

الرقم التسلسلي: .....

كلية: الحقوق و العلوم السياسية

رقم التسجيل: .....

قسم : الحقوق

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في الحقوق

تخصص: قانون إداري

العنوان:

## الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية

نوقشت يوم: 10 مارس 2024

إشراف الدكتور:

رابعي إبراهيم

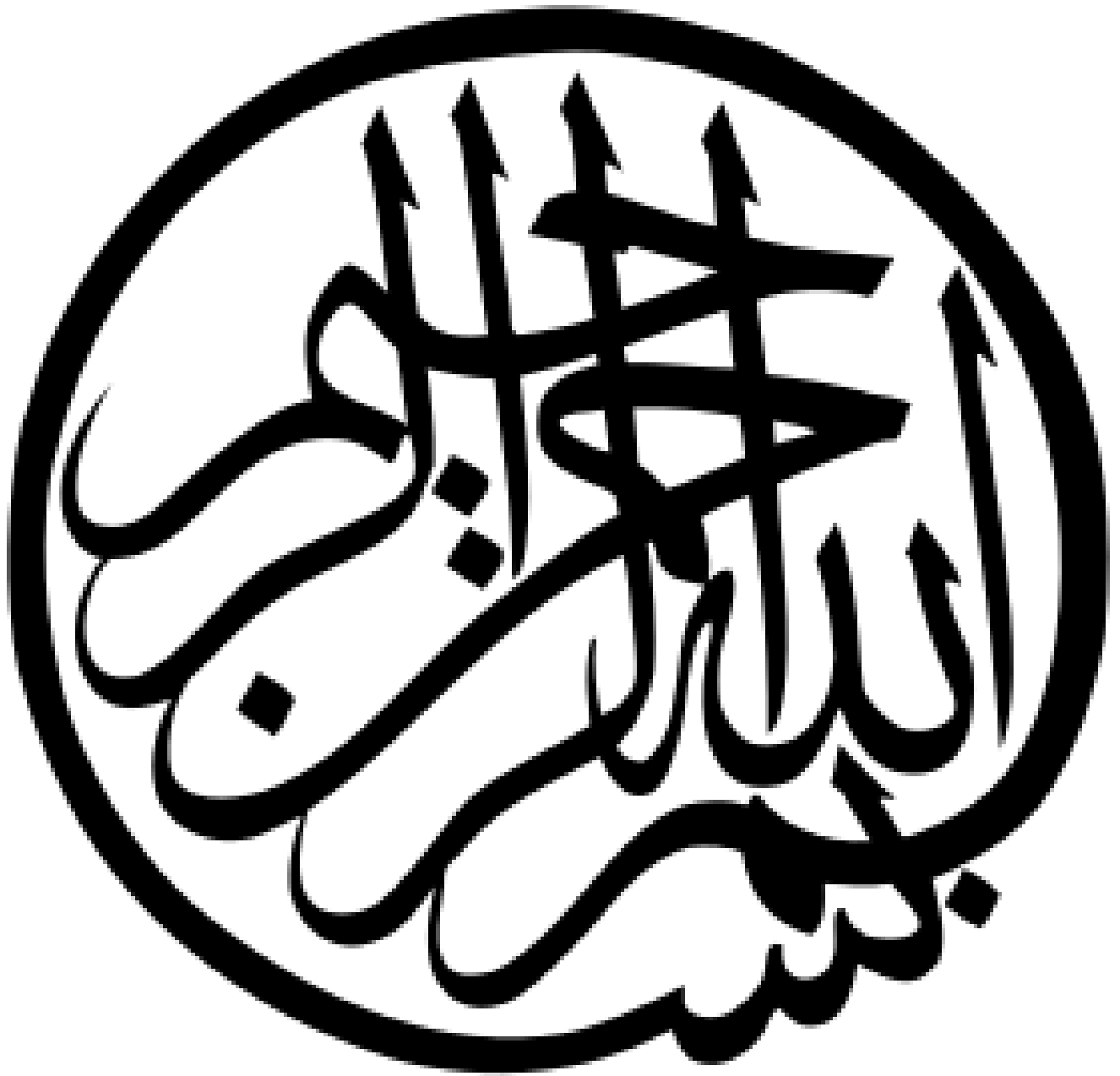
إعداد الطالبة:

روباش سليمة

أمام لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	المؤسسة الجامعية	الصفة
ضريفي نادية	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	رئيسا
رابعي إبراهيم	أستاذ محاضر أ	جامعة المسيلة	مشرفا ومقررا
عادل ذبيح	أستاذ محاضر أ	جامعة المسيلة	مناقشا
رداوي مراد	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	مناقشا
رابحي لخضر	أستاذ التعليم العالي	جامعة الأغواط	مناقشا
لوني نصيرة	أستاذ محاضر أ	جامعة البويرة	مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023



# شكر وتقدير

قال الله تعالى في كتابه الكريم:

﴿فَتَبَسَّمْ ضَاحِكًا مِّن قَوْلِهَا وَقَالَ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾

"سورة النمل الآية 19"

بعد شكر الله عز وجل الذي وفقني للوصول إلى هذه المرحلة العلمية، أتقدم  
بجزيل الشكر والتقدير لمشرفي الذي لولاه لما استقام هذا العمل واكتمل،  
مشرفي فريد من نوعه كريم طيب بطبعه، صارم مجد متفان في عمله، فرغم  
ضيق وقته وكثرة انشغالاته الا أنه قدم لي كل الملاحظات والتوجيهات  
والتقويمات التي تم من خلالها بناء هذا العمل، فله مني كل الاحترام والتقدير،  
وجزاه الله كل خير، شكرا جزيلاً أستاذي الدكتور رابعي ابراهيم.

وكذا الشكر موصول لأعضاء لجنة المناقشة وعلى رأسهم الاستاذة ضريفي  
نادية، على تفضلهم بقبول مناقشة هذا العمل، وعلى ما بذلوه من جهد في  
قراءته لإثراء محاسنه، والوقوف على عيوبه، لهم مني كل الشكر والتقدير.  
كما لا يفوتني شكر كل من ساعدني في انجاز هذا البحث بدون استثناء من  
قريب أو بعيد و لو بكلمة طيبة، وأخص بالذكر الدكتورة بودربالة ملية.

وأختم بالقول

لو كنت أعرف فوق الشكر منزلة... أوفى من الشكر عند الله في الثمن

أخلصتها لكم من قلبي مهذبة... حذواً على مثل ما أوليتم من حسن

روباش سليمة

# إهداء

إلى من تعلمت منهما أن للنجاح قيمة ومعنى، وكيف يكون التفاني  
والإخلاص في العمل... والدي الكريمين حفظهما الله

حليمة وعبد القادر

إلى من زرعوا الثقة في نفسي وعلموني أن التفوق لا يكون إلا  
بالمثابرة... زوجي نوار وبناتي ميسون ونورسين

إلى إخوتي وأخواتي سهير، إيمان، بدر الدين، سارة، توفيق، فطيمة

وكوثر

إلى كل الأهل والأحباب والأصدقاء والزملاء

إلى

كل محب للعلم أهدي هذا العمل

روباش سليمة

## قائمة المختصرات

### La liste des abréviations

تر: ترجمة

تح: تحقيق

تق: تقديم

ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ج: الجزء

د.ب.ن: دون بلد نشر

د.س.ن: دون سنة نشر

ع: العدد

ص: الصفحة

ط: الطبعة

مج: المجلد

مر: مراجعة

**Art** : Article

**éd**: édition

**N°**: Numéro

**P**: page

**VOL** : volume

**Rev**: Revue

مقدمة

## مقدمة

شهدت وظيفة الدولة تطورا نتيجة الظروف التاريخية والاجتماعية والاقتصادية والفكرية والسياسية والتكنولوجية التي سادت العالم، فلجأت إلى تكييف أنظمتها مع هذه التطورات، فتعددت أوصافها حسب الدور الذي تقوم به كالدولة الحارسة، والدولة المتدخلة مرورا بدولة الرفاه ووصولاً إلى الدولة الضابطة، والجماعات المحلية كنظام لتسيير الشأن المحلي من خلال مجالس منتخبة، تجسيدا للديمقراطية المحلية، تأثرت هي الأخرى بهذه التطورات.

وإزداد في ظل ذلك الاهتمام بمفهوم اللامركزية الذي يقوم على تبني تصور جديد ومقاربة مغايرة تبني على التسيير العمومي الجديد وترسيخ تقريب وتشاركية الإدارة، إذ لم تعد اللامركزية هدفا بحد ذاتها، وإنما أداة تنموية تمكن المواطن المحلي من المشاركة في صنع القرار المتعلق بالتنمية المحلية في جميع المجالات.

وإلى جانب ذلك، شاركت العولمة في تجاوز المفهوم التقليدي للحدود إلى مفهوم أحر أكثر توسعا وشمولية للسوق والاقتصاد والمعرفة، حيث لا تعترف بمجهودات الدولة المركزية الانفرادية، بل تعتبر الفكر التشاركي مبدأ أساسيا للتنمية.

وفي ذات السياق انصبت توصيات الهيئات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك العالمي التي حثت الدول على إشراك فاعلين اقتصاديين آخرين لحل مشكل النمو والتنمية، والبحث عن دور جديد للجماعات المحلية وتطوير مساهمتها في تسيير الشأن المحلي وحتى الوطني.

وإضافة إلى العوامل الدولية التي ساعدت بشكل كبير تطور وتنامي الجماعات المحلية للقيام بدور أكثر ديناميكية، فإن المعطيات الداخلية كرسد أيضا هذا التغيير، نتيجة تراجع دور الدولة بسبب أزمة القطاع العام، واتساع حجم الأعباء والنفقات بشكل متسارع وصعوبات في كيفية التوفيق بين واجب تقديم الخدمة العمومية واتساع

الصلاحيات في جميع الميادين، مشاكل المديونية وضعف الاقتصاد وانتشار ظواهر الفقر والإقصاء الاجتماعي....

حيث أن الجماعات المحلية الجزائرية لم تكن في معزل عن ذلك، إذ سجلت تطورا تبعا لتوجهات الدولة بداية من 1989 حيث تخلت الدولة عن سياسة الاقتصاد الموجه المتماشية مع النظام الاشتراكي، إلى اعتماد نظام اقتصادي ليبرالي، وبالموازاة مع ذلك شهدت الجماعات المحلية تطورا تدريجيا سواء على مستوى التقسيم الإداري، أو على المستوى الوظيفي.

وحتى النصوص القانونية المؤطرة للجماعات المحلية عرفت تعديلات مهمة قصد تأهيلها لتتماشى مع التوجه الجديد فصدر القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية حيث تضمن عدة إمكانيات للتدخل الاقتصادي، إما عن طريق التسيير المباشر، أو عن طريق الانفتاح على القطاع الخاص.

ورغم تكاثف العوامل المساعدة على ترقية وتحفيز الاقتصاد المحلي ودخول مجالات الاستثمار والتنافسية والانفتاح وتشجيع المبادرات الحرة، إلا أنه لازالت العديد من التحديات المهمة تتطلب تسخير الجهود والاستراتيجيات، وعلى رأس هذه التحديات ارتفاع عدد سكان الجزائر حسب الإحصائيات الأخيرة للمصدر الوطني للإحصائيات حيث بلغ 44 مليون نسمة سنة 2021، مما يجعلها الدولة الثانية عربيا والتاسعة إفريقيا من حيث عدد السكان.

الأمر الذي تطلب رصد الحكومة الجزائرية لأضخم ميزانية منذ استقلالها -قبل 6 عقود- بقيمة 13 مليارا و918 مليونا و40 ألف دينار جزائري، (نحو 98.5 مليار دولار)، بزيادة قدرها 24.5 مليار دولار عن ميزانية 2022، و 36.5 مليار دولار عن موازنة 2021.

لكن العبرة ليست بضخامة الميزانية، بل بتحريك الاقتصاد وتحسين معيشة المواطن وخلق الثروة، عن طريق اعتبار الجماعات المحلية كشريك للدولة إلى جانب المجتمع المدني والقطاع الخاص والمؤسسات العمومية، للقيام بمختلف المهام وفي جميع المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

فملاحظة مسار الجماعات المحلية منذ الاستقلال إلى يومنا أي ما يعادل الستة عقود، نجد أنها لا تزال تعاني من صعوبات ومشاكل عديدة، حالت دون تحقيقها لأهداف التنمية المنشودة، وذلك نتيجة لعدة عوامل تتعلق بسوء التنظيم وإتباع طريق التسيير التقليدي (الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية)، والافتقار إلى المؤسسات الاقتصادية القوية، وتبذير الطاقات والإمكانات بدل استغلالها بطرق منتجة تعود بالفائدة على المواطن المحلي.

وإضافة إلى ذلك فإن القوانين المحلية تميزت بالمصطلحات الفضفاضة وبالعمومية وتداخل الاختصاصات وتأخر صدور النصوص التنظيمية والتطبيقية، وما زاد الطين بلة ضعف ومحدودية الكفاءات والخبرات والموارد البشرية، سواء الموظفين أو المنتخبين المحليين الذين حافظوا على طرق التسيير التقليدي للجماعات المحلية، والتمثل في الأعمال اليومية الروتينية وتقديم الشهادات الإدارية.

وشهدت الجماعات المحلية إضافة إلى ذلك امتدادا إقليميا شاسعا لكن بتوزيع غير منظم تميز بنقص التجهيزات والبنى التحتية، وضعف مستوى المرافق والخدمات العمومية في مجال إيصال الغاز الكهرباء والماء، وعلى مستوى الخدمات الصحية وتدهور وسائل النقل، كما أن هذه الاختلالات قد مست المجال العمراني من غياب للجمال العمراني، والتباين بين المدينة والريف، وتدهور المحيط البيئي، وعدم الاهتمام بالمناطق السياحية والأثرية...

ولتحقيق القفزة النوعية واللاحق بالركب عاجلاً لاسيما من حيث النمو الاقتصادي، من الضروري تغيير طريقة تسيير الشأن المحلي، وذلك بالتحول من المقاربة الإدارية المبنية على البيروقراطية السلبية التي عاثت فسادا في مجال التسيير الوطني والمحلي، إلى مقاربة اقتصادية محضة حديثة ومتجددة، وتعني المقاربة الاقتصادية في التسيير - بحسب الوزير الأول - البرمجة الناجعة وفق أولويات محددة، ومتابعة المشاريع وفق مراحل من التسجيل إلى الانتهاء من الإنجاز.

والحديث عن التقييم ومتابعة البرامج يحيل إلى إعادة الاعتبار لثقافة شبه مغيبة في التسيير المحلي، وهي ثقافة النتائج وحسن الأداء وما يتبعها من محاسبة ومساءلة، كما يعيد الاعتبار لما يطمح إليه المواطن وما ينتظره من جماعته، وبالنتيجة مدى كفاءة هذه الجماعة المؤتمنة على المصلحة العامة.

وبناء على ذلك فإن التسيير أصبح فكرا متداولاً في مجال دراسات العلوم الإدارية، ولغة رسمية في القطاع العمومي، وعليه صار من الضروري تمكين الجماعات المحلية من الآليات الضرورية لتحقيق التنمية، بالارتكاز ابتداء على المرافق العمومية المحلية، ذلك أن نظريات الاقتصاد الحديثة تأخذ بعين الاعتبار الإطار الاقتصادي المحلي كعنصر رئيسي للتحليل ولتطبيق المخططات الاقتصادية.

وعليه فإن الجماعات المحلية وجدت نفسها في ظل تراجع دور الدولة وتزايد دور السوق في هيكلية المجال الاقتصادي ملزمة بتحمل تأسيس وبناء اقتصاد محلي، والعمل على تنشيطه عبر ترسيخ ديمقراطية القرب والحكامة الجيدة ومبادئ التسيير العمومي وتدعيم مجال الصلاحيات المحلية، وذلك بناء على محددات عدة ثابتة ومواكبة.

وفي مقدمة هذه المحددات كان لزاماً الإعداد لإصدار إطار قانوني جديد فهو المؤسس الأول لنوعية الوظائف التي تقوم بها الجماعات المحلية، وذلك من خلال فتح ورشة تعديل قانوني البلدية والولاية.

ومن أهم ما جاء في المشروع التمهيدي لقانون الجماعات المحلية مجموعة من المفاهيم الجديدة تدخل ضمن استراتيجيات تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال تحول الجماعات المحلية لممارسة وظيفة اقتصادية، فهي مسؤولة عن تحسين الحياة المادية للمواطن المحلي، من خلال توظيف الموارد الاقتصادية ومن أجل إنتاج السلع والخدمات التي تحقق رفاهية أفراد المجتمع.

كما تمت الإشارة في المشروع التمهيدي لقانون الجماعات المحلية إلى توسيع صلاحيات المجالس المنتخبة ورؤسائها، وإحاطة المنتخب المحلي بالحصانة أثناء أداء مهامه التمثيلية، واعتماد نظام المدينة وذلك باعتماد نظام يقوم على مجلس جماعي ومجالس جهوية، قصد تحديد تصور شامل ومتكامل للتنمية عن طريق التخطيط الاستراتيجي متعدد السنوات.

وتجدر الإشارة إلى أن سبب تخلف وضعف جماعاتنا المحلية لا يعود بالدرجة الأولى على ضعف الإمكانيات البشرية والمادية وإنما يرجع إلى محدودية الرؤى الاستراتيجية لدى المسير المحلي، ثم إلى الطريقة التي يتم بواسطتها تسيير الشأن المحلي، ولذلك تقوم الجماعة المقاوله عن طريق المرافق العمومية المحلية بمشاريع تنموية مدرة للأموال التي تستفيد منها الخزينة العمومية المحلية، ولا يمكن أن تتصرف كتصرف التاجر، وإنما يتم استثمارها في مشاريع أخرى ليست من اهتمام القطاع الخاص لعدم ربحيتها.

و الوظيفة الاقتصادية أو الجماعة المحلية الاقتصادية لا تعني أن تصبح الجماعة المحلية كالمقاوله بمفهومها الضيق المتعلق بتحقيق الربح المادي، إنما توفر الجماعات المحلية على أهداف اجتماعية ثقافية اقتصادية وسياسية محددة، تهدف إلى تحقيق الصالح العام، متجاوزة بذلك المفهوم الشكلي كجهاز، لتركز على طبيعة النشاط الذي يتم بمنظور مقاولاتي، أي كيفية انجاز العمل.

فالوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية تكمن في تمكّنها من تحديد الرؤيا للوصول إلى التنمية المخطط لها عن طريق إدارة الوسائل والآليات والتي تكفل النجاح للمقابلة سواء في المجال الاستثماري أو عن طريق إشراك القطاع الخاص وإدخال عنصر الجودة على مستوى الخدمات وعصرنة الوسائل والإجراءات، تتمين ممتلكات الجماعات المحلية وتهيئة المناطق الصناعية.

إن ربح رهان ممارسة الجماعات المحلية للوظائف الاقتصادية، يقتضي تبنيتها لآلية الحكامة الراشدة في التسيير المحلي، إضافة إلى توفر مجموعة من الشروط الموضوعية (توفير وتسيير الموارد البشرية والمالية المحلية ) عن طريق تحسين وتطوير مستوى المنتخب المحلي بمواصفات المقاول الناجح كون الجماعات المحلية أصبحت تتعامل عن طريق شراكات وتتعاقد مع مقاولات وطنية وعالمية وعن طريق تفويض المرافق العمومية. وعليه فإن المحددات القانونية والمادية والبشرية تشكل العنصر الأساسي للتسيير المقاولاتي للمرافق العمومية المحلية، إضافة إلى احتياج الجماعات إلى مقومات أساسية ترسخ الحكامة الجيدة وتُساهم في بروزها ونهوضها بفعالية كبيرة، وتشمل على وجه الخصوص التواصل الشفافية وتبسيط الإجراءات الإدارية والإدارة الالكترونية، كما تعتبر الرقابة من بين الإجراءات المهمة التي تساهم في تحقيق الجماعات لدورها الاقتصادي بفعالية، إذ تساعد على معرفة مواطن القوة والضعف والتي تحدد مستوى أداء الجماعة المحلية وجعلها أكثر احترافية.

انطلاقاً من المعطيات السابقة تتضح أهمية الموضوع والحاجة الملحة إلى تغيير مفهوم الجماعات المحلية من وحدات محلية ذات وظيفة إدارية إلى شركاء رئيسيين للدولة وجماعات اقتصادية تنافسية، تقوم بوظيفة إنعاش وتنشيط الاقتصاد المحلي، وحل المشاكل الاجتماعية.

وقد خضع اختيار الموضوع إلى التكامل بين الأسباب الشخصية والموضوعية، حيث أن الميول الشخصي للتخصص في دراسة الجماعات المحلية، والسعي لإثراء المكتبة القانونية بأعمال في هذا المجال هو الدافع الرئيسي باعتبار أن البحث والتحري من واجب الباحث.

إلى جانب الأهمية التي يكتسبها موضوع اللامركزية وأهم تطبيقاته المتمثل في الجماعات المحلية ركيزة الدولة ومنبع التنمية والتطور، الموضوع القديم الحديث الدائم التجدد، فالحديث عن الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية موضوع جديد وغير مدروس، حيث يمكن أن تضيف هذه الدراسة فائدة علمية، من خلال اكتشاف قواعد لم يتم التوصل إليها من قبل، أو إضافة فائدة إلى حقيقة علمية سبق إليها الباحثين.

ويمكن أن نرجع أهم أهداف البحث في هذا الموضوع إلى النقاط التالية:

- التعرف على خصائص الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية.
- دراسة رهانات وآفاق تفعيل الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية في الجزائر في ظل تقادم صلاحيات هذه الهيئات، وعدم وجود نص تشريعي مستقل واضح وصريح ينظم هذه المسألة.

و تجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة للدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع والتي تسهل من مهمة البحث وتشكل أرضية ملائمة للباحثين الجدد، وتعطيهم دفعة قوية لإكمال الدراسة بكل بساطة وسهولة، فإنه لم يتم التوصل إلى أي دراسة بهذا العنوان في حدود ما تم الاطلاع عليه، إلا فيما يتعلق ببعض الجزئيات المتفرقة في عدة دراسات، والتي من خلالها تم التوصل إلى بناء هذه الأطروحة.

وتظهر من خلال أهمية الموضوع عناصر الإشكالية المزمع تحليلها عبر مراحل هذه الدراسة، باعتبار أن الجماعات المحلية تشكل القاعدة الأساسية لحل مشاكل التنمية، وعليه يمكن طرح الإشكالية التالية: أي وظيفة اقتصادية يمكن أن تقوم بها الجماعات

المحلية لخلق الثروة وتجاوز أزمة التمويل، وهل القوانين والتنظيمات السارية تسمح بأداء دور اقتصادي فعال يواكب التطورات والديناميكية التي تشهدها الجماعات المحلية؟

يندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية التي تعتبر الإجابة عنها ضرورية للإحاطة بالموضوع من جوانبه المختلفة وهي:

- كيف يمكن تحقيق تسيير اقتصادي للجماعات المحلية؟
- وهل الإرادة السياسية كافية أم أن الأمر يتطلب موارد بشرية ومادية متطورة؟
- هل يمكن للجماعات المحلية القيام بدورها الاقتصادي في ظل طرق التسيير التقليدية ( التسيير المباشر والمؤسسة العمومية) ؟
- هل تعقيدات طرق التسيير التقليدي وتزايد حاجيات المواطن المحلي أدت إلى اللجوء للقطاع الخاص؟ والى أي حد نجحت الجماعات المحلية في ذلك؟

وللإجابة عن الإشكالية والإحاطة بجوانب الموضوع على اتساعها، ولهذه الغاية سعينا إلى توظيف المنهج الوصفي الذي يعتمد على وصف الظواهر وتوضيحها ومقارنتها بالظواهر المشابهة لها مع تفسيرها وتحليلها ووضع الاستنتاجات واقتراح الحلول لمشكلة البحث، بالإضافة الى المنهج التحليلي الذي يعتمد على المقاربة النصية لمختلف القواعد القانونية ذات الصلة، سواء بشكل مباشر كالقوانين المنظمة للجماعات المحلية، أو بطريقة غير مباشرة كالقوانين المتعلقة بالأموال الوطنية والمحاسبة العمومية والمالية المحلية والقوانين الجبائية والوظيف العمومي ...، إضافة الى بيان مظاهر الوظيفة الاقتصادية واستخلاص أوجه القصور والنقص في ممارستها ومن خلالها اقتراح الحلول لاصلاحها.

وقد اقتضت طبيعة هذه الدراسة لمعالجة إشكالية الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية، التطرق إلى الجوانب الضرورية والتي تندرج مباشرة في الموضوع نظرا لاتساع محتواه، مع مراعاة التوازن الشكلي، حيث تم تقسيم الدراسة إلى بابين

جاء الباب الأول بعنوان البيئة الداعمة لنمو وإنشاء الوظائف الاقتصادية للجماعات المحلية في الجزائر، والذي تم خلاله الحديث عن الفصل الأول من خلال دور الإمكانيات المادية وحوكمة التسيير المحلي في أداء الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية -المفاهيم والوسائل-، أما الفصل الثاني فقد تم التطرق فيه إلى الدور الاقتصادي للجماعات المحلية المرتكزات والآليات

أما الباب الثاني فجاء بعنوان: إستراتيجية الجماعات المحلية في إنعاش الاقتصاد المحلي، حيث تم من خلاله تسليط الضوء في الفصل الأول على التدخلات الاقتصادية للجماعات المحلية عبر المرافق العمومية، بينما تناول الفصل الثاني النفقات الجماعات المحلية لوظائفها الاقتصادية وإرساء آلية المقاربة التشاركية فيما بينها.

وتوجت الدراسة بخاتمة تضمنت جملة من الاستنتاجات وبعض الاقتراحات التي من شأنها أن تساهم في تعزيز وتفعيل الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية، دون أن يكون في ذلك تأثير على الإدارة المركزية أو سلب لاختصاصاتها التقليدية التي تبقى قائمة بقيام السلطة في المجتمع.

# الباب الأول

البيئة الداعمة لنمو وإنشاء الوظائف الاقتصادية

للجماعات المحلية في الجزائر

يعتبر الاقتصاد أساس عمليات تفاعلية واسعة النطاق بين الدول، إذ لا تؤثر هذه العمليات على رفاهية الشعوب فقط وإنما على أمن الدول أيضا لما للاقتصاد من تأثير على السياسات الدولية، وإبراز قوة الدولة الاقتصادية هذه الأخيرة التي تعكس قوتها السياسية والعسكرية، وعليه فإن تحقيق الاكتفاء الذاتي أمر لا بد منه لاستقرار أمن الدول لاسيما في أوقات الأزمات، فدراسة أي دولة وتقييمها يكون بناء على ما تملكه من موارد اقتصادية كمقومات أساسية لقوتها الاقتصادية والتكنولوجية.

وعلى غرار ذلك أظهرت الجزائر اهتماما متزايدا باللامركزية وتقوية قدرات نظام الجماعات المحلية، وتعزيز الجهود الرسمية والشعبية لتحقيق أهداف التنمية المحلية، والعمل على تذليل الصعوبات التي تواجه تلك الجماعات في أداء وظائفها، عن طريق البحث عن أفضل الحلول لمعالجتها.

ولعل أفضل تلك الحلول نجاعة هو التوجه نحو تبني آليات وركائز الحوكمة المحلية، والتحول نحو اللامركزية الاقتصادية إضافة إلى عصرنة الإدارة المحلية، إذن ينبغي وضع حلول لخلق ثروات من منابع تمويل محلية والعمل في أقرب وقت على إرساء القانون الجديد للجماعات المحلية بما يوافق هذه التطلعات.

على اعتبار أن التنمية المحلية عملية مجتمعية متكاملة وشاملة، وهادفة لتطوير المجتمع المحلي، تتفاعل في إطارها كل الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية، والإدارية والسياسية، مما يستلزم تكاثف الطاقات والجهود المادية والبشرية المتوفرة محليا، في ظل توافر الأطر المؤسسية المحلية القادرة على استغلال تلك الطاقات، مع تكاملها مع الأطر المؤسسية للدولة.

وعليه خصصنا الباب الأول لمعالجة أهم المقومات التي تشكل البيئة الداعمة لقيام الجماعات المحلية بالتسيير الاقتصادي المحلي، وذلك من خلال التطرق إلى مختلف الجوانب المتحكمة في تطور أدائها من خلال ارتباطها بمختلف المحددات

المتحكمة فيها سواء من خلال التحولات التي يشهدها العالم من الناحية الاقتصادية (التحول من اللامركزية الإدارية إلى اللامركزية الاقتصادية، توسيع الصلاحيات الاقتصادية للهيئات المحلية وإصلاح ماليتها، إضافة إلى عصنة الإدارة المحلية بترقية وسائلها المادية والبشرية)، أو الوطنية من خلال تبني مقاربة تركز دور الجماعات المحلية في أداء الوظيفة الاقتصادية وتحقيق التنمية المحلية (حوكمة التسيير المحلي، عقلنة الوصاية، تعديل القوانين المحلية).

## الفصل الأول: دور الإمكانيات المادية وحوكمة التسيير المحلي في أداء الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية - المفاهيم والوسائل -

الجماعات المحلية جماعات تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال الذمة المالية تمتلك موارد مالية ذاتية وأخرى ترصدها لها الدولة، كما أنها تشارك في صنع القرار في الدولة الجزائرية، وتتكون الجماعات المحلية في الجزائر من قسمين رئيسيين هما: الولايات و يبلغ عددها 58 ولاية، والبلديات و يبلغ عددها 5411 بلدية.

تسعى الجماعات المحلية للقيام بمجموع الأعمال والصلاحيات المنوطة بها، والتي تتمثل أساسا في توفير التجهيزات والمرافق العامة الجماعية من أجل تقديم الخدمات في مناطق محددة، تشمل هذه المرافق جميع الميادين الصحية والاجتماعية والثقافية والمعمارية والاقتصادية.

ومن أجل النجاح في القيام بصلاحياتها لابد لها من توفر مقومات اقتصادية تركز عليها للقيام بمختلف صلاحياتها لاسيما الاقتصادية منها، وهو ما سيتم التطرق إليه من خلال محاولة الإلمام بمفهوم الوظائف الاقتصادية مع تعداد الموارد المالية المختلفة التي تمتلكها الجماعات المحلية أو المحددة بموجب القانون في المبحث الأول، ثم البحث عن أحسن السبل وأكثرها نجاعة من خلال تطبيق نظام الحكم الراشد بديلة للوصول إلى التخفيف من ثقل أو وطأة الوصايا الإدارية في المبحث الثاني.

## المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة الاقتصادية ومكونات مالية الجماعات المحلية

تمتلك الدول بما فيها الجماعات المحلية كل حسب إمكانيته مجموعة من الموارد الاقتصادية، التي تعمل على استخدامها بكفاءة وعقلانية، لإشباع حاجات الأفراد العديدة وغير المحدودة، ويتم ذلك بإتباع مجموعة القوانين الاقتصادية، والتقاليد والعادات التي يدرسها علم الاقتصاد بالتفصيل.

حيث يمكن من خلاله التطرق إلى مختلف العمليات والأنشطة و المبادلات المتنوعة استنباط مفهوم الوظيفة الاقتصادية التي يمكن للجماعات المحلية القيام بها للوصول إلى تحسين معدلات الدخل وبالتالي المستوى المعيشي للساكنة المحلية.

ومن أجل تمكن الجماعات المحلية في الجزائر من القيام بصلاحياتها في مختلف المجالات لاسيما الاقتصادية منها، وإضافة إلى العمل على استخدامها لمواردها الاقتصادية المحدودة والنادرة بكفاءة، مكنها المشرع من عدة موارد مالية للقيام بصلاحياتها على الوجه المطلوب فما هي الوظيفة الاقتصادية بالتحديد التي يمكن للبلدية والولاية القيام بها؟ (المطلب الأول)، وفيما تتمثل مالية الجماعات المحلية حسب التشريع الجزائري؟ (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية

في ظل التطورات الراهنة التي كان لها دور هام في تحويل وظيفة الجماعات المحلية من مجرد وظيفة إدارية تنحصر في إصدارا لقرار الإداري على المستوى المحلي إلى وظيفة اقتصادية مبنية على مجموعة من المبادئ الديمقراطية التشاركية، وهذا من أجل تحقيق تنمية فعالة دون انتظار تدخل الجهات الإدارية المركزية.

وحتى يتسنى لنا فهم وتبيان الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية يتوجب ابتداء التطرق في البداية إلى: تعريف المفاهيم المرتبطة بفكرة الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية، لئتم بعدها التفصيل في مالية هذه الجماعات

### الفرع الأول: المفاهيم المرتبطة بفكرة الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية

بغية الوصول إلى تحديد تعريف الوظيفة الاقتصادية على اعتبار أنه يتوجب الوقوف على شرح محددات الدراسة وإزالة الغموض الذي يشوبها، فانه لا بد من التطرق لمصطلح الوظيفة الاقتصادية أولا وإلى مختلف التعريفات التي تناولت هذا العنصر بالتفصيل، وصولا إلى تعريف الهيئات التي أوكلت لها هذه المهمة، حتى تتضح الفكرة الأساسية لئتم بعدها تحديد مفهوم الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية.

#### أولا: تعريف الوظيفة الاقتصادية

للقوف على تعريف للوظيفة الاقتصادية يستوجب في المقام الأول تعريف كل مصطلح على حدى، بداية من التطرق إلى التعريف اللغوي والاصطلاحي لهما باعتبار أنهما هما البوابة لفهم مصطلح الوظيفة الاقتصادية.

#### 1- تعريف الوظيفة

إنه لمن المهم تتبع معاني مصطلح الوظيفة، على اعتبار أنه أحد الأجزاء الرئيسية في موضوع الدراسة الذي ينبغي الإحاطة بمعناه وتعريفه من مختلف الجوانب، فالوظيفية في المعاجم العربية، من مادة ( و ظ ف ) في لسان العرب لابن منظور هي: " الوظيفة من كل شيء ما يقدر له في كل يوم رزق أو طعام، أو علف، أو شراب وجمعها الوظائف والوظف"<sup>1</sup>.

1: محمد بن مكرم بن منظور الإفريقي المصري جمال الدين أبو الفضل، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ج 3، ط1، 2009، ص 4869.

أما من الناحية الاصطلاحية فيمكن تعريف الوظيفة على أنها: "العمل الذي يمارسه الشخص بانتظام للحصول على دخل منتظم، كما تتطلب الوظيفة أنواعا مختلفة من الخبرات للحصول على الدخل".

ومن المعروف أن الوظيفة العمومية خدمة عامة يؤديها موظف عام للأشخاص أو للدولة أو أحد مصالحها أو فروعها العامة في إطار قانوني معين يحدد طبيعة العلاقة فيما بينهم، وينظم حقوقه وواجباته، وتعرف الوظيفة العمومية أيضا بأنها مجموع الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين تتألف منهم إدارة الدولة المسيرة للمرافق العامة<sup>1</sup>. وعلى اعتبار أن مصطلح الوظيفة من مصطلحات القانون الإداري فإنه يمكن تعريفها أيضا من خلال الإحاطة بتعريف الموظف الذي عرف بأنه: "الموظف الدائم الذي ينقطع لخدمة الدولة بتعيينه في الوظيفة بصفة دائمة ومستقرة، وليس بصفة عارضة"<sup>2</sup>.

حيث أنه وحسب بيان أسباب مشروع الأمر رقم 03-06 القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أن هذا القانون جاء في إطار تحديث الدولة وإرساء نظام الحكم الراشد، الذي يسمح بتكريس مبادئ وأسس تساير المستجدات، والتحولت العميقة<sup>3</sup> السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تشهدها البلاد<sup>4</sup>.

كما تجدر الإشارة إلى أن الأمر رقم 03-06 يهدف إلى تكييف مهام الوظيفة العمومية مع الدور الجديد للدولة، لاسيما وأن الموظف هو ممثل الدولة، من خلاله يتم

---

1: عبد الناصر صالح، الموظف العمومي وعلاقته بالدولة، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، ع 03، جوان 2015، ص 124.

2: محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008، ص 356.

3: تتمثل التحولات العميقة التي عرفت الجزائر في التخلي على النظام أو الفكر الاشتراكي والتوجه نحو الرأسمالية، واقتصاد السوق، وتجسد ذلك من الناحية القانونية من خلال دستور 1989 و1996.

4: رشيد حبان، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، طبع المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، الجزائر، 2012، ص 14.

العمل على ضمان وحدة قطاع الوظيفة العمومية وانسجامه الكلي تجسيدا للدولة المستخدمة، التشجيع على قيام إدارة حميدة وناجعة، قادرة على الاستجابة لتطلعات المواطنين والتطور مع محيطها، إعادة تركيز مختلف أسلاك الموظفين حول مهامهم المتعلقة بالمرفق العام والسلطة العمومية<sup>1</sup>.

ومن خلال ذلك فإنه يمكن القول أن الجماعات المحلية تمارس الوظائف المنوطة بها لاسيما الاقتصادية بانتظام، وبصفة دائمة ومستمرة من خلال الاعتماد على الوسائل المادية والبشرية المختلفة، للحصول على النتائج المرجوة أو المتوقعة، كل ذلك في سبيل تحقيق الاستقلالية المالية وإشباع وإرضاء حاجات الساكنة المحلية.

## 2- تعريف الاقتصادية

للاقتصاد مجموعة من التعريفات اللغوية والاصطلاحية التي تقرب المعنى وتوضح الغموض، فبالرجوع إلى الاشتقاق اللغوي لمصطلح الاقتصاد نجده هو التوسط بين التقدير والإسراف، والقصد في المعيشة أي لا يسرف ولا يقتر، ويقال فلان مقتصد في النفقة، وقد اقتصد فلان في أمره أي استقام<sup>2</sup>.

ومصطلح الاقتصاد من جذر القصد، ويقال للتوسط والاعتدال في أي شيء، ومنه عدم الإسراف في الإنفاق<sup>3</sup>، وعليه فإن الاقتصاد في اللغة له عدة معاني متقاربة تعني في مجملها، قصد الشيء والتوسط في طلبه وفعله، والرشد فيه وعدم مجاوزة الحدود.

1: عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص 125.

2: محمد بن مكرم بن منظور الإفريقي المصري جمال الدين أبو الفضل، المرجع السابق، ص 353.

3: هادي العلوي، قاموس الدولة والاقتصاد، دار الكنوز الأدبية، بيروت، لبنان، ط1، 1997، ص 79.

ما تجدر الإشارة إليه هنا أن مصطلح الاقتصاد ظهر في العديد من المواضع في القرآن الكريم، والتي نذكر منها: قوله تعالى: ﴿وَأَقْصِدْ فِي مَشْيِكَ وَاغْضُضْ مِنْ صَوْتِكَ﴾<sup>1</sup> بمعنى توسط في مشيك بين الإسراع والإبطاء.

وأشار في آية أخرى إلى الاقتصاد في المعيشة في قوله تعالى: ﴿وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا﴾<sup>2</sup>.

حيث يدعو القرآن في العديد من آياته الكريمة إلى الاعتدال والتوسط، فهو مساو تماما للمعنى اللغوي من جهة، ومن جهة أخرى يبعث عند فقهاء الشريعة الإسلامية على النشاط البشري المعنوي والمادي بهدف الحصول على المال بطريقة اقتصادية وشرعية لخدمة الفرد والجماعة وتحقيق المقاصد الثلاثة الشرعية للمجتمع وهي: الكلية الضرورية والحاجية، والتحسينية<sup>3</sup>، وعليه يتحقق الاقتصاد ونظامه الشرعي في الإسلام عن طريق الإنفاق المالي في جميع المجالات المشروعة للاستهلاك والإنتاج الشرعي المؤيد بالنصوص<sup>4</sup>.

والاقتصاد كلمة يونانية تعني فن إدارة البيت ثم توسع مدلوله إلى أن أصبح يعني جماعة تحكمها دولة واحدة، ومن ثمة لم يعد المقصود من مصطلح اقتصاد المعنى اللغوي أي التوفير ولا معنى المال فقط وإنما يقصد منه تدبير شؤون المال، إما عن طريق تكثيره وتأمين إيجاده، وإما بتوزيعه<sup>5</sup>.

1: سورة لقمان: الآية 19.

2: سورة الفرقان: الآية 67

3: سمية الطيب الطاهر عمران، مفهوم فلسفة الاقتصاد في الإسلام، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:

<http://dspace.zu.edu>، تم الاطلاع على الساعة 11:00 بتاريخ 2023/05/10.

4: أحمد العسال وفتحي عبد الكريم، النظام الاقتصادي في الإسلام، مكتبة وهبة، القاهرة، مصر، ط7، 1985، ص

18.

5: محمود بابلي، الاقتصاد في ضوء الشريعة الإسلامية، مطبعة المدينة المنورة، الرياض، ط2، 1976، ص 12.

أما تعريف الاقتصاد من الناحية الاصطلاحية، فنجد أن هناك مجموعة من التعريفات، إلا أن التعريف الأعم والأشمل هو تعريف ليونيل روبنز حيث عرفه بأنه: "علم يهتم بدراسة السلوك الإنساني كعلاقة بين الغايات والموارد النادرة ذات الاستعمالات المتعددة"<sup>1</sup>.

ونظرا للارتباط الوثيق بين مصطلح اقتصاد في الحياة العامة وبين كلمة مادة أو مادي، ذهب الكثير من علماء الاقتصاد إلى إضفاء الصفة الاقتصادية على كل ما يتعلق بالوقائع المادية<sup>2</sup>.

أما علم الاقتصاد الإسلامي عرف الاقتصاد بأنه: "العلم الذي يدرس كيفية تنشيط النظام الاقتصادي للأمة أفرادا وجماعة، واستخدام مختلف مواردها التي أتاحتها الله تعالى لها تحقيقا لأقصى قدر ممكن من الإنتاج الحلال، إشباعا لحاجات أفرادها الرشيدة حاضرا ومستقبلا، وإنفاقها وفق الشريعة الإسلامية"<sup>3</sup>.

من خلال ما سبق يمكن القول أن النظام الاقتصادي هو مجموعة القوانين الاقتصادية والتقاليد والعادات، بموجبها يتم استخدام الموارد الاقتصادية المحدودة والنادرة بكفاءة، وعقلانية لإشباع حاجات الفرد العديدة وغير المحدودة ولتحقيق الرفاه الاقتصادي<sup>4</sup>.

1: حسن النجفي، القاموس الاقتصادي، مطبعة الإدارة المحلية، بغداد، العراق، 1977، ص 161.

2: خالد الحمصي، الاقتصاد السياسي أسس ومبادئ، منشورات جامعة حلب، سوريا، 1995، ص 12.

3: عبد الله الصعيدي، بعض المفاهيم الأساسية في الفكر الاقتصادي الوضعي و الفكر الإسلامي، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، القاهرة، مج 36، ع 2، 1994، ص 585.

4: مجيد خليل حسين، مبادئ علم الاقتصاد، دار زهران، عمان، الأردن، 2008، ص 16.

فهو يهتم بالعمليات الإنتاجية لضمان توفير الخدمات والسلع واستهلاكها في الحاضر والمستقبل، كما يركز على ماهية السلع والخدمات المنتجة في مجتمع معين، وطريقة إنتاجها وتوزيعها بين فئات المجتمع وشرائه<sup>1</sup>.

وعموما يسعى الاقتصاد إلى تحقيق جملة من الأهداف، والتي نذكر منها<sup>2</sup>:

- تحقيق التطور الاقتصادي والنمو على الصعيدين المحلي والعالمي.
- تثبيت مستوى الأسعار عند حد معين، وتحقيق الكفاءة الاقتصادية.
- القضاء على البطالة في مجتمع ما والاهتمام بالأيدي العاملة وجعلها منتجة.
- المحافظة على توازن التجاري، وتوفير كل من الأمن الاقتصادي في المجتمع والحرية.
- التوزيع العادل للدخل.

### ثانيا: مفهوم الجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية من أهم التنظيمات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، والمؤثر الأساسي على التنمية المحلية، على اعتبار أن الجماعات الإقليمية منطلق العمل التنموي، ومكان مشاركة الشعب الذي يؤثر في القرار المحلي.

ولذلك خصت الجزائر نظام الجماعات المحلية بمكانة هامة، إذ اعترف بها الدستور وكرسها، وترجمت ذلك في مختلف قوانين الجماعات المحلية، التي سايرت مختلف المراحل التي عاشتها البلاد، حيث مكنت من صلاحيات واسعة في مختلف المجالات، وتمثلت تطبيقاتها في البلدية والولاية منذ الاستقلال.

### 1- تعريف الجماعات المحلية

الجماعات المحلية (البلدية والولاية) مكرستين في إطار أحكام المادتين 16 و17 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ومعرفتين في القانونين رقم 10-11 المتعلق بالبلدية

1: عبد الوهاب الأمين وفريد بشير طاهر، الاقتصاد الجزئي، مكتبة المتنبّي، ط 4، 2011، ص 12.

2: الطاهر قانة، علم الاقتصاد لطلبة العلوم الاقتصادية، دار الخليج للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، ط 1، 2020، ص 149.

والقانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، باعتبارهما وسيلتا التنظيم المحلي ومكان مشاركة المواطنين من خلال المجالس الشعبية المنتخبة.

والجماعات المحلية هي: "وحدات أهلية مستقلة لها مصدرها وإيراداتها الذاتية وتمثل حلقة الوصل بين الحكومة والمواطن وتلعب الدور الأبرز والأهم في مجالات التنمية وتقدم خدمات البنية التحتية للمجتمعات المحلية"<sup>1</sup>.

فالجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية، والجماعات المحلية في الجزائر تشمل كل من البلدية والولاية.

وتعرف البلدية حسب المادة الأولى من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية بأنها "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون".

أما الولاية فتعرف حسب قانون الولاية رقم 07-12 بأنها الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة<sup>2</sup>، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة، تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشارورية فيما بين الجماعات الإقليمية من جهة والدولة من جهة ثانية".

كما أنها تشارك مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والثقافية والاجتماعية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها قانونا، تحدث بموجب القانون.

1: صفوان المبيضين حسين الطراونة وتوفيق عبد الهادي، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوني

العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 21.

2: ينظر المادة الأولى من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

## 2- تسيير وإدارة الجماعات المحلية

تعتبر كيفية تسيير وإدارة الجماعات المحلية مؤشرا هاماً في إنجاز مهامها وتحقيق فعاليتها، ومدى تكريسها لقواعد التسيير الحديثة، وبما أن إدارة الجماعات المحلية مبنية على فكرة الاستقلالية والتسيير الحر، وفق مبادئ الديمقراطية، فذلك يستلزم تمكين المجالس الشعبية المنتخبة من آليات للتسيير وفق قواعد قانونية منظمة، تتمثل في القواعد الضابطة لسير عملها من خلال دوراتها ومداولاتها ولجانها.

حيث تجتمع المجالس الشعبية المنتخبة في دورات عادية وأخرى غير عادية، بحسب الحالات الموجبة لذلك، ففي الدورات العادية يعقد المجلس الشعبي البلدي جلساته في دورة عادية كل شهرين<sup>1</sup>، ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام لتصبح ست دورات في السنة، وبذلك يكون المنتخب المحلي البلدي على اتصال مستمر مع الشأن المحلي، أما المجلس الشعبي الولائي فيجتمع خلال أربع دورات عادية متفرقة في السنة وجوبا خلال أشهر مارس وجوان وسبتمبر وديسمبر، مدة كل دورة خمسة عشر يوماً<sup>2</sup>.

يختص رئيس المجلس البلدي<sup>3</sup> أو الولائي<sup>4</sup> بتنظيم الدورات بإرسال الاستدعاءات لدورات المجلس وتسلم مرفقة بمشروع جدول الأعمال، بواسطة ظرف محمول إلى الأعضاء بمقر سكنهم، قبل عشرة أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام.

1: ينظر المادة 16 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: ينظر المادة 14 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 20-21-22-23-24 و25 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

4: ينظر المواد 16-17-18-19 و20 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

كما يجوز للمجالس الشعبية الانعقاد في دورة استثنائية<sup>1</sup> بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي<sup>2</sup>، وينعقد بقوة القانون في حالة الظروف الاستثنائية، والمرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى على أن يخطر الوالي فوراً، بهدف تتبع الأوضاع السائدة والتدخل بقرارات والاطلاع على أحوال المواطنين.

المداولة هي التصرف القانوني الذي تمارس المجالس الشعبية بواسطتها اختصاصاتها الموكولة لها، وهي أسلوب حديث في الإدارة المحلية، إذ يتم خلالها مناقشة الشؤون المحلية، بعد بحث وتقصي ودراسات واستشارات معدة سلفاً، بغية الوصول لأفضل الآراء وأنجع الحلول<sup>3</sup>.

وتجتمع المجالس الشعبية للتداول بالمقر المخصص لها قانوناً، إلا أنه في حال القوة القاهرة المعلنة التي تحول دون الدخول للمكان المخصص لذلك، جاز له الاجتماع في مكان آخر<sup>4</sup>، يتداول المجلس الشعبي بداية بالموافقة على مشروع جدول الأعمال، كما يجوز له تعديل أو إضافة أية نقطة فيه، وتكون مداولاته وأشغاله علانية مما يتيح للمواطنين متابعة أشغاله بكل شفافية، إلا أنه يمكن التداول سرياً عند دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين، أو ما تعلق بالمسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام<sup>5</sup>. التصويت على المداولات بالأغلبية البسيطة أي أغلبية الحضور أو الممثلين عند التصويت، وفي حال التساوي يرجح صوت الرئيس، وتشرط الأغلبية المطلقة في

1: ينظر المادة 15 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

2: ينظر المواد 17 و18 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمى لخضر الوادي - الجزائر، مج 07 ع 01، جانفي 2016، ص 207.

4: ينظر المواد 19- من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

5: ينظر المادة 26 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

بعض الحالات<sup>1</sup>، توقع المداولات أثناء الجلسة من طرف الأعضاء الحاضرين عند التصويت<sup>2</sup>، بعد تدوينها في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من قبل رئيس المحكمة المختصة إقليمياً.

تُعلق المداولات في الأماكن المخصصة للملصقات، وإعلام الجمهور وتنتشر بكل وسيلة إعلام خلال الثمانية أيام الموالية لدخولها حيز التنفيذ، باستثناء ما تعلق موضوعها بالحالات التأديبية للأعضاء أو تلك المتعلقة بالنظام العام، حتى يتمكن مواطنو الإقليم وكل ذو مصلحة من الرقابة على أعمال المجالس الشعبية.

وتجدر الإشارة إلى أن للمجالس المنتخبة مجموعة من اللجان<sup>3</sup> منها الدائمة ومنها الخاصة أو المؤقتة، التي تساهم في إعداد وتحضير الأعمال والدراسات بغية تقديمها للمجلس تيسيراً لعمله، بل تأتي في صلب الممارسة الديمقراطية وتهيئنا للمشاركة. اللجان الدائمة هي اللجان التي ترافق المجالس من انتخابها إلى إنهاء عهدتها، أي أنها آلية دائمة رغم إمكانية تغيير أعضائها، إضافة إلى الاستعانة بأشخاص ليسوا من الأعضاء على سبيل الاستشارة والاستفادة من خبراتهم.

وهي مكلفة بدراسة وبحث الشؤون الدائمة التي تعرض على المجالس الشعبية كالإقتصادية والاستثمار والمالية والشؤون الاجتماعية كالصحة والنظافة والشؤون الفلاحة والري والصيد البحري وغيرها.. وتعد من الأولويات فتختار بعد الانتهاء من تحديد الهيئة التنفيذية للمجلس.

تتم أشغال اللجان خلال الفترات الممتدة بين دورات المجالس، لتحدد كل لجنة رزنامة أعمالها بما لا يتعارض مع اجتماعات المجالس في دوراتها العادية، أما في

1: ينظر المواد 32-70 و180 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: ينظر المادة 55 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والمادة 52 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 31 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والمادة 33 من القانون الولائي 12-07 السالف الذكر.

الدورات غير العادية فتوقف أشغال اللجنة الجارية على أن تُستأنف بعد اختتام الدورة الاستثنائية<sup>1</sup>.

أما اللجان المؤقتة فيتم تشكيلها ظرفيا بهدف دراسة موضوع ذو طابع خاص في مجال اختصاص المجلس كما هو مبين في قانون الجماعات المحلية أو التحقيق في موضوع معين تنتهي مهامها بانتهاء العمل المسند إليها وتقديمها للتقرير اللازم<sup>2</sup>.

تشكل اللجنة الخاصة بناء على اقتراح من رئيس المجلس، عن طريق مداولة تحدد موضوعها، وتاريخ انتهاء المهمة والآجال الممنوحة لها، يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضائه<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: المقومات الاقتصادية وأهمية النمو الاقتصادي

مما سبق الإشارة إليه أن الاقتصاد نشاط بشريّ يتضمن إنتاج وتبادل وتوزيع واستهلاك الخدمات والسلع، وحتى يتسنى القيام بجميع هذه العمليات لابد من توفر موارد أولية للقيام بهذه العمليات، إذ تشكل المواد الأولية ركيزة أساسية في دوران عجلة الإنتاج. وبالإضافة إلى ذلك فإن التوليفة المكونة من الموارد الاقتصادية المتنوعة والاستخدام الأمثل لها ستؤدي كلها إلى نمو اقتصادي ملحوظ، والذي بدوره يؤدي إلى رفع المستوى المعيشي للأفراد.

1: ينظر المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 105-13 المؤرخ في: 2013/03/17، المتضمن النظام الداخلي

النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر ج ج، ع 15، المؤرخة في 2013/03/17.

2: ينظر المادة 33 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، والمادة 34 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 34 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والمادة 35 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

## أولاً: موارد الاقتصاد

تعتبر الموارد الاقتصادية مجموعة المدخلات والعوامل التي تدخل في عملية الإنتاج، وتتحكم بها، مثل إنتاج السلع، وتقديم الخدمات، ونستطيع تقسيم الموارد الاقتصادية إلى موارد بشرية مثل: العمل والإدارة، وموارد غير بشرية مثل: الأرض والسلع والى موارد مالية<sup>1</sup>.

حيث تحتوي البيئة الطبيعية على مصادر متنوعة يمكن الاستفادة منها بدعم الاقتصاد المحلي للدولة تتمثل في الموارد الطبيعية إذ أنها الأكثر اعتماداً لتنمية الاقتصاد، وتتواجد الموارد الطبيعية بأشكال متنوعة وبأماكن مختلفة في باطن الأرض وفوق سطحها كالمسطحات المائية والطاقة الشمسية والثروة الحيوانية والغطاء النباتي<sup>2</sup>.

### 1- أهمية الموارد الاقتصادية

للموارد الاقتصادية أهمية بالغة تظهر من خلال ما يلي<sup>3</sup>:

- تعتبر الموارد الاقتصادية بمختلف أنواعها المصدر الأساسي للحصول على الاحتياجات السكانية كالوقود والغذاء.
- الموارد الاقتصادية تضمن جودة الحياة للدول التي تمتلكها كالموارد البشرية واحتياجات النفط والمعادن.
- تحقيق مشاريع استثمارية هامة تساعد في حل المشاكل الاقتصادية كالبطالة والفقر، إضافة إلى إشباع الحاجات البشرية من الخدمات والسلع والوصول لمستوى جيد من الرفاهية.

1: محمود حامد، الاقتصاد الجزئي، دار حميثرا للنشر، القاهرة، مصر، 2017، ص 13.

2: ماجد بن عبدالله المنيف، مبادئ الاقتصاد - التحليل الجزئي -، العبيكان للنشر، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2021، ص 33.

3: إلياس طارق، إدارة الاقتصاد بنكاء، مركز الخبرات المهنية بميك، مصر، 2018، ص 269.

- الموارد الاقتصادية تمثل المادة الرئيسية في عمليات التصنيع والإنتاج للحصول على سلع تجارية بهدف تصدير.

## 2- أنواع الموارد الاقتصادية

يبحث علم الاقتصاد في أفضل الطرق لاستغلال الموارد الطبيعية قصد الوصول إلى فوائد اقتصادية، تحقيق الأمن الغذائي وتغطية حاجات الدولة من الخدمات والسلع، يختلف نوع الموارد الاقتصادية التي تركز عليها كل دولة بحسب احتياجاتها ودرجة توفر هذه الموارد أو عناصر الإنتاج كما تعرف عند الاقتصاديون، وتتمثل في الموارد البشرية، الموارد الطبيعية ورأس المال والتي يمكن إيرادها كمايلي<sup>1</sup>:

أ- **الموارد البشرية:** يعد العنصر البشري العنصر الأساسي في الاستفادة من الموارد الطبيعية بداية من البحث عنها واستخراجها وتحويلها لسلع قابلة للاستعمال، كما أن الإنسان هو المسؤول عن بذل جهد فكري وبدني لدعم عمليات الإنتاج وتقديم الخدمات الضرورية، وتقع عليه مسؤولية الإدارة والابتكار والتخطيط<sup>2</sup>.

ويتمثل رأس المال البشري في امتلاك المهارات والخبرات اللازمة للعمل والمكتسبة من التعليم والممارسة والتدريب، وتوسعى الدول المتقدمة والصناعية للاستثمار في الموارد البشرية لتحقيق أرباح أكبر وزيادة الإنتاج، ولا يتوقف ذلك على العمل باليد فقط بل يشمل أيضا رسم رؤى جديدة لإيجاد فرص العمل وتطوير الإنتاج<sup>3</sup>.

ب- **الموارد الطبيعية:** تضم الموارد الطبيعية كل المصادر الطبيعية المتجددة وغير المتجددة المستخرجة من باطن الأرض أو الموجودة على سطح الأرض والمستخدمة كمواد أولية في عملية الإنتاج، ومنها مصادر الوقود الأحفوري (الفحم، النفط، الغاز

1: إلياس طارق، المرجع السابق، ص 275.

2: فاطمة محمد راشد علي، السياسة المالية ودورها في تخصيص الموارد الاقتصادية بين الاقتصاد الوضعي والإسلامي، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2019، ص 297.

3: إلياس طارق، المرجع السابق، ص 275.

الطبيعي)، المعادن (الحديد، النحاس، الذهب، الفضة، وغيرها)، الثروة البحرية والغابية وغيرها<sup>1</sup>.

ج- رأس المال: يستند تشغيل الموارد البشرية والطبيعية إلى وجود رأس المال لتسهيل عمليات الإنتاج كالمصانع والآلات ومعدات استخراج المعادن ووسائل النقل والاتصالات والنفط وغيرها من العناصر الأساسية، إضافة إلى دفع أجور العمل للأفراد المختصين في كل مجال من مجالات الإنتاج كالمهندسين ومسؤولي نقل البضائع والتسويق وعاملي المصانع<sup>2</sup>.

حيث أن كفاءة هذه العوامل تنعكس على فعالية الإنتاج العام ودعم الدور الاقتصادي، وذلك عن طريق زيادة حجم الإنتاج مع خفض الأسعار مما يرفع من قيمة الناتج المحلي، فترتفع مستويات المعيشة لدى الأفراد ويرتفع مستوى الدخل ويزداد الأجر. كما يساهم إدخال التكنولوجيا الحديثة في الزراعة والصناعة واستخراج النفط في تقليل تكاليف الإنتاج<sup>3</sup>.

### ثانيا: أثر النمو الاقتصادي على قوة الدولة والجماعات المحلية

الكيان الاقتصادي للدول يؤثر في الحالة الاقتصادية للدول الأخرى، فالدول التي تكون إمكاناتها الاقتصادية ضعيفة، لا تتمتع بحرية واستقلالية في اتخاذ قراراتها الخارجية نظرا لحاجتها الاقتصادية للدول الأخرى التي تتحكم في صادراتها و وارداتها الرئيسية لتصنيع أهم محاور الاقتصاد، وهكذا فإن الدول الضعيفة اقتصاديا تعتمد اعتمادا كليا على ما تستورده من الخارج.

1: فاطمة محمد راشد علي، المرجع السابق، ص 299.

2: إلياس طارق، المرجع السابق، ص 278.

3: زينب صالح الأشوح، الإقتصاد الإسلامي وتأصيله للنظريات والنظم الإقتصادية المعاصرة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2018، ص 36.

## 1- من حيث الإنتاج

وعليه فإن للاقتصاد والنمو الاقتصادي أهمية بالغة إذ يقصد بهذا الأخير ارتفاع تدفق الإنتاجية الاقتصادية في دولة معينة، بواسطة ارتفاع إنتاج السلع والخدمات في مدة زمنية معينة مع استبعاد التضخم الاقتصادي<sup>1</sup>.

حيث تؤكد الدراسات التنموية التي أجريت على بعض الدول النامية أن النمو الاقتصادي أفضل حل لتحقيق مستوى معيشي أفضل والتخلص من الفقر، حيث إن ارتفاع معدل الدخل بنسبة 10%، ينتج عنه انخفاض مستوى الفقر بمقدار 20-30%، وللمنمو الاقتصادي أهداف كثيرة منها<sup>2</sup>:

## 2- من حيث تحسين المستوى المعيشي لسكان المحليين

النمو الاقتصادي يؤدي إلى رفع معدل الدخل الفردي بشكل سريع، والذي ينتج عنه انخفاض مستوى الفقر، فقد أكدت الدراسات التي أجريت على 14 دولة في التسعينات أن معدل الفقر في 11 دولة قد انخفض بنسبة 1.7% عند الزيادة في مستوى دخل الفرد بنسبة 1% .

وإعادة تشكيل المجتمع: يعزز النمو الاقتصادي من مستوى دخل الأفراد، من خلال توزيع الدخل، مع ضرورة عدم الربط بين النمو والمساواة في توزيع الدخل.

خلق فرص العمل: يعمل النمو الاقتصادي على خلق فرص العمل، من خلال ارتفاع الطلب على اليد العاملة، الأمر الذي يساعد على تقليص نسبة الفقر، كما يساوي بين عمليات الهيكلة الاقتصادية والصناعات التحويلية، والتحسين مستوى الإنتاج.

---

1: سيد محمد عبد المقصود، أسس ومبادئ التخطيط الاقتصادي الإقليمي والعمراني، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، 2018، ص 137.

2: أشرف عبد العزيز وآخرون، النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في الدول العربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، لبنان، ط 1، 2013، ص 145.

دفع التطور البشري: عن طريق توفير فرص معيشة أفضل للأفراد، مثل تحسين مستوى التعليم والصحة، وإضافة الحوافز الاستثمارية بزيادة الإنفاق الحكومي، وانتظار نتائج هذا الإنفاق في المستقبل<sup>1</sup>.

تطوير الصحة والتعليم: يساعد ارتفاع معدل الدخل الناتج عن النمو الاقتصادي على تطوير الخدمات الصحية للأفراد، ويتأثر التعليم أيضاً بارتفاع معدل الدخل، من خلال ارتفاع عدد الملتحقين بالمدارس والجامعات، وهذا من شأنه دعم مستويات الدخل. وللتأكد من ازدياد النمو الاقتصادي في دولة ما هناك مجموعة من العوامل الهامة التي يمكن من خلالها التعرف على حجم ومستوى النشاط الاقتصادي في الدولة، والمتمثلة في<sup>2</sup>:

- الإنفاق الاستهلاكي.

- سعر الفائدة.

- سعر الصرف: هو العنصر المحوري في الاقتصاد المالي في الدولة، وهو مهم في

تسوية وتعديل ميزان المدفوعات للدولة خاصة في المناطق النامية.

- الناتج المحلي الإجمالي: هو القيمة السوقية لجميع الخدمات والسلع المعترف بها محلياً،

والمنتجة داخل دولة ما في فترة زمنية محددة.

- الناتج المحلي الإجمالي للفرد: هو مقدار ما ينتجه الفرد من سلع وخدمات.

- الناتج القومي الإجمالي: هو حجم الإنتاج الاقتصادي من السلع والخدمات من موارد

يمتلكها سكان منطقة معينة خلال فترة زمنية معينة.

- سوق الأوراق المالية أو المعروفة باسم البورصة.

- الدين العام: مقدار ما تم اقتراضه من قبل الدولة

1: سيد محمد عبد المقصود، المرجع السابق، ص 139.

2: أشرف عبد العزيز وآخرون، المرجع السابق، ص 152.

- معدل التضخم الاقتصادي.

- نسبة البطالة، أي عدد الأشخاص غير العاملين في الدولة

-الميزان التجاري: هو الفرق بين واردات وصادرات بلد معيّن، في فترة معينة<sup>1</sup>.

ومن خلال ما سبق يمكن تعريف الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية بأنها: "عمل الجماعات المحلية باستغلال وإدارة مواردها البشرية والطبيعية والمالية المتاحة بكفاءة وعقلانية في جميع الأنشطة المتعلقة بالإنتاج والاستهلاك والتبادل والتوزيع، قصد تكثير هذه الموارد وتأمينها وتوزيعها لتحقيق أقصى حد من الإنتاج، إشباعا لحاجات الساكنة المحلية الآنية والمستقبلية والوصول إلى تحقيق الرفاه الاقتصادي".

والقيام بالوظائف الاقتصادية يتطلب أساسا توفر الموارد والإمكانيات اللازمة والمتاحة والتي حددها المشرع ضمن قانون الجماعات المحلية، نتطرق لها بالتفصيل من خلال المطلب الثاني.

### المطلب الثاني: التمويل المحلي للجماعات المحلية

التمويل المحلي هو "كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية، بشكل يحقق أعلى معدلات التنمية عبر الزمن، ويزيد من الاستقلالية عن الحكومة المركزية في الوصول إلى التنمية المحلية المنشودة"<sup>2</sup>.

وعليه فإن التمويل المحلي يعتبر حجر الزاوية الذي تتحقق به الاستقلالية المالية، فالمالية المحلية هي أهم محرك للقيام بالوظائف الاقتصادية وبالتالي الوصول إلى التنمية الاقتصادية المحلية التي تعتبر من أهم دعائم النظام اللامركزي.

1: سيد محمد عبد المقصود، المرجع السابق، ص 141.

2: عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 23.

فبدونها لا يمكن للجماعات المحلية القيام بصلاحياتها المتعددة، خاصة في المجالات الاقتصادية، التي تتطلب إمكانيات مالية ضخمة للقيام بها، وعليه فقد أكد المشرع في المادة 169 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية على أن البلدية مسؤولة على تسيير وتعبئة مواردها المالية وهو ما أشارت له كذلك المادة 152 من قانون الولاية. وحسب أحكام المادة 170 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، والمادة 151 من قانون الولاية رقم 07-12 فمالية الجماعات المحلية تتكون من عدة مصادر تقسم وفق الفرع الأول إلى موارد التمويل الذاتية، أما الفرع الثاني فندرس فيه موارد التمويل الخارجية وفق مايلي:

### الفرع الأول: موارد التمويل الذاتية (التمويل الداخلي)

تشكل الجباية المحلية أهم مورد للجماعات المحلية، وهي عبارة عن مداخيل الرسوم والضرائب والحقوق المفروضة على الأفراد والشركات الصناعية والتجارية التي تنشط ضمن حدود الجماعات المحلية<sup>1</sup>، منها ما هو مخصص كلياً للبلدية والولاية ومنها ما يخصص جزء منها فقط، إضافة إلى موارد تسيير أملاك الولاية والبلدية، التي نوردها كمايلي:

### أولاً: الإيرادات المحصلة من فرض الرسوم

تتنوع مصادر الإيرادات المحصلة من الرسوم التي تتمثل في المبالغ المالية الإلزامية التي يدفعها المستفيدين من الخدمة لصالح الخزينة العمومية بهدف تحقيق النفع العام، وتتميز هذه الرسوم بالتعدد والتنوع، إلا أننا سنركز في موضوعنا على الرسوم المحصلة لصالح الجماعات المحلية والتي تشمل على:

1: جورج فودال وبيار دلفوفيه، القانون الإداري، ترجمة: منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، لبنان، ج 2، ط 1، 2001، ص 302.

## 1- لرسم على النشاط المهني

أنشئ بموجب قانون المالية لعام 1996<sup>1</sup>، ويفرض هذا الرسم على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين اللذين يمارسون نشاط تجاري أو صناعي أو غير تجاري، ويستحق سنويا من الإيرادات الإجمالية المحققة من قبل الخاضعين للضريبة الذين يمارسون نشاطاتهم الدائمة في الجزائر، والتي تتعلق بأرباحهم الضريبية على الفوائد التجارية والصناعية<sup>2</sup>، وحسب المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة يحدد معدل الرسم على النشاط المهني، ويوزع على النحو التالي:

- في حالة المعدل العام 1.5%: 29% للولاية، 66% للبلدية و5% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- في حالة المعدل المرفع 3% (نقل المحروقات بواسطة الأنابيب): نفس التوزيع بالرجوع لنصوص القانونية المنظمة للرسم على النشاط المهني يلاحظ أن توزيع هذا الرسم يتم وفق آليات محددة قانونا حسب النشاط الاقتصادي لكل مؤسسة، وعليه فإن البلدية والولايات التي لديها أكبر عدد من المؤسسات الاقتصادية تعتبر المستفيد الأكبر من هذا الرسم والعكس صحيح، مما يجعل من هذا التوزيع غير عادل.

كما أن الإيرادات الناتجة عن هذا الرسم غير مستقرة وغير موثوق بها، حيث يمكن أن تكون متقلبة وغير ثابتة، وهذا يجعل من الصعب التخطيط للميزانية، لأن الجماعات المحلية قد لا تحصل على نفس المبلغ من الرسم كل عام.

---

1: حسب المادة 21 من الأمر 95-27، المؤرخ في 30 ديسمبر 1995، المتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج رج 82، المؤرخة في 31 ديسمبر 1995.

2: المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، معدلة بموجب المادة 59 من القانون 21-16، المتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج رج ج، ع 100، المؤرخة في 30 ديسمبر 2021.

## 2- الرسم العقاري ورسم التطهير

من أهم الموارد المالية المحصلة لصالح البلديات باعتبارها من الموارد الثابتة التي يؤدي ضبط وتنظيم تحصيلها عن طريق حسن تنسيق المعلومات والاتصالات بين مختلف الهيئات المختصة (البلديات ومصالح الضرائب) إلى رصد إيرادات معتبرة لصالح البلديات، وهو ما سيتم توضيحه فيما يأتي:

### أ- الرسم العقاري

الرسم العقاري من أقدم الضرائب المحلية محصل لفائدة البلدية دون سواها، وهو رسم سنوي على الملكيات العقارية المبنية وغير المبنية بجميع أنواعها، ينتج أساس فرض هذا الرسم من ناتج القيمة الإيجارية حسب نوعية المناطق الموجودة فيها، ويحدد أساس فرض هذا الرسم حسب قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة<sup>1</sup>.

وبالرغم من أهمية الرسم العقاري، باعتباره مورد مالي ثابت للبلدية، إلا أنه يعاني من العديد من المشاكل التي تؤثر على فاعليته، ومن أهمها التهرب الضريبي، إذ يتهرب الكثير من الأشخاص من دفع هذا الرسم، إما عن طريق التحايل على قيمته، أو عدم دفعه نهائيا، إضافة إلى عدم دقة التقييم، فالقيمة الإيجارية للعقارات غير دقيقة وهذا يؤثر على قدرة البلدية على القيام بمجمل الصلاحيات المتعلقة بها، إضافة إلى ضعف التنسيق والتعاون بين البلديات ومصالح المديرية الولائية للضرائب (قباضات الضرائب على المستوى الجوّاري).

### ب- رسم التطهير (رفع القمامات المنزلية)

رسم محصل لفائدة البلدية، يؤسس سنويا لرفع القمامات المنزلية باسم المالك أو المنتفع، يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية<sup>2</sup>، يحدد

1: المواد 254، 255، و256 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سالف الذكر.

2: المواد 263 و263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سالف الذكر.

مبلغ الرسم وفق المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، كما تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية<sup>1</sup>. ويعتبر هذا الرسم من المصادر الرئيسية لدخل البلديات إلا أن عملية تحصيله تواجه بعض المشاكل التي تحول دون استفادة البلدية من هذا الدخل بصفة أفضل، ومنها عدم وعي المواطنين بأهمية الرسم التطهيري وفوائده، عدم وجود أنظمة فعالة وراذعة للمتخلفين على دفع الرسم التطهيري إضافة إلى ضعف التنسيق بين البلديات ومصالح مديرية الضرائب على مستوى الولاية (باعتبار أنها المسؤولة عن تحصيل مختلف الضرائب والرسوم).

### 3- الرسم الصحي على اللحوم (الرسم على الذبح )

يحصل الرسم الصحي على اللحوم لصالح البلديات التي تتوفر على المذابح، يفرض على المنتوجات الاستهلاكية من كل كيلو غرام من الوزن الصافي للحم الحيوانات المذبوحة<sup>2</sup>.

### 4- الرسم على القيمة المضافة

من الرسوم المحصلة نسبا لفائدة الجماعات المحلية، فرض بموجب المادة 65 من القانون المالية لسنة 1991، وهو من أهم الرسوم غير المباشرة منظم بموجب قانون الرسوم على رقم الأعمال، وهو رسم يفرض على الاستهلاك وعمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، ويتم انجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية<sup>3</sup>.

1: المواد 263 و263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، سالف الذكر .

2: المادة 446 من قانون الضرائب غير المباشرة.

3: المادة الأولى من قانون الرسوم على رقم الأعمال.

وتوزع حصيلة الرسم على القيمة المضافة بنسبة 10% لفائدة البلدية، 15% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، و75% لفائدة ميزانية الدولة<sup>1</sup>، وبالرغم من أهمية هذا الرسم كدخل معتبر بالنسبة للبلدية إلا أن ضعف الرقابة الإدارية نتج عنها تهرب العديد من الشركات من دفع هذا الرسم وبقيت مقيمة أضررت فعلياً بميزانية الخزينة العمومية ومنه المحلية.

### ثانياً: الإيرادات المحصلة من فرض الضرائب

هناك مجموعة من الضرائب محصلة لصالح الجماعات المحلية يكون لها دورا بارزا في تمويل إيراداتها.

#### 1- الضريبة الجزافية الوحيدة

محصلة نسبيا لفائدة الجماعات المحلية وهي ضريبة جزافية تغطي الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة<sup>2</sup>، وقد حدد المشرع ضمن قانون الضرائب المباشرة الخاضعين لهذه الضريبة والعمليات المستثناة منها والمعدلات المفروضة.

أما توزيع ناتج هذه الضريبة فيكون على كل من الدولة وغرفة التجارة والصناعة والغرفة الوطنية للصناعة التقليدية وغرف الصناعة التقليدية والمهن والولاية، وتأخذ البلدية نسبة 40.25% حسب نص المادة 282 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشرة. من هذا المنطلق ما يمكن تسجيله هنا أن النسبة المخصصة للبلدية ضئيلة، خاصة وأنها ضريبة تفرض على أشخاص تمارس نشاطها في البلدية.

1: المادة 161، من قانون الرسوم على رقم الأعمال.

2: المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المعدلة بموجب المادة 08 من القانون رقم 19-

14، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر ج، ع 100، المؤرخة في 30 ديسمبر 2019.

المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، معدلة بموجب المادة 13 من القانون 20-07، المتضمن

قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ج ر ج، ع 33، المؤرخة في 04 جوان 2020.

## 2- الضريبة على الثروة

من الضرائب المحصلة نسبيا لصالح الجماعات المحلية، ويخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر والذين ليس لهم مقر جبائي في الجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر وخارج الجزائر<sup>1</sup>. ويتم توزيع هذه الضريبة بنسبة 70% لميزانية الدولة و30% لميزانية البلديات حسب المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة، وهي نسبة جد ضعيفة مقارنة بالنسبة المحصلة لصالح الدولة.

كما تجدر الإشارة إلى أنه تم إلغاء ضريبة الدفع الجزافي وهي من الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية بموجب قانون المالية لسنة 2006، ولم يتم تعويضها بأي ضريبة أخرى مما قلص من مداخيل الجماعات المحلية الجبائية.

### ثالثا: إيرادات أملاك الجماعات المحلية

إضافة إلى إيرادات الجباية المحلية تستغل الجماعات المحلية أملاكها لتمويل خزينتها<sup>2</sup>، حيث تمتلك العديد من الأملاك العقارية والمنقولة، وذلك عن طريق ما تحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير، كراء البنايات بيع المحاصيل، حقوق استعمال الأمكنة في الأسواق الأسبوعية والمغطة والمعارض وحقوق الواجهات العامة وأماكن التوقف، وكل ما تجنيه الجماعات المحلية مقابل ما تقدمه من خدمات للجمهور<sup>3</sup>. إن الملاحظ لتنوع الموارد الذاتية للجماعات المحلية وتعددتها يتعجب عندما يعلم أنها غير كافية لتغطية نفقاتها، ويزول العجب إذا علم أن الجباية المحلية التي تمثل أهم

1: المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، معدلة بموجب المادة 13 من القانون 20-07، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ج رج ج، ع 33، المؤرخة في 04 جوان 2020.

2: المادة 170 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والمادة 151 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

3: غضبان رابح، جباية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص 34.

مورد، حيث تشكل نسبة 90 % من موارد الجماعات المحلية تبين أن تحصيلها ضعيف، بسبب الغش والتهرب الضريبي من جهة، ومن جهة أخرى احتكار الدولة لها من خلال التوزيع غير العادل.

أما أملاك البلدية فتدر إيرادات تقدر بـ 10% وذلك نتيجة عدم الاستغلال الأمثل لها<sup>1</sup>، والأمر لا يختلف فيما يتعلق بالولاية، ولضمان تقديم الجماعات المحلية لخدماتها وتسيير مصالحها وممارستها لصلاحياتها اقتضى الأمر البحث عن موارد خارجية لتغطية نفقاتها، وهو ما نتناوله في الفرع الموالي:

### الفرع الثاني: موارد التمويل الخارجية

من أجل سد العجز بين متطلبات وصلاحيات الجماعات المحلية وبين مواردها المالية اتجه المشرع إلى تمكينها من اللجوء إلى مصادر تمويل خارجية، وهي الإعانات والمخصصات (إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية) الهبات والوصايا والقروض<sup>2</sup>.

### أولاً: المساعدات الحكومية للجماعات المحلية

نصت المادة 172 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، و المادة 154 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية على الحق في الحصول على الإعانات والمخصصات من أجل ضمان استقرار ميزانية الجماعات والحد من التفاوت بين الوحدات المحلية، حيث تساهم الدولة في دعم الجماعات المحلية من خلال:

---

1: للاطلاع أكثر ينظر روابحي نور الهدي، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية في إطار القانون 10-11، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، الدولة والمؤسسات، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2012-2013، ص 160.

2: المادة 170 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

## 1- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يخضع لوصاية وزارة الداخلية، يتولى تسيير صندوق الضمان والتضامن البلدي والولائي<sup>1</sup>.

## 2- عن طريق آلية المخططات القطاعية غير الممركزة والمخطط البلدي للتنمية والمخططات الوطنية المرفقة ببرامج خاصة

كبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، برنامج دعم النمو، صندوق دعم الجنوب والهضاب، وقد استفادت الولايات والبلديات خلال الثلاث سنوات الأخيرة (2020-2021-2022) من:

- 722 مليار دج على حساب البرامج القطاعية غير الممركزة.

- 85 مليار دج على حساب صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

- 240 مليار دج على حساب مخططات البلدية للتنمية.

كما تم خلال السنة المالية الحالية 2023 رصد ضمن مخططات البلدية للتنمية

غلاف مالي إجمالي قدر بـ 110 مليار دج<sup>2</sup>.

## ثانيا: القروض

نصت المادة 174 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية أنه يمكن للبلدية اللجوء إلى القروض لإنشاء المشاريع المنتجة للمداخيل، وأشارت المادة 156 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية أنه بإمكان المجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القروض للقيام بمشاريع منتجة، وتتمثل القروض فيما تحصل عليه الجماعات المحلية عن طريق

1: المرسوم رقم 86-226 المؤرخ في 01 نوفمبر 1986، والمتضمن تنظيم وتسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج رج جع 45، المؤرخة في 05 نوفمبر 1986.

2: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائري، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، يوم 01 ماي 2023، على الساعة 17:00.

المؤسسات الائتمانية أو البنوك والتعهد برد المبلغ وفق الشروط المحددة في العقد، وتلجأ البلدية للقروض من أجل تمويل المشاريع الاستثمارية التي تعجز ميزانيتها على تغطيتها<sup>1</sup>. وعلى الرغم من أهمية هذا المورد إلا أن الجماعات المحلية تعزف على التوجه له، نظرا لتعامل البنوك وفق قانون السوق القائم على القدرة على التسديد والضمان والأمن والفوائد، وبالتالي عدم وجود امتيازات تخص الجماعات المحلية التي تعاني في الأصل، خاصة وأن رد هذه القروض يتضمن بالإضافة إلى أقساط الدين الفوائد، وهو ما سيزيد من التآزم المالي للجماعات.

حيث يبقى لها في هذا الإطار اللجوء إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي خصص خلال سنة 2023، بخصوص قسم التجهيز غلاف مالي قدره 10 مليار دج بعنوان القروض المؤقتة بدون فوائد، التي يمكن من خلالها تمويل المشاريع المنتجة للمداخيل التي قد تقترحها الجماعات المحلية، كما رصد مبلغ مالي إضافي يقدر بحوالي 34 مليار دج كاحتياط لمواجهة حالات طارئة يتوجب التكفل بها بصفة مستعجلة<sup>2</sup>.

### ثالثا: الهبات والوصايا

طبقا لنص المادتين 170 و171 من قانون البلدية فإنه بإمكان البلديات قبول المساهمات المالية والمادية في صورة هبات ووصايا، إما بشكل مباشر للجماعات المحلية أو بشكل غير مباشر عن طريق المساهمة في تمويل المشاريع المحلية. كذلك الحال بالنسبة للولاية حيث مكن قانون الولاية المجلس الشعبي الولائي من البت في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء أكانت مقترنة بشروط أو

1: مبارك لسوس، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة - الجزائر، مج 20، ع 02، 2010، ص 24.

2: الموقع الرسمي الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائري، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، يوم 15 جويلية 2023، على الساعة 22:00.

أعباء أو تخصيصات خاصة حسب المادة 133 من قانون الولاية، والهبات والوصايا شكل من أشكال المشاركة الشعبية في التمويل المحلي، سواء كانت تبرعات عينية أو وصية نقدية، أو هبة من المغتربين<sup>1</sup>.

غير أن هذه التبرعات والوصايا لا تشكل سوى موارد عرضية موسمية لا يؤخذ بها في إعداد الميزانية المحلية، كما لا تكون مشروطة أو تمس باستقلالية الجماعات المحلية، حيث يتم المصادقة على قبولها من طرف الوالي إذا كانت وطنية المادة 57 من قانون البلدية، ومن المجلس الشعبي الولائي 133 و134 من قانون الولاية، أما إذا كانت أجنبية فتخضع لقبول وزير الداخلية حسب المادة 171 من قانون البلدية و55 من قانون الولاية. وعليه نلاحظ أن مصادر التمويل الخارجي للجماعات المحلية، المعتمد عليه لتغطية عجز الموارد الذاتية هو الآخر يتميز بالتنوع والتعدد، وبالرغم من ذلك تبقى معظم بلديات وولايات الوطن تفنقذ للتنمية ومظاهر التطور والرقي، فعجزها في تزايد مستمر مع تضخم الأعباء سنة بعد سنة، أمام قلة الإمكانيات المتاحة.

الأمر الذي يطرح العديد من الإشكالات والصعوبات أمام المجالس المنتخبة التي لا تجد فرصة لتطبيق برامجها، جراء ما تخلفه المجالس السابقة من انسدادات وتعطل في إكمال المشاريع، وشح الموارد، وقلة الاستثمارات المدرة للأموال، هذا ما أدخل الجماعات المحلية في حلقة مستمرة من الأزمات المالية.

وما يؤكد ذلك أن بلديات الجزائر البالغ عددها 1541 يعاني منها ما يفوق 1000 بلدية الفقر حسب التصريحات الأخيرة للسيد رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون<sup>2</sup>، حيث

1: نسمة حشود، مالية الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المركز الجامعي مرسلني عبد الله تيبازة-الجزائر، مج 05، ع 02، 2017، ص 101.

2: كلمة السيد رئيس الجمهورية، لقاء الحكومة و الولاية حول موضوع ترقية الاقتصاد الوطني والتنمية المحلية، يوم 24 سبتمبر 2022، الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائري،

<https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar> ، يوم 01 ماي 2023، على الساعة 15:17.

تعتمد كليا على مساعدات الدولة لتوفير الخدمات الأساسية لسكانها. وعليه فإن ضرورة الاستقلالية المالية للجماعات المحلية أصبحت حتمية لتمكين هذه الأخيرة من ممارسة صلاحياتها الاقتصادية وتحقيق التنمية المحلية، إذ ينبغي العمل على جعل الجماعات المحلية قادرة على امتلاك الوسائل المالية، وإنفاقها بشكل جيد يلبي متطلبات المواطن المحلي في جميع المجالات منها المادية والمعنوية مثل الغذاء والماء والسكن والكساء والصرف الصحي والطاقة والخدمات الصحية والتعليمية والثقافية، وتحقيق مستوى أعلى من الرفاهية والحرية والمشاركة السياسية وحقوق الإنسان<sup>1</sup>. وعلى هذا الأساس اعتبر فقهاء القانون الإداري أن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ركيزة أساسية لقيام النظام الإداري اللامركزي، وإضافة إلى ذلك يتوجب توفير مقومات أخرى لتمكين الجماعات المحلية من أخذ المبادرة لممارسة وظيفتها الاقتصادية فعليا، وذلك من خلال إرساء مبادئ الحكامة في التسيير المحلي وهو ما سيتم التطرق له من خلال هذه الدراسة.

## المبحث الثاني: دور نظام حوكمة التسيير المحلي وعقلنة الوصايا الإدارية في

### تحسين أداء الوظائف الاقتصادية للجماعات المحلية

سنحاول من خلال هذه الدراسة التطرق إلى إمكانية ترقية أداء الجماعات المحلية في المجالات الاقتصادية وفق مقاربة الحوكمة، كفلسفة جديدة تسعى لتفعيل أدوار مختلف الفواعل في المجتمع.

باعتبارها مقاربة قائمة أساسا على تعزيز الشفافية والفعالية، والتأكيد على المشاركة الشعبية، وحماية الحقوق والحرية الفردية والجماعية، وإرساء أسس منظومة قانونية قادرة على إرساء العدالة الاجتماعية بما يمكن من تحقيق التنمية المحلية.

1: نسيم حشود، المرجع السابق، ص 103.

إضافة إلى التأكيد على إعادة النظر في الوصاية الإدارية المشددة ذات المستويات المتعددة بداية من الرقابة على الهيئات المحلية وأعمالها وحتى على أشخاصها، من خلال البحث عن آليات جديدة تعمل على تخفيف هذه الرقابة بما يحقق لهذه الهيئات الاستقلالية في اتخاذ القرارات المتناسبة مع واقعها، ويفتح لها آفاق المبادرة في جميع المجالات لاسيما منها الاقتصادية بدل إتباع التعليمات الفوقية.

### المطلب الأول: نظام حوكمة التسيير المحلي

تعتبر الجماعات المحلية الركيزة الأساسية لأي تطور تنموي في المجتمع، وذلك بعملها على إنشاء وإدامة الإدارة التي تتجاوب مع احتياجات المواطنين، مثلما تعمل على تقوية وإدامة العملية الديمقراطية وفق مبدأ التوازن بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية، باعتبار أن الحكم الراشد المحلي أساس تحسين مستوى الحكم الراشد الوطني.

وفي ذلك يقول شابير شيما: "بأن لامركزية الصلاحيات والوظائف الرئيسية للحكومة من المركز إلى المناطق والمقاطعات والبلديات والأحياء المحلية، هو آلية فعالة لتمكين المواطنين من المشاركة في الحكمانية، ولهذا يعتبر عاملا أساسيا في تقرير ما إذا كانت الأمة قادرة على خلق وإدامة الفرص العادلة لجميع الأفراد في المجتمع"<sup>1</sup>.

وأمام التطورات التي تشهدها الجزائر على كافة الأصعدة، خاصة الاقتصادية منها أصبحت ضرورة تكييف الجماعات المحلية مع هذه الأوضاع أمرا مفر منه وضرورة ملحة، لتحقيق تنمية محلية بواسطة تفعيل القوانين والتنظيمات وتعزيز آليات الحكامة المحلية.

1: أيمن الباجوري ونهلة محمود، الحوكمة المحلية كمدخل لإدارة العمل التنموي المحلي، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مج 23، ع 02، 2022، ص 324.

## الفرع الأول: مفهوم الحوكمة المحلية وصعوباته

ظهر مفهوم الحوكمة في بداية الأمر بنهاية ثمانينيات القرن العشرين في إطار كتابات البنك الدولي حول مكافحة الفساد وتحقيق التنمية في الدول الأفريقية، وفي بداية ظهور المفهوم تم الربط بينه وبين النمو الاقتصادي والكفاءة الإدارية الحكومية، ثم أخذ مفهوم الحوكمة يأخذ أبعاداً سياسية في بداية تسعينيات من القرن العشرين، من حيث تدعيم المشاركة وتطوير المجتمع المدني، ودعم وتفعيل كل ما يجعل من الدولة وجماعاتها المحلية المختلفة ممثلاً شرعياً لمواطنيها.

وأخيراً تطور المفهوم ليمثل عنصرين هامين: يتعلق العنصر الأول بفعالية الهيئات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع، ويدور العنصر الثاني حول مجموعة المفاهيم الحاكمة والضابطة لعمل تلك الهيئات كالمساءلة، والشفافية، والمساواة ...

