلب الثالث: برامج مدعمة للتنمية المحلية
56.....	الفرع الأول: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي
56.....	الفرع الثاني: أنظمة خاصة بالتضامن والنشاط الاجتماعي
57.....	المبحث الثاني: الصفقات العمومية كآلية لتنفيذ برامج التنمية في ظل المرسوم الرئاسي
247-15	57.....

المطلب الأول: تعريف الصفقات العمومية ومعايير تطبيقها.....	58
الفرع الأول: تعريف الصفقات العمومية.....	58
الفرع الثاني: معايير تطبيق الصفقات العمومية.....	58
الفرع الثالث: إبرام الصفقات العمومية.....	62
المطلب الثاني: طلب العروض، مبادئه وأشكاله.....	65
الفرع الأول: مفهوم طلب العروض والمبادئ التي يقوم عليها.....	65
الفرع الثاني: أشكال طلب العروض.....	68
<b>خلاصة الفصل.....</b>	<b>72</b>
<b>الخاتمة.....</b>	<b>74</b>
قائمة الملاحق.....	
قائمة المراجع.....	