جامعة الدكتور مولاي الطاهر _سعيدة_
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

واقع التمويل المحلي للجماعات المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية وتحديات الواقع دراسة حالة ولاية سعيدة

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في شعبة العلوم السياسية تخصص السياسات العامة و التنمية

الطالبة:
جبوري فاطيمة الزهراء

الأستاذ:
أ/ شبلي محمد

أعضاء لجنة المناقشة

—— الأستاذ موكيل عبد السلام رئيساً
—— الأستاذ شبلي محمد مشرفاً ومقرراً
—— الأستاذ شيخاوي أحمد عضواً مناقشاً

الموسم الجامعي: 1436هـ /1437 هـ
2015م/2016م

بسم الله الرحمن الرحيم

قال الله تعالى

"يرفع الله الذين آمنوا منكم و الذين أمنوا العلم درجات"

سورة المجادلة الأية 11

"و يرى الذين أوتوا العلم الذي ينزل اليك من ربك هو الحق"

سورة سبأ الأية 06

"شهد الله أنه لا الا هو و الملائكة و أولوا العلم قائما بالقسط"

سورة آل عمران الأية 18

صدق الله العظيم

بسم الله الرحمن الرحيم

قال الله تعالى

"يرفع الله الذين آمنوا منكم و الذين أمنوا العلم درجات"

سورة المجادلة الأية 11

"و يرى الذين أوتوا العلم الذي ينزل اليك من ربك هو الحق"

سورة سبأ الأية 06

"شهد الله أنه لا الا هو و الملائكة و أولوا العلم قائما بالقسط"

سورة آل عمران الأية 18

صدق الله العظيم

جملة شكر

ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت عليا

بداية أشكر الله عز وجل و أحمده على نعمه الكثيرة

و توفيقه لي

أشكر أستاذي الفاضل شبلي محمد الذي أشرف على هذه المذكرة و على

مساعدته و صبره

و في الأخير أشكر كل الأساتذة الذين أشرفوا على تدريسي في المشوار الجامعي ، و

الشكر موصول أيضا أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة عملي هذا

و الى من ساعدني على انجاز هذا العمل من قريب أو بعيد .

وما توفيقي الا بالله العظيم

فاطيمة الزهراء

إهداء

أهدي هذا العمل:

الى من لا ينكر فضلهما الا جاحد الجاهل

الى من شربت من نبع حنانهما و نعمة بحسن تربيتهما

الى والدي العزيزين و الكريمين حفظهما الله و أطال عمرهما .

الى النجم الذي يضيء سمائي الى أخي رعاه الله

الى كل اهلي و أحبتي

الى كل أصدقاء الدفعة

الى كلي هؤلاء أهدي تمرة جهدي

فاطمة

مقدمة

مقدمــة :

احتل موضوع الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي لكثير من دول العالم لما تقوم به هذه الأخيرة من دور فعال على المستوى المحلي لتصبح بعد ذلك على المستوى القومي .

وإذ بات من المسلمات الفكرية والعلمية في مجال التنظيم الشامل الكلي وفي النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية المقارنة ، إن نظام الحكم المحلي الصالح أو الإدارة المحلية الرشيدة بمفهومها الصحيح المحدد والواضح بعمليات التحكم في تنظيمها وتسييرها ومراقبتها بكل كفاءة فاعلية هي التحديات الكبرى التي تضغط باستمرار وقوة على كل الأنظمة والدول مرتبط بمسألة التمويل المحلي والاستقلال المالي إنطلاقا من القول أنه لا قيمة لاستقلال أي جهاز إداري من الناحيتين القانونية أو النظرية ما لم يقترن هذا الاستقلال بتوافر الصيدلة على الموارد المالية الازمة بممارسة هذا الاستقلال .

إن قضية التمويل الذاتي المستقل للهيئات المحلية تعد من أكبر التحديات والرهانات التي تواجه أنظمة الحكم المحلي ومن بينها الإدارة المحلية في الجزائر .

حيث تدق وتصعب وتنعقد بين الحين والآخر عملية التحكم في الجدلية بين مبدأ استقلالية الهيئات المحلية قانونيا وإداريا هذا المبدأ الذي يقضي حتمية أن تكون موارد ومصادر لضمان تحقيق الأهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ونقيض هذه الجدلية هو المشكلة المتجسدة في ضعف وانعدام الموارد المالية سواء داخلية أو خارجية معا بصورة تجعل مجالس التسيير وإدارة الجماعات المحلية مشلولة وعاجزة عن المحافظة على الاستقلالية المالية والإدارية للإدارة المحلية .

والدولة الجزائرية التي تعيش مخاض هذه الجدلية بتفاعل نقيضها السالف الذكر تعي نظاما جيدا ومنذ البداية حيث ثم إفراز هذه هذه الجدلية الملازمة لسياسة اللامركزية المحلية وللك تعددت المحاولات والإصلاحات للتحكم فيها بهدف الوصول إلى البديل المفضل في عملية التمويل المحلي للهيئات المحلية (الولاية والبلدية) .

*** أهمية الدراسة :**

تكمن أهمية هذه الدراسة في تناول الشريك الأساسي للدولة في الإدارة المحلية والمتمثل في الجماعات المحلية وقدرتها على تمويلها ميزانيتها بمواردها الذاتية وله أهمية كبيرة من الناحية العلمية وكذا العملية :

أ/ الناحية العلمية : حيث تمكن أهمية الدراسة في اناول مختلف الجوانب الخاصة بالتمويل المحلي وتحديد الإطار القانوني للجماعات المحلية لها في إطار التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الراهنة .

ب/ الناحية العملية : وذلك من خلال دراسة القوانين المنظمة للتمويل المحلي وكذا قوانين الهيئات المحلية (الولاية) البلدية في الجزائر ومعرفة مضمونها ، إضافة إلى معرفة واقع الإصلاحات في منظومة الجماعات المحلية وجهاز التمويل المحلي .

*** أسباب اختيار الموضوع :**

إن من بين اختيارنا للموضوع هو محاولة التعرف على مصادر التمويل المحلي للجماعات المحلية ودراسة أنواعها ومدى تأثيرها على استقلالية الجماعات المحلية .

- أسباب ذاتية :

- الاهتمام بموضوع الجماعات المحلية كفرعية ذاتية .

- حيوية موضوع التمويل المحلي .

*** الدراسات الأولى :**

إذ تتبعنا الدراسات السابقة الخاصة بتمويل الجماعات المحلية .

ومن بين هذه الدراسات :

الدراسة الأولى : قام بهذه الدراسة الباحث عبد المطلب عبد الحميد بعنوان : التمويل المحلي والتنمية المحلية إعتبرت هذه الدراسة الدعامة الرئيسية للتنمية الكلية وبالتالي فإن دعم التمويل المحلي عن طريق توفير

الموارد المحلية الذاتية مما يساعد الحكومات المركزية على تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية على المستوى القومي ، وقسمت هذه الدراسة إلى ثمانية فصول ثم من خلالهم تحديد أهمية التمويل المحلي إلى جانب تحديد مصادره وكيفية تعبئته .

الدراسة الثانية : قام بها الباحث " جمال زيدان " بعنوان " إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية وتحديات الواقع ، وتلخصت دراسته حول أهم المصادر المصولة للبلديات .

الدراسة الثالثة : " خنفري لخضر " التنمية المحلية واقع وآفاق وهيت شكل عام على التنمية المحلية ومقوماتها وتشخيص لواقع التمويل التنمية المحلية من خلال تحليل أدوات التنمية المحلية وإصلاحها وختمها بدراسة تطبيقية لدافع تمويل التنمية المحلية في ولاية بومرداس .

الدراسة الرابعة : قامت بها " جديدي عتيقة حول موضوع إدارة الجماعات المحلية في الجزائر تمثلت في دراسة لواقع الجماعات المحلية بالجزائر حيث ركزت على الإطار المفاهيمي لها بشكل عام من الاستقلال حتى التعديل الأخير للولاية والبلدية .

*** الإشكالية**

تجد الجماعات المحلية في الجزائر نفسها اليوم أمام مشاكل مالية صعبة لا يمكن تفاديها حيث تمنعها من تأدية مهامها بصفة لائقة أمام هذا التغيير نطرح الإشكالية التالية :

* ما هو واقع التمويل المحلي للهيئات المحلية بالجزائر وهل نظام فعال أم يجب تجديده ؟ وما هي السبل الكفيلة بإصلاحه؟

ولمعالجة هذا الإشكال نطرح الأسئلة الفرعية التالية :

- ماذا نقصد بالتمويل المحلي الإدارة المحلية في الجزائر ؟ وما هي ممارساتها ؟
- هل الجماعات المحلية في الجزائر بما تملكه من موارد قادرة على تمويل ذاتها؟

- هل العراقيل الموجودة تعود إلى ضعف السياسة المنتهجة أم عدم قدرة الهيئات المحلية على التكفل بمهامها ؟

- ما هي أهم الإصلاحات التي أدخلها المشرع الجزائري للنهوض بتمويل الجماعات المحلية بالجزائر ؟

*** فرضيات البحث :**

انطلاقا من الإشكالية المطروحة وقصد تسهيل الإجابة على الأسئلة الفرعية، ارتأيت طرح الفرضيات التالية كإجابات أولية لتكون منطلقا للدراسة وذلك كما يلي :

- الفرضية الرئيسية :

تعاني الجماعات المحلية بالجزائر من ضعف في جهاز تمويلها متعلقة أساسا بافتقادها الأسلوب المثالي والأنجح لتسيير مواردها المالية .

الفرضيات الفرعية :

- تكون الجماعات المحلية هي أسلوب من أساليب تنظيم الدولة، من شأنه تحقيق اللامركزية الإدارية .

- الموارد المالية الموضوعية تحت تصرف الهيئات المحلية بالجزائر غير كافية لتغطية نفقاتها واحتياجاتها .

*** حدود الدارسة :**

أ/ الحدود الزمانية : تشمل التمويل المحلي للهيئات المحلية في الجزائر بصفة عامة ، حيث سنتناول مختلف التغيرات التي طرأت على منظومة الجماعات المحلية بالجزائر والإصلاحات التي جاءت بها مع دراسة حالة ولاية سعيدة من الفترة الممتدة من 2005-2015

ب/ الحدود المكانية : وتتمثل في تطبيق الواقع النظري على ولا لهيئة المحلية الثانية بالجزائر (الولاية) .

أدبيات الدراسة .

*** المناهج المتبعة :**

- **المنهج التاريخي** : يشمل دراسة الأحداث والوقائع الماضية عبر الزمن يهدف إلى صياغة وبناء الأحداث الماضية او الوقائع الماضية واستعماله لتقديم تصور الظروف المحيطة والمتحكمة في ميلاد الإ دارة المحلية وكذا التطرق لمختلف المحطات التي مرت بها الجماعات المحلية بالجزائر[1].

- **المنهج الوصفي التحليلي** : وذلك لتحليل مختلف المفاهيم المرتبطة بالبحث من تحليل لمختلف مصادر التمويل المحلي.

- **منهج دراسة حالة** : هي أحد أنماط البحث الكيفي ويكون موضوعها فردا أو مجموعة صغيرة أو جماعة بجملتها، فهي تتعلق بجمع دقيق للمعلومات بخصوص الحالة موضوع الدراسة بهدف الاستكشاف والوصف واستعمل في دراسة حالة لولاية سعيدة.

إضافة إلى المناهج تم استخدام عدد من الاقتراحات المستعملة في حقل العلوم السياسية والمتمثلة في :

- **الاقتراب الوظيفي** : ويساعد على إبراز الأدوار الوظيفية حيث تم تناول صلاحيات واختصاصات الجماعات المحلية بالجزائر.

- **الاقتراب القانوني المؤسسي** : ومن خلاله يتم ابراز القوانين والمواد المنظمة للمؤسسات السياسية، حيث تناولت هذه الدراسة قوانين الجماعات المحلية (الولاية، البلدية).

*** صعوبات البحث :**

- قلة المراجع التي تناول موضوع التمويل المحلي خاصة العربية .

- وجود صعوبات من حيث تعدد المصطلحات .

- وجود عراقيل في الدراسة الميدانية من قبل العمال ، وكذا الإجراءات البيروقراطية لمصالح الولاية والضرائب في عدم تقديم الاتجاهات والمعطيات لحجة السرية .

*** هيكل البحث :**

[1] - عبد القادر عبد العالي، محاضرات في منهجية العلوم الاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009.

لمعالجة إشكالية البحث ، والالمام بمختلف الجوانب الموضوع قمت بتقسيم البحث إلى ثلاثة فصول تسبقهم مقدمة وتعقبهم خاصة وذلك كما يلي :

يمثل الفصل الأول الجانب النظري للبحث ، حيث تطرقنا فيه إلى مفاهيم التمويل المحلي وكذا الجماعات المحلية في الجزائر مسلطين الضوء على الخليتين الأساسيتين في نظام الإدارة المحلية ومما البلدية والولاية .

أما الفصل الثاني: فخصصته لتشخيص واقع التمويل المحلي بالجزائر ودراسة لأهم مصادر تمويل الجماعات المحلية من مصادر داخلية وخارجية تم أهم الضرائب والرسم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية وكيفية توزيعها وكذا عرض لواقع تسيير الجماعات المحلية المنصوص عليها في القوانين والتشريعات وكيفية إعدادها ثم التطرق لأنواع الرقابة على كل هذا ، وفي هذا الفصل نتطرق لكيفية إصلاح التمويل وتقديم طرق جديدة لتمويل الجماعات المحلية .

الفصل الثالث : يتعلق بالدراسة الميدانية حيث ثم اختيار ولاية سعيدة لتكون دراسة حالة لتعرف على واقعها التمويلي وأهم معوقاته .

الفصل الأول
التأصيل النظري للتمويل المحلي والجماعات المحلية

مقدمة :

يعتبر مفهوم التمويل المحلي من أهم مقومات الإدارة المحلية فقيام الجماعات المحلية بمهامها التنموية لا يكون إلا بوجود المال فاستقلال الجماعات يعني توفر عنصر التمويل أولا و ليس مجدد استقلال تقني أي تحرير مبادرات الوحدة المحلية بعيدا عن السلطة الإدارية المركزية .

و في هذا الفصل نتداول التمويل المحلي من زاويتين الأولى تهتم بدراسة الأسس العامة للتمويل المحلي وثانيا دراسة ومعرفة مفهوم إدارة الجماعات المحلية باعتبارها أسلوب يتم من خلاله توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية ووحدات إدارية وتتمتع بالشخصية المعنوية تصطنع بمهام حددتها الأحكام القانونية وكذا إبراز أهداف ودواعي قيام نظام الإدارة المحلية باختلافها سواء كانت سياسية أو إدارية أو اجتماعية ومن خلال هذه الدراسة يمكن تحديد مبادئ الإدارة المحلية بإبراز أهميتها .

المبحث الأول : مفهوم التمويل المحلي والجماعات المحلية .

المطلب الأول : تعريف التمويل المحلي .

قبل الإشارة إلى مصطلح التمويل المحلي يجب التطرق أولا إلى تعريف التمويل .

الفرع الأول : تعريف التمويل .

يعتبر التمويل من العلوم الحديثة نسبيا حيث انبثق عن الاقتصاد بعد أزمة الكساد العالمي (1929 – 1933) وظهرت له عدة موضوعات مثل هيكل التمويل ، السيولة ، الإفلاس ، والتحليل المالي.

بقي علم التمويل وصفيا خلال المراحل الأولى من أربعينيات القرن العشرين وتحول إلى التحليل أول الخمسينيات من نفس القرن ، وعموما يمكن تعريف التمويل بأنه:

لغة : هو الإمداد بالمال .

اصطلاحا : فهو مجموعة التصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع [1]والمنظمات والشركات من الموارد النقدية وتحديد سبل جمعها واستخدامها مع الأخذ في الحسبان المخاطر المرتبطة بمشاريعهم

والتمويل يعتبر النواة الأساسية التي تعتمد عليها المنشأة في توفير مستلزماتها الإنتاجية ، لذا يحاول الباحثون إبراز أهمية التمويل إذ يجمعون على أن التمويل يعني توفير المبالغ النقدية اللازمة لإنشاء أو تطوير مشروع خاص ، هذا كان يمثل النظرة التقليدية، حيث ترتكز النظرة الحديثة للتمويل على تحديد أفضل مصدر للأموال عن طريق المفاضلة فيما بين مصادر متاحة من خلال دراسة التكلفة والعائد [2].

وبعد تطرقنا لتعريف التمويل ، سنتطرق في الفقرة الموالية للتمويل المحلي وهو موضوع الدراسة.

---

[1]- خنفري لخضر ، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر**، واقع وآفاق ، أطروحة دكتوراه ،قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر ، 2010-2011 ، ص 30.

[2]- أحمد بوراس ، **تمويل المنشآت الاقتصادية** ، الجزائر: دار وائل للنشر والطباعة،2008 ، ص 24.

الفرع الثاني : تعريف التمويل المحلي .

ويقصد بالتمويل بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظيم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة [1].

ويمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية لاتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية، حيث يمكن القول أن هناك علاقة طردية بين درجة استقلالية الجماعات المحلية في اتخاذ تلك القرارات بعيدا عن تأثير الحكومة المركزية وبين توافر الموارد الذاتية المحلية من أجل إحداث المزيد من التنمية المحلية .

ولتنمية المحليات فإنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية للحصول على إيراداتها الذاتية وان يكون لكل منها موازنة مستقلة يتم إعدادها على المستوى المحلي ، بحيث يتم ترشيد الإنفاق العام وتطوير القدرات الاقتصادية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع الصلاحيات والوحدات المحلية في فرض الضرائب و الرسوم في إطار الضوابط المركزية [2].

المطلب الثاني : الأسس المحددة للتمويل المحلي .

يبدو أن الأسس المحددة للتمويل المحلي تتنوع و تتعدد بسبب اختلاف طبيعة الخدمات والمشروعات التي تؤديها الإدارة المحلية والتي يمكن تصنيفها كما يلي :

---

[1] - عبد المطلب عبد الحميد ، **التمويل المحلي والتنمية المحلية** ، الدار الجامعية للطبع والنشر ، الإسكندرية: الدار الجامعية ، 2001، ص 20.

[2] - عبد الحميد ، مرجع نفسه ، ص 23 .

أولا- خدمات ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته وتقدمه مثل الخدمات التعليمية والخدمات الصحية، وهي خدمات يتعين أداءها لأهالي الوحدات المحلية مهما ارتفعت تكلفتها ومثل هذه الخدمات تمول من حصيلة الضرائب المحلية المختلفة ، فالضرائب تؤدى وتقرر لتحقيق منفعة عامة من غير أن يكون لها نظير مقابل معين .

ثانيا- خدمات ضرورية لأهالي الوحدات المحلية أو لقطاعات معينة منهم ، خدمات لا يمكنهم الاستغناء عنها مثل خدمات النقل العام والإنارة والمياه والغاز وغيرها ، وهي خدمات يتعين عليهم تدبيرها لأنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة أو عن طري المشروعات ، فإذا اضطلعت بها السلطات المحلية فإنها تفعل ذلك لتحميهم من استغلال رجال الأعمال أو القائمين على القطاع الخاص ، مثل هذه الخدمات يعرف ما يدفع في مقابلها بالأثمان ، ومن هنا من خلال تحديد الأسعار أو الأثمان بتحديد مقابل تلك الخدمات[1].

ثالثا- وعلى الطرف الآخر توجد خدمات ذات منفعة اجتماعية أو ثقافية تستفيد منها الأهالي، ويعم نفعها للمجتمع بأسره ومع ذلك فهي ليست بالخدمات الضرورية لحياة الأفراد في المجتمعات المحلية ولذا يتعين تشجيعهم على الإقبال عليها ، وهذه الخدمات مثل المكتبات العامة والمتاحف والمنتزهات ....وغيرها ، ولا يجوز تحقيق ربح من إراداتها حتى لا يرتفع مقابلها إلى الحد الذي يعزف الأهالي عنها.

رابعا- وما بين الحدين السابقين يوجد نوع من الخدمات الضرورية للأهالي ولكنهم يستطيعون تدبيرها لأنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة ، ولكنها ذات طبيعة اجتماعية، ونظرا لأن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات هي الإسكان مثلا ، فعدم توفير المساكن الملائمة يؤدي إلى تكدس السكان في منازل غير صحية وبالتالي انتشار الأمراض والجراثيم وغير أن هذه الخدمات يجب ألا تترك لذلك أخذت الكثير من الدول بإيراد بعض القيود على حرية التعاقد في هذا المجال وتدخلن السلطات المحلية في مجال تشيد

[1]- عبد الحميد ، مرجع سبق ذكره، ص 62 - 63 .

المساكن وتأجيرها ومن ثم أصبحت هذه المساكن تدير دخلا يشكل مورد من مواردها الذاتية فيم يعرف بالإيجارات [1].

خامسا - خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل القائم بل تمتد إلى الأجيال المقبلة مثل بناء المدارس والمستشفيات وغيرها ، وهذه المشروعات تقتضي العدالة وتحميل الأجيال التالية جانبا من أعباءها المالية ، ولذا من حصيلة القروض الذي تسدد على آجال تتناسب مع قيمة القرض وحجم ونوع المشروع .

سادسا- خدمات اقتصادية أو اجتماعية مكلفة ، لا تدخل في نطاق الوحدات الأساسية أو تدخل في نطاقها ولكن مواردها تقتصر دون الوفاء بها ، مثل خدمات إنشاء الطرق الرئيسية والتغذية المدرسية وهذه الخدمات يجب أن تعاز الهيئات المحلية في هذه الحالة على الإعانات الحكومية المركزية .

ومما تقدم يتبين أنه تأسيسيا على طبيعة الخدمات المحلية يجب أن تتضمن الموارد المالية للمحليات كالضرائب والرسوم والإيجارات وغيرها .

وفي التطبيق العملي تقرر غالبية الدول لهيئاتها المحلية حق الحصول على هذه الموارد المالية بنوعياتها المختلفة ، ولكنها تختلف فيما بينها وفي مدى واسع في المورد الأساسي الذي تعتمد عليه الجماعات المحلية في تمويل الجانب الأكبر من إنفاقها على التنمية المحلية .

المطلب الثاني : شروط ومصادر التمويل المحلي .

الفرع الأول : الشروط .

في ظل الاتجاه الذي يحبذ ضرورة أن يتوفر أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية المطلوبة للتنمية المحلية من داخل الوحدات المحلية نفسها ونظرال لخصوصية الموارد المالية المحلية وفي إطار أنه على الرغم من تعهدد مصار الموارد المالية ، غلا أن البعض لا يصلح كمورد مالي محلي وإذا كان الهدف

[1] - خيضر خنفري ، مرجع سبق ذكره، ص 42.

هو العمل على تعظيم حصيلة المارد المالية فإنه من الضروري الإشارة أن فلسفة الإدارة المحلية تتطلب توافر شروط معينة في هذه الموارد ومن أهم الشروط ما يلي [1]:

أولا - محلية الموارد :

ويعني ذلك أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستأدى وتحصل على حصيلته ويكون متميزا قدر الإمكان عن أوعية الضرائب المركزية ، فمثلا ضرائب المباني وضرائب الأطيان تعتبر ضرائب مناسبة للإدارة المحلية أما ضرائب الدخل فلا تعتبر مناسبة للإدارة المحلية لصعوبة تحديد مدى محلية أوعيتها .

ثانيا - ذاتية المورد :

بمعنى أن تستقل الهيئات المحلية بسلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة المورد المتاح لها .

وتتبعا لمفهوم الذاتية يمكن تصنيف الموارد المالية المتاحة للمحليات إلى موارد ذاتية مطلقة ، وموارد مالية ذاتية نسبية وموارد خارجية ، وفي هذا الإطار لا خلاف على اعتبار الإعانات الحكومية موارد خارجية ، ولا تتمتع موارد الرسم والأثمان والإيجارات بدرجة كبيرة من الذاتية ،و أما الضرائب المحلية والقروض فيتفاوت معدل ذاتيتها من دولة لأخرى [2].

فالضريبة المحلية في انجلترا (ضريبة المباني) تتمتع بدرجة كبيرة من الذاتية حيث تقوم الهيئات المحلية بتقدير سعرها وتحصيلها وتقدير أوجه إنفاقها .

ثالثا - سهولة إدارة المورد :

[1] - عبد المطلب عبد الحميد ،مرجع سبق ذكره، ص64.

[2] - عبد المطلب عبد الحميد ،مرجع سبق ذكره، ص65.

ويقصد به تسيير تقدير وعاء المورد ورخص تكلفة تحصيله أي محاولة أن تكون تكلفة تحصيله أي محاولة أن تكون تكلفة عند أقل درجة ممكنة ، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا أي الحصول على أكبر موارد مالية ممكنة .

وهذا الأساس ينطوي على معيارين ضروريين حتى تتحقق فهناك معيار تكلفة التحصيل الذي يشير إلى أنه يجب أن تتوافر في المورد المالي المحلي تحصيله بأقل تكلفة ممكنة ،حيث أنه لو زادت تكلفة تحصيل المورد فإن معنى ذلك أن هناك أعباء إدارية كبيرة تسبب الزيادة في التكلفة .

الفرع الثاني : مصادر التمويل المحلي .

إن توفير الموارد المالية المتاحة يشجع هذه الهيئات للمبادرة بمشروعات للتنمية المحلية للرفع من المستويات المعيشية وتنقسم موارد تمويل المحليات إلى قسمين هما الموارد المالية المحلية الذاتية والموارد المحلية الخارجية .

فالموارد الذاتية هي تلك الناجمة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة، إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة ، أما الموارد الخارجية فهي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانيتها زيادة القروض ، الهبات الوصايا وسنظهر هذه الموارد على الشكل التالي :

أولا: الموارد المحلية الذاتية .

تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد الرعية والتي تعتمد عليها النظم المحلية ذاتيا في التمويل وهذه الموارد تختلف في تنوعها ومقدارها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديه وبحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة ومن أ هم هذه الموارد:

1- الضرائب المحلية :

تعرف الضريبة العامة على أنها فريضة أو اقتطاع مالي تأخذه الدولة جبرا من الأفراد دون مقابل بهدف تحقيق منفعة عامة .

أما الضرائب المحلية هي أموال تحصلها المجالس المحلية من الرعايا المقيمين في نطاقها وتصب في أهداف التنمية المحلية بصورة نهائية مساهمة منهم في التكاليف والأعباء دون أن يعود عليهم نفع خاص[1] ، وبهذا فإن مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة أن تحقق القواعد العامة للضريبة منها تحقيق العدالة والمساواة ويتطلب أيضا امتداد عبء الضريبة المحلية لأكبر قدر ممكن من أهالي الحدات المحلية لأهمية المشاركة المالية في إيقاظ الوعي المحلي وتعميم مفاهيم الديمقراطية وتأكيد الرقابة الشعبية على أعمال المجالس المحلية [2].

2- الرسوم المحلية :

الرسم هو مورد مالي تحصل عليه الدولة من الفرد الذي يكون في حاجة إلى خدمة خاصة[3]، وتشكل حصيلة هذه الرسوم موارد عامة للإيرادات المحلية والوحدات المحلية حتى تحصيل نوعين من الرسوم ، رسوم محلية عامة وهي الرسوم تفرض بقوانين وقرارات وزارية وليست محلية ورسوم محلية وتفرض بقرارات محلية يصدرها المجلس الشعبي المحلي ويوافق عليها .

ويتميز الرسم بعدة خصائص هي :

---

[1]- بن الصغير عبد المومن ،**واقع اشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر**،مجلة الندوة للدراسات القانونية ، العدد1،2013.

[2]- محمد الصغير بعلي و يسرى أبو علاء ، **المالية العامة** ،الجزائر: دار العلوم للنشر و التوزيع ،2003،ص 94.

[3]- محمد الصغير بعلي ، مرجع نفسه،ص95.

لا يفترض في الرسم بالضرورة أني غطي تكلفة الخدمة بالكامل ولا يجوز تحقيق الربح منه بغية عدم كف أفراد المجتمع من استغلال هذه المرافق .

الرسوم المحلية لا بد من أن ينظمها قرار من الوزير المختص أو من مجلس الوزراء يحدد فيه أسس وإجراءات أو قرار حسب الرسوم ذات الطابع المحلي .

تفرض الرسوم المحلية كذلك على المجال العام والمجالات الصناعية والتجارية بمقابل استفادتها بالمنافع وتدفع هذه الرسوم بنسب متفاوتة حسب الأهمية النسبية لكل نشاط.

وتتوقف حصيلة الرسوم المحلية على الظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تعيشها المجتمعات المحلية وعلى ذلك يمكن أن تختلف تلك الحصيلة من مجتمع محلي إلى آخر .

3- موارد مالية محلية ذاتية متنوعة :

يمكن القول أنه إلى جانب الضرائب المحلية والرسوم المحلية يوجد العديد من الموارد المالية المحلية المتنوعة التي تأتي من مصادر مختلفة تتوقف مع ظروف كل نظام من النظم المطلقة للإدارة المحلية في الدول المختلفة وفي تلك الإشارة لهذه الموارد نجد الأنواع التالية :

- أرباح المنشآت التجارية الصناعية المملوكة للمحليات ويقصد بها الأرباح والدخول الناتجة عن ملكية المحليات والمشروعات الاقتصادية في الأنشطة المختلفة التي تدر دخلا يزيد من تكاليف الإنتاج ،سواء في مجالات إنتاجية مثل المشروعات الزراعية والحيوانية ويضاف إليها دخل الأراضي المستغلة التي تملكها المحليات ،غير أنه في الفترة الأخيرة تم تقليل المشروعات المحلية والعمل إلى خصخصتها وتركها للقطاع الخاص .

إيرادات أملاك لهيئات العامة ، مثل الإيجارات التي تحصل عن طريق تقويم المساكن لمحدودي الدخل في شكل إقامة وتأجيرها ،وقد ساعد ذلك على التوسع في الأخذ بأساليب تخطيط المدن وتجديدها باستجابة لمقتضيات التقدم العلمي ، ومن ثم أصبحت إيجارات هذه المساكن موردا هاما للمحليات .

- المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية : تأتي المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية ضمن الموارد الذاتية حيث يشارك فيها المجتمع بنصيب معين من المشروعات في أشكال متعددة أهمها ما يظهر منها التبرعات والهبات[1] ، وتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة للمجالس المحلية أو غير مباشرة في تمويل المشاريع التي تقوم بها ، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده .

ثانيا : الموارد الخارجية .

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال الإداري للمحليات لا يعني بالضرورة تغطية كافة النفقات لذا الجماعات المحلية في تمويل حاجياتها إلى موارد خارجية أهمها :

1- الإعانات الحكومية :

فغالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية للهيئات العمومية المحلية والوحدات المحلية وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية النفقات المحلية بالإعانات تؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والغنية ، غير أن الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية استقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها لإعانات حكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية .

2- القروض :

[1] - عولمي بسمة ،"**تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر**"،مجلة اقتصاديات ايفريقيا ، العدد السابع ، ص6.

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها .

المطلب الرابع : علاقة التمويل المحلي بالتنمية المحلية .

الفرع الأول : تعريف التنمية المحلية .

إن التنمية المحلية حسب الدكتور فاروق الزكي هي تلك العمليات التي توجد بين الأهالي وجهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المحلية .

والتنمية المحلية : هي القدرة على الاستفادة من المصادر البيئية والبشرية المادية المتوفرة وزيادة تلك المصادر كما ونوعا وتطويرها ،مما يعود بالنفع على جميع الأفراد مع ضمان استدامة هذه المصادر ويبقى العنصر البشري وتطويره ماديا وثقافيا الشرط الأساسي لكل تنمية محلية ،وبما أن التنمية المحلية هي كل متكامل بهدف تقوية المواهب وتعزيز حريته والقضاء على التحديات التي تواجهه والحصول على الحاجيات أساسية وفق المشاريع المبرمجة ، فإنها تعمل على استشارته أو مشاركة في الإنجاز أو المحافظة عليها وبالتالي فإن التنمية المحلية تمس كل القطاعات وتمس الإنسان بكل مكوناته المادية وتمس المحيط بطل تفاعلاته وتقوم التنمية المحلية على الركائز التالية :

- التنمية المحلية مستمرة تهدف إلى تحسين الأوضاع من حالة غير مرضية إلى حالة أفضل .
- تعتمد على الجهود الشعبية (السكان المحليون والحكومة) .
- الاهتمام بكل القطاعات والمجالات.[1]

[1] وفاء معاوي ،**الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلي**ة ،رسالة ماجيستر ، قسم العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لحضر باتنة ن2010، ص 20.

الفرع الثاني : علاقة التمويل المحلي بالتنمية المحلية .

أولا - التنمية المحلية وضرورة توافر الموارد المالية :

ترتبط التنمية المحلية كهدف رئيسي لنظام الإدارة المحلية بضرورة تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية ،وهذه الأهداف ترتبط بمجموعة الحاجات التي لابد من إشباعها أو المطلوب تحقيقها مع الاستمرار في عملية التنمية ، بهذا المفهوم فإن هنالك حاجة دائمة ومتجددة للموارد المالية ، ومن هنا يتضح الارتباط الوثيق والعلاقة الطرية بين تحقيق التنمية المحلية بأهدافها ومدى توافر المارد المالية المحلية .

تانيا - ارتفاع تكلفة الخدمات وإقامة المشروعات للتنمية المحلية :

تشير الكثير من الدلائل والمؤشرات لارتفاع تكلفة الخدمات المحلية وارتفاع تكلفة إقامة مشاريع التنمية في كثير من أنظمة الإدارة المحلية في مختلف دول العالم.

ثالثا - تزايد الاتجاه إلى الاعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية :

تشير العديد من الدراسات التي أجريت في الكثير من دول العالم رخاصة دول العالم الثالث إلى تزايد اعتماد الحكومات إلى إعانات الحكومة المركزية في تمويل التنمية المحلية قبول الإدارة المحلية المزيد من رقابة الحكومة المركزية ،مما ينتقض منها الاستقلال المالي المحلي .

رابعا - تزايد الحاجة إلى الإسراع بمعدلات التنمية المحلية :

تتزايد الحاجة إلى الإسراع بعملية التنمية على وجه الخصوص للدول النامية والسعي إلى تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية لسكان المحليات فإنها ترسخ عملية المشاركة بين الحكومة المركزية

للإسراع بهذا التحسين وبهذا الإطار، فإذا نجحت المحليات في تعبئة تلك الجهود الذاتية فإنها تؤدي إلى الإسراع بعملية التنمية المحلية في مجتمعاتها .[1]

ومن هذا المنطلق يمكن استنتاج أن التنمية المحلية تحتاج إلى أكبر قدر ممكن من الموارد المالية لتقليل من الاعتماد المتزايد من الإعانات الحكومية وتأكيد الاستقلال المالي من جانب ، ومن جانب آخر الإسراع في معدلات التنمية .[2]

المبحث الثاني : مفهوم الجماعات المحلية :

تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة ، أي أنها تابعة لها ، وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري و يتمثل في المركزية واللامركزية كسبل لتوسيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة، فالتنظيم الإداري ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في الدولة يبنى على أجهزة وإدارات بما أنه يتعذر على الحكومة تسيير أقاليمها ، فيتم في الغالب الجمع بين عنصر منتخب كممثل للشعب في المجالس المحلية وعنصر آخر ممثل للأجهزة الإدارية، ويشكل هذا التزاوج العضوي في الإدارة المحلية.

---

[1] عبد الحميد عبد المطلب ن مرجع سبق ذكره ، ص27.

[2] - مفيد عبد اللاوي ،**استراتيجية التمويل المتناهي الصغر الاسلامي في الجزائر لتحقيق التنمية المستدا**مة ،دراسة حالة صندوق الزكاة بالجزائر ، ص2

في هذا المبحث الثاني سنتطرق إلى مفهوم الإدارة المحلية وأهم مبرراتها وكذا مقوماتها .

المطلب الأول : تعريف الإدارة المحلية .

الفرع الأول : التطور التاريخي للإدارة المحلية .

ينطوي كل تنظيم على وجود سلفات ذات أوامر ونواهي ملزمة لأفرادها ونظرا لكون السلطة سمة من سمات أي تنظيم بشري لذلك فهي قديمة قدم الجماعات البشرية وطالما يعيش الإنسان في منظمات فسيظل خاضعا لها [1].

ولقد كانت السلطة فيها جماعية تتركز على عدة مصادر كالقبائل علاقة القرابة وعلاقات المكان ولم تكن القبلية كيانا فقط ، بل كيانا اجتماعيا واقتصاديا وإداريا متكاملا يقدم لأعضائه الإشباع الضروري لحاجاتهم الأمنية والاجتماعية ، فالحكومات القبائل هي أقدم أشكال انظم السلطوية التي عرفتها البشرية، وقد كانت هذه الحكوميات محلية بطبيعتها تمركزت حول المدن وأقامت سلطتها على أساس من رابطة الدم غالبا أو الجوار الجغرافي أو المصالح المشتركة، وكان يعهد برئاسة هذه الحكومات القبلية إلى رؤساء القبائل الذين كانت تشكل منهم مجالس الحكومات.

ومن أقدم أمثلة هذه الحكومات القبلية حكومات المدن المصرية القديمة قبل أن يوحدها الملك في إمبراطورية ولقد عرفت حكومات هذه المدن أشكالا بسيطة من المجالس المحلية أهمها : مجلس العشرة العظماء .

[1] - صفوان المبيض و حسين الطروانة و توفيق عبد الهادي ، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية** ، الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع ،2011،ص13.

ولقد عرفت الهند أيضا قبل بداية التاريخ الميلادي بفترة طويلة نظام المجالس المحلية التي تمثل عددا من القرى آنذاك ،وفي بلد الإغريق ساد حكم المدينة التي كانت تتمتع باكتفاء ذاتي وتكون وحدة سياسية مستقلة .

ومع انفتاح الإمبراطوريات القديمة والوسيطة على شعوب ومناطق وأجناس وثقافات متنوعة قويت فكرة الحكومة المحلية ومع توالي الزمن ودخول الإمبراطوريات مراحل شيخوختها [1]ساد نظام جديد، نظام الإقطاعيات والمدن والأقاليم الصغيرة كنظم بديلة للإمبراطوريات ، ولقد كان النظام الإقطاعي بطبيعته نظاما محليا قائما على الولاء الإقليمي الضيق وعلى أساس توزيع السلطة بين أمراء الإقطاع مما أدى إلى أن يكون لكل أقطاعية إقليم مستقل وإدارة مستقلة ، بل وقوات عسكرية مستقلة.

وقد استمرت هذه الكيانات المحلية بالشكل السائد لنظام حكم طوال القرون الوسطى إلى أن أبرز الشكل القانوني الجديد هو الدولة القومية التي ترجع جذورها إلى الدولتين البريطانية و الفرنسية، وسرعات ما انتشرت في العلم المعاصر كوريث للإمارات ا

لإقطاعية ،ولقد كانت الدولة القومية حلا وسيطا يتناسب مع ظروف التطور الحديثة لتظهر اللاوزارية كدعوة لحد من سلطة الدولة ،ومع قيام الثورة الفرنسية عام 1789م ثم انتشرت منها لأوربا وباقي دول العالم ، فحتى هذه الفترة كان حكام الأقاليم الفرنسية شبه مستقلين عن الحكومة المركزية وحتى تضمن الحكومة المركزية ولاءهم قامت باستبدالهم بموظفين مركزيين يتقاضون رواتبهم من خزانة الحكومة المركزية ، ولقد أدى نشوء اللاوزارية كشكل من أشال التخفيف من وطأة مركزية السلطة [2].

ونظام الحكم المحلي أو الإدارة المحلية فقد كان أحدث نسبيا ، فعلى الرغم من قدمه كظاهرة تاريخية عرفتها الجماعات البشرية ، إلا أنه كظاهرة قانونية لا يرجع بتاريخه التشريعي إلى أكثر من القرن التاسع

---

[1] - صفوان المبيض وآخرون ، مرجع سبق ذكره ، ص 14.

[2] - صفوان المبيض ، مرجع نفسه ، ص16.

عشر، ففي انجلترا ومهد نظام الحكم المحلي لم يكن للمجالس المحلية إشراك المواطنين فيها قبل (1835) ولعل أول تشريع صدر في هذا الشأن هو قانون الإصلاح في عام (1838) وتوالى بعد هذا ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي .

أم فرنسا لم تنشأ بها المجالس المحلية على أساس تمثيلي إلا بعد 1833 ولم تعط هذه المجالس المحلية حق إصدار قرارات إدارية إلا في عام 1884.

وفي تراثنا العربي والإسلامي لم يخرج التطور نحو الحكم المحلي على الخطوط العريضة التي سبق عرضها فلقد ساد النظام القبلي في البلاد العربية فيما قبل نشوء الإمبراطوريات الإسلامية .

وبظهورها برزت الحكومات المركزية من الخلافة كشكل جديد من أشكال الحكم والإدارة ، وكبديل للنظام القبلي الذي كان سائدا ظهرت أقاليم مستقلة في مصر وحلب ن اليمن، الجزائر ، الأندلس .

ولقد كانت مصر من الأوائل بين الدول العربية التي حاولت تطبيق نظام حكم محلي ثم تلتها دول أخرى إلى أن انتشر نظام الإدارة المحلية في العديد من الدول العربية.[1]

الفرع الثاني : تعريف الإدارة المحلية .

