الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة د. مولاي الطاهر – سعيدة –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

الدور الاقتصادي للجماعات المحلية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : الجماعات المحلية

من إعداد الطالبة:

خيال أسماء

من إشراف الدكتور:

رقراقي محمد زكرياء

لجنة المناقشة:

– الأستاذ: فليح عبد المجيد..... رئيساً

– الأستاذ: رقراقي محمد زكرياء.....مشرفاً و مقرراً

–الأستاذ: شيخاوي أحمد.....عضواً مناقشا

السنة الجامعية: 2016/2015

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

مـــقدمة عامـــــة:

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة ، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية ، التي تعتبر أسلوبا من الأساليب التنظيم الإداري ، تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة والتي تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة ، فتنظيم الدولة يستوجب تقسيمها إلى أقاليم، ولاية وبلدية .

فالبلدية هي الخلية الأساسية اللامركزية الإقليمية ،فهي تلعب دورا هاما في التكفل بحاجيات المواطنين ، أما بالنسبة للولاية فهي وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون العام ، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ،وبالتالي كلا من البلدية والولاية يلعبان دورا رئيسيا في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية .

فالجماعات المحلية تلعب دورا هاما في تحقيق التنمية المحلية وذالك من خلال التمويل المحلي الذي يؤدي إلى تعظيم معدلات التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، حيث تعتبر مشكلة التمويل من أهم المشاكل التي تعاني منها الدول وخاصة الدول النامية ، فلا بد من ضرورة تدعيم التنمية المحلية وتعميقها والتركيز على محلية النشاط الاقتصادي ، وذالك بالتركيز على التموبل المحلي بكل أنواعه .

فلقد شهد مستوى التنمية المحلية في الجزائر تدهورا كبيرا على مستوى أغلب البلديات ، ويرجع سبب هذا التدهور إلى عدة أسباب منها :المالية ، الإدارية ، السياسية والقانونية ، وتعتبر الأسباب المالية من أهم الأسباب الرئيسية التي يعزى إليها عجز البلديات في الجزائر عن القيام بمهامها الأساسية على أكمل وجه وهي خدمة المرفق العام وتحسين الحياة اليومية للمواطنين ، هذه الوضعية حتمت على السلطات العمومية الجزائرية ضرورة إعادة النظر في المالية المحلية ، و التفكير في مجموعة من الإصلاحات

المالية والقانونية والإدارية ،حتى تتمكن البلديات من أداء دورها الأساسي التنموي ، باعتبارها الخلية الأساسية في النظام الإداري الجزائري .

واتبعت الجزائر سياسة جديدة في تنمية الاستثمارات المحلية بحيث تساهم فيها الجماعات المحلية في توظيف الطاقات البشرية والمالية ودعم المشاريع المختلفة من أجل النهوض بمختلف القطاعات على المستوى المحلي ، الشيء الذي ساعد على وضع قواعد اقتصادية جديدة في مجال الاستثمارات الاقتصادية لدى الكثير من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ،ووضع سياسات وتدابير للمساعدة والدعم الخاصة بهذه المؤسسات ،فيتعين على الجماعات المحلية في إطار التنمية الإقليمية أن تبادر طبق لمهامها وصلاحيات باتخاذ كل التدابير المادية والبشرية من أجل مساعدة ودعم ترقية هذه المؤسسات مهما كانت طبيعتها القانونية ، كما يتعين على الجماعات المحلية بالتنسيق مع الهيئات المركزية على جلب ورصد التمويلات المالية الممنوحة لمختلف القطاعات الاستثمارية في إطار التعاون مبين الولايات من أجل توسيع وترقية نسيج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة و تشجيع تطوير الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بوضع سياسة تكاملية بينهماو السهر على توسيع مجال منح الامتيازات عن الخدمات العمومية .

كما انتهجت الدولة سياسة أخرى وهي الحد من ظاهرة البطالة والتي تعتبر أخطر المشاكل التي تهدد استقرار الأمم والدول والتي تؤدي إلى تراجع في تحقيق التنمية المحلية للجماعات المحلية ،ولهذا وضعت الحكومة استراتجيات وآليات فعالة من أجل مواجهة هذه الظاهرة .

لهذا الموضوع أهمية كبيرة حيث أنه مرتبط بعمل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ومحولة الارتقاء بقدرتها لتلبية حاجة المواطن وتحقيق التنمية المحلية بفعالية وإبراز أهم الآليات التي تقوم بها الجماعات المحلية في الجزائر من أجل تحقيق التنمية المحلية ومحاولة توضيح مختلف

الوسائل التي تفعل دورها في مجال التنمية المحلية ،كما وضعت بعض الإصلاحات والاستراتجيات لتشجيع على الاستثمار والحد من ظاهرة البطالة .

وتتمثل أهداف هذا الموضوع فيما يلي :

- دراسة الإدارة المحلية ، والتعرف على أهم أهدافها والأسس والمقومات التي تقوم عليها.

-دراسة مفهوم التنمية المحلية وأهدافها ومجالاتها .

-إبراز بعض الاستراتجيات والآليات التي تقوم عليها الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية والتي تكمن في تشجيع على الاستثمار وخاصة الاستثمار المحلي والحد من ظاهرة البطالة .

أما فيما يخص أسباب اختيار الموضوع وهو الاهتمام بموضوع الجماعات المحلية وحيوية موضوع التنمية المحلية والتنمية المحلية وارتباط الموضوع بعمل الجماعات المحلية التي تكتسب أهمية كبيرة في تسيير مختلف الجوانب وخاصة الجانب الاقتصادي .

تعمل الجماعات المحلية في الجزائر إلى تحقيق التنمية المحلية الاقتصادية وذالك من خلال بعض الآليات والاستراتجيات المخولة لها بموجب قانون ومنه يمكن طرح الإشكالية التالية :

كيف تساهم الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية في الجزائر ؟

وفيما يخص المنهج المتبع لهذا الموضوع فهو الأسلوب الوصفي، تم اعتماده في الإطار المفاهيمي لمعرفة الجماعات المحلية والتنمية المحلية وكذا دور الجماعات في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية .

ومن بين هذه الصعوبات التي صادفت انجاز هذه الدراسة وهي ضيق الوقت،حيث أنَّ هذه الدراسة محددة بوقت معين لا يجب تجوزه إلى جانب نقص الوثائق و خاصة من الجانب الاقتصادي المتمثل في الاستثمار المحلي و البطالة .

وينقسم موضوع هذا البحث على النحو التالي :

الفصل الأول يتمثل في الإدارة المحلية في الجزائر وعلاقتها بالتنمية المحلية وينقسم إلى مبحثين حيث يشمل المبحث الأول الإطار القانوني للإدارة المحلية في الجزائر والمبحث الثاني يتضمن التنمية المحلية وآفاق تفعيلها .

الفصل الثاني يتمثل في دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية وينقسم كذالك إلى مبحثين ،يشمل المبحث الأول دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار والمبحث الثاني تحت عنوان :دور الجماعات المحلية في الحد من ظاهرة البطالة .

الفصل الاول

الإدارة المحلية و علاقتها بالتنمية المحلية

الفصل الأول :الإدارة المحلية في الجزائر و علاقتها بالتنمية المحلية

تعتبر الجماعات المحلية الخلية الأساسية و القاعدية لأي نظام سياسي و أهميتها تتفاوت في الممارسة الميدانية من دولة لأخرى و يتم استنتاجها من التشريعات و القوانين إضافة إلى الاختصاصات الممنوحة لها .

و الجماعات المحلية عبارة عن هيئات محلية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية و تنمية المجتمع المحلي ، كما أن الجماعات المحلية تهدف إلى رفع المستوى الإداري و التنفيذي في الهيئات المحلية وإتاحة الفرص في اتخاذ القرارات و وضع السياسات المتعلقة بالمرافق و الخدمات ذات الطابع المحلي.

فقد منح الدستور مكانة مميزة للجماعات المحلية تم تعزيزها بقانون ينظم كل هيئة محلية وتمكينها من جملة من الصلاحيات و السلطات و التي جعلتها قائمة على كل ما تعلق بمطالب واحتياجات المجتمع المحلي و تنميته .

تلعب الجماعات المحلية دورا هاما في تحقيق التنمية المحلية باعتبارها تختص بجملة من الوظائف التي يخولها له القانون لأجل ذلك ، و خلق نوع من التوازن بين الإدارة المركزية التي تسن القوانين و تشكل أداة لتوجيه السياسات العامة في جانبها المحلي و بين الجماعات المحلية الممثلة في المجالس المنتخبة التي تقوم بتطبيق البرامج التنموية على المستوى المحلي بالتوافق مع الآليات القانونية الممنوحة لها .

المبحث الأول : الإطار القانوني للإدارة المحلية في الجزائر

إن قيام التنظيم الإداري على أساس الأسلوب المركزي وحده أمر لم يعد يتناسب مع اتساع مجالات نشاطات الدولة ، لذا ينبغي أن تعهد إدارة المرافق المحلية لمناطق محددة إلى هيئات محلية تشاركها العبء ، و السمة المميزة لهذه الهيئات هي الاستقلال النسبي و تمتعها بالشخصية المعنوية أي أنها يجب أن تكون تحت إشراف الحكومة المركزية و رقابتها.[1]

و من أهم أسباب ظهور نظم الإدارة المحلية أكثر إدراكا للحاجات المحلية إضافة إلى الأخذ بأنظمة الحكم الديمقراطية إذ أن الديمقراطية المحلية هي أهم مقومات الديمقراطية الشاملة .

المطلب الأول : مفهوم الإدارة المحلية وعلاقتها بالإدارة اللامركزية

تعتبر اللامركزية الإدارية أسلوب جديد ظهر منذ القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين ، أين ارتبط مفهوم اللامركزية بالإدارة المحلية و الهيئات القائمة على هذا المفهوم ألا و هي الجماعات المحلية ، فاللامركزية الإدارية تعمل على جعل الإدارة المحلية أكثر فعالية في تسيير شؤون الجماعات المحلية .[2]

الفرع الأول : مفهوم الإدارة المحلية

إن نظام الإدارة المحلية من الأساليب الإدارية لتسير الأقاليم المحلية فهي على عكس المركزية الإدارية ، تسمح للمنتخبين المحلين بتسيير شؤونهم بأنفسهم عبر اختيار ممثليهم ، وتفاعلهم مع السلطات المحلية في تسيير الشأن المحلي.

---

[1] محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري التنظيم الإداري للنشاط الإداري ،دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة ،2002 ، ص 63.

[2] محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص 66

البند الأول : تعريف الإدارة المحلية

الإدارة المحلية أسلوب و أداة من أدوات الحكومة المركزية التي بدأت تتوسع فيها و تزيد عليها لأنها أثبت أنها الأسلوب الإداري اللامركزي الأكثر تطورا و الذي تقتضيه متطلبات التنمية وظروف و تحولات العصر المتنوعة و قد ثبت أن الإدارة المحلية هي الأ على كفاءة و الأكثر تأهيلا من غيرها على معايشة الواقع المحلي و التعامل مع التحديات و القضايا المحلية بما يخدم متطلبات التنمية و ظروفها بكفاءة عالية لأنها قادرة على الاستثمار الأمثل للموارد الإمكانات المحلية المتاحة ، فالإدارة المحلية هي عملية توزيع الوظائف الإدارية بين السلطات المركزية و الهيئات المحلية المنتخبة من مجموع سكان الوحدة الإقليمية ، و الذي يعطي لها سلطة البث والتصرف في المسائل التي تخص مصالح هـ ؤلاء السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية و من الأسباب التي أدت إلى الاعتماد على نظام الإدارة المحلية :[3]

- تزايد مهام الدولة .

- التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة .

- تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي .

البند الثاني : أهمية الإدارة المحلية

تكتسي الإدارة المحلية أهمية بالغة تتمثل في :

أنها نظام يسمح بالمحافظة على القيم التقليدية الموروثة سواء كانت قيم اجتماعية ، ثقافية حضارية كما أنها بمثابة ضمان لاستقلالية التسيير محليا ، فلولا هذا النظام الإداري لما أمكن

[3] عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ريحانة ، الجزائر ، 2002 ، ص 105 .

حكم هذه الأعداد الكبيرة من السكان فالسلطة المركزية و هي في مكانها بعيدة يتعذر عليها الإلمام الكامل بمتطلبات و احتياجات الأفراد و رغباتهم و ظروفهم المحلية ، فالإدارة المحلية في نظر العديد من المهتمين بها تساعد من ناحية على تجنب الأخطاء التي تقع من الإدارة المركزية البعيدة و تخفف من مخاطر تركيز السلطة .

أما الأهمية العلمية و التقنية لنظام الإدارة المحلية [4] ، من حيث توسيع نشاط الدولة و تدخلها في مختلف الميادين جعلها عاجزة عن إدارة جميع الأنشطة و تقديم كل الخدمات من المركز العاصمة ، إضافة إلى البطء في الاستجابة لمطالب المواطنين نظرا للتعقيد الذي كان يعرفه تنقل الملف عبر مستويات متعددة حتى يصل إلى العاصمة ، لذلك كان لابد من إيجاد صيغة لتقسيم

الوظائف على المستوى المحلي مع احتفاظ السلطة المركز يتي بالتقرير في الشؤون ذات البعد القومي .

الفرع الثاني : علاقة الإدارة المحلية بالإدارة المركزية

تعتبر اللامركزية الإدارية أسلوبا جديدا ظهر منذ القرن التاسع عشر و بداية القرن العشرين أين ارتبط مفهوم اللامركزية بالإدارة المحلية و الهيئات القائمة على هذا المفهوم ألا و هي الجماعات المحلية ، فاللامركزية الإدارية تعمل على جعل الإدارة المحلية أكثر فعالية في تسيير شؤون الجماعات المحلية .

البند الأول : تعريف اللامركزية الإدارية

[4] مسعود شيهوب ، مرجع سابق ، ص 06 .

اللامركزية الإدارية هي ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات و الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية و الوحدات الإدارية الإقليمية الأخرى و المستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمجرد اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة جزئيا لرقابة الإدارة المركزية .[5]

نخلص مما تقدم أن اللامركزية الإدارية لها تعريف من جانبين ، الجانب قانوني و الذي يتمثل في توزيع الوظيفة الإدارية للدولة ، الجانب الثاني يتمثل في الجانب السياسي و الذي تقوم عليه اللامركزية الإدارية من توسيع لمفهوم الديمقراطية فتتنقل سلطة التقرير النهائي من الدولة إلى هيئات محلية منتخبة من طرف الشعب لتحمل مسؤولياته في الإدارة .

من هذا المنطلق يصعب علينا إيجاد حل للإشكالية التي يطرحها هذا الوضع المحصورة في التناقضات الموجودة بين موارد مالية محلية موحدة لكل الجماعات الإقليمية من جهة و متطلبات محلية للتنمية من جهة مختلفة حسب خصوصيات كل منطقة إذ ان المتتبع و المتأمل بتمعن في التقسيم الجغرافي للجماعات المحلية بالجزائر بإمكانه أن يلاحظ مدى التباين القائم بين تلك الجماعات في إطار ما يعرف بظاهرة عدم التوازن الجهوي . [6]

البند الثاني : رقابة الإدارة المركزية على الإدارة المحلية

إن الرقابة المفروضة على المجالس المنتخبة و على أعمالها تبقى عاملا معرقلا لنشـاط الجماعات المحلية و حرية مبادرتها و لعل هذا الناتج يؤدي إلى عجز الجماعات المحلية عن تحقيق التنمية المنشودة و لذلك يستوجب أن تبقى السلطة الوصية على دراية بكل نشاطات الجماعات المحلية لمنع أي تجاوز قـد يرتكبه النواب المنتخبـون المحليون و تبقى الرقابة هــي الأسلوب أو الطريقـة الأنجـع لحمايـة

---

[5] محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر التوزيع ، الجزائر 2004 ، ص 05 .

