جامعة يحي فارس بالمدية
كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير
قسم: علوم التسيير

الموضوع:

إشكالية عجز ميزانية البلديات و الحد منه
دراسة حالة بلديتي الحمدانية ووزرة لسنتي 2016-2017

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص: تسيير عمومي

إعداد الطالب:
عاشوري يونس

تحت إشراف الدكتور:
برابح محمد

السنة الجامعية: 2019/2018

شكـــــر و تقـــديـــر

الحـمـــد لله الـذي وفقنـي لإتمـام هـذا العمـل المتـواضـــع.

أتقـدم بالشكـر الجـزيل إلى جميع الأسـاتـذة
الـذين ساعـدوني لإنجاز هذا البحث بـشكـل عـــام

و أخص بالـــذكر منـهـــم الـدكتـور برابـح محمد
على قبولـــه الإشـراف علـى هذه المـــذكرة

تحية تقدير لأعضاء لـجـنة المنـاقشـة الـذيـن تكـرموا
بقبـول منـاقشة هـــذه الـمـذكـــرة المتواضعة
و إلى كل مـن قـدم لـي يـد المساعـدة لإتمـام هـذا العمل
مـن قـريـب أو مـن بعيـد .

يونس

3DLAT.COM

إهـــــداء

إلى والـدي الغـالـــيين أطـال الله في عمرهـمـا.

إلى مـــن لـــم يبخلوا علـــي بالعطـــاء والمســاعـــدة

و كل أشقـائـي، أهلـــي و أحبتـــــي.

إلى زوجتي وإبنتي الحلوة "سيدرا" حفظهما الله ورعاهما

إلى مـن لـــم تسعهـم مـذكـرتي وحملتـهـــــم ذاكـــــرتي،

أهـدي ثمـــــــرات جـــهـــــــدي.

يونس



فهرس المحتويات

المحتوى	الصفحة
كلمة شكر وعرفان	I
الإهداء	II
فهرس المحتويات	III
قائمة الأشكال	IV
قائمة الجداول	V
قائمة الملاحق	VI
ملخص الدراسة	VII
مقدمة	أ،ب...،و
الفصل الأول :البلدية ، ماهيتها و اختصاصاتها	
تمهيد	02
المبحث الأول : تطور نظام البلدية في الجزائر	03
المطلب الأول : البلدية في الجزائر مرحلة الاستعمار 1830- 1962	03
المطلب الثاني :البلدية في الجزائر بعد الاستقلال	04
المطلب الثالث :تعريف البلدية	09
المبحث الثاني : هيئات و أجهزة تسيير و إدارة البلدية	10
المطلب الأول : المجلس الشعبي البلدي	10
المطلب الثاني :رئيس المجلس الشعبي البلدي	13
المطلب الثالث :إدارة ولجان البلدية	13
المبحث الثالث : صلاحيات و اختصاصات هيئات البلدية	16
المطلب الأول : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي	16

المطلب الثاني :صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي	17
المطلب الثالث :النقائص الحاصلة في البلدية	18
خلاصة الفصل الأول	21
الفصل الثاني: المالية المحلية للبلديات و إشكالية عجز ميزانياتها	
تمهيد	23
المبحث الأول : الجوانب الفنية لمالية البلدية	24
المطلب الأول : ماهية المالية المحلية و ميزانية البلدية	24
المطلب الثاني :تركيبة مالية البلدية	27
المطلب الثالث :مضمون ميزانية البلدية	29
المبحث الثاني : الموارد المالية الذاتية للبلدية	33
المطلب الأول : هيكلة الموارد الجبائية	33
المطلب الثاني :تسيير أملاك البلدية	41
المطلب الثالث :صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية	43
المبحث الثالث : إجراءات تسيير ميزانية البلدية بالجزائر	48
المطلب الأول :تحضير ميزانية البلدية	48
المطلب الثاني :تنفيذ ميزانية البلدية	49
المطلب الثالث :المحاسبة العمومية على مستوى البلدية	52
المبحث الرابع : عجز ميزانيات البلديات	55
المطلب الأول :مستوى عجز ميزانية البلدية	55
المطلب الثاني :أسباب عجز ميزانيات البلديات	59
المطلب الثالث: أثار العجز على التنمية المحلية للبلديات	62

خلاصة الفصل الثاني	63
الفصل الثالث: دراسة تطبيقية للعجز الموازني و إستراتيجية إعادة التوازن بالبلديات	
تمهيد	65
المبحث الأول : دراسة ميدانية للعجز الموازني ببلديتي الحمدانية و وزرة	66
المطلب الأول : دراسة ميزانية الحمدانية لسنتي 2016 و 2017	66
المطلب الثاني :دراسة ميزانية بلدية وزرة لسنتي 2016 و 2017	72
المبحث الثاني :إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية البلدية	78
المطلب الأول : الإجراءات المتعلقة بالمالية المحلية	78
المطلب الثاني :إجراءات تنظيمية و وظيفية	83
خلاصة الفصل الثالث	87
خاتمة	88
قائمة المراجع	92
قائمةالملاحق	98

قائمة الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
01	رسم بياني يوضح حجم العجز الموازني لبلدية الحمدانية لسنة 2017مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	72
02	رسم بياني يوضح حجم العجز الموازني لبلدية وزرة لسنة 2017 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	77

قائمة الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
01	إيرادات و نفقات قسم التسيير ضمن ميزانية البلدية	31
02	إيرادات و نفقات قسم التجهيز ضمن ميزانية البلدية	32
03	الحوصلة العامة لأهم الحسابات لبلديةالحمدانية مأخوذة من الميزانيات الإضافية لسنتي 2016 و 2017 .	69
04	الحوصلة العامة لأهم الحسابات لبلدية وزرة مأخوذة من الميزانيات الإضافية لسنتي 2016 و 2017 .	75

قائمة الملاحق

الرقم	العنوان	الصفحة
01	حوصلة الميزانية الإضافية لبلدية الحمدانية لسنة 2017	99
02	حوصلة الميزانية الإضافية لبلدية وزرة لسنة 2017	101
03	الحساب الإداري لبلدية الحمدانية لسنة 2016	103
04	الحساب الإداري لبلدية وزرة لسنة 2016	105

ملخص الدراسة:

تعتمد الدولة الجزائرية في تسيير المرافق العمومية على الجماعات المحلية و المتمثلة أساسا في البلدية، إذ تعمل السلطة الحكومية على تعبئة الموارد المالية المتاحة من أجل تمويل المشاريع التنموية على المستوى المحلي، إلا أن تخصيصات الموارد المالية و لاسيما الموارد الجبائية لا تكفي لتغطية المصاريف المحلية للبلديات على مستوى أغلب ولايات الوطن،حيث أصبحت تعاني من عجز مالي مزمن و متراكم، تعزى أسبابه لجملة من الأسباب مباشرة وغير مباشرة، الأمر الذي يوجب القيام بمجموعة من الإصلاحات تدور في مجملها حول ترشيد النفقات البلدية وتثمين الإيرادات ومعالجة اختلالات النظام الجبائي الحالي والاهتمام بالموارد البشرية، ومن شأن هذا أن يكون بمثابة وصفة ناجعة لمعالجة اختلال ميزانية البلديات أو على الأقل التخفيف من حدة الداء.

الكلمات المفتاحية:العجز المالي للبلديات، الإيرادات، النفقات، تخصيصات الموارد المالية ، الموارد الجبائية

Abstract

Algerian state depends on the management of public utilities on the basic of the municipal ,the government authority is working on the available financial resource mobilization for financing development projects at the local level ,but The financial resources allocations especially tax resources are not enough to cover local expenses of the municipalities on the level the bulk of the states of the country where are suffering from a chronic and accumulated fiscal deficit attributed the causes of several interior and exterior reasons, and the mattes which obligate doing some improvements, concerning the instruction in the municipality's expenses, estimate the imports, treat the disorder in the actual levy's system and pay attention to the human resources, that could be as an efficacious recipe to treat the municipalities budget disorder, or at least to reduce the intensity of this disease. of excessive debt and to mismanagement and inefficiency of local authorities as well as the inequitable distribution of fiscal resources as a result of the monopoly of process.

Key words: fiscal deficit to municipalities , revenue , expenditure , financial resources allocations, tax resources.

مقدمة:

إن الإطار القانوني الذي يحكم الجماعات المحلية في الجزائر والمتمثل أساسا في القانون رقم: 12-07 المتعلق بالولاية والقانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية، ليس لهما نفس الوضع القانوني لهاتين الجماعتين حيث تنفرد البلدية باللامركزية بتعاملها بميزانياتها الخاصة عكس الولاية التي لها خاصية الازدواجية، في حين تتميز باللامركزية عندما تتعامل بميزانية خاصة بها وبعدم التمركز عندما تتعامل بميزانية الدولة (برامج التجهيز العمومي)، هاته الصفة التي خصت بها الولايات عن البلديات ساعدت بشكل كبير في تخفيف عبء تمويل التنمية المحلية، في حين تعاني البلديات من صعوبة تمويل التنمية المحلية نظرا لضعف الموارد المالية المحلية التي تتميز بنقصها، عدم توازنها وعدم كفايتها، بشكل يجعلها غير قادرة على تغطية نفقاتها، أي غير قادرة حتى على المحافظة على استقلاليتها المالية أولا، وعاجزة على الاضطلاع بوظائفها ومهامها التي تبرر وجودها ثانيا.

باعتبار أن عجز الميزانية العمومية ظاهرة اقتصادية، قد تواجه مختلف الجماعات والهيئات والمؤسسات العمومية والبلديات كجماعات محلية من أبرز الأطراف عرضة لهذه الظاهرة بفعل عدة عوامل، حيث ساهم التقسيم الإداري للجزائر لسنة 1984 في التأثير سلبا على التنمية المحلية لدى العديد من الجماعات المحلية متسببا في بداية ظهور البلديات العاجزة انطلاقا من سنة 1986 بـ: 52 بلدية عاجزة إلى أن بلغ العجز أوجه سنة 2008 بـ: 1200 بلدية عاجزة من مجمل 1541 بلدية على المستوى الوطني أي أن ما نسبته 77,57% من مجموع البلديات لا تكفي إيراداتها لتغطية نفقاتها.

إشكالية البحث:

تعد الميزانية أداة فعالة لتمكين الجماعات المحلية من تقدير مختلف احتياجاتها قصد تغطية نفقات تسيير مصالحها وفي ظل تنوع و تشعب هذه النفقات فان الجماعات المحلية عموما و البلديات خصوصا تواجه صعوبات في توفير التمويل المناسب لذلك وهو ما يضع البلديات في موضع عجز ،**فما هي الأسباب المؤدية إلى استفحال ظاهرة عجز ميزانية البلديات، وكيفية الحد منه؟**

انطلاقا من هذا التساؤل الجوهري نطرح مجموعة من الأسئلة الفرعية التي تلخص أهم نقاط المناقشة حول ميزانية البلديات وترسم حدود البحث كالتالي:

- تجاوبا مع الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية و اعتبار البلدية جزء من نظام الإدارة المحلية القائم، فما هو الإطار التنظيمي الذي يحكمها؟.
- ما هي أسباب العجز الموازني للبلدية؟.
- ما هي الإجراءات والوسائل اللازمة للقضاء على ظاهرة عجز الميزانية البلدية أو على الأقل التحكم فيها؟.

فرضيات البحث:

للإجابة على التساؤلات السابقة ارتأينا صياغة الفرضيات التالية:

- يرى الكثير من المهتمين بالمالية المحلية أن ل سوء استغلال الموارد المتاحة و ضعف الموارد المحلية دور في تعقيد وتفاقم حالة العجز المالي للبلديات الجزائرية.
- يعاب على النظام الجبائي الحالي اتسامه بوجود نوع من اللاعدالة في توزيع المداخيل الجبائية بين الدولة والجماعات المحلية .
- قد يكون هناك نوع من الإهمال فيما يخص احترام القواعد القانونية والتنظيمية التي تحكم التصرف في الميزانية البلدية.

دوافع اختيار الموضوع:

تعود أبرز دوافع اختيارنا لموضوع البحث للأهمية التي تميزه من جهة، وبحكم نشاطنا على المستوى المحلي مع الجماعات المحلية من جهة أخرى، و هو ما أتاح لنا إمكانية فهم موسع لميزانيات هذه الجماعات والصعوبات التي تواجهها في تمويل التنمية المحلي وعلاقتها مع ميزانية الدولة خاصة خلال فترة تراجع إيرادات هذه الأخيرة بفعل انخفاض أسعار النفط ونظرا للظروف الاقتصادية التي ميزت البلديات بشكل خاص، من حيث:

- الارتفاع المستمر لحجم النفقات العمومية المحلية.
- العجز المالي لأغلب البلديات.
- وجود فرص تمويل محلي لدى بعض الجماعات المحلية من شأنه تعزيز استقلاليتها المالية لكنها غير مستغلة.

ونظرا لتفاقم ظاهرة الميزانيات العاجزة للبلديات، وفي ظل وضعيتها المالية المتأزمة وأمام جملة الانشغالات المطروحة حاليا بخصوص مصير ومستقبل مالية البلدية،سوف نحاول من خلال هذا البحث أن نعالج موضوع عجز ميزانية البلديات لأنه من أكبر التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية .

أهمية الموضوع:

إن أهمية هذه الدراسة تكمن في الوقوف على أسباب عدم تكافؤ الإيرادات والنفقات المحلية، وبعد التركيز على هذه العوامل يمكن تحاشيها لعدم الوقوع في العجز، هذا الأخير الذي يعتبر بمثابة حاجز يحول دون تحقيق التنمية المحلية.

إنه بالرغم من حركة تطهير ديون البلديات لم تستطع هذه الأخيرة تحقيق توازنها، حيث سرعان ما كانت تعود إلى العجز، الأمر الذي يستدعي تشخيص دقيق للوضعية، والذي من شأنه تحديد أسباب العجز بدقة متناهية ومن ثم الخروج بالحلول الناجعة لمعالجة الوضع.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة للإسهام في وضع حجر الأساس للدراسات في مجال ميزانية البلديات والمالية المحلية، ولتكون كمرجع لإطارات البلدية والمنتخبين المحليين للاسترشاد بها وقت الحاجة حتى تتوحد الرؤى.

حدود الدراسة:

لقد وضعنا بعض الحدود بهدف حصر جهودناداخلها و تنحصر هذه الحدود فيمايلي:

– **الحدود الموضوعية**:ركزنا في بحثنا هذا على دراسة مختلف الجوانب التي تتعلق بعجز ميزانية البلديات وكيفية الحد منه.

– **الحدود الزمنية**:تم إجراء هذا البحث خلال السنة الجامعية 2019/2018 من الفترة الممتدة من: 03 فيفري 2019 إلى غاية 15 جوان 2019 .

– **الحدود الميدانية**: إجراء دراسة ميدانية ببلديتي وزرة والحمدانيةبولاية المدية و ذلك من الفترة مابين: 15 ماي 2019 إلى غاية 15 جوان 2019.

الدراسات السابقة :

من أبرز الدراسات التي تمكنا من الاطلاع عليها ما يلي :

- رسالة ماجستير، بعنوان " الجباية و دورها في تحقيق التنمية في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية ، العلوم التجارية وعلوم التسيير بجامعة الجزائرمن طرف " برابح محمد " نوقشت سنة 2005، تم التطرق فيها لموضوع الجباية من خلال إبراز مكانتها في ميزانية الجماعات المحلية و دورها التمويلي، محاولا بذلك الإجابة على الإشكالية : هل تستطيع الجباية المحلية منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ؟
و قد توصل الباحث إلى أنه بالرغم من كون الموارد الجبائية أساس المالية المحلية ، إلا أنه لا يمكنها أن تمنح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية نتيجة لعدة أسباب مختلفة و رغم أهمية البحث إلا أن الباحث لم يتطرق إلى التقسيم الإداري و أثره على توزيع الموارد الجبائية .
- رسالة ماجستير، بعنوان " إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار ، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت " في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية ، العلوم التجارية وعلوم التسيير بجامعة أبي بكر بلقايد أعدت من طرف " بلجيلالي أحمد " نوقشت سنة 2010، تم التطرق فيها لفلسفة الإدارة، تطورها، أهدافها تقسيماتها، البلدية، ماهيتها و مسؤولياتها، ثم للمالية المحلية للبلديات و إشكالية عجز ميزانياتها، بعدها تطرقنا لدراسة تطبيقية للعجز واللاعجز الموازني و إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية البلديات، أما عن أبرز نتائج الدراسة فقد توصلت إلى أن عجز ميزانية البلدية يرتبط بالنمو السريع للنفقات جراء تحمل البلدية لهام و مسؤوليات جديدة، وإهمال أملاك البلدية و ما تسببه من انخفاض في الإيرادات بالإضافة لضعف التأطير وسوء تسيير المصالح البلدية ، و لقد توصلت هذه الدراسات لعدة توصيات من أهمها: ضرورة ترشيد النفقات، إصلاح النظام الجبائي والاهتمام بالمورد البشري ، غير أن هذه الدراسة لم تتطرق للعلاقات المالية بين الدولة و البلديات وعموما نسعى من خلال هذه الدراسة للمساهمة بدراسة بعض الجوانب التي لم تتطرق لها الدراسات السابقة من خلال توضيح للعلاقات المالية بين الدولة و الجماعات المحلية و كيفية تدخل الدولة في تمويل التنمية المحلية ، كما نعمل على تحديث الإطار القانوني الذي يحكم الجماعات المحلية لاسيما الجانب المالي خصوصا مع صدور كم معتبر من النصوص التنظيمية التي تحكم عمل الجماعات المحلية في الجزائر .

منهج الدراسة:

إنطلاقا من أن طبيعة الدراسة ونوعها يحددان نوع المنهج المستخدم، ومن أجل معالجة إشكالية الدراسة المقدمة سابقا من جهة، والتأكد من صحة الفرضيات السابقة أو بطلانها من جهة أخرى استعملنا في هذا البحث:

- المنهج الوصفي التحليلي باعتباره المنهج الأكثر ملائمة لوصف وتحليل المشكلة المطروحة والإلمام بمختلف جوانبها النظرية، وهذا في الجانب النظري من هذا البحث.

- أما في الجانب العملي الميداني فقد استخدمنا المنهج التطبيقي، حيث عرضنا واقع ميزانية البلدية محل الدراسة بنوع من التحليل الكمي والنسبي.

صعوبات البحث:

أما فيما يخص أهم الصعوبات والعراقيل التي واجهتنا في إعداد مشروع بحثنا تتمثل فيما يلي:

ـ ضيق الوقت الممنوح لإنجاز البحث مع أنه يستلزم مدة زمنية معتبرة للبحث عن المراجع والقوانين خاصة المالية منها، مع كثرة التعديلات فيها.

ـ قلة المراجع المتخصصة في موضوع المالية المحلية.

هيكل البحث :

- في محاولة لإيجاد عناصر إجابة لإشكالية البحث، قمنا بتقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول بعد المقدمة،حيث خصص الفصل الأول لتقديم الإطار العام للدراسة ، والذي يتمحور حول البلدية، ماهيتها وصلاحياتها في ثلاث مباحث حيث المبحث الأول تطرقنا فيه إلى تطور البلدية في الجزائر قبل الاستقلال وبعده وصولا إلى إيجاد تعريف لها ، ثم تناولنا في المبحث الثاني هيئات و أجهزة تسيير و إدارة البلدية بدءا بالمجلس الشعبي البلدي و رئيسه و الأمين العام للبلدية ، وفي المبحث الثالث ذكرنا فيه صلاحيات و اختصاصات هيئات البلدية لنعرج بعد ذلك إلىأهم المشاكل التي تتخبط فيها البلدية .كما خصص الفصل الثاني للمالية المحلية للبلديات و إشكالية عجز ميزانياتها .و تطرقنا فيه لثلاثة مباحث ففي المبحث الأول قمنا بتقديم الجوانب الفنية لمالية البلدية و في المبحث الثاني تناولنا الموارد المالية الذاتية للبلدية و في الثالث تطرقنا إلى إجراءات تسيير ميزانية البلدية و في المبحث الرابع تطرقنا إلى عجز ميزانيات البلديات ، و من أجل إعطاءنظرة

أكثر وضوحا حول وضعية المالية المحلية ،ارتأينا في الفصل الثالث التطرق إلى دراسة حالة بلديتي وزرة و الحمدانية و هذا بعد حوصلة عامة لأهم الحسابات لميزانيات هاتين البلديتين لسنتي 2016 و 2017 وصولا إلى إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية البلدية . أما الخاتمة فقد تضمنت خلاصة الدراسة و بعض النتائج و السبل المثلى لمعالجة المشكل كضرورة وضع نظام جبائي محلي يتيح للبلديات إمكانية المساهمة في إقراره و تغيير منهجية إعداد ميزانيات الجماعات المحلية بالتوجه نحو أسلوب النتائج و الأهداف .

الفصل الأول:

البلديــة فــي الجزائر، ماهيتها و اختصاصاتها

- المبحث الأول: تطور نظام البلدية في الجزائر
- المبحث الثاني: أجهزة وهيئات تسيير وإدارة البلدية
- المبحث الثالث: صلاحيات واختصاصات هيئات البلدية والنقائص الحاصلة فيها

تمهيد:

البلدية في الجزائر هي الهيئة القاعدية لهرم الإدارة العامة للدولة،تعمل على تقريب الإدارة من المواطن بما يسمح بتنمية المجتمع وتحقيق رفاهيته، حيث يستند عملها على مبدأ اللامركزية الذي يعطي للجماعات المحلية حزمة من المهام و الاختصاصات التي تيسر سهولة وسرعة اتخاذ القرار على المستوى المحلي بعيدا عن سيطرة الإدارة المركزية، مع ربط هذه الاختصاصات و المهام بتحقيق السياسات والأهداف الإنمائية في الإطار القومي للدولة.

وحتى تتمكن البلدية من تحقيق كل الطموحات فإن عليها أن تستفيد من النظرة الجديدة للتنظيم والتسيير والمهام والموارد، وذلك عبر الإصلاحات المستمرة في كافة المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وعليه يتعين علينا تقديم هذه المؤسسة في هذا الفصل، بداية بالتطور التاريخي لنظام البلدية في الجزائر،ثم نتطرق بعد ذلك إلى الأجهزة والهيئات التي تحكم سيرالعملية الإدارية بالبلدية، وتحديد الصلاحيات المخولة إليها، لنعرج في الأخير إلى أهم النقائصو المشاكل التي تتخبط فيها هاته الهيئة المحلية.

المبحث الأول: تطور نظام البلدية في الجزائر

قبل تقديم أي تعريف، يجدر بنا إعطاء لمحة وجيزة عن تاريخ هذه الهيئة، حيث كان منشؤها في فرنسا، ثم انتقل هذا التنظيم إلى جملة الدول التي استعمرتها هذه الأخيرة ومنها الإقليم الجزائري.

وعليه سوفنستعرض في هذا المبحث، كيف نشأتالبلدية في الجزائر عبر الفترة الزمنية الممتدة من الاستعمار مرورا بمرحلة الاستقلال و إلى يومنا هذا،لنصل إلى تعريف شامل لهذه الهيئة.

المطلب الأول: البلدية في الجزائر مرحلة الاستعمار (1830-1962)

لم تحد البلدية عن غيرها من الهيئات الإدارية الأخرى، فقد كانت أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية وفرض هيمنتها ونفوذها[1]،فمنذ سنة 1844أقام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية، عرفت بالمكاتب العربية، بهدف تمويل الجيش الفرنسي و السيطرة على مقاومة الجماهير الجزائرية[2]،حيث تم إحداث واحد و عشرين (21) مكتبا عربيا سنة 1844 ليرتفع سنة 1870 إلى تسعة وأربعين (49) مكتبا، و بعد استتباب الوضع الأمني بالجزائر عمدت السلطات الاستعمارية إلى تكييف و ملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع و المناطق ليصبح تنظيم البلدية بالجزائر منذ سنة 1868 يتميز بوجود ثلاث أصناف من البلديات:

1/البلديات الأهلية:

وجد هذا التصنيف في مناطق الجنوب (الصحراء)، وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال،تميزت هذه البلديات بالطابع العسكري، إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعوان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة.

2/البلديات المختلطة:

تقع في أقاليم عسكرية وفي مناطق خاضعة لحركة الاستيطان[2]،و اعتبرت كوسيلة إدارية في يد السلطات العسكرية لتسيير الأهالي،حيث تواجدت بالقسم الشمالي من الجزائر، وارتكزت إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين هما[3]:

---

[1]د. عمار بوضياف: "الوجيز في القانون الإداري", دار جسور للنشر والتوزيع , الطبعة الثانية , الجزائر, 2007, ص 271.

[2]صالح فركوس: "المختصر في تاريخ الجزائر" دار العلوم, عنابة, الجزائر, 2002, ص195.

[3]D. BENKZOUH CHAABANE : <<La déconcentration en Algérie du centralisme au décentralise>>, OPU, Alger,1984,P67

[4]أ. محمد العربي سعودي:"المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر(الولاية-البلدية)"، ديوان المطبوعات الجامعي،بن عكنون، الجزائر،2006، ص202.

2.1. المتصرف الإداري(Administrateur): وهو يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين و الترقية و التأديب.

2.2. اللجنة البلدية (Commission municipale): يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من الأعضاء المنتخبين الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية استنادا إلى التنظيم القبلي القائم أو ما يعرف بالعرش.

3/البلديات ذات التصرف التام (العاملة) :

وأقيمت أساسا في مناطق التواجد المكثف للفرنسيين بالمدن الكبرى ، فلقد كان بالقسم الشمالي من الجزائر سنة 1945،329 بلدية ذات التصرف التام و 97 بلدية مختلطة ولدى اندلاع ثورة نوفمبر 1954، كان هناك 332بلدية ذات التصرف التام، ثم عمدت السلطاتالاستعمارية إلى إصدار المرسوم رقم 56-642 في 28 جوان 1956 لتعميم صنف البلديات ذات التصرف التام على كافة مناطق الجزائر، وذلك بهدف مجابهة الثورة، ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون الفرنسي الصادر في: 5 أفريل 1884، والذي ينشئ بالبلدية هيئتين هما:

3-1/المجلس البلدي: وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوربيين والجزائريين, حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر.

3-2/العمدة: وهو رئيس المجلس البلدي ينتخب من بين أعضاء المجلس نفسه[1] .

المطلب الثاني: البلدية في الجزائر مرحلة ما بعد الاستقلال

عقب الاستقلال تم تقليص عدد البلديات لإمكانية إدارتها وتسييرها،فلقد مر التنظيم البلدي في الجزائر بعد الاستقلال بعدة مراحل نذكرها فيما يلي:

1/البلدية في المرحلة الانتقالية (1962-1967):

[1]د. محمد الصغير بعلي: " قانون الإدارة المحلية(الولاية و البلدية)"، دار العلوم والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 30.

تعرضت البلدية في هذه المرحلة لنفس الأزمة التي هزت باقي المؤسسات على اختلاف أنواعها وهذا بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي والبشري، وقد فرض هذا النوع على السلطة آنذاك أن تعمل على إنشاء لجان خاصة تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية، يقودها رئيس عهدت إليه تولي مهام رئيس البلدية[1]، وبالموازاة مع ذلك عمدت السلطة إلى تخفيف عدد البلديات ليصل العدد 676 بلدية بمتوسط 180 ألف ساكن في البلدية، وذلك بموجب مرسوم إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات الصادربتاريخ:16 ماي 1963[2].

وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها، تم إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الاقتصاديوالاجتماعي،وتضم هذه اللجنة ممثلين عن السكان وتقنيين يتمثل دورهم في تقييم آراء حول مشروع الميزانية.

2/مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية:

لقد كان دستور1963، وميثاق الجزائر طرابلس بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي،ولعل من الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في إصدار قانون البلدية نجد[3]:

- خضوع البلدية أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي, مما أجبر السلطة على ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة و منها البلدية.
- عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تنبت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية، ورغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية.
- إن دور البلدية أعظم من دور الولاية بحكم اقترابها أكثر من الجمهور، وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولا.

---

(1)عمر صدوق: "دروس في الهيئات المحلية المقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر،1988، ص 89.

(1)أحمد محيو، المرجع السابق، ص 183.

(2)د. عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 273.

وانطلاقا من هذه النصوص المرجعية، و تجربة الفترة الانتقالية تحرك الهيكل الأساسي المتمثلفي المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني وأعد مشروع قانون البلدية، في شهرجانفيمن سنة 1967.

