جامعة يحيى فارس بالمدية

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم التجارية

الموضوع:

إصلاح مالية الجماعات المحلية في الجزائر وتأثيرها على التنمية المحلية

دراسة حالة بلديات المدية، ذراع السمار، تمزقيدة للفترة (2013-2017)

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم التجارية تخصص: علوم مالية

من إعداد الطالب:

علاوي ياسر

تحت إشراف الأستاذ:

أ.د/ بوفاسة سليمان

أعضاء لجنة المناقشة

أ.د/ رزيق كمال	جامعة البليدة 2	أستاذ التعليم العالي	رئيسا
أ.د/ بوفاسة سليمان	جامعة المدية	أستاذ التعليم العالي	مقررا
د/ بوجطو حكيم	جامعة المدية	أستاذ محاضر "أ"	عضوا ممتحنا
د/ برابح محمد	جامعة المدية	أستاذ محاضر "أ"	عضوا ممتحنا
د/ يرقي جمال	جامعة المدية	أستاذ محاضر "أ"	عضوا ممتحنا
د/ سيد محمد	جامعة خميس مليانة	أستاذ محاضر "أ"	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية 2018-2019

كلمة شكر وعرفان

أول الشكر وآخره لله تعالى على أنه وفقنا لإنجاز وإتمام هذا العمل، فالحمد لله حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه، والصلاة والسلام على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين إلى يوم الدين.

ثم جزيل الشكر لأستاذي المشرف الدكتور "بوفاسة سليمان" على كل مجهوداته ونصائحه طوال سنوات إنجاز هذا العمل، فجزاه الله عنا كل خير.

أخص بالشكر أيضا الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الذين شرفونا بقبولهم وحضورهم لمناقشة هذه الأطروحة.

كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى كل من قدم لنا يد العون في إنجاز هذا العمل من أساتذة وزملاء، وأخص بالذكر عمال خزينة ما بين البلديات المدية.

إهداء

إلى روح جدي الغالية جعله الله من أصحاب الفردوس الأعلى، وإلى جدتي العزيزة أطال الله في عمرها.

إلى أبي وأمي أطال الله في عمرهما وجعلهما الله من أهل التقوى والنعيم في الدنيا والآخرة.

إلى زوجتي وشريكة حياتي جعلها الله من أهل الجنان.

إلى من تربيت وكبرت بينهم أخواتي حفظهم الله ورعاهم.

إلى كل العائلة الكريمة سدد الله خطاهم.

إلى كل رفقاء الصبا وزملاء الدراسة والعمل وإلى جميع من أعاننا على إنجاز هذا العمل.

أهدي الجميع ثمرة جهدي.

المستخلص:

تهدف هذه الدراسة إلى تشخيص واقع الإصلاحات المالية على المستوى المحلي، مع إبراز دور المصادر التمويلية المدرجة في ميزانية الجماعات المحلية في التأثير على مختلف المجالات التنموية، بالإضافة إلى توضيح أهم الإمكانيات المادية والبشرية التي تتمتع بها الجماعات المحلية والتي تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، وكذلك توضيح بعض العوائق التنظيمية والمالية في هذا المجال، وتقديم أهم الإقتراحات والحلول للخروج بأفضل النتائج التنموية.

الكلمات المفتاحية: جماعات محلية، تنمية محلية، إصلاح مالي، تمويل محلي.

Résumé:

Le but de cette étude est déterminer la situation des réformes financières Au niveau local, avec souligné le rôle des sources de financement inscrits au budget des collectivités locales à influencer sur les différents domaines de développement, En plus clarifier les ressources matérielles et humaines des collectivités locales qui considérée comme un méthodes de gestion administrative, Et aussi clarifier quelques obstacles réglementaires et financières dans ce domaine, Et donne des propositions et des solutions pour obtenir des meilleurs résultats de développement

Les mots clé: collectivités locales, développement local, réforme financière, financement lo

العنوان	الصفحة
كلمة شكر وعرفان	
الإهداء	
المستخلص	I
فهرس المحتويات	II
قائمة الجداول والأشكال	V
قائمة الملاحق	IX
مقدمة	أ-ز
الفصل الأول: الطبيعة التنظيمية والمالية للجماعات المحلية في الجزائر	
تمهيد	01
المبحث الأول: التنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر	02
المطلب الأول: المركزية واللامركزية الإدارية	02
المطلب الثاني: الإدارة المحلية	07
المطلب الثالث: البلدية والولاية في التنظيم الجزائري	11
المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية	17
المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية	17
المطلب الثاني: وثائق وأقسام ميزانية الجماعات المحلية	20
المطلب الثالث : تحضير ميزانية الجماعات المحلية	25
المبحث الثالث: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية	30
المطلب الأول: مراحل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية	30
المطلب الثاني: أعوان تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية	33
المطلب الثالث: المحاسبة العمومية كأساس لتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية	38
خلاصة الفصل	43
الفصل الثاني: الدور التمويلي للجماعات المحلية إتجاه التنمية المحلية	
تمهيد	44
المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية	45

المطلب الأول:مفهوم التنمية المحلية	45
المطلب الثاني: مجالات التنمية المحلية	49
المطلب الثالث: مقومات وعوائق التنمية المحلية	52
المبحث الثاني: مسؤولية الجماعات المحلية إتجاه التنمية المحلية	58
المطلب الأول: التنمية المحلية من خلال قانون البلدية والولاية	58
المطلب الثاني : التمويل والتخطيط المحلي.	62
المطلب الثالث : مصادر تمويل الجماعات المحلية	67
المبحث الثالث: الوسائل التمويلية المباشرة للتنمية المحلية	72
المطلب الأول: الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)	72
المطلب الثاني : المخططات البلدية للتنمية (PCD)	76
المطلب الثاني: المخططات القطاعية للتنمية.	80
خلاصة الفصل	86
الفصل الثالث:مجالات إصلاح المالية المحلية	
تمهيد	87
المبحث الأول: إصلاح نظام التسيير المالي المحلي	88
المطلب الأول: مواجهة العجز الموازني	88
المطلب الثاني: إعادة النظر في دور العنصر البشري والمجتمع المحلي	94
المطلب الثالث:مكافحة الفساد المالي والإداري	99
المبحث الثاني:إصلاح الجباية المحلية	104
المطلب الأول:مصادر التمويل الجبائية للجماعات المحلية	104
المطلب الثاني: العراقيل التي تواجه الجباية المحلية	109
المطلب الثالث: سبل إصلاح الجباية المحلية	113
المبحث الثالث:تفعيل دور الرقابة على المالية المحلية	119
المطلب الأول: الرقابة السابقة على المالية المحلية	119
المطلب الثاني : الرقابة الداخلية على المالية المحلية	123
المطلب الثالث : الرقابة اللاحقة (الخارجية) على المالية المحلية	128
خلاصة الفصل	133
الفصل الرابع: دراسة حالة بلديات المدية، ذراع السمار، وتمزقيدة	

تمهيد	134
المبحث الأول: تقييم التنظيم البشري والرقابي لبلديات الدراسة	135
المطلب الأول:تقديم بلديات الدراسة	135
المطلب الثاني: تقييم المورد البشري لبلديات الدراسة	142
المطلب الثالث:تقييم الرقابة على ميزانية بلديات الدراسة	146
المبحث الثاني:دراسة تحليلية للإصلاح التمويلي لميزانية بلديات الدراسة	154
المطلب الأول:دراسة تطور وإصلاح مصادر تمويل ميزانية التسيير	154
المطلب الثاني:دراسة تطور وإصلاح مصادر تمويل ميزانية التجهيز	171
المبحث الثالث:دراسة تأثير ميزانية بلديات الدراسة على التنمية المحلية	178
المطلب الأول:دراسة تأثير ميزانية التسيير على التنمية المحلية	178
المطلب الثاني: دراسة تأثير ميزانية التجهيز على التنمية المحلية	186
المطلب الثالث: تأثير مخططات التنمية الولائية على التنمية المحلية	193
خلاصة الفصل	199
الخاتمة	200
قائمة المراجع	207
الملاحق	215

أولا: الجداول.

البيـان	الصفحة
الجدول رقم: (I-1): عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب عدد السكان.	13
الجدول رقم: (I-2): عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب عدد السكان.	16
الجدول رقم: (I-3): أهم خصائص ميزانية الجماعات المحلية.	15
الجدول رقم: (I-4): توضيح للعناصر الأساسية لإعداد الحساب الإداري.	21
الجدول رقم: (I-5): أهم الإختلافات بين ميزانية الدولة والجماعات المحلية.	24
الجدول رقم: (II-1): خطوات إعداد إستراتجية للتنمية الاقتصادية المحلية.	65
الجدول رقم (II- 2): تطور الجباية الإجمالية والمحلية في الجزائر.	67
الجدول رقم (II- 3): أوجه التشابه والاختلاف بين الضريبة والرسم.	68
الجدول رقم (II- 4): تطور المخصصات المالية لمخططات التنمية البلدية للفترة 2000-2018.	77
الجدول رقم (II - 5): قائمة العمليات التي تدخل في نطاق البرامج القطاعية غير الممركزة .	81
الجدول رقم (III- 1): واقع الفساد في العالم العربي.	100
الجدول رقم (III- 2) : نسب توزيع نواتج الرسم على النشاط المهني.	105
الجدول رقم (III- 3): كيفية توزيع حواصل رسم الذبح.	106
الجدول رقم (III- 4): نسب توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة.	107
الجدول رقم (III- 5): نسب توزيع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة.	108
الجدول رقم (III- 6): النسب المطبقة في حساب الضريبة على الأملاك.	108
جدول رقم (IV-1): إجمالي عدد سكان بلديات الدراسة لسنة 2017.	135
جدول رقم (IV-2): عدد ونسبة سكان المناطق الحضرية والريفية لبلديات الدراسة لسنة 2017.	136
جدول رقم (IV-3): إجمالي نفقات ميزانية بلديات الدراسة لسنة 2017.	136
جدول رقم (IV-4): الحدود الجغرافية لبلديات الدراسة.	139
جدول رقم (IV-5): الكثافة السكانية لبلديات الدراسة لسنة 2017.	139
جدول رقم (IV-6): معلومات حول التعليم الابتدائي لبلديات الدراسة لسنة 2017.	140

جدول رقم (IV-7): معلومات حول التعليم المتوسط لبلديات الدراسة لسنة 2017.	140
جدول رقم (IV-8): معلومات حول التعليم المتوسط لبلديات الدراسة لسنة 2017.	140
جدول رقم (IV-9): معلومات حول المنشات الخاصة بالشباب لبلديات الدراسة لسنة 2017.	141
جدول رقم (IV-10): معلومات حول المنشآت الخاصة بالرياضة لبلديات الدراسة لسنة 2017.	141
جدول رقم (IV-11): معلومات حول المنشات الثقافية لبلديات الدراسة لسنة 2017.	141
جدول رقم (IV-12): معلومات حول المنشات الدينية لبلديات الدراسة لسنة 2017.	141
جدول رقم (IV-13): عدد العمال الدائمين والمؤقتين لبلديات الدراسة لسنة 2017.	142
جدول رقم (IV-14): عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلديات الدراسة.	143
جدول رقم (IV-15): أسماء الملاحق التابعة لبلديات الدراسة.	144
جدول رقم (IV-16): أسماء اللجان التابعة لبلديات الدراسة.	145
جدول رقم (IV-17): عدد مذكرات الرفض من طرف المراقب المالي لبلديات الدراسة لسنة 2017.	147
جدول رقم (IV-18): عدد مذكرات الرفض من طرف المحاسب العمومي لبلديات الدراسة لسنة 2017.	149
جدول رقم (IV-19): الإيرادات الإجمالية لميزانية التسيير لبلديات الدراسة.	154
جدول رقم (IV-20): ناتج السنوات المالية السابقة لميزانية التسيير لبلديات الدراسة.	155
جدول رقم (IV-21): إيرادات التسيير الحقيقية لبلديات الدراسة.	155
جدول رقم (IV-22): رصيد حساب منتوجات الإستغلال لبلديات الدراسة.	157
جدول رقم (IV-23): رصيد حساب ناتج الأملاك العمومية لبلديات الدراسة.	158
جدول رقم (IV-24): نسب مساهمة التمويل الذاتي في ميزانية التسيير.	160
جدول رقم (IV-25): مداخيل الجباية المحلية لبلديات الدراسة.	161
جدول رقم (IV-26): مداخيل الضرائب المباشرة وغير المباشرة لبلديات الدراسة.	162
جدول رقم (IV-27): نسبة الضرائب المباشرة وغير المباشرة إلى إجمالي الضرائب.	163
جدول رقم (IV-28): نسبة تمويل المصادر الجبائية لإيرادات التسيير الحقيقية.	165
جدول رقم (IV-29): مداخيل التحصيلات والإعانات الخارجية لبلديات الدراسة.	166
جدول رقم (IV-30): مداخيل ممنوحات صندوق التضامن البلدي.	167
جدول رقم (IV-31): نسب التمويل لمختلف مصادر ميزانية التسيير.	169
جدول رقم (IV-32): إيرادات الاقتطاع من ميزانية التسيير لميزانية التجهيز.	172
جدول رقم (IV-33): إيرادات مخططات التنمية المحلية.	174

جدول رقم (IV-34): إجمالي نفقات التسيير لبلديات الدراسة.	178
جدول رقم (IV-35): مقارنة تطور إيرادات ونفقات التسيير.	180
جدول رقم (IV-36): أهم النفقات المدرجة في ميزانية التسيير سنة 2017.	181
جدول رقم (IV-37): ملحق يبين تمويل ميزانية التجهيز عن طريق الإقتطاع من نفقات التسيير	182
جدول رقم (IV-38): إجمالي عمال بلديات الدراسة سنة 2017.	183
جدول رقم (IV-39): نسب مساهمة أهم النفقات في ميزانية التسيير.	185
جدول رقم (IV-40): إجمالي نفقات التجهيز لبلديات الدراسة.	187
جدول رقم (IV-41): النفقات الخاصة بقسمي ميزانية التجهيز لبلديات الدراسة.	189
جدول رقم (IV-42): عدد مشاريع المدرجة في ميزانية التجهيز ومصادر تمويلها.	193
جدول رقم (IV-43): عدد المستثمرات الفلاحية وأنواعها بولاية المدية.	195
جدول رقم (IV-44): الإعتمادات المالية المقدمة من طرف الصندوق الولائي للشباب والرياضة لولاية المدية.	198

ثانيا: الأشكال.

البيـان	الصفحة
الشكل رقم (I - 1): مراحل إعداد والمصادقة على ميزانية البلدية.	28
الشكل رقم (I - 2): مراحل إعداد والمصادقة على ميزانية الولاية.	29
الشكل رقم (I - 3): مراحل وأعوان تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.	37
الشكل رقم (III - 1): نسبة الأشخاص والهيئات المتورطون في الفساد.	100
شكل رقم (IV-1): الإيرادات الإجمالية لميزانية التسيير لبلديات الدراسة.	154
شكل رقم (IV-2): الإيرادات الحقيقية لميزانية التسيير لبلديات الدراسة.	156
شكل رقم (IV-3): إيرادات ناتج الأملاك العمومية لبلدية المدية.	158
شكل رقم (IV-4): مداخيل الجباية المحلية لبلديات الدراسة.	161
شكل رقم (IV-5): مداخيل الضرائب المباشرة والغير مباشرة لبلدية المدية.	162
شكل رقم (IV-6): مداخيل الضرائب المباشرة والغير مباشرة لبلدية ذراع السمار.	163
شكل رقم (IV-7): مداخيل الضرائب المباشرة والغير مباشرة لبلدية تمزقيدة.	163
شكل رقم (IV-8): تطور مداخيل التحصيلات والإعانات الخارجية لبلديات الدراسة.	166

شكل رقم (IV-9): تطور مداخيل ممنوحات صندوق التضامن البلدي.	168
شكل رقم (IV-10): نسبة مصادر تمويل ميزانية التسيير لبلدية المدية لسنة 2017.	170
شكل رقم (IV-11): نسبة مصادر تمويل ميزانية التسيير لبلدية ذراع السمار لسنة 2017.	170
شكل رقم (IV-12): نسبة مصادر تمويل ميزانية التسيير لبلدية تمزقيدة لسنة 2017.	171
شكل رقم (IV-13): تطور إيرادات الاقتطاع من ميزانية التسيير لميزانية التجهيز.	173
شكل رقم (IV-14): تطور إيرادات مخططات التنمية المحلية.	174
شكل رقم (IV-15): مقارنة تطور نفقات وإيرادات التسيير لبلدية المدية.	179
شكل رقم (IV-16): مقارنة تطور نفقات وإيرادات التسيير لبلدية ذراع السمار.	179
شكل رقم (IV-17): مقارنة تطور نفقات وإيرادات التسيير لبلدية تمزقيدة.	179
شكل رقم (IV-18): توضيح تأثير الإصلاح المالي المحلي على التنمية المحلية.	181
شكل رقم (IV-19): تطور نفقات التجهيز لبلديات الدراسة.	186
شكل رقم (IV-20): تطور النفقات الخاصة بقسمي ميزانية التجهيز لبلدية المدية.	188
شكل رقم (IV-21): تطور النفقات الخاصة بقسمي ميزانية التجهيز لبلدية ذراع السمار.	188
شكل رقم (IV-22): تطور النفقات الخاصة بقسمي ميزانية التجهيز لبلدية تمزقيدة.	189
شكل رقم (IV-23): تطور الطرق الولائية والوطنية بولاية المدية.	194
شكل رقم (IV-24): تطور الطرق البلدية بولاية المدية.	194
شكل رقم (IV-25): المصالح المعنية بتسيير شبكة المياه بولاية المدية.	195
شكل رقم (IV-26): إحصائيات حول المشاريع الجوارية للتنمية الريفية بولاية المدية.	196
شكل رقم (IV-27): تطور عدد المنشآت الرياضية في ولاية المدية بين سنتي 2009 و2015.	198

قائمة الملاحق:

البيـان	الصفحة
ملحق رقم: (1): حسابات أقسام ميزانية التسيير لبلديات محل الدراسة	215
ملحق رقم: (2): مداخيل الجباية المحلية لبلديات محل الدراسة	216
ملحق رقم: (3): نموذج لشكل حوالة دفع خاصة بالبلدية	217
ملحق رقم: (4): نموذج لشكل سند تحصيل خاص بالبلدية	218
ملحق رقم: (5): نموذج لشكل أمر بالتسدسد خاصة بالبلدية	219
ملحق رقم: (6): نموذج لشكل بطاقة التزام خاصة بالبلدية	220
ملحق رقم (7): نموذج لمداولة خاصة بالبلدية	221

مقدمة

مقدمة:

إن من أهم الأهداف التي تسعى الدول إلى تحقيقها عند وضع سياساتها المالية والإقتصادية هي الوصول إلى مستوى تنموي يتماشى ومتطلبات المواطنين، والجزائر كغيرها من الدول تحاول إيجاد آليات مناسبة تمكنها الوصول إلى هذا المستوى، من هنا يأتي موضوع التنمية المحلية الذي يُقدم كبديل إستراتيجي هام لمعالجة الخلل التنموي الذي تعاني منه العديد من البلدان، لاسيما في ظل تغير طبيعة دور الدولة وارتباط التنمية المحلية بشكل أساسي بالعوامل الداخلية التي يمكن التحكم فيها إلى حد كبير أكثر من ارتباطها بالعوامل الخارجية.

غير أن المالية الحديثة أثبتت أن الدولة لا يمكنها أن تتكفل لوحدها بمحور التنمية، لذا خولت للجماعات المحلية والمتمثلة أساسا في البلدية والولاية إتباع نظام اللامركزية كونها النواة الرئيسية للتنمية المحلية، لذلك سخرت ووضعت في متناولها مجموعة من الآليات بدءا من التأطير القانوني وصولا إلى التمويل المالي، أين يتقاطع دور الجماعات المحلية مع باقي أدوار القطاعات الفاعلة والمعنية هي الأخرى بالتنمية المحلية، فهي بذلك (أي الجماعات المحلية) تستسقي قوتها وفعاليتها من القوانين الرسمية والمستقلة التي تهدف إلى تنظيم مختلف العلاقات القانونية التي تنشأ في هذا الفضاء، فبعد أكثر من 20 سنة من صدور القانون الخاص بالجماعات المحلية رقم 90-08 و90-09 سنة 1990، صدر القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية سنة 2011 والقانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية سنة 2012، والذي يوضح نية الحكومة الجزائرية في إعطاء صلاحيات أكثر للجماعات المحلية في المشاركة في العمل التنموي.

إن نجاح التنمية المحلية مرهون بضرورة تحسين طرق تسيير الجماعات المحلية خاصة في جانبها المالي، من هنا يأتي أهمية موضوع الإصلاح المالي المحلي، باعتباره معبرا عن حسن الإدارة وجدية أسلوب التسيير المالي، ووجود أدوات المراقبة والمحاسبة التي تضمن حسن استخدام المال العام، مما يؤدي إلى إيجاد آليات فعالة وسليمة لاتخاذ القرارات التي تؤثر في حياة الأفراد، وأيضا إدارة المرافق العامة والموارد الطبيعية وفقا لأحكام القانون وبما يضمن نموها المستدام ويراعي حقوق الأفراد والمصلحة العامة من خلال الوقوف على جهود الدولة الجزائرية في هذا المجال، ومحاولة انتهاج النهج اللامركزي في إدارة شؤون الدولة والمجتمع مما يؤدي إلى تفعيل دور الجماعات المحلية في المجال التنموي، وفي سبيل تجسيد الديمقراطية التشاركية من خلال توسيع الخيارات المتاحة لجميع الناس حتى يكون المواطن طرفا فاعلا في صنع القرار المحلي الذي يسعى لضمان استدامة التنمية المحلية التي هي عماد التنمية الشاملة.

إشكالية البحث:

إعتمادا على ما سبق يمكن لنا أن نطرح الإشكالية التالية : **ما مدى مساهمة الجماعات المحلية في تمويل متطلبات التنمية المحلية في ظل الإصلاحات المالية الحالية؟**

وللإجابة على هذه الإشكالية نطرح التساؤلات التالية:

1. ما مدى استقلالية مالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية ؟
2. ما هي أهم الآليات التي بإمكان الجماعات المحلية استغلالها للنهوض بالتنمية المحلية ؟
3. ما هي المجالات التي يمكن من خلالها إصلاح مالية الجماعات المحلية؟
4. هل هناك تأثير لميزانية التسيير على التنمية المحلية ؟

الفرضيات:

للإجابة على هذه التساؤلات حددنا الفرضيات التالية :

1. تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلال المالي والذي يضمن لها حرية التصرف في كافة مواردها المالية.
2. تعتبر مخططات التنمية البلدية ومخططات التنمية القطاعية أهم الآليات التي بإمكان الجماعات المحلية الاستفادة منها للنهوض بالتنمية المحلية.
3. يعتبر إصلاح الجباية المحلية من أهم المجالات التي يمكن من خلالها إصلاح مالية الجماعات المحلية.
4. لا يوجد أي تأثير لميزانية التسيير على التنمية المحلية كونها ميزانية مخصصة فقط لنفقات غير تنموية.

أسباب إختيار الموضوع:

يعود اختيار هذا الموضوع إلى عوامل شخصية وأخرى موضوعية نوجزها فيما يلي:

العوامل الشخصية: والمتمثلة أساسا في الميول الشخصي للاهتمام بمواضيع المالية العامة والمحلية، بالإضافة إلى تخصص عملي كموظف لدى خزينة البلديات وبالتالي محاولة ربط الجانب الأكاديمي بالجانب الميداني.

العوامل الموضوعية: تتمثل أهم العوامل الموضوعية التي ساهمت في اختيار هذا الموضوع في:

- ✓ إعطاء قيمة مضافة إلى الدراسات السابقة لهذا النوع من المواضيع بالتطرق إلى أهم الجوانب التي لم تدرس كفاية سابقا.
- ✓ الحاجة إلى رفع كفاءة وفعالية عمل الجماعات المحلية وتحسين إدارتها تجنبا لهدر المال العام.
- ✓ الوقائع الإقتصادية الحالية والتي تفرض علينا التطرق إلى هذا النوع من المواضيع خاصة في ما يتعلق بالمالية المحلية.

أهمية البحث:

يستمد البحث أهميته من كون أن تحقيق تنمية وطنية لا يتم إلا بدفع عجلة التنمية المحلية في كافة الولايات والبلديات، حيث أن التنمية المحلية في مختلف الأقاليم تؤدي إلى تنمية وطنية شاملة، وبما أن موضوع الإصلاح المالي يلعب دورا هاما في إدارة موارد الدولة وتوجيهها على أحسن صورة، فقد أصبحت الجزائر تسعى إلى ترسيخ مبادئه على جميع هياكلها، وهذا ما يعزز أهمية الجماعات المحلية في الجزائر من حيث الاستقلالية القانونية والمالية ومن حيث التحديات التنموية التي تواجهها.

أهداف البحث:

نسعى من خلال هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

- ✓ محاولة توضيح مختلف الجوانب التنظيمية والمالية للجماعات المحلية في الجزائر.
- ✓ محاولة فهم أعمق لموضوع التنمية بشكل عام وموضوع التنمية المحلية بشكل خاص.
- ✓ محاولة توضيح دور الجماعات المحلية في تطوير التنمية المحلية.
- ✓ محاولة جلب إهتمام المسؤولين المحليين من أجل الاعتماد على البحوث الجامعية وذلك من خلال الاستفادة من نتائج ومقترحات هذا العمل وتطبيقها في الميدان.

حدود الدراسة:

سنركز في دراستنا هذه على المقاربة التي تظهر مدى أهمية مالية الجماعات المحلية والمتمثلة أساسا في ميزانيتها في التأثير على التنمية المحلية ومدى مساهمة الإصلاحات المالية في هذا التأثير، وباعتبار الجماعات المحلية والتنمية المحلية لها بعد إقليمي محدد، ارتأينا تطبيق دراسة حالة لثلاث بلديات (المدية، ذراع السمار، تمزقيدة)، أما بالنسبة للفترة الزمنية فسنركز على السنوات الأخيرة من الدراسة (في الجانب التطبيقي) تحديدا من سنة 2013 إلى سنة 2017.

منهج البحث:

نظرا لطبيعة الإشكالية والأهداف التي نسعى إلى تحقيقها، سيتم الإعتماد في دراستنا على المنهج الوصفي الذي يقوم على جمع البيانات والمعلومات والحقائق بهدف سرد الأفكار والمفاهيم وهذا ما يتناسب مع طبيعة الموضوع.

بينما يتم الاعتماد على المنهج التحليلي في ما يخص الجانب التطبيقي بدراسة حالة ثلاث بلديات وهذا المنهج يساعدنا في تحليل البيانات والمعطيات المقدمة للخروج بالاستنتاجات والإجابة على التساؤلات، مع الإستعانة بطريقة المقابلة خاصة مع مسؤولي وعمال بلديات الدراسة لتوضيح بعض البيانات والمعطيات المقدمة من طرفهم والتي صَعُب علينا تفسيرها.

بعض الدراسات السابقة:

إذا تتبعنا الدراسات السابقة الخاصة بتمويل التنمية المحلية نجد أن الباحثين في هذا المجال تناولوا الموضوع ضمن جوانب مختلفة:

الدراسة الأولى: قام بها الباحث عبد **المطلب عبد الحميد** في كتابه بعنوان التمويل المحلي والتنمية المحلية، الصادر سنة 2001.

قُسمت هذه الدراسة إلى ثمانية فصول تم من خلالهم تحديد أهمية التنمية المحلية في دفع التنمية على المستوى الكلي إلى جانب تحديد مصادر تمويل المحليات وكيفية تعبئة هذه الموارد ضمن هيكل تمويلي محلي، واعتبرت هذه الدراسة أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الأساسية في اتخاذ القرارات على مستوى الإدارة المحلية.

الدراسة الثانية: قام بها الباحث **أحمد شريفي** بعنوان دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، في إطار رسالة دكتوراه في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، سنة 2010.

تطرق الباحث في هذه الدراسة إلى مهام الجماعات المحلية مع التركيز على الأسس العامة للتنمية المحلية، بالإضافة إلى وسائل تدخل هذه الجماعات لتنفيذ برامج التنمية المحلية من خلال تطرقه إلى الوسائل المالية الذاتية والخارجية مع إبراز حجمها وطبيعتها وخصائصها، وأيضا توضيح بعض الصعوبات والعوائق التي تواجهها، وختم الباحث هذه الدراسة بجملة من النتائج والتوصيات في الجانب الإداري والفني والتنظيمي.

الدراسة الثالثة: قام بها الباحث **خنفري خيضر** بعنوان تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، في إطار رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر 03، سنة 2011.

قام الباحث في هذه الدراسة بالكشف عن بعض نقاط القوة والضعف في أداء الجماعات المحلية من خلال تأثير الموارد المحلية الذاتية في استقلال الجماعات المحلية، مع محاولة تحديد أهم الإصلاحات التي يجب القيام بها من أجل تجديد نظام تمويل التنمية المحلية.

الدراسة الرابعة: قام بها الباحث **لمير عبد القادر** بعنوان الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية في إطار مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص : اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران،2014.

قام هذا الباحث بالتطرق إلى مفهوم الجماعات المحلية مع توضيح نشأة وتطور الإدارة المحلية في الجزائر، وركز الباحث في هذه الدراسة على مكونات الضرائب المحلية ومساهمتها في تمويل مزانية الجماعات المحلية، وخلص هذا البحث إلى أن الجباية المحلية تحتل مكانة هامة في ميزانية الجماعات المحلية، إلا أنها تعتبر ضئيلة ولا تكفي لتغطية النفقات المتزايدة للجماعات المحلية.

❖ أما بالنسبة إلى دراستنا فقد اختلفت عن الدراسات السابقة، بحيث حاولنا توضيح **متغيرات الدراسة** في بحثنا وبينا كيف يتم التفاعل فيما بينها، كذلك حاولنا أن نبين تأثير الجماعات المحلية على التنمية المحلية من **الناحية المالية** مع إبراز مدى فعالية **الإصلاحات المالية** على المستوى الميداني في هذا المجال.

صعوبات الدراسة:

صعوبة تناول الموضوع تكمن في ارتباط الإشكالية بأبعاد مختلفة ومتعددة، فموضوع الجماعات المحلية والتنمية المحلية له أبعاد اقتصادية واجتماعية وسياسية وقانونية لا يتسع المجال لدراستها كليا، فحاولنا التركيز على الجانب المالي والاقتصادي نظرا لطبيعة التخصص، بالإضافة إلى **نقص الدراسات السابقة** التي حاولت توضيح العلاقة بين الجماعات المحلية والتنمية المحلية من **الناحية المالية** مع عدم التقديم الواضح لمتغيرات الدراسة، باعتبار أن هناك صعوبة في توضيح المؤشرات الخاصة بهذه المتغيرات والتي تعتبر من المتغيرات التي **يصعب قياسها كميا** خاصة التنمية المحلية.

النقص الكبير في **المراجع (الكتب الوطنية)** المتعلقة بدراسة الجماعات المالية من الناحية المالية (من الناحية الإدارية متوفرة) وهذا ما جعلنا نستعين أكثر بالنصوص التنظيمية والقانونية في هذا المجال.

أما من الناحية التطبيقية فقد تلقينا بعض الصعوبات الخاصة بالحصول على معطيات الدراسة نظرا لتوزعها على العديد من الإدارات العمومية.

هيكل البحث:

من أجل الإحاطة بالموضوع والإجابة على الإشكالية سنقوم بتقسيم هذه الدراسة إلى أربعة فصول، منها ثلاث فصول نظرية والفصل الرابع عبارة عن دراسة حالة:

الفصل الأول: باعتبار أن الجماعات المحلية تعتبر الركيزة الأساسية في هذه الدراسة، سنقوم في هذا الفصل بالتطرق إلى كل الجوانب التنظيمية والقانونية للجماعات المحلية، وسنركز تحديدا على جانبها المالي من خلال التطرق إلى كل ما يخص الميزانية من حيث المفهوم وكيفية إعداد وتنفيذ هذه الميزانية.

الفصل الثاني: في هذا الفصل سنحاول أن نبين علاقة الجماعات المحلية اتجاه التنمية المحلية خاصة من جانبها المالي، ولذلك سندرس ونبين مفهوم ومجالات التنمية المحلية، وسنتطرق إلى موضوع التخطيط والتمويل المحلي وأيضا نبين أهم المصادر التمويلية.

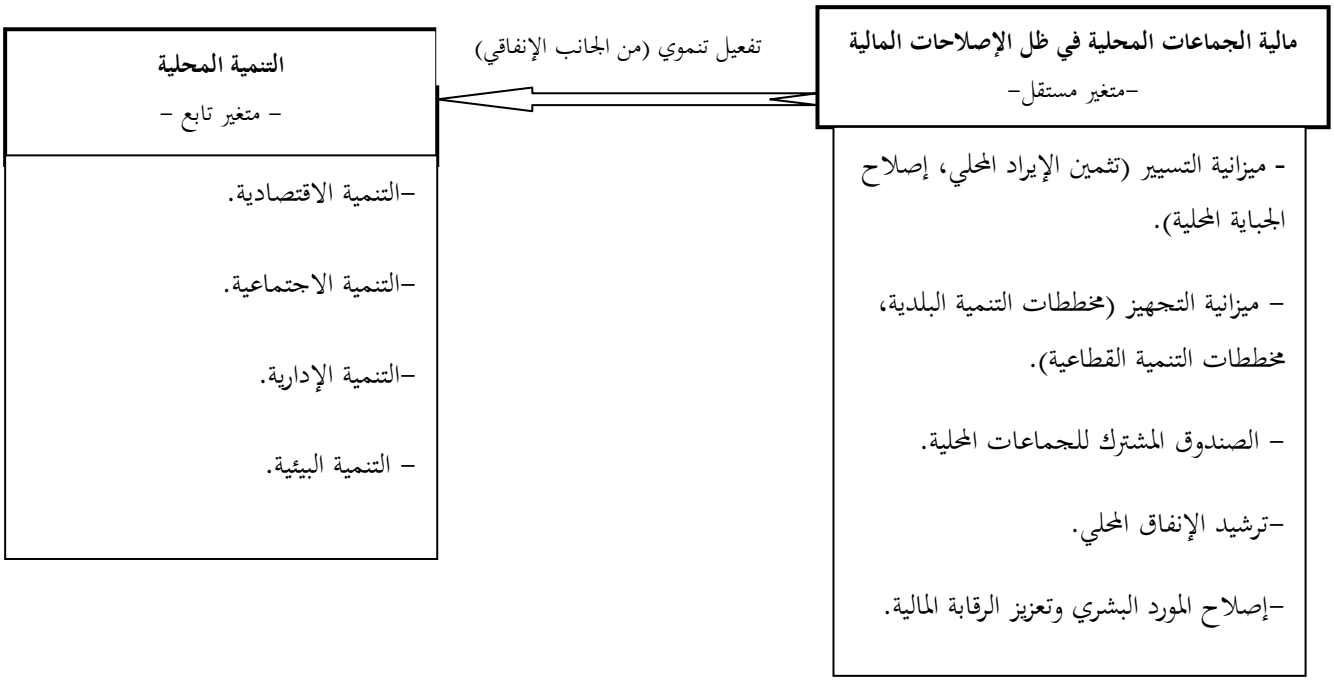
الفصل الثالث: كما تطرقنا وبينا سابقا في الفصل الثاني أهمية التمويل المحلي بالنسبة للتنمية المحلية، كان لا بد من أن نوضح أهم آليات إصلاح المالية المحلية للخروج بأفضل النتائج التنموية وهذا ما سنقوم به في هذا الفصل، من

خلال إبراز بعض الأدوات الإصلاحية المهمة والتي من بينها إصلاح نظام التسيير المالي المحلي وإصلاح الجباية المحلية، وكذلك تفعيل الجانب الرقابي.

الفصل الرابع: يعتبر هذا الفصل فصل تطبيقي يتضمن دراسة حالة لثلاث بلديات وهي المدية، ذراع السمار وتمزقيدة، بحيث حاولنا إسقاط ما تم دراسته نظريا على الجانب الميداني، بالتطرق إلى مختلف الجوانب التنظيمية والمالية لهذه البلديات مع توضيح الجوانب التنموية التي ساهمت فيها في ظل الإصلاحات المتاحة.

نموذج الدراسة:

إن هذا النوع من الدراسات خاصة في الجانب التطبيقي يمكن أن لا يبين بصفة واضحة متغيرات الدراسة، ولنبين طريقة سير هذا العمل قدمنا نموذجا يوضح التفاعل بين هذه المتغيرات مع توضيح مختلف المؤشرات الممثلة لها والمبينة في الشكل التالي:



الفصل الأول

تمهيد :

أمام إزدياد مسؤوليات الدولة في الجوانب المالية والتنظيمية بالإضافة إلى تراكم مسؤوليتها المتعلقة بالمهام التقلدية وما صاحب ذلك من تضخم في أجهزتها، كل ذلك أصبح يشكل عبئا ثقيلا ينوء بكاهل الحكومة المركزية سواء من حيث التنظيم الإداري أو المالي، فنظام الإدارة المحلية يمثل الوسيلة المناسبة لإزاحة جزء من هذا العبء على المستوى المحلي عن عاتق السلطة المركزية ويحقق فوائد عديدة في مختلف جوانب حياة الدولة، ولهذا فإن تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر والمتمثلة أساسا في البلدية والولاية يعتبر موضوعا واسع النظر لإرتباطه من جهة باللامركزية الإدارية ومن جهة أخرى بالتوازن الجهوي.

وعلى السلطات المحلية إعداد وتنفيذ ميزانيتها السنوية التي يجب أن تأخذ بعين الإعتبار كل التوجيهات الحكومية التي تراها تتماشى والخطة التنموية الشاملة للبلاد، وحتى تضمن السير الحسن لهذه الميزانية وجب إيجاد آليات لضمان التسيير الجيد مما فرض عليها رقابة طبقا للنصوص القانونية حتى تكون أكثر فعالية لضمان حسن إستعمال هذه الأموال وتسييرها، وعلى هذا الأساس سندرس في هذا الفصل المباحث التالية:

المبحث الأول: التنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر.

المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية.

المبحث الثالث: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

المبحث الأول: التنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر

إن أساس العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية إنما تكون في إيجاد نقطة التوازن التي تضمن بقاء علاقة مركزية محلية تكاملية تبادلية دون المساس بمختلف الإعتبارات الإدارية المحلية، والتي يتحدد بناءها على عوامل عديدة من ظروف الدولة السياسية والإقتصادية والثقافية والإجتماعية[1]، ولهذا توجب علينا التعرف على كل من النظامين بالإضافة إلى التعرف على الإدارة المحلية باعتبار أن وجودها هو المجسد الحقيقي للنظام اللامركزي.

المطلب الأول: المركزية واللامركزية الإدارية

إن التنظيم الإداري يرتكز على أسلوبين أساسيين هما المركزية واللامركزية، ويبدو أن دول العالم الثالث التي طبقت النظام المركزي في الستينات والسبعينات لم يعد بإمكانها الإستمرار في تطبيقه بصورته المطلقة حيث فشلت خطط وبرامج وطنية كثيرة اعتمدت على هذا النهج ومع مرور الوقت أصبحت الجماعات الإقليمية تأخذ مكانة وبقوة في الإدارة كما في الحياة السياسية[2]، حيث انتهجت الجزائر نظام اللامركزية الذي يعد أسلوب مكمل للنظام المركزي تماشيا مع ظروفها السياسية والإقتصادية.

الفرع الأول: المركزية الإدارية

تعتبر المركزية الإدارية الأسلوب الأقدم، والذي يضمن للدولة الموحدة في القيام بالوظيفة الإدارية، بحيث تتركز تلك السلطة والوظائف المناطة بها في عاصمة الدولة، وذلك دون وجود سلطات إدارية أخرى لامركزية مستقلة عن السلطة المركزية، ولهذا كان هذا الأسلوب المركزي هو المتبع في الدول التي توحدت بعد تصفية النظام الإقطاعي.[3]

أولا: تعريف المركزية الإدارية: تعرف المركزية الإدارية على أنها جمع الوظائف الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي عام واحد هو **"الدولة"** حيث يتولى ويهيمن على النشاط الإداري، وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين به وفق نظام السلطة الرئاسية[4].

ويقصد بالمركزية وضع مجموع السلطات الإدارية في يد السلطة المركزية دون أن تشاركها هيئات أخرى بهدف درء مخاطر الإنشقاق وحماية مبدأ وحدة الدولة[5].

1- محمد وليد العباي، **الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 1998، ص9.

2 -Adré Barilari, Pierr - François Guédon**, Les collectivités territorial**, Editions d'organisation, Paris, 2005, p35.

3- محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان، **مبادئ القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 144.

4- محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري "التنظيم الإداري"**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 35.

5- حسين فريجة ، **شرح القانون الإداري ،دراسة مقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص109.

ثانيا:أشكال المركزية الإدارية:تأخذ المركزية في الواقع عدة صور وأشكال حسب درجة حصر وتركيز وجمع الوظائف الإدارية بيد السلطة المركزية بالعاصمة (الحكومة)، ومن ثم فإن أهم تطبيقات النظام المركزي الإداري إنما تتمثل في شكلين أساسيين هما التركيز الإداري وعدم التركيز الإداري:

1. **التركيز الإداري (*Concentration*):** وهو ما يطلق عليه أيضا إسم **المركزية المكثفة**، أو المطلقة أو الكاملة، ولقد أطلق جانب من الفقه على هذه الصورة من صور المركزية اسم (الوزارية أو المركزية المتطرفة) وذلك إبرازا لمدى ما يتمتع به الرئيس الإداري الأعلى من سلطة في مباشرة الوظيفة الإدارية[1].

2. **عدم التركيز الإداري (*Déconcentration*):** هو الصورة المعتدلة للمركزية الإدارية، ومعناها تخفيف العبء عن الحكومة المركزية، ولهذا يسمى عدم التركيز الإداري "**باللاوزارية**"، ولكن سلطة البت والتقرير الممنوحة لبعض الموظفين والمديرين في العاصمة والأقاليم لا تعني استقلالهم عن الوزير، فهم يبقون خاضعين للسلطة الرئاسية أي للوزير ولرؤسائهم الإداريين[2].

ثالثا: مزايا وعيوب المركزية الإدارية: لكل نظام إداري مجموعة من المزايا والعيوب التي يتميز بها ونفس الشيء ينطبق على المركزية الإدارية.

1. **مزايا المركزية الإدارية:** يتمتع النظام المركزي بجملة من المزايا تتمثل أساسا فيما يلي[3]:

- ✓ تأمين الخدمات بالعدل والمساواة لكل المواطنين في أقاليم الدولة بموضوعية دون النظر للإعتبارات المحلية والإقليمية والجهوية بما يؤدي إلى توفير قدر أدنى من الخدمات في كثير من المناطق المحرومة والفقيرة؛
- ✓ إستقرار الأنظمة الإدارية وضمان وحدتها وتجانسها بما يساعد على توحيد الجهاز الإداري في الدولة؛
- ✓ تحقيق الفاعلية الإدارية والإنتاجية العالية ووسيلة للقيام بالمشروعات الوطنية الكبرى بكفاءة نظرا لما تملكه السلطات المركزية من إمكانيات فنية ومالية ضخمة لا تتوفر عليها الإدارات المحلية؛
- ✓ تدعيم الوحدة الوطنية والدستورية للدولة وتجنب مخاطر الإنقسام تحت تأثير النزعات العرقية والجهوية؛

1- هاني علي الطهراوي القانون الإداري (**ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري**)، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان، الأردن، 2009، ص 134.

2- حسين فريجة، مرجع سابق، ص 117.

3- أحمد شريفي، **دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر**، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010، ص69.

- ✓ تعزيز سلطة الحكومة المركزية ونفوذها ضمانا لاستمرار وجودها وتأمين مصالحها؛
- ✓ الإقتصاد في النفقات وتوفير الأموال العامة وتجنب عمليات التكرار والإزدواجية في تقديم الخدمة والتبذير؛
- ✓ تحقيق وحدة التطبيق والتنفيذ للخطة الوطنية والسياسة العامة للدولة.

2. **عيوب المركزية الإدارية**: يعثو على النظام المركزي، خاصة صورته المطلقة عيوب ومساوئ جمة، تكاد تطغى على مزاياه ومحاسنه من أهم تلك العيوب ما يلي[1]:

- ✓ عدم الاستجابة لميول ورغبات سكان الوحدات المحلية ولا يشبع حاجاتهم المتعددة والمتباينة التي تتطلب تعدد وتنوع النظم الإدارية.
- ✓ عدم مرونة النظام المركزي، إذ يقتل الحياة السياسية العامة للدولة ويحول دون تقدم وانتشار ونمو الوعي السياسي لدى سكان الوحدات الإدارية ويحول بينهم وبين المشاركة في الحياة العامة.
- ✓ يتعارض مع مبدأ الديمقراطية الإدارية سمة العصر الحاضر.
- ✓ عدم الملائمة مع تطور الوظائف والأعباء الإدارية للدولة الحديثة التي أصبح مستحيلا إدارة جهازها الإداري بالأسلوب المركزي

الفرع الثاني: اللامركزية الإدارية

نظرا لتطور وتعدد المهام الإدارية، بدأت الدول ترفض الأسلوب المركزي كخيار وحيد في تنظيمها الإداري، فبدأ التوجه نحو اللامركزية الإدارية.

أولا: تعريف اللامركزية الإدارية: اللامركزية ليست إلا طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية، وبين هيئات محلية منتخبة تباشر اختصاصاتها في هذا المجال تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية[2].

1-أحمد شريفي، مرجع سابق، ص 69.

2- جعفر أنيس، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 18.

ويقصد بها أيضا توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، فيقابل تركيز الوظائف الذي صادفناه في نظام المركزية الإدارية توزيع هذه الوظائف في نظام اللامركزية الإدارية.[1]

ومن خلال التعاريف السابقة نستنتج بأن اللامركزية تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة الإدارية المركزية وبين الهيئات والسلطات اللامركزية.

ثانيا:أشكال اللامركزية الإدارية:يذهب أغلب فقهاء القانون الإداري إلى التمييز بين صورتين أو شكلين للنظام اللامركزي، هما[2]:

1. **اللامركزية الإقليمية**(***la décentralisation territoriale***): وهي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق اللامركزي، ترتكز اللامركزية الإقليمية على الاختصاص الإقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها (الشؤون المحلية)، في نطاق حيز جغرافي معين كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (**البلدية والولاية**).

2. **اللامركزية المرفقية** (***la décentralisationa par service***): وتتمثل في منح مرفق عام معين (التعليم، الصحة، النقل ...) الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه (المؤسسات العامة) فاللامركزية المرفقية ترتكز على الإختصاص الموضوعي والوظيفي، مما استدعى تسميتها أيضا باللامركزية المصلحية، دون الاهتمام بالنطاق والمجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط كان وطنيا أو محليا.

ثالثا: مزايا وعيوب اللامركزية الإدارية:مثل المركزية الإدارية فحتى اللامركزية لها مجموعة من المزايا والعيوب التي تتميز بها.

1. مزايا اللامركزية الإدارية: تقوم اللامركزية الإدارية على مجموعة من الأسس المبررات[3]:

✓ يشكل نظام اللامركزية الإدارية مجالا حقيقيا لترقية ممارسة الحريات العامة، كما أن العلاقة بين الديمقراطية واللامركزية جلية وواضحة، حيث تعتبر اللامركزية الإدارية "مدرسة الديمقراطية" إذ أنه لا ديمقراطية بدون لامركزية،

1- سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1975،ص 66.

2- محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري**، مرجع سابق، ص 57.

3- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 59.

على اعتبار أن تطبيق اللامركزية الإدارية من شأنه تعليم المواطنين (ناخبين ومترشحين)، وتدريبهم على العملية الديمقراطية، ذلك أن "**الديمقراطية السياسية هي نظام أجوف إذا لم تصاحبه لامركزية إدارية**"؛

✓ تخفيف العبء عن الإدارة المركزية، بموجب نقل وتحويل كثير من المهام إلى الهيئات اللامركزية لتتفرغ الأولى للقضايا ذات البعد الوطني؛

✓ تحسين الوظيفة الإدارية نظرا لإدارة وتسيير الشؤون اللامركزية يكون من طرف أشخاص لهم مصالح مباشرة وحقيقية، مما يدفعهم إلى زيادة الإهتمام لتلبية الاحتياجات المحلية في صورة اللامركزية الإقليمية أو الإبداع وتحسين الأداء في التسيير بالنسبة للامركزية المرفقية؛

✓ تجنب البطء (الروتين) الإداري، وما يترتب عنه من آثار سلبية من حيث تبسيط الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن؛

✓ يؤدي التطبيق السليم للنظام اللامركزي إلى توزيع الدخل القومي والضرائب العامة بقدر من العدالة على مختلف الهيئات اللامركزية، حيث أنها ستنال جزء منه لسد احتياجاتها؛

✓ يمكن تبرير الأخذ باللامركزية الإدارية استنادا إلى مبدأ مركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ، حيث توضع الخطة العامة بالدولة من طرف الإدارة المركزية ولا يمكن تجسيده وتطبيقها إلا بواسطة أجهزة وهيئات لامركزية.

2. **عيوب اللامركزية الإدارية**:تتجلى عيوب ومساوئ اللامركزية الإدارية، وهي ضئيلة مقارنة بمزاياها في المخاوف الذي يبديها البعض من حيث ما قد يترتب منها، خاصة في المجال السياسي والإداري[1]:

✓ يرى البعض أن تطبيق اللامركزية الإدارية خاصة المطلقة من شأنه أن يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة وقوة وسلطة الإدارة المركزية من جراء تفضيل المصالح المحلية الإقليمية على المصلحة الوطنية العامة؛

✓ لما كان تشكيل هيئات اللامركزية الإدارية (خاصة الإقليمية منها) غالبا ما يتم عن طريق الانتخاب والذي لا يقوم بالضرورة على الخبرة والكفاءة، فقد ينجم عن ذلك هبوط مستوى أداء وكفاءة الجهاز الإداري نظرا لتولي إدارة الهيئات المحلية، بواسطة أعضاء قد لا تكون لهم الدراية والمعرفة بأساليب العمل الإداري وتقنياته وقواعده العلمية.

1 - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 60.

المطلب الثاني :الإدارة المحلية

يعد وجود إدارة محلية إلى جوار إدارة مركزية أمر ضروري وهذا لما لها من أهمية خاصة من حيث إدارة المرفق المحلي ذو النفع العام وتزداد أهميتها كلما اقتربت من المواطن، كما تعتمد الإدارة المحلية على أسس ومقومات تدعمها وتلهمها سبل التسيير الحسن، لهذا من الضروري التعرف على مفهومها وأسباب الإعتماد عليها.

الفرع الأول:مفهوم الإدارة المحلية

من الضروري تحديد مفهوم الإدارة المحلية وتوضيح أهم خصائص هذه الإدارة والتي تثير الكثير من الجدل بين الباحثين في مجال الإدارة العامة.

أولا:تعريف الإدارة المحلية:إنه من الصعب إعطاء أو تقديم تعريف دقيق للإدارة المحلية ويرجع ذلك إلى التباين والاختلاف في التعريفات التي يقدمها المفكرين في هذا المجال، ولكي نثري الموضوع قدمنا بعض التعريفات التي تطرقت إلى الإدارة المحلية والتي من أهمها:

✓ تعرف الإدارة المحلية على أنها شخص معنوي ذو اختصاص عام ضمن دائرة إقليمية معينة ويقتصر اختصاصه على رقعة جغرافية محددة[1].

✓ كما تعرف على أنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة يقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لترسيم السياسة العامة للدولة وإضافة إلى إدارة المرافق العامة في البلاد وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المرغوبة[2].

من خلال هذه التعاريف فإننا نرى أن الإدارة المحلية هي عبارة عن التجسيد الفعلي للنظام اللامركزي والذي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية من السلطة المخولة بذلك في العاصمة إلى هيئات محلية عبر التراب الوطني.

ثانيا: خصائص الإدارة المحلية:تتمثل أهم الخصائص الواجب ترسيخها في مؤسسات الإدارة المحلية في ما يلي[3]:

✓ التأكيد على ضرورة إيجاد أسلوب موضوعي يتم بموجبه اختيارها وتدرجها ومكافأتها، بالإضافة إلى ضرورة القيام بتعبئة الكوادر الإدارية والفنية وتهيئتها من أجل القيام بدورها الإستراتيجي في قيادة عملية التنمية، وذلك عن طريق التركيز على الإعداد، التحفيز والإرتقاء بحس المسؤولية المهنية.

1- علي خطار شنطاوي، **الإدارة المحلية**، دار وائل للنشر، عمان، 2002،ص95.

2- عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2001، ص17.

3- لمير عبدالقادر، **الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية**، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص : اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران، 2014، ص33.

✓ القدرة على وضع إستراتجية طويلة المدى للنشاط أو القطاع أو المجتمع الذي تقوم بإدارة نشاطه، ومن ثم توفير متطلبات العمل بموجب تلك الإستراتجية؛

✓ إيجاد القدرة الفنية للقيام بالتخطيط الإستراتيجي والاضطلاع بمهمات التوجيه والتنفيذ والمتابعة والتقويم؛

✓ المساهمة في بناء قاعدة وطنية للعلم والتقنية تسمح بتنمية القدرة الذاتية على استيعاب المعرفة والقيام باستنباط النظم والأساليب والتقنيات الملائمة؛

✓ العمل الجاد من أجل خلق الحالة الذهنية التي تسمح باستيعاب فلسفة التنمية من قبل أفراد المجتمع الذين تقع مهمات إدارته على عاتقهم أو يتأثر عملهم به أو يؤثر عليه؛

✓ التأكيد على أهمية إيجاد وتكثيف نظام إيجابي للحوافز المادية والمعنوية، لإيجاد الدوافع الملائمة والكافية من أجل توجيه الجهود وفقا لمقتضيات أداء الدور التنموي المطلوب من الإدارة المحلية انجازه.

الفرع الثاني:دوافع ظهور نظام الإدارة المحلية

هناك العديد من التساؤلات عن الدوافع التي أدت إلى وجود هذا النظام والتي تبرر عدم لجوء الحكومة المركزية إلى مباشرة الخدمات بنفسها إلى الجمهور في الأقاليم، وقيامها بمنح الهيئات المحلية الممثلة للوحدات اللامركزية فرص لأداء الخدمات والمرافق ذات الطابع المحلي وتشمل هذه الدوافع ما يلي[1]:

أولا:الدوافع السياسية :وتتمثل الدوافع السياسية في مايلي:

✓ إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم وهو أمر لا تتطلبه الإدارة الناجحة فحسب، بل تستدعيه المبادئ الديمقراطية لأنه سبيل الحيوية والمسؤولية والإستمرار؛

✓ تقوية البناء الإجتماعي والسياسي والإقتصادي للدولة وذلك بتوزيع القوى والقدرات بدل تركيزها في يد السلطات المركزية، مما يظهر أثرها في مواجهة الأزمات والمصاعب التي تتعرض لها الدولة؛

✓ إدارة الخدمات المحلية بمجلس منتخب من أهل الوحدة المحلية التي يمثلها هذا المجلس يعتبر تدريبا عمليا على أساليب الحكم النيابي وتأهيلا لحسن أداء الوظائف النيابية.

1خالد ممدوح، **السلطة المركزية وعلاقتها بالمرافق المحلية ومؤسسات المجتمع المدني :دراسة من الناحية القانونية والتنظيمية**، ورقة عمل مقدمة في ندوة : دور الحكومة المركزية في التنمية المجتمعية والمنعقدة في القاهرة ، جمهورية مصر العربية والإسكندرية، 2009 ، ص 276-278.

ثانيا:الدوافع الاجتماعية :وتتمثل فيما يلي:

✓ رغبة الدولة في تفعيل التعاون بين الجهود الحكومية والجهود الشعبية في أداء الخدمات التي يفتقر إليها الشعب عن طريق توزيع الدولة للخدمات العامة بين هيئات مركزية وهيئات محلية، لضمان عدالة توزيع هذه الخدمات مما يعمل على الإستقرار والتنافس؛

✓ العمل على تكافؤ الأعباء المالية المفروضة على الأقاليم مع الخدمات التي تتلقاها وتوفير العدالة لها حتى لا يكون للعواصم والمدن وبعض الأقاليم قدر كبير من الخدمات على حساب الأقاليم الأخرى من نفس الدولة؛

✓ نظام الإدارة المحلية يعد كوسيلة لكفاءة الأداء وتقديم الخدمات المحلية خاصة في الدول النامية حيث تعتبر الوحدات المحلية الأكثر قدرة من الناحية الاقتصادية في تقديم الخدمات المحلية، مما يمكن من تحقيق عدالة في توزيع الموارد والأعباء المالية.

ثالثا:الدوافع الإدارية : من بين الدوافع الإدارية لظهور نظام الإدارة المحلية ما يلي:

✓ أصبح تقسيم العمل ضرورة حتمية في مجال النشاط الحكومي بعد أن أصبح أداء الخدمات الحكومية في كل أقاليم الدولة على نحو سليم كمهمة ينوء بها كاهل الحكومة المركزية سواء من حيث التنظيم الإداري أو التنظيم المالي؛

✓ تعاون الجهود الحكومية مع الجهود الشعبية شرط أساسي لإزدهار ونجاح أي مرفق تتولاه سلطة حكومية ولذلك فإن إشراك أهل الوحدة المحلية في إدارة مثل هذه المرافق والخدمات يحقق التعاون المشترك؛

✓ إفساح المجال لتجربة النظم الإدارية على النطاق المحلي وإعطاء الفرصة للإبداع الشعبي في هذا المجال ثم الانتفاع بما تثبت صلاحيته من أساليب الإدارة والعمل؛

✓ تقتضي الظروف المحلية تنوعا في أنماط إنجاز الخدمات والمرافق المحلية على خلاف الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة المركزية في أرجاء الدولة بشكل متشابه ومتماثل يسري على جميع بقاع الدولة على السواء دون تمييز، فالتقيد بأنماط متماثلة في الخدمات المحلية فيه إغفال للتفاوت الطبيعي بين الوحدات الإدارية المحلية المختلفة.

الفرع الثالث:مقومات الإدارة المحلية

ترتكز الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس والمقومات تتمثل بما يلي:

أولا:تتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية: قبل البدء بالحديث عن هذا العنصر لابد من تعريف معنى الشخصية المعنوية أو الاعتبارية كما يطلق عليها البعض، فالشخصية المعنوية تعرف على أنها" مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تمامًا كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين"، وينظر إليها كما لو كانت شخصًا حقيقيًا، فهي لها حقوق وعليها التزامات وهي شخصية مستقلة من الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها[1].

إن ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية لأن الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية ، فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنها ما زالت مرتبطة بالإدارة المركزية لذا فإن هذا الطابع هو الذي يميزها ويمنحها الصفة القانونية، وما الإعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية إلا نتيجة منطقية للإعتراف باستقلالها وبوجود مصالح محلية خاصة بها.

ثانيا: قيام مجالس محلية منتخبة لإدارة المصالح المحلية: إن الإعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس المحلية لا تعتبر كافية، فلابد من وجود هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم التي اعترف المشرع بها ولما كان من المستحيل على جميع أبناء الأقاليم أو البلاد أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة فإنه من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم، ومن ثم كان الإنتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الشخص المعنوي العام الإقليمي، فجوهر الإدارة المحلية هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية بأن يشبعوا حاجاتهم المحلية بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابها .لاشك أن الفقهاء قد انقسموا في آرائهم إلى فريقين :الفريق الأول يدعم فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الإنتخاب وحجتهم بذلك هو تكريس معنى استقلال المجالس المحلية، والأمر الآخر هو تلاءم نظام الإنتخاب مع مبدأ الديمقراطية الذي يؤيد الأخذ بنظام الإنتخاب، وهناك فريق آخر يرى أن مسألة الإنتخاب في حالة تطبيق نظام اللامركزية المحلية لا يعتبر شرطًا لازمًا ويمكن أن يتم ذلك من خلال التعيين[2].

ثالثا: تمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة إختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية:

صحيح أن السلطة المركزية تخلت عن سلطتها ذات الطابع المحلي لصالح الوحدات الإدارية المحلية، ولكنها احتفظت بحق الرقابة والإشراف عليها حتى تضمن أنها تسير بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة والمصلحة

1- محمد محمود الطعامنة، **نظم الإدارة المحلية (مفهوم وفلسفة وأهداف)**، الملتقى العربي الأول لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة سلطنة عمان 18-20 أوت 2003، ص9.

2- نفس المرجع، ص10.

العامة للدولة، وإذا كانت الرقابة والإشراف والتعاون ركنًا من أركان وجود نظام للإدارة المحلية ومقوماتها حسبما اتفق عليه الباحثين ، فإن هناك مجموعة من الأهداف تتوخاها الحكومة المركزية لمنفعة وخدمة المواطنين من أهمها[1]:

1. تأكيد الوحدة السياسية والإدارية للدولة باعتبار أن الإدارة المحلية ما هي إلا نظام فرعي من النظام العام للدولة وأجهزتها.

2. التأكيد على أن الإدارة المحلية تعمل وفق القوانين والأنظمة التي تصدرها الحكومة المركزية، إضافة إلى أن قرارات المجالس المحلية تكون موافقة ومطابقة لهذه القوانين والأنظمة، وذلك حماية للجميع، الحكومة المركزية والإدارة المحلية والمواطنين.

3. التأكيد على أن الإدارة المحلية تقوم بواجباتها ووظائفها في نطاق الحد الأدنى المطلوب وبدرجة من الكفاءة والفاعلية، وذلك من خلال إطلاع الحكومة المركزية على موازنة الإدارة المحلية التي تعتبر مؤشرًا أساسيًا من مؤشرات أدائها العام.

4. ضمان حسن سير الخدمات المحلية وقيام الإدارة المحلية بتأديتها بكفاءة وفاعلية، ووضع معيار لنوع ومستوى الخدمات المطلوب تقديمها للسكان وبتعاون وثيق بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، بما يكفل لهما إكتشاف نقاط الضعف وتعديلها للأحسن.

المطلب الثالث: البلدية والولاية في التنظيم الجزائري

لقد تبنى المؤسس الدستوري في الجزائر مبدأ وحدة إقليم الدولة منذ الإستقلال، واعتمد على النظام الإداري اللامركزي كأسلوب لإدارة هذا الإقليم، بذلك قسمت الجزائر إلى وحدات إدارية سميت بالجماعات الإقليمية، فقد نصت المادة 15 من دستور 1996 على أن[2]:"**الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية**".

الفرع الأول:البلدية

تعتبر البلدية النواة الرئيسية في التنظيم الإداري الجزائري باعتبارها قريبة من المواطن، وقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص وتحسين وضعية حياتهم في الوسط الحضري والريفي على جميع المستويات.

1- محمد محمود الطعامنة، مرجع سابق، ص11.

2- المادة 15 من **المرسوم الرئاسي رقم 96-438** الممضي في 1996/12/07 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور سنة 1996 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 مؤرخة في 1996/12/8.

أولا: تعريف البلدية: البلدية هي الجماعات القاعدية والإقليمية، الإدارية والاقتصادية الأساسية، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية التي ينتج عنها الإستقلال المالي، وحرية التقاضي. يتم إنشاء البلدية بموجب قانون، وتعين وتحدد حدودها الإدارية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية بناء على تقرير من وزير الخارجية[1].

كما تنص المادة 16 من دستور 1996 على أن:"يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، وقد نصت المادة الأولى من قانون البلدية[2] على أن: **"البلدية هي الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون"**، من هذا التعريف نلاحظ المصطلحات التالية:

- ✓ جماعة إقليمية: أي توجد لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة؛
- ✓ قاعدية:أي أساسية بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي؛
- ✓ تتمتع بالشخصية المعنوية: أي لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة، لها حق التقاضي أمام القضاء، ولها ممثل قانوني وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمكنها إبرام العقود، قبول الهبات ...الخ؛
- ✓ تحدث بموجب قانون: أي لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون، ولكن يمكن تعديل حدودها الإقليمية (بالإضافة أو النقصان) بموجب مرسوم تنفيذي.

وتبعا للقانون المدني الجزائري، تعتبر البلدية شخصا إعتباريا، وحسب المادة 50 من نفس القانون فإنها تتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان ملازما لصفة الإنسان[3].

حسب المادة السادسة من القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية **"للبلدية إقليم، إسم ومقر"**. وعليه، فإن البلدية تمثل قاعدة اللامركزية ومكان لممارسة حق المواطنة، كما تشكل فاعلا محوريا في الهيئة الإقليمية والتنمية المحلية والخدمة العمومية الجوارية.

1- عمار عوابدي، **القانون الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 2.

2- المادة 10 من **القانون رقم 11- 10** ممضي في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 37 مؤرخة في 2011/07/03.

3- المادة 49 و 50 **الأمر رقم 75 – 58** ممضي في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 78 مؤرخة في 1975/09/30، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05 – 10، المؤرخ في 20 يونيو 2005، المتضمن القانون المدني.

ثانيا: المجلس الشعبي البلدي: يعتبر المجلس الشعبي البلدي أهم خلية في التنظيم البلدي نظرا لحساسيته، والتي تباشر مهامها عن طريق الاقتراع العام المباشر، تدوم مدة عضوية المجلس الشعبي البلدي خمس سنوات، وقسم المشرع عدد الأعضاء في المجلس الشعبي البلدي بحسب عدد السكان لكل بلدية.

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل ثلاثة أشهر، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، ويكون الاجتماع غير العادي بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو من الوالي، ويتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية التعداد الوطني الرسمي الأخير كما هو مبين في الجدول التالي[1]:

الجدول رقم (I–1): عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب عدد السكان

عدد سكان البلدية بالنسمة	عدد الأعضاء في المجلس
أقل من 10000	7
20000 -10000	9
50000 -20001	11
100000 -50001	15
200000 -100001	23
أكثر أو يساوي 200001	33

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الأمر رقم 97- 07 بتاريخ 1997/03/06 المتمم لنظام الانتخابات.

ثالثا:رئيس المجلس الشعبي البلدي: يمثل الهيئة التنفيذية رئيس للمجلس الشعبي البلدي، الذي يتم تنصيبه في مدة لا تتعدى 8 أيام بعد الإعلان عن نتائج الإقتراع، وتستمر عهدته للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي أي لمدة 5 سنوات، بحيث يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا[2]، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يختار نائب أو عدة نواب له لا يتجاوز عددهم ما يأتي[3]:

- ✓ اثنان بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 7 إلى 9 منتخبين؛

1- المادة 99 **أمر رقم 97–07** ممضي في 1997/03/06 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 12 مؤرخة في 1996/03/06.

2- المادة 65 من **القانون رقم 11– 10**، قانون البلدية، مرجع سابق.

3- المادة 69 من نفس المرجع.

- ✓ ثلاثة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 11 إلى 13 منتخبا؛
- ✓ أربعة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 23 منتخبا؛
- ✓ ستة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 33 منتخبا.

وتنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي إما بسبب الإستقالة، الوفاة أو سحب الثقة والتي تكون عن طريق إقتراع علني بعدم الثقة وبأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثاني: الولاية

تُعتبر الولاية كوحدة إدارية لا مركزية تتوفر فيها مقومات اللامركزية الإدارية، وهي تُمثل السلطة الوصية على البلدية وتعرض نظام الولاية التي كان يطلق عليها إسم المحافظة إلى عدة إصلاحات جزئية كانت بمثابة تجارب قبل الإعلان عن الإصلاح العام بموجب الأمر69-38 المؤرخ في 1969/05/23.

أولا:تعريف الولاية: على غرار البلدية تعتبر الولاية وحدة أساسية في التنظيم الإداري ولها مكانة مهمة في الدولة، بحيث تعرف الولاية على أنها: "الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون[1] ".

للولاية إسم وإقليم ومقر رئيسي يحدد الاسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي ويتم كل تعديل لذلك حسب الأشكال نفسها، يتطابق إقليم الولاية مع أقاليم البلديات التي تتكون منها[2].

ثانيا:الوالي:على الرغم من كثرة و تنوع النصوص القانونية والتنظيمية إلا أنها لم تضع تعريفا محدد لمنصب الوالي، لكن هذا لا يعني خلوها تماما من الإشارة إليه، حيث نجد أنها تطرقت إلى تمثيل الوالي للدولة، فقد جاء تعريفه في القانون 90-230 بتاريخ 1990/07/25 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، بأن "**الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية**[3]"، كما عرفته المادة 110

1-المادة 01 **القانون رقم 12-07** ممضي في 2012/02/21 والمتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 12 مؤرخة في 2012/02/29.

2- المادة 09 من نفس المرجع.

3- المادة 04 **المرسوم التنفيذي رقم90 -230** ممضي في1990/07/25 ، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 31 مؤرخة في 1990/07/28.

في القانون المتعلق بالولاية بأن:"**الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة**"[1].

ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثنى[2]:

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي؛
- وعاء الضرائب وتحصيلها؛
- الرقابة المالية؛
- إدارة الجمارك؛
- مفتشية العمل؛
- مفتشية الوظيفة العمومية؛
- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.

يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة والمنصوص عليها في الفصلين الأول والثاني من قانون الولاية، كما يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها[3].

ثالثا: المجلس الشعبي الولائي:للولاية مجلس منتخب عن طريق الإقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة المداولة في الولاية[4].

يمكن المجلس الشعبي الولائي بالإضافة إلى التكفل بالمهام المنوطة به التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة، بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية، بحيث تحدد هذه المساهمة بموجب القوانين والتنظيمات التي تضبط بصفة خاصة كيفيات التكفل المالي كما يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية.

1- المادة 110 **القانون رقم 12-07**، قانون الولاية، مرجع سابق.
2- المادة 111 من نفس المرجع.
3- المادة 126 من نفس المرجع.
4- المادة 12 من نفس المرجع.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها، يكون الإنتخاب سريا .ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات[1].

ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، حيث تجرى الإنتخابات في الأشهر الثلاث السابقة لإنقضاء المدة النيابية، وينتخب الرئيس بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة من بين أعضائه، في حالة ما إذا تساوت الأصوات يختار الرئيس الأكبر سنا، ويتغير عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب عدد سكان الولاية الناتج عن عملية التعداد الوطني الرسمي كما يوضحه الجدول التالي[2]:

الجدول رقم (I–2) : عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب عدد السكان

عدد الأعضاء في المجلس	عدد السكان في الولاية بالنسمة
35	أقل من 250.000
39	650.000 – 250.000
43	950.000 – 650.001
47	1.150.000 – 950.001
51	1.250.000 – 1.150.001
55	أكثر من 1.250.000

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الأمر رقم 97- 07 بتاريخ 1997/03/06 المتمم لنظام الانتخابات.

1- المادة 59 **القانون رقم 12–07**، مرجع سابق.

2- المادة 99 **أمر رقم 97–07** المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية الصورة التي تعكس نشاط الجماعة وسياستها المنتهجة والتي خصها المشرع الجزائري بالإستقلالية المالية، إن التنوع الكبير للنفقات والإيرادات لا يسمح بمجرد التسجيل الزمني على صفحات كشف أو سجل للعمليات عند حدوثها، بل يتطلب ميزانية مهيكلة قادرة على احتساب النفقات والإيرادات المتوقعة خلال سنة.

المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

في إطار الإختصاصات المخولة للجماعات المحلية وانطلاقا من تشعب العمليات المالية التي تنتج عن تسيير مصالحها، تقرر وضع وثيقة رسمية تسمح بتحديد عمليات تحصيل الأموال من مختلف المصادر وإنفاقها حسب برنامج دقيق ومفصل وفي مدة زمنية محددة وهذه الوثيقة تسمى **الميزانية**.

الفرع الأول:تعريف ميزانية الجماعات المحلية

قبل التطرق لتعريف ميزانية الجماعات المحلية لابد من التطرق لتعريف الميزانية العامة للدولة باعتبار ميزانية الجماعات المحلية جزء من المالية العمومية المحلية وهي متضمنة لميزانية البلدية والولاية، وهناك عدة تعاريف للميزانية العامة بحيث أن التعاريف تختلف حسب دور كل دولة ونظامها، ومن بين أهم هذه التعاريف:

- ✓ تعتبر الميزانية وثيقة هامة مصادق عليها من قبل البرلمان، تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة، والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة[1].
- ✓ ميزانية الدولة هي الغلاف المالي المخصص لمالية الدولة ورخص الإنفاق الخاصة بالدولة، وهي بيان يرخص ويناقش مسبقا ويطرح في قانون المالية. كما تعتبر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية[2].

أما في التشريع الجزائري وحسب قانون المالية 84-17 " **تتشكل الميزانية العامة للدولة من النفقات والإيرادات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها**"[3].

1- سوزي عدلي ناشد، **الوجيز في المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2000، ص276.

2- Maurice baslé, **le budjet de l'etat**, 6 éme ed, Edition : la découverte, paris,2000, p03.

3- المادة 06 من **القانون رقم 84-17** ممضي في 1984/07/07، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 28 مؤرخة في 1984/07/10.

أولا: تعريف ميزانية البلدية:حسب قانون البلدية [1]: "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والإستثمار، يُحدد شكل الميزانية ومضمونها عن طريق التنظيم". ولإعداد الميزانية بصورة صحيحة وقانونية، يجب الإستناد إلى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة.

ثانيا:تعريف ميزانية الولاية: مثلما جاء في تعريف ميزانية البلدية فقد عرف قانون الولاية ميزانية الولاية على أنها: "ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية ، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والإستثمار[2]".

وكتعريف شامل لميزانية الجماعات المحلية :"**هي وثيقة معتمدة تتضمن ترتيبا للإيرادات المقدرة والمصروفات المقدرة لفترة زمنية للهيئة المحلية عادة ما تكون سنة**[3]".

من خلال التعاريف السابقة يمكن إستخلاص أهم خصائص ميزانية الجماعات المحلية:

الجدول رقم (I–3): أهم خصائص ميزانية الجماعات المحلية

وثيقة تقديرية	إعداد الميزانية يكون قبل بداية السنة المالية وبالتالي عملية الإعداد تكون عملية تقديرية
وثيقة المحاسبة	أي أنها تخضع للشكليات المحاسبية التي يفرضها نظام المحاسبة العمومية.
مساعده على اتخاذ القرار	إتخاذ القرارات المالية يعتمد بشكل أساسي على معطيات الميزانية نظرا لطبيعة ومميزات المعلومات التي تتضمنها هذه الميزانية.
عمل علني	هذا يعني أن كل المواطنين لهم الحق في الإطلاع على مدى حسن تسيير الموارد المالية امن قبل الجماعات المحلية باعتبارهم هم من قاموا بانتخاب المجالس المحلية.
أداة لمراقبة الأداء	تستعمل الميزانية كمرجع أساسي لقياس حجم ونسبه ما تم انجازه وذلك بمقارنتها مع الحساب الإداري بصفتها تعبر بشكل أو بأخر عن برنامج العمل لفترة زمنية محدودة.

