

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة

سعيدة



كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

**الإستقلالية المالية للجماعات المحلية  
دراسة حالة بلدية يوب**

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية

تخصص : السياسات العامة والتنمية

إشراف :  
أ. عتيق الشيخ

رئيسا .  
مشرفا ومقررا .  
عضوا مناقشا .

إعداد الطالب :  
نابي عبد القادر

لجنة المناقشة :  
- أ. زبيري رمضان  
- أ. عتيق الشيخ  
- أ. ولد الصديق ميلود

السنة الجامعية

2015 - 2014

# كلمة شكر و تقدير

أشكر الله عز و جل أن انعم علي بإتمام هذا البحث و من ثم يقتضي مني واجب  
الشكر و الاعتراف بالفضل أن أتقدم بخالص الشكر والامتنان للأستاذ عتيق الشيخ  
على توجيهاته القيمة .

كما أتقدم بشكري إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في انجاز هذا العمل  
المتواضع.

# الإهداء

اهدي هذا العمل المتواضع إلى كل أفراد عائلتي الكريمة و إلى أعز الناس على الإطلاق والذي الكريمين  
و إلى كل من قدم لي المساعدة و إلى كل الأصدقاء.

مقدمة

### مقدمة :

إن جزائر اليوم تسعى جاهدة إلى تحقيق تنمية وطنية شاملة و مستدامة قصد الخروج نهائيا من الأزمات المتعددة الجوانب التي عرفتھا هذه التنمية لا يمكن تجسيدها إلا بالانطلاق من الجزء نحو الكل و من القاعدة نحو المركز واطعة التنمية المحلية كأساس و منطلق لها.

و موضوع التنمية المحلية من المواضيع التي تحضا باهتمام متزايد في العديد من البلدان و أصبحت التنمية المحلية تقدم كبديل إستراتيجي هام لمعالجة الخلل التنموي الذي تعاني منه البلدان النامية بشكل عام لا سيما في ظل تغير طبيعة دور الدولة بحيث أصبحت الدولة الحديثة تختار أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، فتلجأ إلى المركزية في مطلع نشأة الدولة،وعندما تستقر أمورها ويكبر حجمها وتزداد واجباتها وتتوسع خدماتها تتحول إلى اللامركزية الإدارية .

و ضمانا لتفرغ الحكومة المركزية للأمور السياسية الهامة ، وتحقيقا لمشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وخدماتهم إن الجماعات المحلية تعتبر جزءا لا يتجزأ من الدولة إذ أنها تعتبر تابعة لها بالرغم من وجود ما يعرف باللامركزية الإقليمية ، والتي تقوم أساسا لمصلحة أشخاص إداريين لهم امتداد إقليمي كالولاية والبلدية أي بما معناه منح أو الاعتراف بالشخصية المعنوية الاعتبارية لتقسيم إقليمي مع ما يتبع ذلك من حق امتلاك ذمة مالية متميزة عن ذمة الدولة ، وكذلك بميزانية مستقلة وبممارسة امتيازات السلطة العامة فتتظيم الدولة يفرض عليها تقسيمها إلى أقاليم ولاية و بلدية وذلك أن أسلوب النظام المركزي مجرد وسيلة فنية وقانونية إدارية لتفقيت وتوزيع سلطات وامتيازات الوظيفة الإدارية فقط بين السلطات المركزية والسلطات الإدارية اللامركزية ضمن نطاق مبدأ وحدة الدولة الدستورية والسياسية .

وهذا كله من أجل تسهيل عملية التوزيع العادل للثروات والخدمات الحسنة ، وتوفير الخدمات للمواطنين على الوجه الحسن وقد كانت اللامركزية ولا تزال مطلبا حيويا

## المقدمة العامة

لدى كافة الشعوب ، فهي تعني في أبسط معانيها اختصار المسافة وردم الهوة بين المواطن ومراكز القرار ، أي تقصير الظل الإداري بحيث تكون الحكومة ممثلة في المجالس المنتخبة قريبة من هذا المواطن وعلى أهبة الاستعداد للاستجابة لمطالبه من جهة .

كما تعني أيضا إتاحة الفرصة لمشاركته الفاعلة في صنع واتخاذ القرارات التي تتعلق بشأنه الذاتي المحلي من جهة أخرى ، بدلا مما هو سائد في الأنظمة التي تطبق نسقا مركزيا يركز كافة السلطات والقرارات مهما صغر شأنها في المركز وعاصمة الدولة فبالرجوع إلى البلدية التي تعد الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية، فهي تلعب دور استراتيجيا في تلبية حاجيات المواطنين على أساس أنها الوحدة أو الجهاز الأقرب للمواطن كونه جهاز لا يفصله عنه آخر ، فهو على علاقة مباشرة به، أما بالنسبة للولاية فتعد وحدة إدارية من وحدات الدولة ، والدائرة الإدارية الغير ممرزة للدولة .

ونجد أن المشرع قد أولى أهمية كبيرة للهيئات اللامركزية وذلك حين نص عليها في الدستور في المادة 15 و 16 على أن كل من الولاية والبلدية تعتبران هيئتين لامركزيتين تجسد كل منهما تدخل المواطن في تسيير المرافق العامة ومشاركته في الحياة السياسية عن طريق ممثليه المنتخبين الذين يأخذون بزمام الأمور على المستوى المحلي، حيث جاء في المادة 15: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ، البلدية هي الجماعة القاعدية" ونصت المادة 16 يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية إن الدور المنوط للجماعات المحلية باعتبارها مقاطعة للدولة الجزائرية الموحدة تطبق في نفس الوقت للامركزية ومقتضيات تنمية الاقتصاد الوطني المخطط جعلت الولاية والبلدية دعامتين للدولة من خلال تفويض مهامها التقليدية وأعانها بشكل كامل في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للحياة المحلية ذات العلاقة الاجتماعية والاقتصادية بالدولة المتدخلة .

## المقدمة العامة

هذا البعد المزدوج لدور الجماعات المحلية مكرس بصراحة عن طريق قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 وعليه وانطلاقا مما سبق يمكن القول أن الإدارة المحلية تحتل مركزا هاما في الدولة ، كما تقوم بدور فعال لتحقيق مصالحها، كما تتميز بأنها إدارة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشعب ، وعليه فهي وحدها التي تستطيع التأكيد على الرأي العام المحلي ، بالاهتمام بالمشاكل والصعوبات التي تواجه المواطنين المحليين وإشراكهم في الوصول إلى حلول لها، فالمساهمة الشعبية هي روح الإدارة المحلية والمحور الذي تركز عليه .

فقد أصبح من الأمور المؤكدة أنه على الإدارة أن تلعب دورا أساسيا في تحقيق مصالح المواطنين وحتى تكون الإدارة بهذه الفعالية وتقوم بهذا الدور لا بد لها من آليات تقيدها وتحدد وظائفها واختصاصاتها، وتتمثل هذه الآلية في الرقابة .

من خلال تلك المقدمة يمكن طرح الإشكال التالي :

**1/ طرح الإشكالية:** هل واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية الحالي يمثل نظام فعالا في تحقيق التنمية ، أم يجب إصلاحه ؟

### التساؤلات الفرعية:

ما هي الإستراتيجية المثلى التي نتبعها من اجل تغيير نظام الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ؟

-هل ما تملكه الجماعات المحلية في الجزائر من موارد مالية قادر على تمويل التنمية المحلية أم على الدولة أن تتدخل لتمويلها ؟

-كيف يتم إصلاح نظام الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

### 2/ الفرضيات:

**الفرضية 1 :** الجماعات المحلية تسعى جاهدة في إطار الموارد المالية التي بحوزتها إلى القيام بالمهام الموكلة إليها.

**الفرضية 2 :** الاستقلالية المالية تتطلب جهودا تتجاوز الإمكانيات المتاحة للجماعات المحلية.

**الفرضية 3 :** تحسين نوعية العلاقة بين الدولة و الجماعات المحلية لتحديد الاستقلال الفعلي للجماعات المحلية على ارض الواقع ؟

### 3/ أسباب اختيار الموضوع:

**أولاً: الأسباب الموضوعية:** يتم اختيار الموضوع على أساس انه من المواضيع الهامة نظرا لأنها تحدد علاقة المواطنين بالجماعات المحلية و كذا علاقات القوى بين الدولة و الجماعات المحلية في مجال الاستقلال المالي .

**ثانياً: الأسباب الذاتية:** تتمثل في الرغبة في دراسة هذا النوع من المواضيع لكون موضوع الجماعات المحلية يحظى بعناية كبيرة في الفكر السياسي و القانوني و على اعتبار انها من المصالح الأكثر قربا من المواطن في التعاملات اليومية .

### 4/ صعوبات الدراسة :

من بين الصعوبات التي واجهتها نقص الدراسات الخاصة بشرح قانون الجديد لإدارة المحلية وندرة في المراجع على مستوى مكتبة الكلية ، وصعوبة التعمق في كل جزئية وشرحها بدقة ، بالإضافة إلى الصعوبات الميدانية والمتمثلة في العراقيل البيروقراطية التي واجهتني في البلدية محل الدراسة .

### 5/ أهمية الموضوع:

يكتسب هذا العمل أهمية سواء من الناحية العلمية أو العملية ، فالأهمية العلمية تظهر من إبراز المهام و الصلاحيات المخولة للجماعات المحلية للوصول إلى حلول لمعضلات التنمية المحلية و التي تعد من المواضيع الهامة لأنها تحدد علاقة المواطنين بالجماعات المحلية و كذا علاقات القوى بين الدولة و الجماعات المحلية في الاستقلالية المالية في ظل الإصلاح الإداري . أما من الناحية العملية تتمثل في أهمية التطرق لدراسة الأساليب القانونية لتسيير و إدارة الجماعات المحلية في الجزائر و إبراز دورها في تحقيق التنمية و التقدم للمجتمع المحلي .

**6/ أهداف الدراسة:** تهدف هذه الدراسة إلى الكشف عن نقاط القوة و الضعف في أداء الجماعات المحلية و تأثير الموارد المالية الذاتية في استقلال الجماعات



## المقدمة العامة

المحلية. ودراسة محددات الإدارة المحلية في الجزائر وذلك بالتعرف على المهام و الصلاحيات التي تقوم عليها و البحث في مقوماتها .

### المناهج و المقتربات المتبعة :

لقد اعتمدت في هذه الدراسة على مجموعة من المناهج بما يتماشى مع الموضوع وذلك كما يلي: فاستخدمت في الجانب النظري المنهج الوصفي فيما يتعلق بسرد مختلف المفاهيم الخاصة بالجماعات المحلية والتنمية المحلية ، كما اعتمدت على المنهج التاريخي في التطرق لمختلف المراحل التي مرت بها الجماعات المحلية والاستقلالية المالية .

أما المنهج التحليلي فقد ساعدني في تحليل مختلف المفاهيم المترابطة في البحث وكذا في التحليل والتعليق على التغيرات التي عرفتها الجماعات المحلية . أما الجانب التطبيقي فقد اعتمدت على منهج دراسة الحالة، من خلال إسقاط الدراسة النظرية على واقع بلدية يوب، التي أخذتها كعينة والتي يمكن اعتبارها عينة مطابقة لما تواجهه باقي بلديات الوطن من مشاكل مماثلة .

**المقترَب القانوني :** استخدمت هذا المقترَب من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية و الدستورية المتعلقة الجماعات المحلية و المحددة لدورها، و وظائفها، و أيضا ترتيب المسؤوليات فيها .

**المقترَب المؤسساتي:** لقد اعتمدت عليه في دراستي للجماعات المحلية باعتبارها مؤسسات و الهدف من ذلك هو معرفة تكوينها ومراحل تطورها، و وسائل عملها، و التنظيم الداخلي لها، و توزيع الأدوار فيها . و الغرض الأساسي هو اكتساب قدرة على تحديد فاعليتها، و قوة تأثيرها، و طبيعة التفاعلات القائمة بينها.

### 4/ الخطة المتبعة:

للإجابة على التساؤلات المطروحة في الموضوع تم تقسيم المذكرة إلى ثلاثة فصول: فالفصل الأول كان نظري حيث عون بالإطار النظري للجماعات و الاستقلالية المالية و تم من خلاله التعرض إلى مفهوم الإدارة المحلية و أهدافها بالإضافة إلى نشأة الجماعات المحلية في الجزائر و تطورها بعد الاستقلال مع التطرق للتنظيم الإداري المحلي في الجزائر و تطرقت إلى تقديم تعريف الاستقلالية المالية و أسسها و عناصرها و علاقتها بالجماعات المحلية و كذا الإصلاحات المالية للجماعات المحلية، ثم نعرض إلى الإدارة المحلية في الدولة الأوروبية نموذجاً (فرنسا، إنجلترا، إيطاليا).

## المقدمة العامة

أما الفصل الثاني: فتم التطرق فيه إلى مالية الجماعات المحلية و ذلك بتعريف الميزانية و طريقة إعدادها و ذكر مصادر تمويل الجماعات المحلية بالإضافة إلى توضيح الرقابة المالية على الجماعات المحلية و إبراز صور الاستقلالية المالية لكل من الولاية و البلدية.

و الفصل الثالث تم تخصيصه لدراسة حالة بلدية يوب ذات الطابع الفلاحي و الرعوي و نخرج على أهم الخصائص و الموارد المالية الخاصة بالبلدية و كذا دورها في تحقيق التنمية. و أخير الخاتمة التي تعتبر ثمرة الدراسة لاحتوائها على النتائج.

### مصادر البحث:

اقتضت عملية إعداد و تحضير هذه المذكرة الاعتماد على مصادر متنوعة قصد الإلمام و الإحاطة بجل الأدوار و المهام النظرية و العلمية ذات الصلة بالدراسة و عليه فإنه قد تم الاستفادة بالعديد من المصادر العلمية ذات الصلة بموضوع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية على اختلاف أنواعها و مشاربها (كتب، رسائل علمية منشورة و غير منشورة، ندوات و مجلات علمية محكمة غيرها... الخ) كما تم الاستعانة ببعض المراجع باللغة الأجنبية و شبكة الانترنت و التي ساعدتني و بشكل ممتاز في الإلمام بجميع جوانب الموضوع قيد الدراسة، بالإضافة مع مقابلات مع عمال البلدية (يوب) و الاعتماد على بعض القوانين و التي منها:

\* القانون البلدي رقم 08/90 و القانون الجديد 10/11 و القانون الولائي 09/90 و القانون الجديد 07/12.

\* القانون 09/84 المتعلق بالتنظيم الإقليمية للبلاد.

\* القانون 86/90 المتعلق بمجلس المحاسبة.

\* الأمر 38/69 يتضمن قانون الولاية.

\* الأمر 07/97 المتضمن القانون العضوي المعدل و المتمم (قانون الانتخابات) و المراسيم رقم 215/94 و رقم 250/02 يحددان أجهزة الإدارة العامة في الولاية و الصفقات العمومية على التوالي و المرسوم رقم 482/91 و دساتير سنة 1963 و سنة 1996 للجمهورية الجزائرية.

الفصل الأول :

الإطار النظري للجماعات

المحلية و الاستقلالية

المالية.

## تمهيد:

شهدت بداية القرن العشرين اتساعا كبيرا في نطاق العمل الحكومي فقد شمل نشاط الدولة قطاعات وميادين في الصناعة والتجارة و الزراعة و غيرها كانت مهامها مقصورة في السابق على القطاع الخاص ، فأخذت هذه الظاهرة تسود كثيرا في مجتمعات العالم على اختلاف إيديولوجياتها باعتبارها تدخلا ايجابيا غايته توفير الخدمات الضرورية للسكان وتنظيم النشاط الاقتصادي و توجيهه أو تحقيق العدالة في المجتمع.

فكان لزاما على الدول أن تأخذ بنظام الإدارة المحلية لتجتاز تلك العقبات وذلك بإعطاء الإدارة المحلية أي الجماعات المحلية كالولاية و البلدية في الجزائر مسؤولية تقديم بعض الخدمات للجمهور باستقلال نسبي عن السلطة المركزية ، و مشاركة الجمهور عن طريق ممثليهم في المجالس المحلية ، سواء في وضع السياسات المحلية المتعلقة بتقديم تلك الخدمات و في الإشراف على تنفيذها .

وتحتاج الجماعات لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين التي تقدم فيها خدمات إلى موارد ذاتية ثابتة تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي و الثقافي والاقتصادي وكما زادت هذه الموارد واستخدمت بعقلانية زادت فعالية الجماعات المحلية وأمكنها ذلك من تلبية حاجات السكان المتزايدة مما يؤدي إلى ممارسة اختصاصاتها على الوجه الكامل ، و يحتل موضوع الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم المحلي الداخلي لكثير من الدول في العالم نظرا لما تقوم بهي هذه الأخيرة من دور فعال في تحقيق التنمية على المستوى المحلي لتصبح بعد ذلك على مستوى قومي، ولعل أهم ما يميزها كونها إدارة قريبة من المواطن ونابع من صميمه إن قرب الإدارة المحلية من المواطنين يجعلها الأقدر على إدراك احتياجاته المحلية و يهيئ لها فرص النجاح لتنفيذ السياسات لتصبح واقعا ملموسا يلبي تطلعات الجمهور المحلي ، وهذا لقدرتها العالية على حل المشكلات و الوفاء بالاحتياجات ، و تقتضي دراسة الإدارة المحلية التطرق إلى مدى استجابتها لمتطلبات التنمية فهي روح الإدارة ، ويتوقف نجاح الإدارة المحلية من ناحية على العنصر البشري المطلوب ، كما أن الإدارة تتأثر أيضا بالإمكانيات المادية المتاحة ، ثم تتأثر بالمدى الجغرافي ، وهذا ما يتطلب تقييم مدى فاعلية الاختصاصات المسندة للجماعات المحلية مع التحديات المحلية في المجال الاقتصادي والاجتماعي، ومن خلال مدى مساهمة المواطن و مشاركته في تسيير شؤونه ، ومن خلال ملائمة التقسيم الإداري للظروف الاقتصادية والطاقات البشرية ، والموارد المالية اللازمة لتمويل نشاطاتها ، و الإدارة المحلية في الدول المعاصرة تتميز بالمزج بين أسلوب المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية .

## المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية

تختلف الدول في أساليب الإدارة تبعاً لظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعي والثقافية غير أنها لا تخرج في إتباعها عن أحد النظامين الإداريين المركزي و اللامركزي أو المزج بينهما ، و سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الإدارة المحلية، وتحديد نشأة الجماعات المحلية في الجزائر، وتطورها بعد الاستقلال بالإضافة إلى الحديث عن التنظيم الإداري المحلي في الجزائر.

### المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية.

الإدارة المحلية هي :حكم السكان المحليين أنفسهم يقيمون من بينهم ممثلين يقومون على مصالحهم ويدعمون شؤونهم<sup>(1)</sup>، والإدارة المحلية في هذا الجانب تعد وسيلة جوهرية من وسائل تنمية المجتمع وهي في الوقت نفسه هدف أصيل من أهدافها، ووجود مثل هذه الإدارة هو قمة في التنظيم لتلك المشاركة المحلية لأنها تجمع إليها جانب تقدير الحاجة المحلية وأدائها لها وإدراكها ووعيها للأسباب التنظيمية والتنفيذية و الإمكانيات العلمية التي تحقق بفضلها المطالب في كل وجودها.

يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنه أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تقوم بهي من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة التي تقوم بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها و إشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لرقابة السلطة المركزية. كما عرفها علماء الإدارة بأنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة أو هيئة محلية<sup>(2)</sup> تمثل الإدارة العامة على أن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية و ترتبط بالحكومة المركزية بعلاقات يحددها القانون فالإدارة المحلية تقوم على استقلال الهيئة اللامركزية عن الهيئة المركزية من ناحية وخضوعها لقدر من الرقابة من طرف الهيئة المركزية من ناحية أخرى.

عرفت كذلك بأنها :الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية و المحلية بما يمكن الأجهزة المحلية من إدارة مرافقها بصورة مستقلة في إطار تنظيم قانوني<sup>(3)</sup>، كما أنها: نظام يتولى المهام التي تخولها له الحكومة المركزية و القانون المنظم له<sup>(4)</sup>، و عرفها فريق آخر بأنها: أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد بيه توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة و بين الهيئات الإدارية المحلية المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها من مسائل تخص مصالح السكان المحليين

(1) محمد كامل البطريق ، منهج خدمة المجتمع(نشأته وتطوره وأساليبه و خطواته ومبادئه ومنظّماته) ، القاهرة : مكتبة القاهرة الحديثة ، دون سنة ، ص390 .

(2) أحمد رشيد ، نظم الحكم والإدارة المحلية المفاهيم العملية وحالات دراسية ، القاهرة : دار المعارف القاهرة ، 1977 ، ص152 .

(3) سمير محمد عبد الوهاب ، مقدمة في نظم الإدارة الحلية ، القاهرة : مكتبة الاقتصاد و العلوم السياسية ، 1996 ، ص 71 .

(4) عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي و التنمية المحلية ، القاهرة : دار الجامعية للنشر ، 2001 ، ص 40 .

تحت رقابة السلطة المركزية، فهناك مهام تختص بها السلطة المركزية ومهام أخرى تختص بها الهيئات المحلية حسب هذا النموذج مع تمتع السلطة المركزية بحق الرقابة و المتابعة و التعاون بين الهيئات المحلية و السلطة المركزية، و في هذا النموذج يتم توزيع صلاحيات اتخاذ القرارات المهمة بين السلطة المركزية و بين هيئات محلية أخرى غالبا ما تكون منتخبة وتحفظ السلطة المركزية بحق الوصاية الإدارية وتتمتع الوحدات الإدارية بحق المبادرة و الشخصية القانونية المستقلة ، و حسب هذا النموذج تتحقق درجة من المشاركة للوحدات المحلية عن طريق انتخاب ممثلها ويتوقف نوع التقسيم الإداري للإقليم الإداري للدولة على هدف الدولة من نظام الإدارة المحلية و على الظروف البيئية السائدة في تلك الدولة ، و توجد عوامل أخرى تكون موضع الاعتبار دائما عند تقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية من بينها تجانس المجتمعات المحلية و القوة المالية أي قدرة الوحدة المحلية (الولاية أو البلدية) على الحصول الموارد المالية تكفي لتغطية الجانب الأكبر من مصروفاتها حتى تستطيع الاضطلاع باختصاصاتها بكفاية، ويتم هذا بأداء الضرائب والرسوم من السكان لسلطة الوحدة المحلية، و من العوامل المحددة لتقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية هي توافر العمالة الفنية و المهنية بالقدر المطلوب ووجود عنصر المشاركة الشعبية ووجود أوعية الخدمات التي تدخل في نطاق الوحدة المحلية. (1)

إن الإدارة المحلية تمثل صورة من صور اللامركزية الإدارية و نظام الجماعات المحلية وهذه المنظمات تنتقل إليها بعض السلطات و صلاحيات الأجهزة الحكومية في المجال التنفيذي فحسب ، فليس لهذه المنظمات صلاحيات التشريع . فهذه المنظمات تتمتع بقدر من الاستقلال التنظيمي و الإداري و المالي في مجال التنفيذ في الحدود الإقليمية الخاصة، التي تمثل نطاق اختصاصها .

إن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما يهدف إلى تحقيق عدة أهداف التي تحدد أساليب تشكيل نظم الإدارة المحلية و هياكل بناءها، لان تشكيل النظام لا يعدو أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة التي اقتضت تطبيقه ، و من جملة أهداف الإدارة المحلية نذكر ما يلي :

#### أولا : الأهداف السياسية :

ترتبط بمقومات الإدارة المحلية و المتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية و أنماط العمل السياسي الذي يتبع هذا المبدأ، و في إطار تلك الأهداف يمكن ذكر الأهداف الفرعية التالية:

#### \*التعددية

يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات و المصالح المتنوعة و تكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات و المصالح التنافسية، و تعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها و سلطاتها ، فالتعددية في

(1) غريب محمد السيد أحمد ، مدخل إلى دراسة الجماعات الاجتماعية ، القاهرة : دار المعرفة الجامعية الإسكندرية ، 1993 ، ص46.

صنع القرارات تتيح للوحدات ،المحلية نفوذا قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم و الصحة و الإسكان و الثقافة و الأمن و غيرها.

#### \*الديمقراطية:

تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية ، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية و لعل ممارسة الديمقراطية على هذا على النحو تساعد تحقيق ما يلي :<sup>(1)</sup>

\*إن ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة و توثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤديه اتجاه محلياتهم و هذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في تحسسيهم بحقوقهم الوطنية و واجباتهم القومية.تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن و تمكينه من التمييز بين الشعارات و البرامج الممكنة لاختيار التكافؤ منها و مناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات نفقات الميزانية المحلية و التخطيط المستقبلي.تتيح فرصة التدريب القيادات واعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي و التنفيذي على مستوى القومي .<sup>(2)</sup>

كما أن نظام الإدارة المحلية يعزز الديمقراطية و المشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخابات ، بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم و تدريب السكان المحليين مما يكسبهم خبرة في إدارة الشأن العام، مما يؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية و تحقيق التكامل القومي و يحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي و تقوية البناء السياسي و الاقتصادي والاجتماعي للدولة.<sup>(3)</sup>

#### ثانيا: الأهداف الإدارية :

أن تطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة و الدقة و الكفاءة في الاستجابة لمتطلبات و احتياجات السكان المحليين بما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق و الأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بأداء و انتقادات السكان المحليين و يمكن تلخيص الأهداف الإدارية للإدارة المحلية فيما يلي :

\*النهوض بمستوى الخدمات و أدائها في المجتمعات المحلية.

التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية و الحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.

(1) عبد الرزاق الشخلي ، الإدارة المحلية دراسة مقارنة ، ط1 ، الأردن : 2001 ، ص22 .

(2) أحمد بالحيلالي ، "إشكالية عجز ميزانية البلديات "، مذكرة ماجستير ، قسم تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية و العلوم التسيير ، جامعة تلمسان ، 2010 ص 20 .

(3) محمد محمود الطعانة و سمير محمد عبد الوهاب ، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير ، الأردن : المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2005 ص 15 - 16 .

\* إتاحة فرص تجريب نظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق و محدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج في دائرة الدولة المتسعة .<sup>(1)</sup>

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة و التي غالبا ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي، و القضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية الحكومية، و خلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات المحلية و استفادتها من تجارب بعضها البعض.

### ثالثا: الأهداف الاجتماعية:

يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية نذكر منها:  
\* تحقيق رغبات و احتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم، و أولوياتهم، حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لا بد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي و الاجتماعي لهم و ارتفاع مستوى الصحة و التعليم و الحد من تلوث البيئة، و الحصول على الخدمات المحلية بيسير وسهولة.

\* شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة و تنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، و يزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، و هي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة.<sup>(2)</sup>

كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية، و هو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين و تلبية حاجاتهم الاقتصادية، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن و احترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام، كما تنمية الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين.  
و يمكن القول أنه يقتضي لدراسة ماهية نظم الإدارة المحلية أن نميزه عن النظم القانونية المتشابهة مثل نظام الحكم المحلي<sup>(3)</sup> ، ونظام عدم التركيز الإداري.

1/ الحكم المحلي: تعددت الآراء فهناك من يرى إن الإدارة المحلية أسلوب من أساليب اللامركزية الإدارية بينما الحكم هو أسلوب من أساليب اللامركزية السياسية.

وهناك من اعتبر أن الإدارة المحلية تشكل أول خطوة نحو طريق الحكم المحلي و بالتالي هي مرحلة ضرورية يتطلب المرور عليها للوصول غالى تحقيق حكم محلي .

وهناك فريق ثالث يرى أن هذين المصطلحين مترادفين وهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى أو حتى داخل الدولة الواحدة.

(1) خالد ممدوح ، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة ، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية ، 2009 ، ص273 .

(2) أحمد بالجيلالي ، مرجع سابق الذكر ، ص 21 .

(3) مصطفى عبد الله أبو القاسم خشير، مبادئ علم الإدارة ، ليبيا : الجامعة المفتوحة طرابلس ، 2002 ، ص324 .



بعد التعرض لهذه الآراء نرى أنه لا بد من التفرقة بين هذين المفهومين و هناك فروق شكلية وفروق موضوعية بين منظمات الإدارة المحلية ومنظمات الحكم المحلي<sup>(1)</sup> ، و تتمثل الفروق الشكلية في نوع السلطات المخولة لكل منها ، فنظام الحكم المحلي يتميز بوجود سلطات ثلاث : التشريعية والتنفيذية والقضائية في كل وحدة إدارية أما نظام الإدارة المحلية فتتخصص سلطاتها في الجوانب التنفيذية أو الإدارية و المالية بينما تختص السلطة المركزية في الدولة بالسلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية) أما فيما يخص الفروق الموضوعية فنقصد بهي مدى التباين الموجود ما بين مكونات كل من النظامين فنظرا لاختصاصاته المحلية يعد نظام الحكم المحلي دولة داخل دولة أما نظام الإدارة المحلية فيجسد تقسيما جغرافيا معينيا لأقاليم الدولة، واختصاصات منظمات الحكم المحلي هي مستمدة من الدستور الفدرالي مباشرة مثل (الولايات المتحدة الأمريكية، كندا، الهند) حيث تنقسم الدولة إلى دويلات لها دستورها بينما تستمد منظمات الإدارة المحلية سلطاتها من الحكومة المركزية مثل (الجزائر، فرنسا...) فيما يخص رقابة الحكومة الفدرالية ضيقة النطاق ومحدود وهي تقتصر على العمل داخل الحدود التي تعتمد عليها قوانين النظام الفدرالي.

أما فيما يخص منظمات الإدارة المحلية فان الرقابة المركزية غير مقيدة بأي دستور، والسلطة المركزية صاحبة القرار.

**2/ نظام عدم التركيز :** الإداري: عدم التركيز الإداري قد يكون مقدمة للامركزية الإدارية الإقليمية أو المحلية<sup>(2)</sup> لأنه يخفف العبء على السلطة المركزية بالعاصمة و يحقق السرعة المطلوبة في المسائل التي تهم الجمهور واختلاط مفهوم أسلوب عدم التركيز بنظام الإدارة المحلية لا يعني جعلها صورتان لنظام قانوني فاتباع أسلوب عدم التركيز بتمكين القيادات التنفيذية التالية لمستوى الوزراء في الأقاليم من اتخاذ القرار لا يترتب عليه استقلال هذه القيادات و هذا هو جوهر التمييز بين أسلوب عدم التركيز و نظام الإدارة المحلية (يعرف بالمركزية أو النسبية البسيطة)<sup>(3)</sup> في صورة عدم التركيز الإداري يتم توزيع الاختصاصات فيما بين السلطة المركزية في العاصمة و فروعها في الأقاليم و ذلك يكون في إطار سلطة واحدة هي السلطة المركزية، أما في النظام الإدارة المحلية فان تحديد الصلاحيات يكون مرجعه إلى إدارة الشروع الذي منح الهيئات المحلية الشخصية المعنوية لتأكيد استقلالها عن السلطة المركزية.

(1) محمد وليد العبادي ، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية ، عمان : مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، 1998 ، ص 03 .

(2) جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، ط2 ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1982 ، ص 15 .

(3) عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، ط1، الجزائر: دار الريحانة ، دت ن ، ص 72 .

## المطلب الثاني: نشأة الجماعات المحلية في الجزائر

بعد تراجع نظام القبلي في أداء وظائفه الأساسية في كثير من التجمعات السكانية، نشأت الدولة لتقوم بإدارة جميع المرافق المهمة، كالدفاع عن الدولة من الخارج وحماية أمنها من الداخل وإقامة العدل بين الناس وإشباع الحاجات وتوفير الخدمات ثم تركت الأفراد يقومون بإدارة باقي صور النشاط الاقتصادي: ولكن بمرور الزمن اتسعت وظائف الدولة وشملت أوجه الحياة الاقتصادية و السياسية والاجتماعية كافة، وأفرزت الثورة الصناعية خلال القرن 18 حاجة الدولة للتخطيط ووضع برامج التنمية عن طريق تدعيم الجهاز الإداري للدولة بما يمكنها من أداء المسؤوليات التي تقدمها ، ورغم ذلك أصيب الجهاز الإداري الحكومي بالترهل مما أجبره على إسناد جانب من المهام إلى هيئات محلية تمثلهم في أقاليم الدولة (1) ومنذ النصف الثاني من القرن 20 اتجهت الدول المتقدمة والنامية نحو الأخذ بنظم الحكم المحلي و نظم الإدارة المحلية نتيجة لعدة متغيرات حدثت في العالم في القرن 20 كما ظهرت فلسفات وأساليب جديدة دفعت الحكومات إلى الاتجاه ناحية الحكم المحلي أو الإدارة المحلية و مع استقلال الدول النامية من الاستعمار الغربي قامت الحكومات بتطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي بهدف التخلص من كل أشكال الحكم ونظم الإدارة التي فرضها عليها الاستعمار و التخلص من التبعية الإدارية و تخفيف العبء على السلطة المركزية، والجزائر من بين هذه الدول و ذلك بإصلاح نظام الجماعات المحلية والذي اعتبرت قضية ذات أولية من خلال إصدار قانون البلدية في 1967 و قانون الولاية في 1969 والهدف منها إعادة تحديد الوحدات الإدارية للجزائر ومهامها الاقتصادية والاجتماعية و إتاحة قدر أكبر من اللامركزية، أي إعطاء القيمة الحقيقية لمؤسسة البلدية وهذا من خلال ميثاق 1966 و مع ظهور فكرة أن الدولة خادمة وليست حاكمة أي خادمة للمجتمعات وليس فقط حراستها و ينبغي أن تشبع حاجات المواطنين و تطلعاتهم و توفير الرخاء للمجتمع وتحقيق الرفاهية للعيش الكريم، ويمكن القول أنه مع تطور بعض المفاهيم بين الدول المتقدمة و النامية و محاربة الحكم الفردي و طالبت الدول المتقدمة بذلك أي بحكم الشعب من الشعب ومع تطور هذه المفاهيم ازداد توجه الدول إلى اللامركزية وبالتالي الأخذ بمبادئ الحكم المحلي الذي أعطى للمقاطعات أو الولايات أو المناطق الكثير من الاستقلالية، و من أهم الأفكار التي يمكن استخلاصها و تعد من الأسباب التي أدت إلى نشوء الجماعات المحلية و من بينها ما يلي:

(1) أمين ساعاتي ، أصول الإدارة العامة ، القاهرة : دار الفكر العربي ، 2008 ، ص 181 .

- ازدياد وظائف وازدياد وظائف الدولة من الدفاع والأمن الداخلي والعدل وأصبحت الدولة الحديثة تتدخل في ميادين كثيرة تحقيقاً للأهداف الاجتماعية والاقتصادية و لرخاء و رفاهية المجتمع ، ومن هذا ظهرت فكرة هيئات محلية تتولى بعض الوظائف بالإضافة إلى ذلك فكرة تقسيم العمل فبعض الخدمات تقوم بها الحكومة المركزية وهناك خدمات محلية تتولاها الإدارة المحلية التي أصبحت ضرورة تقتضيها لاتساع أعمال الإدارة المركزية الحكومية. (1)

- تنوع أساليب الإدارة المحلية تبعاً للظروف المحلية: فالإدارة المركزية عندما تقوم بأداء الخدمات تضع أنماطاً متشابهة و أساليب تطبق على كافة المواطنين و في جميع أنحاء القطر، والأمر يختلف كلياً بالنسبة للخدمات المحلية فاللتفاوت بين المناطق الجغرافية في الوطن الواحد يتطلب تبايناً و اختلاف في الأساليب و الطرق المتبعة لأداء الخدمات فإجراء الوقاية الصحية تختلف من مدينة حدودية إلى مدينة داخلية ، و نظام الإدارة المحلية يحقق أداء الخدمات بطريقة تتلاءم مع البيئة المحلية لكل وحدة إدارية و جغرافية ومع طبيعة و رغبات السكان المحليين تختلف من منطقة إلى أخرى .

- الإدارة المحلية أكثر معرفة للحاجات المحلية : وذلك بإشراك أكبر عدد ممكن من السكان المحليين في إدارة و تنظيم شؤونهم المحلية بصفتهم يكونون أكثر تفهماً للحاجات و الرغبات و المشاكل المحلية ، وهذا ما جاءت به المادة 05 من قانون الانتخاب رقم 97-07 أن يكون المترشح لانتخابات المجالس البلدية مسجلاً بالقائمة الانتخابية لتلك البلدية (2).