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة ، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزية أوائل القرن التاسع عشر ، ولقد تعددت التعريفات التي تشرح مفهوم الإدارة المحلية تبعا للباحثين والزوايا التي ينظرون منها وتتمثل أهم التعريفات في التالي :

[1] -صفوان المبيض و آخرون ،مرجع سبق ذكره ،ص 18.

عرفها الفقيه الفرنسي Naline بأنها نقل سلطة إصدار القرارات الإدارية إلى مجالس محلية بحرية من المعنين ،وعرفها John Chrerke بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة.[1]

هي نظام إداري لا مركزي على ساس منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية وإيجاد مجالس منتخبة تتولى الإشراف على هذه الخدمات وإنتاج السلع ذات الصفة المحلية وفق السياسة العامة للدولة [2]

كما أن الإدارة المحلية تعرف على أنها وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية إما انتخابيا يشمل جميع أعضائها أو يشمل الكثير منهم ، وإما مختارة محليا تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل أو بعض المرافق أو الشؤون المحلية ، ويكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة ، وأجهزتها المحلية تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية.[3]

شخص معنوي ذو اختصاص عام ضمن دائرة إقليمية معينة يقتصر اختصاصها على رقعة جغرافية معينة.[4]

كما عرفت من بل الفقه البريطاني بأنها : " مجلس منتخب تتركز فيه السلطات الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة".

أما في الوطن العربي فقد اختلف الكثير من الباحثين حول تحديد مفهوم الإدارة حيث عرفها البعض بأنها : " توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة ، بحيث تمارس هذه الهيئات وظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية ".[1]

---

[1] -أيمن عودة المعاني ،**الادارة المحلية** ،الجامعة الأردنية ،دار وائل للنشر و التوزيع ،2010،ص 18.

[2] صفوان المبيض وآخرون ،مرجع سبق ذكره ،ص 22.

عبد الناصر بوعريري و حسام الدين شويتح ،**ادارة التنمية المحلية في الجزائر** ،مدكرة ماستر ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة 08ماي 1945قالمة ،ص 15.- -

[4] - وفاء آفالو و شرفي امينة،**دور الحوكمة في تحسين الادارة المحلية** ،مدكرة ماستر ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة 08ماي 1945قالمة ،2014،ص 36

ويعفها بني أحمد أنها : " أسلوب من أساليب الإدارة ينقسم بمقتضاها إقليم الدولة على وحدات ذات طابع محلي تتمتع بالشخصية المعنوية وتمثلها مجالس محلية انتخابية من أبناءها ، تقوم بإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية ".[2]

أما علي السفلان عرفها أنها : " نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية ، إذ يقسم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية ".

ومما تقدم من تعريفات نجد أن الإدارة المحلية ما ي إلا توزيع للوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية وهيئات محلية لامركزية ، تتمتع بالاستقلال وتتولى مجالسها المنتخبة القيام بإشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات المحلية للسكان المحليين تحت إشراف ورقابة السلطات المركزية.

الفرع الثالث : مبررات قيام الإدارة المحلية .

أولا : المبررات السياسية .

يؤدي نظام الإدارة المحلية إلى التعاون المثمر بين النشاط الحكومي والنشاط الشعبي المحلي ويربط بين الأجهزة المحلية والأجهزة المركزية في العاصمة ويؤدي أيضا إلى قرب الحكومة من المواطنين وإخراج سلبيتهم ودفعهم نحو العمل الصالح لوحدتهم المحلية .

---

[1] - عبد الناصر بوعريري ،مرجع سبق ذكره ،ص16.

[2] - عتيقة جديدي ،**ادارة الجماعات المحلية في الجزائر** ،مدكرة ماستر ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،2013،ص 14.

يعتبر نظام الإدارة المحلية حلا للمشاكل التي تقابل بعض الدول المتعددة الأجناس والديانات القومية إذ تلجأ الحكومة المركزية إلى الاعتراف بنوع من اللامركزية الإقليمية للأقليات فيها فيتحقق لهم نوع من الاستقلال الذاتي دون المساس بالوحدة السياسية للدولة[1].

أدى اتساع السلطة الدولة نتيجة المذاهب التداخلية الحديثة إلى ظاهرة تجميع أكبر قدر من السلطات في يد واحدة وتخفف اللامركزية الإقليمية من عيوب هذه الظاهرة [2].

ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية ، إذ يمارس السكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجلس المحلي للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة و فعالية وتختلف صور هذه الرقابة باختلاف نظم الإدارة المحلية المطبقة [3].

ثانيا : المبررات الإدارية .

كان التقدم التكنولوجي الهائل في ميادين الحياة المختلفة والواقع الاقتصادي والاجتماعي وتوسع وتنوع وظائف الدولة ،مما أدى للبحث عن أكفء الوسائل وأعد لها لأداء هذه الوظائف :

- سرعة إنجاز وتسهيل الخدمات والتعرف على المشكلات وسرعة مواجهتها .
- مراعاة الظروف المحلية الخاصة وقرب صانع القرار من الجمهور .
- تعتبر الوحدات الإدارية المحلية مجالا خصبا لتجربة النظم الجديدة ، فإذا نجت أهذت بها الحكومة المركزية .

---

[1]- صفوان المبيض ، مرجع سبق ذكره ،ص 25.

[2]- وفاء أفالو ، مرجع سبق ذكره ،ص28.

[3]- سعيد الشيخ ، **الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية الحزبية** ، أطروحة دكتوراه ،قسم الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الجيلالي اليابس ،2005،ص67.

- التنسيق فيما بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تلاءم حاجات السكان في مناطقهم حجات السكان في مناطقهم وحسب ظروفهم وتنفيذها في تلك المناطق [1].

- تعتبر الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على حاجاتهم وتعمل غالبا على إدارة مصالحهم مما يؤدي إلى إشباع رغباتهم .

- يتيح نظام الإدارة المحلية الفرصة لتفجير طاقات الإبداع لدى أعضاء الجماعات المحلية مما يؤدي بالنهوض في جميع المجالات .

- يعمل نظام الإدارة المحلية على تقوية الروابط الروحية بين الأفراد عن طريق إشراكهم سويا في مجالات العمل .

رابعا : المبررات الاقتصادية .

- البحث عن مصادر جديدة للتمويل المحلي .

- يؤدي إلى لامركزية التصنيع مما يتيح الفرصة للمناطق المحرومة بالنهوض صناعيا .

- يوجد نوع من العدالة في توزيع الأعباء .

- يعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك بمشاركة الحكومة أعباء هذه التنمية .

- الوحدات الإدارية أكثر دراية بمعرفة حاجات ومشاكل المجتمع المحلي مما يساعد في وضع خطط تنموية فعالة باعتبار أن الإدارة المحلية هي وسيلة المجتمع إلى التنمية ويساهم في تسارع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية [2].

---

[1] - صفوان المبيض وآخرون ، مرجع سبق دكره ،ص

[2] - صفوان المبيض ، مرجع سابق الذكر،ص

خامسا: المبررات البيئية .

إن التقدم العملي وما يصاحبه من زيادة في حجم النشاط الصناعي وزيادة في حجم الاستهلاك الناجم عن تزايد السكان وتحسين المستوى المعيشي ، وما ينجم عنه من نفايات تعتبر مهددة للبيئة وسبب تلوثها وتعتبر المحافظة على البيئة وحسن تنظيمها من أهم الأدوار التي يتوجب على الإدارة المحلية النهوض بها حفاظا على الحياة ، فعلى عاتق المجالس المحلية تقع مهمة جمع النفايات والتخلص منها بشكل سريع وطرق تضمن تقليل خطرها وكذلك مكافحة الآفات الضارة بالقضاء على أسباب تكاثرها واختيار المناطق الحرفية المناسبة [1].

المطلب الثاني : التفرقة بين الإدارة المحلية وغيرها من النظم القانونية .

الفرع الأول : الإدارة المحلية والحكم المحلي .

هنالك خلاف حول تحديد مدلول كل من مصلحي الإدارة المحلية Local Administration والحكم المحلي Local government وظهرت ثلاث وجهات مختلفة :

الوجهة الأولى :

ترى أم كلا المصطلحين مترادفين فهما يشيران إلى نظام واحد هو اللامركزية الإدارية الإقليمية ولا يعدو الخلاف بينهما أن يكون مجرد خلاف لفظي ، فيعرفون الحكم المحلي تبعا لذلك بأنه : " تنظيم الشؤون المحلية وإدارتها في كل منطقة في الدولة بوساطة سكان المنطقة أنفسهم على نحو يتفق مع مصالحهم وذلك

[1] - حمدي سليمان الفبيلات ، **مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاها في المملكة الأردنية الهاشمية** ، ط1،الأردن: دار وائل للنشر و التوزيع،2010ص

عن طريق هيئات محلية مسؤولة، لها شخصية معنوية تتمتع بالاستقلال الذاتي وتمثل الأهالي ، ويتم اختيار أعضاؤهم أو معظمهم بطريقة الانتخاب ، وهذا التعريف يلتقي تماما مع تعريف الإدارة المحلية في فرنسا يسمونه : " الإدارة المحلية وفي بريطانيا يسمونه الحكم المحلي مع أن كلا النظامين يعبران عن اللامركزية الإقليمية "[1].

أما وجهة النظر الثانية فترى بأن الإدارة المحلية والحكم المحلي مصطلحان غير مترادفان مع أنهما يعبران عن أسلوب واحد من أساليب التنظيم الإداري ، إذ أن أصحاب هذه الوجهة يرون أن الخلاف بين كلا المصطلحين ليس مجرد خلاف لفظي فكل من المصطلحين يعبران عن نظام معين يتميز عن الآخر بمجموعة من الخصائص والسمات ولعل أهم ما يميز الحكم المحلي عن الإدارة المحلية هو مصدر الاختصاص ومدى الاستقلال ، فكلما كان النظام المحلي قائما على نقل السلطة الإدارية من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية مع منحها درجة كبيرة من الاستقلالية كلما كان النظام المحلي أقرب كونه إدارة محلية .

أو اختلاف حسب شكل الدولة فعندما تطبق اللامركزية الإقليمية في الدول البسيطة أو الموحدة فإنها توصف بالإدارة المحلية أما إذا طبقت في الدول ذات النظم الفيدرالية فإنها توصف بالحكم المحلي [2].

أما وجهة النظر الثالثة فترى أن الحكم المحلي يعتبر إحدى صور اللامركزية السياسية وتكون الاختصاصات التي تمارسها الهيئات المحلية غير مقتصرة على الوظيفة الإدارية فحسب وغنما تتعداها إلى الوظيفة التشريعية والقضائية وهو بهذا الشكل يأخذ طابعا سياسيا ودستوريا [3].

---

[1] - أيمن عودة المعاني ،مرجع سبق ذكره ،ص 40.

[2] - صفوان المبيض وآخرون ، مرجع سبق ذكره ،ص

[3] - أيمن عودة المعاني ،مرجع سبق ذكره ،ص42.

أما الإدارة المحلية فهي عبارة عن توزيع الوظيفة الإدارية فقط بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة تمارس عملها تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية ، وعليه فإن هنالك فرق واضح بين المصطلحين مما يجعل النظامين غير مترادفين .

ومما سبق يتضح أن وجهة النظر الأولى تفتقر إلى الدقة فعلى الرغم من أن النظام المحلي في فرنسا يطلق عليه إدارة محلية وفي بريطانيا يطلق عليه حكم محلي وان النظامين يعبران عن اللامركزية الإقليمية فالوظائف التي تباشرها المجالس المحلية في بريطانيا لا تعدو أن تكون وظائف إدارية .

أما وجهة النظر الثانية التي تميز بين المصطلحين فهي تمثل أمور شكلية دون التعمق في مضمون النظامين ، فمقومات الإدارة المحلية تتعلق بتنظيم الجهاز الإداري في الدولة وتنسيق العلاقة بين السلطات المركزية وبين المجالس المحلية وتدخل في نطاق القانون الإداري، في حين أن نظام الحكم المحلي يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية والتشريعية والقضائية وهي سمة من سمات النظم الفيدرالية [1].

معايير التميز بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي

وجه الخلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	تنشأ بموجب قانون	ينشأ بموجب دستور
الارتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة ولذلك تعتبر أسلوب	يرتبط بشكل الدولة وهو من أساليب التنظيم

[1] - أيمن عودة المعاني ،مرجع سبق ذكره ،ص 44.

	من أساليب التنظيم الإداري	السياسي
الوظيفة	تمارس جزءا من وظيفة الدولة الإدارية فقط	تمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية
الموطن	توجد في ظل الدول البسيطة	تتواجد فقط في الدول المركبة
مدى ثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة لتغير زيادة أو نقص كونها تتحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة	اختصاصاتها تتمتع بدرجة ثبات أكبر نسبيا كونها محددة بموجب
الرقابة	تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية	تمارس عليه رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين السارية المفعول بها	يخضع لقوانين خاصة

جدول رقم(01) : يوضح معايير التميز بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي.

المصدر : أيمن عودة المعاني ،مرجع سبق ذكره ص44

الفرع الثاني : الإدارة المحلية والمركزية .

ظهرت هذه الصورة من صور التنظيم الإداري في وقت حديث نسبيا ، حيث اقترن ظهورها بظهور الدولة الحديثة في أوربا عندما كانت بحاجة ماسة إلى توحيد جميع السلطات بيد الحكومة المركزية بعدما كانت موزعة في الأقاليم حيث كان الإقطاع .

ويقصد بالمركزية الإدارية حصر مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة هيئة موجودة بالعاصمة ولا تتقاسمها هيئات أخرى ، ولا تعني المركزية تركيز السلطة في يد شخص واحد وإنما الهدف هو أن يخضع

أعضاء السلطات الإدارية في نهاية المر خضوعا كاملا لرئاسة عليا واحدة وقد تكون هذه الرئاسة هيئة متكونة من عدد من الأفراد[1].

وتعرف أيضا أنها : " نظام إداري أو أسلوب من أساليب التنظيم الإداري العامة ، من مقتضاه توحيد أو جمع أو تركيز مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في يد واحدة تباشرها بنفسها أو بواسطة موظفين يعملون باسمها ويخضعون في نهاية الأمر لرئاسة عليا واحدة "[2].

وتعني أيضا : " تركيز ممارسة السلطة العامة وتجميعها في يد الحكومة المركزية في العاصمة (مجلس الوزراء أو الوزير) في الدول وممثليهم في الأقاليم دون مشاركة هيئات شعبية منتخبة فالدول المركزية كما يقول بعض الفقهاء هي الدولة التي تتولى فيها الحكومة المركزية إدارة جميع المرافق [3].

ويوجد في الدول المعاصرة ثلاث مجالات للمركزية :

- **المركزية السياسية** : وفيها يخضع إقليم الدولة لإدارة السلطة السياسية واحدة وبالتالي تكون الوظيفة التشريعية والقضائية والتنفيذية مركزة في يد الحكومة دونما مشاركة في أي من هذه السلطات .

- **المركزية الاقتصادية** : وتسود في بعض الدول المعاصرة حيث تتولى السلطات المركزية في الدول توجيه الاقتصاد والتخطيط الكلي في العاصمة .

- **المركزية الإدارية** : وهي التي توجد في المجال الإداري بحيث تكون سلطة البث النهائي في الشؤون الإدارية في يد الحكومة المركزية في العاصمة .

ويقصد بحصر الوظيفة في يد السلطة المركزية أن يكون لها الاختصاص الفني وسلطة إصدار القرارات والتبعية في مجال الإدارة والمرافق العام دون مشاركة سلطة أخرى [1].

---

[1]- عمر صدوق ، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة** ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر : 1988،ص12

[2]- أحمد عبد الزهرة كاظم الفتلاوي ، **النظام اللامركزي وتطبيقاته** ، العراق: مكتبة زين للحقوق ،2013،ص24

[3]- محسن يخلف ، **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية** ،مدكرة ماستر،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،2014،ص

وتطبيق المركزية الإدارية في عملها شكلين أساسيين هما ، التركيز الإداري وعدم التركيز الإداري ، ويكون ذلك حسب درجة حصر وتركيز الوظائف الإدارية بيد السلطة المركزية بالعاصمة [2].

أولا : التركيز الإداري concentration :

وهي الصورة البدائية للمركزية الإدارية الأقدم في الظهور والتي تضمن للدولة وحدتها وسلطتها من أجل القيام بوظائفها المختلفة حيث يكون النشاط الإداري جميعه محصورا بالإدارة المركزية ولا يسمح للفروع في أقاليم البث أو الإنفراد في اتخاذ القرارات المركزية [3].

ويقصد بالتركيز الإداري أيضا : المركزية المتشددة أو المركزية المطلقة ، حيث تكون السلطة إصدار القرارات الإدارية في المستويات العليا من التنظيم الإداري .

إلا أنه لم يعد لهذه الصورة وجود في الوقت الحاضر فأصبحت أبعد عين نظرا لعدم جدوى العمل بها حاليا واستحالة ذلك من الناحية العملية بسبب حجم التنظيمات الإدارية وتوسع نشاطها ، إضافة إلى اعتبارات تتعلق بالسرعة في اتخاذ القرارات- وتبسيط الإجراءات ،ولا يوجد لها تطبيق إلا في بعض الدول الصغيرة كالفاتيكان وإمارة موناكو [4].

ثانيا : عدم التركيز الإداري .

ويطلق عليها أيضا إدارة الفروع أو الإدارة الميدانية Field Administration أو المركزية المخففة الوزارية .

---

[1]- صفوان المبيض وآخرون ، مرجع سبق ذكره،ص 26.

[2]- درواش نادية ،**الإدارة المحلية وعملية إدارة التنمية بالجزائر** ، مذكرة ماستر ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مولاي الطاهر سعيدة ،2015،ص 3

[3]- أيمن عودة المعاني ،مرجع سبق ذكره ،ص 26.

[4]- صفوان المبيض وآخرون ، مرجع سبق ذكره ،ص

ويقصد بعدم التركيز الإداري توزيع سلطات إصدار القرارات الإدارية النهائية والبث في الأمور على عدة مستويات إدارية ، بحيث يمارس كل مستوى من المستويات جزء من الوظيفة الإدارية لما تتضمنه من سلطة التقرير .

كما تعني توزيع سلطة البث النهائي في بعض الأمور بين أجهزة الوزارة في العاصمة وبين فروع أقاليم الدولة ، حيث يكون لهذه الفروع السلطة في بعض الأمور دون الرجوع إلى العاصمة وهذا الشكل لا تكاد تخلو منه الدول المعاصرة [1].

وقد رأى البعض أن عدم التركيز الإداري يمثل نقل الاختصاصات من المركز يقوم على إعطاء الهيئات المركزية إمكانية التفويضات اختصاصاتها إلى ممثليها في الأقاليم بهدف تخفيف من أعباء الحكومة المركزية [2].

الفرع الثاني: اللامركزية .

ظهرت فكرة اللامركزية بعد استقرار النظام الإداري المركزي الذي رافق نشوء الدولة الحديثة وما إن استقر النظام السياسي لدولة حيث انصرف الفقهاء والمصلحون إلى التفكير .

ولقد تعددت وتشبعت مهام الدولة بفعل خروجها من دور الدولة الحارسة إلى المتداخلة إضافة إلى ترامي أطرافها ، فضلا عن التأخير في اتخاذ القرارات الذي أصبح سمة في التعامل الإداري حتى وبعد تطبيق مبدأ عدم التركيز الإداري ، لذا كان لابد من القضاء على هذا التأخير بجعل سلطة اتخاذ القرارات ....الحاجات لإقليمية .

[1] - رمود القديمي ، **مفهوم الإدارة المحلية وعلاقته بالمفاهيم المتشابهة** ، 2012/04/15 ، اليمن ، تم التصفح

[2] - حمدي سليمان الفبيلات ، مرجع سبق ذكره ،ص 40.

اللامركزية الإدارية هي توزيع الوظائف بين الحكومة المركزية في العاصمة وهيئات محلية أو مصلحة مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية [1].

ويمكن القول أن اللامركزية توجد بوجود الديمقراطية المحلية في المجتمع ، وانتصار الفكر الداعي إلى إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ، بمعنى توزيع السلطات الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وهيئات عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة لكنها تعمل مع رقابة السلطة المركزية، وتتجلى أهداف اللامركزية في :

يوضح والتركيز بان هناك أربع أسباب لتبني اللامركزية وهي:

1- توفير إدارة كفأة بحيث ،أن المشاريع المحلية أكثر تجاوبا لحاجات وظروف المجتمع المحلي [2].

2- ضمان تحقيق الديمقراطية وحقوق الأفراد والتي تعتبر مفاتيح الأمان عندما تتخذ القرارات بشكل يتماشى مع اهتمامات السكان المحليون .

3- خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية .

4- الحفاظ على حقوق الأقليات من خلال إعطاءهم درجة مرضية من حكم أنفسهم .

يذهب اغلب فقه القانون الإداري إلى التميز من حيث الواقع والتطبيق بين شكلين رئيسيين من النظام اللامركزي ، وهما اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية :

أولا : اللامركزية الإقليمية Régional Déconcentration:

[1]- أحمد عبد الزهرة و آخرون ،مرجع سبق ذكره ، ص 29.

[2]- زرقاوي رتيبة ، **إصلاح وتطوير الجماعات المحلية في الجزائر وأثرها على التنمية** ، واقع وآفاق ، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص رسم السياسات العامة ، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة ، 2015، ص 46..

وهي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام المركزي ، حيث ترتكز اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية على الاختصاص الإقليمي ، تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها في نطاق حيز جغرافي معين ،كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (الولاية والبلدية) [1].

ثانيا : اللامركزية المرفقية [2] Utility Déconcentration :

وهي أسلوب من أساليب المرافق العامة ويقصد بها إدارة مرفق عام بواسطة هيئة إدارية يمنحها القانون الشخصية المعنوية وتكون مستقلة عن السلطة التي أنشأتها إداريا وماليا ويطلق على هذه المرافق إصلاح المؤسسات أو الهيئات أو المشروعات .

المطلب الثالث. مقومات الإدارة المحلية :

تعتبر الإدارة المحلية تنظيما إداريا يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية فيما الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة وتمارس اختصاصاتها تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها ، تستهدف في مجموعها ما بين الصالح العام المحلي والصالح العام للدولة وهذه الأسس :

أولا : تمتع الإدارة بالشخصية المعنوية .

قبل البدء بالحديث عن هذا العنصر لا بد من التعريف بمعنى الشخصية المعنوية أو الاعتبارية كما يطلق عليها البعض فالشخصية المعنوية تعرف على أنها مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماما كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين، وينظر إليها وتعامل كما ولو كانت شخصا

[1] - زرقاوي رتيبة ، مرجع نفسه ، ص 47.

[2] - أيمن عودة المعاني ،مرجع سبق ذكره ، ص35.

حقيقيا ، فهي لها حقوق وعليها التزامات وهي شخصية مستقلة من الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها .[1]

إن ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية ، فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنها مازالت مرتبطة بالإدارة المركزية لذا فإن هذا الطابع هو الذي يميزها ويمنحها الصفة القانونية وما الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية[2] إلا نتيجة منطقية للاعتراف باستقلالها ووجود مصالح محلية خاصة بها .

إن اعتراف المشرع للوحدات المحلية بالشخصية المعنوية يترتب عليه ما يلي :

1- الاستقلال المالي : ويعني أن الوحدات المحلية لها مواردها المالي التي تستطيع تكوينها ثم اختيار الأسلوب الذي يلاءم استقلالها .

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

3- الحق في التقاضي : يترتب على كون الوحدة المحلية شخصية معنوية حقها في التقاضي وذلك بقيام ممثليها برفع الدعاوى باسمها بهدف استرداد حقوقها .

4- الموطن المستقل : وهو الإطار الجغرافي الذي يحدد الوحدة المحلية وتمارس المجال المحلية اختصاصاتها ضمن هذه الحدود ،إضافة إلى المجالس المحلية لها مركز خاص كمقر لإدارتها ، تعد فيه اجتماعاتها وتتخذ قراراتها [3].

---

[1]- محمد محمود الطعامنة ، "نظم الإدارة المحلية " ،الملتقى العربي الأول للادارة المحلية في الوطن العربي ،صلالة،سلطنة عمان ،18اغسطس2003،ص10

[2]-

[3]- أيمن عودة المعاني ،مرجع سبق ذكره ، ص48.

ثانيا : قيام مجالس منتخبة لإدارة المصالح المحلية .

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس لابد من وجود هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم التي اعترف المشرع بها [1].

ولما كان من المستحيل على جميع أبناء الأقاليم أو البلاد ان يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة فإنه من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إدارة الشخص المعنوي العام الإقليمي .

فجوهر الإدارة المحلية هو أن يعهد أبناء الوحدة الإدارية بأن يشبعوا حاجاتهم المحلية بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابها ، غير أن هناك خلاف حول الطريقة التي يتم بها ملء مقاعد المجالس المنتخبة، فانقسمت الآراء إلى فريقين [2]:

الفريق الأول يدعم فكرة قيام المجالس على أساس الانتخاب وحجتهم بذلك هو تكريس معنى استقلال المجالس المحلية ، والأمر الآخر هو تلاءم نظام الانتخاب مع مبدأ الديمقراطية الذي يؤكد الأخذ بنظام الانتخاب .

وهناك الفريق الثاني يرى أن مسألة الانتخاب في حالة تطبيق نظام اللامركزية المحلية لا يعتبر شرطا لازما ويمكن أن يتم ذلك من خلال التعيين .

فالتعيين يحقق وجود أشخاص ذوي خبرة وكفاءة .

وهناك رأي توفيقي يجمع بين الانتخاب والتعيين لضمان توفير عناصر كفؤة ، ورغم هذا الخلاف يرى غالبية الباحثين أن الانتخاب هو الطريقة المثلى الواجب الأخذ بها عند ملء المجالس المحلية ويعتبرون ذلك ركنا أساسيا لقيام أي إدارة محلية .

---

[1] - مرجع سابق ، ص 10.

[2] - أيمن عودة المعاني ،مرجع سابق ، ص52.

ثالثا : إشراف ورقابة السلطة المركزية .

صحيح أن السلطة المركزية تخلت عن سلطتها ذات الطابع المحلي لصالح الوحدات الإدارية المحلية ، ولكنها احتفظت بحق الرقابة والإشراف عليها حتى تضمن أنها تسير بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة والمصلحة العامة للدولة ، ومن المعروف أن عادة ما يوجد نص قانوني يبين فيه اختصاصات وصلاحيات الإدارة المحلية ومن خلال ذلك النص يتم تحديد النوعية والكيفية التي تتم فيها رقابة السلطة المركزية .

ويرى حسن عواضة : " انه لا يمكن للإدارة المركزية أن تصل في رقابتها على الإدارة المحلية إلى حد إصدار الأوامر كما هو الحال في الرقابة الراسية ذلك أن ممارسة سلطة إصدار الأوامر تصطدم باستقلال الإدارة المحلية وتنس جوهر اللامركزية نفسه "[1].

المطلب الرابع : وظائف الادارة المحلية

تقوم الإدارة المحلية بمهام ووظائف متعددة ومتنوعة في سبيل خدمة سكانها وتحقيق حاجاتهم ويمكن تصنيف هذه الوظائف كالآتي :

أولا : الوظائف السياسية .

وتتمثل في تقريب الإدارة السياسية من المواطن وأفراد الشعب ، حيث أن الإدارة المحلية تمكن الأفراد من الاتصال المباشر بين المواطنين وممثلي الحكومة ، هذا بالإضافة إلى إتاحة فرص التربية السياسية للمواطنين ، وذلك ان المجالس المحلية قائمة على أساس الانتخاب تعد ركيزة النظم المحلية ، حيث تهدف إلى تحقيق وحدة المشاعر والأفكار بين أعضاءها وبين المواطنين في إطار التفاعلات والروابط الإنسانية .

[1] - ايمن عودة المعاني ، مرجع نفسه، ص 52.

ثانيا : الوظائف الاجتماعية .

وتتمثل في التجاوب بين الجهاز المركزي وباقي القطاعات الشعبية ، ودعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمع المحلي ، بالإضافة إلى تخفيض آثار العزلة التي فرضتها المدية الحديثة ، وفضلا عن ذلك وظيفة الإدارة المحلية تكمن في نسج خيوط المجتمع بمختلف مستوياته لإتاحة فرصة المشاركة في اتخاذ القرارات .

ثالثا : الوظائف الثقافية .

وذلك بتقديم الثقافة إلى المواطنين عن طريق تقديم الخدمات الترفيهية وتحسين السياحة الداخلية والإشراف على المتنزهات والحدائق [1].

رابعا : الوظائف الإدارية .

وتتضمن في كفاءة الإدارة المركزية وتقريب الإدارة من المواطن وتخفيف العبء على الأجهزة المركزية ، والتغلب على المشكلات البيروقراطية وتحقيق الرشادة في عملية صنع القرار ورسم السياسات.

خامسا : الوظائف الاقتصادية .

وتتضمن الوحدات المحلية إعداد الخطط التنمية والاستفادة من الإمكانيات الاقتصادية المحلية وتوجيهها نحو المشروعات الإنتاجية والخدمية لخلق فرص عمل لمواطني الوحدات المحلية ، وتشجيع تجميع رؤوس الموال المحلية وتوجيهها نحو المشروعات ، وكذلك زيادة الدخل الحقيق للأفراد آفاق التطوير للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مثل تنمية الصناعات الصغيرة ، تربية المواشي ، استصلاح الأراضي وإنشاء الأسواق وإقامة المشرعات وإدارتها .

[1]- عبد الناصر ، بوعروري ، مرجع سبق دكره، ص 22.

وهنالك من يرى أن أهم وظائف الإدارة المحلية تتلخص فيما يلي [1]:

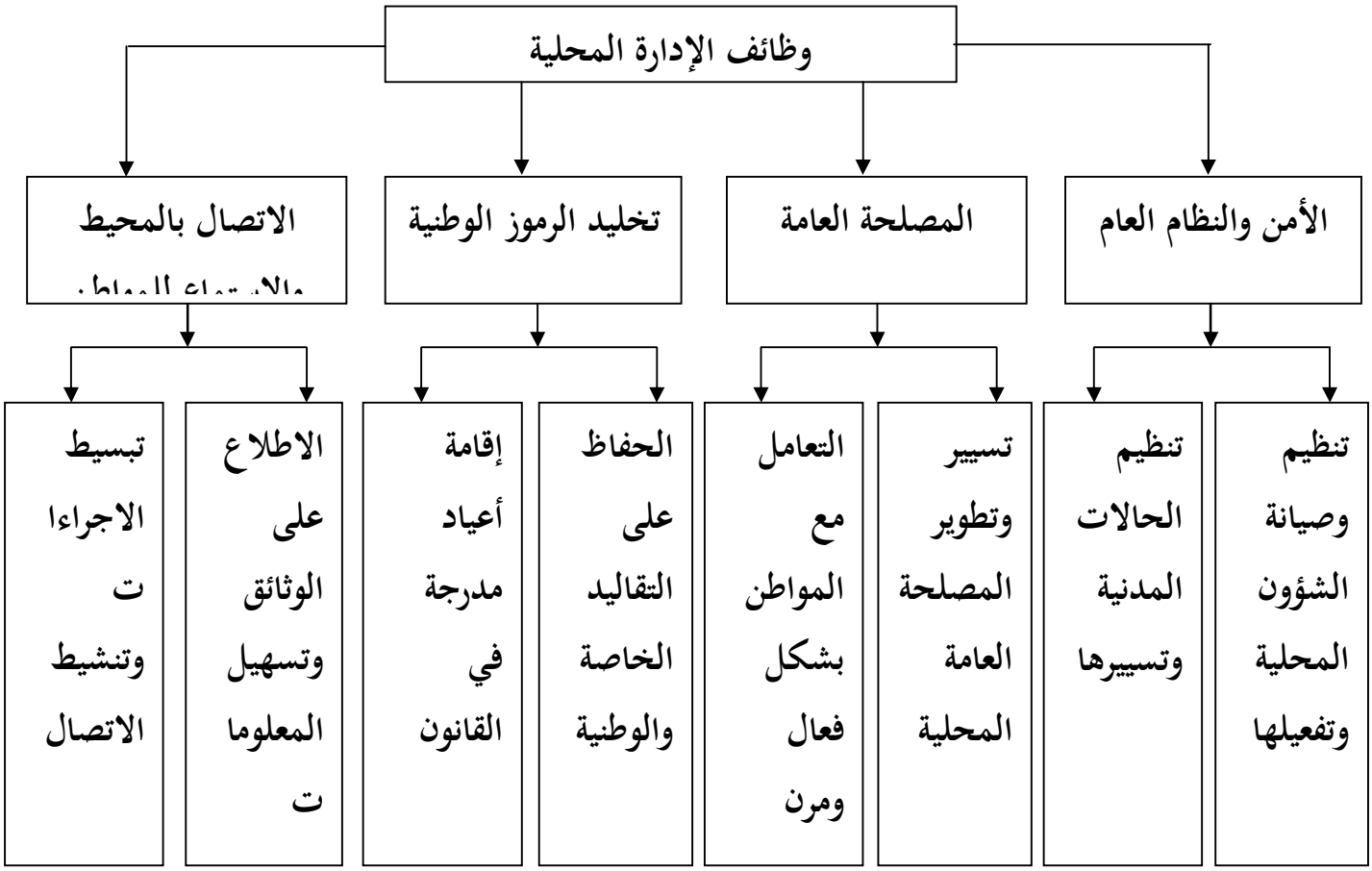
- الأمن والنظام العام .

- تحقيق المصلحة العامة .

- تحديد الرموز الوطنية .

- الاتصال بالمحيط والاستماع للمواطنين .

ولخص أهم وظائف الإدارة المحلية على النحو التالي :



المصدر : عبد الناصر ، بوعروري ، مرجع سابق ، ص 23 – 24.

[1]- عبد الناصر ، بوعروري ، مرجع سابق ، ص 23 – 24.

وهذه الوظائف المناطة بكل مؤسسات الإدارة المحلية وتبقى بعض الخصوصيات التي تميز الإدارة المحلية هي جوهر المهام المحددة لها بدقة الموسومة لها ، ينبغي فقط السعي إلى بلوغها والعمل على إزالة كل العراقيل المتعلقة بنقص الإمكانيات وسوء التنظيم وتفعيل التنظيم الاجتماعي الداخلي لهذه المؤسسات [1].

المبحث الثالث : تطبيقات الجماعات المحلية في الجزائر .

[1]- وفاء أفالو ، مرجع سبق ذكره ، ص43.

نظام الإدارة المحلية هو نظام يعبر عن الدولة الحديثة وهو مظهر من مظاهرها ، كما أن هذا النظام يرتبط ارتباطا مباشرا باللامركزية الإداري حيث أصبحت كل الدول العربية تأخذ به ، ومن بينها الجزائر .

فقد كرست الدولة الجزائرية مثل باقي دول العالم اللامركزية الإدارية في مختلف دساتيرها وقوانينها الوطنية ، حيث أرسى المؤسس الجزائري قاعدة التنظيم الإداري اللامركزي في صلب الدستور وذلك في المادة 15 منه والتي جاء فيها : " الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية " .

فالجماعات المحلية في الجزائر مصطلح استعمله الدستور الجزائري للتعبير عن اللامركزية الإقليمية ، وتكون هذه الأخيرة من وحدتين أو مستويين أساسيين هما البلدية والولاية [1].

ومنه سنتناول في هذا المبحث التعريف بكل من الولاية والبلدية في الجزائر ثم الوقوف على مراحل تطورها وتطبيقاتها ، وأهم العراقيل التي عرفتها ، وكذا الإصلاحات المنتهجة .

المطلب الأول : نظام الجماعات المحلية في الجزائر .

الفرع الأول : الولاية .

إن الولاية هي وحدة ومجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية منحت الاستقلالية والشخصية المعنوية كما منحت أيضا قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي بالأساس وليس على أساس فني أو موضوعي [2].

والولاية في الجزائر هي منطقة إدارية أو جزء من إقليم الدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال وتقوم بنشاط سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية ، ويتولى إدارة الولاية

[1] - زرقاوي رتيبة ، مرجع سبق ذكره ،ص

[2] - جديدي عتيقية ، مرجع سبق ذكره ،ص37.

الوالي ومجلس الولاية والهيئة التنفيذي ، فأما الوالي فهو ممثل السلطة المركزية في الولاية ويتعين بموجب مرسوم ويعتبر مندوب الحكومة [1]، لقد عرفت الولاية تطورا تاريخيا يتمثل في :

أولا : مرحلة الاستعمار .

تثبت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الاحتلال الفرنسي على هدم بنايات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري ، إذ تم تقسيم البلاد عام 1845، وبصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم ، ثم أحدثت تعسفية أخرى في الأقاليم الثلاثة .

وبغض النظر عن التعديلات والتغيرات التيس طرأت على التنظيم العمالي Organisation Départemental تبعا لأهداف الاستعمار وإستراتيجية بالجزائر ،فإنه يمكن تقديم الملاحظات الأساسية التالية :

1- لقد تم إخضاع مناطق وإقليم الجنوب Territoire du Sud إلى السلطة العسكرية ، بينما قسم الشمال في البداية إلى ثلاث عمالات (ولايات) هي الجزائر ، وهران ، قسنطينة .

2- لقد شكل نظام العمالات في الجزائر خلال الاستعمار مجرد صورة لعدم التركيز الإداري ، فهي لم تكن تعبر عن اهتمامات أو مصالح محلية[2] .

3- هيمن على إدارة وتسيير العمالة محافظ أو عامل العمالة (الوالي أو المحافظ Le Préfet خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام وقد كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة يمارسها بمساعدة نواب Sous Préfet في نطاق الدوائر Arrondissement كأجزاء إقليمية للعمالة [3].

وإلى جانب العمالة (المحافظ أو الوالي) ثم إحداث هيئتين أساسيتين هما :

---

[1]- جعفر أنس قاسم ، **أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر** ، ط2،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1982،ص50.

[2]- محمد الصغير بعلي ، **دروس في المؤسسات الإدارية** ، منشورات جامعة باجي محتار،ص 140.

[3]- محمد الصغير بعلي ، مرجع نفسه ، ص 143.

1- مجلس العمالة Conseil du Préfet :

يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة وعضوية عدد من الموظفين تعينهم السلطة المركزية (الحاكم العام) وله اختصاصات متعددة ومتنوعة إدارية وقضائية .

2- المجلس العام Conseil Général :

كان يتشكل في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد ، إلى حين اعتماد نظام الانتخاب سنة 1908 الذي أنشأ هيئتين انتخابيتين (المعمرين والأهالي) ، لتحدد نسبة التمثيل للأهالي بـ 5/2 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944[1].

ثانيا : مرحلة الاستقلال .

لم تحظى الولاية بنفس الاهتمام الذي حظيت به البلدية من حيث الإصلاحات والتعديلات ، حيث لم يتم ذلك إلا بعد إصدار كافة المراسيم والقرارات المتعلقة بالبلدية باعتبارها أساس اللامركزية في البلاد، حيث كان أول إصلاح شامل هيكلي عرفته الولاية صدر في 23 ماي 1969 تحت أمر 38 المتضمن القانون الأساسي للولاية ، فاعتبر المصدر التاريخي للتنظيم الولائي في الجزائر بالرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي، حيث ارتكز[2] المجلس الشعبي الولائي ، المجلس التنفيذي الولائي والوالي كما جاء دستور 1976 ليدعم دور الولاية ، حيث اعر الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية ، ومعه توسعت صلاحيات اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين ، ، حيث أصبح وسيلة للرقابة الشعبية ، فنجد أن قانون الولاية سار على المسعى الاشتراكي ونظام الحزب الواحد في الجزائر ، حيث أن الانضمام إلى حزب جبهة

[1] - محمد الصغير بعلي ، **الولاية في القانون الإداري الجزائري** ، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع،2013 ،ص.47.

[2] - زرقاوي رتيبة ، مرجع سبق ذكره، ص 60.

التحرير الوطني شرط العضوية في المجلس الشعبي الولائي إلى أن صدر قانون الولاية (90-09) ليكيف الولاية مع مسعى التوجه الجديد لجزائر إلى التعددية الحزبية .

الفرع الثاني : البلدية .

البلدية هي الجماعة القاعدية الإقليمية السياسية والإدارية الاقتصادية والثقافية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية العمومية التي ينتج عنها الاستقلال المالي، وحرية التقاضي ولها نفس الامتيازات والحقوق والواجبات المقرة للأشخاص ما إذا المرتبطة منها بالشخصية الطبيعية وأموالها غير القابلة للتداول .

وحسب المادة الأولى من قانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية فإن " البلدية هي الجماعات الإقليمية الأساسية ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون"[1].

التطور التاريخي :

أولا : مرحلة الاستعمار [2].

منذ 1844 أقام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية Bureaux Arabes مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير .

وبعد الاستتباب النسبي للوضع بالجزائر عمدت السلطات الاستعمارية إلى.... وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق وهكذا ومنذ 1868 أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاث أصناف من البلديات :

---

[1] - زرقاوي رتيبة ، مرجع سبق ذكره ، ص 63.

[2] - محمد الصغير بعلي ، **دروس في الهيئات الاستشارية** ، ص 104.