3/مرحلة قانون البلدية لسنة 1967[1]:

لقد كان التقسيم الإقليمي لسنة 1963 أكبر نتيجة إيجابية تحققها السلطات المركزية على المستوى الإداري، الشيء الذي جعلها تفكر بجدية في تجسيد تلك الأفكار الخاصةبإصلاح البلدية و جعلها قضية ذات أولوية، ففي سنة 1966 نشرت مسودة المشروع بعنوان "التنظيم البلدي الجديد" وأعلن فيه المبادئ الأساسية للإصلاح، وفي أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة قرار حول الإصلاح و"ميثاق بلدي"، وقد أقرت الحكومة القانون البلدي في 20 سبتمبر 1966، وأقره مجلس الثورة في 04جانفي1967 ونشر بالأمر المؤرخ في 18جانفي1967،حيث عرف البلدية بأنها: "الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأساسية"،من هذا التعريف يبرز الدور الهام الذي خوله المشرع الجزائري للبلديات وتبرز بكل وضوح جملة الاختصاصات البلدية من المادة 135 إلى المادة 170 من الباب الأول من قانون البلدية 1967.

تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين، هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي ويبدو التأثر بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاصات للبلديات وكذا في بعض المسائل التنظيمية بحكم العامل الاستعماري، أما التأثر بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى المصدر الإيديولوجي (النظام الاشتراكي) واعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين .

4/مرحلة التقسيم الإداري لسنة [1]1974:

بموجب هذا التقسيم الصادر بمقتضى الأمر 69-74 المؤرخ في 02 جويلية 1974، تم استبدال مصطلح المقاطعة بمصطلح الولاية، وارتفع عددها من 17مقاطعة إلى31 ولاية، أما عدد البلديات فبلغ 704 بعد أن كان 676 بلدية في سنة 1967، كان يهدف هذا التقسيم إلى إيجاد نوع من التوازن الإقليمي

[1]مسعود شيهوب: " أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر "، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1986،ص38.

[2]Rapports du C.N.E.S:<<L'évolution à imprimer à la gestion des finances local dans une perspective d'économie de marché>>, Juin 2001.

والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن ، وذلك بتوسيع وتكثيف الأنشطة الاقتصادية،وحصرها في حدود ولايات تتمتع باكتفاء ذاتي في جميع الميادين لكن الواقع التطبيقي أظهرعيوبا حالت دون ذلك.

5/مرحلة التقسيم الإداري لسنة[1]1984:

حصل التقسيم الإداري الجديد بموجب مرسوم رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984،جاء هذا التقسيم بإضافة جملة الولايات و البلديات إلى تلك الموجودة فارتفع عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية، وعدد البلديات من 704 إلى 1541، لقد اتخذ هذا الإجراء في الوقت الذي قارب فيه برميل النفط 40 دولار سنة 1985 بحيث ساد الاعتقاد أن أي نقص في الجباية العادية يعوض عن طريق الجباية البترولية[2]،غير أن التقسيم الإداري هذا أفرز عدد من السلبيات نذكر من أهمها:

- ازدياد عدد البلديات القروية عديمة الدخل لا ترتكز على أية معايير اقتصادية أو مالية.
- زيادة عدد الموظفين الذي استلزم مضاعفة ميزانيات التسيير دون أي موارد مالية.
- الانخفاض الحاد لأسعار البترول الذي شهدته سنة 1986 و الذي أدى إلى انخفاض عائدات الجباية البترولية إلى 54,18%[3]مما انعكس سلبا على المساعدات المخصصة من طرف الدولة للجماعات المحلية .

أدت هذه الإجراءات إلى خلق جملة من البلديات و التي لم تصاحبها موارد مالية مستقرة تجابه بها جملة الأعباء الموكلة إليها أدت إلى ظهور عدد من البلديات العاجزة ابتداء من سنة 1985 و التي بلغ عددها 73 بلدية و قدمت لها في المقابل مساعدة بلغت 49.606.604 دج.

---

(1)بن شعيب الدين:"إشكالية تمويل البلديات وسبل ترقيتها, رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية, تخصص: مالية عامة, كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير, جامعة تلمسان,2002, ص 06.

(2) GRABA HACHEMI:<<Les Ressources fiscales des collectivités locales>>, Ed. ENAG, Alger,2000,p 53 .

(3MEHDI GHOUTI:<<La gestion du déficit budgétaire dans le cadrepland'ajustement structural>>,Mémoire de fin formation pur l'obtention de troisième cycle, spécialité en finances publiques, ENA, P53.

6/مرحلة قانون البلدية لسنة1990[1]:

تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور1989، ومنها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية، بعد أن ثبت هجر النظام الاشتراكي.

إن الأمر الإيجابي في هذه المرحلة هو أن المشرع ترك لكل بلدية الحرية في إنشاء عدد الهياكل التي تحتاجها مصالحها هذا تدعيما لسياسة اللامركزية حيث أعطت المادة 126 من القانون البلدي 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 حرية تنظيم المصالح البلدية حسب حجمها والمهام المسندة إليها، كما أعطت المادة 127 منه الحرية للبلدية لتوظيف العمال الضروريين لسير مصالحها تبعا لحاجياتها والوسائل المتاحة لديها مع احترام التشريع والتنظيم المعمول به.

7/ مرحلة قانون البلدية الجديد لسنة 2011:

قصد تدارك النقائص المسجلة خلال السنوات الأخيرة من خلال تطبيق القانون 90-08، ونتيجة لعجز هذا الأخير على إزالة التوترات وحل المشاكل الناجمة عن التعددية الحزبية، أدخلت مجموعة من التعديلات على النص القانوني الذي يسير المجلس الشعبي البلدي والتي تهدف إلى تعزيز طاقات البلديات في اتخاذ القراراتوتسيير الموارد البشرية وذلك قصد بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات وكذا بروز مواطن مثقف وعلى دراية بما يجري ، وله آراء واقتراحات حول تسيير بلديته.

إن الهدف من مراجعة قانون البلدية هو تكييف الإطار القانوني والتنظيمي من أجل تحديد أمثل للعلاقات بين مختلف الهيئات المنتخبة وظروف الممارسة من قبل ممثلي الدولة ومهامهم،فمع قانون البلدية الجديد أصبحت البلدية من خلال هذا القانون تشكل الإطار المؤسساتي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري، إذا يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

[1]قرين خديجة, قنوني رشيدة, المرجع السابق, ص 41.

المطلب الثالث: البلدية في الجزائر وفق النصوص التشريعية

من خلال هذه اللمحة الوجيزة عن البلدية يتضح لنا مدى الأهمية التي تحظى بها، قصد تنظيم إقليم البلاد و تمثيل الدولة في المستويات القاعدية، حتى وإن كانت الفكرة والتصور وليدة المجتمع الفرنسي الذي نشأت فيه وترعرعت إلى أن تصل إلى شكلها الحالي، واعتبارا من الأهمية التي تحظى بها البلدية، نلخص في موجز هذا التقييم التاريخي إلى أن البلدية تحتل موقع تفضيل في تنظيم الدولة[1].

إن تعريف البلدية تعريفا جامعا مانعا يعتبر من الموضوعات المعقدة والشائكة لأن البلدية ظاهرة متشعبة يصعب ضبطها[2]،ومع هذا فهي لا تخلو من مبدئيين أساسيين هما[3]:

- ✓ أن البلدية في المعنى الجغرافي جزء من التراب الوطني.
- ✓ كما أنها الخلية الأساسية للشعب والدولة.

لقد حدد القانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية في مواده 01،02،06،07تعريف البلدية،حيث اعتبرها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و القاعدة الإقليمية اللامركزية، تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، لها اسم ومقر رئيسي يمكن تعديله بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي المعني و إخطار المجلس الشعبي الولائي[4]، ولقد تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة للامركزية، وهذا ما ورد في المادة 09 من دستور 1963 والمادة 36 من دستور 1976 والمادة 15من دستور 1989 والمادة 15من دستور 1996، كما أن للبلدية وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في المادة 49 منه[5].

---

(1)-SBIH MISSOUM :<<Les institutions administratives au Maghreb>>, Ed. Hachette, Paris,1977 , P151

(2)موسى رحماني، وسيلة السبتي:"مداخلة بعنوان: واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية"، ملتقى دولي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 21.

(3)مسعود شريبط: "التنمية الإدارية و العمرانية ببلديات المدن الجزائرية", رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير, معهد علم الاجتماع, جامعة قسنطينة، الجزائر، 1998، ص 24.

(4)قانون رقم: 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد 37 المؤرخة في 03 جويلية 2011.

(5)د. عمار بوضياف، المرجع السابق، ص271.

المبحث الثاني: أجهزة وهيئات تسيير وإدارة البلدية

تمارس البلدية نشاطها بخلاف نشاط المرافق العمومية ذات الطابع الصناعيوالتجاري وبخلاف الأنشطة التي يمارسها الأفراد،كماتخضع في تنظيمها للقانون العام،فبالنسبة لقواعد التنظيم فهي تخضع للقانون الإداري كونها مسيرة من طرف أشخاص عموميين يتمتعون بصلاحيات السلطة العمومية وبالنسبة لعلاقتها الداخلية فإن مستخدموا هذه المرافق يخضعون لقانون الوظيف العمومي كما تخضع المنازعات الخاصة بهم إلى القانون الإداري، وعلى هذا الأساس تعتبر البلدية مؤسسة إدارية منظمة تسيرها أجهزة وفق مجموعة من التنظيمات.

المطلب الأول: هيئات تسيير البلدية

تتكون البلدية طبقا لنص المادة 15 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية من هيئتين :

- ✓ هيئة مداولة متكونة من المجلس الشعبي البلدي
- ✓ هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجس الشعبي البلدي

1/المجلس الشعبي البلدي:(هيئة مداولة)

جعل الدستور الجزائري المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية، يتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 11- 10 المتعلق بالبلدية، لا سيما الفصل الأول من الباب الثاني منه في المواد 16 -91، بحيث نظم كيفية عمل المجلس ولجانه ووضعية المنتخب فيه و نظام مداولاته بينما ترك مسألة تكوينهو انتخابه لقانون الانتخابات الصادر بموجب الأمر 97 -07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم.

يشرف على تسيير شؤون البلدية مجلسا منتخبا هو المجلس الشعبي البلدي, وتتطلب دراسة النظام القانوني للمجلس التطرق إلى ما يلي:

- ✓ القواعد القانونية المتصلة بتكوينه أو تشكيله.
- ✓ تلك المرتبطة بتسييره.
- ✓ وأخيرا تلك المحددة لاختصاصاته.

1.1 تكوين (تشكيل) المجلس الشعبي البلدي: إن البحث في موضوع تكوين المجلس الشعبي البلدي يؤدي بالضرورة إلى دراسة النظام الانتخابي البلدي،اعتبارا من أن هذا المجلس هو مجلس منتخب.

يتشكل المجلس الشعبي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية حسب المادة 79 من قانون الانتخابات الجزائري لسنة 2012وفق ما يلي:[1]

-13عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها بين 10.000 نسمة.
- 15عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.001 و20.000 نسمة.
- 19عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.
- 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.
- 43عضو في البلديات التي تساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.

2.1. تسيير المجلس الشعبي البلدي: لتسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي :

- ✓ يعقد المجلس عدة دورات .
- ✓ يجري خلالها مداولات.
- ✓ كما يشكل لجان متخصصة.

❖ **الدورات:** يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية كما يمكن أن يجتمع في دورات غير عادية.

● **الدورات العادية:** يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين(02) و لا تتعدى مدة كل دورة خمسة (05) أيام.

● **الدورات غير العادية:** يمكن للمجلس أن ينعقد في دورة غير عادية كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية سواء بطلب من رئيسه أو ثلثي (3/2) أعضائه أو الوالي.

[1]القانون رقم 12-01 ، المتعلق بالانتخابات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ،العدد 01 ، المؤرخة في 14 جانفي 2012.

يشترط القانون لصحة عقد الدورة حضور الأغلبية المطلقةللأعضاء الممارسين إلى الجلسة،بناءا على إرسال إستدعاءات كتابية مرفقة بجدول الأعمال يوجهها الرئيس إلى الأعضاء بواسطة ظرف محمول بمقر سكناهم قبل 10 أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام[1].

❖ **المداولات**: يجري المجلس الشعبي البلدي أشغاله باللغة العربية وتحرر المحاضر بنفس اللغة، ويتخذ القرار أثناء المداولة بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح الصوت الرئيس، وتسجل مداولات المجلس في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة، ويوقعه جميع المنتخبين الحاضرين،ورجوعا إلى المواد56، 57 ، 58 ، 59 ، 60 من قانون البلدية رقم:11-10 نجد المشرع وضع تقسيما رباعيا للمداولات، مداولة تنفذ ضمنيا، وأخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة، وأخرى باطلة بطلانا مطلقا، والرابعة باطلة بطلانا نسبيا،ونبين ذلك فيما يلي:

●**المصادقة الصريحة**: نظرا لأهمية بعض المداولات فأنه يشترط فيها المصادقة الصريحة، ويكون الأمر كتابيا لكي يتم تنفيذها ويتعلق الأمر بالمداولات الخاصة بالميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عموميةبلدية حسب نص المادة 57 من القانون 10-11.

●**المصادقة الضمنية**:إن مداولات المجلس الشعبي البلدي تكون نافذة بعد 21 يوما بقوة القانون من تاريخ إيداعها بالولاية ، ويمكن أن تتحول المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنيةإذا لم تفصح السلطة الوصية عن قرارها خلال المدة الزمنية المحددة في القانون 11-10 لاسيما المادة 56 و 57 و 58 منه.

●**البطلان المطلق**: تعد باطلة بحكم القانون المداولات التي أوردتها المادة 59 من القانون 11-10 والت ينصت على أنه تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:

- المتخذة خرقا للقانون و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة و شعاراتها.
- الغير محررة باللغة العربية.

●**البطلان النسبي**: حسب نص المادة 60 من القانون 11-10،فان المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس لهم مصلحة فيها بصفة شخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو وكلائهم حيث يثبت إبطال هذه المداولات بقرار من الوالي، و ذلك خلال شهر من تاريخ إيداعها لدى

[1]قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المادة 21 ، مرجع سبق ذكره.

الولاية و إلا كان القرار باطلا لعدم الاختصاص الزمني، ويجوز الطعن في قرارات الوالي المتعلقة بإلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي طبقا لقانون الإجراءات المدنية وذلك عن طريق دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي:

لمعرفة النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي نتعرض للأحكام المتعلقة بتعيينه وإنهاء مهامه وصلاحياته.

التعيين وإنهاء المهام:

- **تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:** خلافا للوضع الذي كان سائدا في نظام الأحادية السابق سواء الوارد في القانون البلدي لسنة 1967 (المواد من 33-78) أو قانون الانتخابات لسنة 1980، يقوم المجلس الشعبي البلدي(بجميع أعضائه)بعد تنصيبه بانتخاب أحد أعضائه رئيسا،يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات للعهدة الانتخابية(5 سنوات)، ويتم تنصيبه خلال15 يوما التي تلي إعلان نتائج الاقتراع، وبعد تعيينه، يقوم رئيس المجلس الشعبي بتشكيل هيئة تنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من النواب له يتراوح بين نائبين (02) وستة (06) نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، كما هو وارد بالمادة 69 من القانون البلدي 11-10.

- **إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:** إضافة إلى حالة الوفاة وانتهاء مدة العهدة تنهى مهام رئيس المجلس للأسباب نفسها التي تنهى بها مهام أعضاء المجلس والمتمثلة في الاستقالة،التي يتم إعلانها أمام المجلس ويخطر بها الوالي فورا ويتم قبولها نهائيا بعد شهر من تقديمها، والإقالة والإقصاء.

المطلب الثالث: إدارة ولجان البلدية

إن الصلاحيات والمهام والمسؤوليات المخولة للبلديات وبموجب النصوص القانونية كثيرة ومتنوعة، وللقيام بهذه الصلاحيات على أحسن وجه، لابد من وجود تنظيم إداري يتكفل بها على مستوى البلدية،حيث يتكون من عدة مصالح يختلف عددها من بلدية لأخرى وهذا حسب أهمية كل بلدية، وهو ما نصت عليه المواد 125- 132 من القانون رقم:11- 10[1].

[1] ناصر لباد: "القانون الإداري, التنظيم الإداري", الجزء الأول, الطبعة 03, (L.E.B.E.D), الجزائر,2005, ص290.

1/الأجهزة الإدارية التنفيذية: وتتمثل في: الأمانة العامة ، المصالح الإدارية، المصالح التقنية و بعض المصالح الأخرى.

1.1. الأمانة العامة:

يسيرها الأمينالعام، وهذا الأخير يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية [1]، ويعتبر المساعد الأول والمباشر لرئيس البلدية،يعين الأمين العام للبلدية بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية أو بقرار من الوالي بناء على اقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب وزن كل بلدية.

وتجدر الإشارة إلى أن وظيفة الأمين العام للبلدية موجودة على مستوى كل بلديات التراب الوطني والتعيين فيها يكون حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم:16- 320المؤرخ في:13ديسمبر2016 والمتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية.

وفيما يخص مهام الأمين العام، تنص المادة 129من القانون رقم:11-10 على التالي:

يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

- ✓ ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي .
- ✓ تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية البلدية.
- ✓ ضمان تنفيذ القرارات الخاصة بتنفيذ المداولاتالمتضمنة الهيكل التنظيميومخطط تسييرالمستخدمين.
- ✓ القيام بتبليغ محاضر المداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية.
- ✓ إعداد محضر استلام وتسليم المهام المنصوص عليه في المادة 68 أعلاه.
- ✓ ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية".

2.1. المصالح الإدارية: تتمثل هذه المصالح خاصة في مصلحة التنظيم والشؤون العامة ومصلحة المحاسبة ومصلحة الحالة المدنية وغيرها من المصالح الأخرى.

3.1. المصالح التقنية للبلدية: تلعب المصالح التقنية دورا هاما في مجال التنمية، خاصة ما يتعلق بتجسيد المشاريع الإنمائية البلدية وإنجاز المدارس...إلخ [2].

---

[1]ZELOUF RACHID<<L'organisation de la commune>>, In Revue: la vie des collectivités locales, n°02,Alger 1979, P112.

4.1. بعض المصالح الأخرى: وهذه المصالح هي المصالح التقنية للدولة والمصالح المكلفة بالأمن.

❖ **المصالح التقنية للدولة:** ليس لكل بلدية القدرة على إنشاء مصالح تقنية تابعة لها، وعلى هذا الأساستقدم المصالح التقنية للدولة خدمة للبلديات غير المؤطرة لتمكينها من إنجاز ومتابعة بعض المشاريع، مثل قطاع الأشغال العمومية (طرقات...إلخ) وكذلك أشغال الري.

❖ **المصالح المكلفة بالأمن:** وتتمثل هذه المصالح في الشرطة البلدية و الحرس البلدي،وفي المكلف بالأمن على مستوى البلدية.

و لتوضيح الرؤية أكثر، واستخلاص ما سبق ذكره نستعين بالشكل التالي الذي يعطي نظرة عامة عن هيكل البلديات في الجزائر التي يفوق عدد سكانها 100 ألف نسمة:

ونظرا لكثرة الوظائف و تشعب المهام الموكلة للبلديات و بغرض تمكين المجالس الشعبية البلدية من أداء مهامها بصورة مثلى فقد أجازت المادة 31و المادة 33 من القانون:11-10 للمجلس إنشاء لجان دائمة وأخرى مؤقتة، حيث تقوم هذه اللجان بدراسة المسائل و المشاكل المتعلقة بالإدارة العامة للبلدية.

3/ اللجان الدائمة و المؤقتة: يشكل المجلس بموجب مداولة أو من بين أعضاءه لجانا دائمة أو مؤقتة لدراسة القضايا التي تهم البلدية و تتمثل هذه اللجان أساسا في:

1.3 اللجان الدائمة: و قد جاء ذكرها في المادة 31 من قانون 11-10 و هي كالتالي:

- ❖ الاقتصاد و المالية و الاستثمار .
- ❖ الصحة و النظافة و حماية البيئة.
- ❖ الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب .
- ❖ الري و الفلاحة و الصيد البحري .
- ❖ تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية

2/3 اللجان المؤقتة:[1]خول القانون لأعضاء المجلس البلدي إنشاء لجان مؤقتة تتولى القيام مهام يحددها المجلس لدراسة موضوع معين يدخل في مجال اختصاصه.

---

[1]A.MEZIANE CHERIF , Collectivités locales, gestion et enjeux,ENAG, Alger, 1995,p105.

[2]عمار عوابدي ، المرجع السابق، ص204.

المبحث الثالث: صلاحيات و اختصاصات هيئات البلدية و النقائض الحاصلة فيها

بحكم علاقة البلدية المباشرة مع المواطنين و ارتباطهم بها، و تمثيلها للدولة على المستوى القاعدي،فإنها ملزمة بالتكفل ببعض الأمور و ترك أمور وانشغالات أخرى لأطراف أخرى، و هي مطالبة بالحد من تدخلاتها في كل شيء، بل عليها أن تصبح هيئة تنظيم و ترتيب ومراقبة، حيث انطلاقا من هذا المبدأ فإن للبلدية مهام يجب تحقيقها خاصة فيما يتعلق بالإنجازات الأساسية التي تهم المواطنين و التي هي على عاتق السلطة العمومية مادامت تشكل إطار للتعبير عن الديمقراطية، وتمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يتولى المجلس الشعبي البلدي نوعين من الصلاحيات ،صلاحيات تقليدية ، وكذلك صلاحيات ذات طابع اقتصادي و اجتماعي وثقافي ، و هي كالتالي[1]:

1/ صلاحيات تقليدية :و تشمل الصلاحيات المنصوص عليها في القانون رقم: 11-10 و هي:

- مناقشة ميزانية البلدية و المصادقة عليها .
- السهر تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي على مسك و تعيين سجل الأملاك العقارية وسجل الأملاك المنقولة .
- اتخاذ و بصفة دورية التدابير اللازمة من أجل تثمين أملاك البلدية المنتجة للمداخيل.
- المصادقة على محضر المناقصة و الصفقات العمومية .

2/ الصلاحيات ذات الطابع الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي :

و هي الصلاحيات المنصوص عليها في القانون 11- 10، وتشمل المجالات التالية:

- صلاحيات في مجال التهيئة و التنمية، وتمثل أهم الأنشطة التي يمارسها المجلس الشعبي في مجال التنمية و التهيئة .
- صلاحيات في مجال التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز ، مثل المحافظة على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للبلدية و الدولة ، التأكد من احترام تخصيصات الأراضي و السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة قانونا ... الخ.

– صلاحيات في مجال التربية و الحماية الاجتماعية ، تتمثل في انجاز مؤسسات التعليم طبقا للمقاييس، توفير النقل المدرسي ...الخ.

– صلاحيات في مجال الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة.

– صلاحيات في مجال النظافة و حفظ الصحة و طرقات البلدية .

المطلب الثاني : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

- **رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة:**

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بصفته ممثلا للدولة بمجموعة من المهام نص عليها قانون البلدية في مواده من 85 إلى 95 يمكن إيجازها فيما يلي :

– القيام تحت إشراف الوالي بتبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على مستوى اقليم البلدية والسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية وتنفيذ التدابير اللازمة الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف .

– ممارسة صفة ضابط الحالة المدنية .

– ممارسة صفة ضابط الشرطة القضائية .

– ممارسة سلطة الضبط الإداري و بالتالي يسهر على حسن سير النظام و الأمن العمومي.

- **رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للبلدية:**

هذه الصلاحيات قد حددها قانون البلدية صراحة في مواده من 77 إلى 83 حيث شملت:

– تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي .

– تمثيل البلدية في جميع المراسيم التشريعية و التظاهرات الرسمية .

– الإشراف على رئاسة المجلس الشعبي و القيام باستدعاء المجلس للاجتماع و إعداد جدول الأعمال و الإعلان عن كل المداولات .

– تنفيذ ميزانية البلدية باعتباره الآمر بصرفها .

المطلب الثالث: النقائص الحاصلة في البلدية

في غالب الأحيان يصل على رأس البلدية عن طريق الانتخاب أو التعيين كما هو معمول به حاليا في إطار المندوبيات التنفيذية أشخاص من آفاق مختلفة، فنجد مثلا أشخاصا يمثلون وزنا شعبيا بدون ثقافة ولا دراية بعالم البلدية، كما نجد أشخاصا يمثلون وزنا شعبيا ويملكون تكوينا عاليا وثقافة عامة ولا يفقهون في عالم تسيير البلدية شيئا ونادرا ما نصادف شخصا أصبح رئيسا للبلدية صاحب وزن شعبي وتكوين عالي ويملك برنامجا يتماشى وواقع البلديات ومهامها.

و الحقيقة هذه القضية تعتبر أكبر ما يؤخذ به على الديمقراطية على المستوى المحلي،حيث أصبحت البلدية منصة يصل إليها من هو أكثر الناس شعبية وعروشية، وإخلاصا وأخلاقا وليس من هو أقدرهم وأعلمهم لاستيعاب البعد الحقيقي لوظيفة البلدية.

وهكذا تضيع مصالح المواطنين وتحطم مصداقية الدولة، إذ أن هذا الأسلوب من التفكير والعمل هو الذي جعل مصالح المواطنين معطلة ومشاكلهم متراكمة وآمالهم تتحطم على صخرة المناورات والجهل والتلاعب بالصالح العام.

وهذا الواقع المتمثل في تفضيل أصحاب الاختصاص والبلوغ بهم إلى تسيير شؤون البلدية فالمواطن، قد أفرز ممارسات سلبية فتطورت لتصبح قاعدة عامة يعتمد عليها دون غيرها.

فكيف لا تعيش البلدية عجزا ماليا دائما ومجلسها لا يهتم إلا بالمدفوعات على حساب تقوية الإيرادات ولا حتى الاهتمام بها ؟.

وكيف لا تبقى البلدية مشلولة الحركة وهي دائما تطال بتسجيل مشاريع جديدة وهي غير قادرة عل الاهتمام بتصفية رزنامة المشاريع لصالحها ؟.

وكيف لا يعيش موظفوا البلدية حالات الكسل والتباطؤ وقلة الاهتمام وهم يعيشون حالات التجاوزات وقلة الاعتبار وعدم الثقة بهم وعدم احترام تخصصاتهم لالشيء لأن الرئيس الجديد لا يملك من البرامج سوى برنامج تغيير الأشخاص من مناصبهم عوض تغيير إيجابي لطرق العمل؟.

و كيف لا تعيش البلدية صراعات رهيبة ومنتخبوها لا يميزون بين إلزامية تمثيلهم للدولة قبل محاولاتهم فرض رؤية حبهم على واقع المؤسسات والأشخاص ؟.

وكيف لا تبقى البلدية رهينة ممارسات حزبية شعوبية سطحية ورئيسها لا يفقه في أمر التسيير شيئا، فلا يهتم لا بإصلاح العيوب ولا بإدخال مفاهيم وتقنيات جديدة ونظرة جديدة في التسيير ؟.

وكيف تحل مشاكل المواطنين ومسؤولوا البلدية يعتبرون النظافة وتزيين المحيط والاهتمام بالحدائق وترميم الممتلكات وغيرها من الأمور التي لها علاقة بنظافة المحيط والتهيئة العمرانية والإطار العام أمور ثانوية بل تبذيرا لا يستحق لا العناية ولا الرعاية ؟.

وكيف تسير البلدية نحو التنمية المحلية ومؤسساتها عرضة للتلاعبات والاستفزازات والنهب واللامبالاة؟.

وكيف يتطور التضامن المحلي بين مختلف الفئات والمساعدات الاجتماعية لا تقدم إلا لحسابات سياسية أو لاعتبارات ذاتية أو لرد جميل ؟

إنها في الحقيقة وقائع لا يمكن إنكارها و يجب محاربتها والعمل على إيجاد حلول تساهم في جعل البلدية إطارا محليا لإبراز المواهب والتعاون ولتقديم المبادرات الفردية منها والجماعية وهذا بوضع برنامج عمل يرتكز على مبادئ عامة وطنية وعلى خصائص محلية في إطار أسلوب جديد للتسيير واضح الأهداف والوسائل يطبقه كل منتخب مهما كانت توجهاته السياسية وقناعته، ويطرح مختلف الجوانب التي هي من اختصاص البلدية والتي يتبعها المنتخبون في تسييرها بغية تقديم الخدمات إلى المواطنين في أحسن وضعية بما يتماشى والسياسة العامة للحكومة وحسب الواقع المحلي, وبهذا الإجراء وهذا النمط تستطيع البلديات فهم المهام والصلاحيات وتعطي النظرة الواقعية والإستراتيجية للتكفل بكل ما يهم حياة المواطن ومصلحة الدولة ومصداقية البلدية.

وعليه،فإن هذا البرنامج من الأحسن أن يكون:

- خطة عمل بين الدولة و مؤسساتها من جهة، وبين المنتخبين المحليين الملزمين بتطبيق سياسات الحكومة مع مراعاة الواقع المحلي من جهة أخرى.
- خطة عمل إلزامية التطبيق و تبقى أساليب التطبيق من عبقرية الأفراد وقدراتهم على التحكم في شؤون التسيير.