- التدريب على أساليب إدارة الجماعة المحلية : فنظام الإدارة المحلية يساعد على تربية المواطنين تربية سياسية صالحة و تدريبهم على أساليب الحياة النيابية عن طريق إيجاد مجالس محلية منتخبة من السكان المحليين ، و يساعد على تنمية و تجسيد مبدأ المشاركة في تسيير المصالح الحلية و يزيد من إشرافهم بحقوقهم الوطنية و تكاليفهم القومية. (3)

- العدالة في توزيع الأعباء المالية: قيام الإدارة المركزية بالدارة المرافق العامة والمحلية لا يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية بالنسبة لدافعي الضرائب. إذ أن الحكومة المركزية التي تقوم بتوزيع ما جمع لديها من مال على المرافق العامة و هذا ما يؤثر على مداخيل الجماعات المحلية ، و في نظام الإدارة المحلية فتوزيع المال سيتم بمشيئة أهالي الوحدات الإدارية إضافة إلى ما يدفعه

(1) عبد الرزاق الشخيلي ، مرجع سابق الذكر ، ص 20 - 21 .

(2) المادة 05 من قانون الانتخاب رقم 97/ 07 المؤرخ في سنة 1997 ، الجريدة الرسمية عدد 49 ، 1997 ، الجزائر .

(3) محمد عبد الله العربي ، "دور الإدارة المحلية في تطوير المجتمع المدني اقتصادياً واجتماعياً"، القاهرة : المجلة العلوم الداربية ، عدد 01 ،

بدون دار نشر ، 1967 ، ص 46 .

أهالي الوحدة الإدارية من الضرائب المحلية لمرفقهم، سيتم صرفه على هذه المرافق بالذات و في ذلك تحقيقاً لمبدأ العدالة<sup>(1)</sup> الاجتماعية و هي تساوي المواطنين في دفع الضريبة و الاستفادة منها فيما بعد وظهر هذا في إعداد قانون البلدية الجديد و تم الأخذ به بإعادة النظر في الحماية المحلية.

- تبسيط الإجراءات و القضاء على الروتين : وجود الهيئات المحلية والتي تمارس الكثير من الشؤون الخاصة بالسكان المحليين تساعد على تبسيط الإجراءات و القضاء على الروتين الإداري وبذلك تحل المشاكل المحلية محلياً بدلاً من الرجوع إلى الحكومة المركزية في العاصمة و في ذلك اقتصاد الوقت و الجهد و المال.

### المطلب الثالث: تطور الجماعات المحلية بعد الاستقلال

واجهت الجزائر بعد الاستقلال عواقب الاستعمار من خلال المشاكل التي عرفتها بلدياتنا بعد الاستقلال حيث ورثت الجزائر 1578 بلدية و 15 ولاية تعاني مشاكل الفقر و الحرمان و آثار الاستعمار من الجهل، الفقر، الأمية، البطالة و الدمار . فقد عانت البلديات عجز مالي كبير نتيجة لتناقص مواردها وزيادة نفقاتها بسبب المساعدات الاجتماعية لمن أصابه ضرر في الحرب التحريرية ، فبعد الاستقلال أصبح إصلاح الجماعات المحلية قضية ذات أولوية، و هذا ما جعل دستور 1963 يتبنى مبدأ اللامركزية و اعتبر (البلدية المجموعة الإقليمية الإدارية و الاقتصادية).<sup>(2)</sup> فالبلدية الجزائرية اكتسبت استقلالاً ذاتياً قانونياً و مالياً و اقتصادياً ، وهدفها الرئيسي هو زيادة مشاركة السكان المحليين في التنمية الاقتصادية العامة التي لا تفي في ذلك الوقت بحاجات الشعب الجزائري من الوظائف و الاستهلاك الذاتي الظاهري يستند إلى فترة انتقالية يكون من خلالها تحت رقابة صارمة من السلطة المركزية حسب حجم البلدية ، ففي عام 1963 عملت الجزائر على إعادة التقسيم للتراب الوطني بتقليص عدد البلديات إلى 676 بلدية أما عدد الولايات بقي نفسه 15 ولاية . و قد كشفت أربع سنوات من الخبرة بهذا الإصلاح المشاعي أن النصوص القانونية المعقدة بالتعريف الفعلي لمهام المجالس الشعبية لم تصدر بعد وفي الوقت نفسه فإن البلديات تواجه مصاعب مالية تمنعها من تحقيق أهدافها، و يمكن القول أن الجماعات المحلية كانت من أولى اهتمامات النظام القائم آنذاك ، وبعد أحداث 19 جوان 1965 صدر أول قانون للبلدية بالأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 و أول قانون للولاية بالأمر رقم 38/69 المؤرخ في 28/05/1969 و اعتبر هذا الأخير أن دور الولاية بأنه حلقة الربط بين البلدية و الدولة ، و الولاية هي

(1) الصالح ساكري ،"المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية" ، دراسة ميدانية بولاية باتنة ثلاث بلديات (باتنة ، فسديس ، عين التوتة) ، باتنة : مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع تنظيم و عمل ، 2007/2008 ، ص 175 .

(2) دستور سنة 1963 الصادر في 10/09/1963 ، جريدة الرسمية رقم 64 لسنة 1963 المادة 09 منه .

مؤسسة لا مركزية ، و مع ذلك فان هذه اللامركزية لا يمكن جعلها تعتبر عن قدر من الاستقلال الذاتي للولاية لأن دولتنا اتحادية، فهي اللامركزية مجرد تقنية لزيادة المشاركة النشيطة للولاية و لجمهير الشعب في السلطة الثورية.<sup>(1)</sup> وأوضح هذا الأمر أن الولاية تتألف من جمعية تنتخب بالاقتراع العام من بين قائمة مرشحين يقدمهم الحزب ، و هي تخضع لتوجيه مجلس تنفيذي يرأسها الوالي (ممثل الدولة) أما البلدية يتولى أمر إدارتها مجلس شعبي ينتخب كل أربع و يتولى هذا بدوره انتخاب رئيس و نائبين أو أكثر للرئيس." وأول مجالس بلدية منتخبة كانت في 1967/02/05، وأول مجالس ولائية منتخبة كانت في 1969/05/25 وعددها 15 مجلسا ولائيا<sup>(2)</sup>، كما أكد دستور 1963 على ضرورة جعل الجماعات المحلية تتمتع بسلطات حقيقية باعتبار البلدية قاعدة أساسية للتنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد، اضطرت الدولة الجزائرية لتنظيم فترات تدريبية خاصة و ملتقيات وطنية لصالح موظفي البلدية الجدد الذين كان لجهودهم وحسن نواياهم الدور الفعال في مكافحة التخلف الإداري، ومراحل أخرى كانت الدولة مدفوعة أيضا بصورة تدريجية لتحل محل البلديات قصد تزويد الجماعات المحلية بالتجهيزات الاجتماعية الأولية وتحقيق التجهيزات الأساسية التي تستهدف تحسين المستويات و الدخل المتوسط للفلاحين على الخصوص.

إن هذه اللامركزية جاءت تبعا لمتطلبات الاختيار السياسي و الاقتصادي لمجلس الثورة قصد بعث وتنمية المساهمة المباشرة والايجابية الدائمة للبلدية، و كانت هذه مرحلة أولى تلتها مرحلة إنشاء الجماعة الثانية للامركزية وهي الولاية وهذا ما جاء في ميثاق الولاية >... فالوقت قد حان أذن لمتابعة هذا العمل وتنظيم الجماعة الأخرى الوسيطة بين الأمة (الدولة) والبلدية والتي هي الولاية .<sup>(3)</sup> و عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى المرحلة الراهنة أهم تقسيمين للمجال الجزائري، إذ كان لهما أثرا واضحا على المسار السياسي والاقتصادي والاجتماعي للقطر الجزائري وهما:

التقسيم الإداري لسنة 1974 و التقسيم الإداري لسنة 1984.<sup>(4)</sup>

### التقسيم الإداري سنة 1974:

أعطى هذا التقسيم الصادر بمقتضى أمر 02 جويلية 1974، 31 ولاية للتنظيم السابق 704 بلدية و 160 دائرة، حيث كان يهدف هذا التقسيم إلى إيجاد التوازن الإقليمي والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن

(1) جعفر أنس قاسم ، مرجع سابق الذكر ، ص 04 .

(2) المركز الوطني لوثائق الصحافة و الإعلام ، الجزائر : "مجلة الانتخابات الولائية والبلدية" ، 2007 ، ص 12 .

(3) الجريدة الرسمية ليوم 1969/05/23 عدد 44 الجزائر ، ص 512 .

(4) القانون 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد الجزائر .

،و ذلك بتوسيع و تكثيف الأنشطة الاقتصادية بإعطاء الولاية صلاحيات لتنمية مجالها في إطار حدودها الإدارية،و كان الهدف النظري من هذا التقسيم هو خلق بلديات متجانسة بحصرها في حدود ولايات تتمتع باكتفاء ذاتي في جميع الميادين لكن الواقع التطبيقي أظهر عيوباً حالت دون ذلك.

### التقسيم الإداري سنة 1984 : (1)

جاء هذا التقسيم بمقتضى قانون 09/84 المؤرخ في 1984/02/04 ليرفع من عدد الولايات بالقطر الجزائري إلى 48 ولاية و 1541 بلدية و 742 دائرة . و كان هذا التقسيم الجديد نتيجة كثافة الشبكة العمرانية و نموها السريع حيث ارتفع عدد المدن بكثرة لهذا أضيفت 837 بلدية جديدة للقضاء على المنافسة المجالية وتنمية مدن مهمشة ، إنما التناقضات التي ظهرت في هذا التنظيم الإداري للمجال الوطني تمثلت في عدم وجود تسلسل للمدن في ممارسة السيادة الإقليمية ، حيث أعطى لبعض المدن وظيفة القيادة الإدارية وهي ذات حجم صغير مقارنة مع مجالها الإداري الكبير، و العكس مدن كبيرة وظيفتها القيادية على مجال إداري صغير ، و هذا في الواقع كان له علاقة بتطور التوزيع المجالي للسكان وذلك من أجل تحسين الأداء الإداري لتسهيل تنمية المناطق المختلفة وتنظيم المجال (LORGANISATION SPATIAL) بفضل استقلالية تامة لصلاحيات البلدية و الولاية عن السلطة المركزية (2) ، ومن هنا نستنتج أن هذه الإصلاحات لم تأتي بثمارها فلم تتمكن الجماعات المحلية من التخلص من عجزها بالرغم من التطهير المالي الذي قامت به الدولة عدة مرات قصد النهوض بوتيرة التنمية المحلية وازدياد تأزم الوضع الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي للبلاد قامت الحكومة بإجراء العديد من التعديلات منها الاعتراف بحق التعددية السياسية و النقابية وفقاً لدستور 1989 ، كذلك تم إعادة النظر في قانوني البلدية و الولاية الذين أصبحا لا يواكبان التطورات و الإصلاحات الجديدة وذلك بإصدار قانون جديد كلياً منهما :

-القانون 08-90 المؤرخ في 07 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية(3)

-القانون 09-90 المؤرخ في 07 ابريل 1990 المتعلق بالولاية(4)

وهذا بعد التحول نحو التعددية السياسية و النقابية الذي عرفته الجزائر عقب سنة 1989 وسعي الدولة إلى تسيير المؤسسات العمومية بصورة تضمن تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال صدور مراسيم وأوامر

(1) القانون 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد الجزائر.

(2) جعفر أنس قاسم ، مرجع سابق الذكر، ص 50 .

(3) القانون 08-90 المؤرخ في 07 ابريل 1990 المتعلق بقانون البلدية ، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990 .

(4) القانون 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بقانون الولاية ، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990.

كالمرسوم التنفيذي رقم 91-482 المؤرخ في 14/12/1991<sup>(1)</sup> الذي حدد كفاءات تطبيق صلاحيات الوالي في مجال التنسيق بين المصالح والمؤسسات العمومية الموجودة في الولاية.

- و أيضا المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23/07/1994<sup>(2)</sup> الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وصلاحيات رئيس الدائرة.

وقصد بناء مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية و القدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد صدر دستور 1996 الذي جاء في مادته 15: الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ، فالبلدية هي الجماعة القاعدية ... كما أكد نفس الدستور في المادة 16 يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية. ونستنتج هنا أن الجزائر في تبنيتها لنظام الإدارة المحلية يعبر عن سياسة تحديثية انطلاقا من الإمكانيات و الموارد المختلفة المتاحة نحو خدمة الأهداف العامة للتنمية المحلية و منه الوطنية ولأهمية هذه الإدارة سواء في البلدية أوفي الولاية.

#### المطلب الرابع: التنظيم الإداري المحلي في الجزائر

الإدارة المحلية و اللامركزية الإقليمية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة بين السلطات المركزية في الدولة وبين الهيئات الإدارية المنتخبة و المتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها تحت رقابة هذه السلطة وتتركز حاليا الإدارة المحلية الجزائرية على نظام الولاية و نظام البلدية و تنقسم الجزائر 48 ولاية و 1541 بلدية ، و في ما يلي سنستعرض تعريف للولاية والبلدية والهيئات و أجهزة إدارة وتسيير الولاية و البلدية.

#### تعريف الولاية:

عرفت المادة الأولى من القانون رقم 09/90 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 هجري، الموافق لـ 17/04/1990<sup>(3)</sup> (المتعلق بالولاية) بأنها: "جماعة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي".

و عرفت المادة الأولى من قانون الولاية لسنة 1969 الصادر بموجبه الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23/05/1969<sup>(4)</sup>: "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها

(1) المرسوم التنفيذي رقم 91-482 المؤرخ في 14/12/1991

(2) المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23/07/1994

(3) قانون الولاية 09/90 ص 504.

(4) قانون الولاية رقم 38/69 الجزائر، ص 513 .

اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية<sup>(1)</sup>، ومختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية ونجد هذا في دستور 1963 المادة 09 منه ، و دستور 1976 في المادة 36 ، و دستور 1989 في المادة 15 والدستور الحالي في المادة 15، و للولاية أيضا أساس في القانون المدني تضمنته المادة 49 منه .

### هيئات وأجهزة إدارة وتسيير الولاية:

طبقا للمادة 08 من قانون الولاية لسنة 1990 يتولى تسيير شؤون الولاية هيئتان هما:

\*المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة.

\*الوالي .

### أ/ المجلس الشعبي الولائي:

فهو يعتبر جهاز مداولة على مستوى الولاية و يعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصور الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره السهر على شؤونه ورعاية مصالحه. (2)

### 1 تكوين المجلس الشعبي الولائي:

يتم تكوين هذا المجلس عن طريق الانتخاب العام المباشر و تتم عملية الاختيار و التزكية للمنتخبين من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب و المرشحين الأحرار، وهكذا يختار جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات.

### 2 عدد أعضاء المجلس:

طبقا للمادة 99 من الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي المعدل

و المتمم والتعلق بالانتخابات فان عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي تكون بالشكل التالي (3).

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة.
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و 650000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 950000 نسمة.
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و 150000 نسمة.
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 150001 و 1250000 نسمة.

(1) جعفر أنس قاسم ، مرجع سابق الذكر، ص ص 50-51 .

(2) الجريدة الرسمية لسنة 1990 ، عدد 15 ، قانون الولاية رقم 09/90 الجزائر ، ص 506 .

(3) الجريدة الرسمية رقم 49 ، سنة 1997 .



■ 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 12500000 نسمة.

و تبعا لما تقدم فإن أكثر من نصف عدد الولايات تتكون مجالسها من 39 عضوا أي 26 ولاية والعدد المعمول به في قانون 1969 هو نفسه العدد المعتمد للمقاعد. (1)

### 3 انتخاب رئيس المجلس:

يجرى انتخاب الرئيس من أعضاء المجلس بالاقتراع السري بالأغلبية المطلقة، و في حالة لم يحصل أي مرشح على الأغلبية المطلقة في الدورة الأولى فتكون دورة ثانية و يتم الانتخاب بالأغلبية النسبية، و في حالة تساوي الأصوات يعلن عن انتخاب أكبر المرشحين (2)سنا ، و تتمثل اختصاصات ومهام الرئيس في تسيير شؤون المجلس بواسطة ديوان يتكون من موظفين بالولاية ، و يحدد الرئيس نوابه الذين يمكنهم مساعدته بصفة دائمة كالتالي:

. نائبان [2] بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية التي يكون عدد المنتخبين فيها بين 35 و 42 عضوا.

. 3 نواب بالنسبة للمجالس الولائية التي يكون عدد المنتخبين فيها بين 43 و 51 عضوا.

. 4 نواب بالنسبة للمجالس الشعبية التي يكون عدد المنتخبين فيها 55 عضوا.

### 4 دورات المجلس:

(1) الدورات العادية : يعقد المجلس أربع دورات عادية في السنة مدة الواحدة 15 يوم و يمكن تمديدتها إلى 07 أيام و تجرى في تواريخ محددة وهي أشهر مارس، جوان ،سبتمبر،ديسمبر، كما نص قانون الولاية و يشترط أيضا توجيه الاستدعاء قبل 10 أيام من تاريخ انعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال.

(2) الدورات الاستثنائية: عندما تقتضي الحاجة غالى ذلك أن يعقد المجلس دورات استثنائية (غير

عادية)سواء بطلب من :

. رئيس المجلس الشعبي الولائي.

. ثلث 3/1 أعضاء المجلس .

### 5 المداولات:

أن تكون مداولات المجلس علانية ضمانا للرقابة الشعبية إلا في حالتين:

■ فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين.

■ فحص المسائل المترتبة بالأمن والنظام.

(1) المادة 12 من الأمر 38/69 المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 1969 الصادر في 1969/05/23 .

(2) المادة 25 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية .

تتم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي في عدد الأصوات .

## 6 اللجان:

سمح القانون الولائي للمجلس الشعبي الولائي بتكوين لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية سواء كانت مؤقتة أو دائمة خاصة في مجالات الاقتصاد و المالية و التهيئة العمرانية و التجهيز والشؤون الاجتماعية والثقافية .

## 7 الاختصاصات:

يمارس المجلس الولائي الاختصاصات عن طريق اللجان التي يتكون منها<sup>(1)</sup>

- لجنة الاقتصاد والمالية .

- لجنة التهيئة العمرانية و التجهيز .

- لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية .

كما توجد اختصاصات ذات طابع عمراني وفلاحي و سياحي ويمكن أن نوجزها فيما يلي:

• الفلاحة والري (ترقية الفلاحة، التشجير، حماية البيئة والغابات، المياه الصالحة للشرب...).

• الهياكل الأساسية الاقتصادية (طرق الولاية و صيانتها، الإنارة الريفية وفك العزلة...).

• التجهيزات التربوية و التكوينية (صيانة مؤسسات التعليم الثانوي والتقني والتكوين المهني).

• النشاط الاجتماعي و الثقافي(التشغيل،انجاز هياكل الصحة العمومية،إنشاء المؤسسات الثقافية...).

• السكن (إنشاء مؤسسات البناء و التعاونيات العقارية...).

## 8 اختصاصات المجلس في مجال الإدارة المحلية:

- التصويت على ميزانية الولاية بعد تحضيرها بمعرفة المجلس التنفيذي<sup>(2)</sup>

- اتخاذ كافة التدابير في حالة العجز المالي لإزالة هذا العجز و إعادة تحقيق التوازن للميزانية .

- لمجلس الولاية الحق في التصويت على القروض الضرورية لانجاز المشروعات المختلفة.

## ب/ الوالي:

طبقا للمرسوم رقم 44/86 الصادر بتاريخ 10/04/1989 والمرسوم التنفيذي رقم 230/90 المؤرخ في

1990/07/25 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا للإدارة المحلية فانه يعهد اختصاص تعيين الوالي

(1) المادة 22 من القانون 09/90 الخاص بالولاية.

(2) المادة 138 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية .

إلى رئيس الجمهورية ، بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية و الجماعات المحلية.

و قد جاء في المادة 92 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية : "الوالي هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة في مستوى الولاية " .

كما عرفت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-230 السابق ذكره "إن الوالي هو ممثل ومندوب الحكومة في الولاية"

### 1/ اختصاصات الوالي: يتمتع الوالي بازواجية الاختصاص:

#### • الوالي هيئة تنفيذية :

له صلاحيات عديدة متمثلة في:

- تنفيذ المداورات على مستوى المجلس الشعبي ألولائي
- يلزم قانون الولاية الوالي بإعلام المجلس الشعبي ألولائي بوضعية نشاطات الولاية خلال الدورات المنعقدة و تقديم بيان سنوي يتضمن نشاطات مصالح الولاية.
- القيام بإعداد المشروع التقني للميزانية و تحضيرها و نقل الإعتمادات المالية. (1)

#### • الوالي ممثل الدولة:

يسهر على تطبيق سياسة الدولة على مستوى الولاية و يسهر على تنفيذ تعليمات الحكومة التي يتلقاها من الوزراء و يقوم بالسهر الدائم على مراقبة مصالح الدولة ، و يجوز للوالي التقاضي باسم الدولة بصفته ممثلا لها كما يجوز له التقاضي باعتباره ممثلا لولايته فهو يمارس اختصاصات تتعلق بمهام الضبط الإداري و القضائي على مستوى الولاية. (2)

تعريف البلدية: البلدية لا تخلو من مبدئين أساسيين هما :

- إن البلدية في المعنى الجغرافي جزء من التراب الوطني .
- إن البلدية الخلية الأساسية للشعب و الثورة .

لقد أعطى القانون الجزائري للبلدية مكانة و منحها الوجود الدستوري بعد أن نص دستور 1963 صراحة في المادة 09 و تبلورت صلاحياتها ومهامها بعد صدور القانون البلدي لسنة 1967 المؤرخ في

(1) المادة 88 من قانون 09/90 الخاص بالولاية.

(2) المواد من 92 الى 102 من قانون الولاية 09/90

18/01/1967 وأصبحت البلدية كيان مجسد ، كما أكد الكيان دستور 1989 المعدل فعرّفها في مادته 15 بأنها "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، و البلدية هي الجماعة القانونية ." و عرفها القانون البلدي لسنة 1990 رقم 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 في المادة الأولى منه حيث صرح كالتالي "البلدية هي الجماعة الإقليمية، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي وتوجد بموجب قانون ."

**هيئات البلدية:** المادة 13 من القانون البلدي تؤكد على ما يلي:

هيئتا البلدية هما:

- المجلس الشعبي البلدي.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أ/ المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر هذا المجلس أعلى هيئة في البلدية وجهازها الأساسي يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة. (1)

**1/ تشكيل المجلس:**

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية

بموجب أسلوب الاقتراع العام السري و المباشر و ذلك لمدة خمس سنوات (2)

و المادة 97 من قانون الانتخابات حددت عدد أعضاء المجلس حسب عدد السكان (3):

- 7 أعضاء غي البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة .

- 9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة .

- 11 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و 50000 نسمة .

- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100000 نسمة .

- 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها أو يفوق 200000 نسمة . (4)

**2/ تسيير المجلس:**

**أ/ الدورات:** يعقد المجلس الشعبي البلدي أربع عادية في السنة كما يمكنه عقد دورات استثنائية بطلب

من الوالي أو رئيسه أو ثلث الأعضاء، وتكون الجلسات مغلقة في حالتين هما: دراسة المسائل التأديبية

(1) القانون البلدي 08/90 ص ص 489/ 499.

(2) المادة 97 من الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل و المتمم.

(3) جعفر أنس قاسم ، مرجع سابق الذكر ص 61

(4) المادة 75 من القانون 08/90 الخاص بالبلدية .

الخاصة بالأعضاء ودراسة موضوعات تتعلق بالآمن و المحافظة على النظام العام حسب المادة 19 من قانون البلدية، و الجلسة يتولى كتابتها موظف من البلدية يختاره رئيس المجلس وخلال الثمانية أيام التالية لانعقاد الجلسة أوجب القانون نشر محضر مداولة حسبه يمارس الشعب رقابته . (1)

### ب/ المداولات:

تجرى المداولات خلال الدورات و تحطمها بعض القواعد الأساسية هي:  
- تكون المداولات علنية إلا في حالات استثنائية الماد 19 من قانون البلدية.  
- يجب أن ي تمتع الجمهور بحق الاطلاع على المداولات .  
- تجرى وتحرر المداولات باللغة العربية .  
- تنتخب المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي (2).  
مداولات المجلس ليس لها الطابع التنفيذي إلا بصور قرار من الهيئة التنفيذية وفق الإجراءات السارية المفعول .

### ت/ اللجان:

بإمكان المجلس تكوين من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة لدراسة القضايا خصوصا في المجالات التالية:الاقتصاد و المالية والتهيئة العمرانية والتعمير والشؤون (3)الاجتماعية والثقافية .

### 3/ اختصاصات المجلس:

نعرض هذه الاختصاصات مع التركيز على الجانب المالي:  
- التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز (التزويد بوسائل التعمير، حماية التراث العمراني..).  
- التعليم الأساسي وما قبل المدرسي (انجاز مؤسسات تعليمية وصيانتها ...).  
- الأجهزة الاجتماعية و الجماعية (انجاز مراكز صحية وثقافية ورياضية وصيانتها...).  
- السكن ( توفير شروط الترقية العقارية ، أنشاء التعاونيات العقارية... ) . (4)  
- حفظ الصحة و النظافة والمحيط (النظافة العمومية، المياه الصالحة للشرب ، حماية البيئة...)  
- الاستثمارات الاقتصادية للبلدية.  
- في المجال المالي(المصادقة سنويا على ميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي البلدي).

(1) جعفر أنس قاسم ، مرجع سابق الذكر ، ص 63 .

(2) المادة 38 من قانون البلدية 08/90.

(3) المادة 75 من القانون 08/90 الخاص بالبلدية .

(4) صالح فؤاد ، مبادئ في القانون الإداري الجزائري ، لبنان: دار الكتاب لبنان ، 1983 ، ص 197 .

### رئيس المجلس الشعبي البلدي :

يعتبر الهيئة التنفيذية للبلدية و هو همزة وصل بين البلدية والولاية .

### تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتم تعيينه من خلال الاقتراع العام السري للقائمة التي تتناول أغلبية المقاعد و يكون الرئيس على رأس القائمة و ينصب خلال مدة لا تتعدى ثمانية أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع (المادة 48 من قانون البلدية) و بعد تعيين الرئيس يقوم هذا الأخير بتشكيل هيئة تنفيذية و ذلك بتعيينه لعدد من النواب مع العلم أن مدة العهدة خمس [5] سنوات ، و تنتهي مهام الرئيس عند الأسباب التالية : الاستقالة ، الإقالة ، الإقصاء، الوفاة.

### اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

#### 1/ باعباره ممثلا للدولة:

- تجتمع لديه أغلب صلاحيات السلطة العمومية و إمكانية استخدامها تحت اشرف الوالي .  
- يسهر على تطبيق القوانين و احترام التعليمات التي تصدر من الدولة فهو ضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة القضائية . (1)

- يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات على مستوى إقليم البلدية تحت سلطة الوالي .  
- يسهر على توفير الأمن و النظافة العمومية و المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص .

#### 2/ باعباره ممثلا للبلدية:

- يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثل البلديات في التظاهرات الرسمية و الحفلات .  
- يسهر على المحافظة على ثروة البلدية (الإيرادات و النفقات) و إبرام الصفقات والعقود .  
- رفع الدعاوي للقضاء باسم البلدية .  
- السهر على صيانة المحفوظات والطرق البلدية .  
- الإشراف على رئاسة المجلس الشعبي البلدي و تحضير جدول الأعمال والميزانيات .  
وعليه فالرئيس هو ممثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية و هو الأمر بالصرف للنفقات و موقع العقود وممثل البلدية أمام القضاء . (2)

(1) المواد من 67 إلى 78 من قانون البلدية .

(2) المواد من 58 إل 66 من قانون البلدية .

## المبحث الثاني : ماهية الاستقلالية المالية

إن مفهوم الاستقلالية المالية واسع ويحمل عدة معاني، ويتحدد مضمونه بمجال استعماله و يستعمل عادة للتعبير عن سيادة الدولة في اتخاذ قراراتها السياسية والاقتصادية أما مضمونه في مجال الجماعات المحلية فإنه يقاس انطلاقا من علاقات هذه الأخيرة (الجماعات المحلية) بالسلطة المركزية حيث تخول اختصاصات محددة قانونا ،و القاعدة تؤكد أن الاعتراف للجماعات المحلية باختصاصات وأعمال تقوم بها في إطار مبدأ اللامركزية الإدارية يجب أن تصاحبه استقلالية مالية تمكنها من تمويل هذه الاختصاصات وتأديتها على أكمل وجه.

### المطلب الأول: تعريف الاستقلالية المالية

تعرف كلمة استقلالية (autonomie) المشتقة من اليونانية (Autonomia automos) إلى من يسير

ذاتيا بواسطة قوانينه الخاصة به . (1)

و في مفهوم الاستقلالية المالية العام فإنها تتمثل في الوسائل و الأساليب المالي التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية،و هناك من يراها حجز الزاوية تقوم عليه اللامركزية . كما اعتبار أن الاستقلالية المالية تعني أن للجماعات المحلية موارد مالية خاصة بها و هي التي تتحكم في مصدرها وكيفية جمعها كما تتمتع بحرية تامة في استعمال هذه الموارد وتخصيصها حسب ما نراه مناسبا لتحقيق المصالح المحلية . (2)

من البديهي القول أن الاستقلال الإداري للإدارة المحلية يقتضي بأن يصاحبه استقلال مالي يؤكد المسؤولية المالية للمواطنين و إسهامهم في ميزانية إدارتهم المحلية و تمويلها بما تحتاجه من أموال بالقدر الذي تقدمه من خدمات للوحدات المحلية يرمي إلى تحقيق الديمقراطية و اللامركزية في تسيير شؤونها و يسمح الاستقلال المالي لها بالقيام بنشاطاتها الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية ، من أجل تلبية حاجيات سكان الأقاليم و تحريك عجلة التنمية المحلية و لتحقيق هذا الاستقلال يقتضي الأمر ضرورة تمتع الوحدات المحلية بموارد مالية محلية مستقلة و منفصلة عن موارد الدولة و ذلك من أجل دعم استقلالها الإداري، فاستقلال الوحدات المحلية ماليا يكون بالضرورة استقلالها الإداري، لان الاستقلال المالي يعني ذمة مالية منفصلة عن ذمة الدولة و بالتالي منحها حرية أكبر في إنفاق أموالها ،وعموما يمكن استنتاج أهم الفوائد الاقتصادية للاستقلالية المالية و هي كالآتي :

(1) مسعود شيهوب، «مدى تكيف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة»، الجزائر: مجلة مجلس الأمة ، العدد 03، 2002، ص 31.

(2) ياقوت قديد، «الاستقلالية المالية للجماعات المحلية» ، دراسة حالة ثلاث بلديات ، مذكرة ماجستير ، تخصص تسيير المالية العامة ، كلية

العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2010/2011 ، ص ص 76 - 77 .

- تؤخذ بعين الاعتبار الفروق بين الاختيارات التي تؤسس على المستوى المحلي بالنسبة إلى الخدمات و التجهيزات، و التي يجب أن تحترم بحسب الأولويات، و عليه يمكن اعتبار الاستقلالية عامل لتكريس الديمقراطية.

تساعد على التكيف حسب الظروف المحلية لإنتاج الخدمات و المعدات .

- تفيد من تقليل تكلفة الحصول على معلومات معرفة الاحتياجات و شروط إشباعها و الحرص على التسيير بفعالية بتوضيح المسؤوليات للمواطنين و المكلفين بالضريبة و تمكينهم من معرفة مستوى النفقات من أجل فهم واضح لتكلفة الخدمات و بالتالي زيادة الشفافية .<sup>(1)</sup>

فإن الموارد المالية تعد عاملا أساسيا في تحقيق استقلال الهيئات المحلية بالمال تستطيع أن تقوم بالأعباء الملقاة على عاتقها و تقوم بتنفيذ المشروعات الواجبة و اللازمة، و في حالة عدم توافر الموارد المالية المستقلة لا تستطيع الهيئات المحلية ممارسة الصلاحيات المنوطة بها .<sup>(2)</sup> حيث يرتبط استقلال الهيئات الإدارية المحلية في مباشرة صلاحياتها ارتباطا وثيقا بمواردها المالية فيزداد الاستقلال قوة وضعف من الناحية العملية وفقا لزيادة الموارد أو قلتها<sup>(3)</sup>

#### المطلب الثاني:أسس الاستقلالية المالية و عناصرها:

لمعرفة أسس الاستقلالية المالية وعناصرها يجب عرض بعض النقاط ومعرفتها و هي الاستقلالية المالية والاستقلالية المحلية ، و بعد ذلك التطرق للأسس القانونية للاستقلالية المالية .

#### ■ الاستقلالية المالية والاستقلالية المحلية :

الاستقلالية المالية هي الركيزة لقيام استقلالية محلية التي يستند على أربع مقومات هي<sup>(4)</sup> :

1/ يوكل تسيير شؤون الجماعات المحلية لمجالس منتخبة عن طريق اقتراع مباشر .

2/ يجب أن يكون تحديد الاختصاص واضح بين المصالح الإقليمية و المصالح الحكومية حتى لا تتشابك وقد تخلق مشكلة في تمويلها .

3/ استقلال المجالس المحلية لا يصل إلى حدود الاستقلال المطلق عن السلطة المركزية والعلاقة بينهما يجب أن تكون علاقة رقابية شديدة حتى لا تجرد المجالس المحلية من استقلالها .

4/ تسيير المجالس المحلية يجب أن تكون مقننا دستوريا .

(1) ياقوت قديد ، نفس المرجع ، ص ص 76 - 77 .

(2) محمد نور عبد الرزاق ، نظرة الحكم المحلي وتطبيقاتها في الدول المعاصرة ، مصر: منشأة المعارف الإسكندرية ، 1975 ص 13 .

(3) فؤاد العطار ، القانون الإداري ، ط3 ، القاهرة : النهضة العربية ، 1976 ، ص 180 .

(4) عبد المطلب عبد الحميد ، مرجع سابق الذكر ، ص 25 .



## 1/ ميراث الاستقلالية المالية والاستقلالية المحلية:

مهما امتلكت السلطة المركزية من علماء ومفكرين لن يتمكنون إلا من بتفاصيل شعب كبير حسب البروفيسور Henry Tulkenس و لو تشابهت الاستقلالية المالية المحلية في المبررات السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، و تطوير الاستقلالية الحلية يقرب المواطن من السلطة ويعرف احتياجاته و توزيع المسؤوليات و تحميلها في بعض الأحيان للمنتخبين و المسيرين ، وكان الاهتمام بموضوع الاستقلالية المالية واللامركزية محور اهتمام العديد من المفكرين من بينهم Richard Musgrave سنة 1959 في كتابه ولخص أهم الفوائد منها :

- أخذ الفروقات بين الاختيارات على مستوى المحلي بالنسبة للخدمات و التجهيزات ويمكن اعتبار الاستقلالية عامل لتكريس الديمقراطية.
- تساعد على التكيف حسب الظروف المحلية لإنتاج الخدمات والمعدات.
- تقييد من تقايل تكلفة الحصول على المعلومات .
- التمييز بفعالية و توضيح المسؤوليات للمواطنين والمكافين بالضريبة . (1)

## 2/ الأسس القانونية للاستقلالية المالية :

لا زالت القواعد القانونية للاستقلالية المالية غامضة ذلك أن التشريعات القانونية تكتفي وتقتصر على التصريح بها ، و التأكيد على هذا التصريح يكون في سياق الحديث عن الشخصية القانونية و الذمة المالية للجماعات المحلية كأن تستعمل عبارة الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي . (2)

## 3/ عناصر الاستقلالية المالية:

لكل جماعة محلية ميزانية خاصة تحت مبدأ سنوية الميزانية، مصادر هذه الميزانية إما جنائية أو إعانة مركزية أو اقتراض. و هذا لمواجهة التكاليف المالية الموضوعة على كاهلها ذلك يسمح لها بممارسة اختصاصات على أكمل وجه مع توفر بعض الحريات نذكر بعضها كالتالي:

### أ / الاستقلالية في التسيير:

الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تتمثل في حرية التسيير و التي نجدها في:

- \* التحكم في الميزانية .
- \* حرية تسيير الممتلكات.

