

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة سطيف 1

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية

قسم علوم التسيير

مطبوعة مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر

تخصص تنمية محلية وإقليمية

الموضوع

محاضرات في الجباية وأدوات تسيير

المالية العمومية

إعداد الأستاذ علوني عمار

أستاذ محاضر - أ -

السنة الدراسية

2020/2019

الفهرس

الصفحة	العنوان	المحور
6 - 4		المقدمة
8 - 6	التعريف بالجماعات المحلية	الأول
20 - 9	مصادر تمويل التنمية المحلية	الثاني
29 - 21	التعريف بالمالية المحلية	الثالث
38 - 30	المصادر الرئيسية للمالية المحلية	الرابع
49 - 39	الاستقلال المالي للجماعات المحلية	الخامس
55 - 50	واقع مالية الجماعات المحلية ودوافع إصلاحها	السادس
65 - 56	الرقابة على مالية الجماعات المحلية	السابع
77 - 65	نظرة على مالية الجماعات المحلية بولاية سطيف	الثامن
94 - 78	اللامركزية مفتاح الاستقلال المالي للجماعات المحلية	التاسع
99 - 95	تحديات الاستقلال المالي للجماعات المحلية	العاشر
102 - 95		المراجع
114 - 103	قانون الجماعات الإقليمية - الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية	قوانين مراسيم تنظيمية

تلميح

تعتبر مسألة تسيير الإدارة المحلية ومعالجة مختلف مشكلاتها من المسائل الهامة التي شغلت اهتمام الحكومات المتعاقبة كما اهتمت بها الأحزاب والقوى السياسية ومنظمات المجتمع المدني في نشاطها بالإضافة إلى التخصصات الأكاديمية خاصة تخصصات العلوم السياسية والقانون والتنمية الاقتصادية والمستدامة ... إلخ، وهذا لما تمثله الإدارة المحلية من أداة لتوسيع المشاركة المجتمعية في الدولة والمجتمع، وكذلك تقريب مؤسسات صنع القرار من المواطنين وزيادة كفاءة الرقابة الشعبية، وتعد هذه الأمور من السياسات التي تساهم في رفع كفاءة المرافق العمومية لتحسين مستوى الخدمات على المستوى المحلي وتلبية حاجيات المواطنين، كما تعزز مبدأ الديمقراطية من خلال إشراك المواطنين في شئونهم المحلية، في الجزائر لا زالت المناقشات تدور حول التحول نحو اللامركزية وتوسيع قاعدة المشاركة المحلية وإدخال إصلاحات من شأنها الرفع من القدرة والاستقلالي المالي للجماعات المحلية لكنها لحد الآن لم تحقق أية نتائج أو تسفر عن رؤية واضحة للتعامل مع هذه المشكلات، وعدم إقرار تشريعات جديدة تسيير الإدارة المحلية على الرغم من ضرورتها لعملية الإصلاح هذه، وفي هذا السياق فان المطبوعة هذه تتناول تطوير عمل الجماعات المحلية من خلال توصيف وتحليل موجز للوضع القائم وأبرز المشكلات التي تواجهها الإدارة المحلية وكيفية حلها، تتمثل أهمية مالية الجماعات المحلية في أنها تساهم في تمويل تنمية محلية ذاتية تحقق احتياجات المواطنين ومعالجة مشكلاتهم كما أن الاستقلال المالي للجماعات المحلية يدعم تحسين مستوى كفاءة وإدارة وتشغيل المرافق العمومية كما أن تطوير الإدارة المحلية يعمل على زيادة جودة السلع والخدمات للمواطنين وترشيد النفقات المحلية للحد من الفساد وتوظيف واستغلال أفضل للموارد، تنمية قدرات الإطارات الإدارية المحلية، وزيادة مشاركة المواطنين في صنع السياسات المحلية وتقريب مؤسسات صنع القرار المحلي من المواطنين وإتاحة فرصة أكبر للحوار والنقاش والتشاور والمشاركة وزيادة الثقة بين المواطن والحكومة حيث أن السياسات المحلية تتعلق بالمصالح المباشرة للمواطنين، إن إصلاح المالية المحلية يجب أن يتم من خلال توافر عناصر الرفع من مستوى التسيير المحلي من خلال التنفيذ والمتابعة والتقييم، لان أول إشكال يمكن تسجيله في الجزائر هو الفلسفة التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية ذاته فهو امتداد لأثر وتقاليد الدولة المركزية، لذا يتم بناء النظام هرميا وعلاقاته في الاتجاه من أعلى إلى أسفل، مما يعنى سيطرة السلطة التنفيذية سواء من المجالس المعنية الموازية لتلك المنتخبة في الوحدات المحلية أو

من خلال القيود على عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالالتزام بحدود السياسات العامة والميزانية على المستوى المركزي وتعمل الجماعات المحلية وفقها، نتمنى أن تجيب هذه المحاضرات على بعض الأسئلة المطروحة اليوم أمام الحكومات ومنها اللامركزية المالية والاستقلال المالي للجماعات المحلية.

المقدمة

يستند نظام تمويل الجماعات المحلية في جميع أنحاء العالم إلى قواعد معينة وهي الدساتير والقوانين والتشريعات والتي تشمل العناصر الرئيسية الأربعة وهي النفقات الإيرادات الإدارة المالية الاقتراض ولقد ثبت ومنذ أمد بعيد على أن التواصل المباشر بين مستوى الحكومة والناس الذين يستفيدون منها مباشرة سيؤدي إلى زيادة الكفاءة في استخدام الموارد فخلال العقود الأخيرة وفي العديد من البلدان تم نقل المزيد من المسؤوليات في مجال النفقات إلى الحكومات المحلية، ولم يقابل ذلك في كثير من الحالات اعتماد سياسة اللامركزية في إدارة الموارد من أجل تمويل تلك المسؤوليات ونتيجة لذلك ففي كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية يمكن ملاحظة أن الجماعات المحلية أخفت أحياناً في توفير العديد من الخدمات للسكان فضلاً عن أوجه قصور في الهياكل الأساسية وفي الاستثمار وفي الخدمات العامة نظراً لأن هناك فرقاً كبيراً بين حصة الحكومات المحلية في الإنفاق وحصتها في الإيرادات وهذا الفرق الذي كثيراً ما يشار إليها بالفجوة المالية وتعتمد الحكومات المحلية على ثلاث مجموعات أساسية من الأموال لإدارة التزاماتها المالية وهي التحويلات بين المستويات الحكومية والإيرادات التي تجمعها الحكومات المحلية مباشرة والديون، وأفضل التحويلات المالية من الحكومات المركزية هو إتاحة الحصول على رأس المال لغرض الاستثمارات المحلية في المشاريع ذات التكاليف الأولية الكبيرة كما أن التحويلات المالية تغطي أيضاً بالنسبة لغالبية الوحدات المحلية قسطاً كبيراً من الميزانيات التشغيلية ونظراً لتزايد التوسع الحضري في جميع أنحاء العالم، تواجه الحكومات المحلية تحدياً جوهرياً في مجال السياسات وهو ضمان حصول سكان المدن على مجموعة كاملة من الخدمات العمومية وفي تشمل هذه الخدمات الرعاية الصحية، الرعاية الاجتماعية ومياه الشرب والكهرباء وتصريف مياه الأمطار وجمع القمامة وصيانة الشوارع وإدارة المرور، النقل العام، المنتزهات والمرافق الترفيهية، باعتبارها قاطرات وطنية للنمو الاقتصادي وعلى مدى عقود قام عدد كبير من البلدان لأسباب وجيهة بتفويض قائمة متزايدة من مسؤوليات الإنفاق إلى الحكومات المحلية.

إن علاج الأزمة المالية للجماعات المحلية يعتبر من الأولويات منذ سنوات وذلك للدور الأساسي الذي تلعبه هذه الجماعات المحلية في دعم وتوفير احتياجات وخدمات المواطن. إن أغلب بلديات الوطن تلقى مشاكل

عدة في تحقيق التوازن في ميزانياتها وذلك مقارنة بالأعباء التي تقع على عاتقها والتي تتميز بالتزايد من سنة لأخرى، إن تسيير شؤون الخدمة العمومية أصبح عبئا ثقيلا وذلك لنقص الموارد ، هذه الوضعية مسلم بها من طرف كل المسؤولين وفي كل المستويات سواء كانوا سياسيين أو مسيرين من خلال هذه الأزمة وبعد عملية مسح ديون الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية نرى بأن هناك تزايد سريع ومستمر في نفقات الميزانية ليس في صالح الاستثمار وخلق الثروة ولكن لتغطية المصاريف العادية، إن من أسباب العجز في ميزانية البلديات هو عدم التوازن بين الوسائل (وخاصة المالية) والمهام الجديدة للبلديات سواء عن طريق القانون أو عن طريق حتمية التسيير والأخذ بعين الاعتبار الاحتجاجات غير العادية للمواطنين ،ضف إلى ذلك أن ميزانية البلدية ملزمة بتغطية أولوية النفقات الإجبارية والتي نذكر منها:

➤ 60 % مخصصة لمصاريف العمال.

➤ 10 % مخصصة للتمويل الذاتي.

➤ 7 % للصندوق الولائي للبلديات.

➤ 2 % مخصصة لصندوق الضمان.

بالإضافة لهذه الأعباء هناك مهام جديدة للبلديات ناجمة عن التطور الاجتماعي والاقتصادي للبلاد ونذكر منها التكفل ببعض الجمعيات الرياضية ، المدارس ، الثقافة ، الصحة..... الخ وعليه فمن العاجل والضروري وعلى المدى القصير الأخذ بعين الاعتبار السلامة المالية أو النجاعة المالية للجماعات المحلية وتمكينها من تغطية خدمات ذات نوعية للمواطن، أما على المدى المتوسط والبعيد فأصبح من الضروري تبني سياسة إصلاح تهدف إلى إعطاء الجماعات المحلية الوسائل الضرورية واللازمة للقيام بالمهام الأساسية وإنجاز هذه المهام بنوعية ونجاعة دائمة وذلك عن طريق تحديد مهامها وصلاحياتها بوضوح بالإضافة إلى إعادة النظر في طرق تسيير الجماعات المحلية وطرق تمويلها ، هذه المساهمة تهتم بتعريف مختلف مصادر تمويل ميزانية البلدية والولاية وكذلك الصندوق المشترك للجماعات المحلية وبالتالي تحسين أداء القائمين على تسيير البلدية والولاية بضرورة تكثيف الموارد وذلك للمساهمة ولو بالقليل في إثراء الإصلاحات القائمة من طرف المسؤولين على المستوى المركزي وكذلك ممثلي الشعب على مستوى المجالس المنتخبة ويتم التركيز على:

➤ تعريف بعض المفاهيم النظرية والقانونية للمالية المحلية وكذلك الصندوق المشترك للجماعات

المحلية (FCCL) والذي يعتبر وسيلة هامة في تدعيم ميزانية البلدية والولاية.

➤ إحصاء وتعريف مختلف مصادر التمويل للجماعات المحلية مع التركيز على الجباية والصندوق المشترك للجماعات المحلية والموارد الأخرى.

➤ دراسة جزئية للإحصائيات الخاصة بإيرادات الميزانية الخاصة بالبلدية وكذا الصندوق المشترك للجماعات المحلية مع خلاصة حول الموضوع وهي عبارة عن شرح للواقع المعاش وكذلك طرح بعض التوصيات العامة والتي تساهم من تحسين إيرادات البلدية والولاية.

المحور الأول: التعريف بالجماعات المحلية

إن اتساع الطلب على الخدمة العمومية تعكس استجابة سريعة وحقيقية لاحتياجات المواطنين و تمثيلهم و نقل وجهة نظرهم و مشاركتهم في رسم السياسات العامة التي تخدم المجتمع و المواطنين ، ساهمة في إنشاء و بروز مؤسسات الدولة كشريك أساسي للحكومة ، من منطلق أن الاهتمام و العناية بالأمور لعامة ليست حكرا على الحكومة حيث أن هناك عناصر أخرى تشارك ليس فقط في الاهتمام بل و في أخذ لدور في طرح الأمور العامة و المساهمة في أدوار تنموية جادة ، إن الاتجاهات المعاصرة في إدارة التنمية الشاملة تتطلب مشاركة حقيقية من قبل الجماعات المحلية . إن هذا التعبير غير شائع الاستخدام في كثير من الدول النامية لأسباب مختلفة تتعلق إما بالدور الهامشي لهذه المؤسسات أو عدم رسوخ التجربة و ممارسة هذه الإدارات في النسيج التنظيمي لتلك الدول و يمكن تحديد مفهوم وتنظيم المالي لهذه الجماعات في ما يلي.

1- تعريف الولاية: إذا رجعنا إلى قانون الولاية نجد أن هذه الأخيرة هي هيئة أو مجموعة محلية لامركزية إقليمية فهي جماعة ذات شخصية معنوية و استقلال مالي و لها اختصاصات، سياسية ، اقتصادية وثقافية و هي أيضا تنظيم إداري للدولة.

2- تعريف البلدية: هي الجماعة القاعدية الإقليمية السياسية ، الإدارية ، الاقتصادية و الثقافية الأساسية . و هي تتمتع بالشخصية المعنوية العمومية التي ينتج عنها الاستقلال المالي ، وحرية التقاضي و لها نفس الإمتيازات و الحقوق والواجبات المقررة للأشخاص ماعدا المرتبطة منها بالشخصية الطبيعية و كذلك أن أموالها غير قابلة للتداول.

3- الأدوات القانونية للمالية المحلية: جاء في المادة 149 من قانون البلدية رقم 90/08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 و المادة رقم 135 من قانون الولاية رقم 90/09 فالمادة 149 من قانون البلدية تعرفها بأنها : جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية. وتشكل كذلك أمرا بالإذن و الإدارة يمكن من حسن سير المهام العمومية أما المادة 135 من قانون الولاية عرفتها على أنها : ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول التقديرات الخاصة بنفقاتها إيراداتها السنوية تمكن من السير الحسن للمصالح العمومية

4- خصائص الميزانية: تمتاز بجملتها من الخصائص ومنها:

1.4- الميزانية هي عمل علني : هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة و من جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.

الميزانية هي عمل تقديري : تقوم الجماعات المحلية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها ، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل.

الميزانية هي عمل مرخص: تسجل في الميزانية رخص الإيرادات و النفقات المقترحة . وهذه قاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية.

الميزانية هي عمل دوري: هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري، كما أنها عمل ذو طابع إداري : يسمح بتسيير الحسن لمصالح البلدية.

5- المبادئ التي تقوم عليها ميزانية الجماعات المحلية: تتميز ميزانية الجماعات المحلية بالاتي:

➤ مبدأ السنوية : تبدأ من 1 جانفي و تنتهي في 31/12. تتخللها تعديلات بواسطة فتح رخصات أو اعتمادات خاصة أو قرارات معدلة.

➤ مبدأ الشمولية: تحدد جميع الإيرادات و النفقات بمعنى أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل المراقبة.

➤ مبدأ تسلسل النفقات : يجب على الجماعات المحلية أن تأخذ بعين الاعتبار مبدأ التسلسل في تسيير النفقات فتقوم بإنفاق الأموال اللازمة لذلك و المتمثلة في النفقات الإجبارية.

➤ مبدأ عدم تخصيص الإيرادات: وعدم تصرف الجماعات المحلية في المداخيل التي لا يرضها القانون إن كل الإيرادات مخصصة للنفقات باستثناء الإيرادات المقيدة بتخصصات معينة، فلا يمكن لرئيس البلدية مثلا تخصيص هذه الإيرادات لنفقات أخرى.

➤ 6- وثائق ميزانية الجماعات المحلية وأقسامها: تعتبر وثائق ميزانية الجماعات المحلية الوسيلة

الوحيدة و الأساسية التي تبين كيفية توظيف الإيرادات و صرف النفقات، و التي تتكون من الأبواب لها عنوان خاص بها ، تتعلق بكل قسم من أقسام الميزانية . وكل باب ينقسم إلى مواد تحمل رقما معيناً وتتكون ميزانية الجماعات المحلية من:

➤ 1.6- الميزانية الأولية : تعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات و الإيرادات السنوية المحققة.

➤ 2.6- الميزانية الإضافية : عندما تمضي الأشهر الأولى من السنة ، فإن الاحتياجات سترد بوضوح الشيء الذي يؤدي بالجماعات المحلية إلى المصادقة على الميزانية الإضافية . و المقصود بها هو تصحيح الميزانية الأولية أو النقصان في كل من الإيرادات و النفقات و تعد كآخر أجل في شهر جوان من السنة التي

ستطبق فيها و لتصويت عليها يكون من قبل السلطة الوصية قبل 15 جوان و تعرف أيضا بأنها ميزانية تعديلية للميزانية الأولية وتحتوي على أرصدة و بواقي الإنجاز ولها ثلاث مهام هي الارتباط بالسنة المالية السابقة التي تترك للسنة الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجز في المالية ، ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية ، برمجة العتاد.

➤ 3.6- الحساب الإداري: بعد انتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت وتقبل وثيقة المحاسبة في شهر أكتوبر من السنة التي تلي السنة التي هي بصدد عرض ما أنجز بها فالحساب الإداري هو حوصلة مالية للسنة الماضية متأخرة بسنة ويعد في 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية.

➤ 4.6- أقسام ميزانية الجماعات المحلية: ميزانية الجماعات المحلية تتكون من قسمين هما قسم التسيير العمومي وقسم التجهيز والاستثمار ويقسم هذين القسمين إلى نفقات وإيرادات تتوازن وجوبا تنطوي النفقات العامة على قيام الهيئات العامة و أشخاص القانون العام من مركزية و محلية باستخدام أو إنفاق مواردها النقدية بقصد إشباع الحاجات العامة ولتسيير مصالحها والخدمات الضرورية لمجموع الأفراد ، تقوم الجماعات المحلية بإنفاق الأموال اللازمة والتي تقتطع من قسم التسيير العمومي وقسم التجهيز والاستثمار وهي نفقات قسم التسيير العمومي وهي تلك النفقات التي تخصص لتسيير المصالح التابعة للجماعات المحلية و تنقسم إلى نفقات إجبارية، نفقات ضرورية ونفقات اختيارية ونفقات قسم التجهيز والاستثمار هناك نفقات حسب طبيعتها ونفقات حسب وظيفتها ، فالنفقات حسب طبيعتها هي تلك التي تؤدي إلى زيادة أملاك الجماعات المحلية مباشرة أو تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة إلى الجمعيات والهيئات وكذا تسديد قروض الجماعات المحلية ، أما بالنسبة للنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك للجماعات المحلية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير كالجمعيات والمؤسسات العمومية، أما الإيرادات فقد تعددت مصادر الإيرادات في عصرنا الحديث وتنوعت أساليبها واختلفت طبيعتها تبعا للنوع الخدمة التي تقوم بها الدولة والهدف منها ولواجهة النفقات التي ذكرناها سابقا كان على الجماعات المحلية أن تحصل على الإيرادات اللازمة والكافية لذلك ، حيث أن القسم الأكبر من هذه الإيرادات يأتي من المداخيل الجبائية في المرتبة الأولى ثم تأتي مداخيل الأملاك بالإضافة إلى إعانات الهيئات المختلفة وتنقسم الإيرادات بدورها إلى قسمين هما إيرادات جبائية وإيرادات غير جبائية.

المحور الثاني: مصادر تمويل التنمية المحلية

تقوم الجماعات المحلية بتقديم العديد من الخدمات الهامة وإنجاز المشاريع والتي تتطلب الكثير من الأموال، كما أن تلك المشاريع والخدمات بحاجة لكفاءات بشرية مدربة ومؤهلة تعمل على تحقيقها ومن أجل جذبها وتحفيزها على العمل لا بد من توفير موارد مالية كافية. إن توفير الأموال يعتمد على العمل بشكل جاد لتطوير الموارد الذاتية المتاحة والبحث عن موارد من مصادر خارجية سواء كانت إعانات حكومية أو قروض بشرط أن لا تمس بمبدأ استقلالية الجماعات المحلية.

تقوم الجماعات المحلية بتقديم خدمات متنوعة ومتعددة بالإضافة إلى إنجاز العديد من المشاريع ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والتي تتطلب الكثير من الأموال، كما أن تلك المشاريع والخدمات بحاجة لكفاءات بشرية مدربة ومؤهلة تعمل على تحقيقها، ومن أجل ذلك لا بد من توفير موارد مالية كافية منها الموارد الذاتية المتاحة والبحث عن موارد من مصادر خارجية سواء كانت إعانات حكومية أو قروض بشرط أن لا تمس بمبدأ استقلالية الجماعات وللتعرف على مفهوم وخصائص التمويل المحلي لابد من التطرق إلى العناصر الآتية:

1- مفهوم التمويل المحلي: يعرف التمويل المحلي بأنه " كل الموارد المالية المتاحة والتي يتم توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بحيث تحقق أكبر معدلات التنمية مع استقلالية كاملة عن الحكومة المركزية، من خلال هذا التعريف يمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية للتنمية المحلية، ولتنمية الموارد فإنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية، وأن يكون لكل منها موازنة مستقلة يتم إعدادها على المستوى المحلي، ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية.

2- خصائص التمويل المحلي: يتميز التمويل المحلي بعدة مميزات أو خصائص يمكن أن نذكر منها

➤ محلية المورد: ويقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته، وأن يكون متميز بقدر الإمكان عن أوعية الضرائب المركزية، ومثال ذلك الضريبة على العقارات.

➤ استقلالية المورد: وتعني الاستقلالية التامة للمورد عن طبيعة الموارد المرتبطة بالإدارة المركزية بالإضافة إلى استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحياناً، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها.

➤ الاقتصاد في تسيير المورد: ومعناه محاولة أن تكون تكلفة التحصيل عند أقل درجة ممكنة، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد لأن الموارد المالي عادة ما تتميز بالمحدودية مقارنة بالحاجات المتزايدة وغير المحدودة.

إن مصادر التمويل المحلي تختلف باختلاف طبيعة الخدمات والمشروعات التي تتبناها الإدارة المحلية والتي يمكن تصنيفها إلى خدمات ضرورية مثل الخدمات التعليمية والصحية وهي خدمات يتطلب القيام بها مهما ارتفعت تكلفتها وبالتالي يتعين على المجتمع المحلي تحمل أعبائها من حصيلة الضرائب المحلية المختلفة من غير أن يكون دفعها نظير مقابل معين ، وخدمات ذات منفعة اجتماعية أو ثقافية يستفيد منها فئة معينة فقط من الأفراد ويعم نفعها المجتمع مثل المكتبات العامة والمتاحف والحدائق العامة وغيرها ، فهذه الخدمات لا يجب أن يكون مقابلها مرتفعا يستفيد منها الجميع وتكون الاستفادة منها في متناول الجميع، وفي جل الدول لا ينتظر مقابل مالي كبير لهذه الخدمات لأن ثمن استغلالها يكون رمزياً، كما نجد نوع من الخدمات الضرورية للأهالي ولكنها ذات طبيعة اجتماعية ، وعدم تأدية هذا النوع من الخدمات على الوجه الأكمل يعرض سلامة المجتمع وأمنه وصحة أفرده للخطر، فغالبا ما تتدخل السلطات العامة في أدائها للأهالي بحكم طبيعتها الاجتماعية مثل خدمات الإسكان مثل هذه الخدمات يجب أن لا تترك كلية لحرية التعاقد ، خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل القائم بل تمتد إلى الأجيال المقبلة مثل هذه المشروعات تقتضي تحميل الأجيال القادمة جانب من تكلفتها ، ولذا فإنها تمول من حصيلة القروض التي تسدد على آجال تتناسب مع قيمة القرض وحجم ونوع المشروع الذي يموله، كما يمكن إضافة الخدمات الاقتصادية المكلفة هذه الخدمات لا تدخل عادة في نطاق الوحدات المحلية الأساسية لأنها مكلفة لا تسمح الموارد المحلية بتمويلها مثل خدمات إنشاء الطرق الرئيسية والسدود والمشاريع التنموية الكبرى ، هذه المشاريع أو الخدمات الاقتصادية وغيرها تتطلب تدخل الهيئات المركزية على أدائها من الموارد المركزية وهو ما يطلق عليه أحيانا بالإعانات ومصادرهما تكون من الميزانية العامة للدولة.

3- مصادر التمويل المحلي: إن توفير الموارد المالية المحلية يشجع الوحدات المحلية على القيام بمشروعات التنمية المحلية للرفع من مستويات معيشة السكان المحليين، لأن تنفيذ أي مشروع مرتبط أساسا بمدى توفر الموارد المالية ،لأن ما يلاحظ من خلال الدراسات المختلفة لموضوع التنمية المحلية نجد أن برامجها ترتبط أكثر بالتمويل وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم هذه الموارد المالية للوحدات المحلية إلى قسمين رئيسيين هما الموارد الذاتية أو ما تسمى بالموارد الداخلية والموارد الخارجية.

أ- المصادر الذاتية (الداخلية): تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد المختلفة والتي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية ، هذه الموارد الذاتية تختلف من بلد إلى آخر بحكم الاختلاف في الإمكانيات المالية المتوفرة والأنظمة الاقتصادية المتبعة ، وعموما تتمثل هذه الموارد في الضرائب المحلية ، الرسوم المحلية ، نواتج استغلال واستثمارات المرافق العامة المحلية المختلفة ، والمشاركة الشعبية بالجهود الذاتية .

1.3- الضرائب المحلية: تعرف الضريبة العامة بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون مقابل أما الضرائب المحلية فهي

كل فريضة مالية تحصلها الهيئات المحلية في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل بقصد تحقيق منفعة عامة وبالتالي يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية من قبل سكان الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للمساهمة في الأعباء العامة، وبهذا فإن مواصفات الضريبة المحلية تتمثل في تحقيق القواعد العامة للضريبة ومن أهمها العدالة والمساواة في التضحية بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقديره لكي تتمكن المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازنتها تبعا للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد.

2.3- الرسوم المحلية: يعرف الرسم بأنه مبلغ من المال تحدده الدولة ويدفعه الفرد مقابل خدمة معينة تعود عليه بنفع خاص ، ويتميز الرسم المحلي بعدة مميزات وهي أن لا يفترض في الرسم المحلي بالضرورة أن يغطي تكلفة الخدمة بالكامل ، ولا يجوز تحقيق الربح كما تفرض الرسوم المحلية كذلك على النشاطات الصناعية والتجارية مقابل استفادتها بالمنافع العامة المحلية ، وتدفع هذه الرسوم بنسب متفاوتة حسب الأهمية النسبية لكل نشاط كما ترتبط الرسوم المحلية بخدمة معينة ولذلك فمن المتوقع والمطلوب أن تؤدي تلك الخدمة على أكمل وجه وبأعلى كفاءة بالإضافة إلى تنوع الرسوم المحلية بتنوع الخدمات التي تؤديها السلطة المحلية ، كما تستعين هذه الأخيرة بحصيلة الرسوم على أداء مهامها التي يغلب عليها طابع المنفعة العامة على المنفعة الفردية وتتوقف حصيلة الرسوم المحلية على الظروف الاقتصادية والاجتماعية ومستوى النشاط الاقتصادي والاجتماعي والخدمات المقدمة وتنوعها في المجتمعات المحلية ، وهي بذلك يمكن أن تتفاوت من مجتمع محلي لآخر.

3.3- عوائد استغلال المرافق العامة المحلية: تتمثل هذه الإيرادات في المداخيل الناتجة عن إيجار مختلف المساكن والمحلات والمساحات التي تحوزها الجماعات المحلية ، بالإضافة إلى عوائد التنازل عن هذه الأملاك ، وكذا إيرادات الخدمات العمومية التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطنين.

4.3- مشاركة المواطنين بالجهود الذاتية: تعبر الجهود الذاتية لأفراد المجتمع المحلي عن تلك الموارد المالية المملوكة لجمعيات المجتمع المدني والمنظمات المهنية والدينية والثقافية وفي كثير من المجتمعات تكون هذه الموارد معتبرة يمكن للسلطات المحلية استغلالها في مشاريع تنمية لصالح المجتمع المحلي بشرط توفر الثقة وتوفير المناخ المناسب لذلك وتمثل هذه الموارد طاقات هامة إذا ما وجهت الوجهة السليمة فإنها تكون دعما إضافيا وأساسيا لتطوير المجتمع من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

5.3- القطاع الخاص: يتمثل هذا النوع من التمويل للتنمية المحلية في مدى فدرية الوحدات المحلية في استقطاب استثمارات القطاع الخاص بالإضافة إلى أن هذا الأخير يمكن أن يكون أداة في استغلال موارد الوحدات المحلية، لكن هذا لا يتم ويتحقق إلا إذا وجد البيئة الملائمة مثل القاعدة الهيكلية، النقل والخدمات العمومية بالإضافة إلى الحوافز المختلفة التي تقدمها سواء الدولة أو الجماعات المحلية.

1.4- المصادر الخارجية: إن الموارد المالية المحلية عادة لا تكون كافية في دعم الاستقلال المالي للوحدات المحلية ولا تغطي كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية وهذا قد لا يحقق برامج التنمية المطلوبة ولذلك يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية ، و تسمى هذه الموارد بالخارجية لأنها تأتي من خارج مجال الوحدات المحلية و التي تتمثل في الإعانات الحكومية، القروض ، التبرعات والهبات.

➤ الإعانات الحكومية: نظرا لما تتميز به مالية الوحدات المحلية وقلة مصادرها أحيانا تتدخل الحكومات المركزية بتخصيص اعتمادات مالية خاصة للوحدات المحلية وخاصة الضعيفة ماليا منها وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات هذه الإعانات تكون لها أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في توزيع التنمية على مختلف مناطق الدولة، والتقليل من الفوارق الاقتصادية والاجتماعية خاصة بين المناطق الفقيرة والمناطق الغنية. إن الإعانات الحكومية غالبا ما تتنافى مع مفهوم اللامركزية واستقلالية المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية لشروط أوجه إنفاق هذه الإعانات الحكومية.

➤ القروض: تلجأ في أغلب الأحيان الوحدات المحلية إلى الاقتراض من الجهات المالية والمصرفية لأجل تغطية نفقاتها الاستثمارية واستغلال الموارد المحلية، وترتبط القروض بمدى قدرة الوحدات المحلية في استغلال هذه القروض. ولذلك تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية المحلية على تغطية نفقاتها، و عادة وفي كثير من الدول لا يسمح للمجالس المحلية أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة. المركزية، والسبب هو ممارسة الحكومات المركزية الرقابة على الإنفاق الرأسمالي المحلي والإشراف الكامل على مثل هذا النوع من الإنفاق بما يتفق مع سياستها الاقتصادية والمالية، مراقبة إمكانيات المجالس المحلية ومدى قدرتها على سداد أقساط القرض و فوائده المستحقة في المواعيد المحددة.

➤ التبرعات والهبات: تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يقدمه السكان المحليون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل بعض المرافق والمشاريع عادة ما تكون هذه المشاريع ذات طابع تربوي وثقافي، هذا النوع من الموارد عادة ما تكون حصيلتها قليلة مقارنة بالموارد الأخرى.

إن الهدف الأساسي لأية إدارة محلية هو تحقيق أهداف التنمية المحلية بمعناها الشامل ، فإن التنمية المحلية لكي تتحقق بمعدلات مرتفعة و بأفضل صورة ممكنة فإنها في حاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر و متزايد ، وهذا راجع إلى العديد من العوامل منها ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات المحلية وارتفاع تكلفة مشروعات التنمية المحلية في الكثير من أنظمة الإدارة المحلية المطبقة في دول العالم المختلفة، بالإضافة إلى ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات هذه التكلفة الناجمة عن ارتفاع الأجور و ارتفاع أسعار الخدمات ومستلزمات تقديم الخدمة أو إقامة المشاريع، كما يرجعها بعض الكتاب إلى سوء الإدارة و عدم كفاءتها في ترشيد التكلفة

أو عدم كفاءتها في إدارة الخدمات و المشروعات المرتبطة بالتنمية المحلية طبقا للمعايير الاقتصادية السليمة المتعارف عليها. كما تلعب العوامل الخارجية دورا هاما في تزايد تكلفة التنمية المحلية هذه العوامل تخص السياسات الاقتصادية و السياسات العامة و التي تشير إلى أن الحكومات المركزية في الكثير من دول العالم تتبنى سياسات إصلاحية ، هذه السياسات تشمل بالدرجة الأولى مجموعة من العوامل أو المتغيرات الاقتصادية تساهم في ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات وتكلفة المشروعات الخاصة بالتنمية المحلية. كما تساهم وبشكل كبير التحولات الاقتصادية العالمية التي تؤثر بدورها على تكلفة التنمية المحلية و خاصة في الدول التي يزداد اعتماد اقتصادياتها على الخارج ، هذه العوامل تؤثر في ارتفاع تكاليف المستلزمات و الخامات و المعدات المستوردة و غيرها نتيجة لارتفاع الأسعار العالمية .

إن هذا الاتجاه يشكل عبئا كبيرا على المشرفين على إدارة التنمية المحلية مما يتطلب تعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية لإحداث المزيد من التنمية المحلية ، و البحث عن أفضل السبل لاستغلال تلك الموارد و حسن استخدامها في تحقيق أهداف التنمية المحلية، الأهداف الاجتماعية و الاقتصادية ، كلها تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية، لكي تتحقق بالصورة المطلوبة وبأكبر كفاءة إن توافر الموارد المالية عنصر أساسي في اتخاذ القرارات اللازمة لتنمية المجتمعات المحلية ، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء رسالتها الخاصة بتحقيق أكبر معدلات تنمية محلية ممكنة ، يتوقف إلى حد كبير على حجم مواردها المالية المتاحة إن الدراسات التي أجريت على أنظمة الإدارة المحلية في الكثير من دول العالم خاصة الدول النامية أشارت إلى تزايد اعتماد المجتمعات المحلية على الإعانات الحكومية المركزية في تقديم الخدمات المحلية و إقامة مشروعات الخاصة بتنمية المجتمعات المحلية و يترتب على هذا الاعتماد على الحكومة المركزية في تمويل التنمية المحلية قبول الجماعات المحلية برقابة الحكومة المركزية مما ينتقص من الاستقلال المالي لهذه الجماعات. إن استغلال الموارد المالية الذاتية المتاحة تؤدي إلى تدعيم كيان نظام الجماعات المحلية ، و تشجيعها على أداء دورها و التقليل من الاعتماد على الإعانات التي تأتي من الحكومة المركزية وهذا يشجع المواطنين المحليين إلى المزيد من المساهمة في تمويل احتياجاتهم.

5- إصلاح المالية المحلية في ظل الدور الجديد للجماعات المحلية: إن مشكل التمويل يبقى المشكل الأساسي الذي يقف عقبة أمام مسيري الجماعات المحلية وما يمكن ملاحظته هو تزايد عدد البلديات العجزة ماليا ، جل برامج التنمية المحلية لم يتم تجسيدها في الواقع ، الخدمات العمومية لحد الآن لم ترقى إلى مستوى تطلعات المواطنين ولعل عدد الاحتجاجات المسجلة سنويا على مستوى البلديات من طرف المواطنين لأبلغ دليل على أن الجماعات المحلية مازالت بعيدة عن التكفل بهذه المطالب مثل الكهرباء والغاز والنظافة والسكن والنقل وغيرها من متطلبات الحياة، واعتمادا على ما سبق شرعت الحكومة وبالأخص وزارة الداخلية في التفكير في كيفية إصلاح مالية الجماعات المحلية تزامنا مع ما أوكل من مهام للجماعات المحلية لكي تخرج من الاعتماد على ميزانية الدولة.

1.5- دور الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات الإدارية الراهنة: لقد عرفت الخريطة الإدارية للجزائر عدة تحولات هامة وهذا تبعا للظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي عاشتها وللتعرف على مختلف مراحل التقسيم الإداري في الجزائر نتناول المحاور الآتية.

2.5- مراحل التقسيم الإداري: تعود بوادر التقسيم الإداري للجزائر إلى العهد العثماني حيث قسمت الجزائر إلى ثلاثة مقاطعات وهي بايلك الشرق، بايلك التيطيري وبايلك الغرب ومنطقة العاصمة التي يطلق عليها دار السلطان وفي 1930 وبعد الاحتلال الفرنسي قسمت الجزائر سنة 1836 إلى ثلاث مقاطعات بالإضافة إلى الصحراء وإحكام فرنسا قبضتها على الشعب الجزائري تم تقسيم الجزائر إلى 12 عمالة وذلك لأجل متابعة التغييرات البشرية والمتابعة الأمنية والاقتصادية والعمل على إحباط أية محاولة لمطالبة الشعب الجزائري باستقلاله، أما بعد الاستقلال أي في 1962 عملت الدولة على تصحيح الإرث الاستعماري ومطابقة الخريطة الإدارية مع أهداف التنمية واللامركزية وتقريب الإدارة من المواطن، أول إجراء أتخذ في هذا المجال كان رفع عدد الولايات إلى 15 ولاية عام 1963، ولقد تم تعديل هذا التقسيم في 1974 مما رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية، هذا التقسيم أستند إلى المستجدات التي عرفت الجزائر على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، في عام 1984 تم إجراء تقسيم إداري اهتم بتوسيع عدد الولايات إلى 48 ولاية وذلك لمسايرة التطورات الاقتصادية والاجتماعية مع ارتفاع عدد السكان وتزايد الحاجات الأساسية من سكن ومياه شرب وعمل... الخ، كما كان لهذا التقسيم الإداري خلفياته وهي شعار اللامركزية في التنمية الذي تبنته السلطة السياسية آنذاك، حيث تم التراجع عن الاستمرار في توجيه استثمارات ضخمة نحو القطاع الصناعي والتوجه نحو الجانب الاجتماعي تحت شعار " من أجل حياة أفضل " بالإضافة إلى إشراك القاعدة في التخطيط لمعرفة احتياجاتها لتحقيق معدل نمو أفضل والنهوض تنمويا بكل جهات الوطن والقضاء على الفوارق الجهوية في إطار تنمية متوازنة، لقد سعت الدولة إلى استحداث أكبر قدر من الجماعات المحلية، وصلت إلى 48 ولاية مقسمة بدورها إلى 750 دائرة و1541 بلدية، هذه الأخيرة التي تعتبر الخلية الأساسية في التنمية المحلية. إن التنظيم الإداري المبني على اللامركزية أصبح يشكل هدفا أساسيا للتنمية المحلية ومن بين الأهداف التي يمكن أن تتحقق من وراء ذلك نذكر التحكم في التنظيم الترابي للوحدات الإدارية (ولاية، دائرة، بلدية)، حيث يمكن التعرف والإطلاع على احتياجات كل إقليم والموارد المتاحة وكيفية استغلالها والوصول بالتنمية إلى كل المناطق (لقد أثبتت التجربة التنموية أنه قبل التقسيم الإداري الجديد استحوذت المدن الكبرى على معظم النفقات ونمت على حساب المناطق المحيطة بها، تقليص مساحات الولايات الكبرى والحد من هيمنتها على المدن المتوسطة وترقية هذه الأخيرة إلى عواصم ولايات لكي تساهم وتستفيد من التنمية الاقتصادية والاجتماعية، تدعيم الولايات الجديدة بميزانيات تسمح لها بتلبية حاجات السكان من المرافق العامة مثل الصحة والتعليم والطرق وفك العزلة عن القرى والمناطق النائية للاستفادة من ثمار التنمية الاقتصادية الشاملة، رفع كفاءة الوحدات المحلية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية قصد تلبية

حاجات السكان المتزايدة، إشراك الجماعات المحلية في سلطة القرار وصياغة البرامج المستقبلية للتنمية المحلية. إن التقسيم الإداري الهدف منه التحكم في النمو السكاني والتوازن العمراني والمساحة الجغرافية وحماية الأراضي وتدعيم المؤسسات المحلية وتحسين مستوى المعيشة بتوفير محيط يسمح بنمو القطاع الخاص المحلي واستغلال الموارد بشكل أفضل لصالح السكان المحليين.