- مجموعة من الأهداف يجب تحقيقها ومجموعة من الإجراءات يجب احترامها ومجموعة من المبادئ التي يجب الأخذ بها.
- خطة واضحة لتطبيق مهام وصلاحيات البلدية والتعريف بها لدى المسؤولين المحليين.

إن البرامج هذا هو إطار تعاقدي بين طرفي, الدولة والمسؤولين المنتخبين والذي يهدف إلى تنفيذ مهام البلدية وفق برنامج عمل محدد في الزمان والمكان وتحقيق مجموعة من الأهداف تدخل كلها ضمن صلاحيات الهيئة المنتخبة وضمن صلاحيات البلدية، تسهر على احترام سلطة وصية وفق القوانين، على أن يعمل هذا البرنامج على تحقيق الأهداف التالية:

- ✓ تطوير وعصرنة أساليب التسيير الإداري والمالي للبلدية.
- ✓ تقوية مهام البلدية فيما يتعلق بالسلطة العمومية والمرفق العام.
- ✓ توجيه التنمية المحلية بمختلف أبعادها المادية والفكرية.
- ✓ تعزيز البعد التضامني والاجتماعي للبلدية.
- ✓ تأطير التشاور المحلي ووضع أساس الديمقراطية المحلية.

هذه الأهداف في حقيقة الأمر هي الصلاحيات الرئيسية لأي بلدية ولكن الواقع غير ذلك، فأغلب الأحيان يقاس مدى نجاح أو فشل أي مسؤول على البلدية بمقياس واحد ألا وهو درجة استهلاكه للاعتمادات المالية الممنوحة في إطار مخططات البلدية للتنمية أو مساهمة صندوق التضامن والانجازات المدرسية حتى وإن كان الاستهلاك المالي على حساب المشروع نفسه, وكأن البلدية لا يهمها من أمور مواطنيها غير الانجازات, وكم سمعنا عن رؤساء البلديات وحتى رؤساء الدوائر والولاة أن تقييمهم يتم على أساس عدد المشاريع المنجزة ونسبة استهلاك الاعتمادات وليس على أسس تعتمد على نظرة واسعة لكل المجالات.

خلاصة الفصل الأول:

إن قرب البلدية من المواطن و معايشتها لواقعه و معرفة أولوياته و انشغالها بتلبية حاجياته ، يفرض علينا أن نعترف أن البلدية هي النواة الأساسية في قوام الدولة . هذا الأمر وانطلاقا مما يفرضه الأخذ بنظام

اللامركزية الإدارية من توزيع بعض وظائف الدولة وصلاحياتها على الهيئات العمومية التابعة لها، يجعل البلدية تتحمل عبء مسؤوليات عديدة وانشغالات عدة ووظائف ومهام كثيرة ومتشعبة،وهي مطالبة بتمثيل صورة الدولة، وعلى عاتقها تقع مسؤولية التكفل بالتنمية المحلية بمختلف صورها.

إن القيام بهذه الصلاحيات والمهام كافة والمترجمة ميدانيا إلى نفقات مالية، يتطلب وجود مصادر تمويل مالية تكون كفيلة بتغطية النفقات البلدية، وهو ما يجرنا إلى التساؤل عن طبيعة هذه النفقات؟ وكذا مصادر الإيرادات؟

وفي الأخير والأهم من ذلك كله، هل تكفي هذه الإيرادات الموجودة لتغطية النفقات المطلوبة؟.

الفصل الثـــانـــي:

المالية المحلية للبلديات وإشكالية عجز ميزانياتها

- ❖ المبحث الأول: الجوانب الفنية لمالية البلدية
- ❖ المبحث الثاني: إجراءات تسيير ميزانية البلدية بالجزائر
- ❖ المبحث الثالث: الموارد الذاتية للبلدية
- ❖ المبحث الرابع: عجز ميزانيات البلديات

تمهيد:

تتمتع البلدية باعتبارها جماعة إقليمية قاعدية للدولة ، بشخصية معنوية و ذمة مالية مستقلة مجسدة بذلك مفهوم اللامركزية و تساهم في إطار العلاقات الإدارية و المالية ما بين الدولة و الجماعات المحلية (الإقليمية) في التنمية الاقتصادية ، فتعدد مهام و وظائف البلدية يستوجب تسخير موارد كافية لذلك خاصة الموارد البشرية و المالية .

يعد تنوع الموارد المالية للبلدية بين موارد داخلية و موارد خارجية أمرا ضروريا لتمويل أنشطتها المتعددة.

تعتبر الميزانية وثيقة رسمية بعدة خصائص ، تسمح بالتعبير عن مختلف أهداف البلدية في تسيير مصالحها و برمجة مشاريعها التنموية ، مستعملة في ذلك وحدة قياس نقدية في تقدير نفقاتها و إيراداتها ، لذلك فهي مسؤولة عن تعبئة و تسيير هذه الموارد ، و كذا ترشيد إنفاقها في حدود أولويات أهدافها القائمة أساسا على تلبية الاحتياجات العمومية للمواطنين ، غير أن هذا العجز المستمر لميزانيات البلديات في الجزائر نتيجة لعدة عوامل قد ترتبت عنه انعكاسات أثرت سلبا على واقع التنمية المحلية .

نتطرق من خلال هذا الفصل لأربعة مباحث ، بتخصيص المبحث الأول للجوانب الفنية لمالية البلدية،ثم في المبحث الثاني نتطرق للموارد المالية الذاتية للبلدية ، ثم بعد ذلك نظهر من خلال المبحث الثالث إجراءات تسيير ميزانية البلدية بالجزائر، أما المبحث الرابع فهو مخصص لدراسة عجز ميزانيات البلديات .

المبحث الأول: الجوانب الفنية لمالية البلدية

تعتبر المالية المحلية إحدى أبرز المداخل لدراسة وتشخيص الجماعات المحلية، فهي تشتمل على إطار مالي و ميزاني مهم، حيث نتطرق من خلال هذا المبحث لماهية مالية وميزانية البلدية، وكذا أهم ما تضمنتههذه الميزانية.

المطلب الأول: ماهية المالية المحلية

أولا : مفهوم المالية المحلية: هي عمليات دفع عمليات نقدية،عمليات تنظيمية لإجمالي الإيراداتوالنفقات، بالإضافة إلى تنفيذ الالتزامات و الحقوق المالية للجماعات المحلية.

كما تعرف أيضا على أنها كل الموارد المالية المتاحة، والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية، بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظم استقلالية الجماعات المحلية عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة [1].

ثانيا خصائص المالية المحلية : من أبرز خصائص المالية المحلية ما يلي :[2]

- **محلية المورد:** فبحكم اختصاصها الإقليمي فإنها مطالبة بتحصيل مواردها ضمن حدود الاختصاص

- **ذاتية المورد:** انطلاقا من مفهوم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، فإنها مسؤولة عن استخدام مختلف وسائلها المتاحة و استغلال الفرص الممكنة التي من شأنها أن ترفع قدراتها التمويلية .

- **سهولةإدارة المورد:** يجب أن تكون هذه الموارد قابلة للتسيير والاستخدام في إطارها القانوني دون قيود.

- **مخصصات الحكومة المركزية:** بما أن الحكومة المركزية تقوم بنقل جزء من اختصاصاتها للجماعات المحلية، فهي ملزمة في نفس الوقت بتحويل الموارد المالية الكافية لهذه الجماعات لتغطية تلك المهام،وتكون في شكل مخصصات مالية تحول بصفة دورية و تحمل عادة صيغة التخصيص الخاص.

---

[1] ChabihDjilali , La finance des collectivités locales au Maroc , essai d'une approche globale des finances locales , paris , édition l'harmattan , 2005, p 07 .

[2] عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 22 .

ثانيا: ميزانية البلدية(مفهوم ، خصائص و مبادئ ميزانية البلدية)

تتميز ميزانية البلدية مع تعدد التعاريف المحددة لها، بمجموعة من الخصائص و المبادئ التي تجعلها مرنة و فعالة من شأنها أن تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتحكم أفضل في إيرادات و نفقات الميزانية.

أ –مفهوم ميزانية البلدية: لقد عرفها المشرع الجزائري[1]بأنها جدول تقديرات للايرادت والنفقات السنوية للبلدية،وهي عقد ترخيص وإدارةلسير المصالح البلدية تنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار .

ومن التعريف السابق نستنتجأن ميزانية البلدية: هي وثيقة تعد لدورة زمنية محددة تسمح للبلدية بالتسيير المالي لمختلف مهام ونشاطات البلدية بصفة قانونية.

ب – خصائص ميزانية البلدية: باعتبار ميزانية البلدية وثيقة فإنها تتميز بجملة من الخصائص أبرزها ما يلي[2] :

- **وثيقة قانونية:** تخضع لعدة نصوص و تنظيمات منها:(قانون البلدية، قانون المحاسبة العمومية... الخ) خلال مختلف مراحل دورة حياتها، خاصة عند الإعداد و التنفيذ.
- **وثيقة تقديرية:** باعتبارها تلخيص لبرنامج الأعمال لسنة مالية مقبلة فهي مرتبطة بالمستقبل لذا تتضمن تقديرات لهذا البرنامج على مستوى جميع النفقات و الإيرادات.
- **وثيقة ترخيص:** حيث يبث المجلس الشعبي البلدي في مسائل النفقات و الإيرادات ويرخص فيما يراه مناسبا، و بمجرد المصادقة عليها من طرف الوصاية تصبح هذه الأخيرة عبارة عن رخصة لصرف النفقات و تحصيل الإيرادات.
- **وثيقة مالية** : حيث يتم التعبير عن برنامج الأعمال التقديري للبلدية لسنة مقبلة بمعيار مالي في شكل إيرادات و نفقات ضمن ميزانية البلدية .
- **وثيقة إدارية** : حيث تساعد في عمليتي تنظيم و تسيير مختلف مصالح و برامج التنمية للبلدية .

[1]Direction générale des collectivités locales , guide du maire , gérer votre budget - En line – France, ministère de l'intérieur ,2014 ,p 09 (disponible sur http://www.collectiviteslocales.gouv.fr/files/files/geres votre budget DGFIP DGCL .pdf)

[2]Rahmanichérif . Les finances des communes Algérienne , insincérité, déficits et bonne gouvernance 2ème ED ,Alger , édition casbah , 2009 , P18

- **وثيقة دورية** : يتم إعداد الميزانية بصفة دورية لتنفذ في حدود دورة معلومة مسبقا في الظروف العادية وترتبط دورة الميزانية عادة بالسنة المالية .

ج – مبادئ ميزانية البلدية: هذه المبادئ هي بمثابة قواعد تقنية موجهة لضمان تسيير جيد للأموال العمومية ، هذه المبادئ مرسخة بموجب القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية.

- **مبدأ سنوية الميزانية** : باعتبار أن السنة الميزانية تتوافق مع السنة المدنية التي تفتتح في 01 جانفي و تختتم في 31 ديسمبر من نفس السنة[1]،(مع مراعاة خصوصية ميزانية البلدية التي يستمر تنفيذها لغاية 31 مارس من السنة الموالية).
- **مبدأ وحدة الميزانية** : كل الإيرادات و كل النفقات يجب أن تبوب ضمن وثيقة وحيدة تجمع كل العمليات الميزانية و المالية للبلدية مما يسهل عرضها و الاطلاع على المركز المالي للبلدية .
- **مبدأ شمولية الميزانية** : ينص هذا المبدأ على أن مجموع الإيرادات موجه لتغطية و تمويل مجموع النفقات غير أن هنالك استثناءات كالهبات التي لا يمكن استعمالها إلا في الهدف المحدد الذي منحت لأجله كما لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص .
- **مبدأ توازن الميزانية** :حيث أن مجموع النفقات المسجلة في الميزانية يجب أن يتساوى مع مجموع الإيرادات فلا يمكن أن يكون تقدير النفقات منخفضا ولا يكون مرتفعا عملا بقاعدة ترشيد النفقات العمومية، كمالا يجب أن يكون تقدير الإيرادات مبالغا فيه حتى لا يصعب تحصيلها.

يقتضي مشروع عصرنة نظام الميزانية في الجزائر ، تغيير الممارسات الميزانية بمختلف مستوياتها خاصة و أن التقديرات الميزانية السائدة حاليا قائمة على اعتماد السنة السابقة لسنة تقدير الميزانية كأساس لتقدير النفقات (معطيات تاريخية) في حين أن الأسلوب المعتمد حسب نظام عصرنة الميزانية يقتضي أن تكون التقديرات حسب الأهداف المسطرة المنتظر بلوغها .

[1]أنظر المادتين: 03 و 07 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية ، العدد 28 ، المؤرخ في: 10 جويلية 1984، و أيضا المادة 03 من القانون رقم: 90- 21، مرجع سبق ذكره.

المطلب الثاني: تركيبة مالية البلدية

تتركب الهيكلة المالية للبلدية من إيرادات و نفقات، تتشكل الإيرادات من مصدرين أساسيين أحدهماداخلي (ذاتي) و الأخر خارجي، حيث يسخر مجموع هذه الإيرادات لتغطية مجموع النفقات البلدية التي تصنف عادة حسب أولويتها.

أولا – إيراداتالبلدية :

البلدية مسؤولة عن تعبئة و تسيير مواردها المالية و التي تتشكل من مصدرين أساسيين هما [1]:

1– الموارد الذاتية أو الداخلية : و تتكون من الموارد الجبائية و الموارد الغير جبائية:

أ – موارد جبائية: وتتمثل في مختلف الضرائب و الرسوم المباشرة و غير المباشرة أبرزها.

✓ **الضرائب والرسوم المباشرة:** من بينها نجد الضريبة على الأملاك، الضريبة على الدخل الإجمالي،الضريبة الجزافية الوحيدة،الرسم على النشاط المهني،الرسم العقاري.

✓ **الضرائب و الرسوم الغير مباشرة:** من بينها نجد الرسم على القيمة المضافة، الرسم على الإقامة، الرسوم المتعلقة بالمحافظة على البيئة وغيرها.

من بين هذه الموارد الجبائيةنجد ما يعود كليا لفائدة البلدية، و منها ما يتم توزيع حصيلته ما بين الولاية وأطراف أخرى من الدولة، الولاية، صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية وكذا بعض حسابات التخصيص.

ب – موارد غير جبائية: تتنوع الموارد خارج الجباية حسب القدرات و الإمكانيات الذاتية للبلدية ومدى استغلالها للفرص الممكنة التي تسمح لها برفع مستوى مداخيلها حيث نجد:

✓ **مداخيل أملاك البلدية:** وهي الإيرادات التي تحققها البلدية من خلال استغلال مختلف أملاكها في أنشطة منتجة للمداخيل، نذكر منها:

* ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية و فضاءات الإشهار كالأسواق والمعارض .
* ناتج الاستغلال كالأتاوى الناتجة عن استغلال المذابح و حقوق المحشر .
* ناتج الأملاك الوطنية : كبيع المحاصيل ، كراء المباني و المنقولات و العتاد .

[1] القانون رقم: 11-10 ، مرجع سبق ذكره المواد 166 إلى 57 ،ومن 169 إلى 174 .

* الأملاك المنقولة و العقارية : من خلال المداخيل المترتبة عن بيعها أو التصرف فيها .

* النواتج المالية : و هي العوائد المترتبة عن السندات و الريوع و فوائد الإقراض.

✓ **ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية:** وهي إيرادات تحصلها البلدية لقاء تقديم خدمات خاصة سواء لمؤسسات خاصة أو مواطنين

✓ **الأموالالتي تسترجعها البلدية خاصة منها:**

* تحصيلات الإعانات و المساهمات ما عدا منها ذات الطابع النهائي.

* تخفيض الأعباء: و هي بمثابة استرجاع داخلي لأموالها.

* تحصيل القروض التي قدمتها البلدية لوحداتها الاقتصادية و غيرها و تزيد مدتها عن السنة.

* عوائد التنازل عن السندات و القيم.

✓ **الاقتطاع من إيرادات التسيير الموجه لتمويل قسم التجهيز و الاستثمار:** ونسبة هذا الاقتطاع لا تقل عن 10% من مجموع إيرادات قسم التسيير.

2 – الموارد الخارجية : تمثل الموارد المالية التي تحصلها البلدية من مختلف المصادر الخارجية ، خاصة منها:

✓ الإعانات و المخصصات : تتلقى البلدية إعانات و مخصصات مالية من عدة أطراف خاصة منها : الدولة ، الولاية ، و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية (تكون في عدة صيغ مثل مخصصات المخططات البلدية للتنمية ، مخصصات لصيانة المدارس الابتدائية ، المخصصات المتعلقة بالزيادة في الأجور و الأنظمة التعويضية ، تعويضات نقص القيم الجبائية ...الخ

✓ ناتج الهبات و الوصايا و المساعدات :حيث يخضع قبولها أو رفضها لمداولة المجلس الشعبي البلدي وتخضع الهبات و الوصايا الأجنبية لمصادقة الوالي

مع الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية .

✓ مساهمة الغير في أشغال التجهيز : يمكن للبلدية أن تتلقى مساهمات من الغير لتمويل بعض أشغال التجهيز .

✓ القروض :يمكن للبلدية أن تلجأ للاقتراض لانجاز مشاريع منتجة للمداخيل .

ثانيا : نفقات البلدية

تتنوع نفقات البلدية نظرا لتعدد مهامها و نشاطاتها ، من أبرز هذه النفقات ما يلي [1]:

أ – النفقات الإجبارية:هي نفقات لا يمكن تفاديها و منها خاصة : مصاريف المستخدمين و الأعباء الاجتماعية ، التمويل الذاتي الإجباري (الاقتطاع الموجه من قسم التسيير نحو قسم التجهيز و الاستثمار) المساهمات الإجباريةو التزود بالهاتف و الكهرباء فهي نفقات بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما .

وتقسم إلى أربعة مجموعات حسب أولويتها (نفقات المستخدمين والمصالح،نفقات الأشغال والصيانة، النفقات المتعلقة بالخدمات العمومية ، النفقات المتعلقة بالمساهمات المالية)

ب– النفقات الطارئةهي تلك النفقات المخصصة لمواجهة أحداث غير منتظرة تطرأ على البلدية خلال تسيير مختلف مصالحها ، وتتميز بطابع الاستعجال ،حيث تقيد البلدية ضمن ميزانيتها اعتمادات خاصة يتم تحويلها إلى المواد التي لم تزود من قبل بالاعتمادات الكافية من أجل تغطية النفقات الطارئة المرتبطة بها[2] .

المطلب الثالث: مضمون ميزانية البلدية

تخضع ميزانية البلدية كغيرها من الميزانيات العمومية لإطار تنظيمي يتضمن جملة من الوثائق الرسمية التي تشكل في مجملها الميزانية، حيث تجمع إيرادات و نفقات البلدية في إطار موحد لكل قسم من أقسام الميزانية وفق حسابات مدونة الميزانية.

أولا : وثائق ميزانية البلدية

يتشكل الرصيد الوثائقي لميزانية البلدية من مجموعة وثائق أساسية متسلسلة تكمل بعضها البعض، تسمح في مجملها بتسيير و مراقبة تنفيذ إيرادات و نفقات البلدية ومن أبرز هذه الوثائق ما يلي :

---

[1]القرار الوزاري المشترك (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية و وزارة المالية)
المؤرخ في 06 جانفي 2014يحدد إطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان و رقم تقسيمات الأبواب و الحسابات .

[2] القانون رقم 11-10، مرجع سبق ذكره ، المادة 200 .

1- الميزانية الأولية : وهي أول عقد إجباري في دورة الميزانية السنوية للبلدية يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي قبل بدء السنة المالية و بالضبط قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذها[1] وهي تكون في شكل تنبؤي لنفقات و إيرادات البلدية .

2 – الميزانية الإضافية:وهي وثيقة أساسية تلحق بالميزانية الأولية للبلدية تستخدم في تعديل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية المعنية بها حسب نتائج السنة المالية السابقة وهي تسمح بتعديل الإيراداتو النفقات التي تمت المصادقة عليها في الميزانية الأولية و التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية . يصوت المجلس البلدي على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها [2].

3 – قرارات التعديل: وهي بمثابة قرارات تتضمن اعتمادات إضافية يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة ، فهي قرارات ترخص النفقات الغير منتظرة أو الغير كافية من حيث تقييمها عند إعداد الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية و هذه النفقات يجب أن تتوازن مع الإيرادات [3].

و تتضمن نوعين من القرارات هي :

أ- الاعتمادات المفتوحة مسبقا : هي اعتمادات مالية مصادق عليها تفتح في حالة الضرورة، تأتي قبل الميزانية الإضافية .

ب- التراخيص الخاصة : هي اعتمادات مالية مصادق عليها تفتح على انفراد في حالة الضرورة تأتي بعد الميزانية الإضافية و يشترط لفتح هذه الاعتمادات و التراخيص توفر إيرادات جديدة .

4 – الحساب الإداري :هو حساب تنفيذ الميزانية يعده رئيس المجلس الشعبي البلدي ، يبين فيه تنفيذ الميزانيات بصورة أدق و مستوى انجاز التقديرات المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي ، يتم إعداده مع نهاية 31 مارس من السنة الموالية اقتصارا على محاسبة الآمر بالصرف [1]،فهذا الحساب يعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عملية الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة و أن الوثائق الأخرى (الميزانية الأولية ، الميزانية

---

[1]القانون رقم 11-10 ، مرجع سبق ذكره المادتان 177 و 181 .

[2]القانون رقم: 11-10، مرجع سبق ذكره المادة 181 .

[3]Direction Générale des collectivités locales ,comite national de fiabilité des comptes locaux , guide pour la rédaction d'un règlement budgétaire et financière pour les collectivités territoriales et leurs groupements (en line) , France , ministère de l'intérieur (sans date) p 01 disponible sur http : //Www .collectivités-locales .gouv.fr

[4]L'instruction Interministérielle N° C2, Op cit ,P 11 .

الإضافية و قرارات التعديل) ما هي إلا وثائق تنبؤية في حين أن الحساب الإداري هو وثيقة تلخص و تعرض نتائج تنفيذ الميزانية السنوية من طرف البلدية .

ثانيا : هيكلة ميزانية البلدية :

تعرض الميزانية حسب البعد المحاسبي في قسمين قسم يخص التسيير و قسم يخص التجهيز و الاستثمار يحتوي كل قسم على حسابات للنفقات و أخرى للإيرادات ، يتم تصنيفها ضمن مدونة حسابات الميزانية، كما يجب أن يتحقق توازن الميزانية في كل قسم على حدا .

أ- قسم التسيير : يخصص هذا القسم لتحديد النفقات و الإيرادات الضرورية لضمان توظيف مختلف مصالح البلدية خلال سنة مدنية معينة ، مثل النفقات الضرورية لتسيير خدمات البلدية و الخدمات الخارجية كنفقات خدمات الصيانة و الأعباء الأخرى للتسيير الجاري وتسديد فوائد القروض، أما بالنسبة للإيرادات مثلا الإيرادات الجبائي، بما فيها الضرائب المحلية [1] يشتمل قسم التسيير ضمن ميزانية البلدية بالجزائر على الإيرادات و النفقات التالية :

الجدول رقم 01 : إيرادات و نفقات قسم التسيير ضمن ميزانية البلدية

الإيرادات	النفقات
- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما. - المساهمات و ناتج التسيير الممنوح من الدولة وصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية. - رسوم وحقوق مقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات. - ناتج و مداخيل أملاك البلدية .	- أجور و أعباء مستخدمي البلدية. - التعويضات و المهام المرتبطة بالمهام الانتخابية. - المساهماتالمقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين. - مصاريف تسيير المصالح البلدية. - نفقات صيانة الأملاك المنقولة و العقارية. - نفقات صيانة طرق البلدية. -الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز و لاستثمار. - فوائد القروض. - أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة - الأعباء السابقة .

المصدر القانون رقم: 11- 10 ، مرجع سبق ذكره، المادة 195 و المادة 198 .

[1]Guide Du maire : gérer votre budget , Op cit , p 10 .

ب – قسم التسيير و التجهيز و الاستثمار : يخصص قسم التجهيز و الاستثمار من ميزانية البلدية لتحديد مختلف النفقات الخاصة ببرامج التنمية المحلية للبلدية و كذا للنفقات خارج البرامج ، مثل مختلف المرافق العمومية المحلية و مختلف الشبكات ، ومختلف التجهيزات التي من شانها تلبية احتياجات التنمية المحلية ، ويضم أيضا هذا القسم تركيبة متنوعة من الموارد المالية التي من شانها أن تغطي تلك النفقات و يشمل قسم التجهيز والاستثمار ضمن ميزانية البلدية بالجزائر على الإيرادات و النفقات التالية :

الجدول رقم 02 :إيرادات و نفقات قسم التجهيز و الاستثمار ضمن ميزانية البلدية في الجزائر

الإيرادات	النفقات
– الاقتطاع من إيرادات التسيير . – ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية. – ناتج المساهمات في رأس المال . – الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري. – إعانات الدولة، الولاية، وصندوق التضامنوالضمان للجماعات المحلية . – ناتج التمليك. – الهبات و الوصايا المقبولة. – كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية. – ناتج القروض .	– نفقات التجهيز العمومي. – نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار. – تسديد رأس المال القروض. – نفقات صيانة الأملاك المنقولة و العقارية. – نفقات إعادة تهيئة المنشاتالبلدية .

المصدر القانون رقم 11– 10 ، مرجع سبق ذكره المادة 195 و المادة 198

يتم المساهمة في تمويل قسم التجهيز و الاستثمار في شكل تمويل ذاتي من خلال اقتطاع بنسبة 10 % منإجماليإيرادات قسم التسيير ، غير أنه يمكن رفع هذا المعدل حسب القدرات المالية لكل بلدية .

رغم اعتبار أن الاقتراض أحد السبل التي يمكن للبلدية أن تمول من خلاله مشاريعها الاستثمارية المنتجة للمداخيل ،إلا أن غياب النصوص القانونية التي تحدد و تنظم كيفية لجوء البلديات للاقتراض ، يعتبر من أبرز الأسباب التي تحد من لجوئها لهذا النوع من التمويل .

المبحث الثاني: الموارد المالية الذاتية للبلدية

تتمتع البلديات باعتبارها جماعات محلية بإمكانية إنشاء وتحصيل إيرادات مالية معتبرة من مصادر ذاتية تختلف من بلدية لأخرى، حسب انتشار الأنشطة الصناعية والتجارية في إقليمها إضافةإلى قدرة المنتخبين المحليين على خلق فرص للتمويل والبحث عن بدائل تمويلية ذاتية تساهم في تعزيز الاستقلالية المالية للبلديات.

المطلب الأول: هيكلة الموارد الجبائية للبلدية

تتألف الموارد الجبائية المباشرة و الغير مباشرة للبلديات في الجزائر، من ضرائب ورسوم تعود لها حصرا، وكذا من ضرائب ورسوم مشتركة بينها وبين أطراف أخرى[1] (الدولة،الولاية، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وبعض الصناديق الخاصة).

أولا : الضرائب و الرسوم العائدة لفائدة البلديات حصرا : من أبرزها نذكر ما يلي :

1- ضرائب و رسوم مباشرة: وهي نوعان ، الرسم العقاري و رسم التطهير

أ – الرسم العقاري: ويتشكل من نوعين من الرسوم هما :

●**الرسم العقاري على الملكيات المبنية:** هو رسم سنوي على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفية من الضريبة، يتحدد أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الايجاريةالجبائية لكل متر مربع ،يحدد هذا الأساس بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2 % سنويا مراعاة لقدم الملكية المبنية.

●**الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:** هو رسم سنوي يؤسس على الملكيات الغير مبنية بجميع أنواعها،باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة ،يعتبر أساس فرض هذا الرسم هو حاصل القيمة الايجاريةالجبائية للملكيات الغير مبنية بالمتر المربع و تطبق على هذا الأساس إحدى المعدلات التالية : 5%،7%، 10%[2].

---

[1] قدي عبد المجيد، دراسات في علم الضرائب، ط 1 ، الأردن، دار جرير للنشر و الطبع،2011،ص 158،154 .

[2] القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24 ماي 1994 يتضمن تصنيف البلديات حسب المناطق و المناطق الفرعية لتحديد القيمة الايجاريةالجبائية في مجال الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية و تقييم الأملاك العقارية في حالة وجود نقص في التصريح ،الجريدة الرسمية العدد 70، 30 أكتوبر 1994 .

ب- رسم رفع القمامات (رسم التطهير) : هو رسم سنوي خاص برفع القمامات المنزلية ، يؤسس باسم المالك أو المنتفع أو المستأجر يفرض على كل الملكيات المبنية التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية يحدد مبلغ الرسم حسب طبيعة استعمال العقار ،كما يلي :[2]

- ما بين 500 دج و 1000 دج على كل محل ذي استعمال سكني .
- ما بين 1000 دج و10000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو مشابهه .
- ما بين 5000 دج و 20000 دج على كل أرض مهيأة للتخييم و المقطورات .
- ما بين 10000 دج و 100000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي ،أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه،ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه .

وتحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس و بعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

2 – ضرائب و رسوم غير مباشرة : من أبرزها ما يلي :

أ – رسم خاص على الإعلانات و الصفائح المهنية : هو رسم سنوي على الإعلانات و الصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة و الجماعات الإقليمية و الحاملة للطابع الإنساني يفرض عادة بمبلغ يتراوح عادة ما بين [3]20 دج – 750 دج / للمتر المربع حسب نوع ، عدد وحجم الإعلانات .

ب– رسم خاص على الرخص العقارية :تخضع لهذا الرسم الرخص التالية[4]:

- **رخص البناء** :يتراوح هذا الرسم ما بين 1500 دج و 20000 دج .
- **رخص تقسيم الأراضي** : يتراوح مبلغ هذا الرسم ما بين : (800 دج- 4000 دج) بالنسبةللأراضي ذات الاستعمال السكني ، و ما بين (3000 دج و 8000 دج) بالنسبة للأراضي ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي .
- **رخص الهدم** :يحدد مبلغ الرسم عند تسليم رخصة الهدم بـ 100 دج / للمتر المربع لكل بناية معنية بالهدم .

---

[2]قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المواد 263 إلى 267 ، معدلة و متممة بموجب قانون المالية لسنة 2002 ج ر، عدد 79، الجزائر 2001 .

[3]قانون المالية لسنة 2000 ،الجريدة الرسمية ، العدد 92 ،25 ديسمبر 1999 ، المواد 56 -57 .

[4] نفس المرجع، المادة 55 و كذا قانون المالية لسنة 2006،ج ر 85، المادة 49 ، وكذا قانون المالية التكميلي لسنة 2008 العدد42، المادة 25 .

●**شهادات المطابقة و التجزئة و العمران** : و يتراوح مبلغ هذا الرسم مابين : 500 دج و2500دج.

ج – رسم الإقامة :تحددقيمة هذا الرسم من خلال مداولة المجلس الشعبي البلدي من 50 دج إلى 60 دج و أقل من 100 دج للمؤسسات الفندقية الغير مصنفة و التي يقل تصنيفها عن 3 نجوم، و ما بين 200دج-600 دج لكل شخص لليوم الواحد [1]بالنسبة للفنادق المصنفة ذات 3 نجوم فأكثر.

ح – رسم السكن: هو رسم سنوي يستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات كما يلي :[2]

- **30 د**ج و 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني و المهني في جميع البلديات باستثناء البلديات مقر الدائرة.
- 600 ج و 2400 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني و المهني الواقعة في البلدياتمقرالدائرة ومجموع بلديات ولاية الجزائر وقسنطينة وعنابة ووهران .

يحصل هذا الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء و الغاز و يحول ناتج هذا الرسم للبلديات (الصندوق الخاص بإعادة تأهيل الحظيرة العقارية لبلديات الولاية) فهو رسم ذو تخصيص خاص .

ثانيا الضرائب و الرسوم المشتركة بين البلديات و أطراف أخرى:من بين أبرز الضرائب و الرسوم التي تشترك فيها البلديات مع الدولة، الولايات، صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و بعض حسابات الصناديق الأخرى نجد:

1 – ضرائب و رسوم مباشرة :

أ– الرسم على النشاط المهني :يستحق هذا الرسم على الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم محل مهني دائم أو يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الاجمالي ، من صنف الأرباح الغير تجارية ، حيث يفرض هذا الرسم بأحد المعدلات التالية : [1]

---

[1] قانون المالية لسنة 1998 ،ج ر، العدد89 ،31 ديسمبر 1997 المواد من 59 إلى 66 .

[2]المرسوم التنفيذي رقم 16 – 160 المؤرخ في 30 ماي 2016 يحدد كيفيات تطبيق الرسم السنوي على السكن ،ج ر العدد 33 ،05 جوان 2016 .

●الرسم على النشاط المهني بمعدل 2 % من رقم الأعمال ، و يوزع كما يلي :1,30% لميزانية البلدية ، 0,59% لميزانية الولاية ، و 0,11% لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .

●الرسم على النشاط المهني بمعدل 3 % من رقم الأعمال الناتج عن نشاط لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب ، و يوزع كما يلي :1,96% لميزانية البلدية ، 0,88% لميزانية الولاية ، و 0,16% لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .

●الرسم على النشاط المهني بمعدل 1% من رقم الأعمال الناتج عن نشاطات الإنتاج ، و يوزع كما يلي :0,66% لميزانية البلدية ، 0,29% لميزانية الولاية ، و 0,05% لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .

ب – الضريبة الجزافية الوحيدة :هي ضريبة تحل محل الضريبة على الدخل الإجمالي ، الضريبة على أرباح الشركات ، الرسم على القيمة المضافة ، و الرسم على النشاط المهني ،فهي نظام يخضع له الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون أو الشركات و التعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية ، الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون دينار جزائري .

تفرض الضريبة الجزافية الوحيدة بمعدل 5% بالنسبة لأنشطة إنتاج و بيع السلع ، و12 % بالنسبة للأنشطة الأخرى ، توزع حصيلة هذه الضريبة على النحو التالي : [2]

●ميزانية الدولة 49 %.

●ميزانية البلدية 40,25%.

●ميزانية الولاية 05 %.

●صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية 05 %.

●غرف التجارة و الصناعة 0,5%.

●غرف الصناعة التقليدية و المهن0,24%.

●الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية 0,01%.

ج –الضريبة على الدخل الإجمالي (صنف ريوع عقارية) تحسب هذه الضريبة بتطبيق أحد المعدلين التاليين :[1]

---

[1]قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة مرجع سبق ذكره المواد من 217 إلى 231 معدلة و متممة بموجب قانون المالية لسنة 1996.

[2]قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة مرجع سبق ذكره المواد من 282 مكرر إلى 282 مكرر7، معدلة و متممة بموجب قانون المالية لسنة 2007 ،ج ر العدد 85 ، المادة 2 .

- 05 % بالنسبة للمداخيل المتأتية من الإيجار المدني لأملاك عقارية ذات استعمال سكني.
- 15 % بالنسبة للمداخيل المتأتية من إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني .

و توزع حصيلة هذه الضريبة مناصفة بين الدولة و البلديات .

ح – الضريبة على الأملاك : هي ضريبة تفرض على الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر أو خارج الجزائر ، تحسب هذه الضريبة بتطبيق معدل تصاعدي يتراوح ما بين 0 % إلى 1,5% على قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة .

و توزع حصيلة هذه الضريبة كما يلي:60%لفائدة ميزانية الدولة،20% لفائدة ميزانية البلديات،20%لحساب التخصيص الخاص بالسكن .

خ – الضريبة على الأرباح المنجمية: هي ضريبة تخضع لها مؤسسات الاستغلال المنجمي، تصفى و تحصل وفق نفس الشروط المطبقة على ضريبة أرباح الشركات بنسبة 33% و توزع حصيلتها على النحو التالي :[2]

- 30% لفائدة ميزانية الدولة.
- 03%لفائدة ميزانية الجماعات المحلية.

د- الرسم على تعبئة الدفع المسبق: يطبق هذا الرسم على متعاملي الهاتف النقال مهما تكن طريقة إعادة التعبئة، بمعدل 7% على مبلغ إعادة التعبئة ، يوزع معدل 2% من حاصل هذا الرسم كما يلي :[1]

- 35% لصالح البلدية.
- 35% لصالح ميزانية الدولة.
- 30% لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني .

2- ضرائب و رسوم غير مباشرة من أبرزها ما يلي :

---

[1]قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة مرجع سبق ذكره المادة 42 مكرر معدلة و متممة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008،ج ر العدد 42 ، المادة 2.

[2]القانون رقم 01- 10 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم ، ج ر ، العدد 35 ، 04 جويلية 2001 المادة 163 .

[1]قانون المالية لسنة 2017 ،ج ر ، العدد 77 ، 29 ديسمبر 2016 ، المادة 76 و كذا قانون المالية التكميلي لسنة 2009 المادة 32، ج ر ، العدد 44 .

أ- الرسم على القيمة المضافة : يحسب هذا الرسم من خلال تطبيق أحد المعدلين التاليين :

19% و يعتبر المعدل العادي،ويطبق على المنتوجات والمواد والأشغال والعمليات والخدمات العادية،9%ويعتبر المعدل المخفض، ويطبق على المنتوجات والمواد والأشغال والعمليات والخدمات المبينة في المادة 23 من قانون الرسوم على رقم الأعمال[2]وتوزع حصيلة هذا الرسم على النحو التالي :

- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل: ب75% لميزانية الدولة، 10% لميزانية البلدية،15% لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .
- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد: ب85% لميزانية الدولة،15% لصندوق التضامنوالضمان للجماعات المحلية .

ب- الرسم على الذبح (الرسم الصحي على اللحوم) : يطبق هذا الرسم بمبلغ 10 دج/كغ من اللحم وتوزع كما يلي :[3]

- 8,5 دج/كغ لفائدة ميزانية البلدية التي تم الذبح فيها.
- 8,5 دج/ كغ لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية لما يتم تحصيله في مؤسسات التبريد و التخزين لا تملكها البلدية و التي توجد على ترابها ، و لما يتم تحصيله عند الاستيراد (مع مراعاة أحكام المادة 464 من قانون الضرائب الغير مباشرة).
- 1,5 دج/كغ لفائدة صندوق حماية الصحة الحيوانية.

ت – إتاوة الرعي في المساحات المحمية : هي عبارة عن مقابل مالي يدفع مقابل استغلال رعوي في المساحات المحمية و كذا المغروسة الرعوية المنجزة و يحدد مبلغها بالهكتار حسب المنطقة ، تحصل ناتج هذه الإتاوة مصالح أملاك الدولة ، و يوزع كما يلي :[1]

- 70% لميزانية البلدية المعنية.
- 30% لميزانية الدولة.

---

[2]قانون الرسم على رقم الأعمال ،الجزائر، وزارة المالية ،2016 المادة 161 ، معدلة و متممة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2006 ، المادة 10 ،ج ر، العدد 47 .

[3]قانون الضرائب غير مباشرة ، الجزائر ، وزارة المالية ، 2016 ، المادة 161 ، معدلة ومتممة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2007، المواد 5- 6 ،ج ر ،العدد 47 .

[1]قانون المالية لسنة 2001، ، المادة 44 ، تعدل أحكام المادة 92 من قانون المالية 1997 .

ث –رسم متعلق بالمساحة : هو رسم يدفع مقابل استغلال المساحات ذات الطابع المنجميكالمقالع والمحاجر يحدد مبلغ هذا الرسم المنصوص عليه في المادة 132 من القانون رقم: 01-10 المؤرخ في 3 جويلية 2001 و المتضمن قانون المناجم ، المعدل و المتمم ، طبقا للجدول المذكور في الملحق الثاني من هذا القانون ، توزع حصيلة الرسم المتعلق بالمساحة كما يلي :[2]

- 70% لميزانية الجماعات المحلية لمكان وجود استغلال المقالع و المحاجر.
- 30% لحساب التخصيص الخاص رقم 105- 302 الذي عنوانه صندوق الأملاك العمومية المنجمية .

ج – قسيمة السيارات : يقع عبئها على عاتق كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة لهذه القسيمة ، تحدد تعريفة القسيمة سنويا ابتداء من سنة وضع السيارة للسير وفق سلم تحدده المديرية العامة للضرائب ، حسب عدة معايير أبرزها : قوة السيارة ، نوعها و عمرها.

وتوزع حصيلتها على النحوالتالي :[1]

- 20% لميزانية الدولة.
- 80% لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

تعفى من هذه القسيمة، السيارات التابعة للدولة و الجماعات المحلية، السيارات التي يتمتع أصحابها بالمزايا الدبلوماسية و القنصلية، سيارات الإسعاف،سيارات المطافئ.

ح – الرسوم المرتبطة بالبيئة: تستفيد البلدية في إطار المحافظة على البيئة من إيرادات (نسبية) للرسوم التالية :[2]

- رسم تحفيزي للتخلص من النفايات الخاصة و الخطرة : هو رسم لتشجيع عدم التخزين يفرض بقيمة 10500 دج/طن ، توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي : 25% لفائدة ميزانية البلدية ، و 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث.
- رسم تحفيزي على النفايات المرتبطة بأنشطة الرعاية الصحية : هو رسم للتشجيع على التقليل من النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 24000

---

[2]القانون رقم:01-10 ، المتضمن قانون المناجم ، مرجع سبق ذكره ، المادة 132 ، معدلة ومتممة بموجب قانون المالية لسنة 2003، المادة 91،ج ر، العدد 86، 2002 .

[1]قانون المالية التكميلي لسنة 1996 ،ج ر ، العدد 39 ،26 جوان 1996 ، المادة 3 .

[2]قانون المالية لسنة 2002 ، ج ر ، العدد 79 ،23 ديسمبر 2001 ، المواد 203 ،204 ، 205 ، المعدلة و المتممة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، المادة 46 ، ج ر ، العدد 42 ، الجزائر .

دج/طن،توزع حصيلة هذا الرسم كمايلي: 25% لفائدة ميزانية البلدية، و 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث .

●رسم تكميلي على تلويث الجو من مصادر صناعية : يفرض هذا الرسم على مسببات التلوث الجوي ذات المصدر الصناعي حيث تحدد قيمته بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي المنصوص عليه بموجب المادة 54 من القانون رقم 99- 11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 و المتضمن قانون المالية لسنة 2000،توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي : 25% لفائدة ميزانية البلدية، و 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث.

●رسم تكميلي على مياه الصرف من مصادر صناعية : يحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي المنصوص علية بموجب المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000 ،توزع حصيلة هذا الرسم[1] مناصفة بنسبة: 50% لفائدة ميزانية البلدية ، و 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث.

●رسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة : يفرض هذا الرسم بمبلغ 750 دج عن كل إطار مخصص للسيارات ذات الوزن الثقيل، و 450 دج عن كل إطار مخصص للسيارات ذات الوزن الخفيف، توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي: 35% لفائدة ميزانية البلدية ، و 35%لفائدة ميزانية الدولة،30% لفائدة الصندوق الخاص للتضامن الوطني[2].

● رسم على الزيوت و مواد التشحيم و تحضير الشحوم المستوردة أو المنتجة في الإقليم الوطني: يفرض بقيمة 12500 دج / طن توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي: 50% لفائدة ميزانية البلدية(للزيوت، الشحوم وتحضير الشحوم المنتجة محليا)، 50% لفائدة صندوق التضامنو الضمان للجماعات المحلية(للزيوت ، الشحوم و تحضير الشحوم المستورد)،و 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث[3]، يدفع ناتج هذا الرسم المقتطع من طرف مصالح الجمارك و يحول بصفة تلقائية إلى صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية الذي يتولى توزيعه على البلديات المعنية .

---

[1]قانون المالية لسنة 2003، ج ر، العدد 86 ،25 ديسمبر 2002،المادة 94 ، المعدلة و المتممة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008، المادة 46، ج ر، العدد 42، الجزائر.

[2]قانون المالية لسنة 2006، ج ر، العدد 31 85 ديسمبر 2005، المادة 60، المعدلة و المتممة بموجب قانون المالية لسنة 2017، المادة 112، ج ر ، العدد 77 ، الجزائر.

[3]قانون المالية لسنة 2006 ، المادة 61 ، مرجع سبق ذكره ، المعدلة و المتممة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008، المادة 46 ، ج ر، العدد 42 ، وكذا قانون المالية لسنة 2013 ، المادة 43 ، ج ر، العدد 72 ، الجزائر.

المطلب الثاني : تسيير أملاك البلدية

تشكل أملاك البلدية أحد أهم الوسائل التي من شأنها أن ترفع من مستوى الموارد المالية للبلدية، وتعزز استقلاليتها المالية، لذا فان البلدية ملزمة بمتابعة وجرد وتثمين هذه الأملاك حسب الإجراءات القانونية المناسبة.

أولا/ تحديد أملاك البلدية: تتشكل أملاك البلديات بالجزائر من أملاك عمومية و أملاك خاصة.

1– **الأملاك العمومية**: هي مختلفالأملاك ذات المنشأ العمومي أو صنفت ضمنه و التي تخص المنفعة العمومية، تتشكل من:

- الأملاك العمومية الطبيعية:مثل البحار،الأنهار،المجال الجوي الإقليمي، الثروات و الموارد الطبيعية السطحية و الجوفية .... الخ .
- الأملاك العمومية الاصطناعية: مثل السكك الحديدية، الموانئ،المطارات،المنشات الفنية الكبرى، والمنشات الأخرى وتوابعها المنجزة لغرض المنفعة العمومية ...الخ، هذا النوع من الأملاك غير قابل للتنازل أو الحجز أو التقادم [1].

2– **الأملاك الخاصة**:تحتوي البلديات على أملاك خاصة تتشكل أساسا من [2]:

- جميع البنايات والأراضي التي تملكها البلدية غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية والمخصصة للمصالح و الهيئات الإدارية.
- المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها المتبقية ضمن الأملاك الخاصة للبلدية أو التي أنجزتها بأموالها الخاصة.
- الأملاك العقارية الغير خاصة التي اقتنتها البلدية أو أنجزتها بأموالها الخاصة.
- العقارات والمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها للبلدية وفق ما نص عليه القانون.
- الأملاك التي ألغي تصنيفها من الأملاك العمومية الوطنية و المحولة للبلدية .

---

[1] القانون رقم 11-10 ، مرجع سبق ذكره ، المادة 158 .

[2] نفس المرجع السابق ، المادة 159 .

- الهبات والوصايا التي تقدم للبلدية والتي تقبلها حسب الأشكال والشروط التي ينص عليها القانون.
- الأملاك الآتية من الأملاك الخاصة للدولة أو الولاية التي تم التنازل عنها للبلدية.
- الأملاك المنقولة و العتاد الذي اقتنته أو أنجزته البلدية بأموالها الخاصة.
- المساكن الإلزامية و الوظيفية التي نقلت ملكيتها للبلدية.

تصنف أملاك البلدية عادة إلى نوعين أساسيين و هذا حسب إمكانية إنتاجها للمداخيل :[1]

أ- أملاك منتجة للمداخيل : يتضمن هذا النوع من الأملاك ما يلي [2]:

- أملاك عقارية : تتمثل خاصة في العقارات المبنية، الأسواق و المذابح البلدية، المسمكات، قاعات السينما، المواقف والمحاشر، فضاءات الإشهار ...الخ .
- أملاك منقولة: مثل المركبات ، الآليات ، عتاد الأشغال العمومية ...الخ .
- ملحقات أملاك البلدية : هي مختلف ملحقات الأملاك العقارية و المنقولة مثل المساحاتوالفضاءات، التجهيزات والتركيبات الملحقة بالأملاكالمنتجة للمداخيل والتي تعتبر مكملة لها، هذه الأملاك من شأنها أن تحقق مداخيل للبلدية، مثل إتاوات استغلال أملاك البلدية ،حقوق الطرقات وحقوق التوقف في مواقف السيارات، الأسواق ، الغابات ... الخ من بين أشكال هذه المداخيل ما يلي:

➢ ناتج الامتياز للاستغلال السياحي للشواطئ : يمكن للبلديات الساحلية أن تستفيد أثناء موسم الاصطياف من ناتج الامتياز للاستغلال السياحي للشواطئ المتواجدة في مجال اختصاصها الإقليمي.

➢ حقوق الاحتفالات و الأفراح : تحدد من خلال مداولة للمجلس الشعبي البلدي.

ب- أملاك غير منتجة للمداخيل : يتضمن هذا النوع من الأملاك ما يلي :

- أملاك عقارية مبنية: تتضمن أساسا المدارس، قاعات العلاج، دور الشباب، المكتبات، المساجد،النصب التذكارية ...الخ .
- أملاك عقارية غير مبنية: وتتضمن شبكة الطرقات البلدية، المساحات الخضراء،الإنارة العمومية.

(1) بن بوضياف عبد الوهاب ، معالم لتسيير شؤون البلدية ، الجزائر، دار الهدى للنشر و التوزيع ، 2014 ص 96 .

(2)قانون المالية لسنة 2012،ج ر، العدد 72، 29 ديسمبر2011 المادة 60 .

المطلب الثالث: صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ينشط تحت وصاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، يخضع سيره لأحكام المرسوم التنفيذي رقم :14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه،تنظيمه وسيره .

أولا/ مهام صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية: يتم ضمن هذا الصندوق تسيير صندوقي التضامن و الضمان للجماعات المحلية ، و تتمثل المهمة الرئيسية له في تكريس التضامن المالي بين الجماعات المحلية حيث يتكفل بتقديم المساعدات المالية وتخصيص المعادلات والإعانات لميزانيات هذه الجماعات (قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار) كما يتولى هذا الصندوق أيضا ما يلي[1] :

- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية .
- توزيع اختصاص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية .
- تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث وطوارئ والتي تواجه وضعية مالية صعبة.
- تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية و مؤسساتها لانجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات.
- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية .
- منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.
- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وانجازها والعمل على نشرها .

[2]المرسوم التنفيذي رقم 14-116المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه ، تنظيمه و سيره ، ج ر، العدد 19 ، 02 أفريل 2014 ، المادة 5.

ثانيا: صندوق التضامن ما بين الجماعات المحلية: يكلف الصندوق بإرساء التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية و توزيعها لحساب كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار للجماعات المحلية، يسير في شكل حساب التخصيص رقم 020-302 الذي عنوانه صندوق التضامن للجماعات المحلية حيث تتشكل موارد هذا الصندوق أساسا من[1] :

- الضرائب أو حصص الضرائب التي يخصصها التشريع المعمول به.
- جميع الموارد التي يضعها القانون تحت تصرفها.
- الأرصدة الدائنة الناتجة عن تصفية الضرائب و الرسوم التي تعود إلى صندوق الضمان.
- جميع الإيراداتالأخرى الواردة في شكل هبات أو وصايا .

بالإضافة للمداخيل الناتجة عن تسديد القروض المؤقتة الممنوحة لتمويل مشاريع منتجة للمداخيل وكذا المبالغ المتبقية من الإعانات و المخصصات المسترجعة [2].

تتمثلالإستراتيجية المالية التي يتبعها هذا الصندوق لتحقيق التضامن المالي بين الجماعات المحلية في توزيع موارده على النحو التالي:

1- في مجال التسيير:يدفع صندوق التضامن لفائدة الجماعات المحلية60%من إجمالي موارده في إطار التسيير ، توجه نحو قسم التسيير لميزانيات البلديات و الولايات وفق الأشكال التالية :

أ- منحة معادلة التوزيع بالتساوي: تهدف هذه المنحة لتعزيز التوازن المالي، والتخفيف من التفاوت في الموارد المالية ما بين الجماعات المحلية حتى تتمكن على الأقل من تغطية النفقات الإجبارية، وحسب وفق معيارين أساسيين هما:

* المعيار الديمغرافي (عدد سكان الجماعة المحلية).
* المعيار المالي (الوضعية المالية لكل جماعة محلية)

ب – تخصيص الخدمة العمومية : يمنح هذا التخصيص للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة، بهدف تلبية الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة لها

[1]المرسوم رقم 86 – 266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 ، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله ج ر ، العدد 45 ، 05 نوفمبر 1986 ، المادة 35 الفقرة الأولى .

[2]المرسوم التنفيذي رقم 16 – 119 المؤرخ في 06 أفريل 2016 ، المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020- 302 الذي عنوانه صندوق التضامن للجماعات المحلية ، ج ر ، العدد 22 ، 10 أفريل 2016 ، المادة 03 .

بموجب القوانين والتنظيمات، حيث قدرت مخصصات الخدمة العمومية ب 6 مليار دج، منحت لفائدة مختلف الولايات للتكفل بنفقات الصيانة وكراء حافلات النقل المدرسي بالبلديات.

ت – إعانات استثنائية: تمنح للجماعات المحلية التي تعاني من ظروف معينة، نوعين من الإعانات الاستثنائية كما يلي:

- ✓ إعانات استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني من وضع مالي صعب جدا، خاصة البلديات التي لا تتمكن من تغطية نفقاتها الإجبارية كأجور الموظفين، نفقات الكهرباء و الماء، ...الخ
- ✓ إعانات استثنائية للجماعات المحلية التي تعرضت لكوارث و أحداث طارئة .

2- **في مجال التجهيز و الاستثمار:** يدفع الصندوق لفائدة الجماعات المحلية 40 % من إجمالي مخصصاته توجه إلى قسم التجهيز، والاستثمار لميزانيات البلديات والولايات، بهدف المساهمة في تطويرها وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها، حيث يتضمن هذا التخصيص:

- إعانات التجهيز: وتهدف لتمكين الجماعات المحلية من دعم المرافق العامة المحلية والمساهمة في تمويل مشاريع التنمية المحلية بهدف تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، مع منح الأولوية للجماعات المحرومة، و قد حدد القرار الوزاري (وزارة الداخلية) المؤرخ في 09 ديسمبر 2014 [1]، مدونة العمليات التي يمكن تمويلها في هذا الإطار.
- مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل: أنشئ هذا النوع من المساهمات بموجب الإصلاح الذي عرفه الصندوق [2].

ثالثا : صندوق الضمان للجماعات المحلية: يعمل هذا الصندوق على ضمان تغطية تقديرات الموارد الجبائية التي لم تتمكن الجماعات المحلية من تحصيلها، فهو يضمن تعويض نقص القيم الجبائية المسجلة بين التقديرات والتحصيلات، يسير في شكل حساب التخصيص الخاص رقم 130 – 302 الذي عنوانه صندوق الضمان للجماعات المحلية[1]، ويتم تمويل صندوق الضمان للجماعات المحلية من خلال ما يلي:

---

[1] القرار الوزاري (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية) المؤرخ في : 09 ديسمبر 2014 المحدد لمدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز و الاستثمار لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ، ج ر ، العدد 03 ، 27 جانفي 2015 .

[2] المرسوم التنفيذي رقم 14- 116 ، مرجع سبق ذكره ، المادة 15 .

[3] القرار الوزاري المشترك (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية و وزارة المالية) المؤرخ في : 05 أكتوبر 2016 ، المحدد لكيفيات متابعة و تقييم حساب التخصيص الخاص رقم 130- 302 الذي عنوانه صندوق الضمان للجماعات المحلية ، ج ر ، العدد 06 65 نوفمبر 2016 .

أ – مساهمة البلديات و الولايات من تقديرات الإيرادات الجبائية المباشرة و الغير مباشرة المحددة حساب بطاقة الحساب التي تبلغها مصالح الضرائب الولائية (تحدد نسب المساهمة سنويا بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية و وزير المالية)[2].

ب – حاصل الجداول الإضافية و جداول تسوية الضرائب المباشرة التي تعود إلى الجماعات المحلية و الصادرة بعنوان سنوات سابقة .

ت – مبالغ فوائض القيمة من تحصيلات الضرائب المباشرة بالنسبة لتقديرات الجماعات المحلية .

تمنح أهمية بالغة في توزيع موارد هذا الصندوق لصالح البلديات بما يعادل 80% من إجمالي موارده و في المقابل توزع 20% الباقية من الموارد لصالح الولايات ، و هذا نظرا لضعف هيكلة المالية المحلية على مستوى البلديات خاصة المحرومة منها التي تمنح لها الأولوية في توزيع موارد هذا الصندوق .

رابعا : التحديات التي يواجهها نشاط الصندوق : تواجه الصندوق عدة تحديات منها ما يتعلق بوظيفته ومنها ما تتعلق بتنظيمه ، و من أبرز هذه التحديات ما يلي[1] :

أ – حدود وظيفية : ترتبط بوظيفة الصندوق نذكر منها :

✓ عدم كفاية النسب المحددة قانونا في توزيع موارد صندوق التضامن، خاصة مع الصعوبات المالية التي ارتبطت بالعجز المالي الذي عانت ولا زالت تعاني منها العديد من البلديات، فأغلب موارد الصندوق تم توجيهها لتغطية العجز المالي الهيكلي الذي لازم هذه البلديات.

✓ إن حجم الكثافة السكانية لا يعبر بالضرورة عن الوضعية الحقيقية لثراء أو فقر البلديات، فأحيانا قد يعتبر بمثابة إجحاف في حق البلديات التي تحتوي على كثافة سكانية منخفضة و متشتتة على مستوى إقليم البلدية.

✓ تعتبر نسبة40% من إجمالي الموارد صندوق التضامن التي تخصص لميزانيات التجهيز غير كافية للمساهمة في تمويل التنمية المحلية على مستوى البلديات خاصة المحرومة منها،على اعتبار أن 60% من إجمالي موارد الصندوق تخصص لميزانيات تسيير البلديات.