### أولاً: تعريف الحوكمة المحلية

قبل التطرق لتعريف الحوكمة المحلية لا بد من الإشارة إلى صعوبة وضع تعريف شامل لهذا المصطلح.

#### 1- صعوبات التعريف

أثار تعريف الحوكمة المحلية إشكاليات عديدة في بداية ظهورها فيما يخص تعدد ترجمات هذا التعريف<sup>1</sup>، ما بين الحوكمة (مجمع البحوث العربية)، وإدارة شؤون الدولة والمجتمع (مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بجامعة القاهرة)، والحكم الموسع (بعض الكتاب والباحثين)، والحاكمية (الأمم المتحدة)، وغيرها من الترجمات، إلى أن استقرت

1: عطية حسين أفندي، دور المنظمات غير الحكومية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة، ط 2، 2001، ص 83.

الترجمة في الكتابات العربية على مصطلح الحوكمة كماورد في ترجمة مجمع البحوث العربية<sup>1</sup>.

ثم انتقل الإشكال من تعدد الترجمات إلى الغموض حول مضمون المفهوم واستخداماته، حيث يستخدم مفهوم الحوكمة في مجالات متعددة، فنجدته تحت مصطلح الحوكمة المحلية أو الإدارية في دراسات الإدارة العامة والمحلية، كما يسمى بالحكم الصالح أو الجيد في دراسات العلوم السياسية، ويسمى بحوكمة الاقتصاد وحوكمة الشركات في الدراسات الاقتصادية ودراسات الأعمال<sup>2</sup>، كما يستخدم في مجالات وتخصصات أخرى عديدة كالبيئة والتنمية وغيرها من التخصصات.

وقد اتفقت الدراسات حول توسعة جوانب الحكم والإدارة من الاقتصار على الجانب الرسمي، ليشمل العديد من الأبعاد والجوانب الأخرى غير الرسمية والمجتمعية سواء على المستوى القومي أو المحلي.

وبعد التوصل إلى شبه اتفاق مفاهيمي حول جوهر الحوكمة، ظهر الخلاف حول إشكاليات تطبيق المفهوم، خاصة على المستوى المحلي منها على المستوى القومي، فالحوكمة المحلية تشمل الجوانب الرسمية المحلية والجوانب غير الرسمية على مستوى المحلي، إلى جانب ما يتضمنه مفهوم الحوكمة من مبادئكالمساءلة، والمشاركة، والشفافية، والاستجابة، والكفاءة والفعالية، وغيرها<sup>3</sup>.

## 2- ضبط تعريف الحوكمة المحلية

الحوكمة بصفة عامة والحوكمة المحلية بصفة خاصة من المفاهيم شديدة الاتساع، فتعرف بأنها ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده، وتحقيق التطور

1: عطية حسين أفندي، المرجع السابق، ص 83.

2: Claessens, Stijn, Corporate Governance and Development, The World Bank Research Observer, Vol 21, N° 1, 2006, p95.

3: أيمن الباجوري ونهلة محمود، المرجع السابق، ص 325.

الاجتماعي والاقتصادي، ويشمل ذلك مؤسسات الدولة الدستورية من سلطات تنفيذية وتشريعية، بالإضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

وتعرف الحوكمة حسب تقرير التنمية الإنسانية العربية بأنها: موضوع إنساني يتمثل في الحكم الذي يدعم ويعزز ويصون رفاه الإنسان، ويعمل على توسيع قدرات البشر وفرصهم، وخياراتهم، وحياتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ويسعى كذلك إلى تمثيل كافة فئات المجتمع تمثيلاً كاملاً، وتكون مسؤولة أمامه لحماية مصالح أفراد الشعب<sup>1</sup>.

أما البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فيعرفها بأنها ممارسة السلطة السياسية لأعمالها وفق معايير محددة لتحقيق التنمية المستدامة، وتطوير وتنمية موارد الدولة القصيرة والطويلة الأمد بما يكفل المساءلة والنزاهة، ويخدم المصلحة العامة ويحترمها، وتتمثل أهم عناصر الحوكمة تبعاً لذلك في: حكم القانون الشفافية، المشاركة، والمساءلة، والكفاءة، والاستجابة، والفعالية، والعدالة<sup>2</sup>.

ووفق البنك الدولي فإن الحوكمة هي: طريقة إدارة الموارد الاجتماعية والاقتصادية للبلاد بهدف التنمية، وأضاف البنك الدولي البعد المحلي للحوكمة منذ عام 1992، حيث عرف الحوكمة المحلية بأنها: استخدام السلطة السياسية، وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي بهدف تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، أو الإدارة الفعالة للشؤون العامة

---

1: تقرير التنمية الإنسانية العربية، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2002، [www.un.org](http://www.un.org)، تم الاطلاع بتاريخ: 2022/03/20، على الساعة 10:00.

2: Cawley, Mary , Relationships between local governance and local government and the role of the State: evidence from the LEADER Program in Ireland, NOROIS, Vol 21, 2016, p 36.

المحلية من خلال مجموعة القواعد المشروعة من أجل تحسين القيم التي يتطلبها المجموع وينشدها الأفراد في المجتمع المحلي<sup>1</sup>.

وقد جاء البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ليعرف بصورة أكثر دقة الحوكمة المحلية، حيث ينظر للحكومة المحلية على اعتبارها النظم والمؤسسات والعمليات المحلية التي تعمل على تقديم الخدمات للمواطنين، والتي من خلالها يعبرون عن احتياجاتهم واهتماماتهم ويتوسطوا في خلافاتهم ويمارسوا حقوقهم والتزاماتهم.

وحسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فإن الحوكمة المحلية تعد البديل الأمثل لإدارة العمل المحلي، وأنها هي الإطار الأوسع لتلبية مصالح المواطنين المحليين وتحقيق التنمية المحلية<sup>2</sup>.

أما المشرع الجزائري فيرى أن الحوكمة حسب ما ورد في القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة، في المادة الثانية منه هي: "الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهمة بانشغالات المواطن وتعمل على تحقيق المصلحة العامة في إطار الشفافية".

كذلك تحدثت عنه المادة 11 من نفس القانون عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن، عن طريق تطوير طرق التسيير العقلاني باستعمال الأساليب والوسائل الحديثة وتدعيم وتوفير الخدمة العمومية وتحسينها<sup>3</sup>.

---

1:Unitednatonel development programme, Local Governance in Fragile and Conflict-Affected Settings: Building a Resilient Foundation for Peace and Development, UNDP,2016.

2:Anwar Shah and sanashah,The New Vision of Local Governance and the Evolving Roles of Local Governments, Anwar (ed.), Local Governance In Developing Countries, 2006, p 07.

3: القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج رج ج، ع 15، المؤرخة في 12 مارس 2006.

ومن خلال التعاريف السابقة نجد أن الحوكمة تقوم على مجموعة من الأبعاد الأساسية تتمثل في<sup>1</sup>:

-البعد الاقتصادي:فتح المجال أمام القطاع الخاص للنشاط الاقتصاديون احتكار من القطاع العمومي والعمل على القضاء على الفساد وتحقيق التنمية.

-البعد السياسي: يظهر من خلال احترام حقوق الإنسان والحريات السياسية والمدنية، وقيام الدولة بتحقيق الديمقراطية واحترام القانون وتفعيل المشاركة السياسية.

-البعد التقني:ويعني التسيير الفعال للموارد المادية والبشرية للمجتمع، وتفعيل الديمقراطية المحلية اللامركزية.

-البعد الإداري:فمفهوم الحوكمة يدور حول مقومات الإدارة الناجحة وتحديات الانتقال من إدارة وحكم الحكومة إلى الحوكمة.

تعتمد الحوكمة على التفاعل الايجابي للأبعاد السابقة بحيث تتجسد الشفافية والديمقراطية كمحاور كبرى لها، كما نلاحظ أن للحوكمة علاقة بإدارة الموارد، وتحقيق التطور الاقتصادي وهو ما يعتبر من أهداف الوظيفة الاقتصادية<sup>2</sup>.

### ثانيا: الأسباب الدافعة لتبني فكرة الحوكمة المحلية

بالإضافة إلى ضغوط المنظمات الدولية هناك العديد من الأسباب التي دفعت الدول إلى اللجوء لفكرة الحوكمة المحلية كمدخل لتطوير الأنظمة المحلية، ودعم عمليات التنمية المحلية بها، يمكن الإشارة لتلك الأسباب في مايلي:

- تزايد دور المؤسسات الدولية والإقليمية في الاهتمام بقضايا الحوكمة والتنمية المحلي، والتي أكدت على أهمية الحوكمة المحلية كمحدد للتنمية المستدامة المحلية، ومن أهم تلك المنظمات: اللجنة رفيعة المستوى التابعة للأمم العام للأمم المتحدة، وكذلك الاتحاد

1: علي حسون ومحمد علاء دهام، أبعاد الحوكمة المحلية في العراق، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، ع 25، 2010، ص 51.

2: المرجع نفسه، ص 53.

الأوروبي، والاتحاد الأفريقي، ومنظمة المدن المتحدة، والحكومات المحلية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

مؤكدین علی أن التنمية المحلية لا يمكن أن تكتمل بجهود حكومية فحسب، بل يجب أن تشمل الجهود الرسمية وغير الرسمية على المستوى المحلي، وتمكين الوحدات المحلية من رسم سياساتها التنموية عن طريق تبني مفهوم الحوكمة المحلية<sup>1</sup>.

- أدى تغير دور الدولة إلى ظهر مفهوم الحوكمة حيث أصبحت الدولة من فاعل رئيسي في التنمية وتحديد السياسات العامة إلى مجرد الشريك الأول بين شركاء متعددين في إدارة عمليات التنمية على المستوى المركزي والمحلي.

ويعتبر هذا التغير نتيجة منطقية لفشل التركيز والاعتماد على القطاع العام في تحقيق التنمية، والعراقيل التي واجهها التخطيط المركزي كأداة للتنمية في الدول النامية، إضافة إلى زيادة تأثير ونطاق المجتمع المدني والقطاع الخاص على الإدارة العامة والسياسات، مما أدى إلى التحول لمصطلح الحوكمة بدلا من الإدارة العامة التقليدية كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة محليا ومركزيا<sup>2</sup>.

- التحول نحو اللامركزية أحد الأسباب الداعمة لفكر الحوكمة المحلية، حيث لا يمكن أن يكون هناك وجود لحكومة محلية في أي دولة في العالم دون التحول إلى اللامركزية، كما تعد اللامركزية أحد المنطلقات الفكرية لمفهوم الحوكمة المحلية<sup>3</sup>.

---

1:Richey, Lisa A. & Ponte, Stefano , New actors and alliances in development, Third World Quarterly, Vol. 35, N° 1, 2014, p 07 .

2: سلوى شعراوي جمعة ، إدارة شؤون الدولة والمجتمع ، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001، ص 12.

3:Andrew, C., & Goldsmith, M., From Local Government to Local Governance: And beyond?, International Political Science Review , Vol 19, N° 2,1998, p 103.

- التحولات الديمقراطية: أعطت عمليات توسيع نطاق صنع السياسات محليا دفعة قوية لتطبيق نظام الحوكمة المحلية في الكثير من الدول، حيث أن تطبيق نظام الحوكمة المحلية يقوم على التوفيق بين المصالح المشروعة وبأساليب ديمقراطية وتشاركية، مما يؤدي إلى انخفاض معدلات الصراع بين الأطراف المحلية المساهمة في عمليات التنمية المحلية<sup>1</sup>.

- تقوم الحوكمة المحلية على تحسين وتطوير تقديم الخدمات المحلية العامة، بما تتضمنه من مبادئ المشاركة، والشفافية والمساءلة، والكفاءة، والعدالة، وحكم القانون وغيرها.

### **الفرع الثاني: المبادئ الأساسية لنظام حوكمة التسيير المحلي الفعال وارتباطها بالعمل التنموي المحلي في الجزائر**

تتباين مبادئ الحكم الراشد أو خصائصه بتباين الجهات والمصالح، إذ يركز البنك الدولي على ما يحفز النمو والانفتاح الاقتصادي، في حين يدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الانفتاح السياسي.

**أولاً: مبادئ نظام الحوكمة المحلية ودورها في تعزيز قدرات الجماعات المحلية**

يمكن تحديد عناصر الحوكمة المحلية في إدارة العمل التنموي المحلي، من خلال مفهوم الحوكمة المحلية والذي يتضمن جملة من الخصائص المحددة، تشمل كل من الكفاءة والفعالية، والاستجابة، والمشاركة، والمساءلة والشفافية، والشمول والعدالة، وحكم القانون.

حيث ترتبط هذه الخصائص ببعضها البعض وجودا وعدما، فالكفاءة والفعالية لن تتحقق بدون الاستجابة العالية والمساءلة والشفافية، والأمر نفسه فيما يخص سيادة حكم

---

1: Schoburgh E.D., Martin J. , From Developmental Local Government to Developmental Local Governance. In: Schoburgh E.D., Martin J., Gatchair S. (eds) Developmental Local Governance, International Political Economy Series; Palgrave Macmillan, London, ,2016 p 10.

القانون والمشاركة الفعالة، بما يحقق في الأخير العدالة والشمول<sup>1</sup>، وفيما يلي نتناول مبادئ الحوكمة المحلية كمايلي:

### 1- المبادئ المتعلقة بتطبيق القانون

أ- المشاركة: تعد من المبادئ الرئيسة للحوكمة المحلية، والمشاركة لا تتطوي على المشاركة المباشرة في الانتخابات من جانب النساء والرجال سواء بالتصويت أو الترشح في الانتخابات، ولكن أيضا فيما يخص المشاركة غير المباشرة عن طريق القطاع الخاص والمواطنين ومنظمات المجتمع المدني في عملية صنع السياسات.

ولكي تكون المشاركة فعالة يجب أن يتوفر لدى الأفراد والجماعات فرص وافية ومتساوية لإدراج مطالبهم على جدول أعمال السلطات المحلية الوطنية<sup>2</sup>، ويمكن أن تعني المشاركة أيضا الثقة في القرارات السياسية من جانب المواطنين بقبولها، الأمر الذي يعني توفر القدرات للمشاركة البناءة وزيادة الخبرات المحلية.

ب- حكم القانون: يعني مرجعية القانون وسيادته على الجميع من دون استثناء، ووضوح القوانين وانسجامها في التطبيق أي أن الجميع حكاما ومحكومين يخضعون للقانون، ولا شيء يسمو فوق القانون، وإضافة إلى ذلك فالقانون ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة التنفيذية والتشريعية، ويحترم استقلال القضاء، فيرتقي مفهوم المواطنة إلى مفهوم المساواة بين المواطنين<sup>3</sup>.

1:UNESCAP(2009). What is Good Governance?, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>.

2: ليلي جردير، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قسنطينة، 2010/2011، ص67.

3: عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، عنابة، مديرية النشر جامعة باجي مختار، 2010، ص 55.

ج- الشفافية والصدق: من أهم مبادئ الحكم الرشيد، تمكين المواطنين من التعرف على المعلومات الضرورية التي تهم شؤون حياتهم كحق المواطن في الإعلام ومشاركة المواطنين في رقابة المجالس الشعبية المحلية والوطنية بالاطلاع على محاضر الجلسات، والهدف من ذلك هو تمكين المواطنين من المشاركة وإبداء الآراء.

وعليه فعلى الدولة أن إصدار قوانين تهتم بتمكين الاطلاع وحرية المعلومة، وتسمح لوسائل الإعلام المختلفة والجمهور بالحصول على جميع الوثائق المتعلقة بالتشريعات والسجلات المختلفة في الحكومة وإبداء الآراء على الأعمال<sup>1</sup>.

أما الصدق يمثل الجانب الأخلاقي في الإدارة، فالشفافية تثبت بتطبيق القوانين والإجراءات والكفاءة تثبت بالشهادة والتجربة، أما الصدق فلا يثبت إلا بصفاء القلب والسريرة والإخلاص في العمل، وهو الجزء الأصعب تواجدا وغيابه عند الإنسان الكفاء جد خطير<sup>2</sup>.

د- العدالة: والمقصود بها العدالة الاجتماعية، بحيث يكون لكل أفراد المجتمع الفرصة لتحسين أوضاعهم الاجتماعية، لاسيما الفئات الهشة والمحرومة والعمل على توفير متطلباتهم الأساسية<sup>3</sup>.

## 2- المبادئ المتعلقة بالتسيير

أ- المساءلة: هي المسؤولية عن الأفعال والقرارات التي يقوم بها الشخص والمطالبة بتفسيرها متى دعت الحاجة، وتتضوي المساءلة تحت مجموعة من المصطلحات المفسرة

1: Rachelm. Gisselquist, good governance as a concept and why matters of development policy, working paper, Marché 2012, p8.

2: عيشة خلدون، أساليب تفعيل الحكم الرشيد في الإدارة المحلية في الجزائر - واقعا و تحديات - ، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الرشيد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة الجزائر يومي 12 و 13 ديسمبر 2010، ص 03.

3: نصيرة دويابي، الحكم الرشيد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010/2009، ص 146.

والداعية لها مثلا لصراحة والشفافية الصدق، العدالة، الإفصاح الكافي والحذر، التطبيق الفعال للموارد، كما أنها مفهوم يقع ضمن الاهتمام العام<sup>1</sup>.

وهي تحميل المنظمات والأفراد مسؤولية الأداء الذي يتم قياسه بأعلى قدر ممكن من الموضوعية، ويعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنها: " الطلب من المسؤولين تقديم التفسيرات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية القيام بصلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المطلوب منهم، وقبول المسؤولية عن الخداع والغش والفشل وعدم الكفاءة.

كما تتطلب المساءلة وجود حرية معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون<sup>2</sup>، ويمكن أن تكون المساءلة مالية، أو سياسية أو إدارية أو كلها معا.

–المساءلة المالية: وهي التزام الشخص الذي يتولى مسؤولية منصب عام أو موارد أو أي منصب آخر، قائم على الثقة بإعداد وتقديم تقارير عن الاستخدام الفعلي للموارد أو المنصب الذي اختير له هذا الشخص، ويشمل ذلك ضمان النزاهة والشفافية في الخطوات العملية للوفاء بهذا الالتزام<sup>3</sup>.

–المساءلة الإدارية: تشمل نظم الرقابة الداخلية على الحكومة، وهي بذلك تضمن سلامة تطبيق الضوابط القيود التي تفرضها الحكومة الدستورية والمواطنون المشاركون معها، وتحقق تلك النظم حوافز ومعايير الخدمة المدنية، ومواثيق الأخلاقيات، والمراجعة الإدارية والعقوبات الجنائية.

1: عامر بن محمد الحسيني، مفهوم المساءلة،

[https://www.aleqt.com/2020/09/30/article\\_1933261.html](https://www.aleqt.com/2020/09/30/article_1933261.html) تم الاطلاع بتاريخ: 2023/07/22، على

الساعة 19:00.

2: عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 56.

3: المرجع نفسه، ص 57.

- المساءلة السياسية: تبدأ هذه المساءلة بالانتخابات الحرة والشفافة، ففي الديمقراطية الانتخابية يمتلك الأفراد وسيلة دورية ومفتوحة لمكافأة أو معاقبة شاغلي المناصب الذين منحهم الشعب ثقته، وعن طريق الانتخابات الدورية وآليات المراقبة، تتم مساءلة المنتخبين المسؤولين والمعيّنين عن أعمالهم أثناء شغلهم المناصب العامة.

كما تعني المساءلة السياسية أن يكون جميع الحكام والمسؤولين ومتخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني خاضعين للمحاسبة أمام الرأي العام و مؤسساته دون استثناء، وتتطلب المساءلة القدرة على محاسبة المسؤولين عن المهام الموكلة إليهم وعن إدارتهم للموارد العامة وعن النتائج المتوصل إليها ضمن مساهمهم الوظيفي وعن المسؤوليات والمهام الملقاة على عاتقهم، وتعد المساءلة أهم سبل تحقيق التنمية المحلية.

ب- المساواة: هي عدم التمييز بين أفراد المجتمع في إطار الحكم الراشد، فالكل متساو في الكرامة والحقوق والحريات<sup>1</sup>.

ج- الإجماع: ويعني اتخاذ قرار حازم في مسألة ما، حيث يجب تغليب رأي المجموعة تحقيقاً للنفعة العام للوطن ولأفراد المجتمع<sup>2</sup>، وما يقتضيه واقع الحال من إجراءات.

د- الكفاءة: من أهم مؤشرات النجاح للمؤسسات في تحقيق أهدافها، الكفاءة وهي الاستغلال العقلاني والاقتصادي والأمثل لموارد المؤسسة، والفعالية هي مدى تحقيق المؤسسة لأهدافها بأقل تكلفة وأقل وقت ممكن<sup>3</sup>.

وهي الكفاءة المقارنة بين الإنتاج والوضع الحالي، وما يمكن أن يتم تحقيقه وإنتاجه وذلك باستخدام الموارد نفسها، كالموارد الماليّة، والوقت، والجهود المبذولة، وغيرها،

1: عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 58.

2: Asian social science , the good governance level leaders local administrative organization .by Canadian center education ,vol10,N°18,2014 ,p221.

3: عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 58.

وتضمن تحقيق الازدهار والتقدم وتعزيز التنمية والتنمية المستدامة، والمداومة على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بصورة صحيحة وسليمة.

هـ- الرؤية الإستراتيجية: هي الرؤية المستندة إلى المعطيات الاقتصادية الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى تحسين شؤون الأفراد وترقية المجتمع<sup>1</sup>.

وحسب الحكم الراشد فإن الرؤية الإستراتيجية تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة العامة والقطاع الخاص، عن طريق خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة والأفراد من جهة أخرى والعمل على التنمية البشرية، ولتحقيق النتائج الايجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحوكمة المحلية يجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الخارجية والداخلية ودراسة المخاطر وضع الحلول.

و- اللامركزية: بتفعيل مبدأ توزيع السلطات بين أفراد المجتمع من خلال التوزيع الجغرافي للدولة قصد الحفاظ على حقوق الأفراد و تسيير شؤونها، فيشعر الأفراد أنهم أصحاب القرار، وأنهم تحت الرقابة الشعبية<sup>2</sup>.

ي- الاستجابة وبناء التوافق: العمل على التوفيق بين المصالح المختلفة للتوصل إلى توافق واسع على ما يشكل أفضل مصلحة للجماعة.

---

1: محمد الصالح بوعافية، الحكم الراشد ومستقبل التنمية المحلية في الجزائر، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة الجزائر يومي 12 و13 ديسمبر 2010، ص6.

2: سارة بوسعيد، دور إستراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة - دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا- ، رسالة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2012-2013، ص 36.

## ثانيا: الحوكمة المحلية ومدى ارتباطها بمفهوم التنمية الاقتصادية

يرتبط مفهوم الحوكمة المحلية بتحقيق التنمية، باعتبار أن مفهوم الحوكمة المحلية يتضمن التفاعل المستمر بين السلطات والمؤسسات والمواطنين بالصورة التي تدعم عمليات التنمية المحلية، وتعمل على تأسيس المجتمعات المحلية الحديثة. حيث تعرف التنمية المحلية بأنها البرامج والسياسات التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث على المستوى المحلي بهدف تطوير مستوى المعيشة وتحسين الدخل، وجوهر التنمية المحلية يكمن في إشراك أطراف المجتمع المحلي كموردين في عملية التنمية. وإضافة إلى ذلك فإن الحوكمة المحلية هي فرع من فروع الحوكمة وتبنى على نفس الخصائص والمبادئ التي تقوم عليها الحوكمة في المفهوم العام، كما أن الحوكمة تجسد التنمية المحلية باعتمادها على المجتمع المدني الذي يلعب الدور الرئيسي في عملية التنمية لامركزيا فهو من يحدد أهداف واحتياجات مختلف الفئات المجتمعية في إقليمه.

### 1- فواعل نظام الحوكمة

بما أن الحوكمة نظام يهدف إلى تحقيق التنمية والرشاد في التسيير فلا بد من التفاعل بين مختلف الأطراف وذلك من خلال المساءلة والرقابة بين كل من الدولة والمجتمع المدني والقطاع باعتبارهما الركيزة الأساسية لتحقيق ذلك ومنه سوف يتم التطرق في هذا الجزء لفواعل الحوكمة كمايلي:

أ- **الحكومة:** وأشير لها أيضا بمصطلح الدولة تمثل الجهاز التنفيذي وتضطلع بمهام واسعة توفر الإطار القانوني والتشريعي اللازم والفعال والبيئة الممكنة لأنشطة القطاع العام والتي تسمح بمشاركة القطاع الخاص على حد سواء فهي تقوم بدور المحفز وبتوفير

الاستقرار والعدالة، لها خدمات سيادية تنفرد بها عن غيرها، كما تضع حيزا لتنفيذ آليات اقتصاد السوق، وترقية القطاع الخاص، تعمل على تهيئة البيئة المساعدة على التنمية<sup>1</sup>.  
فالحكومة يجب أن تعمل على لامركزية الأنظمة السياسية والاقتصادية فتكون بذلك أكثر تجاوبا لمتطلبات واحتياجات المواطنين ولتغيير الأوضاع الاقتصادية بشكل مناسب، فالحكومة في القرن الواحد والعشرون تفرض على حكومات الدول أن تعيد برمجة أدوارها بما يناسب التغيرات الواقعة على القطاع الخاص الذي يحتاج إلى بيئة مساعدة ولأسواق حرة.

إضافة إلى تحقيق التوازن بين الحكومة والسوق<sup>2</sup>، واستجابة لهذه التحديات يتوجب على الدولة في إطار نظام الحوكمة أن توفر كل الشروط وتفتح المجال للقطاع الخاص والمجتمع المدني.

**ب- القطاع الخاص:** بإمكان القطاع الخاص أن يقوم بدور مهم في الإدارة، فهو يستطيع توفير المال والخبرة والمعرفة للعمليات الاستثمارية وذلك بالشراكة مع أجهزة الدولة الرسمية أو المجتمع المدني، مثل توفير مختلف المنتجات الصناعية وتأمين قروض السكن والتدريب والتعليم الخاص...

ولذلك فإنه من الضروري تأمين أطر للتعاون والتفاعل بين القطاعات الخاصة ومؤسسات الدولة من أجل نجاح التنمية المحلية وترقيتها، حيث بإمكان القطاع الخاص

---

1: بلال خروفي ، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية- دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة ورقلة ، 2011/2012، ص40.

2: زهير الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص45.

أن يوفر الشفافية في العديد من المجالات لقدرته على إصدار الإحصائيات الدورية، وتسهيل الحصول على المعلومة ونشرها<sup>1</sup>.

**ج- المجتمع المدني:** انتشر مفهوم المجتمع المدني في الدولة العصرية بحيث أصبح المجتمع الفاصل في الفلسفة السياسية، وحل محل العلاقات المباشرة بين الدولة والمواطن علاقات غير مباشرة تتوسطها تنظيمات ومؤسسات المجتمع المدني، من هيئات وجمعيات ونقابات وأحزاب وغيرها.

ولضبط مفهوم المجتمع المدني يتوجب التركيز على العناصر الأربعة التالية<sup>2</sup>: فكرة التطوعية، فكرة المؤسسة، فكرة الاستقلالية، الارتباط بمنظومة من المفاهيم (المواطنة، المشاركة السياسية، الشرعية، حقوق الإنسان).

فمصطلح الحوكمة يدعم التكامل بين القطاع العام والخاص والمجتمع المدني، بحيث يتمكن الأفراد من خلال ذلك التعبير عن اهتماماتهم، والتأثير في القرارات ومعرفة متخذها، كما ويعتبر المجتمع المدني قطاع يضمن التفاعل ضمن شبكات سياسية واجتماعية، وبناء قدراتها وتعبئتها للمشاركة في النشاطات الاجتماعية والاقتصادية<sup>3</sup>.

## 2- الحوكمة والتنمية المحلية الاقتصادية

يدور مفهوم الحوكمة المحلية حول أربعة منطلقات أساسية، يتجسد المنطلق الفكري الأول في نظرية اللامركزية، أما الثاني فيتعلق بمبدأ استقلالية الشأن المحلي، ويدور

---

1: كريم حسن، مفهوم الحكم الصالح، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2004، ص 123.

2: محمد بن سعيد ويسمة نزار، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مج 05، ع 02، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر -الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جوان 2018، ص 81.

3: بوحنية قوي، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر-الواقع والتحديات، الشلف، يومي 12-16 و17، 2008، ص 07 و08.

المبدأ الثالث حول التكافؤ المالي، وأخيراً يتجسد المبدأ الرابع في دعم التنافسية بين الوحدات المحلية، يمكن تناولها كمايلي:

أ - **نظرية اللامركزية:** أن لكل إقليم الصلاحية في تقديم خدماته للمواطنين بما يمتلكه من سيطرة على تلك المنطقة جغرافياً وبما يمكنه من تحقيق الاستفادة القصوى لمواطنيه في تلك المنطقة، حيث أن الهيئات المحلية هي الأقرب من فهم مشكلات وتطلعات الساكنة المحلية وبالتالي فهي الأقدر على تلبية احتياجاتهم ومتطلباتهم الشخصية، وتقوم اللامركزية على أربعة أبعاد رئيسية هي: البعد السياسي، المالي، الإداري، والاقتصادي<sup>1</sup>.

ب - **مبدأ استقلالية الشأن المحلي:** وعلى أساس هذا المبدأ فإن وظائف الإنفاق والضرائب والتشريع يجب أن يتم ممارستها من خلال الهيئات المحلية ما لم يتم الاتفاق على تولي الحكومة المركزية لهذه المهام<sup>2</sup>.

ج - **مبدأ التكافؤ المالي:** ويعني التطابق بين الأفعال الحكومية من جانب ومصادر التمويل الخاصة بها على نفس المستوى الجغرافي، بمعنى آخر ضرورة تمويل كل وظيفة حكومية من موارد نفس المستوى الذي تستهلكها وتنفق فيه<sup>3</sup>.

د - **مبدأ التنافسية بين الوحدات المحلية والوحدات الأخرى غير الحكومية في ضوء نموذج الـ "FOCJ":** حيث يعكس هذا النموذج تبني فكر الحوكمة المحلية المقومات التي تساعد وتدعم تحقيق التنمية على المستوى المحلي.

حيث يشير حرف الـ F إلى (Functional): ويعني أن الوحدات المحلية تؤدي وظائف معينة في نطاق منطقة جغرافية محددة، ويتم تمويل تلك الوحدات من خلال مواطني المنطقة، أما حرف الـ O، فيمثل (Overlapping): أي أن تفعيل نظام الحوكمة

1: Anwar Shah and sanashah, op cit, p 23.

2: أيمن الباجوري ونهلة محمود، المرجع السابق، ص 329.

المحلية يعمل على تداخل وتعدد في إطار الوحدات المسؤولة على القيام بتقديم الخدمات على المستوى المحلي، ما بين وحدات حكومية ووحدات أخرى غير حكومية.

أما حرف الـ C، فيشير إلى (Competing): ويعني تطبيق فكر الحوكمة المحلية يؤدي إلى التنافسية بين الوحدات التي تعمل على المستوى المحلي، ويتمكن المواطن المحلي من أن يختار من بين هذه الوحدات وفقاً لمستوى الجودة المقدمة، وأخيراً يشير الحرف J إلى (Juridictions): أي قدرة الوحدات المحلية في ظل الحوكمة المحلية على فرض الضرائب على مواطنيها، ولهذه الوحدات العديد من الاختصاصات والمهام تقوم على أساسها بمباشرة صلاحياتها<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: عقلنة الوصاية الإدارية على أعمال الجماعات المحلية

تعد الرقابة ضرورية في النظام اللامركزي حفاظاً على وحدة الدولة من جهة وحماية للجماعات المحلية كجهة لامركزية ومصالح السكان المحليين من جهة أخرى، لكن النموذج الجزائري يحتاج إلى حلول من شأنها التوافق وأدوار الجماعات المحلية الجديدة لاسيما الاقتصادية منها، وذلك انطلاقاً من التجارب الدولية في هذا الميدان، والتي تهدف إلى تحقيق التنمية على المستوى المحلي.

### الفرع الأول: الوصاية الإدارية كاستثناء على استقلالية الجماعات المحلية

إن أهم ما يميز الجماعات المحلية هي الاستقلالية الممنوحة لها، فهي بمثابة المبدأ العام الذي تسند إليه الهيئات اللامركزية اختصاصاتها على المستوى المحلي، على اعتبار أن اللامركزية هي نظام يقوم على توزيع الصلاحيات والوظائف الإدارية بين السلطات المركزية والوحدات المحلية المستقلة بموجب القانون بمجرد اكتسابها للشخصية المعنوية.

1: Anwar Shah and sanashah, op cit, p 25.

غير أنه نظرا للعجز المالي الذي تعاني منه جل الجماعات المحلية ولجوئها المستمر للإمدادات المركزية الأمر الذي أسهم بشكل رئيسي في تشديد الوصاية الإدارية عليها تطبيقا لمبدأ "من يمول يقود".

كما أن هناك تباين صارخ بين الرقابة الإدارية من حيث النص والممارسة فمن حيث الممارسة تضيق مساحات الحرية للمجالس الشعبية المحلية، فتنقل في مواضع عديدة من "الوصاية الإدارية" إلى "السلطة السلمية" فيظهر القائمين على الشأن المحلي بمثابة مرؤوسين، وهذا ما أثر سلبا على استقلالية الجماعات المحلية وحد من قدرتها على القيام بوظيفتها الاقتصادية من خلال تقييد حرية قراراتها واستقلاليتها، وتظهر هذه الرقابة المشددة على عدة مستويات في كل من البلدية والولاية، فما هي الرقابة الوصاية وفيما تتمثل مظاهرها، وكيف يمكنك تحقيق استقلالية الجماعات المحلية؟.

### أولا: الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية

تعمل المجالس الشعبية المحلية المنتخبة على تسيير المصالح المحلية المستقلة والتمتيز عن المصالح الوطنية، فانفراد سلطة الوصايا بكل الاختصاصات المركزية والمحلية إنما يعتبر من سمات التخلف، إذ يتوجب أن تختص الجماعات المحلية بمجموعة من الصلاحيات التي تعمل على إدارتها وتسييرها، وكما أنه كلما زادت تلك الصلاحيات زادت معها نسبة الاستقلالية والعكس صحيح<sup>1</sup>.

وعليه فإن خضوع الجماعات المحلية لرقابة الإدارة المركزية أو السلطة الوصية وهو ما يعرف بالرقابة الوصائية أحد أركان اللامركزية يمكن قياس مدى شدته انطلاقا من حجم السلطات التي تتمتع بها الجماعات المحلية، والصلاحيات التي تديرها بنفسها دون الحاجة إلى العودة للسلطة الوصية، أو لفرض رقابة هذه الأخيرة على الجماعات المحلية.

1: عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، الجزائر، دار الهدى، 2010، ص 27.

فما هي هذه الرقابة وهل شكلت عثرة في عدم تقدم وتحسن أداء الجماعات المحلية التنموي؟

للإجابة على هذا التساؤل نتطرق ابتداء إلى تعريف هذه الرقابة، وإبراز مظاهرها.

### 1- تعريف الرقابة الوصائية:

من خلال ممارسة الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية فإنه يمكن تعريفها بمايلي:

تعرف الوصاية الإدارية على أنها سلطات محددة يقررها القانون لهيئة عليا على أشخاص وأعمال الهيئات اللامركزية بقصد حماية المصلحة العامة<sup>1</sup>.

وتعرف أيضا بأنها: "رقابة الدولة أو السلطات المركزية على الهيئات اللامركزية، وتتمثل هذه الرقابة فيما تملكه من سلطات تمارسها إما على الهيئات اللامركزية، أو على أشخاصها أو على أعمالها"<sup>2</sup>.

وتتميز الوصاية الإدارية بمجموعة من الخصائص تميزها عن غيرها من أشكال الرقابة الإدارية، فهي رابطة إدارية خارجية بين السلطة المركزية وهيئات لامركزية محلية مستقلة، تجري في أطر قانونية محددة وتتسم بالطابع الاستثنائي، غايتها أساسا حماية المشروعية و الصالح العام<sup>3</sup>.

---

1: محسن شداوي وبوعمران عادل، الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في القانون الجزائري: قراءة تحليلية نقدية، المجلة الاكاديمية لبحث القانوني، مج 11، ع 3، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية - الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020، ص 112.

2: حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص 63.

3: عمار عوايدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1984، ص 266.

## 2-ضوابط الرقابة الوصائية

تمارس السلطات الوصية رقابة الوصاية في إطار القانون فلا مجال للتقدير في هذا الحال فالرقابة الوصائية رقابة قانونية، فلا وصاية إلا بنص، ولا وصاية خارج النص، باعتبار أنها تمارس على كيان يتمتع بشخصية اعتبارية يحميها القانون<sup>1</sup>.

تقتصر الرقابة الوصائية في مجمل مظاهرها على أنها رقابة لاحقة ولا يمكن أن تكون غير ذلك، فتوجيه السلطة المركزية للأوامر والتوجيهات المسبقة للهيئات المحلية هو انتهاك لحق المبادرة والمبادرة المقررة للهيئات المحلية، والذي يعد من صميم استقلالها ويبقى للسلطة المركزية في حدود القوانين ولغايات الصالح العام الحلول محل الهيئات المحلية في حال امتناعها عن أدائها لمهامها<sup>2</sup>، وعليه فإن الرقابة الوصائية رقابة تعقيب لا رقابة توجيه<sup>3</sup>.

للسلطة الوصية إجازة عمل الوحدات كله أو إلغائه كله<sup>4</sup>، بحث أنها لا تمتلك سلطة التعديل، فهذا الأخير هو تغيير لمضمونه وجوهره بشكل يوحي بأن السلطات الوصية هي المصدرة له، وهذا يتنافى وجوهر اللامركزية واستقلالية الهيئات المحلية الوصاية الإدارية رقابة مشروعية ولا تتعدى لمستوى رقابة الملائمة، إذ تفتقر للتقدير والاجتهاد باعتبار أنها مقيدة بنص القانون<sup>5</sup>.

1: عادل عبد الرحمان خليل، القانون الإداري، مطبعة الإيمان، مصر، د.س.ن، ص 135.

2: حمدي أبو النور السيد وأمل لطفي حسين، أصول القانون الإداري دار النهضة العربية، مصر، د.س.ن، ص 112.

3: مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، حوليات جامعة قسنطينة، ع 05، 2002، ص 34.

4: سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ج 1، 1996، ص 207.

5: صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري، نشر مشترك دار الكتاب اللبناني ومكتبة المدرسة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1983، ص 113.

## ثانيا: مظاهر تضيق الرقابة الوصائية على استقلالية الجماعات المحلية

من خلال استقراء قانون الجماعات المحلية نلاحظ أن المشرع الجزائري قد وسع من نطاق الوصاية الإدارية وكأنه أراد إن يجعل من البلدية والولاية دائرتين غير ممركتين تعكس عمل السلطات الوصية أكثر منها جماعات إقليمية لامركزية.

إذ تنصب الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي والولائي في القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية في الكثير من المواد، حيث إن هذه الرقابة لم تكنف بانبساطها على الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة اللامركزية، بل امتدت لتشمل حتى هيئات ومجالس الإدارة اللامركزية، إضافة إلى الأشخاص والأعضاء في تلك المجالس، و الذي يمكن التطرق إليه كمايلي:

### 1- الرقابة على الهيئات

من المتعارف عليه أن هيئة المجلس الشعبي سواء البلدي أو الولائي عبارة عن هيئة إقليمية يتم انتخابها عن طريق سكان الولاية من خلال الاقتراع السري والمباشر ويحدد عدد أعضائها حسب عدد السكان المسجلين بالولاية ( بين 13 و43 عضو في البلدية ومن 35 إلى 55 عضو في الولاية)<sup>1</sup>، وتدوم عهدها 5 سنوات، وهي تمثل هيئة المداولة والمراقبة في البلدية والولاية، كما أنها الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية بحيث يتمكن سكان الإقليم المشاركة من خلالها في تسييره ورعاية مصالحه.

وعليه فان هيئة المجلس هي صوت الشعب وأساس التسيير التشاركي، كما أنها أحد مقومات استقلالية الجماعات المحلية، وبالرغم من ذلك فان لمصالح الوصاية حسب أحكام القانون البلدي<sup>2</sup> والولائي<sup>3</sup> سلطة الحل والتجديد الكلي للمجالس الشعبية المنتخبة،

1: ينظر المادتين 80 و 82 من الأمر رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتضمن نظام الانتخابات، ج رج ج، ع 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.

2: ينظر المادة 46 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 48 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

وهو ما يشكل درجة قصوى من الرقابة المشددة، فالحل هو آلية وصائية يتم بمقتضاها تجريد أعضاء المجلس البلدي من الصفة التي يحملونها وعزلهم بشكل جماعي، وإنهاء مهام المجلس بإزالته قانونا<sup>1</sup>.

كما وأن هذا الحل يتم عن طريق مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، وهو ما يعتبر مساسا واضحا بأحد أهم مبادئ القانون الإداري أو ما يعرف بقاعدة توازي الأشكال، فحل مجلس منتخب عن طريق مرسوم رئاسي فيه مساس باستقلالية الهيئات المنتخبة، والنظام اللامركزي والديمقراطية، وعليه يتوجب إعادة النظر في هذا الحل وكيفياته، بالمراجعة وتخفيف الحكم.

## 2- تشديد الرقابة على الأشخاص

بالإضافة إلى الرقابة التي تمارسها سلطات الوصاية على الأشخاص المعينين بالجماعات المحلية، فإنها تفرض أيضا رقابتها الوصائية على الأشخاص المنتخبين وتتمثل صور هذه الرقابة في<sup>2</sup>:

أ- سلطة التوقيف خلافا لقانون البلدية السابق، وباستقراء نص المادة 43 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، نلاحظ أنه يتم توقيف عضو المجلس البلدي المتابع قضائيا مباشرة من طرف الوالي دون استطلاع رأي المجلس البلدي، ودون تعليل قرار التوقيف.

حيث يمكن إدخال هذا النوع من الرقابة في باب السلطة الرئاسية ومع ذلك فإن هذه الأخيرة مطالب فيها بتعليل القرارات الإدارية، فانعدام التسبب في القرارات الإدارية أحد

1: بسمة السهيلي، رقابة الإشراف على البلديات، مذكرة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية بسوسة، تونس، 1997، ص 198.

2: ينظر محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص 53.

العيوب الشكلية الجوهرية التي تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري نظرا لأهمية التسبب البالغة في حماية حقوق وحرريات الأفراد، فما بالك بالمنتخبين الممثلين لهؤلاء الأفراد.

والأكثر من ذلك فإن هذه المتابعة القضائية يمكن أن تستمر لمدة زمنية طويلة، تستهلك العهدة الانتخابية سواء بالنسبة للمنتخب البلدي أو الولائي<sup>1</sup>، ويتحصل فيها المنتخب على البراءة، فيكون التوقيف أو تجريد العضوية إجحاف وحرمان في حق المنتخب من ممارسة عهده، وفي حق المجلس والناخب على حد سواء.

والأكثر من ذلك فإن تعرض أحد أعضاء المجلس للمتابعة يمكن أن ينجر عنه تعرض جزء كبير أو كل أعضاء المجلس لنفس المتابعة، فهل يمكن توقيفهم دفعة واحدة، خاصة وأن المتابعة القضائية لا تدخل ضمن أسباب حل المجالس حسب القانون البلدي<sup>2</sup> و الولائي<sup>3</sup> مما يتوجب معه إعادة النظر في هذه الإجراءات.

ب- سلطة الإقصاء أو ما يعرف بالإسقاط الكلي والنهائي لصفة العضوية، وكل ما يتبعها من صلاحيات ومسؤوليات خلال العهدة الانتخابية، وقد أشارت كل من المادة 44 من القانون البلدي و 46 من القانون الولائي إلى إقصاء المنتخب، وبالرغم من خطورة هذا الإجراء الذي يعبر عن عقوبة تأديبية، ناهيك على أن إقصاء عضو المجلس البلدي يثبت مباشرة بقرار من الوالي، بخلاف عضو المجلس الولائي الذي يقر المجلس الشعبي الولائي الإقصاء بموجب مداولة، ثم تثبت بقرار الوالي.

حيث أن انعدام ضمانات حماية المنتخب وخاصة البلدي ومحاصرته بصور مختلفة ومشددة من الرقابة سيؤثر لا محالة على الأداء الجيد والحسن للمنتخب، ويجعل منه

1: ينظر المادة 45 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر، والتي نصت على أن المنتخب في حالة حصوله على البراءة يستأنف تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية، غير أنها لم تحدد أي تعويض أو إعادة اعتبار عن حرمانه من ممارسة عهده طوال مدة التوقيف، إضافة إلى وضعيته في حالة انتهاء العهدة وحصوله على البراءة.

2: ينظر المادة 46 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 48 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

موظف مرؤوس ينتظر الأوامر الفوقية لتطبيقها والتقيدها بها، مما يجعل من المجلس المنتخب مجرد هيئة إدارية روتينية مفرغة من الديناميكية والتخطيط، منقادة ومتكئة على مساعدات الدولة .

كما أن بسط رقابة مزدوجة على رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة من جهة وبصفته ممثلاً للبلدية من جهة ثانية، مسألة فيها نظر، لما يشكله هذا الازدواج من ضغط على رئيس المجلس البلدي، وكبح لروح المبادرة لدى هذا الأخير، كما يشكل نوع من علاقة التبعية من رئيس المجلس البلدي باعتباره ممثلاً للدولة للوالي (التي نجدها في السلطة الرئاسية)، فرئيس المجلس البلدي ملزم بإرسال كافة قراراته للوالي خلال 48 ساعة، ولا تكون نافذة إلا بعد مرور شهر كامل من تاريخ إرسالها<sup>1</sup>، وهو ما يفيد إمكانية سحبها أو تعديلها أو إلغائها من طرف الوالي خلال تلك المدة.

وعليه نقترح إعفاء رئيس المجلس الشعبي البلدي من الصلاحيات التي تخضعه للسلطة الرئاسية للوالي (أي بصفته ممثلاً للدولة)، وإلزام الأمين العام للبلدية بها، فصلاحيات رئيس المجلس البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية متعددة وواسعة تحتاج إلى التركيز عليها أكثر من الأعمال الإدارية خاصة المتعلقة بإصدار عقود أو وثائق الحالة المدنية، إضافة إلى إضفاء حماية خاصة، كنوع من الحصانة القانونية لأعضاء المجالس المنتخبة عند تأديتهم لمهامهم بصفتهم ممثلين للبلدية أو الولاية.

### 3- الرقابة الوصائية الشاملة على أعمال المجالس المنتخبة

إن استقلال الهيئات المنتخبة اللامركزية مكرس دستوريا<sup>2</sup> يظهر من خلال نقل وتحويل الاختصاصات والسلطات إلى الوحدات اللامركزية بنص القانون، وعلية يتوجب ابتداء استبعاد جميع أنواع الرقابة التي تمس بهذا المبدأ، تفعيلاً للمبادرة والتحرك الذاتي<sup>1</sup>.

1: ينظر المادة 98 و99 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر

2: ينظر المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري،

ج ر ج ج، ع 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

فالهيئات اللامركزية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وما ينتج عنها من استقلال الذمة المالية والإدارية والمسؤولية التامة عن أعمالها القانونية، وفقا لأحكام المادتين 49 و50 من القانون المدني الجزائري.

وعليه وتطبيقا لمبدأ الاستقلالية فان الجماعات المحلية لا تخضع إلى الرقابة القبلية على أعمالها المتمثلة في التوجيهات والأوامر والتعليمات وغيرها ولا للرقابة البعدية، لكن واقع الحال يعكس خلاف ذلك، إذ يظهر أن لجهات الوصاية سلطة رقابية واسعة على أعمال ومداولات الجماعات المحلية تظهر من خلال التصديق والإلغاء إضافة إلى الحلول.

أ- بالنسبة سلطة التصديق، التصديق عبارة عن إجراء يجوز بمقتضاه للوصاية إقرار عمل الجماعات المحلية، ويمكن وضعه موضع التنفيذ، وبالتالي إنتاج آثاره القانونية، على أساس عدم مخالفته للقانون أو تجاوزه المصلحة العامة<sup>2</sup>.

بحيث أشارت إليه المادتين 57 و55 من قانون البلدية والولاية على التوالي، فمداولات المجالس المتعلقة التنازل عن الأملاك العقارية والميزانيات والحسابات واتفاقيات التوأمة وقبول الهبات الأجنبية، لا تدخل حيز النفاذ إلا بعد التأشير عليها بالمصادقة صراحة من طرف الوالي بالنسبة لمداولات البلدية، ومن وزير الداخلية لمداولات الولاية.

وعلى خلاف قانون البلدية الذي اشترط مرور 30 يوما من تاريخ إرسال المداولة لاعتبارها نافذة في حالة عدم إعلان الوصايا لقرارها صراحة، فان قانون الولاية لم يرتب أي أثر في حالة ركون الوصاية للسلبية في الموضوعات المذكورة<sup>1</sup>.

1: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 54.

2: محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الإداري القسم العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 326 .

أما بقية المداولات فلا تعتبر نافذة إلا بعد مرور 21 يوما من تاريخ إرسالها إلى الجهة الوصية<sup>2</sup>، حيث وعلى الرغم من عدم تطلب هذا النوع للمصادقة الصريحة إلا أن نفاذها يبقى مرهون بتأشيرة الوالي، في مواجهة مصالح المراقب المالي المختصة، التي تمتنع عن إعطائها تأشيرة النفاذ دون ملاحظة مصادقة الوالي<sup>3</sup>، أو الجهات المختصة حسب الحالة.

كما وتجدر الإشارة إلى أنه لرؤساء الدوائر صلاحيات الإشراف والتنشيط للبلديات التابعة لهم إقليميا<sup>4</sup>، ناهيك على أنهم يملكون صلاحيات المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية، والتي تشمل المواضيع التالية:

الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلدية والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها، شروط الإيجار التي لا تتعدى 9 سنوات، القيام بتشجيع كل المبادرات والحملات الفردية والجماعية لتلبية احتياجات سكان وتنفيذ مخططات التنمية للبلديات الواقعة تحت اختصاصه، تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات، وكراء السيارات لصالح البلديات<sup>5</sup>.

---

1: محسن شداوي وعادل بوعمران، الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في القانون الجزائري: قراءة تحليلية نقدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية -الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 11، ع 3، 2020، ص 118.

2: ينظر المادتين 56 و54 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والقانون 12-07 المتعلق بالولاية السالفي الذكر

3: ياسمينه ضياف، حوكمة التمويل المحلي أساس التنمية المستدامة للجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2022-2023، ص 116.

4: ينظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر ج ج، ع 48، المؤرخة في 27 جويلية 1994.

5: ينظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر.

ب- بالنسبة سلطة الإلغاء: تظهر من خلال إنهاء سلطات الوصاية لمداوات الجماعات المحلية، وإزالة آثارها القانونية لانحرافها في استعمال السلطة أو لمخالفتها القانون<sup>1</sup>، وقد تقرر للوالي حسب المادة 59 من قانون البلدية إلغاء مداوات المجلس البلدي المخالفة للقانون ولأحكام التنظيم، إضافة إلى تلك المخالفة للمبادئ الدستورية، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على أن المشرع على يقين من أن المجالس المنتخبة يحدث فيها ما يؤدي إلى المساس بالحريات والثوابت الوطنية<sup>2</sup>.

أما المادة 53 من قانون الولاية فنصت على أنه يتوجب على الوالي رفع دعوى قضائية أمام محكمة الاختصاص الإدارية لإلغاء مداوات المجلس الولائي المخالفة للقانون والتنظيم ولثوابت الدستور، وهو إجراء مخالف لذلك الذي تم تطبيقه على المجلس البلدي رغم تماثل نوعية المداوات الصادرة عن المجالس المنتخبة.

كما أنه يتم إلغاء مداوات المجلس البلدي بقرار معلل من الوالي في حالة وجود وضعية تعارض بين مصالح رئيس المجلس البلدي أو أحد أعضائه مع مصالح البلدية<sup>3</sup>، أما بالنسبة للإجراء المتخذ بالنسبة لنفس الوضعية في مداوات المجلس الولائي<sup>4</sup>، فإن الوالي يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية للإقرار ببطلان المداولة.

ج- وصاية الحلول: هو أن تقوم سلطة الوصاية بالعمل بدلا من الهيئات اللامركزية، ونظرا لخطورته يشترط تحقق مجموعة من الشروط تتمثل في<sup>5</sup>:

---

1: ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد، الجزائر، 2010، ص 268.  
2: عمار بوضياف شرح قانون الولاية القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 136.

3: ينظر المادة 60 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

4: ينظر المادة 56 و57 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

5: للتفصيل أكثر في ذلك يمكن مراجعة:

- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية دراسة تشريعية فقهية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى، الجزائر، 2018، ص 47.

-امتناع الجهات اللامركزية عن القيام بالاختصاص الملزمة به قانونا.

-وجود نص قانوني صريح يجيز الحلول.

-اعذرا من الوصاية للهيئات اللامركزية بضرورة القيام بصلاحياتها.

-تقاعس الوحدات المحلية رغم التنبيه من جهات الوصاية.

حيث تظهر رقابة الحلول جليا من خلال القانون البلدي في المجال المالي والإداري، فيحل الوالي ويتخذ الإجراءات اللازمة حفاظا على النظام العام في البلدية، بعد اعذرا رئيس المجلس البلدي وامتناع هذا الأخير عن القيام باللائم<sup>1</sup> وهو ما يعرف بالحلول الإداري.

أما مجالات الحلول المالي فهي متعددة نبدأها من تسجيل الوالي للنفقات الإلزامية في الميزانية البلدية، في حال امتناع المجلس البلدي عن القيام بذلك<sup>2</sup>، اتخاذ الوالي لكافة الإجراءات اللازمة لضبط الميزانية البلدية في حال عدم التصويت عليها<sup>3</sup>، إضافة إلى اتخاذ الإجراءات التصحيحية الضرورية والقيام بامتصاص العجز في حالة امتناع المجلس البلدي عن ذلك<sup>4</sup>.

ومنه نستخلص إن الوصاية الإدارية على أعمال الجماعات المحلية لاسيما البلديات، وصاية ذات نطاق واسع بحيث لا يمكن مرور أي نوع من مداولات المجالس المنتخبة إلا وبسطت سلطات الوصاية رقابتها عليه، ولو عن طريق المصادقة الضمنية ببقاء المداولة مدة 21 يوما لدى سلطات الوصاية.

---

-إبراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية الحدود والضمانات، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2005.

1: ينظر المادة 100 و101 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: ينظر المادة 183 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 102 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

4: ينظر المادة 184 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

ناهيك عن تعدد الهيئات الوصية على أعمال البلدية فنجد الوالي ومصالح المراقب المالي ورئيس الدائرة هذا الأخير الذي نلاحظ أنه منح صلاحيات رقابية واسعة وفي مداولات حساسة ذات طبيعة مالية تنموية حسب ما أشارت له المادة 10 من المرسوم 94-215<sup>1</sup>.

إذ في ذلك الكثير من التشديد الذي يؤدي إلى كبح المبادرات لدى المجالس البلدية واعتقاد أعضاء المجلس البلدي بما فيهم رئيسه بأنهم تحت السلطة الرئاسية للوالي ورئيس الدائرة، خاصة في ظل نقص التكوين المعرفي لديهم، إذ أن الأمر يوحي بأننا ضمن نظام مركزي غير معلن، وهو ما يتوجب إعادة النظر فيه<sup>2</sup>.

عن طريق العمل على تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين رجالات الدولة المختصين وذوي الخبرات والمؤهلات التي تسمح له بتسيير وإدارة مصالح البلدية كما هو الحال بالنسبة للوالي، وبالتالي يصبح خضوعه للسلطة الرئاسية أمر منطقي، وليس فيه أي مساس بمبدأ الاستقلالية<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: تخفيف الوصاية لتحسين أداء الجماعات المحلية في الجزائر

إن توجه الدولة الجزائرية نحو إدخال الجماعات المحلية كفاعل رئيسي في المجال الاقتصادي، وإضفاء الوظيفة الاقتصادية عليها وبالتالي التقليل من النفقات المركزية يحتاج إلى إصلاح النصوص التشريعية خاصة في المجال المتعلق بالوصاية على الأعمال والذي يعيق تقدم المجالس الشعبية والقائمين عليها.

فالتسيير الحر تم تكريسها دستوريا على المستوى المغربي، غير أن المشرع الجزائري وبالرغم من اعترافه للبلدية بالاستقلالية إلا أنها لا تعدو أن تكون استقلالية صورية، حيث تخضع الجماعات المحلية إلى الوصاية على كل من الأعمال، والجهاز والأشخاص

1: مرسوم تنفيذي 94-215 مؤرخ في 23/07/1994، يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.

2: محسن شداددي وعادل بوعمران، المرجع السابق، ص 123.

3: المرجع نفسه، ص 123.

ولذلك كان لابد من العمل على إيجاد الحلول المناسبة للحد من شدة هذه الوصايا وتخفيفها، من خلال ما يعرف بمبدأ التفريع، وكذلك تحويل الوصايا من الإدارة إلى القضاء، والتي يمكن تناولها كمايلي:

### أولاً: إعادة توزيع الاختصاصات (مبدأ التفريع )

فكرة هذا المبدأ تتمثل في إعادة توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية واللامركزية لتتضح على أساس ذلك حدود الرقابة الوصائية، وقد عملت على تكريس هذا المبدأ كل من تونس في دستورها وفقاً لنص المادة 134، وكذلك المغرب من خلال المادة 140 من دستورها، وذلك بالإقرار للبلدية باختصاصات ذاتية تمارسها بحرية وتمولها بمواردها المالية الخاصة.

أما الاختصاصات المشتركة مع الدولة فهي تمول بصورة تشاركية بين ميزانية البلدية وميزانية الدولة، وبالنسبة للاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الهيئات المحلية فتمول من ميزانية الدولة.

إن العمل على تطبيق هذا المبدأ يؤدي إلى تحقيق مزايا عديدة في مقدمتها تطوير وتجويد أداء الجماعات المحلية، عبر منحها مساحات كبيرة من الحرية خاصة في إطار ممارستها للاختصاصات الذاتية على النحو الذي يضبط الوصاية الإدارية.

فعند تمويل الجماعات المحلية لأعمالها التي تمارسها في إطار اختصاصاتها الذاتية من ميزانيتها الخاصة فإنها لا تخضع للوصاية بل للقضاء الإداري في حال طعن السلطة الوصية في العمل المتخذ واعتباره غير شرعي، وهو ما يشكل درع حماية للجماعات المحلية من تعسف السلطات الوصية<sup>1</sup>.

1: علاء الدين بختي، عقلنة الوصايا الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة -الجزائر، مج 30، ع 1، 2023، ص 97.

إن تكريس المبدأ التفريع أصبح ضروريا خاصة في ظل دفع الجماعات المحلية نحو تحريك عجلة التنمية، بالرغم من حاجتها للموارد المالية من أجل تحقيق هذه الغاية، وهذا ما جعل السلطة السياسية تعيد النظر في المرافق المحلية بوضع آليات من شأنها إعادة تثمين هذه المرافق بما يضمن تحقيق موارد مالية تمكن الجماعات المحلية من الخروج من التبعية المالية للدولة<sup>1</sup>.

كما أن تبني مبدأ التفريع من شأنه أن يؤدي أيضا إلى ترشيد الميزانية على اعتبار أن عجز ميزانية الجماعات المحلية ناتج عن ممارسة الاختصاصات ذات الطابع الوطني، وعليه فإن تقسيم الاختصاصات وتوزيعها قد يحد من هذا العجز.

### ثانيا: تحويل الوصاية من الإدارة إلى القضاء

الوصاية الإدارية المعمول بها في النظام الجزائري أصبحت تشكل نوعا من العقلة بالنسبة للهيئات المحلية، بسبب عدم مسايرتها للمستجدات فالتراجع عن التشديد في الرقابة الوصائية في بعض الميادين أصبح أكثر من ضروري، لكن ذلك لا يعني إعفاء الجماعات المحلية من الرقابة، بل بتحويل الوصاية من الطابع الإداري إلى الطابع القضائي في بعض المواضع وليس كلها.

حيث يصبح الوالي باعتباره الوصي على أعمال البلدية يتجه إلى القضاء الإداري في جميع المجالات المتعلقة بعمل البلدية، على أن يتم استثناء الأعمال التي تمس بسيادة الدولة أو ذات الطابع المالي كالهبات والوصايا واتفاقيات التوأمة، والتي يجب إخضاعها للوصاية المسبقة، خاصة في ظل تلقي البلديات للتمويل المركزي، أين تتدخل الدولة للحفاظ على المال العام.

1: علاء الدين بختي، المرجع السابق، ص 97.

أما إذا كانت البلدية تمول ميزانيتها ذاتيا فهذا يجب مراجعة الوصاية وتفعيل دور القاضي الإداري، حيث تعتبر هذه الآلية نتاج القانون الشهير 82-213 المعمول به في فرنسا بهدف إقامة علاقة متوازنة بين الجماعات المحلية والسلطة الوصية<sup>1</sup>.  
ففي سبيل التخفيف من شدة القيود الرقابية المقررة في إطار الرقابة الإدارية عمل المشرع الفرنسي خلال سنوات من 2004 و2007 على التقليل من المداولات التي تكون محل إيداع لدى المحافظ من الملايين إلى المئات، ويستثنى من ذلك الأعمال الهامة كقضايا الضبط الإداري، ومجالات التعمير، والخدمة المدنية، والأعمال التنظيمية إذ تحال للمحافظ لفحصها وبسط رقابته عليها، فإذا رأى بعدم مشروعيتها يحيلها للقضاء.  
فإعطاء الحرية للمجالس الشعبية المحلية والقائمين عليها في مباشرة الأعمال، وإقامة التوازن بين هذه الهيئات والهيئات الرقابية أمر من شأنه أن ينتج العديد من الايجابية في المجالات الإدارية، الاجتماعية، والاقتصادية وصولا إلى الهدف المنشود في المرافق المحلية المتمثل في تحقيق التنمية المستدامة بمختلف مشتملاتها<sup>2</sup>.

---

1: Loi n°82-213 du 28 Mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et les régions sur le site : [http:// www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

2: علاء الدين بختي، المرجع السابق، ص 99.

## الفصل الثاني: الدور الاقتصادي للجماعات المحلية المرتكزات والآليات

من أهم المبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة قابليتها للتغير والتبدل مسايرة في ذلك الواقع المعاش، ومواكبة للتطور المتسارع الذي يشهده العالم، وهو ما سينطبق بالضرورة على الهيئات المحلية لا محالة، إذ لا بد لها من اللحاق بهذا الركب خاصة في ظل العولمة التي عمقت اتصال العالم ببعضه البعض وجعلت منه قرية صغيرة.

حيث أن هذا التطور مس جميع الوظائف التي تختص بها الجماعات المحلية، إذ توجب عليها في ظلّه التوجه نحو تفعيل وظائفها الاقتصادية بدلا من الإدارية، بحثا عن موارد مالية جديدة، واستعدادا لشح الإمدادات المركزية وعدم الاتكالية على نظام الريع الوحيد.

هذا التحول النوعي من اللامركزية الإدارية إلى اللامركزية الاقتصادية يستلزم بالضرورة مرافقته بقوانين جديدة تسمح لهذه الهيئات المحلية بممارسة الوظائف الاقتصادية بأريحية ونجاح.

وإضافة إلى ذلك فإن التطور التكنولوجي الرهيب على مستوى العالم يستلزم لا محالة إعادة النظر في الإدارة المحلية وتهيئتها وتزويدها بأنظمة الكترونية عصرية في إطار ما يعرف بعصرنة القطاع العام إدارة الجودة الشاملة، هذه الأخيرة التي لا تتعلق بالتجهيزات العصرية وحسب وإنما تشمل كل ما يتعلق بأعوان الإدارة المحلية بداية من التحاقهم بقطاع الجماعات المحلية إلى تكوينهم المستمر في مجالات أعمالهم، وهو ما سيتم التطرق له بالتفصيل في الدراسة التالية.

## المبحث الأول: التصور الجديد لوظيفة المجالس المحلية في ظل عصرنة وترقية القطاع المحلي العام

إن مرحلة التوجه الاقتصادي التي تعيشها الجزائر امتدت إلى الجماعات المحلية خاصة القاعدية منها، إذ أخذت هذه الأخيرة حيزا معتبرا في النقاش العمومي، الذي نتج عنه الاقتناع بضرورة التهيؤ للدخول في مرحلة جديدة للجماعات المحلية، ترمي إلى مقاطعة المرحلة السابقة والتفاعل مع فلسفة العولمة، وذلك بالتحول من الطابع الإداري البيروقراطي إلى اللامركزية الاقتصادية، تحقيقا لأهداف التنمية الشاملة.

ووعيا من المشرع الجزائري بضرورة مواكبة التغيرات العالمية، بادر إلى مراجعة الإطار القانوني للجماعات المحلية وإعداد مشروع جديد لهذا القانون يعكس الدور الجديد للمجالس المحلية كمقولات من حيث تسييرها وإدارتها لأموالها.

## المطلب الأول: صلاحيات الجماعات المحلية الاقتصادية في ظل قانون

### الجماعات المحلية 10-11 و 07-12

الاقتصاد هو المحرك الرئيسي لكل القطاعات، ولذلك نجد المشرع في حرص متواصل ودائم على إعطاء الجماعات المحلية ممثلة في الولاية والبلدية، دورا هاما في هذا المجال، وذلك لأجل بعث تنمية اقتصادية شاملة عن طريق الاستغلال الأمثل للإمكانيات المتوفرة وحمايتها، إضافة إلى دعم مختلف القطاعات الاقتصادية.

حيث سيتم التطرق إلى مختلف الصلاحيات الاقتصادية التي منحها قانون الجماعات المحلية والقوانين ذات الصلة لهيئات البلدية والولاية من جهة، ثم ننقل إلى بيان التحول الحاصل على مستوى الجماعات المحلية والمتمثل في الانتقال من لامركزية إدارية إلى لا مركزية اقتصادية في ظل الإصلاحات المالية والقانونية من جهة ثانية.

### الفرع الأول: تدخلات هيئات البلدية والولاية في المجال الاقتصادي

تتمثل هيئات البلدية في رئيس المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي البلدي، إضافة إلى الادرة التي ينشطها الأمين العام<sup>1</sup>، وتشمل هيئات الولاية كل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي<sup>2</sup>، وكلها هيئات محلية تلعب دورا أساسيا على المستوى المحلي يعكس استقلالها في تسيير الشؤون المحلية.

وباستقراء مجموع النصوص القانونية للجماعات المحلية يظهر تعدد الصلاحيات الاقتصادية المنوطة بهذه الهيئات وتنوعها، وسيتم التطرق إليها من خلال ذكر الصلاحيات الاقتصادية لهيئات البلدية أولا ثم لهيئات الولاية ثانيا.

1: المادة 15 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: المادة 02 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

## أولاً: الصلاحيات الاقتصادية لهيئات البلدية

تتشكل هيئات البلدية حسب قانون البلدية 11-10 من رئيس المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي البلدي، حيث يتولى كل منهما مجموعة من الاختصاصات يمكن تبيانها من خلال مايلي:

### 1- الصلاحيات الاقتصادية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق الاقتراع السري المباشر ويتفرغ لممارسة عهده الانتخابية لمدة خمس سنوات بصفة دائمة، ليتولى تسيير البلدية فهو يتمتع بصلاحيات واسعة حيث يحتل مكانة أساسية في تكوين البلدية، كونه يت رأس جميع هيئاتها، كما أنه يعتبر المسؤول الوحيد على تحويل مداوات وبرامج المجلس الشعبي البلدي من مجرد اقتراحات إلى نشاطات تنفيذية.

فرييس المجلس الشعبي البلدي يحتل مركزا هاما نظرا لازدواج صلاحياته على مستوى البلدية، حيث أوكل له القانون مجموعة من الوظائف التي يمارسها باعتباره ممثلا للدولة، كما يمارس صلاحيات أخرى باعتباره ممثلا للبلدية<sup>1</sup>، وهي مهام تتطلب للقيام بها شخص محنك ذو خبرة و تجربة واسعة حكيم في قراراته ذو قدرة على التخطيط ورسم الاستراتيجيات.

وهي صفات يتوجب توفرها في من يت رأس المجلس الشعبي البلدي للقيام بالصلاحيات الواسعة المنوطة به لاسيما الصلاحيات الاقتصادية والتي يمكن تقسيمها إلى صلاحيات رئيس المجلس البلدي الاقتصادية بصفته ممثلا للدولة، وبصفته ممثلا للبلدية.

### أ- الصلاحيات الاقتصادية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية

باستقراءنا للمواد الثمانية من المادة 77 إلى المادة 84 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المتعلقة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية،

1: المادة 62 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

فإن الصلاحيات الاقتصادية يمكن استنباطها من خلال جميع المواد باعتبار أن الوظيفة الاقتصادية هي الوظيفة التي تسعى إلى تحسين الحياة المادية للإنسان والمجتمع من خلال استغلال الموارد المتاحة.

غير أن هذه الوظيفة تظهر جليا من خلال تنفيذ ميزانية البلدية التي هي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي كما أنه الأمر بالصرف<sup>1</sup>، والمجموعة الواسعة من الصلاحيات الاقتصادية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بداية من القيام بجميع التصرفات للمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية إلى إدارة هذه الممتلكات بما يعود بالنفع على البلدية وساكنيها<sup>2</sup>، ومن ضمن الصلاحيات الاقتصادية الواردة من خلال المادتين نجد:

- نصت المادة 81 من قانون البلدية على أن تنفيذ الميزانية من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتعتبر الميزانية أحد الوسائل المستخدمة لتتبع ومعرفة النفقات والأرباح، وتستخدم للكشف عن الكثير من البيانات والمعلومات المجهولة، كما تمكن الميزانية العمومية من تحليل نمو البلديات وتقديمها من خلال مقارنة مستواها الحالي مع مستواها في السنوات السابقة، وبالتالي فإن الإشراف على إعداد الميزانية وتنفيذها من أهم الوظائف الاقتصادية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

- وأشارت المادة 82 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، إلى مجموعة هامة من الصلاحيات الاقتصادية لرئيس المجلس حيث ألزمته تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بالقيام بكل التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية<sup>3</sup> من خطر التنازل عنها أو الاعتداء عليها أو تلفها وضياعها من

1: المادة 81 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

2: المادة 82 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، السالف الذكر.

3: المادة 20 من القانون 90-30، المؤرخ في 01 ديسمبر 1991، المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم بموجب القانون 08-14، المؤرخ في 20/06/2008، والتي حددت أملاك البلدية قبل قانون البلدية رقم 10-11.

جهة، وإدارتها وتسييرها بما يواكب التطورات الحاصلة خاصة في المجال الاقتصادي من جهة أخرى .

كما حددت نفس المادة مجموعة من التصرفات على سبيل الحصر يتوجب على رئيس المجلس البلدي القيام بها، وتعتبر هذه التصرفات في مجملها من الوظائف الاقتصادية التي يضطلع بها رئيس المجلس على المستوى البلدي، لتعلقها بأملك البلدية الخاصة المنقولة والعقارية، إذ تلعب هذه الممتلكات دورا هاما في التنمية الاقتصادية حيث يمكن استغلالها في مجال جذب الاستثمارات، وتطوير جودة الحياة إضافة إلى توفير فرص العمل.

وبناء على ذلك يمكن التطرق إلى الصلاحيات الاقتصادية المخولة لرئيس المجلس البلدي من خلال المهام المخولة له قانونا لإعمال الحماية اللازمة للأملك التابعة للبلدية ابتداء، ثم التطرق إلى طرق إدارة وتسيير هذه الممتلكات بما يحقق التنمية الاقتصادية.

- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية أملك البلدية:

تعتبر أملك البلدية<sup>1</sup> العقارية منها والمنقولة موردا اقتصاديا هاما يتوجب حمايته لضمان استمرارية نشاطات البلدية وتقديم مختلف الخدمات لمواطنيها، وذلك من خلال:

• اتخاذ رئيس المجلس البلدي لكل الإجراءات اللازمة لمنع التعدي على أملك

البلدية والحرص على استعمالها وفق الأهداف المسطرة لها عن طريق عملية الجرد<sup>2</sup> المتمثلة في تسجيل وصفي وتقييمي لجميع الأملك المنقولة والعقارية للبلدية<sup>3</sup>، حيث

1: ينظر المواد 157، 158 و159 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: ينظر المواد 160، 161 و162 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: المادة 08 من القانون 90-30 مرجع سالف الذكر، والمادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، مؤرخ في

1991/11/23، يتعلق بجرد الأملك الوطنية، ج ر ج، عدد 60، مؤرخة في 1991/11/24.

يمكن من خلال هذا الإجراء تتبع حركة أملاك البلدية مراقبة العمليات الواردة عليها لحمايتها<sup>1</sup>.

• العمل باستمرار على صيانة وتطوير ممتلكات البلدية بما فيها الطرقات والمباني والمنشآت العامة، للمحافظة على الممتلكات في حالة جيدة وضمان حسن الأداء والحصول على عائدات اقتصادية أكثر جدوى إضافة إلى منع حدوث الأضرار.

• يمثل رئيس المجلس البلدي البلدية أمام العدالة عن طريق رفع الدعاوى باسمها ولفائدتها<sup>2</sup>، وفي حالة تعارض مصالحه أو مصالح زوجه أو أصوله أو فروعه مع مصالح البلدية، يعين المجلس البلدي أحد أعضائه لتمثيل البلدية، قصد ضمان الحماية المثلى لمصالح وأملاك البلدية، وكذلك في مجال إبرام العقود<sup>3</sup>.

ونظرا لما للأهمية البالغة التي يكتسبها دور رئيس المجلس البلدي في مجال حماية أملاك البلدية، يتوجب تعزيز هذا الدور بآليات فعالة للتأكد من بسط الحماية اللازم للأملاك البلدية والوصول إلى تحقيق برامج التنمية الاقتصادية المسطرة.

• الحرص على نشر الوعي بين مواطني البلدية والتأكيد على أهمية دورهم في المحافظة على مختلف ممتلكات البلدية، عن طريق إشراف رئيس المجلس البلدي على تنظيم حملات التوعية بمسؤولية المواطنين تجاه الممتلكات ودورهم في التعاون مع البلدية للمحافظة عليها.

كما لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات في إدارة أملاك البلدية وتسيير الأملاك يشمل ما يقوم به رئيس المجلس البلدي من عمليات التخطيط وقرارات التنظيم والإشراف والرقابة والعقود لتعزيز دور هذه الأملاك في التنمية المحلية، ويظهر ذلك في:

1: تشير الفقرة الأخيرة من المادة 17 المرسوم التنفيذي رقم 91-455، سالف الذكر، إلى أن الجرد يتمتع بقوة الإثبات في ميدان الرقابة، خاصة فيما يتعلق بحياسة الأملاك المنقولة واستعمالها وتسييرها.

2: ينظر المواد 10 و125 من القانون 90-30 سالف الذكر.

3: ينظر المادة 84 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

- اضطلاع رئيس المجلس البلدي بصلاحيات إبرام العقود والإيجارات والصفقات والمعاملات وقبول الوصايا والهبات.
- اتخاذ القرارات المتعلقة بتبادل العقارات الخاصة التابعة للبلدية، إضافة إلى تخصيص أو إلغاء تخصيص أو تحويل تسيير هذه الأملاك، بعد مداوات المجلس البلدي، كذلك بالنسبة لاتخاذ القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط المتعلق بأملك البلدية<sup>1</sup>، وكل التدابير المتعلقة بشبكات الطرق واتخاذ المبادرات اللازمة لتطوير مداخل البلدية<sup>2</sup>
- ومن خلال استقراء نص المادة 82 من قانون البلدية والقوانين والتنظيمات ذات الصلة يمكن القول أن لرئيس المجلس البلدي صلاحيات اقتصادية واسعة في مجال إدارة أملاك البلدية تمكنه من خلال الاستغلال الأمثل لهذه الصلاحيات إلى بلوغ تحقيق عائدات اقتصادية ممتازة.

#### ب- الصلاحيات الاقتصادية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة:

- بالرجوع إلى القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والاطلاع على الإحدى عشر مادة من المادة 85 إلى المادة 95 المتعلقة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة، نجد أن صلاحياته الاقتصادية تظهر من خلال النقاط التالية:

- يمثل رئيس المجلس البلدي سلطة الضبط الإداري، وهي صفة تمكنه من الحفاظ على النظام العام والسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما من جهة والحفاظ على أملاك البلدية من جهة أخرى، باتخاذ كل التدابير لحماية هذه الأملاك والأشخاص من الكوارث والحوادث، إضافة إلى تنظيم ضبطية الطرقات<sup>3</sup>.

1: المواد 90، 84، 60، و110 من القانون 90-30 سالف الذكر.

2: المادة 82 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: المواد 88، 89، و94 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

• يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح مختلف الرخص المتعلقة باستغلال الأراضي كرخصة التجزئة ورخصة البناء ورخصة الهدم<sup>1</sup>، مما يساعد على تطوير البنية التحتية في البلدية.

فبسط النظام العام بمذلولاته المختلفة ضروري لجذب المستثمرين وتمكين الشركات والأفراد من ممارسة مشاريعهم الإنتاجية بشكل طبيعي.

## 2- الصلاحيات الاقتصادية للمجلس الشعبي البلدي

المجلس الشعبي البلدي هيئة منتخبة، تتألف من أعضاء يختلف عددهم حسب الكثافة السكانية لكل بلدية، ويتم اختيارهم عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة بتصويت تفضيلي دون مزج<sup>2</sup>، يعالج الشؤون التي تدخل في دائرة اختصاصاته عن طريق المداولات خلال المواعيد المحددة في قانون البلدية<sup>3</sup>، وقد خول القانون<sup>4</sup> للمجلس البلدي صلاحيات اقتصادية متنوعة في مجالات مختلفة تتمثل في:

### أ- في مجال التهيئة والتنمية

يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية ومتعددة السنوات حسب مدة عهده، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها وفق ما خوله له القانون وبالتوافق مع المخططات التوجيهية القطاعية والمخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للأقاليم<sup>5</sup>.

وحسب نص المادة 108 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية وتنفيذها ويمكن أن تتدرج

1: ينظر المواد 24، 25، 34 و 35 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 / 12 / 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، معدل ومتمم، ج ر ج ج، ع 52، المؤرخة في 02 / 12 / 1990.

2: المادة 169 من الأمر رقم 21-10 المؤرخ في 25/08/2021، يعدل ويتم أحكام الأمر رقم 21-10 المؤرخ في 10/03/2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ج ر ج ج، ع 45.

3: المواد 16، 52، 54، من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

4: المادتين 02 و 03 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

5: المادة 107 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

هذه المشاركة في تحديد احتياجات مواطني البلدية الرئيسية، الأمر الذي جعل مجاله يتسع لمختلف الجوانب الاقتصادية والثقافية والرياضية والاجتماعية.

كما تخضع إقامة أي مشروع أو تجهيز على الإقليم البلدي أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي وخاصة في مجال حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، والتأثير في البيئة وحماية التربة والموارد المائية ويسهر على الاستغلال الأفضل لهما حسب المواد 109 و110 من قانون البلدية.

كما يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز الأمثل لبعث وتنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططاتها التنموية، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته وفق المادة 111 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

وبذلك تكون الصلاحيات الاقتصادية للمجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية وفقا لمخططات التنمية البلدية وحسب احتياجات وخصوصية كل إقليم، ويخضع المخطط لرقابة مشددة على الإعداد والتنفيذ، فالوالي هو من يصادق عليه، ويقوم بتوزيع الاعتمادات المالية المخصصة للبلدية من طرف الدولة وفقا لتطور انجازات كل بلدية طبقا للمرسوم رقم 73-136 المتضمن شروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية<sup>1</sup>.

#### ب- في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

يختص المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال بصلاحيات اقتصادية واسعة تنصب على ثروة عقارية هامة، حيث منح المشرع من خلال القانون البلدي والنصوص والتنظيمات ذات الصلة مهام متنوعة للمجلس البلدي لرسم نسيج المخطط العمراني للبلدية

1: ينظر المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09/08/1973، بتعلق بشروط تيسر وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج ر ج ج، ع 67، المؤرخة في 21/08/1973.

والمحافظة عليه، مستعينة في ذلك بمختلف المصالح التقنية وأدوات التعمير<sup>1</sup>، المذكورة في القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير<sup>2</sup>، حيث يتم إعداد المخطط العمراني للبلدية عن طريق التزود بأدوات التعمير المتمثلة في:

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: أداة للتخطيط المجالي والحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلديات<sup>3</sup>.
  - مخطط الشغل الأراضي: يحدد بالتفصيل في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قوام استخدام الأراضي والبناء عليها.
- ويتم إعداد هذه المخططات عن طريق مداوات المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليها الوالي، وإضافة إلى ذلك تتولى البلدية:

- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
  - السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، واحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية<sup>4</sup>.
- تمتد صلاحيات البلدية في مجال التعمير لتشمل حماية المواقع الطبيعية والآثار والتراث الثقافي حسب المادة 116 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، وفي ذات السياق تبادر البلدية بالعمليات المتعلقة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها، وكذلك العمليات المتعلقة بإدارتها وصيانتها، والعمل على تهيئة

---

1: ينظر المادة 113 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: ينظر المواد 24، 25، 34 و 35 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، معدل ومتمم، ج ر ج ج، ع 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

3: زهرة أبرياش، دور البلدية في ميدان التهيئة و التعمير، مذكرة ماجستير، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 22.

4: ينظر المادة 115 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو الخدماتية أو التجارية حسب المادة 118 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

وتوفر في مجال السكن جميع شروط التحفيز للترقية العقارية، كما تساهم في ترقية برامج السكن، وتشجيع كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء وفقا لنص المادة 119 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، كما تحرص البلدية على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية ومختلف طرق المرور المتواجدة على إقليم البلدية حسب المادة 120 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

مما سبق يظهر أن الدور الذي تقوم به البلدية في مجال التنظيم العمراني والهياكل القاعدية والتجهيز يوفر الخدمات الأساسية للشركات ويساهم في تحسين جودة الحياة لمواطني البلدية وجاذبيتها للاستثمارات لتحقيق التنمية الاقتصادية.

### ثانيا: الصلاحيات الاقتصادية لهيئات الولاية

تمثل الولاية الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية ولها ذمة مالية مستقلة وهي كذلك دائرة إدارية غير ممرضة للدولة، تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين<sup>1</sup>.

تتكون الولاية من هيئتين هما الوالي بصفته هيئة تنفيذية ومندوبا عن الحكومة والمجلس الشعبي الولائي هيئة تداولية منتخبة، مخولين بموجب القانون بصلاحيات متنوعة في جميع المجالات ومن أهمها الصلاحيات الاقتصادية، وسيتم التطرق إليها بداية من خلال إبراز الصلاحيات الاقتصادية للمجلس الشعبي الولائي، ثم للوالي:

1: ينظر المادة الأولى من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية سالف الذكر.

## 1- الصلاحيات الاقتصادية للمجلس الشعبي الولائي:

يعتبر المجلس الولائي مظهرا تعبيريا للامركزية، والأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس مواطني الإقليم حقهم في تسييره والسهرة على شؤونه ومصالحه<sup>1</sup>، وهو هيئة تداولية تختص بمجموعة متنوعة من الصلاحيات منها الاقتصادية التي يمكن التطرق لها من خلال العناصر التالية:

### أ- في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية الاقتصادية:

طبقا لأحكام المواد 80،81،82 و83 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية فان صلاحيات المجلس في هذا المجال تشمل التالي:

- **التخطيط التنموي على المدى المتوسط** وهو عبارة عن إجراءات مرحلية مقصودة منظمة ومشروعة، تنفذ في فترة زمنية ومساحة مكانية معينة، بغية تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة، كل ذلك في إطار مشاريع الدولة وبرامج التنمية البلدية، للنهوض بالتنمية الاقتصادية للولاية<sup>2</sup>، وفي إطار ذلك يعد بنك معلومات في كل ولاية، يجمع فيه كل المعلومات والدراسات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بالولاية<sup>3</sup>.

يقوم كذلك المجلس الولائي في إطار مخطط التنمية بتحديد المناطق الصناعية المقرر إنشاؤها، كما يساهم في إطار البرامج الوطنية لإعادة تأهيل مناطق النشاط والمناطق الصناعية، ويبيدي رأيه في ذلك، يعمل على تسهيل إجراءات استفادة المتعاملين من العقار الصناعي ويشجع على التعاون بينهم وبين مؤسسات البحث العلمي والتكوين و

---

1: كريمة درقاوة ومحمد بوجانة، آليات الولاية لتحقيق التنمية المحلية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مج 09، ع 02، 2021، ص 26.

2: المادة 80 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية سالف الذكر.

3: المادة 81 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية سالف الذكر.

الإدارات المحلية لترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية، كما يشجع الاستثمار داخل الولاية، يعمل على اتخاذ كل التدابير لإنعاش نشاطات المؤسسات العمومية<sup>1</sup>.  
ويبادر المجلس الولائي طبقا لأحكام المواد 88، 89، 90 و91 من ذات القانون بكل الأعمال التي تهدف إلى إنشاء الهياكل القاعدية وترقيتها بما يشجع على التنمية الحضرية والريفية إضافة إلى استقطاب الاستثمارات عن طريق تهيئة الطرق وصيانتها والمحافظة عليها وتصنيفها.

#### ب- في المجال الفلاحي والري والسياحة والسكن:

نظرا لارتباط الفلاحة بالأمن الغذائي فهي تعد من أهم القطاعات التي يسعى المجلس الولائي إلى تطويره من خلال:

مبادرات المجلس الولائي بكل مشروع من شأنه توسيع وترقية الأراضي الفلاحية وتهيئة وتجهيز المناطق الريفية، وحمايتها من مختلف الأخطار الطبيعية<sup>2</sup>، كما يعمل على تنمية الري المتوسط والصغير، الاتصال بالمصالح المختصة بأعمال تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة، ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية<sup>3</sup>.

يعمل المجلس الولائي على تشجيع الاستثمار في المجال السياحي، كما يسهر على تثمين القدرات لسياحية للولاية وحمايتها، والحفاظ على الطابع المعماري<sup>4</sup>، يبيت في قبول ورفض الهبات والوصايا، كما يصادق على مشروع الميزانية الذي يعده الوالي حسب المواد 160 و169 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

1: المادتين 82 و83 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية سالف الذكر .

2: المادة 84 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية سالف الذكر .

3: المادة 84 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية سالف الذكر .

4: المادتان 99 و101 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية سالف الذكر .

## 2 - الصلاحيات الاقتصادية للوالي

يعين الوالي من طرف رئيس الجمهورية<sup>1</sup> ويؤدي دورا محوريا على مستوى الولاية، فهو يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري يتمتع بصلاحيات واسعة في مختلف المجالات<sup>2</sup> من بينها الاقتصادية، حيث يمثل الولاية من جهة والدولة من جهة أخرى.

### أ- الصلاحيات الاقتصادية للوالي بصفته ممثلا للولاية:

يمثل الهيئة التنفيذية، إذ يسهر على تنفيذ ونشر مداوات المجلس الولائي، كما يعمل على إدارة أملاك وحقوق البلدية ويمثل الولاية أمام القضاء، ويتولى إعداد مشروع الميزانية كما يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الولائي عليها، يسهر الوالي على حسن سير المصالح الولائية ومؤسساتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وهو الأمر بالصرف على مستوى الولاية<sup>3</sup>.

### ب- صلاحيات الوالي الاقتصادية بصفته ممثلا للدولة:

يعمل الوالي على تنشيط وتنسيق ومراقبة المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، كما أن اختصاصات الوالي في مجال المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية<sup>4</sup> ضروري لتوفير بيئة آمنة مناسبة للتنمية الاقتصادية على مستوى الولاية، إضافة إلى جذب المستثمرين وتمكين الشركات والإفراد من ممارسة أنشطتهم الإنتاجية بشكل طبيعي.

1: ينظر المواد 85،86 و87 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية سالف الذكر .

2: سليمة لدغش، اختصاصات وسلطات الوالي من خلال قانون الولاية 12-07، التراث، جامعة زيان عاشور الجلفة - الجزائر، مج 05، ع 03، 2015، ص120.

3: المواد من 102 و105 إلى 109 من القانون الولائي 12-07، السالف الذكر .

4: المواد 111 و114، 115 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية سالف الذكر .

وحسب الماد 121 من قانون الولاية، الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لبرامج التنمية للولاية<sup>1</sup> والتي لها دور كبير في ترقية رفاهية مواطني الولاية من خلال توفير بنية تحتية وخدمات ذات جودة عالية. وخلاصة لما سبق فانه يمكننا القول أنه على الرغم من هذا الاتساع والتنوع في الصلاحيات الاقتصادية المنوطة بهيئات الجماعات المحلية إلا أن واقعها لا يعكس صورة هذا التنوع، بل والعكس من ذلك فان مختلف الأقاليم المحلية تعاني من الفقر وشح الموارد التي تركز عليها التنمية الاقتصادية، مع بقاء الوظيفة البارزة للهيئات المحلية هي الوظيفة الإدارية.

أما الوظائف الاقتصادية المتعلقة بالتنمية المحلية فمستواها ضعيف مقارنة مع حجم الصلاحيات الاقتصادية الواردة في النصوص القانونية، الأمر الذي استدعى إعادة النظر للخروج من هذه الأزمة من خلال البحث عن سبل خلق الثروة والاستثمار والإنتاج وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين، من خلال تحدي جديد ومسؤولية حقيقية تنطلق من فتح الباب نحو التوجه الفعلي لسياسة لامركزية اقتصادية كبديل عن اللامركزية الإدارية الحالية.