[6] جمال زيدان ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر ، دار الأمة ، الجزائر ، طبعة 2004 ، ص 126 .

الإدارة المحلية من نفسها و فرض حضور قوي و دائم للدولة . [7]

يقصد بالرقابة الوصائية مجموع السلطات التي يقررها القانون للهيئات المركزية على أشخاص الهيئات المحلية و أعمالهم لغرض حماية المصلحة العامة و ضمان احترام مبدأ الشرعية .

إن نظام الوصاية الإدارية لا يقيد من حرية الهيئات المحلية في القيام بأعمالهم (لغرض الحماية) أو اتخاذها للقرارات التي تراها مناسبة لخدمة مواطنيها ، بل هو الضمان من أجل أن تعمل هذه الهيئات في الحدود التي رسمها القانون و هذا ضمانا لحقوق الأفراد و وحدة الدولة .

الفرع الثالث : تجسيد الإدارة المحلية في الجزائر

تمثل تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر صور اللا مركزية الإدارية مثل الهيئات الإقليمية : البلدية والولاية ، و الهيئات التقنية المصلحية : المؤسسات العامة الإدارية ، الشركات الوطنية و التعاونيات و الدواوين العامة .....الخ .

لتجسيد الإدارة المحلية في الجزائر على أحسن وجة لابد من التعرف على الخليتين الأساسيتين في المجتمع المحلي ألا و هما البلدية و الولاية .

البند الأول : البلدية

نصت المادة الأولى من قانون البلدية 10/11 على ما يلي :

---

[7] نصر الدين بن طيفور ، أي إستقلالية للجماعات المحلية ؟ ، مجلة إدارة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، مركز التوثيق و البحوث ، الجزائر ، المجلد 11 ، العدد 2 ، 2001 ، ص 52 .

" البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة [8]." ، البلديـــة هـــي القاعـــدة الإقليمية اللامركزية ، ومكـــان لممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العامة . [9]

فالبلدية هي الجماعة القاعدية الإقليمية السياسية الإدارية الاقتصادية و الثقافية الأساسية ، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية العمومية إلي ينتج عنها الاستقلال المالي و حرية التقاضي و لها نفس الامتيازات و الحقوق و الواجبات المقررة للأشخاص الطبيعيين ، كذلك أن أموالها غير قابلة للتداول . [10]

و البلدية هي مكان لممارسة مواطنة و تشكل إطار لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ، في هذا الإطار استحدثت المادة 11 التي تجسد الممارسة الديمقراطية بحيث يتخذ المجلس الشعبي البلـدي كل التدابي ـر لإعلان المواطنـين بشؤونهـم و استشارته ـم في عمليـة التنميـة الاقتصاديـة و الاجتماعية والثقافية.[11]

أما فيما يتعلق بسير المجلس الشعبي البلدي ، فقد تقلصت دورات المجلس الشعبي البلدي إلى دورة واحدة كل شهرين و تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام ، كما يمكنه أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فيما يخص موضوع اللجان فتتشكل بناءا على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبيـة علـى أن تقـدم اللجنـة نتائج أعمالها لرئيـس المجلس

---

[8] المادة الأولى من قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، لسنة 2011 .

[9] المادة الثانية من قانون البلدية 10/11.

[10] ربحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية ، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات ، جامعة سعد دحلب البليدة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير

[11] المادة 11 من قانون البلدية 10/11 .

الشعبي البلدي ، مع تحديد موضوع و تاريخ انتهاء المهمة والآجال الممنوحة وفقا للمادة 32 .[12]

أما فيما يتعلق بصلاحيات البلديات في مجال التهيئة و التنمية نتحدث عن إلزام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالاستشارة و أخد رأي المجلس الشعبي البلدي في إقامة أي مشروع لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة ، و زيادة علىّ ذالك تضمنت وظيفة جديدة للمنتخبين المحليين تتمثل في تسجيل و تحفيز النشاطات الاقتصادية في إطار التنمية المحلية بخصوص التصويت على ميزانية البلدية و ضبطها فيقوم بها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يقوم بإعداد الميزانية و يقدم الرئيس مشروع الميزانية أما المجلس للمصادقة عليها يضبطها الوالي نهائيا حسب المادة 186 . [13]

البند الثاني: الولاية

هي هيئة أو مجموعة محلية لامركزية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي و لها اختصاصات سياسية ، اقتصادية و ثقافية و هي أيضا تنظيم إداري للدولة ، و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية

و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة . [14]

أما بالنسبة للوالي فله سلطتين بصفة ممثل للولاية ، مثال ذلك أن الوالي يعد مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها ، و هو الآمر بالصرف ،

---

[12] المادة 32 من قانون البلدية 10/11 .

[13] المادة 186 من قانون البلدية 11 /10 .

[14] المادة الأولى من قانون الولاية 12 /07 ، المؤرخ في 29 فبراير 2012 ، العدد 12 .

[15] وبصفته ممثلا للدولة فالوالي مسئول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية .

تنص المادة 8 من قانون الولاية 12-07 على إمكانية الولاية بإقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد التعاون و التبادل في ظل احترام القيم و الثوابت للوطنية . [16]

استحدثت المادة 19 و التي تخص اجتماعات المجلس الشعبي الولائي ، حالة عدم اجتماع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني ، فإن المداولات المتخذة بعد الاجتماع الثاني بفارق 5 أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأشخاص الحاضرين . [17]

و فيما يخص اللجان فنصت المادة 33 على مايلي :

يشكل المجلس الشعبي الولائ ـي من بين أعضائ ـه لجانا دائم ـة للمسائل التابع ـة لمجال إختصاص ـه

و يمكن أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية .[18]

تشكل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه . [19]

المطلب الثاني : أسس و مقومات الإدارة المحلية

---

[15] المادة 107 من قانون الولاية 12 / 07.

[16] المادة 08 من قانون الولاية 12 / 07.

[17] المادة 19 من قانون الولاية 12 / 07.

[18] المادة 33 من قانون الولاية 12 / 07.

[19] المادة 34 من قانون الولاية12 / 07.

كما سبق و عرفنا الإدارة المحلية على أنها ذلك التنظيم الإداري لإقليم دولة ما و الذي تلجأ بموجبه الحكومة المركزية على توزيع بعض المهام الإدارية و إسنادها إلى هيئات محلية مستقلة

و منتخبة تمارس مهامها على إقليم جغرافي محدد و تكون مسؤولة أمام الحكومة المركزية .

من التعريف السابق نستنتج أن الإدارة المحلية تقوم على مجموعة من الأسس و المقومات الأساسية لقيام الإدارة المحلية نذكر أهمها :

الفرع الأول : أسس الإدارة المحلية

تقوم الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس تتمثل في :

البند الأول : تمتعها بالشخصية المعنوية

هو الأساس الذي يحدد استقلالها عن الحكومة المركزية ، و المقصود بالشخصية المعنوية هو أهليتها القانونية لتحمل مسؤولياتها كاملة فيما يخص ممارسة مهامها وفق التفويض الممنوح لها من قبل الحكومة المركزية و هي بذلك مستقلة عنها ، و تتمتع بذمة مالية مستقلة و تقاضي الغير أمام القضاء[20]

البند الثاني : تتجسد في مجالس محلية منتخبة

[20] محمد محمود الطعامنة ، نظم الإدارة المحلية ، الملتقى العربي الأول لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، سلطنة عمان ، 18-20 أوت 2003 ، ص 8 .

الاعتراف للإدارة المحلية بالشخصية المعنوية لا يكفي للقيام بمهامها نظرا لتعذر قيام سكان الإقليم المحلي بمباشرة مهامهم بصفة جماعية ، مما يستوجب اختيار من ينوب عنهم و يمثلهم في هذه الهيئة المحلية و هو ما يتم عن طريق الانتخاب وفق معايير محددة . [21]

البند الثالث : المجالس المنتخبة مستقلة و خاضعة للحكومة لمركزية

تحتفظ الحكومة المركزية بحق الإشراف و المراقبة لعمل الإدارة المحلية لضمان السير الحسن لمهامها وفق الأهداف العامة و وفق السياسات المسطرة للقيام بمتطلبات الشأن المحلي للسكان

و ذلك وفقا لنصوص قانونية تحدد المهام و كيفية القيام بها على أحسن وجه .[22]

الفرع الثاني : مقومات الإدارة المحلية :

تقـوم الإدارة المحلية علـى مقومات أساسيـة نذكر منهـا :

البند الأول: التمويل المحلي

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة و الأساسيات لقيام الإدارة المحلية و خاصة في مجال التنمية المحلية ، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المحلية و يعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مخالفة

---

[21] محمد محمود الطعامنة ، المرجع نفسه ، ص 9.

[22] مزياني فريدة ، المجالس الشعبية المحلية في ظللا تعددية السياسية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه دولة في القانون ، جامعة منثوري ،قسنطينة ، سنة 2006 ، ص207 .

لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحققّ أكبر معدلات لتكل التنمية و تعظم استقلالية المحليات عن الحومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة [23].

و للتمويـل المحلـي شروط معينـة لابـد مـن توافرهـا :

أولا : محلية المورد

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

ثانيا : ذاتية المورد

يقصد بهـا إستقلاليـة الهيئات المحليـة في سلطـة تقديـر سعـر المورد في حدود معينـة أحيانا و ربطه و تحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية و حصيلة الموارد المتاحة لها . [24]

ثالثا: سهولة تسيير الموارد

يقصد بسهولـة تسيير الـموارد تقديره و كيفيـة تحصيله و كـذا تكلفـة تحصيلـه . [25]

---

[23] محمد محمود الطعامنة ، المرجع السابق ، ص 10.

[24] خالد سمارة الزعبي : التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية ، الأردن ،المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، 1985 ،ص 12.

[25] حياة بن إسماعيل و وسيلة السبتي ، التمويل المحلي للتنمية المحلية ، ملتقى حول سياسات التمويل و آثارها على الاقتصاديات و المؤسسـات ،كليـة العـلوم الاقتصاديـة و التسييـر، جامعـة خيضـر بسكرة ، يومي 21 و 22 نوفمبر 2006 ، ص 2-3 .

و تنقسم موارد تمويل الإدارة إلى قسمين رئيسيين هما الموارد المحلة الذاتية و الموارد المحلية الخارجية ، فالموارد المحلية الذاتية هي تلك الناتجة عن الضرائب و الرسوم المحلية الأصلية و المضافة على الضرائب و الرسوم القومية إضافة إلى الموارد الخاصة و الناتجة عن تسعير الاستثمار المرافق المحلية المختلفة .

أما الموارد الخارجية فهي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانياتها إضافة إلى القروض و الهبات و التبرعات [26] .

البند الثاني : مشاركة المواطن المحلي في التنمية

هي ركيزة من الركائز الأساسية للتنمية المحلية ، فهناك من ينظر إلى المشاركة باعتبارها إستراتيجية تربوية و علاجية و من أشهر ممثلي هذه النظرة " موري روس " حيث يرى إن تنظيم المجتمع وسيلة لمساعدة الناس على حل مشكلاتهم و من ثم فالمشاركة إستراتيجية لتنمية الكوادر التي تقوم على مبدأ الطواعية في التنظيمات أو الجماعات داخل المجتمع ، إذ أن عملية المشاركة من أكثر القضايا التنظيمية في صنع القرار و من ثم يؤدي إلى مزيد من التجسيد الفعلي لمبادئ الديمقراطية ، و هناك من يرى أن عملية المشاركة ما هي إلا نتيجة للثورات و عدم الرضا و من ثم فهي بمثابة حل جزئي لهذه التوترات [27] .

تعتبر المشاركة الشعبية من أكثر العناصر أهمية للوصول إلى تنمية المجتمع المحلي ، حيث أن كل تنمية حقيقة للمجتمع تتطلب للمشاركة التلقائية لأهالي هذا المجتمع .

---

[26] محمد حاجي ،التمويل المحلي و إشكالية العجز في البلديات ، مداخلة في الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية المنظم بتاريخ 1-2 / 12/ 2004 كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة باتنة ص 7 – 8 .

[27] إحسان حفظي ، علم اجتماع التنمية ، دار المعرفة الجامعية ، مصر 2004 ، ص 416 – 418

إن توحيد الجهود الأهلية مع الجهود الحكومية أمر بالغ الأهمية فلتحقيق تنمية يتقبلها المجتمع و تحل مشاكله الحقيقية فإنه يجب إشراك كل أفراد المجتمع المحلي في التفكير و العمل معا على وضع البرامج التي تهدف إلى النهوض بهم.[28]

و المواطن داخل المجتمع يلعب أدوارا كثيرة فتارة مستهلك و تارة أخرى ناخب مقرر لمن يمثله في الحياة السياسية ، مرة دافع لضريبة مقابل خدمة يتلقاها ، و مرة يلعب دور الزبون و بالتالي فإن المواطن يعتبر المستعمل و المستفيد من نتائج السياسة العامة التي تقرها الحكومة أي دعم الجهود المبذولة من قبل الأفراد و الأهالي أنفسهم للنهوض بالتنمية و تحسين مستوى معيشته و الرقي و ذلك عن طريق :

- تنظيم آلية موحدة للمشاركة الشعبية في تحقيق التنمية على مستوى الوحدات المحلية بمشاركة المجالس الشعبية و القيادات التنفيذية .

تشجيع المبادرات الشعبية من خلال آيات المشاركة الشعبية المحلية و الإسهام في التكاليف

الاستثمارية للمشروعات وفق الأولويات و الاحتياجات الجماهيرية .

- تشجيع منظمات المجتمع المدني كالجمعيات للقيام بمهام إدارة و تشغيل و صيانة مشروعات الخدمات العامة بالوحدات المحلية .

و عليه فإن غياب المشاركة المحلية الفعالة يعيق خطط تنمية المجتمعات المحلية و لو كانت معدة إعداد جيدا و مزودة بالموارد التكنولوجية و المالية اللازمة ، إذ تصمن المشاركة

---

[28] محسن يخلف ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات

الدولية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013-2014 ، ص 28 .

المحلية استمرارية مشروعات التنمية و التخفيض من تكاليفها فضلا على انها تؤدي إلى رفع كفاءة الجهاز الإداري المختص بعملية التنمية [29] .

البند الثالث : التقسيم الإداري لأقاليم الدولة

يشير هذا المقوم إلى ضرورة وجود تقسيم إداري لأقاليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي و لا تكون إلا بتوافر وحدة المصلحة لدى سكانها و وحدة الانتماء ، يتوقف نوع التقسيم الإداري لإقليم الدولة على هدف الدولة من نظام الإدارة المحلية و على الظروف البيئية السائدة في إقليم الدولة ، في هذا الإطار توجد عدة عوامل تكون دائما موضع الاعتبار عند تقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية [30].