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على تعاريف ميزانية الجماعات المحلية

1- المادة 176 **القانون 11– 10**، مرجع سابق.

2- المادة 157 **القانون رقم 12–07** المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3- عبد المطلب عبد الحميد، **اقتصاديات المالية العامة**، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005 ، ص51.

الفرع الثاني:مبادئ ميزانية الجماعات المحلية

مثلها مثل كل الميزانيات فإن لميزانية الجماعات المحلية مجموعة من المبادئ يجب التقيد بها عند الشروع في إعدادها:

أولا:مبدأ السنوية: يعني هذا المبدأ إستقلال كل دورة محاسبية على أخرى والمتمثلة في سنة، حيث أن إيرادات الجماعات المحلية ونفقاتها تتحدد وتتجدد كل سنة وذلك لأن فترة سنة معقولة للتنبؤ بحصيلة الإيرادات وحاجتها إلى النفقات، وإذا زادت الفترة المحاسبية عن سنة واحدة فإن ذلك يؤدي إلى إضعاف الرقابة على الأموال العمومية[1]،كما أن فترة سنة تضم فصول السنة الأربعة التي تتوزع عليها مظاهر النشاط الاقتصادي وما تقتضيه من نفقات وإيرادات[2].

ثانيا:مبدأ وحدة الميزانية: الميزانية تجمع كل الإيرادات والنفقات في بيان واحد من أجل معرفة الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعات المحلية، وتحقيق الوضوح في معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة من عدمه، ويستند مبدأ وحدة الميزانية إلى إعتبارين أساسين: أولهما مالي وثانيهما سياسي. أما **الإعتبار المالي** فيتمثل في أن وحدة الميزانية من شأنها تحقيق الوضوح والنظام، مما يؤدي إلى تسهيل مُهمة الباحثين والماليين في معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة من عدمه هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يساعد على عرض المركز المالي للدولة دون أي محاولة لإخفاء حقيقته، أما عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة فمن شأنه أن يجعل من الصعب أخذ فكرة عامة شاملة عن الحالة النفقات والإيرادات العامة، مما يشجع على سوء التصرف في الأموال العامة.

أما **الإعتبار السياسي** فيتجسد في أن وحدة الميزانية تساعد على رقابتها للنفقات والإيرادات، وهذا ما لا يصعب عند عرض الميزانية في شكل حسابات مُتعددة[3].

ثالثا: مبدأ التخصيص(بعض الإيرادات): على عكس الميزانية العامة للدولة، في ميزانية الجماعات المحلية هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة، فعلى سبيل المثال هناك إقتطاع من موارد التسيير لتغطية قسم في التجهيز والإستثمار[4]، أو الإيرادات المقيدة بتخصيصات معينة (مكفوفين، عجزة، بناء مدارس،...).

رابعا:مبدأ التوازن: ويقصد به تساوي الإيرادات العامة مع النفقات العامة وهذا ما نصت عليه المادة 158 من قانون الولاية والمادة 183 من قانون البلدية؛ بحيث لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو لم تنص

1- غازي عناية ، **المالية العامة والتشريع الضريبي** ، دار البيارق عمان 1998 ، ص 223.

2- محرزي محمد عباس، **اقتصاديات المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005 ، ص 393.

3- محرزي محمد عباس، نفس المرجع ، ص 400.

4- المادة 198 من **القانون 11- 10**، مرجع سابق.

على النفقات الإجبارية، في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مُرفقة بملاحظات خلال أجل قدره 15 يوم التي تلي إستلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي خلال 10 أيام.

المطلب الثاني: وثائق وأقسام ميزانية الجماعات المحلية

إن لكل ميزانية وثائق وأقسام فنجد وثائق وأقسام ميزانية المؤسسات الإقتصادية تختلف عن ميزانية الدولة، كما هو الحال في ميزانية الجماعات المحلية.

الفرع الأول : وثائق ميزانية الجماعات المحلية

تتكون ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين الأولى هي الميزانية الأولية وتأتي الثانية الميزانية الإضافية، بالإضافة إلى الحساب الإداري الذي يأتي بعد انتهاء السنة المالية.

أولا:الميزانية الأولية: أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعات المحلية، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلل السنة ويتم إعدادها قبل بدء السنة المالية[1] السابقة ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة، ويتم عرضها على شكل تقديرات (للنفقات والإيرادات) التي تعتزم البلدية على تنفيذها خلال السنة المالية، ويتم تحضيرها إجباريا قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة.

ثانيا:الميزانية الإضافية: هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية، سواءا بالنقصان أو بالزيادة فتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية السابقة، بحيث يشترط فتح الإعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية والتراخيص الخاصة بفتح إيرادات جديدة وبالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن:

- ✓ كل ترحيلات النفقات والإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة؛
- ✓ ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائمة أو مدينة (بواقي الحساب الإداري للسنة الماضية المنتهية)؛
- ✓ تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالنسبة للسنة المعنية؛
- ✓ الإرتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد المالية أو عجزا فيها؛

1- المادة 177 من **القانون 11– 10**، والمادة 164 من **القانون رقم 12–07**.

✓ ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية .

ثالثا:الحساب الإداري:هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية والإضافية) فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية الذي يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة (يسجل فيه الإيرادات الحقيقية والنفقات الحقيقة خلال السنة)، يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار، ويبين لنا الوضعية المالية للهيأة في نهاية السنة المالية. ولإنجاز الحساب الإداري يجب توفر خمسة (5) عناصر أساسية لكل باب من أبواب الميزانية وهي:

الجدول رقم (I–4): توضيح للعناصر الأساسية لإعداد الحساب الإداري

تبيان	الميزانية الإضافية	الترخيصات الخاصة	التحديدات	الإنجازات	باقي الإنجاز
نوع النفقة أو الإيراد	1	2	3	4	5

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على شكل الحساب الإداري

الخانة 1 "الميزانية الإضافية": توضع في هذه الخانة المبالغ الموجودة في الميزانية الإضافية.

الخانة 2 "الترخيصات الخاصة" : في هذه الخانة مجموع الترخيصات الخاصة حسب كل مادة، والترخيصات الخاصة هي عبارة عن حركة المبالغ المضافة أو المحذوفة من كل مادة، بمعنى أنه يمكن أن يكون مبلغ الترخيصات الخاصة إما إيجابي إذا كانت المبالغ المضافة إلى المادة أكثر من المبالغ المحذوفة منه، و إما سلبي إذا كان العكس. ولتسجيل الترخيصات الخاصة يجب أن تكون هناك وثائق لتبين حركة هذه المبالغ، و تتمثل في وثيقتين أساسيتين وهما:

✓ **قرار تحويل داخلي أو قرار تعديل في توزيع الإعتمادات** : وتكون هذه الوثيقة في حالة تحويل المبالغ بين مادتين مختلفتين ولكن في نفس الباب.

✓ **المداولة:** للمداولة العديد من الإستخدامات والتي نجد منها تحويل المبالغ بين مادتين مختلفتين في بابين مختلفين.

الخانة 3 التحديدات : نسجل فيها مبالغ الناتجة عن مجموع الميزانية الإضافية والترخيصات الخاصة، وتعتبر التحديدات المبالغ النهائية لكل مادة التي يجب أن لا تتجاوزها النفقة، ويمكن أن تكون مبالغ التحديدات أكبر أو أقل من المبالغ الموجودة في الميزانية الإضافية، وذلك حسب حركة الترخيصات الخاصة.

التحديدات= الميزانية الإضافية (+–) الترخيصات الخاصة

الخانة 4 الإنجازات: وتسجل فيه النفقات المدفوعة فعلا أو الإيرادات المحصلة فعلا، ولتسجيل هذه المبالغ يجب أن تكون هناك توافق بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، ويجب أن تكون مبالغ الإنجازات أقل من مبالغ التحديدات.

الخانة 5 باقي الإنجاز: وهو عبارة عن الفرق بين التحديدات و الإنجازات، وبالنسبة لباقي الانجاز في ميزانية التجهيز يعني أن المشاريع سيتم إكمالها في السنوات اللاحقة.

باقي الإنجاز=التحديدات – الإنجازات

الفرع الثاني: أقسام ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية إحدى أدوات السياسات المالية التي تقوم السلطة المالية المحلية بتنفيذها لتحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية التي يرمي المجتمع إلى تحقيقها خلال فترة زمنية معينة، وهي بتعريف آخر المبالغ المالية التي تصرفها الجماعات المحلية إشباعا للحاجيات العامة وتحقيقا لدخلها الإقتصادي والإجتماعي في إدارة مجتمعها الإنساني وهي تنقسم تحتوي الميزانية على قسمين [1] قسم التسيير، قسم التجهيز والإستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات **متوازنة وجوباً**.

أولا:ميزانية التسيير: وتنقسم هذه الميزانية بدورها إلى قسمين نفقات وإيرادات.

1–نفقات ميزانية التسيير: هي مجمل الأعباء اللازمة لحسن سير المصالح التابعة للجماعات المحلية وتتمثل مجمل نفقات هذا القسم في:

- ✓ نفقات وأعباء المستخدمين الدائمين والمؤقتين؛
- ✓ نفقات خاصة بوسائل ومصالح الإدارة العامة؛
- ✓ نفقات خاصة بالاحتياجات المحلية (وقود، محروقات، صيانة، تأمين، كهرباء ماء وغاز....الخ) ؛
- ✓ نفقات خاصة بالإعانات الاجتماعية والرياضية والثقافية.
- ✓ النفقات الإجبارية والتي نص عليها القانون نذكر منها:

3- المادة 179 من **القانون 11– 10** و158 من **القانون رقم 12–07**.

– المساهمة في صندوق ضمان الضرائب: تساهم كل من الولاية و البلدية بـ نسبة 2% من تقديرات الإيرادات الجبائية المباشرة وغير المباشرة التي تحتوي عليها بطاقة الحساب التي تبلغها إياها مصالح الضرائب الولائية[1].

– الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار: وهو مبلغ مخصص لتمويل جزء من ميزانية التجهيز، حيث حددت النسبة الدنيا التي تقتطعها البلديات والولايات من ميزانية التسيير إلى ميزانية التجهيز والاستثمار بـ 10%[2].

– المساهمة في الصندوق الولائي لترقية الرياضة، تحدد نسبة مساهمة كل من الولاية والبلدية في هذا الصندوق بـ 7 % من ناتج الضرائب المحلية المباشرة.

2–إيرادات ميزانية التسيير: لتغطيت مختلف النفقات السابقة يجب على الجماعات المحلية إيجاد مصادر تمويل كافية تمكنها من تغطية هذه النفقات وتتمثل هذه المصادر أساسا في:

- ✓ الإيرادات الجبائية وتتمثل في جملة من الرسوم والضرائب المباشرة وغير المباشرة التي تستفيد منها كل من البلدية والولاية، كالرسم العقاري، الرسم على القيمة المضافة، الرسم على النشاط المهني...الخ؛
- ✓ إيرادات الدومين (الأملاك) كتأجير العقارات والعتاد والمنقولات التابعة للهيئة المحلية؛
- ✓ الإمدادات المختلفة لصندوق المشترك للجماعات المحلية *FCCL*؛
- ✓ إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى؛
- ✓ بواقي (فوائض) السنوات المالية السابقة والتي تعتبر كإيراد* يدرج في ميزانية السنة الحالية.

وفي الفصل القادم سنتطرق بالتفصيل للموارد المالية الخاصة بميزانية الجماعات المحلية.

ثانيا: ميزانية التجهيز: مثلها مثل ميزانية التسيير هناك مجموعة من النفقات والإيرادات التي تندرج في هذه الميزانية.

1– نفقات ميزانية التجهيز: وهي نفقات تتعلق بالتجهيزات وأشغال المنشآت الأساسية الكبرى الإقتصادية، الإدارية والإجتماعية، وتتمثل أهم هذه النفقات في:

- ✓ نفقات خاصة بالبنايات والتجهيزات الإدارية؛

1– المادة 01 من **قرار وزاري مشترك** الموافق ل 18 مارس 2008، يحدد نسب الاقتطاع من ميزانية التسيير في ميزانية البلدية و الولاية، الجريدة العدد 19 مؤرخة في 2008/04/09. الرسمية للجمهورية الجزائرية

2– المادة 02 من نفس المرجع.

*رغم أن البواقي المالية الخاصة بالسنوات السابقة تسجل كإيراد في السنة الحالية، فهو لا يعتبر إيراد حقيقي خاصة بميزانية الجماعات المحلية لأنه لم يتم تحصيله فعلا، بل هو مجرد فائض تم ترحيله من سنة لأخرى.

✓ نفقات خاصة بمشاريع الطرق والشبكات المختلفة؛

✓ نفقات خاصة بالتجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية والاجتماعية؛

✓ نفقات خاصة بمشاريع التعمير والإسكان.

2-إيرادات ميزانية التجهيز: تتمثل أهم إيرادات قسم التجهيز في:

✓ الفوائض المرحلة الخاصة بمشاريع السنوات المالية السابقة؛

✓ المبالغ المؤخوذة من ميزانية التسيير على شكل إقتطاعات؛

✓ إعانات الدولة والمتمثلة أساسا في تمويل مشاريع الخاصة بمخططات التنمية المحلية PSD و PCD؛

✓ مداخيل الإقراض.

- مما سبق يمكن أن نلاحظ أن هناك بعض الفروقات بين ميزانية الدولة وميزانية الجماعات المحلية ويمكن أن نوضح أهم هذه الاختلافات في الجدول التالي:

الجدول رقم (I-5): أهم الإختلافات بين ميزانية الدولة والجماعات المحلية

	ميزانية الدولة	**ميزانية البلدية والولاية**
الوثائق	-قانون مالية سنوي -قانون مالية تكميلي -قانون مالية معدل	-ميزانية أولية -ميزانية إضافية
الحساب الختامي	-قانون ضبط الميزانية	-الحساب الإداري +حساب التسيير
الأقسام	3 أقسام: أ- إيرادات ب- نفقات تسيير ج- نفقات تجهيز	قسمان:-تسيير(إيرادات ونفقات) -تجهيز(إيرادات ونفقات)
الإعداد	-السلطة التنفيذية	-رئيس المجلس الشعبي البلدي -الوالي
التصويت	-السلطة التشريعية (بشكل إجمالي)	-المجلس الشعبي البلدي -المجلس الشعبي الولائي (يصوت عليها مادة مادة)
التنفيذ	الوزراء كل في مجال قطاعه، المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات ذات الطابع الإداري، المسؤولون المعينون قانونا	- رئيس م ش ب وأمين الخزينة البلدي -رئيس م ش و وأمين الخزينة الولائي

	على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة...	
التوازن*	-توازن اقتصادي	-توازن مالي وجوبا
التخصيص	-مبدأ عدم تخصيص الإيرادات	-تخصيص بعض الإيرادات لنفقات خاصة (إيرادات مخصصة)
السنوية	01/01/ن إلى 12/31/ن	01/01/ن إلى 03/31/ن+1

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على قوانين المالية، قانون الجماعات الإقليمية وقانون المحاسبة العمومية.

المطلب الثالث: تحضير ميزانية الجماعات المحلية

كما رأينا سابقا فإن ميزانية الجماعات المحلية تتمتع بمجموعة من الخصائص وتخضع لمجموعة من القوانين، وهذا ما ينطبق على عملية تحضيرها فهي الأخرى يجب أن تكون وفق قوانين محددة، وهي تمر بمرحلتين مرحلة الإعداد ومرحلة التصويت.

الفرع الأول: إعداد ميزانية الجماعات المحلية

يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية، ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية.

يسمى فتح الإعتمادات المصادق عليها على إنفراد في حالة الضرورة " **إعتمادات مفتوحة مسبقاً** " إذا جاءت قبل الميزانية الإضافية، أو "**ترخيصاً خاصاً**" إذا جاءت بعدها.[2]

يُشترط فتح الإعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية والتراخيص الخاصة بتوفير الإيرادات جديدة.[3]

أولا:المتدخلون في الإعداد: يعود إعداد الميزانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة الأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح والتي تعرض بعد ذلك على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، حيث نصت المادة 180 من قانون البلدية "يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية ويقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه".للإشارة فان البلديات الهامة بإمكانها تنصيب لجنة مالية على مستواها تساهم في عملية التحضير.

*إن النظريات الحديثة في المالية العامة لا تمانع بحدوث عجز مالي أي عجز مؤقت في الميزانية العامة للدولة واستبدال فكرة التوازن المالي بفكرة التوازن الإقتصادي العام، عكس ميزانية الجماعات المحلية أين يجب أن يكون هناك توازن مالي أي تساوي بين النفقات والإيرادات.

2- المادة 177 من **القانون 11- 10** مرجع سابق.

3- المادة 178 من نفس المرجع.

أما بالنسبة للولاية فقد نصت المادة 160 من قانون الولاية "يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون، ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفقا لأحكام المادة 55".

ثانيا:إجراءات إعداد: يتم إعداد الميزانية من خلال جمع المعلومات اللازمة، ومعالجتها ومعرفة معوقات تنفيذ الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلا، فيتم تحديد المتطلبات المالية والاختيارات التي تقترح، كما تتم صياغة مشروع الميزانية وهذا فيما يخص جانب الإيرادات والنفقات.

نظرا للأهمية البالغة للميزانية في الحياة الإقتصادية فإن إعدادها يتطلب الدقة في إتخاذ الإحتياطات والإجراءات اللازمة بجدية، لتكون التقديرات قريبة من الواقع، وتولي السلطات المحلية لعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة وهذا لإنعكاساتها على التنمية المحلية والوطنية،ولذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة وحجج مقبولة لجعل الموارد المحلية في خدمة المواطن.

الفرع الثاني: التصويت على الميزانية البلدية

بعد عملية إعداد ميزانية الجماعات المحلية تأتي مرحلة التصويت، بينت مواد القانون11-10 المتعلق بالبلدية (من المادة 181 إلى المادة 188) كيفية التصويت على ميزانية البلدية[1] :

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية بابا بابا ومادة مادة وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون بحيث:

- ✓ يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.
- ✓ يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها.

يمكن المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مُداولة، ويمكن المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس القسم الباب بموجب قرار، ويُخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة، غير أنه لا يمكن القيام بأي تحويلات بالنسبة للإعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة، أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية، وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة

1- من المادة 181 إلى المادة 188 من القانون **11- 10**، مرجع سابق.

عشر(15) يوما التي تلي إستلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي، خلال عشرة(10) أيام يتم إعذار المجلس الشعبي البلدي من الوالي، وإذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية أو لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة خلال آجال الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإعذار المذكور أعلاه، تضبط تلقائياً من طرف الوالي.

عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لإمتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية.

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم إتخاذها من طرف الوالي الذي يمكنه أن يأذن بإمتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر، وإذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما قبل بدء السنة المالية، يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة.

عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي البلدي، يقوم الوالي بإستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائياً، تُعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها إلى غاية: **15 مارس** من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات، و**31 مارس** بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها.

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة، بحيث تتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقريب الدوري للكتابات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

الفرع الثالث: التصويت على ميزانية الولاية

نفس الشيء بالنسبة لميزانية الولاية بحيث بينت مواد قانون الولاية كيفية التصويت على ميزانيتها كما يلي[1]:

يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بابًا بابًا بالتوازن وجوبا، ويشمل فضلا عن ذلك توزيعا للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد، وتسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به.

1- من المادة 160 إلى المادة 174 من **القانون رقم 12-07**، مرجع سابق.

يعد مشروع ميزانية أولية قبل بدء السنة المالية، تتم موازنة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية بناء على نتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية إضافية، تأخذ الإعتمادات المصوت عليها بصفة منفردة في حالة الضرورة وبصفة استثنائية إسم" الإعتمادات المفتوحة مسبقا"

يجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها.

عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ **31 مارس**، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه، وتتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقارب الدوري للحسابات طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

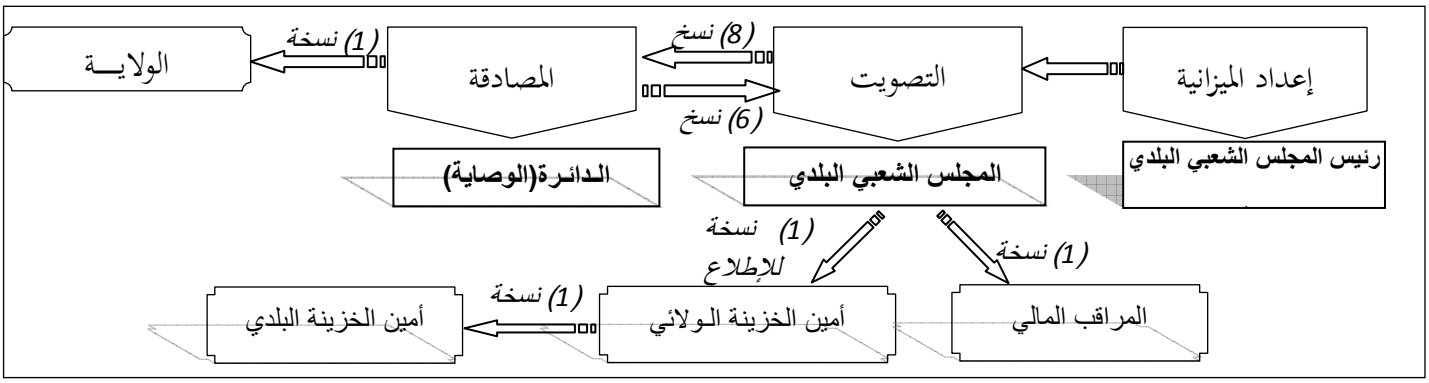
عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم إستثناء بإستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه، غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية .

عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي إتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية، اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية.

تعد ميزانية الولاية للسنة المدنية وتمتد فترة تنفيذها: إلى غاية **15 مارس** من السنة الموالية بالنسبة لعمليات التصفية ودفع النفقات، و إلى **غاية 31 مارس** بالنسبة لعمليات تصفية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

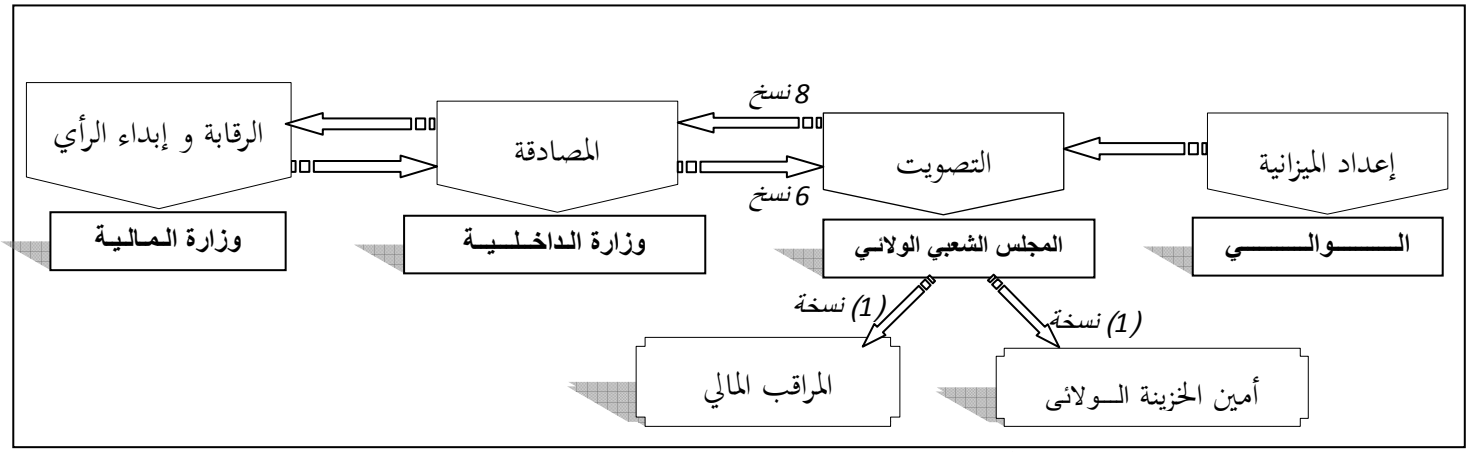
وفي ما يلي شكل يلخص مراحل إعداد والتصويت على ميزانية الجماعات المحلية:

الشكل رقم (I–1): مراحل إعداد والمصادقة على ميزانية البلدية



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على قانون البلدية

الشكل رقم (I–2): مراحل إعداد والمصادقة على ميزانية الولاية



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على قانون الولاية

المبحث الثالث:تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

بعد الإعداد والتصويت على ميزانية الجماعات المحلية للسنة المالية يأتي دور تنفيذ هذه الميزانية، وذلك من خلال أعوان التنفيذ وهم أشخاص مخولون قانونا بتنفيذها، وعملية التنفيذ تتم عبر مراحل محددة كانت بالنسبة لدفع النفقات أو تحصيل الإيرادات.

المطلب الأول: مراحل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

يبدأ التنفيذ الفعلي لكل من ميزانية الولاية والبلدية إبتداء من جانفي وتمتد أجل تنفيذها إلى غاية 20 مارس من السنة المالية بالنسبة لعمليات التصفية ودفع النفقات، وإلى غاية 31 مارس بالنسبة لعملية تصفية المداخيل وتحصيلها.

الفرع الأول:العمليات الخاصة في دفع النفقات :

تعتبر عملية دفع النفقات بالنسبة للجماعات المحلية عملية بالغة الأهمية، وذلك لأن أي نفقة غير شرعية أو تبذير للمصادر المالية الخاصة بميزانية الجماعات المحلية يؤدي إلى الإضرار بالمكانة المالية لميزانيتها، وتمر عملية دفع النفقات بأربعة مراحل أساسية وهي:

أولا:الإلتزام (*L'engagement*):وهو الواقعة التي تُنشئ الإلتزام في ذمة الدولة أي الإجراء الذي بموجبه يتم إثبات نشوء الدين[1] كتعيين موظف، أو الاتفاق مع متعهد على إنجاز مشروع، أو شراء لوازم وتجهيزات، وينقسم الإلتزام إلى قسمين: الإلتزام القانوني، ثم يليه الإلتزام المحاسبي .

1. الإلتزام بالدفع القانوني(*l'engagement juridique*): هذه العملية ينشأ بموجبها الإلتزام إزاء الهيأة المحلية والذي بموجبه ينجم عنه عبئ على عاتقها والإلتزام بالدفع من طرف البلدية هو نتيجة:

- ✓ عقد (صفقة أشغال، مستلزمات، اقتناء العقارات، الاقتراض ، التأمينات...الخ)؛
- ✓ القوانين والتنظيمات (الأجور، التعويضات، النزاعات، الاشتراكات)؛
- ✓ قرار العدالة (نزع الملكية، تعويضات عن الضرر)؛
- ✓ قرار وحيد الجانب (منح إعانات، مساعدات...الخ).

2. الإلتزام بالدفع المحاسبي (*l'engagement comptable*):لدفع أي نفقة يجب توفر الإعتمادات المالية الضرورية لهذه النفقة، ولذلك وجب على الآمر بالصرف أن يخصص الإعتمادات للعمليات الناتجة عن

1- المادة 19 من **القانون 90-21**، مرجع سابق.

الإلتزام بالدفع القانوني، ونشير في هذه النقطة إلى أنه لا يجب أن يتجاوز الإلتزام بالدفع التعليمات التقديرية المصوت والمصادق عليها قانونا.

ويضطلع بهذه المرحلة الآمر بالصرف في المؤسسات العمومية الإدارية والذي يمسك إدارة الإلتزام بالنفقات، حيث تتيح محاسبة هذه الإلتزامات القيام في كل لحظة بتحديد مبلغ الإلتزامات المنجزة قياسيا إلى الإعتمادات المتاحة، وتخضع هذه المرحلة موافقة وتأشيرة مراقبة النفقات والإلتزامات المسبقة.

ثانيا: التصفية (*la liquidation*): وهو التقدير الفعلي للمبلغ الواجب دفعه، بحيث تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقة العمومية[1]، أي الإجراء الذي من خلاله يسمح بالتأكد من حقيقة الدين وتحديد مبلغ صرفه للنفقات على أساس السندات والوثائق المحاسبية التي تُثبت نشوء الدين، وتتم عملية التصفية من خلال وضع عبارة **خدمة مؤداة "*le service fait*"** على وثائق من طرف الآمر بالصرف الذي ينفرد أيضاً بتنفيذ هذه المرحلة، وعموما تتضمن تصفية النفقات العمومية مرحلتين:

1-التأكد من آداء الخدمة* ***la constatation de service fait*** : بمعنى أن الهيئة المحلية لا تقوم بالدفع المسبق بل تقوم الدفع عندما يقوم الدائن بتنفيذ الخدمة التي تكون على عاتقه.

2-التحديد الدقيق لأداء النفقة *la détermination du montant exacte de la dépense*: هذه العملية تعني الحساب الدقيق لمبلغ الدين الواقع على الهيئة المحلية، والتأكد من صحة استحقاقه أي أنه لم يسقط بدفع سابق أو عن طريق التقادم الرباعي *la déchéance quadriennale*

ثالثا: الأمر بدفع النفقة (*L'ordonnancement*): وهو الإجراء الذي من خلاله يدفع النفقة العمومية من خلال قيام الآمر بالصرف بتحرير الحوالات، بحيث يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية[2] فلا يجوز تنفيذ أو دفع أية نفقة عمومية دون إذن الآمر بالصرف.

يقوم الآمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف والحوالات وإرسالها بين اليوم الأول (1) واليوم العشرين (20) من كل شهر إلى المحاسبين العموميين المكلفين بتحويلها إلى نفقات[3].

---

*يختلف المسؤول عن التأكد من آداء الخدمة حسب نوعية هذه الخدمة، فمثلا إذا كانت الخدمة عبارة عن أشغال عمومية فإن المسؤول عن إثبات هذه الخدمة هي المصلحة التقنية التابعة للجماعات المحلية، وإذا كانت الخدمة عبارة عن طلب لوازم معين فإن المسؤول في هذه الحالة هو أمين المخزن، وعلى الآمر بالصرف التأكد من آداء الخدمة قبل الأمر بدفع النفقة.

1- المادة 20 من **القانون 90-21** مرجع سابق.

2- المادة 21 من نفس المرجع.

3- المادة 02 من **المرسوم التنفيذي 93-46** ممضي في 1993/02/06 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الإيرادات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 09 مؤرخة في 1993/02/10.

رابعا: الدفع (*Le paiement*): وهو الإجراء الذي بموجبه يتم إبرام الدين العمومي،[1] أي دفع المبلغ المستحق إلى الدائن الحقيقي أو ممثله الشرعي وهذه المرحلة من إختصاص المحاسب العمومي، الذي لا تنحصر مهامه في دفع المبلغ فحسب، بل التحقق من هوية الشخص القابض والحوالة المدفوعة وكشف ما يمكن أن يحدث من تلاعب.

يحول المحاسبون العموميون أوامر الصرف وحولات الدفع التي يُصدرها الآمر بالصرف إلى نفقة لأجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ إستلامها، ثم يُرسل نسخة منها عليها تأشيرة التسديد لإبلاغ الآمر بالصرف، أما في حالة عدم مطابقة الآمر بالصرف لأحكام تشريعية وتنظيمية المعمول بها فيقوم بإبلاغه كتابيا رفضه القانوني للدفع، وذلك في أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداءا من تاريخ تسلمهم الأمر بالصرف أو الحوالة.[2]

الفرع الثاني: العمليات الخاصة في تحصيل الإيراد

مثلما كان الأمر في عملية دفع النفقات فإن عملية تحصيل الإيرادات تمر هي الأخرى بأربعة مراحل وهي:

أولا:الإثبات (*La constatation*):هو الإجراء الذي يتم بموجب تكوين الدائن العمومي[3]، أي أنه الإجراء الذي بموجبه يثبت فيه حق الجماعات المحلية ويختلف حسب نوع وطبيعة هذا الحق فقد يكون جبائيا يخضع لقواعد جبائية، أو قد يتمثل في تصريف قانوني كبيع الأراضي للمواطنين التي تكون مملوكة من طرف البلدية أو كراء الأسواق...الخ.

ثانيا: التصفية: تسمح هذه العملية بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي[4] (فائدة الخزينة العمومية) وذلك حتى يأمر بتحصيلها.

ثالثا: الأمر بالتحصيل (*orde de recouvrement*): يصدر الأمر بالصرف سندين فيه أسس تصفية الإيرادات ويتضمن كل البيانات الضرورية للتعرف على المدين مثل إسم المدين ولقبه وعنوانه، ويجب أن يكون مؤرخ وممضي من قبل الأمر بالصرف، ويصدر الآمرون بالصرف أوامر الإيرادات المتعلقة بتحصيل ديون خارجة عن الضرائب وأملاك الدولة في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما من إثباتها[5].

1- المادة 21 من **القانون 90-21**، مرجع سابق.

2- المادة 03 و04 من **المرسوم التنفيذي 93-46**. مرجع سابق.

3- المادة 16 من **القانون 90-21**.

4- المادة 17 من نفس المرجع.

5- المادة 06 من **المرسوم التنفيذي 93-46**، مرجع سابق.

رابعا:التحصيل *(recouvrement)*:هو الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء ذمة الدين العمومي[1]، فيقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية عملية تحصيل المبلغ المحدد في السند، بحيث يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف أن يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات، وفضلا عن هذا يجب عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاء سندات الإيرادات والتسويات وكذا عناصر الخصم الذي يتوفر عليها.[2]

المطلب الثاني: أعوان تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

لا تتم المراحل المذكورة سابقا بالنسبة لدفع النفقات أو تحصيل الإيرادات إلا عن طريق أعوان يقومون بتنفيذ هذه المراحل، حيث يقوم كل من الآمر بالصرف والمحاسب العمومي بتنفيذها وفقا للأسس العامة لعملية التنفيذ.

الفرع الأول : الآمر بالصرف *l'ordonnateur*

يعتبر الآمر بالصرف* أول الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية خاصة المراحل الإدارية منها.

أولا: تعريفه:يُمكن تعريفه حسب المادة 23 من القانون 90-21 يُعد آمراً بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يُؤهل عادة للتنفيذ العمليات الإدارية (الإلتزام أو الإثبات ،التصفية ، الأمر بالدفع والأمر بالتحصيل)[3] وقد يكون الآمر بالصرف معينا مثل الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية، كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي.

يعتبر **رئيس المجلس الشعبي البلدي** آمر بالصرف بالنسبة لميزانية البلدية، حيث ينتخب للعهدة الإنتخابية طبقا لأحكام قانون البلدية، ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات بإسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وبإسم الدولة، حيث يجب عليه أن يقيم بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية، وفي الحالات الإستثنائية يمكن للوالي الترخيص بغير ذلك[4].

1- المادة 18 من **القانون 90-21**.

2- المادة 35 من نفس المرجع

***** تسمية الآمر بالصرف يرادفها في اللغة الفرنسية كلمة*"ordannateur"* وبالتالي فهي كلمة غير دقيقة المعنى في ترجمتها للغة العربية بحيث أن الأمر بالصرف هي عملية خاصة بالنفقات، في حين أن الإيرادات يستعمل مصطلح الأمر بالتحصيل، ونلاحظ أن كلمة*"Ordonner"* يقصد بها توجيه الأمر أي بالنسبة للنفقات والإيرادات.

3- المادة 23 من **القانون 90-21**.

4- المادة 62 ، 63 من **القانون 11- 10** المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

ويعتبر **الوالي** آمر بالصرف بالنسبة لميزانية الولاية، بحيث يسهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، ويقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة، ويُمكن أن نميز بين آمرين بالصرف رئيسين وثانويين، كما نصت عليه المادة 25 من القانون 90-21 وذلك كما يلي:

1. الآمرين بالصرف الرئيسيون *les ordonnateurs primaire* : وهم الآمرين بالصرف الذين يصدرون أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدينين، وأوامر تفويض الإعتمادات لفائدة الآمرين بالصرف الثانويين[1].

2. الآمرين بالصرف الثانويين *les ordonnateurs secondaires*: هم الذين يصدرون حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفوضة وأوامر الإيرادات ضد المدينين.[2]

ثانيا: مسؤوليات الآمرين بالصرف: قد تكون هذه المسؤولية سياسية أو تأديبية، أو مدنية أو جزائية على صيانة وإستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية.

1. المسؤولية التأديبية: يتعرض الآمرون بالصرف إلى عقوبات تأديبية ينص عليها قانون الوظيفة العمومية، ويتوقف تحديد هذه العقوبة المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ والظروف التي ارتكب فيها، ومسؤولية الموظف المعني والنتائج المترتبة على سير المصلحة وكذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام[3]، تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء إلى أربع درجات[4]:

الدرجة الأولى: وتشمل التنبيه، الإنذار الكتابي والتوبيخ .

الدرجة الثانية: وتشمل التوقيف عن العمل من يوم واحد (1) إلى ثلاثة(3) أيام، والشطب من قائمة التأهيل.

الدرجة الثالثة: وتشمل التوقيف عن العمل من أربعة (4) أيام إلى ثمانية (8) أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين والنقل الإجباري.

1- المادة 07 من **المرسوم التنفيذي 91-313**، ممضي في 1991/09/07، الذي يحدد الإجراءات التي يمسكها الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميون، وكيفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 43 مؤرخة في 1991/09/18.

2- المادة 08 من نفس المرجع.

3- المادة 161 من **الأمر رقم 06-03** ممضي في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 46 مؤرخة في 2006/07/16.

4 - المادة 163 من نفس المرجع.

الدرجة الرابعة: وتشمل التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة والتسريح.

2. المسؤولية المدنية: هذه المسؤولية أساسها الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الآمر بالصرف عند تنفيذه للعمليات الموكلة إليه، و الضرر الذي يمكن أن يلحق الهيئة العمومية المعنية من جراء ذلك، فتُطبق العقوبات الناتجة عن إقحام المسؤولية للآمر بالصرف، يعني إجباره على تعويض الضرر من ماله الخاص.

3. المسؤولية المدنية والجزائية:يجب على الآمر بالصرف أن يحترم بدقة التنظيم الجاري به العمل فيما يخص الإلتزام بالنفقات المسبق، وفي حالة عدم احترام هذه القاعدة يكون الآمر بالصرف مسؤولا شخصيا وماليا طبقا للتشريع والتنظيم الجاري العمل بهما، وتطبق عليه العقوبات المدنية والجزائية المنصوص عليها في المادتين 88 و89 من الأمر رقم 95-20 الموافق ل 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة[1].

الفرع الثاني : المحاسب العمومي *le comptable public*

أولا:تعريفه: يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات العامة، وضمان حراسة المستندات والأموال والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، مع القيام بمسك محاسبة منتظمة لحركة الموجودات[2]،ومن المرسوم التنفيذي رقم 91-313 بتاريخ 1991/09/07 يمكن معرفة المحاسبين الرئيسيين والذين هم كالآتي[3]:

- ✓ العون المحاسب المركزي للخزينة العمومية؛
- ✓ أمين الخزينة المركزي؛
- ✓ أمين الخزينة الرئيسي؛
- ✓ أمناء الخزينة في الولاية؛
- ✓ الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة.

أما بالنسبة للمحاسبين الثانويين وبعد رجوعنا إلى المرسوم التنفيذي 91-313 ، يمكننا تمييز المحاسبين الثانويين كالتالي:

1-المادة 06 من **المرسوم التنفيذي رقم 97-268** ممضي في 1997/06/21، المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 48 مؤرخة في 1997/06/23.

2- المادة 33 من **القانون 90-21**، مرجع سابق.

3- لمادة 31 من **المرسوم 91-313**، مرجع سابق.

- ✓ قابضوا الضرائب؛
- ✓ قابضوا أملاك الدولة؛
- ✓ قابضوا الجمارك؛
- ✓ محافظو الرهون؛
- ✓ أمناء خزائن القطاعات الصحية للمراكز الإستشفائية الجامعية؛
- ✓ أمناء خزائن البلديات؛
- ✓ رؤساء مراكز البريد والمواصلات.

يعتبر **أمين الخزينة الولائي** محاسبا عموميا بالنسبة لميزانية الولاية، أما بالنسبة للبلدية فإن **أمين الخزينة البلدي** يعتبر محاسب عمومي لميزانية البلدية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 11-331 المؤرخ في2011/09/19 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين المعتمدين، يتم تعيين أمين خزينة البلدية بصفته محاسبا عموميا من طرف الوزير المكلف بالمالية[1](المديرية العامة للمحاسبة وزارة المالية) ويتم هذا التعيين وفق الشروط معينة.

ثانيا: وظائف المحاسبين العموميين:يُعد تعيين المحاسب العمومي أو إعتماده من قبل الوزير المكلف بالمالية[2]، ويترتب عن هذا التنصيب الرسمي تحرير محضر تسليم المهام، الذي يجب توقيعه حضورياً من قبل المحاسب المباشر لمهامه المنتهية مهامه، كما يُعتبر المحاسب العمومي المسؤول عن تنفيذ العمليات مالية ضمن إختصاصه سواء في مجال تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات، وهذا بعد مراقبته لمشروعية التحصيل أو الدفع، خلافا للآمر بالصرف الذي يتصرف في مجال الملائمة فإن المحاسب العمومي له مجال الصحة (أي صحة العمليات المالية المنفذة).

يجب على المحاسب العمومي أن يتحقق من أن الآمر بالصرف مرخص له بموجب القانون بتحصيل الإيرادات التي أصدرت سنداتها، كما يجب عليه (المحاسب العمومي) أن يراقب صحة إلغاء السندات الإيرادات والتسويات كذا عناصر الخصم التي يتوفر عليه[3]،كما يقوم المحاسب المكلف عند إستيلام الأمر أو حوالة الدفع بعد الفحص بقبولها في النفقة أو خصمها النهائي من الباب الملائم من ميزانية الهيئة العمومية.

1- المادة 01 من **المرسوم التنفيذي رقم 11-331** ممضي في 2011/09/19 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين إعتمادهم.

2- المادة 34 من **القانون 90-21**، مرجع سابق.

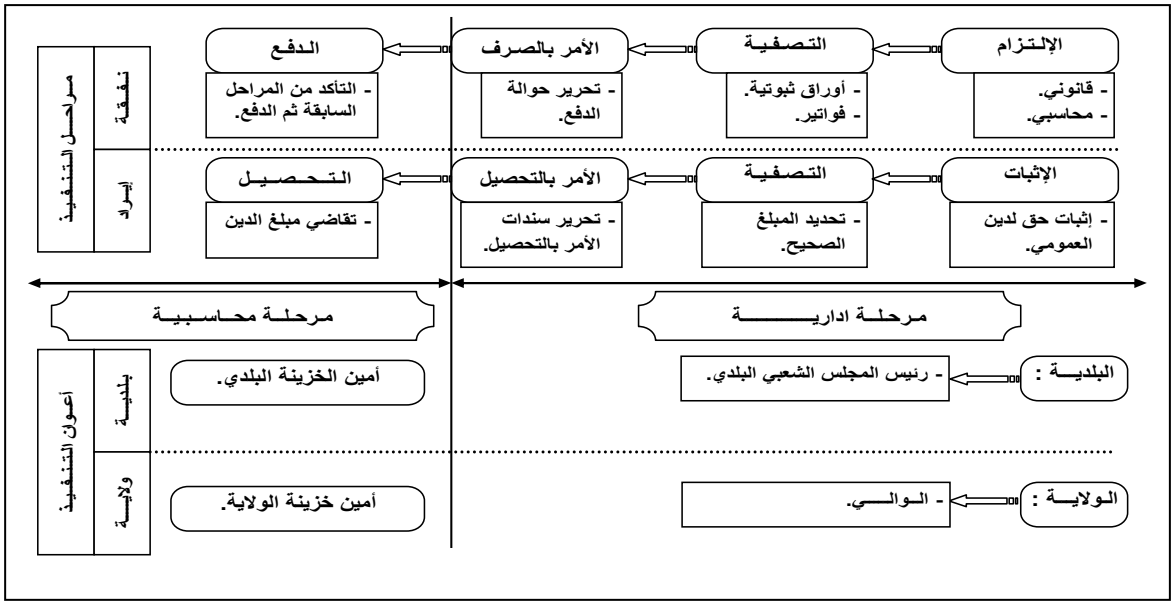
3- المادة 35 من نفس المرجع.

ثالثا: المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي: إن للمحاسب العمومي مسؤولية تقع على عاتقه لكن لا يأخذ بهذه المسؤولية إلا الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة[1]، ويتعين على المحاسب العمومي المأخوذ مسؤوليته المالية أن يسدد وجوبا من أمواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلف بها.[2]

تعتبر عملية تسليم المهام المشار إليها في الأعلى كتحديد لمدى مسؤولية المحاسب الجديد عن تسيير سابقة، فالمبدأ يدل على عدم إقحام مسؤولية المحاسب الجديد بسبب تسيير سابقه، وتقوم المسؤولية المالية بمجرد إثبات نقص في الأموال والقيم أو تنفيذ العمليات المالية، فعليه تغطية كل نقص في الأموال الموجودة بالصندوق من أمواله الخاصة إبتداءاً من تاريخ تنصيبه إلى غاية تاريخ إنتهاء مهامه[3].

ولتسهيل الدراسة نقدم مخطط توضيحي لمختلف مراحل وأعوان تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية على مستوى البلدية والولاية:

الشكل رقم (I–3): مراحل وأعوان تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية



المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على قانون المحاسبة العمومية وقانون الجماعات المحلية.

1- المادة 02 من **المرسوم التنفيذي رقم 91–312** ممضي في 1991/09/07 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 43 مؤرخة في 1991/09/18.

2- المادة 03 من نفس المرجع.

3- المادة 41 من **القانون 90–21**.

المطلب الثالث:المحاسبة العمومية كأساس لتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

باعتبار أن مالية الجماعات المحلية هي تابعة للقطاع العمومي من حيث العمل المحاسبي، فهي تخضع عند ممارستها للعمليات المالية ما يسمى **بالمحاسبة العمومية**، بحيث تعتبر هذه المحاسبة أحد فروع المحاسبة المتخصصة في مجال تسجيل وقياس نشاط وحدات القطاع العام التي لا تهدف لتحقيق الربح.

الفرع الأول:مفهوم المحاسبة العمومية

حتى يمكننا الإحاطة بمفهوم المحاسبة العمومية يجب علينا معرفة تعريف ومجال تطبيق هذه المحاسبة، وأيضا الإيطار القانوني والمحاسبي الخاص بها.

أولا:تعريف المحاسبة العمومية: يمكن إعطاء عدة تعاريف للمحاسبة العمومية أهمها:

- المحاسبة العمومية هي فرع من فروع المحاسبة تشمل المبادئ والقواعد التي تبحث في مجال تحليل وتسجيل وتبويب عمليات تحصيل الموارد الحكومية وصرفها، وإعداد التقارير والقوائم المالية التي تمثل هذه الأنشطة وتظهر نتائجها[1].
- المحاسبة العمومية هي المجال المحاسبي المتخصص بعملية تقدير وقياس وتسجيل تبويب العمليات المالية في وحدات الجهاز الحكومي، ثم إنتاج المعلومات التي تفيد في اتخاذ القرار وتوصيلها إلى الجهات ذوات العلاقة وفق التشريعات الرسمية والمبادئ الخاصة بذلك[2].
- أما من الناحية القانونية فيمكن تعريفها على أنها مجموعة القيود القانونية التي تعين مهام والتزامات ومسؤولية كل من المحاسب العمومي والآمر بالصرف في تنفيذ العمليات المالية للدولة[3].

من هذه التعاريف نستنتج أن المحاسبة العمومية هي عبارة عن مجموعة من القواعد التقنية والقانونية التي تقوم بتسجيل عمليات تحصيل الإيرادات ودفع النفقات الخاصة بميزانية الدولة أو الهيئات التابعة لها.

ثانيا:مجال تطبيق المحاسبة العمومية: بصفة عامة فإن المحاسبة العمومية تطبق على كل هيئة عمومية تستفيد من الميزانية العامة الدولة تخضع بالضرورة لأسس وأحكام المحاسبة العمومية، حيث" تطبق المحاسبة العمومية في وحدات الخدمات العامة ووحدات الجهاز الإداري للدولة، وهي وحدات تقدم خدمات للجمهور من دون مقابل

1- حسام أبو علي الحجاوي، **الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية**، دار الحامد، عمان، 2004، ص 18.

2- إسماعيل حسين أحمرو، **المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة**، دار المسيرة، عمان ،2003، ص 35.

3-J .C.Martinet et P. Dimalta, **Droit budgétaire**, LITC, Paris, 1999, p : 775.

أو بمقابل رمزي ليس له علاقة بالتكلفة، كما أنها بصفة عامة تشتمل على الوحدات الإدارية التي تخضع للإشراف الكامل من الجهاز الحكومي من حيث تدبير الأموال وتحديد طرق إنفاقها[1]."

أما بالنسبة للجزائر فقد حصر المشرع مجال تطبيق المحاسبة العمومية وفقا لأحكام المادة الأولى من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية، والتي تنص على أن أسس وقواعد المحاسبة العمومية تطبق على تنفيذ الميزانيات الآتية[2]:

- الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة؛
- الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالمجلس الدستوري، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة ومجلس المحاسبة؛
- العمليات المالية للميزانية الملحقة؛
- **العمليات المالية للجماعات الإقليمية (البلدية والولاية)**؛
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

وبناء على ذلك، يمكن الاستنتاج بأن مجال اختصاص المحاسبة العمومية يمتد ليشمل مختلف وحدات القطاع العام التي تستفيد من ميزانية عمومية لتمويل نشاطها بهدف تحقيق خدمة عامة، وما يهمنا هنا أن هذه المحاسبة تطبق على مستوى الجماعات المحلية.

ثالثا:الإطار القانوني والمحاسبي للمحاسبة العمومية: تتميز المحاسبة العمومية بضرورة تكييف الإطار التقني مع متطلبات الإطار القانوني لتكريس شرعية تنفيذ المعاملات المالية للجماعات المحلية، حيث يمكن التمييز بينهما على النحو الآتي:

1-الإطار القانوني للمحاسبة العمومية: هناك علاقة قوية بين التشريعات والمحاسبة العمومية حيث تحدد أحكام القوانين والتنظيمات في مختلف الدول القيود التي يتوجب على المحاسبة العمومية التقيد بها، وعلى هذا الأساس فإن أحكام التشريعات المالية لها انعكاسات وتأثير مباشر على أدوات المحاسبة العمومية، وفي حالة ما إذا كان هناك تعارض بين الأحكام التشريعية والمبادئ المحاسبية المتعارف عليها فإن الأولوية تكون للتقيد بالأحكام التشريعية، على أن ينظر في بتعديلها لتنسجم مع المبادئ المحاسبية إن أمكن ذلك، لهذه الأسباب تعتبر المحاسبة العمومية مادة يغلب عليها الإطار القانوني، إذ خصها المشرع الجزائري بإطار قانوني خاص بها وذلك وفقا لأحكام القانون رقم 90-21 المؤرخ في 1990/08/24 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، والذي يضع قيودا قانونية وتنظيمية لتسيير

1- لؤي وديان وزهير الحدوب، **المحاسبة الحكومية**، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، 2010، ص 35.

2- المادة رقم من **القانون رقم 90-21**، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

ومراقبة الأموال العمومية لضمان مشروعية العمليات المالية للدولة وتحقيق الاستعمال الأمثل للموارد المالية وحمايتها من كل التلاعبات[1].

2-الإطار التقني للمحاسبة العمومية: يقصد بالإطار التقني للمحاسبة العمومية مجموعة التعليمات والتنظيمات المتعلقة بتصنيف الحسابات، إضافة إلى تقنيات التسجيل والقيد المحاسبي للعمليات المالية للدولة والجماعات المحلية في السجلات والدفاتر المحاسبة وفقا للمخطط المحاسبي للخزينة العمومية، من أجل تحقيق ومراقبة شرعية تنفيذ العمليات المالية للدولة ومطابقتها لقواعد المحاسبة العمومية، كما توفر هذه المحاسبة الإحصائيات والبيانات حول المركز المالي للدولة والجماعات المحلية من أجل اتخاذ القرارات، عن طريق تقديم الوضعية المالية للخزينة والنتائج المالية لتطبيق قانون المالي، وفي هذا الإطار تعتبر التعليمة العامة رقم 16 المؤرخة في 12 أكتوبر 1968 والمتعلقة بمحاسبة الخزينة العمومية المرجع الأساسي لدليل الحسابات الذي يستعمله المحاسب العمومي في الجزائر لقيد المعاملات المالية للدولة[2].

الفرع الثاني:توضيح بعض العمليات المحاسبية على المستوى المحلي

عند التطرق للحديث عن المحاسبة العمومية لا يجب الإكتفاء بالتكلم عن الجانب النظري فقط بل يجب إثراء هذا الموضوع بالحديث عن الحسابات المالية والقيود المحاسبية والعمليات المالية...الخ، ولذلك سنقدم بعض الحسابات والعمليات التي تتم على مستوى خزينة بلدية باعتبارها المنفذ الرئيسي للميزانية على المستوى المحلي (اخترنا البلدية باعتبارها الوحدة الأساسية في تكوين الجماعات المحلية).

من المعروف أن معظم العمليات المحاسبية هي عمليات تشمل تحصيل الإيرادات أو دفع النفقات أو ترصيد بعض الحسابات المالية في آخر الشهر والسنة.

أولا:تحصيل الإيرادات: عند عملية تحصيل إيراد مالي لصالح ميزانية البلدية يتم وفق حالتين أساسيتين:

1- عن طريق الحسابات المالية (الصندوق، البنك، الحساب الجاري البريدي): في هذه الحالة يتم تسجيل القيد المحاسبي كالأتي:

débit (مدين)	Crédit (دائن)
حساب الرسم العقاري ح/026 500	حساب الصندوق ح/003 100
أو الحساب المالي للبلدية ح/002 402	أو الحساب الجاري البريدي ح/003 520

1-شلال زهير، **آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة**، أطروحة دكتوراه تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2013-2014، ص05.

2-شلال زهير، مرجع سابق، ص06.

أو حساب غرامة التأخير ح/020 500	أو حساب البنك ح/003 110

-في الجانب الدائن :يسجل فيه الحساب الذي أستلم فيه الإيراد، مثلا إذا تم استلام الإيراد نقدا (أي عن طريق الصندوق) فنقوم بتسجيل ح/003 100 في الجانب الدائن، ونفس الشيء بالنسبة لحساب البنك أو ح ج ب.

-في الجانب المدين: نسجل الحساب الذي يمثل طبيعة الإيراد إما يكون رسم عقاري ح/026 500 وإما يكون باقي أنواع الإيرادات الأخرى ح/ 002 402 (مثلا سند تحصيل خاص بدفع ثمن دفتر الشروط لمشروع معين). وإذا كان هناك غرامة تأخير تسجل قيمة الغرامة أيضا في ح/020 500 المدين.

2-عن طريق وصل استلام من طرف الخزينة الولائية: عند تلقي البلدية مبلغ مالي معين خارج مستوى خزينة البلدية (كإعانات مالية من طرف الدولة، تحصيل مختلف أنواع الجباية المحلية،.....الخ)، يتم إرسال وصل استلام من طرف الخزينة الولائية إلى خزينة البلدية، ويحتوي وصل الاستلام هذا على المعلومات التالية: اسم البلدية المستفيدة، نوعية الإيراد المحصل، مبلغ هذا الإيراد، وفي هذه الحالة تسجل العملية محاسبيا كما يلي:

débit	crédit
الحساب المالي للبلدية ح/002 402	حساب الربط بين الخزينة البلدية والولائية ح/ 005 520

ثانيا:دفع النفقات: كما في عملية تحصيل الإيرادات فإن عملية دفع النفقات تتم وفق حالتين أساسيتين:

1-الدفع عن طريق الصندوق و ح ج ب: وتتم المعالجة المحاسبية عكس تحصيل الإيرادات ويسجل القيد المحاسبي كالآتي:

débit	crédit
حساب الصندوق ح/003 100 أو الحساب الجاري البريدي ح/003 520	الحساب المالي للبلدية ح/002 402

الفرق بين عملية الإنفاق والتحصيل، أنه عند دفع النفقة الحساب الوحيد الذي يسجل في الجانب الدائن هو ح/002 402، أما من الجانب الدائن فلا يوجد الحساب البنك (دفع النفقة تتم فقط عن طريق الصندوق أو الحساب الجاري البريدي)

1-الدفع للدائنين الذين لهم حساب بنكي: تتم المعالجة المحاسبية في هذه الحالة عن طريق مرحلتين:

المرحلة 1: تسجل العملية المحاسبية التالية:

ح/ 017 500 ⟵ ح/002 402

المرحلة2:يرصد الحساب 017 500 مع حساب الربط بين خزينة البلدية وخزينة الولاية 005 520:

ح/ 005 520 ⟵ ح/017 500

ويرسل أمين الخزينة البلدي إلى أمين الخزينة الولائي مجموعة من الوثائق مرفوقة ب ch50 (إشعارات الدفع) التي تبين المبالغ الخاصة بكل مستفيد من النفقة، وتتكفل الخزينة الولائية بتسديد المبالغ المستحقة إلى الحساب الجاري للمدينين.

في آخر السنة المالية الحساب الذي سبين رصيد البلدية من الإيرادات والنفقات هو حساب 002 402، بحيث أن مجموع الجانب الدائن يمثل مجموع النفقات ومجموع الجانب الدائن يمثل الجمالي الإيرادات.

خلاصة الفصل:

من خلال هذا الفصل قمنا بالتعرف على الطبيعة التنظيمية للجماعات المحلية في الجزائر ورأينا أنها تعمل ضمن إيطار إداري محلي يرتكز على قواعد اللامركزية الإدارية، التي أصبحت أسلوبا ناجعا في تسيير الإدارة المحلية في الجزائر.

أما بخصوص ميزانية الجماعات المحلية فلقد رأينا إختلاف وخصوصية هذه الميزانية عن ميزانية الدولة، وهذا لما تتميز به من خصائص ووثائق تختلف عن باقي الميزانيات الأخرى، وحتى من حيث إعداد ميزانية الجماعات المحلية فإن عملية التحضير والتصويت يجب أن تتم وفق شروط معينة أهمها التوازن المالي بين إيراداتها ونفقاتها.

ثم تطرقنا إلى كيفية تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية من حيث دفع النفقات وتحصيل الإيرادات، حيث يقوم الآمر بالصرف بتنفيذ المراحل الإدارية، والمحاسب العمومي يقوم بالمراحل المالية ويجب أن يكون هذا التنفيذ وفق قواعد وقوانين المحاسبة العمومية.

بعد الإحاطة بكل ما يتعلق بالجانب الإداري والمالي للجماعات المحلية في الجزائر سنحاول في الفصل اللاحق أن نبين دور هذه الجماعات إتجاه التنمية المحلية خاصة من الناحية التمويلية.

الفصل الثاني

تمهيد:

إن التفكير في مفهوم التنمية المحلية جاء بعد فشل سياسات التنمية المركزية، حيث أن هذا التصور الجديد منطلقه بالأساس الوحدات المحلية للمجتمع، وذلك بالاعتماد على طاقات المجتمع المحلي للوصول إلى تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر القاعدة الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني.

من هذا المنطلق تأتي مكانة الجماعات المحلية باعتبارها هيئات محلية لها دور كبير في تفعيل التنمية المحلية في جميع مجالاتها، فقد أعطاها المشرع العديد من الصلاحيات في هذا الجانب خاصة من خلال قانون البلدية والولاية، إضافة إلى دورها الكبير في عملية تخطيط وتمويل المتطلبات التنموية.

ولما كانت العملية التمويلية هي الأساس في تفعيل الدور التنموي أصبح من الضروري للجماعات المحلية تنويع مصادر إيراداتها للوصول إلى قدرة مالية تسمح لها بتمويل مختلف مشاريعها التنموية، لهذا سندرس في هذا الفصل:

المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية.

المبحث الثاني: مسؤولية الجماعات المحلية اتجاه التنمية المحلية.

المبحث الثالث: الوسائل التمويلية المباشرة للتنمية المحلية.

المبحث الأول:ماهية التنمية المحلية

لقد شغلت قضية التنمية المحلية اهتمام الكثير من ساسة العالم وعلمائه خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث تم عقد عدة مؤتمرات للبحث فيها كمؤتمر دول الأوبك، ودول عدم الانحياز...الخ، كما أشارت كل الهيئات إلى أن تنمية البلاد المتخلفة من أهم القضايا الدولية الحالية[1]، وبالنظر لاختلاف هذه البلدان فيما بينها من حيث الخصائص وبنيتها الاجتماعية والثقافية، فإن عمليات التنمية جاءت نسبية مع تعدد تعاريفها.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية

التنمية ليست ظاهرة اقتصادية بحتة فهي تغيير جذري يمتد إلى ما هو أبعد من الجوانب المادية والمالية لحياة الإنسان وذلك بتغير الأنظمة الإقتصادية، والتنمية يجب النظر إليها باعتبارها عملية متعددة الأبعاد.

الفرع الأول :التعريف العام التنمية:

قبل التطرق إلى تعريف التنمية المحلية يجب الإحاطة بالمفهوم العام للتنمية، بحيث يمكن إعطاء عدة تعاريف لها إختلفت بإختلاف أصحابها وبإختلاف طبيعة الدول وأنظمتها.

التنمية هي:"توفير عمل منتج ونوعية من الحياة الأفضل لجميع الشعوب وهو ما يحتاج إلى نمو كبير في الإنتاجية والدخل وتطوير لمقدرة البشرية"[2]

وحسب هذه الرؤيا فإن هدف التنمية ليس مجرد زيادة الإنتاج، بل هي تمكين الناس من زيادة توسيع نطاق خياراتهم وهكذا تصبح عملية التنمية هي عملية تطوير القدرات وليست عملية تعظيم المنفعة أو الرفاهية الإقتصادية فقط، بل أيضا الإرتقاء بالمستوى الثقافي والاجتماعي والاقتصادي.

كما تعرف أيضا: "هي عملية يزداد فيها الدخل القومي الحقيقي للنظام الإقتصادي السائد خلال فترة زمنية طويلة"[3].

ومن خلال التعريفين السابقين يمكن أن نقول أن التنمية هي عملية منظمة ومستمرة تضمن الزيادة في نصيب دخل الفرد من أجل تحقيق الرفاهية الإقتصادية.

وعموما للتنمية مجموعة من المقاييس، ونعني بالمقاييس الوسيلة التي عن طريقها يمكن التعرف على ما حققه المجتمع من تقدم ونمو ومن أهم هذه المقاييس هي:

1- عبد الهادي جوهري وآخرون، **دراسات في التنمية الاجتماعية**، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2004 ، ص49.

2- د.خالد مصطفى قاسم ، **إدارة البيئة و التنمية المستدامة** ، الدار الجامعة ، الاسكندرية ، 2012، ص19.

3- د.فرهاد محمد على الأهدن، **التنمية الاقتصادية الشاملة من منظور إسلامي**، مؤسسة دار التعاون، القاهرة، 1994 ، ص64.

أولا:مقياس الدخل: يعتبر الدخل هو المعيار الأساسي الذي يستخدم في قياس التنمية ودرجة التقدم الاقتصادي ويتضمن عدة معايير فرعية منها[1]:

1. **الدخل الوطني الكلي (الإجمالي)**: حسب هذا المؤشر التنمية تعني الزيادة المضطردة في الناتج الوطني الإجمالي خلال فترة زمنية طويلة بغض النظر عن نصيب الفرد منه، إلا أن هذا المقياس وجهت له العديد من الانتقادات منها أنه لا يأخذ نمو وهجرة السكان في الحسبان، والآثار الجانبية السلبية والإيجابية، أي لا يظهر التكلفة التي يتحملها المجتمع من جراء التلوث أو التحضر أو التصنيع، ولا يعكس توزيع الدخل بين فئات السكان.

2. **متوسط الدخل الفردي:** يعتبر متوسط نصيب الفرد من الدخل أكثر المعايير استخداما وأكثرها صدقا عند قياس مستوى التقدم الاقتصادي في معظم دول العالم، وهذا يقتضي أن يكون معدل نمو الدخل الوطني الإجمالي أكبر من معدل نمو السكان لكي تتحقق زيادة في نصيب الفرد من الدخل الوطني، مصحوبا بالعدالة في توزيعه بين شرائح المجتمع.

ثانيا:مقاييس اجتماعية: وهي تلك المقاييس الخاصة بنوعية الخدمات التي تعايش الحياة اليومية لأفراد المجتمع، بحيث يركز هذا المدخل على مقدار إشباع الحاجات الأساسية للسكان الفردية والجماعية المادية والمعنوية مثل الغذاء والماء والكساء والسكن والطاقة، والصرف الصحي والخدمات الصحية والتعليمية والثقافية وتحقيق مستوى أعلى من الرفاهية والحرية والمشاركة السياسية وحقوق الإنسان[2]، هذه الحاجات الأساسية تشكل المهمة الرئيسية للدولة والجماعات المحلية ومبرر وجودها وركن أساسي لقيامها.

ومن جهة أخرى فإن هناك ما يسمى بمقياس نوعية الحياة والذي يقيس مقدار الإنجاز المحقق في مجال إشباع الحاجات الأساسية ضمن مجال يمتد من 1 (الحد الأدنى) إلى 100 (الحد الأعلى) تأخذ فيه المتغيرات الثلاثة (توقع الحياة عند السنة الأولى، معدل الوفيات عند الأطفال، معرفة القراءة والكتابة عند الكبار أكثر من 15 سنة) أوزانا متساوية والذي يمكن استخدامه في تشخيص وتوصيف بعض الأقاليم والمجتمعات المحلية والتجمعات السكانية التي تعاني من الإهمال[3].

1-أحمد شريفي، **دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر**، رسالة دكتوراه في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2009-2010،ص06.

2-مدحت القريشي، **التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات**، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2007، ص23.

3-مدحت القريشي، نفس المرجع، ص 25.

ثالثا:مقاييس هيكلية: وهي تلك التغيرات الهيكلية التي تحدث في البنية الإقتصادية من إجل الإتجاه نحو التصنيع وتوسيع قاعدة الإنتاج وتنويعه إضافة إلى تحقيق زيادة في الدخل ورفع مستوى المعيشة.

فنجد البلدان المتقدمة الحديثة تتميز بالمعدل المرتفع للتغيير القطاعي والهيكلي الملازم لعملية النمو، ما نتج عنه التحول التدريجي من الأنشطة الزراعية إلى الأنشطة الصناعية، ثم التحول من الصناعة إلى الخدمات، مما أنتج تطور الشركات الأسرية والشخصية إلى المنظمات غير الشخصية الوطنية ومتعددة الجنسيات، ثم أعقب ذلك تحول القوى المهنية من الأنشطة التقليدية إلى الحضرية[1].

الفرع الثاني: تعريف التنمية المحلية وأهدافها

لم يكن مصطلح التنمية المحلية يذكر في الأدبيات الاقتصادية، فالمنظرون الاقتصاديون كانوا يركزون أبحاثهم ودراساتهم على النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية بشكل عام، لكن منذ ستينيات القرن الماضي بدأت تظهر البوادر الأولى للإهتمام بالتنمية المحلية من خلال تنامي اهتمام الدول بالتسيير على المستوى المحلي كبديل ورفض لنظام التسيير الموحد على المستوى المركزي الذي كان يسيطر على غالبية اقتصاديات دول العالم[2].

أولا:تعريف التنمية المحلية: اختلف العديد من الكتاب والمفكرين في تحديد تعريف موحد ودقيق للتنمية المحلية، وهذا للأسباب التالية:

-التنمية المحلية تشمل بعد إقليمي (فنجد متطلبات التنمية المحلية في بلدية أو منطقة معينة تختلف عن منطقة أخرى)؛

-لا يوجد نموذج موحد للتنمية المحلية؛

-تشمل التنمية المحلية عدة أبعاد اجتماعية واقتصادية وإدارية.

ومن بين أهم التعاريف الخاصة بالتنمية المحلية نجد: " التنمية المحلية هي مجموعة العمليات التي يمكن من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية، وإدماجها في منظومة التنمية القومية بأكملها لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى القومي"[3].

1-كبداني سيد أحمد، **أثر النمو الإقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية، دراسة تحليلية وقياسية**، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية تخصص إقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، 2012-2013، ص30.

2-Jean Yves Gouttebel ,**Stratégie de developpement teritorial** , editeur:Economica ,Paris ,2001 ,p91.

3- عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، دار الجامعية، الإسكندرية 2001 ، ص13.

كما تعرف أيضا: "هي عبارة عن تنمية خاصة بمنطقة سكنية أو مقاطعة سكنية في كافة الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والثقافية مع إعطاء المشكلات التي تعترضهم أهمية كبيرة، والعمل على حلها من قبل السلطات المسؤولة ضمن إطار خطة وطنية محلية شاملة "[1]

ونجد أيضا تعريف ميشال بوفيي الذي ركز أساسا على تعريف التنمية الاقتصادية المحلية[2]، ولقد ربط تعريف هذه الأخيرة بدور المالية المحلية التي من أهدافها تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية، وبعنصر آخر وهو تهيئة الإقليم التي كانت في الماضي من صلاحيات الدولة، لكن حاليا أصبح جزء منها على الأقل من اختصاص الجماعات الإقليمية، لأن هذه الأخيرة تقود سياستها الخاصة بتهيئة الإقليم وتقوم بإدخال السياسات الخاصة بالتنمية المحلية.

من التعاريف السابقة يمكن القول أن التنمية المحلية تشير إلى ذلك الجهد المشترك بين الأهالي والسلطات الحكومية الرامي إلى تحسين حياة السكان والمجتمع المحلي.

ثانيا:أهداف التنمية المحلية: إن التنمية المحلية ليس هدفها الأول والأخير إشباع الجانب المادي للإنسان فقط، بل هي في مفهومها الشامل أوسع من ذلك، حيث تهدف إلى ضمان الحياة الكريمة للإنسان وعموما فإن أهم أهداف التنمية المحلية تتمثل فيما يلي[3]:

- ✓ خلق الحياة الكريمة للمجتمع المحلي وإخراجه من معاناة الماضي بكل أشكاله إلى الحياة يشعر فيها بالاطمئنان الكامل؛
- ✓ ضمان مشاركة الفرد في العمل الجماعي الجاد والإيجابي في إقليمه، وزرع الرغبة في المواطن بالمساهمة في التغيير نحو الأفضل؛
- ✓ إعادة الثقة إلى المنطقة المحلية وخاصة الريف الذي طبع عليه شعور الدونية أمام المدينة والتي طغى عليها الشعور بالتفوق، الشيء الذي جعل أهالي الريف يفقدون ثقتهم في عاداتهم وتقاليدهم؛
- ✓ سد إحتياجات السكان المحليين من السلع والخدمات؛
- ✓ تحقيق الضبط الإجتماعي المناسب، بإيجاد مناخ مناسب لعملية التنمية مثل معرفة الفرد لواجباته ودوره في عملية التنمية.

1- رشاد احمد عبد اللطيف، **أساليب التخطيط للتنمية**، المكتبة الجامعية، مصر، 2002، ص19.

2- Michel Bouvier, **Finance publique**, 6 ème Edition LGDJ, Paris 2002, page 723.

3-يرقي كريم ،**دور الجماعات الإقليمية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر**، مذكرة ماجستير، جامعة المدية ، كلية العلوم الاقتصادية 2009-2010 ، ص09.

- ✓ التخطيط لعملية التغيير الحضاري، وتقدير التكاليف والوسائل والنتائج إجتماعيا وإقتصاديا وثقافيا؛
- ✓ تحقيق المزيد من التكامل الاجتماعي وتطوير أساليب أكثر فاعلية وكفاءة في المجالات السياسية؛
- ✓ صهر المجتمعات المحلية وتحويلها إلى حالة من التماسك والترابط من أجل تحقيق نمو متوازنا، مما يجنب المجتمع الكثير من الهزات والانتكاسات من خلال ترابط المشاريع وتكاملها، وحتى يكون إحساس دائم بالوحدة الوطنية؛
- ✓ الحد من الهجرات الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية؛
- ✓ تسريع عملية التنمية الشاملة وزيادة حرص المواطن على المحافظة على المشاريع التي ساهم في وضعها؛
- ✓ تنمية قدرات القيادات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع.

المطلب الثاني: مجالات التنمية المحلية

يهتم موضوع التنمية المحلية بكافة المجالات التي من شأنها أن تغير في وضعية المجتمع المحلي إلى الأحسن والسير به نحو التقدم والازدهار وتحقيق الرفاهية.

الفرع الأول: التنمية الإقتصادية.

تعد التنمية الإقتصادية القاعدة الأساسية لتحقيق تنمية شاملة، وذلك لأن التغير في الوضعية الاقتصادية للمجتمعات ينعكس مباشرة على الجوانب الاجتماعية والسياسية، بحيث تسعى التنمية الاقتصادية إلى تحقيق أقصى رفاهية مادية ممكنة للفرد المحلي عن طريق تحسين دخله وهذا ما يرفع نصيبه ومقدرته للحصول على السلع والخدمات التي يحتاجها.

يتمثل هدف التنمية الاقتصادية المحلية في تعزيز القدرات الاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها ومستوى المعيشة ككل لهذه المنطقة، فهي عبارة عن عملية يقوم خلالها الشركاء من القطاع الحكومي وقطاع الأعمال بالإضافة إلى القطاع غير الحكومي بالعمل بشكل جماعي من أجل توفير ظروف أفضل لتحقيق النمو الإقتصادي و خلق فرص العمل[1].

1- جوين سوينبرن و آخرون، **التنمية الاقتصادية المحلية دليل وضع استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي وخطط العمل بها**، البنك الدولي، واشنطن، على الرابط:
www. worldbank.org/INTLED/552648-1107469268231/20596552/led_primer_arabic.pdf (19/12/2017)

ويعد الاستثمار المحلي أساس التنمية الاقتصادية، وذلك لقدرته على تحقيق تراكم الثروات وخلق فرص أكثر لمناصب الشغل، ويمكن أن يشمل الاستثمار المحلي على القطاعات التالية:

أولا: الصناعة: إن عملية التصنيع لا تعني مجرد نشاط اقتصادي بحث، فهو أكبر من ذلك بكثير، فعملية التصنيع بمعناها الواسع هي عملية تحول اجتماعي يشمل التطور الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والثقافي، فالتصنيع يلزمه المزيد من التخصص في اقتصاديات الإنتاج بحيث يتماشى مع متطلبات الأسواق العالمية والمحلية وزيادة ما يضيفه الإنتاج الصناعي لمجموع الدخل القومي، ورفع قدرته على استيعاب القدر الأكبر من المصادر المتاحة، مثل المواد الأولية والطاقة البشرية، كما أن التصنيع يقتضي استخدام معطيات العلم والتكنولوجيا في الإنتاج الصناعي، مما يؤدي إلى إنتاج متطور واستخدام الطرق التكنولوجيا الحديثة، كما يتطلب استخدام الأساليب الحديثة في الإدارة وتنظيم عمليات الإنتاج، بما يؤدي إلى زيادة الإنتاج وارتفاع الجودة وانتشار الأسلوب الصناعي إلى باقي الأنشطة الاقتصادية يعتبر تحولا اجتماعيا كبيرا نحو المجتمع الحضري[1].