(1) قديد ياقتوت ، مرجع سابق الذكر ، ص ص76-77 .

(2) رايح غضبان ، "جباية الجماعات المحلية" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، الجزائر: 2001 ، ص 77 .

## 1 / جانب الميزانية:

الجماعة المحلية لا تتبن ميزانية غير متوازنة لأنه قد يؤثر على حريتها إذ لا يمكنها تجاوز الاتفاق العام حتى ولو كان ذلك في خدمة التنمية المحلية على عكس ميزانية الدولة والفكر الميزاني يميل على إن يستبدل فكرة التوازن المالي بفكرة أوسع منها و هي فكرة التوازن الاقتصادي العام و لو أدى ذلك لعجز مؤقت في الميزانية . (1)

## 2 / جانب تسيير الممتلكات:

في التسيير المالي للجماعات المحلية تهمل الممتلكات مع إن لها من النفع ما يعزز من إيراداتها. ويطور مدخلها و هو عمل ضروري و أولي على كل عمل آخر ويتم ذلك بإحصائها و ترتيبها و تسجيلها سجل الجرد العم و معرفة وضعيتها القانونية . على الرغم إن الممتلكات لا تشكل انشغال لدى اغلب الجماعات المحلية في الجزائر . (2)

## ب / الاستقلالية الميزانية :

تقاس بحرية تقدير النفقات و الإيرادات و كذا حرية تخصيصها و الاستقلالية الميزانية تشمل على:

\* الجباية.

\* التحويلات .

\* القروض.

## 1/ بالنسبة للتحويلات: تتمثل في :

الهيئات ، مساهمات الغير ، إعانات البلدية والتي تقوم بتوجيه استعمالها .

## 2 / بالنسبة للقروض:

هنا الجماعة المحلية مجبرة على موافقة مسبقة من السلطة الوصية قبل القيام بالاقتراض، وهذا أما يترتب على الاقتراض من مشاكل فهو نفقة مستقبلية تستلزم ضمان الإيراد الذي يغطيها وهذا ما يفرض عليها ضغط دائم.

## 3 / بالنسبة للجباية: تعتبر احد مقومات الاستقلالية للجماعات المحلية ، وهي احد منافذ الجماعة

المحلية لتحقيق الاستقلالية المالية، و الجماعة المحلية تسعى لتوفير الإيراد اللازم لتغطية نفقاتها ما يضمن السير الحسن لمصلحتها .

(1) عباس محمود محرز ، اقتصاديات المالية العامة ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، دون سنة ، ص 417 .

(2) العمري أبو حيط ، البلدية إصلاحات و مهام و أساليب ، الجزائر: دار عياش للطباعة و النشر ، 1997 ، ص 25 .

و هناك بعض الشروط الواجب توفيرها في المورد المالي المحلي منها: (1)

1-حرية المورد(يكون متميزا عن أوعية الضرائب المركزية) .

2-ذاتية المورد(بمعنى إن تستقل الهيئات المحلية بسلطة تقدير سعرا لمورد و تحصيله بين الاحتياجات المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها.)

3-سهولة إدارة المورد(لا يعقل أن تكون تكلفة تحصيل الإيراد اكبر من قيمة الإيراد في حد ذاته و العمل على اكبر قدر من الموارد الجبائية المحلية)

### المطلب الثالث: الاستقلالية المالية و علاقتها بالجماعات المحلية:

يعتبر الاستقلال المالي والإداري من أهم مميزات و خصائص الجماعات المحلية و إن تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية و الاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بخصوصية الاستقلال المالي و الذمة المالية المستقلة ، وهذا يعني توفير مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء اختصاصاتها على أكمل وجه و إشباع حاجات المواطنين المختلفة في نطاق عملها، و تتمتع الجماعة المحلية بحق التملك للأموال الخاصة هذا ما يوصفه قانون البلدية في الجزائر بأن: يقوم المجلس الشعبي باسم البلدية و تحت مراقبة المجلس بجميع الأموال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية ، (2)وما يوضح العلاقة بين الاستقلالية المالية و الجماعات المحلية هو إن الاستقلال المالي يسمح للجماعة المحلية سواء الولاية أو البلدية بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي .

و كل هذا يتم تحت رقابة السلطات المركزية مع منح استقلالية إدارية للجماعات المحلية وهي من أهم المميزات تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية ، فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوثائق الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية المستقلة.وذلك طبعا وفق نظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة وتتمتع هذه الاستقلالية بعدد من المزايا والمحسن نذكر منها:

\*تخفيف العبء عن الإدارة المركزية لتعدد وظائفها.

\*تحقيق الإسراع في إصدار قرارات المتعلقة بالمصالح المحلية .

(1) عبد المطلب عبد الحميد ، مرجع سابق الذكر ، ص 25 .

(2) عبد المطلب عبد الحميد ، المرجع نفسه ، ص 60 .

\* تكفل أحسن برغبات المواطنين و أكثر تفهم من الإدارة المركزية. (1)

وما يمكن استخلاصه إن الموارد المالية هي عنصر أساسي للاستقلال المحلي بحيث إذ لم يكن للجماعات المحلية موارد مالية مستقلة فإن الاستقلال يعتبر ناقصا ويحول دون ممارستها لاختصاصاتها:

مع العلم إن هناك قاعدة تقول من يمول يحكم وإذا كان للإدارة المركزية أو الحكومة المركزية دور في تمويل الجماعات المحلية فهي تفرض عليها طريقة عملها بتوجيه المشروعات أو تدخل السلطة المركزية في مالية الجماعات المحلية ذات تبعية مطلقة وتلغي مبدأ استقلاليته. (2)

#### المطلب الرابع: الإصلاحات المالية للجماعات المحلية:

إن من أهم الإصلاحات المالية التي عرفتها الجماعات المحلية تمثلت في : تجديد الجباية وإصلاح مداخل الأملاك ، الاقتراض البنكي وإصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

#### 1/ تجديد الجباية:

هذا التجديد يكون عن طريق اشتراك البلديات في الجباية المحلية التي تمثل أداة أساسية لتمويل التنمية المحلية، فرغ الضرائب الموجودة عن طريق اشتراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة ونسبها و كيفية تغطيتها ، و الهدف من هذه الصلاحيات للجماعات المحلية هو تقريب إدارة الجباية من المواطن للوصول إلى رفع مردودية الضرائب ، و باعتبار الجماعات المحلية هي المستفيدة الأولى من الجباية المحلية و هي بحاجة للأموال و يجب عليها البحث عنها و تحصيلها. و تعرض الدولة من منح إعانات التسيير و التجهيز للجماعات المحلية إذ تخلت عن بعض الضرائب لصالح هذه الهيئات (الجماعات المحلية). (3)

(1) لخضر مرغاد ، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية ، جامعة بسكرة ، العدد السابع فيفري

2005 ، ص 03 .

(2) عبد القادر موفق ، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر" ، جامعة محمد خيضر بسكرة: أبحاث اقتصادية و إدارية ، العدد الثاني، ديسمبر

2007 ، ص 109

(3) يوسف نور الدين ، "الجبابة المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة

ولاية البويرة" ، جامعة بومرداس: مذكرة لنيل الماجستير في الاقتصادية فرع اقتصاديات المالية والبنوك ، 2009 - 2010 ، ص ص 159

**2/ إصلاح مدا خيل الأملاك:** الجماعات المحلية فتوفر على أملاك عقارية يمثل استعمالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينه من مردوده .و لهذا وجب إعادة الاعتبار لها و التحكم في التسيير الجيد لهذه الأملاك.

### **3/ العقود البلدية للنجاعة:**

يبرم العقد بين البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي و ممثلين عن الإدارة المركزية و ممثل عن المجلس الوطني للتخطيط و ممثل عن أحد البنوك (ممثلا بنك الفلاحة و التنمية الريفية) الهدف من العقود هو إعادة تأهيل البلدية و اقتراح برامج تصحيحية على المدى القصير و المتوسط هذا يسمح لها بتحسين التسيير و التحكم في مشاكل المتعلقة بها و الغاية من ذلك من تحقيق التوازن الميزاني للبلدية .و يحدد عقدا النجاعة إجراءات داخلية و أخرى خارجية.

#### **أ/ إجراءات داخلية:**

تهدف إلى تحسين قدرات البلدية بالتحكم في تنظيم و تسيير الموارد البشرية و المادية .

#### **ب /إجراءات خارجية:**

تدعيم العمليات التصحيحية بمساعدات مالية من الدولة أو من البنوك الأخرى. (1)

### **4/العقود البلدية:**

تتمثل في انجاز مشاريع تتجاوز بلديو واحدة و تحمل المنفعة لعدة بلديات متجاورة بتقسيم الأعباء بين البلديات و في المقابل تحقيق التنمية والهدف منها هو:

. تطوير الاستثمار المحلي .

. إدماج الجماعات المحلية في نسق التنمية المحلية .

. تنسيق الجهودات بين البلديات لانجاز عدد من التجهيزات و تحسين الخدمات .

و العقود البلدية تمثل حلا ناجعا للاستجابة لحاجيات السكان بالنسبة للبلديات النائية .

### **5/ تجديد الاقتراض النسبي :**

يصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية بتجديد الادخار المحلي و تسهيل إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية ،فالنظر في شروط الاقتراض المصرفي يستدعي تحرير النظام القانوني في هذا المجال و إعطاء المبادرة بطلب قروض بنكية للجماعات المحلية حسب قدراتها المالية و تكون هذه القروض طويلة المدى . (2)

(1) المدرسة الوطنية للإدارة ، التنمية المحلية ، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة إدارة محلية ، 2001 ، ص ص 73 .74 .

(2) عباس محمود محرز ، مرجع سبق ذكره ، ص 347 ، 358 .

## 6/ الشركات المختلطة:

تساهم فيها الجماعات المحلية بأغلبية تفوق 50 % والباقي متعاملين خواص أو عموميون مثل غرف التجارة و الصناعة ، و تهتم هذه الشركات بـ :

- . ترقية نشاطات البناء و التسيير العقاري .
- . ترقية استغلال المرافق العمومية .

و الغرض من اللجوء إلى هذا النوع من الشركات هو التحول نحو اقتصاد السوق و عدم التفرقة بين القطاعين العام و الخاص .

## 7/ إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية :

إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف تكوين التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية ، و الصندوق المشترك للجماعات المحلية حسب المرسوم رقم 266/86 هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و يتكفل بالمساهمة في تمويل التنمية المحلية بتخصيص إعانات للبلديات والولايات ، و شهد الصندوق في نقص السير و كانت هناك اقتراحات عديدة منها :تحويله غالى بورصة الجماعات المحلية تفاوض فيها القيم العقارية الأسهم (1) ،السندات التي تصدرها الدولة و الجماعات المحلية والهيئات العمومية .

□ و ما يمكن استنتاجه إن هذا الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف إلى:

- توجيه الإدخال المحلي لتوجيه التجهيزات واستثمارات الجماعات المحلية لاستجابة امثل للتنمية المحلية.
- السماح للجماعات المحلية بإيجاد رؤوس الأموال اللازمة لتحقيق تنميتها ،أما بالنسبة لموضوع عمليات بورصة الجماعات المحلية يتمثل خاصة في :

### الأسهم:

هي قيم بفوائد متغيرة تجعل صاحبها وكيلا في المرافق العمومية أو مالكا في حالة الشركات المختلطة .

### السندات :

و هي قيم بفوائد ثابتة تمثل ديونا على الجماعات المحلية تعطي الحق في الحصول على نسبة فائدة محددة مسبقا في عقد الإصدار .

(1) مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام الولاية و البلدية في الجزائر ،الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1997 ،

### المبحث الثالث : الإدارة المحلية في الدول الأوروبية نموذجاً (فرنسا، إنجلترا، إيطاليا)

سنتناول في هذا المبحث دراسة بعض تطبيقات نظام الإدارة المحلية في بعض الدول الأوروبية ذات الديمقراطيات التقليدية كفرنسا وإنجلترا وإيطاليا ، و سنعتمد في هذا المبحث على ثلاث مطالب وكل مطلب يتم فيه عرض وحدات الإدارة المحلية وتشكيل مجالسها بالإضافة إلى اختصاصات المجالس المحلية ثم الرقابة على المجالس المحلية حتى يمكن بحث الأنظمة المختلفة للإدارة المحلية في كل دولة على ضوء الأسس التي تقوم عليها.

#### المطلب الأول: الإدارة المحلية في فرنسا

##### أولاً : وحدات نظام الإدارة الفرنسي و تشكيل مجالسها :

تضمن دستور الجمهورية الرابعة سنة 1946 المبادئ الأساسية التي تحكم نظام الإدارة المحلية الفرنسية و قسمها لتشمل :المحافظات والمدن القرى ، و تضمن أيضا أن تشكيل هذه المجالس المحلية يكون عن طريق الانتخاب ،وأن يكون هناك رؤساء للمجالس المحلية في المدن والقرى و يتولى المحافظون تمثيل الحكومة بالمحافظات ،فدستور هذه الجمهورية لم يأت بجديد و سار على منهجه دستور الجمهورية الخامسة الحالي الصادر في 14 أكتوبر 1958 الذي أكد على ضرورة تنظيم المسائل المتعلقة بإدارة الهيئات المحلية وتحديد اختصاصها و مواردها بقانون وذلك في المادة 34 منه . (1)

##### 1 / تشكيل مجالس المحافظات :

يضم التشكيل الموحد لمجالس المحافظات جمعية للتداول والمناقشة وعضو (عامل) لتنفيذ قرارات هذه الجمعية .

##### (أ) تشكيل مجلس المحافظة:

يتكون ما بين 25 إلى 30 عضو و يختار هؤلاء عن طريق اقتراع السري على أن يتم اختيار عضو عن كل قسم من المحافظة cantons باعتماد شروط كأن يكون ممن يدفعون الضرائب المحلية المباشرة ، ويجوز الجمع بين هذه العضوية و عضوية المجلس البلدي وعضوية مجلس البرلمان على عكس الوظائف العامة الأخرى للمجلس رئيس ينتخب من بين أعضائه ، و يجتمع مجلس المحافظة مرتين في السنة مدة شهر في كل دورة و يجوز انعقاده بطلب من الحكومة أو المحافظ نفسه أو طلب ثلثي أعضاء المجلس والدورة غير العادية لا تستمر أكثر من 15 يوماً ، و تكون الجلسات علنية

(1) حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، ط2 ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1982 ، ص ص 40 . 41 .

يحضرها المحافظ بحيث له حق الاشتراك في المناقشات دون أن يكون له صوت في اتخاذ القرارات لأنه ليس عضوا به . (1)

### ب/ تشكيل لجنة المحافظات:

تتكون من 04 إلى 07 أعضاء بطريق الانتخاب من أعضائه على أن يختار الأعضاء اللجنة رئيسا منهم اكبر الأعضاء سنا عادة، تبحث هذه اللجنة مسائل منها ميزانية المجلس وتقدم التوصيات قبل انعقاد المجلس بعشرة أيام تجمع مرة كل شهر و تتولى مهمة الرقابة على أعمال المحافظ.

### ت /عضو التنفيذ بمجلس المحافظة:

وهو المحافظ préfet الذي يعين من قبل الحكومة الذي يمثلها في المحافظة ينفذ قرارات و تعليمات الحكومة، و المحافظ له اختصاصات مسندة إليه كالحفاظ على النظام و الأمن العام و له سلطة البوليس الإداري و سلطات الضبطية القضائية و له سلطات وصائية على أعمال مجال المحافظة و المجالس البلدية الواقعة بدائرة المحافظة، و يخضع بذلك لوزير الداخلية بصفة كلية .وله أن يمثل المحافظة في المحاكم و رفع الدعاوي على الأفراد والهيئات توقيع العقود.و يجوز للمحافظ تفويض بعض اختصاصاته

### ث / وسائل التعاون بين مجالس المحافظات: تتمثل في:

-المؤتمرات المشتركة لمجالس المحافظات.

-الجمعيات المختلطة.

فالمشروع الفرنسي أجاز عن تقدير بعض وسائل التعاون و يشترط استطلاع رأي مجلس الدولة في إنشائها.

### 2/ تشكيل المجالس البلدية:

يتكون ما بين 09 أعضاء و 37 عضوا عن طريق الاقتراع العام المباشر لمدة ست سنوات يجوز الجمع بين عضوية المجلس و عضوية مجلس البرلمان و المحافظة أيضا.و لكن لا يجوز الجمع بين عضوية أكثر من مجلس بلدي واحد وتقليد الوظائف العامة،و للمجلس أربع دورات تتعقد لمدة 15 يوم باستثناء دورات الانعقاد حول الميزانية يمكن تمديدها ستة أسابيع وله أن يعقد دورات غير عادية بطلب من المحافظ أو رئيسه(العمدة)أو ثلث أعضائه.

(1) حسين مصطفى حسين ، الرجع نفسه ، ص 42.



أ / رئيس المجلس البلدي وعضو التنفيذ:

ينتخب الرئيس في دور انعقاد للمجلس مدة ست سنوات و يساعده 18 عضوا يختارهم هو من بين الأعضاء، و يتولى تنفيذ قرارات مجلس البلدية و يقوم بتمثيله أمام المحاكم و ينوب عنه في الدفاع عن مصالحه و رفع الدعاوي على الغير و إبرام العقود . (1)

ب / وسائل التعاون بين البلديات :

من بينها حسب المشرع الفرنسي ما يلي :

- عقد مؤتمرات مشتركة بين البلديات تخرج بتوصيات على المجالس البلدية .

- إنشاء نقابات بلدية تقوم بإدارة المرافق المحلية التي يتعدى نطاق نشاطها المجلس البلدي الواحد .

ثانيا : اختصاصات المجالس المحلية الفرنسية :

فبالنسبة لاختصاصات مجالس المحافظات فقد ورد ذكرها في المادة 46 من قانون إنشاء هذه المجالس حيث نص على مباشرة بعض المسائل ذات الصيغة المحلية ،أردف بعدها في عجز المادة بقوله "و مع ذلك فانه يختص بكافة المسائل ذات الصيغة الإقليمية ، بحيث يستثنى من هذه المسائل التي يدخل في اختصاص السلطة المركزية ، أما اختصاصات المجالس البلدية ذكرت في المادة 61 من قانون إنشاء هذه المجالس .

و هنا يصبح اختصاص المجلس المحلي ينحصر في رعاية المصالح المحلية دون غيرها كالمصالح القومية التي هي من اختصاص السلطة المركزية ،فاختصاص المجلس المحلي هو رعاية المصالح التي تهم الجماعة المحلية ،و مع العلم أن للمجالس المحلية سلطة تقديرية واسعة في أداء ما يكون داخل في اختصاصها من أمور تهم سكانها المحليين فإنها تتقيد في الحالات الآتية : (2)

1/المرافق العامة الإجبارية التي ينص المشرع على التزام المجالس المحلية بإنشائها و من أمثلتها بالنسبة لمجالس المحافظات ( مرافق الطرق والتعليم الزراعي ،المساعدات الخاصة بالشيخوخة و العجزة... ) .

2/ هناك مرافق عامة تعد محرمة على المجالس المحلية فلا يجوز لها أن تقوم بإنشائها و هذه المرافق نوعان :

1)المرافق التي تدخل في اختصاص الدولة ذاتها.

2)المرافق ذات الصبغة التجارية و الصناعية.

(1) .حسين مصطفى حسين ، المرجع نفسه ص 44 ، 47 .

(2) عمر الصدوق ، دروس في الهيئات المحلية المقارنة ، ط2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1982 ، ص ص 39- 40 .

### ثالثا : الوصايا الإدارية على أعمال المجالس المحلية:

سنذكر صور الوصاية على أعمال مجالس المحافظات، ثم صور ووسائل هذه الوصاية على أعمال المجالس البلدية.

#### 1 / صور ووسائل الوصاية الإدارية على أعمال مجالس المحافظات:

يمارس هذه الوصاية كل من: رئيس الجمهورية ووزير الداخلية بصفة أصلية، الوزراء بالنسبة لنشاط مجالس المحافظات المماثل لنشاط الوزارات، يمارسها المحافظ في بعض الحالات.

#### 2 / صور الوصاية على نفس مجالس المحافظات:

في حالة تعيين عامل التنفيذ بمجلس المحافظة وهو المحافظ من قبل الحكومة، وتشمل سلطتها في إيقاف هؤلاء الأعضاء و إسقاط العضوية عنهم بل و في عزلهم أيضا، وتمتد سلطة الوصاية لتشمل كل أعضاء المجلس فيجوز للحكومة إن تباشر هذه السلطة محل المجلس بأكمله و الإدارة التي تستعملها هي المرسوم الذي يتعين تقديمه للبرلمان للموافقة عليه ، و في حال الموافقة يعلن موعد انتخاب الأعضاء للمجلس وتشكيل لجنة مؤقتة لإدارة شؤون المجلس المحافظة. (1)

#### 3 / الوصايا على أعمال مجالس المحافظات:

تتضمن الصور الآتية:

1/التصديق(ميزانية، ضرائب محلية).

2/الإلغاء.

3/الحلول.

#### 4 / صور ووسائل الوصاية الإدارية على المجالس البلدية:

يمارس هذه الوصاية كل من:

- المحافظ بالنسبة للمجالس البلدية الواقعة في دائرة المحافظة.

- مساعد المحافظ بالنسبة للمجالس البلدية الصغرى.

- مجلس المحافظة بالنسبة لبعض أعمال المجالس البلدية الواقعة في دائرته.

#### 5 / الوصاية على نفس المجالس البلدية:

و هي وصاية تأديبية بالنسبة لأعضاء هذه المجالس و تأخذ صور:

1- الإيقاف. 2- الإسقاط. 3- الحل.

(1) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق الذكر ، ص ص 52 - 54 .

الوصايا على أعمال المجلس البلدي: وهي رقابة عامة و فردية فالعامة تأخذ شكل التوجيه و النصح و الوصاية الفردية تمارس على الأعمال القانونية وتأخذ الصور التالية : (1)

-التصديق.

- الإلغاء.

- الحلول.

#### رابعا : الرقابة القضائية على المجالس المحلية:

الرقابة القضائية في فرنسا يمارسها القضاء الإداري على المجالس المحلية و الذي لا يتقيد في رقابته بقاعد القانون الخاص الأمر الذي يمكن المجالس من ممارسة نشاطها و ليضع أمامها العقوبات التي تعوق سيرها.

و اختصاص القضاء يقوم على: دعوى الإلغاء، ودعوى التعويض و الثانية تكون مقبولة إذ كان قد اعتدى على حق شخصي أو تهديد واقع عليه فإذا توفرت هذه الشروط فانه يحكم بالتعويض العيني أو بمقابل .

**المطلب الثاني : الإدارة المحلية في إنجلترا .**

**أولا : وحدات الإدارة المحلية في إنجلترا :**

تنقسم وحدات الإدارة المحلية في إنجلترا إلى الأنواع التالية :

#### 1/المحافظات:

و تتكون من عدة مدن متوسطة و مراكز حضرية و مراكز ريفية .

#### 2/المدن في مرتبة المحافظات:

اقتطعت من نطاق المحافظات لتصبح مدن كبرى ، و هي موجودة داخل المحافظات وليست تابعة لها وتعد مساوية لها، و استمدت وجودها القانوني من البراءات الملكية الخاصة بإنشائها حيث تأسس بعضها منذ القرن الثاني والثالث عشر ولا تزال تعتمد على البراءات في التنظيم. (2)

**3/ المراكز الحضرية والمراكز الريفية:** تقع في المرتبة الثانية من مراتب الوحدات الإدارية ورغم ذلك

لتخضع لمجلس المحافظة و تتساوى مع المراكز أكانت حضرية أو ريفية إلى أن تتحول إلى مدن متوسطة إذا بلغ عدد سكانها عشرين ألف نسمة .

(1) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق الذكر ، ص ص54 . 56 .

(2) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق الذكر ، ص ص56 61 .

#### 4/المدن المتوسطة :

تشبه المراكز الحضرية إلا من حيث عدد السكان لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليست أشخاص إدارية مستقلة .

#### 5/القرى الصغيرة :

تعد فروعاً من فروع الحكومة المركزية من اختصاصاتها مثلاً قيد المواليد و الوفيات و توثيق عقود الزواج ، وتوجد في البيئات الريفية والحضرية.

**ثانياً : تشكيل مجالس وحدات هذا النظام :**

تتشكل كل المجالس بهذا النظام بالانتخاب و العضوية بهذه المجالس مدتها ثلاث سنوات . (1)

#### 1/مجلس المحافظة:

عدد أعضائه مائة(100)عضو يختارون بالانتخاب العام المباشر لمدة ثلاث سنوات و تجدد العضوية بعد انتهائها و يتم انتخاب رئيس المجلس وهيئة الشيوخ من بين الأعضاء أو خارج المجلس بالنسبة لهيئة الشيوخ ،و يتولى المجلس بعد تشكيله اختيار أعضاء لجانه هذه الأخيرة دورها دراسة المسائل التي تدخل في اختصاصه قبل عرضها على المجلس، كما أن الأعمال الإدارية التي يقوم بها سكرتير المجلس وهو موظف أداري معين من قبله .

#### 2/ المدينة في مرتبة المحافظة :

للمجلس رئيس هو العمدة ينتخب من بين أعضائه أو من خارجه لمدة سنة ،ولهذه المدينة مجلس مدة العضوية ثلاث سنوات و يجدد ثلث 1/3 سنوياً، وللمجلس لجان مختلفة وكذلك سكرتير يشرف على الأعمال الإدارية مع العلم أن العمدة لا يمثل السلطة المركزية .

#### 3/المدينة في مرتبة المحافظة :

بها مجلس ينتخب بالاقتراع السري العام المباشر لمدة ثلاث سنوات يجدد ثلثهم سنوياً،و للمجلس رئيس هو العمدة ينتخب من الأعضاء لمدة سنة ،و يقوم الأعضاء بدورهم اختيار الأعضاء الشيوخ من بينهم أو خارج المجلس ويتولى سكرتارية المجلس موظف معين يشرف على الجهاز الإداري .

#### 4/المراكز الحضرية والمراكز الريفية :

لكل منهما مجلس يختار بالانتخاب لمدة ثلاث سنوات و يجدد ثلثهم سنوياً ،ورئيس المجلس ينتخب كل سنة من الأعضاء كما يتم انتخاب اللجان .

(1) عمر الصدوق ، مرجع سابق الذكر ، ص 41-44 .

## 5/القرى الصغيرة:

القرى التي يزيد عدد سكانها عن 300 نسمة لها مجلس يمارس الاختصاصات الإدارية، أما القرية التي يقل عدد سكانها عن 300 فيجتمع سكانها مرة كل سنة للتداول في المسائل المهمة .

### ثالثا : اختصاصات المجالس المحلية:

يمكننا أن نحدد اختصاصات الأنواع المختلفة لهذه المجالس على النحو التالي:

#### 1 / اختصاصات مجلس المحافظات:

- مراقبة الصحة الإسكان و تخطيط المدن و الشؤون الاجتماعية ودور الحضانه والتعليم ومكافحة البطالة.
- مراقبة بعض أعمال مجالس القرى والمراكز الريفية و الحضرية. (1)

#### 2 / اختصاصات مجالس المدن في مرتبة الحافظة:

- يتولى القيام بإنشاء و إدارة كل المرافق التي تدخل في اختصاص الأنواع المختلفة من المجالس المحلية (مرافق التعليم الثلاث، المستشفيات، الطرق...).

#### 3 / اختصاصات مجلس المدينة المتوسطة:

- يتولى إدارة و إنشاء المرافق البلدية (كالكهرباء ، المجاري و التنظيم ،الحائق العامة...).

#### 4 / اختصاصات مجالس المراكز الحضرية والريفية:

- يتمثل أداء الخدمات الصحية و تنفيذ اللوائح الصادرة بشأنها وتتميز اختصاصات المجالس الحضرية عن الريفية بصيغتها البلدية تشبه اختصاصات مجالس المدن المتوسطة.

#### 5 / اختصاصات مجلس القرية :

- تتمثل في قيد المواليد والوفيات و تحرير و توثيق عقود الزواج كما يمكن للمواطن المقيم بالقرية أن يحصل على الخدمات من ثلاث مجالس أخرى هي:مجلس المحافظة، ومجلس المدينة المتوسطة و المجلس الحضري والريفي . (2)

### رابعا : الرقابة الإدارية على أعمال المجالس المحلية:

تهدف إلى التحقق من قيام هذه المجالس بأداء خدماتها دون تمييز أو تفرقة وأنها تحسن استخدام المنح والإعانات التي تتلقاها من السلطة المركزية، و صور الرقابة الادخارية على أعمال المجالس المحلية تتمثل في الرقابة العامة أو الرقابة الفردية ،فالرقابة العامة تتضمن اللوائح والأوامر والتعليمات التي

(1) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق الذكر ، ص 61 - 65 .

(2) عمر الصدوق ، مرجع سابق الذكر ، ص 45 - 46 .

تصدرها الحكومة والتي يتعين على المجالس المحلية<sup>(1)</sup> إتباعها عند مباشرة اختصاصها، أما الرقابة الفردية فإنها تنصرف إلى الرقابة على بعض أعمال المجلس القانونية أو على أعمال المجلس التنفيذية ، و الرقابة الفردية على أعمال المجلس القانونية فإنه تتمثل في الإذن السابق والتصديق والحلول، و الرقابة الفردية على أعمال المجالس المحلية التنفيذية فإنها تبدو في الرقابة على الأعمال المالية و في التفتيش الإداري الحسابي على الرغم أن هذه المجلس تستقل بوضع ميزانيتها ولا تخضع لاعتماد من جانب السلطة المركزية إلا أنه يستثنى من ذلك أن السلطة المركزية تمارس رقابة على أعمال المجالس المحلية المالية إذا ما تقدمت هذه المجالس بطلب إعانات مالية ، و التفتيش الإداري و الحسابي هو من أهم صور الرقابة الحالية التي تمارسها السلطة المركزية على أعمال المجالس المحلية و تقوم بهذا الوزارات المختلفة.

### 1 / تقدير نظام الرقابة الإدارية على المجالس المحلية في النظام الانجليزي:

أثارت هذه معارضة بما تمثله من تعد على استقلال المجالس المحلية ، والخوف من أن تفقد هذه المجالس استقلالها فتصبح تحت قبضة الحكومة و بالتالي فرعا من فروعها ، و يرى البعض أن هذه الخشية مبالغ فيها فالرقابة القائمة ضرورية لكفالة وحدة الاتجاه العام السياسي والإداري لنشاط وحدات هذا النظام و لضمان حسن سير و انتظام المرافق والكفاية المطلوبة في الخدمات التي تؤديها، و تبقى الرقابة الإدارية وخاصة عندما تمارس على الأعمال المالية أشد قسوة وأكثر جدية منها في الأنظمة الأخرى .<sup>(2)</sup>

### 2 / الرقابة القضائية على أعمال المجالس المحلية:

في النظام الانجليزي إن المحاكم القضائية العادية هي المختصة في النظر في جميع المنازعات التي تنشأ بين الإدارة بنوعها (المركزية واللامركزية) و بين الأفراد أو التي تنشأ بين الأفراد أنفسهم إلا أن اختصاص هذه المحاكم يستبعد في بعض الحالات ليستند طبقا لبعض التشريعات لمحاكم خاصة في منازعات الإدارة على أن تكون هذه المنازعات تتعلق بمسائل تحتاج إلى خبرات فنية تتوافر في الهيئات التي تتولى الفصل ولا تتوافر في جهات القضاء العادي.

### 3/ مسؤولية مجالس وحدات الإدارة المحلية عن أعمالها و أعمال تابعها:

- تختص المحاكم في إنجلترا بالنظر في الدعاوي المرفوعة ضد الهيئات المحلية لطلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن أخلل تلك الهيئات بالتزاماتها التعاقدية.

(1) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق الذكر، ص 65 - 69 .

(2) عمر الصدوق ، مرجع سابق الذكر ، ص 47.

- تختص هذه المحاكم أيضا بالنظر في الدعاوي المرفوعة من الهيئات و الأفراد بطلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن تنفيذ الهيئات المحلية للقرارات التي تصدرها أو الأعمال المادية التي تدخل في اختصاصها.

- تسأل المجالس المحلية ن الأضرار الناجمة عن أخطاء تابعيها عند قيامها بتنفيذ ما جاء أو أنيط بهم من واجبات و أعمال .

#### 4 / تقدير نظام الرقابة القضائية في إنجلترا :

للرقابة القضائية دور في التزام تلك المجالس من جانب القانون في تصرفاتها و امتناعها عن إتيان الأعمال غير المشروعة خشية لجوء الأفراد أو الحكومة إلى المحاكم للمطالبة بالتعويض المادي أو إصدار الأمر إلى المختصين بتلك المجالس بالامتناع عن أداء مثل هذه الأعمال، ويرى بعض الشراح أن رقابة المحاكم العادية ناقصة ولا تتلاءم مع التغييرات هذا إلى جانب ما قيل عن سلطة المحاكم في إصدار الأوامر المكتوبة للإدارة حيث عدّ ي تهديدا لاستقلالها وإنكارا لمبدأ الفصل بين السلطات. (1)

#### المطلب الثالث: الإدارة المحلية في إيطاليا

حاول المشرع الدستوري الإيطالي التوفيق بين كل الاعتبارات و العوامل المختلفة في إيطاليا فنص في المادة 05 منه على أن إيطاليا دولة موحدة بسيطة وأكد على الحريات المحلية والإقليمية وعلى تطبيق اللامركزية الإدارية بشكل موسع ، و كذلك نصت المادة 119 على تقسيم الدولة غالى مناطق و محافظات وإلى مدن و قرى كما تضمنت المواد من 116 إلى 127 اختصاص هذه الوحدات و تشكيل مجالسها و الرقابة على أعمالها وأنها وحدات مستقلة تمارس اختصاصها طبقا للقوانين . (2)

#### أولا : تشكيل مجالس الوحدات المحلية الإيطالية:

##### 1/ تشكيل مجلس الإقليم:

أجاز الدستور إنشاء أقاليم جديدة بشروط حددها في المادة 132 وأجاز تعديل حدود الأقاليم الموجودة بنفس الشروط .

ونظام الإدارة المحلة الإيطالية يغلب عليه طابع وحدة التنظيم إذ أن كل المجالس تشكل على نمط واحد على النحو التالي :

(1) عمر الصدوق ، مرجع نفس المرجع ، ص 47 - 48.

(2) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق الذكر ، ص 73 .

أ/ مجلس للتداول:

يسمى بمجلس الإقليم له رئيس ينتخب من بين أعضائه مدة العضوية أربع سنوات، و يختلف عدد الأعضاء لاختلاف عدد السكان ، و يشترك المجلس في انتخاب رئيس الجمهورية طبقا للمادة 83 من الدستور .

ب/ مجلس التنفيذي:

يتولى كل عضو من أعضائه الإشراف على إدارة معنية تتولى العمل التنفيذي والإداري بالإقليم و يختار أعضاؤه من بين أعضاء المجلس الإقليمي بطريق<sup>(1)</sup> الانتخاب ويختار الرئيس من بين هذه الأعضاء بطريق الانتخاب و يعد رئيس الجهاز التنفيذي بالإقليم.

2 / اختصاصات المجالس الإقليمية: للأقاليم اختصاصات تشريعية و إدارية:

أ) الاختصاص التشريعي للإقليم :

له اختصاص تشريعي في بعض المسائل المعنية، و لكن الدستور الايطالي و اللوائح الأساسية الخاصة بالأقاليم أجازت لمجالس الأقاليم سلطة التشريع في بعض المسائل و إن تتقدم بمشروعات قوانين إلى البرلمان لتنظيم بعض المسائل الإقليمية (مسائل الزراعة و الغابات، النقل، المواصلات، السياحة، الفنادق) هذا هو الاختصاص التشريعي العام لكل الإقليم إلى جانب مسائل متعلقة بالانتماء والتجارة و التأمينات والإدخال والصناعة. لبعض الأقاليم و يتضمن هذا الاختصاص وضع القواعد التنظيمية للمرافق العامة و الهيئات الرادارية و الأشخاص العاملين بهذه المرافق و يكن هناك قيود عامة تشمل كل المسائل التي يتضمنها و قيود خاصة تشمل فئة معينة من الموضوعات والمسائل التي تدخل في هذا الاختصاص.