تتجلى أهميتها في تجانس المجتمعات المحلية و القوة المالية أي مدى قدرة الوحدة المحلية على الحصول على موارد مالية ذاتية تكفي لتغطية جزء كبير من نفقاتها ، فهذا يتطلب حجما أدنى من السكان الذي يكفلون بأداء الضرائب و الرسوم إلى السلطات المحلية المعنية .

كما أن هناك أساليب يمكن استخدامها لتقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية ، أهمها الأسلوب الكمي الذي يقسم إقليم الدولة إلى وحدات متساوية النطاق أي المساحة ، أما الأسلوب الوظيفي فهو يقسم إقليم الدولة إلى وحدات لخدمة التعليم و أخرى لخدمة الصحة

و وحدات للخدمات الاجتماعية إلى جانب ذلك يوجد الأسلوب الطبيعي الذي يقسم إقليم الدولة على أساس وحدات ريفية و حضرية و وحدات أساسية للإدارة المحلية [31].

---

[29] الطيب ماتلو ، التنمية المحلية آفاق و معاينات، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 04 ، 04 أكتوبر 2003 ،ص 127.

[30] محسن يخلف ، مرجع سابق ، ص 25 .

[31] بسمة عولمي ، دور الجباية في تمويل التنمية المحلية ، دراسة حالة بلديات تبسة ، مذكرة ماجيستير في العلوم التجارية ، تخصص مالية ، المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي ، تبسة 2003 ، ص 06 .

المبحث الثاني : التنمية المحلية و آفاق تفعيلها

تشكل التنمية المحلية أحد أهم أولويات الدولة على المستوى المركزي ، إلا أن تجسيدها على المستوى اللامركزية يتطلب وضع الأسس والآليات المرافقة لها من أجل ضمان تطبيقها وفق إستراتيجية ترسمها لهذا الغرض .

و تشكل الجماعات المحلية الإطار الأنسب لتجسيد التنمية المحلية باعتبار أن هذه الأخيرة تجسد اللامركزية الإدارية المعنية مباشرة بالتسيير المحلي الذي يقوم على تطبيق البرامج التنموية

و يعطى لها تفعيلا أكبر.

المطلب الأول : ماهية التنمية المحلية

لقد حظيت التنمية المحلية باهتمام كبير من الباحثين خاصة في عصرنا نظرا لأهميتها و الدور التي تلعبه في تنمية المجتمع ككل ، حيث أطلق عليها في البداية مصطلح تنمية المجتمع إلى أن تطورت و أصبحت تنمية ريفية ، وبالتالي أصبح هناك مفهوم جديد للتنمية لا يشمل المناطق الريفية فقط و إنما المناطق الحضرية و هذه التنمية تمس مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية

و السياسية لتحقيق أهداف معينة .

الفرع الأول : مفهوم التنمية المحلية و علاقتها بالتمويل المحلي

مفهوم التنمية المحلية لها علاقة مباشرة بالتمويل المحلي الذي يخضع له عوامل وعلاقات تربطه بتعظيم معدلات التنمية المحلية في مجالات الاقتصادية ،الاجتماعية وحتى السياسية ،

فيلاحظ أن هناك ارتباطا وثيقا بين التنمية المحلية والعلاقات التي تربط الكثير من الأطراف المحلية ودورها ونفوذها في إتخاد القرارات المناسبة لعملية التمويل المحلي .

البند الأول : مفهوم التنمية المحلية [32]

تعرف التنمية المحلية على أنها " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية و الجهود الحكومية للارتقاء بمستوى التجمعات المحلية و الوحدات المحلية اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا و حضريا و إدماجها في منظومة التنمية القومية بأكملها لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى القومي [33].

كما عرفها الأستاذ محي الدين صابر على أنها مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس و قواعد من مناهج العلوم الاقتصادية و الاجتماعية و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير جذري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية و أن يكون ذلك الوعي قائماعلى أساسا لمشاركة في التفكير و الإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا إداريا [34].

و هناك من يرى أنها حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع و بناء على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك ، فإذا لم تظهر

---

[32] جمال زيدان ، المرجع السابق ، ص 17 .

[33] عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي و التنمية المحلية ، دار النشر الثقافية ، الإسكندرية ، مصر ، 2001 ، ص 13 .

[34] كمال التابعي ، تغريب العالم الثالث دراسة نقدية في علم اجتماع التنمية ، دار المعارف ،القاهرة ، مصر ، 1993 ، ص 23.

المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها و استثارتها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة [35].

و من التعاريف السابقة يمكــن استخلاص التعريـف التالـي :

التنمية المحلية هي عملية تفسير تتم بشكل مستمر لا تنتهي و لا تتوقف عند نقطة معينة و لكنها مستمرة و متصاعدة لإشباع الحاجات و المطالب المجددة للمجتمع المحلي ، و من ناحية أخرى تتم عملية التنمية المحلية بالتكامل بين الريف و الحضر .

البند الثاني : علاقة التنمية المحلية بالتمويل المحلي [36]

تعتمد التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستويات التنمية المحلية ذلك أنها تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة عن احتياجاتها الفعلية إلى مختلف المشروعات و توجه الجهود الحكومية إلى إحقاق المشروعات التنموية الضرورية للمحليات ، حيث أن إحقاق برامج ومشروعات التنمية المحلية يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية .

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة و الأساسية لقيام التنمية المحلية حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية ، و يعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر

و لتنمية الموارد المالية فإنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية ، و أن يكون لكل منها موازنة مستقلة يتم إعدادها على المستوى المحلي ، بحيث يتم ترشيد الإنفاق العام و تطوير القدرات الفنية و الإدارية للعاملين ، و تهيئة المناخ

---

[35] رشيد أحمد عبد اللطيف ، أساليب التخطيط للتنمية ، المكتبة الجامعية ، 2002 ،دون طبعة نشر ، ص 19 .

[36] حياة بن اسماعيل ووسيلة السبتي ، المرجع السابق ، ص23 .

المناسب للاستثمار و دعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب و الرسوم في إطار ضوابط مركزية [37] .

الفرع الثاني : مجالات التنمية المحلية

من خلال تعريفنا للتنمية بصفة عامة لاحظنا اتساع مجالات و نطاق التنمية كتخصص ليصل إلى معظم العلوم الإنسانية و الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و كذلك الإدارية حيث تم طرح التنمية كمفهوم له روابط و اتصالات قوية بالعلوم الأخرى مما أدى إلى بروز عدة مجالات تنموية .

إن اختلاف الموارد الطبيعية و اختلاف توزيعها على المناطق الإقليمية يؤدي إلى اختلاف درجات و طبيعة التنمية و اختلاف مستوياتها و مجالاتها كما يلي :

بالنسبة لمجالات التميز نميز بين التنمية الوطنية و التي تعتبر عملية تقتضي وجود تخصص و تناسق بين الوحدات الإنتاجية و وجود شبكة إنتاجية واسعة تشمل كل القطاعات والأقاليم عبر الوطن. [38]

فالتنمية المحلية تحدد على أنها "مجموعة من العمليات تتوحد فيها جهود الأهالي مع السلطات الرسمية بهدف تحسين الأحوال الاجتماعية و الثقافية و الاقتصادية للمجتمعات المحلية و تمكينها من المساهمة بدرجة قصوى في تقدم الوطن ككل ". [39]

البند الأول : المجال السياسي و الاقتصادي

---

[37] محمد حاجي ، المرجع السابق ، ص 06 .

[38] السبتي وسيلة ، تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب ، دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة ، مذكرة ماجيستسر في الاقتصاد ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة الجزائر ، السنة الجامعية 2004-205 ، ص 32 .

[39] عبد المطلب عبد الحميد ، المرجع السابق ، ص23 .

تتمثل مجالات التنمية السياسية والاقتصادية في ما يلي :

أولا : التنمية السياسية

تعتبر من إحدى الجوانب الرئيسية للتنمية باعتبارها الأساس في تحقيق العمل التنموي و لهذا تسعى الدول إلى إقامة نظام سياسي قادر على التعبير عن آراء القطاعات العريضة من أبناء المجتمع ، بحيث يعتمد على الديمقراطية منهجا و تحفيز المشاركة في حل المشكلات . [40]

ثانيا : التنمية الاقتصادية

يقصد بها تحريك و تنشيط الاقتصاد القومي من خلال زيادة القدرة الاقتصادية مع ضرورة إستخدام كافة الموارد بهدف تشجيع الاستثمار و هنا يلعب براز الفرق بين النوم الاقتصادي و التنمية الاقتصادية فالأولى تعني زيادة في نسبة الدخل القومي ،الحقيقي التي تحدث بمرور الزمن ، أما التنمية الاقتصادية فتسير إلى قيام الدولة بتغيير هيكل الإنتاج و هيكل توزيع الدخل الخالي للأفراد[41].

البند الثاني : المجال الاجتماعي و الثقافي

---

[40] عقون محسن ، ماهية التنمية و أبعادها ، مجلة الحقيقة ، مجلة نصف سنوية تصدر عن جامعة أدرار ، الجزائر ، العدد الأول أكتوبر 2002 ، ص 225 .

[41] موسى اللوزي ، التنمية الإدارية (المفاهيم ، الأسس ، التطبيقات) ، دار وائل للطباعة و النشر و التوزيع ، عمان ، 2002 ، ص 28.

تتمثل مجالات التنمية الاجتماعية والثقافية في ما يلي :

أولا : التنمية الاجتماعية

يقصد بها الارتفاع في الجانب الاجتماعي من خلال تبني سياسات اجتماعية تساعد على تحسين المستويات المعيشية و الحد من الفقر و خاصة في المجتمعات المحلية من خلال خلق فرص عمل و القيام بأنشطة لتنمية المجتمع و هذا ما يؤدي إلى تخفيض معدلات البطالة و الحد من انتشار الآفات الاجتماعية كالسرقة و الجرائم .[42]

كما تهدف التنمية الاجتماعية إلى تحسين نوعية الخدمات المقدمة على مستوى المجتمع في المناطق التي تعاني من الفقر من خلال القيام ببرامج تنموية مختلفة تشمل قطاع التعليم ، الصحة، البيئة .

ثانيا :التنمية الثقافية

تعتمد على تزايد عدد العلماء و المثقفين و المفكرين و عدد الطلبة في الجامعات و بالتالي فهي أساس و ركيزة في ظهور تنمية اقتصادية و اجتماعية ، و بالتالي كلما ارتفع المستوى العلمي و حجم الوعي ظ نسبة البحث العلمي في المجتمع كلما أدى ذلك إلى تزايد عدد نجاح التنمية الشاملة .[43]

الفرع الثالث : أهداف التنمية المحلية

---

[42] موسى اللوزي ، المرجع السابق ، ص 29 .

[43] أحمد غربي ، أبعاد التنمية المحلية و تحدياتها في الجزائر ، مجلة البحوث و الدراسات العلمية ، العدد الرابع ، أكتوبر 2010 ص 6.

تسعى التنمية المحلية إلى تحقيق أهداف ونتائج في مختلف جوانب الحياة أهمها :[44]

البند الأول : الأهداف الاقتصادية

تتمثل هذه الأهداف في :

زيادة إنتاجية العمل ، وزيادة الدخل سواء الدخل المحلي أو الدخل الوطني الذي يتم على أساس برمجة مشاريع وإقامة خطط، لذالك فإن الدخل المحلي مرتبط ارتباطا وثيقا بمبادئ توفر رؤوس الأموال والكفاءات التي تساهم بدورها بتحقيق نسبة أعلى للزيادة في الدخل الحقيقي المحلي ، وتسعى جهود الدول لإيجاد توازن حقيقي بين معدل النمو الديموغرافي وزيادة الدخل المحلي ، كما تنمي القدرة المحلية في مجال توليد التكنولوجيا وتوطينها و استخدامها وتزايد الاعتماد على المدخرات المحلية كمصدر للاستثمار ومحاربة الفقر وتراجع حدته .

البند الثاني : الأهداف الإجتماعية

تتمثل الأهداف الاجتماعية في :

تحسين مستويات التعليم والصحة والرفاهية لكافة المواطنين ، كما أنها تعمل على تحقيق التنمية لكافة أفراد المجتمع المحلي من خلال تنمية الموارد البشرية والمادية ، فزيادة الدخل القومي والمحلي تصاحب التغيرات الحاصلة في هيكل الزيادة السكانية وتنظيمها والتحكم في المواليد لتلائم مع المعدل المناسب الذي يحققه رفع مستوى المعيشة والمعادلة ، تقتضي كلما كان مستوى المعيشة منخفض كلما كان في المقابل معدل نصيب الفرد من الدخل القومي أو الدخل المحلي هو الآخر منخفض ، لذالك من الأهداف الاجتماعية العامة للتنمية المحلية لتحسين ورفع من مستوى المعيشة ، كما يهدف إلى تعميم فن حب المعرفة وإتقان العمل مع تنمية الثقافة الوطنية وزيادة الخبراء و الفنين .

---

[44] عبد المطلب عبد المجيد ، مرجع سابق ، ص 184 .

البند الثالث : الأهداف السياسية

توصف التنمية الناجحة بأنها تلك تي تؤدي إلى ظهور دولة قوية و مجتمع قوي ، فيتمتع جهاز الدولة من ناحية بالاستقلال النسبي في صنع وتنفيذ سياساته في كافة المجالات وذالك في مواجهة القوى الاجتماعية الداخلية والقوى الخارجية،وأن يحظى في نفس الوقت بالقبول من جانب أغلبية المواطنين ،والمجتمع القوي هو الذي يتمتع أفراده وجماعاته بقدر واسع من الحرية في القيام بأنشطتهم الخاصة والعامة ، في إطار قواعد عقلانية مقبولة وهكذا فمن الناحية السياسية يمكن القول بأن التنمية تعني تواجد الدولة التي تتمتع بالفعالية إلى جانب المجتمع المدني . [45]

كما أنها تهدف الى تقريب الإدارة السياسية من الأهالي وأفراد الشعب ، وتمكن من الاتصال المباشر بين المواطنين وممثلي الحكومة وإتاحة فرص التربية السياسية للمواطنين، ذالك أن المجالس المحلية القائمة على أساس الانتخاب تعد ركيزة النظم المحلية في ظل ما تهدف الى تحقيقه ، فمن خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم التنمية السياسية . [46]

المطلب الثاني: آفاق تفعيل دور الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية

ترتكز آليات تفعيل دور الجماعات المحلية في مجال التنمية على توضيح العوائق وتجسيد التنمية على المستوى المحلي وفق آليات تتعلق أساسا بالنشاط الموجه إلى المواطنين بشكل

---

[45] أحمدرشيد ، التنمية المحلية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1986 ، ص12 .

[46] خيضر خنفري ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر ، أطروحة الدكتوراه ، كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2010 ،ص21 .

مباشر، باعتبار أن الموارد المالية تعتبر لـب التنمية المحلـية ، فإنهـا تشكل أكـبر عائـق لتجسيـدها كـون أن المصادر المالية العادية التي تمثل الجماعات المحلية لا تعدو أن تكون مساعدات تقدمها الدولة في إطار الميزانية العامـة والتي لا يمكنها أن تفي بالغرض اللازم لتنمية، نظـرا للاحتياجات الكبيـرة للمواطنين علـى المستـوى المحلي وتنـوع مجالاتها.