---

[1]تكون نسبة المساهمة السنوية عادة بـ: 2 % من التقديرات الجبائية للجماعات المحلية، و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في : 15 جانفي 2014 الذي يحدد نسبة مساهمة الولايات و البلديات في صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية ، ج ر ، العدد 14 ، الجزائر .

[2]المرسوم التنفيذي رقم 16 – 119 المؤرخ في 06 أفريل 2016 ، المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020- 302 الذي عنوانه صندوق التضامن للجماعات المحلية ، ج ر ، العدد 22 ، 10 أفريل 2016 ، المادة 03 .

✓ لا يتمتع الصندوق بإمكانية الاقتراض على المدى القصير، المتوسط،أو الطويل، من أجل رفع مستوى موارده، رغم تمتعه بالاستقلالية المالية.

ب – حدود تنظيمية : لقد أظهر المجلس التوجيهي للصندوق ملاحظتين هما:

✓ على مستوى اختصاص الصندوق: محدودية مبادرات مجلس توجيه الصندوق،كما أنه غير مسؤول عن وضع سياسات لدعم البلديات الفقيرة، ولا عن نتائج الصندوق من حيث جودة الأداء.

✓ على مستوى تركيبة الصندوق: يعاني مجلس توجيه الصندوق من تمثيل ضعيف في تركيبتة الادارية، ولأهمية الدور المنوط به في التضامن من خلال الالتزامات المالية المعتبرة، فإن التركيبة غير كافية.

رغم الإصلاح الذي حظي به الصندوق خلال سنة 2014 وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 14- 116، لا سيما فيما يتعلق برفع عدد الممثلين المحليين على مستوى المجالس الشعبية البلدية (من 05 أعضاء إلى 07 أعضاء) و المجالس الشعبية الولائية من عضوين إلى 03 أعضاء .

إلا أننا نعتبر أن 07 أعضاء غير كافيين لتمثيل 1541 بلدية خاصة مع التنوع الجغرافي والثقافي، فصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية موجه لموازنة أي انخفاض في الإيرادات الجبائية مع ضمان المساواة أمام المعايير الموضوعية، ويدفع أيضا المنح لمساعدة البلديات التي تعاني أساسا من عجز مالي لميزانياتها كما هو الحال مع نسبة العجز التي بلغت 77,87% من إجمالي بلديات الوطن (1200 بلدية عاجزة من أصل 1541 بلدية) سنة 2004، لقد بلغت الاستقلالية المالية للبلديات بالجزائر عموما معدل متوسط يقدر بحوالي 10% كموارد خاصة للبلديات تستخدم في تمويل ميزانياتها و برامج خارج الميزانية، مقابل 90 % من الموارد الخارجية المتأتية أساسا من مخصصات وإعانات ميزانية الدولة والولاية و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية بما فيها المخصصات المتعلقة بالمخططات البلدية للتنمية من ميزانية الدولة .

المبحث الرابع: إجراءات تسيير ميزانية البلدية بالجزائر

يخضع تسيير ميزانية البلدية كغيرها من الميزانيات العمومية لعدة مراحل تشكل في مجملها دورة حياة الميزانية ، انطلاقا من تحضير مشروع الميزانية ، مناقشته ، التصويت عليه و المصادقة عليه ليصبح نافذا ويأخذ بذلك تسمية " ميزانية " يتم بعد ذلك الانتقال لمرحلة تنفيذ هذه الميزانية مع مراعاة إجراءات المحاسبة العمومية التي تخضع لها.

المطلب الأول: تحضير ميزانية البلدية

تعتبر مرحلة تحضير ميزانية البلدية هي المرحلة الممتدة من تحضير مشروع الميزانية ثم مناقشته والتصويت عليه، لتختم بالمصادقة عليه من طرف السلطة الوصية على البلدية.

أولا/تحضير مشروع الميزانية:

و هو أول و أهم مراحل دورة الميزانية تتدخل أطراف معينة في تحضيره من خلال مجموعة من القواعد .

أ – المتدخلون في تحضير مشروع الميزانية : يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية[1] بالإضافة إلى مساهمات رؤساء مصالح البلدية و المحاسبون الرئيسيون للإدارة الإقليمية [2] . و يجب على الأمين العام للبلدية احترام بعض القواعد . كما يفترض أن يتضمن دفتر ملاحظات الأمين العام للبلدية عدة معلومات خاصة منها رقم و عنوان كل مادة الاعتمادات المحققة في الحساب الإداري الأخير .، ملخص الملاحظات المسجلة في البطاقة التقنية مع ذكر أسباب زيادة أو نقصان الاعتمادات المقترحة بالنسبة لكل مادة..... الخ .

ب – قواعد تحضير مشروع الميزانية : تتكفل الأطراف المعنية بتحضير الميزانية بمراجعة صعوبات تنفيذ الميزانية السابقة لتجنب تكرارها و يتم تقدير نفقات و إيرادات البلدية عموما كما يلي :

بالنسبة للنفقات: يتم عادة تقدير مجموع النفقات بشكل مفصل اعتمادا على مخطط نشاطات البلدية، حيث يتم تقدير النفقات على أساس الأهداف و البرامج المحددة من طرف البلدية و تتوزع في شكل نفقات إجبارية و نفقات ضرورية و نفقات اختيارية .

بالنسبة للإيرادات :بعد تقدير نفقات البلدية يتم العمل على تقدير مجموع الإيرادات من مختلف مصادرها الموجهة لتقدير مجموع هذه النفقات ، بالنسبة للإيرادات ذات الطابع الجبائي فان مدير الضرائب بالولاية يقوم في كل سنة بتبليغ الولاية و البلديات و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ، لتحضير ميزانياتهم ،مبلغ التحصيل المنتظر بعنوان الضرائب و الرسوم التي توزعها المصالح التابعة له ، حسب

---

[1] القانون رقم 11-10 ، مرجع سبق ذكره المادة 180 .

[2] مرسوم تنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات إدارة الجماعات الإقليمية ، الجريدة الرسمية ، العدد 53 ،28 سبتمبر 2011 ، المادة 76 .

التخصيصات المنصوص عليها في المواد 197،222،282 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة . و المادة 161 من قانون الرسوم على الأعمال . يتم ضبط التقديرات الواجب تقديرها في ميزانية السنة على أساس أخر النتائج المعروفة للتحصيلات .

ثانيا/ مناقشة مشروع الميزانية و التصويت عليه :

بعد دراسة و اعداد مشروع ميزانية البلدية، يعرض من أجل الدراسة على المجلس الشعبي البلدي، إن معاينة مشروع الميزانية من طرف المجلس في اطار مداولاته المتعلقة بالميزانية تعتبر إلزامية،حيث يمكنه قبول مشروع الميزانية أو رفضه أو تعديله .وهو ما يمثل نتائج التصويت.

ثالثا/ المصادقة على مشروع الميزانية : يقدم مشروع الميزانية للمصادقة عليه إلى السلطة الوصية على البلدية ، حيث تقوم هذه الأخيرة بمراجعة و تدقيق مشروع الميزانية ، سواء من حيث مدى تعبير النفقات المقدرة عن محتوى البرنامج السنوي للبلدية، أو من حيث مدى قدرة البلدية على تحصيل الإيرادات ، حتى لا تتسبب هذه التقديرات في عجز الميزانية . تطبيقا لمبدأ " توازن الميزانية " فانه لا يمكن المصادقة على مشروع الميزانية إذا لم تكن متوازنة .أو لم تنص على النفقات الإجبارية، وفي هذا الصدد فان من صلاحيات الوالي التدخل من أجل تحقيق هذا التوازن في عدة حالات حسب ما تنص عليه المواد 182،183،185،186من قانون رقم 10-11.

المطلب الثاني : تنفيذ ميزانية البلدية :

بعد تصويت المجلس الشعبي البلدي ومصادقة السلطة الوصية ،فان مشروع ميزانية البلدية يصبح نافذا ويتم تسميته بـ "ميزانية البلدية"، ليتم بذلك الشروع في تنفيذها ،حيث تتضمن إجراءات التنفيذ سلسلتين من العمليات هي [1] :

- العمليات الإدارية: تصدر عن الآمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) ، تشمل أساسا إثبات الإيرادات و النفقات، تصفية الإيرادات و النفقات، الأمر بتحصيل الايرادات، الالتزام بالنفقات، والأمر بدفع النفقات.

[1] L'instruction Interministérielle C1 , sur les opérations Financières des communes ,OP cit p 83 .

– العمليات المحاسبية: تصدر عن المحاسب العمومي ، و تخص أساسا تحصيل الإيرادات و دفع النفقات . تخضع هذه العمليات لقواعد المحاسبة العمومية التي ترتكز على " مبدأ تنافي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي ".

أولا/ المتدخلون في تنفيذ ميزانية البلدية :يعد الآمر بالصرف و المحاسب العمومي الطرفان المتدخلان في عمليات تنفيذ ميزانية البلدية، فهما العونان المرخص لهما قانونا بتنفيذها، غير أن مهامهما تختلف، فالطرف الذي يقرر ويتابع عمليات الميزانية أن يستقل بالضرورة عن الطرف المكلف بتحصيل الإيرادات وتسديد النفقات.

1 – الأمر بالصرف: هو كل شخص له صفة تمثيل الدولة ويكون على رأس هيئة أو مؤسسة أو مصلحة عمومية،يعين أو ينتخب، مؤهل لإثبات حق الدائن العمومي وتصفيته و الأمر بدفعه، فالآمر بالصرف لا يعتبر آمر مالي فقط، بل هو مسير رئيسي أو ثانوي حسب المخطط الإداري، أما الوظيفة المالية التي يمارسها فهي مكملة للوظائف الإدارية الأخرى، و بهذا فان رئيس المجلس الشعبي يعتبر الآمر بالصرف على مستوى البلدية ، يصنف ضمن الآمرين بالصرف الأساسيين [1]، يتم انتخابه ويقوم بتنفيذ ميزانية البلدية عن طريق الإثبات ، التصفية والأمر بالتحصيل بالنسبة للإيرادات ، وتنفيذ مجموع نفقاتها عن طريق الالتزام ، التصفية والأمر بالدفع .

2 – المحاسب العمومي : يعتبر أمين خزينة البلدية محاسبا عموميا لدى البلدية ، يعين من طرف وزير المالية ويصنف ضمن المحاسبين العموميين الرئيسيين عندما يقوم بتنفيذ العمليات المالية و الميزانية الخاصة بحسابات البلدية ، وضمن المحاسبين العموميين الثانويين لما يقوم بتنفيذ عمليات خارجة عن حسابات ميزانية البلدية و هو مكلف وحده و تحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية و كل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها من طرف الآمر بالصرف .

ثانيا مراحل تنفيذ ميزانية البلدية : يتم تنفيذ الميزانية من خلال جملة من الإجراءات في مجالي الإيرادات و النفقات ، تسمح للبلدية بتحصيل الإيرادات و تسديد النفقات.

1– تنفيذ الميزانية في مجال الإيرادات: تنفذ ميزانية البلدية في مجال الإيرادات عبر 4 مراحل هيالإثبات، التصفية، الأمر بالتحصيل،التحصيل:[2]

---

[1]القانون رقم 90-21 ، مرجع سبق ذكره المادة 23 و المادة 26 (البند الرابع).

[2]القانون رقم 90-21 ، مرجع سبق ذكره ،المواد من 15 إلى 18 .

1-1 /**الإثبات** : هو عملية تكريس قانوني لحق الدائن العمومي مثل تحديد الوعاء الضريبي،وهو أحد الإجراءات التي تدخل ضمن اختصاصات الآمر بالصرف .

1-2 /**التصفية** :هي عملية تحديد مبلغ الدين الواجب تحصيله من خلال إصدار الأمر بالتحصيل، تدخل ضمن اختصاصات الأمر بالصرف .

1-3 /**الأمر بالتحصيل**: تحدد الأوامر بالتحصيل أو أوامر الإيرادات،طبيعة الإيرادات التي تمت تصفيتها، أسس الحساب و سندات القيم المستحقة، يصدرها الآمر بالصرف و التحصيل يأمر بموجبها المحاسب العمومي بتحصيل الإيرادات.

1-4 /**التحصيل** : هو إجراء يقوم المحاسب العمومي لدى البلدية من أجل تحصيل الايرادات المأمور بتحصيلها ، و يكون بإحدى الحالتين[1]:

- **التحصيل الودي**: يكون من خلال إشعار المدين و منحه مهلة لتسديد ما عليه.
- **التحصيل الجبري**: يترتب عن عدم استجابة المدين لتسديد ما علية خلال الفترة المحددة للتحصيل الودي، حيث يصبح الأمر هنا إجراء تنفيذي ينتج عنه إصدار سند تنفيذي للتحصيل.

تمتد عملية التحصيل إلى غاية 31 مارس من السنة الموالية لتنفيذ ميزانية البلدية ,

2 – تنفيذ الميزانية في مجال النفقات : يتم تنفيذ نفقات ميزانية البلدية من خلال العقود و العمليات التالية : [1]

2-1. الالتزام بالنفقات: هو إجراء يدخل ضمن اختصاصات الآمر بالصرف يكون في شكل عقد منشئ للالتزام اتجاه الغير، يثبت بموجبه نشوء الدين، حيث يحمل الالتزام بالنفقات صيغتين هما :

- **التزام قانوني**:كونه إجراء قانوني يؤدي إلى نشوء التزام كإمضاء صفقة أو عقد أو قرار قضائي.
- **التزام محاسبي** : كونه تخصيص اعتمادات مالية للعمليات الناتجة عن الالتزام القانوني .

---

[1]Direction Générale du comptabilité , Manuel des procédures d'exécution des recettes et des dépenses publique , Algérie , Ministère de finances ,2007,P17-18 .

[2] القانون رقم 90-21 ، مرجع سبق ذكره ، المواد 15 ،16 ،19 ،20 ، 21 ،22 .

2-2 التصفية : تدخل عملية تصفية النفقة ضمن اختصاصات الآمر بالصرف ، وهي تجسد قاعدة أداء الخدمة حيث يتوجب التحقق من وجود دين ألتزم به و تم تحديده و ضبط مبلغه ، ما عدا الصفقات العمومية فهي تخضع لشروط خاصة تتحدد بموجب التنظيم المعمول به .

2-3 الأمر بالصرف : هو اختصاص الآمر بالصرف الذي يقوم من خلاله بإصدار حوالات الدفع توجه للمحاسب العمومي من اجل تسديدها ، و يعتبر تاريخ 15 مارس من السنة التي تلي السنة المدنية لتنفيذ الميزانية كأخر أجل للأمر بصرف ميزانية البلدية .

2-4 الدفع هو إجراء يسمح بتنفيذ النفقة العمومية المأمور بدفعها ، يدخل ضمن اختصاصات المحاسب العمومي الذي يؤدي دورا مهما في مراقبة قانونية النفقة [2] .

المطلب الثالث : المحاسبة العمومية على مستوى البلدية

تخضعالبلديةكغيرها من الهيئات والمؤسسات العموميةذات الطابع الإداري لقواعد وأحكام المحاسبة العمومية التي تسمح لها بوصف ومتابعة تنفيذ العمليات الميزانية(الأمر بالصرف) والمالية (المحاسب العمومي) ومراقبتها واطلاع سلطات الرقابة عليها .

تقومالمحاسبةالعمومية على احترام مبدأ أساسي**هو"مبدأ تنافي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي"**[1]هذا التنافي يسمح بضمان رقابة وشفافية أكثر على إنفاق المال العام , لذا نجدأن كل طرف منهما يمسك محاسبة معينة تسمح له بمتابعة مختلف العمليات التي يمارسها بخصوص الأموال العمومية، وبعد نهاية السنة المالية يعد الآمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي)الحساب الإداري، أما المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية)فيعد حساب التسيير،اللذان يعتبران وثيقتان أساسيتان للرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية .

أولا محاسبة الآمر بالصرف: يمسك رئيس المجلس البلديباعتباره الآمر بصرف ميزانية البلدية محاسبة إدارية للإيرادات والنفقات، تسمح له بمتابعة العمليات الميزانية والمالية للبلدية.

[2]L'instruction interministérielle n° C1 OP cit , p85-86 .

[1] القانون رقم 90-21 ، مرجع سبق ذكره ، المادة 55.

تكون محاسبة الأمر بالصرف على مستويين كما يلي [2]

1 المحاسبةالإدارية للإيرادات: تخص مختلف عمليات الميزانية على مستوى الإيرادات التي يتم انجازها بواسطة أوامر لتحصيل الإيرادات يصدرها الأمر بالصرف والتحصيل ، من بين هذه العمليات مايلي:

- تقديرالإيرادات، التجديدات.

-البواقي المطلوب انجازها، الانجازات .

2- المحاسبة الإداريةللالتزام بالنفقات تمسك حسب الأبواب والبنود، تخص أساسا مايلي:

-عمليات تقدير النفقات، مبالغ الالتزامات بالإنفاق.

-الأرصدة المتاحة.

تساعد المحاسبة الإدارية للبلدية بالتعرف عن مدى تحكم رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير الميزانية، خاصة فيما يتعلق بتحديد الانحرافات بين التقديرات وما تم تنفيذه من خلال مراجعة تقديرات الإيرادات والنفقات،الاعتمادات المتاحة للالتزام بالإنفاق،الإيرادات والنفقات المنجزة،المتابعة الدورية لخزينة البلدية أيضا متابعة مدى تقدم انجاز برامج ومشاريع التنمية المحلية ،من خلال الأوامر والانجازات، كيفية استعمال الإيرادات المقيدة بتخصيص خاص، الاعتمادات المتاحة والبواقي المطلوب انجازها ،ليتم بعد اختتام السنة المالية إعداد الحساب الإداري .

ثانيامحاسبة المحاسب العمومي: يمسك أمين خزينة البلدية باعتباره محاسب عمومي لميزانية البلدية محاسبته على مستوى الإيرادات وكذا النفقات، حيث :[1]

1-محاسبة الإيرادات تخص أساسا ما يلي :

-متابعة تقديرات الإيرادات.

-أوامر تحصيل الإيرادات الصادرة وما يجري عليها من عمليات إلغاء أو تخفيض.

-التحصيلات المنجزة.

---

[1]المرسوم التنفيذي رقم: 91-313المؤرخ في07 ديسمبر1991 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون الصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواهاالجريدة الرسمية ،العدد 43 ،18سبتمبر 1991،المواد من 48 - 52

[2]نفس المرجع السابق المواد 03 ،05،04 ومن 53 إلى 58.

-البواقي المطلوب تحصيلها .

2-محاسبة النفقات تخص أساسا العمليات التالية:

-متابعة الاعتمادات المفتوحة.

-النفقات المنجزة.

-الأرصدة المتاحة.

يثبت محاسب البلدية في حساباته عمليات الميزانية والعمليات الخارجة عن الميزانية المنجزة لحساب البلدية، كما يتعين عليه متابعة وضعية خزينة البلدية، ويمسك عموما ثلاث أنواع من المحاسبات هي:

-محاسبة عامة:تسمح بمعرفة عمليات الميزانيات وعمليات الخزينة ومراقبتها، كما تسمح أيضا بتحديدالنتائج السنوية،حيث تمسك هذه المحاسبة حسب طريقة القيد المزدوج للحسابين الدائن والمدين .

- **محاسبة خاصة:**تخص الجرد العيني والمالي والقيم والسندات التي تطبق عليها.

- محاسبة تحليلية: أو محاسبة التسيير، تعمل على تحليل الأسعار والتكاليف الإجمالية للمنتجات أو للخدمات خصوصا بتوزيع التكاليف غير مباشرة حسب المنتج [1]، (لكن عمليا لا تمسك هذه المحاسبة لدى البلديات في الجزائر، لعدة أسباب على رأسها غياب الإطار التنظيمي الذي يوضح كيفية تطبيقها) .

تهدف هذه الأنواع من المحاسبة بمختلف تقنياتها وثائق إثباتها ومرجعياتها لبلوغ مايلي :[2]

-وصف صادق شفاف وشامل للعمليات ومراقبة العمليات والتوصل لنتائج ذات مصداقية.

-إعلام الجهات الوصية بالتسيير المالي للبلدية.

- التحكم في إدارة المخاطروجودة الخدمات والنتائج المحاسبية.

[1]TommasiDaniel . gestion des dépenses publiques dans les payes en développement en line, France : agence française de développement (AFD)2010 , p195 ,(disponible sur : http //www proparcofr.)

[2] manuel des procédures techniques financières et comptables du trésor, op cit, p12 .

المبحث الثالث : عجز ميزانيات البلديات

تعددت العوامل التي ساهمت في ضعف التنمية المحلية بالبلديات من صعوبات تمويلية ، بشرية ، جغرافية و غيرها من الأسباب المتعلقة بالتسيير المحلي ، غير أن الصعوبات التمويلية قد تسببت بشكل كبير في تأزم الوضع المالي الحقيقي للبلديات و عجز العديد منها مؤثرة بذلك سلبا على واقع التنمية المحلية .

المطلب الأول: مستوى عجز ميزانيات البلديات بالجزائر

أولا/ مفهوم عجز ميزانية البلدية :

1 – عجز الميزانية : يعتبر مفهوم الميزانية تجسيدا للتوازن الذي يفترض أن تحققه القائمة المالية التي تضم إيرادات و نفقات الدولة ، الجماعات المحلية ، الهيئات العمومية ، الإدارات العمومية أو مختلف المصالح العمومية التي تمسك محاسبة عمومية ، فكل اختلال في توازن هذه القائمة المالية أو كما تعرف بمعادلة الميزانية (الإيرادات = النفقات)، ينتج عنه إما " فائض للميزانية " وهي الحالة العكسية التي يتجاوز فيها مجموع النفقات عن مجموع الإيرادات .

كما يمتد مفهوم عجز الميزانية إلى حالة عدم القدرة الجماعات المحلية أو غيرها من المصالح العمومية عن تطوير قدراتها التمويلية لاسيما الذاتية منها ، مما يضعها في عجز مستمر عن تغطية نفقاتها المتزايدة، فهذا العجز التمويلي للميزانية يتسبب في تأزم الوضع المالي للجماعات المحلية و يؤدي لتدهور التنمية المحلية.

من أسباب عجز ميزانية البلدية ما هو حتمي، عندما يرتبط بمتغيرات خارجية لا يمكن التحكم فيها كما هو الحال عند عدم وجود فرص و إمكانيات لرفع مستوى الاستقلال المالي للبلدية ، و من أسباب العجز أيضا ما هو إرادي ، وهو عجز مفتعل يرتبط عادة بمتغيرات داخلية مثل الإهمال و اللامبالاة من طرف موظفي أو حتى مسؤولي البلدية ، وهنا فان الفساد على مستوى التسيير الإداري والمالي يصبح من أبرز أسباب عجز ميزانيات البلديات .

2- **أشكال عجز ميزانية البلدية:** نميز حسب وجهة نظرنا بين نوعين من عجز الميزانية كما يلي:

أ- العجز المحاسبي لميزانية البلدية: هو عبارة عن عجز مؤقت يتشكل بسبب اختلال محاسبي للميزانية يكون نتيجة عدم تحقق مبدأ توازن الميزانية، جراء تجاوز مجموع النفقات عن مجموع الإيرادات، يعبر عنه عادة

بموجب حسابات الميزانية ، فهو عجز ظرفي يفترض أن يكون قصير المدى ، و يستوجب على المجلس الشعبي البلدي [1]، أن يتخذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص عجز الميزانية (الأولية) و ضمان توازن الميزانية الإضافية،مع هذا، ورغم المصادقة على الميزانية بالتوازن إلا أن اعتبارها وثيقة تقديرية يجعل إمكانية وقوع العجز أمرا معقولا.

ب – العجز المالي لميزانية البلدية: هو عبارة عن عجز مرتبط بالوضع الاقتصادي و المالي للبلدية يستمر غلى المدى الطويل و يرتبط أساسا بهيكلة البلدية سواء الإدارية أو المالية .

حيث أن تركيبة الموارد المالية للبلدية واعتمادها المستمر على الإعانات من مختلف الجهات، وبغياب التمويل الذاتي خاصة منها الإيرادات الجبائية وعدم استغلال الفرص الممكنة في تثمين الأملاك البلدية المنتجة للمداخيل، واستمرار هذه الوضعية يسبب عجز هيكلي لميزانية البلدية نتيجة لعدم قدرتها على تحقيق الاستقلالية المالية كضرورة لتلبية احتياجات التنمية المحلية .

ثانيا/ تطور وضعية عجز ميزانيات البلديات بالجزائر:ساهم التقسيم الإداري للجزائر سنة 1984في التأثير سلبا على التنمية المحلية لدى العديد من الجماعات المحلية، بعد ارتفاع عدد الولايات من 31إلى48 ولاية وعدد البلديات من 703بلدية إلى1541 بلدية ،متسببا في بداية ظهور البلديات العاجزة انطلاقا من سنة 1986،1987،1988بـ 52،63و96 بلدية عاجزة على التوالي ،وبهذا بدأ العجز ينمو عاما بعد عام وتزايدت معه أعباء الصندوق المشترك للجماعات المحلية [2]لمواجهة هذا العجز،غير أن هذا الإجراء لم يكن كافيا للحد من العجز، بحيث بدأ يتضاعف ابتداء من سنة 1990بـ164بلدية ،ليصل إلى1249بلدية سنة 1998،فقد تضاعف عدد البلديات العاجزة بأكثر من7مرات من سنة1990إلى سنة 2000،بينما خلال نفس الفترة تضاعف مبلغ العجز إلى قرابة45مرة فأغلب البلديات العاجزة هي تلك التي أنشأت نتيجة التقسيم الإداري لسنة1984هذه البلديات لازالت تعاني صعوبات هيكلية من أجل موازنة ميزانياتها[3] وقد استمر عجز ميزانيات البلديات بعد سنة2000حيث أن حوالي 77%من إجمالي بلديات الوطن قد واجهت عجز ميزانياتي مع تذبذب وانخفاض العجز إلى غاية سنة 2011،أين تم ملاحظة انعدام عجز الميزانية غير أنه

---

[1]. أنظر القانون 11- 10،مرجع سبق ذكره المادة 184

[2]. المعروف حاليا بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

[3]CENEAP la reforme des finances et de la fiscalité locales , op cit, p07.

من الناحية العملية هذه الوضعية ،لا تعبر عن تحسن الوضع المالي للبلديات، بل هي ناتجة عن تدخل الدولة الولايات وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ،خاصة من خلال مختلف المخصصات والإعانات المالية، من جهة، وبتغطية نقص الإيراداتالجبائية للبلديات وكذا حصولها على إعانات استثنائية في مجال التسيير في إطار التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية، من جهة أخرى.

فمنذ سنة2001 أطلقت الدولة عدة برامج لدعم التنمية المحلية مخففة بذلك من عبء التنمية على الجماعات المحلية ومساهمة في تراجع نسبي للعجز المالي للبلديات لذا فإن هذا التراجع هو اسمي وليس حقيقي ،وأن انخفاض العجز لم يتحقق نتيجة لإصلاحات انتهجتها الجماعات المحلية بل بسبب تحمل الدولة للعبء الأكبر للتنمية المحلية كما أن تدخل الدولة من حيث تكفلها بعملية تطهير ديون البلديات التي عانت من اختلال قوي لميزانياتها بداية من سنة 2007، كان له أثر كبير على تغطية العجز المتراكم لميزانيات البلديات بصفة تدريجية ، فمن 990 بلدية تم إحصاء571بلدية كانت تعاني من ديون بمبلغ تجاوز 48 مليار دج ، بالإضافة لمبلغ45مليار دج الذي مثل مبلغ عجز617بلديةفلولا تدخل الدولة للتخفيف من ديون البلديات أو مسحها لتعرضت إلى التوقف عن الدفع ولولا طابعها الإداري الذي لا يسمح بالإفلاس القانوني لكانت جل البلديات مفلسة [2] .

من جهة أخرى توزع موارد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، في إطار التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية بتخصيص60%من موارده لدعم قسم التسيير لميزانيات الجماعات المحلية، في حين تخصص40%لقسم التجهيز والاستثمار،[3] (مع الإشارةإلىأن هذا التوزيع لم يتغير رغم إصلاح الصندوق بموجب المرسوم التنفيذي رقم14-116) هذا الوضع يؤكد على استمرارية عجز العديد من البلدياتعن تمويل أقسام التسيير من ميزانياتها فكيف لها إذن أن تمول أقسام التجهيز والاستثمار التي تعتبر أساس تفعيل التنمية المحلية في هذا الصدد ومن خلال النشاط العادي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية خلال سنة 2015،نستخلص النقاط التالية :

– بلغت نسبة البلديات المستفيدة من**'منحة معادلة التوزيع بالتساوي'**،التي تهدف لتعزيز التوازن المالي والتخفيف من التفاوت في الموارد المالية مابين الجماعات المحلية (مع منح الأولية للبلديات المحرومة) حتى تتمكن

---

(1) فريك بشير منتخبوا البلديات مفسدون أم ضحايا؟، ط1 الجزائر : دار الشروق للإعلام والنشر ،2014،ص.110

(2) المرسوم رقم 14-116 مرجع سبق ذكره المادة 06 .