3.5- الإطار القانوني للجماعات المحلية: لقد كرس الدستور الجزائري مبدأ اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري، حيث منح الجماعات المحلية دوراً أساسياً كما اعتبرها الخلية الأساسية للتنمية المحلية لا يمكن بدونها الإشراف بنجاح على تنفيذ برامج التنمية في مجال التهيئة العمرانية وحماية البيئة والسعي من أجل التشغيل ومحاربة البطالة والفقر والإقصاء والفوارق بشتى أشكالها، إن الأزمة الاقتصادية في مطلع التسعينات فرضت ضرورة التحول إلى اقتصاد السوق ومسيرة التغيرات العالمية، وبالتالي ضرورة الاهتمام بالإدارة الإقليمية وجعلها محورا هاما بحكم وظائفها الأساسية خاصة التنظيم الإداري والتنمية، وعليه تم إصدار قوانين خاصة بالبلدية والولاية كجماعات محلية مع تحديد مهامها التي يمكن التطرق إليها كالآتي:

لقد ورد تعريف البلدية في قانون 4/67 المؤرخ في 18/01/1967 على أنها " الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية " لكن التطور الذي عرفه المجتمع الجزائري والمتمثل في الزيادة السكانية، تزايد الحاجات للتعليم والصحة والمرافق العمومية أدت إلى إجراء تعديلات كبيرة على هذا القانون في 1990 وذلك من خلال قانون 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 والذي عرف البلدية بأنها " الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي "، من خلال هذين التعريفين نستنتج أن البلدية لها دور اقتصادي واجتماعي وبالتالي دور في تنمية الإقليم حيث تتكفل بكل أوجه النشاط السياسي والاقتصادي والثقافي، كما تم تعريف الولاية وفقا لقانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 بأنها " جماعة لا مركزية إقليمية تمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة "، تعمل الولاية على تحقيق التنسيق والتعاون بين وظائف واختصاصات البلديات والسلطة المركزية في الدولة وتقوم بتحقيق التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية والمصلحة العامة للدولة. لقد حدد قانون البلدية والولاية مهام الإدارة المحلية كالآتي، فأعتبر البلدية عنصر هام في التنمية المحلية، أعطيت لها كافة الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة السكان وهذا لن يتأتى إلا إذا كانت البلدية متكاملة من حيث مواردها المالية المادية والبشرية، تضع برامج التنمية المحلية لتلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين، تقوم بحصر كل الإمكانيات المتوفرة لأجل البحث عن وسائل استغلالها الاستقلال المالي، تحديد الاحتياجات من حيث التجهيز وتنشيط الاقتصاد ومبادرات التنمية كما أوكلت للمجموعات المحلية بموجب الإصلاحات المتعاقبة وخاصة إصلاحات 1980 مهمة التوجه السياسي نحو الديمقراطية والانفتاح الاقتصادي، وتبقي

مهام الجماعات المحلية ناقصة من حيث حرية القرار والمبادرة وهذا سيطلب إعادة النظر جذريا في صلاحياتها ودورها لأجل التكفل بانشغالات السكان.

6- إصلاح نظام الجماعات المحلية والإدارة المحلية: لقد تبين أنه لا يمكن نجاح إصلاحات المالية المحلية إلا إذا لم تقم الدولة بإصلاح سير الإدارة المحلية، فالكل يجمع على أن الإدارة المحلية لم تسير التحولات التي عرفها المجتمع الجزائري سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية وحتى الثقافية، وللتعرف على مبادرات الإصلاح نتناول العناصر الموالية:

1.6- عصرنة نظام الإدارة المحلية: تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم المحلي، كما تقوم بدور فعال في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما تهدف لإدارة شؤون الدولة والمجتمع ونتيجة لذلك أصبح إصلاح وتطوير الإدارة المحلية من أولويات الدولة ، لقد شهدت السنوات الأخيرة اهتماما متزايدا بالإدارة المحلية، جاء هذا الاهتمام قصد توسيع مشاركة المواطنين وتمكينهم من أداء دورهم في مجتمعاتهم وتنمية محيطهم الاقتصادي والاجتماعي على اعتبار الإدارة المحلية قريبة من المواطن ومن مشكلاته، كما يهدف إصلاح الإدارة المحلية إلى إشراك المواطن في جميع البرامج المحلية. لقد عرفت الإدارة المحلية بالعديد من التعاريف ففي بعض الدول يطلق عليها بالحكم المحلي وفي البعض الآخر يطلق عليها بالجماعات المحلية والهدف الأساسي من ذلك هو تمييزها عن الحكم المركزي لأنه وفي كل الحالات تتميز الإدارة المحلية بالمركية القرار والاستقلال المالي، إن الإدارة المحلية تمثل صورة من صور اللامركزية الإدارية تنتقل إليها بعض سلطات وصلاحيات الحكومة المركزية فليس لهذه الهيئة صلاحية التشريع، فهي تتمتع بقدر من الاستقلال التنظيمي والإداري والمالي في مجال التنفيذ في حدود ونطاق اختصاصها، لقد تميزت الإدارة المحلية في الجزائر بعدة مميزات منها ما هو قانوني بحيث بقيد ولعقود تسير بقوانين منها ما هو موروث عن العهد الاستعماري هذه القوانين لا تتماشى مع ما عرفه المجتمع الجزائري مت تحولات في كثير من المجالات بالإضافة إلى التسيير البيروقراطي الذي يطبع علاقة الإدارة المحلية بالمواطن وانعدام الترابط بينهما على الرغم من أن وجودها يعني خدمة المواطن والبحث عن تلبية حاجياته، ومنها ما هو تقني بحيث بقيت الإدارة المحلية بعيدة عن التطور الحاصل في كفاءات وتسيير وتقديم الخدمة العمومية بجودة عالية وهذا راجع إلى عدم اهتمام السلطات العليا في الجزائر بتطوير و عصرنة عملها ونظرا لكل ذلك عملت الحكومة خلال السنوات الأخيرة على طرح بدائل لأجل تحسين الإدارة المحلية ومن بين بنود هذا الإصلاح ما يلي:

2.6- عصرنة أنماط التسيير في الإدارة: تحديث التجهيزات والوسائل المستعملة، خاصة ونحن في وقت تشهد تكنولوجيات الإعلام والاتصال تطورا سريعا في جميع المستويات، فتقييم مستوى الجماعات الإقليمية و الإدارات المحلية في هذا الميدان يعتبر من الأولويات لتحسين ظروف العمل من جهة، والعلاقة بين المنتخب المحلي و المواطن من جهة أخرى، فالإدارة المحلية لا زالت في تأخر كبير في مجال استعمال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال.

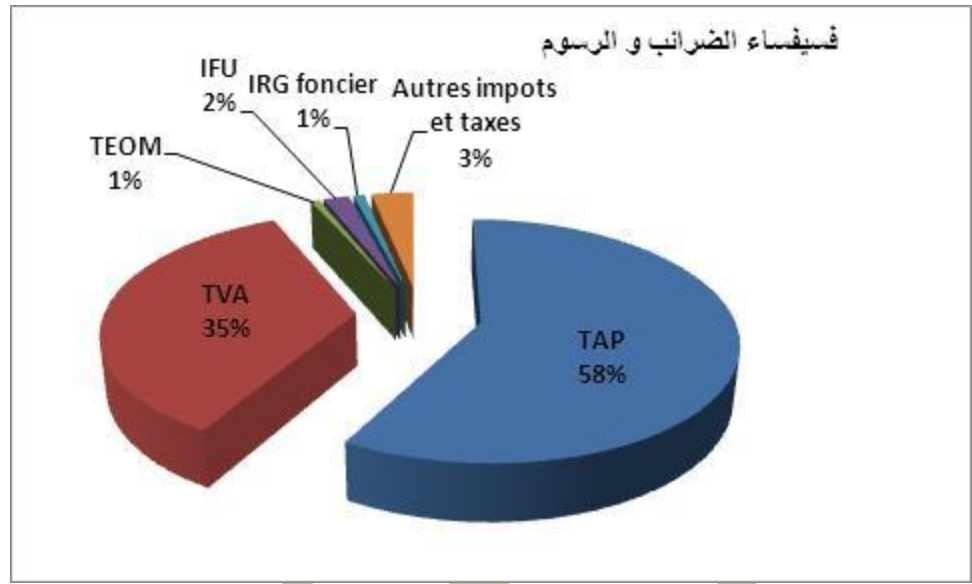
3.6- تأطير الإدارة المحلية: لقد قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بعدة خطوات قصد تحسين تأطير الجماعات المحلية وتكوين الموظفين وفق متطلبات المرحلة تمثلت هذه الإجراءات في إعادة تشكيل جهاز التكوين عبر استرجاع 5 مراكز للتكوين المهني بكل من وهران و الجلفة وورقلة وبشار وقسنطينة وإنجاز ست مؤسسات أخرى في كل من الجزائر والبليدة وعنابة وسطيف وتيارت وتلمسان، كما تم استرجاع المدرسة الوطنية للإدارة منذ 2005 و إصلاح نظام التكوين بها ،عقد شراكة مع المعهد المتخصص في التسيير و التخطيط وتكوين 425 أمين عام للبلدية، 1.500 إطار تقني وكافة مدراء الإدارة المحلية ورؤساء مكاتب الصفقات و1557 مفتش عام ومفتش ولاية، عقد شراكة مع المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين أزيد من 216 رئيس دائرة ، عقد شراكة مع جامعة التكوين المتواصل لتكوين 1.541 رئيس بلدية وإطلاق برنامج تكميلي للتسيير الحضري في سنة 2009، تحضير برنامج تكويني تكميلي لسنة 2009 لفائدة كافة الولاة والأمناء العامين والولاة المنتدبين ورؤساء الدوائر والمدراء الولائيين للتنظيم والشؤون العامة والمفتشين العامين الولائيين بالإضافة إلى تكوين 6.500 إطار إداري وتقني.

4.6- التخفيف من الأعباء الإدارية: وتتمثل في تجهيز الإدارة المحلية بتجهيزات الإعلام الآلي والوسائل العصرية للاتصالات مع استعمال مختلف البرمجيات في أداء الوظائف، خاصة مع تطوير استخدام البرمجيات والتي تغطي تقريبا معظم الجوانب الادارية مثل تسيير الانتخابات والقوائم الانتخابية، الحالة المدنية، المالية المحلية، السكن... الخ.

5.6- تفعيل دور الجماعات المحلية: تحتل الجماعات المحلية مكانة مميزة في نظام الحكم المحلي، كما تلعب دورا رياديا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ونتيجة لذلك أصبح إصلاح نظام تسيير الجماعات المحلية من أولويات الدولة، فالجماعات المحلية هي نقطة اللقاء بين المواطن والإدارة والحكومة ومنظمات المجتمع المدني لقد شهدت السنوات الأخيرة اهتماما متزايدا بالجماعات المحلية كونها تمثل التنمية القاعدية، هذا الاهتمام الهدف منه تنمية المجتمعات المحلية والخروج من التبعية المالية لميزانية الدولة ، كما يهدف هذا الإصلاح إلى إشراك المواطن في جميع البرامج المحلية. وفي كل الحالات تدعيم اللامركزية في القرار والاستقلال المالي لأنها تمثل اللامركزية فليس لهذه الهيئة صلاحية التشريع، فهي تتمتع بقدر من الاستقلال التنظيمي والإداري والمالي في مجال التنفيذ في حدود ونطاق اختصاصها. لقد أسندت القوانين والتشريعات المنظمة للجماعات المحلية عدة مهام لا تختلف وظائف الجماعات في حدود القيود المفروضة عليها من السلطة المركزية وتقوم الجماعات المحلية بالإضافة إلى مهام الإدارة المحلية مهمة تحضير وتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا لخصوصياتها ، تهيئة الإقليم وحماية البيئة ، كما تتدخل الجماعات المحلية من الناحية الاجتماعية في قطاع السكن، التربية، والتكوين والصحة، تغطية الحاجات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق العدالة في توزيع المداخل وتقديم خدمات ذات مستوى مقبول وتحسين مستوى المعيشة، تعبئة الطاقات والمهارات المحلية ، تطوير النشاطات الاقتصادية خاصة تلك التي تتعلق بترقية

الصناعات الصغيرة والمتوسطة بإنشاء مؤسسات استثمارية كمؤسسات تشغيل الشباب ، تحسين مستوى التشغيل بتوفير مناصب عمل للعاطلين على المستوى المحلي، تنشيط الأسواق القائمة وخلق أسواق جديدة بهدف تلبية احتياجات المواطنين، بتسيير مواردها المالية من الضرائب والرسوم ومختلف الموارد الأخرى وبصفة عامة تقوم الجماعات المحلية بتقديم وتوفير الاحتياجات والخدمات الأساسية والضرورية لجميع المواطنين المحليين، ولقد أسند قانون البلدية والولاية المعدل الذي تبنته الحكومة مؤخرا إلى الجماعات المحلية مهمة التكفل بكل انشغالات ومطالب المواطنين كما أعطى للجماعات المحلية استقلالية أكثر في التسيير وفي اختيار البرامج المناسبة لتنميتها كما وضع قواعد جديدة لتسييرها وفرص جديدة تسمح بالوصول إلى الاستقلالية المالية.

7- إصلاح المالية المحلية لتجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية: لقد تعددت أسباب عجز ميزانيات البلديات على المستوى الوطني ولاسيما البلديات التي تفتقر إلى نشاط اقتصادي يدر عليها موارد مالية لتدعيم تنميتها المحلية إلا أن ضخامة العجز المالي للبلديات يجعل من النسبة الممنوحة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية لا تكاد تغطي سوى نسبة 6% من هذا العجز والذي ساهم فيه كذلك وبشكل كبير غياب نشاط اقتصادي حقيقي بحيث تركزت جل الاستثمارات المدعمة من الدزلة في المناطق الشمالية وخاصة الولايات الساحلية مما حرم غالبية البلديات من موارد جبائية هامة هي في حاجة إليها وحرمانها من الاستفادة من ثمار برامج التنمية المحلية، أما من حيث الإنفاق فإن النسبة الكبيرة منه تمتصها النفقات ذات الطابع الإداري ومصاريف المستخدمين بنسبة 65% أما مصاريف التجهيز الخاصة بالبلديات والموجهة للاستثمار والتنمية حصتها لا تتجاوز 10% وبالمقابل وتيرة الموارد الجبائية المحلية بطيئة وهذا ما أشارت إليه الإحصائيات السنوية المقدمة من طرف وزارة المالية والمديرية العامة للضرائب، إن النقص الملاحظ في موارد الجماعات المحلية جعل الحكومة تتخذ مجموعة من التدابير العاجلة للحد من اعتماد البلديات على ميزانية الدولة في تمويل تنميتها المحلية وخاصة في الظرف الراهن الذي تميز بانخفاض أسعار المحروقات مما يبنى بانخفاض ملموس في النفقات العامة ولسنوات عديدة ومن بين التدابير المتخذة من قبل الدولة الجزائرية تمثلت في إصلاحات تنظيمية من أجل تحسين المستوى العام فعملت الدولة على تحسين الوضع المالي للبلديات من خلال إجراءات إصلاحات مالية تمثل في إصلاح النظام الضريبي بصفة عامة الجبائية المحلية بصفة خاصة فقد فكرت الدولة في الإصلاح المالي للبلديات من خلال رفع حصة البلدية من بعض الرسوم والضرائب كما حولت بعض الرسوم والضرائب لصالح البلدية كلية مما رفع من الاستقلال المالي للجماعات المحلية وكان لهذه الإصلاحات الأثر الكبير ولو جزئيا على تعبئة الموارد المالية المحلية، والمعطيات المقدمة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول مجمل الضرائب والرسوم التي تستفيد منها البلديات تبين ذلك.



لقد تم القيام ببعض الإجراءات من قبل الحكومة من أجل تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية و التي تمثلت في تخصيص 50% من الضريبة على الدخل الإجمالي الخاص بالمداخيل الايجارية لصالح البلديات ، رفع الرسم الخاص برخص البناء خاصة في التجمعات السكانية الكبرى، تعميم رسم الإقامة إلى كافة البلديات مع الزيادة في التعريف بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الإيواء المعنية ، رفع الضريبة المستحقة للدولة، الولاية و البلدية الخاصة بالبناء في الأملاك العمومية لصالح الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الخاضعين للقانون العام أو الخاص، تخصيص 50% من الضريبة الجرافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية ، تخصيص أقساط من الرسوم البيئية لصالح البلديات ، إصلاح نظام التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية ، منح تخصيص مالي سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية للتكفل بأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية كما تم منح الجماعات المحلية مخصصات سنوية من ميزانية الدولة لصالح البلديات للتكفل بنفقات تسيير وحراسة المدارس الابتدائية. هذا بالإضافة إلى بعض الإجراءات التي من شأنها تسهيل العمليات المالية وتسيير ميزانية الجماعات المحلية وهي الترخيص للبلديات للقيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون كشوفات ، تحسين تأطير المصالح المالية للجماعات المحلية، المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية للميزانيات المحلية، ضبط تكاليف النفقات لبعض الخدمات العمومية المحلية ، الإدخال التدريجي للميزانية الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية ، وضع الرقابة القبليّة للنفقات على مستوى البلديات، الترخيص للبلديات بدفع نفقاتها الإجبارية على المكشوف خلال الفصل الأول من كل سنة، وقصد تعميم مالية الجماعات المحلية وإضافة إلى الإجراءات السابقة ذات الطابع المالي تسعى الحكومة إلى تحسين تسيير ميزانية للجماعات المحلية والمتمثل في عصنة التسيير المالي للجماعات المحلية من خلال وضع قواعد جديدة في

إعداد ميزانية البلديات ولتجسيد ذلك تم تنظيم أيام دراسية من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول الميزانية الجديدة للبلديات لفائدة الإطارات المحلية شارك فيها المفتشون العاميون للولايات، مديري الإدارة المحلية، رؤساء الدوائر، الأمناء العامون للدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأمناء العامون للبلديات، أمناء خزينة البلديات ومابين البلديات، والمراقبون الماليون للبلديات)، بمشاركة ممثلين عن وزارة المالية، حيث أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية مدونة خاصة بميزانية البلدية تمحورت حول وضع برنامج تكوين حول الميزانية الجديدة في شكل تربص مغلق لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، إعداد برنامج إعلام آلي موجه للأميرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية الجديدة للبلديات، وللتحكم أكثر في مالية الجماعات المحلية وتحسين مواردها اتخذت عدو إجراءات أخرى مكملة ومنها توسيع صلاحيات البلدية في المجال الاقتصادي من خلال إشراك البلديات في وضع في المخطط البلدي للتنمية، الصلاحية الكاملة للجماعات المحلية في تسيير شؤونها الإدارية والمالية على المستوى المحلي لتخفيف المسؤولية عن السلطة المركزية، تبسيط وثائق الميزانية والمحاسبة، إضافة إلى هذه الإجراءات، قامت الحكومة بوضع إجراءات خاصة بحماية الضريبة التي تعد موردا أساسيا في ميزانية البلدية. لكن وعلى الرغم من كل هذه المحاولات لإصلاح الجانب المالي للجماعات المحلية إلا أن تقرير وزارة الداخلية والجماعات المحلية قدم أرقاما مغايرة لما هي عليه مالية الجماعات المحلية خلال الملتقى الذي نظّمته الوزارة حول آفاق إصلاح المالية المحلية حيث أشار إلى أن 958 بلدية على المستوى الوطني فقيرة وتعرف صعوبات مالية بسبب عجز في الإيرادات، وهو ما يمثل نسبة 62 المائة من مجموع بلديات الوطن الـ1541، كما أن عدد البلديات التي تجاوزت خط الفقر لا تتعدى 480 بلدية فقط، فيما تصنّف 103 بلدية في حانة البلديات الثرية. وأشار مدير المالية المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وعليه فإن الكثير من البلديات تعوّل خلال سنة 2016 على رفع الرّسم على المساكن وكلّ العقارات من أجل تعويض العجز المرتقب في الإيرادات المالية، بسبب تخفيض الرّسم على النشاط المهني من 2 بالمائة إلى 1 بالمائة، خلال 2016، كما سيتم رفع الرّسم على العقار كونه موردا أساسيا للجماعات المحلية وذا يمكن أن يرفع عائدات البلديات من الضرائب بـ 25 بالمائة على الأقل خلال سنة 2016، من أجل تفادي العجز في الإيرادات لأن واردات البلديات من الضرائب تمثّل 65 بالمائة من إيراداتها، كما أشار التقرير إلى أن إيرادات البلديات من الاستثمارات تكاد تكون معدومة وهذا عمق من عجز البلديات حيث عرفت 1249 بلدية عجزا في ميزانياتها خلال الفترة الممتدة من 2000 الى 2010، وفي هذا الصدد حضرت وزارة الداخلية البلديات لتفادي آثار سياسة التّكشف والصندوق مستعد للاستجابة لكلّ طلبات البلديات خلال سنة 2016، و أن البلديات ملزمة ببرمجة مشاريع مربحة للرفع من إيراداتها للوفاء بالتزاماتها.

المحور الثالث: التعريف بالمالية المحلية

يعتبر الاستقلال المالي أهم مرتكز للامركزية، عندما كان نشاط الدولة محدودا كان من اليسير عليها أداء خدماتها في جميع أرجاء الدولة هذا في ظل الدولة الحارسة ، أما في ظل الدولة المتدخلة حدث توسع كمي في وظائف الدولة التي صارت تهتم بجميع المسائل ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي والثقافي ، مما أدى إلى تنوع مهامها ونشاطها مما فرض عليها إعادة تطعيم نظامها المركزي بنظام لامركزي ،يساعدها في أداء دورها على المستويات المحلية ، فتنازلت السلطة المركزية على العديد من الشؤون ذات الطابع المحلي لإدارتها لصالح الجماعات المحلية كونها الأقدر على الاستجابة لهذه الحاجيات المحلية ، لا يمكن أن ننكر اليوم أن أقاليم الدولة مهما تشابهت في مسائل معينة فإنها تظل تختلف في مسائل أخرى متعددة وهذه الظاهرة مست الدول جمعيا فالأقاليم تختلف من الناحية الجغرافية فهناك مناطق ساحلية ، وأخرى قريبة من العاصمة وهناك مناطق نائية أو شبه معزولة ، كما أنها تختلف من حيث التعداد السكاني ، فهناك مدن بها عدد سكان كبير جدا ومدن عدد سكانها متوسط وهناك مدن عدد سكانها محدود جدا ، فلاشك أن هذا الاختلاف بين مناطق الدولة من شأنه أن يفرض الاستعانة بنظام لا مركزي لتسيير الشؤون المحلية ، لأنه لا يمكن تصور تسييره من قبل الجهاز المركزي ، فوجود جهاز إداري محلي يكون على دراية بجميع متطلبات وحاجيات السكان المحليين ، فالبحوث والدراسات في هذا المجال تثبت أن متطلبات وحاجيات الأفراد تختلف من إقليم لآخر مما يستوجب إلزامية إدارتها وتسييرها محليا. وتعد اللامركزية الإدارية تجسيدا للنظام الديمقراطي ، كونها تسمح بالمشاركة الواسعة للأفراد الحق في تسيير شؤونهم المحلية ، وتعد اللامركزية مؤشرا حقيقيا على ديمقراطية النظام السياسي ، وحرصه على إقرار لامركزية حقيقية تقوم على أساس الاعتراف بمصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية ، وتترك مهمة تسيير وإدارة المرافق المحلية لسكان الإقليم ، يسهرون على ترقيتها والنهوض بها ، من جهة و من جهة أخرى، تتاح أمامهم الفرصة لتقديم آرائهم فيما يقدم لهم من سياسات من خلال المنتخبين المحليين، بل و يسهل ذلك عليهم ممارسة الدور الرقابي المنوط بهم، إن استقلالية الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق مجموعة من الأهداف الاجتماعية تتمثل في تحقيق رغبات وحاجيات السكان المحليين وأولوياتهم ، فوجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر الأفراد بالمسؤولية تجاهه مما ينعكس إيجابا على أداء المرفق المحلي على المستويات الاقتصادية والاجتماعية لهم ، ويؤمن لهم الحصول الأيسر والسهل على الخدمات على مستوى الهيئات الإدارية وشعور الفرد بارتباطه المحلي يقوي من عملية تأثيره على صناعة القرارات ذات الطابع المحلي ، مما يعزز الثقة بالنفس لدى سكان الوحدات المحلية ويزيد من ارتباطهم

بالمجتمع المحلي الذي ينتمون إليه وهي ركيزة تقوية وتطوير قيم المواطنة ، يكاد يجمع الفقه الإداري أن هناك ثلاث أركان أساسية لنظام الإدارة المحلية، وهي وجود مصالح محلية تهتم سكان الوحدة المحلية متميزة عن المصالح الوطنية التي تهتم جميع سكان الدولة ، وجود مجالس منتخبة بالكامل أو في غالبيتها تتولى إدارة شؤون الوحدة المحلية على نحو مستقل عن السلطة المركزية في إطار ما يعرف بالوصاية الإدارية و لذلك فإن الحاجيات المحلية التي تهتم سكان الإقليم تستحق أنظمة قانونية خاصة بها، تعزز دورا في تلبية هذه المتطلبات، هذا يستلزم منح المجالس المحلية صلاحيات أوسع ابتداء من الشخصية المعنوية المستقلة وصولا للاستقلالية المالية والإدارية حتى تتمكن من الاستجابة لمختلف المتطلبات المحلية المادية مثل السكن، والنقل، والمواصلات، وقد تكون حاجيات معنوية كالصحة والتعليم.

المالية المحلية أو مالية الجماعات المحلية تعرف بعمليات الدفع والتسوية لجميع الإيرادات والنفقات أو بعبارة أخرى تنفيذ الحقوق والواجبات المالية الملقاة على عاتق الجماعات المحلية، ومن جانب آخر فإن مالية الجماعات المحلية تشمل جميع الأنشطة المتعلقة بشكل مباشر أو غير مباشر جميع المعاملات المالية للوحدات المحلية، تحليل المداخيل والنفقات، دراسة المدفوعات والمال وكذلك مراحل تسيير الميزانية ونخص منها(التخطيط، التسيير الإداري والمالي والمحاسبي، الأصول، التدفق النقدي والمخاطر المالية)، إن هذا التعريف يقودنا إلى التطرق للمبادئ الآتية :

- مبدأ توازن الميزانية بين الإيرادات والنفقات.
- مبدأ الإقليمية والمعرف بأنه وحدة قانونية بإدارة مالية مستقلة والتي تتمثل في البلدية والولاية.
- مبدأ مسؤولية المسيرين والقائمين على شؤون البلدية والولاية وبالتالي على مداخيل ونفقات الجماعات المحلية (المادة 169 من قانون البلدية والمادة 152 من قانون الولاية)
- مبدأ المخاطرة في اتخاذ القرار
- مبدأ الجدولة والمراقبة الأولية من طرف المحاسب العام أمين الخزينة ولجنة الصفقات والمراقبة البعدية القانونية وخاصة من طرف مجلس المحاسبة أو هيئات أخرى معروفة.

ويترتب عن تمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية استقلالها ماليا وإداريا عن السلطة المركزية فالاستقلال الإداري يقصد به قدرة الإدارة المحلية على اتخاذ القرارات الإدارية التي تعود بالنفع على المواطنين ، وعلى نحو مستقل عن السلطة المركزية إلا في حدود الإشراف والوصاية ، أما الاستقلال المالي والذي يهمننا في هذا المقام ، فمعناه الاعتراف لهذه الهيئات المحلية بالقدرة على تحصيل الموارد المالية المحلية إلى جانب تلك المساعدات

التي تحصل عليها من السلطة المركزية ، ويجب أن تكون هذه الموارد المالية كافية نسبيا بما يغني الهيئات المحلية عن الاقتراض والحاجة لمساعدة السلطة المركزية ، والذي ينعكس سلبا على استقلالية هذه الهيئات.

1- تعريف الجماعات المحلية في التشريع الجزائري : إن الركن الذي تقوم عليه الإدارة المحلية هو وجود مجالس منتخبة تتولى إدارة الشؤون المحلية ، وتتمتع بنوع من الاستقلال في مواجهة السلطة المركزية ، ويقصد بالاستقلال في هذا السياق تمتع الإدارة المحلية بالحياة في ممارسة اختصاصاتها وإنشاء وإدارة المرافق العمومية المحلية ، دون أي تدخل من السلطة المركزية ، ولعل من أهم مقومات التي تضمن استقلال المجالس المحلية هو تمتعها بالشخصية المعنوية ، التي تضمن لها الاستقلالية المالية والإدارية ، ويجبان يتم الأخذ بأسلوب الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية بدلا من التعيين.

إن الدستور الجزائري يعرف الجماعات المحلية بدقة وكذلك دورها في إدارة الحياة العمومية وأن مكانة البلدية وكذلك مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية تنفذ عن طريق المجالس المنتخبة وتتجسد هذه الممارسات في المواد التالية من الدستور:

➤ المادة 15 "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية وتعني أن البلدية هي الجماعة القاعدية

➤ المادة 16 "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

➤ المادة 17 "الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية".

➤ المادة 64 "كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة ويجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية حسب قدرته الضريبية، ولا يجوز أن تحدث بأثر رجعي أية ضريبة أو جباية أو رسم أو أي حق كيفما كان نوعه".

2- التعريف القانوني لموارد الجماعات المحلية: لتعريف وضبط التمويل المحلي من وجهة القانون وخاصة موارد الميزانية المحلية فضلنا الخوض في بعض المواد القانونية والتي يحتويها بالتفصيل قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 2011/07/22 وقانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21 ، وفيما يتعلق بالموارد المالية للبلدية نجد ما يلي:

➤ المادة 169 من قانون البلدية وتنص على أن "البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها "

➤ المادة 170 : تتكون موارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة مما يلي :

- حصيلة الجباية
- مداخيل ممتلكاتها
- مداخيل أملاك البلدية
- نتائج الهبات والوصايا
- الإعلانات والمخصصات
- القروض
- نتائج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية.
- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.
- المادة 171 " يخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ويتم جردها وإدراجها في الميزانية.
- المادة 172 "تتلقى البلدية إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على وجه الخصوص في الحالات الآتية :
 - عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هي محددة في القانون.
 - عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.
 - التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات كما هي محددة في هذا القانون "
 - أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا.
 - نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية.
- توجه الإعانات الممنوحة للبلدية من الدولة للغرض الذي منحت من أجله.
- المادة 173 " تقيد الإعتمادات المالية للتجهيز بعنوان مساهمات الدولة أو ميزانية الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكل الإعانات الأخرى بتخصيص خاص.
- المادة 174 " يمكن للبلدية اللجوء إلى القرض لإنشاء مشاريع منتجة للمداخيل "
- المادة 175 " تحدد البلدية في إطار تسيير ممتلكاتها وسير مصالحتها العمومية المحلية مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب وطبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها.

➤ تشجع البلدية وتدعم كل نشاط أو مساهمة أو مبادرة فردية أو جماعية تهدف إلى انجاز مشاريع ذات منفعة عامة .

فيما يخص موارد الولاية نذكر بما جاء به القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21

المادة 151 " تتكون موارد ميزانية ومالية الولاية بصفة خاصة مما يأتي:

➤ المخصصات.

➤ نتائج الجباية والرسم.

➤ مداخيل ممتلكاتها.

➤ مداخيل أملاك الدولة.

➤ القروض.

➤ الإعانات ونتائج الهبات والوصايا

➤ ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤدها الولاية.

➤ جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية للأملاك الخاصة للدولة.

➤ الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

➤ المادة 152 و تنص على أن الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها " .

➤ المادة 153 و تنص على أنه يمكن للولاية في إطار تسيير أملاكها وسير المصالح العمومية المحلية أن تحدد بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مساهمة مالية للمرتفقين مع طبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها " .

➤ المادة 154 و تنص على أن تتلقى الولاية من الدولة إعانات ومخصصات تسيير على الخصوص في الحالات الآتية :

➤ عدم مساواة مداخيل الولاية.

➤ عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هو محدد في هذا القانون.

➤ عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.

➤ التبعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو الإضرار كما هي محددة في القانون.

- الأهداف الرامية التي تليها الاحتياجات المخولة لها قانونا.
- نقص القيمة للإرادات الجبائية الولائية ولاسيما في إطار التشجيع على الاستثمار المنصوص في قانون المالية. وتخصص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للغرض الذي منحت من أجله.
- المادة 155 وتفيد بتخصيص خاص للإعتمادات المالية للتجهيز بعنوان مساهمة الدولة في ميزانية الولاية أو الصندوق .

- المادة 156 و تنص على أنه يمكن المجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل

إن التمعن في المواد القانونية المذكورة سابقا تتطلب التوضيحات الآتية:

بغض النظر عن الموارد المالية المخصصة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) (صندوق الضمان والتضامن حاليا) والذي ستتم دراسته فيما بعد فإن المشرع الجزائري حدد عدة مصادر لتمويل ميزانية البلدية والولاية وكلها مقابل خدمات مقدمة من طرف هذه المجموعات المحلية (ما عدى الضريبة) ونذكر على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

إن مصادر التمويل عند طريق ممتلكات الجماعات المحلية يعتبر موردا أساسيا وخاصة بالنسبة للبلديات الحضرية الكبيرة، إن هذا المصدر يعد الأول بعد مصادر التمويل عن طريق الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية لكن الواقع يشير إلى أن أغلبية ممتلكات الجماعات المحلية معتبرة لكن غير مدونة في بعض الأحيان وغالبا ما تكون غير فعالة وذات مردودية مقبولة وذلك راجع إلى أن الأسعار المطبقة للكراء ضعيفة ولا تعكس قيمة العقار (فبعض الأسعار محددة منذ الاستقلال ولم تتغير إلى يومنا هذا) وغالبا ما تكون هذه الأملاك مستعملة لأغراض المنفعة العمومية وبدون مقابل ولا تحقق مردودية اقتصادية، إن الاقتراض لتمويل التنمية المحلية غير معروف عند أغلبية مسؤولي البلديات و الاستفادة منه تتطلب شرط الضمان كما أنه مقيد بمشروع منتج وليس للمنفعة العامة (المواد 174 ، 156 من قانون البلدية و الولاية). لقد رخص المشرع للجماعات المحلية البحث عن مصادر أخرى وهي كثيرة ومتنوعة نذكر منها :

- تدوين إجراءات تسيير خاصة بأماكن وقوف السيارات .
- تنظيم خدمات البلدية عن طريق إجراءات تسيير خاصة.
- التسيير العقلاني والمنظم والفعال لمختلف الأسواق الأسبوعية والظرفية.

3- الضرائب المحلية: غالبا ما يتم تعريف الضريبة بالإعانة النقدية (المالية) المطلوبة من المواطنين والجماعات بشكل دائم ومخول ودون تعويض وذلك لتغطية النفقات العامة، وبالتالي فإن الضريبة تعتبر خدمة مالية بدون مقابل وهي مختلفة عن الخدمات العادية التي يقوم بها المواطن والجماعات لصالح الدولة ، الضريبة تخصص كلية لتمويل الإنفاق العام، الضريبة هي وسيلة لتوجيه وتطوير السياسات التنموية الوطنية أو المحلية وذلك عن طريق الحوافز الجبائية لبعض القطاعات الحيوية والمناطق المعزولة والمحرومة، الضريبة تدفع بدون مقابل خدمة ولكن الرسوم تدخل من ضمن الخدمات الموجهة لطرف ما.

إن النظام الضريبي الجزائري يقوم على مبدأ المساواة أمام الضريبة وهذا منصوص عليه بطريقة واضحة في الدستور عن طريق المادة 64 منه والتي تنص على أن جميع المواطنين متساوون أمام الضريبة كما سبق وأن تم ذكره سابقا، الدستور يخول إلى جهة واحدة الحق في تعديل الضريبة وهي المجلس الشعبي الوطني وهذا واضح في المادة 122 من الدستور (الفقرة 13) والتي تنص على ما يلي: "يشعر البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وذلك في إحداث الضرائب والجبائيات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أسسها ونسبها،

1.3- معايير الضريبة: تخضع الضرائب إلى عدة معايير وهي:

1.1.3- معيار خاص بالتحصيل الضريبي: والذي يركز على التحصيل حيث نجد الضرائب المباشرة والغير مباشرة، إن هذا التصنيف يعد كلاسيكي ومكرس في جل قوانين الضرائب، هذا التصنيف يعتمد على التمييز بين الشخص الذي يتحمل عبء الضريبة والذي يدفعها حقيقة.

➤ **الضرائب المباشرة:** وهي تخص الضريبة المحددة واسمية من طرف إدارة الضرائب ويتحملها مبدئيا

الشخص أو المؤسسة المهنية بطريقة نهائية من طرفه (مثلا الضريبة عن الدخل IRG الضريبة على أرباح المؤسسات IBS).

➤ **الضرائب غير مباشرة:** وتشمل رسم الإنتاج الفعلي والضرائب على المبيعات التي يتم إدخالها في سعر البيع للسلع أو الخدمات، في هذه الحالة فإن المشتري هو الذي يتحمل العبء (دافع الضريبة) وهنا فإن البائع هو الذي يدفع مستحقات الضرائب والرسوم وبما أن المستهلك هو الذي يتحمل الضريبة فإن هذه الضريبة تؤثر بصفة مباشرة على ذوي المداخل المحدودة.

2.1.3- معيار التقييم: التصنيف الضريبي والذي تحدده أساليب التقييم وإما أن يكون حقيقيا أو شخصي ،

فالضريبة الحقيقية وهي التي تخص مباشرة المادة الخاضعة بدون الأخذ بعين الاعتبار ظروف ووضع الخاضع للضريبة (مثلا الرسم على القيمة المضافة TVA)، الضريبة الشخصية وهنا الضريبة تعدل حسب الوضعية

الشخصية لدافع الضريبة حيث من المفروض أن تأخذ بعين الاعتبار الوضعية الاقتصادية المالية والاجتماعية للمكلف بدفع الضريبة.

