

جامعة مولود معمري - تيزي وزو -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

الجماعات الإقليمية في الجزائر و إشكالية تمويلها
دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو
(2011-2014)

مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص سياسات عامة و إدارة محلية

تحت إشراف الأستاذة :

أ. سعيدة بوعزة.

من إعداد الطالبتين :

- أسية أشابوب.

- رزيقة مسعدان.

لجنة المناقشة:

- 1- أ. زهية إعباسن رئيسة.
- 2- أ. سعيدة بوعزة..... مشرفة و مقرر.
- 3- أ. كريمة لعرايبي..... ممتحنة و مناقشة.

السنة الجامعية : 2014 - 2015

كلمة شكر

الحمد والشكر كله لله عز و جل على حسن توفيقه لنا لإتمام هذه الدراسة
كما نتقدم بشكرنا الخالص و الكبير
إلى أستاذتنا الكريمة بوعزة سعيدة التي تفضلت بإشرافها ومتابعتها
و التي إهتمت بأدق التفاصيل و لم تبخل علينا بنصائحها متى طلبناها
كما نتقدم بالشكر الجزيل لكل من ساعدنا
على إنجاز مذكرتنا ببلدية آيت عيسى ميمون
وإلى كل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو من بعيد ألف شكر و تحية
و امتنان.

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي
إلى من أناروا دربي والديّ العزيزين
أطال الله في عمرهما
إلى إخوتي و أخواتي،
و إلى كل أصدقائي و زملائي.

م.رزيقة

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع و ثمرة جهدي
إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما
إلى أُمي الغالية التي غمرتني بحبها و عطفها
و التي كانت سنداً لي في هذه الحياة
إلى والدي العزيز الذي أحاطني بفيض رعايته و اهتمامه
لهم مني كامل المحبة و التقدير
إلى إخوتي و أخواتي ، إلى أعمامي و عمتي
إلى زملائي و صديقاتي
إلى كل من أعانني لإتمام رسالتي العلمية.

إنّ توسّع إختصاصات و خدمات الدولة الحديثة و كذا التطور الذي عرفته هذه الأخيرة أجبرها على إختيار تنظيم إداري يتماشى و مصالحها ، و وفقا للخصائص السائدة فيها سواء في المجال السياسي،الإقتصادي،الإجتماعي أو الثقافي.

بناء على هذا ،فالتنظيم الإداري في أي دولة مهما كانت طبيعة النظام السياسي و الإقتصادي السائد فيها يُبنى على هيئات و أجهزة إدارية مركزية و لامركزية ،حيث تلجأ الدولة في مطلع نشأتها إلى تبني المركزية الإدارية و عندما تستقر أمورها وتزداد واجباتها و تتسع خدماتها تتحول إلى اللامركزية الإدارية لتخفيف العبء على المركز مما يتيح للمجتمعات المحلية الإهتمام بقضاياها ،و ذلك قصد تقريب الإدارة من المواطن و تلبية خدماته بطريقة سريعة.

و الجزائر على غرار العديد من الدول تبنت اللامركزية الإدارية التي تجسدت في جماعتين إقليميتين هما البلدية و الولاية ،حيث تمارس هذه الهيئات إختصاصات في مجالات مختلفة سياسية، إقتصادية،إدارية،إجتماعية ، و ثقافية عن طريق مجلس منتخب محلي لكن تحت رقابة و وصاية السلطة المركزية و ذلك في إطار ما يخوله القانون.

و تزامنا مع الأوضاع السياسية،الإقتصادية ، و الإجتماعية التي عرفتها الجزائر إبتداء من سنة 1990م إزداد الإهتمام بالجماعات الإقليمية بهدف النهوض بالتنمية المحلية من خلال تنفيذ الخطط و المشاريع التنموية التي تم إعدادها ،إضافة إلى تلبية حاجات المجتمع المحلي باعتبارها الهيئة الأكثر قربا من المواطن ،و كذا باعتبارها أصبحت فاعلا هاما ومكملا للدور الذي يلعبه المركز في تحقيق التنمية المحلية و الذي أصبح لا يستجيب لمتطلبات الواقع تحت تأثير مختلف الأزمات ،و لتحقيق تلك المهام الملقاة على عاتق الجماعات الإقليمية أعطيت لها إستقلالية إدارية و مالية ،حيث تتمثل هذه الأخيرة في قدرتها على إعداد ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة مما يمكنها من تقديم الخدمات العامة و تمويل و حداتها و مشاريعها التنموية المحلية بالإعتماد على موارد مالية مختلفة منها الجبائية و غير الجبائية ،بالإضافة إلى إعانات الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، و في هذا الإطار تبنت الدولة الجزائرية نصوصا قانونية تحدد من خلالها كيفية تحصيل الموارد المالية من قبل الجماعات الإقليمية لكن تحت رقابة أجهزة مالية وإدارية لحماية الأموال العامة للدولة.

و بالرغم من مختلف الإصلاحات المالية التي قامت بها الجزائر إلا أن العديد من بلدياتها تعاني من أزمة مالية مما أثر سلبا على الخدمات المقدمة من طرفها ،وكذا تعطيل المشاريع التنموية على مستواها ،و لهذا تلجأ كل من البلدية و الولاية إلى الدولة للحصول على إعانات مالية إضافية تُمكنهما من تغطية نفقاتهما و تجاوز العجز المالي الذي توصلنا إليه.

أهمية الدراسة:

يعد موضوع الجماعات الإقليمية و إشكالية تمويلها في الجزائر ذو أهمية كبيرة من الناحية العلمية و العملية.

✓ فمن الناحية العلمية تظهر أهمية الدراسة من خلال إبراز التمويل المحلي في الجزائر وفقا للنصوص التشريعية.

✓ أما من الناحية العملية فتظهر الأهمية من خلال التعرف على مختلف المصادر المالية للبلديات الجزائرية الداخلية منها و الخارجية ،و كيفية تحصيلها و إنفاقها من أجل توفير الخدمات للمواطنين و تلبية حاجاتهم.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق عدة أهداف لعل من أهمها ما يلي:

✓ إعطاء المفهوم القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر،مع إبراز دورها في تحقيق تنمية محلية.

✓ إبراز أهمية التمويل على مستوى الجماعات الإقليمية.

✓ التعرف على الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر.

✓ معرفة مدى تأثير الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية على إستقلالية هذه الأخيرة في تسيير شؤونها.

✓ تقديم إقتراحات و حلول في حالة وجود عجز مالي للجماعات الإقليمية في الجزائر لتجاوز هذا الأخير.

مبررات إختيار الموضوع :

هناك عدة أسباب دفعتنا لدراسة موضوع الجماعات الإقليمية و إشكالية تمويلها في الجزائر،البعض منها ذاتي و الآخر موضوعي و هي كالتالي:

✓ الأسباب الذاتية : تتمثل فيما يلي :

-إهتمامنا الشخصي بموضوع تمويل الجماعات الإقليمية باعتبار أن الموارد المالية ضرورية لإشباع حاجات المواطنين ،و النهوض بمشاريع التنمية المحلية.

✓ الأسباب الموضوعية :إن من أهم الأسباب الموضوعية التي دفعتنا لدراسة الموضوع الآنف الذكر ،نذكر ما يلي:

- الأهمية التي تكتسبها البلدية باعتبارها الهيئة القاعدية الأقرب من المواطن و الأدرى باحتياجاته ،إضافة إلى المشاكل العديدة و العجز الذي تعاني منه أغلب البلديات الجزائرية في تمويلها للمشاريع المحلية.

- إبراز أهمية مساهمة التمويل المحلي في تحقيق التنمية المحلية التي تسعى إليها الجماعات الإقليمية.

- إضافة إلى أن الموضوع يُعتبر مشكلة واقعية تمس كل من البلديات و الولايات في الجزائر .
- قلة الدراسات التي تناولت موضوع تمويل الجماعات الإقليمية على مستوى قسم العلوم السياسية بجامعة مولود معمري بتيزي وزو .

أدبيات الدراسة :

لقد تعددت الدراسات التي تناولت موضوع الجماعات الإقليمية بصفة عامة ،و بالأخص الدراسات التي تطرقت لموضوع تمويل هذه الأخيرة ،إلا أنها تركز في الغالب على التنظيم الإداري للجماعات الإقليمية و مدى استقلاليتها المالية في ممارسة اختصاصاتها. و من الرسائل الجامعية التي اطلعنا عليها نذكر ما يلي:

-رسالة الماجستير للطالب تيسمال رمضان،المعنونة ب : "إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر:وهم أم حقيقة؟" المناقشة في 2009 ،حيث تناول الباحث الإستقلالية الإدارية و المالية الممنوحة للجماعات المحلية ،و قد ركز في دراسته هاته على مدى تكريس النظام الإداري اللامركزي من خلال إبراز مدى إستقلالية الجماعات المحلية في النصوص التشريعية خاصة المتعلقة بالإدارة المحلية ،كما تطرق إلى مشاكل التمويل المحلي للجماعات المحلية ،إلا أن دراسته تبقى جامدة لإفتقارها للدراسة الميدانية.

-كما اطلعنا على رسالة الماجستير للطالب يوسف نور الدين ،تحت عنوان "الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر: دراسة تقييمية لفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة"، حيث تناول الباحث في هذه الدراسة الجباية المحلية من خلال إبراز واقع الجباية المحلية في الجزائر و الوسائل البشرية و المالية التي تسعى من خلالها نحو دفع عجلة التنمية المحلية ،و قد ركز في دراسته الميدانية على تشخيص الموارد الجبائية و أسباب تدهور المالية المحلية لبلديات ولاية البويرة.

-كما اطلعنا أيضا على رسالة ماجستير للطالب عباس عبد الحفيظ ،تحت عنوان: "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية: دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان و بلدية منصورة" ، و قد نوقشت في سنة 2012م ،حيث تناول الباحث الآليات التي من شأنها تحقيق فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر ،و كذا المشاكل التي تواجهها هذه الأخيرة في سبيل تحقيق ذلك،و قد ركز في دراسة الحالة على النفقات العامة لكل من ولاية تلمسان و بلدية منصورة. و قد توصل من خلال دراسته هاته إلى إبراز الدور الذي تلعبه النفقات العامة و مكانتها في ميزانية الجماعات المحلية، و كذا المشاكل التي تواجهها هذه الأخيرة لتحقيق فعالية النفقات العامة.

-واطلعنا أيضا على رسالة ماجستير باللغة الأجنبية لتوفيق حماد (Toufik Hamdad) تحت عنوان « essai d'analyse de l'evolution des finances publiques communales en » Algérie :cas des commune de la wilaya de Tizi-Ouzou ، و التي نوقشت سنة 2008 ،حيث تناول الباحث في دراسته هذه اللامركزية الإدارية و مدى تأثيرها على تمويل الجماعات المحلية في الجزائر.

-أما في دراستنا هاته و المعنونة بـ: "الجماعات الإقليمية في الجزائر و إشكالية تمويلها دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون (2011-2014)" ،سنتطرق إلى التطور التاريخي و القانوني للجماعات الإقليمية و مشكل التمويل المحلي في الجزائر ،و هذا من خلال عرض مختلف الموارد المالية المحلية الداخلية و الخارجية ،و لتجسيد ذلك على أرض الواقع سنقوم بدراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو ،من خلال القيام بتحليل ميزانيتها من سنة 2011 م إلى سنة 2014 م ،و إبراز المعوقات الموجودة ،و إقتراح الحلول اللازمة لتجاوز هذه الأخيرة ، من أجل تحقيق الغاية الأسمى للجماعات الإقليمية ألا و هي التنمية المحلية.

إشكالية الدراسة :

على الرغم من تنوّع موارد تمويل الجماعات الإقليمية في الجزائر و في مقدمتها الموارد الجبائية، وبالرغم من التعديلات التي حملتها مختلف قوانين المالية المتعاقبة خاصة فيما يخص الجباية المحلية، إلا أنّ الجماعات الإقليمية لا تزال تعاني ممّا يمكن إعتباره أزمة مالية، أو مشكل تمويل إنعكس سلبا على الخدمات المقدّمة على مستواها، إضافة إلى ضعف دورها في تحقيق التنمية المحلية.

بناء على هذا، فإنّ الإشكالية التي نطرحها هي :

لماذا لا تزال الجماعات الإقليمية في الجزائر تعاني من مشكل التمويل على الرغم من الإصلاحات الرامية للنهوض به (التمويل) ؟

التساؤلات الفرعية :

و تندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية و هي :

- 1- ما المقصود بالجماعات الإقليمية ؟ و ما هي إختصاصاتها في الجزائر؟
- 2- ما هي مصادر تمويل الجماعات الإقليمية في الجزائر؟
- 3- ما هو واقع التمويل في بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو ؟
- 4- ما هي الحلول الواجب تبنيها من قبل البلديات الجزائرية لتجاوز العجز المالي الذي تعانيه؟

الفرضيات :

و على ضوء التساؤلات الفرعية الآنف الذكر نصيغ الفرضيات التالية :

- 1- ترتبط الرقابة المالية سلبا باستقلالية الجماعات الإقليمية في الجزائر.
- 2- على الرغم من توفر البلديات في الجزائر على موارد تمويل ذاتية، إلا أنّها في الواقع غير كافية ما يؤدي إلى لجوئها للإعانات.
- 3- إنّ العجز المالي الحاصل في معظم البلديات الجزائرية لم يرد من العدم بل هو راجع إلى جملة من الأسباب أهمها طبيعتها و كذا الأطر القانونية.

حدود المشكلة :

أ. الإطار الزمني : و قد حددنا الدراسة زمنيا في الفترة الممتدة من سنة 2011 م إلى سنة 2014 م، وهذا من أجل إبراز أهم الإصلاحات القانونية التي شهدتها الجماعات الإقليمية في كلا من قانوني البلدية رقم 10-11 و الولاية رقم 07-12 ، بهدف مواكبة التطورات الاقتصادية لتكون قريبة من الواقع.

ب. الإطار المكاني : و يدور بحثنا هذا حول التمويل المحلي في الجزائر بصفة عامة ،مع دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو بصفة خاصة .

منهجية الدراسة:

إستدعت دراسة موضوع الجماعات الإقليمية في الجزائر و إشكالية تمويلها الإستعانة بمجموعة من المناهج و الإقتربات و كذا أدوات لجمع المعلومات ،و التي تمثلت فيمايلي:

أ- المناهج :

إعتمدنا في الدراسة على مجموعة من المناهج التي تتلائم مع طبيعة الموضوع المتناول ،وفقا لما يلي:

(1) **المنهج التاريخي:** يعتبر المنهج التاريخي الطريق الذي يتبعه الباحث في جمع معلوماته عن الأحداث و الحقائق الماضية ،و في فحصها و نقدها و تحليلها و التأكد من صحتها،و في عرضها و ترتيبها وتفسيرها،و استخلاص النتائج العامة منها و التي لا تقف فائدتها على فهم أحداث الماضي فحسب بل تتعداه إلى المساعدة في تفسير الأحداث و المشاكل الجارية و في توجيه التخطيط بالنسبة للمستقبل. (1) وقد تم استخدامه من خلال تطرقنا للتطور التاريخي للجماعات الإقليمية مروراً بالمراحل التي مرت بها قبل و بعد الإستقلال ،وكان ذلك في المبحث الثاني من الفصل الأول.

(2) **المنهج الوصفي:** يعتبر طريقة من طرق التحليل و التفسير بشكل علمي منظم من أجل الوصول إلى أغراض محددة لوضعية إجتماعية أو مشكلة إجتماعية أو سكان معينين. (2) و قد

(1) عمار بوحوش ، مناهج البحث العلمي و طرق إعداد البحوث ، ط 5 ،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،2009. ص107 .

(2) نفس المرجع الذكر ،ص139.

تم استخدام هذا المنهج من خلال محاولة تحديد خصائص الجماعات الإقليمية و المتمثلة في الإدارية و الإستقلالية المالية و كذا الشخصية المعنوية.

(3) **منهج تحليل المضمون** :يستخدم هذا المنهج في تحليل الأوضاع الإجتماعية و الإقتصادية و السياسية القائمة في أي مجتمع في الماضي أو الحاضر أو المستقبل...و يمتاز هذا النوع من التحليل بالإعتماد على التقارير و على وسائل الإعلام و السجلات الرسمية ،فتستخرج منها الإتجاهات الحقيقية المعبرة عن واقع معين.⁽¹⁾ و يظهر إستخدامنا لهذا المنهج في دراستنا من خلال تحليلنا للنصوص التشريعية المالية و قوانين البلدية و الولاية ،و كذا تحليلنا لإيرادات و نفقات بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو إعتمادا على ميزانية هذه الأخيرة.

(4) **منهج دراسة حالة** :و هو عبارة عن دراسة متعمقة لنموذج واحد أو أكثر لعينة يقصد منها الوصول إلى تعميمات ،و إلى ما هو أوسع عن طريق دراسة نموذج مختار.⁽²⁾ و قد تم استخدامه في إطار دراسة حالة التي تم إجراءها على مستوى بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو من سنة 2011 م إلى سنة 2014م.

ب- الإقتربات :

في دراستنا هذه قمنا بالإعتماد على مجموعة من الإقتربات ،و المتمثلة فيما يلي:

(1) **الإقترب القانوني** : و يفترض هذا الإقترب وجود مجموعة من القوانين و الضوابط و القواعد، و ذلك للتوصل إلى الشرعية و التطابق أو الحذف و الإنتهاك.⁽³⁾ و يظهر استخدامنا للإقترب القانوني من خلال توظيفنا لمختلف القوانين و النصوص التشريعية التي أشارت إلى التطور القانوني للجماعات الإقليمية ،و كذا قوانين المالية.

(2) **الإقترب النسقي** :الذي طوره "دافيد إستون"،و هو إقترب قائم على استخدام النظام كوحدة التحليل الرئيسية "⁽⁴⁾،حيث إعتدنا هذا الإقترب من خلال إعتبار الجماعات الإقليمية نظاما

(1) نفس المرجع الآنف الذكر،ص 149-150 .

(2)نفس المرجع الآنف الذكر ، ص130.

(3) محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي ،المفاهيم ،المناهج ،الإقتربات و الأدوات ،طو ،الجزائر : ب.د.ن ،2007 ص 87.

(4) بوحوش ،مرجع سابق الذكر ،ص 107.

تمارس مجموعة من الوظائف و الصلاحيات ،حيث تتلقى مدخلات و المتمثلة في طلبات المواطنين ،و ترجعها على شكل مخرجات و المتمثلة في القرارات الصادرة من أجل تجسيد تلك الطلبات على أرض الواقع أي تنفيذها .و قد تم إستخدام هذا الإقتراب في الفصل الأول و الثاني.

(3) الإقتراب المؤسساتي :يعتمد هذا الإقتراب على الشرح و التفصيل الوصفي للمؤسسة ،من حيث الهدف من تأسيسها.(1) ،وتم استخدام هذا الإقتراب في الفصل الثاني من خلال دراستنا لمؤسسات الرقابة السابقة و اللاحقة على مالية الجماعات الإقليمية ،و في الفصل الثالث من خلال دراستنا لبلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو .

ج - أدوات جمع المعلومات و البيانات :

إلى جانب هذه الإقترايات فقد إعتمدنا على مجموعة من أدوات جمع المعلومات و البيانات ألا و هي:

(1)المقابلة: التي عرّفها إنجلش على أنها:"محادثة موجهة يقوم بها فرد مع آخر أو مع أفراد ، بهدف حصوله على أنواع من المعلومات لإستخدامها في بحث علمي أو الإستعانة بها في عمليات التوجيه و التشخيص و العلاج".(2) و ذلك من خلال المقابلات التي أجريناها مع مسؤولي بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو .

(2) الملاحظة :تعني "إدراك الظواهر و المواقف و المواقع ،و العلاقات عن طريق الحواس،سواء وحدها أو باستخدام الأدوات المساعدة و ذلك فيما يتعلق بالغير".(3) و قد قمنا في إطار دراستنا بالإعتماد على الملاحظة البسيطة لجمع البيانات أثناء إجرائنا لدراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو .

تقسيم الدراسة :

للإحاطة بالموضوع إعتمدنا على خطة مقسمة إلى ثلاثة فصول على النحو التالي :

(1) شلبي ،مرجع سابق الذكر ،ص 117.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر ،ص 76 .

(3) نفس المرجع الآنف الذكر ،ص 236.

-الفصل الأول: خصصناه لدراسة المقاربة المفاهيمية للجماعات الإقليمية في الجزائر، حيث تناولنا في المبحث الأول مفهوم الجماعات الإقليمية في الجزائر بما فيها خصائصها و أهدافها التي تسعى لتحقيقها ،و في المبحث الثاني تناولنا التطور التاريخي للجماعات الإقليمية في الجزائر من الفترة الإستعمارية إلى غاية صدور آخر قانون لها. أما في المبحث الثالث تناولنا صلاحيات الجماعات الإقليمية في الجزائر.و في المبحث الرابع عرضنا دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر من خلال تقديم تعريفات لهذه الأخيرة و من ثم إبراز الدور التنموي للجماعات الإقليمية.و ختمنا الفصل بخلاصة و استنتاجات .

-أما الفصل الثاني: فقد خصصناه لدراسة التمويل المحلي في الجزائر،و الذي قسمناه إلى أربعة مباحث ،حيث تناولنا في المبحث الأول مفهوم التمويل المحلي ،أما في المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى الموارد المالية الداخلية للجماعات الإقليمية في الجزائر بما فيها الموارد الجبائية و غير الجبائية ،و أما المبحث الثالث فقد خصصناه لدراسة المالية الخارجية للجماعات الإقليمية من إعانات الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية ،بالإضافة إلى القروض و كذا التبرعات و الهبات ،و أما المبحث الرابع فقد تطرقنا فيه إلى الرقابة المالية الممارسة على الجماعات الإقليمية في الجزائر و هذا من خلال تقديم تعريفات للرقابة المالية و عرض أهدافها و من ثم أنواعها،وختمنا الفصل بخلاصة و استنتاجات.

-أما الفصل الثالث: فقد خصصناه لدراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو ،حيث قسمنا هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث ،ففي المبحث الأول قمنا بتقديم تعريف للبلدية من حيث موقعها و مرافقها العمومية و كذا التنظيم الإداري لبلدية آيت عيسى ميمون ،و المبحث الثاني فقد خصصناه لتحليل ميزانية بلدية آيت عيسى ميمون من سنة 2011 م إلى سنة 2014 م ،من خلال تحليل إيرادات و نفقات البلدية ،و تطرقنا في الأخير إلى أسباب العجز المالي للبلديات الجزائرية و الحلول المقترحة لتجاوزه بالرجوع إلى أسبابها و الإقتراحات ،و ختمنا الفصل بخلاصة و استنتاجات.

و في الأخير ختمنا دراستنا بأهم النتائج التي توصلنا إليها من خلال دراسة التمويل المحلي في الجزائر بصفة عامة و دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون بصفة خاصة.

تحديد المصطلحات:

هناك بعض المصطلحات التي تتطلب منا تحديد معناها ،و هي كالتالي :

❖ المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية:

1. المركزية الإدارية: قيام أجهزة إدارية تابعة للحكومة المركزية بمباشرة اختصاصات الوظيفة

الإدارية، فهي توجب، و الحالة هذه، توحيد الإدارة التي تنبثق من مصدر واحد، و بعبارة

أخرى، إنّ هناك شخصا واحدا يباشر الوظيفة الإدارية هو، تحديداً، شخص الدولة. (1)

2. اللامركزية الإدارية: توزيع الوظائف الإدارية بين الجهاز الإداري في الدولة و وحداته على

المستوى المحلي، ويتم وفقا للامركزية الإدارية توزيع الوظيفة الإدارية فقط على المستويين

المركزي و المحلي إستنادا إلى أساسيين رئيسيين و هما : (2)

أ. اللامركزية المرفقية و المصلحية: تتمثل في منح مرفق عام معين (التعليم، الصحة

،النقل،السياحة...إلخ) الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء

وظيفته و نشاطه(المؤسسات العامة).

فاللامركزية المرفقية تركز على الإختصاص الموضوعي و الوظيفي، مما استدعى

تسميتها أيضا باللامركزية المصلحية، دون الإهتمام بالنطاق و المجال الإقليمي الذي يمارس

فيه ذلك النشاط وطنيا كان أو محليا.

ب. اللامركزية الإقليمية : و هي الصورة الواضحة و الكاملة لتطبيق النظام اللامركزي، و تقوم

على الأركان الأساسية التي تستند إليها اللامركزية.

ترتكز اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية على الإختصاص الإقليمي، حيث

تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها (الشؤون المحلية) في نطاق حيز جغرافي معين، كما

هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (البلدية و الولاية)، و إلا كانت قراراتها و أعمالها

مشوبة بعيب تجاوز الإختصاص الإقليمي، مما يعرضها للإلغاء في حالة الطعن فيها.

(1)حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، مصر: دار المطبوعات الجامعية، 2004، ص 286.

(2)محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري - النشاط الإداري، عناية: دار العلوم للنشر و التوزيع، 2004، ص 78-79.

❖ التركيز الإداري و عدم التركيز الإداري:

1. التركيز الإداري :يمثل الصورة القديمة و البدائية للمركزية حينما كان تدخل الدولة (السلطة

العامة) محدودا (الدولة الحارسة Etat gendarme) ،حيث كان بالإمكان حصر وجمع كل مظاهر إدارة و تسيير النشاط الإداري في عمومياته و جزئياته بيد الوزراء و القابضين على السلطة بالعاصمة ،الأمر الذي يجعل من ممثليهم عبر أقاليم الدولة مجرد منفذين للأوامر و التعليمات الوزارية ،إذ يجب عليهم دائما الرجوع إلى السلطة المركزية (الوزراء) قبل القيام بأي تصرف ،فهم "كصناديق البريد" ، حيث يستلمون الأوامر من السلطة المركزية و ينتظرون الرد منها.(1)

2. عدم التركيز الإداري : يقوم على أساس فكرة التفويض Délégation لضمان فعالية و نجاعة

النشاط الإداري ،و ذلك بأن تعهد السلطات المركزية (الوزراء) ببعض صلاحياتها و اختصاصاتها إلى كبار الموظفين الإداريين في النواحي و الأقاليم مثل: الوالي و رئيس الدائرة، مسؤولي المديرية الموجودة في المستوى الولائي: مديرية التربية ،مديرية الفلاحة ،مديرية الصحة...إلخ، دون منحهم الإستقلال القانوني أو إنفصال تلك الأجهزة عن الإدارة المركزية،و هو ما يسمى بالتفويض في السلطة .(2)

(1) نفس المرجع الآنف الذكر ، ص56.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر ، ص 57.

❖ **الإدارة المحلية:** أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها، وتعمل على الإستغلال الأمثل لمواردها الذاتية، وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة و العلاقات المحددة في الدستور و القانون.(1)

كما يعرفها محمد الصغير بعلي بأنها: "النظام الإداري الذي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) و هيئات و وحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية، بمقتضى إكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة".(2)

❖ **الميزانية:** نشأت الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر عندما قامت في إنجلترا ثورة سنة 1688، ثم إنتشر نظام الميزانية في بلدان العالم و من بينها فرنسا حيث إجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية في سنة 1789 و قررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية.

و قد عرفت بأنها: "عبارة عن تقدير للإيرادات العامة و النفقات العامة في فترة مقبلة." و عرفها المشرع الجزائري بأنها: "تتشكل من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة سنويا".(3)

❖ **المورد المالي المحلي:** يتمثل في الضرائب و الرسوم و الإيرادات ذات الطابع الإستغلالي و إيرادات الأملاك، و له أهمية كبيرة بالنسبة للوحدات المحلية فكما يرى الفقيه benoit هو ركن من أركان اللامركزية الإقليمية و ضمانا لحسن تطبيقها، و هو وسيلة لتطعيم الخزينة و الميزانية المحلية.(4)

(1) سيهام شباب، "إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية (دراسة تطبيقية: حالة بلدية جيجل)"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أبي بكر-تلمسان، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و التسيير، 2012، ص 03 .

(2) شعبان فرج، "مداخلة بعنوان: إستراتيجية التنمية المحلية من مدخل تمكين الجماعات المحلية في إطار الحكم الراشد"، **الملتقى الوطني الرابع**، جامعة يحيى فارس بالمدينة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، 10-11 مارس 2010، ص 09.

(3) محمد ملجم، "تسيير الموارد البشرية و المالية في الجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية جيجل)"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 2010، ص 44-45.