على الأقل من تغطية النفقات الإجبارية حوالي94%من إجمالي بلديات الوطن (1442 بلدية من أصل1541 بلدية) بما يقابل حوالي72 مليار دج، من أصل الحصة المخصصة لفائدة البلديات .

-بلغت مخصصات تعويض نقص القيمة الجبائية التي تكفل بها صندوق الضمان للجماعات المحلية خلال نفس السنة قيمة 68,07 ملياردج لفائدة البلديات وهو ما يقابل حوالي 69%من المبلغ الإجمالي لهذه المخصصات .

-فضلا عن الإعانات الاستثنائية المخصصة للتكفل بزيادات أجور مستخدمي الجماعات المحلية لما يزيد عن 285،0000عون للإدارة المحلية خلال سنة 2015التي بلغت ما يقدر ب 65,97مليار دج خصص منها57,16 مليار دج لمستخدمي البلديات و 6,70ملياردج للتكفل ب 13000 منصب ميزانياتي .

من خلال هذه المعطيات نستنتج أن البلديات كانت تعاني من عجز لميزانياتها إلا أن صندوق التضامن والضمان قد كان ولازال يساهم في التكفل بتمويل هذه البلديات لتغطية نفقاتها بما فيها نفقات التسيير، وكذا تعويض نقص القيم الجبائية لمختلف الضرائب والرسوم التي لم تتمكن البلديات من تحصيلها

من جهة أخرى فقد بلغت نسبةعجز ميزانيات البلديات خلال سنة2015 حوالي62%من مجموع بلديات الوطن[1]، (958بلدية من بين1541 بلدية).

وعليه فإن انعدام عجز ميزانيات البلديات منذ سنة 2011هي وضعية اسمية (عجز اسمي للميزانية) وليست وضعية حقيقية لأنها لا تعبر عن الواقع المالي الحقيقي للبلديات خاصة وأن هذه الأخيرة لم تتمكن علميا من تغطية العجز المالي الحقيقي في حدود استقلاليتها المالية، وهو ما يؤكد عدم قدرتها على تمويل التنمية المحلية من خلال مواردها الخاصة.

المطلب الثاني:أسباب عجز ميزانيات البلديات

[1]كري عزالدين، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، المديرية العامة للجماعات المحلية ،الموقع الرسمي للوزارة ،(متوفر على http://www.interieur.gov.dz . اطلع عليه بتاريخ :2019/03/26 .

تعاني البلديات بالجزائر من عجز ميزانياتها الذي يرتبط عادة بعدة أسباب، مؤثرا بذلك على التنمية المحلية من عدة جوانب حيث ساهمت عدة عوامل في الاختلال والعجز المؤقت لميزانيات البلديات، من أبرز هذه العوامل ما يلي :[1]

-قدم الإطار المحاسبي للبلدية (لاسيما التعليمية الوزارية المشتركة رقم C1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات الصادرة سنة 1967) وهو ما ساهم في ظهور صعوبات في تنفيذ الميزانية خاصة من حيث عدم قابلية هذا الإطار للتعبير الكافي عن المحتوى الاقتصادي والاجتماعي الحالي للبلدية:

- ارتفاع مصاريف التسيير.

- مديونية مرتفعة وقدرة التمويل الذاتي غير كافية .

- نقص الإيرادات عن النفقات عند التحصيل،وقد يحدث هذا جراء سوء متابعة تحصيل الإيرادات المتعلقة بإيجار الأملاك البلدية،الذي يظهر من خلال الحساب الإداري .

- المبالغة بالزيادة في تقدير الإيرادات ،وبالنقصان في تقدير النفقات.

-عدم التحكم في النفقات :خاصة من خلال :

- مبالغة بعض البلديات في النفقات ذات الطابع الكمالي أو غير المبررة.

- عدم التحكم في تقدير نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير المحول لقسم التجهيز والاستثمار في ميزانية البلدية ضمن المادة 83 الاقتطاع،بسبب عدم أخذها بعين الاعتبار قدراتها المالية الحقيقية للتمويل الذاتي لتجنب كل عجز للميزانية.

- تكفل بعض الجماعات المحلية (خاصة البلديات) بتغطية بعض نفقات المصالح الخارجية لبعض الدوائر الوزارية على عائق الميزانيات المحلية، وهو ما يخالف أحكام المادة 04 من قانون رقم: 11- 10المتعلق بالبلدية التي تأكد على أن مثل هذه النفقات يجب أن تمول من ميزانية الدولة.

---

[1] المنشور الوزاري (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية) رقم 1551 المؤرخ في 26 سبتمبر 2013 المتعلق بإعداد الميزانيات الأولية لسنة 2014 للولايات و البلديات .

– التعجيل في تسجيل بعض المشاريع قبل استيفائها لدراسات النضج الكافية مما يتسبب في تحميل الميزانية نفقات إضافية بسبب عمليات إعادة التقييم إن العجز المالي يكون عجزا هيكليا عند ارتباطه بالوضعية المالية والميزانية للبلدية على المدى الطويل بسبب عدة عوامل من أبرزها ما يلي:[1]

– ضعف الموارد الجبائية للبلديات الرعوية .

– غياب كبير للأملاك المنتجة للمداخيل .

– تراكم العجز لسنوات سابقة لم يتم امتصاصه .

– القيود التشريعية التي تفرضها الأنظمة في مجال فرض الضرائب والاقتراض .

– صعوبة تحديد وتحصيل الموارد المحلية .

– احتكار السلطات المركزية لأهم مصادر التمويل خاصة الموارد الجبائية، مثل:الرسم على القيمة المضافة والضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات .

– تشكل القروض المحلية التي تمول بها بعض المشاريع عبء على ميزانيات الجماعات المحلية .

– إن إعانات الحكومات المركزية للسلطات المحلية تتضمن بعض الشروط التي تقيد حرية واستقلالية تسيير الجماعات المحلية .

– ضعف كبير للموارد الجبائية المخصصة للجماعات المحلية وعدم كفاية الوعاء الجبائي.

– منح عشوائي للإعفاءات الضريبة كتخفيض الرسم على النشاط المهني والإعفاءات التي توجه لمختلف برامج دعم التشغيل للمشاريع الصغيرة والمصغرة والتي تنعكس سلبا على موارد الجماعات المحلية

– ضعف الحوافز المخصصة للمنتخبين المحليين .

– ضعف التحصيل الجبائي علما أن الجباية هي أساس التمويل المحلي .

كما نعتبر أن من بين العوامل الأخرى التي تسببت في العجز الهيكلي لميزانيات البلديات مايلي:

– غياب الدور الاقتصادي للبلديات وما ترتب عنه من إضعاف لاستقلاليتها المالية .

[1]منشور الوزاري (وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية) رقم1551 مرجع سبق ذكره.

– ضعف كفاءة تسيير الميزانية لدى معظم المنتخبين المحليين على مستوى أغلب البلديات التي أنشأت بموجب التقسيم الإقليمي والإداري للجزائر سنة 1984.

– ضعف تركيبة موظفي البلديات : حيث أن نسبة أعوان التحكم اللذين يمثلون إطارات البلديات من خريجي الجامعات والمعاهد، تقل عن6%من مجموع موظفي البلديات ،وهو ما يضعف نوعية الأداء المحلي للبلديات .

– تأثير التقسيم الإقليمي والإداري للجماعات المحلية بالجزائر سنة 1984 الذي لم يراعى فيه بشكل كافي، الموازنة ما بين الجماعات المحلية المنشأة حديثا ، وبين توزيع الموارد الطبيعية والفرض الاقتصادية ،وهو ما أدى لنشوء جماعات محلية غنية وأخرى فقيرة.

– تزايد النفقات العموميةتسببفي هذه الظاهرة عدة عوامل خاصة منها :

–تزايد الكثافة السكانيةيؤدي تزايدعدد السكان على مستوى البلديات إلى ارتفاع النفقات العمومية.

– التوسع في مشاريع التنميةإن قيام البلديات ببرمجةوتوسيع مشاريع التنمية دون توفيرها للمواردالمالية المناسبة من شأنه أن يتسبب في تزايد النفقات العمومية ومن تما عجز الميزانية.

ضعف التحكم في التكاليف : تعاني العديد من البلديات من عدم قدرة مسيريها على التحكم في التكاليف، وهو ما يؤكده الحجم المعتبر للاعتمادات التي يتم تبليغها بموجب الميزانيات الإضافية، والتي تتجاوز أحيانا حجم الاعتمادات المبلغة بموجب الميزانيات الأولية [1]،مخالفا بذلك لمفهوم ترشيد النفقات العمومية.

– ضعف نسبة التمويل الذاتي المحولة من قسم التسيير نحو قسم التجهيز والاستثمار التي تقدر عادة بنسبة 10%كحد أدنى من مجموع إيرادات قسم التسيير

– عدم التحديد الصريح للمهام المحولة من قبل الدولة نحو البلديات ساهم في تحميل البلديات أعباء مالية إضافية تعجز عن تغطيتها

[1]ماروك عبد الكريم ، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري ، ط1 ، دار الوسام العربي للنشر و التوزيع ،2013 ،الجزائر، ص 111 .

المطلب الثالث: أثار العجز على التنمية المحلية بالبلديات

يترتب عن عجز ميزانيات البلديات بنوعيه (المحاسبي والمالي) ولاسيما العجز المالي منه،أثار سلبية خاصة في انعدام،توقف أو تأخر (عرقلة) مشاريع التنمية المحلية، حيث:

– ينتج عن ضعف كفاءة المنتخبين المحليين وعدم قدرتهم على تمثيل مواطنيهم ضعف في تلبية الاحتياجات المحلية، وتضاعف تكاليفها.

– يتسبب ضعف هيكلة التمويل المحلي خاصة مع ضعف الاستقلال المالي وغياب الدور الاقتصادي للعديد من البلديات، في عدم قدرتها على برمجة مشاريع تنموية رغم ضرورتها.

– يؤدي عدم الالتزام بمبدأ ترشيد النفقات العمومية إلى هدر في الإنفاق وعدم التحكم في التكاليف متسببا في عجز البلديات عن استمرارية تمويل مشاريعها التنموية.

– عدم قدرة البلديات على توفير الاحتياجات المتزايدة للمواطنين ، لا سيما بالنسبة للبلديات المعوزة التي تعجز حتى عن تلبية أدنى الاحتياجات.

–ارتفاع مصاريف التسيير بالبلديات ساهم في انخفاض نسبة التمويل الذاتي لقسم التجهيز والاستثمار من قسم التسيير إلى نسبة لا تتجاوز النسبة القانونية الأدنى (10%) مساهما بذلك في عدم كفاية مشاريع التنمية المحلية.

يتم عادة امتصاص العجز[1]، بتغطيته أو التخفيف منه بتدخل من المجلس الشعبي البلدي، الولاية،صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية باللجوء لعدة إجراءات أبرزها ما يلي :

– اتخاذ المجلس الشعبي البلدي جميع التدابير و الإجراءات التصحيحية اللازمة لامتصاص العجز و ضمان توازن الميزانية ، و في حالة عدم اتخاذ المجلس هذه الإجراءات التصحيحية ، يتدخل الوالي لاتخاذها .

– توزيع العجز إن كان كبيرا و / أو متراكما على عدة سنوات مالية .

– في حالة استمرار و تراكم عجز ميزانية البلدية لعدة سنوات مع ظهور عدم جدوى من امتصاص العجز، فان الحل الأنسب هو بضمها إلى بلدية أخرى ذات قدرة مالية جيدة .

ومع هذا تبقى هذه الحلول ظرفية غير كافية لإصلاح الوضعية المالية للجماعات المحلية عموما وللبلديات على وجه التحديد .

[1] القانون رقم 11-10 ، مرجع سبق ذكره ، المادة 184 .

خلاصة الفصل الثاني :

إن ميزانية الجماعات المحلية عموما و البلديات تحديدا ، هي عبارة عن قوائم مالية مهمة في علوم المالية العمومية، فهي تشكل محصلات للأموال العمومية التي تستخدم في تلبية الاحتياجات العامة للمواطنين على المستويات المحلية، كما أن الخصائص التي تتميز بها الميزانية تسمح لمستخدميها بضمان تسيير محلي فعال في إطار جملة من المبادئ المحددة بدقة ، وتتضمن مجموعة من الوثائق المكملة لبعضها البعض، توفر للأمر بالصرف مرونة و سهولة في تنفيذ الميزانية ، في كلا قسميها (قسم التسيير و فسم التجهيز والاستثمار).

تخضع ميزانية البلدية لإجراءات و قواعد المحاسبة العمومية ، حيث تمر بعدة مراحل انطلاقا من كونها مشروع ميزانية إلى غاية تنفيذها مع الرقابة عليها ، و من أهم المبادئ التي تأكد على الرقابة المزدوجة على إنفاق الأموال العمومية ، و أن محاسبة الأمر بالصرف تتوج بإعداد الحساب الإداري ، أما محاسبة المحاسب العمومي فتتوج بإعداد حساب التسيير ، هذين الحسابين يقومان بتقييم التسيير المالي للآمر بصرف ميزانية البلدية و أن أي اختلاف بين الحسابين يجب أن يبرر محاسبيا و إداريا بصفة قانونية .

أدى اختلال توازن الميزانيةللعديد من البلديات إلى تأزم الوضع المالي بسبب امتداد هذا الاختلال ليصبح هيكليا ترتب عنه عجز العديد من البلديات عن تجاوزه ، فرغم تدخل ميزانية الدولة و حتى مع تدخل الولاة لامتصاص هذا العجز من ميزانية الولاية و كذا تدخل صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية للمساهمة في تغطيته ، إلا أن هذا العجز المالي أصبح هيكليا يستوجب إصلاحات مالية عميقة للحد منه .

الفـــصـــل الثـــــالـــث:

دراســـة تطبيقيـــة للعجـز المـــوازنـــيوإستـــراتيجيـــة إعـــادة التـــوازن للبلـديات

- المبحث الأول: دراسة ميدانية للعجز الموازني ببلديتي الحمدانية ووزرة
- المبحث الثاني: إستراتيجية إعادة التوازن لميزانيـة البلديـة

تمهيد:

تعاني الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا من مشاكل عديدة، لعل أهمها الصعوبات المالية العجز الدائم في ميزانية أغلب بلديات القطر الجزائري، بالإضافة إلى هشاشة النظام المالي المحلي ومنه الجبائي وعدم استقرارهما، الأمر الذي فرض على معظم البلديات الاتكال على الإعانات المالية التي تقدمها الدولة، هذا الواقع كان نتيجة لتراكمات لأوضاع شتى وأسباب متشعبة مباشرة وغير مباشرة، داخلية وخارجية، هذه الصعوباتأو الأسباب أصبحت اليوم تفرض نفسها كدافع يجبر المهتمين المسؤولين منهم والمختصين على مراجعة نظام تسيير الجماعات المحلية ، إلا أن المغزى من هذه السياسات واحد وهو تغيير الوضع نحو الأحسن.

انطلاقا من هذا سوف نحاول في هذا الفصل تقديم دراسة تطبيقية لبلديتي وزرة والحمدانية، كعينة لبلدية تتسم ميزانياتها بالعجز ، وعليه وفي مبحث أول سوف نستعرض الميزانية الإضافية و الحساب الإداري لهاتين البلديتين لسنتي 2016 ، 2017 ، وفي المبحث الثاني سوف نعمل على محاولة طرح الحلول المثالية التي من شأنها تحقيق التوازن في ميزانية البلديات وإصلاح المالية المحلية.

المبحث الأول: دراسة تطبيقية للعجز الموازني في ميزانيات بلديتي: الحمدانية و وزرة .

انطلاقا من فكرة أن البلديات التي تواجه صعوبات مالية تشترك في نفس الأسباب المسببة للعجز، فقد وقع اختيارنا في هذه الدراسة على بلديتين من ولاية المدية هما: بلدية وزرة والحمدانية، لتكونا كعينة نخضعها للدراسة الميدانية:

المطلب الأول: دراسة ميدانية للعجز الموازني ببلدية الحمدانية

أولا : تقديم بلدية الحمدانية.

مصطلح الحمدانية مأخوذ من إسم كتيبة الحمدانية التي كانت تنشط بالمنطقة إبان الثورة التحريرية نسبة إلى الشهيد سي حمدان الذي كان قائدها قبل وفاته.

***الموقع الجغرافي:** تقع بلدية الحمدانية في المدخل الشمالي لولاية المدية حيث تبعد عن عاصمة الولاية بـ:18 كلم، يحدها:

- من الشمال بلدية بوعرفة وبلدية الشريعة وبلدية حمام ملوان التابعين لولاية البليدة.
- من الجنوب بلدية وزرة وبلدية المدية التابعتين لولاية المدية.
- من الشرق بلدية العمارية التابعة لولاية المدية.
- من الغرب بلدية تمزقيدة التابعة لولاية المدية.

* **المساحة الإجمالية:** تتربع بلدية الحمدانية على مساحة تقدر بـ: 139 كلم2.

* **البنية الديمغرافية:**

- العدد الإجمالي للسكان: 3625 نسمة.
- عدد السكان في الوسط الحضري: 920 نسمة.
- عدد السكان في الوسط الريفي: 705 نسمة.
- عدد السكان القاطنين خارج تراب البلدية: 2000 نسمة.

***البنية التحتية:**

- **شبكة الطرق (وطني، ولائي، بلدي):** وطني: 3.9 كلم-ولائي: 49.5 كلم-بلدي: 46.5 كلم.
- **نسبة الربط بالمياه:** 85 %.
- **نسبة الربط بالطاقة:** 95 .%
- **نسبة الربط بشبكة الإتصالات و الأنترنيت:** الهاتف : 60 % الأنترنيت 25 %.

***الموارد البشرية:**

- **اليد العاملة بالقطاع الخاص:** 45 %.
- **اليد العاملة بالقطاع العام:**35 %.
- **نسبة البطالة بالبلدية:** 20 %.
- **عدد العمال الحرفيين:** **00** %.
- **عدد الورشات بالمهن الحرة:** 00 %.

***الموارد الطبيعية:**

- **عدد المناجم:** 00
- **المواد الأولية بالمنطقة:** 00
- **الثروة الحيوانية.**

***المناطق الصناعية:**

- **المساحة الإجمالية للمناطق الصناعية:** 00
- **المساحة المستعملة في المناطق الصناعية و نوع الإستثمار:** 00
- **عدد المستثمرين بالمناطق الصناعية و وضعية الإستثمار:** 00
- **مناصب الشغل المتوفرة في إطار الإستثمار:** 15 منصب
- **المناطق و العقارات الغير مستغلة:** 00

***قطاع الفلاحة:**

- **المساحة الزراعية الإجمالية:** 11326 هكتار
- **المساحات المستصلحة:** 2184 هكتار
- **المساحات المستغلة و طبيعة الملكية:** 2184 هكتارتابعة للخواص
- **أهم المنتجات الفلاحية:** 146.5 هكتار أشجار مثمرة منها 82 هكتار زيتون، 29 هكتار عنب الطاولة و الباقي التين، خوخ ، تفاح ، سفرجل ، رمان ...إلخ.
- **مجالات الفلاحة بالبلدية(أنواع الزراعات):** زراعة الخضروات الغابية30 هكتار، أعلاف 30 هكتار ، قمح الصلب 25 هكتار ، الشعير 10 هكتار.
- **الإستثمار في المجال الفلاحي:** لا يوجد.

***الموارد المائية:**

- **السدود المستغلة:** 00
- **السدود المستغلة للسقي:** 00
- **قدرة استيعاب السدود:** 00
- **السدود في إطار الإنجاز مع نسبة تقدم الأشغال:** 00
- **نسبة الربط بشبكة المياه:** 85 %
- **نسبة الربط بالمياه للمساحات الفلاحية و المناطق الصناعية:** 00

***القطاع السياحي:**

- **المعالم الأثريــة:** 00
- **المجالات السياحية:** فضاء للراحة بالرب من فضاء الصناعة التقليدية التابع لبلدية تمزقيدة
- **المناطق السياحية:** مسنو ، تيبرقنت
- **الهياكل السياحية:** مطاعم (05)
- **الفنادق:** 02 (01 –في طور الإنجاز)

تعتبر بلدية الحمدانية من أقرب البلديات عن عاصمة الولاية و يقع جزء منها على الطريق الوطني رقم 01 تتميز بموقعها الجغرافي الذي يؤهلها لأن تصبح قطبا سياحيا بامتياز غير أن التنمية المحلية على مستوى هذه البلدية هو أمر مستعصي، والتي على رأسها مشكلة انعدام العقار المملوك للبلدية، بالإضافة إلى مشكل العقار فهناك نقص فيما يخص التهيئة العمرانية.

تعانيميزانية البلدية من العجز الدائم، هذا الأخير جعل الإيرادات البلدية لا تكفي حتى لتغطية النفقات البلدية الإجبارية، فكيف بتخصيص جزءا آخر من الإيرادات للنهوض بالتنمية المحلية؟.

ثانيا : الحوصلة العامة لحسابات بلدية الحمدانية مأخوذة من الميزانية الإضافية لسنتي 2016، 2017.

جدول 03: الحوصلة العامة لحسابات بلدية الحمدانية مأخوذة من الميزانية الإضافية لسنتي 2016، 2017.

الوحدة :دينار جزائري

البيـــان	السنة المالية 2016	السنة المالية 2017
مجموع نفقات التسيير	50 124 604,25	53 026 806,34
قيمة المنحة الاستثنائية للتوازن	4 500 000,00	6 000 000,000
نسبة المنحة إلى نفقات التسيير	% 02,99	%3,20
مجموع نفقات التجهيز	8 487 885, 75	110 925 680 ,15
مبلغ الاقتطاع من التسيير لنفقات التجهيز	4 300 711,00	5 780 797,29
نسبة الاقتطاع لنفقات التجهيز	% 8,58	%10,90

الحوصلة العامة لأهم الحسابات لبلدية الحمدانية مأخوذة من الميزانيات الإضافية لسنتي 2016 و2017

.

المصدر دائرة وزرة ، مصلحة الوصاية على البلديات .

الملاحظة العامة لهذا الجدول أن بلدية الحمدانية من البلديات الفقيرة، حيث استفادت من المنحة الاستثنائية للتوازن خلال سنتي 2016 ، 2017 و أن نسبة التمويل الذاتي لقسم التجهيز لم تتعد نسبة % 8,58 و هذا ما يدل على اعتمادها الخارجي الذي يكون على حساب استقلالية الإدارة المحلية .

وقد تزايدت نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير لنفقات التجهيز بنسب ضئيلة جدا ، مما يعني أن البلدية في سنة 2017 أخذت نسبة الاقتطاع 10% و هو الحد الأدنى المنصوص عليه قانونا ، و أن منحة التوازن ارتفعت بشكل ظاهر خلال سنة 2017 حيث تحصلت على منحة العجز بنسبة 100% .

تحليل المعطيات وتحديد العجز الموازني:

بالنظر إلى مبالغ الحسابات الواردة في قسم التسيير يتضح أن هناك فائضا محققا في السنواتالمالية السابقة والمسجل في الحساب التالي:

- الحساب82 فائض السنوات المالية السابقة: 5.557.908,78 دج.
- ولحساب فائض الميزانية لسنة2017 نقوم بطرح فائض السنوات المالية السابقة الوارد في الميزانيةالإضافية لسنة2017 من فائض السنوات المالية السابقة الوارد في الميزانية الإضافية لسنة2016 فتكون العملية كالتالي:
- الفائض= الحساب82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2017 (-) الحساب 82فائض السنواتالمالية السابقة لسنة 2016.
- الفائض =6.732.525,00 – 5.567.908 ,78=1.164.616,22 دج

لكن و إن كانت الحسابات تظهر أن هناك فائضا محققا يقدر ب1.164.616,22 دج

إلا أن هذا الفائض يعتبر فائضا وهميا، فكيف ذلك؟

بالرجوع إلى قسم الإيرادات نجد أنه يحوي الحسابين 740، و799 بالمبالغ التالية: - الحساب 740 منح معادلة التوزيع: 3.388.965,00 دج- الحساب 799 ناتج استثنائي آخر:5.000.000,00دج

وكلا هذين الحسابين هما إعانة تقدمهما وزارة الداخلية عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وذلك لمساعدة البلديات العاجزة ماليا على مواجهةالنفقات البلدية الإجبارية، وبالتالي فلولا هذه الإعانة لكان هناك عجزا ماليا محققا وهذا العجزيحسب كالتالي:

العجز الفعلي المحقق = مجموع الإعانات (-) الفائض الوهمي.

مجموع الإعانات = الحساب740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.

مجموع الإعانات =3.388.965 ,00 +5.000.000,00 = 8.388.965 ,00دج

الفائض الوهمي = 1.164.616,22دج

العجز الفعلي المحقق = 8.388.965 ,00–1.164.616,22 = 7.224.348,78دج

ولتوضيح الواقع المالي لبلدية الحمدانية بصورة أكبر سوف نقارن ما بين حجم الإيراداتالبلدية الذاتية، وحجم الإعانات الخارجية المقدمة من الدولة.

الإيرادات البلدية الذاتية= الحساب70 منتوجات الاستغلال(+) الحساب71 ناتج الأملاك العمومية (+) الحساب72 ناتج مالي(+) الحساب73 تحصيلات وإعانات(+) الحساب 75 ضرائب غيرمباشرة(+) الحساب76 ضرائب مباشرة(+) الحساب798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر. الإيرادات البلدية الذاتية = 5.019.771,51دج

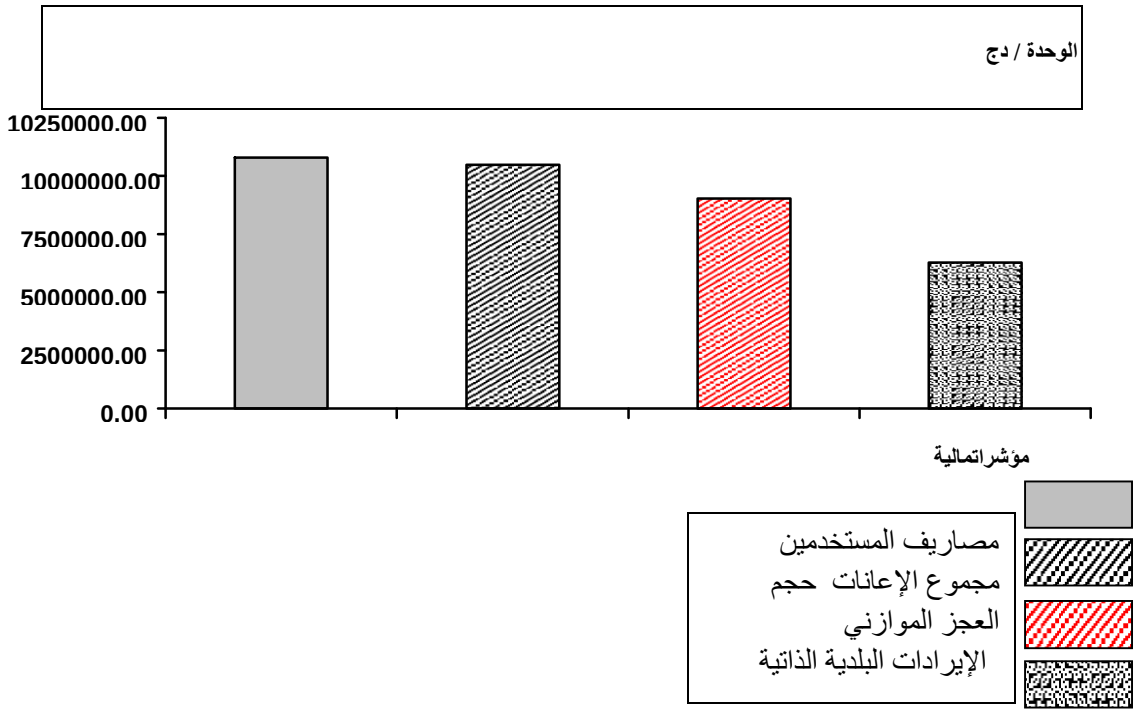
مجموع الإعانات = 8.388.965 ,00دج.

الفرق = مجموع الإعانات –مجموع الإيرادات الذاتية = 3.369.193,44دج.

من خلال المبالغ السالفة يظهر أن حجم الإعانات المقدمة من طرف الدولة أكبر حتى من إجماليالإيرادات البلدية الذاتية بما مقداره: 3.369.193,44 دج
وأكثر من هذا فمجموع الإيرادات البلدية الذاتية 5.019.771,51دج لا يمكن لها أن تغطي حتىمصاريف المستخدمين والمقدرة بـ 10.890.385,00دج

والرسم البياني التالي يعطينا صورة أوضح عن حال الميزانية:

الشكل رقم (01): رسم بياني يوضح حجم العجز الموازني لبلدية الحمدانية لسنة 2017 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



المطلب الثاني: دراسة ميدانية للعجز الموازني ببلدية وزرة

أولا : تقديم بلدية وزرة

ثانيا:تقديم بلدية وزرة

***الموقع الجغرافي:** تقع بلدية وزرة شرق بلدية المدية، يحدها كل من:

- من الشمال بلدية الحمدانية.
- من الجنوب بلدية بن شكاو.
- من الشرق بلدية العمارية التابعة لولاية المدية.
- من الغرب بلدية المدية التابعة لولاية المدية.