البلديات الأهلية Communes d'Indigènes :[1]

وقد وجد هذا الصنف في مناطق الجنوب (الصحراء) وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال إلى غاية 1880 ،ولقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري ، إذ تولى تسييرها من رجال الجيش الفرنسي .

البلديات المختلطة (المزوجة) Communes Mixtes :

وقد كانت تغطي الجزء الكبر من الإقليم الجزائري ، حيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوربيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر .

البلديات ذات التصرف التام (العاملة) Communes de plein Exercice:

وقد أقيمت أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للأفراد الفرنسيين بالمدن الكبرى والمنطق الساحلية ، ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي Code communal الصدر في 05 أفريل 1884 والذي أنشأ للبلدية هيئتين هما[2]:

1- المجلس البلدي Conseil Municipal :

وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوربيين والجزائريين ،/ حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر .

- العمدة Le Maire : ينتخبه المجلس البلدي بين أعضاءه

ثانيا : مرحلة الاستقلال .

[1] -محمد علي،**مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الاداري الجزائري** ،رسالة ماجيستر ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ،2010،ص 30.

[2] -محمد علي ،مرج سبق ذكره ،ص 32.

بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوربية عقب الاستقلال عرفت الجزائر تقليص في عدد البلديات لإمكانية إدارتها وتسييرها ، عن طريق تعيين مندوبين خاصين Délégués Spéciales والتي تشكلت أساسا من ممثلين من قدماء المجاهدين ومناضلين بالحزب [1].

أما دستور 1963 فقد اعتبر الدولة أساسا لمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية الاجتماعية وهو التوجه نفسه الذي أكده ميثاق الجزائر سنة 1964 والحقيقة أن الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 والمتضمن لقانون البلدية شكل أساس التنظيم البلدي بالجزائر ، وطبقا لهذا النص كان التنظيم البلدي يقوم على الهيئات التالية:

- المجلس الشعبي البلدي :[2]

إنه جهاز منتخب وهيئة رئيسية في البليدة بالاقتراع العام المباشر والسري من طرف جميع الناخبين بالبلدية .

- المجلس التنفيذي البلدي:

ينتخب من طرف المجلس الشعبي ويضم بالإضافة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عددا من نواب الرئيس .

- رئيس المجلس الشعبي البلدي :

ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه ، ويتمتع بالازدواجية في الاختصاص ، يمثل الدولة تارة ويمثل البلدية تارة أخرى [3].

المطلب الثاني : الهيئات واختصاصات الجماعات المحلية الجزائرية .

[1] -محمد الصغير بعلي ،**دوروس في الهيئات الاستشارية** ،ص 107.

[2] - -عمر الصدوق ،**دوروس في الهيئات المحلية المقارنة،الجزائر** ،ديوان المطبوعات الجامعية: 1988،ص 104.

[3] - عمر صدوق ،مرجع سبق ذكره ،ص 105.

الفرع الأول : الولاية .

طبقا للمادة 08 من قانون الولاية تقوم الولاية على هيئتين المجلس الشعبي الولائي والوالي إلى جانب أجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية .

المجلس الشعبي الولائي :

يعد المجلس الشعبي الولائي انعكاسا للتمثيل الشعبي على مستوى الولاية فهو يمثل هيئة اتصال بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية ، فعلى غرار المجلس الشعبي البلدي تتم العملية الانتخابية تمس النسق والشروط ، سواء بالنسبة للناخب أو المنتخب ويتراوح عدد أعضاء الناخبين على مستوى المجالس الشعبية الولائية بين 35 و55 عضوا خلاف للبلديات [1].

صلاحيات المجلس الشعبي الولائي :

كما كان الحال في قانون الولاية السابق رقم 90-09 جاء في قانون الولاية الجديد رقم 12-07 متوافقا مع الأسس والمبادئ الواردة بدستور 1989 وهو ما يتجلى من خلال تحديد صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي وذلك بعد التخلي سياسيا عن الاختيار الاشتراكي الذي كان يكرسه دستور 1976 .

وعلى كل ، فإن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل جميع أعمال التنمية الاقتصادية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة ، فللمجلس أن يتداول في المجالات التالية [2]:

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة [3].
- السياحة .
- الإعلام والاتصال .
- التربية والتعليم والتكوين .

---

[1] - زرقاوي رتيبة ،مرجع سبق ذكره،ص 66.

[2] - محمد صغير بعلي ، الولاية في القانون الاداري ،ص 58.

[3] - محمد الصغير بعلي ، المرجع نفسه ، ص 60.

- الشباب والرياضة والتشغيل .

- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الدولة .

- الفلاحة والري والغابات .

- التجارة والأسعار والنقل .

- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها .

- حماية البيئة [1].

يشكل المجلس الولائي الشعبي هيئة اتصال بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية ، ذلك أن المادة 179 من قانون الولاية تنص على ما يلي : "يخدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين و التنظيمات ، ويمكنه أن يقدم الاقتراحات ويبدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذلك في أجل أقصاه ثلاثون يوما .

يتميز تدخل الولاية بالطابع المكمل لوظيفة البلدية ، ذلك أن العديد من أحكام قانون الولاية المتعلقة باختصاصات المجلس الشعبي للولاية تنص على أن تدخل المجلس الشعبي الولائي يكون في حالة تجاوز النشاط للإطار إقليمي للبلديات أو لقدراتها ، كما أن تتدخل تنسيقيا مع البلديات أو دعمها لها [2].

ثانيا : الوالي .

لم يرد في النصوص القانونية المنظمة للإدارة المحلية تعريف دقيق للوالي ، بل تم تعريفه من خلال الصفات التي يتصف بها والمهام التي يقوم بها ، فالمادة 92 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية تعرفه كما يلي : " الوالي هو ممثل الحكومة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية ، وهو نفس التعريف الوارد في المادة

[1]- قانون الولاية ، ص 86 -87 .

[2]- زرقاوي رتيبة ،مرجع سبق ذكره ،ص 70.

04 من المرسوم التنفيذي 90-230 الذي يجدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة الذي يصف الوالي بأنه ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية".[1]

التعيين والمهام :

طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89-44 الصادر في 10-04-1989 وغيره من النصوص وخاصة المرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 25-27-1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية ، ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على اقتراح من وزير الداخلية .

ونظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي ومركزه الحساس ، فقد تأكد الاختصاص رئيس الجمهورية يتعين الولاة بموجب النص صراحة في صلب الدستور المعدل سنة 1996 وذلك طبقا للمادة 78 منه ويجب على الوالي ن طبقا للمادة 122 من قانون الولاية أن يقيم بالمقر الرئيسي للولاية ، أما بالنسبة لانتهاء مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة " توازي الأشكال Parallélisme de Formes بموجب مرسوم رئاسي وباللإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه .[2]

الصلاحيات :

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص أو الوظيفة ، حيث يجوز على السلطات بصفته ممثلا للولاية ،كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة .

بصفته ممثلا للولاية :

بهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الرئاسية التالية:

---

[1] - محمد الصغير بعلي ،**الولاية في القانون الاداري الجزائري**، ،ص .80

[2] -محمد الصغير بعلي ،الولاية في القانون الاداري الجزائري ،ص 92.

حسب المادة 102 يسهر الوالي على نشر مدولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها ، كما يتولى الوالي تنفيذ المدولات المجلس الشعبي الولائي وهذا ما نصت عليه المادة 104 ويلزم بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن مداولة المجلس الشعبي السابقة .

أما من الناحية المالية يعد الوالي الآمر بالصرف على مستوى الولاية ويعد مشروع الميزانية ويعرضها على المجلس الولائي ويتولى تنفيذ هذه الميزانية بعد ما يصادق عليها المجلس الشعبي الولائي ، المادة 107.

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

سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة :

الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة وحسب المادة 111 ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف القطاعات في الولاية غير أنه يستثنى .

- العمل التربوي .
- الرقابة المالية .
- إدارة الجمارك .

والمصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصية إقليم الدولة .

كما يسهر الوالي أثناء ممارسة مهامه في حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين 112 وحرياتهم .

كما انه ملزم على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية .

يتولى الوالي تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبينة في المواد 112 – 113 – 114 أعلاه بالتنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية .

وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن والنظام القومي على مستوى الولاية .

الفرع الثاني : البلدية

يدير البلدية هيئتان ، المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس البلدي .

المجلس الشعبي البلدي :

عرفه أحد الباحثين على أنه :" الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية، ويعتبر الأسلوب المثل للقيادة الجماعية ، كما يعتبر أقدم الأجهزة المعبرة عن المطالب المحلية .

1 – تشكيل المجلس الشعبي البلدي :

إن البحث في موضوع أو تشكيل المجلس الشعبي البلدي يؤدي بالضرورة إلى دراسة النظام الانتخابي البلدي ، حيث يطرح النظام الانتخابي البحث في جملة من القواعد القانونية تدور حول [1] العناصر التالية : الناخب ، المنتخب (المترشح) والعملية الانتخابية والمنازعات الانتخابية [2].

أ- الناخب :

وفقا للمادة 05 من قانون الانتخاب الواردة بالأمر 87-07 والتي تنص على ما يلي : " يعد الناخب كل جزائري وجزائرية يبغ من العمر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية ، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في الشرع المعمول به.

[1] - محمد الصغير بعلي ، **الولاية في القانون الاداري الجزائري** ،مرجع سابق ، ص 93

[2] - زرقاوي رتيبة ، مرجع سبق ذكره ،ص 54.

ب- المترشح :

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة من الأعضاء المنتخبين من طرف سكان البلدية بموجب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة 05 سنوات ويختلف أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب عدد سكان كل بلدية[1] ، وبالرجوع إلى أحكام قانون الانتخاب نجدها تنص على جملة من الشروط.

- بلوغ 25 سنة كاملة .

- إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها .

- ضرورة اعتماد الترشح من طرف حزب أو أن يوافق ترشيحه بالعدد اللازم من التوقيعات ، بحيث لا يقل ع 05 % من ناخبي البلدية .

- الامتناع عن الترشح في أكثر من قائمة واحدة عبر التراب الوطني .

ج- العملية الانتخابية :

ويقصد بها مجموع الإجراءات والتدابير والتصرفات المتعلقة بالانتخاب وذلك بدءا بإعداد القائمة الانتخابية مرورا بالاقتراع وما يليه من فرز إلى غاية إعلان النتائج .

د- المنازعات الانتخابية :

من خلال تعديل الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فبراير 2004 حيث تم إدخال تعديلات جوهرية على نظام المنازعات الانتخابية ، تتمثل أساسا في فصل وتنسيق الطعن الإداري عن الطعن القضائي ، سواء تعلق بالطعن في التسجيل بالقائمة الانتخابية ، أو رفض الترشح ، أو قوائم أعضاء مكاتب التصويت أو عمليات التصويت (الاقتراع، الفرز ، النتائج) [2].

[1] - محمد الصغير بعلي ، **الإدارة المحلية الجزائرية** ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، ، سنة2013، ص 51.

[2] - محمد الصغير بعلي ، **الادارة المحلية الجزائر**، ، ص 70 – 71.

2- تسيير المجلس الشعبي البلدي :

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بتسيير أعماله ، حيث يعقد دورات عادية كما يمكنه أن يجتمع في دورات استثنائية .

أ- الدورات العادية :

يجب على المجلس أن يعقد دورة كل شهرين أي 06 دورات عادية في السنة .

ب- الدورات الغير عادية :

يمكن للمجلس أن ينعقد في دورة غير عادته كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية ، سواء بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضاءه أو الوالي.

ج- الدورات الاستثنائية (بقوة القانون) :

ينعقد المجلس الشعبي البلدي وجوبا في دورة استثنائية في حالة خطر وشيك أو كارثة كبرى.

يجري المجلس الشعبي البلدي خلال دوراته مدولاته ، وتكون هذه المدولات علنية وتجري وتحرر باللغة العربية ، كما تتخذ المدولات الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين ، مع ترجيح صوت الرئيس عند تساوي الأعضاء [1].

3- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي :

للمجلس الشعبي البلدي اختصاصات واسعة ، والتي أقرها قانون البلدية 90-08 وكذا القانون البلدي الجديد رقم 11-10 الحالي :

- التهيئة والتنمية المحلية :

[1] - محمد الصغير بعلي ، **الادارة المحلية الجزائرية** ، ، ص 157.

حيث تعد البلدية مخططها التنموي ، وتبادر وتشجع كل إجراء من شانه تطوير الأنشطة الاقتصادية .[1]

- التعمير والهياكل الأساسية للتجهيز :

من حيث التزود بوسائل التعمير واحترام تخصصات الأراضي المعدة للبناء أو الزراعة والمحافظة على حماية التراث العمراني .

نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة .

حفظ الصحة والنظافة والمحيط ، تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية خاصة بالنسبة للمياه الصالحة للشرب ، ونظافة الأغذية والأماكن العمومية ومكافحة التلوث وحماية البيئة[2].

رئيس المجلس الشعبي :

أ – التعيين :

تماشيا مع النظام التأسيسي التعددي ، يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد بتعيين عضو منهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي للمدة الانتخابية (05 سنوات) ويتم تخصيصه في مدة أقصاها 08 أيام من تاريخ إعلان نتائج الاقتراع ، ويقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من النواب له يتراوح بين نائبين (02) و(06) ناب حسب أعضاء المجلس الشعبي البلدي .

ب- إنهاء مهامه :

إضافة إلى حالة الوفاة وانتهاء مدة العهدة تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإحدى الحالات :

- الاستقالة :

---

[1]- جديدي عتيقة ، مرجع سبق ذكره ، ص 50.

[2]- جديدي عتيقة ، مرجع نفسه ، ص52

وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي بصراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إداريا عن رئاسة المجلس ، حيث تنص المادة 54 من قانون البلدية : " يعلن رئيس المجلس الشعبي البلدي ويخطر الوالي بذلك فورا ، تصبح الاستقالة سارية المفعول ونهائية بعد شهر كامل من تاريخ تقديمها ".

- سحب الثقة :

حيث تنتهي مهام الرئيس عن طريق اقتراع علني بعدم الثقة وبأغلبية ثلثي أعضائه ،وفي الحالات فإنه يعوض خلال شهر بمنتخب آخر من أعضاء القائمة نفسها .

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي :

رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يستحوذ على أغلب الصلاحيات في البلدية، فهو من جهة رئيس الجهاز التنفيذي للبلدية والمسير لمصالحها والمدير لماليتها ، ومن جهة أخرى هو رئيس الهيئة المداولة ، أي المجلس والمنظم لعمله والمنسق لنشاط لجانه والمشرف على اجتماعاته [1].

أ- صلاحياته كممثل للبلدية :

لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية وتحتاج إلى من يعبر عن إرادتها فقد أسند القانون البلدي تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:

يمثل البلدية أمام الجهات القضائية وفي حالة تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية .

رئاسة المجلس :

يتولى إدارة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث : التحضير للدورات ، الدعوة والانعقاد ورئاسة الجلسات .

إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها خاصة بما يلي :

- تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق .

[1]- محمد الصغير بعلي ، الادارة المحلية الجزائرية ، ص،213.

- القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأملاك البلدية ، من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها والتصرف فيها والمحافظة عليها .

- إبرام صفقات البلدية ومراقبة تنفيذها .

- السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية بمتابعتها ومراقبتها وممارسة الوصاية عليها.

صلاحياته بصفته ممثل لدولة :

باعتباره ممثلا للدولة في إقليم البلدية ويتعلق بمجالات شتى منها :

- الحالة المدنية Etat Civil:

بناءا على المادة 86 من القانون البلدي للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية التي تخول له القيام بنفسه أو بالتفويض لأحد نوابه أو لأحد موظفي البلدية .

- الشرطة القضائية Police Judiciaire:

بناءا على المادة 92 من القانون البلدي يتمتع الرئيس بصفة ضابط الشرطة القضائية وطبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية وذلك تحت سلطة النيابة العامة .

- الشرطة الإدارية (الضبط الإداري) Police Administratif:

في إطار تمثيله للدولة وباعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام .

المطلب الرابع : معوقات الإدارة المحلية في الجزائر واهم الإصلاحات .

يمكن حصر جملة من العراقيل في :

أولا - التقسيم الإداري :

التقسيم الإداري الذي مرت به الجماعات المحلية في الجزائر انعكست على إمكانية إحداث التنمية على المستوى المحلي حيث اصطنعت السلطات الفرنسية المحتلة 1535 بلدية في الجزائر وفي سنة 1963 صدر مرسوم متعلق بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات حيث تم تخفيضها إلى 676 بلدية والتقسيم الإداري لسنة 1974 بإضافة 28 بلدية ليصبح العدد النهائي 704 ويعد هذا التقسيم الإداري لسنة 1984 بإضافة جملة من الولايات والبلديات من 31 ولاية إلى 48 ولاية وعدد البلديات من 704 إلى 1541 بلدية وهنا يمكن الإشارة أن التقسيم الإداري الجديد أقر العديد من البلديات العاجزة عدديا وماليا، فهناك بلديات صغيرة وأخرى كبيرة ، ساحلية أخرى صحراوية مما جعلها شبه عاجزة عن تحقيق أهداف تنموية محلية [1].

ثانيا - إشكالية النظام الجبائي المحلي :

ترتكز مالية البلديات على المداخيل الجبائية وتشكل 90% ولا تتعدى إيراد أملاكها نسبة 10% فحسب الدراسات التي قام بها المركز الوطني للدراسات والتحاليل من أجل التخطيط وخلص أن المصادر الجبائية تشكل في الغالب 80% من ميزانية التسيير ، أي أن كلا من الضرائب المباشرة والغير مباشرة تشكلان أهم نسبة في هيكل الموارد المالية للبلديات ، بحيث أن نسبتها تتراوح بين 81 و 88 % من مجموع الموارد وانطلاقا من أن القانون أجبر البلديات على توازن ميزانيتها ، فإنه في حالة حدوث خلل أو نقص في تحصيل الموارد الجبائية التقديرية ، تصعب عملية إعادة التوازن للميزانية، وما هو ملاحظ أن الارتكاز على مصادر صنف معين من الموارد المادية يجعل من الصعب تفادي الخلل حيث يكون سبب في ضعف التحصيل الجبائي ، وبالتالي تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي عرف عجز في الآونة الأخيرة .

3- عدم تطابق الموارد مع الأعباء :

إن السبب الرئيسي في عجز أغلب الجماعات المحلية يعود إلى عدم تطابق الوسائل مع المهام الموكلة إليها ، بمعنى وجود تعارض بين أعباء البلديات وبين مواردها المتاحة، إذ معظم القطاعات تحتاج

[1] - درواش نادية ، مرجع سابق الذكر ، ص 94.

إلى أكثر من ضعف في الإعتمادات المتوفرة لديها مثلا : تحتاج البلدية لإنجاز الطرق وجلب المياه الصالحة للشرب والتطهير والإنارة العمومية .

رابعا -ضعف الموارد البشرية [1]:

تتميز البلدية عن المؤسسات الأخرى كونها تتكون من جهاز إداري يتم تعيينه عن طريق الإعلانات والمسابقات وجهاز تسيير ، يتم عن طريق الاقتراع أو الانتخاب العام ، بحيث تشكل مصاريف المستخدمين عبء ثقيل على الميزانية كما أن تركيبة هذه الشريحة تتميز بسوء التكوين وقلة الكفاءات والخبرات التي تشكل عائقا أمام تقديم الخدمات بالشكل الجيد والفعال .

خامسا : الانفجار السكاني :

إضافة إلى المشاكل السابقة فإن الانفجار السكاني الذي تعاني منه الهيئات المحلية في الجزائر والناتج عن التحضر والتمدن السريعين والهجرة المتزايدة من الريف إلى المدينة بتعدد أسبابها ودوافعها قد تتسبب في ظهور العديد من المشاكل والظواهر السلبية مما يستدعي مواجهتها وإيجاد الحلول لها من قبل الجماعات المحلية .

سادسا - مشاكل فنية :

تعاني معظم الدول النامية بما فيها الجزائر من خلل هيكلي في بنية الهيئات المحلية فهناك قضايا تتعلق بالغياب الشبه تام لع نصر المشاركة الشعبية وأسباب هذا الغياب عديدة أهمها ما يعود إلى انفراد النخب الحاكمة بالشؤون العامة التي تخص المجتمعات المحلية وتمس حياتها مباشرة ، فعلى الر غم من النص القانوني لكل من البلدية والولاية في المادتين 19 و 17 على الرقابة الشعبية وعلنية الجلسات إلا أن

[1] - درواش نادية ، مرجع نفسه ، ص96.

هذه الجلسات تتم بعيدا عن أية مشاركة شعبية ولا حضرها إلا القليل مما يفقد تلك النصوص قيمتها زيادة على هذا فهناك عدة مشاكل إدارية تواجهها الهيئات المحلية في الجزائر أهمها [1]:

- الشكوى من الروتين الحكومي الذي يعرقل أعمال الإدارة المحلية وتعذر الإجراءات الحكومية .
- فقدان التنسيق بين أعمال الهيئة المحلية وفروعها .
- ضعف أجهزة المتابعة والرقابة والتدقيق .
- ضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية وعدم تفهمها للواقع والظروف المحلية .
- انتشار المحاباة والمحسوبية في تعيين موظفي الهيئات المحلية مما يؤثر على كفاءة العاملين عليها .

الفرع الثاني : الإصلاحات

يتضمن إصلاح نظام الإدارة المحلية ثلاث اقتراحات أساسية هي : الإصلاح الإداري – الإصلاح المالي – الإصلاح التشريعي .**1- الإصلاح الإداري [2]:**

يعتبر الإصلاح نقيض كلمة الفساد بمعنى أصلح الشيء بعد فساده ويقصد به رد شخص إلى طريق الصواب عن طريق رسم سلوكه واتجاهاته والتأثير في موقفه .

ولذا تهدف عملية الإصلاح الإداري إلى المساهمة في الدور التنموي مثل القيام بالخدمات الضرورية بمشروعات التنمية المحلية للوصول إلى التنمية الشاملة ، المتداولة والمستدامة التي تحتاج بدورها إلى

---

[1] - يوسفي نور الدين ،**الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر** ، رسالة ماجيستر ،قسم العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية ، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس ، 2009ص

[2] - درواش نادية ، مرجع سبق ذكره ، ص101.

إصلاحات إدارية مستمرة ومتجددة لمواكبة التغيرات والتحولات الاجتماعية الكبرى ، ومن منطلق أن الإدارة المحلية تقوم بدور .

ثانيا - الإصلاح السياسي :

رغم تعدد مستويات الإصلاح ومقارباته سواء على المستوى الإداري أو المالي ، غير أن ذلك لا يمكن أن تتضح نتائجه دون إصلاح سياسي ، وهذا مرتبط بالعمل على توفير الإطار السياسي المناسب لتفعيل حكم القانون ، وسيادة الدستور وإجراء انتخابات حرة نزيهة ، إضافة إلى تفعيل دور الأحزاب السياسية التي من شانها تقديم مترشحين مؤهلين لتولي مناصب المسؤولين المحليين ، وإنشاء مراكز إنذار للفت الانتباه إلى مشاكل المجتمع المحلي،كل ذلك في إطار الشراكة بين الجماعات المحلية والقطاع الخاص والمجتمع المدني .

كما برزت إصلاحات على المستوى الاجتماعي من خلال تعبئة الجماعات في حقل التنمية المحلية والتعريف بمشاكل الجماعات المحلية ، وهذا يظهر في دور الإعلام ونشر الوعي .

تفعيل العمل البلدي على مستوى أصغر وتعميم مفهوم لجان الحياء .

تشجيع المواطنين على البقاء في المناطق الريفية والنائية وهذا بع توفير الأمن وجميع المرافق الضرورية [1].

رابعا - الإصلاح المالي :

إن مباشرة الوحدات المحلية لمهامها واختصاصاتها يتوقف على امتلاكها الميزانية الخاصة والتي تعتبر بمثابة أحد الضمانات والشروط لتحقيق الاستقلالية للوحدات المحلية، والمتمثلة في المورد المالي

[1] - درواش نادية ، مرجع سبق ذكره ، ص104.

المحلي (الضرائب والرسوم) [1]، وأهم هذه الإصلاحات منح الهيئات . الحق في حصولها على نصيب معقول من الموارد المالية الوطنية لتواكب متطلبات التنمية المحلية ، وزيادة الاستثمار في المحليات ، كإعطاء المجالس المحلية حرية أكثر في التصرف في أموالها أكما يتطلب المر تطوير وتعزيز قدرات الجماعات المحلية على زيادة تنويع مصادر مداخيلها وإيراداتها المحلية ، وذلك بإدخال إصلاحات جوهرية على سياستها الضريبية ،وتطوير آليات تقديرها وتقليل الإعفاءات الضريبية وتحسين طرق وأساليب المراجعة الداخلية ويعزز فاعلية وعدالة الضرائب المفروضة على المستوى المركزي أو المحلي.

بالإضافة إلى إصلاح مداخيل الأملاك وتثمينها ، والتي تعتبر ضعيفة ولهذا وجب إعادة الاعتبار لها من خلال تحديدها بدقة والتحكم في تسييرها الفعال في التنمية المحلية، حيث يتجسد الإصلاح الإداري في تنظيم الجهاز الإداري للدولة وإجراء تغيرات جذرية وأساسية قصد رفع الكفاءة وفق أسس لتقديم الخدمة اللازمة ولسد الحاجيات العامة للمجتمع على أفضل وجه وبأقل التكاليف وأهم الإصلاحات ، كانت في إعادة النظر في التنظيم الإقليمي للبلد والمتمثل في تعيين ولاة منتدبين على رأس ولايات جديدة .

فبتاريخ 22 أكتوبر 2006 عرض وزير الداخلية والجماعات المحلية في الاجتماع التقييمي الذي خصه رئيس الجمهورية لملف الجماعات المحلية مشروع التقسيم الإداري الجديد من خلال إضافة ولايات جديدة بتعيين ولاة منتدبين على رأس مقاطعات اعتبرت هامة من حيث عدد سكانها وعدد بلدياها ومن حيث طابعها وصعوبة تسييرها ،وذلك من أجل التحكم الأفضل في الواقع الميداني وتقريب المسافات بين المراكز .

خامسا - الإصلاح التشريعي :

مسايرة التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تعرفها البلاط ومن منطلق ترقية مكانة دور المجالس المحلية بصفتها الفاعل الأول في تحسين البرامج التنموية، باشرت الدولة الجزائرية في

[1]-

الإصلاحات تماشيا مع التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية ،وهذا من خلال الانتقال إلى مرحلة جديدة تدعمها الديمقراطية التشاركية [1].

أولا : البلدية في التشريع الجديد 10/11.

قصد تدارك النقائص المسجلة خلال السنوات الأخيرة من خلال تطبيق قانون 80/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 ونتيجة لعجز هذا الأخير من إزالة التوترات وحل المشاكل الناجمة عن التعددية الحزبية، أدخلت مجموعة من التعديلات على النص القانوني الذي يسير المجلس الشعبي البلدي والتي تهدف إلى تعزيز طاقات البلدية في اتخاذ القرارات وتسيير الموارد البشرية وذلك قصد بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات من نساء وشباب لديه قوة اقتراح لتسيير بلدية .

1- عوامل وظروف ظهور قانون البلدية الجديد :

لقد استغرق إعداد القانون البلدي رقم 10/11 خمس سنوات كاملة فنص الذي يحتوي على 220 مادة ليحل محل القانون رقم 08/90 والتي أظهرت التحولات التي عرفتها وتعرفها البلاد أنه يحمل الكثير من النقائص التي تجعل من أحكامه لا يستجيب لتلك التحولات والتعديلات التي يوجهها الجماعات المحلية ولم يعد بإمكانه معالجة الاختلالات والمشاكل الجديدة الناجمة خاصة مع التعددية الحزبية .

فقانون البلدية الجديد يهدف إلى إدخال تصحيحات قصد التوازنات الضرورية لتأسيس وتسيير منسجم للبلدية ، فالحالات المختلفة المعاشة خلال العشرون سنة الماضية من تطبيق القانون 08/90 المتعلق بالبلدية أظهرت محدودية منظومة قانونية غير قادرة على تفكيك التوترات .

2- أهدافه :

كما جاء القانون بمبدأ حرية المجالس المحلية البلدية في المبادرة التي يمكنها توفير مداخيل للبلديات ومنح حق التصرف في ميزانيات ومخططات التنمية المحلية بالإضافة إلى تعزيز دورها في الاختيارات

[1]- جديدي عتيقة ، مرجع سبق ذكره ، ص62.

التنموية المحلية من خلال التأكيد على رأيها ومواقفها بشأن بعض أنواع المشاريع التي تقام على إقليم البلدية فترقية دور ومكانة المحلي المحلية بصفتها الفاعل الأول في تجسيد التنمية المحلية ضمانا للاستمرارية وفعالية المرفق العام المحلي شمل هذا القانون حلولا لمشاكل التسيير في البلديات حتى تفرض أحكامه ضرورة إشراك المواطن في اتخاذ القرارات من خلال تمكينه من حضور الجمعيات العامة (المجالس البلدية) وتفعيل دور الجان الأحياء كمثلين داخل هذه الجمعيات لنقل انشغالات المواطنين ووضع المواطن في صميم اهتماماته [1].

تعريف البلدية في قانون 10/11:

عرفها قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/07/22 المتعلق بقانون البلدية:

- البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون (مادة 01 من قانون البلدية الجديد ، الجريدة الرسمية).

- كما أضافت المادة لثانية " أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ".

- والمشرع عرف البلدية : " بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وأضفى عليها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي كما جعل منها الإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في التسيير".

فالقانون الجديد وفي المادة الثانية أضاف أن البلدية هي المكان الذي تتكون فيه الممارسة الصحيحة للمواطنة باعتبار أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية المحلية .

[1]- جديدي عتيقة ، مرجع سبق ذكره ، ص65.

ثانيا : الولاية في التشريع الجديد 07/12.

نتيجة العوامل وظروف عديدة أثرت في نظام الهيئات المحلية والمؤسسة الولائية بصورة خاصة تطور الاختلالات الحاصلة بالنظام الولائي وإدراكا من الدولة إصلاح هذا النظام وترشيد لصالح المواطن لجأت الدولة إلى عدة تدابير وإصلاحات لتفعيل دور الولاية تماشيا مع المستجدات و الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتكيف النصوص القانونية للجماعات المحلية حسب ما تمليه هذه الظروف .

1- عوامل وظروف صدور قانون الولاية 07/12:

بعد صدور قانون البلدية رقم 10/1 اتجه المشرع الجزائري في نفس الإطار إلى إثراء المؤسسة الولائية بقانون مماثل هو قانون 07/12 ولقد تزامن صدوره ومن أهمه ما يلي :

- تآكل المجموعة القانونية الخاصة بالولاية سنة 1969-1999 و ظهور العديد من الثغرات والنقائص بصورة تجعل من الضروري إعادة النظر فيها بالتجديد والإثراء والتطوير .

- كان للأزمة والمأساة الوطنية التي عاشتها الجزائر خلال العشرية الخيرة من القرن الماضي تأثيرات سلبية خطيرة على نظام المؤسسة الولائية هيكلة الموارد البشرية والمادية وتسييرا للأمور الذي دعى إلى ضرورة معالجة هذه التأثيرات والسلبيات بصورة شاملة وسليمة .

- أدى نظام التعددية السياسية في نظام مجالس الهيئات المحلية إلى حدوث بعض الاختلالات والإنسدادات التي أضرت بمبادئ حسن وقيادات الهيئات الولائية ومنها على وجه الخصوص مبدأ حسن سير الهيئات بانتظام وإطراد مبدأ حياد الإدارة ومبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين في الانتفاع بخدمات إدارة الهيئات الولائية كما أن من بين الأساليب الكامنة وراء تعديل الولاية 90/09 أرجع المشرع ذلك إلى بروز بعض المشاكل التي كانت لها انعكاسات على المنظومة التشريعية التي يطبعها وجود فراغات قانونية ازدادت حدة مع تعاقب الأحداث منذ 1990 على ضوء هذه النقائص جاء النص القانوني الجديد

المتعلق بالولاية الذي يحتوي على (181مادة) التي تعرفها البلاد في كافة ..... كما يأتي هذا القانون الجديد في سياق الإصلاحات التي شرعن في الجزائر [1].

أهدافه :

يؤسس القانون الجديد أرضية لبناء نظام لا مركزي في الجزائر خلال السنوات المقبلة ترجمة لتوصيات اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة ومساعي الحكومة لتنسيق ورسم السياسات العمومية وترشيد القرار على المستوى المحلي ، فهو يهدف إلى تمكين الولاية من القيام بدورها على أكمل وجه في جميع المجالات بشكل يكون مكملا للولاية ويقدم خدمة عمومية جوارية .

وقد ورد قانون في خمسة أبواب ، تناول الباب الأول تنظيم الولاية والثاني سير المجلس الشعبي الولائي وصلاحياته والقانون الأساسي لمنتخب وحل وتجديد المجلس الشعبي الولائي ونظام المدولات وصلاحيات الولاية ، أما الباب الثالث فقد خصص للوالي وسلطاته وقراراته في حين تطرق الباب الرابع إلى غدارة الولاية وتنظيمها ومسؤوليتها وأملاكها وتناول الباب الخامس ميزانية الولاية وضبطها ومرافقة وتطهير الحسابات .

هدف قانون الولاية 07/12 من تكيف هذه الأجهزة الخيرة ودورها في ممارسة السيادة الوطنية في إطار وحدة الدولة وجعلها مكانا لتنسيق النشاط القطاعي المشترك الموحد للمبادرة المحلية .

تعريف الولاية في قانون 07/12 :

[1]- جديدي عتيقة ، مرجع سابق ، ص70.

فقد جاء في نص المادة الأولى منه على اعتبارها الجماعات الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الإدارية غير الممركزة للدولة تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة .

تسهم الولاية مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن .

وتتدخل في كل المجالات والاختصاصات المخولة لها بموجب القانون شعارها هو بالشعب وللشعب وتحدث بموجب القانون.

المطلب الرابع : أهمية الإدارة المحلية .

كان ومازال للإدارة المحلية الدور البارز ويمكن توضيح هذا الدور من خلال العناصر التالية:

أولا : مشاركة المواطنين :

إن التنمية القومية ينبغي لنجاحها من تعاون ومشاركة من المجتمع ككل ، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بواسطة الهيئات المحلية ، فاشتراك أعضاءها في عمليات التنمية يعتبر من القواعد الأساسية لتنمية المجتمع .

ثانيا - الإدارة المحلية :

هي مدرسة لتدريب أفراد المجتمع ، حيث تعتبر خير مدرسة لتثقيف السكان المحليين كما ترتبط بممارسة المفاهيم الديمقراطية وتدريبهم على أساليب الكم والإدارة المدنية ، وعلى أساليب الحوار والتفاعل الإنساني واحترام الرأي الآخر .

ثالثا - الإدارة المحلية والحريات العامة :

لقد شكل نظام الإدارة المحلي منذ بداياته الأولى نموذجا لتطبيق الديمقراطي المباشرة بين أفراد المجتمع الواحد ذلك أن المجالس المحلية هي الخلية الأولى أو النواة التي استمدت منها الدولة الحديثة النظام والتفكير بالديمقراطية ، مبدأ السيادة بمفهومها المعاصر [1].

رابعا - اللجان المحلية ودورها في أداء الخدمات :

تمارس المجال المحلية في الدول أعمالها من خلال تشكيل اللجان التي تتصدى للمجالات المختلفة سواء بالدراسة أو بجمع الآراء أو بإعداد المشروعات والقرارات، والملاحظ أن لتلك اللجان أهمية كبيرة وتأثير هام في أعمال واختصاصات المجالس سواء أكان في الدول المتقدمة أو الدول النامية ،ولعل أهم الأدوار التي يمكن أن تلعبها المجالس المحلية في خدمة مجتمعاتها المحلية هي الدور الخدمي والإنتاجي، الدور الاجتماعي والتثقيفي الدور الإداري والسياسي وكذا البيئي .

- ستمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية يضمن تحقيق العدالة فيها ويجول دون تمركزها في العاصمة أو في مراكز الجدب السكاني .

- عدم الإخلال بالتركيبة السكانية وتوزيعها بين أقاليم الدولة والحد من الهجرات الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية .

[1]- نعيمة عباس الخفاجي وصلاح الين الهنيني ، **تحليل أسس الإدارة العامة** ، عمان: دار اليازوي العلمية للنشر والتوزيع ، ص 297.

- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية بما يساهم في نقل المجتمع من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفاعلة .

- تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطن بالمحافظة على المشروعات التي تساهم في تخطيطها وإنجازها [1].

- ازدياد القدرات المالية للهيئات المحلية بما ساهم في تعزيز قيمها بواجباتها وتدعيم استقلالها .

- تنمية قدرات القيادات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع .

- جذل الصناعات والنشاطات الاقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات المكنة بما يساهم في تطوير تلك المناطق ويتيح لأبنائها مزيدا من فرص العمل[2].

خلاصة الفصل :

من خلال دراستنا لهذا الفصل تبين لنا أن التمويل هو كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة على مستوى الوحدات المحلي بالصورة التي تحقق اكبر معدلات للتنمية المحلية عبر الزمن وتعظم استقلالية الجماعات المحلية ، كما تطرقنا في المبحث الثاني لمفهوم الإدارة المحلية التي تكتسي أهمية بالغة بالنسبة لكيان الدولة وقوامها ، فهي تبنى على أساس دستوري قانوني من جهة ، من جهة أخرى بحكم حاجة المواطن إلى هذا الأسلوب في التنظيم الإداري لغرض تقريب الإدارة من المواطن ، كما

[1] - نعيمة عباس الخفاجي وآخرون ، مرجع سبق ذكره ، ص 298.

[2] - مرجع نفسه ، ص299.

تعد الجماعات المحلية الأسلوب الأقرب للحفاظ على النظام العام في الدولة وتحقيق التنمية المحلية عن طريق التمويل المحلي في حدودها الإقليمية.

ولقد عرفت الجزائر كباقي الدول نظام الإدارة المحلية من خلال النصوص القانونية لكل من الولاية والبلدية اللذان حددا إستراتيجية سير عمل الإدارة المحلية من أجل ضمان فعالية تقديم الخدمات للمواطن الجزائري .

الفصل الثاني
تشخيص واقع التمويل المحلي للجماعات المحلية بالجزائر

مقدمة:

إن الحديث عن الاستقلال الإداري للهيئات المحلية يجرنا تبعا ذلك إلى البحث عن مصادر تمويل هذه الهيئات باعتبار أن مسألة التمويل الإدارة المحلية ترتبط بمسألة الاستقلال المالي ، حيث نحتاج الجماعات المحلية لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد ذاتية تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي واقتصادي والثقافي فالاستقلال المالي يعني توفير موارد مالية خاصة بالجماعات المحلية لنتمكن من أداء الاختصاصات الموكلة إليها.

و هذا ما سنراه في فحوى هذا ليفضل معرفة أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية ،مسلطين الضوء على أهم الموارد بالأخص الجباية المحلية و كيفية توزيعها من خلال معرفة مختلف أنواع الضرائب التي تحصل لصالح الجماعات المحلية و كذا الأحكام و المبادئ المسيرة لميزانيتها .

المبحث الأول : مصادر التمويل المحلي في الجزائر .

إن الوسائل المالية الذاتية للمجمعات المحلية تشير أساسا إلى مدى القدرة الذاتية المحلية في الاعتماد على نفسها في التمويل المحلي ومن ثم مؤشر جيد لمدى نجاح نظام الإدارة المحلية في إدارة عملية التنمية المحلية وتحقيق أهدافه من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية في إطار القانون المنظم للإدارة المحلية .

إن الوسائل الداخلية لتمويل المحلي تمثل الميزة الأساسية ما بين مالية الدولة والمالية المحلية ، ذلك أنها تخص أساسا الجماعات المحلية وتتلخص في :

- مصادر جبائية : تتمثل في الجباية المحلية .

- مصادر غير جبائية :تتمثل في مداخيل الأملاك بالإضافة إلى التمويل المحلي [1].

المطلب الأول: الوسائل الداخلية .

الفرع الأول : المصدر الجبائية .

لتوفر الجماعات المحلية على موارد جبائية ذات أهمية كبيرة في ميزانيتها إذ تمثل الموارد الجبائية حوالي 90% من ميزانية البلدية ، وتتكون من مداخيل الضرائب والرسوم المخصصة كليا أو جزئيا إلى الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية وتتمثل هذه الضرائب والرسوم أساسا في الرسم على النشاط المهني ، الدفع الجزافي الذي تم إلغاؤه بموجب قانون المالية لـ 2006 ، الرسم العقاري ، رسم التطهير ، رسم الإقامة [2].

---

[1]- خنفير لخضر ، مرجع سبق ذكره ،ص 108.

[2]- صمود محمد ، عرلاباوي أمين ، **إشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية** ، مذكرة نيل شهادة الماستر في العلوم التجارية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2013 ، 2014، ص 18.