ثانيا: الفلاحة: تعد الفلاحة الأساس الاقتصادي في أغلب الدول، حيث أن نجاح السياسة الفلاحية يؤدي إلى ظهور ودعم باقي الأنشطة الصناعية والتجارية والخدماتية، ولذلك وجب الاهتمام بكافة المجالات الفلاحية في الأقاليم المحلية عن طريق تطوير المنتجات المتكيفة مع المناطق الطبيعية والتربية المحلية، بهدف تكثيف الإستغلال الزراعي وتحقيق الإندماج الزراعي والصناعي.

تهدف التنمية الفلاحية المحلية إلى معالجة حالات الفقر ومحاربة خطر العجز الغذائي، ولذا فهي تستوجب استراتيجيات تمكنها من تطوير منتجاتها النباتية والحيوانية ساعية إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي بالدرجة الأولى والذي من شأنه أن يسهل الحصول على ما يحتاجه الفرد وبأقل تكلفة ممكنة، كما أن تحقيق مستويات إنتاج أكبر من احتياجات المجتمع المحلي سيدعم الوضع الاقتصادي للمنطقة والسكان المحليين وقد يكون سببا في جلب أنظار المستثمرين وخاصة المهتمين بالصناعات التحويلية، وبذلك يساهم في خلق وتطوير أنشطة موازية أخرى تساهم في التنمية المحلية.

ثالثا: السياحة: تعتبر السياحة من المجالات الإقتصادية التي من شأنها أن تعمل على تنمية الأقاليم المحلية، فهي تشكل مصدرا هاما لتمويل مختلف مشاريع التنمية بها، كما تعمل على إنعاش مختلف الصناعات والحرف التقليدية المحلية، وعليه فإن الإهتمام بالسياحة يحتم وضع الآليات المناسبة للإستثمار والإستغلال العقلاني للموارد

1-راجيش شندرا ترجمة محمد محمود عمار، **التصنيع والتنمية في العالم الثالث**، مطبعة المعرفة، مصر، 1994، ص10.

التي تتوفر عليها الأقاليم المحلية وخلق ثقافة سياحية تمكن من كسب السياح إضافة إلى المحافظة على الإرث السياحي و تطويره.

الفرع الثاني: التنمية الاجتماعية والثقافية.

إن الإنسان هو هدف التنمية ووسيلتها في نفس الوقت، و تجسيد التنمية الاجتماعية يمر من توفير كافة وسائلها لرفع مستويات المعيشة و إشباع حاجات المواطن المحلي والوصول به إلى أقصى درجة ممكنة من الرفاهية.

تعرف التنمية الإجتماعية بأنها "تلك العملية التي تنطوي على إحداث بعض التغيرات التنظيمية المخططة لتحقيق تلاؤم أفضل بين الإحتياجات الإنسانية والبرامج الإجتماعية"[1]، فهي بذلك هدف معنوي لعملية ديناميكية تتجسد في توجيه الطاقات البشرية للمجتمع عن طريق تزويد الأفراد بقدر من الخدمات الاجتماعية والتي تعد أهم عناصرها ما يلي:

أولا: التعليم:لابد أن تتضمن برامج التنمية التعليمية زيادة عدد المتعلمين ورفع المستوى الثقافي للمجتمع وذلك من خلال:

- ✓ إنشاء المدارس التي تساعد على تعليم الصغار ومكافحة الأمية بين الكبار؛
- ✓ إنشاء المكتبات لتوسيع معارف المجتمع؛
- ✓ استغلال أوقات الفراغ من أجل تدريب أفراد المجتمع على أعمال مهنية مختلفة تساعدهم في كسب دخل إضافي منها.

كما أن حفاظ المجتمع على هويته وتقاليده أمر ضروري من أجل تحقيق تنمية وفقا للميزات التي يكسبها والتي تتركه بعيدا عن فخ العولمة، ولذلك فإن البرامج التعليمية يجب أن تكون مدروسة ومهيأة وفقا لإحتياجات المجتمع وتطلعاته في إطار يسمح بالاستفادة من نتائج العولمة دون التعرض لخطورتها.

ثانيا: السكن والصحة: يعد السكن من أهم إحتياجات الإنسان منذ القدم ويعتبر حق من حقوقه، فقد تضمنت المادة 11 بند 1 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحق في السكن كجزء من الحق في مستوى معيشة:" تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد

1- منال طلعت محمود، **التنمية و المجتمع**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001، ص 12.

الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الإرتضاء الحر"[1]، كما لا يمكن التعامل مع الجانب الصحي بمعزل عن العوامل الأخرى المتصلة بعملية التنمية، حيث أنها تؤثر على العوامل الاجتماعية والاقتصادية المختلفة، ولتحسين الصحة في المجتمع يجب أن تهتم برامج التنمية بالنواحي الوقائية جنبا إلى جنب مع النواحي العلاجية.

الفرع الثالث: التنمية الإدارية والسياسية.

تتمثل التنمية السياسية أساسا في تفعيل دور المجتمع المحلي من أجل المساهمة في شؤونه، والمشاركة الفعلية في تحقيق التنمية المرجوة، وحتى يتم ذلك يجب أن يكون الفرد في المجتمع المحلي مدركا لكل حقوقه وواجباته، كما يجب أن يتمتع بحق التصرف واختيار ممثليه الذين يراهم الأكفأ لخدمته، كما تتضمن التنمية السياسية دراسة التنظيم الرسمي للحكومة والإدارة المركزية والمحلية ودراسة المشكلات التطبيقية في التنظيم والعمل على تحسينها وتطويرها باستمرار.

ومن جهة أخرى فإن التنمية المحلية هي تضم أيضا المجال الإداري حيث لا يمكن أن يحقق المجتمع التنمية المنشودة دون توفره على قيادات إدارية فعالة لها القدرة على التسيير الجيد للنشاطات المحلية، كما أن التنمية المحلية تعتبر متطلب يسعى الإنسان إلى تحقيقه بهدف تنمية الإدارة وتقدمها، والعمل على تحقيق الإصلاحات في الهياكل والأبنية التنظيمية، وذلك لجعل تلك الأجهزة قادرة على أداء وظائفها وفقا للخطط المرسومة والقيام بعمليات الإصلاح الإداري الشامل، والذي يتضمن إصلاح التنظيم والأساليب وطرق العمل والاستخدام الأمثل للموارد البشرية[2]، كما أن عملية التطوير للمنظمات الإدارية يجب أن تأخذ بعين الاعتبار الهيكل التنظيمي وأهميته وأبعاده، لأنه من الصعب البحث في الأنشطة الإدارية وتطويرها أو تنميتها من دونه[3].

المطلب الثالث: مقومات وعوائق التنمية المحلية

يجب الإشارة أن التنمية المحلية تتأثر بالمناخ المحيط بها، كطبيعة النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والإداري والأمني في الدولة، ولهذا فإن للتنمية المحلية مجموعة من المقومات والعوائق التي تتأثر بها.

الفرع الأول:مقومات التنمية المحلية

1- مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الرابط: https://www.ohchr.org (اطلع عليه بتاريخ 2018/04/22)

2- موسى اللوزي، **التنمية الإدارية (المفاهيم، الأسس، التطبيقات)**، الأردن، دار وائل للنشر، 2000، ص42.

3- موسى اللوزي، نفس المرجع، ص 67.

تتطلب التنمية المحلية مجموعة من المقومات والتي تعتبر من الركائز والعناصر الأساسية التي لابد من تثمينها للنهوض بالتنمية المحلية وتتمثل هذه المقومات أساسا في:

أولا: المقومات البشرية: يعد العنصر البشري أهم مقومات التنمية المحلية خاصة في العملية الإنتاجية فهو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة وإدارة التمويل اللازم لإقامة المشروعات، فوسيلة تحقيق التنمية هو الإنسان، كما أن هدف التنمية المحلية هو تنمية الموارد البشرية من مختلف الجوانب (الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية)، باعتبار أن الإنسان لديه طاقات وقدرات ذهنية وجسدية تستلزم الاستفادة منها لتحقيق إنجازات التنمية المحلية وتطوير المجتمع المحلي، وفي هذا الإطار لا يمكن إغفال الجهود الذاتية المجسدة والمتمثلة في المشاركة الشعبية إلى جانب الجهود الحكومية من أجل تحقيق التنمية المحلية، كما أن القاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة، فنجاح تجربة أي دولة في النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها المحلية وأثمن هذه الموارد هو العنصر البشري، وإذا ما تجاهلت الدولة هذا العنصر وركزت على عناصر أخرى فإنها ستخلق عبئ مستمر على التنمية[1].

لذلك وجب أن يكون هدف التنمية المحلية هو تنمية الموارد البشرية من مختلف الجوانب الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية وحتى السياسية، باعتبار أن الإنسان لديه طاقات وقدرات ذهنية وجسدية تفوق كثيرا ما تم استغلاله أو الاستفادة به فعلا في مواقع العمل المختلفة، وأن الاستفادة القصوى من تلك القوة هي المصدر الحقيقي لتحقيق إنجازات التنمية المحلية، ولن يتأتى ذلك إلا بفضل استيعاب هذه الحقيقة وتفعيلها ميدانيا وهذا بوضع إستراتيجية لتنمية الموارد البشرية، هذه الإستراتيجية يجب أن تركز على مجموعة من المحاور وهي[2]:

-الرعاية الاجتماعية : وتشمل توفير شروط الحياة الكريمة وهي في مجملها الاحتياجات الأساسية لاستمرارية الحياة، وتتمثل في: الغذاء، الصحة، التعليم، السكن والتوظيف.

-**التأهيل الفني** : يتمثل التأهيل الفني في توفير المؤهلات العلمية والعملية المختلفة التي تمكن الأفراد من تحقيق التواصل الدائم والمستمر بالمتطلبات الإنتاجية والتكنولوجية التي تسمح بمواكبة متطلبات التنمية، ويندرج تحت هذا الإطار عمليات التدريب، الإعلام، نشر الوعي الثقافي والفكري.

1-سي فضيل الحاج وآخرون، **إشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات**، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، العدد 09، جانفي 2017، ص165.

2-خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وافاق**، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر 03، 2010-2011، ص26.

-المشاركة الجماعية (الشعبية): تعني المشاركة الشعبية إشراك المجتمع والمواطنين بوجه عام في تحديد احتياجات التنمية وصيانة برامج العمل وتنفيذها وتقييمها وكذا إشاعة أسباب الثقة والصدق بين الأفراد، بمعنى تحقيق مفهوم المواطنة الذي يعني تحسيس المواطن بدوره وأهميته في المجتمع وفي العملية التنموية.

ثانيا: المقومات التنظيمية: تتمثل المقومات التنظيمية أساسا في وجود إدارة محلية ذات كفاءة تسهر على تسيير المرافق المحلية ومتابعة سير التنمية المحلية، ولقد تكلمنا في الفصل الأول على مفهوم الإدارة المحلية وأيضا البلدية والولاية والتي تضم مجالس منتخبة، لكن هذه الهيئات لا تكفي لوحدها فقد قام المشرع الجزائري وفي إطار تشجيع الاستثمار وتقريب الإدارة من المواطنين بإنشاء هيئات لتسيير ملف الاستثمار والإشراف عليه وتتمثل أهم هذه الهيئات في:

- **الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار:** هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوي والاستقلال المالي[1] في خدمة المستثمرين الوطنيين والأجانب، حلت محل وكالة ترقية ومتابعة الاستثمار (APSI) المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 314/94 المؤرخ في 1994/10/17 الملغى.
- **المجلس الوطني للاستثمار:** أنشأ هذا المجلس تطبيقا للأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، حيث يدرس ويقرر منح المزايا للمشاريع الاستثمارية وفقا لموقعها وأهميتها، وذلك من خلال المساهمة المباشرة في تنفيذ التشريع الخاص بالاستثمار، وتقديم اقتراحات في مجال إستراتجية تطوير الاستثمار، يترأسه الوزير الأول ويتشكل من عدة وزراء حسب المرسوم التنفيذي 06-355 المؤرخ في 2006/10/09، والمتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره، إضافة إلى رئيس مجلس إدارة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بصفته مراقب لاجتماعات المجلس، كما يمكن للمجلس الاستعانة بأي شخص ذا كفاءة أو خبرة في ميدان الاستثمار[2].
- **الصندوق الوطني للتأمين على البطالة** :أنشئ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ 1994/07/06 والمتمم بالمرسوم رقم 95- 129 المؤرخ في 2005/04/24، والمتضمن الصندوق الأساسي للصندوق الوطني للتامين على البطالة أوكلت له مهام دعم العمال الذين فقدوا مناصب عملهم بسبب إعادة الهيكلة في تلك الفترة.

1-المادة 01 من **المرسوم التنفيذي رقم 06/356** ممضي في 2006/10/09 والمتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار وتنظيم سيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 64 مؤرخ 2006/10/11.

2-المواد 03 و04 و05 من **المرسوم التنفيذي رقم 06-356** المؤرخ 2006/10/09، مرجع سابق.

- **الوكالة الوطنية لتشغيل الشباب**: أنشأت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 243/96 المؤرخ في 1996/07/23 أوكلت لها مهمة تدعيم الشباب البطال لخلق نشاط خاص، وقد ساهمت هذه الوكالة في استقطاب الكثير من المشاريع الاستثمارية، وتوفير اليد العاملة وبالتالي المساهمة في تخفيض نسبة البطالة.

وتقوم إشكالية التنمية الاقتصادية والاجتماعية على تضافر رهانين أساسيين هما مكافحة البطالة ومكافحة الفقر حيث ظهرت العديد من الاختلالات بعد عشر سنوات على عمل الوكالة القاضي بإنشاء المؤسسات وترقية نشاطات الشباب في القطاع الخاص على حساب الهدف الرامي إلى إدماج البطالين منهم لتصبح المهام التي اضطلعت بها الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب شبيهة إلى حد ما بمهام وكالة لترقية استثمارات الشباب[1].

ثالثا: المقومات المالية: تعتبر الوسائل المالية عاملاً أساسيا في التنمية المحلية، إذ أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها، والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها بتوفير الخدمات للمواطنين، يقتضي أن تكون هناك موارد مالية لتغطية نفقاتها المتعددة، حيث كلما زادت الموارد المالية التي تخص الجماعات المحلية، كلما أمكن لهذه الهيئات من ممارسة اختصاصاتها على أكمل وجه، وهنا يطرح إشكال مصدر هذا التمويل، وكيفية الحصول على الموارد المالية، باعتماد الجماعات المحلية على نفسها ودون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية.[2]وسنحاول في المبحثين اللاحقين أن نبين المصادر التمويلية للجماعات المحلية وتأثيرها على التنمية المحلية.

الفرع الثاني:معوقات التنمية المحلية

كما رأينا سابقا فإن للتنمية المحلية مجموعة من المقومات التي ترتكز عليها، بالمقابل فإن لها أيضا بعض العوائق التي تكون سببا في عدم وصولها إلى الأهداف المسطرة لها، ومن هذه العوائق نجد:

أولا:العوائق الاقتصادية: تتمثل العوائق الإقتصادية في ضعف مصادر التمويل المالي المحلي، والنظام الجبائي خاصة فيما يخص الإيرادات المحلية واعتماد الجماعات المحلية بالدرجة الأولى على مساهمات الدولة، بالرغم من أن القانون يمنحها حق اقتراح والمبادرة والقيام بالمشاريع التنموية، ضف إلى ذلك إشكالية عدم وجود مناطق حرة للتصدير في المناطق المحلية وضعف البنية التحتية والسوق المالي المحلي مما يؤدي إلى هروب الاستثمارات المحلية وبالتالي قلة الموارد الرأسمالية، حيث يهدف إنشاء المناطق الحرة إلى تشجيع إقامة الصناعات التصديرية ولأجل هذا الغرض تسعى الدول لجعل المناطق الحرة جاذبة للاستثمارات وذلك بمنح المشاريع الاستثمارية فيه العديد من المزايا والحوافز والإعفاءات، كما تباينت التشريعات القانونية الوطنية المقارنة وكذا تقارير منظمات الدولية في التعرض إليها

1-قادية عبد الله، **الإطار القانوني الخاص لدعم تشغيل الشباب في الجزائر**،منشورات الدار الجزائرية، الجزائر،2015 ، ص233 .

2- منال طلعت محمود، **الموارد البشرية و تنمية المجتمع المحلي**، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2013، ص203.

وعموما يعرفها البعض بأنها" جزء من أراضي الدولة يسمح فيها بعمليات تجارية وصناعية مع دول العالم متحررة من قيود الجمارك والاستيراد والتصدير والنقد ومن هنا كانت تسميتها بالمناطق الحرة للتصدير[1]."

من خلال القوانين التشريعية في الجزائر نلاحظ أنها حاولت تبني مثل هذه المناطق فأصدرت أول مرسوم تشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 والذي ألغي بموجب المادة 35 من الأمر 01-03 المؤرخ في 2001/08/20 المتعلق بتطوير الاستثمار ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 194-320 المؤرخ في 1994/10/17 ليحدد شروط وكيفيات تعيين المناطق الحرة وضبط حدودها وامتيازاتها وتسييرها، حيث نصت المادة الأولى منه: يحدد هذا المرسوم كيفيات تطبيق أحكام المادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 المتعلق بترقية الاستثمار، وهذه الأخيرة نصت على صدور تنظيم لاحق يحدد تعيين المناطق الحرة، وبالتالي هناك تناقض بين نص المادة 35 من الأمر 01-03 التي ألغت المرسوم التشريعي رقم 12-93 ونص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 194-320 السالف الذكر.

ثانيا:العوائق الإدارية: من أهم العراقيل الإدارية والتنظيمية هو أنه في كثير من الأحيان لا يزال القرار المحلي التنموي مرتبط بالقرار المركزي خاصة بالنسبة لقرارات البلدية، ومن جهة أخرى فإن تفشي الروتين والبطء الشديد في إصدار القرارات وانتشار اللامبالاة والسلبية، وسيطرة المصلحة الخاصة للمنتخبين المحليين تؤثر سلبا على التنمية المحلية، حيث يرى عثمان محمد غنيم في هذا الصدد أن "هناك تركيز كبير للسلطة والقوة في المستويات المحلية والإقليمية، وذلك بسبب الأعداد الكبيرة من النخب التي تسعى لتحقيق مصالحها الشخصية فقط، دون الاهتمام بالشرائح السكانية الفقيرة[2]."

ثالثا:العوائق السياسية: تتعدد العوائق السياسة التي تعرقل سير التنمية والتي تتمثل فيما يلي[3]:

- ✓ غياب القيادات السياسية الواعية التي تتحمل كل المسؤولية لتحقيق التنمية؛
- ✓ ضعف المؤسسات القائمة وانعدام المشاركة الشعبية بصورها الصحيحة؛
- ✓ فساد الأجهزة الإدارية، بسبب تجذر الفساد فيها من خلال الممارسات التي أنهكت كاهل المواطنين؛
- ✓ عدم الاستقرار السياسي الحقيقي مما ينعكس سلبا على كافة الجوانب التنموية.

1 -سي فضيل الحاج وآخرون، **إشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات**، مرجع سابق، ص170.

2- عثمان محمد غنيم، **مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي**،درا صفاء للنشر والتوزيع، 2005، ص90.

3- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 32.

ضف إلى ذلك الصراعات الحزبية بين مختلف التشكيلات السياسية المكونة للمجالس الشعبية البلدية والولائية المنتخبة والتي تؤثر سلبا على قرارات هذه المجالس، مما ينعكس على مختلف المشاريع التنموية، ويجعل التنمية على المستوى المحلي دون طموحات وتطلعات المواطنين.

رابعا:المعوقات الأمنية: يعد عدم توفير الأمن من معوقات التنمية المحلية، ونعني هنا الأمن بالمفهوم الواسع وأبعاده المختلفة، أي (الأمن السياسي والاقتصادي والأمن الثقافي وأيضا الأمن الإنساني والبيئي)، فالأمن السياسي الذي هو عبارة عن أمن حفظ النظام السياسي الداخلي من الأزمات، خاصة أزمة المشاركة التي تعتبر معوق لعملية التنمية المحلية، حيث أن عدم مشاركة جميع الفواعل المجتمعية في اتخاذ القرار وصنعه، واقتصار العملية في يد نخبة أو طبقة سياسية معينة سوف يولد الشعور بالقهر والحرمان والتهميش، ومن ثمة تكون مخرجات النظام السياسي وبيئته الداخلية غير عادلة، مما يؤدي إلى أزمات أخرى كأزمة شرعية النظام، وأزمة شفافية توزيع الموارد المحلية وغيرها من المشاكل التي تؤثر على التنمية، أما فيما يخص الأمن الاقتصادي فيكون من خلال تأمين الاقتصاد المحلي والوطني، والمنشآت والمشاريع الاستثمارية المحلية والوطنية من جميع التهديدات الاقتصادية والأمنية التي تعتبر كمعوق من معوقات التنمية المحلية، كالفساد والجرائم والإرهاب خصوصا في عصر العولمة والتطور التكنولوجي لهذا بات من الضروري توفير منظومة أمنية محلية لحماية المشاريع الاستثمارية المحلية الوطنية أو الأجنبية[1].

1-سي فضيل الحاج وآخرون، مرجع سابق، ص171.

المبحث الثاني: مسؤولية الجماعات المحلية اتجاه التنمية المحلية

إن اللامركزية الإدارية تعتبر الركيزة الأساسية ومحرك التنمية المحلية، حيث أن حسن تطبيقها المتمثل في عمل الجماعات المحلية في مجال التخطيط والتمويل يعمل على تطوير برامج التنمية بسهولة حسب حاجات السكان المحليين ومتطلباتهم.

المطلب الأول: التنمية المحلية من خلال قانون البلدية والولاية

منذ سنة 1990 الذي أصدر فيه القانون الخاص بالجماعات المحلية، والذي بقي ساري المفعول لأكثر من 20 سنة،كان من الضروري القيام بتعديلات جذرية عليه نظرا للتغير الكبير في المتطلبات التنموية وكذا التطور في وظائف الجماعات المحلية، وهذا ما تم سنة 2011 بصدور قانون البلدية وسنة 2012 بصدور قانون الولاية.

الفرع الأول:التنمية المحلية من خلال قانون البلدية

من خلال آخر قانون متعلق بالبلدية رقم 11-10 المؤرخ في 2011/07/22 نلاحظ أن المشرع الجزائري أعطى للبلدية أهمية كبيرة بخصوص دورها في المجال التنموي في العديد من القطاعات الحساسة التي يمسها هذا المخطط التنموي والتي من أهمها:

أولا:مجال التربية والحماية الإجتماعية، الرياضة والثقافة: يعتبر المجال الثقافي والإجتماعي وحتى الرياضي من المجالات الحساسة في تطوير التنمية المحلية، وفي هذا الخصوص تقوم البلدية بمايلي[1]:

- ✓ انجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها؛
- ✓ انجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك؛
- ✓ اتخاذ كل التدابير الموجهة لترقية الطفولة وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني؛
- ✓ المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية التي يمكنها الإستفادة من المساهمة المالية للدولة؛
- ✓ تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والرياضة والثقافة والتسلية؛
- ✓ المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها؛
- ✓ اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها؛

1- المادة 122 من **القانون 11-10**، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

✓ حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الإجتماعية؛

✓ المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافضة على الممتلكات الخاصة بالعبادة؛

✓ تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الإجتماعية المحرومة لا سيما منها ذوي الإحتياجات الخاصة.

ثانيا: التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: تقوم البلدية في هذا المجال ب[1]:

✓ المحافظة وحماية الأملاك العقارية والحفاظ على الإنسجام الهندسي للتجمعات السكانية؛

✓ الحفاظ على الوعاء العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والإستثمار الإقتصادي، وكذا الحفاظ على الإملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة؛

✓ المبادرة بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها؛

✓ المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لإحتواء النشاطات الإقتصادية والتجارية والخدماتية؛

✓ توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية، كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن وتشجع بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني والأحياء؛

✓ تساهم البلدية إلى جانب الدولة في التحضير والإحتفال بالأعياد الوطنية كما هي محددة في التشريع الساري المفعول، وإحياء ذكريات الأحداث التاريخية ولا سيما منها تلك المخلدة للثورة التحريرية.

ثالثا: النظافة وحفظ الصحة وطرقات البلدية: تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في المجالات التالية[2]:

✓ توزيع المياه الصالحة للشرب؛

✓ صرف المياه المستعملة ومعالجتها؛

✓ جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجته؛

✓ مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة؛

1- المادة 116-121 من **القانون 11-10**، مرجع سابق.

2- المادة 123 من نفس المرجع.

- ✓ الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور؛
- ✓ صيانة طرقات البلدية؛
- ✓ إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها؛
- ✓ تهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في فضاءات الترفيه والشواطئ.

الفرع الثاني: التنمية المحلية من خلال قانون الولاية

كما هو الحال في قانون البلدية، فإن قانون الولاية رقم 17-07 المؤرخ في 2012/02/21 هو الآخر أعطى للولاية أهمية كبيرة بخصوص دورها في المجال التنموي في العديد من القطاعات الحساسة وهي :

أولا: قطاع الفلاحة والري: من أهم الإجراءات التي تقوم بها الولاية في هذا القطاع[1]:

- ✓ وضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية؛
- ✓ إتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه؛
- ✓ الإتصال مع المصالح المعنية، بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها؛
- ✓ الإتصال مع المصالح المعنية، في تطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية؛
- ✓ تنمية الري المتوسط والصغير؛
- ✓ تساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

ثانيا: قطاع التجهيزات التربوية و الثقافية: وفي هذا المجال تقوم الولاية ب[2]:

- ✓ إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وكذا تحديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها؛
- ✓ المساهمة في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين ولا سيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها؛

1- من المادة 84 إلى المادة 87 **القانون رقم 12-07** والمتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 12 (2012/02/21).

2- من المادة 93 إلى المادة 99 من نفس المرجع.

✓ يتولى المجلس الشعبي الولائي في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية؛

✓ الإتصال مع البلديات، في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها؛

✓ المساهمة بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط إجتماعي يهدف إلى ضمان تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي، حماية الأم والطفل، مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة، وكذا مساعدة الأشخاص في وضع صعب والمحتاجين؛

✓ حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة وبالتنسيق مع البلديات وكل هيئة وجمعية معنية؛

✓ تطوير كل عمل يرمي إلى ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي بالإتصال مع المؤسسات والجمعيات المعنية ويقترح كل التدابير الضرورية لتثمينه والحفاظ عليه؛

✓ السهر حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها ويشجع كل استثمار متعلق بذلك.

ثالثا: قطاع الهياكل الاقتصادية والسكن: للولاية دور مهم في هذا القطاع الحيوي بحيث تقوم[1]:

✓ المبادرة بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها؛

✓ تصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به؛

✓ الإتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الإستثمارات؛

✓ القيام بكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية ولا سيما في مجال الكهرباء وفك العزلة.

كما يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنجاز برامج السكن:

✓ المساهمة عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري؛

كما يساهم المجلس الشعبي الولائي، بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته.

1-من المادة 88 إلى المادة 91 **القانون رقم 12-07**، مرجع سابق.

المطلب الثاني: التمويل والتخطيط المحلي.

ما ذكرناه سابقا من دور الجماعات المحلية في إنجاز المشاريع التنموية يتطلب أمرين هامين وهما الجانب التمويلي والجانب التخطيطي.

الفرع الأول: التمويل المحلي.

إذا تأملنا في مفهوم التنمية المحلية بعمق وبنظرة تحليلية فإن ذلك يكشف بوضوح أهمية التمويل المحلي في تجسيد مخططات التنمية المحلية في الواقع، وتوفير حاجات الوحدات المحلية من سلع وخدمات، حيث تتطلب عملية التنمية المحلية تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية.

أولا:مفهوم التمويل المحلي: يعتبر علم التمويل من العلوم الحديثة نسبيا، حيث انبثق عن علم الاقتصاد بعد أزمة الكساد العالمي (1929-1933) ظهرت معه عدة موضوعات مثل هيكل التمويل، السيولة، الإفلاس، والتحليل المالي، وبقي هذا العلم وصفيا خلال المراحل الأولى (أربعينيات القرن العشرين) وتحول إلى التحليلي أوائل الخمسينات من نفس القرن بظهور نظرية " مارك ويتز " الحائز على جائزة نوبل سنة 1990حول المحفظة والتنوع الأمثل و اختيار الأسهم، و عموما يمكن أن نعرف التمويل لغة بأنه الإمداد بالمال، أما اصطلاحا فهو مجموعة الأعمال و التصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع[1].

أما بالنسبة للتمويل المحلي يعرف بأنه "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 المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة"[2].

من خلال هذا التعريف تتضح العلاقة الطردية بين التنمية المحلية والتمويل المحلي، فكلما زاد التمويل المحلي زادت معدلات التنمية من جهة، وكلما زاد التمويل المحلي زادت درجة استقلالية الإدارة المحلية من جهة ثانية.

ثانيا: شروط التمويل المحلي:هناك عدد من الشروط يجب توفرها في المورد المالي المحلي وهي[3]:

1-ذاتية المورد: أي أن تستقل الوحدة المحلية بسلطة تقدير سعر المورد المحلي من حيث تأسيسه وتحصيله وهي ما تسمى بالموارد الذاتية المطلقة تميزا عن الموارد الذاتية النسبية والموارد الخارجية، لكن المشرع الجزائري لا يسمح

1- خنفري خيضر، **تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**، ص31، مرجع سابق.

1- عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق ، ص22.

3-وهيبة بن ناصر، **التمويل المحلي ودوره في التنمية المحلية**، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 06، ص91.

للوحدات الإدارية ومنها البلدية من تأسيس ضريبة محلية بل تركها للقانون تحقيقا لمبدأ العدالة ووحدة الضريبة وهذا يتنافى مع حرية تحديد الضريبة وتحصيلها من طرف هذه الهيئات.

2-محلية المورد: أي أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته وأن يكون متميزا بالقدر الكافي عن أوعية أوعية الضرائب المركزية مثل الضريبة المحلية على العقارات.

3-سهولة إدارة المورد: أي أن تكون تكلفة تحصيل المورد أقل قيمة ممكنة، وسهولة تقدير الوعاء الخاضع للضريبة.

4-مرونة المورد: أي يمكن الزيادة فيه حسب الحاجة من حيث مبالغه المالية أو أنواعه، وهذا ما يزيد من نفقات الوحدات المحلية.

5-كفاية المورد واتساعه: أي أن يكون المورد المالي المحلي كافيا لتغطية احتياجات الجماعات المحلية لتتمكن من تلبية الحاجات العامة

ثالثا:علاقة التنمية المحلية بالتمويل المحلي: لكي تتحقق التنمية المحلية بأفضل صورة وبمعدلات مرتفعة هي بحاجة إلى موارد مالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد، ويرجع ذلك إلى العديد من العوامل التي يمكن تحليلها على النحو التالي:

1-ضرورة توافر الموارد المالية: ترتبط التنمية المحلية كهدف رئيسي بنظام الإدارة المحلية بضرورة تحقيق أهداف اقتصادية، اجتماعية، سياسية وإدارية وهذه الأهداف ترتبط بمجموعة الحاجات التي لابد من إشباعها، ومع استمرار عملية التنمية فإن هناك حاجة دائمة ومتجددة ومتزايدة للموارد المالية، من هنا يتضح الارتباط القوي والعلاقة الطردية بين تحقيق التنمية المحلية بأهدافها المختلفة ومدى توافر الموارد المالية.

2-ارتفاع تكلفة إقامة مشروعات التنمية المحلية: إن الارتفاع في تكلفة تقديم الخدمات المحلية وارتفاع تكلفة إقامة مشروعات التنمية المحلية في الكثير من الأنظمة المحلية المطبقة في دول العالم المختلفة وخاصة في الدول النامية، تعود إلى عدة أسباب يمكن تقسيمها إلى أسباب وعوامل داخلية تخص البيئة الداخلية للتنمية المحلية على مستوى المحليات وتنحصر في ارتفاع الأجور والخدمات ومستلزمات تقديم الخدمة... الخ، بالإضافة إلى تزايد الإهمال والتسيب في الكثير من الأحيان وقد يضاف إلى ذلك سوء الإدارة وعدم كفاءتها في ترشيد التكلفة أو إدارة الخدمات، أما بالنسبة للعوامل الخارجية فتخص التغيرات في الاقتصاديات العالمية والتي تؤثر بدورها على عناصر

التكلفة الخاصة بالتنمية المحلية، كما أن اتساع نطاق الخدمات المحلية وتزايد أحجام المشروعات المحلية يؤدي بصورة آلية إلى تزايد تكلفة التنمية المحلية تلقائيا[1].

3-ضرورة الاتجاه إلى الاعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية: نجاح الإدارة المالية المحلية في الحصول على أكبر منفعة من استخدام الموارد المالية المحلية المتاحة يؤدي إلى التقليل من حجم الإعانات التي تأتي من الحكومة المركزية بدفع المواطنين المحليين إلى المزيد من المساهمة في تمويل احتياجاتهم إما بالاشتراك الإختياري من جانبهم في تكاليف المشروعات المحلية والحرص على سداد القروض وعدم التهرب الضريبي الأمر الذي يساعد على تدعيم كيان الإدارة المحلية[2].

الفرع الثاني:التخطيط المحلي للتنمية.

إن توفير الموارد المالية الضرورية لا يعتبر الشرط الوحيد لنجاح التنمية المحلية، بل يتوقف هذا النجاح أيضا على حجم وكيفية تسيير الموارد المتاحة من طرف المجالس المنتخبة والمسؤولين المحليين، وهنا يأتي أهمية موضوع التخطيط المحلي.

أولا: مفهوم التخطيط المحلي.

لقد زاد الاهتمام بالتخطيط في العصر الحديث في ظل النمو السريع الذي يعرفه العالم وتطور الحاجات في المجتمعات مع شح الموارد، الشيء الذي يتطلب الاستغلال الأمثل للموارد بشرية كانت أو مالية من أجل الوفاء بالمتطلبات الاجتماعية والاقتصادية لهذه المجتمعات.

يعرف التخطيط بصفة عامة بأنه" عملية حصر وتجميع موارد المجتمع مادية كانت أو بشرية وتنظيم طريقة استغلالها بما يكفل تحقيق أهداف محددة خلال أقصر فترة زمنية ممكنة "[3].

يرتبط التخطيط المحلي ارتباطا وثيقا بالقيادات المحلية التي تتولى تحضير الخطة وتنفيذها، حيث تتطلب كلتا العمليتين السابقتين مهارات فنية وإدارية أضف إلى ذلك توفرهم على رؤية مستقبلية وتمتعهم بقدرة التصرف والابتكار والمرونة، وللتخطيط المحلي دور كبير في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية بحيث تساهم في[4]:

- ✓ قيادة عملية التغيير الإيجابي في المجتمع وتهيئة السكان لتقبله والحد من مقاومته؛

1- عبد المطلب عبد المجيد، ص 30، مرجع سابق.

2- عبد المطلب عبد المجيد، ص 32، مرجع سابق.

1- محمد عبد العزيز عجمية، **التنمية الاقتصادية**، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 180.

4-خبيزي وهيبة، **التخطيط على المستوى الإقليمي (الجوانب القانونية)**، مذكرة ماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2014، ص21.

- ✓ مراعاة احتياجات السكان ورغباتهم في تحديد أولوياتهم في مناطق الإقليم بما يتلاءم وظروفهم، ما يؤدي إلى رفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي؛
- ✓ إقامة التوازن بين الأقاليم ومحاربته للإختلالات الإقليمية؛
- ✓ إيجاد مزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم والحد من هجرتهم إلى العاصمة والمدن الكبرى؛
- ✓ دعم الاستقرار الاجتماعي من خلال تعميق معاني الوحدة الوطنية، وتعزيز مشاعر الإنتماء الوطني؛
- ✓ إعطاءه لصورة واقعية عن الإمكانات والموارد الطبيعية لكل إقليم وكيفية استخدامها بشكل فعال وايجابي، مما يدفع عجلة النمو الاقتصادي إلى الأمام؛
- ✓ يؤدي إلى إنعاش الاقتصاد الوطني ذلك من خلال توفير التمويل المحلي لسد جزء من كلفة المشروعات، كما يحصر إنفاق معظم عائدات الوحدات الإقليمية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والنهوض بها؛

ثانيا:التخطيط الإستراتيجي للتنمية المحلية: يتطلب إعداد إستراتيجية للتنمية الاقتصادية المحلية تحقيق التوازن بين التنمية الاقتصادية والبيئة والاجتماعية، ويمكن تلخيص مكونات إستراتيجية التنمية في الجدول التالي:

الجدول رقم (II-1): خطوات إعداد إستراتجية للتنمية الاقتصادية المحلية.

عناصر إستراتجية التنمية الاقتصادية المحلية	
الرؤية	والتي توضح إجماع أصحاب المصالح على طبيعة المستقبل الاقتصادي المرجو للمجتمع المحلي.
الأهداف	تتوقف على الرؤية الكلية والنتائج المحددة المرجوة لعملية التخطيط الاقتصادي.
الأغراض	وضع معايير للأداء فضلا عن الأنشطة المستهدفة لعملية التنمية لتحقيق الأهداف والتي يكون لها إطار زمني.
البرامج	مجموعة من الأساليب لتحقيق الأهداف الواقعية للتنمية الاقتصادية والتي تكون قابلة للقياس
المشروعات و خطط العمل	تنفيذ أجزاء محددة من البرامج حيث يجب أن تحدد الأولويات كما يجب تقدير التكلفة، وبدورها يجب أن يكون لها إطار زمني وأن تكون قابلة للقياس.

المصدر: جوين سوينبرن وآخرون، **مرجع سابق**، ص 18.

إن إستراتيجية التنمية المحلية هي عبارة عن خطة إجمالية ذات أهداف وإجراءات قصيرة ومتوسطة أو طويلة الأجل، يتم تنفيذ الإستراتيجية التنمية كما يلي:[1]

1-خطط العمل: توفر خطط العمل الخاصة بالتنمية المحلية تفصيلات محددة عن المشروع والتي تشمل التنظيم الرامي لتحقيق الأهداف وتحديد الأطراف المسؤولة، جدول التنفيذ، الاحتياجات من الموارد المالية والبشرية،

[1] - جوين سوينبرن وآخرون، مرجع سابق، ص 19.

مصادر التمويل، الآثار والنتائج المتوقعة ونظم لتقييم حجم الانجاز، وتنفذ خطط العمل خلال إطار زمني قصير عادة ما يكون سنة، حيث تتميز مشاريعها بمردودية سريعة.

2-خطط التنفيذ: يجب أن تكون لكل إستراتيجية خطة للتنفيذ على أن تكون مدعومة بدورها بخطط عمل تفصيلية للمشاريع، حيث تحدد خطة التنفيذ الموازنة المطلوبة والاحتياجات من الموارد البشرية والتجهيزات اللازمة، فهي عبارة عن وثيقة واحدة تشمل كافة البرامج ومشروعات التنمية، كما تعمل على التأكد من أن البرامج والمشروعات لا تتنافس بصورة غير ملائمة.

ثالثا:التخطيط على مستوى الجماعات المحلية: كانت هناك عدة نصوص تنظيمية تحدد صلاحيات الجماعات المحلية بخصوص موضوع التخطيط المحلي، فبالنسبة للبلدية كان أول نص قانوني منظم لها هو الأمر 67-24 المتضمن القانون البلدي، ليليه القانون رقم 81-09 المعدل والمتمم للأمر السابق، ليأتي قانون 90-08، وأخيرا القانون 10-11 الذي عزز من مكانة البلدية وجعلها قاعدة لتحقيق التنمية المحلية، وبذلك فقد أسند لها صلاحيات واسعة في هذا المجال، وفيما يخص صلاحياتها في مجال التخطيط فقد ورد هذا الأخير في الباب الثاني المعنون بصلاحيات البلدية، الفصل الأول تحت عنوان التهيئة والتنمية، حيث خول للمجلس الشعبي البلدي إعداد برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته، ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، ويكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي[1].

أما بالنسبة للولاية فقد تناول القانون 12-07 مسألة التخطيط على مستوى إقليم الولاية، في الفصل الرابع تحت عنوان صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، الفرع الأول بعنوان أحكام عامة، وبالرجوع إليها نجد أن المجلس الشعبي الولائي يساهم في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه، حيث يعلمه الوالي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية[2].

1- المادة 107 من **قانون البلدية 11-10** المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2-المادة 78 من **القانون رقم 12-07** المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

المطلب الثالث: مصادر تمويل الجماعات المحلية

في البداية يجب أن نوضح أن ميزانية الجماعات المحلية تنقسم إلى قسمين وهما ميزانية التسيير وميزانية التجهيز، وكل قسم من أقسام هذه الميزانية لها مصدر تمويل خاصة بها، وعلى العموم فإن موارد الجماعات المحلية تتمثل أساسا في الموارد جبائية وموارد داخلية ذاتية وموارد خارجية.

الفرع الأول: الموارد الجبائية

تعتبر الموارد الجبائية ذات أهمية كبيرة في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، وهي تمثل نسبة معتبرة من الجباية الكلية والجدول التالي يبين ذلك:

الجدول رقم (II-2): تطور الجباية الإجمالية والمحلية في الجزائر (مليار دينار)

السنة	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
الجباية الإجمالية	441	544	720	790	986	1.222	1.376	1.600	1.651	2.615
الجباية المحلية	93	107	124	159	197.6	251.8	281	307	308	490
نسبة ج.م من ج.إ	% 21	%19	%17	%20	%20	%20	%20	%19	%18	%18

المصدر: حمران محمد، vers un code de fiscalité locale en algerie، مجلة الاقتصاد والمالية، عدد1، المجلد04، 2018، ص 56.

ولما نتحدث عن الجباية المحلية يجب أن نميز بين إيرادات الضرائب وإيرادات الرسوم.

أولا:الضرائب المحلية: تعرف الضريبة العامة بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة[1]، أما بالنسبة للظرائب المحلية فهي أموال تحصلها المجالس المحلية من الرعايا المحليين والمقيمين في نطاقها من أجل تحقيق المنفعة العامة والتي تصب في أهداف التنمية المحلية.

ثانيا:الرسوم المحلية:تأتي الرسوم المحلية في الدرجة الثانية من ناحية الأهمية بالنسبة للموارد المحلية الذاتية ذلك لأن الضرائب بأنواعها تأخذ الوزن النسبي الأكبر في الكثير من أنظمة، تنشأ الإيرادات المتأتية من الرسوم من الخدمات ذات المنفعة اجتماعية أو ثقافية يستفيد منها الأهالي ويعم نفعها المجتمع كله مثل الرسم على الحفلات، الرسم على الذبح ....الخ. وفي ما يلي جدول يبين أوجه التشابه والاختلاف بين الضريبة والرسم:

1-سوزي عدلي ناشد، **المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة،الميزانية العامة)**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص115.

الجدول رقم (II-3): أوجه التشابه والاختلاف بين الضريبة والرسم

أوجه التشابه بين الضريبة والرسم	أوجه الاختلاف بين الضريبة والرسم
-كل من الضريبة والرسم عبارة عن مبلغ من المال يدفع إلى الدولة. -كل منهما يهدف إلى تحقيق منفعة عامة -قد تتشابه طرق جباية كل منهما مثلا بوضع طابع مالي أو لقاء وصل رسمي. -قد تتشابه أحيانا التسمية لعدم دقة المشرع في اختيار التعبير المالي كتسمية الضريبة الجمركية بالرسم الجمركي.	-الضريبة تفرض بقانون ينظم كل الأحكام المتعلقة بها، في حين أن فرض الرسم يستند إلى قانون أو مرسوم. -الضريبة إجبارية الدفع، بينما الرسم اختياري إذ أنه مرتبط بإرادة المكلف والرغبة في الانتفاع من المنفعة المقرر عنها بالرسم. -الضريبة تفرض بقصد تحقيق أهداف مالية واقتصادية واجتماعية وسياسية، بينما الرسم يفرض بهدف تحقيق إيراد مالي للدولة. -الضريبة تفرض على الفرد بدون مقابل أو نفع خاص يعود عليه، أما الرسم فإنه يدفع مقابل الحصول على خدمة معينة.

المصدر:لمير عبدالقادر، **الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية**، مذكرة ماجستير تخصص اقتصاد وإدارة الأعمال،كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2014، ص66، بتصرف.

الفرع الثاني:الموارد الذاتية

إن مبدأ استقلال الذمة المالية للجماعات المحلية وإمتلاكها للشخصية المعنوية يضع تحت تصرفها العديد من المرافق العامة التي بواسطة تشغيلها وإدارتها يمكن أن تدر على الجماعات المحلية إيرادات معتبرة.

أولا:نواتج استغلال أملاك الجماعات المحلية: تنتج هذه الموارد عن مجموعة من العمليات التي تقوم بها الجماعات المحلية كعمليات التنازل أو عمليات الكراء للعقارات والمنقولات التي تعود ملكيتها للجماعات المحلية، حيث تتمثل هذه المداخيل أساسا فيما يلي:

- ✓ **تأجير عقارات والمنقولات**:وهي إيرادات منتظرة من كراء الآليات والعتاد وأيضا الإيرادات المتأتية من كراء عقارات البلدية كالمحلات ذات الاستعمال السكني والمهني والتجاري التي أنجزتها اقتنتها الولاية أو البلدية بوسائلها الخاصة، أو تأجير العمارات و البنايات .....الخ.
- ✓ إيرادات منتظرة من حقوق وضع اللافتات الإشهارية؛
- ✓ **حقوق على الأماكن والتوقف**: وهي الإيرادات الخاصة بكراء محطات المسافرين والأسواق الأسبوعية؛

✓ **مساهمات أخرى** : ونجد مثلا إيرادات متأتية بسبب تدهور حالة الطرق وهي عبارة عن إيرادات منتظرة من حقوق حفر الطرق؛

✓ **تقديم خدمات عمومية**: كحقوق الاشتراك في المكتبة والأنترنيت؛

✓ **حقوق المحشر**: وهي حقوق منتظرة من إيرادات المحشر؛

✓ **أرباح المنشآت التجارية والصناعية المملوكة للمحليات**: يقصد بهذه الأرباح الدخول الناتجة من ملكية المحليات للمشروعات الاقتصادية في الأنشطة المختلفة والتي تدر دخلا لها سواء في مجالات إنتاجية مثل مشروعات الزراعية أو خدمية مثل مشروعات المياه، الكهرباء، النقل وغيرها، كما تنشأ هذه الموارد عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية (مداخيل الممتلكات)، والأراضي المشغلة التي تعود ملكيتها للمحليات.

كما يمكن للجماعات المحلية أن تؤسس فيما بينها مشاريع ومؤسسات مشتركة تحقق لها النفع العام، وتستفيد من إيراداتها المحلية، وذلك لاتساع حاجيات ومصالح السكان وعدم كفاية إقليم معين في تلبية حاجات مواطنيه وتمثل أرباح وفوائد هذه المشاريع والمؤسسات إيرادات هامة للجماعات المحلية تمكنها من تغطية نفقات تسييرها وتجهيزها[1].

ثانيا:الفائض المرحل (التمويل الذاتي):من المعلوم أنه لكل سنة مالية هناك نتيجة مالية تنبثق عن تنفيذ الميزانية كانت هذه النتيجة ربح أو خسارة، لكن عند تكلمنا عن ميزانيات الإدارات العمومية المحلية فلا نتكلم عن الربح أو الخسارة ولكن نتكلم عن الفائض والعجز. ففي حالة وجود فائض في ميزانية الجماعات المحلية يظهر هذا الفائض في الحساب الإداري الذي يعتبر بمثابة الميزانية الختامية للبلدية أو الولاية و يظهر في الحساب رقم 85. بعد ذلك يرحل الفائض في حالة وجوده إلى الميزانية الإضافية من العام نفسه والذي يعتبر كإيراد في الميزانية.

بعد ترحيل الفائض تبدأ عملية ما يسمى بالتمويل الذاتي، إن تشخيص التمويل الذاتي كأداة لتمويل الجماعات المحلية يقتضي علينا التطرق لمسألتين هامتين هما : حساب التمويل الذاتي ، فعالية هذه الأداة.

1- أ.لخضر مرغاد، **الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة خيضر بسكرة، العدد 07، سنة 2005، ص07.

1-حساب التمويل الذاتي:التمويل الذاتي يعرف على أنه اقتطاع تقوم به الجماعات المحلية من إيرادات التسيير لفائدة التجهيز والاستثمار،وقد حدد نسبة الإقتطاع ب 10% من إيرادات التسيير[1].

✓ **2- فعالية التمويل الذاتي**: يعتبر التمويل الذاتي عملية داخلية يتم من خلالها اقتطاع مبلغ من إيرادات التسيير وتحويلها إلى نفقات التجهيز، وبالتالي فهو لا يعبر عن مورد حقيقي، وتعبر فعالية هذه الأداة في أهمية المشاريع المنجزة من خلال هذا المصدر كالمشاريع المتعلقة بالصيانة للمنشآت الاقتصادية والاجتماعية، وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي للمواطن والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية .

الفرع الثالث: الموارد المالية الخارجية.

نظرا للمتطلبات التنموية العديدة للجماعات المحلية كان لزاما إيجاد مصادر تمويل خارجية تعين هذه الجماعات على العملية التمويلية ومن هذه المصادر هي:

أولا:الإعانات الحكومية:إن السلطات المركزية تخصص إعانات للجماعات المحلية بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتسعى من خلالها الدولة إلى تعميم الرفاه والرخاء في مختلف الجهات والمناطق لإزالة الفوارق الجهوية والاهتمام بالمناطق النائية[2] ، وتتمثل أهم هذه الإعانات في:

1-**إعانات الميزانية**:هي إعانات يقصد بها تقليل التفاوت في الموارد المالية للجماعات المحلية المختلفة، ومحاولة تعويض عجز بعض الجماعات المحلية الفقيرة، وترتبط هذه الإعانة ارتباطا مباشرا بموارد السلطات المحلية ونفقاتها، وتقدر على أساس النفقات السنوية المعتمدة من السلطات المحلية التي يكون معدل نصيب الفرد من الموارد المحلية فيها دون المعدل القومي، ولذا تعرف أحيانا بإعانة قصور الموارد المحلية الذاتية[3].

2-إعانات مخصصة: وهي إعانات تكون مخصصة لنفقات معينة كالإعانات الخاصة بأجور المستخدمين المؤقتين، أو الإعانات الخاصة بمنحة المسنين.

3-الإعانات غير المخصصة: وتساهم الدولة في النفقات التي تتعلق بالصالح العام بإعانة سنوية، دون أن تكون هذه الإعانة مخصصة لغرض معين، وعادة ما تقدر هذه الإعانة على أساس حجم السكان.

1- المادة 01 من **قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2010/04/27** يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانية البلديات،الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 34 المؤرخة في 2010/05/23.

2- بول أ .ساموبلسون، ترجمة مصطفى موفق، **علم الاقتصاد الدور الاقتصادي للدولة ومحددات الدخل الوطني**، ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993 ، ص 72.

3- عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، مرجع سابق، ص101

4-إعانات التجهيزات والاستثمارات: وتساهم الدولة بإعانات في المشروعات التي تقوم بها الجماعات المحلية على ألا تدفع هذه الإعانات إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات، ومدى مطابقتها للمشروع الذي منحت على أساسه الإعانة، وتكون عادة هذه الإعانات عبارة عن مخططات تنموية وهو ما سندرسه في المبحث اللاحق لما لها من أهمية على مستوى التنمية المحلية.

وتهدف السلطات المركزية من تقديم الإعانات إلى الجماعات المحلية إلى ما يلي[1]:

- ✓ تمكين الجماعات المحلية من تحقيق حد أدنى من الخدمات العامة؛
- ✓ التخفيف من العبء الضريبي المحلي، إذ أن العبء الضريبي يزيد في الجماعات المحلية الفقيرة عنه في الجماعات المحلية الغنية،
- ✓ توجيه الجماعات المحلية للقيام بأنواع معينة من المشروعات الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التوافق بين السياسة المحلية والسياسة المركزية؛
- ✓ معالجة الأزمات الاقتصادية، حيث يمكن للدولة عن طريق تقديم الإعانات للجماعات المحلية في أوقات الكساد أن تمكنها من التوسع في الإنفاق مما يساعد على تدعيم سياسة الانتعاش الاقتصادي.

ثانيا:القروض المحلية: القروض هي عبارة عن تكملة لباقي أنواع التمويل، وهي تهدف إلى سد العجز والقصور في ميزانية المحليات، ويسمح غالبا للجماعات الإقليمية بالاقتراض من أجل تغطية تكاليف نشاطاتها ومخططاتها ولكن مع ذلك توجد بعض القيود على القروض المحلية والتي نذكر منها[2]:

- ✓ تسجل القروض في إيرادات قسم التسيير ولا تستعمل لتسديد الديون الأصلية؛
- ✓ إخطار الدولة قبل الاقتراض خاصة إذا كان المشروع المراد تنفيذه غير وارد في الخطة الوطنية؛
- ✓ تحدد نسبة معينة للاقتراض من المجموع السنوي لإيرادات الجماعات المحلية؛
- ✓ ضرورة دراسة النفقات التي ستمول بالقروض، فإذا لم يحسن استخدام القرض أدى إلى التأثير السلبي على النشاط الاقتصادي.

1- أ.لخضر مرغاد، **الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**، مرجع سابق، ص08.

2 عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق ، ص24

المبحث الثالث: الوسائل التمويلية المباشرة للتنمية المحلية

رغم ذكرنا سابقا للعديد من المصادر التمويلية للجماعات المحلية إلا أن هناك بعض المصادر التمويلية التي عادة ما توجه مباشرة نحو التنمية على المستوى المحلي، وهذا ما يجعل هذه المصادر ذات أهمية كبيرة مقارنة بباقي المصادر الأخرى.

المطلب الأول: الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)

مر هذا الصندوق بعدة مراحل منذ إنشائه، حيث عرف أول مرة بصندوق تضامن العمالات والبلديات الجزائرية الذي ألغي سنة 1964 ليعوضه الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، وبعد صدور قانون البلدية سنة 1967 وقانون الولاية سنة 1969 أعيد تنظيم هياكل الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط من خلال إنشاء صندوق تضامن البلديات والولايات، ثم تحول هذا الصندوق في سنة 1973 إلى هيئة تسمى مصالح الأموال المشتركة للجماعات المحلية تخضع لسلطة وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

الفرع الأول: تنظيم الصندوق

في سنة 1986 تحولت الهيئة التي كانت تسمى بمصالح الأموال المشتركة للجماعات المحلية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تسمى بالصندوق المشترك للجماعات المحلية *(Fons comen des collectivités locales (FCCL*، حيث نص المرسوم 266/86 المؤرخ في 1986/11/04 المتضمن تنظيم وتسيير الصندوق المشرك للجماعات المحلية على ما يلي :" **يمثل الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي وهو موضوع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية**[1]".

فيما يخص إيرادات الصندوق فهي تأتي من مصدرين رئيسيين هما : الإيرادات الضريبية، والمساهمات الإجبارية لكل من البلديات والولايات، وتحدد نسبة هذه المساهمة عن طريق التنظيم[2]،بعد ذلك يقوم الصندوق بإعادة توزيعها على الجماعات المحلية وفق الصيغ التالية:

✓ **إعانات التوزيع المتساوي**: المخصصة للتسيير وإعانة التجهيز والاستثمار، ويؤخذ في توزيع هذه الإعانات عدد السكان والوضعية المالية للجماعة المحلية.

1-المادة01 من **المرسوم 86-266** الممضي في 1986/11/04 يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 45 المؤرخة في 1986/11/05.

2- المادة 178 من **قانون رقم 12-07** و214 من **القانون 11-10**.

✓ **الإعانات الاستثنائية للتوازن** : تخصص لها 05% من ميزانية الصندوق وتوجه لكل من البلديات التي تعاني عجزا لا يسمح لها بتسيير نفقاتها الإجبارية وكذا في حالة الكوارث الطارئة.

✓ **إعانات التجهيز** : تشكل إعانات التجهيز والاستثمار المحلي مهمة أخرى من مهمات الصندوق وتمثل 40% من ميزانيته الخاصة بالتضامن، وتمنح المساعدات الخاصة بالتجهيز للمشاريع الموجهة للري،التزود بالمياه ، التطهير والإنارة ومختلف أنواع التهيئة الحضرية.

الفرع الثاني:دور الصندوق من الناحية التمويلية

لأجل ممارسة الصندوق لمهامه على أحسن وجه، زود الصندوق المشترك للجماعات المحلية بصندوقين للتضامن والضمان، يقومان بدفع المبالغ المالية التي يخصصها ويقرها، وبموجب المرسوم رقم 14-116 تم ضبط عمل صندوقي التضامن والضمان الذي يدعى في صلب النص "الصندوق" ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره[1].

أولا: دور صناديق التضامن: يدفع الصندوق البلدي للتضامن للبلديات ما يأتي[2]:

✓ مخصص مالي سنوي بالمعادلة، موجه لقسم التسيير في ميزانية البلدية لتغطية النفقات الإجبارية كأولوية؛

✓ إعانات التجهيز الموجهة لقسم التجهيز والاستثمار لميزانية البلدية؛

✓ إعانات توازن للبلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة؛

✓ إعانات استثنائية للبلديات التي تواجه وضعية غير متوقعة.

أما بالنسبة للولاية فإن صندوق تضامن الجماعات المحلية يمول ما يلي[3]:

✓ تخصيص سنوي للمعادلة، موجه لقسم تسيير ميزانية الولاية؛

✓ إعانات تجهيز موجهة لقسم التجهيز والاستثمار في ميزانية الولاية؛

✓ إعانات استثنائية للولايات التي تواجه على الخصوص وضعية مالية صعبة، أو التي تواجه أحداثا كارثية؛

✓ إعانات تشجيع خاصة بالبحث والتكوين والاتصال؛

1- المادة 01 من **المرسوم التنفيذي رقم 14-116** المؤرخ في 2014/03/24، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، جريدة رسمية الجمهورية الجزائرية العدد 19 المؤرخة 2014/04/02.

2-المادة 213 من **القانون رقم 11-10** المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- المادة 177 من **القانون رقم 12-07** المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

✓ إعانات موجهة إلى تنمية المناطق الواجب ترقيتها.

وعليه فإن الهدف المنتظر من وراء تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية هو :

- ضمان موارد للجماعات المحلية كافية لسير المرافق العمومية؛
- تسوية الإختلالات الميزانية للجماعات المحلية؛
- المساعدة على توفير أدنى التجهيزات للاستجابة للحاجيات الجماعية للمواطنين .

ثانيا:دور صناديق الضمان: يخصص الصندوق البلدي والولائي للضمان لمواجهة ما يلي[1]:

✓ نقصان مبلغ الضرائب المباشرة المحلية في كشف الضرائب بالنسبة لمبلغ التقديرات الخاصة بها؛

✓ التخفيضات و المبالغ غير المستوفاة أثناء السنة الحالية.

وعليه فإن دور الصندوق البلدي للضمان يتمثل في:

✓ الدفع المنتظم عند ظهور اختلال في التقديرات الجبائية التي تتضمنها ميزانية البلدية،

✓ المساعدة في تدارك تخفيضات القيم التي لم يتسنى تحصيلها من خلال الضرائب المباشرة خلال السنة المالية.

الفرع الثالث: بعض النشاطات التمويلية للصندوق على المستوى المحلي في الجزائر

يلعب الصندوق دورا مهما ليس فقط على المستوى التمويلي ولكن حتى على المستوى التنموي المحلي للجماعات المحلية حيث أن لهذا الصندوق عدة نشاطات في هذا المجال نذكر منها(سنة 2015)[2]:

✓ خصص الصندوق المشترك للجماعات المحلية منحة معادلة التوزيع بالتساوي المقدرة بـ 82 مليار دج، وزعت كما يلي : 72 مليار دينار لفائدة 1442 بلدية و10 مليار دينار لفائدة 36 ولاية؛

✓ منح تخصيص الخدمة العمومية بقيمة تُقدر بـ 6 مليار دج لفائدة جميع الولايات للتكفل بنفقات صيانة وكراء حافلات النقل المدرسي على مستوى البلديات؛

1- المادة 178 من **القانون 12-07**، والمادة 213 من **القانون رقم 11-10**، مرجع سابق.

2- الموقع الرسمي **لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية** عبر الرابط: http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar

✓ منح تخصيص لصيانة وحراسة المدارس الإبتدائية مقدر ب 15,25. مليار دج في إطار قانون المالية لسنة 2015 لغرض التكفل بالنفقات المتعلقة لصيانة وحراسة المدارس الابتدائية من طرف البلديات؛

✓ مُنح تخصيص يقدر بـ 65,97 مليار دج لفائدة الميزانيات المحلية ، لغرض التكفل بزيادات الأجور لما يتجاوز 285000 عون في الإدارة الإقليمية. 58.02 مليار دج لمستخدمي البلديات و 1.95 مليار دج للمستخدمين المسجلين في الميزانيات اللامركزية للولايات؛

✓ تخصيص تعويض نقص القيمة الجبائية والذي يعتبر كتعويض مقابل إلغاء الدفع الجزافي وتخفيض نسبة الرسم على النشاط المهني يقدر مبلغ هذا التخصيص لسنة 2014 بـ 94,8 مليار دج موزع كما يلي: 57,16 مليار دج لفائدة البلديات ،1,10مليار دج لفائدة الولايات، و6,7 مليار دج لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

أما بخصوص الإعانات المالية للتجهيز لفائدة البلديات مول الصندوق العديد من المشاريع لفائدة الجماعات المحلية نذكر منها[1] :

أولا: إنجاز ملحقات إدارية بلدية: وذلك في إطار تقريب الإدارة من المواطن، حيث تم إطلاق برنامج إنجاز ملحقات إدارية بلدية ممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية. يتضمن هذا البرنامج انجاز 1200 ملحقة إدارية في المناطق الريفية والمناطق الحضرية بقيمة إجمالية تقدر بـ 9,4 مليار دج لفائدة 776بلدية.

ثانيا: برنامج تعزيز الحظائر البلدية بالعتاد المتنقل: في إطار برنامج تجهيز البلديات الممول من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية، خُصص مبلغ قدره 40,16 مليار دج لدعم الحظائر البلدية باقتناء 8691 وحدة، من كل الأصناف من بينها الحافلات المدرسية،شاحنة ،جرافات ،مفرغة القنوات ، الجرار، الجرافة، شاحنة صهريج، قلاب آلي..الخ. وزع هذا البرنامج على المؤسسات التالية:

- المؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية : انجاز 4172 وحدة بمبلغ مقدر بـ 21 ،9 مليار دج؛

- الشركة الوطنية لعتاد الأشغال العمومية :تسليم 1840 وحدة بمبلغ إجمالي يقدر بـ 16,4 مليار دج؛

- شركة تسويق العتاد الفلاحي: تسليم 2679 وحدة بمبلغ إجمالي يقدر بـ1,7 مليار دج؛

1- الموقع الرسمي **لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية**، نفس المرجع السابق.

ثالثا: برنامج إنجاز وتجهيز المكتبات وقاعات المطالعة على مستوى البلديات :يمثل هذا البرنامج عملية إنجاز 1176 مكتبة و قاعة مطالعة لفائدة 1115 بلدية بمبلغ إجمالي يقدر بـ 14,71 مليار دج، كما تم تجهيز هذه الهياكل بداية من سنة 2011 بمبلغ إجمالي يقدر بـ 3,5 مليار دج. تهدف هذه التجهيزات لجعل هذه الهياكل فضاء عصري للمعرفة (وسائل الإعلام الآلي و أجهزة الإسقاط الأجهزة السمعية البصرية ..الخ).

رابعا:برنامج إنجاز حضانات على مستوى البلديات :يمثل هذا البرنامج عملية إنجاز 487 حضانة بمبلغ إجمالي يقدر ب .5,4 مليار دج.

المطلب الثاني: المخططات البلدية للتنمية (*PCD*):

تدخل مخططات البلدية للتنمية *PCD* (*Plans communaux de développement*) ضمن برامج التجهيز العمومية، حيث من خلالها تحاول الدولة إعطاء ديناميكية أكثر للتنمية المحلية في مختلف بلديات الوطن.

الفرع الأول: مفهومها.

هي عبارة عن مخططات شاملة للتنمية في البلدية، جاءت لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية، مهمتها توفير الحاجات الضرورية للمواطن ودعم القاعدة الإقتصادية، تشمل هذه المخططات التجهيزات القاعدية والفلاحية وتجهيزات الإنجاز[1]، وقد اعتبر المرسوم 136/73 المؤرخ في 1973/08/09[2] برامج الأعمال قصيرة المدة تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني.

كل مشروع تعتزم الدولة انجازه في البلدية يجب أن يحصل على الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي، ولهذا الغرض يمكن للبلدية أن تطلب تقديم أي وثيقة من شأنها أن تساعدها في معرفة طبيعة المشروع ومحتواه وآثاره.

كل اقتراح من البلدية لتسجيل أي عملية في المخطط الوطني للتنمية يجب أن تسبقه دراسة تتعلق بما يأتي:[3]

- ✓ إمكانية انجاز المشروع و صلاحيته؛
- ✓ تقدير الكلفة تقديرا دقيقا؛

1-Soltane Khaled, **L'investissement local et dynamique des Territoires cas de constantine**, thèse magistére, faculté de science économique et science de gestion, Constantine, 2007, p.07

2-**المرسوم رقم 73-136** المؤرخ في 1973/08/09 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 67 المؤرخة في 1973/08/21.

3- المادة 03 من **مرسوم رقم 81- 380** المؤرخ في 1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصها في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 52 المؤرخة في 1981/12/29.

- ✓ إمكانيات التمويل وإجراءاته وكيفياته؛
- ✓ المردودية الاقتصادية للمشاريع ذات الطابع الإنتاجي؛
- ✓ طبيعة البرامج المرافقة التي تترتب عن الاستثمار و انعكاساتها على البيئة.

إن مخططات البلدية للتنمية تعبر عن الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للبلدية بتقدير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لذلك فإن الدولة تخصص لهذه المخططات أظرفت مالية معتبرة، وفيما يلي بعض مخصصات المالية للمخططات البلدية:

الجدول رقم (II–4): تطور المخصصات المالية لمخططات التنمية البلدية للفترة 2000-2018.

الفترة		المبالغ
الخماسي 2000–2004		175 مليار دينار
الخماسي 2005–2009		437 مليار دينار
الخماسي 2009–2014		434 مليار دينار
الخماسي 2015–2019	2015	100 مليار دينار
	2016	36 مليار دينار
	2017	70 مليار دينار
	2018	100 مليار دينار

Source: sur le site Intérieur.gov.dz; **fiche pédagogique relative au PCD** P 05: http://www.interieur.gov.dz/images/FICHE-PEDAGOGIQUE-RELATIVE-au-PCD-fr.pdf (voir le 14/08/2018)

الفرع الثاني: إعداد المخطط البلدي للتنمية.

يمر إعداد المخطط البلدي للتنمية بمرحلتين أساسيتين وفي مستويين مختلفين، حيث تكون المرحلة الأولى على المستوى المحلي في حين تكون المرحلة الثانية على المستوى المركزي.

أولا: على مستوى البلدية:يقوم المجلس الشعبي البلدي بجمع كل البيانات الأساسية حول الاحتياجات الحقيقية والضرورية للمواطنين على مستوى البلدية، ويعمل على تحليل الإمكانيات المتوفرة لدى البلدية بغرض اقتراح

المشاريع التي تكون البلدية قادرة على انجازها بعيدا عن القرارات الارتجالية، ويقتضي على البلدية قبل اقتراح المشاريع التنموية الالتزام بالضوابط التالية:

✓ مراعاة التوجيهات الحكومية، بحيث تعد البلدية مخططها للتنمية وتصادق عليه في إطار توجيهات المخطط الوطني،[1] محترمتا ومطبقتا للنصائح والتوجيهات التي تقدمها الحكومة باعتبارها أكثر خبرة منها وكذلك من أجل ضمان التجانس والعدالة بين بلديات الوطن؛

✓ مراعاة طاقات البلدية، إذ لابد أن يتم إعداد مخطط البلدية وفقا للإمكانيات التي تتوفر عليها البلدية.

✓ ترتيب حاجيات البلدية حسب الأولويات، وخاصة الاحتياجات ذات الأولوية في المخطط الوطني ومنها على الخصوص التزويد بالماء الشروب والتطهير والطرقات؛

✓ الوفاء بالتزامات المنتخبين، فلابد على المجلس الشعبي البلدي ورئيسه أن يعمل على تحويل وعودهم للمواطنين أثناء الحملة الانتخابية إلى واقع يجسد على أرضية الميدان.

تقوم البلدية باقتراح مجموعة من المشاريع التنموية عن طريق مداولات المجلس الشعبي البلدي وتسجل هذه المشاريع في مدونة البلدية، ثم ترسل فيما بعد إلى مديرية التخطيط التي تقوم بدراسة مقترحات البلدية دراسة تقنية، كما تقوم الولاية ممثلة في الوالي الذي يرأس المجلس التنفيذي بمناقشة المخطط والنظر في مضمون البرامج من أجل التأكد من مدى اهتمامه بانشغالات واحتياجات المواطنين في البلدية، وترسل فيما بعد مقترحات البلدية إلى وزارة المالية ليدخل المخطط البلدي في مرحلة جديدة.

ثانيا: على المستوى المركزي:تستقبل وزارة المالية اقتراحات البلديات من كل الوطن، وتقوم المديرية العامة للميزانية بتجميع كل هذه المشاريع وترتيبها.

يتولى رئيس الحكومة باستدعاء لجنة التحكيم التي تتشكل من ممثلين عن كل من وزارة الداخلية، وزارة المالية (المدراء الولائيين للتخطيط والتهيئة العمرانية) بالإضافة إلى بعض رؤساء الدوائر، وتتناول هذه اللجنة مناقشة المخططات البلدية المقترحة من خلال النقاط التالية:

✓ القدرات التمويلية لكل بلدية؛

✓ أولويات التنمية المحلية لكل بلدية؛

1- المادة 19 من **القانون رقم 88- 02** المؤرخ في 1988/01/12 المتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية العدد 2 المؤرخة في 1988/01/13.

- ✓ الأولويات الوطنية للتنمية؛
- ✓ ملاءمة المشاريع للكثافة السكانية لكل بلدية.

الفرع الثالث: تنفيذ المخطط البلدي للتنمية.

رغم كون المخطط محلي إلا أن تمويله يكون كليا عن طريق الدولة ضمن ما يسمى بالإعانات الحكومية للجماعات المحلية، فبعد المناقشة تقوم الحكومة بقبول المخططات البلدية أو تعديلها، و تقوم بتحرير "**رخص البرامج**" بالنسبة للمشاريع الجديدة و"**اعتمادات الدفع**" بالنسبة للمشاريع التي شرع في انجازها*، و يعتبر هذا الإجراء بمثابة مصادقة الحكومة على المخطط البلدي والذي أصبح قابلا للتنفيذ

أولا: الوسائل المالية: تتمثل الوسائل المالية في كل من رخص البرامج واعتمادات الدفع حيث تسير هذه الوسائل كما يلي:

1. **تسيير رخص البرامج:** يخضع برنامج التجهيز العمومي لمخططات التنمية البلدية لرخص برامج شاملة حسب كل ولاية، يبلغ الوزير المكلف بالمالية بعد تشاور مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية هذه الرخص إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الشروع في تنفيذها،[1] وتوزع رخص البرامج طبقا للقانون حسب الأبواب على بلديات الولاية مع إعطاء الأفضلية للبلديات المحرومة ولاسيما المناطق الواجب ترقيتها.

لا يتم تعديل توزيع رخص البرامج الخاصة بالمخططات البلدية للتنمية إلا بمرسوم تنفيذي صادر عن وزير المالية والذي يقوم بالتعديل بناءا على اقتراح من الوالي.

2. **تسيير إعتمادات الدفع:** بعد حصول الولاية على رخصة البرنامج النهائية تقوم بتوزيعها في شكل اعتمادات دفع سنوية، وبموجب مقرر من الوزير المكلف بالمالية يشرف الوالي بعد استشارة المصالح الولائية المختصة بتوزيع اعتمادات الدفع حسب الأبواب والبلديات مع مراعاة توجيهات التنمية وأولوياتها.

يسمح توزيع رخص البرامج بشكل اعتمادات دفع سنوية إلى الاستهلاك العقلاني لرخصة البرنامج، وتجدر الإشارة إلى أن اعتمادات الدفع المخصصة لتمويل مشاريع المخطط البلدي للتنمية يجب أن تستهلك قبل نهاية السنة المالية المخصصة لها.

---

*يقصد برخصة البرنامج المبلغ الأقصى للنفقة التي يمكن للوزير أو الوزراء المعنيين الالتزام في حدودها لانجاز الاستثمارات المرخص بها، وتبقى الرخصة صالحة إلى غاية انتهاء المشروع أو إلغاؤه، أما اعتمادات الدفع فتحدد المبلغ الأقصى للنفقة الممكنة للآمر بالصرف الالتزام في حدودها أو دفعها خلال السنة بالنسبة للتعهدات المبرمة في إطار رخصة البرنامج.

1- المادة 21 من **مرسوم تنفيذي رقم 98- 277** المؤرخ في 1998/07/13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة في 15 /1998/07.

ثانيا: طرق الانجاز:يمكن للبلديات أن تنجز مخططاتها التنموية عن طريق مجموعة من الوسائل وهي:

1. **المؤسسة العمومية البلدية:** بهدف الاستخدام الأمثل للوسائل المسخرة للبلدية ولضمان تنفيذ مخططاتها التنموية يمكن للبلدية أن تنشأ مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال، تكون المؤسسات العمومية البلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري ويجب على المؤسسة ذات الطابع الصناعي أو التجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها[1].

2. المقاولة العمومية البلدية: تساهم المقاولة العمومية البلدية في انجاز مخطط التنمية الاقتصادية البلدية وذلك بإنتاج المعدات أو الخدمات التي تحتاجها البلدية، وتتمتع المقاولة العمومية البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تنشأ المقاولات العمومية البلدية بعد مداولات المجلس الشعبي البلدي لتليها مصادقة وزارة الداخلية، ويمكن إنشاء مقاولة بلدية باشتراك بلديتين أو أكثر.