(4) عادل بوعمران، كمال دعاس، "استقلالية الجماعات المحلية: مدلولها، معاييرها و بيان مستلزماتها"، **مجلة علمية محكمة**، العدد 08، المركز الجامعي أكلي محند أولحاج، البويرة، 2010، ص 37-38.

سعت الجزائر منذ عدة سنوات إلى إرساء نظام اللامركزية الإدارية بإعتباره أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري و المتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية و هيئات محلية منتخبة ، حيث مُنحت لهذه الأخيرة في الجزائر مجموعة من الإختصاصات المنصوص عليها قانونا ، و نظرا لتمتع هذه الهيئات أو ما يسمى في الجزائر بالجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية فقد منحت لها السلطة المركزية الإستقلال المالي و الإداري ، و ذلك من أجل تلبية احتياجات المواطنين و تحسين مستوى معيشتهم ، بالإضافة إلى النهوض بمشاريع التنمية المحلية.

بناء على هذا ، سنحاول في الفصل الأول من دراستنا الإلمام بمختلف الجوانب النظرية

المتعلقة بالجماعات الإقليمية ،من خلال التطرق إلى العناصر التالية :

- ماهية الجماعات الإقليمية في الجزائر .
- التطور التاريخي و القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر .
- صلاحيات الجماعات الإقليمية في الجزائر .
- دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر .

المبحث الأول : ماهية الجماعات الإقليمية في الجزائر

حظي موضوع الجماعات الإقليمية باهتمام الكثير من الباحثين نظرا للدور الذي تقوم به هذه الأخيرة من خلال ممارستها للصلاحيات الموكلة لها و الرامية إلى تحقيق تنمية على المستوى المحلي، كما أنها تعتبر فضاء للتعبير الديمقراطي ،و هذا من خلال ممارسة المواطن لحق المواطنة،و مشاركته في تسيير الشؤون المحلية ،و قد يكون من المهم في هذا السياق ،أن نتطرق لبعض التعاريف التي وردت بشأن الجماعات الإقليمية ،لنحاول في الأخير وضع تعريف جامع لها.

المطلب الأول :تعريف الجماعات الإقليمية في الجزائر

تعتبر الجماعات الإقليمية جزءا لا يتجزأ من الدولة حيث أنها تتكفل بتسيير و تطوير كافة المرافق العمومية على المستوى المحلي و في جميع القطاعات (الصحة ،التعليم ،النقل ، الإتصالات...). و نظرا لأهمية مصطلح الجماعات الإقليمية فقد قُدمت له عدة تعاريف ،إلا أنه و قبل التطرق إلى التعاريف الإصطلاحية ،لابد من التطرق أولا إلى التعريف اللغوي للجماعات الإقليمية و بالضبط للبلدية و الولاية :

فكلمة البلدية مشتقة من كلمة بلدة أو جزءا من البلد ،و هذا الأخير يقصد به كل مكان في الأرض عامرا كان أم خاليا.(1)

أما الولاية فهي مصدر للفعل ولي ،ولي الرجل إذا أعانه ،و نصره و قام بأمره و تولى شؤونه، و هي من وليّ الشيء و وليّ عليه.(2)

أما من الناحية الإصطلاحية ،فقد عُرِفَت الجماعات الإقليمية في معجم المصطلحات السياسية بأنها : "تنظيم إداري محلي يتم انتخابه عن طريق التصويت العام المباشر ،حيث يقوم أعضاء المجالس المنتخبة بإتخاذ القرارات و تسيير المرافق العمومية على المستوى المحلي و تكون المداولات عامة

(1) عبد الحليم نينة ،"تنظيم الإدارة البلدية"،مذكرة ماستر غير منشورة ،جامعة محمد خيضر -بسكرة- ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،قسم الحقوق ،2014م ،ص9.

(2) حرارة حمدي،"سلطة الوالي على أموال القاصرين"،رسالة ماجستير غير منشورة ،الجامعة الإسلامية غزة، كلية الشريعة و القانون ،قسم الفقه المقارن ،2010م ،ص 3.

و علنية ،حيث تخصص للجماعات المحلية ضرائب مباشرة و ضرائب غير مباشرة و تكون مفتوحة لكل المواطنين".⁽¹⁾

بمعنى أن الجماعات الإقليمية جهاز إداري يتكفل بتلبية الإحتياجات المحلية إعتمادا على موارد مالية ذاتية متمثلة في مختلف الضرائب و الرسوم المحصلة.

وفي نفس السياق يعرف معجم العلوم الإجتماعية البلدية بأنها : "جماعة التنظيم المتمتع بقدر من الحكم الذاتي ،بمعنى الإدارة اللامركزية في نطاق المدينة أو القرية أو عدة مدن أخرى مع قدر من رعاية الدولة و بخاصة الحكومة المركزية ،مع منحها الإستقلال الإداري وتسمى هذه الرقابة عادة بالوصاية الإدارية".

و يستعمل البعض لفظ البلدية للدلالة على الهيئة أو المجلس الذي يمارس نيابة عن المدينة أو القرية لتلك الإختصاصات البلدية.

كما يعتبرها البعض المؤسسة التي تمثل مكانا بارزا في حياة المواطنين لا يعادلها أي مكان آخر لأي مؤسسة عامة و هذه المؤسسة التي اشتق إسمها من إسم البلدية أي القرية أو المدينة لها علاقة بارزة و متينة بسكانها.⁽²⁾

أما الولاية فتُعرّف بأنها : "الجماعة اللامركزية و دائرة حائزة على السلطات المتفرعة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل و تُعبّر عن مصالح سكانها و تحقيقها ،لها هيئات خاصة بها أي مجلس شعبي و هيئة تنفيذية".⁽³⁾

تعد الجماعات الإقليمية وحدات مقسمة من إقليم الدولة ، و هي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات و المدن و القرى ، و تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها ،و تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي .⁽⁴⁾

(1)Dominique Renou-Denis Michel,Dictionnaire des terme politique,Noms communs et noms propres pour comprendre les institutions,Editions de vechi S.A Paris:imprime à Milan-Italie,Avril 2006,p 23.

(2) سليمان أعراج ،"دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر ما بين 2000-2011"،رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر -3- ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، 2011م،ص 21.

(3) نفس المرجع الآنف الذكر ،ص 22.

(4)مرغاد،مرجع سابق الذكر ،ص 2.

و قد اصطلح على تسميتها في بعض الدول بالإدارة المحلية ، و في دول أخرى بالحكم المحلي.

كما أنّ الجماعات الإقليمية تعبير جغرافي محدد إقليميا ،و تجمع سكاني محدد عدديا و وحدة إدارية مصغرة عن الدولة ،و بغية التجسيد الأمثل للأهداف المركزية ،أوكلت لها جملة من الصلاحيات تأخذ في الحسبان امتداد و اتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة ،و تزايد حجم الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى.(1)

كما أنّ مفهوم واسع ،لها شخصية معنوية و إستقلال مالي و ينتخب سكانها مجالسا تعني بتدبير شأنها المحلي تدبيرا ديمقراطيا .و هذا ما يجعل منها الفاعل الرئيسي قانونيا و دستوريا و باعتبارها هيئة منتخبة تستمد قوتها و شرعيتها من الشعب ،و باعتبار دورها التنموي البنائي إقتصاديا و سياسيا و إجتماعيا و ثقافيا.(2)

أما من الناحية القانونية ،عرّف المشرع الجزائري الجماعات الإقليمية في المادة الخامسة عشر(15) من دستور 1989 م كما يلي : "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية ،البلدية هي الجماعة القاعدية" .(3)

بمعنى تنظيم جهاز إداري محلي منتخب على مستوى كل إقليم من أقاليم الدولة من أجل تسيير شؤونه و مصالحه و تخفيف العبء على السلطة المركزية ،فالبلدية و الولاية في الجزائر تعتبران إمتدادا سياسيا و إداريا للدولة ،تتمتعان بالإستقلالية المالية و الإدارية ،و تختصان في تقديم الخدمات المحلية للمواطنين لكن تحت رقابة المركز .

(1) نصر الدين بن شعيب ،"الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر" .مجلة الباحث ،العدد العاشر ،2012 م،ص 161.

(2) الجماعات المحلية :المفهوم و الاختصاص- شبكة طنجة الإخبارية ، <http://www.tinjah.org/ar/news.php?action=view&id=3820> . تم الإطلاع عليه في 2016/03/19 م،على الساعة:16:30.

(3)الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 22 رجب 1409 الموافق لـ 28 فبراير 1989 ،المتعلق بنشر نص تعديل الدستور ،الجريدة الرسمية ،العدد 9 ،الصادرة بتاريخ 29 فبراير 1989 ،ص 4.

و تُعرّف البلدية بموجب القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 م على أنها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب القانون".⁽¹⁾

حيث يعتبرها المشرع الجزائري القاعدة الإدارية اللامركزية على مستوى الدولة، فهي تمثل فضاء لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية من خلال مشاركتهم في مداورات المجلس الشعبي البلدي بهدف التعرف على متطلباتهم و محاولة الإستجابة لحاجياتهم، ذلك أنّ البلدية تتمتع بمالية محلية مستقلة عن السلطة المركزية.

كما تُعرّف الولاية بموجب القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 م على أنها: "الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة".⁽²⁾

فالولاية تمثل جهازا إداريا محليا يقوم بتنفيذ الأعمال غير الممركزة للدولة، و كذا تنفيذ مختلف الصلاحيات المخولة لها في القانون.

بناء على التعاريف السابقة نستنتج أنّ الجماعات الإقليمية عبارة عن وحدات إدارية محلية منتخبة، يتمحور دورها في تسيير شؤونها الإدارية و السياسية و الإقتصادية عن طريق مصالحها المحلية، ومحاولة تلبية الإحتياجات الأساسية لسكانها المحليين، وتقريبهم من الإدارة، و هي تتمتع بالإستقلالية الإدارية و المالية لكن تحت رقابة المركز السياسي في الدولة.

المطلب الثاني : خصائص الجماعات الإقليمية في الجزائر

تتمتع الجماعات الإقليمية بمجموعة من الخصائص، نلخصها فيما يلي:

1) الشخصية المعنوية (الإعتبارية) : حيث تعرف الشخصية المعنوية أو الإعتبارية على أنها "مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماما كتلك المقررة للأشخاص

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432 هـ الموافق لـ 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011، ص 7.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق لـ 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012، ص 08-09.

الطبيين ،و يتم التعامل معها كما لو كانت شخصا حقيقيا ،فهي لها حقوق و عليها إلتزامات ،و هي شخصية مستقلة من الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها. " و ما يميز الجماعات الإقليمية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية لأن هذه الأخيرة هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية ،فالاعتراف بالشخصية المعنوية هو نتيجة منطقية للاعتراف باستقلالها و بوجود مصالح محلية خاصة بها.(1)

2) الإستقلالية الإدارية و المالية :تتمثل كل منهما فيما يلي:

• **الإستقلالية الإدارية :** و هي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية ،و هو ما أكدته المادة السادسة من قانون البلدية رقم 10-11 في الجزائر. فالإستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية المستقلة ،و ذلك وفقا لنظام رقابي يُعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة.(2)

و تحقق هذه الإستقلالية عدة أهداف نذكر منها:(3)

-تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة و تعدد وظائفها.

-تجنب التباطؤ و تحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.

-تفهم أكثر و تكفل أحسن برغبات و حاجات المواطنين من الإدارة المركزية.

-تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية.

• **الإستقلالية المالية :**إلى جانب الإستقلالية الإدارية للجماعات الإقليمية يُشكّل الإستقلال المالي

أحد أهم العوامل الرئيسية في التنظيم اللامركزي للدولة ،و هو يرتكز على مؤشرات اللامركزية الإدارية و السياسية ،لكونه يضع تحت تصرف البلدية الوسيلة المادية التي تمكنها من تنفيذ

(1) الطعامة ،مرجع سابق الذكر ،ص 9.

(2) لخضر مرغاد ،"الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر" ،مجلة العلوم الإنسانية ،العدد 07 ،جامعة بسكرة ،كلية العلوم

الاقتصادية و التسيير ،2005 ،ص 03.

(3) نفس المرجع الآنف الذكر ،نفس الصفحة.

سياساتها ، بحيث تتمتع هذه الأخيرة بموارد مالية خاصة بها يُمكنها أن تُخصّصها للنفقات التي تراها مناسبة⁽¹⁾، وتتوفر البلديات الجزائرية على أربعة (04) أنواع من الموارد المالية:⁽²⁾

- ناتج الجباية المحلية المباشرة و غير المباشرة.

- إيرادات الممتلكات (و يطلق عليها اسم الإيرادات المحلية).

- الإعانات السنوية للدولة.

- القروض (و يطلق عليها اسم الإيرادات الممركزة).

المطلب الثالث: أهداف الجماعات الإقليمية في الجزائر.

تبرز أهمية الجماعات الإقليمية من خلال الأهداف التي تسعى لتحقيقها ،و هي كالتالي :

❖ **الأهداف السياسية:** ترتبط الأهداف السياسية في اللامركزية الإقليمية أساسا بمبدأ تشكيل

الجماعات الإقليمية بالانتخاب .و هذا المبدأ يحقق أهدافا منها :⁽³⁾

• الديمقراطية :حيث تعتبر الديمقراطية الهدف الرئيسي الذي تسعى إلى تحقيقه اللامركزية

الإقليمية ،و تتمثل هذه الديمقراطية من خلال المجالس المحلية المنتخبة بواسطة المجتمع

المحلي ،لتتولى الحكم و الإدارة في هذه المجتمعات...،و الحقيقة أن ديمقراطية الإدارة

المحلية تعتبر جزءا لا يتجزأ و قاعدة لنظام الحكم الديمقراطي بالدولة كلها.

• تحقيق التناغم و التكامل لتحقيق الوحدة الوطنية :يجب أن تسعى الإدارة المحلية إلى تدعيم و

تأكيد الوحدة الوطنية ،بحيث يُعدّ التقسيم الإداري وسيلة لإضعاف مراكز القوى التي تكون

قائمة أو القضاء عليها نهائيا كما هو الحال في كثير من الدول التي بها عصبية قبلية،أو

إقليمية أو غيرها.

• تقوية البناء السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي للدولة :و ذلك بتوزيع الاختصاصات

السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية بدلا من تركيزها في العاصمة ،مما يظهر أثره في مواجهة

الأزمات و المصاعب التي قد تتعرض لها الدولة في الداخل أو الخارج.

(1) عبد الرحمان صديني،"التنمية المحلية للبلديات الجزائرية دراسة إحصائية تحليلية للوضعية المالية في الفترة الممتدة من 1995 إلى 1999"، رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ،كلية العلوم السياسية و الإعلام ،2008، ص 61.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر ،ص 62.

(3) عبد الناصر صالح،"الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية "رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر-بن عكنون - ،كلية الحقوق ، 2010م، ص 12.

- ❖ **الأهداف الإدارية:** إلى جانب الأهداف السياسية التي تسعى الهيئات المحلية لتحقيقها، نجدها تحاول أيضا تحقيق مجموعة من الأهداف الإدارية و التي تتلخص فيما يلي: (1)
- تحقيق الكفاءة الإدارية: تسعى الهيئات اللامركزية للإستخدام الأمثل للموارد المتاحة و توفير الخدمات للمواطنين بأيسر السبل و لأكبر عدد منهم. و لن يتحقق هذا إلا عن طريق كفاءة الإدارة في تقديم الخدمات المختلفة. و قياس مدى كفاية الخدمة يكون بمدى قدرتها على إشباع حاجات المواطنين.
- القضاء على البيروقراطية التي تلازم تركيز السلطة و بعد الإدارة، حيث تُؤدى الخدمات بواسطة أشخاص لا يدركون طبيعة الحاجات المحلية، و لا يخضعون لرقابة المستفيدين منها.
- ❖ **الأهداف الإجتماعية و الثقافية:** تتلخص فيما يلي: (2)
- تحقيق رغبات و احتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم، و أولوياتهم، حيث أنّ وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يُشعر بمسؤولية إجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الإقتصادي و الإجتماعي لهم و إرتفاع مستوى الصحة و التعليم و الحد من تلوث البيئة، و الحصول على الخدمات المحلية بسهولة.
- شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة و تنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، و يزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، و هي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة.
- كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية، و هو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين و تلبية حاجاتهم الإقتصادية، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن و إحترام رغباته في المشاركة في إدارة الشأن العام.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 12-13.

(2) عتيقة جديدي، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر-بلدية بسكرة نموذجا-"، مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2013 م، ص 24-25.

الأهداف الإقتصادية : تتمثل فيما يلي :

- ضمان عدالة توزيع الخدمات على الأقاليم المختلفة ،و العمل على تكافؤ الأعباء المالية مع الخدمات التي تقدّمها للمواطنين.(1)
- توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب و الرسوم المحلية و إيرادات أملاك المجالس المحلية و ممتلكاتها مما يساهم في تخفيف العبء عن مصادر الدولة التقليدية و تخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية.(2)
- تأسيس مشروعات إقتصادية تلائم إحتياجات الوحدات المحلية و حاجات المواطنين فيها.فالمجالس المحلية الأقدر عادة من السلطة المركزية على إقتراح و إقرار المشروع الإقتصادي الذي تحتاجه الوحدة المحلية .
- تنشيط الإقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الإقتصاد على المستوى المحلي.(3)

و من خلال ذلك نستنتج أنّ الجماعات الإقليمية جزء لا يتجزأ من الدولة حيث أنها تتكفل بتسيير و تطوير كافة المرافق العمومية على المستوى المحلي و في جميع القطاعات (الصحة ،التعليم ،النقل ، الإتصالات...).

(1) الطعامة، مرجع سابق الذكر ،ص 14.

(2) سكيّنة عاشوري، "الإتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية"،مذكرة ماستر ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،قسم الحقوق ،2014،ص 27.

(3) نفس المرجع الآنف الذكر ،نفس الصفحة.

المبحث الثاني: التطور التاريخي و القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر.

نظرا لإتساع مجالات تدخل الدولة الحديثة، حاولت هذه الأخيرة إيجاد آليات بديلة تساعد في ممارسة وظائفها ،و في سبيل ذلك تنازلت عن جزء من صلاحياتها لهيئات محلية منتخبة قصد تحقيق تنمية محلية في إطار ما يسمى باللامركزية الإدارية .و تعد الجزائر من بين الدول التي تبنت نظام اللامركزية الإدارية حيث أُعْتُمدت هذه الأخيرة خلال الفترة الإستعمارية الفرنسية. و لتوضيح ذلك أكثر، سنتطرق إلى تطور الجماعات الإقليمية في الجزائر من الناحيتين التاريخية و القانونية بدءا بالفترة الفرنسية مروراً بالفترة الإنتقالية و إنتهاء بآخر قانون للولاية سنة 2012م.

المطلب الأول: الجماعات الإقليمية خلال الفترة الإستعمارية في الجزائر.

يعتبر قرار مارشال (دوبرمون) Maréchal(Dobermane) أوّل نصّ تنظيمي صدر بتاريخ 06 جويلية 1830 م ،و المتضمن إنشاء لجنة لتسيير الأملاك و المصالح و المرافق المركزية بالعاصمة من طرف السلطات الفرنسية بعد الإستيلاء عليها ،و في 1945م تم تحديد قواعد للنظام الإداري و الإقليمي في الجزائر.(1)

و في سنة 1844 م بدأت فكرة إنشاء بلديات من قبل المستعمر الفرنسي في الجزائر ،حيث أقام على المستوى المحلي هيئات إدارية تدعى بالمكاتب العربية (bureaux arabes) مسيرة من طرف ضباط الإستعمار بغرض تمويل الجيش الفرنسي و السيطرة على مقاومة الجماهير ،حيث اعتبر المستعمر الفرنسي المكاتب العربية أهم مؤسسة إدارية تابعة له قام بتكريسها على مستوى الوطن ، بهدف تسيير شؤون الأهالي على المستوى المحلي بما يخدم مصالحه.(2)

و في مارس 1848م، صدر قانون يضم الجزائر إلى فرنسا ،حيث قُسمت البلاد إلى ثلاث ولايات هي :الجزائر ،قسنطينة ،وهران ،على رأس كل ولاية والي يساعد مجلس ولاية ،كما قسمت الولايات إلى بلديات حسب تواجد العنصر الأوروبي ،و المتمثلة في : (3)

(1) جديدي ،مرجع سابق الذكر ،ص 52-53.

(2) محمد ملجم،"تسيير الموارد البشرية و المالية في الجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية جيجل)" ،رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر -3- ،كلية العلوم السياسية و الإعلام ،2010 م، ص 28-29.

(3) عبد النور ناجي ،"دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية-تجربة البلدية الجزائرية-"،مجلة النهضة ،المجلد 10 ،العدد الرابع ،جامعة مصر ،2009 م،ص 102.

1-القسم الأول :و هو القسم الذي يتركز فيه العنصر الأوروبي في الشمال ،و تتمتع البلديات بصلاحيات كاملة ،كما هو في فرنسا بالمدن الكبرى و المناطق الساحلية.

2-القسم الثاني :يضم البلديات المختلطة التي توجد في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيين.

3-القسم الثالث :يضم البلديات الأهلية ،ذات طابع عسكري ،تتركز في مناطق الجنوب و بعض الأماكن النائية في الشمال.

و لقد قُسمت الجزائر إداريا سنة 1945 م إلى ثلاث أقاليم ⁽¹⁾:

1-الأقاليم المدنية :و هي المناطق التي يقيم فيها العنصر الأوروبي ،و تخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا ،و تتمثل في المدن والمناطق الزراعية المجاورة لها و تُدار من قبل المجلس و رئيس مُنتخب كما هو الحال في فرنسا.

2-المناطق المختلطة : و هي تلك المناطق التي يسكنها الأوروبيون و عدد قليل من الجزائريين، حيث يخضع الأوروبيون للإدارة المدنية ،في حين يخضع الجزائريون للقانون العسكري.

3-الأقاليم و المناطق العسكرية :هي تلك المناطق التي يسكنها الجزائريون و تخضع للإدارة العسكرية و التي أبقى فيها الفرنسيون على أنظمة العهد العثماني ،و هي أيضا ما تُعرف بالأقاليم العربية.⁽²⁾

و بعد عامين من اندلاع ثورة أول نوفمبر 1954 م ،فكّر قادة الثورة في عقد مؤتمر الصومام سنة 1956 م لتنظيم و هيكلة الثورة. و من بين القرارات الهامة التي جاء بها المؤتمر هي إنشاء تنظيم إقليمي للبلاد ،و خلق إدارة محلية خاصة بكل وحدة إقليمية.و عليه قُسمت الجزائر إلى ست ولايات وهي :الأوراس ،الشمال القسنطيني ،القبائل ،الجزائر ،وهران ،و الصحراء ،و بدورها الولاية قُسمت إلى مناطق و المناطق إلى نواحي و النواحي إلى قسامات.⁽³⁾

حيث قام التنظيم الإداري للولاية على مبدأ القيادة الجماعية من خلال مجلس للولاية مهامه موزعة على الشؤون السياسية و العسكرية و الإتصال ،مؤطرة بأجهزة إدارية. أما المجالس الشعبية البلدية ،فقد أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين و تنظيمهم و ربطهم مباشرة بجيش التحرير الوطني

(1) جديدي ،مرجع سابق الذكر ،ص 53-54.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر ،ص 54.

(3) ناجي ،مرجع سابق الذكر ،ص 102.

،حيث تُسَيَّر من قبل هيئة جماعية منتخبة من قبل الشعب ،يرأسهم شيخ البلدية بمساعدة مجلس متعدد الاختصاصات.(1)

و ما يمكن إستنتاجه عن هذه الفترة أنّ نظام الإدارة المحلية كان عبارة عن سياسة من سياسات فرنسا لهدم مؤسسات الدولة و تخريب المجتمع الجزائري ذلك أنّ معظم المؤسسات الإدارية كانت تسعى لتحقيق مصالح المستعمر الفرنسي و تنفيذ سياساته عن طريق التمييز بين الأوروبيين و الشعب الجزائري و منح حقوق أكثر للمعمرين.

المطلب الثاني :المرحلة الإنتقالية 1962 م-1989 م

ورثت الجزائر غداة الإستقلال التنظيم الإداري الذي خلفه المستعمر الفرنسي ،حيث شهدت خلال هذه المرحلة فراغا إداريا نتيجة لهجرة الكفاءات و اليد العاملة المؤهلة ،و للتخلص من هذه الوضعية قامت الجزائر باتخاذ مجموعة من التدابير تمثلت فيما يلي :

-على مستوى البلدية :كان عدد البلديات غداة الإستقلال 1578 بلدية تعاني من قلة الإمكانيات البشرية و الموارد المالية لصغر حجمها ،فاختصرها المرسوم رقم 63-189 المؤرخ بتاريخ 16 ماي 1963 م إلى 632 بلدية.(2)

وقد استمر هذا التنظيم إلى حين صدور الأمر رقم 67 -24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 م المتضمن أول قانون للبلدية حيث نصت المادة الأولى منه على أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية الأساسية ،و تحدث بموجب القانون".(3)

كما تضمن هذا القانون التنظيم الإداري للبلدية المتمثل في ثلاث هيئات، و هي :

- **المجلس الشعبي البلدي** :يجتمع المجلس الشعبي البلدي لزوما مرة واحدة في كل ربع سنة ،و في كل حين تتطلب ذلك قضايا البلدية ،و لا تكون مداوالاته قانونية إلاّ إذا حضر الجلسة أغلبية الأعضاء القائمين بنيابتهم.(4)

(1) نفس المرجع الآنف الذكر ،نفس الصفحة.

(2) سليمة حمادو،"إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار إستراتيجي"،رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر-3، كلية العلوم السياسية و الإعلام ،قسم العلوم السياسية و الإعلام،2012 م ،ص 37.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،القانون رقم 67-24 المؤرخ في 7 شوال عام 1368 الموافق لـ 18 جانفي 1967 م،المتضمن قانون البلدية،الجريدة الرسمية،العدد 6،الصادرة بتاريخ 18 جانفي 1967 م ،ص 93.

(4) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص 98-99.

- **الهيئة التنفيذية البلدية:** ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا و نائبي رئيس أو أكثر تتكون منهم الهيئة التنفيذية البلدية. و ينتخب هؤلاء الأعضاء بالإقتراع السري و بالأغلبية المطلقة.
 - **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة و البلدية ضمن الشروط المحددة في القوانين و الأنظمة .و يكون بهذه الصفة مكلفا بما يلي :
 - نشر و تنفيذ القوانين و الأنظمة في دائرة البلدية.
 - جميع المهام الخصوصية المنوطة به بموجب القانون.
- يتم إنتخابه من بين أعضاء المجلس ،و يُعدّ ميزانية البلدية بمساعدة أعضاء الهيئة التنفيذية، كما يتّخذ قرارات البلدية قصد تنفيذ مداولات أو مقررات الهيئة التنفيذية للبلدية.⁽¹⁾
- و في سنة 1981م ،صدر القانون رقم 81-09 الموافق لـ 04 جويلية 1981م، المتمم للمرسوم رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967م، و الذي تضمن :⁽²⁾
- طريقة انتخاب الممثلين البلديين.
 - مهام البلديات التي تمتد حتى المراقبة الشعبية.
- كما شهدت البلدية منذ سنة 1967 م تقسيمين إقليميين ،حيث كان عددها 700 بلدية سنة 1979م ليبلغ عددها 1541 بلدية عام 1984 م ،بغية تقريب الإدارة من المواطن ،و بالمقابل كُلفت بمهام منها تغطية كافة قطاعات النشاط الإقتصادي و الإجتماعي ،و على البلدية إضافة إلى مهامها التقليدية تخصيص مدونة لها و مخطط للتنمية المحلية ،و التدخل كمساهم في تحقيق المشاريع خاصة المتعلقة بالتجهيزات السوسيوثقافية و فيما يتعلق بالمرافق المدرسية.⁽³⁾
- على مستوى الولاية:** لم يعرف تنظيمها الإداري و القانوني تغييرا إلا بعد صدور القانون رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 م ،والمعلق بالولاية ،بحيث عرّف الولاية في مادته الأولى على

(1) نفس المصدر الآنف الذكر، ص101 ص 108 .

(2) حمادو ،مرجع سابق الذكر ،ص 36-37.

(3) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 37.

أنها: "جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي و لها اختصاصات سياسية و إقتصادية ، إجتماعية و ثقافية، و هي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة." (1).