### الفرع الثاني: نحو التحول من اللامركزية الإدارية إلى اللامركزية الاقتصادية

بعد استقلال الجزائر 1962 واصلت العمل بالقوانين الفرنسية بما في ذلك تسيير الجماعات المحلية، حيث صدر أول قانون للبلدية سنة 1967، أما قانون الولاية فلم يصدر حتى سنة 1969، ثم توالى تعديل هذه القوانين وفقا لتوجهات الدولة وسياساتها. واعتبرت مختلف دساتير الجزائر الجماعات المحلية مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية، وفق التقسيم المنطقي والحكيم للمسؤولية والصلاحيات،

1: المواد 121 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

عبر أقاليم الدولة من خلال إسناد صلاحيات تسيير الأقاليم إلى هيئات منتخبة تحت رقابة السلطة المركزية.

وهو ما يعكس فكرة اللامركزية الإدارية، ثم بدأت السلطة المركزية في منح الأقاليم كل الوسائل البشرية والمادية والصلاحيات التي تمكنها من تنمية الإقليم تمهيدا للامركزية الاقتصادية، وهو ما سنتطرق إليه من خلال تحديد مفهوم اللامركزية الإدارية واللامركزية الاقتصادية، ثم التطرق إلى متطلبات التحول من اللامركزية الإدارية إلى اللامركزية الاقتصادية وأفاق هذا التحول.

### أولاً: مفهوم اللامركزية الإدارية واللامركزية الاقتصادية

اعتمد التنظيم الإداري الجزائري على وجود إدارة مركزية إلى جانب إدارة لامركزية، حيث أن اللامركزية من أهم الأساليب الفنية التي يركز عليها التنظيم الإداري لتوزيع النشاطات ومختلف الصلاحيات، وتظهر اللامركزية من خلال ثلاث أشكال أساسية تتمثل في اللامركزية الإدارية واللامركزية الاقتصادية أو ما يعرف باللامركزية المالية واللامركزية السياسية.

#### 1- تعريف اللامركزية الإدارية

اللامركزية بصفة عامة هي تحويل جزء من السلطات الإدارية والمالية من الحكومة المركزية إلى الأقاليم المحلية في إطار السياسة العامة للبلاد، وتعرف بأنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية على مستوى الدولة والهيئات المحلية بما يمكن هذه الأخيرة من إدارة مرافقها وفق القانون، قصد توفير الخدمات للمواطنين بأبسط طريقة وأقل جهد<sup>1</sup>، وتقوم اللامركزية الإدارية على مجموعة من الأركان تتمثل في<sup>2</sup>:

- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، تتمثل في التضامن الذي يعبر

1: عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2009، ص253.

2: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص48.

عن احتياجات جهة معينة، تختلف عن المصالح الوطنية المشتركة.

- إنشاء هيئات محلية منتخبة لإدارة وتولي تلك المصالح، وبالتالي فإن قيام هذه الهيئات بالانتخاب يعد من شروط قيام نظام اللامركزية الإقليمية.

- الخضوع لرقابة الإدارة المركزية، أو ما يعرف بالوصاية الإدارية.

وتتقسم اللامركزية الإدارية إلى اللامركزية الإقليمية المتمثلة في البلديات والولايات واللامركزية المرفقية وتتمثل في منح مرفق عام الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته كالتعليم، الصحة، والنقل<sup>1</sup> ...

ومن خلال ذلك فإن اللامركزية الإدارية كأسلوب فني لتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية والمحلية لها الكثير من المزايا والايجابيات فهي تعتبر مجالا حقيقيا لممارسة الحريات العامة، تخفيف العبء على السلطة المركزية، تحسين الوظيفة الإدارية وتبسيط الإجراءات.

كما يشوبها بعض العيوب يمكن إجمالها في تدني مستوى أداء وكفاءة الهيئة المحلية نظرا لتسييرها من طرف أعضاء منتخبين قد لا تكون لهم الخبرة و المستوى الذي يؤهلهم لممارسة هذه المهام، وأن تطبيق اللامركزية المطلقة يمكن أن يؤدي إلى تهديد وحدة الوطن جراء تفضيل المصالح المحلية على المصالح الوطنية العامة.

## 2 - تعريف اللامركزية الاقتصادية:

اللامركزية الاقتصادية أو ما يصطلح على تسميتها اللامركزية المالية، من أهم الأساليب المتبعة لتحقيق التنمية المحلية بزيادة كفاءة وفعالية القطاع العام، وإتباع مبادئ المساءلة والشفافية.

1: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص49.

وتعرف على أنها " تخويل الهيئات المحلية المنتخبة بعض صلاحيات الإنفاق، وبعض مسؤوليات تعبئة الإيرادات المحلية بما يكفل لها تحقيق الاستقلالية في تشكيل قراراتها المالية<sup>1</sup>.

مما يجعل المواطنين المحليين أكثر قدرة على اختيار الحكومة التي يرونها مناسبة، كما يشاركون بفعالية أكبر في القرارات المحلية، وهو ما ينتج عنه خدمات أفضل وناخبين أكثر مسؤولية، فالمواطن المحلى يتأكد من أنه يدفع الضرائب والرسوم مقابل الخدمات التي يحصل عليها، ومن ثم يمكنه مساءلة المسؤولين في حالة عدم رضاه عن هذه الخدمات<sup>2</sup>.

ويتوجب توفر مجموعة من الشروط والمبادئ التي تتعلق باللامركزية الاقتصادية أو المالية تتمثل في<sup>3</sup>:

- تحديد وظائف الجماعات المحلية التي يجب القيام بها ( السلع وخدمات)
- تحديد مصادر الإيرادات المحلية بدقة- تصميم نظام جيد للتحويلات المالية من السلطات المركزية إلى الهيئات المحلية.

### 3- اللامركزية الاقتصادية وعلاقتها بالتنمية المحلية:

حسب دراسة مشتركة لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة منظمة اليونسكو فان " التنمية المحلية تهتم وتضم الزراعة والتعليم والصحة والبنية التحتية وبناء المؤسسات والقدرات "

---

1: فريد أبرادشة، الوظيفة الاقتصادية الجديدة للجماعات المحلية في الجزائر في ضوء التشريعات المحلية المعاصرة: جدلية الانتقال من اللامركزية الإدارية إلى اللامركزية الاقتصادية، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة طاهري محمد بشار-الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، مج 06، ع 02، ديسمبر 2020، ص344.

2: المرجع نفسه، ص344.

3: خالد أمين زكرياء، آليات تطبيق اللامركزية في مصر، المؤتمر الدولي حول التنمية المحلية في مصر، 2008،

وعرفت التنمية المحلية بأنها " عملية تنظيم وتعبئة جهود الأفراد وجماعته لتوجيهها للعمل المشترك مع السلطات الحكومية لحل كل مشاكل المجتمع ورفع المستوى المعيشي وما يقابله من احتياجات مع الانتفاع الكامل بكافة الموارد البشرية والفنية والمالية والطبيعية المتاحة للمجتمع<sup>1</sup>.

فعملية اللامركزية الاقتصادية هي جزء من عملية السعي إلى تحقيق دور الجماعات المحلية في إدارة الشؤون المالية المحلية، وتحسين مستوى معيشة المواطنين، ومنه فاللامركزية الاقتصادية تؤدي إلى تحقيق الكفاءة والفاعلية من خلال تحقيق كفاءة تخصيص الموارد<sup>2</sup>.

### ثانيا: متطلبات التحول نحو اللامركزية الاقتصادية وأفاق التحول

من المتعارف عليه أن اللامركزية موجودة في جميع الدول بنسب متفاوتة، والدعوة إلى اللامركزية الاقتصادية، تعني اتخاذ إجراءات للتقليل المركزية المالية، ففي الجزائر، تعمل الجماعات المحلية بقدر من الاستقلال المتعارف عليه حيث لها ميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة، وموارد مالية مستقلة سواء بالنسبة للبلديات أو الولايات، لكن نطاق نشاطها في تطوير البنية التحتية والخدمات العامة بقي محدودا لاعتمادها على الإعانات المركزية.

الأمر الذي استلزم إيجاد حلول مناسبة للخروج من هذه الوضعية يمكن الجماعات المحلية من تحقيق التنمية الاقتصادية بتوفير الميكانيزمات الضرورية للانتقال السلس من

---

1: نبيلة نوى وأنفال بوجلال، اللامركزية المالية مدخل لزيادة التمويل المحلي وتعزيز التنمية المحلية-التجربة الصينية، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، الملحق الجامعية قصر الشلالة، جامعة ابن خلدون تيارت -الجزائر، مج 02، ع 02، 2020، ص 86.

2: منال السيد عبد العظيم الشحري، التحول نحو اللامركزية المالية في الدول النامية ومتطلبات التطبيق في مصر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مصر، 2009، 35.

المركزية المالية إلى اللامركزية المالية مع الأخذ بعين الاعتبار كل العواقب التي تنجر عن هذا التحول إلى حين تحقيق النتائج الايجابية المتوقعة من هذه العملية.

### 1-متطلبات التحول نحو اللامركزية الاقتصادية

حتى تحقق اللامركزية الاقتصادية المنافع المرجوة منها، فإنه يتطلب توافر مجموعة من المتطلبات تتمثل أساسا في<sup>1</sup>:

- أن تكون السلطات المركزية قادرة على إدارة عملية التحول نحو اللامركزية الاقتصادية، وإدارة السياسات المالية على المستوى المحلي.
  - توافر القدرات والخبرات التقنية والإدارية للهيئات المحلية، ووضع قواعد لضبط العلاقة بين المستويات الحكومية المختلفة.
  - مشاركة المواطنين، وتنافسية الانتخابات، وتوافر مؤسسات قوية تمكن المواطن المحلي من المشاركة الفعالة في صنع القرار والمساءلة.
  - الشفافية في صنع القرار، واستجابة الحكومات لمواطنيها، وتوفير البيئة المؤسسية المساندة لتطبيق اللامركزية. وهو الأمر الذي يؤدي إلى تحقيق المنافع المرجوة من تطبيق اللامركزية المالية.
  - عدم الاتكال على الإعانات المركزية وتركيز الهيئات المحلية على تحقيق الاكتفاء عن طريق الاستغلال الأمثل للموارد المالية المحلية لتغطية احتياجاتها ولتنفيذ خططها.
  - الإبلاغ عن الاحتياجات الحقيقية للمجتمعات المحلية للسلطات المركزية والعمل على محاسبة المسؤولين التنفيذيين عن نتائج مشروعات التنمية.
- غير أن عدم توفر المتطلبات اللازمة لتطبيق عملية الانتقال إلى اللامركزية الاقتصادية قد يؤدي إلى مشاكل عديدة، من أهمها<sup>2</sup>:

1: منال السيد عبد العظيم الشحري، المرجع السابق، ص 42.

2: المرجع نفسه، ص 42.

- فقدان السيطرة والتحكم في الاقتصاد الكلي، والتباين بين الأقاليم في توفير الخدمات وسوء توزيع الموارد.

- حيث أن الاقتصاد الكلي يركز على أداء الاقتصادات (من حيث التغيرات التي تطرأ على معدلات التضخم، الناتج الاقتصادي، وأسعار الصرف وأسعار الفائدة، وميزان المدفوعات).

وعليه فإنه لا يمكن الحد من الفقر وتحقيق النمو المستدام والعدالة الاجتماعية إلا بتنفيذ سياسات مالية ونقدية عامة سليمة.

- كما أنه في إطار اللامركزية الاقتصادية قد تزداد عدم المساواة بين الأقاليم المحلية الفقيرة والغنية، حيث ستستفيد المناطق الأكثر ثراء بصورة غير متكافئة مع منح حكوماتها قدرة أكبر على فرض الضرائب والرسوم.

## 2- واقع وأفاق التحول إلى اللامركزية الاقتصادية في الجزائر:

يعد الانتقال إلى اللامركزية الاقتصادية من القضايا المهمة لاعتبارها أحد سبل تحقيق التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها الدولة في مجال الإصلاح الاقتصادي المحلي، فإن الجماعات المحلية لا تزال مرتبطة بالمركز، فالميزانية المحلية هي في الواقع اشتقاق من الميزانية المركزية<sup>1</sup>.

و بناء على ذلك لا يمكن القول بوجود للامركزية اقتصادية حقيقية بالجزائر، إذ تعترضها العديد من العقبات التي ينبغي تجاوزها، فبالرجوع إلى القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، نجد أن المادة 180 تنص على أن الأمين العام هو من يتولى إعداد مشروع الموازنة، وهذا لا يعتبر شكلا من أشكال اللامركزية الاقتصادية.

1: رحيم حسين، لامركزية الموازنة والتنمية المحلية: أي ارتباط لأي اقتصاد؟، مجلة دراسات جبائية، جامعة البليدة 2 لونيس علي-الجزائر، مج 02، ع 03، ديسمبر 2013، ص 350.

وإضافة إلى ذلك فإنه لا توجد بالجزائر جباية محلية بمعناها الحقيقي، ولكن هناك جباية دولة موجهة للجماعات المحلية، فالمنتخبين المحليين ليس لهم أية سلطة في تحديد معدلات الضرائب والرسوم أوفي تحصيلها<sup>1</sup>.

ولكن مع كل ذلك فيمكن القول أن الجزائر تسعى لتتقدم بخطى ثابتة نحو إرساء مفهوم اللامركزية الاقتصادية من خلال ثورة المشاريع الإصلاحية الإدارية والمالية والقانونية بغرض دعم لامركزية الجماعات المحلية، عن طريق منحها لصلاحيات أكثر في إدارة شؤونها، لاسيما منها ما يتعلق بشأن التمويل والتنمية المحلية.

إن البذرة الحقيقية لفاعلية الأقاليم المحلية هي الأقاليم ذاتها<sup>2</sup>، فإذا كانت اللامركزية الاقتصادية تحتاج إلى نصوص قانونية لتطبيقها، فإن الفاعلية الاقتصادية لا تنشأ من النصوص ولكن من الواقع، أي بتضافر جهود كافة الهياكل المحلية من مجالس منتخبة، مؤسسات إعلامية وعلمية محلية، جمعيات مهنية، مستثمرون محليون وأفراد، وهذا لن يتحقق إلا في ظل تحرير المبادرات ومنح الاستقلالية للأقاليم، وهذا ما ينتظر من تبني سياسة اللامركزية الاقتصادية.

## **المطلب الثاني: الدور الاقتصادي الجديد للجماعات المحلية وفقا للمشروع التمهيدي لقانون الجماعات المحلية الجديد**

تتوجه الحكومة الجزائرية منذ 2016 نحو مقاربة اقتصادية جديدة للجماعات المحلية وذلك من خلال منحها دور الفاعل الأساسي في التنمية الاقتصادية، إذ يتوجب

---

1 :Amari Rezika, Contribution à l'Analyse Financière des Budgets Communaux de la wilaya de Tizi -Ouzou : Un instrument de maîtrise et de rationalisation des Finances Locales, Mémoire de magister, Faculté des sciences économiques, de gestion et des sciences commerciales, Université Mouloud MaameriTizi-ouzou, 2009-2010, p126

2: رحيم حسين، المرجع السابق، ص 353.

عليها وفقا لذلك إيجاد آليات جديدة ومبتكرة من أجل خلق الثروة وتحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة<sup>1</sup>.

وعليه تم فتح ورشة تعديل قانوني البلدية والولاية، و الذي تم ضمن لجنة مختصة موسعة للمنتخبين، قصد بلوغ مقاربة جديدة للحكومة المحلية قائمة على تحقيق التكامل بين السلطات، سد الفوارق التنموية وبعث ديناميكية اقتصادية محلية خلاقة للثروة<sup>2</sup>.

ومن أهم الوظائف الاقتصادية المسجلة في المشروع التمهيدي لقانون الجماعات المحلية الجديد، عصرنة الإدارة المحلية، فكرة التشارك بين البلديات، والتوجه نحو تحديد سياسة طاقوية واضحة ومستدامة إضافة إلى وضع إطار جديد للعقار الصناعي وتحرير المبادرة الاقتصادية ومرافقتها، رفع العراقيل التي تحول دون الاستثمار.

وعليه سنتطرق في الفرع الأول إلى دراسة الصلاحيات الاقتصادية لهيئات البلدية ثم في الفرع الثاني إلى دراسة الصلاحيات الاقتصادية لهيئات الولاية كل ذلك في إطار المشروع التمهيدي لقانون الجماعات المحلية الجديد.

### الفرع الأول: دراسة في الصلاحيات الاقتصادية الجديدة لهيئات البلدية

رغم الأهمية التي أولها القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية لوظيفة البلدية الاقتصادية، إلا أن ذلك لم يكن كافيا لترقية مالية البلدية، الأمر الذي استدعى البحث عن حلول جذرية وإتباع نمط تسيير مختلف يساير التحولات الاقتصادية الجديدة، من خلال المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجديد.

1: لقاء الحكومة مع الولاية لقاء يومي 11 و12 نوفمبر 2016 المتوفر على موقع وزارة الداخلية <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، 2022/ 04/17، على الساعة 10:00.

2: من مداخلة السيد ابراهيم مراد، وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بمناسبة أشغال الحكومة مع الولاية 24 سبتمبر 2022، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، 2022/04/17، على الساعة 22:00.

وعليه يمكن أن نشير إلى الدور الاقتصادي الجديد لكل من رئيس المجلس البلدي والمجلس الشعبي البلدي المقترحة لإصلاح وترقية المالية المحلية، من خلال التالي:

### أولاً: الصلاحيات الاقتصادية الجديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي

أبقى مشروع قانون البلدية الجديد على الازدواج الوظيفي لرئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك بوصفه ممثلاً للبلدية في بعض الصلاحيات، وممثلاً للدولة في صلاحيات أخرى، ولذلك سنتناول دوره في المجال الاقتصادي تبعاً لوظيفته المزدوجة.

#### 1- الصلاحيات الاقتصادية الجديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية:

قصد دفع عجلة التنمية على مستوى البلدية ومنح ديناميكية أكثر للتسيير في سياق جديد، استجابة لتطلعات المواطن البلدي وتحسين ظروف معيشته، أقر مشروع القانون البلدي الجديد صلاحيات واسعة لرئيس المجلس البلدي بصفته ممثلاً للبلدية في المجال الاقتصادي، وذلك من خلال ثمانية (08) مواد تضمنتها خصوصاً المواد 84، 85، و86. حيث أشارت المادة 84 من مشروع قانون البلدية إلى مسؤولية رئيس المجلس عن تقديم عرض حال لإبلاغ وإحاطة المجلس علماً في كل دورة بكل الإجراءات والأعمال، في إطار فرض هذا الأخير لرقابته على نسبة الانجاز المحققة ومدى سيرورة تنفيذ مخططات التنمية، ووضع المشاريع حيز التنفيذ، حيث يتضمن عرض الحال النقاط التالية<sup>1</sup>:

الوضعية العامة للبلدية، وحصيلة النشاطات وحصيلة تغطية الإيرادات،- سير ونشاط مختلف هيئات ومصالح البلدية، -وضعية البلدية المالية والاقتصادية للبلدية، ومختلف المشاريع المنتجة الاستثمارية المنجزة،-الوضع حيز التنفيذ لمخططات التنمية

1: المادة 84 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية، ملحق رقم 01.

للبلدية وتنفيذ الميزانية، -تمثيل البلدية في المجالس واللجان والهيئات العمومية المحلية، -  
الوضع حيز التنفيذ لمخططه في مجال الاتصال.

أما المادة 85 من ذات المشروع فقد منحت رئيس المجلس البلدي صلاحية تنفيذ الميزانية، كما أنه الأمر بالصرف، حيث يعتبر تنفيذ الميزانية البلدية من أهم مهام الوظيفة الاقتصادية، فالميزانية هي عبارة عن وثيقة رسمية تشتمل على تقديرات الإيرادات والنفقات البلدية لمدة سنة، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح للبلدية بتسيير مصالحها وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار<sup>1</sup>.

وتظهر الصلاحيات الاقتصادية لرئيس المجلس البلدي في إطار تنفيذه للميزانية من خلال النقاط التالية:

- إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي على إعداد مشروع الميزانية : تطبيقا للقانون البلدي فان الأمين العام للبلدية هو الذي يتولى إعداد مشروع الميزانية الذي يتضمن تقديرات للإيرادات والنفقات البلدية لمدة سنة، ويتم ذلك تحت سلطة رئيس المجلس البلدي الذي بدوره يقوم بتقديم هذا المشروع أمام المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه<sup>2</sup>.

- تنفيذ ميزانية البلدية ومراقبة النفقات: بعد مصادقة السلطة الوصية<sup>3</sup> على الميزانية البلدية يتولى رئيس المجلس البلدي عملية تنفيذ الميزانية عن طريق تحصيل الإيرادات المسطرة والإنفاق لكل الاعتمادات المالية الواردة في بنود الميزانية، قصد ضمان تحقيق الخطة التنموية<sup>4</sup>، وذلك وفقا للقوانين والأنظمة باعتباره الأمر بالصرف تطبيقا لنص المادة 81 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 07-23 المتعلق بقواعد

1: ينظر المادة 176 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: ينظر المادة 180 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 183 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

4: عبد المالك طيبي، الميزانية المحلية في التشريع الجزائري على ضوء القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية، مجلة منازعات الأعمال، المغرب، ع 21، فيفري 2017، ص 61.

المحاسبة العمومية والتسيير المالي<sup>1</sup>، وفي إطار ذلك يحرص على مراقبة النفقات البلدية والتأكد من مطابقتها للميزانية ويقوم رئيس المجلس ضمن هذا الإطار بـ:

- صرف الموارد المالية للبلدية و التأكد من أن نفقات البلدية تتم بفعالية وكفاءة.
- تنفيذ الأنشطة والمشاريع المدرجة في الميزانية.
- تحصيل الإيرادات ومتابعة تطور الأداء المالي للبلدية.

- إعداد تقرير تنفيذ الميزانية في نهاية كل سنة: يقدم رئيس المجلس البلدي كل نهاية سنة مالية حوصلة حساباته عن تنفيذ الميزانية والتي تسمى بالحساب الإداري<sup>2</sup> للمجلس البلدي لمراقبتها ومناقشتها و المصادقة عليها، ويتضمن تقرير تنفيذ الميزانية مجموعة من المعلومات منها:

- كل النفقات الحقيقية التي صرفت وكل الإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية.
- الفرق بين الإيرادات والنفقات الفعلية والمتوقعة
- التدابير اللازمة لتحسين تنفيذ الميزانية في المستقبل

كما أن لتمكين رئيس المجلس البلدي من صفة الأمر بالصرف تأثير جلي على تحقيق البرامج التنموية والاقتصادية للبلدية عن طريق مراقبة النفقات وحسن إدارة الموارد المالية للبلدية مما يؤثر بشكل مباشر على التنمية المحلية، حيث تجدر الإشارة الى أن القانون 90-21<sup>3</sup> السالف ذكره حدد تعريفاً مباشراً للأمر بالصرف فاعتبر أنه "كل شخص يتم تعيينه أو انتخابه في وظيفة يؤهل فيها لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد

1: ينظر القانون رقم 07-23، المؤرخ في 2023/06/21، المتعلق بالمحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج رج ج عدد 42، المؤرخ في 2023/06/22.

2: ينظر المادة 188 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 23 من القانون رقم 21-90، المؤرخ في 1990/08/15، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية (ملغى بموجب القانون رقم 07-23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي).

من 16 إلى 21 من نفس القانون، وتزول عنه صفة الأمر بالصرف مع انتهاء هذه الوظيفة<sup>1</sup>.

تأسيسا على القانون 90-21، يمكن تحديد صلاحيات الأمر بالصرف من خلال العمليات المؤهل للقيام بها والتي تتمثل في<sup>2</sup>:

أ - تنفيذ العمليات المالية من حيث الإيرادات: عن طريق إجراءات الإثبات والتصفية والتحصيل.

• يلتزم الأمر بالصرف بتحصيل الإيرادات المحددة في الميزانية، وتجدر الإشارة إلى أن تحصيل إيرادات الأجهزة العمومية مختلف على اختلاف وتنوع هذه الإيرادات، لكن المخطط العام لإجراءات التحصيل يكون في البداية بتحديد (إثبات) حقوق الأجهزة العمومية، ثم حساب مبالغها بدقة أي تصفيتها، وإعداد سند التحصيل أخيرا و تبليغه للمحاسب العمومي<sup>3</sup>.

ب - تنفيذ العمليات المالية من حيث النفقات : عن طريق إجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف.

• بالنسبة للنفقات للأمر بالصرف سلطة تقديرية في إدارة الاعتمادات التي تحت تصرفه حيث يستطيع تحديد الملاءة في إطار ترخيصات الميزانية، يستطيع تقسيم الاعتماد إلى نفقات صغيرة أو استعماله لنفقة إجمالية هامة، يمكنه اختيار وقت إنشاء

1: ينظر المادة 23 من القانون رقم 90-21 المتعلق بقانون المحاسبة العمومية المعدل والمتمم، السالف الذكر.

2: ينظر المواد 15 16 17 19 20 و21 من القانون رقم 90-21، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية المعدل والمتمم، سالف الذكر، (ملغى بموجب القانون رقم 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي).

3: صليحة ملياني، ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته كأمر بالصرف، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بأفلو الاغواط -الجزائر، مج 04، ع 01، 2021، ص 47.

النفقة في حدود قاعدة السنوية، كما يمكنه تحديد قيمة مبلغ النفقة دون تجاوز الحد الأقصى وفق قانون المالية والقوانين المكملة والمتممة<sup>1</sup>.

حيث أن كل هذه الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار تنفيذ الميزانية وكونه الأمر بالصرف من شأنها أن تمكنه من تقييم الوضعية المالية للبلدية لضمان تحقيق الأهداف التنموية المسطرة عن طريق التأثير المباشر لقراراته على الاقتصاد المحلي من خلال:

• تحديد مستويات الإنفاق على الخدمات العامة حيث تعتبر برامج الإنفاق العام المسطرة ضمن ميزانية البلدية أداة مهمة في تنفيذ البلدية للاستثمارات المحلية وتحقيق مقومات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

• إنشاء البنية التحتية حيث يمكن أن يؤدي قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنشاء البنية التحتية من طرق ومباني وجسور وشبكات كهربائية وموارد المياه ومدارس ... إلى جذب الاستثمارات الخاصة ونمو الاقتصاد البلدي نتيجة إلى تحسين بيئة الأعمال.

• خلق فرص العمل من خلال دعم مشاريع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وباستقراء نص المادة 86 من مشروع القانون البلدي نلاحظ أنه بالإضافة إلى صلاحيات رئيس المجلس المتعلقة بحماية أملاك البلدية وإدارتها، والتي تم التطرق إليها في الفرع الأول من المطلب الأول بالتفصيل، هناك إضافة في هذه المادة تتعلق بـ:<sup>2</sup>

- صلاحيات رئيس المجلس بوضع آليات إدارية لضمان التغطية الجبائية للبلدية بما في ذلك الاستعانة بالمتعاملين العموميين، أو الخواص المؤهلين بمساعدة شرطة البلدية

1: صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 47.

2: المادة 86 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية السالف الذكر.

المنصوص عليها في المادة 104 من هذا القانون، حيث تشكل الجباية المحلية أهم موارد البلدية.

وهي عبارة عن مداخيل الرسوم والضرائب والحقوق المفروضة على الأفراد والشركات الصناعية والتجارية التي تنشط ضمن حدود البلدية<sup>1</sup>، والتي تلعب دورا هاما في تعبئة خزينة البلدية مما يساعدها على إنعاش الاقتصاد البلدي وخلق مناصب عمل، وذلك ما أكدته المادة: 244 من ذات المشروع، فرئيس المجلس البلدي ملزم بضمان تعبئة موارد البلدية وتسييرها وتثمينها.

حيث يمكن لرئيس المجلس البلدي أن يقوم بالاستعانة بمصالح التحصيل على مستوى المديرية الولائية للضرائب في إطار التعاون فيما بين المصالح، فيمكن رئيس المجلس قابض الضرائب المختص إقليميا من كافة المعلومات المتعلقة بالتجار أو المواطنين المحليين باعتباره الأدرى بهم، من أجل تمكين القابض من التدخل وتحصيل الضريبة لصالح البلدية (الرسم التطهيري والعقاري).

-تطوير موارد ومداخيل البلدية عن طريق إثراء وتوسيع الوعاء الضريبي المحلي، وهذا الأخير يتمثل في المادة أو الشخص أو المال الخاضع للضريبة، مع ضرورة توفر العنصر الزمني حسب كل نظام، وعليه يمكن فرض الضرائب على رأس المال أو على الدخل أو على الأشخاص أو على كل ذلك<sup>2</sup>، ويمكن أن يضيق هذا الوعاء أو يتسع.

حيث يضيق الوعاء الضريبي كلما زادت الحسومات في القوانين الضريبية، أو بالتهرب الضريبي، وكذلك عند استجابة القوانين لجماعات الضغط في المجتمع فتعفى أجزاء من دخول بعض الفئات المتميزة من الخضوع للضريبة، أما أكثر الأمور تضيقا

---

1: سليمة روياش وإبراهيم رابعي، إصلاح مالية البلدية لتفعيل ممارستها لصلاحياتها الواسعة في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج8، ع02، 2024، ص 286.

2: زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص 129.

للوعاء الضريبي فهي الإعفاءات الضريبية التي يمنحها المشرع كإيراد بعض المشروعات الصناعية والتجارية والخدماتية في المناطق النائية والمدن الجديدة، وكل هذه العناصر تقلل من مداخل البلدية وتؤثر فيها سلباً.

حيث وعليه ألزمت المادة 86 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجديد رئيس المجلس بالعمل على توسيع وعاء الضريبة وذلك عن طريق خلق أدوات جديدة لتشمل الضرائب أنواعاً جديدة من المداخل أو السلع الاستهلاكية، أو فرض ضرائب بيئية بهدف حماية البيئة، أو فرض ضرائب على أنشطة القطاعات غير المنظمة من خلال مؤشرات خاصة تعكس نوع النشاط فيه ودرجته، كما يمكن أن يتم توسيع وعاء الضريبة بزيادة كفاءة المصالح المنظمة لعملية فرض الضريبة وتحصيلها، بما يسمح بالوصول إلى شرائح لم تكن تغطي سابقاً<sup>1</sup>.

حيث تجدر الإشارة في هذا الصدد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يملك أي صلاحيات فيما يتعلق بفرض الضرائب والرسوم باعتبار أن ذلك من صلاحيات السلطة التشريعية، غير أن المادة 86 من مشروع قانون البلدية بمنحها صلاحيات إثراء وتوسيع الوعاء الضريبي المحلي لرئيس المجلس تؤكد مساعي الدولة المتجهة نحو مراجعة القانون الجبائي خاصة فيما يتعلق بالجباية المحلية.

خاصة وأن القدرة على تحصيل الضرائب أمراً ضرورياً لقدرة الدولة على تمويل الخدمات الاجتماعية مثل التعليم والصحة والبنية التحتية كالطرق والكهرباء.

كما ألزمت المادة 86 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجديد رئيس المجلس البلدي بتعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية المتاحة، وذلك عن طريق إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا واكتتاب

1: محمد العموري، الموسوعة القانونية المتخصصة، <https://arab-ency.com.sy/law/details/25953/4>

2023/08/15، على الساعة 19.00.

القروض وكل تمويل مؤقت، إضافة إلى إبرام كل العقود المرتبطة بالنشاط الاقتصادي للبلدية.

فرتئيس المجلس البلدي ملزم بإنجاح عملية التمويل المحلي بتوفير الموارد المالية الضرورية من مختلف المصادر لإنشاء المشروعات الاستثمارية، تكوين رؤوس الأموال الجديدة واستخدامها لبناء الطاقات الإنتاجية بهدف إنتاج الخدمات والسلع<sup>1</sup>، وتحقيق أكبر معدلات للتنمية في مدة زمنية محددة إضافة إلى تحقيق الاستقلالية عن السلطات المركزية.

وتأكيدا لذلك مكن المشروع التمهيدي لقانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي من الحصانة القانونية خلال العهدة الانتخابية، وفي إطار ممارسته لمهامه المتصلة بالوظيفة التمثيلية<sup>2</sup>.

وأكدت المادة 88 من مشروع قانون البلدية على أن رئيس المجلس البلدي يضمن إنشاء المصالح العمومية البلدية والمؤسسات العمومية المحلية وحسن سيرها ويلتزم بترشيد وتحسين تسيير أموال وممتلكات البلدية والحفاظ على مصالحها في إطار قواعد الشفافية وحسن الأداء، عن طريق نشر كافة المعلومات والقوانين والقرارات بشكل واضح، خاصة فيما يتعلق برسم الخطط واتخاذ القرارات وكيفية تنفيذها وتمويلها، وتوفير كذلك تعميم المعلومات المتعلقة بالخدمات والأفراد.

فترشيد التسيير هو الآلية التي بواسطتها تسيير السلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لخدمة التنمية، باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع<sup>3</sup>.

1: محفوظ جبار، أسواق رؤوس الأموال (الهيكل، الأدوات والاستراتيجيات)، دار الهدى، الجزائر، ط 1، 2011، ص 413.

2: المادة 80 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية، سالف الذكر.

3: المادة 98 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية، سالف الذكر.

فرئيس المجلس وفقا لمشروع القانون البلدي لا يعتبر مجرد منتخب عادي يمثل توجهها سياسيا معيناً، أو مديراً إدارياً لمصالح البلدية، بل أصبح إضافة إلى ذلك المقاول الذي يعمل على إنشاء الأنشطة التجارية، والمشاريع الاستثمارية ويجمع الأموال اللازمة لذلك، ثم يقوم بالإشراف والمتابعة، في سبيل إنجاح النشاط الذي يقوم به وتحقيق الفوائد قصد الارتقاء بالتنمية المحلية وهو ما يعتبر وظيفة اقتصادية فعلية.

**2- الصلاحيات الاقتصادية الجديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة**  
باستقراء المواد من 89 إلى 99 من المشروع التمهيدي للقانون البلدية فإن صلاحيات رئيس المجلس في مجال تمثيله للدولة تشمل على الخصوص تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما وضمان النظام والسكينة والنظافة العمومية، حيث يكلف في إطار ذلك القيام ب<sup>1</sup>:

- احترام حقوق وحرّيات المواطنين، ضمان أمن الأشخاص والممتلكات، خصوصاً في الأماكن العمومية التي يتجمع فيها الأشخاص.
- أخذ كل التدابير ضد المساس بالسكينة العمومية وضد كل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على مستوى البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.
- ضمان حماية التراث الثقافي والتاريخي ورموز ثورة التحرير الوطني،-ضمان نظافة المساحات العمومية والطرقات في المناطق الحضرية والريفية.
- التنظيم والحفاظ على سهولة تنقل الأشخاص والمركبات في الشوارع والمساحات والطرقات العمومية.
- تنظيم الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والخاصة والحفاظ عليها.

1: المادة 80 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية، سالف الذكر.

-اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية للتخفيف من آثار الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

-اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنتقلة أو المعدية، -أخذ التدابير الضرورية لمنع تشرذم وتكاثر الحيوانات الضارة، -منع تنقل وحركة الحيوانات الخطرة في الطريق العمومي.

- اتخاذ التدابير اللازمة بمساعدة المصالح المختصة لضمان سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.

-وضع تعليمات حماية البيئة ونظافة المحيط، -ضمان ضبطية القبور والجناز، طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية ودفن الميت فورا بصفة لائقة دون تميز في الدين أو المعتقد<sup>1</sup>.

ترسل المصالح المختصة للدولة نسخة من المحاضر التي تثبت مخالفة التشريع و التنظيم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث أن العلاقة وثيقة بين النظام العام بمدلولاته المختلفة وبين الوظيفة الاقتصادية، فاستقرار النظام العام ضروري لتوفير بيئة آمنة مناسبة للتنمية الاقتصادية، وجذب المستثمرين وتمكين الشركات والأفراد من ممارسة أنشطتهم الإنتاجية بشكل طبيعي.

### ثانيا: الصلاحيات الاقتصادية الجديدة للمجلس الشعبي البلدي

طبقا للمادتين 155 و156 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجديد فإن البلدية تتمتع بصلاحيات أساسية، وتعالج كافة الشؤون العمومية على إقليمها عن طريق التداول، فقد أولى المشرع أهمية كبيرة لدور البلديات في المجال الاقتصادي وذلك عن طريق منح هذه الأخيرة صلاحيات واسعة تحقيقا للامركزية الاقتصادية لاسيما في مجالات:

-تحسين وترقية الخدمات العمومية الجوارية والنظافة والسكينة العمومية وحماية البيئة،

1: المادة 80 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية السالف الذكر.

-تهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وترقية التحول والانتقال الطاوي وتشجيع العمل بالطاقات المتجددة،

-ترقية المقاولاتية والاستثمار،

-السكن والتعمير والهياكل القاعدية والتجهيز،

-التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والسياحة والتسلية.<sup>1</sup>

وعليه فان صلاحيات المجلس تشمل كلا من:

### 1- مجال ترقية وتحسين الخدمات العمومية الجوارية:

خصت المادة 156 من مشروع قانون البلدية المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة ومتعددة تمكنها من القيام بنشاطات اقتصادية مدرة للأرباح عن طريق إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري(والتي سيتم التطرق اليها بالتفصيل من خلال مبحث مستقل ) في مجالات حيوية كثيرة تتمثل في<sup>2</sup>:

-توزيع المياه الصالحة للشرب،

-صرف المياه المستعملة ومعالجتها،

-الإنارة العمومية،

-جمع ونقل ومعالجة النفايات الصلبة وما شابهها،

-صيانة المحاشر والمذابح البلدية والحفاظ عليها،

-مكافحة نوافل الأمراض المتنقلة،

-الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور،

-صيانة طرقات البلدية والعتاد الحضري،

1: المادة 156 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية السالف الذكر .

2: المادة 157 إلى 163 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية السالف الذكر .

- سيرورة شبكة الطرقات وإشارات المرور وتسيير حقوق الانتفاع الناجمة عن توقف وركن العربات طبقا لمخطط السير،
  - نقل الجاثمين ودفنها وصيانة المقابر،
  - تسيير وصيانة الأسواق البلدية والحوارية وأسواق الجملة والأسواق المتنقلة والحضرية التابعة لاختصاصاتها،
  - تسيير المحطات البرية وكذا النقل الجماعي التابعة لاختصاصاتها،
  - المعارض والتظاهرات الاقتصادية والاجتماعية المحلية.
  - تسيير المخيمات ومراكز العطل وفضاءات الراحة ومنشآت التسلية.
- كما ألزمت المادة 163 المجلس باتخاذ كل تدبير يهدف إلى تحديث المصالح العمومية البلدية وأنظمتها المعلوماتية والخاصة بالتسيير.

## 2- مجال ترقية الانتقال الطاقوي والطاقات المتجددة والتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم

العمل على إنجاح الانتقال الطاقوي والخروج من استخدام الطاقات التقليدية الملوثة، نحو طاقات نظيفة متجدد مستدامة وغير مكلفة، من أبرز المستجدات الايجابية للمشروع التمهيدي البلدي<sup>1</sup>، إذ أن البلدية أساس التنمية الاقتصادية المستدامة تتولى ترقية الانتقال الطاقوي بإدخال الطاقات المتجددة على إقليمها واعتمادها.

والطاقات المتجددة: عبارة عن مصادر طبيعية دائمة متوفرة في الطبيعة سواء كانت محدودة أو غير محدودة، ولكنها متجددة باستمرار، كما أنها نظيفة ومحافطة على البيئة وغير مكلفة، ومن أهمها الطاقة الشمسية طاقة المساقط المائية وطاقة الرياح<sup>2</sup> وغيرها.

1: المادة 166 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية السالف الذكر.

2: فؤاد غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2015، ص 216.

وللاستفادة من التجربة الألمانية الرائدة في مجال الطاقات المتجددة عملت وزارة الداخلية والجماعات المحلية على الاستفادة من مشروع تعاون مع الوكالة الألمانية للتعاون، والمسمى البلدية الخضراء، والذي تستفيد فيه البلديات من المساعدة التقنية لتنفيذ وتطوير مشاريعها المسطرة في المجال الطاقوي، وذلك بوضع مخطط طاقي على مستوى أربع (4) بلديات نموذجية، ثم تعميمها على المستوى الوطني، وبفضل النتائج الايجابية المحققة خاصة فيما يتعلق بتقليص قيمة الفواتير الطاقوية للبلديات المستفيدة من المشروع، تم تمديد عقد مشروع "البلدية الخضراء" بتاريخ: 2023/03/19<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى ذلك يؤدي الانتقال الطاقوي إلى فك العزلة عن المناطق المعزولة، وتمويل القطاع الزراعي والتجاري، وتنمية المجتمع المحلي.

### 3- مجال ترقية الاستثمار والمقاولاتية

من أهم السياسات الاقتصادية التي تؤدي إلى النمو الفعلي للاقتصاد المحلي وتنميته، تلك التي تشجع على خلق بيئة مواتية للأعمال التجارية والابتكارية والاستثمارية خاصة وأن هذه الأخيرة تؤدي دورا هاما في ترقية مالية البلدية، وذلك ما نص عليه المشروع التمهيدي لقانون الجماعات المحلية الجديد في المواد 172، 173 و174 حيث أكد على اتخاذ البلدية لكافة المبادرات قصد ترقية الاستثمار.

ومن أهم الآليات الداعمة للتنمية المحلية المؤسسات المتوسطة والصغيرة والمصغرة حيث يحقق هذا القطاع مكاسب اقتصادية واجتماعية كبيرة، من خلال:

- توسيع القاعدة الإنتاجية وتحقيق التنمية المحلية والمستدامة والتوازن الاقتصادي بين مختلف المناطق من خلال<sup>2</sup>:

- خلق فرص العمل، والقضاء على البطالة.

1: الموقع الرسمي الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية،

<https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar> ، يوم 15 أبريل 2023، على الساعة 22:00.

2: فؤاد غضبان، المرجع السابق، ص 134.

- الاستثمار في المؤسسات يساهم في التنوع الاقتصادي والثقافي.
  - تكوين نسق قيمي متكامل في أداء الأعمال (الحرف التي تتوارثها العائلات والأجيال كالحرف التقليدية)
  - تدعيم دور المرأة وخصوصا الريفية في النشاط الاقتصادي
  - إرضاء الحاجات الحالية للمستهلك، إضافة إلى محاربة أنماط السلوك الاجتماعي غير السوي.
- إذ يعتبر قطاع المؤسسات الناشئة أحد أهم القطاعات الحيوية المهيمنة على اقتصاديات العديد من دول العالم والمشجعة على التقدم، والتي ينبغي مرافقتها من خلال:
- تقليل القيود على الأنشطة الاقتصادية المحلية وتوفير الدعم للمؤسسات الصغيرة والمؤسسات الناشئة خاصة من خلال مختلف الإعفاءات<sup>1</sup>، عن طريق قيام البلدية بتهيئة مناطق النشاطات المصغرة الموجهة لاستقبال مشاريع الاستثمارات التي تبادر بها المؤسسات الناشئة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتحفيز المشاريع ذات الصلة بمهام وإمكانيات إقليمها.
  - في إطار تشجيع الشراكة مع القطاع العام أو الخاص أو كليهما يمكن للبلدية أن تتخذ مساهمات على مستوى المؤسسات المتواجدة على إقليمها، مع الشركات الناشئة والشباب حاملي المشاريع المبتكرة<sup>2</sup>.
  - يمكن للبلدية أن تبادر بمشاريع استثمارات منتجة للمداخل في مختلف المجالات، مع العمل على استيعاب السوق الموازية من خلال تسوية وضعية المتعاملين غير الشرعيين وإدماجهم في النسيج الاقتصادي المحلي<sup>3</sup>.

1: المادة 176 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية السالف الذكر.

2: المادة 174 من المشروع التمهيدي لقانون البلدية السالف الذكر.

3: سليمة روباش وإبراهيم رابعي، المرجع السابق، ص 300.

## الفرع الثاني: دراسة في الصلاحيات الاقتصادية الجديدة لهيئات الولاية

مراجعة قانون الولاية من أجل رؤية متناسقة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإعادة صياغة أداة التخطيط الاستراتيجي، دعم اللامركزية، الحوكمة المحلية، التضامن والتعاون بين الجماعات المحلية، تهيئة وجاذبية الإقليم ، الديمقراطية التشاركية، بالإضافة إلى التسيير الميزانياتي والمالي.

كلها مواضيع تنصب في إطار ترقية الاقتصاد الوطني والتنمية المحلية، بداية من الإصلاحات المؤسساتية، ثم الشروع في إصلاحات هيكلية على جميع المستويات، حيث تهدف الإصلاحات التي تمت مباشرتها إلى إضفاء ديناميكية أكبر للتسيير المحلي في سياق جديد للانتعاش الاقتصادي وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين.

وبناء على ذلك سيتم التطرق إلى أهم الصلاحيات الاقتصادية الجديدة للوالي في إطار المشروع التمهيدي لقانون الولاية الجديد ثم للصلاحيات الجديدة للمجلس الشعبي الولائي.

### أولا: الصلاحيات الاقتصادية الجديدة للوالي

تضمن المشروع التمهيدي لقانون الولاية الجديد صلاحيات الوالي الجديدة والتي تمكنه من المبادرة وتحفيز كافة الأطراف المتدخلة محليا في سبيل تمكينهم من تحقيق التنمية الاقتصادية للولاية<sup>1</sup>.

كما ويعطي هذا القانون دعما حقيقيا ودفعة نوعية في العمل الميداني للولاية، باعتبار أن دور الوالي "محوريا"، خاصة وأن المجلس التنفيذي للولاية تحت سلطة الولاية، الأمر الذي يسمح لهم بالعمل بكل أريحية باعتبارهم السلطة التنفيذية الوحيدة بالولاية ولهم كافة الصلاحيات في التسيير وتكريس المسار التنموي الذي تطمح إليه الساكنة

1: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>

15 ماي 2023، على الساعة 23:00.

المحلية، ومن بين ما جاء في المشروع التمهيدي لقانون الولاية فيما يخص صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية وممثلاً للدولة مايلي:

### 1- الصلاحيات الاقتصادية الجديدة للوالي باعتباره ممثلاً للولاية

يتمتع الوالي بصلاحيات واسعة على مستوى الولاية تهدف كلها إلى بعث التنمية المحلية وفي جميع مجالاتها ومن بين أهم الصلاحيات الواردة في المشروع التعديلي نجد<sup>1</sup>:

- إسناد كل من عملية منح وتهيئة وتسيير وإنشاء المناطق المتعلقة بال عقار الموجه للاستثمار لأجهزة متخصصة.

- العمل على استرجاع الأراضي الممنوحة، غير المستغلة أو الموجهة لأغراض أخرى.

- العمل على إنشاء أرضية رقمية للمستثمر تحتوي على كل البيانات حول العقار المتاح.

- متابعة إنجاز والعمل على إنجاز مناطق صناعية جديدة خاصة على في الهضاب العليا و الجنوب.

- تشجيع إنشاء المؤسسات المصغرة والناشئة من خلال تهيئة مناطق النشاط المصغرة الأكثر تكيفا للتنمية المحلية وهذا لصغر أحجامها، حيث تم شهر أفريل 2022، إطلاق برنامج لتهيئة 143 منطقة نشاط مصغرة بغلاف مالي مقدر بـ 14.7 مليار دينار وتم تبليغها للولايات المعنية).

### 2- الصلاحيات الاقتصادية الجديدة للوالي باعتباره ممثلاً للدولة

- يوفق الوالي ويتفاعل مع السلطات والدواوين والوكالات المسؤولة عن تنفيذ الإستراتيجية الوطنية الجديدة في مجالات الاستثمار وتسيير العقار الاقتصادي.

1: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائري، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>

15 ماي 2023، على الساعة 23:30.

- ينشط الوالي عملية التدبير والتخطيط التي تقوم بها البلديات في المجالات الاقتصادية بمناسبة إعداد مخططات التنمية البلدية الخاصة بها، كما أن للدائرة دور في تقديم الدعم التقني والمنهجي للبلديات.

- يحدد مخطط التنمية للولاية الذي بدوره يعمل على تناسق مخططات التنمية البلدية والبرامج غير الممركزة للدولة.

- يساهم في إنشاء قاعدة بيانات متعددة القطاعات للولاية.

### ثانيا: الصلاحيات الاقتصادية الحديثة للمجلس الشعبي الولاى

حدد المشروع التمهيدي الجديد لقانون الولاية صلاحيات المجلس الشعبي الولاى في مجالات متعددة سنتناول المجالات الاقتصادية منها في مايلي<sup>1</sup>:

#### 1- مجالات التهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وتطوير الانتقال الطاقوي والطاقات المتجددة

- يتداول المجلس في صلاحياته طبقا للمادة 155 حول المواضيع المخولة له بموجب القوانين والتنظيمات وكل ما يهم الولاية، لاسيما في مجال ترقية الاستثمار والشراكة وريادة الأعمال طبقا للمادة 156.

- تطوير الانتقال الطاقوي، المالية والجباية المحلية، التعاون والتضامن بين الجماعات المحلية، وترقية الخصائص المحلية كالفالحة والسياحة، وتهيئة الإقليم والتجارة والأسعار والنوعية والمنافسة، الاتصال والإعلام، الهياكل القاعدية والاقتصادية، حماية البيئة وتطوير التنمية الثقافية والاجتماعية والاقتصادية.

1: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>

15 ماي 2023، على الساعة 23:30.

- يشارك المجلس الولائي في تطبيق التدابير المسجلة في إطار السياسة العامة الاجتماعية والاقتصادية ويقترح في إطار مخططات التنمية الولائية حسب الأولوية تسجيل مختلف المشاريع المالية في برامج التجهيز العمومي للدولة، أو يجسدها من ميزانية الولاية.
- يعمل المجلس على تشجيع وتجسيد مبدأ التبادل بين البلديات.
- يصادق المجلس على مخطط تهيئة الإقليم الولائي، ويراقب تطبيقه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

## 2- في مجال التنمية والهيكل القاعدية الاقتصادية

- قبل نهاية كل سنة يعد المجلس مخططا خماسيا للتنمية يحدد فيه المبادئ والأهداف المخطط لها، يمول من ميزانية الولاية وبوسائل التضامن والتعاون بين الجماعات المحلية يتم المصادقة عليه في مداورات المجلس الشعبي الولائي.
- يعمل المجلس على ضبط التوجهات الكبرى في مجال التخطيط الإقليمي والتهيئة ويحدد الأعمال الواجب تنفيذها.
- تتمين الإمكانات المحلية، وتحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويسهل عملية توطين المتعاملين من أجل إنشاء وتطوير النشاطات الاقتصادية.
- اتخاذ كل الإجراءات الكفيلة بتشجيع وتسهيل تمويل الاستثمارات في الولاية كما يشارك في إعادة بعث مؤسسات الولاية ونشاطات الشركات.
- وتطبيقا لأحكام المشروع التمهيدي، فإنه يتم إنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية يضم كل المعلومات والدراسات والإحصائيات الاجتماعية والبيئية والاقتصادية، ويسطر محاور تطوير الفلاحة بالولاية ويعمل على تنفيذها، ويعمل على تنمية الموارد المائية<sup>1</sup>.

1: المادة 163 من المشروع التمهيدي لقانون الولاية، سالف الذكر.

- يهيئ المسالك والطرق الولائية ويعمل على صيانتها والمحافظة عليها، عن طريق المساهمات المالية في مشاريع الصيانة.

- كما يبادر بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات وذلك بالاتصال مع المصالح الولائية.

نظرا للتغيرات العميقة التي تفرضها إستراتيجية التنمية الجديدة المحددة من طرف السلطات المركزية، والتي تتطلب منظومة قانونية جديدة وتنظيما مناسبا ومكيفا إضافة إلى الصلاحيات الواسعة التي يجب منحها للجماعات المحلية باعتبارها صاحبة الدور الرئيسي في تنفيذها.

كل ذلك في إطار تضافر الكفاءات والوسائل وتعزيز إشراك المجتمع المدني في تحديد الأولويات، تقليص التفاوتات الإقليمية مابين الولايات، تحسين الحوكمة الإقليمية المحلية، وتخفيف الأعباء البيروقراطية عليها من أجل أفضل فعالية للتنمية الاقتصادية المحلية، كل ذلك في سبيل إضفاء زخم جديد، ومنح ديناميكية أكثر للتسيير المحلي في سياق جديد للانتعاش الاقتصادي وتحسين الظروف المعيشية للمواطنين<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: الجودة في خدمات الجماعات المحلية

في ظل عدم التوازن بين موارد الجماعات المحلية وصلاحياتها برزت الحاجة الملحة لرسم الخطط والسياسات، التي من شأنها تحقيق هذا التوازن في إطار ممارستها لوظيفتها الاقتصادية، ولا يتأتى لها ذلك إلا من خلال تبني مفهوم الجودة في خدماتها، ثم السعي نحو تطبيقها.

وقد أثبتت معظم التجارب أن تطبيق إدارة الجودة له انعكاسات إيجابية على أداء المنظمة التي تطبقها، وبعد ثبوت نجاح نظام إدارة الجودة في عدة مجالات منها الصناعة

1: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائري، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>

15 ماي 2023، على الساعة 23:48.

والتجارة والخدمات، أصبح من الضروري التفكير في تطبيق هذا النظام في عمل الجماعات المحلية.

من أجل الوصول إلى تطبيق إدارة الجودة كان لابد من إحداث تغيير شامل في النظم الإدارية داخل الجماعات المحلية، وذلك من خلال تبني ما يعرف بالإدارة الالكترونية، وكذا انتهاج نظام إعادة التأهيل والتكوين الدوري لمنتخبي ومستخدمي الجماعات المحلية.

### المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الجودة الشاملة

يستلزم تبني إدارة الجودة في خدمات الجماعات المحلية التعرف على مفهومها والمبادئ التي تحكمها، حتى يتم الربط بين هذا المفهوم والمبادئ من جهة، وأحكام الإجراءات الواجب إتباعها لتطبيق إدارة الجودة في خدمات الجماعات المحلية من جهة أخرى.

ومما لا شك فيه فإنه في أي دراسة يتم القيام بها، يُعدُّ التعريف بمصطلحات الدراسة من ضروريات البحث العلمي، وذلك حتى تتضح الفكرة الأساسية ليتم بعدها تحديد متطلبات إقامة إدارة الجودة.

### الفرع الأول: مفهوم إدارة الجودة الشاملة

تعد إدارة الجودة ركيزة أساسية لنموذج الإدارة الجديدة التي تهدف إلى مواكبة المستجدات العالمية من خلال مسايرة المتغيرات الدولية والمحلية من أجل التكيف معها، وبغية الوصول إلى تحديد تعريف لمصطلح إدارة الجودة وإزالة الغموض الذي يشوبه، لآبد من التطرق إلى مختلف التعريفات التي تناولت هذا العنصر بالتفصيل، وصولاً إلى متطلبات تطبيق هذا النوع من الأساليب.

## أولاً: تعريف إدارة الجودة الشاملة

إدارة الجودة من أحدث المصطلحات، ولتحديد تعريفه ينبغي في المقام الأول القيام بتحديد تعريف مصطلح الجودة، ثم بعدها التعرف على مصطلح الشاملة، وهذا من أجل الوصول إلى تعريف جامع لمصطلح إدارة الجودة الشاملة.

### 1- تعريف الجودة

بالرجوع إلى الاشتقاق اللغوي لكلمة الجودة نجد أنها مشتقة من الجود والجيد نقيض الرديء<sup>1</sup>، أما اصطلاحاً فيقصد بها طبيعة الشيء ودرجة صلاحه<sup>2</sup>، فهي القيام بالعمل الصحيح وبالشكل المناسب من المرة الأولى، ولكن كل هذا لا يكون إلا بالاعتماد على ما يقدمه المستفيد من تقييم لمعرفة مدى تحسن الأداء<sup>3</sup>.

فهناك من ضبط مفهوم الجودة بتوفر شروطها وهي: الوفاء بالمتطلبات، انعدام العيوب، وتنفيذ العمل بصورة صحيحة من أول مرة وكل مرة، فهي مبنية على الوفاء بمتطلبات المستفيد، وتضم الجودة: جودة المنتج، جودة الخدمة، وجودة المسؤولية الاجتماعية، وتاريخ التسليم، فهي عموماً تلبية متطلبات المستفيد وتوقعاته<sup>4</sup>.

وهنا للزبون الدور الأساسي في وضع المواصفات التي تتعلق بجودة المنتج أي كان نوعه، ودرجة ملاءمته للاستعمال الذي وضع من أجله وما يطمح أن يكون عليه هذا

1: مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز أبادي، القاموس المحيط، تحقيق: أنس محمد الشامي وزكريا جابر أحمد، دار الحديث، القاهرة، مصر، 2008، ص 308.

2: طاهر رجب قدار، المدخل إلى إدارة الجودة الشاملة والإيزو 9000، دار الحصاد، دمشق، سوريا، 1996، ص 77.

: HEIZER Jay & RENDER Barry, Operation Management, copying by prentice, Hall, INC 3 New Jersey, 1996, p 74.

4: محمود عبد الفتاح رضوان، إدارة الجودة الشاملة "فكر وفلسفة... قبل أن يكون تطبيق"، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، ط 01، 2012، ص 14.

المنتج<sup>1</sup>، فالالتزام بجودة المنتج أو الخدمة هو عملية أخلاقية وثقافية تعتمد على المسؤولية والالتزام والثقة، عاكسة بذلك صورة البلد ونظامه الاجتماعي والأخلاقي<sup>2</sup>.

## 2- تعريف الشاملة

يعرف مصطلح الشامل عند ارتباطه بمصطلح الإدارة بأنه: مشاركة جميع العاملين في مؤسسة ما بكافة مستوياتهم الإدارية<sup>3</sup>، كما تم تعريفه بأنه: "مشاركة واندماج كل العاملين في المؤسسة واندماجهم، ما ينتج عنه التنسيق الفعال بين هؤلاء العاملين للوصول إلى الجودة المطلوبة وإجراء التحسينات المستمرة"<sup>4</sup>، وتضم الشاملة: كل المؤسسة، كل مجالات العمل، وكل العاملين داخل تلك المؤسسة<sup>5</sup>.

بناء على المعطيات السابقة يمكن تعريف إدارة الجودة الشاملة انطلاقاً من تعريف معهد المقاييس البريطاني 2000 على أنها: "فلسفة إدارية تشمل كل نشاطات المؤسسة التي يتم من خلالها تحقيق احتياجات وتوقعات الزبون والمجتمع، وفي نفس الوقت تحقيق

---

: ROSS Joel, Total Quality Management, Text, Cases & Reading, St. Lucie Press 1 Publishing, Florida, 1995, p5.

2: عبد القادر بن عيسى الشريف، نحو تطبيق إدارة الجودة الشاملة كمدخل استراتيجي للإدارة في مؤسسات التعليم العالي بالجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم التسيير، تخصص: إدارة أعمال، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2018-2019، ص 07.

3: عائشة خوخاوي، إمكانية تطبيق مدخل إدارة الجودة الشاملة لتحسين أداء الجماعات المحلية -دراسة حالة بلدية سيدي أحمد الجزائر 2007-2012، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، قسم التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، جوان 2014، ص 35.

4: فتحي أحمد يحي العالم، " نظام إدارة الجودة الشاملة والمواصفات العالمي - دراسة علمية وتطبيقية -"، دار اليازوري للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2010، ص 25.

5: عبد القادر بن عيسى الشريف، المرجع السابق، ص 05.

أهداف المؤسسة بأكفاً الطرق وأقلها تكلفة، من خلال الاستخدام الأمثل لطاقت جميع العاملين بدافع التطوير المستمر"<sup>1</sup>.

في حين عرفها معهد الإدارة الفيدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية بأنها: مدخل إداري يسعى إلى إحداث تغيير جذري في الثقافة التنظيمية للمؤسسة، وهذا ما يسمح بتحويلها من الأسلوب الإداري التقليدي إلى الأسلوب الحديث، الذي يخدم تحقيق مستوى جودة عالية للمنتج أو الخدمة المقدمة<sup>2</sup>.

وبالتالي يقصد بإدارة الجودة الشاملة تلك المنهجية المنظمة التي تهدف لضمان سير النشاطات التي سبق التخطيط لها، فهي الأسلوب الأمثل الذي يجنب حدوث مشكلات على اعتبار أنه أسلوب يقوم على تحفيز السلوك الإداري والتنظيمي، من خلال استخدام الموارد البشرية والمالية بكفاءة عالية<sup>3</sup>.

ما تجدر الإشارة إليه هو أن إدارة الجودة الشاملة أسلوب إداري حديث يهدف بالدرجة الأولى إلى تحقيق المرونة والفعالية في أعمال المؤسسة، وهذا سعياً لرفع قدرتها التنافسية<sup>4</sup>، فهي عبارة عن نظام إداري يهدف إلى التحسين المستمر والمتواصل في الخدمات التي يقدمها العمال بأقل تكلفة<sup>5</sup>.

---

1: محمد عبد الوهاب القراوي، "إدارة الجودة الشاملة: مدخل إستراتيجي تطبيقي"، دار إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2010، ص 29.

2: أحمد الخطيب ورداح الخطيب، إدارة الجودة الشاملة: تطبيقات تربوية، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، ط 02، 2006، ص 35.

3: كاظم حمود خضير، إدارة الجودة الشاملة-تطبيقات تربوية-، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2000، ص 75.

4: مدحت أبو النصر، إدارة وتنمية الموارد البشرية -الاتجاهات المعاصرة-، مجموعة النيل، القاهرة، مصر، ط 01، 2007، ص 123.

5: Jean Brihman, Meilleurs pratique de management, Edition d'organisation, Paris, 3<sup>ème</sup> éditions, 2000, P 17.

كما ينظر لأسلوب إدارة الجودة الشاملة على أنه: نظام فعال يقوم على التكامل بين مختلف أعضاء المؤسسة، وذلك بغية الوصول بالمنتج والخدمة إلى أفضل المستويات الاقتصادية، والتي تسمح بالوصول إلى الرضا التام للمستهيد أو المستهلك<sup>1</sup>.  
مما سبق ذكره من تعريفات لإدارة الجودة الشاملة يمكن تعريفها بأنها أسلوب إداري متكامل وشامل على كل مستويات المؤسسة، بهدف تحسين وتطوير تقنيات وأدوات العمل لزيادة مردودية هذه المؤسسة، والحفاظ على مكانتها وضمان بقائها، فهي فلسفة حديثة تقوم على أسس ومبادئ شاملة لكل عناصر المؤسسة، مع التركيز على مواكبة التغيرات التي تطرأ في البيئة التي تعمل ضمن مجالها<sup>2</sup>.  
وفي هذا الشأن تأثر المرفق العام بهذا الأسلوب، والذي انتقل إليه فكرة الجودة، نتيجة تطور نشاط المرفق العام، الذي أصبح يبحث عن تقديم خدمة عمومية ذات نوعية جيدة<sup>3</sup>، حيث أصبح يخضع المرفق العام لمجموعة مبادئ عامة حديثة ظهرت في أواخر القرن العشرين.

حيث سائر المشرع الجزائري هذا التحديث في التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك بتعزيز مبادئ تسيير المرفق العام، على خلاف التعديلات السابقة التي أغفلت تنظيم الكثير من هذه المبادئ، فعزز التعديل الدستوري الأخير المبادئ التقليدية لسير المرفق العام، مستحدثا مبادئ جديدة يصطلح عليها بالمبادئ الحديثة لسير المرفق العام<sup>4</sup>.

---

1: Nigel Slack, Alistair Brandon-Jones, Robert Johnston, Operations Management, 1 Financial Times Pitman Publishing, London, 2<sup>nd</sup> Edition, 1998, P761.

2: عائشة خوخاوي، المرجع السابق، ص 37.

3: ماهر صالح علاوي الجبوري، تحولات القانون الإداري في ظل العولمة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط 01، 2019، ص 154.

4: حمزة خادم، المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة -الجزائر، مج 09، ع 03، أبريل 2023، ص 175.

حيث كرس التعديل الدستوري هذه المبادئ الحديثة ضمن المادة 27 التي تناولت مجموعة المبادئ الأساسية التقليدية المتبعة لسير المرفق العام، كمبدأ المساواة ومبدأ التكيف، وكذا مبدأ الاستمرارية، مع إضافة مواد متفرقة من الدستور تضمنت مبادئ أخرى حديثة لسير المرفق العام، والتي نذكر منها مبدأ الجودة والتنوعية.

من غايات هذا المبدأ هو سعيه إلى تحقيق رضا المستهلك مع إعطاء صلاحيات أكثر للموظفين، حيث يستطيعون اتخاذ قرارات دون أن يعترضهم أي تعقيدات لتحقيق عوائد أفضل، في مقابل تخفيض الكلفة، ويقوم نظام الجودة في المرفق العام على نظام شامل لا يقتصر فقط على مستوى معين، بل يبدأ من مستويات أدنى هادفاً إلى التحسين المستمر للخدمات من أجل تحقيق رضا المواطن<sup>1</sup>.

لكن بالرجوع إلى النصوص التشريعية الجزائرية نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 88-131<sup>2</sup> يعتبر أول نص قانوني ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، وذلك عن طريق تحسين الخدمة العمومية، إلا أنه بقي مجرد حبر على ورق فلم يجد طريقه للتطبيق إلى غاية سنة 2013 أين تم استحداث وزارة مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 312-13، كما تبنت الحكومة المخطط الاستراتيجي الإلكتروني (2009-2013) من أجل تطبيق الإدارة الإلكترونية الذي يسعى إلى تحسين نوعية الخدمة العمومية.

وفي نفس الإطار وبالضبط في سنة 2016 تم استحداث مرصد وطني بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام<sup>3</sup>، والذي جاء

1: رضوان بوجمعة، قانون المرافق العامة، المطبعة الوطنية للنشر، الدار البيضاء، المغرب، 2000، ص 50.

2: المرسوم التنفيذي رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر ج ج، ع 27، المؤرخة في 06 جويلية 1988.

3: المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2017، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر ج ج، ع 02، المؤرخة في 13 جانفي 2017.

من أجل ترقية وتحسين الخدمة العمومية أيضا، وذلك بتشكيلة متنوعة الأعضاء من مختلف القطاعات الوزارية وجمعيات المجتمع المدني، والإطارات من ذوي الخبرة. بالنظر إلى الهدف الذي تسعة إدارة الجودة الشاملة في خدمات الجماعات المحلية إلى تحقيقه وهو تحسين الخدمة العمومية بالدرجة الأولى، يمكن إدراج جملة من المتطلبات التي تساهم في تحقيق هذا الهدف.

### ثانيا: متطلبات تحقيق إدارة الجودة الشاملة في خدمات الجماعات المحلية

يقوم الفكر الإداري المعاصر على مبادئ وأسس يمكن للجماعات المحلية تبنيها، والتي يتم من خلالها تحسين أدائها للخدمة العمومية، حيث يعتمد تطبيق نظام إدارة الجودة الشاملة على مجموعة من المتطلبات التي يجب توفيرها لتحقيق الهدف المطلوب.

#### 1- الاستثمار في تكوين الموارد البشرية

يتم ذلك من خلال التكوين الدائم والتدريب المستمر للموظفين والعاملين في المرافق العامة في تقديم الخدمة، حيث يتطلب الاهتمام بهذا العنصر من خلال الاختيار والتوظيف المبني على أسس دقيقة، والتي يأتي على رأسها الاختصاص والكفاءة المطلوبة<sup>1</sup>.

إضافة إلى التطوير المستمر للموظفين والعاملين، مع العمل على تحقيق رضا هؤلاء وتحفيزهم ماديا ومعنويا، فالمورد البشري جوهر نجاح العملية الإدارية، المرتبطة بالمهارات والطاقات والقدرات وطموحات العاملين في المرافق العامة، هذا ما يتطلب الاهتمام بنظام التوظيف الذي يكون على أساس الكفاءة، على اعتبار أن العامل البشري هو المحرك الأساسي لأي إصلاح إداري، فلا يمكن لأي إدارة أن تتطور إلا بتطور العقلية ووضعيات القائمين عليه<sup>2</sup>.

1: ماهر صالح علاوي الجبوري، المرجع السابق، ص 151.

2: محمد نشطاوي، المرافق العامة الكبرى، المطبعة الوراقة الوطنية، مراكش، المغرب، ط 01، 2002، ص 217.

## 2- الإدارة الرشيدة

تتجسد الإدارة الرشيدة من خلال مرونة أكبر في احترام السلم الإداري، وبالضبط فيما يتعلق بتعامل الرؤساء مع مرؤوسيه، ومنح أكبر استقلالية للموظف لتسريع اتخاذ القرار، وكذا تفويض المسؤوليات من أجل تحقيق الأهداف في أقل وقت ممكن، وفي نفس السياق تجديد القيادات الإدارية لمدة زمنية محددة، واختيار القيادات المتخصصة ذات الكفاءة<sup>1</sup>.

كما يتم تحقيق الإدارة الرشيدة انطلاقا من تبسيط الإجراءات، والتركيز على الأهداف، والتعامل الجيد من قبل الموظفين والعاملين في الإدارة مع المنتفعين من خدمات المرفق العام<sup>2</sup>، فتبسيط الإجراءات هي الخطوة الأولى التي يشعر من خلالها المنتفعين من الخدمات العمومية بجودة الخدمة المقدمة، ويتحقق تبسيط الإجراءات بتطبيق مجموعة من الآليات من طرف الإدارة، نذكر منها في هذا المقام:

- **تقليل وتبسيط الوثائق واختصار دوائر تنفيذ المعاملات:** بالرغم من أن نص المرسوم التنفيذي رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن لم يكتب له التطبيق على أرض الواقع إلا أنه تضمن في طياته تبسيط الوثائق، من خلال التقليل من طلب الأوراق تخفيفا على المواطن وتقليصا له للدوائر الإدارية من أجل تنفيذ معاملاته مع الإدارة، وكذا إعداد مطبوعات واستمارات بسيطة ومختصرة تحدد مكونات الملف<sup>3</sup>.

وفي سنة 2013 أصدر الوزير الأول بعض التعليمات لأجل تقليص الأوراق والتكفل بالشكاوى والتظلمات المقدمة، ومن هذه التعليمات نذكر: التعليمات رقم 298 المؤرخة في 22 سبتمبر 2013، وكذا التعليمات رقم 321 المؤرخة في 20 نوفمبر 2013.

1: حمزة خادم، المرجع السابق، ص 182.

2: محمد نشطاوي، المرجع السابق، ص 218.

3: المادة 12، 21 و 24 من المرسوم التنفيذي رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، سالف الذكر.

- **حسن الاستقبال:** أشار المرسوم التنفيذي رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن في المادتين 29 و30 منه إلى تحسين ظروف الاستقبال، وذلك من خلال إعلام وتوجيه المكلف بالاستقبال المواطنين بالمعلومات الضرورية مثل: أيام الاستقبال، عناوين المصالح، تسهيل الإجراءات للأشخاص ذوي الإعاقة والقدرة المحدودة على الحركة (كبار السن، المرضى)، وضمان الراحة في فضاءات الاستقبال...

- **احترام المواعيد وأجال الرد:** ألزم المرسوم التنفيذي رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن أعوان الإدارة العمومية الرد على طالب الخدمة أو الرد على الاقتراحات والشكاوى<sup>1</sup> والتحديد الدقيق لأوقات العمل<sup>2</sup>، وكذا السرعة في معالجة الملفات وتسليم أي وثيقة ضمن الأجل القانونية<sup>3</sup>، وفي حالة الرفض لابد من تبرير هذا الأخير<sup>4</sup>.

### 3- استخدام أساليب الإدارة الحديثة

من أساليب الإدارة الحديثة إتباع الإدارة الالكترونية في تقديم الخدمة العمومية، حيث يؤدي تبني الإدارة الالكترونية لإرفع جودة المرفق العام، في مقابل تقديم خدمة أفضل للمنتفعين وكذا سهولة تقديمها وتطويرها في أي وقت وفي أي مكان<sup>5</sup>، وسيتم دراسة الإدارة الالكترونية بنوع من التفصيل لاحقا.

### الفرع الثاني: أخلة العمل الإداري

مع تزايد الانحرافات واللامبالاة والمحسوبية على مستوى الجماعات المحلية، والتي تعتبر سببا رئيسيا في إهدار الموارد المحلية، تطلب تبني قواعد أخلاقية وسلوكية من

1: ياسمينة ضياف، المرجع السابق، ص 196.

2: المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، السالف الذكر.

3: ياسمينة ضياف، المرجع السابق، ص 196.

4: المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، السالف الذكر.

5: حمزة خادم، المرجع السابق، ص 182.

طرف هذه الهيئات في إطار وظيفتها الاقتصادية للمحافظة على مواردها وضمان جودة خدماتها وتطويرها وتحسينها، وهذا ما يطلق عليه مبدأ أخلة العمل الإداري. ولدراسة هذا المبدأ يتطلب كغيره من المبادئ تحديد المفاهيم العامة المرتبطة به، والمتعلقة في هذا الشأن بالإطار المفاهيمي له دفعا للغموض الذي يحيط بهذا المصطلح، ثم التعمق في بيان كفاءات تكريسه على مستوى الجماعات المحلية.

### أولاً: الإطار المفاهيمي لأخلة العمل الإداري

لما كانت أخلة العمل الإداري من طرف الجماعات المحلية آلية لترشيد نفقاتها في إطار ممارستها لوظيفتها الاقتصادية، فإن المهمة البحثية تقتضي تعريف هذا المصطلح، وكيفية تطبيق هذا المبدأ من طرف هذه الهيئات.

#### 1- تعريف أخلة العمل الإداري

بالرجوع إلى الاشتقاق اللغوي لمصطلح الأخلة يعتبر لفظ مستحدث يجرنا إلى مصطلح الأخلاق، وهو جمع كلمة الخلق بضم الخاء واللام: السجية، والطبع، والمروءة، والدين<sup>1</sup>، أما اصطلاحاً فيختلف تعريف الأخلاق بحسب الميدان العلمي المراد دراسته من ناحية علم الاجتماع، علم النفس، العلم الشرعي، علم الإدارة...، وما يهمنا في إطار هذه الدراسة الأخلاق في ميدان علم الإدارة.

وفي هذا الميدان وحول هذا المفهوم بالذات تعريفات مختلفة نظراً لأهمية وحساسية موضوعه، ورغم اختلاف الألفاظ المستعملة في تعريف الأخلاق في العمل الإداري، لكنها تؤدي إلى معنى واحد يتمحور حول مجموعة من المبادئ والمعايير التي تحكم سلوك الفرد أو الجماعة، والمرتبطة بتحديد ما هو خطأ أو ما هو صواب في موقف معين<sup>2</sup>.

1: مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز أبادي، المرجع السابق، ص 127.

2: محمد جبري، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة -الجزائر، مج 12، ع 01، ماي 2019، ص 90.

أما على المستوى الإجرائي فيتشكل ما يعرف بأخلاقيات الوظيفة العمومية، والتي هي عبارة عن القواعد الأخلاقية، التي تشكل مصدر القواعد القانونية المحددة لمجموع الواجبات والالتزامات المتعلقة بالموظف في إطار ممارسته الوظيفة العمومية، وبذلك تحدد السلوكات الأخلاقية للموظفين الواجبة عليهم احترامها فيما بينهم أو في علاقاتهم اتجاه الغير<sup>1</sup>.

فهذه المعايير والمبادئ تعد مرجعا للسلوك الواجب إتباعه من طرف أفراد المهنة الواحدة، وفي نفس الوقت يعتمد عليها المجتمع في تقييم أدائهم سلبا أو إيجابا<sup>2</sup>، فالحاجة إلى هذه القواعد الأخلاقية والسلوكية تتحول إلى مطلب أساسي عندما تكون القوانين الأساسية الخاصة والأنظمة الداخلية منقوصة، وعاجزة على التحديد الكلي لمجموع الالتزامات التي تقتضيها تلك الوظيفة العامة، أو إزالة الغموض الذي يكتنف الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول<sup>3</sup>.

تبعا لما سبق ذكره فالالتزام بأخلاق العمل الإداري من شأنه توطيد الثقة بين الإدارة والمواطن، فأخلاق العمل الإداري تهدف إلى ضمان ممارسة الموظف لمهامه بشكل موضوعي ونزيه وغير متحيز، من خلال التوفيق بين مفهومي السلطة والمسؤولية في الإدارة، فالأخلاق تحول دون التعسف أو الإساءة في استخدام السلطة، وكذا حماية السيادة الوطنية، وحماية الملكية العامة ومصالح المجموعة الوطنية واحترام ملكية الغير<sup>4</sup>.

1: السعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ع 01، 1997، 305.

2: بلال خلف السكارنه، أخلاقيات العمل، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ط 08، 2017، ص 22.

3: السعيد مقدم، المرجع السابق، ص 305.

4: محمد جبري، المرجع السابق، ص 93.

ومنه أخلاقيات الوظيفة العمومية تهدف عموماً إلى تحديد ما هو صواب وما هو خطأ، وما يجب أن يكون عليه سلوك الموظف العام<sup>1</sup>، خاصة إذا تعلق الأمر بالإدارة المحلية التي لها تعامل مباشر مع المواطن.

## 2- مصادر أخلة العمل الإداري

أخلة العمل الإداري لم يأت من الفراغ، بل هناك مصادر يجب الاستناد عليها لأخلة العمل الإداري على مستوى الجماعات المحلية.

وفي هذا الشأن تعتبر الذات الإنسانية أول مصدر لأخلة العمل الإداري، على اعتبار أن الخلق في أساسه هو الفطرة والسجية التي يتميز بها الإنسان، والتي تتجسد في شكل سلوكيات، وعليه فذات الموظف لها تأثير مباشر في أخلاقياته وسلوكاته أثناء ممارسته لوظيفته<sup>2</sup>.

كما يعتبر الدين الإسلامي من أهم المصادر التي حثت على الأخلاق، حيث تضمن مجموعة من المبادئ الإدارية التي تتطلب توفر الأخلاق أثناء ممارسة العمل الإداري من طرف الموظف، والتي يأتي في مقدمتها العدالة والإنصاف<sup>3</sup> بجميع مستوياتهما عند ممارسة الوظيفة، خاصة إذا تعلق الأمر بتقديم خدمة للمواطن على مستوى الجماعات المحلية.

1: محمد عبد الفتاح ياغي، الأخلاقيات في الإدارة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 18.

2: المرجع نفسه، ص 19.

3: مصباح منصور موسى مطوع، الضابط الأخلاقي في العمل الإداري من منظور إسلامي، حولية كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات، الزقازيق، ع 06، 2016، ص 1999.

وبالتالي فإن الضوابط التي يحتكم الموظف إليها أثناء أدائه سلوكه داخل الإدارة في إطار ممارسته لوظيفته لا تختلف تماما عن تلك القواعد التي تضبط سلوكه الخاص باعتباره فردا في المجتمع<sup>1</sup>.

أما فيما يتعلق بالنصوص القانونية الرسمية نجد أنه في الجزائر لا توجد مدونة شاملة تتضمن جميع القيم والمعايير الواجب إتباعها من قبل الموظف أثناء أداء وظيفته، لكن هناك مجموعة من النصوص القانونية المتفرقة المتضمنة لأخلاقيات الوظيفة العمومية<sup>2</sup>، فعلى مستوى النص القانوني فإن تبني المبادئ والقيم الأخلاقية من قبل الدستور أو القانون الأساسي العام أو الخاص يعطي لها حجية أساسها القاعدة الدستورية أو القانونية<sup>3</sup>.

فبالنسبة للقواعد الأخلاقية التي تضمنها الدستور تعتبر مرجعية دستورية تبنى عليها القواعد القانونية الأدنى منها درجة، على اعتبار أن القاعدة الدستورية هي أسمى القواعد القانونية ضمن مبدأ تدرج القاعدة القانونية، وفي هذا الشأن منع الدستور المؤسسات من ممارسة الإقطاعية والجهوية والمحسوبية، وإقامة علاقات الاستغلال والتبعية، وكذا ممارسة السلوك المخالف للدين الإسلامي وقيم ثورة نوفمبر<sup>4</sup>.

---

1: سهام رابحي، أخلاقيات الوظيفة العمومية بين الواقع وآليات التنفيع لتحسين أداء الإدارة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع 13، جويلية 2018، ص 795.

2: عبد الرحمان بوكثير، أخلاقيات الوظيفة العمومية الحاجة إليها وسبل تجسيدها، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط - الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 07، ع 01، 2023، ص 152.

3: محمد جبيري، المرجع السابق، ص 91.

4: المادة 11 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ع، ع 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

كما فرض الدستور في مادته رقم 26 على الإدارة الالتزام بمبدأ عدم التحيز أثناء العمل، ويعاقب كل موظف يقوم باستغلال نفوذ تلك الإدارة، والتعسف في استعمال السلطات المخولة لهذه الأخيرة طبقاً للمادة 25 من الدستور.

أما بالنسبة للقانون الأساسي للوظيفة العامة فقد أُلزم في طياته على الموظف الالتزام بالأمانة، وعدم التحيز أثناء أداء وظيفته، ويجب عليه أيضاً أن يتعامل باحترام مع زملائه ورؤسائه وكذا مرؤوسيه<sup>1</sup>.

إضافة إلى ما سبق وجب على الموظف التعامل أيضاً بلباقة مع كل مستعملي المرفق، والالتزام بالانضباط وعدم المماطلة في أداء المهام المسندة إليه، وكل هذا في إطار الالتزام بالسر المهني طبقاً للمادة 48 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

### ثانياً: سبل تفعيل أخلة العمل الإداري على مستوى الجماعات المحلية

تجسيد أخلة العمل الإداري على مستوى الجماعات المحلية أصبح ضرورة ملحة على اعتبار أنها تسعى إلى تحقيق التطور والتحسين في أدائها، خاصة في ظل ممارستها لوظيفتها الاقتصادية، فتبني أخلة العمل الإداري من شأنه القضاء على مختلف أشكال الفساد ودواليبه<sup>2</sup>.

هذا الأمر يستدعي البحث في كيفية تفعيل أخلة العمل الإداري لتنمية وتطوير سلوكيات الموظفين والارتقاء بالإدارة المحلية من خلال تحسين الخدمة العمومية، وبأقل تكلفة وفق منظور اقتصادي عقلاني ورشيد.

في البداية وجب الاختيار الأمثل للموظف الأجدر على اعتبار أن التوظيف هو أول الخطوات الإجرائية للولوج إلى الإدارة المحلية، فهنا لزم إبراز البعد الأخلاقي في شروط

1: المادتان 41 و52 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ع، ع 46، المؤرخة في 30 أوت 2006.

2: عبد الرحمان بوكثير، المرجع السابق، ص 155.

اختيار وتعيين وترقية موظفي الإدارة المحلية، فالإيمان بالطاقات البشرية الخلاقة هو الكفيل بتهيئة البيئة الملائمة في الإدارة، والاستفادة من الفروق الفردية بين الموظفين بدلا من إزالتها<sup>1</sup>.

فانتقاء الموظف الأكفأ يؤدي إلى خلق كفاءات عالية، وقدرات تهدف للتطور والنمو وتحسين الأداء الوظيفي، قادرة على مواجهة المشاكل والمتغيرات الداخلية والخارجية واتخاذ القرار المناسب لحل كل النزاعات، بدلا من استخدامها كوسيلة للقوة أو كسلطة شخصية<sup>2</sup>، وضمان أولوية النزاهة والمصداقية والكفاءة في العمل على باقي المعايير الأخرى<sup>3</sup>.

زيادة على ذلك لابد من التدريب المستمر في مختلف مراحل تكوين الموظفين بإعداد برامج تعليمية وتكوينية لترسيخ أخلاقيات الوظيفة العمومية، والتذكير الدائم بأهمية الالتزام بأخلاقه العمل الإداري، على اعتبار أن موظف الجماعات المحلية يتعامل مباشرة مع المواطن في أغلب الحالات.

كما أن وجود مستشار أخلاقي في إدارات الجماعات المحلية يتم الاستعانة به في عملية اتخاذ القرارات الإدارية السليمة المطابقة للقاعدة القانونية والأخلاقية، لدى الموظفين الذين تواجههم بعض الحالات الغامضة عند اتخاذ القرار لتحديد طرق المعالجة وإجراءاتها.

وفي الوقت نفسه تسند له مهمة التحقيق في الشكاوى المرفوعة أمامه من طرف موظفي الجماعات المحلية في الحالات التي تعتبر تعدي على القواعد القانونية

1: محمد جبيري، المرجع السابق، ص 99.

2: علي محمد عبد الوهاب، التدريب الإداري - الإدارة العامة - منشورات محمد، الرياض، المملكة العربية السعودية، د.س.ن، ص 180.

3: السعيد مقدم، المرجع السابق، ص 305.

والأخلاقية، فهذا من شأنه أن يساهم في تدعيم المساواة داخل المرفق العام، وفي اتجاه المستفيدين من خدمات ذلك المرفق<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني: آليات تكريس تطبيق إدارة الجودة الشاملة لتحسين أداء الجماعات المحلية

نظرا لتفشي الأمراض البيروقراطية، وتدني مستوى المنتجات المقدمة للمواطنين، والذي خلق جوا من عدم الرضا عن خدمات مرافق الجماعات المحلية بصفة عامة، فإن إدارة الجودة الشاملة أصبحت شرطا أساسيا في التسيير الجماعات المحلية، لما تتطوي عليه من مفاهيم المصداقية والشفافية والفعالية، التي تدخل في صميم جميع الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية لاسيما الاقتصادية منها.

وفي إطار ذلك استفادت معظم الجماعات المحلية خصوصا البلديات من وسائل التكنولوجيا الحديثة، في إطار مشروع البلدية الالكترونية وكذا عصرنة المرافق العمومية، كما تم إعداد برامج تكوينية تعنى بالعنصر البشري نظرا لأهميته في إنجاح مسار التنمية المحلية، باعتباره محرك النشاط الاقتصادي سواء كان صناعيا أو زراعيا أو سياحيا، والتي يمكن التطرق لها من خلال الفروع التالية

### الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للبلدية الالكترونية

في إطار إعلان الدولة لمشروع الجزائر الإلكترونية (2013) للاستغناء عن النمط التقليدي في تسيير مختلف القطاعات، ومن بينها الإدارة المحلية نظرا لحجم الخدمات التي تقدمها وعلاقتها مع الهيئات الأخرى ومن أجل الرفع من فعالية الأداء وتحسين خدمات الجماعات المحلية، وتطبيقا لسياسة الدولة المتوجهة نحو الرقمنة وعصرنة المرافق العمومية، أشرف وزير الداخلية والجماعات المحلية ببلدية الجزائر الوسطى على

1: محمد جبري، المرجع السابق، ص 101.

إطلاق مشروع البلدية الإلكترونية (e-commune)<sup>1</sup>، مؤكداً على نجاح تحديات الشباك الإلكتروني والبلديات الإلكترونية.

والذي تركز بتحصيل المواطنين على وثائقهم من مكان إقامتهم، من أجل توفير خدمة عمومية عصرية في مستوى المقاييس العالمية، والقضاء على البيروقراطية لا يتحقق إلا من خلال مشاركة المواطن في مشروع عصرية الإدارة مؤكداً أن البلدية هي القلب النابض للإصلاح.

### أولاً: مفهوم البلدية الإلكترونية

قبل التطرق لمفهوم البلدية الإلكترونية لابد من المرور على مفهوم الإدارة الإلكترونية باعتبارها الإطار العام لتنفيذ سياسة تقديم الخدمات باستخدام أنظمة المعلومات بما يساهم في تفعيل أداء الحكومة.

فمصطلح الإدارة الإلكترونية حديث النشأة حيث يعد من المصطلحات العلمية المستحدثة في مجال العلوم العصرية، ظهر لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية نتيجة لتطور شبكات المعلومات والاتصالات، والذي أحدث تحولاً هاماً في أداء المنظمات بتحسين إنتاجيتها وسرعة أدائها وجودة خدماتها<sup>2</sup>، وتشير الإدارة الإلكترونية إلى استخدام المعلومات ووسائل الاتصال التكنولوجي كالشبكات المتكاملة بعيدة المدى، والإنترنت والكمبيوتر من قبل الإدارات الحكومية.

وتعرف الإدارة الإلكترونية على أنها إستراتيجية إدارية لعصر المعلومات، تعمل على تحقيق خدمات أفضل للمواطنين والمؤسسات ولزبائنها، مع استغلال أمثل لمصادر

1: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائري، نشر بتاريخ: 17 كانون/يناير 2019، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، تم الاطلاع يوم 15 أبريل 2023، على الساعة 22:00.

2: سميرة مطر المسعودي، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في إدارة الموارد البشرية بالقطاع الصحي الخاص بمدينة مكة المكرمة من وجهة نظر مديري وموظفي الموارد البشرية، الجامعة الافتراضية، المملكة الدولية المتحدة، ب.س.ن، ص 24.

المعلومات المتاحة من خلال توظيف الموارد المادية والبشرية والمعنوية في إطار الكتروني حديث من أجل استغلال أمثل للوقت والمال والجهد وتحقيقا للمطالب المستهدفة وبالجودة المطلوبة مع دعم لمفهوم (أدخل على الخط ولا تدخل في الخط)<sup>1</sup>.