ب / المشكلات الخاصة بالاختصاص التشريعي:

-التداخل بين الموضوعات التي ينظمها كل من التشريع القومي و التشريع الإقليمي مثلا لفئة الايطالي مثلا لهذه المشكلة هو موضوع المساكن الشعبية .<sup>(2)</sup>

-صعوبة تحديد المضمون الحقيقي للموضوعات التي تدخل في الاختصاص التشريعي للأقاليم.

3 / تشكيل مجالس المحافظات:

عدد المحافظات الايطالية 92 محافظة ويضم تشكيل المحافظة ما يلي:

(1) عمر الصدوق ، مرجع سابق الذكر ، ص50 .

(2) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق الذكر ، ص74 - 83 .



**أ / مجلس المحافظة:**

عدد أعضاؤه بين 29 و 45 عضو حسب عدد السكان في المحافظة و يختارون بالانتخاب لمدة أربع سنوات.

**ب / مجلس تنفيذي :**

يتراوح عددهم بين 5 إلى 9 أعضاء حسب عدد أعضاء المحافظة ، ويختار رئيس المجلس من بين أعضاء .

**ت / المحافظ:**

هو ممثل السلطة المركزية بالمحافظة و يعين من كبار موظفي وزارة الداخلية و يختار من طرف الحكومة ولها سلطة بتأديبهم وعزلهم ، وللمحافظ دور في المحافظة على الأمن العام في أوقات الطوارئ وإعلان حالة الطوارئ بموافقة وزارة الداخلية، كما يمارس المحافظ الرقابة على أعمال مجالس المحافظة و المجالس البلدية الواقعة بدائرته بمساعدة مجلس إداري تابع له ، وتتمثل المحافظ في حق الاعتراض على أساس أنها تخالف وكذلك التصديق على العقود التي تبرمها المجالس ، و له أيضا حق الحل محل المجالس المحلية في حال إهمال في أداء واجب قانوني، وللمحافظ سلطة تأديبية على العمدة (رؤساء المجالس البلدية) وله حق عزلهم وله واقتراح حل أي من المجالس البلدية الواقعة في دائرة المحافظة على أن يصدر كل بمرسوم جمهوري، ويقوم بأعمال المجلس المنحل لحين إعادة تشكيل المجلس البلدي من جديد عن طريق الانتخاب. (1)

**4 / اختصاصات مجالس المحافظات :**

الاختصاصات التي تمارسها إما أن تباشرها بطريقة التفويض أو وردت على سبيل الحصر في اللوائح الأساسية لبعض الأقاليم ، والقوانين المانحة لاختصاص هذه المجالس كثيرة و تشمل الاختصاصات الواردة بها صفة أساسية تحصيل الضرائب المحلية والحكومية وإدارة الأملاك التابعة لها وصيانة الطرق المحلية والعناية بالأطفال المشردين والقيام ببعض الخدمات الصحية (التطعيم ضد الأمراض المعدية وإنشاء المعامل الطبية...) (2)

**5 / تشكيل المجالس البلدية:** البلدية هي اصغر الوحدات الإدارية المحلية في ايطاليا و المجلس

البلدي قد يكون مجلسا لمدينة معينة أو قرية أو مجموعة من القرى ، وتشكيل المجالس البلدية كالتالي:

(1) عمر الصدوق ، مرجع سابق الذكر ، ص 51 .

(2) عمر الصدوق ، المرجع نفسه ، ص 50.

أ / مجلس البلدية:

يتراوح عدد أعضائه بين 15 الى 18 عضو بحسب عدد السكان مدة العضوية أربع سنوات ، و يعتبر مجلس للمداولة و يطلق عليه المجلس التشريعي .

ب / المجلس التنفيذي:

أعضائه يختارون من مجلس البلدية و العمدة هو رئيس المجلس التنفيذي والبلدي يختار بالانتخاب من بين أعضاء المجلس الثاني ،له صفة مركزية باعتباره ممثلاً للسلطة المركزية و صفة لامركزية باعتباره عضواً و رئيس للمجلس البلدي. (1)

6 / اختصاصات المجالس البلدية:

تباشر اختصاصاتها بطريق التفويض بواسطة اللوائح الأساسية و القانون الذي يمنحها صراحة الاختصاصات في مسائل محددة كذلك التي في المجالس البلدية الفرنسية باستثناء المرافق التي تتعلق بالأمن و الإطفاء و التعليم التي أصبحت من اختصاص الحكومة المركزية.

7/ الرقابة على المجالس الإقليمية والمحلية:

أ) الرقابة الإدارية على الأقاليم:

ينظم هذه الرقابة القانون رقم 62 لسنة 1953 صدرت تطبيقاً لأحكام المادة 125 من الدستور متضمناً رقابة الدولة على أعمال الأقاليم المالية والإدارية ،تقوم لجنة تشكل بمرسوم رئاسي تتكون من مفوض حكومة و قاض من محكمة المحاسبات و ثلاث موظفي من وزارة الداخلية و اثنين من الخبراء الإداريين يختارهما مجلس الإقليم بهذه الرقابة، ويعتبر حل المجالس الإقليمية هو اخطر وسائل الرقابة الإدارية حسب المادة 126 من الدستور و قد اشترط شروط شكلية و موضوعية لاستعمالها،و يحل المجلس إذا توفر احد الأسباب التالية :

- قيام المجلس بأعمال مخالفة لأحكام الدستور أو أعمال تتضمن اعتداء خطير القانون عن عهد و أن تكون اجتماعات المجلس مستحلية بعد استقالة غالبية الأعضاء.
- و يحل إذا كانت هناك أسباب تهدد الأمن القومي .

(1) عمر الصدوق، المرجع نفسه، 51 .

**ب) الرقابة الإدارية على المجالس المحلية :**

القانون رقم 62 لسنة 1953 الصادر بالتطبيق لأحكام المادة 130 من الدستور ينضم هذه الرقابة و تتكون هذه اللجنة من (ثلاث خبراء إداريين، و قاض و يرأس هذه اللجنة مفوض الحكومة) وتصدر قرارات اللجنة بالأغلبية المطلقة. (1)

**ت/ الرقابة القضائية على أعمال المجالس الإقليمية و المحلية:**

تتولى هذه الرقابة المحكمة الدستورية العليا ومحكمة ديوان المحاسبات وفروعها بالأقاليم و مجلس الدولة الايطالي .

**ث/ رقابة المحكمة الدستورية العليا:**

لها وظيفتان هي مراقبة دستورية القوانين التي تصدر من البرلمان أو المجالس الإقليمية ، وتباشر المحكمة الدستورية العليا رقابتها على دستورية القانون الإقليمي تطبيقاً لنص المادة 134 من الدستور وتقوم بالفصل في دستورية القوانين، وتأتي هذه المرحلة عقب إرسال هذه التشريعات بعد موافقة مجلس الإقليم إلى مفوض (2) الحكومة ثم يرفعها بدوره إلى الحكومة والتي لها حق الاعتراض، ثم تأتي دور المحكمة الدستورية العليا، الوظيفة الثانية للمحكمة الدستورية العليا فإنها تتعلق بالفصل في المنازعات بين الدولة و الأقاليم أو بين الأقاليم بعضها .

**ح/ رقابة محكمة المحاسبات :**

نص في المادة 125 من الدستور على أن الرقابة على مشروعية الأعمال الإدارية للأقاليم تباشر بطريقة لامركزية عن طريق هيئة تابعة للدولة، و محكمة المحاسبات في ايطاليا تمارس رقابة على نشاط الإدارة(المركزية و اللامركزية) و تمتد إلى فحص أعمال الأقاليم الإدارية المالية و الحسابية، و ما يعاب على رقابة محكمة المحاسبات أنها تؤدي إلى تعطيل النشاط الإداري .

**ج/ رقابة مجلس الدولة:**

نصت المادة 125 من الدستور الايطالي على أن ينظم القانون إنشاء هيئات قضائية تقوم بنظر طعون الأفراد ضد قرارات مجلس الإقليم وذلك على مستوى الإقليم، و لذلك تم إنشاء المحاكم الإدارية تتولى الفصل في طعون الأفراد الموجهة ضد قرارات الإدارة غير المشروعة وتكون قرارات هذه المحاكم قابلة

(1) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق الذكر ، ص 83 .

(2) عمر الصدوق ، مرجع سابق الذكر، ص52 - 55 .

للاستئناف أمام مجلس الدولة في روما و هذا ما يعد ضمانا من ضمانات حقوق وحرية الأفراد والمحافظات على استقلال الإقليم. (1)

### خلاصة الفصل

لقد أوضحنا في هذا الفصل ما يتعلق بقيام إدارة محلية على اعتبارها احد أهم مظاهر الاستقلال الإداري، و كأهم ركن ترتكز عليه عند قيامها هو تمتعها باستقلال مالي يمكنها من ممارسة اختصاصها على أكمل وجه ، بحيث تعتبر الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة ، و بين الهيئات الإدارية المتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد به إليها تحت رقابة هذه السلطة و يختلف هذا النظام من دولة لأخرى فكل دولة تأخذ بالأسلوب الذي يتفق مع ظروفها السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية لان الأساليب الإدارية ليست أهدافا بحد ذاتها بقدر ما هي وسائل لتحقيق الأهداف الايجابية للدولة في المجالين السياسي والاقتصادي من ناحية و ضرورة حتمية و فنية لرفع الكفاءة الإدارية و الإنتاجية من ناحية أخرى، فأصبحت الإدارة المحلية تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي لقربها من المواطنين هذا ما جعلها أكثر إدراك لطبيعة الظروف و الحاجات المحلية، ولكي تتمكن الإدارة المحلية الوصول إلى هذا يجب أن تمتلك مالية محلية تشمل على موارد مالية تستطيع بها تغطية النفقات المنجزة على الصلاحيات المخولة لها.

(1) حسين مصطفى حسين ، مرجع سابق الذكر ص 90 .

**الفصل الثاني:**

**الاستقلالية المالية للجماعات**

**المحلية**

**تمهيد:**

يرتكز نظام الإدارة المحلية على وجود وحدات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نطاق جغرافي معين في إقليم الدولة على أن تكون هذه الوحدات و من أمثلتها الولاية والبلدية على إن تقوم هذه الأجهزة الإدارية المحلية بالإشراف على المرافق المحلية الإقليمية و مباشرتها بدلا من الحكومة المركزية، و من أركان النظام المركزي الإداري وجود مجالس محلية منتخبة تتولى إدارة الشؤون و تتمتع بنوع من الاستقلال في مواجهة الإدارة المركزية، و الاستقلال في هذا السياق يعني تمتع المجلس المحلية بالحريية في ممارسة اختصاصاته و في إنشاء و إدارة و الإشراف على المرافق المحلية داخل حدود الوحدة المحلية التي يمثلها و أن تكون لديه القدرة الذاتية ماليا و إداريا للقيام بالواجبات الموكلة إليه.

و لعل من أهم العوامل التي تضمن استقلال المجالس المحلية على النحو أن يتم أولا منح هذه المجالس الشخصية الاعتبارية التي تضمن لها الاستقلال المالي و الإداري و أن يتم الأخذ بأسلوب الانتخاب بدلا من التعيين كطريقة لتشكيلها نظرا لما تقوم به هذه الأخيرة من دور فعال في تحقيق التنمية على المستوى المحلي لتصبح بعد ذلك على مستوى قومي ، و لعل أهم ما يميزها كونها إدارة قريبة من المواطن ونابعة من صميمه، و إن قرب الإدارة المحلية من المواطنين يجعلها الأقدر على إدراك احتياجاته المحلية وتهيئ لها فرص النجاح لتنفيذ السياسات لتصبح واقعا ملموسا يلبي تطلعات الجمهور المحلي وهذا لقدرتها العالية على حل المشكلات والوفاء بالاحتياجات لقد أقرت الدولة الجزائرية في أحكام دساتيرها ومختلف قوانينها على إثر انتهاء التعدد السياسي الذي ساهم في تسريع الخطى نحو النظام الديمقراطي على ضرورة الأخذ بنظام الإدارة المحلية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري المتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس صلاحياتها تحت إشراف السلطة المركزية .

و للتعرف على مضامين نظام إدارة الجماعات المحلية في الجزائر لابد من الإجمال بمختلف سمات هذه الإدارة وطرق تسييرها في الجانب المالي كمفهوم الميزانية وطريقة تحضيرها ومصادر تمويل الجماعات المحلية و الرقابة المفروضة عليها و التطرق للاستقلالية المالية لكل من الولاية و البلدية كل منها على حدة .

### المبحث الأول: مالية الجماعات المحلية.

لكي تسيّر الهيئة أو الجماعة المحلية في تحصيل الإيرادات و توزيع النفقات وفق إجراءات و برامج و قواعد مرسومة فإن هذه الإيرادات والنفقات اللازمة لمدة زمنية مقبلة مقيدة في وثيقة يطلق عليها اسم الميزانية، ووضعت بأنها ميزانية الإدارة المحلية تميزا لها عن ميزانية الدولة، و هذا كله في إطار ما يسمى بالاستقلالية المالية للإدارة المحلية.

### المطلب الأول: مفهوم وأنواع ميزانية الجماعات المحلية

ميزانية الجماعات المحلية تعد المنهاج الحقيقي لإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة و هي بذلك تعكس الخطط و الاتجاهات التنموية التي تعمل الجماعات المحلية على تحقيقها.

#### أولا: تعريف الميزانية:

تعرف اصطلاحا بأنها: "تقدير ميزانية لدولة ما و بترخيص بشكل تشريعي لأعباء و موارد الدولة، و هي تقدر من قبل السلطة التشريعية بقانون المالية الذي يترجم الأهداف الاقتصادية و المالية للحكومة" "الميزانية مؤلفة من مجموعة الحسابات التي ترسم لسنة مدنية واحدة جميع الموارد و جميع الأعباء الدائمة للدولة، كما تعرف بأنها الوثيقة التي تقدر و ترخص بموجبها إيرادات و نفقات الهيئات العمومية<sup>(1)</sup>

#### تعريف ميزانية الولاية:

عرفت الميزانية في قانون الولاية و البلدية لسنة 1990 بأنها جدول للتقديرات الخاصة بإيرادات الجماعات المحلية و النفقات السنوية الخاصة للولاية كما هي قرار بالترخيص و الإدارة يسمح بحسن سير المصالح العمومية<sup>(2)</sup>. حسب المادة 135 من هذا القانون يوضح هذا التعريف أن الميزانية تشكل من إيرادات و نفقات محددة سنويا، و هذا ما جسده قانون الولاية 1990 في مادته 135، و أكده قانون الولاية لسنة 2012 الذي عرف ميزانية الولاية في المادة 157 بأنها جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح الولاية و تنفيذ برامجها للتسيير و الاستثمار.

#### 2- تعريف ميزانية البلدية:

إن مشروع البلدية يعد من أهم الاختصاصات التي يضطلع بها المجلس الشعبي البلدي فبعد أن يقترح الرئيس مشروع ميزانية البلدية يجري التصويت عليها بمعرفة أعضاء المجلس و يتم ذلك على أبواب

<sup>(1)</sup> صالح رويبي، اقتصاديات المالية العامة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1992، ص ص 15 - 17.

<sup>(2)</sup> رئيس الجمهورية، مرسوم رئاسي رقم 07/12 يتضمن قانون الولاية، مرجع سابق، ص 11.

الاعتماد accreditifs و موضوعاتها و يحق لأعضاء المجلس أيضا إجراء التحويلات من باب Chapitre إلى باب آخر داخل نفس القسم Section من الميزانية.

و يحق للرئيس إجراء تحويلات Transfert من مادة Article إلى مادة نفس الباب و لكن لا يجوز له إجراء الاعتمادات مقيدة بأرض مخصصة في الميزانية<sup>(1)</sup> و لقد عرف المشرع ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية على أن "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بتسيير مصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار. من خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري عن العبارة الواردة في المادة 49 من قانون 08/40 المتعلق بالبلدية و التي تنص على فكرة الأمر بالإذن والإدارة لتمكين حسن سير المصالح العمومية و استبدالها بعقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح البلدية، و هذا أن دل على شيء فانه يدل على أن المشرع قد أدرك حجم الرقابة الصارمة المفروضة على البلدية سابقا، و بالتالي حاول التخفيف من هذه الرقابة حتى تستطيع هذه الهيئات القيام بدورها على المستوى المحلي.

تنقسم ميزانية كل من الولاية و البلدية هيكليا إلى قسمين متواريين في الإيرادات و النفقات و هما: قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار.

#### أ) قسم التسيير La Section De Fonctionnement:

ويقصد به المبالغ المالية المختصة لدفع المرتبات أجور الموظفين و المستخدمين و اقتناء (شراء) لوازم التسيير و تسديد الديون و تقديم المساعدات الاجتماعية.

#### ب) قسم التجهيز : La Section D'Equipment Et D'investissement :

يراد به المبالغ المالية المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية وانجاز المشاريع المختلفة و تمويل قسم التجهيز والاستثمار يجب أن يكون ذاتيا و إجباريا، حيث انه يتم اقتطاع مبلغ مالي من مدا خيل قسم التسيير و تخصيصه بتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار و يجب أن تكون الإيرادات مساوية للنفقات<sup>(2)</sup>.

و تعرف ميزانية الجماعات المحلية حسب كل من قانوني البلدية و الولاية بأنها : فعرفت المادة 135 من قانون الولاية 09/90 بما يلي:

<sup>(1)</sup> عمر عمتوت ، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية ، الجزائر: دار هومة للنشر والتوزيع ، 2009 ، ص 195.

(2) المرجع نفسه ، ص 273 .



"ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة للولاية كما هي قرار بالترخيص و الإدارة تسمح بحسن سير المصالح العمومية"، و حسب المادة 149 من قانون البلدية رقم 08/90 "ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة لإيراداتها و نفقاتها السنوية و تشكل أمرا بالإذن و الإدارة ، يمكن من حسن سير المصالح العمومية." (1)

- وتعرف الميزانية بشكل عام بأنها: "وثيقة معتمدة تتضمن ترتيبا للإيرادات المقدر و المصروفات المقدر لفترة زمنية مقبلة تكون عادة لمدة عام ، فالميزانية هي جدول مفصل و مسطر لسنة مقبلة للإيرادات التي يمكن تحصيلها لأجل تغطية نفقات معتمدة .

و يمكن اعتبار ميزانية الجماعات المحلية بأنها : بيان تقديري لما يجوز للهيئة العامة إنفاقه وما ينتظر أن تجببه(الجباية) من المال خلال مدة زمنية معينة ،وتختلف و تتعدد أنواع ميزانية الجماعات المحلية فهناك الميزانية الأولية والإضافية وميزانية الحساب الإداري .

### أنواع ميزانية الجماعات المحلية :

#### 1/ الميزانية الأولية :

توضع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية، و يتم تعديل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة عن طرق ميزانية إضافية ،كما أن التصويت على الميزانية يكون قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها هذا ما نجده في المادة 150 من قانون البلدية 09/90<sup>(2)</sup>، والميزانية الأولية تعرض على شكل تقديرات تعترم الولاية تنفيذها خلال السنة المالية المعينة و يتم تحضيرها للسنة المالية المقبلة حسب المادة 142 من قانون الولاية .

#### 2 / الميزانية الإضافية :

و هي تصحيح الميزانية الأولية بالزيادة أو النقصان في كل من الإيرادات و النفقات، و شهر جوان هو آخر أجل من السنة التي ستطبق فيها و التصويت عليها من قبل السلطة الوصية يكون قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها .

#### 3 / الحساب الإداري :

هو حوصلة مالية للسنة المالية متأخر بسنة، و يعد في 31 مارس من السنة المعينة بالنسبة للسنة الماضية.من الضروري إعداد حوصلة العمليات التي أنجزت بالفعل خلال هذه السنة المالية في الحساب

(1) قانون 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن القانون البلدي ، الجريدة الرسمية رقم 15 ، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990.

(2) قانون 09-90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية رقم 15 ، صادرة في تاريخ 11 أفريل 1990 .

الإداري، وتقبل وثيقة المحاسبة في شهر أكتوبر من السنة التي تلي السنة التي بصدد عرض ما أنجز بها بالفعل . (1)

و انطلاقا مما سبق من هذه التعريفات لميزانية الجماعات المحلية وعرض لأهم أنواعها يمكن اعتبار أن ميزانية الجماعات المحلية بأنها : "بيان تقديري لما يجوز للهيئة العامة إنفاقه وما ينتظر أن تجببه خلال فترة من الزمان ، و أنها تتمتع بمجموعة من الخصائص التي يمكن إجمالها كالآتي : (2)

**الميزانية عمل علني :**

يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال الإيرادات الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة.

**الميزانية عمل تقديري :**

هذا العمل التقديري يحدد النفقات خلال سنة مالية كاملة (3) بالاعتماد على نتائج السنة المالية السابقة نظرا لأن نتائج السنة الجارية غير معروفة بعد .

**الميزانية عمل دوري :**

هناك إعداد الميزانية واحدة كل فترة (غالبا سنة) تعد بشكل دوري بناء على تنظيمات وقوانين معمول بها.

**الميزانية عمل ذو طابع إداري :**

وهي عمل ذو طابع إداري يسمح بالتسيير الحسن لمصالح الجماعة المحلية. و الميزانية تقدم معلومات حول نشاطات الجماعات المحلية في الميدان الإداري والمالي والاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي للوصول لوضعيتها الحقيقية .

**الميزانية عمل مرخص :**

المجلس المنتخب هو الذي يبيث في مسائل النفقات و الإيرادات و هو الذي يقضي بما يراه مناسبا، من يرخص القيام بعملية صرف النفقات المعتمدة وتحصيل الإيرادات في إطار تنفيذ الميزانية فيمكن أن ينفق جزء منها أو كلها، و لكن ليس له الحق في تجاوزها، أما الإيرادات فيجب أن يستوفي جميع ما هو متوقع، أو بتجاوزها .

(1) مولود ديدان ، أبحاث في الإصلاح المالي ، الجزائر : دار بليق للنشر و التوزيع ، 2010 ، ص ص 288 - 289 .

(2) يونس احمد البطريق ، أصول المالية العامة ، الجزائر: الدار الجامعية الإسكندرية ، 2004 ، ص 256 .

(3) يونس احمد البطريق ، المرجع السابق ، ص 296.

## المطلب الثاني: أعداد ميزانية الجماعات المحلية

تخلف طريقة تحضير ميزانية الجماعات المحلية بين الولاية و البلدية من حيث الهيئة التي تقوم بإعدادها و كذلك تنفيذها، لا تخرج عن نطاق الخطة التنموية المسطرة من قبل الحكومة و عن مختلف التعليمات و التوجيهات و المقررات الصادرة عن السلطة الوصية المتعلقة بالسياسة المحلية مع الأخذ بعين الاعتبار وضعية الموارد المتاحة لها .

### 1/ بالنسبة للولاية:

يقوم الوالي بإعداد مشروعها و يتولى تنفيذها وذلك بمساعدة اللجنة المالية الولائية إذ يتطلب تحضيرها وضع التقديرات المتعلقة بالنفقات و الإيرادات و أن تكون متوازنة فعليا، تقدم الميزانية للمجلس الشعبي الولائي الذي يقوم بدراسة في إطار تمهيدي و التي تكون في خمسة نسخ، بعد إرسالها لوزارة المالية لإبداء رأيها ثم المصادقة عليها من طرف وزارة الداخلية التي تحتفظ بنسخة واحدة ، و أخيرا ترسل النسخ الثلاث الباقية لكل من الوالي، المراقب المالي و أمين خزينة الولاية ، يتم إعداد الميزانية الإضافية من طرف الوالي و بالاتفاق مع المجلس الشعبي الولائي الذي يصادق عليها بعد الدراسة المعمقة، و يمضي عليها الوالي في إطار تمهيدي و التي تكون في خمسة نسخ، ثم تصادق عليها وزارة المالية ،بعدها ترسل النسخ الباقية المصادق عليها لكل من الوالي، المراقب المالي و أمين خزينة الولاية.

- الحساب الإداري فإن إعداده يتم بنفس المراحل وذلك من طرف الوالي بالاتفاق مع المجلس الشعبي الولائي الذي يصادق عليها و يمضي عليها الوالي في إطار تمهيدي و يكون في ثلاث نسخ، ثم تصادق عليها الوزارة و يحتفظ بنسخة واحدة منها وترسل نسخة للمجلس الشعبي الولائي، و النسخة الباقية ترسل إلى الوالي (1).

α واستنتاجا نلاحظ أن ميزانية الولاية تعد من طرف الوالي بمساعدة اللجنة المالية الولائية، تكون متوازنة ،تقدم الميزانية للمجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليها و ذلك بحضور جميع رؤساء المصالح المعنية، ويمضي عليها في إطار تمهيدي و تكون في خمسة نسخ،بعدها ترسل إلى وزارة الداخلية للمصادقة عليها حيث تحتفظ هذه الأخيرة بنسخة واحدة لكن لا يمكن المصادقة على ميزانية الولاية من طرف وزارة الداخلية إلا بعد رأي وزارة المالية ( مديرية الميزانية)، ثم ترسل النسخ الثلاث إلى كل من الوالي، المراقب المالي ، و أمين خزينة الولاية

(1) المادة 88 من القانون 90/09 الخاص بالولاية.

## 2/ بالنسبة للبلدية :

تعد ميزانية البلدية وتحضر من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو الذي يسهر على تنفيذها<sup>(1)</sup>، بمساعدة اللجنة المالية للبلدية، إذ تحضر خلال السنة التي تسبق تنفيذها يتمثل إعدادها أساسا في تقدير النفقات التي تتفق خلال السنة و كذلك الإيرادات التي يجب تحصيلها لتغطية تلك النفقات أي بمعنى آخر

هو جمع المعلومات و الجداول و الدراسات التي يمكن على ضوءها وضع توقع للمستقبل في الإيرادات و النفقات على أن تكون الميزانية في النهاية متوازنة<sup>(2)</sup> أي إيراداتها مساوية لنفقاتها. و عموما يمكن إجمال بعض النقاط التي يمر بها تحضير ميزانية البلدية كالآتي :

- بعد الانتهاء من التحضير و الإعداد تقدم هذه الأخيرة إلى المجلس الشعبي البلدي قصد دراستها دراسة معمقة، ثم يتم التصويت عليها بابا بابا و مادة مادة بالنسبة لنفقات وإيرادات التسيير، أما بالنسبة لقسم التجهيز، فالتصويت يكون على كل مادة و على كل برنامج .

- بعد المصادقة و التصويت لا يمكن لرئيس المجلس إجراء تحويلات من باب إلى باب إلا بعد موافقة المجلس، غير أنه يمكن لرئيس المجلس إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب.

- تعتبر المصادقة المرحلة الثالثة التي تجتازها، حيث ترسل الميزانية الموافق عليها من طرف المجلس بواسطة مداولة إلى السلطة الوصية و هي الولاية من أجل المصادقة عليها، وبعد المصادقة عليها .

- تحتفظ الولاية بنسخة و ترسل النسخ الباقية للمديرية الفرعية للضرائب التي تصادق عليها، وتقوم بالاحتفاظ بنسخة واحدة لها و ترسل نسخة للقابض البلدي.

- الميزانية الإضافية للبلدية تحضر بنفس مراحل الميزانية الأولية، غير أنها لا تخضع للدراسة والتصويت إلا التعديلات التي تطرأ على الزيادات المصوت عليها أثناء إعداد الميزانية الأولية و على العمليات الجديدة.

- بمساعدة اللجنة المالية البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي تعد الميزانية البلدية حيث يتطلب تحضيرها إعداد التقديرات المتعلقة بالإيرادات والنفقات الصحيحة، ثم الدراسة والمصادقة من قبل المجلس الشعبي البلدي، وفي الأخير المصادقة عليها من قبل السلطة الوصية .

<sup>(1)</sup> المادة 63 من القانون 90/08 البلدية.

<sup>(2)</sup> المواد 138-139-140 القانون 90/08 الخاص بالولاية.

### المطلب الثالث: مصادر تمويل الجماعات المحلية:

تعمل الجماعات المحلية على توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل و تقديم الخدمات المختلفة ذات الطابع المحلي و إقامة المشروعات المطلوبة و يوجد في هذا المجال نوعين من المصادر ، المصادر الخارجية و المصادر المحلية الذاتية .

**المصادر المحلية:** و يقصد بها تلك الإيرادات المالية التي يقع وعائها داخل النطاق الجغرافي للجماعات المحلية الذاتية و هي: (1)

**(1) الضرائب المحلية:** تعني الضرائب المحلية كل فريضة مالية تتقاضاها إحدى الهيئات العامة المحلية على سبيل الالتزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تحتلها دون النظر إلى مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة و هي ضريبة المباني و الأراضي الزراعية و الضريبة العقارية و الضريبة على المهن و الضريبة على الدخل و نظام الضريبة و هناك ضرائب مستقلة و ضرائب مرتبطة و الصورة الثانية أي الضريبة تكون مضافة إلى الضريبة العامة و تحتسب على أساس نسب مئوية من وعاء الضريبة العامة. أو من حصيلتها باسم الضريبة المحلية. أما الضرائب المستقلة فتتميز بطابعها المحلي المستقل ولا ترتبط بـضرائب العمولة. (2)

### (2) الرسوم:

الرسم العام هو "مبلغ من المال يتقاضاه الشخص العام الممثل للوحدة الرادارية المحلية نظرا لأداء خدمة معينة على دافع الرسم بالذات" و يوجد مجال لاختيار في الرسوم أي إن الرسم لا يستوفي من الشخص الذي لا يريد الاستفادة من الخدمة و رغم ذلك فان هناك تدخلا كبيرا على الصعيد العملي ، و هذه الرسوم تتمثل في رسوم البناء و المجازر و الإعلان و رسوم ممارسة أعمال مهنية و تشكيل رسوم إحدى موارد التمويل المحلي.

### (3) الاجارات:

تحصل الهيئات المحلية على إيرادات مالية لقاء تأجيرها للعقارات التي تملكها من دور و أسواق و محلات و أراضي و كراء للآلات و الشاحنات كما تحصل على إيرادات مالية ذاتية نتيجة تأجيرها للمواقع و الشواطئ و المساحات و كل ما زاد هذا الإيراد زاد تدعيم الاستقلالية المالية.

(1) عبد الفتاح بو خمخ ، " التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية " ، جامعة بغداد : ماجستير دراسة الأعمال ، ، 1982 ، ص 60.

(2) بطرس ظريف ، مقومات الإدارة المحلية ( موضوع الحكم المحلي ) ، ج 1 ، مصر: مطبعة النهضة ، 1977 ، ص 530.

## المصادر الخارجية :

### (1) القروض:

الاتجاه الآن في الدول المتقدمة و الدول النامية على السواء يتجه إلى أحداث مصادر اقتراض بوحدة الإدارة المحلية و يؤمن من مدها بالقروض الضرورية للمشاريع التي ترغب في تنفيذها ، على أن تكون هذه المشاريع ذات غلة تساعد حصيلتها على دفع أقساط القروض في مواعيدها كمرفق المياه أو الكهرباء أو الشبكات الري و ما ذلك ألا أن ذلك في النظام الجزائري الإداري لا يؤخذ به.حيث إن الجماعات المحلية في الجزائر لم تقوم بإنشاء مؤسسات من هذا النوع عن طريق الامتياز إلى يومنا هذا ،رغم إن القانون البلدي في بعض مواده أجاز ذلك.

و القروض لا تمنح إلا بقيود تفرض على السلطة المحلية و بعد التأكد من عدة شروط نذكر من بينها ما يلي:(1)

\*دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع الذي تزمع السلطة المحلية القيام به و التأكد من احتياج الوحدة الإدارية المحلية لهذا النوع من المشاريع.

\*التأكد من أنفاق القرض في الأغراض التي عقد من اجلها،و دعم أهمية هذا المصدر التمويلي إلا إن الجماعات غالبا ما تكون تجد صعوبة في الحصول على القروض وذلك لضيق سوق القروض من جهة و ارتفاع الأسعار من جهة أخرى.

\*التأكد من الوضع المالي للوحدة الإدارية المحلية و ضمان إمكانية لتسديد القرض في الوقت المحدد له.

### (2)التبرعات و الهيئات:

هي الإيرادات المالية التي تتلقاها البلدية من بعض المحسنين مثل المقاولين و التجار و المستثمرين و أصحاب مؤسسات و هذا الإيراد له دور كبير في تمويل الجماعة المحلية .

### (3)الإعانات الحكومية:

وهناك نوعان من الإعانات الحكومية و التي تعتبر من المصادر الخارجية للتمويل المحلي و هي:

#### ■ إعانات حكومية مخصصة:

وهي تكاليف التي تقدم في صورة مساهمة في تكلفة خدمة بذاتها،و ترتبط قيمتها بهذه التكاليف على أساس نسبة مئوية و تعرف هذه الحالة بالإعانات الحكومية المئوية أو على أساس كل وحدة من الوحدات

(1) عبد الحميد عبد المطلب ، التمويل المحلي والتنمية المحلية ، القاهرة : الدار الجامعية للنشر، 2001 ، ص102.

الخدمة و تعرف بإعانات الوحدة<sup>(1)</sup>، إن إعانات الوحدة: "تقرر على أساس مبلغ معين بالنسبة لكل وحدة من وحدات الخدمة مثل التلميذ بالنسبة لخدمة التعليم و الوحدة السكنية لخدمة الإسكان و تحديد أوجه أنفاق الإعانات في اغلب الأنظمة، وهذا يؤدي إلى التدخل أكثر في الشؤون المحلية.

#### ■ إعانات حكومية عامة:

الإعانات المالية العامة أما أن تكون محلية أي تمنح للسلطات المحلية جميعا دون أن ترتبط بخدمة معينة، اهو أعانة قصور الإيرادات المالية المحلية. و التي يطلق عليها أيضا بإعانة الموازنات و هي تدفع للجماعات المحلية الفقيرة. والتي ليس لها مدا خيل (مصادر) محلية و الهدف منها تقليل الفوارق بين المحليات و يجرى العمل بهذه الإعانات لفترة ثلاث سنوات و يجوز تعديل ذلك من سنة لأخرى والإعانات على مستوى الولاية تحدد من طرف الوالي بصفته ممثل للدولة وللوزارات على مستوى الولاية، و الإعانات تقدم للسلطات المحلية عادة مصحوبة بشرط يتعين على السلطات المحلية الوفاء بها لاستحقاق الإعانات، لذلك الحكومة تمارس رقابة على المشروعات التي تمويل جزئيا من حصيلة اللعانات وعلى أسلوب الصرف، و لذا تعتبر الإعانات الحكومية قيد على حرية السلطات المحلية.

الهدف من تقديم الإعانات الحكومية إلى الجماعات المحلية يتمثل فيما يلي:

\* تمكين الجماعات المحلية من تحقيق حد أدنى من الخدمات العامة .

\* التخفيف من العبء الضريبي المحلي الذي يزيد في الجماعات المحلية الفقيرة.

\* توجيه الجماعات المحلية للقيام بأنواع معينة من المشروعات الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التوافق بين السياسة المحلية و السياسة المركزية.

\* معالجة الأزمات الاقتصادية خصوصا أوقات الكساد حيث يمكن الجماعات المحلية من التوسع في الأنفاق مما يساعد على تدعيم سياسة الإنعاش الاقتصادي و في وقت الرخاء تخصص من هذه الإعانات خوفا من حدوث أزمات اقتصادية<sup>(2)</sup>

#### 4) الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

لجأت الجماعات المحلية غالى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف تكوين التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية، و هذا الصندوق حسب المرسوم 266/86 هو مؤسسة عمومية ذات طابع

<sup>(1)</sup> صالح الساکري، " المعوقات التنظيمية و أثرها على فعالية الجماعات المحلية"، جامعة باتنة: دراسة حالة ثلاث بلديات باتنة- فسديس - عين

التوتة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع و تنظيم العمل، 2007/2008، ص 206 - 207.

<sup>(2)</sup> مراد حلیمي، مالية الهيئات المحلية، مصر: مطبعة النهضة، 1992، ص 104.

إداري يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و يتكفل بالمساهمة في تمويل التنمية المحلية بتخصيص لعانات سنوية للبلديات و الولايات.