3. **الانجاز بوسائل الغير**:في حالة عجز البلدية عن تنفيذ المشاريع التي تدخل ضمن المخطط البلدي للتنمية بوسائلها الخاصة فإنها تلجأ إلى مؤسسات مختصة سواء كانت عمومية أو خاصة، وترتبط البلدية مع هذه المؤسسات بعقود الصفقات العمومية والتي هي عبارة عقود مكتوبة وفق التشريع المعمول به تبرم قصد انجاز الأشغال واقتناء الموارد والخدمات والدراسات لصالح البلدية.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعقد صفقة مع إحدى أو مع مجوعة من المؤسسات التي يراها مناسبة والتي يشترط فيها الصفة القانونية والكفاءة، والتي تقدم أحسن العروض إما بأقل تكلفة أو بأحسن نوعية أو بأسرع وتيرة انجاز أو باجتماعهم، وقبل منح الصفقة نهائيا تعتبر الموافقة الشخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي شرطا ضروريا لصحة الصفقة العمومية.

المطلب الثالث: المخططات القطاعية للتنمية.

تدخل المخططات القطاعية للتنمية ضمن البرامج الوطنية للتجهيز العمومي، حيث تسعى الدولة من خلالها إلى زيادة الدعم المادي للنهوض بالتنمية المحلية.

الفرع الأول: مخططات قطاعية غير ممركزة (PSD)

عملا بمبدأ اللامركزية في إدارة الشؤون العامة للمواطن وتحقيق رغباتهم، فضلا عن المساهمة في تفعيل التنمية تقوم الولاية بإعداد مخططها للتنمية، والذي هو عبارة عن مخطط متوسط الأجل والمسماة بالمخططات القطاعية للتنمية *PSD* (*plans sectoriels de développement*) .

1- المادة 154 من **القانون رقم 11-10**، مرجع سابق.

أولا: مفهومها: تحدد فيه الولاية الخطوط العريضة لبرامجها التنموية لمدة 5 سنوات ويعكس مخطط الولاية في المدى المتوسط البرامج والوسائل والأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية"، ويشمل المخطط الولائي للتنمية جميع المجالات وهو يعكس مستوى المعيشة للمواطن المحلي حيث يهدف إلى الرفع من هذه المستويات وتوفير الظروف وتحسين شروط الحياة.

تخص التجهيزات العمومية غير الممركزة والمسماة "**برامج قطاعية غير ممركزة**"الأعمال التي تنتمي المجالات المحددة في الملحق بهذا المرسوم[1] وتشمل سبعة قطاعات أساسية وهي:

الجدول رقم (II-5): قائمة العمليات التي تدخل في نطاق البرامج القطاعية غير الممركزة .

القطاعات	العناوين
الصناعات التحويلية	دراسة الصناعات المحلية.
الفلاحة والري	الاستصلاح، التحسين العقاري، التكثيف الفلاحي، المنشات القاعدية الريفية، مساحات الاستصلاح، جلب المياه، التنقيبات الاستغلالية، التموين بمياه الشرب الحضرية، التطهير الحضري.
الخدمات	دراسات النقل العامة، دراسات تخزين وتوزيع عامة، مراقبة نوعية المنتجات المعدة للاستهلاك.
المنشآت الأساسية الاقتصادية والإدارية	الطرق الوطنية والولائية، دراسات وتحقيقات إحصائية، دراسات عامة للتهيئة العمرانية، دراسة المنشات الأساسية الإدارية، مباني الإدارة المحلية.
التربية والتكوين	دراسات عامة للتربية والتكوين، التعليم الثانوي، التعليم الابتدائي والمتوسط، دراسات عامة حول الشغل والإنتاجية، التربية المتخصصة، التربية خارج المدرسة، التكوين الإداري والمتخصص.....
المنشآت الأساسية الاجتماعية والثقافية	المستشفيات، المؤسسة المتخصصة، الوحدات الخفيفة، الشبيبة، الرياضة، الثقافة، المجاهدون، أماكن العبادة، العائلة والطفولة....
البناء ووسائل الانجاز	عمليات التهيئة الحضرية الكبرى، السكن الريفي، المساكن المرافقة للقطاع الاجتماعي التربوي.

المصدر: ملحق تابع للمرسوم التنفيذي رقم 93-57 المتعلق بنفقات تجهيز الدولة.

تعد الولاية مخططها للتنمية المتوسط الأمد ويصادق عليه المجلس الشعبي الولائي الذي يتخذ كل إجراء من شانه ضمان تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات الخاصة بكل ولاية.

يجب أن لا يخرج مخطط الولاية للتنمية عن إطار توجيهات المخطط الوطني المتوسط للتنمية مع مراعاة جوانب التناسق،[2]كما يجب يحقق مخطط الولاية ترتيب وإدماج وتنسيق كافة الأعمال المتعلقة بالانجاز وأن يشكل أداة للتواصل بين الولاية و السلطة المركزية.

1-المادة 13 **المرسوم التنفيذي رقم 93-57** الممضي في 1993/02/27 المتعلق بنفقات تجهيز الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 المؤرخة في 1993/03/03.

2- المادة 19 من **القانون رقم 88- 02** المتعلق بالتخطيط، مرجع سابق

ثانيا: تنفيذ المخطط الولائي للتنمية:يتم تحضير المخطط القطاعي غير الممركز للتنمية من طرف المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم يخضع لدراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية على مستوى مديرية التخطيط[1]، وبعد المصادقة عليه يبعث إلى وزارة المالية التي تقوم بدورها بدراسته والمصادقة عليه ثم تقوم بتحرير رخص البرامج واعتمادات الدفع، حيث يعتبر هذا الإجراء بمثابة ترخيص للولاية للشروع في تطبيق وتنفيذ برامجها التنموية.

تسجل البرامج القطاعية غير الممركزة باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذها عن طريق اعتمادات الدفع التي تخصص من طرف وزير المالية، ويقوم الوالي بتوزيع اعتمادات الدفع المبلغة له حسب كل قطاع، ويمكن للوالي أن يقوم بتحويلات مالية من قطاع فرعي إلى قطاع فرعي آخر ضمن نفس القطاع وذلك في حدود اعتمادات الدفع المبلغة له[2]، و يتعين على الوالي في إطار تنفيذ برامج التنمية توفير ما يلي:

- ✓ الأرض التي يقام عليها المشروع؛
- ✓ الدراسات و العناصر التي تثبت جدوى المشروع؛
- ✓ تقويم المشروع حسب النتائج و الدراسات؛
- ✓ نتائج المناقصات المتصلة بالعملية طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية.

تخضع عملية تنفيذ برامج المخطط الولائي للتنمية إلى أحكام قانون الصفقات العمومية، ويقوم الوالي بتشكيل اللجنة الولائية للصفقات العمومية المتشكلة من[3]:

- ✓ الوالي أو ممثله رئيسا؛
- ✓ ممثل عن المصلحة المتعاقدة؛
- ✓ ثلاثة (3) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي؛

1- موسى رحماني، وسيلة سبتي، مداخلة بعنوان **واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية**، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، باتنة 1 و2 ديسمبر 2004 ، ص 6.

2-المادة 19 من **مرسوم تنفيذي رقم 98- 277** يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، مرجع سابق.

3- المادة 174 من **المرسوم الرئاسي رقم 15-247**، ممضي في 2015/09/16 المتعلق بقانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50 مؤرخة في 2015/09/20.

- ✓ ممثلين إثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)؛
- ✓ مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء؛
- ✓ مدير التجارة بالولاية.

يرسل الوالي إلى الوزارات المعنية كشفا كل ثلاثة أشهر يبين فيه استهلاك اعتمادات الدفع حسب الأبواب ويكون هذا الكشف مرفقا بتقرير يبين نسبة الانجاز المادي للبرنامج والظروف العامة التي يجري فيها الانجاز.

الفرع الثاني: المخططات القطاعية الممركزة (*PSC*).

يقصد بالمخططات أو البرامج القطاعية الممركزة *(Programmes séctoriels centralisé)* تلك البرامج التي تكون موضوع مقررات يتخذها الوزراء باسمهم أو باسم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الموضوعة تحت وصايتهم بالإضافة إلى المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي وكذا الإدارات المتخصصة.

ورغم كون هذه المخططات ذات طابع وطني إلا أنها تساهم بشكل وبطريقة غير مباشرة في دعم الإمكانيات الاقتصادية و الاجتماعية للجماعات المحلية التي تجد نفسها في غالب الأحيان عاجزة على انجاز مشاريع ضخمة تفوق قدراتها المالية و البشرية و التنظيمية.

ولهذه المشاريع بعد وطني أو جهوي هدفها تهيئة الإقليم وتحتوي على أبعاد جغرافية تتجاوز المستوى المحلي وتشمله، وتأخذ بعين الاعتبار جميع حاجات ومتطلبات البلاد كوحدة واحدة، وتستهدف الوصول بالمجتمع إلى أعلى مستويات الرفاهة من خلال خطة كاملة تمتد إلى عدة سنوات، تتكامل خلالها الجهود والإمكانات الوطنية والدولية مثل الشراكة والاستثمار الأجنبي والاقتراض، وتتضمن مشاريع كبرى مثل الطريق السيار شرق غرب ومشروع السكة الحديدية والسدود والموانئ والمطارات، ويتعين قبل تنفيذ المشاريع التي تدخل ضمن هذه المخططات توفير على الخصوص ما يلي[1]:

- ✓ دراسة إمكانية التنفيذ؛
- ✓ تقدير من الإدارة المركزية الوصية بشأن ملاءمة إنجاز المشروع، في حالة ما إذا بادرت به المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

1- المادة 06 **المرسوم التنفيذي رقم 93-57**، المتعلق بنفقات تجهيز الدولة، مرجع سابق.

- ✓ طريقة الانجاز المرتقبة وإدراجها في إستراتيجية تنمية وسائل الانجاز الوطنية؛
- ✓ العناصر التي تبرز الملاءمة الاقتصادية والاجتماعية والأولوية الممنوحة لها؛
- ✓ تقييم أثرها على تسيير ميزانية الدولة خلال السنوات المالية اللاحقة؛
- ✓ تقديم الكلفة بالعملة الصعبة مباشرة مع الإشارة إلى كيفية تمويلها.
- ✓ تبلغ قائمة المشاريع أو البرامج المسطرة في المخطط الوطني للإدارات والمؤسسات المعنية وللخزينة العمومية.

يبلغ الوزير المكلف بالمالية طبقا للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تعتمده الدولة البرامج القطاعية الممركزة سنويا إلى الوزراء المتخصصين ومسؤولي المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي ويبين بموجب هذا المقرر رخص البرامج موزعة حسب كل قطاع، كما تبلغ اعتمادات الدفع بموجب مقرر من طرف وزير المالية حسب كل قطاع فرعي.

بعد تحسن الوضع الأمني الذي شكل عائق كبيرا في وجه التنمية الوطنية بشكل عام والتنمية المحلية بشكل خاص شرعت الجزائر في العمل على تحسين اقتصادها عن طريق إطلاق برامج خاصة ذات طابع قطاعي مركزي والتي نذكر منها:

أولا:برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي: أطلق هذا البرنامج من طرف رئيس الجمهورية بموجب المادة 230 من القانون 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، وقد تم فتح حساب التخصيص الخاص رقم 108- 302 من أجل تنفيذ المشاريع التي تدخل ضمن هذا البرنامج الذي خص له مبلغ إجمالي قدر بـ 525 مليار دينار جزائري[1].

ثانيا:البرنامج التكميلي لدعم النمو(2005-2009): جاء هذا البرنامج في إطار السعي نحو مواصلة سياسة التوسع في الإنفاق التي شرع في تطبيقها بداية سنة 2001، خصوصا مع استمرار تحسن الوضعية المالية الناتجة عن تراكم احتياطي الصرف الذي سببته أسعار النفط المرتفعة منذ بداية الألفية الثالثة.

قدرت الاعتمادات المالية الأولية المخصصة للبرنامج التكميلي لدعم النمو بمبلغ 4.202.7 مليار دينار جزائري، بما في ذلك مخصصات البرنامج السابق (1.216 مليار دينار) ومختلف البرامج الإضافية لا سيما برنامج الجنوب والهضاب العليا، والبرنامج التكميلي الموجه لامتصاص السكن الهش، والبرامج التكميلية المحلية. أما

1- صالحي نجية ومخناش فتيحة، **أثر دعم الإنعاش الإقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الإقتصادي (2001-2014) نحو تحديات آفاق النمو الاقتصادي الفعلي والمستديم**، مؤتمر دولي، جامعة سطيف 01، 2013، ص04.

الغلاف المالي الإجمالي المرتبط بهذا البرنامج عند اختتامه سنة 2009 فقدر ب 9.680 مليار دينار جزائري بعد إضافة عمليات التقييم للمشاريع الجارية ومختلف التمويلات الإضافية الأخرى.

ثالثا:برنامج توطيد النمو الإقتصادي (2010-2014): يندرج هذا البرنامج ضمن ديناميكية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت قبيل 10 سنوات ببرنامج دعم الإنعاش الإقتصادي التي تمت مباشرته سنة 2001 على قدر الموارد التي كانت متاحة آنذاك، وتواصلت ديناميكية هذه البرامج من خلال البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي والذي دعم برنامج تنمية جنوب الجزائر وتنمية برنامج الهضاب العليا. وبذلك بلغت كلفة جملة عمليات المسجلة خلال الخمس سنوات الماضية ما يقارب 17500 مليار دج من بينها بعض المشاريع المهيكلة التي مازالت قيد الإنجاز.

يخصص برنامج 2010-2014 أكثر من 40 من موارده لتحسين التنمية البشرية وذلك على الخصوص من خلال[1]:

- ✓ ما يقارب 5000 منشأة للتربية الوطنية (منها 1000 إكمالية و850 ثانوية) و600.000 مكان بيداغوجي جامعي و 400.000 مكان إيواء للطلبة وأكثر من 300 مؤسسة للتكوين والتعليم المهنيين؛
- ✓ أكثر من 1500 منشأة قاعدية صحية منها 172 مستشفى و 45 مرآبا صحيا متخصصا و377 عيادة متعددة التخصصات بالإضافة إلى أكثر من 70 مؤسسة متخصصة لفائدة المعوقين؛
- ✓ مليوني (02) وحدة سكنية منها 1.2 مليون وحدة سيتم تسليمها خلال الفترة الخماسية على أن يتم الشروع في أشغال الجزء المتبقي قبل نهاية سنة 2014 ؛
- ✓ توصيل مليون بيت بشبكة الغاز الطبيعي وتزويد 220.000 سكن ريفي بالكهرباء؛
- ✓ أكثر من 5.000 منشأة قاعدية موجهة للشبيبة والرياضة منها 80 ملعبا و160 قاعة متعددة الرياضات و400 مسبح وأكثر من 200 نزل ودار شباب؛
- ✓ برامج هامة لقطاعات المجاهدين والشؤون الدينية والثقافة والاتصال.

1-بيان مجلس الوزراء " **برنامج التنمية الخماسي 2010-2014**" المنعقد في 2010/05/24، ص01 من خلال الرابط:
http://algerianembassy-saudi.com/PDF/quint.pdf (05/02/2018)

خلاصة الفصل:

من خلال هذا الفصل تطرقنا لموضوع التنمية المحلية ووجدنا أنها تشمل العديد من جوانب حياة المجتمع من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والعديد من الجوانب الأخرى التي من شأنها الرفع من مستوى معيشة السكان، وأن لهذه التنمية مجموعة من المقومات والمعوقات التي تأثر عليها.

من جهة أخرى فقد رأينا أن للجماعات المحلية مسؤولية كبيرة اتجاه التنمية المحلية خاصة من الناحية التمويلية، فقد أعطى المشرع الجزائري صلاحيات عديدة للجماعات المحلية من خلال قانون البلدية وقانون الولاية، فأصبت الفاعل الأساسي في تخطيط وتمويل وتنفيذ المشاريع التنموية على المستوى المحلي.

وفي الأخير تطرقنا إلى بعض الوسائل التمويلية التي توجه مباشرة إلى المجال التنموي على المستوى المحلي والتي تعتبر كآليات تمكن الجماعات المحلية من تحسين قدرتها في المجال التنموي كالصندوق المشترك للجماعات المحلية وكذلك مخططات التنمية البلدية والقطاعية، وقد ذكرنا العديد من الإنجازات التنموية التي كانت بفضل هذه الوسائل التمويلية.

من هذا المنطلق سنحاول في الفصل القادم توضيح بعض الآليات الإصلاحية التي يمكن من خلالها إصلاح مالية الجماعات المحلية.

الفصل الثالث

تمهيد:

نظرا لتعدد المهام التي أصبحت تقوم بها الدولة جعل من الصعوبة بما كان أن تتكفل وحدها بكل الإصلاحات الإقتصادية والمالية على المستوى المركزي، وباعتبار البلدية والولاية جماعات محلية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية فكان لزاما عليها إيجاد آليات فعالة لإصلاح كل ما يتعلق بماليتها وهيكلها التسيري.

إن إصلاح المالية المحلية تعتبر من الخطوات الأساسية للإصلاح المالي العام على مستوى السلطة المركزية، باعتبار أن المالية المحلية تمثل جزءا هاما من المالية العامة، وأي عملية إصلاحية يجب أن تكون وفق إستراتيجية محددة تشمل كافة الجوانب المتعلقة بها من عمليات التمويل أو الإنفاق أو الرقابة أو حتى في ما يتعلق بالعنصر البشري.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: إصلاح نظام التسيير المالي المحلي.

المبحث الثاني: إصلاح الجباية المحلية.

المبحث الثالث: تفعيل الرقابة على المالية المحلية.

المبحث الأول: إصلاح نظام التسيير المالي المحلي

عندما ننظر بتمعن إلى نظام تسيير المالية المحلية نرى أنها لا تزال تعاني العديد من المشاكل، كانت من ناحية تمويل وتسيير ميزانيتها أو من خلال كفاءة مواردها البشرية، لذلك كان لزاما عليها إيجاد مجموعة من الآليات التي من خلالها يمكنها من تحسين سير نظام تسييرها المالي.

المطلب الأول: مواجهة العجز الموازني

المقصود بعدم توازن الميزانية هو عدم تعادل الإيرادات مع النفقات، وما يتبع ذلك من الوقوع في العجز أو الفائض في الميزانية، إذ يظهر فائض الميزانية في حالة تفوق الإيرادات على النفقات بمعنى أخر عندما تكون النفقات أقل من الإيرادات هنا يتحقق الفائض، وفي حالة العكس أي إرتفاع النفقات عن الإيرادات هنا يتحقق عجز الميزانية [1] *Déficit budgétaire*.

لكن يجب الإشارة هنا إلى العجز الحقيقي في ميزانية الجماعات المحلية، لأنه عادة في ميزانية البلديات أو الولايات نجد أنها في غالب الأمر تظهر بالفائض، لكن العجز الحقيقي لا يظهر إلا بدراسة تحليلية للإيرادات الحقيقية ومقارنتها بالنفقات الحقيقة.

الفرع الأول: أسباب العجز الموازني

هناك مجموعة من الأسباب تجعل من ميزانية الجماعات المحلية تعاني من عجز حقيقي وتتمثل أساسا في: **ضعف الموارد المالية والنمو السريع للنفقات.**

أولا:ضعف الموارد المالية للجماعات المحلية :عموما فإن ميزانية الجماعات المحلية تتوفر على مجموعة من المداخيل ويرجع ضعف المصادر المالية للجماعات المحلية لمجموعة من الأسباب نذكر منها:

1-عدم إحصاء وتوثيق الأملاك العمومية والعقارية:منذ الإستقلال لم تقم الجماعات المحلية بجرد جميع أملاكها، الأمر الذي أدى إلى ضياع العديد من الممتلكات ووثائقها وبالتالي ضياع موارد مالية هامة، بالإضافة إلى ذلك فإن معظم البلديات تقريبا تفتقر إلى فهرس عقاري يحصي كل ممتلكاتها بكل أنواعها، حتى البلديات التي تتوفر على هذا الفهرس فهو ناقص ولا يبرز كل الممتلكات.

1- صالح الرويلي، **اقتصاديات المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص54.

2-عدم مراجعة أسعار الإيجار: العديد من الممتلكات مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف صيانتها، فزيادة الإنفاق العمومي الذي صاحب ظاهرة التضخم وارتفاع الأسعار لم يصاحبه مراجعة في الأسعار الإيجارية للممتلكات.

3-عدم الاستغلال الأمثل للمرافق العمومية :حيث نجد الكثير من الجماعات المحلية تؤدي مجموعة من الخدمات بالمجان، في حين يمكنها أن تحصل على إيراد نتيجة هذه الخدمات المقدمة.

4-الإرتجال في اتخاذ القرارات غير المبنية على دراسات مسبقة: بالرغم من أن القانون البلدي لسنة 2011 يسمح بالتعاقد مع خبراء ومختصين في البحث في أي إشكال يستعصى حله على المسؤولين، إلا أن اللجوء إلى هذا الإجراء هو نادر الحدوث ويحل محل هذا اتخاذ القرارات المنبعثة من صميم التوجهات السياسية لإرضاء جهة معينة، وغالبا ما يكون ذلك على حساب المصلحة العامة والمصلحة الإدارية للبلدية.

ثانيا:النمو السريع لنفقات ميزانية الجماعات المحلية: تعتبر ظاهرة النمو السريع لنفقات الجماعات المحلية من الظواهر العامة التي أضحت كصفة أساسية ملازمة لجميع بلديات وولايات الوطن، على اختلاف حجمها وإمكانياتها الطبيعية والبشرية، ومن أهم أسباب هذه الزيادة نجد:

1-أسباب ديمغرافية: من الطبيعي أن تزداد نفقات الدولة والجماعات المحلية بازدياد عدد السكان، والزيادة في عدد السكان في الحقيقة تمنع القيام بمقارنات الفترات المختلفة، وهناك عدة طرق لمعرفة الزيادة الحقيقية للنفقات المحلية، ويمكن ذلك باستخدام الوسيلتين[1]:

- ✓ معرفة نصيب الفرد من الإنفاق الكلي لاستبعاد الزيادة الناتجة عن زيادة عدد السكان.
- ✓ مقارنة نسبة الإنفاق الكلي إلى مجموع الدخل الكلي، في السنوات المختلفة.

ومنه نستنتج بأنه إذا كانت الزيادة في النفقات المحلية لا تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد منها، فإن هذه الزيادة الناتجة عن تزايد عدد السكان هي زيادة ظاهرية.

2-**الأسباب الإدارية لزيادة النفقات** :نتيجة لتطور دور الجماعات المحلية والتوسع في الخدمات العامة التي تقدمها للمجتمع كنتيجة طبيعية للتطور الاقتصادي والاجتماعي، زاد بذلك عدد المصالح الإدارية التي تقوم كل منها بدور مختلف في مجال الخدمة العامة، بالإضافة إلى تقسيم العمل الذي يحتاج إلى عدد من الموظفين في الجهاز الإداري وبالتالي زيادة النفقات المحلية، ومن الملاحظات الهامة وخصوصا في الدول النامية نمو حجم العمالة في الإدارات الحكومية بشكل كبير يفوق عما تقدمه من خدمات.

1-حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص23.

3-الأسباب الاجتماعية:إن تركز السكان في المدن والمراكز الصناعية تؤدي إلى زيادة حجم الإنفاق لتغطية الطلب الحاصل على الخدمات العامة، ويرجع ذلك إلى أن حاجات السكان في المدن أكبر وأعقد من حاجات السكان في القرى (الريف)، بالإضافة إلى زيادة الخلل في توزيع الدخل والثروة بين أفراد المجتمع، ما نتج عنه زيادة عدد الأفراد الذين يقعون تحت خط الفقر، وبالطبع يكلف هذا المزيد من الإنفاق على برامج الحد من الفقر[1].

4-زيادة تدخل الجماعات المحلية في المجال التنموي :حرصت الدولة على إعطاء دور أكبر للجماعات المحلية للتدخل بصورة موسعة في الحياة الاقتصادية والتنموية للبلاد، وهذا يعتبر من الأسباب الرئيسية لازدياد النفقات المحلية نظرا لطبيعة المشاريع التي أصبحت تقوم بها، كما أن الحرص على زيادة الإستقلالية للجماعات المحلية في الحياة الاقتصادية أصبح يحملها نفقات إضافية.

الفرع الثاني:تثمين الإيرادات المحلية

إن الإستقلالية المالية للجماعات المحلية فرض عليها تثمين مختلف مصادر تمويل ميزانيتها ومن بين آليات تثمين الإيرادات المحلية نذكر:

أولا: صيانة ممتلكات الجماعات المحلية وإعادة تقييمها: وذلك بتخصيص إعتمادات مالية لصيانتها يخص الأمر أساسا الأملاك غير المنقولة، الشبكات المختلفة (الطرق، المياه، التطهير...الخ)، فالمحافظة على الحالة الجيدة لهذه الممتلكات يتمثل في تقدير الإعتمادات اللازمة الموجهة لصيانتها، وفي كل الحالات يجب على الجماعات المحلية إعادة تثمين ممتلكاتها من خلال ما يلي:

- ✓ إحصاء ممتلكات المحلية والمسك المنتظم لسجل الجرد ودفتر المحتويات؛
- ✓ التطبيق الصارم لشروط المزايدة بالنسبة لكل عملية بيع لأملاك الجماعات المحلية؛
- ✓ تحيين مبالغ إيجار المحلات ذات الطابع السكني أو المهني بحسب الأسعار في السوق؛
- ✓ اللجوء إلى المزايدة أو الوكالة من أجل تحصيل حقوق الطرق والأماكن، والوقوف في المعارض، والأسواق العمومية...الخ؛
- ✓ إعذار المؤسسات والخواص والهيئات بترميم الطرق المتلفة بعد الأشغال المنجزة من طرفهم، أو ترميمها مقابل إصدار سند إيراد ذو طابع تنفيذي؛
- ✓ وضع تسعيرة معقولة، ومحينة للخدمات المقدمة للمواطنين من قبل المرفق العام (الملاعب الجوارية، المكتبات العمومية، النقل المدرسي...الخ).

1- سعيد عبد العزيز عثمان، **المالية العامة مدخل تحليلي معاصر**، الدار الجامعية، بيروت، 2008، ص188.

ثانيا: تشجيع الإستثمار المحلي: يعد الاستثمار المحلي من أهم دعائم التنمية المحلية، لذلك يتعين على الجماعات المحلية الإهتمام أكثر بتدعيم وترقية الاستثمار في إطار سياسة تنموية شاملة [1].

وتكمن أهمية الإستثمار المحلي في أنه يؤدي إلى تراكم الثروات، وخلق المزيد من مناصب العمل، ويؤدي كذلك إلى الرفع من مردودية الموارد الجبائية المخصصة للبلديات، مما ينعكس بشكل إيجابي على مواردها المالية، إن التركيز على زيادة حجم ومردودية الموارد المالية المحلية سيحل وحده مشكل نقص هذه الموارد، في ظل غياب استثمارات محلية منتجة للموارد المالية، خاصة أمام محدودية الأوعية الجبائية للبلديات، نتيجة التفاوت الكبير في الإمكانيات الاقتصادية، وإن تتبع مسار التنمية في جميع مجالات البلدية يؤكد على أن التركيز كان بالدرجة الأولى على المناطق الحضرية الكبرى على حساب غيرها من المناطق[2].

ثالثا: ترقية التعاون المشترك بين البلديات: يسمح التعاون المشترك بتقوية العلاقة بين الجماعات المحلية خاصة البلديات وتطوير الإدارة المحلية والنهوض بالتنمية المحلية وتكريس الشفافية في التسيير، وتدعيم القدرات التخطيطية والتنفيذية للإطارات المحلية، من خلال تبادل الخبرات التي تتشكل عن طريق العمل المشترك.

وعليه يجب تفعيل مشروع التسيير التضامني للبلديات الذي يسمح لمجموعة من البلديات المتجاورة بإنجاز مشاريع تعود عليها بالفائدة المشتركة، مثل انجاز مرافق عمومية كمحطات لتخزين وتوزيع المياه ومحطات لردم النفايات، مما يخفف العبء على ميزانية البلديات، فيمكن للمجالس الشعبية البلدية لبلديتين أو أكثر، أن تقرر الاشتراك في مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لتقديم الخدمات أو التجهيزات أو مصالح ذات نفع مشترك بينها، سعيا من وراء تطوير نظام الإدارة المحلية وخلق التعاون بين المجالس المحلية لأجل تنفيذ وإدارة مشاريع الخدمات المشتركة[3].

الفرع الثالث:ترشيد الإنفاق المحلي*

إذا ما نظرنا إلى هيكل ميزانية الجماعات المحلية فهي تتكون من الإيرادات والنفقات مثلها مثل باقي الميزانيات، ولمواجهة مشكل عجز الميزانيات فلا يجب أن ننظر فقط إلى الجانب التمويلي، بل يجب أيضا الاهتمام بالجانب الإنفاقي.

1-سعاد طيبي، **المالية المحلية ودورها في عملية التنمية**، أطروحة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق، بن عكنون جامعة الجزائر، 2009، ص296.

2- سعاد طيبي، نفس المرجع، ص298.

3- فريدة مزياني، دور **الجماعات المحلية في مجال الاستثمار**، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد السادس، ص63.

* في الحقيقة توجد مصطلحات كثيرة تهدف إلى ضرورة التحكم في الإنفاق المحلي ولعل أهمها، أولويات الإنفاق، التقشف في عملية الإنفاق ضبط الإنفاق....الخ، وحسب رأيي فإن مصطلح ترشيد الإنفاق يعتبر أدق وأشمل هذه المصطلحات.

أولا: تعريف ترشيد الإنفاق: يأخذ مصطلح "الترشيد" معناه من مصطلح "الرشد" بمعناه الإقتصادي والذي يعبر عن التصرف بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد وطبقا لما يملي به العقل، ويتضمن الترشيد إحكام الرقابة والوصول بالتبذير الإسراف إلى الحد الأدنى، ومحاولة الإستفادة القصوى من الموارد الإقتصادية والبشرية والطبيعية المتوفرة[1]، ويطلق إصطلاح الترشيد على ترشيد الإستثمار ترشيد إستخدام الطاقة ترشيد الإستهلاك، ترشيد الإنفاق الذي هو جوهر موضوعنا هذا.

يعتبر ترشيد الإنفاق المحلي والذي يعتبر أساسا جزء من الإنفاق العمومي "لأن نفقات الجماعات العمومية تعتبر جزء من نفقات الدولة" من المفاهيم التي حظيت بنصيب كبير من الإهتمام ويعرف ترشيد الإنفاق على أنه تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية[2].

إن الهدف الأساسي لعملية ترشيد الإنفاق المحلي ليس فقط التقليل من حجم هذه النفقات وإنما الوصول إلى أكبر منفعة من خلال عملية الإنفاق المحلي، وهذا يتطلب وجود قطاع محلي كفئ وفعال لإدارة نفقات الميزانية بالشكل المناسب، وعموما فإن مصطلح الكفاءة يشير بصفة عامة إلى تقليل المدخلات في البرامج بالنسبة للمخرجات المتوقعة بعد التعرف على الوسائل التي يتطلبها انجاز الأهداف[3].

ثانيا:عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق المحلي: كما رأينا سابقا فإن لعملية ترشيد الإنفاق المحلي مجموعة من الأهداف ولا يمكن لهذه الأهداف أن تتحقق إلا بتوفر مجموعة من العوامل نوجزها في مايلي:

1-توافر المعلومات المالية :يجب توافر جملة المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة، وعن أوجه الإنفاق المختلفة، وأن تكون هذه المعلومات معالجة وقابلة للاستعمال،فلما نتكلم عن الجماعات المحلية هناك عدة وسائل لتوفير المعلومات المالية مثل الميزانيات السابقة، الإلتزامات المتوفرة، الحساب الإداري، بالإضافة إلى العديد من الملاحق والتقارير المالية الذي يمكن إستخدامها كمصدر معلومات أساسي لتوجيه الإنفاق المحلي.

2-التحديد الدقيق للأهداف: لنجاح أي عملية إقتصادية لابد من تحديد الأهداف المرجوة من هذه العملية، بحيث أنه إذا لم تكن هناك أهداف واضحة لا يمكننا في النهاية تقييم هذه العملية (لأن عملية التقييم تتم بمقارنة

1- محمد شاكر عصفورة، **أصول الموازنة العامة**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، لبنان، 2008، ص399.

2- دراوسي مسعود، **السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الإقتصادي "حالة الجزائر" 1990-2004**"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004، ص171

3- Alan Lawton and Aidan rose, **organization and management in the public sector**, 2nd ed, pitman publishing, London, 1994, p:156.

الأهداف المسطرة مع الأهداف المحققة)، فإذا تكلمنا على ترشيد الإنفاق في ميزانية الجماعات المحلية فيمكن للمجالس المنتخبة أن تحدد إحتياجاتها التنموية وتضع ميزانية موافقة لهذه الإحتياجات.

لكن الصعوبة الحقيقية تكمن في تحديد هذه الأهداف بحيث يرى steiner أن صعوبة تحديد الأهداف الرئيسة تنعكس على صعوبة تحديد الأهداف الفرعية بدقة والتي تقررها الوحدات الحكومية والمحلية لأن تحديد الأهداف يوثر على صياغة البرامج[1].

3-تحديد الأولويات: من المعروف أن حجم الموارد المالية المتوفر لدى بعض الجماعات المحلية تعتبر موارد محدودة ولا يمكنها تلبية جميع الحاجيات التنموية للمجتمع المحلي ولهذا كان من الضروري التحديد الدقيق للبرامج والحاجيات الأساسية، وعليه فإن عملية تحديد الأولويات تقوم على مجموعة من المبادئ الأساسية[2]:

- ✓ مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة وانعكاساتها السلبية على أفراد المجتمع؛
- ✓ عامل الزمن الذي يلعب دور كبير في تحديد الأولويات بين البرامج والمشاريع، فكلما كان الوقت المطلوب لإنجاز برنامج معين أقصر، كان ذلك مبررا لاختيار هذا البرنامج؛
- ✓ درجة إهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة، فكلما زاد الإهتمام الشعبي بالمشكلة زاد التفضيل لها ومنحت الأولوية لحلها قبل غيرها من المشاكل؛
- ✓ عامل الخبرة، بحيث كلما كانت الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة مجربة ومضمونة النجاح كلما كان ذلك دافعا لمنحها الأولوية في الإنجاز.

4- الحرص على ضمان الجودة والرفع من المردودية :بحيث ينبغي أن أن تكون المردودية جيدة تعكس قيمة الأموال التي صرفتها الدولة أو الجماعات المحلية، فالحرص على جودة الخدمات والمشاريع يمكن أن تجنب المصاريف الإضافية الكثيرة التي تثقل كاهل الدولة، وتغني عن أعمال الترميم المتكررة والمتتابعة وعن تكاليفها، وبالإضافة إلى ذلك فإن المردودية الإجتماعية للنفقة تنطوي على تحويل النفقات العامة الاجتماعية قصد محاربة ظاهرة الفقر، فكل مصلحة ينبغي أن تبحث عن أعلى درجة من الفعالية مقابل أقل تكلفة[3].

1- خالد المهايني، **الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة**، مجلة إدارة المال العام –التخصيص والإستخدام–، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2010، ص95.

2 عثمان محمد غنيم، **التخطيط أسس ومبادئ عامة**، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص94.

3-شعبان فرج، **الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)**، أطروحة دكتوراه تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير،جامعة الجزائر 03، 2012، ص91.

المطلب الثاني: إعادة النظر في دور العنصر البشري والمجتمع المحلي

إن المفهوم المعاصر لعملية الإصلاح المالي والإقتصادي أصبح يعتبر أن الإستثمار في المورد البشري ضرورة ملحة لكافة الهيئات والمنظمات كانت عمومية أو خاصة وبالتالي أصبح ينظر إليه كقيمة مضافة وتحقيق ناتج وطني، وعليه فإنه لا يمكن أن تكون عملية إصلاحية كاملة إلا بتضافر كل الجهود وذلك باعتبار أن كل من العنصر البشري والمجتمع المحلي شرطان أساسيان لنجاح أي عملية إصلاحية.

الفرع الأول: إصلاح المورد البشري للإدارة المالية المحلية

للأسف لا تزال العقلية السائدة حول الموظف في المؤسسة العمومية أنه مجرد شخص يتقاضى راتبه نتيجة ساعات جلوسه في مكتبه ويحمل الدولة تكاليف إضافية، ولا ينظر له كاستثمار يمكنه أن يقدم الإضافة الضرورية للإدارة التي يعمل بها، حيث أن الأداء والمردودية هي القيمة المضافة الحقيقية للموظف، ويرى ريمون موزليك أنه : "لا تكفي النية الصادقة للأعوان، تحتاج المؤسسة إلى حسن الأداء أكثر فأكثر، والحاجة إلى كفاءة الموظف أصبحت ملحة جدا[1]".

أولا:إجراءات وزارة الداخلية بخصوص تكوين العنصر البشري: نظرا لكون العنصر البشري هو مصدر كل سياسات الإصلاح والعامل الرئيسي لنجاحها، فقد خصصت وزارة الداخلية والجماعات المحلية جزءا كبيرا من مخطط عملها لتنمية القدرات المهنية للمستخدمين وتأهيل الكفاءات قصد الارتقاء إلى مستوى التحديات التي تفرضها الإصلاحات الجديدة، لاسيما فيما يتعلق ب[2]:

- ✓ مواصلة سياسة تحسين معدل التأطير على مستوى الإدارات المحلية، وذلك بترجيح إدماج المستخدمين في إطار جهاز المساعدة على الإدماج المهني؛
- ✓ تمكين الولايات المنتدبة الجديدة من الاستفادة من برنامج خاص للتوظيف وإعادة نشر الموظفين؛
- ✓ إعادة تشكيل شبكة مؤسسات التكوين عن طريق إتمام إنجاز هياكل التكوين الجهوية المتواجدة حاليا في طور الإنجاز؛
- ✓ مباشرة تجسد مخطط التكوين الذي سيشمل جميع الفئات المهنية، وذلك بتعبئة جميع مؤسسات القطاع وتعزيز قدرات التكوين من خلال تنفيذ برنامج للتعاون مع قطاعي التعليم العالي والتكوين والتعليم المهنيين؛

1-Muzellzec Raymond: **"Finances locales"**, 3éme ed, Dalloz, 1998, P 172.

2- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، **السياسة الحكومية في مجال الجماعات المحلية**، أكتوبر 2015، ص 07، على الرابط:

http://www.premier-ministre.gov.dz/ressources/front/files/pdf/politiques/micl-ar.pdf (تاريخ الاطلاع 11/03/2018)

- ✓ تطوير مناهج التكوين باستحداث أرضيات معلوماتية حديثة للتعليم والتكوين عن بعد؛
- ✓ إعادة تنظيم المدرسة الوطنية للإدارة ومراجعة نظام التكوين فيها؛
- ✓ مراجعة تنظيم المركز الوطني للبحث والتحاليل الخاصة بالسكان والتنمية وجعله أداة فعالة للبحث والتحليل في خدمة التنمية المحلية، وذلك في إطار التوجهات الجديدة؛
- ✓ وضع حيز التنفيذ لبرنامج التعاون مع قطاع التعليم العالي في ميدان البحث العلمي، وهو ما سيسمح بتثمين نتائج البحث واستغلالها في إطار المحاور الإستراتيجية لتطوير السياسات العمومية التي باشرتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية؛
- ✓ مباشرة إعداد نظام الإعلام الخاص بالموارد البشرية (SIRH) الذي سيسمح بعصرنة تسيير الموارد البشرية وإدراجها في إطار التسيير الإستشرافي للمستخدمين وإدخال المعلوماتية في أعمال التسيير الروتينية، وهو الأمر الذي سينجم عنه مستقبلا توجيه الجهود نحو الأبعاد الإستراتيجية لتنمية المورد البشري.

ومن جهة أخرى وتطبيقا لأحكام قانون المالية لسنة 2011 شرعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في عمليات عصرنة التسيير المالي للجماعات المحلية لاسيما إعداد ميزانية جديدة للبلديات (المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012، المتضمن شكل ومضمون ميزانية البلدية)، في هذا الإطار تم تنظيم أيام دراسية من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول الميزانية الجديدة للبلديات لفائدة الإطارات المحلية (المفتشين العامين للولايات، مديري الإدارة المحلية، رؤساء الدوائر، الأمناء العامين للدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأمناء العامين للبلديات، أمناء خزينة البلديات ومابين البلديات، و المراقبين الماليين للبلديات)، بمشاركة ممثلين عن مجلس المحاسبة ووزارة المالية.

الطريقة المعتمدة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية لتطبيق المدونة الجديدة للميزانية لجميع البلديات تتمحور فيما يلي[1]:

- ✓ وضع لجنة مؤقتة (ad-hoc) تكلف بمراجعة وتحيين التعليمة C1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات.

1-الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية على الرابط:

http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar (تاريخ الاطلاع 13/04/2018)

✓ وضع برنامج تكوين حول الميزانية الجديدة في شكل تربص مغلق لفائدة الأمناء العامين للبلديات والمسؤولين الماليين وكذا رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

✓ إعداد برنامج إعلام آلي موجه للآمرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية الجديدة للبلديات .

ثانيا:سياسة توظيف وتحفيز العنصر البشري:نجد في كل المؤسسات خاصة كانت أو عامة مصلحة تهتم بكل ما هو متعلق بالعنصر البشري بداية من عملية توظيفه إلى غاية إحالته على التقاعد، ففي الهيكل التنظيمي للجماعات المحلية نجد هذه المصلحة تسمى بمصلحة المستخدمين وهي التي تهتم بهذا الجانب.

1-سياسة التوظيف:تبدأ عملية التوظيف من التساؤل حول هل هناك فعلا حاجة للتوظيف؟ وذلك عن طريق إيجاد تنسيق لا متناهي بين نتائج تخطيط الموارد البشرية ووصف الوظائف، حيث تقوم كل وحدة إدارية بالتعبير عن إحتياجاتها الكمية والنوعية من الموارد البشرية.[1]

2-سياسة التحفيز: إن الإهتمام بتحفيز الموارد البشرية تفرضه الرغبة في تحسين أدائهم، ومن ثم تحقيق أهداف الهيئة المحلية والموارد البشرية على حد سواء، حيث أن توفر القدرة على العمل لدى الفرد إلى جانب توفره على المعلومات والمؤهلات العلمية لا يضمنان الحصول على أداء جيد لهذا الفرد، لأنه يبقى مرهونا بالدور الذي يلعبه الحافز.

إن تقدير جهود العاملين يكون ذلك بمنح شهادة تقدير، أو توجيه رسائل شكر للعاملين الأكفاء الذين يحققون مستويات أداء عالية، كما يمكن تقدير جهود العاملين عن طريق تسجيل أسمائهم على لوحة الشرف مع لمحة موجزة عن نشاطهم وجهودهم وما حققوه من إنجازات. هذا طبعا إضافة إلى حوافز معنوية إيجابية أخرى مثل: إستشارة العاملين في القرارات الإدارية، تحسين ظروف العمل، إثراء العمل، لوائح الشكر والثناء، المصايف والرحلات، وضع صندوق الشكاوي والمقترحات...الخ.[2]

3-إعادة النظر في الشروط وصلاحيات المنتخبين المحليين: بالرغم من أن أعضاء المجالس المنتخبة لا يعتبرون أعوان تم تعيينهم عبر التوظيف وإنما تم انتخابهم، إلا أنهم يعدون من بين أهم العناصر البشرية العاملة في الجماعات المحلية .

1- Bruno Legrix de la salle, **Recruter ses collaborateurs, In "Tours DRH**", ouvrage collectif sous la direction de J.M. Peretti, édition d'organisation, 2éme ed, Paris, 2002, P, 65-66.

2- مصطفى نجيب شاويش، **إدارة الموارد البشرية " إدارة الأفراد"**، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2000، ص212، بتصرف.

إن عدم إشتراط أي مستوى تعليمي أو كفاءة علمية معينة في المترشحين للمجالس الشعبية المحلية البلدية والولائية أدى إلى سيطرة مجموعة معينة من الأشخاص المنتمون إلى أطياف سياسية معينة، وخلق جو من التنافس والتزاحم على الترشح من قبل كل من هب ودب لشغل مناصب المسؤولية في هذه الهيئات الحساسة من أصحاب السوابق والأميين والمهمشين ورجال أعمال نفعيون...الخ، وقد أدى هذا إلى انعكاسات سلبية على أداء الجماعات المحلية في كل المجالات التي تتطلب عناصر قيادية متمكنة من العمليات الإدارية بصورها المختلفة من تخطيط وتنفيذ وإشراف.

الفرع الثاني:إشراك المجتمع المدني في التسيير المحلي

تعتبر عملية مشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرارات التي تتعلق بشؤونهم المحلية ومن بين أهم آليات تفعيل هذه المشاركة تعزيز دور تنظيمات المجتمع المدني في تبني وطرح انشغالات المواطنين والمساهمة في الحفاظ على المال العام والتسيير المحلي.

أولا :مفهوم التشاركية والمجتمع المدني:نلاحظ من خلال التصريحات الأخيرة لوزير الداخلية والجماعات المحلية أنه أصبح يستعمل بكثرة مصطلح التشاركية في تسيير الجماعات المحلية، لهذا كان من الضروري توضيح المفاهيم الخاصة بهذا المصطلح.

1-تعريف الديمقراطية التشاركية : حاول العديد من الباحثين تعريف الديمقراطية التشاركية وفقا لرؤيتهم للموضوع إلا أنهم يجمعون على أنها أهم آليات إشراك المواطنين بصورة مباشرة في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير شؤونهم العامة، فحسب الدكتور صالح زياني:" مفهوم المشاركة أو التشاركية مفهوم مرتبط بالمجتمع المفتوح الديمقراطي، وهو مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية يسعى من أجل تحقيقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إنها تعني بشكل مبسط أن يكون للمواطنين دور ورأي في صناعة القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم ويقوم هذا النوع من المشاركة الواسعة على حرية التنظيم وحرية التعبير، وأيضا على قدرات المشاركة البناءة[1]"، ووفقا لمبدأ المشاركة فإن المشاركة المحلية في صنع القرار والإشراف والرقابة على توزيع الخدمات سوف تؤدي إلى كفاءة في التسيير والمحافظة على الموارد المالية المحلية.

2-تعريف المجتمع المدني: من أهم محاولات تعريف المجتمع المدني ذلك الذي قدمه البنك الدولي الذي يعرف المجتمع المدني بأنه: " مجموعة التنظيمات التطوعية التي تملأ المجال بين الأسرة والدولة وتعمل على تحقيق المصالح

1- صالح زياني ، **تفعيل العمل الجمعوي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركاتية في الجزائر**، مجلة المفكر، العدد 04، جامعة باتنة، ص 58.

المالية والمعنوية لأفرادها، وذلك في إطار الإلتزام بقيم ومعايير الإحترام والتراضي والتسامح والقبول بالتعددية والإدارة السلمية للخلافات والنزاعات"[1].

ثانيا: سمات المجتمع المدني:من خلال التعريف السابق تظهر سمات المجتمع المدني والمتمثلة في[2]:

✓ المجتمع المدني رابطة طوعية يدخله الأفراد باختياراتهم؛

✓ يتكون من مجموعة التنظيمات والروابط في عدة مجالات كالمؤسسات الإعلامية والدينية والتعليمية والمهني والنقابات العمالية؛

✓ يرتكز المجتمع المدني على قيم الإحترام والتعاون والتسامح ومفهوم المواطنة، ومفهوم حقوق الإنسان والمشاركة السياسية والشعبية والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف؛

✓ منظمات المجتمع المدني هي منظمات تهدف إلى تحقيق النفع العام للمجتمع ككل أو تحقيق منافع بعض الفئات المهمشة؛

✓ منظمات المجتمع المدني هي منظمات لا تسعى إلى السلطة ماعدا الأحزاب السياسية، كما تفضل العمل في ظل قواعد محددة سلفا ذات طبيعة مدنية؛

✓ منظمات المجتمع المدني تسود بشكل أكثر في المجتمعات الديمقراطية، أين تكون هناك حرية أوسع لتشكيلها.

ووفقا لهذه السمات، وفي ظل تفتح الدولة على المجتمع المدني بات من الضروري البحث عن أرضية اتفاق جديدة تقوم عمى مبادئ وآليات عمل مشتركة ومتكاملة، عوض علاقة التوتر والتنافر التي أثرت بشكل سلبي على مسيرة التنمية في الماضي.

ثالثا:تدعيم صلاحيات المجتمع المدني:من جهة أخرى وعلى المستوى المحلي ينبغي تدعيم دور المجتمع المدني بإدخلال إصلاحات عميقة تمكن تنظيمات المجتمع المدني من أن تقوم بدور أكبر أهمها[3]:

1- الأمين سويقات، **دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية**، مجلة دفاتر السياسة والقانون العدد 17، 2017، ص245.

2- محمد فتحي عيد، **دور المجتمع المدني في خفض الطلب على المخدرات**، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2009 ، ص125.

3-بوطيب بن ناصر، **المجالس المنتخبة والمجتمع المدني في الدول المغاربية ،(تونس ، الجزائر ، المغرب)** ، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص 214.

- ✓ تدعيم آليات التواصل بين منظمات المجتمع المدني والإدارة المحلية بشكل يضمن مشاركتها الفعالة في القرارات المتعلقة بمجالات اختصاصاتها ؛
- ✓ إعطاء دور أكبر للجمعيات في عملية تشكيل المجالس المنتخبة؛
- ✓ تعزيز دور المجتمع المدني في محاربة الفساد؛
- ✓ التقليل من وصاية الإدارة على الجمعيات؛
- ✓ ضمان استقلالية الجمعيات باعتماد معايير شفافة في ما يتعلق بالدعم المالي؛
- ✓ إلزام الإدارة المحلية بضرورة إعلام تنظيمات المجتمع المدني بكل ما يتعلق بتسيير الشأن العام.

المطلب الثالث:مكافحة الفساد المالي والإداري

مما لا شك فيه، أن الفساد الإداري والمالي يعتبر من أحد أكثر المشاكل التي تواجه السياسة العامة في القطاع المالي على كل مستوياته والمالية المحلية لا تعتبر إستثناء من ذلك فهي الأخرى تتأثر بالنتائج المترتبة على هذه الظاهرة، وقد عرفه ساموبل هنتغتون على أنه سلوك الموظف العام عندما ينحرف عن المعايير المتفق عليها لتحقيق أهداف وغايات خاصة[1].

الفرع الأول: واقع الفساد في الجزائر والعالم العربي

قامت منظمة الشفافية الدولية بإجراء دراسة مسحية بشراكة مع الباروميتر الإفريقي Afro barometer وشركاء وطنيون لشبكة الباروميتر العربي Arab Barometer الذين أجروا مقابلات مع 10.797 شخصاً بالغاً في الفترة من بين سبتمبر 2014 ونوفمبر 2015 في 9 دول وفي مايلي جدول يوضح بعض النسب المتعلقة بالفساد في الجزائر وبعض البلدان العربية[2].

1-Samuel. P. Huntington, « Modernization and corruption », article in the book of: Political corruption : Consepts and contexts, by Arnold. J. Heidenheimer and Michael Johnston, 3rd edition, Transaction publishers, 2001, P 253

2- منظمة الشفافية الدولية، **دراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال افريقيا بعنوان الناس والفساد**، سنة 2016.

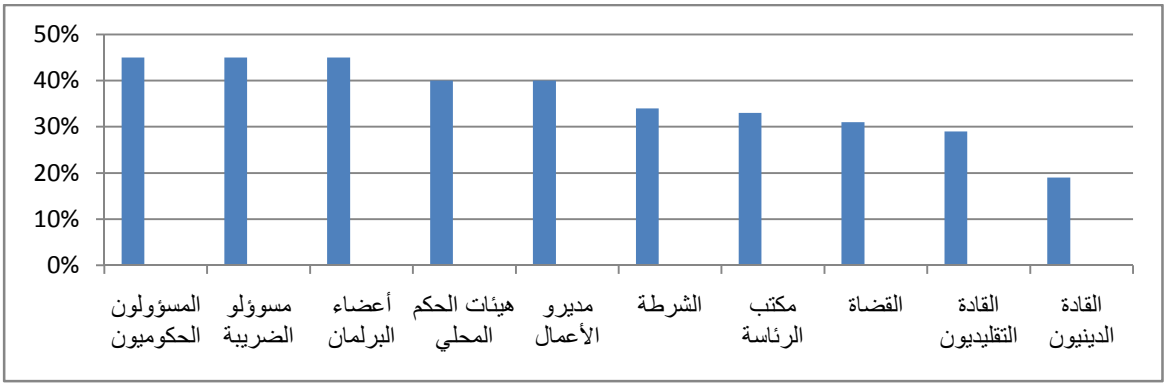
الجدول رقم (III-1): واقع الفساد في العالم العربي

	نسبة الناس الذين يعتقدون أن الفساد زاد	نسبة الذين يرون أن جهود الحكومة سيئة في مواجهة الفساد	عدد مستخدمي الخدمات العامة الذين دفعو رشاوي*	هل يستطيع المواطن إحداث فرق في محاربة الفساد
الجزائر	**%51**	**%69**	**%14**	**%50**
تونس	%64	%62	%9	%71
المغرب	%26	%64	%48	%50
مصر	%28	%58	%50	%53
الأردن	%75	%61	%4	%66
فلسطين	%70	%61	%13	%66
لبنان	%92	%76	%28	%51
اليمن	%84	%91	%77	%56

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على معطيات إحصائية لدراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعنوان الناس والفساد من طرف منظمة الشفافية الدولية سنة 2016، ص9، 14، 17، 26.

من خلال هذا الجدول نجد في الجزائر أن هناك نسبة كبيرة **51%** من الناس الذين يرون أن الفساد قد ازداد، وأيضا هناك نسبة كبيرة 69% من أفراد الدراسة يرون أن حكومتهم لا تبذل الجهد اللازم في مكافحة هذه الظاهرة، من جهة أخرى قامة منظمة الشفافية الدولية من خلال هذه الدراسة بالتساؤل عن أكثر المؤسسات والأشخاص الذين تمسهم ظاهرة الفساد وكانت النتيجة مبينة في الرسم البياني التالي:

الشكل رقم (III-1): نسبة الأشخاص والهيئات المتورطون في الفساد.



المصدر: دراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعنوان الناس والفساد من طرف منظمة الشفافية الدولية سنة 2016، ص 11.

إذا ما نظرنا إلى هذه المعطيات وباعتبارنا نركز على الجماعات المحلية نجد حسب الدراسة أن نسبة الفساد ضمن هيئات الحكم المحلي تقارب 40 % وهي تعتبر نسبة مرتفعة، ليس هذا فقط بل أن المسؤولون الحكوميون ومسؤولو

*حسب جهة الدراسة فإن استعمال تعبير" رشوة "للإشارة إلى أولئك الذين قالوا أنهم دفعوا رشوة، أو قدموا هدية، أو خدمة من أجل الحصول على خدمة أساسية .

الضرائب الذين لهم علاقة مباشرة بالمالية المحلية نلاحظ أن النسبة تصل إلى 50%، وهذا ما يبن انتشار هذه الظاهرة على مستوى القطاع العام والمحلي والذي أصبح من الضروري إيجاد الحلول لهذه الوضعية.

الفرع الثاني:آليات مكافحة الفساد المالي والإداري

هناك مجموعة من الآليات التي تمكن من مواجهة الفساد المالي والإداري على المستوى المحلي نذكر منها:

أولا: تعزيز الشفافية : هناك من يرى أن الشفافية في الإدارة الحكومية والجماعات المحلية التابعة لها تعني "أن تكون الحكومة والأجهزة الإدارية العامة في صندوق من زجاج، بحيث يرى الجميع بوضوح ما تقوم به من أعمال، وما تباشره من مهام وتديره من برامج، وترتبط به من علاقات، والكيفية التي تمارس فيهاكل ذلك[1].

لقد تطور مفهوم الشفافية من مجرد الوضوح في الإجراءات إلى اعتباره فلسفة ومنهج عمل يمكن أن يتجسد في العديد من العناصر والمعايير ووفق الآليات والأساليب الإدارية المستخدمة في المنظمة، سواء كانت حكومية أو منظمة أعمال هادفة إلى الربح أو غير هادفة ونفس الشيء بالنسبة إلى الجماعات المحلية التي تعتبر جزء من الهيئات الحكومية، وبناء على ما سبق يمكن توضيح عناصر الشفافية الإدارية فيما يلي[2]:

✓ وضوح رسالة الأجهزة الحكومية ومبرر وجودها، وذلك من خلال التحديد الدقيق لرؤيتها وأهدافها الإستراتيجية؛

✓ شرعية ومشروعية وجود الأجهزة الحكومية والمحلية، وأن تتمتع بالقبول من مختلف فئات المجتمع، وترسم صورة ناصعة من خلال دورها الواضح والمعزز لثقة الآخرين؛

✓ النشر الواسع للمعلومات والبيانات، وتوفير أدلة يسترشد بها الجمهور والجهات الأخرى لمراقبة عمل الهيئة المحلية ومعرفة مدى تطورها وتقدمها؛

✓ أن تبتعد الهيئة المحلية عن جميع الممارسات المثيرة للريبة والشك حيثما أمكن، وأن تتسم بالوضوح، وأن تعتمد في أساليبها الإدارية على تعزيز مبادئ الديمقراطية والمساواة وتكافؤ الفرص؛

✓ من الضروري أن تمتلك الأجهزة الحكومية والمحلية سمات أخلاقية تضعها نصب أعينها دائما وهي تمارس أعمالها.

1- أفندي عطية حسين، **الإدارة العامة إطار نظري مداخل للتطوير وقضا مهمة في الممارسة**، جامعة القاهرة، مصر، 2002، ص 261.

2- فلاق محمد، **دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري" تجارب دولية"**، مجلة الردة لإقتصاد الأعمال، العدد1، 2015، ص12.

إن توافر هذه العناصر والمعايير ضمن هيئات الجماعات المحلية يضمن وجود الشفافية الإدارية وحتى المالية، مما يوفر البيئة المناسبة لوضع أنظمة مساءلة إدارية على درجة عالية من الكفاءة ولديها القدرة على تقديم حلول مبدعة للعديد من مشكلات التي تتخبط فيها الجماعات المحلية وضمان تنفيذ السياسة العامة للدولة بكفاءة وفعالية عالية.

ثانيا: تطبيق القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته: هو قانون رقم 06-01 صادر في 2006/02/20، والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وهو قانون صدر بناء على الدستور وبمقتضي المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ 2004/04/19 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 2003/10/31، وهذا القانون يحتوي على 73 مادة موزعة على 6 أبواب، ولعل من أهم نتائج هذا القانون هو إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والتي تقوم ب[1]:

- ✓ اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية؛
- ✓ إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد؛
- ✓ جمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لا سيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها؛
- ✓ تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية؛ ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها؛
- ✓ الإستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد؛
- ✓ ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته؛
- ✓ الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.

والملاحظ على اختصاصات الهيئة أن اغلبها ذات طابع استشاري فرغم تسميتها بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إلا أن دورها يتعلق أساسا بالوقاية وليس بالمكافحة خاصة وان المادة 22 من القانون 01/06

1-المادة 20 **من القانون 06-01** المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 14 المؤرخة في 2006/03/08.

تنص على أنه يتعين على الهيئة عندما تتوصل إلى وقائع ذات وصف جزائي أن تحول الملف إلى وزير العدل الذي يختص بتحريك الدعوى العمومية عندما الاقتضاء.

ثالثا:مكافحة الفساد من خلال قانون الصفقات العمومية:لعل من أهم مجالات الفساد الذي مس القطاع العمومي بصفة عامة والجماعات المحلية بصفة خاصة هي الصفقات العمومية، على اعتبار أنها عقود ممولة بميزانية الدولة حيث ظهر إلى العيان أن هناك الكثير من التجاوزات القانونية في مجال الصفقات العمومية التي تؤدي إلى إهدار وتبديد المال العام، مما دفع المشرع الجزائري إلى التعديل أكثر من مرة تنظيم الصفقات العمومية ليعزز الآليات الوقائية من الفساد، حيث صدر التنظيم الخاص بالصفقات العمومية سنة 2002 بموجب المرسوم الرئاسي 250/02 المؤرخ في 2002/07/24 الذي عدل وتتم سنة 2003 بموجب المرسوم الرئاسي 301/03، والذي عدل هو الآخر بالمرسوم الرئاسي رقم 338/08 المؤرخ في 2008/10/26.

ألغى المشرع سنة 2010 تنظيم الصفقات العمومية المذكور أعلاه، و استبدله بالمرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 2010/10/07 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي 98/11 المؤرخ في 2011/03/10، ثم تلاه المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ولقد إهتم هذا القانون بموضوع الفساد بحيث خصص له القسم الثامن وهو قسم بعنوان مكافحة الفساد[1].

1-أنظر من المادة 88 إلى المادة 99 من **المرسوم الرئاسي رقم 15-247** الممضي في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50 المؤرخة في 2015/09/20.

المبحث الثاني:إصلاح الجباية المحلية

ترتكز مالية الجماعات المحلية بشكل أساسي على المداخل الجبائية، بحيث تمثل المصادر الجبائية عنصرا بالغ الأهمية في الهيكل المالي للجماعات المحلية، ولذلك كان من الضروري الإهتمام بهذا المصدر التمويلي وإصلاحه.

المطلب الأول:مصادر التمويل الجبائية للجماعات المحلية

قبل التطرق إلى العراقيل التي تواجهها الجباية المحلية وأيضا كيفية مواجهتها، يجب علينا أولا معرفة مختلف موارد الجباية المحلية المتمثلة في الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة البلديات والولايات والصندوق المشتركة للجماعات المحلية والتي تفرض من طرف الهيئات المركزية، حيث تضع هذه الأخيرة كل الأحكام التي لها علاقة بالضرائب المحلية، وذلك بعدما تصادق عليها السلطات التشريعية.

الفرع الأول : المواد الجبائية المحصلة كليا للجماعات المحلية.

يقصد بالإيرادات الجبائية المحصلة كليا للجماعات المحلية تلك الإيرادات التي تنفرد الولاية والبلدية بتحصيلها، إضافة إلى الموارد الموجهة للصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)، ورغم أن هذا الصندوق لا يعد من الجماعات المحلية إلا أن جل إيراداته توجه إلى الجماعات المحلية في شكل إعانات.

أولا: الرسم على النشاط المهني (TAP): يستحق الرسم على النشاط المهني على الإيرادات الإجمالية التي يحققها الخاضعون للضريبة الذين لديهم محل مهني دائم في الجزائر، ويقومون بممارسة النشاطات التي تخضع أرباحها للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح غير التجارية، ما عدا مداخيل الأشخاص الطبيعية الناتجة عن استغلال الأشخاص المعنوية أو الشركات التي تخضع للرسم، وعلى رقم الأعمال المحقق في الجزائر من طرف المكلفين بالضريبة الذين يقومون بممارسة النشاط الذي تخضع أرباحه للضريبة على المحل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية والتجارية أو الضريبة على الشركات[1].

بعدما كانت نسبة الرسم على النشاط المهني 2,55 % أصبح 2% وذلك بموجب المادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، تزيد نسبة الرسم على النشاط المهني إلى 3% في حالة ما إذا تعلق بنشاط النقل بالقنوات للمحروقات وتنخفض بمعدل 1% بالنسبة لنشاطات الإنتاج،[2] وتوزع مداخيل الرسم على النشاط المهني على الشكل التالي:

1 –برابح محمد، **الجبائية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية**، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005، ص 36.

2–المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.

الجدول رقم (III-2): نسب توزيع نواتج الرسم على النشاط المهني.

TAP	حصة الولاية	حصة البلدية	حصة FCCL	المجموع
المعدل العادي	%0.59	%1.30	%0.11	%2
المعدل المرتفع	% 0.88	% 1.96	% 0.16	%3
المعدل المخفض	% 0.29	%0.66	% 0.05	%1

المصدر:قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018.

ثانيا: الرسم العقاري (TF): يعتبر الرسم العقاري من الضرائب المباشرة السنوية التي تدفع لصالح البلديات دون سواها، ويفرض هذا الرسم على الملكيات المبنية وعلى الملكيات غير المبنية التي تتواجد داخل البلدية.

1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية (TFPB):يحسب الرسم العقاري على الأملاك المبنية بتطبيق نسبة معينة على الوعاء الضريبي أي على أساس القيمة الإيجارية الجبائية المحددة قانونا وذلك حسب نوعية المناطق التي تتواجد فيها هذه الأملاك[1]، ويتم حساب هذا الرسم على الملكيات المبنية بالشكل التالي :

الرسم على الملكيات المبنية =(القيمة الإيجارية للمتر المربع × مساحة الملكية) (1- نسبة التخفيض)

تكون معدلات الرسم على الملكيات المبينة كما يلي[2] :

- ✓ 3% بالنسبة للملكيات المبنية.
- ✓ 10% بالنسبة للبنايات المخصصة للسكن المملوكة من طرف الأشخاص الطبيعية والمعنوية وغير المستغلة بصفة شخصية أو عائلية أو عن طريق الكراء.

أما بالنسبة للأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية:

- ✓ 5% المبنية إذا كانت مساحتها أقل أو يساوي 500م^2.
- ✓ 7% إذا كانت مساحتها أكبر من 500م^2 وأقل أو تساوي 1000م^2،
- ✓ 10% إذا كانت مساحتها أكبر من 1000م^2.

2- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية (TFPNB) :تخضع لهذا الرسم كل العقارات غير المبنية سواء كانت داخل المنطقة الحضرية القابلة للتعمير أو في المنطقة غير الحضرية ذات الطابع الفلاحي، وتحدد قيمة الرسم

1- بن لوصيف زين الدين، **دور الجباية المحلية في تنمية بلديات الجزائر**، الملتقى الوطني حول السياسة الجبائية الجزائرية في الألفية الثالثة، جامعة سعد دحلب البليدة، ما بين 11و12 ماي 2003، ص 123.

2-المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018.

عن طريق حاصل ضرب القيمة الإيجارية الجبائية المعبر عنها بالهكتار الواحد، بالنسبة للأراضي الفلاحية وبالمتر المربع بالنسبة لباقي الأراضي، وتحدد نسب الرسم حسب نوعية الأراضي، أما بالنسبة للقيم الإيجارية للقيم غير المبنية والأراضي الفلاحية فهي مبينة في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة[1].

ثالثا: رسم التطهير:تأسس رسم التطهير أو كما يسمى "برسم رفع القمامات المنزلية" بموجب القانون رقم 83-19 المتضمن قانون المالية لسنة 1984، يطبق هذا الرسم على جميع الملكيات المبنية المتواجدة في إقليم البلدية والتي تكون مستفيدة من خدمة رفع القمامات سواء كانت محلات تجارية أو سكنية.

توجه مداخيل هذا الرسم كليا إلى البلديات، ويحدد مبلغ رسم التطهير كما يلي[2]:

- ✓ مابين 1.000 دج و 1.500 دج بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال السكني.
- ✓ مابين 3.000 دج و 12.000 دج بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال المهني و الحرفي و التجاري.
- ✓ مابين 8.000 دج و 23.000 دج بالنسبة للأراضي المهيأة للتخييم و المقطورات.
- ✓ مابين 20.000 دج و 13.0000 دج على كل محل ذو استعمال صناعي أو تجاري أو ما شابه والذي ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة سابقا.

رابعا: الرسم على الذبح: وهو رسم يفرض على عمليات الذبح وتحدد تعريفة الرسم على الذبح ونسب توزيعه كالتالي:

الجدول رقم (III-3): كيفية توزيع حواصل رسم الذبح.

نوع المنتوج	تعريفة الرسم بالكيلوغرام		
	البلديات	صندوق حماية الصحة الحيوانية	المجموع
اللحوم الطازجة،المثلجة، المطبوخة، المجمدة، المملحة، والمصنوعة من الحيوانات التالية: الخيل، الماعز، البقر، الغنم، الإبل...الخ	8,5 دج/كلغ	1,5 دج/ كلغ	10 دج/ كلغ

المصدر: قانون الضرائب غير المباشرة 2018، المادة 452.

خامسا: الرسم على الإقامة:أسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ويخصص هذا الرسم لفائدة البلديات المصنفة كمناطق سياحية أو مناخية أو استحمامية، ويمكن للبلديات المعنية التصويت على مبلغ الرسم من أجل تمويل ميزانيتها وذلك عن طريق مداولات المجالس الشعبية البلدية، ولا يفرض

1-أنظر المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018.

2- المادة 263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018.

هذا الرسم إلا على الأشخاص غير المقيمين في هذه البلدية وبتعريفة على كل شخص وعلى كل يوم إقامة بمبلغ لا يقل عن 10 دنانير و لا يزيد عن 20 دينار دون أن تتجاوز قيمته 50 دج على العائلة[1].

الفرع الثاني: الإيرادات الجبائية المحصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية.

تتمثل هذه الإيرادات في المداخيل الجبائية التي تشترك الدولة والجماعات المحلية والصناديق الخاصة في تحصيلها، وتتمثل في الضرائب والرسوم التالية:

أولا: الرسم على القيمة المضافة (TVA): يعتبر الرسم على القيمة المضافة العنصر الأساسي للنظام الجبائي لأكثر من 120 دولة، وهو يولد حوالي ربع الإيرادات الجبائية العالمية، وظهر هذا الرسم لأول مرة في فرنسا سنة 1948 وأخذ استخدامه ينتشر بسرعة عبر باقي دول العالم.[2]

ولقد أسس الرسم على القيمة المضافة في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1990، بالمقابل ألغي النظام السابق المتشكل من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP) والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (TUGPS)، وذلك نتيجة المشاكل التي شهدها هذا النظام من حيث تعقده وعدم ملاءمته للإصلاحات التي شهدها الاقتصاد الوطني.[3]

لقد عرفت معدلات هذا الرسم عدة تغيرات منذ سنة 1991 حتى سنة 2001، أين تم تحديد معدلين أحدهما عادي والمقدر بـ 17% والثاني مخفض و المقدر بـ 7%، ولكن بحلول عام 2017 ارتفع هذين المعدلين بحيث وتطبيقا لأحكام المواد 26 و27 من قانون المالية 2017 أصبح معدل القيمة المضافة كما يلي :

- المعدل العادي 19% بدل 17%
- المعدل المخفض 9% بدل 7%

الجدول رقم (III– 4): نسب توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة.

البيان	الجهة المستفيدة			المجموع
	البلدية	الدولة	ص م ج م	
بالنسبة للعمليات المحققة بالداخل	% 10	%75	%15	

1- المادة 59 من **قانون المالية لسنة 1998**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 89 (1997/12/31)،.

2- محرزي محمد عباس، **اقتصاديات الجباية و الضرائب**، الجزائر، دار هومه، 2003، ص 125.

3- ناصر مراد، **الإصلاحات الضريبية في الجزائر**، مجلة الباحث، العدد 2، 2003، ص 27.

بالنسبة للعمليات المحققة عند الإستيراد	-	%85	%15	% 100

المصدر: قانون الرسوم على رقم الأعمال لسنة 2018، المادة 161.

ثانيا: الضريبة الجزافية الوحيدة (IFU): أنشأت الضريبة الجزافية الوحيدة بموجب القانون رقم 06-24 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، حيث عوضت الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني،[1] بالنسبة للنظام الجزافي.

يتم حساب الضريبة الجزافية بتطبيق نسبتين مختلفتين وتفرض كما يلي[2]:

- ✓ 5 % بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع.
- ✓ 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى.

وعرف توزيع ناتج هذه الضريبة تغيرات من سنة لأخرى ومن قانون مالية لآخر.

الجدول رقم (III-5): نسب توزيع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة.

البيان	البلدية	الولاية	الدولة	الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية	غرفة الصناعة التقليدية والمهن	الغرفة التجارية والصناعية	المجموع
نسب توزيع IFU	%40.25	%5	%49	%0.01	%0,25	%0.5	%100

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018، المادة 281 مكرر5.

ثالثا: الضريبة على الأملاك: تفرض هذه الضريبة على أملاك الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر سواء كانت أملاكهم موجودة في الجزائر أو خارجها، كما تفرض على الأشخاص الذين ليس لهم مقرا جبائيا بالجزائر فيما يخص أملاكهم الموجودة بالجزائر.

الجدول رقم (III-6): النسب المطبقة في حساب الضريبة على الأملاك.

أقساط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة	النسب المطبقة
أقل من 100.000.000	% 0
من 100.000.000دج إلى 150.000.000 دج	%0.5
من 150.000.000 دج إلى 250.000.000 دج	%0,75
من 250.000.000دج إلى 350.000.000 دج	%1
من 350.000.000 دج الى 450.000.000 دج	%1.25

1- المادة 2، **قانون المالية لسنة 2007**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 85، (2006/12/27)،

2-المادة281 مكرر4، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018.

أكثر من 450.000.000 دج	%1.75

المصدر: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018، المادة 281 مكرر8.

ويوزع ناتج الضريبة على الأملاك بالشكل التالي[1]:

- ✓ 60 % لميزانية الدولة.
- ✓ 20 % لميزانية البلدية.
- ✓ 20 % لحساب التخصيص الخاص رقم 050-302 تحت عنوان الصندوق الوطني للسكن.

رابعا: قسيمة السيارات: تأسست هذه الضريبة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 1996، يدفعها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة لهذا النوع من الضريبة، يحدد مبلغ الضريبة حسب سنة بداية سيرها، ويتراوح مبلغها بين 300 دج و 1500 دج.

تدفع قسيمة السيارات لدى كل قباضات الضرائب والبريد، وتعفى من القسيمة كل من:

- ✓ السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات دبلوماسية وقنصلية.
- ✓ سيارات الإسعاف والسيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق.

يوزع ناتج هذه الضريبة بين الدولة والجماعات المحلية بنسبة 20 % و80 % على التوالي.

المطلب الثاني: العراقيل التي تواجه الجباية المحلية

بعد تطرقنا سابقا إلى أهم الموارد الجبائية التي تحصّل لصالح الجماعات المحلية، وأن هذه الموارد تشكل جزءا هاما من التمويل المحلي، إلا أنه لا تزال بعض الصعوبات التي تواجه الجباية المحلية والتي لها تأثير سلبي على العملية التمويلية.

الفرع الأول: التهرب الجبائي

يعد التهرب الجبائي من الأسباب الرئيسية في خفض العائد الجبائية للجماعات المحلية، كما أنه يشكل هدرا كبيرا لمداخيلها الجبائية، الأمر الذي انعكس سلبا في أدائها لمهامها.

1- المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018.

أولا:مفهوم التهرب الجبائي: إن كل مكلف بدفع الضريبة يبحث بطبيعة الحال وسيلة للتملص من دفع الواجب الضريبي، ومن هذا أصبح الغش والتهرب الجبائي ظاهرة منتشرة بشكل واسع تمس كل الدول مهما كانت درجة تطورها، فهي تؤدي إلى إختلالات وخسائر في المداخيل السنوية.