وبموجب هذا القانون تم إعادة التقسيم الإداري و الإقليمي ،حيث وصل عدد الولايات إلى 48 ولاية سنة 1984 م ، وكل ولاية قسمت الى دوائر ،كما قُسمت الدائرة إلى بلديات و لتسهيل عملية تسير شؤون سكان المجتمع تم إعادة هيكلة الولاية ،حيث تضمنت كلا من : (2)

- **المجلس الشعبي الولائي** :يتم إنتخاب أعضاء هذا المجلس عن طريق الإقتراع العام المباشر و السري لمدة خمس سنوات، من القوائم الإنتخابية المقترحة من طرف الحزب ،حيث يتراوح عدد أعضائه بين 35 و 55 عضوا تبعا لعدد السكان،و يتولى المجلس الشعبي الولائي ضبط شؤون الولاية بموجب مداولات.
- **المجلس التنفيذي للولاية** : يضم هذا المجلس الوالي ،رؤساء المصالح و أعضاء المجلس يتولى تنفيذ قرارات الحكومة و المجلس الشعبي الولائي.
- **الوالي**: هو الهيئة الحائزة لسلطة الدولة في الولاية و هو مندوب الحكومة ،يتولى مهمة السهر على تنفيذ القوانين و الأنظمة ،و كذا تطبيق عمل الحكومة في الولاية و بالتالي فهو ممثل للولاية و ممثل للدولة.

المطلب الثالث :مرحلة التعددية السياسية من 1990 م-2012 م

تبنّت الجزائر بموجب دستور 1989 م التعددية السياسية و الحزبية ،و ذلك نتيجة للأوضاع المتدهورة التي كان يعيشها الشعب الجزائري خلال تلك الفترة ،وهذا ما انعكس سلبا على المجالس المحلية من خلال تراجع دورها ،مما أدى إلى ضرورة إجراء إصلاحات شاملة تمس عدة مستويات إدارية ،سياسية ،إقتصادية و إجتماعية على مستوى الوطن ،و نتيجة لذلك عرفت كل من البلدية و الولاية قوانين تشريعية تماشيا مع التعديل الدستوري لسنة 1989 م ،نلخصها فيما يلي:

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية القانون رقم 69-38 المؤرخ في 7 ربيع الأول عام 1389 الموافق لـ 23 ماي 1969م ،المتضمن قانون الولاية ،الجريدة الرسمية ،العدد 44 ،الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969م ،ص 521.

(2) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص 521-531.

❖ البلدية :

طبقا لأحكام دستور 1989م تم صدور قانون جديد للبلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 م ،حيث أعطى هذا القانون أهمية بارزة للبلدية حيث اعتبرها: "الجماعة الإقليمية الأساسية ، وتنتمى بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ،وتحدث بموجب قانون " (1).

و تعد البلدية حسب هذا القانون القاعدة اللامركزية للدولة ،تنتمى بمالية محلية مستقلة ،يتكلف بتنظيم شؤونها جهازان إداريان منتخبان و هما : (2)

• **المجلس الشعبي البلدي** :يعتبر المجلس الشعبي البلدي المجلس المنتخب الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و إحتياجاته الحقيقية ،و يتكون من أعضاء يتم انتخابهم بواسطة الإنتخاب العام المباشر السري لمدة خمس سنوات ،و يجتمع في دورة عادية كل ثلاثة أشهر و تحدث مداولاته بموجب القانون.

• **رئيس المجلس الشعبي البلدي** : يعتبر الهيئة التنفيذية ويتم إختياره من بين أعضاء القائمة الإنتخابية التي نالت أغلبية المقاعد لمدة خمس سنوات ،كما تم بموجب هذا القانون توسيع صلاحيات رئيس البلدية، حيث أصبح يتمتع بإزدواجية الإختصاص فهو ممثل للبلدية و ممثل للدولة في نفس الوقت.

إلى جانب الإعتماد على نظام إنتخابي يستند إلى القانون العضوي رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتعلق بالإنتخابات و الذي جاء متمما و معدلا للقانون العضوي رقم 89-13 المتعلق بالإنتخابات.

لقد حاولت الدولة الجزائرية من خلال تطبيق مبادئ القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية أن تجعل من هذه الأخيرة مكانا لتكريس مبدأ الديمقراطية على المستوى المحلي ،غير أنه إصطدم بعدة عراقيل نتيجة للمشاكل التي عاشتها العديد من البلديات في تلك المرحلة ،مما أدى إلى عجز الكثير منها عن تحقيق أهدافها و تلبية حاجيات مواطنيها ،لهذا سارعت الدولة الجزائرية إلى إصدار قانون جديد سنة 2011 م و الحامل لرقم 11-10 المؤرخ في 2 جوان 2011 م ،بحيث عرّف البلدية على

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لـ 7 أفريل 1990م ،المتضمن قانون البلدية ،الجريدة الرسمية ،العدد 15 ،الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990م ،ص 488.

(2)حمادو ،مرجع سابق الذكر ،ص 136-139 .

أنها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب القانون." (1)

و على هذا فالبلدية تتوفر على : (2)

- هيئة مداولة :المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية :يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ،و التي تمارس نشاطها في اطار التشريع.

بحيث ركز هذا القانون على إعتبار البلدية الخلية القاعدية اللامركزية ،التي يمارس فيها المواطن حق المواطنة و كذا مشاركته في تسيير الشؤون المحلية ،إضافة إلى توسيع صلاحيات المجلس الشعبي البلدي لضمان السير الحسن لشؤون البلدية ،و ذلك من خلال تدخله في تنفيذ القرارات المتعلقة بالبلدية حسب ما ينص عليه القانون.

كما يتعين على المجلس الشعبي البلدي حسب القانون رقم 11-10 القيام بصفة دورية باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تثمين الأملاك البلدية المنتجة للمداخل و جعلها أكثر مردودية. بالإضافة إلى ذلك فإنه يتولى تسيير و مراقبة الأسواق البلدية و الأسواق المتنقلة و المعارض و العروض التي تنظم على إقليم البلدية. (3)

❖ الولاية :

لقد عُرفت الولاية بموجب القانون الصادر بتاريخ 07 أفريل 1990 م و الحامل لرقم 90-09 و الذي يعتبر ثاني قانون لها على أنها : "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ،و تشكل مقاطعة إدارية للدولة ،تتشأ بقانون" (4).

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، القانون رقم 11-10 ،مصدر سابق الذكر ،ص 7.

(2) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص 8.

(3) نفس المصدر الآنف الذكر،ص 23.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، القانون رقم 90-09 المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لـ 7 أفريل 1990 م ،المتضمن قانون الولاية ،الجريدة الرسمية ،العدد 15 ،الصادر بتاريخ 11 أفريل 1990 م ،ص 504.

و على هذا فالولاية تقوم على أساس هيئتين تسهران على تسيير شؤونها و المتمثلتان في:

- **المجلس الشعبي الولائي**: هو هيئة المداولة في الولاية ،و يُعدّ نظامه الداخلي و يُصادق عليه، حيث يعقد أربع دورات عادية في السنة مدة كل منها 15 يوما على الأكثر ،و يمكن تمديدها عند الإقتضاء بقرار من أغلبية أعضائه لمدة لا تتجاوز سبعة (07) أيام أو بطلب من الوالي .⁽¹⁾

- **رئيس المجلس الشعبي الولائي**: ينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي للفترة الانتخابية بالإقتراع السري و بالأغلبية المطلقة ،و يعين الرئيس أحد المساعدين لإنابته في حالة غيابه.⁽²⁾

- **الوالي**: يتم تعيين الوالي وإنهاء مهامه بموجب مرسوم رئاسي ،وحسب ما تنص عليه المادة 103 من هذا القانون رقم 90-09، فإن الوالي يتخذ قرارات تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و ممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول و الثاني من هذا القانون ،كما يتمتع بازدواجية الاختصاص باعتباره ممثلا للولاية وممثلا للدولة .⁽³⁾

كما تشكل الولاية فضاء لتجسيد مبادئ الوحدة الوطنية من خلال التعاون بين مواطني البلديات لتحسين المستوى الإجتماعي بها ،عن طريق إنشاء صناديق التضامن و الضمان التي تحدد مواردها بموجب التشريع ،وهذا ما أشارت إليه المادتان 151 و 154 من القانون رقم 90-09 الآنف الذكر.⁽⁴⁾

أما الدائرة فلم يعتبرها القانون رقم 90-09 هيئة من هيئات الولاية حيث نص على أن للولاية هيئتين هما :الوالي و المجلس الشعبي الولائي كهيئة مداولة تقوم بممارسة صلاحياتها تحت سلطة

(1) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص505.

(2) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص506.

(3) نفس مصدر الآنف الذكر ،ص 511-512.

(4) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص516.

الوالي.⁽¹⁾ فحسب ما تنص عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 فإن رؤساء الدوائر يساعدون الوالي على إتخاذ قرارات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذ القوانين المعمول بها.⁽²⁾

و الدائرة ليست جماعة محلية إقليمية، فهي تقسيم إداري فقط، و بالتالي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، والدائرة عبارة عن هيئة عدم تركيز إداري تابعة للوالي و خاضعة لسلطته و ليس لها وجود مستقل و منفرد و لا تملك أهلية التقاضي و أهلية التعاقد و لا حق التقاضي أصلا، و الدائرة ليس لها دور في الواقع ما عدا إستخراج بطاقة التعريف الوطنية، و جواز السفر و رخصة السياقة، و مؤخرا توزيع السكن خاصة لما يتعلق الأمر بالدوائر التي تضم البلديات النائية أو الريفية، كما تهدف إلى تقريب الإدارة من المواطن و تجسيد اللامركزية.⁽³⁾

و في سنة 2012 م صدر القانون الحامل لرقم 12-07 المتعلق بالولاية و المؤرخ في 21 فبراير 2012 م الذي جاء لإستكمال و منح صلاحيات أكثر للولاية، حيث اعتبرها: "الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، وهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية و التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة"⁽⁴⁾

و تتوفر الولاية على هيئتين هما: **المجلس الشعبي الولائي** كمجلس منتخب عن طريق الإقتراع العام و هو هيئة مداولة في الولاية يُعدّ نظامه الداخلي و يصادق عليه ⁽⁵⁾، وينتخب رئيس **المجلس الشعبي الولائي** من بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي للعهد الانتخابية حيث يتفرغ بصفة دائمة لممارسة عهده و هو ملزم بالإقامة على إقليم الدولة كما يمثل المجلس الشعبي الولائي في جميع المراسم التشريعية و التظاهرات الرسمية.⁽⁶⁾ أمّا **الوالي** فيعتبر ممثلا للولاية و ممثلا للدولة.⁽⁷⁾

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، القانون رقم 90-09، مصدر سابق الذكر، ص 505.

(2) علي محمد، "مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2012، ص 70.

(3) نفس المرجع الذكر، ص 73-74.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، القانون رقم 12-07، مصدر سابق الذكر، ص 8-9.

(5) نفس المصدر الذكر، ص 10.

(6) نفس المصدر الذكر، ص 14-15-16.

(7) نفس المصدر الذكر، ص 18-19.

كما ركز هذا القانون على الرفع من مداخل الولاية عن طريق التنويع في مواردها المالية حيث تكون كل ولاية مسؤولة عن تسيير و تعبئة هذه الأخيرة بما يخدم الصالح العام، حيث نصت المادة 151 على أن: "موارد الميزانية و المالية للولاية تتكون مما يلي: (1)

- التخصيصات.
 - ناتج الجباية و الرسوم.
 - الإعانات و ناتج الهبات و الوصايا.
 - مداخل ممتلكاتها.
 - القروض.
 - مداخل أملاك الولاية.
 - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية.
 - جزء من ناتج حق الإمتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.
 - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.
- إضافة إلى هذا يساهم المجلس الشعبي الولائي حسب القانون رقم 07-12 بالإنصال مع البلديات في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات و الآفات الطبيعية و الكوارث و الوقاية من الأوبئة و مكافحتها ، كما يساهم بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط إجتماعي يهدف إلى ضمان تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي ، و كذا مساعدة المحتاجين و المسنين و حماية الأم و الطفل. (2)

و على ضوء ما سبق، نستنتج أن الجماعات الإقليمية خلال الفترة الممتدة من سنة 1990 م إلى سنة 2012 م شهدت إصلاحات عديدة على المستويين الإداري و التنظيمي ، و هذا من خلال مجموعة من القوانين التي عُدلت من أجل إصلاح نقائص القوانين السابقة ، وهذا من خلال إرساء مبادئ مختلفة بما فيها : مبدأ المواطنة ، القيادة الجماعية ، و الرقابة الشعبية ، مما يفسح المجال أمام

(1) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 22.

(2) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 18.

المواطن للمشاركة و التعبير عن آرائه المختلفة ،إضافة إلى توسيع صلاحيات كل من رئيسي المجلسين الشعبيين البلدي و الولائي ،من أجل تحقيق تنمية محلية شاملة و تخفيف العبء على الهيئات المركزية.

المبحث الثالث : صلاحيات الجماعات الإقليمية في الجزائر

لقد عرفت الدولة الجزائرية تغييرات عديدة شملت مختلف مؤسساتها ،نتيجة الظروف السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية التي عاشتها ،حيث مست هذه التغييرات الهيئات المحلية خاصة من ناحية الصلاحيات الموكلة لها ،حيث تم توسيع مجال اختصاصها على المستوى المحلي بهدف تقريب الإدارة من المواطن ،و تحسين خدماتها خاصة مع صدور القانونين الأخيرين لسنتي 2011 م و2012 م المتعلقين بالبلدية و الولاية على التوالي.

المطلب الأول: صلاحيات البلدية

تُقسّم صلاحيات البلدية حسب القانون رقم 11-10 إلى ما يلي:

- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي :

- يتولى المجلس الشعبي البلدي حسب القانون رقم 11-10 ممارسة مجموعة من الصلاحيات تمس مجالات مختلفة على مستوى الإقليم ، و التي تتمثل فيما يلي :⁽¹⁾
- إدارة و تهيئة الإقليم و تحقيق التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و الأمن.
- الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن و تحسينه.
- يسهر على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم الدولة.
- تزويد البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بهدف حماية البيئة و الصحة العمومية في إقليم البلدية.
- حماية التراث المعماري و الثقافي و المحافظة على الأملاك العقارية.
- المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية التي يمكنها الإستفادة من المساهمة المالية للدولة.
- السهر على النظافة العمومية و حفظ الصحة و الطرقات البلدية بالتعاون مع المصالح التقنية للدولة.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية والجماعات المحلية، القانون رقم 11-10 ،مصدر سابق الذكر ،ص 17-19.

أما عن صلاحياته المالية فإنه يتولى التصويت على ميزانية البلدية وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون ،حيث يصوّت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ،و يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تُنفَّذ فيها.(1)

كما يختص المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات أخرى تشمل المجال الإقتصادي و الإجتماعي و الثقافي :

ففي المجال الإقتصادي فإن البلدية حسب القانون رقم 10-11 تعمل على تشجيع المتعاملين الإقتصاديين على إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري ،صناعي و تجاري.(2)

أما في المجال الإجتماعي و الثقافي فإن البلدية تتكفل بحماية الفئات المحرومة و الهشة أو المعوزة و تنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الإجتماعية ،أما في قطاع التعليم فنقوم البلدية بإنشاء مؤسسات التعليم الإبتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية و ضمان صيانتها كتوفير وسائل النقل المدرسي للتلاميذ.(3)

– صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي :

حسب القانون الأخير المتعلق بالبلدية و الحامل لرقم 10-11 فإن رئيس البلدية يمارس صلاحيات واسعة فمنها ما يمارسها باعتباره ممثلا للبلدية و أخرى باعتباره ممثلا للدولة.

أولا :صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية :والتي تتمثل فيما يلي:(4)

فمن الناحية الإدارية ،يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية ،مهمة المحافظة و حماية أملاك البلدية و الحقوق المكونة للممتلكات البلدية و إدارتها ، كما منح القانون المذكور أعلاه لرئيس البلدية الحق في إقتناء الأملاك و بيعها و إبرام الصفقات العمومية و عقود الإيجار و قبول الهبات و الوصايا ،أما من الناحية المدنية فإنه يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريعية و التظاهرات الرسمية ،كما يمثل البلدية أمام القضاء في عدة حالات سواء بنفسه أو بالتفويض لأحد نوابه.

(1) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 24.

(2) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 22.

(3) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 18.

(4) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 14-15.

أما من الناحية المالية ، فإنه يختص باقتراح و تنفيذ ميزانية البلدية ، و إدارة مداخل البلدية و هو الأمر بصرف النفقات و متابعة تطور المالية البلدية .

ثانيا :صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة : يمكن إيجاز صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة فيما يلي :⁽¹⁾

من ناحية الحالة المدنية ، فإن لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية ، حيث يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع المعمول به تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا و طبقا لأحكام المادة 86 من القانون رقم 10-11 يُمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين الخاصين و إلى كل موظف بلدي بهدف تسجيل المواليد و الوفيات ، و إبرام كل العقود المتعلقة بالحالة المدنية ، كما يتمتع بصفة الضابط الإداري حيث يعمل على حماية النظام العام و السكينة و النظافة العمومية ، كما يحرص على حماية الأشخاص و ممتلكات المواطنين في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها كارثة أو حادث ، و السهر على حماية التراث الثقافي و التاريخي . وهو أيضا ضابط الشرطة القضائية بحيث يتولى معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية و كل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها .

فحسب القانون رقم 10-11 فإن رئيس البلدية قد حظي باهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري وذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي منحت له و التي سمحت له بالتدخل في جميع الميادين على مستوى البلدية .

المطلب الثاني :صلاحيات الولاية

تُقَسِّم صلاحيات الولاية بناء على القانون رقم 07-12 ، إلى مايلي :

أولا :صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

حسب ما ينص عليه القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية فإن المجلس الشعبي الولائي يتمتع بعدة صلاحيات تمس عدة مجالات و هي :

في المجال التنظيمي و الإداري فإن المجلس الشعبي الولائي يُعَدّ نظامه الداخلي و يصادق عليه ، كما يتولى هذا الأخير تنظيم أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشر (15)

(1) نفس المصدر الآنف الذكر ، ص 15-16 .

يوما على الأكثر ،و تتعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ،جوان ،سبتمبر و ديسمبر ولا يمكن جمعها ،حيث يقوم فيها المجلس بدراسة و مناقشة مسائل عديدة متعلقة بالولاية ،وذلك عن طريق تشكيل لجان دائمة و خاصة عن طريق مداولة يُصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، متخصصة في كل مجال، منها المتعلقة بالتربية و التعليم العالي و التكوين المهني و الإقتصاد و المالية.(1)

أما في المجال الإجتماعي و الثقافي فإنه يساهم في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى تحسين المستوى المعيشي للسكان في الإقليم ،حيث نجده يشجع و يساهم في تنفيذ البرامج المتعلقة بترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات و المتعاملين الإقتصاديين لاسيما اتجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها لضمان توفير مناصب الشغل ،كما يساهم المجلس بالتنسيق مع البلديات و المصالح التقنية المعنية في إنجاز برامج السكن و القضاء على السكن الهش و غير الصحي و محاربته.(2)

أما في المجال الإقتصادي فإنه يتولى تسيير المسائل المتعلقة بالتنمية المحلية ،التجهيز و الإستثمار و التشغيل ،إضافة إلى تشجيع المتعاملين الإقتصاديين على إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري ،صناعي ،و تجاري.(3)

بالإضافة إلى اهتمامه ببناء الهياكل القاعدية الثقافية و الترفيهية و السياحية ،طبقا للتعليمات الصادرة من وزارة الداخلية بهدف ترقية التراث الثقافي و تشجيع الفئات الموهوبة الموجودة على مستوى الولاية.(4)

أما من الناحية المالية ،فإن المجلس الشعبي الولائي يقوم بالتصويت على مشروع ميزانية الولاية بعد دراستها ،وهذا قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية المعنية،و يجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تُطبق فيها.(5)

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،القانون رقم 07-12 ،مصدر سابق الذكر ،ص 10-11.

(2) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص 18.

(3) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص 11.

(4) نفس المصدر الآنف الذكر،نفس الصفحة.

(5) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 23.

ثانيا :صلاحيات الوالي

يتمتع الوالي بصلاحيات واسعة ومتنوعة مما جعله يكتسب وضعية قانونية مزدوجة فهو يعتبر ممثلا للولاية كما أنه يمثل الدولة ،وهذا تبعا لما ينص عليه القانون 07-12 المتعلق بالولاية و هذا ما نلخصه فيما يلي :

• صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية :

إنّ صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية عديدة ،نلخصها فيما يلي: (1)

يمثل الولاية في مختلف أعمال الحياة المدنية و الإدارية ،و في مختلف التنظيمات الرسمية ويتولى إدارة أملاك الولاية و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية تحت رقابة المجلس ،و يمثل الولاية أمام القضاء ،أما من الناحية التنظيمية ،فإنه يسهر على السير الحسن لمؤسسات المجلس العمومية، و ذلك من خلال مراقبة و تنشيط نشاطاتها طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما. أما من الناحية المالية ،فإنه يتولى إعداد مشروع ميزانية الولاية و عرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت و يصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في القانون و يوافق عليه وزير الداخلية.

• صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة :

يمكن تلخيص صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة فيما يلي: (2)

يعتبر الوالي ممثلا للدولة على مستوى الولاية ،ومفوض الحكومة ،كما يسهر على تنشيط و تنسيق و مراقبة نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية ، باستثناء بعض القطاعات التي لم يُخضعها المشرع الجزائري لرقابته وهي :

- العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي .
- وعاء الضرائب و تحصيلها.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.

(1) نفس المصدر الآنف الذكر،ص 19-23.

(2) نفس المصدر الآنف الذكر،ص 19.

- مفتشية العمل.
 - مفتشية الوظيفة العمومية.
 - المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية.
- فقد استثنى المشرع الجزائري هذه القطاعات من رقابة الوالي كونها تخضع في الأصل لتعليمات واحدة على المستوى الوطني و هي تعليمات السلطة المركزية.
- أما من الناحية القانونية فإنه يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات و على إحترام رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية بهدف المحافظة على النظام العام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية.⁽¹⁾
- لقد حظيت الجماعات الإقليمية باهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري ،حيث عمل هذا الأخير على إبراز و تنشيط دورها على المستوى المحلي ،بجعلها الهيئة الإدارية المنتخبة التي تتولى تسيير شؤون المواطنين القاطنين في نفس الإقليم ،ومحاولة تلبية احتياجاتهم حسب الإمكانيات و الظروف الإقليمية التي تتوفر عليها المنطقة ،والتي تدخل ضمن صلاحيات البلدية و الولاية المنصوص عليها في القانون.

(1) نفس المصدر الآنف الذكر ،نفس الصفحة.

المبحث الرابع: دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

لقد خولت الدولة للجماعات الإقليمية العديد من الصلاحيات حيث تعتبرها الخلية الأساسية لتسيير شؤون السكان و تحسين حياتهم اليومية ،و تتجلى فعالية هذه الهيئات في أداء دورها السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي ،و خاصة دورها في تحقيق التنمية المحلية على إعتبارها الخطوة الأولى و الأساسية لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى المحلي .

و لتوضيح ذلك أكثر ،سنتطرق أولا لتعريف التنمية المحلية ،لنتطرق بعدها إلى دور الجماعات الإقليمية في تحقيقها .

المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية

تعتبر التنمية المحلية من أبرز الأهداف التي تسعى الجماعات الإقليمية لتحقيقها باعتبارها الخطوة الأساسية لتحقيق تنمية وطنية شاملة ،وقد يكون من المفيد في هذا السياق أن نشير في البداية إلى التعريف اللغوي للتنمية ،لنتطرق بعدها لبعض التعاريف التي وردت بشأن التنمية المحلية.

- **لغة:** التنمية: مشتقة من المصدر نما ،ينمو ،نموا ،أي نما الشيء و ازداد حجمه ،فالتنمية من النمو أي ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر ،أي أنها تدل على الزيادة كما و كيفاً⁽¹⁾
 - **إصطلاحا:** تعددت الكتابات و الأبحاث في موضوع التنمية ،و اختلفت التعريفات من باحث لآخر و من كاتب لآخر ،و هذا ما توضحه مجموعة التعريفات التي نوردتها كما يلي :
- عُرِّفت التنمية على أنها : "عملية التغيير في البنية الاقتصادية ،الإجتماعية و الثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة ،تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب."⁽²⁾

كما تُعرّف بأنها : "عملية طويلة المدى ،تتطوي على عمليتي النمو و التحديث معا دون أن تسفر عنهما حتميا"⁽³⁾.

(1) نادية بلعربي، "دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد"، مذكرة ماستر ،جامعة ورقلة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2013 م، ص 18.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 19.

(3) فيصل يونس عبد الزهرة ،منحى التقليد و التجديد في الفكر التنموي العربي ،الإسكندرية :دار الوفاء لدنيا للطباعة و النشر ،2002 م، ص 12.

و قد عرفت هبة الأمم المتحدة في مجلسها الإقتصادي و الإجتماعي عام 1956 م على أنها: "العملية التي يمكن بمقتضاها توجيه كافة الجهود لجميع أفراد المجتمع بهدف خلق ظروف إجتماعية و إقتصادية ملائمة في المجتمعات المحلية و مساعدتها على الاندماج في حياة المجتمع و الإسهام في تقدمها بأقصى ما يمكن".⁽¹⁾

فالتنمية هي التغيير الشامل في بنية المجتمع ،قصد تحقيق أهداف من شأنها رفع مستوى معيشة السكان نحو الأفضل.

أما التنمية المحلية فقد عرفها الدكتورة سعيدة شيخ في الجزائر على أنها : "تتمثل في مختلف الاختصاصات التي أسندت للجماعات المحلية بمختلف أجهزتها مهمة القيام بها على مستوى أقاليمها في إطار النصوص التنظيمية و القانونية أساسا و البرامج الوطنية".⁽²⁾

كما تُعرّف التنمية المحلية بأنها : "حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله ،على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع إن أمكن ذلك ،فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الإستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها و استثارها بطريقة تضمن إستجابة حماسية فعالة لهذه الحركة".⁽³⁾

وعليه فالتنمية المحلية تعبر عن مجموع الخطط و البرامج التي تساهم من خلالها الهيئات المركزية بالتعاون مع الهيئات المحلية في تحسين نوعية حياة الأفراد في جميع المجالات على المستوى المحلي ،فالتنمية المحلية ظهرت بهدف إحداث التنمية الشاملة على مستوى إقليم معين حيث تركز على تنويع الإقتصاد المحلي ،من خلال إدخال أنشطة إقتصادية أخرى و عدم الإعتماد على نشاط واحد، بالإضافة إلى التقليل من الإعتماد على المركز في تمويل المشاريع التنموية و الإستفادة من المؤهلات الطبيعية و البشرية الموجودة في المنطقة مما يحقق تنمية وطنية شاملة.

(1) خيضر خنفري ،"تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و آفاق"، أطروحة دكتوراه غير منشورة ،جامعة الجزائر ،كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ،2011 م،ص9.

(2) شويح بن عثمان ،"دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية"، رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان- ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2011 م،ص 79.

(3) محمد مزارى ،"إشكالية تمويل ميزانية البلدية و انعكاسها على التنمية المحلية -دراسة حالة جسر -قسنطينة-"، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة الجزائر -3- ،كلية العلوم السياسية و الإعلام ،2013 ،ص 29.