الفرع الأول: الصعوبات المالية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية

رغم الإصلاحات التي عرفها النظام الجبائي منذ الاستقلال إلا أن الجماعـات المحليـة لازالت تواجه صعوبات وعجزا ماليا على مستوى ميزانيتها ، مما أدى إلى نقص الجباية الضريبيـة وعـدم كفايتها لتغطية الأعباء المحلية ، الأمر الذي فرض على الإدارة المركزية مساعدتها بإعانات مالية استثنائية عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية لتتمكن من تغطية نفقاتها العموميـة.[47]

إن تمركز السلطات الجبائية بيد الإدارة المركزية أدى لانتقال النظام الجبائي وتجريـد الجماعات المحلية من مصدرها وجعلها دائما في تبعية السلطات المركزية، وذالك راجع لأسباب التاليـة :

البند الأول : نقص عوائد الضرائب المحلية

إن ضعف العوائد الجبائية يعتبر من أكبر المشاكل التي تعاني منها الجماعات المحلية نظرا للدور الكبير الذي تلعبه الجباية في تمويل الميزانية المحلية ،ويرجع سبب ضعف المصادر الجبائية المحلية إلى سببين رئيسيين :

_ كثرة الإعفاءات التي تمس الجباية وخاصة التي تستفيد منها الجماعات المحلية .

_ أغلبية الضرائب غير منتجة .

---

[47] جمال زيدان ، المرجع السابق ، ص 119 _ 120 .

البند الثاني : تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة

علـى الرغــم من أن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي إلاً أنها لا تملك أي سلطة جبائية ، حيث أنها قضية جعلتها مـن اختصاص الدولة ، والسؤال الذي يطرح هو على أي أساس يتم توزيع الضرائب بين الدولة والجماعات المحلية ؟

نجد أن الدولة تستفيـد من الحصة الكبيـرة على حساب الجماعات المحلية ، و لهذا فإنه من الضروري رفع الالتـباس الــذي يكتفي بتوزيع العائـدات الجبائية وبالتالـي وضع أسس منطقية وموضوعــية لتوزيع الموارد الجبائية ، لأنَّه ليس من العدل أن تستــأثر الدولـة بالضرائب الأكثـر مردودية وتترك العقيمة للجماعات المحلية .[48]

البند الثالث : اللاعدالة في توزيع الموارد الجبائية المحلية .

من العيوب البارزة في النظام المالي المحلي ، أنه يمنح للبلدية و الولاية نفس الهيكل القانوني في مجال الاستفادة من الموارد الجائية المحلية ، دون أن يأخد بعين الاعتبار خصوصية كل جماعـة محلية،سواء من حيث المساحة الجغرافية أو النمو الديموغرافي أو على مستوى النشاط الاقتصادي.[49]

الفرع الثاني : آليات تفعيل التنمية المحلية

لقد شهد مستوى التنمية المحلية في الجزائر تدهورا كبيرا على مستوى أغلب البلديات و يرجع سبب هذا التذهور إلى عدة أسباب منها المالية ، الإدارية ، السياسية و القانونية .

---

[48] بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد 4 ، 2006 ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، شلف الجزائر ، ص 276 .

[49] جمال زيدان ، مرجع سابق ، ص 126 .

وتعتبر الأسباب المالية أهم الأسباب الرئيسية التي يعزى إليها عجز البلديات في الجزائر

عن القيام بمهامها الأساسية على أكمل وجه و هي خدمة المرفق العام ، و التنمية المحلية و تحسين الحياة اليومية للمواطنين ، هذه الوضعية حتمت على السلطات العمومية ضرورة إعادة النظر في المالية المحلية وإيجاد بعض الآليات لتفعيل التنمية المحلية حتى تتمكن الجماعات المحلية من أداء دورها الأساسي التنموي ، و خاصة البلدية التي تعتبر الخلية الأساسية في النظام الإداري .[50]

البند الأول : الصندوق المشترك للجماعات المحلية

هو مؤسسة مالية عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي أنشأ لخدمة الجماعات المحلية ،و هو تحت وصاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية .

أنشأ الصندوق بموجب المرسوم 86 /266 المؤرخ في 1986/11/04، مهامه اللامركزية في مجال تجهيز الاستثمار و ذالك بمنح تخصصات إجمالية للولاة الذين يقومون بتوزيعها .[51]

يدير الصندوق مجلس للتوجيه ، يرأسه وزير الداخلية و الجماعات المحلية و يظم 14 عضوا : 07 أعضاء منتخبون و 07 أعضاء معينون، و الجدول التالي يوضح ذالك :

---

[50] جمال يرقي ، الجباية المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر و دورهما في التنمية المحلية ، مجلة الدراسات الإفريقية ، العدد 44 بتاريخ ديسمبر 2010 ، جامعة المدية الجزائر ، ص 50 .

[51] التعليمة رقم 01 الصادرة عن وزارة الداخلية بتاريخ 20 جانفي 1988 ، نقلا عن جمال يرقي ، المرجع نفسه ، ص52

الأعضـــــاء المنتخبـــــون	الأعضـــــاء المعينـــــون
ـ رئيسين لمجلسين شعبيين ولائيين منتخبين يمثل كل واحد منهما قسما من التراب الوطني : منطقة الوسط الشرقي و منطقة الوسط الغربي ـ خمسة رؤساء بلديات منتخبين يمثل كل واحد منهم قسما من التراب الوطني : الشرق ، الوسط ، الغرب ، الجنوب الشرقي ، الجنوب الغربي.	ـ والي واحد يعينه وزير الداخلية و الجماعات المحلية . ـ ممثل واحد عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية – ثلاثة ممثلين عن وزارة المالية : المديرية العامة للميزانية و الضرائب و التجهيز . ـ مديران عامان عن الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية و بنك التنمية المحلية .

وتتكون موارد الصندوق المشترك من حصص الضرائب و الرسوم بالإضافة إلى مساهمة جميع البلديات في صندوق الضما ن للضرائب المحلية بنسبة 2% من الإرادات الجبائية المحلية لكل بلدية و توزع موارد هذا الصندوق إلى إعانات التسيير و إعانات التجهيز و الاستثمار .[52]

أولا : إعانات التسيير

يمنـح الصندوق إعانـات تتمثـل فـي :

ـ تخصيص منح معادلة التوزيع التي تحسب قيمتها و تخصص لبلديات معينة .

[52] المرسوم رقم 86 / 266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تحويل الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري و وضعها تحت تصرف وزارة الداخلية .

_ الإعانات الاستثنائية للتوازن .

_ إعانات خاصة في إطار مواجهة كوارث أو الأحداث الطارئة في إطار الإسعافات الأولية .

ثانيا : إعانات التجهيز و الاستثمار

تمنح هذه المساعـدة للتمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز الأساسية الخاصة بإنجـاز الهياكـل القاعدية و التي لها علاقة باحتياجات المواطنين لاسيما في ميدان التزويد بالمياه الصالحة للشرب و قنوات الصرف الصحي .... الخ .

البند الثاني : إحداث منظومة جبائية محلية

لقد خلصنا إلى أن النظام الجبائي يتصف بالمحدودية وهيمنة الدولة ، بينما ليس للبلديات نظـام جباية محلي على غرار استقلالها المالي ولقد نادت عـدة جهات بضرورة مراجعة منظومـة ماليـة محلية و خاصة بعد النتائج السلبيـة التي طبقت على الجماعات المحليـة من جراء تطبيـق لإصلاحات الجبائية لسنة 1992 ، و المقصود بهذا النظام هو أن تكون للجماعات المحلية نظام جباية مخصص ومنفصل عن النظام الجبائي للدولة ، تخصص إيراداته وتوزع بحصص معينـة بيـن الولاية والبلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية .[53]

البند الثالث : تفويض بعض الصلاحيات على المستوى المحلي

يجب على السلطات المركزية تفويض بعض الصلاحيات للسلطات المحلية ،حتى يكون هؤلاء أكثر مسؤولية وتفهما لمعنى الاستقلال المالي واللامركزية وقد يكون هذا التفويض عـن طريق إقحام البلديات ومسؤوليها في تحديد الوعاء الضريبي وتوسيعه حسـب الأنشطـة الاقتصادية المتوفرة لديها وكذا في عملية جمع الضرائب .

---

[53] بن شعيب نصر الدين و شريف مصطفى ، الجماعات المحلية و المفارقات التنمية المحلية في الجزائر ، مجلة الباحث ، العدد 10 ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2012 ، ص169 _ 170 .

يمكن تقوية مسؤولية السلطات المحلية عن طريق ترك بعض الحرية في تحديد معدلات الاقتطاع بين مجال مضبوط ومحدد قانونا .

تحديد قائمة ميزانيات البلديات حسب مستوى النمو وحسب قدرتها الاقتصادية المالية .

وعلى السلطات المحلية أن تأخذ في حسبانها خصوصية البلدية (حضرية، ريفية،الحجم... الخ) وكذا العبء الضريبي الذي سوف يفرض بالنظر إلى علاقته مع القدرة الشرائية للمواطن و إلا سوف يكون هنالك تجاوزات في استعمال السلطة لإخضاع المكلفين، ومن هنا يتضح جليا أنه لأجل أن تقوم البلدية بأدوار جدية في التنمية في ظل تراجع الدولة يجب أن تكون مصادرها المالية أكثر استقلالية ومرونة .[54]

من خلال مما سبق طرحه نستخلص أن الجماعات المحلية هي وحدات إدارية محلية تتكون من مجالس منتخبةلها استقلالية مالية و إدارية عن السلطة المركزية و ذالك من أجل تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها ، حيث تعتبر التنمية المحلية من أهم أهدافها ، فالتنمية المحلية تقوم على تحسين ظروف معيشة السكان في شتى المجالات السياسية ، الاجتماعية ، الاقتصادية و الثقافية.

[54] بن شعيب نصر الدين و شريف مصطفى ، المرجع السابق ، ص 170 .

الفصل الثاني

دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الإقتصادية المحلية

الفصل الثاني: دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية

بعد الاستقلال سعت الجزائر لتحسين أوضاعها الاقتصادية و إيجاد مكان لها بين الدول المتقدمة ، غير أنها تبنت سياسات تنموية لم تظهر كفاءاتها في تحقيق شروط التقدم و أثبتت محدوديتها موازاة مع تفاقم المديونية و لم تستطع بذالك الدولة الوفاء بأعباء ديونها ، لذا اتجهت للتقليل من تدخل الدولة في المجال الاقتصادي .

وفي ظل هذه التحولات الاقتصادية تبنى اقتصاد السوق وعملت الجزائر على اعتماد مجموعة من الإصلاحات تهدف إلى التنويع في الاقتصاد ،ومن بين هذه الإصلاحات المشاريع الاستثمارية وخاصة الاستثمار المحلي التي يمكنها أن توفر موارد مالية لا يستهان بها وتسيطر مجموعة من البرامج في شكل هيئات لتنفيذ سياستها الاستثمارية ودعم المستثمرين كالوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب ، و التي تساهم في تمويل نسبة معينة من تكلفة المشروع.

و من جهة أخرى قد نواجه عراقيل التي تعد عائق في سبل ترقيتها و على رأسها البطالة التي تعد السبب الأول لتفشي ظاهرة الفقر، و ما ينجر عنها من آفات اجتماعية خطيرة تهدد أمن المجتمع والتي بسببها يتراجع حجم الاستثمارات العمومية.

المبحث الأول : دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار

الجماعات المحلية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، لها دور أساسي في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية لأنَها تعمل على تنفيذ سياسة الدولة الاجتماعية والاقتصادية في مجالات السكن ، التشغيل ، التهيئة العمرانية ....الخ

ويؤدي الاستثمار المحلي إلى تشغيل الطاقة الإنتاجية والموارد البشرية ويعمل على زيادة الدخل الوطني وزيادة معدل النمو الاقتصادي .

المطلب الأول : مفهوم الاستثمار ومجالاته

يعتبر الاستثمار محرك النمو الاقتصادي بحيث دون وجوده لا يمكن لأي دولة أن تطمح إلى التنمية و لأن هذا الأخير يرتكز على أساس وجود إنتاج يلبي الحاجيات وبدون القيام بعملية الاستثمار لا يمكننا عرض أي منتوج أو تقديم أي خدمة .55

الفرع الأول : تعريف الاستثمار

الاستثمار لغة من ثمر وهو الزيادة والنماء، فيستثمر معناه ينمي أو يزيد ، والنماء يكون في صورته النهائية النقدية أو المالية أو التجارية في شكل عقارات أو منقولات .

---

[55] محمد عماد سامي، دور البنوك التجارية في تحفيز الإستثمار المحلي" دراسة حالة – البنك الوطني الجزائر– BNA فرع ورقلة "مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص مالية و بنوك كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، أنجزت بتاريخ 06/12/ 2014،ص 5.

تنص المادة 04 من الأمر رقم 66- 284 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966 المتضمن قانون الاستثمار على أن " الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الجزائريين أو الأجانب يمكنهم إحداث أو إنماء مؤسسات صناعية أو سياحية من شأنها زيادة الجهاز الإنتاجي للأمة و الاستفادة من كل أو جزء من الضمانات و المنافع " .[56]

و حدد المشرع مفهوم الاستثمار في المادة 02 من الأمر رقم 01- 03المؤرخ في 20 أوت 2001 بتطوير الاستثمار التي تنص على أنه يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا الأمر ما يأتي :

1 – اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة ، أو توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل أو إعادة الهيكلة .

2 – المساهمة في رأس مال المؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية .

3- استعادة النشاطات في إطار خوصصة جزئية أو كلية .[57]

إن مفهوم الاستثمار يشمل عدد كبير من الأنشطة و يشير إلى الاستثمار الأموال في شهادات الإيداع و السندات و الأسهم و صناديق الاستثمار و يشير إلى الاستثمار فيبعض لأوراق المالية التي تساعد المستثمر على الاحتياط ضد مخاطر تقلب الأسعار و أن الهدف ضد الاستثمار تحقيق عائد يساعد على زيادة ثروة المستثمر .

---

[56] الأمر رقم01-03 المؤرخ في 22-08-2001 المتضمن تطوير الاستثمار ،الجريدة الرسمية عدد 47 لسنة 2001 .

[57] مزياني فريدة ، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد السادس ،كلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2009، ص 55.

الفرع الثاني : مجالات الاستثمار

يقصد به نوع أو طبيعة النشاط الاقتصادي الذي يوظف فيه المستثمر أمواله بغرض حصول على عائد مثال مجال الصناعة ، مجال العقارات ، مجال الزراعة ، مجال السياحة .....الخ .

وتقسم مجالات الاستثمار بناء على المعيار الجغرافي إلى استثمارات محلية واستثمارات خارجية وبناء على المعيار النوعي إلى استثمارات حقيقية أو اقتصادية واستثمارات مالية .

البند الأول : المعيار الجغرافي

تنقسم إلى استثمارات محلية والأخرى خارجية

أولا : الاستثمارات المحلية

هي جميع الفرص المتاحة للاستثمار في السوق المحلية ،بغض النظر على أداة الاستثمار المستعملة مثل العقارات والأوراق المالية والذهب والمشروعات التجارية ...الخ .