4- أنواع الضرائب: تعدد الضرائب التي تفرضها الدولة وهي:

1.4- الضريبة على الدخل: الدخل يتميز بخاصية الديمومة والدورية لدافع الضريبة. الضريبة على الدخل تخص الثروة قيد الإنجاز، وكذلك مجموع المداخيل التي يستفيد منها الأشخاص أو المؤسسات (مثل الضريبة على الراتب، على الأموال إيجار العقارات، المعاشات.....)

2.4- الضريبة على الإنفاق: وهي ضريبة على استهلاك السلع والخدمات سواء كانت محلية أو أجنبية، وكما سبق ذكره فإن منتج السلع أو صاحب الخدمات هو المكلف قانونا بدفع الضريبة ولكن على حساب المستهلك، إن فرض الضريبة في هذه الحالة يكون خاص (مبلغ لكل وحدة قياس، الوزن الحجم والطول) أو عن طريق قيمة السلع والخدمات.

3.4- الضريبة على رأس المال: رأس المال يشمل جميع الممتلكات التي هي تابعة لدافع الضريبة، الضريبة تخص الثروة ولكن مردودها الجبائي ضعيف ولا يتغير تناسبا مع التطور الاقتصادي.

5- الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL: إن اختيار تعريف هذا الصندوق و تحديد دوره التمويلي المهم في تطوير وبقاء البلديات والولاية وكذلك إعلام المعنيين في تسيير المالية المحلية للجماعات المحلية حول تنظيمه الحالي وإعادة هيكلة إدارته للتكيف مع المعطيات الاقتصادية والاجتماعية الجديدة التي تعرفها الجزائر، فالمشروع الجزائري وفي المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 11/04/1986 حدد بدقة مهام الصندوق المشترك للجماعات المحلية كمؤسسة أو هيئة عامة ذات طابع إداري تتمتع بشخصية معنوية واستقلال مالي تحت إشراف وزارة الداخلية والجماعات المحلية، و أن صندوق FCCL مهم في التوازنات المالية لميزانية الجماعات المحلية ويعتبر المصدر الأول عن تغطية عجز ميزانية الولاية والبلدية وذلك من خلال منح إعانات التوازن وكذا تمويل كل مشاريع التجهيز المطلوبة من طرف الجماعات المحلية، تحدد أهم مهام هذا الصندوق في الأتي:

- يعتبر المسؤول عن إدارة صندوق الضمان للجماعات المحلية
- يتمثل دوره في تغطية وضمان حصة الضرائب الموجهة للجماعات ولم تحصل وفي كل الحالات يقوم بدور الاستمرارية و الحفاظ على عائدات البلدية والولاية.
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية يقوم بإنصاف البلديات والولايات الفقيرة على حساب تلك التي لها موارد معتبرة وذلك عن طريق التوازن.

- الصندوق يغطي كل الكوارث الطبيعية أو غيرها.
 - الصندوق المشترك للجماعات المحلية يوافق على إعانات خاصة لتمويل مشاريع استثمارية وفقا لتوجهات التنمية الوطنية.
 - الصندوق يمول ويقوم بدراسات وتحقيقات متصلة بترقية المشاريع الاستثمارية الخاصة بالتنمية المحلية.
 - ينظم ويغطي ماليا كل عمليات التكوين والتدريب لموظفي الإدارات المحلية وكذلك مسؤولي المؤسسات التابعة للبلدية أو الولاية.
 - ينشر و يوزع كل الوثائق التي يمكن أن تدعم وتساعد على تحسين كفاءات المسيرين والمنتخبين المحليين.
 - الصندوق يقوم بعمليات تكوينية وتبادل التجارب ولقاءات لتعزيز قدرات الجماعات المحلية على العموم.
- إن هذه الهيئة تعتبر عنصر من عناصر الجماعات المحلية التي لها دور معتبر وإيجابي في تنظيم ومساعدة المالية المحلية للبلدية والولاية وحاليا فإن الصندوق المشترك للجماعات المحلية هو في مرحلة إعادة هيكلة للتكيف مع التطورات الاقتصادية والمالية للجزائر وذلك من خلال إنشاء منظومة وآليات جديدة نذكر منها تغيير اسم الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى صندوق الضمان والتضامن المتبادل بين الجماعات المحلية وهذا التنظيم الجديد يزيل اللبس الخاص بدور صناديق الضمان والتضامن مع هيكلة جديدة لتنظيمه الإداري وإدخال آليات جديدة للتدخل وتوزيع متوازن وتعزيز التضامن بين البلديات.

المحور الرابع: المصادر الرئيسية للمالية المحلية

1- التمويل عن طريق الجباية: إن الموارد الضريبية توفر جزءا كبيرا من احتياجات الجماعات المحلية وهي الآن تمثل حوالي 85% من مجموع ميزانياتها أما بالنسبة للموارد الجبائية المقتطعة لصالح الجماعات المحلية فهي تقدر بحوالي 25% من الضرائب المحصلة على مستوى الوطن، من خلال القوانين الجبائية يوجد ما بين 24 إلى 30 بين ضريبة ورسم تصب جلها في صالح ميزانية البلدية والولاية وكذلك صندوق الضمان والتضامن الصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا سوف نتعرض لبعض منها والتي لها أهمية قصوى من حيث التأثير على ميزانية الجماعات المحلية من بلدية وولاية ، من هذه الرسوم والضرائب:

1.1- الرسم على القيمة المضافة: يعتبر هذا الرسم المصدر الصافي للجماعات المحلية وهو يطبق على كل الأنشطة الصناعية، التجارية وكذا الخدمات التي يفوق رقم أعمالها 10 ملايين دينار جزائري، ويصنف هذا الرسم بنسبة 19% من رقم أعمال معظم النشاطات ونسبة 9% من رقم الأعمال على بعض الأنشطة والخدمات ذات الأهمية في الاستهلاك وتحدد هذه النسبة عن طريق قوانين المالية العادية أو التكميلية.

2.1- الرسم على النشاط المهني: يطبق هذا الرسم على كل النشاطات (رقم الأعمال خارج الرسم على القيمة المضافة الموجودة على إقليم البلدية هذا الرسم هو أول مصدر جبائي للبلدية والولاية يعتمد حسابه على مداخيل الإيرادات للأشخاص والمؤسسات التي تعمل في النشاط الصناعي، التجاري، الحرفي أو الخدمات، هذا الرسم يدفع شهريا أوكل ثلاثة أشهر من طرف الأشخاص والمؤسسة المقيدة في حصة رقم الأعمال السنوي الذي لا يفوق 10 ملايين دينار ويمكن التذكير هنا بوجود رسم خاص ومطبق على رقم الأعمال الخاص بنقل الأنابيب الخاصة بالمحروقات والتي تمر عبر بعض البلديات والرسم هو من 2 إلى 3% (المادة 8 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008) ويخصص كليا للبلدية المعنية بالعبور.

3.1- الرسم العقاري وجمع القمامات: رسم سنوي يفرض من قبل البلديات التي توجد فيها خدمات جمع القمامة وتقع على عاتق صاحب المبنى أو المستأجر، يوزع الرسم كالتالي:
من 500 دج إلى 1000 دج لكل مبنى خاص.

من 1000 دج إلى 10000 دج للمباني المخصصة للمهن التجارية.

من 10000 دج إلى 100000 دج للمباني المخصصة للتجارة أو الصناعة والذي يولد نفايات مهمة.

يقع تحديد هذه المعدلات المعمول بها في البلدية بأمر من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة من طرف المجلس والموافقة من طرف السلطة الوصية.

4.1- الضريبة الجزافية الوحيدة IFU: هذه الضريبة تخص التجار (شراء، بيع وخدمات) والتي لا يفوق رقم أعمالهم 10 ملايين دينار في السنة أنشأت عن طريق المادة 02 من قانون المالية لسنة 2007 ب 3 ملايين دينار جزائري ثم استحدثت القيمة لتصبح 10 ملايين دينار.

القاعدة الضريبية ومعدلاتها هي:

➤ 5% من المبيعات السنوية الخاصة بأنشطة البيع وإعادة البيع.

➤ 12% من الأنشطة الخاصة بالخدمات و الإنتاج.

5.1- الضريبة على الدخل الاجتماعي: (فئة الدخل العقاري):

في إطار تمكين الجماعات المحلية من موارد جبائية دائمة استحدث قانون المالية التكميلي لسنة 2008 توزيع هذه الضريبة على الدخل (فئة الدخل العقاري) على ميزانية الدولة والبلدية بالإنصاف وأصبح توزيعه 5% لصالح البلدية و50% لصالح ميزانية الدولة ويتم تصنيف النشاطات الآتية كدخل عقاري ، انجاز المباني أو جزء من المباني التي شيدت مثل المباني السكنية ، المصانع ، المخازن ، المكاتب...الخ، انجاز مباني صناعية وتجارية بدون معدات أو بمعدات، انجاز العقارات الغير مبنية مهما يكون نوعها ، بما في ذلك الأراضي الزراعية، المداخل الناجمة عن تأجر الممتلكات العقارية و المستعملة للسكن تخضع للضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة 7% بدون تخفيض، النسبة المقدرة ب 15% تطبق على دخل الاستئجار للمباني المخصصة للتجارة أو لأغراض مهنية دون تخفيض، المداخل الخاصة بكراء قاعات الحفلات والسيرك تكون مقيدة بنسبة 15% عفوية ومعفية، يعد معفى من هذه الضريبة على الدخل الإجمالي فئة الدخل العقاري كل ما يلي التأجير لصالح الطلبة، تأجير السكنات التي لا تزيد مساحتها على 80 متر مربع.

6.1- الرسم على الرخص العقارية: القانون التكميلي لسنة 2008 وفي المادة 25 منه استحدثت معدلات الرسم على الرخص العقارية المقررة في المادة 55 من القانون المالي 99-11 المؤرخ في 23/12/1999 لسنة 2000 والذي يحدد إصدار رخص البناء ،التقسيم ، الهدم ، وشهادات المطابقة، وكان الهدف من ذلك تدعيم ميزانية البلدية وتكون هذه التعريفات كما يلي:

7.1- بناء خاص بالسكن:

التسعيرة	قيمة البناء
1875 دج	إلى 750.000 دج
3.125 دج	إلى 1.000.000 دج
5000 دج	أكثر من 2.000.000 دج

بناء لاستعمال تجاري وصناعي:

التسعيرة	قيمة البناء
50.000 دج	إلى غاية 7.000.000
60.000 دج	إلى غاية 10.000.000
150.00 دج	أكثر من 100.000.0000

8.1- رخصة التقسيم:

رخصة خاصة بالسكن:

التسعيرة	عدد الحصص
2000 دج	من 02 إلى 10
50.000 دج	من 11 إلى 50
200.000 دج	أكثر من 250

9.1- رخصة خاصة بالتجارة أو الصناعة:

التسعيرة	عدد الحصص
6000 دج	من 02 إلى 05
12.000 دج	من 06 إلى 10
30.000 دج	أكثر من 10

10.1- رخصة التهديم: هذا الرسم يحدد بمناسبة إصدار رخصة الهدم ب 300 دج للمتر المربع من الأرض المبنية.

11.1- شهادة المطابقة: رخصة خاصة بالسكن:

التسعيرة	قيمة البناية
1000 دج	إلى غاية 750.000 دج
6000 دج	إلى غاية 10.000.000 دج
12.000 دج	أكثر من 20.000.000 دج

رخصة خاصة لاستعمال تجاري أو صناعي:

التسعيرة	قيمة البناية
6000 دج	إلى غاية 7.000.000 دج
10.500 دج	إلى غاية 30.000.000 دج
20.000 دج	أكثر من 100.000.000 دج

12.1- رخصة التقسيم والعمران: مبلغ هذا الرسم محدد ب 2000 دج عند إصدار هذه الرخص أو الشهادات.

13.1- الرسم على الإقامة: أنشئ هذا الرسم عن طريق قانون المالية لسنة 1998 المادة 59 لصالح البلديات المنصفة بالسياحة أو المتوفرة على الحمامات، تم تعديل المادة 59 عن طريق المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 كما يلي إن البلديات ومن خلال المداولات يمكن لها استحداث رسم الإقامة لتدعيم ميزانيتها يحدد

معدل هذا الرسم للشخص الواحد وفي اليوم الواحد للإقامة ويمكن تعيين الرسم الخاص بالفنادق كما يلي 200 دج للفندق ب 3 نجوم، 400 دج للفندق ب 4 نجوم، 600 دج للفندق ب 5 نجوم. يتم جمع الرسوم عند صندوق البلدية من خلال الملاك، أصحاب الفنادق والمساكن المستعملة لإسكان السواحل المتواجدين بالبلدية، الإشكالية في هذا الرسم هو عدم وجود تصنيف حقيقي للفنادق وان وجدت فهي غير مطابقة.

14.1-- الرسم على تشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة: الرسم محدد ب 10500 دج لكل قنطار نفاية مخزن.

15.1-- الرسم على تشجيع النفايات الخاصة بالعناية بالصحة بالمستشفيات والعيادات الوزن محدد عن طريق طاقة نشاطات المستشفى أو العيادات المعنية.

16.1- رسم إضافي على تلوث الهواء من المصادر الصناعية، يطبق هذا الرسم على التلوث الصناعي الذي يفوق المعايير المقبولة.

17.1- الرسوم والضرائب الخاصة بالمناجم: هذه الرسوم موحدة بقانوني المناجم رقم 01-10 المؤرخ في 2001/07/03 والأمر التنفيذي رقم 02-409 المؤرخ في 2002/12/24.

كل الرسوم التالية تساهم في ميزانية البلدية ومنها:

18.1- الرسم المساحي: تحسب على أساس المقاييس المنصوص عليها في قانون المناجم وبمناسبة استخراج الترخيص بالاستكشاف أو السند المنجمي للاستغلال ويتم تحصيل هذا الرسم على مستوى قباضة الضرائب بمناسبة استخراج هذه الوثيقة على مستوى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية (ANPM).

19-1- إتاوة الاستخراج: نسب إتاوة الإستخراج للموارد المعدنية من المناجم محددة بصفة قانونية (الملحق الثالث من قانون المنجمي) الذي يحتوي على أصناف المواد ووحدة القياس بالطن أو بالمتر المكعب ثم النسبة لكل مادة تدفع الإتاوة قبل 31 مارس من كل سنة والخاصة بالنسبة المالية الفارطة على أساس تصريح تلقائي.

20-1- إتاوة التجميع: قيمة هذه الإتاوة محددة حاليا بقانون المالية لسنة 2003 عن طريق المادة رقم 92 منه وتكون كما يلي:

النسبة	وحدة القياس	المادة
10%	طن	المادة المعدنية الغيرالحديدية
20%	متر مكعب	المادة المعدنية غيرالحديدية الموجهة للبناء

المعادن الثمينة الأحجار النفيسة وشبه النفيسة	كلغ	2%
--	-----	----

الإتاوة تدفع عن طريق تسبيقات لكل ثلاثي محسوبة على كمية التجميع أو الجمع، الموجودة في مكان الاستغلال المنجمي على أساس وثيقة معترف بها.

21.1- الضريبة على الأرباح المنجمية: عملا بالمادة 163 من قانون المناجم، يطبق على أرباح المؤسسات المستغلة للمناجم ضريبة على الأرباح المنجمية مماثلة على تلك الخاصة بالمؤسسات العادية (حاليا هي ب17%) توزع هذه الضريبة للصندوق المشترك وكذلك خزينة الدولة.

22.1- ضريبة الإسكان (السكن): أدرجت عن طريق المادة 6 من قانون المالية لسنة 2007 تفرض هذه الضريبة على كل المباني السكنية أو المهنية التي يوجد مقرها بمقر البلدية للدائرة والقيمة السنوية محددة على أساس 300 دج بالنسبة للسكنات و1200 دج للمباني التجارية، إن هذه الضريبة تقتطع عن طريق فاتورة سونلغاز والنتائج من ذلك يحول إلى صندوق خاص تحت رقم 50007 (تحصيل من أجل الخزينة).

23.1- الضريبة على الثروة: تعتبر الضريبة على رأس المال، ومستحقة من الأشخاص اعتبارا على ثرواتهم المكونة من قيمة العقار الصافية التي تعدى 30000000 دج في أول جانفي من سنة الاستحقاق ، أنواع الثروات الخاضعة لهذه الضريبة هي:

- العقارات المبنية والتي تخص الإقامة الأولية أو الثانوية
- العقارات الغير مبنية مثل الأرض أو الحديقة
- الحقوق المنقولة
- المنقولات، السيارات، الدراجات، القوارب، الطائرات، سباق الخيول، التحف الفنية.

إن الضريبة تأخذ منحنا متدرج كما يلي:

المنح	النسبة
أقل من 30.000.000	0%
من 30.000.001 إلى 36.000.000	0.25%
من 36.000.001 إلى 44.000.000	0.5%
من 44.000.001 إلى 54.000.000	0.75%
من 54.000.001 إلى 68.000.000	1%
أكثر من 68.000.000	5%

24.1- قسيمة السيارات: تخص هذه القسيمة كل الأشخاص (طبيعي أو معنوي) المالكين للسيارات ما عدى السيارات الغير معنية بهذه القسيمة (سيارات الإسعاف مثلا)، قيمة القسيمة تحدد حسب نوع السيارات أو سنها ويخصص ناتج هذه القسيمة 20% للصندوق المشترك للجماعات المحلية. 80% ميزانية الدولة

25.1- الضريبة على الذبح: أنشأت عن طريق قانون الضرائب الغير مباشر (مادة رقم 446) وتخص كل نشاط صحي على لحوم الحيوانات منها: الخيول، الإبل، الماعز والماشية تحسب على الوزن الصافي للحيوانات المذبوحة. نجد في المادة 447 بأن المعنيين بهذا الرسم التاجر المكلف بالذبح أو الذي يبيع المنتج. والقيمة لهذا الرسم محددة ب10 دج للكيلوغرام على اللحوم المذكورة من قبل.

26.1- الضريبة على الأملاك: تخص الأملاك المبنية أو غير المبنية والنسبة تتغير من 3% إلى 10%،

تحصل هذه الضريبة كلية لصالح ميزانية البلدية، يعفى من هذه الضريبة ما يلي:

- المباني والممتلكات المخصصة للصالح العام والغير منتجة للدخل.
- المباني والممتلكات المخصصة للاستثمار المدعم وذلك لمدة 10 سنوات
- المرافق الزراعية.

➤ الإعفاء لمدة 3 سنوات للشباب المستثمر وعن طريق الصندوق الوطني لدعم وتشغيل الشباب (ANSE) أو الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC).

جدول توزيع الموارد الجبائية:

تخصيص ناتج الضريبة المحصلة						الضرائب والرسوم
المجموع	قطاعات أخرى	ميزانية الدولة	FCCL	ميزانية البلدية	ميزانية الولاية	
100%	/	/	5.5%	65%	5.29%	الرسم على النشاط المهني TAP
100%	/	80%	10%	10%	/	الرسم على القيمة المضافة TVA
100%	/	85%	15%	/	/	الرسم على القيمة المضافة استيراد TVA
100%	1.5%	48.5%	5%	40%	5%	الضريبة الجزافية

						الوحيدة IFU
%100	/	%50	/	%50	/	الضريبة على الدخل صنف العقار IRG
%100	/	/	/	%100	/	رسم العقار TAXE FONCIERE
%100	/	/	/	%100	/	رسم على جمع القمامات
%100	/	%80	/	%20	/	الضريبة على رأس المال
10 دج/كلغ		1.5 دج للحفاظ علي الثروة الحيوانية	/	8.5 دج	/	رسم الذبح
%100	/	/	/	%100	/	الرسم على الإعانات
%100	/	/	/	%100	/	الرسم الخاص للرخص العقارية
%100	/	/	/	%100	/	رسم الإقامة
%100	/	/	/	%100	/	حقوق الأعراس
%100		75% للصندوق الوطني للمحيط (FEDEP)	/	%25	/	رسم تخزين النفايات الخاصة
%100		75% للصندوق الوطني للمحيط	/	%25	/	رسم تخزين النفايات الخاصة بالصحة
%100		50% للصندوق الوطني للمحيط	/	%25	/	رسم إضافي بتلوث الهواء من الصناعة
%100		50% للصندوق الوطني للمحيط	/	%50	/	رسم إضافي حول المياه
%100		50% للصندوق الوطني للمحيط	/	%40	/	الرسم على العجلات المستوردة أو المصنوعة

	و10% لصندوق التراث الثقافي				محليا
100%	50% للصندوق الوطني للمحيط	/	50%	/	رسم الزيوت
100%	80 صندوق التراث المنجمي مادة 159 من قانون المناجم	20%	/	/	إتاوات الاستخراج
100%	80% صندوق التراث المنجمي	20%	/	/	الرسم المساحي
100%	30%	3%	/	/	ضريبة على الربح المنجمي
إن هذا الرسم يتم تحصيله عن طريق فاتورة سونلغاز ويوجه إلى صندوق خاص بإعادة تهيئة العقار لبعض البلديات					رسم السكن
100%	80%	20%	/	/	قسمة السيارات
	70%		30%		الضريبة على الأملاك
	70%	30%			الرسم على السيارات

من جدول توزيع الرسوم والضرائب نستنتج ما يلي:

- الجدول يوضح نسب توزيع أغلبية الرسوم والضرائب الموجهة إلى كل من المجموعات المحلية (البلدية، الولاية، fcll) وكذلك ميزانية الدولة.
- إن نسب التوزيع من الميزانية تتغير زمنيا عن طريق القوانين المالية المتتالية
- إن أغلب الرسوم والضرائب تحصل عن طريق هيئات مختصة (وخاصة الضرائب) وأخرى عن طريق البلدية وتخص منها رسم رفع القمامات
- هناك 60% من الرسوم والضرائب مخصصة كليا إلى ميزانية البلدية

26.1- مساهمة الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية على مستوى الوطن : بعض الأرقام الخاصة بمستويات الضرائب والرسوم المحصلة في ميزانية الجماعات المحلية (المرجع من المجلة الجزائرية للمالية العامة (2016).

النسبة	الضريبة أو الرسم
--------	------------------

%58	الرسم على النشاط المهني
%35.13	الرسم على القيمة المضافة
%0.07	الرسم على الذبح
%0.65	الرسم العقاري وجمع القمامات
%0.01	الضريبة على الثروة
%0.86	الضريبة على الدخل حذف العقار الإجمالي
%2.68	قسمة السيارات
%0.08	حقوق الحفلات
%1.96	الضريبة الجزافية الوحيدة
%0.05	رسم الإقامة
%0.09	الرسم العقاري
%0.03	الرسم على الاعانات
%0.01	الرسوم البيئية
%0.20	الرسوم المنجمية
%100	المجموع

المحور الخامس: الاستقلال المالي للجماعات المحلية

الاستقلال المالي للجماعات المحلية: إن مشروع التنمية المحلية الذي عرفته الجزائر في سنوات التخطيط انهار بمجرد أن فرضت نفسها الإصلاحات الاقتصادية مع نهاية الثمانينات، هذه الإصلاحات التي جاءت نتيجة العديد من العوامل الداخلية والخارجية، لكن مشروع التنمية المحلية الحالي لم يأتي فقط نتيجة التحولات التي عرفها الاقتصاد الجزائري بل أصبح مطلبا اجتماعيا وعليه فإن الاهتمام بالتنمية المحلية هو بناء علاقة جديدة بين الدولة المركزية والجماعات المحلية في إطار الحكم المحلي المبني على اللامركزية ، إن

التنمية المحلية في الجزائر ليست جديدة لقد ظهرت مع البناء الاقتصادي والاجتماعي للدولة الجزائرية ولا يمكن تجزئتها عن التنمية الشاملة حيث أصبحت ذات أولوية وعنصر أساسي من أجل العبور نحو الانفتاح الاقتصادي وتحقيق مطالب الجماعات المحلية من حيث حرية المبادرة واللامركزية. إن عدم وضوح العلاقة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية من حيث إدارة التنمية المحلية فموضوع اللامركزية الذي تبنته الدولة في بداية التسعينات والتي اعتبرت البلدية والولاية مجموعات محلية ذات استقلالية مالية وإدارية لم يحسم مركزية السلطة وإنما أشار فقط إلى لامركزية المسؤولية، دون أن يعطيها السلطة التي تخول لها ممارسة المسؤوليات الموكلة لهذا نجد أن المعينين لهم السلطة في اتخاذ القرار أكثر من المنتخبين وهذا لا يسمح للجماعات المحلية بوضع برامج تنموية محلية وإشراك المواطنين والمجتمع المدني فيها ، بالإضافة إلى غياب الرؤية الواضحة لدور وأبعاد التنمية المحلية، فإذا كان الإطار القانوني الحالي لا يواكب التحولات الاقتصادية والسياسية المعاصرة فهذا راجع إلى حد كبير لغياب الرؤية الواضحة والشاملة لدور الإدارة المحلية في ظل اقتصاد السوق، كما أن الجماعات المحلية في الجزائر لا تعرف في الكثير من الأحيان ما هي مهامها وسلطاتها ومجال تحركها، إن انعدام الوضوح هذا أثر بشكل كبير على خطط التنمية المحلية ، فالجماعات المحلية أصبحت تنفذ فقط ما يأتيها من قرارات فوقية. إن الجماعات المحلية في الجزائر تعاني من مشكل انعدام التكافؤ بين الموارد والأعباء التي تتحملها لأداء المهام الموكلة لها هذا المشكل ترتبت عليه العديد من النقائص ومنها عدم فعالية تسيير المرفق العمومي ، المديونية المتراكمة والمتزايدة للجماعات المحلية مما عطل انجاز الكثير من المشاريع التنموية والمرتبطة بحياة المواطن وخاصة مع تناقص الموارد المالية للدولة مما أثر على التحويلات المالية الموجهة لدعم الجماعات المحلية ، هذه النقائص أو المشكلات ولدت الرغبة لدى الدولة في إدراج إصلاحات تتماشى مع الظروف الراهنة ومنها الدفع نحو استقلالية مالية للجماعات المحلية تكون بمثابة الركيزة الأساسية للامركزية وتبني نظام جديد لتمويل التنمية المحلية يدخل في إطار مبدأ انسحاب الدولة وتوسيع المجال أمام المبادرات المحلية عمومية وخاصة. إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري بحكم القانون يتطلب الاعتراف لها بخصوصية الاستقلال المالي وهذا يعني توفير موارد مالية ذاتية للجماعات المحلية تمكّنها من أداء مهامها ومن أهمها توفير متطلبات التنمية المحلية وبالتالي الحاجات الأساسية للمواطنين في نطاق صلاحياتها التي نصت عليها قوانين البلدية والولاية المتعاقبة.

1- مكانة الجماعات المحلية في ظل الدور الجديد للدولة: لقد شهد العالم في السنوات القليلة الماضية تغيرات جذرية في عمل الدولة وسياساتها ويمكن الاستدلال على ذلك بالتقارير التي يصدرها البنك الدولي

مثل: "تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير في شكل الدولة" وتقارير أخرى مثل: "جعل الحكم قريبا من الناس" و"التحول إلى المحليات"، حيث تشير هذه التقارير كلها إلى تزايد حرص الدول في تدعيم النمو والتنمية على المستوى المحلي. لقد عرف العالم ومنذ القديم تغيرات مثيرة للانتباه في جميع المجالات سواء السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، حيث ذهب البعض إلى ربط دور الدولة بالتغيرات الهيكلية للمجتمع. إن دور الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية شغل الفكر الاقتصادي بمختلف مذاهبه ومدارسه، حيث يجمع كل المنظرين لدور الدولة على أن لها دور مهم يتعين أن تلعبه في التنمية الاقتصادية والاجتماعية كشرية ومحفز وميسر، كما أشار أحد خبراء صندوق النقد الدولي إلى ذلك. إن الكثير من الشواهد في وقتنا الحالي تشير إلى وجود دولة فعالة وليس دولة الحد الأدنى، لقد أصبح دور الدولة في دائرة الضوء وذلك للإصلاحات التي عرفتها الدول التي كانت بها أنظمة مهيمنة ومركزية، الأزمات المالية في الدول الصناعية الكبرى، سياسة الحد من الفقر التي انتهجتها الكثير من دول العالم النامي وتصدى الكثير من الدول إلى استراتيجيات التنمية الموجهة التي كانت تنتهجها حيث الدولة هي المهيمنة، هذا لا يعني الاتفاق مع النظرة التي تدعو إلى دولة الحد الأدنى، لأنها نظرة متطرفة، ولقد أشار تقرير التنمية لسنة 1997 الصادر عن البنك الدولي لهذه النظرة واعتبر أن الكثير من الشواهد حاليا في العالم توجي ببقاء الدولة (الدولة الفعالة) التي تستطيع أن تلعب دورا محفزا أو ميسرا وعاملا من عوامل التوازن الاقتصادي والاجتماعي. لقد أصبح دور الدولة أكبر، لأنه انتقل إلى التدخل الاستراتيجي من أجل تنظيم القوى المختلفة المتفاعلة في الميدان الاقتصادي، سواء من حيث ترشيد عملية استغلال واستخدام الموارد الطبيعية، يعتبر الموارد وتوظيفها لصالح المجتمع وإعادة توزيع الدخل بواسطة الآليات المعمولة لذلك وتوزيع التنمية على كافة المواطنين لتفادي ظهور الطبقة وما ينجم عنها من صراعات، إن دور الدولة في الحياة الاقتصادية، أثبتته الواقع وما تدخل الدولة في الأزمات الاقتصادية والمالية المعاصرة لأحسن دليل على ذلك وخاصة أزمة 2008 أي الأزمة المالية الحالية التي تعصف بالدول الرأسمالية وامتد تأثيرها إلى مختلف دول العالم. ولقد شهدت السنوات الماضية اهتماما متزايدا بدور الدولة حيث أصبح من الضروري توسيع نطاق مشاركة المواطنين في كل ما يمس معيشتهم ورفقهم.

2- التنمية المحلية في ظل إعادة هيكلة دور الدولة: لقد ظهر مفهوم تنمية المجتمع المحلي مع بداية القرن العشرين، فالكثير ممن أرخوا لمفهوم تنمية المجتمع المحلي أرجعوا الفكرة إلى العديد من السياسات والبرامج التي تبنتها الحكومات والهيئات سواء في الولايات المتحدة أو غيرها من الدول، هذه البرامج كان القصد منها تغيير الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية على مستوى مجموعات السكان والتي يطلق عليها حاليا بالجماعات

المحلية، غير أن الاستخدام الأول لمفهوم تنمية المجتمع المحلي يعود إلى سنة 1544 ، وذلك عندما اعتبرت التنمية المحلية أداة لتنمية المجتمع المحلي واعتبارها نقطة البداية في نشأة الحكومة المحلية، يرى الكثير من الخبراء أن الهدف من التنمية المحلية هو كيفية توزيع ثمار هذه التنمية على سكان المجتمع وبصفة عادلة، كما نهوا إلى ضرورة مراعاة الاحتياجات الحقيقية لسكان وإلا فقدت التنمية المحلية مغزاها وأهميتها، إن تقرير الأمم المتحدة لسنة 1961 أشار إلى مشكلة التوازن بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية بعد النتائج التي أظهرتها الدراسة التي قامت بها هذه الهيئة حول برنامج التنمية في العالم وعليه فإن التقرير يوجي بضرورة الاهتمام بالتنمية الاجتماعية على غرار التنمية الاقتصادية وذلك بالبحث على وضع برامج تنموية اقتصادية-اجتماعية محلية، كما أشارت التقارير اللاحقة للهيئة المذكورة أنفاً أن إسهامات الجماعات المحلية في التنمية يكون من خلال إحداث نمو اقتصادي واجتماعي على المستوى المحلي، توسيع القاعدة الهيكلية الأساسية المحلية التي تساعد على استغلال الموارد والاستثمارات المناسبة لها، تطوير عمل السلطات المحلية وتقوية المؤسسات المحلية حتى تصبح قادرة على التكيف مع الظروف الجديدة والتعرف على الحاجات التي يدركها الناس كشرط أساسي لنجاح تنمية المجتمع المحلي ، إن الاهتمام الذي أولته المنظمات الدولية أو الدول للتنمية المحلية سواء من الجانب الفكري أو جانب الممارسة أعطي لها انتشارا واسعا في مختلف أنحاء العالم وجعل إستراتيجية هذه التنمية تتحسن وتتطور، كذلك تم الكشف عن مختلف العراقيل التي تقف في وجهها للتغلب عليها، والتنمية المحلية اليوم رهان كل المجتمعات سواء المتقدمة أو المتطورة ، لقد تبين من خلال الكثير من الدراسات أن كل دولة تحتاج إلى أقاليم أكثر فعالية وحركية من أجل الوصول إلى أهدافها الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الوطني، وحسب تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) فإن التنمية الإقليمية تعتبر العامل المساعد ومهم في سياسات الاقتصاد الكلي، وببقي هدف الحكومات هو القيام بدعم وتطوير تنمية متوازنة على مستوى كل الأقاليم، إن تدعيم تنافسية وفعالية الأقاليم يتطلب التكافل بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية والقطاع العام والخاص وبين كل الفاعلين على المستوى المحلي. الجماعات المحلية هي التي اصطلح تسميتها بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية، حيث يعرفها "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات، التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية اختلافاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي تعتبر الجماعات المحلية مؤسسات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا للشروط الدستورية والقانونية والاقتصادية التي تساعد على قيام هذه الجماعات بدورها التنموي المحلي وفي جل الدساتير نجد للجماعات المحلية سلطة القيام بالتنمية المتعددة الأوجه لصالح المواطنين وذلك من خلال استغلال الموارد المتاحة المادية والمالية مع البحث عن موارد جديدة وترشيد إنفاق تلك الموارد في مشاريع تنموية تساعد على تنفيذ برامج التنمية المحلية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتقوم الجماعات المحلية بهذه الأدوار من خلال اللامركزية.

3- اللامركزية وتجسيد استقلالية الجماعات المحلية : إن كلمة اللامركزية تعني نقل السلطات إلى هيئات محلية والتي تتمتع بشخصية معنوية، سلطة قرار استقلالية إدارية، ويعنى نقل السلطات بين أطراف تتمتع بالشخصية المعنوية، تأخذ اللامركزية العديد من الأشكال وهي اللامركزية الإدارية وتعني تفويض السلطات في مجال محدد وإعادة توزيع السلطة والمسؤولية والموارد المالية لتقديم الخدمات العامة اللامركزية المالية والمسؤولية المالية عنصر أساسي في تطبيق اللامركزية، فالحكومات المحلية حتى تتكفل بمتطلبات التنمية المحلية، يجب أن يكون لها مصدر إيرادات، هذا المصدر في غالب الأحيان يحصل عليه محليا أو ما يطلق بالمالية المحلية واللامركزية الاقتصادية إن كلمة اللامركزية الاقتصادية تعني التهيئة العمرانية، أو ما يطلق عليها أحيانا باللامركزية السوق، بإعطاء دور أساسي للقطاع الخاص يجعل الحكومة تتعاون معه في توزيع الخدمات الأساسية، هذه الخدمات التي تشمل ، السماح للمشروعات الخاصة بأداء الوظائف التي كانت حكرا على الدولة، التعاقد مع مؤسسات خاصة لأجل إدارة الخدمات والسماح للمنظمات الخاصة بالمشاركة في تمويل خدمات القطاع العام. لقد تغيرت نظرة الحكومات إلى التنمية منذ منتصف القرن الماضي حيث غيرت الحكومات من طبيعة برامجها المرتبطة بتخفيض معدلات البطالة، كما غيرت من سياساتها التدرجية للطبقات ذات الدخل الضعيف، كما أصبح حديث الحكومات يدور حول ما يسمى باللامركزية في التنمية الاقتصادية أي التحول نحو تدعيم المبادرات المحلية، لأن هدف هذا التحول جاء نتيجة تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية أثرت بدرجة كبيرة على دور الدولة والمؤسسات المحلية وكان من أهم التحولات، التحول نحو اقتصاد السوق لكثير من البلدان وتقلص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتزايد دور القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والاتجاه نحو تحرير التجارة العالمية وعولمة الاقتصاد، لان العوامل السابقة كانت بمثابة تحول الدولة نحو إصلاحات تنموية وإدخال إصلاحات على الحكومات وطريقة أدائها وتنمية قدرة المؤسسات بمختلف أنواعها وأنشطتها بالإضافة إلى إدراج منظومة قانونية تشريعية وكله لبناء رؤية إستراتيجية جديدة للتنمية ولقد ارتبط مفهوم اللامركزية بمجموعة من المفاهيم ومنها المشاركة حيث يشارك الناس في القرارات المرتبطة بحياتهم ومعيشتهم ويصبح القرار التنموي صادرا عنهم ومنها الديمقراطية والإصلاح السياسي وهي المفاهيم المعاكسة لمفهوم الأبوية في الحكم وعليه لا يمكن أن تنجح اللامركزية غي غياب إصلاح سياسي ديمقراطي.

4- تجارب دولية في ترقية اللامركزية والاستقلال المالي للجماعات المحلية: إن النظريات الحديثة أعطت أهمية خاصة لإعادة هيكلة الدولة ودورها لما له من أهمية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية كما تناولت هذه النظريات أهمية التنمية القاعدية بدلا من التنمية الفوقية التي سادت لعقود ، فمنذ 1980 ونتيجة للالزامات المتعاقبة ظهرت جملة من الإصلاحات وهي الانتقال من مركزية القرار إلى اللامركزية بمفهومها الواسع ، ولقد عرفت جل دول العالم في إطار إعادة هيكلة الدولة وصياغة دور جديد لها إصلاحات عميقة في هذا

المجال ، هذه الإصلاحات جاءت نتيجة عوامل مختلفة حسب طبيعة ومكونات كل منطقة وبالتالي اختلفت دوافعها يمكن ذكر بعض منها ففي أمريكا اللاتينية الدافع الرئيسي للامركزية كان إعادة هيكلة نظام الحكم لكي يتجسد الانتقال من الأنظمة الديكتاتورية إلى أنظمة ديمقراطية أما في دول الكتلة الشرقية سابقا كانت اللامركزية بمثابة الجسر الذي عبرت منه من النظام الشمولي المركزي إلى النظام الديمقراطي المبني على المشاركة ، أما في الدول النامية فاللامركزية كانت تقريبا مفروضة على هذه الدول من طرف المؤسسات الدولية في إطار ما يسمى التعديل الهيكلي أو المساعدات المالية التي تتم تحت إشراف هذه المؤسسات ، أما في دول الاتحاد الأوروبي ما يمكننا الرجوع إليه هو التعليم الصادر عن اللجنة الأوروبية في 2013 والتي تشدد على ضرورة تعميق اللامركزية والتوجه نحو الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية وترقية مشاركة المجتمعات المحلية في كل القرارات التي تمس إطار حياتهم واحتياجاتهم ، في المغرب يعتبر الاستقلال المالي جوهر اللامركزية الإدارية وقد جسده الدساتير المغربية و اعترفت به خاصة الفصل 100 من دستور 1996 والفصل 135 من دستور 2011 لكن عمليا يتم المساس به لأنه في حاجة إلى ضمانات دستورية ومؤسسية تفرض احترامه على الأقل كما هو معمول به في الأنظمة المقارنة ففي فرنسا مثلا تنص قوانينها على ضرورة احترام الاستقلال المالي للجماعات المحلية كلما كان مهيدا من طرف سياسة وطنية قد تدخلها في تكاليف مالية تفوق طاقتها وإمكانياتها أما تونس فمنذ ثورة 2011 أنجزت العديد من الخطوات لنقل السلطة من الهياكل شديدة المركزية إلى حكومة مركزية ديمقراطية جديدة ومن ثم من السلطة التنفيذية إلى البرلمان. واليوم، تواجه مهمة حاسمة تكمن في تحويل السلطة من المستوى الوطني إلى المستوى المحلي ، إن مبدأ الاستقلالية المالية في تونس المستمد من التشريع الجديد للجماعات المحلية يعدّ مكسبا لكن هذا المبدأ ذو حدين لما يحمله من تناقض فهو يلزم الدولة بمساعدة المجالس البلدية وبمدها بالاعتمادات المالية وفي الوقت نفسه يمنحها استقلالية مالية ويطلبها بتمويل ذاتي بالإضافة إلى ضعف الإمكانيات المتاحة للجماعات المحلية لتحقيق تمويلها الذاتي بعد أن ثبت أنها تعيش عجزا ماليا ناتجا عن مداخيل وإيرادات ضعيفة ومتأتية في معظمها من الجباية على العقارات ومن تسديد الخدمات البلدية ومن توظيفها لممتلكات تتكون أساسا من أراض اشتراكية لا يمكن لها التصرف فيها، وفيما يتعلق بإمكانية لجوء الجماعات المحلية للاقتراض المحلي أثبت عدم نجاعته أمام الديون المتراكمة على البلديات .