المطلب الثاني: الدور التنموي للجماعات الإقليمية في الجزائر

يبرز دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية و جعل برامجها حيز التطبيق من خلال الصلاحيات و السلطات التي منحت لها بموجب القانون ،و يمكن تصنيف أدوارها المختلفة إلى محاور أساسية و المتمثلة فيما يلي :⁽¹⁾

أولا :المحور التنظيمي:و الذي يتضمن عمل الجماعات الإقليمية على ضمان و استمرارية ثلاثة وظائف أساسية من أجل السماح لعملية التنمية المحلية من السير في إطار طبيعي و تكمن في وظيفة التسيير ،التنسيق، ثم المراقبة، و هي وظائف كما قلنا سابقا تعمل على دعم سيورة التنمية المحلية نحو تحقيق الأهداف المسطرة لها ،فوظيفة التسيير التي تتم في إطار تجسيد اللامركزية تتجسد من خلال الهيكل التنظيمي للجماعات الإقليمية كالبدية أو الولاية في الجزائر، و كذا الإطار القانوني و الدعم المالي الذي يعزز مركز الجماعات الإقليمية و من شأنه دعم برامج التنمية المحلية للنهوض بواقع المجتمعات المحلية ،فعن طريق الجماعات الإقليمية يتم تحديد أهم المشاكل التي تعاني منها المجتمعات المحلية و عرض أهم الإحتياجات و المطالب كونها أقرب هيئة من المجتمع المحلي و احتكاكها به يتم بصفة مباشرة....،إضافة إلى ذلك تمارس الجماعات الإقليمية وظيفة التنسيق بين بعض القطاعات التي تلعب دورا بارزا في دفع عجلة التنمية المحلية مثل :

-التنسيق في عمليات الاستثمار العمومي لقطاعي الصحة و السكان و التضامن الاجتماعي.

-التنسيق في عمليات الاستثمار العمومي لقطاعي الري و الفلاحة.

-التنسيق و التنشيط المحلي و الوسائل العامة.

-التنسيق في عمليات الاستثمار العمومي لقطاعي الهياكل العمومية و النقل.

و تمارس الجماعات الإقليمية وظيفة الرقابة على المستوى المحلي و مراقبة سير عملية التنمية التي تتولى تنفيذ برامجها هيئات عمومية محلية و مدى تماشيها مع الأهداف المسطرة ،و هو دور يمارس في شقين رقابة إدارية و رقابة شعبية من خلال المجالس المحلية المنتخبة ،و تبرز أهمية هذا الدور في كونه يعمل على ضمان عدم خروج البرامج التنموية المنفذة عن منحى الأهداف المسطرة لها بالدرجة الأولى.

(1) أعراج ،مرجع سابق الذكر، ص 63-66.

ثانيا :محور دعم الأهداف: يُبرز هذا المحور دور الجماعات الإقليمية في تحقيق أهداف التنمية و تجسيدها في الواقع و من بينها تركية الشعور بالإنتماء إلى مجتمع محلي متميز في كون أن:

-تشكيل المجالس المنتخبة المحلية من بين أبناء الأقاليم المحلية التي تمثلها و مباشرة هذه المجالس لكافة الأنشطة التي تهدف إلى إشباع حاجات المواطنين و تحقيق رغباتهم و ميولهم ...، مما يُنمي لديهم الشعور بالإنتماء إلى المجتمع و بأنهم في مجموعهم يشكلون وحدة إجتماعية أصلية تتبلور فيها علاقاتهم و إرتباطاتهم و ولأنهم نحو المجتمع المحلي...كما تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في تسهيل تطبيق المشاركة الشعبية و ذلك عن طريق حفز و تنمية الوعي و زيادة الإهتمام لدى المواطن بمدى أهمية المشاركة الفعلية بجهودها الذاتية في تنمية شؤونهم المحلية.

-إتاحة الحرية و القدرة على الاختيار، و ذلك كون أن الجماعات الإقليمية تعمل على إزالة التعارض بين السلطة و الحرية، و هو الأمر الذي يفسح المجال أمام حوار دائم بين الحكام و المحكومين، و من ثم تزول معدلات الخوف في التعبير عن الرأي أو التعامل معه ،و تسهيل عملية المساءلة و الشفافية. (1)

و من هنا يبرز الدور التنموي للجماعات الإقليمية من خلال السعي و العمل على تحقيق و تجسيد أهداف التنمية المحلية و التي يمكن إجمالها فيما يلي : (2)

-الرفع من مستوى معيشة الأفراد المحليين و تلبية مطالبهم الأساسية و إشباع حاجياتهم من مسكن و ملبس و تعليم وصحة.

-زيادة الدخل المحلي و خلق مناصب شغل من أجل القضاء على مشكل البطالة ،من خلال تشجيع التعليم و توفير المرافق و الإمكانيات الملائمة لتكوين إطارات في جميع التخصصات من أجل تحقيق تكامل بين القطاعات.

-إنجاز مراكز صحية و قاعات العلاج من أجل العناية بصحة المواطنين.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 65-66.

(2) محمد خشمون ،"مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية-دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة-"، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعة منتوري -قسنطينة- ،كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية ،2011م، ص 103.

-تفعيل عمليات الإستثمار المحلي حيث يساهم في تشغيل الطاقات البشرية مما يؤدي إلى زيادة معدل نمو الإقتصاد الوطني.

فإذا كانت التنمية الوطنية تتمثل في مجموعة البرامج و المشاريع الوطنية في مختلف القطاعات ،فإن التنمية المحلية تعبر عن البرامج و المشاريع المجسدة على المستوى المحلي ،و يتم تفعيلها عن طريق ارتباطها بتنظيم إداري محلي حيث تتمتع المجالس الشعبية المنتخبة بدور فعال في تطبيق الإستراتيجية التنموية المسطرة من قبل الدولة ،وذلك بإتباع النظام القانوني و التنظيمي الذي تفرضه الحكومة على الهيئات المحلية ،حيث تعتبر البلدية الهيئة المنتخبة التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية المحلية نتيجة لإتصالها المباشر بالمواطنين المحليين و لتحقيق التنمية المحلية على مستوى البلدية يتوجب وضع مجموعة من الآليات و المتمثلة في التخطيط المركزي في صورة برامج ممرضة، و التخطيط الإقليمي في شكل برامج قطاعية غير ممرضة ،و المخططات البلدية التنموية ، التي تمكنها من تنسيق العمل بين المراكز الإدارية المحلية و المركزية.

خلاصة و استنتاجات :

لقد خالصنا من خلال دراستنا للفصل الأول إلى أنّ الجماعات الإقليمية في الجزائر لها أهمية بالغة في حياة المواطنين نظرا للدور الفعّال الذي تلعبه في تسيير شؤونهم و تلبية احتياجاتهم حسب الصلاحيات المنوطة لها و بالاعتماد على الإمكانيات و الوسائل التي تتوفر عليها.

إضافة إلى ذلك فهي تمثل التنظيم الإداري الذي يتم تأسيسه بموجب دستوري و قانوني ، حيث نظم المشرع الجزائري من خلال دستور 1989م و كذا من خلال النصوص القانونية لكل من البلدية و الولاية ، نظم عملية سير المجالس المحلية و هذا حرصا منه على ضمان السير الحسن للإدارة و من ثمة تلبية الخدمات المطلوبة.

كما خالصنا أيضا إلى أنّ الجماعات الإقليمية تسعى للحفاظ على النظام العام للدولة ، و كذا تحقيق التنمية المحلية ، من خلال المشاركة الشعبية الفعالة ، و الاعتماد على الموارد المحلية الذاتية في تمويل مشاريعها التنموية بما يضمن الإستقرار و الرقي.

تعمل الجماعات الإقليمية الجزائرية في إطار مختلف الصلاحيات المخولة لها على تقديم العديد من الخدمات في مختلف المجالات السياسية، الاجتماعية، الثقافية، والإقتصادية، وذلك يتطلب توفر موارد مالية، حيث تعتبر هذه الأخيرة ضرورية أيضا لتنفيذ برامج التنمية المحلية. التي تعتبر الهدف الأساسي الذي تسعى لتحقيقه الجماعات الإقليمية.

بناء على هذا، سنحاول في هذا الفصل دراسة مختلف الموارد المالية التي تتمتع بها الجماعات الإقليمية في الجزائر ومدى قدرة هذه الأخيرة على تسيير و تنظيم الموارد المتاحة لها في إطار ما تنص عليه القوانين و النصوص التشريعية، و هذا يقتضي منا التطرق للعناصر التالية :

- مفهوم التمويل المحلي.
- الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر.
- الرقابة المالية الممارسة على الجماعات الإقليمية في الجزائر.

المبحث الأول : مفهوم التمويل المحلي

يعتبر موضوع التمويل المحلي من أكثر المواضيع التي لقيت اهتماما كبيرا من طرف العديد من الباحثين باعتبار المال موردا أساسيا لتسيير أي منظمة.

و قد يكون من المفيد في هذا السياق ، أن نتطرق في البداية إلى تعريف التمويل بصفة عامة، و بعدها نتطرق إلى بعض التعاريف التي وردت بشأن التمويل المحلي و المفاهيم ذات العلاقة به ،لنتناول في الأخير الموارد المالية المحلية في الجزائر ،و كذا الرقابة الممارسة عليها.

المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي

لقد تعددت الكتابات و الأبحاث في موضوع التمويل المحلي ،كما اختلفت التعاريف حوله من كاتب لآخر ،و من باحث لآخر إلا أنه و قبل التطرق لتلك التعاريف ،سنذكر بعض ما ورد منها بشأن التمويل بصفة عامة ،و ذلك كما يلي:

تعريف الكاتب بيش على أنه : "الإمداد بالأموال اللازمة في أوقات الحاجة إليها". كما يعرفه أيضا على أنه : "توفير المبالغ النقدية اللازمة لدفع و تطوير مشروع خاص أو عام".⁽¹⁾

كما يُعرّف بأنه : "البحث عن الطرائق المناسبة للحصول على الأموال و اختيار و تقسيم تلك الطرائق و الحصول على المزيج الأفضل بينهما بشكل يناسب كمية و نوعية احتياجات المؤسسة".⁽²⁾ فهو يمثل : "مجموعة من الأسس و الحقائق التي تعمل على تدبير الأموال و كيفية استخدامها سواء كانت هذه الأموال تخص الأفراد أو منشآت الأعمال"⁽³⁾

فالتمويل إذن هو تلك المبالغ المالية التي يتم الحصول عليها نتيجة القيام بنشاط معين و استخدامها لغرض تحقيق هدف معين.

أما التمويل المحلي فيُعرّف بأنه : "كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر

(1) مزاري ،مرجع سابق الذكر، ص 13.

(2) w.w.w. thesis.univ-biskra.dz/1073/6/pdf /الفصل الثاني- مصادر تمويل المؤسسات المصغرة ،تم الإطلاع عليه في

2016/01/09 الساعة 08:48.

(3) w.w.w.dspace.univ-tlemcen.dz/bitream/112/6132/1/mémoire.pdf،تم الإطلاع عليه في 2016/01/09 الساعة

08:50.

معدلات لتلك التنمية عبر الزمن و تعظيم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة".⁽¹⁾

كما يُعرّف بأنه : " القروض بمختلف أنواعها ،أوراق مالية و تجارية بمختلف أنواعها ،و هذا النوع من التمويل يخدم قطاع المؤسسات الإقتصادية أكثر من الهيئات الحكومية".⁽²⁾

أما الدكتور عادل محمود حمدي فيعرفه بأنه : "حجم الموارد المالية للمجالس المحلية بقدر ما يتضمنه التشريع من مصادر إيرادات تخص هذه المجالس و أن تتناسب هذه الموارد للمجالس المحلية مع الاختصاصات التي تمارسها و المسؤوليات التي تضطلع بها".⁽³⁾

وعلى ضوء هذه التعاريف نصل إلى أن التمويل المحلي عبارة عن مجموع الموارد المالية التي تحصل عليها الوحدات المحلية من مصادر داخلية وأخرى خارجية سعيا منها لتحقيق تنمية محلية في إطار ما يخوله لها القانون.

ومن المفاهيم المشابهة للتمويل المحلي نذكر مفهوم المالية المحلية ،التي عرفت بأنها: "مجموعة الظواهر المتعلقة بالإيرادات التي تخص الهيئات المحلية".⁽⁴⁾

و عُرِّفت أيضا على أنها : "وثيقة مالية رسمية تبنى أرقامها على أساس التنبؤ بحجم كل من الإيرادات و النفقات المحلية اللازمة لتنفيذ سياسات ونشاطات ذات طابع محلي ترمي إلى تقديم خدمات محلية وفقا لأولويات المجتمع المحلي".⁽⁵⁾

كما عُرِّفت بأنها : "مجموعة من الظواهر و القواعد المتعلقة بالإيرادات و النفقات التي تخص الهيئات العامة و التي من واجبها التقيد بما جاء به القانون ،وذلك من خلال العمل على إشباع

(1) فوزي عبد الحق، "دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية :دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية-بجاية-، 2012/2007"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر -3-، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 2014، ص 112.

(2) w.w.w.acc4arab.com/acc/showthread.php/188/ مفهوم-أهمية التمويل -و أنواعه، تم الإطلاع عليه في 2016/01/09 على الساعة 09:22.

(3) حمادو، مرجع سابق الذكر، ص 75.

(4) عبد الحفيظ عباس، "تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية :دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة تلمسان، كلية العلوم التجارية و الاقتصادية و علوم التسيير، 2012، ص 23.

(5) خالد سمارة الزغبى، التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية:دراسة مقارنة للمملكة المتحدة-فرنسا يوغسلافيا-مصر-الأردن ، الأردن:منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985، ص 9.

الحاجات المتزايدة للسكان المحليين المقيمين في دائرة اختصاصاتها ،ولتحقيق ذلك لابد لها من تسديد النفقات و تحصيل الإيرادات والتي تتمثل في مختلف الرسوم و الضرائب (الجباية المحلية)⁽¹⁾.

كما عرّفها البعض بأنها : "وثيقة تقوم من خلالها الجماعة المحلية بتقدير جميع الإيرادات و النفقات الخاصة بتلك الجماعة الإقليمية خلال سنة كاملة ،ويتوجب على هذه الجماعات إحترام القواعد و النصوص القانونية"⁽²⁾.

و على ضوء التعاريف السابقة نستنتج أنّ المالية المحلية هي العملية التي يتم من خلالها تنظيم الإيرادات و النفقات التي تتمتع بها الجماعات الإقليمية ،وما يميزها (المالية المحلية) عن المفاهيم السابقة أنها فرع من المالية العامة للدولة.

كما يرتبط التمويل المحلي بمصطلح الميزانية المحلية ،حيث تعرف الميزانية بأنها : "الأداة المهمة المتاحة أمام أعضاء مجلس الإدارة ،لأنها تترجم أهداف الخطة الإستراتيجية إلى أرقام ،كما تشكل أداة للسيطرة تمكن أعضاء مجلس الإدارة من الحكم على مدى هيمنة المنظمة و تدبرها في أمور الإنفاق و العوائد ،كما لها أهمية سياسية لأنها تبين الوظائف و البرامج التي لها الأولوية في نطاق المنظمة"⁽³⁾.

و بهذا يمكن تعريف ميزانية الجماعات الإقليمية بأنها: "تقدير الإيرادات عن طريق الجباية أو من أملاكها المستغلة من قبل مواطنين أو مؤسسات و النفقات التي توجه لها حسب ما ينص عليه القانون"⁽⁴⁾. وهذا ما نجده في قانون البلدية رقم 10-11 الذي يعتبرها "جدول التقديرات الخاصة بإيرادات البلدية ونفقاتها السنوية وتشكل أمرا بالإذن للإدارة تمكنها من حسن تسيير المصالح العمومية"⁽⁵⁾.

(1) أحمد محالي ، "محاضرات مالية الجماعات المحلية" ، المالية المحلية في الجزائر ، تخصص علم القانون ، السنة الثالثة ، 2015 ، ص 3.

(2) -Philippe-Jean- Quillien, **les collectivités territoriales en 15 leçons**, Paris : Ellipses Edition Marketing S.A, 2002,p 187.

(3) هرنجنونج برايس ، دور مجلس إدارة المنظمة غير الربحية في وضع وتنفيذ السياسات المالية ، (ترجمة :سعاد الطنبولي) ، القاهرة: الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية ، 1998 ، ص 13.

(4) ملجم ، مرجع سابق الذكر ، ص 45.

(5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، "القانون رقم 10-11 ، مصدر سابق الذكر ، ص 27.

بناء على هذا ، فالتمويل المحلي يتطلب توفر مجموعة من الشروط من أهمها: (1)

- **محلية الموارد :** و يعني أن يكون وعاءه ، أو الأصل الذي يربط عليه كلية في نطاق الوحدة المحلية التي تقيء إليها حصيلة ، و أن يكون هذا الوفاء أو الأصل متميزا -بقدر الإمكان - عن أوعية الموارد المركزية.

- **ذاتية الموارد :** بمعنى أن تستقل الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد المحلي (في حدود معينة أحيانا) من حيث ربطه و تحصيله ،حتى تتمكن من التوفيق بين الاحتياجات المالية و حصيلة الموارد المتاحة ،وبذلك يمكن تصنيف الموارد المحلية إلى موارد ذاتية مطلقة ،وموارد ذاتية نسبية ،وموارد مالية خارجية و المتمثلة في الإعانات الحكومية ، أما الرسوم و الأثمان و الإيجارات فإنها تتمتع بدرجة كبيرة من الذاتية. و أما الضرائب المحلية و القروض فيتفاوت معدل ذاتيتها من دولة لأخرى، مثل الضريبة المحلية في إنجلترا Rates-ضريبة المباني- تتمتع بدرجة كبيرة من الذاتية،حيث تقوم الهيئات المحلية بتقدير سعرها و ربطها و تحصيله و تقدير أوجه إنفاقها ،بل و يخولها القانون سلطة تقدير أوجه سعرها كل ستة أشهر بحيث يمكنها تعديل هذا السعر بالزيادة أو النقصان خلال نصف السنة الثانية.

- **علاقة حجم الوحدة المحلية بقوتها المالية:** عادة ما ينظر إلى حجم الوحدة المحلية على أنه مسألة مالية ،فعند التحدث عن وحدة كبيرة بدرجة تمكنها من تحقيق كفاية إدارية فإنما يقصد بذلك قدرتها على توظيف أشخاص أكفاء متفرغين ،وبأعداد تسمح بزيادة التخصص وتقسيم العمل بينهم.

فالتمويل المحلي يتمثل في مجمل الموارد المالية الداخلية أو الخارجية المتواجدة على المستوى المحلي مسيرة وفق قواعد تنظيمية قانونية لتقديم الخدمات.

(1) محمد محمود الطعمنة ،"البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، القاهرة ، مجلة المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،العدد الأول، 2009، ص166-176.

المطلب الثاني: أهداف التمويل المحلي

إن تمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية و الإستقلالية المالية يتطلب منها توفير موارد مالية ذاتية خاصة بها ،و التي يتم استغلالها من أجل تفعيل دورها و تحقيق أهدافها ،و للتمويل المحلي دورا فعالا في تحقيق هذه الأخيرة ،و ذلك كمايلي: (1)

- يعمل التمويل المحلي على ايقاظ روح المسؤولية السياسية و تعميق مبدأ الديمقراطية عن طريق تأكيد المسؤولية المالية لأهالي الوحدات المحلية أعضاء كانوا في السلطات المحلية أو مجرد أعضاء في المجتمعات المحلية ،فعضو المجلس المحلي مسؤول بوصفه ممولا يساهم في نفقات المجلس ،ويستفيد من الخدمات التي يؤديها ، وهو مسؤول أيضا بوصفه يمثل أهل الوحدة الذين يمولون الخدمات .أما بالنسبة لأعضاء المجتمع المحلي تؤدي المسؤولية المالية إلى تعميق مفاهيم الديمقراطية نظرا لإرتباط عنصر التكليف بأداء الضرائب و بحق التمثيل حتى يكون للمواطنين رأي في الطريقة التي تتفق بها أموالهم ،مما يجعلهم يشاركون في وضع السياسات و البرامج و القرارات الخاصة بشؤونهم على مستوى المجالس المحلية.

فالتمويل المحلي يشجع المشاركة السياسية من خلال شعور الموظفين بصفة خاصة و المواطنين بصفة عامة بأهمية المسؤولية السياسية.

- تقديم مختلف الخدمات الاجتماعية منها التعليمية و الصحية عن طريق مساهمة المواطنين بالتنسيق مع المجالس المحلية في تسديد الأعباء المالية و الاستفادة من العائدات ،وهذا ما يؤدي إلى إنشاء علاقات اجتماعية قوية بينهم.

- يسعى التمويل المحلي إلى تقييم الخدمات المقدمة مثل خدمات الصحة العامة و التعليم عن طريق الضريبة والتي تحل محل جهاز الثمن ،حيث يقيس المواطنون مستوى هذه الخدمات حسب درجة اسهامهم في انفاق المجالس المحلية في صورة ضرائب و رسوم.

ومن هنا يبرز دور التمويل المحلي في تنفيذ السياسات الاستثمارية للبلاد و ذلك من خلال توفير الموارد المالية اللازمة لإنجاز المشاريع الاستثمارية و تحديد الإيرادات وتغطية النفقات بهدف الرفع من المستوى المعيشي للمواطنين.

(1) الزغبي ،مرجع سابق الذكر ،ص 10-11-12.

كما أثبتت التجارب الدولية في مجال الإدارة و الحكم المحلي أن الحكومات المحلية تعتبر الأكثر قدرة على تقديم الخدمات للمواطن المحلي بشكل يحقق الكفاءة و الفعالية ،في ظل وجود إدارة مالية محلية قادرة على تسيير مواردها المحلية و تطوير هياكلها.(1)

يؤكد القانون الصادر في 22 يونيو 2011 م المتعلق بالبلدية في مادته 169(2) ، و القانون الصادر في 21 فبراير 2012 م المتعلق بالولاية في مادته 152 (3) على أن كل من البلدية و الولاية مسؤولتان أيضا عن تعبئة مواردها .

و تحدد البلدية و الولاية في اطار تسيير ممتلكاتها و سير مصالحها العمومية المحلية مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب و طبيعة الخدمات المقدمة و نوعيتها.

(1) خالد زكريا أمين ،"التمويل المحلي في مصر :تحليل الوضع الراهن و مداخل التطوير "،مجلة النهضة ،المجلد 10 ،العدد 2 ،جامعة القاهرة ،كلية الإقتصاد و العلوم السياسية ،2009،ص 54.

(2)الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،القانون رقم 11-10 ،مصدر سابق الذكر ،ص 23.

(3)الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،"القانون رقم 12-07 ، مصدر سابق الذكر ،ص 22.

المبحث الثاني: الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر

تتعدد مصادر تمويل الجماعات الإقليمية في الجزائر، فهي تُقسّم إلى مصادر داخلية (ذاتية)، وأخرى خارجية، حيث تشير المصادر (الموارد) الداخلية إلى مدى قدرة الجماعات الإقليمية في الاعتماد على إمكانياتها في تمويل برامجها و مشاريعها، و من ثم فهي مؤشر لمدى نجاح الجماعات الإقليمية في تحقيق أهدافها، و كذا تحقيقها للتنمية المحلية.

ويمكن تقسيم الموارد المالية الداخلية إلى موارد غير جبائية، وموارد جبائية.

المطلب الأول: الموارد المالية الداخلية للجماعات الإقليمية في الجزائر.

تنقسم المصادر الداخلية للجماعات الإقليمية في الجزائر إلى :

1. موارد مالية غير جبائية :

1-1- مصادر التمويل الذاتي: (1)

وفقا للمادة 179 و المادة 158 من قانوني البلدية و الولاية الأخيرين على التوالي، فإنه يتعين على كل من البلدية و الولاية ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله لقسم التجهيز و الإستثمار، ويتراوح هذا الإقتطاع ما بين 10% إلى 20%، وتقدر نسبة الإقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير كمايلي:

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- الضرائب غير المباشرة (بالنسبة للبلديات).

- الضرائب المباشرة (بالنسبة للولايات).

وتستعمل الأموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشأة الإقتصادية و الإجتماعية، وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي، و الحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية.

(1) نور الدين يوسف، "الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر (دراسة حالة تقييومية للفترة 2005-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أحمد بوقرة-بومرداس-، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و التسيير، 2010، ص 69.

1-2- إيرادات و نواتج الأملاك:

و هي الإيرادات التي تنتج عن إستغلال أو إستعمال الجماعات المحلية لأملكها بنفسها باعتبارها أشخاصا إعتبارية تنتمي للقانون العام أو تتحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير ،ويمكن أن نذكر أهم الإيرادات المتمثلة في بيع المحاصيل الزراعية،حقوق الإيجار ،حقوق إستغلال الأماكن في المعارض و الأسواق ،و أماكن التوقف،حقوق و عوائد منح الإمتيازات (رخص البناء ،استعمال المساحات العامة...⁽¹⁾).

1-3- إيرادات الإستغلال المالي:

تتمثل نواتج الإستغلال المالي في كل الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات أو تأدية خدمات للمواطنين و التي توفرها الجماعات الإقليمية ،و تتكون هذه الإيرادات من:عوائد الرسوم الجنازنية ،نواتج بيع السلع و تأدية الخدمات المتمثلة في فحص و ختم اللحوم ،رسوم عمليات الإبادة و الرقابة الصحية و مكافحة الأوبئة ،حقوق الكيل و الوزن و القياس ،إضافة إلى حقوق التخزين و الإيداع في الأماكن العمومية و الصناعية و التجارية ،و الفوائد على القروض ،ونواتج المصالح التجارية و الصناعية.⁽²⁾

2-الموارد المالية الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر

إلى جانب الموارد المالية غير الجبائية التي تتحصل عليها الجماعات الإقليمية ،نجدها تتوفر أيضا على الموارد الجبائية التي تعتبر ذات أهمية كبيرة في ميزانيتها و التي تشكل في الغالب 50% من إجمالي الموارد الداخلية ،و التي تتمثل في مجموع الضرائب و الرسوم التي تفرض على المواطنين و الشركات التجارية و الصناعية و المهنية التي تنشط ضمن حدود إقليم الجماعات الإقليمية ،و التي تخصص كليا أو جزئيا لصالح هذه الأخيرة و الصندوق المشترك لها ،وذلك كما يلي :

(1) نفس المرجع الآنف الذكر ،ص 70.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر ،نفس الصفحة.

2-1- الموارد المالية الجبائية المخصصة كليا للجماعات الإقليمية

تتمثل الموارد المخصصة كليا للجماعات الإقليمية في مجموع الضرائب و الرسوم التي تعود إليها إما بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة و ذلك من خلال تخصيص جزء منها لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، و هي كالتالي:

1) الرسم على النشاط المهني Taxe sur l'Activité Professionnelle:

تأسس الرسم على النشاط المهني بموجب المادتين 18 و 20 من الأمر رقم 94-03 المتضمن قانون المالية لسنة 1995⁽¹⁾. حيث عوض كلا من الرسم على النشاط الصناعي و التجاري و الرسم على النشاط غير التجاري، و هو يفرض على المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطات تجارية أو صناعية أو الذين يمارسون نشاطا غير تجاري في مقر المؤسسة بالنسبة للشركات و في مكان ممارسة المهنة بالنسبة للأشخاص⁽²⁾.

و يقدر معدل الرسم على النشاط المهني بنسبة 2% و التي يتم توزيعها كما يلي: ⁽³⁾

– 0.59 % بالنسبة للولاية

– 1.30 % بالنسبة للبلدية

– 0.11 % بالنسبة للصندوق المشترك للجماعات المحلية

وقد رفع معدل الرسم على النشاط المهني إلى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط

نقل المحروقات بواسطة الأنابيب ويتم توزيع ناتجه كما يلي: ⁽⁴⁾

– 0.88 % بالنسبة للولاية.

– 1.96 % بالنسبة للبلدية.

– 0.16 % بالنسبة للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، الأمر رقم 94-03 المؤرخ في 27 رجب 1415 الموافق لـ 31 ديسمبر 1994 المتضمن قانون المالية لسنة 1995، الجريدة الرسمية، العدد 87، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1994، ص 6.

(2) رمضان نيسمبال، "إستقلالية الجماعات المحلية: وهم أم حقيقة؟"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة مولود معمري-تيزي وزو - كلية الحقوق، 2009، ص 95.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، قانون الضرائب و الرسوم المباشرة لسنة 2015، ص 109.

(4) نفس المصدر الآنف الذكر، نفس الصفحة.

و في 2015 تم تخفيض معدل هذا الرسم من 2% إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات فيما يخص النشاطات المنتجة و إلى 1.5% بالنسبة لقطاع البناء و الأشغال العمومية و الري. فيما تم الإبقاء عليه ثابتا بالنسبة لباقي القطاعات.⁽¹⁾

(2) الدفع الجزافي: Versement Forfaitaire:

إن ضريبة الدفع الجزافي هي ضريبة مباشرة سنوية تفرض على الأشخاص الطبيعيين و المعنويين و الهيئات التي تمارس نشاطها بالجزائر ،و التي تقوم بدفع أجور و تعويضات و مرتبات ،و في المادة 11 من قانون المالية 2005 فقد بلغ معدل الرسم بنسبة 1%(2) ،و كانت حصيلة هذه الضريبة مخصصة كليا للجماعات الإقليمية و يتم توزيعها كالتالي:⁽³⁾

- 30% للبلدية.