وبالنسبة لتعريف التهرب الجبائي يرى pavl-marie gaudemet أن التهرب الجبائي شرعي فهو يمثل مجمل الأعمال التي يقوم بها المكلف بالضريبة للتملص من الضريبة دون مخالفة القانون[1]، أما بالنسبة للغش الجبائي فيمكن تعريفه: هو تهرب مقصود من طرف المكلف نتيجة مخالفته الصريحة عمدا لأحكام القانون الضريبي قصدا منه عدم دفع الضرائب المستحقة عليه، وذلك من خلال الإمتناع عن تقديم التصريح بمداخيله، أو تقديم تصريح ناقص أو كاذب أو إعداد قيود وسجلات مزيفة،[2]وعليه يمكن أن نميز بين التهرب الجبائي والغش الجبائي من خلال أن:

- التهرب الجبائي تكون فيه إرادة المكلف متجهة نحو إسقاط العبء الضريبي إلا أنه يسلك في سبيل ذلك سبلا مشروعة، وبالتالي فلا يوقع عليه أي عقوبة أو جزاء، فالتهرب الضريبي بهذه الصورة يتوفر فيه العنصر المعنوي (سوء النية)دون العنصر المادي (الحيل التدليسية).

- أما الغش الضريبي فتتجه فيه إرادة المكلف نحو تحقيق أو إسقاط العبء الضريبي ولكنه يسلك في سبيل تحقيق ذلك طرق غير مشروعة تصل إلى حد التدليس والاحتيال، فالغش الضريبي بهذه الصورة يتوفر فيه العنصر المعنوي والعنصر المادي، ولذلك يتعين عدم الخلط بين التهرب الضريبي والغش الضريبي، فالأول يمثل العام والثاني الخاص، فالغش الضريبي يمثل حالة خاصة من حالة التهرب الضريبي عن طريق انتهاك القانون[3].

ثانيا:آثار التهرب الضريبي: تعتبر الجباية المحلية أداة هامة تستخدم الدولة لتحقيق عدة أهداف، لذلك فإن الإخلال بالواجب الجبائي يؤثر على الدور المنوط بها، وذلك في غياب نظام جبائي فعال يضمن التحصيل الأمثل للموارد الضريبية المقررة وعليه يؤدي التهرب الضريبي إلى عدة آثار سلبية يمكن تصنيفها:

1-الآثار المالية:يؤدي التهرب الجبائي إلى الإضرار بالخزينة العامة للدولة وأيضا بالقدرة التمويلية للجماعات المحلية، بحيث يفوت على الميزانية العامة والمحلية جزء هام من الموارد المالية ويترتب عن ذلك عدم قيام الدولة والجماعات المحلية عن أداء واجباتها الأساسية تجاه مواطنيها على الوجه الأكمل.

1-Gaudmet p.m et j molinier**, finances publiques**, parais 1992, p34.

2- حميد بوزيدة، **جباية المؤسسات**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،سنة 2005 ، ص40.

3- سوزي عدلي ناشد، **أساسيات المالية العامة**، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، سنة 2008، ص209.

2-الآثار الاقتصادية: يؤدي التهرب الضريبي إلى ضعف المتغيرات الرئيسية للاقتصاد، ويتجلى ذلك بوضوح في التأثير على الادخار والتحفيز على الاستثمار المحلي، كما يؤثر على الإنتاج والاستهلاك ويجعل الدولة تقلل من نفقاتها والذي يؤثر بشكل مباشر على التنمية المحلية.

3-الآثار الاجتماعية: يؤدي التهرب الضريبي إلى إضعاف روح التضامن بين الأفراد في المجتمع المحلي، كما يؤدي إلى عدم المساواة بين المكلفين في تحمل العبء الجبائي، إذ يتحمل البعض الضريبة بكاملها، بينما يتخلص منها الذين تمكنوا من التهرب منها، أي عدم عدالة توزيع العبء الضريبي، وتؤدي كثرة الغش الجبائي للجوء الدولة إلى رفع معدلات الضرائب الموجودة أو إضافة ضرائب جديدة فيزداد العبء على من لم يتهرب من الضريبة، وهكذا تصبح هذه الأخيرة عامل فساد أخلاقي.

الفرع الثاني:أسباب متعلقة بالإدارة والنظام الجبائي

وتتعلق هذه الأسباب بمستوى أداء الإدارة الضريبية من حيث الوعاء، التحصيل، التأهيل المادي والبشري للإدارة، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

أولا:ضعف الرقابة: إن الجزء الرئيسي من الإيرادات الضريبية مصدره تصريحات المكلفين، ولذلك تحرص الإدارة الضريبية على مراقبة هذه التصريحات، ومنه فإن فعالية التحصيل مرتبطة بفعالية الرقابة، لكن قلة التنظيم داخل الإدارة الناجم عن عدم تناسب بين ضخامة وكثرة المهام الموجهة لها ومحدودية الإمكانيات يجعل من رقابة تصريحات المكلفين أمرا صعبا[1]، حيث يحال إلى المفتشيات عدد هائل من القضايا المتفاوتة الأهمية، والتي يحتمل أن لا تخضع للرقابة خلال عدة سنوات، مما يتيح المجال أمام المكلفين المتهربين للاحتفاظ بمبالغ طائلة، كما يتاح لهم الوقت الكافي لإيجاد الحجج الكافية ومسك محاسبة كفيلة بإقناع هيئات الرقابة.

ثانيا:ضعف الوسائل المادية والبشرية: من بين العراقيل الرئيسية التي تحد من فعالية الإدارة الضريبية، تلك المتعلقة بالإمكانيات والوسائل المادية، سواء من حيث المقرات التي يزاول فيها النشاط الإداري ذات الطابع القديم وغير المريح أو من حيث قلة وسائل النقل[2]، كما تشكو الإدارة الضريبية من ضعف التجهيزات المكتبية، خاصة منها ما يتعلق بالإعلام الآلي، وغياب شبكة إعلامية تربط بين الإدارات الضريبية اللازمة لتمكين الإدارات الضريبية من رفع مستوى خدماتها، وتحديد ما يستحق على المكلفين من ضرائب.

1- Guettouch Nacir, **La fraude fiscale en Algerie : causes et conséquences**, Thèse de Magistere, Ecole superieure de commerce, Alger, 1999, p84.

2-رضا بوعزيزي، **التهرب الضريبي في الجزائر (1992-1996)**، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، سنة 1999، ص20.

من جهة أخرى فإن العديد من الإدارات في الدول النامية تشكو من ضعف تأطير المورد البشري وهذا من خلال النقائص المسجلة في أداء أعوان الإدارة الضريبية، ومن أهم أسباب هذه المشكلة هو ضعف الأجور في الوظيفة العمومية وقلة معاهد التكوين، فضعف أجور أعوان الإدارة الضريبية يؤدي إلى سهولة إغرائهم بالأموال من قبل المكلفين حتى يمكنونهم من التهرب من الضرائب دون أن يترك تصرفهم أثرا على الوثائق الجبائية.

ثالثا:تعقيد النظام الجبائي وعدم استقرار: يعتبر النظام الضريبي من العوامل الرئيسية التي تؤدي إلى استفحال ظاهرة التهرب الضريبي أو الحد منها، ويكون النظام الجبائي عاملا في التهرب الضريبي بسبب التعقيدات التي يتضمنها، أو التغييرات المستمرة التي تطرأ عليه.

إن عدم استقرار النظام الضريبي عن طريق تعديله باستمرار يضعف من مصداقيته ويفقد ثقة المكلفين فيه، كما أن التغييرات المتتالية التي تطرأ على نصوص القوانين الضريبية تؤدي إلى الإخلال بالنظام الضريبي[1]، وتداخل نصوصه وصعوبة تداركها وتطبيقها من طرف الإدارة الضريبية والمكلف، وفي هذه الظروف يميل المكلفون إلى تفادي هذه الصعوبات عن طريق إهمالها وتجاوزها من خلال التهرب منها.

الفرع الثالث:ضعف الاستقلالية في التمويل الجبائي

تعني الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية أن لهذه الأخيرة موارد مالية خاصة بها، وهي التي تتحكم في تسييرها وتخصيصها حسب ما تراه مناسبا لتحقيق مصالحها، حيث يعتبر الإستقلال المالي عامل أساسي وحاسم في تبعية الجماعات الإقليمية للسلطة المركزية والخضوع لها أو التحرر منها ولو بصفة نسبية غير تامة، فالإستقلال المالي هو الذي يقرر سلطة اتخاذ القرار، حيث أن الذمة المالية المستقلة ما هي إلا نتيجة عن ترتيب الشخصية المعنوية للجماعات المحلية وهي أساس استقلاليتها عن السلطة المركزية[2]، إن لمشكلة تطبيق اللامركزية المحلية في الجزائر عدة أسباب نذكر منها:

أولا:ثقل الوصاية على الجماعات المحلية: فمن خلال قانون البلدية نلاحظ أن البلديات لا تزال مقيدة في عديد من القرارات التي تتخذها، بحيث نجد على أن الوالي ورئيس الدائرة تعتبر كوصي على البلدية يصادق على قائمة المداولات تتعلق بميزانياتها، بالإضافة إلى التدخل في تسيير أملاكها وتسيير مستخدميها، فأي معنى للاستقلالية إذا كانت البلدية في تبعية دائمة مستمرة للسلطة الوصية عليها إلى درجة أنها لا تستطيع تنفيذ أي مداولة إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوصاية.

1-Guettouch Nacir, op-cit, p96

2- خبيزي وهيبة ، **التخطيط على المستوى الإقليمي**، مذكرة ماجستير تخصص دولة ومؤسسات عمومية، سنة الجامعية 2013-2014، جامعة الجزائر01، ص70.

ومن جهة أخرى لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تتناول مواضيع الميزانيات والحسابات وإحداث مصالح عمومية إلا بعد المصادقة عليها من الوصاية، فالمشرع من خلال هذا التحديد يؤكد قصور الولاية وعجزها عن اتخاذ القرارات الكبرى في مجال التسيير، ومن هذا المنطلق فإن الجماعات المحلية مقيدة من الناحية القانونية في عملية التسيير والتمويل والتي من ضمنها التحصيل الجبائي.

ثانيا:هيمنة الدولة على الإيرادات الجبائية: بما أن الحكومات المركزية تضع الأنظمة وتستحوذ على الضرائب ذات العائد الأكبر لاستخدامها الخاص لا يمكن للجماعات الإقليمية حتى المشاركة في تعيين أو تحديد النسبة التي تؤول إلى الميزانية البلدية، لأن هذا من اختصاص المشرع والقانون" لا ضريبة بدون قانون"، ومن فوائد هذا الإجراء وحدة النظام الجبائي على مستوى الوطن تدعيما للوحدة الوطنية فمن الناحية السياسية مقبول لحد كبير، غير أنه من الناحية الاقتصادية وبما أن النظام الجبائي هو الدعامة الأساسية للاقتصاد على مستوى العالم، فإن توحيد الجباية وبصفة مطلقة وعلى كل البلديات ينتج عنه أثار سلبية على البلديات الفقيرة، حيث إن هذه الأخيرة لا يمكن لها أن تستفيد من الشيء الكثير وبالتالي فإنه لا يمكنها الاعتماد على نفسها، فتبقى هذه البلديات عالة على الدولة وتنتظر إعانة هذه الأخيرة فقط.

ثالثا:ضعف تخطيط المجالس المنتخبة: إذا كان الأصل في البلدية كجماعة إقليمية للدولة فإنها تتمتع بقدر من الإستقلالية في مباشرة اختصاصاتها فلها أن تدير برامجها السنوية، ويسهر على تنفيذها المجلس الشعبي البلدي تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية[1]. بالتالي فالمخططات البلدية للتنمية هي الأخرى تعتبر صورة تعكس اللامركزية على مستوى إقليم البلدية، إلا أنه ومن خلال دراسة المخطط البلدي للتنمية، يتضح لنا جليا أن البلدية تكاد فاقدة لسلطة اتخاذ قرار التخطيط، لهذا ترى السلطة المركزية أنه كيف يمكن أن تعطي للجماعات المحلية حرية في التحصيل الجبائي في حين أنها تعاني ضعفا حتى في عملية التخطيط والتسيير التنموي على المستوى المحلي.

المطلب الثالث: سبل إصلاح الجباية المحلية

إن عملية إصلاح الجباية المحلية هي عملية تتطلب تضافر العديد من المجهودات من الجانب الإداري والرقابي إلى الجانب التشريعي.

1- المادة 107 من **القانون 11-10** المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفرع الأول: الإصلاحات الإدارية والتنظيمية

تستلزم مكافحة التهرب الضريبي قبل متابعة المتهربين من الضرائب مراجعة دورية للنظام الضريبي والإدارة الضريبية، وإضافة إلى ذلك لابد من إصلاح نظرة المكلفين إلى الضريبة إصلاحا عميقا يولد في نفوسهم الحس المدني الذي يحفزهم على الإمتثال لواجباتهم الجبائية.

أولا:إصلاح الإدارة الضريبية:يعتبر الجهاز الإداري عنصرا مهما في عملية الإصلاح الجبائي فبالإدارة الضريبية نستطيع الخروج بنظام جبائي أمثل يفي بالمتطلبات، لكن في الغالب تعاني الإدارة الضريبية في الدول النامية من الضعف وانتشار الفساد والتهرب الضريبي، ولعل ذلك راجع إلى تعقد القوانين والإجراءات الضريبية وضعف نظم المعلومات وتدخل السياسة في الضريبة[1]، لذا نجد القاعدة الضريبية في الدول النامية ضيقة مما يستدعي العمل على توسيعها.

ثانيا:إصلاح النظام الجبائي:يؤدي انتشار ظاهرة التهرب الضريبي إلى ضرورة مراجعة النظام الجبائي، ومدى ملاءمته للمعطيات الاقتصادية ثم القيام بالإصلاحات التي تضمن تحقيق العدالة الضريبية بين فئات المكلفين، ومن ثم تخفيف العبء الضريبي الذي يقع عليهم خاصة في حالة تعدد الضرائب وتشابهها.

إن إجحاف النظام الضريبي في حقوق المكلفين من شأنه أن يخل بالتوازن المالي للمؤسسات ويحد من برامجها التوسعية، مما يدفع بأصحابها إلى التهرب من التزاماتهم الجبائية، وتفاديا لذلك فإنه لمن الضروري تحقيق التجانس بين الضرائب وتخفيف عبئها على الأفراد والمؤسسات.

ثالثا:إصلاح على المستوى السياسي: يتطلب إنجاح عملية إرساء الإصلاح توفر إرادة وقناعة سياسية قوية من شأنها دعم الإدارة خلال كل مرحلة من مراحل الإصلاح وخاصة ببروز حالات رد الفعل من بعض أفراد المجتمع لعملية التغيير، ويتجلى ذلك أيضا من خلال إلتزام الحكومة بمنع تدخل القوى السياسة في شؤون الجهاز الإداري للضريبة، لذلك فنجاح الإصلاح مرهون بقبول المجتمع له من خلال قيام الحكومات بمبادرات إعلامية تسعى من خلالها إلى توعية مواطنيها بفوائد ومميزات بنود الإصلاح الضريبي وإجراءاته وذلك حتى تحضى بتأييد المجتمع لما تقوم به من إصلاحات[2].

1 صلاح زين الدين، **الإصلاح الضريبي**، دار النهظة العربية، القاهرة، مصر، 2000، ص156.

2-محمد ناجي التوني ،**سياسات الإصلاح الضريبي**، سلسلة جسر التنمية، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 13، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، جانفي 2003،ص42.

الفرع الثاني:تفعيل الرقابة الجبائية

من أهم خصائص النظام الضريبي الجزائري أنه نظام يقوم على أساس التصريح كنظام عام متعارف عليه، لأجل التأكد من صحة ومصداقية التصريحات، ولذلك فإن المصالح الجبائية تباشر عمليات الرقابة الجبائية ضمن إطار واضح طبقا لمواد ونصوص قانونية.

أولا: أشكال الرقابة الجبائية:تأخذ الرقابة الجبائية عدة أشكال فيمكن أن تباشر بصفة عامة على مستوى مفتشية الضرائب أو بصفة معمقة على مستوى المديرية الفرعية للرقابة الجبائية.

1-الرقابة العامة *le contrôle sommaire*:تتم على مستوى مفتشيات الضرائب ويمكن التمييز بين نوعين من الرقابة العامة وهي الرقابة الشكلية والرقابة على الوثائق:

أ-الرقابة الشكلية:يجري العمل بها كل سنة حيث تعتبر كمرحلة تمهيدية للرقابة، فتغطي كل العمليات المتضمنة تصحيح الأخطاء المادية المسجلة في التصريحات غير أن هذا النوع لا ينص على التأكد من صحة الأرقام المصرح بها[1].

ب-الرقابة على الوثائق:يتم هذا النوع بمراقبة التصريحات السنوية على الخصوص بأكثر دقة، حيث يقوم العون المكلف الذي يفترض أن تكون له درجة معينة من المعلومات المحاسبية بتفحص هذه التصريحات ومقارنتها مع المعلومات المتوفرة لدى مفتشيه الضرائب، وما يمكن إبرازه حول هذا النوع من الرقابة أنه جاء منصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية حيث تراقب الإدارة الجبائية التصريحات والأعمال المستعملة لتحديد كل ضريبة أو حق أو رسم أو إتاوة، حيث يتعين على المؤسسات والهيئات المعنية أن تقدم للإدارة الجبائية بناء على طلبها الدفاتر والوثائق المحاسبية التي تتوفر عليها[2].

2-الرقابة المعمقة: إن الهدف الأساسي لهذا النوع من الرقابة هو استدراك التهرب الضريبي، وهو استمرار للرقابة على الوثائق وفي هذا النوع تقوم مديرية البحث والمراجعات على المستوى المركزي ببرمجة المكلفين الخاضعين للرقابة بناءا على اقتراحات المديريات الولائية ومعلومات أخرى بحوزتها ن ويتم انتقاء الملفات الواجب مراقبتها بناءا على عدة مؤشرات أهمها[3]:

- ✓ أن تكون المؤسسة محترمة لالتزاماتها الجبائية والمحاسبية؛

1-يوسف رشيد، بكريتي بومدين، **دور التدقيق الجبائي للحد من ظاهرة التهرب الضريبي**، مجلة دراسات جبائية، العدد 04 ، جامعة البليدة، 2016.

2- المادة 18-01 من قانون الإجراءات الجبائية.

3 -Note N° 1519 MF/ DGI/DRV du 30.10.2000

- ✓ أهمية الأرباح والمداخيل المصرح بها مقارنة مع أرقام الأعمال المحققة؛
- ✓ مظاهر الثروة الخارجية للشخص المستغل أو المسير أو الشركاء؛
- ✓ طبيعة النشاط الممارس وأهمية المنتوج في السوق؛
- ✓ التغيير الدائم لمكان النشاط التجاري؛
- ✓ التعديلات المتكررة للقوانين الأساسية.

ثانيا:إجراءات تحسين الرقابة الجبائية: تعتبر الجباية المحلية جزء من الجباية الكلية ولذلك عمدت الحكومة الجزائرية في الفترة الأخيرة إلى استحداث واتخاذ عدة إجراءات عملية تهدف إلى تدعيم وتطوير جهاز الرقابة الجبائية لمكافحة التهرب الضريبي تمحورت أساسا حول إصلاح نظام الرقابة الجبائية وجعله يتماشى مع الأنظمة الضريبية العصرية من خلال الإجراءات التالية[1]:

- ✓ تسهيل إجراءات الرقابة الجبائية من خلال تأسيس الملف الجبائي الوحيد والذي تصنف وتتابع فيه كل التصريحات المختلفة للمكلفين بالضريبة؛
- ✓ إنشاء التحقيق المصوب أو التحقيق الظرفي، والذي يعتبر أقل شمولية وأكثر سرعة وأقل تعمقا من التحقيق المحاسبي ، إذ أن خاصية الانتظام والتصويب لهذا التحقيق تمكن مراقبي الإدارة الجبائية من اكتشاف التهرب الضريبي فور وقوعه أو التصريح لدى الإدارة الجبائية، وبالتالي يتم إعادة تشكيل رقم الأعمال ثم إصدار الجداول الإضافية الناتجة عن إعادة التقييم وإرسالها إلى المكلف مباشرة لدفعها إلى قباضة الضرائب التي يتبعها؛
- ✓ زيادة التشديد في العقوبات المفروضة على المكلفين المتهربين؛
- ✓ إستحداث آلية التصريح الالكتروني للمكلفين بالضريبة التابعين لمديرية كبريات المؤسسات حيث تهدف هذه الآلية إلى توفير للمكلفين بالضريبة إمكانية إرسال عن بعد وبكل أمان تصريحاتهم الملزمين بها وهذا بغية جعل التسيير العادي للضرائب أكثر سهولة ولتقليل من تكلفة الوقت والإنتقال.

مما سبق فإن الدولة الجزائرية مسؤولية خاصة اتجاه تفعيل آليات الرقابة الجبائية من أجل أن تحقق أهداف مختلف البرامج والسياسات تماشيا مع مقتضيات الحكامة ، فقد لا يحقق الجهاز الضريبي أهدافه في غياب إرادة سياسية حقيقية اتجاه النظام الرقابي العام.

1- سوالم سفيان، مداخلة بعنوان **واقع الرقابة الجبائية في الجزائر، صعوبات تطبيقها والحلول المقترحة لتفعيلها**، ص05، عبر الرابط: http://www.univ-soukahras.dz/eprints/2015-620-73445.pdf (07/04/2017 تاريخ الاطلاع)

الفرع الثالث: إجراءات أخرى لتحسين الجباية المحلية

بالإضافة إلى ما سبق هناك بعض الإجراءات التي يمكن إتخاذها لتحسين الجباية المحلية.

أولا:الإجراءات الموجهة لتحسين الموارد الجبائية للجماعات المحلية: في إطار إصلاح المالية والجباية المحليتين، وطبقاً لتوجيهات وتعليمات الحكومة، تمَ بتاريخ 09 جويلية 2007 إنشاء لجنة وزارية مشتركة مكلفة بإصلاح المالية والجباية المحليتين. وفي هذا الإطار، قدمت هذه اللجنة اقتراحات تتضمن أعمالا يجب القيام بها فورا و ورقة عمل على المدى القصير والمدى الطويل من أجل تنفيذ إصلاح عميق قصد تصحيح النقائص والاختلالات المسجلة على مستوى مالية الجماعات المحلية من أجل رفع مستوى الإيرادات الضريبية للجماعات المحلية لا سيما الخاصة بالبلديات فقد تم إدراج بعض الإجراءات التالية ضمن قوانين المالية والبعض منها في إطار الدراسة وتتمثل فيما يلي:[1]

- ✓ تخصيص 50% من الضريبة على الناتج الخام الخاص بالمداخيل الإيجارية لصالح البلديات؛
- ✓ الزيادة في الرسم الخاص المتعلق برخص العقار ولا سيما على مستوى التجمعات الكبرى؛
- ✓ توسيع رسم الإقامة على كافة البلديات مع الزيادة في التعريفة بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الإيواء؛
- ✓ الزيادة في الضريبة المستحقة للدولة، الولاية أو البلدية بعنوان البناء في الأملاك العمومية بناء على ترخيص الطرقات لصالح الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الخاضع للقانون العام أو الخاص؛
- ✓ تخصيص 50% من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية؛
- ✓ تخصيص أقساط من الرسوم البيئية المخصصة للدولة لصالح البلديات؛
- ✓ إصلاح نظام التضامن المالي مابين الجماعات المحلية؛
- ✓ منح تخصيص سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية للتكفل بأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية؛
- ✓ منح تخصيص سنوي من ميزانية الدولة لصالح البلديات للتكفل بنفقات تسيير وحراسة المدارس الابتدائية.

1-موقع وزارة الجماعات المحلية على الرابط http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar

ثانيا: رؤية لتحسين الجباية المحلية في الجزائر:في تمويل الجماعات المحلية، وإحداث من أجل النهوض بالجباية المحلية الجزائرية ، لتؤدي الدور المنوط التنمية يتعين الالتفات إلى ما يلي:

✓ تدعيم صلاحيات الوالي كممثل للولاية وكذا رئيس المجلس البلدي كممثل للبلدية فيما يخص المساهمة في التسيير والتحصيل الجبائي، ودعم صلاحيات المجالس المنتخبة.

✓ ممارسة المراقبة المستمرة على التحصيل الجبائي للجماعات المحلية المحلية، من خلال التكوين المستمر لرؤساء المجالس الشعبية والأمناء العامين للبلديات.

✓ إن نجاح الجباية المحلية رهين بمدى انخراط المكلف بالضريبة ووعيه واقتناعه بكون الضريبة التي يؤديها هي تجسيد لقيم المواطنة، وخدمة الصالح العام، والوصول إلى هذا المستوى يحتاج إلى تضافر جهود ثنائية تلعب فيه الإدارة دورا محوريا في إطار العلاقة مع هذا المكلف، ومع النسق الضريبي ككل.

✓ إعادة النظر في توزيع الموارد الجبائية من حيث النوع والنسبة وذلك بإعطاء المنتخبين المحليين دورا في تأسيس وخلق أوعية جبائية بما يتناسب مع كل منطقة، ومن ثم زيادة المردود المالي للضرائب المحلية حتى لا تنفرد السلطة المركزية بتحصيل وتوزيع الموارد الجبائية.

المبحث الثالث: تفعيل دور الرقابة على المالية المحلية

لا تكون عملية الإصلاح المالي مكتملة إلا بوجود جهاز رقابي فعال يضمن استمرارية هذا الإصلاح، وتعد الرقابة على الميزانية من أهم المراحل التي تمر بها، والهدف من كل هذا ضمان تحقيق أقصى قدر من المنافع للمجتمع،[1] كما تهدف إلى التقليل من التلاعب بخيرات الهيئات المحلية واستغلالها أو إنفاق إمكانياتها المالية في غير الصالح العام المحلي.

المطلب الأول: الرقابة السابقة على المالية المحلية

إن عملية تنفيذ الميزانية لا تتم إلا بواسطة الأعوان المكلفون بذلك، وكما رأينا سابقا فإن المحاسب العمومي هو المسؤول عن القيام بالمرحلة المحاسبية، والذي يقوم بالإضافة إلى المراقب المالي بالرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية من خلال الأعمال التي يقومون بها وتكون رقابتهم قبل تنفيذ الميزانية.

الفرع الأول : رقابة المحاسب العمومي

لقد رأينا في الفصل الأول المحاسب العمومي من حيث تعريفه وأنواعه وسنتعرف عليه الآن من حيث أنه عون يراقب تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

أولا:رقابة الشرعية النفقة: يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي[2]:

- ✓ مطابقة العمليات مع القوانين والأنظمة المعمول بها؛
- ✓ صفة الآمر بالصرف أو المفوض له؛
- ✓ شرعية عملية تصفية النفقات؛
- ✓ توفر الإعتمادات؛
- ✓ أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛
- ✓ الطابع الإبرائي للدفع؛
- ✓ تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها (تأشيرة المراقب المالي، تأشيرة لجنة الصفقات المختصة، تأشيرة الرقابة التقنية، تأشيرة الأعمال المنجزة...الخ)
- ✓ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي*.

1- محرزي محمد عباس، **اقتصاديات المالية العامة**، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،2008، ص 372.

2- المادة 36 من **القانون 90-21** المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

* نقصد بالصحة القانونية للمكسب الإبرائي بأن العمل الموجب للنفقة قد تم فعلا كما هو منصوص في العقد بين طرفي الاتفاق وفقا للإجراءات القانونية وأن المستفيد من هذه النفقة هو فعلا الشخص الذي قدم الخدمة.

و أيضا يجب على المحاسب العمومي بعد إستلام الحوالات التأكد من **الوثائق الثبوتية** التالية:

- ✓ سند الطلب أو الفاتورة الشكلية ويكون مؤشر عليه من طرف المراقب المالي؛
- ✓ بطاقة الإلتزام مؤشرة من مصالح المراقبة المالية؛
- ✓ إشعار بالدفع يتضمن : المبلغ، إسم المستفيد، رقم الحوالة، رقم الحساب الجاري...الخ
- ✓ الفاتورة النهائية أو وضعية الأشغال (Situation des travaux) بالنسبة للصفقات العمومية تتضمن التأشيرات القانونية ممضاة من طرف المستفيد.
- ✓ مداولة المجلس الشعبي المختص مصادق عليها من طرف الوصاية .

ثانيا:التسخير: يمكن للآمرين بالصرف إذا قام المحاسبين العموميين وفقا لأحكام المادة 47 من القانون 90-21 بإيقاف عملية دفع النفقة وذلك أن يطلبوا منهم كتابيا وتحت مسؤوليتهم الخاصة، يجب أن يتضمن الأمر بالتسخير زيادة على الأسباب المبررة لذلك عبارة **"يطلب من المحاسب أن يدفع"** في كل عملية إنفاق مرفوض دفعها[1].

يجب على المحاسبين العموميين الذين يمتثلون لعملية التسخير أن يقدموا تقريرا بذلك إلى الوزير المكلف بالمالية خلال خمسة عشرة (15) يوما يذكر في التقرير المصحوب بنسخة من الوثائق المحاسبية تفاصيل الأسباب الداعية إلى رفض الدفع ويمكن للوزير المكلف بالمالية عند الحاجة طلب معلومات مكملة من الأمر بالصرف[2].

إذا امتثل المحاسب العمومي للتسخير تبرأ ذمته من المسؤولية المالية والشخصية، وعليه أن يرسل حينئذ تقريرا حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم، غير أنه يجب على كل محاسب أن يرفض الإمتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يأتي:

- ✓ عدم توفر الإعتمادات المالية، وكذلك عدم توفر أموال الخزينة؛
- ✓ إنعدام إثبات آداء الخدمة؛
- ✓ إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.

1- المادة 02 من **المرسوم التنفيذي 91-314** المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بإجراءات تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العمومي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 43 مؤرخة في 1991/09/18 .

2- المادة 03 و 04 من نفس المرجع.

الفرع الثاني: رقابة المراقب المالي

يعتبر المراقب المالي موظف ينتمي إلى وزارة المالية مهمته التأشير على مشروع الإلتزام (النفقة) الذي يحرره الآمر بالصرف، كما يشكل المراقب المالي أحد أعوان الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها وتأخذ هذه الرقابة شكل المتابعة والمطابقة (رقابة سابقة)، وهي بمثابة رقابة وقائية والتي تترجم في التأشيرات التي يجب الحصول عليها لإتمام المعاملات المالية للنفقة ، يدير المراقب المالي مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للمالية [1]

يعين حسب الكيفيات والشروط القانونية المنصوص عليها بالمرسوم التنفيذي رقم 92-117المؤرخ في 18 مارس 1992، الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية وتصنيفها وشروط التعيين فيها، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ولاسيما المادة 11 منه.

أولا:مجال ممارسة رقابته: يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية والولاية والبلدية فيراقب كل من ميزانيات المؤسسات التالية:

- ميزانيات المؤسسات الإدارات التابعة للدولة أو الميزانيات الملحقة، على الحسابات الخاصة بالخزينة، ميزانيات الولايات وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات طابع إداري، وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وميزانيات المؤسسات العمومية ذات طابع إداري مماثلة[2].

- على الميزانيات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية، عندما تكلف بانجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة[3].

كما يتدخل المشاريع المبينة أدناه لكل من المؤسسات المذكورة أعلاه والمتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها[4]:

✓ مشاريع قرارات التعين والترسيم وقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات؛

✓ المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة؛

1- المادة 2 من **المرسوم التنفيذي 11-381** الممضي في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 64 مؤرخة في 2011/11/27.

2 المادة 02 من **المرسوم التنفيذي 09-374** ممضي في 2009/11/16 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها،، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 67 مؤرخة في 2009/11/19.

3- المادة 03 من نفس المرجع.

4- المادة 05 من نفس المرجع.

✓ مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية؛

✓ مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية؛

✓ مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

ثانيا: العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي:قبل تسليم أو منح التأشيرة من طرف المراقب المالي يجب عليه أن يراقب ما يلي[1]:

✓ صحة الصفة بالنسبة للآمر بالصرف؛

✓ التأكد فيما إذا كان فيه تكليف أو تفويض الإمضاء من طرف الآمر بالصرف لشخص معين؛

✓ مطابقة العملية للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها؛

✓ وجود إعتمادات كافية لتغطية الإلتزامات؛

✓ التخصيص القانوني للنفقة :فلا يكفي وجود الاعتماد بل لا بد على الآمر بالصرف أن يلتزم بوجهة النفقة وذلك بالتدقيق في الفصل والمادة والفقرة؛

✓ تطابق جميع الوثائق الخاصة بالإلتزام مع مبلغ الإلتزام؛

✓ التأكد من وجود التأشيرات والترخيصات والآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض إذا ما نص القانون إلزاميتها ويتعلق هذا بالخصوص بنفقات الصفقات العمومية التي تلعب فيها لجان الصفقات دورا بارزا بمنح أو رفض التأشيرة.

تختم الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، في هذا الإطار وبغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة التي هي من مسؤولية المصلحة المتعاقدة بتأشيرة تضمن[2]: توفر ترخيص البرنامج أو الإعتمادات المالية، تخصيص النفقة، مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة وأخيرا صفة الآمر بالصرف.

ثالثا:حالة الرفض: الرفض هو الإجراء المكتوب الذي يعبر بموجبه المراقب المالي على رفضه قبول إلتزام بالنفقة لعدم شرعيتها، فكل الإلتزام غير قانوني وغير مطابق للتنظيم يكون موضوع رفض مؤقت أو نهائي حسب الحالة.

1- المادة 09 من **المرسوم التنفيذي رقم 92-414** ممضي في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82 المؤرخة في 1992/11/15.

2- المادة 7 من **المرسوم التنفيذي رقم 09-374** المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

فمذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الآمرين بالصرف ينبغي أن تتضمن كل الملاحظات والمراجع التي استند عليها الرفض.[1]

المطلب الثاني:الرقابة الداخلية على المالية المحلية

تتمثل الرقابة الداخلية في مجموعات من الهيئات التابعة للجماعات المحلية والتي تسهر على مراقبة تنفيذ الميزانية وكذلك الحفاظ على المال العام خاصة فيما يتعلق بالصفقات العمومية.

الفرع الأول: رقابة الهيئات المنتخبة

لقد أوجد المشرع الجزائري آليات عديدة تمكن من خلالها المجالس الشعبية المنتخبة من مراقبة تسيير الشؤون المحلية، تضمنتها مختلف القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية.

أولا:رقابة المجلس الشعبي البلدي: حسب قانون البلدية فإن ميزانية البلدية (الميزانية الأولية والإضافية) تخضع لعملية الرقابة وذلك من خلال التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني قبل الشروع في تنفيذها، وفي هذا الإطار يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون، يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو (جوان) من السنة المالية التي تنفذ فيها[2].

يحق لأعضاء المجلس الشعبي البلدي مراقبة الميزانيات الخاصة بالبلدية عن طريق مختلف اللجان التي يشكلونها لهذا الغرض في قضايا معينة، حيث جاء في قانون البلدية ما يلي" **يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد، يدخل في مجال اختصاصه كما هو مبين في هذا القانون، تتشكل اللجنة الخاصة بناء على إقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه، تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي**[3]" .

يحق للمجلس الشعبي البلدي مناقشة الحساب الإداري والتصويت عليه، والذي يسمح بمعاينة مستوى تنفيذ الميزانية وتوافق العمليات المالية المنجزة خلال السنة المالية مع ترخيصات الميزانية ويتم تدوين كل الملاحظات التي يقدمها الأعضاء بهذا الخصوص في مداولات ، التي ترفق فيما بعد مع الحساب الإداري الذي يتم إيداعه لدى

1- المادة 8 من **المرسوم التنفيذي رقم 09-374**، مرجع سابق.

2- المادة 181 من **القانون 11-10**، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- المادة 33 من نفس المرجع.

مجلس المحاسبة (الفرقة الإقليمية المختصة)، كما أخضع المشرع قبول أو رفض الهبئات والوصايا الممنوحة للبلدية أو مؤسساتها لمداولة المجلس الشعبي البلدي[1].

ثانيا:رقابة المجلس الشعبي الولائي:إن عملية تصويت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية يعتبر في حد ذاته رقابة تمارس على الميزانية قبل تنفيذها وهذا بعد أن يتم إعدادها من طرف الوالي[2]، بحيث يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بابًا بابًا، ويشمل فضلا عن ذلك توزيعا للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد[3].

عندما يظهر أثناء تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية[4].

الفرع الثاني:رقابة لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض

خصص المشرع الجزائري في هذا المجال المواد من المادة 156إلى المادة 162 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 لتنظيم الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية، و لعل أهم ما تميز به القانون الجديد هو إحداث لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بدل نظام اللجنتين الذي كان معتمدا في كل قوانين الصفقات العمومية السابقة التي كانت تنص على إحداث لجنتين هما لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض، كما أن المطلع على الأحكام القانونية الجديدة المخصصة للرقابة على الصفقات العمومية يسجل مجموعة من الملاحظات التي ينبغي التنبيه لها عند الشروع في إبرام الصفقات من طرف المصالح المتعاقدة المعنية به والمنصوص عليها في المادة 06 من قانون الصفقات العمومية.

تحدث المصلحة المتعاقدة (البلدية أو الولاية) في إطار الرقابة الداخلية لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتحليل العرض والبدائل والأسعار الإختيارية عند الاقتضاء، وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يختارون لكفاءاتهم، كما يمكن للمصلحة المتعاقدة تحت مسؤوليتها أن تنشئ لجنة تقنية

1- المادة 166 من **القانون 11-10**، مرجع سابق.
2- عماد بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص224.
3- المادة 162 من **القانون رقم 12-07** المتعلق بالولاية، مرجع سابق.
4- المادة 169 من نفس المرجع.

تكلف بإعداد تقرير تحليل العروض لحاجات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض[1]، ويمكن أن نلاحظ في قانون الصفقات العمومية الأخير بعض التغيرات بخصوص لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض:

1. الملاحظة الأولى: تتمثل في اعتماد نظام تعدد لجان فتح الأظرفة وتقييم العروض ذلك أن المادة 160 تنص على وجوب إحداث لجنة دائمة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتقييم العروض وهذا من أجل معالجة ظاهرة تراكم الملفات على مستوى لجنة تقييم العروض التي عرفتها بعض المصالح المتعاقدة أثناء سريان قانون الصفقات العمومية الملغى ويتعلق الأمر بالمصالح المتعاقدة المركزية التي تبرم مئات الصفقات العمومية سنويا، ومن ثم يسمح التنظيم الجديد بإحداث أكثر من لجنة على مستوى المصلحة المتعاقدة الواحدة من أجل ضمان السرعة والفعالية في عمل اللجنة[2].

2. الملاحظة الثانية: جاء تنظيم الصفقات العمومية الجديد بأحكام جديدة تتعلق بالعضوية في لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض من بينها تعليق العضوية في اللجنة على شرط توافر الكفاءة وهو ما من نصت أيضا عليه المادة 160 التي جاء فيها أن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض تتشكل موظفين مؤهلين يختارون لكفاءتهم، وهذا على خلاف القانون الملغى الصادر بموجب المرسوم 236/10 الذي كان يشترط الكفاءة في عضوية لجنة تقييم العروض دون لجنة فتح الأظرفة، ومن ثم فإن المشرع أراد معالجة بعض الحالات التي ثبت فيها تعيين أعوان غير مؤهلين للقيام بالصلاحيات المنوطة بلجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.

3. الملاحظة الثالثة: تميز قانون الصفقات العمومية الجديد بالتنظيم الدقيق للعلاقة بين لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض مع مسؤول المصلحة المتعاقد، حيث أعلن على أن هذه اللجنة ليست مكلفة على الإطلاق بمنح الصفقات العمومية، بل تمارس عملا إداريا وتقنيا تقدمه للمصلحة المتعاقدة التي تبقى لها الصلاحية الكاملة في منح الصفقة، أو الإعلان عن عدم الجدوى، أو إلغاء الصفقة العمومية أو إلغاء المنح المؤقت، وهذا بنص المادة 161من المرسوم الرئاسي 15-247:" تقوم لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض بعمل إداري وتقني تعرضه على

1- المادة 160 من **المرسوم الرئاسي رقم 15-247** المضي في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 المؤرخة في 2015/09/20.

2- د.حضري حمزة، **الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد**،جامعة المسيلة، ص2، على الرابط:
http://fdsp.univ-biskra.dz/images/sem/droit/yawm/17-12-2015/%D9%85%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%83%D8%AA%D9%88%D8%B1_%D8%AD%D9%85%D8%B2%D8%A9_%D8%AE%D8%B6%D8%B1%D9%8A-.pdf (أطلع عليه بتاريخ 04/04/2018)

المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت وتصدر في هذا الشأن رأيا مبررا[1]".

الفرع الثالث: رقابة لجنة الصفقات العمومية

تتمثل هذه اللجان في اللجنة البلدية للصفقات العمومية، اللجنة الولائية للصفقات العمومية اللجنة الجهوية للصفقات العمومية، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية المحلية والهيكل غير الممركز للمؤسسة العمومية المحلية ذات الطابع الإداري، وقد حدد القانون الجديد مجال اختصاص كل لجنة من اللجان المذكورة أعلاه كما يلي:

أولا: اللجنة الولائية للصفقات العمومية : وتختص حسب المادة 173 من قانون الصفقات العمومية الجديد بالرقابة على[2]:

✓ دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية التي تساوي قيمتها المالية أو تفوق مليار دينار جزائري 1.000.000.000 دج في حالة صفقات الأشغال وثلاث مائة مليون دينار جزائري 300.000.000 دج في حالة صفقات اللوازم، ومائتي مليون دينار جزائري 200.000.000 دج في حالة صفقات الخدمات، ومائة مليون دينار جزائري 1.000.000 دج في حالة صفقات الدراسات،

✓ زيادة على ذلك تختص اللجنة الولائية للصفقات العمومية بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار جزائري 200.000.000 دج بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم وخمسين مليون دينار جزائري 50.000.000دج بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرون مليون دينار جزائري 20.000.000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات.

✓ الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ضمن حدود المستويات المادة 136 من هذا المرسوم.

1-المادة 161 من **المرسوم الرئاسي رقم 15-247** ، مرجع سابق.

2-المادة 173 من نفس المرجع.

وتتشكل لجنة الولاية للصفقات العمومية من[1] :

- ✓ الوالي أو ممثله رئيسا.
- ✓ ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- ✓ ثلاثة (3) ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ✓ ممثلين إثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ✓ مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الإقتضاء.
- ✓ مدير التجارة بالولاية.

ثانيا: اللجنة البلدية للصفقات العمومية: والتي تختص حسب المادة 174 بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية ضمن المستويات المنصوص عليها سابقا في اللجنة الولائية (المادتين 173 و139 من هذا المرسوم).وتتشكل لجنة البلدية للصفقات من[2] :

- ✓ رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- ✓ ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- ✓ منتخبين إثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ✓ ممثلين إثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة).
- ✓ ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الإقتضاء.

1-المادة 173 **المرسوم الرئاسي رقم 15-247** ، مرجع سابق.

2- المادة 174 من نفس المرجع.

المطلب الثالث:الرقابة اللاحقة (الخارجية) على المالية المحلية

تمارس على مالية الجماعات المحلية رقابة خارجية وتسمى أيضا بالرقابة البعدية أو اللاحقة، تقوم بها مختلف الجهات الرقابة المتخصصة، بحيث تبدأ هذه الرقابة بعد انتهاء السنة المالية وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي فهي تعني مراقبة عمليات تنفيذ الموازنة بعد إتمامها فهي تكشف المخالفات المالية التي تقع[1]، وتتميز هذه الرقابة في كونها رقابة تنفذها هيئات خارجية بحيث تكون رقابة ردعية، أي تكون متبوعة بجزاء توقعه السلطات المختصة على المخالفين.

الفرع الأول :رقابة مجلس المحاسبة

ما يميز مجلس المحاسبة عن غيره من الهيئات الرقابية هو تمتعه بالإستقلال الضروري وتزويده بالسلطات والصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية.

أولا:تأسيس وتعريف مجلس المحاسبة:يُعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والإقليمية والمرافق العامة.[2]

يعود إنشاءه الفعلي إلى سنة 1980 بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ 1980/03/01 والمتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، طبقاً لمقتضى المادة 190 من دستور 1976 وقد تم وضعه في ظل هذا القانون تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية و زود بإختصاصات قضائية وإدارية وأُعطيت له صلاحيات واسعة لمراقبة استعمال الأموال العمومية من قبل الدولة والجماعات الإقليمية، ومختلف الهيئات والمؤسسات العمومية مهما كانت طبيعة نشاطها.

وبصدور الأمر 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 والذي يحدد صلاحياته وتنظيمه وسيره، أصبح مجلس المحاسبة يتمتع من جديد باختصاصات قضائية وإدارية واسعة، كما ينص عليه كذلك دستور 1976 لا سيما المادة 170، قبل أن يتم تعديله مؤخرا بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 2010/08/26 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 والمتعلق بمجلس المحاسبة.

ولقد أشار الدستور 1976 إلى مجلس المحاسبة في الفصل الأول من الباب الثالث المعنون بالرقابة والمؤسسات الاستشارية، حيث جاء في المادة 170:

1- مصطفى الفار، **الإدارة العامة**، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص91.

2- المادة 3 من **الأمر رقم 95-20** ممضي في 1995/07/17، متعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 39 مورخة في 1995/07/23.

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

✓ يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

✓ يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته" ، وهو ما يجعل الصفقات التي تبرمها هذه الهيئات تخضع لرقابة مجلس المحاسبة.

ثانيا :إختصاصات المجلس: طبقا للمواد 07 إلى 12 من الأمر 95-20 سابق الذكر، تتمثل إختصاصات مجلس المحاسبة على ما يلي:

✓ مراقبة حسابات وتسيير مصالح الدولة، والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية؛

✓ مراقبة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تُمارس نشاطها صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية؛

✓ مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني والتي تملك فيها الدولة أو **الجماعات المحلية الإقليمية** والمرافق أو الهيئات العمومية الأخرى من رأسمالها؛

✓ مراقبة تسيير الهيئات التي تقوم في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما، بتسيير النُظم الإجبارية للتأمين والحماية الاجتماعية؛

✓ مراقبة استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

ثالثا : تقييم رقابة مجلس المحاسبة: بالرغم من أن رقابة مجلس المحاسبة، ليست بفاعلية الرقابة المالية السابقة والمتمثلة في رقابة كل من المحاسبة العمومية ورقابة النفقات الملتزم بها، بحيث لا تتدخل إلا بعد صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، إلا أن أهميتها وفعاليتها لا تبرز إلا على المدى البعيد، فهي لا تقتصر على رقابة المشروعية فحسب وإنما تتعداها لتشمل رقابة الملاءمة، وهي بذلك من شأنها تحسين التسيير المالي للجماعات المحلية، حيث تسمح رقابة مجلس المحاسبة من الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل عملية الرقابة، والتأكد من خلال تحرياته من ملائمة وفعالية آليات وإجراءات الرقابة الداخلية، ويقدم كل التوصيات التي يراها

ملائمة لتدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل للمال العام والممتلكات العمومية[1]، وكذا مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، وإصدار أحكامه بشأنها، حيث يدقق في صحة العمليات التي يقوم بها المحاسبين العموميين، ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية.

وفي الأخير يتولى مجلس المحاسبة إعداد تقارير تحتوي على المعاينات والملاحظات والتقييمات التي أنجزها، ويقوم بإرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، وإلى سلطاتهم السلمية أو الوصية، لتقديم إجاباتهم وملاحظاتهم، ثم يضبط بعد ذلك تقييمه النهائي، ويصدر كل التوصيات والإقتراحات لتحسين فعالية تسيير المصالح والهيئات المراقبة، ويرسلها إلى السلطات الإدارية المعنية.

الفرع 2: رقابة المفتشية العامة للمالية IGF

أولا :نشأتها ومفهوما: أنشئت المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب مرسوم 80-53 المؤرخ في 1980/03/01 حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: " **تحدث هيئة للمراقب، توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية تسمى المفتشية العامة للمالية**". والذي الغي بمرسوم تنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 1992/02/22 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، والذي ألغي بدوره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 2008/09/06 يحدد صلاحيات المفتشية العامة حيث حددت الفقرة الأولى من المادة الثانية منه هدف ومجال تطبيق التدخلات التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية بنصها على أنه[2]:

✓ تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة، والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية". وعليه فإن مختلف الصفقات التي تبرمها هذه الهيئات تخضع لرقابة المفتشية العامة للمالية.

✓ كما تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج سنوي يعرض على وزير المالية، خلال الشهرين الأولين من كل سنة حسب الأهداف المحددة، وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة.

1- المادة 18 من **الأمر رقم 10-02** ممضي في 2010/08/26 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50 مؤرخة في 2010/09/01.

2 المادة 2 من **المرسوم التنفيذي رقم 08-272** الممضي في 2008/09/06، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50 مؤرخة في 2008/09/07.

ثانيا:الاختصاصات العامة للمفتشية العامة المالية: تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على كل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو الجماعات المحلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان،[1] كما تتولى المفتشية العامة للمالية القيام بالعديد من المهام والتدخلات في إطار الاختصاصات العامة ومنها القيام بما يلي[2]:

- ✓ تقييم أداء أنظمة الميزانية؛
- ✓ التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي؛
- ✓ التدقيق أو انجاز الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي؛
- ✓ تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.

كما يمكن أن تقوم المفتشية العامة للمالية بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المترتبة عنها، وفي إطار ذلك تتولى ما يلي:

- القيام بالدراسات والتحاليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فاعلية وفعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى.
- إجراء دراسات مقارنة وتطورية لمجموعة من القطاعات أو ما بين القطاعات.

ثالثا:مجال رقابة المفتشية العامة للمالية: تكون عمليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الوثائق في عين المكان، وتتم إما بطريقة فجائية بالنسبة للفحوصات والتحقيقات، وإما عن طريق التبليغ المسبق بالنسبة للدراسات والتقييمات أو الخبرات[3] .

ويتعين على مسؤولي المصالح أو الهيئات المعنية بعملية الرقابة ضمان شروط العمل الضرورية لوحدات المفتشية العامة للمالية وذلك بالقيام بما يأتي[4]:

✓ السماح لوحدات المفتشية العامة للمالية بالدخول إلى جميع المجالات التي تستعملها أو تشغلها الهيئات والمصالح المعنية بالمراقبة؛

1- المادة 3 من **المرسوم التنفيذي رقم 08-272**، مرجع سابق.
2- المادة 4 من نفس المرجع.
3- المادة 3 من نفس المرجع..
4- المادة 15 من نفس المرجع.

✓ تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم، واطلاعهم على كل الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة؛

✓ الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة؛

ولتسهيل مهام المفتشية العامة للمالية، لا يمكن لمسؤول المصالح أو الهيئات الخاضعة للرقابة، أو الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم التملص من الواجبات المذكورة أعلاه، والتحجج باحترام الطريق السلمي أو السر المهني أو الطابع السري للمستندات الواجب فحصها أو العمليات اللازم رقابتها[1].

1-المادة 17 **المرسوم التنفيذي رقم 08-272**، مرجع سابق.

خلاصة الفصل:

لقد تم التطرق في هذا الفصل إلى أهم المجالات التي يمكن للجماعات المحلية القيام بإصلاحها، بحيث أن كل مجال من هذه المجالات هو مكمل للأخر، فيجب على الهيئات المحلية الإهتمام بتوازن ميزانيتها من خلال تثمين مواردها المحلية وأيضا ترشيد نفقاتها مع مراعاة الشفافية التامة في تنفيذ هذه الميزانية، كما يعتبر كل من العنصر البشري والمجتمع المحلي عاملان مهمان في ترقية عمل الجماعات المحلية.

من جهة أخرى فقط تطرقنا إلى إصلاح الجباية المحلية لما تمثله من مورد مالي هام للجماعات المحلية فإصلاح هذا المورد يمكن الجماعات المحلية من الحصول على إيرادات إضافية لتمويل ميزانيتها.

وفي الأخير فإن أي عملية إصلاحية يجب أن ترافقها عملية رقابية فعالة تضمن استمرارية هذه الإصلاحات، لذلك كان لزاما تفعيل دور هذه الرقابة على كل المستويات.

تمهيد:

بعد أن حاولنا الإلمام بمختلف الجوانب النظرية لهذا البحث من خلال تقديم المفاهيم الأساسية والتعرض لأهم العناصر المتعلقة بالجماعات المحلية ومجالات إصلاحها وعلاقتها بالتنمية المحلية، سنحاول في هذا الفصل إسقاط ما تم الإحاطة به في الجزء النظري على الواقع من خلال محاولة القيام بدراسة ميدانية لثلاث بلديات والمتمثلة في بلدية المدية وبلدية ذراع السمار وبلدية تمزقيدة، والتي نسعى من ورائها إلى تقييم جهود الجماعات المحلية في إصلاحاتها المالية بالإضافة إلى على قدرتها على التأثير على التنمية المحلية خاصة من ناحية ميزانيتها، مع إظهار الجوانب الإيجابية والتعقيب على الجوانب السلبية التي ترتبت عن نشاطاتها، ومن أجل ذلك سنحاول عرض هذا الفصل في المباحث التالية:

المبحث الأول: تقييم التنظيم البشري والرقابي لبلديات الدراسة.

المبحث الثاني:دراسة للإصلاح التمويلي لميزانية بلديات الدراسة.

المطلب الثالث: دراسة تحليلية لتأثير ميزانية بلديات الدراسة على التنمية المحلية.

المبحث الأول: تقييم التنظيم البشري والرقابي لبلديات الدراسة

سنتطرق في هذا المبحث إلى الموارد البشرية التي لها علاقة ببلديات الدراسة والمتمثلة أساسا في عمال البلديات والمجالس المنتخبة، بالإضافة إلى محاولة تقييم عمل هؤلاء العمال مع إبراز دور الرقابة المالية على بلديات الدراسة.

المطلب الأول: تقديم بلديات الدراسة

قبل البداية في دراستنا هذه يجب علينا أن نبين سبب اختيار عينة ومدة الدراسة مع توضيح بعض المعلومات الخاصة ببلديات الدراسة.

الفرع الأول:سبب إختيار عينة وفترة الدراسة

في دراستنا هذه ارتأينا أن نختار ثلاث بلديات كعينة لدراسة حالة وهي: **بلدية المدية، بلدية ذراع السمار، وبلدية تمزقيدة**، وهذا الإختيار لم يكن اختيارا عبثيا وإنما لما تتميز به كل بلدية عن البلدية الأخرى، وذلك لتكون الدراسة أكثر شمولية وذات مصداقية أكبر، ومن أهم أسباب **اختار عينة الدراسة** هي:

1. ركزنا على البلديات في دراسة حالتنا هذه لأن التوجه في السنوات الأخيرة للحكومة الجزائرية هي إعطاء البلديات صلاحيات أكثر في مجال التنمية المحلية، وأيضا زيادة مسؤولية البلديات في مختلف الميادين الاجتماعية وهذا لتعزيز اللامركزية الإدارية، فمثلا نلاحظ أن العديد من المشاريع التنموية التي لم تكن من صلاحيات البلدية أصبحت الآن على عاتقها.

2. الاختلاف في حجم السكان لبلديات الدراسة: حتى تكون الدراسة أكثر شمولية اخترنا البلديات على أساس الاختلاف في عدد السكان، بحيث نجد بلدية المدية ذات حجم سكاني يعتبر عالي نسبيا ثم تليها بلدية ذراع السمار وبعد ذلك تأتي بلدية تمزقيدة بحجم سكانية أقل، والجدول التالي يبين ذلك:

جدول رقم (IV-1): إجمالي عدد سكان بلديات الدراسة لسنة 2017.

البلديات	إجمالي عدد السكان
المدية	158.835
ذراع السمار	11.323
تمزقيدة	5.227

المصدر:من إعداد الطالب بالإعتماد على بيانات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المدية لسنة 2017، الملحق رقم 01.

3. الاختلاف في الطبيعة الاجتماعية: كل بلدية من بلديات الدراسة تتمتع بطبيعة اجتماعية وعمرانية مختلفة عن الأخرى، فنجد بلدية المدية تتميز بطبيعة حضرية ثم تليها بلدية ذراع السمار، ثم بلدية تمزقيدة بنسبة أقل، والجدول التالي يبين ذلك:

جدول رقم (IV-2): عدد ونسبة سكان المناطق الحضرية والريفية لبلديات الدراسة لسنة 2017.

البلديات	سكان مناطق حضرية		سكان مناطق ريفية		المجموع	
	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة
المدية	156.456	%98.50	2.379	%1.5	158.835	%100
ذراع السمار	9.948	%87.85	1.375	%12.15	11.323	%100
تمزقيدة	3.248	%62.13	1.979	%37.87	5.227	%100

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على بيانات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المدية لسنة 2017، الملحق رقم 01.

4. الاختلاف في متطلبات التنمية المحلية: بطبيعة الحال فإن الاختلاف في حجم السكان والطبيعة الاجتماعية لبلديات الدراسة، يجعل المتطلبات التنموية تختلف في كل بلدية، فالحاجات التنموية في البلديات الريفية تختلف عنها في البلديات الحضرية.

5. الاختلاف في حجم الميزانية: إن التفاوت في عدد سكان بلديات الدراسة يؤدي إلى التفاوت في الحاجات إلى المشاريع التنموية وهذا السبب يجعل الاختلاف الكبير في حجم ميزانيات الدراسة، وفي مايلي معطيات الخاصة بنفقات بلديات الدراسة لسنة 2017:

جدول رقم (IV-3): إجمالي نفقات ميزانية بلديات الدراسة لسنة 2017.

البلديات	نفقات ميزانية التسيير	نفقات ميزانية التجهيز	مجموع النفقات
المدية	761.437.577.29	527.207.697.14	1.288.645.274.43
ذراع السمار	93.791.905.38	16.057.901.95	109.849.807.33
تمزقيدة	48.110.677.81	47.117.410.57	95.228.088.35

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة لسنة 2017

6. الإختلاف في هيكل وتقسيم الميزانية: وهنا نجد نوعين من ميزانية البلديات، الميزانيات الخاصة بالبلديات التي تكون مقر الدائرة (بلدية المدية في حالتنا) والبلديات الأخرى (ذراع السمار، وتمزقيدة)، والاختلاف يكون من حيث هيكل وشكل الميزانية، فالأولى تكون ميزانية مفصلة على شكل أبواب ومواد عكس الثانية، ويكون الإختلاف أيضا في ترقيم حسابات مواد الميزانية (**أنظر الملحق رقم 01**).

7. التجاور الجغرافي لبلديات الدراسة: تتميز بلديات الدراسة بتجاوها الجغرافي وهي تابعة لدائرة المدية، وسبب اختيار بلديات متجاورة جغرافيا هي محاولة دراسة هل هناك تعاون تنموي ومالي بينها أم لا.

إن هذا الاختلاف في طبيعة البلديات يجعل الدراسة أكثر شمولية، بحيث أن هذه الأصناف الثلاثة من البلديات تمثل تقريبا جل بلديات الوطن، أما بالنسبة **لفترة الدراسة** ربما يراها البعض أنها فترة قصيرة نسبيا إلا أن هي الأخرى لها مبرراتها الموضوعية وأيضا أسبابها الإجبارية ومن بين هذه المبررات:

1. تعتبر فترة الدراسة ذات أهمية وذلك باعتبارها جاءت بعد قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 حيث بدأ التطبيق الفعلي لهذه القوانين بداية سنة 2013 وهي بداية فترة الدراسة.

2. بداية عمل المراقب المالي مع بلديات الدراسة والذي أصبح يعتبر من أهم أعوان الرقابة السابقة للبلديات وذلك منتصف سنة 2012 مع بلدية المدية وبداية سنة 2013 مع بلدية ذراع السمار وتمزقيدة.

3. تعتبر مدة الدراسة هي نفسها الفترة الانتخابية للمجالس الشعبية المحلية (5 سنوات)، وبالتالي يمكننا معرفة حجم الإصلاحات المالية وأيضا التقدم في المسار التنموي خلال نفس المدة الإنتخابية.

4. بعض الدراسات السابقة في الكثير من الأحيان تختار عينة بحث واحدة (مثلا بلدية واحدة، بنك واحد، مؤسسة واحدة...الخ) وتزيد من فترة الدراسة وتكون عادة هذه الدراسة بشكل غير معمق، لكن في دراساتنا هذه ارتأينا تنويع عينة الدراسة لتكون أكثر شمولية (خاصة في مجال الجماعات المحلية).

كل المبررات التي ذكرناها سابقا هي مبررات موضوعية، لكن هناك أيضا أسباب إجبارية جعلتنا نختار هذه الفترة نذكر منها:

5. بداية فترة الدراسة هي سنة 2013، وذلك لصعوبة الحصول على كل المعلومات اللازمة قبل هذه السنة من بلديات الدراسة (بعض المشاكل في أرشيف البلديات أو عدم وضوح بعض المعلومات المالية للسنوات السابقة...الخ)، حتى أننا استعنا ببعض الإدارات الأخرى التي من خلالها استطعنا الحصول على بعض المعلومات التي لم نستطع الحصول عليها من بلديات الدراسة ومن بين هذه الإدارات: مديرية الضرائب لولاية المدية، دائرة المدية، مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، أمين الخزينة البلدي، المراقب المالي.

6. حاولنا أن تكون سنة 2018 آخر سنة دراسة لكن لم نتمكن من ذلك، لأن غلق الحسابات وإعداد الحساب الإداري للبلديات لسنة 2018 يكون تقريبا في شهر ماي أو جوان سنة 2019، وهذه الفترة جاءت بعد إتمام هذا العمل.

الفرع الثاني:معلومات حول بلديات الدراسة

قبل التطرق إلى كل ما يخص بلديات الدراسة من الناحية المالية أو التنموية يجب أولا أن نتعرف على البلديات بشكل يوضح لنا معالم هذه البلديات.

أولا:معلومات عامة:تعتبر بلديات الدراسة بلديات تابعة لنفس الدائرة وهي دائرة المدية التي تعتبر الدائرة الرئيسية في ولاية المدية، وهي متواجدة أقصى شمال الولاية.

1-بلدية المدية: إختلف المؤرخون والباحثون على أصل كلمة المدية فراح بعضهم للقول بأنها اسم أميرة رومانية كانت تحكم في المدية اسمها Médéa، وقال البعض الآخر انه اسم عربي أطلقته القبائل الصنهاجية العربية الأصل على هذه المدينة والتي تعني في اللغة العربية الفصحى المدينة، لكن كان للصنهاجيين لهجة عربية خاصة بهم حيث سموها لمدونة وهو اسم مشتق من كلمة المدينة. مر على المدية عبر العصور أحداث كثيرة وسكنها قديما البربر وكانت تمثل الحد الجنوبي لمنطقة القبائل، كما تعتبر بلدية المدية أكبر بلديات الولاية من حيث تعداد السكان والذي عرف نموا واضحا خلال السنوات الأخيرة.

2-بلدية ذراع السمار: كانت تعرف في الفترة الاستعمارية باسم لودي (Lodi) نسبة إلى اسم أحد المعمرين الفرنسيين، وهي اليوم تسمى ببلدية ذراع السمار نسبة لنبات السمار الذي كان متواجدا بكثرة في زمن مضى على تلال ومروج المنطقة، تحتوي البلدية على قاعدة صناعية هامة بالإضافة إلى بعض المناطق الفلاحية، كما أنها تنقسم إلى مناطق عدة عبارة عن قرى ومداشر نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر منطقة عين العرايس وسيدي مسلم، وتيبحرين التي يقع بها دير الرهبان والتي تعتبر منطقة سياحية يزورها العديد من المواطنين خاصة خارج المنطقة.

3-بلدية تمزقيدة: تعتبر أصغر بلديات الدراسة من حيث عدد السكان لكنها تعتبر الأكبر من حيث المساحة، كانت تسمى قديما بموزاية المناجم لكن بداية التسعينات تم تغيير اسمها ليصبح تمزقيدة نسبة لجبل تمزقيدة، تغلب على هذه البلدية النشاط الفلاحي والرعوي، كما تتميز أيضا بالعديد من المناطق الطبيعية، ومن أهم هذه المناطق منطقة واد بلهوارية، منطقة الدرايسية، بالإضافة إلى بحيرة الضاية التي تقع في أعلى قمة الجبل ويعتبر من

الأماكن التي تحضى بشهرة واسعة ليس في المنطقة فقط بل في جميع أنحاء البلاد، وهي تعرف توافد العديد من الزائرين، وما يميز هذه البلدية هو أن لها حدود مع ولايتين وهي ولاية البليدة وولاية عين الدفلى.

فيما يخص الموقع والحدود الجغرافية لبلديات الدراسة نقدم الجدول التالي الذي يبين هذه الحدود:

جدول رقم (IV–4): الحدود الجغرافية لبلديات الدراسة.

الحدود	المدية	ذراع السمار	تمزقيدة
شمالا	بلدية الحمدانية وبلدية تمزقيدة	بلدية تمزقيدة	بلدية عين الرمانة (ولاية البليدة)
جنوبا	بلدية تيزي المهدي وبلدية بوعيشون	بلدية تيزي المهدي وبلدية سي المحجوب	بلدية ذراع السمار وبلدية المدية
شرقا	بلدية وزرة وبلدية بن شكاو	بلدية المدية	بلدية الحمدانية
غربا	بلدية ذراع السمار وبلدية حربيل	بلدية حربيل	بلدية وامري وبلدية بومدفع (ولاية عين الدفلى)

المصدر: من إعداد الطالب

أما الجدول التالي فهو يبين الكثافة السكانية لبلديات الدراسة:

جدول رقم (IV–5): الكثافة السكانية لبلديات الدراسة لسنة 2017.

البلدية	عدد السكان	المساحة (كلم2)	الكثافة السكانية
المدية	158.835	63.5	2.501
ذراع السمار	11.323	40	283
تمزقيدة	5.227	99	53

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على بيانات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المدية لسنة 2017، الملحق رقم 02.

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن بلدية المدية هي البلدية ذات الكثافة السكانية الأعلى، والأقل من حيث المساحة، وبلدية تمزقيدة تعتبر صاحبة الكثافة السكانية الأدنى وهذا بسبب كبر المساحة وقلة عدد السكان.

ثانيا:معلومات حول بعض القطاعات الحيوية: عند التكلم على موضوع التنمية المحلية فيجب أن نقدم بعض المعلومات عن مختلف المنشآت في مختلف القطاعات على تراب البلديات ومن بين هذه القطاعات:

1–القطاع التعليمي: يعتبر القطاع التعليمي أحد أهم القطاعات التي تولي لها الدولة أهمية بالغة من جميع النواحي، سواء من خلال الميزانية التي ترصدها للتعليم سنويا أو من خلال الطاقة البشرية الهائلة التي يضمه، وفيما يلي بعض المعلومات حول كل أطوار القطاع التعليمي لبلديات الدراسة:

جدول رقم (IV–6): معلومات حول التعليم الابتدائي لبلديات الدراسة لسنة 2017.

البلديات	عدد المدارس	القاعات الدراسية		عدد المقاطعات البيداغوجية	عدد التلاميذ	المدرسين		عدد المطاعم المدرسية
		العدد الإجمالي	الغير مستغلة			العدد الإجمالي	النساء	
المدية	59	573	32	606	19.693	786	541	28
ذراع السمار	8	61	0	66	1.801	89	70	4
تمزقيدة	4	27	0	25	733	33	20	4

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على بيانات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المدية لسنة 2017، الملحق رقم 02.

جدول رقم (IV–7): معلومات حول التعليم المتوسط لبلديات الدراسة لسنة 2017.

البلديات	عدد المتوسطات	قدرة الاستيعاب	عدد المقاطعات البيداغوجية	عدد التلاميذ	المدرسين	
					العدد الإجمالي	النساء
المدية	22	14.800	363	13.484	678	471
ذراع السمار	1	600	17	648	30	17
تمزقيدة	1	360	11	426	21	10

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على بيانات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المدية لسنة 2017، الملحق رقم 02.

جدول رقم (IV–8): معلومات حول التعليم الثانوي لبلديات الدراسة لسنة 2017.

البلديات	عدد الثانويات	قدرة الاستيعاب	عدد المقاطعات البيداغوجية	عدد التلاميذ	المدرسين		نظام داخلي	
					العدد الإجمالي	نساء	العدد	قدرة الاستيعاب
المدية	09	8.900	206	5.637	496	297	3	1300
ذراع السمار	01	800	10	191	25	17	–	–
تمزقيدة	–	–	–	–	–	–	–	–

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على بيانات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المدية لسنة 2017، الملحق رقم 02.

ثانيا:قطاع الشبيبة والرياضة: يهتم هذا القطاع بكل الأنشطة الرياضية الشبانية الفردية والجماعية والمدرسية والجامعية، وتكوين الأطر وتنظيم الجمعيات الوطنية والمحلية، وفي ما يلي بعض المعلومات الخاصة بالمنشات الشبانية والرياضة لبلديات الدراسة:

جدول رقم (IV–9): معلومات حول المنشات الخاصة بالشباب لبلديات الدراسة لسنة 2017.

البلديات	دار الشباب	Nbr auberges jeunes	مركز التسلية العلمية	قاعة متعددة النشاطات
المدية	2	1	1	1
ذراع السمار	1	-	-	2
تمزقيدة	-	-	-	1

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على بيانات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المدية لسنة 2017، الملحق رقم 02.

جدول رقم (IV–10): معلومات حول المنشآت الخاصة بالرياضة لبلديات الدراسة لسنة 2017.

البلديات	ملعب بلدي	ملعب ألمبي		مسبح	مركب رياضي	ملعب رياضي
		العدد	الاستيعاب			
المدية	1	1	12.000	2	1	30
ذراع السمار	-	-	-	-	1	5
تمزقيدة	-	-	-	-	1	4

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على بيانات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المدية لسنة 2017، الملحق رقم 02.

ثالثا:القطاع الثقافي: يهتم هذا القطاع بكل ما يتعلق بالمجال الثقافي، وفي ما يلي أهم المنشآت الثقافية والدينية لبلديات الدراسة:

جدول رقم (IV–11): معلومات حول المنشات الثقافية لبلديات الدراسة لسنة 2017.

	دار الثقافة	متحف	مسرح	مكتبة
المدية	1	1	1	2
ذراع السمار	-	-	-	2
تمزقيدة	-	-	-	1

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على بيانات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المدية لسنة 2017، الملحق رقم 02.

أما بالنسبة للمنشآت الدينية فكان على النحو التالي:

جدول رقم (IV–12): معلومات حول المنشات الدينية لبلديات الدراسة لسنة 2017.

البلديات	المساجد		عدد المراكز الإسلامية الثقافية	المدارس القرآنية	
	العدد	قدرة الاستيعاب		العدد	القدرة
المدية	35	54.196	1	4	400
ذراع السمار	3	3.800	-	-	-

تمزقيدة	3	3.000	-	-	-

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على بيانات مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية المدية لسنة 2017، الملحق رقم 02.

المطلب الثاني: تقييم المورد البشري لبلديات الدراسة.

عند التطرق إلى المورد البشري في بلديات الدراسة يجب أن نميز بين نوعين من الموارد البشرية وهم العمال بمختلف أصنافهم والمنتخبون المحليون.

الفرع الأول :عمال البلديات

نقدم الجدول التالي يبين توزيع العمال في بلديات الدراسة:

جدول رقم (IV-13): عدد العمال الدائمين والمؤقتين لبلديات الدراسة لسنة 2017.

	عمال دائمين		عمال متعاقدين		المجموع
	إدارة إقليمية	أسلاك مشتركة	غير محددي المدة	محددي المدة	
المدية	307	143	86	120	656
ذراع السمار	37	7	10	0	54
تمزقيدة	18	7	4	13	42

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف مصلحة المستخدمين لبلديات الدراسة

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن عمال البلديات ينقسمون إلى صنفين أساسيين وهما العمال الدائمين والعمال المتعاقدين.

أولا:العمال الدائمين: وهم العمال الذين عينوا في البلديات إما على أساس المسابقة أو على أساس الشهادة وهؤلاء العمال لديهم منصب دائم أي أنهم غير مقيدين بعقد لمدة محددة، ونجدهم ينقسمون إلى قسمين:

1-عمال الأسلاك المشتركة: وهم صنف من العمال الذين يقومون بنفس العمل مع إمكانية اختلاف القطاع.

2-عمال الإدارة الإقليمية: ولما نتكلم عن الإدارة الإقليمية فيجب حصرها في البلدية والولاية، وهم عمال إداريين تابعين للجماعات المحلية (للبلدية في حالتنا).

ثانيا:العمال المتعاقدين: وهم عمال يربطهم عقد قانوني مع إدارة البلدية ويختلف القانون الأساسي لهؤلاء العمال مع القانون الأساسي للعمال الدائمين وينقسم هؤلاء العمال إلى قسمين:

1-عمال متعاقدين محددي المدة: وهم عمال يربطهم عقد مع البلدية ويكون هذا العقد محدد بمدة زمنية معينة عادة ما تكون سنة، وإذا انتهت مدة العقد فلا يمكن لهؤلاء العمال أن يواصلوا عملهم إلا إذا قامت البلدية بتجديد عقدهم.

2-عمال متعاقدين غير محددي المدة: وهم أيضا عمال متعاقدين يربطهم مع البلدية عقد لكن هذا العقد ليس محدد بمدة زمنية معينة، وإنما يجدد تلقائيا إلا إذا كان هناك فسح لهذا العقد.

لكن السؤال المطروح **هل لبلديات الدراسة هيكل تنظيمي معين ينظم عمل المورد البشري؟**

بالرجوع لبلديات الدراسة نلاحظ أن كل البلديات لديهم هيكل تنظيمي، والفرق بينهم هو في تركيز هذا الهيكل، بحيث نجد الهيكل التنظيمي لبلدية المدية أكثر تفصيلا من بلديتي ذراع السمار وتمزقيدة وهذا نتيجة حجم الموارد البشرية، وأيضا اختلاف وتعدد مهام هذه البلديات.

الفرع الثاني: المنتخبون المحليون.

على عكس عمال البلديات فإن المنتخبين المحليين هم أعضاء منتخبون من طرف سكان البلديات وليس عمال معينون أو موظفون، وهم يشكلون ما يسمى بالمجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر أهم خلية في التنظيم البلدي، وفيما يلي جدول يوضح عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلديات الدراسة:

جدول رقم (IV-14): عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي لبلديات الدراسة.

البلديات	رئيس المجلس الشعبي البلدي	نواب رئيس م ش ب	المندوبين	رؤساء اللجان	أعضاء غير دائمين	المجموع الكلي لأعضاء م ش ب
المدية	1	6	5	6	15	**33**
ذراع السمار	1	3	2	3	4	**13**
تمزقيدة	1	3	2	3	4	**13**

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف مصلحة المستخدمين لبلديات الدراسة.

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن عدد أعضاء المجلس الشعبي للبلديات يختلف من بلدية لأخرى وهذا حسب عدد السكان، وعلى العموم فإن هذا المجلس يتكون من:

أولا:رئيس المجلس الشعبي البلدي: يمثل أعلى الهرم في تنظيم المجلس، حيث يتم تنصيبه في مدة لا تتعدى 8 أيام بعد الإعلان عن نتائج الإقتراع، وتستمر عهدته للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي أي لمدة 5 سنوات.