#### المطلب الرابع: الرقابة المالية على الجماعات المحلية.

الرقابة المالية الممارسة على البلدية: الجماعات المحلية في الجزائر لها عدة اختصاصات مختلفة لذا فان الرقابة الممارسة عليها تتنوع إضافة إلى الرقابة السياسية الممارسة عليها و كذا الوصاية الإدارية و ما يعرف بالرقابة المالية خصوصا بالنسبة للبلدية الجزائرية(خلية لامركزية).

- الرقابة المالية تمارس على العمليات المالية فقط الهدف منها المحافظة على الأموال العامة للدولة جماعاتها المحلية و هي بذلك تهدف إلى تجنب الانحراف في استعمال الأموال العامة و جعلها في خدمة المصلحة العامة و المحلية وتتعدد أوجه الرقابة المالية على أعمال البلدية حسب الهيئة حيث تطورت الرقابة مالية تحليلية تقنية تهدف لتأدية الخدمات العامة على أحسن وجه و ترشيد الأموال بحسن استخدامها وعلى العموم فان الرقابة المالية الممارسة تنقسم إلى رقابة سابقة و رقابة لاحقة.

**1 / الرقابة سابقة:** وهي رقابة تمارسها الهيئة المالية المكلفة بها قبل تأدية العمل الإداري و تنفيذه حيث لا يكون و نافذا و منتجا لأثاره إلا بموافقة الهيئة المالية المراقبة و يمكن إجمال مظاهر الرقابة المالية السابقة على البلدية فيما يلي:(1)

**أ) رقابة المحاسب العمومي:** يتولى القابض البلدي مهمة المحاسب العمومي حسب المادة 172 من قانون البلدية فهو بذلك لا يخضع للسلطة الرئاسية للسلطة المحلية و إنما لوزارة المالية طبقا لمبدأ الفصل بين المحاسب العمومي و الأمر بالصرف ممثلا في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي غير مختص بتسيير الأموال و الندوات. و المحاسب العمومي يكون على اطلاع مسبق على كل العمليات المالية للبلدية قبل دفع النفقة سواء في مجال تسيير المستخدمين و في مجال تنفيذ العقود و تقتصر رابته على شرعية و قانونية العمليات المالية في مطابقة النفقة للقوانين و التنظيمات.(2)

#### ب) رقابة لجنة الصفقات العمومية :

الصفقات العمومية المبرمة من طرف البلدية تخضع إلى رقابة سابقة للجنة الصفقات العمومية لكل جماعة محلية و هذا لا يعني الموافقة عليها فالمادة 07 من قانون الصفقات العمومية اعتبر إن الصفقات مقبولة و نهائية بعد موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و المادة 120 من قانون البلدية الحالي فان

(1) الجريدة الرسمية عدد 61 ، 1996 ، الدستور المادة 15 منه .

(2) د. مصطفى كراجي ، " استقلالية الجماعات المحلية في ظل التمويل المركزي " ، رسالة ماجستير جامعة بلعباس ، 1992/1993 ، ص 86.



الصفقة و مداولة المجلس الشعبي البلدي ترسلان إلى الوالي و هذا لا يدل على المصادقة إلا أن المعاملات تدل أن السلطة الوصية تقوم بالمصادقة على الصفقات هذا ما أكدته المادة 10 من المرسوم التنفيذي 215/ 94 و المتضمن لصلاحيات رئيس الدائرة حيث ينص على أن هذا الأخير يقوم بالمصادقة على الصفقات العمومية .تتشكل هذه اللجنة طبقا للمادة 122 من المرسوم الرئاسي 02/ 250/ من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا ،عضوين ممثلين عن المجلس البلدي فلبعض الضرائب ممثل على المصلحة التقنية المعينة بالخدمة كمصلحة البناء و الأشغال العمومية و ممثل عن المصلحة المتعاقدة تختص بالتأشير على المشاريع كما هي محددة ،و تصدر قرارها بالتأشير أو الرفض خلال يوم من تاريخ إيداع الملف لدى كتابة اللجنة .

## 2 /الرقابة اللاحقة:

هي رقابة تأتي بعد صدور العمل المحلي فالأداة المحلية تتمتع بإصدار القرارات المالية باستقلالية في ذلك وتشمل الرقابة اللاحقة على رقابة مجلس المحاسبة الذي يكلف بالرقابة البعيدة المالية الدولية و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية<sup>(1)</sup> طبقا للقانون المتعلق بمجلس المحاسبة و كيفية تسييره سنة 1990 حيث يعد المجلس في الجزائر هيئة مستقلة للرقابة المالية اللاحقة.<sup>(2)</sup>

## الرقابة المالية على أعمال الولاية :

الولاية تمارس عليها رقابة متخصصة و تنقسم إلى رقابة سابقة و أخرى لاحقة على غرار البلدية.

**1 /الرقابة السابقة:** تجرى من قبل الهيئة المكلفة قبل تأدية العمل الإداري و نفاذه و تظهر الرقابة المالية السابقة من خلال رقابة المجلس العمومي و رقابة المراقب المالي وأخيرا مراتبه لجنة الصفقات العمومية. أ ( رقابة المحاسب العمومي: يتولى أمين خزينة الولاية مهمة المحاسب العمومي للولاية و بذلك يخضع للسلطة المحلية و إنما لوزراء المالية للفصل بين مهام المحاسب و الأمر بالصرف يسير المحاسب الأموال و تتجلى رقابة في اطلاعه المسبق على كل العمليات المالية للولاية قبل دفع النفقة.

## ب ( رقابة المراقب المالية:

كانت رقابة هذا الأخير رقابة لاحقة على دفع النفقة التي أدت إلى بعض النفقات غير القانونية فتحوّلت غالى رقابة سابقة للنفقات و تخضع نفقات الولاية لتأشيرة المراقب المالي الذي يتأكد من التخصيص القانوني للنفقات.

<sup>(1)</sup>المادة 170 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

<sup>(2)</sup>المادة 11 من القانون 86/90 المتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة رسمية عدد35 ، الصادر بتاريخ 14/05/1990 ، ص320.

### ج) رقابة لجنة الصفقات العمومية:

تتشكل لجنة الصفقات الولائية من الوالي أو ممثله رئيسا ثلاثة ممثلين للمجلس الشعبي الولائي مدير الأشغال العمومية للولاية و مدير الري للولاية، و مدير البناء و التعمير، مدير المصلحة التقنية المعينة بالخدمة للولاية، مدير المنافسة و الأسعار للولاية أمين الخزينة الولائية، المراقب المالي<sup>(1)</sup> و تختص بدراسة الصفقات التي تبرم من طرف الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تحت الوصية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجارة ذات الاختصاص المحلي و تتوج هذه الرقابة التي تمارسها هذه اللجنة بمنح التأشير أو رفضها خلال 20 يوما من تاريخ إيداع الملف هذه اللجنة<sup>(2)</sup> و أن يكون معللا في حالة الرفض و تطبيقا للمادة 149 من المرسوم الرئاسي 250/02 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

**2 / الرقابة اللاحقة :** هي رقابة بعدية تأتي بعد صدور العمل المالي المحلي وتتمثل الرقابة اللاحقة للولاية في رقابة مجلس المحاسبة و تمارس هذه الرقابة من خلال حسابات الأمر بالصرف أي الوالي و المحاسب العمومي إذا لم يلتزم الأول بتقديم الحساب الإداري و هو يشبه الميزانية المحلية من حيث التقسيم كما يقدم المحاسب العمومي حساب التسيير الذي يتضمن نفس المعلومات المالية و ذلك لمرافقة نظامية كتابات الأمر بالصرف و مدى مطابقتها لكتابات المحاسب العمومي، وإذا سجل مجلس المحاسبة نقائص فانه يمكن له أن يأمر الوالي بصفته أمر بالصرف أو المحاسب العمومي باتخاذ الإجراءات اللازمة منها استكمال الأعمال و إعادة المحاسبة و له أن يطل هنا البعض أن كل الوثائق المالية الضرورية و يرى هنا البعض أن رقابة مجلس المحاسبة هي اخطر من الرقابات على استقلالية الولاية ، على الرغم من ذلك قد اثبت الواقع إن الرقابة المالية رغم الآليات المتاحة لتطبيقها إلا أنها تبقى نظرية أكثر منها عملية مما أدى إلى ضعف الرقابة و هو ما أدى إلى ظهور من يناادي بتفصيل دور مجلس المحاسبة.

### المبحث الثاني: الاستقلالية المالية للولاية

الاستقلالية المالية للهيئات المحلية يصاحبها الاعتراف بالشخصية المعنوية والاعتراف بالاختصاصات والأعمال التي تقوم بها الهيئات المحلية في إطار مبدأ اللامركزية الإدارية، فالاستقلالية المالية تمكن الوحدات المحلية من تمويل و تأدية اختصاصها على أكمل وجه.

<sup>(1)</sup> المادة 122 من المرسوم الرئاسي 250/02 ، قانون صفقات عمومية ، الجريدة الرسمية رقم 52 ب. 2002/07/28 ، ص 1023.

<sup>(2)</sup> المادة 125 من المرسوم المذكور سابقا (250/02).

## المطلب الأول: مهام و صلاحيات الولاية:

تساهم الولاية مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافة و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطن ضمن مجال اختصاصها المخول لها بموجب القانون الجديد 07/ 12 المتعلق بالولاية بموجب المادة 33 أن يشكل المجلس الولائي لجان من بين أعضائه وتكون دائمة تهتم بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه و لاسيما المتعلقة فيما يلي: (1)

\*الترفيه والتعليم العالي والتكوين المهني .

\*الاقتصاد و المالية .

\*الصحة و النظافة حماية البيئة.

\*الاتصال و التكنولوجيا الإعلام.

\*تهيئة الإقليم و النقل.

\*التعمير و السكن.

\*الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة.

\*الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الشؤون الدينية و الوقف والرياضة و الشباب.

\*التنمية و التجهيز الاستثماري.

و بموجب هذا القانون تم توضيح أيضا دور الوالي على المستوى المحلي و صلاحياته مع منحه سلطات إضافية باعتباره ممثل الجماعة المحلية و الأمر بصرف الأموال والمكلف بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي و توفير الاستشارة له و تتمثل مهام الوالي أساسا في تنفيذ القوانين و التنظيمات و الأمن القومي و الحفاظ على النظام العام و تسيير الأوضاع الاستثنائية و ضمان السير الحسن و المستثمر للخدمة العمومية و إدارة التنمية المحلية.

و إذا نظرنا إلى القانون 07/12 نرى انه خصص لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد من 73 إلى 101 ما يمثل 29 مادة و هو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذه ما سن ذكره بشكل مختصر كما يلي: (2)

### 1) في مجال الاختصاصات العامة:

تناول مجالات عدة ذكرها في المادة 77 .

(1) رئيس الجمهورية ، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 21/03/2012 المتعلق بالولاية ، ص 08 - 11.

(2) عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، الجزائر: جسر للنشر و التوزيع ، 2012 ، ص 230-231.

- (2) في مجال التنمية الاقتصادية و الهياكل القاعدية: يبادر المجلس الولائي طبقا للمواد من 88 الى 91 من قانون الولاية بالأعمال المرتبطة بأشغال و تهيئة الطرق و المسالك الولائية و صيانتها.
- (3) في مجال الفلاحة و الري: يبادر المجلس بوضع كل مشروع بهدف إلى توسيع و ترقية الأراضي الفلاحية و التهيئة و التجهيز الريفي و الوقاية من الكوارث و محاربة مخاطر الفيضانات و الجفاف<sup>(1)</sup>.
- (4) في مجال الاجتماعي و الثقافي و السياحي: يمارس المجلس مهام كثيرة ذات طابع اجتماعي و ثقافي طبقا للمواد 93 الى 99 .
- (5) في مجال السكن: المادة 100 تنص بأنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يساهم في انجاز برامج السكن ، و المواد التي خصصت للمجلس الولائي في مجال السكن هي 100 و 101 .
- (6) في مجال الهيئات و الوصايا: ذكرها القانون في المادة 133 منه.
- (7) في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية: يقرر المجلس الولائي استغلال مصالح عمومية وولائية إما بالأسلوب المباشر أو عن طريق المؤسسة العمومية أو عن طريق الامتياز طبقا للمواد من 142 الى 149.
- (8) في المجال المالي: يتولى المجلس الشعبي الولائي المصادقة على الميزانية بعد مناقشتها و اتخاذ كافة التدابير هذا ما أشارت إليه المادة 169.
- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي: يمارس اختصاصات أهمها: (2)
- إرسال الاستدعاء للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال قبل 10 أيام من الاجتماع (المادة 17).
  - يتولى إدارة المناقشات و ضبط الجلسة طبقا للمادة 27 من القانون 07/12.
  - يختار الموظف يتولى مهام أمانة الجلسة من بين الموظفين بديوان الرئاسة.
  - يقترح اللجان الدائمة طبقا للمادة 34.
  - يطلع الوالي باستقالة المنتخب الولائي حسب المادة 35.
  - إيداع مستخلص مداولة المجلس الولائي لدى الولاية مقابل وصل استلام (الفقرة 2 المادة 50).
  - يختار رئيس المجلس الولائي مجلس موظفي الديوان من بين أعوان الدولة التابعين للولاية (المادة 68 الفقرة 02).

(1) عمار بوضياف ، المرجع نفسه ، ص 232 - 234 .

(2) رئيس الجمهورية ، المرسوم الرئاسي رقم 07/12 المؤرخ في 21/03/2012 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ، ص 10.

- يمثل المجلس في جميع المراسيم التشريعية و التظاهرات الرسمية (المادة 72).
  - يبلغ رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس بالوضع العامة للولاية(المادة).
  - يجوز لرئيس المجلس قانونا أن يقدم استقالته وهذا أمام هيئة الدولة.
  - يجوز لرئيس المجلس قانونا أن يقدم استقالته و هذا أمام هيئة الدولة.
- اختصاصات الوالي:

### 1 / باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:

- تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي حسبالمواد102و المادة 124كما يقدم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس السابقة (المادة104).
- اطلاع المجلس سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية
- يسهر على إشعار مداوات المجلس و يوجه التعليمات لمختلف المصالح(المادة102)بفرض تنفيذ ما تداول حوله المجلس.

### 2 / صلاحياته باعتباره ممثلا للولاية:

- يتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية.
- يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية و يمثلها أمام القضاء .
- يقوم الوالي بإعداد مشروع الميزانية و يعرضها على المجلس الولائي و يتولى تنفيذ الميزانية بعد المصادقة عليها .
- يتولى إبرام العقود والصفقات باسم الولاية كما يقدم بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشته،ويتولى الإشراف على المصالح التابعة للولاية و يمارس سلطة السلمية المقررة قانونا على مجموع الموظفين التابعين للولاية<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: الموارد المالية للولاية .

تحتاج الجماعة المحلية سواء الولاية أو البلدية لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد ذاتية ثابتة تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي و الثقافي والاقتصادي ، فالاستقلال المالي يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة المحلية لتتمكن من أداء الاختصاصات الموكلة إليها .

(1)عمار بوضياف ، مرجع سابق الذكر ، ص 242 - 243 .

## 1/الإيرادات الذاتية للجماعة المحلية (الولاية) :

الموارد المالية الذاتية للمحليات قد تناولها قانون الولاية لسنة 1990 كما تناولها قانون الولاية الجديد 07/12 وتتمثل هذه الموارد في الجباية المحلية ، والتمويل الذاتي ومدا خيل الأملاك .

فالجباية المحلية تنقسم إلى ثلاثة أنواع من الضرائب هي :<sup>(1)</sup>

- الضرائب المحلية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية .
- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات .
- الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية .

### 1 /الضرائب المحلية:

هي أموال تحصلها المجالس المحلية من الرعايا المقيمين في نطاقها لتحقيق منفعة عامة ، و تصب في أهداف التنمية المحلية ، واهم الضرائب المحصلة لفائدة الجماعة المحلية هي : الدفع الجزافي ،الرسم على النشاط المهني ، فالدفع الجزافي تضمنته أحكام المواد من 208 إلى 216 من قانون الضرائب و الرسوم المماثلة ، وتنقسم هذه الضريبة على كل من البلدية و الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية<sup>(2)</sup> .

**الرسم على النشاط المهني** : يشمل الأشخاص أصحاب العمل الفردي كطبيب و المحامي والمهندس والمحاسب..الخ و هذا ما نجده في المادة 34 من قانون المالية لسنة 1996 إن الرسم على النشاط الصناعي و التجاري و الرسم على النشاطات غير التجارة يعوضان بالرسم على النشاط المهني ويطبق بواقع رقم الأعمال المحقق في الجزائر سواء على المكلفين بالضريبة أو الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو على الذين يزاولون نشاط غير تجاري ويحصل هذا الرسم على نسبة 2.55% و يوزع مدخوله كما يلي:

**جدول رقم : 01 حصة كل من البلدية والولاية والصندوق المشترك من الرسم النشاط المهني**

نوع الرسم	حصة الولاية	حصة البلدية	حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
الرسم على النشاط المهني	0.75 %	1.66 %	0.14 %	2.22 %

(1) جديدي عتيقة ، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذجا " ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية التخصص

سياسة عامة وإدارة محلية ، جامعة بسكرة 2012/2013 ، ص89.

(2) عبد الله ولد سيد احمد فال ، الدور التنموي للإدارات المحلية في موريتانيا في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة ، الاقتصاد والتسيير ، جامعة

بسكرة 2010/2011 ، ص108.

**\* الضرائب المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية**

**1/1 الرسم على القيمة المضافة: (1)**

تم إقراره في 01/01/1991 ليتم تطبيقه وتوزيع هذا المورد يكون بنسبة 85% لصالح الدولة وبنسبة 0.5% لصالح البلديات وبنسبة 10% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

**2/1 قسيمة السيارات :**

تطبق على كل سيارة خاضعة للضريبة وتتوزع حصيلة هذه الضريبة كما يلي  
- الدولة 20% .

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 80% .

**\* التمويل الذاتي:**

ينص قانون الولاية في المادة 152 على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار يستهدف هذا الإجراء لضمان التمويل الذاتي لفائدة الولايات ، حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار ، ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10% و 20% وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير المتمثلة فيما يلي :

- الضرائب المباشرة ( بالنسبة للولايات).

وتشمل الأموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشآت الاقتصادية والاجتماعية وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي للمواطن والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية.

**إيرادات الأملاك العامة للولاية :**

وهي تنتج عن استغلال الولاية لأملكها كتأجير العقارات وكراء عتاد الولاية والخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية و رسوم الاستثمارات و المناقصات .

**إيرادات الاستغلال المالي :**

تتشكل من العقود الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعة المحلية(الولاية).

(1) بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، الجزائر: دار الهدى للنشر و التوزيع ، 2010 ، ص60.

## الموارد المالية المحلية الخارجية:

في حالة العجز عن تغطية كافة حاجيات السكان المحليين تلجأ الجماعة المحلية للبحث عن مصادر أخرى لتمويل و تأدية الخدمات خارج نطاق الإيرادات منها:

\*الإعانات الحكومية: و أهم هذه الإعانات هي: (1)

-المخططات البلدية للتنمية.

-إعانة الصندوق المشترك للجماعة المحلية.

-إعانة صندوق الضمان.

-إعانة الصندوق البلدي للتضامن .

\*القروض المحلية: تمنح من طرف الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط لصالح الجماعة المحلية.

\*التبرعات و الهبات .

\*الهبات والوصايا .

- و الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 12 المؤرخ في 07 ربيع الثاني عام 1433 هـ الموافق لـ 29 فبراير 2012 م ذكرت الموارد المالية للولاية بصفة مفصلة في المواد 132 إلى 159، و الفصل الثاني شمل أو ذكر أهم الموارد المالية للولاية و التي تتمثل في ما يلي: (2)

### الأملك العقارية التابعة للولاية:

فذكرها في المادة 32 (تتم عمليات اقتناء الأملك العقارية و عقودا امتلاكها من طرف الولاية و مؤسساتها العمومية وفق الشروط المحددة في القوانين و التنظيمات المعمول بها.

### الهبات والوصايا:

حددها المواد 133 و 134 حول قبول أو رفض الهبات و الوصايا سواء من المجلس الشعبي الولائي و المؤسسات العمومية الولائية.

### المزادات و المناقصات و الصفقات:

(1) جديدي عتيقة ، مرجع سابق الذكر ، ص، 204 - 209 .

(2) قانون رقم 07/12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 ، يتعلق بالولاية .



ذكرتها المواد 135 و136 و137 وحدت كيفية إبرام الصفقات.

#### مسؤولية الولاية:

و هنا ركز على دور الولاية و تحملها التعويضات الناجمة عن الأضرار و حماية الأشخاص و الدفاع عنهم نجد هذا في المواد 138 و139 و140.

كيفية تسيير المصالح العمومية الولائية عن طريق الاستغلال المباشر:

تطرق لها في المواد من 142 إلى 145 كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي إنشاء مؤسسات عمومية ولوائية حسب المواد من 146 إلى 148.

الامتياز: يرخص المجلس الشعبي الولائي استغلال المصالح العمومية عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به. حسب المادة 54.

#### الأملك و التجهيزات المشتركة ما بين الولايات:

المادة 150 يمكن لولايتين أو أكثر إنشاء مؤسسات ولائية مشتركة لإدارة الممتلكات أو التجهيزات المنجزة بصفة مشتركة و التي يكون تسييرها المشترك ضروريا من الناحية التقنية و القانونية و ذلك بعد مداولة مجالسها الشعبية الولائية طبقا لأحكام المادة 54 من هذا القانون .

و عموما الموارد المالية للولاية نجدها أكثر تفصيل في الباب الخامس من هذا القانون في المواد من 151 إلى 156 ، فمثلا في المادة 151 نرى انه تتكون موارد الميزانية و المالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي<sup>(1)</sup>:

- التخصيصات .
- ناتج الجباية والرسوم.
- الإعانات و ناتج الهبات و الوصايا .
- مداخيل ممتلكاتها .
- مداخيل أملك الولاية
- القروض .
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية .
- جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية الخاصة للدولة .
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

<sup>(1)</sup>قانون رقم 07/12 نفس المرجع .

- تحديد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.
- كما تضمن هذا القانون ميزانية الولاية في المواد من 157 إلى 159 و التصويت الميزانية وضبطها في المواد من المواد من 160 إلى 174.

#### التضامن المالي :

ذكر هذا المصطلح في الباب السادس من هذا القانون في المواد من 176 إلى 179 ،فالمادة 176 تضمنت ما يلي :> تتوفر الولايات قصد تجسيد التضامن المالي بينها و ضمان المداخل الجبائية على صندوقين :

- صندوق تضامن الجماعات المحلية .
- صندوق ضمان الجماعات المحلية .
- و تحديد شروط و قواعد تنظيم هذين الصندوقين و تسييرهما عن طريق التنظيم .

#### المطلب الثالث :علاقة مالية الولاية بالسلطة المركزية .

إن الولاية على غرار البلدية تخضع لمجموعة من القيود و القواعد القانونية المتعلقة بالجانب المالي أو بميزانيتها و التي تحد من حرية الولاية في التصرف في أموالها ، و هي بذلك تخضع للقوانين والمراسيم المحددة من طرف السلطة المركزية سواء من ناحية الوظيفة العمومي أو جانب الصفقات العمومية ، بحيث أن الاستقلال الولاية و تمتعها بالشخصية المعنوية لا يحول دون إيعادها عن مجال الرقابة ، فالولاية تخضع للرقابة سواء الرقابة المالية أو الإدارية،<sup>(1)</sup>و على العموم فان الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري من حيث الهدف لان السلطة الوصية تهدف من خلالها إلى حماية المال العام من أي إساءة في التسيير أو إهمال قد يؤدي إلى نتائج سلبية ، وبذلك فان الولاية يطبق عليها نوعين من الرقابة المالية و هي الرقابة السابقة و الرقابة اللاحقة و تشمل ما يلي:

- رقابة المراقب المالي و الذي يتأكد من التخصيص القانوني للنفقات .
- رقابة لجنة الصفقات العمومية .
- الرقابة اللاحقة تأتي بعد صدور العمل المالي المحلي .

هذه الرقابة الدائمة من السلطة المركزية على الولاية توضح علاقة مالية هذه الأخيرة ( الولاية ) بالحكومة خصوصا فيما يتعلق بتحديد الإيرادات الجبائية من حيث النوع و تقدير معدلاتها و كيفية تحصيلها فالولاية

(1) جديدي عتيقة ، " إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذجا " ، مرجع سبق ذكره ، ص 127 - 135 .

لا تتحكم فيها إطلاقاً علماً إنها تعتبر من الإيرادات الذاتية ، فالولاية في الجزائر لا تتحكم بإيراداتها الجبائية و لا تتمتع بنفس صلاحيات السلطة المركزية من حيث تحديد الضرائب فالسلطة المركزية استأثرت لنفسها غالبية الضرائب و الرسوم بنسبة كبيرة ، وهناك وسائل أخرى تستطيع السلطة المركزية بفضلها مراقبة عمل الولاية أو البلدية منها مثلاً التمويل الخارجي فكل من يمول يراقب مما يحصر مجال تحرك الولاية أو البلدية ضمن مجال ضيق تحدده الجهة الممولة سواء وزارة المالية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية التابع لوزارة الداخلية ، فالموارد المالية تعد عاملاً أساسياً في تحقيق استقلال الهيئات المحلية بالمال و تستطيع أن تقوم بالأعباء الملقاة على عاتقها و تقوم بتنفيذ المشروعات الواجبة و اللازمة ، و في حالة عدم توافر الموارد المالية المستقلة لا تستطيع الهيئات المحلية ممارسة الصلاحيات المنوطة بها<sup>(1)</sup> حيث يرتبط استقلال الهيئات الإدارية المحلية في مباشرة صلاحياتها ارتباطاً وثيقاً بمواردها المالية فيزداد الاستقلال قوة و ضعف من الناحية العملية وفقاً لزيادة الموارد أو قلتها<sup>(2)</sup>.

- و في القانون الجديد 12 / 07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية في الفصل الرابع و المتضمن مراقبة الحسابات و تطهيرها و هنا تبرز علاقة مالية الولاية بالسلطة المركزية و المادة 175 تؤكد ما يلي: يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي و حساب تسيير المحاسب و تطهيرها طبقاً للتشريع المعمول به.

### علاقة مالية الولاية بالمراقب المالي:

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على مالية و ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ، و بعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة، و لما كان مستحيل تعيين مراقب مالي على مستوى كل ولاية، و حرصاً من السلطة المركزية على مراقبة شرعية تنفيذ الميزانية صدر قرار من وزير المالية و التخطيط سنة 1970 والذي يوكل هذه المهمة إلى أمين خزانة الولاية و وجود هذا الأخير على المستوى المحلي يؤدي إلى ارتكاب القليل من الأخطاء و التجاوزات، و يعتبر المراقب المالي هو المسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعية تحت سلطته و عن التأشيرات التي يسلمها، أما المراقب المالي المساعد فهو و مسؤول في حدود الاختصاصات المفوضة له من طرف المراقب المالي و عن الأعمال التي يقوم بها و عن التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة السابقة، و يدخل هذا النوع من الرقابة ضمن سياسة عدم التركيز، كما يعتبر المراقب المالي المرشد و الحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح بالأخطاء

(1) محمد نور عبد الرزاق ، نظرية الحكم المحلي و تطبيقاتها في الدول العالم المعاصر، مصر: منشأة المصارف الإسكندرية ، 1975، ص 13.

(2) فؤاد العطار ، القانون الإداري ، ط 3 ، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1976 ، ص 180.

التي يرتكبا الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات، تخضع القرارات المتضمنة التزاما مسبقا بالنفقات قبل التوقيع لتأشيرة المراقب المالي و قد حصرت المادة و قد حصرت المادة 05 من<sup>(1)</sup> المرسوم التنفيذي 92/414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي تلزمها فيما يلي :

-قرارات التعيين و التثبيت والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة.

-الجدول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

-الجدول الأصلية التي تعد في بداية السنة و الجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية.

#### المطلب الرابع:الاتجاه نحو الاستقلالية المالية.

إن توافر المواد المالية المحلية يشجع هذه الهيئات للبدء بمشروعات التنمية للرفع من مستويات المعيشية للأفراد و تحسينها إلى مستوى أفضل، لذلك فإن إحقاق هذه البرامج و المشروعات التنموية في جانبها المحلي يتوقف بالدرجة الأولى على مدى توافر الموارد المالية المحلية أي طريقة تمويل التنمية المحلية والوحدات المحلية كالولاية والبلدية تواجه مشكلة التمويل و ضعف الموارد المالية المحلية المخصصة لأغراض التنمية و تحقيق الحاجيات المختلفة للسكان<sup>(2)</sup>، و بذلك يصعب على هذه تنفيذ كافة البرامج التي تحقق الرفاهية للسكان للوحدات المحلية، إن هذه المشكلة تخص الاستقلال الفعلي و الحقيقي للولاية و البلدية في الحصول على الموارد المالية حيث تنقيد كذلك حريتها بالرقابة على ميزانيتها و على أوجه الصرف الخاص بإيراداتها المختلفة غير إن عدم كفاية الموارد المالية المحلية لا يعود فقط إلى القيود التي تمارسها السلطة و انها يعود كذلك إلى صغر حجم الوحدات المحلة و مواردها المالية التي يمكنها لا يمكنها الحصول على الموارد الذاتية الكافية و ذلك لوجود علاقة قوية بين مساحة الولاية مثلا و مواردها المالية حيث إن القدرة التمويلية غالبا ما تتناسب جدا مع كبر الوحدة المحلية (الولاية) و كثافتها السكانية و درجة تقديمها الحضاري، و يتضح إن التمويل المحلي (الاستقلال المالي) له دور كبير في تحقيق مختلف الحاجات المحلية و هذا في حالة توافر الموارد المطلوبة ولكن مع تنوع مصادر التمويل بالجماعات المحلية نظرا لتنوع الخدمات المقدمة من جهة و اختلاف المشروعات من جهة أخرى، و هنا تتضح العلاقة الطردية بين الاستقلال المالية و التنمية على المستوى المحلي فكلما زاد الاستقلال المالي

(1) المادة 05 من المرسوم التنفيذي 92/414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات.

(2) وسيلة السبتي، " تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب " دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة ، مذكرة ماجستير في الاقتصاد غير منشورة جامعة بسكرة ، 2004-2005 ، ص ص 50 . 61.

زادت معدلات التنمية هذا من جهة، و كلما زاد الاستقلال المالي زادت درجة استقلالية الإدارة المحلية من جهة ثانية، إذن الموارد المالية الذاتية قد تقاس بها درجة الاستقلالية المالية، و على ضوء ذلك تقسم مصادر التمويل المحلي إلى:

- موارد مالية ذاتية نذكر منها:

- الموارد الناتجة عن الضرائب و الرسوم (مدا خيل الجباية و الرسوم).

- الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل و استثمار المرافق المحلية (مدا خيل الممتلكات).

- موارد مالية خارجية (تمويل خارجي).

- إعانات الدولة والقروض المحلية.

فالموارد الخارجية هي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة للولاية و البلدية بدعم ميزانيتها إضافة إلى القروض و الهبات و الوصايا تؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية و أخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة و إذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة و النائية و المناطق الغنية و الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية و استقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في الكثير من الأحيان فوضع الإدارة المحلية عند اتفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية و حسابية من الهيئات المركزية، و كما هو الحال عند طاب القروض فان اشتراط موافقة الحكومة المركزية يحقق أهداف هامة<sup>(1)</sup>:

- ممارسة نوع من الرقابة على الإنفاق المالي المحلي .

- الحفاظ على سمعة المجالس المحلية و إمكانيات المجالس المحلية في سداد الأقساط و الفوائد المستحقة عليها في المواعيد المحددة.

- التحكم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض على الفترات متباعدة .

و عادة ما يكون هذا التدخل مستهدف لتحقيق رقابة السلطة المركزية على الجماعات المحلية و هذا التدخل له سلبيات كثيرة مما يلغي الاستقلالية المالية للإدارة المحلية و يجعلها في ارتباط علمي حتى في اتخاذ القرارات مما يعني التبعية للسلطة المركزية، و يبدو إن التقدم والتحرك نحو الاستقلالية المالية أصبح في الوقت الحاضر ضرورة حتمية، فإذا ما طبقت بكل تفاصيلها فان ذلك في التنمية على المستوى المحلي و زيادة المكاسب السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، و نريد فعالية دور الإدارة المحلية، و ترفع من قدرة الاستقرار السياسي في مواجهة الإدارة المركزية و ضغوطاتها، و الاتجاه نحو الاستقلال المالي هو فرصة

(1) محمد صغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، : ط1، الجزائر : المحمدية العامة، 1999، ص 47 .

في سبيل قضاء المشاكل الاجتماعية كالفقر و البطالة لان الموظف المحلي قريب من الواقع و له قدرة على تحديد الحاجيات و النقائص لدى المجتمع المحلي و تحديد الأسباب أكثر من المسؤول المركزي، و الاستقلالية المالية تحتاج بالتأكيد إلى جماعة منتخبة تتمتع بقدرات التسيير وفقا للمبادئ العلمية الحديثة لدفعها الأساسي هو خدمة المواطن و المنطقة المسؤولة عنها.

### المبحث الثالث: الاستقلالية المالية للبلدية:

ان قدرة السلطات المحلية في البلديات على تأمين الخدمات الضرورية للمواطنين مرتبطة بشكل أساسي بالموارد المالية للبلدية و إمكانية تميمتها و يمكن القول إن الموارد المالية هي عنصر أساسي للاستقلال المحلي و يرفع من قدرتها في ممارسة اختصاصها.

### المطلب الأول: مهام و صلاحيات البلدية:

تتمتع البلديات بشكل عام بصلاحيات كثيرة و متنوعة لها امتدادات في كل القطاعات تقريبا مثل: (1) التعليم، الرياضة، الثقافة، الشؤون الاجتماعية و الاقتصادية.. الخ ويسبب قربها من المواطن بالدرجة الأولى جعل من البلدية تكتسب موقعا هاما في التنمية المحلية نظرا لمعرفتها أكثر من أي طرف آخر باحتياجات المواطنين المتواجدين في رقعتها فقد نصت المادة 15 من الدستور الجزائري المعدل المؤرخ في نوفمبر 1998 على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية، والبلدية هي الجماعة القاعدية و من ثم فان البلدية هي الخلية الأساسية لأي عمل محلي يتجه نحو الرقي و الازدهار بالمواطنين. وقد حولت مختلف القوانين المتعلقة بالبلدية الصادرة منذ الاستقلال و على رأسها القانون البلدي رقم 80/94 الصادر بتاريخ 07 افريل 1990 مهام و صلاحيات عديدة للبلدية نتج عنها ارتفاع كبير في نفقاتها على حساب الموارد المالية المتاحة لديها كما أدى ذلك إلى تضاعف الاحتياجات و المطالب بأكثر من ثماني مرات، و بشكل عام يمكن إيجار أهم المهام الخاصة بالبلديات كما حددها القانون البلدي السابق ذكرها في بابه الثالث كما يلي:

1- التهيئة و التنمية المحلية.

2- التعمير و الهياكل الأساسية للتجهيز.

3- التعليم.

4- الشؤون الاجتماعية.

(1) مهانة تيطوح ، " إشكالية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر "، الجزائر : تقرير تربص بالمدرسة الوطنية للإدارة ، 1998 ،

5- حفظ الصحة و النظافة و المحيط.

إن تعدد هذه المهام و تنوعها و اختلافها يتطلب من البلدية من اجل القيام بهذه الواجبات نحو المواطنين المحليين توافر موارد مالية كبيرة و متزايدة من سنة لأخرى لتسديد هذه النفقات و توفير الاحتياجات اللازمة و هذا ما جعل الهوة بين الموارد المتناقصة و الأعباء المتزايدة تتسع و تكبر أكثر فأكثر. و قد نتج عن ذلك عجزا ماليا متزايدا في الكثير من البلديات مما اثر على مستوى التنمية المحلية، و حتى على القيام بأبسط الواجبات أحيانا و المتعلقة بالتسيير العادي لمصالح البلدية، و قد أشارت العديد من الدراسات المتعلقة بمالية البلديات (ملتقى وزارة الداخلية ببيسكرة 2001) أن عدد البلديات التي سجلت عجزا ماليا في تزايد مستمر<sup>(1)</sup> حيث بلغ عددها 300 بلدية في سنة 1992 وحوالي 1280 بلدية في سنة 2000، و من خلال هذه الأرقام يمكن القول أن حوالي 83% من البلديات الجزائرية عاجزة ماليا من مجموع البلديات في الجزائر المقدر ب 1541 بلدية، و بالرغم من أن أسباب العجز المالي كثيرة و متنوعة إلا أن الأسباب المالية تبقى في الزيادة، حيث ترجع الأزمة المالية المحلية في البلديات لعجز مزمن و صعوبات مالية كثيرة مرادفها عدم قدرة الموارد المالية المحلية متابعة التطورات المستمرة و التي تزيد من نفقاتها.