2- اللامركزية ومفهوم الاستقلال المالي للجماعات المحلية: يرتبط الاستقلال المالي للجماعات المحلية

بمستوى اللامركزية الإدارية والمالية ولتوضيح هذه العلاقة نتناول بالتحليل العناصر الآتية:

1.2- اللامركزية كأسلوب لإدارة الجماعات المحلية: شهد العالم منذ سنوات اهتماما باللامركزية وبمشاركة مؤسسات المجتمع المدني وبأهمية توفير الموارد المالية للوحدات المحلية بما يسمح لها بتأدية أدوارها، ولقد أشار البنك الدولي في تقريره حول التنمية لسنة 2002 تحت عنوان تحقيق اللامركزية والتفكير في شكل الدولة إلى ضرورة جعل الحكم أكثر قربا من الناس. إن للتوجه العالمي إلى اللامركزية أبعادا عديدة تتمثل في الانتخابات كأسلوب للحكم المحلي وإعطاء الوحدات المحلية المزيد من السلطات المالية والإدارية بما يمكنها من القيام بدورها في التنمية المحلية، بالإضافة إلى أن التحول في دور الوحدات المحلية أدى إلى التحول في دور الدولة، حيث أصبح المطلوب إدارة الدولة وتوجيهها وعليه سيتم توطيد العلاقة بين اللامركزية والتنمية، إن الاستقلالية المالية تعتبر نصرا أساسيا في تطبيق اللامركزية، فالحكومات المحلية حتى تتكفل بمتطلبات التنمية المحلية، يجب أن يكون لها مصدر إيرادات، هذا المصدر في غالب الأحيان يحصل عليه محليا أو ما يطلق بالمالية المحلية، وهذا لا يعني أن الوحدات المحلية لا تستفيد من الإيرادات المحصلة مركزيا، لقد أولت العديد من الدول اهتماما باللامركزية المالية كعنصر لتطبيق برامج التعديل الهيكلي، حيث قامت بنقل مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية بهدف الاستغلال الكفء للموارد، ففي العقود الماضية كما أشارت إلى ذلك الكاتبة Teresa Minissian وهي خبيرة بصندوق النقد الدولي (التمويل والتنمية، سبتمبر 1997، ص 32) إلى أن هناك دول كثيرة كانت تعرف بمركزيتها في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية اتجهت نحو تفويض مسؤوليات الإنفاقات والإيرادات إلى الوحدات المحلية وهذا لجعل المواطنين والفاعلين المحليين من منتخبين وسلطات محلية يقومون ببرامج تنمية محلية لتنمية محيطهم، كما أشارت إلى أن اللامركزية قد يكون لها تأثيرا كبيرا على سياسات الاقتصاد الكلي فقد يتحول الإنفاق المحلي إلى التأثير على الإنفاق الكلي إذا ما تم توجيهه نحو الإنفاقات ذات الطابع الاجتماعي ولصالح المستهلكين وتوزيع الإنفاق بين الحكومات المركزية والسلطات المحلية. وفي دراسة للبنك الدولي توصل إلى أنه في بعض الدول الصناعية الكبرى مثل الولايات المتحدة الأمريكية، كندا وألمانيا تصل إنفاقات المجموعة المحلية إلى 20% من حجم الإنفاقات الكلية وهذا ينعكس على مستوى الكفاءة في إدارة الإنفاق والنتائج التي تترتب عنه، أما في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال ففي الكثير منها الإنفاقات المحلية ضعيفة كما هو الحال في البرازيل وجنوب إفريقيا وتايلاند وهذا قد يحرم الوحدات المحلية من الاستجابة لمتطلبات سكانها كما يؤدي إلى عدم الانسجام بين السلطات المحلية أو المنتخبين المحليين وناخبهم، هذا من جانب الإنفاق أما من حيث الإيرادات تبقى ضعيفة

في مجمل البلدان سواء متقدمة أو نامية، فقد بلغت في سنة 1995 حوالي 13% في الولايات المتحدة، 10% في كندا، 8.8% في اسبانيا وما بين 5% و 2% في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال وهي نسبة ضعيفة جدا.

2.2- اللامركزية والتنمية المحلية: تواجه هيمنة الدولة على إدارة الحكم تحديا كبيرا، إثر التغيرات الكبيرة التي تعرفها العلاقة بين الدول والأسواق والمجتمع المدني بفعل العولمة والتغير التقني السريع، ولم يعد دور الدولة بمنأى عن تلك التحولات، فالدولة الوطنية، بعد تراجع هيمنتها على الاقتصاد بادرت بالرجوع إلى إشراك الفاعلين المحليين مما أدى إلى ظهور ترتيبات جديدة وظهور عناصر فاعلة على المستوى المحلي في ظل اللامركزية، هذا التوجه الذي فرضته مجموعة عوامل منها، التحولات التي عرفها العالم خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين، سلبيات إدارة التنمية المحلية مركزيا، التوجه نحو اللامركزية واقتصاد السوق وترك الحرية للأفراد والمؤسسات (لا يعني اقتصاد السوق إضعاف لدور الدولة فالسوق لا تعمل إلا في إطار دولة قوية تضع الإطار العام للنشاط الاقتصادي وتحدد الشروط المناسبة له). إن الدولة الحديثة هي دولة قواعد وليست دولة أوامر، حيث لاحظ "د. محمد متولي" أن الاتجاه نحو اللامركزية يستوجب قيام الدولة بتحقيق التوازن بين السلطة السياسية والمصالح المركزية والمحلية ومشاركة الوحدات المحلية في صنع القرار المحلي وتفعيل المشاركة الشعبية، كل هذا سيؤدي إلى تكفل المجتمع المحلي بتنميته الاقتصادية والاجتماعية وهكذا فإن تطبيق أسلوب اللامركزية في التنمية المحلية في ظل التحرر الاقتصادي سيتوجب فتح المجال للمؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص لتقديم الخدمات العامة، خاصة الاستثمار في مشروعات البنية الاقتصادية في مختلف المجالات بالإضافة إلى منح سلطات سياسية مالية إدارية للمجتمعات المحلية، تجدر الإشارة إلى أن اللامركزية تخدم التنمية المحلية من خلال التكامل بين المؤسسات على المستوى المحلي وإجبار الحكومات المركزية على وضع منظومة قانونية تتماشى مع المستجدات بالإضافة إلى تقوية التعاون بين قوى المجتمع الفاعلة المختلفة في المجتمع المحلي أو ما يطلق عليه المشاركة المجتمعية في التنمية، أما من الناحية الاقتصادية فإن اللامركزية تسمح بالمنافسة بين مختلف الوحدات المحلية في جلب الاستثمارات لاستغلال مواردها وجعلها تحت تصرف المجتمع، فاللامركزية في فرنسا جعلت الجماعات المحلية في حالة منافسة من حيث استقطاب المؤسسات ص و م نحو أقاليمها لأجل استغلال الموارد البشرية و المادية المتاحة التي لا تسمح ميزانيات البلديات باستغلالها.

3.2- اللامركزية في التشريع الجزائري: لقد شهدت جل دُول العالم بداية من الربع الأخير من القرن الماضي تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية جعلتها تتبنى مبدأ اللامركزية في الحكم وعندها ظهر ما يسمى بالحكم المحلي في إدارة الدولة فلم تعد البرامج الفوقية قادرة على تلبية حاجيات السكان وتوزيع التنمية على كل المناطق والجهات كما تبنت جل دول العالم مبدأ الحرية الاقتصادية لمواجهة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية مما دفعها إلى تنازلها عن الكثير من الصلاحيات والوظائف لصالح الوحدات المحلية والقطاع الخاص وفي هذا الإطار جاءت كل الدساتير في الجزائر داعمة لمبدأ اللامركزية حيث تبنت اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري الجزائري حيث جعل من الجماعات المحلية محور التنمية الاقتصادية والاجتماعية وخاصة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها الجزائر والتوجهات الجديدة لإستراتيجية التنمية.

3- الاستقلال المالي للجماعات المحلية في ظل إصلاح المالية المحلية: لقد كرس الدستور الجزائري مبدأ اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري، حيث منح الجماعات المحلية دوراً أساسياً كما اعتبرها الخلية الأساسية للتنمية المحلية لا يمكن بدونها الإشراف بنجاح على تنفيذ برامج التنمية في مجال التهيئة العمرانية وحماية البيئة والسعي من أجل التشغيل ومحاربة البطالة والفقر والإقصاء والفوارق بشتى أشكالها إن الأزمة الاقتصادية في الجزائر التي ظهرت مع مطلع التسعينات فرضت ضرورة التحول إلى اقتصاد السوق ومسيرة التغيرات العالمية، وبالتالي ضرورة الاهتمام بالإدارة الإقليمية وجعلها محورا هاما بحكم وظائفها الأساسية خاصة التنظيم الإداري والتنمية، وعليه تم إصدار قوانين خاصة بالبلدية والولاية كجماعات محلية مع تحديد مهامها

1.3- قانون البلدية الجديد ودعم الاستقلال المالي للجماعات المحلية: حتى تتمكن الجماعات المحلية أداء مهامها ابد أن تتوفر لديها الوسائل المالية اللازمة، التي تمكنها من أداء هذه المهام بالكم المطلوب وبالجودة المطلوبة ولقد أقرت المشرع الجزائري صراحة بالاستقلال المالي للجماعات المحلية في مختلف التشريعات التي صدرت ومنذ الاستقلال وفي أول قانون للجماعات المحلية أو ما يسمى قانون البلدية و الولاية، ودعم المشرع بالاستقلال المالي للجماعات المحلية بالتركيز على ضرورة وجود موارد مالية مستقلة اعتبرت بمثابة الركيزة الأساسية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في أداء مهامها.

2.3- المورد المالي المحلي وأهميته: إن المقصود بالموارد المالية المحلية هو مدى قدرة الجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية كما أن تحقيق أهداف التنمية المحلية يرتبط بمدى توافر

الموارد المالية، فالموارد المالية أساسية وهامة في تنمية المجتمعات المحلية، فالعلاقة بين التنمية المحلية والموارد المالية المحلية تتمثل في:

أ- استخدام الموارد المالية في إقامة مشروعات اقتصادية خدمية توفر الحاجات الأساسية والخدمات ذات الصلة بأفراد المجتمع المحلي وخاصة في الوقت الحالي حيث سبقت الإشارة إلى اتجاه الدول نحو اللامركزية وتحميل مسئولية التنمية المحلية إلى الجماعات المحلية،

ب- استخدام الموارد المالية لتقديم الخدمات الاجتماعية والإدارية للأفراد على المستوى المحلي، ومنها الصحة والتعليم محاربة الفقر، تقليص البطالة... الخ،

ج- الموارد المالية تسمح للمجموعات المحلية ببلوغ أهدافها وتنفيذ برامجها السابقة الذكر وتحقيق أكبر معدلات تنمية محلية ممكنة،

د- ارتفاع تكاليف تقديم الخدمات المحلية وارتفاع تكلفة إقامة مشروعات التنمية المحلية في كل بلدان العالم نامية منها أو متقدمة أدى إلى تزايد حاجة الجماعات المحلية إلى الموارد المالية لتحقيق أهداف التنمية المحلية،

هـ- تزايد الاعتماد على الذات في تمويل التنمية المحلية، لأن الضغوط على الميزانيات الحكومية يزداد مع تزايد الطلب على الخدمات الاجتماعية مما جعل الحكومات غير قادرة على تحقيق كل الأهداف وعليه وضعت الحكومات قوانين وتشريعات تشجع مشاركة الجماعات المحلية في تمويل تنميتها للتخفيف من الضغوط على الميزانية العامة.

3- الاستقلال المالي للبلديات في قانون البلدية الجديد: لقد جاء قانون الجماعات الإقليمية لكي يؤكد في مادته الأولى أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة أما المادة الثانية فاعتبرت البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية ا لضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها كما نصت المادة الخامسة من القانون السالف الذكر تعوض البلدية عن أي إجراء ينتج عنه انخفاض في إيراداتها وذلك بناتج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل أما المادة 169 من القانون فتعتبر البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها. وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها وتتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية من حصيلة الجباية، مداخيل

ممتلكاتها، مداخيل أملاك البلدية، الإعانات والمخصصات، ناتج الهبات والوصايا، القروض، ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية و ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية، كما يمكن البلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل وتحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم، لقد منح قانون 2011 للجماعات المحلية دور هام في التنمية المحلية ومنح لهل الكثير من الصلاحيات التي تجعل منها أداة لتنمية المجتمع المحلي وهذا لن يتحقق إلا إذا طبق مبدأ اللامركزية وبصلاحيات متكاملة من حيث استغلال الموارد المادية والبشرية وبالأخص المورد المالي الذي يعتبر ضروري لتمويل برامج التنمية المحلية

1.3- تمويل التنمية المحلية وإشكالية إدارة الموارد المالية للجماعات المحلية: لقد أسندت القوانين والتشريعات المنظمة للجماعات المحلية عدة مهام حيث تقوم الجماعات المحلية بالإضافة إلى مهام الإدارة المحلية مهمة تحضير وتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا لخصوصياتها ، تهيئة الإقليم وحماية البيئة ، كما تتدخل في قطاع السكن، التربية، التكوين والصحة، توفير الحاجات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق استغلال الإمكانيات المادية والمالية والبشرية المتاحة كما فرض عليها تقديم خدمات ذات جودة وتحسين معيشة السكان، ترقية النشاطات الاقتصادية وخاصة قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة مع تقديم كل التسهيلات والمرافقة للمؤسسات المصغرة والصغيرة المنشأة في إطار تشغيل الشباب ، ترقية مستوى التشغيل وتوفير مناصب عمل للتحكم في مستوى البطالة على المستوى المحلي، تعمل الجماعات المحلية على تسيير مواردها المالية من الضرائب والرسوم ومختلف الموارد الأخرى بفعالية كما تضطلع بتوفير الحاجات الأساسية والضرورية للمواطنين المحليين.

2.3- مصادر تمويل التنمية المحلية: تمويل التنمية المحلية نعني به الموارد المالية المتاحة والتي يتم توفيرها من مصادر مختلفة على مستوى الجماعات المحلية بحيث تحقق أكبر قدر من معدلات التنمية مع استقلالية كاملة عن الحكومة المركزية ، من خلال هذا التعريف يمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية للتنمية المحلية، ولتنمية الموارد يجب توسيع سلطات الجماعات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحياتها في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية . إن توفير الموارد المالية المحلية يشجع الجماعات المحلية على تنفيذ مشروعات التنمية المحلية للرفع من مستويات معيشة السكان وتلبية حاجياتهم، وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم هذه الموارد

المالية للجماعات المحلية إلى قسمين رئيسيين هما الموارد الذاتية أو ما تسمى بالموارد الداخلية والموارد الخارجية.

4.4- المصادر الذاتية (الداخلية): تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد المختلفة والتي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية ، هذه الموارد الذاتية تختلف من بلد إلى آخر بحكم الاختلاف في الإمكانيات المالية المتوفرة والأنظمة الاقتصادية المتبعة ، وعموما تمثل هذه الموارد في الضرائب المحلية ، الرسوم المحلية ، نواتج استغلال واستثمارات المرافق العامة المحلية المختلفة ، والمشاركة الشعبية بالجهود الذاتية

5.4- المصادر الخارجية: إن الموارد المالية المحلية عادة لا تكون كافية في دعم الاستقلال المالي للوحدات المحلية ولا تغطي كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية وهذا قد لا يحقق برامج التنمية المطلوبة ولذلك يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية ، و تسمى هذه الموارد بالخارجية لأنها تأتي من خارج مجال الوحدات المحلية و التي تتمثل في الإعانات الحكومية، القروض ، التبرعات والهبات.

6.4- الموارد المالية المحلية: إن الموارد الضريبية توفر جزءا كبيرا من احتياجات الجماعات المحلية المالية وهي الآن تمثل حوالي 85% من مجموع ميزانياتها أما بالنسبة للموارد الجبائية المقتطعة لصالح الجماعات المحلية فهي تقدر ب 25% من الضرائب المحصلة على المستوى الوطني ، تستفيد البلديات من حوالي 26 مصدر بين ضريبة ورسم منها ما يحصل كلية للبلدية ومنها ما تتقاسمه مع صندوق الضمان والتضامن والولاية والخزينة العمومية، ومن أهم المصادر الجبائية للبلدية :

المحور السادس: واقع مالية الجماعات المحلية ودوافع إصلاحها

هذا المحور يناول واقع الاستقلال المالي للجماعات المحلية والذي مازالت أمام تحقيقه الكثير من العقبات وبالتالي للوصول إلى ذلك لابد من إدخال إصلاحات جذرية سواء من الناحية التنظيمية أو التشريعية.

1- واقع مالية الجماعات المحلية: لقد تعددت أسباب عجز ميزانيات البلديات على المستوى الوطني ولاسيما البلديات التي تفتقر إلى نشاط اقتصادي يدر عليها موارد مالية لتدعيم تنميتها المحلية إلا أن ضخامة العجز المالي للبلديات يجعل من النسبة الممنوحة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية لا تكاد تغطي سوى نسبة 6% من هذا العجز والذي ساهم فيه كذلك وبشكل كبير غياب نشاط اقتصادي حقيقي بحيث

تمركزت جل الاستثمارات المدعومة من الدولة في المناطق الشمالية وخاصة الولايات الساحلية مما حرم غالبية البلديات من موارد جبائية هامة هي في حاجة إليها وحرمانها من الاستفادة من ثمار برامج التنمية المحلية، أما من حيث الإنفاق فإن النسبة الكبيرة منه تمتصها النفقات ذات الطابع الإداري ومصاريف المستخدمين بنسبة % 65 أما مصاريف التجهيز الخاصة بالبلديات والموجهة للاستثمار والتنمية حصتها لا تتجاوز % 10 وبالمقابل وتيرة الموارد الجبائية المحلية بطيئة وهذا ما أشارت إليه الإحصائيات السنوية المقدمة من طرف وزارة المالية والمديرية العامة للضرائب، إن النقص الملاحظ في موارد الجماعات المحلية جعل الحكومة تتخذ مجموعة من التدابير العاجلة للحد من اعتماد البلديات على ميزانية الدولة في تمويل تنميتها المحلية وخاصة في الظرف الراهن الذي تميز بانخفاض أسعار المحروقات مما يبنى بانخفاض ملموس في النفقات العامة وللسنوات عديدة ومن بين التدابير المتخذة من قبل الدولة الجزائرية تمثلت في إصلاحات تنظيمية من أجل تحسين المستوى العام فعملت الدولة على تحسين الوضع المالي للبلديات من خلال إجراءات إصلاحات مالية تمثل في إصلاح النظام الضريبي بصفة عامة الجبائية المحلية بصفة خاصة فقد فكرت الدولة في الإصلاح المالي للبلديات من خلال رفع حصة البلدية من بعض الرسوم والضرائب كما حولت بعض الرسوم والضرائب لصالح البلدية كلية مما رفع من الاستقلال المالي للجماعات المحلية وكان لهذه الإصلاحات الأثر الكبير ولو جزئيا على تعبئة الموارد المالية المحلية، لقد عرفت نهاية الثمانينات عجزا كبيرا في ميزانيات البلديات حيث وصل عدد البلديات العاجزة في 2008 إلى حوالي 791 بلدية حسب وزارة الداخلية والجماعات المحلية ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الأرقام المعطاة من طرف الوزارة



لقد أنخفض هذا العجز إلى 14 بلدية في سنة 2009 ثم اختفى من 2011 إلى غاية 2014 وهذا راجع بالضرورة إلى ارتفاع أسعار المحروقات وبالتالي ارتفعت الاعتمادات المالية الموجهة من ميزانية الدولة إلى الجماعات المحلية وليس هذا ناجما عن ارتفاع الجباية المحلية كما يعتقد البعض. كما ارتفعت مديونية البلديات من 5 مليارات دينار في 1995 إلى 22 مليار دينار نهاية 1999 بحيث أصبحت مداخيل البلديات لا تغطي سوى 60 بالمائة من نفقاتها، تشير بعض التقارير الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية أن جل البلديات العاجزة هي بلديات ريفية وخاصة تلك المستحدثة بموجب التقسيم الإداري ل 1984 لأنها لا تملك موارد ومصادر كثيرة أو كونها بلديات صغيرة كانت مصنفة كقرى.

2- إصلاح المالية المحلية لدعم الاستقلال المالي للجماعات المحلية: لقد تم القيام ببعض الإجراءات من قبل الحكومة من أجل تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية و التي تمثلت في تخصيص 50 % من الضريبة على الدخل الإجمالي الخاص بالمداخيل الايجارية لصالح البلديات ، رفع الرسم الخاص برخص البناء خاصة في التجمعات السكانية الكبرى، تعميم رسم الإقامة إلى كافة البلديات مع الزيادة في التعريف بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الإيواء المعنية، رفع الضريبة المستحقة للدولة، الولاية و البلدية الخاصة بالبناء في الأملاك العمومية لصالح الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الخاضعين للقانون العام أو الخاص، تخصيص 50 % من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية ، تخصيص أقساط من الرسوم البيئية لصالح البلديات ، إصلاح نظام التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية ، منح تخصيص مالي سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية للتكفل بأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية كما تم منح الجماعات المحلية مخصصات سنوية من ميزانية الدولة لصالح البلديات للتكفل بنفقات تسيير وحراسة المدارس الابتدائية. هذا بالإضافة إلى بعض الإجراءات التي من شأنها تسهيل العمليات المالية وتسيير ميزانية الجماعات المحلية وهي الترخيص للبلديات للقيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون كشوفات ، تحسين تأطير المصالح المالية للجماعات المحلية، المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية للميزانيات المحلية، ضبط تكاليف النفقات لبعض الخدمات العمومية المحلية ، الإدخال التدريجي للميزانية الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية ، وضع الرقابة القبلية للنفقات على مستوى البلديات، الترخيص للبلديات بدفع نفقاتها الإجبارية على المكشوف خلال الفصل الأول من كل سنة، وقصد تعميم مالية الجماعات المحلية وإضافة إلى الإجراءات السابقة ذات الطابع المالي تسعى الحكومة إلى تحسين تسيير ميزانية للجماعات المحلية والمتمثل في عصنة التسيير المالي للجماعات

المحلية من خلال وضع قواعد جديدة في إعداد ميزانية البلديات ولتجسيد ذلك تم تنظيم أيام دراسية من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول الميزانية الجديدة للبلديات لفائدة الإطارات المحلية شارك فيها المفتشون العاميون للولايات، مديري الإدارة المحلية، رؤساء الدوائر، الأمناء العامون للدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأمناء العامون للبلديات، أمناء خزينة البلديات ومابين البلديات، والمراقبون الماليون للبلديات، بمشاركة ممثلين عن وزارة المالية، حيث أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية مدونة خاصة بميزانية البلدية تمحورت حول وضع برنامج تكوين حول الميزانية الجديدة في شكل تربية مغلق لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، إعداد برنامج إعلام آلي موجه للآمرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية الجديدة للبلديات، وللتحكم أكثر في مالية الجماعات المحلية وتحسين مواردها اتخذت عدو إجراءات أخرى مكاملة ومنها توسيع صلاحيات البلدية في المجال الاقتصادي من خلال إشراك البلديات في وضع في المخطط البلدي للتنمية، الصلاحية الكاملة للجماعات المحلية في تسيير شؤونها الإدارية والمالية على المستوى المحلي لتخفيف المسؤولية عن السلطة المركزية، تبسيط وثائق الميزانية والمحاسبة، إضافة إلى هذه الإجراءات، قامت الحكومة بوضع إجراءات خاصة بحماية الضريبة التي تعد موردا أساسيا في ميزانية البلدية. لكن وعلى الرغم من كل هذه المحاولات لإصلاح الجانب المالي للجماعات المحلية إلا أن تقرير وزارة الداخلية والجماعات المحلية قدم أرقاما مغايرة لما هي عليه مالية الجماعات المحلية خلال الملتقى الذي نظّمته الوزارة حول آفاق إصلاح المالية المحلية حيث أشار إلى أن 958 بلدية على المستوى الوطني فقيرة وتعرف صعوبات مالية بسبب عجز في الإيرادات، وهو ما يمثل نسبة 62 المائة من مجموع بلديات الوطن الـ1541، كما أن عدد البلديات التي تجاوزت خط الفقر لا تتعدى 480 بلدية فقط، فيما تصنّف 103 بلدية في خانة البلديات الثرية وعليه فإن الكثير من البلديات تعوّل خلال سنة 2016 على رفع الرّسم على المساكن وكلّ العقارات من أجل تعويض العجز المرتقب في الإيرادات المالية، بسبب تخفيض الرّسم على النشاط المهني من 2 بالمائة إلى 1 بالمائة، خلال 2016، كما سيتم رفع الرّسم على العقار كونه موردا أساسيا للجماعات المحلية وذا يمكن أن يرفع عائدات البلديات من الضرائب بـ 25 بالمائة على الأقل خلال سنة 2016، من أجل تفادي العجز في الإيرادات لأن واردات البلديات من الضرائب تمثل 65 بالمائة من إيراداتها، كما أشار التقرير إلى أن إيرادات البلديات من الاستثمارات تكاد تكون معدومة وهذا عمق من عجز البلديات حيث عرفت 1249 بلدية عجزا في ميزانياتها خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2010، وفي هذا الصدد حضرت وزارة

الداخلية البلديات لتفادي آثار سياسة التّكشف والصندوق مستعد للاستجابة لكل طلبات البلديات خلال سنة 2016 ، و أن البلديات ملزمة ببرمجة مشاريع مربحة للرفع من إيراداتها للوفاء بالتزاماتها.

3- معوقات وأفاق الاستقلال المالي للجماعات المحلية: إن حجم المهام الموكلة للجماعات المحلية والمكرسة في الدستور والقانون وللقيام بهذه المهام يتطلب توفر الآليات والموارد الكافية ، كما يتطلب توفير وتلبية حاجيات السكان وتحقيق أهداف التنمية المحلية مناخ محدد ومناسب للجماعات المحلية والمتمثل في اللامركزية في اتخاذ القرار والاستقلال المالي لان غياب هذين المبدئين لا يسمح للجماعات المحلية بأداء مهامها على أكمل وجه وهذا ما جعل السلطات التفكير بجدية في معالجة إشكالية عدم التوازن بين الموارد المتاحة للجماعات المحلية وحجم المهام الموكلة لها ولمعالجة هذه الإشكالية لابد من الوقوف عند أهم المعوقات التي تحول دون تحقيق مبدأ الاستقلال المالي للجماعات المحلية وما هي آفاق تحقيق هذا المبدأ الأساسي.

3.1- أهم معوقات تحقيق مبدأ الاستقلال المالي للجماعات المحلية: إن علاج الأزمة المالية للجماعات المحلية يعتبر من الأولويات منذ سنوات وذلك للدور الأساسي الذي تلعبه هذه الجماعات المحلية في دعم وتوفير احتجاجات المواطن. إن أغلب بلديات الوطن تعاني من مشاكل عديدة في تحقيق التوازن في ميزانياتها وذلك لمجابهة الأعباء المتزايدة. إن تسيير شؤون الخدمات العامة أصبح عبئا ثقيلا على الجماعات المحلية وذلك لنقص الموارد، هذه الوضعية مسلم بها من طرف كل المسؤولين سياسيين أو مسيرين محليين، وعلى الرغم من مسح ديون الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية تزايدت وتيرة نفقات الميزانية لكنها ليست في صالح الاستثمار وخلق الثروة ولكن لتغطية المصاريف العادية، إن من أسباب العجز في ميزانية البلديات هو عدم التوازن بين الوسائل (خاصة المالية) والمهام الجديدة للبلديات سواء عن طريق القانون أو عن طريق حتمية التسيير والأخذ بعين الاعتبار الاحتجاجات غير العادية للمواطنين ،ضف إلى ذلك أن ميزانية البلدية ملزمة بتغطية أولوية للنفقات الإجبارية والتي نذكر منها ، 60 % مخصصة لمصاريف العمال، 10 % للتمويل الذاتي، 7 % للصندوق الولائي للبلديات و 2 % مخصصة لصندوق الضمان والتضامن بالإضافة لهذه الأعباء هناك مهام جديدة أسندت للبلديات نجمت عن التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر مما زاد من مطالب السكان في الاستفادة من التنمية ومطالبة الجماعات المحلية التكفل ببعض المهام الأخرى كتمويل الجمعيات الرياضية ، المدارس ، الثقافة ، الصحة...الخ. هذه العوامل زادت من عجز ميزانيات البلديات وأصبح عجز مزمن مقارنة بالإيرادات وخاصة الجبائية ففي التقرير مثلا الذي نشرته لجنة المالية بالمجلس الشعبي الولائي لولاية سطيف في 2016 بين أن

جزء كبير من الرسوم لا تحصلها البلدية تماما لغياب الإحصائيات والمعطيات حول وعائها وهناك الكثير من البلديات لا يوجد لديها سجلات عن ممتلكاتها ناهيك عن افتقار البلديات للعنصر البشري المكون وغياب التأطير، إن القوانين الصادرة ولحد الآن لصالح الجماعات المحلية عقيمة ومتناقضة أحيانا مع الواقع وبالتالي لا يمكن أن تكون قاعدة للامركزية وتحقيق الاستقلال المالي للجماعات المحلية..

3.2- أفاق تحقيق مبدأ الاستقلال المالي للجماعات المحلية: بعدما تم الاطلاع على بعض أهم المعوقات التي تعرقل لحد الآن تحقيق الاستقلال المالي للجماعات المحلية أصبح من العاجل والضروري الأخذ بعين الاعتبار النجاعة المالية للجماعات المحلية وتمكينها من تغطية خدمات ذات نوعية وجودة للمواطن، أما على المدى المتوسط والبعيد فأصبح من الضروري إدخال إصلاحات جذرية تهدف إلى إعطاء البلديات الوسائل لإنجاز كامل مهامها بنوعية وفعالية دائمة وذلك عن طريق تحديد مهامها بوضوح وإعادة النظر في طرق وأدوات تمويله تمويلها، إن الوصول إلى تحقيق مبدأ الاستقلال المالي يتطلب تبني الدولة لإستراتيجية واضحة المعالم يشترك في تحديدها كل الشركاء الاجتماعيين والمنتخبين والإداريين والخبراء والمجتمع المدني يكون التركيز في هذه الإستراتيجية على أهم العناصر الهامة ومنها:

1.3.2- إعادة النظر في القوانين والتشريعات المرتبطة بتسيير وإدارة الجماعات المحلية لتدارك النقائص وتحسينها مع التحولات الجارية سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي.

2.3.2- ضرورة مراجعة العلاقة بين المهام الموكلة للجماعات المحلية ومواردها لان مطالب واحتياجات السكان تزداد بوتيرة عالية مقارنة بالموارد المالية مما زاد من الاحتجاجات ومطالب التنمية حيث قدرت بحوالي 3000 احتجاج السنة الماضية حسب حصيلة نشاط مصالح الدرك الوطني.

3.3.2- دعم حقيقي وجدي لمبدأ اللامركزية، هذا المبدأ الذي بقي فقط في الخطاب السياسي ولا أثر له في الواقع لأنه لا يمكن تحقيق الاستقلال المالي في غياب لامركزية حقيقية وتصبح قرارات ومبادرات الجماعات المحلية حرة وغير مرتبطة بقيود مركزية.

4.3.2- لكي يتم التحكم في إدارة وتسيير المالية المحلية يجب أن يمر من خلال نظام التخطيط المالي وتطبيق أساليب الإدارة الحديثة، هذا النمط من التسيير يتطلب توفير موارد بشرية مكونة ذات كفاءة عالية لتثمين وتطوير الموارد الجبائية.

5.3.2- تفعيل تمويل المشاريع التنموية المدرة للدخل بالسماع للجماعات المحلية بالحصول على القروض البنكية في إطار شروط مالية مسبقة وسليمة مع مراعاة شروط استرجاعها في ظروف مالية مقبولة، هذا المصدر منصوص عليه في قوانين البلدية المتعاقبة ولكنه مجمد بأوامر مركزية.

كما يمكن للدولة معالجة الكثير من المشكلات المرتبطة بإدارة وتسيير موارد الجماعات المحلية بالتشاور مع المنتخبين المحليين والهيئات المختلفة للوصول إلى استقلالية مالية فعالة للجماعات المحلية ويمكن ذكر بعضها منها مثل تعديل نسب توزيع الرسوم والضرائب تكون في صالح الجماعات المحلية وبالتالي تعزيز قدراتها المالية مع مراعاة عدم وقوع اختلال مالي بين البلديات الغنية والفقيرة، كما يجب تحديد صلاحيات ممثلي الدولة على المستوى المحلي من ولاية ورؤساء دوائر فهي مازالت تتدخل بشكل مباشر وغير مباشر في مالية الجماعات المحلية نذكر منها التدخل في توزيع ميزانية المخططات البلدية للتنمية دون استشارة المعنيين وهذا يفتح الباب أمام عدم النزاهة في توزيع هذه الميزانية وبشكل عقلاني وموضوعي، وبالتالي إضعافا للقرار المحلي وتكريس تبعية المجالس المنتخبة للسلطة المركزية، إصلاح جذري لصندوق الجماعات المحلية فعلى الرغم من الإصلاحات التي عرفها هذا الصندوق إلا أن فعاليته بقيت محدودة ومازالت موارده تحت تصرف السلطة المركزية. إدراج عنصر الحوكمة المحلية وترشيد النفقات من خلال نقل المسؤولية كاملة إلى المستوى المحلي وفقا لقانون محدد ترافقها لامركزية مالية تضمن توفير الموارد الكافية للقيام بالمهام على المستوى المحلي، مشاركة كل الفاعلين المحليين في صنع القرار المحلي وتهيئة كل الظروف التي تساعد على بناء اقتصاد محلي.

المحور السابع : الرقابة على مالية الجماعات المحلية

يتميز موضوع الرقابة المالية على البلدية بأهمية كبيرة كونها الأداة التي يتم من خلالها الحفاظ على المال العام وذلك بالنظر لعدد للبلديات والذي بلغ 1451 بلدية، حيث نجد معظمها غير لا تملك الأموال الضرورية لتلبية احتياجات سكانها كما نجدها تعتمد في تمويل نفقاتها بنسبة كبيرة على إمكانيات ومن هذا المنطلق تبرز أهمية دراسة الرقابة على مالية الجماعات المحلية سواء كانت قبلية أو بعدية ، ممارسة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي أو من طرف الجهة الوصية كما تعهد إلى أجهزة مستقلة متمثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة ، إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري، حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى الحماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا و الرقابة المالية لها أهمية بالغة فأى إساءة للمال العام أو إهمال له يؤدي إلى نتائج سيئة فتطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها ، ولما كانت ندرة الموارد المالية تعتبر من المشاكل التي تواجه معظم البلدان خاصة الدول النامية ، فلا بد من القيام بعملية المراقبة لاستخدام هذه

الموارد و الإمكانيات حتى تتمكن من تخصيصها و توزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي.

1- الهدف من عملية الرقابة المالية: تتمثل أهم المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية في انتظام ذلك النشاط و أدائه طبقا للخطط الموضوعة و في إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحقوق الفردية للأفراد و الاعتداء على الحريات العامة . كما أن أهداف الرقابة تطورت وفق تطور الدول، حيث أن هناك أهداف تقليدية و أخرى حديثة و متطورة ، نتعرض إليها في الفرعين التاليين تتميز الرقابة المالية على البلديات أو الجماعات المحلية بعدة أهداف يمكن ذكر أهمها:

1 - التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة و التحقق من صحة الدفاتر و السجلات و المستندات.

2- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق و حدود الاعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف و التأكد من صحة توقيع الموكل لهم سلطة الاعتماد.

3 - عملية التفتيش المالي و التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية.

4- التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة.

5- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة.

6- بيان أثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته.

7 - الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.

2- المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية: الرقابة على الميزانية أو الرقابة المالية تخضع لجملة من المبادئ و الأسس تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة و تنفرد دون سواها ، ويمكن حصر هذه المبادئ فيما يلي:

➤ خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات و التي تعرف بالدورة المستدينة ، و التي تسبق و تعاصر كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق.

➤ حصر كل خطوة إلى المراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة و صحة ما سبقها من إجراءات.

➤ عدم تدخل جهة منفردة في إتمام هذه الإجراءات.

3- أنواع الرقابة المالية: إن الرقابة الداخلية هي المراقبة التي تمارس من داخل التنظيم نفسه . و حسب

التقسيم التقليدي ، فقد قام بتقسيم الرقابة إلى رقابة إدارية تهدف إلى رقابة صرف الإيرادات و تنفيذ

النفقات ، كما أنها تعتبر ممارسة الإدارة على نفسها مراقبة من الداخل فتحدث لهذا الغرض هيئات ودوائر

خاصة ، و من هنا فإن هذا النوع من الرقابة هو أول خطوة تخضع لها ميزانية الجماعات المحلية، وذلك عن

طريق قيام الإدارة برقابة على أعمالها ، لكن هل صحيح الإدارة تقوم برقابة على نفسها ؟ وكيف تتجسد هذه الرقابة ؟ من هنا نستنتج أنه لا يمكن أن تتحقق على الوجه الكامل دون أن يتوفر لها مقومات نجاحها ، أهمها كفاءة نظم الرقابة الداخلية التي تتمثل في سرعة الكشف عن المخالفات و تحفيز مسؤولية القائمين بها ، إضافة إلى توفير الخبرات الإدارية و المالية عن طريق التدريب المستمر ، و يمكن الإشارة إلى الأجهزة المكلفة بالرقابة الداخلية و المتمثلة في رقابة المراقب المالي و رقابة المحاسب العمومي ، بالإضافة إلى الرقابة الشعبية الممارسة من طرف المجالس الشعبية المحلية و رقابة السلطة الوصية ، و بالتالي سوف نقسم هذا المحور إلى:

➤ الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المراقب المالي و المحاسب العمومي.