ثانيا:نواب رئيس م ش ب: يمكن لرئيس المجلس البلدي أن يختار نائب أو عدة نواب بشرط ألا يتجاوز عددهم العدد المنصوص عليه في القانون[1]، ويمكن لهؤلاء النواب حل مكان الرئيس في حالة غيابه.

ثالثا:المندوبون: هناك ما يسمى **بملحقة البلدية** وهي عبارة عن إدارة تابعة للبلدية لكنها تكون متواجدة في مكان آخر بحيث تقوم هذه الملحقة ببعض العمليات الإدارية التي تقوم بها البلدية (كاستخراج وثائق الحالة المدنية)، ولكل ملحقة مسؤول عنها يسمى **بالمندوب**، وفيما يلي جدول يمثل الملحقات في بلديات الدراسة:

جدول رقم (IV-15): قائمة الملحقات التابعة لبلديات الدراسة.

بلدية المدية	بلدية ذراع السمار	بلدية تمزقيدة
-ملحقة مرج شكير.	-ملحقة عين العرايس.	-ملحقة بازيز.
-ملحقة ساحة أول نوفمبر.	-ملحقة أولاد سنان.	-ملحقة تادينارت.
-ملحقة عين الذهب.		
-ملحقة عين العرايس.		
-ملحقة القطب الحضري.		

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف بلديات الدراسة

إن الفائدة من هذه الملحقات هي تخفيف الضغط على البلدية الأصلية وكذلك تسهيل الأمر على المواطنين، حيث انه أحيانا يصعب عليهم استخراج الوثائق الإدارية في البلدية الأصلية إما لبعدها عن مسكنه أو لكثرة توافد المواطنين عليها، وكلما كان حجم البلدية كبير زاد عدد الملحقات.

رابعا:رؤساء اللجان: يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة لمجال اختصاصه ولا سيما تلك المتعلقة بنشاطات البلدية كالاقتصاد والمالية، الشؤون الاجتماعية والثقافية...الخ، ولكل لجنة من هذه اللجان رئيس يسمى **برئيس لجنة**، ويحدد عدد الجان الدائمة بحسب عدد سكان البلدية[2]، والجدول التالي يبين اللجان الدائمة لبلديات الدراسة:

1- انظر المادة 69 من **الأمر رقم 97- 07** المتمم لنظام الانتخابات، مرجع سابق.

2- انظر المادة 31 من **القانون رقم 11-10** المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق

جدول رقم (IV-16): أسماء اللجان التابعة لبلديات الدراسة.

بلدية المدية	بلدية ذراع السمار	بلدية تمزقيدة
– لجنة الشؤون المالية والاقتصاد. – لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة – لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية. – لجنة الري والفلاحة والصيد البحري. – لجنة الشؤون الاجتماعية. – لجنة الشؤون الثقافية والرياضية والشباب.	– لجنة الشؤون المالية والاقتصاد. – لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية. – لجنة تهيئة الإقليم والسياحة والصناعة التقليدية والصحة والنظافة والري والفلاحة	– لجنة الشؤون المالية والاقتصاد. – لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية. – لجنة تهيئة الإقليم والسياحة والصناعة التقليدية والصحة والنظافة والري والفلاحة

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف بلديات الدراسة.

الفرع الثالث:تقييم العنصر البشري لبلديات الدراسة: من خلال دراستنا للتنظيم البشري، وبالاطلاع على بعض المعلومات المقدمة من مصلحة المستخدمين لهذه البلديات نجد أن لها العديد من المميزات كما أن لها أيضا العديد من النقائص.

ومن أهم الايجابيات والإصلاحات على مستوى التنظيم البشري لبلديات الدراسة نجد[1]:

- ✓ بعض دورات التكوين التي قام بها بعض عمال البلديات خلال سنوات الدراسة، خاصة من الناحية المالية والتسييرية؛
- ✓ عمليات التوظيف التي تمت على مستوى بلديات الدراسة خاصة بالنسبة لبلدية المدية التي شهدت نسبة توظيف أعلى من البلديات الأخرى خاصة سنة 2014، كانت ذات شفافية باعتبار أن مسابقة التوظيف كانت خارجية والتقييم كان من طرف هيئة مستقلة، وهذا ما يفرز من خلاله عمال ذوو كفاءة ومردودية أكبر؛
- ✓ التدرج بالإستعانة ببعض برامج الإعلام الآلي خاصة البرنامج المتعلقة بأجرة المستخدمين؛

1- معظم هذه المعلومات كانت من طرف مصلحة المستخدمين التابعة لبلديات الدراسة.

- ✓ لبلديات الدراسة هيكل تنظيمي محترم من قبل الجميع، فنجد رئيس المجلس الشعبي أعلي هرم التنظيم بالإضافة إلى المجلس المنتخب، أما بالنسبة إلى العمال نجد الأمين العام للبلدية هو المشرف الأول وبعد ذلك رؤساء المصالح ثم رؤساء المكاتب ثم العمال العاديين وهذا ما يسهل عملية تقسيم العمل الإداري؛
- ✓ تقسيم المجالس البلدية المنتخبة إلى لجان ينضم عمل هذا المجلس حسب اختصاص كل لجنة؛
- ✓ عدم وجود متابعات قضائية ضد عمال البلديات خلال سنوات الدراسة بتهمة الفساد الإداري والمالي.

كل هذه الإصلاحات كان لها انعكاسات ايجابية على مستوى بلديات الدراسة خاصة من الناحية المالية لكن رغم ذلك إلا أن هناك أيضا بعض **النقائص** التي وجدنا البلديات تعاني منها على مستوى هيكلها البشري أهمها:

- ✓ عدم وجود عصر التحفيز (المادي أو المعنوي) بالنسبة لعمال بلديات الدراسة، وهذا ما ينتج عنه عدم العدالة بين العمال الأكفاء والعمال ذوي المردودية الضعيفة؛
- ✓ عملية إعداد الميزانية وتنفيذ الميزانية أصبحت عملية روتنية ولا تتم وفق آلية علمية معينة؛
- ✓ أغلب المنتخبين المحليين لا يوجد عندهم كفاءات علمية أو خبرات في مجال التسيير، وهذا ما يؤثر على قرارات المجلس الشعبي البلدي لبلديات الدراسة؛
- ✓ غياب دور المجتمع المدني في المساهمة في تسيير الشؤون المحلية.

المطلب الثالث: تقييم الرقابة على ميزانية بلديات الدراسة

كما تطرقنا في الجانب النظري فإن الرقابة على مالية البلديات تنقسم إلى 3 أقسام: الرقابة السابقة والرقابة الداخلية، والرقابة اللاحقة أو الخارجية.

الفرع الأول:الرقابة السابقة على ميزانية البلديات

تعتبر الرقابة السابقة أولى الخطوات الرقابية على مالية بلديات الدراسة والمتمثلة أساسا في رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي في أمين الخزينة البلدي

أولا:المراقب المالي: لم يكن المراقب المالي من الأعوان المسؤولين على الرقابة على ميزانية البلديات، وبعد المشاكل المالية والعجز في تسيير الميزانية من قبل المجالس المنتخبة للبلديات أصبح المراقب المالي من الأعوان المسؤولين على الرقابة السابقة وهذا ضمن الإصلاحات التي كانت على مستوى الرقابة على المالية المحلية.

بالنسبة للمراقب المالي لبلديات الدراسة فهو مراقب مالي واحد مقره موجود ببلدية المدية، يجدر الإشارة إلى أنه بدأ العمل مع بلدية المدية سنة 2012 (باعتبارها بلدية الرئيسية في الدائرة)، وبعد ذلك بلدية تمزقيدة وذراع السمار بداية سنة 2013، ويقوم المراقب المالي بالتأشير على بطاقات الالتزام الخاصة بميزانية البلديات (**أنظر الملحق رقم 06**)، بحيث نجد ثلاث حالات لبطاقة الالتزام التي يؤشرها المراقب المالي وهي: نفقة، تكفل وسحب. على النحو التالي:

1-نفقة: في حالة وجود نفقة على عاتق البلديات (فاتورة، اتفاقية، سند طلب، صفقة...الخ) ترسل البلديات بطاقة الالتزام بقيمة النفقة إلى المراقب المالي مع المستندات الضرورية المثبتة للنفقة، وفي حالة قبول هذه النفقة يقوم المراقب المالي بخصم قيمة النفقة من المادة المخصصة لها.

2-تكفل: وهو عكس النفقة أي زيادة في الرصيد المالي في المادة المخصصة لها ويكون إما عن طريق المداولة وذلك عند التكفل باعتماد مالي في باب معين أو القيام بتحويل مالي من باب إلى باب في الميزانية، أو عن طريق اعتماد داخلي في حالة تحويل مالي من مادة إلى مادة لكن في نفس الباب.

3- السحب: في هذه الحالة عندما تكون هناك بطاقة التزام سابقة مؤشرة لنفقة معينة ولكن هذه النفقة لم تدفع لسبب من الأسباب (رفض من طرف المحاسب العمومي) يمكن إعادة الاعتماد المالي إلى المادة المخصص لها ببطاقة التزام أخرى بنفس المبلغ و تسمى سحب.

وعليه فان الوظيفة الأساسية للمراقب المالي لبلديات الدراسة هي مراقبة الاعتماد المالية للميزانية، بحيث يجب ألا يتجاوز مبلغ النفقات المبلغ المدرج في المادة المخصصة لهذه النفقة في الميزانية، ونلاحظ أن المراقب المالي يقوم في العديد من المرات برفض تأشيرة بطاقة الالتزام لبلديات الدراسة ففي سنة 2017 نجد عدد رفض تأشير بطاقات الالتزام كالآتي:

جدول رقم (IV-17): عدد مذكرات الرفض من طرف المراقب المالي لبلديات الدراسة لسنة 2017.

البلدية	المدية	ذراع السمار	تمزقيدة
العدد	282	40	33

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف المراقب المالي

وعند الاطلاع على مذكرة الرفض الذي حررها المراقب المالي لبلديات الدراسة نجد أهم أسباب رفض التأشيرة ما يلي[1]:

- ✓ مراجعة الإسناد القانوني للنفقة؛
- ✓ تحديد حاجيات النفقة بدقة؛
- ✓ بعض المواد الضرورية غير مدرجة في الصفقة؛
- ✓ غياب تأشيرة لجنة الصفقات على دفتر الشروط؛
- ✓ بعض التصاريح (التصريح بالترشح، التصريح بالاكتتاب، التصريح بالنزاهة) غير مملوءة بالتفصيل؛
- ✓ عدم تطابق نشاط المتعامل المتعاقد على الصفقة مع محتواها.

ثانيا: المحاسب العمومي (أمين الخزينة البلدي): يعتبر أمين خزينة ما بين البلديات المدية (والذي مقره مثل المراقب المالي ببلدية المدية) هو المحاسب العمومي لبلدية المدية وذراع السمار وتمزقيدة، ويعتبر بمثابة المرحلة الثانية من الرقابة السابقة على مالية البلديات، وأهم الوظائف الأساسية لأمين خزينة بلديات الدراسة هي:

- ✓ التأكد من صحة النفقة ثم دفعها؛
- ✓ تحصيل الإيرادات؛
- ✓ تسجيل العمليات المحاسبية (مدين ودائن)؛
- ✓ انجاز حساب التسيير.

أهم عملية يقوم بها أمين خزينة بلديات الدراسة هي التأكد من صحة النفقات، بحث تقوم بلديات الدراسة بإرسال حوالة دفع mandat (**أنظر الملحق رقم 03**) مرفقة بالوثائق المثبتة للنفقة وتكون بداخل نسختين من جدول إرسال bordereaux d'envoi المسمى (annexe 37)، وفي حالة رفض النفقة يعيد أمين الخزينة البلدي إرسال الحوالة مع نسخة من الإرسال ومذكرة الرفض، والجدول التالي يبين عدد مذكرات الرفض خلال سنة 2017 :

1-بالإستناد إلى أهم أسباب الرفض المدرجة في مذكرات الرفض للمراقب المالي.

جدول رقم (IV-18): عدد مذكرات الرفض من طرف المحاسب العمومي لبلديات الدراسة لسنة 2017.

البلدية	المدية	ذراع السمار	تمزقيدة
عدد	167	43	31

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على المعلومات المقدمة من طرف أمين الخزينة البلدي

بالاطلاع على مذكرات الرفض الخاصة بأمين خزينة بلديات الدراسة نجد أهم أسباب الرفض هي[1]:

- ✓ مراجعة مبلغ العملية المدرج في الاتفاقية؛
- ✓ مراجعة مبلغ العملية المدرج في وضعية الأشغال (أو الفاتورة)؛
- ✓ غياب توقيع المتعامل المتعاقد أو المصلحة التعاقدة في الصفقة؛
- ✓ عدم التوافق في التواريخ بين الوثائق الثبوتية.

بالإضافة إلى ذلك يقوم أمين الخزينة البلدي بعملية تحصيل الإيرادات لفائدة ميزانية البلديات ويكون ذلك غالبا عن طريق وثيقتين وها سند التحصيل والأمر بالتسديد التي يصدرهما رئيس المجلس الشعبي البلدي (**أنظر الملحقين رقم 04 و05**).

الفرع الثاني:الرقابة الداخلية على ميزانية البلديات

إن الرقابة الداخلية تعتمد أساسا على كفاءة ونزاهة عمال البلديات وأيضا المنتخبين المحليين، ولما نتكلم عن الرقابة الداخلية خاصة من الجانب المالي نركز على لجنتين أساسيتين وهما: لجنة الصفقات العمومية، ولجنة تقييم العروض.

أولا:لجنة الصفقات العمومية: تقوم هذه اللجنة دراسة دفاتر الشروط المتعلقة بالصفقات العمومية وكذلك الصفقات في حد ذاتها، لكن يجب أن نوضح أن بلدية المدية هي التي تكون فيها الصفقات العمومية بشكل أكثر كل سنة عكس بلدية ذراع السمار وتمزقيدة التي تكون عادة هناك صفقة عمومية واحدة أو اثنتين خلال السنة.

قبل كل اجتماع للجنة الصفات يجب تعيين مقرر من أعضاء هذه اللجنة والتي تكون وظيفته التفحص الدقيق في محتوى الصفقة ، ويكون هناك 3 حالات لرأي المقرر وهي:

الحالة1:الرفض: وفي هذه الحالة يجب على المقرر توضيح الأسباب التي أدت إلى رفض الصفقة.

الحالة2:الموافقة: وهي الموافقة على الصفقة دون إبداء أي ملاحظات مهمة.

1-بالإستناد إلى أهم أسباب الرفض المدرجة في مذكرات الرفض لأمين الخزينة البلدي.

الحالة3:الموافقة بعد رفع التحفظات: وهي الحالة الغالبة، بحيث يقوم المقرر في تقريره بإبداء بعض التحفظات على الصفقة من ناحية الشكل والمضمون، ويجب على البلدية أخذ وتصحيح هذه التحفظات حتى يمكن استكمال إجراء هذه الصفقة.

في حالة المصادقة على الصفقة ورفع التحفظات، تقوم البلدية بإعلان مشروع الصفقة في جريدة مكتوبة باللغتين العربية والفرنسية، وتبين فيها كل الشروط المتعلقة بالمشاركة وأيضا المدة المحددة لاستيلام العروض.

ثانيا:لجنة تقييم العروض: في هذا الصدد تقوم بلديات الدراسة في إطار الرقابة الداخلية بتكوين لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة وتقييم العروض وتتشكل هذه اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للبلديات يختارون لكفاءاتهم، وعملية اختيار العروض تتم عبر ثلاث مراحل:

المرحلة1:مرحلة فتح الأظرفة: تقوم اللجنة بفتح الأظرفة المقدمة من طرف المقاولين، وتقوم بتحرير محضر تبين فيه كل ما هو موجود في الظرف (دفتر الشروط، السجل التجاري، قائمة المعدات...الخ).

المرحلة 2:مرحلة التقييم التقني: في هذه المرحلة تقوم اللجنة بتأهيل العروض من الناحية التقنية، بحيث يكون هناك جدول معين للتنقيط في دفتر الشروط، وتكون هناك نقطة إقصائية، وكل عرض يتحصل على نقطة أقل من النقطة الإقصائية يعتبر عرض غير مؤهل.

المرحلة3: مرحلة التقييم المالي: يصل إلى هذه المرحلة فقط العروض التي تحصلت على تأهيل تقني، ومن بين هذه العروض يتم اختيار العرض الذي له أقل قيمة مالية.

وعليه فإن مهمة هذه اللجنة هي اختيار المتعامل المتعاقد (المقاول) صاحب العرض الأحسن تقنيا (نقطة تقنية أعلى من النقطة الإقصائية) وماليا (أقل عرض مالي مقدم).

الفرع الثالث:الرقابة اللاحقة (الخارجية) على البلديات

هذه الرقابة تقوم من قبل هيئات خارجية مستقلة عن البلديات، بحيث أحيانا تكون بشكل فجائي وأحيانا تكون عن طريق إرساليات ترسلها هذه الهيئات لإبلاغ البلديات بقدومهم.

أولا:مجلس المحاسبة:.خلال فترة دراستنا هذه كانت هناك إرسالية واحدة من طرف مجلس المحاسبة للغرفة الإقليمية بالبليدة وهي إرسالية رقم 2017/27 بتاريخ 2017/04/11 موجه لأمين خزينة بلديات الدراسة للرقابة على حسابات التسيير والوثائق الخاصة ببلديات: المدية، ذراع السمار وتمزقيدة، الخاصة بسنة 2015، بحيث يطلب مجلس المحاسبة في هذه الإرسالية إحضار المستندات والوثائق في أجل أقصاه 15 يوم من تاريخ استسلام الإرسالية وتتمثل هذه المستندات في:

- ✓ حساب التسيير مع نسخة من مقرر تعيين أمين الخزينة البلدي؛
- ✓ الدفتر التفصيلي؛
- ✓ كشوف النفقات والإيرادات؛
- ✓ سندات التحصيل (قسمي التسيير والتجهيز)؛
- ✓ حوالات الدفع مع الوثائق المبررة.

بعد قيام أمين الخزينة البلدي بإرسال الوثائق إلى مجلس المحاسبة قام هذا الأخير بالتدقيق في المستندات والوثائق، وبعد حوالي 03 أشهر قام بإرسال تقريره حول الرقابة التي قام بها، بحيث كانت هناك مجموعة من الملاحظات والأسئلة في التقرير ترتكز حول صحة دفع بعض النفقات والوثائق الثبوتية الخاصة بها لبلديات الدراسة وعلى أمين الخزينة الرد على هذه التساؤلات في الوقت المحدد.

نلاحظ أن مجلس المحاسبة يقوم بالتدقيق بالعمليات والسجلات الخاصة بالبلديات الموجودة لدى المحاسب العمومي، أي أن له رقابة مباشرة على أمين الخزينة البلدي وغير مباشرة على بلديات الدراسة.

ثانيا: هيئات رقابية خارجية أخرى: بالإضافة إلى مجلس المحاسبة نجد بعض الهيئات الرقابة الأخرى التي تقوم بالرقابة على المالية المحلية ومن هذه الهيئات نجد:

1-المفتشية العامة للمالية: عند الإطلاع على رقابة هذه المفتشية على بلديات الدراسة نلاحظ أنه منذ سنة 2010 كانت هناك مرة واحدة لزيارة رقابية وتفقدية لكل بلدية.

2-لجان رقابية من وزارة الداخلية: قبل قيام هذه اللجان بالرقابة إلى البلديات ترسل إليهم إرساليات بإعلامها بقدومها، ولكن عادة ما تقوم هذه اللجان بالمهام الرقابية عند حدوث ثغرات مالية.

3- لجان رقابية من الولاية: تقوم هذه اللجان برقابة فجائية ودورية إلى البلديات، ويكون عدد الزيارات الرقابية لهذه اللجان الولائية أكثر من اللجان الوزارية، ولكن المهام الرقابة لا تركز على الجانب المالي فقط، وإنما على كل ما يخص البلديات (مصلحة المالية، ممصلحة الصفقات العمومية، مصلحة المستخدمين...الخ).

الفرع الرابع: تقييم العمل الرقابي على بلديات الدراسة: من خلال دراستنا هذه وبالاطلاع على بعض الوثائق الخاصة بالرقابة والتي لم نتمكن نشرها لعدم السماح بذلك من طرف مسؤولي البلديات، توصلنا إلى أن للرقابة العديد من الايجابيات على المالية المحلية وأيضا هناك بعض التحفظات عليها.

أولا:ايجابيات الرقابة على مالية بلديات الدراسة: يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

✓ العمل ببطاقات الالتزام يجعل بلديات الدراسة تحترم الاعتمادات المالية الموجودة في ميزانيتها ولا يمكنها دفع نفقات تفوق قدراتها المالية مما يؤدي إلى **تفادي عجز الميزانية**، وهذا ما لاحظناه في ميزانية بلديات الدراسة.

✓ تفعيل **الرقابة القانونية المزدوجة** بين المراقب المالي وأمين خزينة البلدية، بحيث لا يمكن لأي نفقة أن تدفع دون وجود بطاقة التزام و أيضا دون مصادقة أمين الخزينة بحيث رغم انتماءهما لنفس الوزارة (وزارة المالية) إلا أن كل واحد منهما له وظيفة معينة، باعتبار المراقب المالي تابع لمديرية الميزانية وأمين الخزينة البلدي تابع لمديرية المحاسبة.

✓ تعتبر الرقابة السابقة **رقابة وقائية** لأنها تكون قبل العمليات المالية، أي أنها تمنع دفع النفقة إذا كانت نفقة غير قانونية.

✓ تعتبر الرقابة السابقة بمثابة دعم **للمعلومات القانونية والمالية لبلديات الدراسة**، بحيث أن مذكرة الرفض للمراقب المالي وأمين الخزينة البلدي تحتوي على سبب الرفض والسند القانوني لذلك، ومن خلال المعلومات الموجودة في مذكرة الرفض يستطيع المحاسب الخاص ببلديات الدراسة في المستقبل تفادي أسباب هذا الرفض.

✓ **التكوين الدوري** الذي يتلقاه المراقب المالي وأمين خزينة البلدي لزيادة المعرفة بالأمور القانونية لمالية البلديات خاصة من ناحية الصفقات العمومية، والذي يعتبر من الإصلاحات الحالية التي تزيد من فعالية هذه الرقابة.

✓ تكمن أهمية الرقابة الداخلية والمتمثلة أساسا في لجنة الصفقات العمومية ولجنة تقييم العروض في أنها تساهم في اختيار المشاريع والمتعاملين المتعاقدين الذين تتوفر عليه **الكفاءة اللازمة** لانجاز هذه المشاريع.

✓ تعتبر الرقابة الخارجية ذات **مصداقية وموضوعية أكبر**، كون أن هذه الرقابة تقوم بها هيئات مستقلة عن البلديات، بالإضافة إلى أنها تكون بطريقة فجائية.

ثانيا:التحفظات على الرقابة المالية: أهم هذه التحفظات هي:

✓ وجود مقر المراقب المالي وأمين الخزينة البلدي بمقر بلدية المدية وهذا ما يتعارض مع مبدأ تنافي مسؤولية الآمر بالصرف وأعوان الرقابة، في هذه الحالة يمكن أن يكون هناك اتصال شخصي بين مسؤولي البلدية ومسؤولي الرقابة وهذا ما يحد من موضوعية الرقابة.

✓ رغم تطور العمليات المالية لا يزال أمين الخزينة البلدي يعتمد على قانون المحاسبة العمومية 90-21 الصادر سنة 1990.

✓ هناك ملاحظات بالنسبة لمسؤولي بلديات الدراسة حول طول مدة تأشيرة المراقب المالي خاصة بالنسبة للمشاريع الحساسة والتي يمكن أن تضر بمسار التنمية المحلية.

✓ تعد الرقابة الخارجية خاصة بالنسبة لمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية بالقليلة نسبيا نظرا لأن هذه الرقابة تتم كل 5 و 7 سنوات لكل بلدية وأحيانا لا تتم إلا بعد أن تظهر ثغرة مالية على مستوى البلديات.

المبحث الثاني: دراسة تحليلية للإصلاح التمويلي لميزانية بلديات الدراسة.

حتى يمكننا معرفة واقع الإصلاح التمويلي لبلديات الدراسة وهل هناك إصلاح حقيقي أو لا، كان لزاما علينا دراسة الإحصاءات الخاصة بتطور إيرادات ميزانية بلديات الدراسة، والتي تنقسم إلى قسمين ميزانية التسيير وميزانية التجهيز.

المطلب الأول:دراسة تطور وإصلاح مصادر تمويل ميزانية التسيير

نستعين في دراستنا هذه **بالحساب الإداري** لبلديات الدراسة والذي يعتبر بمثابة الميزانية الختامية، فالعديد من الدراسات السابقة كانوا يبنون دراساتهم على الميزانية الأولية أو الإضافية، ولكن المشكلة أن المبالغ المدرجة في هذه الميزانيات هي مبالغ تقديرية وبالتالي لا تكون نتائج الدراسة صحيحة ودقيقة، عكس الحساب الإداري (وهو المقابل لحساب التسيير لدى المحاسب العمومي) الذي يعتمد على المبالغ الحقيقية أي ما تم إنفاقه فعلا وما تم تحصيله فعلا، وبالإعتماد على معطيات الحساب الإداري لبلديات الدراسة كانت إيرادات التسيير الإجمالي للبلديات كالتالي (كل المعطيات المالية اللاحقة تكون بوحدة الدينار الجزائري) :

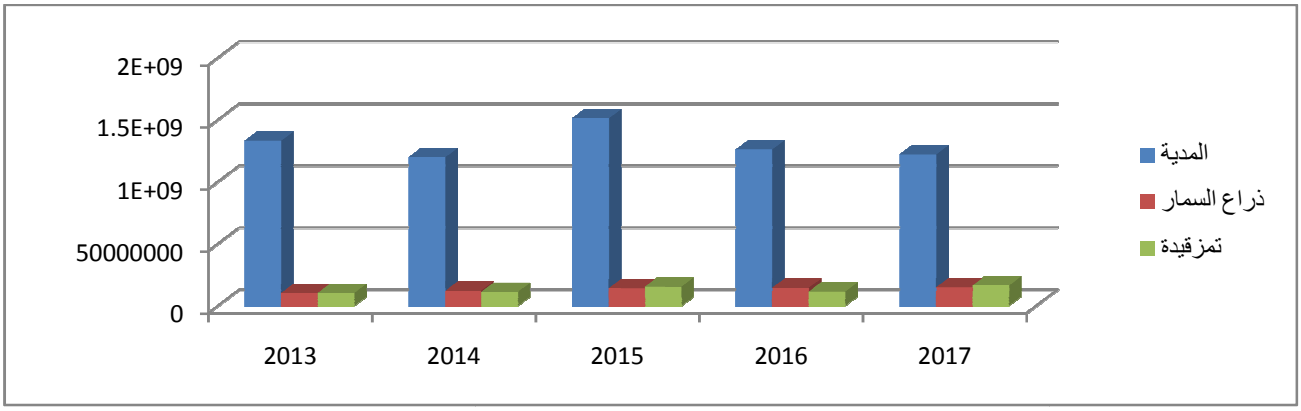
جدول رقم (IV-19): الإيرادات الإجمالية لميزانية التسيير لبلديات الدراسة.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	1.332.180.836.28	1.198.529.626.52	1.513.582.706.68	1.261.108.141.26	1.221.734.344.28
ذراع السمار	104.098.123.22	123.317.313.66	141.496.442.66	145.941.877.05	148.823.560.36
تمزقيدة	104.903.105.61	113.112.754.97	155.095.192.25	116.489.440.50	164.879.066.58

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم إيرادات التسيير.

والشكل التالي يبين تطور هذه الإيرادات:

شكل رقم (IV-1): الإيرادات الإجمالية لميزانية التسيير لبلديات الدراسة.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (IV-19):

قبل البدء في تحليل هذه المعطيات يجب الإشارة إلى أن ميزانية التسيير تتكون من مجموعة من الحسابات، ومن بين أهم هذه الحسابات هو ح/ 82 (ناتج السنوات المالية السابقة) وهذا الحساب هو عبارة عن ترحيل ناتج السنة السابقة إلى السنة الحالية بحيث يمكن أن تكون هذه النتيجة عجز أو فائض .

إن هذا الحساب (ناتج السنوات المالية السابقة) يدرج ضمن إيرادات التسيير للسنة المقبلة وبالتالي لا يعتبر إيراد حقيقي قامت بتحصيله البلدية، وعليه ولتكون الدراسة أكثر موضوعية يجب إستبعاد هذا الحساب لمعرفة الإيرادات الحقيقة، وفي مايلي جدول يبين ح/82 لسنوات الدراسة :

جدول رقم (IV-20): ناتج السنوات المالية السابقة لميزانية التسيير لبلديات الدراسة.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	342.583.182.13	321.775.606.27	484.452.343.74	608.337.944.99	354.374.807.66
ذراع السمار	18.541.271.07	29.333.911.54	29.026.661.52	40.168.720.70	53.107.797.21
تمزقيدة	34.974.631.47	32.506.127.86	23.744.613.07	86.988.049.78	32.816.108.03

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم إيرادات التسيير.

من خلال هذه الأرقام نلاحظ أن كل النتائج المالية هي نتائج ايجابية أي أن كل البلديات حققت فائض خلال سنوات الدراسة وفي ظاهر الأمر فإن هذا شيء إيجابي أي أنه لا يوجد عجز في الميزانية، لكن لمعرفة إيرادات التسيير الحقيقية يجب أن نحذف رصيد الناتج المرحل من مجموع إيرادات التسيير:

إيرادات التسيير الحقيقية= إجمالي إيرادات التسيير – الناتج المرحل (ح/82)

الجدول التالي يبين قيمة إيرادات التسيير الحقيقية للبلديات:

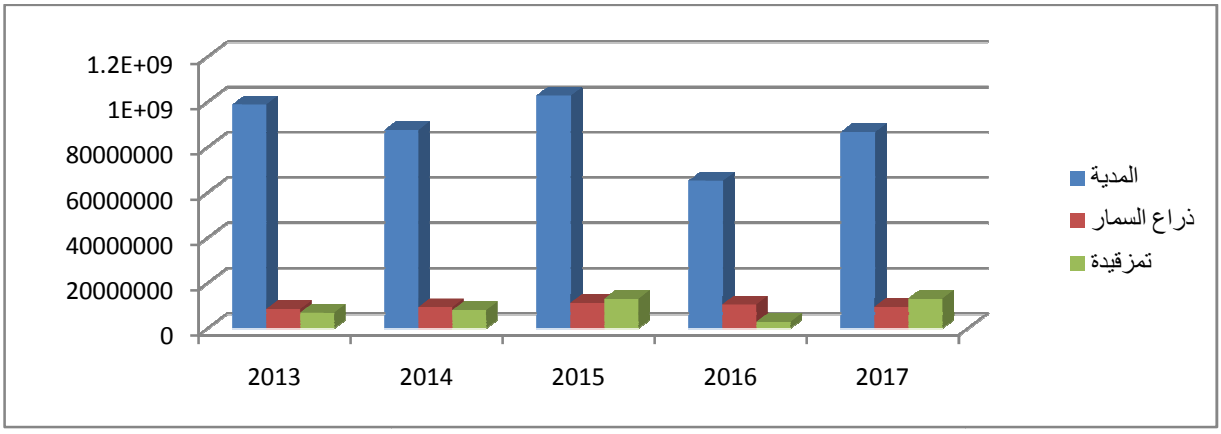
جدول رقم (IV-21): إيرادات التسيير الحقيقية لبلديات الدراسة.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	989.597.654.15	876.754.020.25	1.029.130.362.94	652.770.196.27	867.359.536.62
ذراع السمار	85.556.852.15	93.983.402.12	112.469.781.14	105.773.156.35	95.715.763.15
تمزقيدة	69.928.474.14	80.606.627.11	131.350.579.18	29.501.390.72	132.062.958.55

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدولين رقم (IV-19) و(IV-20).

والشكل التالي يبين تطور إيرادات التسيير الحقيقية لبلديات الدراسة:

شكل رقم (IV-2): الإيرادات الحقيقية لميزانية التسيير لبلديات الدراسة.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (IV-21).

إذا قمنا بتحليل أولي للإحصاءات الخاصة بالإيرادات الحقيقية لميزانية التسيير أول ما نلاحظه هو:

- الفرق الكبير في التمويل بين بلدية المدية من جهة وبلديتي ذراع السمار وتمزقيدة من جهة أخرى وهذا أمر طبيعي نظرا للفرق في حجم السكان وأيضا متطلبات التنمية في البلديات.
- بالنسبة لتطور إيرادات التسيير الحقيقية كانت كما يلي:

➢ **بلدية المدية**: كان هناك انخفاض في إيرادات التسيير الحقيقية بين سنتي 2013 و2014 بمقدار 11.40% ليعرف ارتفاعا سنة 2015 بنسبة 17.37% ليعود للانخفاض سنتي 2016 و2017 بنسبة 36.57% و30% على التوالي .

➢ **بلدية ذراع السمار**: عرفت إيرادات التسيير الحقيقية ارتفاعا خلال السنتين الأولتين 2014 و2015 بنسب 9.84% و19.66% لتنخفض في السنتين اللاحقتين 2016-2017 بنسبة 5.95% و9.50% على التوالي.

➢ **بلدية تمزقيدة**: ارتفاع في إيرادات التسيير الحقيقية بنسبة 15.27% و62.95 خلال سنة 2014 و2015 على التوالي، لتعرف هذه الإيرادات انخفاضا بنسبة 77.53% سنة 2016، لتعود وتشهد ارتفاعا محسوسا بنسبة 374.64% سنة 2017.

لمعرفة أسباب الارتفاع والانخفاض في إيرادات التسيير الحقيقية لبلديات الدراسة يجب معرفة تطور مصادر تمويل هذه الميزانيات وهل هناك إصلاح مالي خاص بها أو لا.

إن ميزانية التسيير تتكون من مجموعة من الحسابات ويمكن اختزال هذه الحسابات إلى 3 مصادر رئيسية:

1-مصادر التمويل الذاتية: ونجد فيها حساب منتوجات الإستغلال (ح/70)، وناتج الأملاك العمومية (ح71) ويعتبر هذا النوع بمثابة تمويل البلديات لنفسها[1].

2-مصادر التمويل الجبائية: أو ما يسمى بالجباية المحلية وتتضمن الضرائب المباشرة (ح/75)، والضرائب غير المباشرة (ح/76).

3-مصادر التمويل الخارجية: وتتمثل أساسا في التحصيلات والإعانات المقدمة من طرف الدولة أو الولاية (ح/72)، وأيضا ممنوحات الصندوق المشترك للجماعات المحلية (ح/74).

لدراسة واقعية إصلاحات تمويل ميزانية بلديات الدراسة ومدى إستقلاليتها يجب علينا معرفة أهمية ونسبة تمويل المصادر السابقة لميزانية البلديات.

الفرع الأول:دراسة لتطور وإصلاح مصادر التمويل الذاتية لميزانية التسيير:

يمثل هذا المصدر قدرة البلديات على تمويل ميزانيتها بنفسها دون اللجوء إلى مصادر أخرى وكما ذكرنا سابقا هذا المصدر يتكون من نوعين من الحسابات وهما حساب منتوجات الإستغلال وحساب ناتج الأملاك العمومية.

أولا:منتوجات الإستغلال (ح/70): يدرج في هذا الحساب كل الإيرادات المتأتية من الدورة الإستغلالية للبلديات، بحيث أن القانون يسمح للبلديات أن تنشأ مؤسسات (مقاولات، مصانع، منشات خدمية...الخ) تكون تابعة لها أو تقوم بشراكة مع مؤسسات خاصة وإيرادات هذه المؤسسات تدرج في هذا الحساب، والجدول التالي يبين رصيد هذا الحساب لبلديات الدراسة:

جدول رقم (IV-22): رصيد حساب منتوجات الإستغلال لبلديات الدراسة.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	00.00	00.00	00.00	00.00	00.00
ذراع السمار	00.00	00.00	00.00	00.00	00.00
تمزقيدة	00.00	00.00	00.00	00.00	00.00

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم إيرادات التسيير.

من خلال معطيات الجدول السابق نلاحظ أن البلديات ليس لها أي مدخول خاص بمنتوجات الإستغلال أي أنها لا تملك أي استثمار حقيقي يمكنها من تحصيل إيرادات لميزانيتها.

1-حساب 82 ناتج السنوات المالية السابقة يعتبر أيضا كنوع من التمويل الذاتي، ولكن إستبعدناه من الدراسة لأنه لا يمثل إيراد حقيقي لبلديات الدراسة.

فإذا تكلمنا على الإصلاح المالي فهذه أول نقطة سلبية نلاحظها من خلال هذه الدراسة، فرغم وجود حساب في ميزانية البلديات بعنوان منتوجات الإستغلال فلا يوجد أي دافع لبلديات الدراسة في محاولة إيجاد صيغ مثلى لعملية التمويل. ولكن هذا ليس فقط محصورا في بلديات الدراسة فجل بلديات الوطن لا تملك مثل هذه الإستثمارات.

ثانيا:ناتج الأملاك العمومية (ح/71): يدرج في هذا الحساب كل الإيرادات المتأتية من إستغلال البلديات لأملاكها العقارية وغير العقارية ومختلف الخدمات التي تقدمها (كراء محلات، استغلال مواقف الحفلات، حقوق المحشر...الخ)، وفي ما يلي قيمة الإيرادات الخاصة بناتج الأملاك العمومية لبلديات الدراسة.

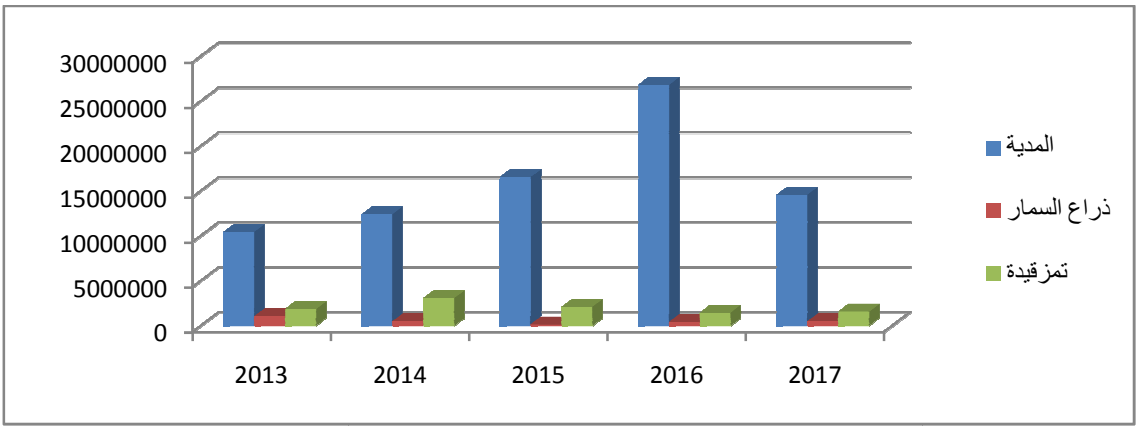
جدول رقم (IV-23): رصيد حساب ناتج الأملاك العمومية لبلديات الدراسة.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	10.455.805.70	12.420.993.02	16.599.662.66	26.834.261.86	14.599.453.17
ذراع السمار	1.081.997.29	509.441.12	160.490.92	455.400.60	508.012.12
تمزقيدة	1.872.563.70	3.086.341.30	2.116.509.82	1.465.184.88	1.587.656.40

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم إيرادات التسيير.

والشكل التالي يبين تطور إيرادات ناتج الأملاك العمومية لبلديات الدراسة:

شكل رقم (IV-3): إيرادات ناتج الأملاك العمومية لبلدية المدية.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (IV-23).

من خلال النتائج السابقة الخاصة بتطور إيرادات الأملاك العمومية نلاحظ ما يلي:

- **بلدية المدية**: عرفت مداخيل الأملاك العمومية لبلدية المدية ارتفاعا متزايدا خلال السنوات 2014 و2015 و2016 بنسبة 18.79% و33.64% و61.65% على التوالي لتعود وتنخفض سنة 2017.

➢ **بلدية ذراع السمار**: عكس بلدية المدية فإن بلدية ذراع السمار عرفت انخفاض في إيراداتها الخاصة بمداخيل الأملاك العمومية سنة 2014 و 2015 بنسبة 52.91% و68.49% لترتفع سنتي 2016 و2017 بنسبة 183.75% و11.55%.

➢ **بلدية تمزقيدة**: ارتفاع مداخيل الأملاك بنسبة 68.81% سنة 2014 لتنخفض بنسبة 31.42% و30.77% خلال سنتي 2015 و2016 ثم عرفت ارتفاع طفيف بنسبة 8.35% سنة 2017.

من خلال المعطيات السابقة نلاحظ:

✓ الفرق الشاسع في القيمة المالية لإيرادات الناتج الأملاك العمومية بين بلدية المدية من جهة وبلديات ذراع السمار وتمزقيدة من جهة أخرى وهذا يرجع إلى التنويع في مداخيل الأملاك الخاصة ببلدية المدية مثل كراء المحلات، الرسوم على الطرق وأماكن التوقف، حقوق وضع اللافتات الإشهارية، إيرادات متأتية من الملاعب الجوارية، عكس بلدية ذراع السمار وتمزقيدة التي جل إيراداتها متأتية من كراء المحلات والعقارات.

✓ رغم أن بلدية ذراع السمار تعتبر أكبر من بلدية تمزقيدة خاصة من الناحية التمويلية إلى أن الإيرادات الخاصة بالأملاك العمومية لبلدية تمزقيدة تعتبر أكبر وهذا يرجع أساسا إلى أن بعض المحلات لبلدية تمزقيدة موجودة على الطريق الوطني رقم 1 ومن جهة أخرى فإن بلدية ذراع السمار تواجه بعض المشاكل بالنسبة للعقود الخاصة بالاستفادة من المحلات المتواجد على ترابها.

❖ **الإصلاحات على مستوى مصدر التمويل الذاتي**: إن البلديات قامت ببعض الإصلاحات بعضها إصلاحات تقريبا متشابهة (كون البلديات تابعة لنفس الدائرة) والبعض الآخر كان خاص بكل بلدية على حدى ومن هذه الإصلاحات نذكر:

✓ إعادة تقييم قيمة الكراء بالنسبة للمحلات المتواجدة على تراب بلديات الدراسة مع سعر الكراء السوقي؛

✓ توزيع عدد هام من المحلات سنة 2016 في بلديات الدراسة خاصة في بلدية المدية؛

✓ تقديم إعذارات بالنسبة للمتماطلين عن تسديد مستحقات الكراء أو استغلال أملاك البلديات وكانت هذه الإعذارات عبارة عن تهديد بفسخ العقود إذا لم يتم تسديد المستحقات وخاصة بالنسبة لبلدية ذراع السمار

التي كانت سنة 2015 سنة كارثية بالنسبة لإيراداتها المحلية وبسبب هذه الإعذارات استطاعت تحصيل بعض من مستحقاتها العالقة لذلك عرفت هذه الإرادات ارتفاعا خلال سنتي 2016 و2017؛

✓ ضم مجموعة من المحلات الموجودة على الطريق الوطني رقم 01 المعروفة بمنطقة الفخار إلى بلدية تمزقيدة والتي كانت تابعة سابقا إلى بلدية الحمدانية وبسب هذه المحلات عرفت بلدية تمزقيدة ارتفاعا مهما في مداخيلها الذاتية؛

✓ الإستدعاءات الدورية لمسؤولي بلديات الدراسة لحضور الاجتماعات على مستوى دائرة المدية لمناقشة وضعية المداخيل الخاصة بالبلديات وخاصة المداخيل الذاتية ومحاولة إيجاد حلول لتثمينها.

بفضل هذه الإصلاحات وبغض النظر عن كونها لا ترقى إلى المستوى المطلوب إلا أنها كانت سببا في الرفع من مداخيل التمويل الذاتي لبلديات الدراسة في بعض السنوات.

ولتكون الدراسة أكثر تحليلية يجب توضيح مدى مساهمة هذه الإيرادات في تمويل ميزانية التسيير وهذا بحساب نسبتها إلى إجمالي إيرادات التسيير الحقيقية :

نسبة المساهمة في تمويل الميزانية = قيمة الإيراد الخاص بمصدر التمويل\إجمالي الإيرادات الحقيقية

وفي مايلي جدول يبين نسبة تمويل ناتج الأملاك العمومية لميزانية التسيير

جدول رقم (IV-24): نسب مساهمة التمويل الذاتي في ميزانية التسيير.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	%1.05	%1.41	%1.61	%4.11	%1.68
ذراع السمار	%1.26	%0.54	%0.14	%0.43	%0.05
تمزقيدة	%2.67	%3.82	%1.61	%4.96	%1.20

المصدر: من إعداد الطالب بالإعتماد على معطيات الجدولين رقم (IV-21) و(IV-23).

من خلال الجدول السابق نلاحظ التدني الكبير في نسب تمويل المصادر الذاتية لميزانية التسيير الذي لا يتجاوز في الغالب نسبة في 2% ، إن هذه النسب المتدنية تعكس ضعف البلديات في التمويل الذاتي لميزانيتها من خلال أملاكها أو دورتها الإستغلالية.

الفرع الثاني:دراسة لتطور وإصلاح لمصادر التمويل الجبائية

تتمثل مداخيل الجبائية المحلية في مختلف الضرائب والرسوم التي تعود حصيلتها إلى البلديات، والجدول التالي يبين إجمالي المداخيل الجبائية لبلديات الدراسة:

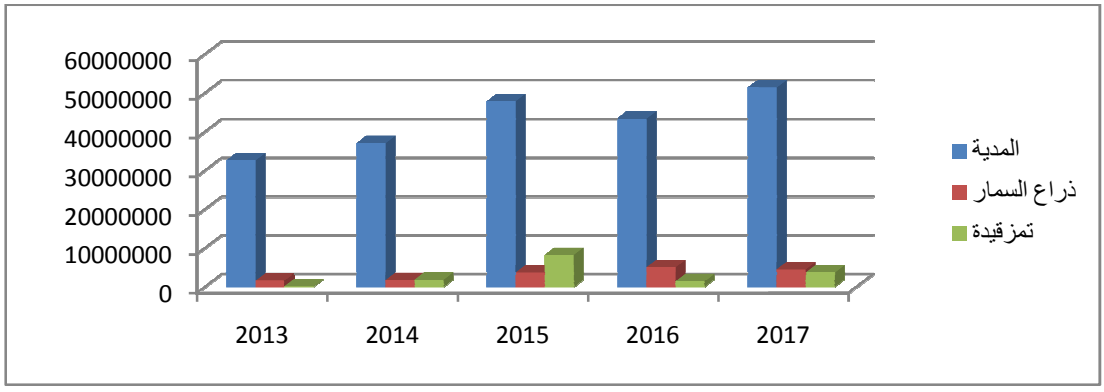
جدول رقم (IV-25): مداخيل الجباية المحلية لبلديات الدراسة.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	326.542.317.56	371.059.824.70	479.165.573.09	434.344.814.96	514.362.452.15
ذراع السمار	16.572.705.03	17.660.853.88	37.131.192.48	51.016.631.89	45.373.614.76
تمزقيدة	11.818.717.00	19.204.369.81	82.846.650.22	15.070.617.46	37.577.407.23

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم إيرادات التسيير.

والشكل التالي يبين تطور الجباية المحلية لبلديات الدراسة

شكل رقم (IV-4): مداخيل الجباية المحلية لبلديات الدراسة.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم جدول رقم (IV-25).

من خلال ما سبق نلاحظ أن هناك تفاوت في الإيرادات الجبائية خلال سنوات الدراسة، فنجد أنها ترتفع أحيانا وتنخفض أحيانا أخرى:

- **بلدية المدية**: ارتفاع المداخيل الجبائية بنسبة 13.63% و29.13% خلال سنتي 2014 و2015 ثم عرفت هذه الإيرادات انخفاض بنسبة 9.35% سنة 2016، ليعود ويرتفع مرة أخرى سنة 2017 بنسبة 18.42%.
- **بلدية ذراع السمار**: ارتفاع هذه المداخيل الجبائية بنسب 6.56% و110.24% و37.39% خلال السنوات 2014، 2015 و2016 على التوالي، لتنخفض بنسبة 11.06% سنة 2017.

➢ **بلدية تمزقيدة:** ارتفاع هذه المداخيل بنسبة 62.49% سنة 2014 وارتفاع معتبر بنسبة 331.39% سنة 2015 لتعود للانخفاض بنسبة 81.80% سنة 2016، ثم ترتفع مرة أخرى سنة 2017 بنسبة 149.34%.

لمعرفة سبب هذا التطور في هذه الإيرادات يجب معرفة العناصر المكونة لها، وعموما فإن الجباية المحلية تتكون من مصدرين أساسيين وهما الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، وفي ما يلي جدول يوضح إيرادات كل منها:

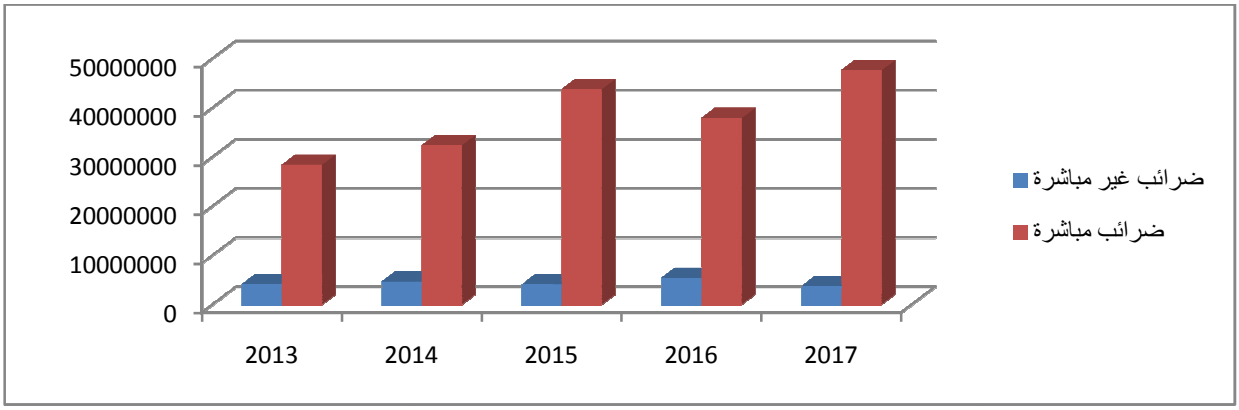
جدول رقم (IV-26): مداخيل الضرائب المباشرة وغير المباشرة لبلديات الدراسة.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
الضرائب غير المباشرة ح/75					
المدية	41.973.479.26	47.044.623.37	40.917.152.26	54.708.895.30	37.543.897.15
ذراع السمار	1.023.980.42	1.007.251.33	1.081.259.43	2.393.233.55	1.081.825.13
تمزقيدة	26.485.50	25.444.10	118.554.10	39.773.60	22.089.98
الضرائب المباشرة ح/76					
المدية	284.568.838.30	324.015.201.33	438.248.420.83	379.635.919.66	476.818.555.00
ذراع السمار	15.548.724.61	16.653.602.55	36.049.933.05	48.623.398.34	44.291.789.63
تمزقيدة	11.792.231.50	19.178.925.71	82.728.086.12	15.030.843.86	37.555.317.25

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم إيرادات التسيير.

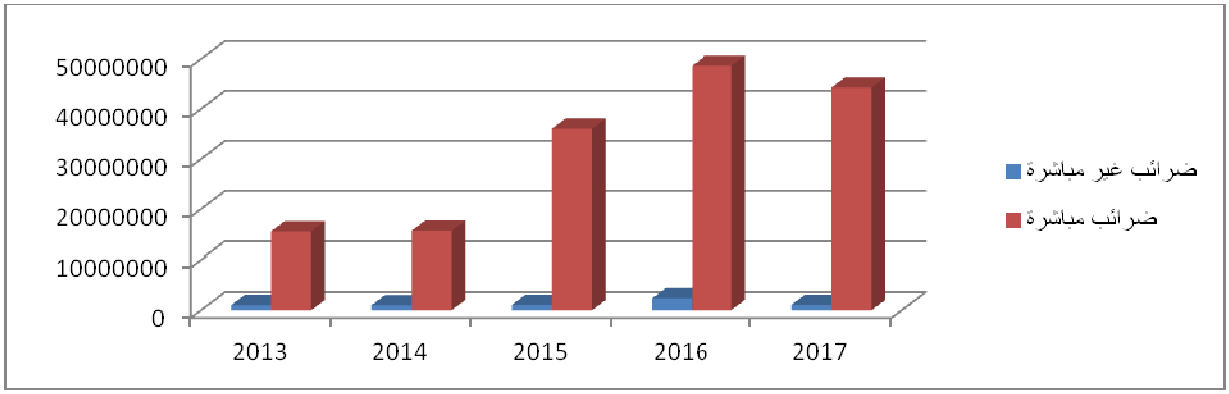
والشكل التالي يبين تطور هذه الضرائب خلال سنوات الدراسة:

شكل رقم (IV-5): مداخيل الضرائب المباشرة وغير المباشرة لبلدية المدية.



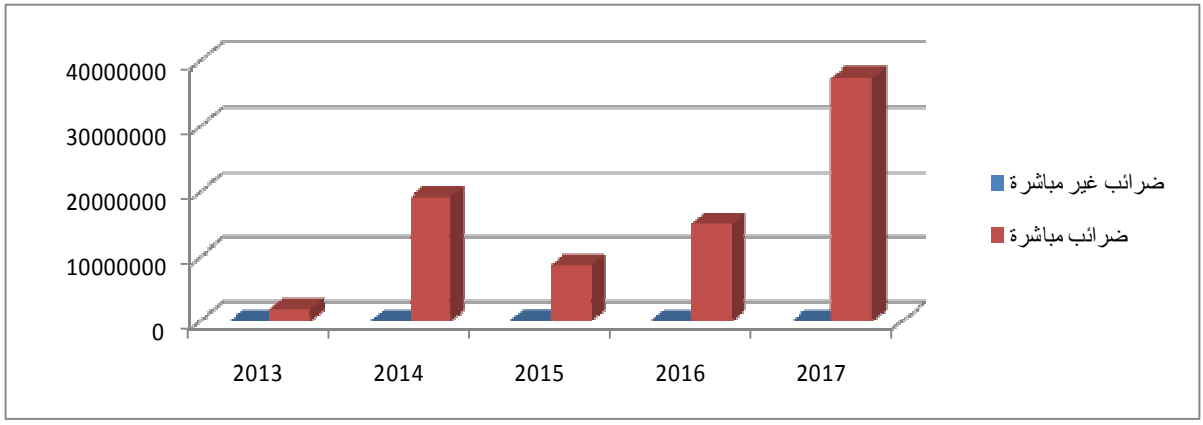
المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم جدول رقم (IV-26).

شكل رقم (IV-6): مداخيل الضرائب المباشرة وغير المباشرة لبلدية ذراع السمار.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم جدول رقم (IV-26).

شكل رقم (IV-7): مداخيل الضرائب المباشرة وغير المباشرة لبلدية تمزقيدة.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم جدول رقم (IV-26).

من خلال هذه المعطيات نلاحظ أن الضرائب المباشرة لها الوزن الأكبر في إجمالي الضرائب المحلية فهي تمثل حوالى 90% منها، والجدول التالي يبين النسب الدقيقة للضرائب المباشرة وغير المباشرة:

جدول رقم (IV-27): نسبة الضرائب المباشرة وغير المباشرة إلى إجمالي الضرائب.

البلديات	نوع الضرائب	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	ضرائب مباشرة	%87.15	%87.32	%91.46	%87.40	%92.70
	ضرائب غ مباشرة	%12.85	%12.68	%8.54	%12.60	%7.30
ذراع السمار	ضرائب مباشرة	%93.82	%94.30	%97	%95.31	%97.62
	ضرائب غ مباشرة	%6.18	%5.70	%3	%4.69	%2.38
تمزقيدة	ضرائب مباشرة	%98.55	%99.86	%99.85	%99.74	%99.94
	ضرائب غ مباشرة	%1.45	%0.14	%0.15	%0.26	%0.06

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم جدولين رقم (IV-25) و(IV-26).

من خلال هذا الجدول وبالرجوع إلى **الملحق رقم 02** نلاحظ ما يلي:

– الضرائب غير المباشر تتمثل أساسا في الرسم على القيمة المضافة TVA (بالإضافة إلى الرسم على الذبح في بلدية المدية لوجود المذبح البلدي).

–الضرائب المباشرة تتكون من مجموعة من الضرائب أهما: الرسم على النشاط المهني والضريبة الجزافية الوحيدة بالإضافة إلى الرسم العقاري والرسم على رخص البناء وهذا ما يفسر النسبة المرتفعة للضرائب المباشرة بالمقارنة مع الضرائب غير المباشرة.

–الرسم على النشاط المهني (TAP) هو الذي يمثل النسبة الأكبر في إجمالي الضرائب تليها الضريبة الجزافية الوحيدة (IFU) بعد ذلك الرسم على القيمة المضافة.

– بلدية ذراع السمار تشهد إيرادات جبائية أكثر من بلدية تمزقيدة (ما عدى سنة 2016) لاحتوائها على مصانع ونشاط تجاري أكثر.

–بلدية تمزقيدة شهدت ارتفاعا معتبار لمداخيلها الجبائية سنة 2015، وعند استفسارنا عن الأمر تبين أن شركة صينية قامة باستثمار في مشروع مقلع الحجارة على مستوى البلدية مما أدى إلى رفع نسبة TAP.

–الانخفاض الحاصل في الجباية المحلية ببلدية المدية سنة 2016 وبلدية ذراع السمار 2017 وبلدية تمزقيدة سنة 2013 راجع أساسا إلى الانخفاض في الضرائب التالية (TAP) و(TVA) و(IFU) ونفس الشيء بالنسبة للسنوات التي تعرف فيها ارتفاع فان هذا الارتفاع ناتج عن ارتفاع قيمة هذه الضرائب وذلك لأنها تمثل النسبة الأكبر في الجباية المحلية (TVA بشكل أقل).

❖ **الإصلاحات على مستوى الجباية المحلية:** قبل أن نتكلم على الإصلاحات الجبائية على المستوى المحلي يجب أولا أن نعرف كيف يتم تحصيل هذه الإيرادات لفائدة ميزانية البلديات.

قبل كل شهر تتحصل بلديات الدراسة على وثيقة من طرف مديرية الضرائب لولاية المدية تبين مداخيلها الجبائية، أي أن البلديات ليس لها أي دور في تحديد الوعاء الضريبي وليس لها دور في تحصيل الضرائب ما عدا ضريبة الرسم العقاري الذي تحصله على مستوى خزينة البلديات، وعليه فإن بلديات الدراسة ليس لها مساهمة فعالة في الرفع من نسبة مداخيلها الجبائية.

الإجراء الوحيد الذي قامت به بلديات الدراسة لإصلاح جبايتها المحلية هو أنها قامت سنة 2014 بإجراء يتضمن عدم منح رخص البناء للمواطنين إلا إذا كانوا قد دفعوا كل ما عليهم من مستحقات الرسم العقاري، وهو

ما سمح بالرفع نسبيا من تحصيل هذا الرسم، أما الإصلاح الحقيقي للجباية المحلية فهو يتم على مستويين: على مستوى الإدارة الجبائية وعلى المستوى المركزي.

فبالنسبة للإدارة الجبائية فهي المسؤولة على تحديد الوعاء الضريبي وأيضا على عملية التحصيل للمستحقات الجبائية، وبالتالي هي التي تملك القدرة على الرفع من الجباية المحلية عن طريق الرقابة والمتابعة للحصول على أكبر قدر من الضرائب غير المحصلة.

أما على المستوى المركزي فإن الحكومة هي التي تحدد نوعية الرسوم التي تحصل لصالح البلديات بالإضافة إلى نسبتها، وعليه فان الحكومة المركزية هي المتحكمة الأولى في حجم الجباية المحلية، فمثلا سنة 2017 كان هناك رفع لنسبة الرسم على القيمة المضافة حيث أن النسبة القديمة كانت 7% و17% ثم أصبحت 9% و19%، صحيح أن هذا الإجراء سمح بزيادة الضرائب بشكل عام، لكن عند الدراسة الاقتصادية الدقيقة فإن الرفع من نسبة TVA ينتج عنه إرتفاع أسعار في السلع والخدمات التي تخضع لهذا الرسم مما يؤدي إلى التضخم وخفض القدرة الشرائية للمواطنين، وخلاصة القول أن كل زيادة غير مدروسة في نسبة الضرائب يمكن أن تؤدي إلى نتائج عكسية.

لكن بالرجوع إلى المعطيات السابقة نلاحظ أن أهم الضرائب التي تكون الجباية المحلية وهي TAP، IFU TVA وهي ضرائب مرتبطة أساسا بالنشاط الاقتصادي، فكلما زاد النشاط الاقتصادي بكل أشكاله (صناعي، تجاري، خدماتي، تنفيذ مشاريع ...الخ) ارتفعت قيمة الضرائب الكلية مما يؤدي إلى رفع الضرائب المحلية، وبالتالي فان التركيز على تحسين الجو الاقتصادي العام كجذب الاستثمار المحلي وتقديم تسهيلات للمتعاملين الاقتصاديين للقيام بمشاريعهم الخاصة هو ما يسمح بزيادة الجباية المحلية.

أما بالنسبة لأهمية الجباية المحلية في تمويل ميزانية التسيير نقدم الجدول التالي الذي يبين نسب هذه الجباية لإيرادات التسيير الحقيقية:

جدول رقم (IV-28): نسبة تمويل المصادر الجبائية لإيرادات التسيير الحقيقية.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	%32.99	%42.32	%46.56	%66.53	%59.30
ذراع السمار	%19.37	%18.79	%33.01	%48.23	%47.40
تمزقيدة	%19.90	%23.82	%63.07	%51.08	%28.45

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم جدولين رقم (IV-21) و(IV-25).

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن الجباية المحلية تمثل مورد مالي هام بالنسبة للبلديات تصل أحيانا إلى نصف إيرادات التسيير الحقيقية، أما بالنسبة لبعض السنوات التي تكون فيه نسبة الجباية المحلية منخفضة نسبيا فهذا لا يرجع أساسا إلى الانخفاض في الإيرادات الضريبية فقط، بل يمكن أن يكون زيادة في مصادر التمويل الأخرى خاصة مصادر التمويل الخارجية والذي سندرسه لاحقا.

الفرع الثالث: دراسة لتطور وإصلاح مصادر التمويل الخارجية

نظرا للاحتياجات المالية الكبيرة للبلديات وعدم كفاية الموارد المالية سابقة الذكر، كان من الضروري إيجاد مصادر مالية أخرى والمتمثلة في المصادر الخارجية، ومن هذه المصادر نجد تحصيلات والإعانات وكذلك ممنوحات صندوق التضامن البلدي.

أولا:تحصيلات وإعانات (ح/72): وهو المصدر الذي يسجل فيه جميع الإعانات الخارجية المقدمة من طرف الدولة أو الولاية والمسجلة في ميزانية التسيير، وتكون هذه الإعانات إما إعانات مخصصة أي تكون موجهة لنفقات معينة مثل إعانات لدفع أجور العمال أو إعانات لدفع منحة المسنين...الخ، أو تكون إعانات غير مخصصة وفي هذه الحالة تكون للبلديات الحرية في التصرف في هذه الإيرادات، والجدول التالي يبين تطور مداخيل هذه الإعانات:

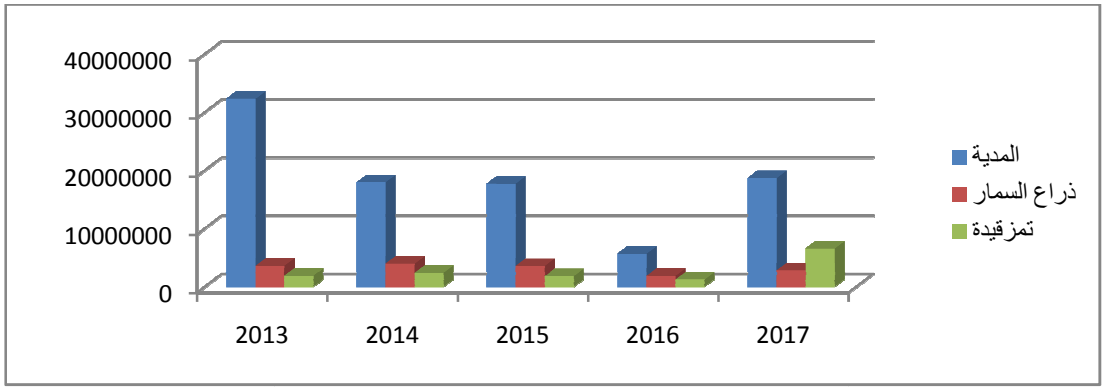
جدول رقم (IV-29): مداخيل التحصيلات والإعانات الخارجية لبلديات الدراسة.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	323.323.154.28	179.631.699.13	177.446.414.39	56.896.781.52	186.912.619.13
ذراع السمار	36.469.330.00	40.028.606.50	36.082.486.27	18.989.181.50	28.171.336.27
تمزقيدة	18.955.255.57	24.230.978.00	18.552.853.20	12.752.838.38	65.812.894.92

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم إيرادات التسيير.

والشكل التالي يبين تطور قيمة الإعانات المقدمة لبلديات الدراسة:

شكل رقم (IV-8): تطور مداخيل التحصيلات والإعانات الخارجية لبلديات الدراسة.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (IV-29).

من خلال هذه المعطيات نلاحظ أن تطور مداخيل الإعانات كانت كالتالي:

- **بلدية المدية:** انخفاض في هذه المداخيل خلال السنوات 2014 و2015 و2016 بنسب 44.44% و1.21% و 69.93% على التوالي، ليتحسن هذا المصدر ويرتفع سنة 2017 بنسبة 228.51%.
- **بلدية ذراع السمار:** ارتفاع في هذا المصدر بنسبة 9.75% خلال سنة 2014 ثم تنحفض بنسبة 9.85% و47.37% سنتي 2015 و2016 على التوالي ليرتفع مرة أخرى سنة 2017 بنسبة 48.35%.
- **بلدية تمزقيدة:** ارتفاع هذا المصدر بنسبة 27.83% خلال سنة 2014 ثم ينخفض بنسبة 23.43% و31.26% خلال سنتي 2015 و2016 ليعرف ارتفاع ملحوظ سنة 2017 بنسبة 416.06%.

بما أن هذا المصدر هو مرتبط بصفة أساسية بالحالة المالية للدولة هذا ما يفسر لنا هذه المعطيات، بحيث نلاحظ أن سنتي 2015 و 2016 هي التي عرفت أكبر نسبة انخفاض بالنسبة للإعانات المقدمة وهذا بسبب حالة التقشف التي انتهجتها الدولة آنذاك بسبب سوء حالتها المالية، لتتحسن هذه النسبة خلال سنة 2017، وبالتالي فإن هذا المصدر مرتبط بصفة أساسية بالقدرة المالية للدولة بشكل عام.

ثانيا:ممنوحات صندوق التضامن البلدي (صندوق الأموال المشتركة ح/74): كما تطرقنا في الجانب النظري فإن صندوق التضامن البلدي يتحصل على إيراداته من المصادر مختلفة (جزء من المداخيل الجبائية، المساهمات الإجبارية للجماعات المحلية...الخ)، ثم يعاد توزيع هذه المداخيل على شكل منحة معادلة التوزيع على البلديات وهذا حسب الوضعية المالية لكل بلدية، والجدول التالي يبين مداخيل ممنوحات صندوق التضامن البلدي لبديات الدراسة:

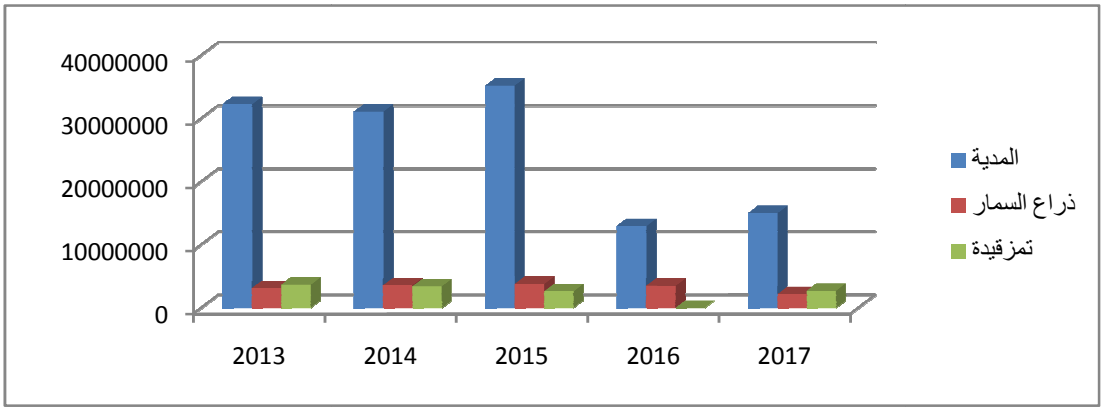
جدول رقم (IV-30): مداخيل ممنوحات صندوق التضامن البلدي.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	322.902.699.00	310.907.244.00	351.982.511.00	129.671.000.00	150.146.000.00
ذراع السمار	31.186.000.00	35.519.000.00	38.404.000.00	35.098.000.00	21.633.000.00
تمزقيدة	36.723.000.00	33.923.000.00	26.408.000.00	00.00	27.060.000.00

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم إيرادات التسيير.

والشكل التالي يبين تطور المداخيل الخاصة بممنوحات صندوق التضامن البلدي :

شكل رقم (IV-9): تطور مداخيل ممنوحات صندوق التضامن البلدي.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (IV-30).

من خلال هذه المعطيات نلاحظ أن تطور مداخيل ممنوحات صندوق التضامن البلدي كانت كالتالي:

- **بلدية المدية**: انخفاض في هذه المداخيل بنسبة 3.71% خلال سنة 2014 لترتفع سنة 2015 بنسبة 13.21% ثم تعود للإنخفاض سنة 2016 بنسبة 63.15% وبعد ذلك ترتفع سنة 2017 بنسبة 15.78%.
- **بلدية ذراع السمار**: ارتفاع في هذا المصدر بنسبة 13.89% و 8.18% خلال سنتي 2014 و2015 على التوالي ليعود للانخفاض سنتي 2016 و 2017 بنسبة 8.60% و 38.36% .
- **بلدية تمزقيدة**: انخفاض هذا المصدر بنسبة 7.62% و 22.15% خلال سنتي 2014 و2015 على التوالي ثم لم تتلقى أي مدخول من هذا الصندوق سنة 2016، لكن سنة 2017 تحصلت تقريبا على نفس المبلغ الذي تلقته سنة 2015.

لتفسير هذه المعطيات والتغيرات الحاصلة في ممنوحات هذا الصندوق يجب أن نعرف مصادر تمويل هذا الصندوق.

بصفة عامة فإن إيرادات الصندوق المشترك للجماعات المحلية تتمثل أساسا في جزء من الإيرادات الضريبية والمساهات الإجبارية للبلديات والولايات وكذلك بعض مساهمات الدولة.

وبالتالي فإن البلديات التي تعرف مداخيل معتبرة يكون مساهمتها أكثر في تمويل هذا الصندوق ثم يعاد توزيعه مرة أخرى لتعرف البلديات ذات المدخول الضعيف نسبة أكبر من هذا المدخول ولذلك سمي بصندوق التضامن، وفي نفس الوقت فإن نسبة المداخيل الجبائية كل سنة هي التي تأثر بشكل مباشر على القدرة التمويلية لهذا الصندوق وهذا ما يفسر المعطيات السابقة.

من جهة أخرى فإننا لاحظنا أن بلدية تمزقيدة لم **تتلقى أي مدخول** من هذا الصندوق سنة 2016 والتي تعتبر **حالة غير عادية**، ولهذا السبب عرفت هذه البلدية وضعية مالية صعبة كادت تؤدي إلى عجز مالي خلال هذه السنة كما سنلاحظ لاحقا (عند مقارنة نفقات وايرادات التسيير)، وعند استفسارنا لدى مسؤولي بلدية تمزقيدة عن أسباب عدم تلقيهم منحة من هذا الصندوق أكدوا أن هم أيضا لم يكونوا يتوقعوا هذا الأمر، ولذلك قاموا آنذلك بالتوجه إلى دائرة المدية وأيضا الولاية للاستفسار عن الأسباب والذين بدورهم لم يقدموا لهم أسبابا مقنعة (من بين الأسباب ارتفاع المداخيل الجبائية للبلدية خلال سنة 2015)، ووعدوهم بأنهم سيتداركون الأمر سنة 2017.

أما **بالنسبة للإصلاحات المالية لمصادر التمويل الخارجية** المتمثلة في الإعانات وممنوحات صندوق التضامن، فإن بلديات الدراسة ليس لها قدرة على إصلاح هذا المصدر لأنه يأتي من طرف جهات خارجية لا يمكن للبلديات التأثير عليها، وإنما يتأثر بالحالة المالية للدولة بشكل عام وأيضا بالإيرادات الجبائية، والجانب الإصلاحي يكون بترشيد إنفاق هذه المداخيل وحسن التصرف في هذه الموارد.

أما بالنسبة لأهمية المصادر الخارجية (الإعانات وممنوحات صندوق التضامن) في تمويل ميزانية التجهيز سنقدم الجدول التالي والذي يبين نسبة تمويل هذا المصدر بالإضافة للمصادر الأخرى:

جدول رقم (IV-31): نسب التمويل لمختلف مصادر ميزانية التسيير.

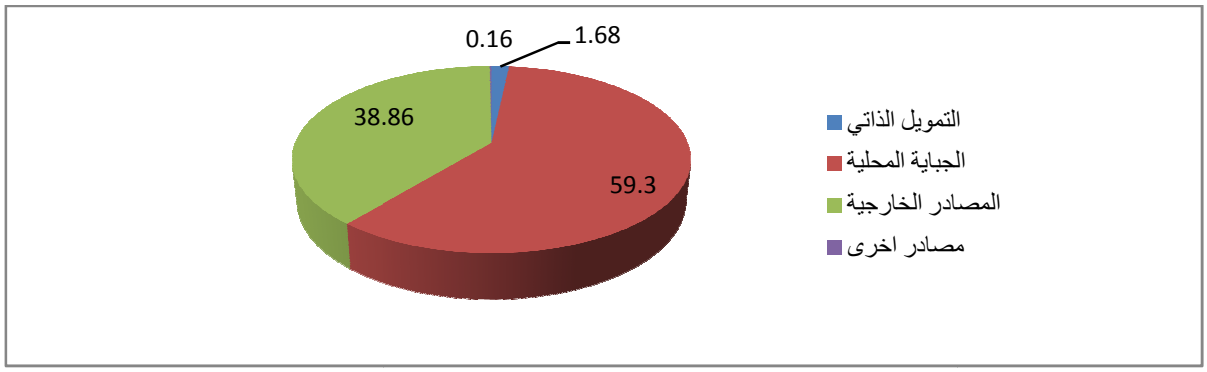
مصادر تمويل ميزانية التسيير		التمويل الذاتي	الجباية المحلية	المصادر الخارجية	مصادر أخرى	المجموع
المدية	2013	%1.05	%32.99	%65.30	%0.66	%100
	2014	%1.41	%42.32	%55.94	%0.33	%100
	2015	%1.61	%46.56	%51.44	%0.39	%100
	2016	4.11%	%66.53	%28.58	%0.78	%100
	2017	%1.68	%59.30	%38.86	%0.16	%100
ذراع السمار	2013	%1.26	%19.37	%79.07	%0.30	%100
	2014	%0.54	%18.79	%80.38	%0.29	%100
	2015	%0.14	%33.01	%66.22	%0.63	%100
	2016	%0.43	%48.23	%51.13	%0.21	%100
	2017	%0.05	%47.40	%51.03	%1.52	%100
تمزقيدة	2013	%2.67	%16.90	%79.62	%0.81	%100

2014	%3.82	%23.82	%72.14	%0.22	**%100**	
2015	%1.61	%63.07	%34.23	%1.09	**%100**	
2016	%4.96	%51.08	%43.22	%0.74	**%100**	
2017	%1.20	%28.45	%70.32	%0.03	**%100**	

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجداول رقم: (IV-21)،(IV-23)،(IV-25)،(IV-29)،(IV-30).