كما أن الإدارة الإلكترونية ليست مقصورة على توفير الخدمات للمواطنين على طريق الانترنت فحسب، بل تشمل المحاولة الدائمة للحصول على أجود خدمة حكومية في العلاقات الداخلية والخارجية من خلال الطرق الإلكترونية غير التقليدية في أي مكان وزمان، دون تمييز أو إخلال بتكافؤ الفرص.

وعليه فإن مفهوم الإدارة الإلكترونية يتناسب مع الخدمة العمومية ويندرج في سياق التحولات والتطورات التي تشهدها، لهذا يكون من الملائم مقاربتها مع نظام البلديات بغرض الانتقال من صورتها النمطية إلى الصورة الحديثة والرقمية<sup>2</sup>، خاصة وأن البلدية هي المسؤول الأول عن تلبية حاجات المواطنين وتقديم الخدمات العمومية فان تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، وهو ما أدى إلى تغيير جذري في مفهوم البلدية بصورتها التقليدية التي تعمل وفق نظام الإدارة الورقية، وبرز مفهوم جديد تحت مسمى البلدية الإلكترونية.

### 1- تعريف البلدية الإلكترونية

بدأت مظاهر البلدية الإلكترونية في الجزائر من خلال الخدمات الإدارية العصرية، والمتمثلة في الخدمات عن بعد والتي تغني المواطن عن الاحتكاك مع أي تصرف بيروقراطي، وإبعاد التدخل البشري المباشر في أداء الخدمات العمومية، وذلك باعتماد

1: كلثم محمد الكبيسي، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الإلكترونية في دولة قطر، مذكرة ماجستير، الجامعة الافتراضية الدولية، 2008، ص31.

2: تمام شوقي يعيش وسمية بهلول، إستراتيجية التحول نحو نظام البلدية الإلكترونية في الجزائر بين محدودية الإمكانيات وعقبة التحديات، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة -الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 16، ع 01، 2021، ص65.

التوقيع الإلكتروني عن بعد للوثائق الإدارية بموجب قانون رقم 15-04 الصادر سنة 2015 في الجريدة الرسمية<sup>1</sup>.

إن حداثة مفهوم البلدية الالكترونية واستمرار تطورها يجعل من الصعب وضع تعريف جامع وواضح، خاصة في ظل غياب التعريف التشريعي ونقص وقلة التعريفات الفقهية<sup>2</sup> والتي من ضمنها نجد تعريف أحد الباحثين للبلدية الإلكترونية بأنها " نمط متطورو جديد من الإدارة.

يتم من خلاله رفع مستوى الأداء والكفاءة الإدارية وتحسين مناخ العمل لتسهيل كافة الخدمات والأعمال التي تقدمها المؤسسات الحكومية للمواطنين وتحت هذا النمط الجديد من العمل يتمكن المواطن من إنجاز كافة المعاملات الحكومية للمواطنين وحتى إصدار الوثائق الرسمية عبر الوسائل الإلكترونية مثل الانترنت والهواتف الخلوية والأرضية بسرعة وفعالية عالية<sup>3</sup>.

وتم تعريفها أيضا بأنها " المنصة المتكاملة التي يتم عن طريقها تأسيس الشبكات الإدارية والاجتماعية حيث يتم توفير إمكانية اتصال المواطنين مع البلديات من خلال قنوات مختلفة وبالتالي توفير إمكانية اتخاذ القرارات الأفضل عن طريق مسيري البلديات في الوقت الحقيقي<sup>4</sup>. "

وبالتالي فأهم خصائص البلدية الالكترونية باعتبارها أحد تطبيقات الإدارة الالكترونية هي<sup>5</sup>:

- 1: القانون رقم 15-04 المؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر ج ج، ع06، المؤرخة في 10 فيفري 2015.
- 2: سليمة روباش وحمزة خضري، البلدية الالكترونية في الجزائر، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر الدولي القانون وتحديات التكنولوجيا المنعقد يوم 14 ديسمبر 2021، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، ص 05.
- 3: تمام شوقي يعيش وسمية بهلول، المرجع السابق، ص66.
- 4: المرجع نفسه، ص66.
- 5: سليمة روباش وحمزة خضري، المرجع السابق، ص 05.

- استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال في أداء الأعمال وتقديم الخدمات
- الشفافية والوضوح في كيفية الحصول على الخدمات في المؤسسة.
- تأكيد رفع الكفاءة في الأداء وتحقيق فاعلية في العمل.
- القضاء على الهرمية والبيروقراطية في التنظيم إضافة إلى تبسيط إجراءات العمل ووضوحها.
- الاستجابة السريعة لمتطلبات العملاء.

## 2 - أهداف البلدية الالكترونية

تعد البلدية نواة قاعدية وإقليمية للدولة، وحلقة وصل بين الإدارة والمواطن نظرا لقربها المباشر من الأفراد، ولذلك فإن الدولة تسعى من خلال تبني نظام البلدية الالكترونية والانتقال من البلدية الورقية إلى بلديات إلكترونية مستخدمة في ذلك التقنيات الإدارية والحديثة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل في :

أ - **تهدف البلدية الالكترونية على المستوى الاستراتيجي إلى الانتقال بطريقة تقديم الخدمات العامة من الطريقة التقليدية، إلى الطريقة الالكترونية عبر بناء منصات خدمتية على الانترنت ووسائل الاتصال الأخرى من أجل تخفيض كلفة الأعمال الإدارية من جهة وخدمة المواطن بطريقة ميسرة من جهة أخرى<sup>1</sup>، والإسراع في التكفل بطلباتهم والقضاء على الطوابير الطويلة خاصة أمام مصالح الحالة المدنية، والقضاء على ظاهرة كثرة الأوراق والنسخ<sup>2</sup>.**

1: عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري قسنطينة، 2010، ص66.

2: حيث ألزم المشرع الجماعات المحلية عدم اشتراط الوثائق التي يمكن استخراجها مباشرة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 2015/07/27 يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، ج ر ج ج، ع 41، المؤرخة في 2015/07/29.

### ب - القضاء على البيروقراطية

إذ تعتبر من أكثر المظاهر السلبية انتشارا في الإدارة المحلية والتي تعد أحد أسباب الفساد الإداري في الإدارة العامة وسببا لتخلفها، وذلك لتمسك الأجهزة الإدارية بقواعد وإجراءات جامدة، جعلت من الموظفين آلات تسير على غير هدى<sup>1</sup>، ولمحاربة هذه الظاهرة يجب القضاء على جميع أشكال المحاباة والمحسوبية والرشوة وجمود الإجراءات وكثرة الوثائق، ويعتبر نظام الإدارة الالكترونية هو أحد الركائز الأساسية للبلديات المستقبلية، باعتبار أنها ستجعل المعاملة تسير بوتيرة سريعة عن بعد وبصورة شفافة.

### ج- تعميم وترسيخ الشفافية في الأداء

من اجل تدعيم الشفافية والرقابة ألزم المشرع جميع الإدارات بضرورة إعلام المواطنين بالتنظيمات والتدابير التي تسطرها ونشرها بانتظام في الأماكن المخصصة لذلك، كما ألزمها بالسعي إلى تطوير الوسائل المساعدة للنشر والإعلام<sup>2</sup>، وهذا ما توفره فعلا تقنيات الإدارة الالكترونية، حيث تساهم في توفير المعلومات اللازمة مع إمكانية الوصول إلى الخدمات بيسر وسهولة.

غير أن الشفافية التي يجب أن تتبناها البلديات الالكترونية لا يجب أن تمس بحرية حياة الفرد الخاصة أو ترتبط بوضعيته الشخصية، فهي ملزمة باحترام الحقوق الأساسية للمواطنين وعدم تهديد خصوصيتهم<sup>3</sup>.

1: بدر محمد السيد قزاز، الإدارة الإلكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016، ص332.

2: المادة 8 و9 من المرسوم التنفيذي رقم 88-131 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، سالف الذكر.

3: صدام خميسة، الحكومة الإلكترونية الطريق نحو الإصلاح الإداري، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1، 2013، ص23.

#### د- تعزيز الثقة في الإدارة

إدخال تكنولوجيات الإعلام والاتصال في العمل الإداري يهدف أساساً إلى تقريب الإدارة من المواطن، وذلك لزيادة ثقتهم فيها ورفع مستوى رضاهم، من خلال تقليل وقت الحصول على الخدمة، إضافة إلى إعادة النظر في عدد وأهمية الوثائق المطلوبة<sup>1</sup> من خلال إلغاء غير المهم منها، والحصول على بيانات دقيقة في الوقت المناسب، خاصة وأن الملفات الالكترونية المعتمدة في نظام الإدارة الالكترونية أكثر أمناً بواسطة استخدام أكثر من وسيط تخزين إلكتروني<sup>2</sup> الأمر الذي من شأنه إعادة وتعزيز الثقة في الإدارة العمومية.

#### ثانياً: متطلبات ومراحل التحول نحو البلدية الإلكترونية لتجويد الأداء العمومي

يمثل تطبيق البلدية الالكترونية تحولاً شاملاً في المفاهيم والأساليب والإجراءات وكل ما تقوم عليه الإدارة العادية، ولذلك فهذا التحول يتطلب رصد مجموعة من المتطلبات المادية والبشرية والتشريعية.

كما وإن التحول إلى البلدية الالكترونية لا يتحقق مباشرة ودفعة واحدة، إنما يمر بمجموعة من المراحل المسطرة والمخطط لها تخطيطاً جيداً والتي يتحقق من خلالها الانتقال جزئياً وبشكل سلس عملي ومنطقي من نظام قديم تقليدي إلى نظام جديد إلكتروني.

1: برفيقة من وزارة الداخلية رقم 2769 إلى الولاية، تتضمن عدم اشتراط شهادة الإقامة في الحصول على الوثائق الإدارية التي تصدرها الجماعات المحلية.

2: حسين بن محمد الحسين، الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، مداخلة في المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المملكة العربية السعودية، 1 و4 نوفمبر 2009، ص 8.

## 1 - متطلبات التحول إلى البلدية الالكترونية

إن التحول من العمل التقليدي الورقي إلى العمل الالكتروني الذي يتطلب نظاما متكاملا من المكونات التقنية والمعلوماتية لابد لها من تضافر مجموعة من الإمكانيات الاقتصادية والتشريعية والتكنولوجية والأمنية والاجتماعية والإدارية حتى يسهل تطبيقه

أ - المتطلبات التقنية

إن الإدارة الالكترونية تتطلب وجود مستوى مناسب إن لم نقل عال من البنية التحتية التي تتضمن شبكة حديثة للاتصالات والبيانات، وبنية تحتية متطورة للاتصالات السلكية واللاسلكية تكون قادرة على تأمين التواصل ونقل المعلومات بين المؤسسات الإدارية من جهة وبين المؤسسات والمواطن من جهة أخرى.

إضافة إلى توفير الوسائل الالكترونية اللازمة من أجهزة الكمبيوتر والهاتف الشبكي وغيرها من الأجهزة التي تمكنها من الاتصال بالشبكة العالمية<sup>1</sup>.

## ب - المتطلبات التشريعية

إذ لا يمكن نقل خدمات البلدية العادية على الفضاء الالكتروني بدون أي قوانين تنظم أساليب العمل وطرقه والإجراءات اللازمة له، بحيث يتمكن الفرد من الوصول إلى مواقع الخدمة وإنجازها بسرعة وبطريقة نظامية في ظل تشريع يواكب الثورة التكنولوجية<sup>2</sup>. وفي هذا الإطار تم اعتماد التوقيع الإلكتروني عن بعد للوثائق الإدارية بموجب قانون رقم 04-15 الصادر سنة 2015، إضافة إلى إنشاء السلطة الحكومية للتصديق

1: الطاهر شليحي وربيحة قرينعي، الإدارة الالكترونية ومدى مساهمتها في تحسين الخدمة العمومية بالبلديات "عرض لمشروع البلدية الالكترونية في الجزائر"، مجلة افاق علوم الإدارة والاقتصاد، جامعة محمد بوضياف المسيلة -الجزائر كلية العلوم الاقتصادية والتجارة وعلوم التسيير، مج 03، ع02، 2019، ص189.

2: عبد العالي حاجة وشهرزاد مناصرة، البلديات الالكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية المحلية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة عباس لغرور خنشلة، مج 6، ع 1، جانفي 2019، ص50

الالكتروني لضمان خدمة التحقق من صلاحية شهادات التصديق الالكتروني سنة 2016<sup>1</sup>.

كما سن المشرع بموجب قانون العقوبات مجموعة من المواد المتعلقة بالجرائم الالكترونية المواد من 394 مكرر إلى 394 مكرر 7 والتي بمقتضاها جرم كل الأفعال الماسة بالمعالجة الآلية للمعطيات كالاختراق أو حذف أو تغيير أو تخريب أو إزالة لمعطيات المنظومة وكل ما من شأنه أن يشكل جريمة.

### ج - المتطلبات الإدارية والبشرية

يتوجب على البلديات تطوير التنظيم الإداري والخدمات والمعاملات الحكومية وفق تحول تدريجي، وذلك باستحداث إدارات جديدة تتماشى والتطور التكنولوجي<sup>2</sup> والتخلص من الإجراءات البيروقراطية والروتينية المملة والمعيقة لكل تطور وتجديد في الأساليب المتبعة داخل البلدية، وإضافة العمليات اللازمة لتدعيم عملية التحول إلى الأعمال الالكترونية<sup>3</sup>. وإضافة إلى المتطلبات الإدارية فان الموظفون يعتبرون عنصرا أساسيا في عملية التحول إلى الإدارة الالكترونية، لذا ولنجاح هذه العملية لابد من انتقاء موظفين أكفاء للقيام بهذه العملية<sup>4</sup>، إضافة إلى إخضاعهم إلى التدريب والتأهيل المطلوب والمستمر في

1: المرسوم التنفيذي رقم 16-135 المؤرخ في 2016/04/25 يحدد طبيعة السلطة الحكومية للتصديق الالكتروني وتشكيلها وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج، ع26، المؤرخة في 2016/04/28.

المرسوم التنفيذي رقم 16-134 المؤرخ في 2016/04/25 يحدد تنظيم المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الالكتروني وسيرها ومهامها، الجريدة الرسمية عدد26، المؤرخة في 2016/04/28.

2: لخضر راجي، الإدارة الالكترونية كآلية من آليات التنمية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط -الجزائر، مج 2، ع1، جانفي 2016، ص 245.

3: عبد العالي حاحة وشهرزاد مناصرة ، المرجع السابق، ص 51.

4: برقية وزير الداخلية رقم 3139 المؤرخة في 2013/10/31، حول اختيار العناصر الأكثر تأهيلا المكلفين بإصدار وثائق الحالة المدنية.

مجال تكنولوجيا المعلومات حتى يتمكنوا من انجاز الأعمال والمهام المسندة لهم عبر الوسائل الالكترونية المتاحة.

## 2- مراحل التحول إلى البلدية الالكترونية

التحول إلى نظام البلدية الالكترونية يكون وفق إستراتيجية مسطرة تنفذ عبر مراحل متتالية يتم خلال كل مرحلة تحقيق الجزء المخطط الوصول إليه، والتحول إلى البلدية الالكترونية قسم إلى أربع مراحل تتمثل في:

### أ - مرحلة الإنشاء

ويتم فيها إنشاء موقع على الشبكة العنكبوتية وإتاحة معلومات عن أنشطة البلدية مثل النماذج والمستندات المستخدمة للحصول على الخدمات، وفي هذا الإطار أنشأ موقع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، يتضمن التعريف بالوزارة والمهام الموكلة لها والتي من بينها تنظيم الجماعات الإقليمية وبرنامج دعم هذه الجماعات وإصلاح نظام جبايتها.

كما يحتوي على وصف لمكونات الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية كوثيقة الهوية وتنقل الأشخاص والمركبات من خلال تبيان الوثائق اللازمة لاستخراجها، ومختلف الاستثمارات المطلوبة، وإنشاء قاعدة معطيات الحالة المدنية على مستوى البلديات<sup>1</sup>.

وتتمثل أهمية هذه المواقع في أن المعلومات تصبح متاحة لجميع المواطنين، وإجراءاتها موضحة بالتفصيل مما يجعل التعاملات أكثر شفافية<sup>2</sup>، ويمكن في هذه المرحلة للمواطنين المرتفقين الحصول على الاستثمارات الإدارية من شبكة الانترنت.

وقد تم في هذا الصدد الشروع في وضع عدة آليات لتطوير البلديات وتكييفها مع التقدم التكنولوجي تتمثل خاصة في إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية بموجب الأمر 20/70 المؤرخ في 19/02/1970، المعدل

1: عبد العالي حاحة وشهرزاد مناصرة، المرجع السابق، ص 54.

2: حمدي قبيلات، قانون الإدارات العامة الالكترونية، دار وائل للنشر، الأردن، ط 1، 2014، ص 35.

والمتمم بموجب القانون 08/14 المؤرخ في 2014/08/09<sup>1</sup>، والانتقال من استعمال وثائق الحالة المدنية العادية إلى الوثائق البيومترية، والذي يعتبر نقلة نوعية من شأنها تحسين جودة الخدمات في القطاع العمومي، كبطاقة التعريف الوطنية ورخصة السياقة وجواز السفر البيومترية.

غير أن التقديرات المتعلقة بالمواقع الالكترونية للجماعات المحلية تشير إلى أن 82% من بلديات الوطن تفتقر إلى هذه البوابات المعلوماتية، أما البلديات التي تملكها فأغلبها لا يهتم بتفعيلها وتحسينها وتضمينها الأخبار والأنشطة البلدية التي تهم المواطن من إعلانات ومستجدات تتعلق بالتنمية والأحوال العامة للمواطنين<sup>2</sup>.

#### ب - مرحلة التفاعل

في هذه المرحلة يتم التفاعل البسيط بين الحكومة وبين المستفيدين من الخدمة ومن أمثلتها استخدام نظام البريد الالكتروني في الاتصال بالمكاتب الحكومية والحصول على النماذج اللازمة للحصول على الخدمات الحكومية من المواقع الالكترونية<sup>3</sup>. إذ يتم في هذه المرحلة التفاعل بين البلدية والمستفيد من الخدمة، حيث يمكنه التواصل معها مباشرة من خلال طرح استفسارات أو اطلب معلومات باستخدام البريد الالكتروني ومواقع الويب وهو ما يعرف بالاستقبال الرقمي<sup>4</sup>، كما يمكن خلال هذه المرحلة تحميل الاستثمارات المتاحة وملئها وإعادة إرسالها.

1: القانون رقم 08/14 المؤرخ في 2014/08/09 يعدل ويتم الأمر رقم 20/70 المؤرخ في 1970/02/19 المتعلق بالحالة المدنية، ج ر ج ج، ع 49.

2: قوي بوحيفة وعبد المجيد رمضان، الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة ديالى العراق، مج 5، ع 1، 2016، ص 10.

3: فاكية سقني، محاضرات في مادة نماذج للإدارة الالكترونية المقارنة، لفائدة طلبة السنة الثالثة لليسانس تخصص إدارة الكترونية، جامعة محمد لمين ديبغين سطيف 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الإدارة الالكترونية، ص 10.

4: انظر في هذا الموضوع عمار بريق، حنان بن زعبي، الاستقبال والتوجيه في الجماعات المحلية الخطوة الأولى في تحسين الخدمة العمومية، مجلة أفق للعلوم، ع 8، ج 1، جامعة الجلفة، 2017، ص 330.

### ج - مرحلة إجراء المعاملات

في هذه المرحلة يتم إجراء معاملات بين الهيئة والمستفيدين من خلال الخدمة الذاتية المتاحة على المواقع الحكومية الالكترونية مثل استخراج رخصة القيادة وغيرها من الرخص والتصاريح<sup>1</sup>.

إذ تعتبر مرحلة متقدمة من الإدارة الالكترونية، حيث يتم في هذه المرحلة التفاعل مع البرامج والأنظمة التي تتعرف على طالب الخدمة ومدى إمكانية انجاز الخدمة له، دون الحاجة إلى الانتقال إلى البلدية المعنية.

### د - مرحلة التحول

تتطلب هذه المرحلة قفزة في إدارة مرفق البلدية ذاتها، حيث لا تكف التكنولوجيا واستخدام العمليات الرقمية في تقديم الخدمة في تحقيق الكفاءة والفاعلية في أداء المرفق، وتشمل هذه المرحلة تحقيق التكامل الأفقي على مستوى الحكومة المركزية والمحلية وعلى مستوى الأقسام الداخلية للمرفق، كما تتضمن إحداث التغييرات الرأسية على كافة مستويات المرفق، مما يتطلب إعادة هندسة العمليات الحكومية للقضاء على الازدواج وتحقيق التنسيق والتكامل في أداء الأعمال<sup>2</sup>.

### 3 - تجويد الأداء العمومي الاقتصادي في مجال الصفقات العمومية

وإذا كان الهدف من وراء عصرنة المصالح الإدارية للجماعات المحلية هو تحسين نوعية ومستوى الخدمات المقدمة، وتقديم صورة راقية، تبعث على الاستحسان والثقة بين الإدارة المحلية والساكنة، فإن المصالح الاقتصادية تعتبر العصرنة وسيلة لإرضاء المواطن باعتباره زبون وغاية لضمان التوسع في مجالها المالي، فمن الخدمات المحلية ما

1: فاكية سقني، المرجع السابق، ص10.

2: سليمة روباش وحمزة خضري، البلدية الالكترونية في الجزائر، المرجع السابق، ص 9.

يعتبر تجارياً<sup>1</sup>، إذ لا تخلو معظم بلديات الجزائر من مذابح بلدية، وأسواق محلية للجملة. وبذلك، فإن التأكيد على إنتاج خدمات إدارية أو تقنية يتفق مع أساليب التسيير المقاولاتي الذي يهدف إلى تنشيط الاقتصاد المحلي، ومواجهة الحاجة المتزايدة للاستثمار، دون المبالغة في فرض رسوم جديدة على المواطنين.

وإذا كانت الجماعات المحلية في إطار نشاطاتها الاقتصادية مسؤولة عن تحقيق الجودة في الخدمة العمومية عن طريق مصالحها وبوسائلها الخاصة، فإنها تعمل على ضمانها بآليات أخرى كالصفة العمومية المحلية، باعتبارها وسيلة لتنفيذ السياسة الاقتصادية والاجتماعية للمجالس المحلية<sup>2</sup>، إذ يتوقف نجاح الصفقات العمومية المحلية على خبرة وكفاءة المجالس التي تشرف على تسييرها.

وتحقيق مطلب الجودة في منتوجات الصفقات العمومية المحلية، سواء تعلق الأمر بالأشغال أو الخدمات أو اقتناء اللوازم أو الدراسات<sup>3</sup>، هدفه خلق ميزة التنافسية في المنتج، خصوصاً مع الطفرة المعلوماتية والتحويلات المتسارعة وهو ما أكده المرسوم الرئاسي رقم 15-247<sup>4</sup> المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مؤكداً على أنه: "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية، والمساواة في معاملة المرشحين، وشفافية الإجراءات لضمان احترام أحكام هذا المرسوم"، الأمر الذي يفرض الابتكار والإبداع.

1: محمد الحياوي، مظاهر التنمية المحلية وعوائقها، الجماعات الحضرية والقروية نموذجاً، مطبعة ميمون وجدة، ط 1، 1998، ص 89.

2: عبد الله حداد، مساهمة الصفقات الجماعية في تحقيق التنمية المحلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية، عدد مزدوج، 4-5، 1993، ص 15.

3: أنظر المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ج ج ج، ع 50.

4: أنظر المادة 05 المرسوم الرئاسي رقم 15-247 السالف الذكر.

وتطبيقا لمبدأ الجودة المشجع للمنافسة الحرة التي تحمي السوق من خطر الممارسات المقيدة والمنافية للمنافسة، والتي تؤدي إلى انسحاب الأعوان الاقتصاديين الأقل قدرة اقتصاديا فان اعتماد مبدأ المنافسة في مجال الصفقات العمومية جاء مقيدا بمجموعة من الشروط والإجراءات القانونية المحددة بداية من صدور قانون المنافسة، أين تم إدراج الصفقات العمومية ضمن النشاطات الخاضعة لتطبيق قانون المنافسة<sup>1</sup>، انطلاقا من نشر الإعلان عن الصفقة العمومية إلى غاية رسوها على الأجر بها، إضافة إلى خضوع الصفقات العمومية إلى رقابة مجلس المنافسة<sup>2</sup>.

من أجل تحقيق أهداف المصلحة المتعاقدة، ولتشمل أيضا أهداف أخرى تتمثل في

النقاط التالية<sup>3</sup>:

- الحصول على أكبر عدد من المتنافسين على الصفقات، ومواجهة الإدارة المتعاقدة في حالة إخلالها بمبادئ المنافسة.
- منع الهيمنة الاقتصادية في السوق ومحاربة الاحتكار وحماية المال العام.
- تحقيق الكفاءة الاقتصادية، بتوفير السلع والخدمات بأقل سعر وأفضل نوعية، مع البحث المستمر عن فرص للتميز وتفوق المتنافسين، مما ينتج عليه زيادة الإنتاجية، وتحسين القدرة التنافسية.
- المنافسة الحصرية في نطاق وطني أو محلي عندما يكون الإنتاج الوطني قادر على الاستجابة لحاجات المصلحة المتعاقدة<sup>4</sup>.

---

1: ينظر القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008 المعدل والمتمم بالأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003

والمعلق بالمنافسة، ج ر ج، العدد 63، المؤرخة في 02 جوان 2008.

2: ينظر الجريدة الرسمية العدد 28 المؤرخة في 01 نوفمبر 2008.

3: نجية زغني وجمانة تحريشي، الصفقات العمومية ودورها في التنمية المحلية، مجلة إيكوفين-EECOFIN-جامعة طاهري محمد بشار، مج 01، ع 1، 2019، ص 52.

4: ينظر المادة 85 من مرسوم الصفقات العمومية 15-247، سالف الذكر.

- الدعوة للمنافسة وطنية أو الإعلان المحلي كقاعدة استثنائية، يمكن من ولوج المؤسسات الوطنية خاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الوطنية في المنافسة (تشجيع الإنتاج الوطني والمحلي القادر على تلبية الحاجات للمصلحة المتعاقدة<sup>1</sup>). وتجدر الإشارة إلى أن تطبيق مبدأ تجويد الصفقات العمومية يؤدي إلى تحسين وتطوير الوظائف الاقتصادية المحلية وذلك من خلال تحفيز الاستثمار الوطني والمحلي بنسب محددة<sup>2</sup>، حيث نصت المواد 85 و 86 من مرسوم الصفقات العمومية 15-247 بتخصيص المشاريع الاستثمارية لثلاث فئات من الأعوان الاقتصاديين. فتستفيد فئة من المتعاملين الوطنيين من نسبة من الصفقات وثانية توجه للحرفيين فقط وثالثة إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وهذا الدعم حتماً يعود بمجموعة من الإيجابية على المستوى المحلي وذلك من خلال تشجيع وإنعاش السوق المحلية بإتاحة الفرصة للمقاولات الاستفادة من النشاط وتطوير قدرتها ومردوديتها وجودتها في إطار منافسة وطنية، دون وجود المنافسة الأجنبية المتميزة بالقدرات وكفاءة. كما أن هذا النوع من التخصيص للأداة الإنتاجية الوطنية يشجع كذلك المناولة باعتبارها تعاقد من الباطن يتم بين المتعاقد الأصلي والمناول بموجب عقد يسمى عقد مناولة بغرض تنفيذ جزء من الصفقة للمصلحة المتعاقدة وهي محدد بنسبة (30%) من مبلغ الصفقة الأصلي<sup>3</sup>.

وفي إطار تشجيع الصناعات التقليدية والفنية للحرفيين المحليين يفرض على المصالح المتعاقدة اختيار المتعامل الوطني<sup>4</sup> الحرفي، فمساهمة هذا الأخير في المشاريع

1: ينظر المادة 85 من مرسوم الصفقات العمومية 15-247، سالف الذكر.

2: عبد الغني بولكور، عن أولوية المنتج ذو المنشأ الوطني والمؤسسات الوطنية في مجال الصفقات العمومية، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل، ع 5، ديسمبر 2017، ص 04.

3: ينظر المادة 86 من مرسوم الصفقات العمومية 15-247، سالف الذكر.

4: ينظر المادة 85 من مرسوم الصفقات العمومية 15-247، سالف الذكر.

الناجمة من الصفقات العمومية، يعتبر عاملا هاما لإدماجه في النسيج الاقتصادي ومحاولة المحافظة على الصناعات الحرفية والتقليدية من الاندثار، مايمكن الحرفيين من الربح واستمرار نشاطاتهم.

وتكتسي الجودة الشاملة في الصفقات العمومية المحلية، أهميتها من قيمة أو حجم الأموال التي تصرف في الصفقات، بالإضافة إلى اعتبارها وسيلة للاستثمار المحلي وآلية لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية محليا ومختلف البرامج التنموية<sup>1</sup>، وعلى هذا الأساس فإن صفقات الجماعات المحلية، آلية إستراتيجية لتحقيق الإقلاع الاقتصادي والاجتماعي و الوصول إلى التنمية المحلية المرجوة.

وبناء عليه، تحرص المجالس المحلية على ضمان الجودة في الصفقات العمومية، بداية من اختيار طريقة التعاقد، والإعلان إلى فحص الوثائق، ثم فتح الأظرف وتقييم العروض المنتهية بإرساء الصفقة، وذلك عن طريق إشراك عدد من المتعاملين الاقتصاديين في التنافس، ولإرساء الصفقة على الأكفأ الأكثر جدارة.

إن حرص الجماعات المحلية على ضمان الجودة، يكمن في أن المشرع الجزائري يمكنها من سلطات المراقبة والتوجيه، مع، بقاء طرق وإجراءات إبرام الصفقات العمومية، الأداة التي تشكل الضمانة الأساسية للوصول للفاعلية والجودة والمردودية، في هذا الإطار، يعتبر طلب العروض<sup>2</sup> القاعدة العامة لإبرام الصفقات العمومية، إذ تم بموجب هذه الطريقة الانتقال من معيار واحد لاختيار المتعامل المتعاقد، هو الثمن، إلى معايير متعددة، اجتماعية واقتصادية وحقوقية، إضافة إلى تطبيق مبادئ الشفافية والتنافسية والعلنية، وبذلك فإن المشرع الجزائري حرص على إنتاج نظام قانوني<sup>3</sup> يقوي الاقتصاد

1: لكاهنة زواوي، إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 15-247، مجلة الشريعة والاقتصاد، ع 12، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر العلوم الإسلامية، قسنطينة، ديسمبر 2017، ص 28.

2: ينظر المادة 40 من مرسوم الصفقات العمومية 15-247، سالف الذكر.

3: قانون الصفقات العمومية وتقيوضات المرفق العام 15-247، سالف الذكر.

الوطني من خلال التنافس وفيما بين المتعاملين الاقتصاديين، ويلبي تحديات اقتصاد السوق، ولذلك فإن الجودة شرطا أساسيا لإبرام الصفقات العمومية التي تراعي ملاءمة السعر، بفضل التقدم التكنولوجي، الذي جعل من الجودة إحدى الأسس الجوهرية التي يتم على أساسها تقييم الأشغال والخدمات و المعدات.

## الفرع الثاني: تأطير الموارد البشرية للجماعات المحلية في ظل تطبيق إدارة الجودة الشاملة

يعتبر العنصر البشري أحد أهم المؤشرات المعتمد عليها لقياس وتقييم مستوى رقي الدول وتقدمها، باعتباره محرك النشاط الاقتصادي سواء كان زراعيا أو صناعيا أو سياحيا أو تكنولوجيا، حيث يتوقف عليه نجاح أي جهد تنموي أو إخفاقه، فكم من مشاريع كان مآلها الفشل بسبب عدم توافقها مع رغبات وقدرات الأفراد القائمين عليها، الأمر الذي يقودهم إلى عرقلتها عند التطبيق<sup>1</sup>.

وبالتالي فإن الموارد البشرية المحلية تشكل أحد أهم عناصر الإنتاج والتنمية، باعتبارها استثمار مضمون ومنتج لقيمة مضافة<sup>2</sup>، خاصة وأن درجة نجاح الإدارة يظهر من خلال قدرتها على اتخاذ القرارات الضرورية لإحداث التغيير والتطوير والقدرة على التكيف مع البيئة إضافة إلى الابتكار والإبداع.

وبما أن الجماعات المحلية إضافة إلى جهازها الإداري تتكون من هيئة منتخبة تقوم بتسيير شؤونها فيجب النظر إليها كبنية شمولية لها أبعاد تنموية واقتصادية، حيث أن التوجه الاقتصادي للدولة يفرض على المنتخب المحلي أن يصبح أكثر مبادرة وإبداعا،

1: جمال ويدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2014، ص 76.

2: abdelhak Akla, "Le changement une urgence pour une administration asthénique", REMALD, n°27, Avril – Juin 1999, p 75.

وأن يتصف بصفات المقاول<sup>1</sup> المتحكم في الموارد المتاحة والمسيطر على تلبية احتياجات الساكنة المحلية، إضافة إلى التوجه نحو مسار التوظيف المعقلن وفق المخطط المحدد.

### أولاً: المنتخب المحلي محرك الوظائف الاقتصادية

نظرا لتعقيد نشاط الدولة وتداخله وللصعوبة التي تواجهها في أداء وتلبية احتياجات المواطن، على نحو يرضي هذا الأخير، الأمر الذي ألزم الحكومة المركزية بالبحث عن سلطات أخرى تختص بتلبية حاجات الشأن العام<sup>2</sup>.

وأمام هذا الإقرار بتنازل الدولة عن جزء من صلاحياتها للجماعات المحلية، بات من الضروري الرقى بالمنتخب المحلي إلى مركز متخذ القرار الاقتصادي والسياسي والمسير للشؤون والموارد البشرية والمالية والخيرات الاقتصادية والاجتماعية<sup>3</sup>.

ما يمكن المنتخب المحلي من أن يكون صاحب القرار والسلطة قادرا على الاستجابة لحاجات السكان المحليين الذين حملوه الأمانة واختاروه لتمثيلهم، بداية من رئيس المجلس المنتخب كقائد، إلى أعضاء المجالس المنتخبة سواء كانوا أغلبية أو أقلية.

#### 1- رئيس المجلس الشعبي البلدي

في إطار التوجه نحو البحث عن مداخل ذاتية من خلال مختلف الأنشطة الاقتصادية فإن الجماعات المحلية لم تعد مجالا للتسيير الإداري والتقليدي، الأمر الذي يتطلب إسناد تسييرها لأفراد ذوي كفاءة يمتلكون مهارات الإشراف والرقابة والتواصل الفعال من ناحية التسيير في إطار بعد تنموي يتوخى المردودية<sup>4</sup>.

1 :Joseph (F) : " L'Elu patron in le métier d'Elu local", éditions l'Harmattan, Paris, 1994, p8.

2: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 2013، ص 227.

3: حبشي لزرق، الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2019، ص 227.

4: جمال زيدان، المرجع السابق، ص 132.

فالمرحلة الجديدة التي سايرتها المجالس المنتخبة من خلال قانون 10-11، تتطلب رئيس مجلس بمواصفات المقاول الناجح، إذ يتوجب عليه كأمر بالصرف<sup>1</sup> أن يقوم بدور مدير المؤسسة، المطلع على طرق تسيير الإدارة المحلية، قادر على تجاوز الصعاب وتلبية طموحات الساكنة في حدود القوانين والأنظمة الجاري العمل بها.

وهذا ما يفتح الباب على إشكالية المستوى المعرفي لرؤساء المجالس المنتخبة<sup>2</sup>، ونوعية الوظائف الاقتصادية الممكن ممارستها في إطار الإمكانيات المتاحة باعتبارها من أهم المقومات الواجب توفرها حتى يكون عمل المجلس المنتخب مشمولا بالشرعية ومطابقا لمتطلبات التنمية المزمع تحقيقها.

غير أن المشرع الجزائري وسعيا منه لتأمين تسيير وإدارة جيدة للمجالس المنتخبة عمل على توفير مناخ مناسب لرؤساء المجالس الشعبية، وذلك من خلال مجموعة من الضمانات الإجرائية والشكلية للحد من التعسف، حيث مكن القانون البلدي رئيس المجلس الشعبي البلدي من أن يواجه قرار الوالي الذي يثبت رفض المصادقة على مداولة أو بطلانها، بتشكيل تظلم إداري أو حتى دعوى قضائية أمام الجهات المختصة<sup>3</sup>.

كما أنه وفي ذات السياق فإنه تم تسجيل مجموعة من المستجدات في ورشة تعديل قانوني البلدية والولاية، التي طالت مؤسسة الرئيس وتتعلق أساسا بتحسين وضعيته القانونية، حيث مكن المشروع التمهيدي رئيس المجلس الشعبي البلدي من الحصانة القانونية خلال العهدة الانتخابية، في إطار ممارسته لمهامه المتصلة بالوظيفة التمثيلية، كما مكنه من صلاحيات واسعة في مجال تطوير موارد ومداخل البلدية<sup>4</sup>.

1: ينظر المادة 81 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: ياسمين لغواطي، المرجع السابق، ص186.

3: ينظر المادة 61 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

4: من مداخلة السيد ابراهيم مراد، وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بمناسبة أشغال الحكومة مع الولاية

24 سبتمبر 2022، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar> ، 17 أبريل 2023، على الساعة 22:00.

أما من ناحية تحديد المستوى التعليمي أو الإمكانيات المعرفية للمنتخب المحلي فإن المشرع الجزائري لم يحدد بدقة هذا الشرط، رغم الأهمية البالغة للمهام الموكولة له، الأمر الذي يتطلب ضرورة توفره على مؤهلات علمية ومستوى عال من التكوين يمكنه من فهم اختصاصاته، ومدى تأثيرها في محيطها الداخلي والخارجي.

## 2- أعضاء المجالس المنتخبة

تعتبر المجالس المنتخبة اللبنة الأساسية في البناء التنموي، ذلك أن إنتاج الانتخابات لناخبين محليين صالحين يتسمون بالجدية وبالوعي الكافي، مستعدون لخدمة جماعاتهم المحلية، لذلك سن المشرع الجزائري في قانون الجماعات المحلية قانونا أساسيا للمنتخب المحلي سواء البلدي<sup>1</sup> أو الولائي<sup>2</sup>.

حيث يتضمن النظام الأساسي للمنتخب مجموعة من المواد تعلق في مجملها بالانضباط وجدية المنتخب فيما يتعلق بالعهد الانتخابية، والالتزام بالحضور وعدم التغيب<sup>3</sup>، وبالقرارات الصادرة من سلطة الوصايا فيما يتعلق بالمتابعات القضائية والإقصاء وغيرها، كل ذلك في إطار تخليق المجالس الشعبية وتحسين أدائها، كمكسب جديد لتدعيم اللامركزية، باعتبار أن تنظيم قانون خاص بالمنتخب يشجع ويبرز دوره داخل الجماعة المحلية خاصة في المجال التنموي، مع السعي إلى تطويره وتوسيعه في المستقبل من طرف المشرع.

كضبط مسألة تفرغ الموظفين والأعوان المنتخبين في المجالس الشعبية، إذ منحت لهم فقط تسهيلات للمشاركة في أشغال المجلس<sup>4</sup> في حين أنه كان من المفروض تمكينهم من

1: ينظر المواد من 37 إلى 45 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: ينظر المواد من 38 إلى 46 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

3: ينظر المادة من 43 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية والمادة 45 من رقم 10-11 المتعلق بالبلدية رقم السالفي الذكر.

4: ينظر المادة من 39 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية والمادة 38 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالفي الذكر.

التفرغ للاضطلاع بمسؤولياتهم، المتزايدة بشكل مستمر، ليس بفعل توسع الصلاحيات فقط، بل أيضا لازدياد مشاكل ووعي الساكنة المحلية.

أما بالنسبة للامتيازات فقد أقر المشرع لأعضاء المجالس المنتخبة، مسؤولية الجماعات المحلية عن الحوادث الضارة لأعضاء المجالس الشعبية، أثناء ممارستها لمهامهم أو بمناسبة<sup>1</sup>، كما نص القانون أن المنتخبين يستفيدون من العلاوات والتعويضات ملائمة<sup>2</sup>

أما بالنسبة لتوفير الحماية أو الحصانة لفائدة أعضاء المجالس المنتخبة داخل المجلس أثناء المداولات وعند قيامهم بصلاحياتهم المختلفة، كأعضاء البرلمان فلم يتم النص عليها، كما لم يتم فرض مستوى تعليمي محصل لكل مترشح للانتخابات لمحاربة الأمية في المجالس المنتخبة، بهدف تشكيل مجلس منتخب ذو قيمة ونوعية لتحقيق التنمية والتطور المنشود.

وفي خضم ذلك يبقى التكوين وإعادة التأهيل بالنسبة لأعضاء المجالس المنتخبة أحسن الحلول لترقية مستواهم، خاصة وأن جل المنتخبين بدون مستوى تعليمي يذكر، لدرجة عدم وعيهم بواجباتهم ومسؤولياتهم، وعليه فالتكوين هو السبيل الناجع لتحسين أداء أعضاء المجالس المنتخبة، وتدارك ضعف التسيير الذي لحق تجارب المجالس السابقة.

فمحدودية مستوى المنتخبين المحليين أو حتى عدم تقارب المستويات والكفاءات تؤدي إلى تسيير لا عقلاني عشوائي للموارد المالية من خلال إهدارها، والبقاء في الدور لانتظار

---

1: ينظر المواد من 138 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية والمادة 148 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالفي الذكر.

2: ينظر المواد من 38 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية والمادة 37 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالفي الذكر.

الإعانات المالية للسلطات المركزية بشكل متكرر ومفرط<sup>1</sup>، نظرا لعجزهم عن خلق موارد مالية جديدة جراء الاعتماد على طرق التسيير التقليدية<sup>2</sup>.

وعليه فإن تحقيق الكفاءة إنما يبدأ من تكوين المنتخبين ودفعتهم إلى الاعتماد على مصادر التمويل الذاتية بالعمل على خلق مشاريع جالبة للثروة وبالتالي زيادة الموارد المالية، وفتح مشاريع جديدة للقدرة على تمويلها بكل أريحية<sup>3</sup>.

يؤدي تكوين أعضاء المجالس المنتخبة أيضا إلى تحضيرهم للتأقلم مع التطور التكنولوجي ومسايرة أساليب التسيير الحديثة، تشجيع الاستثمار المحلي فالمستفيد من تكوين نوعي يمكنه التفاعل مع المستثمرين المحليين بتذليل العقبات وتسريع وتيرة الاستثمارات الاقتصادية المنتجة للثروة، ولمناصب العمل للسكان المحلية<sup>4</sup>.

فالإستراتيجية اللامركزية تستدعي تكوين أعضاء المجالس المنتخبة، بتلقيهم المعارف الضرورية وتحسين مؤهلاتهم في التخطيط وتجويد كفاءاتهم، لتحقيق التنمية المحلية الشمولية من خلال توفير الشروط والظروف التي تبعث على العمل الجاد لحل مشاكل كل جماعة محلية انطلاقا من خصوصيتها، ما يتطلب منتخبا على قدر من الخبرة والمؤهلات.

---

1: هاني أوناهي، مساهمة تكوين المنتخب البلدي في ترشيد التسيير المحلي أية فعالية؟، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية - الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 14، ع 01، 2023، ص 567.

2: حنان علاوة، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص 04.

3: نذير حاجي، درويش جمال، أثر تكوين المنتخبين المحليين على الأداء التنموي للبلديات في الجزائر، مجلة صوت القانون، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، مج 07، ع 03، 2021، ص 1746.

4: هاني أوناهي، المرجع السابق، ص 568.

## ثانيا: مستخدمي الجماعات المحلية الداعمة النوعية للتسيير الاقتصادي

### الناجح

إن إدارة الموارد البشرية هي الاستغلال الأمثل للأفراد، المتوفرين والمتوقعين بناء على كفاءاتهم وخبراتهم للعمل، إذ أن هذا الأخير ركيزة نجاح الجماعات المحلية، لذلك اهتم علماء الإدارة بإيجاد الأسس والمبادئ التي تمكن المنظمة من الإستفادة القصوى من كل الأفراد وتشمل هذه الأسس، التخطيط والإنتقاء والتكوين والحوافز والرواتب والتقييم، وحل النزاعات وكل ما له صلة بالموارد البشري.

وعليه، فلا يمكن التكلم عن اللامركزية ما لم يكن للجماعات المحلية الطاقات البشرية اللازمة، خاصة وأن هذه الأخيرة مطالبة بالقيام بصلاحيات تتناسب والتوجه الاقتصادي الجديد للدولة، ويبقى كسب هذا المطلب مرتبطا بكفاءة ومؤهلات، وحتى تكوين الموارد البشرية بما ينسجم مع متطلبات عصر التكنولوجيا.

كما أن الموارد البشرية تعتبر العمود الفقري للجماعات المحلية في إطار توجهاتها الاقتصادية كون أن الإدارة تقوم بوظائفها ارتكازا على خطط وتعليمات المجلس المنتخب، وتحت إشراف ومراقبة الرئيس التسلسلي للموظفين، إضافة إلى كون المجلس المنتخب لا يمكنه تسيير مصالح الجماعات المحلية وتطبيق برامجه دون وجود إدارة منظمة ومهيكله وموظفين أكفاء.

### 1 - تأثير التوظيف على جودة التسيير المحلي

يعتبر موظفي ومستخدمي الجماعات المحلية محور الترابط وأساس أداء الأعمال، سواء في علاقتهم مع الرئيس أو أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة، وبذلك فان توظيف هؤلاء المستخدمين يجب أن يراعى فيه العنصر البشري ذو الكفاءة والتكوين بهدف استثماره واستغلاله لتنمية الوظائف الاقتصادية، والرفع من تنافسية الجماعات المحلية.

علما بأن نسبة التأطير على مستوى الجماعات المحلية تعتبر نسبة ضعيفة مقارنة بمجموع عدد الموظفين، فإذ أخذنا على سبيل المثال عدد البلديات على مستوى الجزائر والبالغ: 1541 فان توزيع مستخدميها حسب المستويات المؤسساتية ومستوى التأهيل حسب آخر تحيين يوم: 2020/02/01 و الذي جاء فيه أن<sup>1</sup>:

- أعوان التصميم : 18 835 ،
- أعوان التطبيق : 17 447 ،
- أعوان التحكم : 13 124 ،
- أعوان التنفيذ : 248 189 ،

ومنه نلاحظ أن أعوان التنفيذ والبالغ عددهم : 248 189، وهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أية كفاءة، يشكلون الحلقة الأضخم في مستخدمي البلديات، مقارنة بباقي الأعوان، وإن دل على شيء فإنما يدل على ضعف المستوى التأهيل لدى مستخدمي الجماعات المحلية.

وحتى تكون إدارة الجماعة المحلية في منأى عن الإفلاس، جراء العدد الضخم لمستخدميها، الذي يستهلك جزء معتبرا من ميزانية التسيير، لهذا يتوجب العمل على دعم قدرات المستخدمين ورفع فعاليتهم، سواء من خلال إتباع أساليب توظيف عصرية تركز على جودة وكفاءة المترشحين للعمل، أو عن طريق وضع إستراتيجية لعصرنة الوظيفة وتأهيل الموظفين، بما يجعل منهم مصدر قوة، وليس عبئا ماليا على ميزانيات الجماعات المحلية.

## 2 - تكوين مستخدمي الجماعات المحلية شرط التسيير الاستراتيجي

نجاح الجماعات المحلية في التحول من مجرد هيئة إدارية إلى هيئة ذات دور اقتصادي إنتاجي بالإضافة إلى ذلك، إنما يعتبر تحد يتوقف على مستوى الموارد البشرية

1: الموقع الرسمي المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري،

<https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp#g>، يوم 17 أبريل 2023، على الساعة 22:00.

المتوفر لديها، خاصة وأنها هي المختصة بتنفيذ مداوات واستراتيجيات المجالس الشعبية المنتخبة، الأمر الذي يتطلب رأس مال بشري مؤهل ذو خبرة واسعة في مجال التكنولوجيا فالمعرفة تبقى مصدر القوة الاقتصادية و ثراء الأمم والأفراد<sup>1</sup>.

إن الحديث عن الكفاءة لدى الموظفين المحليين لا بد أن يوصلنا مباشرة إلى التطرق لموضوع التكوين، والتكوين المستمر باعتباره من أنجع الوسائل المستخدمة في تطوير الوظيفة العمومية وتنمية قدرات الموظفين المهنية، إذ يعتبر التكوين عملية مستمرة تهدف إلى تطوير السلوك الإداري بما يكسبه القدرة على اتخاذ القرارات والقيادة<sup>2</sup>.

وقد أولت الجزائر عناية بذلك من خلال الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية، بالإشارة إلى أنه على الإدارة تنظيم دورات لتحسين مستوى الإداريين وتكوينهم بشكل مستمر<sup>3</sup>.

وجاء في المرسوم 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية<sup>4</sup>، أن الجماعات الإقليمية تنظم دورات تجديد المعارف وتكوين وتحسين المستوى لتحسين معلومات الموظفين وترقية معارفهم، إضافة إلى المرسوم التنفيذي 20-194

---

1: جهيدة ركاش ومياسة أودية، تكوين المنتخبين المحليين في الجزائر وانعكاساته على تفعيل دور الجماعات المحلية وترقية أدائها التنموي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط-الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 07، ع 1، 2023، ص 2016.

2: صلاح الشناوي، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية "مدخل الأهداف"، مؤسسة شهاب الجامعة للطباعة والنشر، الإسكندرية، 1994، ص 159.

3: ينظر المادة 104 الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 16/07/2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج ج ، ع 46 ، المؤرخة في 16/07/2006.

4: ينظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20/09/2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية، ج ر ج ج ، ع 53 ، المؤرخة في 28/09/2011.

المتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات العمومية بما فيهم المنتخبون المحليون<sup>1</sup>.

وفي إطار ذلك تحوز وزارة الداخلية والجماعات المحلية على خمسة (05) مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم في كل من ولايات: بشار والجلفة ورقلة وقسنطينة ووهران<sup>2</sup>، ويلاحظ أن خمس مراكز للتكوين عدد قليل جدا مقارنة بعدد مستخدمي البلديات والولايات عبر الوطن.

كما تجدر الإشارة إلى أنه تم بموجب المرسوم التنفيذي 13-13<sup>3</sup> إنشاء المركز الدولي لتدريب الفاعلين المحليين ( سيفال - المغرب العربي)، و الذي يعتبر مؤسسة عمومية للتكوين والخبرة في مجال الحكامة المحلية، يعمل على تكوين الفاعلين المحليين لضمان الخبرة في مجال التسيير العمومي وتطبيق آليات الحوكمة المحلية، إضافة إلى تكوينهم في مجال التنمية الاقتصادية والبيئية والاجتماعية والمدن المستدامة.

حيث أن الحديث عن التنمية يصبح مفرغا من أي مضمون ما لم يتم التعرض للقوى البشرية، القادرة على إدارة دفة التنمية، إذ أن مستوى هذه القوى ونوعيتها يحددان مستوى التنمية، كما أن الرصيد المستقبلي من هذه القوى يحدد مستوى التنمية في المستقبل، وعليه فانه من أهم وظائف التنمية محاولة تكوين وتأطير إداري للتنمية، فإداريو التنمية هم الذين يباشرون الإشراف على تخطيط وتنفيذ برامج ومشاريع التنمية<sup>4</sup>.

1: المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25/07/2020، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية، ج ر ج ج ، ع 43 ، المؤرخة في 28/07/2020.

2: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية، <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar> ، 15 ماي 2023 ، على الساعة 23:00.

3: المرسوم التنفيذي رقم 13-137 المؤرخ في 10/10/2013، المتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعل المحلي للمغرب العربي (سيفال - المغرب العربي)، ج ر ج ج ، ع 21 ، المؤرخة في 23/04/2013.

4: ناصر محمد الصانع، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان 1986 ، ص 828.

## خلاصة الباب الأول

وختاما لذلك يمكن القول أن الجماعات المحلية تسعى جاهدة للقيام بمختلف صلاحياتها، التي تتمثل أساسا في توفير التجهيزات ومختلف المرافق العامة من أجل تقديم الخدمات في مناطق محددة إذ تشمل هذه المرافق جميع الميادين الصحية والاجتماعية والثقافية والمعمارية والاقتصادية.

ومن أجل إنجاح هذه المساعي، لا بد وأن تتوفر لها قواعد ثابتة تتمثل في مجموعة من المقومات الاقتصادية المتمثلة في مختلف الموارد المالية سواء الذاتية منها أو الخارجية، والمقومات السياسية المتمثلة في إرساء مبادئ الحكم الراشد أو ما يعرف بالحوكمة من سيادة القانون والشفافية والمشاركة والمساءلة والاستجابة...

إضافة إلى تخفيف شدة الرقابة الوصائية بما يمنح للجماعة استقلالية في اتخاذ قراراتها المتناسبة مع واقعها وتحرير روح المبادرة لدى أعضاء الهيئات المحلية، عصرنة الإدارة تبسيط الإجراءات وإعادة تأهيل وتكوين مستخدمي الهيئات المحلية بشكل دوري مستمر، كل ذلك في إطار تمكين هذه الهيئات من الارتكاز على الدعامة القانونية المسيرة للتطورات الحاصلة في المجتمع وذلك بتكليف صلاحيات المجالس المحلية مع التطورات العالمية.

وإطلاق قوانين جديدة تسهل على الجماعات القيام بمختلف صلاحياتها لاسيما الاقتصادية منها عن طريق تكريس آليات قانونية جديدة تساعد الجماعات المحلية، في ظل توجه نحو الأهداف المنشودة لتحقيق التنمية المحلية وتوفير متطلبات الساكنة المختلفة تهيئة الأقاليم وإنشاء مختلف المرافق.

كل ذلك من خلال توجه الجماعات المحلية إلى التحول من الوظائف الإدارية الرتيبة والعمل في إطار شبابيك الحالة المدنية فقط، إلى المبادرة بممارسة الأنشطة الاقتصادية المدرة للأموال والتي سيتم التطرق لها من خلال الباب الثاني من هذه الدراسة.

# الباب الثاني

إستراتيجية الجماعات المحلية في

إنعاش الاقتصاد المحلي

نظرا للتطور المتسارع الذي يشهده العالم خاصة بعد التحول إلى اقتصاد السوق وظهور ثورة المعلومات، والتغير الكبير في دور الدولة الذي أدى إلى بروز دراسات متعددة ومتباينة حول موضوع التنمية المستدامة وسبل تحقيقها.

من جهة أخرى تزايد الاهتمام بدور الجماعات المحلية وتنوع الموارد المالية ومتطلبات وحقوق المواطنين، والسعي إلى تحقيق الحكم الراشد الديمقراطية والتشاركية، وغيرها من المفاهيم التي تلخص الانتقال من مركزية دور الدولة إلى تقسيم الوظائف، حيث لا تكون الدولة الفاعل الوحيد فيها، وإنما يتم إشراك أطراف أخرى وفق مبادئ الحكم الراشد لتوفير متطلبات المواطنين.

وفي هذا السياق تم التركيز على الجماعات المحلية كأسلوب تنظيم وتسيير يراد من خلاله تكريس نماذج اللامركزية لإدارة الشؤون المحلية وتفعيل الإدارة بالقرب من المواطن، وذلك عبر قيام الجماعات المحلية بمختلف الصلاحيات أو الأدوار الاقتصادية على المستوى المحلي، باعتبارها الأعم والأقرب باحتياجات الساكنة المحلية وبطبيعة مواردها الاقتصادية من ناحية ثانية.

اعتمدت الجزائر هذا الأسلوب منذ الاستقلال بمستويات متفاوتة، بهدف تجسيد المخططات الوطنية للتنمية والتي كانت بواردها في الستينيات من القرن الماضي ابتداء بالمخطط الثلاثي، وعليه فإن الجماعات المحلية بدأت كحاوية للتنمية بشكل شامل، وبوجودها كمؤسسات مستقلة مُنحت عدة مهام وصلاحيات في مجال التنمية من خلال القوانين المتعاقبة.

إلا أنها اصطدمت بالعديد من المعوقات التي حالت دون تحقيق هذه الأهداف خاصة بعد التقسيم الإقليمي لسنة 1984، حيث عرفت تقهقرا واضحا في الخدمات وإنجاز المشاريع وآثارها السلبية على التنمية المحلية والإطار المعيشي للمواطن، خاصة في ظل ضعف مصادر التمويل واتساع الصلاحيات ونقص الإمكانيات المادية والتقنية.

الأمر الذي تطلب وضع تشخيص للجماعات المحلية بغرض المعالجة، من خلال التطرق إلى مختلف الأدوار التي يمكن للجماعات المحلية ممارستها سواء بصفة منفردة عن طريق الاستغلال المباشر من خلال تثمين ممتلكاتها، والاستثمار في مختلف المجالات العقارية بأنواعها الفلاحية والاقتصادية والسياحية، أو عن طريق إنشاء المؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

كما يمكنها إشراك القطاع الخاص عن طريق آلية تفويض المرافق العمومية، إضافة إلى الشراكة فيما بين الجماعات المحلية سواء على المستوى المحلي أو الدولي، في ظل مشاركة فعالة من الأطراف المحلية المختلفة كالحكومة المحلية والمنظمات والأفراد والقطاع الخاص المحلي.

وسيتشكل التطرق إلى الباب الثاني من خلال فصلين تم فيهما تسليط الضوء على كيفية تدخل الجماعات المحلية الاقتصادية عبر المرافق العمومية من خلال آليتي إشراك القطاع العام عن طريق تفويض المرافق العمومية، إضافة إلى إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، كما تم التطرق في الفصل الثاني إلى التفات الجماعات المحلية لتثمين ممتلكاتها ومقوماتها وإرساء آلية المقاربة التشاركية فيما بينها، ومن ثمة التطرق إلى دور الجماعات المحلية في دعم وترقية الاستثمار المحلي.

## الفصل الأول: التدخلات الاقتصادية للجماعات المحلية عبر المرافق العمومية

نتيجة للتحويلات الاقتصادية وما لها من تأثيرات على مؤسسات الدولة وعلى التسيير العمومي، توجهت الدولة وجماعاتها المحلية إلى البحث عن طرق جديدة لتسيير المرافق لضمان فعالية أكثر في التسيير وتجويد نوعية الخدمة العمومية.

الأمر الذي وضعها أمام خيار إشراك القطاع الخاص، لما لذلك من دور في خلق موارد مالية جديدة، نتيجة التراجع المستمر لعائدات الجباية البترولية، وهو ما تم تكريسه في النص المنظم للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الذي حمل في طياته تعديلات جوهرية ذات أثر اقتصادي ومالي.

لذلك بات من الضروري البحث عن طرق تسيير جديدة للمرفق العام من شأنها المحافظة على المال العام وتحقيق المصلحة العامة، في مقابل ضمان حقوق المتعاملين الاقتصاديين الراغبين في الالتحاق بميدان التسيير العمومي.

وبالتالي، فإن النظام القانوني الحالي لتفويض المرافق العامة المحلية رغم حداثة يمكن أن يكون نمط تسيير ذو فعالية، نظرا للقواعد المنظمة لهذا النوع من العقود والتي توافق منح الشخص العام نوعا من الحرية في تسيير المرافق العامة، واحترام المقتضيات المتعلقة بمجال المنافسة.

ومن المعروف أن المرافق العمومية هي كل المشاريع التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بحيث تظل أثناء نشاطها خاضعة للسلطة التي أنشأتها أو من ينوب عنها، ويمكن تسيير المرافق العمومية وفق أساليب مختلفة من بينها أسلوب المؤسسات العمومية.

إذ نصت المواد من 146 إلى 148 من قانون الولاية إلى أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية، كما نصت المادتين 153

و154 من قانون البلدية على أنه يمكن للبلدية إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

والمؤسسات العمومية الاقتصادية ذات الطابع الصناعي والتجاري تتميز بكونها تستطيع تمويل أعباءها كلياً أو جزئياً، بواسطة بيع إنتاج تجاري ينتج وفقاً لتعريفه معدة مسبقاً ولدفاتر شروط عامة تحدد الأعباء والتقييدات العائدة على عاتق الهيئة، وكذا الحقوق والصلاحيات المرتبطة بها وعند الاقتضاء حقوق وواجبات المرتفقين، ووفق هذا النحو فالمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري شخص من أشخاص القانون العام يوكل إليها تسيير مرافق عمومية تكون تاجرة في علاقاتها مع الغير.

وعليه نتناول في المبحث الأول من هذا الفصل أحد أهم آليات إشراك القطاع الخاص من خلال تفويض المرفق العام، أما المبحث الثاني من الفصل فيتم التطرق فيه إلى آلية المؤسسات العمومية.

## المبحث الأول: إشراك القطاع الخاص في التسيير المحلي وفق آلية تفويض المرافق العامة

دعت ضرورة الرقي بالخدمة العمومية أن تتخلى الجماعات المحلية عن تسيير بعض المرافق العمومية، خاصة منها التي تكتسي طابعا تجاريا وصناعيا، والتي يمكن أن تكون مجالا حيويا للمنافسة.

وفي إطار تعزيز الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية، ولتجنب ما يحمله التسيير العمومي من عيوب ونقائص، اتجهت الجماعات المحلية إلى التخلي عن تسيير مرافقها في إطار قانوني يعرف بـ "تفويض المرفق العام، هذا النظام الذي بالرغم من مزاياه التي يتمتع بها، والتي ساعدت على تحسين الأداء الوظيفي والاقتصادي للجماعات المحلية، إلا أن هناك العديد من التحديات التي تواجهه.

## المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لتفويض المرفق العام المحلي في التشريع الجزائري

يعتبر تفويض المرفق العام من أهم العقود الإدارية المستقلة، والتي تتميز بخصائص خاصة يكون موضوعها تسيير مرفق عام، والجزائر اعتمدته بعد التحول إلى النظام الرأسمالي، إذ عرف انتعاشا وتطورا كبيرا على المستوى المحلي من خلال التطورات التشريعية التي عرفها، والتي وضعت النظام القانوني لتفويض المرفق العام وحددت أشكاله.

## الفرع الأول: مفهوم تفويض المرفق العام المحلي

لتحديد مفهوم تفويض المرفق العام يتعين التطرق إلى تعريفه وتمييزه عما يشابهه من أنظمة، ثم التطرق إلى الكيفية التي تناول بها المشرع هذا النظام في ظل قانون الجماعات المحلية والنصوص ذات الصلة.

### أولاً: تعريف تفويض المرفق العام المحلي وتمييزه عن الأنظمة الشبيهة به

سنتناول تعريف التفويض على المستوى التشريعي والفقهية، ثم نتعرض إلى الفرق بينه وبين بعض المفاهيم والأنظمة المشابهة له.

#### 1- تعريف تفويض المرفق العام المحلي

عرف تفويض المرفق العام بداية في فرنسا حينما قامت بمنح إدارة المرافق الصناعية والتجارية لأشخاص القانون الخاص، ليستعمل بعد ذلك الأستاذ أوبي هذا المصطلح ضمن دراسة تتعلق بالمرافق العامة المحلية أجراها سنة 1980، والذي عبر فيه على أن مصطلح تفويض المرفق العام، هو مصطلح جديد لعلاقة قديمة بين السلطات العمومية والقطاع الخاص<sup>1</sup>.

وانتقل إلى التشريع الفرنسي من خلال تعليمة أصدرها وزير الداخلية الفرنسي سنة 1987 المتعلقة بإدارة الأشخاص العامة المحلية<sup>2</sup> التي صدرت بعد قرار مجلس الدولة الفرنسي سنة 1986 والذي سمح بتفويض المطاعم المدرسية لأشخاص القانون الخاص<sup>3</sup>,

---

1 : Jean-François Auby, « Que-sais-je » La délégation de service public, 1<sup>er</sup> éd, Presses universitaires de France, Paris, novembre 1995, p 01

2 : journal-officiel, 20 Décembre 1987, p14863, <https://www.legifrance.gouv.fr>.

3 : Mireil Berbari, Serge Biand, Jean Eric, Callon véronique Mirouse, jean-Marc Peyrical, Gwenelle Ribault, délégation de service public, éd litec, 2000, paris, p 23 .

ولم يتم تحديد معالم هذا المصطلح إلا سنة 1993 أين أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم 122-1993 الذي يتعلق بمكافحة الفساد وتكريس الشفافية في الحياة العامة<sup>1</sup>. حيث جاء في الفصل الرابع منه بعنوان " تفويضات المرفق العام، و يعد هذا القانون والتعديلات اللاحقة له الإطار المرجعي لفكرة تفويض المرافق العامة، حدد مضمون التفويض وقواعده، وأوضح بأن الجماعة العامة عند منحها للتفويض لا تتخلى فعليا عن إدارته و تبقى محتفظة بمسؤوليتها و بسلطاتها اتجاه المرفق العام<sup>2</sup>. وعلى هذا الأساس حاول العديد من الفقهاء الفرنسيين وضع تعريفا لتفويض المرفق فهناك من عرفه بأنه: "عقد يبرم بين شخصين عام وخاص ويقوم على الاعتبار الشخصي بغية تسيير مرفق ما، ويأخذ عدة أشكال: الامتياز، الإيجار، الإدارة غير المباشرة والتسيير"، في حين عرفه البعض بأنه: "عقد مسمى أو غير مسمى تقوم من خلاله الجماعة العامة المحلية بنقل إدارة نشاط ذي منفعة عامة يقع ضمن صلاحياتها، إلى شخص قانوني مستقل"<sup>3</sup>. بينما اعتبره بعض فقهاء القانون بأنه: "كل وسيلة تعهد من خلالها الجماعات العامة تسيير المرفق العام إلى شخص قانوني آخر، وهو يتم إما تعاقديا أو بصورة منفردة"<sup>4</sup>.

---

1 :La loi N° 93-122, du 29 Janvier 1993, relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, journal officiel de la république française, N°25, du 30 Janvier 1993, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) .

2 : Guillaume Glénard ,la notion de délégation dans le droit de délégation de service public-droit administratif, édjuris\_classeur, 2002,p04.

3 : Institut de la gestion déléguée, Négociier- gérer et contrôler une délégation de service public, la Documentation française, Paris, 1999, p 43.

4: وفاء محمود أحمد البيواتي، المقابل المالي في العقود الإدارية -دراسة مقارنة-، المنهل، مصر، 2018، ص 59.

يتضح من خلال هذه التعاريف أن التفويض هو طريقة غير مباشرة لتسيير المرفق العام تقوم على نقل التسيير إلى شخص خاص، ويمكن أن تكون بأي وسيلة قانونية، كالعقد أو القرار الإداري...

أما في الجزائر فقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح " تفويض المرافق العامة" لأول مرة في قانون المياه لسنة 2005<sup>1</sup>، حيث جاء في المادة 2/101 منه: "... بإمكان الدولة منح تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص خاضعين للقانون العام، على أساس دفتر الشروط ونظام الخدمة يصادق عليهما عن طريق التنظيم كما يمكن تفويض كل أو جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص خاضعين للقانون العام والخاص بموجب اتفاقية". غير أنه لم يتم وضع القانون الإطار والمرجعي له إلا سنة 2015 من خلال المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>2</sup>، حيث منح للأشخاص العامة المسؤولة عن مرفق عام إمكانية تفويض تسيير هذا المرفق، إلى المفوض له، هذا الأخير الذي يستفيد من استغلال المرفق المفوض له<sup>3</sup>.

وعلى إثر ذلك تم تعريف تفويض المرفق العام بأنه: "أسلوب من أساليب إدارة المرافق العامة، يعهد بموجبه شخص من أشخاص القانون العام أمر تسيير مرفق عام وتلبية حاجات عامة عن طريق شخص آخر يدعى المفوض له، قد يكون من أشخاص القانون العام، أو من أشخاص القانون الخاص لمدة محددة تحت إشراف ورقابة الشخص المفوض"<sup>4</sup>.

1: القانون رقم 05-12 المؤرخ في 14 أوت 2005 يتعلق بالمياه، ج ر ج ج، ع 04، المؤرخة في 4 ديسمبر 2005، المعدل والمتمم.

2: المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج، ع 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

3: أنظر المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247، السالف الذكر.

4: عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي 15-247، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، القسم الأول، ط05، 2017، ص64.

في حين استند البعض في تعريفه على مدلولين، حيث يعتبر المدلول الأول أن التفويض عمل قانوني تقوم بموجبه هيئة عامة بنقل إدارة وتسيير مرفق عام لصالح شخص خاص، أما المدلول الثاني فيعتبر أن التفويض أسلوب لتسيير المرافق العامة فيكلف شخص خاص بهذه المهمة التي كانت في الأصل حكرا على الأشخاص العامة<sup>1</sup>. ويمكن أن نضيف تعريف ثالث يعرف التفويض بأنه "عقد عهد من خلاله شخص من أشخاص القانون العام تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته وبكل ما يحمله التسيير من أرباح وخسائر لشخص آخر مقابل مبلغ مالي متعلق مباشرة بنتائج استغلال المرفق"<sup>2</sup>. والحقيقة أن كل هذه التعاريف التي تم ذكرها سواء الأجنبية منها أو العربية تقودنا إلى استخلاص خصائص تفويض المرفق العام المحلي كالتالي:

- **وجود مرفق عام يهدف للمنفعة العامة:** فيجب أن ينصب على مرفق يستوفي كل شروط المرفق العام والتي أهمها، تحقيق المصلحة العامة وخضوعه للقانون العام.
- **وجود علاقة تعاقدية:** يكون التفويض بموجب عقد يرتب التزامات متبادلة بن طرفيه (المفوض والمفوض إليه)، وهذا العقد هو من العقود الإدارية، بحيث يخضع لقواعد القانون العام ومنازعاته تكون من اختصاص المحاكم الإدارية<sup>3</sup>.
- **وجود مبلغ مالي ناتج عن استغلال المرفق:** ويعني هذا أن المبلغ المالي الذي يتقاضاه المفوض مرتبط بنتائج استغلاله لهذا المرفق، فيقتضي أن يعكس مخاطر الاستغلال ونفقاته ومسؤولياته<sup>4</sup>.

---

1: Rachid Zouaimia, la délégation de service public au profit des personnes privées, maison, édBelkisse, Alger, 2012, p 04.

2: نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مرجع سابق، ص 90.

3: مغني وردة، المرجع السابق، ص 83.

4: المرجع نفسه، ص 83.

• **عقد التفويض من العقود المحددة المدة:** فبالنظر لطبيعة العقد الذي ينصب على مرفق عام لا يمكن للدولة التنازل عنه فإن عقد التفويض ينبغي أن يكون محدد المدة، وموضوع التنازل ينحصر في تسيير المرفق فقط كاستثناء على القاعدة العامة التي تقضي بأن الدولة هي المسؤولة عن تسيير المرافق العامة من جهة، ومن جهة ثانية تحديد المدة يعطي المرونة في التسيير وفقا للتطورات المستمرة التي تحصل تلبية لحاجات المستهلكين فتسمح بالانتقال من طريقة سير إلى أخرى بكل سهولة<sup>1</sup>.

## 2- تمييز تفويض المرفق العام المحلي عما يشبهه من الأنظمة

قد يتشابه تفويض المرفق العام مع بعض المفاهيم مثل الصفقة العمومية والتفويض الانفرادي للمرفق العمومي، كما أنه قد يتشابه مع بعض الأنظمة التي يتم إقحام القطاع الخاص فيها بصفة جزئية أو كلية كخصوصية شركات الاقتصاد المختلط والشراكة بين القطاع العام والخاص.

### أ- التفويض والصفقة العمومية

يتشابه كلا من الصفقة العمومية وتفويض المرفق في أن كلاهما عقود إدارية بين هيئة عمومية وشخص آخر هدفه تنفيذ خدمات عمومية، غير أنه يظهر الفرق بينهما في المبلغ المالي المتحصل.

فإذا كان المفوض يحصل على المبلغ المالي عن طريق تشغيل المرفق العمومي له علاقة بنتيجة الاستغلال وله علاقة مباشرة بتسيير واستغلال المرفق، فإن دفع المقابل المالي في الصفقة يكون عن طريق سعر تحدده الإدارة بعد تقديم العروض من طرف المشاركين، ويكون هذا السعر محددًا في العقد وتدفعه الإدارة وليس له علاقة بمردودية استغلال المرفق<sup>2</sup>.

1: مغني وردة، المرجع السابق، ص 84.

2: وفاء محمود أحمد البيواتي، المرجع السابق، ص 72.

### ب- التفويض الاتفاقي والتفويض الانفرادي للمرفق العمومي

تفويض المرفق العام دائما يكون في صورة عقد بالاتفاق مع المفوض (الشخص العام) والمفوض له (الشخص الخاص)، غير أنه إذا ما قام الشخص العام بإرادته المنفردة بتفويض مؤسسة عامة أو شخص خاص تسيير مرفق عام نكون أمام تفويض انفرادي لمرفق عمومي.

وهذا النوع من التفويض يكون بناء على نص قانوني كالقانون رقم 2000-03 الذي نص على تحول نشاطات استغلال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي تمارسها وزارة البريد والمواصلات إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري للبريد وإلى متعامل للاتصالات السلكية واللاسلكية<sup>1</sup>.

### ج- تفويض المرفق العمومي والخصوصية:

يقصد بالخصوصية أنها " استعمال آليات وأجهزة غير حكومية، من أجل تسيير برامج حكومية بمعنى الاضطلاع بتسيير نشاطات عمومية لكن إسناد تنفيذها للقطاع الخاص"<sup>2</sup>.

من خلال هذا التعريف يظهر أن تفويض المرفق العمومي هو إحدى صور الخصوصية باعتباره عبارة عن نقل التسيير دون نقل ملكية المرفق الاقتصادي والفرق بينها في الطرف الثاني فيكون الطرف المتعاقد معه في الخصوصية شخصا معنويا خاصا

1: ينظر المادة 12 من القانون رقم 2000-03 يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج، ع 48 ، المؤرخة في 2000/08/06.

2:Manuel TIRAD, La gouvernance aux ETATS-UNIS étude comparative des conceptions américaine et française du droit public, thèse de doctorat, droit, économie, science sociales, université Panthéon-Assas, Paris 02, France,2009, p 245.

فقط وقد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا، بخلاف التفويض الذي يكون المفوض له شخصا معنويا عاما أو خاصا<sup>1</sup>.

#### د - التفويض وشركات الاقتصاد المختلط:

يقصد بشركات الاقتصاد المختلط بأنها اشتراك السلطات العامة والأفراد في إدارة مرفق عام تشترك الدولة بجزء من أسهمها وإدارتها وتحمل خسائرها والجزء الآخر يتحمله أشخاص القانون الخاص<sup>2</sup>، وبالتالي فهي أسلوب لإدارة المرفق العام.

وقد عرفها المشرع الجزائري في المادة 01 من القانون رقم 82-13 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة للاقتصاد وسيرها<sup>3</sup> بأنها "تلك الشركة التي يكون رأسمالها مشترك بين مؤسسة أو مؤسسات اشتراكية وطنية أو عدة أطراف أجنبية (مؤسسة أو عدة مؤسسات) "، وتخضع حسب المادة 3 منه إلى القانون التجاري ولهيمنة المؤسسات الوطنية بنسبة 51%".

وتتشترك شركات الاقتصاد المختلط مع تقنية التفويض في أنهما من طرق إدارة المرافق العامة وتختلفان في المسائل الآتية:

-العلاقة بين شركة الاقتصاد المختلط وبين الشخص العام هي علاقة نظامية، بينما العلاقة بين صاحب التفويض والشخص العام هي علاقة تعاقدية.

-تعد الشركات المختلطة من أشخاص القانون الخاص وتخضع للأنظمة والقوانين الصادرة عن المشرع لاسيما لكيفية الإنشاء والنظام الداخلي الذي يحكمها، أما في تقنية تفويض المرفق العام فإن صاحب التفويض يمكن أن يكون من أشخاص القانون العام أو

1: ياسمينة ضياف، المرجع السابق، ص220.

2: محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ب.س.ن، ص333.

3: القانون رقم 82-13 المؤرخ في 28 أوت 1982، المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة للاقتصاد وسيرها، ج ر ج ج، ع 35، المؤرخة في 31 أوت 1982، المعدل والمتمم.

الخاص ويخضع في علاقته مع الشخص العام لبند العقد والنظام القانوني الخاص بالتفويض<sup>1</sup>.

#### هـ- التفويض وعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص:

تعتبر عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص أو عقود الشراكة (P.P.P) آخر حلقات التطور القانوني في إطار إدارة تسيير المرافق العامة، فعقد الشراكة يجمع بين القطاعين العام والخاص من أجل تحقيق هدف محدد يخضع لإجراءات يحددها القانون تتمثل في قيام المتعاقد (القطاع الخاص) بإنشاء وصيانة أحد مشاريع البنية التحتية مقابل الحصول على مقابل مالي يأخذ صورة الأجر<sup>2</sup>.

وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا النظام من خلال المصادقة على ميثاق الشراكة في ديسمبر 2017 حيث وقعت الحكومة والاتحاد العام للعمال الجزائريين ومنتدى قادة الأعمال التجارية فضلا عن منظمات أصحاب العمل في 23 ديسمبر في الجزائر العاصمة ميثاق شراكة الشركات.

الذي عبر عنها بأنها "تجميع لوحدات تبعا لشكليات محددة تمكن من الاستفادة من التعاون والتآزر الناتج عن التنفيذ المشترك من طرف الشركاء في المشروع الاقتصادي ذي المصلحة العامة، وتتم هذه الشراكة بين الشركات العمومية، المؤسسات، المنظمات، لاسيما المؤسسات الصناعية والتجارية مع الغير المقيم أو غير المقيم الذي له رأس مال، وأيضا بين المؤسسات العمومية فيما بينها"<sup>3</sup>.

1: ياسمينه ضياف، المرجع السابق، ص 221.

2: سهيلة فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر مولود معمري -تيزيوزو، 2018، ص 73.

3:Charte relative au partenariat des sociétés, union générale des travailleurs algériens, rencontre tripartite, 23Décembre 2017, p06, [www.tsa-algerie.com](http://www.tsa-algerie.com).

وتختلف عقود الشراكة عن عقود التفويض في أن هذه الأخيرة ما هي إلا شكل من أشكال الشراكة، بمعنى أن عقود الشراكة تتضمن عقود التفويض، إلا أنه يمكن التمييز بينهما من حيث معيار درجة تحمل المخاطر فالشراكة يتم توزيع تحمل الخطر بينما في عقود التفويض فمستوى الخطر يتحمله المفوض والمفوض له بحسب نوع التفويض<sup>1</sup>

### ثانيا: التكريس القانوني لنظام تفويض المرفق العام المحلي

في إطار البحث عن الفعالية في تسيير المصالح العامة والحاجة الماسة لتطوير نوعية الخدمة وتقليص العبء المالي للتسيير المباشر على الميزانية العامة للدولة والجماعات المحلية للوصول إلى الفعالية الاقتصادية من خلال نظام التفويض لجأت الدولة إلى استصدار نصوص قانونية تتوافق مع هذا التوجه، وهو ما سنسلط عليه الضوء في هذا العنصر من خلال تكريس التفويض في قانون الجماعات المحلية وتكريسه في القوانين المتعلقة به نقصد المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وتنظيماته.

#### 1- تكريس التفويض في قانون الجماعات المحلية

دفع تطور استخدامات تقنية التفويض وثبوت نجاعتها لدى الدول المتطورة إلى الاعتماد عليه في الجزائر بشكل واضح وصريح ضمن قانون الجماعات المحلية خاصة مع التوجه إلى النظام الرأسمالي، وإن كان قد عرف بعض التطبيقات على منحى ضيق في ظل النظام الاشتراكي من خلال تكريس الامتياز الذي يعتبر شكلا من أشكال التفويض.

#### أ- تكريس التفويض في قانون الجماعات المحلية في ظل النظام الاشتراكي

اعتمد قانون البلدية بعد الاستقلال بموجب الأمر رقم 67-24<sup>2</sup> بشكل أساسي على تسيير المرفق العام المحلي وفقا للأسلوب المباشر أو بأسلوب المؤسسة وذلك

1: يasmine ضيف، مرجع سابق، ص 224.

2: الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي، ج ر ج ج، ع 06، المؤرخة في 18 جانفي 1967.

بحسب ما جاء في المواد 212 و 219 على التوالي من الأمر 67-24 المتضمن القانون البلدي.

غير أنه ومن جهة ثانية أتاح إمكانية اللجوء إلى الامتياز كطريقة استثنائية بموجب المادة 220 منه، وهو نفس الأمر الذي تضمنه قانون الولاية الصادر بموجب الأمر 69-138، حيث نصت المادة 136 منه أن للولاية إمكانية اللجوء لعقد الامتياز لاستغلال بعض المصالح العمومية بعد مصادقة وزير الداخلية على ذلك.

وبقي الأمر ذاته حتى بعد تعديل قانون البلدية بموجب القانون رقم 90-08 وكذا تعديل قانون الولاية بموجب القانون رقم 90-09 بحيث أبقيا الامتياز كطريق استثنائي لتسيير المرفق العام، وإن كان عرف نوعا من الاهتمام والمرونة بسبب أن المشرع قد خصص له فرع في كل من قانون الولاية والبلدية كما أنه في القانون السابق كانت الاتفاقية لعقد الامتياز يصادق عليها عن طريق مرسوم أو قرار من وزير الداخلية في حين في قانون 1990 فالاتفاقيات يصادق عليها الوالي<sup>2</sup>.

وبالتالي يظهر أن الجزائر في هذه الفترة كانت متحفظة بشأن تقنية التفويض بسبب التوجه السياسي آنذاك، إلا أن وجدت نفسها مجبرة على مواكبة التطورات العالمية والتحولت الكبرى والتخلي عن بعض الوظائف الإدارية، وتحسين مكانتها الخارجية، مما يقتضي البحث عن مستثمرين بتقديم تحفيزات لاستقطابهم ومنحهم مسؤولية بعض المرافق العامة.

---

1: الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 22 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، ج ر ج ج، ع44، المؤرخة في 23 ماي 1969.

2: Cherif BENNADJI, Mémoire de séminaire de la 4ème année, Section administration générale (35<sup>ème</sup> promotion), la déréglementation dans les SP, ENA, 2001/2002, p :27.

ب- تكريس التفويض في قانون الجماعات المحلية في ظل النظام الرأسمالي  
إثر توقيع الجزائر على الاتفاقية التي أجرتها مع البنك الدولي في سنة 1994،  
والتي تتلزم بموجبها بالتوجه نحو اقتصاد السوق، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال قيامها  
بإصلاحات قانونية تقلص من تدخل الدولة، في إطار التوجه نحو الخصوصية.  
ومن أجل إدارة المرافق العمومية وفقا للتوجه الجديد صدرت التعليمات رقم 832/94  
الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، والتي جاءت  
لتنفيذ تعليمات رئيس الحكومة رقم 20 الصادرة بتاريخ: 1994/07/07، وذلك بعنوان  
"امتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها" والموجهة للسادة الولاة بالاتصال مع رؤساء  
الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية<sup>1</sup>.

والتي عرفت الامتياز على أنه "عقد تكلف بموجبه الجهة الإدارية المختصة فردا أو  
شركة خاصة، بإدارة مرفق عام واستغلاله لمدة معينة من الزمن، بواسطة عمال وأموال  
يقدمها صاحب حق الامتياز (الملتزم) على مسؤوليته، مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من  
خدماته وذلك في إطار النظام القانوني الذي يخضع له هذا المرفق"، كما قامت هذه  
التعليمات بتفسير وتحديد جميع الإجراءات المتعلقة بموضوع الامتياز وحددت جميع  
جوانب عقد الامتياز من حيث التعريف، الإجراءات، الشروط، حقوق وواجبات الأطراف،  
المنازعات.

كما أضافت هذه التعليمات الإيجار كطريقة أخرى لتسيير المرفق المحلي الذي يختلف  
عن الامتياز، بالإضافة إلى أنها حددت بعض المرافق القابلة للتفويض: المصالح  
الجنائزية، مساعدة الأشخاص المعوزين والمعاقين، حفظ الصحة، وبالتالي ومن خلال هذه  
التعليمات أصبح الامتياز وتأجير المرفق العمومي أسلوبا مفضلا لتسيير المرفق المحلي  
وليس استثنائيا.

1: نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، المرجع السابق، ص 139.

ليتم بعد هذه التعليلة صدور عدة قوانين متعلقة بالجماعات المحلية تركز التفيوض، كنظام تسيير جديد للمرافق العمومية إلى غاية تأكيده ضمن المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وهذه القوانين تمثلت في:

-قانون البلدية لسنة 2011 حيث تنص المادة 155 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أن يمكن لمصالح البلدية المذكورة في المادة 149 أعلاه أن تكون محل امتياز طبقا للتنظيم الساري المفعول، ويخضع الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم، كما أن هذا القانون غير من مكانة التفيوض كأسلوب استثنائي لتسيير المرفق العمومي، وجعله أحد أساليب تسيير المرفق المحلي دون مفاضلة بينه وبين الأساليب الأخرى في التسيير، وترك الحرية للإدارة المحلية في اختيار الأسلوب المناسب لتسيير<sup>1</sup>.

- قانون الولاية لسنة 2012 من خلال المادة 149 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، التي تصت على ما يلي "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة 146 أعلاه، عن طريق الاستغلال المباشر أو مؤسسة فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلاله عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به"، وبالتالي يكون هذا القانون قد جعل نظام الامتياز استثناء عن التسيير المباشر وذلك بسبب تخوفه من مخاطر التفيوض التي قد تمس بالقدرة المالية للمنفتح.

## 2- تكريس التفيوض في المرسوم الرئاسي رقم 15-247

نتيجة للتطورات الاقتصادية والسياسية الحاصلة في الجزائر في فترة التسعينات مع الفراغ القانوني الموجود، فرض على المشرع الجزائري إعادة النظر في النظام القانوني لتفيوض المرفق العام، مما تمخض عنه صدور المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن الصفقات العمومية وتفيوضات المرفق العام.

1: ينظر المادة 150 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

والملاحظ في هذا المرسوم أن تفويض المرفق العام جاء مقترنا بالصفقات العمومية، ولعل السبب في ذلك راجع إلى أنه لديهما نفس الإجراءات المادة 1/209<sup>1</sup>، وقد تناول هذا المرسوم عقود التفويض في أربع مواد فقط من 207 إلى 210. بحيث عرف التفويض في المادة 207 كالتالي "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف".

ويتم التكفل بأجر المفوض له بصفة أساسية من استغلال المرفق العام، وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية.

وبهذه الصفة يمكن للسلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام"، بالإضافة إلى ذلك قام بتحديد أركان عقد التفويض وأشكاله.

كما أحال المرسوم المسائل التنظيمية التي تتعلق بالأحكام العامة لعقود التفويض إلى المرسوم التنفيذي رقم 18-199<sup>2</sup> الذي صدر لاحقا، والذي يعتبر النص القانوني الوحيد الذي تناول النظام القانوني لعقد التفويض بشكل مفصل، فحدد أطرافه ونطاق تطبيقه في المرفق المحلي، كما حدد الحالات التي يمكن أن تكون محل تفويض والتي لا يمكن أن تكون كذلك وكذا إجراءات إبرامه وانتهائه، وتضمنت المادة 02 منه مفهوم

---

1: خديجة سعدي، تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 247-15 كآلية لتحديث تسيير المرافق العامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، ع 07، 2017، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ص 36.

2: المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر ج، ع 08 المؤرخة في 05 أوت 2018.

تفويض المرفق العام، بحيث أنه " تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة ".

### الفرع الثاني: أركان عقد تفويض المرفق العام المحلي وأشكاله

عقد التفويض هو عقد إداري ينشئ علاقة قانونية بين أطرافه، وهذا العقد يتطلب لإبرامه توافر مجموعة من الأركان التي لا تخرج في مجملها عن القواعد العامة للعقود مع بعض الخصوصية التي تفرضها طبيعة العقد، كما أن هذا العقد يأخذ أشكالاً محددة بموجب القانون لا يمكن الحياد عنها.

#### أولاً: أركان عقد التفويض المحلي

تتمثل أركان عقد التفويض في أطراف العقد، ومحل العقد ومدته، والمقابل المالي وضمن مبادئه:

#### 1- أطراف عقد تفويض المرفق العام المحلي

يتمثل أطراف عقد التفويض في السلطة المفوضة والمفوض له والمرتفقين:

##### أ- السلطة المفوضة:

السلطة المفوضة في عقد التفويض هي شخص من أشخاص القانون العام سواء كانت الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسة العمومية الإدارية<sup>1</sup>، ويمثلها في عملية توقيع العقد هو ممثلها القانوني، غير أنه يتعين قانوناً أن تكون السلطة المختصة بإصدار قرار تفويض المرفق العام هي في الأساس المسؤولة عن إدارته.

فإذا كان التفويض مثلاً يخص مرفق عمومي بلدي فإن مهمة التوقيع على عقد التفويض تؤول إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يوقعه باسم البلدية، على أن يتم ذلك بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي بشأن المصادقة على الاتفاقية والتي بدورها

1: المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247، السالف الذكر.

تخضع لمصادقة الوالي<sup>1</sup>، في حين يختص الوالي بالتوقيع على عقد تفويض المرفق العمومي الولائي باعتباره الممثل القانون للولاية بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي للمصادقة على الاتفاقية<sup>2</sup>.

#### ب- المفوض له:

المفوض له هو الذي يتولى تسيير واستغلال المرفق العام، فهو الطرف الثاني في العقد، وقد أشار قانون المياه 05-12 أن المفوض له يمكن أن يكون شخصا من أشخاص القانون العام أو الخاص، طبيعيا أو معنويا، وطنيا أو أجنبي، في حين أن المرسوم التنفيذي 18-199 ينص على أن الشخص يجب أن يكون خاضعا للقانون الجزائري أي أنه يستبعد الشخص الأجنبي.