اختصاصات و مهام المجلس الشعبي البلدي في القانون الجديد 10/11:

يتولى المجلس الشعبي البلدي إدارة الشؤون العامة من خلال مداوالاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية ، و قد جعل المشرع الجزائري هذه الصلاحيات في قوانين و يمكن إجمالها في النقاط التالية :<sup>(2)</sup>

(1)- في مجال تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و التخطيط.

(2)- في المجال الاجتماعي كإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي و صيانتها، و إنجاز المراكز الصحية، الهياكل الرياضية و الثقافية.. الخ .

(3)- في المجال المالي : طبقا للمادة 180 يتولى المجلس الشعبي البلدي المصادقة على الميزانية الأولية قبل 31 اكتوبر من السنة السابقة للسنة المعينة، و الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعينة مادة بمادة و باب بباب.

(4)- في المجال الاقتصادي: يخضع أي مشروع استثماري لرأي المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 109 من القانون 10/11.

<sup>(1)</sup> وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، مديرية المالية ، الملتقى الوطني للجماعات المحلية ببيسكرة ، ابريل 2001.

<sup>(2)</sup> القانون 10/11 المؤرخ في 2011/07/22، يتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 2011/08/03.

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجديد 10/11: (1)

يتمتع بالازدواج الوظيفي يتصرف أحيانا باسم البلدية و أحيانا باسم الدولة تحت سلطة الوالي و يمكن إجمال صلاحياته فيما يلي:

أ) صلاحياته بصفته ممثلا للدولة:

يتمتع بمجموعة هائلة من الصلاحيات و المهام و التي تعود أساس للدولة و يمكن إيجازها كآآتي: (2)

1- في مجال ضبط الحالة المدنية: كإضفاء الطابع الرسمي على عقود البلدية، و تفويض المندوبين البلديين و يبلغ النائب العام بذلك.

2- في مجال الضبط القضائي: طبقا للمادة 92 من القانون 10/11 يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط الشرطة القضائية.

3- في مجال الضبط الإداري: يعمل على ما يلي :

\* المحافظة على النظام العام و سلامة الأشخاص والأماكن.

\* الحفاظ على حسن النظام و المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية و الأعمال المخلة بها.

\* السهر على النظافة و سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية.

\* القضاء على الحيوانات الضارة، و مكافحة الأمراض المعدية و الوقاية منها.

\* تأمين نظام الجنائز و المقابر طبقا للعادات و تبعا للمختلف العشائر الدينية.

ب) صلاحياته بصفة هيئة تنفيذية للمجلس:

يتولى التحضير لجلسات المجلس الشعبي البلدي و تبليغ الأعضاء بجدول الأعمال، يقدم تقرير بين كل دورة و أخرى يضمه تنفيذ المجلس، و له حق الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف و المتابعة حسب المادة 69 من قانون 10/11 و تضم إلى جانب الرئيس نواب عددهم بين 02 إلى 06 حسب تعداد أعضاء المجلس.

(1) المرجع نفسه ، المواد من 77 إلى 84 ، ص ص 14 . 15 .

(2) المرجع نفسه ، المواد من 85 إلى 95 ، ص ص 15 . 16 .



**ج) صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية:**

يتخذ في هذه الحالة وضعيتين أولاً باعتباره رئيس البلدية، و ثانياً مترئساً للمجلس، و مهامه بصفته رئيس البلدية تتمثل في السهر على حسن سير المصالح الإدارية، و تمتعه بسلطة التعيين و ممارسة السلطة السلمية على الموظفين والأمر بالصرف. و له دور تنسيق لأعمال المجلس كتوجيه استدعاءات و تحرير المحاضرات و حفظها و تمثيل البلدية و العمل لحسابها، إبرام العقود و تمثيلها أمام الجهات القضائية، و هذه المهام تدخل ضمن مجال كونه رئيس للمجلس.

**المطلب الثاني: الموارد المالية للبلدية:**

إن الموارد المالية لأي جماعة محلية و على رأسها البلدية تترجم و بدقة مدى قدرتها على تحقيق أهدافها فكلما زادت البلدية توفيراً لموارد مالية معتبرة أمكنها ذلك من أداء التزاماتها بشكل جيد و حققت اكتفاء ماليا ذاتياً، و من ثم تمتعت بالاستقلالية المالية عن السلطة المركزية و إن دراسة الموارد المالية للبلدية توضح بشكل جلي التنوع الكبير لهذه الموارد التي تستخدمها البلدية لتغطية نفقاتها و يظهر ذلك من خلال القانون البلدي رقم 08/90 في مواد 146 و 163،<sup>(1)</sup> بالإضافة إلى وثائق ميزانية البلدية و التي تقسم إيرادات البلدية إلى قسمين: الأول خاص بإيرادات التسيير و الثاني خاص بإيرادات التجهيز و الاستثمار، و يسجل في القسم الأول كل من نواتج الاستغلال و نواتج الممتلكات و الإيرادات الجبائية و المساهمات و مبالغ التسيير التي تمنحها الدولة و الجماعات و المؤسسات العمومية أما إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار فهي تضم بشكل أساسي الانتفاع من إيرادات التسيير و الدعم و المخصصات الخاصة بالتجهيز و القروض.

و هذا التقسيم للإيرادات البلدية لا يقدم أي توضيح حول الوضع القانوني و طبيعة و مختلف الموارد المالية للبلدية، إلا انه يفرض ربط تصنيف موارد البلدية المالية بموضوع الاستقلالية المالية البلدية فانه يمكن وضع تصنيفات و فروق بين إيرادات البلدية و يتعلق ذلك بمدى تحكم سلطات البلدية في إنشاء أو تحديد مقادير هذه الإيرادات و يمكن تحديد خمس فئات أساسية لإيرادات البلدية. ثلاثة منها معروفة تقليدياً بأنها تمثل موارد مالية خاصة بالبلديات و هي الإيرادات الجبائية، إيرادات الاستغلال و إيرادات الاستثمار و إيرادات الممتلكات. أما الفئتان الأخيرتان فهي تمثل الموارد المالية الخارجية للبلدية و هي الإعانات و الدعم المقدم من طرف الدولة و الثانية تتمثل في القروض.

<sup>(1)</sup> قانون البلدية رقم 08/90 ، المواد من 146 الى 163 .

## 1- الإيرادات الجبائية: (1)

الإيرادات الجبائية تشكل أهم مورد مالي للبلديات خاصة في البلديات الكبيرة ذات الكثافة السكانية العالية حيث تشكل قرابة 85% من إيرادات البلديات وبذلك أصبحت تشكل عاملا أو دافعا للاستقلال المالي للبلديات التي تجد نفسها اقل ارتباط بدعم الدولة، وتعتبر الإيرادات الجبائية، تقليديا موردا ذاتيا للبلديات بسبب تطبيقها داخل نطاق البلدية التي تكون هي مسؤولة عن إدارته و تدميته، وهذا ما يسمح بتقديرها مسبقا تستفيد البلدية من مجموعة من الضرائب و الرسوم منها ما تشاركه فيها الحكومة المركزية و الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و منها ما تتقاسمه مع الولاية و الصندوق المشترك فقط، و منها ما هو مخصص لها بكاملة وتتضمن الجباية المحلية نوعين من الضرائب: ضرائب مباشرة وأخرى غير مباشرة و الإيرادات الجبائية للبلدية تعتمد بشكل كبير على الضرائب المباشرة عكس جباية الدولة و تتشكل الضرائب المباشرة للبلدية من ما يلي: (2)

### أ) الدفع الجغرافي:

تستفيد البلدي من هذا الدفع بصفة مباشرة 30% الباقي يقسم بين الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية، يطبق هذا الدفع على المرتبات و الأجور و التعويضات. كل هذا تحدده نصوص قانون المالية. (3)

ب) الرسم على النشاط المهني:

يكون نصيب البلدية 65% و يوزع الباقي على الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية (يعتبر رسما على رقم الأعمال وهو مجموع المبيعات).

### ج) الرسم العقاري:

يفرض على الأملاك المبنية و غير المبنية داخل محيط البلدية وتحدد قيمة الرسم من طرف السلطة المركزية عبر قانون المالية، تستفيد البلدية من الرسم كاملا.

### د) رسم السكن:

مع العلم انه تسجل مجموعة من الضرائب و الرسوم الأخرى ذات المردودية الضعيفة و تتمثل في رسم إزالة الفضلات المنزلية و رسم على تخزين الفضلات الصناعية الخاصة و الخطيرة و الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي... الخ و تعتبر ضرائب و رسوم مباشرة للبلدية.

(1) الخضرمر غاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة بسكرة العدد السابع، فيفري 2005 ، ص 04.

(2) Rahmani Cherif ,Les finances des communes Algérienne , éditions casbah , Alger , Algérie 2002 , p 62 .

(3) وسيلة السبتي ، مرجع سابق الذكر ، ص 82.

أما الضرائب غير المباشرة فهي تكون أحيانا إجبارية وأحيانا اختيارية و تشكل نسب ضعيفة من الإيرادات الجبائية و تتمثل أهم الضرائب غير المباشرة في الرسم على القيمة المضافة TVA الذي تأخذ البلدية منه نسبة 6% فقط و الباقي يوزع بين السلطة المركزية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و تستفيد البلدية من ضرائب غير مباشرة مثل رسم الذبح و حقوق الحفلات... الخ.

## (2) إيرادات الاستغلال:<sup>(1)</sup>

إيرادات الاستغلال تتمثل في أسعار بعض الخدمات التي تقدمها البلدية و تشكل نسبة ضئيلة من إيراداتها فهي لا تتجاوز نسبة 10% من مجموع إيرادات التسيير للبلدية و على الرغم من ذلك إلا انها تمثل أداة هامة لاستقلال المالي للبلديات نظرا لارتباطها مباشرة بالخدمات التي تقدمها البلديات، و تحدد مقاديرها عن طريق مداوات المجلس البلدي و بذلك يطلق على هذه الإيرادات (الاستغلال) بأنها الإيرادات الخاصة بالبلدية و تعود إليها بشكل كلي، و هنا الحرية أو السلطة التي تتمتع بها البلدية ليست مطلقة فهناك بعض الجوانب القانونية تقرر كيفية تحديد أسعار هذه الخدمات و موافقة الجهات الوصية عليها.

## (3) إيرادات الممتلكات:

تتحصل عليها البلدية من استغلال ممتلكاتها و هي تشكل بنسب نسبة ضئيلة (حوالي 05%) من إيرادات التسيير للبلديات و تختلف هذه النسبة حسب حجم البلديات ووفق ممتلكاتها، ويمكن تقديرها مسبق بدقة، و الواقع يظهر عدم تحكم البلديات في ممتلكاتها و إهمالها إما تؤجر بمبالغ رمزية أو تباع بين الخواص عرفيا أو تؤجر بمبالغ كبيرة نظرا لموقعها الاستراتيجي.

(4) الموارد المالية الخارجية (الإعانات-القروض):<sup>(2)</sup> إن الإعانات الحكومية للبلديات بقيت وستبقى موردا هاما في دعم البلديات ماليا خاصة فيما يتعلق بعمليات التجهيز و الاستثمار، و بما أن مصادر التمويل الذاتي لا تكف لتغطية الحاجات الضرورية فان الفارق يغطي بموارد مالية خارجية هي إعانات الحكومة أو الحصول على قروض التي يفرض عليها شروط قانونية تجعلها صعبة و مستحيلة لذلك تبقى الإعانات الحكومية منهاهم الموارد المالية للبلديات و توجد عدة تفسيرات رئيسية لنظام الإعانات الحكومية من طرف السلطة المركزية للبلديات هي:

(1) الأخضر المرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة العدد السابع، فيفري 2005، ص 04.

(2) بول سام ويلسون، علم الاقتصاد و الدور الاقتصادي للدولة و محددات الدخل الوطني، ترجمة مصطفى موفق، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1993، ص 72.

أ) انخفاض القدرة المالية لبعض البلديات لحد أدنى من التمويل للخدمات الضرورية المكلفة بها لذلك تعتمد السلطة المركزية نظام الإعانات من أجل تأمين الخدمات.

ب) نفقات البلديات و استثماراتها يمكن أن تتأرجح مع الأولويات الوطنية في مجال التنمية لذلك السلطة المركزية يمكن أن تعتمد على نظام الإعانات لتحقيق ذلك و تتلقى البلديات الإعانات إما عن طريق السلطة المركزية أو الولاية أو عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية وفقا لمعايير محددة من السلطة المركزية.

### المطلب الثالث: علاقة مالية البلدية بالسلطة المركزية:

إذا كانت البلدية مالية البلدية تخضع لمجموعة من القيود القانونية المتعلقة بالميزانية و التي تحد من حرية البلدية في التصرف حيث تأتي هذه القيود من خلال القوانين و المراسيم التي تلزم البلديات على التصرف في مجالها في كل ما يتعلق بالرواتب و المنح، والتي تخضع بدورها لقوانين الوظيف العمومي المحددة من طرف السلطة المركزية أو في كل ما يتعلق بإبرام الصفقات العمومية و التي يطبق قانونها بنفس الشكل على البلديات فان الموارد المالية للبلدية ليست بالاستثناء، فهي تخضع أيضا لقيود قانونية و تنظيمية تجعل أيدي البلديات محلولة و مرتبطة بشكل كلي بالسلطة المركزية.<sup>(1)</sup>

### الإيرادات الجبائية:

إذا اعتبرنا الإيرادات الجبائية إيرادات ذاتية في ميزانية البلدية فذلك يعني نوع من التحكم و السيطرة على هذه الإيرادات الذاتية هي بعيدة كليا عن الواقع و مبالغ فيها، فالبلديات لا تتمتع بأي حرية تتعلق بإيراداتها الجبائية سواء من حيث تحديد أنواعها أو تقدير معدلاتها أو كيفية تحصيلها فهي لا تتحكم فيها إطلاقا لهم بعض الرسوم الهامشية التي تشكل نسبة ضعيفة منا إجمالي الإيرادات و التي يخضع تحديدها لمداورات المجلس البلدي. فالبلدية في الجزائر لا تتحكم بإيراداتها الجبائية لأنها لا تتمتع بنفس الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة المركزية فيما يتعلق بفرض الضرائب و الرسوم و تحديد مجالها و حسابها و ذلك لان مبدأ فرض ضرائب أو رسوم جديد هو حق يخوله الدستور للسلطة المركزية فقط بعد موافقة الشعب طبقا فتقوم السلطة المركزية بتحديد كافة الإيرادات الجبائية للبلدية و تفاصيلها و تقوم مصالح الضرائب التابعة لوزارة المالية بجمعها و من ثم تحويلها للوم هذه الأخيرة عادة بإعداد تقديرات إيراداتها الجبائية في الميزانية بناء على المعطيات المرسله لها من طرف مصالح الضرائب المحلية، وعليه فان مركزية النظام

(1) سامي عطا الله، " اللامركزية المالية في العالم العربي"، اليمن: منتدى الدول العربية للحكم المحلي صنعاء، ديسمبر 2003، ص 12.

الجبايي لا يخدم إطلاقا الاستقلالية المالية للبلدية.<sup>(1)</sup> و في الجزائر: تقوم إدارة الضرائب بتحصيل مختلف الإيرادات الجبائية للبلدية و المخصصة لها قانونا،و الواقع يثبت إن عمليات التهرب الضريبي كثيرة في الجزائر وأداء مصالح الضرائب السيئ له تأثيرات على عائد البلدية.

-تحديد كل من ما يتعلق بالإيرادات الجبائية من طرف السلطة المركزية فإنها بذلك استأثرت لنفسها بغالبية الضرائب و الرسوم المجدية و أخذت منها حصة كبيرة مثلا السلطة المركزية تأخذ ما مقداره 85% من الرسم على القيمة المضافة.و البلدية لا تستفيد بصفة مباشرة إلا بنسبة 6% في حين يوجه الباقي للصندوق المشترك للجماعات المحلية.فهذا مثال بسيط يطرح تساؤلات كثيرة حول المعايير المستعملة في عملية تحديد نصيب البلديات من الإيرادات الجبائية و هذه السياسة المتبعة من السلطة المركزية ستؤدي حتما إلى ازدهار و انتعاش بعض البلديات و بقاء أخرى فقيرة و محرومة و نخلص هنا إلى السلطات المحلية في البلدية لا تملك أي سلطة لفرض أو تغيير أي نوع من الضرائب و الرسوم المحلية الهامة أو تحديد وعاء الضريبة أو معدلها أو تحصيلها،فهذه الصلاحيات لا تزال ضمن صلاحيات المركز حين انها تعتبر معيار أساسي لاستقلالية المالية كما سبق و أن اشرنا إليه.

#### إيرادات الاستغلال و الممتلكات:

تشكل هذه الإيرادات نسبة قليلة ما بين (10% و 15%)<sup>(2)</sup> في معظم البلديات الجزائرية مقارنة بالإيرادات الجبائية إلا انها تمثل أداة هامة لاستقلال المالي للبلديات نظرا للتحكم النسبي الذي تتمتع به البلديات فيما يتعلق بتحديدتها أو تحصيلها و تغيير إيرادات الاستغلال إيرادات خاصة بالبلدية و تعود للبلديات بشكل كلي لارتباطها بالخدمات التي تقدمها البلديات.لكن هذه الحرية التي تتمتع بها البلدية ليست مطلقة حيث يجب مراعاة الكثير من الجوانب القانونية التي تقرر كيفية تحديد أسعار بعض هذه الخدمات أو أساس حسابها أو كيفية تحصيلها..و بذلك تفقد البلدية استقلاليتها الكاملة فيما يتعلق بهذه الإيرادات.

-أما إيرادات الممتلكات فتناقصت بشكل كبير و التي تحصل عليها البلدية من استغلال ممتلكاتها فتنازل البلديات على ممتلكاتها شيئا فشيئا عن طريق بيعها بأسعار لا تطابق الواقع. ضف إلى ذلك تدخل السلطة المركزية في تحديد أسعار الإيجار مثلا أو بيع الأراضي..يوثر على إيرادات البلدية فهل يعقل مساواة الرسوم المطبقة على العقار أو السكن على مختلف البلديات مهما كان موقعها(سياحية،صحراوية،

<sup>(1)</sup> عبد القادر موفق،"الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، أبحاث اقتصادية و إدارية ، جامعة بسكرة العدد الثاني ، ديسمبر 2009 ، ص 102.

<sup>(2)</sup> Graba hachimi :Les ressources fiscales des collectivités locales o p u Alger ,Algérie 1983 .

ناثية...). كما انه من غير المعقول إطلاقا تدخل السلطة المركزية في تحديد إيجار ممتلكات البلدية. وكما أن تواطؤ أعضاء مجالس البلدية له تأثير على هذه الإيرادات و بذلك تكون حتمية الرقابة شيء لا مفر منه.

### التمويل الخارجي للبلدية (الإعانات الحكومية):

إن السلطات المحلية في البلدية تجد نفسها مرتبطة بالإعانات أو التحويلات الحكومية و بذلك تتدخل السلطة المركزية للتأكد من أن هذه الإعانات تستخدم في وجهتها الصحيحة كما تقوم بمراقبة العمل و تقييم فعالية برنامج الإعانات و تقسيم مدى تأثيرات الدعم و من المعروف إن كل تمويل خارجي لا بد و أن تكون له آثار جانبية أو ثانوية، فكل من يمول يرقب فينتج عن تلك الإعانات رقابة مفروضة بشكل أو بآخر على البلديات مما يؤدي إلى تحركها ضمن مجال ضيق تحدده الجهة الممولة (السلطة المركزية) فحسب احد المهتمين بهذا الموضوع، فإن الدعم المركزي يغطي مجمل نفقات تنفيذ برامج التنمية المحلية حيث أن ما يقارب 90% من برامج تجهيز البلديات يمول من طرف السلطة المركزية.

كما إن القوانين الصادرة و المتعلقة بتسيير و انجاز المخططات البلدية للتنمية لم تبق للبلدية إلا دور اقتراح المشاريع المتماشية مع المخطط الوطني <sup>(1)</sup> حيث تسجل إعانة الدولة ليس ميزانية البلدية ضمن رخصة البرامج لكل ولاية و تبلغ إلى رئيس البلدية بمقر اعتماد الدفع ، كما تتلقى البلديات مقدار الإعانات الخاصة بالبلديات و تغيير الإعانات المالية من الصندوق المشترك للجماعات المحلية التابع لوزارة الداخلية. وتحدد الإعانات من قبل السلطات المركزية دون اشتراك البلديات على الرغم أن بعض موارد الصندوق هي من الموارد المحلية التابعة للبلديات كما إن مقدار هذه الإعانات عرضة للتغيير كل سنة بسبب تغيير عوامل كثيرة تستخدم في حساب تلك الإعانات مثل مقدار الإعانات الخاصة بالبلديات و تغيير قواعد قانون المالية السنوي.

### المطلب الرابع: الاتجاه نحو الاستقلالية المالية:

معظم البلديات في الجزائر تواجه العجز المالي المتكرر والذي يشكل ضغطا كبيرا على السلطة المركزية للتدخل عن طريق الدعم المالي من اجل ضمان الخدمات الضرورية و عادة ما يكون هذا التدخل مستهدف لتحقيق أغراض عديدة مثل تحقيق التوازن بين البلديات الغنية و الفقيرة و ضمان رقابة السلطة

(1) مهانة تيطوح ، "إشكالية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر"، الجزائر: تقرير تريض بالمدرسة الوطنية للإدارة ، 1998 ،

المركزية على البلديات و العاملين إلا أن هذا التدخل في مالية البلديات سلبيات كثيرة فاحتفاظ السلطة المركزية بكافة الجوانب المتعلقة بالموارد المالية للبلدية مثل طريقة تحديدها و كيفية تحصيلها ووجهة إنفاقها يؤدي حتما إلى إلغاء الاستقلالية المالية للبلدية المنصوص في المادة 01 من القانون البلدي السابق ذكره ، و يؤدي إلى التبعية المطلقة للسلطة المركزية و ارتباط في اتخاذ القرارات ، إن من ابرز معالم و صور الاستقلالية المالية للبلدية هو تمتعها بالاستقلالية في تحديد مواردها و تحصيلها بالإضافة إلى حرية اتخاذ القرارات الإنفاق الخاصة بالبلدية و التمويل المحلي يعرف بأنه "يمثل كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن تفويرها من مصادر مختلفة لتحقيق اكبر معدلات للتنمية المحلية على طول الزمن و إعطاء أكثر استقلال للمحليات عن الحكومة المركزية في مجال يهدف إلى تنمية محلية جيدة<sup>(1)</sup> و كلما زادت الاستقلالية المالية للبلديات زاد استقلال الجماعات المحلية فالتمويل المحلي يسمح بقياس درجة الاستقلالية المالية للبلدية.

و واقع البلديات في الجزائر غير ذلك فتدخل السلطة المركزية في تحديد الموارد المحلية واعتماد نظام الإعانات يقضيان على الاستقلالية لان المورد المحلي يتميز بشروط منها:<sup>(2)</sup> ذاتية المورد من حيث استقلاليته في تقدير سعره و تحصيله و سعره و تحصيله و سهولة تسيير المورد".

كما أن التدخل المركزي في مالية البلديات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة يجعل مالية البلديات ذات تبعية مطلقة مما يلغي استقلاليته بالرغم من أن هذا التدخل له سلبيات أهمها انه يوجد طريقة التدخل لكل البلديات و بنفس الشكل و مهما كانت طبيعة البلدية، فالدولة تتدخل في غالبية البلديات من اجل المصلحة العامة بتنفيذ مشاريع مثل تعبيد الطرق و التزود بالماء الصالح للشرب... الخ و أي قرار محلي ماله الفشل بمجرد الوصاية عملية التمويل و هنا يصبح وجود قدر من الاستقلالية المالية للبلدية لا أساس له من الصحة، و يمكن أن نذكر تشبيه للمهتمين بموضوع التبعية المالية للبلدية: "البلدية في تبعتها للسلطة المركزية من خلال الحصول على الدعم و آثاره التي تحد من مجال مبادرتها، كالكلب المقيد الذي لا يمكنه تجاوز حدود طول قلائده.<sup>(3)</sup>

و يبدو أن التحرك نحو الاستقلالية المالية أصبح في الوقت الحاضر أمرا حتميا فإذا طبقت و اعتمدت بشكل جيد، فإن ذلك سيساهم في زيادة التنمية المحلية و يحقق المكاسب السياسية و الاقتصادية

(1) عبد الحميد عبد المطلب ، مرجع سابق الذكر ، ص60.

(2) عبد الحميد عبد المطلب، مرجع سابق الذكر ص65.

(3) Ben issa Saïd :L aid de L etat aux collectivités locales E.N.A.G.éditions, Alger, Algérie, 1983, p 270 .

و الاجتماعية، فمن ناحية فان الاستقلالية المالية قد تزيد فعالية و دور السلطات المحلية في البلدية وذلك لان المسؤولين المنتخبين لديهم الخبرة و القدرة على تحديد الحاجة الفعلية المحلية الضرورية لأنه اقرب للمواطنين، و من ناحية أخرى فان الاستقلالية المالية تلعب دورا أساسيا في المحافظة على الاستقرار السياسي في مواجهة الضغوطات المركزية ففي بلد واسع و كبير جغرافيا كالجزائر و مقسم إلى بلديات مختلفة و متباينة في العديد من الأمور فان الاستقلالية المالية قد تؤمن النظام المؤسسات الذي يصهر مختلف المجموعات و الجهات و يوحدتها في مجموعة واحدة، و من ناحية أخرى كذلك فمن المؤكد أن تشكل الاستقلالية المالية قوة ايجابية في سبيل التحقيق من بعض المظاهر الاجتماعية كال فقر و البطالة، فالمسؤولون المحليون لهم ما يؤهلهم على تحديد الحاجات الضرورية بفعالية و ذلك عن طريق الوصول بشكل مباشر إلى الشبكات الاجتماعية و تحديد أسباب الفقر و العوز أكثر من المسؤولين في السلطة المركزية في العاصمة.

### خلاصة الفصل

نستنتج أن أهم مظهر من مظاهر تجسيد اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية في الجزائر هو تبنيتها نظامي الولاية و البلدية و الاعتراف لهما بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي حيث يعبران عن تقسيم إداري الغاية منه تقريب الإدارة من المواطن و تحويل صلاحيات الولاية و البلدية و التي تتمثل أساسا في متابعة الأمور المحلية على أكمل وجه على أن تبقى العلاقة قائمة بينهما و بين الدولة تحت ما يسمى بالوصاية الإدارية، حتى يبقى الاتصال قائم بين المركز و الإقليم، مع ضرورة الحرص أن لا تصل حتى يبقى الاتصال قائم بين المركز و الإقليم، مع ضرورة الحرص أن لا تصل هذه الوصاية إلى حد التقيد و إلا أخلت بمبدأ اللامركزية الإقليمية.



## الفصل الثالث:

### دراسة حالة بلدية يوب

**تمهيد :**

لقد تطرقت في الفصلين الأول والثاني إلى مفهوم التنظيم الإداري المحلي أي نشأة الجماعات المحلية و تطورها في الجزائر و عرض لأهم مظاهر الاستقلالية المالية وعلاقتها بالجماعات المحلية ، و ذلك من خلال تقديم مفهوم الاستقلال المالي وأسس و عناصره ، وذكر لأهم الإصلاحات التي مسّت الجماعات المحلية ، والتطرق لبعض النماذج الأوروبية في جانب الإدارة المحلية ، وكذا مظاهر الاستقلال المتمثلة في امتلاك الجماعات المحلية لميزانية خاصة بها من خلال استعراض أهم المصادر و الموارد المالية التي تعتمد عليها الولاية و البلدية في تغطية نفقاتها .

و سنحاول من خلال هذا الفصل دراسة واقع هذه الموارد و بالأخص التي تخص البلدية أي الذاتية المحلية على اعتبار انها احد أهم عوامل دعم الاستقلالية و ذلك من خلال توضيحها بالنسبة لبلدية يوب عن طريق عرض الإيرادات التي تعود على البلدية بصفة كلية ، و الإيرادات التي تعود البلدية بصفة جزئية ، و الإيرادات التي تحصل عليها البلدية من مصادر خارجية ، و عرض أهم النفقات الخاصة ببلدية يوب لسنة معينة(السنة المالية 2013) ، والغرض من هذه الدراسة هو تكوين صورة أو فكرة عن واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية إن الحديث عن الاستقلال الإداري للهيئات المحلية كبلدية يوب مثلا يجزنا تبعا لذلك إلى البحث عن مصادر تمويل هذه الهيئات ، باعتبار إن مسألة تمويل الإدارة المحلية ترتبط بمسألة الاستقلال المالي انطلاقا من القول بأنه لا قيمة لاستقلال أي جهاز إداري من الناحيتين القانونية أو النظرية ما لم يقترن بتوافر السيطرة على الموارد المالية اللازمة لممارسته كالتمويل المحلي بحيث تحتاج الجماعات المحلية في سبيل تغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد ذاتية ثابتة ، تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي والثقافي والاقتصادي ، فالاستقلال المالي يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية لتتمكن من ادعاء الاختصاصات الموكلة إليها .

### المبحث الأول : التعريف ببلدية يوب .

من خلال هذا المبحث سنحاول عرض بعض المفاهيم و التقارير التي تخص بلدية يوب منها:لمحة تاريخية عن البلدية،و الهيكل التنظيمي للبلدية و ذكر أهم الانشغالات و الأهداف المستقبلية .

### المطلب الأول :لمحة تاريخية عن بلدية يوب .

#### أولاً:الموقع الجغرافي .

بلدية يوب هي بلدية الدائرة الأم و التابعة لولاية سعيدة تقع في الشمال الغربي لولاية سعيدة ،كانت بلدية يوب في وقت الاستعمار تسمى باسم برتولوا BERTHELT نسبة إلى العالم الفرنسي الكيميائي و كانت المنطقة تستعمل من طرف الفرنسيين في سنة 1905 مركز للجيش و في سنة 1925 و بموجب مرسوم تنفيذي أنشئت البلدية وحكمها المستعمر الفرنسي إلى غاية الاستقلال و بعدها سميت باسم العين البيضاء ثم باسم الشهيد داود ثم باسم الشهيد يوب و هو ما هي عليه إلى يومنا هذا ، و يحدها من :

- الشمال بلدية هونت .

- الجنوب بلدية عين الحجر .

-الشرق بلدية دوي ثابت .

- الغرب بلدية وادي سفيون .

#### ثانيا :المساحة .

تبعد بلدية يوب عن مقر ولاية سعيدة بـ42 كلم ، و عن ولاية سيدي بلعباس بـ54 كلم ، وهي تقع على الطريق الوطني رقم 92 ، و تتربع البلدية على مساحة إجمالية قدرها 430 كيلومتر مربع منها 10000 هكتار مساحة غابية .

#### ثالثا : عدد السكان .

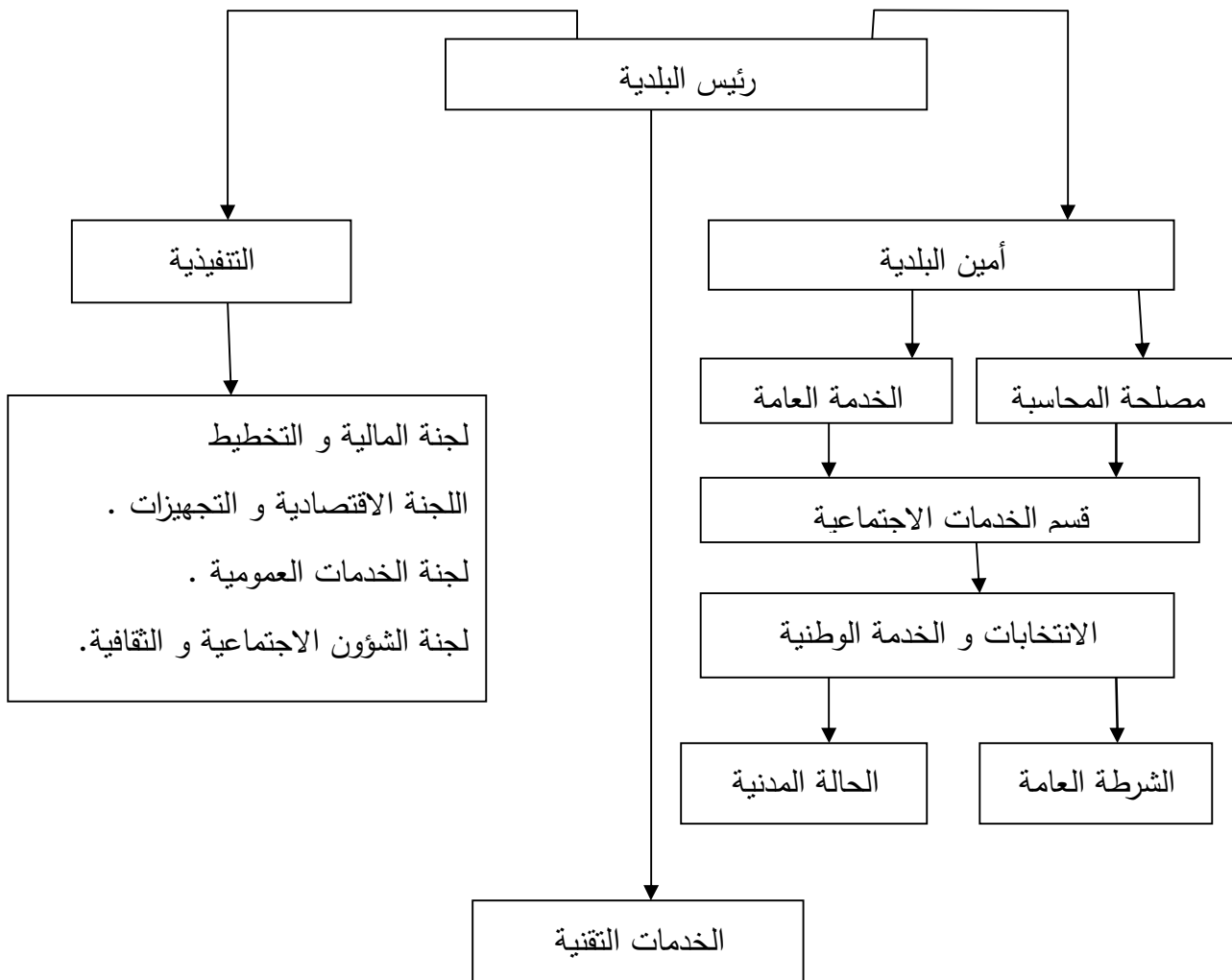
يقدر عدد السكان القيمين على تراب البلدية حسب الإحصائيات الأخيرة بـ21694 نسمة يمارسون نشاطات مختلفة كما تعرف البلدية بطابعها الرعوي و الفلاحي ، فالبلدية تمتلك إمكانات معتبرة للرقى والازدهار في كل الميادين ، و بفضل المشاريع و الجهود المبذولة من طرف الدولة أعطت دفعا متجددا و مشرفا لتحريك عجلة التنمية بالبلدية .

المصدر : تقرير حول بلدية يوب مقدم من طرف بلدية يوب .

**المطلب الثاني: تحليل الهيكل التنظيمي لبلدية يوب:**

بلدية يوب كغيرها من البلديات تقوم بمجموعة من الوظائف الأساسية كعمليات الترميم و أعمال الصيانة والتنظيف و مختلف أعمال التهيئة الحضرية و معظم هذه المهام التي تتكفل بها المصالح تمارسها على شكل عدم التركيز للمصالح و فتح المجال لمداولات المجلس الشعبي البلدي ليحدد هذا التنظيم وهذا خلال المادة 126 من القانون 90 / 08 و المادة 15 من القانون 10/11، و عموما نجد مصالح البلدية تقسم ما بين التقني و الإداري.