وقد أعطى المشرع الجزائري صلاحيات مالية للبلديات وهذا وفقا للمادة 170 من القانون البلدي الجديد 10/11 الصادر في 22 جوان 2011 أثناء تكملة عن المالية للبلدية حثيث حدد إيرادات البلية فيما يلي :

- الرسم العقاري :

عبارة عن ضريبة تأسست بموجب الأمر 67/83 المؤرخ في 02 جوان 1967 يؤسس هذا الرسم على الملكيات المبنية و الملكيات الغير مبنية ، وهو ضريبة سنوية تدفع لصالح البلدية ، ويعفى[1] من تحصيل هذا الرسم العقاري على مجمل المباني التي هي ملك خاص للدولة أو الجماعات المحلية ، بما في ذلك مؤسسات عمومية ذات الطابع الإداري منعدمة الدخل ، وكذا مجموع المباني التي بحوزة المؤسسات في إطار الأوقاف [2].

- رسم التطهير :

يؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلدية والتي تتوفر لإزالة القمامات المنزلية[3] ، وعرف هذا الرسم منذ إنشائه بموجب المادة 54 من القانون المؤرخ في 1983/12/18 ،هذا ارسم ينقسم إلى قسمين :

- رسم رفع القمامات المنزلية .

- رسم التفريغ في مجاري صرف المياه [4].

---

[1]- يوسفي نور الدين ، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر** ، مذكرة لنيل الشهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، 2010/209، ص 48.

[2]- جمال زيدان ، **ادارة التنمية المحلية في الجزائر** ،الجزائر ..دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع ،2014،ص48

[3]- محسن يخلف ، مرجع سابق ،ص 84.

[4]- بلعباس سعد كمال ، **واقع اللامركزية واستقلالية الجماعات المحلية** ، مذكرة تربص المدرسة العليا للإدارة ، فرع إدارة محلية ولاية تيارت، 2006/2005 ، ص 02.

- الرسم على الذبح :

وهو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات المحلية التي تتوافر فيها المذابح [1]، وهذا الرسم يصل لصالح البلديات بمناسبة ذبح الأنعام والمواشي ، الجمال والبر والماعز يقدر مبلغ هذا الرسم حسب وزن لحم الأنغام[2].

- رسم الإقامة :

أعيد تأسيس هذا الرسم سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة كمناطق سياحية والحمامات المعدنية، يفرض هذا الرسم على الأشخاص الغير مقيمين بالبلدية ولا يملكون فيها إقامة دائمة كما يتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السواح أو المعالجين بالحمامات المعدنية ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قباضة (الضرائب) خزينة البلدية حاليا بعنوان مداخيل الجباية المحلية للبلدية [3]،غير أنه بعض من هذا الرسم في المحطات الهيدرو معدنية والمناخية الأشخاص المستفيدين من تكفل صناديق الضمان الاجتماعي والمجاهدين وأرامل الشهداء ، وكذا المعوقين [4].

- حقوق الحفلات والتكريمات :

وهو رسم غير مباشر يفرض على الحفلات الغنائية والموسيقية العائلية ويدفع هذا ارسم إلى محاسب البلدية كالملا قبل بداية الحفل .

---

[1]- لخضر مرغاد ، "**الإيرادات العامة للجماعات المحلية** "،مجلة العلوم الانسانية ،العدد السابع ،ص

[2]- دحو ولد قابلية ،**الاصلاحات المالية والجباية المحلية** ،الفكر البرلماني ،العدد3جوان 2003.

[3]- بسمة عولمي ، مرجع سبق دكره ،ص 207.

[4]- نور الدين يوسفي ،مرجع سبق ذكره ،ص 99.

- الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية :

أنشئ هذا ارسم بموجب قانون المالية 2000 يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات والإعلانات والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالجماعات المحلية والحاملة للطابع الإنساني ، ويخضع الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية والأصناف التالية :

- الإعلانات على الوراق العادية المطبوعة والمخطوطة باليد .

- الإعلانات على الأوراق المجهزة والمحمية بغطاء من الزجاج أو مادة أخرى .

- الإعلانات المدهونة والمعلقة في مكان عمومي .

- الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة الأحرف والإشارات موضوعة بصفة خاصة فوق هيكل أو ركيزة مما يجعله مرئيا ليل نهار .

- الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل [1].

- الرسم على الزيوت والشحوم :

استحدث هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006 وحدد مبلغه بـ: 12,500دج عن كل طن من الزيوت والشحوم المستوردة أو المصنوعة داخل التراب الوطني والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة [2]،ويوزع ناتج هذا الرسم كما يلي :

- 15% توجه لميزانية الدولة .

- 35% توجه للبلدية .

- 50% توجه للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث [3].

---

[1] - يوسفي نور الدين ، مرجع سبق ذكره ، ص 100.

[2] - خيضر حنفري ، مرجع سبق ذكره ، ص113.

[3] - محسن يخلف ، مرجع سابق ،ص 88.

- الرسم السنوي على السكن :

يستحق هذا الرسم على المحلات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في البلديات وقد يطبق في بداية الأمر في ولايات الجزائر ، عنابة ، قسنطينة،وهان ثم امتد بمقتضى قانون المالية لسنة 2003 إلى جميع بلديات مقر الدائرة على المستوى الوطني ويحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي :

- 300دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني .

- 1200دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني .

ويحصل هذ الرسم من مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز حسب الدفع ويحصل هذا الرسم كلية للبلديات [1].

- الرسم على الأطر المطاطية :

وهو رسم استحدث بموجب المادة 06 من قانون المالي 2006 وهو رسم يطبق على الأطر المطاطية الجديدة أو المستوردة .

- رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي :

ويقسم الرسم ما بين البلدية والصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث لأنه مرتبط بالتلوث .

- رسم تكميلي على تلويث الجو مصدر صناعي :

نص عليه قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ويخص الرسم الصناعات الملوثة للجو التي حددها القانون المعمول به إذ تستفيد البلديات من 25% فقط من قيمة الرسم والباقي يعود لصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث [2].

---

[1] - خيضر خنفري ، مرجع سبق ذكره ، ص116.

[2] - محسن يخلف ، مرجع سبق ذكره ،ص 93.

ب-الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية:

تعرف الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك لها بأنها مجموع الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة كل من الولاية ، البلدية والصندوق بنسب مختلفة في الدفع الجزافي، ارسم على النشاط المهني .

- الدفع الجزافي Versement Forfaitaire :

إلى غاية 31 ديسمبر 2005 كان الدفع الجزافي يمثل موردا هاما في ميزانية البلدية ولا يقل أهمية على الرسم على النشاط المهني ، وبناءا على المادتين 205و 209 من قانون الضرائب المباشرة والرسم المماثلة ، فإن هذا الرسم يمس مجموع الأجور والمنح ، الريوع والمعاشات التي تتعرض إلى خصم جزافي للتكفل بتمويل الأشخاص الطبيعية والمعنوية كالجمعيات والهيئات المؤسسة داخل الجزائر لممارسة نشاط معين [1]، كما أن حصيلة الدفع الجزافي تخصص كلية للجماعات المحلية وتوزع بنسب مختلفة بين البلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث تعود نسبة 30% إلى البلدية والباقي 70% تعود إلى الصندوق [2]، ثم إعادة تأسيس هذه الضريبة مرة أخرى بموجب القانون رقم 06 -24 المؤرخ في 2006/12/26 ،المتضمن لقانون المالية 2007 على الجماعات المحلية كما يلي :

ثانيا : الرسم على النشاط المهني :

هو رسم قديم النشأة عرف مرحلتين أولهما إلى غاية 1996 كان مقسم إلى قسمين: الرسم على النشاط الصناعي التجاري والرسم على المهن الغير تجارية [3]،يعتمد على رقم المبيعات المحقق بالجزائر من طرف المكلفين بدفع الضريبة الذين يمارسون نشاط تجاري وصناعي غير تجاري وفق المعدل 02% [4] حسب

---

[1]- جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ،ص 51.

[2]صديق العمر ،الضرائب و علاقتها بالجماعات المحلية ، الموقع ، www.alg.17.vom ، 2016/03/25.

[3]- جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ، ص 52.

[4]- بسمة عولمي ، مرجع سبق ذكره ، 270.

قانون المالية لـ2002 [1] ، ويدفع من أرباح الشركات IBS والأشخاص الطبيعيون الخاضعون للضريبة على الدخل الإجمالي فئة الأرباح الصناعية ل BNC يحسب هذا الرسم بقيمة 02% من رقم الأعمال المحقق ويوزع هذا الرسم كما يلي :

- الحصة العائدة للبلدية 1,30%
- الحصة العائدة للولاية 0,59%
- الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية 0,11% [2].

- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة :

مبدئيا إن بعض الضرائب لفائدة الدولة ، بحكم أنها هي التي شرعت تحصيلها إلا أن مجرد تحويل حصة منها إلى ميزانية الجماعات المحلية يبين من باب العلامات المالية هناك تمييز شكلي بين ضرائب تابعة للدولة وضرائب تابعة للجماعات المحلية ، وعليه نسجل مستوى ثالث من الضرائب هما الضريبة على الأملاك والضريبة على القيمة المضافة .

- الضريبة على الأملاك :

تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة ، وهي تنتج عن الاستغلال أو الاستعمال لأملاكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام أو تحصيل الحقوق والضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص [3]،وهي ضريبة مباشرة مخصصة جزئيا للجماعات المحلية وجزئيا لفائدة الدولة ، أنشئت بموجب قانون المالية لسنة 1993 (المادة 27) [4]، استخلافا لما كان يعرف منذ 1989 بضريبة

---

[1]- عبد القادر مرفق ، **الاستقلالية المالية للبلدية** ،مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية العدد الثاني ، ديسمبر 2007 .،ص 100.

[2]- جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ، ص52.

[3]- محسن يخلف ، مرجع سبق ذكره ،ص 96.

[4]- نور الدين يوسفي ، مرجع سبق ذكره ، ص 109.

التضامن على الأملاك العقارية [1]، وهو رسم يخضع له الأشخاص الطبيعيين والمعنويين التي موطنها الجبائي الجزائر سواء كانت أموالهم متواجدة في الجزائر أو الخارج ويحسب على أسس القيم الخاضعة للضرائب في الفاتح من كل سنة ، هذه القيم قد تكون عقارا مبنيا أو غير مبنيا أو حقوق عينية عقارية أو أملاك منقولة كالسيارات والطائرات السياحية ..إلخ[2].

ويوزع هذا الرسم كما يلي :

الجدول رقم (2) يوضح توزيع نسبة الضريبة بين الضريبة و الجماعات المحلية .

الرسم على الأملاك	الدولة	الصندوق الوطني للسكن	البلدية
المعدل حسب قيمة الأملاك	%60	%20	%20

المصدر . خيضر خنفري ص 126.

-الرسم على القيمة المضافة TVA :

فرض هذا ارسم بموجب المادة 65 من قانون المالية 1991 وتم تطبيق الرسم على القيمة المضافة فعليا في أول أفريل 1992 ، هو رسم عام على الاستهلاك يطبق على الأشخاص الذين يمارسون نشاطات الإنتاج ، الأشغال العقارية ، تأدية الخدمات التجار [3].

يطبق هذا الرسم على العمليات السابقة الذكر ، سواء كانت هذه الأخيرة اعتيادية أو استثنائية بالجزائر ، أما إذا كانت عمليات الاستيراد تتعلق بمنتجات أو خدمات معدة للخارج فإنها بحكم الإقليم تعتبر خارج مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة ، إن توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة يتم كالآتي :

---

[1]- جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره، ص 53.

[2]- مذكور زينب ، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية** ، مذكرة نهاية التربص ، المدرسة الوطنية للإدارة ، 2006/2005 ، ص 20.

[3]- خيضر خنفري ، مرجع سبق ذكره ، ص 124.

- بالنسبة للأعمال المحققة في الداخل :

- الدولة 50%

- البلدية 05 %

- الأموال المشتركة للجماعات المحلية 10%.

- بالنسبة للأعمال المحققة ضمن الصادرات :

- الدولة 85 %

- مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية 15% [1].

- الدمغة الجبائية على السيارات [2]:

تأسس هذا الرسم لأول مرة بالجزائر بتاريخ 01 جويلية 1996 يدفع كل 06 أشهر بصفة دورية وهو رسم يفرض على كل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والتي تملك سيارات سياحية مرقمة بالجزائر أو سيارات الاستعمال اليومي[3] ، وتوزع حصيلة القسيمة بين الدولة بنسبة 20% والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80% [4]ويعفى من هذا الرسم السيارات ووسائل النقل التابعة :

- للدولة والجماعات المحلية .

- الموظفين الدبلوماسيين .

- السيارات المجهزة بأجهزة صحية .

- السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين .

---

[1]- دحو ولد قابلية ، مرجع سابق ذكره ، ص103.

[2]- عبد القادر مرفق ، مرجع سبق ذكره ، ص 101.

[3]- بسمة عولمي ، مرجع سابق ، 271.

[4]-

وكخلاصة لما سبق يظهر الجدول التالي ملخص للضرائب والرسوم المحلية وكيفية توزيع مداخيلها ما بين الدولة والجماعات المحلية :

الجدول رقم (3) يوضح الضرائب و الرسوم المحلية في الجزائر ونسب توزيعها .

الموارد الجبائية	حصة البلدية	حصة الولاية	حصة الدولة	حصص مختلفة
الرسم العقاري	%100	//	//	//
رسم التطهير	%100	//	//	//
الرسم على الإقامة	%100	//	//	//
الضريبة على الأملاك	% 20	//	% 60	%20 الصندوق الوطني للسكن
قسيمة السيارات	//	//	% 20	FCCL % 80
الرسم على القيمة المضافة	%5	//	% 85	FCCL % 10
الرسم على الذبائح	%70	//		%50 لصندوق الصحة الحيوانية
الرسم على الزيوت والشحوم	%35	//	% 15 لصالح الخزينة العمومية	لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث
الرسم على الأطر المطاطية	%25	//	% 15 لصالح الخزينة العمومية	لصالح الصندوق الوطني للتلوث لصالح الصندوق الوطني للبيئة وغزالة التلوث

الفرع الثاني : مصادر غير جبائية .

تتوفر للجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة وهي تنتج عن استغلل أو استعمال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام أو تحصيل حقوق ضرائب مقابل استغلالها من طرف الخاص [1].

تعد أملاك مداخيل البلديات من الموارد الميزانية والمالية للجماعات المحلية حسب المادة 170 من قانون البلدية والمادة 151 من قانون الولاية بهدف رفع مداخيل تسييرها ، وتتلخص هذه الموارد في بيع المحاصيل وحقوق الكراء الواجهات العامة ، لذلك فهي لا تقل أهمية عن الموارد الجبائية بالنظر إلى امتلاك البلديات العديد من الأملاك العقارية (المحلات التجارية ، الحدائق ، الأسواق ، الحمامات ...) .

وتنقسم أملاك الدولة إلى قسمين أملاك خاصة ، أملاك عامة فالأملاك العامة التابعة للجماعات المحلية هي المنقولات والعقارات الموضوعة تحت التصرف المباشر للجمهور أو مخصص لمرفق عام مثل : البحار ، الأنهار ، السكك الحديدية .

أما الملاك الخاصة للدولة فهي تلك التي تؤدي وظيفة تملكية ومالية مثل ذات الاستعمال السكني والأراضي الجرداء غير مخصصة والملاك الشاغرة والأراضي الفلاحية والرعوية وتدر هذه الملاك مداخيل متمثلة في مداخيل المناجم والمحاجر ، حيث تستفيد الجماعات المحلية طبقا للمادة 51 من قانون المالية لسنة 2009 من نسبة الأتاوى عن استغلال المقالع والمحاجر ، حيث يخصص هذا الرسم في حدود 70% لفائدة الجماعات المحلية لمكان وجود المقالع والمحاجر[2]، أما الضريبة على أرباح المناجم يحدد معدله بنسبة 33 وهو موزع كالآتي:

- 30% لصالح ميزانية الدولة .
- 3% لصالح الجماعات المحلية [3].

---

[1] - Tahar

[2] - دراسة حول الضريبة .www.mowazafi-dz، 2016/03/20.

[3] - دحو ولد قابلية ، مرجع سبق ذكره ،ص 105.

- مداخيل الغابات (قطع الخشب (الصيد ،...).

- مداخيل أرخى لأملاك الدولة (استخراج مواد مختلفة ، بيع العقارات ، بيع المنقولة) .

- التمويل الذاتي :

الذي يعرف على انه اقتطاع تقوم به الجماعات المحلية من إيرادات التسيير لفائدة التجهيز والاستثمار ، يتراوح عموما بين 10% و20% من مجموع الإيرادات .

إن القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 2010/04/27 حدد بنسبة 10% من إيرادات التسيير[1].

إن مبلغ التمويل الذاتي يستغل في تمويل صيانة الهياكل السوسو - اقتصادية التابعة للبلدية ، النقل المدرسي ، وكذا كل العمليات التي تسعى لتحسين الظروف المعيشية للسكان والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية غير أن هذا التمويل عملية داخلية يتم من خلالها اقتطاع مبلغ من إيرادات التسيير وتحويلها إل التجهيز وبالتالي فهو لا يعبر عن مورد حقيقي ، كما أن وضعية الميزانية للجماعات المحلية التي تتميز بضعف كبير في إيراداتها يجعل هذا التمويل دون فعالية تذكر .

المطلب الثاني : الوسائل الخارجية للتمويل المحلي .

تأتي عملية الاعتماد على الموارد لخارجية كعملية مرحلية أحيانا ، أو مرحلة استثنائية تلجأ إليها الجماعات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية كامل النفقات ، كما قد يكون هذا الاعتماد مقصود من الحكومة المركزية كما يحدث في إعانات الحكومة المركزية وذلك لإخضاع السلطات المحلية للرقابة المركزية وتتمثل أهم هذه الإعانات فيما يلي [2]:

- القروض :

[1] - حيضر خنفري ، مرجع سبق ذكره ، ص 135.

[2] - صمودي محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص 20.

خاصة المشاريع الاستثمارية والتي تعرف مدة طويلة للإنجاز والاستغلال ، فقد تم الترخيص للسلطات المحلية بالاعتماد على الاقتراض كوسيلة تمويلية ، حيث سمح المشرع الجزائري للجماعات المحلية اللجوء إلى مؤسسات مالية للحصول على قرض بنكي وهذا ما تؤكده .....10/11 للبلدية اللجوء إلى الاقتراض بغرض تغطية العجز الموجود وهذا وفقا لعقود تبرمها مع الأشخاص المعنوية دون وساطة بالنظر إلى ميزة الشخصية الاعتبارية التي تسمح بها والتي تمنحها استقلالية التعاقد فيما ينبغي التنويه به أنه بالرغم من إيجابية هذا الأسلوب كمورد مالي ضروري إلا انه لا ينبغي التمادي في استعماله بصفة متكررة من باب إمكانية أن تؤثر في استقلالية البلدية أو الولاية في اتخاذ القرار .

من منطلق المثل القائل : " من يدفع يقود" ، وعليه من الأحسن أن تعتمد على مواردها لمالية الذاتية ولا ترهن نفسها في مشاريع أكبر من طاقتها وقدراتها ، وحتى إن اقتضى المر حتمية الاقتراض فلابد أن تكون نسب معقولة [1].

- الإعانات الحكومية :

تهدف إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية وتقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن ، كما تنقسم الإعانات الحكومية إلى الإعانات التي تمنحها الدولة وتلك التي يمنحها الصندوق المشترك للجماعات المحلية، فالبلديات تستفيد من إيرادات غير مباشرة عن طريق مخططات البلدية للتنمية [2].

- أنواع الإعانات الحكومية :

- الإعانات غير المخصصة :

[1] - جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ،ص59.

[2] - بسمة عولمي ، مرجع سبق ذكره ، 273.

وتساهم في النفقات التي تتعلق بالصالح العام بإعانة سنوية ، دون أن تكون هذه الأخيرة مخصصة لغرض معين، وعادة ما تقدر هذه الإعانات على أساس حجم السكان .

- إعانات التجهيز والاستثمارات :

تسام الدولة بإعانات في المشروعات التي تقوم بها الجماعات المحلية على ألا تدفع هذه الإعانات إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات ومدى مطابقتها للمشروع الذي منحت على أساسه الإعانة ، وتهدف هذه الإعانات إلى استكمال المشاريع المعطلة في مختلف الجماعات المحلية .

- إعانات الميزانية :

هي إعانات يقصد بها تقليل التفاوت في الموارد المالية للجماعات المحلية المختلفة، ومحاولة تعويض عجز بعض الجماعات المحلية الفقيرة ، وترتبط هذه الإعانات ارتباطا مباشرا بموارد السلطات المحلية ونفقاتها ، وتقدر على أساس النفقات السنوية المعتمدة من السلطات المحلية التي يكون معدل نصيب الفرد من الموارد المحلية دون المعدل القومي ، ولذا تعرف أحيانا بإعانة صور الموارد المحلية الذاتية .

- إعانات تعويضية :

تلجأ الدولة في حالة إلغاءها لضرائب محلية تنفيذا لسياسة عامة مركزية إلى تقديم نظير إلغاء تلك الضريبة .

- إعانات لأغراض اقتصادية :

ترمي هذا الإعانات إلى تقديم العون المالي للجماعات المحلية من أجل تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية كتوسع الأشغال العامة المحلية بقصد مكافحة البطالة وغيرها .

- التبرعات والهبات :

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد الجماعات المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين ، إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشر بالمساهمة في التمويل [1]، كما أنها إيرادات مالية تتلقاها البلدية من بعض المحسنين ومن بينهم المقاولين والتجار والمستثمرين وأصحاب مؤسسات هذه الإيرادات لها دور كبير في تمويل الجماعات المحلية [2].

في هذا الإطار للاستجابة للحاجيات المحلية وضعت الدولة الجزائرية غداة الاستقلال وسائل خاصة لتمويلها تمثلت في :

- المخططات البلدية للتنمية P.C.D.
- المخططات القطاعية الغير ممركزة P.S.D .
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية (نتطرق إليه في المطل الموالي) .

1- المخططات البلدية للتنمية P.C.D:

مخطط خالص بإحصاء وتسجيل مختلف الاستثمارات والمشاريع المعدة لصالح البلدية ، دون الخروج عن إطار المخطط الوطني للتنمية وقرارات وزارة المالية لتلك السنة في الباب الخاص بالاستثمار في ميزانية التجهيز للدولة [3]، كما أنها مخططات جاءت لتكريس مبدأ اللامركزية ، مهمتها توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية تشمل هذه المخططات التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنجاز و التجهيزات التجارية ، وقد عرفها مرسوم 09 أوت 1973 بأنها برامج أعمال من أهدافه :[4]

- محو الاختلالات الجهوية بين البلديات :

---

[1]- لخضر مرغاد ، مرجع سبق ذكره ، ص 12.

[2]- صالح ساكري ، **المعوقات التنظيمية على أثرها على فعالية الجماعات المحلية** ، رسالة الماجستير، قسم علم الاجتماع و الديمغرافيا ، كلية العلوم الاجتماعية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ،2008 ،، ص 205.

[3]- جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ،ص68.

[4]- خيضر خنفري ، مرجع سبق ذكره، ص 132.

- تحسين مستوى المعيشة للمواطنين خاصة في المناطق الفقيرة (التي تعاني من نقص الهياكل الاقتصادية والتجهيزات الجماعية) .

تطوير المبادرات المحلية وللبحث عن الحلول لمشاكل الجماعات المحلية دون اللجوء للتدخل المركزي .

وفي هذا الإطار فقد قدمت مبالغ ضخمة لتمويل ميزانية الجماعات المحلية تمثلت في :

الجدول رقم (4) يوضح اعانات الدولة للجماعات المحلية .

السنوات	2006	2007	2008	2009	2010
P.C.D	60 000 000	95 000 000	804 306 000	10 678 000	112 228 000

المصدر يوسفي نور الدين ص 70.

تمثل هذه المبالغ مساهمة الدولة في ميزانية الجماعات المحلية حيث تعتبر الأداة الرئيسية لتمويل المشاريع الاستثمارية وتوفير الهياكل الأساسية للبلديات ، تعليم ، صحة ، سكن .

2- المخططات القطاعية الغير ممركزة P.S.D:

هي مخططات ذات طابع وطني ، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات والولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذه المخططات باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذها ويكون تحضيرها بدراسة المشاريع المقترحة على مستوى المجلس الولائي .

من خلال عرض مكونات الموارد المالية للجماعات المحلية وجب إعادة النظر في مواردها من خلال توسيع صلاحياتها المتعلقة بالجباية المحلية لكي تكون للجماعات المحلية مقدرة مالية حقيقية تستطيع من خلالها تحقيق تمويلها الذاتي.

المطلب الثالث : الصندوق المشرك للجماعات المحلية .

نظرا للعجز الذي تعرفه الجماعات المحلية لجأت الدولة إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف تكوين التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية يتكفل بتخصيص إعانات سنوية للبلدية والولاية [1]،يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي أنشئت لخدمة الجماعات المحلية ،وهي تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية أنشئ الصندوق بموجب المرسوم رقم 86/266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 الذي يحدد كيفية تسييره وتنظيمه [2]، خول لهذا الصندوق تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات، حيث نصت المادة 211 من القانون 10/11 بأنه إطار تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخيل الجبائية أنشئ صندوقين أحدهما الصندوق البلدي للتضامن والثاني صندوق الجماعات المحلية للضمان [3].

يتولى تسيير صندوق الضمان وصندوق التضامن ،كما يسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية من قبل مجلس التوجيه برئاسة وزير الداخلية ويضم هذا المجلس أربعة عشر عضوا منهم (07) منتخبين و(02) منهم رئيس المجلس الشعبي والولائي و05 رؤساء بلديات و(07) أعضاء معينين (والي ممثل عن وزارة الداخلية (03) ممثلين عن وزارة المالية 02 مديرين عامين من الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية وبنك التنمية المحلية[4].

لقد خصص المشرع الجزائري جزءا هاما من الضرائب والرسوم المحلية للصندوق والمشار إليه في الجدول ومساهمة الدولة ، وهذه الإيرادات يوم الصندوق بتوزيعها إلى : إعانات التسيير وإعانات التجهيز والاستثمار [5]،وفيما نطرق إلى كيفية توزيع الموارد من قبل صندوق الضمان والتضامن .

1- صندوق التضامن للجماعات المحلية :

---

[1]- صالح الساكري، مرجع سبق ذكره، ص 209.

[2]- جمال يرقي ، الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية ، blastak .blogstop.com،2016/03/06 ،

[3]- جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره، ص 61.

[4]- يوسفي نور الدين ، مرجع ساق ، ص 92.

[5]- جمال يرقي ، مرجع نفسه ،

يقدم صندوق التضامن تخصيصات وإعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية .

- **تخصيصات التوزيع العادل للضرائب :**

خولت المادة 09 من المرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 02 نوفمبر 1986 للصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن بتنظيم التوزيع العادل للموارد الجبائية بين الجماعات المحلية بين الجماعات المحلية وذلك بتخصيص منح متساوية بناءا على الوضعية المالية للجماعة المحلية وعدد سكانها .

- **إعانات التجهيز والاستثمار :**

تشكل مساعدة الصندوق المشترك المخصصة للتجهيز والاستثمار المحليين من مهام الصندوق وتمثل نسبة 40% الباقية من ميزانية المخصصة للتضامن لغرض التمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز الأساسية خاصة في ميدان التزويد بمياه الشرب والتطهير ومختلف أنواع التطهير ويتم توزيع التخصصات حسب الصيغة المركزية والصيغة اللامركزية [1].

أ- الصيغة المركزية لتوزيع الإعانات :

توزع الإعتمادات بدرجة الأولى على البلديات المحرومة ، ويتم التمويل على أساس ملفات تقوم بإعدادها البلديات ، ويقررها مجلس التوجيه للصندوق المشترك للجماعات المحلية في حدود الوسائل المالية المتاحة .

ب- الصيغة اللامركزية:

[1] - يوسفي نور الدين ، مرجع سبق ذكره ، ص 74.

يضبط الصندوق المشترك للجماعات المحلية مشروع توزيع الموارد المخصصة للتجهيز في شكل تخصيص إجمالي ، مع مراعاة عدد السكان والموارد الإجمالية وعدد البلديات في كل ولاية بعد مصادقة مجلس التوجيه ، يحرر إذن بصرف الاعتمادات المالية لفائدة الولايات التي تتكفل بتوزيعها على البلديات [1].

- صندوق الضمان للجماعات المحلية :

تأسس هذا الصندوق بمقتضى الأمر رقم 266/86 ومنذ 1995 يقوم الصندوق المشترك للجماع المحلية بتسييره ، حيث يهدف هذا الصندوق إلى تعويض نقص القيمة الجبائية المسجل في ميزانية الجماعات المحلية بين التحصيلات والتقديرات ،كما يقوم بضمان مواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية والتي تتعلق بالضرائب والرسوم ، كما يؤمن صندوق الضمان عملية التحصيل الضرائب من خلال تدخله في الوقت المناسب لأجل تدعيم موارد الجماعات المحلية وتقدر نسبة تعويض العجز بـ 90% من التقديرات [2].

- مهام الصندوق المشترك للجماعات المحلية :

تتمثل المهمة الرئيسية التي أسندت للصندوق في تكريس التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية ، ولهذا كلف بمنح المساعدات للجماعات المحلية وتخصيص المعدلات والقروض الاستثنائية لفرع التسيير وفروع التجهيز للميزانيات المحلية ويضطلع بالمهام التالية :

- إعداد وإنجاز كل الدراسات والتحقيقات والأبحاث المتعلقة بترقية التجهيزات والاستثمارات المحلية .

[1] - جمال يرقي ، مرجع سبق ذكره ،

[2] - يوسفي نور الدين ، مرجع سبق ذكره ، ص 75.

- تشجيع أنشطة الإعلام وتبادل الخبرات لغرض ترقية الجماعات المحلية [1].

- إعانات تشجيعية للبحث والاتصال .

- اعتمادات موجهة لتنمية المناطق الريفية .

ما يمكن قوله أن الدور التمويلي الذي يقوم به الصندوق المشترك لا يمكن اعتباره كآلية تمويلية متاحة تسمح بإمكانية الاقتراض في المدى القصير والمتوسط ، والبعيد والتي تعمل على إدخال البلديات في أشكال جديدة من التسيير الديناميكي الفعال ، وهذا مواكبة مع تطورات في المحيط الاقتصادي [2].

الفرع الثاني : الصعوبات التي يواجهها الصندوق .

إن خلق نوع من التضامن بين الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا حيث كان الهدف المنشود من وراء إنشاء هذا الصندوق تقليص التفاوت المالي فيما بين البلديات ومن ثم لسعي إلى تحقيق نوع من التوازن المالي في ميزانية بلديات القطر الوطني ، لكن بالرغم من هذا فغن النشاط الفعلي لهذا الصندوق لأكثر من عشريتين من الزمن أفرز جملة من النقائص التي أثرت سلبا على الدور العام الذي يلعبه هذا الصندوق على المستوى المحلي وفيما يلي نتطرق إلى بعض العراقيل وكذا كيفية إصلاحها .

أولا - النقائص والصعوبات :

بالرجوع إلى التركيبة البشرية والهيكل التنظيمي لهذا الصندوق نجد أن نصف أعضاءه منتخبين والنصف الآخر معين وهم متمركزون على مستوى العاصمة ، إذ ما استثنينا الأعضاء المنتخبون وبالتالي فهذا يعتبر غير كافي للإلمام بالواقع المالي لبلديات القطر الوطني .

---

[1] - الوزارة الداخلية والجماعات المحلية، www.interieur.gov ، التصفح بتاريخ 2016/04/03.

[2] - نورالدين يوسفي، مرجع سبق ذكره ، ص 138.

افتقار الصندوق للجان تابعة له تختص بمهمة مراقبة عملية صرف الإعانات والتخصيصات الممنوحة والحرص على أخذ الوجهة التي صرفت هذه الإعانات وهذا الدور كان يفترض أن تقوم به لجنة متابعة مساعدة لعمل الصندوق ، لكن لم يتم إنشاء هذه اللجان إلى يومنا هذا رغم أن القانون نص عليها [1].

إن توزيع مداخيل الصندوق على البلديات لا زال يخضع منذ إنشاءه وهو معيار عدد السكان وغن كان هذا الخير يعتبر جملة من المقاييس المعتمدة عليها إلا انه يعتبر أهم وأبرز مقاييس يستند إليها في حجم الإعانات .

كون الصندوق يمثل الوسيلة المثالية والجهاز الفعال لتحقيق التضامن والتوازن بين البلديات فإن إعطاءه دور وتكليف آخر تمثل في تحمله لسنوات النفقات لمصالح الحرس البلدي لسنوات الأزمة الأمنية أثر على حجم الموارد والإمكانيات لهذا الصندوق [2].

إضافة إلى انه تم تسجيل عدة انحرافات أو تجاوزات عملية في منح إعانات المعادلة والتوزيع العادل الموجه أساسا لتغطية العجز في ميزانيات التسيير ولتصحيح الاختلال .

فالواقع يظهر بان هذه الآلية استغلت بطريقة سلبية من طرف العديد من البلديات التي أصبحت تحدث بضفة منتظمة عجزا في ميزانيتها وزيادة مواردها [3].

ثانيا - سبل إصلاحه :

منذ سنة 1986 طرأت مجموعة من التغيرات والتحولات التي تخص الواقع الاقتصادي والتنظيم الإداري الذي أصبح يستدعي ضرورة إعادة النظر في البنية القانونية والتنظيمية التي تحكم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وبالتالي إدخال التعديلات المناسبة فيما يلي :

---

[1]- بلجيلالي أحمد ، **إشكالية عجز الميزانية البلديات** ، رسالة الماجستير ،قسم العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسير ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2010/2009، ص 138.

[2]- بلجيلالي أحمد ، مرجع نفسه، 140.

[3]- يوسفي نور الدين ، مرجع ساق ، ص 140.

- لغية الاطلاع على الوضعية الحقيقة للجماعات المحلية ومن أجل تشخيص دقيق للواقع المالي فإننا نقترح إنشاء فروع جهوية للصندوق تختص بجهة أو عدد معين من الولايات ليكون لها اطلاع عن قرب في احتياجات ومتطلبات الجماعات المحلية التابعة لهذه الفروع الجهوية مع توكيل مهمة تسيير هذه الفروع لأعضاء منتخبين على المستوى المحلي توفر فيهم شروط الكفاءة العلمية والمهارات والخبرة الفنية الكافية والقدرة على المراقبة .

كما أشرنا سابقا فإن اعتماد عدد السكان كمعيار رئيسي لتحديد حجم الإعانات المقدمة للجماعات المحلية وهو أسلوب يفتقر إلى العدالة والواقعية وبالتالي الواجب البحث عن معايير أكثر دقة وتقنية تعتمد أساسا على تحليل ودراسة الميزانية المحلية وكذا الوضعية الاقتصادية والتنموية بها [1].

الاعتماد على مستوى الدخل الفردي المحلي أو معدل الإيرادات الجبائي على عدد السكان وهكذا من شانه أن يضفي نوع من التوزيع المثالي للمورد حسب الحاجة والأولوية لكل بلدية .

تحويل الصندوق المشترك للجماعات المحلية على شكل بورصة يتم فيها عض القيم العقارية والأسهم والسندات المعروضة من بل الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية لتهدف هذه البورصة إلى توجيه الادخار المحلي للجماعات المحلية والفائض الموازي للبلديات الغنية لاقتناء التجهيزات وإقامة المشاريع الاستثمارية المحلية الشاملة، وبمعنى آخر السماح للمسؤولين المحليين بتسيير الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا ، من منطبق فكر استثماري تجاري ، الذي يعتمد على المبادرة المحلية (خلق موارد جديدة عن طريق الاقتراض وما إلى ذلك) .

المطلب الرابع : مشاكل جهاز التمويل المحلي بالجزائر .

[1] - بلجيلالي أحمد ، مرجع سبق دكره ، 142.

إن الآلية التي يعمل بها هيكل التمويل المحلي ، تشير إلى العديد من الاختلالات الهامة التي تؤثر سلبا على أداء هذا الهيكل ، بالإضافة إلى أنها قد تحول دون إمكانية زيادة وتعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية خاصة الجبائية منها ،أي تمثل مشاكل ومعوقات كبيرة في هذا المجال وسنعمل في هذا المطلب على تحديد أهم جوانب الاختلال والمتمثلة في :

أولا - الاختلال الحاصل بين حجم مصادر التمويل المحلية الذاتية والخارجية :

يظهر هذا الاختلال من خلال الدور الكبير الذي تؤديه الجباية المحلية باعتبارها مصدرا تمويليا يحقق أكبر قدر ممكن من الاستقلالية ،فهي تمثل أكثر من 90% من حجم مصادر التمويل الذاتي ومن 50% إلى 60% في أغلب الأحيان من حجم التمويل الملي الإجمالي[1] ، ومن أبرز الأسباب التي تحد من الموارد المالية للجماعات الإقليمية نجد :

1- تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة :

إن القيود المفروضة على المالية المحلية من مقتضيات الوصاية التي تمارسها الإدارة المركزية ومصالحها الممركزة تحديد معدلات الضرائب من طرف الدولة وتحصيلها أيضا من طرف أجهزة الدولة[2].

2- الغش والتهرب الضريبي :

الغش الضريبي هو تمكن المكلف كليا أو جزئيا من التخلص من تأدية الضرائب المستحقة عليه وذلك عبر ممارسة الغش والتزوير في القيود ومخالفة القوانين والأنظمة الضريبية المعتمدة[3] والإعانات تبلغ نسبتها من 35% إلى 45% وهذه النسب حتى وغن كانت تمثل تمويلا إلا انها تعبر عن العجز الذي تعرفه

---

[1] - يوسفي نور الدين ، مرجع ساق ، ص

[2] - خالد أسماء ، **أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية في الجزائر** ، مذكرة الماستر ،قسم العلوم الساسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولاي الطاهر ،2015/2014،ص 50.

[3] - قاري حياة ، الغش الضريبي وآليات مكافحته ، مذكرة الماستر ، قسم العلوم الاقتصادية،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، ، 2014/2013 ، ص 100.

الجمااعات المحلي وهي بذلك تجعلها منقوصة الاستقلال المالي بالنظر إلى التبعية المفرطة لها في تغطية العجز من طرف الحكومة المركزية .

فالإعانات الحكومية بقدر ما تحقق التوازن بين مصادر التمويل المحلية الذاتية والخارجية ، بقدر ما تعمق الاختلال الحاصل أصلا بينهما ، بحكم آلية طارئة وخارجة عن تحكم الجماعات المحلية وأداة لإخضاعها لمطالب وشروط الهيئات المركزية .

ثانيا - الاختلال الحاصل بين عناصر كل نوع من مصادر التمويل المحلي :

إن الملاحظ لمكونات لكل نوع من المصادر التمويل الذاتية والخارجية التي قمنا بذكرها سابقا ، نجد أن المصادر الذاتية وإن كانت تتكون من الإيرادات الجبائية والغير جبائية إلا أن الأولى تمثل نسبة تفوق 90% في حين أن الثانية لا تمثل سوى 10% وذلك لعدة اعتبارات من أهمها الإصلاحات التي عرفتها إجراءات التنازل وكراء الملاك العقارية العمومية تجارية كانت أم فلاحية ، ناهيك عن الثغرات والفجوات التي تركن للكثير من مستأجري هذه الأملاك مجالا للاحتيال والتلاعب بمستحقات الجماعات المحلية ونفس الشيء يقال عن مصادر التمويل الخارجي ففي ظل غياب الإجراءات والنظم القانونية الكفيلة بتحريك آليات التمويل عن طريق الاقتراض المصرفي ، وكذا الشركات المحلية ، ناهيك عن الغياب التام لدور السوق المالي ، بقيت الإعلانات الحكومية تمثل بصفة مطلقة هذا الصدر التمويلي وهو ما يعبر عن اختلال واضح بين عناصره .

ومن هنا يظهر أن كلا المصدرين التمويلين الذاتي والخارجي يعتمدان في الغالب على عنصر وحيد ، فإما الجباية المحلية للأول أو الإعانات الحكومية للثاني ، وهذا ما عزز روح الإتكالية لدى الجماعات المحلي ودفعها إلى تهميش اعمل على تعزيز تمويلها من العناصر الأخرى .

ثالثا - الاختلال الحاصل بين مكونات العنصر بحد ذاته .

إن الإجراءات الجبائية المحلية في تزايد مستمر من سنة إلى أخرى فهي ترتفع بشكل محسوس .[1]

1 - التفاوت بين للنسب التمويلية للرسوم والضرائب المشكلة لهيكل الجباية المحلية :

سجل الرسم على النشاط المهني الحصة الأكبر من مجموع الجباية المحلية ،حيث شارك بمتوسط 46,97% ، أما الرسم العقاري فنسبه تكون ضعيفة بالنظر إلى التطور العمراني الذي عرفته الجزائر خلال السنوات الأخيرة إذ يبقى تطبيق وفرض هذه الضريبة غير متحكم فيه ، حيث لا يفوق متوسط النسب التمويلية الخاصة بها بمعدل 01,56% من مجموع الضرائب المحصلة للجماعات المحلية .

أما بالنسبة للرسم على القيمة المضافة فإنه يعتبر أحد أهم المصادر التمويلية للجماعات المحلية ، حيث يغلب نسبة تمويله سنة 2007 (38,12%) بعدما كانت سنة 2000 (22,59%) وهو بذلك يعد المصدر الثاني لتمويل الجماعات المحلية [2].