- 70% للصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يقوم بتوزيع حصته كما يلي :20% للولاية،60% للبلدية،20% لصندوق التضامن.

تم إلغاء الدفع الجزافي بموجب المادة 13 من قانون المالية لسنة 2006 م،⁽⁴⁾ الذي أثار سلبا على الموارد المالية للجماعات الإقليمية لأنه كان يمثل موردا هاما في ميزانية البلدية فحصيلته تخصص كليا للجماعات الإقليمية.

2-2-الموارد الجبائية العائدة كليا لفائدة البلديات

تتمثل الموارد المخصصة للبلديات بصفة كلية في مجمل الرسوم و الضرائب التي تعود إيراداتها كليا لفائدة البلديات و المتمثلة فيمايلي:

-
- (1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،"الأمر رقم 15-01 المؤرخ في 07 شوال 1436 الموافق لـ 23 يوليو 2015 ،المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ،الجريدة الرسمية،العدد 40 ،الصادرة بتاريخ 23 يوليو 2015 ،ص 6.
 - (2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،القانون رقم 04-21 المؤرخ في 17 ذي القعدة 1425 الموافق لـ 29 ديسمبر سنة 2004،المتضمن قانون المالية لسنة 2005 ،الجريدة الرسمية ،العدد 85 ،الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر سنة 2004 ،ص 05.
 - (3)أسية حمور ،"استقلالية البلدية في الجزائر بين الطرح القانوني و الممارسة العملية:دراسة حالة بلديتي وادي السمار و بوروية2011/2005"،رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر-3- ،كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 2013 ،ص130-131.
 - (4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،القانون رقم 05-16 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1426 الموافق لـ 31 ديسمبر 2005 ،المتضمن قانون المالية لسنة 2006 ،الجريدة الرسمية ،العدد 85 ،الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2005 ،ص06.

1) رسم التطهير Taxe D'assainissement :

يشمل رسم التطهير كلا من الرسم على رفع القمامات المنزلية و رسم تفريغ المياه في المجاري الناتجة عن الأنشطة التجارية و الحرفية و المساكن و المحلات ،و يتمثل الرسم الآنف الذكر فيما يلي:

أ- رسم رفع القمامات المنزلية Taxe D'enlèvement des Ordures Ménagères :

تم إنشاء رسم رفع القمامات المنزلية بموجب قانون المالية لسنة 1993 م وهو ضريبة سنوية تفرض على أصحاب المباني السكنية و المحلات التجارية و الحرفية ،ويشمل البلديات التي توجد فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية لكل الملكيات المبنية.⁽¹⁾ و تتحدد قيمة الرسم حسب طبيعة كل ملكية و عدد السكان ،بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة ،و توزع حصيلته حسب قانون الضرائب المباشرة و غير المباشرة لسنة 2015 كمايلي:⁽²⁾

- من 500 دج إلى 1000 دج على كل محل سكن.
- من 1000 دج إلى 100.000 دج على كل محل مخصص للاستعمال المهني و التجاري و الحرفي و ما شابه ذلك.
- من 500 دج إلى 20.000 دج على كل أرض مخصصة للتخميم.
- ما بين 10.000 دج و 100.000 دج على كل محل ذات استعمال صناعي و تجاري و حرفي ينتج قيمة معينة من النفايات.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 26 رجب 1413 الموافق لـ 19 يناير 1993،المتضمن قانون المالية لسنة 1993،الجريدة الرسمية ،العدد 04 ،الصادرة بتاريخ 20 يناير 1993 ،ص 13-14.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2015،مرجع سابق الذكر ، ص 124.

ب- رسم تصريف المياه في المجاري Taxe De Déversement à l'Egout :

يقتطع رسم تصريف المياه في المجاري على كل الملكيات المبنية لفائدة البلديات المجهزة بشبكة قنوات و يتم تحصيله من قبل مؤسسة توزيع المياه الصالحة للشرب ،و تحدد تعريفته ب 10% من السعر خارج الرسم لكمية المياه المستهلكة.⁽¹⁾

غير أن رسم تصريف المياه في المجاري حذف بموجب المادة 26 من قانون المالية لسنة 1994م،⁽²⁾ و أبقى على رسم التطهير الذي يدفع مقابل رفع القمامات المنزلية من قبل المستفيد من الخدمة.

2) الرسم العقاري Taxe Foncières :

إن الرسم العقاري هو ضريبة سنوية تفرض على الممتلكات المبنية و غير المبنية الموجودة على مستوى التراب الوطني ،و تتراوح نسبته ما بين 3% إلى 10% من قيمة الملكية ،و يقسم إلى:

أ- رسم عقاري على الملكيات المبنية:

يطبق على الملكيات المبنية المتواجدة في التراب الوطني باستثناء الملكيات المبنية المعفية من الضريبة صراحة ،سواء المخصصة لأغراض سكنية أو تجارية أو صناعية ،ويحسب تبعا للقيمة الإيجارية المحددة حسب المتر المربع ،و يحدد على أساس تصنيف البلديات حسب المناطق و المناطق الفرعية و ذلك عن طريق التنظيم.⁽³⁾

مثل: تحديد القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية و الصناعية لكل متر مربع ،كمايلي⁽⁴⁾ :

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 26 رجب 1413 الموافق لـ 19 يناير 1993،المتضمن قانون المالية لسنة 1993،الجريدة الرسمية ،العدد 04 ،الصادرة بتاريخ 20 يناير 1993 ،ص 14.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة المالية ،المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 ،المتضمن قانون المالية لسنة 1994م ،الجريدة الرسمية ،العدد 88 ،الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 1993 ،ص 12.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2015،مصدر سابق الذكر ،ص 114-115.

(4) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص 116.

الجدول رقم (01): القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية و الصناعية.

الوحدة: الدينار الجزائري

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ: 891 دج	أ: 816 دج	أ: 742 دج	أ: 669 دج
ب: 816 دج	ب: 742 دج	ب: 669 دج	ب: 594 دج
ج: 742 دج	ج: 669 دج	ج: 594 دج	ج: 519 دج

المصدر: المديرية العامة للضرائب

ب-رسم عقاري على الملكيات غير المبنية:

يطبق الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية على الأراضي الموجودة في القطاعات العمرانية و القابلة للتعمير ،مواقع استخراج الرمل و المناجم،و الأراضي الفلاحية ،و يعفى من هذه الضريبة كل الملكيات التابعة للدولة وتقدر قيمته بناء على القيمة الإيجارية الجبائية للضريبة بالمتر المربع أو الهكتار الواحد.⁽¹⁾

(3) رسم الإقامة:

تأسس رسم الإقامة بموجب قانون المالية لسنة 1998 ،و هو تعريفه تفرض على الأشخاص غير المقيمين في البلديات و لا يملكون فيها إقامة خاصة الخاضعة للرسم العقاري ،و يحصل لفائدة البلديات المصنفة كمحطات سياحية أو حمامات معدنية عن طريق أصحاب الفنادق سواء المستعملة لإيواء المعالين أو السياح⁽²⁾ ،ويقدر بالنسبة للأفراد بين 50 دج و 60 دج لكل شخص و بين 100 دج و 600 دج بالنسبة للعائلة نتيجة الإقامة في الفنادق أو الحمامات السياحية ،و يعفى من هذا الرسم المستفيدون من الضمان الاجتماعي و المجاهدون و الأرازل ،وكذا المعوقين.⁽³⁾

(1) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص 119.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجزائرية ،وزارة المالية ،القانون رقم 97-02 المؤرخ في 02 رمضان 1418 الموافق لـ 31 ديسمبر 1997 ،المتضمن قانون المالية لسنة 1998 ،الجريدة الرسمية ،العدد 89 ،الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1997م، ص 30-31.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 21 رجب 1429 الموافق لـ 24 يوليو 2008 ،المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ،الجريدة الرسمية ،العدد 42 ،الصادرة بتاريخ 27 يوليو 2008 ،ص 10-11.

وبموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 تم تعميم الرسم على جميع البلديات بعدما كانت في البلديات السياحية فقط.⁽¹⁾

4) الرسم على السكن:

تأسس الرسم على السكن بموجب قانون المالية لسنة 1999 و هو يخص ولايات الجزائر، وهران، عنابة، قسنطينة، ويمتد إلى جميع البلديات مقرات الدوائر، و يخص لصيانة الحضائر العقارية المتواجدة فيها، و يقدر بـ 300 دج بالنسبة للعمارات ذات الطابع السكني و 1200 دج بالنسبة للعمارات ذات الطابع المهني.⁽²⁾

وفي 2015 تم تأمين الرسم على السكن الذي يقدر ما بين 300 دج و 600 دج للمحلات ذات الطابع السكني أو المهني على جميع البلديات، وما بين 600 دج و 2400 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني و المهني المتواجدة في جميع البلديات و ولايات الجزائر و هران، قسنطينة، عنابة، و يحصل من طرف سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء و الغاز حسب دورية الدفع.⁽³⁾

5) رسم الحفلات: Taxe des fêtes

تأسس رسم الحفلات بموجب قانون المالية لسنة 1966م، و هو ضريبة تفرضها البلدية على الأشخاص المستفيدين من رخصة الشرطة لإقامة حفلة و يدفع لصندوق قابض الضرائب على مستوى البلدية⁽⁴⁾، و يقدر معدله بـ 2% من رقم الأعمال لكل مؤسسة ترقية الحفلات و المؤسسات المكلفة بتسيير قاعات الحفلات، وخصص ناتجه لفائدة صندوق ترقية الفنون و الآداب لتغطية مختلف الإعفاءات الممنوحة للمعوزين.⁽⁵⁾ و قد حددت تعريفته كالتالي: ⁽⁶⁾

(1) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 11.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، القانون رقم 98-12 المؤرخ في 13 رمضان 1413 الموافق لـ 31 ديسمبر 1998، المتضمن قانون المالية لسنة 1999، **الجريدة الرسمية**، العدد 98، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1998، ص 15-17.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، الأمر رقم 15-01، **مصدر سابق الذكر**، ص 14.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، الأمر رقم 65-320 المؤرخ في 8 رمضان 1385 الموافق لـ 31 ديسمبر 1965، المتضمن قانون المالية لسنة 1966، **الجريدة الرسمية**، العدد 108، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1965م، ص 15.

(5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، القانون رقم 06-24 المؤرخ في 06 ذي الحجة 1427 الموافق لـ 26 ديسمبر 2006، المتضمن قانون المالية لسنة 2007، **الجريدة الرسمية**، العدد 85، الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2006، ص 25.

(6) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، القانون رقم 06-2000 المؤرخ في 28 رمضان 1421 الموافق لـ 23 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، **الجريدة الرسمية**، العدد 80، الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2000م، ص 23.

- من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم ،عندما تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساء.
- من 1000 دج إلى 1500 دج عن كل يوم إذا امتدت مدة الحفل إلى ما بعد الساعة السابعة مساء.

و تحدد هذه التعريفات بموجب قرار من رئيس البلدية ،بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي.(1)

6) الرسم على رخص العقارات:

نشأ الرسم على رخص العقارات بموجب قانون المالية لسنة 2000م لصالح البلديات ،و يفرض على رخص البناء ،و رخص تقسيم الأراضي ،و رخص الهدم ،و شهادة المطابقة و شهادة التجزئة،وتعفى منها بنايات الدولة و الجماعات الإقليمية.و يحدد مبلغ الرسم حسب قيمة البناية كمايلي:(2)

- ما بين 1.500 دج إلى 20.000 دج بالنسبة لرخص البناء.
- ما بين 800 دج إلى 8000 دج بالنسبة لرخص تقسيم الأراضي.
- ما بين 500 دج إلى 2500 دج بالنسبة لشهادة المطابقة و التجزئة.
- 100 دج للمتر المربع بالنسبة لرخصة التهديم.(3)

2-3- الموارد الجبائية المشتركة بين البلديات و الهيئات الأخرى

تتمثل الموارد الجبائية المشتركة بين البلديات و بعض الهيئات الأخرى فيمايلي :

1) الرسم الصحي على اللحوم L'impôt sur L'abattage:

إن الرسم الصحي على اللحوم كان تحت إسم الرسم على الذبائح قبل صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2007 م ،يفرض على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة بتعريف قدرها 10 دج على كل كيلوغرام واحد موجه للاستهلاك(4).

(1) نفس المصدر الآنف الذكر ،نفس الصفحة.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،القانون رقم 99-11 المؤرخ في 15 رمضان 1420 الموافق لـ 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ،الجريدة الرسمية ،العدد 92 ،الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1999 ،ص 23-25.

(3) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص 25.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،قانون الضرائب غير المباشرة لسنة 2015 ، مصدر سابق الذكر ،ص 278.

إذ كانت مداخله في سنة 1993م تمنح كليا لفائدة البلديات ،و لكن بعد صدور قانون المالية التكميلي لسنة 2007 م تم إعادة توزيعه بين البلديات و الصندوق الخاص بحماية الصحة الحيوانية كما يلي:(1)

- 8.5 دج للكيلوغرام الواحد للبلدية.
- 1.5 دج للكيلوغرام الواحد للصندوق الخاص بحماية البيئة.

(2) الضريبة على الأملاك L'impôt sur le Patrimoine :

تأسست الضريبة على الأملاك بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-01 المتضمن قانون المالية لسنة 1993 ،وهي ضريبة سنوية يخضع لها الأشخاص المقيمون بالجزائر و غير المقيمين فيها،وهذا فيما يخص أملاكهم المتواجدة داخل التراب الوطني أو خارجه،أما التصريح بالأملاك فهو إجباري بالنسبة للأملاك التالية : (2)

- الأملاك العقارية المبنية و غير المبنية و الحقوق العينية و العقارية .
 - الأملاك المنقولة مثل :السيارات ،الدراجات النارية ،السفن ،خيول السباق.
- كما يتم الإعفاء من دفعها فيما يخص الأملاك المهنية كحصص و أسهم الشركات ،و التعويضات على الأضرار الجسيمة.(3)

وحسب قانون المالية التكميلي لسنة 2015م تحدد نسبتها على الأملاك كما يلي:(4)

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،الأمر رقم 07-03 المؤرخ في 09 رجب 1428 الموافق لـ 24 يوليو 2007،المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2007 ،الجريدة الرسمية ،العدد 47 ،الصادرة بتاريخ 25 يوليو 2007 ،ص 07.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،المرسوم التشريعي رقم 93-01 ،مصدر سابق الذكر ،ص 15.

(3) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص 16.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،قانون الضرائب و الرسوم المماثلة لسنة 2015 ،مصدر سابق الذكر ،ص132.

الجدول رقم (02) :القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة
الوحدة :الدينار الجزائري

النسبة	قسط القيم الصافية من الأملاك الخاضعة للضرائب(دج)
0	يقل عن 50.000 دج
0.25	من 50.000.00 دج إلى 10.000.000 دج
0.50	من 100.000.001 دج إلى 200.000.00 دج
0.75	من 200.000.00 دج إلى 300.000.00 دج
1	من 300.000.001 دج إلى 400.000.00 دج
1.5	يفوق 400.000.00 دج

المصدر :المديرية العامة للضرائب

فمن خلال الجدول نجد أن نسبة إقتطاع الضريبة على الأملاك قسمت حسب القيمة الصافية للأملاك الخاضعة للضريبة (كالعقارات و الأملاك المنقولة) ،فإذا كانت قيمة الأملاك تقل أو تعادل 05 ملايين دينار جزائري فلا تدفع الضريبة ،فإذا زادت عن ذلك فترتفع نسبة الإقتطاع إلى 1.5% من قيمة تلك الأملاك.

ويتم توزيع حاصل هذه الضريبة كما يلي : ⁽¹⁾

– 60% للدولة.

– 20% للبلديات.

– 20% للصندوق الوطني للسكن(FNL).

(3) الضريبة على أرباح المناجم Impôt sur les bénéfices miniers:⁽²⁾

تفرض الضريبة على أرباح المناجم على المؤسسات التي تستغل المناجم المعدنية و تقدر نسبتها ب 33% من أرباح تلك المؤسسات حيث تتقاسمها الدولة و الجماعات الإقليمية كما يلي:

(1) نفس المصدر الآنف الذكر ،ص 133-134.

(2) رمضان تيسمبال ،"إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر :نوهم أم حقيقة؟" ،رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة مولود معمري -تيزي وزو ،كلية الحقوق ،2009 ، ص 100.

– 30% للدولة.

– 3% للجماعات الإقليمية.⁽¹⁾

كما فرض القانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 جويلية 2001 م المتضمن قانون المناجم لسنة 2001م على الجماعات الإقليمية دفع ضريبي الإستخراج و إستغلال المساحات المنجمية بقرار من الوالي بعد ترخيص من الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية.⁽²⁾ و في سنة 2014م فرضت على أصحاب تراخيص الإستكشاف و الإستغلال المنجمي الخضوع لرسم مساحي سنوي أثناء تسليمه أو دفعه باستثناء أصحاب تراخيص عملية جمع المواد المعدنية و تحصل ما بين 5.000 دج و 10.000 دج.⁽³⁾

4) الرسم على القيمة المضافة (TVA) la taxe sur la valeur ajoutée :

تم إنشاء الرسم على القيمة المضافة في الجزائر سنة 1992 م ،و تخضع له كل عمليات البيع و الأشغال العقارية و جميع العمليات المتعلقة بالأموال المنقولة و العقارية و تأدية الخدمات،وقد حدد قانون المالية التكميلي لسنة 1992 أربعة معدلات و هي: المعدل المضاعف 40 % ،المعدل العادي 21 %، المعدل المنخفض 13 % ،المعدل المنخفض الخاص 7 %⁽⁴⁾، و قد تم تعديلها ابتداء من جانفي 1995 إلى ثلاثة معدلات : المعدل العادي 21 %، المعدل المنخفض 13 % ،المعدل المنخفض الخاص 7 % .أما في سنة 1997 تم إلغاء المعدل المنخفض حيث أصبح بموجب قانون المالية لسنة 2001 في شكل معدلين فقط 17% و 7%، و هذا ما نجده في المادة 64 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015م التي تنص على خضوع أنابيب الألمنيوم الممزوج وغير الممزوج لمعدل (17%) ، و المادة 71 من نفس القانون التي تنص على خضوع فول الصوجا و عباد الشمس المستوردة ،بذور الكولزا المستوردة من الصناعات الغذائية لمعدل مخفض (7%) .

(1) نفس المرجع الآنف الذكر ،نفس الصفحة.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة التجارة ،القانون رقم 10/01 المؤرخ في 11 ربيع الثاني 1422 الموافق لـ 03 جويلية 2001 ،المتضمن قانون المناجم، الجريدة الرسمية ،العدد 35 ،الصادرة بتاريخ 4 جويلية 2001 ،ص 14.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة التجارة ،القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 ربيع الثاني 1435 الموافق لـ 24 فبراير 2014 ،المتضمن قانون المناجم ،الجريدة الرسمية ،العدد 18 ،الصادرة بتاريخ 30 مارس 2014 ،ص 26.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،المرسوم التشريعي رقم 92-04 المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1413 الموافق لـ 11 أكتوبر 1992 ،المتضمن قانون المالية التكميلي 1992، الجريدة الرسمية ،العدد 73،الصادرة بتاريخ 11 أكتوبر 1992 ،ص 09.

و يتم توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة كالتالي: (1)

– 85% الدولة.

– 5% البلدية.

– 10% الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

5) ضريبة قسيمة السيارات la vignette automobile:

تأسست ضريبة قسيمة السيارات سنة 1997م بموجب الأمر رقم 96-31 المؤرخ في 30 ديسمبر 1997م المتضمن قانون المالية لسنة 1997م، و تفرض الضريبة على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة مرقمة بالجزائر، تُحدد تسعيرتها حسب فترة استخدامها و نوعيتها، و تتراوح ما بين 300 دج إلى 15000 دج في كل سنة، و تشمل: (2)

– السيارات النفعية والسيارات المخصصة للاستغلال.

– سيارات النقل الجماعي للمسافرين.

– السيارات السياحية و السيارات السياحية المهيأة كسيارات نفعية.

و يعفى من هذه الضريبة كل من السيارات التابعة للدولة و الجماعات المحلية كسيارات الإسعاف و السيارات المخصصة للمعوقين. و توزع حصيلتها كما يلي: (3)

– 20% للدولة.

– 80% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

كما تم إنشاء وكالة المراقبة التقنية للسيارات مع تحديد مختلف التدابير الواجب إنجازها للتعامل معها. (4)

(1) Toufik Hamdad, « Essai d'analyse de l'évolution des finances publiques communales en Algérie :cas des commune de la wilaya de Tizi-Ouzou ».mémoire magister, sciences économiques, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou ,2008,page 64-65.

(2) الجمهورية الجزائرية الشعبية ،وزارة المالية ،الأمر رقم 96-31 المؤرخ في 19 شعبان 1417 الموافق لـ 30 ديسمبر 1996 ،المتضمن قانون المالية لسنة 1997 ،الجريدة الرسمية ،العدد 85 ،الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1996 ،ص 16.

(3) نفس المصدر الآنف الذكر ،نفس الصفحة.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،مقرر المؤرخ في أول ربيع الأول 1426 الموافق لـ 10 أبريل 2005 ،المتعلق بأجال تسديد قسيمة السيارات لسنة 2005 ،الجريدة الرسمية ،العدد 28 ،الصادرة بتاريخ 20 أبريل 2005 ،ص 06.

و في سنة 2015 تم رفع التعريفات المطبقة فيما يخص الرسم المترتب على بيع السيارات الجديدة و ذلك بين: (1)

8 ملايين سنتيم (80.000 دج) و 25 مليون سنتيم (250.000 دج) بالنسبة للسيارات السياحية ذات محرك بنزين.

12 مليون سنتيم (120.000 دج) و 40 مليون سنتيم (400.000 دج) بالنسبة للسيارات النفعية ذات محرك ديزال.

20 مليون (200.000 دج) سنتيم و 35 مليون سنتيم (350.000 دج) لعمليات بيع سيارات نقل الأشخاص بالأخذ بعين الاعتبار محرك السيارات و طبيعة الوقود.

(6) الضريبة الجزافية الوحيدة :

أحدثت الضريبة الجزافية الوحيدة بموجب القانون رقم 06-24 المتضمن قانون المالية لسنة 2007م ،و لقد حلت محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الممارسين للنشاطات التجارية و الحرفيين الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3 ملايين دينار⁽²⁾، ويحدد معدله بنسبة 5% بالنسبة لأنشطة الإنتاج و بيع السلع لترتفع إلى 12 % بالنسبة للأنشطة الأخرى و يعفى منها الأشخاص المعوقين⁽³⁾، و توزع حصيلته كما يلي: (4)

– 0.5% لغرف التجارة و الصناعة.

– 0.01% للغرفة الوطنية للصناعة التقليدية و الحرف.

– 0.24% لغرفة الصناعة التقليدية و المهن .

– 49% لميزانية الدولة.

– 40.25% للبلديات.

– 5% للولايات.

– 5% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، الأمر رقم 15-01، مصدر سابق الذكر، ص 11-12.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجزائرية، وزارة المالية، القانون رقم 06-24 المؤرخ في 06 ذي الحجة 1427 الموافق لـ 26 ديسمبر 2006، المتضمن قانون المالية لسنة 2007، الجريدة الرسمية، العدد 85، الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2006، ص 4-5.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، قانون الضرائب و الرسوم المماثلة لسنة 2015، مصدر سابق الذكر، ص 134.

(4) نفس المصدر الآنف الذكر، ص 136.

المطلب الثاني: الموارد المالية الخارجية للجماعات الإقليمية في الجزائر

تلجأ الجماعات الإقليمية في الجزائر إلى موارد مالية خارجية من أجل تغطية نفقاتها و تلبية حاجيات سكانها المتزايدة ،وذلك نتيجة لعدم كفاية مصادر التمويل الداخلية ،وتتمثل هذه الموارد الخارجية في مختلف الإعانات سواء من الدولة أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية ،القروض ، إضافة إلى الهبات و التبرعات و الوصايا.

أولا :الإعانات المركزية

تلجأ الجماعات الإقليمية إلى الإعانات كمصدر تمويل خارجي من أجل إعادة التوازن المالي لميزانياتها حيث تتمثل هذه الإعانات في مختلف المساعدات المالية التي تقدّمها لها الدولة و كذا الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

(1) إعانات الدولة

تهدف هذه الإعانات إلى التخفيف من عبء الميزانية المحلية و مساعدة الوحدات المحلية على تنفيذ برامجها التنموية ،خاصة الفقيرة منها و تساهم الدولة في تمويل مشاريع التنمية المحلية عن طريق المخططات المحلية للتنمية و البرامج الخاصة و الصناديق المخصصة لتنمية بعض المناطق.⁽¹⁾ غير أن الإعتماد الكلي على تلك الإعانات يحدّ من الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية ،مما يجعلها تابعة للدولة أي تبعية مالية.⁽²⁾

و تقدم إعانات الدولة في إطار ما يسمى بإعانات المخططات البلدية للتنمية (PCD) و التي يتم الاستفادة منها من خلال القيام بتحضير قوائم تسجل بها مجموعة العمليات الخاصة للتجهيز و الإستثمار مع إسم المشروع و المبالغ المقدرة لها و الدراسات التقنية اللازمة ،وبعد الموافقة عليها من قبل السلطة الوصية، يتم تمويلها بهذه الإعانات من ميزانية الدولة بعد إشعار البلدية بجميع المشاريع التي تمت الموافقة عليها مع المبلغ الإجمالي لكل مشروع ،و بعد أن يتلقى رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه القوائم يستدعي المجلس للإنعقاد من أجل التصويت على هذه الأموال وتسويتها في

(1) رشيد فلاح ،'دور التقسيم الإداري في التنمية المحلية بالجزائر (1962-2000)'،رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية و الإعلام ،2013، ص 117.

(2) تيسمبال ،مرجع سابق الذكر ،ص103.

الميزانية،⁽¹⁾ و تمس هذه الإعانات الحياة اليومية للمواطنين كالمياه و التطهير و المراكز الصحية و غيرها.⁽²⁾

إضافة إلى إعانات البرامج القطاعية للتنمية (PSD) وهي عبارة عن إعانات تقدم للولايات من أجل المساهمة في تحقيق تنمية محلية وتلبية حاجيات سكانها.

2) إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)

لقد تم إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 73-134 المؤرخ في 9 أوت 1973 م و يعد مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، و يخضع لوصاية وزارة الداخلية.⁽³⁾

و يتولى تسيير صناديق الضمان و التضامن للبلديات و الولايات، حيث يتولى صندوق الضمان تغطية النقص في حصيلة الضرائب و كل ما يخص قسم التسيير، في حين يقوم صندوق التضامن بتقديم إعانات سنوية لتنفيذ مشاريع التجهيز و الإستثمار وفق المخطط الوطني للتنمية.⁽⁴⁾ فالهدف من إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية هو تقديم الإعانات للجماعات الإقليمية و تقليص احتياجاتها من الموارد المالية، خاصة الفقيرة منها. ولقد خصص المشرع الجزائري جزءا هاما من مداخل الضرائب و الرسوم لفائدة هذا الصندوق الذي يقوم بدوره بتوزيعها على الوحدات المحلية و فق ضوابط محددة.⁽⁵⁾

فمهام الصندوق تتمثل فيما يلي:⁽⁶⁾

- يوزع بين الجماعات المحلية حصة الموارد الجبائية المخصصة له بالتساوي حسب التنظيم المعمول به.

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.

(2) عبد القادر لمير، "الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية: دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة وهران، كلية العلوم الإقتصادية و التسيير و التجارية، 2014، ص 148.

(3) رحمة شكلاط، "إشكالية التمويل المركزي و استقلالية الجماعات المحلية"، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، العدد 1، جامعة مولود معمري - تيزي وزو - كلية الحقوق، 2011، ص 103.

(4) نفس المرجع الآنف الذكر، نفس الصفحة.

(5) فلاح، مرجع سابق الذكر، ص 118.

(6) علي ساسي، تنظيم و تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر-3، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2009، ص 76.

- يقوم بالدراسات و التحقيقات و الأبحاث التي ترتبط بتطوير التجهيزات و الإستثمارات المحلية.
- يقدم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه الكوارث و الأحداث الطارئة.
- المباشرة في أعمال تكوين موظفي الإدارة المحلية و المصالح العمومية المحلية و تحسين مستواهم.