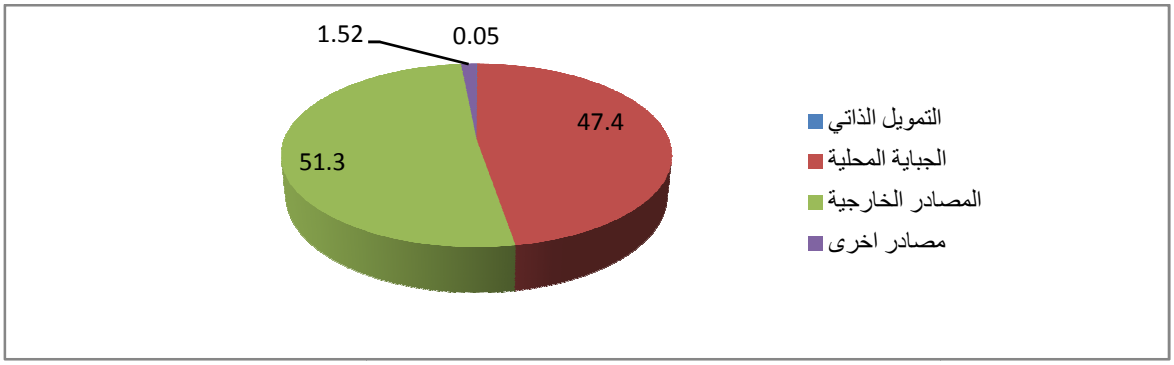
ولتكون المعطيات أكثر وضوحا سنمثل عن طريق الدائرة النسبية نسب تمويل ميزانية التسيير للبلديات لآخر سنة دراسة (2017):

شكل رقم (IV-10): نسبة مصادر تمويل ميزانية التسيير لبلدية المدية لسنة 2017.



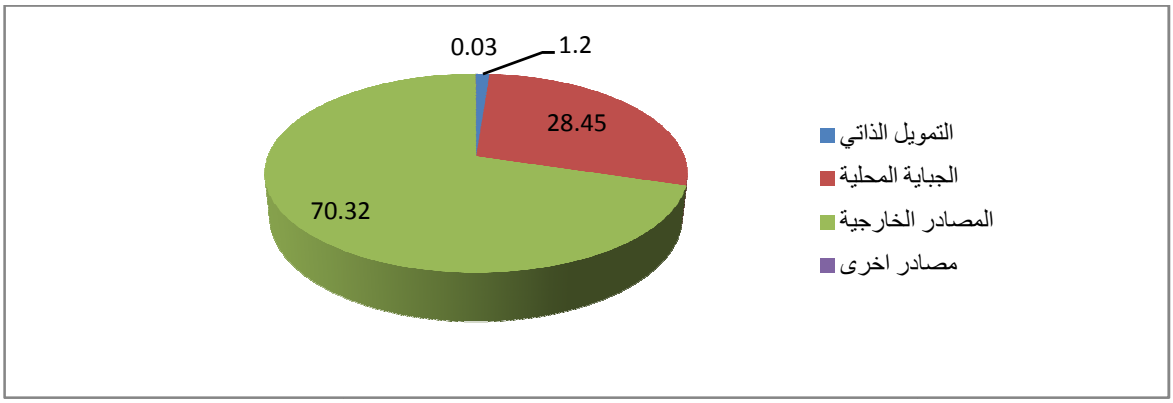
من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (IV-31).

شكل رقم (IV-11): نسبة مصادر تمويل ميزانية التسيير لبلدية ذراع السمار لسنة 2017.



من اعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (IV-31).

شكل رقم (IV-12): نسبة مصادر تمويل ميزانية التسيير لبلدية تمزقيدة لسنة 2017.



من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (IV-31).

من خلال المعطيات السابقة نلاحظ:

✓ في العديد من السنوات نجد أن مصادر التمويل الخارجية تمثل النسبة الأكبر في تمويل ميزانية التسيير تليها الجباية المحلية.

✓ خلال سنتي 2016 و2017 تشهد الجباية المحلية لبلدية المدية نسبة أعلى من المصادر الخارجية وهذا راجع إلى سببين وهما التدني الكبير في نسبة تمويل ممنوحات صندوق الأموال المشتركة والإعانات المالية خلال هاتين السنتين، بالإضافة إلى الارتفاع الطفيف في المصادر الجبائية لنفس الفترة.

✓ مصدر التمويل الذاتي في الغالب لا يتجاوز 2%.

✓ مصادر التمويل الأخرى تمثل النسب الأقل في العديد من السنوات.

المطلب الثاني :دراسة لتطور وإصلاح مصادر تمويل ميزانية التجهيز

تختلف ميزانية التجهيز من حيث هيكلها ومصادر تمويلها عن الميزانية التسيير وعموما يمكن أن نميز بين 3 مصادر رئيسة لتمويل ميزانية التجهيز وهي:

1-التمويل الذاتي: كما ذكرنا سابقا في الجانب النظري هناك بعض النفقات الإجبارية بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية ومن هذه النفقات إقتطاع ميزانية التسيير لميزانية التجهيز والإستثمار وهي مبالغ تأخذ من ميزانية التسيير وتسجل على شكل نفقة (ح/83) في ميزانية التسيير وتدخل كإيراد في ميزانية التجهيز.

و من جهة أخرى فإن مصادر التمويل الخاصة بالصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL يدرج في هذا الحساب، لأنه في بداية الأمر يدخل في ميزانية التسيير ثم يعاد إدراج جزء منه في ميزانية التجهيز على شكل اقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار لتمويل المشاريع المخصصة لهذا المصدر.

2-مخططات التنمية البلدية (PCD) : هي عبارة عن مخططات شاملة للتنمية في البلدية متمثلة في مجموعة من المشاريع مقترحة من طرف المجلس الشعبي البلدي، رغم كون المخطط محلي إلا أن تمويله يكون كليا عن طريق الدولة ضمن ما يسمى بالإعانات الحكومية للجماعات المحلية، وعليه فإن مصدر تمويل هذه المخططات يعتبر من **مصادر التمويل الخارجية**.

3-بواقي الإنجاز المرحلة: من المعلوم أن ميزانية التجهيز هي ميزانية خاصة بتمويل المشاريع، فعند أول تسجيل لمشروع معين في الميزانية يدرج مبلغ المشروع كاملا في السنة الأولى، لكن أحيانا إنجاز المشروع يبقى لعدة سنوات وعليه فإن كل سنة تنجز فيه جزء من المشروع وتدفع نفقته يرحل باقي مبلغ المشروع إلى السنة المقبلة.

مثلا: المبلغ الكلي للمشروع (A) هو 500.000.00 مسجل في الميزانية للسنة n

تم إنجاز جزء من المشروع و دفعت نفقته في السنة n بمبلغ 200.000.00

المبلغ المرحل للسنة n+1 =500.000.00- 200.000.00= 300.000.00

المبلغ المقدر ب 300.000.00 يسجل كإيراد في ميزانية التجهيز للسنة n+1 كباقي إنجاز مرحل، وعليه فإن هذا المصدر لا يمكن إعتباره كإيراد حقيقي وإنما هو مجرد مبالغ مرحلة من سنة إلى أخرى، ولذلك سنستبعد هذا المصدر في الدراسة التحليلية.

الفرع الأول: تطور مصادر التمويل الذاتي

نقدم الجدول التالي الذي يبين المبالغ المدرجة في الحساب الإداري الخاصة بإيرادات ميزانية التجهيز المتأتية من الاقتطاعات من ميزانية التسيير:

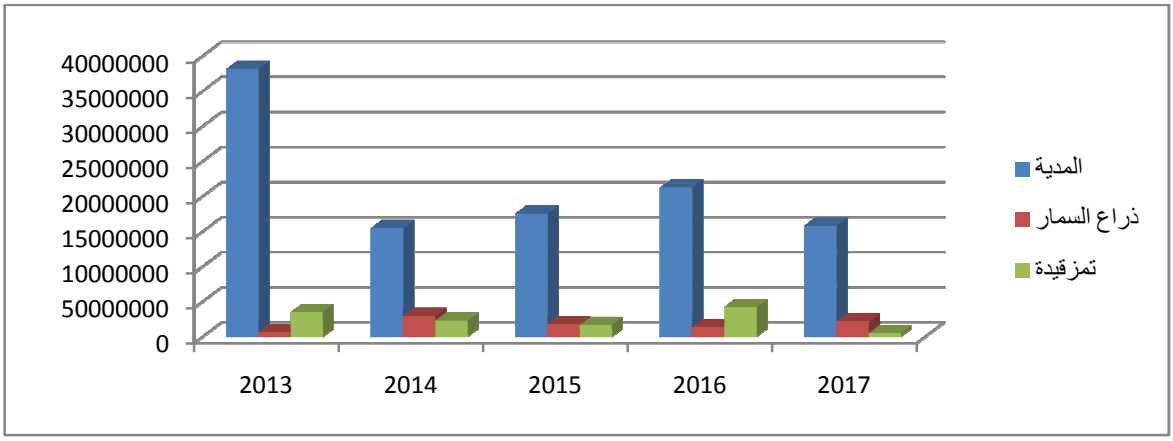
جدول رقم (IV-32): إيرادات الاقتطاع من ميزانية التسيير لميزانية التجهيز.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	381.648.122.01	154.988.515.77	175.333.288.21	212.541.007.97	158.311.387.42
ذراع السمار	6.439.785.00	31.845.522.00	17.720.000.00	13.636.971.98	22.073.794.17
تمزقيدة	34.974.631.47	23.005.302.54	16.630.670.31	42.300.000.00	4.699.490.11

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم إيرادات التجهيز.

والشكل التالي يبين تطور هذا المصدر خلال سنوات الدراسة:

شكل رقم (IV-13): تطور إيرادات الاقتطاع من ميزانية التسيير لميزانية التجهيز.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (IV-32).

نلاحظ من خلال هذه المعطيات ما يلي:

- **لبلدية المدية**: انخفاض في هذا المصدر بنسبة 59.39% سنة 2014 ثم عرف ارتفاعا في السنتين اللاحقتين بنسبة 13.12 % و21.22% على التوالي ليعود للانخفاض سنة 2017 بنسبة 28.98 %.
- **لبلدية ذراع السمار**: ارتفاع في سنة 2014 بنسبة 394% لينخفض سنتي 2014 و2016 بنسبة 44.35% و23.04% على التوالي، ليعود للارتفاع سنة 2017 بنسبة 61.68%.
- **بلدية تمزقيدة**: عرفت هذه البلدية انخفاض في التمويل الخاص بهذا المصدر سنتي 2014 و2015 بنسبة 34.22% و27.70% على التوالي، ثم يرتفع سنة 2016 بنسبة 154.34% ليعود وينخفض انخفاض محسوس سنة 2017 بنسبة 888%.

عند تحليل المعطيات السابقة نجد أن التغيرات في هذا النوع من التمويل كمصدر مالي لميزانية التجهيز يرتبط بمجموعة من الأسباب وهي:

السبب الأول: إيرادات المداخيل الجبائية: بما أن هذا الإيراد المدرج في ميزانية التجهيز ما هو إلا نفقات مقتطعة من ميزانية التسيير، بالتالي كلما زادت إيرادات ميزانية التسيير والمتمثلة أساسا في الضرائب، في الغالب كان هناك ارتفاع في هذا المصدر.

السبب الثاني:مخصصات fccl: وهو يمثل سببا مباشرا في التأثير على هذا المصدر، بحيث هناك جزء من مخصصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يكون مخصص لمشاريع معينة (خاصة المشاريع المتعلقة بالمدارس)، بحيث يسجل إجمالا في ميزانية التسيير، ثم يوزع كإيرادات مقتطعة في ميزانية التجهيز على حسب قيمة

المشاريع، وكلما قل إعانات fccl انخفض هذا المصدر، وهذا ما يبرر الانخفاض الكبير الحاصل في بلدية تمزقيدة من مبلغ 42.300.000.00 دج سنة 2016 إلى 4.699.490.11 سنة 2017 أي بنسبة 888% وهذا يرجع كما ذكرنا سابقا إلى عدم تحصل البلدية أي إعانة مالية في اطار fccl (حالة غير عادية) سنة 2016 وهذا ما يؤثر على مصدر تمويل سنة 2017.

السبب الثالث:النفقات المرتبطة بميزانية التسيير: في بعض السنوات يكون هناك حاجة إلى نفقات أكبر لميزانية التسيير (ارتفاع نفقات مرتبطة بالمستخدمين، نفقات مرتبطة بالتسيير العام...الخ)، هذا ما يحد من قدرة البلدية على الزيادة في الاقتطاع من ميزانية التسيير لتمويل ميزانية التجهيز.

السبب الرابع: قدرة البلدية على تنفيذ المشاريع: في بعض السنوات تكون هناك عدة مشاريع مسجلة ولكنها غير منفذة، هذا ما يحد من قدرة البلديات على تسجيل مشاريع أخرى، والذي بدورة يؤثر على هذا المصدر.

الفرع الثاني:تطور مصادر تمويل مخططات التنمية البلدية

الجدول التالي يبين إيرادات هذا المصدر:

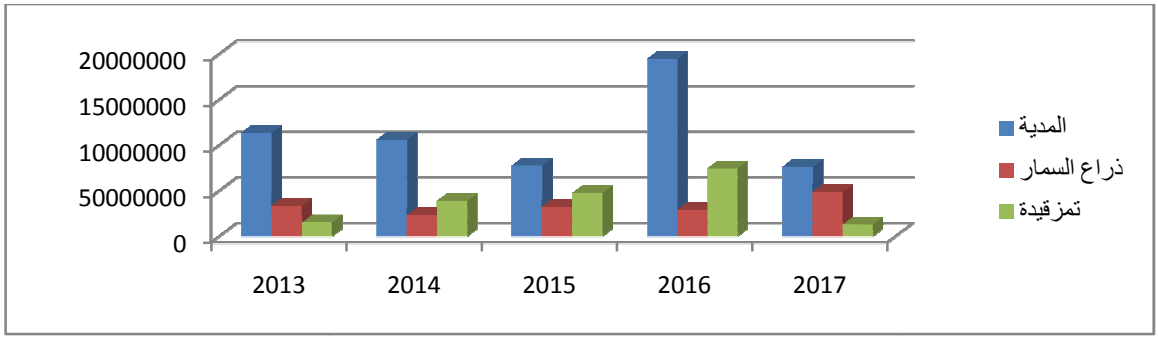
جدول رقم (IV-33): إيرادات مخططات التنمية المحلية.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	113.507.433.71	106.056.848.35	77.778.631.27	194.551.726.45	76.261.120.97
ذراع السمار	33.458.248.58	23.157.985.74	32.354.993.98	29.224.086.80	48.489.914.12
تمزقيدة	15.250.660.55	38.680.524.91	47.378.440.75	74.308.000.00	12.931.000.00

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم إيرادات التجهيز.

والشكل التالي يبين تطور مخططات التنمية البلدية:

شكل رقم (IV-14): تطور إيرادات مخططات التنمية المحلية.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجدول رقم (IV-33).

من خلال هذه المعطيات نلاحظ ما يلي:

- **بلدية المدية:** عرف هذا المصدر انخفاضا سنتي 2014 و2015 بنسبة 6.56% و26.66% على التوالي، ثم عرف ارتفاعا سنة 2016 بنسبة 150.13% ليعود للانخفاض سنة 2017 بنسبة 60.80%.

- **بلدية ذراع السمار:** إنخفاض في هذا المصدر سنة 2014 بنسبة 30.78%، ثم يرتفع سنة 2015 بنسبة 39.71% ثم انخفض سنة 2016 بنسبة 9.67% ليرتفع مرة أخرى سنة 2017 بنسبة 65.92%.

- **بلدية تمزقيدة:** ارتفاع في هذا المصدر بنسب 153.63% و22.48% و56.83% خلال السنوات 2014 و2015 و2016 على التوالي، ليعرف انخفاضا محسوسا سنة 2017 بنسبة 825%.

عند البحث في أسباب الارتفاع والانخفاض في القيمة المالية لهذا المصدر خلال سنوات الدراسة، نجد له ثلاث (3) أسباب رئيسية:

السبب الأول: الحالة المالية للدولة بشكل عام: وهو السبب الأهم، فباعتبار أن هذا التمويل هو مصدره الحكومة المركزية فإن هذه الحكومة تمنح اعتمادات الدفع لهذه المشاريع على حسب حالتها المالية، وعموما كلما تحسنت الحالة المالية للدولة ارتفع هذا النوع من الإعانات المقدمة والعكس صحيح، ولذلك نجد سنة 2015 تعتبر السنة الأضعف في تمويل هذا المصدر وذلك للسياسة التقشفية التي انتهجتها الدولة نهاية سنة 2014 وبداية سنة 2015 بخصوص المخططات التنموية المحلية بسبب الحالة المالية الصعبة.

السبب الثاني: الحالة المالية لبلديات الدراسة: معضم البلديات التي لها مصادر دخل ضعيفة (مثل بلدية تمزقيدة في حالتنا)، تستفيد بنسبة أكبر من هذا النوع من الإعانات، ولهذا نرى بلدية تمزقيدة رغم أنها اصغر من بلدية ذراع السمار إلا أنها في بعض السنوات استفادة من هذا المصدر بنسبة أكبر منها.

السبب الثالث: قدرة البلدية في تنفيذ هذه المخططات: البلديات التي تستفيد من هذه الأغلفة المالية وتقوم بانجاز مخططاتها التنموية تستفيد من إعانات لمشاريع أخرى، عكس البلديات التي يكون مخطط المشروع البلدي مسجلا ولكن لم ينفذ لسبب ما (انسداد في المجلس الشعبي البلدي مثلا)، فيمكن أن تعود هذه الأغلفة المالية للحكومة المركزية وتوزعها على بلديات أخرى.

الفرع الثالث: تقييم الإصلاحات المالية لميزانية التجهيز:

لما نتكلم عن الإصلاح المالي لميزانية التجهيز يجب أن نميز بين نوعين من الإصلاحات وهما:

أولا:إصلاح مصادر التمويل: عند تطرقنا لمصادر التمويل الحقيقية لميزانية التجهيز لبلديات الدراسة رأينا أن لها مصدرين رئيسيين وهما التمويل الذاتي ومخططات التنمية البلدية.

فعند التكلم عن إصلاح مصدر **التمويل الذاتي** والذي يمثل الاقتطاع من ميزانية التسيير لميزانية التجهيز، نجد أن هذا المصدر ما هو إلا تابع لميزانية التسيير، بحيث كلما زادت إيرادات ميزانية التسيير ستأثر بالزيادة في الاقتطاعات لميزانية التجهيز، وبالتالي الإصلاحات في ميزانية التجهيز في هذه الحالة ما هي إلا نتيجة للإصلاحات في ميزانية التسيير التي تكلمنا عليها سابقا.

أما بالنسبة لإصلاح تمويل **مخططات التنمية البلدية**، فلقد ذكرنا سابقا أن هذا المصدر يعتبر من المصادر الخارجية الممول من طرف السلطة المركزية، أي أن البلديات ليس لها القدرة على الرفع من قيمة هذا المصدر.

وبالتالي نلاحظ أن البلديات ليس لها **القدرة والمرونة الإصلاحية** من الناحية المالية لميزانية التجهيز.

ثانيا:التخطيط البشري والتفعيل الرقابي: هنا يظهر الإصلاح الحقيقي لميزانية التجهيز، وهو يكمن أساسا في التخطيط المحلي، وذلك في كيفية اختيار نوعية المشاريع وكيفية تنفيذها.

بحيث يقوم المجلس الشعبي البلدي بالموازاة مع الأطراف الأخرى الفاعلة في هذا المجال (المصلحة التقنية، مصلحة المحاسبة...الخ) باختيار المشاريع المتعلق ببلدياتهم، وعملية اختيار المشروع تتأثر بمجموعة من العوامل وهي:

- ✓ القيمة المالية للمشروع؛
- ✓ الأهمية النسبية للمشروع؛
- ✓ إمكانية تنفيذ المشروع؛
- ✓ مدة تنفيذ لشروع.

فكلما كان المجلس المحلي يتمتع بالكفاءة المناسبة بالإضافة إلى الموارد البشرية الأخرى التابعة للبلدية، زاد إمكانية اختيار المشروع المناسب الذي ينتج عنه أفضل المخرجات التنموية، فبالرجوع إلى بلديات الدراسة نلاحظ أن السنة الوحيدة التي كان فيها مشكل في انسداد في المجلس الشعبي البلدي هي سنة 2014 بالنسبة لبلدية المدية لأسباب سياسية، وهذا ما تسبب في تعطيل بعض المشاريع، ما عدا هذا فكل السنوات الأخرى لم تشهد مشاكل كبيرة في المجالس المنتخبة، والمشكل الوحيد كما ذكرنا سابقا هو ضعف الكفاءة العلمية والميدانية لبعض أعضاء هذه المجالس في بلديات الدراسة.

أما بالنسبة للتفعيل الرقابي فيجب أن نميز بين نوعين من الرقابة الخاصة بميزانية التجهيز وهي الرقابة المالية والرقابة التقنية.

1-الرقابة التقنية: إذا ما نظرنا إلى الهيكل التنظيمي لبلديات الدراسة نجد أنها لها مصلحة تقنية، وأن هذه المصلحة بها موظفون برتبة مهندس متخصصون في دراسة ومراقبة المشاريع، فقبل البداية في تنفيذ هذا المشروع تقوم هذه المصلحة بتقييم أولي للمشروع خاصة من حيث التكلفة المالية، وتقوم أيضا بمتابعة مراحل انجاز هذا المشروع، ولا تقدم المحضر النهائي لاستلام هذا المشروع إلا بعد التأكد من انجازه وفق ما هو في دفتر الشروط.

2-الرقابة المالية: وهي الرقابة التي تكلمنا عنها في المبحث الأول من هذا الفصل، فلما نتكلم عن رقابة لجنة الصفقات أو لجنة تقييم العروض فهي تقوم باختيار المقاول الذي يتميز بأحسن نقطة فنية وبأقل عرض مالي، وهذا ما يجعل منفذ المشروع يتميز بالكفاءة العالية باعتباره حصل على أعلى تقدير تقني وهذا ما ينعكس على جودة المشروع.

ومن جهة أخرى فهناك وسيلة تضمن بها البلديات إتقان تنفيذ المشروع وهي كفالة الضمان، ويمكن أن نميز بين نوعين من كفالات الضمان وهي **كفالة حسن التنفيذ** وعادة ما تطبقها بلدية المدية خاصة بالنسبة لمشاريع الصفقات ذات المبالغ الضخمة، والنوع الثاني هو **اقتطاع الضمان** والذي تطبقه بلديتي ذراع السمار وتمزقيدة بشكل أكثر، ويعود اختيار نوع كفالة الضمان إلى البلدية حسب ما تراه مناسبا وتدرجه كمادة في الاتفاقية المبرمة بين البلدية والمتعامل المتعاقد، والفكرة من كفالة الضمان هو اقتطاع جزء من مبلغ الصفقة يقدر ب 5% و يحتفظ هذا المبلغ لدى أمين الخزينة البلدي (إما عن طريق كفالة حسن التنفيذ أو حوالة اقتطاع إذا كان اقتطاع ضمان) كضمان لجودة المشروع المنفذ، وبعد مرور سنة على إنجاز المشروع تقوم المصلحة التقنية بتفقد هذا المشروع، إذا لم تجد به عيوب تقوم بإعطاء محضر استلام مؤقت للمقاول المنجز للمشروع وتقوم البلدية بإعطاء المقاول شهادة تحرير الضمان التي بواسطتها يمكنه استرجاع المبلغ المقتطع.

وكخلاصة فإن كفاءة **الموارد البشرية** و**تفعيل الرقابة** بكل أنواعها يساهمان في ضمان جودة المشاريع وبالتالي المساهمة الإيجابية في **التنمية المحلية**.

المبحث الثالث: دراسة تأثير ميزانية بلديات الدراسة على التنمية المحلية

سنحاول في هذا المبحث إبراز الدول التي تلعبه ميزانية البلديات في تمويل متطلبات التنمية المحلية، وذلك من خلال دراسة تأثير ميزانية التسيير ثم ميزانية التجهيز على مختلف مجالات التنمية المحلية (التنمية الإقتصادية، التنمية الإجتماعية، التنمية الإدارية...الخ)

المطلب الأول:دراسة تأثير ميزانية التسيير على التنمية المحلية

إن عملية التأثير الحقيقية لميزانية الجماعات المحلية بشكل عام تكون من الجانب الإنفاقي، لهذا وجب علينا معرفة تطور هذه النفقات وأيضا مقارنتها بالإيرادات، بعد ذلك ندرس كيفية تأثير هذه النفقات على التنمية المحلية.

الفرع الأول:تطور نفقات ميزانية التسيير ومقارنتها بالإيرادات

تعتبر العملية الإنفاقية التنفيذ الفعلي لميزانية البلديات فهي تختلف اختلافا كبيرا عن عملية تحصيل الإيرادات، فالعملية الإنفاقية يجب أن تتم وفق أسس ومراحل قانونية، وفي ما يلي جدول يبين نفقات التسيير خلال سنوات الدراسة:

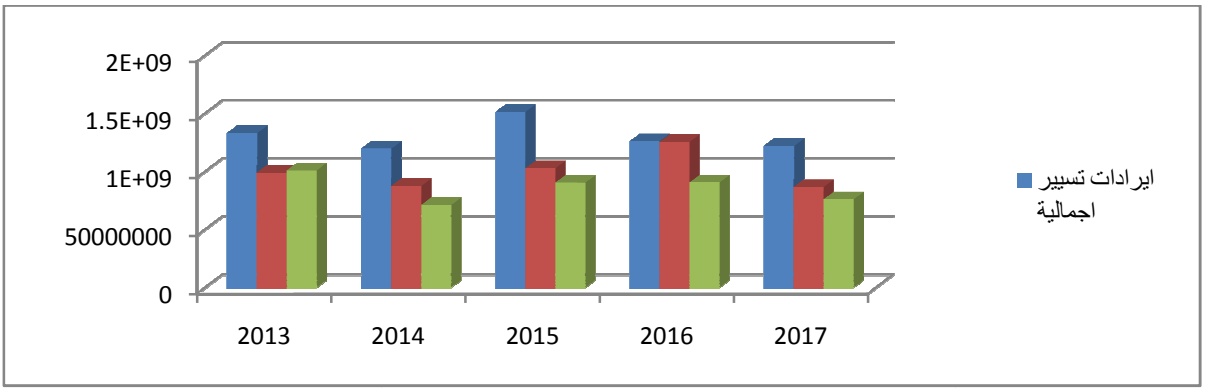
جدول رقم (IV-34): إجمالي نفقات التسيير لبلديات الدراسة.

السنة	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	1.010.405.230.01	714.077.282.78	905.244.761.69	906.733.333.60	761.437.577.29
ذراع السمار	74.764.211.68	94.290.652.14	101.327.721.98	92.834.079.84	93.791.905.38
تمزقيدة	69.106.309.77	56.862.014.04	60.707.132.47	83.673.332.47	48.110.677.84

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم نفقات التسيير.

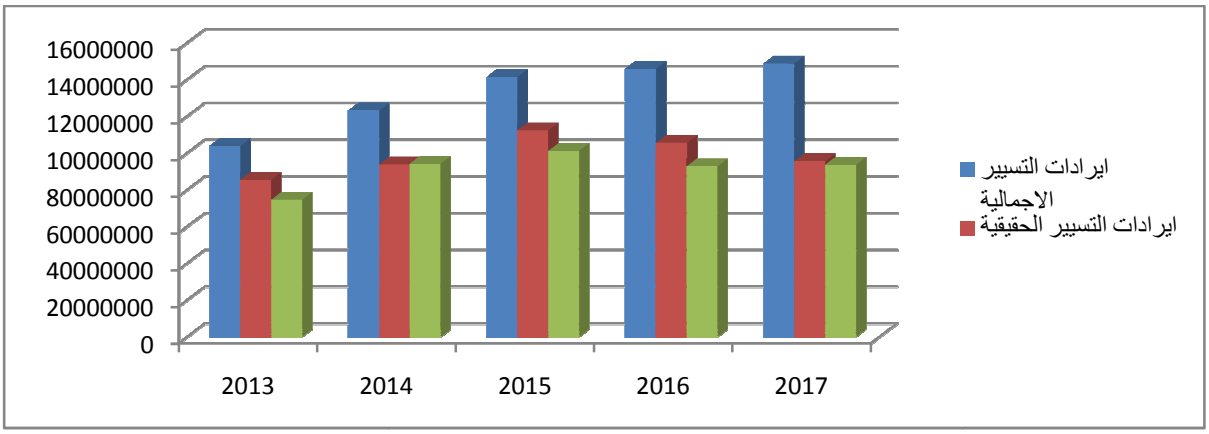
عن القيام بالعملية الإنفاقية يجب الأخذ بعين الإعتبار الاعتمادات المالية والمداخيل المحصلة حتى لا تقع البلديات في حالة عجز مالي وبالتالي يجب مقارنة هذه النفقات مع الإيرادات لتقييم الحالة المالية للبلديات، والأشكال التالية تبين تطور هذه النفقات ومقارنتها بتطور الإيرادات الإجمالية والحقيقية لبلديات الدراسة:

شكل رقم (IV-15): مقارنة تطور نفقات وإيرادات التسيير لبلدية المدية.



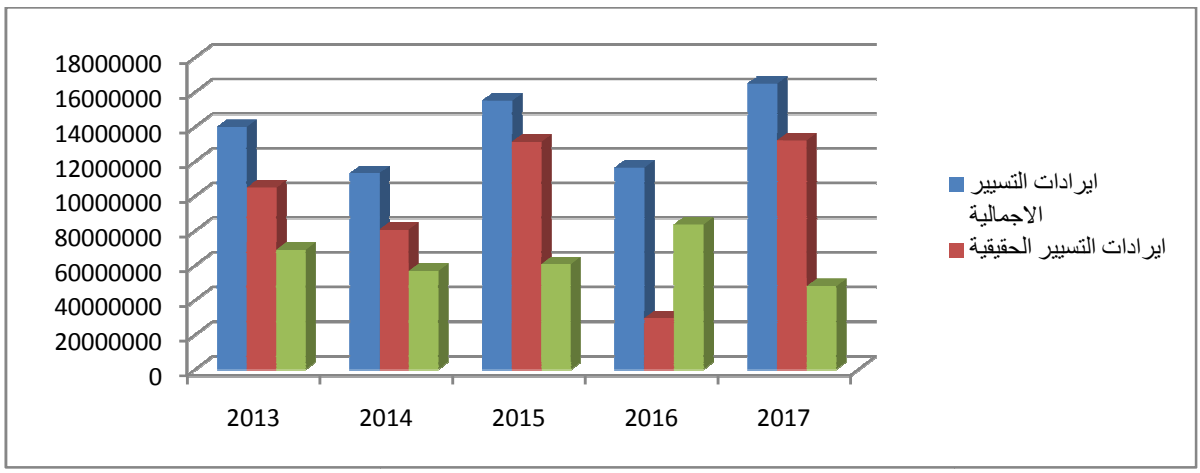
المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجداول رقم: (IV-19)، (IV-21)، (IV-34).

شكل رقم (IV-16): مقارنة تطور نفقات وإيرادات التسيير لبلدية ذراع السمار.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجداول رقم: (IV-19)، (IV-21)، (IV-34).

شكل رقم (IV-17): مقارنة تطور نفقات وإيرادات التسيير لبلدية تمزقيدة.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معطيات الجداول رقم: (IV-19)، (IV-21)، (IV-34).

من خلال هذه المعطيات نلاحظ ما يلي:

✓ كل إيرادات التسيير الحقيقية تغطي إجمالي النفقات وهذا ما ينتج عنه عدم وجود عجز مالي الذي يعتبر أمر ايجابي في ميزانية البلديات، إن هذا الأمر كان سببه **الأول الرقابة السابقة** (خاصة المراقب المالي) فالإضافة إلى محاولة البلديات **لترشيد نفقاتهم المحلية** والتي يمكن اعتبارها من بين الإصلاحات المالية.

✓ أغلب السنوات نلاحظ أن إيرادات التسيير الحقيقة تغطي النفقات، ماعدا سنة 2016 لبلدية تمزقيدة نلاحظ أن الإيرادات الحقيقية لا تغطي هذه النفقات وهذا راجع إلى عدم تلقي البلدية لمخصصات الصندوق المشترك كما ذكرنا سابقا وهذا ما يبين أهمية هذا المورد، لكن لحسن الحظ أن قيمة ح/82 (فائض مرحل) لتلك السنة ساهم الرفع من هذه الإيرادات (للوصول إلى الإيرادات الإجمالية)، وهذا ما ساهم في تفادي العجز المالي للبلدية.

✓ لمعرفة تأثير إيرادات الميزانية على نفقاتها نقدم الجدول التالي الذي يبين تطور هذه النفقات والإيرادات الحقيقية خلال سنوات الدراسة:

جدول رقم (IV-35): مقارنة تطور إيرادات ونفقات التسيير.

البلديات		2014-2013	2015-2014	2016-2015	2017-2016
المدية	إيرادات حقيقية	11.40-	17.37+	21.92+	30-
	نفقات	41.49-	21.17+	0.16+	19.08-
ذراع السمار	إيرادات حقيقية	9.84+	19.66+	5.95-	9.50-
	نفقات	20.70+	6.94+	9.14-	1.02+
تمزقيدة	إيرادات حقيقية	15.27+	62.92+	77.53-	374.64+
	نفقات	17.71-	6.76+	37.83+	-73.91

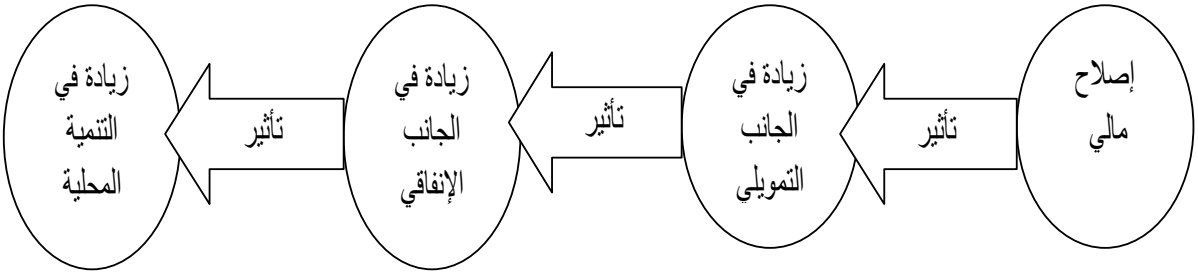
المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الجدول رقم .

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن حركة النفقات تكون في غالب الأحيان في اتجاه تغير الإيرادات (مع اختلاف النسبة) وهذا أمر طبيعي، لأن زيادة الموارد المالية غالبا ما يؤدي إلى الزيادة في النفقات المحلية والعكس صحيح، لكن نلاحظ أن هذه القاعدة لم تطبق في بلدية تمزقيدة خلال سنتي 2016 و2017 وذلك راجع كما قلنا سابقا أن ميزانيتها كانت مبنية على توقعات بتلقي ممنوحات صندوق التضمان وقدرت نفقات على حسب إيراداتها وهذا ما سبب مشكل في توازن ميزانيتها.

الفرع الثاني:تأثير نفقات ميزانية التسيير على التنمية المحلية

إن تأثير مالية الجماعات المحلية والمتمثلة أساسا في ميزانيتها على التنمية المحلية يكون من الجانب الإنفاقي، عكس العملية الإصلاحية التي تكون في الغالب من جانب الإيرادات (الجانب التمويلي)، وبالتالي فإن العملية الإصلاحية التي تهدف إلى زيادة الموارد المالية التي تؤدي إلى زيادة الجانب الإنفاقي كما رأينا سابقا (**جدول رقم IV-35**) والذي بدوره يؤثر على التنمية المحلية.

شكل رقم (IV-18): توضيح تأثير الإصلاح المالي المحلي على التنمية المحلية.



المصدر: من إعداد الطالب

إن لنفقات ميزانية التسيير مجموعة من المواد وسنحاول أن ندرس كيفية تأثير الجانب الإنفاقي لأهم حسابات ميزانية التسيير على التنمية المحلية وهذه الحسابات تتمثل في:

1-نفقات الاقتطاع من ميزانية التسيير لميزانية التجهيز.

2-نفقات المستخدمين.

3-نفقات التسيير العام.

4-نفقات السلع والوزام.

5- نفقات المنح والاعانات.

نقدم الجدول التالي يوضح القيمة المالية لإجمالي نفقات التسيير الخاصة بالحسابات المذكورة سابقا خلال سنة 2017:

جدول رقم (IV-36): أهم النفقات المدرجة في ميزانية التسيير سنة 2017.

نوع النفقات	الاقتطاع لنفقات التجهيز	نفقات المستخدمين	مصاريف التسيير العام	سلع ولوازم	منح واعانات
المدية	158.311.387.42	343.882.509.33	32.951.957.38	116.109.783.75	27.284.002.00
ذراع السمار	22.073.794.17	29.372.448.10	9.319.000.77	16.074.446.64	1.245.992.76
تمزقيدة	4.699.490.11	15.171.304.94	7.586.098.22	10.664.320.00	195.615.00

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم نفقات التسيير.

أولا:تأثير نفقات الإقتطاع من ميزانية التسيير لميزانية التجهيز: إن الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار هو عبارة عن مبالغ تؤخذ من ميزانية التسيير لتمويل ميزانية التجهيز، ويكون هذا الاقتطاع بمداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي (**أنظر الملحق رقم 06**) ويأتي مع المداولة ملحق يبين فيه المشاريع التنموية التي مول بها والمبالغ الخاصة بكل مشروع.

جدول رقم (IV-37):ملحق يبين تمويل ميزانية التجهيز عن طريق الاقتطاع من نفقات التسيير لبلديات الدراسة

ميزانية تسيير جانب النفقات	ميزانية التجهيز جانب الإيرادات	
	إسم المشروع	المبلغ
طبقا للمداولة رقم ..... بتاريخ رقم..... فإن المبلغ المقتطع من ميزانية التسيير لتمويل ميزانية التجهيز يقدر ب x	المشروع 1	x1
	المشروع 2	x2
	المشروع 3	x3
	المشروع 4	x4
x	المجموع	x

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على نموذج ملحق خاص بالاقتطاع لبلديات الدراسة.

وبالتالي فإن هذا الحساب يمثل مصدر تمويلي هام بالنسبة للمشاريع التنموية على مستوى البلديات أي أنه يقوم بطريقة غير مباشرة في التأثير على مشاريع ومسار التنمية المحلية.

ثانيا:تأثير نفقات المستخدمين على التنمية المحلية: إن مصاريف المستخدمين هي مصاريف خاصة بأجور وتكاليف العمال على مستوى بلديات الدراسة، والسؤال المطروح هنا **كيف لهذه المصاريف أن تؤثر في التنمية المحلية؟**

إذا قمنا بدراسة تحليلية لنفقات المستخدمين (العمال) نجدها تأثر على التنمية المحلية بطريقة غير مباشرة وهذا من الناحية الإقتصادية ومن الناحية الإجتماعية.

1-تأثير نفقات المستخدمين على التنمية الاقتصادية المحلية: كما قلنا سابقا فإن مصاريف المستخدمين هي خاصة بدفع أجور وتكاليف العمال، أي أنها تعتبر كمصدر دخل لهؤلاء العمال. وبالتالي الرفع من هذه النفقات يؤدي إلى الرفع من الدخل المحلي (إما بسبب توظيف عمال جدد أو بسبب الرفع في الأجور...الخ)، ولما يكون لهؤلاء العمال دخل معين وثابت سيقوم بتحويل جزء كبير من هذا الدخل إلى الجانب الإستهلاكي من حاجاته اليومية (خضر، فواكه ، مواد غذائية عامة، ملابس ، نفقات ترفيهية....الخ) وهذه النفقات تعتبر هي

الأخرى كدخل للمتعاملين الإقتصاديين المحليين :تجار، فلاحين، مهنيين، مصانع...الخ وهذا ما يزيد من نشاط هؤلاء المتعاملين وبالتالي التأثير على التنمية على المستوى المحلي*.

2-تأثير نفقات المستخدمين على التنمية الإجتماعية: نقدم الجدول التالي الذي يبين العدد الإجمالي لعمال بلديات الدراسة (دائمين ومتعاقدين):

جدول رقم (IV-38): إجمالي عمال بلديات الدراسة سنة 2017.

البلديات	عدد العمال
المدية	656
ذراع السمار	54
تمزقيدة	42
المجموع	**752**

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف مصلحة المستخدمين لبلديات الدراسة.

يمكن أن يكون وراء هؤلاء العمال عائلات يعولونهم من خلال الأجور التي يتقاضونها من البلديات، وباعتبار نفقات المستخدمين هي التي يدفع منها أجور هؤلاء العمال يمكن إعتبار هذه النفقات سبب في استقرار الحالة الاجتماعية للعديد من العائلات، ضف إلى ذلك الدور الإجتماعي الذي يلعبه العمل، فمن دون مناصب شغل تزيد معدلات البطالة على المستوى المحلي مما ينتج عنه العديد من الآفات الإجتماعية.

3-تأثير نفقات المستخدمين على التنمية البيئية: عند الإطلاع على عمال بلديات الدراسة خاصة الأسلاك المشتركة نجد أن أكثر من 50% من هؤلاء العمال هم عمال النظافة، وهم المسؤولون بالدرجة الأولى على نظافة محيط البلديات وبالتالي هم المسؤولين على الحفاظ على المحيط البيئي للبلديات، ونلاحظ أن عند قيام هؤلاء بالإضراب عن العمل تصبح هذه البلديات في وضعية مزرية وهذا ما يؤثر على الصحة العمومية، وبما أن أجور

*تعتبر عند كينز فكرة أساسية لرفع قيمة المضاعف، الذي يقيس أثر الاستثمار على الدخل القومي النهائي عن طريق الإنفاقات المتتالية على السلع الاستهلاكية، أو بتعبير آخر رفع الطب الفعال حتى يرتفع مستوى التشغيل، ويعتبر الطلب الاستهلاكي أساسي في هذه العملية لأنه يحفز على مزيد من الاستثمار الذي يتعلق أمره بما يتوقعه المستثمرون من أرباح.

هؤلاء العمال تدفع من ميزانية التسيير، فيمكن اعتبار أن هذه النفقات تؤثر بطريقة غير مباشرة على التنمية البيئية.

ثالثا:تأثير نفقات التسيير العام على التنمية المحلية: تعتبر هذه النفقات ذات أهمية كبيرة بالنسبة للعمل الإداري الخاص ببلديات الدراسة، فهي توجه لتلبية الاحتياجات اللازمة ليكون العمل الإداري ذو مردودية مقبولة، فنجد ضمن هذه النفقات:مصاريف الإحتياجات الإدارية، مصاريف التوثيق العام، مصاريف البريد والمواصلات ومصاريف العقود والمنازعات، وبالتالي فإن هذه المصاريف تؤثر بطريقة غير مباشرة **على التنمية الإدارية**.

رابعا: تأثير نفقات السلع واللوازم على التنمية المحلية: لمعرفة كيفية تأثير هذا النوع من النفقات على التنمية المحلية يجب معرفة مختلف المصاريف المدرجة في هذا الباب، وبالرجوع إلى ميزانية بلديات الدراسة نجد أن نفقات السلع واللوازم تحتوي على المصاريف التالية:

1-التغذية: ويدرج فيها كل المصاريف الخاصة بالتغذية كالإطعام المدرسي ومصاريف قفة رمضان ...الخ.

2-وقود ومحروقات: تقوم البلديات بدفع المصاريف الخاصة بالكهرباء والغاز والماء للمدارس والمساجد المتواجدة على أرضها، بالإضافة إلى مصاريف الكهرباء المتعلقة بالإنارة العمومية في الطرقات.

3-لوازم صيانة البنايات والطرقات: في هذه المادة تدرج كل المصاريف الخاصة بالصيانة، كترميم أجزاء من الطرق أو ردم بعض الحفر، بالإضافة إلى صيانة بعض المباني التابعة للبلدية، على أن تكون نوع هذه الصيانة جزئية وغير مكلفة، وإذا كانت الصيانة تتطلب مبلغا ضخم تحول إلى ميزانية التجهيز وتنشأ البلدية مشروع خاص بها.

من خلال هذه المصاريف نلاحظ أن نفقات السلع واللوازم لها تأثير **على التنمية الاجتماعية** من خلال المساعدات التي تقدمها البلديات والمتمثلة في قفة رمضان وكذلك المساعدات الخاصة باللوازم المدرسية، كما تساهم أيضا في توفير **مستوى معيشي أفضل** للمجتمع المحلي كونها تتحمل المصاريف الخاصة بالإنارة العمومية وبالتالي زيادة في الأمن على المستوى المحلي، وأيضا المصاريف الخاصة بالمساجد والمدارس والتي تعتبر من المنشآت الحيوية للمجتمع المحلي، فمن دون هذه النفقات لا يمكن لهذه المنشآت أن تؤدي دورها على أكمل وجه.

خامسا: تأثير نفقات المنح والإعانات على التنمية المحلية: هذه النفقات لا تعتبر من النفقات الضرورية، فقيمتها تعتمد على الوضعية المالية للبلديات، ويدرج في هذا الباب من النفقات كل المصاريف المتعلقة بالمساعدات الاجتماعية مثل: منحة المعوقين، منحة المسنين، مساعدات اجتماعية للأشخاص المحتاجين...الخ،

والفرق بين هذه المساعدات والمساعدات المقدمة في نفقات السلع واللوازم، أن هذا المساعدات تكون على شكل نقدي، أما المساعدات السابقة تكون على شكل سلع.

ولمعرفة نسبة هذه النفقات من إجمالي نفقات التسيير نقدم الجدول التالي الذي يبين هذه النسب خلال سنوات الدراسة:

جدول رقم (IV-39): نسب مساهمة أهم النفقات في ميزانية التسيير.

أنواع نفقات ميزانية التسيير		الاقتطاع من نفقات التسيير لنفقات التجهيز	مصاريف المستخدمين	مصاريف التسيير العام	سلع ولوازم	المساهمة في صندوق الضمان	منح واعانات	نفقات اخرى	المجموع
المدية	**2013**	%37.77	%31.32	%2.77	%9.73	%2.23	%8.66	%7.52	**%100**
	2014	%21.70	%41.63	%4.25	%9.67	%1.08	%11.50	%10.17	**%100**
	2015	%19.37	%42.44	%10.59	%9.44	%2.65	%7.48	%8.03	**%100**
	2016	%23.44	%41.23	%4.37	%9.45	%6.59	%8.79	%6.13	**%100**
	2017	%20.79	%45.16	%4.32	%15.24	%3.29	%3.58	%7.62	**%100**
ذراع السمار	**2013**	%8.61	%49.72	%10.80	%11.58	%0.48	%3.26	%15.55	**%100**
	2014	%31.49	%35.70	%12.92	%6.70	%0.45	%3.89	%8.85	**%100**
	2015	%17.48	%47.54	%12.25	%12.18	%0.34	%2.85	%7.36	**%100**
	2016	%14.68	%34.74	%16.12	%13.02	%0.54	%0.25	%20.65	**%100**
	2017	%23.53	%31.31	%9.93	%17.13	%0.92	%1.32	%15.86	**%100**
تمزقيدة	**2013**	%50.60	%20.00	%8.21	%6.09	%0.032	%1.57	%13.21	**%100**
	2014	%40.45	%29.04	%11.48	%8.30	%0.25	%1.88	%8.60	**%100**
	2015	%27.39	%38.88	%10.72	%6.06	%0.99	%0.61	%15.35	**%100**
	2016	%50.53	%21.44	%9.22	%8.43	%1.78	%0.23	%8.37	**%100**
	2017	%9.76	%31.53	%15.76	%22.16	%0.90	%0.40	%19.49	**%100**

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم نفقات التسيير.

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن نسب نفقات التسيير تختلف من سنة لأخرى وهذا حسب إحتياجات البلدية، لكن في غالب السنوات فإن نفقات الاقتطاع من التسيير إلى التجهيز ونفقات المستخدمين تمثلان النسبة الأكبر، وحجم تأثير هذه النفقات على التنمية المحلية تكون على حسب مساهمتها في الميزانية.

المطلب الثاني : دراسة تأثير ميزانية التجهيز على التنمية المحلية

كما رأينا سابقا في ميزانية التسيير فإن تأثير ميزانية التجهيز على التنمية المحلية يظهر من الناحية الإنفاقية، لذلك وجب علينا معرفة تطور نفقات التجهيز.

الفرع الأول:تطور نفقات التجهيز

تدرج في ميزانية التجهيز مختلف النفقات المتعلقة بالمشاريع المدرجة في هذه الميزانية والجدول التالي يبين هذه النفقات:

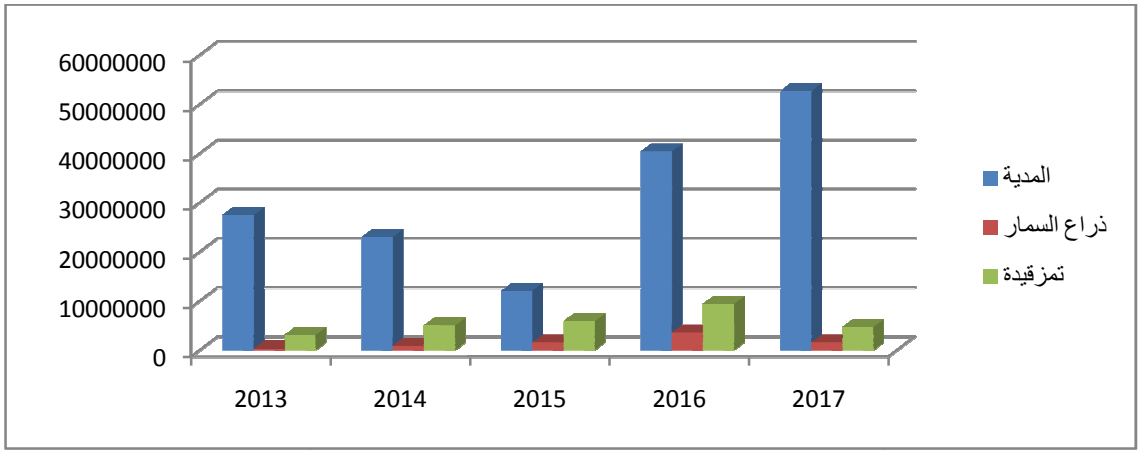
جدول رقم (IV-40): إجمالي نفقات التجهيز لبلديات الدراسة.

	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	275.319.682.06	230.912.663.10	121.315.778.50	404.533.200.83	527.207.697.14
ذراع السمار	7.789.555.47	9.473.911.52	15.952.210.40	36.054.484.05	16.057.901.95
تمزقيدة	31.397.184.28	50.585.474.04	59.137.608.39	94.397.559.10	47.117.410.57

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم نفقات التجهيز.

والشكل التالي يبين تطور هذه النفقات:

شكل رقم (IV-19): تطور نفقات التجهيز لبلديات الدراسة.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الجدول رقم (IV-38).

من خلال هذه المعطيات نلاحظ أن تطور نفقات التجهيز لبلديات الدراسة كانت كمايلي:

- **بلدية المدية**: انخفاض في نفقات التجهيز بنسبة 16.92% و 47.46% خلال سنتي 2014 و2015 ثم ارتفعت بنسبة 233.45% و 30.32% خلال السنتين المواليتين 2016 و2017.

➢ **بلدية ذراع السمار**: ارتفاع نفقات التجهيز بنسبة 21.62% و68.38% و126% خلال 2014 و2015 و2016 على التوالي لتنخفض سنة 2017 بنسبة 55.46%.

➢ **بلدية تمزقيدة**: ارتفاع في نفقات التجهيز بنسب 61.14% و 16.90% و 59.62% خلال السنوات 2014 و2015 و2016 على التوالي لتنخفض سنة 2017 بنسبة 50.08%.

إن عملية الارتفاع والانخفاض في نفقات التجهيز بالنسبة لبلديات الدراسة يرجع بصفة أساسية الى مصادر التمويل الخاصة بهذه الميزانية خاصة المخططات التنمية البلدية، بالاضافة الى قدرت البلديات على تنفيذ المشاريع، فنجد مثلا هذه النفقات عرفت انخفاصا سنة 2017 بالنسبة لبلدية ذراع السمار وتمزقيدة نظرا لأنها أتت بعد الانتخابات المحلية وكانت المجالس المنتخبة لهذه البلديات لم تتشكل بشكل كامل هذا ما عطل انجاز بعض المشاريع وبالتالي انخفاض في نفقات التجهيز، وهذا ما يدل على أن الاستقرار والتفاهم بين أعضاء المجالس المنتخبة هو ما يساهم في تسريع وتيرة النمو.

من جهة أخرى فإن نفقات التجهيز في ميزانية البلديات تقسم إلى قسمين أساسيين وهما:

1-**أملاك عقارية ومنقولة**: وتسجل فيه كل المصاريف الخاصة بشراء عتاد منقول أو عقارات للبلديات.

2- أشغال جديدة وتصليحات كبرى: وتسجل فيه كل المصاريف الخاصة بانجاز المشاريع كتعبيد الطرق وانجاز شبكات المياه الصالحة للشرب...الخ، وأيضا المصاريف الخاصة بإصلاح مختلف الهياكل التابعة للبلديات، والجدول التالي يبين المبالغ المدرجة في هذين القسمين:

جدول رقم (IV-40): النفقات الخاصة بقسمي ميزانية التجهيز لبلديات الدراسة.

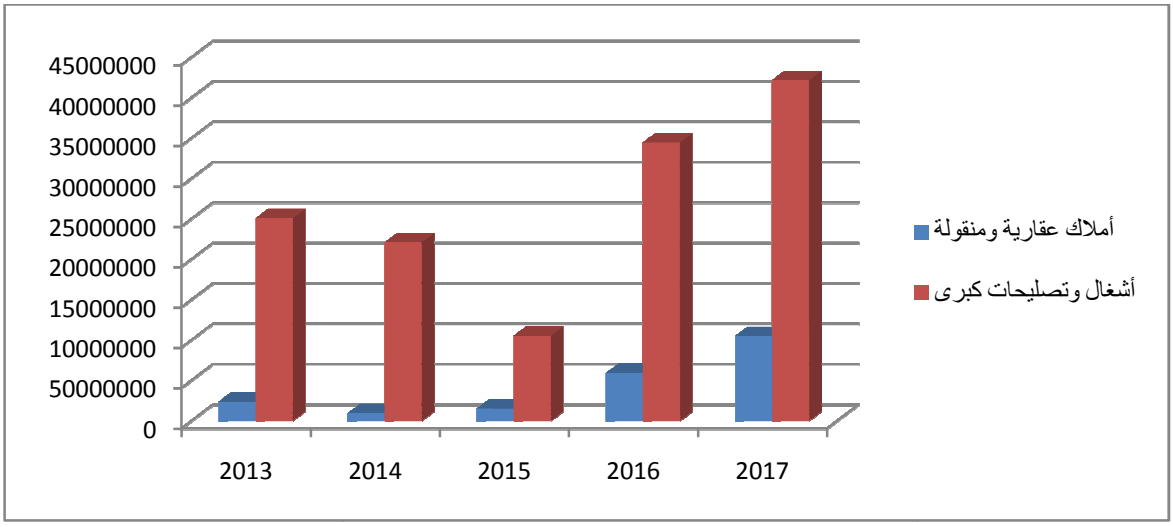
المدية	2013	2014	2015	2016	2017
أملاك عقارية ومنقولة	24.230.039.18	9.737.883.59	15.654.730.01	59.618.400.28	105.244.483.27
أشغال جديدة وتصليحات كبرى	251.089.642.88	221.174.779.51	105.661.048.49	344.914.800.55	421.963.213.87
المجموع	***275.319.682.06***	***230.912.663.10***	***121.315.778.50***	***404.533.200.83***	***527.207.697.14***
ذراع السمار	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
أملاك عقارية ومنقولة	1.598.220.00	3.804.021.00	2.110.212.00	13.490.137.60	4.475.601.00
أشغال جديدة وتصليحات كبرى	6.191.335.47	89.530.627.77	41.998.40+13.8	22.564.346.45	11.582.300.95
المجموع	***7.789.555.47***	***93.334.648.77***	***15.952.210.40***	***36.054.484.05***	***16.057.901.95***

تمزقيدة	2013	2014	2015	2016	2017
أملاك عقارية ومنقولة	4.821.686.00	5.686.300.00	2.164.200.00	7.812.164.50	1.170.127.00
أشغال جديدة وتصليحات كبرى	26.575.498.28	44.899.174.04	56.973.408.39	86.585.394.60	45.947.283.57
المجموع	***31.397.184.28***	***50.585.474.04***	***59.137.608.39***	***94.397.559.10***	***47.117.410.57***

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الحساب الإداري لبلديات الدراسة قسم نفقات التجهيز.

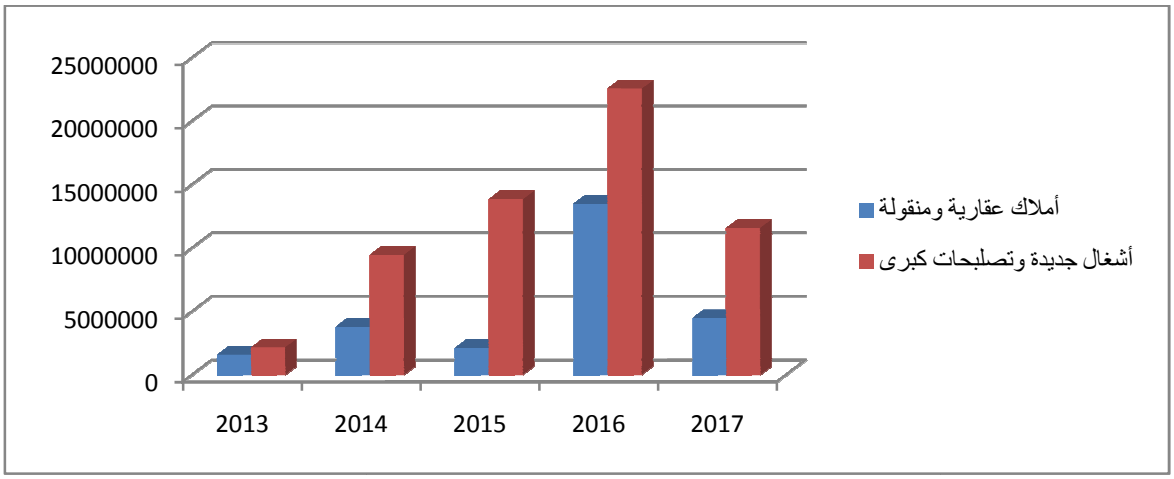
والشكل التالي يبين تطور هذه النفقات لكل بلدية:

شكل رقم (IV-20): تطور النفقات الخاصة بقسمي ميزانية التجهيز لبلدية المدية.



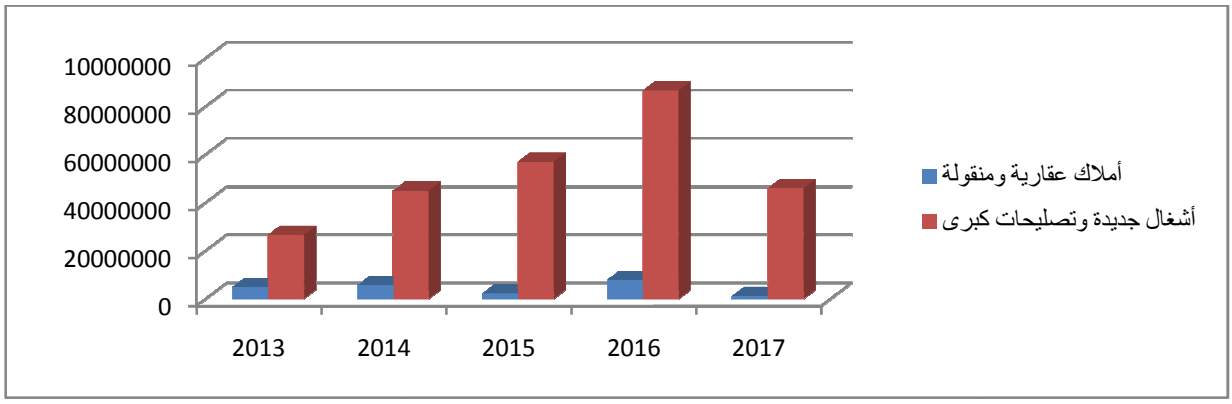
المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الجدول رقم (IV-39).

شكل رقم (IV-21): تطور النفقات الخاصة بقسمي ميزانية التجهيز لبلدية ذراع السمار.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الجدول رقم (IV-39).

شكل رقم (IV-22): تطور النفقات الخاصة بقسمي ميزانية التجهيز لبلدية تمزقيدة.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الجدول رقم (IV-39).

من خلال هذه المعطيات نلاحظ أن النفقات الخاصة بالأشغال الجديدة والتصليحات الكبرى (المشاريع) أكبر بكثير من النفقات الخاصة بشراء الأملاك العقارية والمنقولة، لكن يبقى السؤال المطروح **كيف تؤثر هذه النفقات على التنمية المحلية؟**

الفرع الثاني:دراسة تأثير نفقات التجهيز على التنمية المحلي

عكس ميزانية التسيير فإن تأثير ميزانية التجهيز على التنمية المحلية هو تأثير واضح، وذلك من خلال مختلف المشاريع التنموية المدرجة في هذه الميزانية، أي أن ميزانية التجهيز تؤثر بطريقة مباشرة في التنمية المحلية، والجدول التالي يبين عدد المشاريع المدرجة كإنجازات في الحساب الإداري خلال سنوات الدراسة*:

جدول رقم (IV-42): عدد مشاريع المدرجة في ميزانية التجهيز ومصادر تمويلها.

البلديات	مصدر التمويل	2013	2014	2015	2016	2017
المدية	BC	50	47	25	36	53
	PCD	32	17	23	27	18
ذراع السمار	BC	11	8	17	18	16
	PCD	5	20	8	7	15
تمزقيدة	BC	10	7	11	15	9
	PCD	6	9	10	14	11

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على المشاريع المدرجة كانجازات في الحساب الإداري لبلديات الدراسة.

*يجب الإشارة إلى أن عدد المشاريع المدرجة في الحساب الإداري لا تمثل بالضرورة إنجاز مشروع كامل من أوله إلى آخره، بل يمكن أن يكون إنجاز جزء فقط من هذا المشروع.

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن المشاريع المنفذة في البلديات تختلف من سنة إلى سنة وذلك حسب الإعتمادات المالية المتوفرة، وعموما عند تسجيل هذه المشاريع في الحساب الإداري كإنجازات تقسم إلى قسمين حسب مصدر التمويل:

– **مصدر تمويل خاص بالمخططات التنمية البلدية PCD:** يجب الإشارة إلى أن مخططات التنمية البلدية لا تسجل في الميزانية الأولية أو الإضافية للبلديات كونها تعتبر من مصادر خارجية لكنها تسجل في الحساب الإداري.

– **مصدر خاص بميزانية البلدية BC:** يمثل هذا المصدر جزء من الإيرادات المتأتية من اقتطاعات ميزانية التسيير لميزانية التجهيز، بالإضافة إلى البواقي المالية المرحلة من السنوات السابقة.

عند الحديث عن موضوع التنمية المحلية لا يكفي أن نتكلم عن عدد المشاريع أو القيمة المالية لهذه المشاريع، بل يجب معرفة أهم وابرز المشاريع التنموية التي جسدت على أرض الواقع، وبمعرفة أسماء هذه المشاريع يمكننا أن نتعرف آنذاك كيف تؤثر هذه المشاريع على الحياة اليومية للمواطن المحلي.

وفيما يلي سنذكر أهم المشاريع (وليس كلها) التي أنجزت من طرف بلديات الدراسة (خلال الفترة 2013-2017) والتي كان لها أثر على مستوى التنمية المحلية.

أولا:المشاريع المتعلق بتهيئة الطرقات: من المعروف أن شبكة الطرقات هي الشريان الحيوي للمجتمعات خاصة من الناحية الإقتصادية، فالإهتمام بهذه الشبكة يسهل على المواطنين حياتهم اليومية مهما كانت احتياجاتهم ومهامهم، ومن أهم هذه المشاريع:

- **بلدية المدية:** – تهيئة وتأهيل وتزفيت الطرق الآتية: طريق الروايسية، الطريق المحاذي لمقبرة المصلى، طريق سيدي عبد العزيز، طريق من عند حنظابلي إلى حي العنصر، طريق باتي السفلى إلى المستوصف، طريق ثنية الحجر مرورا بحمام الشرعي، الطريق الرابط بين مستشفى محمد بوضياف ومديرية الغابات، الطريق من المسجد إلى المقبرة الجديدة بحي الكوالة ، طريق السوس بتاخابيت.

– صيانة الطريق البلدي الرابط بين الشراشرية والكوالة. –التغطية الزفتية لطريق قطيطن إلى مقبرة دويك الجديدة

- **بلدية ذراع السمار:** –إعادة تأهيل طريق ذراع السمار عين الجردة على مسافة 1.6 كلم.

–معالجة الإنزلاق على مستوى الطريق البلدي ذراع السمار عين العرايس قرب 40 مسكن على مسافة 100م

–تعبيد الطريق الداخلية من ذراع السمار مركز من مؤسسة نفطال إلى حي الإخوة بن يحي.

- **بلدية تمزقيدة:** – إعادة الطريق البلدي الرابط بين دريدكة شمال غرب.

–تهيئة الطريق المؤدي إلى المجمع السكني 10 حصص بتادينارت على مسافة 300م.

ثانيا: المشاريع المتعلقة بالإنارة العمومية: إن الهدف الأساسي من مشاريع الإنارة العمومية هو توفير الأمن لأحياء البلديات في الفترة الليلية ومن أهم هذه المشاريع نجد:

- **بلدية المدية:** –إنجاز الإنارة العمومية من مفترق الطرق 20 أوت إلى مفترق الطرق الكوالة. –إعادة تأهيل الإنارة العمومية للطريق الإجتنابي بحي الشلعلع. –إنجاز الإنارة العمومية للطريق المزدوج من برج الأعمال إلى غاية محطة البنزين بحة. –إنجاز الإنارة العمومية بحي بوزيان. –تحسين الإنارة العمومية لحي السلام ERM مرج شكير.

- **بلدية ذراع السمار:** – إنجاز وتصليح الإنارة العمومية لمختلف أحياء ذراع السمار.

- **بلدية تمزقيدة:** –تصليح وصيانة الإنارة العمومية لمختلف أحياء بلدية تمزقيدة –تمديد شبكة الإنارة العمومية لمختلف الأحياء.

ثالثا:المشاريع المتعلقة بشبكات المياه والتطهير والتهيئة الحضرية: وهي المشاريع التي لها تأثر مباشرة في حياة المواطن المحلي ومن هذه المشاريع نجد:

- **بلدية المدية:** –تجديد وتأهيل القنوات الصالحة للشرب للأحياء التالية: حي مقدم بن يوسف، حي تخابيت، حي تالاعيش حي العناب، حي ولد الطيب الغزاغزة، حي واد الزيتون، حي باتي.

–انجاز وتجديد شبكات التطهير للأحياء التالية: عين السوق، حي 24 فيفري فرقة على خوجة، حي الطبابلة، تجزئة خديجة برويسي (مصلى)، حي مقدم بن يوسف، حي سيدي عبد العزيز، حي الشلعلع العلوي.

- **بلدية ذراع السمار:**–انجاز شبكة التطهر للسكنات قرب مؤسسة البناء الجنوبي –انجاز قنوات صرف مياه للسكان بجانب مصنع البلاستيك. –تجديد قنوات صرف المياه للمخرج الرئيسي.

- **بلدية تمزقيدة: –**تزويد حي دريدكة بالمياه الصالحة للشرب الشطر الثالث. –تزويد فضاء التسلية والترفيه بالمياه الصالحة للشرب. –تزويد حي دريدكة بالماء الصالح للشرب على مسافة 800م الشطر الرابع.

-التهيئة الحضرية للجهة الجنوبية الشطر2 تمزقيدة وسط. -دراسة وإتمام انجاز شبكة التطهير بحي بازيز. -تمديد شبكة التطهير للأحياء التالية: حي دريدكة، حي حوش نيكولا، حي بازيز.

رابعا: المشاريع المتعلق بالعمل الإداري: وهي مختلف المشاريع التي ساهمت في تسهيل العمل الإداري وتقريب الإدارة من المواطن ومن أهم هذه المشاريع نجد:

- **بلدية المدية:** -تجهيز وتأثيث مقر بلدية المدية -إقتناء أجهزة الإعلام الآلي ولواحقه لبلدية المدية. - تجهيز وتأثيث الحالة المدنية لبلدية المدية (رقمنة البطاقة الرمادية، بطاقة التعريف الوطنية، رخصة السياقة، جواز السفر). -تهيئة ملحقة عين الذهب. -تهيئة ملحقة بزيوش.
- **بلدية ذراع السمار:** -تهيئة مقر الحالة المدية لبلدية ذراع السمار. -تهيئة وتوسعة المكاتب المخصصة لجوازات السفر والبطاقات الرمادية ورخصة السياقة. -تهيئة ملحقة أولاد سنان. -تهيئة ملحقة عين العرايس.
- **بلدية تمزقيدة:** -تأثيث إدارة البلدية. -تجهيز مقر البلدية. -تجهيز ملحقة إدارية بتادينارت -تهيئة ملحقة إدارية بحي تادينارت. -تجهيز ملحقة إدارية ببازيز. -تركيب عدادات كهربائية لمقر البلدية. -تحويل خزانة الشبكة المعلوماتية.

خامسا: المشاريع الخاصة بحماية البيئية والمحيط: وهي المشاريع التي تسعى المحافظة على محيط البيئي للبلديات والصحة العمومية وأيضا محاولة الحفاظ على المساحات الخضراء ومن هذه المشاريع نجد:

- **بلدية المدية:** -اقتناء الحاويات لجمع الفضلات والقمامات المنزلية. -تنقية المفرغة العمومية. -انجاز جدار بالحجارة على مسافة 100م مقابل المفرغة العمومية. -اقتناء الأشجار والشجيرات لتزيين المحيط.-إعادة تهيئة مقبرة الشهداء بالقطب الحضري بالمدية. -تهيئة وتسييج مقبرة بابا علي (الشطر2) -القبض على الكلاب الضالة والمتشردة وإبادتاها. -محاربة الحشرات الضالة والجرذان عبر مختلف الأحياء.
- **بلدية ذراع السمار:** -تهيئة المفرغة العمومية. -تهيئة المساحات الخضراء.
- **بلدية تمزقيدة:** - تهيئة المساحات الخضراء بتمزقيدة وسط وحي تادينارت. -إعادة تأهيل نافورة قبالة فضاء التسلية والترفيه. - إقتناء شاحة لرفع القمامات.

سادسا: المشاريع الخاصة بالمدارس الابتدائية: وهي المشاريع التي تحاول توفير المحيط المناسب للدراسة في المدارس الابتدائية ومن هذه المشاريع نجد:

➢ **بلدية المدية:** – إنجاز التدفئة المدرسية للمدارس التالية: مدرسة علجي محمود بثنية الحجر، مدرسة تعشاش بركان ذكور، مدرسة أولاد سلامة الغزاغزة، مدرسة عين الذهب الجديدة، مدرسة عب الرزاق بن شنب حي تاكبو، مدرسة عمر توزوت، مدرسة ميهوبي حي باتي، مدرسة كلاش يحي الكوالة، مدرسة حساييني محمد راس قلوش، مدرسة ذراع بن قنيف.

– تهيئة وترميم المدارس التالية: مدرسة وجواج الغزاغزة، مدرسة عبد الحفيظ اسكندر ثنية الحجر، مدرسة توزوت بحي القرقارة عين الذهب، مدرسة تعشاش الداميات، مدرسة بحة المدعو الحاموليي بواد الزيتون، مدرسة يحي كلاش الكوالة، مدرسة الاخوة طرفاوي المصلى.

➢ **بلدية ذراع السمار:** –تهيئة وترميم المدارس على مستوى البلدية.

➢ **بلدية تمزقيدة:** –صيانة وترميم المدارس التالية: مدرسة الاخوة كواديك، مدرسة بازيز، مدرسة تادينارت. –تزويد وتركيب صهاريج الماء الصالح للشرب للمدارس.– اقتناء حافلة للنقل المدرسي.

في الأخير ومن خلال هذه المشاريع نلاحظ أنه رغم قلة المصادر التمويلية وضعف الإصلاحات المالية إلا أن بلديات الدراسة قامت بمجموعة من المشاريع على حسب القدرة المالية لكل بلدية، والتي ساهمت إلى حد كبير في تطوير التنمية المحلية على مستوى هذه البلديات والمحاولة من تحسين المستوى المعيشي للمواطن المحلي.

المطلب الثالث: تأثير مخططات التنمية الولائية على التنمية المحلية

صحيح أن دراسة الحالة كانت على مستوى البلديات، لكننا ارتأينا أن نثري هذه الدراسة بالحديث عن الدور التي تلعبه ولاية المدية (باعتبارها ضمن الجماعات المحلية)، في المساهمة في التأثير على مسار التنمية المحلية على مستوى البلديات التابعة لها والتي من بينها بلديات الدراسة، ولهذا سنبين في هذا المطلب أهم الإنجازات التنموية لولاية المدية من خلال الإصلاحات التمويلية التي كانت ضمن مخططها التنموي القطاعي للفترة 2010-2014 والتي قامت الولاية بنشر نتائجها التنموية في مجلتها الرسمية (مجلة جسور التيطري) سنة 2015.