2- الاختلال في نسب الضرائب المباشرة والغير مباشرة :

تقسيم الضرائب إلى ضرائب مباشرة وأخرى غير مباشرة يظهر أن الأولى تمثل حصة كبيرة في هيكل الجباية المحلية في حين أن الضرائب الغير مباشرة تشكل نصيب جد متواضع ، وهذا دليل على ضعف حصيلة الجباية الحلية لأن الضرائب المباشرة معرف عنها في الجزائر التهرب الكبير لأنها تعمد في تحصيلها على طريقتين ، إما التصريح المباشر الحقيقي أو التقدير الجزافي وكلاهما يعرف نقائص كبيرة أما الضرائب الغير مباشرة فهي ذات مردودية عالية نظرا لأنها تقع على مراد استهلاكها وتقتطع في الغالب من المنبع .

[1] -خيضر خنفري ،مرجع سبق ذكره ،ص 148.

[2] - نور الدين يوسفي ،مرجع سبق ذكره ، ص 140.

المبحث الثاني : الوسائل القانونية للميزانية المحلية .

لكي تسير الهيئة أو الجماعات المحلية في تحصيل الإيرادات وإجراء النفقات وفق برنامج وقواعد مرسومة فإن هذه الإيرادات والنفقات اللازمة لمدة زمنية وثقة يطلق عليها اسم الميزانية ووصف بأنها ميزانية الإدارة المحلية تميزا لها عن الميزانية العامة للدولة وفيما يلي سنتطرق لمفهومها وأهم الأسس التي تقوم عليها وكيفية ممارسة الرقابة عليها .

المطلب الأول : تعريف الميزانية ومبادئها .

الفرع الأول : تعريف ميزانية البلدية .

ميزانية الإدارة المحلية وهي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة ، وهي تعكس بذلك الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين ، كما ورد تعريفها في المادة 149 من قانون البلدية ، هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية ، وتشكل كذلك أمرا بالإذن والإدارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية وتعرف ميزانية الولاية بأنها وثيقة مالية تظهر في جانبها بالتقديرات الخاصة بمصروفات ومداخيل الولاية بمعنى أنها بيان تفصيلي لمجموعة ما تنفقه الولاية وما تحصله من مبالغ مالية لفترة زمنية عادة ما تكون سنة [1].

وعرفت المادة 135 من قانون الولاية على أن " ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية ، كما هي قرار بالترخيص والإدارة تسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برامجها الخاصة بالتجهيز والتسيير .

ويمكن استنتاج من التعريفين السابقين :

ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن وثيقة تقرر النفقات والإيرادات النهائية للجماعة المحلية وترخص بها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة وأداة فعالة لتسير مصالح الجماعة المحلية ، بما يحقق أهداف السياسية الاقتصادية والاجتماعية للجماعة .

الفرع الثاني : مبادئ الميزانية للجماعات المحلية .

1- مبدأ السنوية : تبدأ من 01 جانفي وتنتهي في 31 ديسمبر تخللها تعديلات بواسطة فتح ترخيصات أو اعتمادات قرارات .

---

[1]- ريحي كريمة ، برهان زهية ، **وضع ديناميكية لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية** ، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات ، جامعة سعد دحلب ، البليدة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير .

2- مبدأ الشمولية : تحدد جميع الإيرادات والنفقات بمعنى أنها تشمل المبلغ بغرض تسهيل الميزانية

.

3- مبدأ تسلسل النفقات : لابد على الجماعات المحلية أن تأخذ بعين الاعتبار مبدأ التسلسل في تسيير النفقات فتقوم بإنفاق الموال اللازمة في النفقات الإجبارية [1].

4- مبدأ التخصيص : على عكس الميزانية العامة للدولة ففي ميزانية الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة فعلى سبيل المثال هناك اقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار أو الإيرادات المقيدة بتخصيصها معينة (مكفوفين ، عجزة ، بناء مدارس ...إلخ) .

5- مبدأ التوازن : حسب المادة 136 من القانون الولائي والمادة 151 من القانون البلدي يتم إعداد الميزانية المحلية متوازنة أي تساوي النفقات مع تقديرات الإيرادات ولا يكن للمجالس المحلية الشعبية المصادقة على ميزانية غير متوازنة [2].

المطلب الثاني : أقسام ومراحل الميزانية .

الفرع الأول : أقسام الميزانية .

ميزانية الجماعات المحلية تتكون من قسمين :

- قسم التسيير العمومي .

- قسم التجهيز والاستثمار .

وينقسم كل من هذين القسمين إلى نفقات وإيرادات توازن وجوبا :

---

[1]- سليم عماد الدين ، **مراقبة التسيير في الجماعات المحلية** ، رسالة الماجستير ،قسم العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسير ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، 2007/2006 ، ص 66.

[2]- سليم عماد الدين ،مرجع سابق ، ص 68.

- النفقات :

تنطوي النفقات العامة على قيام الهيئات العامة وأشخاص القانون العام من مركزية محلية باستخدام أو إنفاق مواردها النقدية بقصد إشباع الحاجات العامة ولتسيير مصالحها والخدمات الضرورية لمجموعة الأفراد تقوم الجماعات المحلية بإنفاق الأموال اللازمة والتي تقتطع من قسم التسيير العمومي وقسم التجهيز والاستثمار [1]، وهي كالآتي :

نفقات التسيير العمومي :

هي تلك النفقات التي تخصص لتسيير المصالح التابعة للجماعات المحلية وتنقسم إلى :

- نفقات إجبارية .
- نفقات ضرورية .
- نفقات اختيارية .

نفقات قسم التجهيز والاستثمار [2]:

هناك نفقات حسب طبيعتها ونفقات حسب ويفتها ، فالنفقات حسب طبيعتها هي تلك التي تؤدي إلى زيادة أملاك الجماعات المحلية مباشرة ، أو تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة إلى الجمعيات والهيئات وكذا تسديد قروض الجماعات المحلية ، أما بالنسبة للنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك الجماعات المحلية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير كالجمعيات والمؤسسات العمومية :

- اقتناء العقارات والعتاد والمعدات .
- الأشغال الجديدة والتصليحات الكبرى .

---

[1] -سيهام شباب ،اشكالية تسير الموارد المالية للبلديات في الجزائر ،رسالة ماجيستر ،قسم العلوم الاقتصادية ،كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسير و العلوم التجارية جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ن2010ص 30.

[2] - قديد ياقوت ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير تخصص المالية العامة ، جامعة أبس بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011/2010، ص 65.

- المساعدات المالي لوحدات الصناعية والتجارية .

- الإيرادات :

تعددت مصادر الإيرادات في عصرنا الحديث وتنوعت أساليبها واختلفت طبيعتها تبعا لنوع الخدمة التي تقوم بها الدولة والهدف مكنها .

ولمواجهة النفقات التي ذكرناها سابقا على الجماعات المحلية أن تتحصل على الإيرادات اللازمة والكافية لذلك ، حيث أن القسم الأكبر من هذه الإيرادات يأتي من المداخيل الجبائية في المرتبة الأولى ثم تأتي مداخيل الأملاك بالإضافة إلى إعانات الهيئات المختلفة وتقسم الإيرادات بدورها إلى قسمين هما : إيرادات جبائية وإيرادات غير جبائية[1].

الفرع الثاني : مراحل إعداد الميزانية .

تمر الميزانية بعدة مراحل قبل تنفيذها وأهم ما تتسم به هذه المراحل ارتباطها بعامل الزمن وهنا تكمن أهمية دراسة مراحل ميزانية الولاية ، كما تنقسم ميزانية الولاية إلى ثلاث أقسام رئيسية والمتمثلة في : الميزانية الأولية ، الميزانية الإضافية ، الحساب الإداري ، لذا سنتعرف على قسم كل على حدا :

أولا - الميزانية الأولية :

أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعات المحلية ، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لهذه السنة [2]، وهي تمثل بداية نشاط السنة المالية يتم تحضيرها في شهر سبتمبر تحتوي على جداول محاسبية يتم تنفيذها خلال السنة

---

[1]- قديد ياقوت ، مرجع سابق ، ص 66.

[2]- عباس عبد الحفيظ ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير 2012/2011، ص 38.

المالية المقبلة ، حيث تتولى كل هيئة أو مؤسسة عمومية بإعداد تقديرها بشأن ما تحتاج إليه تبعا للحاجة المنتظر مع مراعاة الدقة ويطلق على المبلغ المقترح تسمية – اعتماد- لكن في تقدير إيرادات على الأخص الضريبة باعتبارها أهم مصدر ويعد تقدير كل هيئة لنفقاتها وإيراداتها ،وتقوم بإرسالها إلى مصلحة الميزانية التابعة للإدارة المحلية[1] ، ويكون تحضيرها إجباريا قبل 31 أكتوبر لتنفيذها حتى يتم التصويت عليها من طرف المجالس المحلية ، كما نصت عليه المادة 152 من قانون البلدية والمادة 143 من قانون الولاية [2].

ثانيا- الميزانية الإضافية :

وهي وثيقة تأتي لتعديل الميزانية الأولية ، سواء بالنقصان أو الزيادة فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا للنتائج السابقة [3]،فبعد مضي الأشهر الأولى من السنة فإن الاحتياجات سترد بوضوح الشيء الذي يؤدي بالجماعات المحلية إلى المصادقة على الميزانية الإضافية والمقصود بها تصحيح الميزانية الأولية أو النقص في كل من الإيرادات والنفقات ، وتعد كآخر أجب في شهر جوان من السنة التي ستطبق فيها والتصويت عليها يكون من قبل السلطة الوصية قبل 15 جوان .

ثالثا- الحساب الإداري :

هي عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية والميزانية الإضافية) ، فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعة المحلية يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة ، يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية ، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل قسم من التسيير وقسم التجهيز والاستثمار ويبين لن الوضعية المالية للجماعة المحلية.

---

[1]- ميزانية الولاية .

[2]- عباس عبد الحفيظ ، مرجع سبق ذكره ، ص 39.

[3]- عباس عبد الحفيظ ، مرجع سبق ذكره ،ص 41.

بالإضافة أنه يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بإنجازها الولاية والبلدية ، ويلعب الحساب الإداري دورا كبيرا في إعداد الميزانية الإضافية ، حيث يبين لنا ثلاث نقاط أساسية تعتمد عليها هي :

- بواقي الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير ويرحل إلى الميزانية الإضافية (سواء الفائض أو العجز) .

- ستخرج لنا الصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار .

- كما يمسك الحساب الإداري المحاسبة العمومية للولاية والبلدية ، الذي يعده كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي كونهما آمران بالصرف ، ويتم إعداده قبل مارس من السنة المعينة بالنسبة للسنة الماضية ، ويعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عملية الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة وان الوثائق الأخرى (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية ما هي إلا وثائق تنبؤية في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف الجماعات المحلية [1].

المطلب الثالث : تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية .

تحد الميزانية من حرية النشاط المالي للجماعات المحلية ، لأن عدم التقيد بما ورد يجعل هذه الأخيرة تفقد الغاية التي أنجزت من أجلها ، لذا وضعت قواعد عديدة تحكم وتنظم العمليات المالية من إنفاق وجباية ،كما وضعت آليات تضمن احترام هذه القواعد .

وتتولى الجماعة المحلية بواسطة أعوانها وتحت إشراف وزارة المالية عمليات تنفيذ الميزانية بمعنى جباية الإيرادات المحلية التي ينتظر الحصول عليها وفق التقديرات الأولية التي تم وضعها في الميزانية الأولية ، وصرف النفقات التي يتم أيضا تقديرها في ذات الميزانية ، والتي أصبحت قابلة للصرف بعد اعتماد

[1] - عباس عبد الحفيظ ، مرجع سبق ذكره ،ص 42.

الميزانية ، فمرحلة التنفيذ هي بداية مرحلة جديدة تدخل فيها مرحلة التطبيق الملموس وإخراج محتواها إلى حيز الوجود .

وتعد هذه المرحلة أهم مراحل الميزانية .

- الآمرون بالصرف :

حسب المادة 23 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العام : " يعد آمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص مؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات والقيام بإجراء الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات [1].

كما يرف الآمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات .

- دور الوالي كآمر بالصرف بالنسبة للولاية :

في الولاية فهو ممثل الحكومة على مستوى الولاية ، يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية وهو صاحب القرار فيها ، فهو الآمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية حسب المادة .....من قانون .....المتعلق بالولاية .

[1] - بري دلال ، **الاستقلال المالي للبلدية** ، مذكرة الماستر ، قسم الحقوق،كلية الحقوق والعلوم السياسية، ، ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2014/2013، ص 47.

حيث يقوم بتسيير موارد الولاية والإذن بإنفاقها كما له أن يفوض إمضائه لأحد أعوان المصالح التابعة له ،والوالي مكلف بتحقيق العمليات الثلاثة الخاصة بتنفيذ الميزانية ، والتي تدخل في المرحلة الإدارية وهي من حيث النفقات : " الالتزام بالنفقات ، التصفية ، الأمر بدفعها " ، ومن حيث الإيرادات إثبات الإيرادات التصفية والأمر بتحصيلها ويمكن للوالي حسب المادة[1] 170 من القانون 12/07 : "يجوز للوالي نقل الإعتمادات داخل الباب الواحد ويمكنه في حالة الاستعجال نقل الاعتمادات إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعب الولائي ، غير أنه لا يجوز إجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة على وجه التخصيص".

- تسيير إيرادات البلدية ، تحرير الآمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة المحاسبة البلدية.

- منح سندات المداخيل وحوالات الدفع .

- كما أنه يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات ومتخلفات النفقات.

- يقوم بإعداد الحساب الإداري لسنة المالية المنتهية .

- المحاسبون العموميون :

حسب المادة 33 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية : " يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونيا للقيام بالعمليات التالية :

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات .

- ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها .

- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد .

- دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بال نسبة للولاية :

يعتبر محاسبا رئيسيا بصفته رئيسا على تحصيل الموارد وصرفها ويقوم بالعمليات التالية :

- تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون التابعون له .

[1]- بري دلال ، مرجع سبق ذكره ، ص 48.

- تنفيذ الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على المستوى المحلي .

- تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي يسيرها .

- تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها ، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها .

- دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية :

يمارس محاسب البلدية مهامه كمحاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به " استخلاص جميع مداخيل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع إليها ، وكذا وفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها وذلك إلى غاية الاعتمادات المصادق عليها ، فالمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية ، إنه إذن مؤهلا لإدارة وحيازة وحفظ الموال والقيم المالية للبلدية بهذه الصورة هو ملزم خصوصا بما يلي [1]:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والموارد الأخرى.

- القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدنيين المتأخرين عن التسديد .

- تنبيه الآمرين بالصرف بانتهاء آجال الإيجارات .

- تسجيل أو تحديد الامتيازات أو الرهون .

إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها ، كما يحرر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها وحالة المتخلفات الواجب دفعها ، ويحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون .

[1] - الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية .

لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد مرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الآمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير حيث إنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي والمصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري .

المطلب الرابع : الرقابة على الجماعات المحلية .

إن الرقابة المالية لا تتلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري ، حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة، فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى الحماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا ،والرقابة المالية العامة لها أهمية بالغة ، فأي إساءة للمال العام أو إهمال له يؤدي إلى نتائج سيئة .

فتطور الدولة أ{ى إلى زيادة نفقاتها ، ولما كانت ندرة الموارد المالية الاقتصادية تعتبر من أهم المشاكل التيس واجهت معظم البلدان خاصة الدول النامية ، فلابد من القيام بعملية المراقبة لاستخدام هذه الموارد والإمكانيات حتى تتمكن من تخصيصها وتوزيعها توزيعا عادلا من لأجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي .

- المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية :

الرقابة على الميزانية أو الرقابة المالية تخضع لجملة من المبادئ والأسس تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة المالية وتنفرد دون سواها ويمكن حصر هذه المبادئ فيما يلي [1]:

- خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات والتي تعرف بالدورة المستندية ، والتي تسبق وتعاصر كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإنفاق أو الإيراد.

[1] - زورقي مليكة ، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية ، مذكرة ماستر ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2013/2012 ، ص 40.

- حصر كل خطوة إلى المراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة وصحة ما سبقها من إجراءات .

- عدم تدخل جهة منفردة في إتمام هذه الإجراءات .

- أنواع الرقابة المالية :

قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية لابد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة بما يعرف بالرقابة السابقة ، وهي تقوم على الموافقة المسبقة على القرارات المتعلقة بصرف الموال ، وهي تهدف إلى اكتشاف المشاكل الممكن حدوثها وتحليلها ومعالجتها وتفاديها قبل أن تحدث .

- الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي :

جاء في المرسوم التنفيذي رقم 92-44 [1]:

- يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الجماعات المحلية بعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة وقبل دخولها حيز التنفيذ (على مستوى البلديات لا يوجد المراقب المالي لذلك يقوم أمين الخزينة بهذا الدور [2]،وبالتالي فهي تمارس قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، كما يمكن الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة من قبل الأجهزة المختصة ، والتي بدورها تحول دون الوقوع في الخطأ ، وقد أطلق عليه البعض اسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة [3].

- رقابة المحاسب العمومي :

---

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 92-44 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، متعلق ب الرقابة السابقة للنفقات .

[2] - بلعباس سعد كمال ن مرجع سبق ذكره ن ص 39.

[3] - سليم عماد الدين ، مرجع سبق ذكره ، ص57.

إن للمحاسب العمومي صلاحيات الرقابة من الناحية الخارجية إذ يطلب ملف النفقة المقدمة للتحقق من مدى شرعيتها وبالتالي التأكد من شرعية النفقة بعد القيام بالتحقيقات ، يقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع ، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني، كما أنه يمكن أن يرفض القيام بالتسيد أو الدفع ويقوم بإعلام الآمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أساليب الرفض ، لكي يجري عليها التسويات اللازمة[1]،كما يعتبر المحاسب العمومي مسؤولا عن تصرفات غيره التي تصدر من مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة والخاضعين لسلطته ومراقبته ، تكون هذه الأخيرة تبعا لصفة الموظفين الذين هم تحت إشرافه والمتمثلة في أعوان المصلحة المحاسبون السابقون للمحاسب المفوض ، المحاسب الفعلي ، الملحقون الوكلاء المكلفون بإجراء عمليات قبض الأموال ، دفعها للمحاسب العمومي شخصيا وماليا عن هذه العمليات .

- ويمكن حصر الهدف من ممارسة رقابة المحاسب العمومي للنفقات .
- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به .
- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات .
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تحليل رفض التأشيرة .
- تقديم نصائح للآمر بالصرف في المجال المالي .
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات الوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة [2].

- رقابة المجالس الشعبية :

[1] - سليم عماد الدين ، مرجع نفسه ، ص 58.

[2] - ، ربحي كريمة ن مرجع سبق ذكره ، ص 10

إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بوجود سلطات إقليمية منتخبة يترك لها الإشراف على تسيير الموارد الحلية والتعبير عن إدارة المواطنين ، كما انها تمارس الرقابة في حدود القانون ، إذ تقوم بالاطلاع الدائم والمستمر على مختلف الأعمال والتصرفات المتخذة على المستويين الولائي البلدي والحالات التي يتدخل فيها المجلس الشعبي المحلي في عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية ، وه أنه يتم التصويت على الاعتمادات بابا - بابا ، ومادة – مادة ، كما يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصصات بالرجوع إلى دستور 1989 نجده قد نص في الماة 149 على هذا النوع من الرقابة قبل ذكر رقابة مجلس المحاسبة لها من أهمية بالغة وعلى الهيئة التنفيذية للجباية والإنفاق التحقق من مطابقة النتائج المتحصل عليها مع التقديرات التي وضعت في وثيقة الميزانية لتدرك الاختلاف في إعداد الميزانية [1].

- رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية :

هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء التنفيذ وتطبيق الميزانية ، وباعتبار أن السلطة الوصية الإدارية هي مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية قصد حماية المصلحة العامة ، حيث تقدم السلطات الإدارية المركزية الوصية تقريرا مرفقا بالاعتمادات المالية والهيئات والوحدات اللامركزية إذا عجزت هذه الأخيرة عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجات العامة المحلية إضافة إلى حق الإطلاع الدائم على الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الهيئات الإدارية اللامركزية الخاضعة لها ، وبالتالي تكون ملزمة برفع محاضر الجلسات والمداولات إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية من أجل الإطلاع عليها ، وتلعب السلطة دورا هاما في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، نظرا للأهمية التي تتميز بها

[1] - سيهام شباب ن مرجع سبق ذكره ،ص 40.

هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية [1].

- الرقابة الخارجية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية :

الرقابة الخارجية هي تل الرقابة التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وتهدف إلى ضمان مراقبة النفقات ومدى توفر الاعتمادات ومراقبة حولان الصرف بالإضافة إلى المراجعة المالية .

كما تعرف أنها هي تلك التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية ولابد أن تمنح هذه الهيئة لموظفيها من السلطات والضمانات مما يجعلها بمنأى عن أي إجراء تعسفي من قبل الحكومة .

يستند هذا النوع من الرقابة إلى هيئتين هما مجلس المحاسبة ومن جهة أخرى الرقابة الممارسة من طرف وزارة المالية بواسطة جهاز التفتيش المالي [2].

- الرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية :

يعتبر هذا النوع من الرقابة أسلوبا من أساليب الرقابة في مجال تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، فهو يعني الرقابة القائمة على أساس التوقيت الزمني ، أي يأخذ بعين الاعتبار المدة المقررة لتنفيذ الميزانية ، هدفه توقيع العقاب والجزاء على مرتكبي المخالفات والأخطاء التي وقعوا فيها عند إعداد الميزانية سواء عن قصد أو خطأ، وقد أوكلت هذه المهمة إلى هيئة مختصة تتمتع بالاستقلال في التسيير والمتمثلة في مجلس المحاسبة ، وبالتالي تتولى هيئة قضائية بفحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية وإصدار العقوبات

[1]- ربحي كريمة ، مرجع سبق ذكره ، ص 12.

[2]

المنصوص عليها أما المقصود بالرقابة اللاحقة هي الرقابة التي تبدأ بعد قفل السنة المالية وقفل الحسابات الختامية .

- مجلس المحاسبة :

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وللمجلس بصفته الهيئة التي يخول لها القانون رقابة تنفيذ ميزانية الجماعات الحلية عدة صلاحيات في مجال الرقابة ويساعده في ذلك الحسابات الختامية الحساب الإداري ، وحساب التسيير المودعة من قبل الآمرين بالصرف والمحاسبين التابعين للجماعة المحلية .

باعتبار مجلس المحاسبة هيئة ذات كفاءة قضائية وإداري فإنها تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، ويتولى الرقابة اللاحقة أو البعدية على ميزانية الجماعات المحلية ، أو ما يعرف كذلك بالرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية ، وتهدف هذه الرقابة التي يمارسها من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم لموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتطوير شفافية تسيير المالية المحلية .

المبحث الثالث : آفاق التمويل المحلي في الجزائر :

ضعو لنا سياسة جيدة وسأضع لكم مالية جيدة " مقولة البارون لويس أحد وزراء مالية فرنسا السابقين ، ونستنتج من هذه المقولة أن المالية الجيدة مرتبطة أساسا بالسياسات المنتهجة والمطبقة ، كما أن التحديات التي نعيشها من خلال العولمة وتنامي الوعي الشعبي ومطالبة بالإصلاح في كافة الميادين ، يفرض على الدولة والجماعات المحلية إعادة النظر في سياسات المتبعة خصوصا المالية منها والبحث عن أفكار جديدة وطرق تساهم في تحسين الأداء وتوفر متطلبات المواطنين ، وهذا ما سنراه في فحوى هذا المبحث من الإصلاحات المتبعة في الجزائر لا صلاح جهاز التمويل ثم الوقوف على الأفكار الجديدة والمقترحة له [1].

المطلب الأول : إصلاح الوسائل الداخلية للتمويل المحلي :

إن إعادة النظر في الوسائل الداخلية لتمويل تمس أساسا الجباية ، ذلك أن مداخيل الأملاك لا تمثل الأجزاء صغيرا من مداخيل الميزانية المحلية .

[1] خنفري لخضر ، مرجع سبق ،ذكره ص 170.

أولا - تجديد الجباية المحلية :

تلعب الجباية دورا أساسي على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والمالي لذلك سوق نتعرض للإجراءات المتخذة للقيام بإصلاح الجبائي المحلي.

في إطار الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق ، قامت الجزائر بعدة إصلاحات اقتصادية مست جميع الجوانب وعلى رأسها الإصلاحات الجبائية بهدف إنعاش الاقتصاد الوطني وتجنيد إيرادات مالية للتمويل ، ومن بين الأمور التي أسفر عنها الإصلاح الجبائي لسنة 1992 الفصل بين الموارد الجبائية المحصلة لميزانية الدولة والموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات ، وتعني بذلك الضريبة على الدخل الإجمالي الضريبة على أرباح الشركات والرسم على القيمة المضافة ، عن تلك الضرائب العائدة للجماعات المحلية وهي الرسم على النشاط المهني ، الدفع الجزافي وكذا الرسم العقاري ورسم التطهير .

تبع هذا الإصلاح مجموعة من التعديلات المدرجة بموجب القوانين المالية أهمها :

- قانون المالية 1995 وبموجب المادة 38 ثم إلغاء الرسم على عمليات البنوك والتأمين (TOB) وثم إخضاع العمليات التي تقوم بها مؤسسات التأمين والبنوك للرسم على القيمة المضافة .

- أما قانون المالية لسنة 1997 وبموجب المادة 46 منه ثم تأسيس قسيمة على السيارات المرقمة بالجزائر، وبموجب المادة 70 من نفس القانون ، ثم تأسيس أيضا رسم سنوي على السكن [1].

كما مست الإصلاحات أيضا الدفع الجزافي ، حيث عرف هو الأخير عدة تعديلات فبموجب قانون المالية لسنة 2001 ثم تخفيض معدله من 6% إلى 5% ليتم تخفيضه تدريجيا وسنويا .

- تأسيس الرسم على الصفائح المهنية لقانون المالية لـ 2000.

- تأسيس رسم التطهير ضمن قانون المالية لسنة 2002 .

[1] يوسفي نور الدين ، مرجع سابق ص 153 .

لكن كل هذه الإصلاحات تبقى دون المستوى المطلوب بحيث يجب إصلاحات أعمق حتى تحسن من الموارد الجبائية المحلية منها :

1- تدعيم جباية الضريبة :

نظرا للمشاكل التي تواجهها عملية التحصيل الجبائي وعدم كفاية الموارد الضريبية ، عملت السلطة المركزية عن طريق هياكلها الوزارية المتمثلة في العمل المشترك لوزارة الداخلية والجماعات ووزارة المالية بإجراء دوريات وملتقيات من أجل توعية الجهاز الإداري القائم على الجباية المحلية ويمكن تلخيص جملة من الإجراءات المتخذة في مجال تحصيل الضريبة على ثلاث نقاط رئيسية :

2- الإحصاء الضريبي :

يتجلى دور السلطة المحلية في هذا الصدد بإعطاء صلاحيات الإحصاء الجبائي لأعوان الإدارة الجبائية وهذا الإحصاء يمس الملكيات المبنية والغير المبنية ومصادر أخرى للإيرادات فعلى سبيل المثال كشفت فرقة الإحصاء لسنتي 1999-2000 عن 670.000 بناية و 97.000 نشاط غير معلن عنه أي خارج ميز الضريبة ، ومنه فاستكمال الإحصاء الضريبي لا يكون إلا بالتعاون بين السلطات المحلية والمصالح الجبائية[1].

3-جباية المعلومة الضريبية :

تحتفظ الجماعات المحلية بمجموعة من المعلومات التي تهتم الوعاء الضريبي تلك المعلومات تدعم لها مصالح إدارة الضرائب من خلال تبليغ دوري يحتوي على رخص تحمل هذه الرخص كل المعلومات المتعلقة بالمكلف والوعاء الضريبي الخاضع له .

[1] شوقي جباري ، عولمي سمية ، **تعنئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية** ،المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية العدد 02،2015، ص 20.

- ضرورة تدعيم الرقابة الجبائية ، نص القرار المؤرخ في 12 جويلية 1995 والمتعلق بالتنظيم الهيكلي للمديريات الجهوية على الاختصاصات الإقليمية لكل منها وتنظيم صلاحياتها ، فالمديرية الولائية للضرائب على مستوى الولاية تضم خمس مديريات من ضمنها المديرية الفرعية للرقابة الجبائية حيث تلعب دورا مهما في الرقابة من خلال عملية المراقبة حيث تعمل الإدارة الجبائية على تنظيم عملية الرقابة وتحضيرها من خلال إعداد البرامج التدخل والإطلاع على كافة الملفات والوثائق المتعلقة بنشاط المكلفين.

- تكوين لجان التنسيق للرقابة الجبائية بموجب القرار الصادر في 23 جانفي 1994 والمعدل بالقرار الصادر في 22 فيفري 1995 والمتعلقة بتشكيل لجان التنسيق وتحديد مجال اختصاصها من خلال لجان

- التنسيق على المستوى المركزي لجان التنسيق على المستوى الجهوي .

- لجان التنسيق على المستوى الولائي[1].

وعلى الجماعات المحلية ذاتها البحث عن الموارد الجبائية وتقصد بذلك السعي وراء المستثمرين ، فالضريبة مصدرها الأول الأنشطة الاقتصادية وفي هذا السياق لا بد أن تعمل الجماعات المحلية على جلب الاستثمار واقتراح التحفيزات بذلك وكل هذا من أجل أن تتمتع الجماعات المحلية بنوع من الاستقلالية في ضمان مواردها والبحث عن مصادر جديدة لزيادة جبايتها في حدود إقليمها .[2]

ثانيا - إشراك البلديات في الجباية المحلية :

من أجل رفع المنتجات الجبائية المحلية يجب رفع مردودية الضرائب ، إن مطالبة بإشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاءها الضريبي منذ سنة 1962 نصت التشريعات المنظمة المالية العمومية بأن يبقى ميدان التحصيل الجبائي حكرا على السلطات المركزية أي الدولة بما في ذلك كيفيات توزيعه واستعماله بما

[1] شوقي جباري ، مرجع سبق ذكره،ص 139.

[2] زينب مذكور ، مرجع سبق ذكره ص 43 .

في ذلك كيفيات توزيعية واستعماله كمبدأ قانوني تدعمه أحكام المادة 26 من الدستور 1996، الذي يقضي بتركيز نسبة 99% من حق التحصيل الجبائي في يد الدولة لوحدها ، باعتباره أحد مظاهر السيادة .

إن إعطاء الجماعات المحلية مطلق الحرية في تأسيس ضرائب باسمها سيمس بحرية تنقل الأشخاص والممتلكات خاصة وأن كل بلدية تصبح لها مطلق الحرية في تحديد ما يناسبها من رسوم ضريبية[1].

2/ تحسين ورفع مردودية الأملاك الخاصة بالجماعات المحلية إن مهمة تحسين مردودية الأملاك المحلية، يعود بالجماعات المحلية ذاتها وهذا يخص إيرادات التسيير التي تعني بها كل المساهمات والاشتراكات المدفوعة إراديا من قبل الأشخاص إلى الجماعات المحلية مقابل سلعة أو خدمة تؤديها لهم وتتميز هذه الموارد بالضعف حيث تتراوح نسبتها من 1% إلى 10% في أحسن حالاتها وتحسينها يعتمد أساسا على إدارة السلطة المحلية وتنقسم هذه الموارد إلى :

- **نواتج الأملاك** : وهي عوائد الممتلكات مثل تأجير العقارات ، حقوق الوقوف .

- **نواتج الاستغلال** : وهي إثارات تحصيل عليها مقابل خدمات تؤديها للمرتقبين مثل حقوق الوزن .

- **النواتج المالية** :

وتشمل المداخيل الناتجة عن الأسهم والريوع وفوائد الديون والمداخيل الناتجة عن المرافق الصناعية والتجارية التي تحت وصاية الجماعات المحلية .

- **الأملاك المحلية** :

تتمتع الجماعات بذمة مالية عقارية منقولة معتبرة واستعمال هذه الذمة يدر مداخيل مهمة سواء كان الاستعمال تجاري أو غير تجاري ، ص 48 استهلالية المباحث المحلية .[2]

---

[1] جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره .ص139.

[2] زينب مذكور ، مرجع سبق ذكره ،ص 50.

أ- استعمال الأملاك العمومية لأغراض تجارية:

فمبلغ الإتاوات مقابل شغل الأملاك العمومية لأغراض تجارية يجب حسابه على أساس مستوى الأرباح التي يمكن تحقيقها وهذا الاستعمال ينتج عنه حقين

- حقوق ارتفاع الطريق :

هذه الحقوق يجب أن تعد بهدف الشغل الحقيقي ولمدة محددة للمكان على الطريق العام حيث أصبحت الطريق مجالا لممارسة العديد من الأنشطة التجارية التي تأخذ أشكالا مختلفة عاليا تعين المتنقلين، أرصفة المقاهي ، هذه الاستعمالات لابد من تأطيرها من طرف الجماعات المحلية بإخضاع على شاغل لها لترخيص الاستعمال مع المراقبة الدائمة وكذلك يدفع إتاوة تحسب على طبيعة نشاطاته والمساحة المشغولة وكذا الربح المحصل .

- حقوق المكان في الأسواق والمعارض :

وتمثل سعر إيجار مساحة أرض بمناسبة معرض أو سوق تحسب على أساس المساحة وطبيعة السلعة ومدة الاستعمال [1].

ب- استعمال الأملاك الغير العمومية لأغراض غير تجارية :

إن النوم.... العمومي يمكن أن يستعمل لأغراض أخرى غير تجارية كموقف السيارات أو إيداع ووضع مواد البناء على الطريق العمومي .

وفي استعمال الملك العمومي لغرض غير تجاري فإن القليل من البلديات تطبق حاليا نظام التوقف بمقابل مالي كما أن هذه التقنية بدأت تظهر على الأقل في الشواطئ أثناء مواسم الاصطياف أما بالنسبة لوضع مواد البناء على الطريق العمومي ، فإننا نلاحظ أن مقاولي البناء يستعملون كثيرا الطريق العمومي لوضع موادهم لذا يجب فرض إتاوة يومية على وضع مواد البناء على الطرق العمومية .

[1] -مدكور زينب ، مرجع سبق ذكره ، ص 39.

- **نواتج الاستغلال** :

تؤدي الجماعات المحلية عدة وظائف إصلاح المواطنين إما بصفة مجانية أو بمقابل واو رمزي ، هذه الوظائف (كخدمات المقابر ، عقود الزواج) ، تكلف الجماعات المحلية أعباء ومصاريف ، ولذا عليها أن تشرك المستفيدين منها في تمويل نفقاتها هذه الخدمات تسمح لها بتحصيل فائض قد تدعم به برامجها ونشاطاتها وكما تستطيع الجماعات المحلية تحسين مردوديتها من خلال :

- الحرص على الاستغلال الأمثل لأملاكها وعدم إهمال البعض منها .

- المحافظة على الأملاك وصيانتها ، وعدم استعمالها لأغراض غير عمومية .

- استعمال الوسائل الحديثة في تقييم الأملاك وتكيف مبالغ استغلالها في كل وقت أي تحديد التسعيرات حسب الأحوال الاقتصادية .

- المراقبة والفحص المستمر لأملاكها والالتزام بالجرد السنوي لها ، توفير الموارد البشرية المؤهلة لتسييرها .

المطلب الثاني : إصلاح الوسائل الخارجية للتمويل المحلي :

إن الحديث عن تجديد أو إعادة صياغة الوسائل الخارجية للتمويل يفسح المجال لتقديم اقتراحات في هذا المجال :

- **العقد البلدي للنجاعة** : العقد البلدي للنجاعة عقد يبرم بين البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة وممثلين آخرين من جهة وهم :

* ممثل عن الإدارة المركزية .

* ممثل عن بنك (مثلا بنك التنمية الريفية) .

يهدف عقد النجاعة إلى إعادة تأهيل البليدة بتشخيص واقعها واقتراح برامج تصحيحه على المدى القصير والمتوسط تسمح لها بتحسين قدراتها في التسيير والتحكم ، أحسن في المشاكل المتعلقة به .

إن الغاية المبتغاة هي تحقيق التوازن ألميزاني للبلدية ، لذا يحدد عقد النجاعة إجراءات .

داخلية : تهدف لتحسين قدرات البلدية والتحكم بواسطة التحكم في تنظيم تسيير الموارد البشرية والمادية .

خارجية : تسمح بتدعيم العمليات التصحيحية بمساعدات مالية سواء من قبل الدولة أو البنوك

وبالنسبة لموضوع العقد يتعلق بتحديد الطرق والوسائل المستخدمة في إطار الأهداف المسطرة في الاتفاق للسماح للبلدية بتحقيق توازن ألميزاني في آجال المحددة للعقد لمدة سنة ميزانية واحدة .

إنشاء مؤسسة بنكية مختصة :

إن وجود بنك على المستوى المحلي يسمح بالاستجابة إلى متطلبات التنمية المحلية ، فيما يلاحظ على مستوى الهياكل المالية الموجودة لحد اليوم المتمثلة في بنك التنمية المحلية حيث أصبحت غير مرغوب بها كشريك يمول المشاريع التنموية على الصعيد المحلي بسبب نسب الفوائد الكبيرة التي تشترطها أثناء التعامل مع الجماعات المحلية ، لهذا على القائمين بالتنمية المحلية التفكير بجدية في أنشاء مؤسسة بنكية ، تحدد مهمتها في تقديم نوعين من القروض للبلدية والولاية ، أحدهما قروض بدون فائدة إذ ما تعلق الأمر بعمليات تهدف إلى تجسيد تجهيزات ذات طابع اجتماعي ، وقروض أخرى تمنح بفائدة ذات نسبة أقل من تلك المتداولة في المعاملات البنكية المعرفة ، إن مثل هذه الإجراءات كفيل بإنعاش التمويل وخلق دينامكية اقتصادية واجتماعية بما يتوافق والمستجدات اليومية في إطار سياسة اقتصادية محلية جديدة [1] .

- إعادة النظر في الحصة المالية للجماعات المحلية وكذا توسيع مجال تدخلها :

بسبب الحالة الاستثنائية التي عاشتها الجزائر خلال العشرية الماضية فإن بعض أمور طارئة أخرى ، فقد قامت بالتكفل ببعض المهام ذات الطابع الوطني ونظرا لتقويها من المواطنين فإن البلديات قد استدعيت

[1] جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ،ص 142-143 .

لتقويم بحمل أعباء ثقيلة لم تكن من اختصاصاتها مما أثقل كامل البلديات وبعد طاقاتها المالية الشيء الذي أدى إلى تدينها أكثر وإلى عجزها في أداء خدماتها العمومية [1].

وحاليا تشهد الساحة الجزائرية تعالي أصوات العديد من المسئولين المحليين بالمطالبة بإعادة النظر في مسألة توزيع الموارد المالية ما بين الدولة والجماعات المحلية ، اعتبار أن النسبة المخصصة لهذه الأخيرة غير كافية لتحقيق تنمية محلية متوازنة والمقدرة ب10% من المجموع الإجمالي للأموال المحصلة عليها لا سيما في ظل اقتصاد السوق لأن الحصص المالية الحالية ضئيلة لا تؤهل الميزانيات المباشرة نشاطاتها التنموية المحلية [2] .

أما هذه الوضعية لابد من إعطاء الجماعات المحلية المجال الواسع لتدخل في تحسين مواردها المالية بنفسها وبنوع من الاستقلالية عن الدولة خاصة مع متطلبات السوق الذي يفسح المجال للمشاريع الاستثمارية والمنافسة الحرة فالاستثمار عملية تدر مداخيل هائلة تمكن الجماعات المحلية إذ بادرت بمجهود استشاري مدروس ومخطط بدأ بالتحضير المسبق للمناخ الاستثماري والاختيار الصائب للمشاريع التي ترجع فائدتها للجماعات المحلية والمواطن .

واختيار المشاريع يرتبط بالمعطيات الخاصة بالمنطقة فعلى كل جماعة محلية أن تستعمل الخصوصية الطبيعية والبشرية والاجتماعية لها ، والمفروض أن يكون المنتخب المحلي الذي يمثل مطالب المواطنين قادرا على التحكم في الاختيارات الاستثمارية ذات المردودية والإنتاجية فالمجالس المحلية خاصة البلديات في المركز الأساسي لتنظيم الحياة الاجتماعية [3].

---

[1] دحو ولد قابلية ، مرجع سبق ذكره ، ص 120.

[2] جمال زيدان،مرجع نفسه ،ص 150. .

[3] مذكور زينب ، مرجع سبق ذكره ،ص 45

كما أن صلاحية الجماعات المحلية في برامج التجهيز والتسيير التي تتميز بتخطيط مركزي شبه كليا ، فهي تدخل عن طريق التصويت عليها في مداولة أو إقتراح بعض المشاريع التي لا تقارن بالمشاريع الآتية من الدولة ، فعدد العمليات المدرجة في ميزانية الجماعات [1].