#### ج- المرتفقون:

وهم الأشخاص الذين ينتفعون من المرفق العام أو يستعملون منشآتهم غير أنهم ليسوا أطراف من العقد لكن القانون منح لهم مركزا هاما من أجل حمايتهم، فيحق لهم الاطلاع على عقود تفويض المرفق العام والوثائق التي تبين كيفية تنفيذها، كما يجب أن تحدد هذه العقود التعريفية التي يتحملها المستفيدون وكذا المؤثرات التي تنعكس عليهم<sup>3</sup>.

#### 2- محل عقد التفويض ومدته

سنتطرق لمحل عقد تفويض المرفق العام المحلي ثم إلى مدته كما يلي:

#### أ- محل عقد تفويض المرفق المحلي:

ويقصد بمحل عقد التفويض المرافق العمومية المحلية القابلة للتفويض والمرافق التي لا تقبل التفويض، فبالنسبة للمرافق القابلة للتفويض كأصل عام هي كل المرافق

1: المادة 155 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: المادة 149 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

3: مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة الامتياز - الشركات المختلطة -B.O.T- تفويض المرفق العام، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط2، 2015، ص 98.

العامة ما عدى تلك التي استثنيت لاعتبارات وطنية، وعلى المستوى المحلي المشرع الجزائري حصر المرافق العمومية غير القابلة للتفويض في: تسليم وثائق الهوية والسفر، الحالة المدنية، العمليات الانتخابية، تحصيل الجباية المحلية، حماية الأشخاص والممتلكات<sup>1</sup>.

المرافق غير القابلة للتفويض فإنه يمكن حصرها في المرافق السيادية، والمرافق الدستورية والمرافق التي صدر نص قانوني يمنع تفويضها، وحسب نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، فإن محل عقد التفويض لا يمكن أن يكون مرفق عمومي سيادي، والمرافق العمومية ذات الطابع السيادي هي التي نص الدستور على أن أداء مهمة هذه المرافق مرتبط عضويا بسيادة الدولة ولا يمكن التنازل عنها للقطاع الخاص، وإن الدولة والجماعات المحلية الأولى بتنفيذها وإدارة المرافق تعبر على أساس وجود هذه الدولة وسيادتها وتقسم إلى<sup>2</sup>:

-مرافق عمومية سيادية تضم الأمن والنظام العام كالدفاع الوطني، الشرطة والقضاء.  
-مرافق متعلقة بالسيادة الخارجية كالديبلوماسية.

- المرافق المتعلقة بالسيادة النقدية والاقتصادية كالجباية وإصدار النقود.

أما المرافق الدستورية فهي تلك المرافق العمومية ذات الصبغة الإدارية التي لا تقوم على فكرة الاستثمار وما يرتبط بها من نتائج مالية، لكونها من المهام الأساسية للدولة وترتبط بسيادتها، ومثالها مرفق التعليم والصحة والضمان الاجتماعي<sup>3</sup>، وهي مرافق غير قابلة للخصوصة أو التنازل.

---

1: التعليم رقم 006 المؤرخة في 09 جوان 2019 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، لتنفيذ أحكام المرسوم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق المحلي.

2: Jean-François AUBY, Op.cit, p429.

3: جابر وليد حيدر، طرق إدارة المرافق العامة: المؤسسة العامة والخصخصة، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص243.

كما أنه وحسب المادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247 التي جاء فيها " يمكن للشخص الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره، وذلك ما لم يوجد نص تشريعي مخالف... " وهذا يعني إمكانية وجود مرافق عمومية يمنع القانون تفويضها.

وهذا المنع لا يقتصر فقط على وجود نص قانوني صريح يمنع التفويض بل يمكن أن يتضمن القانون المرافق التي يمكن تفويضها على سبيل الحصر وبالتالي استبعاد المرافق الأخرى<sup>1</sup>، على غرار التعليم الوزارية رقم 006 السابق ذكرها والتي حدد المرافق التي يمكن تفويضها بالنسبة للجماعات المحلية على سبيل الحصر.

ومن خلال قانون الجماعات المحلية الجزائري، فإن مجالات تدخل كل من الولاية والبلدية جد واسعة، تشمل كل من الجوانب الاجتماعية التي تتعلق بالأفراد من خلال تشجيع الترقية العقارية، إنجاز المراكز والهياكل الثقافية، صيانة المدارس والمساجد، تشجيع التعليم الخاص وترقية النقل المدرسي، إضافة إلى مرفق النظافة وحماية وصيانة مرفق الصحة<sup>2</sup>، تسيير الأسواق، واستغلال القاعات، وتطوير السياحة، وكل الصلاحيات التي يتدول فيها بموجب الماد 77 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، قابلة للتفويض، وكذلك المجالات المتعلقة بتسيير المصالح العمومية البلدية كالنقل الجماعي والإنارة العمومية والتزويد بالمياه وغيرها<sup>3</sup>.

ونفس الأمر بالنسبة للولاية حيث حولها القانون تفويض صلاحياتها المحددة في المجالات التي تتداول فيها<sup>4</sup>، كالسكن والري والغابات والفلاحة، والتعليم العالي وغيرها، من أجل تجويد الخدمة وتحسين البنية التحتية الداعمة للأنشطة الاقتصادية.

1: جابر وليد حيدر، المرجع السابق، ص 243.

2: ينظر المادة 123 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 149 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

4: ينظر المادة 77 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

ب- مدة عقد تفويض المرفق العام المحلي:

تعتبر مدة تفويض العقد عنصرا جوهريا فيه، بحيث يجب أن يتم الاتفاق على تفويض المرفق العمومي المحلي خلال مدة محددة يتم فيها استغلال المفوض له المرفق العمومي، ويحقق تحديد الإطار الزمني لتنفيذ اتفاقية التفويض مصلحة كل من طرفي العقد، فالمفوض له تسمح له باستغلال المرفق العام لمدة زمنية معقولة يمكن معها تحقيق أرباح، والسلطة المفوضة التي تفوض المرفق العمومي لمدة معقولة أيضا من أجل استرجاع المرفق العمومي يتنافى معها شعور المفوض له بتملك المرفق العمومي بسبب طول أمد مدة التفويض<sup>1</sup>.

وقد وضع المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام معايير يتم من خلالها تحديد مدة الاتفاقية تمثلت في:

- طبيعة وأهمية المرفق المفوض.
  - الهامش المتروك للمفوض للتكيف مع التطورات من أجل تلبية حاجات المرتفقين.
  - حق السلطة المفوضة في إعادة فحص شروط تسيير المرفق لعمله دوريا.
- كما أنه قام بتحديد مدة التفويض بحددها الأقصى (عقود الامتياز بثلاثين سنة، الإيجار خمسة عشر سنة، الوكالة المحفزة بعشر سنوات، والتسيير بخمس سنوات)<sup>2</sup>، وتمديدتها يكون في حالة إنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في اتفاقية التفويض وذلك عن طريق ملحق لمرة واحدة أو لدواعي تتعلق باستمرارية المرفق العمومي<sup>3</sup>.

1: باسمينة ضياف، لمرجع السابق، ص 231.

2: ينظر الماد 53- 55 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

3: ينظر المادة 57 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

### 3- المقابل المالي في اتفاقية التفويض وضمان مبادئه

نتناول في هذا العنصر المقابل المالي وكذا الإقرار بمبادئ عقد تفويض المرفق العام.

#### أ- المقابل المالي

يتضمن عقد تفويض المرفق العام ارتباط أيضا المقابل المالي الذي يحصل المفوض له الناتج عن استغلال المرفق العمومي، فالسعي إلى الربح هو الهدف أو المصلحة الخاصة التي يسعى إلى تحقيقها من وراء إبرامه لاتفاقية التفويض خاصة في المرفق العمومي الاقتصادي، ويشترط في المقابل المالي أن يعكس مخاطر الاستثمار التي يتحملها المفوض له ذلك أن إدارته المرفق وتشغيله يكون على نفقته ومسؤوليته. غير أن القول بأن المقابل المالي مرتبط أساسا بنتائج الاستغلال يثير بعض الإشكالات على اعتبار أن هناك بعض أشكال التفويض<sup>1</sup> لاسيما الوكالة المحفزة والتسيير التي يتقاضى فيها المفوض له المقابل المالي من السلطة المفوضة فهل يمكن اعتبارها عقد تفويض أم لا<sup>2</sup> ؟ ، وإن كان هذا الإشكال لا يطرح في بعض أشكاله لاسيما الامتياز والإيجار.

وفي هذا الشأن يرى القضاء الفرنسي أنّ هذه الإشكال هي عقد تفويض حتى ولو دفعت الإدارة 80 بالمائة من المقابل المالي وتحصيل الباقي من المرتفقين نظرا إلى أن جزءا كبيرا من مخاطر التشغيل تظل ضمن مسؤولية المفوض له.

#### ب- ضمان مبادئ عقد تفويض المرفق العام:

تخضع اتفاقيات تفويض المرفق العام عند إبرامها لمجموعة من المبادئ وهي مبدأ المنافسة مبدأ المساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات، هذه المبادئ نص عليها

1: سيتم التطرق بالشرح إلى أشكال التفويض بشيء من التفصيل في العنصر الموالي.

2: وردة مغني، المرجع السابق، ص172.

المشروع الجزائري على غرار أغلب التشريعات في المادة 05 من المرسوم 15-247 التي جاء فيه " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يتوجب مراعاة مبادئ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات في الصفقات العمومية، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم".

ويقصد بمبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية<sup>1</sup> إعطاء الحق لكل أشخاص القانون العام والخاص على السواء والمختصين في النشاط الذي ترمي السلطة المفوضة تفويض تسييره، أن يتقدموا قصد التعاقد مع أحدهم دون تمييز بينهم، وحظر كل ممارسة مدبرة تهدف إلى الحد من الدخول في العرض أو تطبيق شروط غير متكافئة مما يحرمهم من منافع المنافسة<sup>2</sup>.

أما مبدأ المساواة فيقصد به ضمان المساواة بين المترشحين أو المتنافسين إيجاد نفس الفرص لكل من يتقدم بطلب العروض ودراستها، وذلك وفق نفس الإجراءات والأشكال التي يحددها القانون دون تهميش أو تمييز بينهم، حيث لا يعفى بعض المتنافسين من الشروط المعينة دون البعض الآخر، أو إضافة شروط أو حذفها أو تعديلها بالنسبة

---

1: تجدر الإشارة إلى أن هذا المبدأ ظهر لأول مرة في قانون SAPIN حيث يتم من خلاله نقل بعض عقود التفويض بموجب إجراءات الإشهار المسبق والمنافسة التي تضمن مساواة المترشحين في الوصول إلى هذه العقود، ينظر: AMA Azrafil, la durée des délégations de service public, l'exemple de la France et de Liban, thèse pour l'obtenir la grade de docteur, faculté droit et science politique, université Montpellier 1, 2015, p 94.

وقد كرس المشروع الجزائري مبدأ حرية المتعاملين في الوصول إلى الطلبات العمومية المراد إبرامها في مجال الصفقات العمومية من خلال نص المادة 05 السابق ذكرها، ثم عمم هذا المبدأ على اتفاقيات تفويض المرفق العام باعتبارها أسلوباً جديداً في تسيير المرافق العامة.

2: صالح زمال، مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، قراءة في أحكام نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي 15-247، حوليات جامعة الجزائر 1، ع 32، ج 1، 2018، ص 501.

للبيض الآخر<sup>1</sup>، كما يضيف المرسوم التنفيذي رقم 18-199 إذ يجب أن تتم عملية إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام في ظل إجراءات الشفافية.

وذلك من بداية العملية عن طريق النشر والإشهار على الأقل في جريدتين يوميتين باللغة الوطنية واللغة الأجنبية طبقاً لنص المادة 25 من المرسوم إلى تلقي العروض وفتح الأطراف وتسجيل جميع الوثائق المقدمة من المترشحين مع دراسة ملفات الترشح من قبل لجنة انتقاء واختيار العروض كمرحلة ثانية طبقاً لنص المادة 31 من المرسوم نفسه.

### ثانياً: أشكال عقد تفويض المرفق العام المحلي

حددت المادة 120 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 أربع أشكال لعقد تفويض المرفق العام وهي الامتياز والإيجار والوكالة المحفزة والتسيير، وقد فصلت أحكام كل شكل من هذه الأشكال ضمن المرسوم التنفيذي 18-199، وسنتطرق لكل من شكل الامتياز والإيجار ثم إلى شكل الوكالة المحفزة والتسيير.

#### 1- الامتياز والإيجار

سنتناول شكل الامتياز ثم شكل الإيجار

#### أ- الامتياز كشكل من أشكال عقد تفويض المرفق العام

أجمع الفقه الفرنسي بأن عقد الامتياز هو من أشهر عقود التفويض، حيث تم تعريفه بأنه: "الاتفاقية التي من خلالها يفوض شخص عمومي استغلال مرفق عام لشخص آخر، وأجره محدد حسب النتائج المالية للاستغلال"، فهو تكليف شخص عمومي لشخص آخر بإنشاء (بناء) مرفق عام واستغلاله بمقابل مالي متعلق مباشرة باستغلال المرفق العام"<sup>2</sup>.

1: فاطيمة عاشور، طرق إبرام الصفقات العمومية ضماناً قانونية لتحقيق مبدأ المنافسة والشفافية، مجلة الدراسات

القانونية، مخبر السيادة والعولمة، جامعة المدية، مج 4، ع 1، جانفي 2018، ص 98.

2: جهاد زهير ديب الحرازين، المرجع السابق، ص 21.

في حين عرفه البعض بأنه: "تعهد الإدارة ممثلة في الدولة أو الجماعات المحلية إلى أحد أفراد أو أشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق اقتصادي واستغلاله لمدة محدودة، وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته، وفي المقابل يتقاضى رسوما يدفعها كل من انتفع بخدمات المرفق"<sup>1</sup>.

بينما تناول المشرع الجزائري الامتياز كشكل من أشكال التفويض لأول مرة في المادة 53 من المرسوم التنفيذي 18-199، وعرفه بأنه: "هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له انجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط باستغلال المرفق العام".

يلاحظ من خلال هذا التعريف حمل مفهوما جديدا إذ أصبح بإمكان المفوض له إنشاء مرافق عمومية محلية، وهو ما لا نجده في الامتياز المنصوص عليه في قانون الجماعات المحلية الذي يقتصر فقط على التسيير دون الإنشاء.

#### ب- الإيجار كشكل من أشكال تفويض المرفق العام المحلي:

عرف المشرع الجزائري الإيجار بأنه الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة تسيير وصيانة المرفق العام مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها، ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر، وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة<sup>2</sup>، ويتميز الإيجار عن التفويض بأن المفوض له يتحمل مسؤولية تسيير وصيانة المرفق العام دون إنشائه عكس الامتياز الذي قد ينص على الإنشاء، كما أن مدة عقد الإيجار أقصر من مدة عقد الامتياز التي تكون طويلة نسبيا.

وعليه يمكن استنتاج خصائص الإيجار كالتالي:

1: عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 467.

2: المادة 54 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر

- تحمل السلطة المفوضة نفقات إقامة المرفق وانجازه ومنحه للشخص العام أو الخاص قصد تسييره لحسابه الخاص.

- يقوم المفوض له في عقد الإيجار بدفع إتاوة سنوية مع تحمل كل المخاطر التي قد تلحق بالمرفق العام أثناء تسييره أو استغلاله من طرف المفوض له.

- تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام بشكل الإيجار بمدة 15 سنة كحد أقصى مع إمكانية تمديد المدة إلى ثلاث سنوات بطلب من الجهة المفوضة مع تقديم تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية.

## 2- الوكالة المحفزة والتسيير

علاوة على تسيير المرفق العام عن طريق الامتياز والإيجار نص المشرع الجزائري في المرسوم الرئاسي 15-247 على طريقتين للتسيير وهما الوكالة المحفزة والتسيير.

### أ- الوكالة المحفزة كشكل من أشكال تفويض المرفق العام المحلي:

تعتبر الوكالة المحفزة شكلا آخر من أشكال تسيير المرفق العام والذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو صيانة المرفق العام بحيث يقوم هذا الأخير باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ بإدارته<sup>1</sup>.

ويتضح من خلال هذا التعريف أن الجماعات المحلية من خلال الوكالة المحفزة هي التي تقوم بإنشاء المرفق العام والمفوض له يقوم بتسييره أو تسييره وصيانته، كما تحتفظ بإدارته بشكل كلي بعكس الامتياز والإيجار، وبالتالي فإن السلطة المفوضة تحتفظ بجزء

1: المادة 210/4 من المرسوم الرئاسي 15-247، السالف الذكر.

من الحقوق على المرفق العام، في حين للمفوض له الحق في تحديد التعريفة لمستعملي المرفق العام بالاشتراك مع السلطة المفوضة<sup>1</sup>.

وله الحق أيضا في المقابل المالي نظير التسيير أو التسيير والصيانة ويكون في شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة الإنتاج وحصّة من الأرباح<sup>2</sup>، هذا ولا تتجاوز مدة الوكالة المحفزة 10 سنوات قابلة للتמיד لمدة سنتين كحد أقصى في حالة انجاز استثمارات مادية بطلب من السلطة المفوضة<sup>3</sup>.

### ب- التسيير كشكل من أشكال تسيير المرفق العام المحلي

عرف المشرع الجزائري عقد التسيير على أنه الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته بدون أي خطر يتحملة المفوض له<sup>4</sup>، وبالتالي يتضح أن الجماعات المحلية تحتفظ بإنشاء المرفق العام وإدارته وهو ما يجعله قريب جدا من الوكالة المحفزة، إلا أنه يختلف عنه في كثير من المسائل نوجزها في النقاط التالية:

- في عقد التسيير يتم تحديد تعريفة مستعملي المرفق من طرف السلطة المفوضة وحدها، بعكس الوكالة المحفزة أين يتم تعيينها بالاشتراك مع المفوض له<sup>5</sup>.
- تحدد مدة عقد التسيير ب 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة وبالتالي يتم في مدة قصيرة مقارنة بالوكالة المحفزة<sup>6</sup>.

1: المادة 5/55 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

2: المادة 14/55 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

3: المادة 6/55 و7 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

4: المادة 1/56 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

5: المادة 3/56 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

6: المادة 5/56 من المرسوم التنفيذي 18-199، السالف الذكر.

- تحتفظ الإدارة بالأرباح وفقا لدفتر الشروط المحددة مسبقا في عقد التسيير، في حين يعود جزءا من الأرباح لصالح المفوض له في الوكالة المحفزة<sup>1</sup>.

### **المطلب الثاني: تفويض المرفق العام المحلي بين المزايا والتحديات**

يعتبر تفويض المرفق العام المحلي آلية ناجحة في تحسين الخدمة وتنمية الموارد المالية للجماعات المحلية، غير أن هناك العديد من التحديات التي تواجه أعمال هذا النظام واقعيا، إلا أن ذلك لم يمنع من وجود آفاق لنجاح عملية تفويض المرفق العام المحلي للقطاع الخاص.

### **الفرع الأول: تفويض المرفق العام المحلي كآلية لتحسين الخدمة وتنمية الموارد المالية للجماعات المحلية**

إذ تعتبر آلية تفويض المرافق العامة المحلية من الوسائل الرائدة في تحسين الخدمة العمومية، على اعتبار أن تفويض الجماعات المحلية لمرافقها العمومية المحلية إلى الخواص له عدة فوائد اجتماعية واقتصادية، وفي مقدمتها الاستعادة من تحريك الدورة الاقتصادية المحلية، وتجهيز البناءات التحتية.

كما أنبحث الجماعات المحلية على تحقيق الجودة بمقاييس عالمية للخدمات العمومية دفعتها للبحث عن أسلوب جديد يزيد من إنتاجية المرافق العامة المحلية، وتحديثها انطلاقا من أسلوب التفويض.

### **أولا: دور التفويض في تحسين الخدمة العمومية المحلية**

يتحقق تحسين الخدمة بالاعتماد على نظام تفويض المرفق العام المحلي من خلال ما يمكن تحقيقه من نتائج ايجابية بحيث يمكن للقطاع الخاص أن يوفر مستوى أعلى من الكفاءة والفاعلية من خلال زيادة الكفاءة التشغيلية، هذه الأخيرة تؤدي بدورها إلى تحقيق

1: المادة 3/56 من المرسوم التنفيذي 18-199 السالف الذكر.

فوائد جد ايجابية تتمثل في زيادة الإنتاجية، خفض التكاليف وتحسين الجودة ما ينتج عنه تحسين الرضا العام، ويتضح ذلك من خلال مايلي:

### 1- قدرة القطاع الخاص على تحقيق الكفاءة التشغيلية

إن تفويض المرافق العمومية المحلية للقطاع الخاص يؤدي بالضرورة إلى حرص هذا الأخير على تحقيق الكفاءة التشغيلية، التي تعرف بأنها تلك العلاقة بين مقدار الموارد المستخدمة والنتائج المحققة من خلال تعظيم كمية الموارد المتاحة وخفض كمية الإيرادات<sup>1</sup>، كما يقصد بها البحث عن التخصيص الأمثل للموارد المتاحة والمحدودة للمجتمع، من أجل تلبية الرغبات والحاجات المتعددة والمتطورة للأفراد<sup>2</sup>.

أي غياب الإسراف في توظيف الموارد المالية والمادية والبشرية المتاحة، وبالتالي يظهر خلال هذين التعريفين أنه مفهوم يتكون من شقين، الأول فني ويعكس مدى قدرة المؤسسات الخاصة على تحقيق إيرادات (مخرجات) باستخدام الموارد المتاحة (المدخلات)، وأما الشق الثاني فهو توظيفي، ويعتمد على قدرة المؤسسات على اختيار أفضل المدخلات للتقليل من التكاليف<sup>3</sup>، وعادة ما تكون المدخلات عبارة عن أشخاص أو تكاليف أو جهد أو وقت.

وبهذا المعنى تساهم آلية التفويض في تحسين الكفاءة التشغيلية للمرفق العام المحلي من خلال تحقيق النجاعة المطلوبة بأقل تكلفة مع تحقيق نتائج استثمارية، إذ يساهم التفويض في تخفيض التكاليف المادية، ويساعد على الإسراع في الانجاز، كما يقلل

---

1: فاطمة بن شنة وأحمد زياد، محددات الكفاءة التشغيلية في المؤسسات المصرفية، دراسة تطبيقية لعينة من البنوك العاملة في الجزائر خلال فترة 2014-2018، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، مج 15، ع 2، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2022، ص 978.

2: أحمد عمان، دور الكفاءة التشغيلية في إدارة مخاطر السيولة في البنوك التجارية دراسة لعينة من البنوك العاملة بالجزائر خلال الفترة 2010-2015، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، ع 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي إليزي، الجزائر، 2019، ص 180.

3: المرجع نفسه، ص 180.

العديد من الإجراءات الروتينية، وهذا ما يؤدي إلى ترشيد الأداء وتحقيق الأهداف كما ونوعا، خلافا لما هو متبع في الطريقة العادية التقليدية<sup>1</sup>.

هكذا يؤدي التفويض إلى تجويد مصالح الجماعات المحلية، من خلال الاستفادة من نقل الخبرات، والتكنولوجيا الحديثة إلى قطاع الخدمات العمومية<sup>2</sup>، ووضعها رهن إشارة الجماعات المحلية الراغبة في الاستفادة منها، كما يمثل التفويض وسيلة لاقترب الهيئات الجزائرية بنظيراتها الأجنبية والاستفادة من تجاربها.

كما يرتبط تحقيق تحسين الرضا العام من الخدمة المقدمة من قبل المؤسسات العمومية المحلية بجودة الخدمة العمومية بالدرجة الأولى، والتي تعني تكييف الخدمات العامة مع احتياجات المواطنين بمقابل تكلفة مناسبة<sup>3</sup>، وقد سعت الدولة الجزائرية بشتى الطرق لتحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية عن طريق نظام التفويض.

فضمان احترام حقوق المواطنين والمرتكبين والمستخدمين في إطار عقود التفويض يعد أولوية رئيسية للسلطة العامة، ويكون ذلك عن طريق توفير الرفاه الاجتماعي وتلبية الحاجات الاجتماعية المتزايدة باستمرار وتحسين الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين

---

1: ياسين سيدومو، طرق إدارة المرافق العمومية، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 19، الجزائر، 2008-2011، ص 29.

2: إسماعيل فريجات وصباح حمايتي، تفويض المرفق العام المحلي كآلية لتعزيز المالية المحلية وتحقيق التنمية المستدامة، مجلة طلبة للدراسات العلمية الأكاديمية، المركز الجامعي سي الحواس بركة -الجزائر، مج 04، ع 03، 2021، ص 711.

3: محمد عبد المالك عثمانى عبد الباسط عزوي، أثر التمكين الإداري من تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة المنتدى للأبحاث والدراسات الاقتصادية، مج 7، ع 1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2023، ص 42.

لتحقيق الرضا العام<sup>1</sup>، وتوفير العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة والمساواة وتحسين نوعية الحياة للمجتمع ولا يتحقق ذلك إلا بتوافر الأبعاد التالية<sup>2</sup> :

- تسهيل الولوج إلى المرفق العام حيث يقع على عاتق السلطة العامة مسؤولية ضمان الولوج إلى المرفق العام بكل سهولة ولجميع المواطنين.

- ضمان الاستفادة من جودة الخدمات وحق المطالبة بالتعويض في حال فشل المفوض إليه أو عرقلة المرتفقين في تحقيق هذا الهدف<sup>3</sup>.

- السرعة في الإنجاز والوفاء بالتسليم في المواعيد النهائية.

- تمثيل الخدمة العمومية ماديا مثل المرافق العامة والمعدات والأفراد، والتكنولوجيا المستخدمة.

- التعامل الجيد مع طلبات المواطنين واستفساراتهم وشكاويهم<sup>4</sup>.

- جعل ثمن خدمات المرفق العام في متناول الجميع وهو ما يعرف بفكرة، "الخدمة الشمولية" التي تعد وسيلة لحماية المصلحة العامة كي يتمكن الجميع من الولوج للمرافق العامة والاستفادة من خدماته بغض النظر عن الحالة الاجتماعية والمالية للفرد<sup>5</sup>.

## 2 - دور آليات تفويض المرافق العامة في المساهمة في زيادة الكفاءة التشغيلية

يعتمد تفويض المرافق العامة المحلية في إنجاح الكفاءة التشغيلية على مجموعة من الآليات، تتمثل خاصة في التخصيص والابتكار والتحفيز، والحقيقة أن هذه الآليات تتطلب القيام بعدة إجراءات بداية من تأطير وتكوين الكفاءات البشرية على تقديم

---

1: شرفي بن يوسف، إصلاح الخدمة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص

الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، يوسف بن خدة، 2014-2015، ص 57.

2: فضيلة براهيم، مبدأ المنافسة الحرة في حالة تسيير المفوض للمرافق العامة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2020، ص 133.

3: فضيلة براهيم، المرجع السابق، ص 133.

4: محمد عبد المالك عثمانى وعبد الباسط عزاوي، المرجع السابق، ص 43.

5: سهيلة فوناس، المرجع السابق، ص 237.

الخدمات وفق أسس تكنولوجية حديثة ومتطورة، ورصد الأغلفة المالية للتمكين من تقريب الإدارة من المواطن، فاعتماد التكنولوجيات الحديثة في المجال الإداري أصبح ضرورة حتمية لخلق تحول نوعي ليس مع الوظائف الحكومية والإدارية فحسب بل التأسيس لمجتمع متطور له القدرة على التعامل مع المستجدات التقنية، بما يساهم في خلق شراكة بين جميع القطاعات والمؤسسات.

ويتأكد ذلك من خلال الضمانات التي يلزم على المرشحون من أجل عقد التفويض تقديمها فقد ألزم المشرع السلطة المفوضة بضرورة التأكد من القدرات المهنية والمالية والتقنية للمرشحين بكل الوسائل المناسبة وتتمثل هذه القدرات في<sup>1</sup>:

- القدرات المهنية : وهي الشهادات المؤهلة لتسيير المرفق العام.
- القدرات التقنية : وهي الوسائل البشرية والمادية والمراجع المهنية.
- القدرات المالية: وهي الوسائل المالية المبررة بالحصائل المالية والمحاسبية والمراجع المصرفية.

وعليه فإن من أهم آليات التفويض لزيادة الكفاءة التخصص أو القدرات المهنية والكفاءة التي تتميز بها الشركات الخاصة<sup>2</sup>، أو المفوض له، من خلال امتلاكها للخبرة والموارد اللازمة لتقديم الخدمات أو السلع عالية الجودة، حيث يشمل التخصص العديد من المجالات كالهندسة ( تصميم وصيانة وبناء البنايات التحتية الطرقات والمطارات والجسور... )، أو في مجالات الرعاية الصحية كالمستشفيات والمراكز الطبية والعيادات، إضافة إلى مجالات التعليم المدارس والجامعات.

كما أن التفويض يحسن ويطور الخدمة، حيث أنه ليس هناك خدمة يمكن أن تستمر لفترة طويلة بدون تغيير أو تحسين، وخصوصا عندما تكون هناك خدمات منافسة أو بديلة

1: المادة 13 والمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، السالف الذكر .

2: عبد العزيز زواتني، الموارد البشرية بين الكفاءة والفاعلية، مركز الكتاب الاكاديمي، عمان، الأردن، 2020، ص 252.

عنها، حيث أصبح النجاح في تسويق الخدمات لا يعتمد فقط على الأداء الجيد في توفير الخدمات القائمة وإنما يعتمد بشكل متزايد على تطوير خدمات جديدة، لذا فإن الابتكار في مجال الخدمات والسلع أصبح من الضروريات الإستراتيجية التي تحقق للمؤسسة العامة العديد من أهدافها التي تسعى لتحقيقها<sup>1</sup>.

ويعرف الابتكار بأنه "عرض جديد لزبائن المؤسسة لم يكن متاحا في السابق والناج عن إضافات أو تغييرات في الخدمة أو السلعة"، ويتعلق الابتكار في الخدمة بتقديم خدمة جديدة أو تحسين كبير في مفهوم الخدمة.

ويمكن أن يكون على سبيل المثال إنشاء طريقة جديدة للتفاعل مع الزبون، نظاما جديدا لتقديم الخدمة أو تكنولوجيا جديدة أو مزيج من الجميع<sup>2</sup>، وهو ما تتفوق فيه المؤسسات المفوض لها تسيير المرافق المحلية مقارنة مع الجماعات المحلية.

ويتحقق ذلك من خلال تشجيع المنافسة، توفر الموارد والإمكانيات، والتي يمكن أن تظهر من خلال مختلف المرافق المحلية المفوضة كمرفق النقل من خلال ابتكار طرق جديدة لتوفير وتحسين خدمة النقل العام بأسعار معقولة.

وبالإضافة إلى ذلك فأسلوب التفويض يمكن الجماعات المحلية من خلق مناصب للعمل<sup>3</sup> والتقليل من الأزمات الاجتماعية كالبطالة والانحراف، ومنه تحسين مستوى الحياة محليا، بتوجيه الموارد التي كانت مخصصة لنفقات المرفق موضوع التفويض إلى خدمة المستوى الاجتماعي، كمدخل لدعم عجلة الاقتصاد المحلي.

---

1: حسان بوزيان ومهدي شباركة، الابتكار في الخدمة وأثره على الاحتفاظ بالزبون، مجلة اقتصاديات المال والإعمال، العدد السابع، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصواف - ميلة، الجزائر، مج 2، ع 3، 2018، ص 469.

2: المرجع نفسه، ص 469.

3: إسماعيل فريجات وصباح حمايتي، المرجع السابق، ص 707.

## ثانيا: دور التفويض في تنمية الموارد المالية وترشيد الإنفاق المحلي

مالية الجماعات المحلية واستدامتها هي أساس التنمية على المستوى المحلي، وبالتالي فهي بحاجة إلى مصادر تمويلية مستمرة وكافية، وبما أن البلدية والولاية تعاني من العجز المالي وقلة الموارد المالية والاعتماد على الإمدادات المركزية، فإن مساعيها في البحث عن مصادر مالية تبقى قائمة.

حيث و بالنظر إلى نظام تفويض المرافق العامة المحلية كآلية ايجابية لدعم وترقية المالية المحلية وترشيد تسيير المرافق من جهة، ومن جهة أخرى تحمل المفوض كل الأعباء الناتجة عن التسيير، وعليه فان هذه الآلية بإمكانها أن تحقق للجماعات المحلية تعزيزا وتثمينا معتبرا لإيراداتها المحلية من خلال:

### 1- الحصول على إيرادات إضافية وإنعاش المالية المحلية

تفويض المرافق المحلية من أبرز الوظائف الاقتصادية التي يمكن للجماعات المحلية ممارستها فهي تقوي وتشجع روح المقاوله لدى المجالس المنتخبة، نظرا لما للقطاع الخاص من إمكانيات تمويلية ضخمة من خلال سهولة الوصول إلى المؤسسات المالية، وكذا استغلال المنافسة الدائرة بين مؤسسات الإقراض من أجل الحصول على قروض بأقل فائدة ممكنة.

حيث أنه وعلى الرغم من تمكين القانون للجماعات المحلية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل<sup>1</sup>، إلا أنها تعزف على التوجه له، نظرا لتعامل البنوك وفق قانون السوق القائم على القدرة على التسديد والضمان والأمن والفوائد، وبالتالي عدم وجود امتيازات تخص الجماعات المحلية التي تعاني في الأصل، خاصة وأن رد هذه القروض يتضمن بالإضافة إلى أقساط الدين الفوائد، وهو ما سيزيد من التآزم المالي للبلديات<sup>2</sup>.

1: ينظر المادة 174 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، والمادة 156 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية السالفي الذكر.

2: سليمة روباش وإبراهيم رابعي، المرجع السابق، ص 291.

ومن ثمة فإن آلية التفويض أنجح وسيلة لزيادة المرونة المالية، وذلك من خلال سهولة تعامل واستفادة المفوض له من مصادر التمويل الخاصة كالبنوك، المؤسسات الائتمانية، في إطار قانون البنوك القائم على التسديد، الضمان الأمن والفوائد، كما أن آلية التفويض تؤدي إلى زيادة الإيرادات غير الضريبية وذلك عن طريق فرض الأسعار والرسوم على الخدمات المقدمة<sup>1</sup> للمرتفقين كرسوم الغاز والمياه والكهرباء والأسواق والمذابح.

## 2- تخفيض وترشيد النفقات العامة المحلية

ترشيد الإنفاق المحلي هو أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، باستخدامها على أحسن وجه ممكن، والحيلولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة، وبذلك تتحقق فعالية وكفاءة الإنفاق للوصول إلى ترشيد الإنفاق العام<sup>2</sup>

والتفويض يساعد على تخفيف الضغوط المالية التي على الجماعات المحلية تحملها إزاء توسع أعبائها وصلاحتها، وذلك عن طريق خلق موارد مستقلة عن خزينة الجماعات، مع إمكانية خلق موارد إضافية تساعد على تنمية الجماعات المحلية<sup>3</sup>. نظرا لما يحققه التفويض من تقليص الأعباء المالية للتسيير المباشر على الميزانية العامة للدولة والجماعات المحلية، إضافة إلى تحمل المفوض له عبء التسيير والمخاطر المتأتية عنه<sup>4</sup>.

1: وفاء محمود أحمد الببواتي، المرجع السابق، ص 206.

2: منصور ميلاد بونس، مبادئ المالية العامة، المنشورات الجامعية المفتوحة، الجماهيرية الليبية، 1994، ص 52.

3: أمين بن سعيد ونادية عبد الرحيم، إشكالية تفويض المرفق العام كأحد الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العمومية-واقع التطبيق في المغرب وآفاقه في الجزائر-، مجلة معهد العلوم الاقتصادية (مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة)، جامعة الجزائر 03، 2018، مج 21، ع 01، ص 68.

4: نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008-2007، ص 96.

## الفرع الثاني: تفويض المرفق العام بين المزايا والتحديات

بالرغم من المزايا التي يحققها تفويض المرفق العام بوجه عام والمرفق المحلي بشكل خاص سواء من حيث نقل العبء المالي إلى الشريك أو تحسين نوعية الخدمة العمومية وجلب التكنولوجيا وخبرة القطاع الخاص، إلا أن تفويض المرفق العام له العديد من المخاطر التي ظهرت في الدول التي لها باع في تجربة هذه الآلية سواء في الجانب المالي للمرتفقين أو في الفساد الإداري أو مسألة التنظيم القانون لعقود التفويض، وهو الأمر الذي سنحاول توضيحه في التالي:

### أولاً: مخاطر تفويض المرفق العام المحلي

يحقق أسلوب التفويض العديد من الايجابيات الاقتصادية والاجتماعية، إلا أن هناك بالمقابل بعض الملاحظات على تطبيقه تتمثل في:

#### 1-المخاطر المالية على المرتفقين

يرتبط مفهوم المرفق العام ارتباطاً وثيقاً بمفهوم المصلحة العامة فلا يخلو أي تعريف للمرفق العام من فكرة المصلحة العامة التي تمثل العنصر الموضوعي أو المادي لتعريف المرفق العام فعند البحث عن هل النشاط يحقق المصلحة العامة، نلاحظ أن المهام التي يزود بها الأشخاص المعنويون من القانون العام هي مهام مصلحة عامة وتطابق المعيار المادي مع المعيار الشكلي يؤد إلى اليقين بأننا أمام مرفق عام<sup>1</sup>.

وفكرة المصلحة العامة قائمة على فكرة إشباع حاجات المرتفقين وتأمين متطلباتهم على أساس مجانية الخدمة العمومية وإن كان ممكن أن تقتزن بالتوازي مع ذلك بتحقيق الربح المادي الذي من المفروض أن يظل ثانوياً وهو ما يبرز بالخصوص في المرافق

---

1: نادية ضريفي، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012-2011، ص 20، وفي هذا المعنى نشير أيضاً إلى أن الأستاذ CHPUS يعرف المرفق العام على أنه " نشاط يقوم به أو يؤمنه شخص عام لتحقيق المصلحة العامة".

René Chapus, le service public et la puissance publique, RDP, 1968, p 237.

الصناعية والتجارية، والتي تكون الخدمات التي تسديها بمقابل مادي يتم استخلاصه من المرتفقين كمرافق الكهرباء والغاز والماء وكذا النقل<sup>1</sup>.

غير أن تفويض المرفق العام إلى القطاع الخاص يتعارض وبشكل كلي مع هذا الأساس ذلك أم القطاع الخاص وعند تقديم خدماته يقوم على مبدأ العرض والطلب والسعي إلى تحقيق الربح، وبالتالي القطاع الخاص حتما سيفرض رسوما مرتفعة مقابل تكاليف الخدمة التي تكون باستعمال أمواله الخاصة، والمساس بمبدأ المجانية سيؤثر بدوره على مبدأ المساواة في الاستفادة من الخدمة العمومية خاصة على الفئة ضعيفة الدخل.

كما أن ارتفاع أسعار الخدمة المقدمة لا يخدم على الإطلاق الفئة الضعيفة في المجتمع ويؤثر على قدرتها الشرائية والمستوى المعيشي وهذا ما يؤدي في أغلب الأحوال إلى فشل أسلوب التفويض لأن المواطنين في العادة يرفضون دفع المقابل المالي للخواص خاصة إذا كانوا قد تعودوا على مجانية هذه الخدمات<sup>2</sup>.

## 2- مخاطر الفساد

تعتبر ظاهرة الفساد من أهم المخاطر التي تواجه تفويض المرفق العام المحلي، وهي ظاهرة معقدة تبدأ من الأسفل إلى الأعلى وتفقد الثقة بين الحاكم المحلي وباقي الأطراف المجتمعية بفعل الصفات السلبية لرجل الإدارة، أين يصبح الغرض الأساسي من الفعل العام هو الصالح الخاص بدل النفع العام<sup>3</sup>.

1: سليمة لدغش و مريم ضبع، تفويض المرفق العام وسيلة للتسيير في إطار التحولات الجديدة، مجلة الحوار الفكري، جامعة أحمد دراية أدرار -الجزائر مج 12، ع 14، 2017، ص368،

2: ياسين حجاب، مبروكة محرز، "الإطار القانوني المنظم لتفويضات المرفق في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة -الجزائر، ع 1، جوان 2016، ص149.

3: قوي بوحنية، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، مكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، 2015، ص92.

وتتعدد أوجه الفساد في تفويض المرفق العام المحلي فنتيجة غياب أفكار واضحة عن تقنيات التسيير ما يؤدي إلى حدوث خلط لدى الخواص بين أعمال المرفق والأعمال الخاصة، هو ما ينج عنه محدودية في الأرباح، إضافة إلى عدم إلمام مسير المرفق بوظائف الإدارة، ما يؤثر سلبا على المرفق العام المفوض ومستوى الخدمات العمومية المقدمة<sup>1</sup>، ويرجع ذلك في الأساس إلى:

-ضعف الإشراف والرقابة على المرفق العام وعلى مدى التزام المفوض له بتقديم الخدمة العمومية، فسعي السلطة المفوضة للمحافظة عقد التفويض يجعلها تتأى عن الرقابة والتعديل والتدخل<sup>2</sup>، ويظهر ذلك بالأخص حتى قبل إبرام عقد التفويض، فعند اختيار العروض المقدمة من لجنة التفويض تكتفي لجنة انتقاء العروض بما تقدمه الشركات المفوض إليها دون التأكد من صحتها.

بالإضافة إلى عدم دراسة وتحصص العروض على الوجه الصحيح نتيجة ضعف الموارد البشرية والمادية، وقد يذهب إلى انعكاسات أعمق من ذلك خاصة على المستوى السياسي بتفويض قطاعات الخدمات بإعادة إنتاج منظومة الاستعمار المتجددة المتمثلة في التعاقد مع الشركات الفرنسية<sup>3</sup>، مما قد يؤدي إلى اختيار مسيرين ناقصي الخبرة والكفاءة .

-قلة المسيرين والعمال بسبب نظام التشغيل في القطاع الخاص الذي يسعى إلى تقليص عدد العاملين، وبالتالي التأثير السلبي على الحماية الاجتماعية للعمال إذ قد يؤدي ذلك

---

1: عبد السلام عبد اللاوي وناصر عساسي، إدارة المرفق العام البلدي في الجزائر بين اختلالات التسيير العمومي وآفاق أسلوب التفويض، مجلة صوت القانون، مج 7، ع 3، جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة، الجزائر، 2021، ص1037.

2: ياسمينه ضيايف، المرجع السابق، 255.

3: المرجع نفسه، ص 255.

إلى زيادة ساعات العمل وحتى في أيام العطل والمناسبات سعياً لزيادة الإنتاج وتحقيقاً للربح.

إضافة إلى عدم اهتمام الخواص بالتكوين وبرامج إعادة تأهيل العمال وفقاً للتقنيات الحديثة للتسيير<sup>1</sup>، كما أن إدخال التقنيات الحديثة والمتطورة من طرف الشركات الخاصة تقود حتماً إلى التخلي عن الكثير من اليد العاملة، وهي الوضعية لا تتفق مع أوضاع الجزائر الراهنة سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية<sup>2</sup>.

-تقل الأعباء الضريبية التي يتحملها الخواص عادة لا تساعد على العمل الإنتاجي وفعالية عملية التفويض في ظل ارتفاع نسب بعض الاقتطاعات كاشتراكات الضمان الاجتماعي، هو ما يؤدي حتماً إلى عدم التزام المفوض له بدفع ما عليه للسلطة المفوضة أو التأخر في السداد والدفع المتقطع في بعض المداخل المستحقة<sup>3</sup>.

### 3- المخاطر القانونية

بالرغم من تطور الحاصل في تسيير المرفق العام المحلي وتوسع مجال عمل القطاع الخاص، إلا أن هذا التطور لم يصاحبه تغييرات على مستوى الإدارة المحلية والمنظومة القانونية، ليشكل بذلك عائقاً في وجه نظام تفويض المرفق لعدم الاستجابة الإدارية السريعة تنظيماً وتنفيذاً<sup>4</sup>.

### ثانياً: آفاق تفويض المرفق العام المحلي

لتحقيق كفاءة وفاعلية نظام تفويض المرافق العام ينبغي الشروع في جملة من الإصلاحات وفقاً للإستراتيجيات الآتية:

1: عبد السلام عبد اللاوي وناصر عساسي، المرجع السابق، ص 1037.

2: سهيلة فوناس، المرجع السابق، ص 234.

3: ياسمينه ضياف، المرجع السابق، ص 256.

4: عبد السلام عبد اللاوي وناصر عساسي، المرجع السابق، ص 1037.

### 1- إصلاح المنظومة القانونية

إن وضع إطار قانوني يوضح كافة المرافق العمومية البلدية وطرق تسييرها وتثمين مردوديتها أمر ضروري للضبط الدقيق لمختلف الأحكام المتعلقة بالمراقبة والمنازعات وتسهيل كفاءات استغلالها، وضمان عائداتها الخدمائية بالنسبة للمواطن وبالنسبة للبلدية والخواص.

إضافة إلى دعم التشريع القانوني لسد جميع الثغرات التي تتعلق بعقود التفويض لاسيما دفاتر الشروط.

### 2- تعزيز الشفافية وتحديد ضوابط واضحة لمنح تفويض المرفق العام

يقصد بشفافية الإجراءات القانونية توفير المعلومات الضرورية لأصحاب المصلحة، إذ يعتبر ذلك من أهم الضمانات المتعلقة بمكافحة الفساد باعتبار أنه يسمح بممارسة الرقابة بفعالية وعلى مستوى جميع مراحل إبرام الصفقة العمومية، ومن أهم تطبيقات هذا المبدأ نشر المعلومات، والإشهار والإعلان<sup>1</sup>.

إضافة إلى تكريس مبادئ العلنية والمنافسة<sup>2</sup>، قصد ضمان المساواة بين المترشحين، وموضوعية معايير الاختيار وشفافية العمليات، وتدعيماً لهذه المبادئ يتوجب نشر مستخرج من عقد التفويض في الجريدة الرسمية، وفي البوابة الالكترونية لصفقات العمومية الحلية.

### 3- اعتماد أنظمة مراقبة فعالة لتقييم أداء المفوض له

اختيار نوع الاستثمار الذي يتماشى مع أسلوب التفويض بوضع إستراتيجية ودراسة مسبقة حول الصيغة المفضلة لتسيير المرفق العام، وتفعيل رقابة السلطة المفوضة، مع تضمين دفاتر الشروط لأسعار الخدمة، وحماية مستخدمي المرفق العام من التسريح.

1: وردة مغني، المرجع السابق، ص163.

2: ينظر المادة 05 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، السالف الذكر

وباعتبار أن الجماعات المحلية مسؤولة عن تنظيم علاقتها بالقطاع الخاص، فإن تفويض الكثير من صلاحياتها سيكونها من فرض رقابة فعالة على جل الخدمات، وأن التفويض يجب أن لا يتحول إلى تنازل على المرفق، بل يتوجب على الجماعات أن تفرض رقابتها على جودة الخدمات وتطور القطاعات وتحقيق أهداف التفويض.

## المبحث الثاني: المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري كآلية لممارسة الوظيفة الاقتصادية

أدى احتكار الدولة في الجزائر لمعظم النشاطات الاقتصادية إلى التطور الملحوظ لفكرة المرفق العام الصناعي والتجاري، إذ تم إنشاء العديد من المؤسسات من هذا الصنف، وبمناسبة الإصلاحات الاقتصادية قام المشرع برسم بعض العناصر المميزة للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وذلك بموجب القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية والاقتصادية المعدل والمتمم<sup>1</sup>، كأسلوب ارتبط بالالتزامات الاجتماعية للدولة والجماعات المحلية.

التي فرضت عليها التدخل في المجال الاقتصادي لتوفير أدنى متطلبات التنمية، فالمؤسسة الصناعية والتجارية المحلية هي عون اقتصادي مهم للجماعات المحلية من أجل تمويل التنمية على المستوى المحلي يتطلب منا معرفة كيفية إنشائه.

غير أن هذا العون الاقتصادي على أهميته اصطدم بتقنيات قديمة في التسيير أثرت على أدائه وفعالته بالنظر لمقتضيات ومتطلبات التسيير العمومي الحديث، وما تقتضيه من وجوب اعتماد مقاييس للأداء في الإدارات العمومية وتفعيل دور القطاع الخاص واستخدام التقنيات الحديثة في التسيير لتعزيز قدرات الجماعات المحلية في تسيير المؤسسات العمومية.

1: القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج رج ج، ع 2، المؤرخة في 13 جانفي 1988 المعدل والمتمم.

## المطلب الأول: إنشاء المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

شكلت المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية منحى جديد لدور الدولة والجماعات المحلية لممارسة نشاطات كانت مجالا محصورا للخوادم، فسمح لها بإنشائها وتسييرها بالنظر لمرونتها كأسلوب يمكن أن يسمح للمرفق العام بالمنافسة.

غير أنه وقبل معرفة دور الجماعات المحلية في إنشاء وتأسيس وتسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، لابد من التطرق إلى جوانب مهمة من هذه المؤسسات كتحديد مركزها القانوني حتى يمكن تحديد الإطار القانوني الخاص بها.

### الفرع لأول: المركز القانوني للمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

يقتضي البحث في المركز القانوني للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ضبط فكرتها وتحديد المقصود بها، وكذا تسليط الضوء على نظامها القانوني.

#### أولاً: ضبط فكرة المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

حتى يتم تحديد المقصود من فكرة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ينبغي الوقوف عند تعريفها وتمييزها عن باقي الأنظمة المشابهة لها.

#### 1- تعريف المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري عند الفقه والقانون، حيث قدم الفقه الإداري عدة محاولات لتعريف المؤسسة العمومية كأسلوب لتسيير المرفق العام،

حيث عرفها بأنها "شخص معنوي من أشخاص القانون العام مكلفة بتسيير المرفق العمومي"<sup>1</sup>، وأيضاً عرفت بأنها "شخص معنوي عام ينشأ لإدارة مرفق عام"<sup>2</sup>.

كما عرفت المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بأنها: "شخص من أشخاص القانون العام مكلفة بتسيير الخدمات العمومة"، فهي شخص اعتباري إداري ضمن النموذج التأسيسي، الهدف من إحداثها تأمين التسيير المستقل لمرفق تابع للدولة أو للولاية أو للبلدية أو لشخص عام آخر من النموذج التجمعي"<sup>3</sup>.

في حين يعرفها آخرون بأنها: "عبارة عن مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية مع خضوعها للرقابة الإدارية الوصائية، وتتخصص في أعمال معينة طبقاً لقاعدة التخصص الوظيفي"<sup>4</sup>، وتتخذها الدولة والجماعات المحلية كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهي تخضع لأحكام القانون العام والقانون الخاص كل في نطاق محدد"<sup>5</sup>.

أما في القانون فقد تعددت التعاريف التشريعية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بتعدد النصوص القانونية وفق مبدأ التدرج القانوني ووفقاً لتسلسلها الزمني، فالدستور الجزائري قبل سنة 1989 لم يتضمن أية إشارة لمصطلح المؤسسة العمومية أو المرفق العام، وذلك بسبب النظام الاشتراكي المتبع آنذاك الذي عمل على

---

1: Charles DEBBASCH, Institutions et droit administratifs (les structures administratives), P.U.F, Paris, 1976, p448, Voir également Martine LOMBARDET Gilles DUMONT, Droit administratif, 6<sup>ème</sup> éd, DALLOZ, Paris, 2005, p 177.

2: ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص372.

3: رشيد زوايمية، المركز القانوني للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مج 13، ع 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2022، ص14.

4: عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج 9، 2014، ص306.

5: نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، 2010، ص84.

تشجيع المقاولات الاشتراكية<sup>1</sup>، ليكون بذلك الدستور الصادر سنة 1989<sup>2</sup> هو أول دستور أشار لمصطلح المؤسسة العمومية بسبب التحول الإيديولوجي الذي حدث في تلك الفترة والتوجه نحو النظام الليبرالي.

حيث جاء في المادة 52 منه "يمكن القانون أن يمنع ممارسة الحق في الإضراب أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمني أو في جميع المرافق أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع".

لنتوالى بعدها النصوص الدستورية في ذات السياق، فجد دستور 1996، وكذا التعديل الدستوري 2016، ودستور 2020<sup>3</sup>، كما لا يفوتنا القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات الاقتصادية<sup>4</sup>، الذي يعتبر أول قانون تولى تحديد أصناف

---

1: تجدر الإشارة أن الميثاق الوطني لسنة 1976 في الباب السابع منه المعنون بالأهداف الكبرى للتنمية أشار إلى السعي على تطوير ودعم المرافق العامة للبنية الأساسية للاقتصاد: مرفق النقل، شبكة الطرق، الموارد المائية لكن عبر قناة المقاولات الاشتراكية، لأن هذا الميثاق جاء لتثبيت خيار الدولة في تبني النظام الاشتراكي القائم على التنمية الشاملة. مشار إليه في الأمر 57-76 المؤرخ في 05 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر ج ج، ع 61، المؤرخة في 30 جويلية 1976.

2: دستور 1989، المنشور بموجب الأمر رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989، ج ر ج ج، ع 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.

3: دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر ج ج، ع 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر ج ج، ع 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002، وبموجب القانون رقم 08-09 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج ج، ع 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، وبموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ج ج، ع 14، المؤرخة في 07 مارس 2016، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج، ع 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

1: القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج، ع 2، مؤرخة في 13 جانفي 1988.

المؤسسات العمومية، وعرف المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية<sup>1</sup> على أنها: " المؤسسة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر شروط الأعباء والتقييدات وعند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين"، ونصت المادة 42 منه على أنه " يحدد الطابع الصناعي والتجاري للمؤسسة وقواعد سيرها وتنظيمها بموجب القوانين المنشئة لها". وعلى إثر هذا القانون صدرت عدة تنظيمات قانونية كالمرسوم التنفيذي رقم 83-200<sup>2</sup> الذي تناول تنظيم وشروط إنشاء وسير المؤسسة العمومية المحلية، كذا المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام في المادة السادسة.

بالإضافة إلى ذلك فإن المشرع كان قد حدد مفهوم المؤسسة الصناعية التجارية بتوضيح الأسس التي تقوم عليها بموجب قرارات تنفيذية بالنسبة للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وبموجب قرارات وزارية مشتركة بالنسبة للمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وكأمثلة عن المؤسسة

---

1: نصت المادة 44 من القانون 88-01 (المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج، ع 2 ، مؤرخة في 13 جانفي 1988) على أنه: " المؤسسة العمومية التي تتمكن من تمويل أعبائها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتر شروط الأعباء والتقييدات وعند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين".

والمادة 42 منه على أنه " يحدد الطابع الصناعي والتجاري للمؤسسة وقواعد سيرها وتنظيمها بموجب القوانين المنشئة لها".

2: المرسوم رقم 83-200، المؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج، ع 12، المؤرخة في 22 مارس 1983.

العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري نذكر المؤسسة العمومية للنقل الحضري والشبه حضري<sup>1</sup> وبريد الجزائر<sup>2</sup>، والجزائرية للمياه<sup>3</sup>.

## 2- تمييز المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

تقترب المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية في مفهومها من حيث الهدف مع المؤسسة العمومية ذات الطابع الاقتصادي لذلك كثيرا ما يتم الخلط بينهما، كما أنها تتشابه مع المؤسسة العمومية الإدارية من حيث أنها نمط لتسيير المرفق العام، وهذا ما يستدعي تمييزها عن هذين النوعين.

فبالنسبة للمؤسسة العمومية ذات الطابع الاقتصادي فإنها تتميز عنها بأن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بمثابة شخص من أشخاص القانون العام، بينما تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الاقتصادي من أشخاص القانون الخاص وذلك خلافا لما ورد في بعض المؤلفات<sup>4</sup> أو في بعض قرارات الجهات القضائية التي تخلط بينهما<sup>5</sup>.

كما أن المؤسسة العمومية ذات الطابع الاقتصادي تكتسي صبغة الشركة التجارية التي يتم تأسيسها بموجب عقد رسمي لدى موثق، بينما المؤسسة العمومية ذات الطابع

---

1: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 10-91 المؤرخ 14 مارس 2010 الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي

للمؤسسة العمومية للنقل الحضري والشبه الحضري، ج ر ج، ع 18، المؤرخة في 17 مارس 2010.

2: المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المؤرخ في 16 جانفي 2002، المتضمن إنشاء بريد الجزائر، ج ر ج، ع 04، المؤرخة في 16 جانفي 2002.

3: المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 01-101 المؤرخ في 12 أفريل 2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر ج، ع 24، المؤرخة في 22 أفريل 2001.

4: رشيد زوايمية، المرجع السابق، ص 12.

5: قررت محكمة التنازع في قرار صادر عنها رقم 42 المؤرخ في 13 نوفمبر 2007 "أن الشركة الجزائرية للتأمين ليست شخصا من أشخاص القانون العام، وإنما هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وذلك كما هو واضح من قانونها الأساسي"، مجلة مجلس الدولة، ع 09، 2009، ص 148.

التجاري والصناعي بمثابة تنظيم إداري يتم استحداثها بوجب قرار انفرادي(مرسوم تنفيذي بالنسبة للمؤسسات الوطنية ومدولة بالنسبة للمؤسسات المحلية).

يضاف إلى ذلك أن الأولى تهدف إلى تحقيق الربح تباشر نشاطا اقتصاديا محضا كإنتاج السلع والتوزيع، أما الثانية فهدفها خدمة عمومية والصالح العام ولا ينتظر منها تحقيق الربح بقدر ما تلتزم فقط بالمحافظة على التوازن المالي<sup>1</sup>.

وبالنسبة للمؤسسة العمومية الإدارية فبالرغم من أنها تتشابه مع المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في أن كلاهما يتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري، وكلاهما تعتبران نمط لتسيير مرفق عام، إلا أنهما تختلفان في عدة نقاط أهمها أن المؤسسة العمومية الإدارية لا تسعى إلى تحقيق الربح، إذ يتجه نشاطها إلى سد احتياجات الجمهور، أي تحقيق المنفعة العامة<sup>2</sup>.

بينما المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أحدثت للقيام بمهمة اقتصادية تقتضي مراعاة الجانب المالي، حيث يجب عليها على الأقل الحفاظ على توازنها المالي كما سبق الذكر أي أنه بالإضافة إلى دورها في تسيير المرافق العامة فلها دور آخر يتمثل في التنمية الاقتصادية، أي هي مرفق ذات وجهين<sup>3</sup>.

كما أنه يطبق على المؤسسة العمومية الإدارية قواعد القانون العام، والعاملون فيها هم من الموظفين أو الوكلاء العامين، والعقود التي تبرمها تعتبر من قبيل العقود الإدارية، أما المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري فنجدها تخضع لقواعد القانون

1: رشيد زوايمية، مرجع سابق، ص14.

ينظر أيضا تنص المادة 154 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر، التي جاء فيها "تكون المؤسسات العمومية البلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري ويجب على المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها".

2: جابر وليد حيدر، المرجع السابق، ص55.

3 -Donier Virginie, les Droits de l'usager et ceux du citoyen, Rev française de Droit Administratif université de toulon, 2008, p 18.

الخاص والقانون العام فالعاملون فيها هم غالبا من أجراء القانون الخاص، وعقودها تكون غالبا خاضعة للقانون الخاص.

لكن هذا لا يمنعها من أن تبرم عقود إدارية تخضع للقانون العام مثل الصفقات العمومية، والمنافعون يكونون في وضع تعاقدى عائد للقانون الخاص<sup>1</sup>، وهذا ما يجعل منازعاتها تخضع أحيانا للقضاء الإداري وأحيانا أخرى للقضاء العادي<sup>2</sup>، وأخيرا وخلافا للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لا تتمتع المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري بذمة مالية على سبيل الملكية فلا تستفيد سوى من ذمة التخصيص. والتي تكون مملوكة للدولة أو للجماعة الإقليمية بالنسبة للمؤسسة الإدارية المحلية، ويترتب عن ذلك أنه لا تكون ذمة التخصيص ضمانا للالتزامات المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري وذلك خلافا للذمة الخاصة المملوكة للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي تكون ضمانا للالتزاماتها<sup>3</sup>.

## ثانيا: النظام القانوني للمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

يتحدد النظام القانوني للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من خلال معرفة قواعد تسييرها وكذا معرفة القانون المطبق على المستخدمين فيها.

### 1- قواعد تسيير المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

أوكل المشرع تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى جهازين، الأول مكلف بالإدارة والثاني مكلف برقابة حسابات المؤسسة.

1: أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص435.

2: كمال بغداد، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون المؤسسة، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2002، ص19.

3: رشيد زوايمية، المرجع السابق، ص25.

فأما الجهاز المكلف بالإدارة فيتمثل في مجلس المداولة<sup>1</sup> والجهاز التنفيذي، ويمارس مجلس المداولة مهام التخطيط عن طريق عقد اجتماعات يتم فيها المداولة في كل ما يتعلق بسياسية وإستراتيجية التسيير وكذا البرامج والمشاريع إضافة إلى إعداد النظام الداخلي للمؤسسة والنظر في كل المسائل المتعلقة بالعقود التي تبرمها المؤسسة وكذا علاقاتها الداخلية والخارجية مع الغير<sup>2</sup>.

ويختلف أعضاء مجلس المداولة للمؤسسات العمومية من مؤسسة إلى أخرى بحسب نشاطها وحجمها، على أنه الملاحظ أن الحد الأدنى لأعضاء مجلس المداولة هو 07 أعضاء مثل بريد الجزائر، والحد الأقصى هو 14 عضو مثل الجزائرية للمياه، يتم تعيينهم عادة بموجب قرار من السلطة الوصية، أو باقتراح من الوزارات والهيئات التابعة لها. واجتماعات المجلس تكون عادة بصفة دورية ومنتظمة، لكن هذا لا يمنع من عقد اجتماعات استثنائية كلما دعت الضرورة إلى ذلك<sup>3</sup>، يتولى تنفيذ مخططات مجلس المداولة المجلس التنفيذي، هذا الأخير هو الهيئة المكلفة بتسيير المؤسسة.

يتألف في أغلب الأحيان من جهازين رئيس مجلس الإدارة ومدير عام في آن واحد، يتم تعيين المدير العام ورئيس المجلس بمرسوم حسب كفاءات مختلفة منصوص عليها

---

1: الجدير بالذكر أنه وبالرجوع إلى القوانين المنظمة للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري نلاحظ اختلاف التسميات التي أطلقت على مجلس المداولة، فهناك بعض القوانين تطلق عليها تسمية " مجلس الإدارة " يتعلق الأمر بالقانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج، ع48، المؤرخة في 06 أوت 2000، المعدل والمتمم، وهناك من يطلق عليها تسمية " مجلس التوجيه والمراقبة" يتعلق الأمر بالمرسوم تنفيذي رقم 01-101 الذي يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، المرجع السابق.

2: عبد الحميد حشاني، المؤسسة العسكرية ذات الطابع الصناعي والتجاري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسة العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2008، ص 11.

3: المرجع نفسه، 11.

في القانون الأساسي للمؤسسات على اختلافها<sup>1</sup>، أما فيما يتعلق بالصلاحيات فإن الرئيس لا يتمتع في أغلب الأحيان إلا بدور شرفي حيث يقوم عادة باستدعاء المجلس ووضع جداول أعمال الاجتماعات بالتنسيق مع المدير العام ويتأسس المداولات، أما المدير العام فيتمتع مبدئياً بكل السلطات الضرورية لضمان السير الحسن للمؤسسة وتنفيذ قرارات مجلس الإدارة<sup>2</sup>.

وأما الجهاز المكلف بحسابات المؤسسة فإنه وخلافاً للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري التي تخضع لنظام المحاسبة العمومية، تخضع المؤسسة ذات الطابع الصناعي والتجاري لنظام المحاسبة التجارية<sup>3</sup>، ويترتب عن ذلك التزامها بما ورد في أحكام القانون المتضمن نظام المحاسبة المالي والذي ينص في المادة 10 منه على أنه " يجب أن تستوفي المحاسبة للالتزامات الانتظام والمصادقية والشفافية المرتبطة بعملية مسك المعلومات التي تعالجها ورقابتها وعرضها وتبليغها"<sup>4</sup>.

ورد في المادة 26 من ذات القانون أنه: " يجب أن تعرض الكشوف المالية بصفة وافية الوضعية المالية للكيان ونجاعته وكل تغيير يطرأ على حالته المالية، ويجب أن تعكس هذه الكشوف مجمل العمليات والأحداث الناجمة عن معاملات الكيان وآثار الأحداث المتعلقة بنشاطه"، وبالتالي فإنها ملزمة بتعيين محافظ حسابات من بين المهنيين المسجلين في المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين، ومحافظ الحسابات والمحافظين المعتمدين طبقاً للقانون الأساسي للمؤسسة.

---

1: محمد الصغير بعلي، النظام القانوني للمؤسسة الاقتصادية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في

القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 1990، ص 56.

2: المرجع نفسه، ص 57.

3: رشيد زوايمية، المرجع السابق، ص 27.

4: القانون رقم 11-07 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007 يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر ج، ع 74، المؤرخة في

25 نوفمبر 2007.

وذلك طبقاً لأحكام المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 96-43 المتعلق بكيفيات تعيين محافظي الحسابات في المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري<sup>1</sup>، يتولى الرقابة على حسابات المؤسسة.

وقد جاء في المادة 22 من القانون رقم 10-01 المتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد<sup>2</sup> ما يلي: "يعد محافظ حسابات في مفهوم هذا القانون كل شخص مارس بصفة عادية باسمه الخاص وتحت مسؤوليته مهمة المصادقة على صحة حسابات الشركات والهيئات وانتظامها ومطابقتها لأحكام التشريع المعمول به".

وفي هذا الإطار يتولى محافظ الحسابات مراجعة ومراقبة حسابات المؤسسة والتصديق على صحتها، ثم يقوم بإعداد التقرير الخاص حول الوضعية المالية للمؤسسة خلال سنة مالية معينة، والذي يعرض بدوره على مجلس الإدارة والتسيير للتداول بشأنه والموافقة عليه، وتتولى السلطة الوصية فيما بعد إرسال تقرير النشاط السنوي وتقرير محافظ الحسابات بعد الموافقة عليه من قبل مجلس الإدارة والتسيير إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية، ووزير التهيئة العمرانية والبيئة.

## 2- القانون المطبق على المستخدمين

يوجد في جهاز العمل لدى المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري طائفتين من العمال المتمثلة في الأعوان العموميين من جهة، والمستخدمون من جهة

1: المرسوم التنفيذي رقم 96-43 المؤرخ في 04 نوفمبر 1996 يتعلق بكيفيات تعيين محافظ الحسابات في المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ومراكز البحث والتنمية وهيئات الضمان الاجتماعي والدواوين العمومية ذات الطابع التجاري وكذا المؤسسات العمومية المستقلة، ج ر جج، ع74، المؤرخة في 01 ديسمبر 1996.

2: قانون رقم 10-01 المؤرخ في 29 جويلية 2010، يتعلق بمهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر ج ج، ع42، المؤرخة في 11 جويلية 2010.

ثانية، فأما الأعران العموميون فيقصد بهم عمال الإدارة والمحاسبون المعينون من طرف السلطة الوصية في المؤسسة العمومية وقد أخضعهم المشرع للقانون العام.

وبمعنى آخر يعتبر أعرانا عموميين كل الذين يتم تعيينهم بمقتضى نص تنظيمي (مدير عام ومساعد إن وجد، رؤساء المصالح والمحاسب)<sup>1</sup>، فالأعران السامين في المؤسسة غالبا ما يتم تعيينهم بموجب مرسوم أو قرار وزاري، وكأمثلة عن ذلك نذكر ما جاء في المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 11-33 المتضمن إنشاء المعهد الجزائري للطاقات المتجددة وتنظيمه وسيره<sup>2</sup>، والتي نصت على أنه " يعين المدير العام للمعهد بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة".

أيضا يعين المدير العام للمؤسسة الوطنية للتلفزيون بمرسوم رئاسي<sup>3</sup>، وكذا يعين مدير المركز الوطني للكتاب بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالثقافة<sup>4</sup>، ويعين المدير العام للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية بمرسوم تنفيذي في مجلس الحكومة بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالنقل<sup>5</sup>.

كما يتم تعيين المدير العام للوكالة الجزائرية للإشعاع الثقافي بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالثقافة<sup>6</sup>، بينما يعين كلا من المدير العام المساعد والأمين

- 
- 1: محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص129.
  - 2: المرسوم تنفيذي رقم 11-33 المؤرخ في 29 جانفي 2011، يتضمن إنشاء المعهد الجزائري للطاقات المتجددة وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج، ع 08، المؤرخة في 02 فيفري 2011.
  - 3: المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-100 المؤرخ في 20 أفريل 1991 يحول المؤسسة الوطنية للتلفزيون إلى مؤسسة عمومية للتلفزيون ذات طابع صناعي ج ر ج ج، ع 19، المؤرخة في 24 أبريل 1991، المعدل والمتمم.
  - 4: المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 09-202 المؤرخ في 27 ماي 2009 يتضمن إنشاء مركز وطني للكتاب، ج ر ج ج، ع 33، المؤرخة في 31 ماي 2009.
  - 5: المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90 - 391 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتضمن تغيير الطبيعة القانونية للشركة الوطنية للنقل بالسكك الحديدية وقانونها الأساسي، ج ر ج ج، ع 54، المؤرخة في 12 ديسمبر 1990.
  - 6: المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 13-177 المؤرخ في 28 مارس 2013 يتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الجزائرية للإشعاع الثقافي، ج ر ج ج، ع 18، المؤرخة في 31 مارس 2013.

العام للوكالة بموجب قرار من الوزير المكلف بالثقافة بناء على اقتراح من المدير العام<sup>1</sup>، ويخضع الأعوان العموميون في تنظيم علاقاتهم المهنية إلى قانون الوظيف العمومي، كما تكون النزاعات القائمة بينهم وبين المؤسسة من اختصاص المحاكم الإدارية.

أما بالنسبة للأعوان المستخدمون فقد قام المشرع الجزائري باستثناء تطبيق قانون الوظيفة العمومية عليهم حيث تنص المادة 02 من الأمر رقم 06-03<sup>2</sup> المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه: "يطبق هذا القانون على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسة العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح الغير الممركزة التابعة لها، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدميها لأحكام هذا القانون الأساسي".

وعليه تخضع العلاقات القائمة بين المؤسسة وأعوانها إلى قانون العمل أي أحكام القانون رقم 90-11<sup>3</sup> المتعلق بعلاقات العمل وذلك خلافا لأعوان المؤسسات الإدارية، وتقوم علاقة العمل بينهم على أساس توافق إرادتين وعلى بنود رضائية أي عقدية، وتكون النزاعات المتعلقة بهذا العقد من اختصاص المحاكم العادية (القسم الاجتماعي)<sup>4</sup>.

1: المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 13-177، السالف الذكر.

2: الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جوان 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج، ع 46، المؤرخة في 16 جوان 2006.

3: القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 جوان 1990 المتعلق بعلاقات العمل، ج ر ج، ع 17، المؤرخة في 25 أفريل 1990

4: رشيد زويمية، المرجع السابق، ص 26.

## الفرع الثاني: دور الجماعات المحلية في إنشاء وتسيير المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

منح المشرع في ظل الإصلاحات القانونية للجماعات المحلية حرية في إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بعدما كانت في ظل القوانين السابقة تشترط وجوب موافقة السلطة الوصية، وذلك باعتبارها فاعل اقتصادي مهم في تحقيق التنمية المحلية.

وبالرغم من أن المؤسسة العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري إلا أن الوصاية من قبل الجماعات المحلية تبقى من مقومات المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية، سواء من الناحية التنظيمية، الوظيفية والمالية، وسنحاول التعرف على دور الجماعات المحلية في إنشاء هذه المؤسسات ثم الدور الذي تلعبه في تسييرها.

### أولاً: دور الجماعات المحلية في إنشاء المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

لمعرفة كيف مكن المشرع الجماعات المحلية من إنشاء هذه المؤسسات لابد من التطرق إلى السلطة المختصة بذلك داخلها وإلى الإجراءات المتبعة في ذلك.

#### 1- السلطة المختصة بإنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجارية

تستطيع البلدية إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة بهدف تسيير مرافقها<sup>1</sup>، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي إنشاء مؤسسات عمومية ولائية<sup>2</sup>.

وهذا ما أكده نص القانون المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية في المادة 48 منه على أنه: "في إطار القواعد المحددة في المواد 43 إلى 47 من هذا

1: المادة 153 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: المادة 149 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

القانون، يمكن للمجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري وصناعي وتجاري وفقا للإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به".

باستقراء النص القانوني السابق تم إسناد إنشاء المؤسسات العمومية للمجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، والمجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية، هذان الأخيران الذين يعتبران إحدى مظاهر التعبير عن اللامركزية وتجسيد الديمقراطية ، وقد تأكد لهذين الجهازين نفس سلطة الإنشاء من خلال المرسوم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 المتضمن تحديد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها<sup>1</sup> في المادة 1/7 التي تنص على أن إنشاء المؤسسة البلدية يكون بموجب مداولة صادرة عن المجالس الشعبية البلدية.

الجدير بالذكر أنه ووفقا لقاعدة توازي الأشكال فإن الجهاز المكلف بإنشاء المؤسسة هو ذاته الذي لديه سلطة إلغائها، أي وضع حد لنشاطها وإقرار السلطات العمومية بأنها لم تعد هناك حاجة لاستمرارها.

وفي هذا الإطار جاء في المرسوم 83-200 السابق الذكر في المادة 2/26 منه أنه "في حال كانت هذه المؤسسات في حالة عجز مالي من شأنه أن يضر بمستقبل التوازن المالي للولاية أو البلدية المعنية، يمكن أن يسحب الترخيص بالاستغلال..."، وعليه فإن هذه المؤسسة إن لم تحافظ عن توازنها المالي وأصبحت عاجزة بشكل يؤثر على ميزانية الولاية والبلدية تسحب رخصة الاستغلال منها بموجب مداولة صادرة عن المجلس الشعبي البلدي.

1: المرسوم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج، ع91، المؤرخة في 22 مارس 1983.

كما يمكن أن يعود سبب إلغاء المؤسسة العمومية لتحقيقها للغرض الذي أنشأت من أجله أو بسبب دمجها في مؤسسة أخرى تتولى ذات النشاط، أو تنقضي بسبب اتباع السلطة المختصة أسلوب آخر في تسيير المرفق العمومي.

## 2- إجراءات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

يظهر باستقراء قوانين البلدية والولاية عدم اختلاف إجراءات إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، فبالنسبة للولاية يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه<sup>1</sup>، ويكون بموجب مداولة والتي تكون طبقاً لأحكام المادة 254<sup>2</sup> والتي تنص على خضوع هذه المداولة إلى المصادقة الضمنية، فلا تكون نافذة إلا بعد مرور واحد وعشرون يوماً من إيداعها بالولاية، إلا إذا تبين أنها غير مطابقة للقوانين والتنظيمات المنصوص عليها في القانون<sup>3</sup>.

أما بالنسبة للبلدية فقد جاء في المادة تنص المادة 52 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية "يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات"، فالمشرع منح الحرية للمجالس الشعبية في إنشاء المؤسسة العمومية البلدية دون شرط التصديق الصريح على المداولة المتضمنة إنشاء المؤسسة العمومية البلدية خلافاً لما كان معمولاً به في قانون البلدية السابق الذي كان يشترط مصادقة الوالي<sup>4</sup>.

1: ينظر المادة 1/51 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

2: ينظر المادة 148 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 53 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

4: حسب قانون البلدية والولاية لسنة 1990 (90-08) إن المجالس الشعبية المحلية لا تتمتع بحرية مطلقة في إنشاء هذه المؤسسات العمومية المحلية، فهي لا تنفذ المداولة التي تقرر إنشاء مؤسسة عمومية إلا بعد المصادقة العلنية من طرف الوصاية، وهذا طبقاً للمادة 42 من قانون البلدية، والمادة 50 من قانون الولاية.

غير أنه إذا تعلق الأمر بالميزانيات والحسابات فإن مداولة إنشاء المؤسسة البلدية تخضع لتصديق الصريح من الوالي لأن تكاليف الإنشاء تتحملها ميزانية البلدية<sup>1</sup>، وتصبح مداوات المجلس الشعبي البلدي، قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين يوماً من تاريخ إيداعها<sup>2</sup>.

وعن مداوات المجلس الشعبي الولائي فإن جلسات المجلس الشعبي الولائي عنانية، ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، أو في حالة دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين، يعقد المجلس دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوماً على الأكثر<sup>3</sup>، تتخذ المداوات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين أو الممثلين عند التصويت. وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً<sup>4</sup>.

ويلصق مستخلص مداولة المجلس المصادق عليه بصفة نهائية بسعي من الوالي خلال الثمانية (8) أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ، في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات الولاية والبلديات وبكل وسيلة إعلام أخرى.

مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية الملزمة باحترام الحياة الخاصة للمواطن وبسرية الإعلام والنظام العام، يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته.

1: ينظر المادة 57 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: ينظر المادة 56 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 14 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

4: ينظر المادة 51 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

ويرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية (8) أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام. تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من إيداعها بالولاية<sup>1</sup>.

أما بخصوص مداولات المجلس الشعبي البلدي فإنها حسب القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية تنقسم إلى ثلاث مراحل حسب إجراءات إعدادها، مرحلة ما قبل انعقاد جلسات المجلس الشعبي البلدي والمرحلة الثانية أثناء انعقاد جلسات المجلس، أما المرحلة الثالثة وهي في ختام الجلسات.

كما أنه وطبق للمادة 16 من قانون البلدية فإن المجلس يمارس الصلاحيات المخولة له عن طريق دورات ومداولات، حيث يجتمع المجلس في دورا عادية كل شهرين، كما نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 16-190<sup>2</sup> المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية أنه على المجلس الشعبي البلديات أخذ كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية. كما تجدر الإشارة أن المادة 30 من قانون البلدية اشترطت تعليق مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور باستثناء تلك التي تتعلق بالنظام العام والحالات التأديبية<sup>3</sup>.

1: ينظر المادة 54 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

2: المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 جوان 2016، المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر ج ج، ع41، المؤرخة في 12 جويلية 2016.

3: ينظر المادة 30 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

## ثانيا: دور الجماعات المحلية في تسيير المؤسسة العمومية المحلية ذات

### الطابع الصناعي والتجاري

تلعب الجماعات المحلية دورا كبيرا في تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ويظهر ذلك بوضوح في التنظيم الإداري لها الذي يؤثر وبشكل واضح على سلطة اتخاذ القرار، وأيضا من ناحية التنظيم المالي.

### 1- دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري للمؤسسة العمومية ذات الطابع

#### الصناعي والتجاري

تقدم سابقا أن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري يقوم بتسييرها جهازين جهاز المداولة وجهاز تنفيذي، ولا تخرج المؤسسات العمومية التي تنشؤها الجماعات المحلية عن هذا التنظيم فيقوم بتسييرها أيضا جهاز المداولة، يطلق عليه تسمية "مجلس الإدارة والتسيير".

ويتأسس هذا المجلس الوالي أو من ينوبه قانونا بالنسبة للمؤسسة العمومية الولائية<sup>1</sup> ورئيس المجلس الشعبي البلدي أو من ينوبه قانونا بالنسبة للمؤسسة العمومية البلدية<sup>2</sup>، أما بقية أعضاء المجلس فهم مذكورين بالتوالي في المرسوم التنفيذي رقم 83-200 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها<sup>3</sup>.

بالإضافة إلى مجلس المداولة يوجد أيضا الجهاز التنفيذي، والذي يتألف من مدير المؤسسة العمومية الذي هو الوالي بالنسبة للمؤسسة الولائية أو رئيس المجلس الشعبي

1: المادة 1/9 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

2: المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

3: لمعرفة بقية أعضاء مجلس الإدارة والتسيير لكل من المؤسسة الولائية والبلدية أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

البلدي بالنسبة للمؤسسة البلدية، أو من ينوبهما قانونا يتم تعيينه وإنهاء مهامه من طرف السلطة الوصية<sup>1</sup>.

هذه التشكيلة تبين لنا سلطة اتخاذ القرار داخل المؤسسات العمومية تهيمن عليها السلطة الوصية، باعتبار أن تشكيلة مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية الولائية هي من غالبية ممثلي المديرية، وهي مصالح خارجية للوزارات التابعة لها تشكل هيئات عدم تركيز.

كما أن تعيين المدراء التنفيذيين لهذه المديرية يكون باستشارة من الوالي، ويعملون تحت رقابته وهو نفس الأمر بالنسبة للمؤسسة العمومية البلدية، حيث أن الأمين العام والعون المحاسب ورئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلون عن السلطة المركزية في مقابل عضوان منتخبان فقط، كما أن أعمال الجهاز التداولي إلى رقابة التصديق.

بحيث وحسب المادتين 56 من قانون الولاية و58 من قانون البلدية فإن التصديق على مداوات مجلس الإدارة التسيير تكون ضمناً نافذة بعد مرور 21 يوماً من إيداعها لدى السلطة الوصية، ويكون صريحاً في الحالات المرتبطة بالميزانيات والتقديرات والقروض.

تأسيساً على ما سبق يظهر أن المؤسسات العمومية المنشأة من قبل الجماعات المحلية خاضعة وبشكل تام سواء من الناحية العضوية أو من ناحية الأداء الوظيفي لسلطة الوصاية رغم الإقرار بتمتعها بالشخصية المعنوية المستقلة.

وهو الأمر الذي دفع بعض الفقهاء إلى القول لا يمكن الحديث عن اللامركزية في المؤسسات العمومية، طالما أنها لا تتمتع باستقلال حقيقي على المستوى العضوي

---

1: المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

والوظيفي، ولا يمكن أن يتوفر الاستقلال إلا إذا كانت أجهزة القيادة منبثقة عن إرادة الأعضاء<sup>1</sup>.

## 2- دور الجماعات المحلية في التنظيم المالي للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

تقدم سابقا أن المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية تخضع من حيث التنظيم المالي لقواعد القانون التجاري والنظام المحاسبي، ما يجعلها تتميز بالمرونة بالمقارنة مع تعقيدات نظام المحاسبة وهو ما يشكل الاستقلال المالي الذي يميزها عن باقي المؤسسات، غير أنه وبالرغم من الاستقلال المالي فإنه يبقى للسلطة الوصية دور في النظام المالي للمؤسسة ويظهر ذلك من خلال ما يلي:

- سعر مقابل الخدمة الذي يتم تحديده من قبل المجلس الشعبي الولائي والبلدي المختص<sup>2</sup>.

- رقابة التصديق الصريح على الميزانيات والحسابات والقروض<sup>3</sup>.

- الحلول المالي من طرف السلطة الوصية في حال عدم توازن الميزانية أو العجز<sup>4</sup>،  
فبالرغم من أن المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية تتمتع بموارد ذاتية تتحصل عليها من مقابل الخدمات التي تؤديها، إلا أنها تبقى ضعيفة فهي تتحصل على إعانات من السلطة المركزية والجماعات المحلية، القروض، الهبات والوصايا.

---

1: أحمد محيو، المرجع السابق، ص 110.

2: المادة 24 من المرسوم 83-200 الذي يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، السالف الذكر.

3: المادة 57 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والمادة 58 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

4: المادتان 183 و 186 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

## المطلب الثاني: تعزيز قدرات الجماعات المحلية من خلال تجسيد المانجمنت العمومي الحديث في تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

لم تكن الجزائر في منأى عن التوجه العالمي الحديث لتطبيق تقنيات التسيير في القطاع الخاص لتحسين أداء وكفاءة الإدارة العامة في تقديم الخدمات للمواطنين، فقد وجدت نفسها أمام حتمية إصلاح نظامها الإداري وجماعاتها المحلية بهدف تفعيل أداء وكفاءة المؤسسات المحلية الصناعية والتجارية كأهم آلية لتجسيد الدور الاقتصادي للجماعات المحلية، من خلال تعزيز قدراتها لتسيير هذه المؤسسات عن طريق تطبيق التقنيات الحديثة والمبدأ العصري للمانجمنت في التسيير<sup>1</sup>.

إلا أنه وفي ظل نظام ذي خلفية تاريخية خاصة، فإن الجماعات المحلية في الجزائر لا تزال واقعا بعيدة عن مقتضيات النجاعة وتجسيد التطبيقات الحديثة في التسيير، فلا تزال أداة لتطبيق توجهات الأجهزة المركزية في الإصلاح القائمة على أنظمة قانونية تاريخيا تعتبر قديمة غير قادرة على مسايرة التطورات العالمية الحديثة، مما يقلل من نجاعتها، ويقصي أدائها ودورها الاقتصادي.

---

1: المانجمنت العمومي Public Management: ينقسم هذا المصطلح إلى كلمتين مانجمنت وتعني إدارة أعمال وعمومي وتعني القطاع العام، والترجمة العامة بالعربية هي إدارة الأعمال العمومية هو مفهوم ظهر مؤخرا في علم التسيير، حيث يهدف إلى تحسين التسيير العمومي عن طريق تطبيق و إدخال ميكانزمات إدارة الأعمال في الإدارة العامة، وهو ما يعرف حاليا بالتسيير العمومي الجديد ويعتبر المانجمنت العمومي أحد أهم مداخل الإصلاح الإداري يعتمد على مجالات وجوانب أهملت في النموذج الديمقراطي، كتقليص النفقات العمومية، الشفافية المالية، اللامركزية الإدارية والتركيز على آليات السوق، أنظر: المانجمنت العمومي التعريف والمبادئ، (عجة جيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التسيير إلى الخصوصية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص (320).

## الفرع الأول: واقع التسيير بالمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

استخدم المشرع أسلوب المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية لتسيير المرفق المحلي عبر مختلف القوانين المتعلقة بالإدارة المحلية في ظل الإصلاحات الاقتصادية التي شهدتها الجزائر منذ أواخر الثمانينات وذلك لتفعيل الدور الاقتصادي للجماعات المحلية، إلا أن واقع المؤسسة العمومية لا يزال بعيدا عن هدفها المنشود ولم يحقق الفعالية المطلوبة.

### أولاً: المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري المحلية في ظل الإصلاحات الإدارية

يقصد بالإصلاح الإداري مجموع الإجراءات القانونية التي اتخذتها الجزائر على مستوى القانون رقم 88-11 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وعلى مستوى قانون الجماعات المحلية.

#### 1- على مستوى القانون رقم 88-11 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية

قام هذا القانون بالفصل بين المرافق الذي يتم تسييرها من طرف الشركة العمومية الاقتصادية والمرافق التي تسيير بواسطة الهيئة العمومية من جهة، كما ميز القانون بين المؤسسة العمومية الاقتصادية والهيئة العمومية من جهة ثانية، بحيث تتمتع المؤسسة العمومية الاقتصادية في ظل هذا القانون بالاستقلالية وحرية التعاقد وفق القانون التجاري. كما أنها تشكل الوسيلة المفضلة لإنتاج المواد والخدمات وتراكم رأس المال<sup>1</sup>، وبالتالي تعبر عن ممارسة الدولة للنشاط الاقتصادي على غرار القطاع الخاص ويتأكد

1: ينظر المادة 03 من القانون رقم 88-11، السالف الذكر.

ذلك بخضوعه للقانون التجاري في علاقاته مع الغير، وهذا ما تم توضيحه بعد صدور القانون رقم 01-04 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وخصوصتها<sup>1</sup>.

الذي أكد في المادة 1/5 منه بخضوعها للقانون التجاري من الناحية التنظيمية والتسييرية<sup>2</sup>، كما أنها تخضع للقانون العام بحيث جاء في المادة الثانية 2 منه على أن "المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام"، أما المؤسسات العمومية (الهيئة العمومية) فقد أخذت عدة أشكال:

- المؤسسة العمومية الإدارية.

- المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية.

- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجيا.

- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني.

## 2- على مستوى قوانين الجماعات المحلية

بعد التأكيد على المرحلة الجديدة التي دخلت فيها الجزائر والتخلي على النظام الاشتراكي بصدر دستور 1989، بدأ المشرع بمراجعة قانوني الولاية والبلدية، حيث نصت المادة الأولى للقانون على تمتع الجماعات المحلية بالاستقلال المالي، وأتاح القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية عدة صلاحيات للمجالس المنتخبة.

ووفر للجماعات المحلية عدة أنماط لتمويل مشاريعها كالجباية المحلية والاستعانة بالقروض البنكية والاستفادة من صندوق التضامن للجماعات المحلية، و الاستفادة من

---

1: الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصتها، ج ر ج ج، ع 47، المؤرخة في 22 أوت 2001.

2: ينظر المادة 1/5 من الأمر 01-04، السالف الذكر.

إيرادات و نواتج أملاك الجماعات المحلية، و كذا الاستعانة بالشراكة العمومية الخاصة بعد صدور ميثاقها.

وقد نصت المادتين 153 و 154 من قانون البلدية على المؤسسة العمومية البلدية، حيث جاء في الأولى أنه يمكن البلدية أن تنشأ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مرافقها، أما الثانية فقد حددت شكل هذه المؤسسات إما إدارية أو الصناعية التجارية، كما أنه ومن خلال المادتين 149 و 150 منه حصر نوعية المؤسسات العمومية التي يمكن للبلدية إنشاؤها<sup>1</sup>.