وعلى أساس هذا التعريف يتبين لنا أنَ الاستثمارات المحلية تتضمن جميع الفرص المتاحة لكل أن أنواع الاستثمارات في السوق المحلي أي داخل حدود الدولة الواحدة .[58]

ثانيا : الاستثمارات الخارجية

[58] عبد القادر بابا ، سياسة الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ، جامعة تلمسان ، 2004 ، ص6.

هي جميع الفرص المتاحة للاستثمار في السوق الأجنبية مهما كانت أدوات الاستثمار المستعملة وتتم هذه الاستثمارات إمًا بشكل مباشر أو غير مباشر.

البند الثاني : المعيار النوعي

يأخد هذا المعيار في الاعتبار محل الاستثمار ومن تم يمكن تقسيمها إلى مايلي:

أولا: استثمارات حقيقيًة أو اقتصادية

يعد الاستثمار الحقيقي أو الاقتصادي إذا وفر للمستثمر الحق في حيازة أصل حقيقي كالعقار،السلع ....الخ .

ثانيا : استثمارات مالية :

يقصد بها شراء حصة في مال(سهم)أو حصة في قرض(سند أو شهادة إيداع)، تمنح لمالكها حق المطالبة بالأرباح أو الفوائد أو الحقوق .[59]

المطب الثاني دور: الجماعات الإقليمية في مجال الاستثمار

يتعين على المجموعة المحلية بالتنسيق مع الهيئات المركزية على جلب ورصد التمويلات المالية الممنوحة لمختلف القطاعات الاستثمارية في إطار التعاون مابين الولايات من أجل توسيع وترقية نسيج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، تشجيع وتطوير الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص بوضع سياسة تكاملية بينها والسهر على توسع مجال منح امتياز عن الخدمات العمومية لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ووضع برامج التأهيل المناسبة من

[59] زياد رمضان ، مبادئ الاستثمار المالي والحقيقي، دار وائل للنشر ،الطبعة الثانية ،بدون بلد النشر، 2005 ،ص39.

أجل تطوير تنافسية المؤسسات الاقتصادية المحلية وذالك بغرض ترقية المنتوج الوطني [60] ، وذالك من خلال الهيئات ألا وهي البلدية والولاية اللذان لهما دور في تشجيع وتحفيز الاستثمارات وخاصة الاستثمار المحلي .

الفرع الأول : دور البلدية في مجال الاستثمار

إنَّ الموظفين المكلفين بتنفيذ السياسة المتخذة على المستوى المحلي لا يتمكنون من تنفيذها إلاَّ إذا كانوا يتمتعون بالقدرات العلمية والكفاءة الضرورية .

حيث أنَّ الموارد البشرية تعمل على ارتقاء الجماعات المحلية لمستوى المهام التي يفرضها اقتصاد السوق والتقدم والعصرنة والعولمة ، لذا تحتاج الجماعات المحلية المهارات وإلى تخصصا ت متنوعة كالهندسة المدنية ،الطب،الزراعة ،الري، التسيير والإحصاء ،الإعلام الآلي،علم الاجتماع والحقوق ....الخ .[61]

البند الأول : في المجال الاجتماعي [62]

تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبق للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها ، كذالك تقوم بإنجاز وتسير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذالك ، وحصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة و تنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية ، كما تقوم المساهمة في صيانة المساجد و المدارس القرآنية المتواجدة على

---

[60] معوان مصطفى ،دور الجماعات المحلية في دعم وتشجيع المشاريع الاستثمارية في المؤسسات الصغيرة ،الملتقى الوطني حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات مناخ الاقتصادي الجزائري الجديد ، يوم 22-23-04-2003 كلية الحقوق ،جامعة الجيلالي يابس سيدي بلعباس ، ص 2-3.

[61] عيسى مرازقة ،معوقات تسيير الجماعات المحلية ، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، العدد 14،جوان 2006،ص200 .

[62] المادة 122 من قانون البلدية 11-10.

ترابها و ضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة ،وكذا تشجيع ترقية الحركة الجمعوية ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة .

البند الثاني : في مجال الاقتصادي[63]

يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا ،وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية ،كما أنه يبادر بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه تحفيز وبعث تنمية النشاطات الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي .

لهذا الغرض،يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته ، وبهذا تتمكن البلدية من إشباع حاجات السكان المحلين في جميع المجالات بما يتماشى مع الواقع المحلي وحاجاته ، وبالتالي تساهم الهيئات المحلية في تنمية المجتمع .

الفرع الثاني :دور الولاية في مجال الاستثمار

تقوم الولاية بوظائف متعددة ومختلفة في نطاق اختصاصها الإقليمي عن طريق أجهزتها ولقد نصت المادة 76من قانون الولاية على أنً :"يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق مداولة ، ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصه

---

[63] المواد 107-109-111 من قانون البلدية 11-10 .

المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث 311 أعضائه أو رئيسه أو الوالي ."

البند الأول : في المجال الاقتصادي .

يقوم المجلس الشعبي الولائي في المجال الاقتصادي بالمهام التالية :[64]

يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة وبرامج البلدية للتنمية ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية ، كما أنَّه يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدي رأيه في ذالك ،كما يقوم بتسهيل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي ،وكذا تسهيل وتشجيع تمويل الاستثمارات في الولاية ،ويساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية .[65]

يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين و مؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإيداع في

---

[64] المواد 80-82 من قانون الولاية 12-07 .

[65] المادة 82 من قانون الولاية .

القطاعات الاقتصادية ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار.[66]

البند الثاني : في مجال الفلاحة والري .[67]

يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ،حيث يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط والصغير،كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

يتضح أنَّ الاستثمار الفلاحي يؤدي إلى زيادة مناصب العمل وزيادة الإنتاج وبذالك يخفف من أزمة البطالة وله دور مهم وفعال في التنمية الفلاحية ورفع الدخل الفردي ،فللمجلس الشعبي الولائي دورا أساسيا وهام في المجال الفلاحي ،لأنَّ استثمار الأرض هي الثروة لتوافر الأراضي الخصبة وهي العلاج الوحيد للأزمات الاقتصادية .[68]

البند الثالث : في المجال الاجتماعي والثقافي[69]

يشجع المجلس الشعبي الولائي أو يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين ولاسيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها ، كذالك يتولى في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية بإنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات ، ويشجع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في

---

[66] المادة 83 من قانون الولاية .

[67] المادة 84-87 من قانون الولاية .

[68] مزياني فريدة ،المرجع السابق ،ص60 .

[69] المواد 93-94-97-98-99 من قانون الولاية 12-07 .

المؤسسات المستقبلة للجمهور ، وكذا مساهمته في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة وبالتنسيق مع البلديات وكل هيئة وجمعية معنية ،ويقوم بالسهر على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها ويشجع كل استثمار متعلق بذالك ،كما أنه يطور كل عمل يرمي إلى ترقية التراث الثقافي والفني و التاريخي بالاتصال مع المؤسسات والجمعيات المعنية ويقترح كل التدابير الضرورية لتثمينه والحفاظ عليه .

المطلب الثالث : الآليات القانونية المقررة للتشجيع على الاستثمار في الجزائر

تم وضع مجموعة من الآليات في الجزائر الهدف منها تسهيل إنشاء المؤسسات أهمها المجلس الوطني الاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وصندوق دعم الاستثمار ولجنة دعم الاستثمارات المحلية وترقيتها .[70]

الفرع الأول : المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

يعتبر المجلس الوطني للاستثمار والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من أهم الإستراتجيات المعتمدة من قبل الحكومة الجزائرية لتشجيع على الاستثمار والقضاء على ظاهرة البطالة .

البند الأول : المجلس الوطني للاستثمار [71]

---

[70] سهام شيهاني وطارق حمول ،مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول إستراتجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة بعنوان : تقسيم برامج دعم وتنمية المؤسسات الصغيرة الجزائرية ، يومي 15-16-11-2011 كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،ص 5 .

[71] سيهام شيهاني وطارق حمول ، المرجع السابق ، ص8-7 .

الاستراتجيات وأولويات الاستثمار،وتكيف أرباح الاستثمارات في حالة تغير الشروط العلمية وجميع المعايير اللازمة لتشجيع أنشأ المجلس بمقتضى القانون رقم 01-03 وهدفه ترقية وتطوير الاستثمار،حيث يقترح وتطوير نظام الاستثمارات ،كما أنَّه يحدد مجموع الميزانية التي توضع تحت تصرف صندوق دعم الاستثمار،وثم المجلس تحت رئاسة الوزير الأول ويتكون من وزراء المالية ،التجارة والجماعات المحلية والوزير المكلف بالإصلاح المالي والأمانة تحت رقابة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

البند الثاني : الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

هي مؤسسة عمومية ذات شخصية قانونية واستقلالية مالية ، أنشئت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-281 المؤرخ في 24-09-2001 وتهدف إلى تشجيع وتطوير الاستثمار من خلال الخدمات التي تقدمها [72] ، مركزها بالجزائر العاصمة بالإضافة إلى وكالات محلية في كامل التراب الوطني وتكلف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بترقية وتطوير واستمرارية الاستثمارات ،الاستقبال والمساعدة وإعلام المستثمرين الوطنين والأجانب والتأكد من احترام الاتفاقات الموقعة وتحويل الأرباح ،وتسير صندوق دعم الاستثمار ، وكل ما تقوم به هذه الوكالة يتم بمساعدة الشباك الوحيد اللامركزي GUD الذي يهدف أساسا لتبسيط الإجراءات والقواعد لإنشاء مؤسسة ،وفي هذا الشباك هناك ممثل عن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI الذي يتحاور مع المستثمر ويقوم بمساعدته وذالك بتزويده بجميع المعلومات اللازمة ومراقبة الملفات والمراسلات للمصالح

[72] المرسوم التنفيذي رقم 01-281 المؤرخ في 24-09-2001 المتعلق بمهام وتنظيم الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار .

المختصة ،ويتكون مجلس إدارة الوكالة من ممثلين عن الوزارات الاقتصادية ، ممثل عن الغرفة الجزائرية للتجارة والصناعة وممثلين لمنظمات أرباب العمل ، والهدف من الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار هو تشجيع وتطوير الاستثمارات في مختلف القطاعات من خلال الخدمات التي تقدمها ،مع منح مزايا ضريبية معتبرة لها ،وهذا كله ينعكس إيجابا في إحداث مناصب العمل وبالتالي التخفيض من حدَّة البطالة .

الفرع الثاني:صندوق دعم الاستثمار والوكالة الوطنية لتسير القرض المصغر

من أجل تحسين المؤسسات وتنميتها و تطويرها و لضمان إستمراريتها ، لجأت الحكومة إلى إنشاء آليات لدعم ومساندة هذه المؤسسات وذالك من خلال صندوق دعم الاستثمار والوكالة الوطنية لتسير القرض المصغر .

البند الأول : صندوق دعم الاستثمار

هو صندوق مسير من طرف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بالتعاون مع المجلس الوطني للاستثمار، الذي يحدد حجمه وهدفه التكفل الجزئي والكلي بالأعمال والتجهيزات

وتكاليف بعض الامتيازات الخاصة ،أما بالنسبة للمشاريع التي يمكنها الاستفادة من خدمات الصندوق فهي المشاريع التي تقع بالمناطق التي يجب تطويرها والمشاريع الخاضعة للرقابة [73].

البند الثاني : الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر

أنشئت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي 04-14 المؤرخ في 22-01-2004 ، تم استحداث منظومة جديدة للقرض المصغر ،دخل حيز التطبيق خلال سنة 2004 وتتكفل الوكالة الوطنية لتسير القرض المصغر بهذه المهمة حيث ستتولى الإشراف على صندوق الضمان التقاعدي للقرض المصغر بعد إنشائه عمليا خلال نفس السنة والذي يعتبر آلية جديدة لضمان القروض التي تقدمها البنوك والمؤسسات المالية للمستفدين من القروض المصغرة [74]،كما أنه تهدف إلى ترقية التشغيل الذاتي من خلال مرافقة القروض المصغرة ودعمها ومتابعتها .

يخص هذا الجهاز بالأساس الحرفين ، الماكتات بالبيت وتتراوح قيمة هذه القروض مابين 50.000 و 400.000دج يعتبر القرض المصغر أحد الوسائل الناجعة في محاربة البطالة والفقر،وهي الأداة الهامة في امتصاص البطالة الناجمة عن السلبيات التي أفرزتها الإصلاحات الاقتصادية ،وتكمن مهمتها في تقديم قروض مصغرة لعدمي الدخل ويتم تسديدها في مدة من سنة إلى خمس سنوات .

الفرع الثالث : لجنة دعم وترقية الاستثمارات المحلية ووكالة التنمية الاجتماعية

---

[73] عبد الرزاق حميدي وعبد القادر عوينان ، الملتقى الدولي حول إستراتجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة تحت عنوان "دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الحد من أزمة البطالة ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ،جامعة محمد بوضياف بالمسيلة ،ص8-7 .

[74] عبد الرزاق حميدي وعبد القادر عوينان ، المرجع السابق ، ص8-9 .

تعتبر لجنة دعم وترقية الاستثمارات المحلية ووكالة التنمية الاجتماعية من الآليات الضرورية لتشجيع على الاستثمار وخاصة الاستثمار المحلي وكذا التقليص من ظاهرة البطالة .

البند الأول : لجنة دعم وترقية الاستثمارات المحلية

أنشئت سنة 1994 وهي لجان توجد على المستوى المحلي ،مكلفة بتوفير الكافي للمستثمرين حول الأراضي والمواقع المخصصة لإقامة المشروعات وتقدم القرارات المتعلقة بتخصيص الأراضي لأصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة وحسب معطيات وزارة الداخلية والجماعات المحلية فقد بلغت المشاريع التي صادقت عليها وخصصت لها قطع أراضي منذ سنة 1994 إلى غاية سبتمبر2007 حوالي 67000 مشروع استقطبت حوالي 311 ألف عامل بعد إنجازها ،وهي موزعة على معظم الفروع بالقطاعات الاقتصادية[75] .

البند الثاني : وكالة التنمية الاجتماعية

أنشأت الوكالة سنة 1996 بمرسوم تنفيذي رقم 96-223 بتاريخ 29-06-1996 وتم تعديله ا في 02-07-2003 ، وهي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي تحت الإشراف المباشر لوزير الأول ، وتسعى لتقديم قروض مصغرة لمحاربة الفقر والبطالة و التهميش الاجتماعي ،كما أوكلت مهمة تسير ومتابعة العقود ما قبل التشغيل CPE،العمل المؤقت ESTL والأعمال ذات المنفعة العامة

[75] بن بريكة عبد الوهاب وحبه نجوى ،ملتقى دولي حول إستراتجية الحكومة في القضاء البطالة وتحقيق التنمية المستدامة تحت عنوان "دور الأجهزة الحكومية في دعم الاستثمارات المحلية وتقليص حجم البطالة ،جامعة أحمد خيضر ،بسكرة ، الجزائر ،يومي13-14-04-2011 ،ص10 .

TUP –HIMO كما تعمل على إدماج طالبي العمل وفق لما يتوفر من مناصب عمل وحسب وزارة العمل تم إدماج حوالي 35344 خرجي جامعة في إطار هذه الوكالة إلى غاية سنة 2000 .