عن طريق تمويلها الذاتي ، قليل أمام العمليات التي تمول من طرف الدولة إذ أن هذه الأخيرة تفرض نفسها عبر الإعانات التي تقدمها ، ومشاركة الجماعات المحلية سيرفع من مردوديتها ويخلصها من التبعية المالية للدولة مع الإبقاء على حق هذه الأخيرة في التوجيه والإشراف والضبط لأنها تبقى المركز الأساسي للقرارات الكبرى وهي تتحكم في زمام الأمور .

الشركات المختلطة :

الشركات المختلطة هي شركات تساهم فيها الجماعات المحلية بأغلبية تفوق 50% أما الباقي فقد يكونوا متعاملين خواص أو عموميين كغرق التجارة أو الصناعة ولعل من دواعي اللجوء أمثل هذا النوع من الشركات هو التحول نحو الاقتصاد الليبرالي والتلاشي المتزايد لمفهوم التفرقة بين القطاع العام والقطاع الخاص وبالمقابل انتشار فكرة التعامل بين القطاعين والذي بتحسبه في فكرة الشركات المختلطة (رأس مال مختلط بين القطاع العام والقطاع الخاص) .

المنح الشاملة للتجهيز :

المنح الشاملة للجماعات المحلية يمكن أن تكون أداة فعالة بالنسبة للصندوق المشترك للجماعات فالهدف من الشمولية هو إعطاء حرية مالية أكبر للجماعات المحلية في استعمال مواردها .

[1] مذكور زينب ، مرجع نفسه ، ص 45 .

ستقدم هذه المنح للجماعات المحلية على أساس معايير موضوعية يحددها القانون إعطاء الجماعات المحلية امتيازين .

- تجنبها لأي قرار عشوائي في توزيع المساعدات .

- تمكينها من معرفة مبلغ المساعدات التي ستلقاها وبالتالي تحسين كيفية استغلالها .

تؤدي المنح الشاملة التجهيز إلى التخفيف من الرقابة التقنية والمالية المسلطة على الجماعات المحلية وستدفع حسب معايير منها :[1]

- تدخلات صندوق الجماعات المحلية المشترك لسنة 2014

- تخصيص منحة معادلة .

خلال سنة 2014 خصص الصندوق المشترك للجماعات المحلية منحة معادلة التوزيع بالتساوي المقدرة بـ 78.76 مليار دج ، وزعت كما يلي :[2]

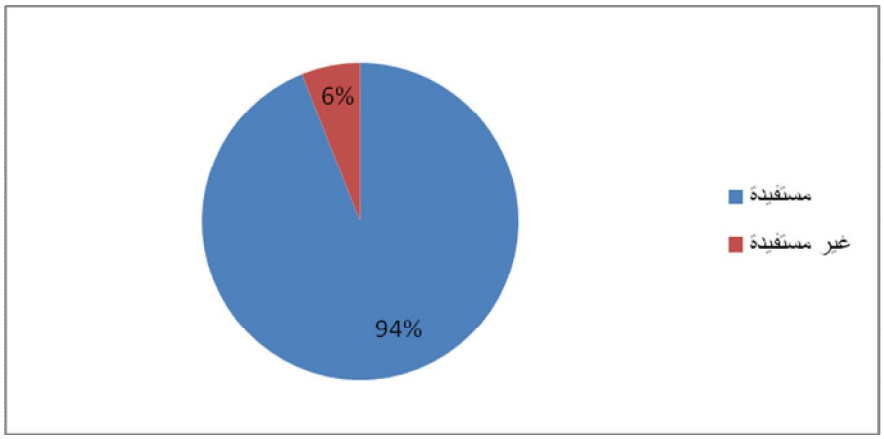
68.76 مليار دينار لفائدة 1443 بلدية

10 مليار لفائدة 32 ولاية .

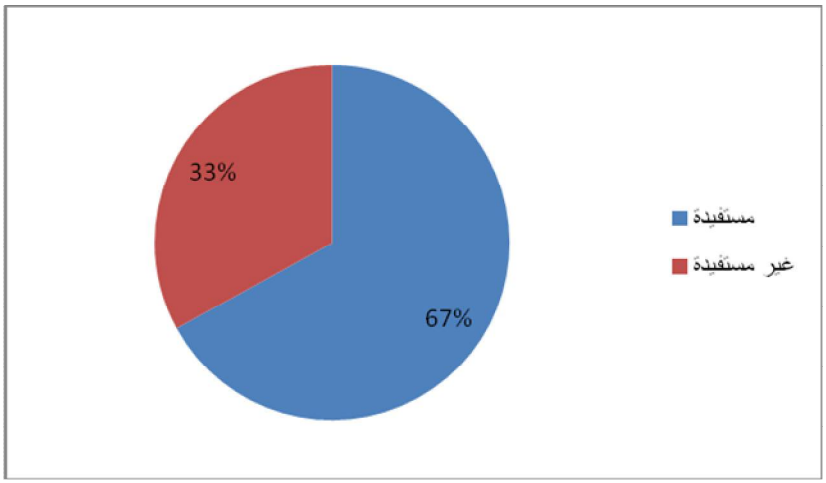
تخصيص منحة معادلة التوزيع بالتساوي لفائدة البلديات

[1] خنفري لخضر .مرجع سبق ذكره،ص176.

[2] -وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،. www.interieur .gov، 2016/03/22.



تخصيص منحة معادلة التوزيع بالتساوي لفائدة الولايات



- تخصيص الخدمة العمومية .

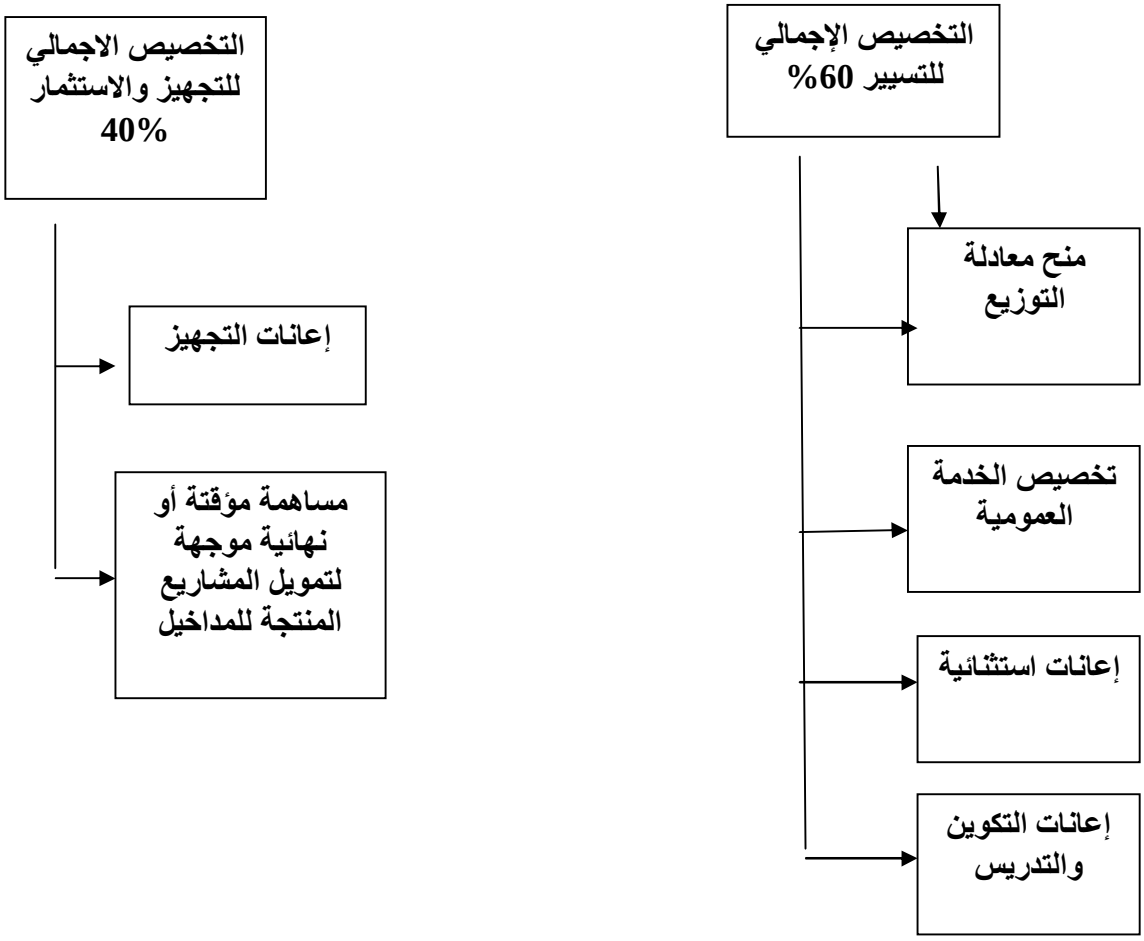
منح هذا التخصيص بقيمة تقدر بـ 5 مليار دج لفائدة جميع الولايات للتكفل بنفقات صيانة وتجديد الطرقات

- طول الطرق والمسالك للبلدية .

- فارق القدرة الجبائية المحلية بالنسبة للمعدل الوظيفي .

- إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

طبقا لأحكام القانون رقم 11-10 وكذا أحكام المواد من 176 إلى 179 ثم المساهمة في إصلاح من خلال المرسوم التنفيذي رقم 14 – 116 لـ 24 مارس 2014 تمت تصليح التدخلات لهذا الصندوق فيما يلي :



المطلب الثالث : الإصلاح الوظيفي لنظام التمويل

إن الإصلاح الوظيفي يستلزم إعادة تحديد وتدقيق صلاحيات ومهام الجماعات المحلية ، سواء الصلاحيات التقليدية المتعلقة بوظيفة المرافق العمومية ، أو الصلاحيات الحديثة لا سيما في الميدان الاقتصادي .

- الصلاحيات التقليدية :

إن إعادة الصلاحيات التقليدية للجماعات المحلية ، يستلزم التحديد الواضح لمجال تدخلها وفي هذا الإطار نجد ثلاث وظائف[1]

- مهام البلديات وتقنين القواعد والأنظمة :

إن الحاجات التمويلية للبلديات محددة بقوام مهامها وحجم الأعباء الملقاة على عاتقها ، كذلك فإن مهام البلدية يجب أن تخضع إلى توضيح معمق بهدف تحديد المسؤوليات والأعباء بشكل دقيق .

وفي هذا الصدد فإن التوصيات المقترحة تكمن في توضيح دور ومهام البلديات ومن جهة أخرى فإن هنالك مجموعة من الإجراءات المهمة بتقنين العديد من القواعد والأنظمة وذلك من أجل تحديد رؤية واضحة وإعطاء الصيغة القانونية للنشاط البلدي وتكييفه مع الإطار القانوني التنظيمي وفيما يخص توضيح المهام ، فإنه يتطلب :

- توضيح كيفية توزيع المهام بين الدولة والجماعات المحلية يتميز بمهام المصالح المحلية الخاصة بالبلديات من تلك المتعلقة بالمصلحة العامة [2].

تحديد نوعية العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية :

لا تعتبر شكل الشراكة بين الدولة والجماعات المحلية شكلا جديدا بل الشيء الجديد تمثل في ارتفاع مستوى مسؤوليات الجماعات المحلية الناتج عن مختلف الإصلاحات التي قامت بها السلطات العمومية وبذلك يظهر أن التمويل أصبح عملا مشترك بين الدولة والجماعات المحلية من خلال :

- مبدأ تقاسم الصلاحيات بين الدولة والجماعات المحلية :

[1] خنفري لخضر ، مرجع سبق ذكره ،ص 152..

[2] يوسفي نور الدين ، مرجع سبق ذكره ، ص 161 .

وهو يلزم الجماعات المحلية باحترام بعض اختصاصات الدولة (الدفاع ، النظام العام) ومن جهة أخرى هي المطالبة بممارسة مهامها خاصة المجال التنموي واحترام التنظيمات المعمول بها .

- تقوية العلاقات داخل وبين الجماعات المحلية :

حيث يسمح في التمويل باقتسام بعض المهام والتنسيق والشراكة بين الجماعات المحلية في عدة مجالات خاصة بالنسبة لمشاريع التجهيز التي تتجاوز نطاق صناعة محلية واحدة .

- تنمية العلاقات التعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية : حيث يمكن أن تأخذ شكل عقود محلية

- وضع نظام تعاقدي بالنسبة للمهام ذات المنفعة أو المصلحة الوطنية المعهودة من الدولة إلى البلديات من أجل ضمان التمويل الكافي لإنجازها من طرف البلديات .

- توضيح المخصصات والمهام الخاصة بالإدارة والمنتخبين المحليين وهذا المشكل يبقى غير متكفل به بشكل كافي في القانون البلدي .

- تقنين الأنظمة والقواعد وتكييفها مع الإطار القانوني :

كون البلدية جماعة محلية قاعدية لها قابلية واسعة تسمح لها بالتصرف في جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومن أجل تسيير جميع المجالات ، فإن البلدية تواجهها العديد من النصوص القانونية والتنظيمية اليت تجعل النظام القانوني المطبق في البلديات تقبلا وغير ملائم أحيانا .

وفي هذا السياق ولا نجاح عملية الإصلاح القانون البلدي ، فإنه يجب جرد جميع الإجراءات القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمالية المحلية وتكييفها مع أهداف الإصلاحات المقررة .

تقنين (وضع القوانين) لقواعد تطبيق المبدأ المكرس بواسطة القانون البلدي وغير المطبقة في الواقع ، وعليه فكل مهمة جديدة معهودة إلى البلديات يجب أن تكون مرفقة بالموارد الكافية وهذه التوصية قد تم الإشارة إليها في المشروع الأولى لقانون البلدية .

- إعداد نص التطبيق المادة 160 من القانون المتعلق ، والتي تحدد مجال دفع النفقات الإجبارية للبلدية .

- تأسيس مبدأ التأشيرة المسبقة الأولية للنفقات المقررة على المستوى البلديات ذات 50.000 نسمة التي تعهد إلى القابض البلدي .

- تعميم فقل عملية تسيير الماء والتطهير إلى المؤسسات المختصة ADE ONA في كافة بلديات الوطن.

- الحث على مراعاة قواعد التوازن الميزاني ، ووضع نظام المراقبة والمتابعة لتنفيذ الميزانية البلدية (إجابة حلبة)[1] .

- الوظائف الموزعة بين الدولة والجماعات المحلية :

إن الإصلاحات الجديدة التي مست تدعيم النشاط الاجتماعي بصفة عامة ، فعدم تناسب موارد الجماعات المحلية والأعباء التي تقع على عاتقها أحدثت عدة اختلالات في تأديتها المهام المرفق العمومي وتعود هذه الوضعية إلى :

- تزايد ديون البلديات .

- ضعف مساعدات الدولة الموجهة إنجاز التجهيزات الجماعية ، بناء المدارس ، بناء المساكن ، مراكز صحية ....الخ.

فقد شكل توزيع هذه الوظائف بين الدولة والجماعات المحلية حلا استعجاليا للمشاكل المالية التي تعرفها الجماعات المحلية .

وفي هذا الإطار يمكن ذكر بعض الوظائف القابلة للتقسيم بين الدولة والجماعات المحلية :

- إصلاح مجال السكن وتنظيمه :

ألقى القانون البلدي والولائي للجماعات المحلية بالجزائر ، كامل المسؤولية في تنظيم عمليات إسكان وبناء السكنات الاجتماعية ، إلا أم ما يبدو لنا على أرض الواقع وجود نقص ملموس على هذا المستوى

[1] ح خنفري حيضر ، مرجع سبق ذكره ، ص 181 .

والسبب يعود في ذلك بالدرجة الأولى لعدم الكفاءة ، التي يتسم بها نشاط المصالح التقنية بالبلديات سيما أثناء متابعة البرامج السكنية ، إن مظاهر سوء التسيير هذه توكد اليوم الحاجة الملحة في تقديم دعما تقنيا للبلديات [1] يتمثل على وجه الخصوص في تزويدها بإطارات كفأة ومتخصصة ذات القدرة والمهارة الكافيتين لتسيير تعميري أحسن ، ومن أجل إعادة بعث السكن المحلي ، ينبغي على الدولة المشاركة في تمويل برامج السكنات الاجتماعية .

- تنمية قطاع الشباب والرياضة :

مؤتمر حقيقيا وهاما في تقييم التنمية الاجتماعية على مستوى الجماعات المحلية ، كونه المجال الذي تصقل فيه مواهب الأفراد فهو قطاع حيوي وجد حساس [2] وفي هذا الإطار أنشئت صناديق ولائية لنشاطات الشبابية والرياضة ، تساهم البلديات بنسبة 07% في تمويلها ، مع الإشارة إلى أن العديد من المؤلفين يعتبرون هذه المساهمة كعب ثقيل الميزانية المحلية ينبغي التخلي عنه .

بناء مدارس المخولة للقطاعات المعينة :

إن بعض الوظائف المثقلة للميزانيات المحلية ينبغي تحويلها للقطاعات معينة كما هو الحال بالنسبة لـ:

- الأخذ على عاتق قطاع التربية مستخدمي الصيانة وحراسة المدارس وكذا المطاعم المدرسية .

- تحويل أعباء صيانة المراكز الصحية لميزانية قطاع الصحة (وزارة الصحة والسكن) خاصة مع تزايد عددها وبالتالي تضخم نفقات صيانتها .

[1] جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ،ص 139.

[2] خنفري خيضر ، مرجع نفسه ، ص 181..

- التدخل المباشر لإدارة البريد والمواصلات في بناء وتسيير وصيانة الوكالات والمكاتب المحلية للبريد والمواصلات .

والهدف من وراء هذا التعداد هو الوصول إلى تحديد دقيق لمهام الجماعات المحلية والسماح لها بتأديتها على أحسن وجه ، غير أنها تصادف عدة عراقيل كالتزايد السريع لحاجيات المواطنين ، تزايد الكتلة الأجرية لمستخدمي الجماعات المحلية .

المطلب الرابع ,الزكاة كأداة للتمويل المحلي .

هي ركن من أركان الإسلام حكمها الشرعي هو الوجوب على كل مسلم حر يملك المال الذي تتوفر فيه الشروط المطلوبة وهذا بالإجماع العلماء الأمة ، لأن الأمر بأدائها والنهي عن منعها جاء باللفظ الصريح في القرآن الكريم وبينه الرسول صلى الله عليه وسلم في سنته .

أولا -الزكاة لغة : هي البركة والنماء والطهارة والصلاح .

فالزكاة اسم لما يخرج به الإنسان من حق الله تعالى إلى الفقراء والمساكين وسميت زكاة لما فيها من البركة وتزكية النفس وتنميتها بالخيرات .

ثانيا -الزكاة شرعا :

هي أحد أركان الإسلام الخمسة وهي حق مخصوص من مال بلغ نصابا لمستحقيه إن ثم الملك والحول .

كما أن الزكاة في الشرع تطلق على الحصة المقدرة من المال فرضها الله للمستحقين .

ومن جهة تطهير المال وحصول البركة فيه ونموه بالربح وتطهير صاحبه من الذنوب لقوله تعالى " خد من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها " .

كما تعرف أيضا من الناحية الشرعية على أنها قدر معين من النصاب لحوله يخرجه الغني المسلم الحر إلى الفقير المستحق ، فهي قدر معين لأنها حق معلوم للمال يتم تحديده وفقا لقواعد معينة [1].

ثالثا -اصطلاحا :

هي حق واجب لطائفة معينة في زمن مخصوص وسميت هذه الحصة المخرجة من المال زكاة لأنها تزيد في المال الذي أخذت منه ، وتوفره في المعنى ، وتقيه الآفات وقال ابن قيمية : نفس المتصدق تزكو ماله أي يطهر ويريد في المعنى والنماء والطهارة ليسا مقصورين على المال ، بل يتجاوز أنه إلى نفس معطي الزكاة .

رابعا -الزكاة اقتصاديا :

يعرف الفكر الاقتصادي الزكاة بأنها فريضة مالية تقتطعها الدولة أو من ينوب عليها من الأشخاص العامة أو الأفراد قهرا وبصفة نهائية دون أن يقابلها نفع معين ، وتستخدمها في تغطية النفقات والمصاريف الثمانية المحددة في القرآن الكريم والوفاء بمقتضيات السياسة المالية العامة الإسلامية .

عناصر الزكاة :

تتميز الزكاة بمجموعة من العناصر تميزها عن غيرها من الموارد المالية وتتمثل في أنها فريضة مالية إلاهية إلزامية وبدون مقابل كما أنها تحقق أهداف اقتصادية ومالية وسياسية .[2]

شروط الزكاة : هنالك جملة من الشروط يجب توفرها منها ما يتعلق بالأشخاص ومنها ما يتعلق بالأموال.

---

[1] فراج نور الهدى ، يعقوب آسيا ، دور صندوق الزكاة في تمويل المشاريع الاستثمارية ، مذكرة تخرج شهادة الماستر في العلوم الاقتصادية ، جامعة أكلي مجند أو لحاج ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، تخصص اقتصاديات المالية والبنوك ص 24،2013-2014 .

[2] خيضر ندير ، دور صندوق الزكاة في تحقيق التنمية المستدامة ، مذكرة ماستر ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم تجارية تخصص ، علوم اقتصادية فرع مالية وبنوك ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة 2014 ص

تتمثل الشروط الخاصة بالأشخاص ، الإسلام النية ، الحرية ، العقل البلوغ ، أما الشروط الخاصة بالأموال فتثمل في ، الملك التام للمال ، السلامة من الدين ، النحاء ، النصاب [1] .

1/الدور التمويلي للزكاة :

تعتبر الزكاة أداة هامة لتوفير السيولة اللازمة للمساهمة في التمويل المحلي وهذا من جانبين ، يتمثل الأول في الدور التمويلي للزكاة باعتبارها أداة مالية وفيرة الحصيلة أما الثاني فيتمثل في الدور الاستثماري[2]: للزكاة باعتبار أنها وظيفة إنتاجية تتمثل في إشهار جزء من حصيلتها في مشاريع إنتاجية لتشكل مصدر دخل دائم ومتجدد لمستحقيها ، فيقدر تزايد الكفاءة التحصيلية للإيرادات الزكوية بقدر تزايد طاقتها التمويلية لمصارفها المحددة ، الأمر الذي يضمن انساب قدر من السيولة إلى المجالات الأساسية للتنمية المحلية [3].

إن الزكاة ضريبة على الإكثار الذي يؤدي إلى الركود الاقتصادي ولها دور إيجابي في التنمية الاقتصادية ، وذلك من خلال الربح الذي يحققه المستثمر واقتطاع جزء منه في إطار الزكاة يفيد المجتمع في أداء حق يساعد حل سرعة دوران رأس المال وكذلك تعكس الزكاة على الاقتصاد من خلال زيادة الاستهلاك للفقراء الذي يؤدي بالضرورة إلى زيادة الاستثمار المواجهة الطلب.

2/ دور صندوق الزكاة في توفير الدعم التمويلي للمشروعات الصغيرة المحلية :

تتسم الزكاة بطابع المحلية أي لا يجوز نقل حصيلتها من مكان إلى مكان آخر وذلك حق يكتفي في أهل المنطقة تماما فلا يسقط شرط توزيع الزكاة في مكان جبايتها إلا إذا اكتفى كل ما فيه [4].

أو في حالة الزيادة حاجة الإقليم الآخر عن حاجة هذا الإقليم ، إن هذه الخاصية تؤدي إعادة توزيع الدخل توزيعا حقيقيا وضبطه و أحكامه وهذا ما يساهم في عملية التنمية المحلية فالزكاة توفر للشخص القادر

---

[1] خنفري لخضر ، مرجع سابق ص 187 .

[2] جمال لعمارة ، دلال بن طبي – مداخلة بعنوان ، سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات والمؤسسات ، دراسة حالة الجزائر يومي 21-22 نوفمبر 2006 ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة محمد خيضر ، بسكرة .

[3] جمال لعمارة ، المرجع نفسه ، ص 04.

[4] مفيد عبد اللاوي ، مرجع سبق ذكره ، ص 10.

على العمل والعطاء والبدل في إطار محيطه الجغرافي والاجتماعي ، فرصة كبيرة عظيمة يحقق إرادته على أرض الواقع ا بحيث يمكنه من مزاولة عمل منتج تحصيل دخل نفسه ، ولمن يقوله ونظرا للخاصية المحلية ، التي تتمتع بها الزكاة فإن الاتفاق هنا يكون سهل ومناسب للمشروعات الذاتية والصغيرة التي تساهم في الطلبات المحلية وتحقيق الاكتفاء المحلي وكل هذا يكون من خلال تدعيم الزكاة للأشخاص الراغبين في العمل ، والقادرين عليه[1] ، وبالتالي فهي تخفف العبء عن الدولة والهيئات المحلية كما أن المشروعات التي تدعمها الزكاة أداة لخلق قاعدة عريضة وواسعة من فرص العمل وبتكلفة استثمارية منخفضة فهي غالبا ما تستخدم العمال ذوي المهارات المنخفضة ومبرر الوقت تزداد لديهم الخبرة والتجربة وبذلك يمكن اعتبارها أسلوب يسير التكلفة بالنسبة للمجتمع حيث توفر من تكاليف مراكز التدريب التي ترتبط بالإنتاج ، وإلى جانب ذلك تعتبر هذه المشروعات نواة تكوين ودعم القطاع الخاص المحلي للمشاركة في التنمية وعمليات الإنتاج والتصدير .

تقديم حول صندوق الزكاة :

تعريف صندوق الزكاة :

مؤسسة دينية اجتماعية تعمل تحت إشراف وزارة الشؤون الدينية والتي تضمن له التغطية القانونية بناء على القانون المتعلم لمؤسسة المسجد وتشكل من ثلاث لجان :

اللجنة القاعدية :

وتكون على مستوى كل دائرة ، حيث تتكون لجنة مداولتها من رئيس الهيئة ، رؤساء اللجان السجدية ، ممثلي لجان الأحياء ، ممثلي الأعيان .

اللجنة الولائية :

[1] مفيد عبد اللاوي ، المرجع نفسه.ص10.

وتكون على مستوى كل ولاية ، توكل إليها مهمة الدراسة النهائية لملفات الزكاة على مستوى الولاية وهذا بعد قرار الابتدائي على مستوى اللجنة القاعدية .

اللجنة الوطنية :

ونجد مكوناتها المجلس الأعلى لصندوق الزكاة ، الذي يتكون من ، رئيس المجلس ، رؤساء اللجان الولائية لصندوق الزكاة[1] .

إنشاء صندوق الزكاة :

تم إنشاء صندوق الزكاة في الجزائر تهدف القضاء على الفقر والبطالة وتم إرساء الصندوق على الواقع كمرحلة أولى سنة 2002 بإشراف وزير الشؤون الدينية وعدة إطارات جامعية .

وأنشئ لتحقيق مجموعة من الأهداف :

- القضاء على الفقر والبطالة .
- تشجيع الاستثمارات خصوصا المؤسسات الصغيرة والمتوسطة .
- تنمية روح التكافل المجتماعي في مختلف شرائح المجتمع الجزائري .
- إشراك المواطن الجزائري في تخفيف العبئ المالي الضخم الذي تدفعه الدولة والجماعات المحلية لمواجهة الفقر .

كما عملت الوزارة على تخصيص شبيه من أموال الزكاة للاستثمار من خلال مساعدة صغار المستثمرين من ذوي المهن وخرجي الجامعات ويكون ذلك عن طريق القرض الحسن أو بشراء أدوات العمل للمشاريع الصغيرة [2] .

---

[1] عبد اللاوي مفيد ، مرجع سبق ذكره ،ص 12.

[2] عبد اللاوي مفيد – مرجع سبق ذكره ،ص 14.

كما أن الزكاة التي يتم جمعها لها الطابع المحلي بالدرجة الأولى أي أنها لا توزع على أهل الولاية التي تم الجمع فيها ، كما أن الاستثمار يكون محليا أيضا .

- وتتجلى هذه الأهداف من خلال النسب التي وضعتها الوزارة لتوزيع الزكاة حسب النص المنشور الوزاري رقم 2004/139 المتضمن عملية التوزيع الأولى لحصيلة الزكاة على 5% للفقراء والمحتاجين 12.5% توجه لمصاريف صندوق الزكاة و 37.5 للاستثمار[1] .

برنامج لتفعيل صندوق الزكاة الجزائري :

إن لتفعيل صندوق الزكاة الجزائري ، ليكون أداة فعالة في المساهمة في التمويل المحلي في الجزائر ويقوم هذا ، ويقوم هذا البرنامج على :

أساس إصلاح ثلاث محاور رئيسية :

- تنمية موارد صندوق الزكاة :

من أجل تنمية موارد صندوق الزكاة يجب على القائمين عليه اتخاذ إجراءات من شأنها أن تزيد من إقبال المزكين على صندوق الزكاة وذلك من خلال :

- التخطيط الإعلامي لصندوق الزكاة :

إن البرنامج الترويجي الزكوي هو فعل تواصلي مع الجمهور لأجل تبادل المعلومات والتفاعل المشترك مع مشاكل المجتمع قصد التأثير في سلوكيات ومواقف الأفراد والجماعات في اتجاه تنمية الزكوية .

- العمل الجهوي التطوعي :

إن من واجب منظمات المجتمع المدني للمشاركة في حملات ترويجية للمساهمة في تنمية وزيادة موارد صندوق الزكاة عن طريق إجراء محاضرات وأيامك تحسيسية والانتقاء الجيد للعاملين في الصندوق .

- ربط دفع الزكاة بالإعفاءات الجبائية :

[1] خنفري لخضر ، مرجع سبق ذكره ،ص 182.

تعتبر الزكاة كضريبة يمكن ربط دفع الزكاة أو جزء منها منها لدى التجار والمستثمرين والمقاولين ، بإعفاء جزئي من الضرائب الموجهة لهم ، حق تكون ازدواجية في دفع الضرائب وهذا ما يحفز التجار على دفع الزكاة وذلك من خلال سياسات وإجراءات يجب أن تطبقها الجزائر .

استخدام التكنولوجيا الحديثة في جمع الزكاة وتبسيط طرق الدفع :

أن تبسيط طرق الدفع من شأنه دفع الزكاة والصدقات للصندوق حيث نجد أن صناديق الزكاة في الخليج تدفع عن طريق الرسائل الالكترونية وهي طريقة حديثة لكن في الجزائر ما زالت تستخدم الطرق التقليدية وذلك من خلال الحوالة البريدية والصك والصناديق في المسجد .

- تتويج برامج الصندوق :

مؤسسات استثمارية يملك أسهمها مستحق الزكاة :

استثمار أموال الزكاة على أساس إنشاء مؤسسات استثمارية مدروسة بعناية شديدة يملك أسهمها لمستحقي الزكاة سواء كانت دارتها من قبلهم أو باستخدام أهل الخبرة والكفاءة

المشاريع التأهيلية :

وذلك بإطلاق صيغة جديدة من القرض الحسن تشبه صيغة المشاريع التأهيلية بالأردى وتكون بديلا إسلاميا لصيغة القرض المصغر في الجزائر .

إصلاح الداخلي لصندوق الزكاة :

ضرورة التأطير الإداري النوعي لنشاطات الصندوق ، والتميز المكاني لهياكل الصناديق بالإضافة إلى التخطيط السنوي لبرنامج نشاطات الصندوق وعدم ترك الفراغات ، ووضع تنظيمات إدارية واضحة ومفصلة تطبع وتوزع على أوسع نطاق بين العاملين في الصندوق ، كذلك من شأن استقلالية [1].

[1] عبد اللاوي : مرجع سابق .

خلاصة الفصل :

من خلال دراستنا لهذا الفصل تبين أن مصادر التمويل الجماعات المحلية تتعمد وتختلف بين مصادر داخلية و أخرى خارجية حيث تعتبر الجباية المشكلة من مجموع الضرائب و الرسوم من أهم مصادر التمويل الجماعات المحلية كما تعتبر ميزانية الجماعات أهم أداة للتسيير الموارد و التعبير عن السياسة المتبعة و هي تخضع للوائح و القوانين عند المشرع الجزائري تنظيمها وتأطير كيفية إعدادها و تطبيقها لكن هذه القوانين تتميز بنوع من الجمود الذي يؤثر سلبا على دور الجماعات المحلية .

الفصل الثالث
دراسة تطبيقية

المبحث الأول : مصادر التمويل والمعوقات

المطلب الأول : تقديم ولاية سعيدة

- تقديم ولاية سعيدة :

سمي إقليم ولاية سعيدة باليعقوبية نسبة إلى يعقوب وتعود هذه التسمية إلى القرنين الثامن والتاسع أما بالنسبة للتسمية سعيدة فهنالك عدة روايات من بينها رواية تعود إلى القرن الثالث هجري تقول بأنها سميت بذلك الاسم نسبة إلى سعيدة الأمازيغية زوجة عبد الله بن الربيع خال الخليفة المهدي العباسي أثبت العلامة عبد الرحمان بن خلدون هذا الاسم وعلاقته بالمنطقة وأشار إليه مرة أخرى بأمارة سعيدة غير أنه في 28 جوان 1956 صدر مرسوم 108 يقضي بإنشاء ولاية سعيدة في 7 نوفمبر 1959 .

الموقع الجغرافي :

تقع ولاية سعيدة بالغرب الجزائر وتحتل موقعا مركزيا هاما ومتميز حيث تعتبر منطقة عبور بين الولايات شمال الغرب والغرب الجنوبي موقعها كالتالي : من الشمال ولاية معسكر ومن الغرب ولاية سيدي بلعباس ومن الشرق ولاية تيارت ومن الجنوب ولاية البيض والنعامة تبلغ مساحتها 6.612.56 كلم مربع وتتشكل من 6 دوائر و 16 بلدية .

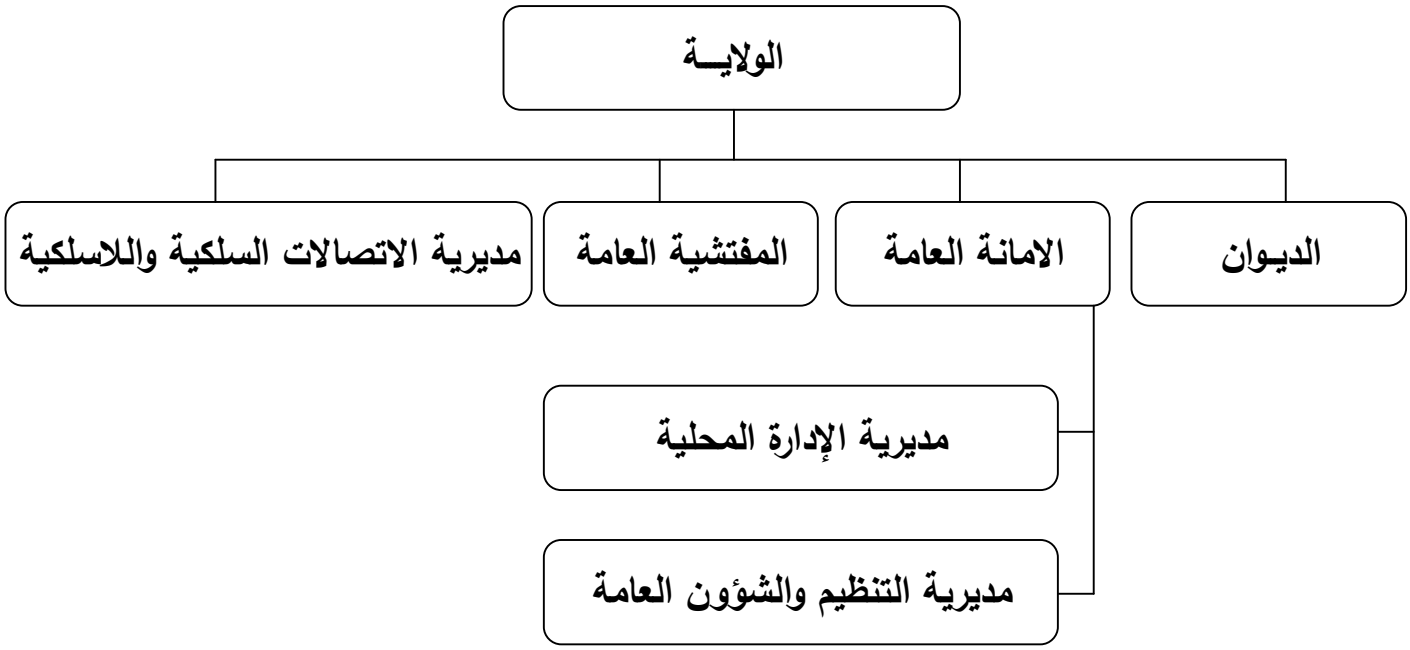
المطلب الثاني : تحليل الهيكل التنظيمي لولاية سعيدة :

هذه الإدارة يترأسها الوالي ويشرف عليها سلميا ، تنسيقها وتنظيمها من أجل تنفيذ أحسن لمداولات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة .[214]

هيكل الولاية طبقا لما جاء في المرسوم التنفيذي رقم 94/215 المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة وهياكل إدارة الولاية ، وهي كالآتي : كما هي موضحة في المخطط أدناها .

[214]- مديرية الإدارة المحلية.

المخطط رقم (2) : يوضح الأجهزة والهياكل إدارة الولاية



المصدر :مديرية الادارة المحلية –سعيدة

مهام الولاية :

طبقا لأحكام القانون 12-07 المؤرخ في ولا سيما المادة الأولى " الولاية" هي جماعات عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة ، وتنشأ هذه الأخيرة بموجب قانون ، توكل لها مهام الآتية :

- السهر على تلبية حاجات ورغبات المواطنين وهذا بتأمين الحقوق والواجبات .
- تنفيذ القوانين والتنظيمات التي تضمن السير الحسن لشؤون ومصالح الولاية .
- تقدم الحكومة تعليمات للوالي وهو بدوره يقوم بتوجيهها لمسؤولي المديريات والأسلاك .
- المهنية التابعة لها ، وهذا ما يبعث للتطور المحلي الاقتصادي والثقافي للولاية .
- التنسيق بين مختلف الأعمال والخدمات التي تقوم بها المديريات والأسلاك التابعة لها .

على مستوى الولاية :

في إطار تكامل وانسجام الأعمال التي تقوم بها الجماعات الإقليمية تقوم الولاية بمديد المساعدة الدوائر والبلديات .

الولـــي :

هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية ، فهو ينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من وزراء الحكومة ، وبصفته هيئة تنفيذية بالولاية فهو ينفذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الولائي ويقدم عند كل دورة عادية للمجلس تقريرا حول آلية المداولات ، كما يطلع سنويا على نشاط مصالح الولاية .

- يسهر على ممارسة مهامه في حدود اختصاصه على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم ، حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون .

- يسهر الوالي على إقامة وحسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية ويتولى أعمالها ومراقبتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

- يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه مادامت الحالات التي يكون فيها طرفا نزاعا الدولة والجماعات المحلية .

- يعد الوالي المستوى التقني لمشروع الميزانية ويتولى تنفي>ها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها ، وهو الأمر بالصرف .

- توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المنصوص عليها .

- يجب على الوالي أن يقيم في عاصمة الولاية . [215]

[215]-مصلحة التنشيط ،مديرية الادارة المحلية .

الديوان :

هو هيئة تحت إشراف الوالي مباشرة ، وإدارة ، ورئيس الديوان الذي يساعده في ممارسة وتنفيذ مهامه بالولاية وهو مكلف بما يلي رفقة خمسة إلى 10 ملحقين .

- العلاقات الخارجية والبروتوكولات .
- العلاقات مع أجهزة الإعلام والصحافة .
- أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة .

يساعده خمسة إلى عشرة ملحقين بالديوان ويتم توظيفهم بناءا على قرار وزاري مشترك بين وزير المالية المكلف بالداخلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ، رئيس الديوان وفي حدود صلاحياته يتلقى توجيهات من الوالي .

ينبثق عن الديوان كل من خلايا ، مكتب الوسيط الإداري ، مكتب التنظيم .

الخلايـــا :

* خلية الإعلام والاتصال .
* خلية المشاريع الكبرى .
* خلية التنمية البشرية .
* خلية التنمية الريفية .
* خلية التضامن والتشغيل .
* خلية البيئة ونوعية الحياة .
* خلية السكن والإطار المعيشي .
* خلية التلخيص والاستشراف .
* خلية النشاط الاقتصادي .

مكتب الوسيط الإداري : هو ملحق بالديوان بمثابة الوسيط بين المواطن والديوان .

مكتب التنظيم : هو ملحق بالديوان مكلف بنشاط مصلحة الاتصال والأرقام ، ويساهم في التنظيم على مستوى الولاية .

الأمانة العامة :

فيما يخص تنظيم الأمانة للولاية ، أو كما تسمى الكتابة العامة ، صدرت التعليمية الوزارية المؤرخة في 03 ماي 1992 الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة في 02 ماي 1993 والتي تقسم الأمانة العامة إلى 03 مصالح .