➤ رقابة المجالس المحلية و رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية.

4- الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المراقب المالي و المحاسب العمومي: إن ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لابد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة نطلق عليها تسمية الرقابة السابقة ، و التي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها و تفاديها و لمعالجتها قبل حدوثها و الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال ، و برغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات ن مما يترتب عليها بطء سير المرافق العامة إلا أنها تعتبر الحاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه و المتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقا سليما تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق المقررة ، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القوانين و القواعد التنظيمية و التحقق من الشرعية المالية للالتزامات للنفقات العمومية كما أن عمليات المراجعة و الرقابة تتم قبل الصرف و لا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف ، حيث أن عمليات المراجعة و الرقابة تتم على جانب النفقات فقط حيث ليتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل إيرادات العام و بالتالي فهي تمارس قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، كما يمكن الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة من قبل الأجهزة المختصة ، و التي بدورها تحول دون الوقوع في الخطأ أو بالأحرى التفادي من الوقوع فيه ، و قد أطلق عليها البعض اسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة.

1.4- المراقب المالي: يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ ، و بعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقه ، و على الحسيات الخاصة للخزينة و ميزانيات الولاية و المؤسسات العمومية ذات طابع الإداري إلا أنه تبقى كل من ميزانيتي المجلس الشعبي الولائي و المجلس الشعبي البلدي خاضعتين للإحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها ، كما يمكن أن يتم تحديد كيفية و ملاءمة الرقابة بالنسبة لبعض القطاعات و بعض أنواع النفقات حسب كل حالة بقرار من الوزير المكلف بالميزانية و بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية و الوزير المعني تقنيا . و يدرج هذا النوع من الرقابة

في إطار سياسة عدم التركيز الإداري التي تحتم على الدولة جعل الاعتمادات المالية اللازمة لتحقيق العمليات الاستثمارية على المستوى المحلي تحت تصرف الأميين بالصرف، وتمارس الرقابة السابقة للنفقات من طرف مراقبين ماليين بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين ، حيث يقوم الوزير المكلف بالميزانية بتعيينهم. و من أهم الصلاحيات الموكلة للمراقب المالي إضافة إلى اختصاصات التي يسندها له القانون الأساسي:

- مسك تسجيلات تدوين التأشيرات و الرفض.
- مسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة . كما يقوم المراقب المالي إسنادا إلى المهام التي يقوم بها ، بإرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات و تعداد المستخدمين.
- يقوم في نهاية كل سنة مالية بإرسال إلى الوزير المكلف على سبيل العرض و إلى الأميين بالصرف على سبيل الإعلام تقريراً يستعرض فيه الشروط التي قام عليها التنفيذ إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أداء مهامه إن وجدت في مجال تطبيق التنظيم و المخالفات التي لاحظها في تسيير الأماك العمومية و جميع الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية ، كما تعد المصالح المختصة التابعة للوزير المكلف بالميزانية تقريراً ملخصاً عاماً يوزع على مجموع الإدارات المعنية و مؤسسات الرقابة.
- يعتبر المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته و عن التأشيرات التي يسلمها ، أما بالنسبة للمراقب المالي المساعد فهو مسؤول في حدود الاختصاصات المفوضة له من طرف المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها و عن التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة السابقة.

و هكذا نستنتج أن المراقبة الممارسة من قبل المراقب المالي الذي يتم تعيينه كما قلنا في السابق من طرف الوزير المكلف بالمالية ، بحيث أن هدفها هو منع ارتكاب المخالفات المالية التي يقع فيها معدو الميزانية ، حيث أن هذا النوع من الرقابة يدخل ضمن سياسة عدم التركيز ، كما يعتبر المراقب المالي المرشد و الحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات ، تخضع القرارات المتضمنة التزاماً مسبقاً بالنفقات قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي وقد حصرت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي تلتزم بها فيما يلي:

- قرارات التعيين و التثبيت و القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين و دفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة.
- الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

➤ الجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة و الجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية.

2.4- رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلديات : إن المحاسب العمومي هو كل شخص يتم تعيينه بموجب القانون للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.
- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد.
- حركة حسابات الموجودات.

إضافة إلى هذه الوظائف أسندت إليه مهمة ثانية تتمثل في إعداد تحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إيراد الدين العمومي ويتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضع أساسا لسلطته و تكمل صلاحيات المحاسب العمومي و مدى مسؤوليته فإنه يمسك في مجال عمليات الخزينة حسابات حركات الأموال نقدا كانت أم قيما في حسابات ودائع أو في حسابات جارية أو في حسابات دائنة أو مدينة ، كما تبين عمليات الخزينة الأموال المودعة لفائدة الخواص و الأموال الداخلة إلى الصندوق و الخارجة منه مؤقتا و عمليات التحويل .و تعرض الحسابات الخاصة الجرد العيني و المالي للمواد و القيم و السندات التي تطبق عليها .كما يتولى المحاسب العمومي المعين بأعمال المطالبة بباقي الحساب الذي يمكنه أن يقوم شخصيا بتحصيل أو يسند ذلك إلى قابض الضرائب المختلفة للقيام بالمتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة و المحاسب العمومي يتمتع بالمسؤولية الشخصية و المالية على العماليات الموكلة له ، كما يمكن له أن يتمتع بالمسؤولية التضامنية بينه وبين الأشخاص الموضوعين تحت أوامره . ونستنتج من هذا أن مسؤولية المحاسب العمومي تتقرر عندما يحدث عجز في الأموال العمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو تسديد النفقات وتكمن المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسب العمومي عن كل تصرفاته خاصة إذا تعلق الأمر ب:

- تسديده للنفقات العمومية في ظروف غير شرعية.
- حراسة وحفظه لأرصدة و قيم الهيئات العمومية.
- تحريكه للأرصدة و القيم و الحركات الحسابية.
- محافظته على الوثائق و المستندات المثبتة للعمليات المحاسبية.
- قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.

كما يعتبر المحاسب العمومي مسؤولا عن تصرفات غيره التي تصدر من مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة و الخاضعين لسلطته و مراقبته ، تكون هذه الأخيرة تبعا لصفة الموظفين الذين هم تحت إشرافه و المتمثلة في أعوان المصلحة ن المحاسبون السابقون ن المحاسب المفوض ، المحاسب الفعلي الملحقون الوكلاء المكلفون بإجراء عمليات قبض الأموال و دفعها للمحاسب العمومي المسؤول شخصيا و ماليا عن هذه العمليات.

و يمكن حصر الهدف من ممارسة وظيفة رقابة النفقات المستعملة يتمثل في:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
- التحقق مسبقا من توفر الإعتمادات.
- إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء و ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم و التي تراعي فيها طبيعة الوثيقة.
- تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.
- إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات و الوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة و النفقات الموظفة.

المحاسبة الخاصة بالأميرين بالصرف: الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية يتمثل في الوالي ، أما على مستوى البلدية فيتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي . و يمسك الأمرين الرئيسيين في الولاية و البلدية محاسبة إدارية للإيرادات و النفقات العمومية في مجال الالتزام ، التصفية و الإذن بالدفع ، إن للمحاسب العمومي صلاحية الرقابة من الناحية الخارجية إذ يطلب ملف النفقة المقدمة عليه ن وليس له الحق في التحقق من مدى شرعيتها ، وبالتالي فإذا تأكد من شرعية النفقة العمومية بعد قيامه بالتحقيقات يقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع ، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني ، إضافة إلى إمكانية رفض القيام بالتسديد أو الدفع و يقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها التسويات اللازمة . ففي حالة رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي بوضع التأشيرة بصفة نهائية إلا أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة.

3.4- رقابة المجالس الشعبية والسلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية: إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بوجود مصالح إقليمية يترك الإشراف عليها من أشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف إدارة المجتمع ، بحيث يقومون بحماية مصالح الجماعات الإقليمية نيابة عنهم ، أي تقوم بالتعبير عن إرادة الشعب الذي يقوم باختيار من يمثله ، وبالتالي فاللامركزية التي تتمثل في المجالس المحلية المنتخبة و المتمثلة في البلدية و الولاية ، والتي تعتبر تجسيدا للديمقراطية تسمح للمواطنين في تسيير شؤونهم العمومية بأنفسهم ، كما أنها تعتبر نمطا من أنماط الإدارة ، و بالتالي فالمجالس المحلية المنتخبة يعترف لها بالشخصية الاعتبارية من أجل إصدار و تنفيذ القرارات التي تتخذها في مختلف الجوانب من أجل تحقيق المصلحة العامة و بالتالي إشباع حاجات المواطنين و محاولة تحقيق الاكتفاء الذاتي المحلي وتحقيق التنمية المحلية ، كما أن ممارسة الرقابة سواء من طرف المجالس الشعبية أو السلطة الوصية يكون في حدود القانون في كونها رقابة شرعية ، إذ تقوم بالإطلاع الدائم و المستمر على مختلف الأعمال و التصرفات المتخذة على المستويين أي المستوى البلدي المستوى الولائي، و من المعلوم أن البلدية تدار من طرف مجلس منتخب يتمثل في المجلس الشعبي البلدي و الهيئة التنفيذية تتشكل هذه الأخيرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و

يمكن أن يساعده في ذلك نائب أو أكثر ، ويعتبر هذا الأخير الجهاز الأساسي في البلدية إضافة إلى أنه يعتبر الأمر بصرف النفقات ، وموقع العقود و تصبح تصرفات و أعمال المجلس الشعبي البلدي سارية و نافذة منذ المصادقة و التصويت عليها من الأعضاء و الرئيس و بعد فوات 15 يوما من إيداعها لدى المصالح الولائية و تعتبر البلدية الإطار للتعبير عن الديمقراطية فهي مسؤولة على تسيير المالية المحلية والمتمثلة فيما يلي:

➤ حصيلة الموارد الجبائية و الرسوم.

➤ مداخيل الممتلكات.

➤ الإعانات.

➤ الاقتراض.

إضافة إلى ذلك فهي مسؤولة على تعبئة حصيلة هذه الإيرادات كما أن العمليات المالية المترتبة حسب طبيعتها (خدمات أو مشاريع) تسمح في أي وقت للمجلس الشعبي البلدي و كذا المصالح البلدية من معرفة الوضعية المالية لكل مصلحة أو مشروع أو تجهيز . و قد أوكلت لرئيس المجلس الشعبي مهمة تمثيل البلدية و الولاية فبالنسبة لتمثيل البلدية يقوم باسمها و تحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية و إيراداتها الخاصة. إذ يقوم بما يلي:

➤ تسيير إيرادات البلدية و الإذن بالاتفاق و متابعة تطور مالية البلدية.

➤ إبرام عقود اقتناء الأملاك و بيعها و قبول الهبات و الوصايا و الصفقات أو الإيجارات.

➤ إبرام المناقصات أو المزايدات الخاصة بأشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها.

➤ اتخاذ كل القرارات الموافقة للتقادم و الإسقاط.

➤ رفع الدعاوى أمام القضاء باسم البلدية و لفائدتها.

➤ المحافظة على الحقوق العقارية و المنقولة التي تمتلكها البلدية بما فيها حق الشفعة.

➤ توظيف عمال البلدية و تعيينهم و تسييرهم وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين و

التنظيمات المعمول بها.

➤ اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالطرق البلدية

➤ السهر على صيانة المحفوظات.

و الحالات التي يتدخل فيها المجلس الشعبي المحلي في عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هو أن ميزانية البلدية يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي باقتراح من رئيسها و تضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون إذ يتم التصويت على الإعتمادات مادة بمادة ، و بالرجوع إلى دستور 23 فيفري 1989 نجده قد نص على هذا النوع من الرقابة في المادة 149 قبل ذكر رقابة مجلس المحاسبة لما له من أهمية بالغة و على الهيئة التنفيذية للجباية و الإنفاق التحقق من مطابقة النتائج المتحصل عليها مع

التقديرات التي وضعت في وثيقة الميزانية لتدارك الاختلاف في إعداد الميزانية الإضافية للسنة الجارية ، لأن الميزانية الابتدائية لا تعطي فرصة لمناقشتها بشكل واسع و فعال و بناء على عكس الميزانية الإضافية أثناء تقديمها للمصادقة تفتح لأعضاء المجالس المحلية مجال واسع للمناقشة . و يعتبر الحساب الإداري وسيلة مراقبة يسمح للجماعات المحلية تقويم التسيير المالي قبل أي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الأولية عن طريق الميزانية الإضافية و هكذا نستنتج أن الرقابة على ميزانية البلدية تكون عن طريق المقارنة بين الإيرادات و النفقات و مقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز و الاستثمار حسب النماذج المرفقة مع الميزانية ، و في حالة مطابقتها يتم المصادقة عليها أما في حالة وجود أخطاء فإن تصحيحها يكون على مستوى مصلحة القباضة البلدية.

أما رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ و تطبيق الميزانية . و باعتبار أن الوصاية الإدارية ، هي مجموع السلطات المحددة التي يقررها القانون على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية و أعمالهم قصد حماية المصلحة العامة ، لا تمارس إلا في الحالات و الأوضاع المنصوص عليها في القانون ، وبالتالي مصداقية السلطة الوصية تجرى ضمن إدارة مركزية بين سلطات الوصاية و سلطة لامركزية . فبعض القرارات الأشخاص الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية ، إن الطابع التنفيذي متوقف على إذن موافقة الجهاز الأعلى المختص ، وتتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال إذا ما أتضح أنها غير شرعية . كما أن المراقبة هي صلاحية من صلاحيات الدولة . فهي من اختصاصات الحكومة المركزية تمارسها على الهيئة اللامركزية، كما يجوز للهيئة اللامركزية ممارسة الرقابة على هيئة اللامركزية الأخرى كما هو الحال بالنسبة للبلديات و الولايات التي تمارس الرقابة على المرافق الإدارية العامة التابعة لها ، تقدم السلطات الإدارية المركزية الوصية تقريراً مرفقاً بالاعتمادات المالية للهيئات و الوحدات الإدارية اللامركزية إذا عجزت هذه الأخيرة عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجات العامة المحلية ، إضافة إلى حق الإطلاع الدائم على الأعمال و التصرفات التي تقوم بها الهيئات الإدارية اللامركزية الخاضعة لها ، وبالتالي تكون ملزمة برفع محاضر الجلسات و المداولات إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية من أجل الإطلاع عليها و بالتالي مراقبة مدى صحتها و عدم مخالفتها لمقتضيات القوانين و التنظيمات المعمول بها تلعب السلطة الوصية دوراً هاماً في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية نظراً لأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية . هذه الرقابة التي أسندت إلى موظفي الإدارة من أجل التأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة و عدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة ، والأشخاص الموكله لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هم:

➤ الوالي.

➤ رئيس الدائرة.

➤ المجلس الشعبي الولائي.

أن هدف الوصاية الإدارية يكمن في أهداف إدارية تتمثل في ضمان حسن سير الإدارة و المرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية وزيادة قدرتها الإنتاجية أهداف سياسية تكمن في صيانة وحدة الدولة و ضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحاءها و حماية مصلحة الدولة كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترمون الشرعية ، واحترام الشرعية و التزام به لا بد أن تجري تصرفات هؤلاء الأشخاص في ظل القواعد القانونية و ضمن حدودها.

➤ أما الرقابة الخارجية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية هي تلك الرقابة التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة ، وتهدف إلى ضمان مراقبة النفقات و مدى توفر الاعتمادات و مراقبة حولان الصرف بالإضافة إلى مراجعة العماليات المالية كما تعرف بأنها هي تلك التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة وغير خاضعة للسلطة التنفيذية و لا بد أن تمنح هذه الهيئة لموظفيها من السلطات و الضمانات ما يجعلها بمأمن عن أي إجراء تعسفي قد تحاول الحكومة اتخاذه . يستند هذا النوع من الرقابة إلى هيئتين هما مجلس المحاسبة و من جهة أخرى الرقابة الممارسة من طرف وزارة المالية بواسطة جهاز التفتيش المالي.

➤ أما الرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية فيعتبر هذا النوع من الرقابة أسلوبا من أساليب الرقابة في مجال تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية . فهو يعني الرقابة القائمة على أساس التوقيت الزمني ، أي يأخذ بعين الاعتبار المدة المقررة لتنفيذ الميزانية ويسمى بالرقابة البعدية

هدفها توقيع العقاب و الجزاء على مرتكبي المخالفات و لأخطاء التي وقعوا فيها عند إعداد الميزانية سواء عن قصد أو خطأ . إضافة إلى تقصيرهم في إعداد القواعد المحاسبية الخاصة بالميزانية ، وقد أوكلت هذه المهمة إلى هيئة مختصة تتمتع بالاستقلال في التسيير و المتمثلة في مجلس المحاسبة ، وبالتالي تتولى هيئة قضائية بفحص الحسابات و اكتشاف المخالفات المالية و حوادث الغش و السرقة و قد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخلفات المالية و إصدار العقوبات المنصوص عليها ، أو قد تحدد مهمتها في اكتشاف هذه المخالفات و تدارك الموقف من قبل المسؤولين أو إحالتهم للقضاء الجنائي إذا استدعى الأمر كما قد يطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية أو السلطة التشريعية أو الاثنين معا تعرض فيه ما اكتشفه من مخالفات مالية مع تقديم اقتراحات للقليل من هذه المخالفات أو منعها في المستقبل ، المقصود بالرقابة اللاحقة فهي الرقابة التي تبدأ بعد قفل السنة المالية و قفل الحسابات الختامية للدولة بحيث أنها لا تشمل جانب النفقات فقط كما هو الحال بالنسبة للرقابة السابقة و لكنها تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة للتأكد من تطبيق

السلطة التنفيذية للقوانين حيث أن الرقابة اللاحقة تأخذ أشكال متعددة فقد تقتصر على المراجعة الحسابية و المستخدمة جميع العمليات المالية لكشف المخالفات المالية التي ارتكبت ، وقد تمتد لتشمل بحث مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة.

➤ أما الرقابة الإدارية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية يعهد هذا النوع من الرقابة إلى موظفين من الإدارة بعد تلقيهم تكويناً خاصاً عن الرقابة التي يمارسونها إلى جانب الرقابة ووظائفهم الإدارية الأخرى و تكون هذه الرقابة موكلة إلى مفتشين عموميين تابعين لوزارة المالية ، إذ يمارسون رقابتهم على ميزانية الجماعات المحلية بعد عملية تنفيذها ، وذلك عن طريق الدفاتر المحاسبية و مستندات الصرف و التحصيل و مدى تطابق الصرف للاعتمادات المقررة في الميزانية. كما أن الإيرادات العامة قد تم تحصيلها بطريقة سليمة بالإضافة إلى أن جميع العمليات المالية قد تمت بمستندات صحيحة محترمة للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية ، وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتاً صحيحاً وفقاً لنظام المحاسبة بالإضافة إلى فحص النظم المالية المعمول بها مع إمكانية تقديم الاقتراحات التي تراها هيئة المراقبة . و التأكد من استخدام الموارد الاقتصادية و أن الضرائب بمختلف أنواعها قد استخدمت من قبل الجماعات المحلية استخداماً حسناً.

لقد وضع المشرع الجزائري العديد من أدوات الرقابة ومنها الرقابة على مالية الجماعات المحلية و كل هذا راجع إلى ضعف الرقابة الصارمة سواء عند إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها مما يؤدي إلى التلاعب بأموال الجماعات المحلية من طرف المؤطرين مما أدى إلى الزيادة السريعة للنفقات على حساب الإيرادات بصورة عشوائية و غير منتظمة وأصبحت معظم البلديات تعاني من العجز المزمن مما أدى إلى تراكم المشاكل الاجتماعية و تزايد الطلب على الخدمات العمومية والتنمية والهدف من الرقابة بمختلف أنواعها

➤ تفادي الإنفاق المتزايد الذي يفوق عن الإيرادات و الذي يحدث إخلال في الميزانية. و على رؤساء المجالس المحلية الالتزام خلال تسير شؤونهم بالتعليمات الآتية:

➤ محاربة التبذير بجميع أشكاله و البحث عن موارد جديدة واستغلال المصالح العمومية.

➤ السهر على أن تكون توقعات النفقات قريبة من الحقيقة من أجل تفادي سياسة التضخيم والسهر على الاستعمال الأمثل و العقلاني للإمكانات البشرية و المادية المتوفرة.

المحور الثامن : نظرة على مالية الجماعات المحلية بولاية سطيف

إن الهدف من هذا المحور هو تسليط الضوء على محتوى بعض الموارد الجبائية الخاصة لبلديات ولاية سطيف ، إحصاء الموارد الجبائية التي تساهم في تدعيم ميزانية البلدية والولاية، بطلبنا لهذه المعلومات من البلديات والقائمين على شؤون تسيير الميزانية نحتم على تحليل المؤشرات الخاصة بالمداخل وبالتالي تسيير ناجح للميزانية

وتنوع لمواردها ، البحث عن بعض الرسوم والضرائب التي لم يتم إحصاءها عن إيرادات الميزانية ، إن غرضنا من طلبنا معلومات عن موارد الميزانية لكل بلديات سطيف هو من أجل التحليل وليس لأغراض أخرى، وقد تم إيفادنا من طرف بعض البلديات والتي تباينت من حيث نوعية ودقة المعلومات من بلدية إلى أخرى، الإطلاع على بعض المعلومات الإحصائية لمساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية في ميزانيات البلديات والولاية. ،

1.2- من أصل 27 بلدية هناك 3 أو 4 بلديات لها موارد جبائية مقبولة أما الأخرى تحتوي مداخل ضعيفة وضعيفة

جدا وهذا راجع إلى الغياب التام للأنشطة الصناعية ونقص الحركية التجارية وبالتالي غياب الضرائب

2.2- غالبية البلديات تتابع بطريقة دائمة بعض الرسوم والضرائب المعروفة فقط ونذكر منها الرسم على القيمة

المضافة ، الرسم على النشاط المهني، الرسم العقاري وبدرجة أقل الرسم الجزافي الوحيد TFU.

3.2- يلاحظ عدم تسجيل العديد من الضرائب والرسوم في دفاتر المداخل الخاصة بالبلدية ونذكر منها الضرائب

الخاصة بالمحيط والمنجمية(إن هذا الوضع يوجد حتى في بلديتي سطيف والعلمة المهيكلة).

بعض الرسوم والضرائب تعتبر ذات مردودية ضعيفة جدا وخاصة تلك المسيرة من طرف البلديات ونذكر منها

الضريبة على العقار ، الرسم على السكن ، الرسم على الأعراس .

4.2- تحصيل الضرائب والرسوم غير منتظم والمعلومة تصل بطريقة متذبذبة إلى البلديات من طرف هيئة الضرائب

كحوصلة لكل هذه الاستنتاجات نقول ما يلي :

1- إن مستوى الموارد الخاصة بالبلديات (أغلبيتها عن طريق الضرائب) مازالت محدودة بالنسبة للمدفوعات

المتزايدة والتي هي ملقاة على عاتق ميزانية البلدية التي لا تملك قاعدة مالية في ظل غياب الوسائل الخاصة لتطبيق

سياسة التنمية ولهذا فإنه يجب إعادة النظر في طرق تمويل و إيجاد وسائل أخرى لتكثيف المداخل (خلق نشاطات

صناعية، تجارية، سياحية) ، الحل بالتأكيد يأتي من خلال إستراتيجية عامة على المدى المتوسط والطويل من أجل

بعث التنمية الاقتصادية للبلديات وكذلك التعاون بين البلديات عن طريق إنشاء ضريبة أو رسم خاص بالولاية

(مثلا خلق صندوق الاستثمار والتنمية المحلية)الذي من شأنه تمويل بعض المشاريع المنتجة للثروة وبالتالي خلق

موارد ضريبية، الحوصلة الثانية الخاصة لقدرات الإطارات المكلفة بتسيير المالية المحلية وإدارة شؤون البلديات

والتي تعتبر محدودة جدا، ويجب أن يكون هناك برنامج تكويني مواكب للتنمية الاقتصادية ، وكذا الأخذ بعين

الاعتبار سياسة اللامركزية تدريجية المتبعة من طرف البلدية.

2-3- مساهمة صندوق الضمان والتضامن: الصندوق المشترك للجماعات المحلية وفي إطار تدعيم البلديات الأكثر

ضرا في مجال الموارد لاحظنا أن هناك عدة مساهمات مالية في صالح البلديات والولاية ونذكر منها ما يلي:

العام	لصالح البلدية	لصالح الولاية
2014	620.401.294 دج مخصصة إلى تغطية مصاريف ترميم المدارس الابتدائية. 945.089.902 دج مخصصة لتغطية أعباء تطبيق سلم الأجور الجديد.	42.917.024 دج مخصصة لتغطية أعباء تطبيق الأجور الجديدة للولاية.
2015	635.401.0 دج مخصصة لتغطية مصاريف ترميم المدارس الابتدائية	46.515.000 دج مخصصة لتغطية جزء من تكاليف سلم الأجور الجديد.
2016	719.184.000 دج مخصصة لتغطية باقي علاوات إكمال البلديات . -635.401.000 دج مخصصة لتغطية مصاريف ترميم المدارس الابتدائية	137.787.000 دج مخصصة لتغطية باقي العلاوات الخاص بعمال الولاية 46.515.000 دج مخصصة لتغطية جزء من تكاليف تطبيق سلم الأجور الجديدة.

إن مساهمة هذا الصندوق في تدعيم ميزانيات الولاية والبلديات المخصصة أغلبها لتدعيم مصاريف الصيانة الخاصة بالمدارس الابتدائية والتي من المفروض أن تكون على عاتق وزارة التربية الوطنية (إن هذا الطلب أصبح اشغل الشاغل لكل الفاعلين في الجماعات المحلية)
ثاني محور هو مساهمة FCCL في تسوية الأجور أو العلاوات الخاصة بمستخدمي البلديات وكذلك المستخدمين المأخوذين علي عاتق ميزانية الولاية .
في نفس السياق نذكر أن الصندوق المشترك للجماعات المحلية تحمل عبئ تكوين نسبة كبيرة من المنتخبين المحليين وبعض الإداريين وذلك في سنة 2008 وهو الآن بصدد تحديد عمليات تكوين أخرى اتجاه فئة بعض الموظفين والمنتخبين المحليين .

المحور التاسع: اللامركزية مفتاح الاستقلال المالي للجماعات المحلية

خلال الثلاثين عاما الماضية اجتاحت موجة من الإصلاحات ذات الصلة باللامركزية عدد كبير من دول العالم ،هذه الموجة قضت على الشكل التقليدي للدول شديدة المركزية كما أضافت نوعا من كفاءة الأداء الحكومي وغيرت من شكل الحكم التقليدي ،فمن المؤكد أن الكثير من الدول التي أخذت بهذه الإصلاحات وسعت إلى تعزيز اللامركزية فيها

وجدت في هذه الأخيرة حلا جيدا لعدد متنوع من المشكلات التي لها علاقة بالمرافق والخدمات العامة مثل التعليم، الصحة وغيرها من الخدمات العامة عن طريق تحويل تلبيتها إلى الوحدات أو الحكومات المحلية إضافة إلى ذلك تضاعف حجم التحويلات المالية التي تمنحها الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية من أجل تنفيذ المشروعات والعناية بالخدمات العامة ومن جهة أخرى رافق تحويل الخدمات العامة إلى المحليات إصلاحات على المستوى السياسي فقد اعتمدت معظم دول العالم الانتخاب لمنصب المسؤول المحلي أو رئيس البلدية وإصلاحات إدارية أخرى من شأنها أن تجعل هؤلاء المسؤولين المحليين أو رؤساء المدن والقرى مسئولين أمام ناخبهم وأن تجعل الناخبين في الدوائر المختلفة أكثر قدرة على محاسبة المسؤولين التنفيذيين الذين تم انتخابهم هذا الانتقال الكبير في المسئوليات، والموارد المالية والسلطات من الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية جعلت من دراسة السياسات المحلية وعلاقتها بالحكومة المركزية أمرا شديدا الأهمية خاصة وأن الدراسات تؤكد على أن تعزيز اللامركزية تدعم وترسخ الممارسة الديمقراطية، كما أنها تساهم أيضا في خلق التوزيع الأفضل لموارد الدولة، لأنها تحول هذه الموارد إلى الجهات التي لديها معلومات أو معرفة أكبر بالأولويات المحلية لكل مدينة أو ولاية، كما أنها تساهم في دفع المواطنين نحو المزيد من المشاركة السياسية على المستوى المحلي، أي المستوى الذي يمس حياته اليومية بشكل مباشر، مما يعزز شعوره بالمواطنة وبقدرته على إدارة الصراعات السياسية من خلال المؤسسات القائمة في الوقت ذاته الذي تساهم فيه اللامركزية وزيادة الصلاحيات الممنوحة للمحليات إذا تم استثمارها بشكل صحيح في تخفيف العبء الكبير الواقع على الحكومة المركزية في تقديم الخدمات للمواطنين، وبالتالي تحقق مستوى أفضل من المعيشة للمواطن وتزيد من رفاهته، من المؤكد أنه بدون تطبيق سليم للامركزية سيكون هناك عجز كبير في تحقيق تنمية مستدامة على المستوى المحلي، خاصة مع عجز الحكومة في الوفاء بكافة احتياجات المجتمع سواء بسبب تزايد عدد السكان أو سوء استغلال الموارد المتوفرة ماديو كانت أم بشرية، لكن إذا ما لم يتم تفعيل آليات الرقابة على الحكومات المحلية بشكل صحيح و إذا كان هناك غياب في الشفافية في تحويل المسئوليات من الحكومة المركزية إلى المحليات فقد يتسبب ذلك في عدد من المشكلات الأساسية، مثل إثارة بعض المشكلات مثل توزيع الموارد وكذلك في غياب سياسات مالية جيدة قد تتسبب في التضخم أو زيادة الأسعار على المستوى المحلي، لكن الملاحظ أن الجزائر ظلت إلى حد كبير بعيدة تماما عن الإصلاحات المرتبطة باللامركزية فعلى الرغم من كون الجزائر من الدول التي نادت باللامركزية في دساتيرها ومنذ ميثاق 1976 والعمل على تجسيد نظام الإدارة المحلية والذي بدأ مع الاستقلال ومرور الجزائر منذ ذلك التاريخ بمراحل كثيرة من التطور إلا أن هذه التجربة لم ترقى أبدا إلى منح الجماعات المحلية المستوى المطلوب من حرية العمل والحركة فظلت أسيرة نظام شديد المركزية في إدارة الدولة ربما

أحيانا بالمخالفة للنصوص الدستورية والقانونية التي نصت على اعتماد اللامركزية فعلى الرغم من النص على مبدأ اللامركزية في دستور 1963 مثلا والدساتير اللاحقة والتعديلات التي أدخلت عليها خاصة التعديلات الأخيرة التي أضيفت للتكفل القانوني بدعم اللامركزية وتمكين الجماعات المحلية من الاستقلال المالي ومن توفير المرافق والخدمات المحلية والنهوض بها وحسن إدارتها إلا أنه في الواقع تم سلب المحليات من أغلب صلاحياتها المهمة والمؤثرة بحيث تحولت إلى مجرد كيانات مفرغة من مضمونها هذا إلى جانب أن سيطرة الحكومة على الإدارة المحلية مما أدى إلى تعطيل العمل في المحليات وبيروقراطيته الشديدة وتدهور شديد في مستوى الخدمات العمومية المقدمة للمواطن وعليه يتم في هذا المحور توضيح الأشكال المختلفة لتطبيق اللامركزية، ومدى بعد الجزائر عنه في الوقت الحالي وإمكانية الاستفادة من هذه الأشكال لتطوير النظام القائم حاليا في الجزائر إلى لامركزية حقيقية.

1- اللامركزية تحقق أهداف التنمية المحلية: من خلال المقدمة ينبغي تفصيل أهمية اللامركزية ودورها في تحقيق مستوى أفضل للمعيشة للمواطن عموما ومن الضروري التأكيد على أن اللامركزية هي أساس إصلاح بنية نظام الدولة وبالتالي فهي تعكس رغبة النظام القائم في إجراء تعديل حقيقي في سياساته وفي نظامه المالي والإداري كما أنها لا تعني بأي حال من الأحوال تقسيم "بعض الولايات أو المدن وابتعادها عن سيادة الدولة لتصل إلى انفصال كامل لبعض الأقاليم عن الدولة المركزية بل على العكس تماما يمنح النظام لأقاليمه حرية أوسع في إدارة أمورها المحلية المرتبطة بتقديم الخدمات العامة للمواطنين وتسيير الشؤون الإدارية المحلية مع بقاء سلطة الحكومة المركزية وخضوع تسيير الأقاليم لرقابتها وتعاونها معها بصورة كاملة، لقد ساد الاعتقاد في زمن ما لدى البعض في أن تطبيق نظام لا مركزي تعني "محاولة لتقسيم الدولة" أو "المساس بوحدة البلاد" وهو ما عطل تطبيق نظام لا مركزي حقيقي في الجزائر إلى جانب الطبيعة السلطوية للنظام السابق والتي كانت المركزية الشديدة في السلطة والثروة إلى جانب فساد الجهاز الإداري للدولة وهي الركائز التي استند عليها النظام السابق طوال الفترة الماضية ويمكن تلخيص مميزات اللامركزية بشكل سليم في إزاحة العبء عن كاهل مؤسسات الدولة المركزية، فالدولة اليوم مطالبة ليس فقط بتوفير الأمن الداخلي لمواطنيها وتأمين حدودها الخارجية أصبحت أيضا مطالبة بتوفير السلع والخدمات العامة لمواطنيها والتدخل في الاقتصاد من أجل ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين وهو ما جعل الدولة وأجهزتها تخلق نوع من تقسيم العمل بينها وبين الإدارات المحلية ففي الكثير من الدول المتقدمة وهذا هو الحال في الدانمرك على سبيل المثال تخول صلاحيات توفير الخدمات العامة تقريبا كلها من تعليم - رعاية المسنين - دور الحضانه - المواصلات العامة والطرق - توفير إعانات البطالة - المعاشات - الصحة.. إلى المستويات الأدنى البلديات أو الجماعات المحلية وهي الأقدر على إدارة شئونها بصورة أكثر كفاءة وفعالية وذلك لأن المحليات أو

البلديات (خاصة المنتخبة مباشرة من الشعب) تعد هي المستوى الأكثر قرباً للمواطن من صنع القرار من المستويات الأخرى المنتخبة على المستوى الوطني (رئيس الجمهورية مثلاً أو النائب في البرلمان الوطني) كما أنها هي القادرة على اتخاذ القرارات في الأمور التي تمس الحياة اليومية للمواطن بشكل مباشر (التعليم - الصحة - المواصلات العامة وغيرها وبالتالي من المنطقي أن نقول أن السكان المحليين أدرى بمشكلاتهم وطرق حلها وهم الأقدر والأكفاً على إدارة شؤونهم أو إدارة توفير الخدمات العامة بالشكل الأنسب للواقع المحلي وهنا يقتصر دور المستوى المركزي من صنع القرار على الرقابة والإشراف على عمل المحليات لضمان جودة الخدمات المقدمة في كل المناطق المختلفة من الدولة وهو الحال على سبيل المثال في الكثير من الدول الأوروبية خاصة الدول الإسكندنافية، الحكم المحلي مؤشر ومعبر عن الديمقراطية وذلك لأن إشراك المواطنين أو الاعتماد عليهم في إدارة شؤونهم المحلية يساهم بصورة كبيرة في الإقرار بأحد أهم مبادئ الديمقراطية وهو حكم الشعب لنفسه فكلما اقتربت مستويات صناعة القرار من المواطن كلما بين ذلك على مدى ديمقراطية النظام ومن ناحية ثانية فإن قرب مستويات صنع القرار من المواطن خاصة فيما يمس حياته اليومية وشعور المواطن بقدرته على التأثير في عملية صنع القرار يزيد من ثقة المواطن في النظام السياسي وفي مؤسسات الدولة عموماً، فمن المؤكد أن اللامركزية كنظام يساهم بصورة كبيرة في إدارة التنوع السياسي والاجتماعي في إطار العيش المشترك وعلى إدارة الصراعات السياسية بشكل سلمي عبر المؤسسات القائمة في إطار احترام سيادة القانون، فمن خلال دعم مشاركة المواطنين في العملية السياسية بشكل سلمي عبر المؤسسات المحلية الموجودة يساهم ذلك في بناء كوادر سياسية مؤهلة لممارسة السياسة واتخاذ القرارات وذات كفاءة على المستوى المحلي يمكنها أن تلعب دوراً مؤثراً في الساحة السياسية على المستوى الوطني، إن اللامركزية وتطبيقها بالشكل السليم يجعل من مستوى إدارة الخدمات العامة واتخاذ القرارات المرتبطة بالحياة اليومية على المستوى المحلي لا تتطلب الحصول على الموافقات على القرارات المحلية من الحكومة المركزية، فعند تطبيق اللامركزية المالية يصبح للمحليات القدرة على الإنفاق بصورة أفضل لإشباع الحاجات بصورة أفضل لأنه لديها فكرة أوضح وأدق عن الحاجات المحلية التي يجب إشباعها والوسائل الأفضل لعمل ذلك.

2- المقومات الأساسية لتطبيق اللامركزية: هناك عدد من المقومات الأساسية التي تضمن تطبيق اللامركزية وهي:

- تقسيم إداري سليم ومحدد مع مراعاة العامل التاريخي والسوسولوجي وخصوصيات كل منطقة عند التقسيم.

- أن يكفل النظام المتبع قيام السكان المحليين باتخاذ قراراتهم ذات الطابع المحلي من خلال ممثلهم المنتخبين انتخاباً حراً مباشراً وأن يتم ذلك على المستوى المحلي.

➤ أن يكفل النظام المتبع تمكين المواطنين من إدارة مواردهم أيضا على المستوى المحلي.
➤ أن يبقى دور الحكومة المركزية عند وضع السياسات العامة الرقابة والمتابعة للأداء المحلي.
وعلى الرغم من هذه المميزات المتعددة لتطبيق اللامركزية كنظام إلا أن بعض الدراسات تؤكد على أنه إذا لم يتم اعتماد الآليات المناسبة لتطبيق نظام واضح ومحدد للامركزية فإن ذلك قد يتسبب في عدد من المشكلات الكبرى ومنها:

- النزاعات بين المحليات المختلفة الأكثر فقرا والأكثر غنى على توزيع الموارد فيما بينها.
 - قد يتسبب تطبيق اللامركزية بشكل خاطئ في تكريس السلطوية على المستوى المحلي خاصة في غياب آليات المحاسبة والرقابة اللازمة.
 - من أبرز المشكلات التي قد يثيرها التطبيق الخاطئ للامركزية مشكلة ازدياد الفساد على المستوى المحلي.
 - تطبيق سياسات مالية خاطئة فيما يتعلق باللامركزية يرفع من مستويات العجز في الميزانية المحلية مع أداء سيئ في إدارة الاقتصاد المحلي.
- 3- أبعاد اللامركزية: هناك ثلاثة أبعاد للامركزية وهي:
- نقل عدد من السياسات العامة وتقديم الخدمات العامة (مثل التعليم . الصحة . إسكان محدودي الدخل . التأمينات الاجتماعية والمعاشات وما شابه) من الحكومة المركزية إلى الجماعات المحلية، وتبعية الموظفين العاملين بالمحليات إلى المحليات وليس إلى الحكومة المركزية من ناحية التعيينات وتلقي الرواتب والمكافآت وما إلى ذلك، حيث تقوم المحليات بتقديم كل الخدمات العامة تقريبا مثل التعليم، والإنفاق الاجتماعي (من خلال إعانات البطالة والمعاشات والمساعدات الاجتماعية، ورعاية كبار السن، وكذلك إنشاء دور الحضانه، والمواصلات العامة والخدمة الصحية، يجب أن تترك إلى المستوى الأقرب إلى المواطنين واحتياجاتهم المحلية وفي نفس الوقت تتحمل الحكومات المركزية تنفيذ المشاريع الكبرى التي تفوق تكلفتها قدرة المحليات أو البلديات الصغيرة وبالتالي يُمنح هذا الدور أحيانا لسلطة الأقاليم.
 - من الممكن أن تحدد الحكومة المركزية السياسة الواجب إتباعها في مجال معين وتترك للمحليات تنفيذ هذه الخطة في المناطق المختلفة بدلا من أن تلجأ الحكومة المركزية إلى التنفيذ بنفسها كما هو الحال في الجزائر.

➤ زيادة الاستقلال المالي للجماعات المحلية فقد تترك الحكومة المركزية للجماعات المحلية تنفيذ السياسات العامة أو قد تترك لها أيضا حرية صنع القرار فيما يخص المجالات المختلفة من السياسات العامة مثل التعليم. الصحة. التأمينات الاجتماعية وما شابه ذلك، وعليه تمنح الحكومة المركزية الجماعات المحلية تمويلا ثابتا من الميزانية العامة للدولة لتنفيذ هذه السياسات أو قد تمنح الحكومة المركزية الجماعات المحلية المختلفة الحرية من أجل تطبيق مشروعات تنمية محددة كما هو الحال في بعض الدول الاسكندنافية ومنها الدنمرك على سبيل المثال الحق في جمع الضرائب من المواطنين المحليين من أجل توفير الموارد اللازمة لتمويل خططها وبرامجها.

➤ فتح مساحات جديدة للتمثيل السياسي على المستوى المحلي وتعني اللامركزية السياسية بعبارة أوضح نقل جانب من السلطة السياسية إلى ممثلين منتخبين ومؤسسات منتخبة على المستوى المحلي ومن أبرز أمثلة ذلك انتخاب رؤساء المجالس المحلية وتبني نظام المجالس التشريعية المحلية المنتخبة واتخاذ تدابير دستورية وقانونية أخرى من أجل تدعيم وزيادة استقلالية القرار في المحليات.

4- اللامركزية في الجزائر، لماذا ظلت حبرا على ورق؟ بالنظر إلى الواقع الجزائري ومنذ التسعينات يمكن القول بأن واقع الجماعات المحلية يبدو مختلفا تماما عما سبقه فعلى الرغم من أن بدء العمل بنظام الإدارة المحلية في الجزائر يرجع إلى السنوات الأولى من الاستقلال مع بدء الاعتراف بالشخصية الاعتبارية لمجالس البلديات وتحديد اختصاصاتها مع قانون البلدية والولاية الأول إلا أن نظام الإدارة المحلية في الجزائر ظلت تطبعه مركزية شديدة في السلطة أي في يد السلطة التنفيذية المركزية مع الإبقاء على المجالس المحلية المنتخبة بلا صلاحيات حقيقية إلى جانب الفساد المتفشى فيها وعليه سنحاول أن نقف عند تطبيق اللامركزية كما نحاول إلقاء الضوء على مفهوم اللامركزية في التشريعات الجزائرية.

نظام الإدارة المحلية في الجزائر يتميز بالعديد من المشكلات في أداء المجالس المحلية في ظل النظام السابق والحالي يمكن إجمالها في أمرين أساسيين هما المركزية الشديدة التي تعاملت بها الحكومة المركزية مع المحليات في بعض الأحيان بالمخالفة لأحكام القانون والدستور والأمر الآخر وهو فساد الحياة السياسية بشكل عام وانعكاس ذلك بصورة مباشرة على أداء الجماعات المحلية.

- المشكلة الأولى هي الفساد العام الذي ساد ولعقود الحياة السياسية وانعكاسه على أداء الجماعات المحلية وهي أمور لا تخفى على أحد فقد جاءت انتخابات المجالس المحلية بغير القادرين على التعبير عن المشكلات المحلية الحقيقية للمواطن وارتبط أصحاب المصالح بمعظم الأعضاء مما أثر على القرار المحلي وأدى إلى تسلل العديد من

موظفي الإدارات المحلية والفاستدين إلى عضوية تلك المجالس لتحقيق أهدافهم الشخصية إلى حد دفع ببعض المسؤولين وبعض رموز النظام السابق إلى الاعتراف تحت قبة البرلمان بأن الفساد في المحليات وصل لحد لا يطاق وهو ما يعد دليلا على أن المجالس المحلية (ليس كلها) بؤرة أساسية من بؤر الفساد في المجتمع الجزائري حيث أن عددا كبيرا من أعضاء المجالس الشعبية المحلية من أحزاب السلطة سابقا متابعين قضائيا كما جاءوا نتاجا لعمليات التزوير وذلك نظرا لأن المحليات وعلى الرغم من أن النظام السابق قد حولها إلى هياكل كرتونية منزوعة الصلاحيات، إلا أنها كانت تلعب دورا كأحد أهم روافد أحزاب السلطة وسيطرتها على مفاصل الدولة فأعضاء المجالس المحلية لم يقوموا بدورهم الرقابي في المحليات نظرا لأنهم كانوا بنسبة تكاد تقارب الأغلبية المطلقة من أعضاء هذه الأحزاب وممن نجحوا بالتزوير أو بالعنف و التزوير، ولقد رصدت العديد من الهيئات الرقابية ومجلس المحاسبة حجما مهولا من المخالفات في المجالس المحلية تتضمن المخالفات تلاعبا في المال العام وسرقات واختلاسات والاستيلاء على الممتلكات العامة بالإضافة إلى التعدي على الأملاك العمومية هذا دون ذكر للخدمات الأساسية المتدهورة خاصة على المستويين الصحي والتعليمي المقدمة للمواطنين وتدني مستوى النظافة العامة في مختلف البلديات، الأمر الذي سهل عمليات التزوير والفساد في الانتخابات المحلية في الجزائر خاصة مع غياب الوعي السياسي الكافي لدى المواطنين تحت حكم العصابة مع نظام انتخابي معقد لأعضاء المجالس المحلية وغياب اهتمام الأحزاب السياسية بالانتخابات المحلية.

- المشكلة الثانية هي المركزية الشديدة للدولة الجزائرية، فمن المعروف أنه على الرغم من أن الجزائر عملت بنظام المجالس البلدية أو المحلية منذ الاستقلال إلا أن القيادات الممثلة فيها دائما ما كانت مهمشة ومرتبطة بشكل مباشر بالحكومة أو السلطة المركزية وازدادت هذه النزعة المركزية في العشريتين الماضيتين فالولاة ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس المحلية ما هم سوى رجال النظام والغالبية العظمى منهم بطبيعة الحال مرتبطين بقيادات في أجهزة الدولة هؤلاء كانوا يخضعون قبل أي اعتبار آخر إلى معيار الولاء للنظام وثقة النخبة الحاكمة في هذه القيادات، وعلى الرغم من أن ذلك لم يكن شرا كله بالنظر إلى الإنجازات العديدة على المستوى الوطني والمحلي خاصة في مجالات التعليم والصحة والبنية الأساسية والخدمات العامة وغيرها إلا أنه من أكبر المآخذ على إدارة هذه المرحلة هو المركزية الشديدة والمفرطة التي كانت تغفل الواقع المحلي والاحتياجات المحلية فكانت المشاركة المجتمعية في صنع القرارات محدودة للغاية وكانت كافة القرارات تتم بأوامر من الحكومة المركزية كما كان الطابع السلطوي مهيم على المحليات فيمكن لنا القول بأن ذلك جعل من المحليات هيئات غير ديمقراطية ذات طابع أمر وليس تشاركي وهو ما استمر عليه الحال حتى يومنا هذا فموقع الوالي على سبيل المثال يشغله في العموم شخص له الولاء للنظام، كذلك

الحال بالنسبة لمواقع قيادية أخرى داخل المجالس المحلية مثل سكرتيرها العام ورؤساء الدوائر وغيرها من المواقع، إن التعيين خارج الكفاءة والاعتماد على المحسوبية والولاء أدى إلى قتل الطموح لدى العاملين في الإدارة المحلية بسبب غياب إمكانية ترقيهم إلى مناصب عليا أو قيادية داخل النظام المحلي، كما أن تقييم القيادات المحلية لم يعد تقييما للأداء بالمعنى المتعارف عليه أو قياس مدى القبول الشعبي لهذا الأداء بل أصبح مبنيا بصورة أكبر على انطباع القيادات الأعلى من الحكومة المركزية وهو ما يعكس غياب اللامركزية السياسية بشكل غير مسبوق وما زاد من غياب اللامركزية السياسية هو عدم قدرة المجالس الشعبية المحلية على إصدار قرارات ملزمة للأجهزة التنفيذية المقابلة لها ولا تستطيع بالتالي محاسبتها بل أكثر ما تمتلكه هو إصدار توصيات أو مقترحات للأجهزة التنفيذية المقابلة لها، كما أنها لا تستطيع مخاطبة هذه الأخيرة مباشرة بل يجب أن يتم ذلك من خلال الوالي وهو الذي يتولى هذه المهمة وهو ما أدى إلى نزع أي سلطات حقيقية عن المجالس الشعبية المحلية،

نتج عن ذلك أيضا غياب رؤية موحدة أو خطة متماسكة للتنمية المحلية بسبب التغيير المتكرر للقيادات المحلية دون مراعاة البعد المحلي مع غياب التقييم المجتمعي لأداء القيادات المحلية ما نتج عنه عشوائية في التنمية المحلية إضافة إلى تفاقم المشكلات البيئية والخدمية في القرى مما يعكس الغياب الكامل لمفهوم اللامركزية الإدارية، غياب أي برامج تدريبية مدروسة وقادرة على بناء قدرات القيادات المحلية أو الموظفين في الجماعات المحلية، وفق منهجية واضحة، تدعم المشاركة المجتمعية في صناعة القرار أو حتى تحقق الحد الأدنى من كفاءة الأداء في توصيل الخدمات العامة،

أما من الناحية القانونية والتشريعية العلاقة بين الحكومة المركزية والمحليات ما زالت سلطوية تتميز بهيمنة المركز على المحليات، يشير قانون الإدارة المحلية الحالي إلى أن أسلوب العمل في الجماعات المحلية هو عبارة عن "تفويض السلطة" وليس "نقلها" أي أن تفويض السلطة للمحليات قابل للإلغاء من جانب الحكومة المركزية في أي لحظة تختارها هي ودون أن تعكس المسؤوليات الملقاة على عاتق المحليات وهو ما أدى في نهاية الأمر إلى تزايد مفرط من الحكومة المركزية في الرقابة على المجالس المحلية فأصبحت المحليات في نهاية الأمر مغلولة اليد في اتخاذ أي قرار يتعلق بتنمية مناطقها المحلية، كما أن قرار حلها في يد السلطة التنفيذية المركزية على الرغم من أن هذه الأخيرة منتخبة مباشرة من الشعب والمهم هنا الإشارة إلى أن هناك تداخل كبير وعدم وضوح في صلاحيات الحكومة المركزية مقارنة بالسلطات الممنوحة للمحليات،

أما على المستوى المالي تعتمد الجماعات المحلية المختلفة بنسبة 80% على التمويل المركزي ولا يستطيع المسؤول نقل أي مبلغ من بند إلى بند في الميزانية دون الرجوع إلى وزارة المالية وهو ما يعكس الغياب شبه الكامل لمفهوم

اللامركزية المالية وبالتالي لا تزال الوزارات المركزية هي القابضة على الموارد وعملية صنع القرار فيما يخص تحديد الاحتياجات المحلية، ووضع خطة التنمية، وتقرير الأولويات واعتماد الميزانيات للمحليات، بل أنها تتولى في بعض الأحيان طرح بعض الأعمال للتنفيذ مثل بناء وحدات صحية في المناطق الريفية وغيرها بدون أي مشاركة محلية سواء على مستوى المحليات أو المشاركة المجتمعية.

مع النقاش الكبير الدائر في الجزائر حاليا حول الجزائر الجديدة فهل يحقق هذا التحول اللامركزية بأبعادها الثلاثة سابقة الذكر (الإدارية والمالية والسياسية)، فعلى الرغم من المجهودات المبذولة يلاحظ غياب واضح للرؤية في ذهن واضعي القوانين فجاءت معظم التشريعات المرتبطة بالإدارة العمومية و باختصاصات الجماعات المحلية لا تعكس رؤية موحدة أو متماسكة لدى المشرع حيث أنها غالبا ما كانت غير واضحة على الرغم من أهميتها وهو ما يفتح الباب بالطبع للالتفاف على تطبيق اللامركزية أو تقييدها أو العودة إلى التراث العميق شديد المركزية الموروث لدى الدولة الجزائرية منذ الاستقلال.

فمن ناحية أخرى نلاحظ غياب مصطلح الحكم المحلي الذي يعكس تمكين الجماعات المحلية المختلفة من إدارة أمورها بنفسها وسلطتها في اتخاذ القرارات المحلية أي النظر إلى اللامركزية كمفهوم بأبعادها الثلاثة وبشكل شبه كامل واستبداله بمصطلح الإدارة المحلية الذي يعكس بعدا واحدا من اللامركزية وهو اللامركزية الإدارية ويتأكد ذلك بصورة أكبر من خلال الدستور فعلى الرغم من نصه على تقسيم الدولة إلى كيانات محلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية إلا أنه اعتبر هذه الوحدات مجرد وحدات إدارية كذلك فعلى الرغم من الإشارة لدعم اللامركزية وتمكين الجماعات المحلية من توفير المرافق والخدمات المحلية والنهوض بها وحسن إدارتها إلا أنه لم ينص على الآليات التي تكفل ذلك تاركا تحديد ذلك كله للتنظيم.

ومن ناحية أخرى هناك بعض الإيجابيات فيما يتعلق بضمان اللامركزية المالية بشكل محدود للجماعات المحلية حيث تم منحها دخول الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي الأصلية والإضافية إلى موارد الجماعات المحلية ولكن لم يحدد آليات واضحة لذلك تاركا هذه المهمة للقانون، كما ظلت العلاقة بين الجماعات المحلية المختلفة وبين الحكومة المركزية في التشريعات ملتبسة حيث نصت على أن ينظم القانون تعاون الجماعات المحلية مع بعضها البعض أو مع الحكومة المركزية دون أن تحدد أي آليات عمل أو حتى دون إشارة إلى طبيعة هذه العلاقة وحدود اختصاصات كل من أطرافها في النصوص التشريعية .

وينعكس هذا الارتباك وغياب الرؤية فيما يتعلق بهذا الموضوع على ترك الباب مفتوحا على مصراعيه لصياغة قوانين قد تلتف على مفهوم اللامركزية خاصة في بعدها السياسي بالارتداد إلى ما كان الوضع عليه في ظل النظام

السابق خاصة في ظل عدم احتلال هذه القضايا لمساحة كبيرة في النقاش العام في الوقت الحالي ، كما يلاحظ غياب أي تحديد واضح للصلاحيات التي تدخل في نطاق المجالس المحلية عبر عبارات أقرب إلى الإنشاء كما أن غياب نصوص واضحة تحدد الحدود المسموح بها للسلطة التنفيذية بالتدخل في أعمال المجالس المحلية أو جاءت بعبارات مطاطة تفتح الباب على مصراعيه لتدخل السلطة التنفيذية في أعمال الجماعات المحلية ، وهنا أيضا التشريعات التي كان يفترض بها أن تحصن المجالس المحلية بصفتها مجالس منتخبة مباشرة من الشعب من تغول السلطة التنفيذية لم تحسم الامر بل تركت للقانون تحديد طريقة حل أي من المجالس المحلية وإعادة انتخابها.

وحتى يتم تطبيق اللامركزية تطبيقا سليما يتطلب مراعاة عدد من المعايير

لا بد أن يصحب تطبيق اللامركزية الإدارية تحسين في أوضاع ومستوى موظفي الدولة على مستوى المحلي ، وذلك من خلال أن ترعى الدولة برامج لتدريب وتأهيل موظفي الجماعات المحلية وتسهيل الارتقاء بأدائهم خلال الممارسة بشكل مستمر خاصة في الشئون المتعلقة بتقديم الخدمات العامة وعندما يتعلق ذلك بنقل صلاحيات أو سلطات جديدة لهم وهو ما يعزز من القدرات المؤسسية للجماعات المحلية بشكل كبير وهو بطبيعة الحال ما لم يحدث في الجزائر لحد الآن، وإذا تم إقرار اللامركزية الإدارية بدون دعم القدرات التنظيمية والارتقاء بأداء موظفي الجماعات المحلية، أو إذا تم نقل الصلاحيات من الحكومة المركزية إلى الجماعات المحلية دون توفير الموارد المالية أو البشرية الكافية لها، فقد يؤدي ذلك إلى إعاقة عمل الجماعات المحلية وقدرتها على إدارة شؤونها المحلية بنفسها وهو الغرض الأساسي من اللامركزية وحتى لا تبقى طيلة الوقت أسيرة الاعتمادات المالية الواردة من الحكومة المركزية.

بالنسبة لتطبيق اللامركزية المالية يعتمد هذا وبشكل كبير على تصميم السياسات المالية التي تحدد العلاقة بين الحكومة والجماعات المحلية فإذا زادت نسبة الاعتمادات المالية المخصصة للمحليات من الميزانية العامة تعززت قدرتها على إدارة شئونها وقدرتها على اتخاذ قراراتها المستقلة لأنها تتلقى النسبة الأكبر من التمويل دون أن تتحمل تكاليف جمع هذه الموارد أما إذا ارتبط تمويل الجماعات المحلية بأولويات الحكومة المركزية وحدها فقد يجعل ذلك الجماعات المحلية أسيرة الحكومة المركزية ويعيق قدرتها على إدارة شئونها وتقديم الخدمات العامة بشكل مباشر إلى مواطنيها أما إذا تركت سلطة جمع الضرائب للجماعات المحلية كما يحدث في معظم الدول يتطلب ذلك وجود نوع من المحاسبة السياسية المحلية للمسؤولين المحليين وهو ما يتطلب أيضا تطبيق لامركزية سياسية وهكذا، يصبح تطبيق اللامركزية عبر ترك المواطنين المحليين يقررون في انتخابات حرة وديمقراطية واختيار ممثليهم أمرا أساسيا وشديد الأهمية في بناء نظام لا مركزي حقيقي يسهل على الجماعات المحلية المختلفة إدارة شئونها وتنفيذ خططها

التنموية وتقديم الخدمات العامة لمواطنيها على الوجه الأمثل والأكثر ملائمة لمتطلبات الواقع المحلي فيمكن للمواطنين مباشرة اختيار ممثلهم ومشاركتهم في التخطيط والتنفيذ وأيضا مراقبة أداءهم ومحاسبتهم عليه. على الرغم من القصور في النصوص التشريعية التي تنص على صلاحيات الجماعات المحلية في وجود البعض منها التي قد تفتح الباب أمام العودة عن فكرة اللامركزية بأبعادها الثلاثة (السياسية والمالية والإدارية) والعودة مرة أخرى إلى المركزية المترسخة في ذهنية النظام إلا أنه من الممكن تفادي هذا القصور من خلال صياغة قوانين جديدة للمحليات تركز على تحديد دقيق لصلاحيات المجالس المحلية ونطاق اختصاصاتها وكذلك للأجهزة التنفيذية المحلية في مقابل صلاحيات الحكومة المركزية وبما لا يسمح لها بالارتداد عن فكرة اللامركزية في الممارسة كما كان الحال في ظل النظام السابق، ضمان عدم تدخل الحكومة المركزية لحل المجالس المحلية المنتخبة وضمان حلها فقط من خلال أحكام القضاء تعريزا لاستقلاليتها أمام السلطة المركزية، تحديد شروط الترشح لانتخابات المجالس المحلية بما يضمن تحقيق المشاركة الفعالة والمتوازنة من كافة قطاعات المجتمع في هذه المجالس مع إمكانية تبني إجراءات تفضيلية لتعزيز مشاركة القطاعات الأضعف في المجتمع مثل النساء، والشباب، والأقليات، والفئات الفقيرة والمهمشة. فعلى سبيل المثال تسمح معظم الدول الديمقراطية بالترشح لعضوية المجالس المحلية بدءا من سن 21 عاما بل وفي الكثير من الديمقراطيات العريقة التي بدأت تتبنى اتجاهها بتخفيض هذا السن إلى 18 عاما كما تخصص بعض الأحزاب السياسية أيضا في الدول الديمقراطية سواء العريقة أو تلك التي ما زالت في مرحلة النمو مراكز معينة للنساء على قوائمهم الانتخابية لعضوية المجالس المحلية بمعنى أن يتم عمل قوائم انتخابية تبادلية بين الرجال والنساء، مع خلق آليات جديدة من أجل دعم المشاركة المجتمعية (وهنا يمكن استلهاهم تجارب بعض الدول النامية المتميزة في هذا المجال مثل التجربة البرازيلية في مجال التخطيط التشاركي والميزانية التشاركية كما يمكن أيضا الاستعانة بمنظمات المجتمع المدني وغيرها من آليات الرقابة الشعبية من أجل الحد من الفساد المنتشر في المحليات كما يمكن أيضا خلق آليات من الرقابة المتبادلة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني على أداء الجماعات المحلية ومن ناحية أخرى قيام المجالس الشعبية المحلية أيضا بالرقابة على أعضاء المجلس خاصة فيما يخص أدائهم المتعلق بالخدمات والمرافق العامة في البلديات التي تم انتخابهم عنها وهو ما يعزز مفهوم اللامركزية ودعم التعاون بين الجماعات المحلية مع إصدار قانون يحدد توزيع الموارد المالية بشكل متوازن بين الجماعات المحلية المختلفة بمعنى أن يتم النص بشكل واضح على آلية لإعادة توزيع الموارد من البلديات الأكثر غنى إلى البلديات الأكثر فقرا كأن يتم مثلا النص على أن تدفع البلديات الأكثر غنى نسبة معينة من دخلها للمساهمة في تنمية البلديات الأخرى الأكثر فقرا وذلك تحقيقا للامركزية المالية.

المحور العاشر تحديات الاستقلال المالي للجماعات المحلية

إن مشروع التنمية المحلية الذي عرفته الجزائر في سنوات التخطيط انهار بمجرد أن فرضت نفسها الإصلاحات الاقتصادية مع نهاية الثمانينات، هذه الإصلاحات التي جاءت نتيجة العديد من العوامل الداخلية والخارجية، لكن مشروع التنمية المحلية الحالي لم يأتي فقط نتيجة التحولات التي عرفها الاقتصاد الجزائري بل أصبح مطلباً اجتماعياً وعليه فإن الاهتمام بالتنمية المحلية هو بناء علاقة جديدة بين الدولة المركزية والجماعات المحلية في إطار الحكم المحلي المبني على اللامركزية، إن التنمية المحلية في الجزائر ليست جديدة لقد ظهرت مع البناء الاقتصادي والاجتماعي للدولة الجزائرية ولا يمكن تجزئتها عن التنمية الشاملة حيث أصبحت ذات أولوية وعنصر أساسي من أجل العبور نحو الانفتاح الاقتصادي وتحقيق مطالب الجماعات المحلية من حيث حرية المبادرة واللامركزية. إن عدم وضوح العلاقة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية من حيث إدارة التنمية المحلية فموضوع اللامركزية الذي تبنته الدولة في بداية التسعينات والتي اعتبرت البلدية والولاية مجموعات محلية ذات استقلالية مالية وإدارية لم يحسم مركزية السلطة وإنما أشار فقط إلى لامركزية المسؤولية، دون أن يعطيها السلطة التي تخول لها ممارسة المسؤوليات الموكلة لهذا نجد أن المعنيين لهم السلطة في اتخاذ القرار أكثر من المنتخبين وهذا لا يسمح للجماعات المحلية بوضع برامج تنموية محلية وإشراك المواطنين والمجتمع المدني فيها، بالإضافة إلى غياب الرؤية الواضحة لدور وأبعاد التنمية المحلية، فإذا كان الإطار القانوني الحالي لا يواكب التحولات الاقتصادية والسياسية المعاصرة فهذا راجع إلى حد كبير لغياب الرؤية الواضحة والشاملة لدور الإدارة المحلية في ظل اقتصاد السوق، كما أن الجماعات المحلية في الجزائر لا تعرف في الكثير من الأحيان ما هي مهامها وسلطتها ومجال تحركها، إن انعدام الوضوح هذا أثر بشكل كبير على خطط التنمية المحلية، فالجماعات المحلية أصبحت تنفذ فقط ما يأتيها من قرارات فوقية. إن الجماعات المحلية في الجزائر تعاني من مشكل انعدام التكافؤ بين الموارد والأعباء التي تتحملها لأداء المهام الموكلة لها هذا المشكل ترتبت عليه العديد من النقائص ومنها عدم فعالية تسيير المرفق العمومي، المديونية المتراكمة والمتزايدة للجماعات المحلية مما عطل انجاز الكثير من المشاريع التنموية والمرتبطة بحياة المواطن وخاصة مع تناقص الموارد المالية للدولة مما أثر على التحويلات المالية الموجهة لدعم الجماعات المحلية، هذه النقائص أو المشكلات ولدت الرغبة لدى الدولة في إدراج إصلاحات تتماشى مع الظروف الراهنة ومنها الدفع نحو استقلالية مالية للجماعات المحلية تكون بمثابة الركيزة الأساسية للامركزية وتبني نظام جديد لتمويل التنمية المحلية يدخل في إطار مبدأ انسحاب الدولة وتوسيع المجال أمام المبادرات المحلية

عمومية وخاصة. إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري بحكم القانون يتطلب الاعتراف لها بخصوصية الاستقلال المالي وهذا يعني توفير موارد مالية ذاتية للجماعات المحلية تمكنها من أداء مهامها ومن أهمها توفير متطلبات التنمية المحلية وبالتالي الحاجات الأساسية للمواطنين في نطاق صلاحياتها التي نصت عليها قوانين البلدية والولاية المتعاقبة.

1- مكانة الجماعات المحلية في ظل الدور الجديد للدولة: لقد شهد العالم في السنوات القليلة الماضية تغيرات جذرية في عمل الدولة وسياساتها ويمكن الاستدلال على ذلك بالتقارير التي يصدرها البنك الدولي مثل: "تحقيق اللامركزية وإعادة التفكير في شكل الدولة" وتقارير أخرى مثل: "جعل الحكم قريبا من الناس" و"التحول إلى المحليات"، حيث تشير هذه التقارير كلها إلى تزايد حرص الدول في تدعيم النمو والتنمية على المستوى المحلي. لقد عرف العالم ومنذ القديم تغيرات مثيرة للانتباه في جميع المجالات سواء السياسية، الاقتصادية والاجتماعية، حيث ذهب البعض إلى ربط دور الدولة بالتغيرات الهيكلية للمجتمع. إن دور الدولة في تنظيم الحياة الاقتصادية شغل الفكر الاقتصادي بمختلف مذاهبه ومدارسه، حيث يجمع كل المنظرين لدور الدولة على أن لها دور مهم يتعين أن تلعبه في التنمية الاقتصادية والاجتماعية كشريك ومحفز وميسر، كما أشار أحد خبراء صندوق النقد الدولي إلى ذلك. إن الكثير من الشواهد في وقتنا الحالي تشير إلى وجود دولة فعالة وليس دولة الحد الأدنى، لقد أصبح دور الدولة في دائرة الضوء وذلك للإصلاحات التي عرفتها الدول التي كانت بها أنظمة مسيطرة ومركزية، الأزمات المالية في الدول الصناعية الكبرى، سياسة الحد من الفقر التي انتهجتها الكثير من دول العالم النامي وتصدى الكثير من الدول إلى استراتيجيات التنمية الموجهة التي كانت تنتهجها حيث الدولة هي المهيمنة، هذا لا يعني الاتفاق مع النظرة التي تدعو إلى دولة الحد الأدنى، لأنها نظرة متطرفة، ولقد أشار تقرير التنمية لسنة 1997 الصادر عن البنك الدولي لهذه النظرة واعتبر أن الكثير من الشواهد حاليا في العالم توجي ببقاء الدولة (الدولة الفعالة) التي تستطيع أن تلعب دورا محفزا أو ميسرا وعاملا من عوامل التوازن الاقتصادي والاجتماعي. لقد أصبح دور الدولة أكبر، لأنه انتقل إلى التدخل الاستراتيجي من أجل تنظيم القوى المختلفة المتفاعلة في الميدان الاقتصادي، سواء من حيث ترشيد عملية استغلال واستخدام الموارد الطبيعية، يعتبر الموارد وتوظيفها لصالح المجتمع وإعادة توزيع الدخل بواسطة الآليات المعمولة لذلك وتوزيع التنمية على كافة المواطنين لتفادي ظهور الطبقة وما ينجم عنها من صراعات، إن دور الدولة في الحياة الاقتصادية، أثبتته الواقع وما تدخل الدولة في الأزمات الاقتصادية والمالية المعاصرة لأحسن دليل على ذلك وخاصة أزمة 2008 أي الأزمة المالية الحالية التي تعصف بالدول الرأسمالية وامتد

تأثيرها إلى مختلف دول العالم. ولقد شهدت السنوات الماضية اهتماما متزايدا بدور الدولة حيث أصبح من الضروري توسيع نطاق مشاركة المواطنين في كل ما يمس معيشتهم ورفقهم.

2- التنمية المحلية في ظل إعادة هيكلة دور الدولة: لقد ظهر مفهوم تنمية المجتمع المحلي مع بداية القرن العشرين، فالكثير ممن أرخوا لمفهوم تنمية المجتمع المحلي أرجعوا الفكرة إلى العديد من السياسات والبرامج التي تبنتها الحكومات والهيئات سواء في الولايات المتحدة أو غيرها من الدول، هذه البرامج كان القصد منها تغيير الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية على مستوى مجموعات السكان والتي يطلق عليها حاليا بالجماعات المحلية، غير أن الاستخدام الأول لمفهوم تنمية المجتمع المحلي يعود إلى سنة 1544 ، وذلك عندما اعتبرت التنمية المحلية أداة لتنمية المجتمع المحلي واعتبارها نقطة البداية في نشأة الحكومة المحلية، يرى الكثير من الخبراء أن الهدف من التنمية المحلية هو كيفية توزيع ثمار هذه التنمية على سكان المجتمع وبصفة عادلة، كما نهوا إلى ضرورة مراعاة الاحتياجات الحقيقية للسكان والإفقت التنمية المحلية مغزاها وأهميتها، إن تقرير الأمم المتحدة لسنة 1961 أشار إلى مشكلة التوازن بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية بعد النتائج التي أظهرتها الدراسة التي قامت بها هذه الهيئة حول برنامج التنمية في العالم وعليه فإن التقرير يوجي بضرورة الاهتمام بالتنمية الاجتماعية على غرار التنمية الاقتصادية وذلك بالحث على وضع برامج تنموية اقتصادية-اجتماعية محلية، كما أشارت التقارير اللاحقة للهيئة المذكورة أنفا أن إسهامات الجماعات المحلية في التنمية يكون من خلال إحداث نمو اقتصادي واجتماعي على المستوى المحلي، توسيع القاعدة الهيكلية الأساسية المحلية التي تساعد على استغلال الموارد والاستثمارات المناسبة لها، تطوير عمل السلطات المحلية وتقوية المؤسسات المحلية حتى تصبح قادرة على التكيف مع الظروف الجديدة والتعرف على الحاجات التي يدركها الناس كشرط أساسي لنجاح تنمية المجتمع المحلي ، إن الاهتمام الذي أولته المنظمات الدولية أو الدول للتنمية المحلية سواء من الجانب الفكري أو جانب الممارسة أعطي لها انتشارا واسعا في مختلف أنحاء العالم وجعل إستراتيجية هذه التنمية تتحسن وتتطور، كذلك تم الكشف عن مختلف العراقيل التي تقف في وجهها للتغلب عليها، والتنمية المحلية اليوم رهان كل المجتمعات سواء المتقدمة أو المتطورة ، لقد تبين من خلال الكثير من الدراسات أن كل دولة تحتاج إلى أقاليم أكثر فعالية وحركية من أجل الوصول إلى أهدافها الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الوطني، وحسب تقرير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) فإن التنمية الإقليمية تعتبر العامل المساعد ومهم في سياسات الاقتصاد الكلي، ويبقى هدف الحكومات هو القيام بدعم وتطوير تنمية متوازنة على مستوى كل الأقاليم، إن تدعيم تنافسية وفعالية الأقاليم يتطلب التكافل بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية والقطاع العام والخاص وبين كل الفاعلين على المستوى المحلي. الجماعات المحلية هي التي اصطلح تسميتها بالحكم المحلي لتمتعها بالاستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة المحلية، حيث يعرفها " برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" على أنها

"مجموعة من المؤسسات والآليات والعمليات، التي تسمح لمواطنيها ومجموعاتهم بتبيان مصالحهم واحتياجاتهم، وتسوية اختلافاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم على المستوى المحلي تعتبر الجماعات المحلية مؤسسات للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا للشروط الدستورية والقانونية والاقتصادية التي تساعد على قيام هذه الجماعات بدورها التنموي المحلي وفي جل الدساتير نجد للجماعات المحلية سلطة القيام بالتنمية المتعددة الأوجه لصالح المواطنين وذلك من خلال استغلال الموارد المتاحة المادية والمالية مع البحث عن موارد جديدة وترشيد إنفاق تلك الموارد في مشاريع تنموية تساعد على تنفيذ برامج التنمية المحلية الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية، وتقوم الجماعات المحلية بهذه الأدوار من خلال مجموعة من الاختصاصات الموكلة لها في إطار اللامركزية.

3- اللامركزية وتجسيد استقلالية الجماعات المحلية : إن كلمة اللامركزية تعني نقل السلطات إلى هيئات محلية والتي تتمتع بشخصية معنوية، سلطة قرار استقلالية إدارية، ويعني نقل السلطات بين أطراف تتمتع بالشخصية المعنوية، تأخذ اللامركزية العديد من الأشكال وهي اللامركزية الإدارية وتعني تفويض السلطات في مجال محدد وإعادة توزيع السلطة والمسؤولية والموارد المالية لتقديم الخدمات العامة اللامركزية المالية المسؤولة المالية عنصر أساسي في تطبيق اللامركزية، فالحكومات المحلية حتى تتكفل بمتطلبات التنمية المحلية، يجب أن يكون لها مصدر إيرادات، هذا المصدر في غالب الأحيان يحصل عليه محليا أو ما يطلق بالمالية المحلية واللامركزية الاقتصادية إن كلمة اللامركزية الاقتصادية تعني التهيئة العمرانية، أو ما يطلق عليها أحيانا بلامركزية السوق، فإعطاء دور أساسي للقطاع الخاص يجعل الحكومة تتعاون معه في توزيع الخدمات الأساسية، هذه الخدمات التي تشمل ، السماح للمشروعات الخاصة بأداء الوظائف التي كانت حكرًا على الدولة، التعاقد مع مؤسسات خاصة لأجل إدارة الخدمات والسماح للمنظمات الخاصة بالمشاركة في تمويل خدمات القطاع العام. لقد تغيرت نظرة الحكومات إلى التنمية منذ منتصف القرن الماضي حيث غيرت الحكومات من طبيعة برامجها المرتبطة بتخفيض معدلات البطالة، كما غيرت من سياساتها التدرجية للطبقات ذات الدخل الضعيف، كما أصبح حديث الحكومات يدور حول ما يسمى باللامركزية في التنمية الاقتصادية أي التحول نحو تدعيم المبادرات المحلية، لأن هدف هذا التحول جاء نتيجة تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية أثرت بدرجة كبيرة على دور الدولة والمؤسسات المحلية وكان من أهم التحولات، التحول نحو اقتصاد السوق لكثير من البلدان وتقلص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وتزايد دور القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والاتجاه نحو تحرير التجارة العالمية وعولمة الاقتصاد، لان العوامل السابقة كانت بمثابة تحول الدولة نحو إصلاحات تنموية وإدخال إصلاحات على الحكومات وطريقة أدائها وتنمية قدرة المؤسسات بمختلف أنواعها وأنشطتها بالإضافة إلى إدراج منظومة قانونية تشريعية وكله لبناء رؤية إستراتيجية جديدة للتنمية ولقد ارتبط مفهوم اللامركزية بمجموعة من المفاهيم ومنها المشاركة حيث يشارك الناس في القرارات المرتبطة بحياتهم ومعيشتهم ويصبح القرار التنموي صادرا عنهم ومنها الديمقراطية

والإصلاح السياسي وهي المفاهيم المعاكسة لمفهوم الأبوية في الحكم وعليه لا يمكن أن تنجح اللامركزية غي غياب إصلاح سياسي ديمقراطي.

4- تجارب دولية في ترقية اللامركزية والاستقلال المالي للجماعات المحلية: إن النظريات الحديثة أعطت أهمية خاصة لإعادة هيكلة الدولة ودورها لما له من أهمية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية كما تناولت هذه النظريات أهمية التنمية القاعدية بدلا من التنمية الفوقية التي سادت لعقود ، فمنذ 1980 ونتيجة للآزمات المتعاقبة ظهرت جملة من الإصلاحات وهي الانتقال من مركزية القرار إلى اللامركزية بمفهومها الواسع ، ولقد عرفت جل دول العالم في إطار إعادة هيكلة الدولة وصياغة دور جديد لها إصلاحات عميقة في هذا المجال ، هذه الإصلاحات جاءت نتيجة عوامل مختلفة حسب طبيعة ومكونات كل منطقة وبالتالي اختلفت دوافعها يمكن ذكر بعض منها ففي أمريكا اللاتينية الدافع الرئيسي للامركزية كان إعادة هيكلة نظام الحكم لكي يتجسد الانتقال من الأنظمة الديكتاتورية إلى أنظمة ديمقراطية أما في دول الكتلة الشرقية سابقا كانت اللامركزية بمثابة الجسر الذي عبرت منه من النظام الشمولي المركزي إلى النظام الديمقراطي المبني على المشاركة ، أما في الدول النامية فاللامركزية كانت تقريبا مفروضة على هذه الدول من طرف المؤسسات الدولية في إطار ما يسمى التعديل الهيكلي أو المساعدات المالية التي تتم تحت إشراف هذه المؤسسات ، أما في دول الاتحاد الأوروبي ما يمكننا الرجوع إليه هو التعليم الصادر عن اللجنة الأوروبية في 2013 والتي تشدد على ضرورة تعميق اللامركزية والتوجه نحو الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية وترقية مشاركة المجتمعات المحلية في كل القرارات التي تمس إطار حياتهم واحتياجاتهم ، في المغرب يعتبر الاستقلال المالي جوهر اللامركزية الإدارية وقد جسده الدساتير المغربية و اعترفت به خاصة الفصل 100 من دستور 1996 والفصل 135 من دستور 2011 لكن عمليا يتم المساس به لأنه في حاجة إلى ضمانات دستورية ومؤسسية تفرض احترامه على الأقل كما هو معمول به في الأنظمة المقارنة ففي فرنسا مثلا تنص قوانينها على ضرورة احترام الاستقلال المالي للجماعات المحلية كلما كان مهيدا من طرف سياسة وطنية قد تدخلها في تكاليف مالية تفوق طاقتها وإمكاناتها أما تونس فمنذ ثورة 2011 أنجزت العديد من الخطوات لنقل السلطة من الهياكل شديدة المركزية إلى حكومة مركزية ديمقراطية جديدة ومن ثم من السلطة التنفيذية إلى البرلمان. واليوم، تواجه مهمة حاسمة تكمن في تحويل السلطة من المستوى الوطني إلى المستوى المحلي ، إن مبدأ الاستقلالية المالية في تونس المستمد من التشريع الجديد للجماعات المحلية يعدّ مكسبا لكن هذا المبدأ ذو حدين لما يحمله من تناقض فهو يلزم الدولة بمساعدة المجالس البلدية وبمدها بالاعتمادات المالية وفي

الوقت نفسه يمنحها استقلالية مالية ويطالها بتمويل ذاتي بالإضافة إلى ضعف الإمكانيات المتاحة للجماعات المحلية لتحقق تمويلها الذاتي بعد أن ثبت أنها تعيش عجزا ماليا ناتجا عن مداخيل وإيرادات ضعيفة ومتأتية في معظمها من الجباية على العقارات ومن تسديد الخدمات البلدية ومن توظيفها لممتلكات تتكون أساسا من أراض اشتراكية لا يمكن لها التصرف فيها، وفيما يتعلق بإمكانية لجوء الجماعات المحلية للاقتراض المحلي أثبت عدم نجاعته أمام الديون المتركمة على البلديات .

2- اللامركزية ومفهوم الاستقلال المالي للجماعات المحلية: يرتبط الاستقلال المالي للجماعات المحلية بمستوى اللامركزية الإدارية والمالية ولتوضيح هذه العلاقة نتناول بالتحليل العناصر الآتية:

1.2- اللامركزية كأسلوب لإدارة الجماعات المحلية: شهد العالم منذ سنوات اهتماما باللامركزية وبمشاركة مؤسسات المجتمع المدني وبأهمية توفير الموارد المالية للوحدات المحلية بما يسمح لها بتأدية أدوارها، ولقد أشار البنك الدولي في تقريره حول التنمية لسنة 2002 تحت عنوان تحقيق اللامركزية والتفكير في شكل الدولة إلى ضرورة جعل الحكم أكثر قربا من الناس. إن للتوجه العالمي إلى اللامركزية أبعادا عديدة تتمثل في الانتخابات كأسلوب للحكم المحلي وإعطاء الوحدات المحلية المزيد من السلطات المالية والإدارية بما يمكنها من القيام بدورها في التنمية المحلية، بالإضافة إلى أن التحول في دور الوحدات المحلية أدى إلى التحول في دور الدولة، حيث أصبح المطلوب إدارة الدولة وتوجيهها وعليه سيتم توطيد العلاقة بين اللامركزية والتنمية ، إن الاستقلالية المالية تعتبر نصر أساسي في تطبيق اللامركزية، فالحكومات المحلية حتى تتكفل بمتطلبات التنمية المحلية، يجب أن يكون لها مصدر إيرادات، هذا المصدر في غالب الأحيان يحصل عليه محليا أو ما يطلق بالمالية المحلية، وهذا لا يعني أن الوحدات المحلية لا تستفيد من الإيرادات المحصلة مركزيا، لقد أولت العديد من الدول اهتماما باللامركزية المالية كعنصر لتطبيق برامج التعديل الهيكلي، حيث قامت بنقل مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية بهدف الاستغلال الكفاء للموارد، ففي العقود الماضية كما أشارت إلى ذلك الكاتبة Teresa Minissian وهي خبيرة بصندوق النقد الدولي (التمويل والتنمية، سبتمبر 1997، ص 32) إلى أن هناك دول كثيرة كانت تعرف بمركزيتها في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية اتجهت نحو تفويض مسؤوليات الإنفاقات والإيرادات إلى الوحدات المحلية وهذا لجعل المواطنين والفاعلين المحليين من منتخبين وسلطات محلية يقومون ببرامج تنموية محلية لتنمية محيطهم، كما أشارت إلى أن اللامركزية قد يكون لها تأثيرا كبيرا على سياسات الاقتصاد الكلي فقد يتحول الإنفاق المحلي إلى التأثير على الإنفاق الكلي إذا ما تم توجيهه نحو الإنفاقات ذات الطابع الاجتماعي ولصالح المستهلكين و توزيع الإنفاق

بين الحكومات المركزية والسلطات المحلية. وفي دراسة للبنك الدولي توصل إلى أنه في بعض الدول الصناعية الكبرى مثل الولايات المتحدة الأمريكية، كندا وألمانيا تصل إنفاقات المجموعة المحلية إلى 20% من حجم الإنفاقات الكلية وهذا ينعكس على مستوى الكفاءة في إدارة الإنفاق والنتائج التي تترتب عنه، أما في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال ففي الكثير منها الإنفاقات المحلية ضعيفة كما هو الحال في البرازيل وجنوب إفريقيا وتايلاند وهذا قد يحرم الوحدات المحلية من الاستجابة لمتطلبات سكانها كما يؤدي إلى عدم الانسجام بين السلطات المحلية أو المنتخبين المحليين وناخبهم، هذا من جانب الإنفاق أما من حيث الإيرادات تبقى ضعيفة في مجمل البلدان سواء متقدمة أو نامية، فقد بلغت في سنة 1995 حوالي 13% في الولايات المتحدة، 10% في كندا، 8.8% في إسبانيا وما بين 5% و 2% في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال وهي نسبة ضعيفة جدا.

2.2- اللامركزية والتنمية المحلية: تواجه هيمنة الدولة على إدارة الحكم تحديا كبيرا، إثر التغيرات الكبيرة التي تعرفها العلاقة بين الدول والأسواق والمجتمع المدني بفعل العولمة والتغير التقني السريع، ولم يعد دور الدولة بمنأى عن تلك التحولات، فالدولة الوطنية، بعد تراجع هيمنتها على الاقتصاد بادرت بالرجوع إلى إشراك الفاعلين المحليين مما أدى إلى ظهور ترتيبات جديدة وظهور عناصر فاعلة على المستوى المحلي في ظل اللامركزية، هذا التوجه الذي فرضته مجموعة عوامل منها، التحولات التي عرفها العالم خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين، سلبيات إدارة التنمية المحلية مركزيا، التوجه نحو اللامركزية واقتصاد السوق وترك الحرية للأفراد والمؤسسات (لا يعني اقتصاد السوق إضعاف لدور الدولة فالسوق لا تعمل إلا في إطار دولة قوية تضع الإطار العام للنشاط الاقتصادي وتحدد الشروط المناسبة له). إن الدولة الحديثة هي دولة قواعد وليست دولة أوامر، حيث لاحظ "د. محمد متولي" أن الاتجاه نحو اللامركزية يستوجب قيام الدولة بتحقيق التوازن بين السلطة السياسية والمصالح المركزية والمحلية ومشاركة الوحدات المحلية في صنع القرار المحلي وتفعيل المشاركة الشعبية، كل هذا سيؤدي إلى تكفل المجتمع المحلي بتنميته الاقتصادية والاجتماعية وهكذا فإن تطبيق أسلوب اللامركزية في التنمية المحلية في ظل التحرر الاقتصادي سيتوجب فتح المجال للمؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص لتقديم الخدمات العامة، خاصة الاستثمار في مشروعات البنية الاقتصادية في مختلف المجالات بالإضافة إلى منح سلطات سياسية مالية إدارية للمجتمعات المحلية، تجدر الإشارة إلى أن اللامركزية تخدم التنمية المحلية من خلال التكامل بين المؤسسات على المستوى المحلي وإجبار الحكومات المركزية على وضع منظومة قانونية تتماشى مع المستجدات بالإضافة إلى تقوية التعاون بين قوى المجتمع الفاعلة المختلفة في المجتمع المحلي أو ما يطلق عليه المشاركة المجتمعية في

التنمية، أما من الناحية الاقتصادية فإن اللامركزية تسمح بالمنافسة بين مختلف الوحدات المحلية في جلب الاستثمارات لاستغلال مواردها وجعلها تحت تصرف المجتمع، فاللامركزية في فرنسا جعلت الجماعات المحلية في حالة منافسة من حيث استقطاب المؤسسات و م نحو أقاليمها لأجل استغلال الموارد البشرية و المادية المتاحة التي لا تسمح ميزانيات البلديات باستغلالها.

3.2- اللامركزية في التشريع الجزائري: لقد شهدت جل دُول العالم بداية من الربع الأخير من القرن الماضي تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية جعلتها تتبنى مبدأ اللامركزية في الحكم وعندها ظهر ما يسمى بالحكم المحلي في إدارة الدولة فلم تعد البرامج الفوقية قادرة على تلبية حاجيات السكان وتوزيع التنمية على كل المناطق والجهات كما تبنت جل دول العالم مبدأ الحرية الاقتصادية لمواجهة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية مما دفعها إلى تنازلها عن الكثير من الصلاحيات والوظائف لصالح الوحدات المحلية والقطاع الخاص وفي هذا الإطار جاءت كل الدساتير في الجزائر داعمة لمبدأ اللامركزية حيث تبنت اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري الجزائري حيث جعل من الجماعات المحلية محور التنمية الاقتصادية و الاجتماعية وخاصة في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها الجزائر والتوجهات الجديدة لإستراتيجية التنمية.

3- الاستقلال المالي للجماعات المحلية في ظل إصلاح المالية المحلية: لقد كرس الدستور الجزائري مبدأ اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري، حيث منح الجماعات المحلية دورا أساسيا كما أعتبرها الخلية الأساسية للتنمية المحلية لا يمكن بدونها الإشراف بنجاح على تنفيذ برامج التنمية في مجال التهيئة العمرانية وحماية البيئة والسعي من أجل التشغيل ومحاربة البطالة والفقر والإقصاء والفوارق بشتى أشكالها إن الأزمة الاقتصادية في الجزائر التي ظهرت مع مطلع التسعينات فرضت ضرورة التحول إلى اقتصاد السوق ومسايرة التغيرات العالمية، وبالتالي ضرورة الاهتمام بالإدارة الإقليمية وجعلها محورا هاما بحكم وظائفها الأساسية خاصة التنظيم الإداري والتنمية، وعليه تم إصدار قوانين خاصة بالبلدية والولاية كجماعات محلية مع تحديد مهامها

1.3- قانون البلدية الجديد ودعم الاستقلال المالي للجماعات المحلية: حتى تتمكن الجماعات المحلية أداء مهامها ابد أن تتوفر لديها الوسائل المالية اللازمة، التي تمكنها من أداء هذه المهام بالكم المطلوب وبالجودة المطلوبة ولقد أقرت المشرع الجزائري صراحة بالاستقلال المالي للجماعات المحلية في مختلف التشريعات

التي صدرت ومنذ الاستقلال وفي أول قانون للجماعات المحلية أو ما يسمى قانون البلدية و الولاية، و دعم
المشرع بالاستقلال المالي للجماعات المحلية بالتركيز على ضرورة وجود موارد مالية مستقلة اعتبرت بمثابة
الركيزة الأساسية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في أداء مهامها.

2.3- المورد المالي المحلي وأهميته: إن المقصود بالموارد المالية المحلية هو مدى قدرة الجماعات المحلية في
الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية كما أن تحقيق أهداف التنمية المحلية يرتبط بمدى توافر
الموارد المالية، فالموارد المالية أساسية وهامة في تنمية المجتمعات المحلية، فالعلاقة بين التنمية المحلية
والموارد المالية المحلية تتمثل في:

أ- استخدام الموارد المالية في إقامة مشروعات اقتصادية خدمية توفر الحاجات الأساسية والخدمات ذات
الصلة بأفراد المجتمع المحلي وخاصة في الوقت الحالي حيث سبقت الإشارة إلى اتجاه الدول نحو اللامركزية
وتحميل مسئولية التنمية المحلية إلى الجماعات المحلية،

ب- استخدام الموارد المالية لتقديم الخدمات الاجتماعية والإدارية للأفراد على المستوى المحلي، ومنها الصحة
والتعليم محاربة الفقر، تقليص البطالة... الخ،

ج- الموارد المالية تسمح للمجموعات المحلية ببلوغ أهدافها وتنفيذ برامجها السابقة الذكر وتحقيق أكبر
معدلات تنمية محلية ممكنة،

د- ارتفاع تكاليف تقديم الخدمات المحلية وارتفاع تكلفة إقامة مشروعات التنمية المحلية في كل بلدان العالم
نامية منها أو متقدمة أدى إلى تزايد حاجة الجماعات المحلية إلى الموارد المالية لتحقيق أهداف التنمية
المحلية،

هـ- تزايد الاعتماد على الذات في تمويل التنمية المحلية، لأن الضغوط على الميزانيات الحكومية يزداد مع تزايد
الطلب على الخدمات الاجتماعية مما جعل الحكومات غير قادرة على تحقيق كل الأهداف وعليه وضعت
الحكومات قوانين وتشريعات تشجع مشاركة الجماعات المحلية في تمويل تنميتها للتخفيف من الضغوط على
الميزانية العامة.

3- الاستقلال المالي للبلديات في قانون البلدية الجديد: لقد جاء قانون الجماعات الإقليمية لكي يؤكد في مادته الأولى أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة أما المادة الثانية فاعتبرت البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية ا لضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها كما نصت المادة الخامسة من القانون السالف الذكر تعوض البلدية عن أي إجراء ينتج عنه انخفاض في إيراداتها وذلك بناتج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل أما المادة 169 من القانون فتعتبر البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها. وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها وتتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية من حصيلة الجباية، مداخيل ممتلكاتها، مداخيل أملاك البلدية، الإعانات والمخصصات، ناتج الهبات والوصايا، القروض، ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤدها البلدية و ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية، كما يمكن البلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل وتحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم، لقد منح قانون 2011 للجماعات المحلية دور هام في التنمية المحلية ومنح لهل الكثير من الصلاحيات التي تجعل منها أداة لتنمية المجتمع المحلي وهذا لن يتحقق إلا إذا طبق مبدأ اللامركزية وبصلاحيات متكاملة من حيث استغلال الموارد المادية والبشرية وبالأخص المورد المالي الذي يعتبر ضروري لتمويل برامج التنمية المحلية

3.3- تمويل التنمية المحلية وإشكالية إدارة الموارد المالية للجماعات المحلية: لقد أسندت القوانين والتشريعات المنظمة للجماعات المحلية عدة مهام حيث تقوم الجماعات المحلية بالإضافة إلى مهام الإدارة المحلية مهمة تحضير وتنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا لخصوصياتها ، تهيئة الإقليم وحماية البيئة ، كما تتدخل في قطاع السكن، التربية، التكوين والصحة، توفير الحاجات الأساسية للمواطنين وذلك عن طريق استغلال الإمكانيات المادية والمالية والبشرية المتاحة كما فرض عليها تقديم خدمات ذات جودة وتحسين معيشة السكان، ترقية النشاطات الاقتصادية وخاصة قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة مع تقديم كل التسهيلات والمرافقة للمؤسسات المصغرة والصغيرة المنشأة في إطار تشغيل الشباب ، ترقية مستوى التشغيل وتوفير مناصب عمل للتحكم في مستوى البطالة على المستوى المحلي، تعمل الجماعات المحلية على تسيير مواردها المالية من الضرائب والرسوم ومختلف الموارد الأخرى بفعالية كما تضطلع بتوفير الحاجات الأساسية والضرورية للمواطنين المحليين.

4.3- مصادر تمويل التنمية المحلية: تمويل التنمية المحلية نعني به الموارد المالية المتاحة والتي يتم توفيرها من مصادر مختلفة على مستوى الجماعات المحلية بحيث تحقق أكبر قدر من معدلات التنمية مع استقلالية كاملة عن الحكومة المركزية ، من خلال هذا التعريف يمكن القول أن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية للتنمية المحلية، ولتنمية الموارد يجب توسيع سلطات الجماعات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحياتها في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية . إن توفير الموارد المالية المحلية يشجع الجماعات المحلية على تنفيذ مشروعات التنمية المحلية للرفع من مستويات معيشة السكان وتلبية حاجياتهم، وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم هذه الموارد المالية للجماعات المحلية إلى قسمين رئيسيين هما الموارد الذاتية أو ما تسمى بالموارد الداخلية والموارد الخارجية.

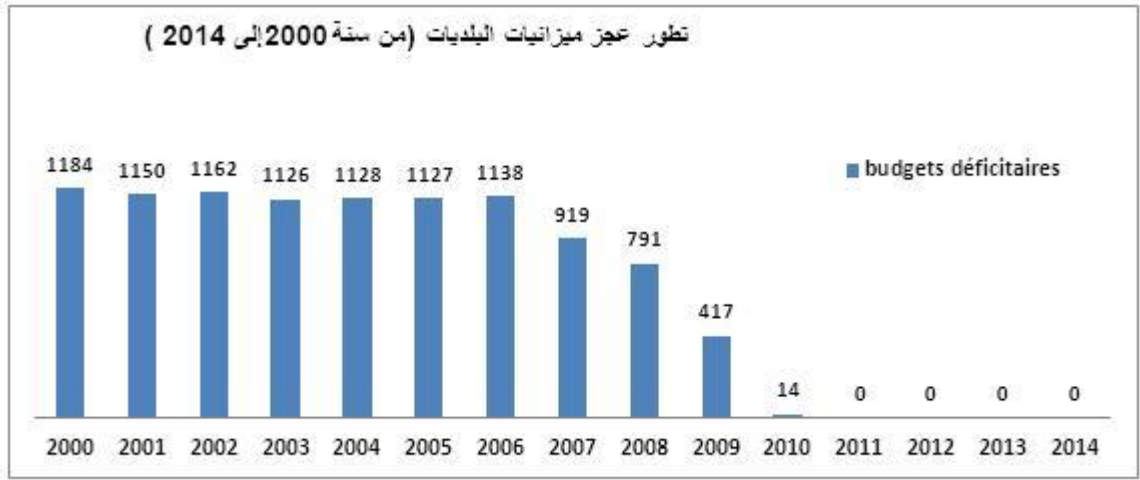
4.4- المصادر الذاتية (الداخلية): تنقسم الموارد المحلية الذاتية إلى عدد من الموارد المختلفة والتي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية ، هذه الموارد الذاتية تختلف من بلد إلى آخر بحكم الاختلاف في الإمكانيات المالية المتوفرة والأنظمة الاقتصادية المتبعة ، وعموما تمثل هذه الموارد في الضرائب المحلية ، الرسوم المحلية ، نواتج استغلال واستثمارات المرافق العامة المحلية المختلفة ، والمشاركة الشعبية بالجهود الذاتية

5.4- المصادر الخارجية: إن الموارد المالية المحلية عادة لا تكون كافية في دعم الاستقلال المالي للوحدات المحلية ولا تغطي كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية وهذا قد لا يحقق برامج التنمية المطلوبة ولذلك يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية ، و تسمى هذه الموارد بالخارجية لأنها تأتي من خارج مجال الوحدات المحلية و التي تتمثل في الإعانات الحكومية، القروض ، التبرعات والهبات.

6.4- الموارد المالية المحلية: إن الموارد الضريبية توفر جزءا كبيرا من احتياجات الجماعات المحلية المالية وهي الآن تمثل حوالي 85% من مجموع ميزانياتها أما بالنسبة للموارد الجبائية المقتطعة لصالح الجماعات المحلية فهي تقدر ب 25% من الضرائب المحصلة على المستوى الوطني ، تستفيد البلديات من حوالي 26 مصدر بين ضريبة ورسم منها ما يحصل كلية للبلدية ومنها ما تتقاسمه مع صندوق الضمان والتضامن والولاية والخزينة العمومية، ومن أهم المصادر الجبائية للبلدية :

المحور الرابع: واقع مالية الجماعات المحلية ودوافع إصلاحها: هذا المحور يناول واقع الاستقلال المالي للجماعات المحلية والذي مازالت أمام تحقيقه الكثير من العقبات وبالتالي للوصول إلى ذلك لابد من إدخال إصلاحات جذرية سواء من الناحية التنظيمية أو التشريعية.

1- واقع مالية الجماعات المحلية: لقد تعددت أسباب عجز ميزانيات البلديات على المستوى الوطني ولاسيما البلديات التي تفتقر إلى نشاط اقتصادي يدر عليها موارد مالية لتدعيم تنميتها المحلية إلا أن ضخامة العجز المالي للبلديات يجعل من النسبة الممنوحة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية لا تكاد تغطي سوى نسبة 6% من هذا العجز والذي ساهم فيه كذلك وبشكل كبير غياب نشاط اقتصادي حقيقي بحيث تمركزت جل الاستثمارات المدعومة من الدولة في المناطق الشمالية وخاصة الولايات الساحلية مما حرم غالبية البلديات من موارد جبائية هامة هي في حاجة إليها وحرمانها من الاستفادة من ثمار برامج التنمية المحلية، أما من حيث الإنفاق فإن النسبة الكبيرة منه تمتصها النفقات ذات الطابع الإداري ومصاريف المستخدمين بنسبة 65 % أما مصاريف التجهيز الخاصة بالبلديات والموجهة للاستثمار والتنمية حصتها لا تتجاوز 10 % وبالمقابل وتيرة الموارد الجبائية المحلية بطيئة وهذا ما أشارت إليه الإحصائيات السنوية المقدمة من طرف وزارة المالية والمديرية العامة للضرائب، إن النقص الملاحظ في موارد الجماعات المحلية جعل الحكومة تتخذ مجموعة من التدابير العاجلة للحد من اعتماد البلديات على ميزانية الدولة في تمويل تنميتها المحلية وخاصة في الظرف الراهن الذي تميز بانخفاض أسعار المحروقات مما ينبئ بانخفاض ملموس في النفقات العامة ولسنوات عديدة ومن بين التدابير المتخذة من قبل الدولة الجزائرية تمثلت في إصلاحات تنظيمية من أجل تحسين المستوى العام فعملت الدولة على تحسين الوضع المالي للبلديات من خلال إجراءات إصلاحات مالية تمثل في إصلاح النظام الضريبي بصفة عامة الجباية المحلية بصفة خاصة فقد فكرت الدولة في الإصلاح المالي للبلديات من خلال رفع حصة البلدية من بعض الرسوم والضرائب كما حولت بعض الرسوم والضرائب لصالح البلدية كلية مما رفع من الاستقلال المالي للجماعات المحلية وكان لهذه الإصلاحات الأثر الكبير ولو جزئيا على تعبئة الموارد المالية المحلية، لقد عرفت نهاية الثمانينات عجزا كبيرا في ميزانيات البلديات حيث وصل عدد البلديات العاجزة في 2008 إلى حوالي 791 بلدية حسب وزارة الداخلية والجماعات المحلية ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الأرقام المعطاة من طرف الوزارة .



أنخفض هذا العجز إلى 14 بلدية في سنة 2009 ثم اختفى من 2011 إلى غاية 2014 وهذا راجع بالضرورة إلى ارتفاع أسعار المحروقات وبالتالي ارتفعت الاعتمادات المالية الموجهة من ميزانية الدولة إلى الجماعات المحلية وليس هذا ناجما عن ارتفاع الجباية المحلية كما يعتقد البعض. كما ارتفعت مديونية البلديات من 5 مليارات دينار في 1995 إلى 22 مليار دينار نهاية 1999 بحيث أصبحت مداخيل البلديات لا تغطي سوى 60 بالمائة من نفقاتها، تشير بعض التقارير الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية أن جل البلديات العاجزة هي بلديات ريفية وخاصة تلك المستحدثة بموجب التقسيم الإداري ل 1984 لأنها لا تملك موارد ومصادر كثيرة أو كونها بلديات صغيرة كانت مصنفة كقرى.

2- إصلاح المالية المحلية لدعم الاستقلال المالي للجماعات المحلية: لقد تم القيام ببعض الإجراءات من قبل الحكومة من أجل تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية والتي تمثلت في تخصيص 50 % من الضريبة على الدخل الإجمالي الخاص بالمداخيل الأيغارية لصالح البلديات ، رفع الرسم الخاص برخص البناء خاصة في التجمعات السكانية الكبرى، تعميم رسم الإقامة إلى كافة البلديات مع الزيادة في التعريف بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الإيواء المعنية ، رفع الضريبة المستحقة للدولة، الولاية و البلدية الخاصة بالبناء في الأملاك العمومية لصالح الأشخاص المعنويين أو الطبيعيين الخاضعين للقانون العام أو الخاص، تخصيص 50 % من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات المحلية ، تخصيص أقساط من الرسوم البيئية لصالح البلديات ، إصلاح نظام التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية ، منح تخصيص مالي سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية للتكفل بأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية كما تم منح الجماعات المحلية مخصصات سنوية من ميزانية الدولة لصالح البلديات

للتكفل بنفقات تسيير وحراسة المدارس الابتدائية. هذا بالإضافة إلى بعض الإجراءات التي من شأنها تسهيل العمليات المالية وتسيير ميزانية الجماعات المحلية وهي الترخيص للبلديات للقيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون كشوفات ، تحسين تأطير المصالح المالية للجماعات المحلية، المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية للميزانيات المحلية، ضبط تكاليف النفقات لبعض الخدمات العمومية المحلية ، الإدخال التدريجي للميزانية الإلكترونية على مستوى الجماعات المحلية ، وضع الرقابة القبلية للنفقات على مستوى البلديات، الترخيص للبلديات بدفع نفقاتها الإجبارية على المكشوف خلال الفصل الأول من كل سنة، وقصد تعميم مالية الجماعات المحلية وإضافة إلى الإجراءات السابقة ذات الطابع المالي تسعى الحكومة إلى تحسين تسيير ميزانية للجماعات المحلية والمتمثل في عصنة التسيير المالي للجماعات المحلية من خلال وضع قواعد جديدة في إعداد ميزانية البلديات ولتجسيد ذلك تم تنظيم أيام دراسية من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول الميزانية الجديدة للبلديات لفائدة الإطارات المحلية شارك فيها المفتشون العاميون للولايات، مديري الإدارة المحلية، رؤساء الدوائر، الأمناء العامون للدوائر ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، الأمناء العامون للبلديات، أمناء خزينة البلديات وما بين البلديات، والمراقبون الماليون للبلديات ، بمشاركة ممثلين عن وزارة المالية ، حيث أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية مدونة خاصة بميزانية البلدية تمحورت حول وضع برنامج تكوين حول الميزانية الجديدة في شكل تربص مغلق لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، إعداد برنامج إعلام آلي موجه للآمرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية الجديدة للبلديات، وللتحكم أكثر في مالية الجماعات المحلية وتحسين مواردها اتخذت عدو إجراءات أخرى مكملة ومنها توسيع صلاحيات البلدية في المجال الاقتصادي من خلال إشراك البلديات في وضع في المخطط البلدي للتنمية ، الصلاحية الكاملة للجماعات المحلية في تسيير شؤونها الإدارية والمالية على المستوى المحلي لتخفيف المسؤولية عن السلطة المركزية، تبسيط وثائق الميزانية والمحاسبة، إضافة إلى هذه الإجراءات، قامت الحكومة بوضع إجراءات خاصة بجباية الضريبة التي تعد موردا أساسيا في ميزانية البلدية. لكن و على الرغم من كل هذه المحاولات لإصلاح الجانب المالي للجماعات المحلية إلا أن تقرير وزارة الداخلية والجماعات المحلية قدم أرقاما مغايرة لما هي عليه مالية الجماعات المحلية خلال الملتقى الذي نظّمته الوزارة حول آفاق إصلاح المالية المحلية حيث أشار إلى أن 958 بلدية على المستوى الوطني فقيرة وتعرف صعوبات مالية بسبب عجز في الإيرادات، وهو ما يمثل نسبة 62 المائة من مجموع بلديات الوطن الـ1541، كما أن عدد البلديات التي تجاوزت خط الفقر لا تتعدى 480 بلدية فقط، فيما تصنّف 103 بلدية

في خانة البلديات الثرية وعليه فان الكثير من البلديات تعوّل خلال سنة 2016 على رفع الرّسم على المساكن وكلّ العقارات من أجل تعويض العجز المرتقب في الإيرادات المالية، بسبب تخفيض الرّسم على النشاط المهني من 2 بالمائة إلى 1 بالمائة، خلال 2016، كما سيتم رفع الرّسم على العقار كونه مورداً أساسياً للجماعات المحلية وذا يمكن أن يرفع عائدات البلديات من الضرائب بـ 25 بالمائة على الأقل خلال سنة 2016 ، من أجل تفادي العجز في الإيرادات لأن واردات البلديات من الضرائب تمثل 65 بالمائة من إيراداتها، كما أشار التقرير إلى أن إيرادات البلديات من الاستثمارات تكاد تكون معدومة وهذا عمق من عجز البلديات حيث عرفت 1249 بلدية عجزاً في ميزانياتها خلال الفترة الممتدة من 2000 إلى 2010 ، وفي هذا الصدد حضرت وزارة الداخلية البلديات لتفادي آثار سياسة التّكشف والصندوق مستعد للاستجابة لكلّ طلبات البلديات خلال سنة 2016 ، و أن البلديات ملزمة ببرمجة مشاريع مربحة للرفع من إيراداتها للوفاء بالتزاماتها.

3- معوقات وأفاق الاستقلال المالي للجماعات المحلية: إن حجم المهام الموكلة للجماعات المحلية والمكرسة في الدستور والقانون وللقيام بهذه المهام يتطلب توفر الآليات والموارد الكافية ، كما يتطلب توفير وتلبية حاجيات السكان وتحقيق أهداف التنمية المحلية مناخ محدد ومناسب للجماعات المحلية والمتمثل في اللامركزية في اتخاذ القرار والاستقلال المالي لأن غياب هذين المبدئين لا يسمح للجماعات المحلية بأداء مهامها على أكمل وجه وهذا ما جعل السلطات التفكير بجديّة في معالجة إشكالية عدم التوازن بين الموارد المتاحة للجماعات المحلية وحجم المهام الموكلة لها وللمعالجة هذه الإشكالية لابد من الوقوف عند أهم المعوقات التي تحول دون تحقيق مبدأ الاستقلال المالي للجماعات المحلية وما هي آفاق تحقيق هذا المبدأ الأساسي.

3.1- أهم معوقات تحقيق مبدأ الاستقلال المالي للجماعات المحلية: إن علاج الأزمة المالية للجماعات المحلية يعتبر من الأولويات منذ سنوات وذلك للدور الأساسي الذي تلعبه هذه الجماعات المحلية في دعم وتوفير احتجاجات المواطن. إن أغلب بلديات الوطن تعاني من مشاكل عديدة في تحقيق التوازن في ميزانياتها وذلك لمجابهة الأعباء المتزايدة. إن تسيير شؤون الخدمات العامة أصبح عبئاً ثقيلاً على الجماعات المحلية وذلك لنقص الموارد، هذه الوضعية مسلم بها من طرف كل المسؤولين سياسيين أو مسيرين محليين، وعلى الرغم من مسح ديون الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية تزايدت وتيرة نفقات الميزانية لكنها ليست في صالح الاستثمار وخلق الثروة ولكن لتغطية المصاريف العادية، إن من أسباب العجز في ميزانية البلديات هو عدم التوازن بين الوسائل (خاصة المالية) والمهام الجديدة

للبلديات سواء عن طريق القانون أو عن طريق حتمية التسيير والأخذ بعين الاعتبار الاحتجاجات غير العادية للمواطنين ،ضف إلى ذلك أن ميزانية البلدية ملزمة بتغطية أولوية للنفقات الإجبارية والتي نذكر منها ، 60 % مخصصة لمصاريف العمال، 10 % للتمويل الذاتي، 7 % للصندوق الولائي للبلديات و 2 % مخصصة لصندوق الضمان والتضامن بالإضافة لهذه الأعباء هناك مهام جديدة أسندت للبلديات نجمت عن التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر مما زاد من مطالب السكان في الاستفادة من التنمية ومطالبة الجماعات المحلية التكفل ببعض المهام الأخرى كتمويل الجمعيات الرياضية ،المدارس ،الثقافة ،الصحة...الخ. هذه العوامل زادت من عجز ميزانيات البلديات وأصبح عجز مزمّن مقارنة بالإيرادات وخاصة الجبائية ففي التقرير مثلا الذي نشرته لجنة المالية بالمجلس الشعبي الولائي لولاية سطيف في 2016 بين أن جزء كبير من الرسوم لا تحصلها البلدية تماما لغياب الإحصائيات والمعطيات حول وعائها وهناك الكثير من البلديات لا يوجد لديها سجلات عن ممتلكاتها ناهيك عن افتقار البلديات للعنصر البشري المكون وغياب التأطير، إن القوانين الصادرة ولحد الآن لصالح الجماعات المحلية عقيمة ومتناقضة أحيانا مع الواقع وبالتالي لا يمكن أن تكون قاعدة للامركزية وتحقيق الاستقلال المالي للجماعات المحلية..

3.2- أفاق تحقيق مبدأ الاستقلال المالي للجماعات المحلية: بعدما تم الاطلاع على بعض أهم المعوقات التي تعرقل لحد الآن تحقيق الاستقلال المالي للجماعات المحلية أصبح من العاجل والضروري الأخذ بعين الاعتبار النجاعة المالية للجماعات المحلية وتمكينها من تغطية خدمات ذات نوعية وجودة للمواطن، أما على المدى المتوسط والبعيد فأصبح من الضروري إدخال إصلاحات جذرية تهدف إلى إعطاء البلديات الوسائل لإنجاز كامل مهامها بنوعية وفعالية دائمة وذلك عن طريق تحديد مهامها بوضوح وإعادة النظر في طرق وأدوات تمويله تمويلها ، إن الوصول إلى تحقيق مبدأ الاستقلال المالي يتطلب تبني الدولة لإستراتيجية واضحة المعالم يشترك في تحديدها كل الشركاء الاجتماعيين والمنتخبين والإداريين والخبراء والمجتمع المدني يكون التركيز في هذه الإستراتيجية على أهم العناصر الهامة ومنها:

1.3.2- إعادة النظر في القوانين والتشريعات المرتبطة بتسيير وإدارة الجماعات المحلية لتدارك النقائص وتحيينها مع التحولات الجارية سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي.

2.3.2- ضرورة مراجعة العلاقة بين المهام الموكلة للجماعات المحلية ومواردها لان مطالب واحتياجات السكان تزداد بوتيرة عالية مقارنة بالموارد المالية مما زاد من الاحتجاجات ومطالب التنمية حيث قدرت بحوالي 3000 احتجاج السنة الماضية حسب حصيلة نشاط مصالح الدرك الوطني.

3.3.2- دعم حقيقي وجدي لمبدأ اللامركزية ، هذا المبدأ الذي بقي فقط في الخطاب السياسي ولا أثر له في الواقع لأنه لا يمكن تحقيق الاستقلال المالي في غياب لامركزية حقيقية وتصبح قرارات ومبادرات الجماعات المحلية حرة وغير مرتبطة بقيود مركزية.

4.3.2- لكي يتم التحكم في إدارة وتسيير المالية المحلية يجب أن يمر من خلال نظام التخطيط المالي وتطبيق أساليب الإدارة الحديثة، هذا النمط من التسيير يتطلب توفير موارد بشرية مكونة ذات كفاءة عالية لتثمين وتطوير الموارد الجبائية.

5.3.2- تفعيل تمويل المشاريع التنموية المدرة للدخل بالسماح للجماعات المحلية بالحصول على القروض البنكية في إطار شروط مالية مسبقة وسليمة مع مراعاة شروط استرجاعها في ظروف مالية مقبولة، هذا المصدر منصوص عليه في قوانين البلدية المتعاقبة ولكنه مجمد بأوامر مركزية.

كما يمكن للدولة معالجة الكثير من المشكلات المرتبطة بإدارة وتسيير موارد الجماعات المحلية بالتشاور مع المنتخبين المحليين والهيئات المختلفة للوصول إلى استقلالية مالية فعالة للجماعات المحلية ويمكن ذكر بعضا منها مثل تعديل نسب توزيع الرسوم والضرائب تكون في صالح الجماعات المحلية وبالتالي تعزيز قدراتها المالية مع مراعاة عدم وقوع اختلال مالي بين البلديات الغنية والفقيرة، كما يجب تحديد صلاحيات ممثلي الدولة على المستوى المحلي من ولاية ورؤساء دوائر فهي مازالت تتدخل بشكل مباشر وغير مباشر في مالية الجماعات المحلية نذكر منها التدخل في توزيع ميزانية المخططات البلدية للتنمية دون استشارة المعنيين وهذا يفتح الباب أمام عدم النزاهة في توزيع هذه الميزانية وبشكل عقلاني وموضوعي، وبالتالي إضعافا للقرار المحلي وتكريس تبعية المجالس المنتخبة للسلطة المركزية، إصلاح جذري لصندوق الجماعات المحلية فعلى الرغم من الإصلاحات التي عرفها هذا الصندوق إلا أن فعاليته بقيت محدودة ومازالت موارد تحت تصرف السلطة المركزية. إدراج عنصر الحوكمة المحلية وترشيد النفقات من خلال نقل المسؤولية كاملة إلى المستوى المحلي وفقا لقانون محدد ترافقها لامركزية مالية تضمن توفير الموارد الكافية للقيام بالمهام على المستوى المحلي، مشاركة كل الفاعلين المحليين في صنع القرار المحلي وتهيئة كل الظروف التي تساعد على بناء اقتصاد محلي.

إن الجزائر ومنذ عدة سنوات حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق أهداف التنمية المحلية و ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية عبر الإصلاحات التي أدرجت في قانون الجماعات الإقليمية وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق العمومية المحلية وتنفيذ مشاريع التنمية على المستوى المحلي لكن تبين أن الاستقلال المالي للجماعات المحلية لم يتجسد فعلا في الواقع ومازال تدخل السلطات المركزية في مهام وصلاحيات الجماعات المحلية واضحا من خلال العديد من المظاهر السالفة الذكر وعلى الرغم من الترسنة القانونية التي تتغنى بها السلطات المركزية لم تحقق الغرض منها في الواقع وبالتالي ما زالت الجماعات المحلية وخاصة نشاطها المالي تحت الرقابة المشددة للسلطات المركزية وهذا يتنافى تماما وجوهر اللامركزية المالية والإدارية التي يسعى إليها المواطن والمنتخب ولطالما طالبوا بها.

الخلاصة

على ضوء الواقع المدروس و الخاص بالمالية المحلية نقدم بعض الاقتراحات بشكل موجز كما يلي:

- يجب تحسين إدارة تسيير المالية العامة من حيث قدرة تمويل الجماعات المحلية وكذلك من حيث النجاعة في الإنفاق العام.
- بإمكان المشرع أن يصدر ضرائب أو رسوم متغيرة من حد أدنى إلى حد أقصى وإعطاء إمكانية تحديد النسبة بين الحدين إلى الجماعات المحلية وذلك لتمكينها من زيادة الموارد الجبائية حسب الأولويات مع احترام الجهة أو الإقليم.
- يمكن للمشرع أن يصدر رسوم استثنائية وفي حالات استثنائية (إجراء معمول به في عدة دول) وترك القرار في تطبيقه من عدمه إلى الجماعات المحلية.
- دعم أدوات تسيير الجماعات المحلية من حيث الإمكانيات المادية والبشرية، لأن التحكم في تسيير المالية المحلية يجب أن يمر من خلال نظام التخطيط المالي وتطبيق أساليب الإدارة الحديثة. إن هذا النمط من التسيير يتطلب موارد بشرية ذات كفاءة عالية لثمين وتطوير الموارد الجبائية أو العقارية.
- توظيف مهارات وكفاءات نوعية لمساعدة المنتخبين من أجل النجاعة في أخذ القرار وتحمل مسؤولياتهم في التسيير.
- إيجاد علاقة نوعية دائمة ذات مصالح متبادلة بين الجماعات المحلية والمؤسسات الأخرى من أجل تنمية محلية مستدامة .

➤ اللجوء إلى القروض البنكية في إطار شروط مالية مسبقة وسليمة مع مراعاة شروط استرجاع رأس المال في ظروف مالية مقبولة.

أما النتائج الخاصة بتحسين موارد الجماعات المحلية فنستطيع القول أنه يتطلب تعديل نسب توزيع الرسوم والضرائب في صالح الجماعات المحلية وبالتالي تعزيز قدراتها المالية ولكن هذا الإجراء يمكن أن يؤدي إلى زيادة الاختلالات بين البلديات الغنية والفقيرة ، ولهذا السبب يجب على المشرع أن يكون حذرا في تغيير النسب وكذا الوعاء الخاص بالضريبة ، من رأينا كمتبعي تطور المالية المحلية يمكن إدراج بعض التوصيات الخاصة بتحسين الموارد الخاصة بميزانية الجماعات المحلية كالآتي :

- 1- إعادة النظر في الرسوم والضرائب المنجمية وجعلها في صالح الجماعات المحلية (خاصة البلدية) التي تؤوى المصنع وبالتالي تتحمل عبئ الأوساخ والغبار بدلا من تحصيله لصالح البلدية الموجود بها المقر الاجتماعي للمؤسسة .
- 2- إعادة النظر في قيمة الإيجار الخاضعة لحساب الرسم العقاري وذلك اعتبارا أنها أصبحت لا تتأقلم مع الواقع هذا الوعاء الضريبي يجب أن يأخذ في الاعتبار نوعية العقار المأجور مقر وجود العقار(مثلا سكن عادي اجتماعي، سكن ترقوي)أقدمية العقار إلخ، مع إدخال إجراءات جديدة وآليات لتمكين المجالس الشعبية البلدية من تحديد مستويات الرسم على العقار.
- 3- قسيمة السيارات هي رسم موزع حاليا بين الصندوق المشترك للجماعات المحلية 20 % وميزانية الدولة ب80% . من الطبيعي أن توجه موارد هذه القسيمة إلى الغرض الذي أنشأت من أجله ألا وهو ترميم وتصليح الطرق ولهذا فإننا نقترح إعادة النظر في توزيع موارد هذا الرسم وتخصيصها كليا إلى صندوق خاص بالولاية لتكفل بطرق الولاية أو البلدية ومن أجل تثمين هذا الاقتراح نقرأ هذه الأرقام المحصلة من مديرية الضرائب لولاية سطيف من قسيمة السيارات للسنوات 2016/2014 .

التقسيم الحالي		التحصيل الإجمالي دج	السنة
ميزانية الدولة %80	20%FCCL		
313.124.640	78.281.60	391.405.800	2014
319.941.500	79.985.382	399.926.900	2015
359.769.920	89.942.480	499.712.400	2016

- 4- إلغاء المساهمة الإلزامية 7% والموجهة إلى صندوق الشباب لأن هذا الإجراء القديم جدير بالثناء من ناحية المبدأ ولكن يعتبر عبئا ثقيلا على البلديات ذات الميزانية الضعيفة يضاف إلى ذلك إلى أن التوزيع الحالي لهذا الصندوق موجه في غالبيته إلى رياضة النخبة على حساب الرياضة المحلية .
- 5- إيجاد آليات قانونية وتسييرية تسمح بالتعرف السريع والحقيقي لممتلكات البلديات والولاية وبالتالي تحسين مردوديتها .
- 6- تحسين تحصيل الضرائب والرسوم المحلية من خلال القضاء على مشاكل الهوية والتعداد والقاعدة الضريبية وخاصة الضريبة على العقار ورفع القمامات وكذا تحسين المسؤولين المحليين وخاصة المنتخبين منهم بضرورة المشاركة في تحسين مردودية الرسوم المحلية.
- 7- أخذ الإجراءات القانونية اللازمة من أجل إعادة النظر في تقييم سعر كراء الممتلكات العمومية مع العمل على استرجاع الديون المسجلة وغير المحصلة.
- 8- إصدار قانون خاص بالجباية المحلية مع إنشاء مجلس وطني للجباية المحلية.
- 9- خلق شباك موحد من أجل التحصيل الجبائي.
- 10- خلق قنوات حوار وتنسيق بين الجماعات المحلية والضرائب، التجارة وغيرها قصد توسيع الوعاء الضريبي والقضاء على القطاع الموازي للحد من التهرب الضريبي.
- 11- إنشاء صندوق مشترك للجماعات المحلية على مستوى الولاية تكون مهمته التكفل بمنح قروض لتمويل مشاريع منتجة بالبلديات مع تكفله بالضمانات.
- 12- دعم وتجسيد لامركزية القرار على المستوى المحلي (مديرية الضرائب) بغية حل المنازعات الجبائية في آجال معقولة.
- 13- إنشاء مجلس قضاء محلي "قاضي الضرائب" لإضفاء الحياد في تسوية النزاع بين مديرية الضرائب والخاضعين للضرائب.
- 14- من أجل التخفيف من أعباء البلديات يجب على ميزانية الدولة أن تتكفل بتسيير المدارس الابتدائية مثلها مثل الطور المتوسط والثانوي.
- 15- نظرا لضعف مردود الضريبة على الثروة فإن تخصيصها كليا للبلديات يعد إجراء ضروريا يساعد في تحسين موارد ميزانيتها.

16- إعادة النظر في عملية تحصيل الرسوم من طرف قباضة البلدية وتكليف الضرائب بذلك لأن هذا الإجراء يزيد حتما في مردودية هذين الرسمين.

17- توسيع استعمال الرقم التعريفي الجبائي (NIS) ليشمل المالكين العقاريين والمنتجين في القطاع الفلاحي.

18- تخصيص حاصل الرسم على السكن كليا إلى ميزانية البلدية.

19- مواصلة تبسيط الإجراءات الجبائية وتعميم المعلوماتية على مستوى الهياكل اللامركزية للضرائب وتحسين ظروف العمل بالنسبة للموارد الجبائية.

20- للمساهمة في تحسين ونوعية القائمين على تسيير شؤون الجماعات المحلية يتطلب إنشاء خلية تحسين ومتابعة على مستوى كل الولاية دورها الأساسي يكون في شرح النصوص والإجراءات الخاصة بتسيير وتثمين الموارد الجبائية وغير الجبائية على مستوى كل دوائر الولاية وتتكون اللجنة مثلا من ممثلي الإدارة العامة للضرائب ، أمين الخزينة وممثل عن المجلس الشعبي الولائي.

21- القيام بدورات تكوينية لمستخدمي البلديات والولاية على مستوى مراكز التكوين المهني للرفع من مستوى العاملين وتمكينهم من أداء مهامهم بكل كفاءة.

في الأخير نتمنى أننا وفقنا ولو جزئيا في حصر مشاكل المالية المحلية وكذلك بعض من الاقتراحات التي سوف تساهم في تحسين مردودية إيرادات ميزانية الجماعات المحلية.

إن الجزائر ومنذ عدة سنوات حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق أهداف التنمية المحلية و ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية عبر الإصلاحات التي أدرجت في قانون الجماعات الإقليمية وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق العمومية المحلية وتنفيذ مشاريع التنمية على المستوى المحلي لكن تبين أن الاستقلال المالي للجماعات المحلية لم يجسد فعلا في الواقع ومازال تدخل السلطات المركزية في مهام وصلاحيات الجماعات المحلية واضحا من خلال العديد من المظاهر السالفة الذكر وعلى الرغم من الترسنة القانونية التي تتغنى بها السلطات المركزية لم تحقق الغرض منها في الواقع وبالتالي مازالت الجماعات المحلية وخاصة نشاطها المالي تحت الرقابة المشددة للسلطات المركزية وهذا يتنافى تماما وجوهر اللامركزية المالية والإدارية التي يسعى إليها المواطن والمنتخب ولطالما طالبوا بها.

المراجع:

المراجع باللغة الوطنية:

- 1- عادل عبد العزيز، إدارة التنمية المحلية في ظل التحول إلى اقتصاد السوق، المؤتمر العربي الرابع " الإدارة المحلية والتنمية " المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 16 أبريل 2006، القاهرة، ص 21.
- 2- إشكالية الاستقلال المالي للجماعات الترابية بالمغرب ، مجلة الالتقائية والحكامه الترابية ، فيفري 2014 على الموقع https://www.droitArab.com/2014/02/blog-post_22.html
- 3- تحقيق لامركزية الحكم ، مجلة التمويل والتنمية، البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، 1987،
- 4- سليمان ولد حامدون، اللامركزية الإدارية، منتدى الحكم المحلي للدول العربية 6-9 ديسمبر 2003، صنعاء، دساتير الجمهورية الجزائرية 1976 ، 1989 ، 1996 .
- 5- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التطور الذي يجب إضفاءه على تسيير المالية المحلية في الجزائر من منظور اقتصاد السوق الدورة 18 ، جويلية 2001 .
- 6- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية ، الإسكندرية 2001 ،
- 7- قانون الجماعات الإقليمية ، 11- 10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011
- 8- قانون الجماعات الإقليمية الجديد 2011 منشورات رئاسة الحكومة.
- 9- الشريف رحمان ، أموال البلديات الجزائرية ، الاعتلال العجز و التحكم الجيد في التسيير ، دار القصة للنشر، الجزائر، 2001 ،
- 10- سعاد طيبي، المالية المحلية و دورها في عملية التنمية ، رسالة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر ، 2009 ،
- 11- تقرير اللجنة المتعلقة بملف المالية المحلية، المجلس الشعبي الولائي لولاية سطيف، لجنة الإدارة والمالية، 2016
- 12- تقرير لجنة المالية ، المجلس الولائي لولاية سطيف، مرجع سابق، دورة 2016
- 13- المجلة الجزائرية للمالية العامة رقم 02 لشهر ديسمبر 2016
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مديرية الجماعات المحلية ، تقرير عن مالية الجماعات المحلية ، 2014 .
- من موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية، إصلاح المالية المحلية، <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>
- 14- علوني عمار، محاضرات في مقياس أدوات تسيير المالية المحلية، سنة أولى ماستر، تخصص تنمية إقليمية ، السنة الجامعية 2017/2018 .
- 15- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تقرير عن إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية 2014،
- 16- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير 2011 .
- 17- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر دراسة تحليلية ونقدية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، شعبة تسيير مؤسسات، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.
- 18- يلس شاوش بشير، المالية العامة، المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013 .
- 19- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
- 20- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2004.

- 21- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010.
- 22- دنيدي يحي، المالية العامة، الطبعة الثانية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصبه للنشر، الجزائر، 2003.
- 23- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، الطبعة الأولى، القاهرة، 2009، عدد الصفحات 321 .
- 24- سمير عبد الوهاب ، الاتجاهات الجديدة للحكم المحلي و البلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية)جامعة الدول العربية، مصر، 2009 ، ص 16:
- 25- علوني عمار، مدخل للتعريف بالتنمية المحلية، مطبوعة جامعية كلية الاقتصاد سطيف ، 2016 .
- 26- محمد عبد العال عيسى، المركزية المتعثرة وضرورة الحوكمة الرشيدة، مجلة رؤى مصرية، العدد 14، مارس 2016، ص 36-41
- 27- إيمان مرعي ، نظام الحكم المحلي في مصر وإشكاليات الدور، مجلة رؤى مصرية، العدد 14، مارس 2016)، ص 4.
- 28- حبيبة محسن، المحليات في مصر: كيف يمكن أن تحقق اللامركزية رفاهية أكثر للمواطنين، سلسلة أوراق البدائل، منتدى البدائل العربي للدراسات، 2012)، ص 3.
- 29- محمد عبد الهادي، انعكاس الحوكمة على مشاركة المواطنين في المحليات، مجلة الديمقراطية، العدد 65، يناير 2017)، ص 121.
- 30- حسن محمد عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1982 .

المراجع باللغة الأجنبية:

- 1- **Guengant Alain, Leprince Matthieu, Jean-Michel**, Économie et finances locales. Annuaire des collectivités locales. Tome 25, 2005. www.persee.fr/doc/coloc_0291-4700_2005_num_25_1_1713
- 2- **Amina Mernache**, Le statut et le rôle de l'État algérien dans l'économie. rupture et continuité. Université Paris-Est, 2017. <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-01830500/document>
- 3- **Ministère intérieur**, Réforme des finances et de la fiscalité locales, <http://www.interieur.gov.dz>
- 4- **Madjid GONTAS & Samira HELLOU** , L'autonomie financière des collectivités locales et développement territorial : une approche comparative l'Algérie et la France , sur <https://mecas.univ-tlemcen.dz/assets/uploads/Archives/mecas%2004/16.pdf> , consulté en 2019

- 5- **Ministère intérieur** , Le rôle de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales dans le développement local , <http://www.interieur.gov.dz> , consulté en 2019
- 6- **Samir Boumoula** , disfonctionnement et inégalité financières entre les communes de la région de Bejaia , Les Cahiers du CREAD n°93/2010 , consulté en 2017
- 7- **MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALES, CENEAP**, la reforme des finances et de la fiscalité locale, rapport final, janvier 2008
- 8- Banque Mondiale, Rapport sur le Développement dans le monde, 2002,
- 9- **Kahina Moussaoui et Khelloudja Arabi**, Le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des réformes en Algérie. Le cas des communes de Bejaia, économie et solidarité, Volume 44, Numéro 1-2, 2014,
- 10- Décentralisation Wikipedia, L'encyclopedie Libre sur le site: www.wikipedia.org
Décentralisation, gouvernance local et développement local, collection outils et méthodes n° 23 décembre 2016 .https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/mn-bb-16-005-fr-n_0.pdf consulté en 2019
- 11- **Derick W. Brinkerhoff et Ronald W. Johnson** , La décentralisation de la gouvernance locale dans les États fragiles : les enseignements tirés du cas irakien , Revue Internationale des Sciences Administratives **2009/4 (Vol. 75)**, pages 643 à 668 .
- 12- **François Paul Yatta** , la gouvernance financière locale, Partenariat pour le développement Municipal (PDM) S.d pp 1/2
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan026802.pdf>
- 13- **Philippe Laurent** , Décentralisation : En finir avec les idées reçues, éd LGDJ , 2009.
- 14- **AGAB Akli** , Décentralisation et développement en Algérie , mémoire de magistère , université de Bejaia , 2015
- 15- **Teleaidjia Djamel** , Gouvernance des territoires et développement local-Cas de la wilaya d'Annaba(Extrême Nord-est Algérien), Doctorat sciences , , univ Annaba , 2016.

ب. علوي

قوانين ومراسيم تنظيمية

1- قانون الجماعات الإقليمية

<https://www.joradp.dz/trv/acollectivit%C3%A9s%20territoriales.pdf> الموقع:

2- دليل الرقابة على الجماعات الإقليمية

https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2019/09/gcct_ar.pdf الموقع:

3- المرسوم 116/14 المنظم لصندوق الضمان والتضامن

ب. علوي

مراسيم تنظيمية

مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره.

إنّ الوزير الأول بالنيابة،

- بناء على تقرير وزير الدولة، وزير الداخلية و الجماعات المحلية،

- و بناء على الدستور، لا سيما المادتان 85-3 و 125 (الفقرة 2) منه،

- و بمقتضى القانون رقم 84-09 المؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 4 فبراير سنة 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد،

- و بمقتضى القانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،

- و بمقتضى القانون رقم 88-01 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 والمتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية،

- و بمقتضى القانون رقم 88-33 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1409 الموافق 31 ديسمبر سنة 1988 والمتضمن قانون المالية لسنة 1989،

- و بمقتضى القانون رقم 08-21 المؤرخ في 2 محرم عام 1430 الموافق 30 ديسمبر سنة 2008 والمتضمن قانون المالية لسنة 2009، لا سيما المادة 16 منه،

- و بمقتضى القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1433 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، لا سيما المادتان 211 و 212 منه،

- و بمقتضى القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 والمتعلق بالولاية، لا سيما المادتان 176 و 177 منه،

- و بمقتضى المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1407 الموافق 4 نوفمبر سنة 1986 والمتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007 الذي يحدد كفاءات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 13-312 المؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1434 الموافق 11 سبتمبر سنة 2013 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة،

- و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 14 - 111 المؤرخ في 11 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 13 مارس سنة 2014 والمتضمن تكليف وزير الطاقة والناجم بمهام الوزير الأول بالنيابة،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 91-455 المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 23 نوفمبر سنة 1991 والمتعلق بجرّد الأملك الوطنية،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-247 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1415 الموافق 10 غشت سنة 1994 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية،

- و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 3 شوال عام 1433 الموافق 21 غشت سنة 2012 الذي يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها،

- و بعد موافقة رئيس الجمهورية،

يرسم ما يأتي :

الفصل الأول

التسمية - القانون الأساسي - المقر

المادة الأولى : يهدف هذا المرسوم إلى إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يدعى في صلب النص "الصندوق" ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره.

المادة 2 : الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

المادة 3 : يوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية.

ويحدد مقره بمدينة الجزائر، ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني، بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية.

10) المشاركة في أعمال الإعلام و تبادل الخبرات واللقاءات لاسيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات،

11) مباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها.

الفرع الأول

في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية

المادة 6 : يكلف الصندوق في إطار مهامه، بدفع المخصصات الآتية لفائدة الجماعات المحلية من صندوق التضامن للجماعات المحلية :

- تخصيص إجمالي للتسيير : 60 %،

- تخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار : 40 %.

يمكن، عند الحاجة، القيام بتحويل الاعتمادات من فصل إلى فصل بموجب مقرر من الوزير المكلف بالداخلية بعد موافقة مجلس التوجيه.

الفرع الجزئي الأول

التخصيص الإجمالي للتسيير

المادة 7 : يوجه التخصيص الإجمالي للتسيير إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات و الولايات.

ويتضمن هذا التخصيص :

- منح معادلة التوزيع بالتساوي،

- تخصيص الخدمة العمومية،

- إعانات استثنائية،

- إعانات التكوين والدراسات و البحوث.

المادة 8 : توجه منحة معادلة التوزيع بالتساوي لتغطية النفقات الإجبارية للبلديات والولايات.

لحساب معادلة التوزيع بالتساوي، تؤخذ بعين الاعتبار المعايير الآتية :

- المعيار الديموغرافي،

- المعيار المالي .

ويمكن مجلس التوجيه أن يعتمد معايير أخرى.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

الفصل الثاني

المهام

المادة 4 : طبقا للأحكام التشريعية المذكورة أعلاه والمتعلقة بالبلدية والولاية، يتولى الصندوق مهمة تسيير صندوق التضامن للجماعات المحلية وصندوق الضمان للجماعات المحلية.

المادة 5 : يكلف الصندوق بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها.

كما يكلف الصندوق بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية، بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها.

ويكلف الصندوق في هذا الإطار، بما يأتي :

1) العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها،

2) توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية ،

3) توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية،

4) تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/ أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة،

5) تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات،

6) الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية،

7) منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي،

8) القيام بكل الدراسات و التحقيقات و الأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها،

9) المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين و الموظفين المنتميين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم،

المادة 14 : يمكن المشاركة في تمويل إعانات التجهيز والاستثمار بمساهمة مالية من الجماعة المحلية المعنية.

توضح كيفية تطبيق أحكام هذه المادة، عند الحاجة، بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

المادة 15 : يمكن أن يمنح الصندوق مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل لفائدة الجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية.

وتمنح هذه المساهمات في حدود الاعتمادات المخصصة لهذا الغرض.

تحدد كيفية تسيير هذه المساهمات واسترجاعها بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

المادة 16 : يعاد إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية، ما يأتي :

- المبالغ المتبقية من الإعانات والمخصصات غير المستعملة، التي يزيد مبلغها عن خمسين ألف دينار (50.000 دج) ،

- الإعانات غير المستعملة بعد ثلاث (3) سنوات من منحها،

- استرجاع المساهمات المؤقتة الممنوحة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل.

المادة 17 : تقيد المخصصات والإعانات الممنوحة من الدولة لفائدة الجماعات المحلية بتخصيص خاص وتسجل في صندوق التضامن للجماعات المحلية.

يكلف الصندوق بتوزيع هذه المخصصات والإعانات حسب احتياجات الجماعات المحلية.

الفرع الثاني

في مجال ضمان التقديرات الجبائية

المادة 18 : يوجه صندوق الضمان للجماعات المحلية لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات.

المادة 19 : يمول صندوق الضمان للجماعات المحلية بالمساهمات الإلزامية للبلديات والولايات حسب الشروط المذكورة في المادة 20 أدناه.

المادة 20 : تحدد نسب مساهمة البلديات والولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية كل سنة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية بناء على التقديرات الجبائية للبلديات والولايات.

المادة 9 : يمنح تخصيص الخدمة العمومية للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإلزامية المرتبطة بتسيير المرافق العامة.

ويدفع هذا التخصيص للجماعات المحلية بهدف تلبية الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات.

تحدد المعايير المتبعة لحساب تخصيص الخدمة العمومية بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

المادة 10 : يمكن أن تمنح الجماعات المحلية إعانات استثنائية لمواجهة الكوارث و الأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا.

تحدد المعايير المقررة لتحديد هذه الإعانات الاستثنائية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

المادة 11 : يمكن أن تمنح الجماعات المحلية إعانات للتكوين والدراسات وتشجيع الأبحاث .

الفرع الجزئي الثاني

التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار

المادة 12 : يسمح التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار للجماعات المحلية بإنجاز برامج تجهيز واستثمار بهدف المساعدة في تطويرها وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها.

يتضمن التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار :

- إعانات التجهيز،

- مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل.

المادة 13 : توجه إعانات التجهيز والاستثمار إلى ميزانيات الجماعات المحلية بقسم التجهيز والاستثمار، لتمكينها من دعم المرافق العامة المحلية من خلال إنجاز عمليات تكون من اختصاصها.

يمكن منح إعانات للتجهيز والاستثمار لفائدة المؤسسات العمومية المحلية المكلفة بتسيير المرافق العامة.

يحدد مجلس التوجيه العمليات الممولة بهذه الإعانات.

تحدد مدونة العمليات الممولة في إطار هذه الإعانات بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

وفي حالة انقطاع عهدة أحد أعضاء مجلس التوجيه، فإنه يستخلف حسب الأشكال نفسها، ويخلفه العضو الجديد المعين إلى غاية انقضاء العهدة الجارية.

المادة 26 : يجتمع مجلس التوجيه في دورة عادية مرتين (2) في السنة على الأقل، بناء على استدعاء من رئيسه.

و يمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أو بناء على طلب من ثلثي (3/2) أعضائه أو بناء على طلب من المدير العام.

ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء مجلس التوجيه قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع.

ويمكن تقليص هذا الأجل فيما يخص الدورات غير العادية على أن لا يقل عن خمسة (5) أيام.

يحدد رئيس مجلس التوجيه جدول الأعمال بناء على اقتراح من المدير العام للصندوق.

المادة 27 : لا تصح مداوات مجلس التوجيه إلا بحضور ثلثي (3/2) أعضائه على الأقل.

وإذا لم يجتمع مجلس التوجيه بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداوات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني، بفارق خمسة (5) أيام على الأقل، تعتبر صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

تتخذ مداوات مجلس التوجيه بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

المادة 28 : يتداول مجلس التوجيه، فيما يأتي :

- مشروع النظام الداخلي،
- البرامج السنوية والمتعددة السنوات للصندوق،
- مشاريع الميزانيات التقديرية،
- مشاريع اقتناء الأملاك المنقولة والعقارية و التنازل عنها،
- الهبات والوصايا،

- تقرير النشاط السنوي والحسابات الإدارية.
تدون مداوات مجلس التوجيه في محاضر يوقعها رئيس المجلس وكاتب الجلسة، وتسجل في دفتر خاص مرقم ومؤشر عليه.

المادة 21 : يتم توزيع موارد صندوق الضمان للجماعات المحلية وكذا تحديد كفاءات تعويض ناقص القيم الجبائية العائدة للبلديات والولايات، بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية.

المادة 22 : تعاد إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية الأرصدة الدائنة لصندوق الضمان التي تستخلص في كل سنة مالية بعد تصفية وقفل نقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية.

الفصل الثالث

تنظيم الصندوق وسيره

المادة 23 : يدير الصندوق مجلس توجيه ويسيره مدير عام و يزود بلجنة تقنية.

الفرع الأول

مجلس التوجيه

المادة 24 : يضم مجلس التوجيه الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله :

- سبعة (7) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم،

- ثلاثة (3) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم،

- واليين (2)،

- أربعة (4) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية،

- ثلاثة (3) ممثلين عن وزارة المالية،

- ممثلا (1) عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية.

يشارك المدير العام للصندوق في اجتماعات مجلس التوجيه بصوت استشاري ويتولى أمانة مجلس التوجيه.

يمكن مجلس التوجيه أن يدعو لحضور جلساته استشاريا أي شخص بحكم وظائفه أو كفاءته يمكنه أن يساعده في المناقشات.

تحدد كفاءات انتخاب ممثلي المنتخبين بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

المادة 25 : يعين أعضاء مجلس التوجيه لمدة خمس (5) سنوات بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

ويعين ممثلو الوزارات في مجلس التوجيه بناء على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها.

ترسل الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء اللجنة التقنية قبل خمسة عشر (15) يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع.

تقدم اللجنة لمجلس التوجيه كل رأي أو ملاحظة أو توصية تهم تنفيذ برامج الصندوق ومشاريعه.

و تبدي رأيها في التقارير الدورية للمتابعة والتنفيذ والتقييم التي يعدها المدير العام.

المادة 31 : يترتب على اجتماعات اللجنة التقنية إعداد محاضر ترسل إلى مجلس التوجيه، ويحتفظ بهذا وفقا للتنظيم المعمول به.

الفرع الثالث

المدير العام

المادة 32 : يعين المدير العام للصندوق بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية.

تصنف وظيفة المدير العام للصندوق ويدفع راتبه استنادا إلى وظيفة مدير في الإدارة المركزية.

وتنهي مهامه حسب الأشكال نفسها.

المادة 33 : يساعد المدير العام أربعة (4) رؤساء أقسام.

يعين رؤساء أقسام الصندوق بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

تصنف وظائف رؤساء الأقسام في الصندوق وتدفع رواتبهم، طبقا للتنظيم المعمول به.

وتنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

المادة 34 : المدير العام مسؤول عن السير العام للصندوق وتسييره، وتخول له السلطة السلمية والتأديبية على جميع المستخدمين.

وبهذه الصفة :

- يعين المستخدمين الموضوعين تحت سلطته والشاغلين وظائف لم تقرر طريقة أخرى للتعين فيها، وينهي مهامهم،

- يعد مشروع النظام الداخلي للمجلس واللجنة التقنية ويعرضه على مجلس التوجيه للموافقة عليه ويسهر على تنفيذه،

ترسل المحاضر إلى السلطة الوصية.

تكون مداورات مجلس التوجيه نافذة بعد ثلاثين (30) يوما من تاريخ إرسال المحاضر إلى السلطة الوصية ما عدا في حالة اعتراض صريح يبلغ في الأجل.

الفرع الثاني

اللجنة التقنية

المادة 29 : تتشكل اللجنة التقنية للصندوق من تسعة (9) أعضاء :

- المدير العام للصندوق، رئيسا،

- خمسة (5) ممثلين عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية و رؤساء المجالس الشعبية الولائية يتم اختيارهم على أساس مؤهلاتهم وخبرتهم، من غير أعضاء مجلس التوجيه،

- ثلاثة (3) ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية ، من غير أعضاء مجلس التوجيه.

يعين أعضاء اللجنة التقنية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية لمدة خمس (5) سنوات.

وتنهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

يمكن اللجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يساعدها في مهمتها بحكم وظائفه أو اختصاصه.

تتولى مصالح الصندوق أمانة اللجنة التقنية.

المادة 30 : تكلف اللجنة التقنية بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه.

وتكلف لهذا الغرض، بما يأتي :

- متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتسيير،

- متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار،

- متابعة وضعيات تعويض نقص القيم الجبائية من طرف صندوق الضمان للجماعات المحلية.

تجتمع اللجنة التقنية برئاسة المدير العام في نهاية كل ثلاثي، أو عند الحاجة بطلب من المدير العام أو على الأقل من ثلثي (3/2) أعضائها.

الفصل الرابع أحكام مالية

المادة 37 : يعرض مشروع ميزانية الصندوق الذي يعده المدير العام على مجلس التوجيه للمداولة. ثم يرسل إلى السلطة الوصية وإلى وزير المالية للموافقة عليه، طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 38 : تشتمل ميزانية الصندوق على :

في باب الإيرادات :

- الإعانات السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة لتسيير الصندوق،
- الهبات والوصايا،
- كل مورد آخر مرتبط بنشاط الصندوق.

في باب النفقات :

- نفقات التسيير،
- نفقات التجهيز.

المادة 39 : تمسك محاسبة الصندوق حسب قواعد المحاسبة العمومية ويسند تداول الأموال إلى عون محاسب يعينه أو يعتمده الوزير المكلف بالمالية.

المادة 40 : تمارس الرقابة على الصندوق، طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

الفصل الخامس أحكام ختامية

المادة 41 : تلغى أحكام المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1407 الموافق 4 نوفمبر سنة 1986 والمذكور أعلاه.

يعاد تخصيص ممتلكات صندوق الجماعات المحلية المشترك ومستخدموه لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

المادة 42 : ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرّسّميّة للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014.

يوسف يوسف

- يحضر اجتماعات مجلس التوجيه واللجنة التقنية،

- يتولى تنفيذ مداورات مجلس التوجيه،

- يعد تقديرات الميزانية وحسابات الصندوق،

- يلتزم بالنفقات ويأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المخصصة،

- يعد سندات الإيرادات،

- يبرم كل صفقة أو اتفاق أو عقد أو اتفاقية تتصل بهدف الصندوق، في إطار التنظيم المعمول به،

- يعد تقارير دورية لمتابعة وتنفيذ وتقييم نشاطات الصندوق،

- يعرض تقريراً سنوياً عن النشاطات على مجلس التوجيه والوزير المكلف بالداخلية،

- يضمن الأمن والنظام داخل الصندوق،

- يمثل الصندوق أمام القضاء وفي جميع أعمال الحياة المدنية.

المدير العام هو الأمر بصرف ميزانية الصندوق.

ويمكنه أن يفوض إمضاءه لمساعديه في حدود اختصاصاتهم.

الفرع الرابع تنظيم الصندوق

المادة 35 : يتكون الصندوق من الهياكل الآتية :

- قسم الإدارة العامة : يكلف بتسيير الصندوق،

- قسم برامج التسيير : يكلف بتوزيع التخصيص الإجمالي للتسيير ومخصصات ميزانية الدولة لفائدة الجماعات المحلية،

- قسم برامج التجهيز والاستثمار : يكلف بتوزيع التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار وضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية،

- قسم الإحصاء والإعلام الآلي : يكلف بالبرمجة وجمع المعطيات الإحصائية والمالية.

يساعد رؤساء الأقسام في أداء مهامهم رؤساء مكاتب.

المادة 36 : يحدد التنظيم الداخلي للصندوق بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

رئاسة الجمهورية

الأمانة العامة للحكومة

قانون الجماعات الإقليمية

فهرس قانون البلدية

الصفحة	المواد	العنوان
6-5	14-1	القسم الأول : أحكام تمهيدية
5	5-1	الباب الأول: المبادئ الأساسية
6-5	10-6	الباب الثاني : الاسم والإقليم والمقر الرئيسي للبلدية
6	14-11	الباب الثالث: مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية
20-6	124-15	القسم الثاني : صلاحيات البلدية
17-6	102-15	الباب الأول: هيئات البلدية وهيكلها
12-7	61-16	الفصل الأول: المجلس الشعبي البلدي
8-7	30-16	الفرع الأول: سير المجلس الشعبي البلدي
9-8	36-31	الفرع الثاني: لجان المجلس الشعبي البلدي
10-9	45-37	الفرع الثالث: القانون الأساسي للمنتخب البلدي
11-10	51-46	الفرع الرابع: حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده
12-11	61-52	الفرع الخامس: نظام المداولات
17-12	99-62	الفصل الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي
13-12	76-64	الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي والقانون الأساسي الخاص به
16-14	95-77	الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي
14	84-77	الفقرة الأولى: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية
16-15	95-85	الفقرة الثانية: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة
17-16	99-96	الفرع الثالث: قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي
17	102-100	الفصل الثالث: سلطة حلول الوالي
20-17	124-103	الباب الثاني: صلاحيات البلدية
18-17	112-107	الفصل الأول: التهيئة والتنمية
19-18	121-113	الفصل الثاني: التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز
19	122	الفصل الثالث: نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليية والسياحة
20-19	124-123	الفصل الرابع: النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية
25-20	168-125	القسم الثالث: الإدارة البلدية والمصالح العمومية وأملاك البلدية
22-20	143-125	الباب الأول: إدارة البلدية
21-20	132-125	الفصل الأول: تنظيم إدارة البلدية
21	138-133	الفصل الثاني: المندوبيات والملحقات البلدية
22	143-139	الفصل الثالث: أرشيف البلدية
23-22	148-144	الباب الثاني: مسؤولية البلدية
25-23	168-149	الباب الثالث: المصالح العمومية البلدية

الصفحة	المواد	العنوان
23	150-149	الفصل الأول: أحكام عامة
24	152-151	الفصل الثاني: الاستغلال المباشر
24	154-153	الفصل الثالث: المؤسسة العمومية البلدية
24	156-155	الفصل الرابع: الامتياز وتفويض المصالح العمومية
25-24	168-157	الفصل الخامس: الأملاك البلدية
31-26	210-169	القسم الرابع: مالية البلدية
26	175-169	الباب الأول: أحكام عامة
31-27	210-176	الباب الثاني: الميزانية والحسابات
31-27	201-176	الفصل الأول: ميزانية البلدية
28-27	188-180	الفرع الأول: التصويت على الميزانية وضبطها
29-28	194-189	الفرع الثاني: المناقصات والصفقات العمومية
28	190-189	الفقرة الأولى: الصفقات العمومية
29	194-191	الفقرة الثانية : المناقصة
30-29	197-195	الفرع الثالث: الإيرادات
31-30	201-198	الفرع الرابع: النفقات
31	209-202	الفصل الثاني: المحاسبة البلدية
31	210	الفصل الثالث: مراقبة الحسابات وتطهيرها
33-32	219-211	القسم الخامس: التضامن ما بين البلديات والمابين البلديات
32	214-211	الباب الأول: التضامن المالي ما بين البلديات
33-32	219-215	الباب الثاني: التعاون المشترك بين البلديات
33	219-218	أحكام انتقالية وختامية



دليل رقابة الجماعات الإقليمية

الفهرس

الإشكالية العامة	4
الوحدة 1: معرفة الهيئة	5
هدف الوحدة.....	5
منهجية الرقابة.....	6
الوثائق التي ينبغي الحصول عليها	6
الوحدة 2: نوعية الحوكمة و التسيير الداخلي	7
هدف هذه الوحدة	7
منهجية رقابة الحوكمة	8
الوثائق التي ينبغي الحصول عليها	9
النصوص المرجعية	9
منهجية الرقابة الداخلية.....	11
الوثائق التي ينبغي الحصول عليها	13
النصوص المرجعية.....	13
الوحدة 3: رقابة تسيير الموارد البشرية	14
هدف هذه الوحدة:	14
منهجية الرقابة.....	14
الوثائق التي ينبغي الحصول عليها	17
النصوص المرجعية.....	18
الوحدة 4: الممتلكات	19
هدف هذه الوحدة	19
1) تشكيل الممتلكات	19
طرق الرقابة	19
العناصر السياقية	19
تخطيط الاستثمارات	20
عمليات الاستثمار	21
بلوغ الأهداف	21
2) تسيير الممتلكات	22
منهجية الرقابة.....	22
النصوص المرجعية.....	25

الوحدة 5: شروط اعداد وتنفيذ الميزانية، الوضعية المالية 26

هدف الوحدة:..... 26

منهجية الرقابة..... 26

الوثائق التي ينبغي الحصول عليها 28

الوحدة 6: المصالح العمومية المحلية..... 30

أهداف هذه الوحدة:..... 30

منهجية الرقابة..... 30

الوثائق التي ينبغي الحصول عليها 33

النصوص المرجعية..... 33

الوحدة 7: الطلبيّة العمومية..... 35

هدف الوحدة..... 35

منهجية الرقابة..... 35

مواضيع الرقابة..... 36

نقاط التدقيق:..... 37

الوحدة 8: رقابة نظم المعلومات..... 39

أهداف هذه الوحدة..... 39

منهجية الرقابة..... 40

الوثائق التي ينبغي الحصول عليها 41

الملحقات: بطاقات مفصلة للوحدات المتعلقة بدليل رقابة الجماعات الإقليمية..... 42