أما في قانون الولاية فقد تطرق للمؤسسات العمومية من المادة 146 إلى المادة 148، فأكدت هذه المواد على أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشأ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مرافقها.

تأسيسا على ما سبق يظهر أن المشرع قد تطرق للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري كنمط جديد يؤد على التوجه للنظام اقتصاد السوق وحاول من خلال التنظيمات وقوانين الجماعات المحلية تنظيمها بشكل يعزز الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية، غير أنه وبالرغم ذلك بقيت المؤسسات العمومية ومن ورائها الجماعات المحلية تعيش عجزا بسبب اختلالات التسيير والتي أثرت على دورها الاقتصادي.

## ثانيا: اختلالات تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري المحلية

ظلت المؤسسات العمومية ومن خلالها الجماعات المحلية تعيش عجزا بسبب أن مسؤوليها لا يهتمون إلا بالمدفوعات على حساب تقوية الإيرادات، وذلك بسبب أن

1: ينظر المواد 149 و 150 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

المسؤولين لا يملكون من البرامج سوى برامج تغيير الأشخاص من مناصبهم عوض البحث عن التغيير الإيجابي لطرق التسيير<sup>1</sup>.

وسيطرة المنطق الإداري في التسيير دون أي مرجعية لتطور المجتمع، والتكنولوجيا، والعلومة أو معرفة الخدمة العمومية من طرف الموظفين والمستعملين، وغياب الكفاءات التي لها نظرة استشرافية ولها دراية بمفهوم الخدمة العمومية ومدى جودتها، ورغم توفر الجانب المادي من أجهزة الإعلام والاتصال لعصرنة الإدارة، فغالبا ما يتم تخصيص ميزانيات معتبرة باسم عصرنة الخدمة العمومية لكن النتائج ضعيفة جدا<sup>2</sup>.

يضاف إلى ذلك عدم تنسيق ومشاركة كل الأطراف في الإصلاح بما فيها المجتمع المدني الذي قد يكون تخوفه الأساسي هو من آثار الإصلاح، خاصة فيما يتعلق بتخفيض مناصب العمل الذي سيؤدي بالضرورة إلى زيادة نسبة البطالة<sup>3</sup>، وكذا المقاولون الخواص الذين لا يشكلون أي قوة اقتصادية منظمة ومستقلة للعب الدور الهام في القرارات الكبرى، ولا أي مشاريع واضحة<sup>4</sup>.

كل هذه الاختلالات وغيرها أثرت على تحقيق النجاعة المطلوبة للمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهو ما دفعت بالدولة إلى التوجه نحو تطبيق التسيير العمومي الجديد في تسييرها تأثرا بتجارب الدول الغربية.

---

1: الصديق أحميدات وكشاد رايح، نحو تسيير عمومي جديد للجماعات المحلية في الجزائر، أية إضافة؟، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، الجزائر، مج 1، ع 16، 2022، ص 271.

2: بشير عبد العالي، التسيير العمومي الجديد كآلية لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، جامعة الوادي. الجزائر. مج 07، ع 01، مارس 2022، ص 388.

3: نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، المرجع السابق، ص 79.

4: بشير عبد العالي، المرجع السابق، ص 388.

## الفرع الثاني: تطبيق المبدأ العصري للمانجمنت في تسيير المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

يقوم المبدأ العصري للمانجمنت أو التسيير العمومي الجديد على استعمال أساليب وتقنيات يتميز بها القطاع الخاص تعتمد على التخطيط والتنظيم والتنسيق والرقابة، بهدف تحقيق نجاعة أكبر في مجال تقديم الخدمات العمومية التي تميزت بالضعف في المردودية وغياب الفاعلية في التقديم وسيطرة البيروقراطية في التعامل، وبالتالي تعزيز الدور الاقتصادي للجماعات المحلية، غير أنه وقبل التطرق إلى تحقيق النجاعة المطلوبة باستعمال هذا المبدأ لابد من التطرق إلى تعريفه وخصائصه.

### أولاً: مفهوم التسيير العمومي الحديث (المبدأ العصري للمانجمنت)

حتى يتم تحديد مفهوم التسيير العمومي الحديث (المبدأ العصري للمانجمنت) سنتطرق إلى تعريفه، والمبادئ التي يقوم عليها.

#### 1- تعريف التسيير العمومي الحديث

يعود إطلاق مصطلح "التسيير العمومي الحديث" كاصطلاح لغوي إلى الباحث كريستوفر هود سنة 1990، أما ميدانياً فإن مفهوم التسيير الجديد ارتبط بمشاريع إصلاح الإدارة في بعض الدول الانجلوسكسونية في بداية الثمانينات ليتم بعدها إطلاق التسمية فيما بعد على جل المشاريع العمومية في الدول الغربية ودول آسيا وأمريكا اللاتينية. حيث أصبح المرجعية لكل الحكومات المركزية والهيئات المحلية خاصة فيما يتعلق بأي تغييرات على مرافق الدولة وإصلاحها، ومع بداية القرن الواحد والعشرين أصبح من الممكن الحديث على تجارب يمكن تقييمها واستخلاص الدروس فيما يتعلق بالإصلاحات الإدارية<sup>1</sup>.

1: Christopher Pollitt and Geert Bouckaert, Public Management Reform, Oxford University Press, 2000, p 23.

وقد حاول العديد من الفقهاء صياغة تعريف جامع لهذا لمصطلح، فتم تعريفه بأنه: "طريقة أو منهج وأن القطاع العام هو المكان الذي يطبق فيه هذا المنهج وهو نمط تسيير تمارسه مؤسسات الخدمة العامة"، كما عرف بأنه مجموع مسارات التهيئة والتنظيم والتبسيط والمراقبة للمؤسسات العامة والذي يعمل على تطوير نجاعتها العامة وقيادة نموها وتطويرها مع احترام واجباتها<sup>1</sup>.

في حين يرى آخرون بأنه "مجموعة عناصر جديدة في تسيير الإدارات العمومية والتي تفرض عليها التخلي عن المنطق القانوني وتصبح خاضعة للمنطق الاقتصادي من خلال إدراج مفهوم الأداء الناجع والجودة وغيرها من مفاهيم إدارة الأعمال الحديثة"<sup>2</sup>.

فعلى عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم القانونية والإدارية فإن أفكار ومعالج التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية ومن سياسيات التسيير في القطاع الخاص، فالتحديث يقوم في الأصل بإدخال أساليب وطرق وتقنيات جديدة من استلهام القطاع الخاص مثل "المناجمت" يتم تحويلها وتطبيقها على أجهزة الإدارة العمومية<sup>3</sup>.

ويرجع سبب اتجاه الحكومات المركزية إلى اللجوء للإصلاح الإداري باستخدام التسيير العمومي الحديث بالإضافة إلى تلك الاختلالات التي تمت معالجتها في التسيير عن طريق المؤسسات العمومية إلى:

---

1: Annie Bartoli, Management dans les organisations publiques, Dunod, 2<sup>ème</sup> éd, 2015, p 99.

2: سلوى تيشات، آفاق الوظيفة العمومية في ظل تطبيق المناجمت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2015/2014، ص 130.

3: Walid Laggoune, les réformes administratives (un état des problématiques), Rev IDARA, n° 01, 1999, p 135.

- البحث عن نموذج جديد للمرافق العامة، ناجعة و بأقل تكلفة وقادرة على التسيير الفعال لمختلف قطاعات المرفق العام.
- قدم الهياكل وعدم تكيفها مع التحولات والمستجدات الجديدة ومن ثمة ظهور الحاجة إلى إعادة صياغتها وفقا لحاجيات المجتمع وتنوع الطلب الاجتماعي المتزايد.
- يتعلق بنمو المجتمعات المدنية والانتشار الواسع لثقافة حقوق الإنسان والتطور التكنولوجي المتزايد في جميع المجالات.
- الضرورة العاجلة في تكييف الدولة والمرافق العامة مع السياق المحلي والدولي الجديد، هذه الضرورة التي تكرسها العولمة كحركة جديدة مست بدور الدولة في قيادة التنمية الاجتماعية والاقتصادية<sup>1</sup>.

## 2- مبادئ التسيير العمومي الجديد

- استنادا إلى مفهوم التسيير العمومي الجديد ويمكن تلخيص المبادئ الرئيسية التي تميز هذا المفهوم على النحو التالي:
- إدخال آليات السوق على القطاع العمومي، مثل المنافسة بين المرافق العمومية في تقديم الخدمات، الاستفادة من أساليب التسيير في القطاع الخاص وتطبيقها في القطاع العام بهدف تحسين الخدمات العمومية.
  - تحسين أداء الأجهزة الإدارية للدولة من خلال ترشيد استعمال الموارد العمومية.
  - الانتقال من مفهوم الإدارة المركزية، القواعد القانونية، إلى مفهوم الأداء، الجودة، الإبداع، المنافسة.
  - السعي إلى تحقيق رضا المواطنين، بدلا من الاقتصار على تقديم الخدمات مع عدم مراعاة جودتها، بمعنى التركيز على النتائج من حيث الفعالية والكفاءة وجودة الخدمات.

1: نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، المرجع السابق، ص73.

- عملية اتخاذ القرارات تكون بشكل جماعي واعتماد أسلوب المشاركة بدلا من اتخاذ القرارات بشكل أحادي الذي يصعب تطبيقه أحيانا بسبب عدم تقبل الأفراد العاملين بالقطاع العمومي إلى بعض القرارات، أي استبدال الهياكل التنظيمية الهرمية والمركزية بهيئات تسييرية تعتمد على اللامركزية<sup>1</sup>.
- عملية اتخاذ القرار بشأن تخصيص الموارد وتقديم الخدمات أقرب إلى نقطة التسليم أو تقديم الخدمة، والتي توفر
- نطاق ردود الفعل من العملاء ومجموعة المصالح الأخرى.
- التسيير من منظور التنبؤ بالمشاكل ومحاولة تفاديها وليس التسيير من منظور معالجة المشاكل بعد حدوثها<sup>2</sup>.
- وتتفق الأدبيات الاقتصادية والإدارية التي تناولت التسيير العمومي الجديد أن هذا الأخير يقوم على ثلاثة عناصر أساسية، هي:

- تقليص دور الدولة.
- التغيير في آلية الجهاز الحكومي.
- التغيير في أسلوب تسيير المنظمات التابعة للقطاع العام<sup>3</sup>.

### ثانيا: تحقيق النجاعة من خلال التحويل إلى التسيير العمومي الحديث

من خلال الإصلاحات المعتمدة لعصرنة إدارة الجماعات المحلية، حاولت الجزائر تحقيق النجاعة بالتحويل إلى التسيير العمومي الحديث والذي لا تحقق بالنسبة للمؤسسات العمومية لتحسين أدائها إلا من خلال تحقق محاور معينة.

---

1: طارق عشور، 'مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية'، مجلة أداء

المؤسسات الجزائرية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ع 2012، 1-2011، ص 116.

2: سلوى تيشات، المرجع السابق، ص 133.

3: طارق عاشور، المرجع السابق، ص 116.

## 1- جهود الدولة الجزائرية لعصرنة إدارة الجماعات المحلية

يمكن تلخيص الجهود التي بذلتها الدولة في سبيل إصلاح إدارة الجماعات المحلية وتحسين الخدمة العمومية في النقاط التالية:

أ- تأسيس لجنة إصلاح هياكل الدولة: تأسست لجنة إصلاح هياكل الدولة في نوفمبر 2000 تضم سبعون (70) عضوا من كبار الموظفين والجامعيين والمنتخبين، وقد تضمن تقرير اللجنة التي دامت إشغالها تسعة (09) أشهر الإشارة إلى ستة (06) ورشات تشكل جوهر إصلاح الدولة.

تمثلت أهم ورشة فيها، عصرنة المؤسسات والمرافق العمومية والتي ركزت على الاتجاه نحو عقلنة المصاريف، والسماح للخواص لتقديم بعض الخدمات العمومية، الأمر الذي يشكل الاتجاه نحو التسيير العمومي الحديث<sup>1</sup>، وعلى ضوء هذا التقرير تم تبني أهداف الإصلاح من قبل الحكومة<sup>2</sup> والتي سطرت كما يلي:

- عصرنة الإدارة العامة بهدف تكوين الأطارات العامة.
- تعميم استعمال الإعلام الآلي وشبكة الانترنت.
- تخفيف إجراءات وأجال انجاز المهام الإدارية.
- تطوير الشفافية والاتصال داخل الإدارة العامة.
- ترشيد الإدارة العامة عن طريق دعم التناسق بين مختلف الإدارات العامة المركزية والمحلية، والتضامن بين مختلف المصالح العامة الإدارية ومصالح الرقابة من أجل محاربة الغش.
- محاربة السلوكيات غير الأخلاقية في الإدارة العامة.

---

1: أحمد بوشارب وأحمد بن يوسف وكنزة بن غالية، نجاعة التسيير في الجماعات المحلية على ضوء مقتضيات التسيير العمومي الحديث، مجلة آراء للدراسات الاقتصادية والإدارية، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي أفلو، الجزائر، مج 1، ع 1، 2019، ص 101.

2: المرجع نفسه، ص 102.

وعلى ضوء هذه الأهداف تم ضبط المحاور الأساسية لبرنامج الإصلاح سنة 2001، والتي تمثلت في:

- تحديد المهام الجديدة للدولة في ظل اقتصاد السوق.
- تنظيم الإدارة المركزية من أجل أداء وظيفتها بفعالية.
- تثمين الموارد البشرية الموظفة في القطاع العام (النجاعة المسؤولة الأخلاق).<sup>1</sup>
- طبقا لهذا التوجه تتحدد النجاعة في الإدارة العامة الجزائرية استنادا لثلاث محاور<sup>2</sup>:
- الأثر أو النتيجة النهائية للعمل العمومي (الفعالية).
- جودة الخدمة المقدمة من المرفق.
- الفاعلين أو الكفاءة المعبر عنها عن طريق تثمين العلاقة بين الوسائل المستهلكة والتنفيذ.

ب- استحداث وزارة منتدبة لدى الوزارة الأولى مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية: وذلك نظرا إلى الأهمية الكبيرة التي يكتسيها دور هذه الوزارة، خاصة مع ما يعانيه المواطن من بيروقراطية في الإدارات المنتشرة عبر ربوع الوطن.

ويتولى الوزير المنتدب الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية في مجال إصلاح الخدمة العمومية مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها بالتشاور مع الوزراء المعنيين لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية و لتلبية حاجات مستعملي المرفق العام.<sup>3</sup>

---

1: أحمد بوشارب وأحمد بن يوسف وكنزة بن غالية، المرجع السابق، ص 102.

2: Rachid BEKKI, la performance, un enjeu stratégique pour les institutions publiques, étude de Cas la douane algérienne, magistère management Université'oran Es-senia 2011-2012, p171.

3: المرسوم التنفيذي رقم 13- 381 المؤرخ في 19 نوفمبر 2013 يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، ج ر ج، ع 50، المؤرخة في 20 نوفمبر 2020.

### ج-مباشرة إعداد نظام خاص بالموارد البشرية للإدارة المحلية

بحيث سيسمح بعصرنة تسيير الموارد البشرية وإدراجها في إطار التسيير الاستشراقي للمستخدمين وإدخال المعلوماتية في أعمال التسيير الروتينية، وهو الأمر الذي سينجم عنه مستقبلا توجيه الجهود نحو الأبعاد الإستراتيجية لتنمية المورد البشري للإدارة المحلية<sup>1</sup>.

### 2- محاور التسيير العمومي الجديد لتحقيق نجاعة المؤسسات العمومية

يعتبر التسيير العمومي الجديد أحد أنجع النماذج التي تمكن الجماعات المحلية من تحسين أداء المؤسسات العمومية، والذي يكون من خلال الشراكة العمومية الخاصة كأسلوب للتسيير العمومي الجديد للجماعات المحلية.

وتعرف الشراكة العمومية الخاصة بأنها طريقة لعلاقة بين القطاع العام والخاص والمؤسسات العمومية هدفها إدخال موارد وخبرة القطاع الخاص من أجل الحصول على أصول وخدمات عمومية"، وتعتبر الشراكة العمومية الخاصة إحدى الآليات الجديدة والناجعة لتوفير وإنتاج الخدمات العمومية خاصة بالنسبة للجماعات المحلية التي لا تتوفر على الإمكانيات المالية والبشرية لتوفيره.

ولهذه الآلية عدة مميزات مكنت عدة دول - خاصة الصناعية منها- من إنجاز مشاريعها العمومية فهي تسمح بالاستعانة برؤوس أموال ومعرفة وخبرة وكفاءة القطاع الخاص، وتساهم بتوفير الشروط التي تسمح بتعظيم دورة حياة المشروع، كما أنها تسمح بإنتاج خدمة أكثر تخصصا للزبون (مواطن) وتطوير فرص تجارية جديدة<sup>2</sup>.

1: الصديق أحميدات وكشاد رايح، المرجع السابق، ص 271.

2: الصديق أحميدات وكشاد رايح، المرجع السابق، ص 273.

## الفصل الثاني: التفات الجماعات المحلية لوظائفها الاقتصادية وإرساء آلية

### المقاربة التعاونية فيما بينها

إن سياسة الحكومة الجديدة الساعية إلى تثبيت أسس الحكومة الجديدة من خلال تنويع مصادر التمويل وتحسين أساليب التسيير، باعتبار أن "أساليب التسيير تتغير"، وعليه فإن الهيئات المحلية حسب التصريحات الأخيرة للسيد رئيس الجمهورية (لقاء الولاية في جانفي 2023)، "ليسوا بحاجة إلى انتظار التعليمات المركزية"، وعليهم "حلحلة المشاكل التي كانت تعيق المؤسسات لأسباب بيروقراطية أو فراغات تشريعية".

وعليه فإن المسؤولية الملقاة على عاتق الجماعات المحلية من خلال ضرورة القيام بالوظائف الاقتصادية التي تهدف إلى خلق الثروات، ومنح مسألة تهمين ممتلكات ومكونات الجماعات الإقليمية الأولوية لضمان تمويل ذاتي تدريجيا، فضلا عن نشر الممارسات الحسنة وتكريس التعاون والتشاركية وتبادل الخبرات فيما بين الجماعات المحلية على المستوى الوطني والدولي.

### المبحث الأول: تهمين الجماعات المحلية لممتلكاتها ومقوماتها الاقتصادية

#### وتفعيل التعاون فيما بينها

في إطار توجه الجماعات المحلية نحو سياسة اقتصاد السوق، وإتباع نمط تسيير جديد يساير التحولات الاقتصادية الجديدة، كان لابد عليها إعادة النظر في طرق إدارة ممتلكاتها المتنوعة، والتي لازلت تخضع لأسعار رمزية لم تعد تتطابق والأسعار التنافسية التي يعرفها السوق في الوقت الراهن، لذلك أصبح من الضروري على الجماعات المحلية وفي إطار تكييف تسييرها لممتلكاتها مع وظائفها الاقتصادية الجديدة أن ترفع من سقف أسعار هذه الأملاك المدرة للمداخل من خلال ترشيد التسيير وإعادة تهمين الممتلكات.

كما ويتوجب عليها في ذات السياق التوجه نحو تفعيل التعاون ما بين الجماعات لتحقيق المشاريع الاقتصادية الكبرى وانجاز المرافق الضخمة، والتي لا يتأتى نتائجها إلا من خلال سياسة التشاركية وتبادل الخبرات والمعارف بين الجماعات المحلية.

### **المطلب الأول: تهيئة ممتلكات الجماعات المحلية وتسويقها إقليميا**

إن اهتمام المشرع بممتلكات الجماعات المحلية من خلال متابعتها وتثمينها وفق معطيات السوق يظهر بارزا في القوانين والمراسيم والتعليمات، حيث يبقى على الهيئات الإقليمية القيام بعمليات التطبيق الفعلي عن طريق الإحصاء والجرد والمتابعة الدائمة لتحويلات السوق، والذي سيؤدي فعليا إلى تطوير وتعزيز مداخل الجماعات المحلية من خلال تفعيل دورها اقتصاديا.

هذا من جهة ومن جهة ثانية، فإن دفع التنمية المحلية واستدامتها يتطلبان بعث ديناميكية اقتصادية حقيقية، تقوم على استراتيجية التسويق الإقليمي، التي تسمح بالتعرف على المؤهلات التي تتميز بها مختلف الأقاليم والامتيازات الموجودة بكل منطقة، وهو ما سيساعد على تحديد موارد ومكونات كل إقليم والعمل على الاستغلال الأمثل لها، وهذا ما سيتم التطرق له من خلال الدراسة التالية:

### **الفرع الأول: جرد ممتلكات الجماعات المحلية لإعادة تثمينها**

تمتلك البلديات أملاك منقولة وعقارية<sup>1</sup> لا يستهان بهما، ذات استعمالات تجارية وغير تجارية، غير أن إيرادات هذه الممتلكات تشكل نسبة ضئيلة أمام نفقات البلدية المتزايدة، بالرغم من النص الصريح للمادة 163 من قانون البلدي التي ألزمت المجلس الشعبي البلدي وبصفة دورية باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لتثمين أملاك البلدية المنتجة للمداخل وجعلها أكثر مردودية.

1: المادة 159 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

## أولاً: مفهوم الأملاك الوطنية للجماعات المحلية

أناط المشرع الجزائري الجماعات المحلية عددا هاما من الاختصاصات التي تجعل منها فاعلا رئيسا في تحسين التدبير المالي المحلي، وبالتالي تطوير أداء الجماعات، ومن أجل ممارسة هذه الاختصاصات لا بد من التعرف على أموالها من خلال جردها، وتحديد آلية تسييرها، إضافة إلى تثمينها وفق سعر السوق وليس بالدينار الرمزي.

### 1- تعريف الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية

ورد في الدستور الجزائري على أن الأملاك الوطنية يحددها القانون، وتضم كلا من الأملاك العمومية والخاصة التي تمتلكها الدولة والولاية والبلدية، ويتم تسييرها طبقا للقانون، ووضع المؤسس الدستوري مواد تتضمن تكوين الأملاك الوطنية وتحديدتها وبين أهميتها، كما أكد على ضرورة حمايتها من قبل كل الفواعل الرسمية والمؤسسات.

أما من الناحية التشريعية تعتبر أموالا للدولة حسب القانون المدني الجزائري<sup>1</sup> العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو للإدارة، وقد صنف قانون التوجيه العقاري الأملاك العقارية إلى الأصناف التالية: الأملاك الوطنية، الأملاك الخاصة، والأملاك الوقفية<sup>2</sup>.

أما قانون الأملاك الوطنية فقد عرف هذه الأملاك بأنها مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة وتتكون هذه الأملاك الوطنية من الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الأملاك العمومية الخاصة التابعة للجماعات المحلية البلدية والولاية.

1: المادة 688 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج. ر ج ج، ع 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم.

2: المادة 02 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية، ج ر ج ج، ع 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم.

حيث تعرف الأملاك الوطنية عموماً بأنها الأموال المملوكة للدولة أو لأحد الأشخاص التابعين لها الخاضعين للقانون العام، وتشمل عقارات طبيعية واصطناعية ومنقولات مخصصة للمصلحة العامة أو موضوعة لاستعمال الجمهور فعلياً أو بموجب القانون<sup>1</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الدستوري نص صراحة على الأموال العامة والخاصة للولاية والبلدية ويظهر هذا التمييز في نص المادة 22 من الدستور التي جاء فيها أن: الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة البلدية والولاية، وبناء عليه تنقسم أملاك البلدية إلى الأملاك العمومية الطبيعية، الأملاك الوطنية الاصطناعية<sup>2</sup>.

كما أوجد الفقه طرق عديدة يمكن من خلالها تصنيف الأموال العامة، فمنهم من صنفها وفقاً للشخص العام المالك للمال (الدولة الولاية البلدية) ومنهم من صنفها على أساس نوع المال بحري، جوي، بري، وقسمها البعض وفقاً للأهداف التي أعدت لها (المرفق العام، الاستعمال الجماهيري غير المباشر، الاستعمال الجماهيري المباشر) أو حسب طبيعتها اصطناعية أو طبيعية<sup>3</sup>.

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد وضع نظامين للملكية العمومية الأول يسمى الأملاك الوطنية العمومية والثاني يسمى الأملاك الوطنية الخاصة<sup>4</sup>، وفي هذا الصدد

---

1: أحمد طلال، النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة، دار الثقافة الأردن، 2001، ص 44.

2: اسماعيل بوقرة وعلاء الدين قليل، النظام القانوني لأموال البلدية في ظل التشريع الجزائري مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، ع 07، جانفي 2017، ص 73.

3: نوفل عبد الله صفي الديلمي، الحماية الجزائرية للمال العام، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 93.

4: عادل بوعمران، استقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، المركز الجامعي سوق أهراس، 2005-2006، ص 53.

نشير إلى أن المادة الثالثة من قانون الأملاك الوطنية تؤكد أن الأملاك الوطنية الخاصة يمكن التصرف فيها وبهذا فإنها تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية<sup>1</sup>.

## 2- مشتملات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للجماعات المحلية

- بمفهوم المادة 2/3 من قانون الأملاك الوطنية تعتبر أملاكا خاصة بالجماعات المحلية<sup>2</sup> والدولة تلك الأموال التي تؤدي وظيفة مالية<sup>3</sup> وتمليكية، وحسب المادة 17 من القانون السالف فإن الأملاك الوطنية الخاصة بكل من الدولة البلدية والولاية تشتمل على:
- المنقولات والعقارات<sup>4</sup> مختلفة الأنواع غير المصنفة في الأملاك العمومية التي تملكها<sup>5</sup>.
  - الحقوق والقيم المنقولة المقتناة من طرف الدولة والجماعات المحلية وفقا للقانون (حيث لا يوجد فرق في إطار التصرف بين الأموال الخاصة والأموال التابعة للخواص لكن الاختلاف يكمن في الإجراءات الخاصة التي يفرضها القانون<sup>6</sup> على الجماعات المحلية).
  - الحقوق والأملاك الناتجة عن تجزئة حق الملكية الذي يعود للدولة والولاية والبلدية والى مؤسساتها العمومية الإدارية.
  - الأملاك التي تم إلغاء تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية العائدة لها.

---

1: رضوان عايلي، أملاك الجماعات المحلية و مبدأ اللامركزية الإدارية، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، مج 9، ع 1، 2014.

2: للاطلاع أكثر ينظر محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، مصر، 1979، ص 452.

3: أمر يحيوي، الوجيز في الأموال التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة للنشر والطبع والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 09.

4: عبد العظيم سلطاني، تسيير و إدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 176.

5: ينظر محمد كنازة، آليات تسيير الأملاك العقارية البلدية في التشريع الجزائري مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، مج 10، ع 1، 2017، ص 263.

6: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص 22.

- الأملاك التي تم تحويلها بصفة غير شرعية من أملاك الدولة والولاية والبلدية الوطنية، والمشغولة دون حق أو سند وتم استردادها بطرق قانونية.

كما وأن المادة 159 من القانون البلدي والمادتين 19 و20 من قانون الأملاك

الوطنية بينت أن الأملاك الخاصة لكل من البلدية والولاية تشمل التالي<sup>1</sup>:

- كل البنايات والأراضي المملوكة من طرف البلدية غير المصنفة ضمن أملاكها، والمخصصة للمصالح والهيئات الإدارية، والعقارات والمحلات المخصصة للاستعمال المهني أو الحرفي أو التجاري المنقولة ملكيتها للبلدية وفق القانون.

- الأملاك العقارية غير المخصصة، المقتناة من طرف البلدية بأملكها الخاصة

- المساكن الوظيفية أو الإلزامية كما هي معروفة والتي تعود ملكيتها للبلدية.

- الأملاك التي تم إلغاء تصنيفها من الأملاك العمومية الوطنية والعائدة إليها من الوصايا والهبات المقدمة للبلدية والمقبولة وفق الأشكال القانونية، والأملاك المتأتية من الأملاك الخاصة للولاية والدولة التي تم التنازل عنها للبلدية أو انتقلت ملكيتها إليها.

- العتاد والأملاك المنقولة التي اقتنتها أو أنجزتها البلدية بأموالها الخاصة.

- القيم والحقوق المنقولة التي اقتنتها البلدية أو أنجزتها، تمثل مقابل قيمة حصص

مساهمتها في تأسيس ودعم مؤسساتها العمومية.

وعليه فإن أملاك الجماعات المحلية العقارية تشمل على سبيل المثال لا الحصر كل من: المساكن - مؤسسات تعليمية ابتدائية - محلات تجارية وأسواق - دور للشباب ومكتبات وقاعات للعلاج ومعالم تاريخية و مواقف للسيارات وأكشاك ومذابح وأرصفة وغيرها....، وقد تكون غير مبنية مثل المساحات الخضراء والطرق والمقابر والإنارة العمومية وغيرها، وهذه العناصر منها ما هو منتج يدر على البلدية إيرادات مالية ومنها

1: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص 22.

ما هو غير منتج، ومكلف للمحافظة عليه وصيانته حتى يؤدي الغرض المنشئ من أجله<sup>1</sup>.

أما الأملاك المنقولة فتشمل على سبيل المثال:

- في العتاد بمختلف أنواعه من آلات ووسائل عمل، سيارات، شاحنات، حافلات وتجهيزات للأشغال العمومية وتجهيزات مختلفة قصد التطهير ومحاربة الحشرات والآفات وغيرها.

### 3- الاستغلال المباشر لأموال الجماعات المحلية

تطبيقاً لأحكام قانون البلدية<sup>2</sup> والولاية<sup>3</sup> يمكن للجماعات المحلية استغلال مصالحها وإدارتها بنفسها، ويقصد بالاستغلال المباشر أن تقوم البلدية أو الولاية بنفسها بمباشرة عملية تسيير هذه الأموال.

وهذا يتطلب منها تسجيل وتقييد نفقات وإيرادات المال المسير أو المرافق المسيرة في ميزانية البلدية، وتوكل هذه المهمة لأمين خزينة البلدية طبقاً لقواعد المحاسبة العامة، ويمكن للمجلس الشعبي البلدي تخصيص ميزانية لكل مرفق مستقل عن ميزانية البلدية طبقاً لأحكام المادة 152 من قانون البلدية، وتجدر الإشارة إلى أن المجالس البلدية تخضع إلى الرقابة من طرف الوصاية المتمثلة في الوالي خاصة فيما يتعلق بالميزانية<sup>4</sup>.

فضلاً على أنه بالرجوع إلى المرسوم 215/94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية لاسيما المواد من 03 إلى 10 التي تسمح لرئيس الدائرة بالمصادقة على مداوات المجالس الشعبية البلدية وفق الشروط القانونية والتي يتضمن موضوعها مايلي:  
-الميزانية والحسابات البلدية والهيئات البلدية المشتركة التابعة للدائرة نفسها.

1: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص 25.

2: ينظر المادة 151 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 142 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

4: ينظر المادة 57 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

- عقود الإيجار التي لا تتجاوز مدتها 09 سنوات.

- تعريفات حقوق مصالح الطرقات وتوقيف السيارات والكرء لفائدة البلدية.

- تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمات العمومية.

- الصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات.

- الهبات والوصايا.

### ثانيا: إعادة تـثـمين وإدارة ممتلكات الجماعات المحلية

نظرا للتنوع الكبير الذي تتميز به أملاك الجماعات المحلية العقارية منها والمنقولة فإن ترشيد استغلال هذه الأملاك وتهيئتها والتصرف فيها وفق سعر السوق وليس بالدينار الرمزي يحقق حتما إيرادات مالية معتبرة تتسم بالتنوع والاستمرارية.

غير أن هذه العمليات ترتبط بمدى ديناميكية الجماعات المحلية في أداء وظائفها الاقتصادية وتسيير ممتلكاتها بذهنية المقاول المستهدف تحقيق الربح عن طريق الاستغلال الأمثل للأملاك المتنوعة وترشيد طرق التصرف في هذه الممتلكات وتثمينها بداية من:

#### 1- وضع إستراتيجية استغلال مناسبة لكل نوع من الأملاك

منح المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية التصرف في ممتلكاتها الخاصة، حيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم باسم البلدية<sup>1</sup> بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك البلدية والحقوق المكونة لها كل ذلك تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي، ويشمل التصرف في أملاك البلدية التنازل عن طريق البيع أو التأجير أو تخصيص.

1: ينظر المادة 82 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

أ- ترشيد تنازل الجماعات المحلية على أملاكها الخاصة:

بالرجوع لنص المادة 158 من القانون البلدي فإنه بإمكان البلديات التنازل عن أملاكها الخاصة دون العمومية<sup>1</sup> منها وذلك عن طريق عمليات البيع التي تشمل عقارات ومنقولات البلدية.

ويخضع بيع العقار حين مروره على مداوات المجلس الشعبي البلدي لعدة إجراءات تتمثل في التأكد من السندات الرسمية لملكية العقار، إجراء الإشهار اللازم والملائم للبيع بالمزاد العلني والذي يشمل: موعد المزاد، مكانه، المساحة، شروط المشاركة، السعر الافتتاحي وفقا لثمن السوق المتعامل به وليس بالدينار الرمزي، كما يجب أن تكون الأولوية لشاغلي العقار بالكراء أثناء بيع العقارات<sup>2</sup>، مقابل الثمن الحقيقي للعقار.

أما المنقولات فيتم بيعها عن طريق المزيدة وتتمثل هذه المنقولات في المعدات غير الصالحة للاستعمال، ووسائل النقل كالمشاحنات والجرارات والسيارات والبقايا من الحديد والخشب، بقايا الآلات الضخمة التي تستعمل في تعبيد الطرق والبناء، الأثاث الممكن استعماله<sup>3</sup>، ويجب أن تكون عملية تقييم ثمن من قبل لجنة البلدية للمناقصة للسعر الافتتاحي تقييما حقيقيا، كما يجب أن تتم عملية البيع وفق إجراءات إشفارية واسعة وبكل الطرق من أجل الحصول على أعلى ثمن ومراجعة الأثمان دوريا حسب السوق.

1: ينظر المادة 128 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: وداد علو، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016، ص 216.

3: عبد الهاني طالب، الممتلكات البلدية واقعها وإمكانات تثمينها، مذكرة لنيل شهادة التكوين ما بعد التدرج، تخصص التسيير العمومي المحلي، المدرسة الوطنية للإدارة، ص 81.

## ب- تخصيص أملاك الجماعات المحلية

عملية تخصيص وتحديد الموارد للأغراض المختلفة من أهم العمليات، ف نموذج تخصيص الموارد لا يقتصر فقط على توزيع الموارد بين الأنشطة المتنوعة، بل يشمل أيضًا كيفية ومتى يتم استخدام الموارد لتحقيق أكبر قدر من الإنتاجية، ويمكن أن تشمل الموارد: المواد الخام، الوقت، الأرض، القوى العاملة، رأس المال، وموارد أخرى، وفي العديد من الحالات، تكون بعض الموارد نادرة، الأمر الذي يتطلب استخدام الموارد التخطيط الجيد، وهذا هو الجانب الذي يكون فيه تخصيص الموارد أمرًا هامًا.

أما في مجال الاقتصاد، فيعني تخصيص الموارد عملية توزيع الموارد المتاحة لأغراض متنوعة، وفي سياق الاقتصاد العام يمكن تحقيق توزيع الموارد من خلال وسائل متنوعة، مثل التخطيط أو الأسواق.

ويعني تخصيص الموارد أو إدارة الموارد في إدارة المشاريع، جدولة الأنشطة وتخصيص الموارد المطلوبة لتلك الأنشطة، مع مراعاة توفر الموارد والوقت المتاح للمشروع، ورجوعًا إلى قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم<sup>1</sup>، نجد بأن التخصيص هو استعمال ملك عقاري أو منقول يمتلكه شخص عمومي في مهمة لخدمة الصالح العام للنظام.

ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الجماعة المحلية تحت تصرف مصلحة عمومية أو دائرة أو زاوية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما بهدف تمكينها من القيام بالمهمة المسندة إليها.

وبالرجوع لأحكام المادة 86 المعدلة بالمادة 25 من القانون رقم 08-14 فإن التخصيص يكون مجانيًا، عندما تتعلق عملية التخصيص بأحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعات العمومية من أجل احتياجات مصالحها الخاصة.

1: ينظر المادة 82 من قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30، السالف الذكر.

أما التخصيص بمقابل فيكون في حالات التخصيص الخارجي، أي عندما تقوم به جماعة عمومية لصالح حاجات جماعة عمومية أخرى، أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تابعة لجماعة عمومية أخرى أو هيئة عمومية أو مؤسسة تمسك محاسبتها بشكل تجاري، كما يمكن أن يكون التخصيص مؤقتاً أو نهائياً<sup>1</sup>.

وعليه فإن الجماعات المحلية تخصص أملاكها المنقولة أو العقارية لصالح هيئات عمومية، مجاناً أو بمقابل مع العلم أن هذا المقابل يتمثل في مبالغ رمزية لا تتوافق وقيمة الأموال المخصصة، ناهيك على أن هذا التخصيص يمكن أن يكون مجاناً كما يمكن أن يكون نهائياً أي دائماً، وهذا ما يفوت على الجماعات المحلية فرصاً لاستغلال هذه الأملاك فيما يدر عليها مداخيل معتبرة.

وهو ما يخالف صراحة أحكام المادة 117 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والتي جاء فيها أن البلدية تسهر على الحفاظ على وعائها العقاري، وعليها منح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي.

ووفقاً لذلك يتوجب على الجماعات المحلية ابتداء القيام بعمليات تحديد دقيقة لأملكها المخصصة من خلال جردها وتعيينها، والتحقق من مدة التخصيص ومراجعة المقابل المالي للتخصيص وفق السوق، ثم القيام بوضع مخطط عام ومدروس وشامل بالنسبة للأملك المراد تخصيصها في إطار برامج التجهيزات العمومية والاستثمارات المريرة، باعتبار أنها أولوية الجماعات المحلية، وليس تخصيصها مجاناً وبشكل دائم.

هذا من جهة ومن جهة أخرى وبالنسبة للأملك المزمع تخصيصها يتوجب أن يتم ذلك بمقابل مالي مدروس و متناسب مع قيمة الملك الفعلية والسوقية، ويجب أن يتضمن قرار التخصيص مجموعة من البنود الأساسية و المتمثلة في<sup>2</sup>:

1: ينظر مادة 85 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملك الوطنية المعدل والمتمم، السالف الذكر، مع الرجوع إلى المواد من 39 إلى 41 والمادة 88 من نفس القانون.

2: عبد الهاني طالب، المرجع السابق، ص 81.

-الغرض من التخصيص-مدة التخصيص -المستفيد من عملية التخصيص - بيانات أخرى مثل قابلية العتاد المخصص للتعويض- إمكانية رفع قيمة أو مقابل التخصيص. كل ذلك في إطار تمكين الجماعات المحلية من استغلال أملاكها استغلالا نافعا يمكنها من تنويع وزيادة مردودية مداخيل ممتلكاتها من جهة ويتوافق مع وظائفها الاقتصادية الجديدة من جهة ثانية.

### ج- تأجير أملاك الجماعات المحلية

في إطار سهر الجماعات المحلية على إدارة أملاكها<sup>1</sup> وزيادة مواردها المالية<sup>2</sup> المحلية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>3</sup> بتحصيل إيرادات ناتج كراء ممتلكات البلدية التالية: إيجار الأملاك العقارية (المحلات ذات الاستعمال التجاري - المحلات ذات الاستعمال السكني- مواقف السيارات- المذابح- حقوق المكان داخل الأسواق- مداخيل المخيمات الصيفية- الحجز العمومي - حقوق الحفلات- كراء الأسواق العمومية واليومية.

### 2 - إيجار الأملاك المنقولة- العتاد سيارات، شاحنات، حافلات وغيرها

يجب أن تتم كل العمليات المتعلقة بالإيجار والتنازل عن الممتلكات العقارية والمنقولة بمداولة من المجلس الشعبي البلدي، وعن طريق عقد أو دفتر الشروط المتضمن الالتزامات المفروضة على المستأجر.

حيث أن الجماعات المحلية تقوم فعليا بتأجير ممتلكاتها العقارية والمنقولة، غير أن ذلك يتم بمبالغ رمزية خاصة فيما يتعلق بالمحلات التجارية والأماكن في الأسواق والعتاد كتأجير الآلات الضخمة بالساعات ولسنوات طويلة دونما تحيين لهذه المبالغ من جهة

---

1: المرسوم التنفيذي رقم 427/12 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة.

2: ينظر المادة 152 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

3: ينظر المادة 82 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

ومن جهة ثانية فإن هناك من لم يقدّر بتسديد بدل الإيجار لسنوات طويلة نظرا لإهمال تحصيلها من المصالح المحلية المختصة وانعدام الرقابة على المستأجرين<sup>1</sup>.

وتقاربا لمثل هذه الممارسات التي من شأنها إهدار إيرادات مالية معتبرة، فإنه يتعين على الجماعات المحلية إعادة النظر في طرق تسيير هذه المورد المهمة من خلال إخضاع عملية التأجير لإجراءات محددة وفقا لدفاتر شروط مدروسة من طرف خبراء مختصين في المجال<sup>2</sup>.

يتم فيها تسطير مجموعة من البنود تتعلق بإيجار كل صنف من الممتلكات على حدا كتحديد مدة الإيجار، وتحديد الثمن أو القيمة الإيجارية للعين المؤجرة التي تخضع هي الأخرى لمجموعة من المحددات بداية من الموقع الاستراتيجي للعقار، توفر وسائل النقل، قربه من المدينة، مساحته، طبيعته سكنية أو تجارية ...

وغيرها من المواصفات التي من شأنها تحقيق مداخيل جيدة (وصف دقيق للمحل)، إضافة إلى اشتراط التعويض في حال إحداث أي أضرار على العين المؤجرة، النشاط الممارس، تحيين أسعار تأجير المحالات دوريا وفقا لمبالغ تنافسية تماشيا وأسعار السوق. أما بالنسبة لتأجير المنقولات فيجب أن يتم وفق شروط مضبوطة ومحددة، تماشيا مع ما أكدت عليه مذكرة وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 96 المؤرخة في العاشر من مارس 2016 والمتعلقة بتثمين ممتلكات الجماعات المحلية.

حيث جاء فيها أنه على الرغم من إصدار العديد من النصوص التنظيمية التي تناولت تحيين أسعار الإيجار إلا أنه لم يتم تطبيقها من قبل الكثير من البلديات، ومواصلة والإيجار دون مراعاة الأسعار القياسية والفعالية للعقار أي بشكل عشوائي، لذا فإن هذه التعلية أكدت على ضبط إيجار المباني المعدة للاستخدام السكني وتكييفها مع تلك

1: وداد علو، المرجع السابق، ص 232.

2: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص 47.

المطبقة مع مؤسسات الإيجار (وكالة تحسين السكن وتطويره AAD ووكالة الترقية والتسيير العقاري OPGI ... ) عن طريق إقرار زيادات تمتد على عدد السنوات.

كما يجب عليها تنظيم عقود إيجار تحدد حقوق والتزامات طرفي العقد، وتسوية عقود الساكنين غير الشرعيين بعقود إيجار رسمية، وقيام البلديات بإجراءات الإعذار والفسخ خاصة في حالات التأجير من الباطن وتطبيق الأحكام القضائية بعد استنفاد الإجراءات الإدارية<sup>1</sup>.

وإتباع المزايدة التي تخضع لقواعد محددة تسمح بمضاعفة العروض والتنافسية والتي تحدد مصالح أملاك الدولة سعرها الافتتاحي، وكذا إشراك أمين الخزينة البلدي في البحث عن طرق لتمين الأملاك، لأن المؤشرات المعيارية الدورية لممتلكات البلدية المتعلقة بالبيع والتأجير والمزايدة، ينبغي أن تكون متاحة له حتى يتمكن من إدارة شؤون البلدية بشكل أفضل.

وفي هذا الإطار فالجماعات المحلية ملزمة بالتطبيق الصارم لمبدأ المزايدة العلنية عند بيع أملاكها العقارية أو المنقولة، بحيث تصبح كل العمليات المتعلقة بالتنازل والتأجير والإيجار المتعلقة بالأملاك العقارية التابعة للبلديات يجب أن تكون بعقود ودفاتر الشروط<sup>2</sup>.

### 3-إلزامية جرد وإحصاء أملاك الجماعات المحلية

تتوفر الجماعات المحلية على أملاك منقولة وعقارية<sup>3</sup> لا يستهان بهما، ذات استعمالات تجارية وغير تجارية، إلا أن إيرادات هذه الممتلكات تشكل نسبة ضئيلة مقارنة بحجمها، الأمر الذي يستلزم وبصفة دورية اتخاذ كافة التدابير اللازمة لجعل هذه الأملاك أكثر مردودية وذلك من خلال:

1: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص 51.

2: المرجع نفسه، ص 57.

3: ينظر المادة 159 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

إحصاء وجرد أملاك الجماعات المحلية (العقارية والمنقولة)، حيث تم تعريف جرد الأملاك في المرسوم 455/91 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية بأنه: "التسجيل الوصفي والتقويمي لكل الأملاك الخاصة والعامة التي تحوزها الدولة والولاية والبلدية والتي تحوزها مختلف الهياكل و المؤسسات والمنشآت التي تنتمي إليها أو التي تخصص للهيئات والمؤسسات العمومية<sup>1</sup>".

حيث وتأكيدا لذلك فقد جاء القانون البلدي 11-10 في المواد 160، 161 و162 التي جعلت من إحصاء وجرد أملاك البلدية (العقارية والمنقولة) عملية تكتسي طابعا إلزاميا، وعليه يجب تخصيص سجل يتعلق بالأملاك العقارية وسجل للأملاك المنقولة ويكون إلزاميا وموقعا من طرف الأمر بالصرف كما يتمتع بقوة إثبات في ميدان الرقابة. ويتطلب جرد أملاك الجماعات المحلية حسب المرسوم 455/91 المتعلق بجرد الأملاك الوطنية ما يلي:

-الجرد العام للأملاك الوطنية والتسجيل الوصفي والتقويمي لكل الأملاك العامة والخاصة التابعة للدولة والبلديات والمؤسسات العمومية.

- جرد الأملاك التابعة للدولة والمخصصة للمصالح العمومية والهيئات.

- جرد كل الأملاك الممنوحة للجماعات المحلية والهيئات العمومية المسيرة تجاريا.

-قيمة العقار عند الجرد هي المقدرة في عقد التخصيص، وإن كان العقار حديثا فقيمه هي قيمة التكلفة وفي حالة الشراء أو التبادل فالقيمة الحقيقية هي الواردة في العقد.

ومهما يكن تقويم العقار فهو خاضع للقانون وللتشريع المعمول به.

-إن المصالح الولائية المكلفة بالأملاك الوطنية ملزمة بإصلاح السجلات القديمة لتدوين

أملاك البلدية وقيمتها وتفتح سجلات جديدة حسب الكيفيات الجديدة.

1: المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج

ر ج ج، ع 60، المؤرخة في 24 نوفمبر 1991.

وكذلك الحال بالنسبة للمنقولات أيضا، حيث يتوجب جرد الأملاك المنقولة، وتبيان حركتها وكل البيانات المتعلقة بإصلاحها وتحطيمها أو فقدها<sup>1</sup>، ويتمتع الجرد بقوة الإثبات في حالات الرقابة، خاصة فيما تعلق منها بالتسيير والحياسة والاستعمال فالمادة 19 من المرسوم منحت للبلديات والإدارات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري مهلة سنة للقيام بهذا الجرد من تاريخ نشر هذا المرسوم 1991.

والسؤال المطروح هنا هو هل كل الجماعات المحلية تقوم بهذا الإجراء؟ كما ويستثنى من عملية الجرد الأشياء التي تستهلك بالاستعمال الأولي، أو غيرها ذات القيمة الزهيدة والمحددة من طرف وزير المالية.

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن تنظيم عملية الجرد تضمنت جميع المراحل حيث نجد - القرار الوزاري المؤرخ في 1987/07/21 يضمن تحديد كيفية مسك سجلات الجرد للأملاك المنقولة.

- المرسوم التنفيذي 455/91 الذي يتعلق بجرد الأملاك الوطنية، وملخص العمليات فيما يلي:

- وضع سجل جرد وفقا للنموذج الذي حدده قرار 1987/07/21 هذا السجل يمسكه العون المكلف بالمكتبة تحت مسؤوليته.

- تسجل وتجرد المؤلفات والكتب ومجموع المؤلفات التي تشتريها وتضعها في حوزة موظفيها أو مكاتبها.

- جرد الآليات والسيارات وجميع قطع غيارها وعند الشراء تضاف للجرد، وعند الاستهلاك يلاحظ ذلك أيضا في محاضر خاصة مع التتويه بها في السجلات.

- الأشياء المسروقة أو المستهلكة أو المفقودة ينبغي أن تكون موضع محضر معاينة يمكن الرجوع إليه عند الحاجة.

1: المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-455، السالف الذكر.

-المراجعة الدورية لهذه السجلات وبطاقات التخزين بصفة دورية أو على الأقل في نهاية كل سنة.

وعند تداول الموظفين على المصلحة يجب مراجعة ذلك وتبينه في محضر تمرير المصلحة لتحديد للمسؤولية، حيث وبالرغم من جميع هذه المراسيم والقرارات التي أولت عملية جرد أملاك الجماعات المحلية أهمية بالغة<sup>1</sup>، إذ حفتها بمجموعة من الإجراءات التي تم شرحها بالتفصيل بداية من الثمانينات قصد المحافظة على الأملاك وصيانتها واستغلالها أحسن استغلال، إلا أن واقع الحال لا يعكس هذه النتائج، نظرا لبقاء إيرادات أملاك الجماعات المحلية هزيلة وضعيفة<sup>2</sup>.

الأمر الذي يستدعي البحث بجدية في أسباب هذا العجز الذي تعاني من إيرادات أملاك الجماعات المحلية، وإصلاحه من الجذور، خاصة في ظل توفر ترسانة تشريعية لا يستهان بها رغم قدم التشريعات في مجال جرد الأملاك، إلا أن ذلك لا يلغي الإيجابيات التي تضمنتها، ويبقى أخيرا على رجال المجلس الشعبية المنتخبة القيام بالأدوار المنوطة بهم لتحقيق الأهداف التنموية وتلبية متطلبات الساكنة المحلية.

أما في إطار إعادة تثمين الممتلكات فإن المجلس الشعبي البلدي مطالب بالقيام باتخاذ التدابير اللازمة وبصفة دورية من أجل تثمين الأملاك البلدية المنتجة للمداخيل وجعلها أكثر مردودية<sup>3</sup>، وذلك في إطار سعي الدولة إلى دفع جماعاتها المحلية للقيام بأنشطة فعلية مدرة للأرباح، خاصة من خلال إعادة تثمين أملاكها، وهذا ما أكدته التعليمات رقم 2016/96 المؤرخة في 21 مارس 2016، المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات

---

1: أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 99.

2: المرجع نفسه، ص 99.

3: ينظر المادة 163 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

المحلية، والتي تضمنت مجموعة من الآليات لإعادة تثمين أملاك الجماعات المحلية تتمثل في:

- إعداد الهيئات التي ألحقت أضراراً بالطريق العام أو ملحقاته ولم تقم بإعادته إلى حاله الأصلي من جراء ما أتلفته الأشغال التي قامت بها، وعند الرفض يتعين على البلديات القيام بإصلاحها وإعداد سند تحصيل إجباري ضدها.

- تطبيق أحكام المنشور 12-27 المؤرخ في 20 نوفمبر 2012 المتعلق بتنظيم نشاط حراسة مواقف السيارات المدفوعة الثمن، واستغلال حقوق التوقف على المستوى البلدي لاسيما فيما يتعلق بفرض رسم تدريجي عند تجديد رخصة الاستغلال الممنوحة.

وأخيراً فإن الجماعات المحلية مطالبة بالتسيير الحسن للأماكن العمومية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، و لهذا الغرض يتعين عليها القيام بما يلي<sup>1</sup>:

- احترام مبدأ التقشف والشفافية والصرامة في تسيير المال العام سواء ببيعه أو شرائه أو استخدامه أو تأجيره.

- احترام مبادئ المزايدة العلنية وإجراءاتها طبقاً لقانون الصفقات العمومية. يجب أن تكون كل عمليات التبادل، التنازل والتأجير للعقارات موضع دفتر شروط يتضمن الالتزامات الواجبة على المستأجر.

-مراجعة وتحسين بدل الإيجار وتسعير الخدمات العامة لمستعملي المرفق العام مثل التنقل المدرسي ودور الحضانة...

-العمل على تحويل جزء من المداخل لإنشاء الثروات المنتجة أو تهيئة وإعادة الاعتبار للأماكن الغير منتجة.

-الاستغلال الجيد وبالطرق العملية للأماكن المنتجة وإدخال المغفول عنها في عملية الإنتاج.

1: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص 62.

-وضع دفاتر جرد للأموال العقارية تتضمن جميع الأملاك والتفاصيل والأرقام والمساحات والأحجام والأوزان وسندات الملكية وكل التفاصيل...و يتم التأشير على هذا السجل من طرف رئيس البلدية.

-وضع دفاتر جرد للمنقولات مؤشر عليها بعد التقييم من طرف الجهة الوصية وتتضمن هذه الدفاتر كل المعلومات الدقيقة على الأموال المنقولة من نكر عددها ونوعها وطبيعتها وطريقة اكتسابها.... الخ. يوضع الجرد وجوبا مرة كل سنة على الأقل من طرف لجنة خاصة مكونة من: منتخبين محليين، القابض البلدي والأمين العام للبلدية والوصاية، و في حالة ضياع أو تلف أو هلاك بعض هذه الأملاك يجب أن تكون محل معاينة بذلك<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: التسويق الإقليمي

سرعة واتساع التطور في مجال الاتصالات، والمواصلات، والمعلومات، وما نتج عنها من جمع المعلومات وانتشارها السريع عبر كل مناطق العالم، ساهم في تحقيق "عالمية السوق"، فلم يعد هناك سوق محلية أو وطنية، الأمر الذي استلزم الاهتمام بالتسويق عامة، والتسويق المحلي بصفة خاصة.

وفي إطار تراجع الدور التنموي للدولة ضمن ما يعرف بدولة الحد الأدنى أو دولة التخلي<sup>2</sup> لصالح الجماعات المحلية، وبذلك فسح المجال للجماعات المحلية لاستغلال إمكانياتها المختلفة والمتنوعة، والعمل على التجديد والابتكار لمسايرة واللاحق بمتطلبات عولمة الأسواق.

### أولاً: مفهوم التسويق الإقليمي

لقد أصبحت المنافسة بتنوع أساليبها واستراتيجياتها هي قاعدة التطور والنمو في بيئة سريعة التطور، فالأسواق تتحول والعمليات تتغير بسرعة متناهية، والتكنولوجيا تتسارع

1: أمر يحيوي، المرجع السابق، ص 62.

2: Michel Bernard, L'UTOPIE NÉOLIBÉRALE, éd du Renouveau québécois, 1997, p 318.

والعلم الآن أصبح يعيش عصر المعرفة، ومن هنا أصبحت الهيئات مضطرة إلى العمل باستمرار لاكتساب الخصائص التنافسية، ولهذا فإن التسويق يمثل آلية إستراتيجية لرفع تحدي التنافسية.

### 1- تعريف التسويق الإقليمي

تعد الدراسة التسويقية اتجاها حديثا في الفكر الإداري، فالتسويق يهتم بتلبية متطلبات وحاجات السكان، فهو "ذلك الإجراء الذي يتمن خلاله إنشاء تبادل للسلع بين المنتج والمستهلك للوصول إلى التنمية الاقتصادية"<sup>1</sup>.

حيث تم تعريف تسويق المدن على أنه: "جميع الجهود والأعمال الفردية والجماعية التي تهدف لجلب النشاطات الجديدة إلى إقليمهم والسماح بتطوير المؤسسات التي تمارس نشاطا محليا والترقية بشكل شامل لصورة الإقليم"، وهذا ما يتطلب ضرورة إتحاد جهود الجميع في الإقليم، والاهتمام بجذب النشاطات الجديدة إلى إقليم معين وتطوير أيضا المؤسسات المتواجدة محليا، وكذا ترقية صورة الإقليم.

كما "يتضمن التسويق تخطيط ووضع في التنفيذ إنتاج وتسعير وترقية وتوزيع الفكرة أو السلعة أو الخدمة من أجل تحقيق تبادل مرض بين الطرفين وهما المنظمات والأفراد"<sup>2</sup>.

### 2- مجالات التسويق الإقليمي

التسويق الإقليمي هو تطوير إستراتيجية تعتمد في الأساس على تحليل البيئة الداخلية والخارجية للمنطقة، وتحديد كيفية إدارة الموارد المالية والوصول إلى العملاء لتسويق المنتجات والخدمات والأماكن وحتى الأفكار في منطقة جغرافية معينة<sup>3</sup>.

1: عمر سليمان، التسويق الدولي من منظور بلد نامي، الدار المصرية اللبنانية، 1996، ص 61.

2: Lendrevie Jacques , Lévy Julien, Lindon Denis, MERCATOR : Théories et nouvelles pratiques du marketing, 9 éd, Dunod , Paris, 2009, P5.

3: سليمة روباش وإبراهيم رابعي، المرجع السابق، ص 293.

فهو يعمل على إبراز وتعزيز جاذبية كل منطقة جغرافية بما تتوفر عليه من نقاط قوة سواء كان ذلك في مجال السياحة<sup>1</sup>، من خلال الترويج للأحداث والمهرجانات المحلية والأماكن السياحية (صحراء، غابات، بحار، جبال...)، والترفيهية والصناعات التقليدية والمطاعم والأكل التقليدي ومختلف الثقافات.

ويظهر في مجال القطاع الفلاحي المحلي عن طريق استخدام التسويق الإقليمي لجذب المتعاملين إلى المنطقة من خلال تطوير الزراعة في المناطق الريفية، وتحقيق الأمن الغذائي للمنطقة، وخلق روح التنافس والتكامل بين البلديات عبر تسويق مختلف المنتجات الفلاحية.

أما في مجال الخدمات كالرعاية الصحية والتعليم والمنتجات والأسواق التجارية وغيرها من الموارد التي تشكل نقطة قوة لكل بلدية، إضافة إلى العمل على تطوير البنية التحتية للأقاليم (الطرق والاتصالات)، والإعلان عن طريق مختلف الوسائل الحديثة للترويج على أكبر نطاق للمنتج المحلي.

إن نجاح التسويق الإقليمي للبلديات سيؤثر لا محالة بشكل إيجابي على الاقتصاد المحلي، من خلال جذب الاستثمار وخلق فرص عمل وتوفير مرافق خدمات أفضل للسكان المحلية وتحسين جودة الحياة، خاصة إذا ما تم العمل على جذب وتوجيه أصحاب المشاريع من خلال إعداد بطاقة رقمية لكل بلدية تعرف بمؤهلاتها وتحدد أولوياتها<sup>2</sup>.

---

1: للاطلاع أكثر ينظر ليلي بوحديد والهام يحيوي، إمكانية الاستفادة من التجربة التركية في صناعة السياحة المحلية للجزائر، مجلة الاقتصاد والتنمية، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة المدية، ع 05، جانفي 2016، ص 130.

2: إن التسويق "مصطلح لغوي من المفردات الإنجليزية (دخل ضمن القاموس الفرنسي منذ 1944)، هو عبارة عن" مجموعة من الإجراءات التي تعمل على تحليل السوق في حاضره أو مستقبله، وتقديم أفضل الخدمات بالوسائل التي تسمح بالرضا عن العرض أو عند الاقتضاء والتشجيع والتنشيط والإحداث "Petit Ropert.

حيث ومن خلال ذلك فان للجماعات المحلية دورا مزدوجا في مجال التسويق الإقليمي، حيث يتمثل في إنجاح عملية التعبئة أو التجنيد الجماعي من خلال مجمل التسهيلات والاجراءات المختلفة، ومن جهة ثانية يتوجب على الهيئات المحلية أن تلعب دور الفاعل الاقتصادي إلى جانب الفاعلين الاقتصاديين الآخرين.

### ثانيا: ضرورة إعمال آلية التسويق الإقليمي

نظرا للأهمية الاقتصادية التي يحققها التسويق الإقليمي على المستوى المحلي وحتى الوطني، الأمر الذي يفرض على مختلف الهيئات والفاعلين المحليين، إعمال كافة الأدوات المتاحة والإجراءات الممكنة لإعمال وتطبيق التسويق الإقليمي قصد الوصول إلى تحقيق قفزة اقتصادية نوعية تظهر في النقاط التالية

إعطاء قيمة مضافة لمختلف مناطق التراب المحلي بتسليط الضوء على معايير التمايز في مختلف الأنشطة السياحية والثقافية والاقتصادية، والتي تساهم بفعالية في دفع عجلة التنمية المحلية.

حيث يستفيد الإقليم ذو الجاذبية من زيادة المداخل بفضل تعدد الأنشطة، وخلق العمالة بتوسع نشاط الموردين وازدياد المشاريع التي يتم استقطابها، توفر تكاليف البنى التحتية والتجهيزات الجماعية نتيجة زيادة حيوية الإقليم، إضافة إلى تدعيم تنافسية النسيج الصناعي المتواجد وتنويعه عن طريق الاحتكاك بين المستثمرين المحليين والمستثمرين الجدد من خارج الإقليم وطنيا أو دوليا<sup>1</sup>.

إضافة إلى دور التسويق الإقليمي في تثبيت دعائم الحكم الراشد لأنه عنصر أساسي في التسيير المحلي، فهو يمكن الهيئات المحلية من تحديد شروط الشراكة مع مختلف الفاعلين الاقتصاديين، كما أنه يسمح بفتح حوار داخلي على مستوى الجماعات

---

1: سامية بوناب، التسويق الإقليمي كمنهج إستراتيجي لتدعيم الجاذبية للأنشطة الاقتصادية، دراسة تطبيقاته في الجزائر مقارنة ببعض الدول، مذكرة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، شعبة العلوم الاقتصادية، تخصص الإدارة التسويقية، جامعة بومرداس، 2017-2018، ص 127.

المحلية يهدف لتنمية التراب والرفع من جاذبية، ومعالجة طرق تحسين العلاقات مع المواطنين لتحقيق الهدف الأساسي لتلبية حاجات الساكنة وترقية نوعية حياتهم. ومنه فإن التسويق المحلي يقدم للجماعات المحلية فرصة ملائمة لتحقيق التوازن للاقتصاد المحلي من خلال التشخيص الحقيقي لواقع التراب المحلي ومعرفة الخصوصيات الثقافية والجغرافية والمؤهلات البشرية والاقتصادية، التي تجعلها تبرز كقطب إما سياحي، أو فلاح، أو صناعي...، كما هو الحال في عدد كبير من المدن الجزائرية التي لها مميزاتها كالمدينة الساحلية جيجل، سكيكدة، ... وجمال سواحلها، ومدينة الوادي وتميزها بالفلاحة، والسياحة الصحراوية بتمنرست، والسياحة الحموية بقالمة، إضافة إلى المجالات الصناعية كالصناعات التقليدية في غرداية وغيرها من المجالات. وهناك تصنيف لعوامل الجاذبية حسب إمكانيات تعديلها وفقا للجدول الآتي<sup>1</sup>:

عوامل غير قابل للتعديل	عوامل قابلة للتعديل	عوامل قابلة للتعديل	على المقاس
	على المدى القصير	على المدى الطويل	
- المناخ	- معدل الضريبة	- النظام التربوي	- تكاليف العقارات
- القرب من البلد الأصلي	- مواقف أو	- البنى التحتية	- مساحة كافية
- القرب من أسواق	اتجاهات الحكومة	- مواقف تجاه العمل	(للتوسع مستقبلا)
التصدير	- عرض المواقع	- مواقف المواطنين	- التحفيزات
- القرب من المواد	- عرض الشقق،	- تكاليف البناء،	الحكومية
الأولية	الفيلات	البنى التحتية	- المدة اللازمة
- القرب وحجم السوق		- تأهيل القوى العاملة	للدخول إلى الإقليم
			ومزاولة النشاط

المصدر: بوناب سامية، التسويق الإقليمي كمنهج إستراتيجي لتدعيم الجاذبية للأنشطة الاقتصادية.

1: بوناب سامية، المرجع السابق، ص 137.

## المطلب الثاني: المقاربة التشاركية الجديدة بين الجماعات المحلية أسلوب تكميلي لممارسة النشاط الاقتصادي المحلي

من أجل تجسيد الأهداف المحلية لابد من الوقوف على مالية الجماعات المحلية، باعتبارها أهم المشاكل، الأمر الذي يستوجب الاعتماد على آليات من شأنها نقل مالية الجماعات المحلية إلى مستويات تستجيب من خلالها لمتطلبات التنمية، ومواجهة الطلب المتزايد على خدماتها، وبالتالي تزايد نفقاتها.

لذلك فإن اللجوء إلى الشراكة والتعاون مابين الجماعات المحلية من الآليات الرائدة على المستوى الدولي، هذه المقاربة التي استخدمتها وعملت بها دول العالم، خاصة الدول الأوروبية منها، ولقد مس هذا التعاون تدريجيا جميع المجالات الاجتماعية والاقتصادية، ناهيك عن تبادل الخبرات وانجاز المشاريع الكبرى والاستثمارات الضخمة.

إن صيغ الشراكة والتعاون المختلفة بين الجماعات المحلية سواء كانت على المستوى المحلي أو الوطني وحتى الدولي كان لها الفضل في تحقيق العديد من المشاريع التنموية، وتقليص الفوارق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، فما هي المقاربة التشاركية؟ وفيما تتمثل شروطها وأطرافها؟ وكيف ساهمت في تفعيل الوظائف الاقتصادية للجماعات المحلية؟ هذا ماسيتم الحديث عنه في نقاط المطلب التالي.

## الفرع الأول: التعاون المشترك المحلي واللامركزي بين الجماعات المحلية آلية للتحكم في النفقات وترشيدها

أن المنتبع لقوانين الجماعات المحلية يلاحظ أن مفهوم التعاون بين الجماعات المحلية تم إدراجه بداية من أول قانون للبلدية 67-24 وللولاية 69-38 إلى غاية القوانين السارية المفعول 11-10 و 12-07، وكذلك المشروع التمهيدي للجماعات المحلية تضمن آلية التعاون المشترك.

وتجدر الإشارة إلى أن الدساتير الجزائرية المتعاقبة ماعدا دستور 1963، نصت على التعاون المشترك بين الجماعات المحلية من خلال منحها الحرية في التصرف في مواردها، وهو ما يسمح لها بعقد اتفاقيات وشراكات تعاون بين القطاعات العامة أو الخاصة<sup>1</sup>.

ومنه فإن التعاون يمكن أن يكون داخليا، كما يمكن أن يضم جماعات محلية وطنية وأخرى من دول أجنبية وعليه سيتم التطرق إلى تعريف التعاون المحلي وتبيان أطرافه ومختلف المجالات التي يشملها من خلال مايلي:

### **أولا: التعاون التشاركي المحلي بين الجماعات المحلية**

أصبح التعاون ما بين الجماعات المحلية من المواضيع التي تصب أساسا في إطار تحقيق التنمية المحلية وترقية الأنشطة الاقتصادية، وهي مقاربة استخدمتها معظم دول العالم.

#### **1- تعريف التعاون التشاركي بين الجماعات المحلية**

يشمل مفهوم التعاون التشاركي بين الجماعات المحلية عدة معان يمكن إجمالها في التالي:

- التعاون التشاركي بين الجماعات المحلية هو أحد أنواع الشراكة بين القطاعات العامة ( العام، العام )<sup>2</sup> من أجل تحقيقا لأهداف الاقتصادية والاجتماعية المسطرة، اعتمده العديد من دول العالم نظرا لدوره في إحداث توازن في التنمية بين الجماعات المحلية الفقيرة والغنية من خلال التعاون وتوحيد الجهود فيما بينها.

---

1: عز الدين عيساوي، التعاون بين البلديات، ملتقى وطني حول المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد، كلية الحقوق بجاية، يومي 8 و9 ديسمبر 2008، ص 45.

2 :Michel Bouvier, Les Finances Locales, 11 éd, L.G.D.J, Paris , 2006, p 160.

- كما أن التعاون بين البلديات هو: "إمكانية البلديات في أن تتعاون وتستثمر إمكاناتها ومواردها بصورة مشتركة بهدف القيام بأعمال مفيدة لها جميعا"<sup>1</sup>
- ويعرف أيضا بأنه: أحد الوسائل المتاحة للبلديات للإنقاذ من تبعيتها المالية للدولة، يتوجه للمحافظة على الموارد المالية عن طريق تعبئة الحد الأدنى من الموارد الذاتية وتبادل الإمكانيات والوسائل المادية وسد العجز الحاصل في التجهيزات والبنية التحتية<sup>2</sup>.

وعليه فإن التعاون المشترك بين الجماعات المحلية يندرج في إطار الشراكة بين القطاع العام\_ العام، إذ يكتسي أهمية اقتصادية واجتماعية معتبرة لما يوفره التعاون من تجميع للموارد وتبادل للتجارب والخبرات وانجاز المشاريع في فضاء يسمح بحرية التفاعل بين أطراف عديدة متنافسة.

وقد عرف مجال الشراكة تطورا ملحوظا خلال العقدین الأخيرین للأسباب التالية<sup>3</sup>:

- الصعوبات المالية المحلية التي تعاني منها الجماعات المحلية، لاسيما منها البلديات الفقيرة فهي أمام ارتفاع مستوى الطلب على الخدمات قلة الإعانات، وعدم القدرة على الاستدانة.

- ارتفاع تكاليف البناءات التحتية الباهضة بالنسبة للجماعات التي وجدت نفسها أمام مواجهة انجاز مشاريع كبيرة واستثمارات ضخمة خاصة في ميدان النقل والبيئة.

فالتعاون يساعد على خلق الثروة والذي ينتج عنه توسع الوعاء الضريبي للموارد المحلية، كما يمكن أن يعتبر هذا التعاون حجر الزاوية لتطوير وتنمية وتنويع الأنشطة الاقتصادية،

1: أحمد محيو، المرجع السابق، ص213.

2: عبد الصديق بن شيخ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، بن عكنون، الجزائر، 2010- 2011، ص 84.

3: ياسمين لغواطي، الاستقلالية المالية وتنمية الجماعات المحلية في الجزائر، دار الأمة للطباعة والنشر، 2022، ص

فهو يساهم في التكفل بالمرافق والمشاريع المشتركة مما يوفر من الموارد ويطور نوعية الخدمات المقدمة للمواطن المحلي.

## 2- التكريس القانوني وشروط التعاون المشترك فيما بين الجماعات المحلية

تضمن القانون البلدي 11-10 في الباب الثاني من القسم الخامس والأخير ثلاث (03) مواد فقط وهي المواد 215-216 و217، موضوع التعاون المشترك بين البلديات، أما القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، فقد أشار للتعاون بين الولايات في المادة 150 منه فقط، وهو ما يمكن اعتباره غير كاف في حق هذه الآلية الهامة ذات الفعالية الاجتماعية والاقتصادية خاصة وأن التعاون ما بين الجماعات المحلية يمكن أن يكون وطنيا أو دوليا.

على العموم فقد تضمن المشروع التمهيدي لقانون البلدية موضوع التعاون في ستة (06) مواد من المادة 32 إلى 37 بإضافة ثلاث مواد تضمنت التعاون اللامركزية مع الجماعات المحلية الأجنبية.

وقد حدد قانون الجماعات المحلية على غرار باقي دول العالم، مجموعة من الشروط للسماح للجماعة المحلية بإبرام اتفاقيات تعاون تظهر من خلال نص المادتين 215 و217 من قانون البلدية سالف الذكر والمادة 150 من قانون الولاية وتتمثل هذه الشروط في:

### أ- شرط التجاور الإقليمي بين الجماعات المحلية:

يدخل هذا الشرط ضمن التعاون البلدي<sup>1</sup> إذ اشترط المشرع الجزائري التجاور الإقليمي بين البلديات المتعانة، على اعتبار أن معظم البلديات المتجاورة تشترك في نفس الخصوصيات كالبلديات الساحلية والبلديات الفلاحية والتي تمكنها من استثمار إمكاناتها المشتركة من جهة ونسهل عملية التعاون من جهة أخرى.

1: ينظر المادة 215 و217 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

لكن هذا لا يمنع من أن يكون هناك تعاون بين بلديات أو ولايات غير متجاورة، حيث يمكن لبلدية من بلديات الغرب أن تقوم بشراكة مع بلدية من بلديات الغرب على اعتبار أن احد البلديتين تمتلك الأموال والثانية تمتلك المجال السياحي (بناء فنادق، منتجات سياحية، حدائق تسلية ... ) وغيرها من المرافق التي بإمكانها جلب مداخيل هامة وتحقيق استثمارات معتبرة لكلى البلديتين أو أكثر.

وعليه فان حذف شرط التجاور مطلب ضروري، تم أخذه بعين الاعتبار في المشروع التمهيدي للقانون البلدية من خلال المادة 32، والتي جاء فيها أنه يمكن لبلديتين أو أكثر تنتمي إلى ولاية أو عدة ولايات، أن تشترك في إطار التعاون ما بين الجماعات.

#### ب- شرط المصادقة على مداورات التعاون بين البلديات:

حيث أن الأعمال المسجلة في إطار التعاون المشترك بين البلديات تنجز بموجب اتفاقية أو عقود يتم المصادقة عليها عن طريق مداورات<sup>1</sup> أعضاء المجلس ومن الجهات الوصية الممثلة في الوالي.

كما أحال ذات القانون كيفية تطبيق المادتين 215 و 216 إلى النصوص التنظيمية التي لم تصدر بعد، وهو أحد الأسباب الذي أدى إلى عرقلة آلية التعاون المشترك بين البلديات بالإضافة إلى<sup>2</sup>:

- انعدام التناسب بين إمكانيات البلدية المادية والبشرية والصلاحيات الملقاة على عاتقها.
- عدم وجود ثقافة الشراكة والتعاون في ذهنيات المنتخبين بما يدفعهم إلى البحث عن تبادل الخبرات وترشيد إنفاق الأموال.

1: ينظر المادة 216 من من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2: قدور بن عيسى، التعاون بين البلديات بين القانون والممارسة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية -الجزائر مج 3، ع 1، 2012، ص 322.

أما عن طرق التعاون فتكون في مجال إنشاء مؤسسات عمومية مشتركة بين البلديات<sup>1</sup> أو فيما بين الولايات، ما تزال النصوص القانونية المنشأة لها تستندان في تأشيريات 986 عمومية مشتركة بين الولايات مقتضياتها إلى المرسومان 83-200 و 85-187 المتعلقان بتنظيم إنشاء المؤسسات العمومية المحلية المشتركة، والذين يستندان بدورهما إلى قانوني البلدية 1967 والولاية 1969 الملغاة.

وبالتالي فإن هذه المراسيم قد تجاوزهما الزمن<sup>2</sup> يتوجب تعديلها أو استبدالها بما يساير الواقع الحالي والتحول التي تشهدها الجماعات المحلية.

### ج- شرط الضرورة التقنية أو القانونية لإنشاء مؤسسات ولائية مشتركة

حيث سمح القانون الولائي في إطار التعاون المشترك لولايتين أو أكثر بإنشاء مؤسسات ولائية مشتركة قصد إدارة الممتلكات أو التجهيزات المنجزة بصفة مشتركة والتي يكون تسييرها المشترك ضروريا من الناحية القانونية والتقنية وذلك بعد مداولة مجالسها الشعبية الولائية<sup>3</sup>.

### 3 - آليات التعاون

تضمن القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، والقانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية على مجموعة من الآليات<sup>4</sup> التي يتم من خلالها تجسيد التعاون المشترك بين الجماعات المحلية، إضافة إلى ما تضمنته بعض القوانين الأخرى يمكن ترتيبها كمايلي:

- 1: ينظر المادة 215 من من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.
- 2: محمد فراري، تمويل التنمية المحلية بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013، ص 156.
- 3: ينظر المادة 150 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.
- 4: المادة 21 و 22 من القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج رج ج، ع 15، المؤرخة في 12 مارس 2006.

أ- إنشاء مؤسسات عمومية مشتركة بين البلديات أو فيما بين الولايات  
ب- الاتفاقيات والتعاقد فيما بين الجماعات: أشار المشرع في القانون البلدي 11-10 إلى أنه بإمكان الجماعات المحلية إبرام اتفاقيات أو عقود في إطار التعاون فيما بينها يصادق عليها المجلس البلدي عن طريق مداولات، وأحال كيفية إبرام هذه العقود إلى التنظيمي، قصد ترقية فضاء الشراكة والتضامن بين بلديتين متجاورتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو عدة ولايات، في مجالات تختارها البلديات يمكن أن تشمل التهيئة والتعمير، الاملاك والتجهيزات المشتركة، نظافة المدن، الإنارة العمومية، شبكات الصرف الصحي، مياه الشرب، صرف المياه، الطرق.

ج- عقود تطوير المدينة: يمكن للجماعات المحلية في إطار تطوير المدينة إبرام عقود فيما بينها أو مع الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين من أجل القيام بنشاطات الشراكة بين مدينتين أو أكثر لإنجاز تجهيزات ومنشآت حضرية مهيكلة<sup>1</sup>.

### ثانيا: مجالات التعاون التشاركي بين الجماعات المحلية

تعددت مجالات التعاون فيما بين الجماعات المحلية في إطار النصوص القانونية، غير أن الواقع لا يعكس هذا التعدد التشاركي الذي وان تم العمل به سيؤدي إلى تنمية محلية فعالة حيث يمكن أن يتم التعاون التشاركي حسب قانون الجماعات المحلية ومختلف القوانين المرتبطة بالموضوع في:

#### 1- التعاون في مجال التهيئة والتعمير

تضمنت المادة 215 من القانون البلدي 11-10 التعاون في مجال التهيئة والتعمير بين بلديتين متجاورتين أو أكثر قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها، وهو ما أكد

1: ينظر المادة 150 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

عليه قانون التهيئة والتعمير 90-29<sup>1</sup> من خلال أدوات التهيئة و التعمير المتمثلة في: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو من خلال مخطط شغل الأراضي.

إذ تعتبر هذه الأدوات من أهم آليات التعاون بين البلديات، فقد أتاح المشرع الجزائري للبلديات التي تقع في مجال إقليمي واحد متداخلة ومتشابهة من حيث العمران أن تتسق فيما بينها، لإعداد مخطط توجيهي واحد للتهيئة والتعمير لمجموع هذه البلديات، وهو ما سيقبل من استنزاف أموال طائلة، ناهيك على أن لمخطط شغل الأراضي أهمية هو الآخر في مجال التعاون التشاركي للجماعات المحلية، إذ يعتبر أداة فعالة للمركزية اتخاذ القرار في تنظيم المجال<sup>2</sup>.

## 2 - تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة

وتتمثل مجالات التعاون فيما بين البلديات في تنظيم الخدمات العمومية، مساحات التنمية المشتركة بين البلديات مختلف أدوات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، والتي من بينها مخطط تهيئة الإقليم الولائي، هذا الأخير يوضع ويثن بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني، الترتيبات الخاصة بكل إقليم لكل ولاية<sup>3</sup>.

وهذا ما أكدته المادة 19 من قانون الولاية 12-07 بقولها: " يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

كما ويتم إعداد مخططات التهيئة الإقليمية المتعلقة بالبنى التحتية الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية بالتنسيق مع مختلف القطاعات، إذ تشمل أطراف الشراكة

1: المادة 25 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر، 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر.

2: أحمد مراح، التعاون بين الجماعات الإقليمية في ظل القوانين الوطنية والدولية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي الشريف بوشوشة أفلو، مج 2 ، ع 1، جانفي 2019، ص 5.

3: المادة 07 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، السالف الذكر.

لتنفيذ المخطط أو المخططات التوجيهية الواجب ترقيتها، إبرام عقود تنمية حسب المادة 59 مع المتعاملين والشركاء الاقتصاديين، الدولة و /أو الجماعات الإقليمية.

### 3- التعاون في مجال تسيير النفايات

تضمن قانون تسيير النفايات 01-19 مجال من مجالات التعاون التعاون البيئي ما بين البلديات عن طريق معالجة النفايات بمنشآت تكون مشتركة لبلديتين أو مجموعة من البلديات<sup>1</sup>، كما بين ذات القانون من خلال المادة 32 أطراف التعاون فيما يخص تسيير النفايات المنزلية التي يمكن أن تشمل اشتراك بين بلديتين أو أكثر كما يمكن للبلدية أو البلديات إشراك أشخاص من القانون العام أو الخاص وفق دفا تر شروط لتسيير كل النفايات المنزلية منها وما يشابهها والنفايات الضخمة أو الخاصة أي الخطيرة.

وفي إطار تشجيع الاستثمار في مجال إعادة تدوير النفايات قصد خلق فرص عمل والقضاء على البطالة تم إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات من أجل البيئة والموارد الطبيعية والأولية لأجيال المستقبل<sup>2</sup> بإنشاء الوكالة الوطنية للنفايات من أجل تسييرها بواسطة بورصة النفايات المنصبة الإلكترونية للعرض والطلب وفق مبدأ "نفايات البعض قد تكون مادة أولية أو ثانوية للغير"<sup>3</sup>.

1: المادة 30 من القانون 09-19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر ج ج، عدد 77، المؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

2: عبد الله بوشيرب، البعد التنموي في ظل سياسة تهيئة الإقليم في الجزائر، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مورسلي عبد الله تيبازة، مج 1، ع 3، سبتمبر 2017، ص 258.

3: إيمان نعيمي، بورصة النفايات أرضية اقتصادية لتثمين النفايات الحضرية ودورها في حماية البيئة، مجلة القانون 1018 العقاري، مخبر القانون والعقار، جامعة علي لونيبي البلدية 2، مج 5، ع 1، مارس 2017، ص 77.

#### 4 - القانون التوجيهي للمدينة

تناول قانون المدينة 06-06 موضوع التعاون التشاركي بين الجماعات المحلية

من إطار تحاوري تشاوري يتعلق بالجوانب التالية<sup>1</sup>:

-وضع استراتيجية محددة تتضمن تحسين التنمية المستدامة للمدينة - إرساء آليات النقاش والتشاور بين مختلف المتدخلين في سياسة المدينة -تسطير الحلول لإعادة تأهيل المدينة وتصنيف المجموعات العقارية وهيكلتها المناطق الحضرية.  
-إتباع سياسات تحسيسية وإعلامية لتوعية المواطنين- توفير أدوات المساعدة على اتخاذ القرار قصد ترقية المدينة.

-تفعيل الشراكة بين الدولة والجماعات الإقليمية والمتعاملين الاجتماعيين والاقتصاديين حيث يتم تنفيذ برامج سياسات المدينة عن طريق عقود تطوير المدينة<sup>2</sup>، رغم الأهمية البالغة والنتائج المحققة جراء تفعيل هذه الآلية في دول العالم إلا أنه لم يكن لها الحظ الأوفر لا على المستوى التشريعي ولا على المستوى التطبيقي العملي.  
الأمر الذي يستدعي البحث عن الخلل في ذلك، والذي يمكن أن يعود حسب نظرنا إلى تجنب الهيئات المحلية خوض غمار التشارك والاتكاء على الأرصدة المالية الموجهة من المركزية، والى ضعف مالية الجماعات المحلية من جهة ثانية، نقص التكوين في مجالات التعاون التشاركي، قلة المواد القانونية المنظمة للتعاون وكثرة الإحالات على التنظيم، الذي غالبا ما يشكل أحد أهم أسباب العرقلة، وغيرها من الأسباب التي أضعفت من تفعيل الأنظمة التشاركية بين الجماعات المحلية.

1: المادة 13 من القانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، السالف الذكر.

2: المادة 21 من القانون رقم 06-06 القانون التوجيهي للمدينة، السالف الذكر.

## الفرع الثاني: المقاربة التشاركية الجديدة الدولية اللامركزية

اهتم المشرع الجزائري بالتعاون الدولي اللامركزي من خلال قانون الجماعات المحلية قصد تعزيز دور الجماعات المحلية في القيام بأنشطة اقتصادية تهدف من خلالها إلى تنمية وتطوير مواردها من جهة والاستفادة من مختلف الايجابيات التي تنتج عن هذا النوع من التعاون الدولي أو ما يعرف باتفاقيات التوأمة.

وأكد تشجيع هذا التوجه صدور المرسوم التنفيذي 17-329<sup>1</sup> الذي يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، وتضمنه في التعديل الدستوري الأخير في المادة 33 منه.

### أولاً: مفهوم التعاون الدولي اللامركزي (التوأمة)

للإحاطة بمفهوم التعاون الدولي اللامركزي لا بد من التطرق إلى تعريف هذا المصطلح، وتحديد إيجابيات هذه الآلية،

#### 1- تعريف التعاون الدولي اللامركزي

عرف من طرف مرصد التعاون الدولي اللامركزي للاتحاد لأوربي وأمريكا اللاتينية: "بأنه الاقتراحات الرسمية للتعاون قصد التنمية في إطار الهيئات المحلية التي تعمل على ترقية قدرات الفاعلين الإقليميين وتحفيز التنمية، التعاون الدولي اللامركزي المحلي يرتكز على أساس تعدد الفاعلين، مصلحة متبادلة وشراكة، والتي تتقدم أكثر فأكثر نحو الاقتراحات التي تحمل قيم مضافة للفاعلين عن طريق خاصية الميدان وقدرات وخبرات الهيئات المحلية، ويعرف هذا التعريف بالواسع نظراً لتعدد الفاعلين، ووجود مصلحة متبادلة، تعاون وتبادل الخبرات<sup>2</sup>.

1: المرسوم التنفيذي رقم 17-329 المؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج ر ج ج، ع68، المؤرخة في 28 نوفمبر 2017.

2: نسيم مختاري، التعاون الدولي اللامركزي من أجل التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون التعاون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 56.

أما المفهوم الفرنسي في قانون 1992 جاء فيه أن: " يمكن عقد اتفاقيات مع جماعات ترابية ومجموعاتها في حدود الاختصاصات وفي إطار احترام الالتزامات الدولية لفرنسا"

وعلى الصعيد القانون الجزائري فعرفته المادة: 106 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية بأنه " تخضع توأمة بلدية ما أو أي جماعة إقليمية أجنبية أخرى إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية..."، وجاء في المادة 1/8

من قانون الولاية أنه: "تستطيع الولاية في حدود صلاحياتها إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية."

وكذلك عرف المرسوم 17-329 من خلال المادة 02 منه التعاون اللامركزي الدولي بأنه " شراكة تقوم بموجب اتفاقية بين جماعة إقليمية جزائرية أو أكثر قصد تحقيق مصلحة متبادلة في إطار صلاحياتها المشتركة، يمكن أن تكون في شكل علاقة صداقة أو توأمة أو مشاريع تنمية أو تبادلات ثقافية أو تقنية أو رياضية أو علمية وغيرها من أنواع الشراكة، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

وبهذا فإن التعاون اللامركزي يهدف إلى معرفة حاجيات المواطنين والعمل على تلبيتها، يوحد بين مزايا الجماعات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص، ترقية وتحسن استغلال الموارد المالية والحد من الفساد.

تتشكل التعاون الدولي اللامركزي من مجموعة من الفواعل، وهي:

-**الجماعات المحلية:** على اختلاف أنواعها عبر العالم كالبلديات والولايات والمدن والمقاطعات والناحية والجهة ... إذ تمكنها القوانين الداخلية لها من عقد شراكات واتفاقيات فيما بينها لتحقيق الأهداف المسطرة في موضوع الاتفاقية.

- **منظمات المجتمع المدني:** كالجمعيات، القطاع الخاص، النقابات... هذه الأخيرة بإمكانها أن تشكل أحد فواعل التعاون اللامركزي نظرا لتمتعها بالخبرة والإمكانات يجعل لها دور قوي في تحقيق التنمية.

- **المؤسسات المحلية والعلمية المحلية:** كالتعاون في مجال البحث العلمي وتطوير التجارب والأبحاث.

## 2- آليات التعاون اللامركزي الدولي

يمكن أن تأخذ أحد الشكلين:<sup>1</sup>

أ- **الشراكة:** تشارك الجماعة المحلية هنا بأحد الوسائل المنطق عليها كالتخطيط والتسيير والتنفيذ للمشروع وتمويله أو على أحدها فقط.

ب- **اتفاقيات التوأمة:** أكثر الأدوات شيوعا تتمثل في علاقات الصداقة بين مدينتين أو جهتين أو بلديتين، تهدف من خلالها الجماعات إلى تطوير نفسها مع توأم من الجماعات تتشابه معها في الإمكانيات والظروف من حيث عدد السكان والبنى التحتية، في سبيل تحقيق مصالح مشتركة.

ج- **انضمام الجماعات الإقليمية الجزائرية ومثيلاتها الأجنبية إلى المنظمات الدولية:** هناك منظمات دولية ذات طابع لامركزي تتخرط فيها مجموعة من البلديات، تتفاعل على المستوى الدولي عن طريق الأنشطة واللقاءات على المستوى الدولي، يمكن أن يمتد نشاطها إلى أي رقعة جغرافية، كالاتحاد الدولي لكبريات المدن، ومنظمة المدن العربية<sup>2</sup>

---

1: نعيمة خضير، التعاون اللامركزي الجزائري المتوسطي كمدخل لتحقيق التنمية بين كثافة النصوص وتواضع النتائج، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس المدينة - الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 02، ع 01، مارس 2018، ص 70.

2: منظمة المدن العربية الكويت تهدف إلى ترقية خدمة المرافق المحلية في المدن العربية بمنحها المساعدات والقروض وتبادل مختلف البحوث والدراسات، على الموقع <http://www.arabtowns.org>

ومنظمة العواصم الإسلامية بمكة السعودية تهدف إلى نشر الإخاء والمحبة والتعاون في مجالات البيئة والعمران<sup>1</sup>.