و قد عوضت تسمية الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتسمية صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية من خلال المادة 70 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015م ، و يوفر الصندوق للجماعات المحلية الإستفادة من تضامن مالي مركزي من خلال دعم يمنح سنويا للبلديات ، حيث حدد القانون قائمة تدخلات الصندوق و رفع عدد منتخبي مجلسه التوجيهي لتمثيل مجموع البلاد و قد حددت قائمة العمليات بـ 52 عملية في كل مجالات التنمية المحلية.(1)

ثانيا :التبرعات و الهبات و القروض

تتمثل التبرعات و الهبات في المساعدات المالية التي يقدمها المواطنون بغرض مساعدة الجماعات الإقليمية في تمويل بعض المشاريع المحلية كبناء مسجد ،مدرسة ،أو قاعة علاج...إلخ. إضافة إلى ذلك هناك تبرعات مقيدة أي أن الجماعات الإقليمية لا تقبلها إلا بموافقة رئيس الجمهورية و التي تتمثل في التبرعات الأجنبية.(2)

و قد نصت المادة 166 من قانون البلدية رقم 10-11 و المادة 133 من قانون الولاية رقم 07-12 على خضوع الهبات و الوصايا الممنوحة للبلديات و الولايات لمداولة كل من المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي لمناقشة قبولها أو رفضها.

أما فيما يخصّ القروض ،فتمثل موردا آخر لتمويل مشاريع التنمية المحلية ،حيث تسدد أشغال التجهيز و الإنجاز و الدراسات من ميزانية التجهيز و الإستثمار ،و إذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الإستثمار و المتمثلة في :

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجزائرية ،وزارة المالية ،القانون رقم 15-01 ،مصدر سابق الذكر،ص 20.

(2) محالبي ،مرجع سابق الذكر ،ص 10.

- مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 1% إلى 5% من قيمة العقار و الأرض المعدة للبناء.
 - إعانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية.
 - الإقتطاعات من ميزانية التسيير.
 - القروض المحتملة لدى مؤسسات مالية من الدولة عن طريق مساعدات مؤقتة.⁽¹⁾
- و قد منح المشرع الجزائري للبلدية و الولاية إمكانية اللجوء إلى طلب القروض من البنوك العمومية و ذلك بموجب المادة 146 من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية ، و المادة 132 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية ، و قد أنشأت الدولة منذ سنة 1964 م الصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط (CNAP) الذي لعب دورا هاما في تمويل بعض المشاريع التنموية.⁽²⁾
- كما يمكن لكل من البلدية و الولاية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل ، و ذلك بموجب المادة 174 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، و المادة 156 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية .

(1) بسمّة عولمي ،"تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر" ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد 04 ، جامعة باجي مختار -عنابة- ، ص 16-17.

(2) لمير ،مرجع سابق الذكر ، ص 148-149.

المبحث الثالث: الرقابة المالية الممارسة على الجماعات الإقليمية في الجزائر

تتمتع كل من البلدية و الولاية بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ،و تسعى كل منهما إلى تحقيق العديد من الأهداف السياسية ،الإقتصادية ،و الإجتماعية ،و لتحقيقها تخضعان لعملية الرقابة من قبل هيئات مختصة.

و من بين أنواع الرقابة التي تخضع لها الجماعات الإقليمية ،نذكر الرقابة المالية ،التي سنتطرق أولاً إلى تعريفها ،ثم نتطرق إلى أهم أهدافها ،و في الأخير نتطرق إلى أنواعها الممارسة على الجماعات الإقليمية الجزائرية.

المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية

لقد تعددت تعاريف الرقابة المالية التي نلخصها كما يلي :

فمن الناحية اللغوية فقد عُرِّفت الرقابة في معاجم اللغة العربية بأنها: "مصدر للفعل راقب يراقب و تعني الحراسة و الملاحظة بانتباه ،و الرقابة على سلوك فلان تعني إطلاع السلطات الرسمية على ما يحظره القانون و اتخاذ التدابير المناسبة بشأنه ،و الرقابة على الأسعار هي تدخل الحكومة أو البنوك المركزية للتأثير في سعر الصرف ،و الرقابة الصحفية فهي إطلاع السلطات على الصحف قبل نشرها و توزيعها." (1)

أما من الناحية الإصطلاحية فقد عرفها الدكتور حسين عبد العال محمد بأنها : "حق يبيح لصاحبه إتخاذ ما يلزم من إجراءات و قرارات لإنجاح مشروعات الخطة في المواعيد المحددة لها بكفاءة عالية." (2)

كما تُعرّف بأنها : "ظاهرة إجتماعية ،وجدت منذ أن وجدت التجمعات البشرية ، و تغيرت عبر الزمن مسيطرة تطور الظروف السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية ، إلى جانب كونها تتعلق بالإدارة و نشاطها و الموارد الموضوعة تحت تصرفها لإستعمالها و استغلالها قصد تحقيق المصلحة العامة." (3)

(1) عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، الجزائر: دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، 2010، ص 90.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 91.

(3) رحمة زيوش ،"الميزانية العامة للدولة في الجزائر"، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة مولود معمري -تيزي وزو-، كلية الحقوق، 2011، ص 188.

و من الناحية القانونية فقد عُرِّفَتْ بأنها : "الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشائها بقانون ،و تُحدد إختصاصاتها بموجب ذلك السند القانوني و تهدف إلى مطابقة العمل المالي مع مختلف القواعد القانونية".⁽¹⁾

كما عرفت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة على الأموال "الأنتوساي" في مادتها الثانية بأنها "الأجهزة العليا التي تتاط بها دستوريا أو قانونيا ممارسة الرقابة على المالية العامة و الذي يزود كل من الجهاز التشريعي و الجهاز التنفيذي بالمعلومات الكافية حول كيفية إدارة و إستعمال الأموال العمومية".⁽²⁾

أما في النظام الإقتصادي الإسلامي فقد عرفت بأنها: "العلم الذي يبحث في طرق الكسب والموارد المالية و طرق التصرف فيها أو إنفاقها ضمن إطار الشريعة الإسلامية".⁽³⁾

فالرقابة المالية الممارسة على المجالس المحلية لها مظاهر متعددة من أهمها الرقابة على موازنات الهيئات المحلية و التصديق عليها ،الرقابة على إمكانية حصولها على إعانات و التصرف فيها ،بالإضافة إلى تدخل السلطة المركزية في تحديد قيمة الضرائب و الرسوم المحلية.⁽⁴⁾

فمن خلال التعاريف السابقة نستنتج أن الرقابة المالية هي العملية التي تقوم بها الهيئات القانونية سواء كانت وطنية أو محلية بهدف التحقق من تطبيق الأعمال و البرامج حسب ما تنص عليه القواعد و التعليمات و الأوامر الصادرة من الإدارة العليا.

المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية

للرقابة المالية على الجماعات الإقليمية مجموعة من الأهداف ،نختصرها فيما يلي:

- التحقق من أن الموارد قد حصلت وفقا للقوانين و اللوائح و القواعد المعمول بها و الكشف عن أي تقصير أو مخالفة سواء كانت في حالات التخطيط أو المتابعة.
- التأكد من أن الإنفاق قد تم وفقا لما هو مقرر له ،و التأكد من حسن إستخدام الأموال العامة دون إسراف أو إنحراف.

(1) محالي، مرجع سابق الذكر، ص13.

(2) www.mowazaf.dz.com/t1590.topic، تم الإطلاع عليه في 22 مارس 2015 على الساعة 09:00.

(3) بسام عوض عبد الرحيم عياصرة، الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي، ط1، الأردن: دار الحامد، 2009، ص29.

(4) عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية: النظرية و التطبيق، ط2، مصر: مطبعة الانتصار لطباعة الأوقست، 2004، ص22.

- متابعة تنفيذ الخطة الموضوعية و تقييم الأداء في الوحدات للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقا للسياسات الموضوعية و لمعرفة نتائج الأعمال و التعرف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة. (1)
- حماية الموارد المحلية من الإختلاس و التباطؤ الإداري ومختلف أشكال السلوك التي يمكن أن تمس مصالح المواطنين ،و بالتالي محاربة البيروقراطية و سوء التنظيم على مستوى الإدارة.
- مراقبة و ضمان مدى مطابقة التنبؤات المالية مع الأهداف المسطرة في البرامج التنموية.
- ضمان السير و الإستعمال العقلاني للإعتمادات الممنوحة بوضع قواعد تنظيمية وقانونية لضمان تطبيق وتنفيذ الميزانية في الآجال المحددة. (2)

فهدف الرقابة المالية هو متابعة عملية تسيير ميزانية الجماعات الإقليمية المخصصة من طرف الدولة في بداية كل سنة عن طريق أجهزة و هيئات خاصة مكلفة بالرقابة.

المطلب الثالث : أنواع الرقابة المالية الممارسة على الجماعات الإقليمية في الجزائر

للرقابة المالية الممارسة على الجماعات الإقليمية في الجزائر عدة أنواع ،نلخصها فيمايلي :

1) الرقابة السابقة(القبلية):

تمارس الرقابة السابقة من طرف هيئات و أجهزة متخصصة في ملاحظة و معاينة الميزانية المخصصة للولاية و البلدية قبل تنفيذها بهدف منع حدوث أخطاء و مخالفات مالية ،و تختلف الأجهزة التي تستند إليها ممارسة هذا النوع من الرقابة من دولة لأخرى ،و تمارس في الجزائر هذه الرقابة من قبل أجهزة مختلفة من أبرزها المحاسب العمومي و المراقب المالي.

أ- المحاسب العمومي:

يقصد بالمحاسب العمومي في أغلب تشريعات الدول كل شخص يتداول الأموال العامة، تطبيقا لنصوص القوانين المعمول بها⁽³⁾،حيث تهدف رقابة المحاسب العمومي إلى التحقق من مدى شرعية النفقة ،و مدى صحة و سلامة الوثائق و المستندات المرفقة لها ،كما يلتزم بمسك محاسبة

(1) نفس المرجع الآنف الذكر ،ص 117.

(2) صرامة عبد الوحيد ،"الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي" ،رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة أم البواقي- ورقلة- ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2005 ،ص 136-137.

(3) زيوش ، مرجع سابق الذكر ،ص 236.

إدارية، من خلال تسجيل العمليات المالية و البيانات الخاصة بها في سجلات خاصة كمبلغ العملية، و الباب و البند المخصص لها في الميزانية، رقم ورقة الالتزام و التأشير القانونية.

إلى جانب مسك محاسبة تتعلق بالقيم و التي يعدها بصفة دورية، و تضم المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع تلك المسجلة في الميزانية، إلى جانب الرصيد المتبقي ثم ترسل تلك الوثيقة إلى الأمر بالصرف قصد التحقق من مدى صحتها و سلامة وضعيتها المالية، ثم يؤشر عليها، ويعيدها للمحاسب العمومي بعد الاحتفاظ بنسخة منها.

كما يلتزم بإعداد حساب التسيير بعد نهاية السنة المالية أي 31 ديسمبر الذي يشمل المبالغ التي تم إنفاقها و تلك المسجلة في الميزانية وفقا للتقسيم الوارد بها، و مقدار الأرصدة المتبقية.⁽¹⁾ فقد منح المشرع الجزائري للمحاسب العمومي مسؤولية مراقبة ميزانية الجماعات الإقليمية خاصة فيما يتعلق بعمليات الإيرادات و دفع النفقات و العمل على تسيير الأموال حسب ما جاء به القانون.

يمارس المحاسب العمومي رقابة صارمة على مالية الجماعات الإقليمية و هذا من خلال تشديد الرقابة على مختلف عمليات تسيير الأموال العامة لكل من البلدية و الولاية عن طريق دورات تفتيشية.

ب- المراقب المالي :

يُمثل هيئة رقابية سابقة على تنفيذ الميزانية، وهو ممثل لوزارة المالية، يختار من بين موظفيها، يعين بواسطة قرار وزاري يمضيه وزيرها، و يكون مقر عمله بمديرية المالية لدى الولاية المعين فيها و يسمح له بالتنقل فيها إلى المؤسسات المعنية إذا إقتضت الضرورة ذلك.⁽²⁾

تتولى هذه الهيئة التحقق من مشروعية عمليات تنفيذ النفقات العمومية، و مطابقتها للأنظمة و القوانين المعمول بها، إضافة إلى الإشراف على متابعة الوضعية المالية للمؤسسات المكلفة بمراقبتها.⁽³⁾

(1) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 237

(2) محالي، مرجع سابق الذكر، ص 15.

(3) نفس المرجع الآنف الذكر، ص 22.

وحسب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995م المتعلق بمجلس المحاسبة في المادة الثامنة منه فإنه يفرض على المراقب المالي الذي منح تأشيرات غير قانونية عقوبات مالية من قبل وزير المالية و الغرفة التأديبية للميزانية. و يظهر الدور الرقابي للمراقب المالي فيما يلي: (1)

لقد اشترط القانون على المراقب المالي قبل منح التأشيرة القانونية على ورقة الارتباط إتباع إجراءات معينة للتأكد من شرعية النفقة ،من أهمها:

- التحقق من مدى صحة العملية من الناحية الشكلية يستلزم التأكد أولا من صحة التوقيع على ورقة الإلتزام من قبل الأمر بالصرف ،و وجود إتمادات مالية في الميزانية و عدم تجاوزه و سلامة العملية استنادا لما ورد في القانون.
- أما من الناحية الموضوعية فيقع على عاتقه التحقق من صفة الأمر بالصرف ،و مطابقة توقيعه للورقة مع النموذج المودع على مستوى مصلحة المراقب المالي في بداية التعيين.و كذا التأكد من التقييم الصحيح للدين أي المبلغ المسجل في ورقة الارتباط مطابق للفاتورة.
- و بعد التحقق من صحة العملية من الناحية الشكلية و الموضوعية تمنح التأشيرة ،كما يمكن رفضها مع تعليل ذلك ،و قد يكون الرفض مؤقتا في حالة ارتكاب الأخطاء و غياب أو نقص الوثائق اللازمة لتبرير العملية ،و لا تمنح التأشيرة إلا بعد إجراء التصحيح و أخذ الملاحظات المسجلة بعين الاعتبار، و إدراج الوثائق المطلوبة ،كما له حق الرفض النهائي في حالة عدم إحترام الأمر بالصرف الملاحظات المسجلة بصدد الرفض المؤقت ،و كذا في حالة عدم توفر الإتمادات المالية أو المناصب المالية. (2)

نستنتج مما سبق أنّ كلا من المحاسب العمومي و المراقب المالي يمارسان رقابة صارمة على التصرفات المالية للجماعات الإقليمية مما يؤدي إلى عدم إستقلالية هذه الأخيرة في تسيير شؤونها المالية من جهة ،و من جهة أخرى فهما يمثلان جزءا من التنظيم الإداري لكن مفصولان عن بعضهما مما يؤدي إلى وجود علاقة تكاملية بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي أثناء أداء مهامهما.

(1) زيوش ،مرجع سابق الذكر،ص 230-231.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر،ص 232.

(2) الرقابة المالية اللاحقة : (البعدية)

تظهر الرقابة المالية اللاحقة عند تنفيذ التصرفات المالية و اتخاذ القرار بصرف النفقات و تحصيل الإيرادات و يتولى هذا النوع من الرقابة في الجزائر المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة.(1)

أ- رقابة المفتشية العامة للمالية:

هي جهاز رقابي دائم تأسس بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية ،يخضع للسلطة السلمية المباشرة للوزير المكلف بالمالية على البلدية بوصفها جزءا من الجماعات الإقليمية الداخلة في نطاق اختصاصه في الرقابة. ويتولى المفتشين المساعدون للمالية تحت إشراف رئيس المفتشية العامة للمالية إجراء الدراسة النظرية للوثائق المالية البلدية... أو إجراء زيارات معاينة ميدانية للبلديات المبرمج إجراء الرقابة المالية على ميزانيتها بعد إعلام مسؤوليها بذلك مسبقا أو فجائيا ،وهذا للتأكد من أن صرف الميزانية البلدية قد تم وفقا للأهداف المسطرة لها، وللتأكد أيضا من مدى احترام القواعد القانونية من طرف معدي الميزانية و تنفيذها.(2)

ب- رقابة مجلس المحاسبة :

مؤسسة دستورية نشأت بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 م تطبيقا للمادة 190 من دستور 1976 م.

وقد منح القانون رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 م اختصاصات قضائية و إدارية لمجلس المحاسبة ،و يتمتع باستقلال مالي و إداري ،و يمارس الرقابة المالية على أموال الدولة و الجماعات الإقليمية و الهيئات العمومية التابعة لها.(3)

ويتولى المجلس مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و ذلك في حالة مخالفة قواعد المحاسبة العمومية ،وكذا مراقبة التسيير المالي للآمرين بالصرف ،وذلك من خلال تقييم نوعية التسيير

(1) تيسمبال ،مرجع سابق الذكر ،ص 122.

(2) بوعمران،مرجع سابق الذكر،ص 125.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،الأمر رقم 90-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق لـ 17 يوليو 1995،المتعلق بمجلس المحاسبة لسنة 1995 ،الجريدة الرسمية ،العدد 39 ،الصادرة بتاريخ 2 يوليو 1995 ،ص 3-4.

المالي للهيئات المحلية من حيث مدى فاعليتها الإقتصادية من جهة ،ومراقبة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية من خلال امتلاكه لسلطة توقيع الجزاءات (المخالفات).⁽¹⁾

وعليه فإن مجلس المحاسبة يهدف من خلال هذه الرقابة إلى التحكم في إستعمال و تخصيص الموارد المتاحة بطريقة تسمح بتنفيذ نفقات الجماعات الإقليمية باستخدام المصادر المتاحة. بناء على ذلك فإن كلا من المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة مكلفان بمراقبة النفقات و الإيرادات المتعلقة بالجماعات الإقليمية بعد القيام بتنفيذها للتأكد من صحة العملية المالية و مدى توافقها مع التنظيمات القانونية المنصوص عليها.

(1) نوار أمجوج ،"مجلس المحاسبة :نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية "،رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة قسنطينة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2007، ص97-98.

خلاصة و استنتاجات:

من خلال دراستنا في هذا الفصل للتمويل المحلي في الجزائر ،تبين لنا أنّ الجماعات الإقليمية الجزائرية تتمتع بمصادر تمويل مختلفة ،منها الداخلية (الذاتية) و التي تنقسم بدورها إلى موارد غير جبائية و موارد جبائية ،و تعتبر هذه الأخيرة من أهم الموارد الداخلية إذ أنّها تشكل في الغالب 50% منها ،و أخرى خارجية تشمل إعانات الدولة و إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية ،إضافة إلى القروض ،الهبات و التبرعات.

كما خلصنا إلى أنّ الدولة الجزائرية قلصت بمجموعة من الإصلاحات الرامية للنهوض بالجباية المحلية و هذا ما ورد في مختلف قوانين المالية المتعاقبة ،و لعل من أبرزها قانون المالية التكميلي لسنة 2015م الذي اهتم بمراجعة نسب بعض الضرائب و ترشيد النفقات العمومية لتقليل عجز الميزانية من خلال تنويع المنتج الوطني.

كما توصلنا أيضا إلى أنّ الرقابة المالية الصارمة الممارسة على الجماعات الإقليمية تؤثر سلبا على استقلالية هذه الأخيرة في تسيير شؤونها المالية ،و منه نتوصل إلى تأكيد الفرضية الأولى التي ترى أنّ الرقابة المالية ترتبط سلبا باستقلالية الجماعات الإقليمية في الجزائر.

تعتبر البلدية هيئة إدارية تعمل على تسيير شؤون المواطنين على المستوى المحلي سعيا منها لتحقيق التنمية المحلية ،و ذلك بتوفر موارد بشرية و أخرى مالية. و من مجموع البلديات الموجودة على المستوى الوطني قمنا باختيار بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو كدراسة حالة، و ذلك بهدف معرفة مصادر تمويلها من خلال القيام بدراسة تحليلية لميزانياتها بغية التأكد من وجود عجز مالي من عدمه في هاته الأخيرة ،لنصل إلى تحليل أسبابه في حالة وجوده و تقديم بعض الحلول و الإقتراحات لتجاوزه في بلدية آيت عيسى ميمون بصفة خاصة و البلديات الجزائرية بصفة عامة. و قد تناولنا في هذا الفصل العناصر التالية:

- التعريف ببلدية آيت عيسى ميمون.
- التنظيم الإداري لبلدية آيت عيسى ميمون.
- تحليل ميزانية بلدية آيت عيسى ميمون من سنة 2011 م إلى سنة 2014 م.
- أسباب العجز المالي للبلديات في الجزائر و الحلول المقترحة لتجاوزه.

المبحث الأول: التعريف ببلدية آيت عيسى ميمون

في هذا المبحث سنحاول التعريف ببلدية آيت عيسى ميمون من خلال تحديد موقعها الجغرافي و كذا الإمكانيات التي تتمتع بها و التي تتجلى في تقديمها للعديد من الخدمات الإجتماعية ، الإقتصادية ، و الثقافية ، حيث تساهم هذه المعلومات في إعطاء نظرة شاملة عن بلدية آيت عيسى ميمون تمكننا من دراسة و تحليل المالية المحلية لها.

المطلب الأول: الموقع الجغرافي للبلدية

تقع بلدية آيت عيسى ميمون في دائرة واقنون بولاية تيزي وزو ،تبلغ مساحتها ثلاثة آلاف و ستمائة (3600) هكتار ،يحدها من الشمال بلدية بوجيمة ،و من الشرق بلدية ماكودة ،ومن الغرب تحدّها كلّ من بلدية ماكودة ،بلدية سيدي نعمان و بلدية واقنون ،أما من الجنوب فتحدها بلدية تيزي وزو .تتميز بمناخ حيوي شبه أطلسي مع شتاء لطيف و رطب وصيف حار و جاف، وحسب إحصائيات الديوان الوطني لبلديات تيزي وزو فقد بلغ عدد سكانها سنة 2008 م عشرون ألفا و مئتان و ثمانية و ستون(20268) نسمة و حوالي ثلاثة عشر ألفا و مئتان و أربعة و ستون (13264) نسمة متواجدة في مركز البلدية و ضواحيها ،و ستة آلاف و ستمائة و ثمانون(6680) نسمة في مركز استثنائي ،و ثلاثمائة و أربعة و عشرون(324) نسمة في مناطق متباعدة ،كما تحتوي بلدية آيت عيسى ميمون على ثلاثة و عشرون (23) قرية ،حيث كانت تعرف بجبل عيسى ميمون مقرها إخلوين الذي تم تغييره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-63 المؤرخ في 2 مارس 1991 م و منذ ذلك التاريخ أصبحت تسمى ببلدية آيت عيسى ميمون نسبة للعرش الذي يسكنها. (1)

و تجدر الإشارة إلى أنّ بلدية آيت عيسى ميمون كانت تابعة لبلدية واقنون حيث انفصلت عنها بموجب المرسوم رقم 84-365 المؤرخ في 1 ديسمبر 1984م المتعلق بالتقسيم الإداري وتحويل مقرها إلى منطقة لبضاحي،و حاليا يتولى رئاسة البلدية السيد أكلي شعبان و هو عضو في حزب حركة الوفاق الوطني منذ سنة 2012 م.

(1) مقابلة مع السيد فتوش بوعلام ،الأمين العام ،بلدية آيت عيسى ميمون ،8 ماي 2015.

المطلب الثاني: المرافق العمومية للبلدية

تتمثل المرافق العمومية التي تتوفر عليها بلدية آيت عيسى ميمون في مختلف القطاعات فيما يلي: (1)

- قطاع التعليم: تتوفر بها أربعة عشر مؤسسة تربوية موزعة حسب الأطوار الثلاث على النحو التالي :

- التعليم الابتدائي: إحدى عشر (11) مدرسة.

- التعليم المتوسط : متوسطتان.

- التعليم الثانوي : ثانوية واحدة.

- قطاع الصحة: تتوفر على خمس قاعات للعلاج متكفلة بضمان تحقيق التغطية الصحية للسكان.

- قطاع الثقافة و الرياضة : اهتمت البلدية بفئة الشباب من خلال توفير الظروف اللازمة لتطوير مهاراتهم حيث وفرت خمس قاعات رياضية و ثلاث دور شباب.

- القطاع التجاري: تتمركز البلدية في موقع يربط مدينة تيزي وزو بالمناطق الريفية الأخرى مما جعلها تملك صنفين أ و ب ويمثل (أ) البيع بالتجزئة (detail) ، و (ب) البيع بالجملة (gros). و لا تتوفر على منشآت صناعية و هذا نظرا لموقعها الريفي.

- قطاع البريد: يحتوي قطاع البريد على ثلاث مؤسسات بريدية منها مكتب بريدي بتلايلان، وفرعان في كل من تحانوت و أقاوج.
- إضافة لامتلاكها لوسائل نقل خاصة.

المطلب الثالث: التنظيم الإداري لبلدية آيت عيسى ميمون

تقوم بلدية آيت عيسى ميمون بالعديد من الوظائف الأساسية بهدف تلبية حاجيات مواطنيها و تحقيق تنمية محلية، إذ يتطلب ذلك وجود جهاز تنظيمي إداري فعال يضمن إدارة أعمالها ،حيث ينقسم مقر البلدية إلى ثلاثة هيئات أساسية على النحو التالي: (2)

1) رئيس المجلس الشعبي البلدي (Le Président De L'APC):

(1) مقابلة مع ألكي شعبان ،رئيس المجلس الشعبي البلدي ،بلدية آيت عيسى ميمون تيزي وزو ،07 ماي ،2015،على الساعة 10:05.

(2)مقابلة مع السيد فتوش بوعلام ،الأمين العام ،بلدية آيت عيسى ميمون ،8 ماي 2015، على الساعة 14:00.

- يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي مهامه من خلال الإختصاصات التي يخولها له قانون البلدية و التي نذكر منها ما يلي :
- يمثل رئيس البلدية كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها.
 - يتولى تنفيذ ميزانية البلدية.
 - يمثل البلدية في التظاهرات الرسمية و الإحتفالات.
 - يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداورات هذا الأخير.

(2) الأمانة العامة (Secrétariat Général) :

يسيرها الأمين العام (Secrétaire Général) ،و يعتبر المساعد الرئيسي لرئيس البلدية، يتولى القيام بتنفيذ مداورات وإعداد إجتماعات و برامج عمل المجلس الشعبي البلدي ،إضافة إلى تنظيم العلاقات بين مصالح البلدية و إدارة الشؤون الإدارية الخاصة بالبلدية.

(3) المصالح الإدارية (Les Services Administratifs) :تتمثل فيما يلي :

- 1.3. **مصلحة التعمير:** تقوم المصلحة بتطبيق المخطط العمراني و تحضير الملفات المتعلقة بإنجاز المشاريع و ترميم الطرقات على مستوى البلدية.
- 2.3. **المصلحة التقنية:** تتكفل هذه المصلحة بمتابعة و تجسيد المشاريع و البرامج الإنمائية للبلدية في جميع القطاعات.
- 3.3. **مصلحة المحاسبة:** تتكفل بميزانية البلدية ،حيث تعمل على تسيير أموال البلدية من خلال تحديد النفقات و الإيرادات وإعداد مختلف وثائق الميزانية :الميزانية الأولية،الميزانية الإضافية،الحساب الإداري ،و كذا إعداد أجور العمال و رواتبهم ،حيث تضم هذه المصلحة مكتبين:

- **مكتب التسيير (Bureau De Fonctionnement)** :يتكفل مكتب التسيير بتسيير الشؤون المالية المحلية الخاصة بالبلدية و المتعلقة بدفع أجور المستخدمين.
- **مكتب التجهيز (Bureau D'Equipement)** :يتولى مكتب التجهيز متابعة و تنفيذ المشاريع و المخططات التنموية بها فيها بناء المرافق العمومية، صرف المياه، توسيع و صيانة و ترميم الطرقات البلدية، التزويد بالمياه و الغاز...إلخ.