* **المساحة الإجمالية:** تتربع بلدية الحمدانية على مساحة تقدر بـ: 101 كلم2.

* **البنية الديمغرافية:**

- العدد الإجمالي للسكان: 12575نسمة.

***البنية التحتية:**

- **شبكة الطرق (وطني، ولائي، بلدي)**: وطني: 10 كلم-ولائي: 12 كلم.
- **نسبة الربط بالمياه:** 80%.
- **نسبة الربط بالطاقة:** 80.%
- **نسبة الربط بشبكة الإتصالات و الأنترنيت:** الهاتف: 70%.

*الموارد البشرية:

- اليد العاملة بالقطاع الخاص: 239عامل.
- اليد العاملة بالقطاع العام:523 عامل.
- نسبة البطالة بالبلدية: 14%.
- عدد العمال الحرفيين: **223** %.
- عدد الورشات بالمهن الحرة: 46%.

*الموارد الطبيعية:

- عدد المناجم: 00
- المواد الأولية بالمنطقة: 00
- الثروة الحيوانية: أبقار –أغنام –دجاج– تربية النحل.

*المناطق الصناعية:

- المساحة الإجمالية للمناطق الصناعية: 00
- المساحة المستعملة في المناطق الصناعية و نوع الإستثمار: 00
- عدد المستثمرين بالمناطق الصناعية و وضعية الإستثمار: 00
- مناصب الشغل المتوفرة في إطار الإستثمار: 15 منصب
- المساحة المستغلة في المناطق الصناعية ونوع الإستثمار: **28776.37 م4**.

*قطاع الفلاحة:

- المساحة الزراعية الإجمالية: 8211 هكتار
- المساحة الزراعية المستصلحة: /
- أهم المنتجات الفلاحية:أشجار مثمرة منها: 908 هكتار.
- الإستثمار في المجال الفلاحي:/

*الموارد المائية:

- السدود المستغلة:01
- السدود المستغلة للسقي: 01

- **قدرة استيعاب السدود:** 15000 م4.
- **السدود في إطار الإنجاز مع نسبة تقدم الأشغال:** 00
- **نسبة الربط بشبكة المياه:** 97%.
- **نسبة الربط بالمياه للمساحات الفلاحية و المناطق الصناعية:** 80

***القطاع السياحي:**

- **المعالم الأثريـــة:** 00
- **المجالات السياحية:**/
- **المناطق السياحية:** /
- **الهياكل السياحية:** /
- **الفنادق:** /

تبعد بلدية وزرة عن بلدية المدية بـ: 08 كيلومتر شرق ولاية المدية، ولم يشفع لها قربها من عاصمة الولاية أن تأخذ حقها من التنمية حيث تفتقر للمرافق العمومية و المشاريع التنموية.

حيث تعاني بلدية وزرة نقائص كثيرة، وبالرغم من امتلاك البلدية لأراضي زراعية خصبة، إلا أن معظم سكان البلدية فلاحون بسطاء تقتصر أنشطتهم الفلاحية على زراعة الحبوب وعلى التغذية المعيشية، وذلك لقلة الإمكانيات المادية المتاحة، حيث لا يوجد تقريبا أي نشاط فلاحي في ميدان الأشجار المثمرة مثلا والذي من شأنه خلق فرص عمل ولو موسمية، وهذا أمر طبيعي كون أن فلاحو البلدية لم يستفيدوا من برامج الدعم الفلاحي وخصوصا إذا ما تم مقارنتها ببعض البلديات الأخرى ، وهو ما حرم خزينة البلدية من موارد مالية إضافية كان بالإمكان أن تتأتى من الضرائب المفروضة على بعض المحاصيل الزراعية.

هذا من جهة ومن جهة أخرى فالحديث عن نقص المياه عموما والصالحة للشرب خصوصا لا يقل أهمية عن الحديث عن غياب الدعم الفلاحي.

ثانيا : الحوصلة العامة لحسابات بلدية وزرة مأخوذة من الميزانية الإضافية لسنتي 2016، 2017.

جدول رقم 04:الحوصلة العامة لأهم الحسابات لبلدية وزرة مأخوذة من الميزانية الإضافية لسنتي 2016 و 2017 .

الوحدة : دينار جزائري

البيان	السنة المالية 2016	السنة المالية 2017
مجموع نفقات التسيير	179 964 755,45	182 078 633,68
قيمة المنحة الاستثنائية للتوازن	12 000 000,00	14 052 000,00
نسبة المنحة إلى نفقات التسيير	% 06,66	%7,71
مجموع نفقات التجهيز	63 870 305, 32	87 324 356,55
مبلغ الاقتطاع من التسيير لنفقات التجهيز	10 400 621,00	11 042 433,45
نسبة الاقتطاع لنفقات التجهيز	% 5,77	%06,06

المصدر دائرة وزرة ، مصلحة الوصاية على البلديات .

الملاحظة العامة لهذا الجدول أن بلدية وزرة من البلديات العاجزة التي تستفيد سنويا من المنحة الاستثنائية للتوازن، حيث تمثل هذه المنحة نسبة معتبرة من إيرادات البلدية و هذا ما يدل على أن البلدية مازالت إيراداتها ضئيلة مقارنة مع نفقاتها، مما يجعلها في تبعية دائمة للإدارة المركزية، مما يؤثر على استقلالية هذه الإدارة في اتخاذ قراراتها.

أما نسبة العجز الحقيقي لبلدية وزرة فتعتبر نسبا معتبرة، و بالتالي هذه البلدية إيراداتها لا تغطي كل نفقات التسيير.

تحليل المعطيات وتحديد حجم العجز الموازني:

بالنظر إلى المبالغ الواردة في حسابات قسم التسيير في الميزانية الإضافية لبلدية وزرة لسنة 2017، يتضح أن هناك تراكما لفائض موازني للسنوات السابقة مسجل في الحساب التالي:

الحساب82 فائض السنوات المالية السابقة: 3.612.473,25 دج

ولحساب الفائض الموازني لسنة 2017نقوم بطرح الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2017 من الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2016.

الفائض الموازني لسنة 2017 = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2016 (-) الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2017.

الفائض الموازني لسنة 2017 = 3.530.000,00 - 2.340.000,00 = 1.190.000,00

مما سبق يتضح أن هناك فائض مالي تحقق في سنة 2016 قدره 1.190.000,00دج، لكن بتحليل حسابات الميزانية الإضافية لسنة 2016، يتضح أن البلدية استفادت من إعانات مقدمة من الدولة وذلك لتغطية العجز الموازني المحقق، بمعنى آخر فالفائض المشار إليه سابقا هو فائض وهمي والذي لولا الإعانات المالية لما تحقق، ولكان هناك عجزا ماليا يحسب كما يلي:

العجز الفعلي المحقق = مجموع الإعانات (-) الفائض الوهمي.

مجموع الإعانات = الحساب740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.

مجموع الإعانات = 6.000.000,00 +5.250 000,00= 11.250.000,00

الفائض الوهمي = 1.190.000,00دج.

العجز الفعلي المحقق = 12.440.000,00دج

ولتوضيح مدى العجز المالي لبلدية وزرة نقوم ببعض المقارنات ما بين حجم الإعانات والإيرادات البلدية الذاتية، ومابين هذه الأخيرة مصاريف المستخدمين.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية (+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = 10.201.340,00دجمجموع الإعانات =11.250.000,00 دج

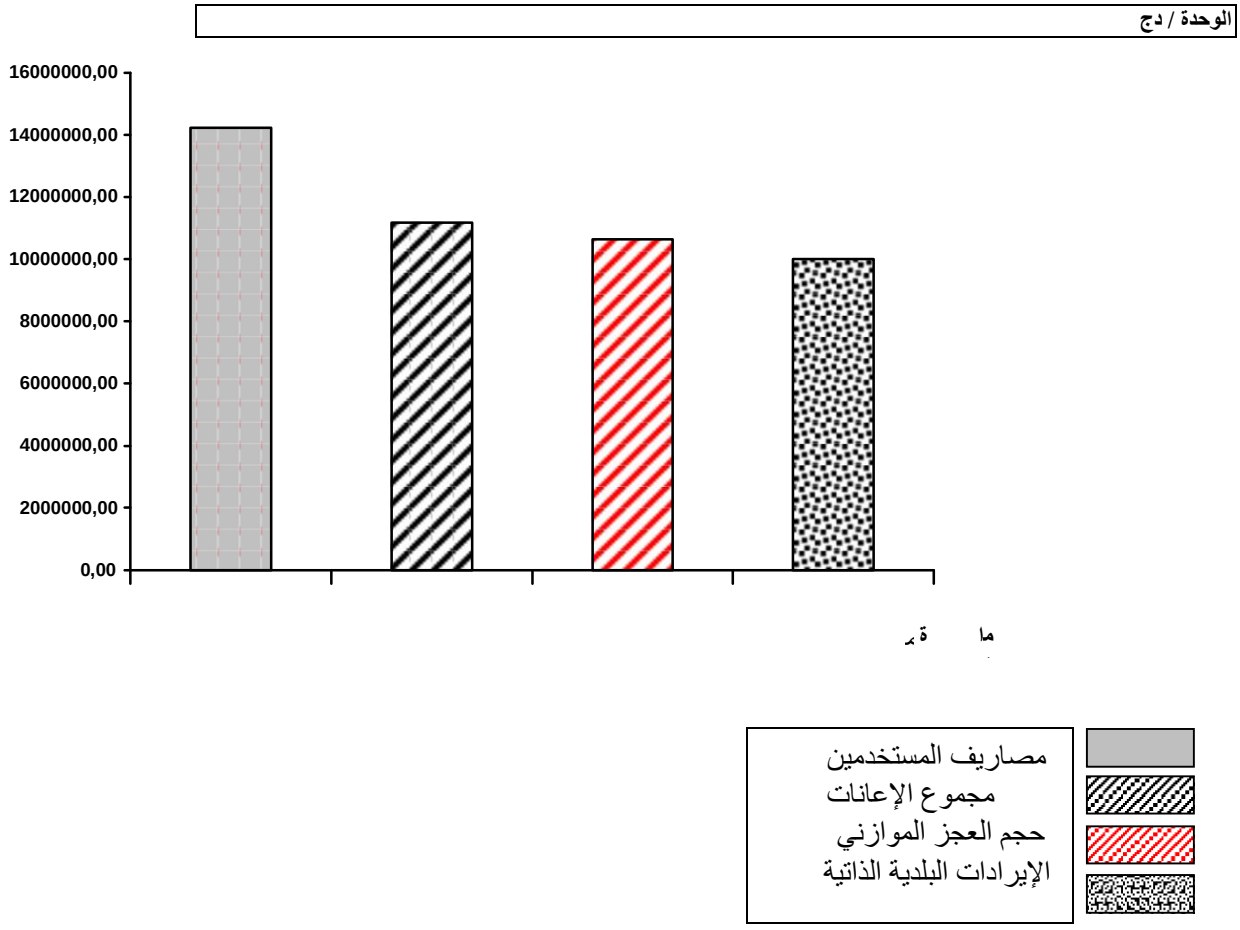
الفرق = مجموع الإعانات – الإيرادات البلدية الذاتية.

الفرق = 11.250.000,00 دج -10.201.340,00 =

إذن ومما سبق يظهر أن إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية هي أقل من مجموع الإعانات المالية وبالتالي فهذه الأخيرة هي التي تعتمد عليها البلدية في تغطية نفقاتها، وأكثر من هذا فمجموع الإيرادات البلدية الذاتية 10.201.340,00دج لا يكفي حتى لتغطية مصاريف المستخدمين .

والشكل البياني التالي يلخص ما سبق:

الشكل رقم (02): رسم بياني يوضح حجم العجز الموازني لبلدية وزرة لسنة 2017مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



المبحث الثاني: إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية البلديات

تشخيص الوضعية المالية للبلديات أبرز أنها تعاني من عدة اختلالات تعيقها على أداء وظائفها الحيوية وبلوغ أهدافها التنموية، وهذا ما يظهر من خلال العجز الدائم لبعضها.

من خلال هذه الدراسة، وفي محاولة لمعرفة مسببات العجز الميزاني، يتبين وجود وجهين من أوجه العجز، عجز مستديم لا يمكن للبلديات تجاوزه بإمكانياتها الخاصة ،وعجز عرضي يقتضي تضافر جهود الدولة والجماعات المحلية لإيجاد الحلول المناسبة لتجاوزه.

إن إصلاح المالية المحلية يتطلب من البلديات أيضا التسيير العادل والشفاف لمواردها وترشيد استخداماتها.وسنقوم بعرض أهم الإجراءات اللازم تكريسها على مستوى المالية المحلية، والتي تهدف إلى تثمين الموارد وعقلنة تسيير النفقاتبحيث يجب التركيز على الإجراءات التنظيمية المتعلقة بإعادة النظر في تنظيم وصلاحيات الجماعات المحلية وعلاقتها بالدولة، بالإضافة إلى الإجراءات الوظيفية التي تقتضي إعطاء العناية اللازمة لقائد هذا التغيير، عن طريق الاستثمار في العنصر البشري ،وفي الأخير نشير إلى أن كل الحلول المقترحة لا يمكن أن تأتي أكلها، دون العمل وبجدية على تغيير طرق وأنماط تسيير البلديات .

المطلب الأول: الإجراءات المتعلقة بالمالية المحلية

مشكل عويص تعاني منه البلديات الجزائرية، يتمثل في ضعف مواردها المالية كما ونوعا من جهة، وتزايد نفقاتها من جهة أخرى، وهذا ما يترتب عنه إحداث عجز في ميزانياتها.

وبالتالي فإن أي إجراء يهدف إلى تصحيح هذه الوضعية، لابد أن ينطلق من إصلاح الجباية في حد ذاتها، والعمل على تثمين الموارد بمختلف أشكالها، بالإضافة إلى ترشيد الإنفاق ، من أجل تحقيق التوازن بين إيرادات الميزانية ونفقاتها ،حيث يبرز للوهلة الأولى من خلال عدم توازن إيرادات البلديات ، اعتمادها على الموارد الجبائية في تغطية نفقات قسم التسيير و تهمل الموارد الأخرى، بغض النظر عن مصادر التمويل الخارجي. بل أكثر من ذلك، فإن إجراء المقارنة بين الموارد الجبائية للبلديات، يبين أنها معتبرة في البلديات التي تتميز بنشاط اقتصادي متميز، وضعيفة في البلديات الفقيرة من الناحية الاقتصادية؛ أي أن النظام الجبائي الحالي من شأنه أن يزيد البلديات الغنية غنا ويزيد البلديات الفقيرة فقرا، وعليه، سوف نعرض فيما يلي أهم الحلول المقترحة:

1- إصلاح الجباية المحلية:

إن السبب الأساسي في عدم فعالية الجباية المحلية، يتمثل في كونها مركزة، أي محددة من طرف الدولة لوحدها، وهذا ما يعكس حالة اللاعدالة الاجتماعية السائدة في أوساط المجتمع.

وعليه، فإن الدولة مطالبة بالتخلي عن جانب من سلطتها الجبائية، عن طريق منح بعض الصلاحيات للمجالس الشعبية البلدية لتحديد معدلات الضرائب العائدة لها، مثل الرسم على النشاط المهني، الرسم العقاري، رسم السكن، رسم الذبح وغيرها، وهذا في إطار هامش تحدده الدولة، عن طريق تحديد عتبات دنيا وأخرى قصوى لمعدلات هذه الضرائب والرسوم.

الاستقلال الجبائي يقتضي أيضا من الدولة إشراك الجماعات المحلية في كل ما يتعلق بالجباية المحلية، بما في ذلك تحديد وعاء الضريبة ،وكذا تحديد معدلات بعض الضرائب والرسوم والمشاركة في تحصيلها.

2- تثمين موارد التسيير:

حالة عدم التوازن في موارد البلديات التي تعرف ضعفا في موارد التسيير، إنما ترجع بدرجة كبيرة إلى البلديات التي لم تبذل المجهودات اللازمة لاستغلالها الأمثل.

فإذا كانت سلطة الجماعات المحلية مقيدة فيما يتعلق بالموارد الجبائية، فإنها تتمتع بسلطة تقديرية واسعة فيما يتعلق باستغلال موارد التسيير، التي تسمح لها بتحديد نسبها وطرق تغطيتها؛ وبالتالي فإن هذه الموارد (نواتج الأملاك العمومية، نواتج الاستغلال والنواتج المالية)، لا تتطلب لتكون أكثر مردودية سوى الرشاد في استغلالها.

3- مكافحة الغش الجبائي وتحسين أدوات التحصيل:

يؤثر الغش والتهرب من دفع الضريبة على موارد الميزانية ويجعل من التقديرات خاطئة، ولذلك وجب على الفاعلين في هذا المجال، بما في ذلك مصالح الضرائب والبلديات، تنسيق المجهودات والعمل سويا من أجل مكافحة الغش والتهرب من جهة ،وتحسين طرق وأدوات التحصيل الجبائي من جهة أخرى. حيث أن تحسين أدوات التحصيل الجبائي يقتضي إشراك البلديات في عملية التحصيل وتحضيرها للاضطلاع بهذه المهام لوحدها في المستقبل، عن طريق توفير الوسائل المادية والبشرية اللازمة لذلك.

في المقابل، فإن السلطات المحلية مطالبة بتنفيذ وعودها التنموية، حتى يشعر المواطن بالتغير الناتج عن مساهمته في زيادة موارد الميزانية عن طريقة دفعه للضرائب المستحقة.

الإدارة والمنتخبون المحليون مطالبون أيضا بالبحث عن مصادر أخرى مدرة للموارد الجبائية، وهذا عن طريق جلب الاستثمارات، بتوفير المناخ الملائم واقتراح التحفيزات والتسهيلات المناسبة لذلك.

من جهة أخرى، الإدارة الجبائية ملزمة بتفعيل آليات قمع ومكافحة الغش والتهرب الجبائي.

4- تأسيس سوق مالية محلية

إن الجماعات المحلية تملك، بالإضافة إلى الموارد المذكورة سلفا، إمكانية اللجوء إلى الاقتراض لتمويل بعض مشاريع التجهيز العمومي أو الاستثمار الاقتصادي المنتجة.

ولذلك وجب اعتماد إطار قانوني يسمح للبلديات، بل ويحفزها على اللجوء إلى هذا النوع من التمويل، وهو الأمر الذي يستدعي تأسيس سوق مالية محلية لتمويل الاستثمارات المحلية، مخول لها القيام بمايلي:

- منح قروض بمعدلات فائدة منخفضة، تماشيا مع طبيعة عمل ومهام الجماعات المحلية.
- السماح للجماعات المحلية بتوظيف رؤوس أموال بفائدة على المدى القصير.

هذه المؤسسة (السوق المالية المحلية)، يفترض وجود ما يربطها بصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، الذي يتحقق مسبقا من مدى نجاعة المشاريع، واختيارالتجهيزات أو الاستثمارات المؤهلة للقرض، كما يقوم أيضا بضمان القرض ودعمه .

5- التحكم في النفقات:

إن القارئ لميزانيات البلديات والمتمعن في نفقاتها، يلاحظ أن هذه الأخيرة في تزايد مستمر، ويعتقد لأول وهلة أن الأمر يتعلق بإنجازات تنموية هائلة ،غير أن المواطن قلما يحس بتغيرات طارئة على محيطه أو نمط معيشته أو طريقة إشباع حاجاته العامة؛ وهو الأمر الذي يدعنا نطرح وبقوة، مشكل الاستعمال المفرط وغير العقلاني لموارد الميزانية.

ولذلك فإن تفادي العجز في ميزانيات البلديات، وإن كان يستدعي منها البحث عن موارد لتغطية نفقاتها، فإنه يتطلب أيضا ترشيد الإنفاق، بما يتلاءم مع الوسائل المتاحة والأهداف المسطرة.

أ– الصرامة في إنفاق المال العام :

إن عجز ميزانيات البلديات إنما يرجع إلى محدودية مواردها، مقارنة بحجم نفقاتها ،وهو ما يجعل العديد من المشاريع تتزاحم فيما بينها للحصول على حصة من موارد الميزانية.

وإن استخدام هذه الموارد، خاصة الجبائية منها، يفترض أن توجه إلى خدمة المرفق العام وتحسين الخدمات العمومية ،غير أن الواقع يكشف أحيانا عن بعض التجاوزات والانحرافات في استخدام أموال الجماعات المحلية، إذ غالبا ما تحدثنا الصحافة عن تبديد المال العام من طرف الإداريين والمنتخبين المحليين، إبرام صفقات مشبوهة ومخالفة للقانون، تحويل الأموال عن مقاصدها المشروعة، تبذير المال العام في استخدامات البذخ والترف.

وبالتالي فإن الأمر يستدعي دق ناقوس الخطر، فعلى البلديات الالتزام بالعقلانية والصرامة في استخدام مواردها، وإن الصرامة لا تعني انتهاج سياسة تقشفية، عن طريق حذف بعض المشاريع أو تقليص مناصب الشغل أو الإنقاص من الاعتمادات أو غيرها، لكنها تهدف إلى الاستعمال العقلاني والمشروع لهذه الموارد، لتحقيق أكبر قدر ممكن من المشاريع التنموية بأقل تكلفة ممكنة.

و بالنسبة للمصاريف المتعلقة بالمهرجانات، الاحتفالات والندوات وغيرها،يجب أن تقلص إلى الحد الأدنى الضروري، مع وضع حد للمبالغات المسجلة حاليا ببعض البلديات.

ب – عقلنة اختيارات الميزانية:

تسيير أموال البلديات يجب أن يخضع أيضا لبعض الضوابط التنظيمية، التي توصلت إليها العلوم الحديثة في مجال التسيير والمناجمنت، إذ يجب عليها أن تعتمد على ميزانية قائمة على الأهداف المتوخاة، وهو الخيار الذي يوفره نظام عقلنة اختيارات الميزانية.

يهتم هذا النظام بحل المشكلة الاقتصادية المتمثلة في ندرة الخيارات الاقتصادية من جهة، وتزايد الحاجات الاقتصادية من جهة أخرى، ويظهر ذلك بوضوح على المستوى المحلي من خلال تزايد نفقات

الجماعات المحلية، الأمر الذي أدى إلى البحث عن أنجع الطرق التي تسمح بتحقيق أكبر النتائج بأقل التكاليف الممكنة، في إطار الفعالية وخدمة للمرفق العام حيث أن الأمر يتطلب أولا، دراسة وتحديد الأهداف المتوخاة سلفا، ثم البحث عن الإنفاق وطرق صرفه.

ج – التخلص من قيود الميزانية وتفعيل الرقابة:

إن التحكم في نفقات البلديات يقتضي أيضا تدخل الدولة من أجل إعادة النظر في الإطار القانوني، الذي يطرح عدة قيود في العمل الميداني، ولا يعطي الحرية التامة لرئيس المجلس الشعبي البلدي للتصرف في موارد الميزانية.

إذ أن نظام الميزانية والمحاسبة المطبق حاليا بالإدارة الجزائرية، والذي اعتمد منذ سنة 1969، قد أثبت محدوديته، وأصبح يعتبر كأداة لمتابعة الترخيص المحاسبي لا أداة للتسيير الميزاني، فهو من النوع " الشكلي– البيروقراطي"، أي أنه يحترم حاجات الميزانية التي يتطلبها التشريع لا غير.

حيث أن هذا النظام يستجيب لمتطلبات المراقبة التي يقتضيها قانون المحاسبة العمومية (القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية) ، ويبقى واضحا أن الأمر يتعلق بنظام" Legislatured oriented" الذي يعتبر المحاسبة وسيلة لإدارة العمليات الفعلية لخدمة المرتفق والمواطن حيث الأسبقية للشكل على المضمون، خلافا لنظام "Public oriented" حيث تعتبر المحاسبة وسيلة لتقديم مجموع الوضعية المالية للمجتمع وبصورة فعالة.

إن التزام البلديات بقواعد الميزانية يجعلها مقيدة في أدائها، وبالتالي لا يمكنها تسيير أموالها بحسب أهدافها المسطرة، إذ تقوم بمجرد تسيير إداري للميزانية دون أن تتعدى ذلك.

هذا الأمر يفسر أيضا نفقات البذخ التي تقوم بها بعض البلديات، وحتى الفقيرة منها،مثل شراء السيارات السياحية ...وغيرها، لأنها تتوفر على اعتمادات في الحساب المخصص لهذه النفقات، وعدم تمكنها في مقابل ذلك من دفع نفقات تسيير مستخدميها أو حتى اقتناء الأدوات المكتبية اللازمة لعمل مصالحها، نظرا لعدم توفر الاعتمادات في هذا الحساب. وعليه، فإن المحاسبة العمومية المحليةلا يمكنها أن تستمر في إهمال ضرورة التسيير الحديث والفعال لأموال الجماعات المحلية،إذ يجب البحث عن قواعد جديدة للميزانية والمحاسبة،

مع اعتماد نظام مراقبة لاحقة يستجيب كليا للمتطلبات الجديدة التي تفرضها الديمقراطية المحلية؛ فالبلديات المتطورة لم تعد تلك التي تحترم الأحكام القانونية ،بل تلك التي تنجح في الاستجابة لتحقيق حاجيات المواطن.

وبالتالي فإن أي نظام بديل، يجب أن يأخذ بعين الاعتبار المتطلبات النوعية للمواطنين، الذين يقومون بدفع الضرائب (ممولين لميزانية البلدية) ويعتبرون مرتفقين في آن واحد.

من جهة أخرى، لابد من الاعتراف بأن نظام الرقابة المطبق حاليا على مالية البلديات، يعيقها أكثر مما يحررها، عكس نظام الرقابة اللاحقة الذي يسمح بتحرير البلديات فيما يتعلق بالإنفاق، ويمكنها من تحقيق مشاريعها التنموية بكل سهولة، بالتكلفة المحددة وفي الوقت المناسب.

المطلب الثاني : إجراءات تنظيمية ووظيفية

من أجل تمكين البلديات من تجاوز العجز الدائم لميزانيتها، والعمل على تحقيق التنمية المحلية المستدامة من خلال التخطيط الاستراتيجي، ينبغي على الدولة مراجعة علاقتها بالجماعات المحلية من خلال تدعيم اللامركزية التشاركية، بالإضافة إلى ضرورة مراجعة التقسيم الإداري الحالي الذي يخلق حالة في عدم التوازن واللاعدالة الاجتماعية،كما يجب عليها أيضا الاستثمار في مواردها البشرية،عن طريق البحث عن الطاقات الكفاءة المتشبعة بالثقافة التنموية، وكذا الاهتمام بالتكوين كمطلب استراتيجي هام لكل تنمية بشرية.

أولا/ إعادة النظر في تنظيم وصلاحيات الجماعات المحلية:

تقسيم تنظيم ونظام عمل البلديات قد أثبت فشله في الوقت الراهن، وهو الأمر الذي لا يزال يشكل عائقا أمام التنمية المحلية، ومن خلال تشخيص الوضعية المالية للبلديات تجلت حالة عدم التوازنما بين البلديات، وهي الحالة التي تقتضي من الدولة إعادة النظر في التقسيم الإداري للبلديات وفي تنظيمها، إعادة النظر في علاقة الدولة بالجماعات المحلية من شأنها أيضا تحرير البلديات من القيود البيروقراطية وتمكينها من البحث عن الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها.

1- إعادة النظر في تنظيم البلديات:

يرجع العديد من الدارسين أسباب المشاكل التي تتخبط فيها البلديات الجزائرية إلى التقسيم الإداري لعام 1984المتمخض عن القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984، حيث تم إحداث 713 بلدية

جديدة ليصبح عددها الإجمالي 1541 بلدية ولقد أدى هذا التقسيم إلى ظهور ما يعرف بالبلديات منعدمة الدخل، حيث تبين الخريطة الاجتماعية للجزائر أن **85%** من البلديات المصنفة ضمن البلديات الأكثر فقرا ،ناتجة عن هذا التقسيم[1].

لابد من الاعتراف إذا بأن هذا التقسيم، وإن وجد مبررا له في ضرورة تعزيز اللامركزية وتقريب الإدارة من المواطن، إلا أنه تم بطريقة متسرعة،غير قائمة على دراسة علمية آخذة بعين الاعتبار مجمل المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أنتبرر اتخاذ هذا القرار.

غير أنه، وفي انتظار التقسيم الإداري المرتقب، يمكن للبلديات استغلال الإطار القانوني المتاح المتمثل في التعاون ما بين البلديات، طبقا للمادة215 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

إن هذا النموذج من شأنه التخفيف من نفقات تسيير البلديات من جهة، و تحقيق التوزيع العادل للمداخيل، ويصبو في النهاية إلى إزالة الفوارق بين البلديات.