### 3- شروط التعاون الدولي اللامركزي

حددت قوانين الجماعات المحلية مجموعة من الشروط التي يتوجب التقيد بها عند إبرام اتفاقيات التعاون الدولي اللامركزي لما لها من أهمية وتأثير في نفس الوقت على السياسات الداخلية للدولة ككل، وعليه يتوجب مراعاة هذه الشروط المنصوص عليها قانوناً، وهي:

أ- **المحافظة على الوحدة الوطنية:** اشترك الجماعة المحلية في اتفاقيات تعاون دولية وتمتعها بحرية الإدارة والتسيير لا يمكنها من إنشاء علاقات دولية ، فالتعاون اللامركزي لا يعتبر تعاوناً حكومياً أو دولياً، إذ يتوجب أن لا يمس التعاون اللامركزي بوحدة الدولة وبمضمون الصلاحيات المسموح بها قانوناً للجماعات المحلية كل ذلك تحت رقابة السلطة المركزية.

وذلك ما جاء في المادة الأولى من التعديل الدستور 2020: " الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحدة لا تتجزأ"، وفي هذا الإطار أكد القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية إلزامية احترام القيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية<sup>2</sup>، بالإضافة إلى المرسوم 17-329 الذي اعتبر كل علاقة تعاون لامركزي تمس بقيم ومكونات الدولة الأساسية والوحدة والهوية الوطنية وبالنظام العام تعتبر باطلة<sup>3</sup>.

ب- **التعاون قصد تحقيق مصلحة محلية أو وطنية:** التعاون اللامركزي الدولي لا بد أن يتضمن مصلحة ذات منفعة عمومية وفائدة مشتركة، وذلك ما أكدته المادة 8 من قانون

1: لمزيد من المعلومات يمكن الاطلاع على موقع المنظمة : [www.oiccorg](http://www.oiccorg)

2: المادة 08 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية السالف الذكر.

3: المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 الذي يحدد كليات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، السالف الذكر.

الولاية:" حول التأكيد على ضرورة وجود مصلحة عمومية وطنية أو محلية مؤكدة، وأن لا يكون هذا التعاون مصدر إفقار للولاية، وأن يندرج ضمن الاحترام الصارم لمصالح الجزائر والتزاماتها الدولية".

كما يجب أن يستجيب التعاون اللامركزي للمصلحة الوطنية أو المحلية المؤكدة ويجب أن تكون ذات فائدة على الجماعة الإقليمية المتعاونة، وأن لا تتزاح نحو تحقيق غايات حزبية أو شخصية أو سياسية<sup>1</sup>.

### ثانيا: مجالات التعاون الدولي اللامركزي

تتنمي الجزائر إلى منطقة البحر الأبيض المتوسط وهي من المناطق ذات المواقع الإستراتيجية الحيوية والنشطة، في مجال المبادلات التجارية والتفاعل الاقتصادي والسياسي، الأمر الذي نتج عنه اتفاقيات تعاون أورو متوسطية، حيث نتطرق ابتداء إلى أهم الاتفاقيات التي كانت الجماعات المحلية الجزائرية أحد أطرافها، ثم إلى مختلف مجالات التعاون اللامركزي في مايلي:

#### 1 - قضايا التعاون اللامركزي في المتوسط

إن التشارك في نفس الإقليم سيؤدي بالضرورة إلى التشارك في نفس القضايا والمشاكل وهو ما يحدث في دول المتوسط، خاصة في مجال قضايا البيئة المياه المناخ التهيئة والحكم المحلي<sup>2</sup>، والتي تشكل المجالات الرئيسية للتعاون اللامركزي:

أ- **التعاون اللامركزي في مجال المياه:** شكلت هذه الظاهرة في الآونة الأخيرة أكثر الأزمات تهديدا لمنطقة المتوسط نظرا لحيوية هذا المصدر وتقاطع الدول في نفس مصادر المياه، والذي تسببت فيه عوامل عديدة كتغيير المناخ وضعف البنية التحتية

1: المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329 الذي يحدد كليات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والاجنبية، السالف الذكر.

2: مركز معلومات الجوار الأوربي ، قائمة المشاريع الإقليمية، 22 ماي 2015 ، على الرابط الإلكتروني :

[http://www.enpi-info.eu/list\\_projects\\_med.ph](http://www.enpi-info.eu/list_projects_med.ph)

لشبكات التوزيع التي تصنف أنها الأسوأ من طرف المنظمات الدولية، وكذا التنازع حول المصادر المشتركة للمياه خاصة في الشرق الأوسط حول مياه النيل بين مصر وإثيوبيا وحول الأردن ودجلة والفرات.

وفي هذا الإطار تم اللجوء إلى البلديات والوحدات المحلية وذلك من خلال:

- التحسيس بطبيعة المشكلة على مستوى البلديات والمواطن
- ترقية قدرات الوحدات المحلية لمعالجة القضية
- تفويض المهام المتعلقة بتوزيع المياه إلى القطاع الخاص
- وضع إستراتيجية على المستوى الإقليمي لتنسيق استخدام المياه لضمان العدالة في التوزيع.

-إنجاز مجموعة من الشبكات التي تتسق التعاون في مجال المياه وتبادل الخبرات

**ب-اتفاقيات التعاون الطاقوي:** البحث عن الطاقة البديلة من أهم مشاكل التي تعاني منها الدول المتوسطة المتعلقة بالطاقات بالطاقة هي:صعوبة التحول من الطاقات التقليدية إلى الطاقات المتجددة كالطاقة الشمسية، وفي هذا الإطار يتم التعاون لترشيد استخدام الطاقة، وكذا التخطيط لتنسيق التعاون من طرف الدول المتوسطة.

**ج-التعاون اللامركزي في قضية الهجرة:**يظهر من في دور الجمعيات والمجتمع المدني من خلال تقديم المساعدات مع إنشاء مراكز دراسات متوسطة لدراسة ظاهرة الهجرة وطرق الحد منها.

## 2- واقع التعاون الدولي اللامركزي الجزائري

**أ- اتفاقيات التوأمة:** أبرمت الجزائر عدة اتفاقيات توأمة بين البلديات الجزائرية ودول العالم، والتي بلغت حسب آخر إحصائيات<sup>1</sup> 86 اتفاقية، 18 منها مع إفريقيا، 60 مع

1: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائري،

<https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، يوم 15 أوت 2023، على الساعة 22:00.

أوروبا، 06 مع آسيا و02 مع أمريكا، حيث أن أكبر نسبة من هذه الاتفاقيات كانت مع فرنسا بـ 50 اتفاقية، مع ملاحظة احتشام واضح في الاتفاقيات بين دول الجوار، كما تجدر الإشارة إلى أن نشاط التوأمة ليس له مردود كبير، بل يقتصر فقط على بعض الزيارات، فهو غير مثمر، ولم يحقق الأهداف المسطرة له<sup>1</sup>.

ويمكن القول أن التعاون اللامركزي في الجزائر غير متطور، وذلك لعدة اعتبارات منها<sup>2</sup>:

- تتسم الجزائر على غرار بقية دول الجنوب بتقليدها المركزي المسيطر منذ الاستقلال، فهي وحدها الضامن للوحدة الوطنية والمحرك للتنمية الاقتصادية والقائمة على الخدمات العامة الأساسية ( التعليم ، الصحة ، المياه ، الأمن...)، استقلالية الوحدات المحلية يعكس خطر تفكك الوحدة الوطنية، خاصة في ظل وجود بعض النزعات الانفصالية.

- محدودية قدرة السلطات الإقليمية الجزائرية في تحقيق التنمية والاستدامة بسبب افتقادها للوسائل البشرية والخبرات والموارد المالية، ناهيك عن الطبيعة الريعية التي تجعلها ذات طبيعة مركزية، مستغنية عن خدمات الجماعات المحلية والمساعدات الأجنبية، إضافة إلى ضعف الديمقراطية وانتشار الفساد على المستوى المحلي.

- تعاني السلطات المحلية من غياب التخطيط الاستثماري طويل المدى ، وهذا راجع إلى غياب الخبرة من جهة، والرغبة في الظهور السياسي من خلال الاستثمارات قصيرة المدى من جهة أخرى.

1: نعيمة خطير، المرجع السابق، ص 80.

2: معهد المتوسط ، السلطات المحلية والإقليمية في الحوكمة المتوسطة الجديدة ، (مرساي ، معهد المتوسط ، 2008) ، ص 19-20.

أما بالنسبة للجماعات المحلية الأكثر نشاطا في عدد اتفاقيات التوأمة هي: الجزائر، تلمسان، وهران، عنابة، تيزي وزو في مقابل تعاون محدود مع البلديات المعوزة التي تحتاج إلى التنمية.

#### ب- التعاون الجهوي والدولي:

- التعاون في إطار الجمعية الإقليمية والمحلية الأورو متوسطة، حيث تعد الجمعية الإقليمية والمحلية الأورو متوسطة هيئة استشارية للمنتخبين المحليين والإقليميين لبلدان الاتحاد الأوروبي و البحر المتوسط. تهدف إلى إشراك السلطات المحلية في عملية تجسيد الشراكة الأورو متوسطة و المشاركة في التنمية الإقليمية والمحلية، ويبلغ عدد المقاعد الممنوحة لبلدنا 04 أربع مقاعد من مجموع 42 مقعدا<sup>1</sup>.

- التعاون في إطار الندوة الأفريقية حول اللامركزية والتنمية المحلية، هي ندوة تعمل على دعم اللامركزية والحكومة المحلية والتنمية، وهي منظمة حكومية للوزارات المعنية بالوصاية الإدارية المالية والتقنية للجماعات المحلية تأسست سنة 2000 بناميبيا، ومعروفة باعتبارها لجنة تقنية متخصصة تابعة للاتحاد الإفريقي (قرار الجمعية العامة للاتحاد الإفريقي الذي تم تبنيه بتاريخ 2000/07/11).

- التعاون في إطار منظمة المدن والحكومات المتحدة الإفريقية، تأسست في ماي 2004 تشارك الجزائر من خلال المنظمة بثمانى مجالس شعبية محلية هي: عنابة، الجزائر الوسطى، أدرار، الأبيار ، حيدرة، تيزي وزو، سيدي أمحمد، سطيف.

وتجدر الإشارة إلى أن معظم البرامج المتفق عليها لم تتجسد على أرض الواقع

بسبب الاختلافات بين الدول المعنية، والتباين الملحوظ بين تصريحاتها وصلحياتها<sup>2</sup>.

1: الموقع الرسمي الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائري،

<https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، يوم 15 أوت 2023، على الساعة 22:00.

2: الموقع الرسمي الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائري،

<https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>، يوم 15 أوت 2023، على الساعة 22:00.

## المبحث الثاني: دور الجماعات المحلية في دعم وترقية الاستثمار المحلي

في ظل نظام السوق يعد الاستثمار المحرك الرئيسي لكل الفعاليات الاقتصادية من خلال زيادة الطاقة الإنتاجية للقطاعات الاقتصادية، وتوفير فرص تحقيق الأرباح لدعم التنمية المحلية، لذلك يعتبر الاستثمار المحلي من أهم الركائز التي تقوم عليها المخططات التنموية للجماعات في إطار تفعيل الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية. فالاستثمار يحقق للجماعات المحلية ومواطنيها الفائدة، إذ يمكن للجماعات المحلية بمصالحها المختصة من خلال آليات المرافقة والدعم وتسهيل العمل الاستثماري<sup>1</sup>، أن تشجع الاستثمار المحلي في المجالات التي تحقق الحركية التنموية للإقليم المحلي وتخلق الثروة المحلية بشكل يعزز ممارسة الجماعات المحلية للوظيفة الاقتصادية<sup>2</sup>.

وتشمل مجالات الاستثمارات المحلية جميع الفرص المتاحة للاستثمار في السوق المحلي، فتعتبر من الاستثمارات المحلية الاستثمار العقاري، والاستثمار السياحي.

### المطلب الأول: الاستثمار العقاري المحلي (العقار الصناعي والفلاحي)

يعد الاستثمار المحرك الأساسي لتحقيق التنمية الاقتصادية، وتقتضي ضروريات الدخول في اقتصاد السوق تشجيع وترقية الاستثمار من خلال منح المستثمرين جملة من

---

1: عزة بوعيسي ومحمد بلعسل، تعزيز دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي في الجزائر كآلية لإصلاح الجماعات المحلية على ضوء القانون 10-11، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة محمد بوضياف المسيلة - الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 06، ع 02، ص 405.

2: عبد السلام عبد اللاوي وأمال بوبكر، دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي وخلق الثروة وتفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف - الجزائر، مج 6، ع 1، 2020، ص 96.

التحفيزات، من بينها وأهمها توفير الأوعية العقارية التي تعتبر الأساس في بناء المشاريع الاستثمارية في إطار ما يعرف بالاستثمار العقاري<sup>1</sup>.

ويقصد بالاستثمار العقاري المحلي عملية تنظيم وتوفير الأوعية العقارية اللازمة بهدف تلبية الحاجيات العقارية للمستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين وطنيين كانوا أو أجانب<sup>2</sup>، وتتنوع الأوعية العقارية الموجهة للاستثمار بين عقار صناعي، وعقار فلاحي، وينظم إليهما أيضا العقار السياحي، غير أنه ارتأينا دراسته بشكل منفرد باعتباره متعلق بالاستثمار السياحي وذلك ضمن المطلب الثاني من هذا المبحث.

1: بالوقوف عند مصطلح الاستثمار العقاري يظهر أنه يتكون من مصطلحين "الاستثمار والعقار"، فأما الاستثمار في اللغة العربية فيشير إلى الإثمار أي العمل في الشيء المنتج بهدف إثماره وزيادة إنتاجه، أما من الناحية الاصطلاحية فهو مصطلح اقتصادي حديث النشأة، يعني توظيف رؤوس الأموال لتنشيط مشروع اقتصادي معين يرجع بالفائدة المادية على أصحاب المشروع والمجتمع ويؤثر إيجابيا على التنمية (عبد الهادي جوهري وأحمد رأفت عبد الجواد وبدر عبد المنعم، دراسات في التنمية الاجتماعية ) مدخل إسلامي ، المكتب الجامعي الحديث الأزاريط، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 9).

أما عند الفقه فالاستثمار هو عملية الإنفاق الرأسمالي في مشروع ما بغرض تحقيق نمو (أرباح) في المبلغ المستثمر، وهو ذلك النشاط الذي تنتظر المؤسسة من وراءه زيادة لقوتها وقدرتها، بحيث يقوم متخذو القرار بتوظيف رأسمال حالي مقابل مداخيل وعوائد يأمل الحصول عليها مستقبلا، (فلة حمدي ومريم حمدي، الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر بين التحفيز القانوني والواقع المعيق، مجلة المفكر، مج 9، ع 1، 2014، ص333).

في حين أن العقار فيقصد به عند المشرع الجزائري كل شيء مستقر بحيزه وثابت فيه لا يمكن نقله منه دون تلف، وكل ما عدا ذلك فهو منقول (أنظر المادة 68 من القانون المدني 75-58، السالف الذكر)، بمعنى أن العقار هو الأشياء الثابتة الحائزة لصفة الاستقرار سواء كان ذلك من أصل خلقتها أو بصنع صانع، والتي لا يمكن نقلها دون أن يعترتها تلف أو خلل (سميحة حنان خوادجية، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2015، ص 33).

2: ماجد الحمدان، السيادة الاستثمارية دليل الأفراد لقوة الثروة، المنهل، الأردن، 2009، ص 211.

## الفرع الأول: العقار الصناعي المحلي

يعد العقار الصناعي أو كما يسميه المختصون في القطاع بالعقار الاقتصادي بمثابة المحرك الأساسي للاستثمار الاقتصادي، والوعاء الأنسب لممارسة مختلف الاستثمارات الصناعية، وعامل هام يدفع بالمؤسسات نحو الازدهار في محيط إيجابي، لذا كرسّت الجزائر عدة نصوص قانونية وتنظيمية من أجل توفير آليات ووسائل تدعم وتسهل عمل المستثمر، في إطار العناية الخاصة التي يوليها المشرع للعقار الصناعي ضمن سياسته الإستراتيجية التي سطرها والمخططات التنموية التي يتبناها. ولمعرفة آفاق استثمار الجزائر في العقار الصناعي لابد من التطرق أولاً إلى تحديد مضمون فكرة العقار الصناعي، وكيفية استغلاله.

### أولاً: تحديد مضمون فكرة العقار الصناعي المحلي وكيفية استغلاله

لتحديد مضمون فكرة العقار الصناعي وكيفية استغلاله سنتطرق إلى مفهوم العقار الصناعي ثم إلى آليات استغلال العقار الصناعي المحلي.

#### 1- مفهوم العقار الصناعي المحلي

يتطلب البحث في مفهوم العقار الصناعي الوقوف عند تعريفه وبيان حافظته، ثم تحديد الأجهزة المكلفة بتسييره وذلك في النقاط الآتية:

#### أ- تعريف العقار الصناعي المحلي

لم يعرف المشرع الجزائري العقار الصناعي، وإنما اهتم بتنظيمه بصفة متميزة عن طريق سلسلة من النصوص القانونية التي تتماشى مع السياسة والإيديولوجية الاقتصادية المتبعة حسب كل مرحلة في النظام الاشتراكي<sup>1</sup> وفي ظل النظام الرأسمالي، لذلك فقد اهتم بتعريفه العديد من الباحثين في حقول معرفية متعددة، فعند فقهاء الاقتصاد العقار

1: المرسوم رقم 73-45 المؤرخ في 18 فيفري 1973 المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، ج. رج

ج، ع 20، المؤرخة في 09 مارس 1973.

الصناعي هو أصل إنتاجي ثابت يستثمر وتوظف الأموال فيه بقصد التنمية وزيادة رأس المال<sup>1</sup>.

أما عند فقهاء القانون فإن هذا المصطلح يتكون من كلمتين، العقار والصناعة، فأما العقار فقد سبق تعريفه في معرض الحديث عن الاستثمار العقاري، يبقى أن نشير فقط إلى أن العقار أنواع فهناك العقارات بالطبيعة، ومن جملتها الأراضي التي هي عقار أصيل خلقه الله تعالى أي شيئاً ثابتاً في حيزه وتشمل جميع أنواع الأراضي الفلاحية والصناعية<sup>2</sup>.

وعقارات بحسب الموضوع وهي: حسب المشرع الجزائري كل حق عيني يقع على عقار، وكل دعوى تتعلق بحق عيني على عقار من الحقوق العينية الأصلية كحق الملكية، والحقوق العينية التبعية كالرهن الرسمي، تعتبر عقارات مادام موضوعها عقار<sup>3</sup>. وهناك عقارات بالتخصيص والتي يقصد به المنقول الذي يضعه صاحبه في عقار يملكه رسداً على خدمة هذا العقار أو استغلاله فيعتبر عقاراً بالتخصيص<sup>4</sup>، والعقار المقصود بالاستثمار العقاري المحلي هو العقارات المتبقية والتي تملكها الجماعات المحلية، أما مصطلح الصناعة فيمكن تعريفه بأنه نوع من تنظيم النشاط الاقتصادي لإنتاج السلع عن طريق تحويل مواد أولية<sup>5</sup>، وهي تعتبر ركيزة هامة من ركائز التنمية في الاقتصاد كأحد أهم قطاعات تنويع الإنتاج المحلي وتغطية احتياجات الأسواق المحلية.

1: حمد محمد أحمد سويلم، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، دراسة مقارنة بين القانون والفقهاء الإسلاميين، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، ط 1، 2009، ص 24.

2: حنان شتوان ونضرة بن ددوش قماري، العقار الصناعي كآلية لإنعاش الاستثمار المحلي ودعم الاقتصاد، مجلة دفاتر السياسية والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، ع 15، جوان 2016، ص 683.

3: ينظر المادة 684 من القانون المدني رقم 75-58، السالف الذكر.

4: ينظر المادة 683 من القانون المدني رقم 75-58، السالف الذكر.

5: فتيحة منيعي، النشاط الانتاجي في المؤسسات الصناعية، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2016، ص

تأسيسا على ما سبق يمكن تعريف العقار الصناعي بأنه مجموع الأراضي وكل ما اتصل بها اتصالا قارا وثابتا، وما رُصد لخدمة العقار، بما فيها الأصول العقارية المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المحلية، الأصول العقارية الفائضة التي تملكها أو تحوزها المؤسسات العمومية في حالة نشاط الموجهة لإنتاج السلع عن طريق تحويل مواد أولية أو استخدام مواد شبه مصنعة<sup>1</sup>.

الجدير بالذكر أن وزارة الصناعة وترقية الاستثمار وضعت تعريفا للعقار الصناعي في التقرير رقم 533 المؤرخ في ماي 2006 كما يلي العقار الصناعي أو كما يسمى بالعقار الاقتصادي هو مجموع الأراضي الموجهة لإنشاء وحدات إنتاج سلع وخدمات<sup>2</sup>. وعليه يمكن تعريف العقار الصناعي بأنه كل أرض أو بناء تابع للأملاك الخاصة بالدولة أو الجماعات المحلية، يتم تهيئته للاستثمار الصناعي، وعليه يستثنى من هذا العقار، العقار الفلاحي والسياحي والأملاك العامة للدولة والجماعات المحلية.

#### ب- حافظة العقار الصناعي المحلية

يقصد بالحافظة العقارية الكيفية التي تم بها تقسيم وتصنيف العقارات المخصصة للاستثمار الصناعي، وقد تم تصنيف العقارات الصناعية في الجزائر إلى ثلاثة أصناف: أملاك عقارية في المناطق الصناعية، وأملاك عقارية في مناطق النشاطات، وأملاك عقارية تابعة للأملاك الخاصة للدولة.

فبالنسبة للمناطق الصناعية فهي عبارة عن مناطق جغرافية أو إقليم مهياً ينحصر فيه النشاط الصناعي، وهي تجمع مؤسسات وشركات في منطقة محددة بالذات<sup>1</sup> توجد

1: سميحة حنان خوادجية، المرجع السابق، ص 23.

2: Le foncier économique ou encore foncier industriel, désigne l'ensemble des terrains destinés à la création d'unité de production de bien ou de service : République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de la participation et promotion de l'investissement, Note N°533 intitulée le Cadre d'Emergence du Marché Foncier, Mai 2006, P03.

على مستوى إقليم البلديات والولايات لكامل التراب الوطني، أنشأت في الجزائر بموجب المرسوم رقم 73-45 المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، تتكفل بتلقي العقارات واكتسابها الملكية بصفة قانونية للأراضي المكونة للمناطق الصناعية والتي قد تكون ضمن أملاك الدولة أو تابعة للخوادم.

والقيام بتجزئتها وإعادة التنازل عنها بواسطة عقود توثيقية ومشهرة لصالح المستثمرين<sup>2</sup>، وقد حاولت السلطات المعنية في تلك الفترة إيجاد سبعة وسبعون 77 منطقة صناعية على مستوى إقليم البلديات والولايات<sup>3</sup>، وتأطير وتنظيم وتسيير واستغلال العقار الصناعي وفق نهج اشتراكي وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 84-455.

غير أنه ما فتأت أن تظهر النقائص والعقبات والمشاكل التي كان قد واجهها العقار الصناعي في تلك الفترة والتي أثرت على حجم ونتائج الاستثمارات، ومع توجه الجزائر إلى نظام السوق وفي إطار توسيع نشاط الاستثمار اتخذت عدة إجراءات من طرف كل الوزارات المعنية بالعقارات قصد إعادة ملاءمة الإطار القانوني له وجعله يتماشى مع التحولات الاقتصادية الراهنة وخاصة تلك التي تسمح بتسييره وفق قواعد تجارية.

أما مناطق النشاط أنشأت في ظل النظام الاشتراكي بموجب الأمر 74-26 (الملغى) المنظم لمناطق النشاط المنشأة على رصيد الاحتياطات العقارية البلدية<sup>5</sup>، وهي تنشأ بمبادرات محلية بقرار من الوالي، المجلس الشعبي البلدي أو الوكالات العقارية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين.

1: ياسمينه ضياف، المرجع السابق، ص 302.

2: حنان شتوان ونصرة بن ددوش قماري، المرجع السابق، ص 684.

3: مخلوف بوجردة، العقار الصناعي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط03، 2009، ص12.

4: المرسوم التنفيذي رقم 84-55 المؤرخ في 03 مارس 1984، المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، ج ر ج ج، ع 10، المؤرخة في 06 مارس 1984.

5: الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلدية، ج ر ج ج، ع 19، المؤرخة في 5 مارس 1974.

تكون مدمجة في التوسع العمراني، ومن حيث حجم النشاط فهي أقل نسبيا من حجم المناطق الصناعية<sup>1</sup> وقد تم إنشاء حوالي 449 منطقة نشاط على مستوى 46 ولاية، فهي مساحات محددة بأدوات التهيئة والتعمير مخصصة لاستقبال نشاطات ذات طابع محلي أو نشاطات متعددة الخدمات، تشترك في ملكيتها الجماعات المحلية و الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين والملاك الشاغلين<sup>2</sup>.

لا يوجد لهذه المناطق إطار تشريعي أو تنظيمي واضح، وإنما تم إنشاؤها بمبادرة البلديات (حسب الأمر 26-74 السابق ذكره) مستندة بذلك لمخططات التعمير المنظمة بموجب القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم<sup>3</sup>، أما مهمة تسييرها فقد أوكلت لعدة هيئات متعاقبة آخرها كان لصالح مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري تسمى بالوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-408<sup>4</sup>.

الجدير بالذكر أنه تضم مناطق النشاط أيضا مناطق المؤسسات العمومية وتشمل الأراضي لإقامة المشاريع الاستثمارية للمؤسسات العمومية وكذا أصول المؤسسة بما فيها الاستخدامات الثابتة، ويمكن تصنيفها إلى الأصول العقارية التي تشكل وحدة متجانسة مع نشاط المؤسسة ارتبط مفهومها بالخصوصية، والأصول العقارية المتبقية والفائضة<sup>5</sup>.

وأما الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة فتضم المناطق الخاصة والمناطق الحرة، فبالنسبة للمناطق الخاصة فقد نشأت بموجب المادة 191 من قانون المالية

1: ياسمينة ضياف، المرجع السابق، ص 303

2: حنان شتوان، المرجع السابق، ص 685.

3: القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج. رج ج، ع 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

4: المرسوم التنفيذي رقم 03-408 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 90-405 الذي يحدد قواعد إحداث وكالات حضريين وتنظيم ذلك، ج. رج ج، ع 68، المؤرخة في 19 نوفمبر 2003.

5: حنان شتوان ونضرة بن ددوش قماري، المرجع السابق، ص 685.

لسنة 1985، والمرسوم المطبق لها رقم 86-05 الذي يحدد شروط بيع الأراضي العقارية التي تملكها الدولة وتعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمارات الخاصة المعتمدة كما يحدد كفيات البيع<sup>1</sup>، ولم يتم تنظيمها إلا في إطار المرسوم التشريعي 93-12 (الملغى) المتعلق بترقية الاستثمار<sup>2</sup>، وقد نظم هذا المرسوم هذه المناطق في شكلين:

- **المناطق المطلوب ترقيتها:** وهي المناطق التي تتوفر فيها مجموعة من المعايير (الموقع، عدد السكان، المميزات المالية..). وقد أحيل المرسوم التشريعي 93-12 السابق الذكر مهمة تكوين هذه المناطق وترقيتها وضبط حدودها إلى المرسوم التنفيذي رقم 91-321<sup>3</sup> الذي نص في المادة 02 بأنه "تتكون المناطق الواجب ترقيتها من البلديات التي يتحدد قائمتها وتراجع عند الاقتضاء بقرار مشترك من السلطة المكلفة بالجماعات المحلية والسلطة المكلفة بالمالية بعد استشارة السلطات المحلية..".

كما أنه ومن خلال هذا المرسوم يظهر أن المشرع قد دمج مفهوم المناطق المحرومة، مناطق الجنوب، مناطق الجنوب الأقصى، المناطق لمعزولة والمناطق الواجب تنميتها، في مفهوم المناطق المطلوب ترقيتها<sup>4</sup>.

- **مناطق التوسع الاقتصادي:** وهي المناطق التي تتميز بالتجانس والتشارك الاقتصادي

---

1: المرسوم التنفيذي رقم 86-05 المؤرخ في 08 جانفي 1986 الذي يحدد شروط بيع الأراضي العقارية التي تملكها الدولة وتعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمار الخاصة المعتمدة قانونيا، كما يحدد كفيات هذا البيع، ج ر ج ج، ع 01، المؤرخة في 08 جانفي 1986.

2: المرسوم التشريعي رقم 93-12، المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج ج، ع 64، المؤرخة في 10 أكتوبر 1993 (ملغى).

3: المرسوم التنفيذي رقم 91-321 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991 المتضمن كيفية تحديد المناطق المطلوب ترقيتها، ج. ر ج ج، ع 44، المؤرخة في 25 سبتمبر 1991.

4: خيرة صافة، تصنيف حافظة العقار الصناعي، مجلة القانون والعلوم السياسية، مج 09، ع 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن خلدون تيارت، الجزائر 2023، ص 747.

والاجتماعي متكاملة، وتزخر بطاقات من الموارد الطبيعية والبشرية أو الهياكل القاعدية والتي يجب تجميعها والرفع عنها كي تكون كفيلة بإنتاج السلع والخدمات وتطويرها، غير أنه وبسبب عدم تحديد المفاهيم بدقة وتوسعها فإن صعب من مهمة الإدارة في إيجاد هذا النوع من المناطق ما جعلها غير مجسدة على أرض الواقع لحد الآن<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للمناطق الحرة فهي مجال جغرافي حدوده ثابتة ومدخله مراقب من قبل مصلحة الجمارك، حيث يمكن للسلع القادمة من الخارج من الدخول دون عبر الحدود الجمركية دون الخضوع لحدود أو المراقبة، ماعدا تلك التي يمنع القانون دخولها، وتستطيع الخروج دون الخضوع لسلطة المراقبة وحقوق الصادرات<sup>2</sup>، فهي المناطق التابعة للأملاك العمومية للدولة تمارس أنشطة صناعية خدماتية صناعية أو تجارية.

وعادة ما تكون بالقرب من مطار أو ميناء أو منطقة صناعية ذات نشاط صناعي ما، أما طريق استغلال هذه المناطق فتكون عن طريق الترخيص نظرا لكونها أملاك وطنية<sup>3</sup>، وبعد صدور عدة قوانين حاولت تنظيم المناطق الحرة في الجزائر والتي تم إلغاؤها كلها، صدر مؤخرا القانون رقم 15-22 الذي يتضمن تحديد القواعد المطبقة على المناطق الحرة<sup>4</sup>.

### ج- الأجهزة المكلفة بتسيير العقار الصناعي المحلي

تكتسي الحافظة العقارية الموجهة للاستثمار الصناعي أهمية بالغة من خلال تمكين المستثمرين من انجاز مشاريعهم الاستثمارية الصناعية في وقت قصير ومساعدتهم على التخلص من العوائق التي تعترضهم، إذ أنه من المعروف أن لا استثمار بلا عقار، ولذلك

1: مخلوف بوجردة، المرجع السابق، ص 22.

2: مقال تصنيف حافظة العقار الصناعي، ص 749.

3: تجدر الإشارة أنه في الجزائر عمليا توجد منطقة واحدة هي تلك الموجودة بولاية جيجل (منطقة بلارة).

4: القانون رقم 15-22 المؤرخ في 20 جويلية 2022 يحدد القواعد المنظمة للمناطق الحرة، ج رج ج، ع 49 مؤرخة في 20 جويلية 2022.

أنشأت عدة هيئات وأجهزة مركزية ولامركزية مكلفة بتهيئة وتسيير العقار الصناعي وبمتابعة الاستثمار، غير أن المشرع الجزائري وحرصا منه على تسهيل وتحسين تنظيم سوق العقار ولتحقيق الإقلاع الاقتصادي منحت مهمة تسيير العقار الصناعي إلى جهاز وحيد من خلال صدور قانون الاستثمار الجديد 22-18<sup>1</sup>، وذلك كمايلي:

حيث أن الهيئات المكلفة بتسيير العقار الصناعي قبل صدور قانون الاستثمار الجديد تعددت بين الهيئات المركزية والتي شملت كل من الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاتها مع الدولة، وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير، وضعت تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمار، وقد أنشأت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-119<sup>2</sup>، بهدف تحقيق جملة من الأهداف من بينها:

تخفيف العبء على مديرية أملاك الدولة وذلك بتسيير وترقية وضبط العقار الصناعي التابع للأملاك الوطنية الخاصة للدولة، وتتولى أيضا ملاحظة العقار الصناعي وتقوم بتقديم كافة المعلومات للهيئة صاحبة القرار المختصة محليا بالعرض والطلب العقاري وتوجهات السوق العقارية وآفاقه<sup>3</sup>.

إضافة إلى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والتي تعتبر هيئة عمومية ذات طابع إداري، تم إنشاؤها سنة 2001 إذ حلت محل الوكالة الوطنية لترقية ومتابعة الاستثمار

---

1: القانون رقم 22-18 مؤرخ في 24 جويلية 2022، يتعلق بالاستثمار، ج ر ج ج، ع 50، المؤرخة في 28 جويلية 2022.

2: المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 افريل 2007، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة وضبط العقار ويحدد قانونها الأساسي، ج ر ج ج، ع 27، المؤرخة في 25 افريل 2007.

3: ينظر المواد 03 و06 و07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119، السالف الذكر.

بناء على المادة 21 من الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار<sup>1</sup>، وتعمل هذه الوكالة تحت إشراف المجلس الوطني للاستثمار، تضم مديريتين: مديرية الاستثمارات الأجنبية ومديرية الاتفاقيات المتعلقة بالاستثمار، تتمثل مهامها الأساسية في تطوير ومتابعة ودعم الاستثمارات المحلية والأجنبية إضافة إلى ذلك استقبال المستثمرين وتقديم كل التسهيلات الإدارية لهم.

وأيضاً نجد المجلس الوطني للاستثمار الذي نشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-281 الذي يتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره<sup>2</sup>، وتم إنشاؤه بهدف تدعيم الجهاز التشريعي والتنظيمي للاستثمار، فهو يقوم بوضع وتحديد إستراتيجية تطوير الاستثمار وذلك باقتراح التدابير التحفيزية للاستثمار ويفصل في الاتفاقيات المبرمة بين الوكالة الوطنية للاستثمار والمستثمر في ظل نظام استثنائي، وفي المزايا الممنوحة للمستثمرين.

أما بالنسبة للهيئات اللامركزية فقد شملت كل من لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار نشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-20 الذي يحدد تشكيلتها وسيرها<sup>3</sup>، وتضم هذه اللجنة الوالي رئيساً وأعضاء من مختلف الإدارات المعنية بمسائل الاستثمار، تهدف إلى المساهمة في الضبط والاستعمال الرشيد للعقار الموجه للاستثمار في إطار إستراتيجية الاستثمار على مستوى الولاية.

---

1: الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر ج ج، ع 47، المؤرخة في 22 أوت 2001 (ملغى).

2: المرسوم التنفيذي رقم 01-281 المؤرخ في 25 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج، ع 55، المؤرخة في 26 سبتمبر 2001.

3: المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 12 جانفي 2010، يحدد تشكيلة اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار، ج ر ج ج، ع 04، المؤرخة في 17 جانفي 2010.

وكذلك صندوق دعم الاستثمار الذي أنشئ بموجب المادة 28 من الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار، ويتمثل دوره في تسيير عقد الامتياز في العقار الصناعي، التكفل بمساهمة الدولة في كلفة الامتيازات الممنوحة للاستثمارات المشتملة على التعويض الكلي أو الجزئي لنفقات المنشآت المنجزة في المناطق، التي تتطلب مساهمة خاصة من طرف الدولة.

وأخيرا مديرية أملاك الدولة التي تتمتع بأهمية جد بالغة في مجال استغلال العقار الصناعي، لأن حافظة هذا الأخير هي أساسا من الأملاك الوطنية الخاصة، فالأصل أن تسيير الحافظة العقارية بصفة عامة يعهد إليها، لكن لتعدد مهامها أسند تسيير العقار الصناعي للوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري السابق ذكرها، وقد حددت اختصاصاتها أحكام القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، وكذا والمرسوم التنفيذي رقم 91-454<sup>1</sup> الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الوطنية الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفاءات ذلك، وكذا المرسوم 91-455<sup>2</sup>.

وفي هذا الإطار فإن إدارة أملاك الدولة تتدخل في هذا المجال على مستويين هما تقييم العقارات الموجهة للاستغلال الصناعي كخبير للدولة، وتحرير عقد الامتياز المكرس لهذه العملية كموثق للدولة.

غير أن تضخم الإطار المؤسسي المكلف بتسيير العقار الصناعي، وتعدد مراكز اتخاذ القرار وتنازع الصلاحيات فيما بين هذه الأجهزة جميعا حال دون تحقيق الأهداف

---

1: المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الوطنية الخاصة والعامة

التابعة للدولة وتسييرها وضبط كفاءات ذلك، ج ر ج، ع 60، المؤرخة في 24 نوفمبر 1991.

2: المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 يتعلق بجرد الأملاك الوطنية، ج ر ج، ع 60

المؤرخة في 24 نوفمبر 1991.

المنشودة، الأمر الذي دفع المشرع إلى اختصار هذه الأجهزة جميعا في جهاز واحد هو الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار<sup>1</sup>، المحدثه بموجب قانون الاستثمار الجديد 22-18. فالوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار هي جهاز محوري تنفيذي للاستثمار، تعمل تحت وصاية الوزير الأول، تكلف بالتنسيق مع الإدارات والهيئات المعنية بعدة مهام منها: ترقية وتثمين الاستثمار في الجزائر، وكذا في الخارج وجاذبية الجزائر بالاتصال مع الممثلات الدبلوماسية وبالقنصلية الجزائرية، مرافقة المستثمر في استكمال الإجراءات المتصلة باستثماره، وتنشأ لدى الوكالة الشبائيك الوحيدة المتمثلة في الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية والشبائيك الوحيدة اللامركزية، وقد تم الإشارة إلى أن تنظيم الوكالة وسيرها عن طريق التنظيم.

## 2- آليات استغلال العقار الصناعي المحلي

يرتبط تحقيق السياسة الاستثمارية في الدولة بقوانين نوعية تعالج موضوعات هامة تتصل بالاستثمار وتؤثر فيه بصفة مباشرة ومنها قوانين الملكية العقارية وتنظيم استغلال العقار من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة بإجراءات الحصول على العقار<sup>2</sup>. لذلك اهتمت الدولة الجزائرية بتنظيم ومحاولة توفير المواقع العقارية المهيأة لاستقبال النشاطات الصناعية وهذا من أجل تلبية الحاجيات العقارية لكل المتعاملين الاقتصاديين والخواص الوطنيين والأجانب قصد تجسيد مشاريعهم الاستثمارية.

وقد مر تنظيم العقار الصناعي في الجزائر بمراحل اختلفت فيها الطرق المقررة لتسييره واستغلاله، إلى أن اهدت الدولة إلى نوع وآلية جديدة لاستغلاله تمثلت في

1: ينظر المادة 18 من القانون رقم 22-18، السالف الذكر.

2: محمد حجازي، إشكالات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية -الجزائر، مج 35، ع 03، 2012، ص316.

الامتياز وهو نظام كان في البداية قابلاً للتنازل<sup>1</sup> في مرحلة أولى، غير أن هذه الآلية واجهتها عدة إشكالات دفعت المشرع إلى التخلي عنها بعد أن ثبت له أن عقد التنازل أصبح وسيلة غير مجدية وكان سبباً في استنزاف العقار، وعليه قرر التراجع عن فكرة التنازل وابقى على فكرة الامتياز غير القابل للتنازل، فأليات استغلال العقار كانت عن طريق التنازل بداية ثم أصبحت عن طريق الامتياز دون التنازل<sup>2</sup>.

حيث تقرر اللجوء إلى نظام الامتياز وهو عبارة عن اتفاقية يكلف بمقتضاها شخص معنوي عام شخصاً آخر بمهمة استغلال مرفق عام نظير مقابل نقدي تحدده النتائج المالية لهذا الاستغلال<sup>3</sup>.

ويمنح عقد الامتياز على الأملاك الخاصة وفق التعليمات المشتركة 001 / 2015<sup>4</sup>، المتضمنة الإجراءات ومخطط توضيحي لكيفية معالجة ملفات طلب الامتياز على العقارات التابعة للأملاك الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية، التي أوضحت أن ملف الاستثمار يكون بطلب موجه إلى الوالي مرفق بكل الوثائق حول طبيعة المشروع، الموقع، مبلغ الاستثمار، عدد المناصب التي يوفرها، كيفية التمويل البنكي...، يودعه على مستوى مكتب الاستثمار بمديرية الصناعة والمناجم المختصة إقليمياً، ويتم دراسة هذه

---

1: وعملية التنازل وفقاً لما أقره المرسوم رقم 12-427 المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، تكون كقاعدة عامة وأصلية عن طريق المزاد العلني طبقاً لنص المادة 90 منه، وكاستثناء يكون عن طريق التراضي طبقاً لنص المادة 91 من المرسوم.

2: نادية ضريفي ومريم بوشربي، آلية الامتياز الوارد على العقار الصناعي التابع للدولة كآلية محفزة للاستثمار والتنمية في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة، مج 2، ع 4، ديسمبر 2017، ص 345.

3: André de de Laubadère, traite des contrats administratifs , Tome1, paris, LGDJ, 1983, p 385.

4: التعليمات الوزارية المشتركة، رقم 001 المؤرخة في 06 أوت 2015 المتضمنة الإجراءات ومخطط توضيحي لكيفية معالجة ملفات طلب الامتياز على العقارات التابعة للأملاك الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.

الطلبات من طرف المدير الولائي المكلف بالاستثمار بعد استشارة جميع المديرين الولائية التي لها علاقة بالاستثمار.

غير أنه باستقراء المادة 23 من القانون رقم 18-22 المتعلق بالاستثمار يتبين إنشاء منصة رقمية للمستثمر مسيرة من طرف الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار توفر كل المعلومات لاسيما منها فرص الاستثمار في الجزائر، والعرض العقاري والتحفيزات والمزايا المرتبطة بالاستثمار وكذا الإجراءات ذات الصلة.

كما بين نفس القانون<sup>1</sup> أن الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية والشبابيك الوحيدة اللامركزية، تضم ممثلي الهيئات والإدارات المكلفة مباشرة بتنفيذ الإجراءات المرتبطة بتجسيد المشاريع الاستثمارية، ومنح التراخيص والقرارات وكل وثيقة لها صلة بممارسة النشاط المتعلق بالمشروع الاستثماري، إضافة إلى الحصول على العقار الموجه للاستثمار، ومتابعة الالتزامات المكتتبه من طرف المستثمر.

وإضافة إلى ذلك وتشجيعا للاستثمار، قدم المشرع ضمان للمستثمر على أعلى مستوى تمثل في إمكانية الطعن أمام لجنة وطنية عليا للطعون المتصلة بالاستثمار تابعة لرئاسة الجمهورية، مع إلزامية الرد في حدود قصوى لا تتعدى شهر من تاريخ إخطارها، إضافة إلى إمكانية رفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية المختصة<sup>2</sup>.

### ثانيا: إعداد وتهيئة المناطق الصناعية المحلية

حتى تتمكن الجماعات المحلية من تأدية الدور المحوري في النهوض بالتنمية المحلية، فإنه من الضروري أن تقوم بإحداث وتهيئه المناطق الصناعية ومناطق النشاطات، على اعتبار أن هذه الأعمال من صميم مسؤولية الجماعات المحلية، لما يشكله ذلك من تحريك لعجلة الاقتصاد المحلية.

1: ينظر المادة 21 من القانون رقم 18-22 المتعلق بالاستثمار، السالف الذكر.

2: ينظر المادة 11 من القانون رقم 18-22 المتعلق بالاستثمار، السالف الذكر.

على اعتبار أن وجود العقار الصناعي المهيأ يعتبر عامل جذب رئيسي للاستثمار كونه يمنح المستثمرين سواء كانوا وطنيين أو أجانب الضمانات الكافية للقيام بإنجاز مشاريعهم والمخاطرة برؤوس أموالهم، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق قيمة مضافة لنمو الاقتصاد المحلي.

### 1- دور الجماعة المحلية في تجهيز وإعداد المناطق الصناعية

في إطار السعي نحو التوجه إلى تنشيط الاقتصاد وتنويعه فإنه على الجماعات المحلية أن تسطر ضمن أولوياتها الإستراتيجية، المناطق الصناعية وذلك بتهيئتها وإعدادها، عن طريق توفير كل البنيات التجهيزية اللازمة طبقاً لمواصفات ومعايير الجود لجعل الجماعات الإقليمية فضاءاً تنافسية.

حيث تعد المناطق الصناعية ظاهرة حضارية على كل المستويات، ومن هنا تأتي مسألة إطلاق مصطلح المنطقة الصناعية، أو المستوطنة الصناعية أو الميدان الصناعي، النطاق الصناعي ومهما تنوعت فهي تعني المساحة الجغرافية التي تضم مجموعة من المصانع المزودة بالمرافق ومختلف الخدمات الضرورية، كالمعامل ووحدات الإنتاج<sup>1</sup>، مما ينتج عنه تحقيق استثمارات في المجال الصناعي، والحد من هجرة ونزوح السكان لتوفر مناصب العمل.

وعليه فإن رئيس المجلس البلدي مسؤول عن إدارة أملاك البلدية وتسييرها<sup>2</sup> بما يعود عليها بإيرادات جديدة، حيث أن إنشاء المناطق الصناعية في الجماعات المحلية، يؤدي

1: العيد قوَيْشي ووليد بن التركي، الموقع الاستراتيجي للمناطق الصناعية ودوره في جذب الاستثمار الأجنبي وتحقيق

التنمية المحلي، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، مج 10، ع01، جوان 2023، ص 660.

2: ينظر المادة 82 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

إلى تحقيق نتائج هامة في مجال الاستثمار، ومنه القضاء على البطالة، وتوفير مختلف السلع، ومن ثم الدفع بعجلة الاقتصاد المحلي<sup>1</sup>.

وتعمل الجماعات المحلية على تحدد المناطق الملائمة لإقامة الأنشطة الاقتصادية من خلال مختلف المعايير والأسس<sup>2</sup> الوظيفية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية، ثم تقوم بتهيئة الأراضي وتجهيزها بالبنية التحتية وكل ما يعتبر ضروريا للاستثمارات المحلية الوطنية<sup>3</sup> والأجنبية، والتي تعود بالمردود الإيجابي على الجماعة، من خلال ازدياد الوعاء الجبائي، وبالتالي استفادة ميزانية الجماعات المحلية من إيرادات إضافية والحد من نسبة البطالة وتحسين المستوى المعيشي.

إن الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية عبر إعداد وتهيئة المناطق الصناعية، مطالبة بممارسة وتدخل أكثر في سبيل بناء اقتصاد مختلط ومندمج<sup>4</sup> على المستوى المحلي، ذلك أن دور الجماعات الإقليمية في هذا المجال لا يرقى للمستوى المطلوب،

---

1: عمار بن عياشي، المناطق الصناعية ودورها في تحقيق التنمية الصناعية بالجزائر دراسة حالة المنطقة بسكرة-الجزائر، مجلة الباحث الاقتصادية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة -الجزائر، مج04، ع01، 2017، ص 63.

2: سليم مجلخ ووليد بشيشي، المشاكل التي تعاني منها المناطق الصناعية في الجزائر حسب وجهة نظر المستثمر المحلي، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المركز الجامعي تيسمسيلت -الجزائر، مج 03، ع 02، 2019، ص 97.

3: ليلي بعوني، المناطق الصناعية كآلية لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضيف المسيلة -الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية مج07، ع02، 2022، ص 1532.

4 : M'hamedzriouli , le rôle économique de collectivité locale :de l'incitation à la croissance économique à l'interventionnisme économique, Rev de droit et d économie, N°9, 1993,P 49.

خاصة في ظل العراقيل والصعوبات التي تعاني منها، وعلى رأسها قلة الوسائل المالية والتقنية وغياب الأطر الضرورية للقيام بالدراسات والإعداد التقني<sup>1</sup>.

حيث أن العديد من الجماعات المحلية تعجز عن تحمل التكاليف الضخمة المتعلقة بتهيئة المناطق الصناعية، الأمر الذي يتوجب معه التطرق لعملية الاقتراض فيما يخص إعداد وتهيئة المناطق الصناعية أو الاعتماد على القطاع الخاص عن طريق تفويض العقارات ليتم تهيئتها من طرف الخواص ثم تأجيرها للمستثمرين، كما يتوجب على الجماعات المحلية بذل مجهود أكبر لتنشيط الاقتصاد المحلي لأنها المسؤولة في المقام الأول.

## 2- أهداف وآليات التدخل بواسطة سياسة المناطق الصناعية

إن الاهتمام بإعداد المناطق الصناعية يعتبر أهم عامل لاستقطاب الاستثمارات الوطنية ولما لا حتى الأجنبية، وبالتالي فإن الجماعات المحلية ملزمة برفع قدراتها الاستقطابية عبر تذليل الصعاب التي قد تعرقل عمل المستثمر من خلال تطوير البنى التحتية وتوفير الاقامات للمستثمرين، كما توفر الوحدات الصناعية الجاهزة والملائمة للمنطقة واحتياجاتها وإمكاناتها، يوفر الكثير من الجهد والمال على المستثمرين<sup>2</sup>.

إذ أن سعي الجماعات المحلية لإعداد وتجهيز المناطق الصناعية يندرج ضمن الأخذ بعين الاعتبار نوعية الثروات التي تتوفر عليها، ومن ثمة التحكم في أنواع الصناعات المتواجدة بالمنطقة (الصحراء، الساحل، الوسط) واكتساب نشاطات جديدة التي من شأنها تحقق التنمية الاقتصادية المطلوبة، إضافة إلى المحافظة على البيئة، والعمل

1: أسماء بويشطولة، الإشكالات التي يثيرها العقار الصناعي كمحل للنشاط الاستثماري في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر-الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 07، ع02، جوان 2020، ص 1301.

2: العيد قويسي ووليد بن التركي، المرجع السابق، ص 661.

على منح المستثمرين المحليين الأولوية، والسعي لتشغيل أبناء المنطقة، والحرص على عدم تحويل المنطقة الصناعية إلى وحدات سكنية<sup>1</sup>.

إن سياسة إعداد المناطق الصناعية يجب أن تقوم على الاستقطاب التضامن على بين الأفقي والعمودي والتكامل والتنافس إذ يعتبر التضامن من بين أهم المقومات التي تقوم عليها التنمية المستدامة التي تأخذ بمعايير اجتماعية واقتصادية وبيئية<sup>2</sup>.

حيث أن المناطق الصناعية تشكل آلية فعالة للتضامن فيما بين الجماعات المتجاورة، والذي يؤدي إلى العديد من الايجابيات كفتح المجال لكل المستثمرين لتجسيد مشاريعهم وخلق الحركية الاستثمارية، خلق مناصب شغل تنمية المناطق الريفية وتحسين المستوى المعيشي فيها والحد من النزوح الريفي، تقادي كساد المنتوجات الزراعية وتطوير وتنمية المناطق المحيطة في أسرع وقت، ناهيك على الازدهار العمراني وتقسيم الصناعات بين الأقاليم على أساس تخصص اليد العاملة وغيرها<sup>3</sup>.

كل ذلك في إطار توفير القرارات التحفيزية المختلفة لدفع الجانب الآخر للخروج من دائرة الاقتصاد الموازي المدمر للاقتصاد إلى الاستثمار في إطار قانوني محفز وإحداث ديناميكية اقتصادية محلية حقيقية.

**الفرع الثاني: دور الجماعات المحلية في إنعاش الاستثمار الفلاحي بين**

### **الواقع والقانون**

يحظى القطاع الفلاحي بأهمية متزايدة من قبل معظم دول العالم سواء المتقدمة منها أو النامية، وهذا للدور الهام والحيوي الذي يقوم به في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية، إذ أنه يعتبر قطاعا استراتيجيا حياتيا يتضمن الأمن القومي، مما يدفعنا

1: حنان خوادجية سميحة، المرجع السابق، ص416.

2: المرجع نفسه، ص425.

3: العيد قووشي ووليد بن التركي، المرجع السابق، ص 661.

للبحث عن الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في إنعاش الاستثمار في هذا القطاع الحيوي كوسيلة قانونية اقتصادية تساهم في الاستجابة لمتطلبات التنمية. لاسيما وأن الجماعات المحلية تعتبر القاعدة الأساسية لإنجاح أي رؤية استثمارية، عن طريق القيام بتنوع وتجديد البرامج التنموية في مجال الاستثمار الفلاحي بالاستعانة بالنصوص القانونية وعلى أرسها قانون البلدية والولاية وقانون الاستثمار الجديد 22- 18 وكل القوانين ذات الصلة وذلك بداية من التعرف على تطور السياسات الفلاحية والريفية المعتمدة لتحقيق التنمية المحلية، ومن خلال إصلاح دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار الفلاحي.

#### أولاً: آليات الجماعات المحلية لتحقيق الرفاه الاقتصادي في المجال الفلاحي

يعتبر العقار الفلاحي حسب قانون التوجيه العقاري كل أرض تنتج سنويا خلال سنة واحدة أو في عدة سنوات بتدخل بشري أو بدونه مواد وسلع سواء تستخدم للاستهلاك البشري أو الصناعي أو النباتي أو الحيواني<sup>1</sup>، فهو إذن القلب النابض لتحقيق الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي للدول، وأنجح بديل لتعويض إيرادات المحروقات من أجل خلق ثروات لما بعد البترول ومضاعفة فرص الشغل و روح الابتكار والمبادرة.

ولتحقيق الرفاه الاقتصادي في هذا المجال يتوجب الوقوف على عاملين رئيسيين هما الاستثمار ثم التنمية، فالاستثمار هو المحرك الأساسي لكل عملية تنموية بأبعادها المحلية أو الوطنية، ولذلك فإن الدولة الجزائرية وفي إطار توجهها نحو منح الريف أهمية أكبر عبر مشاريع التنمية الريفية ركزت على منح الجماعات المحلية دورا محوريا في إنجاح هذه السياسة بإعداد المجال الإقليمي الريفي عن طريق مرافقة مختلف المشاريع والبرامج التنموية الموجهة للريف.

1: ينظر المادة 04 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم، ج ر ج ج، ع 49، المؤرخة في 18 نوفمبر 1990.

وفي إطار ذلك اتبعت الجماعات العديد من البرامج من أجل تحقيق التنمية الريفية، من أهمها برنامج التجديد الفلاحي المخطط التنموي للتنمية الفلاحية، والمشروع الجوّاري للتنمية الريفية المندمجة.

### 1- المخطط الوطني للتنمية الفلاحية

في إطار سياسة الدولة المتوجهة نحو إعادة بعث القطاع الفلاحي وإيجاد تنمية متوازنة للعالم الريفي، تم وضع برنامج يمتد من سنة 2000 إلى 2005، تمثل في المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (A.D.N.P)، وهو عبارة عن آلية خاصة تهدف إلى ترقية التكوين التقني والدعم المالي والنظامي، قصد الوصول إلى بناء فلاحية عصرية ذات كفاءة عن طريق الحماية والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية، إضافة إلى استصلاح الأراضي والاستغلال الأفضل للقدرات المتاحة<sup>1</sup>.

يشمل المخطط مجموعة من البرامج والأعمال المبرمجة التي تعبر عن ذهنية جديدة تقوم على رفع مصف العون الاقتصادي الحر المسؤول عن اختياره، وذلك عبر استخدام أدوات المساعدة والحث على الاستثمار، و قد قام الصندوق الوطني لتنظيم وتطوير الفلاحة بتمويل هذا المشروع، والذي أدى إلى صرف حوالي 40 مليار دينار جزائري<sup>2</sup>.

وقد ركز المخطط الوطني للتنمية الفلاحية على لامركزية القرار الاقتصادي والاستغلالية الفلاحية فيما يتعلق باختيار الاستثمار، وعلى مستوى الهياكل الإدارية المحلية فيما يتعلق بتقديم مساعدات الدولة وهي أحد أهم أسس المخطط الوطني للتنمية

---

1: زهير صيفي، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية ودوره في التنمية المحلية في الجزائر حالة ولاية البرج، مجلة أسبوط للعلوم الزراعية، كلية الزراعة، جامعة أسبوط، مصر، مج 45، ع 5، 2014، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://ajas.journals.ekb.eg/article>.

2: رميسة شطي وعبد المالك مزيان، الاستثمار الفلاحي بين متطلبات التنمية وصلاحيات الجماعات المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المركز الجامعي نور البشير البيض -الجزائر، معهد الحقوق والعلوم السياسية، مج 03، ع 01، 2021، ص 118.

الفلاحية والذي تم توسيع إجراءاته المتعلقة بالمساعدة والحث على الاستثمار إلى كل جهات الوطن على تنوعها وخصوصيتها<sup>1</sup>.

## 2- برنامج التجديد الفلاحي

تمثلت سياسة هذا البرنامج الذي استحدثته الدولة سنة 2008 في إعطاء أهمية أكبر للريف من خلال تهمين طاقاته الطبيعية والبشرية والاقتصادية، وتهيئة الأقاليم الريفية، وتشجيع إنشاء مستثمرات جديدة ذات طابع فلاحي وتربية المواشي، كل ذلك من خلال بناء سياسة التجديد الريفي من خلال البرامج الولائية للتنمية الريفية المتكاملة، التي تضمنت أربع مواضيع موحدة تمثلت في:

تحديد وإعادة الاعتبار للقرى والقصور، تنويع النشاطات الاقتصادية في الوسط الريفي (كالسياحة الريفية والصناعة الحرفية وتهمين المنتجات المحلية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة)، حماية وتهمين الموارد الطبيعية (مثل الغابات، السهوب، الواحات، الجبال)، حماية وتهمين الممتلكات المادية واللامادية للريف (مثل المنتجات المحلية الزراعية، حماية المكتسبات التاريخية والثقافية، تهمين المواقع الثقافية والأثرية)

ومر برنامج التجديد الريفي بمراحل عديدة قبل أن يعمم على كل البلديات، بداية من مرحلة التشخيص والتقييم، إلى مرحلة صياغة المشروع، وصولا إلى مرحلة المصادقة ثم التعميم، كما عرف هذا البرنامج تنفيذا شاملا خلال البرنامج الخماسي عن طريق تجسيد أكثر من 12.000 مشروع جوارى على مستوى مختلف البلديات الريفية في 2745 مجتمعا ريفيا<sup>2</sup>.

1: توفيق تمار وبوعلام ولهي، التنمية الريفية المستدامة في الجزائر وواقع الاسكان الريفي : دراسة ميدانية للبلديات الريفية لشمال ولاية المسيلة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة -الجزائر، مج 6، ع 1، 2012، ص 370.

2: رسالة وزير الفالحة والتنمية الريفية بمناسبة اليوم العالمي للمرأة الريفية". أكتوبر 2010، للاطلاع أكثر أنظر

### 3- المشروع الجوّاري للتنمية الريفية المدمجة

هو عبارة عن مشاريع مدمجة ومتعددة القطاعات تهدف إلى استقرار السكان الريفيين وعودة النازحين إلى أراضيهم<sup>1</sup>، ويعتبر المشروع الجوّاري للتنمية الريفية المندمجة، من الوسائل الفعالة المعتمد لدى الجماعات المحلية بمشاركة الهيئات المختصة، لتطوير وتنمية المناطق الريفية بتحسين وضمان مستوى معيشي عادل لسكان الأرياف وتثبيتهم في أراضيهم، وذلك بتعزيز النشاطات الزراعية والرعية، تدعيم الحرف التقليدية واليدوية، وترقية المؤسسات العائلية والمنزلية.

كما تتضمن هذه المشاريع إنجاز المرافق العمومية وذات المنفعة العامة مثل ربط القرى بالإضاءة العمومية وتوفير الماء الصالح للشرب ، شق الطرق وتبليط الشوارع والأزقة، ترميم وتهيئة المدارس التربوية والمؤسسات الصحية... إلخ<sup>2</sup>.

والدور الأساسي الذي تلعبه الجماعات المحلية يتمثل في مشاركتها في كل المراحل التي تمر بها المشاريع الجوّارية للتنمية الريفية، بدءا من مرحلة التشخيص إلى مرحلة المصادقة والتنفيذ، ولقد بلغ عدد المشاريع خلال الفترة الممتدة من 2007 إلى 2013 أكثر من 3000 مشروع<sup>3</sup>.

لكن وعلى الرغم من هذه الجهودات ومختلف المشاريع التنموية، وتوفر الجزائر على مساحة قارة تشكل المساحة الفلاحية فيها 43.9 مليون هكتار، إلا أن المساحة الصالحة منها للفلاحة لا تتعدى نسبة 8.6 مليون هكتار، الأمر الذي يستدعي وعلى

---

1: ياسين العايب، تنمية السياحة الريفية من خلال المشاريع الجوّارية للتنمية الريفية المندمجة، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة زيان عاشور الجلفة -الجزائر، مج 2، ع 2، 2008، ص 132.

2: فوزي بن عبد الحق، المرجع السابق، ص118.

3: حمدي باشا وفاطمة رابح بكدي، "التنمية الريفية المتكاملة ودورها في تحقيق أهداف التنمية الزراعية في الجزائر". ورقة مقدمة ضمن أشغال الملتقى الدولي حول: تحديات قطاع الزراعة في الدول العربية والإسلامية وسبل مواجهتها، الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين، الجزائر: يومي 27 و28 فيفري 2011.

وجه الضرورة إعادة النظر في السياسات المنتهجة، والتركيز على مبدأ الأرض لمن يخدمها.

تطوير وتفعيل صيغ للعمل المشترك بين كل من الجماعات المحلية والقطاعات ذات الصلة بالمجال أو العقار الفلاحي ( وزارة الفلاحة، مسح الأراضي، أملاك الدولة، ... )، بما فيهم الخواص كالفلاحين والمستثمرين الفلاحيين وجميع الفاعلين في المجال من جمعيات وغيرها.

### ثانيا: ضرورة إصلاح وتفعيل دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار الفلاحي

رغم توفر النصوص القانونية المتعلقة بوظائف الجماعات المحلية في مجال الاستثمار الفلاحي، إلا أنها لم تحقق أو لم تصل إلى النتائج المطلوبة، وذلك نظرا للعديد من الصعوبات التي واجهتها في أرض الواقع، الأمر الذي يستدعي إعادة النظر في منظومة الجماعات المحلية، والعمل على تذليل الصعوبات والعراقيل بوضع الحلول الجادة والمناسبة التي تساعد على تحقيق إقلاع اقتصادي حقيقي.

#### 1- إشكالات التنمية الفلاحية في مجال الاستثمار الفلاحي

تواجه التنمية الفلاحية في مجال الاستثمار الفلاحي عدة معوقات معوقات سواء: في المجال البيئي بسبب ظاهرة التصحر وقلة الأمطار وانتشار التلوث وانزلاق التربة، والجفاف وغيرها وهو ما يسبب خطرا على العملية الزراعية.

أما معوقات المجال الإداري فهي متعددة تظهر من خلال سوء التسيير وانعدام آليات التنسيق والتشاور بين مختلف القطاعات الفاعلة في المجال الفلاحي، إضافة إلى تنوعها وتعددتها إلا أن أهمها يتمثل في الفساد الإداري<sup>1</sup>، حيث أن الفساد وصل إلى تواطؤ أو إدانة ممثلين عن الحكومة أين كشف القضاء سنة 2019 بقيامهم بتجميد حق

1: عبد العزيز محمودي، استثمار العقار الفلاحي التابع للدولة في الجزائر، العراقيل والرهانات، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، مج 10، ع 03، جامعة البليدة 2 لونيبي علي، الجزائر، 2014، ص 465.

الانتفاع الدائم للمستثمرات وبيعها للخوادم، وهذا ما أدى إلى تخوف بقية المستثمرين من التقدم في هذا المجال خاصة بعد طرد الكثير منهم.

أما مجال المالية وهو المعيق الرئيسي للاستثمار الفلاحي لاسيما صغار الفلاحين لعدم توفر إمكانيات التمويل في الوقت المناسب وكذا قلتها، بالنظر لارتفاع المخاطر في القطاع الزراعي من تقلبات جوية وكوارث طبيعية ومشاكل التلوث البيئي<sup>1</sup>، ناهيك عن تحويل أموال الدعم إلى غير وجهتها.

في حين المجال القانوني تسبب عدم وضوح النصوص القانونية والإدارية وتضاربها وغياب النصوص التفسيرية والتنفيذية لها، بالإضافة إلى عدم مسايرة التطورات الحاصلة في التشريعات الاستثمارية مع تشريعات القطاعات الأخرى لاسيما القطاع المصرفي والضريبي<sup>2</sup>، ودون أن ننسى إشكالية إخضاع الجماعات المحلية لتنظيم وتشريع موحد رغم خصوصيات كل منها، فهناك بلديات صغيرة وأخرى كبيرة، بلديات فقيرة وأخرى غنية، ساحلية وأخرى صحراوية، ريفية وأخرى حضرية، فكانت نتيجة هذا التباين والتفاوت عدم المفارقة بين الممكن والمستحيل إنجازها<sup>3</sup>.

## 2- تفعيل دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار الفلاحي

من أجل تفعيل دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار الفلاحي يرى خبراء الاقتصاد أنه لا بد من:

إعادة التقسيم الإداري والتوزيع الجغرافي بتصنيف البلديات حسب الخصائص الجغرافية والإقليمية، كالبلديات القروية والحضرية وشبه الحضرية، ولكل منها قانون وتنظيم خاص بها حسب معايير علمية دقيقة، مع توسيع حقل الاستقلالية المحلية وتحسين الجوانب التنظيمية والرقابية للجماعات.

1: رميسة شطي ومزيان عبد المالك، المرجع السابق، ص 121.

2: رميسة شطي ومزيان عبد المالك، المرجع السابق، ص 121.

3: فوزي بن عبد الحق، المرجع السابق، ص 125.

والعمل على تطوير نظام التمويل المحلي بإيجاد طرق ووسائل حديثة ومتطورة لتمويل الأنشطة العامة والمشاريع التنموية، وتسهيل عملية إنشاء مؤسسات عائلية صناعية زراعية جديدة وذات جدوى، مع تطوير نظام للتأمين الزراعي<sup>1</sup>. وكذا وضع برنامج تدريبي إلزام المنتخبين والإداريين والمسؤولين المحليين وكل القائمين على البرامج التنموية، بالخضوع لبرنامج تدريبي وتكويني خاص بإدارة المشاريع التنموية لتحسين المستوى وفهم آليات التسيير والخاصة بالتنمية الريفية، لتحسين الخدمات المرتبطة بالفلاحة وتربية المواشي.

زيادة على ما سبق وجب اعتماد خطة إستراتيجية تشاركية لتنمية المناطق الريفية بين مختلف الفاعلين في برامج ومشاريع التنمية الريفية، تسهر عليها البلديات بمشاركة منظمات المجتمع المحلي الفاعلة ومساهمة القطاع الفلاحي الخاص المنتج، من أجل تثمين اندماج كل الفاعلين المعنيين، الشيء الذي يسمح بإثراء وتعميق النقاشات حول الإجراءات الخاصة والسبل الكفيلة لتحقيق أهداف المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المندمجة المستدامة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: الاستثمار السياحي

يشكل قطاع السياحة أحد أهم القطاعات المعول عليها للمساهمة في دفع النمو الاقتصادي، ومن ثمة تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، بالنظر إلى العوائد المالية التي يمكن أن يوفرها وإمكانية منح الفرص لخلق الثروة ومناصب العمل مما قد يخفف من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية.

وحتى تتمكن الجماعات المحلية من تدعيم الاستثمارات التي تقام على إقليمها، وجب على السلطة المركزية منحها صلاحيات عديدة يمكن من خلالها أن تمارس تلك

1: أحمد وادي وعلاء الدين سعدي، الجماعات المحلية وسبل تحقيق الاكتفاء الذاتي من خلال إصلاح القطاع

الفلاحي، مجلة البديل الاقتصادي، جامعة زيان عاشور الجلفة - الجزائر، مج06، ع 02، 2020، ص 86.

2: فوزي بن عبد الحق، المرجع السابق، ص 125.

الجماعات مهامها للوصول إلى التطلعات المحلية والوطنية المطلوبة، في إطار تنشيط ممارسة الجماعات المحلية لوظائفها الاقتصادية.

### الفرع الأول: تحديد مضمون الاستثمار السياحي

لتحديد مضمون الاستثمار السياحي لابد من التطرق لمفهومه، ثم إلى طرق استغلال العقار الموجه للاستثمار السياحي.

### أولاً: مفهوم الاستثمار السياحي

ينطلق مفهوم الاستثمار السياحي من وضع تعريف له، ثم التطرق بعدها إلى مجالاته.

#### 1-تعريف الاستثمار السياحي

وفقا لمنظمة السياحة العالمية فإن تعريف الاستثمار السياحي هو التكوين الكلي لرأس المال أو حيازة أصول ثابتة واقعة داخل النطاق الاقتصادي للدولة وملكية الوحدات الإنتاجية المقيمة بغض النظر عن جنسيتها<sup>1</sup>.

كما يعرف بأنه عملية استخدام وتوجيه رؤوس الأموال لخلق أو تثمين منتج سياحي أو خدمة ترد ضمن عناصر الجذب السياحي، بهدف تسويق هذه الخدمة وتحقيق عوائد على رؤوس الأموال المستغلة<sup>2</sup>.

أو هو ذلك النشاط الخدمي المرتبط بالميادين المتعلقة بالنشاط السياحي بداية بالفندقة إلى تنظيم الأسفار مرورا بوسائل الترفيه والنزه والخدمات الإضافية المرتبطة<sup>1</sup>،

1: فدوى بليل، دور التحفيزات الجبائية في جلب الاستثمار السياحي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: اقتصاد ومالية دولية، جامعة المدية، الجزائر، 2012، ص 16.

2: عبد الكريم مسعودي، الاستثمار السياحي كآلية لتحقيق التنمية المحلية بالجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة أحمد دراية أدرار -الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير مج 1، ع 1، 2017، ص 137.

فهو أيضا توظيف الأموال من أجل خلق رأس مال مادي ورأس مال بشري من أجل تطوير قطاع السياحة كبناء الفنادق والمنتجات السياحية وتحسين الخدمات السياحية وتدريب وتحسين مستوى العمال التابعين لقطاع السياحة<sup>2</sup>.

وبالإضافة إلى أن الاستثمارات السياحية تشكل عاملا هام لخلق الثروة ومناصب الشغل فإنها تهدف إلى المحافظة على التراث الوطني، كما أنها عامل مهم لخلق التوازن الجهوي بين الولايات خاصة وأن إذا ما عممت في مختلف مناطق الوطن<sup>3</sup>.

## 2- مجالات الاستثمار السياحي

تتعدد مجالات الاستثمار السياحي فمنها ما يكون ضمن<sup>4</sup>:

- مجال الإيواء السياحي: ويضم الفنادق والدور السياحية الجاهزة ودور الاستراحة والمجمعات والمدن والقرى السياحية والشقق وغيرها من أماكن الإيواء المساعدة والتكميلية.

- مجالات اللهو: ويضم المقاهي والمطاعم والمساح السياحية ومحطات الاستراحة وحمامات المياه المعدنية والعلاجية.

- مجالات النقل والمواصلات: وتشمل استثمارات حكومية لإقامة مطارات مدنية وموانئ وأرصفة نهريّة ومحطات للزوارق النهريّة، واستثمارات مخصصة لإقامة الطرق البرية المخصصة لأغراض سياحية، واستثمارات مخصصة لإقامة نقاط بريدية واتصالات خدمية ضمن المرافق السياحية.

---

1: فضيلة عينين، النظام القانوني للاستثمار السياحي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، البلدة، 2011، ص21.

2: إلياس شاهد وعبد المنعم دفرور، الاستثمار السياحي في الجزائر الإطار القانوني والمؤسسي، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، جامعة آكلي محند أو لحاج البويرة -الجزائر، مج1، ع 1، 2016، ص29.

3: عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص138.

4: إلياس شاهد وعبد المنعم دفرور، المرجع السابق، ص 22.

- مجال التعليم والبحث العلمي: وتشمل الكليات والمعاهد ومراكز الدراسة السياحية والدراسات المهنية لإعداد كوادر سياحية إضافة إلى البعثات الدراسية والتعاقد مع المنظمات السياحية لغرض تدريب الكوادر واستضافة الخبراء السياحيين.

- مجال الإدارة السياحية التكميلية: ويشمل إنشاء البنايات والعمارات والدوائر المخصصة للمرافق السياحية وصيانة هذه البنايات ومستلزمات العمل الإداري كافة.

- مجال الترويج والإعلام السياحي: ويضم مراكز الاستعلامات والخدمات السياحية ومكاتب الحجز السياحي وكل النفقات المخصصة لطبع الكراسات والبوسترات السياحية عن الدول وعن معالمها السياحية وما يستلزم خدمة العالم السياحي.

- مجال المسح السياحي: ويعني كل النفقات التي تخصص لأغراض عمليات المسح وما يرافقها من إنفاق آخر لنجاح للإحصاء السياحي سواء كان للمشاريع السياحية أو للسائح القادمين ولبيان آرائهم ودراسة مقترحاتهم.<sup>1</sup>

### ثانيا: طرق استغلال العقار الموجه للاستثمار السياحي

تبنت الدولة في القانون 03-03 الذي يتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، عدة وسائل من أجل تمكين المستثمرين في هذا المجال من استغلال العقار الموجه للاستثمار السياحي، وهذه الوسائل تطورت بتطور الإستراتيجية المتبعة من قبل الدولة، ويمكن حصرها في إعادة البيع والامتياز الذي أخذ نصيب الأسد كآلية لاستغلال العقار، والإيجار.

---

1: عبد الرحمان حاج قويدر وعبد الرحيم لحرش، دور الاستثمار السياحي في تعبئة موارد الجماعات المحلية - دراسة حالة تونس، مداخلة في المؤتمر بعنوان: التجارة والسياحة في نيوجيرسي وورهان تشمين الموارد الاقتصادية للجماعات المحلية، أدرار - الجزائر، سنة 2018، ص 09، 10.

## 1- التنازل (البيع / إعادة البيع) كوسيلة لاستغلال العقار السياحي

يعرف عقد التنازل<sup>1</sup> بأنه ذلك العقد الذي يبرم بين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة والمستثمر مقابل دفع هذا الأخير للثمن المنفق عليه دفعة واحدة أو بالتقسيط، وقد جاء في المادة 25 من القانون رقم 03-03 المتضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية أنه يشترط أن يكون هذا البيع لفائدة الاستثمارات المنصوص عليها في مخطط التهيئة السياحية.

وتتم عملية بيع العقار السياحي من طرف الوكالة وفق دفتر شروط بعد انتهاء أشغال التهيئة من طرف الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وقبل عملية البيع للأمالك الخاصة داخ مناطق التوسع يجب إشعار الوزارة المكلفة بالسياحة لتمكينها من ممارسة حق الشفعة<sup>2</sup>.

ويلتزم المشتري وفقا لهذا العقد بعدة التزامات منها:

- تسديد الثمن الإجمالي للبيع والحقوق والرسوم المستحقة للوكالة الوطنية لتنمية السياحة، ويسدد المشتري مبلغ البيع الإجمالي إما عن طريق الدفع الكلي أو بالتقسيط.
- لا يمكن للمشتري أن يبيع الأرض التي اكتسبها أو يؤجرها أو يهبها إلا بعد انجاز المشروع الذي تم بيع الأرض من أجله، وفي حل قام بذلك تبطل عدت التصرفات باطلة.
- يلتزم المشتري بطلب رخصة البناء في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تحرير عقد البيع.

---

1: تجدر الإشارة أن مشروع القانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية أورد عبارة التنازل، إلا أنه أثناء مناقشة هذا القانون تم اقتراح تعديل مضمونه من خلال استبدال عبارة التنازل بعبارة إعادة البيع، وذلك من أجل غلق الباب أمام الاستغلال المفرط للأمالك العمومية للنافذين في اتخاذ سلطة القرار.

2: المواد 25، 26، و 27 من القانون 03-03 المتضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية، السالف الذكر.

-يتعهد المشتري بإنجاز مشروعه وذلك باحترام البيئة والمحافظة على منطقة التوسع السياحي ضد كل إشكال التلوث وتدهور الموارد الطبيعية والثقافية<sup>1</sup>.

ويمكن فسخ عقد إعادة البيع أو التنازل في حالة احترام بنود دفتر الشروط أو تعديل المشروع بهدف إدخال نشاطات غير معتمدة أو مرخص بها، كما يفسخ في حالة عدم انجاز المشتري لقطعة أرض المشروع في الآجال المحددة في دفتر الشروط<sup>2</sup>.

## 2- عقد الامتياز كوسيلة لاستغلال العقار السياحي المحلي

يعرف عقد الامتياز بأنه أحد طرق إدارة المرفق العام بحيث تكلف أحد أشخاص القانون الخاص بإنشاء وإدارة المرفق العام على حسابه ومسؤوليته وتحت إشراف الإدارة المانحة للامتياز، وقد اعتمد المشرع الجزائري على الامتياز كآلية لاستغلال العقار السياحي بحيث أشارت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-23 السابق الذكر على أنه حتى يمنح الامتياز على الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية وهو أن تتم التهيئة النهائية لهذه الأراضي.

ويقصد بذلك أن تتم مجمل عمليات تحديد الأراضي والتهيئة في مجال التطهير وتزويد المياه وشبكة الطرقات والمساحات الخضراء، وعندما تنتهي عمليات التهيئة النهائية للأراضي الموجهة لبرامج الاستثمار تقوم الوكالة الوطنية لتنمية السياحة بتبليغ

---

1: ينظر المواد 2، 5، 8 و 12 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-23 المؤرخ في 28 جانفي 2007 الذي يحدد كيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ومنح حق الامتياز عليها، ج ر ج ج، ع 27، المؤرخة في 25 أفريل 2007.

2: المادة 16 والمادة 21 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-23، الذي يحدد كيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ومنح حق الامتياز عليها، السالف الذكر.

الوزير المكلف بالسياحة وكذا المستثمرين الراغبين في الاستثمار بكل وسائل الاتصال بالمعلومات اللازمة حول المنطقة المعنية.

وتلتزم الوكالة أيضا بوضع ملف الاستثمار تحت تصرف المستثمرين بهدف الاطلاع عليه ، ويجب أن يشتمل الملف مجموع المعلومات الكافية التي تسمح بتحديد موقع المنطقة بدقة<sup>1</sup>.

ويرخص الامتياز بالتراضي بقرار من الوالي وذلك بعد موافقة الوكالة الوطنية لتطوير السياحة على الأراضي التابعة لمنطقة التوسع السياحي وبعد موافقة وزير القطاع المختص<sup>2</sup>.

وكباقي العقود يرتب عقد الامتياز التزامات على الطرفين فيلتزم صاحب الامتياز ب:  
- طلب رخصة البناء في أجل 03 أشهر ابتداء من تاريخ تحرير عقد الامتياز، وهذا الالتزام تظهر أهميته كون أن أجل انجاز المشروع يحدد ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة البناء.

- يلتزم صاحب الامتياز بتسديد إتاوة الإيجار السنوية المحددة من طرف إدارة أملاك الدولة ويدفعها لدى صندوق مفتشية أملاك الدولة المختصة إقليميا<sup>3</sup>.  
- يتحمل صاحب الامتياز بالضرائب والرسوم والمصاريف الأخرى الناتجة عن الامتياز باستثناء التي يستفيد منها من إعفاءات في إطار المزايا الممنوحة وفقا للتشريع المعمول به<sup>1</sup>.

---

1: المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-23، الذي يحدد كفاءات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ومنح حق الامتياز عليها، السالف الذكر.

2: المادة 09 من القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 جويلية 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج رج ج، ع 04، المؤرخة في 20 جويلية 2011.

3: المادة 04 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-23، السالف الذكر.

- يكون صاحب الامتياز مسؤولاً عن كل الأضرار تلحق بالغير بسبب الامتياز<sup>2</sup>. وفي حال لم يلتزم صاحب المشروع الممنوح له الامتياز بإنجاز مشروعه في الآجال المحددة في دفتر الشروط فإنه يمكن سحب حق الامتياز منه<sup>3</sup>، تجدر الإشارة في هذا الصدد أن المادة 15 من الأمر 04-08 الذي يحدد شروط وكيفيات منح لامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة بالدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية<sup>4</sup> نصت على إلغاء الأحكام المخالفة لهذا الأمر لاسيما القانون رقم 03-03 المتضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية، حيث تم التخلي على نظام التنازل المباشر والإبقاء على نظام الامتياز مع تعديل بعض أحكامه.

### 3- عقد الإيجار كوسيلة لاستغلال العقار السياحي المحلي

لم يبين المشرع الجزائري أحكام عقد الإيجار لاستغلال العقارات السياحية وبالتالي فهو يخضع للقواعد العامة للإيجارات التجارية العامة وفقاً للقانون المدني، غير أن الوكالة الوطنية لتنمية السياحة تخضع للقانون التجاري في تعاملاتها مع الغير وهذا ما جاء في المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 70-98 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي<sup>5</sup>.

- 
- 1: المادة 16 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-23، السالف الذكر.
  - 2: المادة 15 من دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 07-23، السالف الذكر.
  - 3: المادة 27 من القانون رقم 03-03 المتضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية، السالف الذكر.
  - 4: القانون رقم 04-08 المؤرخ في 01 سبتمبر 2008 يتعلق بتحديد شروط وكيفيات منح لامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة بالدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية، ج ر ج ج، ع 49، المؤرخة في 03 سبتمبر 2008.
  - 5: المرسوم التنفيذي رقم 70-98 المؤرخ في 21 فيفري 1998 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي، ج ر ج ج، ع 11، المؤرخة في 01 مارس 1998.

وتسري على عقد الإيجار نفس أحكام عقد إعادة البيع، خصوصا فيما يتعلق بإعلام الوزارة المكلفة بالسياحة من أجل ممارسة حق الشفعة، وعدم قابليتها للتأجير قبل انتهاء أشغال التهيئة من طرف الوكالة الوطنية لتنمية السياحة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني دعم وتشجيع الاستثمار السياحي من قبل الجماعات المحلية

تعمل الجماعات المحلية على دعم وتشجيع الاستثمار السياحي بحكم الصلاحيات التي تملكها والتي تضمن لها التدخل في هذا المجال، غير أنه وقبل معرفة هذه الآليات لابد من التطرق إلى واقع الاستثمار السياحي في الجزائر.

#### أولا: واقع الاستثمار السياحي المحلي

يرتبط واقع الاستثمار السياحي بصعوباته بالرغم من الإمكانيات التي يملكها، فبالرغم من تعدد الإمكانيات السياحية التي تملكها الجزائر وتنوعها، إلا أن قطاع الاستثمار السياحي يعاني العديد من الصعوبات التي تعرقل دور الجماعات المحلية في تشجيع وترقية الاستثمار المحلي.

#### 1-إمكانيات الاستثمار السياحي المحلي

تتنوع الإمكانيات التي تملكها الجزائر في قطاع السياحة بين الإمكانيات الطبيعية المتنوعة، وكذا الإمكانيات الاجتماعية بوجود قابلية للتعبئة العامة للمساهمة في ترقية القطاع السياحي، بالإضافة إلى إمكانيات المؤسساتية بوجود مؤسسات تشترك في تسيير وإدارة قطاع السياحة<sup>2</sup>.

1: المادة 26 و28 من القانون رقم 03-03 المتضمن مناطق التوسع والمواقع السياحية، السالف الذكر .

2: سامية سمري، مقومات الاستثمار السياحي في الجزائر، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد الجزائر، مج 12، ع 1، 2023، ص303.

### أ-الإمكانات الطبيعية

تتوفر الجزائر على طاقات سياحية معتبرة على مستوى حوض البحر الأبيض المتوسط، سواء على مستوى الساحل أو الجنوب الكبير والهضاب العليا، فالوعاء العقاري يشتمل على 225 منطقة توسع سياعي بمساحة أجمالية تقدر ب: 5647206 هكتار، موزعة على أربعة، ومنها مئة وستة عشر منطقة متواجدة في 14 ولاية ساحلية، وستة وثلاثون منطقة في 12 ولاية في الهضاب العليا ولاية و 23 منطقة في ثماني ولايات في الجنوب<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى شريط ساحلي يقدر طوله ب 1200 كلم مربع والذي يضم 420 بلدية يتمركز فيها نسبة 43 بالمئة من عدد السكان وشبكة طرقات بأكثر من 118.000 كلم، منها 2450 طريق سريع وبنية تحتية للموانئ تتضمن 45 ميناء، وشبكة نقل للسكك الحديدية مقدر ب 4.576 كلم<sup>2</sup>.

أيضا تملك الجزائر أكثر من 200 منبع للمياه الحموية موزعة على كامل التراب الوطني ومنها ما هو ذو أهمية وطنية من حيث النسب العالية لتدفق المياه والمكونات الفيزيائية والكيميائية والخصوصيات العلاجية للمياه<sup>3</sup>، بالإضافة إلى الحظائر والمحميات الطبيعية بحيث أحصت مديرية البيئة والغابات 11 حظيرة عبر التراب الوطني وتتميز بتنوعها البيولوجي<sup>4</sup>، مثل حضيرة الشريعة التي تتربع على مساحة مقدر ب 27 ألف هكتار، وأيضا الآثار التاريخية المتعددة والمتنوعة في الجنوب الجزائري مثل مناطق الهقار، الطاسيلي، القورارة بتميمون، الساورة والواحات، وادي بميزاب بغرداية، القصبة بعاصمة وتيمقاد بولاية باتنة وجميلة بسطيف وقلعة بني حماد بولاية المسيلة.

1: متواجدة ضمن الموقع الرسمي لوزارة السياحة، متاح في الموقع التالي، <https://www.mta.gov.dz>.

2: سامية سمري، المرجع السابق، ص304.

3: ياسمينه ضياف، المرجع السابق، ص290

4: المرجع نفسه، 290.

كما تملك الجزائر مجموعة من المحميات الطبيعية نذكر منها، الحظيرة الوطنية للقالا 78000 هكتار، التي تقع شمال غرب الجزائر بالمحاذاة مع البحر الأبيض المتوسط وتضم 03 شواطئ، و3 محميات تحتوي على 50 نوعا للطيور وأنواع أخرى من الحيوانات، وأيضا حظيرة جرجرة 500.18 هكتار، والتي تقع في قلب الأطلس التلي تبعد 50 كم عن الجزائر العاصمة، تستقر فيها الثلوج لمدة ثلاثة أشهر (ديسمبر، جانفي، فيفري).

إضافة إلى الصحراء الجزائرية التي تتربع على مساحة تقارب 87% من المساحة الكلية للوطن موزعة على خمسة مناطق كبرى، وهي: أدرار، إليزي، وادي ميزاب، تمنراست وتندوف، ونظرا لامتلاك هذه المناطق لمواقع ومناظر رائعة للاكتشاف أصبحت السياحة الصحراوية تكتسي أهمية بالغة، حيث تميزت السنوات الأخيرة بتزايد السياح المتجهين نحو الجنوب للاستمتاع بالسياحة الصحراوية خاصة في الفترة ما بين جانفي وأفريل<sup>1</sup>.

#### ب-الإمكانيات الاجتماعية

تظهر الإمكانيات الاجتماعية في مدى استعداد المواطنين لتحقيق شراكة شاملة لإنجاح النشاط السياحي، بداية بقبول العنصر الأجنبي دون التأثير في القيم الوطنية ومعرفة كل ما يتصل به لتحسين ظروف تواجده وضيافته، ولا يتحقق ذلك إلا بمدى الإحاطة بثقافة السائح الأجنبي.

ويمكن اكتساب هذا الاستعداد بإعادة الاعتبار للوعي المجتمعي بالتحسيس بضرورة وأهمية القطاع السياحي وقبول السائح الأجنبي والذي كان في أوقات سابقة جزء من الثقافة السائدة في المجتمع قبل أن يتراجع نتيجة الأوقات الأمنية الصعبة التي مرت بها

---

1: رابوة حناشي، الاستثمار السياحي في الجزائر: بين الواقع والأفاق، مجلة الأورومتوسطية الاقتصادية السياحية والفندقية، جامعة حسيبة بن بوعلي شلف -الجزائر، مج 1، ع 2017، ص211.

الجزائر، وهذا الأمر منوط أيضا بمؤسسات التنشئة عموما من خلال تعليم الناشئة قابلية التعايش وقبول الوافدين الأجانب<sup>1</sup>.

### ج- الإمكانيات المؤسساتية

تتعدد الأجهزة الموجهة لتأطير الاستثمار في القطاع السياحي والتي تعد من مقومات الاستثمار السياحي في الجزائر، ومن هذه الأجهزة نجد:

• **الديوان الوطني للسياحة** والذي هو مؤسسة ذات طابع عمومي إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>2</sup>، مكلف بتحديد السياسة الوطنية في قطاع السياحة.

• **الوكالة الوطنية لتنمية السياحة** وهي مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتخضع لوصاية الوزير المكلف بالسياحة<sup>3</sup>، وتتمثل مهامها أساسا في تنشيط وترقية وتأطير النشاطات المرتبطة بالقطاع السياحي، ضمن إطار السياسة الوطنية لتطوير السياحة والتهيئة العمرانية، ويأتي ذلك بتوليها حماية مناطق التوسع السياحي.