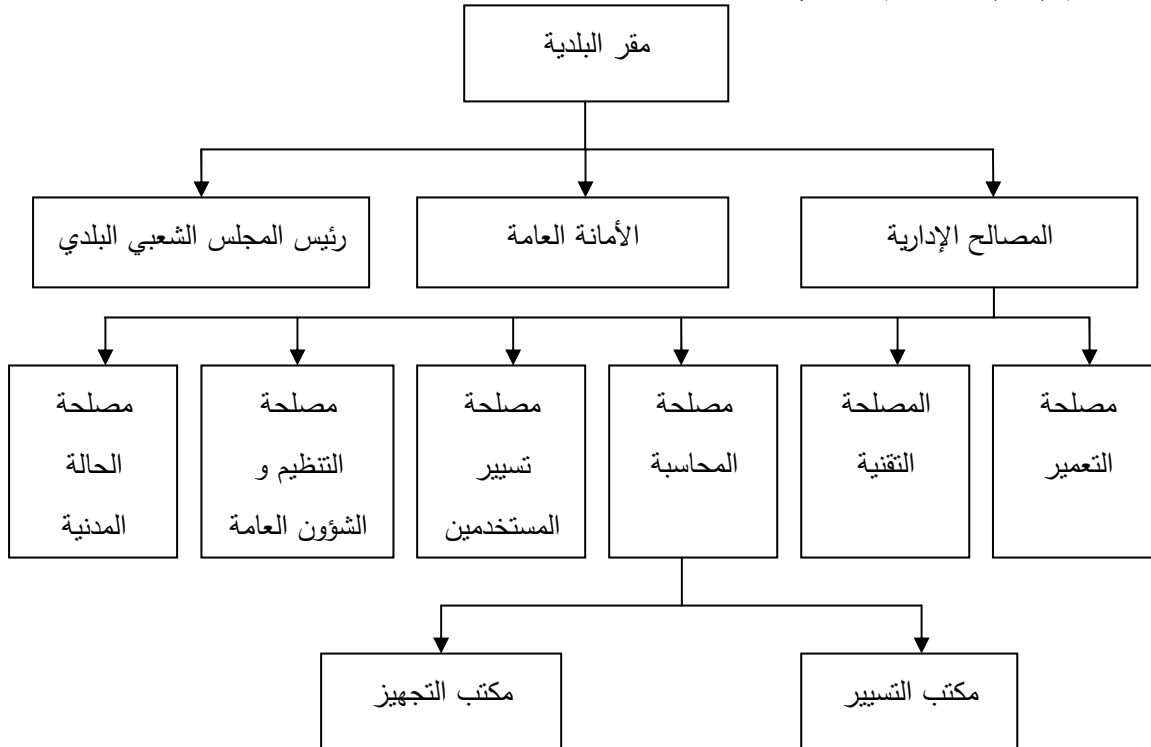
3. 4. مصلحة تسيير المستخدمين: يتمثل دورها في تنظيم الشؤون الإدارية للموظفين و تسيير المستخدمين.

3. 5. مصلحة التنظيم و الشؤون العامة: تتكفل هذه المصلحة بكل ما يتعلق بالانتخابات و كل ما يخص التنظيم الخاص بأصحاب الحرف و التجار...إلخ. كما تتولى هذه المصلحة مختلف قضايا المنازعات الخاصة بالمواطنين.

3. 6. مصلحة الحالة المدنية: و هي من أهم المصالح و الأكثر تعاملًا مع المواطن بصفة مباشرة و دائمة، و تشرف على مختلف سجلات الحالة المدنية، كما تهتم باستخراج وثائق الحالة المدنية و الحفاظ عليها.

3. 7. وسيتم استحداث مكتب التوجيه و الاستعلامات الذي سيتكلف باستقبال و توجيه المواطنين.⁽¹⁾

الشكل رقم (01): التنظيم الإداري لبلدية آيت عيسى ميمون



المصدر: إعتقادا على مقابلة مع الأمين العام لبلدية آيت عيسى ميمون.

(1) مقابلة مع أكلي شعبان، رئيس المجلس الشعبي البلدي، تيزي وزو، 07 ماي 2015، على الساعة 10:05.

المبحث الثاني: تحليل ميزانية بلدية آيت عيسى ميمون من سنة 2011 إلى سنة 2014

إنّ تحليل ميزانية بلدية آيت عيسى ميمون سيكون من خلال تحليل البيانات التي تحصلنا عليها من خلال المقابلة التي قمنا بها مع المحاسب المالي داخل مصلحة المحاسبة.

بناء على ذلك، سنقوم بتحليل كل من إيرادات و نفقات بلدية آيت عيسى ميمون في الفترة الممتدة من سنة 2011 م إلى غاية سنة 2014 م.

المطلب الأول : تحليل إيرادات بلدية آيت عيسى ميمون

إن تحليل إيرادات بلدية آيت عيسى ميمون سيمكننا من التعرف على مصادر تمويلها، ومن ثم التعرف على وضعيتها المالية و الحكم عليها إنطلاقا من مدى إعتماها على مواردها الذاتية و لجوئها إلى الموارد الخارجية و خصوصا الإعانات المركزية التي ستكون لها جملة من الآثار السلبية و لعل في مقدمتها تأثيرها على إستقلالية بلدية آيت عيسى ميمون.

و تجدر الإشارة إلى أنّ تحليل إيرادات البلدية خلال فترة 2011-2014 سيكون بالإعتماد على الجدول التالي :

الجدول رقم (03) :يوضح إيرادات بلدية آيت عيسى ميمون من سنة 2011 م إلى سنة 2014 م.

الوحدة :الدينار الجزائري.

السنوات	2011	2012	2013	2014
الضرائب				
منتجات الاستغلال:				
بيع المنتجات و الخدمات	425.500.00	400.00.00	368.000.00	362.000.00
حقوق الزيارة				
رسم الجنازة				
ارسالات ادارية				
خدمات مدفوعة للمستخدمين				
نتائج الاملاك العمومية :				
بيع المحاصيل	2.563.645.44	2.038.676.00	2.486.519.96	2.328.642.88
ايجار العقارات	1.329.895.44	355.176.00	1.463.394.96	388.404.00
حقوق الطرقات و المساحات و أماكن	1.233.750.00	1.683.500.00	1.023.125.00	949.125.00
وقوف السيارات				
تحصيلات وإعانات :				
تحصيلات من صندوق تعويض المنح	64.645.00	—		
العائلية	7.886.000.00	9.072.000.00	8.824.000.00	7.872.000.00
المساهمة في المساعدة الاجتماعية	33.605.982.92	66.789.761.00	45.804.860.00	42.899.062.50
إعانات الدولة و الجماعات الأخرى	138.000.00	216.000.00	242.400.00	235.200.00
رسوم على الأفران	22.923.852.00	23.141.842.00	23.745.807.00	23.777.577.00
تحصيلات و إعانات أخرى				
ممنوحات صندوق التضامن البلدي:				
منح معادلات التوزيع بالتساوي	60.543.219.00	55.252.369.00	52.163.000.00	60.411.000.00
توزيع الموارد الخاصة	60.444.219.00	56.196.869.00	52.064.000.00	60.111.000.00
	99.000.00	99.000.00	99.000.00	300.000.00
الضرائب غير المباشرة :				
الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	1.002.755.40	1.158.077.52	1.241.149.65	1.422.282.68
	—	1.158.077.52		
الضرائب المباشرة:				
الرسم العقاري	8.543.813.40	10.843.036.89	12.888.938.20	14.942.506.87
	440.492.89	198.457.32	135.616.00	61.992.506.87
الرسم على النشاط المهني	5.327.089.30	6.953.204.05	7.453.207.95	8.821.418.10

610.180.00	457.379.68	402.276.34	-	حصة البلدية من الدفع الجزائي
5.448.916.77	4.842.734.57	3.298.986.68	2.776.231.21	Impôt Forfaitaire Unique
-		112.50	-	الأجور ت ج/ض م أ VF
691.651.17	464.461.50	330.180.71	163.284.79	ناتج استثنائي:
-	-	-	-	أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر
691.651.17	464.461.50	330.180.71	163.284.79	ناتج استثنائي آخر
-	-	-	-	ناتج مالي
-	-	-	-	الرسم الوحيد على القيمة المضافة
258.535.630.10	265.496.143.57	128.906.415.99	252.510.082.76	مجموع الإيرادات

المصدر: مصلحة المحاسبة لبلدية آيت عيسى ميمون.

يبين الجدول السابق إيرادات بلدية آيت عيسى ميمون خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 م إلى سنة 2014 م ،حيث إعتمدت البلدية سنة 2011 م بنسبة كبيرة على ممنوحات صندوق التضامن البلدي بقيمة 60.543.219.00 دج ،أما في سنة 2012م فقد بلغت قيمتها 55.252.369.00 دج، و التي عرفت إنخفاضا في سنة 2013 م حيث عادلته ما قيمته 52.163.000.00 دج و يعود ذلك إلى المشاكل التي عرفت البلدية خلال هذه السنة في قسم التسيير كزيادة مصاريف النقل المدرسي ،بينما في سنة 2014 م فقد عرفت إرتقاعا ملحوظا حيث وصلت إلى ما يعادل 60.411.000.00 دج ،و للعلم فإن ممنوحات صندوق التضامن البلدي هي من مصادر التمويل الخارجية ،و التي إحتلت المرتبة الأولى ضمن إيرادات البلدية في السنوات الأربعة المشار إليها أعلاه.

ثم تأتي إعانات الدولة و الجماعات الأخرى في المرتبة الثانية بقيمة 33.605.982.92 دج سنة 2011 م ،لترتفع سنة 2012 م إلى ما يعادل 66.789.761.00 دج ،ثم تنخفض سنة 2013م إلى ما قيمته 45.804.860.00 دج ،ثم تُعاود الإرتفاع مرة أخرى سنة 2014 م لتصل قيمتها إلى 42.899.062.50 دج.

و في الإجمال ،فإن قيمة الإعانات قد وصلت سنة 2011 م إلى 64.618.479.92 دج ،لترتفع إلى ما يقارب الضعف سنة 2012 م حيث وصلت إلى 100.263.103.00 دج ،ثم

انخفضت سنة 2013 م حيث عادل ما قيمته 23.745.807.00 دج ،للتضاعف قيمتها سنة 2013م بما يعادل 74.783.839.50 دج.

أما عن المصادر الداخلية ،فقد احتلت الموارد الجبائية فيها المرتبة الأولى و في مقدّمها نجد الرسم على النشاط المهني بقيمة 5.327.089.30 دج سنة 2011 م و سجلت حصيلته إرتفاعا في كل سنة حيث وصلت في سنة 2012 م إلى 6.953.204.05 دج لتصل إلى 7.453.207.95 دج في 2013 م ،أمّا في سنة 2014 فقدرت ب: 8.821.418.10 دج، وهذا نتيجة زيادة إستفادة البلدية من برامج الدعم الفلاحي.

أمّا الرسم العقاري فقد بلغت قيمته 440.492.89 دج في سنة 2011 م ،ثم إنخفضت قيمة هذا الرسم سنة 2012م لتعادل ما قيمته 198.457.32 دج و استمرت في الإنخفاض لتصل إلى ما قيمته 135.616.00 دج سنة 2013 ثم إرتفعت حصيلة هذا الرسم حيث عادل 61.992.506.87 دج سنة 2014 م،و يرجع ذلك إلى زيادة عدد العقارات في بلدية آيت عيسى ميمون في تلك السنة و بالتالي إرتفاع نسبة التحصيل.

أمّا الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات فقد عرف تزايدا مستمرا خلال كل سنة، حيث بلغت حصيلته 1.002.755.40 دج سنة 2011، لترتفع إلى 1.422.282.68 دج في سنة 2014م.

أمّا عن الموارد غير الجبائية فقد تمثلت في موردين هما :منتجات الإستغلال التي إنحصرت في بيع بعض المنتجات ،و ناتج الأملاك العامة الذي اقتصر بدوره على إيجار بعض العقارات و بعض المساحات و أماكن التوقف.

و إجمالاً فإن حصيلة الموارد غير الجبائية قد عرفت تأرجحا بين الإنخفاض و الإرتفاع ،كما أنها تميّزت بالضعف و عدم الكفاية.

المطلب الثاني: تحليل نفقات بلدية آيت عيسى ميمون

سنقوم بتحليل نفقات بلدية آيت عيسى ميمون في الفترة الممتدة من سنة 2011 م إلى سنة 2014 م بالإعتماد على الجدول المشار إليه أدناه.

الجدول رقم (04): يوضح نفقات بلدية آيت عيسى ميمون من سنة 2011 م إلى سنة 2014 م.

الوحدة: الدينار الجزائري

2014	2013	2012	2011	السنوات النفقات
10.894.873.05	7.568.747.48	7.684.949.04	5.701.649.90	سلع و لوازم:
	—	—	—	مستحضرات صيدلية
2.972.500.00	1.679.485.44	1.668.257.86	1.323.605.00	تغذية
—	313.872.30	70.950.00	100.310.50	ألبسة
814.500.01	1.216.150.01	750.200.00	487.550.00	وقود
600.905.90	430.754.52	596.361.51	833.301.49	محروقات
721.958.00	142.780.60	303.746.55	88.913.60	لوازم لصيانة البنايات
12.753.00	—	—	—	لوازم لشبكة الطرق
3.569.989.10	1.455.117.06	1.812.442.28	1.225.026.39	لوازم مدرسية
1.322.138.36	1.509.982.60	1.249.367.30	994.157.90	لوازم صيانة العتاد
1.291.824.50	820.604.95	1.233.623.54	648.785.06	لوازم أخرى
60.053.155.28	56.892.202.52	51.419.353.46	42.445.026.76	مصاريف المستخدمين:
33.853.610.77	31.896.653.33	29.001.647.92	22.252.432.61	أجور المستخدمين الدائمين
13.615.084.27	17.702.196.65	11.221.746.92	10.118.938.27	أجور المستخدمين المؤقتين
12.584.460.24	12.218.352.54	11.195.958.62	10.073.655.90	أعباء اجتماعية
	75.000.00			أجور مختلفة
87.600.00	75.842.00	78.429.00	64.195.00	ضرائب و رسوم :
	—	—	—	الضرائب على المرتبات و
87.600.00	75.842.00	78.429.00	64.195.00	الأجور (التسديد الجزافي)
				ضرائب و رسوم أخرى
12.263.922.82	11.993.305.65	12.633.740.31	13.688.924.35	مصاريف على الأملاك المنقولة:

—	—	—	—	آجار و أعباء إجارية
4.950.578.72	5.469.349.26	6.248.591.27	9.196.521.58	صيانة وتصليلات في المؤسسة
1.587.271.25	1.659.184.30	1.693.679.60	262.476.13	إقتناء العتاد الصغير و المعدات
46.778.19	3.878.070.43	3.292.602.86	3.247.719.01	غاز -كهرباء -ماء
1.048.253.34	966.696.66	1.031.770.58	982.207.63	تأمين العقار و المنقولات
—	—	387.096.00	—	مصاريف أخرى للأملك العقارية و المنقولة
498.321.93	454.743.90	423.786.44	377.468.48	مساهمات و حصص:
—	—	—	—	حصة شرطة الدولة
—	—	—	—	مساهمات في الأعباء فيما بين البلديات
—	—	—	—	حصة المساعدة الطبية المجانية
—	—	—	—	مساهمة مصلحة النظافة المدرسية
—	—	87.743.88	80.000.00	مساهمة في مصاريف التسيير القابض
498.321.93	454.743.90	336.042.56	297.468.48	مساهمات الأخرى
10.773.439.69	12.505.958.46	10.686.521.93	8.647.236.75	منح و إعانات:
—	—	—	—	تعيينات خاصة بالتبرعات
—	—	—	—	منح و معونات
—	—	—	—	مساعدة اقتصادية
499.859.10	—	—	—	منح و جوائز
4.042.580.59	3.689.958.46	2.062.521.93	702.236.75	إعانات
8.731.000.00	8.759.000.00	8.624.000.00	7.945.000.00	مساعادات اجتماعية
21.014.437.43	14.510.665.81	9.999.072.03	7.477.273.99	مصاريف التسيير العام:
12.610.138.87	707.890.444.32	3.552.765.30	3.731.098.85	تعويضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
1.153.645.74	1.332.633.02	911.883.78	786.139.30	الطبع و التجليد و لوازم المكاتب
4.280.00	4.280.00	4.280.00	26.680.00	توثيق عام
710.588.51	491.877.03	574.926.75	425.078.73	مصاريف البريد و المواصلات
556.622.05	393.337.00	338.475.00	228.621.00	مصاريف العقود و المنازعات
27.720.00	1.500.00	847.242.65	713.396.83	أعياد و حفلات
3.782.637.50	2.751.068.10	2.652.846.30	350.388.50	مصاريف النقل
2.168.804.76	1.665.496.34	1.116.652.25	1.235.870.78	تأمين المسؤولية المدنية
—	—	—	—	نفقات غير متوقعة
—	—	—	—	مصاريف مالية
—	—	—	—	فوائد مصلحة

281.730.32	258.091.60	193.596.90	170.839.88	المساهمة في صندوق الضرائب المباشرة
26.845.29	2.272.496.32	30.185.654.30	7.421.708.82	أعباء استثنائية
58.532.347.70	54.447.382.083	56.417.647.08	37.598.342.78	الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار
—	—	2.223.101.36	—	أعباء السنوات المالية السابقة
174.660.673.51	161.902.436.57	181.924.851.85	123.612.666.77	مجموع النفقات

المصدر: مصلحة المحاسبة لبلدية آيت عيسى ميمون .

يبين الجدول السابق نفقات بلدية آيت عيسى ميمون في الفترة الممتدة من سنة 2011م إلى سنة 2014م ،حيث ركزت البلدية سنة 2011م على اقتناء لوازم مدرسية بقيمة 1.225.026.39 دج و التي عرفت ارتفاعا في كل سنة حيث وصلت في سنة 2014م إلى 3.569.989.10 دج بسبب ارتفاع أسعار الأدوات المدرسية وزيادة نسبة التلاميذ في المؤسسات التعليمية.

أما فيما يخص مصاريف المستخدمين فقد كانت في سنة 2012 م بقيمة: 29.001.647.92 دج إلا أنها عرفت ارتفاعا في سنة 2013 م بقيمة : 31.896.653.33 دج ،و استمر ارتفاعا لتصل سنة 2014 م إلى ما يعادل : 33.853.610.77 دج ،و هذا بسبب رفع أجور العمال ،و نظرا لعدم قدرة البلدية على دفعها، طلبت من مديرية الإدارة المحلية إعانة قُدرت ب: 24.616.000.00 دج من أجل تسديد أجور المستخدمين.

كما شهدت البلدية في سنتي 2011م و 2012م انخفاضا في مصاريف التشغيل العام منها نفقات الطبع و التجليد و لوازم المكاتب بقيمة 786.139.30 دج سنة 2012م ،و هذا نتيجة انخفاض نسبة الإيرادات الجبائية ،و قد ارتفعت المصاريف إلى 1.332.633.02 دج في سنة 2013م نتيجة لزيادة إحتياجات المؤسسات خلال هذه السنة ،أما في سنة 2014م فقد انخفضت المصاريف لتصل إلى ما يعادل 1.153.645.74 دج.

استنادا إلى البيانات الموضحة في الجدولين المذكورين سابقا ،و بناء على تحليلنا لها ،توصلنا إلى جملة من النتائج تتمثل فيما يلي :

تمتلك بلدية آيت عيسى ميمون موارد مالية داخلية (ذاتية) ،لكنّها تلجأ إلى الإستعانة بالموارد المالية الخارجية نتيجة عدم كفاية مواردها الذاتية في تقديم الخدمات الموكلة لها و هذا ما يؤكد الفرضية الثانية ،و هذا يعود إلى جملة من الأسباب نوردتها كما يلي:

(1) ضعف نسبة تحصيل الضرائب و الرسوم من قبل بلدية آيت عيسى ميمون على الرغم من استفادتها من مجموعة من الضرائب و الرسوم و المتمثلة في :الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات ،الرسم العقاري،الرسم على النشاط المهني ،ضريبة الدفع الجزائي ،الرسم على النشاط الوحيد على القيمة المضافة ،و يعود الضعف في التحصيل إلى الموقع الجغرافي للبلدية حيث أنها تقع في منطقة ريفية صغيرة من حيث المساحة ما أدى إلى عدم توفرها على أنشطة و منشآت إقتصادية و صناعية ،إضافة إلى التهرب الضريبي الذي تعاني منه البلدية ،حيث يمتنع المكلفون بالضريبة عن تسديد الضرائب المستحقة عليهم بتجنب عمليات الرقابة باتباع بعض الأساليب كغلق المحلات مثلا.

(2) يضاف إلى ذلك تدخل الدولة بموجب القوانين في تحديد و تحصيل الموارد الجبائية و من ثم توزيعها بطريقة غير عادلة مع احتكارها لنسبة معتبرة من العائدات الجبائية (و هذا ما يؤكد الفرضية الثالثة).

(3) إرتفاع نفقات التجهيز وهذا فيما يخص المشاريع التنموية للبلدية و المتعلقة بتوسيع طرقاتها ، وتوصيل المياه و الغاز إلى بعض المناطق النائية ،حيث أنها حصلت في سبيل المثال على إعانة من مديرية الإدارة المحلية بقيمة 500.000.00 دج من أجل تغطية مصاريف النقل المدرسي للسنة الدراسية 2013م-2014م ،إضافة إلى ارتفاع مصاريف المستخدمين ما جعلها تحصل على إعانة من طرف الدولة لدفع أجور العمال قدرت ب 24.616.000.00 دج.

المبحث الثالث: أسباب العجز المالي للبلديات في الجزائر و الحلول المقترحة لتجاوزه

بناء على النتائج المتوصل إليها من خلال دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون ، و كذا النتائج التي توصلت إليها العديد من الدراسات الأكاديمية حول الأزمة المالية للبلديات في الجزائر ، نتوصل إلى استنتاج جملة من الأسباب يمكن اعتبارها المسؤولة عن هذه الأزمة، و التي نلخصها فيما يلي :

المطلب الأول: أسباب عجز ميزانية البلديات في الجزائر

هناك جملة من الأسباب التي تجعل معظم البلديات الجزائرية تعاني من عجز في ميزانيتها ،و التي يمكن إجمالها في النقاط التالية:

- سوء التسيير المالي : يعد سببا من أسباب العجز المالي ،لأنه في العديد من الحالات تستغل الصلاحيات الممنوحة قانونا للبلديات و الولايات بما لا يخدم المصلحة العامة كاستغلال صلاحية إعداد الميزانية المحلية بطريقة غير قانونية كالمبالغة في بعض أوجه الإنفاق المحلي أو التلاعب بأموال الهيئات المحلية كعمليات الإختلاس و تواطؤ المتعاملين باستعمال فواتير صورية و خيالية و صفقات وهمية.

- ضعف القدرات الفنية و الإدارية للوحدات المحلية و مسيريتها: يعد من بين أهم الأسباب التي تؤثر سلبا على تنمية الموارد المالية المحلية و يرجع أساسا إلى مشكلة قلة الكفاءات الإدارية على مستوى التسيير المحلي ،فالتأطير يعني النجاعة في التسيير ،و المنتخبون على مستوى المجالس المحلية غير مؤهلين و غير مهتمين بتسيير شؤون البلديات بل كثيرا ما يكونون من بين الأشخاص الذين ليست لهم خبرة في التسيير و ليس لهم أي مستوى علمي.(1)

- البيروقراطية و ما تحمله من مساوئ و سلبيات ،كتعطيل الأعمال الإستثمارية نتيجة لكثرة الإجراءات القانونية.

- محدودية توفر الموارد الطبيعية للكثير من البلديات ،و كذا محدودية الأنشطة و المنشآت الإقتصادية و الصناعية خاصة في البلديات الريفية.(2)

(1) حمادو ،مرجع سابق الذكر ،ص 87-88.

(2) شباب ،مرجع سابق الذكر ،ص 159.

- غياب التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية ،وهذا من حيث غياب الإستقلالية المالية للبلديات التي جعلت هذه الأخيرة تابعة دائما للمركز.
- ضعف نسبة الضرائب العائدة لفائدة البلديات ،حيث أنّ الدولة تستفيد من حصة الأسد من الموارد الجبائية.
- تبعية تأسيس الضريبة للسلطة المركزية ،حيث أنّ تحديد معدلات الضرائب من طرف الدولة و تحصيلها أيضا من طرف أجهزة الدولة ممثلة في مصالح الضرائب كلها عوامل تقر بتبعية النظام الضريبي المحلي للدولة و تفسر عدم قدرة البلديات على التحكم في ماليتها.(1)
- النمو السريع و الهائل لنفقات البلدية و عدم قدرة ميزانية البلدية على تغطيتها و هذا راجع لعوامل إقتصادية ،إدارية ،مالية و أخرى متعلقة بمتطلبات التنمية في حد ذاتها ،و الذي يقابله إنخفاض في نسبة الإيرادات الذاتية لها.(2) و في ظل عدم كفاية الموارد يصبح أكبر إهتمام للبلديات هو تغطية النفقات المتعلقة بقسم التسيير ،في حين تبقى الدولة تغطي أكبر قدر من نفقات قسم التجهيز و الإستثمار.
- محدودية نظام عمل الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يمارس عمله منذ سنة 1986 م بصفة أحادية و ممرضة إذ أنّ التصرف في موارده يبقى يعتمد على معايير إدارية دون الإعتداد بالتطلعات التنموية للبلديات لا فيما يتعلق باعتبارات تهيئة الإقليم و لا بتحقيق الفعالية في الإنفاق العمومي.(3)
- و بناء على هذا ،تتجلى آثار الأزمة المالية و إنعكاساتها على البلديات في الجزائر ،فيما يلي:(4)
- اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية :أمام عدم كفاية الموارد المالية الذاتية فما على البلديات إلا التوجه إلى المصادر الخارجية بغية تمويل خزينتها و تحريك عجلة التنمية في دائرة عملها ،و لعل من أبرز تلك المصادر نورد ما يلي :القروض ،الهبات و الوصايا و الإعانات المركزية ،بهدف تغطية العجز الذي تعانيه نتيجة ضعف مواردها.

(1) حمادو ،مرجع سابق الذكر ،ص 90.

(2) شباب ،مرجع سابق الذكر ،ص 159.

(3) حمادو ،مرجع سابق الذكر ،ص 92.

(4) بوعمران ،مرجع سابق الذكر ،ص 56-66.

-فقدان البلدية لسلطتي التقرير و التخطيط :حيث تلجأ البلديات إلى مصادر تمويل خارجية كالقروض و الهبات و إعانات الدولة لتغطية العجز الذي تعانيه نتيجة ضعف مواردها ، فالدولة تفرض تدخلها في الجهة المحلية من خلال تلك الإعانات ،بل و ترسم من خلالها معالم وصاية جديدة تسمى عند البعض بالوصاية الإضافية و التي تتجلى من خلال ما يلي:(1)

- التوجيه المركزي للقرار البلدي :حيث أن السلطة المركزية بسبب ما تقدمه من إعانات فإنها تتولى بنفسها قيادة عجلة التنمية المحلية و تفرض جميع الخيارات اللازمة لها ،بل و حتى عملية ترقية البلديات عمرانيا تكون بقرارات صادرة من عندها.
- تخصيص الإعانات الممنوحة للبلدية :حيث يكون لهذه الأخيرة الحرية الكاملة لتسيير الإعانات و التصرف فيها حسب الإحتياجات الكائنة ،غير أنّ ما هو جاري به العمل وفق قانون البلدية هو أن إعانات الدولة و بالضبط إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية الموجهة لتغطية نفقات التجهيز و الإستثمار هي إعانات تخصيصية ،مما يفقد البلدية حرية التصرف و التسيير لتلك الإعانات.
- التخطيط المركزي للتنمية البلدية :عجز البلدية عن تحمل المصاريف اللازمة لرسم المخططات التنموية و تفعيلها أدى بالجهة المركزية للتدخل لحماية ذلك بشرط إدراج المخططات التنموية البلدية ضمن المخطط الوطني مما قيد حرية البلدية في عملية التخطيط التنموي.
- الرقابة المركزية للنشاط التنموي البلدي :و يظهر ذلك جليا من خلال إلزام البلديات بالعودة إلى المصالح التقنية لأخذ التأشيرة التقنية بخصوص القوانين و إلزامها بإرسال تقارير دورية عن نسبة إستهلاك الإعتمادات المالية و نسبة الإنجاز.(2)

(1) نفس المرجع الآنف الذكر ،ص 68-70.

(2) نفس المرجع الآنف الذكر ،ص 71.

المطلب الثاني: الحلول و الإقتراحات

تتجلى الحلول المقترحة فيما يلي :

- الرشادة في إنفاق الأموال البلدية ،و ذلك بالأخذ بعين الإعتبار مبدأ الأولوية.
- إصلاح النظام الجبائي ،و ذلك من خلال الفصل بين العائدات الجبائية العائدة للدولة و بين العائدات الجبائية العائدة للجماعات الإقليمية ،و تحقيق التوزيع العادل في نسب الضرائب بين هذه الأخيرة و الدولة ،و بالتالي تخفيف العبء على المركز و اعتماد البلدية على نفسها في تمويل و تغطية نفقاتها ،و هذا ما يجعلها في حالة استقلالية عن المركز و ليس في حالة تبعية.
- تفعيل أداء المورد البشري و الإهتمام به ،وهذا من خلال دورات التكوين و الرسكلة و كذا التحفيزات.
- العمل على تجسيد لامركزية مالية و إدارية ،و بالتالي منح الهيئات المحلية إستقلالية مالية و إدارية واسعة.
- تأطير الموظفين و التقليل من سياسة التوظيف المؤقت.
- إعطاء الحرية للجماعات الإقليمية في فرض الضرائب و الرسوم ،و ذلك بأن تتولى بنفسها مهمة تحديد وعاء الضريبة و نسبتها و كذا تحصيلها ،مع التصرف فيها دون تدخل المركز في ذلك. و هذا ما يضمن إرتفاع مردودية الضرائب العائدة لفائدة البلديات.
- العمل على زيادة و تنويع المصادر و الإيرادات المحلية للبلديات ،من خلال إدخال إصلاحات جوهرية على السياسات الضريبية.
- إشراك كل من القطاع الخاص و المجتمع المدني في النشاطات المحلية من أجل تطوير مصادرها المالية و بالتالي تحقيق تنمية محلية.
- دعم البلديات من خلال منح سلطات واسعة للمجالس المحلية.
- تشجيع الإستثمار ،وذلك من أجل زيادة موارد أخرى لتمويل البلدية.
- إدراج مفهوم التضامن المالي بين بلديات الولاية الواحدة مما يؤدي إلى ظهور تضامن غير مركزي ، حيث تنص المادة 68 من قانون المالية التكميلي 2015 أن "البلديات التي تكون بحوزتها موارد مالية

هامة يمكنها بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي منح دعم لفائدة البلديات التابعة لولاية نفسها ، و ذلك من خلال ميزانية الولاية التي تنتمي إليها."

- العمل على تفعيل التعاون اللامركزي خاصة على المستوى الدولي ،حيث يساعد هذا النوع من التعاون على دراسة المشكلات التي تواجه الإدارات المحلية من خلال تبادل الخبرات الفنية و الإدارية و العلمية لإيجاد الحلول المناسبة للمشكلات المدروسة.

- إرساء قواعد الحكم الراشد المحلي.

- تحصيل الضريبة بالإكراه حيث يتطلب هذا الإجراء تدخل السلطات المحلية من خلال توفير الأمن لأعوان المتابعة الجبائية ،فالسلطة المحلية مجبرة على توفير الأمن و الحماية لأعوان الإدارة الجبائية عند تدخلهم لتحصيل الضريبة بالإكراه في حالة تعسف المكلف بالضريبة و رفضه تسديد ما عليه من ضرائب و غرامات التأخير ،و لتجنيب أعوان الإدارة الجبائية تعرضهم للإعتداء الجسدي و الكلامي من قبل المكلفين بالضريبة ،كما يساهم أعوان الأمن في الكشف عن المكلفين المتهربين عن طريق متابعتهم الميدانية و احتكاكهم المباشر بالمواطنين المحليين ،فهم يفيدون أعوان المتابعة الجبائية بكافة المعلومات المتعلقة بثروة المكلفين و تغيير مقراتهم.⁽¹⁾

(1) بسملة عولمي ،"تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية"،المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، العدد 2 ،جامعة أم البواقي ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،جوان 2015 ،ص 37.

خلاصة و إستنتاجات :

من خلال دراستنا لواقع تمويل ميزانية بلدية أيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو توصلنا إلى أنه بالرغم من محاولة البلدية تنويع مصادر تمويلها الذاتية و تحقيق التوازن بين الإيرادات و النفقات إلا أنها مازالت تعتمد بنسبة كبيرة على ما تقدمه الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية من إعانات و مساعدات مالية ،وذلك لعدم توفرها على إمكانيات طبيعية و بشرية تمكنها من تنويع مواردها المحلية ،مما يجعلها في تبعية مطلقة للدولة.

بناء على هذا فإن تطوير التمويل المحلي في البلديات الجزائرية يتطلب بالدرجة الأولى مبادرة هذه الأخيرة في خلق موارد مالية إضافية تدعم بها ميزانيتها لتخفف العبء على المركز ،و تحقق استقلاليتها به.

الخاتمة:

لقد تبين لنا من خلال دراستنا للمقاربة المفاهيمية للجماعات الإقليمية في الجزائر أن هذه الأخيرة أنشئت بناء على محاولة الدستور الجزائري تكريس اللامركزية الإدارية كمبدأ أساسي للتنظيم الإقليمي، حيث تقوم في إطاره الجماعات الإقليمية بتسيير شؤون المواطنين و تلبية إحتياجاته حسب الإمكانيات و الوسائل التي تتوفر عليها باعتبارها هيئة قريبة من الشعب ،و لتحقيق ذلك أسندت لها صلاحيات واسعة و مهام كبرى ،و يظهر ذلك من خلال جعلها مسؤولة على مجالات واسعة ذات أهمية كبرى تمس كل القطاعات إبتداء من المحافظة على البيئة و ترقية الإستثمار ،و كذا القيام بالنشاط الإجتماعي ،و هذا ما لاحظناه أيضا خلال دراستنا للنصوص القانونية بالأخص للقانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية و القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية ،حيث حددا عملية سير المجالس المحلية المنتخبة لضمان السير الحسن للخدمات المقدمة و هذا بهدف الحفاظ على النظام العام للبلاد ،كما حددا عملية تنظيم المصالح العمومية...إلخ.

و من جهة أخرى ،فقد توصلنا من خلال دراستنا للتمويل المحلي في الجزائر إلى أن هذا الأخير يتمثل في تمتع الجماعات الإقليمية بمصادر تمويل مختلفة منها الداخلية و التي تنقسم إلى مصادر غير جبائية و مصادر جبائية ،حيث يمثل كل من الرسم على النشاط المهني و الرسم على القيمة المضافة ،الرسم العقاري و رسم التطهير أهم الموارد الجبائية في البلدية ،أما الرسوم الأخرى فليس لها تأثير حقيقي على مستوى الموارد المالية ،أما مصادر التمويل الخارجية للجماعات الإقليمية فهي تشمل إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية ،و القروض و الهبات و الوصايا . و لضمان السير الحسن لهذه الموارد لجأت الدولة الجزائرية إلى إتخاذ إجراءات مالية تهدف من خلالها إلى إصلاح المالية العامة بصفة عامة ،و المالية المحلية بصفة خاصة من أبرزها قانون المالية التكميلي لسنة 2015م الذي إهتم بمراجعة نسب بعض الضرائب و ترشيد النفقات العمومية لتقليص عجز الميزانية من خلال تنويع المنتج الوطني.

كما خلصنا من خلال دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون في الفصل الثالث إلى أن مصادر التمويل الذاتية للبلديات في الجزائر غير كافية ،و يعود ذلك لجملة من الأسباب التي تقتضي ضرورة معالجتها بالتعاون بين الدولة و الجماعات الإقليمية و المواطن.

و في الأخير، و بناء على النتائج التي توصلنا إليها من خلال فصول دراستنا و بالأخص تلك التي استخلصناها في دراستنا لدراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون من 2011 م إلى 2014 م ،أنَّ معظم البلديات الجزائرية تعاني من مشكل تمويل مشاريعها و تسديد نفقاتها نتيجة عدم كفاية مواردها المالية الذاتية و نقص الموارد البشرية الكفؤة و كذا الموارد الطبيعية ،إضافة إلى طبيعتها و الرقابة المالية الصارمة الممارسة عليها.

فهرس الجداول و الأشكال :

أ- الجداول :

الصفحة	عنوان الجدول
61	الجدول رقم (01) :القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية و الصناعية.
65	الجدول رقم (02) :القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة.
88	الجدول رقم (03) :إيرادات بلدية آيت عيسى ميمون من سنة 2011 م إلى سنة 2014 م.
91	الجدول رقم (04) :نفقات بلدية آيت عيسى ميمون من سنة 2011 م إلى سنة 2014 م.

ب- الأشكال :

الصفحة	عنوان الشكل
86	الشكل رقم (01) :التنظيم الإداري لبلدية آيت عيسى ميمون.

قائمة المراجع العلمية :

أ-باللغة العربية :

أ-الكتب :

- 1) بوحوش ،عمار، **مناهج البحث العلمي و طرق إعداد البحوث**. ط 5 ،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ،2009 .
- 2) بعلي، محمد الصغير ،**القانون الإداري: التنظيم الإداري - النشاط الإداري**.عناية ،دار العلوم للنشر و التوزيع ،2004.
- 3) بوعمران ،عادل،**البلدية في التشريع الجزائري**. الجزائر :دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع ،2010.
- 4) بوضياف ،عمار،**الوجيز في القانون الإداري** . ط2 ،الجزائر :جسور للنشر و التوزيع،2007.
- 5) برايس ،هرنجتونج ،**دور مجلس إدارة المنظمة غير الربحية في وضع و تنفيذ السياسات المالية**. (ترجمة :سعاد الطنبولي)،القاهرة :الجمعية المصرية لنشر المعرفة و الثقافة العالمية،1981.
- 6) محمد عثمان ،حسين عثمان ،**أصول القانون الإداري** ،مصر :دار المطبوعات الجامعية،2004.
- 7) سمارة ،الزغبى خالد ،**التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية :دراسة مقارنة للمملكة المتحدة-فرنسا-يوغسلافيا-مصر-الأردن**.الأردن :منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1985.
- 8) عبد الزهرة ،فيصل يونس، **منحى التقليد و التجديد في الفكر التنموي العربي**.الإسكندرية:دار الوفاء لدنيا الطباعة و النشر ،2002.
- 9) عوف الكفراوي ،محمد ،**الرقابة المالية :النظرية و التطبيق**.ط2 ،الإسكندرية :مطبعة الإنتصار لطباعة الأوقست ،2004.
- 10) عياصرة ،بسام عوض عبد الرحيم ،**الرقابة المالية في النظام الإقتصادي الإسلامي**.ط1،الأردن :دار الحماد ،2009.

11) شلبي ،محمد ، المنهجية في التحليل السياسي ،المفاهيم ،المناهج ،الإقترابات و الأدوات ، ط5 ،الجزائر : ب.د.ن ،1997.

ب-المقالات :

1) الطعامة ،محمد محمود ،"البلديات و المحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة". ،منشورات مجلة المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،العدد الأول، القاهرة ،2009.

2) بوعمران ،عادل ،دعاس ،كمال ،"إستقلالية الجماعات المحلية :مدلولها ،معاييرها و بيان مستلزماتها".مجلة علمية محكمة ،العدد 08،المركز الجامعي أكلي محند أولحاج ،بويرة ، 2010.

3) بن شعيب ،نصر الدين ،"الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر".مجلة الباحث ،العدد العاشر ،2012 م.

4) زكرياء أمين ، خالد ،"التمويل المحلي في مصر:تحليل الوضع الراهن و مداخل التطوير"، مجلة النهضة ،المجلد 10،العدد الثاني ،جامعة القاهرة ،كلية الإقتصاد و العلوم السياسية، 2009.

5) مرغاد، لخضر،"الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر".مجلة العلوم الإنسانية ،العدد 07،جامعة بسكرة ،كلية العلوم الإقتصادية و التسيير ،2005.

6) ناجي ،عبد النور ،"دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية-تجربة البلدية الجزائرية- "مجلة النهضة ،المجلد 10 ،العدد 04،جامعة مصر ،2009.

7) عولمي ،بسمة ،"تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر".مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ،العدد الرابع ،جامعة ناجي مختار-عنابة-.

8) عولمي ،بسمة ،"تعبئة الموارد الجبائية كخيار استراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية" ،المجلة الجزائرية للتنمية الإقتصادية ،العدد 2 ،جامعة أم البواقي ،كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،جوان 2015 م.

9) شكلاط ،رحمة ،"إشكالية التمويل المركزي و إستقلالية الجماعات المحلية".المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ،العدد الأول ،جامعة مولود معمري-تيزي وزو-،كلية الحقوق ، 2011.

ج- الوثائق الرسمية :

- 1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،الأمر رقم 65-320، المؤرخ في 31 ديسمبر 1965 م ،المتضمن قانون المالية لسنة 1966 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 108،الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1965 م.
- 2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،القانون رقم 67-24 ،المؤرخ في 7 شوال عام 1368هـ الموافق لـ 18 جانفي 1967 ،المتضمن قانون البلدية ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 6،الصادرة بتاريخ 18 جانفي 1967.
- 3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،القانون رقم 69-38 ،المؤرخ في 7 ربيع الأول عام 1389هـ الموافق لـ 23 ماي 1969 ،المتضمن قانون الولاية ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 44،الصادرة بتاريخ 23 ماي 1969.
- 4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،القانون رقم 89-18،المؤرخ في 22 رجب عام 1409هـ الموافق لـ 28 فيفري 1989 ،المتعلق بنشر نص تعديل الدستور ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 09 ،الصادرة بتاريخ 29 فبراير 1989.
- 5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ،القانون رقم 90-08 ،المؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق لـ 7 أبريل 1990 ،المتضمن قانون البلدية ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 15 ، الصادر بتاريخ 11 أبريل 1990 .
- 6) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، القانون رقم 90-09 ،المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 7 أبريل 1990،المتضمن قانون الولاية، **الجريدة الرسمية** ،العدد 15 ،الصادرة بتاريخ 16 أبريل 1990 .
- 7) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،المرسوم التشريعي رقم 92-04 ، المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1413 الموافق لـ 11 أكتوبر 1992 ،المتضمن قانون المالية التكميلي 1992،**الجريدة الرسمية** ،العدد 73،الصادرة بتاريخ 11 أكتوبر 1992.

- (8) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 26 رجب 1413 الموافق لـ 19 يناير 1993،المتضمن قانون المالية لسنة 1993،**الجريدة الرسمية** ،العدد 04 ،الصادرة في 20 يناير 1993.
- (9) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 15 رجب 1414 الموافق لـ 29 ديسمبر 1993 ،المتضمن قانون المالية لسنة 1994 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 88 ،الصادرة بتاريخ 28 ديسمبر 1993.
- (10)الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،المرسوم التشريعي رقم 93-01 المؤرخ في 27 رجب 1413 الموافق لـ 19 يناير 1993، المتضمن قانون المالية لسنة 1993 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 04 الصادرة بتاريخ 20 يناير 1993.
- (11)الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،الأمر رقم 94-03 المؤرخ في 27 رجب 1415 الموافق لـ 31 ديسمبر 1994 المتضمن قانون المالية لسنة 1995 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 87، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1994.
- (12) الجمهورية الجزائرية الشعبية ،وزارة المالية ،الأمر رقم 96-31 المؤرخ في 19 شعبان 1417 الموافق لـ 30 ديسمبر 1996 ،المتضمن قانون المالية لسنة 1997 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 85، الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1996.
- (13) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الجزائرية ،وزارة المالية ،القانون رقم 97-02 المؤرخ في 02 رمضان 1418 الموافق لـ 31 ديسمبر 1997 ،المتضمن قانون المالية لسنة 1998،**الجريدة الرسمية** ،العدد 89 ،الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1997.
- (14) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،القانون رقم 98-12 المؤرخ في 13 رمضان 1413 الموافق لـ 31 ديسمبر 1998،المتضمن قانون المالية لسنة 1999 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 98 ،الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 1998.
- (15) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،القانون رقم 99-11 المؤرخ في 15 رمضان 1420 الموافق لـ 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 92،الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 1999.

- 16) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،القانون رقم 2000-06 المؤرخ في 28 رمضان 1421 الموافق لـ 23 ديسمبر 2000 ،المتضمن قانون المالية لسنة 2001 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 80 ،الصادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2000.
- 17) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة التجارة ،القانون رقم 2001/01 المؤرخ في 03 جويلية 2001 ،المتضمن قانون المناجم،**الجريدة الرسمية** ،العدد 35 ،الصادرة بتاريخ 4 جويلية 2001.
- 18) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، القانون رقم 04-21 المؤرخ في 17 ذي القعدة 1425 الموافق لـ ديسمبر سنة 2004، المتضمن قانون المالية لسنة 2005، **الجريدة الرسمية**، العدد 85، الصادرة بتاريخ ديسمبر سنة 2004.
- 19) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،القانون رقم 05-16 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1426 الموافق لـ 31 ديسمبر 2005،المتضمن قانون المالية لسنة 2006 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 85 ،الصادرة بتاريخ 31 ديسمبر 2005.
- 20) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،مقرر المؤرخ في أول ربيع الأول 1426 الموافق لـ 10 أبريل 2005 ،المتعلق بآجال تسديد قسيمة السيارات لسنة 2005، **الجريدة الرسمية** ،العدد 28 ،الصادرة بتاريخ 20 أبريل 2005.
- 21) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،القانون رقم 6-24 المؤرخ في 06 ذي الحجة 1427 الموافق لـ 26 ديسمبر 2006،المتضمن قانون المالية لسنة 2007 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 85 ،الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2006 .
- 22) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،الأمر رقم 07-03 المؤرخ في 09 رجب 1428 الموافق لـ 24 يوليو 2007 ،المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2007 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 47 ،الصادرة بتاريخ 25 يوليو 2007.
- 23) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،الأمر رقم 08-02 المؤرخ في 21 رجب 1429 الموافق لـ 24 يوليو 2008 ،المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 42 ،الصادرة بتاريخ 27 يوليو 2008.

(24) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، القانون رقم 10-11 ،المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011 ،المتعلق بالبلدية ،**الجريدة الرسمية**،العدد 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

(25) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة الداخلية والجماعات المحلية، القانون رقم 07-12،المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 هـ الموافق لـ 21 فيفري 2012 ،المتعلق بالولاية ،**الجريدة الرسمية** ، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012.

(26) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة التجارة ،القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 ربيع الثاني 1435 الموافق لـ 24 فبراير 2014 ،المتضمن قانون المناجم ،**الجريدة الرسمية** ،العدد 18 ،الصادرة بتاريخ 30 مارس 2014.

(27) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية،قانون الضرائب و الرسوم المباشرة لسنة 2015.

(28) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية، الأمر رقم 15-01 المؤرخ في 07 شوال 1436 الموافق لـ 23 يوليو 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، **الجريدة الرسمية**، العدد 40، الصادرة بتاريخ 23 يوليو 2015.

(29) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،وزارة المالية ،الأمر رقم 15-01 المؤرخ في 07 شوال 1436 الموافق لـ 23 يوليو 2015،المتضمن قانون المالية 2015 ،**الجريدة الرسمية** ، العدد 40 ،الصادرة بتاريخ 23 يوليو 2015.

د- المواقع الإلكترونية:

(1) www.thesis.univ-biskra.dz/1073/6/pdf / الفصل الثاني ،مصادر تمويل

المؤسسات المصغرة ،تم الإطلاع عليه في 09 /01/ 2016 ،على الساعة 08:48.

(2) www.dspace.univ-tlemcen.dz/bitstream/112/6132/1/memoire.pdf . تمّ

الإطلاع عليه في 09/01/2016،على الساعة 08:50.

(3) www.acc4arab.com/acc/showthread.php/188 /مفهوم أهمية التمويل و

أنواعه، تم الإطلاع عليه يوم 09 /01/ 2016 ،على الساعة 09:22 .

(4) www.mowazaf.dz.com/t/1590.topic، تم الإطلاع عليه يوم 22/03/2015، على الساعة 09:00.

(5) الجماعات المحلية: المفهوم و الاختصاص - شبكة طنجة الإخبارية، <http://www.tinjah.org/ar/news.php?action=view&id=3820>. تم الإطلاع عليه في 2016/03/19م، على الساعة: 16:30.

هـ - المواد غير المنشورة :

1- الرسائل الجامعية :

- (1) أمجوج، نوار، "مجلس المحاسبة: نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية". رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2007.
- (2) أعراج، سليمان، "دور الجماعات المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر ما بين 2000-2011"، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر -3، كلية العلوم السياسية و الإعلام، 2011.
- (3) بلعربي، نادية، "دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد". مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013.
- (4) جديدي، عتيقة، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر -بلدية بسكرة نموذجاً-، مذكرة ماستر غير منشورة، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2013.
- (5) زيوش، رحمة، "الميزانية العامة للدولة". أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011.
- (6) حمادو، سليمة، "إصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار إستراتيجي". رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر -3، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، 2012.
- (7) حمدي، حرارة، "سلطة الوالي على أموال القاصرين". رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية غرة، كلية الشريعة و القانون، قسم الفقه المقارن، 2010.

- (8) حمور ،آسية ،"إستقلالية البلدية في الجزائر بين الطرح القانوني و الممارسة العملية :دراسة حالة بلديتي وادي السمار و بوروبة 2005-2011"،رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر ،كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،2013.
- (9) يوسف ،نور الدين ،"الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة محمد بوقرة بومرداس ،كلية العلوم الاقتصادية ،2010 .
- (10) لمير،عبد القادر ،"الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية :دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة وهران ،كلية العلوم الإقتصادية و التسيير و التجارية ، 2014.
- (11) مزاري ،محمد ،"إشكالية تمويل ميزانية البلدية و انعكاسها على التنمية المحلية-دراسة حالة جسر قسنطينة-"،رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر-3،كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،2013.
- (12) ملجم ،محمد ،"تسيير الموارد البشرية و المالية في الجماعات المحلية(دراسة حالة بلدية جيجل)".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر-3،كلية العلوم السياسية و الإعلام ،2010.
- (13) ساسي ،علي ،"تنظيم و تمويل الجماعات المحلية في الجزائر".رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر-3،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2009.
- (14) عباس ،عبد الحفيظ ،"تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية :دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة تلمسان ،كلية العلوم التجارية و الإقتصادية و علوم التسيير ، 2012.
- (15) عبد الحق ،فوزي ،"دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية :دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية 2007-2012".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر-3،كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية ،2014.
- (16) علي ،محمد ،"مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2012.

- 17) فلاح ،رشيد ،"دور التقسيم الإداري في التنمية المحلية بالجزائر (1962-2000)".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية و الإعلام ،2013.
- 18) صالح ،عبد الناصر ،"الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية و التبعية".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر-بن عكنون-،كلية الحقوق ،2010.
- 19) صديني ،عبد الرحمان ،"التنمية المحلية للبلديات الجزائرية دراسة إحصائية تحليلية للوضعية المالية في الفترة الممتدة من 1995 إلى 1999".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ،كلية العلوم السياسية و الإعلام ،2008.
- 20) صرامة ،عبد الوحيد ،"الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة أم البواقي-ورقلة- ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2005.
- 21) شباب ،سيهام ،"إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية دراسة تطبيقية :حالة بلدية معسكر " ،رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ،كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية ،2012.
- 22) شويح ،بن عثمان ،"دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية".رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة أبي بكر بلقايد الجزائر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2011.
- 23) تينة ،عبد الحليم ،"تنظيم الإدارة البلدية".مذكرة ماستر غير منشورة ،جامعة محمد خيضر-بسكرة-، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،قسم الحقوق ،2014.
- 24) تيسمبال ،رمضان ،"إستقلالية الجماعات المحلية:وهم أم حقيقة؟".رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة مولود معمري-تيزي وزو-،كلية الحقوق ،2009.
- 25) خنفري ،خيضر ،"تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و آفاق".أطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعة الجزائر ،كلية العلوم الإقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ،2011.
- 26) خشمون ،محمد ،"مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية-دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة-"،كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية ،2011.

2-الملفات العلمية :

1) الطعامة ، محمد محمود ،"نظم الإدارة المحلية(المفهوم و الفلسفة و الأهداف)".**الملتقى العربي الأول**،المنظمة العربية للتنمية الإدارية،18-20 أوت 2003.

2) فرج ،شعبان ،"مداخلة بعنوان :بإستراتيجية التنمية المحلية من مدخل تمكين الجماعات المحلية في إطار الحكم الراشد ".**الملتقى الوطني الرابع** ،جامعة يحيى فارس بالمدينة ،كلية العلوم الإقتصادية و التجارية وعلوم التسيير ،10-11 مارس 2010.

3-المحاضرات :

1) محالبي ،"محاضرات مالية الجماعات المحلية" ،المالية المحلية في الجزائر ،السنة الثالثة ،علم القانون ،2015 م.

II-اللغة الأجنبية :

1) LIVRES :

-Quillien ,Philippe-Jean-,**Les collectivités territoriales en 15 lessons**.Paris :Elipses Edition Marketing S.A ,2002 .

2) DICTIONNAIRE :

-Renou-Denis Michel,Dominique,**Dictionnaire des terme politique ,Noms communs et noms propres pour comprendre les institutions**.Editions de vechi S.AParis ,imprime à Milan-Italie,Avril 2006.

3) MEMOIRES :

-Hamdad ,Toufik , « Essai d'analyse de l'évolution des finances publiques communales en Algérie :cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou » .memoire Magister ,sciences économiques ,Université Mouloud Mammeri,Tizi-Ouzou,2008 .

قائمة المحتويات:

الصفحة	
2	مقدمة.....
	الفصل الأول: مقارنة مفاهيمية للجماعات الإقليمية في الجزائر
15	تمهيد
16	المبحث الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية في الجزائر
16	المطلب الأول: تعريف الجماعات الإقليمية في الجزائر
19	المطلب الثاني: خصائص الجماعات الإقليمية في الجزائر
21	المطلب الثالث: أهداف الجماعات الإقليمية في الجزائر
24	المبحث الثاني: التطور التاريخي و القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر
24	المطلب الأول: الجماعات الإقليمية خلال الفترة الإستعمارية
26	المطلب الثاني: المرحلة الإنتقالية 1962م-1989 م
28	المطلب الثالث: مرحلة التعددية السياسية من 1990م-2012 م
35	المبحث الثالث: صلاحيات الجماعات الإقليمية في الجزائر
35	المطلب الأول: صلاحيات البلدية.....
37	المطلب الثاني: صلاحيات الولاية
41	المبحث الرابع: دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر
41	المطلب الأول: تعريف التنمية المحلية
43	المطلب الثاني: الدور التنموي للجماعات الإقليمية في الجزائر
46	خلاصة و إستنتاجات
	الفصل الثاني: التمويل المحلي في الجزائر
48	تمهيد
49	المبحث الأول: مفهوم التمويل المحلي
49	المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي

المطلب الثاني: أهداف التمويل المحلي	53
المبحث الثاني: الموارد المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر	55
المطلب الأول: الموارد المالية الداخلية للجماعات الإقليمية في الجزائر	55
المطلب الثاني: الموارد المالية الخارجية للجماعات الإقليمية في الجزائر	69
المبحث الثالث: الرقابة المالية الممارسة على الجماعات الإقليمية في الجزائر	73
المطلب الأول: تعريف الرقابة المالية	73
المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية	74
المطلب الثالث: أنواع الرقابة المالية الممارسة على الجماعات الإقليمية في الجزائر	75
خلاصة و إستنتاجات	80

الفصل الثالث: تمويل بلدية آيت عيسى ميمون بولاية تيزي وزو (دراسة حالة)

تمهيد	82
المبحث الأول: التعريف ببلدية آيت عيسى ميمون	83
المطلب الأول: الموقع الجغرافي للبلدية	83
المطلب الثاني: المرافق العمومية للبلدية	84
المطلب الثالث: التنظيم الإداري لبلدية آيت عيسى ميمون	84
المبحث الثاني: تحليل ميزانية بلدية آيت عيسى ميمون من سنة 2011 إلى سنة 2014	87
المطلب الأول: تحليل إيرادات بلدية آيت عيسى ميمون	87
المطلب الثاني: تحليل نفقات بلدية آيت عيسى ميمون	91
المبحث الثالث: أسباب العجز المالي للبلديات في الجزائر و الحلول المقترحة	95
المطلب الأول: أسباب عجز ميزانية البلديات في الجزائر	95
المطلب الثاني: الحلول و الإقتراحات	98
خلاصة و إستنتاجات	100
الخاتمة	102
الملاحق	104
فهرس الجداول و الأشكال	106
قائمة المراجع	108