ومن أهم وظائف الوكالة التنمية الاجتماعية ، ترقية وتمويل الأنشطة ذات المنفعة الاقتصادية والاجتماعية التي تتضمن استخداما كثيفا للعمالة ،وكذا تطوير وتنمية المشروعات المصغرة والفردية عن طريق القروض المصغرة التي تمكن من توفير العتاد والأدوات والمواد الأولية لممارسة بعض الحرف والمهن في إطار تشجيع العمل الحر وتطوير الحرف الصغيرة والأعمال المنزلية والصناعات التقليدية للتقليل من الفقر وتحسين مستوى المعيشة .[76]

المبحث الثاني : دور الجماعات المحلية في الحد من ظاهرة البطالة

إن البطالة في الجزائر ظاهرة ذات أبعاد مختلفة فهي ظاهرة اقتصادية تبين وجود خلل في النشاط الاقتصادي يؤدي إلى ضياع مورد هام من الموارد الاقتصادية ،وظاهرة اجتماعية لها آثار على تركيبة المجتمع كانتشار مختلف الآفات الاجتماعية الخطيرة مثل الفقر وما يترتب عن آفة الإجرام والإدمان والهجرة وغيرها من الآفات التي تمس بكيان المجتمع [77]،ولهذا فلابد من وضع استراتجيات وآليات فعالة من أجل مواجهة مخلفات ظاهرة البطالة من خلال إعداد برامج جديدة للتشغيل تساير التغيرات الحديثة وتلبي متطلبات خريجي كل فئات مستويات التعليم والتكوين بما فيهم الفئات غير الممدرسة .

المطلب الأول : مفهوم ظاهرة البطالة

---

[76] بن بريكة عبد الوهاب وحبه نجوى ، المرجع السابق ، ص11-12 .

[77] سعودي بلقاسم ،إستراتجية الحكومة في القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة ، ملتقى حول "إستراتجية الحكومة في تطوير التشغيل والمساهمة في محاربة البطالة ، يومي 15-16-11-2011 ، مخبر الإستراتجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة مسيلة ، ،ص2.

تعد البطالة من أخطر وأكبر المشاكل التي تهدد استقرار الأمم والدول وتختلف حدتها من دولة لأخرى ومن مجتمع لآخر ، فالبطالة تشكل السبب الرئيسي لمعظم الآفات الاجتماعية وتمثل تهديدا واضحا على الاستقرار السياسي .

الفرع الأول : تعريف البطالة

يوجد تعاريف عدة للبطالة ،حيث تعني بطالة العمل في اللغة تعطيل العامل أو قطع العمل ومن تم فالبطالة تحدث في حالة وجود خلل في سوق العمل ، بينما عرفها البنك الدولي بأنها :" جزء من القوة العاملة الذي ليس له عمل لكنه متواجد للبحث عن وظيفته "[78]

كما عرفت بأنها شعور أو حالة تمس الإنسان في كرامته وتسلبه حقا أساسيا وهو الحق في العمل الذي جاء به في التصريح العالمي لحقوق الإنسان [79] ، و عرفها الديوان الوطني للإحصاء على أنها : يعتبر بطالا كل شخص توفرت فيه الميزات التالية :

أن يكون في سن يسمح له بالعمل ويكون في حالة بحث عن عمل وعلى الشخص المعني ،أن يكون قد قام بالإجراءات اللازمة للعثور على العمل ، ولا يملك عمل عند إجراء تحقيق الإحصاء ، ويكون في تمام الاستعداد للعمل ويكون مؤهلا لذالك ، كما تعرف البطالة على أنها عدم وجود عمل في مجتمع ما للراغبين فيه والقادرين عليه ، أي أنها تعني صفة العاطل عن العمل لكن مع هذا هناك أشخاص غير قادرين على العمل مثل الأطفال المرضى وكبار السن والذين أحيلوا إلى التقاعد ، وبالمقابل هناك من هو قادر عن العمل ولا يمكن اعتباره بطالا مثل الطلبة في الطورين الثانوي والجامعي وكذالك الذين لديهم منصب شغل

---

[78] زينب صالح الأشوح ، الاطراد و البيئة ومداواة البطالة ، دار غريب للطباعة و النشر و التوزيع ، القاهرة ، سنة 2003 ص75 .

[79] الملتقى الوطني حول التأمين عن البطالة والاقتصاديات العربية في مواجهة رهانات العولمة ،بشار ، أيام 29-30-10-2002

ويبحثون عن منصب آخر بأجر مرتفع ويقومون بتسجيل أنفسهم كعاطلين ، فالبطالة تعني التعطل أي التوقف الإجباري أو الاختياري لجزء من القوة العاملة في مجتمع ما ، على الرغم من قدرة القوة العاملة ورغبتها في العمل والإنتاج .

الفرع الثاني : أنواع البطالة

توجد أنواع كثيرة ومتنوعة للبطالة ، وهذا يرجع إلى اختلاف سبب كل منها وعلى ذالك يمكن القول أنً وسائل علاج كل منها تختلف باختلاف أنواعها ويمكن تحديدها فيما يلي :

البند الأول: البطالة الاحتكاكية

هي البطالة التي تحدث بسبب التنقلات المستمرة للعاملين بين المناطق والمهن المختلفة الناتجة عن تغيرات في الاقتصاد الوطني و هي تحدث نتيج ـة لنقص المعلومات الكاملة للباحثيـن عن فرص

العمل و أصحاب الأعمال ،كما تكون بحسب الوقت الذي يقضيه الباحثون عن العمل [80]، و قد تنشأ عندما ينتقل عامل من منطقة أواقليم جغرافي إلى منطقة أخرى أو اقليم جغرافي آخر .

يمكن أن نحدد الأسباب التي تؤدي إلى ظهور هذا النوع من البطالة فيما يلي :

-الافتقار إلى المهارة والخبرة اللازمة لتأدية العمل المتاح .

-صعوبة التكيف الوظيفي الناشيء عن تقسيم العمل والتخصص الدقيق .

---

[80] جيمس جوارتني ، الاقتصاد الكلي ، ترجمة : عبد الفتاح عبد الرحمان ، دار المريخ للنشر ، المملكة العربية السعودية ، 1999 ، ص202 .

-التعبير المستمر في بيئة الأعمال والمهن المختلفة الأمر الذي يتطلب اكتساب مهارات متنوعة ومتجددة باستمرار .

البند الثاني : البطالة الهيكلية

إن هذه البطالة جزئية ،بمعنى أنها تقتصر على قطاع إنتاجي أو صناعي معين،وتعرف البطالة الهيكلية على أنها البطالة التي تنشأ بسبب الاختلاف والتباين القائم بين هيكل توزيع القوى العاملة وهيكلة الطلب عليها ،كما أنها تحدث بسبب وقوع تغيرات في قوة العمل كدخول المراهقين والشباب إلى سوق العمل بأعداد كبيرة[81].

البند الثالث : البطالة الدورية أو الموسمية

هي البطالة المرتبطة بالدورة الاقتصادية التي تظهر في فترات الكساد ،والتي تنتج عن حالة انكماش الإنتاج بسبب نقص الطلب على المنتجات مثلا وبالتالي هذا النوع من البطالة يسمى البطالة العابرة [82].

تعتبر البطالة الموسمية إجبارية على اعتبار أن العاطلون عن العمل في هذه الحالة على استعداد للعمل بالأجور السائدة إلا أنهم لم يجدوا عملا .

ويتقلب مستوى التوظيف والاستخدام مع تقلب الدورات التجارية أو الموسمية بين الانكماش والتوسع ،حيث يزيد التوظيف خلال فترة التوسع وينخفض خلال فترة الكساد وهذا المقصود بالبطالة الدورية .[83]

1رمزي زكي ، الاقتصاد السياسي للبطالة ، مجلة عالم المعرفة ، العدد 226 ، الكويت ، أكتوبر 1997 ، ص32 .

[82]عاقلي فضيلة ، مداخلة تحت عنوان "البطالة ،تعريفها ، أسبابها ، آثارها الاقتصادية ، سياسة التشغيل في الجزائر ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، ص3-4 .

[83]رمزي زكي ، المرجع السابق ، ص34 .

بالإضافة لأصناف الأخرى للبطالة التي تم ذكرها سابقا هناك أنواع أخرى من البطالة نذكر منها :

البطالة الاختيارية والبطالة الإجبارية ،فالبطالة الاختيارية هي الحالة التي ينسحب فيها شخص من عمله بمحض إرادته لأسباب معينة ،أما البطالة الإجبارية فهي تلك الحالة التي يجبر فيها العامل على ترك عمله أي دون إرادته مع أنه راغب وقادر على العمل .

البطالة المقنعة وبطالة الفقر ،البطالة المقنعة هي التي يكون فيها عدد العمال المشتغلين يفوق الحاجة الفعلية للعمل ،وبطالة الفقر فهي تلك الناتجة بسبب خلل في التنمية وتسود هذه البطالة خاصة في الدول المنهكة اقتصاديا .

المطلب الثاني : الأسباب المؤدية لمشكلة البطالة

تعتبر البطالة من أشد المخاطر التي تهدد استقرار وتماسك المجتمعات وتختلف من مجتمع لآخر.

ويمكن أن ترجع لأسباب اقتصادية ،اجتماعية وأخرى سياسية وكل سبب من هذه الأسباب له أثره على المجتمع من حيث إسهامه في تفاقم مشكلة البطالة ويمكن حصر هذه أهم الأسباب التي تقف وراء تنامي هذه الظاهرة في الجزائر في النقاط التالية :[84]

الفرع الأول : إخفاق خطط التنمية الاقتصادية

[84] عاقلي فضيلة ، المرجع السابق ، ص6 .

بالإمعان في تطور النمو الاقتصادي في البلدان العربية ،نجد أنها قد جاءت مخيبة للآمال ولم تحقق ماكان منتظرا منها وأشد من هذا فإن الفجوة بين الدول العربية والدول الصناعية المتقدمة في تزايد مستمر لتباين معدلات النمو كل منها [85]، ويمكن تحديد أشد العقبات التي تواجه الدول العربية في هذه المسألة من تتأخرها عن مساعي التنمية ،حيث يوعز ذالك إلى جهود الهيكل الاقتصادي للدول العربية بإضافة إلى تأخرها في الجهود الإنمائية والصناعية ، حيث نجد أن صناعاتها ناشئة لا تستطيع منافسة منتجات الدول الصناعية وما يزيد من العقبات التي تواجهها الدول العربية تباطؤها في تحقيق معدلات النمو الاقتصادي وفشل سياستها الاقتصادية التي كان ينتظر منها التقليل من أزمة البطالة .

حيث تبين هذه العقبات جانبا آخر من مساوىء الوضع الذي تواجهه الدول العربية نتيجة تأخرها في سلم التقدم الاقتصادي والتي يمكن تحديدها كالآتي :

- فشل برامج التخطيط الاقتصادي وتفاقم أزمة المديونية الخارجية .[86]
- تبعات تنفيذ برامج الخوصصة .
- إخفاق برامج التصحيح الاقتصادي .

الفرع الثاني : نمو قوة العمل

[85] علي غربي ، عولمة الفقر ، مداخلة في يوم دراسي تحت عنوان "التحديات المعاصرة ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ،جامعة قسنطينة ، الجزائر، 2002 ،ص65 .

[86] CONSEIL NATIONAL ECONOMIQUE ET SOCIAL EN COOPERATION AVEC LA PROGRAMME DESNATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT , RAPPORT NATIONAL SUR LE DEVLOPPEMENT HUMAIN ,p34 .

أصبحت أغلب الدول العربية تتحمل عبئا كبيرا في سبيل مواجهة أزمة البطالة خصوصا بين الشباب وذوي الشهادات العلمية والتقليل من آثارها السلبية وذالك سبب تداخل عدد من العوامل ذات العلاقة بقضية التشغيل كالنمو السكاني ،نمو القوى العاملة ومستويات مهارتها وإنتاجيتها ،و الأداء الاقتصادي والتطورات الاجتماعية .

أدى النمو السكاني السريع إلى ارتفاع معدلات نمو القوى العاملة بتباين معدلات نمو القوى العاملة فيما بين الدول العربية ،حيث يسير التقرير الاقتصادي العربي الموحد لارتفاعها عن المتوسط العام للدول العربية خاصة الجزائر.

الفرع الثالث : تدخل الدولة في السير العادي لعمل السوق الحرة في الجزائر

يلاحظ تدخل الدول في السير العادي لعمل السوق الحرة وخاصة فيما يخص تدخلها لضمان حد أدنى للأجور،إذ أنَّ تخفيض الأجور والضرائب هما الكفيلان بتشجيع الاستثمار وبالتالي خلق الثروات وفرص العمل ، واستناد الاقتصادي الجزائري على قطاع المحروقات والتزايد المستمر في استعمال الآلات وارتفاع الإنتاجية مما يستدعي خفض مدة العمل وتسريح العمال وتزايد السكان ، وكذا الأزمة الأمنية التي أدت إلى تراجع مستوى الاستثمار الداخلي والذي يعتبر من أهم العناصر للقضاء على البطالة .[87]

المطلب الثالث : إستراتجية الجزائر لحل مشكلة البطالة

[87] عاقلي فضيلة ، المرجع السابق ، ص7-8 .

إعتمدت الجزائر للخروج من دوامة الأزمات التي تعرضت لها ، القيام بإصلاحات عديدة منها برامج التعديل الهيكلي من غلق مؤسسات وخوصصة الكثير منها مما أدى إلى تسريح الكثير من العمال وتراجع مستويات المعيشة ،مما أدى بالسلطات سواء كانت المركزية أو المحلية إلى إيجاد حلول ناجعة لتخفيض من ظاهرة البطالة وذالك من خلال وضع استراتجيات وآليات تتمثل في فتح مناصب شغل دائمة أو مؤقتة للقضاء على البطالة .

ومن بين هذه الآليات نذكر : الوكالة الوطنية لتسير القرض المصغر والوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين من البطالة .

الفرع الأول : الصندوق الوطني للتأمين من البطالة [88]

هو وكالة يتجه إليها كل شخص ينتمي إلى القطاع العام أو الخاص يكون قد فقد عمله خاصة بالمؤسسات المتضررة من برنامج التعديل الهيكلي ، حيث خصص هذا الجهاز إلى البطالين الذين يبلغون من العمر ما بين خمسة وثلاثين وخمسين والراغبين في الاستثمار لإحداث نشاط مهني خاص بهم .

البند الأول : الإطار العام للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

إنَّ الأسس المنظمة للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة محتوية في سلسلة من النصوص التشريعية التي تم نشرها خلال سنة 1994 وهي :

المرسوم التشريعي 94-09 المؤرخ في 26 ماي 1994 والمتضمن الحفاظ على الشغل وحماية الأجراء الذين يفقدون عملهم بصفة لا إرادية .

---

[88] شيلالي فارس ، دور سياسة التشغيل في معالجة مشكلة البطالة في الجزائر مذكرة لشهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2005-5، ص89 .

المرسوم التشريعي رقم 94-11 المؤرخ في 26-05-1994 المنشأ للتأمين عن البطالة لفائدة الأجراء الذين قد يفقدون منصب عملهم بصفة لا إرادية .

المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 94-07-1994 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 99-37 المؤرخ في 10-02-1999 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتأمين من البطالة .[89]

البند الثاني : تسير الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة

ينقسم تسير الصندوق إلى تسير إداري وتسير مالي .[90]

أولا :التسيير الإداري

يدير الصندوق المجلس الإداري ويسيره المدير العام ويتضمن الصندوق مصالح مركزية ومحلية ووكالات جهوية و ولائية ،كما يتم تنظيم وظائف الصندوق وفق لمنشورات الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي .

يتكون المجلس الإداري من18 عضو مقسمين كما يلي :

- 9 ممثلين عن الأشخاص المعنيين من طرف المنظمات النقابية .
- 5ممثلين عن العمال المعنيين من طرف المنظمات المهنية الأكثر تمثيلا على مستوى الوطني.
- ممثلين عن السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية .
- ممثل الإدارة المركزية للعمال .

---

[89] شلالي فارس ، المرجع السابق ، ص90-91 .

[90] علوني عمار ،مداخلة تحت عنوان "دور هيئات دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في معالجة البطالة ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ، جامعة سطيف ، ص8-9 .

-ممثل موظفي الصندوق .

ثانيا:التسيير المالي

فتسمح محاسبة الصندوق لمتابعة العمليات المتعلقة بالتسيير ،حيث يفتح في 01-01 من كل سنة وتغلق في 31-12 من كل سنة وتقدم محاسبة الصندوق إجباريا إلى الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي .

البند الثالث : دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطال

يكمن دور الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في:[91]

أولا :تعويضات التأمين عن البطالة

يستفيد أجراء القطاع العام من فقدان عملهم لأسباب خارجة عن إرادتهم من التأمين عن البطالة ، فالتشريع يسمح لهذه الفئة من البطالين ،بالاستفادة من تعويضات التأمين عن البطالة في مدة سنة إلى ثلاث سنوات أي أكثر من 12 شهرا وأقل من36 شهرا وتسمى بمدة التكفل ،تحدد حسب ظروف كل عامل .

ثانيا : المساعدات والإعانات المقدمة

تتمثل الإعانات التي يمنحها الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة في :

-سلفة غير مكافئة أي بدون فوائد .

-تخفيض نسب الفائدة على القروض التي تمنحها البنوك وتتغير نسب التخفيض وفق لقطاعات النشاط والمنطقة التي ينجز فيها المشروع .

---

[91] علوني عمار ، المرجع السابق ، ص9-10 .

-تخفيض نسبة 75% من معدل الفائدة المطبق من طرف البنوك عندما ينجز الاستثمار في قطاع الفلاحة والري والصيد البحري ،وتخفيض نسبة 50% منن معدل الفائدة المطبق من طرف البنوك عندما ينجز الاستثمار في باقي قطاعات النشاط .

الفرع الثاني : الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب

تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 96-296 المؤرخ في سبتمبر 1996 وهي مؤسسة عمومية مكلفة بتشجيع وتدعيم مرافقة الشباب البطال اللذين لديهم فكرة إنشاء مؤسسة ويستفيد الشباب صاحب المشروع خلال مراحل إنشاء المؤسسة وتوسيعها من[92]:

-مساعدة مجانية (استقبال ،إعلام ،مرافقة ،تكوين).

-امتيازات جبائية (الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة وتخفيض من الحقوق الجمركية في مرحلة الإنجاز و الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة وتخفيض من الحقوق الجمركية في مرحلة الانجاز والإعفاء من الضرائب في مرحلة الاستغلال).

-الإعانات المالية (قرض بدون فائدة ،تخفيض نسب الفوائد البنكية).

تتمتع الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشاب بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهي تسعى لتشجيع كل الصيغ المؤدية لإنعاش قطاع التشغيل الشبابي من خلال إنشاء مؤسسات مصغرة لإنتاج السلع والخدمات ولها فروع جهوية ، وهي تحت سلطة رئيس الحكومة ويتابع وزير التشغيل الأنشطة العملية للوكالة وتقوم الوكالة الوطنية بالمهام التالية :[93]

---

[92] زينب شهرزاد وعيساوي ليلى ، المؤسسات الصغيرة في الجزائر ، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودورها في
التنمية ، الأغواط ، يومي 8-9-04-2002 ص171 .

[93] زغيب شهرزاد وعيساوي ليلى ، المرجع السابق ، ص 173.

-تشجيع كل الأشكال والتدابير المساعدة على ترقية تشغيل الشباب من خلال برامج التكوين والتشغيل والتوظيف .

-تقوم بتسيير مخصصات الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب ومنها الإعانات التخفيضات في نسب الفوائد .

-إتاحة المعلومات الاقتصادية والتقنية والتشريعية لأصحاب المشاريع لممارسة نشاطهم .

-تقديم الاستشارات لأصحاب المشاريع المالي وتعبئة القروض

-إقامة علاقات مالية متواصلة مع البنوك والمؤسسات المالية في إطار التركيب المالي لتمويل المشاريع وإنجازها .

وبذالك، تقدم الوكالة الوطنية مساعدات هامة للمؤسسات المصغرة ،سواء في مجال التمويل أوفي ميدان الإعانات المستمرة خلال فترة إنشاء المشروع .

البند الأول : الإعانات المالية للمؤسسات المصغرة [94]

يستفيد أصحاب المؤسسات المصغرة من قروض بدون فائدة تمنحها الوكالة في حالة التمويل الثنائي (صاحب المشروع +قرض الوكالة)وفي حالة التمويل الثلاثي تقدم قروض بدون فوائد وتساعد أصحاب المشروعات للحصول على قرض مصرفي ،تتحمل الوكالة جزءا من فوائده حسب طبيعة النشاط (التمويل الثلاثي =المساهمة المالية لصاحب المشروع +قرض بدون فوائد من صندوق الوكالة +قرض مصرفي تتحمل الوكالة نسبة من فوائده)وتمنح قروض الوكالة بواسطة الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب التابع للوكالة .

-[94] سيهام شيهاني وطارق حمول ، المرجع السابق ، ص8-9 .

البند الثاني :الإعانات الجبائية والشبه الجبائية

تستفيد المؤسسات المصغرة التي تشكل الحد الأقصى فيها 04 مليون دينار جزائري ،من تسهيلات جبائية هامة خلال فترة تنفيذ وانجاز المشروع ومنها الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة ورسوم نقل الملكية والإعفاء من حقوق عقود التسجيل ومن الرسم العقاري على البنايات والاستفادة من المعدل المنخفض 5% المتعلقة بالرسوم الجمركية على التجهيزات ووسائل الإنتاج المستوردة ،كما تستفيد هذه المؤسسات المصغرة خلال فترة التشغيل والإنتاج من الإعفاء الكلي من الضريبة على أرباح الشركات ومن الضريبة على الدخل.

ومن الدفع الجزافي ،ومن الرسم على النشاط المهني وتقدر إجمالي التحفيزات الجبائية المباشرة وغير المباشرة في فترة ما بين 1993 إلى 2000حوالي 150 مليار دينار جزائري .[95]

الفرع الثالث : الوكالة الوطنية لتسير القرض المصغر

تم إنشاء الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04/ 14 المؤرخ22-05 -2004 كهيئة ذات طابع خاص يتابع نشاطها ووزير التشغيل والتضامن الوطني ، مهمتها تطبيق سياسة الدولة في مجال محاربة البطالة والفقر عن طريق تدعيم أصحاب المبادرات الفردية بالتمويل بقروض مصغرة وتقديم الدعم والاستشارة وضمان المتابعة لإنجاح المشاريع المجسدة ،والدعم الموجه لفئة البطالين أو الذين لديه عمل غير دائم والذين ليس لهم دخول ويشمل المرأة الماكثة بالبيت والتي تريد القيام بنشاط منزلي يضمن لها مدخولا[96].

---

[95] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من أجل سياسة لتطوير المؤسسات الصغرى والمتوسطة في الجزائر ، جوان 2002 ص69

،نقلا عن زغيب شهرازاد و عيساوي ليلى ، المرجع السابق ، ص175 .

[96] أحمد طوايبة ،القرض المصغر ودوره في مكافحة الفقر ،مجلة دراسات اقتصادية ،مركز البصيرة ،الجزائر ،العدد16،جويلية2010

،ص 32-33 .

وبالنسبة لصيغة التمويل فإنها موزعة إلى قرض من الوكالة بدون فوائد وقرض بنكي بفوائد منخفضة ومساهمة مالية شخصية من المستفيد ،وتنظيم الوكالة يتركز على مديرية عامة وفروع جهوية تسمى التنسيقات الولائية موجودة في كل ولاية إلى جانب ممثل الوكالة على هياكلها بالتنسيق مع باقي هيئات ووكالات التشغيل واشتراك جمعيات من أجل الوصول إلى أكبر عدد من المبادرات وذالك بتنظيم حملات إعلامية وتحسيسية .

تتراوح القروض التي تقدمها الوكالة مابين 5000 دج إلى 40.000 دج موجهة لإحداث مشاريع وأنشطة جديدة لاقتناء عتاد صغير ومواد أولية يتم تسديدها على فترة تتراوح بين سنة وخمسة سنوات وتقدر بنسبة 95% إلى97% من كلفة المشروع الذي لا تتجاوز 100.000 بمساهمة شخصية تقدر نسبتها من 3% إلى 5 % بمعدلات فائدة منخفضة من10 %إ لى20 % معدلات الفائدة التجارية المطبقة من طرف البنوك التجارية ،وتقدر القروض ب 70% من كلفة المشروع وقروض أخرى لا تتجاوز 30.000 دج موجهة لشراء مواد أولية بالنسبة للذين لديهم نشاط قائم ويملكون عتادا ، ويتم دعم المستفدين من القروض بأنواعها والمرافقة لإنجاز أنشطتهم من أجل تغطية المخاطرة قامت الدولة بإنشاء صندوق الضمان المشترك للقروض المصغرة ويتم الانخراط فيه من قبل المستفدين بدفع اشتراك يقدر ب5 %من القرض البنكي وقد بلغ عدد القروض الموزعة 19465 قرض إلى غاية 1-2-2007 بمبلغ 132 مليون دج .[97]

[97] عبدالرزاق حميدي ، عبد القادر عوينان ، المرجع السابق ، ص8 .

يتبين أن الهيئات المحلية واجهت صعوبات مادية لكثرة الأعباء الملقاة على عاتقها ، مقارنة بالموارد المالية المتوفرة وعدم كفاية الاعتمادات المخصصة لتنفيذ المشروعات الضرورية ، مما أدى إلى الاعتماد على الإعانات التي تقدمها السلطة المركزية ،وسبب قلة التمويل المخلي فإن العديد من البلديات تسير الشؤون الإدارية العادية لوحدها وهو ما أدى إلى تدخل الدولة بوضع استراتجيات وآليات لتشجيع الاستثمارات ، خاصة الاستثمارات المحلية التي بدورها تشجع على إحداث توازنات داخل الحيز المحلي ، حيث تساهم في التنمية المحلية بتوفير مجال لإستغلال اليد العاملة التي ما يؤثر على ظاهرة البطالة والقضاء عليها .

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الدور الاقتصادي للجماعات المحلية في الجزائر نخلص القول أن الجماعات المحلية هي القوة الواجب ترقيتها ضمن المسعى الديموقراطي فهي تدعم فرص مشاركة المجتمع في تسيير شؤونه وتسمح بالتقدير الحقيقي لاحتياجاته المتعددة والواجب تلبيتها ، وذلك من خلال تحمل المسؤولية أكثر فأكثر ،وتزويدها بالوسائل المالية التي تسمح لها بتحقيق التنمية المحلية ، بالإضافة إلى المبادرة المحلية لتنمية المجتمع المحلي وذلك في ظل مسار ديموقراطي يهدف من خلاله النظام إلى بناء الدولة من القاعدة إلى القمة وتفعيل السياسة العامة التي تتوقف بدرجة كبيرة على كفاءة الجهاز السياسي والإداري والمؤسساتي للدولة .

فنظام الجماعات المحلية من الدعائم الأساسية للمجتمعات الحديثة التي تهدف من خلالها إلى تحقيق التنمية المحلية لذا نجد الكثير من الدول اتجهت نحو تقسيم السلطات والصلاحيات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية قصد تعاون الجهود الحكومية والشعبية لتحقيق التنمية وتحسين مستوى الخدمات،فهذا النظام يؤدي إلى تعزيز مشاركة المواطن في إدارة الشأن المحلي عبر المجالس المنتخبة ، شهدت الجزائر تدهورا كبيرا في التنمية المحلية على مستوى أغلب البلديات ويرجع سبب هذا التدهور إلى عدة أسباب ، منها الإدارية ،والسياسية والقانونية وخاصة منها المالية ، فلهذا تحتم على السلطات العمومية الجزائرية ضرورة إعادة النظر في المالية المحلية والتفكير في مجموعة من الإصلاحات المالية والقانونية والإدارية ووضع بعض الآليات القانونية والاستراتجيات لتحقيق التنمية الاقتصادية والخروج من هذه الأزمة ، ومن أجل تحسين الأوضاع الاقتصادية للجماعات المحلية و تحقيق التنمية المحلية لابد من توافر بعض العناصر التالية :

-التنسيق بين الجماعات المحلية والإدارة المركزية .

-إتاحة الفرص للجماعات المحلية باتخاذ القرارات وصنع السياسة المتعلقة بالمرافق والخدمات ذات الطابع المحلي .

-التشجيع على الاستثمارات وخاصة الاستثمارات المحلية .

-استقلالية الهيئات المحلية عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة .

-تشجيع على المبادرات الشعبية من خلال المشاركة الشعبية المحلية .

قائمة المصادر
و
المراجع

قائمة المصادر و المراجع :

الكتب :

1 – إحسان حفظي ، علم اجتماع التنمية ، دار المعرفة الجامعية ، مصر ، 2004 .

2 – أحمد رشيد ، التنمية المحلية ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، 1986 .

3 – جمال زيدان ، ادارة التنمية المحلية في الجزائر ، دار الأمة ، الجزائر ، 2004 .

4 – جيمس جوارتيني ، الاقتصاد الكلي ، ترجمة : عبد الفتاح عبد الرحمان ، دار المريخ للنشر ، المملكة العربية السعودية ، 1999 .

5 – خالد سمارة الزغبي ، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، الأردن ، 1985 .

6 – رشيد أحمد عبد اللطيف ، أساليب للتخطيط للتنمية ، المكتبة الجامعية ، بدون طبعة نشر ، 2002 .

7 – زياد رمضان ، مبادئ الاستثمار المالي و الحقيقي ، دار وائل للنشر ، الطبعـة الثانية ، بدون بلد النشر ، 2005 .

8 – زينب صالح ، الأسنوح الإطراد و البيئة و مداواة البطالة ، دار غريب للطباعة و النشر و التوزيع ، القاهرة ، 2003 .

9 – عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل النحلي و التنمية المحلية ، دار النشر الثقافية ، الإسكندرية ، مصر ، 2001 .

10– عمار بوضياف ، الوجيز في لقانون الاداري ، دار ريحانة ، الجـــزائر 2002 .

11– كمال النابعي ، تغريب العالم الثالث " دراسة تقنية في علم اجتماع التنميـة " ، دار المعارف ، القاهرة ، مصر 1993 .

12- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، اللنشاط الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ،2002 .

13– محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الزائرية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2004 .

14– مراد محمد حلمي ، مالية الهيئلات العامة المحلية ، طبعة النهضة ، مصر، 1962.

15– مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986 .