يترأس الأمانة العامة أمين عام الذي يحتل المرتبة الثانية بعد مركز الوالي لكون الأمانة العامة الجهاز الأكثر حيوية في إدارة الولاية ، ويعين بموجب مرسوم رئاسي 240/99 المتضمن صلاحيات التعيين المخولة لرئيس الجمهورية في المناصب العليا وتحدد مهما الأمين العام المادة 05 من المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ 1994/07/23 والمحصورة في النقاط التالية :

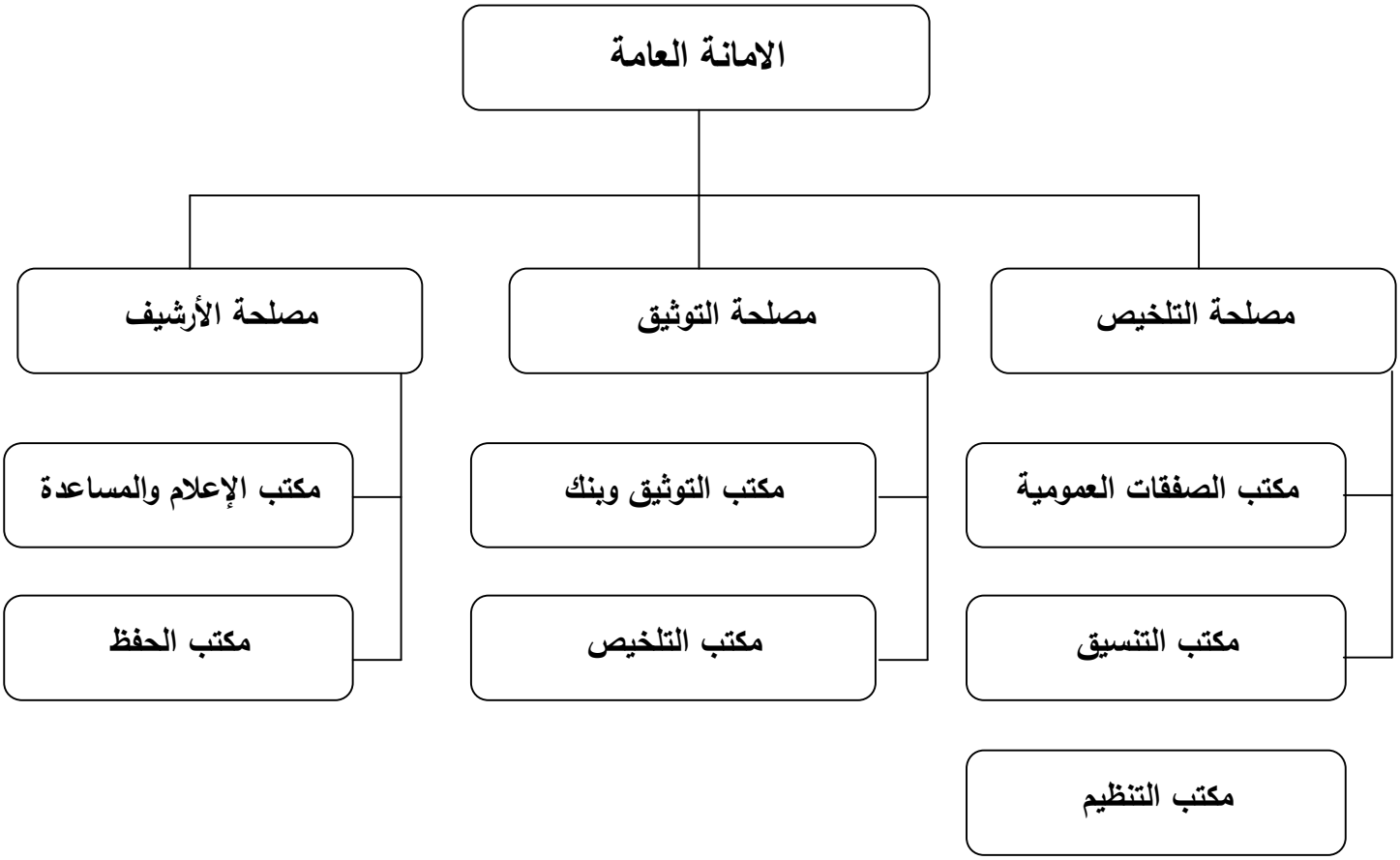
- يسهر على العمل الإداري ويتضمن استمراريته .
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية .
- ينسق عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية .
-تنشيط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها .
- ينشط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها .
- تنظيم وإعداد وتولي كتابة اجتماعات مجلس الولاية بالتنسيق مع أعضائه المعنيين .
- تنشيط برنامج التجهيز والاستثمار في الولاية والسهر على تنفيذها .
- متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وقرارات المجلس الولاية .

- ترؤس لجنة الصفقات في الولاية وكذا اللجان ذات الطابع الإداري والتقني المحدثة بموجب القوانين والتنظيمات .

- الحلول محل الوالي واستخلافه في حالة مانع أو غياب .

- كما يقوم بمساعدة الأمين العام في أداء مهامه ثلاث مصالح هي : التلخيص ، التوثيق والأرشيف .

مخطط رقم (3) يوضح الأمانة العامة :



مصلحة التلخيص :

هي مصلحة تشرف على التنمية المحلية على مستوى الولاية إبتداءا من فكرة المشروع إلى غاية التجسيد الفعلي من طرف مصلحة التلخيص ، وذلك عن طريق متابعة دورية و دقيقة للمشروع في كل سنة

ترسم الولاية برنامج عمل ، تضع فيه كل احتياجات الولاية التنموية و في جميع القطاعات بدون استثناء ولها الحق في اقتراح تنمية لقطاعاتها سواءا كان ذلك ضمن المخططات القطاعية للتنمية "P ;S,D " أو المخططات التنموية البلدية "P ;S,D " .

تقوم بمتابعة دوريا وذلك بعد تسجيل لمشروع ما ، لفائدة قطاع ما أو بلدية ما ، ولا يكون المتابعة الدورية إلا بعد توفر المراحل التالية :

- إقتراح للمشروع ، تحضير البطاقة التقنية ، المبلغ التقديري .

- عند قبول تسجيل المشروع تتم المرحلة الثانية وهي دراسة المشروع الإنطلاقة في إنجاز المشروع والذي بدورها تتكون من ثلاثة مكاتب وهي :

1- مكتب الصفقات العمومية : يقوم بتحضير ومتابعة أعمال لجنة السوق العمومية للولاية ، ويقدم تقارير للأمانة العامة .

2- مكتب التنسيق : يقوم هذا المكتب بمتابعة قرارات الحكومة المتعلقة بالولاية وضمان تنظيم ومتابعة أعمال التابعة لسلطة الوالي أو أمين العام للولاية عبر مديريات الحكومة .

3- مكتب التنظيم : يقوم بدراسة وتقديم اقتراحات من إجلال سير الأفضل للمديريات وتسهيل الطرق لتحسين شروط وطرق العمل .

مصلحة التوثيق : تتكون هذه المصلحة من مكتبين :

1- مكتب التوثيق وبنك المعلومات : هو المكتب الذي يتهم بجمع ونشر واستغلال كل وثيقة إدارية نشرية والتي بإمكانها أن تقدم منفعة إلى مديريات التنفيذية الولائية .

* تكوين وتسيير القاعدة الوثائقية للولاية .

* تحضير وإنجاز ونشر المجلات ونشرية إعلامية داخلية للولاية .

* اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية حول الولاية Monographie إنجاز دلائل إحصائية والعمل على تحليلها .

تكوين بنك المعطيات والعمل على تحيينه الدائم .

2- مكتب التلخيص : يقوم بالجمع والتحليل لغرض التنسيق بين البرامج والنشاطات السنوية للمديريات الولائية وتنظيم سير المعلومات .

* جمع التقارير وحصائل النشاطات السنوية وتحليلها وتلخيصها .

مصلحة الأرشيف والمحفوظات : تتكون هذه المصلحة من مكتبين .

1- مكتب الإعلام والمساعدة : دوره يتمثل في تقديم يد العون لمختلف أجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها حول كيفية نقل الأرشيف الوسيط إلى قاعات الحفظ ، وذلك بتقديم وثيقة " جدول دفع الوثائق" للمصلحة التي ترغب في دفع الوثائق ، إضافة إلى مساعدة مختلف مصالح الأرشيف على مستوى الولاية وإرشادها في طرق حفظ وتنظيم الأرشيف .

2- مكتب الحفظ : تتمثل مهمته في إنتاج وسائل البحث ووضعها في يد مستعمليها ، حيث نجد على مستوى المكتب مختلف الجرائد الرسمية وكذا سجل القرارات الولائية ...الخ ، فهو المشرف المباشر على قاعات الأرشيف حيث يقوم بتنظيم الأرشيف لتسهيل إمكانيات البحث والدراسة .

المفتشية العامة :

يعين موظفيها بمرسوم رئاسي حيث تتولى تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة الهياكل والمؤسسات يسيرها مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة من نفس المرسوم ، وحسب المادة 06 من المرسوم السالف الذكر نصت لها المهام الآتية الذكر :

- تقوم باستمرار عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات قصد النقائص وإقتراح التصحيحات اللازمة .

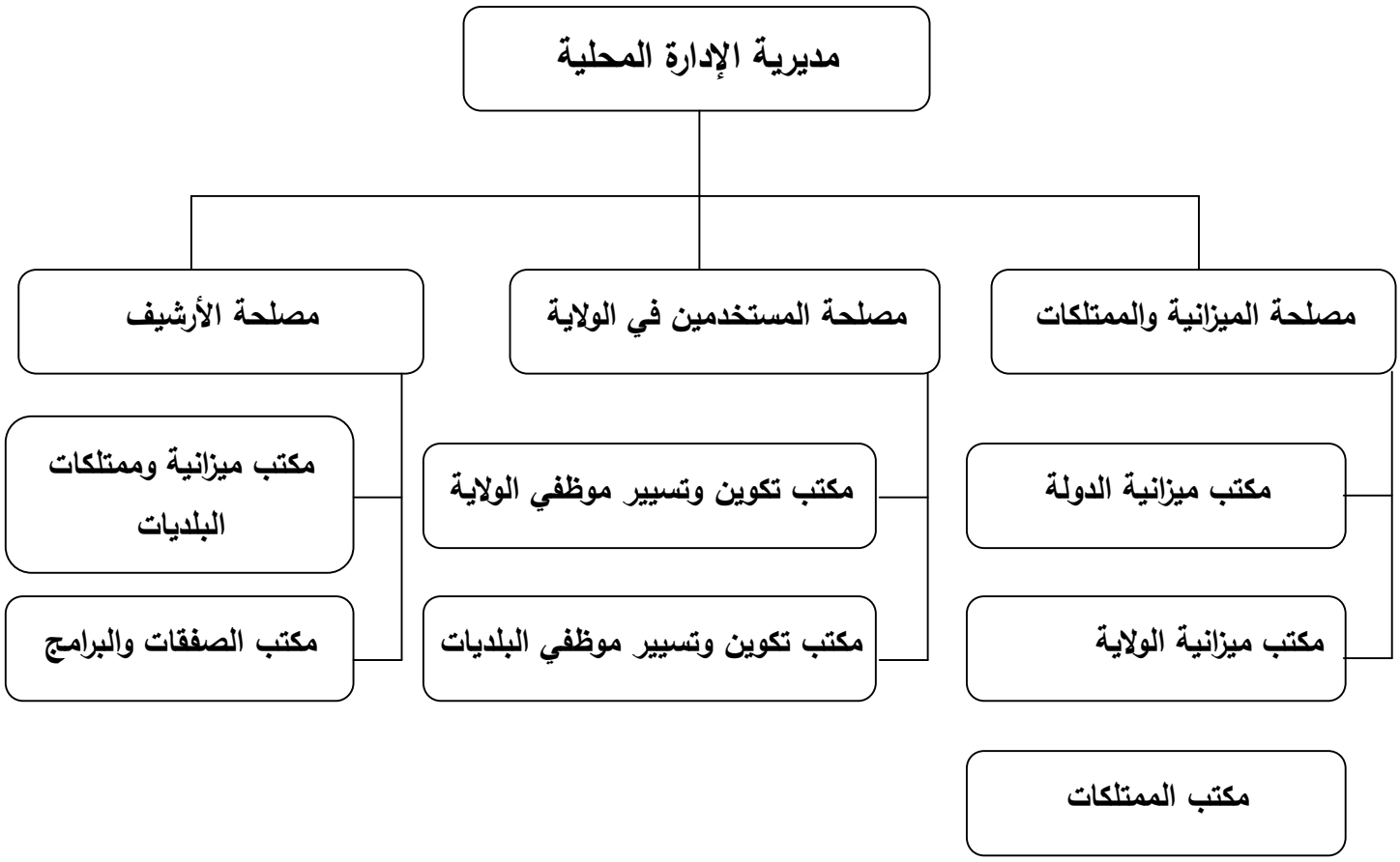
- تسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام أعمال الهياكل والأجهزة والمؤسسات .

- بناء على طلب الوالي يؤهل للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة والهياكل والمؤسسات .

- تتدخل المفتشية العامة في الولاية على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي ، ويجب أن تعد خصائل دورية عن أعمالها .

- ترفع إلى الوالي تقارير المفتشين التي يقررونها عقب إنهاء مهامهم ويرسل ملخص منها دوريا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية .

مخطط رقم (4)المديرية الإدارة المحلية :



مصلحة الميزانية والممتلكات :

وهي كل ما يتعلق بالنفقات التابعة لهذه المصلحة وهي بدورها تنقسم إلى ثلاثة مكاتب هي :

1- مكتب ميزانية الدولة : يقوم بتحضير ميزانية الولاية وتقسيمها على القطاعات المعنية به ، وتكون هذه الميزانية مخصصة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية سنويا تقوم بتوزيعها على مختلف ولايات الجزائر من بينها ولاية المدية ، وتقوم الولاية بدورها بتوزيع على قطاعات معينة مثلا : على شكل أجور للموظفين ، نفقات خاصة بتسيير الولاية : عتاد ، خدمات اجتماعية ، ترميم مباني الدولة ...الخ .

2- مكتب ميزانية الولاية : تتمثل في ميزانية خاصة بالولاية ، مثلا : شراء البسة لحراس الأمن الولاية ، نفقات متعلقة بتسيير الولاية ، أجور تابعة لميزانية الولاية بالنسبة للموظفين الغير مرسمين بناء طرقات ومستشفيات ...الخ .

3- مكتب الممتلكات : هي التي تخص جميع ممتلكات الولاية وتتكلف بالميزانية الخاصة بالولاية ودوائرها وبلدياتها : فيما يتعلق بصيانة المباني الخاصة بالإطارات في الولاية ، حضيرة السيارات...الخ.

مصلحة المستخدمين في الولاية :

هي التي تتكلف بتوظيف المستخدمين التابعين للولاية والدوائر ، والموظفين التابعين لوزارة الداخلية على مستوى المحلي ، تتكون بدورها من مكتبين :

1- مكتب تكوين وتسيير موظفي الولاية :

هو المكلف بتوظيف أول إجراء من الإعلان عن التوظيف ، ومتابعة المسابقات الخاصة بالتوظيف، وتقديمها للتأشيرة ، بالإضافة إلى توظيف في الولاية تقوم هذه المصلحة على متابعتهم عن طريق التكوين والترقية في الدرجة وفي الرتبة ، وهذا يتم عن طريق اللجنة المتساوية الأعضاء .

2- مكتب تكويين وتسيير موظفي البلديات :

تقوم الولاية في هذه الحالية بالقيام بسلطة الوصاية والرقابة عن طريق توجيهات وتعليمات ، توجه لمسيري الموظفين على مستوى البلديات وكذلك تبلغ لهم النصوص والتعليمات الخاصة بتسيير الموارد البشرية .

مصلحة التنشيط المحلي :

تقوم بمتابعة حركة البلديات ، أي الإشراف على الدوائر والبلديات التابعة للولاية والإشراف على مستوى الولاية نفسها عن طريق مراقبة مصالحها وأموالها ، ودراسة الميزانية ومراقبتها إلى غاية تنفيذها، أي كل أملاك البلديات تسير من طرف المصلحة من حيث الجانب المالي و جانب الأملاك (العقارية ، المنقولة) .

بالإضافة إلى مراقبة ومتابعة الصفقات التابعة للولاية التي تهتم بالقطاعات الداخلية والجماعات المحلية والإتفاقيات المبرمة من طرف البلديات مثلا : الإنجاز والتوريد .

وتتكون المصلحة بدورها من مكتبين :

1- مكتب ميزانية وممتلكات البلديات : وهي خاصة بكل ما يتعلق بالميزانية والممتلكات العقارية والمنقولة للبلدية .

2- مكتب الصفقات والبرامج : ينقسم إلى قسمين

- صفقات تابعة للولاية (أي مسجلة في قطاع الداخلية أو ميزانية الولاية) .
- مراقبة الصفقات التي تبرمها الولاية في جميع النشاطات إذا كانت مطابقة للقوانين المعمول بها أولا .

تم إنشاء مديرية التنظيم والشؤون العامة وفق الهيكل والصلاحيات الموجودة حاليا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 265/95 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 المحدد لقواعد تنظيم وسير مصالح الشؤون العامة والإدارة المحلية وهي المسؤولية على :

- ضمان تنفيذ وتطبيق القواعد القانونية العامة (نصوص قانونية وتنظيمية).

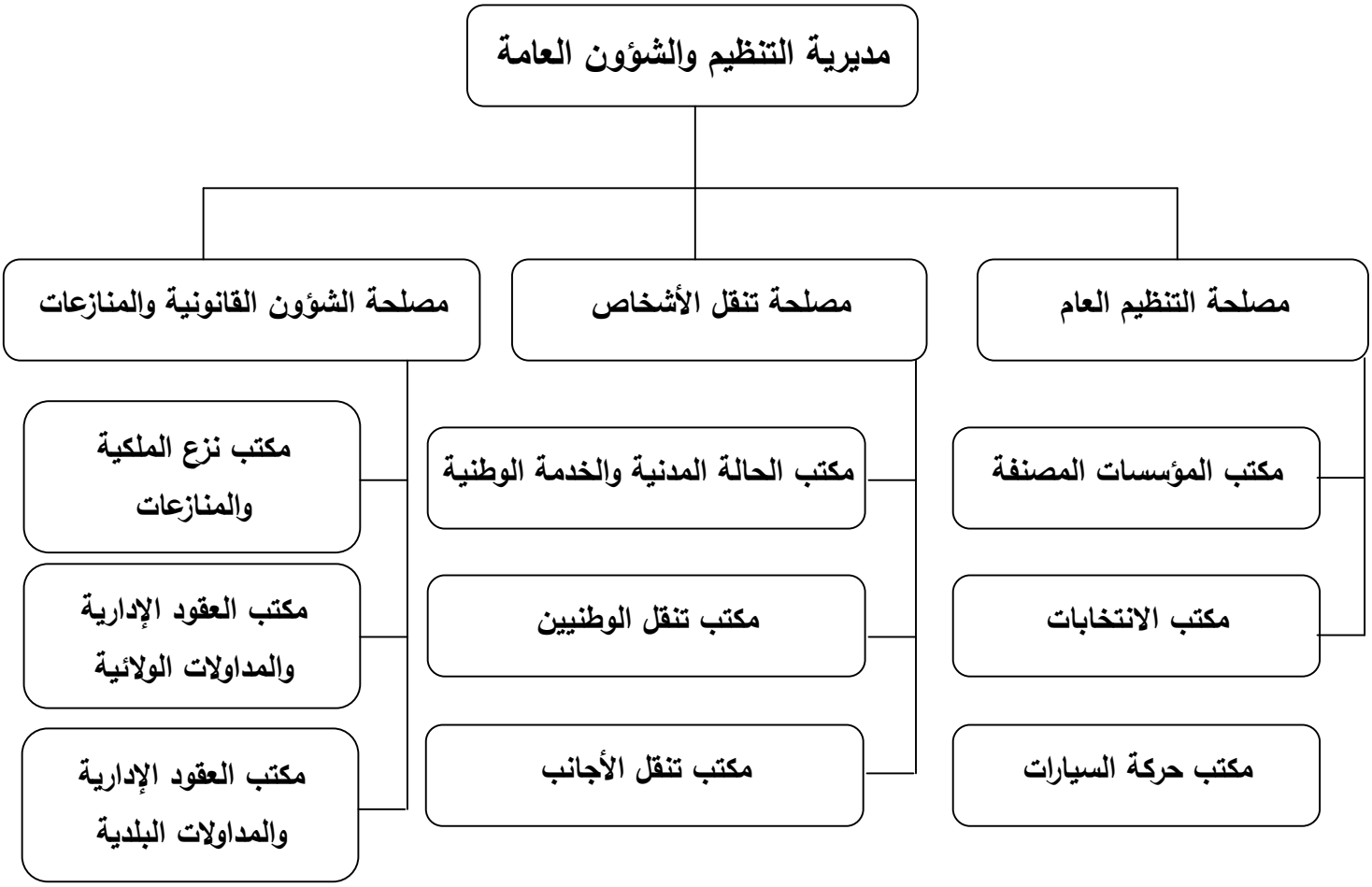
- ضمان المراقبة على شرعية التدابير التنظيمية المعتمدة محليا (مداولات المجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية) .

- ضمان تقديم التقارير ودراسة الأعمال الإدارية للولاية والبلديات التابعة لها .

- التكفل بمتابعة الإجراءات الخاصة نزع الملكية ووضعها تحت تصرف الدولة لأجل المنفعة العامة قصد إنجاز مشاريع اقتصادية واجتماعية وتربوية ورياضية في إطار مختلف برامج التنمية المحلية وكذلك برامج التنمية القطاعية .

تتكون هذه المديرية من ثلاث مصالح هي :

تخطيط مديرية التنظيم والشؤون العامة :



1- مكتب المؤسسات المصنفة :

يتكلف بملفات إنشاء المؤسسات المصنفة مثل المقاهي والمخابر والحمامات والمرشاة وكذلك المؤسسات المصنفة من درجة أعلى مثل تربية الحيوانات والدواجن ، حيث تخضع هذه المؤسسات إلى تقديم ملفات لتمكين أصحابها من ممارسة نشاطاتهم وفقا لما ينص عليه التنظيم الخاص بهذه المؤسسات المصنفة .

2- مكتب الانتخابات والجمعيات :

يتكفل هذا المكتب بتنظيم مختلف الانتخابات على مستوى الولاية من انتخاب أعضاء البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذلك الانتخابات المحلية للمجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي كما يتكفل بتسيير المنتخبين لكل هذه المجالس خلال العهدة التي يقومون بها وهذا بمثابة ملفاتهم الإدارية وكل ما تتضمنه من عقوبات إدارية المسلطة على المنتخبين لا سيما أعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء المجالس الشعبية البلدية .

كما أن هذا المكتب يتكفل بسير جمعيات المجتمع المدني والجمعيات الدينية والخيرية والثقافية المعتمدة ويتابع نشاطاتها ويتكفل كذلك بتجديدها دوريا .

3- مكتب حركة السيارات :

يتكفل بملفات ترقيم السيارات وإنجاز البطاقات الرمادية للسيارات والمركبات كما يقوم بإنجاز بطاقات المراقبة للسيارات التي تباع من الولاية إلى ولايات أخرى كما يقوم بإنجاز البطاقات الرمادية بعد حصوله على شهادات التأكيد من الولايات التي قدمت منها السيارات المباعة إلى الولاية مقر سكن الشاري.

مصلحة نقل الأشخاص :

هي مصلحة تتكفل بتسيير الحالة المدنية والخدمة الوطنية وتنقل الوطنيين والأجانب وتتكون من ثلاثة مكاتب وهي كالتالي :

1- مكتب الحالة المدنية والخدمة الوطنية :

يتكفل بتسيير الحالة المدنية للبلديات ومتابعتها وهذا بتلقيه للإحصائيات الخاصة بالبلديات لكل ثلاثة أشهر (ميلاد – زواج – وفاة) ويقوم بإرسالها دوريا لوزارة الداخلية والجماعات المحلية كما يقوم بجلب وثائق الحالة المدنية وهي 28 مطبوعة تضاف إليها مطبوعة شهادة الميلاد رقم 12 خ التي توزيعها على البلديات حسب الطلبات المقدمة والاحتياجات لكل بلدية من هذه الوثائق ، بالإضافة إلى ذلك يقوم هذا المكتب بتنظيم

عملية تسجيل شباب الخدمة الوطنية ، حيث يقوم بإحصاء الدفعات خلال شهري جانفي وفيفري في كل سنة ويضبط القوائم الاسمية في سندات ورقية وسند قرص مضغوط وتحويلها إلى مكتب الخدمة الوطنية بالناحية العسكرية الأولى في شهر مارس من كل سنة .

2- مكتب تنقل الموطنيين :

يتكفل بوثائق الهوية والسفر لفائدة المواطنين من جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية ، حيث يقوم بصفة مستمرة منتظمة بمتابعة إحصائيات لوزارة الداخلية والجماعات المحلية كما يقوم بجلب حصص الولاية من جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية من المطبعة الرسمية بالجزائر وتوزيعها على الدوائر حسب الاحتياجات والطلبات المقدمة بصفة منتظمة من هذه الوثائق وكذلك المطبوعات البيومترية التي رافقت هذه الوثائق عند انطلاق عملية إنجاز بطاقات التعريف الوطنية وجوازات السفر البيومترية .

كما يقوم دوريا بجلب حصة الولاية من شهادة الميلاد رقم 12خ والتي تستعمل في ملفات جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية ، غير أن هذه الوثيقة (شهادة ميلاد 12خ) أصبحت تستعمل فقط في ملفات جوازات السفر ، أما بطاقات التعريف الوطنية تستعمل فيها شهادة ميلاد رقم 12 الأصلية وهذا تسهيلا على المواطنين للحصول على وثائقهم في فترة وجيزة .

كما أن هذا المكتب يتكفل كذلك بملف التسجيل للحج وتستقبل الملفات الحج الناجحين في القرعة كافة بلديات الولاية (47) بلدية ، ويقوم بملأ دفاتر الحج لكل موسم وإرسالها لوزارة الداخلية والجماعات المحلية للحصول على التأشيرات اللازمة من سفارة المملكة العربية السعودية قصد أداء مناسك الحج .

بالإضافة إلى ذلك يقوم المكتب بتسيير ملفات الأمراض العقليا ، بحيث تستقبل ملفاتهم من البلديات عبر الدوائر ويقوم بتحضير القرار الولائي لكل مرض استوفى الشروط لا سيما شهادة طبية تكون صادرة عن طبيب أخصائي وتكون مدة المكوث بالمستشفى الأمراض العقلية بالبليدة 22 يوما .

3- مكتب تنقل الأجانب :

يقوم هذا المكتب بالتكفل بالأجانب هند تنقلهم وإقامتهم وكذا ممارستهم لمختلف النشاطات الاستثمارية والتجارية حيث يتكفل بالتنسيق مع مصالح أمن الولاية بإنجاز بطاقات الإقامة للأجانب .

تكون بطاقات الإقامة مدتها سنتين فقط ، أو مدتها 10 سنوات لمن كانت له إقامة أكثر من 07 سنوات ، وفقا لأحكام القانون 08-11 المؤرخ في 15 جوان 2008 ، المتضمن إقامة وتنقل الأجانب ، بالإضافة إلى ذاك يقوم هذا المكتب بإنجاز وصلات خاصة ببطاقات التاجر الأجنبي ، كما يتابع حركات تنقل الأجانب وهذا بالتنسيق مع مصالح الأمن .

علاوة عن هذه المهام فإن هذا المكتب يتكفل أيضا بعملية الزواج المختلط بين جزائري بأجنبية أو العكس بالنسبة للجزائرية التي تتزوج من شخص أجنبي غير مسلم توجب عليهم إثبات الديانة عن طريق إجراءات مديرية الشؤون الدينية والأوقاف للولاية ، وبعد ذلك القيام بإجراءات أخرى على مستوى الولاية ومصالح الأمن ، وبعد الانتهاء من ذلك يتقدم المعنيان بملف إداري يخص طلب زواج مختلط وتقوم المصالح الولائية باستقبال الملف وإرساله للتحقيق ، وعلى ضوء النتيجة الإيجابية للتحقيق المصلحة بإصدار ترخيص الزواج الأجنبي يتم إمضاءه من طرف السيد الوالي ويرسل إلى البلدية مكان إقامة الزوج أو الزوجة الجزائريين لإتمام مراسيم الزواج بالحضور الإجباري للزوجين .

مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات :

تتكفل هذه المصلحة بالشؤون القانونية والمنازعات للولاية والمديريات المجلس الولائي (المجلس التنفيذي) سابقا ، حيث تقوم بمراقبة مشاريع القرارات الولائية والقرارات التي تقدمها مديرات المجلس الولائي ويتم إمضائها من طرف الوالي أو الكاتب العام للولاية كون أن هذا الأخير له سلطة التفويض الاختصاص في المجالات التي تخص صلاحيات الوالي ، وتتكون هذه المصلحة من ثلاثة مكاتب وهي كالتالي :

1- مكتب نزع الملكية والمنازعات :

يتكفل بالإجراءات الخاصة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ويقوم بجميع الإجراءات الخاصة بهذه العملية مع مديريات المجلس الولائي التي يتبعها المشروع كالطرق والري والفلاحة وفي مجالات أخرى كالصحة والتجارة وأملاك الدولة وغيرها كما أن هذا المكتب من صلاحياته دراسة ومتابعة المنازعات التي تكون بين الولاية والمواطنين هم مصلحة وبينهم وبين مديريات المجلس الولائي المعنية بك عملية لا سيما ما تعلق منها بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة ، حيث المنازعات تصل أحيانا إلى القوائم في حالة رفض المواطنين الذين انتزعت منهم الأراضي للفائدة العامة لا سيما فيما يخص منحه التفويض التي يكثر فيها الطعن لدى العدالة كون أن تقويم مصالح أملاك الدولة لم يرضيهم مما يلجنوا إلى العادلة لإعادة النظر في التقويم المالي .

2- مكتب العقود الإدارية والمداولات الولائية :

يتكفل هذا المكتب بمتابعة العقود الإدارية المتمثلة في القرارات التي يصدرها الوالي فائدة الولاية وكل مديريات المجلس الشعبي الولائي والتي يتم تجسيدها بواسطة قرارات ولائية تتعلق بكافة النشاطات التنموية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها في المجالات الأخرى المتعلقة بفائدة المصلحة العامة .

3- مكتب العقود الإدارية والمداولات البلدية :

يتكفل هذا المكتب بمتابعة العقود الإدارية البلدية المتمثلة في القرارات التي تصدرها البلديات في جميع مجالات التنموية المحلية وكذلك مداولات البلديات ومدى تطبيقها وتجسيدها وتخص هذه المداولات التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها من المجالات الأخرى المتعلقة بالمصلحة العامة

المطلب الثالث : مصادر التمويل الولاية

وتتمثل في العناصر المبنية في الجدول أدناه مشار إليه بالفرق بين تقديرات الميزانية الأولية والإيرادات الحقيقية لسنة 2015

بيان الإيرادات	الميزانية الأولية	الميزانية الإضافية	المجموع
الرسم على النشاط المهني	282.265.501.00	/	282.265.501.00
منحة معادلة التوزيع	211.556.800.00	9.156.800.00	202.400.000.00
تعويض النقص الجبائي على حصة الدفع	43.480.795.00	72.755.383.50	116.236.179.00
إيرادات أخرى	1.300.000.00	/	1.300.000.00
الإيرادات الخاصة بإيجار محطة النقل لولاية سعيدة	/	1.800.000.00	1.800.000.00
الفائض المرحل من الحساب الإداري لسنة 2014	/	187.012.525.44	187.012.525.44
إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية	14.015.500.00	12.818.500.00	26.834.000.00
مجموع الإيرادات	552.618.595.50	265.229.608.94	817.848.205.44

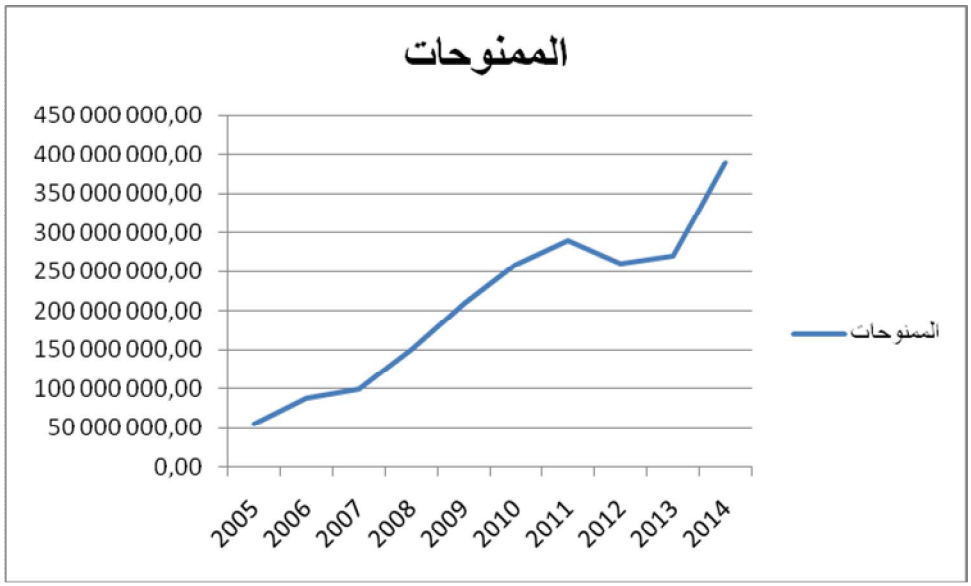
نلاحظ من خلال هذا الجدول الذي يمثل عناصر الإيرادات للولاية تسجيل عجز فيما يخص منحة معادلة التوزيع التي تمثل إيرادات تمنحها وزارة الداخلية والجماعات المحلية بقيمة 9.156.800.00دج حيث تم تسجيل بالميزانية الأولية تقديرات بمبلغ 211.556.800.00دج غير أن المبلغ الممنوح هو 202.400.000.00دج مما يضطرنا تخفيض الفرق من الإدارات الأخرى .

فيما يخص العنصر المسمى إيرادات أخرى فيمثل ناتج كراء المخازن والمستودعات التابعة للولاية .

المطلب الرابع : ممنوحات الصندوق التضامن الجماعات المحلية والجباية المحلية

السنوات	
2005	55 349 487,00
2006	88 128 998,00
2007	99 550 083,00
2008	149 550 083,00
2009	208 600 318,00
2010	258 917 988,00
2011	289 788 039,00
2012	259 124 881,00
2013	268 977 598,00
2014	389 185 591,00

الشكل رقم () : تمثيل بياني يوضح تطور ممنوحات الصندوق لتضامن الولايات من السنة 2005 إلى 2014.

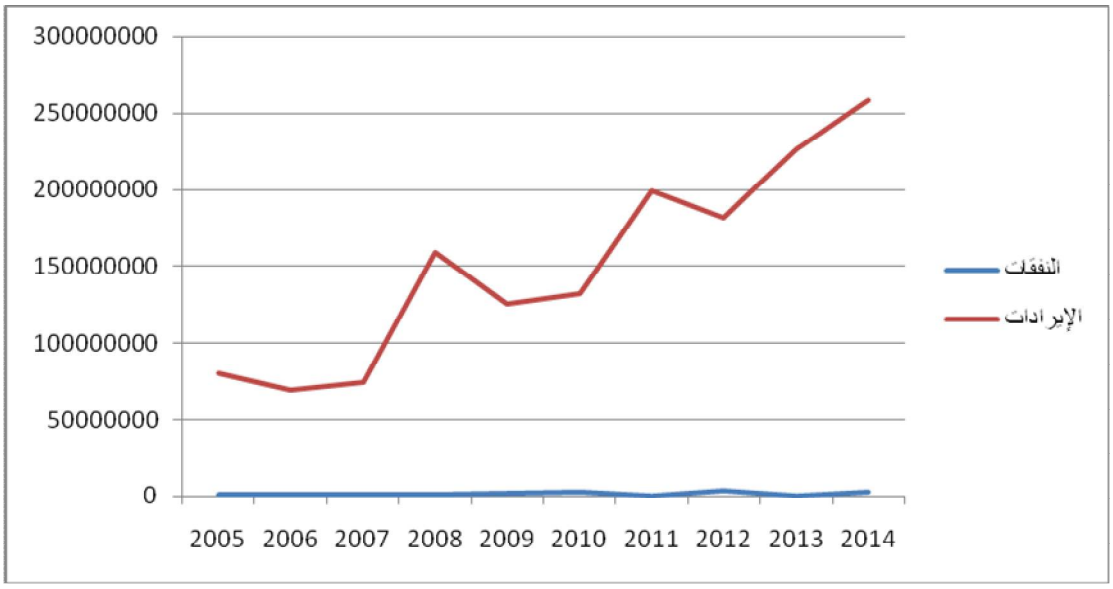


نلاحظ من خلال الجدول والتمثيل البياني أن الممنوحات المقدمة من طرف صندوق التضامن للولايات منذ سنة (2005) بلغ 55.349.487.00 دج وهو في تطور مستمر إلى غاية (2011) حيث بلغ 289.788.039.00 انخفض بالتدريج خلال السنتين (2012) و (2013) ليرتفع سنة 2014 حيث بلغ 389.185.591.00 دج.

- الجباية المحلية

مصالح الجباية

السنوات	النفقات	الايرادات
2005	1476939,14	80560134,51
2006	1598717,90	69997551,99
2007	1493382,52	74664126,00
2008	1493382,52	158635701,74
2009	2068029,16	125725598,40
2010	2645629,42	132281471,00
2011	3030605,82	199252744,74
2012	3947830,96	181790939,52
2013	365859,16	226092188,89
2014	3042880,82	258066064,34
	18463257,40	1507066521,00



من خلال الجدول، نلاحظ أن حصيلة الجباية المحلية لولاية سعيدة فقد ارتفعت سنة (2005 من 51 .134 .560 .80 دج لتصل إلى 74 .701 .635 .158 دج سنة 2008 لتسجيل انخفاضا في السنتين المواليتين (2009 و 2010 و بلغت 74 .744 .252 .199 سنة 2011 قدرت ب 74 .744 .252 .199 و هي في ارتفاع مستمر والى غاية 2014 34 .064 .258 دج و ترجع أسباب هذه الزيادة إلى الواقع من حصة البلديات من الرسم على القيمة المضافة الناتج عن العمليات في الداخل إلى 10 %.

و عموما ،فان مساهمة لجباية المحلية العائدة لولاية سعيدة في إجمالي الجباية المحلية تبقى ضعيفة جدا،و يرجع سبب هذه الوضعية إلى الوضعية المالية التي تعاني منها معظم بلديات سعيدة ،فاغلب البلديات عبارة عن بلديات فقيرة لا تتوفر على أدنى هياكل صناعية أو تجارية.

المبحث الثاني : تسيير ميزانية الولاية

المطلب الأول : إيرادات الميزانية

تطبيقا للمواد 160- 161- 162- 163- 165 -166 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية وميزانيتها حيث تتكون ميزانية الجماعات المحلية مثلها مثل الميزانية العامة للدولة من قسمين رئيسيين هما :

- قسم الإيرادات .

- قسم النفقات .

وفي البداية نتقدم جدولا لكل من قسم التسيير والتجهيز وإيراداته ومقارنتها بالنفقات .