كما أن التنظيم الحالي للإدارات المحلية يشهد عدة اختلالات وظيفية، فلا يمكننا تصور تنظيم أفقي للمصالح، كما لا يمكننا الحديث عن تحفيز مسؤولين على مستوى البلديات والولايات يشغلون مناصب رؤساء مصالح أو رؤساء مكاتب، فلا بد من إعادة النظر في هذه الهيكلة، والتخمين في تنظيم أفقي وعمودي يضمن الانسجام والتنسيق بين مختلف درجات السلم الإداري، دون إهمال الجانب التحفيزي الذي يقتضي إحداث مديريات بدل مصالح في البلديات التي تشهد نشاطا معتبرا.

2- إعادة النظر في علاقة الدولة بالجماعات المحلية:

إن تزايد الاختلالات التي تعرفها الجماعات المحلية، انطلاقا من عجزها على توفير الموارد اللازمة لتغطية الحاجات العامة، إلى عدم قدرتها على تحقيق التنمية المنشودة ،أدى إلى ضرورة تغيير دور الدولة، من الدولة الحارسة إلى الدولة الشريك، خاصة بعدما بدأ المفهوم المحلي يطرح نفسه بحدة، وبالنظر إلى تعدد القضايا المحلية وتزايد المشاكل المرتبطة بها، عملت الدولة على تنظيم مجالها الترابي بمنح مجموعة من الاختصاصات للجماعات المحلية، الأمر الذي أدى إلى إعادة النظر في علاقة الدولة بالجماعات المحلية.

[1] مقبول الهادي: التصنيف النموذجي للبلديات الجزائرية، التحولات المحلية، المركز الوطني للدراسات والتحاليل الخاصة بالتخطيط، الجزائر،1996، ص14.

فتكليف الجماعات المحلية بمهام ثقيلة، ومنحها موارد ضعيفة، وإضعافها بالمراقبة المشددة،لا يعني بأي حال من الأحوال تكريس اللامركزية.

وبالتالي فإن الدولة مطالبة بالتخلي عن القيادة المفرطة، وفرض طرق وأنماط تسيير معينة،بل عليها أن تتكفل برسم الإستراتيجية العامة للتنمية، التنظيم والعمل على تحقيق الديناميكية الاجتماعية اللازمة لدفع عجلة التنمية.

ثانيا/ الاهتمام بالموارد البشرية:

لا يمكننا الحديث عن تطوير المالية المحلية، إصلاح النظام الجبائي، تنظيم سير الجماعات المحلية، تدعيم اللامركزية ونقل الصلاحيات من المركز إلى القاعدة، دون تحضير وتوفير الأفراد الذين يمتلكون المؤهلات العلمية والمهنية التي تسمح لهم بأداء الوظائف المنوطة بهم.

وعليه، فإن الجماعات المحلية لا يمكنها بأي حال من الأحوال تجاوز العقبات المتعلقة بعجز ميزانيتها، الناتجة أساسا عن ضعف الموارد اللازمة لتغطية الحاجات العامة، إلا إذا أعطت العناية الفائقة لمحور تسيير مواردها البشرية.

1- تحسين أداء الموظف:

لقد أضحت مكانة الإدارة الحديثة مرتبطة بمكانة الموظف العام، إذ أن أهم العوامل التي تسمح بتحقيق الفعالية والرشاد في عمل الإدارة هي وجود أفراد على درجة عالية من المهارة والكفاءة، فإذا كان أي إصلاح حكومي يبدأ بإصلاح الجهاز الإداري للدولة، فإن الخطوة الأولى في إصلاح هذا الجهاز يجب توجيهها إلى الموظف العام.

إن الاختلال الحاصل في تركيبة الموارد البشرية على مستوى البلديات الجزائرية ،بالإضافة إلى تدني مستوى التأطير، لهو دليل على عدم قدرتها على تجاوز المشاكل التي تتخبط فيها، فلقد فقدت الجماعات المحلية السيطرة على كيانها، وأضحت بعيدة كل البعد عن التسيير الإداري الرشيد والتخطيط الاستراتيجي وغير متشبعة بالأهداف التنموية ،نظرا لاهتماماتها الهامشية المتعلقة بتسيير الشؤون العادية.

حيث لابد من التكفل بتحليل مناصب العمل، وهو ما يسمح للجماعات المحلية بمعرفة منصب العمل ومحيطه، عن طريق تحديد النشاطات والمهام والواجبات والمسؤوليات الخاصة بكل وظيفة، بالإضافة إلى تحليل الإجراءات، الوسائل والتجهيزات المستعملة وكذا ظروف العمل، عن طريق إعداد وضبط مرجعيات الوظائف.

التحكم في تسيير الموارد البشرية يتطلب أيضا الاهتمام بالمسار المهني للموظف،الذي يعتبر سيرورة لتجربته المهنية، لاسيما فيما يتعلق بالترقية، فبالرغم من كونها حق للموظف الذي تتوفر فيه الشروط التنظيمية، إلا أنها تعتبر محفزا على بذل مجهود إضافي في تأدية واجبه المهني، وبالخصوص إذا تمت الترقيات داخل الجماعات المحلية في إطار الحياد والشفافية.

في نفس هذا الإطار، لابد من الإشارة إلى أهمية الحركة والتحفيز داخل الجماعات المحلية، لما لها من الأهمية في إعطاء نفس جديد للموظف وصقل معارفه المهنيةتسيير المسار المهني للموظف يهدف أساسا إلى تحقيق مستوى معين من التوازن بين الحاجات الشخصية، حاجات المنظمة وتطلعات ومؤهلات الموظف؛ في هذا المجال ،لابد من الإشارة إلى ضرورة التوافق بين عمل الإدارة وتطلعات الشريك الاجتماعي بصفته ممثلا للطبقة العمالية.

2 – الاهتمام بالتكوين:

يعتبر التكوين من أهم انشغالات وظيفة تسيير الموارد البشرية باعتباره الوسيلة المناسبة لاستدراك النقائص المسجلة في المجال العملي، أو للاستجابة للمتطلبات والمتغيرات الجديدة داخل الإدارة أو خارجها؛ فهو يرمي إلى تطوير كفاءات الموظفين وتنمية قدراتهم، وفقا لأهداف التنظيم، وبالتالي فإنه يعبر بصدق عن إستراتيجية فعلية للمؤسسة ويعتبر استثمارا حقيقيا.

إن الاهتمام بالتكوين على مستوى الجماعات المحلية من شأنه أن يساعد على تجاوز المشاكل المطروحة في الميدان العملي، خاصة إذا شمل المستخدمين الإداريين والمنتخبين المحليين على حد سواء. فالبلديات بمناسبة إعدادها مخططات التكوين، يجب أن تحترم كل المراحل اللازمة، لاسيما عن طريق الضبط الدقيق لاحتياجات التكوين .

خلاصة الفصل الثالث

للحد من ظاهرة العجز المالي لميزانيات البلديات يتطلب الأمر اتخاذ إجراءات تصحيحية مناسبة و مستدامة تمس مختلف المتغيرات التي تؤثر بصفة مباشرة و غير مباشرة على الوضعية المالية لهذه الجماعات .

و ما لاحظناه من خلال هذه الدراسة التطبيقية أن هناك بلديات لا تقوى إيراداتها الذاتية على تغطية نفقاتها الإجبارية، فأنى لها أن تطالب باستقلاليتها في التسيير؟

حيث يستوجب عليها انتهاج سياسات مختلفة لإصلاح أوضاعها الاقتصادية و المالية ، لتطبق بعد ذلك السياسات الأنسب لها مثل : تثمين الإيرادات وتطوير القدرات المالية الذاتية ، وترشيد النفقات المحلية وإصلاح النظام الجبائي ، وتحسين كفاءة التسيير ، رفع مستوى أداء الموارد البشرية .... و هو ما يسمح بتحقيق مبدأ الاستقلالية الإدارية و المالية الذي يميز الجماعات المحلية .

و أن إصلاح مالية البلديات يجب أن لا يقتصر على بعض الإجراءات الشكلية ، بل يجب أن يعالج عمق مشكلة عجز ميزانيات البلديات و هو ضعفها الكبير عن تحقيق التمويل الذاتي للتنمية .

خاتمة:

تشخيص الوضعية المالية للبلديات الجزائرية أثبت أنها تعاني من عدة اختلالات،لاتتعلق بمشكل الميزانية فحسب، بل هي اختلالات عميقة تتعلق بمستويات عدة لم تسمح للبلديات بتحسين طرق تسييرها، كما أن ضعف وتدني مستويات التسيير لم يمكنها من إيجاد الحلول المناسبة لمشكل العجز

لهذا فإن البلديات الجزائرية تبقى تعيش في حلقة مفرغة، لا يمكن تجاوزها دون اعتماد حلول ذات طابع شمولي، تتعلق بإصلاح الجباية المحلية، مع الأخذ بعين الاعتبار إعادة النظر في تنظيم الجماعات المحلية وتأهيل مستويات تسييرها.

من خلال ما تم عرضه في بناية البحث،سوف نعرض نتائج اختبار الفرضيات وأهم النتائج المتوصل إليها و كذا تقديم أهم التوصيات.

نتائج اختبار الفرضيات : بعد تحليل موضوع البحث و دراسة فرضياته توصلنا للنتائج التالية:

الفرضية الأولى: يرى الكثير من المهتمين بالمالية المحلية أن لضعف الموارد المحلية وسوء استغلال الموارد المتاحة دور في تعقيد وتفاقم حالة العجز المالي للبلديات الجزائرية. ولقد أثبتت هذه الدراسة أن الاعتلال يكمن أساسا في تركيبة إيرادات ونفقات البلديات، إذ سجلنا من جهة تزايدا مستمرا في النفقات، ومن جهة أخرى ضعفا ونقصا للإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات.

الفرضية الثانية: يعاب على النظام الجبائي الحالي اتسامه بوجود نوع من اللاعدالة في توزيع المداخيل الجبائية بين الدولة والجماعات المحلية .

حيث أن ضعف الموارد المالية المحلية تتحمل مسؤوليته كل من الدولة والجماعات المحلية ، الدولة بالنظر إلى احتكارها للنظام الجبائي الذي يخضع لسلطتها، سواء فيما يتعلق بفرض الضرائب، تحصيلها أو توزيعها، أما البلديات فبالنظر إلى اعتمادها على الموارد الجبائية وإهمالها لبقية الموارد، بالرغم من الحلول القانونية المتاحة التي تسمح لها بتثمين مواردها.

الفرضية الثالثة: قد يكون هناك نوع من الإهمال فيما يخص احترام القواعد القانونية والتنظيمية التي تحكم التصرف في الميزانية البلدية.

حيث أن البلديات مطالبة بالالتزام بالصرامة والرشاد في الإنفاق عن طريق عقلنة اختيارات الميزانية واحترام ضوابط المناجمنت العمومي، و لابد من الإشارة إلى ضرورة إصلاح النظام الحالي للميزانية والمحاسبة العمومية، الذي يقيد النشاط المالي للبلديات أكثر مما يحرره، وفي المقابل تعزيز مطلب الرقابة اللاحقة على نشاطات البلديات.

وبالرجوع إلى الفرضيات الثلاثة السابقة ومن خلال النقاط التي وقفنا عليها كأسباب تكمن وراء وقوع ميزانية البلدية في العجز، ومن خلال تلخيصها فيما سبق يتضح أنها كانت على درجة كبيرة من الصحة.

نتائج الدراسة: من خلال ما تم التطرق أليه في الفصلين النظريين و الفصل التطبيقي تم التوصل إلى النتائج التالية :

– الإطار الجبائي الحالي الموجه لفائدة للجماعات المحلية يشكل 90 % من تركيبة مالية البلديات، وأن من خصائصه اعتماده على ضرائب و رسوم ترتبط بالنشاط الصناعي و التجاري، فهو لا يناسب الجماعات المحلية التي يقل فيها تنوع الأنشطة الاقتصادية .

– عدم التجاوب الكافي للقانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية مع برنامج الإصلاح المالي و الجبائي للبلديات ، وخاصة أنه لم يتطرق بشكل كافي لكيفيات تعزيز الاستقلالية المالية للبلديات بشكل عام، ولمنحها المرونة الجبائية بشكل خاص .

– يظهر الواقع المالي للجماعات المحلية أن مالية البلديات قائمة بشكل أساسي على الإعانات سواء من طرف الدولة، الولايات، صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، خاصة على مستوى البلديات التي لا تحتوي على أنشطة اقتصادية معتبرة.

– ساهمت التركيبة الضعيفة للموارد البشرية بالبلديات في تدهور التنمية المحلية و زيادة عجز البلديات.

– عدم وجود عجز لميزانيات البلديات منذ سنة 2011 هي وضعية اسمية (توازن محاسبي للميزانيات) إلا أن الوضعية الحقيقية لميزانيات البلديات تؤكد استمرارية العجز الحقيقي (عجز مالي هيكلي) و أن مختلف الإعانات و المساعدات التي تستفيد منها البلديات من طرف ميزانية الدولة و من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية و ميزانية الولايات هي التي أدت إلى تحقق التوازن المحاسبي في ظل غياب المبادرات الذاتية

لتحقيق الاستقلالية المالية من قبل البلديات إن الموارد الضئيلة لا تتناسب البتة مع تلك النفقات المتزايدة للبلديات، وإن تزايد النفقات إنما يرجع إلى تزايد أعباء تسيير شؤونها، وإلى ثقل المهام المنوطة بها، إذ أن القانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية، ألقى على عاتقها مهاما عدة، منها ما يتعلق بالنفع المحلي ومنها ما يتعلق بالنفع العام.

– وضعية عدم التوازن ، هي التي أدت إلى التدخل الدائم للدولة لتغطية عجز ميزانيات البلديات، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤثر على استقلاليتها المالية من جهة ، ويحول دون تمتعها باستقلاليتها الوظيفية المفترضة من جهة أخرى؛ إذ أن الدولة عن طريق أجهزتها المركزية، غالبا ما تتدخل في التسيير المباشر لشؤون البلديات، وهي الوضعية التي ترهن لا محالة مبدأ اللامركزية المزعوم.

وبالتالي يمكننا القول بأن المشاكل الحالية التي تتخبط فيها البلديات، إنما ترجع أساسا إلى عدم تمتعها بالاستقلالية الكاملة في عملها وسيرها، إذ أن النظام الجزائري، وإن كان يمنح بعض الصلاحيات للبلديات، إلا أنه لم يعطها السلطة الكاملة للمناورة والتحكم والقيادة التي تقتضيها اللامركزية.

بالنظر إلى هذه الوضعية، تكاثرت النداءات خلال السنوات الأخيرة، التي مفادها تدعيم اللامركزية، عن طريق منح البلديات كل الوسائل اللازمة، القانونية منها والمالية ،التي تمكنها من الاضطلاع بالمهام الحيوية المنوطة بها.

التوصيات :

من أبرز التوصيات و المقترحات التي نراها مناسبة لتعزيز موضوع إشكالية عجز ميزانية البلديات والحد منه ما يلي:

– ضرورة إبراز وتوضيح أكثر لمختلف العلاقات بين الدولة و الجماعات المحلية لا سيما ذات البعد المالي وتحديد دور كل طرف من هذين العونين الاقتصاديين في تمويل التنمية .

– ضرورة وضع نظام جبائي محلي يتيح للبلديات إمكانية المساهمة في إقراره .

– ضرورة تفعيل الدور الاقتصادي للبلديات من أجل خلق الثروة لرفع مستوى التمويل الذاتي، عن طريق إنشاء مؤسسات عمومية محلية تابعة للبلديات تنشط في مختلف الأنشطة الاقتصادية، لذا يجب إعادة

النظر في مختلف النصوص القانونية المرتبطة بهذا الشأن خاصة منها القانون رقم 11- 10 المتعلق بالبلدية لا سيما المادة 154 منه .

– يستوجب على البلديات الاستغلال الأمثل لأملاكها المنتجة للمداخيل في أنشطة من شأنها أن تولد لها إيرادات مالية مستمرة ، كضرورة لتعزيز استقلالها المالي و دعم قدراتها في التمويل الذاتي للتنمية المحلية .

– تغيير منهجية إعداد ميزانيات الجماعات المحلية بالتوجه نحو أسلوب النتائج و الأهداف ، وأن تسعى دوما لتنويع مصادر تمويل الميزانية بهدف تقليل خطر العجز المالي .

آفاق البحث :

تعتبر المالية المحلية من بين المواضيع الجديرة بالدراسة و التشخيص نظرا لما تتميز به من تعقيد و تداخل مع مالية الدولة ، هذا الوضع يتيح أفاق بحثية جديدة يمكن للباحثين الخوض فيها من خلال تحليل هذه العلاقات المالية و محددتها ، مع ضرورة إقامة نظام جبائي محلي مستقل عن جباية الدولة . من جهة أخرى يمكن التركيز على مواضيع بحثية تعالج إشكالية تمويل ميزانية الجماعات المحلية بالتركيز عن سبل جديدة للتمويل يكون أبرز مصادرها استثمارات محلية منتجة للمداخيل في مختلف القطاعات الاقتصادية ، الصناعية ، الخدمية ، السياحية التجارية ..... لخ .

قـــائـمـــة الـمـــراجـــع:

أولا: المراجع باللغة العربية:

1- الكتب:

- أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،1996.
- جمال الدين لعويسات: مبادئ الإدارة ، دار هومة ، الجزائر ،2005.
- شريف رحماني: أموال البلديات الجزائرية ، الاعتلال ، العجز والتحكم الجيد في التسيير ، دار القصبة للنشر ، الجزائر ،2003.
- صالح فركوس: المختصر في تاريخ الجزائر ، دار العلوم ، عنابة ، الجزائر ، 2002 .
- عبد الوهاب بن بوضياف: معالم لتسيير شؤون البلدية ، الجزائر ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، 2014.
- عبد المجيد قدي: دراسات في علم الضرائب ، ط 1 ، الأردن ، دار جرير للنشر والطبع ، 2011.
- عمار بوضياف: "الوجيز في القانون الإداري" ، دار جسور للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية ،الجزائر ، 2007.
- عمار عوابدي: دروس في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،1984.
- عمر صدوق: دروس في الهيئات المحلية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1988.
- فريك بشبر منتخبوا البلديات مفسدون أم ضحايا ، ط1 الجزائر ، دار الشروق للإعلام والنشر ، سنة 2014.
- محمد العربي سعودي ، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر(الولاية- البلدية)، ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون ، الجزائر ، 2006.
- محمد الصغير بعلي: قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2000.
- ماروك عبد الكريم: الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري ، ط1، دار الوسام العربي للنشروالتوزيع ،2013 ، الجزائر.
- مسعود شيهوب: " أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر " ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1986.
- ناصر لباد: القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة 03 ، (L.E.B.E.D) ، الجزائر ،2005.
- نسرين شريقي و آخرون ، القانون الإداري (التنظيم الإداري ، النشاط الإداري) دار بلقيس ، الجزائر ، 2014.
- يحياوي اعمر ، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة و الجماعات المحلية ، الجزائر دار هومة ، 2001.

2- الرسائل والمذكرات :

أ- **المذكرات:**

– مسعود شريبط ، التنمية الإدارية و العمرانية ببلديات المدن الجزائرية ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير ، معهد علم الاجتماع ، جامعة قسنطينة ، الجزائر ،1998.

– نصر الدين بن شعيب: إشكالية تمويل البلديات وسبل ترقيتها ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة تلمسان ،2002.

– بلجيلالي أحمد إشكالية عجز ميزانية البلديات ، دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي بن عمار ، سيدي علي ملال ، قرطوفة بولاية تيارت " مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه فرع تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة تلمسان ، 2010.

– شباب سيهام ،اشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية ، دراسة تطبيقة: حالة بلدية بسكرة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه فرع تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة تلمسان ، 2012.

2- الملتقيات و المقالات العلمية :

- بن شعيب نصر الدين ، بن شريف مصطفى: الجماعات الإقليمية مفارقات التنمية المحلية في الجزائر ، مقال علمي ، مجلة الباحث ، العدد 10 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2012.
- موسى رحماني ، وسيلة السبتي: مداخلة بعنوان واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية ، ملتقى دولي ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، بدون سنة.
- مسعداوي يوسف: تحديات المالية و الجباية المحليتين في الجزائر ،مقال علمي ، مجلة الحقيقة ، جامعة أدرار ، أدرار ، 2014 .

3- وثائق و تقارير تقنية :

- المديرية العامة للضرائب، قانون الرسم على رقم الأعمال، الجزائر ، وزارة المالية ،2016.
- المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب الغير مباشرة، الجزائر ، وزارة المالية ،2016.
- المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرةو الرسوم المماثلة ،الجزائر ، وزارة المالية ، 2016.

4- النصوص التشريعية و التنظيمية:

أ- الأوامر والقوانين:

- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 ، المتعلق بالبلدية ،ملغى ، الجريدة الرسمية العدد 15 ، المؤرخ في:11أفريل 1990.
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ،الجريدة الرسمية العدد 35 ، المؤرخ في:15 أوت 1990.
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 ، المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 37 ،المؤرخ في:03 جويلية 2011 .
- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ، المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12 ،المؤرخ في:29 فيفري 2012 .
- القانون رقم 12-01 ، المتعلق بالانتخابات ، الجريدة الرسمية ،العدد 01 ، المؤرخ في: 14 جانفي 2012
- القانون رقم: 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية ، الجريدة الرسمية ، العدد 28 ، المؤرخ في: 10 جويلية 1984 .
- قانون المالية لسنة 1996 ، الجريدة الرسمية ، العدد 82 ، المؤرخ في: 31 ديسمبر 1995 .
- قانون المالية التكميلي لسنة 1996 ، الجريدة الرسمية ، العدد 39 ، المؤرخ في: 26 جوان 1996 .
- قانون المالية لسنة 1997 ، الجريدة الرسمية ، العدد 85 ، المؤرخ في: 31 ديسمبر 1996 .
- قانون المالية لسنة 1998 ، الجريدة الرسمية ، العدد 89 ، المؤرخ في: 31 ديسمبر 1997 .
- قانون المالية لسنة 2000 ، الجريدة الرسمية ، العدد 92 ، المؤرخ في: 25 ديسمبر 1999 .
- قانون المالية التكميلي لسنة 2000 ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، المؤرخ في: 28 جوان 2000
- قانون المالية لسنة 2001 ، الجريدة الرسمية ، العدد 80 ، المؤرخ في: 24 ديسمبر 2000 .
- قانون المالية التكميلي لسنة 2001 الجريدة الرسمية ، العدد 38 ،21 جويلية 2001.
- قانون المالية لسنة 2002 ، الجريدة الرسمية ، العدد 79 ، المؤرخ في: 23 ديسمبر 2001.
- قانون المالية لسنة 2003 ، الجريدة الرسمية ، العدد 86 ، المؤرخ في: 25 ديسمبر 2002 .
- قانون المالية لسنة 2004 ، الجريدة الرسمية ، العدد 83 ، المؤرخ في: 29 ديسمبر 2003 .
- قانون المالية التكميلي لسنة 2005 ، الجريدة الرسمية ، العدد 52 ، المؤرخ في: 26 جويلية 2005.

- قانون المالية لسنة 2006 ، الجريدة الرسمية ، العدد 85، المؤرخ في: 31 ديسمبر 2005 .
- قانون المالية التكميلي لسنة 2006 ، الجريدة الرسمية ، العدد 47 ، المؤرخ في: 19 جويلية 2006 .
- قانون المالية لسنة 2007 ، الجريدة الرسمية ، العدد 85 ، المؤرخ في: 27 ديسمبر 2007 .
- قانون المالية التكميلي لسنة 2007 ، الجريدة الرسمية ، العدد 47، المؤرخ في: 25 جويلية 2007
- قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، الجريدة الرسمية ، العدد 42 ، المؤرخ في: 27 جويلية 2008 .
- قانون المالية لسنة 2009 ، الجريدة الرسمية ، العدد 74 ، المؤرخ في: 31 ديسمبر 2008 .
- قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، الجريدة الرسمية ، العدد 44 ، المؤرخ في: 26 جويلية 2009.
- قانون المالية لسنة 2011 ، الجريدة الرسمية ، العدد 80، المؤرخ في: 30 ديسمبر 2010.
- قانون المالية لسنة 2012 ، الجريدة الرسمية ، العدد 72، المؤرخ في: 29 ديسمبر 2011.
- قانون المالية لسنة 2013 ، الجريدة الرسمية ، العدد 72، المؤرخ في:30 ديسمبر 2012.
- قانون المالية لسنة 2015 ، الجريدة الرسمية ، العدد 78، المؤرخ في:31 ديسمبر 2014.
- قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ، الجريدة الرسمية ، العدد 40، المؤرخ في:23 جويلية 2015.
- قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ، الجريدة الرسمية ، العدد 40، المؤرخ في: 23 جويلية 2015.
- قانون المالية لسنة 2016، الجريدة الرسمية ، العدد 72، المؤرخ في:31 ديسمبر 2015.
- قانون المالية لسنة 2017، الجريدة الرسمية ، العدد 77، المؤرخ في:29 ديسمبر 2016.
- قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية ، العدد 76، المؤرخ في:28 ديسمبر 2017.

ج- المراسيم :

- المرسوم التنفيذي رقم 67-145 المؤرخ في 31 جويلية 1967 ، يتعلق بالاقتطاع من إيرادات التسيير ، الجريدة الرسمية العدد 71 ،31 أوت 1967 .
- المرسوم رقم 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات ، الجريدة الرسمية العدد 06 ،06 فيفري 1991 .
- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كيفياتها و محتواها ، الجريدة الرسمية العدد 43،المؤرخ في: 18 سبتمبر 1991 .
- المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 ، يتعلق بإجراءات تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العموميين ، الجريدة الرسمية العدد 43 ، 18 سبتمبر 1991 .

- المرسوم تنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 ، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات إدارة الجماعات الإقليمية ، الجريدة الرسمية ، العدد 28 ،53 سبتمبر 2011 .
- المرسوم التنفيذي رقم 16 – 119 المؤرخ في 06 أفريل 2016 ، المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020- 302 الذي عنوانه صندوق التضامن للجماعات المحلية ، الجريدة الرسمية ، العدد 22 ، 10أفريل 2016.
- المرسوم رقم 86 – 266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 ، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله ، الجريدة الرسمية ، العدد 45 ،المؤرخ في: 05 نوفمبر 1986.
- المرسوم التنفيذي رقم 14-116المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه ، تنظيمه و سيره ، الجريدة الرسمية ، العدد 19 ، المؤرخ في: 02 أفريل 2014.
- المرسوم رقم 86 – 266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 ، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله ،الجريدة الرسمية ، العدد 45 ، 05 نوفمبر 1986.

د- القرارات:

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24 ماي 1994 يتضمن تصنيف البلديات حسب المناطق و المناطق الفرعية لتحديد القيمة الايجارية الجبائية في مجال الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية وتقييم الأملاك العقارية في حالة وجود نقص في التصريح ،الجريدة الرسمية العدد 70 ، 30 أكتوبر 1994 .
- القرار الوزاري المشترك (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانيةو وزارة المالية) المؤرخ في : 05 أكتوبر 2016 ، المحدد لكيفيات متابعة و تقييم حساب التخصيص الخاص رقم 130- 302 الذي عنوانه صندوق الضمان للجماعات المحلية ، الجريدة الرسمية ، العدد 65 ، 06 نوفمبر 2016 .
- القرار الوزاري (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية) المؤرخ في : 09 ديسمبر 2014 المحدد لمدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز و الاستثمار لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ، الجريدة الرسمية ، العدد 03 ، 27 جانفي 2015.
- القرار الوزاري المشترك (وزارة الداخلية و الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية و وزارة المالية) المؤرخ في 06 جانفي 2014يحدد إطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان و رقم تقسيمات الأبواب والحسابات .

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية :

1- Livres

- Ben kzouh Chaabane , La déconcentration en Algérie du centralisme au décentralise, OPU, Alger,1984.
- Chabih jilali , La finance des collectivités locales au Maroc , essai d'une approche globale des finances locales , paris , édition l'harmattan ,2005 .
- Chérif Rahmani, Les finances des communes Algérienne , insincérité, déficits et bonne gouvernance 2ème ED ,Alger , édition casbah 2009.
- GrabaHachemi ,Les Ressources fiscales des collectivités locales, Ed. ENAG, Alger,2000,
- Meziane Cherif , Collectivités locales, gestion et enjeux, ENAG, Alger, 1995.
- Sbih Missoum ,Les institutions administratives au Maghreb, Ed. Hachette, Paris,1977.
- Zelouf Rachid ,L'organisation de la commune, in Revue , la vie des collectivités locales, n°02,Alger 1979.

2- Thèses

- Mehdi Ghouti, La gestion du déficit budgétaire dans le cadre du plan d'ajustement structural, Mémoire de fin formation pur l'obtention de troisième cycle, spécialité en finances publiques, ENA, 2005 .

ملاحق