الفرع الأول:قطاع الأشغال العمومية

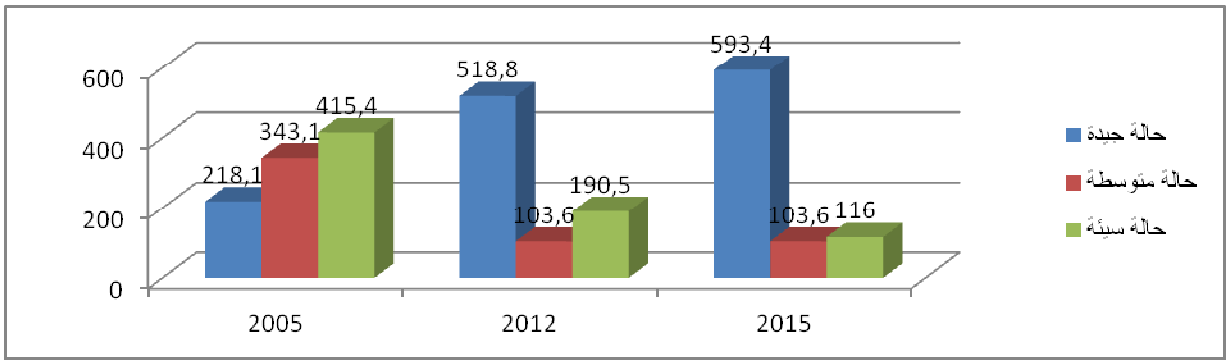
إن ولاية المدية تتربع على موقع استراتيجي هام باعتبارها بوابة الهضاب العليا والجنوب الجزائري، ونقطة العبور بين الشرق والغرب حيث أن أغلب التبادلات الإقتصادية بين هذه المناطق تتم عبر إقليمها من خلال

شبكة واسعة من الطرق تحتوي على[1]:

- ✓ 14 محور من الطرق الوطنية بمجموع 713 كلم. من بينها رابطتين كبيرتين شمال جنوب (الطريق الوطني رقم 01 و08)، ورابطتين شرق غرب (طريق وطني رقم 18 و40).
- ✓ 30 محور من الطرق الولائية بمجموع 813 كلم.
- ✓ شبكة مهمة من الطرق البلدية بمجموع 2448 كلم.

وفي مايلي رسم توضيحي يبين تطور حالة الطرق الوطنية والولائية :

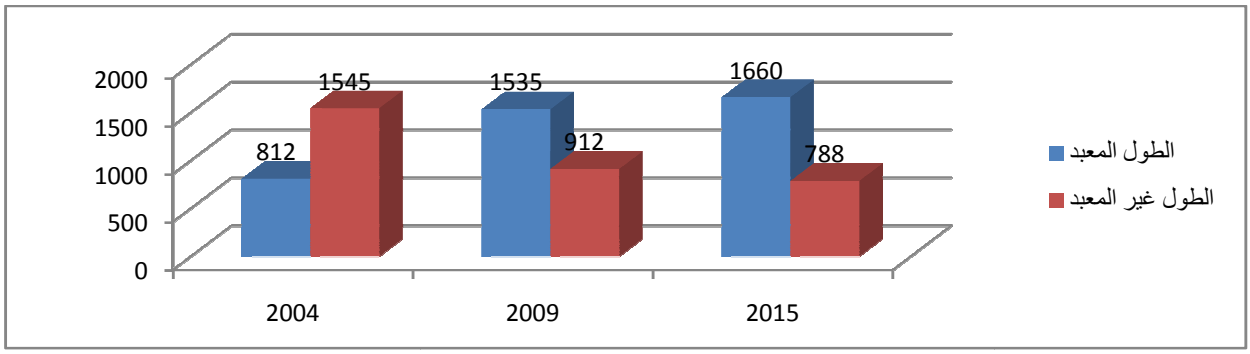
شكل رقم (IV-23): تطور الطرق الولائية والوطنية بولاية المدية.



المصدر: المجلة الرسمية لولاية المدية جسور التيطري لسنة 2015، ص4.

أما بالنسبة لتطور شبكة الطرق البلدية فكانت كالتالي:

شكل رقم (IV-24): تطور الطرق البلدية بولاية المدية.



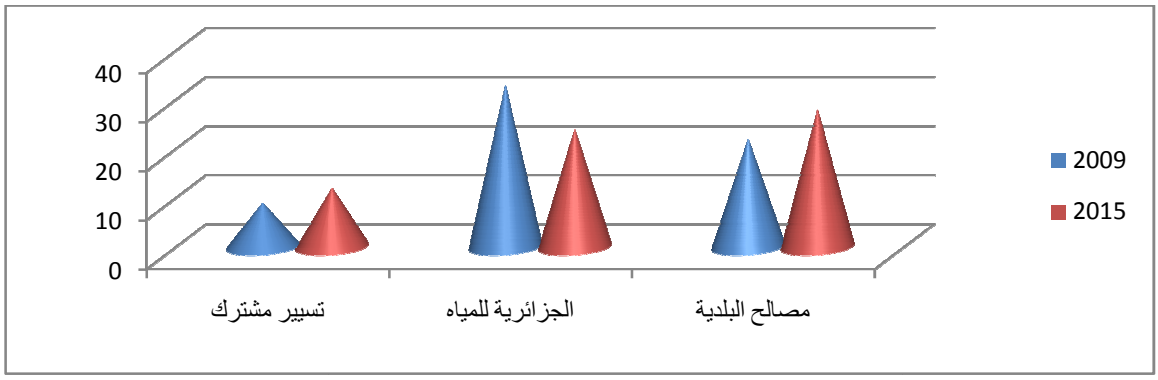
المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على احصاءات مديرية الاشغال العمومية.

الفرع الثاني: قطاع الفلاحة والغابات

بالنسبة للري الفلاحي على مستوى الولاية تتواصل الأشغال بنسبة إنجاز تقدر ب 50% لإنجاز سد مائي بطاقة استيعاب تقدر ب 28.5 مليون م3 موجهة لسقي محيط ب 2000 هكتار، كما أن إنجاز هذا الأخير يعرف وتيرة أشغال جد متقدمة مقدرة ب 70%، والشكل الموالي يوضح تسيير شبكة المياه الصالحة للشرب:

[1] المجلة الرسمية لولاية المدية جسور التيطري، عن مديرية الأشغال العمومية لولاية المدية لسنة 2015، ص03.

شكل رقم (IV-25): المصالح المعنية بتسيير شبكة المياه بولاية المدية.



المصدر: المجلة الرسمية لولاية المدية جسور التيطري ص15.

أما بالنسبة إلى الجانب الفلاحي من مساحة ولائية إجمالية مقدرة ب 877.595 هكتار تحتل الأراضي الفلاحية 773.541 هكتار أي نسبة 88% موزعة بين غابية رعوية وصالحة للفلاحة، أما بالنسبة لعدد المستثمرات الفلاحية فهي مبينة في الجدول التالي:

جدول رقم (IV-43): عدد المستثمرات الفلاحية وأنواعها بولاية المدية.

عدد المستثمرات	نهاية 2009	بداية 2015
الخاصة	32.705	34.013
الفلاحية الجماعية	464	466
الفلاحية الفردية	273	361
الفلاحية النموذجية	7	7
الإمتياز	400	1.398
المجموع	33.849	36.245

المصدر: المجلة الرسمية لولاية المدية جسور التيطري، ص16.

وبالنسبة لقطاع الغابات فإن مساحتها تقدر عبر تراب الولاية ب 152.932 هكتار بنسبة 17% من المساحة الإجمالية وإن كانت هذه المساحة كبيرة مقارنة بالمعدل الوطني المقدر ب 11% إلا أنها تبقى ضئيلة بالمعدل العالمي الأدنى للتوازن البيئي المقدر ب 25% وللحفاظ على هذه الثروة كانت هناك مجهودات كثيرة تبذل حيث سجلنا خلال الخماسي 2010-2014 أهم الانجازات التالية[1]:

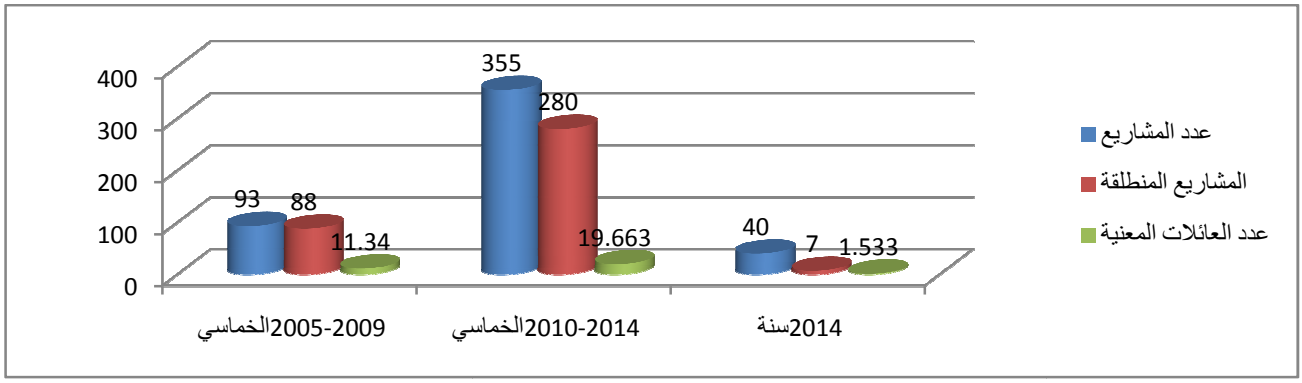
- ✓ 06 مقاطعات غابية منها 01 أنجزت سنة 2014؛

[1] – المجلة الرسمية لولاية المدية جسور التيطري ،مرجع سابق، عن مديرية الغابات لولاية المدية، ص 18.

- ✓ غرس 8.151 هكتار بين أشجار غابية وأشجار مثمرة منها 2612 هكتار أنجز سنة 2014؛
- ✓ 29 بئر منها 07 سنة 2014 و04 مناقب منها 01 سنة 2014؛
- ✓ 11 سد منها 03 سنة 2014 و70 منبع منها 30 سنة 2014؛
- ✓ 65 حوض (6.500 متر مكعب) منها 36 حوض(3.600 متر مكعب) سنة 2014؛
- ✓ 21 محجر مائي منها 06 لسنة 2014؛
- ✓ 1.155 فتح وتهيئة مسالك (منها 202 كلم سنة 2014)؛
- ✓ توزيع 3.630 خلية نحل ل 363 مستفيد منها 690 خلية ل 69 مستفيد سنة 2014.

أما بالنسبة للمشاريع الجوارية للتنمية الريفية التي تهدف إلى تحسين ظرف ونوعية الحياة مع تحسين وتنويع مداخيل الفرد فهي مبينة في الشكل التالي:

شكل رقم (IV-26): إحصائيات حول المشاريع الجوارية للتنمية الريفية بولاية المدية.



المصدر: المجلة الرسمية لولاية المدية جسور التيطري ص18.

الفرع الثالث:قطاع السكن والطاقة

عرف قطاع السكن انتعاشا ملحوظا خلال الخماسي الأخير وذلك باستيلام العديد من البرامج السكنية بمختلف الصيغ وصلت إلى 26.355 وحدة سكنية منها 9.595 خلال 2014 موزعة كمايلي[1]:

- ✓ السكن الاجتماعي: 9.165 وحدة سكنية منها 2217 وحدة سكنية في سنة 2014؛
- ✓ السكن التساهمي: 2.996 وحدة سكنية منها 791 وحدة سكنية سنة 2014؛
- ✓ السكن الترقوي المدعم:103 وحدة سكنية؛
- ✓ السكن الترقوي:63 وحدة سكنية منها 25 وحدة سكنية سنة 2014؛
- ✓ السكن بصيغة الإيجار:144 وحدة سكنية

[1] نفس مرجع السابق، عن مديرية السكن لولاية المدية، ص 08

- ✓ السكن الريفي:13.884 منها 6562 سنة 2014؛
- ✓ أما بخصوص السكن الاجتماعي الإيجاري عرفت سنة 2014 رقما قياسيا يقدر ب 8.016 وحدة سكنية منها 3.831 فاقت نسبة الانجاز 60% تم تسليمها خلال سنة 2015.
- ✓ كما عرفت سنة 2014 الإنطلاق في انجاز 8560 وحدة سكنية مقارنة مع 5102 سنة 2013.

أما بالنسبة للبرنامج الجاري لإنجاز يقدر ب 447.243 وحدة سكنية موزعه كمايلي:

- ✓ السكن الاجتماعي: 22.214 وحدة سكنية .
- ✓ السكن التساهمي: 1.719 وحدة سكنية .
- ✓ السكن الترقوي المدعم:1.597 وحدة سكنية
- ✓ السكن الترقوي:242 وحدة سكنية .
- ✓ السكن الترقوي العمومي :194 وحدة سكنية.
- ✓ السكن الريفي:18.233 وحدة سكنية.

كما تم إختيار الأرضيات بالنسبة لموقع برامج السكن بصيغة البيع بالإيجار على مستوى بلدية المدية 700 وحدة، إن إستيلام هذه البرامج سمح بتخفيض شغل السكن من 6.03 سنة 2011 إلى 5.45 سنة 2014.

أما بالنسبة لقطاع الطاقة فقط عرف هو الآخر قفزة نوعية في عدة مجالات منها[1]:

- ✓ **الإيصال بالغاز:** حيث تم خلال الخماسي 2010-2014 انجاز 291 كلم من شبكة توزيع الغاز سمحت بربط 5898 مسكن منها 108.6 كلم في سنة 2014 مست 2153 مسكن منها ما كان على مستوى بلديات الدراسة.
- ✓ **الإيصال بالكهرباء:** تم خلال الفترة الممتدة بين 2010 و 2014 إنجاز 255 كلم من الشبكة سمحت بربط 4616 مسكن ريفي موزعة على 141 مركز ريفي عبر بلديات الولاية منها انجاز 135.03 كلم خلال سنة 2014 سمحت بربط 1314 مسكن ريفي موزعة على 42 مركز ريفي عبر 24 بلدية.

أما بالنسبة للبرنامج الجاري فهو يتمثل في انجاز 64.36 كلم من شبكة التوزيع لربط 950 مسكن ريفي على مستوى 16 بلدية

الفرع الرابع:قطاع الشباب والرياضة

إن عملية التنمية المحلية ليست فقط عملية تهم بالقطاع الإقتصادي والسكني فقط وإنما قطاع الشباب والرياضة

[1] نفس مرجع السابق ، عن الشركة الوطنية لتوزيع الكهرباء والغاز بالمدية، ص10

يعتبر من القطاعات المهمة في هذا المجال، ولهذا عرف هذا القطاع عدة مشاريع في الفترة بين 2010 إلى غاية 2015 من خلال المخططات المحلية على مستوى ولاية المدية، وفوق كل هذا عرف هذا القطاع دعم مالي محلي معتبر لترقية هذا القطاع وفي مايلي الإعتمادات المالية المقدمة من طرف الصندوق الولائي للشباب والرياضة:

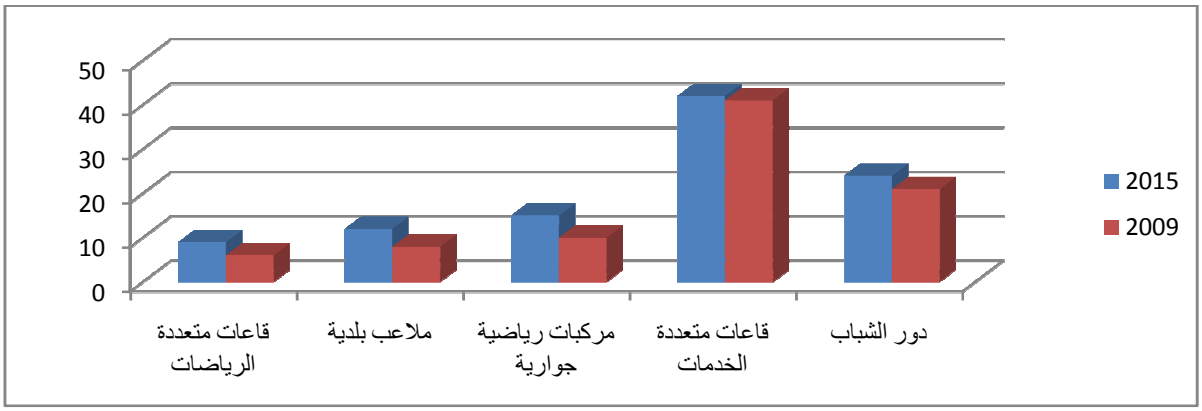
جدول رقم (IV–44): الإعتمادات المالية المقدمة من طرف الصندوق الولائي للشباب والرياضة لولاية المدية.

السنة	الاعتمادات	التوزيع				
		النوادي الرياضية	الرابطات	التظاهرات الرياضية	الجمعيات الشبانية	لتظاهرات الشبانية
2010	52.684.278,58	61	20	08	40	06
2011	57.493.550,26	65	20	10	33	06
2012	64.328.952,35	64	24	10	22	06
2013	62.563.586,20	68	23	10	27	06
2014	86.567.098,44	70	19	12	49	08

المصدر: المجلة الرسمية لولاية المدية جسور التيطري عن مديرية الشباب والرياضة ص25.

ولقد عرفت ولاية المدية تطور كبير في عدد المنشآت الرياضة عبر كامل تراب الولاية لما لهذه المنشآت من أهمية كبيرة ليس فقط على المستوى الرياضة أو الصحي وإنما حتى على المستوى الإجتماعي، بحيث نجد أن توفير القاعات الرياضية ودور الشباب حث الشباب إلى التوجه إلى هذه المراكز هذا ما يقلل من إنحراف الشباب وتوجههم نحو مختلف الآفات الإجتماعية التي أصبحت تنخر في عمق المجتمع الجزائري. وفي ما يلي بعض الإحصائيات عن هذه المنشآت الرياضية:

شكل رقم (IV–26): تطور عدد المنشآت الرياضية في ولاية المدية بين سنتي 2009 و2015.



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على المعطيات المقدمة من مديرية الشباب والرياضة عن ولاية المدية.

خلاصة الفصل:

حاولنا في هذا الفصل توضيح الحالة المالية لبلديات الدراسة من خلال التطرق إلى تطور مصادر تمويل ميزانيتها مع إبراز بعض الإصلاحات المالية في هذا المجال، والتي رأينا أنها لم تكن بالفعالية اللازمة نظرا لأن معظم هذه المصادر كانت خارجية ويصعب التحكم فيها.

من جهة أخرى قمنا بدراسة تحليلية لكيفية تأثير مالية البلديات على التنمية المحلية ورأينا أن كل من ميزانية التسيير وميزانية التجهيز تؤثران على مجالات التنمية المحلية، وبالرغم من قلة الموارد المالية والإصلاحات المحلية الا أن ميزانية الجماعات المحلية تلعب دورا هاما في تمويل المتطلبات التنموية حسب القدرة المالية لكل بلدية.

وفي الأخير تطرقنا إلى بعض النتائج التنموية من خلال المشاريع المنجزة من طرف ولاية المدية باعتبارها طرفا هاما في منظومة الجماعات المحلية، والتي لاحظنا أن هناك اختلاف بينها وبين المشاريع المدرجة في ميزانية البلديات من حيث حجمها المالي وأيضا القطاعات المخصصة لها، وهذا أمر طبيعي لأن المشاريع المدرجة في بلديات الدراسة تكون حسب الحجم المالي لميزانيتها وقدرتها على التنفيذ، وبالتالي فإن التعاون بين البلديات والولاية هو الذي يسمح بالخروج بأفضل النتائج التنموية.

خاتمة

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة حاولنا تغيير النظرة السائدة اتجاه الجماعات المحلية على أنها مجرد هيئة محلية يقتصر دورها في العمل الإداري وتسيير الشؤون الاجتماعية، وإنما هذه الهيئات لها دور فاعل في التنمية المحلية من خلال الأدوات التي تملكها والمتمثلة أساسا في التنظيم الإداري والمالي وكذلك التشريعات القانونية التي أعطتها العديد من الصلاحيات في هذا المجال.

كما رأينا أن الميزانية تعتبر من أهم الأدوات المالية التي تملكها الجماعات المحلية والتي من خلالها تقوم بتنفيذ سياساتها الإقتصادية والإجتماعية، بهدف الوصول إلى مستوى تنموي يلبي الاحتياجات المتصاعدة للمجتمع المحلي في جميع المجالات، وبالتالي كلما زاد التمويل المحلي زاد الاهتمام بتنفيذ المشاريع التنموية.

أما بالنسبة للإصلاحات المالية على المستوى المحلي رأينا أن لها العديد من المجالات بدءًا من تحسين التسيير المالي مرورا بإصلاح المورد البشري وصولا إلى تفعيل الجهاز الرقابي، لكن التطبيق الفعلي لهذه الإصلاحات يبقى مرهونا بالواقع الميداني، بحيث هناك العديد من الصعوبات التي تحول في كثير من الأحيان التطبيق الفعلي لهذه الإصلاحات وهذا ما يؤثر على المسار التنموي المحلي.

أولا:إختبار فرضيات البحث:

بعد دراستنا لهذا الموضوع تمكنا من الوصول إلى نتائج اختبار الفرضيات الموضوعة سابقا:

الفرضية الأولى: تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلال المالي والذي يضمن لها حرية التصرف في كافة مواردها المالية.

إن الدراسة النظرية للجماعات المحلية تؤكد على استقلاليتها الإدارية والمالية، لكن الدراسة الميدانية تثبت أن هذا غير صحيح، فمعضم الموارد المالية الخاصة بميزانية البلدية تعتبر من المصادر الخارجية وتكون في الكثير من الأحيان مخصصة لنفقات معينة، وبالتالي ليس لها الحرية الكاملة في التصرف في هذه الموارد وهذا ما يؤثر على استقلاليتها في اتخاذ العديد من القرارات، وعليه فإن **هذه الفرضية غير صحيحة.**

الفرضية الثانية: تعتبر مخططات التنمية البلدية ومخططات التنمية القطاعية أهم الآليات التي بإمكان الجماعات المحلية الاستفادة منها للنهوض بالتنمية المحلية.

رأينا سابقا أن كل من المخططات التنموية البلدية والقطاعية تعتبر من المصادر الهامة في تمويل المشاريع التنموية والتي تدرج في ميزانية التجهيز، صحيح أن هذه المخططات يعتبر تمويلها من السلطة المركزية، لكن عملية التخطيط والتنفيذ تكون من قبل الجماعات المحلية وهذا ما يتلائم مع احتياجاتها التنموية، وبالتالي فإن **هذه الفرضية صحيحة.**

الفرضية الثالثة: يعتبر إصلاح الجباية المحلية من أهم المجالات التي يمكن من خلالها إصلاح مالية الجماعات المحلية.

من خلال تطرقنا لموضوع الإصلاح المالي وجدنا أن هناك مجموعة من الآليات التي تساهم عملية الإصلاح المالي المحلى خاصة من الناحية التمويلية، وباعتبار الجباية المحلية تلعب دورا مهما في تمويل ميزانية الجماعات المحلية فإن الاهتمام بهذا المصدر ومحاولة تعزيز نسبة مساهمته في إيرادات الميزانية، سيؤثر بصفة مباشرة في الرفع من القدرة التمويلية للجماعات المحلية، وبالتالي فإن هذه **الفرضية صحيحة**.

الفرضية الرابعة: لا يوجد أي تأثير لميزانية التسيير على التنمية المحلية كونها ميزانية مخصصة فقط لنفقات غير تنموية.

صحيح أن ميزانية التسيير في الغالب تكون مخصصة لتسيير مختلف مصالح الجماعات المحلية، لكن من خلال الدراسة الدقيقة لنفقات هذه الميزانية رأينا أنها تؤثر بطريقة غير مباشرة على التنمية المحلية، ولا يظهر هذا التأثير إلا بالدراسة التحليلية لمختلف حسابات قسم نفقات التسيير، وبالتالي فإن **هذه الفرضية غير صحيحة**.

ثانيا: النتائج:

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى العديد من النتائج في الشقيين النظري والتطبيقي، والتي نلخصها في النقاط التالية:

1-من الناحية النظرية: أهم النتائج التي خلصنا إليها عند الدراسة النظرية لمالية الجماعات المحلية وموضوع التنمية المحلية تتمثل في:

✓ تعتبر الجماعات المحلية المتمثلة في البلدية والولاية القاعدة الأساسية للإدارة المحلية في الجزائر كونها الحلقة الرابطة بين السلطة المركزية والشعب، وهذا في إطار محلي يرتكز على اللامركزية الإدارية.

✓ تعتبر ميزانية الجماعات المحلية وثيقة مالية تحضر وتنفذ وفق قوانين وتنظيمات محددة تختلف عن باقي الميزانيات الأخرى، وهي أداة تستعملها الجماعات المحلية في تنفيذ سياساتها التنموية.

✓ لا يوجد إطار مرجعي محدد ومتفق عليه لمفهوم التنمية المحلية، إلا أن المتفق عليه أن أهم مخرجات هذه التنمية تتمثل في تحقيق مستوى معيشي أفضل للأفراد.

✓ لا يمكن فصل سياسات التنمية المحلية عن السياسة العامة للدولة، حيث أن تراكم عمليات التنمية المحلية يؤدي إلى تنمية وطنية شاملة.

✓ إن نجاح سياسات التنمية المحلية قائم على توفر القيادة المحلية الكفأة والتخطيط السليم، بالإضافة إلى توفر موارد مالية الكافية.

✓ إن مختلف الهيئات الرقابية على ميزانية الجماعات المحلية لها الدور الكبير في الحد من مختلف التجاوزات المالية، خاصة فيما يتعلق بتنفيذ الصفقات العمومية، فهي بذلك تساهم بطريقة مباشرة في الحفاظ على المال العام.

2-الجانب التطبيقي: أما بالنسبة للنتائج التي خلصنا إليها عند دراسة الحالة التي قمنا بها تتمثل في:

✓ يختلف هيكل وحجم الميزانية من حيث النفقات والإيرادات بين مختلف البلديات على حسب عدد السكان والمتطلبات التنموية.

✓ تعاني المجالس الشعبية المحلية من نقص في الكوادر والإطارات التي تتمتع بالكفاءات العلمية والخبرات الإدارية، بالإضافة إلى عدم وجود دورات تكوينة دورية لهؤلاء الأعضاء وهذا ما يؤثر في قرارات هذا المجلس.

✓ عملية ترشيد النفقات والرقابة المالية (خاصة الرقابة السابقة) من أهم العوامل التي ساعدت البلديات على تفادي العجز الموازني وتقدير نفقاتها على حسب حجم إيراداتها.

✓ الضعف الكبير في الإيرادات المحلية الذاتية التي تحصلها الجماعات المحلية، والتي في الكثير من الأحيان لا تتجاوز نسبة 2% من مجموع الإيرادات الحقيقية.

✓ تعتبر مصادر التمويل الخارجية أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية والمتمثلة أساسا في الإعانات المقدمة من طرف الدولة خاصة في شكل تمويل مخططات التنمية البلدية والقطاعية، وبالتالي فإن الحالة المالية للدولة تؤثر بشكل مباشر على مالية البلديات.

✓ تلعب الجباية المحلية دور مهم في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، وتختلف قيمة هذه الإيرادات بالنظر إلى حجم النشاط الاقتصادي على المستوى المحلي.

✓ يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية آلية مهمة في محاولة إيجاد توازن مالي بين مختلف البلديات خاصة ذات الدخل الضعيف منها.

✓ تعاني الإصلاحات المالية على المستوى المحلي العديد من العوائق التي تعرقل سير هذه الإصلاحات، ومن أهم هذه العوائق قلة الصلاحيات الممنوحة للمجالس المحلية المنتخبة، مع عدم وجود آليات واضحة للمساهمة في تثمين الإيرادات المحلية.

✓ يتميز هيكل نظام الجباية المحلية بنوع من التهميش، حيث يعرف النظام الجبائي سيطرة كاملة للدولة سواء من خلال الظفر بمعظم المداخيل الجبائية المحصلة، أو من حيث سن القوانين وتطبيقها دون إشراك الجماعات المحلية في ذلك.

✓ غياب ثقافة المشاركة الشعبية التي لها دور كبير في بعث وتحريك عجلة التنمية، فرغم كل الجهود المبذولة من طرف الدولة والجماعات المحلية في إطار تخطيط التنمية، إلا أن الاستجابة الشعبية تبقى جد ضعيفة.

✓ عدم وجود تعاون مالي أو تنموي بين بلديات الدراسة رغم تجاورها الجغرافي.

✓ تأثير مالية الجماعات المحلية على التنمية المحلية يكون من الجانب الإنفاقي، وهذا التأثير يظهر بصفة مباشرة في مختلف المشاريع التنموية المدرجة في ميزانية التجهيز، ويظهر بصفة غير مباشرة في ميزانية التسيير.

✓ تعتبر مخططات التنمية القطاعية التي تنفذها الولاية بمثابة دعامة لمخططات التنمية البلدية، فالتكامل بين المشاريع المدرجة في هذه المخططات هو ما يجعل المسار التنموي يتوافق ومتطلبات المجتمع المحلي.

ثالثا:الإقتراحات:

بعد عرض نتائج الدراسة التي خلصنا إليها مع الأخذ بعين الإعتبار القانون العضوي رقم 18-15 الموافق ل 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية، يمكن تقديم مجموعة من الإقتراحات الخاصة بهذا الموضوع والتي سنقسمها إلى 3 أقسام رئيسية وهي إقتراحات من الناحية التمويلية، إقتراحات من ناحية التسيير والتنظيم، وإقتراحات من الناحية التشريعية.

1- إقتراحات من الناحية التمويلية: ترتكز هذه الإقتراحات أساسا على تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية ونذكر منها:

- **إعادة الاعتبار لأملاك البلدية:** تحوز البلدية على العديد من الممتلكات العقارية والمنقولة، لكنها في الغالب غير مستغلة بطريقة عقلانية لذا وجب إعادة الاعتبار لها وهذا بجردها في سجلات رسمية وتسوية طبيعتها القانونية بسندات ملكية ثم القيام بترميمها وتصليحها، كما يجب تطهير قوائم المستفيدين من هذه الممتلكات وتحيين أسعار كرائها حتى تكون موافقة لأسعار السوق.

- **إعادة الاعتبار لمنتوجات الاستغلال:** رغم أهمية هذا المصدر التمويلي إلا أنه يكاد يكون منعدما في الجماعات المحلية، وفي هذا الصدد يمكن للجماعات المحلية أن تدخل في شراكة استثمارية مع متعاملين اقتصاديين، بحيث يمكنها الدخول كشريك بعقاراتها والأراضي التي تملكها والمتعامل الاقتصادي بتمويله وتسييره للمشروع الذي يتم على عقار الجماعات المحلية، والناتج من أرباح هذا المشروع يمكن أن يكون كمصدر تمويل دائم لميزانية الجماعات المحلية.

- **تثمين الإيرادات المحلية:** تقدم الجماعات المحلية عدة خدمات لمواطنيها كالنقل العمومي، المكتبات العمومية، المسابح العمومية وغيرها، غالبا تكون بصفة مجانية رغم أنها مكلفة للجهة التي تقدمها، لذلك لا بد من إعادة الاعتبار لهذه الخدمات وهذا بإشراك المستفيدين منها ولو بمبالغ رمزية في تمويل التكاليف الخاصة بها،

وبهذا يتم التخفيف على ميزانية الجماعات المحلية من جهة، ومن جهة أخرى تحسن في مستوى الخدمات كما ونوعا.

- **اللامركزية الجبائية**: وهذا من خلال إشراك المنتخبين المحليين في تحديد وعاء الضرائب وتحصيلها، حيث أن الضرائب التي يكون توزيعها خاضع للقرارات المحلية تمنح للمنتخبين المحليين فرصة إضافية من أجل تدعيم موارد الميزانية، كما تتيح لهم حرية أكثر في التصرف فيها وهذا ما يعزز استقلاليتهم المالية.
- **استحداث الجباية البيئية**: هناك العديد من النشاطات الاقتصادية التي لها انعكاسات ضارة على صحة المواطنين والمحيط البيئي، لذلك وجب إيجاد آليات لحمايتها ومن هذه الآليات استحداث ضرائب بيئية تحد من هذه الأنشطة وفي نفس الوقت تكون كمصدر تمويلي لميزانية الجماعات المحلية.
- **تفعيل التضامن المالي للبلديات**: رغم أن القانون يسمح أن يكون هناك تعاون مالي وتنموي بين البلديات المتجاورة، إلا أنه لا توجد طريقة محددة توضح كيف يتم هذا التعاون، لذلك يجب وضع مجموعة من الآليات من الناحية المحاسبة ومن الناحية الميدانية والتي يمكن اعتبارها كخطوات تسير عليها الجماعات المحلية لتفعيل هذا التضامن.
- **تحسين الجو الاقتصادي العام**: إن عملية تحسين الجو الاقتصادي مهمة تتحملها جميع الأطراف بدءا من السلطة المركزية وصولا إلى المواطن البسيط، فالابتعاد عن البيروقراطية الإدارية ومكافحة الفساد الإداري والمالي مع تشجيع الاستثمار المحلي، كلها عوامل تساعد على تراكم الثروة مما يؤدي إلى خلق مزيد من الموارد المالية.

2- إقتراحات من ناحية التسيير والتنظيم: من أجل الخروج بأفضل النتائج التنموية لا يكفي فقط الاهتمام بالجانب المالي وإهمال باقي الجوانب، بل يجب أن يكون هناك تكامل في جميع المجالات خاصة من ناحية التسيير والتنظيم ومن أهم الإقتراحات في هذا المجال نجد:

- **تكوين الموارد البشرية**: وجوب إنشاء مراكز تكوينية متخصصة واعتماد سياسة تكوين مستمرة من أجل تحسين أداء موظفي الجماعات المحلية، بالموازاة مع تقديم أيام دراسية لأعضاء المجالس المنتخبة خاصة من ناحية التسيير المالي والإداري.
- **ضرورة إنشاء مكاتب خاصة بالتخطيط والإحصاء**: وهذا من أجل جمع المعلومات على المستوى المحلي لتوفير قاعدة من المعطيات تساعد المسؤولين على اتخاذ القرارات ووضع إستراتيجية لتنمية محلية فاعلة.

- **تنظيم وتطوير المشاركة الشعبية:** بالشكل الذي يسمح للمواطنين المحليين والمجتمع المدني المساهمة في اقتراح وتنفيذ مختلف المشاريع وحضور المداولات، بالإضافة إلى خلق قنوات اتصال فعالة بين المسؤولين المحليين والمواطنين حتى يتمكنوا من طرح مشاكلهم وإبداء أرائهم.

- **عصرنة الإدارة المحلية:** تعتبر التكنولوجيا أداة مهمة تستخدمها الإدارة العصرية في تسيير شؤونها ولهذا وجب على المسؤولين المحليين الاهتمام بهذا العنصر، وهذا بتعميم استعمال أجهزة الإعلام الآلي واقتناء برامج معلوماتية تطبق في جميع الوظائف من أجل زيادة فعالية ومردودية هذه المصالح، بالإضافة إلى إنشاء مواقع إلكترونية لكل بلدية قصد التقرب من المواطنين ومعرفة انشغالاتهم ومطالبهم التنموية.

- **الحفاظ على الهوية المحلية:** يجب أن تعد السياسات التنموية للمجتمعات المحلية على أساس يضمن الحفاظ على هوية وخصائص كل منطقة، ولهذا فمن الضروري إعداد المشاريع بشكل يتوافق مع نوعية المجتمع، فيجب مراعاة هوية المجتمعات الحضرية والمجتمعات الريفية عند إعداد السياسات التنموية.

3- إقتراحات من الناحية التشريعية: باعتبار أن الجماعات المحلية لها ارتباط مباشر بالتشريعات والقوانين التي تنظم عملها، ينبغي إعادة النظر وتحيين بعض القوانين والمصادر التشريعية التي تؤثر بصورة مباشرة في هذا الموضوع.

- **إعادة النظر في القانون الخاص بالإنتخابات المحلية (رقم 97-07):** وذلك بفرض شروط على المنتخبين المحليين من حيث شهاداتهم العلمية، وأيضا مختلف الكفاءات العملية والعلمية الأخرى، فليس من المعقول لأشخاص ليس لديهم أي خبرة علمية أو ميدانية اتخاذ قرارات تخص تسيير ميزانية والمصادقة على مداولات، والتي من شأن هذه القرارات التأثير المباشر على حياة المواطنين.

- **تحيين قانون المحاسبة العمومية (رقم 90-21):** رغم مرور أكثر من 25 سنة عن إصدار هذا القانون إلا أنه لا يزال ساري المفعول إلى يومنا هذا، وبالنظر إلى تطور وتشعب العمليات المالية للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الأخرى كان لزاما تحيين هذا القانون ليتماشى مع هذه التطورات.

- **إعادة النظر في قانون الجماعات المحلية (رقم 11-10 ورقم 12-07):** صحيح أن سنة صدور هذا القانون لا تعتبر بالبعيدة نسبيا، لكن هناك العديد من المواد التي يجب أن يعاد النظر فيها خاصة في ما يخص صلاحيات المجالس المنتخبة والمجالات التنموية التي تقوم بها.

- **إعادة النظر في القانون المتعلق بالتخطيط (رقم 88-02)**: هذا القانون له علاقة مباشرة بالمخططات التنموية المحلية، فمن غير المعقول لقانون صادر سنة 1988 أن يواكب مختلف المشاريع التنموية الحالية، وعليه يجب إعادة النظر في هذا القانون.
- **تحيين التعليمتين C1 و C2**: وهما تعليمتين تتعلقان بالتسيير المالي للجماعات المحلية (كل ما يخص الميزانية من حيث الهيكل والأقسام والمواد...الخ)، ويعتبر تاريخ صدور هاتين التعليمتين جد قديم والتي أصبح من الضروري إيجاد بديل عنهما أو على الأقل تحيينهما.

رابعا:آفاق البحث

يعد موضوع الجماعات المحلية وعلاقتها بالتنمية المحلية موضوعا واسعا يصعب الإلمام بكافة جوانبه في دراسة واحدة، وقد ركزنا في هذه الدراسة على الدور الذي تلعبه مالية الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية، محاولين إبراز دور الإصلاح المالي المحلي في هذا المجال.

ويتيح تشعب هذا الموضوع إمكانية التطرق إلى العديد من المحاور التي لم نتمكن من الإحاطة بها، والتي يمكن أن تشكل إثراء لهذه الدراسة وللدراسات السابقة الأخرى، ونذكر على سبيل المثال لا الحصر المحاور التالية:

- ✓ التضامن المالي بين الجماعات المحلية في وضع إستراتيجية تنموية موحدة.
- ✓ تأثير التقسيم الإداري الجديد على مسار التنمية المحلية.
- ✓ تفعيل دور القطاع البنكي في تمويل متطلبات التنمية المحلية.

قائمة المراجع

I–المراجع باللغة العربية:

أولا:الكتب

1. إسماعيل حسين أحمرو، المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة، دار المسيرة، عمان، 2003.
2. أفندي، عطية حسين، الإدارة العامة إطار نظري مداخل للتطوير وقضا مهمة في الممارسة، جامعة القاهرة، مصر، 2002.
3. بول أ .ساموبلسون، علم الاقتصاد الدور الاقتصادي للدولة ومحددات الدخل الوطني، ترجمة مصطفى موفق، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
4. جعفر أنيس، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
5. حسام أبو علي الحجاوي، الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية، دار الحامد، عمان، 2004.
6. حسين فريجة ، شرح القانون الإداري ،دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
7. حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
8. حميد بوزيدة:جباية المؤسسات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،سنة 2005.
9. خالد مصطفى قاسم ، إدارة البيئة و التنمية المستدامة ، الدار الجامعة ، الاسكندرية ، 2012.
10. رشاد احمد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية، المكتبة الجامعية، مصر، 2002.
11. راجيش شندرا ترجمة محمد محمود عمار، التصنيع والتنمية في العالم الثالث، مطبعة النهضة، مصر، 1994.
12. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008.
13. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1975.
14. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2000.
15. سوزي عدلي ناشد، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة،الميزانية العامة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
16. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، سنة 2008.
17. صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
18. صلاح زين الدين، الإصلاح الضريبي، دار النهظة العربية، القاهرة، مصر،2000.
19. عبد الهادي جوهري وآخرون، دراسات في التنمية الاجتماعية، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2004 .
20. عبد الرزاق الشيخلي، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2001.
21. عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005 .
22. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، دار الجامعية، الإسكندرية 2001.
23. عثمان محمد غنيم، مقدمة في التخطيط التنموي الإقليمي،درا صفاء للنشر والتوزيع، 2005.
24. عثمان محمد غنيم، التخطيط أسس ومبادئ عامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
25. علي خطار شنطاوي، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، عمان، 2002.
26. عماد بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
27. عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

28.غازي عناية ، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيارق، عمان، 1998.

29.قادية عبد الله، الإطار القانوني الخاص لدعم تشغيل الشباب في الجزائر،منشورات الدار الجزائرية، الجزائر،2015 .

30.لؤي وديان وزهير الحدوب، المحاسبة الحكومية، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، 2010.

31.محرزي محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

32.محرزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية،2008.

33.محرزي محمد عباس، اقتصاديات الجباية و الضرائب، الجزائر: دار هومه، 2003.

34.مدحت القريشي، التنمية الاقتصادية نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2007.

35.منال طلعت محمود، التنمية و المجتمع، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2001.

36.منال طلعت محمود، الموارد البشرية و تنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2013.

37.موسى اللوزي، التنمية الإدارية (المفاهيم، الأسس، التطبيقات)، الأردن، دار وائل للنشر، 2000.

38.محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001.

39.محمد الصغير بعلي، القانون الإداري "التنظيم الإداري–النشاط الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.

40.محمد فتحي عيد، دور المجتمع المدني في خفض الطلب على المخدرات، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2009.

41.محمد وليد العباي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 1998.

42.محمد شاكر عصفورة، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، لبنان، 2008.

43.محمد عبد العزيز عجمية، التنمية الاقتصادية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.

44.مصطفى نجيب شاويش، إدارة الموارد البشرية " إدارة الأفراد"، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2000.

45.هاني علي الطهراوي القانون الإداري (ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان، الأردن، 2009.

46.فرهاد محمد على الأهدن، التنمية الاقتصادية الشاملة من منظور إسلامي، مؤسسة دار التعاون، القاهرة، 1994.

ثانيا:الأطروحات والمذكرات:

1–أطروحات الدكتوراه:

1. أحمد شريفي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010.

2. بوطيب بن ناصر، المجالس المنتخبة والمجتمع المدني في الدول المغاربية ،(تونس ، الجزائر ، المغرب) ، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015.
3. خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع تحليل اقتصادي، جامعة الجزائر 03، 2011.
4. دراوسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الإقتصادي "حالة الجزائر" 1990-2004"، أطروحة دكتوراه دولة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2004.
5. سعاد طيبي، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق، بن عكنون جامعة الجزائر، 2009.
6. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه تخصص نقود ومالية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير،جامعة الجزائر 03، 2012.
7. شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2014.
8. كبداني سيد أحمد، أثر النمو الإقتصادي على عدالة توزيع الدخل في الجزائر مقارنة بالدول العربية، دراسة تحليلية وقياسية، أطروحة دكتوراه في العلوم الإقتصادية تخصص إقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2013.

2-مذكرات الماجستير:

9. لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص :اقتصاد وإدارة أعمال، جامعة وهران، 2014.

10. برابح محمد، الجبائية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2005.

11. خبيزي وهيبة، التخطيط على المستوى الإقليمي (الجوانب القانونية)، مذكرة ماجستير تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، سنة 2014.

12. رضا بوعزيزي، التهرب الضريبي في الجزائر (1992-1996)، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 1999.

13. يرقي كريم ،دور الجماعات الإقليمية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة المدية، 2010.

ثالثا:المجلات والملتقيات

1-المجلات العلمية:

1. الأمين سويقات، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية، مجلة دفاتر السياسة والقانون العدد 17، 2017.
2. إبراهيم عبد اللطيف، الإطار الفكري للتنمية المحلية، مجلة الإدارة، عدد3، مجلد 24 ، يناير1992.
3. خالد المهايني، الأساليب الحديثة في الإدارة المالية العامة، مجلة إدارة المال العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2010.
4. سي فضيل الحاج وآخرون، إشكالية التنمية المحلية المقومات والمعوقات، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، العدد 09، جانفي 2017.
5. صالح زياني ، تفعيل العمل الجمعوي لمكافحة الفساد وإرساء الديمقراطية المشاركاتية في الجزائر ، مجلة المفكر، العدد ا04، جامعة باتنة.
6. فلاق محمد، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري" تجارب دولية"، مجلة الردة لإقتصاد الأعمال، العدد1، 2015.
7. فريدة مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، العدد 06.
8. لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة خيضر بسكرة، العدد 07، سنة 2005.
9. محمد ناجي التوني ،سياسات الإصلاح الضريبي، سلسلة جسر التنمية، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية العدد 13، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، جانفي 2003.
10. ناصر مراد، الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 2، سنة 2003.
11. وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 06.
12. يوسف رشيد، بكريتي بومدين، دور التدقيق الجبائي للحد من ظاهرة التهرب الضريبي، مجلة دراسات جبائية، العدد 04 ، جامعة البليدة، 2016.
13. مجلة منظمة الشفافية الدولية، دراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا بعنوان الناس والفساد، سنة 2016.

2-الملتقيات:

14. بن لوصيف زين الدين، دور الجباية المحلية في تنمية بلديات الجزائر، الملتقى الوطني حول السياسة الجبائية الجزائرية في الألفية الثالثة، البليدة، جامعة سعد دحلب، ما بين 11و12 ماي 2003.
15. خالد ممدوح، السلطة المركزية وعلاقتها بالمرافق المحلية ومؤسسات المجتمع المدني :دراسة من الناحية القانونية والتنظيمية، ورقة عمل مقدمة في ندوة : دور الحكومة المركزية في التنمية المجتمعية والمنعقدة في القاهرة ، جمهورية مصر العربية والإسكندرية، 2009.

16.محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية(مفهوم وفلسفة وأهداف)، الملتقى العربي الأول لنظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة سلطنة عمان 18-20 أوت 2003.

17.موسى رحماني، وسيلة سبتي، مداخلة بعنوان واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية المحلية، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، باتنة 1 و2 ديسمبر 2004.

رابعا:النصوص القانونية والتنظيمية

1-القوانين:

1. القانون رقم 84-17 ممضي في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28 مؤرخة في 1984/07/10.

2. القانون رقم 88-02 ممضي في 1988/01/12 المتعلق بالتخطيط، الجريدة الرسمية العدد 2 المؤرخة في 1988/01/13.

3. القانون 90-21 ممضي في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريد الرسمية العدد 35 مؤرخة في 1990/08/15.

4. القانون رقم 11- 10 ممضي في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 مؤرخة في 2011/07/03.

5. القانون رقم 12-07 ممضي في 2012/02/21 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12 مؤرخة في 2012/02/29.

2-الأوامر:

6. الأمر رقم 75-58 ممضي في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية العدد 78 مؤرخة في 1975/09/30.

7. الأمر رقم 95-20 ممضي في 1995/07/17، متعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39 مورخة في 1995/07/23

8. الأمر رقم 97-07 ممضي في 1997/03/06 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد 12 مؤرخة في 1996/03/06.

9. الأمر رقم 06-03 ممضي في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 مؤرخة في 2006/07/16.

10. الأمر رقم 10-02 ممضي في 2010/08/26 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-20، الجريدة الرسمية العدد 50 مؤرخة في 2010/09/01.

3-المراسيم:

11. المرسوم رقم 73-136 الممضي في 1973/08/09 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية عدد 67 المؤرخة في 1973/08/21.

12. المرسوم رقم 81- 380 الممضي في 1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصها في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخة في 1981/12/29

13. المرسوم 86-266 الممضي في 1986/11/04 يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، الجريدة الرسمية العدد 45 المؤرخة في 1986/11/05

14. المرسوم الرئاسي رقم 96-438 الممضي في 1996/12/07 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور سنة 1996، الجريدة الرسمية العدد 76 مؤرخة في 1996/12/8

15. المرسوم التنفيذي رقم 90 -230 ممضي في1990/07/25 ، الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية العدد 31 مؤرخة في 1990/07/28.

16. المرسوم التنفيذي رقم 91-312 ممضي في 1991/09/07 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية العدد 43 مؤرخة في 1991/09/18.

17. المرسوم التنفيذي رقم 91-313، ممضي في 1991/09/07، الذي يحدد الإجراءات التي يمسكها الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميون، وكيفياتها ومحتواها، الجريدة الرسمية العدد 43 مؤرخة في 1991/09/18.

18. المرسوم التنفيذي 91-314 الممضي في 1991/09/07 المتعلق بإجراءات تسخير الآمرين بالصرف للمحاسبين العمومي، الجريدة الرسمية العدد 43 مؤرخة في 1991/09/18.

19. المرسوم التنفيذي رقم 92-414 ممضي في 1992/11/14 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية العدد 82 المؤرخة في 1992/11/15

20. المرسوم التنفيذي رقم 93-46 ممضي في 1993/02/06 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الإيرادات، الجريدة الرسمية العدد 09 مؤرخة في 1993/02/10.

21. المرسوم التنفيذي رقم 93-57 الممضي في 1993/02/27 المتعلق بنفقات تجهيز الدولة، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 1993/03/03.

22. المرسوم التنفيذي رقم 97-268 ممضي في 1997/06/21، المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وضبط صلاحيات الآمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 48 مؤرخة في 1997/06/23.

23. مرسوم تنفيذي رقم 98- 277 الممضي في 1998/07/13 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية العدد 51 المؤرخة في 15 /1998/07.

24. القانون 06-01 الممضي في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 2006/03/08.

25. المرسوم التنفيذي رقم 356/06 ممضي في 2006/10/09 والمتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار وتنظيم سيرها، الجريدة الرسمية العدد 64 مؤرخ 2006/10/11.

26. المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الممضي في 2008/09/06، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية العدد 50 مؤرخة في 2008/09/07.

27. المرسوم التنفيذي 09-374 الممضي في 2009/11/16 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها،، الجريدة الرسمية العدد 67 مؤرخة في 2009/11/19

28. المرسوم التنفيذي رقم 11-331 ممضي في 2011/09/19 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين إعتمادهم، الجريدة الرسمية العدد 52 مؤرخة في 2011/09/21.

29. المرسوم التنفيذي 11-381 الممضي في 2011/11/21 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ، الجريدة الرسمية العدد 64 مؤرخة في 2011/11/27.

30. المرسوم التنفيذي رقم 14-116 الممضي في 2014/03/24، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية العدد 19 المؤرخة 2014/04/02.

31. المرسوم الرئاسي رقم 15-247، ممضي في 2015/09/16 المتعلق بقانون الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 50 مؤرخة في 2015/09/20.

4-القرارات:

32. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2010/04/27 يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانية البلديات، الجريدة الرسمية عدد 34 المؤرخة في 2010/05/23.

خامسا:مواقع الكترونية:

1. الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية عبر الرابط:

http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar

2. وزارة الداخلية والجماعات المحلية، السياسة الحكومية في مجال الجماعات المحلية على الرابط

http://www.premier-ministre.gov.dz/ressources/front/files/pdf/politiques/micl-ar.pdf

3. بيان مجلس الوزراء " برنامج التنمية الخماسي 2010-2014" المنعقد في 2010/05/24، على الرابط:

http://algerianembassy-saudi.com/PDF/quint.pdf

4. جوين سوينبرن و آخرون، التنمية الاقتصادية المحلية دليل وضع استراتيجيات تنمية الاقتصاد المحلي وخطط العمل بها، البنك الدولي، واشنطن، على الرابط:

www.worldbank.org/INTLED/552648-1107469268231/20596552/led_primer_arabic.pdf

5. سوالم سفيان، مداخلة بعنوان واقع الرقابة الجبائية في الجزائر، صعوبات تطبيقها والحلول المقترحة لتفعيلها، عبر الرابط:

http://www.univ-soukahras.dz/eprints/2015-620-73445.pdf

6. حضري حمزة، الرقابة على الصفقات العمومية في ضوء القانون الجديد،جامعة المسيلة، ص2، على الرابط:

http://fdsp.univ-biskra.dz/images/sem/droit/yawm/17-12-2015/%D9%85%D8%AF%D8%A7%D8%AE%D9%84%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%83%D8%AA%D9%88%D8%B1_%D8%AD%D9%85%D8%B2%D8%A9_%D8%AE%D8%B6%D8%B1%D9%8A-.pdf

II–المراجع الأجنبية:

1-Les ouvrages:

1. Adré Barilari, Pierr & François Guédon, Les collectivités territorial, d'organisation, Paris, 2005.
2. Alan Lawton and Aidan rose, organization and management in the public sector, 2nd ed, pitman publishing, London, 1994
3. Bruno Legrix de la salle, Recruter ses collaborateurs, In "Tours DRH", ouvrage collectif sous la direction de J.M. Peretti, édition d'organisation, 2éme édition, Paris, 2002.
4. Gaudmet p.m et j molinier, finances publiques, parais 1992.
5. J .C.Martinet et P. Dimalta, Droit budgétaire, LITC, Paris, 1999.
6. Jean Yves Gouttebel ,Stratégie de developpement teritorial , editeur :Economica ,Paris ,2001
7. Michel Bouvier, Finance publique, 6 ème Edition LGDJ, Paris 2002.
8. Maurice baslé, le budjet de l'etat, 6 éme edition, edition de la découverte, paris,2000.
9. Muzellzec Raymond: "Finances locales", 3éme édition, Dalloz, 1998.
10. Samuel. P. Huntington, « Modernization and corruption », article in the book of: Political corruption : Consepts and contexts, by Arnold. J. Heidenheimer and Michael Johnston, 3rd edition, Transaction publishers, 2001

2-les Théses:

11. Guettouch Nacir, La fraude fiscale en Algerie : causes et conséquences, Thèse de Magistere, Ecole superieure de commerce, Alger, 1999.
12. Soltane Khaled, L'investissement local et dynamique des Territoires cas de constantine, thèse magistére, faculté de science économique et science de gestion, Constantine, 2007

الملاحق

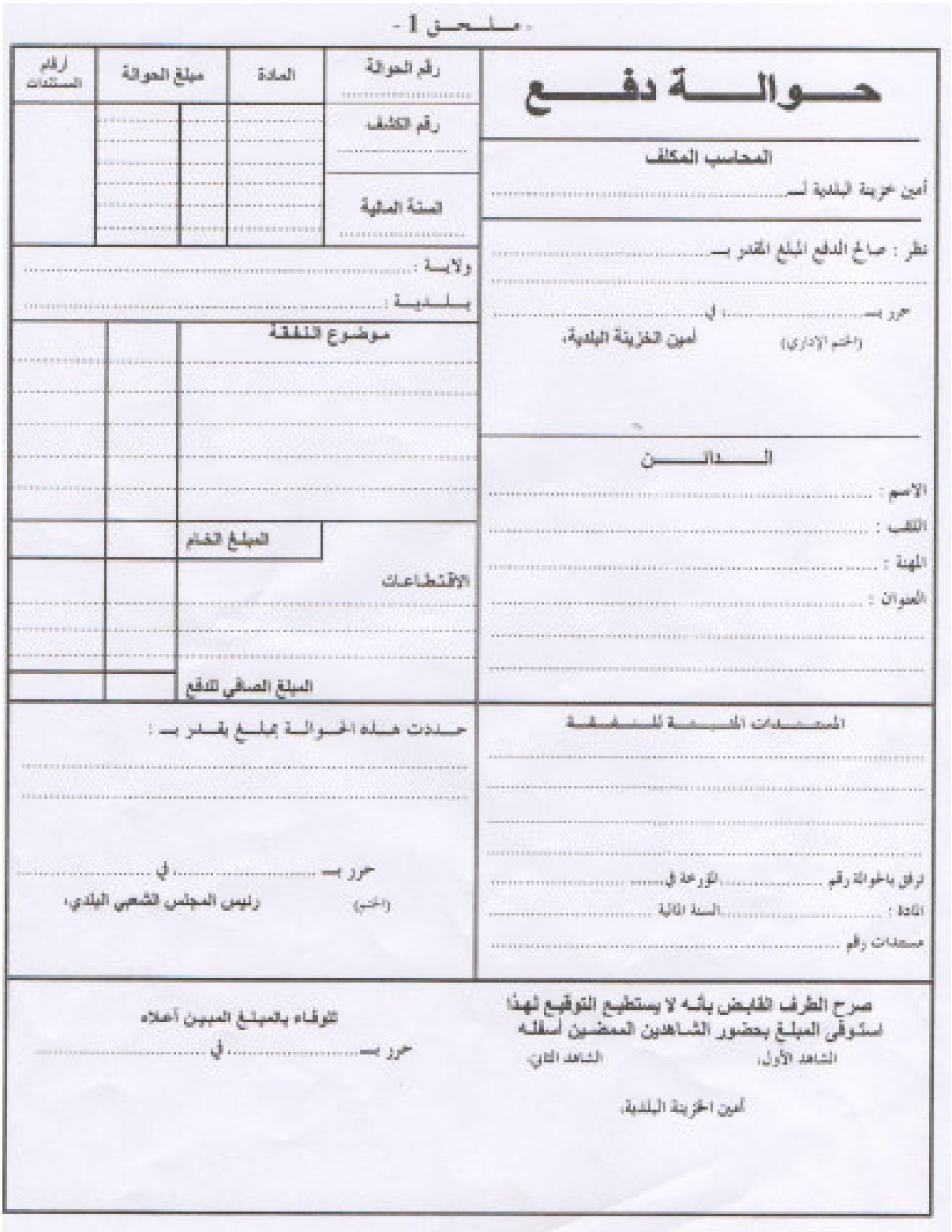
الملحق رقم (1) : حسابات أقسام ميزانية التسيير لبلديات محل الدراسة

قسم الإيرادات			قسم النفقات		
رقم الحساب	ميزانية بلدية المدية	ميزانية بلدية ذراع السمار وتمزقيدة	رقم الحساب	ميزانية بلدية المدية	ميزانية بلدية ذراع السمار وتمزقيدة
70	منتوجات الإستغلال	منتوجات الإستغلال	60	سلع ولوازم	سلع ولوازم
71	ناتج الأملاك العمومية	ناتج الأملاك العمومية	61	أشغال وخدمات خارجية	مصاريف المستخدمين
72	تحصيلات وإعانات	ناتج مالي	62	مصاريف التسيير العام	ضرائب ورسوم
73	تقليص الأعباء	تحصيلات وإعانات	63	مصاريف المستخدمين	مصاريف املاك عقارية ومنقولة
74	ممنوحات صندوق أ م	ممنوحات صندوق التضامن البلدي	64	ضرائب ورسوم	مساهمات وحصص
75	ضرائب غير مباشرة	ضرائب غير مباشرة	65	مصاريف مالية	منح واعانات
76	ضرائب مباشرة	ضرائب مباشرة	66	منح وإعانات	مصاريف التسيير العام
77	ناتج مالي	الرسم الوحيد على القيمة المضافة	67	مساهمات وأداءات لفائدة الغير	مصاريف مالية
79	ناتج استثنائي إخر	ناتج استثنائي اخر	68	حساب الاستهلاك والمؤونات	المساهمة في صندوق الضمان
82	ناتج السنوات المالية السابقة	ناتج السنوات المالية السابقة	69	أعباء استثنائية	أعباء استثنائية
-	-	-	82	أعباء سنوات مالية سابقة	أعباء سنوات مالية سابقة
-	-	-	83	الاقتطاع لنفقات التجهيز	الاقتطاع لنفقات التجهيز

ملحق رقم (2): مداخيل الجباية المحلية لبلديات محل الدراسة

بلدية المدية						
2017	2016	2015	2014	2013		
1.399.113.00	3.032.386.00	2.972.665.00	2.577.167.00	2.162.997.00	ح/751 رسم الذبح	ح/75 ضرائب غير مباشرة
116.700.00	171.200.00	204.400.00	292.800.00	272.900.00	ح/755 رسم الحفلات	
36.028.084.15	51.505.309.30	37.740.087.26	44.174.656.37	39.537.582.26	ح/ TVA	
12.410.400.00	6.785.726.00	8.473.472.71	7.816.018.50	7.445.218.00	ح/760 TF TA	ح/76 ضرائب مباشرة
341.539.278.69	270.645.876.64	339.853.306.37	270.878.783.27	222.123.662.15	ح/762 TAP	
111.503.255.31	98.494.352.02	87.336.942.25	40.449.939.56	49.963.758.15	ح/IFU763	
11.365.621.00	3.709.965.00	2.584.700.00	4.870.460.00	5.036.200.00	ح/ 768الرسم على رخص البناء	
514.362.452.15	**434.344.814.96**	**479.165.573.09**	**371.059.824.70**	**326.542.317.56**	المجموع الكلي	
بلدية ذراع السمار						
1.081.825.13	2.393.233.55	1.081.259.43	1.007.251.33	1.023.980.42	ح/ TVA750	ضرائب غير م
21.127.00	2.757.853.58	92.393.00	29.940.00	285.806.00	ح/760 TF TA	ضرائب مباشرة
39.632.812.45	39.516.667.75	33.132.411.50	15.040.186.85	14.724.791.58	ح/761 TAP	
3.324.345.18	5.242.127.01	2.371.353.55	960.110.70	298.377.03	ح/764 IFU	
1.313.505.00	1.106.750.00	453.775.00	623.365.00	239.750.00	ح/768 الرسم على رخص البناء	
45.373.614.76	**51.016.631.89**	**37.131.192.48**	**34.233.558.91**	**16.572.705.03**	المجموع الكلي	
بلدية تمزقيدة						
22.089.98	39.773.60	118.554.10	25.444.10	26.485.50	ح/ TVA750	ضرائب غير م
43.522.60	50.551.88	1.355.00	152.824.00	557.338.00	ح/760 TF TA	ضرائب مباشرة
36.654.570.33	14.625.377.30	82.529.666.35	18.913.091.71	11.183.493.50	ح/761 TAP	
842.224.32	349.914.68	177.074.77	113.010.00	51.400.00	ح/764 IFU	
15.000.00	5.000.00	20.000.00	-	-	ح/768 الرسم على رخص البناء	
37.577.407.23	**15.070.617.46**	**82.846.650.22**	**19.204.369.81**	**11.818.717.00**	المجموع الكلي	

الملحق رقم(3) : نموذج لشكل حوالة دفعة خاصة بالبلدية



- ملحق 1 -

حوالة دفع

رقم الحوالة	المادة	مبلغ الحوالة		رقم المستندات
رقم الكشف				
السنة المالية				

المحاسب المكلف

أمين خزينة البلدية لـ.....

نظر : صالح الدفع المبلغ المقدر بـ.....

حرر بـ..... في.....

(الختم الإداري) أمين الخزينة البلدية،

ولاية : .....

بلدية : .....

موضوع النفقة		
المبلغ الخام		
الاقتطاعات		
المبلغ الصافي للدفع		

الـمـديـن

الاسم : .....

اللقب : .....

المهنة : .....

العنوان : .....

المستندات المثبتة للنفقة

.....

.....

.....

.....

مرفق بالحوالة رقم ..... المؤرخة في .....

المادة : ..... السنة المالية .....

مستندات رقم .....

حددت هذه الحوالة بمبلغ يقدر بـ :

.....

.....

حرر بـ ..... في .....

(الختم) رئيس المجلس الشعبي البلدي،

صرح الطرف القابض بأنه لا يستطيع التوقيع لهذا
استوفى المبلغ بحضور الشاهدين الممضين أسفله

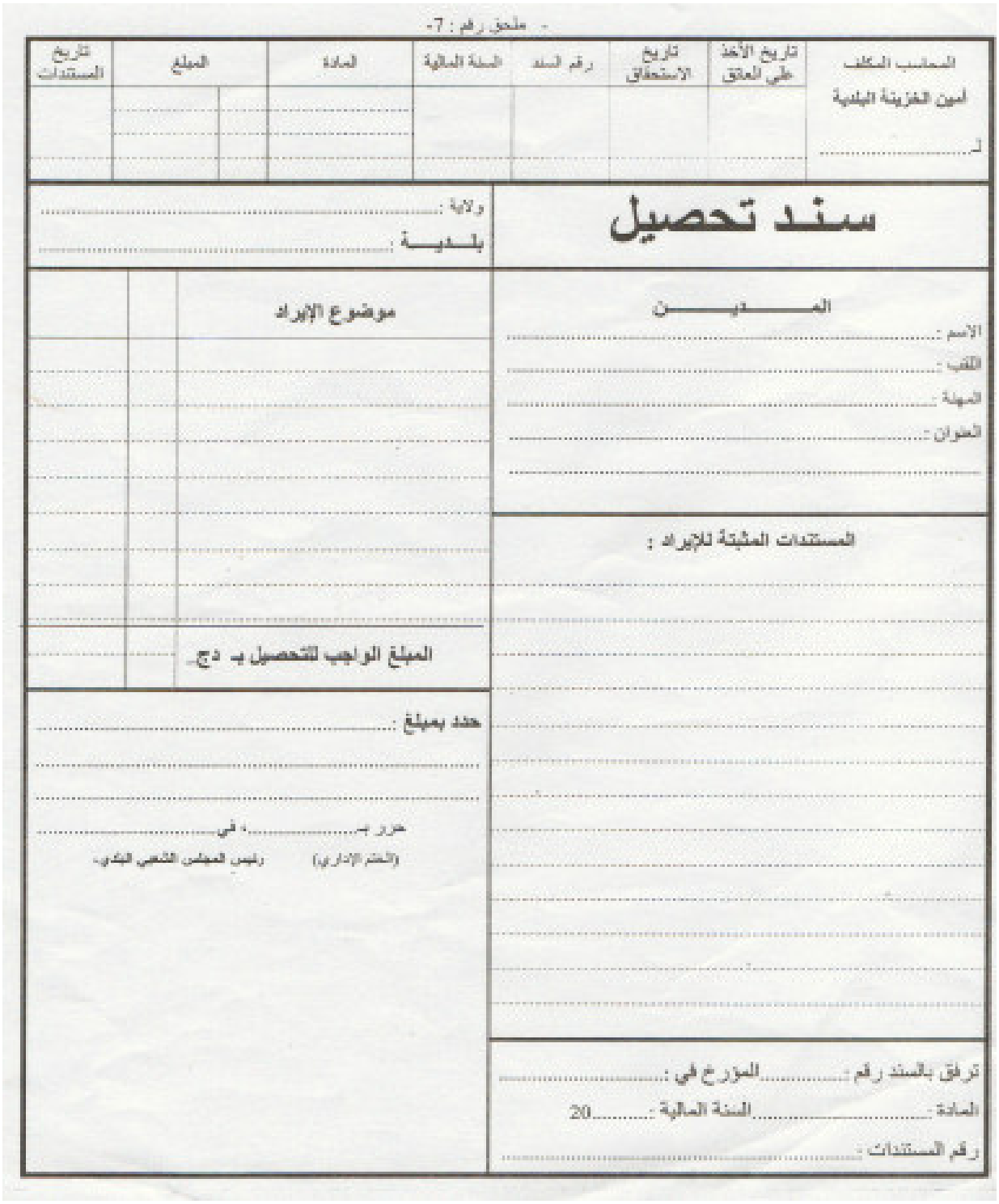
الشاهد الأول، الشاهد الثاني،

أمين الخزينة البلدية،

التوقاء بالمبلغ المبين أعلاه

حرر بـ..... في .....

الملحق رقم(4) : نموذج لشكل سند تحصيل خاصة بالبلدية



- ملحق رقم : 7-

المحاسب المكلف	تاريخ الأخذ على العاتق	تاريخ الاستحقاق	رقم السند	السنة المالية	المادة	المبلغ		تاريخ المستندات
أمين الخزينة البلدية								
لـ.....								

سند تحصيل

ولاية : .....

بلـــديـــة : .....

المـــديـــن

الاسم : .....

اللقب : .....

المهنة : .....

العنوان : .....

موضوع الإيراد		
المبلغ الواجب للتحصيل بـ دج		

المستندات المثبتة للإيراد :

حدد بمبلغ : .....

حرر بـ.....، في.....

(الختم الإداري) رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ترفق بالسند رقم : .....المؤرخ في : .....

المادة : .....السنة المالية : 20

رقم المستندات : .....

الملحق رقم (5): نموذج لشكل وثيقة أمر بالتسديد خاصة بالبلدية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولايـــة .....

بلـــديـــة .....

ملحق 8

السنة المالية .....

قسم .....

المادة .....

المادة ..... من الحساب

مستند رقم .....

رقم .....

جدول رقم .....

أمـــر بالـــتـــســـديـــد

طبقا للترتيبات القانونية يلزم، السيد .....

بالتسديد إلى صندوق أمين الخزينة البلدية بـ (عنوان ح ب ج) .....

المبلغ المبين حسب التفصيل التالي .....

سبب الدفع	الكمية	سعر الوحدة	المبلغ الواجب للتسديد		الملاحظات
		المجموع			

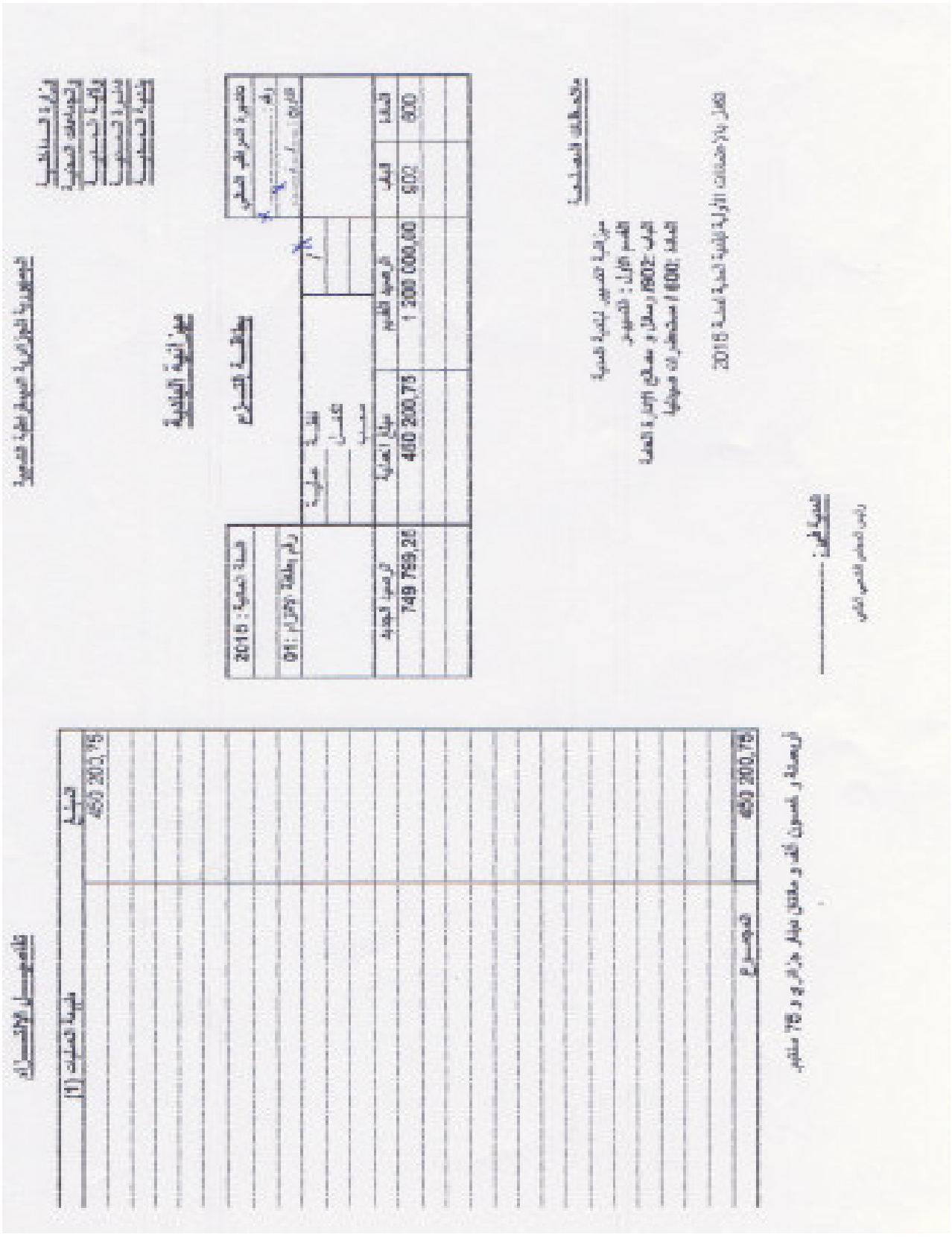
حدد هذا الأمر بالتسديد بمبلغ وقدره بـ .....

.....

حرر بـ ..... في .....

(الختم الإداري) رئيس المجلس الشعبي البلدي

الملحق رقم(6) : نموذج لشكل بطاقة التزام خاصة بالبلدية



الملحق رقم(7) : نموذج لمداولة خاصة بالبلدية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولايـــة المديـــة
دائـــرة المديـــة
بلديـــة المديـــة
رقم: .....
موضوع المداولـــة:

فتح إعتماد مالي **بقسم التجهيز** بمبلغ: ..... دج.
الخاص بالخدمة العمومية لسنة 2013.

جلسة يوم: 2014/02/28.
المعلقة عنها نسخة يوم: .....

من سنة ألفين و أربعة عشر، و في الثامن و العشرون من شهر فيفري، على الساعة التاسعة صباحاً، اجتمع المجلس الشعبي البلدي لبلدية المدية بقاعة البلدية للإجتماعات، برئاسة السيد: ..... رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و بحضور الســـادة:

1) ..... نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي.
2) ..... نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي.
3) ..... نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي.
4) ..... نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي.
5) ..... نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي.
6) ..... نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الأعضاء:.....، ..... ، ..... ، .....
.....، ..... ، ..... ، ..... ، .....
.....، ..... ، ..... ، ..... ، .....
.....، ..... ، ..... ، ..... ، .....
.....، ..... ، ..... ، ..... ، .....

- تعداد أعضاء المجلس الشعبي البلدي: 33
- عدد الأعضاء القائمين في المجلس: 06
- عدد الأعضاء الحاضرين في المجلس: 33
- توقيع رئيس المجلس الشعبي البلدي.

نص المداولة: إطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي الأعضاء الحاضرين على مراسلة السيد والي ولاية المدية، تحت رقم: ...../م.أ.م/ المؤرخة في: 2013/12/19، و المتضمنة تخصيص إعانة مالية بمبلغ: ..... دج لفائدة بلدية المدية الخاصة **بصيانة المدارس** لسنة 2013 و التي سوف توجه لتغطية نفقات **صيانة المدارس**.

حيث طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي من الأعضاء الحاضرين ضرورة فتح اعتماد مالي بميزانية البلدية **بقسم التجهيز** بمجموع الإعانات المالية المبينة أعلاه الممنوحة للبلدية من طرف الولاية.

بعد المناقشة و التداول في الموضوع، صادق المجلس الشعبي البلدي بإجماع أعضاءه الحاضرين على فتح اعتماد مالي بميزانية البلدية بمجموع مبلغ الإعانة الممنوحة للبلدية المقدرة بـ :
..... دج، و التي سوف توزع بقسم **التجهيز** على المواد المعنية لتغطية **نفقات صيانة المدارس**، و التي سوف توزع بقسم **التجهيز** على المواد المعنية لتغطية **نفقات صيانة المدارس** على النحو المبين بالجدول أدنـــــاه: