

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية
في مجال تنمية الجماعات الإقليمية (بين
قانوني البلدية 10-11 والولاية 07-12)

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

فرع: القانون العام

تخصص: قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية

تحت إشراف الدكتور:

بويحيى جمال

من إعداد الطالبتان:

- برباري أمال

- بهلول سيرام

لجنة المناقشة:

- الأستاذ(ة): بوزاد إدريس رئيساً؛
- د/بويحيى جمال: ...أستاذ محاضر قسم "ب" جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، مشرفاً ومقرراً؛
- الأستاذ(ة): ناتوري عبد الكريم ممتحناً.

السنة الجامعية 2016/2015

قال العماد الأصفهاني

إني رأيت أنه يكتب أحد كتابًا في يومه

إلا قال في غده:

" لو عُيِّرَ هذا لكان أحسن، ولو زيدَ هذا لكان

يُسْتَحْسَنُ ولو قُدِّمَ هذا لكان أفضل، ولو تُرِكَ هذا لكان

أجمل "

وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على إستيلاء النقص

على جملة البشر.

كاتب وشاعر

كلمة شكر

بعد شكر الله سبحانه وتعالى على كرم فضله وحسن توفيقه لنا على إنجاز هذا البحث.

والصلاة والسلام على خير خلق الله محمد صلى الله عليه وسلم.
فإننا بعد ذلك يشرفنا أن نتقدم بخالص الشكر والتقدير والإحترام إلى الدكتور
" بويحيى جمال "

الذي أشرف على إنجاز هذا العمل، وعلى ما أسداه لنا من نصائح وتوجيهات، فكان بمثابة العماد والأساس -بعد الله عز وجل- بالنسبة لنا طيلة الفترات العصبية، فلك منا ألف تحية وجزاك الله بكل خير سيدي.
نتقدم بالشكر والإمتنان والعرفان إلى جميع أساتذتنا الأفاضل الذين منحونا كل التشجيع والمساعدة.

كما نتوجه بالشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة الذين شرفونا بقبولهم فحص وتدقيق هذه المذكرة.
كما نتقدم بخالص عبارات الشكر لكل من ساعدنا من قريب أو بعيد ونخص بذلك:

السيد موري عبد النور مسؤول مكتبة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة.

السيد عماد موظف في دائرة تازمالت

الذي كان عوناً لنا.

إلى هؤلاء جميعاً لكم منا أسمى معاني الشكر والثناء.

سيرام وأمال

إهداء

إلى نور بصري وبصيرتي ونبراس عقلي من هام بهما قلبي
إلى التي جعل الله تحت أقدامها الجنة، إلى ندى الحنين والدفء والعتاء
إلى من سهرت الليالي من أجلي

إلى من نعمت بحسن تربيتها...أمي الغالية
إلى رمز الأبوة والمفخرة عزتي ومثلي الأعلى وقلب الأسرة النابض

"أبي الغالي"

إلى من شاركوني حلو الزمان ومرّه، فجمعنا بيت واحد جدرانه التعاون والوفاء

وسقفه المحبة والأخوة إخوتي: عبد العزيز، نجاة، عبد الكريم

إلى الذي كان لي نعم السند وخير دليل أخي طاهر

إلى الشموع المضيئة: مرام، عبد الجليل، محمد يانيس

إلى جدتي أطال الله عمرها في كل خير وكل العائلة

إلى كافة زملاء مقاعد الدراسة من الابتدائي إلى ما بعد التدرج

إلى كل صديقاتي: فيدية، صبيحة، حنان، سامية، إيمان، مريم، نوال، بهية.

إلى كل الذين تحملهم ذاكرتي ولم تحملهم مذكرتي

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل.

أمال

إهداء

إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها والتي غمرتني بعطفها
وحنانها وأنارت درب حياتي بحبها، إلى التي هي أحقّ الناس

بصحبتي: أمي، أمي، أمي الغالية

حفظها الله وأطال في عمرها.

إلى الذي ربّاني على الفضيلة والأخلاق وكان لي درع أمان أحتمي

به من نائبات الزمان، إلى رمز الشجاعة والجديّة

"أبي العزيز عمران" حفظه الله وأطال في عمره.

إلى الأعمدة التي أظلّ أرتكز عليها للصمود، إلى رمز المحبّة

والوفاء، إخوتي "غياس وإيراس".

إلى القلب الطاهر، إلى أنيستي، أختي الوحيدة "حفيظة".

إلى عناقيد الحب، إلى الذين زادوا إلى العائلة بسمة سعيدة، أبناء

أختي "ملاك ومحمد أمين".

إلى من علمني أن الدنيا كفاح والعلم سلاح، إلى رفيق دربي الذي

قاسم معي هموم المذكرة خطيبي "أحمد".

إلى صاحب القلب الطيب، إلى الذي جعله الله أخي، زوج أختي

"مهدي".

إلى كل صديقاتي وأصدقائي.

إلى كهوف المعرفة... ولواء العلم... كل أساتذتي.

سيرام

" تطرح المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية في مجال تنمية الجماعات الإقليمية عديد الإشكالات؛ منها ماهي شكلية تتعلق باستحداثات تلجأ إليها الوصاية في كل مرة تواجه أزمة في الموضوع، وهو عيب في حد ذاته يؤشر على توقع الأزمات قبل حدوثها. ومنها ماهي موضوعية ترجع إلى البناء القانوني نفسه، فهل يعقل مثلا أن نتجاوز قانوني البلدية والولاية المستحدثين بعد سنة 2011 إلى أسلوب التسيير عن طريق التعليمات المكثفة؟!، أليس هذا مؤشر على طريقة جديدة في التسيير تتميز بالظرفية وبالأيومية، بل وفي بعض الأحيان أكثر من ذلك، وهذا لا يليق بدولة مؤسسات ترمي لإيجاد إستقرار تشريعي يخدم الإدارة والمستثمر والمواطن على حدّ سواء؟!!"

د/ بويحيى جمال

قائمة لأهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د.ج : دينار جزائري.

ص : صفحة

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة.

ط : الطبعة.

د.ط : دون طبعة.

ف : الفقرة

(د.س.ن) : دون سنة النشر

(د.ب.ن) : دون بلد النشر

...إلخ : إلى آخره

ثانياً: باللغة الفرنسية

N° : Numéro.

Op.cit :opus citatum (ouvrage cité précédemment)

P : Page

Vol : Volume

مقدمة

أدى إتساع مجالات تدخل الجماعات الإقليمية الحديثة في إدارة الشؤون العامة وخدمة المواطنين إلى بروز تحديات جديدة لهذه الأخيرة، مما جعلها غير قادرة على الإضطلاع بوظائفها لوحدها، وإيماننا منها بوجود مصالح مختلفة ومتميزة عن المصالح الوطنية، حاولت الدولة أن تجد آليات ووسائل بديلة تساعد على تأمين وظائفها العامة من جهة، والمحافظة على إستقلاليتها من جهة أخرى، وفي سبيل تحقيق ذلك، لم تجد الدولة من وسيلة سوى التنازل عن جزء من صلاحياتها للهيئات المحلية تكون قريبة من المواطنين، وعلى قدر من الوعي بحجم المسؤولية المسندة لها وهو ما يعرف باللامركزية الإدارية.

تبنّت الجزائر كغيرها من الدول النّظام اللامركزي، واعتبرته كوسيلة للنشاط الإداري بين مختلف الهيئات والأجهزة الإدارية، وبالرجوع إلى مرحلة تطور إدارة الجماعات الإقليمية في الجزائر نلاحظ الإختلالات الواضحة في تجسيد مهامها وصلاحياتها، فاقصر دورها على تقديم الخدمات التقليدية للمواطنين بعيدا عن القيام بدورها الإقتصادي، حتى أصبحت بدلا من أن تقدّم حلولا للمواطنين، تواجه صعوبات في التسيير وعجزا ماليا رغم منح قانوني البلدية 11/10 والولاية 12/07 صلاحيات عديدة في مختلف المجالات والميادين، لكن في الواقع نجد فرقا كبيرا بين القانون والممارسة، وهذا ما إنعكس سلبا على المواطن.

كما أن مسألة اللامركزية والتنمية المحلية ترتبطان بشكل مباشر بطبيعة النظام السياسي، فإذا كانت اللامركزية عبارة عن نمط التسيير القائم على إعادة توزيع الصلاحيات المركزية نحو المحيط، فإن التنمية المحلية تقوم على مبدأ التشاركية بدءًا بالقوة المشكّلة للقاعدة الشعبية، مما يجعلها معادلة ذات متغيرين مترابطين في ضوء علاقة جدلية متبادلة التأثير، حيث نجد كل دولة تقريبا نزعت إلى إعتماد اللامركزية كإطار لتخطيط وتنفيذ التنمية المحلية وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية، وكذا ترسيخ الديمقراطية المحلية، في التسيير المحلي تخفيفا عن المركزية، ومحاولة منح هامش من الحرية للأقاليم في إدارة شؤون

مواطنيها ضمن فلسفة قائمة على تقريب الإدارة من المواطن وإتاحة الفرصة للمشاركة الفعّالة في اتخاذ القرارات التي تتعلق بشأنه الذاتي المحلي⁽¹⁾.

فبالرجوع إلى البلدية التي تعدّ الخلية الأساسية للامركزية الإقليمية⁽²⁾، فهي تلعب دورا إستراتيجيا في تلبية حاجيات المواطن على أساس أنها الوحدة أو الجهاز الأقرب للمواطن كونه لا يفصله عنه جهازا آخر، فهو على علاقة مباشرة به، أما بالنسبة للولاية فتعدّ وحدة إدارية من وحدات الدولة، والدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة⁽³⁾، وعليه إنطلاقا مما سبق يمكن القول أن الإدارة المحلية تحتل مركزا مهماً في الدولة، كما تقوم بدور فعّال لتحقيق مصالحها، كما تتميز بأنها إدارة نابعة من صميم الشعب، وعليه فهي وحدها تستطيع التأكيد على الرأي العام المحلي، بالإهتمام بالإشكالات التي تواجه المواطنين المحليين وإشراكهم في الوصول إلى حل لها وذلك عن طريق إنتخاب ممثليهم في المجالس الشعبية المحلية والتي تمارس صلاحياتها تحت إشراف السلطة المركزية.

تلعب الجماعات الإقليمية دورا أساسيا للنهوض بأعباء التنمية الشاملة على مستوى أقاليمها، كما أن للولاية والبلدية إستقلالية مالية وشخصية معنوية المنشأة بموجب قانون. ولكي تلعب الهيئات المحلية دورا بارزا في حياة المجتمع وتسيير شؤونه، وقرت الدولة لها إمكانيات مادية وبشرية ضرورية للقيام بذلك، حيث عملت على توفير مصادر تمويل تمكّنها من القيام بعملية التنمية المحلية، ومن بين هاته الموارد المالية نجد الموارد الضريبية التي تعدّ من أهم الموارد التي خصّصتها الدولة لتمويل الجماعات الإقليمية، وقد سعت الدولة إلى وضع تشريعات وقوانين تحدّد كيفية تحصيل الضرائب من طرف الجماعات الإقليمية، وقد إهتمت الدولة بموضوع الضرائب المحلية من خلال محاولة تنويع مصادرها والبحث عن

⁽¹⁾ يحيياوي حكيم، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية -دراسة مقارنة بين بلديتي ورقلة وغرداية -2007- 2011، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011، ص.5.

⁽²⁾ راجع المادة 02 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج.ر.ج.د.ش عدد 37، صادر في 29 فيراير 2012.

⁽³⁾ راجع المادة 01 ف3 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فيفري 2012، ج.ر.ج.د.ش عدد 12، صادر في 29 فيراير 2012.

أوعية ضريبية متنوعة، وذلك لتمكين الجماعات الإقليمية من الحصول على موارد مالية مستمرة تمكّنها من الحصول على الإستقلالية المالية، وباعتبار أن المجتمع يتطلع إلى حاجات عامة مثل: الصحة، الأمن، السّكن... إلخ، وأن الفرد يتطلع إلى حاجات خاصة، فإن الدولة تعمل على توظيف هاته الموارد من أجل إشباع هاته الحاجات بطريقة أمثل.

يوجب توظيف هذه الموارد المالية إيجاد علاقة ربط بين مصادر هاته الأموال وإستعمالاتها (في شكل إنفاق)، من أجل التنسيق فيما بينها لتحقيق التوازن وهذا ما يتضح في الميزانية، وحتى تكون الإدارة بهذه الفعالية، وتقوم بهذا الدور لا بد لها من آليات تقيدها وتحدد وظائفها واختصاصاتها، والمتمثلة في الرقابة، غير أن طبيعة الإشكالات التي تعيق التنمية المحلية، التي على رأسها رسم السياسة على المستوى المركزي، وتنفيذها على المستوى المحلي، أوجد نوعا من عدم الإنسجام والمواءمة في تنفيذ الأهداف المحلية.

أدت التحولات الإقتصادية، الإجتماعية والسياسية إلى تعديلات مستمرة على مستوى النصوص القانونية ومنها الدستور الذي حاول التكيّف مع إفرزات التغييرات التي طرأت على مجتمعنا من متطلّبات، ومع الرهانات الجديدة التي نجمت عما حصل من تحولات عميقة على الصعيد الدولي، ما دعا بالدولة الجزائرية لوضع إصلاحات على درب تعزيز الديمقراطية، وترسيخ بناء ركائز هويتها ورسم نموذج تنموي.

واجهت الدولة الجزائرية ظروف إقتصادية متأثرة بتداعيات الأزمة الإقتصادية العالمية الناجمة عن إنخفاض معدّلات النمو لبعض الإقتصاديات الناشئة، والتدنّي الحاد في أسعار المحروقات على مستوى السوق العالمية، ما أدى بالحكومة لتجسيد تدابير رامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، حفاظا على ديناميكية النّمو التي إنبتقت عن برامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية المتعلقة بالترقية، وإنشاء مناصب شغل ومكافحة البطالة، إذ أتاحت هذه الإنجازات بتفعيل مجهود إستثماري، وذلك بترقية الإنتاج الوطني وتطويره، لكي يُجسّد حقا طموح ترقية الصادرات الإضافية للمحروقات، وتعزيز الإستقلال الإقتصادي كما تواجه الجزائر تبعية شبه كاملة لمداخل المحروقات مقرونة بانفجار الواردات التجارية مع إرتفاع مذهب لكلفتها والإضرار إلى اللجوء للإحتياط من الصرف.

يقتضي ترقية الإقتصاد الوطني تفعيل دور المؤسسات بغية إستعادة السوق الوطنية، هذا ما ناد به الإتحاد العام للعمال الجزائريين، من خلال تعبأتها للمزيد من الإنتاج واستهلاك للمنتوج الوطني، إذ جاء هذا الإتجاه في الآونة ليكمل منح الأفضلية للمنتوج الوطني في الصفقات العمومية عندما يكون الإنتاج الوطني متوفراً ويستجيب للمعايير المطلوبة، كما منحت إستراتيجية الحفاظ على التوازنات الإقتصادية الكبرى، وكذا الدفع المسبق للديون الخارجية، وتكوين إحتياطات الصرف قصد التمكن من مواجهة التقلبات التي قد تحدث على الساحة الإقتصادية الدولية، ما سمحت لنا اليوم تلك السياسة الحذرة في التقليل من آثار الأزمة المالية العالمية وخاصة بمواجهة عواقب الإنخفاض الحاد لأسعار النفط حالياً⁽⁴⁾.

إن التحكم في التوازنات المالية والإقتصادية في الظروف الصعبة (التقشف) التي تمرّ بها حالياً الدولة الجزائرية، على غرار جميع البلدان الناتجة للبتترول، لا يترك خياراً آخر سوى توخي صرامة تامة في إدارة الأموال العمومية وفي إستعمال الموارد الطبيعية ومواصلة الإصلاحات الإقتصادية الهيكلية الجارية وتعميقها، غير أن هذه الصرامة يجب أن ترافق بخيارات تحافظ بقدر الإمكان على مبادئ إجتماعية وخاصة الحفاظ على مستوى المعيشة ذوي المداخل المتواضعة، أين على جميع القطاعات الإقتصادية من صناعة، وفلاحة وسياحة وإدارة إلكترونية... أن تلعب القدرات الإقتصادية الوطنية.

يبقى نجاح التنمية المحلية مرهوناً بوجود إقتصاد وطني فعّال، ونظام حكم راشد، وقواعد مالية ومحاسبة مضبوطة وشفافية تهدف تطبيقاتها إلى المحافظة على المال العام وحسن إستخدامه وترشيد نفقاته وثمين إيراداته.

تعتبر دراستنا هذه مساهمة بسيطة للخوض في موضوع شائك ومعقد ومتشعب لتداخله مع مواضيع وقطاعات عديدة، تديرها الدولة من خلال حكومتها وأجهزتها المختلفة، المنفذة لبرنامج الحكومة لاسيما في مجال التنمية المحلية، ويعد هذا الموضوع -أي التنمية المحلية-

⁽⁴⁾ رسالة رئيس الجمهورية، عبد العزيز بوتفليقة، بمناسبة الإحتفال باليوم العالمي للشغل، يوم 01 ماي 2016، متوفرة على الموقع الإلكتروني الآتي:

محل مراقبة وتقييم دائم من قبل الخبراء الإقتصاديين، ويتّضح ذلك من خلال خطاباتهم السياسية وتحليلاتهم الإقتصادية للواقع التنموي، وغايتهم من ذلك وضع اليد على موقع إتخاذ القرار التنموي والوطني أو المحلي.

لذلك، فإن الهدف من مقاربتنا لهذا الموضوع، هو محاولة تتبع واستقراء التصوّر الجزائري لتنمية الجماعات الإقليمية، والهيئات المحلية في ضوء المتغيرات الدولية الحاصلة خصوصا في المجال الإقتصادي، بما يعني ذلك من تراجع الجباية البترولية وتأثيرها على الميزانية الخاصة بالجماعات الإقليمية.

من أجل ذلك، قمنا بطرح الإشكالية التالية، إلى أيّ مدى يمكن القول بملائمة التصوّر الجديد للحكومة الجزائرية الرامي إلى إحداث توازن تنموي محلي في ظل المتغيرات الإقتصادية الجديدة؟!.

نلفت عناية القارئ الكريم أننا قمنا بطرح الإشكالية أعلاه بالنظر لبروز طريقة جديدة في تفسير هذا الموضوع، مبنية على إصدار تعليمات مكثّفة ومتواترة في المرحلة الأخيرة مما قد يؤثر على الإستقرار التشريعي للمنظومة القانونية ذات العلاقة بإطار التنمية المحلية. للإجابة على الإشكالية السابقة، إعتدنا التقسيم الثنائي بالقدر الذي نعالج فيه فكرة عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية (فصل أول)، لنخرج بعده على دراسة التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية (فصل ثانٍ). ومن أجل الوصول إلى ذلك وضّفنا منهجين أساسيين هما (المنهج الوصفي والتحليلي) التي نراها كفيلة بمعالجة أهداف هذا البحث.

الفصل الأول

في عدم تماسك المقاربة الجزائرية
المعتمدة في مجال تنمية الجماعات
الإقليمية

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

مضت الجزائر منذ عدة سنوات في محاولات إرساء مبدأ اللامركزية، الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية سواء على المستوى المحلي أو الوطني، ويتضح هذا من خلال الصّلاحيات الواسعة التي منحت للجماعات الإقليمية في مختلف السياسات التنموية.

يتجسد نظام اللامركزية الإدارية في الدولة بموجب نص المادة 16 من الدستور الجزائري لسنة 2016 الساري المفعول بنصها "أن الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية هي البلدية والولاية"، وبالتالي اللامركزية ليس مجرد نظام لتوزيع الوظائف بين السلطة المركزية واللامركزية، بل أضحت وسيلة لتحقيق التنمية، وقد أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية المحلية، كما أكدت المادة 17 من الدستور على أن: "المجالس المنتخبة تمثل قاعدة اللامركزية" ومنه يتضح أن البلدية والولاية هما الهيئات الإقليمية اللتان تمثلان نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر⁽¹⁾.

إذ يرتبط مدى نجاح وفعالية الجماعات الإقليمية في ممارستها لصلاحياتها على أرض الواقع، منه سنتطرق إلى تبيان دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية (مبحث أول)، كما سنتطرق بعده إلى صلاحيات الولاية هي الأخرى في الإطار ذاته (مبحث ثان).

⁽¹⁾ راجع المواد 16 و 17 دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.د.ش عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996، معدّل بقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2001، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش عدد 25، صادرة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 أبريل 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدّل بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش عدد 14، الصادر في 7 مارس 2016.

المبحث الأول

التنمية المحلية في ضوء قانون 11-10 المتعلق بالبلدية

(بين الإمكانيات والإعتمادات)

بالرجوع لمراحل تطوير إدارة الهيئات المحلية يتبين لنا تواجد إختلالات ظاهرة في الأدوار التي تلعبها في عملية التنمية المحلية⁽¹⁾ وتعتبر الهيئات المحلية الهيئة الأساسية للتنظيم الإداري في الدولة، والغاية من تجسيدها هو إشباع المتطلبات العامة التي يعجز عن توفيرها القطاع الخاص لقلّة مردوديتها وبغية التجسيد الأمثل للأهداف المركزية⁽²⁾.

فالتنظرة الإستشرافية للدولة تهدف لوضع سياسة شاملة لإيجاد حلول جديدة للإشكالات المتعددة على المستوى المحلي، تستوجب منح صلاحيات تسمح بتحقيق التنمية، وهذا ما جسده المشرع الجزائري كخطوة أولى في قانون البلدية الساري المفعول وذلك من خلال إقرار صلاحيات عديدة ومتنوعة للبلدية في إطار القانون البلدي (مطلب أول) وفي سبيل تحقيق إختصاصات البلدية، فرض المشرع الجزائري إطارا قانونيا خاصا للسهر على رقابة أوجه صرف المال العام المحلي (مطلب ثان).

المطلب الأول

بحث إمكانيات التنمية المحلية في القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

تعتبر البلدية الوحدة القاعدية الأساسية في التنظيم الجزائري، فهي نقطة المشاركة الأولى للمواطن المحلي وهي حجر الزاوية في بناء الدولة ونظامها السياسي.

⁽¹⁾ علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة تلمسان، أبو بكر بلكايد، 2013/2012، ص.126.

⁽²⁾ زرقاوي رتيبة، إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية: واقع وأفاق 2015/1990، مذكرة مقدمة لاستكمال الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: رسم السياسات العامة، جامعة خميس مليانة، الجيلالي بونعامة، 2015، ص.42.

رغم أن قانون البلدية منح صلاحيات عديدة في مختلف المجالات والبيادين، إلا أنه في الواقع نجد فرقا كبيرا بين القانون والممارسة، وهذا ما إنعكس سلبا على المواطن (فرع أول)، لكن هذه الصلاحيات كثيرا ما تصطدم بعوائق مالية، ترجع إلى ميزانية البلدية التي تبقى تعاني عجزا في مقابل المشاريع الممكنة (فرع ثان).

الفرع الأول

مدى مطابقة إختصاصات هيئات البلدية لمتطلبات التنمية المحلية

وسّع المشرّع من إختصاصات البلدية المحلية لتكون مسؤولة عن كل حاجيات ومتطلبات المواطنين القاطنين في ذلك الإقليم، إذ يستحوذ رئيس المجلس الشعبي البلدي على أغلب الصلاحيات في البلدية (أولا)، كما يشكّل المجلس الشعبي إطار للتعبير عن الديمقراطية، باعتباره قاعدة اللامركزية (ثانيا).

أولا: عن إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال تحقيق التنمية المحلية

لما كانت البلدية شخصية معنوية، فهي تحتاج إلى من يعبر عن إرادتها، فقد أسند قانون البلدية مهمة تمثيلها وتسييرها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يمارس وظيفة مزدوجة باسم البلدية أحيانا، وأحيانا أخرى باسم الدولة وهذا تحت سلطة الوالي⁽¹⁾ ويعتبر المسؤول الأول في رئاسة البلدية والهيئة التنفيذية لها⁽²⁾.

ومن هذا المنطلق سنتناول أهم إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال

التنمية المحلية، وهي كالتالي:

⁽¹⁾ شويخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص.30.

⁽²⁾ عشاب نطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012، ص.40.

1- في تنفيذ مداولات البلدية

أضاف المشرع الجزائري في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية هيئة ثالثة متمثلة في الهيئة التنفيذية، طبقاً لنص المادة 15 من قانون البلدية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يترأس الهيئة التنفيذية⁽¹⁾.

فهو يقوم بدور تنسيقي لأعمال المجلس عن طريق متابعة سير المداولات، كما يقوم باستدعاء الأعضاء وتبليغهم بجدول الأعمال باتخاذ كافة التدابير التي من خلالها يمكن تسهيل عملية تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، كما يسهر على تنفيذ هذه المداولات ويطلع المجلس الشعبي البلدي بذلك⁽³⁾.

ويتولى إجمالاً رئيس المجلس الشعبي البلدي جميع الأمور المتعلقة بالحياة الإدارية والمدنية⁽⁴⁾، وإبرام العقود وتمثيل البلدية أمام الجهات القضائية⁽⁵⁾، لكن إستثناءً يفوض رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه الصلاحيات إلى أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يتم إختياره بموجب مداولة من طرف الأعضاء⁽⁶⁾، وذلك في حالة ما إذا تعارضت مصالحه مع مصالح البلدية⁽⁷⁾، في هذه الحالة يعمل المشرع على إبعاد رئيس المجلس الشعبي البلدي عن

⁽¹⁾ راجع المادة 15 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁽²⁾ عسائي يوياء، دور رؤساء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014، ص.58.

⁽³⁾ راجع المادة 80 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁽⁴⁾ راجع المادة 78 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁽⁵⁾ راجع المادة 82 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁽⁶⁾ علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، دار الهدى، 2011، عين مليلة، الجزائر، ص.42.

⁽⁷⁾ راجع المادة 83 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

كل الشبهات التي من شأنها أن تعرّضه للمساءلة القانونية، ومن ناحية أخرى يكفل مصالح وحقوق البلدية في مواجهة رئيسها⁽¹⁾.

2- في إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية

تعتبر الميزانية أداة رئيسية في توفير وتوسيع مجال الخدمات الأساسية للمواطن والنمو العمراني والثقافي والحضاري⁽²⁾ وبالتالي يعد تنظيمها أمر مهم في الهيئات المحلية، لذلك تختص أعلى سلطة على المستوى المحلي بتحضير الميزانية والذي يتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية وفقا للقانون القديم رقم 90-08 في المواد 63 و152 منه.

لكن بصدور القانون رقم 11-10 منح اختصاص إعداد مشروع الميزانية للأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا ما يتبين أن المشرع لم يسلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا الإختصاص بصفة مطلقة⁽³⁾، وذلك في المادة 180 من قانون البلدية الجديد، كما يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس الشعبي للمصادقة عليه طبقاً للمادة 180 ف2، أما فيما يخص تنفيذ الميزانية حوّل القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية تنفيذها، إذ يعدّ أمراً بالصرف⁽⁴⁾، كما يتولّى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والمراقب المالي وأمين خزينة البلدية بتنفيذ ميزانية البلدية كل حسب صلاحياته، وذلك طبقاً للمواد 14 و58 و61 من قانون المحاسبة⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق - بن عكنون -، جامعة الجزائر، 2002/2003، ص.99.

⁽²⁾ وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، ميزانية الجماعات، المملكة المغربية، 2009م، ص.2.

⁽³⁾ بلال فؤاد، بن أمغار خالد، مدى الإستقلالية المالية للبلدية، تخصص: القانون العام الداخلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص.71.

⁽⁴⁾ راجع المادة 81 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁽⁵⁾ بن بوضياف عبد الوهاب، معالم تسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر، (د.س.ن)، ص.69.

ثانيا: عن إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال تحقيق التنمية المحلية

تعدّ البلدية في الحقيقة الخلية الأساسية في التنظيم الإداري حيث تشكل نقطة الإنطلاق في تنمية الإقتصاد والإصلاح الإداري⁽¹⁾، ويشكل المجلس الشعبي البلدي قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية⁽²⁾. فالمشروع خول للمجالس الشعبية إختصاصات واسعة لتسيير الشؤون المحلية بما يعود بالنفع على سكان الإقليم⁽³⁾، إذ يمكن لنا التعرف على مدى أهمية المجلس الشعبي البلدي من خلال مجموع الصلاحيات الممنوحة له بموجب قانون البلدية الجديد في مختلف القطاعات التي سنتناولها فيمايلي:

1- في مجال التهيئة والتنمية

وضع المشروع على عاتق المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الصلاحيات، خاصة في مجال تهيئة وتنمية الإقليم، إذ يتولّى إعداد برامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده والمصادقة عليها، وكذا السهر على تنفيذها بشرط مراعاة برنامج الحكومة ومخطط الولاية التي يجب أن تكون متوافقة مع المخططات الوطنية والمخططات التوجيهية بصفة عامة، كما يشارك في إجراءات إعداد مخطط تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، كما يقدم رأيه حول المشاريع الإستثمارية التي تنجز على إقليم البلدية لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية⁽⁴⁾.

وما يساعد المجلس للقيام بهذه المرحلة هو وجود بنك للمعلومات على مستوى الولاية، وهو عبارة عن دراسات وإحصائيات متعلقة بالولاية التي بدورها قد تساعد المجلس الشعبي

⁽¹⁾ مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005م، ص.200.

⁽²⁾ راجع المادة 103 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁽³⁾ بوضياف عمار، "الوصايا على أعمال البلدية في دول المغرب العربي الجزائر-تونس-المغرب"، المجلة القانونية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، عدد 01، 2010، ص.09.

⁽⁴⁾ راجع المادة 107، 108، 109 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

البلدي في وضع مخططات البلدية⁽¹⁾، ألزم المشرع موافقة من المجلس الشعبي البلدي على المشاريع التي تتطوي على مخاطر باستثناء المشاريع الوطنية⁽²⁾.

وخصّ المشرع أثناء إقامة المجلس لمختلف المشاريع على إقليم البلدية أن يراعي مسألة حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء، وكما يبادر بتنفيذ كل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية النشاطات الإقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التتموي، كما منح المشرع للمجلس الشعبي البلدي في إطار ممارسة إختصاصاته في مجال التهيئة والتنمية حماية التربة والموارد المائية والسهر على الإستغلال الأفضل لهما⁽³⁾.

2- في مجال الصحة⁽⁴⁾ وطرق البلدية

تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في المجالات المنصوص عليها في المادة 112 من قانون البلدية الساري المفعول⁽⁵⁾، ومنه فإن البلدية ملزمة بتوزيع المياه الصالحة للشرب بإصلاح شبكات توزيع المياه وتحسين ممارسات إستخدامه بأسلوب أكثر فعالية ومساواة وإستدامة.

كما تعمل على إحترام التشريع والتنظيم المتعلقين بصرف المياه المستعملة ومعالجتها، أما فيما يخص تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، فإن للمجلس الشعبي البلدي سلطة إعداد

⁽¹⁾ - باشي نبيلة، عثمانى حسينة، توزيع الإختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -، 2013/2012، ص.27.

⁽²⁾ - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.200.

⁽³⁾ - راجع المواد 110، 111 و112 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁽⁴⁾ - مرسوم رقم 81 - 374 ماضي في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتهما في قطاع الصحة، ج.ر.ج.د.ش عدد 52 مؤرخة في 26 ديسمبر 1981، ص.1863.

⁽⁵⁾ - راجع المادة 112 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

مخطط تسييرها بالإستعانة بخدمات الوكالة الوطنية للنفايات، شرط أن يكون على أساس إتفاقية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني⁽¹⁾.

كما يمكن المعالجة وإعادة إستعمال البلاستيك والعلب الحديدية، سواء تعلق الأمر بالنفايات المنزلية أو حتى الصناعية أو المواد المستعملة في المستشفيات، وكذا محاربة المؤسسات الخطيرة داخل تجمعات سكنية وإخراجها من المحيط السكني، حتى لا تشكل خطراً على صحة الأفراد والبيئة⁽²⁾، كما تسعى إلى إحترام إجراءات النظافة الفردية والجماعية التي من أهم عواملها غياب النفاوة التي تحدّ من إنتقال الأمراض سواء عن طريق الحشرات أو الحيوانات التائهة⁽³⁾، حيث ألحّ المرسوم رقم 81-367 على إلتزام رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنظيم المزابل وإحراق القمامة لكي لا تلوث البيئة ومعالجتها في أماكن ملائمة⁽⁴⁾.

أما فيما يخص صيانة الطرقات، فإن للبلدية دور بارز في إطار إنشاء وتسمية وترقيم الطرقات وصيانتها لأهميتها الكبرى في حياة الأفراد في مختلف المجالات، كما تتولى البلدية أيضاً تحسين الإطار المعيشي للمواطني ذلك الإقليم، وتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري والمساهمة في صيانة فضاءات الترقية والشواطئ⁽⁵⁾.

3- في المجال التربوي والثقافي والإجتماعي

تقوم البلدية في ضوء المقاييس الوطنية العامة وضمن الخرائط المدرسية المبرمجة بإنجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي، كما تضمن توفير وسائل الصيانة، كما يقع على عاتقها إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسّهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من

⁽¹⁾ راجع المادة 02 و05 من المرسوم التنفيذي رقم 07-205 مؤرخ في 15 جمادى الثانية عام 1428 الموافق لـ 30 يونيو 2007، يحدد كفيات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره ومراجعتة، ج.ر.ج.د.ش عدد 43، صادر في يوليو 2007.

⁽²⁾ راجع المادة 01 من المرسوم رقم 81-385 المؤرخ في 1981/12/26 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتها في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية، ج.ر.ج.د.ش عدد 52، صادر في 29 ديسمبر 1981، ص.1896.

⁽³⁾ - عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص.35.

⁽⁴⁾ راجع المادة 09 من المرسوم رقم 81-267، مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي فيما يخص الطرق والنفاوة والطمأنينة العمومية، ج.ر.ج.د.ش عدد 41، صادر في 31 أكتوبر سنة 1981.

⁽⁵⁾ راجع المواد 03، 04 و05 من المرسوم رقم 81-267، المرجع السابق.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

ذلك، بالنسبة لإمكانياتها وعند الإقتضاء فقد أناط المشرع إتخاذ ما يلزمها من تدابير بغية ترقية الطفولة الصغرى، وذلك من خلال إنشاء روضات الأطفال والحدائق وكذا ترقية التعليم الحضري والفني والتعليم الثقافي، كما تساهم البلدية أيضا في مجال الشبيبة والرياضة، إذ بإمكانها إنجاز مرافق للرياضة والشباب ومرافق للثقافة كالمكتبات ومرافق التسلية وأخرى للفن، وباستطاعتها الإستفادة من مساهمات مالية من الدولة بغية ترقية الهياكل والحفاظ عليها وصيانتها⁽¹⁾.

وتكلف البلدية بإنجاز التركيبات الرياضية البسيطة مثل ساحات الألعاب الرياضية، ملاعب مختلف الرياضات، وكذلك قاعات مختلف الرياضات، وكذا تنظيم جولات رياضية، تبادل الشباب بين البلديات، التضاهرات الجماعية للشباب، تنشيط المهرجان الرياضي البلدي، تنشيط الجمعيات الرياضية⁽²⁾.

فالبلدية ملزمة بإنجاز مراكز صحية وقاعات العلاج وصيانتها، وذلك في إطار الحدود المالية للبلدية وتقديم مساعداتها لهذه الهياكل، وتساهم في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها⁽³⁾، من شأنه حماية الفئات المحرومة إجتماعيا، وذلك جراء الكوارث الطبيعية أو لسوء ظروف المعيشة، ومدّ يد المساعدة في مجالات السكن والتشغيل والصحة⁽⁴⁾.

4- في المجال المالي

يكن دور المجلس الشعبي البلدي في المصادقة على مشروع الميزانية والتصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تطبيقها، وعلى

⁽¹⁾ راجع المادة 122 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁽²⁾ راجع المادة 02 من المرسوم رقم 81-371 المؤرخ في 1981/12/26، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الشبيبة والرياضة، ج.ر.ج.د.ش. عدد 52، صادر في 29 ديسمبر 1981، ص. 1854.

⁽³⁾ بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص. 202.

⁽⁴⁾ من الملاحظ مؤخرا إنشغال البلدية القضاء على الأكواخ والبنائيات الفوضوية وذلك بتقديم المساعدة سواء في إطار البناء الريفي أو إعادة هيكلة وترميم الأحياء القديمة.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها، وعلى صعيد آخر، للمجلس الشعبي البلدي دور مهم كذلك في الجانب المالي، من خلال إمكانية إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم، ومن مادة إلى مادة داخل نفس الباب، غير أنه لا يجوز له إجراء تحويل للإعتمادات المقيدة بأغراض مخصصة في الميزانية⁽¹⁾.

أما إذا ظهر أثناء تنفيذ الميزانية عجز مالي، فالمجلس ملزم باتخاذ كافة التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز وإعادة ضمان توازن دقيق للميزانية، وإذا تخلف المجلس عن إتخاذ هذه التدابير فعلى الوالي أن يقوم باتخاذها وإعطاء الإذن اللازم في هذا الشأن، وإذا لم يستطع لأي سبب من الأسباب ضبط ميزانية البلدية بصفة نهائية قبل بدء السنة المالية، فيستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة حتى يتم المصادقة على الميزانية⁽²⁾.

ونظرا لأهمية إختصاصات المجلس في المجال المالي، فإنه يقوم بالمصادقة على الحساب الإداري المعدّ من طرف رئيس البلدية، كما يصوت على الرسوم والأتاوى التي يرخّص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها في حدود النطاقات المنصوص عليها قانونا⁽³⁾.

وغنى عن البيان الدولة هي من تقوم بتدعيم البلديات مالياً، إذ نلاحظ في الآونة الأخيرة عدد كبير من البلديات تعاني من ظاهرة الديون، ممّا جعل الدولة تتدخل في هذا المجال⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ راجع المواد 180، 181 و 182 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁽²⁾ راجع المواد 185، 184 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁽³⁾ راجع المواد 188، 196/2 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁽⁴⁾ بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر، بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص. 215.

الفرع الثاني

الأسس المالية للبلدية في تجسيد التنمية المحلية

تجدر الإشارة إلى أنه لتحقيق التنمية المحلية بأكبر معدّلات ممكنة وبأفضل صورة ممكنة فإنها في حاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومنتزاد ومنتجد⁽¹⁾. حيث أن نجاح البلدية في أداء الدور المنوط بها في تغطية نفقاتها الضرورية والمختلفة وتلبية إحتياجات السكان المحليين يتوقف إلى حدّ كبير على حجم مواردها المالية، وإعتمادها على جملة من المصادر أهمها الموارد المالية الداخلية (أولا)، كما رأينا أن حصيلة الضرائب والرسوم والأموال لا تكفي لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة، لذلك تتجه البلدية إلى موارد أخرى خارجية لدعم ميزانيتها (ثانيا).

أولا: الموارد المالية الداخلية للبلدية

أسهب قانون البلدية في تعداد الموارد الداخلية التي تعتمد عليها البلدية بصفة أساسية⁽²⁾ ومدى قدرتها في تمويل التنمية المحلية، لذا هو مؤشر جيد يبرز مدى نجاح نظام الإدارة المحلية في إدارة التنمية المحلية⁽³⁾ وتتمثل أساسا هذه الموارد في الموارد الجبائية والرسوم ومداخل ممتلكات الجماعات المحلية⁽⁴⁾ والتي بدورها تنقسم إلى ضرائب مباشرة وأخرى غير مباشرة، فأما المباشرة هي التي تفرض على قيمة ما يحققه المكلف، إذ يتحملها

⁽¹⁾ عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص.28.

⁽²⁾ شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص.164.

⁽³⁾ بودادة آمال، ميزانية البلديات والتنمية المحلية في ولاية قسنطينة (1998-2004)، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في التهيئة الإقليمية، كلية علوم الأرض، الجغرافيا والتهيئة العمرانية قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011/2012، ص.40.

⁽⁴⁾ سهيلة صالح، الإستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008/2009، ص.37.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

شخصيا ولا يستطيع نقل عبئها إلى غيره وأما الضرائب غير المباشرة هي كل ضريبة يدفعها المكلف ويستطيع نقل عبئها إلى شخص آخر⁽¹⁾.

تعتبر الجباية المحلية أهم مورد مالي تستفيد منه البلدية بنسبة تقدر بـ 90% من مجموع الموارد⁽²⁾، وقد حدّد المشرّع الجبائي أصناف الضرائب العائدة للجماعات المحلية طبقا لما جاء به قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2016 في مادته 197، حيث ميّز بين الضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية، والضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها والتي سنشير إليها بإيجاز فيما يلي:

1- الضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية

نصت المادة 197 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أهم الضرائب التي يتم توزيع عائداتها بين الولاية والبلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية⁽³⁾ والمتمثلة في:

- الرسم على النشاط المهني

يطبّق على الأشخاص الذين يمارسون نشاط صناعي وتجاري والأشخاص المزاولين لنشاط حرّ، حيث يفرض على الأرباح التي يحققها أصحاب هذه المهن⁽⁴⁾.

معدّله الحالي حدّد بـ 2% حسب المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ويتم توزيع مداخله كما يأتي:

- الحصة العائدة للولاية: 0.59%.

- الحصة العائدة للبلدية: 1.30%.

- الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية: 0.11%⁽¹⁾.

⁽¹⁾ عبد الناصر نور، نائل حسن عدس، عليان الشريف، الضرائب ومحاسبتها، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2003، ص ص.17.18.

⁽²⁾ بودادة آمال، المرجع السابق، ص.267.

⁽³⁾ راجع المادة 197 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب سنة 2016.

⁽⁴⁾ بلال فؤاد، بن أمغار خالد، المرجع السابق، ص.20.

2- الضرائب المحصلة حصريا لفائدة البلديات

لقد خصّص المشرع بعض الضرائب لفائدة البلدية بصفة كلية باعتبارها القاعدة الرئيسية في عملية التنمية، وتتمثل الضرائب والرسوم فيما يلي:

أ- الرسم العقاري

يطبق هذا الرسم على الملكيات المبنية وغير المبنية الواقعة داخل محيط البلدية والتي سنعالجها فيما يلي:

أ-1- الرسم على الممتلكات المبنية

نصت المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2016 على أن هذا الرسم، يطبق على جميع العقارات المتواجدة فوق التراب الوطني، سواء تلك التي أقيمت تحت الأرض أو فوقها أو على الماء فهي خاضعة للضريبة في جميع الحالات، إلا ما إستثني صراحة بموجب المادة 249 من نفس القانون⁽²⁾، هذا وتحدّد قيمة الرسم العقاري من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة، وهذا طبقا للمادة 254 من نفس القانون وذلك بعد تطبيق معدّل تخفيض يساوي 2% لكل سنة أقدمية وذلك بمثابة تعويض عن قدم المبنى شريطة أن لا يتجاوز التخفيض حدّ أقصى قدره 25%⁽³⁾.

أ-2- الرّسم على الممتلكات غير المبنية

تمّ فرض هذا الرسم على الممتلكات غير المبنية بصفة عامة ويكون ذلك باسم المستفيد بحق الإنتفاع أو باسم المؤجر في حالة الإيجار، وذلك بموجب المادة 261-د من نفس القانون السالف الذكر، إذ يقدرّ أساس هذه الضريبة من حاصل القيمة الإيجارية

⁽¹⁾ راجع المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.

⁽²⁾ راجع المواد 248 و249، المرجع نفسه.

⁽³⁾ راجع المادة 254، المرجع نفسه.

الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد، حسب الحالة بالنسبة للمساحة الخاضعة للضريبة⁽¹⁾.

لقد أشارت معظم الدراسات أن نسبة الرسم العقاري ضئيلة جدًا، حيث غالبًا ما يتم تحصيله⁽²⁾.

ب- رسم التطهير

نصّ قانون الضرائب المباشرة والرسم المماثلة على رسم التطهير في المادة 263، إذ هو رسم سنوي يدفع مقابل رفع القمامات المنزلية، يفرض على الملاك والمستأجرين⁽³⁾ وتتراوح قيمته من بين 1000 دج و1500 دج للسكنات ومن 3000 دج إلى 12000 دج للمحلات التجارية والصناعية أو ما شابهها، ومن 8000 دج إلى 23000 دج على كل أرض مهياة للتخيم والمقطورات، ومن 20000 دج إلى 130000 دج للمحلات الصناعية أو التجارية أو الحرفية أو ما شابهها المنتجة كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه⁽⁴⁾.

ت- الضريبة الجزائرية الوحيدة

تمّ إدخال هذا الرسم ليحل محل الرسم على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات بموجب المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسم المماثلة⁽⁵⁾، يطبق هذا الرسم بصفة عامة على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين والشركات والتعاونيات الممارسة لنشاط صناعي أو تجاري أو حرفي أو على الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون دينار (30.000.000 دج)⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ راجع المواد 261-د، من قانون الضرائب المباشرة والرسم المماثلة، المرجع السابق.

⁽²⁾ سهيلة صالح، المرجع السابق، ص.91.

⁽³⁾ راجع المواد 263 و263 مكرر، المرجع نفسه.

⁽⁴⁾ راجع المواد 263 مكرر2، المرجع نفسه.

⁽⁵⁾ راجع المادة 282 مكرر، المرجع نفسه.

⁽⁶⁾ راجع المادة 282 مكرر1، المرجع نفسه.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

- وبناءً على قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2016، فإن معدّلات الرسم على الضريبة الجزافية الوحيدة المطبّقة حالياً تتحدد كمايلي:
- 5 %، بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع؛
 - 12 %، بالنسبة للأنشطة الأخرى.
- ويتم توزيع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كالتالي:
- ميزانية الدولة: 49%؛
 - غرف التجارة والصناعة: 0.5%؛
 - الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية: 0.01%؛
 - غرف الصناعة التقليدية والمهن: 24%؛
 - البلديات: 40.25%؛
 - الولاية: 5%؛
 - الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 5%⁽¹⁾.

ث- الرسم على القيمة المضافة

هو رسم يقع على عاتق المستهلك، وقد جاء خلفا للرسم الوحيد على الإنتاج والرسم الوحيد على إنتاج الخدمات، ودخل حيز التنفيذ في أبريل 1992⁽²⁾، ويطبق على عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسم الخاصة، التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، ويتم إنجازها في الجزائر بصفة إعتيادية أو عرضية طبقا للمادة الأولى من قانون الرسوم على رقم الأعمال لسنة 2016.

وفي ضوء قانون المالية لسنة 2016، فإنّ معدّلات الرسم على القيمة المضافة المطبّقة حالياً تتحدد كمايلي:

⁽¹⁾ راجع المادة 282 مكرر 5، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.

⁽²⁾ سلاوي يوسف، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، قسم الماجستير، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، 2010/2011، ص.49.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

- المعدّل العادي 17%.

- المعدّل المنخفض 7%(1).

ويتم توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة كالتالي:

بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل:

- الدولة: 80%.

- البلدية: 10%.

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 10%.

بالنسبة للعمليات المحققة عند الإستيراد:

- 85% لفائدة ميزانية البلدية.

- 15% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية(2).

ويعتبر الرسم على القيمة المضافة ذو مردودية كبيرة ويشكل المورد الجبائي الأهم في

جميع البلديات ويخصص محصوله الإجمالي لميزانية الدولة(3) وتبقى مهيمنة على الحصة

الغالبية من عائدات هذا الرسم(4).

ج- الرسم الصحي على اللحوم

يحصل هذا الرسم لفائدة البلدية بمناسبة ذبح أو سلخ الحيوانات المبيّنة في المادة

446 من قانون الضرائب غير المباشرة(5)، إذ يفرض هذا الرسم على مالك اللحم أثناء الذبح

(1) راجع المادة 21 من قانون الرسوم على رقم الأعمال، الصادر عن وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، نشرة 2016.

(2) راجع المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال، المرجع السابق.

(3) سلاوي يوسف، المرجع السابق، ص.49.

(4) تيسمبال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية: وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص.98.

(5) عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مكمّلة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص:

قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012/2013، ص.33.

وإذا كان مالك اللحم ليس تاجراً وقام بالذبح بواسطة تاجر فالدفع يكون بتضامن المالك مع التاجر⁽¹⁾.

يفرض هذا الرسم على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة وحسب المادة 452 من قانون الضرائب غير المباشرة تحدد قيمته بـ 10 دج للكيلوغرام الواحد، ومنه فالبلدية تستحق 8.5 دج من هذا الرسم و1.5 دج يذهب إلى صندوق التخصيص الخاص رقم 302-070 "صندوق حماية الصحة الحيوانية"⁽²⁾.

ثانياً: الموارد المالية الخارجية للبلدية

بالرغم من تعدد الموارد الجبائية إلا أنها تعاني من ضعف في المردودية، وأمام عدم كفاية الموارد الذاتية للبلدية، كان من الضروري البحث عن مصادر خارجية لسدّ العجز والفجوة بين إمكانياتها ومتطلباتها وضمان تقديم خدماتها وسير مصالحها العمومية مهما كانت طبيعة هذه المساعدات، وفي هذا الإطار يتم تناول الموارد المالية الخارجية، كما يتبين من التحليل التالي:

1- القروض

يقصد بالقروض مبلغ من المال تحصل عليه الدولة أو البلدية عن طريق الإلتجاء إلى الجمهور أو المصاريف أو غيرها من المؤسسات المالية مع التعهّد بردّ المبلغ المقترض وبشروطه⁽³⁾.

وأمام قلة الوسائل التي تتمتع بها البلدية، فيمكن لها أن تلجأ إلى القرض كمورد آخر وذلك حسب المادة 170 من قانون البلدية 10-11، وذلك بغرض إنجاز مشاريع منتجة للمداخل وهو ما تمّ تأكيده في نص المادة 174 من نفس القانون، ولقد نظم القانون رقم

⁽¹⁾ راجع المادة 447 من الأمر رقم 76-104 مؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق لـ 9 ديسمبر سنة 1976 يتضمن قانون الضرائب غير المباشرة.

⁽²⁾ راجع المادة 452 من قانون الضرائب غير المباشرة، المرجع السابق.

⁽³⁾ تياب نادية، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 02، سنة 2015، ص.32.

64-227 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتوفير والإحتياط القروض التي تقدم للجماعات الإقليمية، وخول له الأمر رقم 67-158 بتاريخ 15 أوت 1967 إحتكار قرض المجموعات المحلية⁽¹⁾.

كما رخص المشرع للجماعات الإقليمية إمكانية اللجوء إلى بنك التنمية المحلية وذلك بصدور المرسوم رقم 85-85 المؤرخ في 30/04/1985 المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية⁽²⁾.

ويتم اللجوء إلى القروض بموجب مداولات المجالس الشعبية المحلية المنتخبة حيث يتم فيها تحديد قيمة وشكل القرض ومدته ليتم المصادقة عليه من طرف السلطة الوصية⁽³⁾.

2- الإعانات المالية

فضلا عن الأشكال القديمة لمساعدات الدولة المالية للمجموعات المحلية، ونظرا لعدم كفاية الموارد الذاتية فكان من الضروري اللجوء والإعتماد على الإعانات الممنوحة من طرف الدولة للبلدية كمصدر تمويل خارجي، بهدف إعادة التوازن المالي لها وتقليل الفوارق الجهوية والإهتمام بالمناطق النائية⁽⁴⁾، بالإضافة إلى عدم ملائمة المصادر الذاتية للبلدية وهشاشتها أدى بالضرورة إلى تدخل الدولة بمنح مساعداتها خاصة في مجال محاربة آفة البطالة، وتحسين الشروط المعيشية للمواطن إجتماعيا وإقتصاديا، وأيضا في تهيئة الإقليم بصفة

⁽¹⁾- شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص.167.

⁽²⁾- يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر (دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة)، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010/2009، ص.49.

⁽³⁾- تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص.102.

⁽⁴⁾- مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، فيفري 2005، ص.8.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

عامة⁽¹⁾، وعلى العموم فإن هذه المساعدات تتخذ صوراً متعدّدة، والتي تتمثل في إعانات الدولة وإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية⁽²⁾.

أ- إعانات الدولة

تم الإعتماد على أسلوب المخططات البلدية للتنمية إبتداءً من سنة 1973⁽³⁾، إذ تعتبر هذه الإعانات مورداً أساسياً لا يمكن الإستغناء عنه⁽⁴⁾، فالبلدية تستفيد منه عن طريق هذه المخططات، وهي إمكانية لتنفيذ سياسة التهيئة العمرانية والتوازن الجهوي والتنمية المحلية، تتمتع كل بلدية بمخطط تنموي يشمل الأعمال ذات الأولوية في التنمية على المستوى المحلي ومنها على وجه الخصوص: تزويد بالماء الشروب، التطهير، فك العزّة، شبكة الطرق⁽⁵⁾.

ب- إعانات الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية

أنشأ هذا الصندوق بموجب مرسوم تنفيذي رقم 86-266⁽⁶⁾، وسبب إنشائه هو التقليل من إحتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية، حيث يعتبر هيئة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي⁽⁷⁾، دوره الأساسي يتمثل

¹⁾ Sur ce point d'analyse voir, SAID Benaissa, L'aide de l'Etat aux collectivités locales, Mémoire de magistrat, Université d'alger, 1971, p.11.

²⁾ تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص.103.

³⁾ يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في مجال القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص.195.

⁴⁾ طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق - بن عكنون، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009/2008، ص.57.

⁵⁾ رويحي نور الهدى، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 10-11، مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، -الدولة والمؤسسات-، كلية الحقوق - بن عكنون-، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة-، 2013/2012، ص.163.

⁶⁾ مرسوم تنفيذي رقم 86-266 المؤرخ في 4 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، الجريدة الرسمية المؤرخة في 5 نوفمبر 1986، ص.1838.

⁷⁾ راجع المادة 1 من المرسوم 86-266، المرجع السابق.

بالمساهمة في التنمية المحلية بتخصيص إعانات سنوية للولايات والبلديات⁽¹⁾، يتوفر هذا الصندوق على صندوق الضمان وصندوق التضامن وفقا للمادة 211 من قانون البلدية 10-11⁽²⁾.

وفي هذا الإطار كتب الأستاذ " René Dossière "، أن الإعانات أصبحت شيئا فشيئا وسيلة فعّالة لإخضاع البلديات لوصاية شبه تامة سواء تقنية أو مالية⁽³⁾.

3- الهبات والوصايا

منح المشرع أهمية بالغة للمساهمات الشعبية، التي بدورها تشكل مصدر خارجي يساهم بشكل إيجابي على تعزيز نشاط ومركز الإدارة، وتتمثل هذه الهبات والوصايا في مبالغ نقدية وعينية يتبرع بها المواطنون والهيئات الخاصة طوعا، إما بطريقة مباشرة أو عن طريق المشاركة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، شريطة أن تكون هذه الموارد ظرفية غير منتظمة ولا مستقرة ولا يأخذ بها في الحسبان في الموازنات المحلية⁽⁴⁾.

ومنه يمكن تمييز نوعين من الهبات والوصايا، إذ هناك ما لا ينشأ عنها أعباء، ولا يشترط فيها شروط أما النوع الثاني فهي التي ينشأ عنها أعباء أو تقضي تخصيص عقارات، أو تكون مدعاة للإعتراضات من قبل الواهبين أو الموصين.

هنا يمكن الإشارة أن الهبات والوصايا تشكل مورد إستثنائي لا يعتمد عليها في تمويل البلدية⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ روجي نور الهدى، المرجع السابق، ص.165.

⁽²⁾ راجع المادة 211 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁽³⁾ René Dossière, la commune est ses finances, locales de France 1995, p.183.

⁽⁴⁾ شويخ بن عثمان، المرجع السابق، ص.112.113.

⁽⁵⁾ لخضر مرغاد، المرجع السابق، ص.8.

المطلب الثاني

الرقابة المالية على البلدية كآلية لتفعيل التنمية المحلية

يستخدم مفهوم الرقابة في مجالات عديدة للدلالة على معاني مختلفة، وما يهّمنا نحن هو مجال الإدارة فهناك من ينظر للرقابة على أنها عنصر معرقل للتطور، كما أنها تثير الشعور بالحذر والحيطة أكثر من الثقة وغيرها من المعاني، إلا أنه من الناحية السياسية تعدّ رمز من رموز الديمقراطية⁽¹⁾.

بما أن الجماعات المحلية تابعة للدولة رغم وجود اللامركزية حيث أنها تباشر مهامها تحت وصايتها، ونظرا لخطورة العمليات المالية للبلدية قد أقرّ المشرّع رقابة صارمة عليها تتمثل في الرقابة المالية، وذلك لضمان الإستخدام الجيد والمشروع لميزانيات البلدية، ومن هنا تبرز أهمية أنواع الرقابة على مالية البلدية من رقابة داخلية (فرع أول) إلى رقابة خارجية (فرع ثانٍ).

الفرع الأول

الرقابة الداخلية على الموارد المالية للبلدية

سميت بالرقابة الداخلية كون أنّ الإدارة تمارس الرقابة على نفسها من الداخل وغرضها يتمثل في المحافظة على الأموال العامة⁽²⁾، ونظرا لأهمية مالية الجماعات الإقليمية فقد حرص المشرّع الجزائري على حمايتها من الأخطاء والتلّاعات التي يمكن أن تسبب في ضياعها دون تحقيق أهداف ومشاريع مبرمجة لتطوير التنمية المحلية إذ وضع المشرّع الجزائري رقابة المجالس الشعبية البلدية في مكانة مرموقة نظرا لعلاقتها المباشرة والدائمة بتسيير شؤون البلديات بشكل عام والشؤون المالية بشكل خاص (أولا)، إلا أن هذه الرقابة لوحدها غير كافية لذلك كان من الضروري إخضاعها لرقابة الوالي (ثانيا).

وتتمثل الرقابة الداخلية فيما يلي:

⁽¹⁾- سهيلة صالح، المرجع السابق، ص.37.

⁽²⁾- المرجع نفسه، ص.55.

أولاً: رقابة المجلس الشعبي البلدي على مالية البلدية

لقد ورد في الدستور الجزائري لسنة 2016، رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية في نصّ المادة 178 فيما يلي "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي"⁽¹⁾.

يعتبر المجلس الشعبي البلدي جهازاً منتخباً، يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، كما يمكن القول أنه هو الأقدر على التعبير عن المطالب المحلية لسكان البلدية، بالتالي تخضع ميزانية البلدية لإلزاما لرقابة المجلس الشعبي البلدي بصفة مستمرة.

فالمجلس الشعبي البلدي وفقاً للقانون الجزائري، يعتبر حلقة وصل بين الدولة والأفراد المحليين هذا ما أدى إلى إعتبره أهم جهاز تتخذه الدولة لإشراك المواطنين المحليين في جهود التنمية المحلية.

إذ يمارس المجلس الشعبي البلدي عمله الرقابي على الميزانية من خلال مناقشة بنود الميزانية والحسابات الواردة في الحساب الإداري ليصادق عليها⁽²⁾، والهدف من هذه الرقابة هو الحفاظ على ميزانية متوازنة وكذا النظر في مدى مطابقة نفقات وإيرادات قسمي الميزانية وذلك قبل مرحلة التنفيذ وبعد اقتراح مشروع الميزانية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁾، ثم يعرض على المجلس للتصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة التنفيذ، فيما يسمّى بالرقابة التخطيطية، وقبل أن يصوّت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من سنة التنفيذ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾-راجع المادة 178 من دستور 2016 السالف الذكر.

⁽²⁾-موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2015، ص.163.

⁽³⁾- فريجة حسين، شرح القانون الإداري-دراسة مقارنة-، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص.91.

⁽⁴⁾-موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص.164.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

تجدر الإشارة أنه ليس للمجلس الشعبي البلدي مؤهلات تقنية لممارسة الرقابة على الميزانية بل وتبقى مشروع ميزانية إلى غاية عرضها على الوالي كجهة رقابة ومصادقة رئيسية⁽¹⁾.

كما يمارس المجلس الشعبي البلدي رقابة مزامنة للتنفيذ وذلك يتم بمتابعته لتنفيذ العمليات المالية عن طريق الأمر بالصرف، وأيضا يقوم بإنشاء لجان مختصة في التحقيق في قضايا معينة⁽²⁾، إضافة إلى ذلك توجد بعض العمليات لا يقوم بتنفيذها الأمر بالصرف إلا بعد الحصول على مصادقة من المجلس الشعبي البلدي عليها ومثال ذلك قبول الهبات والوصايا⁽³⁾، وفي حالة ما إذا تمّ التصويت على ميزانية غير متوازنة يحق للوالي حلول محل المجلس الشعبي البلدي⁽⁴⁾.

ثانيا: رقابة الوالي على ميزانية البلدية

أقرّ القانون الجزائري إختصاص الرقابة على الهيئات اللامركزية من طرف هيئات لامركزية أعلى منها درجة فقط على الإعانات المالية، كما هو الحال بالنسبة للولاية والبلدية، التي تعرف بالرقابة المشروعة على أساس "لا وصاية إلا بنص"، تهدف هذه الأخيرة إلى مراقبة مدى صحة الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الهيئات اللامركزية وعدم مخالفتها لمقتضيات القوانين والتنظيمات المعمول بها.

⁽¹⁾- بري دلال، الإستقلال المالي للبلدية، التخصص: القانون الإداري، مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، 2014، ص.50.

⁽²⁾- راجع المادة 166 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

⁽³⁾- موفق عبد القادر، المرجع السابق، ص.165.

⁽⁴⁾- بلعربي نادية، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، التخصص: القانون الإداري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2012، ص.41.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

لقد حدّدت التشريعات والقوانين التي جاءت لتنظيم العلاقة بين السلطات الإدارية المركزية واللامركزية في النظام الإداري سلطة الرقابة لرئيس الجمهورية، الوزراء والولاية⁽¹⁾. يظهر كذلك الدور الرقابي للوالي على ميزانية البلدية في المصادقة عليها قبل البدء في التنفيذ، إذ لا يمكن المصادقة على ميزانية غير متوازنة، أو ميزانية لا تنصّ على نفقات إجبارية، الأمر الذي نصت عليه المادة 183 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية⁽²⁾. وفي حالة ما إذا قام المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على ميزانية غير متوازنة، فإنّ الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته في الأيام الخمسة عشر الموالية ليوم إستلامها، لإخضاعها لمداولة ثانية وإذا صوّت عليها مجدداً، يقوم الوالي بإعذار المجلس الشعبي البلدي بالتصويت عليها وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 183 في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ الإعذار⁽³⁾.

تجدر الإشارة إلى أنه ليس فقط ميزانية البلدية هي التي لا تنفذ إلاّ بعد الحصول على مصادقة الوالي عليها بل هناك مجموعة من المداولات يجب أن تحضى بمصادقة الوالي عليها ومن بينها ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.
 - قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
 - إتفاقية التوأمة.
 - تنازل البلدية على الأملاك العقارية التابعة لها⁽⁴⁾.
- يلعب الوالي كذلك دوراً فاعلاً ومهمّاً في إطار مخططات البلدية للتنمية التي تمثل البرنامج الإقتصادي والإجتماعي، الذي يمسّ القطاعات التنموية المحدّدة على مستوى

⁽¹⁾ طيبي سعاد، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر العاصمة، 2002/2001، ص.68.

⁽²⁾ عبد اللطيف لونيبي، المرجع السابق، ص.56.

⁽³⁾ راجع المادة 183 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁽⁴⁾ عبد اللطيف لونيبي، المرجع السابق، ص.57.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

البلدية، إذ يكمن دور الوالي في تحديد أولويات المخطط والعمليات المستحقة للتمويل وذلك بمساعدة مجلس الولاية، حيث يطلب من السلطات المركزية تقديم الإعانات المالية لتنفيذ هذه المخططات، بالتالي الوالي هو صاحب القرار فيما يخص الإعتمادات الممنوحة للعمليات المسجلة في المخطط البلدي للتنمية.

من جهة أخرى يمارس الوالي رقابة تقنية خاصة على البلديات التي لا تملك الوسائل اللازمة والكافية لاتخاذ القرارات في المجال التقني، حيث تبعث إلى السلطة الوصية تقارير دورية تتضمن نسبة صرف الإعتمادات المالية ونسبة الإنجاز المادي للمشروع، بالتالي الوالي هو الذي يصدر القرار بدلاً من البلدية⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الرقابة الخارجية على الموارد المالية للبلدية

منح هذا النوع من الرقابة إلى أجهزة خاصة، تتمتع بالإستقلالية وهي مزودة بصلاحيات واسعة النطاق، تتدخل للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية، وضمان الإستخدام الأمثل لها إذ تعتبر أداة فاعلة لمنع التجاوزات والخرقات في إطار تنفيذ صلاحيات البلدية والولاية، والتي تتمثل في المفتشية العامة (أولاً) ومجلس المحاسبة للمالية (ثانياً) فضلا عن أجهزة أخرى، مثل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والديوان المركزي لقمع الغش.

أولاً: رقابة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهازا رقابيا دائما يمارس رقابة لاحقة على ميزانية الجماعات المحلية، أي يتم تدخلها بعد تنفيذ الميزانية، حيث تتم هذه الرقابة تحت السلطة

⁽¹⁾ بلال فؤاد، بن أمغار خالد، المرجع السابق، ص ص. 96، 93-98.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

المباشرة لوزير المالية⁽¹⁾، كما تقوم المفتشية العامة وفق المادة 02 من المرسوم رقم 92-78 بمراقبة التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة، والجماعات العمومية اللامركزية (البلدية والولاية)⁽²⁾، وذلك بالإعتماد على معايير محدّدة لمراقبة المحاسبات والتحقق من صحّتها، إذ يتأكد من غياب الأخطاء الحسابية على مستوى الوثائق المحاسبية وكما يتحقق من التطابق بين الوثائق المحاسبية والحالات المالية⁽³⁾.

كما تكمن المهمة الأصلية للمفتشية العامة للمالية في مراقبة التسيير التي تهدف بدورها إلى التأكيد من مدى إحترام المعايير والمقاييس القانونية لضمان مشروعية ودقّة الحسابات المالية⁽⁴⁾، إذ يترتب على عمليات الرقابة التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية، إعداد تقارير تدوّن فيها مختلف النّقائص والتجاوزات التي يمكن ملاحظتها خلال عملية التدقيق والتحقق، إلى جانب الآراء اللازمة لتصليح الوضع، وتبليغ التقارير إلى المصالح المعنية للإجابة⁽⁵⁾.

ثانيا: رقابة مجلس المحاسبة

نجد إلى جانب الرقابة المالية الممارسة على مالية البلدية، رقابة بعدية التي يتولى ممارستها مجلس المحاسبة، حيث تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة وذلك وفقا للمادة 210 من قانون البلدية.

⁽¹⁾ هشام سلوقي، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، تخصص: إقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التريصات، مقر التريص: المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية، قسنطينة، 2006/2005، ص.11.

⁽²⁾ المادة 02 من المرسوم رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1991، يحدّد إختصاص المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15، سنة 1992، ص.411.

⁽³⁾ هشام سلوقي، المرجع السابق، ص.81.

⁽⁴⁾ ساطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية، دراسة دور المفتشية العامة للمالية، تخصص: ميزانية، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التدرّيبات الميدانية، مكان التريص: المفتشية العامة للمالية، سطيف، 2006/2005، ص.33.

⁽⁵⁾ أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007/2006، ص.76.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

كما نستخلص من هذا النص أن مجلس المحاسبة يقوم بمراقبة تسيير الموارد المالية والوسائل المادية لكل البلديات مهما كانت ميزانيتها أو حجمها، قصد التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين المعمول بها.

نصّ المشرّع الجزائري من خلال المادة 89 من قانون المحاسبة على العقوبات ضدّ الأعوان الذين إرتكبوا أخطاء ومخالفات المنصوص عليها في المادة 88 من نفس القانون، التي تشكل خرقا لقواعد الإنضباط المالي والمتمثلة في غرامات مالية، دون أن يتعارض ذلك مع الأحكام الجزائرية التي يمكن توقيعها على الأعوان في حين إثبات إرتكابهم الأخطاء⁽¹⁾.

كما يطلع مجلس المحاسبة على الملاحظات المتعلقة بالتسيير المدوّنة ضمن هذا التقرير ودعوة البلديات إلى تقديم الإستفسارات عن ذلك، لنشرها تبعا للملاحظات التي يقوم بها مجلس المحاسبة حتى يتم التحقيق من براءة أو إدانة المسؤول المختص في مجال التسيير المالي والمحاسبي خلال السنة المالية القادمة في إطار الرقابة البعيدة⁽²⁾.

تعدّ هذه الرقابة الدّفع لكل الخاضعين والمسؤولين بصفة خاصة لتوخي الحذر والدقّة في تنفيذ العمليات المالية، لتفادي وقوع العديد من المخالفات التي يفرض حدوثها لولا اعتماد رقابة هذا المجلس⁽³⁾.

⁽¹⁾ راجع المواد 89 و 88 من الأمر رقم 20/95 مؤرخ في 17/07/1995، معدل ومتمم بالأمر رقم 02/10، مؤرخ في 26/08/2010، متعلق بمجلس المحاسبة.

⁽²⁾ وزارة الداخلية الجزائرية: "المالية المحلية، تكوين رؤساء مجالس البلدية"، شوهده يوم 10/04/2016، على الموقع الإلكتروني: www.interieur.gor.dz

⁽³⁾ كروش مونية، هلال فهيمية، رقابة المشروعية على أعمال الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، القانون العام، تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2014، ص.70.

المبحث الثاني

التنمية المحلية في ضوء قانون 12-07 المتعلق بالولاية

(دراسة في إختصاصات والإشكالات المالية)

تكمن مسألة الإنفتاح الديمقراطي في التنظيم المحلي الجزائري بصلتها في تطوير المجتمع⁽¹⁾، ونظرا للأهمية البالغة للإدارة المحلية، والعلاقة التي تربطها بالمواطنين بهدف تحقيق المصلحة العامة وتسيير الشؤون المحلية، تمّ منح للولاية سلطات وإختصاصات حقيقية بغية تحقيق التنمية المحلية.

غير أنّ تحديد الإختصاصات أمر نسبي يتأثر بالظروف السياسية والإجتماعية والإقتصادية لكل دولة وكل إقليم، هذا لا يكفي لتحقيق تنمية محلية فعلية دون مطابقة إختصاصات الهيئات المحلية للولاية (مطلب أول)، وباعتبار الولاية شخصية معنوية تتمتع بالإستقلالية المالية عن السلطات المركزية⁽²⁾، وتمكنها باتخاذ القرارات في الشأن المحلي وتطبيقه، إلا أن هذا الإنفصال ليس مطلقاً وكلياً بل أنّ العلاقة تبقى قائمة عن طريق ما يعرف بالرقابة (مطلب ثان)، وذلك حفاظاً على حسن سير الوظيفة الإدارية والمحافظة على المال العام من الغشّ والفساد.

المطلب الأول

بحث إمكانيات التنمية المحلية في القانون 12-07 المتعلق بالولاية

تعدّ الجماعات الإقليمية أداة رئيسية للتنمية المحلية، باعتبار أنّ هذه الأخيرة من المواضيع التي لا تنفرد بها الجهات المركزية، هذا ما أدّى بإقرار صلاحيات عديدة للولاية في إطار القانون 12-07، باعتبارها قريبة من المواطن بهدف تسيير شؤون الأفراد وتحسين وضعية معيشتهم في الوسط الحضري والريفي (فرع أول)، وعليه لا يكفي أن تتمتع

⁽¹⁾ علي محمد، المرجع السابق، ص.126.

⁽²⁾ لبري ناجيب، الرقابة على الجماعات المحلية، تخصص: قانون إداري، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014/2013، ص.01.

بالصلاحيات من أجل تحقيق التنمية المحلية وإنما يجب أن تمنح لها أسس قانونية (فرع ثان).

الفرع الأول

مدى مطابقة إختصاصات هيئات الولاية في تحقيق التنمية المحلية

نظرا للإستقلالية الوظيفية الممنوحة للولاية يقتضي ضرورة توسع إطار تدخلها، وإعطائها نسبة من الحرية لممارسة الإختصاصات المخولة لها قانونا⁽¹⁾، وطبقا للمادة 02 من قانون الولاية رقم 12-07 يتولّى تسيير شؤون الولاية الوالي أما فيما يتعلق بالميزانية يتولى الوالي بتنسيق مع المجلس الشعبي الولائي في ذلك، وبذلك سنتعرض (أولا) إلى إختصاصات الوالي في مجال تنمية الجماعات المحلية و(ثانيا) إلى دراسة الإختصاصات التي يمارسها المجلس الشعبي الولائي⁽²⁾.

أولا: عن إختصاصات الوالي في مجال تحقيق التنمية المحلية

يعتبر الوالي في التنظيم الإداري الجزائري من المناصب السامية في الإدارة المحلية⁽³⁾، فهو حلقة إتصال بين السلطة المركزية واللامركزية⁽⁴⁾، على هذا الأساس فهو يحضى بصلاحيات واسعة في مجال التنمية والسير نحو تطوير الولاية وتوفير الإستقرار والأمن لمواطني ذلك الإقليم، هذا ما سوف نبينه من خلال ذكر أهم الصلاحيات التي تبادر في التنمية المحلية:

¹⁾ De Laubadere André, Venezia J.C, Gaudement Yves, traité de droit administratif, L.G.D.J, Paris, 1988, p145.

²⁾ راجع المادة 02 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية

³⁾ بوضياف عمار، المرجع السابق، ص.238.

⁴⁾ فريجة حسين، المرجع السابق، ص.28.

1- صلاحيات إدارية

يقوم الوالي بصفته الهيئة التنفيذية للولاية بمهام إدارية، إذ تقع على عاتقه مهمة تنفيذ القرارات التي تسفر عنها مداورات المجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾، بما فيها المتعلقة بالتنمية المحلية، كما يسهر على نشر مداورات المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾. كما يقوم بتقديم تقرير دوري حول تنفيذ المداورات، ومتابعة الآراء والمقترحات التي أبدأها المجلس الشعبي الولائي المتخذة خلال إفتتاح كل دورة⁽³⁾، ويسهر على التنسيق بين المصالح الإدارية للولاية وحسن سيرها وتنشيط أعمالها، كما يتولى أيضا عملية مراقبة المؤسسات العمومية التي تخضع لوصايتها⁽⁴⁾.

2- صلاحيات مالية

تتمثل في إعداد الوالي للمشروع التقني للميزانية، وتولي تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي، وهو الأمر بصرفها⁽⁵⁾، كما يقوم بتمويل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية⁽⁶⁾.

كما يقوم بإعداد الحساب الإداري للولاية بعد غلق السنة المالية المعنية، وذلك لتبيان الأموال التي صرفت فعلا، ثم يعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ فريجة حسين، المرجع نفسه، ص. 181.

⁽²⁾ راجع المادة 102 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽³⁾ راجع المادة 103 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽⁴⁾ راجع المادة 108 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽⁵⁾ راجع المادة 107 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽⁶⁾ راجع المادة 121 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽⁷⁾ راجع المادة 166 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

3- صلاحيات بيئية

يتمتع الوالي بصلاحيات عديدة مخولة له في إطار حدود إقليمه، بتنفيذ سياسة وطنية في مجال حماية البيئة، وذلك بالتنسيق مع مديرية البيئة والهيئات الإدارية المرتبطة بالموضوع، والجمعيات الناشطة في هذا المجال بغرض المحافظة على البيئة والسعي إلى القضاء أو التقليل من الأضرار الملحقة بها.

ويتجسد ذلك في صلاحيات عديدة مخولة له في مجال حماية البيئة تظهر أساسا في عدة قوانين متفرقة وهي: قانون الغابات، قانون المياه، القانون المتعلق بتسيير النفايات وقانون التهيئة والتعمير.

ثانيا: عن إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال تحقيق التنمية المحلية

خول القانون الولائي الجديد للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات وإختصاصات مرتبطة بعمليات التنمية المحلية، حيث يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية التي بمقتضاها⁽¹⁾، يمارس مواطني ذلك الإقليم حقهم في تسيير شؤون المجلس وذلك بمشاركة المباشرة في إعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها⁽²⁾، حيث تتصل إختصاصات المجلس الشعبي الولائي بجميع أعمال التنمية الإقتصادية والثقافية والإجتماعية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة⁽³⁾، والتي سنتناولها فيما يلي:

1- في مجال التنمية الإقتصادية

يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحيات عديدة لتحقيق التنمية الإقتصادية بإعداده مخطط التنمية على المدى المتوسط، كما يبيّن الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة وبرامج البلدية للتنمية.

⁽¹⁾ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2007، ص.232.

⁽²⁾ فريجة حسين، المرجع السابق، ص.170.

⁽³⁾ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، كلية الحقوق، جامعة عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص.121.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

كما يقوم بمناقشة هذا المخطط وإبداء ما يراه مناسباً من إقتراحات في الموضوع فضلاً عن ذلك وبهدف تفعيل هذه المخططات، تمّ إنشاء بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الإقتصادية، الإجتماعية والبيئية على مستوى كل ولاية⁽¹⁾، لتكون بمثابة ركيزة لكل مخطط تنموي محلي⁽²⁾.

تلتزم الولاية بوضع جدول سنوي، يتم فيه تبيان النتائج المحصّل عليها في القطاعات ومعدّلات نمو كل قطاع، وبالتالي تحدّد كفاءات تنظيم هذا البنك وسيره عن طريق التنظيم⁽³⁾، كما يقوم في إطار هذا المخطط بتحديد المناطق الصناعية التي سيتمّ إنشاؤها، إذ يساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية مع تقديم رأيه، كما يسجّل ويشجّع تمويل الإستثمارات في الولاية لتسهيل إستفادة المتعاملين من العقار الإقتصادي وإنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية⁽⁴⁾.

وأيضاً يقوم المجلس الشعبي الولائي بترقية القطاعات الإقتصادية من أجل الإبداع، وذلك بتطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الإقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للإستثمار⁽⁵⁾.

2- في مجال الفلاحة والرّي

يبادر المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الفلاحية بتجسيد كل العمليات التي من شأنها أن ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتجهيز الريفي، ويعتبر مسؤولاً بالوقاية من الكوارث الطبيعية كالفيضانات والجفاف، وذلك بوضع التدابير اللازمة لمكافحةها، كما يساهم بمحاربة الأوبئة التي من شأنها أن تصيب الثروة النباتية والحيوانية

⁽¹⁾ راجع المادة 81 ف1 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽²⁾ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.232.

⁽³⁾ راجع المادة 81 ف3 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽⁴⁾ راجع المادة 82 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽⁵⁾ راجع المادة 83 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

إلى جانب ذلك يقوم باتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال التهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه⁽¹⁾.

كما يبادر بكل الأعمال الموجّهة إلى التنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها، ويقوم بمساهمة وتطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحّة الحيوانية والنباتية، ويعمل على تنمية الريّ المتوسط والصّغير ويساعد تقنيا ويدعم مالياً بلديات الولاية بخصوص مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير، وإعادة إستعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية⁽²⁾، هذا ما يبرز وثيق الصلة بين المجلس كسلطة شعبية وجهاز مداولة وهيئة منتخبة وبين مصالح الدولة في قطاعات مختلفة⁽³⁾.

3- في مجال التنمية الصناعية

يعتبر الإقتصاد الركيزة الأساسية في التنمية، حيث تعتبر الولايات التي تتوفر على نسيج صناعي متطور وكبير من أغنى الولايات على المستوى الوطني، ومنه فقد نصّ المشرّع في القانون 07-12 المتعلق بالولاية على أنّ المجلس الشعبي الولائي يبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطّرق والمسالك الولائية، كما يسعى إلى الإتصال بالمصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية هياكل إستقبال الإستثمارات، وبكل عمل يهدف إلى تشجيع التنمية الريفية⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ راجع المادة 84 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽²⁾ راجع المواد 85، 86 و87 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽³⁾ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص.234.

⁽⁴⁾ راجع المواد 88-91 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

4- في مجال التنمية الإجتماعية

تعدّ التنمية الإجتماعية المحرك الأساسي في تفكير وإعداد وتنفيذ البرامج الرامية لتطويرها والنهوض بها، وذلك بمشاركة المواطن في الخدمات الإجتماعية مثل الصحة والتعليم والإسكان والضمان الإجتماعي⁽¹⁾.

إذ يساهم المجلس الشعبي الولائي في عملية برمجة ترقية التشغيل، وذلك بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الإقتصاديين خاصة تجاه الشباب، وكذا المناطق المراد ترقيتها⁽²⁾، ذلك ما يرمز إلى البعد الإجتماعي للمجلس وإهتمام المنتخبين بالجوانب الإجتماعية بما يقوي العلاقة بين سكان الولاية والمنتخبين داخل المجلس الشعبي الولائي⁽³⁾.

كذلك يتخذ المجلس كل الإجراءات اللازمة لتوفير كافة متطلبات ونقائص بعض فئات المجتمع، طبقا للمادة 96 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية⁽⁴⁾، ومنه قام المشرع بتناول المحاور الأساسية لمجالات تدخل الولاية، وذلك في ترقية نوعية الحياة الرديئة في المجتمع، التي من خلالها تحقّق التوازن والإستقرار لتحقيق تنمية إجتماعية.

5- في مجال السكن

يعدّ السكن من أولويات الحياة، فالمجلس الشعبي الولائي له دور كبير في مساهمة إنجاز برامج السكن، كما يقوم بالقضاء على السكنات الفوضوية والهشّة وإعادة تأهيل الحاضرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري، منها البنايات التقليدية والتاريخية⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ مغاري أسيا، مواسط فوزية، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل الماستر في القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015/2014، ص.11.

⁽²⁾ راجع المادة 93 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽³⁾ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، المرجع السابق، ص.235.

⁽⁴⁾ راجع المادة 96 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽⁵⁾ راجع المواد 100، 101 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

6- في المجال الثقافي

يساهم المجلس الشعبي الولائي في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي، ويقوم بمساعدته لبرامج النشاطات الرياضية والثقافية الخاصة بالشباب، كما يطوّر كل عمل يهدف إلى ترفيتها واقتراح كل التدابير الضرورية لتثمينه والحفاظ عليه⁽¹⁾. ولتحقيق التنمية الثقافية لابد من تغيير الدور الاجتماعي والثقافي وكذا الإقتصادي للوصول إلى النمو والتطور، وذلك بواسطة تنفيذ مختلف المشاريع الإقتصادية والاجتماعية المبرمجة في مخططات التنمية المحلية، ومساهمة في خلق مناصب الشغل وخلق الموارد المحلية⁽²⁾.

7- في مجال الصحة

يعتبر قطاع الصحة ذو أهمية كبيرة في الحياة الاجتماعية إذ تهتم الدولة به نظرا لحساسيته، ذلك بإنشاء مؤسسات عمومية إستشفائية وتقديم مجموعة واسعة من الخدمات من رعاية طبيّة للسكان ومحو الفوارق الجغرافيا⁽³⁾. وعليه حوّل المشرّع الجزائري للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات مهمّة في هذا المجال خاصة الصحة العمومية، إذ يتولى إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلدية، كما يشجّع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور وفي المواد الإستهلاكية، والسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية⁽⁴⁾. كما يساهم المجلس الشعبي الولائي في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها، وذلك بالإتصال مع البلديات⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ راجع المواد 97، 98 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

⁽²⁾ شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص.174.

⁽³⁾ الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار، قطاع الصحة، شهود يوم 2016/03/30، على الموقع الإلكتروني: www.andi.dz

⁽⁴⁾ راجع المادة 94 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

⁽⁵⁾ راجع المادة 95 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

8- في مجال السياحة

تعتمد الدولة الحديثة على السياحة كمصدر هام من مصادر الدخل والثروة لتنمية ورفع المستوى المادي وتقوية اقتصادها⁽¹⁾، إذ يعتبر قطاعا إنتاجيا يكتسب أهمية كبيرة في زيادة الدخل الوطني وتحسين ميزان المدفوعات ومصدر للعمالات الصعبة وإتاحة فرص تشغيل الأيدي العاملة، ويهدف لتحقيق التنمية الاقتصادية بالإضافة إلى وجوب تلبية حاجات الطلب الوطني المتزايد باستمرار قصد تقليص عدد المتوجهين إلى الخارج لقضاء العطل⁽²⁾. فقد خول المشرع الجزائري للمجلس الشعبي الولائي مهمة حماية القدرات السياحية للولاية وحثها وتشجيع كل استثمار متعلق بذلك⁽³⁾.

الفرع الثاني

أهم الأسس القانونية للولاية في تجسيد التنمية المحلية

تعتبر الولاية بمثابة هيئة من الهيئات اللامركزية الأساسية للتنمية المحلية، وعليه فقد خول لها المشرع الجزائري مجموعة من الأسس القانونية لتجسيد التنمية المحلية والتمثلة في التمويل عن طريق الميزانية (أولا) باعتبارها وسيلة لتعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المتاحة، أما الأساس الثاني الذي يجب أن تتوفر عليه الولاية، يتمثل في نظام المخططات الولائية (ثانيا) لأنه من أهم الضروريات التي لم يعد هناك مجال للإستغناء عنها، وذلك لتطوير وازدهار حياة المجتمعات في عصرنا الحاضر.

⁽¹⁾ فريجة حسين، المرجع السابق، ص.180.

⁽²⁾ عبد القادر شلالي، عبد القادر عوينان، الواقع السياحي في الجزائر وأفاق النهوض به في مطلع 2025، معهد العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي أكلي محند أولحاج، البويرة، ص.01.

⁽³⁾ راجع المادة 99 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

أولاً: ميزانية الولاية وسيلة لتجسيد التنمية المحلية

تعتبر ميزانية الولاية وثيقة تقدّر النفقات والإيرادات النهائية، وترخص لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، وأداة فعّالة لتسيير مصالح الولاية، بما يحقق الأهداف السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية والثقافية للولاية⁽¹⁾.

فقد خصّ المشرّع الجزائري الولاية بميزانية خاصة ومستقلة إذ تعدّ محقراً سياسياً ومؤشراً فعّالاً، من خلاله يتبين عمل الولاية وقدرتها على التسيير العقلاني ومن ضمنه التسيير المالي المحلي⁽²⁾، لتحقيق الفعّالية وتجسيد التنمية المحلية عن طريق القيام بمختلف الأنشطة.

ثانياً: التخطيط كأساس لتجسيد التنمية المحلية

يعتبر التخطيط المحلي نوع من اللامركزية فيما يتعلق بوضع الخطة وتنفيذها والإشراف عليها، لسدّ متطلبات ورغبات مواطني ذلك الإقليم وإحتياجات الولاية، ولوضع أيّ مخطط تنموي يقتضي إتباع خطوات محدّدة خلال فترة زمنية معيّنة لإيضاح الصّورة المستقبلية، وتبيان كيفية إستغلال الطّاقات المادية والبشرية مستقبلاً والتحكّم في قيمة المشاريع السنوية⁽³⁾، والتخطيط المحلي له صلة وطيدة بالمجلس الشعبي الولائي بما أنه هو من يتولى تحضير المخطط الولائي للتنمية والمخطط الولائي لتهيئة الإقليم⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ راجع المادة 157 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽²⁾ حاجي محمد، " التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية"، دراسة مقدمة في إطار الملتقى الدولي، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الإقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004، ص.06.

⁽³⁾ عزيزي عثمان، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة، (دراسة حالة بلدية قايس وبلدية الرميلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، 2008، ص.34.

⁽⁴⁾ راجع المادة 78 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

1- المخطط الولائي للتنمية المحلية

يعتبر المخطط الولائي للتنمية الوسيلة الفعّالة التي تمثل اللامركزية، بانتهاجها التخطيط الكفيل لإنجاز مشاريع تنموية متناسقة مع إحتياجات المواطنين والإمكانيات المحلية، والمخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل إستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية الوصية، وتسجّل بإسم الوالي ويتولى تنفيذها⁽¹⁾.

أما فيما يخص صلاحية تحضير المخطط الولائي للتنمية منحها المشرّع للمجلس الشعبي الولائي وذلك وفقا للمادة 80 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية بنصّها: "يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية.

يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبيدي إقتراحات بشأنه".

ومنه نلاحظ أن رغم نصّ المشرّع على إعداد المخططات الولائية من طرف المجلس الشعبي الولائي التي تعتمد حسب القطاعات غير أنّها تسجل بإسم الوالي، ويتم إعتماؤها من قبل الدولة.

ويحدّد في هذا المخطط الأهداف المبرمجة وسائل الدولة المسخّرة وبرامج التنمية للبلديات التابعة للولاية، حيث أنه في الحقيقة يقدّم المجلس إقتراحات فيما يراه مناسبا في الموضوع، بهدف تفعيل مخططات التنمية المحلية⁽²⁾.

كما يبادر المجلس الشعبي الولائي في كل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، كذا المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات، وترتّب هذه الأعمال حسب درجة الأولوية طبقا للتوجيهات الوطنية لخصوصيات كل إقليم، إضافة

⁽¹⁾ مغاري أسيا، مواسط فوزية، المرجع السابق، ص.32.

⁽²⁾ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص.232.

إلى تشجيع كل مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المنسجمة والمتوازنة لإقليمها في مجال ترقية الإستثمار⁽¹⁾.

كما يشمل برنامج المخطط الولائي مجموعة أعمال ذات أولوية على المستوى الولائي والمجسدة بمقترحات مشاريع بهدف تفعيلها، هذا ما يتطلب دراسة مسبقة لمعرفة المحيط البشري والمادي على أساس بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الإقتصادية والإجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية، كما تعدّ هذه الأخيرة جدولا سنويا يبيّن النتائج المحصّلة عليها في كل القطاعات ومعدّلات نمو كل قطاع⁽²⁾.

2- المخطط الولائي لتهيئة الإقليم

يعتبر المخطط الولائي لتهيئة الإقليم وسيلة لتوزيع الهياكل والمنشآت والتجمّعات السكنية بشكل متوازن⁽³⁾، كما يعدّ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم⁽⁴⁾، المرجع الرئيسي لكل المخططات الأخرى لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، كونه حدّد الخطوط الرئيسية لإعادة بعث الإقليم الوطني، الذي تم إعماله بمقتضى القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة⁽⁵⁾.

كما يتم إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية بمساهمة المجلس الشعبي الولائي، ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بهما، ويعلمه الوالي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداء مقرر في هذا المجال لها إنعكاسات على مخطط تهيئة الإقليم.

⁽¹⁾ راجع المادة 75 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

⁽²⁾ راجع المادة 81 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

⁽³⁾ مغاري أسيا، مواسط فوزية، المرجع السابق، ص.34.

⁽⁴⁾ قانون رقم 10-02 المؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 61، صادر في 21 أكتوبر 2010.

⁽⁵⁾ راجع المادة 7 من القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.د.ش عدد 77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

غير أنّ ما يعاب في المادة 78: أنها نصت على مساهمة المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط تهيئة الإقليم غير أنه لا يملك السلطة لمبادرة بإعداد هذا الأخير، بل يساهم بالاقتراحات ويناقش المخطط المقدم من الدولة⁽¹⁾.

ومنه يعدّ مخطط تهيئة إقليم الولاية الأداة الفعّالة للإحتياجات الاقتصادية والإجتماعية والبيئية، التي تحدّد أولويات تهيئة إقليم الولاية، بهدف إعادة التوازن بين المناطق الحضرية والريفية عن طريق دفع عجلة النمو إلى المناطق النائية لتقليص النزوح، والتبعية نحو المراكز الكبرى في الولاية.

فقد دعا الأمين العام للتّحالف الوطني الجمهوري "بلقاسم ساحلي" إلى تنمية الجنوب والمناطق الحدودية لتقليص الفوارق الإقتصادية والإجتماعية بتكثيف جهود التنمية في إطار سياسة تمييز إيجابية لفائدة ولايات الجنوب والمناطق الحدودية⁽²⁾.

المطلب الثاني

الرقابة المالية على ميزانية الولاية كآلية لتفعيل التنمية المحلية

تلعب الرّقابة دورا مهماً في حماية أموال الولاية من كل أشكال الإنحراف والتلاعب بالنفقات والإيرادات، باعتبارها خط الدفاع الأوّل لحماية أموالها وضمان الإستخدام الأمثل لها، فالرقابة المالية هي مجموعة الإجراءات اللازمة لإتمام أعمال تنفيذ الخطط والسياسات بقصد التعرف على آية إنحرافات والقيام بمعالجتها في الوقت المناسب للمحافظة على المال العام من عمليات الإختلاس⁽³⁾، إذ تقوم الإدارة بممارسة الرقابة على نفسها من الداخل بواسطة أجهزة تابعة لها، وهو ما يعرف باسم الرقابة الداخلية (فرع أوّل)، هذا ولم تكتفي

⁽¹⁾ راجع المادة 78 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

⁽²⁾ جريدة الشروق اليومي، عدد 5058، يوم الأحد 03/04/2016، ص.03.

⁽³⁾ عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011، ص.56.

الدولة عند هذا الحدّ بل قامت بإنشاء هيئات عليا تقوم بالرقابة الخارجية على ميزانية الولاية (فرع ثان).

الفرع الأول

الرقابة الداخلية على ميزانية الولاية

تعتبر الرقابة الداخلية على ميزانية الولاية من بين الوسائل التي تهدف إلى إكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها وتفاديها ومعالجتها قبل وقوعها، إذ لا يجوز وفق هذا الأسلوب لأيّ وحدة تنفيذية من الوحدات الإقتصادية العامة الإرتباط بالإلتزام أو القيام بدفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة، ومن هنا فإن هذا النوع من الرقابة هو أول خطوة تخضع لها ميزانية الولاية، تشمل مختلف مراحل تنفيذ العمليات المالية والتي تنصبّ خصوصا على النفقات، باعتبارها معرضة أكثر لمخالفة الإيرادات من طرف الأعوان المكلفون بتنفيذها⁽¹⁾، وذلك عن طريق قيام الإدارة بالرقابة على أعمالها، وتتمثل الأجهزة المكلفة بالرقابة الداخلية في المجلس الشعبي الولائي (أولا)، والمراقب المالي (ثانيا)، ورقابة السلطة الوصية (ثالثا).

أولا: رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية

تقوم الإدارة المحلية على أساس الإعتراف بوجود مصالح إقليمية، منح الإشراف عليها من طرف أشخاص يتم إختيارهم عن طريق الإنتخاب من الشعب، من أجل حماية مصالح الجماعات الإقليمية نيابة عنهم⁽²⁾، إذ تتجلى رقابة المجلس الشعبي الولائي في التصويت على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا⁽³⁾، بابا بابا ذلك بتوزيع النفقات والإيرادات على

⁽¹⁾ شطاح زهير، مداخلة بعنوان رقابة السير على الجماعات المحلية، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية 09-10 جانفي 2008، جامعة الجزائر، ص.110.

⁽²⁾ بلخير بن زرقة، ميزانية الولاية التحضير - المصادقة - الرقابة، مذكرة نهاية التريص للسنة الرابعة المدرسة الوطنية للإدارة، إدارة محلية، حيدرة، الجزائر، 2006/2005، ص.32.

⁽³⁾ راجع المادة 161 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

شكل فصول فرعية وموارد⁽¹⁾، إذ ينبغي أن تتم عملية التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، أما الميزانية الإضافية يصوّت عليها قبل تاريخ 15 جوان من السنة التي تطبق خلالها الميزانية⁽²⁾.

كما يقوم المجلس الشعبي الولائي برقابة يخولها له القانون، المتمثلة في مناقشة الحسابات الإدارية المقدّمة لها من طرف الأمرين بالصرف بعد إختتام كل سنة مالية، والتحقق من توازن العمليات المالية المنفّذة في إطار الميزانية، كما يتم تدوين كل الملاحظات التي يقدّمها الأعضاء بهذا الخصوص في مداوات المجلس الشعبي الولائي، التي ينبغي أن ترفق مع الحساب الإداري الذي تقدّمه الولاية⁽³⁾.

ثانيا: رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية

تمارس وظيفة الرقابة المالية القبلية من طرف موظفين تابعين لوزارة المالية يطلق عليهم إسم المراقبين الماليين، فعلى المستوى المحلي هناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالرقابة القبلية والإلتزام بنفقات هذه الأخيرة، كما يساعدهم في أداء مهامهم مراقبين معاونين الذين يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالميزانية⁽⁴⁾.

تكن الصلاحية الأساسية للمراقب المالي في الرقابة القبلية على النفقات العمومية قبل الشروع في تنفيذها، ومن جهة أخرى ليس له صلاحية التدخّل في مدى ملائمة النفقة التي يأمر بها الأمر بالصرف، إذ تقتصر مهمّة على مراقبة الجوانب القانونية والشكلية والإجرائية للنفقة ومدى مطابقتها للنصوص التشريعية والتنظيمية⁽⁵⁾، كما تعدّ هذه الرقابة ذات طبيعة وقائية الغرض منها هو تفادي الوقوع في أخطاء مالية وتصحيحها قبل تنفيذها.

⁽¹⁾ - راجع المادة 162 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽²⁾ - راجع المادة 165 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية.

⁽³⁾ - ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلال والرقابة - الواقع والأفاق -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2015، ص.279.

⁽⁴⁾ - شطاح زهير، المرجع السابق، ص.111.

⁽⁵⁾ - أمجوج نوار، المرجع السابق، ص.73.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

بالإضافة إلى أن المراقب المالي يقوم بتأشير القرارات والوثائق التي تتضمن الإلتزامات بالنفقات العمومية من طرف الأمر بالصرف المتمثل في الوالي⁽¹⁾، كما أن وظيفته محدّدة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 414/92⁽²⁾ في المجالات التي حدّتها المواد 5 و6 و7. وبترتب على رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية، أن تكون الملفّات صحيحة ومطابقة للقوانين لتنتهي بقبول التأشير، وإما أن تكون الملفّات والإلتزامات مشوبة بأخطاء أو مخالفة للقانون المعمول به فتكون محل رفض⁽³⁾.

ثالثا: رقابة السلطة الوصية على ميزانية الولاية

هذا النوع من الرقابة يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تؤدّيها الرقابة أثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية، وباعتبار أن الوصاية الإدارية هي مجموع السلطات المحدّدة التي يقرّها القانون لسلطة عليا على أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة، إلا أنها لا تمارس إلا في حدود القانون⁽⁴⁾، كما تقوم السلطة الوصية بالرقابة على ميزانيات الجماعات المحلية، نظرا للأهمية المتميّزة بها في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية لجميع المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية، إذ منحت هذه الرقابة إلى موظفين الإدارة من أجل التأكّد من تنفيذ البرامج المعتمدة وعدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة الوصائية⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص. 265.

⁽²⁾ مرسوم تنفيذي رقم 414/92 مؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.د.ش عدد 82، 1992، ص. 2102.

⁽³⁾ ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص. 267.

⁽⁴⁾ سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص. 68.

⁽⁵⁾ لبري نجيب، المرجع السابق، ص. 35.

الفرع الثاني

الرقابة الخارجية على ميزانية الولاية

تعتبر الرقابة الخارجية هي مجموعة الإجراءات القانونية والإدارية والأجهزة الرقابية المتخصصة، التي تؤسس خارج التنظيم المعين بهدف التأكد من كفاءة وفعالية الأداء المالي والإداري للمؤسسات العامة⁽¹⁾، كما يعود هذا النوع من الرقابة إلى أجهزة خاصة عليا أنشئت لرقابة الأموال العمومية، والمتمثلة في المفتشية العامة للمالية (أولاً)، ومجلس المحاسبة (ثانياً) وهي أجهزة مزودة بصلاحيات واسعة المجال تتدخل للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية⁽²⁾.

أولاً: رقابة المفتشية العامة على مالية الولاية

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة المالية، تخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية⁽³⁾، تمّ إنشائه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53، حيث نصّت المادة الأولى منه على أنه: "تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات اللامركزية"⁽⁴⁾.

إذ تهدف رقابتها إلى دراسة وتقييم مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي من قبل مختلف المصالح والهيئات العمومية، بمراجعة صحّة المحاسبات وإنظامها ومطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية، وشروط إستعمال الإعتمادات المالية ووسائل الهيئات وهياكلها.

⁽¹⁾ - محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحته الفساد، الأردن، 2010، ص.176.

⁽²⁾ - لبري نجيب، المرجع السابق، ص.36.

⁽³⁾ - أمجوج نوار، المرجع السابق، ص.75.

⁽⁴⁾ - مرسوم تنفيذي رقم 83-53 المؤرخ في 20 أوت 1983، يتضمن المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش عدد 10 لسنة 1983.

ثانيا: رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الولاية

يعتبر المحاسب العمومي جهاز من أجهزة الرقابة المالية، فهو يتحكم في المال العام، كما لديه صلاحية ممارسة مهامه باسم الدولة على عمليات المداخل والمصاريف للهيئات العمومية⁽¹⁾، إذ يعدّ أمين خزينة الولاية والمحاسب الرئيسي لميزانية الولاية، فهو الشخص الذي يقوم باستعمال وثيقة الأمر بالصرف التي ترسل من قبل الوالي أو مفوضه، بالإضافة إلى أن رقابته تكملة للرقابة التي يمارسها المراقب المالي، على المستوى المحلي⁽²⁾، فالمحاسب العمومي يعتبر السلطة المسؤولة عن صحّة وشرعية تصفية كل نفقة تدفع من خزينة الولاية⁽³⁾، فحسب نص المادة 36 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسب العمومي فهو يراقب ما يلي:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها،
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له،
- شرعية عملية تصفية النفقات،
- توفير الإعتمادات،
- التخصيص القانوني للنفقة،
- إن الديون لم تسقط أجالها وأنها محل معارضة،
- الطابع الإبرائي للدفع،
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصّت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها،
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ - إيديري مالية، حمار كريمة، الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم: قانون الأعمال، 2014/2013، ص.57.

⁽²⁾ - طيبي سعاد، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص.59 .

⁽³⁾ - عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص.64.

⁽⁴⁾ - راجع المادة 36 من القانون رقم 90-21 الموافق لـ 15 أوت 1990، متعلق بالمحاسبة العمومية.

الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية

وعليه تبين وتؤكد للمحاسب العمومي أن النفقة العمومية المأمور بدفعها شرعية وأنها تطابق شروط الرقابة السالفة الذكر، فإنه يقوم بدفع التأشير على الحوالة بالقبول، إضافة إلى إمكانية الرفض إذا لاحظ عدم شرعية النفقة أو أي نقص في تبريرها، هنا يمتنع عن دفعها وإلا كان مسؤولاً عنها، ويقوم بإعلام الأمر بالصرف بصفة رسمية، أي عن طريق كتابة مذكرة خطية يحدد فيها سبب الرفض لكي يقوم الأمر بالصرف بإجراء تسويات وتصحيح الملاحظات المشار إليها في مذكرة المحاسب العمومي، ووضع تأشيرة بصفة نهائية ويأمر من جديد دفعها.

الفصل الثاني

في التوجه نحو أعمال

مقارنة جديدة لتنمية الجماعات

الإقليمية

الفصل الثاني

في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

تعتبر الجماعات الإقليمية الركيزة الأساسية للتنمية المحلية، حيث أصبحت تتكفل بقضايا تحقيق التنمية على المستوى المحلي، وفي سعيها إلى تحقيق ذلك، كان لابد من إيجاد مصادر تمويلية جديدة تتماشى وطبيعة الأنظمة السياسية والإقتصادية القائمة، ولعل من أبرز مصادر تمويل هذه الجماعات نجد الموارد المتأتية من الجباية المفروضة على المستوى المحلي، والتي قد لا تستطيع تغطية كافة إحتياجات السكّان، إذ يعتبر ضعف الموارد المالية للجماعات الإقليمية وضعف التأطير بالنسبة للموارد البشرية سبب إختلالات في هيكل التمويل المحلي مما أدّى إلى عجز ميزانية هذه الجماعات وبالأخص البلديات (مبحث أول)، هذا يدفع بالحكومة إلى التدخّل والقيام بتحويلات لصالحها عن طريق تخصيصات الميزانية العامة، وأمام هذه الظروف برز للوجود أسلوب التعليمات الوزارية المكثّفة لوضع إصلاحات من شأنها مواكبة الأسواق العالمية والوطنية لكي تكون أكثر قوة وفعالية في رفع تحدّيات التنمية الوطنية المحلية (مبحث ثان).

المبحث الأول

الإشكالات التي تقف دون تحقيق تنمية محلية للجماعات الإقليمية

تواجه الإدارة المحلية أو الجماعات الإقليمية في معظم الدّول النامية إشكالات وتناقضات عديدة ومتنوعة، لكنها تختلف وفق إختلاف الظروف السياسية والإقتصادية وكذا المستوى المعيشي لتلك الدولة، فالجزائر باعتبارها واحدة من بين هذه الدول، تواجه فيها الجماعات الإقليمية صعوبات مختلفة عرقلت من مسيرتها الرّامية لممارسة إختصاصاتها وعلى رأسها إنجاح العملية التنموية، الأمر الذي أثر بشكل واضح على ميزانيتها (مطلب أول)، هذا وكّرّس المشرّع في الدستور الجزائري اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري للبلاد، فقد منح للجماعات الإقليمية دورا أساسيا، أما على مستوى القانون فنجد المشرّع في قانون البلدية الجديد رقم 11-10 في المادة 02 إستعمل مصطلح الذمة المالية والشخصية

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

المعنوية، هذا ما يؤكد فكرة الإستقلالية المالية، فالإدارة الإقليمية باعتبارها نقطة إلتقاء بحكم مهامها ووظائفها الأساسية الخاصة بالسيادة والأمن والتنظيم الإداري، فالتنمية تحتل مكانة جوهرية وخاصة في معالجة الحاجات الملحة، غير أن هذا يبقى غير كافٍ لتلبية متطلبات المواطنين رغم الموارد الجبائية المكرّسة لها، بما أنها تواجه صعوبات في التحصيل الجبائي نظرا للصلاحيات الواسعة الممنوحة لها بموجب قانوني 11-10 المتعلق بالبلدية و 12-07 المتعلق بالولاية، الأمر الذي أدّى إلى تفاقم عجز التحصيل الجبائي (مطلب ثان)

المطلب الأول

عدم مسايرة ميزانية الجماعات الإقليمية لأهداف التنمية المحلية

نسجل بداية ضعف الموارد المالية بالنسبة للجماعات الإقليمية، ضعف مستوى التّأطير للموارد البشرية، بالإضافة إلى ثقل وعبئ الإختصاصات الموكلة إليها في مجال التنمية مقارنة بالموارد المخصصة (فرع أول)، التي تعدّ قليلة وضعيفة ما يسبب إشكالات في هيكل التمويل المحلي، وهذا ماجعل مختلف الجماعات الإقليمية تعاني من العديد من التحديات أهمّها العجز في الميزانية لاسيما البلديات (فرع ثان).

الفرع الأول

محاولة تأصيل أسباب عجز ميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر ظاهرة عجز ميزانية الجماعات الإقليمية من أصعب التحديات التي تعرقل النمو الإقتصادي الوطني بصفة خاصة، وما يلفت الإنتباه أن هذه الظاهرة عرفت تفاقما رهيبا خاصة في العشرية الأخيرة، وهذا راجع للأسباب التالية:

أولاً: المآخذ الداخلية في تفسير عجز الجماعات الإقليمية

تعاني الجماعات الإقليمية في الحقيقة من عدم كفاية الموارد المالية، إذ يعدّ من أحد المتطلبات الضرورية لتقوية وتدعيم دور الجماعات الإقليمية وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين.

1- عدم السيطرة على قواعد التوازن المالي للجماعات الإقليمية

يقصد بعدم توازن الميزانية في عدم تعادل الإيرادات مع النفقات، وما ينتج عليه من الوقوع في العجز أو الفائض في الميزانية، إذ يتبين فائض الميزانية في حالة تفوق الإيرادات على النفقات، أو العكس عندما تكون النفقات أقل من الإيرادات⁽¹⁾، إذ تتحمل البلديات نفقات أكثر من طاقاتها بما في ذلك النفقات التي تخصّ الدولة والوزارات المعنية، كنفقات بناء المدارس ونفقات الصحة العمومية⁽²⁾، فالملاحظ أن أسباب عدم توازن الميزانية لا تعدّ ولا تحصى بالتالي نذكر بعضها فيما يأتي:

أ- التنامي المطرد لأوجه الإنفاق المالي للجماعات الإقليمية

تعد ظاهرة نمو نفقات ميزانية الجماعات الإقليمية من الظواهر العامة، إذ ترجع إلى الوضعية المالية الصعبة التي تواجهها السلطة المركزية خاصة في الآونة الأخيرة، ظهور إرتفاع كبير في النفقات، وقد عرفت هذه الظاهرة إنتشارا ملفتا للإنتباه مع صدور قانوني البلدية والولاية رقم 10-11 و 07-12، اللذان ساهما في ظهور نفقات ضخمة ناتجة عن تعدد الصّلاحيات الكبيرة والمختلفة التي وكّلت للجماعات الإقليمية. بالإضافة إلى ذلك وجود إشكالات مختلفة كالنمو الديموغرافي، وتنوع المتطلبات والإحتياجات المتزايدة يوميا، كما لوحظ في الفترة الأخيرة إرتقاعا كبيرا في الأسعار وزيادة التكاليف، كلها عوامل ساعدت في تفاقم التحديات التي تواجه الجماعات الإقليمية والتي يتطلب حلّها بالزيادة في عمليات الإنفاق على حساب إيرادات الميزانية⁽³⁾.

⁽¹⁾- عمران بهية، ميزانية البلدية ومدى ضعف إيراداتها الجبائية، رسالة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، مارس 1990، ص.20.21.

⁽²⁾- بن نملة صليحة، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق القانون العام، فرع: الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر - 1، 2012/2013، ص.335.

⁽³⁾- عدور خوخة، قدو إلياس، المرجع السابق، ص.51.

فالمشرع الجزائري حاول إصلاح المالية المحلية للبلدية والولاية مؤخرا، وبالرغم من كل هذه الجهود، إلا أنّ ميزانية الجماعات الإقليمية ظلّت عاجزة عن تحقيق التنمية خاصة مع زيادة حجم الأعباء المتزايدة عليها.

ب- القصور في تحصيل الموارد المالية للجماعات الإقليمية

تعاني الجماعات الإقليمية من محدودية في مواردها المالية، رغم أنها تتوفر على جملة من الإيرادات العامة الذاتية والخارجية التي نصّ عليها المشرع الجزائري من خلال قانوني البلدية والولاية الجديدين السالفين الذكر، والمتمثلة في التخصيصات بالنسبة للبلدية فهي تتوفر على مداخيل خاصة حيث تتموحر ميزانية هذه الأخيرة حسب ما ورد في نص المادة 170 من قانون البلدية 11-10 على مايلي:

- حصيلة الجباية.
 - مداخيل ممتلكاتها.
 - مداخيل أملاك البلدية.
 - الإعانات والمخصصات.
 - ناتج الهبات والوصايا.
 - القروض.
 - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية.
 - ناتج حق الإمتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية.
 - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.
- تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

بالرغم من تعدد وتنوع موارد الجماعات الإقليمية إلا أنها تبقى غير كافية لتلبية حاجيات المواطنين المتزايدة، بالتالي لا يمكن النظر للدور المنسوب لهما بسبب تزايد وتراكم النقائص وتعدّد الثغرات التنموية المحلية من جهة، ونقص عملية الترشيح في استعمال

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

الوسائل والموارد الخاصة بالجماعات الإقليمية وتوزيع الموارد الجبائية بين المسؤولين المركزيين والمحليين للدولة من جهة أخرى.

بالإضافة إلى هذه الأسباب هناك أسباب أخرى متعلقة بالبلدية والولاية نذكر منها

مايلي:

على مستوى البلدية:

- جهل بعض الأملاك العمومية، فالبلدية لم تقم بجرد أملاكها وقت رحيل الإستعمار، الأمر الذي أدى إلى ضياع العديد من الممتلكات والوثائق، ومنه ضياع موارد هامة.
 - غياب وانعدام الفهرس العقاري، فمعظم البلديات تقريبا تفتقر للفهرس العقاري الذي يحصي كل ممتلكاتها بكل أنواعها، حتى البلديات التي تملك هذا الفهرس فهو ناقص ولا يظهر كل الممتلكات.
 - عدم الإستغلال الأفضل للمصالح والمواقف العمومية، بحيث نجد العديد من البلديات تقوم بمجموعة من الخدمات عن طريق لجان تمكّنها من الفصل على إيراد من وراء ذلك في حدود يسمح به القانون.
 - غياب عملية مراجعة أسعار الإيجار، فالعديد من الممتلكات مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف صيانتها ومنها ما هو مؤجّر بدون مقابل⁽¹⁾.
- أما على مستوى الولاية⁽²⁾:
- إتخاذ قرارات بدون قيام دراسة جدية ومسبقة، غير أنّ قانون الولاية يسمح بالتعاقد مع الخبراء في البحث عن أيّ إشكال يصعب حلّه على المسؤولين.
 - سوء الإستغلال الأفضل للمرافق العمومية، وذلك لقيام الولاية بخدمات مجانية في حين يمكنها أن تحصل على إيراد من وراء ذلك في حدود ما يسمح به القانون.
 - الإعتماد على القروض لكونها من الموارد التي تشكل مالية الجماعات الإقليمية.
- كل هذه الأسباب تعرقل البلدية والولاية في تجسيد التنمية المحلية.

⁽¹⁾-عدور خوخة، قدو إلياس، المرجع السابق، ص.52.

⁽²⁾-مغاري آسيا، مواسط فوزية، المرجع السابق، ص.40.39.

2- أسباب الضعف على مستوى التنظيم والتسيير في الجماعات الإقليمية

يرتكز هذا الضعف خاصة من خلال سببين أساسيين هما:

أ- عدم إكمال الإطار التنظيمي والتسييري للموارد البشرية المحلية

إذا كان تطبيق اللامركزية منذ البداية إرتبط فكريا بقدرة المسؤولين المحليين على ممارسة إختصاصاتهم، فقد أظهر الواقع أن الإجراءات التي تحيط بعملية تعيين ممثلي وموظفي الجماعات الإقليمية لا تتوافق إطلاقا مع الواقع، فحتى في قانون الإنتخاب الذي يعتبر عنصر مهم في تدعيم إستقلالية الجماعات الإقليمية لم يتم تحديد مستوى علمي معين كشرط من شروط الترشح على المستوى المحلي، إذ غالبا ما يؤدي إلى إنتخاب مجالس شعبية محلية تفتقر إلى الكفاءات والخبرات الضرورية⁽¹⁾.

وعليه فالكثير من الموظفين والممثلين إشتهروا بجهلهم حتى للقراءة والكتابة، من منطلق أن شروط تعيين الأعوان الإداريين وجلب الإطارات المؤهلة لازالت محيطة بالغموض، إذ تبين لنا بأن الإطارات تميل في الغالب إلى العمل على مستوى الإدارات المركزية، أو غير الممركزة على الأقل (الولاية والدائرة)، ولا ترغب الإلتحاق بالجماعات الإقليمية، وذلك بسبب إنسداد أبواب الترقية وغياب المحفزات التشجيعية التي تؤدي إلى حرمان الجماعات الإقليمية من التأهيل والتطور نحو الأفضل، أي إفتقار البلديات للموظفين ذوي الكفاءات العلمية والمهنية والشهادات الجامعية ناجم عن ضعف مستوى تأطير الأجهزة المحلية⁽²⁾، وعليه فالإدارة المحلية تفتقد لموظفين جيّدين، نظرا للمسؤوليات التي أصبحت تقوم بها⁽³⁾.

⁽¹⁾- برازة وهيبة، مدى تجسيد الإنتخاب لاستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-، العدد 01، 2011، ص.215.

⁽²⁾- بلجباري أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009، ص.109.

⁽³⁾- المجني محمد، الإدارة المحلية والتنمية، مجلة الفقه، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، عين الشق-الدار البيضاء، العدد السادس، 2013، ص.50.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

هذا ما يؤدي إلى العجز في التسيير الأمثل للموارد المحلية لتطوير الخدمة العمومية وتحقيق التنمية المحلية، فهناك بعض البلديات لها نسبة كبيرة من المداخيل الضريبية وتعدّ من أثرى البلديات، غير أن مواطنيها تواجههم صعوبات عدّة كعدم تمكّنها من توفير قاعات العلاج وتهئية وتنظيف الأحياء والإنارة العمومية والغاز... إلخ⁽¹⁾، بحيث أصبحت نتائجها في الغالب مشوبة بعيب عدم القدرة على النهوض الجيّد والفعّال لمصير التنمية المحلية⁽²⁾، ولعل الأرقام الموالية تعبّر أحسن تعبير على التفاوت الكبير في نسبة التأطير بين الإيرادات المركزية واللامركزية⁽³⁾:

- على المستوى الوطني: نسبة التأطير 12%

- على مستوى الإدارات المركزية: نسبة التأطير 17%

- على مستوى الولايات: نسبة التأطير 85,11%

- على مستوى البلديات: نسبة التأطير 06,2%

وبالرغم من أن هذه النسب شهدت في السنوات الأخيرة تطورا ملحوظا، إلا أنها لم تبلغ بعد الحدود المرجوة.

ب- إتساع حجم مهام الجماعات الإقليمية

لقد أضاف قانون البلدية لسنة 2011 وقانون الولاية الصادر في 2012 عدّة مهام وصلاحيات للجماعات الإقليمية الجزائرية، معدّلا بذلك القوانين السابقة والسبب يعود إلى كون المشرّع الجزائري حاول أن يضع الجماعات الإقليمية في وضعية مواكبة للإصلاحات الإقتصادية للبلاد.

تقوم الجماعات الإقليمية بمهام عديدة تتمثل في:

1- في مجال التهئية والتنمية.

2- في مجال الصحة والطرق.

¹- ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص.105.

²- سلاوي يوسف، المرجع السابق، ص.175.

³-A – RAHIMANI "ESSAI D'analyse des finances D'evolution de la Gestion du personnel de la Fonction pubique ". revue IDARA , volume7 , N°2 ,Alger 1997 , p18.

3- في المجال التربوي والثقافي والاجتماعي.

4- في المجال المالي.

5- في مجال الفلاحة والري.

6- في مجال التنمية الصناعية.

7- في مجال التنمية الاجتماعية⁽¹⁾.

ثانيا: المآخذ الخارجية في تفسير عجز ميزانية الجماعات الإقليمية

من أهم المآخذ الخارجية التي ساعدت على تفاقم العجز المالي لميزانية البلديات

نجد مايلي:

1- تبعات إنتفاء إستراتيجية واضحة للتقسيم الإداري على مالية الجماعات الإقليمية

إن التقسيم الإداري لسنة 1984⁽²⁾، جاء بإضافة عدد مهم من الولايات والبلديات إلى

تلك الموجودة على المستوى الوطني من 31 إلى 48 ولاية.

وبالنسبة للبلديات من 704 إلى 1541 أي بإضافة 837 بلدية جديدة، إذ إتخذ هذا

الإجراء في مرحلة وصل فيها سعر برميل النفط إلى 40 دولار (سنة 1984).

والإعتماد على الجباية البترولية في نقص أو إنخفاض الجباية العادية، دون أن يراعي

إمكانياتها وبذلك خلق بلديات عاجزة تفقر للحبوية الإقتصادية لتحقيق التنمية المحلية، غير

أن هذا التقسيم الإداري نتجت عنه سلبيات نذكر منها:

- مضاعفة في عدد البلديات القروية والمالية إذ يعدّ 3/2 من البلديات العاجزة ريفية.

- إزدياد عدد الموظفين المحليين واستلزام مضاعفة ميزانيات التشغيل دون أي مورد

مالي لتغطية ذلك⁽³⁾.

⁽¹⁾- أنظر الصفحة 21 إلى 25 و 46 إلى 51 من هذه المذكرة.

⁽²⁾- المرسوم رقم 84/09 المؤرخ في 04 فبراير 1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.د.ش عدد 06 مؤرخة في 07 فبراير 1984.

⁽³⁾- بن شعيب نصر الدين، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، عدد 10، 2012، ص.162.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

- غياب القدرات المالية والبشرية، بالإضافة لعدم إحتواءها على أية قاعدة إقتصادية تمكّنها من تحصيل الإيرادات من جانب الجباية الطبيعية أو ناتجة عن إستغلال البلدية لأملكها⁽¹⁾.

إذا كان الغرض من هذا التقسيم هو تقليص الجباية المحلية نظرا لانعدام معايير تحديد إقليم الدولة، والغرض منه هو تقريب الإدارة من المواطن ورفع مستوى الخدمات باعتبار البلدية مؤسسة خدماتية بالدرجة الأولى، غير أن المشرع أغفل إعتبرات مالية وإقتصادية لأن بعض البلديات المستخدمة لا تملك أدنى نشاط إقتصادي، هذا ما أدى إلى زيادة عدد البلديات العاجزة سنويا⁽²⁾.

ومن أهم العناصر التي تجدر الإشارة إليها في التقسيمات الأخيرة لإقليم الدولة الجزائرية الذي ظهر سنة 2015⁽³⁾، أحدث تغيير عميق في توزيع داخل بعض الولايات إلى 10 مقاطعات إدارية ومقسّمة كالتالي:

تميمون وبرج باجي مختار (ولاية قزا أدرار) وأولاد جلال بولاية بسكرة وبنو عباس ببشار وعين صالح، و (ولاية تمنراست) وتوقرت (ولاية ورقلة) وجانت باليزي والمغير (ولاية الوادي) وأخيرا المنيع (ولاية غرداية)⁽⁴⁾.

غير أن هذا التقسيم جاء في فترة زمنية صعبة لانخفاض أسعار النفط ومرور الدولة الجزائرية لصعوبات، هذا ما أكد عليه الخبير الإقتصادي السيد " أحمد حميدوش " أن التقسيم الإداري الذي رسمته الحكومة قد أخذ طابعا إداريا وليس إقتصاديا، مشيرا إلى أن التقسيم سيكلف خزينة الحكومة أموالا طائلة تفوق قيمتها خمس ملايين سنتيم في المقاطعة الواحدة، مؤكّدا بأن مقاطعة واحدة تستلزم توفير ميزانية التجهيز وكذا تمويل الهياكل التي يتم إدراجها

⁽¹⁾- سلاوي يوسف، المرجع السابق، ص.92.

⁽²⁾- عولمي بسمّة، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، (د.س.ن)، ص.275.

⁽³⁾- مرسوم رئاسي رقم 140/15 مؤرخ في 08 شعبان عام 1436 الموافق لـ 27 مايو سنة 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر.ج.د.ش عدد 29.

⁽⁴⁾- راجع المرسوم الرئاسي رقم 140/15، المرجع السابق، ص.05.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

في المقاطعات العشرة⁽¹⁾، كما كشف مدير المالية المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، "عز الدين كروي" أن أزيد من 1200 بلدية عبر الوطن عانت من العجز المالي وما يقارب 62% من البلديات حكمت ببلديات عاجزة⁽²⁾.

2- إختلالات النظام الجبائي

يتميز النظام الجبائي الحالي بعدة إختلالات تؤثر سلبا على السير الحسن لمهام البلديات، وأهم ما يميزه الصبغة المركزية له، والتي تظهر في إستحواذ الدولة على أغلبية الضرائب المنتجة للمداخل على حساب الجماعات الإقليمية (بلدية-ولاية)، رغم تمتع هذه الأخيرة بامتيازات السلطة العامة إلا أنها لا يمكن لها إنشاء أي ضريبة ولا التغيير من نسبتها، بالتالي نجد الدولة هي المستفيدة الكبيرة من الضرائب ذات المحصول الكبير عكس الجماعات الإقليمية تتحصل على ضرائب ضعيفة المداخل⁽³⁾، والتي تتمثل فيمايلي:

- الرسم على النشاط المهني.
- الرسم العقاري.
- رسم التطهير.
- الضريبة الجزافية الوحيدة.
- الرسم على القيمة المضافة.
- الرسم الصحي على اللحوم⁽⁴⁾.

⁽¹⁾- كل التفاصيل عن التقسيم الجديد، تم الإطلاع عليه يوم 2016/05/12، على الموقع الإلكتروني التالي:

www.elhayat.online.net

⁽²⁾- 62% من البلديات العاجزة، تم الإطلاع عليه يوم 2016/05/12، على الموقع الإلكتروني التالي:

www.el-massa.com

⁽³⁾- حمدي رشيد، ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي (دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية بومرداس)، بحث مقدم للحصول على شهادة ماجستير في القانون العام، فرع: إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية-بن عكنون-، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص.32.

⁽⁴⁾- عد إلى الفصل الأول، ص.27 إلى 32.

الفرع الثاني

إنعكاسات النظام الجبائي على مالية الجماعات الإقليمية

يمكن إسناد أسباب وعوامل عدم نجاعة التمويل المحلي إلى ضعف عائدات الجباية المحلية رغم تنوعها بسبب محدودية النظام الجبائي على المستوى المحلي (أولاً)، إضافة إلى ضعف الموارد الذاتية غير الخارجية (ثانياً) ما يؤدي إلى عرقلة تحقيق التنمية المحلية.

أولاً: قصور منظومة الجباية المحلية

تتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية⁽¹⁾، إذ يقتضي الاعتراف لها بذمة مالية مستقلة، مما يعني توفير موارد مالية خاصة بالإدارة المحلية تمكنها من تنفيذ المهام والإختصاصات الموكّلة إليها وتلبية حاجيات المواطنين في مجال عملها، وتمتعها بحق تملك الأموال الخاصة والأموال العامة، غير أنه بالرغم من تنوع مواردها المالية وتمتعها بالاستقلالية المالية عن السلطة المركزية إلا أنها بعيدة كل البعد عن تلبية الحاجيات المحلية المتزايدة لأسباب متعددة، نتناول أهمها من خلال العناصر التالية:

1- تأثير تحكم الإدارة المركزية على الجباية المحلية

تستحوذ الدولة على أهم الموارد الجبائية والأكثر مردودية، وتأخذ منها النسبة الأكبر عند تحصيلها، وذلك دون إستشارة المنتخبين المحليين⁽²⁾، ويظهر ذلك بصفة واضحة في الرسم على القيمة المضافة الذي تأخذ فيه الدولة نسبة 80% من عائداته مقابل 10% فقط للبلديات⁽³⁾، إضافة إلى إستحواذها على نسبة 60% من إيرادات الضريبة على الأملاك⁽⁴⁾،

⁽¹⁾ - عواضة حسين محمد، "الإدارة المحلية وتطبيقها في الدول العربية"، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، سنة 1983، ص.26.

⁽²⁾ - شيخ عبد الصديق، الإستقلال المالي للجماعات المحلية مده وإمكانية تطويره، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2003/2002، ص.36.

⁽³⁾ - راجع المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال، المرجع السابق.

⁽⁴⁾ - راجع المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

ونفس الأمر بالنسبة للرسم على السيارات التي تعود إيراداتها بنسبة 50% إلى خزينة الدولة⁽¹⁾.

كما نجد هيمنة الدولة على عائدات الضريبة على الأجور التي تعتبر مصدر مهم للموارد الجبائية كونها مقتطعة مباشرة من المصدر، إضافة إلى العديد من الضرائب والرسوم التي تعود كلياً إلى الدولة والتي لا يمكننا إحصاؤها⁽²⁾.

يرجع أساساً هذا الإحتكار إلى أن إختصاص تعيين وتحديد نسبة الضرائب يكون بيد المشرع والقانون تدعيماً للوحدة الوطنية إلا أن هذا ينتج آثاراً سلبية على البلديات الفقيرة حيث تبقى لا تستفيد من شيء⁽³⁾.

وبالرغم من وجود نشاط اقتصادي هام على المستوى المحلي إلا أن إحتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية يبقى جدياً محدود بينما تبقى الجماعات التي تتعدم فيها النشاطات الإقتصادية تعيش فقط على الإعانات.

2- عدم جدوى الجباية الحصرية للجماعات الإقليمية

يعتبر قصور وضعف النظام الجبائي من أهم أسباب نقص المردودية المحلية حيث يتميز بكثرة التخفيضات والإعفاءات والتعديلات، مما يعدّ شديد التعقيد وصعب الفهم⁽⁴⁾.

3- إنتفاء الضوابط الموضوعية في توزيع الجباية المحلية

زيادة على هيمنة الدولة لأهم الموارد الجبائية، فإن الجباية المحلية ترتكز على قيم ومعايير كما أنها لا تستجيب للحاجيات الجديدة للجماعات الإقليمية، فإذا كان إحتكار الدولة لتحديد الموارد الجبائية تعدّ من إختصاصاتها، فإنه يفترض أن تكون هناك عدالة أكبر في توزيع المحصول الجبائي، ذلك أن الدولة عند قيامها بتوزيع الضرائب والرسوم التي تمولّ

⁽¹⁾- راجع المادة 309 من قانون الطابع، الصادر عن وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، نشرة 2016.

⁽²⁾- تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص.107.

⁽³⁾- سلاوي يوسف، المرجع السابق، ص.85.

⁽⁴⁾- شيخ عبد الصديق، الإستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجيات الفعلية والتطورات الضرورية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، فرع: "الإدارة والمالية"، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، يوسف بن خدة، 2011/2010، ص.99.

الميزانية المحلية والتي تحول إلى ميزانيتها، يُفترض أن تمارس إختصاصا تقديريا لا إحتكاريا تهيمن فيه على أهم الموارد الجبائية⁽¹⁾، فقد أصبح تأسيس المعيار الموضوعي عادل في توزيع الجباية، وقائم على معطيات إقتصادية وجغرافية مدروسة من الضروريات المحلية، خاصة مع إتساع دور وأعباء الجماعات الإقليمية في مختلف مجالات التنمية⁽²⁾.

كما يعدّ توزيع الجباية على البلديات والولايات بنفس النسب والقيم لا يتماشى مع المعطيات الإقتصادية والإجتماعية التي تمتاز بها الجماعات الإقليمية، ونظرا لاختلاف وتفاوت الإمكانات الجبائية لوجود بلديات وولايات متفاوتة من حيث درجة الغنى، يرجع ذلك إلى تطبيق نفس القيم والنسب الضريبية عليها فنكون بذلك أمام إنعدام العدالة في توزيع الجباية، وعليه ينبغي إشراك ممثلي الجماعات الإقليمية في تحديد نسب ووعاء الضريبة حسب قدرات كل جماعة محلية من أجل تفعيل نظام الجباية المحلية، كما يتوجب وضع معايير أكثر عدالة وليونة في توزيع الجباية على الجماعات الإقليمية وذلك أن توزيع الثروات على المستوى المحلي غير عادل.

4- التحكم المركزي المفرط في توجيه الضريبة

يقوم النظام الجبائي على مبدأ عدم إستقلالية الضريبة، ذلك أن فرض الضريبة مسألة قومية تختص بها الدولة⁽³⁾، إذ يعود ضعف مردودية ضرائب الجماعات الإقليمية إلى عدم تحكمها في مواردها المالية وذلك يرتبط بمجموعة من العوائق، من بينها المركزية المفرطة للضريبة بمعنى تحديد وعاء ومعدّل الضريبة يكون في يد السلطة المركزية دون السّماح للبلديات بإبداء ما يلائم واقعها من آراء⁽⁴⁾، وذلك تقاديا للتعدّي على مبدأ "لا ضريبة بدون قانون".

⁽¹⁾- تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص.109.

⁽²⁾- شيخ عبد الصديق، الإستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجيات الفعلية والتطورات الضرورية، المرجع السابق، ص.37.

⁽³⁾- شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص.171.

⁽⁴⁾- رويحي نور الهدى، المرجع السابق، ص.177.

بالرغم من تمتع الجماعات الإقليمية بامتيازات السلطة المركزية التي تسمح لها بتحصيل الضرائب، غير أن هذه الحرية التي تمنحها لها الإستقلالية المالية لا يمكن ممارستها إلا في حدود معينة⁽¹⁾، هذا ما يؤدي إلى محدودية ونسبية الإستقلالية الجبائية للجماعات الإقليمية⁽²⁾، إلا أنه هناك من أعطى لها إختصاصات مطلقة في مجال فرض الضرائب والرسوم⁽³⁾.

ثانيا: تجاوز الموارد الذاتية غير الجبائية لفائدة إعانات الدولة

في ظل عدم كفاية الموارد الجبائية المحلية، كان من الضروري للجماعات الإقليمية أن تزيد من تمويلها المحلي وذلك بتدعيمها بموارد مالية ذاتية، لكن سبق وأن درسنا أن هذه الموارد تعاني من إقتصار عائدات الأملاك ذات المردودية الضعيفة، هذا ما دفعها إلى الإعتماد على الإعانات المقدمة من طرف الدولة، وبالتالي هذا ما يعيق ويقيد إستقلاليتها، وهذا الأمر الذي سنعمل على توضيحه من خلال العناصر الآتية:

1- عدم جدوى عائدات الأملاك المحلية

تتوفر الجماعات الإقليمية على إيرادات أملاك متنوعة الناتجة عن إستغلالها أو إستعمالها لأملكها بنفسها مثل إيرادات بيع المحاصيل الزراعية، وحقوق إستغلال الأماكن في المعارض والأسواق⁽⁴⁾، لكن سبق وأن أشرنا إلى أن عائدات إيرادات الأملاك تتميز بقلّة مردوديتها ومساهمتها الضعيفة لميزانية البلديات والولايات، فبالنسبة للبلديات نجد أن مداخيلها الذاتية تمثلها المداخيل الجبائية بمعدل أكثر من 90%، أما الموارد الناتجة عن

¹-J.R meunier et B sportisse, finances et comptabilité des communes, et des établissements publics communaux et intercommunaux, l'imprimerie centrale d'ANNABA , septembre,1972, p.177.

²-Jean-Marie PERRET, fiscalité locale directe, Lexis Nexis, 2005, p.03.

³-Mohamed SBIHI, Les finances locales entre l'autonomie et la dépendance, C.M.E.R.A , Ouvrage collectif «L'administration territorial an Maghreb», 1989, p.219.

⁴-لمير عبد القادر، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية -دراسة تطبيقية لميزانية أدرار-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص: إقتصاد وإدارة أعمال، كلية العلوم الإقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، المدرسة الدكتورالية للإقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة وهران، 2013/2014، ص.146.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

أملكها فهي تكاد تنعدم⁽¹⁾ رغم إتساع مجالها، التي من شأنها توفير مداخل جدّ هامة تسعى إلى الإنفاص من التبعية المالية للسلطة المركزية، ومن هنا نرى ضرورة إعادة ترمين هذه الممتلكات لرفع نسبة التمويل المحلي والزيادة من قيمة مداخلها وبالتالي التقليل من الإعتماد على الإعانات الخاصة وما ذهب إليه الأستاذ "يلس شاوش بشير" أن الجماعات المحلية تحوز على أملاك عقارية ومنقولة معتبرة نسبيا، وإستعمال هذه الأملاك من الغير عن طريق الإستغلال الخاص باسم البلديات يؤسس موردا أو منجما ماليا معتبرا للبلديات⁽²⁾.

2- تأثير الإلتجاء الدائم لإعانات الدولة

إن إعتماد الجماعات المحلية وإستفادتها من الإعانات المركزية بسبب الضعف الواضح في مداخل أملاكها وعدم كفاية مواردها الجبائية، يكون محدد ضمن إطار قانوني مسبقا، من إجراءات منح الإعانة وكيفية إنشائها وأشكال الرقابة عليها، ومن هنا نستخلص أن إستقلالية الهيئات المحلية تكون محدودة في ظل إحتفاظ السلطة المركزية بحق الإشراف والتوجيه، وذلك بهدف الإضطلاع بمهامها وحتى ممارسة إختصاصاتها ذات الأعباء الكبيرة حيث يؤدي إلى فرض النظام المركزي، وفي هذا الشأن يقول الدكتور "نواف كنعان" « إذا كانت الهيئات اللامركزية تعتمد على الإعتمادات التي تأتيها من مساعدات الدولة، فقد يتحقق إستقلال مالي نظري لهذه الهيئات لهذا حذر الفقهاء من إعتماد الهيئات اللامركزية على المساعدات الحكومية، لأن ذلك يؤدي إلى إضعاف إستقلالية هذه الهيئات بل ويعطل مفهوم اللامركزية ويتحول إلى وسيلة من الوسائل التي تؤدي إلى فرض النظام المركزي»⁽³⁾، كما أن الإعانات المقدمة للجماعات الإقليمية من طرف الدولة تأخذ موقع هام في ميزانيتها، ومن الطبيعي أن تجرّها هذه الإعانات إلى تبعية إتجاه الدولة التي مؤلتها⁽⁴⁾.

⁽¹⁾-تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص.111.

⁽²⁾-YELLES CHAOUACHE Bachir, Pour une revalorisation des ressources financières locales, Revue IDARA, N°1, 1995, p.27. «Les collectivités locales disposent d'un patrimoine en meubles et immeubles plus au moins important, l'usage de ce patrimoine par les tiers privatif constitue un gissement financier considérable pour les communes. »

⁽³⁾-تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص.112.

⁽⁴⁾-voir DE.LAUBADERE André et GAUDEMONT Yves, traité de Droit Administratif, op.cit, p.134.

إلا أنّ الجماعات الإقليمية في الجزائر بقيت تعتمد بنسب كبيرة على الإعانات التي تقدّمها الدولة لها، هذا ما يكرّس تبعيتها المالية للدولة ويجعل إستقلالها المالي مستبعدا، مما يفتح المجال للسلطة المركزية التدخل في الشؤون المحلية ويظهر ذلك من خلال ممارسة الهيئات المحلية لاختصاصاتها ما يعني حربتها في التسيير، إذ أنّ التمويل المركزي للإستثمارات المحلية يعبر عن رغبة السلطة المحلية في قيادة التنمية المحلية سياسة مشتركة تهم الدولة والجماعات المحلية معا، مثلا ترقية البلديات الجزائرية في مجال التهيئة العمرانية يكون بقرارات مركزية نظرا لتطلبها لموارد مالية ضخمة مصدرها الإعانات المقدمة من طرف الدولة⁽¹⁾.

كما تلجأ الدولة إلى تخطيط التنمية المحلية بإدراجها ضمن المخطط الوطني، وذلك يتبين من خلال منح المشرع للسلطة المركزية المتمثلة في الوالي صلاحية تنفيذ ومراقبة مخططات البلدية للتنمية حسب أحكام المرسوم رقم 136/73 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية للتنمية⁽²⁾.

المطلب الثاني

محاولة تفسير أسباب قصور النظام الجبائي المحلي

تعاني الجماعات الإقليمية عموما والبلديات خصوصا من تحديات عديدة، لعل أهمها الصعوبات المالية المترجمة إلى الضعف الدائم لأغلب بلديات القطر الجزائري، ولأن النظام الجبائي يعدّ سبب رئيسي من بين أسباب العجز الميزاني، إذ تواجهه صعوبات تتمثل في ضعف مواردها، ومن ثمة تدهور الوضعية المالية المحلية عموما والجبائية المحلية خصوصا (فرع أول)، كما تعاني الخزينة العامة من حرمان من مبالغها التي تستحقها وذلك

¹- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09/89 المؤرخ في 07/02/1989 المتضمن كفيات تحديد المناطق الواجب ترقيةها، ج.ر.ج.د.ش عدد 06، سنة 1989.

²- تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص.115.

بسبب ظاهرة التهرب والغش الجبائي (فرع ثان) إذ سنحاول بدورنا في هذا المطلب، التطرق إلى الأسباب المؤدية إلى تفاقم ظاهرة العجز.

الفرع الأول

الأسباب المتعلقة بالنصوص القانونية المحلية (أسباب نمطية تقليدية)

ترتكز مالية البلديات على المداخل الجبائية، حيث لا تتعدى موارد أملاكها غير الجبائية نسبة 10%⁽¹⁾، فأشكالية النظام الجبائي تتحدد بحجم نسبة هذه الموارد إلى ميزانية البلدية⁽²⁾.

أصبحت ظاهرة عجز وتدهور الجباية المحلية الميزة الرئيسية التي تميز جل بلديات الجزائر، إذ كانت ولا زالت هذه الظاهرة من أصعب المشاكل التي تعرقل النمو الطبيعي للاقتصاد الوطني عامة والمحلي خاصة⁽³⁾، كما يعتبر إستناد البلدية بصفة مطلقة على الموارد الجبائية يحدث إشكالا كبيرا كون أن القانون يجبر البلديات على توازن ميزانيتها، وفي حالة ثبوت خلل أو نقص في تحصيل الموارد الجبائية فإنه من الصعب إعادة توازن الميزانية لولا تدخل الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، وعيه سنتناول بالدراسة إرتباط العجز بميزانية الجماعات الإقليمية (أولا) وارتباطه بالصندوق المشترك للجماعات الإقليمية (ثانيا).

أولا: إرتباط العجز بميزانية الجماعات الإقليمية

تعدّ هيمنة المصادر الجبائية على مجموع الموارد المالية للبلديات موضوع بالغ الأهمية من حيث هيكلية النظام المالي، والتركيز على صنف معين من المصادر بشكل مطلق يُصعّب على البلدية تفادي أي خلل مالي يكون سببه الضعف في التحصيل الجبائي، وبما أن القانون أجبر الجماعات الإقليمية بتحقيق واحترام مبدأ توازن الميزانية⁽⁴⁾ الذي يعتبر مبدأ

¹⁾-Houcine AKLI : « cours des finances et de la fiscalité locales » Ecole nationale d'adminiistration, Alger,1998,p.15 non publiè.

²⁾- بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، المرجع السابق، ص.164.

³⁾- حمدي رشيد، المرجع السابق، ص.08.

⁴⁾- بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، المرجع السابق، ص.164.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

أساسي للميزانية، وأي إخلال بهذا المبدأ يخلق عجزاً فيها، وهذا يحدث في حالة إتساع المتطلبات من جهة، ومن جهة أخرى ندرة الموارد المالية المتاحة للبلدية وحجم المهام المنوطة بها، وبالتالي نفهم أن مجموع الموارد المحلية للبلدية لم تعد أداة مناسبة لتمويل الجماعات المحلية⁽¹⁾.

كما أن الجماعات الإقليمية تتمتع بالاستقلالية فهذا يفرض عليها إحترام قاعدة التوازن باعتبار أن العجز المحقق ليس من الطبيعي مواجهته بزيادة ورفع معدلات الضرائب والرسوم أو اللجوء إلى الإقتراض على غرار ميزانية البلدية⁽²⁾.

ثانياً: ارتباط العجز بالصندوق المشترك للجماعات الإقليمية

لقد تولّى الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية مهمة إعادة توازن ميزانية البلديات⁽³⁾ ولكن في الآونة الأخيرة بدأ يعرف نوعاً من العجز وذلك بسبب تزايد عدد البلديات العاجزة، وكذا إضافة له مهام وأعباء أخرى، حيث يتكفل بدفع إعانات تسيير الحرس البلدي، وذلك بمنح مساعدات سنوية لفائدة الحرس البلدي عن طريق التكفل بنفقاته في مجال التسيير، رغم أنها نفقات تتعلق أساساً بميزانية الدولة إذ تمّ إلحاقها بهذا الصندوق⁽⁴⁾، وكذا تم إلغاء ضريبة الدفع الجزافي الذي كان يستأثر بحصة الأسد (70%)⁽⁵⁾.

كما نجد أيضاً أن الصندوق المشترك للجماعات المحلية يساهم في تغطية العجز المالي الذي تعاني منه البلديات، وكنتيجة يمكن القول أن التدخل المالي لهذا الصندوق غير فعال وذلك بسبب تأثر الأعباء الجديدة على موارد الجماعات الإقليمية⁽⁶⁾.

⁽¹⁾- بن نملة صليحة، المرجع السابق، ص.334.

⁽²⁾- بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، المرجع السابق، ص.164.

⁽³⁾- شيخ عبد الصديق، الإستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجيات الفعلية والتطورات، المرجع السابق، ص.164.

⁽⁴⁾- شيخ عبد الصديق، الإستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجيات الفعلية والتطورات، المرجع نفسه، ص.125.

⁽⁵⁾- بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، المرجع السابق، ص.165.

⁽⁶⁾- المرجع نفسه، ص.126.

الفرع الثاني

الأسباب المتعلقة بالممارسات المحلية

(تجاوز النصوص القانونية)

زيادة إلى العجز الذي يعاني منه النظام الجبائي الحالي ، فهو يعاني أيضا من ظاهرة صعبة ومنتشرة في كل بلديات الوطن، وتتمثل هذه الظاهرة في الغش الضريبي (أولا) والتهرب الجبائي (ثانيا) هذا ما سنحاول توضيحه فيما يلي:

أولا: إرتباط العجز بالغش الضريبي

يتمثل في تلك الممارسات والسلوكات التي تحدث بهدف التحايل وتجنب أداء الضريبة ويتم هذا خارج نطاق القانون⁽¹⁾، إذ يقصد به تهرب المكلف القانوني من دفع ضريبة دون مخالفة أحكام التشريع الضريبي القائم⁽²⁾، ويقصد منه عدم دفع الضرائب المستحقة عليه وذلك من خلال الإمتناع عن تقديم تصريح لمداخيله أو تقديم تصريح كاذب، ومن أسباب التهرب الضريبي ما يلي⁽³⁾:

- ضعف الوعي الضريبي، وذلك لعدم شعور المواطن بواجبه نحو الوطنية وتقديم تضحيات مادية تعين الدولة على مواجهة ما يقع عليها من أعباء.
- سوء تخصيص النفقات العامة، مما يؤدي شعور الأفراد بتبذير أموالهم في أوجه لا تعود بالمنفعة العامة، إذ يعدّ دافع قوي للتهرب من دفع الضريبة.
- الإعتقاد الديني حول شرعية الضريبة، لأنها لا تسند على منطلقات عقائدية غير أن الزكاة تعتبر من أركان الإسلام.
- نقص الإطار المكلفين لتحصيل الضريبة، وذلك بانتشار ما يسمى باللامساواة، بما يجعل البعض يخضع للضريبة دون الآخرين، هذا ما يدفع إلى فتح باب على مصراعيه للتهرب الجبائي.

⁽¹⁾ - المرجع نفسه، ص.107.

⁽²⁾ - Paul Marie Gaudement, Précis de finances publiques, édition Monlchrstien, 1970, p.314.

⁽³⁾ - بلجيلالي أحمد، المرجع السابق، ص.115.

- عدم الإستقرار الضريبي، حيث تؤدي التغييرات المستمرة في التشريع الضريبي إلى غموض النظام الضريبي بسبب تعدد القوانين، ما يفقد المكلف بالضريبة بثقته بالنظام الضريبي ودفعه للتهرب من تسديدها.

- ضعف الرقابة الضريبية، حيث أنه بمجرد شعور المكلف بضعف الرقابة الضريبية وعدم وجودها فإنه يزيد ميله للتهرب.

ثانيا: إرتباط العجز بالتهرب الضريبي

يقوم القانون بإلزام الأشخاص بأداء واجباتهم الضريبية والمتمثلة في أداء المكلف بدفع مبلغ الضريبة، حيث تقوم الدولة بتحصيلها، غير أن المكلف قد يحاول التهرب من تسديد الضريبة هذا ما يؤدي بالخرينة العامة للحرمان من المبالغ التي تستحقها⁽¹⁾، كما أنه يؤثر بشكل كبير على المحصول الجبائي للجماعات الإقليمية ويشكل إستنزاف كبير لمداخيلها الجبائية إذ ينعكس سلبا على أداء صلاحياتها ومهامها، باعتبار أن المداخيل الجبائية تمثل أكبر نسبة من مواردها المالية⁽²⁾.

وللتهرب الضريبي أسباب عديدة، إذ يعود السبب الأول إلى شدة وطأة الضرائب، فكلما إرتفع سعر الضرائب كلما كان ذلك محفزاً للأفراد على التهرب من الضريبة، بالإضافة إلى ضعف الوعي الضريبي لدى الأفراد يؤدي إلى عزوفهم عن الوفاء بالضريبة، كما أن سوء توجه النفقات العامة في الدولة يخلق شعورا بالضيق، بالتالي يحاول الأفراد التهرب من دفع الضريبة، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن قصور الإدارة الضريبية في مراقبة الممولين المتهربين وعدم فرض العقوبات الكافية يخلق لدى الممولين شعورا باستهانة الضرائب⁽³⁾.

⁽¹⁾- زغدو علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص.209.

⁽²⁾- شيخ عبد الصديق، الإستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، المرجع السابق، ص.107.

⁽³⁾- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، طبعة 1999، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.س.ن)، ص.58.

المبحث الثاني

إستراتيجية التسيير الظرفي لتنمية الجماعات الإقليمية بين الرفض والقبول

نتيجة للاختلالات المالية والإقتصادية وظهور العوائق والصعوبات المالية التي تعاني منها الدولة لمواجهة الإقتصاد الوطني، والتي كانت نتيجة لعدم التوازن بين الإيرادات والنفقات، وجدت الدولة نفسها أمام حتمية تامة لإدخال تغييرات كثيرة من أجل تدارك الأزمة المالية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية بسبب إنخفاض سعر النفط، أدى باتخاذ إجراءات وتدابير تهدف من وراءها إلى إصلاح النظام الجبائي المحلي وتفعيله.

كما لوحظ في الآونة الأخيرة أن الدولة أخذت بإصدار تعليمات في كل المجالات تتضمن تعديلات لإصلاح النظام الجبائي، لكن ما يثير الجدل أن الدولة تصدر تعليمة خلال كل فترة لتعدّل فيها وكأن المسؤولين يسيرون "مؤسسة" وليس "دولة"، إذ تقوم الحكومة باجتماعات طارئة بين فترة وأخرى لتدارك الوضع الذي وصلت إليه، بالإعتماد على المشاريع ذات الأولوية لمواكبة إقتصاد السوق العالمي بعد إنخفاض سعر البترول (مطلب أول)، كما سعت إلى وضع إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية الجماعات المحلية (مطلب ثان).

المطلب الاول

المقترحات الجديدة من أجل تعزيز التوازنات في مجال التنمية المحلية

قامت الجزائر في ضوء التحديات التي تواجهها باتخاذ تدابير عديدة بغية السير نحو الأفضل، ومع الإنخفاض الحاد لعائدات البلاد نتيجة فقدان برميل النفط 45% من قيمته، اضطرت الحكومة تحميل المواطن جزء من الأعباء والعودة إلى فرض ضرائب جديدة ورفع أخرى⁽¹⁾.

وكما أكد الخبير الاقتصادي والوزير السابق في الإحصاء والاستشراف "بشير مصيطفى"، في تصريحه لجريدة الشروق اليومية أنّ الجزائر تعيش أزمة حقيقية، بعد اندماج

عصر المناخ ومع دخول مصطلح جديد في المفاوضات الدولية (التحول الطاقوي) والذي يعدّ بالنسبة للجزائر إشارة مستقبلية إلى ضرورة التحول سريعا من الطاقة التقليدية إلى الطاقات المتجددة مثل الطاقة الشمسية والرياح... إلخ لأن الجزائر تتميز بمناخ متنوع، حيث أنه مع مطلع 2020 سيبدأ العالم في تطبيق إتفاقية باريس وهي إتفاقية تحد من إستعمال الطاقة الأحفورية للحدّ من الإحتباس الحراري⁽¹⁾.

ولإيجاد إستراتيجية شاملة ظهرت وسائل وسبل حديثة لتفعيل ودفع عجلة التنمية، فأنجح وأسرع وسيلة هي الإستثمار بمختلف أنواعه (فرع أول) فهو يساهم في تسريع وتيرة التنمية، كما ولد إهتمام بالتنمية الإدارية والحديث يتمحور حول إعادة البناء الهيكلي للإدارة العامة، الذي يستهدف تحقيق إدارة ذات جودة شاملة، ومن نتائج إعادة البناء الهيكلي للإدارة نجد الإدارة الإلكترونية (فرع ثان).

الفرع الأول

التصور الجديد لترقية الإستثمار المحلي لرفع التنمية المحلية

أصبحت الحاجة متزايدة في الوقت الرّاهن لإقامة الإستثمار المحلي في مختلف المشاريع، بهدف إحداث أو خلق مناصب عمل وتراكم الثروات، ويترتب هذا الإستثمار بميادين ومشاريع مختلفة من أجل تحقيق تنمية محلية خاصة مع مرحلة الإصلاح الإقتصادي والتي هي بحاجة أكبر إلى آلية ناجعة من أجل التمويل⁽²⁾، على هذا المنطلق إنتهجت الجزائر في ظل الإصلاحات الإقتصادية سياسات متعدّدة الجوانب تهدف في مجملها إلى تحقيق تنمية إقتصادية متكاملة، ففي مجال الإستثمار عملت الدولة على تشجيع الإستثمار المحلي، إذ يعتبر من بين أهم الوسائل القانونية المتاحة لرفع وخلق موارد محلية⁽³⁾، كما يهدف الإستثمار لتمكين للوصول إلى تحرير مبادرات الأفراد مع إعادة الإعتبار للإقتصاد، عن طريق الإهتمام بتدعيم ميدان الشراكة، خاصة بعد عجز الدولة على

⁽¹⁾ - جريدة الشروق اليومي، عدد 4952، يوم السبت 19 ديسمبر 2015، ص.5.

⁽²⁾ - سلاوي يوسف، المرجع السابق، ص.141.

⁽³⁾ - رويحي نور الهدى، المرجع السابق، ص.175.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقاربة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

ضمان المحافظة على مصادر التمويل، فهذا العجز جاء نتيجة ظروف إقتصادية، ونظرا للأهمية البالغة للإستثمار، جعل المشرع يتجه في القانون 11-10 المتعلق بالبلدية إلى تشجيعه واتخاذ كافة التدابير اللازمة لترقيته حيث فرضت المادة 11 ف2 على المجلس الشعبي البلدي إتخاذ كافة التدابير اللازمة لتشجيع الإستثمار، وبهذا يكون المشرع قد إتخذ خطوة جدّ إيجابية لرفع الموارد الذاتية للبلدية وتحقيق تنمية إقتصادية على مستواها التي هي أساس كل تنمية.

كما جاءت التعليمات رقم 348 بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية داخل البلاد، خاصة في مجال تنويع الإقتصاد خارج المحروقات، وكذا التعجيل بالإصلاحات في مجال التشجيع على الاستثمار في القطاعات البديلة للإستيراد وتنمين الموارد الطبيعية، بإضافة توجيه الجهود التحفيزية والتمويل نحو القطاعات ذات الأولوية : السياحة، الفلاحة، الصناعة والرقمنة⁽¹⁾، وعليه سنتناول أثر الإستثمار السياحي (أولا)، والفلاحي (ثانيا)، والصناعي (ثالثا) على التنمية المحلية.

أولا: الإستثمار السياحي

يجعل الإهتمام بالتنمية السياحية من الدولة الإطار الأول والفاعل في وضع الآليات المناسبة للإستثمار العقلاني في هذا المجال لتحقيق تنمية المجتمع، من خلال الإستغلال العقلاني للموارد التي تتحصل عليها الجماعات الإقليمية أثناء تنفيذ العديد من المشاريع التنموية الإقليمية، ومنحها بذلك فرصة تمويل نفسها بنفسها⁽²⁾، ويندرج ذلك حسب الموقع الجغرافي والتاريخي والبيئي، فعلى سبيل المثال بجاية تملك موقع جغرافي مهم وشريط ساحلي إذ يمنح ديناميكية تنموية سياحية خاصة، بإضافة إلي المحميات مثل قورايا وأثار تاريخية... إلخ، ورغم كل هذه الميزات إلا أنها تفتقر للإهتمام، كما أن للعنصر البشري له تأثير كبير بخصوص مؤهلاته المعرفية في مجال البعد التنموي السياحي المحلي.

⁽¹⁾ - تعليمات رقم 348 المؤرخة 25 ديسمبر 2014، صادرة وزير الوزير الاول، تتعلق بتدابير تعزيز التوازنات الداخلية و الخارجية للبلاد.

⁽²⁾ - شويخ بن عثمان، المرجع السابق، ص.91.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقاربة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

أما في حالة قيام الدولة باستثمار المواقع السياحية في كافة المناطق المختلفة من الوطن ما يؤدي إلى تنمية وتطوير هذه الأقاليم بشكل متوازن، أي يؤدي خلق فرص عمل جديدة وتحسين مستوى المعيشة، بالإضافة لاستغلال الموارد الطبيعية المتوفرة في ذلك الإقليم، وفي حالة ما إذا كان المشروع يحمل طابع سياحي يسمح بتحريك عوامل الإتصال، الصناعة التقليدية والتجارة، ثم تليها المؤسسات الإدارية والمالية...إلخ، هذه السلسلة تنتج معها فرص للعمل المباشر أو غير المباشر، إذ تكون الفائدة من نصيب أهالي المنطقة المستفيدة من هذا المشروع السياحي، ما يسمح بتوزيع عليهم مداخيل تساهم في تحسين المستوى المعيشي لسكان المنطقة⁽¹⁾.

كما لا يمكن الإغفال على الآثار الإقتصادية المتوقعة لتطوير النشاط السياحي في زيادة مجالات التعاون، وذلك بتطوير العلاقات بين القطاعات الإقتصادية التي ينجم عنها مجموعة من المنافع، كتشجيع إستثمار رؤوس الأموال الوطنية وخلق إستخدامات جديدة لها، مما يسمح بارتفاع حصيلة الدولة من الإيرادات⁽²⁾.

ثانيا: الإستثمار الفلاحي

يقصد بالفلاحة خدمة الأرض، فهي بذلك تجمع مختلف الأعمال الزامية إلى إستعمال أو إستغلال تحويل محيط طبيعي بغرض الحصول على إنتاج نباتي أو حيواني يستهلكه الإنسان أو يستفيد منه⁽³⁾، إذ يعتبر القطاع الزراعي من بين القطاعات المهمة في تحقيق التنمية الإقتصادية، ويمكن له أن يصبح موردا لرؤوس الأموال الضرورية لتحقيق النمو الإقتصادي من خلال العمل على تحقيق الإكتفاء الذاتي، ولتحقيق هذا الهدف يتطلب خلق فعالية إنتاجية في القطاع الزراعي، وذلك بتكوين الفلاحين والإطارات والإختصاصيين وتشجيع الشباب على العمل في هذا القطاع وإستخدام الوسائل المتطورة في القطاع

⁽¹⁾ - سلاوي يوسف، المرجع السابق، ص.145.

⁽²⁾ - يحيى سعدي، العمرابي سليم، مساهمة قطاع السياحة في تحقيق التنمية الإقتصادية/ حالة الجزائر، مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية الجامعية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، العدد السادس والثلاثين، 2013، ص.101.102.

⁽³⁾ - بن نملة صليحة، المرجع السابق، ص.213.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

الزاعي⁽¹⁾، وخير مثال صدور تعليمة رقم 044 المؤرخة في 7 جويلية 2011 بخصوص تخفيف الإجراءات المتعلقة بمنح رخص إستعمال الموارد المائية وذلك من أجل ترقية التنمية الفلاحية عبر الوطن⁽²⁾.

فتحت الحكومة الجزائرية مؤخرا المجال أمام الاستثمار في القطاع الفلاحي بعد تدني سعر البترول، ويهدف برنامج الإستثمار الفلاحي في إطار عقود الإمتياز إلى وضع الأراضي الفلاحية لفائدة المستصلحين بغرض تعزيز الإنتاج الفلاحي الوطني وخلق مناصب شغل جديدة، فحسب المنشور الوزاري المشترك رقم 108 المؤرخ في 23 فبراير 2011 صرح وزير القطاع الفلاحي في مناسبات عديدة عن وجود إجراءات لتسهيل الإستثمارات الفلاحية في إطار عقود الإمتياز⁽³⁾، وفي هذا السياق صدرت تعليمة وزارية مشتركة رقم 001 المؤرخة في 05 أوت 2015⁽⁴⁾، التي تهدف إلى تحديد كفاءات تطبيق الأحكام الجديدة المتعلقة بمنح حق الإمتياز على العقارات التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة إلى إنجاز مشاريع إستثمارية والمنصوص عليها في المادة 5ف1 من الأمر رقم 08-04، المعدل والمتمم والمؤرخ في 01 سبتمبر 2008.

وما يلفت الإنتباه أن الحكومة الجزائرية لم تجسد كل ما تبنته من خلال هذه التعليمة على أرض الواقع، وخير دليل مطالبة شباب ولاية المدية من وزير الفلاحة التدخل بغرض الفصل في القضية الخاصة بمشروع الإستفادة من قطع أرضية موجهة للإستثمار الفلاحي في إطار ما يسمى بعقود الإمتياز بالمدية أين تم حبس ملفاتهم في الأدرج ولم تدرس بعد⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ - باشي أحمد ، القطاع الفلاحي بين الواقع و متطلبات الإصلاح ، مجلة الباحث ، عدد ثاني ، 2003، ص108.

⁽²⁾ - تعليمة وزارية رقم 044 مؤرخة في 7 جويلية 2011، متعلقة بتخفيف الإجراءات المتعلقة بمنح رخص إستعمال الموارد المائية، صادرة من وزارة الموارد المائية.

⁽³⁾ - جريدة الشروق اليومي، عدد 4924 ، يوم السبت 21 نوفمبر 2015 ، ص.8.

⁽⁴⁾ - تعليمة وزارية مشتركة رقم 001 المؤرخة في 05 أوت 2015، المتضمنة الإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ للأحكام المتعلقة بمنح حق الامتياز على العقارات التابعة للأمالك الخاصة للدولة والموجهة لانجاز المشاريع الاستثمارية .

⁽⁵⁾ - جريدة الشروق اليومي، عدد 4924، يوم السبت 21 نوفمبر 2015، ص.8.

ثالثا: الإستثمار الصناعي

أولت الدولة الجزائرية في الفترة الأخيرة إهتماما خاصا بقطاع الصناعة كمورد بديل، بالنظر إلى حالة الركود التي يعرفها هذا القطاع والذي يعدّ أحد المتغيّرات الأساسية لتحسين معادلة الإنتاج الوطني، فالإهتمام بالنشاط الصناعي من شأنه المساهمة في إعادة هيكلة البنية التحتية الصلبة للإقتصاد الوطني وفتح المجال للتوجّه إلى الأسواق العالمية⁽¹⁾، وما يميّز القطاع الصناعي الجزائري هو الإعتماد بالدرجة الأولى على الصناعات الخفيفة، إذ لوحظ غياب شبه تام للصناعات الثقيلة التي تعتبر أساس بناء هيكل إقتصادي قوي، وذلك لما له من ميزات إنتاج السلع، فهو كفيل بأن يطور الزراعة عن طريق إمدادها بالمعدّات والأسمدة، ومن ناحية أخرى يستخدم المورد الأول المتوفر في البلاد (الحديد، الغاز، البترول...إلخ)، بغرض تحقيق تكامل بين القطاعات كما يسمح بنشوء صناعات حقيقية معتمدة على منتوجات الزراعة (الصناعة الغذائية) لتلبية الحاجيات الغذائية للسكان⁽²⁾.

الفرع الثاني

نحو تأصيل إدارة إلكترونية

أدّى ظهور التقنيات المعلوماتية والأنترنت إلى خلق نمط حديث للإدارة، وتعرف بالإدارة الإلكترونية وذلك باستبدال الشبائيك العادية والمكاتب الخاصة إلى مواقع وبوابات يطلق عليها أحيانا إسم بوابات الإدارة العمومية، إذ تحتوي هذه البوابات على مختلف الوثائق التي يستخدمها المواطنين للحصول على الخدمات عن بعد دون التنقل إلى مقرات الإدارة. إذ أرسل السيّد وزير الداخلية والجماعات الإقليمية برقية إلى السيدات والسادة الولاة، بخصوص إصدار بطاقة التعريف، بغية تأهيل المرفق العام وتقريب الإدارة من المواطن،

⁽¹⁾ -عروب رتيبة، بوسبعين تسعديت، مداخلة بعنوان أهمية التأهيل وتثمين الموارد المتاحة في تفعيل الإستراتيجيات الصناعية ودفع عجلة التنمية الإقتصادية، الجزائر: حقائق وآفاق، ملتقى وطني، تحت عنوان إستراتيجية الصناعة الجديدة في الجزائر، إستمرارية...أم قطعية، المحور المشارك فيه: المراجعة النظرية لإشكالية التنمية والإستراتيجيات الصناعية، ص.06.

⁽²⁾ -زوزي محمد، إستراتيجية الصناعات المصنعة والصناعة الجزائرية، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، الجزائر، 2010/08.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقاربة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

وذلك بتحويل إصدار بطاقة التعريف الوطنية من المقاطعات الإدارية والدوائر إلى البلديات، وعلى الإنطلاق في هذه العملية في أقرب الآجال على مستوى جميع البلديات مع مراعاة التدابير التحضيرية الآتية⁽¹⁾:

- تنظيم لقاء يجمع الولاة المندوبون ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية والأمناء العامون للبلديات والموظفون القائمون على هذه العملية على مستوى المقاطعات الإدارية والدوائر، لتبليغهم هذا القرار وكذا الإجراءات الواجب إتخاذها والشروط التي يجب توافرها للإنطلاق في العملية في الأجل المحدد.

- تحويل العنّاد والموارد البشرية من المقاطعات الإدارية والدوائر لتدعيم البلديات التي تعاني من عجز، قد يعيق إنطلاق العملية فيها وفق الشروط المطلوبة.

- السهر على أن تتم الإجراءات الخاصة بإصدار بطاقات التعريف في مجالات منفصلة، عن تلك المستعملة لإصدار جواز السفر البيومتري الإلكتروني لضمان السير الحسن للعمليتين في ظروف جيدة.

- منح تفويض بالإمضاء للأمناء العامين للبلديات بما فيهم الشاغلين لمنصب الأمين العام بالنيابة.

وعلى هذا الأساس نلاحظ أن للإدارة الإلكترونية إيجابيات عدّة (أولاً)، غير أن هذا لا يعني أنها تخلو من سلبيات متعدّدة (ثانياً).

أولاً: إيجابيات عصنة الإدارة

إن التطور التكنولوجي ساعد المواطنين لإدراك حقوقهم في الحصول على الأفضلية من خلال الإعتماد على نظام عمل متطور وحديث، إذ يعدّ تطبيق الإدارة الإلكترونية على المستوى المحلي من الأهداف الأساسية التي تؤدي إلى ترقية مستوى خدمات الجماعات الإقليمية.

⁽¹⁾ - تعليمية وزارية رقم 2392 مؤرخة في 14 سبتمبر 2015، صادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، متعلقة بإصدار بطاقة التعريف الوطنية البيومترية.

1- تقريب الإدارة من المواطن وتخفيض التكاليف

تسعى الإدارة للإلكترونية في العديد من المشاريع، تحت شعار تقريب الإدارة من المواطن، وتسهيل وصول الأفراد للخدمات العمومية، وذلك من حيث نوعية السرعة والإنجاز وتخفيض التكاليف على المواطنين، ونظرا لحدثة الإدارة الإلكترونية فهي بحاجة ماسة لتطوير كفاءة العنصر البشري للجماعات الإقليمية خاصة في مجال تقديم الخدمات العامة، إذ تعتبر عامل مهم في تخفيف الأخطاء وتحسين الدّخل، كذلك التقليل من البيروقراطية والمحسوبية.

كما أن إلغاء عامل العلاقة المباشرة بين طرفي المعاملة أو التقليل منه إلى أقصى حدّ ممكن، ما يؤدي إلى الحدّ من تأثير العلاقات الشخصية والنّفوذ في إنهاء المعاملات المتعلقة بأحد العملاء، بالإضافة إلى إلغاء نظام الأرشيف الوطني الورقي واستبداله بنظام أرشفة إلكترونية مع ما يحمله من ليونة في التعامل مع الوثائق لأكثر من جهة في وقت معتبر والإستفادة منها في أيّ وقت كان⁽¹⁾، هذا ما تضمن خدمات كثيرة لم يكن يعرفها من قبل كإختصار الوقت وتفادي الإنتظار لمدة طويلة لدى مكاتب الإدارة العمومية، وبالنظر إلى تجربة الجزائر في هذا المجال، يمكن تسجيل حول مشاريع التكنولوجيا المعلوماتية مثلا التسجيل عبر الأنترنت، التي هي وسيلة تسمح بمتابعة الدراسة لدى المركز الجهوي للتعليم والتكوين عن بعد، إذ تحقق هذه الميزة سرعة وفعالية وريح للوقت والإقتصاد، حيث يتمكّن الطلاب من تكوين علاقة تواصل بشكل إفتراضي، بما جسّد مدخلا للتعليم عن بعد، ويتبيّن ذلك من خلال ما يتحصل عليه المتمدرس "إسم مستخدم" و " الرقم السري" وذلك للدخول إلى أرضية التعليم بطريقة سرّية وناجعة⁽²⁾.

⁽¹⁾ حمزة محمد ناجي خالد، المفهوم الشامل لتطبيق الإدارة الإلكترونية، المتوفرة على الموقع الإلكتروني التالي:

www.wikibooks.org

⁽²⁾ عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة إستكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010/2009، ص.156.

كما تعدّ التقنيات المعلوماتية الجديدة المتمثلة بإصدار جواز السفر البيوميترى⁽¹⁾ قفزة نوعية تساعد الأجهزة اللامركزية على تحسين علاقتها مع المواطن، وباعتبار العنصر البشري عامل أساسي لقيام الجماعات الإقليمية بدور تنموي في مختلف الميادين، فإن الإستعانة بموظفين ذو كفاءة يساعد على إستعمال الوسائل التقنية الحديثة وتوظّف لأداء مهامهم على أحسن وجه، غير أنه رغم وجود موارد مالية عند بعض الجماعات الإقليمية إلا أن غياب الإطار البشري أي اليد العاملة المؤهلة وذات كفاءة يعدّ عائق كبير.

تهدف هذه العملية إلى إدخال تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة الإقليمية بما تكفل تحسين مستويات الأداء ورفع كفاءة النظم الإدارية، من خلال تغيير الإتجاهات والقيم التنظيمية وجعلها أكثر مواكبة مع التطور التكنولوجي الحديث، وإحداث قفزة ونقلة نوعية في تقديم الخدمات مع تقليص نسبة التكلفة واستهلاك كمية كبيرة من الورق⁽²⁾.

وبهذا الصدد يرى الأستاذ الدكتور "عمار بوحوش" أن "سرعة الإستجابة، والمساءلة، والبساطة، والشفافية، والأخلاقية هي مبادئ تقوم عليها الحكومة الذكية وهي نفسها المبادئ التي تقوم عليها الإدارة العامة الإلكترونية (الحكومة الإلكترونية)"⁽³⁾.

2- تحقيق الشفافية

تعد الشفافية الإدارية من أهم متطلبات مكافحة الفساد الإداري بأشكاله المختلفة، إذ ينقص من الإجراءات الروتينية وينقص من حالات التشاؤم عند المواطنين، فالإدارة الإلكترونية تحدّ من الرشاوي، كما تساهم إلى حدّ بعيد في زيادة الثقة التي يمنحها المواطنون للأفراد العاملين في الإدارة، ولو تمعنّا في مبادئ الإدارة الإلكترونية لوجدنا أنها تتجه

⁽¹⁾- تعليمة وزارية رقم 135، مؤرخة في 12 جانفي 2016، متعلقة بمبلغ حقوق الطابع الضريبي الخاص بجواز السفر البيوميترى الإلكتروني.

⁽²⁾- أفالو وفاء، شرفي أمينة، دور الحكومة في تحسين الادارة المحلية الجزائرية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر نظام جديد (ل-م-د) في العلوم السياسية، تخصص: حكومة محلية وتنمية سياسية وإقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2013، ص.88.

⁽³⁾- بوحوش عمار، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد وعشرين، بيروت، دار الغرب الإسلامي، 2006، ص.182.

لخدمة الزبون وتلبية طلباته بسرعة وبأقل تكلفة ممكنة، فالهيئات المركزية تسعى بكافة الوسائل لمتابعة البيانات عن الزبون، ثم تحليلها والتعرف من خلالها على متطلبات المواطن بغرض توفير خدمات ذات نوعية جيدة⁽¹⁾، كما تقوم الشفافية على التدقق الحرّ للمعلومات وتسمح للمعنيين بالإطلاع بشكل مباشر على العمليات والمعلومات الكافية المتعلقة بمصالحهم لتساعدهم على فهمها ومراقبتها⁽²⁾.

ثانياً: السلبيات المحتملة لتطبيق الإدارة الإلكترونية

من معتقد البعض أنه عند تطبيق إستراتيجية الإدارة الإلكترونية ستزول كل المصاعب والمشاكل الإدارية والتقنية لكن في واقع الأمر مختلف، بمعنى أن تطبيق الإدارة الإلكترونية سيحتاج إلى تدقيق مستمر ومتواصل لضمان إستمرارية تقديم الخدمات بأفضل شكل ممكن، باستخدامها الأمثل للوقت والمال والجهد والأخذ بعين الإعتبار وجود خطط بديلة أو خطة طوارئ في حال وقوع الإدارة الإلكترونية في مشكل في عملها لسبب من الأسباب أو لسلبيات من السلبيات المحتمل وقوعها، وهي بشكل عام لسببين رئيسيتين هما⁽³⁾ :

أ- عدم إمكانية التحكم في السرّ الإداري (الهجوم الإلكتروني)

عند اعتماد إحدى الدول على النظام الإداري الإلكتروني فإنه من الطبيعي تحويل أرسيفها إلى الأرشيف الإلكتروني، ما يعرضه لمخاطر كبيرة تكمن في التجسس على هذه

⁽¹⁾ رافيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغير ومعوقات التطبيق، دراسة حالة الجزائر 2001/2011، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص.128.

⁽²⁾ بوشمال حمزة، براهامي مراد، الديمقراطية التشاركية: أساس التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة: القانون العام، قانون الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2013/2013، ص.10.

⁽³⁾ الإدارة الإلكترونية، المطع عليه يوم 14 نوفمبر 2015، على الموقع الإلكتروني:

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

الوثائق وكشفها ونقلها وحتى إتلافها، لذلك فهناك مخاطر كبيرة من الناحية الأمنية على معلومات ووثائق وأرشيف الإدارة سواء المتعلقة بالأشخاص أو الشركات أو حتى الدولة.

ب- إمكانية شلل الإدارة

إن التطبيق غير المنتظم والدقيق لمفهوم إستراتيجية الإدارة الإلكترونية والانتقال دفعة واحدة من النمط التقليدي للإدارة إلى الإدارة الإلكترونية دون اعتماد التسلسل والتدرج في الانتقال من شأنه أن يؤدي إلى شلل في وظائف الإدارة لأنه عندها نكون قد تخلىنا عن النمط التقليدي للإدارة ولم ننجز الإدارة الإلكترونية بمفهومها الواسع، بالإضافة إلى نقص تكوين وتأهيل الموظفين في مجال تكنولوجيات الإتصال يؤدي إلى فراغ في أداء الخدمة⁽¹⁾. وإجمالاً نستخلص أن الإدارة الإلكترونية تعني تحويل العمل الإداري من اليدوي الإلكتروني وتبسيط كل الإجراءات الإدارية، هذا ما يساعده على القضاء والتخلص من جوانب عديدة للقصور الإداري ومظاهر الفساد التي نجدها في الممارسات التقليدية القديمة. كما نجد أن للإدارة الإلكترونية آثار سلبية على المستوى الإجتماعي، البطالة الناجمة عن حوسبة ورقمنة الخدمات العمومية⁽²⁾، فما هو مصير موظفين الإدارة العمومية؟

المطلب الثاني

إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية الجماعات الإقليمية

يعدّ ترشيد التسيير المالي، هاجساً لطالما أدرجت الحكومة على مسيرى الأموال العمومية ضرورة التقيد به بصفة دائمة، نظراً للإتفاق المطرود وغير العقلاني وهو الأمر الذي لا يمكن القبول به وبهذا فالجماعات الإقليمية في الجزائر تعمل على وضع آفاق تنموية جديدة لإنعاش التنمية المحلية، وهذا لا يتجسد إلا بإعادة التوازن لميزانية الجماعات

⁽¹⁾ رزافي جميلة، التحول نحو " الإدارة الإلكترونية مخرج الجزائر لمواجهة التحديات الاقتصادية"، تم الإطلاع عليه يوم 21 مارس 2016 على الموقع الإلكتروني التالي: www.elhatonline.net

⁽²⁾ بن أعراب محمد، الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجربة الخدمة، وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف - 2، السداسي الثاني، العدد 19، 2014، ص.65.

الإقليمية من خلال الرفع من إيرادات الجماعات الإقليمية (فرع أول) والدفع نحو تفعيل مالية الجماعات الإقليمية (فرع ثان).

الفرع الأول

نحو الرفع من إيرادات الجماعات الإقليمية

إن تطور إشكالية العجز الميزاني الذي تعاني منه الجماعات الإقليمية في الجزائر، ورغم كل المحاولات السابقة لازال يشكل تحدي كبير يدعو إلى ضرورة التفكير في طرق أخرى تمكن الجماعات الإقليمية من الخروج من حالة الركود التي تعاني منها والإلتفات نحو القيام بالمهام المنوطة بها، ولتجسيد ذلك يجب إعادة النظر في نواحي عديدة، باعتبار أن ضخامة النفقات وقلة الإيرادات موضوعه عجز ميزانية الجماعات الإقليمية، هذا ما جاءت به الحكومة من ترشيد للنفقات (أولاً) إلى تهمين الإيرادات (ثانياً).

أولاً: المتابعة الصارمة لأوجه صرف نفقات الجماعات الإقليمية (العقلنة أو الترشيد)

إذ تعدّ الإجراءات التقشفية التي مسّت بشكل كبير ومباشر المواطنين الذين تضرّروا في الأشهر الماضية من إنخفاض قيمة الدينار بأقل من 30%، ستجد الجزائر نفسها أمام حتمية ترشيد النفقات اليومية بشكل جدّي خاصة وأن الزيادات في البنزين والكهرباء ستكون على الجميع، حيث لم تخصص السلطات برنامج يقوم بتحديد زيادات موجهة حسب دخل كل عائلة وهذا للمحافظة ولو بشكل غير كامل على التوازنات الإقتصادية للعائلات التي تعيش من دخل محدود⁽¹⁾.

يقصد بترشيد الإنفاق العام إلتزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة، في إستخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع⁽²⁾، ويعني بالفعالية الإنصراف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها إذ تتم في مرحلتين هما، إعداد ميزانية البلدية وإعتمادها،

⁽¹⁾ - تفاصيل خطة التقشف، المطلع عليه يوم 05/07/2016، على الموقع الإلكتروني:

[Http://elhaiwardz.com](http://elhaiwardz.com)

⁽²⁾ - محمد عمر حماد أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة، دار الجامعية الإسكندرية، 2006، ص.44.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

والكفاءة التي يعني بها العلاقة الإقتصادية بين الموارد المتاحة والنتائج المحققة من خلال تنظيم المخرجات على أساس الكمية من المداخلات، أو تخفيض الكمية المستخدمة من المداخلات للوصول إلى حجم معين من المخرجات⁽¹⁾.

وبالإشارة فقد جاء في التعليمية الوزارية رقم 2143 بعض القواعد التنظيمية للميزانية وضبط النفقات العامة كذا تقييم المداخل وتطوير القدرات المالية للجماعات الإقليمية، وفي هذا الصدد:

- الحدّ من النفقات المخصصة لاقتناء تجهيزات وأثاث المكاتب بكميات كبيرة.
 - منع كل إستبدال غير مبرر للأثاث والتجهيزات، لاسيما بالنسبة للسكنات الإدارية.
 - توخّي صرامة أكبر عند إعداد تقديرات الميزانية.
 - الإمتناع عن تسجيل عمليات تخصّ قطاعات النشاط الأخرى في قسم التجهيز.
- بالإضافة إلى تنبيه المسيرين العموميين بالتسيير العقلاني وفي الحدود المسموحة قانونا، خاصة في مرحلة إعداد الميزانية الأولية لـ 2016، وذلك طبقا للمادة 181 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية ينصّ على مايلي: يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها⁽²⁾.

يعتبر كذلك كترشيد الإنفاق العام، تحسين الحالة المالية للمجموعات المحلية دون الإقتصار على الموارد فقط، فالإجراءات الخاصة بجمع الإيرادات يجب أن تتمتع بضرورة ترتيبات أخرى ترمي إلى ترشيد النفقات، وعلى ضوء هذه النفقات وخلافا لنفقات الدولة التي تخضع إلى مختلف أساليب المراقبة قبل ومن بعد، فإن النفقات المحلية⁽³⁾ باستثناء مراقبة صحّة حسابها من طرف القابض، لا تخضع لأشكال مختلفة من الرقابة.

⁽¹⁾- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية -دراسة حالة النفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011، ص.87.

⁽²⁾- تعليمية رقم 2143 المؤرخة في 2015/09/13، صادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، متعلقة بترشيد النفقات العامة.

⁽³⁾- بودريالة محمد عبود، المرجع السابق، ص.127.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

ومنه يمكن القول أن فعالية النفقة العامة هي مدى قدرتها على تحقيق الأهداف المبرمجة للوحدة الحكومية طبقاً للمعايير المسطرة مسبقاً، ويمكن وصف الوحدة الحكومية التي تستطيع تحقيق أهدافها بأنها وحدة فعّالة، وبأنها أقل فعالية إذا لم تحققها بالشكل المطلوب، أو حققت جزء منها بينما توصف بأنها غير فعّالة إطلاقاً، إذا لم تستطع تحقيقها بالمرّة.

كذلك يعد كترشيد الإنفاق العام، تحديد بدقّة مجالات الإنفاق التي تظطلع بها الجماعات الإقليمية ومجالات الإنفاق التي لا تدخل في نطاق مسؤوليات (البلدية والولاية)، وعليه فأول إصلاح يجب أن يدخل حيز التنفيذ في مجال النفقات هو مراقبة المدفوعات، فلا نفقة بدون قانون يحددها، وللحفاظ على الأموال العمومية من جهة وتأقلم الجماعات الإقليمية مع المحيط من جهة أخرى فإننا نقترح مايلي:

- الإعتداع على أسس علمية في وضع التقديرات التي تخص النفقات بشكل جزافي، فمن المستحيل تحقيق الأهداف المرجوة وراء تخصيص الإعتمادات دون التقدير الصحيح لتحقيق الأهداف المسطرة، فهذه الإنحرافات في تقدير النفقات تؤثر في فعالية النفقات العامة في صورتين:

- عدم قدرة النفقات على تغطية تكاليف هذه الأهداف ما يؤدي إلى عدم تحقيق فعالية النفقات.

- قدرة النفقات العامة على تغطية تكاليف الأهداف المبرمجة وبالتالي تحقيق فعالية النفقات العامة، لكن بالرغم من تحقيق الأهداف تبقى هناك إعتمادات تدفع بالوحدات التنفيذية إلى إنفاقها قبل نهاية السنة المالية، للحصول على نسبة أكبر من الإعتمادات الجديدة في السنة المقبلة ما ينتج عنه إنتشار الفساد المالي والتبذير.

- الإهتمام بجانب المخرجات لإيجاد طرق بديلة للقيام بالأعمال، وتبيين التكاليف والعوائد لكل بديل، ومن ثم تحديد أوليات الإنفاق.

- إعادة النظر في المدونة تبعا لمقتضيات تناسق التصنيفات الإدارية الإقتصادية والوظيفية بما يسمح باستعمال سهل للمعلومات⁽¹⁾، إذ تكون هذه المعلومات محل الدراسة تستخدم في قياس وتحليل فعالية النفقات العامة.

ثانيا: البحث عن تحصيل موارد إضافية لميزانية الجماعات الإقليمية

يقصد بالإيرادات العامة كأداة مالية، مجموعة المداخل التي تحصل عليها السلطة المركزية من مصادر مختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة بغية تحقيق التوازن الإقتصادي والإجتماعي⁽²⁾، ومن هذا المنطلق أصبح تثمين إيرادات الجماعات الإقليمية وتحسينها مسألة ذات أهمية بالغة خاصة مع الإصلاحات والتغيرات التي شاهدها الساحة السياسية والإقتصادية، فهذا الموضوع هو شديد الارتباط بمصير سياسة التوجه نحو اللامركزية، كما أن الإستقلالية المالية ليس بإمكانها منح صلاحية كافية وإستقلالية تامة للجماعات الإقليمية في تسيير شؤونها لكثرة الصلاحيات المخولة لها في قانوني الولاية والبلدية 12-07 و 11-10.

فقد جاء في التعليم رقم 141، بالنسبة لتثمين الإيرادات وتطوير الإمكانيات المالية للجماعات المحلية، جملة من التعديلات المتمثلة في⁽³⁾:

- إعادة تثمين بصفة ملموسة، قيمة الكراء الخاصة بالنسبة لكل الأملاك المنتجة للمداخل والتي لم تشملها هذه العملية في السنوات الثلاث الأخيرة.
- السهر على ضمان تحصيل الديون المستحقة على عاتق مستغلي الأملاك المحلية
- السهر على الاستغلال الأمثل للموارد والأملاك المحلية.

⁽¹⁾ مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011، ص.77.

⁽²⁾ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، النفقات العامة-الإيرادات العامة- الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص.78.

⁽³⁾ تعليمية وزارية رقم 5281 مؤرخة في 11 أكتوبر 2015، صادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تتعلق بترشيد النفقات.

وفي هذا الاطار، يتعين على المسؤولين العمل على تطوير الإمكانيات المالية للبلديات من خلال القيام بتشخيص شامل لوضعياتها المالية وإعداد مخطط عمل من أجل تحسين تسييرها المالي والميزانياتي.

الفرع الثاني

الدفع نحو تفعيل مالية الجماعات الإقليمية

تخضع الجماعات الإقليمية في تصرفاتها المالية، لمختلف أنواع الرقابة السابقة واللاحقة، وهو ما يبين المركزية الشديدة الممارسة عليها، ومن ثم يجب تفعيلها بجعلها رقابة ترمي إلى تحرير المبادرات وليس لعرقلة التسيير المالي، وإعطاء دور أكبر للهيئات اللامركزية في تسيير المالية المحلية بما يسمح بتدعيم إستقلالها المالي هذا من جهة (أولاً)، ومن جهة أخرى محاربة الفساد الذي يعدّ من بين القضايا الخطيرة، التي لا بد من معالجتها وذلك باتخاذ تدابير شاملة ومتعددة للتقليل منها، لأن القضاء على هذه الظاهرة مطلب صعب التحقيق، خاصة في ظل العولمة التي أدت إلى تهديم قيم المجتمعات وزادت في انتشار الآفات⁽¹⁾، وكذا تصيب الإقتصاد وتهدم حصون التنمية، وبالتالي الدولة تسعى جاهدة لمكافحة هذه الظاهرة (ثانياً).

أولاً: إعادة النظر في منظومة الرقابة

في الحقيقة تعتبر الرقابة موضوعاً قائماً بذاته، لما له من توجّهات وتقسيمات عدّة، إذ يفترض في الرقابة أنها عملية غير جامدة، فهناك حدود مسموح بها للإختلاف بين الخطة المتبناة والتنفيذ، إذ تهدف هذه العملية لتجنّب الأخطاء وتصحيحها في حالة وقوعها، بوضع

⁽¹⁾ - عثمانى فاطمة، التصريح بالتملكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: تحولات الدولة، كلية الحقوق، مدرسة الدكتوراه "القانون الأساسي والعلوم السياسية"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص.05.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقاربة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

الأنظمة الكافية لمنع تكرارها⁽¹⁾، كما يعدّ مبدأ المراقبة الأوّل والأخير وهو ضمان سيادة الشعب عكس اللاقانون فلا يمكن أن تتصور حكماً راشداً بدون سيادة قانون على الجميع وفي كل المستويات، إذ نجد الأمم المتقدمة تحرص على تدعيم مبدأ "الكل سواسية أمام القانون"⁽²⁾، ورغم كل الممارسات الرقابية على ميزانية الجماعات الإقليمية من خلال الأجهزة الرقابية إلا أن الدور الذي تؤديه يبقى بعيداً عن المستوى المطلوب، وتبقى ضعيفة وغير كافية للتجاوزات التي تحدث، فتقارير هذه الهيئات لا تسجّل أية فعالية أو كفاءة حيث تعتبر هذه الأخيرة من أهم عناصر الرقابة المالية الحديثة التي هدفها تحقيق رقابة فعّالة على إستخدام المال العام⁽³⁾.

ثانياً: التصور الجديد لمكافحة الفساد

نعني بكلمة الفساد، سوء إستخدام المنصب أو السلطة للحصول على ميزة أو إعطاءها، وذلك لتحقيق مكسب مادي أو نفوذ على حساب الآخرين أو على حساب القواعد أو اللوائح القائمة⁽⁴⁾، وللفساد عدّة أنواع، منها الفساد الإداري ويعرف بأنه السلوك البيروقراطي المنحرف الذي يسعى لتحقيق منفعة ذاتية بطريقة غير مشروعة⁽⁵⁾، ولاشك أن الفساد الإداري هو ظاهرة عالمية تعاني منه كافة المجتمعات وبالتالي تولي الدول أولوية خفض مستوى الإنحرافات وذلك بالحدّ من تصرفات المسؤولين الدافعة إلى الوقوع بين براثن الفساد الإداري.

⁽¹⁾ شيخ عبد الصديق، الإستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، المرجع السابق، ص.227.

⁽²⁾ -عدور خوخة، قدو إلياس، المرجع السابق، ص.66.

⁽³⁾ -عباس عبد الحفيظ، المرجع السابق، ص.113.

⁽⁴⁾ -محمد مصطفى سليمان، حكومة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري، (د.ط)، الدار الجامعية، مصر، 2006، ص.32.

⁽⁵⁾ -عدور خوخة، قدو إلياس، المرجع نفسه، ص.67.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقاربة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

فقد جاء القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته لدعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، حيث نصّت المادة الأولى من هذا القانون على مايلي: »

- دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد.
 - تعزيز النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير القطاعين العام والخاص
 - تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد⁽¹⁾.
- جاء هذا التعريف صريح للفساد، والمجالات التي تتم فيها ممارسة هذه الظاهرة، إذ خصّص بابا للتدابير الوقائية في مجال التوظيف في القطاع العام كما يجب مراعاة النجاعة والشفافية والكفاءة، ووضع تدابير ملائمة لاختيار الأشخاص المترشحين لتولّي مناصب الإدارة العمومية كونها أكثر عرضة للفساد، بالإضافة إلى توعية الموظفين لخطورة هذه الظاهرة، الأمر الذي أخذ كتدبير للوقاية من هذه الأخيرة هو التصريح بالامتلاك قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الأملاك العمومية.
- كما أن تعليمة الوزير الأول رقم 01 المؤرخة في 2011/04/11 لعبت دورا كبيرا في مكافحة الفساد الإداري والتي كانت سابقا تتميز بوجود عدّة عقبات وتجاوزات سواء من طرف المديرية العامة للوظيفة العامة أو الإدارة نفسها⁽²⁾.
- إن الظاهر لإحصائيات المتعلقة بالفساد في الجزائر خاصة في العشرية الأخيرة لوحظ عدم تراجع نسبة الفساد بالرغم من الآليات والإجراءات المتخذة بتتوّعها، من قضية الخليفة إنفجرت قضية سونطراك ثم الطريق السيّار شرق غرب أو ما يعرف بفضيحة القرن⁽³⁾.
- وللعمل على محاربة هذه الآفة لا بد من وجود وتحقق النقاط التالية:

⁽¹⁾ راجع المادة الأولى من القانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق ل20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.د.ش عدد 14، 08 مارس 2006.

⁽²⁾ حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012، ص.564.

⁽³⁾ عوفي بلال، الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012/2011، ص.20.

الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية

- توسيع دائرة المشاركة الجماهيرية.
- إعتناء الشفافية والمسألة والرقابة مهمة لكبح الفساد.
- ضرورة منح إستقلالية السلطات القضائية في اتخاذ القرارات في حق المفسدين.
- تعزيز دور هيئات الرقابة العامة في الدولة.
- التحسين من رواتب الموظفين وتقليل الفروق فيها.
- تنشيط برامج التنمية الإقتصادية والإستخدام الأفضل للموارد.
- تفعيل مبدأ الجدارة في شغل الوظيفة الإدارية من خلال معايير دقيقة تعتمد على الكفاءة.

- إعطاء الحرية للصحافة لتمكينها من الوصول إلى المعلومات⁽¹⁾.

تجدد الملاحظة إلى أن التصور الجديد لمكافحة الفساد، وإن كان موضوع الساعة بحيث إحتل مساحات واسعة في وسائل الإعلام المختلفة وتصريحات مختلف الوزراء، إلا أنه لم يخرج مع الأسف- عن الإطار العام الذي كان معمول به من قبل بدليل عدم فعالية النتائج المتوصل إليها ضمن التحقيقات الكبرى الذي بشر العمل فيها، كقضية "سونطراك 1.2.3"، وقضية الطريق السيار "شرق، غرب" وقضية "الخليفة".

⁽¹⁾ - دور خوخة، قذو إلياس، المرجع السابق، ص.67.

خاتمة

يستقرأ من خلال هذه المقاربة القانونية، أن الدولة الجزائرية إعتبرت التنمية المحلية ضمن أهم أولوياتها، ويظهر ذلك جلياً ممن أهم أولوياتها، وخلال أنها خولت للجماعات الإقليمية (البلدية والولاية) صلاحيات كثيرة ومتعددة في مختلف المجالات، الإقتصادية والاجتماعية والثقافية والمالية والبيئية، وذلك بغرض تحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتلبية حاجياتهم ورغباتهم، لأن تحقيق التنمية المحلية يستدعي أن تتوفر الجماعات الإقليمية على مجتمع واع بأهميتها.

يظهر لنا من خلال ما درسناه أن التنمية المحلية من أعقد المواضيع وأكثرها تشعباً وتدخلًا من حيث التنظيم والتسيير والتمويل، ذلك لكون هذا المجال تتفاعل فيه عدّة قطاعات وأجهزة إدارية وهيئات منتخبة، مما يفقدها في الكثير من الأحيان التجانس والتنسيق بينها، بل يسودها التنافس للظفر بمركز إتخاذ القرار التنموي ولو على حساب إهمال مصلحة المواطن.

كما نلمس أن الدولة تسعى لإرساء نظام لامركزية حقيقي للجماعات الإقليمية، والتي تجلت في التأكيد على منح الجماعات الإقليمية كل الوسائل وصلاحيات التي تمكنها من القيام بمهامها وإختصاصتها، ويتجلى ذلك من خلال قانوني البلدية والولاية الجديدين 11-10 و 07-12 والتعديلات المدخلة عليهما .

أدى افتقار معظم الجماعات الإقليمية للموارد المالية إلى شلل في أجهزة المحلية التي إتّسمت في كثير من الأحيان بعجز في تحويل الاختصاصات المعترف بها نظرياً، إلى واقع ملموس مما أدى إلى فسح المجال أمام التدخل الحتمي للأجهزة المركزية واللامركزية ممثلة في الوالي ورئيس الدائرة للنهوض بالتنمية المحلية، وهذا ما ترتب عنه تبعية شبه مطلقة، لامركزية مطلقة، وهذا ما يظهر في جميع ميزانيات الجماعات الإقليمية.

وعليه تعاني الجماعات الإقليمية إلى يومنا هذا من التبعية من حيث التمويل ووضع السياسات التنموية المحلية إضافة إلى ذلك المشاكل المختلفة من بينها ضعف التأطير، عدم

التحكم في تقنيات التسيير، إنتشار الفساد، العجز الميزاني وإختلالات النظام الجبائي الحالي.

إنعكس ضعف التأطير البشري لأجهزة والهيئات الجماعات الإقليمية سلبا على التسيير المحلي، وهذا يبرز من خلال بروز الفساد المالي والإداري، وظهور سلبية منها الصراعات وطنيان المصالح الخاصة على المصالح العامة.

كما أن المجتمع المدني غير فاعل في التنمية ولا يساهم ولا يشارك في إقتراح مشاريع، كما لا يؤدي دوره في الرقابة.

تعود عدم كفاءة المنتخبين وضعف مستواهم إلى إفرزات النمط الانتخابي من جهة وإلى الرواسب الاجتماعية من طغيان العقلية القبلية وعدم انتقاء الأحزاب لمنتخبينهم وانعدام التكيف المستمر لهم.

تعطل الرقابة المالية المسبقة واللاحقة المشددة والمعقدة على الجماعات الإقليمية كثيرا من المبادرة المحلية، وتشكل عائقا أمام ممارسة المجالس المنتخبة للمهام المسندة إليها، وتؤثر على استقلاليتها، وهو أحد أركان اللامركزية.

وفي هذا الإطار قمنا بتحديد بعض المقترحات التي نراها كفيلة بأن تعيد بعث تنمية محلية التي تقوم أساسا على:

• تدعيم اللامركزية سواءً على مستوى الولاية أو البلدية التي لا يمكن الوصول من دونها إلى التنمية، هذا فيما يتعلق بتعزيز اللامركزية أما فيما يخص تدعيمها فإن اقتراحنا يكمن في إدخال حركية على التنظيم الإقليمي للبلاد من خلال إستحداث الجهة التي تعتبر مدعمة للتنمية المحلية وأداة لتكريس الإنسجام بين اللامركزية وعدم التركيز، هذا من جهة الإستراتيجية التي من شأنها إعادة بعث التنمية المحلية.

• تنمية وتوسيع فضاءات الحوار والنقاش المحلي حول القضايا اليومية والمشاركة للمواطنين لأن من حقهم أن يطالبوا بسكن لائق، وأن يكون لهم محيطا نظيفا ومياه شرب نقية وصالحة، ومشاريع صرف صحية، وطريق مرصوف وتمدرس لائق ومساحات خضراء،

وحقائق عمومية وكل هذا يسمح ببلورة رؤية مشتركة حول أولويات التنمية المحلية وتجميع الطاقات اللازمة لتحقيقها.

• يجب أن تكون أولى الأولويات المسؤولين على مستوى البلديات والولايات، أن يعملوا جاهدين على تحقيق نوع من الرشد في إنفاق أموالها هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يقل أهمية عما سبق تهمين الإيرادات.

• ضرورة إصلاح النظام الجبائي الحالي إنطلاقاً من حتمية الفصل الكلي بين الضرائب التي تعود حصيلتها لخزينة الدولة، والأخرى التي تعود لميزانية الجماعات الإقليمية بالإضافة إلى الإبعاد عن التوزيع التمييزي للضرائب، كما يجب على الحكومة إعادة النظر في نسب البنزين، الكهرباء والسيارات... إلخ، التي تتزايد يوماً بعد يوم.

• العمل على تبسيط إجراءات النظام الضريبي الحالي الذي يتميز بالتعقيد نوعاً ما، ومن شأن هذا أن يجابه ظاهرة الغش والتهرب الجبائي.

• الإهتمام بالموارد الجبائية وتفعيل أدائها والمعلوم أن هذا الأمر مطلوب وغاية منشودة في كافة الميادين والقطاعات ليس في البلديات فقط، ولا يخفى على أحد أن هذا يتحقق من خلال التحفيزات (زيادة في الأجور، وسط ملائم للعمل، توظيف الإطارات، المنح... إلخ).

• وجوب العمل على إيجاد ميكانيزمات تساعد على تقليص اللجوء إلى مساعدات السلطة المركزية الأمر الذي يحزر الجماعات الإقليمية مالياً.

• إشراك المجتمع المدني وتحسين الشفافية، فبوجود الأولى تتحقق الثانية، ويكفي للدلالة على فعالية هذا النهج أن الدولة المقدمة ألزمت مؤسساتها أياً كان مركزها أو نوعها في ضرورة العمل في شفافية وتحت مراقبة جمعيات وهيكل المجتمع المدني.

• مكافحة الفساد بكل أشكاله وإقرار عقوبات صارمة لمرتكبي الجرائم.

• توفير الظروف الملائمة لترقية وتطوير الإستثمار المحلي من خلال تكييف البيئة المحلية (بلدية، ولاية) مع متطلبات الإستثمار.

• نشر التوعية لدى فئات المجتمع.

نأمل أخير أن تلقى هذه التوصيات قبولا عمليا ، وأن نكون قد وفقنا في محاولتنا للإحاطة بجوانب هذا الموضوع، الذي يبقى يثير الكثير من الإشكالات سواء من الجانب الأكاديمي، أو من الجانب العملي المؤسساتي كذلك.

الملاحق

التعليمة رقم 02 المؤرخة في 02 MAR. 2010 المتعلقة بإعادة
تقييم مشاريع الاستثمار العمومية

الموضوع: ف/ي إعادة تقييم المشاريع المسجلة في مدونة

الاستثمارات العمومية للدولة

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 22798 المؤرخ في 13 جويلية 1998، المتعلق
بنفقات تجهيز الدولة المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 14809
المؤرخ في 02 ماي 2009.

إن وضع برامج هامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية قيد التنفيذ للتكفل لاسيما
تحسين ظروف معيشة المواطنين وحفظ وعصرنة الخدمة العمومية وإنجاز البنى
التحتية القاعدية،... إلخ، تتطلب تعبأ أكثر فأكثر للموارد المالية للدولة.

تجدر الإشارة إلى أن هذه الموارد المخصصة لتمويل النفقات العمومية بلغت زيادة
عالية وتبقى مستمرة في خضوع فائق للجباية البترولية.

إن نفقات الإستثمار التي كانت تمثل أقل من 6 % من الناتج الداخلي الخام سنة
1999 بلغت 17% سنة 2009. هذه الوتيرة المتسارعة لتمويل الدولة إذا ما أضفنا
إليها إمكانيات الإمتصاص المحدودة للبلاد زادت في تفاقم ظاهرة إعادة التقييم.

إن الأسباب الرئيسية لهذا الدفع القوي لإعادة التقييم تتمثل فيمايلي:

- حقن بالجملة لاعتمادات الميزانية للدولة،
- نقص نضج المشاريع،
- عدم احترام البنية المادية الأولية للمشاريع،
- التقدير الناقص لتكاليف تسجل المشاريع،... إلخ.
- القدرات المحدودة لامتصاص الإقتصاد الوطني (التحكم في المشاريع
ومتابعاتها، مؤسسات الإنجاز، مواد البناء... إلخ)

إن تراكم هذا الحجم الكبير لإعادات التقييم هو نتيجة لسوء التسيير المصادف أثناء إنجاز المشاريع والتي هي في الغالب أصل لامتداد آجال الإنجاز.

أيضاً، حافظة إعادات التقييم سجلت إرتفاعاً بقوة أكثر فأكثر، تجاوز 35 مليار دينار سنة 1999 إلى 944 مليار دينار في 2009، أي بمعدل 20% من رخصة برنامج الفترة، محدثاً ضغطاً إضافياً لميزانية الدولة.

بهذا المستوى لإعادة التقييم، مصادقية الميزانية لبرنامج الاستثمارات العمومية، ستواجه عدة مخاطر في المستقبل.

هذه الوضعية تلزم المؤسسات والإدارات العمومية صرامة كبيرة في قيادة النفقات العمومية، لتفادي زيادة تفاقم عجز الميزانية الحالية التي تعتبر ضخمة حيث تمثل 11% من الناتج الداخلي الخام في 2009.

وفي هذا الإطار، المرسوم رقم 22798 المتعلق بنفقات تجهيز الدولة، المعدل والمتمم بتاريخ 02 ماي 2009، أدخل إجراءات تكميلية لانضباط وصرامة الميزانية، الهادفة إلى تحسين فعالية النفقة العمومية.

إن هذه التعلية اتخذت تطبيقاً لهذا المرسوم، لاسيما المادة 24 مكرر 2 التي تنص أن تعديل التكاليف المالية و/أو مميزات مشروع أو برنامج تجهيز عمومي الذي يكون حسب الحالة موضوع إما مقرر إعادة الهيكلة أو مقرر إعادة التقييم، تهدف إلى وضع الشروط الملائمة للتحكم في ظاهرة إعادة التقييم.

هذا، ورغم الشروط المحددة في المرسوم المشار إليه أعلاه والتي هي ضرورية لتسجيل أي مشروع جديد، إن السيدات والسادة الأمرين بالصرف مدعوون للأخذ بعين الإعتبار في اقتراحات تسجيل مشاريع جديدة في ميزانية الدولة، كل من حجم وحالة تقدم برنامجها الجاري و القدرات القطاعية للإنجاز.

يسجل أن البرنامج الجاري إلى نهاية 2009 حدد تقريباً بمبلغ 9700 مليار دينار، أي مستوى يقارب الناتج الداخلي الخام السنة المالية 2009. ويمثل ما يعادل 5 سنوات استهلاك اعتمادات الدفع لإنهائه.

كذلك، فإن اقتراحات إعادة التقييم خلال أشغال تحضير مشاريع الميزانيات السنوية يجب أن تعد حسب المشروع وتكون مرفقة بالعناصر التي تشرح بتحكم دقيق الموارد المالية المتعلقة بها.

مقررات البرامج المتعلقة بإعدادات التقييم ستكون ابتداءً من السنة المالية 2011 مرفقة بملحقات تحتوي على المشاريع المعنية مع رخص البرامج المتعلقة بها.

إعداد هذه المقررات مرتبط بالإرسال من طرف الأمرين بالصرف إلى وزارة المالية بملف يحتوي على العناصر التالية:

- تقرير مفصل يوضح العناصر المسببة لإعادة التقييم المطلوبة، بما فيه نتائج الدراسات والتصميم الأصلي والمحيّن للمشروع،
- تعريف المشروع لاسيما مقرر البرنامج الأصلي المبلغ من طرف وزارة المالية ومقرر تفريد المشروع الذي أعده الأمر بالصرف وكذا موقع المشروع،
- حالة تقدم الأشغال (دراسات و/أو إنجاز)،
- أجل إنجاز المشروع بالأشهر (الأصلي والمتوقع)،
- الحالة المالية للمشروع (حسب عناوين مقرر التفريد)، لاسيما عدد ومبلغ إعدادات التقييم السابقة إذا كان الأمر كذلك، ومبلغ الإلتزامات المتراكمة وكذا مبلغ إعادة التقييم المطلوب.

في الأخير ألفت انتباه السيدات والسادة الأمرين بالصرف لميزانية الدولة إلى ضرورة تطبيق مصالحهم المختصة لأحكام هذه التعليمات من أجل المساهمة الضرورية في إعادة توازن الميزانية والتي يجب أن تفضي لامحالة إلى فعالية ونجاعة الإدارة والمصالح العمومية .

الجزائر في 02-MAR. 2010

وزير المالية

جمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية و الجماعات المحلية

برقية عاجلة

المرسيل السيد وزير الداخلية و الجماعات المحلية - الأمانة العامة.

المرسيل إليه : - السيدات و السادة الولاية.

- السادة الولاية المنتخبون.

12 جان. 2016

رقم النص: 135 / 2015.

الموضوع : بخصوص مبلغ حقوق الطابع الضريبي الخاص بجواز السفر البيومتري الإلكتروني.

ردا على التساؤلات المطروحة على مستوى بعض الولايات بخصوص مبلغ حقوق الطابع الضريبي الخاص بجواز السفر البيومتري الإلكتروني المتداول ذي 28 صفحة قف شرفني أن أفيدكم علما أن مبلغ القسيمة الضريبية الواجب تسديدها من قبل الطالب هو ستة آلاف دينار جزائري (6.000 دج) قف و عليه أطلب منكم تبليغ هذا التوضيح إلى السيدات و السادة رؤساء الدوائر و السيدات و السادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية لتقادي أي تفسير آخر قد يتسبب في تغليب المشرفين على إصدار جواز السفر و المواطنين الذين يتقدمون لإيداع ملف الحصول هذه الوثيقة قف مع العلم أننا سنوافيكم في الوقت المناسب بجميع الأحكام التنظيمية و التدابير الإدارية المتعلقة بجواز السفر البيومتري الإلكتروني ذي 48 صفحة لما يتم إنجازه نهائيا و يشرع في تداوله رسميا قف إمضاء الأمين العام لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية قف الحسين مازوز قف هام و مستعجل قف و انتهى.



2. حسب الحالة، و عند الاقتضاء تحويل العتاد و الموارد البشرية من المقاطعات الإدارية و الدوائر لتدعيم البلديات التي تعاني من عجز قد يعيق انطلاق العملية فيها وفق الشروط المطلوبة قف

3. السهر على أن تتم الإجراءات الخاصة بإصدار بطاقة التعريف الوطنية في محلات منفصلة عن تلك المستعملة لإصدار جواز السفر البيومتري الإلكتروني لضمان السير الحسن للعمليات و في ظروف جيدة قف

4. منح تفويض بالإمضاء للأمناء العاميين لبلديات بما فيهم الشاغلين لمنصب الأمين العام بالنيابة قف

5. اغتنام فرصة عقد اللقاء المذكور أعلاه لشرح أهمية الإجراءات المتخذة في إطار إعادة تأهيل المرفق العام و تخفيف الإجراءات الإدارية و تقريب الإدارة من المواطن و منها تكليف البلديات بإصدار جواز السفر البيومتري الإلكتروني و بطاقة التعريف الوطنية المتداولة حاليا تحسبا للشروع في إصدار بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية قف

و تحسبا للإعلان الرسمي عن انطلاق عملية إصدار بطاقة التعريف الوطنية

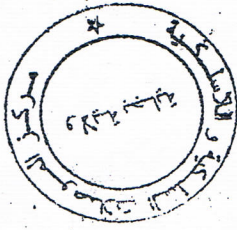
على مستوى جميع بلديات التراب الوطني ابتداء من 01 أكتوبر 2015 قف أطلب منكم التبليغ عن جاهزية بلديات ولايتكم للشروع في ذات العملية في موعدها بناء على الإجراءات و التدابير المتخذة على مستوى ولايتكم قف إمضاء الأمين العام لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية قف الحسين مازوز قف هام و مستعجل قف و انتهى.

لإعلام

الاستاذ



21849



21895

21849

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

13 سبتمبر 2015

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

الوزير
2143

مديرية الادارة المحلية
ولاية بجاية
العدد 844
يوم 14 سبتمبر 2015

السيدات والسادة الولاة
بالاتصال بالولاة المنتدبين ورؤساء الدوائر
ورؤساء المجالس الشعبية البلدية

الموضوع: بخصوص ترشيد النفقات.

إن ترشيد النفقات هاجس لطلما درجنا على تذكير مسيري الأموال العمومية بضرورة التقيد به، بصفة دائمة، غير أن الاستنتاجات المستنبطة من استغلال معطيات تسيير الميزانيات المحلية والحسابات الإدارية بين وضعية معاكسة تماما في الشكل والمضمون لهذا التوجه. في الواقع، تبرز العديد من الممارسات الميزانية والمالية التوجه نحو إنفاق مضطرد وغير العقلاني، يشارف على تجاوز ما هو مسموح به قانونا، وهو أمر لا يمكن القبول به البتة، لاسيما:

- الإفراط في مضاريف الاستقبالات والحفلات والأعياد، وكذا نفقات استقبال الوفود والتكفل بها؛
- اقتناء تجهيزات وأثاث مكاتب ذات نوعية رديئة ذات مدة صلاحية محدودة؛
- التزايد المستمر لحجم كتلة الأجور بالرغم من التدابير المتخذة للحد من عمليات التوظيف؛
- ارتفاع بعض التكاليف غير المتحكم فيها من طرف المسيرين، كالتعويضات عن المهام، التي تتم على سوء تنظيم في برمجة هذه المهام؛
- ارتفاع في استهلاك الورق والمواد المستهلكة للتجهيزات، بسبب غياب أي إجراءات اقتصادية في هذا المجال؛

ولاية بجاية
الديوان
تاريخ 14 SEPT 2015
9803

- التجديد المبّالغ فيه أحيانا وغير المبرر لأنثاا المكاتب وتجهيزات الإعلام الآلي،
وخلال فترات متقاربة؛

- تسجيل عمليات بنفس العنوان ولنفس الغرض سنويا والتي تبقى دون تنفيذ مالي؛
- مناورات محاسبية يتم اللجوء لها لتسجيل عدة عمليات في نفس السنة المالية لنفس
الغرض، تحسب عناوين مختلفة، من أجل الحصول على التمويل الإجمالي المطلوب؛
- تقديرات مبالغ فيها عند إعداد توقعات الميزانية تؤدي إلى تسجيل قروض مالية
واعتماد ميزانيات لا يمكن تنفيذها؛

- استعمال الاعتمادات ذات التخصيص الخاص دون ترخيص مسبق من السلطة
الممولة؛

- التكفل بأعمال تعد من اختصاص قطاعات أخرى، لاسيما في قسم التجهيز.

إن قائمة المعايير طويلة ومتعددة وعند مقارنتها بواقع تسيير الأموال العامة على
المستوى المحلي نجد للأسف العديد من النقائص، لاسيما:

- ترسخ ثقافة تسيير إنفاقي يرتكز أساسا على استهلاك الاعتمادات، حيث تم
تحجيم مغزى النفقة العمومية لأبسط معنى لها وهو "العملية المحاسبية للإنفاق"؛
- توفر الجماعات المحلية على حظائر كبيرة لأنثاا المكاتب وتجهيزات الإعلام
الآلي، التي توجد في حالة إهمال تفتقر للصيانة، وفي أحسن الحالات تعرض للبيع
في المزاد العلني بقيمة محاسبية زهيدة؛

- تجهيزات إعلام آلي تجاوزها الزمن وغير مناسبة تفتقر للحماية الضرورية من
الفيروسات، ويزود بعضها بتطبيقات معلوماتية غير مرخصة؛

- سكّانات إدارية غير مجهزة بشكل جيد ولا تتم صيانتها دوريا وتفتقر لأدنى
لمتطلبات؛

- حظيرة سيارات لا تتم صيانتها واللجوء المتكرر في هذا المجال لعمليات الإقتناء
الجديدة؛

- أملاك محلية من البنى التحتية والممتلكات، تفتقر للصيانة وغير مستغلة، بل وفي
بعض الأحيان مهملة؛

- إنجاز مشاريع بتمويل ذاتي ليست لها علاقة في بعض الأحيان بالأولويات المحلية؛

- بالنظر للحجم الكبير للاعتمادات المسجلة سنويا بعنوان بعض الميزانيات المحلية،
أصبحت هناك أرصدة مالية كبيرة متبقية لا تخضع لأية رقابة؛



- تسديد نفقات بعنوان الميزانيات المحلية، تتعلق بتحمل أخطاء ونقائص في تسيير عمليات ومشاريع مسجلة سواء في المخططات البلدية للتنمية أو بالنسبة للبرامج القطاعية للتنمية.

إن الوضعية الموصوفة أنفا تدعو بالفعل إلى القلق، غير أن ما يدعو للقلق أكثر هو:

- الوضعية المتدهورة للأموال المنتجة للمداخيل؛
- ندرة متزايدة لمداخيل الأملاك المحلية؛
- غياب المبادرات الرامية لاستحداث نشاطات منتجة للمداخيل أو إلى تثمين الأملاك المتوفرة؛
- عدم تثمين عائدات الكراء وتحويلها والتي لا تعكس تماما قيمتها الإيجارية الحقيقية؛
- المستوى الضعيف لتحصيل مداخيل الجباية والأملاك وذلك في ظل غياب المتابعة الدائمة؛
- الطبيعة القانونية الغامضة للعديد من أملاك الجماعات المحلية والتي لا تسمح باستغلالها الفعلي؛
- إعادة النظر المرتقبة في نظام الجباية العامة يستدعي ردة فعل سريعة من أجل الرفع من مستوى الموارد المحلية.

أمام هذه الوضعية المعقدة، فإن ترشيد النفقات لم يعد خيارا فقط بل أصبح ضرورة قصوى.

في هذا الصدد، يطلب منكم إيلاء أهمية بالغة لمتابعة التسيير المالي للميزانيات المحلية والسهر على ضمان توازنها المالي بغض النظر عن الموازنات المحاسبية.

كما يقع على عاتقكم معالجة هذه الوضعية وتوخي صرامة أكبر في التسيير المالي، لاسيما من خلال:

- الحد من النفقات المخصصة لاقتناء التجهيزات وأثاث المكاتب بكميات كبيرة وترجيح اقتناء تجهيزات ذات نوعية لضمان مدة استعمال أطول؛
- منع كل استبدال غير مبرر للأثاث والتجهيزات، لاسيما بالنسبة للسكنات الإدارية؛



- ترشيد مصاريف الاستقبالات والأعياد والحفلات، وكذا الأمر بالنسبة لنفقات استقبال الوفود والتكفل بها، لاسيما من خلال توخي التحكم الجيد في عدد المعنيين بهذه العمليات؛
- السهر على التنظيم الجيد للمهمات المنجزة بطريق تسمح بالتحكم في تعبئة الأشخاص ووسائل التنقل المسخرة، لاسيما فيما يخص مدة المهمة؛
- الامتناع عن تسجيل عمليات تخص قطاعات النشاط الأخرى في قسم التجهيز؛
- منع كل تجزئة للمشاريع في نفس الميزانية أو تجزئتها في الميزانيات السنوية وتركها دون تنفيذ مالي؛
- توخي صرامة أكبر عند إعداد تقديرات الميزانية؛
- تقليص النفقات المرتبطة باستهلاك الورق والمواد الاستهلاكية الالكترونية، لاسيما من خلال ترجيح السحب المجمع عن بعد للوثائق على مستوى أمانات المسؤولين المكلفين بالإمضاء؛
- توخي صرامة أكبر في تسيير حظائر السيارات مع السهر على ضمان المتابعة الدقيقة للمحاسبة المادية للمخازن.

بالنسبة لتثمين الإيرادات وتطوير الإمكانيات المالية للجماعات المحلية، فإنه يتعين عليكم:

- إعادة تثمين وبصفة ملموسة، قيمة الكراء الخاصة بالنسبة لكل الأملاك المنتجة للمداخل والتي لم تشملها هذه العملية في السنوات الثلاث (03) الأخيرة؛
- السهر على ضمان تحصيل الديون المستحقة على عاتق مستغلي الأملاك المحلية؛
- السهر على الاستغلال الأمثل للموارد والأملاك المحلية.

وفي هذا الإطار، يتعين عليكم العمل على تطوير الإمكانيات المالية للبلديات من خلال القيام بتشخيص شامل لوضعياتها المالية وإعداد مخطط عمل من أجل تحسين تسييرها المالي والميزانياتي.

إن التدابير المذكورة أعلاه والرامية إلى ترشيد التسيير المالي، لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تستغل كذريعة لاتخاذ تدابير تقشفية مجحفة والتي ستؤدي لا محالة إلى عدم التكفل بالمصالح الإدارية والتخلي عن مهام المرفق العمومي.

ترشيد النفقات المراد تحقيقه يرمي إلى توجيه الموارد المتاحة نحو القضايا الأكثر أهمية وإعطاء أولوية أعلى خدمة بأقل تكلفة، مع إدراج تسيير الأموال العمومية في إطار منظور مستقبلية استباقية تجعل الجماعات المحلية من الآن في منأى عن أي مخاطر مالية.



إن التوجه الحالي الذي أنتم مطالبون بتوحيه هو الرشادة في الإنفاق وليس التقشف المالي ولا التقييد الميزانياتي.

في هذا الإطار، يتعين عليكم إعادة تفعيل اللجان الولائية المكلفة بتشخيص وضعية البلديات، للقيام بمهام تدقيق مشتركة، والتي تضم المصالح التالية: المفتشية العامة للولاية، مديرية الإدارة المحلية (مديرية الميزانية والمحاسبة بالنسبة لولاية الجزائر)، مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية أملاك الدولة للولاية، مديرية الضرائب للولاية، خزينة الولاية.

على ضوء نتائج مهام التدقيق المنجزة، تجتمع لجنة التشخيص بحضور مسؤولي الهياكل المعنية ورئيس الدائرة ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، من أجل الوقوف على الوضعية المالية للبلدية ووضعها أملاكها، ووضع حيز التنفيذ مخطط عمل من أجل تصحيح الوضعية، والذي تتولى اللجنة الولائية متابعة تنفيذه بصفة دورية.

وبالتالي، فإن حضور المصالح غير المركزية لاجتماعات هذه اللجنة، يجب أن ينتج عنه التزام ومشاركة فعليين لهاته المصالح في رفع العراقيل المسجلة واقتراح حلول نهائية للمسائل المطروحة.

في الأخير، إن ترشيد النفقات العمومية هو مسار طويل الأمد، يتعين عليكم أن تجعلوه هاجسا يوميا بالنسبة لمسيري الأموال العمومية وثقافة يجب ترسيخها على كل المستويات.

إن سلوكياتكم المالية أنتم كولاية وولاية منتدبين ورؤساء دوائر ورؤساء مجالس شعبية بلدية يجب أن تكون مثالا يحتذى به، من شأنه حمل الجميع على الانخراط في هذا المسعى.

ولا يفوتني أن أؤكد على الأهمية البالغة التي سأوليها لضرورة التطبيق الصارم لمحتوى هذه التعليمات.

وزير الداخلية والجماعات المحلية

نور الدين بن بوي



موافق
إرسال هذه البرقية بتاريخ
التاريخ 7831

13 SEPT 2015

نسخة إلى:

- السيد الوزير الأول (على سبيل عرض حال).

الموضوع: تعليمية وزارية مشتركة رقم.../2015... المؤرخة في 6 أوت 2015 المتضمنة الإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ للأحكام المتعلقة بمنح حق الامتياز على العقارات التابعة للأملك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الاستثمارية".

تهدف هذه التعليمية إلى تحديد كفاءات تطبيق الأحكام الجديدة المتعلقة بمنح حق الامتياز على العقارات التابعة للأملك الخاصة للدولة والموجهة إلى إنجاز مشروعات استثمارية والمخصوص عنها في المادة 5، الفقرة 1 من الأمر رقم 04-08، المعدل والمتمم والمؤرخ في 1 سبتمبر 2008.

يقع حق الإمتياز بالتراضي على الأراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة، والأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحطة والأصول الفائضة للمؤسسات العمومية الاقتصادية الناشطة، وكذا على الأراضي التابعة للمناطق الصناعية ومناطق النشاطات.

دراسة العلاقات المتضمنة طلب الإمتياز لمشاريع الإستثمار تتم وفقاً للإجراء التالي:

1. يجب على كل شخص طبيعي أو سعوي خاضع للقانون العام أو الخاص والذي يتقدم بطلب لأجل الحصول على حق الامتياز بالتراضي على أرض أو عقار موجه للاستثمار، أن يُودع ملفاً متضمناً طلباً مرفوقاً بدراسة تقنية واقتصادية لدى مديرية الصناعة والمناجم المؤهلة إقليمياً.

2. تُؤكل مهمة دراسة طلبات الحصول على حق الامتياز للمدير الولائي المكلف بالاستثمار. يستشير في ذلك، كلما اقتضت الضرورة، مديريات الولاية المعنية مباشرة بذات المشروع.

بعد إستشارة المديرية الولائية، تلتزم هذه الأخيرة بإبداء الرأي في أجل لا يتعدى 8 أيام، وفي غياب ذلك يُعتبر الرأي إيجابياً.

مرفوقاً بتقرير تقييمي مبرر في أجل لا يتعدى 08 أيام ابتداء من تاريخ الحصول على آراء المديرية المعنية.

3. يبت الوالي في الطلب ببتخاذ قرار منح حق الامتياز بالتراضي " " يبلغ الوالي دون أجل لقرار منح الامتياز بالتراضي إلى المستثمر، و يرسل ذات الملف إلى إدارة أملاك الدولة، قرار القبول المتخذ من قبل شوالي يحوز على قوة التنفيذ من قبل كل مصالح الدولة

4. تلتزم إدارة أملاك الدولة بإنهاء إجراءات الإضاء مع المستثمر لتفتر الشروط المعجدة لبرنامج مدقق للإستثمار و كذا شروط و بنود منح حق الامتياز المعدلة وفقاً للسياسة الاقتصادية الوطنية، في أجل 08 أيام الموالية لتاريخ الحصول على الملف و منه إعداد عقد حق الإمتياز مسجلاً خلال 15 يوما الموالية.

و مهما يكن من أمر، فإن أجل إعداد قرار حق الإمتياز لا يمكن أن يتجاوز شهراً ابتداء من تاريخ إستقبال الملف المرسل من قبل الوالي.

5. في حالة الرفض، ينفخ صاحب الطلب من طرف المدير الولائي المكلف بالإستثمار في أجل 15 يوما بموجب تبليغ مبرر.

يلتزم السادة الولاة، مديري أملاك الدولة، الصناعة و المناجم و المصالح اللامركزية للدولة بالتطبيق الصارم للإجراءات الجديدة و للأجال المحددة بموجب هذه التعليمات و كذا إحترام قواعد الشفافية في دراسة الملفات و متطلبات ذلك بالوثيرة اللازمة لمعالجة الملفات الموكلة إليهم.

وزير الصناعة و المناجم

وزير المالية

وزير الداخلية و الجماعات

وزير المصالح

المحلية

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

- 01- بن بوضياف عبد الوهاب، معالم تسيير شؤون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، (د.س.ن).
- 02- بوحوش عمار، نضريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد وعشرين، بيروت، دار الغرب الإسلامي، 2006.
- 03- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2007.
- 04- ؛ التنظيم الإداري الجزائري بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2010.
- 05- ؛ شرح قانون الولاية الجزائري، القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 06- ؛ شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 07- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، (د.ب.ن)، 1999.
- 08- زغدو علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006.
- 09- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، (د.س.ن).
- 10- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- 11- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر، 2001.

- 12- عبد الناصر نور، نائل حسن عدس، عليان الشريف، الضرائب ومحاسبتها، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- 13- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2010 المتعلق بالبلدية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011.
- 14- عواضة محمد حسين، "الإدارة المحلية وتطبيقها في الدول العربية"، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، (د.ب.ن)، 1983.
- 15- فريجة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط. 2، ديوان المطبوعات الجامعية، (د.ب.ن)، 2010.
- 16- بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، كلية الحقوق، جامعة عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 17- محمد مصطفى سليمان، حكومة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري، (د.ط)، دار الجامعية، مصر، 2006.
- 18- محمد عمر حماد أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة، (د.ط)، دار الجامعية الإسكندرية، مصر، 2006.
- 19- محمود حسين الوادي، تنظيم الإدارة المالية، من أجل ترشيد الإنفاق الحكومي ومكافحة الفساد، عمان، 2010.
- 20- يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في مجال القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.

ب- الأطروحات والمذكرات الجامعية

1- أطروحات الدكتوراه

- **بن نملة صليحة**، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، القانون العام، فرع: الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، 2013.
- **ثابتي بوحانة**، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلال والرقابة-الواقع والآفاق-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
- **حاجة عبد العالي**، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- **رافيق بن مرسلي**، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق، دراسة حالة السياسة والعلاقات الدولية، فرع: تنظيمات سياسية وعلاقة دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- **شيخ عبد الصديق**، الإستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجيات الفعلية والتطورات الضرورية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، فرع: "الإدارة والمالية"، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1، بن يوسف بن خدة، 2011.
- **طبيبي سعاد**، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق -بن عكنون-، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.
- **مزياني فريدة**، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، شهادة الدكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.

• **مفتاح فاطمة**، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، الجزائر، 2011.

• **موفق عبد القادر**، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

2- مذكرات الماجستير

• **أمجوج نوار**، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.

• **بلجيلالي أحمد**، إشكالية عجز ميزانية البلدية، دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

• **بلعباس بلعباس**، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق - بن عكنون - الجزائر، 2003.

• **بودادة أمال**، ميزانية البلديات والتنمية المحلية في ولاية قسنطينة (1998-2004)، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في تهيئة الإقليم، كلية علوم الأرض، الجغرافيا والتهيئة العمرانية، قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012.

• **تيسمبال رمضان**، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر: وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: "تحولات الدولة"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.

- **حمدي رشيد**، ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي -دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية بومرداس-، بحث مقدم للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية -بن عكنون-، جامعة الجزائر، 2012.
- **روحي نور الهدى**، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار قانون 10-11، مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه -الدولة والمؤسسات-، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013.
- **سلاوي يوسف**، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، قسم: الماجستير، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر-1-، بن عكنون-، الجزائر، 2011 .
- **شويخ بن عثمان**، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- **شيخ عبد الصديق**، الإستقلال المالي للجماعات المحلية مداه وإمكانية تطويره، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع: الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1-، بن عكنون-، الجزائر، 2003.
- **صالحي سهيلة** ، الإستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
- **طبيبي سعاد**، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: إدارة ومالية، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر العاصمة، 2002.
- **علي محمد**، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة تلمسان، أبو بكر بلقايد، 2013.
- **عباس عبد الحفيظ**، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية -دراسة حالة النفقات ولاية تلمسان وبلدية منصوره-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة

- الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- **عثماني فاطمة**، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: تحولات الدولة، كلية الحقوق، مدرسة الدكتوراه "القانون الأساسي والعلوم السياسية"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- **عزيزي عثمان**، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير والتنمية بولاية خنشلة، (دراسة حالة بلدية قايس وبلدية الرميلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم التهيئة العمرانية، كلية علوم الأرض والجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة قسنطينة، 2008.
-
- **عشور عبد الكريم**، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة إكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010.
- **عمران بهية**، ميزانية البلدية ومدى ضعف إيراداتها الجبائية، رسالة ماجستير، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، مارس 1990.
- **عوفي بلال**، الحكومة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
- **لمير عبد القادر**، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية -دراسة تطبيقية لميزانية أدرار-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية،

تخصص: إقتصاد وإدارة أعمال، كلية العلوم الإقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، المدرسة الدكتورالية للإقتصاد وإدارة الأعمال، جامعة وهران، 2014.

• **يحياوي حكيم**، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية -دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة وغرداية-2007-2011-، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.

3- مذكرات الماستر

• **أفالو وفاء، شرفي أمينة**، دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر نظام جديد (ل-م-د) في العلوم السياسية، تخصص: حكومة محلية وتنمية سياسية وإقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2013.

• **إيديري مالية، حمار كريمة**، الرقابة على المال العام، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم قانون الأعمال، 2014.

• **باشي نبيلة، عثمانى حسينة**، توزيع الإختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية-، 2013.

• **بري دلال**، الإستقلال المالي للبلدية، التخصص: القانون الإداري، مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، 2014.

• **بلال فؤاد، بن أمغار خالد**، مدى الإستقلالية المالية للبلدية، تخصص: القانون العام الداخلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

- **بلعربي نادية**، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، التخصص: القانون الإداري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، شعبة الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- **بوشمال حمزة**، **براهامي مراد**، الديمقراطية التشاركية: أساس التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة: القانون العام، قانون الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-، 2013.
- **زرقاوي رتيبة**، إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية: واقع وأفاق 2015/1990، مذكرة مقدمة لاستكمال الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: رسم السياسات العامة، جامعة خميس مليانة، الجبالي بونعامة، 2015.
- **عدور خوخة**، **قدو إلياس**، ميزانية البلدية ودورها في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، التخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- **عساسي يويا**، دور رؤساء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- **عشاب لطيفة**، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- **كروش مونية**، **هلال فهيمة**، رقابة المشروعية على أعمال الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، القانون العام، تخصص: الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

• لبري ناجيب، الرقابة على الجماعات المحلية، تخصص: قانون إداري، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.

• لونيبي عبد اللطيف ، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مكّملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، 2013.

• مغاري أسيا، مواسط فوزية، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة تخرج لنيل الماستر في القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

ت - المقالات

• بودريالة محمد عبدو، "الإصلاح الضريبي"، المدير العام للضرائب في مجلة الفكر البرلماني، العدد 03، جوان 2003.

• برازة وهيبة، مدى تجسيد الإنتخاب لاستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، العدد 01، 2011.

• باشي أحمد، القطاع الفلاحي بين الواقع ومتطلبات الإصلاح، مجلة الباحث، عدد ثاني، 2003.

• بن أعراب محمد، الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجربة الخدمة، وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف - 2، السداسي الثاني، العدد 19، 2014.

• بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، عدد 10، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012.

- بوضياف عمار، "الوصايا على أعمال البلدية في دول المغرب العربي الجزائر-تونس-المغرب"، المجلة القانونية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، عدد 01، 2010.
 - تياب نادية، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 02، سنة 2015.
 - زوزي محمد، إستراتيجية الصناعات المصنعة والصناعة الجزائرية، مجلة الباحث، جامعة ورقلة، الجزائر، 2010/08.
 - عولمي بسمة، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، د.س.ن.
 - محمد المجني، الإدارة المحلية والتنمية، مجلة الفقه، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، عين الشق-الدار البيضاء-، العدد السادس، 2013.
 - مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، فيفري 2005.
 - يحيى سعدي، العمراوي سليم، مساهمة قطاع السياحة في تحقيق التنمية الإقتصادية/ حالة الجزائر، مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية الجامعية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة المسيلة، العدد السادس والثلاثين، 2013.
- ث-الملتقيات
- حاجي محمد، "التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية"، دراسة مقدمة في إطار الملتقى الدولي، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الإقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004.
 - شطاح زهير، مداخلة بعنوان رقابة السير على الجماعات المحلية، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية 09-10 جانفي 2008، جامعة الجزائر.
 - عروب رتيبة، بوسبعين تسعديت، مداخلة بعنوان أهمية التأهيل وتثمين الموارد المتاحة في تفعيل إستراتيجيات الصناعة ودفع عجلة التنمية الإقتصادية، الجزائر: حقائق وأفاق، ملتقى

وطني، تحت عنوان إستراتيجية الصناعة الجديدة في الجزائر، إستراتيجية...واقعية، المحور المشترك فيه: المراجعة النظرية لإشكالية التنمية وإستراتيجية الصناعة، د.س.ن.

ج- النصوص القانونية

1- النصوص التأسيسية

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996، معدل بقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2001، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 25، صادرة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 أبريل 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأول عام 1437 الموافق لـ 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 14، الصادر في 7 مارس 2016.

2- النصوص التشريعية

أ/- القوانين

- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، متعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.
- قانون رقم 10-02 مؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 61، صادر في 21 أكتوبر 2010.
- القانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 14، 08 مارس 2006.
- قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 37، الصادرة في 3 يونيو 2011.

- قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فيفري 2012، ج.ر.ج.د.ش. عدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

ب/- الأوامر

- أمر رقم 76-104 مؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق ل 9 ديسمبر سنة 1976 يتضمن قانون الضرائب غير المباشرة، نشرة 2016.
- أمر رقم 76-103 مؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق ل 9 ديسمبر سنة 1976 يتضمن قانون الطابع، نشرة 2016.
- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17/07/1995، معدل ومتمم بالأمر رقم 02/10، المؤرخ في 26/08/2010، المتعلق بمجلس المحاسبة.

3- النصوص التنظيمية

أ/- المراسيم الرئاسية

- مرسوم رئاسي رقم 15-140 مؤرخ في 08 شعبان عام 1436 الموافق ل 27 مايو سنة 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر.ج.د.ش. عدد 29، صادر في 31 ماي 2015.

ب/- المراسيم التنفيذية

- مرسوم تنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 20 أوت 1980، يتضمن المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش. عدد 10 لسنة 1983.
- مرسوم رقم 81 - 267، مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي فيما يخص الطرق والنفاة والطمأنينة العمومية، ج.ر.ج.د.ش. عدد 41، صادر في 31 أكتوبر سنة 1981.
- مرسوم رقم 81-371 المؤرخ في 26/12/1981، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الشبيبة والرياضة، ج.ر.ج.د.ش. عدد 52، صادرة في، 29 ديسمبر 1981.

- مرسوم رقم 81-374 ماضي في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية وإختصاصاتها في قطاع الصحة، ج.ر.ج.د.ش عدد 52 مؤرخة في 26 ديسمبر 1981.
- مرسوم رقم 81-385 مؤرخ في 1981/12/26 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية وإختصاصاتها في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية، ج.ر.ج.د.ش عدد 52، صادرة في، 29 ديسمبر 1981.
- مرسوم تنفيذي رقم 80-53 مؤرخ في 20 أوت 1980، يتضمن المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش عدد 10 لسنة 1983.
- مرسوم رقم 09-84 مؤرخ في 04 فبراير 1984، متعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.د.ش عدد 06 المؤرخة في 07 فبراير 1984.
- مرسوم تنفيذي رقم 86-266 مؤرخ في 4 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، جريدة رسمية مؤرخة في 5 نوفمبر 1986.
- مرسوم التنفيذي رقم 89-09 مؤرخ في 1989/02/07 متضمن كفاءات تحديد المناطق الواجب ترقيةها، ج.ر.ج.د.ش عدد 06، سنة 1989.
- مرسوم رقم 92-78 مؤرخ في 22 فيفري 1991، يحدد إختصاص المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.د.ش عدد 15 لسنة 1992.
- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413 الموافق ل 14 نوفمبر سنة 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.د.ش عدد 82 الصادرة 1992.
- مرسوم تنفيذي رقم 07-205 مؤرخ في 15 جمادى الثاني عام 1428 الموافق 30 يونيو 2007، يحدد كفاءات وإجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها ونشره، ومراجعتها، ج.ر.ج.د.ش عدد 43، صادر في يوليو 2007.

- مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، ج.ر.ج.د.ش عدد 50، صادر في 07 سبتمبر 2008.

- الوثائق

- بلخير بن زرقة، ميزانية الولاية التحضير - المصادقة - الرقابة، مذكرة نهاية التريص للسنة الرابعة المدرسة الوطنية للإدارة، إدارة محلية، حيدرة، الجزائر، 2006/2005.
- ساطور خالد، الرقابة على النفقات العمومية، دراسة دور المفتشية العامة للمالية، تخصص: ميزانية، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التريصات الميدانية، مكان التريص: المفتشية العامة للمالية، سطيف 2006/2005.
- سلوقي هشام، رقابة المفتشية العامة للمالية على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، تخصص: إقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة، مديرية التريصات، مقر التريص: المديرية الجهوية للمفتشية العامة للمالية، قسنطينة، 2006/2005.
- عبد القادر شلالي، عبد القادر عوينان، الواقع السياحي في الجزائر وآفاق النهوض به في مطلع 2025، معهد العلوم الإقتصادية، المركز الجامعي أكلي محند أولحاج، البويرة.
- يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر (دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة)، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010/2009.

- التعليمات

- 01- تعليمة وزارية، رقم 044 مؤرخة في 07 جويلية 2011، صادرة من وزارة الموارد المائية، متعلقة بتخفيف الاجراءات المتعلقة بمنح رخص إستعمال الموارد المائية.
- 02- تعليمة وزارية، رقم 348 مؤرخة في 25 ديسمبر 2014، صادرة من الوزير الأول، متعلقة بتدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.
- 03- تعليمة وزارية، رقم 001 مؤرخة في 05 أوت 2015، صادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، متعلقة بالإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ الأحكام المتعلقة بمنح

- حق الإمتياز على العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الإستثمارية.
- 04- تعليمية وزارية، رقم 141 مؤرخة في 13 سبتمبر 2015، صادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، متعلقة بترشيد النفقات.
- 05- تعليمية وزارية، رقم 2143 مؤرخة في 13 سبتمبر 2015، صادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المتعلقة بترشيد النفقات العامة.
- 06- تعليمية وزارية، رقم 2392 مؤرخة في 12 جانفي 2016، متعلقة بإصدار بطاقة التعريف الوطنية البيوميتريّة.
- 07- تعليمية وزارية، رقم 135 مؤرخة في 12 جانفي 2016، صادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، متعلقة بمبلغ حقوق الطابع الضريبي بجواز السفر البيومتري الإلكتروني.
- 08- تعليمية وزارية، رقم 032 مؤرخة في 04 جانفي 2016، صادرة من وزارة السكن والعمران، متعلقة بالسكن الريفي: رخصة البناء.

د- الجرائد

- 01- جريدة الشروق اليومي، عدد 5058، يوم الأحد 2016/04/03.
- 02- جريدة الشروق اليومي، عدد 4924، يوم السبت 21 نوفمبر 2015.
- 03- جريدة الشروق اليومي، عدد 4952، يوم السبت 19 ديسمبر 2015.

ح- مواقع الأنترنت

- <http://ar.wikipedia.org>
- <Http://elhaiwardz.com>
- www.elkhabar.com
- www.el-massa.com
- www.elhayat online.net
- www.interieur.gor.dz
- www.andi.dz

- www.wikibooks.org
- www.elhatonline.net

ثانيا: باللغة الفرنسية

A- Les ouvrages

- **DE LAUBADERE ANDRE, VENEZIA J.C,GAUDEMMENT YVES**, traité de droit administratif, L.G.D.J, Paris, 1988.
- **HOUCINE AKLI** : « cours des finances et de la fiscalité locales » Ecole nationale d'administration, Alger,1998, non publié.
- **JEAN-MARIE PERRET**, fiscalité locale directe, Lexis Nexis, 2005.
- **J.R MEUNIER ET B SPORTISSE**, finances et comptabilité des communes, et des établissements publics communaux et intercommunaux, l'imprimerie centrale d'ANNABA , septembre,1972, p.177.
- **MOHAMED SBIHI**, Les finances locales entre l'autonomie et la dépendance, C.M.E.R.A , Ouvrage collectif «L'administration territorial an Maghreb», 1989.
- **PAUL MARIE GAUDEMMENT**, Précis de finances publiques, édition Monlchrstien,1970.
- **RENE DOSSIERE**, la commune est ses finances, locales de France 1995

B- Mémoire

- **SAID BENAÏSSA**, L'aide de l'Etat aux collectivités locales, Mémoire de magistère, Université d'alger, 1971.

C- Articles

- **A – RAHIMANI** "ESSAI D'analyse des finances D'evolution de la Gestion du personnel de la fonction pubique ". revue IDARA , volume7 , N°2 ,Alger 1997.
- **YELLES CHAOUACHE BACHIR**, pour une revalorisation des ressources financières locales, revue IDARA, N°,1, 1995.

فہرس

فهرس الموضوعات

- 10.....مقدمة
- الفصل الأول: في عدم تماسك المقاربة الجزائرية المعتمدة في مجال تنمية الجماعات الإقليمية.....16
- المبحث الأول: التنمية المحلية في ضوء قانون 10-11 المتعلق بالبلدية (بين الإمكانيات والإعتمادات).....17
- المطلب الأول: بحث إمكانيات التنمية المحلية في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.....17
- الفرع الأول: مدى مطابقة إختصاصات هيئات البلدية لمتطلبات التنمية المحلية.....18
- أولاً: عن إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال تحقيق التنمية المحلية...18
- 1- في تنفيذ مداولات البلدية.....19
- 2- في إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية.....20
- ثانياً: عن إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال تحقيق التنمية المحلية.....21
- 1- في مجال التهيئة والتنمية.....21
- 2- في مجال الصحة وطرق البلدية.....22
- 3- في المجال التربوي والثقافي والإجتماعي.....24
- 4- في المجال المالي.....24
- الفرع الثاني: الأسس المالية للبلدية في تجسيد التنمية المحلية.....26
- أولاً: الموارد المالية الداخلية للبلدية.....26

- 1- الضرائب المحصلة لفائدة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية.....27
- الرسم على النشاط المهني.....27
- 2- الضرائب المحصلة حصريا لفائدة البلديات.....28
- أ) الرسم العقاري.....28
- أ)-1 الرسم على الممتلكات المبنية.....28
- أ)-2 الرسم على الممتلكات غير المبنية.....28
- ب) رسم التطهير.....29
- ت) الضريبة الجرافية الوحيدة.....29
- ث) الرسم على القيمة المضافة.....30
- ج) الرسم الصحي على اللحوم.....31
- ثانيا: الموارد المالية الخارجية للبلدية.....32
- 1- القروض.....32
- 2- الإعانات المالية.....33
- أ- إعانات الدولة.....34
- ب- إعانات الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية.....34
- 3- الهبات والوصايا.....35
- المطلب الثاني: الرقابة المالية على البلدية كآلية لتفعيل التنمية المحلية.....36

- 36..... الفرع الأول: الرقابة الداخلية على الموارد المالية للبلدية.
- 37..... أولاً: رقابة المجلس الشعبي البلدي على مالية البلدية.
- 38..... ثانياً: رقابة الوالي على ميزانية البلدية.
- 40..... الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على الموارد المالية للبلدية.
- 40..... أولاً: رقابة المفتشية العامة للمالية.
- 41..... ثانياً: رقابة مجلس المحاسبة.
- المبحث الثاني: التنمية المحلية في ضوء قانون 07-12 المتعلق بالولاية (دراسة في الإختصاصات والإشكالات المالية).
- 43.....
- المطلب الأول: بحث إمكانات التنمية المحلية في القانون 07-12 المتعلق بالولاية.....
- 43.....
- الفرع الأول: مدى مطابقة إختصاصات هيئات الولاية في تحقيق التنمية المحلية.....
- 44.....
- أولاً: عن إختصاصات الوالي في مجال تحقيق التنمية المحلية.....
- 44.....
- 1- إختصاصات إدارية.....
- 45.....
- 2- إختصاصات مالية.....
- 45.....
- 3- إختصاصات بيئية.....
- 46.....
- ثانياً: عن إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال تحقيق التنمية المحلية.....
- 46.....
- أولاً: في مجال التنمية الإقتصادية.....
- 46.....
- ثانياً: في مجال الفلاحة والري.....
- 47.....
- ثالثاً: في مجال التنمية الصناعية.....
- 48.....

- 49.....رابعا: في مجال التنمية الإجتماعية.....
- 49.....خامسا: في مجال السكن.....
- 50.....سادسا: في المجال الثقافي.....
- 50.....سابعا: في مجال الصحة.....
- 51.....ثامنا: في التنمية السياحية.....
- 51.....الفرع الثاني: أهم الأسس القانونية للولاية في تجسيد التنمية المحلية.....
- 52.....أولا: ميزانية الولاية وسيلة لتجسيد التنمية المحلية.....
- 52.....ثانيا: التخطيط كأساس لتجسيد التنمية المحلية.....
- 53.....1- المخطط الولائي للتنمية المحلية.....
- 54.....2- المخطط الولائي لتهيئة الإقليم.....
- 55.....المطلب الثاني: الرقابة المالية على ميزانية الولاية كآلية لتفعيل التنمية المحلية.....
- 56.....الفرع الأول: الرقابة الداخلية على ميزانية الولاية.....
- 56.....أولا: رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية.....
- 57.....ثانيا: رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية.....
- 58.....ثالثا: رقابة السلطات الوصية على ميزانية الولاية.....
- 59.....الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على ميزانية الولاية.....
- 59.....أولا: رقابة المفتشية العامة على ميزانية الولاية.....
- 60.....ثانيا: رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الولاية.....

- 63..... الفصل الثاني: في التوجه نحو أعمال مقارنة جديدة لتنمية الجماعات الإقليمية.....63
- 63..... المبحث الأول: الإشكالات التي تقف دون تحقيق تنمية محلية للجماعات الإقليمية.....63
- 64..... المطلب الأول: عدم مسايرة ميزانية الجماعات الإقليمية لأهداف التنمية المحلية.....64
- 64..... الفرع الأول: محاولة تأصيل أسباب عجز ميزانية الجماعات الإقليمية.....64
- 64..... أولاً: المآخذ الداخلية لعجز الجماعات الإقليمية.....64
- 65..... 1- عدم السيطرة على قواعد التوازن الجماعات الإقليمية.....65
- 65..... أ)- التنامي المطرد لأوجه الإنفاق المالي للجماعات الإقليمية.....65
- 66..... ب)- القصور في تحصيل الموارد المالية للجماعات الإقليمية.....66
- 68..... 2- أسباب الضعف على مستوى التنظيم والتسيير في الجماعات الإقليمية.....68
- 68..... أ)- عدم إكمال الإطار التنظيمي والتسييري للموارد البشرية المحلية.....68
- 69..... ب)- إتساع حجم مهام الجماعات الإقليمية.....69
- 70..... ثانياً: المآخذ الخارجية في تفسير عجز ميزانية الجماعات الإقليمية.....70
- 70..... 1- تبعات إنتقاء إستراتيجية واضحة للتقسيم الإداري على مالية الجماعات الإقليمية.....70
- 72..... 2- إختلالات النظام الجبائي.....72
- 73..... الفرع الثاني: إنعكاسات النظام الجبائي على مالية الجماعات الإقليمية.....73
- 73..... أولاً: قصور منظومة الجباية المحلية.....73
- 73..... 1- تأثير تحكم الإدارة المركزية على الجباية المحلية.....73
- 74..... 2- عدم جدوى الجباية الحصرية للجماعات الإقليمية.....74

- 3- إنتقاء الضوابط موضوعية في توزيع الجباية المحلية.....74
- 4- التحكم المركزي المفرطة في توجيه الضريبة.....75
- ثانيا:تجاوز الموارد الذاتية غير الجبائية لفائدة إعانات الدولة.....76
- 1- عدم جدوى عائدات الأملاك المحلية.....76
- 2- تأثير الإلتجاء الدائم لإعانات الدولة.....77
- المطلب الثاني: محاولة تفسير أسباب قصور النظام الجبائي المحلي.....78
- الفرع الأول: الأسباب المتعلقة بالنصوص القانونية المحلية (أسباب نمطية تقليدية).....79
- أولا: إرتباط العجز بميزانية الجماعات الإقليمية.....79
- ثانيا: إرتباط العجز بالصندوق المشترك للجماعات الإقليمية.....80
- الفرع الثاني: الأسباب المتعلقة بالممارسات المحلية (تجاوز النصوص القانونية).....81
- أولا: إرتباط العجز بالغش الضريبي.....81
- ثانيا: إرتباط العجز بالتهرب الضريبي.....82
- المبحث الثاني: إستراتيجية التسيير الظرفي لتنمية الجماعات الإقليمية بين الرفض والقبول.....83
- المطلب الأول: المقترحات الجديدة من أجل تعزيز التوازنات في مجال التنمية المحلية...83
- الفرع الأول: التصور الجديد لترقية الإستثمار المحلي لرفع التنمية المحلية.....84
- أولا: الإستثمار السياحي.....85
- ثانيا: الإستثمار الفلاحي.....86

88.....	ثالثا: الإستثمار الصناعي.....
88.....	الفرع الثاني: نحو تأصيل إدارة إلكترونية.....
89.....	أولا: إيجابيات عصرنة الإدارة.....
90.....	1- تقريب الإدارة من المواطن وتخفيف التكاليف.....
91.....	2- تحقيق الشفافية.....
92.....	ثانيا: السلبيات المحتملة لتطبيق الإدارة الإلكترونية.....
92.....	1- عدم إمكانية التحكم في السر الإداري.....
93.....	2- إمكانية شلل الإدارة.....
93.....	المطلب الثاني: إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية الجماعات الإقليمية.....
94.....	الفرع الأول: نحو الرفع من إيرادات الجماعات الإقليمية.....
94.....	أولا: المتابعة الصارمة لأوجه صرف نفقات الجماعات الإقليمية(العقلنة أو الترشيد).....
97.....	ثانيا: البحث عن تحصيل موارد إضافية لميزانية الجماعات الإقليمية.....
98.....	الفرع الثاني: الدفع نحو تفعيل مالية الجماعات الإقليمية.....
98.....	أولا: إعادة النظر في منظومة الرقابة.....
99.....	ثانيا: التصور الجديد لمكافحة الفساد.....
103.....	خاتمة.....
108.....	الملاحق.....
121.....	قائمة المراجع.....

ملخص :

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان النقائص الموجودة على مستوى المنظومة القانونية للجماعات الإقليمية، خصوصا في مجال التنمية المحلية.

ومنه إتخذت الحكومة الجزائرية العديد من الإصلاحات التي أسست لإستراتيجية صارمة لمواجهة الأزمات الإقتصادية الناتجة عن الإنخفاض الحاد في أسعار المحروقات.

فهل هذا التصور يعبر عن وجود إستراتيجية طويلة الأمد أم أنها فقط عبارة عن حلول ظرفية لمعالجة الأزمة؟

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، الجماعات الإقليمية، العجز المالي، الإستقلال المالي، التعليم، ترشيد.

Résumé :

Cette étude vise à clarifier les manques d'un ordonnancement juridique des collectivités locales.

Le gouvernement Algerien à procédé plusieurs réformes constituant une nouvelle stratégie et une politique régoureuse pour faire face à une éventuelle crise économique, causée par la chute des prix du pétrole ; reste la problématique de cette stratégie à long terme, ou qui juste des solutions circonstancielle pour remédier à la crise ?.

Mots clés : Le developpement local, les collectivités territoriales, l'autonomie financière, instructions, rationalisation.