### 2- معوقات الاستثمار السياحي المحلي

رغم الإمكانيات التي تملكها الجزائر في مجال الاستثمار السياحي إلا أن واقع الحال يشير إلى أن مناخ الاستثمار في الجزائر يبقى بعيدا عن طموحات الاقتصاد الوطني بالنظر لعدة معوقات نذكر منها:

1: سامية سمري، المرجع السابق، ص305.

2: ينظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 88-214 المؤرخ في 31 أكتوبر 1988 يتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه، ج ر ج، ع 44، المؤرخة في 02 نوفمبر 1988.

3: ينظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 98-70 المؤرخ في 21 فيفري 1998 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، ج ر ج، ع 11، المؤرخة في 2 مارس 1998.

-المضاربة في العقار السياحي وصعوبة تحديد الملكية بسبب عدم استكمال عمليات المسح العقاري.

-نقص الجانب التقني فيما يتعلق بدراسات التهيئة.

-ضعف الخدمات على مستوى المؤسسات الفندقية بسبب ضعف المؤهلات المهنية في مجال الفنادق من إيواء والمطاعم النوعية والاستقبال مع ارتفاع في الأسعار مقارنة مع دول مجاورة بالإضافة إلى نقص في مراكز التكوين في مجال الفنادق والسياحة.

-رغم إنجاز مشاريع في مجال النقل الجوي والبري إلا أنه ليس لديه القدرة الملائمة والظروف المناسبة لتقديم خدمات ذات جودة خاصة ما يتعلق بالنقل الجوي وارتفاع أسعار التذاكر.

-إهمال المواقع السياحية التاريخية والأثرية والطبيعية وعدم نظافتها والمظهر الجمالي لها وانتشار الباعة والمتسولون.

-عدم نجاعة أسلوب التسيير السياحي حيث انه لا يوجد تقييم ولا متابعة.

-ضعف الخدمات البنكية وعدم تعميم وسائل الدفع الالكتروني بما لا يتوافق والواقع السياحي الحديث، وقوانين لا تسمح بتوطين العمليات بالنسبة للاستقبال أو إيفاد السياح للخارج وتعارض طريقة تمويل الاستثمار والنشاط السياحي مع طبيعة الاستثمار السياحي. -ضعف الإعلام والترويج السياحي وإيصال صورة حقيقية للسياح في الداخل والخارج الذي يعد نقطة ضعف التنمية السياحية.

-الانقطاع في مشاريع الاستثمار السياحي لاسيما في سنة 2019 بسبب عدم التقدم فينسبه الإنجاز لأشغال المشروع من طرف المستثمرين رغم حصولهم على قروض للاستثمار في السياحة<sup>1</sup>.

1: ياسمينة ضياف، المرجع السابق، ص 291.

## ثانياً: صلاحيات الجماعات المحلية من أجل دعم وتشجيع الاستثمار السياحي

إن للجماعات المحلية دور هام في مجال التنمية المحلية، حيث منحت لها كافة الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة المواطن، ومشاركتها المباشرة في إعداد البرامج التنموية ومتابعة تنفيذها والترقية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهذا يعتمد على كفاءة أعضائها وفعاليتهم وسهرهم على خدمة الوطن، وهذا ما يتضح لنا من خلال ما يلي:

### 1- في المجال الثقافي والفني والسياحي

من بين الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية في هذا المجال نجد:

- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف، وكل شيء ينطوي على قيمة تراثية تاريخية جمالية<sup>1</sup>.

- تسيير وإدارة المرافق الخاصة بالسينما والفن والقيام بالمهام الثقافية ذات الصالح العام.  
- ترقية المواقع السياحية والترفيهية وحماية الآثار التاريخية وترميمها وحفظ المواقع الطبيعية<sup>2</sup>.

### 2- في المجال الاقتصادي والتهيئة العمرانية

تقوم كل من البلدية والولاية بتشجيع كل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير النشاط الاقتصادي وتنمية المجتمع بهدف الاستخدام الكامل للقوى العاملة، والرغبة في رفع المستوى المعيشي، وذلك عن طريق:

- حق المبادرة بإنشاء المشروعات والبحث عن النشاط الاقتصادي في الأرياف، مع التقيد بأهداف السلطة في المخطط الوطني.

- تسيير المرافق العامة على مستوى البلدية (الشواطئ، استغلال قاعات الاحتفالات..).

- تطوير السياحة بتنمية المناطق وإبراز المؤهلات الجزائرية السياحية<sup>1</sup>.

1: ينظر المادة 94 من القانون البلدي 10-11، السالف الذكر، والمادة 98 من القانون الولائي 07-12، السالف الذكر.

2: عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص140.

- تشجيع المتعاملين الاقتصاديين للاستثمار في المجال السياحي.
- حماية الأملاك العقارية الثقافية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.
- حماية الوسط الطبيعي وخاصة الاحتياطات المائية من أي صرف أو روافد صناع.
- محاربة البناء الفوضوي وحماية المناطق الزراعية في مخطط التهيئة العمرانية.
- إنشاء الحدائق والمنتزهات وصيانة الطرق.
- إنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء والسهر على حماية التربة والموارد المائية والمساهمة في استعمالها الأمثل<sup>2</sup>.

---

1: ينظر المادة 99 من القانون الولائي 12-07، السالف الذكر.

2: عبد الكريم مسعودي، المرجع السابق، ص141.

## خلاصة الباب الثاني

في ظل العجز المطول الذي تشهده الجماعات المحلية والانتكالية المستمرة على الإمدادات العمودية، وغيرها من المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي دقت ناقوس الخطر من أجل البحث عن الحلول الفورية.

إذ بات من الضروري على الهيئات المحلية البحث عن طرق تسيير جديدة للمرافق العمومية من شأنها المحافظة على استقرار الأوضاع الاجتماعية، وتحقيق المتطلبات الضرورية للسكان المحلية، سواء بصفة منفردة عن طريق الاستغلال المباشر من خلال ترميم ممتلكاتها، والاستثمار في مختلف المجالات العقارية بأنواعها الصناعية والفلاحية والسياحية.

أو عن طريق إنشاء المؤسسات الاقتصادية ذات الطابع الصناعي والتجاري، أو إشراك القطاع الخاص عن طريق آلية تفويض المرافق العمومية، إضافة إلى الشراكة فيما بين الجماعات المحلية، سواء على المستوى المحلي أو الدولي أو العمل بكل هذه الآليات الاقتصادية، لتحقيق الرفاه الاجتماعي والتنوع في الخدمة المحلية العمومية

الخطبة

إن التوجه الجديد لسياسة الدولة الجزائرية القائم على التركيز على الجماعات المحلية كفاعل رئيسي لتنشيط الدورة الاقتصادية والحركية الإنتاجية وخلق الثروة وتوزيعها بما يحقق تطلعات الساكنة المحلية، يستلزم بالضرورة إدخال أساليب تسيير جديدة تؤمن نجاح هذا المسعى وتؤكد استمراريته، بداية من تهيئة المناخ لنمو وإنشاء مختلف الوظائف الاقتصادية والقضاء على إشكالية التمويل وتكريس مبادئ الحكامة، هذه الأخيرة التي أصبحت أسلوبا جديدا للتسيير المحلي الناجح.

حيث أن تمكين الهيئات المحلية من الاستقلالية الإدارية والمالية عن طريق تخفيف الرقابة الوصائية أو استبدالها بالرقابة القضائية، للقول بتمكينها من إنجاح القيام بوظائفها الاقتصادية غير كاف لوحده، ذلك أن الأمر وبالإضافة إلى ذلك يتوقف وبشكل أساسي على مدى ما تتوفر عليه من إمكانيات بشرية مؤهلة، وموارد مالية كافية لممارسة صلاحياتها وتمويل أنشطتها مع إرساء مبادئ الحكم الراشد سيادة القانون الشفافية والمساءلة والاستجابة والتشاركية...

ومن ثمة فإن تحقيق نجاح الانتقال النوعي من اللامركزية الإدارية إلى اللامركزية الاقتصادية، باعتبار أن الجماعات المحلية لم تعد تلك الهيئات الإدارية التي تقدم الخدمات اليومية والروتينية للمواطنين، بل أصبحت وفقا للتصور الجديد الجماعة المحلية الاقتصادية، وهو ما يستلزم تمكينها من مجموع الآليات القانونية التي تكسبها الشرعية اللازمة للقيام بالدور الاقتصادي في إطار إستراتيجيتها التنموية.

العمل على تعديل قانوني البلدية والولاية، قصد توفير المشروعية عن طريق هندسة وتدقيق المقترحات القانونية اللازمة لبلوغ مقاربة جديدة للحكامة المحلية قائمة على تحقيق التكامل بين السلطات، سد الفوارق التنموية وبعث دينامية اقتصادية محلية خلاقة للثروة.

وفي ظل هذه التحولات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإقليمية التي مست الجماعات المحلية، فإن تسيير الشأن المحلي يستدعي منهجية مدروسة يشترك فيها الجميع كل حسب موقعه من أجل المساهمة في صناعة قرار التنمية وتكريس قواعد الديمقراطية المحلية.

ناهيك عن إعادة النظر في ضبط العلاقة بين القطاع الخاص والقطاع العام في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، بهدف إعادة تقسيم الوظائف، بما يمكن من استثمار أفضل للمشاريع والوسائل والخبرات المشتركة، من أجل تغيير وتطوير الطرق التقليدية لتسيير الشأن العام، وإعادة النظر في المؤسسات الاقتصادية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري باعتباره عميل اقتصادي هام يقوم بعمليات الإنتاج، التموين، والبيع، والتوزيع....

إن التصور الجديد لصلاحيات الجماعات المحلية، يقتضي بأن تتكفل هذه الأخيرة إضافة إلى الخواص بالدور الاقتصادي بدلا عن الدولة، لتجاوز اقتصاد الريع وتلقي الأغلفة المالية المركزية بتطوير أفضل السبل والوسائل الكفيلة بالنهوض بالتنمية المحلية.

وفي إطار ذلك فإن تفعيل المقاربة التشاركية باعتبارها آلية تسيير وتضامن وتنظيم محلي ضرورية لتخفيف حجم المسؤوليات أمام العجز البارز للجماعات المحلية في انجاز المرافق الكبرى وضخامة تكلفت الاستثمار، بالنظر إلى الحلول التي يمكن أن توفرها هذه الآلية وللأهمية التي تكتسيها، والتي تعطي قيمة مضافة ونوعية جيدة للفضاءات المحلية، بحيث تعتبر من الآليات التي تساهم بشكل مناسب في إنجاح السياسات العمومية المحلية.

وعليه، فالتحول من هيئات إدارية إلى هيئات اقتصادية، يحتاج إلى منتخب محلي تتوفر فيه شروط النزاهة سواء الأخلاقية أو الفكرية، إضافة إلى الخبرة العملية والكفاءة العلمية، نظرا إلى الصلاحيات المنوطة بالمجالس المنتخبة وخاصة رؤسائها في المجال الاقتصادي والاجتماعي.

وذلك من خلال توسع مهامهم فيما يتعلق بإبراز مقومات ومكونات الأقاليم المحلية الاقتصادية وتسويق منتوجها الخاص، وما تتميز به من مؤهلات سواء كانت طبيعية أو صناعية أو سياحية، وتوفير بنية تحتية جالبة للمشاريع والاستثمارات الداخلية والخارجية مما يساهم في خلق فرص العمل وتحسين المستوى المعيشي.

فالمنتخب المحلي في إطار التحول الاقتصادي للجماعات المحلية لا يمارس الوظائف التقليدية والإدارية فقط، بل يجاوز ذلك لتصبح له مهام دبلوماسية، في إطار تفويض المرفق العمومي للشركات أو للمتعامل الاقتصادي الأجنبي، ناهيك عن تمثيل الجزائر فيما يتعلق بالتعاون فيما بين الجماعات المحلية أو ما يعرف بالتوأمة المنعقدة بين الجماعات المحلية والجماعات الأجنبية.

وفي مقابل ذلك فإن جلب وتقوية الاستثمار المحلي، سياسة تحتاج فيها المجالس المحلية إلى اتساع صلاحياتها الجبائية بما يمكنها من تطوير مواردها إضافة إلى نهج سياسة ضريبية محلية خاضعة للرقابة البعدية القائمة على مبادئ المشروعية في تسيير إيرادات الرسوم والضرائب المحلية.

كما يفرض على الجماعات المحلية أن تكون لها طاقات مخصصة ذات خبرة مبدعة وكفؤة تهدف إلى تحقيق الصالح العام، مما يفرض عليها وضع إستراتيجية لتأهيل وتكوين الموظفين وضمان كفاءتهم، خاصة في مجال التقنيات الجديدة لاسيما تلك المتصلة بالتسيير المالي والبشري والمحاسبي، والتركيز على الإدارة الإلكترونية، ناهيك عن توفير آليات التواصل الحديثة سواء مع الإدارات الأخرى أو مع المواطنين.

وأخيرا يمكننا القول بأنه إذا كان قانون الجماعات المحلية الحالي (11-10 المتعلق بالبلدية و12-07 المتعلق بالولاية) قد تناول الوظائف الاقتصادية للجماعات المحلية، على الرغم من قلة ومحدودية الإيرادات والبيئة الملائمة ككل لنمو وإنشاء هذه الوظائف بداية من إرساء مبادئ الحكم الراشد وتعزيز مكانة المنتخب المحلي، إلا أن الأمر مازال يستلزم مجموعة من

- الإصلاحات لتصويب مجهود الدعم العام نحو جعل الجماعات المحلية النواة القاعدية لممارسة اقتصاد محلي حقيقي وفي هذا الإطار يمكن تقديم الاقتراحات التالية:
- العمل على تفعيل الوظائف الاقتصادية للجماعات المحلية خاصة في مجالات الإنتاج والتوزيع والاستهلاك.
  - تحسين آليات التحصيل الجبائي وتحصيل موارد الممتلكات من أجل رفع كل العقبات، والعمل على تخصيص الجباية المحلية بإطار قانوني جديد وخاص يمنح للبلديات فرص أكبر في تنويع مصادر دخلها وتكييف ميكانيزمات احتساب وتحصيل الرسوم والضرائب المحلية.
  - تثمين موارد البلديات من الجباية المحلية وخاصة مداخيل ممتلكاتها للتأكد من تعبئة شاملة ومثلى لكل القدرات المتاحة، والعمل على تطوير هذه القدرات وفق مخطط عمل خاص بكل بلدية.
  - إعادة النظر في الإجراءات الخاصة بالاقتراض من طرف الجماعات المحلية باعتباره الحل الأمثل لإشكاليات التمويل، يساعد على إنجاح المشاريع والاستثمارات المحلية، وبالرغم من هذه الأهمية إلا أن لجوء الجماعات لها غير وارد نظرا لارتفاع نسبة الفوائد التي قد تفوق أحيانا حجم القروض، وعليه يتوجب وضع قوانين وإجراءات خاصة باستفادة الجماعات المحلية من القروض تختلف عن تلك المطبقة على الخواص.
  - تعزيز قدرات الفاعلين الإقليميين من خلال إعداد برامج تكوين في الهندسة الإقليمية (التشخيص الاستراتيجي والتسويق الإقليمي وتقييم السياسات العمومية الجديدة للتعاون ما بين البلديات وآليات مرافقة حاملي المشاريع الإقليمية).
  - الاستعانة بإستراتيجية عمادها روح المقاوله في المنتخبين والموظفين المحليين، والرفع من مستوى المنتخب المحلي، لاسيما رئيس المجلس الذي يجب أن يتمتع بمواصفات المقاول الناجح، الذي يعمل على تسير إقليمه بطرق حديثة التسيير كما أنه مطالب

بإعمال الوظائف والآليات الاقتصادية محليا كإنشاء المؤسسات الاقتصادية وتفويض المرافق العمومية، وتفعيل سياسة المقاربة التشاركية الجديدة بين البلديات...

- تطوير تقنيات تسيير البلديات، والاعتماد على نخبة شابة من الموظفين والمنتخبين المحليين مع اعتماد برامج تكوين وتأهيل مهني مستمر.

- إعادة صياغة نظام قانوني للمنتخب المحلي يحدد حقوقه وواجباته، مما يجعل من المنتخب المحلي يشعر بالراحة والأمان الذي يدفعه لممارسة مهامه بفعالية وإبداع، وخلق مراكز تكوين جوارية لفائدة مستخدمي الجماعات المحلية خاصة المنتخبين تساهم في الربط الدائم للموظفين بالتكوين، على اعتبار أن عدد المراكز قليل خمس على مستوى الوطن وانتهاج أنظمة التكوين عن بعد.

- اعتماد أنماط جديدة في التوظيف كالتعاقد، بحيث أن الأمور المتصلة التسيير الاقتصادي تتطلب كفاءات خاصة قد لا تتوفر عليها الجماعات المحلية، الأمر الذي يستدعي التفكير في توسيع مجال التوظيف بالنسبة للمناصب التقنية والدقيقة عن طريق التعاقد.

- تحديد المسؤوليات والصلاحيات في إطار مشروع الجماعات المحلية سيجعل لكل مسؤول بها ورقة طريق يحاسب على نتائجها وهي رؤية جديدة لإصلاح وترقية نظام المالية المحلية، وجعلها ذات مردودية تتوافق وحجم نفقاتها وأعبائها، محصنة باقتصاد محلي أساسه الإنتاج الفعلي عوض التبعية للتحويلات المالية المتأتية من المركز.

- تأسيس دعائم ذات طبيعة رقابية من الإجراءات المهمة التي تساعد في تسيير اقتصادي فعال، من خلال تتبع وتقييم العمل المحلي من حيث معرفة مظاهر القوة والضعف التي تمكن من تحديد مستوى أداء الجماعات المحلية.

- منح الأقاليم فرصتها في النمو والتطور، من خلال تشجيع سياسة إنشاء المؤسسات المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري، إضافة إلى التسويق الإقليمي، فلا يمكن مواصلة

التعامل مع البلديات المقتردة التي تتمتع بجاذبية من الناحية السياحية أو الاقتصادية أو الفلاحية أو الثقافية أو كل ذلك، بنفس الطريقة مع تلك التي تعرف صعوبات هيكلية مع شح وقلة في المرافق والموارد المالية.

- إعادة توزيع الصلاحيات بين الدولة والجماعات المحلية بما يتوافق مع الإمكانيات المالية لكل بلدية، خاصة تلك التي تعاني من العجز والفقير.

- انتهاج سياسة تضافر الجهود بين الفاعلين الأساسيين والشركاء الجدد (القطاع الخاص والمجتمع المدني)

- تحرير المؤسسة الصناعية والتجارية عضويا وظيفيا وماليا في قوانين الإدارة المحلية.

- التشجيع على إنشاء مؤسسات عمومية صناعية وتجارية بلدية أو على الأقل إنشاء فروع للمؤسسة التجارية الصناعية والتجارية الولائية على مستوى البلديات خاصة في النشاطات التي تتناسب مع هذه المناطق لتوسيع وتنوع الإنتاج والمرودية في آن واحد.

- تفعيل التعاون المشترك بين الجماعات المحلية سواء كان تعاونا وطنيا لتوحيد الجهود والإمكانيات، أو تعاونا دوليا تبادل التجارب والخبرات وجلب التكنولوجيا.

- تدعيم الإطار القانوني بإصدار قانون خاص ينظم شركات الاقتصاد المختلط، أو ما أصبح يعرف بشركات التنمية المحلية، يتضمن التدابير التي من شأنها ضمان الشفافية والعمل على تحسيس المجالس المحلية والقطاع الخاص بدور هذه الشركات والمزايا التي تحققها على المستوى المحلي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

- الوظائف الاقتصادية تتطلب النظام، الدقة، الفعالية، والشفافية، وهو الذي يفتقر إليه تنظيم المناطق الصناعية ومناطق النشاط التي لازالت تمثل عائقا رئيسا أمام العديد من المشاريع الاستثمارية.

- العمل في أقرب وقت وبشكل مستعجل على إحاطة النظام القانوني المنظم للعقار الصناعي بالاستقرار والوضوح والشفافية لضمان مبدأ الاستقرار التشريعي أو ما يعرف بالثبات التشريعي.

- - تطهير الملكية العقارية باستكمال إجراءات المسح العقاري في مجال سندات الملكية، من أجل حماية الحافظة العقارية بشكل عام بما في ذلك العقارات الموجهة للاستثمار الصناع، والعمل على تهيئة وإعداد المنشآت القاعدية اللازمة لهذه المناطق.  
- إعطاء دور فعلي للمجالس المحلية البلدية إلى جانب الوالي في تسيير ملف الاستثمار الصناعي.

- إحداث نظام جديد للجماعات المحلية من خلال إعادة التقسيم الإداري والتوزيع الجغرافي والعمل في ذلك على تصنيف البلديات حسب الخصائص الجغرافية والإقليمية، كمثل: بلديات فلاحية، بلديات صناعية، بلديات حضرية ولكل صنف قانون وتنظيم خاص بها حسب معايير علمية مدروسة، مع إعادة النظر في الأساليب الرقابية، ودراسة إمكانية إتاحة سن التشريعات على مستوى المحلي في إطار الدستور.

تم والحمد لله

قائمة المصادر

والمراجع

## أولاً: المصادر والمراجع باللغة العربية

### أ. القرآن الكريم

### أ. المعاجم والقواميس

1. حسن النجفي، القاموس الاقتصادي، بغداد، مطبعة الإدارة المحلية، 1977.
2. مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز أبادي، القاموس المحيط، تحقيق: أنس محمد الشامي وزكريا جابر أحمد، دار الحديث، مصر، 2008.
3. محمد بن مكرم بن منظور الافريقي المصري جمال الدين أبو الفضل، لسان العرب، دار صادر، بيروت، ج 3، ط1، 2009.
4. هادي العلوي، قاموس الدولة و الاقتصاد، دار الكنوز الأدبية، لبنان ، ط1، 1997.

### أ. النصوص القانونية والتنظيمية

#### ❖ الدساتير

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب الأمر رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989 يتعلق بنشر نص الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989، ج ر ج ج، ع 09، المؤرخة في 01 مارس 1989.
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر ج ج، ع 76، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر ج ج، ع 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002، وبموجب القانون رقم 08-09 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج ج، ع 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، وبموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ج ج، ع 14، المؤرخة في 07 مارس 2016، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم

20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج، ع 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

### ❖ النصوص التشريعية

1. الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر ج ج، ع 47، المؤرخة في 09 جوان 1966، الملغى بالقانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، ع 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، ج ر ج ج، ع 48، المؤرخة في 17 جويلية 2022.
2. الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدية، ج ر ج ج، ع 06، المؤرخة في 18 جانفي 1967 (ملغى).
3. الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 22 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، ج ر ج ج، ع 44، المؤرخة في 23 ماي 1969 (ملغى).
4. الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلدية، ج، ر، ج، ج، ع 19، المؤرخة في 5 مارس 1974.
5. الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج. ر ج ج، ع 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم.
6. الأمر رقم 76-57 المؤرخ في 05 جويلية 1976 المتضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر ج ج، ع 61، المؤرخة في 30 جويلية 1976.
7. القانون رقم 82-13 المؤرخ في 28 أوت 1982، المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة للاقتصاد وسيرها، ج ر ج ج، ع 35، المؤرخة في 31 أوت 1982، المعدل والمتمم.

8. القانون رقم 01-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج، ع 2 ، مؤرخ في 13 جانفي 1988.
9. القانون رقم 11-90 المؤرخ في 21 جوان 1990 المتعلق بعلاقات العمل، ج ر ج ج، ع 17، المؤرخة في 25 أبريل 1990.
10. القانون رقم 25-90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم، ج ر ج ج، ع 49، المؤرخة في 18 نوفمبر 1990.
11. القانون رقم 29-90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج، ع 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.
12. المرسوم التشريعي رقم 93-12، المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج ج، ع 64، المؤرخة في 10 أكتوبر 1993 (ملغى).
13. الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر ج ج، ع 47، المؤرخة في 22 أوت 2001 (ملغى).
14. الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسة العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر ج ج، ع 47، المؤرخة في 22 أوت 2001.
15. القانون رقم 12-05 المؤرخ في 14 أوت 2005 يتعلق بالمياه، ج ر ج ج، ع 04، المؤرخة في 4 ديسمبر 2005، المعدل والمتمم.
16. الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جوان 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر ج ج، ع 46، المؤرخة في 16 جوان 2006.
17. القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر ج ج، ع 15 ، المؤرخة في 12 مارس 2006.

18. القانون رقم 07-11 مؤرخ في 25 نوفمبر 2007 يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر ج ج، ع 74، المؤرخة في 25 نوفمبر 2007.
19. الأمر رقم 08-04 المؤرخ في 1 سبتمبر 2008 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز مشاريع الاستثمارية، ج ر ج ج، ع 49، المؤرخة في 03 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم.
20. القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 أوت 2008 المتضمن قانون الأملاك العمومية، ج ر ج ج، ع 44، المؤرخة في 03 أوت 2008 .
21. القانون رقم 10-01 المؤرخ في 29 جويلية 2010، يتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر ج ج، ع 42، المؤرخة في 11 جويلية 2010.
22. القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، ع 37 ، المؤرخة في 03 جويلية 2011.
23. القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 جويلية 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر ج ج، ع 04، المؤرخة في 20 جويلية 2011.
24. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج ر ج ج، ع 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012.
25. القانون رقم 15-04 المؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر ج ج، ع 06، المؤرخة في 10 فيفري 2015.
26. الأمر رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتضمن نظام الانتخابات، ج ر ج ج، ع 50، المؤرخة في 28 أوت 2016.
27. القانون رقم 22-15 المؤرخ في 20 جويلية 2022 يحدد القواعد المنظمة للمناطق الحرة، ج ر ج ج، ع 49 ، المؤرخة في 20 جويلية 2022.

28. القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24 جويلية 2022، يتعلق بالاستثمار، ج ر ج ج، ع 50، المؤرخة في 28 جويلية 2022.

### ❖ النصوص التنظيمية

#### أ- المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج، ع 50، المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.

2. المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2017، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر ج ج، ع 02، المؤرخة في 13 جانفي 2017.

#### ب- المراسيم التنفيذية

1. المرسوم رقم 73-45 المؤرخ في 18 فيفري 1973 المتعلق بإنشاء لجنة استشارية لتهيئة المناطق الصناعية، ج. ر ج ج، ع 20، المؤرخة في 09 مارس 1973.

2. المرسوم التنفيذي رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج ر ج ج، ع 67، المؤرخة في 21 أوت 1973.

3. المرسوم التنفيذي رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج، ع 91، المؤرخة في 22 مارس 1983.

4. المرسوم التنفيذي رقم 84-55 المؤرخ في 03 مارس 1984، المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، ج ر ج ج، ع 10، المؤرخة في 06 مارس 1984.

5. المرسوم التنفيذي رقم 86-05 المؤرخ في 08 جانفي 1986 الذي يحدد شروط بيع الأراضي العقارية التي تملكها الدولة وتعد ضرورية لإنجاز برامج الاستثمار الخاصة

- المعمدة قانونيا، كما يحدد كفيات هذا البيع، ج ر ج ج، ع 01، المؤرخة في 08 جانفي 1986.
6. المرسوم التنفيذي رقم 86-226 المؤرخ في 01 نوفمبر 1986، والمتضمن تنظيم وتسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج ج، ع 45، المؤرخة في 05 نوفمبر 1986.
7. المرسوم التنفيذي رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر ج ج، ع 27، المؤرخة في 06 جويلية 1988.
8. المرسوم التنفيذي رقم 88-214 المؤرخ في 31 أكتوبر 1988 يتضمن إنشاء الديوان الوطني للسياحة وتنظيمه، ج ر ج ج، ع 44، المؤرخة في 02 نوفمبر 1988.
9. المرسوم التنفيذي رقم 91-321 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991 المتضمن كيفية تحديد المناطق المطلوب ترقيتها، ج. ر ج ج، ع 44، المؤرخة في 25 سبتمبر 1991.
10. المرسوم التنفيذي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 يحدد شروط إدارة الأملاك الوطنية الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها وضبط كفيات ذلك، ج ر ج ج، ع 60، المؤرخة في 24 نوفمبر 1991.
11. المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، المتعلق بجدد الأملاك الوطنية، ج ر ج ج، ع 60، المؤرخة في 24 نوفمبر 1991.
12. المرسوم التنفيذي رقم 96-43 المؤرخ في 04 نوفمبر 1996 يتعلق بكفيات تعيين محافظ الحسابات في المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ومراكز البحث والتنمية وهيئات الضمان الاجتماعي والدواوين العمومية ذات الطابع التجاري وكذا المؤسسات العمومية المستقلة، ج ر ج ج، ع 74، المؤرخة في 01 ديسمبر 1996.

13. المرسوم التنفيذي رقم 70-98 المؤرخ في 21 فيفري 1998 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وتحديد قانونها الأساسي، ج ر ج ج، ع 11، المؤرخة في 01 مارس 1998.
14. المرسوم التنفيذي رقم 101-01 المؤرخ في 12 أفريل 2001 المتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج ر ج ج، ع 24، المؤرخة في 22 أفريل 2001.
15. المرسوم التنفيذي رقم 01-281 المؤرخ في 25 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج، ع 55، المؤرخة في 26 سبتمبر 2001.
16. المرسوم التنفيذي رقم 02-43 المؤرخ في 16 جانفي 2002 المتضمن إنشاء بريد الجزائر، ج ر ج ج، ع 4، المؤرخة في 16 جانفي 2002.
17. المرسوم التنفيذي رقم 03-408 المؤرخ في 05 نوفمبر 2003، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 90-405 الذي يحدد قواعد إحداث وكالات حضريين وتنظيم ذلك، ج. ر ج ج، ع 68، المؤرخة في 19 نوفمبر 2003.
18. المرسوم التنفيذي رقم 07-23 المؤرخ في 28 جانفي 2007 الذي يحدد كفاءات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية ومنح حق الامتياز عليها، ج ر ج ج، ع 27، المؤرخة في 25 أفريل 2007.
19. المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أفريل 2007، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة وضبط العقار ويحدد قانونها الأساسي، ج ر ج ج، ع 27، المؤرخة في 25 أفريل 2007.
20. المرسوم التنفيذي رقم 10-20 المؤرخ في 12 جانفي 2010، يحدد تشكيلة اللجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار، ج ر ج ج، ع 04، المؤرخة في 17 جانفي 2010.

21. المرسوم التنفيذي رقم 10-91 المؤرخ 14 مارس 2010 الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة العمومية للنقل الحضري والشبه الحضري، ج ر ج ج، ع 18، المؤرخة في 17 مارس 2010.
22. المرسوم تنفيذي رقم 11-33 المؤرخ في 29 جانفي 2011، يتضمن إنشاء المعهد الجزائري للطاقت المتجددة وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج، ع 08، المؤرخة في 02 فيفري 2011.
23. المرسوم التنفيذي رقم 13-137 المؤرخ في 10 أبريل 2013، المتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعل المحلي للمغرب العربي (سيفال - المغرب العربي)، ج ر ج ج، ع 21، المؤرخة في 23 أبريل 2013.
24. المرسوم التنفيذي رقم 13-177 المؤرخ في 28 مارس 2013 يتضمن تعديل القانون الأساسي للوكالة الجزائرية للإشعاع الثقافي، ج ر ج ج، ع 18، المؤرخة في 31 مارس 2013.
25. المرسوم التنفيذي رقم 16-134 المؤرخ في 25 أبريل 2016 يحدد تنظيم المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وسيرها ومهامها، ج ر ج ج، ع 26، المؤرخة في 28 أبريل 2016.
26. المرسوم التنفيذي رقم 16-135 المؤرخ في 25 أبريل 2016 يحدد طبيعة السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني وتشكيلها وتنظيمها وسيرها، ج ر ج ج، ع 26، المؤرخة في 28 أبريل 2016.
27. المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المؤرخ في 30 جوان 2016، المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر ج ج، ع 41، المؤرخة في 12 جويلية 2016.

28. المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر ج ج، ع 08 المؤرخة في 05 أوت 2018.
29. المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 جويلية 2020، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية، ج ر ج ج، ع 43، المؤرخة في 28 جويلية 2020.

### ج- التعليمات

1. التعليمات الوزارية المشتركة رقم 001 المؤرخة في 06 أوت 2015 المتضمنة الإجراءات ومخطط توضيحي لكيفية معالجة ملفات طلب الامتياز على العقارات التابعة للأموال الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية.
2. التعليمات رقم 006 المؤرخة في 09 جوان 2019 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، لتنفيذ أحكام المرسوم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق المحلي.

### IV. الكتب

1. العلا أحمد أحمد عرف، الوسائل البديلة لفض المنازعات وتأثيرها على المحاكم التجارية السعودية، نور اليقين للنشر والتوزيع، د.ب.ن، 2022.
2. أبو بكر الصديق عمر، مبادئ النظرية الاقتصادية، مكتبة عين شمس، مصر، 1979.
3. أحمد الخطيب ورداح الخطيب، إدارة الجودة الشاملة: تطبيقات تربوية، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، ط 02، 2006.
4. أحمد العسال وفتحي عبد الكريم، النظام الاقتصادي في الإسلام، مكتبة وهبة، القاهرة، 1984.
5. أحمد طلال، النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة، دار الثقافة، الأردن، 2001.

6. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
7. أشرف عبد العزيز وآخرون، النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في الدول العربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، لبنان، ط 1، 2013.
8. أعمار يحيوي، الوجيز في الأموال التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة للنشر والطبع والتوزيع، الجزائر، 2009.
9. إلياس طارق، إدارة الاقتصاد بنكاء، مركز الخبرات المهنية بميك، مصر، 2018.
10. بدر محمد السيد قزاز، الإدارة الإلكترونية ودورها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2016.
11. بلال خلف السكارنه، أخلاقيات العمل، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ط 08، 2017.
12. بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، مكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ط 2015، 1.
13. جابر وليد حيدر، طرق إدارة المرافق العامة: المؤسسة العامة والخصخصة، منشورات حلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
14. جمال ويدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
15. جورج فودال وبيار دلفوفيه، القانون الإداري، ترجمة، منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، لبنان، ج 03، ط 1، د.س.ن.
16. جيلالي عجة، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية من اشتراكية التيسير إلى الخصخصة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

17. حبشي لزرق، الجوانب النظرية والتطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2019.
18. حمد محمد أحمد سويلم، الاستثمارات الأجنبية في مجال العقارات، دراسة مقارنة بين القانون والفقہ، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ط1، 2009.
19. حمدي أبو النور السيد وأمل لطفي حسين، أصول القانون الإداري دار النهضة العربية، مصر، د س ن.
20. حمدي سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، دراسة تحليلية وتطبيقية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.
21. حمدي قبيلات، قانون الإدارات العامة الالكترونية، دار وائل للنشر، الأردن، ط1، 2014.
22. خالد الحمصي، الاقتصاد السياسي أسس ومبادئ، حلب، منشورات جامعة حلب، 1995.
23. رشيد حباني، دليل الموظف والوظيفة العمومية، دار النجاح للكتاب، طبع المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والإشهار، الجزائر، 2012.
24. رضوان بوجمعة، قانون المرافق العامة، المطبعة الوطنية للنشر، المغرب، 2000.
25. زينب حسين عوض الله، مبادئ المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، 2008.
26. زينب صالح الأشوح، الإقتصاد الإسلامي وتأصيله للنظريات والنظم الإقتصادية المعاصرة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2018.
27. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ج 01، 1996.

28. سلوى شعراوي جمعة، مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع: إشكالية نظرية، ضمن كتاب (إدارة شؤون الدولة والمجتمع)، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، مصر، 2001.
29. سيد محمد عبد المقصود، أسس ومبادئ التخطيط الاقتصادي الإقليمي والعمراني، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، 2018.
30. صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري، نشر مشترك، دار الكتاب اللبناني ومكتبة المدرسة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1983.
31. صدام خميسة، الحكومة الإلكترونية الطريق نحو الإصلاح الإداري، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، ط 1، 2013.
32. صفوان المبيضين حسين الطراونة وتوفيق عبد الهادي، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دار اليازوني العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
33. طاهر رجب قدار، المدخل إلى إدارة الجودة الشاملة والإيزو 9000، دار الحصاد، سوريا، 1996.
34. الطاهر قانة، علم الاقتصاد لطلبة العلوم الاقتصادية، دار الخليج للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، ط 1، 2020.
35. عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.
36. عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية دراسة تشريعية فقهيّة وقضائية، طبعة جديدة مزينة ومنقحة، دار الهدى، الجزائر، 2018.
37. عادل عبد الرحمان خليل، القانون الإداري، مطبعة الإيمان، مصر، د س ن.
38. عبد العزيز زواتني، الموارد البشرية بين الكفاءة والفاعلية، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2020.

39. عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2009.
40. عبد المطيب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، مصر، 2001.
41. عبد الوهاب الأمين وفريد بشير طاهر، الاقتصاد الجزئي، مكتبة المتنبّي، ط 4، 2011.
42. عطية حسين أفندي، دور المنظمات غير الحكومية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، مصر، ط 8، د س ن.
43. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، ط 3، 2015.
44. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفقا للمرسوم الرئاسي 15-247، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، القسم الأول، ط05، 2017.
45. عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.
46. عمر سليمان، التسويق الدولي من منظور بلد نامي، الدار المصرية اللبنانية، 1996.
47. عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج 9، 2014.
48. غضبان فؤاد، التنمية المحلية ممارسات و فاعلون، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2015.
49. فاطمة محمد راشد علي، السياسة المالية ودورها في تخصيص الموارد الاقتصادية بين الاقتصاد الوضعي والإسلامي، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2019.

50. فتحي أحمد يحي العالم، نظام إدارة الجودة الشاملة والمواصفات العالمي- دراسة علمية وتطبيقية-، دار اليازوري للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2010.
51. فتيحة منيعي، النشاط الانتاجي في المؤسسات الصناعية، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2016.
52. كاظم حمود خضير، إدارة الجودة الشاملة-تطبيقات تربوية-، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2000.
53. كريم حسن، مفهوم الحكم الصالح، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط1، 2004.
54. ماجد الحمدان، السيادة الاستثمارية دليل الأفراد لقوة الثروة، المنهل، الأردن، 2009.
55. ماجد بن عبدالله المنيف، مبادئ الاقتصاد -التحليل الجزئي-، العبيكان للنشر، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2021.
56. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
57. ماهر صالح علاوي الجبوري، تحولات القانون الإداري في ظل العولمة، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، ط 01، 2019.
58. مجيد خليل حسين، مبادئ علم الاقتصاد، دار زهران، عمان، الأردن، 2008.
59. محفوظ جبار، أسواق رؤوس الأموال (الهيكل، الأدوات والاستراتيجيات)، دار الهدى، الجزائر، ط 1، 2011.
60. محمد الحياي، مظاهر التنمية المحلية وعوائقها، الجماعات الحضرية والقروية نموذجاً، مطبعة ميمون، وجدة، المغرب، ط 1، 1998.

61. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
62. محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
63. محمد باهي أبو يونس، أحكام القانون الإداري القسم العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1996.
64. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008.
65. محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، مصر، 1979.
66. محمد عبد الفتاح ياغي، الأخلاقيات في الإدارة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
67. محمد عبد الوهاب القراوي، إدارة الجودة الشاملة -مدخل إستراتيجي تطبيقي-، دار إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ط 01، 2010.
68. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، د س ن.
69. محمد نشاطوي، المرافق العامة الكبرى، المطبعة الوراقة الوطنية، مراكش، المغرب، ط 01، 2002.
70. محمود بابلي، الاقتصاد في ضوء الشريعة الإسلامية، مطبعة المدينة المنورة، المملكة العربية السعودية، 1976.
71. محمود حامد، الاقتصاد الجزئي، دار حميثرا للنشر، القاهرة، مصر، 2017.
72. مخلوف بوجردة، العقار الصناعي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط3، 2009.

73. مدحت أبو النصر، إدارة وتنمية الموارد البشرية -الاتجاهات المعاصرة-، مجموعة النيل، مصر، ط 01، 2007.

74. مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة الامتياز - الشركات المختلطة -B.O.T- تفويض المرفق العام، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط 2، د س ن.

75. منصور ميلاد يونس، مبادئ المالية العامة، منشورات الجامعية المفتوحة، ليبيا، 1994.

76. نادية ظريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، 2010.

77. نوفل عبد الله صفي الديلمي، الحماية الجزائية للمال العام دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

78. وفاء محمود أحمد البواتي، المقابل المالي في العقود الإدارية -دراسة مقارنة-، المنهل، مصر، 2018.

## **v. أطروحات الدكتوراه**

1. حنان علاوة، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019.

2. سامية بوناب، التسويق الاقليمي كمنهج استراتيجي لتدعيم الجاذبية للأنشطة الاقتصادية، دراسة تطبيقاته في الجزائر مقارنة ببعض الدول، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، شعبة العلوم الاقتصادية، تخصص الإدارة التسويقية، جامعة بومرداس، 2017-2018.

3. سلوى تيشات، آفاق الوظيفة العمومية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بومرداس، الجزائر، 2015/2014.

4. سميحة حنان خوادجية، النظام القانوني للعقار الصناعي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2015.

5. سهيلة فوناس، تفويض المرفق العام في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر مولود معمري - تيزي وزو، 2018.

6. ضياف يسمينة ، حوكمة التمويل المحلي أساس التنمية المستدامة للجماعات المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، تخصص قانون اداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة, 2023.

7. ظريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2012، 1.

8. عبد الصديق بن شيخ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، بن عكنون، الجزائر، 2010-2011.

9. عبد القادر بن عيسى الشريف، نحو تطبيق إدارة الجودة الشاملة كمدخل استراتيجي للإدارة في مؤسسات التعليم العالي بالجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم التسيير، تخصص: إدارة أعمال، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2018-2019.

10. وداد علو، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2015، 2016.

## VI. مذكرات الماجستير

1. إبراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية الضمانات والحدود، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2005.

2. أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

3. رابح غضبان، جباية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2000-2001.

4. زهرة أبرياش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2010-2011.

5. سارة بوسعيد، دور إستراتيجية مكافحة الفساد الاقتصادي في تحقيق التنمية المستدامة - دراسة مقارنة بين الجزائر وماليزيا- ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2012-2013.

6. شرفي بن يوسف، إصلاح الخدمة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، الدولة والمؤسسات العمومية، كمية الحقوق، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة، 2014-2015.

7. عادل بو عمران، استقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، المركز الجامعي سوق أهراس، 2005-2006.

8. عائشة خوخاوي، إمكانية تطبيق مدخل إدارة الجودة الشاملة لتحسين أداء الجماعات المحلية -دراسة حالة بلدية سيدي أحمد الجزائر 2007-2012، مذكرة

- مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية، قسم التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، جوان 2014.
9. عبد الحميد حشاني، المؤسسة العسكرية ذات الطابع الصناعي والتجاري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسة العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2008.
10. عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري قسنطينة، 2010.
11. كلثم محمد الكبيسي، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الإلكترونية في دولة قطر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، الجامعة الافتراضية الدولية، 2008.
12. كمال بغداد، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون المؤسسة، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2002.
13. ليلي جردير، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قسنطينة، 2010-2011.
14. محمد فراري، تمويل التنمية المحلية بين مقتضيات الديمقراطية والانشغالات المركزية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013.
15. منال السيد عبد العظيم الشحري، التحول نحو اللامركزية المالية في الدول النامية ومتطلبات التطبيق في مصر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مصر، 2009.

16. نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر "بن يوسف بن خدة"، الجزائر، 2007-2008.
17. نور الهدى روابحي، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية البلدية في إطار القانون 10-11، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، الدولة والمؤسسات، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، 2012-2013.

## VII. المقالات العلمية

1. أحمد بوشارب، أحمد بن يوسف، كنزة بن غالية، نجاعة التسيير في الجماعات المحلية على ضوء مقتضيات التسيير العمومي الحديث، مجلة آراء للدراسات الاقتصادية والإدارية، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي أفلو، الجزائر، مج 01، ع 01، 2019.
2. أحمد عمان، دور الكفاءة التشغيلية في إدارة مخاطر السيولة في البنوك التجارية دراسة لعينة من البنوك العاملة بالجزائر خلال الفترة 2010-2015، مجلة آفاق للبحوث والدراسات، ع 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي إليزي، الجزائر، 2019.
3. أحمد وادي وعلاء الدين سعدي، الجماعات المحلية وسبل تحقيق الاكتفاء الذاتي من خلال إصلاح القطاع الفلاحي، مجلة البديل الاقتصادي، جامعة زيان عاشور الجلفة-الجزائر مج 06، ع 02، 2020.
4. أسماء بوبشطولة، الإشكالات التي يثيرها العقار الصناعي كمحل للنشاط الاستثماري في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، مج 07، ع 02، جوان 2020.

5. اسماعيل بوقرة وعلاء الدين قليل، النظام القانوني لأملاك البلدية في ظل التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خنشلة، ع 07، جانفي 2017.
6. إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمى لخضر الوادي -الجزائر، مج 07، ع 01، جانفي 2016
7. إلياس شاهد وعبد المنعم دفرور، الاستثمار السياحي في الجزائر الإطار القانوني والمؤسساتي، مجلة التنمية والاستشراف للبحوث والدراسات، جامعة آكلي محند أو لحاج البويرة -الجزائر، مج 1، ع 1، 2016.
8. أمين بن سعيد، نادية عبد الرحيم، إشكالية تفويض المرفق العام كأحد الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العمومية واقع التطبيق في المغرب وآفاقه في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية (مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة)، جامعة الجزائر 03، مج 21، ع 01، 2018.
9. أيمن الباجوري ونهلة محمود، الحوكمة المحلية كمدخل لإدارة العمل التنموي المحلي، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مج 23، ع 02، جامعة القاهرة، 2022.
10. بشير عبد العالي، التسيير العمومي الجديد كآلية لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، جامعة الوادي، الجزائر. مج 07، ع 01، مارس 2022.
11. تمام شوقي يعيش ، بهلول سمية، إستراتيجية التحول نحو نظام البلدية الإلكترونية في الجزائر بين محدودية الإمكانيات وعقبة التحديات، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة -الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 16، ع 01 ، 2021.

12. توفيق تمار وبوعلام ولهي، التنمية الريفية المستدامة في الجزائر وواقع الاسكان الريفي: دراسة ميدانية للبلديات الريفية لشمال ولاية المسيلة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة -الجزائر، مج 6 ، ع 1، 2012.
13. حسان بوزيان ومهدي شباركة، الابتكار في الخدمة وأثره على الاحتفاظ بالزبون، مجلة اقتصاديات المال والإعمال، العدد السابع، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصواف - ميلة، الجزائر، مج 2، ع 3، 2018.
14. حمد بن سعيد وبسمة نزار، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 05، ع 02، جويلية 2018.
15. حمد كنازة، آليات تسيير الأملاك العقارية البلدية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، ع 13، 2017.
16. حمزة خادم، المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة -الجزائر، مج 09، ع 03، أبريل 2023.
17. حنان شتوان ونضرة بن ددوش قماري، العقار الصناعي كآلية لإنعاش الاستثمار المحلي ودعم الاقتصاد، مجلة دفاتر السياسية والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة - الجزائر، ع 15، جوان 2016.
18. خيرة صافة ، تصنيف حافظة العقار الصناعي، مجلة القانون والعلوم السياسية، مج 09، ع 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بن خلدون تيارت، الجزائر 2023.

19. رحيم حسين، لامركزية الموازنة والتنمية المحلية: أي ارتباط لأي اقتصاد؟، مجلة دراسات جبائية، جامعة البليدة 2 لونيس علي-الجزائر، مج 02، ع 02، 2023.
20. رشيد زوايمية، المركز القانوني للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، مج 13، ع 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2022.
21. رضوان عايلي، أملاك الجماعات المحلية و مبدأ اللامركزية الادارية، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، مج 9، ع 1، 2014.
22. رميسة شطي وعبد المالك مزيان، الاستثمار الفلاحي بين متطلبات التنمية وصلاحيات الجماعات المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير البيض-الجزائر، مج 03، ع 01، 2021.
23. زمال صالح، مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، قراءة في أحكام نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي 15-247، حوليات جامعة الجزائر، ع 32، ج 1، 2018.
24. زهير صيفي، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية ودوره في التنمية المحلية في الجزائر حالة ولاية البرج، مجلة أسيوط للعلوم الزراعية، كلية الزراعة، جامعة أسيوط، مصر، مج 45، ع 5، 2014، متاح على الموقع الالكتروني: <https://ajas.journals.ekb.eg/article>
25. السعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، ع 01، 1997.
26. سعيدي خديجة، تفويض المرفق العام في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 كألية لتحديث تسيير المرافق العامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، ع 07،

- كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2017.
27. سليم مجلخ ووليد بشيشي، المشاكل التي تعاني منها المناطق الصناعية في الجزائر حسب وجهة نظر المستثمر المحلي، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المركز الجامعي تيسمسيلت -الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مج 03، ع 02، 2019.
28. سليمة روباش وابراهيم رابعي، إصلاح مالية البلدية لتفعيل ممارستها لصلاحياتها الواسعة في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة -الجزائر، مج 08، ع 2، 2024 .
29. سليمة لدغش، اختصاصات وسلطات الوالي من خلال قانون الولاية 12-07، التراث، جامعة زيان عاشور الجلقة -الجزائر، مج 05، ع 03، 2015.
30. سليمة لدغش ومريم ضبع، تفويض المرفق العام وسيلة للتسيير في إطار التحولات الجديدة، مجلة الحوار الفكري، جامعة أحمد دراية أدرار -الجزائر، مج 12، ع 14، 2017.
31. الصديق أحميدات، كشاد رابح، نحو تسيير عمومي جديد للجماعات المحلية في الجزائر، أية إضافة؟، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، الجزائر، مج 1، ع 16، 2022.
32. صليحة ملياني، ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته كآمر بالصرف، البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بأفلو الاغواط -الجزائر، مج 04، ع 01، 2021.

33. طارق عشور، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، مج 1، ع1، 2012.
34. الطاهر شليحي وربيحة قرينعي، الإدارة الالكترونية ومدى مساهمتها في تحسين الخدمة العمومية بالبلديات "عرض لمشروع البلدية الالكترونية في الجزائر"، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، جامعة محمد بوضياف المسيلة -الجزائر كلية العلوم الاقتصادية والتجارة وعلوم التسيير، مج 03، ع 02، 2019.
35. طيبي عبد المالك، الميزانية المحلية في التشريع الجزائري على ضوء القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية، مجلة منازعات الأعمال، فاس، المغرب، ع 21، 2017.
36. عبد الرحمان بوكثير، أخلاقيات الوظيفة العمومية الحاجة إليها وسبل تجسيدها، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط - الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 07، ع 01، 2023.
37. عبد السلام عبد اللاوي وأمال بوبكر، دور الجماعات المحلية في دعم الاستثمار المحلي وخلق الثرة وتفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد والمالية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف -الجزائر، مج 06، ع 01، 2020.
38. عبد السلام عبد اللاوي، عساسي ناصر، إدارة المرفق العام البلدي في الجزائر بين اختلالات التسيير العمومي وآفاق أسلوب التفويض، مجلة صوت القانون، جامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة، الجزائر، مج 7، ع 3، 2021.
39. عبد العالي حاجة، شهرزاد مناصرة، البلديات الالكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية المحلية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة عباس لغرور خنشلة، مج 6، ع 1، جانفي 2019.

40. عبد الغني بولكور، عن أولوية المنتج ذو المنشأ الوطني والمؤسسات الوطنية في مجال الصفقات العمومية، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل - الجزائر، ع 05، ديسمبر، 2017.
41. عبد الكريم مسعودي، الاستثمار السياحي كآلية لتحقيق التنمية المحلية بالجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة أحمد دراية أدرار - الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، مج 1، ع 1، 2017.
42. عبد الله الصعيدي، بعض المفاهيم الأساسية في الفكر الاقتصادي الوضعي والفكر الإسلامي، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، القاهرة، مج 36، ع 2، 1994.
43. عبد الناصر صالح، الموظف العمومي وعلاقته بالدولة، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، المركز الجامعي البيض - الجزائر، مج 02، ع 03، جوان 2015.
44. عزة بوعيسي ومحمد بلعسل، تعزيز دور البلدية في دعم الاستثمار المحلي في الجزائر كآلية لإصلاح الجماعات المحلية على ضوء القانون 11-10 مجلة الدراسات والبحوث القانونية، جامعة محمد بوضياف المسيلة - الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 06، ع 02، 2021.
45. علاء الدين بختي، عقلنة الوصايا الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي، إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة - الجزائر، مج 30، ع 1، 2023.
46. علي حسون ومحمد علاء دهام، أبعاد الحاكمية المحلية في العراق، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، ع 25، 2010.
47. عمار بريق، حنان بن زعبي، الاستقبال والتوجيه في الجماعات المحلية الخطوة الأولى في تحسين الخدمة العمومية، مجلة أفاق للعلوم، ع 8، ج 01، جامعة الجلفة، 2017.

48. عمار بن عياشي، المناطق الصناعية ودورها في تحقيق التنمية الصناعية بالجزائر دراسة حالة المنطقة بسكرة- الجزائر، مجلة الباحث الاقتصادية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة -الجزائر، مج 04، ع 01، 2017.
49. العيد قؤيشي ووليد بن التركي، الموقع الاستراتيجي للمناطق الصناعية ودوره في جذب الاستثمار الأجنبي وتحقيق التنمية المحلي، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، مج 10، ع 01، جوان 2023.
50. فاطمة بن شنة، أحمد زياد، محددات الكفاءة التشغيلية في المؤسسات المصرفية، دراسة تطبيقية لعينة من البنوك العاملة في الجزائر خلال فترة 2014-2018، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، مج 15، ع 2، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر 2022.
51. فريد أبرادشة، الوظيفة الاقتصادية الجديدة للجماعات المحلية في الجزائر في ضوء التشريعات المحلية المعاصرة: جدلية الانتقال من اللامركزية الإدارية إلى اللامركزية الاقتصادية، مجلة البشائر الاقتصادية، جامعة طاهري محمد بشار-الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، مج 06، ع 02، ديسمبر 2020.
52. فلة حمدي ومريم حمدي، الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر بين التحفيز القانوني والواقع المعيق، مجلة المفكر، مج 9، ع 1، 2014.
53. كريمة درقاوة ومحمد بوجانة، آليات الولاية لتحقيق التنمية المحلية في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مج 9، ع 2، 2021.
54. لخضر رابحي، الإدارة الالكترونية كآلية من آليات التنمية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط -الجزائر، مج 2، ع 01، جانفي 2016.

55. لكاهنة زاوي، إبرام الصفقات العمومية في ظل القانون 15-247، مجلة الشريعة والاقتصاد، ع 12، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر العلوم الإسلامية، قسنطينة، ديسمبر 2017
56. ليلي بعوني، المناطق الصناعية كآلية لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة -الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 07، ع 02، 2022.
57. ليلي بوحديد و إلهام يحيوي، إمكانية الاستفادة من التجربة التركية في صناعة السياحة المحلية للجزائر، مجلة الاقتصاد والتنمية، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة المدينة، مج 4، ع 1، 2016.
58. مبارك لسوس ، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة -الجزائر، مج 20، ع 02، 2010.
59. محسن شداوي وعادل بو عمران، الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في القانون الجزائري: قراءة تحليلية نقدية، المجلة الاكاديمية لبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية -الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 11، ع 3، 2020.
60. محسن شداوي وعادل بو عمران، الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في القانون الجزائري: قراءة تحليلية نقدية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية -الجزائر، مج 11، ع 3، 2020.
61. محمد جبيري، أخلاقيات الوظيفة العمومية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور الجلفة -الجزائر، مج 12، ع 01، ماي 2019.

62. محمد حجازي، إشكالات العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار بالجزائر مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، الجزائر، مج 35، ع 3، 2021.
63. محمد عبد المالك عثمانى وعبد الباسط عزاوي، أثر التمكين الإداري من تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة المنتدى للأبحاث والدراسات الاقتصادية، 7، ع 1، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2023.
64. محمد كنانة، آليات تسيير الأملاك العقارية البلدية في التشريع الجزائري مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، مج 10، ع 1، 2017.
65. مصباح منصور موسى مطوع، الضابط الأخلاقي في العمل الإداري من منظور إسلامي، حولية كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات، مصر، ع 06، 2016.
66. نادية رافع ولونيس علي، التسويق الإقليمي وعلاقته بالتنمية المحلية، مجلة الدراسات التجارية والاقتصادية المعاصرة، مج 1، ع 1، جانفي 2018.
67. نادية ضريفي ومريم بوشربي، آلية الامتياز الوارد على العقار الصناعي التابع للدولة كآلية محفزة للاستثمار والتنمية في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف المسيلة، مج 2، ع 4، ديسمبر 2017.
68. نبيلة نوى و أنفال بوجلال، اللامركزية المالية مدخل لزيادة التمويل المحلي وتعزيز التنمية المحلية-التجربة الصينية، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، الملحق الجامعية قصر الشلالة، جامعة ابن خلدون تيارت-الجزائر، مج 02، ع 02، 2020.
69. نجية زغني وجمانة تحيريشي، الصفقات العمومية ودورها في التنمية المحلية، مجلة إيكوفين-EECOFIN-جامعة طاهري محمد بشار، مج 01، ع 01، 2019.

70. نذير حاجي، درويش جمال، أثر تكوين المنتخبين المحليين على الأداء التنموي للبلديات في الجزائر، مجلة صوت القانون، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، مج 07، ع 03، 2021.
71. نسيمة حشود، مالية الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المركز الجامعي مرسلني عبد الله تيبازة -الجزائر، مج 05، ع 02، 2017.
72. هاني أوناهي، مساهمة تكوين المنتخب البلدي في ترشيد التسيير المحلي أية فعالية؟، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية - الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مج 14، ع 01، 2023.
73. ياسين العايب، تنمية السياحة الريفية من خلال المشاريع الجوارية للتنمية الريفية المندمجة، مجلة دراسات اقتصادية، جامعة زيان عاشور الحلفة -الجزائر، مج 2، ع 2، 2008.
74. ياسين حجاب، مبروكة محرز، "الإطار القانوني المنظم لتقويضات المرفق في التشريع الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، مج 1، ع 2، جوان 2016.
- VIII. المداخلات في الملتقيات**
1. بوحنية قوي، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر-الواقع والتحديات، الشلف، يومي 12-16 و17، 2008.
2. حسين بن محمد الحسين، الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، مداخله في المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، لمملكة العربية السعودية، 1 و4 نوفمبر 2009.

3. خالد أمين زكرياء، آليات تطبيق اللامركزية في مصر، المؤتمر الدولي حول التنمية المحلية في مصر، 2008.
4. خلدون عيشة، أساليب تفعيل الحكم الراشد في الإدارة المحلية في الجزائر -واقعا و تحديات- ، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة ورقلة الجزائر يومي 12 و13 ديسمبر 2010.
5. سليمة روباش وحمزة خضري، البلدية الالكترونية في الجزائر، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر الدولي القانون وتحديات التكنولوجيا المنعقد يوم 14 ديسمبر 2021، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة.
6. عز الدين عيساوي، التعاون بين البلديات، ملتقى وطني حول المجموعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد، كلية الحقوق بجاية، يومي 8 و9 ديسمبر 2008.

## IX. القرارات القضائية

1. المجلة القضائية، ع 01، 1993.
2. مجلة مجلس الدولة، ع 09، 2009.

## ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

### ❖ باللغة الفرنسية

## I. Textes juridiques Français

1. Loi n°82-213 du 28 Mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et les régions sur le site : [http:// www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
2. La loi N° 93-122, du 29 Janvier 1993, relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques, journal officiel de la république française, N°25, du 30 Janvier 1993, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

## II. Les livres

1. André de Laubadère, traite des contrats administratifs , Tome1, paris, LGDJ, 1983.
2. Annie Bartoli, Management dans les organisations publiques ,Dunod, 2<sup>ème</sup> éd ,2015.

3. Charles DEBBASCH, Institutions et droit administratifs (les structures administratives), P.U.F, Paris, 1976.
4. Guillaume Glénard ,la notion de délégation dans le droit de délégation de service public-droit administratif, éd juris\_classeur, 2002.
5. Institut de la gestion déléguée, Négociier- gérer et contrôler une délégation de service public, la Documentation française, Paris, 1999.
6. Jean Brihman, Meilleurs pratique de management, Edition d'organisation, Paris, 3<sup>ème</sup> éditions, 2000.
7. Jean-François Auby, « Que-sais-je » La délégation de service public, 1<sup>er</sup> éd, Presses universitaires de France, Paris, novembre 1995.
8. Joseph (F) : " L'Elu patron in le métier d'Elu local", éditions l'Harmattan, Paris, 1994.
9. Lendrevie Jacques , Lévy Julien, Lindon Denis, MERCATOR : Théories et nouvelles pratiques du marketing, 9 éd, Dunod , Paris, 2009.
10. Martine LOMBARD et Gilles DUMONT, Droit administratif, 6<sup>ème</sup>éd, DALLOZ, Paris, 2005.
11. Michel Bernard, L'UTOPIE NÉOLIBÉRALE, éd du Renouveau québécois, 1997.
12. Michel Bouvier, Les Finances Locales, 11 éd, L.G.D.J, Paris , 2006.
13. Mireil Berbari, Serge Biand, Jean Eric, Callon véronique Mirouse, jean-Marc Peyrical, Gwenelle Ribault, délégation de service public, éd litec ,paris ,2000.
14. Nigel Slack, Alistair Brandon-Jones, Robert Johnston, Operations Management, Financial Times Pitman Publishing, London, 2<sup>nd</sup> Edition, 1998.
15. Rachid Zouaimia, la délégation de service public au profit des personnes privées, maison, éd Belkisse, Alger, 2012.

### III. Thèse de doctorat

1. Manuel TIRAD, La gouvernance aux ETATS-UNIS étude comparative des conceptions américaine et française du droit public, thèse de doctorat, droit, économie, science sociales, université Panthéon-Assas, Paris 02, France,2009.
2. AMA Azrafil, la durée des délégations de service public, l'exemple de la France et de Liban, thèse pour l'obtenir la grade de docteur, faculté droit et science politique, université Montpellier 1,2015.

#### IV. Mémoire de magister

1. Rachid BEKKI, la performance, un enjeu stratégique pour les institutions publiques, étude de Cas la douane algérienne, magistère management Université d'oran Es-senia 2011-2012.
2. Amari Rezika, Contribution à l'Analyse Financière des Budgets Communaux de la wilaya de Tizi -Ouzou : Un instrument de maîtrise et de rationalisation des Finances Locales, Mémoire de magister, Faculté des sciences économiques, de gestion et des sciences commerciales, Université Mouloud Maameri Tizi-ouzou, 2009-2010.

#### V. Articles

1. abdelhak Akla, "Le changement une urgence pour une administration asthénique", REMALD, n°27, Avril - Juin 1999
2. Donier Virginie, les Droits de l'usager et ceux du citoyen, Rev française de Droit Administratif université de toulon, 2008.
3. Walid Laggoune, les réformes administratives (un état des problématiques), Rev IDARA, n° 01 ,1999.
4. M'hamed zriouli , le rôle économique de collectivité locale :de l'incitation à la croissance économique à l'interventionnisme économique, Rev de droit et d économie, N°9, 1993.

#### VI. séminaire

1. Cherif BENNADJI, Mémoire de séminaire de la 4ème année, Section administration général (35<sup>ème</sup> promotion), la déréglementation dans les SP, ENA, 2001-2002.

❖ باللغة الانجليزية

#### I. books

1. Anwar Shah and sana shah, The New Vision of Local Governance and the Evolving Roles of Local Governments, Anwar (ed.), Local Governance In Developing Countries, 2006.
2. Schoburgh E.D., Martin J. , From Developmental Local Government to Developmental Local Governance. In: Schoburgh E.D., Martin J., Gatchair S. (eds) Developmental Local Governance, International Political Economy Series; Palgrave Macmillan, London, ,2016 .
3. Rachel m.Gisselquist ,good governance as a concept and why matters of development policy ,working paper, Marché 2012.

4. HEIZER Jay & RENDER Barry, Operation Management, copying by prentice, Hall, INC New Jersey, 1996.
5. ROSS Joel, Total Quality Management, Text, Cases & Reading, St. lucie Perss Publishing, Florida, 1995.
6. Christopher Pollitt and Geert Bouckaert, Public Management Reform, Oxford University Press, 2000.

## II. Articles

1. Claessens, Stijn , Corporate Governance and Development, The World Bank Research Observer, Vol 21 ,N° 1, 2006.
2. Cawley, Mary , Relationships between local governance and local government and the role of the State: evidence from the LEADER Program in Ireland, NOROIS, Vol 21, 2016.
3. Richey, Lisa A. & Ponte, Stefano , New actors and alliances in development, Third World Quarterly, Vol. 35, N° 1, 2014,
4. Andrew, C., & Goldsmith, M., From Local Government to Local Governance: And beyond?, International Political Science Review , Vol 19, N° 2, 1998.
5. Asian social science , the good governance level leaders local administrative organization .by Canadian center education, vol10, N°18, 2014.

## ثالثا: المواقع الالكترونية

1. <https://www.un.org>
2. <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>
3. <https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp#g>
4. [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
5. <http://dspace.zu.edu>
6. [https://www.aleqt.com/2020/09/30/article\\_1933261.html](https://www.aleqt.com/2020/09/30/article_1933261.html)
7. <https://arab-ency.com.sy/law/details/25953/4>
8. <https://www.arabtowns.org>
9. <https://www.oicc.org>
10. [http://www.enpi-info.eu/list\\_projects\\_med.ph](http://www.enpi-info.eu/list_projects_med.ph)
11. <https://ajas.journals.ekb.eg/article>
12. <https://madr.gov.dz>
13. <https://www.mta.gov.dz>

# فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	شكر وتقدير
	إهداء
	قائمة المختصرات
9-1	مقدمة
<b>الباب الأول: البيئة الداعمة لنمو وإنشاء الوظائف الاقتصادية للجماعات المحلية في الجزائر</b>	
<b>الفصل الأول: دور الإمكانيات المادية وحوكمة التسيير المحلي في ابراز الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية -المفاهيم والوسائل-</b>	
14	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للوظيفة الاقتصادية ومكونات مالية الجماعات المحلية
14	المطلب الأول: مفهوم الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية
15	الفرع الأول: تعريف المفاهيم المرتبطة بفكرة الوظيفة الاقتصادية للجماعات المحلية
15	أولاً: تعريف الوظيفة الاقتصادية
15	1- تعريف الوظيفة
17	2- تعريف الاقتصادية
20	ثانياً: مفهوم الجماعات المحلية
20	1- تعريف الجماعات المحلية
22	2- تسيير وإدارة الجماعات المحلية
25	الفرع الثاني: المقومات الاقتصادية وأهمية النمو الاقتصادي
26	أولاً: موارد الاقتصاد
26	1- أهمية الموارد الاقتصادية
27	2- أنواع الموارد الاقتصادية
28	ثانياً: أثر النمو الاقتصادي على قوة الدولة والجماعات المحلية
29	1- من حيث الإنتاج
29	2- من حيث تحسين المستوى المعيشي للسكان المحليين

## فهرس المحتويات

31	المطلب الثاني: التمويل المحلي للجماعات المحلية
32	الفرع الأول: موارد التمويل الذاتية (التمويل الداخلي)
32	أولاً: الإيرادات المحصلة من فرض الرسوم
33	1- الرسم على النشاط المهني
34	2- الرسم العقاري ورسم التطهير
35	3- الرسم الصحي على اللحوم (الرسم على الذبح)
35	4- الرسم على القيمة المضافة
36	ثانياً: الإيرادات المحصلة من فرض الضرائب
36	1- الضريبة الجزافية الوحيدة
37	2- الضريبة على الثروة
37	ثالثاً: إيرادات أملاك الجماعات المحلية
38	الفرع الثاني: موارد التمويل الخارجية
38	أولاً: المساعدات الحكومية للجماعات المحلية
39	1- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية
39	2- عن طريق آلية المخططات القطاعية غير الممركزة والمخطط البلدي للتنمية والمخططات الوطنية المرفقة ببرامج خاصة
39	ثانياً: القروض
40	ثالثاً: الهبات والوصايا
42	<b>المبحث الثاني: دور نظام حوكمة التسيير المحلي وعقلنة الوصاية الإدارية في تحسين أداء الوظائف الاقتصادية للجماعات المحلية</b>
43	المطلب الأول: نظام حوكمة التسيير المحلي
44	الفرع الأول: مفهوم الحوكمة المحلية وصعوباته
44	أولاً: تعريف الحوكمة المحلية
44	1- صعوبات التعريف
45	2- ضبط تعريف الحوكمة المحلية
48	ثانياً: الأسباب الدافعة لتبني فكرة الحوكمة المحلية
50	الفرع الثاني: المبادئ الأساسية لنظام حوكمة التسيير المحلي الفعال وارتباطها بالعمل التنموي المحلي في الجزائر
50	أولاً: مبادئ نظام الحوكمة المحلية ودورها في تعزيز قدرات الجماعات المحلية

51	1- المبادئ المتعلقة بتطبيق القانون
52	2- المبادئ المتعلقة بالتسيير
56	ثانيا: الحوكمة المحلية ومدى ارتباطها بمفهوم التنمية الاقتصادية
56	1- فواعل نظام الحوكمة
58	2- الحوكمة والتنمية المحلية الاقتصادية
60	المطلب الثاني: عقلنة الوصايا الإدارية على أعمال الجماعات المحلية
60	الفرع الأول: الوصاية الإدارية كاستثناء على استقلالية الجماعات المحلية
61	أولا: الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية
62	1- تعريف الرقابة الوصائية
63	2- ضوابط الرقابة الوصائية
64	ثانيا: مظاهر تضيق الرقابة الوصائية على استقلالية الجماعات المحلية
64	1- الرقابة على الهيئات
65	2- تشديد الرقابة على الأشخاص
67	3- الرقابة الوصائية الشاملة على أعمال المجالس المنتخبة
72	الفرع الثاني: تخفيف الوصاية المشددة لتحسين أداء الجماعات المحلية في الجزائر
73	أولا: إعادة توزيع الاختصاصات (مبدأ التفريع)
74	ثانيا: تحويل الوصاية من الإدارة إلى القضاء
<b>الفصل الثاني: الدور الاقتصادي للجماعات المحلية المرتكزات والآليات</b>	
77	المبحث الأول: التصور الجديد لوظيفة المجالس المحلية في ظل عصرنة وترقية القطاع المحلي العام
78	المطلب الأول: صلاحيات الجماعات المحلية الاقتصادية في ظل قانون الجماعات المحلية 10-11 و 07-12
78	الفرع الأول: تدخلات هيئات البلدية والولاية في المجال الاقتصادي
79	أولا: الصلاحيات الاقتصادية لهيئات البلدية
79	1- الصلاحيات الاقتصادية لرئيس المجلس الشعبي البلدي
84	2- الصلاحيات الاقتصادية للمجلس الشعبي البلدي
87	ثانيا: الصلاحيات الاقتصادية لهيئات الولاية
88	1- الصلاحيات الاقتصادية للمجلس الشعبي الولائي

## فهرس المحتويات

90	2 - الصلاحيات الاقتصادية للوالي
90	الفرع الثاني: نحو التحول من اللامركزية الإدارية إلى اللامركزية الاقتصادية
92	أولاً: مفهوم اللامركزية الإدارية واللامركزية الاقتصادية
92	1- تعريف اللامركزية الإدارية
93	2 - تعريف اللامركزية الاقتصادية
95	ثانياً: متطلبات التحول نحو اللامركزية الاقتصادية وأفاق التحول
96	1 -متطلبات التحول نحو اللامركزية الاقتصادية
97	2-واقع وأفاق التحول إلى اللامركزية الاقتصادية في الجزائر
98	المطلب الثاني: الدور الاقتصادي الجديد للجماعات المحلية وفقاً للمشروع التمهيدي لقانون الجماعات المحلية الجديد
99	الفرع الأول: دراسة في الصلاحيات الاقتصادية الجديدة لهيئات البلدية
	أولاً: الصلاحيات الاقتصادية الجديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي
100	1- الصلاحيات الاقتصادية الجديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية
108	2- الصلاحيات الاقتصادية الجديدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة
109	ثانياً: الصلاحيات الاقتصادية الجديدة للمجلس الشعبي البلدي
110	1- مجال ترقية وتحسين الخدمات العمومية الجوارية
111	2- مجال ترقية الانتقال الطاقوي والطاقات المتجددة والتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم
112	3- مجال ترقية الاستثمار والمقاولاتية
114	الفرع الثاني: دراسة في الصلاحيات الاقتصادية الجديدة لهيئات الولاية
114	أولاً: الصلاحيات الاقتصادية الجديدة للوالي
115	1- الصلاحيات الاقتصادية الجديدة للوالي باعتباره ممثلاً للولاية
115	2- الصلاحيات الاقتصادية الجديدة للوالي باعتباره ممثلاً للدولة
116	ثانياً: الصلاحيات الاقتصادية الحديثة للمجلس الشعبي الولائي
116	1- مجالات التهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وتطوير الانتقال الطاقوي والطاقات المتجددة
117	2- في مجال التنمية والهيكل القاعدية الاقتصادية
118	المبحث الثاني: الجودة في خدمات الجماعات المحلية
119	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الجودة الشاملة
119	الفرع الأول: مفهوم إدارة الجودة الشاملة
120	أولاً: تعريف إدارة الجودة الشاملة

## فهرس المحتويات

120	1- تعريف الجودة
121	2- تعريف الشاملة
125	ثانيا: متطلبات تحقيق إدارة الجودة الشاملة في خدمات الجماعات المحلية
125	1- الاستثمار في تكوين الموارد البشرية
126	2- الإدارة الرشيدة
127	3- استخدام أساليب الإدارة الحديثة
127	الفرع الثاني: أخلقة العمل الإداري
128	أولا: الإطار المفاهيمي لأخلقة العمل الإداري
128	1- تعريف أخلقة العمل الإداري
130	2- مصادر أخلقة العمل الإداري
132	ثانيا: سبل تفعيل أخلقة العمل الإداري على مستوى الجماعات المحلية
134	المطلب الثاني: آليات تكريس تطبيق إدارة الجودة الشاملة لتحسين أداء الجماعات المحلية
134	الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للبلدية الالكترونية
135	أولا: مفهوم البلدية الالكترونية
136	1- تعريف البلدية الالكترونية
138	2 - أهداف البلدية الالكترونية
140	ثانيا: متطلبات ومراحل التحول نحو البلدية الإلكترونية لتجويد الأداء العمومي
141	1 - متطلبات التحول إلى البلدية الالكترونية
143	2- مراحل التحول إلى البلدية الالكترونية
145	3 - تجويد الأداء العمومي الاقتصادي في مجال الصفقات العمومية
150	الفرع الثاني: تأطير الموارد البشرية للجماعات المحلية في ظل تطبيق إدارة الجودة الشاملة
151	أولا: المنتخب المحلي محرك الوظائف الاقتصادية
151	1- رئيس المجلس الشعبي البلدي
153	2- أعضاء المجالس المنتخبة
156	ثانيا: مستخدمي الجماعات المحلية الدعامة النوعية للتسيير الاقتصادي الناجح
156	1 - تأثير التوظيف على جودة التسيير المحلي
157	2 - تكوين مستخدمي الجماعات المحلية شرط التسيير الاستراتيجي
160	خلاصة الباب الأول

<b>الباب الثاني: إستراتيجية الجماعات المحلية في إنعاش الاقتصاد المحلي</b>	
<b>الفصل الأول: التدخلات الاقتصادية للجماعات المحلية عبر المرافق العمومية</b>	
166	المبحث الأول: إشراك القطاع الخاص في التسيير المحلي وفق آلية تفويض المرافق العامة
166	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لتفويض المرفق العام المحلي في التشريع الجزائري
167	الفرع الأول: مفهوم تفويض المرفق العام المحلي
167	أولا: تعريف تفويض المرفق العام المحلي وتمييزه عن الأنظمة الشبيهة به
167	1- تعريف تفويض المرفق العام المحلي
141	2- تمييز تفويض المرفق العام المحلي عما يشبهه من الأنظمة
175	ثانيا: التكريس القانوني لنظام تفويض المرفق العام المحلي
175	1- تكريس التفويض في قانون الجماعات المحلية
175	2- تكريس التفويض في المرسوم الرئاسي رقم 15-247
180	الفرع الثاني: أركان عقد تفويض المرفق العام المحلي وأشكاله
180	أولا: أركان عقد التفويض المحلي
180	1- أطراف عقد تفويض المرفق العام المحلي
181	2- محل عقد التفويض ومدته
185	3- المقابل المالي في اتفاقية التفويض وضمن مبادئه
187	ثانيا: أشكال عقد تفويض المرفق العام المحلي
187	1- الامتياز والإيجار
189	2- الوكالة المحفزة والتسيير
191	المطلب الثاني: تفويض المرفق العام المحلي بين المزايا والتحديات
191	الفرع الأول: تفويض المرفق العام المحلي كألية لتحسين الخدمة وتنمية الموارد المالية للجماعات المحلية
191	أولا: دور التفويض في تحسين الخدمة العمومية المحلية
192	1- قدرة القطاع الخاص على تحقيق الكفاءة التشغيلية
194	2- دور آليات تفويض المرافق العامة في المساهمة في زيادة الكفاءة التشغيلية
197	ثانيا: دور التفويض في تنمية الموارد المالية وترشيد الإنفاق المحلي
197	1- الحصول على إيرادات إضافية وإنعاش المالية المحلية

فهرس المحتويات

198	2- تخفيض وترشيد النفقات العامة المحلية
199	الفرع الثاني: تفويض المرفق العام بين المزايا والتحديات
199	أولاً: مخاطر تفويض المرفق العام المحلي
199	1- المخاطر المالية على المرتفقين
200	2- مخاطر الفساد
202	3- المخاطر القانونية
202	ثانياً: آفاق تفويض المرفق العام المحلي
203	1- إصلاح المنظومة القانونية
203	2- تعزيز الشفافية وتحديد ضوابط واضحة لمنح تفويض المرفق العام
203	3- اعتماد أنظمة مراقبة فعالة لتقييم أداء المفوض له
204	المبحث الثاني: المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري كآلية لممارسة الوظيفة الاقتصادية
205	المطلب الأول: إنشاء المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
205	الفرع الأول: المركز القانوني للمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
205	أولاً: ضبط فكرة المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
205	1- تعريف المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
209	2- تمييز المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
211	ثانياً: النظام القانوني للمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
211	1- قواعد تسيير المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
214	2- القانون المطبق على المستخدمين
217	الفرع الثاني: دور الجماعات المحلية في إنشاء وتسيير المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
217	أولاً: دور الجماعات المحلية في إنشاء المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
217	1- السلطة المختصة بإنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجارية
219	2- إجراءات إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري
222	ثانياً: دور الجماعات المحلية في تسيير المؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري

222	1- دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري للمؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري
224	2- دور الجماعات المحلية في التنظيم المالي للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
225	المطلب الثاني: تعزيز قدرات الجماعات المحلية من خلال تجسيد المانجمنت العمومي الحديث في تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري
226	الفرع الأول: واقع التسيير بالمؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
226	أولاً: المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري المحلية في ظل الإصلاحات الإدارية
226	1- على مستوى القانون رقم 88-11 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية
227	2- على مستوى قوانين الجماعات المحلية
228	ثانياً: اختلالات تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري المحلية
230	الفرع الثاني: تطبيق المبدأ العصري للمانجمنت في تسيير المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي والتجاري
203	أولاً: مفهوم التسيير العمومي الحديث (المبدأ العصري للمانجمنت)
230	1- تعريف التسيير العمومي الحديث
232	2- مبادئ التسيير العمومي الجديد
233	ثانياً: تحقيق النجاعة من خلال التحويل إلى التسيير العمومي الحديث
234	1- جهود الدولة الجزائرية لعصرنة إدارة الجماعات المحلية
236	2- محاور التسيير العمومي الجديد لتحقيق نجاعة المؤسسات العمومية
<b>الفصل الثاني: التفات الجماعات المحلية لوظائفها الاقتصادية وإرساء آلية المقاربة التعاونية فيما بينها</b>	
237	المبحث الأول: تثمين الجماعات المحلية لممتلكاتها ومقوماتها الاقتصادية وتفعيل التعاون فيما بينها
237	المطلب الأول: تهيئة ممتلكات الجماعات المحلية وتسويقها إقليمياً
238	الفرع الأول: جرد ممتلكات الجماعات المحلية لإعادة تثمينها
239	أولاً: مفهوم الأملاك الوطنية للجماعات المحلية

## فهرس المحتويات

239	1- تعريف الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية
241	2- مشتملات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للجماعات المحلية
243	3- الاستغلال المباشر لأملاك الجماعات المحلية
244	ثانيا: إعادة تثمين وإدارة ممتلكات الجماعات المحلية
244	1- وضع إستراتيجية استغلال مناسبة لكل نوع من الأملاك
248	2- إيجار الأملاك المنقولة - العتاد سيارات، شاحنات، حافلات وغيرها
250	3- إلزامية جرد وإحصاء أملاك الجماعات المحلية
255	الفرع الثاني: التسويق الإقليمي
255	أولا: مفهوم التسويق الإقليمي
256	1- تعريف التسويق الإقليمي
256	2- مجالات التسويق الإقليمي
258	ثانيا: ضرورة إعمال آلية التسويق الإقليمي
260	المطلب الثاني: المقاربة التشاركية الجديدة بين الجماعات المحلية أسلوب تكميلي لممارسة النشاط الاقتصادي المحلي
260	الفرع الأول: التعاون المشترك المحلي واللامركزي بين الجماعات المحلية آلية للتحكم في النفقات وترشيدها
261	أولا: التعاون التشاركي المحلي بين الجماعات المحلية
261	1- تعريف التعاون التشاركي بين الجماعات المحلية
263	2- التكريس القانوني وشروط التعاون المشترك فيما بين الجماعات المحلية
265	3 - آليات التعاون
266	ثانيا: مجالات التعاون التشاركي بين الجماعات المحلية
266	1- التعاون في مجال التهيئة والتعمير
267	2 - تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة
268	3- التعاون في مجال تسيير النفايات
269	4 - القانون التوجيهي للمدينة
270	الفرع الثاني: المقاربة التشاركية الجديدة الدولية اللامركزية
270	أولا: مفهوم التعاون الدولي اللامركزي (التوأمة)
270	1- تعريف التعاون الدولي اللامركزي
272	2- آليات التعاون اللامركزي الدولي

فهرس المحتويات

273	3- شروط التعاون الدولي اللامركزي
274	ثانيا: مجالات التعاون الدولي اللامركزي
274	1 - قضايا التعاون اللامركزي في المتوسط
275	2- واقع التعاون الدولي اللامركزي الجزائري
278	المبحث الثاني: دور الجماعات المحلية في دعم وترقية الاستثمار المحلي
278	المطلب الأول : الاستثمار العقاري المحلي (العقار الصناعي والفلاحي)
280	الفرع الأول: العقار الصناعي المحلي
280	أولا: تحديد مضمون فكرة العقار الصناعي المحلي وكيفية استغلاله
280	1- مفهوم العقار الصناعي المحلي
290	2- آليات استغلال العقار الصناعي المحلي
292	ثانيا: إعداد وتهيئة المناطق الصناعية المحلية
293	1- دور الجماعة المحلية في تجهيز وإعداد المناطق الصناعية
295	2- أهداف وآليات التدخل بواسطة سياسة المناطق الصناعية
296	الفرع الثاني: دور الجماعات المحلية في إنعاش الاستثمار الفلاحي بين الواقع والقانون
297	أولا: آليات الجماعات المحلية لتحقيق الرفاه الاقتصادي في المجال الفلاحي
298	1- المخطط الوطني للتنمية الفلاحية
299	2- برنامج التجديد الفلاحي
300	3- المشروع الجوازي للتنمية الريفية المدمجة
301	ثانيا: ضرورة إصلاح وتفعيل دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار الفلاحي
301	1- إشكالات التنمية الفلاحية في مجال الاستثمار الفلاحي
302	2- تفعيل دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار الفلاحي
303	المطلب الثاني: الاستثمار السياحي
304	الفرع الأول: تحديد مضمون الاستثمار السياحي
304	أولا: مفهوم الاستثمار السياحي
304	1- تعريف الاستثمار السياحي
305	2- مجالات الاستثمار السياحي
305	ثانيا: طرق استغلال العقار الموجه للاستثمار السياحي
307	1- التنازل (البيع / إعادة البيع) كوسيلة لاستغلال العقار السياحي
308	2- عقد الامتياز كوسيلة لاستغلال العقار السياحي المحلي

## فهرس المحتويات

310	3- عقد الإيجار كوسيلة لاستغلال العقار السياحي المحلي
311	الفرع الثاني: دعم وتشجيع الاستثمار السياحي من قبل الجماعات المحلية
311	أولاً: واقع الاستثمار السياحي المحلي
311	1- إمكانيات الاستثمار السياحي المحلي
314	2- معوقات الاستثمار السياحي المحلي
316	ثانياً: صلاحيات الجماعات المحلية من أجل دعم وتشجيع الاستثمار السياحي
316	1- في المجال الثقافي والفني والسياحي
316	2- في المجال الاقتصادي والتهيئة العمرانية
318	خلاصة الباب الثاني
320	الخاتمة
328	قائمة المصادر والمراجع
363	فهرس المحتويات
	ملخص الأطروحة

## الملخص

في سبيل إحداث تغيير هيكلي للاقتصاد المحلي على نحو يؤدي إلى حفز النمو الاقتصادي ورفع مستويات التشغيل، ارتفاع مستويات الدخل للسكان، تحسين وترقية مستوى الخدمات العامة محلياً، المشاركة الفعالة في توجيه المسار التنموي، تحسين هيكل توزيع الدخل بين المستوى المركزي والمحلي.

يتطلب الأمر ترسانة قانونية مدججة بآليات فعالة لتنشيط الوظائف الاقتصادية للجماعات، دون الحاجة إلى الإحالة على التنظيمات، ومجالس محلية مكونة من عصابة من رجالات الأمة الأتقياء، ذوي خبرات والمؤهلات في المجالات القانونية المقاولاتية التجارية والسياسة والتقنيات الحديثة. إرساء آليات الحوكمة الرشيدة، إصلاح مالية الجماعات عقلنة الوصاية إدارة الجودة الشاملة، طريق طويلة محفوفة بالصعوبات والتحديات، نحو التغيير الايجابي من منظومة إدارية محلية إلى هيئة اقتصادية نشطة خلاقة للثروة من خلال الاستثمار في مجالات مختلفة، إنشاء المؤسسات عقد الشراكات والتعاون فيما بين الجماعات المحلية إشراك القطاع الخاص عن طريق تفويضات المرفق العام وغيرها من الأنشطة الاقتصادية. **الكلمات المفتاحية:** الجماعات المحلية؛ الوظيفة الاقتصادية؛ إشراك القطاع الخاص؛ المؤسسات الاقتصادية؛ الحوكمة؛ الاستثمار الجودة الشاملة.

## Résumé

Afin d'apporter un changement structurel de l'économie locale de manière à stimuler la croissance économique et à augmenter les niveaux d'emploi, à augmenter les niveaux de revenu de la population, à améliorer et à mettre à niveau le niveau des services publics au niveau local, à participer activement à l'orientation de la voie du développement, à améliorer la structure de la répartition des revenus entre le niveau central et le niveau local.

Il faut un arsenal juridique armé de mécanismes efficaces pour activer les fonctions économiques des c l, sans qu'il soit nécessaire de se référer à des organisations, et des conseils locaux composés d'une ligue d'hommes pieux de la nation, ayant de l'expérience et des qualifications dans les domaines de l'entrepreneuriat juridique, du commerce, de la politique et des technologies modernes.

La mise en place de mécanismes de bonne gouvernance, la réforme des finances communautaires, la rationalisation de la tutelle, la gestion de la qualité totale, un long chemin semé d'embûches et de défis, vers un changement positif d'un système administratif local à un organisme économique actif qui crée de la richesse grâce à l'investissement dans divers domaines, à la création d'institutions, à l'établissement de partenariats et de coopération entre les autorités locales, à l'implication du secteur privé à travers des mandats d'utilité publique et d'autres activités économiques.

**Mots-clés :** collectivités locales ; fonction économique ; institutions économiques ; gouvernance ; investissement Qualité totale.

## Abstract

**In order to bring about structural change of the local economy in a way that leads to** stimulating economic growth and raising employ men levels, increasing the income levels of the population, improving and upgrading the level of public services locally, actively participating in directing the development path, improving the structure of income distribution between the central and local levels.

It requires a legal arsenal armed with effective mechanisms to activate the economic functions of the communities, without the need to refer to organizations, and local councils composed of a league of pious men of the nation, with experience and qualifications in the fields of legal entrepreneurship, trade, politics and modern technologies.

Establishing good governance mechanisms, reforming community finances, rationalizing guardianship, total quality management, a long road fraught with difficulties and challenges, towards positive change from a local administrative system to an active economic body that creates wealth through investment in various fields, establishing institutions, establishing partnerships and cooperation among local authorities, involving the privatesectorthrough public utility mandates and other economic activities

**Keywords :** Local authorities; Economic function; Economic institutions; Governance ; Total quality of investment