16 - مصطفى سلمان ، مبـادئ الاقتصاد الكلي ، دار المسيرة للنشـر و التوزيع ، الأردن ، 2000.

المذكرات :

1 – السبتي وسيلة ، تمويل التنمية المحلية في إطـار صندوق الجنوب ، دراسة واقـــع للمشاريع التنموية في ولاية بسكرة ، مذكرة ماجيستير في الاقتصاد ، جامعة خيضر ، بسكره ، الجزائر ، السنة الجامعية 2005/2005.

2 – بسمة عولمي ، دور الجباية في تمويل التنمية المحلية ، دراسة حالة بلديات تبسة ، مذكرة ماجيستير في العلوم التجارية تخصص مالية ، المركز الجامعي للشيخ العربي التبسي ، تبسة ، 2003 .

3 – تسيلالي فارس ، دور سياسة التشغيل في معالجة مشكلة البطالة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر ، 2006/2005 .

4 – خيضر خنفري ، تمويل التنمية المحلية في الجزائر ، أطروحة الدكتوراه ، كلية العلـوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 2010 .

5 – عبـد القادر بابا ، سياسة الاستثمارات فـي الجزائر و تحديات التنميـة في ظل التطورات العالمـية الراهنـة ، أطروحـة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العـلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية،جامعـة تلمسان 2004 .

6 – محمد عماد سامي ، دور البنوك التجارية في تحفيز الاستثمار المحلي " دراسة حالة البنك الوطني الجزائر BNA" فرع ورقلة ، مذكرة لنيل شهادة الماستـر تخصص مالية و بنوك ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، أنجزت بتاريخ 2014/06/12 .

7 – مزياني فريدة ، المجالس المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2006

8 – محسن بخلف ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، جامعة خيضر، بسكرة ، 2014/2013 .

المجلات :

1 أحمد طوايبة ، القرض المصغر و دوره في مكافحة الفقر ، مجلة دراسات اقتصادية ، مركز البصيرة ، الجزائر ، العدد 16 ، جويلية 2010 .

2 –أحمد غريبي ، أبعاد التنمية المحلية و تحدياتها في الجزائر ، مجلة البحوث و الدراسات العلمية ، العدد 04 ، أكتوبر 2010 .

3 –الطيب ماتلو ، التنمية المحلية آفاق و معاينات ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 04 ، 2003/10/04 .

4 –بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية في الجزائر ، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، شلف الجزائر ، العدد 04 ، 2006 .

5 –بن شعيب نصر الدين و شريف مصطفى ، الجماعات المحلية و المفارقات التنمية المحلية في الجزائر ،مجلة الباحث العدد 10،جامعة تلمسان،الجزائر 2012 .

6 -جمال برقي الجباية المحلية و الصندوق المشترك للجباية المحلية في الجزائر و دورهما في التنمية المحلية ، مجلة الدراسات الافريقية ، جامعة المدية ، الجزائر ، العدد 44 بتاريخ ديسمبر 2010 .

7 -رمزي زكي ، الاقتصاد السياسي للبطالة ، مجلة عالم المعرفة ، العدد 226 ، الكويت ، أكتوبر 1997 .

8 -عقون محسن ، ماهية التنمية و أبعادها ، مجلة الحقيقة ، مجلة نصف سنوية تصدر عن جامعة أدرار ، الجزائر العدد 01 ، أكتوبر 2004 .

9 -عيسى مرازقة ، معوقات تسيير الجماعات المحلية ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية ، العدد 14 ، جوان 2006 .

10 -مزياني فريدة ، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد 06 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2009 .

11 -نصر الدين بن طيفور ، أي استقلالية للجماعات المحلية مجلة إدارة ، المدرسة الوطنية للادارة ،مركز التوثيق و البحوث،الجزائر، المجلد 11العدد 2 ، 2001

النصوص القانونية :

1 -قانون البلدية رقم 11 / 10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، الجريدة الرسمية للعدد 37 ، سنة 2011 .

2 -قانون الولاية ، 12/ 07 المؤرخ في 29 فبراير 2012 ،الجريدة الرسمية ، العدد 12، لسنة 2012 .

3 -الأمر رقم 01 – 03 المؤرخ في2001/08/22 ، المتضمن تطوير الاستثمار ، الجريدة الرسمية ، العدد 47 ، سنة 2001 .

4 -المرسوم رقم 86 / 266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تحويل الصندوق المشترك للجزائر المحلية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري و وضعها تحت تصرف وزارة الداخلية .

5 -المرسوم التنفيذي رقم 01 – 281 ، المؤرخ في 2001/09/24 ، المتعلق بمهام و تنظيم الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار .

الملتقيات و المداخلات :

1– الملتقى الوطني حول التأمين عن البطالة و الاقتصاديات العربية في مواجهة رهانات العولمة ، بشار أيام 31/30/29 أكتوبر 2002 .

2- بن بريكة عبد الوهاب و حبه نجوى ، ملتقى دولي حول إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة تحت عنوان : " دور الأجهزة الحكومية في دعم الاستثمارات المحلية و تقليص حجم البطالة ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر يومي 14/13 أفريل 2011 .

3- زغيب شهرزاد و عيساوي ليلى ، المؤسسات الصغيرة في الجزائر ، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و دورهما في التنمية ، الأغواط ، يومي 9/8/ أفريل 2002 .

4– سعـــودي بلقاسم ، إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة و تحقيق التنميـــة المستدامــة ، ملتقـــى حول " إستراتيجية الحكومة في تطوير التشغيل و المساهمة في محاربة البطالة " ، يومي 16/15 نوفمبر 2011 ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة المسيلة .

5– عاقلي فضيـلة ، مداخلة تحت عنوان : " البطالة ، تعريفها أسبابها آثارها الاقتصادية سياسـة التشغيل فـدي الجزائر ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة .

6 – علـوى عمـــار ، مـــداخلة تحت عنوان دور هيئات دعم المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في معالجة البطالة ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علـوم التسيير ، جامعة سطيف .

7 – علي غربي ، عولمة الفقر ، مداخلة في بوم دراسي تحت عنوان " التحديات المعاصرة " كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة قسنطينة الجزائر

9 – ربحي كريمة ، بركان زهية ، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية ، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحليـة فـدي ضوء التحولات الاقتصادية ، البليدة ، كلية العلوم الاقتصادية و علـــوم التسيير ، جامعة سعد دحلب ، البليدة .

10– محمد محمود الطعامنة ، نظم الإدارة المحلية ، الملتقى العربي الأول لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، سلطة عمان ، يومي 18 و 20 أوت 2003 .

11- حياة بن إسماعيل و وسيلة السبتي ، التمويل المحلي للتنمية المحلية ، ملتقى حول سياسات التمويل و آثرها على الاقتصاديات و المؤسسات ، كليـــة العـــــلوم الاقتصادية و لتسيير ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، يومي 21 و 22 نوفمبر 2006 .

12- محمد حاجي ، التمويل المحلي و إشكالية العجز في البلديات ، الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، المنظم بتاريخ 1 و 2 / 12 / 2004 ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة باتنة .

13- معوان مصطفى ، دور الجماعات المحلية في دعم و تشجيع المشاريع الاستثمارية في المؤسسات الصغيرة ، الملتقى الوطني حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية و تحديات مناخ الاقتصادي الجزائري الجديد ،يومي 23/22 أفريل /2004 ،العدد 14 جوان 2006 .

14- سهام شيهاني ، و طارق حمول ، مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة بعنوان تقييم برامج دعم و تنمية المؤسسات الصغيرة الجزائرية ، يومي 15 و 16 نوفمبر 2011 ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير .

15– عبد الرزاق حميدي و عبد القادر عوينان ، الملتقى الدولي حول إستراتيجية الحكومة في القضاء على البطالة و تحقيق تنمية مستدامة تحت عنوان : " دور المؤسسات الصغيرة و المتوسطة في الحد من أزمة البطالة " كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة .

قائمــة المختصرات :

ق . ب قانون البلدية

ق . و قانون الولاية

ب. ط. ن بدون طبعة نشر

ج . ر الجريدة الرسمية

م . ت المرسوم التنفيذي

ب . س. ن بدون سنة نشر

ب. ب. ن بدون بلد النشر

م . و. أ المجلس الوطني الاقتصادي

الفهرس

الفهرس

العـــــــــــــــــــــنوان	الصفحة
تشكرات	
إهداء	
مقدمة	**01**
الفصل الأول : الإدارة المحلية و علاقتها بالتنمية المحلية	**05**
المبحث الأول : الإطار القانوني للإدارة المحلية	**06**
المطلب الأول : مفهوم الإدارة المحلية و علاقتها بالإدارة المحلية	**06**
الفرع الأول : مفهوم الإدارة المحلية	**06**
البند الأول : تعريف الإدارة المحلية	**07**
البند الثاني : أهمية الإدارة المحلية	**07**
الفرع الثاني : علاقة الإدارة المحلية بالإدارة المركزية	**08**
البند الأول : تعريف اللامركزية الإدارية	**08**
البند الثاني : رقابة الإدارة المركزية على الإدارة المحلية	**09**
الفرع الثالث : تجسيد الإدارة المحلية في الجزائر	**10**
البند الأول : البلدية	**10**
البند الثاني : الولاية	**12**
المطلب الثاني : أسس و مقومات الإدارة المحلية	**13**
الفرع الأول : أسس الإدارة المحلية	**14**
البند الأول : تمتعها بالشخصية المعنوية	**14**
البند الثاني : تتجسد في مجالس محلية منتخبة	**14**
البند الثالث : المجالس المنتخبة مستقلة و خاضعة للحكومة المركزية	**14**
الفرع الثاني : مقومات الإدارة المحلية	**15**
البند الأول : التمويل المحلي	**15**

أولا : محلية الموارد	**15**
ثانيا : ذاتية الموارد	**16**
ثالثا : سهولة تسيير الموارد	**16**
البند الثاني : مشاركة المواطن المحلي في التنمية	**16**
البند الثالث : التقسيم الإداري لأقاليم الدولة	**18**
المبحث الثاني : التنمية المحلية و آفاق تفعيلها	**19**
المطلب الأول : ماهية التنمية المحلية	**19**
الفرع الأول : مفهوم التنمية المحلية و علاقتها بالتمويل المحلي	**20**
البند الأول : مفهوم التنمية المحلية	**20**
البند الثاني : علاقة التنمية المحلية بالتمويل المحلي	**21**
الفرع الثاني : مجالات التنمية المحلية	**22**
البند الأول : المجالس السياسية و الاقتصادية	**23**
أولا : التنمية السياسية	**23**
ثانيا : التنمية الاقتصادية	**23**
البند الثاني : المجال الاجتماعي و الثقافي	**24**
أولا : التنمية الاجتماعية	**24**
ثانيا : التنمية الثقافية	**24**
الفرع الثالث : أهداف التنمية المحلية	**25**
البند الأول : الأهداف الاقتصادية	**25**
البند الثاني : الأهداف الاجتماعية	**25**
البند الثالث : الأهداف السياسية	**26**
المطلب الثاني : آفاق تفعيل دور الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية	**26**
الفرع الأول : الصعوبات المالية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية	**27**
البند الأول : نقص عوائد الضرائب المحلية	**27**

البند الثاني : تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة	**28**
البند الثالث : اللاعدالة في توزيع الموارد الجبائية المحلية	**28**
الفرع الثاني : آليات تفعيل التنمية المحلية	**28**
البند الأول : الصندوق المشترك للجماعات المحلية	**29**
أولا : إعانات التسيير	**30**
ثانيا : إعانات التجهيز و الاستثمار	**31**
البند الثاني : إحداث منظومة جبائية محلية	**31**
البند الثالث : تفويض بعض الصلاحيات على المستوى المحلي	**31**
الفصل الثاني : دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية	**33**
المبحث الأول : دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار	**34**
المطلب الأول : مفهوم الاستثمار و مجالاته	**34**
الفرع الأول : تعريف الاستثمار	**34**
الفرع الثاني : مجالات الاستثمار	**36**
البند الأول : المعيار الجغرافي	**36**
أولا : الاستثمارات المحلية	**36**
ثانيا : الاستثمارات الخارجية	**36**
البند الثاني : المعيار النوعي	**37**
أولا : استثمارات حقيقية أو اقتصادية	**37**
ثنيا : استثمارات مالية	**37**
المطلب الثاني : دور الجماعات الإقليمية في مجال الاستثمار	**37**
الفرع الأول : دور البلدية في مجال الاستثمار	**38**
البند الأول : في المجال الاجتماعي	**38**
البند الثاني : في الكجال الاقتصادي	**39**
الفرع الثاني : دور الولاية في مجال الاستثمار	**39**

البند الأول : في المجال الاقتصادي	**40**
البند الثاني : في مجال الفلاحة و الري	**40**
البند الثالث : في المجال الاجتماعي و الثقافي	**41**
المطلب الثالث : الآليات القانونية المقررة للتشجيع على الاستثمار في الجزائر	**42**
الفرع الأول : المجلس الوطني للاستثمار و الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار	**42**
البند الأول : المجلس الوطني للاستثمار	**42**
البند الثاني : الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار	**43**
الفرع الثاني : صندوق دعم الاستثمار و الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر	**44**
البند الأول : صندوق دعم الاستثمار	**44**
البند الثاني : الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر	**44**
الفرع الثالث : لجنة دعم و ترقية الاستثمارات المحلية و وكالة التنمية الاجتماعية	**45**
البند الأول : لجنة دعم و ترقية الاستثمارات المحلية	**45**
البند الثاني : وكالة التنمية الاجتماعية	**46**
المبحث الثاني : دور الجماعات المحلية في الحد من ظاهرة البطالة	**46**
المطلب الأول : مفهوم ظاهرة البطالة	**47**
الفرع الأول : تعريف البطالة	**47**
الفرع الثاني : أنواع البطالة	**48**
البند الأول : البطالة الاحتكاكية	**48**
البند الثاني : البطالة الهيكلية	**49**
البند الثالث : البطالة الدورية أو الموسمية	**49**
المطلب الثاني : الأسباب المؤدية لمشكلة البطالة	**50**

الفرع الأول : إخفاق خطط التنمية الاقتصادية	**51**
الفرع الثاني : نمو قوة العمل	**52**
الفرع الثالث : تدخل الدولة في السير العادي لعمل السوق الحرة في الجزائر	**52**
المطلب الثالث : استراتيجية الجزائر لحل مشكلة البطالة	**53**
الفرع الأول : الصندوق الوطني للتأمين من البطالة	**53**
البند الأول : الإطار للصندوق الوطني للتأمين على البطالة	**53**
البند الثاني : تسيير الصندوق للتأمين على البطالة	**54**
أولا : التسيير الإداررري	**54**
ثانيا : التسيير المالي	**55**
البند الثالث : دور الصندوق الوطني للتأمين على البطالة	**55**
أولا : تعويضات التأمين عن البطالة	**55**
ثانيا : المساعدات و الإعانات المقدمة	**55**
الفرع الثاني : الوكالة الوطنية لدعم و تشغيل الشباب	**56**
البند الأول : الإعانات المالية للمؤسسات المصغرة	**57**
البند الثاني : الإعانات الجبائية و النسبة الجبائية	**58**
الفرع الثالث :الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر	**58**
خاتمـة	**61**
قائمة المصادر و المراجع	
قائمة المختصرات	
الفهرس	