**شكل 1: الهيكل التنظيمي لبلدية يوب .**



**المصدر :** مصلحة التخطيط لبلدية يوب .

و من خلال هذا الهيكل التنظيمي لبلدية يوب سنحاول إبراز دور بعض المصالح على مستوى البلدية كالاتي :

### 1/الأمانة العامة:

يسير الأمانة العامة للبلدية الأمين العام الذي يعتبر من الوظائف السامية للإدارة المحلية فالأمين العام يعتبر شخص مهم في البلدية يمارس وظائفه باستمرار و يمارس مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و تلحق بالأمانة العامة البلدية مكتب للأمانة و مكتب لتسيير المستخدمين و مكتب للأرشيف ، و يتولى الأمين العام للبلدية تحت السلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

- تحضير الاجتماعات المجلس البلدي.

- تنفيذ مداوات المجلس و قرارات رئيس المجلس إلى السلطة الوصية.

- التنسيق و التنظيم و إقامة المصالح الإدارية و التقنية التابعة للبلدية و مراقبة سير عملها اليومي.

- يمارس السلمية على الموظفين.

### 2/مصلحة الشؤون المالية (المحاسبة )

تقوم هذه المصلحة بجمع الجوانب المالية و الاقتصادية للبلدية و دور جد حساس في تسيير المالية و تسيير أملاك البلدية و تموينها بالعتاد اللازم و إعداد ميزانية البلدية و إعداد سندات الطلب لاقتناء اللوازم المختلفة و التي تدخل في إطار تنفيذ الميزانية و إعداد كشوف الأجر للمستخدمين بالتنسيق مع مكتب المستخدمين،و إعداد النفقات الخاصة بالنشاط الاجتماعي مثل المنح الجزافية للمعوقين و العجزة وتمويل قفة رمضان و تضم هذه المصلحة مكتب قسم التسيير و مكتب التجهيز و الاستثمار و مكتب الخاص بالنفقات و آخر للإيرادات.

### 3/مصلحة الخدمات الاجتماعية:

تتعامل هذه المصلحة مباشرة مع المواطنين في توفير الوثائق الضرورية التي تهم الحالة المدنية للخدمة الوطنية و الانتخابات و تضم المصلحة مكاتب أبرزها:

- مكتب الحالة المدنية .

- مكتب الشرطة العامة.

- مكتب الانتخابات و السكن :تضم فرعين هما:

#### 1)مصلحة التسجيل و الشطب

(تسجيل المواطنين في القوائم الانتخابية و شطب المتوفين او الذين غير مقر إقامتهم)

#### 2)مكتب العمليات الانتخابية.

- مكتب الشؤون العامة(تحرير عقود السيارات و الإمضاء على المصادقة)

#### 4/الخدمات التقنية :

سميت بالمصلحة التقنية لعنايتها بالشؤون التقنية للبلدية و هي تضم فرع خاص للاحتياجات العقارية و المنازعات من مهامه متابعة عملية التعمير و التهيئة العمرانية وفق مخطط شغل الأراضي و يساهم في إعداد التجزئة اللازمة لانجاز البرامج التنموية و كذلك منح رخص البناء و توصيل المياه الشرب و المياه المستعملة. أما بالنسبة لقسم المنازعات فانه أوكل إلى الأمين العام للبلدية و الذي يستلم العرائض يعد الردود المناسبة ، و في هذا الإطار يكلف الأمين العام كل ثلاثة أشهر بإعلام وزارة الداخلية باحترام التسلسل الرئاسي بتقرير مفصل يتضمن جميع النزاعات التي تكون البلدية فيها طرفاً مع تحديداً أطراف النزاع و طبيعته و حكم المحكمة...الخ.

#### مكتب الصفقات:

المكتب يكلف بإعداد صفقات البلدية من خلال مختلف اللجان و متابعة أعمالها سيما الخاصة بفتح الأضرحة ، التقييم، و أمانة لجنة الصفقات للبلدية و تضم لجنة البلدية للصفقات العمومية للبلدية حيث تكون الصفقة :دراسة خدمات أو اقتناء لوازم تقل عن 20 مليون دينار.

#### مكتب الشؤون الاجتماعية و الفلاحة: يكلف ب:

- متابعة ملفات التمهين و التشغيل
- متابعة إحصاء الفئات الاجتماعية المعوزة التي هي بحاجة إلى مساعدة اجتماعية .
- التكفل بالمنح المخصصة للفئات الاجتماعية و إحصاء المستفيدين.
- متابعة ملفات المجاهدين و ذوي الحقوق كضحايا الإرهاب و المنح المدرسية و ذلك بالإحصاء و تزويد السلطة الوطنية بها.
- الدراسة و المتابعة لملف الفلاحة و ترقية النشاط الفلاحي.
- استلام ملفات تشغيل لشباب و التوظيف الأعمال لفائدة المنفعة العامة.

#### المكتب البلدي للنظافة: يكلف ب:

- متابعة أعمال و خرجات اللجنة البلدية للنظافة و إعداد المحاضر لا بلاغ مديرية التجارة حول المخالفات المرتكبة.
- يعد برنامج سنوي لهذه الخرجات الميدانية و تزويد اللجنة بالوسائل المادية و في الغالب تنص خرجات اللجنة إلى المحلات التجارية لضبط المخالفات و إلى مراكز التزويد بالمياه الصالحة للشرب و المياه القذرة.

تسهر هذه المصلحة عموماً على تنظيف الطرقات و تطهير المحيط و إصلاح قنوات صرف المياه و صيانة المساحات الخضراء و الملاعب و محاربة الأمراض المنقولة عن طريق المياه و جمع القمامات و تفريغها و يكون هناك تنسيق بين هذا المكتب البلدي للنظافة و مديرية الصحة و مديرية الفلاحة.

#### مصلحة الموظفين (الموارد البشرية):

ويتمثل دورها في إدارة الشؤون الإدارية و الاجتماعية للموظفين و عمال البلدية و تضم مكتب المستخدمين الدائمين و آخر للمستخدمين المؤقتين.

#### مصلحة الوسائل العامة:

تعمل هذه المصلحة على تمويل البلدية بجميع العتاد اللازم لتسيير و صيانة مصالح و أملاك البلدية و تضم فروع هي:

- مكتب صيانة بناءات البلدية (مهامه صيانة ممتلكات البلدية )

- مكتب التخزين و التمويل (دوره شراء العتاد و توزيعه على المصالح التي هي في حاجة إليه)

- مصلحة أو مكتب التسيير المباشر (يمون البلدية بالعتاد لسير المصالح)

#### المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر هيئة جماعية تتكون من أشخاص منتخبين من طرف المواطنين فهو يكرس المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون المحلية.

**1/ تشكيل المجلس الشعبي البلدي لبلدية يوب :** يتشكل المجلس الشعبي البلدي لبلدية يوب من 11

عضو منتخبين عن طريق الاقتراع السري المباشر لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد عدة مرات و يشترط في المنتخب المحلي سن 25 سنة على الأقل و عدم تطابق التشريعات و انتقاء هذه العضوية مع بعض المناصب كأجهزة الأمن و العدالة و وظائف المسؤولية في البلدية و الترشح في عدة مقاطعات انتخابية إلا إذا استقال سنة قبل الاقتراع لعدم التأشير في الانتخابات و حماية صوت المواطن و كل من توجد فيه احد هذه الصفقات يفقد العضوية ما عدا رئيس المجلس الشعبي و تنتهي عضوية المنتخب بالاستقلالية أو الإقصاء في حالة عدم احترام قواعد التطابق و يعوض بالمرشح الذي يلي آخر منتخب في القائمة لنفس الحزب.

#### سير المجلس الشعبي البلدي:

يعقد المجلس أربع دورات سنوياً تدوم 15 يوم و قد يعقد جلسات طارئة بطلب من الرئيس أو ثلث الأعضاء أو الوالي و يرسل الاستدعاء لأعضاء قبل 10 أيام قبل الاجتماع و إعلام المواطنين بجدول الأعمال و يمكن للمنتخب أن يوكل زميله وكالة واحدة لحصة واحدة، تعقد الجلسات بصفة علاقة ومغلقة

في حالة الجلسات التأديبية و دراسة الأوضاع الأمنية و يحزر محضر في نهاية المداولة وتوقع المحكمة على سجل المداولات و يلصق بمقر البلدية لإعلام المواطنين تنفذ المداولات بعد 15 يوم من إيداعها مقر الولاية.

#### صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:

صلاحياته نجدها تتراوح بين الترقية إلى إصدار القرار و تختلف حسب طبيعة المداولات فله سلطة إلا قرار كأقصى حد و صور إلى الرأي الاستثماري و تقلص سلطة الإقرار بعد الدخول في اقتصاد السوق و الديمقراطية و تتركز صلاحياته على النحو التالي:

#### • الترقية، المساعدة، التشجيع، و المبادرة:

و هذا لا يكسب البلدية الدور القيادي فهي التدابير و الوسائل الموجودة تحت تصرفها لتحقيق الأهداف و نجدها في الميدان السياحي، الصناعة و النقل المدرسي، التكفل بالبطاقات المحرومة و هي ميادين صعبة و ذات طلب سكاني كبير.

#### • المشاركة:

يسمح القانون للبلدية بالمشاركة مع متعاملين آخرين في عدة مجالات خاصة السكن ومساحات النشاط الاقتصادي و تستعمل لذلك عقود الامتياز أو توفير العقار أو التمويل و تقلص دور البلدية في المجال لفائدة متعاملين آخرين مثل الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الوكالة التنموية الاجتماعية و هذه الوكالات تنافس البلدية في ذلك.

#### • الإقرار:

في مجالات و ميادين مختلفة منها : بناء المدارس، قاعات العلاج ، المنشآت الثقافية ، النظافة العمومية93، التعويض من اجل المنفعة العمومية ، تعرف طلب متزايد من المواطنين لذي تعرف هذه المجالات إعانات من طرف الدولة و في هذه الحالة البلدية ترسل الاحتياجات مكتملة و تمنحها الدولة الوسائل اللازمة .

#### وسائل تدخل المجلس الشعبي البلدي:

يمكن إجمال بعض صور تدخل البلدية أو المجلس الشعبي البلدي في بعض النقاط منها:

#### • الهيئات البلدية و الهيئات المشتركة ما بين البلديات :

حيث يمكن للبلدية التدخل عن طريق الاستغلال المباشر عن طريق مصالحها أو هيئات بلدية وتختار البلدية الطبيعة التي تناسب أداء مهام الهيئة سواء ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي و تجاري



وللبلدية الحق في إنشاء هيئات ما بين البلديات أو عقود الامتياز أو عن طريق التعاون الدولي (اتفاقية التوأمة)

#### الهيئات العمومية للبلدية:

حددها المرسوم 200/83 يسمح بتأسيس هيئات عمومية بلدية و يحدد المرسوم هيئات نموذجية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري.

#### الهيئة العمومية المشتركة بين البلديات:

تتشكل لانجاز المشاريع المشتركة في عدة مجالات .

#### التعاون مع القطاع الخاص:

و ذلك بواسطة عقود الامتياز الممنوحة للأشخاص في مجالات النقل و الرياضة.

#### التدخل بمساعدة من الدولة:

بعض البلديات ميزانيتها مخصصة للأجور فقط إن لم تكن عاجزة و لذا وضعت الدولة ميكانزمات لمساعدة هذه البلديات و ذلك من خلال إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية برئاسة وزير الداخلية كما حدده المرسوم 266/82 و تقريبا كل البلديات تستفيد من هذا الدعم و لهذا الصندوق ادوار أخرى كنشر المعلومات و ينظم حصص تدريبية لعمال الجماعات المحلية .

#### المطلب الثالث: الانشغالات و الأهداف المستقبلية

##### 1/الانشغالات:

أ/ يوجد نقص في إطارات البلدية من جانب التأطير البشري ، إداريين و تقنيين مهندسين في مختلف الاختصاصات و كذلك نقص في العتاد .

ب/ عدم فتح فروع لبعض المؤسسات مما يؤدي إلى معانات المواطنين منها:

#### -فرع خاص لمؤسسة سو نلغاز:

و هذا للتدخل السريع عند انقطاع التيار الكهربائي.

#### -فرع خاص لمؤسسة إدارة الضرائب:

و هذا لما يتلقاه المواطنين من معانات في استخراج بعض الشهادات من الإدارة المعنية و خاصة وجودها الحجر.

#### -فرع خاص لمؤسسة شركة التامين:

و هذا أيضا لتقرب الإدارة من المواطنين.

### -فرع البنك و خاصة بنك الفلاحة:

لكون وجود نسبة معتبرة من سكان البلدية يمارسون الفلاحة و تربية المواشي مما يجعلهم في أمس الحاجة إلى هذا البنك.

\*كما ترجو البلدية ترسيم منطقة النشاطات: و هذا للرفع من مدا خيل البلدية و جعلها منطقة صناعة إضافية إلى الزراعة وتربية الأنعام و خاصة بعد إنشاء البلدية.

\*تسعى البلدية و بعد ملا حضتها لبعض المظاهر مثلا أثناء التقلبات الجوية أن بعض الأماكن و خاصة منها المنطقة الغربية من مقر البلدية تعرضت لفيضانات و أضرار و التي تقضي برمجة عمليات مستعجلة لصرف مياه الأمطار عن البلدية.

### 2/الأهداف المستقبلية:

تطمح بلدية يوب أن تكون المدينة الثانية بعد مدينة سعيدة و ذلك للموقع الجغرافي الاستراتيجي و تواجدها على الطريق رقم 92،و بعدما استفادت البلدية مؤخرا من مستشفى يسع 60سرير بالإضافة إلى مشروع خط السكك الحديدية الذي يمر على بلدية يوب و كذا محطة السكك الحديدية و محطة نقل المسافرين البرية،و كذلك مشروع الطريق المزدوج الذي يمر عبر تراب البلدية و كلها مؤهلات تعطى للمنطقة نفس جديد و تجعلها تسمو إلى مصاف المدن الحديثة .

### 3/أهم المرافق التي تتوفر عليها بلدية يوب:

\* تنقسم بلدية يوب إلى أربع مناطق هي:يوب المركز+ثلاثة قرى:قرية حاسي العبد،قرية بربر،وقرية المعاطة تتوفر كل قرية على قاعة للعلاج و مكتب فرعي لبريد الجزائر و ملحقة فرعية للحالة المدنية و تتوفر قرية حاسي العبد على متوسطة على عكس قرية بربر و معاطة.

\* تتوفر بلدية يوب على مركزين لبريد الجزائر بحيث كان المقر الأول يسع لمستعملين هذه المصلحة.

\* استفادت البلدية من قسم فرعي للفلاحة على اعتبارها ذات طابع فلاحي رعوي.

\* استفادت من مركز للديوان الوطني للتطهير .

\* استفادت البلدية من مستشفى يسع 60 سرير لأن العيادة الحالية تتسع لمستخدمي هذه المصلحة لكونها تجمع إلى جانبها مصلحة للولادة.

\* تتوفر البلدية على ستة(6) مدارس و متوسطتين و ثانوية في يوب المركز فقط.

\* استفادت البلدية من مكتبة عمومية.

المبحث الثاني: الوضعية المالية لبلدية يوب.

المطلب الأول: الإيرادات العامة لبلدية يوب

الجدول رقم : 02 الوضعية المالية لبلدية يوب للسنة المالية 2013 .

المبلغ (دج)			قسم التسيير
التحديدات	الانجازات	الباقي للانجاز	
2823694.44	1918568	905201.44	موارد التسيير
2471194.00	1883068.00	588126.00	نتائج الأملاك العمومية
352575.44	35500.00	317075.44	منتجات الاستغلال
/	/	/	نتاج المالي
			قسم التجهيز
التحديدات	الانجازات	الباقي للانجاز	
48106913.36	48106913.36	/	موارد جبائية
560281.55	560281.55	/	ضرائب غير مباشرة
47546631.81	47546631.81	/	ضرائب مباشرة
التحديدات	الانجازات	الباقي للانجاز	منتجات أخرى
340808530.44	290313827.18	13117192.60	
37815510.66	438000.00	/	تحصيلات و إعانات ومساهمات
45445579.00	45445579.00	/	ممنوحات ص.م.ج.م
/	/	/	نتاج استثنائي
257547440.78	244430248.18	13117192.60	نتاج و أعباء السنوات المالية السابقة
391739138.24	340339308.54	14022394.04	المجموع

المصدر : الحساب الإداري لبلدية يوب للسنة المالية 2013 .

إن تحليل الوضعية المالية لبلدية يوب يكشف عن ضعف الموارد المالية المحلية خصوصا عدم فعالية النظام الجبائي و التي تتحمل الدولة مسؤوليته بالإضافة إلى الاختلال الحاصل في تركيبة موارد البلدية حيث أن الموارد الجبائية بمجموع فيها يخص الانجازات ب 48106913.36 دج تهيمن و تسيطر على موارد التسيير بمجموع: 1918568 دج، و هي الوضعية التي تتحمل مسؤوليتها البلدية. و هناك ملاحظة أساسية يمكن تسجيلها هي نقص للموارد المحلية الخاصة بالبلدية أي الذاتية إذا أن مجموع الموارد الجبائية و موارد التسيير ب 50025481,36 دج لا يمثل سوى نسبة قليلة من إجمالي موارد قسم التسيير طبقا في جانب الانجازات و المقدر ب 34033930 دج، و هو الأمر الذي يحتم على بلدية يوب اللجوء إلى موارد أخرى كما هو موضح في الجدول فنلاحظ نسبة موارد منتوجات أخرى و المقدر مجموعها ب 290313827.18 دج تعتمد عليه أكثر من أي مورد آخر وذلك لتفادي العجز المالي و تحقيق التوازن بين حجم الإيرادات و النفقات و نلاحظ من خلال الجدول أيضا أن البلدية تعتمد في تمويلها الذاتي على الموارد الجبائية بحيث انها تمثل نسبة معتبرة بالمقارنة مع موارد التسيير و هو الأمر الذي يجعلها غير قادرة على التحكم في العجز الذي قد ينجم عن انخفاض في المبالغ المقدر. و إن اعتماد البلدية في غالب الأحيان على بعض الضرائب دون غيرها يعقد الوضعية أكثر إذا يمثل الرسم على النشاط المهني و الرسم على القيمة المضافة اكبر نسبة من مجموع الموارد المالية لقسم التسيير و هذا ما سنوضحه في الجدول الآتي:

**نسبة بعض الموارد من إجمالي موارد قسم التسيير لبلدية يوب**

**الجدول رقم 03 :** نسبة بعض الموارد من إجمالي موارد قسم التسيير لبلدية يوب للسنة المالية 2013 .

المبلغ(دج)	موارد قسم التسيير
45941091.79 دج	الرسم على النشاط المهني
274424.55 دج	الرسم على القيمة المضافة
1883068.00 دج	ناتج الأملاك العمومية
35500.00 دج	منتوجات الاستغلال
/	الناتج المالي
48134084.34	المجموع

**المصدر :** الحساب الإداري لبلدية يوب للسنة المالية 2013 .

بغض النظر عن الإهمال الكلي للنتائج المالي الذي يبقى منعما و كان هذا المورد لا يعني بلدية يوب و معظم بلديات الجزائر يبقى مدخول الأملاك العمومية متواضع و المقدر ب 1883068.00 دج بحيث يمثل نسبة قليلة من مجمل موارد قسم التسيير المقدر ب 340339308.54 دج و إن هذا الضعف في ناتج الأملاك العمومية يوضح ما آلت إليه الأملاك العمومية من إهمال، فالبلدية لم تسعى قصد استغلال أملاكها بتوضيح هذه الأملاك و تقييمها و حصرها و ذلك من اجل الزيادة في مواردها المالية و التي تنتج عن الاستغلال الأمثل لهذه الأملاك و بعقلانية و منتوجات الاستغلال تمثل نسبة قليلة جدا من مجموع إجمالي قسم التسيير لبلدية يوب و المقدر ب 35500.00 دج وهذا الرقم يكشف عن عدم رغبة البلدية في استغلال هذا المورد.

و لتوضيح أكثر لجانب الإيرادات الخاصة ببلدية يوب سنقوم بعرض الإيرادات التي تعود على بلدية يوب سواء التي تعود عليها بصفة كلية أو جزئية و حتى الموارد التي تحصل عليها من مصادر خارجية.

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 03.

#### 1/الإيرادات التي تعود على بلدية يوب كليا:

الجدول رقم 04 : الإيرادات التي تعود على البلدية كليا للسنة المالية 2013 .

الموارد المالية	السنة المالية 2013
رسم التطهير	39500.00 دج
الرسم العقاري	64227.06 دج
منح معادلة التوزيع	15332000.00
ممنوعات أخرى (نقص القيمة)	29563579.00 دج
ناتج الأملاك العمومية	1883068.00 دج
رسم تأجير العقارات و المنقولة و العتاد	412554.00
رسم على الطرق و الأماكن التوقف	147051400 دج
رسم بيع منتوجات الخدمات (الاستغلال)	35500.00 دج
الرسم على سعر التأجير للأغراض السياحية	900188.14 دج
ضرائب أخرى مباشرة	1501812.96 دج

الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية يوب

رسم الإقامة	000 دج
رسم الذبح	000 دج
ناتج استثنائي	000 دج
المجموع	196783829.16

المصدر : قسم الميزانية لبلدية يوب.

من خلال الجدول السابق يتضح أن العائدات المالية التي تعود على بلدية يوب بصفة كلية تتوزع بنسب و أرقام مختلفة و متفاوتة، فنجد أن إيرادات أو مداخيل ممنوحات أخرى (نقص القيمة)، و منح معادلة التوزيع هي الأكثر دخلا، وثانيا الرسم على الطرق و أماكن التوقف، و ضرائب أخرى مباشرة هي تشكل ثاني أعلى دخل للبلدية، و نجد أن الرسم على سعر التأجير للأغراض السياحية، و رسم تأجير العقارات و المنقولات و العتاد و الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات تحقق مداخيل متوسطة مقارنة مع المداخيل الأولى التي ذكرناها فيما نلاحظ أن مداخيل رسم التطهير و الرسم العقاري رسم بيع منتجات الخدمات بأنها مداخيل تحقق بنسب محتشمة، أما بالنسبة لرسم الذبح فنلاحظ انه لا يشكل أي نسبة فهو معدوم وذلك لامتلاك البلدية المذبح مؤخرا بحيث لم يباشر عمله بعد و كذلك الشيء نفسه بالنسبة لرسم إقامة فهو معدوم تماما وذلك لعدم امتلاك البلدية لأي فندق أو حتى بيت الشباب.

المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات الجدول رقم 04.

## 2/ الموارد المالية التي تعود لصالح بلدية يوب بصفة جزئية:

الجدول رقم 05 : الموارد التي تعود على البلدية بصفة جزئية للسنة المالية 2013 .

السنة المالية 2013	الموارد المالية
45941091.79 دج	-الرسم على النشاط المهني (T.A.P)
601624.82 دج	الرسم الجغرافي الموحد (الدفع الجغرافي)
274424.55	الرسم على القيمة المضافة (T.V. A)
/	الضريبة على الممتلكات
46817141.16 دج	المجموع

المصدر : قسم الميزانية و الحسابات لبلدية يوب.

أن للبلدية الجزائرية نصيب أو جزء من الإيرادات التي تفرضها الدولة و هذا ما نحاول تباينه من خلال هذا الجدول الذي نعرض فيه قيمة الإيرادات الجبائية التي تعود بصفة جزئية لبلدية يوب أي تشترك فيه البلدية مع غيرها سواء الدولة أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية(F.C.L) فالرسم على النشاط المهني (T.A.P) يشكل القيمة الأكبر ب 45941091.79 و الذي تستفيد منه البلدية بنسبة 130% علما أن معدل الرسم على النشاط المهني حدد ب2% وذلك بموجب قانون و ذلك بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2001، ثم يأتي الرسم الجغرافي الموحد كثنائي اكبر إيرادات من حيث القيمة المحصلة ب 601624.82 دج و الذي تستفيد منه البلدية حوالي 48.50%. و نلاحظ من خلال هذا الجدول أن نسبة الرسم على القيمة المضافة تسجل اصغر قيمة بالمقارنة مع نسبة الرسم على النشاط المهني والرسم الجغرافي الموحد حيث قدرت نسبتها للسنة المالية 2013 ب 27424.55 دج و الذي تستفيد منه البلدية ب:10%، اما الضريبة على الممتلكات فمعدومة تماما. و إذا قارنا بين هذه الإيرادات فنلاحظ أن الرسم على النشاط المهني يشكل أعلى قيمة أي اكبر حصة في مساهمته في إجمالي الإيرادات الممثلة في الجدول ثم الرسم الجغرافي الموحد كثنائي أعلى قيمة و الرسم على القيمة المضافة ضعيفة نوعا ما و الضريبة على الممتلكات لا توجد أي مساهمة له.

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 05.

الموارد المالية التي تحصل عليها بلدية يوب من مصادر خارجية:

الجدول رقم 06 : الموارد المالية التي تحصل عليها من مصادر خارجية للسنة المالية 2013 .

السنة المالية 2013	الموارد المالية
31604000.00 دج	إعانات الدولة و الجماعات العمومية الأخرى (أجور و أعباء المستخدمين)
4000000.00 دج	إعانات الدولة و الجماعات العمومية الأخرى (المساهمة في أعباء التعليم)
1827000.00 دج	المساهمات في المساعدة الاجتماعية(مديرية النشاط الاجتماعي و التضامن مثلا في قفة رمضان)
37815510.66 دج	تحصيلات و إعانات و مساهمات
/	ميزانية الولاية
/	القروض





الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية يوب

نرى من خلال الجدول أعلاه أن إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار تبقى محدودة جدا أي شبه منعدمة لأنها تعتمد على إيراد العجز أو الفائض المرحل من الميزانية السابقة بالإضافة إلى التزويدات التي تحصل عليها من طرف الدولة أو بعض المؤسسات و على العموم قسم التجهيز و الاستثمار يعرف دعم و تأدية من طرف الدولة دائما لذلك البلدية تسعى إلى توفير إيرادات قسم التسيير بصفة دائمة و تعطيه أولوية على قسم التجهيز و الاستثمار.

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 07.

المطلب الثاني: النفقات العامة لبلدية يوب

1/ نفقات قسم التسيير لبلدية يوب .

الجدول رقم 08 : نفقات قسم التسيير لبلدية يوب للسنة المالية 2013 .

الم - ب - ا -			قسم التسيير
الباقي للإنجاز	الإنجازات	التحديدات	
16687184.14	8088108.69	24775292.83	سلع و لوازم
3773576.20	7699167.96	11472744.16	أشغال وخدمات خارجية
1100616.25	9389833.48	10490449.73	مصاريف التسيير العام
8166528.51	50267191.78	58433720.29	مصاريف المستخدمين
/	/	/	ضرائب و رسوم
/	/	/	مصاريف مالية
8444336.57	18712116.00	27156452.57	منح و إعانات
168000.00	3029677.22	3197677.22	مساهمات و حصص وإداءات لفائدة غير
/	/	/	تزويد حساب اهتلاك المؤونات
/	4097812.08	4097812.08	أعباء استثنائية
23126090.2	354633.54	23480723.96	ناتج و أعباء السنوات المالية السابقة
/	15542773.27	1554773.27	اقتطاع لنفقات التجهيز

الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية يوب

			و الاستثمار
14022394.04	117181314.02	17864764611	المجموع

**المصدر :** الحساب الإداري لبلدية يوب للسنة المالية 2013 .

من خلال قراءة الأرقام في الجدول يتبين لنا انها تتفاوت وتختلف حسب طبيعة النفقة بحيث نرى أن نفقات الخاصة بمصاريف المستخدمين و المقدرة ب 50267191.78 دج تسجل أعلى قيمة لأنها تتكرر بصفة دورية كل شهر تقريبا فقد تتغير قيمتها بالزيادة أو النقصان، و يقيد في هذا الحساب جميع الموظفين مهما كان مركزهم القانوني (مبشرين متقاعدين أو مؤقتين). و هناك قواعد و مواد تبين أجور الموظفين الدائمين أو المؤقتين و حتى أجور متنوعة، و تبقى نفقات الخاصة بالمنح و الإعانات و اقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار و نفقات مصاريف التسيير العام و السلع و اللوازم على التوالي كثاني اكبر قيمة للنفقات بعد تلك الخاصة بالمستخدمين، و نفقات المنح و الإعانات تقدر ب: 18712116.00 دج وذلك لتضمنه المنح و الإعانات و المساعدات التي تقدمها البلدية للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين و أهم الأمور التي تسعى البلدية إلى تحقيقها هي مثلا: تشجيع النشاطات الأدبية و الفنون و العلوم، التعليم العمومي بتقديم المنح و الجوائز، و تشجيع التنمية الاقتصادية و مختلف الإعانات المقدمة للمؤسسات الاقتصادية و مساعدة الأشخاص المسنين بالإضافة إلى منح و إعانات و علاوات و مساعدات أخرى .. الخ. و فيما يخص مصاريف التسيير العام و السلع تبقى قيمتها مرتفعة بالمقارنة مع النفقات الأخرى المتبقية و هذا راجع لان هذا الحساب يحتوي على كل الأدوات و الموارد المستهلكة من مختلف المصالح أو الممنوحات في شكل مساعدات أو تعويضات الوظيفة أو مصاريف المهمة.

**المصدر:** من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 08.

**نفقات قسم التجهيز و الاستثمار:**

**الجدول رقم 09 :** نفقات قسم التجهيز و الاستثمار للسنة المالية 2013 .

المستقبل			قسم التجهيز
الباقي للإنجاز	الإنجازات	التحديدات	
1000000.00	/	1000000.00	إعانات مسددة من

الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية يوب

			طرف البلدية
6080124.69	2814641.50	8894766.19	املاك عقارية منقولة
26164591.10	24099126.48	50263717.58	أشغال جديدة تصلحيات كبرى
33244715.79	26913767.98	60158483.77	المجموع

**المصدر :** الحساب الإداري لبلدية يوب للسنة المالية 2013 .

من خلال قراءة الجدول نلاحظ أن نفقات قسم التجهيز و الاستثمار قليلة بمقارنتها مع نفقات قسم التسيير و هي تشمل نفقات خاصة بالأشغال جديدة و تصلحيات كبرى كأكبر قيمة و المقدرة ب: 24099126.48 دج و هذا راجع للأشغال المتجددة من طرف المصالح البلدية و التي تسعى البلدية من خلالها إلى تحقيق التنمية على المستوى المحلي في كل الميادين و تصلح المنشآت المتضررة و الأملاك العقارية المنقولة تقدر قيمة نفقتها ب 2814641.50 دج وهذا التموين يخص صيانة العتاد و الحفاظ على الأملاك العقارية و تطويرها و تأجيرها لمصلحة البلدية، أما النفقات الخاصة بإعانات المسددة من طرف البلدية منعدمة.بالإضافة إلى تكاليف البريد و المواصلات و تكاليف العقود و المنازعات ...و الأعياد و الحفلات و مصاريف النقل...الخ،و جانب السلع و اللوازم يتضمن اقتناء الموارد اللازمة من طرف البلدية و التي تخص الموظفين في حالة الخطر بالإضافة إلى اقتناء الألبسة و المحروقات و لوازم لصيانة البيانات و المنقولات و العتاد و لوازم الطرق و المدارس...الخ و تبقى نفقات الخاصة بالأعباء الاستثنائية و نفقات و الأشغال و الخدمات الخارجية بنسب متواصلة لأنه يتعلق بنفقات و اقتناء العتاد الصغير و المعدات و الصيانة و تصلحيات و قسط التأمين...الخ، أيضا الأعباء الاستثنائية و التي لا تدخل في الموارد الأخرى للميزانية لاسيما التعويضات عن التحصيلات غير المستحقة و الإعانات الاستثنائية المدفوعة، و الرواتب المستدركة خلال السنة المالية المنصرمة و كل النفقات السابقة و تبقى بعض نفقات الخاصة بالمصاريف المالية و الضرائب و الرسوم و تزويدات حساب اهتلاك المؤونات منعدمة.

**المصدر:** من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم 09

**الحوصلة :**

**الجدول رقم 10.** الحوصلة العامة .

التحديدات		
الايرادات	النفقات	
392177213.24	178647646.11	قسم التسيير
60158483.77	60158483.77	قسم التجهيز والاستثمار
452335697.01	238806129.88	المجموع
/	213529567.13	الفائض 85
452335697.01	452335697.01	مجموع متساوي النفقات
الانجازات		
الايرادات	النفقات	
378154819.20	117181314.02	قسم التسيير
60158483.77	26913767.98	قسم التجهيز والاستثمار
438313302.97	144095082.0	المجموع
/	294218220.97	الفائض 85
438313302.97	438313302.97	مجموع متساوي النفقات
الباقي للانجاز		
الايرادات	النفقات	
14022394.04	61466332.09	قسم التسيير
14022394.04	33244715.79	قسم التجهيز والاستثمار
80688653.84	94711047.88	المجموع
/	/	الفائض 85
94711047.88	94711047.88	مجموع متساوي النفقات

المصدر : الحساب الإداري لبلدية يوب للسنة المالية 2013 .

### المطلب الثالث: دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية

إن للبلدية الحديثة دور فعال في تحقيق التنمية على المستوى المحلي، و مصير البلدية الجديدة يتمثل في النظرة الاقتصادية التي وجهت لها و نلاحظ أن المشرع الجزائري أعطى للبلدية أهمية كبيرة في ميدان التجهيز و التنشيط الاقتصادي و الثقافي و البلدية هي المكلفة بتحقيق التطور المحلي و ذلك من خلال مخططات التنمية المحلية (المخطط البلدي للتنمية) و بلدية يوب كغيرها من بلديات الجزائر

سعت إلى تحقيق التنمية المحلية و هذا من خلال بعض المظاهر التي توجي إلى ترقية التنمية المحلية بمختلف مظاهرها سواء الحضرية أو الريفية و السياحية و البشرية... الخ ففي الجانب الحضري نلاحظ سعي البلدية الدائم لتحقيق بعض المطالب و الخدمات و التي أدرجتها تحت مشروع التحسين الحضري للبلدية و يتضمن أشغال الإنارة العمومية و تزيين المحيط الخاص بالنسيج العمراني و لاهتمام بالنظافة و تهيئة الطرق المهترئة و المساحات الخضراء<sup>(1)</sup> و ذلك لضمان حياة هادئة للمواطن، مما يؤكد على إن البلدية بأنها شريكا فاعلا و تتحمل جزء كبيرا في النهوض بالتنمية الحضرية هو عملية القضاء على السكنات الهشة و غير الصحيحة و ترحيل قاطني هذه السكنات إلى سكنات جديدة، و في جانب التنمية الريفية قامت البلدية ببعض الإجراءات لتحقيق التنمية منها تسهيل الحصول برامج السكنات الريفية و توصيل بعض المناطق الريفية بالكهرباء و قامت ببعض الإجراءات الرديعية على مستوى البلدية و الغاية منها تحقيق التنمية و هذا الإجراء المنع و القضاء على الزرائب داخل النسيج العمراني و الهدف منه هو عودة الفلاحين و الموالين إلى المناطق الريفية و ذلك لتحقيق التنمية على مستويين على مستوى الريف و على مستوى البلدية بتحسين المظهر أو النسيج العمراني للبلدية. و بالإضافة إلى المخطط البلدي للتنمية هناك مخطط ثاني يسمى البرنامج القطاعي للتنمية (P.S.D) و هو مخطط وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها حيث يتولى كل قطاع اختيار مقابلة الانجاز لتتكفل بعد ذلك كل مديرية و لائية مثلا في بلدية يوب قطاع الري تكفل بإعادة شبكة المياه الصالحة للشرب على مستوى الإحياء و من أهداف هذه البرامج تجهيز مراكز الحياة و تطوير الخدمات الجوية بالإضافة إلى تصحيح الإختلالات المحتملة فيما يتعلق بالتنمية المحلية و المساهمة في تحسين ظروف حياة المواطنين... الخ. و هناك أيضا البرامج و الصناديق المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية و الذي يشمل على عدة فروع كلها تساعد على تحقيق التنمية و من هذه البرامج نجد برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي و يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة و غيرها و إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشآت القاعدية و تحسين ظروف المعيشية و التنمية المحلية و تنمية الموارد البشرية، و من بين الفروع أيضا الأنظمة الخاصة بالتضامن و النشاط الاجتماعي و الهدف منه تقرب البلدية من المواطن من خلال مشاريع مكافحة الفقر و تنمية الأحياء و القرى النائية المعزولة، و مشروع الجزائر البيضاء هدفه الحفاظ على نظافة المدن و القرى بهدف تحسين الإطار المعيشي للمواطن و في ميدان التجارة للبلدية صلاحية القيام بتنمية هذا

(1) المصدر : حصيلة نشاطات المكتب البلدي للنظافة .