موازنة المصالح والبرامج					
الأبواب	مصالح التسيير	الإنجازات		الباقي للإنجاز	
		النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات
	90 المصالح غير المباشر	667.283.180.72	432.986.350.23	0.00	
900	المصالح المالية	481.986.978.09	404.419.124.27		
901	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين	71.533.020.33	28.339.591.89		
902	وسائل ومصالح الإدارة العامة	52.932.057.71	21.925.00		
903	مجموعة العقارات والمنقولات الغير المنتجة للمداخيل	53.218.212.16	205.709.07		
904	طرق الولاية	7.612.912.43	0.00		
905	شبكات الولاية	0.00	0.00		
906	أشغال التجهيز المنجزة بالاتغلال المباشر	0.00	0.00		
	91 المصالح الإدارية	1.516.880.830.19	2.131.043.322.83	450.000.00	
910	المصالح الإدارية العمومية	18.295.908.30	2.569.500.00		
911	الأمن والحماية المدنية	1.271.872.469.46	2.099.167.511.61		
912	المساهمة في أعباء التعليم	3.746.660.00	0.00		
913	المصالح الاجتماعية المدرسية	0.00	0.00		
914	الشباب والرياضة والثقافة	222.965.792.43	29.306.311.22	450.000.00	
	92 المصالح الاجتماعية	10.077.038.44	0.00	0.00	
920	المساعدة الاجتماعية المباشرة	10.077.038.44	0.00		
921	النظافة العمومية والاجتماعية	0.00	0.00		
922	المصالح والمؤسسات الاجتماعية	0.00	0.00		
	93 المصالح الاقتصادية	0.00	1.860.169.36		
930	المشاركة في التنمية الاقتصادية	0.00	0.00		
931	الأملاك الخاصة بالولاية المنتجة للمداخيل	0.00	1.860.169.36		
	94 مصالح جبائية	3.042.880.82	647.251.655.34		
940	ناتج الجبائية	3.042.880.82	258.066.064.34		
941	ممنوحات صندوق التضامن للولايات	0.00	389.185.591.00		
	مجموع قسم التسيير	2.197.283.930.17	3.213.141.497.76	450.000.00	
	850 الفائض	1.015.857.567.59			
	مجموع متنساوي في النفقات والإرادات	3.213.141.497.76	3.213.141.497.76		

الابواب	مصالح التسيير	الإنجازات		الباقي للإنجاز	
		النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات
	95 برامج الولاية	236.492.575.56	663.596.791.30	387.096.712.15	
950	البنايات والتجهيزات الإدارية	198.593.427.11	489.371.491.88	269.552.261.05	
951	طرق الولاية	0.00	0.00		
952	الشبكات المختلفة	0.00	52.700.000.00	52.700.000.00	
953	التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	138.820.50	25.859.724.21	25.720.903.71	
954	التجهيزات الصحية والاجتماعية	0.00	3.700.084.20		
955	التوزيع – النقل - المواصلات	12.019.997.34	24.095.150.56		
956	التعمير - الإسكان	25.740.330.61	67.870.340.45	39.123.547.39	
957	التجهيز الصناعي والحرفي والسياحي	0.00	0.00		
958	التنمية الفلاحية والصيد البحرية	0.00	0.00		
	96 برامج لحساب الغير	38.671.241.65		29.749.590.11	
960	برامج المؤسسات العمومية الولائية	0.00	0.00		
961	برامج للوحدات الاقتصادية الولائية	0.00	0.00		
962	برامج للبلديات ووحداتها الاقتصادية	38.671.241.65	68.995.494.85	29.749.590.11	
969	برامج الأطراف أخرى	0.00	0.00		
	97 العمليات الخارجة عن البرامج	16.148.310.42	170.826.875.00	152.904.439.58	
970	المساعدة الاجتماعية المباشرة	0.00	0.00		
971	النظافة العمومية والاجتماعية	0.00	0.00		
979	المصالح والمؤسسات الاجتماعية	16.148.310.42	170.826.875.00	152.904.439.58	
	مجموع قسم االتجهيز والاستثمار	291.312.127.63	903.419.161.15	569.750.741.84	
	065 لفائض	612.107.033.52		42.356.291.68	
	مجموع متساوي في النفقات والإرادات	903.419.161.15	903.419.161.15	612.107.033.52	
الحوصله					
	قسم التسيير	2.197.283.930.17	3.213.141.497.76	450.000.00	
	قسم التجهيز والاستثمار	291.312.127.63	903.419.161.15	569.750.741.84	
	المجموع	2.488.596.057.80	4.116.560.658.91	570.200.741.84	
	85 الفائض	1.627.964.601.11		1.057.763.859.27	
	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات	4.116.560.658.91	4.116.560.658.91	1.627.964.601.11	

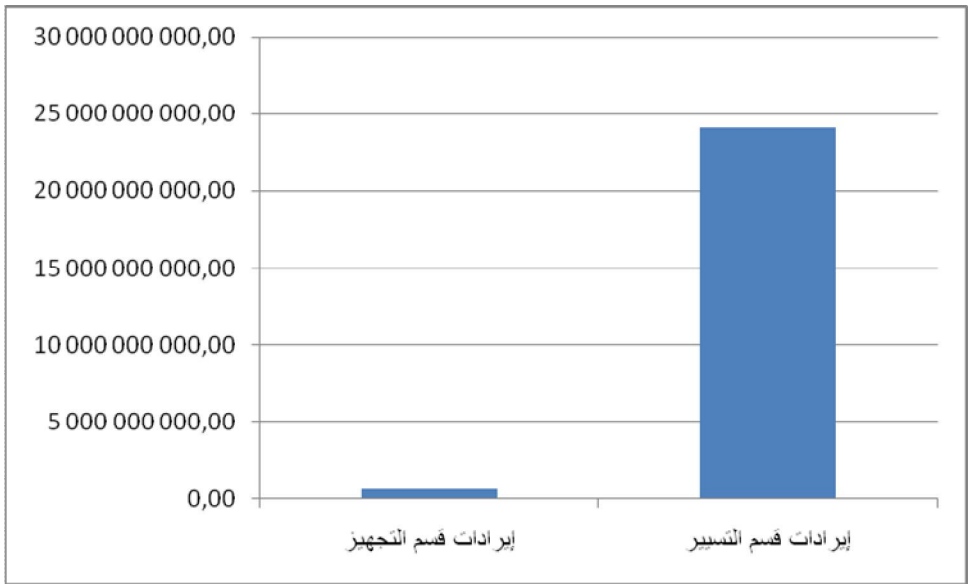
المطلب الأول : إيرادات الميزانية

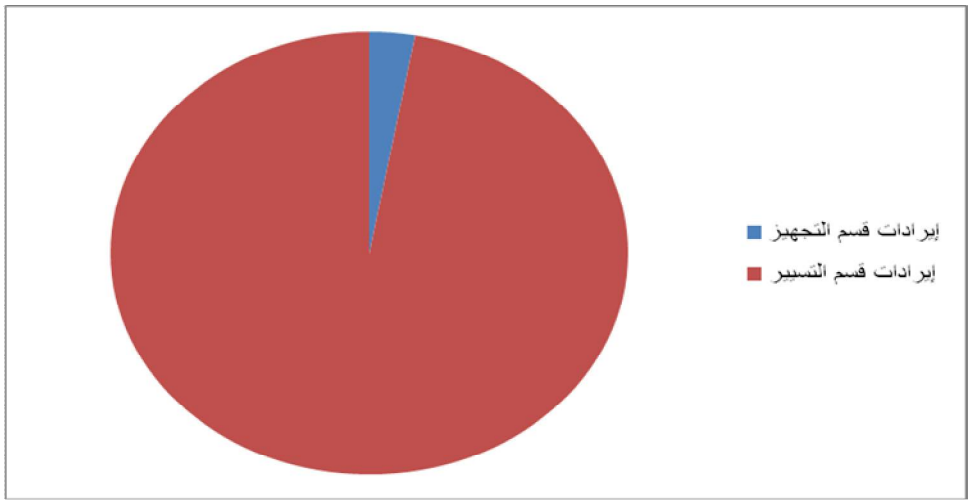
جدول رقم ( ) : يبين نفقات وإيرادات قسم التسيير للولاية

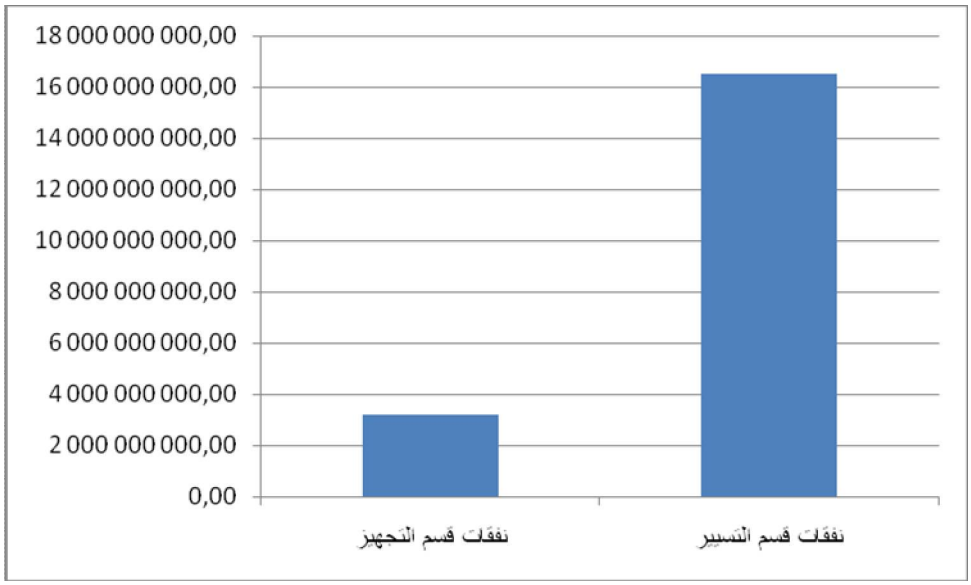
قسم التسيير		الإنجازات
السنوات	الإيرادات	النفقات
2005	1.140.936.266.0817	
2006	1.183.242.933.71	
2007	1.195.929.231.52	
2008	2.328.162.600.88	
2009	2.436.706.189.26	1.698.392.525.41
2010	3.321.290.996.17	1.726.323.239.41
2011	3.321.290.966.87	2.136.153.393.57
2012	3.535.084.090.39	2.408.177.839.30
2013	2.408.535.980.78	1.251.785.539.21
2014	3.213.141.497.76	2.197.283.936.87
المجموع	24.084.250.752.40	16.516.446.843.10

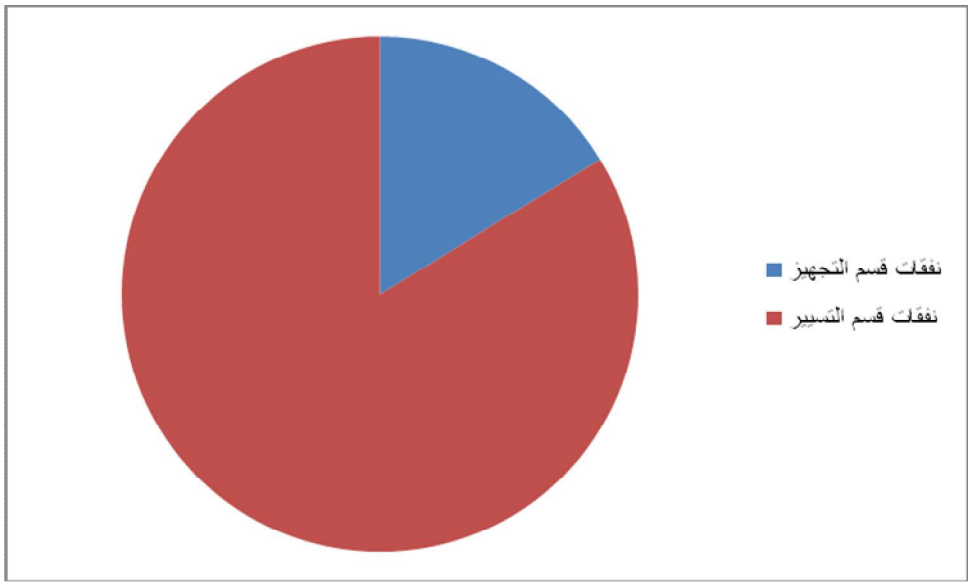
جدول رقم ( ) : يبين ايرادات ونفقات قسم التجهيز والاستثمار

قسم التسيير		الإنجازات
السنوات	الإيرادات	النفقات
2005	376.256.910.86	142.718.862.62
2006	309.478.204.84	107.624.339.64
2007	256.601.355.28	256.601.355.28
2008	266.856.879.94	74.824.016.74
2009	1.218.143.996.39	616.789.045.77
2010	952.381.578.81	952.381.578.81
2011	858.656.277.18	191.661.767.01
2012	848.371.386.51	147.736.024.93
2013	1044.772.227.05	421.038.838.40
2014	903.419.161.15	291.312.127.63
المجموع	7.034.937.888.01	3.202.687.148.83




إيرادات قسم التجهيز
إيرادات قسم التسيير


18 000 000 000,00
16 000 000 000,00
14 000 000 000,00
12 000 000 000,00
10 000 000 000,00
8 000 000 000,00
6 000 000 000,00
4 000 000 000,00
2 000 000 000,00
0,00
نفقات قسم التجهيز
نفقات قسم التسيير


نفقات قسم التجهيز
نفقات قسم التسيير

المطلب الثالث : مشروع الميزانية لسنة 2015

01/-إيرادات الميزانية الأولية لسنة 2015 :

إن إيرادات الميزانية الأولية تمثل مجموع الإيرادات التقديرية المتوقع تحصيلها خلال سنة 2016 سواء إرادية محلية و التي تمثل الإمكانيات و المداخل الذاتية للولاية ككراء المخازن م المستودعات التابعة للولاية و ايجار محطة النقل البري أو الايرادات التي تمنحها السلطة الوصية ممثلة في وزارة الداخلية و الجماعات لمحلية على شكل منح و اعانات حيث تبلغ مجموع الايرادات التقديرية للميزانية الأولية لهذه السنة (2016) مبلغ 337.899.025.76 دج مفصلة على النحو التالي :

أ/-ارادات قسم التسيير : و تتمثل في العناصر التالية :

01/-الرسم على النشاط المهني بمبلغ 118.200.200.00 دج : حيث يمثل هذا المبلغ القيمة المحصل عليها من الرسم على النشاطات الصناعية و التجارية للولاية و المبلغ الى مصالحنا من طرف مديرية الضرائب بتاريخ 2015/10/12.

02/-منحة معادلة التوزيع بمبلغ 0 .000. 300 .099 دج : و يمثل هذا المبلغ نسبة 50 % من المبلغ المسجل بالميزانية الاضافية لسنة 2015 وهذا تطبيقا للتعليمة رقم 01047 المؤرخة في 2015/10/05 والمتعلقة بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

03/ الإرادات الخاصة بالأجور بمبلغ 20.300.600.00دج : ويمثل هذا المبلغ نسبة 40% من المبلغ المسجل بالميزانية الإضافية لسنة 2015 وهذا تنفيذا للتعليمة الوزارية المشار إليها أعلاه.

04/ الإيرادات الخاصة بإيجار محطة النقل البري للولاية بمبلغ 1.300.000,00دج : ويمثل هذا الإيراد المبلغ المتوقع تحصيله خلال السنة المالية 2016 وذلك تطبيقا للاتفاقية المبرمة بين الولاية ممثلة في مديرية

الإدارة المحلية والمديرية العامة لاستغلال المحطات البرية SEGRAL والتي تنص في مادتها التاسعة على إلتزام هذه الأخيرة بدفع بدل إيجار شهري يقدر بـ 200.000,00دج.

05/ إيرادات أخرى بمبلغ 10.500.000,76 دج : ويمثل هذا المبلغ مجموع المداخيل المتوقع تحصيلها خلال السنة المالية 2016 من كراء وتأجير مستودعات الولاية بالإضافة إلى الهوائي الخاص.

ب/ إيرادات قسم التجهيز :

تقدر قيمة إيرادات قسم التجهيز والاستثمار لهذه السنة بـ : 800.000.000,00دج وهو المبلغ الذي تم اقتطاعه من مجموع الإيرادات المشار إليها اعلاه لتمويل برامج قسم التجهيز والاستثمار والتي سيتم عرضها لاحقا في الباب المخصص لها.

وعلي سبيل التوضيح يجب الإشارة أن الإيرادات المالية الخاصة بالميزانية الأولية لسنة 2016 نقصت بنسبة 34.44% بالمقارنة مع إيرادات الميزانية الأولية لسنة 2015 وذلك تطبيقا للتعليمة الوزارية رقم 01047 المؤرخة في 2015/10/05 المشار إليها أعلاه والمتعلقة بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016 والبرقية رقم 01074 المؤرخة في 2015/10/12 والتي تصب في نفس السياق، حيث تم بموجبها إلغاء الايرادات الخاصة بتعويض النقص الجبائي لهذه السنة بنسبة 100% ، مع تخفيض نسبة 20% فيما يخص منحة معادلة التوزيع و 10% بالنسبة للإيرادات الخاصة بالأجور الأمر الذي يترتب عليه حتما تخفيض النفقات في جميع الأبواب ومن ذلك على سبيل المثال النفقات المخصصة للجمعيات، النفقات المخصصة لتسيير الدوائر والنفقات المخصصة لتسيير حظيرة الولاية ... الخ.

- نفقات الميزانية :

إن الإيرادات التي سبقت الإشارة إليها تسمح بتحديد النفقات التي يتم صرفها خلال هذه السنة المالية وعلى هذا الأساس سيتم عرض مفصل للنفقات على النحو التالي :

أ/ **نفقات قسم التسيير** : تمثل نفقات قسم التسيير لهذه السنة مبلغ 200.500.000,76 دج بنسبة قدرها 78.39% من مجموع الإيرادات وتتمثل فيما يلي :

الباب 900 : مصالح الولاية : (الصفحة رقم 01 و 02 من دفتر الملاحظات)

تم تسجيل مبلغ 34.00.000.00دج موزع على النحو التالي :

- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار بمبلغ : 800.000.000.00دج وتمثل نسبة 21.62%.

- النفقات الغير متوقعة بمبلغ : 27.000.000.00دج.

- الإعانات الاستثنائية المسددة من طرف الولاية بمبلغ : 7.000.000.00 دج وتمثل هذه الإعانة مساهمة الولاية في العملية التضامنية لشهر رمضان المعظم لسنة 2016 والتي تمنح عن طريق إعانات للبلديات.

- الباب 901 أجور وأعباء المستخدمين الدائمين : (الصفحة 03، 04، 05 من دفتر الملاحظات).

تم تسجيل مبلغ 200.000.000.33 دج موزع كما يلي :

- مبلغ 300.000.00 دج موجهة لتغطية مصاريف التكوين ورسكلة الأعوان التابعين لميزانية الولاية.

- مبلغ : 30.000.000.00 دج يمثل أجور مستخدمي مصالح الولاية وعلاة المردودية الخاصة بهم.

- مبلغ : 55.000.000.00دج ويمثل الأعباء الخاصة بمستخدمي الولاية (ألبسة، منح عائلية، قسط أرباب العمل والضمان الاجتماعي، تعويضات حوادث العمل، مصاريف المهمة، إعانات لمختلف الهيئات).

- الباب 902 وسائل ومصالح الإدارة العامة : (الصفحة 06 إلى 08 من دفتر الملاحظات)

تم تسجيل مبلغ 22.00.000.00 دج موزع كما يلي :

- مبلغ 23.000.000.00دج خاص بتعويضات أعضاء المجلس الشعبي الولائي (الأجور، التعويضات الخاصة بالدورات، ومصاريف البريد والمواصلات).
- مبلغ 1.000.000.00دج خاص بمصلحة المحاسبة والمتعلقة بنفقات مصالح الولاية على النحو المفصل في دفتر الملاحظات ص 07.

- مبلغ 1.000.00دج بعنوان مصالح أخرى ويتعلق بمصاريف لوازم المكتب والطباعة والتجليد.

- الباب 903 مجموع العقارات والمنقولات الغير منتجة للمداخيل : (من الصفحة 09 إلى 12 من دفتر الملاحظات)

تم تسجيل مبلغ 10.00.000.00 موزع على النحو التالي :

- مبلغ 45.000.000.00 دج يتعلق بمصاريف صيانة وتسيير الولاية (ص 09).
- مبلغ 5.000.000.00دج ويتعلق بمصاريف صيانة وتسيير الدولئر (ص 10).
- مبلغ 12.000.000.00دج ويتعلق بمصاريف صيانة وتسيير النقل (ص 11).
- مبلغ 5.000.000.00 دج ويتعلق بمصاريف المساكن المخصصة (ص 12).

- الباب 904 طرق الولاية : (الصفحة 13 من دفتر الملاحظات)

تم تسجيل مبلغ : 23.000.000.00دج ويتعلق بالباب الفرعي الخاص بصيانة وتصليح طرق الولاية وتجدر الإشارة أن هذا الباب تقوم بتسييره مديرية الأشغال العمومية حيث تم رصد هذا المبلغ لتغطية نفقات أجور المستخدمين والأعباء المرتبطة بها (علاوة المردودية، المنح العائلية، قسط أرباب العمل والضمان الاجتماعي) وبالاتفاق مع لجنة الاقتصاد والمالية فقد تم رفع المبلغ المخصص لهذا الباب بزيادة قدرها 11.000.000.00 دج قسمت كما يلي:

- مبلغ 15.000.000.00دج لاقتناء المواد المتعلقة بصيانة وتصليح الطرق كمادة الزفت، الحصى وغيرها من المواد الضرورية لعملية الصيانة.

- مبلغ 600.000.00دج لاقتناء العتاد الصغير والمعدات.

- الباب 910 المصالح الإدارية العمومية : (الصفحة 14 من دفتر الملاحظات)

تم تسجيل مبلغ : 100.000.00دج موجه لتغطية نفقات الأعياد والحفلات العمومية والتكفل بالوفود الرسمية التي تستقبلها الولاية مثل الإطعام، الإيواء وعملية النقل.

- **الباب 914 الشباب والثقافة :** (الصفحة 16 و 17 من دفتر الملاحظات)

تم تسجيل مبلغ : 55.000.000.00 دج موزع على النحو التالي :

- مبلغ 22.000.00.00 دج ويمثل مساهمة الولاية في صندوق ترقية الشباب والرياضة بنسبة 07%- .

- مبلغ 10.000.000.00 دج مخصص للجمعيات الرياضية.

- مبلغ 15.000.000.00دج مخصص للجمعيات الرياضية والثقافية والدينية.

- **الباب 920 مساعدة إجتماعية مباشرة :** (الصفحة 18 من دفتر الملاحظات)

تم تسجيل مبلغ : 25.000.000.00 دج لتوزيعه في إطار اللجنة الولائية المكلفة بمنح المساعدات المالية للفئات المعوزة للولاية والتي تم إنشائها بموجب المقرر رقم 39 المؤرخ في 2013/07/09 والمعدل بموجب المقرر رقم 81 المؤرخ في 2014/12/03.

- **الباب 940 ناتج الجباية :** (الصفحة 19 من دفتر الملاحظات)

تم تسجيل مبلغ 4.442.522.80 والذي يمثل نسبة 02% وهي الحصة المخصصة لمساهمة الولاية في صندوق الضمان للضرائب المباشرة لسنة 2016.

ب/ نفقات قسم التجهيز والاستثمار : تتمثل نفقات قسم التجهيز والاستثمار في المبلغ المالي الذي يتم اقتطاعه لتموين وتسجيل البرامج التي تهم الولاية حسب كل سنة مالية وتتمثل في :

- الباب 950

- برامج الولاية : تم تسجيل مبلغ موزعة على النحو التالي :

- البيانات والتجهيزات الإدارية.

- طرق الولاية.

- الشبكات المختلفة.

- التوزيع – النقل – المواصلات.

الباب 960 : برامج لحساب الغير تم تسجيل مبلغ

- برامج للمؤسسات العمومية الولائية.

- برامج للوحدات الاقتصادية الولائية.

- برامج البلديات ووحداتها الاقتصادية.

- الباب 970 : العمليات الخارجة عن البرامج

- المساعدة الاجتماعية المباشرة.

- النظافة العمومية والاجتماعية.

المطلب الرابع : عواتق جهاز التمويل التمويل لولاية سعيدة :

إن ولاية سعيدة ورغم الجهود المبذولة إلا أنها تبقى دون تطلعات مواطنيها حيث تعاني من تخلف خصوصا على مستوى البلديات .

- إن ولاية سعيدة ورغم الجهود المبذولة إلا أنها تبقى دون تطلعات مواطنيها حيث تعاني من تخلف خصوصا على مستوى البلديات .

- الارتفاع المستمر في نفقات التسيير للولاية وهذا من أجل تلبية الحاجات الخدماتية للمواطنين عن العدد الكبير من الدوائر التابعة لها والتوسع في المهام المناطة بها سنويا .

- عدم تساوي الإيرادات مع النفقات في الواقع العملي ونقص الإيردات على النفقات في جانب التسيير عنه إعداد الميزانية الإضافية بناءا على المعلومات المقدمة من طرف المكلف بالميزانيات البلدية على مستوى الولاية ، يلاحظ أن هنالك تزايد سريع ومستمر للنفقات المحلية هذا من جهة ، ونقص مبالغ الاقتطاع من نفقات التسيير لنفقات التجهيز من جهة أخرى وهو ما أدى بلديات الولاية من اقتطاع الحد الأدنى من نفقات

التسيير لصالح نفقات التجهيز وهو ما ينص عليه القانون في حالات العجز المالي كما يسمح للبلديات من الاستفادة أكبر من المنحة الاستثنائية للتوازن .

كما تعاني من عوائق إدارية تعاني منها الولاية على مستوى مختلف مكاتب البلديات بشكل عقلاني حيث نجد هنالك مكاتب يتكدس فيها المواطنين بينما مكاتب أخرى تعاني من نقص العاملين .

بالإضافة إلى المعوقات الإدارية نجد عراقيل سياسية تتمثل في الصراعات الحزبية مختلف التشكيلات السياسية المكونة للمجلس الشعبية البلدية والولائية المنتخبة والتي تؤثر سلبا على قرارات هذه المجالس مما ينعكس سلبا على طموحات وتطلعات الولاية .

كذلك هنالك مشكل قدم قدرة مصالح الضرائب على مواجهة الغش والتهرب الضريبي مما يؤدي إلى ضعف الإيرادات المحلية لمختلف البلديات وهذا لقلة الامكانيات التي تحوزها مصالح الضرائب مما يجعل جهازا التمويل على المستوى المحلي نظاما لا تتحكم فيه يجعل جهاز التمويل على المستوى المحلي نظاما لا تتحكم فيه الجماعات المحلية وبالتالي لا يسمح لها برسم قراراتها .

كما أن الولاية تسهر على العملية التنموية بها ولهذا الغرض تقدم ما يسمى بالمخطط القطاعي لا تنموا P . S . D وبتخصيصها نسبة اقتطاع تقدر ب 15% من إيرادات التسيير لصالح التجهيز والاستثمار ويجعل من تحقيقيها نسبة 20% من المشاريع المخططة هدفا مستحيل التحقيق وهو ما يعكس العجز المالي الكبير للموارد المالية للولاية على تغطية برامجها وبالتالي ضعف حركية التنمية المحلية بها بسبب نقص الموارد المالية الذاتية للولاية.

خاتمة

الخاتمة :

إن استقلال الهيئات المحلية هو عماد الإدارة المحلية ولن يتحقق ذلك إلا بالاعتراف لها بالشخصية المعنوية أو القانونية والاعتراف بوجود مصالح محلية ، وكذلك يمنح أعضائها الضمانات الكافية في مواجهة السلطة المركزية ، ومع ذلك فإن ما تجدر الإشارة له في هذا الخصوص من أن الاستقلال الأخير أنما مرتبط في الواقع بما يتاح لهذه الهيئات من موارد مالية تمكنها من إنشاء وإدارة هذه المرافق العامة التي تؤدي خدماتها ، ومن ثم يمكن القول أن تحقيق الاستقلال النظري لهذه الهيئات دون استقلالها الفعلي يكون بإقصاء إذ بدون هذا الاستقلال العملي أو بمعنى آخر الموارد المالية تصبح وحدات الإدارة المحلية عاجزة تماما أن تؤدي دورها في تطبيق مبدأ اللامركزية ، وبالنظر إلى واقع إدارة الجماعات المحلية في الجزائر ومن منطلق سير عمل المجالس المجانية وفي إطار أهداف السياسة المحلية الموجودة والتي من أولوياتها إحداث تنمية محلية وبغض النظر عن الجماعة المحلية سواء كانت بلدية أو ولاية كانت أم بلدية فكل منها اختصاصاتها في حدود ما خول لها القانون وإجاز لها للعمل في إطاره ، والجزائر عرفت الإدارة المحلية والتي تبرز تطور أسلوب التنظيم الإداري لها في إطار اللامركزية الإدارية بحيث نجد أن منادل آليات قانونية اتبعتها الدولة الجزائرية لإرساء دعائم نظام لا مركزي يكون في مستوى تطلعات الأفراد.

وانطلاقا مما سبق فإننا نلاحظ أن المكانة الهامة للجماعات المحلية في الجزائر جعلت المشرع الجزائري يقوم بإصلاحات كثيرة على مستوى هيئاتها البلدية والولاية حتى تتماشى مع الظروف والمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية منها التعديل القانوني الذي مس الولاية في القانون الحامل لرقم 07/12 وقانون البلدية رقم 10/11 ما يهدف به تحسين لمستوى التسيير المحلي .

ولقد حاولت من خلال هذه الدراسة تشخيص الواقع التمويل لكل من الولاية والبلدية من خلال دراسة جميع المصادر الداخلية والخارجية متمثلة في المصادر الجبائية والإعانات المفد.

وبناءا على التحليل السابق يتضح أن جهاز التمويل المحلي بالجزائر غير فعال لأن الموارد الداخلية التي يوفرها للجماعات المحلية لا تمكنها من القيام بواجباتها ، نجدها بحاجة إلى تدخل الدولة إلى دعمها في كل مرة (المصادر الخرجية ، كما أن هذا التدخل يكون في كثير من الأحيان معرقل ويجد من استقلالية الجماعات المحلية ويجعلها رهينة السلطة المركزية وهنا تبرز حتمية تجديد جهاز التمويل المحلي .

وحتمنا البحث بدراسة تطبيقية حول تمويل الجماعات المحلية لولاية سعيدة من خلال استعراق واقتها التمويلي والصعوبات التي تعانيها من أجل القيام بواجباتها في ظل نظامها التمويلي الحالي .

- **الاقتراحات والتوصيات** :

- **إصلاح المجالس المنتخبة المحلية** : يكون عن طريق توسيع صلاحيات المجالس المنتخبة في الأقاليم خصوصا في جوانب الجباية المحلية .

- **ترشيد النفقات العمومية المحلية** : إن تحسين الحالة المالية للمجموعات المحلية لا يجب أن تقتصر على الموارد فقط فإن الإجراءات الخاصة بجمع الإيرادات يجب أن تتبع بالضرورة بترتيبات أخرى ترمي إلى ترشيد النفقات المحلية .

- الوعي الإطلاع من طرف منتخبي المجالس المحلية وأن يكونوا على وعي وإطلاع مستمر بالدراسات والبحوث التي يقوم بها الباحثون في الجماعات الخاصة ، خاصة تلك المتعلقة بالجماعات المحلية قصد الاستفادة من اقتراحات وتوصيات وحلول لتلك الدراسات وأخذها بعين الاعتبار .

- إعادة صياغة العلاقة بين السلطة المركزية والإدارة اللامركزية بجعل العلاقة مع السلطة المركزية علاقة تعاون وليست علاقة تبعية ، مما يتبع حرية للجماعات المحلية في تسيير شؤونها المحلية .

- خلق استمارات جديدة مولدة للدخل المحلي وحتى الوطني .

- إطلاق نظام الحوافز والتشجيع للجماعات المحلية ذات الأداء الناجح .

- الحرص على الاستقلال الأمثل لإملاكها وعدم الإهمال البعض منها وصيانتها وعدم استغلالها في الأغراض الغير العمومية .

- المراقبة والفحص المستمر لأملاكها والالتزام بالجرد السنوي لها .

- معالجة الاختلالات في هيكل التمويل المحلي من تحسين التسيير المحاسبي وشفافية المالية المحلية .

قائمة المصادر والمراجع :

الكتب المقدسة : القرآن الكريم.

01- سورة المجادلة، الآية 11.

02- سورة سبأ ، الآية 06.

03- سورة آل عمران، الآية 18.

الكتب باللغة العربية :

04- الخفافي نعمة عباس، صلاح الدين الهيني، تحليل أسس الإدارة العامة، عمان : دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2015.

05- القبيلات حمدي سليمان ، مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، ط1، الأردن : دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.

06- المبيض صفوان ، حسن الطروانة، توفيق عبد الهادي، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، الأردن : دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2011.

07- بعلي محمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر : دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2012.

08- بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، الجزائر : دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013.

09- بعلي محمد الصغير ، دروس في المؤسسات الإدارية، الجزائر، منشورات جامعة باجي مختار.

10- بوراس أحمد ، تمويل المنشآت، الاقتصادية، الجزائر : دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2008.

11- جعفر أنس قاسم، أسس الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، ط2، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1988.

12- حسين مصطفى، الإدارة المحلية المقارنة، ط2، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.

13- زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، الجزائر : دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع ، 2014 .

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

15- عبد الزهرة أحمد، كاظم الفتلاوي ، النظام اللامركزي وتطبقاته، ط1، العراق : مكتبة زين للحقوق ، 2013.

16- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الاسكندرية، الدار الجامعية للطبع والنشر، 2001.

17- عودة المعاني أيمن ، الإدارة المحلية، الجامعة الأردنية : دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.

الكتب باللغة الأجنبية :

18- Jacques Rouviere, Les collectivités locales, Mason S.A, 120, b saint Germain , Paris.

19- Jaques Bla,c, Bunoremond, collectivités locales, France, presses de sciences politiques et polloz.

المجلات والدوريات :

20- بن الصغير عبد المومن ،واقع اشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر،مجلة الندوة للدراسات القانونية ، العدد01 ، 2013.

21- طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلة بناء القدرات الإدارة المحلية فغي الجزائر، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد 26، 2010.

22- عولمي بسمة ، شوقي جباري ، ، تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية ،المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية العدد 02، جوان 2015 .

23- عولمي بسمة ،"تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"،مجلة اقتصاديات ايفريقيا ، العدد السابع.

24- مرغاد لخضر ، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية "،مجلة العلوم الانسانية ،العدد السابع.

25- موفق عبد القادر ، الاستقلالية المالية للبلدية ،مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية العدد الثاني ، ديسمبر 2007 .

26- ولد دحو قابلية ،الاصلاحات المالية والجباية المحلية ،الفكر البرلماني ،العدد3 جوان 2003.

27- آفالو وفاء، شرفي امينة، دور الحوكمة في تحسين الادارة المحلية، مذكرة ماستر، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة 08ماي 1945 قالمة 2014.

28- صالح ساكري ، المعوقات التنظيمية على أثرها على فعالية الجماعات المحلية ، رسالة الماجستير، قسم علم الاجتماع و الديمغرافيا ، كلية العلوم الاجتماعية والاسلامية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ،2008 .

29- بري دلال ، الاستقلال المالي للبلدية ، مذكرة الماستر ، قسم الحقوق،كلية الحقوق والعلوم السياسية، ، ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2013 .

30- بلجيلالي أحمد ، إشكالية عجز الميزانية البلديات ، رسالة الماجستير ،قسم العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسير ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2013.

31- بلعباس سعد كمال ، واقع اللامركزية واستقلالية الجماعات المحلية ، مذكرة تربص، إدارة محلية، المدرسة العليا للإدارة ، 2005 .

32- بوعريري عبد الناصر، شويتح حسام الدين ،ادارة المالية في الجزائر ،مدكرة ماستر ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة 08ماي 1945 قالمة، 2015 .

33- جديد عتيقة، ادارة الجماعات المحلية في الجزائر ،مدكرة ماستر ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر يسكرة ،2013.

34- خنفري لخضر ، واقع تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفاق ، أطروحة دكتوراه ،قسم العلوم الاقتصادية ، طلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة الجزائر ،03، 2011 .

35- خضير ندير ، دور صندوق الزكاة في تحقيق التنمية المستدامة ، مذكرة ماستر ، قسم علوم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة 2014.

36- خالد أسماء ، أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية في الجزائر ، مذكرة الماستر ،قسم العلوم الساسية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2015.

37- درواش نادية ،الإدارة المحلية وعملية إدارة التنمية بالجزائر ، مذكرة ماستر ،قسم العلوم السياسية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مولاي الطاهر سعيدة ،2015.

38- رزقاوي رتيبة ، إصلاح وتطوير الجماعات المحلية في الجزائر وأثرها على التنمية ، واقع وآفاق ، مذكرة ماستر قسم العلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة ، 2015.

39- زروقي مليكة ، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية ، مذكرة ماستر ، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2013.

40- شباب سيهام، اشكالية تسير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، رسالة ماجيستر ،قسم العلوم الاقتصادية ،كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2016.

41- شويتح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية، رسالة ماجيستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

42- صمودي محمد، لعرباوي أمين، اشكالية التسيير المالي للجماعات المحلية وأثره على التنمية، مذكرة ماستر، قسم علوم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013.

43- عباس عبد الحفيظ ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية ، رسالة الماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، أبي بلقايد، تلمسان، 2011.

44- علي محمد، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الاداري الجزائري، رسالة ماجيستر، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.

45- عماد الدين سليم ، مراقبة التسيير في الجماعات المحلية، رسالة الماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2011.

46- قديد ياقوت ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، رسالة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011.

47- قاري حياة ، الغش الضريبي وآليات مكافحته ، مذكرة ماستر، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة البويرة، 2014.

48- لونيسي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية، مذكر ماستر، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

49- محسن يخلف ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية ، مذكرة ماستر، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

50- مذكور زينب ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، مذكرة تربص، قسم الاقتصاد والمالية، المدرسة الوطنية للإدارة ، 2006.

51- معاوي وفاء، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية، رسالة ماجيستر ، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لحضر، باتنة، 2010.

52- يعقوب آسيا، فراج نور الهدى، دور صندوق الزكاة في تمويل المشاريع التنموية ، مذكرة ماستر، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أوكلي محمد أولحاج، البويرة، 2014.

الملتقيات والأيام الدراسية :

53- الطعامنة محمد محمود، نظم الإدارة المحلية(مفهوم والفلسفة والأهداف)، الملتقى العربي الأول، نظم الادارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، سلطنة عمان،18-20 اغسطس، 2003.

54- جمال لعمامرة، دلال بن طيبي، التمويل المحلي للتنمية المحلية، ملتقى حول سياسات التمويل وأثرها على اقتصاديات والمؤسسات، 21-22، نوفمبر 2006.

55- حياة بن اسماعين، التمويل المحلي للتنمية المحلية، ملتقى حول سياسات التمويل وأثرها على اقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، يومي 21-22 نوفمبر 2006.

56- ربحي كريمة، بركان زهية، ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، ميزانية الجماعات المحلية.

القوانين :

57- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 07/12، المؤرخ في 2012/03/21 بالولاية.

58- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 10/11 المؤرخ في 2011/05/22 المتعلق بالبلدية.

المواقع الالكترونية :

59- عمر الصديق، الضرائب وعلاقتها بالجماعات المحلية، blastak, blogstop.com .

60- دراسة حول الضريبة في تمويل التنمية المحلية، منتدى الموظف الجزائر، www.mowazafi.dz.

61- موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، www.intérieur.gov .

62- رمود القديمي ، مفهوم الإدارة المحلية وعلاقته بالمفاهيم المتشابهة.

الفهرس

الفهرس

البسملة	
آيات قرآنية	
الاهداء	
الشكر والتقدير	
مقدمة	
الفصل الأول : التأصيل النظري للتمويل المحلي والجماعات المحلية.	
المبحث الأول : التمويل المحلي.	
المطلب الأول :	
الفرع الأول : تعريف التمويل.	
الفرع الثاني : تعريف التمويل المحلي.	
المطلب الثاني : الأسس المحددة للتمويل المحلي.	
المطلب الثالث : مصادر وشروط التمويل المحلي.	
الفرع الأول : مصادر التمويل المحلي.	
الفرع الثاني : شروط التمويل المحلي.	
المطلب الرابع : علاقة التمويل المحلي بالتنمية المحلية.	
الفرع الأول : تعريف التنمية المحلية.	
الفرع الثاني : علاقة التنمية المحلية بالتمويل المحلي.	
المبحث الثاني : مفهوم الجماعات المحلية.	

المطلب الأول : تعريف الإدارة المحلية.	
الفرع الأول : التطور التاريخي للإدارة المحلية.	
الفرع الثاني : تعريف الإدارة المحلية.	
الفرع الثالث : مبررات قيام الإدارة المحلية.	
المطلب الثاني : التفرقة بين الإدارة المحلية وغيرها من النظم القانونية.	
الفرع الأول : الإدارة المحلية والحكم المحلي.	
الفرع الثاني : الإدارة المحلية والمركزية.	
الفرع الثالث : الإدارة المحلية واللامركزية.	
المطلب الثالث : مقومات الإدارة المحلية.	
المطلب الرابع : وظائف الإدارة المحلية.	
المبحث الثالث : تطبيق نظام الجماعات المحلية في الجزائر.	
المطلب الأول : نظام الجماعات المحلية في الجزائر.	
الفرع الأول : الولاية.	
الفرع الثاني : البلدية.	
المطلب الثاني : الهيئات واختصاصات الجماعات المحلية في الجزائر.	
الفرع الأول : الولاية .	
الفرع الثاني : البلدية.	
المطلب الثالث : معوقات الإدارة المحلية في الجزائر وأهم الاصلاحات.	
المطلب الرابع : أهمية الإدارة المحلية في الجزائر.	

الفصل الثاني : تشخيص واقع تمويل الجماعات المحلية بالجزائر.	
المبحث الأول : مصادر التمويل المحلي في الجزائر.	
المطلب الأول : الوسائل الداخلية.	
الفرع الأول : المصادر الجبائية.	
الفرع الثاني : المصادر الغير جبائية.	
المطلب الثاني : الوسائل الخارجية.	
المطلب الثالث : الصندوق المشترك للجماعات المحلية.	
المطلب الرابع : مشاكل جهاز التمويل المحلي.	
المبحث الثاني : الوسائل القانونية لتسيير الميزانية المحلية.	
المطلب الأول : تعريف الميزانية ومبادئها.	
الفرع الأول : تعريف الميزانية.	
الفرع الثاني : مبادئ الميزانية.	
المطلب الثاني : أقسام ومراحل الميزانية المحلية.	
الفرع الأول : أقسام الميزانية المحلية.	
الفرع الثاني : مراحل الميزانية المحلية.	
المطلب الثالث : تنفيذ الميزانية المحلية.	
المطلب الرابع : الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية.	
المبحث الثالث : آفاق تمويل الجماعات المحلية في الجزائر.	
المطلب الأول : اصلاح الوسائل الداخلية.	

المطلب الثاني : اصلاح الوسائل الخارجية.	
المطلب الثالث : الاصلاح الوظيفي.	
المطلب الرابع : الزكاة كأداة لتمويل المحلي.	
الفصل الثالث :	
المبحث الأول :	
المطلب الأول : تقديم الولاية.	
المطلب الثاني : تحليل الهيكل التنظيمي للولاية.	
المطلب الثالث : مصادر تمويل الولاية.	
المطلب الرابع : ممنوحات الصندوق المشترك والجباية المحلية للولاية.	
المبحث الثاني : تسيير ميزانية الولاية.	
المطلب الأول : قسم التسيير.	
المطلب الثاني : قسم التجهيز.	
المطلب الثالث : مشروع اعداد ميزانية 2015.	
المطلب الرابع : معوقات التمويل للولاية.	
الخاتمة.	