القطاع بكل عمل يستهدف تنظيم و تنمية الأعمال التجارية و في هذا الإطار تتولى البلدية على الخصوص ببعض الأعمال نوجزها في بعض النطاق و هي: تنظيم و مراقبة الأعمال التجارية في الأسواق البلدية و مرا تبة الأسعار و توزيع الخدمات و المواقع التجارية تبعا لاحتياجات السكان..الخ، و في ميدان النقل تقوم البلدية تسهيل وسائل النقل في المناطق التابعة لترابها كتوفير النقل المدرسي لبعض القرى التابعة لبلدية يوب تسهيل النقل على مستوى محطة النقل البرية..الخ، و في ميدان الفلاحة تتولى البلدية الاتصال مع المصالح المعنية لتوفير و تسهيل الخدمات للفلاحين و سعي البلدية إلى تقريب بعض المصالح الإدارية في هذا المجال بالمواطن، و في ميدان البريد و المواصلات تخول للبلدية صلاحية القيام بكل عمل يستهدف تطوير البريد و المواصلات و هذا ما تم بحيث أنجز مركزنا ثاني لبريد الجزائر على مستوى يوب، و في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط و التجهيز يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي يخص البلدية و رسم النسيج العمراني على المستوى القصر البعيد و المتوسط و تتعدد وتتوزع نشاطات البلدية في مجال تحقيق التنمية في عدة مجالات سواء في المجال الاجتماعي و الثقافي أو في ميدان الحماية و الترقية الاجتماعية لبعض فئات المواطنين كحماية المسنين و المعوقين و الأطفال و تحقيق التنمية في ميدان التربية و الثقافة و العمل و التكوين المهني وذلك بتقويم الاحتياجات و سعيها لتوفير المطالب و النقائص، و في ميدان الشبيبة و الرياضة ثم انجاز ملاعب للأحياء و ساحات الألعاب و تهيئة الممرات و في ميدان الشؤون الدينية و الأوقاف تقوم بصيانة أن تقليدا في كل فصل و هو كالاتي:

#### نشاطات الوقاية في البلدية. (1)

##### 1/مفارغ عمومية:

يجب إنشاء مركز خاص بالدفن التقني للنقابات.

##### 2/الأمراض المعدية عن طريق الحيوانات:

تم مراقبة السوق الأسبوعية كل يوم السبت حيث سيتم إبعادها عن النسيج العمراني كما تم صدور قرار رقم 2008/171 من طرف البلدية ينص على منع تربية الحيوانات داخل النسيج العمراني، حيث تم القضاء على ظاهرة انتشار الزرائب التي كانت تحيط بمقر البلدية و القرى التابعة لها، و من نشاطات الوقاية التي انتهجتها البلدية أيضا هي إجراء التحاليل الخاصة بمرض البريسلور، حمى المالطية ، مرض السل كل ستة أشهر عند الأبقار الخاصة بإنتاج الحليب و كنتيجة لهذه العملية تم تلقح المواشي

(1) المصدر : حصيلة نشاطات المكتب البلدي للنظافة .

و الأبقار و الأغنام ضد داء الحمى القلاعية و داء الجدري و الجدول الآتي يوضح عدد رؤوس الأغنام التي تم تلقيحها على مستوى البلدية.

الجدول رقم 11 : عدد رؤوس الأغنام و الأبقار التي تم تلقيحها على مستوى البلدية لسنة 2008.

الإبـقار	الأغـنام
250	14000

**المصدر :** حصيلة نشاطات المكتب البلدي للنظافة .

و تشمل العملية مراقبة الداء المعروف باللسان الأزرق و طاعون المواشي على مستوى السوق الأسبوعية و أماكن التربية للفلاحين و الموالين على طول السنة، و عرفت العملية، عدم قتل الكلاب النائية لعدم تواجد الذخيرة الخاصة بذلك رغم المطالبة المتكررة للسان للتخلص من هذه الكلاب لما أصبحت تشكل من خطر على سكان المنطقة خصوصا الأطفال.

### 3/نظافة المحيط:

و شملت العملية عدة نشاطات مختلفة و منها :

### أ/مكافحة الحشرات الضارة:

تمت مكافحة الحشرات الضارة شهر جوان وذلك لمكافحة داء اللشمانيوز، كما كانت عملية الحشرات الضارة مستمرة خلال فصل الصيف كما هو مبين في الجدول الآتي:

الجدول رقم 12 : نتائج مكافحة الحشرات الضارة لسنة 2008 .

نوع الآلة	الكمية المستعملة	الأحياء الملموسة	المكان	التاريخ
		حي صحراوي عبد القادر		2008/06/06
		حي صحراوي عبد القادر		2008/07/08
		حي صحراوي عبد القادر		2008/07/08
جزار		حي عدة بن سكران		

الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية يوب

شاحنة بخزان مائي	12 ل +58كلغ	حي عمارات مقابل طريق سعيدة	يوب	2008/07/12
	دالتا مترين	يوب الوسط		
		يوب الوسط		
		حي مصطفى بومدين		
ATOMISEVR	10كلغ	وسط و يجاورها	بربور	2008/07/15
THERMOBIL	10كلغ	وسط و ما يجاورها	معاطة	2008/07/14
ISATEUR	10كلغ	الحي القديم والقرية	حاسي العبد	2008/07/13

المصدر : حصيلة نشاطات المكتب البلدي للنظافة .

ب/الوضعية الوبائية:

تم تسجيل حالة لداء البرسيولوز البشري خلال هذه السنة كذلك حيواني عند بقرة تم ذبحها على مستوى المذبح البلدي بولاية سعيدة.

ج/النظافة على مستوى المحيط:

-تتم عملية المراقبة بانتظام.

-كل المطاعم المدرسية تراقب باستمرار و هي حالة جيدة و عددها 05.

د/الإنارة العمومية:

إن مجهودات البلدية مستمرة في هذا المجال بالرغم من عجز ميزانية البلدية من اجل الصيانة و توفير الإنارة عبر تراب البلدية،و بالرغم من كل هذا ما زالت تصل إلى الأهداف المسطرة بحيث تقدر نسبة الإنارة عبر تراب بلدية يوب بحوالي 75% و هي بذلك تسعى إلى تحقيق الأحسن و الأفضل و تقديم ما بوسعها من اجل فاهمية ساكنها.

ه/تزيين المحيط:

تقوم البلدية في أعمالها اليومية بتنظيف المحيط (الأحياء-الشوارع و القرى) عن طريق ورشات مفتوحة،كما قامت البلدية بتزيين المحيط عن طريق عملية تقليم الأشجار و غرس أشجار جديدة عبر الأحياء و المؤسسات المتواجدة عبر تراب البلدية و طلاء الأرصفة ووضع لافتات،و شملت العملية محاربة ظاهرة رمي الأوساخ بمفرغات فوضوية و القضاء عليها مع تحديد أماكن للمفرغات،و تتمن البلدية



المشاريع المنجزة من طرف مديرية البيئة عبر تراب البلدية و المتمثلة في إنشاء مساحات خضراء بيوب مركز و قريتي بربور و حاسي العبد و تسعى للمزيد.

#### 4/عملية اختبار الكلور:

الجدول رقم 13 : عدد التحاليل الخاصة بمادة الكلور السلبية 02 بحى صحراوي عبد القادر لسنة 2008.

عدد التحاليل	ايجابية	سلبية	النسبة الايجابية
يوب	1541	07	93.69

المصدر : حصيلة نشاطات المكتب البلدي للنظافة .

عدد التحاليل الخاصة بمادة الكلور السلبية 02 بحى صحراوي

\*الاختبار كولمترى:

الجدول رقم 14 : الأماكن التي توجد بها الجراثيم على مستوى البلدية .

عدد التحاليل	مياه الصالحة للشرب	غير صالحة للشرب	نسبة عدم وجود الجراثيم
يوب	104	07	93.69

المصدر : حصيلة نشاطات المكتب البلدي للنظافة .

#### الأماكن التي توجد بها الجراثيم

- خزان بوريش يوب.
- نقب بومداني يوب.
- مقهى شعبان شاوش موسى بيوب.
- بئر شعبان إيدر بيوب.
- خزان رقم 02 صحراوي عبد القادر بيوب.
- بئر سيدي محمد بيوب.
- خزان حاسي العبد.
- خزان مناد بيوب.

متابعة انجاز مشاريع البرنامج التنموي للبلدية (وضعية العمليات المبرمجة عامي 2013 و 2014 )

سنحاول من خلال المعلومات المقدمة لنا من طرف المصالح البلدية ليوب توضيح البرنامج التنموي للبلدية خلال سنتي 2013 و 2014 ففي عام 2013 أهم البرامج تمثلت في :

- أشغال إعادة تأهيل الخدمات العامة على مستوى البلدية مع مصاريف الإشهار .
  - الحصول على شاحنة تفريغ و آلة غرف حجم 10 م 3 .
  - أما عام 2014 فاهم البرامج هي :
  - انجاز قلعة للمياه بحجم 3م600 بربور مع مصاريف دراسة الأرضية (متابعة،مراقبة تقنية)
  - دراسة انجاز فرع حي إداري بمنطقة صحراوي عبد القادر مع مصاريف دراسة الارضية .
  - إنهاء أشغال التهيئة لملاعب كرة القدم بيوب .
- و الجدول الأتي سنوضح من خلاله كل عملية تنموية بإيجاز وأكثر توضيح و تفصيل بإتباع مجموعة من الخطوات .

**الجدول رقم 15 : متابعة انجاز مشاريع البرنامج التنموي لبلدية يوب(سنة2013/2014) .**

رقم وعنوان العملية في سنة 2013	/
1)أشغال إعادة تأهيل الخدمات العمومية على مستوى بلدية يوب مع مصاريف الإشهار رقم : NK589112628711301	
تاريخ التسجيل	2013/06/13
اسم مؤسسة الانجاز(عمومية أو خاصة)	روروي خيرة،اكيلي حمي
تاريخ الأمر بالبداة الأشغال.	2013/08/05
اجل الانجاز	شهرين(02)
نسبة الانجاز المادي	%100
نسبة الانجاز المالي	%35
2)الحصول على شاحنة تفريغ و آلة غرف حجم 10 م 3 رقم : NK539422628711201	
تاريخ التسجيل	2013/12/31
اسم مؤسسة الانجاز(عمومية أو خاصة)	مؤسسة عمومية(spа diamal)
اسم مؤسسة الانجاز(عمومية أو خاصة)	مؤسسة عمومية(spа diamal)
اجل الانجاز	05 اشهر
نسبة الانجاز المادي	%100
نسبة الانجاز المالي	%93
<b>رقم وعنوان العملية في سنة 2014</b>	
1)انجاز قلعة للمياه بحجم 600 م3ربور مع مصاريف دراسة الأرضية،متابعة مراقبة تقنية . رقم : NK539222628711401:	
تاريخ التسجيل	2014/03/04
اسم مؤسسة الانجاز(عمومية او خاصة)	/

الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية يوب

/	تاريخ الأمر بالبدا
/	اجل الانجاز
%0	نسبة الانجاز المادي
%0	نسبة الانجاز المالي
	(2) دراسة انجاز فرع حي إداري بمنطقة صحراوي عبد القادر مع مصاريف دراسة الأرضية رقم : NK58929132628711302
2014/09/10	تاريخ التسجيل
رمطاني جلول	اسم مؤسسة الانجاز (عمومية أو خاصة)
/	تاريخ الأمر بالبدا
/	اجل الانجاز
%20	نسبة الانجاز المادي
%0	نسبة الانجاز المالي
	(3) إنهاء الأشغال التهيئة بملعب كرة القدم بيوب رقم : NK579722628711401:
2014/09/10	تاريخ التسجيل
أوكيلي حمى	اسم مؤسسة الانجاز (عمومية أو خاصة)
2014/12/02	تاريخ الأمر بالبدا
شهرين(02)	اجل الانجاز
%100	نسبة الانجاز المادي
%04	نسبة الانجاز المالي

**المصدر :** قسم التجهيز والاستثمار لبلدية يوب .

و في سبيل تحقيق البلدية للتنمية في مختلف مظاهرها تواجه مشاكل بحيث أن مشكلة التنمية المحلية ليست إيجاد أو تنويع مصادر التمويل بقدر ما هي في سوء تسيير أموال البلدية و غياب تنسيق الجهود و الإمكانيات المتواجدة، فنج مثلا برمجة بناء وانجاز قاعة علاج ممولة من برنامج التنمية المحلية دون استشارة للخريطة الصحية و لا للمصالح المختصة، و دون مراعاة للمقاييس في هذا الباب، و نجد مديرية الصحة تسجل مشروع انجاز مركز صحي في إطار المشاريع القطاعية للتنمية دون معرفة وجود قاعة علاج في نفس المكان لا شيء إلا أن التنمية فهمها البعض انها استقلالية دون مشاوره، و انها انفرادية دون تكاملية، و ما دام الوالي لا يستشار مسبقا من طرف الوزارات المعنية، و ما دام المدراء المحليون لا يستشارون من قبل رؤساء البلديات و العكس صحيح، فان الجهود ستبثر و لن تحقق الإمكانيات الموجودة و الأهداف المحددة، و هكذا اتضح الأموال التي هي بحوزة البلدية دون تحقيقها لأدنى

الاحتياجات.

### خلاصة الفصل:

حاولنا من خلال هذا الفصل عرض لأهم الإيرادات التي تعود لبلدية يوب، سواء تعود لها بصفة كلية أو بصفة جزئية أي حولت لها و الهدف من وراء هذه الدراسة و البحث هو التعرف على الواقع الحقيقي لإيرادات هذه البلدية باعتبارها تمثل عينة من الجماعات المحلية الجزائرية، و يتضح من خلال هذه العملية البحثية أن للجماعات المحلية، البلدية على وجه الخصوص إيرادات تعود لها بصفة كلية و أخرى تشترك فيها مع غيرها زيادة على موارد مالية خارجية تتحصل عليها على شكل إعانات في الأغلب يكون مصدرها الدولة بالدرجة الأولى (إعانات الدولة) أو الولاية أو قروض الجماعات المحلية من المؤسسات البنكية المالية أو مساعدات الصندوق المشترك للجماعات المحلية، و مع العلم أن الهيئات المركزية هي التي تسيطر على إنشاء الضرائب المحلية، حيث لا تملك الجماعات المحلية أي حق لتأسيس الضريبة، و لا حتى و عائها الضريبي أو معدلاتها ولا حتى مجال تطبيقها، فالسلطة المركزية هي الوحيدة التي تتمتع بحق القيام بتعديل القوانين الخاصة بالضرائب المحلية فالدولة هي الوحيدة التي لها الحق في توزيع الناتج الضريبي بينها و بين الجماعات المحلية، و هذا ما يجعل البلدية في الجزائر في تبعية دائمة للسلطة المركزية و ذلك لان الحكومة المركزية تتحكم في تحديد الضرائب تخصيص الإعانات الموجهة من قبل الدولة و التي تبقى المحرك الوحيد لميزانية البلدية في الجزائر، و هذا ما يحول دون إعطاء صورة حقيقية لاستقلالية المالية في الجزائر.

خاتمة

الخاتمة العامة:

يمكن القول انه من خلال النتائج المتوصل إليها وبالنظر إلى واقع إدارة الجماعات المحلية في الجزائر من منطلق سير عمل المجالس المحلية ، وفي إطار أهداف السياسة المحلية المرجوة والتي من أولوياتها إحداث تنمية محلية بغض النظر عن الجماعة المحلية سواء ولاية كانت أم بلدية فلكل منها اختصاصاتها في حدود مخول لها القانون وأجاز لها العمل في إطاره .

وبالنظر إلى المنظومة القانونية التي عرفتها الإدارة المحلية في الجزائر والتي تبرز تطور أسلوب التنظيم الإداري لها في إطار اللامركزية الإدارية بحيث نجد أن هناك آليات قانونية اتبعتها الدولة الجزائرية لإرساء دعائم نظام إداري لامركزي يكون في مستوى تطلعات الأفراد ، فبالنظر لما جاء به التعديل القانوني الذي مس به الجماعات المحلية بالجزائر والمتمثل قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية الحامل لرقم 07/12 لما يهدف به من تحسين لمستوى التسيير المحلي نظرا لما عرفته الفترة القانونية السابقة في ظل قانون الولاية والبلدية لسنة 1990 والذي عرف العديد من السلبيات في ظل العقليات القبلية التي طغت على الحقائق الاجتماعية للبلاد وأدت إلى تدهور قدرات البلديات نظرا لسوء التسيير وتضارب للمصالح داخل الوحدة المحلية الواحدة .

هذا ما جعل المشرع الجزائري يستند إلى القانون الجديد الذي يؤكد على سعة وتنوع الاختصاصات ولعل النظر إلى واقع تسيير الجماعات المحلية من منطلق تسليط الضوء على الوحدة المحلية التي يعهد إليها تسيير الشأن المحلي مثلما هو الشأن في بلدية يوب ، نجد أنه وفي ظل الكم الواسع من المواد القانونية المعتبرة لصلاحيات واختصاصات الهيئات المحلية للبلدية وعلى الرغم من تدعيم الدولة للجماعات المحلية في إطار القانون الجديد للتوجه نحو الانفتاح ولمشاركة أكثر تمكن من تحقيق ممارسة المراقبة والمحاسبة للهيئات في أداء مهامها .

إلا إن ما يفرضه الواقع من حقيقة التسيير المحلي الذي كرس خدمة مصالح خاصة الأهداف معينة مما يدل على تأصل العقليات القبلية والعشائرية فالتسيير الأمثل

للجماعات المحلية يقتضي بذل كل الجهود الممكنة وتسخيرها في خدمة الصالح العام .

ذلك أن الجماعات المحلية تعتبر المحرك القاعدي لعجلة التنمية في الجزائر كونها حلقة الربط بين السلطة العليا للبلاد و الشعب، و تعمل في إطار نظام إداري محلي يرتكز على القواعد اللامركزية الإدارية و التي أصبحت أسلوبا ناجعا في تسيير الإدارة المحلية في الجزائر .

إن الحديث عن استقلال الوحدات الإدارية المحلية و عن الانتخاب كأساس لذلك لا ينبغي أن يفهم منه أن تعمل هذه الجماعات بمنأى عن عيون السلطات المركزية في الدولة ، و من تم تتصرف كما تشاء، و إنما ينبغي الإشارة إلى أن الدولة تبقى الشخص المعنوي الرئيسي صاحب السلطة العليا في نطاق الإقليم الوطني .

فمهما تنوعت وحدات الإدارة المحلية و تمتعت باستقلال على النحو المبين فإنها لا بد و أن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة و طبقا لقوانينها و تنظيماتها، باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري و التنفيذي للدولة .

إن عدم الاعتراف بممارسة الرقابة الحكومية على الوحدات يعرض وحدة الدولة و نسيجها الاجتماعي و السياسي لمخاطر جمة تمس بطابعها الدستوري و لهذا جرى العمل في مختلف الدول على أن الرقابة الحكومية على الجماعات الإقليمية تضيق أو تتسع هذه الرقابة حسب ظروف كل دولة .

◀ بناء على ما تقدم و من أجل ضمان استقلال الجماعات المحلية و تكريس لا مركزية حقيقية لا صورية فإن الأمر يتطلب ما يلي :

■ التقليل من شدة الوصاية الإدارية و التخفيف من صرامتها و تحويلها إلى رقابة مشروعة و معقولة تتلاءم مع منطق و فلسفة اللامركزية، و تقتصر على مدى مطابقة القوانين من عدمه و ليس في مدى مناسبة المداولات أو اقتراح المشاريع و المصادقة عليها .

■ الاعتماد على الرقابة القضائية خاصة في ظل وجود قضاء إداري مستقل قابل للتطوير بمجابهة كافة الخروقات التي يمكن أن ترتكبها السلطات المحلية بالإضافة

إلى وجود مجلس المحاسبة الذي يمكنه القيام بدور رقابي على الجماعات المحلية و هو ما نصت عليه المادة 170 من الدستور إذ جاء فيها ما يلي :

يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية .

■ ضرورة تنبيه الأحزاب إلى التدقيق أكثر في تقديم المرشحين للمجالس الشعبية وإلى الاعتماد قدر الإمكان على المقاييس الموضوعية عند ترتيب قوائم المرشحين للتغلب من الخلافات التي يمكن أن تنشأ بسبب اختلاف المستوى الثقافي أو التعارض الأخلاقي كما يتوجب على السلطات المعنية أن تعمل على تنظيم دورات تدريبية لأعضاء المجالس الشعبية لإطلاعهم على كيفية المشاركة و تدريبهم أكثر على الأساليب المثلى للإدارة المحلية .

■ جعل القوائم المتعلقة بالمجالس مفتوحة أمام اختيارات الناخبين و ذلك تفعيلاً لحرية الاختيار داخل القائمة الواحدة أو بين القوائم حتى يتمكن المنتخبون من اختيار الممثل الأكف و ليس اختيار القائمة التي قد لا يرضيهم بعض أطرافها .

■ السلطة المركزية مطالبة بمنح الهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع لتواكب متطلبات التنمية المحلية و زيادة الاستثمار في المحليات كإعطاء المجالس المحلية حرية أكبر في التصرف في أموالها وفرض الضرائب و الرسوم و الإعفاء منها وعلى السلطة المركزية أن تقوم بتحصيل بعض الضرائب و الرسوم العائدة للجماعات المحلية نيابة عن السلطات المحلية و ذلك بتكفلها بكافة النفقات لتخفيف العبء على ميزانية الجماعات المحلية من خلال متابعة التحصيل و الرقابة عليه .

■ يتعين على السلطة المركزية إعادة النظر في الإعانات الحكومية المقدمة للجماعات المحلية من خلال المعايير التي تمنح على أساسها تلك الإعانات و محاولة وضع معايير موحدة لتوزيع الإعانات الحكومية على المجالس الشعبية المحلية، كأن يتم منح الإعانة على أساس عدد السكان أو حجم النشاط و الوضع المالي للوحدة المحلية .



قائمة الجداول :

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
الجدول 01	حصة كل من البلدية و الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية من الرسم على النشاط المهني.	61
الجدول 02	الوضع المالية لبلدية يوب.	89
الجدول 03	نسبة بعض الموارد من إجمالي موارد قسم التسيير لبلدية يوب.	90
الجدول 04	الايرادات التي تعود على البلدية كليا.	91/90
الجدول 05	الموارد التي تعود على البلدية بصفة جزئية.	92/91
الجدول 06	الموارد المالية التي تحصل عليها من مصادر خارجية.	93/92
الجدول 07	إيرادات قسم التجهيز و الاستثمار.	94/93
الجدول 08	نفقات قسم التسيير لبلدية يوب.	95/94
الجدول 09	نفقات قسم التجهيز و الاستثمار.	96
الجدول 10	الحوصلة العامة .	97
الجدول 11	عدد رؤوس الأغنام و الأبقار التي تم تلقيحها على مستوى البلدية.	100
الجدول 12	نتائج مكافحة الحشرات الضارة .	101/100
الجدول 13	عدد التحاليل الخاصة بمادة الكلور السلبية 02 بحي صحراوي عبد القادر.	102
الجدول 14	الأماكن التي توجد بها الجراثيم.	102
الجدول 15	متابعة انجاز مشاريع البرنامج التنموي لبلدية يوب(سنة2013/2014)	104/103

# قائمة المراجع

قائمة المراجع باللغة العربية:

- 1- أحمد رشيد ، نظم الحكم والإدارة المحلية المفاهيم العملية وحالات دراسية ، دار المعارف القاهرة ، القاهرة ، 1977.
- 2- أمين ساعاتي ، أصول الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2008.
- 3- العمري أبو حبط ، البلدية إصلاحات و مهام و أساليب ، دار عياش للطباعة و النشر ، الجزائر ، 1997 .
- 4- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، الدار الهدى للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2010.
- 5- بطرس ظريف، مقومات الإدارة المحلية ، موضوعة الحكم المحلي، ج1 مطبعة النهضة مصر 1977 .
- 6- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، الدار الهدى للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2010.
- 7- بول سام ويلسون، علم الاقتصاد و الدور الاقتصادي للدولة و محددات الدخل الوطني، ترجمة مصطفى موفق ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر: 1993.
- 8- جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1982 .
- 9- حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، ط 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982.
- 10- خالد ممدوح ، البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة ، المنظمة العربية للتنمية ، القاهرة ، 2009.
- 11- سامي عطا الله، "اللامركزية المالية في العالم العربي"، منتدى الدول العربية للحكم المحلي صنعاء اليمن ديسمبر 2003.

- 12-سمير محمد عبد الوهاب ، مقدمة في نظم الإدارة الحلية ، مكتبة الاقتصاد و العلوم السياسية ، القاهرة ، 1996 .
- 13-صالح رويلى ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر : 17 1992 .
- 14-عمر الصدوق ، دروس في الهيئات المحلية المقارنة ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1982.
- 15-عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي و التنمية المحلية ،دون طبعة ، دار الجامعية للنشر ، القاهرة، 2001 .
- 16-عبد الرزاق الشبخلي ، الإدارة المحلية دراسة مقارنة ، ط1 ، الأردن ، 2001.
- 17-عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، ط1، دار الريحانة ، دت.
- 18-عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر : 2012 .
- 19-عباس محمود محرزى ،اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، دون سنة.
- 20-عمر عمتوت ، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية ، دار هومة للنشر و التوزيع ،الجزائر : 2009.
- 21-غريب محمد السيد أحمد ، مدخل إلى دراسة الجماعات الاجتماعية ، دار المعرفة الجامعية الإسكندرية ، القاهرة ، 1993 .
- 22-فؤاد العطار ، القانون الإداري ، ط3،النهضة العربية ،القاهرة ،1976.
- 23-محمد صغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، ط1 ، المحمدية العامة ، الجزائر : 1999 .
- 24-محمد كامل البطريق، منهج خدمة المجتمع(نشأته وتطوره أساليبه و خطواته ومبادئه ومنظماته) ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، دون سنة .

- 25-محمد محمود الطعامة و سمير محمد عبد الوهاب ، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،الأردن ، 2005 .
- 26-محمد نور عبد الرزاق ، نظرية الحكم المحلي و تطبيقاتها في الدول العالم المعاصر ، منشأة المصارف الإسكندرية : مصر :1975.
- 27-مصطفى عبد الله أبو القاسم خشير، مبادئ علم الإدارة ، الجامعة المفتوحة طرابلس ، ليبيا ، 2002.
- 28-محمد وليد العبادي ، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 1998 .
- 30-محمد نور عبد الرزاق ، نظرة الحكم المحلي وتطبيقاتها في الدول المعاصرة ، منشأة المعارف الإسكندرية ، مصر.
- 31-مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام الولاية و البلدية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1997.
- 32-مولود ديدان ، أبحاث في الإصلاح المالي ، دار بلقيس للنشر و التوزيع ، الجزائر :2010.
- 33-مراد حليمي ، مالية الهيئات المحلية ، مطبعة النهضة، مصر 1992.
- 34-يونس احمد البطريق، أصول المالية العامة، الدار الجامعية الإسكندرية مصر 2004.

المذكرات :

- 1- أحمد بالجيلالي ، "إشكالية عجز ميزانية البلديات" ، مذكرة ماجستير ، قسم تسيير المالية العامة ،كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية و العلوم التسيير ، جامعة تلمسان ،2010 ص 2011 .
- 2- الصالح ساكري ،"المعوقات التنظيمية وأثرها على فعالية الجماعات المحلية"، دراسة ميدانية بولاية باتنة ثلاث بلديات(باتنة ، فسديس ، عين التوتة) ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع تنظيم و عمل ، باتنة ، 2007/2008.
- 3-جديدي عتيقة ، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذجا"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية لخصص سياسة عامة وإدارة محلية،جامعة بسكرة 2012/2013.
- 4- رابح غضبان ، "جباية الجماعات المحلية" ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الجزائر ، 2001.
- 5-عبد الفتاح بو خمم ، التجربة الجزائرية في تطبيق نظام الإدارة المحلية ، ماجستير دراسة الأعمال جامعة بغداد1982 .
- 6-مصطفى كراجي،"استقلالية الجماعات المحلية في ظل التمويل المركزي" ، رسالة ماجستير جامعة بلعباس1992/1993 .
- 7-وسيلة السبتي، "تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب"دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة، مذكرة ماجستير في الاقتصاد غير منشورة جامعة بسكرة 2004-2005.
- 8- ياقوت قديد ،"الاستقلالية المالية للجماعات المحلية" دراسة حالة ثلاث بلديات ، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010/2011.
- 9- يوسف نور الدين ، "الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة تقييمية للفترة 2000-2008مع دراسة حالة ولاية البويرة" ،

مذكرة لنيل الماجستير في الاقتصادية فرع اقتصاديات المالية والبنوك، جامعة بومرداس، 2009 . 2010.

**المجلات :**

1-المركز الوطني لوثائق الصحافة و الإعلام ، "مجلة الانتخابات الولائية والبلدية" ، الجزائر ، 2007.

2-لخضر مرغاد، "إرادات العامية للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة بسكرة ، العدد السابع فيفري 2005 .

3-محمد عبد الله العربي ، "دور الإدارة المحلية في تطوير المجتمع المدني اقتصاديا واجتماعيا"، مجلة العلوم الداربية ، عدد 01 ، بدون دار نشر، القاهرة ، 1967.

4-عبد القادر موفق، "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر" مجلة الباحث ،العدد الثاني،الجزائر ، ديسمبر 2007 .

**دراسات و بحوث :**

1-المدرسة الوطنية للإدارة،التممية المحلية ، حلقة دراسية من إعداد طلبة السنة الرابعة إدارة محلية ، 2001 .

2-عبد الله ولد سيد احمد فال ، الدور التنموي للإدارات المحلية في موريتانيا في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة ،الاقتصاد والتسيير،جامعة بسكرة 2010/2011.

2-مهانة تيطوح، "إشكالية الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر"، تقرير تربص بالمدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر: 1998.

4-منتدى العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات

الاقتصادية الجارية في الجزائر، متحصل عليه من طرف [Orct5633topic.uni.v28.7olm](http://Orct5633topic.uni.v28.7olm) بتاريخ 2015/03/03، الساعة 20.05.

القوانين :

- 1-القانون 09/84 المؤرخ في 02 جمادى الاولى 1404 الموافق لـ 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد الجزائر، الجريدة الرسمية عدد 06، سنة 1984.
- 2-القانون 08-90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 07 ابريل 1990 المتعلق بقانون البلدية ، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990 .
- 3-قانون 09-90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 07 ابريل 1990 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية رقم 15 صادرة في تاريخ 11 ابريل 1990 .
- 4-قانون رقم 07/12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية ، الجريدة السمية عدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012 .
- 5-القانون 10/11 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق لـ 22/06/2011. يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 المؤرخة في 03 أوت 2011.
- 6-القانون 86/90 المؤرخ في 14 مايو 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة رسمية عدد 35 الصادر بتاريخ 14/05/1990.
- 7-الامر 38/69 مؤرخ في 07 ربيع الأول 1389 الموافق لـ 22 مايو 1969 يتضمن قانون الولاية ، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 1969 .
- 8-الامر 07/ 97 المؤرخ في 06 مارس 1997 ، المتضمن القانون العضوي المعدل والمتمم و المتضمن قانون الانتخابات ، الجريدة الرسمية عدد 49، سنة 1997 ،معدل ومتمم بالقانون 08/07 المؤرخ في 28 جويلية 2007.
- 9-المرسوم التنفيذي رقم 91-482 المؤرخ في 14/12/1991 .
- 10-المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 ، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ، الجريدة الرسمية عدد 48 ، الصادرة في 27 جويلية 1994 .



## قائمة المراجع

---

11-المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المتعلق بالصفقات العمومية الجريدة الرسمية رقم 52 المؤرخ في :28جويلية 2002.

12-دستور 28 نوفمبر 1996 ، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96 ممضي في 07 ديسمبر 1996 ، الجريدة الرسمية عدد 76 ، الصادرة في 08 ديسمبر 1996.

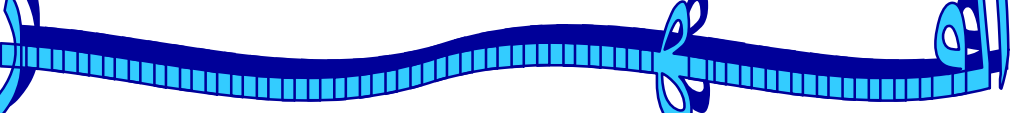
13-دستور سنة 1963 الصادر في 10 سبتمبر 1963 ، الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 1963 .

المراجع اللغة الفرنسية :

Graba hachimi :les ressources fiscales des collectivités locales o p u Alger ,  
Algérie 1983 .

Rahmani cherif :les fiance des communes Algérienne , édition,  
casbah ;Alger ,Algérie , 2002 .

الف



الف

الصفحة	المحتوي أو المضمون
/	كلمة شكر و تقدير
/	الإهداء
أ	المقدمة العامة
/	<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية و الاستقلالية المالية.</b>
09	تمهيد للفصل 1
10	المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية.
10	المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية.
15	المطلب الثاني: نشأة الجماعات المحلية في الجزائر.
17	المطلب الثالث: تطور الجماعات المحلية بعد الاستقلال .
20	المطلب الرابع: التنظيم الإداري المحلي في الجزائر.
28	المبحث الثاني: ماهية الاستقلالية المالية و علاقتها بالجماعات المحلية.
28	المطلب الأول: مفهوم الاستقلالية المالية.
29	المطلب الثاني: اسس الاستقلالية المالية و عناصرها
32	المطلب الثالث: الاستقلالية المالية و علاقتها بالجماعات المحلية
33	المطلب الرابع: الإصلاحات المالية للجماعات المحلية.
36	المبحث الثالث: الإدارة المحلية في الدول الاوروبية نموذجاً(فرنسا الإدارة المحلية في ،انجلترا، ايطاليا).
36	المطلب الأول: الإدارة المحلية في فرنسا
40	المطلب الثاني: الإدارة المحلية في إنجلترا
44	المطلب الثالث: الإدارة المحلية في ايطاليا
49	<b>خلاصة الفصل 1</b>
/	<b>الفصل الثاني: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.</b>
51	تمهيد للفصل 2
52	المبحث الأول: مالية الجماعات المحلية

52	المطلب الأول: مفهوم وأنواع ميزانية الجماعات المحلية.
56	المطلب الثاني: إعداد ميزانية الجماعات المحلية.
58	المطلب الثالث: مصادر تمويل الجماعات المحلية.
61	المطلب الرابع: الرقابة المالية على الجماعات المحلية.
63	المبحث الثاني: الاستقلالية المالية للولاية.
64	المطلب الأول: مهام وصلاحيات الولاية.
66	المطلب الثاني: الموارد المالية للولاية.
71	المطلب الثالث: علاقة مالية الولاية بالسلطة المركزية.
73	المطلب الرابع: الاتجاه نحو الاستقلالية المالية.
75	المبحث الثالث: الاستقلالية المالية للبلدية.
75	المطلب الأول: مهام وصلاحيات البلديات.
78	المطلب الثاني: الموارد المالية للبلدية.
81	المطلب الثالث: علاقة مالية البلدية بالسلطة المركزية.
84	المطلب الرابع: الاتجاه نحو الاستقلالية المالية.
85	خلاصة الفصل 2
/	الفصل الثالث: دراسة حالة بلدية يوب.
86	تمهيد للفصل 3
87	المبحث الأول: لمحة تاريخية عن بلدية يوب.
87	المطلب الأول: التعريف ببلدية يوب.
88	المطلب الثاني: تحليل الهيكل التنظيمي للبلدية.
93	المطلب الثالث: الانتشغالات و الأهداف المستقبلية.
95	المبحث الثاني: الوضعية المالية لبلدية يوب.
95	المطلب الأول: الإيرادات العامة لبلدية يوب.
101	المطلب الثاني: النفقات العامة للبلدية.
104	المطلب الثالث: دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية.
112	خلاصة الفصل 3
114	الخاتمة العامة.

118	قائمة الجداول
119	قائمة المراجع
127	الفهرس